

Validering

– för kompetensförsörjning och livslångt lärande

Slutbetänkande av Valideringsdelegationen

Stockholm 2019



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2019:69

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-38-25014-3

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Anna Ekström

Regeringen beslutade den 19 november 2015 att tillsätta en kommitté i form av en nationell delegation med uppdraget att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på nationell och regional nivå (dir. 2015:120). Den 30 augusti 2018 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till delegationen (dir. 2018:101).

Jonas Milton förordnades som ordförande i delegationen (entledigad den 6 september 2017). Anders Ferbe förordnades som ordförande från och med den 18 januari 2018. Delegationen har antagit namnet Valideringsdelegationen 2015–2019.

Ett första delbetänkande, *En nationell strategi för validering* (SOU 2017:18), överlämnades i mars 2017. I delegationens uppdrag ingår bland annat att lämna förslag som kan stärka valideringsarbetet inom utbildning och arbetsliv. I ett andra delbetänkande, *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande* (SOU 2018:29), lämnade delegationen förslag för att fler personer ska kunna få sitt tidigare lärande bedömt och erkänt för tillgodoräknande inom högskolan. I detta slutbetänkande lämnar delegationen förslag och bedömningar för att ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering ska kunna införas så att fler personer ska kunna få sitt kunnande kartlagt, bedömt och erkänt.

Ledamöter under utarbetandet av slutbetänkandet har varit Anders Barane, Sveriges Kommuner och Regioner, Chamilla Bohman, Svenska Kommunalarbetsareförbundet (från den 19 mars 2019), Tim Brooks, Tillväxtverket (från den 9 november 2017), Linda Daugaard, Arbetsförmedlingen (från den 14 februari 2019), Geoff Erics, Statens skolverk (från den 1 september 2019), Malin Jönsson, Universitets- och högskolerådet, Josefine Larsson, IF Metall, Maria Lindgren, Myndigheten för yrkeshögskolan (från den 15 augusti 2017), Jesper Lundholm, Unionen, Hans Millmark, Svenska ESF-rådet (från den

14 september 2018), Maria Rosendahl, Teknikföretagen (från den 1 januari 2019), Peter Thomelius, Visita (från den 15 juni 2016), och Fredrik Voltaire, Almega.

Tidigare ledamöter har varit Jeanette Azinovic, Arbetsförmedlingen (till den 14 februari 2019), Anna Bünger, Tillväxtverket (till den 9 november 2017), Johan Ingelskog, Svenska Kommunalarbetareförbundet (till den 19 mars 2019), Lars Löow, Svenska ESF-rådet (till den 13 februari 2018), Marina Nilsson, Visita (till den 15 juni 2016), Svante Sandell, Statens skolverk (till den 17 januari 2017 och från den 1 april 2019 till den 1 september 2019), Erika Svanström, Myndigheten för yrkeshögskolan (till den 28 november 2016), Charlotte Tarschys, Jusek (till den 1 november 2019), Amelie von Zweigbergk, Teknikföretagen (till den 4 september 2018), Anna Kahlson, Myndigheten för yrkeshögskolan (från den 28 november 2016 till den 1 juni 2017), David Lundgren, Statens skolverk (från den 17 januari 2017 till den 1 april 2019), Mats Andersson, Svenska ESF-rådet (från den 13 februari 2018 till den 1 augusti 2018) och Torgny Martinsson, Teknikföretagen (från den 4 september 2018 till den 1 januari 2019).

Som experter i delegationen för arbetet med föreliggande slutbetänkande förordnades från den 11 juni 2018 professor Kenneth Abrahamsson, professor Per Andersson, rådgivare Annika Berkland (till den 1 april 2019), verkställande direktör Maria Bernhardsen, verkställande direktör Zenita Cider, verkställande direktör Björn Dufva Hellsten, verkställande direktör Ingegerd Green, handläggare Anna Kahlson, senior rådgivare Eva Nordlund och verkställande direktör Caroline Söder. Rådgivare Kersti Raustorp förordnades som expert från den 27 maj 2019.

Sakkunniga under utarbetandet av slutbetänkandet har varit Christina Hassel, Utbildningsdepartementet (från den 9 februari 2017), Drazenko Jozic, Utbildningsdepartementet (från den 28 februari 2019), Carl Johan Klint, Näringsdepartementet, Jennie K Larsson, Arbetsmarknadsdepartementet (från den 23 september 2019), Carina Lindén, Utbildningsdepartementet (från den 30 oktober 2018 och Malin Winbladh, Finansdepartementet (från den 30 november 2018).

Tidigare sakkunniga som har medverkat i slutbetänkandet har varit Maria Hansson, Arbetsmarknadsdepartementet (till den 9 oktober 2018), Emil Plisch, Arbetsmarknadsdepartementet (till

den 2 september 2019), Emma Cars, Finansdepartementet (från den 11 juni 2018 till den 30 november 2018), Lotta Bodelius, Utbildningsdepartementet, (från den 11 juni 2018 till den 28 februari 2019), Nina Gustafsson Åberg, Arbetsmarknadsdepartementet (från den 9 oktober 2018 till den 23 september 2019) och Anna Beijmo, Utbildningsdepartementet (från den 9 oktober 2018 till den 2 september 2019).

Elin Landell anställdes som kanslichef i delegationen från den 1 februari 2016. Delegationens kansli har under utarbetandet av slutbetänkande bestått av kommunikatör Nadja Ben Ammar (från den 27 mars 2018), sekreterare Helena Asp (från den 1 april 2018) och sekreterare Karin Hagaeus (från den 1 oktober 2019).

Delegationen överlämnar härmed sitt slutbetänkande *Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande* (SOU 2019:69).

Stockholm den 13 januari 2020

Anders Ferbe
Anders Barane
Chamilla Bohman
Tim Brooks
Linda Daugaard
Geoff Erics
Malin Jönsson
Josefine Larsson
Maria Lindgren
Jesper Lundholm
Hans Millmark
Maria Rosendahl
Peter Thomelius
Fredrik Voltaire

/Elin Landell
Helena Asp
Nadja Ben Ammar
Karin Hagaeus

Innehåll

Begreppslista	21
Sammanfattning	27
1 Författningsförslag.....	39
1.1 Förslag till lag om ändring i lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar	39
1.2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	40
1.3 Förslag till valideringsförordning (2020:000)	46
1.4 Förslag till förordning (2020:00) om statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens	48
1.5 Förslag till förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)	53
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program	58
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.....	59
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordning (2009:130) om yrkeshögskolan.....	60
1.9 Förslag till förordning om ändring av förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket	62

1.10	Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem.....	65
1.11	Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:1108) om vuxenutbildning	66
1.12	Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.....	69
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordning (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk.....	70
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordning (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet.....	71
1.15	Förslag till förordning om ändring i förordning (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning.....	72
1.16	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.....	73
1.17	Förslag till förordning om ändring i förordning (2018:1503) om ändring i högskoleförordningen (1993:100)	76
2	Inledning.....	77
2.1	Uppdragets bakgrund och syfte	77
2.1.1	Ett internationellt åtagande.....	77
2.1.2	Behov av långsiktigt hållbara strukturer	78
2.1.3	Betänkandets syfte	79
2.1.4	Avgränsningar	80
2.2	Valideringsdelegationens utgångspunkter	81

2.3	Begreppsdiskussion.....	82
2.3.1	Människor lär sig i olika sammanhang	83
2.3.2	Kompetensbegreppets olika former och uttryck.....	83
2.3.3	Kunnande uttrycker resultatet av ett tidigare lärande	85
2.3.4	Andra processer som syftar till erkännande av individens kunnande	86
2.4	Genomförande	87
2.5	Betänkandets disposition.....	88
3	Behov och nytta av validering	91
3.1	Brist på arbetskraft med rätt kompetens	92
3.1.1	Fortfarande svårt att hitta personal med rätt kompetens.....	92
3.1.2	Många arbetslösa saknar efterfrågad kompetens.....	93
3.1.3	Teknikutvecklingen förändrar kompetenskraven.....	95
3.2	Möjligheterna till kompetensutveckling och lärande behöver stärkas.....	98
3.2.1	Ansaret för det livslånga lärande är delat	98
3.2.2	Många vuxna deltar i utbildning men främst i icke-formell utbildning	99
3.2.3	Avsaknaden av formella intyg bidrar till låg rörlighet på arbetsmarknaden	100
3.2.4	Behov av flexibla utbildningsmöjligheter inom formell utbildning.....	102
3.2.5	Ekonomiska förutsättningar att studera i vuxen ålder	103
3.3	Nyttan av validering.....	105
3.3.1	Mer effektiv komplettering efter validering	105
3.3.2	Bidrar till kompetensförsörjning och bättre matchning	107
3.3.3	Underlättar etablering och matchning för utrikes födda	110

3.3.4	Ger smidigare övergångar och breddar rekryteringen till utbildning	112
3.3.5	Ökar individens självförtroende, självkänsla och motivation	114
4	Tjugo år av utveckling i EU och Sverige	117
4.1	Utvecklingen av validering inom EU	118
4.1.1	Validering en del i strategier för livslångt lärande	118
4.1.2	Initiativ för ökad rörlighet, jämförbarhet och kvalitet	118
4.1.3	EU:s rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande	121
4.1.4	Nuläge och trender inom EU	123
4.2	Utvecklingen av validering i Sverige	125
4.2.1	Validering inom utbildning för effektiv komplettering och breddad rekrytering	125
4.2.2	Ökat fokus mot validering för arbetsmarknaden	126
4.2.3	Ett decentraliserat system med svag institutionell bas	127
4.2.4	Utvecklingsarbete i form av projekt och tillfälliga satsningar	128
4.2.5	Utveckling av långsiktiga strukturer i fokus de senaste åren	130
4.3	Validering i Sverige i dag	132
4.3.1	Fler valideras men omfattningen är fortfarande låg och statistiken är bristfällig	132
4.3.2	Positiv utveckling de senaste åren	132
4.3.3	Arbete återstår för överblickbara, effektiva och långsiktiga strukturer	135
5	Internationell utblick	137
5.1	Perspektiv på validering i olika länder	138

5.2	Norge.....	139
5.2.1	Rätt till validering på samtliga utbildningsnivåer	139
5.2.2	Validering är en del i den nationella kompetenspolitiska strategin.....	140
5.2.3	En myndighet för samordning ”på tvärs”	141
5.2.4	Inga öronmärkta pengar för validering och ofta kostnadsfritt för individen	141
5.2.5	Uppföljning visar på en positiv utveckling men att mycket arbete återstår.....	142
5.2.6	Omfattningen av validering varierar mellan olika områden	143
5.3	Island	144
5.3.1	Validering är en rättighet för personer som saknar gymnasieutbildning	145
5.3.2	Central funktion för samordning, stöd och utveckling.....	146
5.3.3	Kursmål och kompetensstandarder tas fram i samarbete med arbetslivet	147
5.3.4	Validering och vägledning finansieras av staten ..	147
5.4	Danmark.....	148
5.4.1	Utbildningsanordnare är ansvariga för att erbjuda validering	148
5.4.2	Ett decentraliserat system som främjas och följs upp av nationella aktörer.....	149
5.4.3	Ökad användning av validering men kvaliteten haltar.....	150
5.4.4	Särskild ersättning till utbildningsanordnarna för validering.....	151
5.5	Finland.....	152
5.5.1	Validering en rättighet för individen	152
5.5.2	Yrkesutbildningen är anpassad efter arbetslivets behov	152
5.5.3	Utbildningsstyrelsen har en samordnande roll....	153
5.5.4	Statlig ersättning men inga öronmärkta pengar...	153

5.6	Sydafrika.....	153
5.6.1	Validering regleras inom ramen för NQF	153
5.6.2	En nationell myndighet för samordning av valideringsarbetet.....	154
5.6.3	Handlingsplan för att stärka vidareutveckling och implementering av validering	156
5.7	Lärdomar för Sverige.....	156
5.7.1	Tydlig reglering ger större möjligheter till validering	157
5.7.2	Tvärgående funktion underlättar samordning mellan valideringssystemets olika delar	158
5.7.3	De finansiella incitamenten att genomföra validering är svaga	158
6	Generell reglering av validering – definition och koppling till SeQF	161
6.1	Gällande rätt	162
6.1.1	Validering inom kommunal vuxenutbildning	162
6.1.2	Validering utanför kommunal vuxenutbildning	164
6.2	Behov av gemensam definition som knyter ihop strukturerna för validering	166
6.2.1	Olika uppfattningar om innebörden av validering skapar osäkerhet.....	166
6.2.2	Ålderstigna men relativt lika definitioner av validering inom formell utbildning	166
6.2.3	Det saknas en fastställd definition för validering utanför formell utbildning	168
6.2.4	EU:s rekommendation ger ökad tydlighet om vad validering är	169
6.3	Processens utformning varierar beroende på valideringens syfte och individens behov	170
6.3.1	Inledande kartläggning och studie- och yrkesvägledning.....	170
6.3.2	Validering för behörighet och tillträde till utbildning	171

6.3.3	Validering för tillgodoräknande och förkortning av utbildning.....	172
6.3.4	Validering mot yrkeskrav för matchning till arbete.....	173
6.3.5	Validering för kompetensutveckling av anställda.....	174
6.4	Referensramen för kvalifikationer (SeQF) en gemensam utgångspunkt	175
6.4.1	Kopplingar bör finnas mellan validering och referensramar för kvalifikationer.....	175
6.4.2	SeQF behöver bli känt och fyllas på med fler kvalifikationer för att generera värde	177
6.4.3	Ökad transparens, jämförbarhet och överförbarhet med ett gemensamt språkbruk.....	178
6.5	Förslag och bedömningar.....	183
6.5.1	En ny definition av validering.....	183
6.5.2	Definitionen ska finnas kvar i skollagen	187
6.5.3	En ny förordning med generella bestämmelser om validering.....	189
6.5.4	Begreppet validering ska införas även i högskolan och yrkeshögskolan.....	195
6.5.5	Specifika riktlinjer för validering behövs för respektive område.....	199
6.5.6	UKÄ och UHR ska ta fram rekommendationer för validering.....	203

7 Organisering – samverkan, samordning och styrning.... 205

7.1	Ansvarsfördelning, samverkan och samordning på valideringsområdet i dag	206
7.1.1	Sektorsansvar och decentraliserat utförande men svag samordning mellan sektorer	206
7.1.2	Nationella myndigheter och branscher ansvarar för validering	207
7.1.3	Regionerna har ett tillfälligt uppdrag att utveckla samverkan om validering.....	208
7.1.4	Det behövs ett långsiktigt ansvar för nationell samordning	210

7.1.5	Behov av en stödstruktur för validering på nationell och regional nivå.....	211
7.2	Tidigare lämnade förslag om organisering på nationell och regional nivå.....	212
7.2.1	En ny eller befintlig myndighet med ansvar för validering.....	212
7.2.2	En nationell myndighet eller funktion för livslångt lärande och kompetensförsörjning	214
7.2.3	Regionalt ansvar för validering och kompetensförsörjning	215
7.3	Stödfunktioner i andra länder där validering satts in i ett större sammanhang	217
7.4	Möjliga organisatoriska lösningar för en tvärgående funktion på nationell nivå	218
7.4.1	Validering för liten fråga för att inrätta en ny myndighet.....	218
7.4.2	Övergripande valideringsuppdrag till en sektorsmyndighet är inte ändamålsenligt	219
7.4.3	En kvalifikationsmyndighet är inte relevant i nuläget.....	220
7.5	Förslag och bedömningar	221
7.5.1	En övergripande nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande	221
7.5.2	Ett råd ska fortsätta följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete	225
7.5.3	Kompetensförsörjning – en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret.....	232
7.5.4	Regioner ska kunna ansöka om medel för att etablera regionala strukturer för validering	235
8	Finansiering för genomförande och utveckling	237
8.1	Finansiering av genomförande av validering.....	238
8.1.1	Grundprincip –validering finansieras av den aktör som initierar insatsen	238
8.1.2	Individer utanför fastställda målgrupper får inte alltid tillgång till validering.....	238

8.1.3	Kännedomen om nyttan med validering bland mindre arbetsgivare behöver öka.....	239
8.1.4	Få länder i Europa har öronmärkta pengar för validering.....	240
8.1.5	Ekonomiska incitament saknas inom delar av utbildningssystemet.....	241
8.2	Individens finansiering under en validering	245
8.3	Finansiering av utveckling av validering.....	247
8.3.1	Tillfällig medfinansieringen från staten för att utveckla branschvalidering.....	247
8.3.2	Särskilda satsningar för att utveckla bedömning av reell kompetens inom högskolan.....	248
8.3.3	Pilotverksamhet med riktat statsbidrag för validering inom yrkeshögskolan.....	248
8.3.4	Utvecklingsmedel inom komvux främst under 1990-talet.....	249
8.3.5	Tillfälliga medel för att utveckla regionala strukturer för validering.....	249
8.3.6	Endast en mindre andel av socialfondsmedlen går till kompetensförsörjning	250
8.3.7	Regionalfonden kan omfatta kompetensutveckling under nästa programperiod	253
8.4	Förslag och bedömningar.....	254
8.4.1	Utökade medel för kompetensförsörjning och livslångt lärande i nästa programperiod för socialfonden	254
9	Kunskapsutveckling.....	257
9.1	Kompetensutveckling för ökad kvalitet	257
9.1.1	Webbutbildning om validering ger en helhetsbild med möjlighet till fördjupning	257
9.1.2	Högskolekursen om validering håller hög kvalitet men fler praktiska inslag efterfrågas	258
9.2	Brist på statistik och forskning om validering	259

9.3	Förslag och bedömningar	260
9.3.1	Medel bör tillföras för att säkerställa fortsatt finansiering av högskolekurser om validering	260
9.3.2	Statistik över omfattningen av validering inom komvux och högskolan bör förbättras.....	261
9.3.3	Kompetensutveckling för utförare inom respektive utbildningssektor	262
9.3.4	Forskning om validering bör utökas.....	264
10	Vidareutveckling av validering mot arbetslivets kvalifikationer.....	267
10.1	Ett verktyg för arbetslivets kompetensförsörjning	268
10.2	Utmaningar för utveckling av branschvalidering	269
10.2.1	Tillgängligheten till validering är begränsad.....	269
10.2.2	Kopplingen mellan arbetslivets kvalifikationer och formell utbildning är svag.....	270
10.2.3	Branschmodellerna behöver kunna anpassas för personer med svaga kunskaper i svenska	271
10.2.4	Små och medelstora företag har sämre förutsättningar att använda validering	271
10.2.5	Medfinansieringen från staten upplevs som otydlig och oförutsägbar.....	272
10.3	Förbättrade förutsättningar att utveckla branschvalidering.....	273
10.3.1	Förändringar inom arbetsmarknadspolitiken.....	273
10.3.2	Förändringar inom utbildningspolitiken	274
10.3.3	Förändringar inom näringspolitiken och den regionala tillväxtpolitiken	275
10.3.4	Förändringar inom partssystemet.....	276
10.4	Statens roll i utvecklingen av branschvalidering.....	276
10.4.1	Kännedom om branschvalidering är ett samhällsintresse	277
10.4.2	Staten bidrar till finansieringen av branschernas utvecklingsarbete.....	278

10.5	Förslag och bedömningar	279
10.5.1	Långsiktig statlig medfinansiering för att utveckla och vidareutveckla branschvalidering	279
10.5.2	Statsbidrag för utveckling av branschmodeller samlas i en förordning	289
10.5.3	Myndigheten för yrkeshögskolans stöd till branscherna bör utvecklas	291
11	Validering inom kommunernas vuxenutbildning	295
11.1	Vuxenutbildningens omfattning och inriktning	296
11.1.1	Komvux växer i omfattning och andelen utrikes födda ökar	297
11.1.2	Skiftande behov och förutsättningar behöver mötas av ett flexibelt studieupplägg	298
11.1.3	Ett kommunalt ansvar med många olika utförare	300
11.2	Validering inom komvux	302
11.2.1	Fortfarande begränsad omfattning av validering	302
11.2.2	Flera förklaringar finns till den låga nivån	306
11.2.3	Stödverktyg och kompetensutveckling	309
11.3	Förslag och bedömningar	311
11.3.1	Skyldighet att erbjuda inledande kartläggning av kunskaper och kompetens	311
11.3.2	Skyldighet att erbjuda elever inom komvux och särvux validering	316
11.3.3	Efter en validering ska rektor utfärda ett intyg som beskriver elevens kunskaper	324
11.3.4	Rektor ska kunna ge betyget E efter validering utan provning	327
12	Konsekvensbeskrivning	335
12.1	Inledning	335
12.2	Samhällsekonomiska effekter	336
12.2.1	Effekter av validering generellt	336

12.2.2	Effekter av förslaget om en skyldighet att erbjuda elever inom komvux validering.....	337
12.2.3	Effekter av förslaget om en skyldighet att erbjuda inledande kartläggning	340
12.3	Kostnadskonsekvenser för staten.....	341
12.3.1	En skyldighet för huvudmannen att erbjuda elever inom komvux validering	341
12.3.2	Inrättande av ett råd för validering	341
12.3.3	Högskolekurs för fortbildning om validering.....	343
12.3.4	En ny grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret	343
12.3.5	Medel för att etablera regionala strukturer för validering	344
12.3.6	Statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens	345
12.3.7	Sammanfattning av kostnadskonsekvenserna för staten.....	346
12.4	Kommunalekonomiska effekter	346
12.4.1	Effekter av förslaget om en skyldighet att erbjuda elever inom komvux validering.....	347
12.4.2	Effekter av förslaget om en skyldighet att erbjuda inledande kartläggning av kunskaper och kompetens	351
12.5	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	352
12.6	Konsekvenser för branscherna och arbetsmarknadens parter	353
12.7	Konsekvenser för berörda myndigheter	354
12.8	Konsekvenser för universitet och högskolor och utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan	355
12.9	Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen	356
12.10	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	357

12.11 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet	358
---	-----

13 Författningskommentar 359

13.1 Förslaget till lag om ändring i lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar	359
--	-----

13.2 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	360
---	-----

Särskilda yttranden 371

Referenser 371

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2015:120	385
--	-----

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2018:101	391
--	-----

Bilaga 3 Läge och utveckling av validering – årlig redovisning. Maj 2019	399
--	-----

Begreppslista

Bedömning

Formell bedömning

Kontrollerande process där tidigare förvärvat kunnande bedöms i relation till en etablerad och vedertagen kompetensstandard, t.ex. lärandemålen och kunskapskraven för en kurs eller kompetenskrav för en yrkesroll. Syftar till ett dokumenterat erkännande i form av ett formellt intyg eller beslut. Också benämnt *kompetens-bedömning*.

Icke-formell bedömning

Görs i organiserad form men utan att resultatet formaliseras, t.ex. vid en inledande kartläggning av en persons kompetens eller för att sammanställa ett individuellt CV.

Kartläggning

Fördjupad kartläggning

Utforskande process där individens tidigare förvärvade kunnande inom ett område identifieras och dokumenteras på ett sådant sätt att det går att bedöma mot den kompetensstandard som valideringen avser.

Inledande kartläggning

Utforskande kartläggning av en persons kunskaper och erfarenheter i samband med studie- och yrkesvägledning. Kartläggningen görs översiktligt och inriktas inte mot en på

	förhand fastställd kompetensstandard. Också benämnt <i>kompetenskartläggning</i> .
Kompetens	Förmåga att använda kunskaper och färdigheter för att utföra uppgifter och lösa problem.
<i>Formell kompetens</i>	Kompetens som en etablerad organisation, t.ex. en utbildningsinstitution, en myndighet eller en branschorganisation, har bedömt och dokumenterat i formella termer genom betyg, intyg, certifikat, legitimation etc.
<i>Informell kompetens</i>	Social kompetens, motivation och liknande. Ofta viktigt för anställningsbarhet men svårt att bedöma och dokumentera på ett tillförlitligt och rättvist sätt. Också benämnt <i>mjuka kompetenser</i> .
<i>Reell kompetens</i>	Den samlade, faktiska, kompetens som en individ har oberoende av hur, när och var den har utvecklats. Reell kompetens utgör en egen behörighetsgrund till utbildning inom högskolan och yrkeshögskolan vid sidan av formell behörighet genom betyg. Bedömning av reell kompetens avser i dessa sammanhang bedömning av den sökandes förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.
Kompetensbevis	Utlåtande om att individen uppfyller en specifik samling i förväg fastställda kompetenskrav eller lärandemål.

Kompetensstandard	Specifik samling i förväg fastställda krav på kunskaper, färdigheter och kompetenser. Inom formell utbildning behörighetskriterier resp. lärandemål och kunskapskrav för en kurs eller examensmål för en utbildning. Också benämnt <i>kompetenskriterier</i> .
Kompletteringsutlåtande	Dokumentation av kompetensluckor i förhållande till en fastställd kompetensstandard med information om vilka kompletterande insatser som behöver göras för att individen ska kunna nå ett fullt erkännande.
Kunnande	Samlingsbegrepp för det en person vet, förstår och kan göra. Också benämnt en persons <i>läranderesultat</i> .
Kvalifikation	Ett formellt resultat av en bedömnings- och valideringsprocess som ges när ett behörigt organ fastställer att en person har uppnått resultat av lärande som motsvarar fastställda kriterier (Rådets rekommendation om validering 2012/C 398/01).
Lärande	
<i>Formellt lärande</i>	Ett lärande som äger rum inom det formella utbildningssystemet och som är tydligt utformat i termer av ämnen/områden, tid och resurser. Det formella lärandet regleras av lagar, förordningar och andra föreskrifter och syftar till betyg, examensbevis, utbildningsbevis eller motsvarande. Kvalitetssäkring i form av tillsyn och annan granskning genomförs av myndigheter.

Icke-formellt lärande

Ett avsiktligt och organiserat lärande som inte regleras av lagar, förordningar eller föreskrifter. Icke-formellt lärande genomförs i t.ex. studiecirkelar, arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning. Kvalitetssäkringen av lärandet varierar.

Informellt lärande

Ett ofta oavsiktligt lärande som inte är organiserat eller strukturerat och som kan pågå på arbetsplatsen, i hemmet, i föreningsverksamhet, i fritidsaktiviteter etc.

Livslångt lärande

Begreppet har två dimensioner. Den ena syftar på individens lärande under hela livet (den livslånga dimensionen). Den andra syftar på att lärandet är livsvitt, dvs. att individer utvecklar kunnande kontinuerligt i alla de olika sammanhang de vistas, såväl formellt, icke-formellt som informellt (den livsvida dimensionen).

Resultat av lärande/
läranderesultat
(*learning outcomes*)

Kunskaper, färdigheter och kompetenser som en individ har uppnått inom ett visst område. Det en individ vet, förstår och kan göra när en lärandeprocess, t.ex. en utbildning, är avslutad. Också benämnt en persons *kunnande*.

SeQF

Den svenska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (förordning 2015:545). Referensramen har åtta olika nivåer som följer på varandra i en progression och som beskriver kunskaper, färdigheter och kompetenser på respektive nivå.

Tillgodoräknande	Beslut om att tidigare utbildning eller kunskaper och färdigheter som utvecklats i t.ex. yrkesverksamhet får inräknas i kurs eller examen. Utgör ett erkännande av kunskaper och färdigheter som en individ redan besitter.
Uppdragsutbildning	Utbildning som företag, myndigheter eller organisationer köper av en utbildningsanordnare och som syftar till att tillgodose verksamhetens behov av kompetensutveckling eller som behövs av arbetsmarknadsskäl.
Prövning (inom skolväsendet)	En kontrollerande bedömning av en persons kunskaper som görs i förhållande till såväl uppställda kunskapsmål i kurs- eller ämnesplaner som betygskriterier respektive kunskapskrav.
Validering	<p>En strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av kunnande som en person besitter oberoende av hur det förvärvats.</p> <p>En validering ska kunna leda till att ett behörigt organ kan bekräfta att personen har förvärvat kunnande som motsvarar fastställda och relevanta krav. (Valideringsdelegationens förslag, se kapitel 6)</p>
Valideringsmodell	Omfattar en kompetensstandard som används som referens för bedömning, metoder för kartläggning och bedömning, intressentförankring, kvalitetssäkring och kompetenskrav för utförare. Valideringsmodell som utgår från kompetenskrav inom en bransch benämns <i>branschmodell</i> .

Sammanfattning

Delegationens uppdrag

Valideringsdelegationen 2015–2019 har haft regeringens uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på nationell och regional nivå (dir. 2015:120). I uppdraget har bland annat ingått att verka för att en samsyn om valideringens innebörd och funktion etableras inom utbildningsväsendet och arbetslivet. Det har även ingått att identifiera behov av utvecklingsinsatser och lämna förslag som kan stärka valideringsarbetet inom utbildning och arbetsliv.

Delegationen fick i augusti 2018 även i uppdrag att föreslå en övergripande definition av validering, som utgår från EU:s rekommendation om validering, och att analysera och ta ställning till hur den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) kan användas för att stärka samspelet mellan validering och utbildning (dir. 2018:101).

I slutbetänkandet *Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande* (SOU 2019:69) lämnar delegationen förslag till åtgärder för ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering så att fler personer ska kunna få sitt kunnande kartlagt, bedömt och erkänt.

Valideringsdelegationens arbete och utgångspunkter

Det övergripande målet för delegationens arbete fastställdes i delbetänkandet *En nationell strategi för validering* (SOU 2017:18). Där angavs att betydligt fler individer ska få sitt kunnande validerat och att validering ska vara tillgängligt i hela landet, på samtliga nivåer i utbildningssystemet och mot en större bredd av kvalifikationer i

arbetslivet. Validering som en väg till en kvalifikation ska ha lika hög legitimitet som formell utbildning.

Delegationens arbete med att ta fram förslag för att uppnå detta har genomförts i bred samverkan med berörda aktörer på nationell och regional nivå. Företrädare för nationella myndigheter, regioner, branscher, arbetsmarknadens parter, utbildningsaktörer med flera har medverkat i arbetet.

Validering är viktigt

Validering handlar om att synliggöra, bedöma och ge erkännande och värde åt kunnande som människor har tillägnat sig i sammanhang utanför formell utbildning. Validering tillför värde och nytta för såväl individer, arbetsgivare, utbildningsanordnare som samhället i stort.

Människor behöver kunna bygga på och bygga om sin kompetens genom hela yrkeslivet. Ett flexibelt och tillgängligt utbud av relevanta utbildningar är därför nödvändigt. Men människor behöver också tillgång till validering så att utbildningsinsatserna kan bygga vidare på det kunnande som redan förvärvats. För vuxna spelar ekonomin en väsentlig roll för möjligheterna att vidareutbilda sig. Att kunna få sin befintliga kompetens bedömd och erkänd och utbildningen förkortad är därför viktigt för att stimulera individens livslånga lärande.

Validering är också av stor betydelse för kompetensförsörjningen på arbetsmarknaden. Arbetskraft med rätt kompetens är avgörande för innovation, tillväxt och sysselsättning. På en alltmer föränderlig arbetsmarknad är validering en nyckel till en smidig omställning och kompetensutveckling för yrkesverksamma och ett verktyg som underlättar för arbetssökande att synliggöra sin kompetens och snabbare komma i arbete.

Genom att validera individens kunnande kan efterföljande utbildning inriktas mot att komplettera med de delar som saknas för att uppnå kraven för den kvalifikation som efterfrågas. Validering är därmed viktigt även för effektiviteten i resursanvändningen inom utbildningssektorn.

Ett sammanhållet och nationellt system för validering

Sverige står bakom EU:s rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande. I den anges att medlemsstaterna senast 2018 ska ha infört arrangemang för validering.

Regeringens mål för de senaste årens utveckling av strukturer för validering inom utbildning och arbetsliv är att ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering ska införas. Adekvat reglering, organisering och finansiering är viktiga institutionella förutsättningar för att möjliggöra ett sådant system. Vidare är kunskapsutveckling om validering av stor betydelse för att säkerställa kvaliteten i den validering som utförs och för att nyttan av validering ska bli tydlig.

Dessa institutionella förutsättningar är grundläggande även för att fler människor ska få tillgång till validering. Omfattningen av validering har ökat, från en låg nivå, under senare år. I detta slutbetänkande lämnar delegationen förslag och bedömningar för att förbättra de övergripande förutsättningarna, samt förslag för att validering mot arbetslivets kvalifikationer och inom kommunernas vuxenutbildning ska kunna öka. I delbetänkandet *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande* (SOU 2018:29) har delegationen tidigare lämnat förslag för att fler individer ska kunna få sitt tidigare lärande bedömt och erkänt för tillgodoräknande inom högskolan.

Valideringsdelegationens förslag och bedömningar

En generell reglering av validering

Validering genomförs av en mängd olika utförare inom respektive utbildningsform och i arbetslivet. Det finns i dag ingen sammanhållen reglering om validering. Begreppet validering definieras också på olika sätt inom olika områden. Synen på vad validering syftar till och vilka moment en validering ska innehålla är därmed olika. Detta skapar osäkerhet om valideringens värde och denna osäkerhet riskerar att leda till att validering inte sker i tillräcklig och önskvärd omfattning.

En ny, gemensam, definition av validering

En gemensam, övergripande definition av begreppet validering är en viktig förutsättning för att etablera ett sammanhållet system för validering. Med en gemensam definition skapas en samsyn och en ökad förståelse för vad validering är. Värdet och nyttan med validering för individer och arbetsgivare ökar därmed.

Valideringsdelegationen föreslår att definitionen av validering i skollagen ska ändras. Validering ska definieras som en strukturerad process för fördjupad kartläggning, bedömning och erkännande av kunskaper som en person besitter oberoende av hur det förvärvats. Förslaget utgår från beskrivningen av valideringsprocessen i EU:s rekommendations men har anpassats till ett, för svenska förhållanden, mer etablerat språkbruk.

En ny förordning med generella bestämmelser om validering

Definitionen av validering ska även fortsättningsvis finnas kvar i skollagen. I skollagen finns även andra bestämmelser som tillsammans ger en struktur för hur validering inom kommunernas vuxenutbildning ska gå till. Det finns dock ett behov av att definiera begreppet validering även för validering som utförs utanför kommunernas vuxenutbildning. Med definitionen behöver också följa en gemensam begreppsapparat, som på ett övergripande plan tydliggör vad validering innebär.

Delegationen föreslår därför att en förordning med generella bestämmelser om validering införs. Förordningen ska innehålla skollagens definition av begreppet validering och ytterligare bestämmelser som beskriver hur en validering ska gå till. Den nya förordningen ska avse valideringsinsatser inom samtliga utbildningsformer, i arbetslivet och i övriga verksamheter som omfattas av SeQF, om inte annat föreskrivs i annan författning.

En grundläggande förutsättning för att uppnå likvärdighet i valideringen, oavsett var i landet den genomförs, är att det finns en nationellt fastställd kompetensstandard som valideringen genomförs mot. Den som utför valideringen behöver också ha ett tydligt mandat från relevant huvudman inom utbildningssektorn eller från branschens företrädare för att valideringens resultat ska ha legitimitet. I valideringsförordningen ska därför även anges att en validering

ska kunna leda till att ett behörigt organ kan bekräfta att personen har förvärvat kunnande som motsvarar fastställda och relevanta krav.

Ökad tydlighet om validering inom högskolan och yrkeshögskolan

För att öka tydligheten inom högskolan och yrkeshögskolan om vad validering avser och hur en validering bör genomföras föreslår delegationen att en hänvisning till valideringsförordningen införs i bestämmelser som avser validering av reell kompetens för behörighet respektive tillgodoräknande i högskoleförordningen och i förordningen om yrkeshögskolan.

Gemensamma riktlinjer eller rekommendationer för validering inom högskolan behövs för att ge lärosätena stöd och förutsättningar att genomföra validering på ett likvärdigt och kvalitetssäkrat sätt. Delegationen föreslår därför att Universitetskanslersämbetet får i uppdrag att i samverkan med Universitets- och högskolerådet leda ett arbete med att ta fram rekommendationer för lärosätenas arbete med validering. Uppdraget bör genomföras i nära dialog med bland annat Sveriges universitets- och högskoleförbund.

Tvärgående nationell funktion och tydligt mandat för regionerna

En nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande

De pågående förändringarna på arbetsmarknaden kräver strategiska och samordnade insatser för lärande, omställning och utveckling. Teknikutvecklingen medför ändrade kompetensbehov och därmed ökade behov av livslångt lärande. Den nationella politiken inom utbildnings-, arbetsmarknads- och näringspolitikens områden behöver samordnas bättre för att möta behoven på kompetensförsörjningsområdet.

Valideringsdelegationen bedömer att det finns ett stort behov av en samlad strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande där validering utgör en viktig beståndsdel. Strategiarbetet bör drivas gemensamt av berörda departement och med en bred medverkan från arbetslivets organisationer, skolhuvudmännen, regioner och andra berörda aktörer. Med en övergripande strategi sätts valider-

ingsfrågan i sitt sammanhang. Detta förbättrar förutsättningarna för att etablera långsiktigt hållbara strukturer för validering.

Ett råd för validering under ledning av ansvarigt statsråd

Med undantag för högskolan finns i dag ett långsiktigt och tydligt ansvar för validering inom det formella utbildningssystemet och i arbetslivet (branschvalidering). Valideringsdelegationen anser att ett tydligt ansvar i respektive del av systemet är en grundläggande förutsättning. Detta behöver dock kompletteras med en tvärgående funktion på nationell nivå. Kopplingen mellan validering som sker inom olika områden är fortfarande svag, vilket sammantaget ger ett splittrat valideringssystem. Med en nationell funktion kan synergier mellan den utveckling som görs i systemets olika delar tas till vara på ett bättre sätt. Arbetet med validering blir därmed mer likvärdigt, oberoende av var valideringen genomförs.

Valideringsdelegationen anser att det är en myndighet eller organisation med ett sektorsövergripande ansvar för att främja och koordinera insatser för kompetensförsörjning och livslångt lärande som borde ha det övergripande ansvaret för att samordna och stödja utvecklingen av validering. I nuläget saknas dock ett sådant sektorsövergripande ansvar.

Valideringsdelegationen föreslår att ansvarigt statsråd tillkallar ett råd med övergripande ansvar för validering. Med ett råd under ledning av ansvarigt statsråd blir det politiska engagemanget tydligare. Delegationen anser att regeringen behöver svara upp mot det engagemang för validering som finns i arbetslivet och inom olika delar av utbildningssystemet. Valideringsrådet bör på sikt ingå i den organisation som föreslås för genomförandet av den nationella strategin för kompetensförsörjning och livslångt lärande.

Kompetensförsörjning en grunduppgift för regionerna

En väl fungerande kompetensförsörjning är central för hållbar regional tillväxt genom att arbetsgivare i privat och offentlig sektor får tillgång till rätt kompetens. Validering kan bidra till att skapa nytta ur ett regionalt kompetensförsörjnings- och sysselsättningsperspek-

tiv genom att synliggöra och bekräfta den kompetens som finns i regionen.

Regionerna bör driva på, samordna, stödja och öka kunskapen bland regionala aktörer när det gäller validering. Regional samverkan om validering kan bidra till likvärdig tillgång till validering mellan kommuner och att systemet för validering hålls ihop.

Valideringsdelegationen föreslår att kompetensförsörjning bör vara en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret och regleras i lag, vilket ger ett tydligt mandat till regionerna att arbeta med kompetensförsörjning och validering. Delegationen föreslår även att regioner, enskilt eller gemensamt med andra regioner, ska kunna ansöka om medel från Tillväxtverket för att bidra till att utveckla och etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå.

En långsiktig finansiering ökar möjligheterna till validering

Långsiktig finansiering är en av grundförutsättningarna för att validering ska komma till stånd och för att strukturer för validering ska kunna utvecklas. I Sverige ingår finansiering av validering i den ordinarie ersättningen för utbildning. Validering av tidigare förvärvat kunnande är dock en resurskrävande verksamhet, särskilt om valideringen syftar till tillgodoräknande inom formell utbildning. Valideringsdelegationen har tidigare gjort bedömningen att en särskild ersättning bör utbetalas till universitet och högskolor för tillgodoräknanden (SOU 2018:29).

Myndigheten för yrkeshögskolan har tagit fram ett förslag om en sökbar kurs inom yrkeshögskolan för validering för tillgodoräknande, som delegationen ställer sig bakom. Inom kommunal vuxenutbildning finns möjlighet att genomföra validering inom en orienteringskurs, vilket innebär att individen kan få studiemedel och att kommunen har möjlighet till statlig medfinansiering genom statsbidraget för regionalt yrkesvux.

Tillfälliga medel för att utveckla validering har satsats inom både utbildning och arbetsmarknad. En mer långsiktig tillgång till utvecklingsmedel finns däremot inom europeiska socialfonden, ESF. Enligt Valideringsdelegationen bör medel för kompetensförsörjning och livslångt lärande utökas i nästa programperiod. För projekt avseende validering bör medfinansieringen lösas med nationellt avsatta medel.

Kunskapen om validering behöver utvecklas

Valideringsutföraren behöver ha rätt kompetens för att kunna genomföra validering med hög kvalitet. Kompetensutveckling är därför centralt för att uppnå kvalitet i valideringsarbetet. Valideringsdelegationen föreslår att medel tillförs för att säkerställa fortsatt finansiering av den fortbildning inom högskolan om validering som Skolverket hittills har finansierat.

Inom vissa områden saknas statistik över omfattningen av validering. Den behöver förbättras så att man kan följa utvecklingen och genomföra effektutvärderingar. Delegationen bedömer att forskningen om validering behöver utökas för att bidra med perspektiv och ökad förståelse så att valideringsverksamheten kan utvecklas.

Stödet till branscherna behöver stärkas

Branscherna äger sina valideringsmodeller och ansvarar för att utveckla, kvalitetssäkra, finansiera och uppdatera dessa. Staten har dock ett intresse av att validering mot arbetslivets kvalifikationer utvecklas, så att tillgången till kvalitetssäkrad och likvärdig validering kan öka. När det gäller medfinansiering för att utveckla branschmodeller är statens prioritering i första hand att stötta individerna och deras möjligheter att få sitt kunnande synliggjort och erkänt för att få arbete eller komma vidare i utbildning.

Valideringsdelegationen föreslår att ett statsbidrag inrättas för att utveckla validering av yrkeskompetens. Villkoren för statsbidraget bör regleras i förordning och utformas i enlighet med EU:s bestämmelser om statligt stöd. Statsbidrag lämnas enligt förslaget för insatser som syftar till att utveckla modeller för validering av yrkeskompetens. Statsbidrag får, efter särskild utlysning, även lämnas för att anpassa befintliga modeller för validering för olika målgrupper.

Vid fördelning av statsbidrag ska Myndigheten för yrkeshögskolan särskilt prioritera ansökningar som avser utveckling av nya och revidering av befintliga kvalifikationer inom yrken som omfattar en relativt stor andel av de sysselsatta på arbetsmarknaden eller inom yrken eller kompetensområden där det råder brist på arbetskraft. Prioriteras ska även kvalifikationer som uttrycks så att de kan motsvara en nivå i SeQF och utformas så att validering kan genomföras i enlighet med valideringsförordningen.

En förutsättning för att statsbidrag ska lämnas är att branschens arbetsgivar- och arbetstagarparter står bakom ansökan. Parternas ägarskap är avgörande för att kvalifikationerna som utvecklas får legitimitet i arbetslivet.

Ökad tillgång till validering i kommunal vuxenutbildning

Skyldighet att erbjuda inledande kartläggning

Individer behöver vägledning och samtidig kartläggning av tidigare utbildning och yrkeserfarenhet för att kunna göra medvetna val. Individen får då också en bättre förståelse för vad validering skulle kunna innebära i det egna fallet. För vissa personer kan den inledande kartläggningen leda vidare till en validering som gör att utbildningen kan förkortas. En inledande kartläggning kan även underlätta kommunernas organisering av utbildning och prövning genom att felaktiga val undviks och att eleverna gör en realistisk studieplanering.

Valideringsdelegationen föreslår att en skyldighet för hemkommunen att erbjuda en inledande kartläggning inför utbildning eller prövning skrivs in i skollagen. Redan i dag anges att såväl elever som den som avser att börja studera ska ha tillgång till vägledning. Huvudmannen behöver också redan i dag kartlägga tidigare utbildning och yrkeserfarenhet för att kunna avgöra om en sökande är behörig till utbildning. Delegationens förslag innebär därmed ett förtydligande av skyldigheten att tillgodose elevers och potentiella elevers behov av vägledning inför utbildning.

Skyldighet att erbjuda elever inom komvux validering

Vuxenutbildningen ska utgå från den enskildes behov och förutsättningar. Enligt delegationen bör detta innebära att en elev inte ska behöva gå igenom utbildning i de delar där personen redan besitter motsvarande kunskaper och kompetens. Elever behöver därför erbjudas validering så att utbildningen kan utformas efter individens behov och mål med utbildningen.

Nuvarande reglering i skollagen anger dock endast att validering kan genomföras. Statistiken är bristfällig men indikerar att få elever

i dag får sitt tidigare kunnande validerat inom komvux. I våra nordiska grannländer finns sedan länge en individuell rätt till validering. Där är också validering betydligt vanligare än i Sverige.

Valideringsdelegationen föreslår därför att kommunerna, som huvudmän för vuxenutbildningen, får en skyldighet att erbjuda elever validering. Skyldigheten avser samtliga kurser som ingår i huvudmannens kursutbud.

Konsekvensberäkningen av förslaget visar en samhällsekonomisk vinst med drygt 3 miljarder kronor per år till följd av minskat produktionsbortfall. För kommunsektorn beräknas skatteintäkterna öka med drygt 300 miljoner kronor per år på grund av snabbare genomströmning för de elever som valideras.

Kommunernas kostnader för utbildning inklusive validering bedöms dock öka något, framför allt till följd av merkostnader för att åstadkomma flexibla utbildningsupplägg efter valideringen. Samtidigt bedöms statens utgifter för studiebidrag minska med cirka 115 miljoner kronor per år till följd av den snabbare genomströmningen. Delegationen anser att motsvarande belopp bör tillföras kommunsektorn.

Efter en validering ska eleven ha rätt att få ett intyg

De olika typerna av dokumentation som anges i nuvarande reglering bidrar till oklarheten om begreppet validering inom vuxenutbildningen. Valideringsdelegationen föreslår därför att det vid validering inom vuxenutbildningen endast ska finnas möjlighet att utfärda intyg eller betyg. Detta innebär att dokumentationen efter en validering ges en formell status vilket bedöms leda till ökad rättssäkerhet, likvärdighet och tilltro till den dokumentation som utfärdas efter en validering.

Elevens individuella studieplan är viktig. Där bör dokumenteras vilka kurser och delar av kurser som eleven har fått bedömda och erkända respektive vilka kurser och delar av kurser som eleven behöver komplettera med efter valideringen.

Rektor ska kunna ge betyget E efter validering utan prövning

Valideringsdelegationen föreslår att en elev som vid en validering bedöms ha tillräckliga kunskaper i en kurs för att nå upp till minst kunskapskraven för betyget E, ska kunna ges betyget E av rektor utan att genomgå prövning.

Förslaget underlättar bedömningsarbetet i samband med validering. I stället för att lärarna ska beakta samtliga betygskriterier och kunskapskrav vid bedömningen blir kunskapskraven för betyget E den kompetensstandard som validering görs mot. Det blir också tydligt att valideringsprocessen resulterar i en likvärdig dokumentation, ett betyg, som om eleven hade följt undervisningen i kursen. Ett betyg efter validering säkerställer dessutom valideringens legitimitet i förhållande till arbetsgivare och utbildningsinstitutioner, och tydliggör att kunskaperna i båda fallen har bedömts utifrån samma kunskapsmål och kunskapskrav.

Motsvarande möjlighet till betyget E utan prövning ska också gälla elever som har betyg eller intyg från studier vid folkhögskola eller i utlandet.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar

Härigenom föreskrivs i fråga om lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar

*dels att i lagen ska införas en ny paragraf, 7 a § av följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 7 a § ska ha följande lydelse.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Kompetensförsörjning

7 a §

En region ska:

1. fastställa mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet,

2. följa upp, utvärdera och årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala kompetensförsörjningsarbetet samt en bedömning av regionens kompetensbehov inom offentlig och privat sektor på kort och lång sikt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

1.2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 20 kap. 1, 42–44 §§, och 21 kap. 1, 21–23 §§ ska ha följande lydelse,

dels att i lagen ska införas fem nya paragrafer, 20 kap. 8 a, 39 a och 44 a §§ samt 21 kap. 8 a och 23 a §§, och närmast före 20 kap. 8 a § och 21 kap. 8 a §, nya rubriker av följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 20 kap. 44 § och 21 kap. 23 § ska sättas närmast före 20 kap. 43 § respektive 21 kap. 22 §,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

1 §¹

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–9 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå (10–15 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (16–23 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (24–33 §§),
- *bestämmelser* om betyg (34–41 §§),
- bestämmelser om validering (42 och 43 §§), och
- bestämmelser om intyg (44 och 45 §§).

- *bestämmelse* om validering (42 §), och
- bestämmelser om intyg (43 – 45 §§).

Inledande kartläggning

8 a §

Hemkommunen är skyldig att se till att den som vill få sina kunskaper och sin kompetens kartlagd inför utbildning eller prövning

¹ Senaste lydelse 2015:482.

inom kommunal vuxenutbildning erbjuds en inledande kartläggning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning.

39 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om möjlighet för rektor att i vissa fall ge betyg utan prövning till en elev som inte följt undervisningen.

42 §²

En elev i kommunal vuxenutbildning kan få sina kunskaper och sin kompetens validerade.

Huvudmannen ska erbjuda elever i kommunal vuxenutbildning att få sina kunskaper och sin kompetens validerade. Skyldigheten att erbjuda validering omfattar de kurser som huvudmannen anordnar.

Med validering avses en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats.

Med validering avses en strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av kunskaper som en person besitter oberoende av hur de förvärvats.

Rektorn ska verka för att valideringen sker i enlighet med lag och andra författningar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om validering.

² Senaste lydelse 2015:482.

*Intyg*43 §³

Den som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering ska ha möjlighet att få dessa dokumenterade skriftligt. Vad som sägs i 3 kap. 19 och 20 §§ om rättelse och ändring av betyg gäller även en slutförd validering.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om validering.

En elev som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering enligt 42 § har rätt att få resultatet erkänt genom ett intyg.

*Intyg*44 §⁴

Den som genomgått en kurs i kommunal vuxenutbildning och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg ska få ett intyg.

Huvudmannen ansvarar för att eleverna informeras om möjligheten att få ett intyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att intyg alltid ska utfärdas efter vissa kurser eller viss utbildning.

Den som har genomgått en kurs i kommunal vuxenutbildning och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg ska få ett intyg.

44 a §

Huvudmannen ansvarar för att eleverna informeras om möjligheten att få ett intyg.

³ Senaste lydelse 2015:482.

⁴ Senaste lydelse 2015:482.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att intyg alltid ska utfärdas efter vissa kurser eller viss utbildning.

21 kap.

1 §⁵

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–9 §§),
- bestämmelser om särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå (10–12 §§),
- bestämmelser om särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå (13–16 §§),
- bestämmelser om betyg (17–20 b §§),
- *bestämmelser* om validering (21 och 22 §§), och
- bestämmelser om intyg (23 och 24 §§)

- *bestämmelse* om validering (21 §), och
- bestämmelser om intyg (22–24 §§)

Inledande kartläggning

8 a §

Hemkommunen är skyldig att se till att den som vill få sina kunskaper och sin kompetens kartlagd inför utbildning inom särskild utbildning för vuxna erbjuds en inledande kartläggning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning.

⁵ Senaste lydelse 2012:109.

21 §

En elev i särskild utbildning för vuxna kan få sina kunskaper och sin kompetens validerade.

Med validering avses en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats.

Huvudmannen ska erbjuda elever i särskild utbildning för vuxna att få sina kunskaper och sin kompetens validerade. Skyldigheten att erbjuda validering omfattar de kurser som huvudmannen anordnar.

Med validering avses en strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av kunskaper som en person besitter oberoende av hur det förvärvats.

Rektorn ska verka för att valideringen sker i enlighet med lag och andra författningar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om validering.

Intyg

22 §

Den som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering ska ha möjlighet att få dessa dokumenterade skriftligt. Vad som sägs i 3 kap. 19 och 20 §§ om rättelse och ändring av betyg gäller även en slutförd validering.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om validering.

En elev som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering enligt 21 § har rätt att få resultatet erkänt genom ett intyg.

Intyg

23 §

Den som genomgått en kurs i särskild utbildning för vuxna och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg ska få ett intyg. I 18 § andra stycket och 19 § finns bestämmelser om att intyg ska utfärdas i vissa andra fall.

Huvudmannen ansvarar för att eleverna informeras om möjligheten att få ett intyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att intyg alltid ska utfärdas efter vissa kurser.

Den som *har* genomgått en kurs i särskild utbildning för vuxna och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg ska få ett intyg. I 18 § andra stycket, 19 § och 22 § finns bestämmelser om att intyg ska utfärdas i vissa andra fall.

23 a §

Huvudmannen ansvarar för att eleverna informeras om möjligheten att få ett intyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att intyg alltid ska utfärdas efter vissa kurser eller viss utbildning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

1.3 Förslag till valideringsförordning (2020:000)

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna förordning gäller validering av en persons förvärvade kunnande för att erhålla kvalifikationer eller delar av sådana kvalifikationer som omfattas av förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) samt för behörighet till utbildning som kan leda till sådana kvalifikationer, om inte annat föreskrivs i annan författning. Med kunnande avses kunskaper, färdigheter och kompetenser.

2 § En validering ska kunna leda till att ett behörigt organ kan bekräfta att personen har förvärvat kunnande som motsvarar fastställda krav.

3 § Av 20 kap. 42 § andra stycket och 21 kap. 20 § andra stycket skollagen (2010:800) framgår att med validering avses en strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av kunnande som en person besitter oberoende av hur det förvärvats.

4 § Det är en persons tidigare förvärvade kunnande som inte tidigare blivit formellt bedömt och dokumenterat som ska kartläggas och bedömas inom ramen för en validering.

5 § Valideringsprocessen omfattar följande moment

1. fördjupad kartläggning av personens tidigare lärande för att synliggöra och dokumentera kunnandet på ett sådant sätt att det går att bedöma mot den kompetensstandard som valideringen avser,

2. formell bedömning av om personens kunnande motsvarar den kompetensstandard som valideringen avser, och

3. erkännande av kunnandet genom utfärdande av ett formellt intyg som styrker att personen har kunnande som motsvarar den kompetensstandard som valideringen avser.

6 § Kompetensstandarden ska vara utformad i termer av läranderesultat och fastställd av ett behörigt organ. Med behörigt organ avses det organ som utformat kompetensstandarden och svarar för

kvalitetssäkring av kvalifikationen och det formella intyg som utfärdas.

7 § Bedömningsmomentet ska genomföras av en person som har ämnes- eller yrkeskompetens inom området för den kompetens som ska bedömas och utföras med relevanta och tillförlitliga metoder i förhållande till den aktuella kompetensen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.4 Förslag till förordning (2020:00) om statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag för insatser som syftar till att utveckla validering av yrkeskompetens. Syftet med statsbidraget är att utveckla verktyg för kompetensförsörjning och kompetensutveckling i arbetslivet.

Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

2 § Med validering avses i denna förordning validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

Förutsättningar för statsbidrag

3 § Statsbidrag enligt denna förordning får lämnas till arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, organisationer som är gemensamma för arbetsgivare och arbetstagare samt partssammansatta organ.

4 § Statsbidrag får lämnas för insatser som syftar till att utveckla modeller för validering av yrkeskompetens. Statsbidrag får, efter särskild utlysning, även lämnas för att anpassa befintliga modeller för validering för olika målgrupper.

5 § Mottagaren av statsbidrag för insatser som avses i 4 § ska hålla resultaten av insatserna tillgängliga för samtliga aktörer inom den bransch som insatserna avser.

6 § Statsbidrag för insatser som avses i 4 § lämnas i enlighet med kapitel I och kapitel III artikel 31 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget. Myndigheten för yrkeshögskolan ska föra ett sådant register som avses i kapitel II artikel 12 i kommissionens förordning.

Ansökan om statsbidrag

7 § Ansökan om statsbidrag ska vara skriftlig och ges in till Myndigheten för yrkeshögskolan innan arbetet med insatsen inleds. Ansökan ska ges in senast det datum som myndigheten bestämmer. Om det finns tillgängliga medel efter prövningen av de ansökningar som kommit in i rätt tid, får dock en senare gjord ansökan tas upp till prövning.

Ansökan kan avse medel för utvecklingsarbete under högst två år.

Ansökan ska vara undertecknad av såväl arbetsgivar- som arbets-
tagarorganisation för aktuell bransch.

I en ansökan om bidrag för insatser som avses i 4 § ska det anges på vilket sätt resultaten av insatserna kommer att hållas tillgängliga enligt 5 §.

8 § En ansökan om statsbidrag ska innehålla

1. en uppgift om vilka organisationer som är sökande,
2. en beskrivning av planerade insatser,
3. uppgift om huruvida sökanden avser att uttrycka kvalifikationen på ett sätt så att den kan motsvara en nivå i referensramen enligt beslut i 4 § i förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) eller om sökanden avser att kvalitetssäkra och uttrycka kvalifikationen på annat sätt, och
4. en kostnadsberäkning där graden av egen finansiering ska framgå.

Beslut om statsbidrag

9 § Myndigheten för yrkeshögskolan prövar frågor om och betalar ut statsbidrag.

Bidrag för insatser som avses i 4 § lämnas för högst 50 procent av de stödberättigade kostnaderna.

I ett beslut att bevilja bidrag ska sista dagen för redovisning enligt 15 § anges. Beslutet får förenas med villkor. Villkoren ska framgå av beslutet.

10 § Statsbidrag lämnas för ett år i sänder (bidragsår) i den mån det finns tillgång på medel.

11 § Myndigheten för yrkeshögskolan får besluta att bevilja statsbidrag med ett lägre belopp än det som ansökan avser, om det finns skäl för det.

12 § Statsbidrag får inte lämnas

1. till organisationer som har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten eller som är i likvidation eller försatta i konkurs,

2. till företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden, eller

3. för insatser som statsbidrag lämnas för på annat sätt eller som annan särskild ersättning lämnas för.

Bidrag får inte lämnas till en ideell förening eller stiftelse som har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten eller som är i likvidation eller försatt i konkurs.

Fördelning av statsbidrag

13 § Myndigheten för yrkeshögskolan ska vid sin fördelning av statsbidrag prioritera ansökningar som avser insatser som syftar till att utveckla nya eller revidera befintliga kvalifikationer som uttrycks på ett sätt så att de kan motsvara en nivå i referensramen enligt beslut i 4 § i förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF)

1. inom yrken som omfattar en relativt stor andel av de sysselsatta på arbetsmarknaden, eller

2. inom yrken eller kompetensområden där det råder brist på arbetskraft.

Uppföljning och redovisning

14 § Myndigheten för yrkeshögskolan ska följa upp hur statsbidraget har använts.

Myndigheten ska i samband med sin årsredovisning lämna en redovisning till Regeringskansliet av hur bidraget har använts.

15 § Mottagaren av statsbidrag är skyldig att lämna sådan ekonomisk och annan redovisning till Myndigheten för yrkeshögskolan som myndigheten begär.

Återbetalning och återkrav

16 § Mottagaren av statsbidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig, om

1. mottagaren genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att bidraget lämnats felaktigt eller med för högt belopp,
2. bidraget av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,
3. bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det ändamål det har lämnats för,
4. sådan redovisning som avses i 15 § inte har lämnats, eller
5. mottagaren inte har följt villkor i beslutet om bidrag.

17 § Myndigheten för yrkeshögskolan ska besluta att helt eller delvis kräva tillbaka ett statsbidrag om någon är återbetalningsskyldig enligt 16 §.

Om det finns särskilda skäl för det, får myndigheten helt eller delvis efterge återkrav.

18 § På statsbidrag som krävs tillbaka ska ränta tas ut från och med den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats och efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

Om det finns särskilda skäl för det, får Myndigheten för yrkeshögskolan helt eller delvis efterge krav på ränta.

Bemyndigande

19 § Myndigheten för yrkeshögskolan får meddela föreskrifter som behövs för verkställighet av denna förordning.

Överklagande

20 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2020.

1.5 Förslag till förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 7 § och 7 kap. 5, 8, 25, 28, 31 och 39 §§ högskoleförordningen (1993:100) ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt förslag
i SOU 2018:29*

Föreslagen lydelse

6 kap. 7 §

En student har rätt att tillgodoräkna sig tidigare utvecklade kunskaper och färdigheter. Detta gäller dock inte, om det finns en väsentlig skillnad mellan de kunskaper och färdigheter som studenten åberopar och målen för den utbildning för vilken de är avsedda att tillgodoräknas.

Detta gäller kunskaper och färdigheter som studenten har utvecklat

1. genom att ha gått igenom en högskoleutbildning med godkänt resultat vid en svensk högskola,

2. genom att ha gått igenom en högskoleutbildning med godkänt resultat vid en utländsk högskola,

3. på annat sätt än som avses i 1 eller 2 och som har dokumenterats i en kvalifikation som anges i bilagan till förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande eller som enligt beslut en-

ligt den förordningen motsvarar
en nivå i referensramen, eller
4. i yrkesverksamhet eller på
annat sätt.

*Studenten kan inför tillgodo-
räknande erbjudas validering en-
ligt valideringsförordningen
(2020:000).*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

5 §⁶

Grundläggande behörighet till utbildning som påbörjas på grund-
nivå och vänder sig till nybörjare har den som

1. avlagt en högskoleförberedande examen i gymnasieskolan eller
inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå,

2. avlagt en yrkesexamen i gymnasieskolan eller inom kommunal
vuxenutbildning på gymnasial nivå samt har lägst betyget E i de kur-
ser i svenska eller svenska som andraspråk och engelska som krävs
för en högskoleförberedande examen i gymnasieskolan,

3. har en svensk eller utländsk utbildning som motsvarar kraven i
1 eller 2,

4. är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är
behörig till högre utbildning, eller

5. genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet
eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att
tillgodogöra sig utbildningen.

Universitets- och högskolerådet får meddela närmare föreskrifter
om kraven i första stycket 3.

*Sökande enligt första stycket 5
kan erbjudas validering enligt
valideringsförordningen
(2020:000).*

⁶ Senaste lydelse 2012:712.

8 §⁷

De krav på särskild behörighet som ställs ska vara helt nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kraven får avse

1. kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper,
2. godkänt resultat på ett konstnärligt prov för en utbildning som leder till en konstnärlig examen, och
3. andra villkor enligt vad som anges i 11 § första stycket 2.

Särskild behörighet har också den som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Sökande enligt andra stycket kan erbjudas validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

25 §⁸

De krav på särskild behörighet som ställs ska vara helt nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kraven får avse

1. kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper,
2. kunskaper från en eller flera högskolekurser, och
3. andra villkor som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Högskolan får bestämma vilka krav enligt första stycket som ska ställas.

Särskild behörighet har också den som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Sökande enligt andra stycket kan erbjudas validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

⁷ Senaste lydelse 2018:1503.

⁸ Senaste lydelse 2011:1020.

28 §⁹

Grundläggande behörighet till ett utbildningsprogram som leder till en generell eller konstnärlig examen på avancerad nivå har den som

1. har en examen på grundnivå som omfattar minst 180 högskolepoäng eller motsvarande utländsk examen, eller
2. genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Undantag får göras från kravet på en examen i första stycket 1, om en sökande bedöms kunna uppfylla fordringarna för en sådan examen men examensbevis på grund av särskilda omständigheter inte har hunnit utfärdas.

Sökande enligt första stycket 2 kan erbjudas validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

31 §

De krav på särskild behörighet som ställs skall vara helt nödvändiga för att studenten skall kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kraven får avse

1. kunskaper från en eller flera högskolekurser, och
2. andra villkor som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Högskolan får bestämma vilka krav enligt första stycket som skall ställas.

Särskild behörighet har också den som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Sökande enligt andra stycket kan erbjudas validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

⁹ Senaste lydelse 2006:1053.

39 §¹⁰

Grundläggande behörighet till utbildning på forskarnivå har den som har

1. avlagt en examen på avancerad nivå,
2. fullgjort kursfordringar om minst 240 högskolepoäng, varav minst 60 högskolepoäng på avancerad nivå, eller
3. på något annat sätt inom eller utom landet förvärvat i huvudsak motsvarande kunskaper.

Högskolan får för en enskild sökande medge undantag från kravet på grundläggande behörighet, om det finns särskilda skäl.

*Sökande enligt första stycket 3
kan erbjudas validering enligt
valideringsförordningen
(2020:000).*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

¹⁰ Senaste lydelse 2010:1064.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program

Härigenom föreskrivs att 13 § förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §¹¹

Validering får ske av en arbets-sökandes kunskaper och kompetens. *Med validering avses en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats.*

Validering *enligt valideringsförordningen (2020:000)* får ske av en arbetssökandes kunskaper och kompetens.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

¹¹ Senaste lydelse 2015:947.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor

dels att i lagen ska införas en ny paragraf, 5 a § av följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 5 a § ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt förslag
i SOU 2018:29*

Föreslagen lydelse

Tillgodoräknande inom uppdragsutbildning

5 a §

Uppdragsutbildning får innefatta tillgodoräknande inom utbildningen.

Med tillgodoräknande avses i första stycket att den som deltar i uppdragsutbildningen får tillgodoräkna sig kunskaper och färdigheter som deltagaren har utvecklat genom tidigare utbildning, i yrkesverksamhet eller på annat sätt, om det inte finns en väsentlig skillnad mellan de kunskaper och färdigheter som deltagaren åberopar och målen för den uppdragsutbildning för vilken de är avsedda att tillgodoräknas.

Inför tillgodoräknandet kan deltagaren erbjudas validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordning (2009:130) om yrkeshögskolan

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 12 § och 3 kap. 1 § förordning (2009:130) om yrkeshögskolan ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

12 §

En studerande ska för en del av utbildningen kunna få tillgodoräkna sig annan genomgången utbildning, om de kunskaper, färdigheter och kompetenser som den studerande åberopar är av sådan beskaffenhet och har en sådan omfattning att de i huvudsak svarar mot den aktuella utbildningen. En studerande ska även kunna få tillgodoräkna sig motsvarande kunskaper, färdigheter och kompetenser som har förvärvats i yrkesverksamhet eller på annat sätt.

Den studerande kan inför tillgodoräknande erbjudas validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

3 kap.

1 §¹²

Grundläggande behörighet att antas till utbildningen har den som

1. har avlagt en gymnasieexamen i gymnasieskolan eller inom kommunal vuxenutbildning,

2. har en svensk eller utländsk utbildning som motsvarar kraven i 1,
3. är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till motsvarande utbildning, eller

4. genom svensk eller utländsk utbildning eller praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Myndigheten för yrkeshögskolan får meddela föreskrifter om kraven i första stycket 2.

¹² Senaste lydelse 2016:1000.

*Sökande enligt första stycket 4
kan erbjudas validering enligt
valideringsförordningen
(2020:000).*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.9 Förslag till förordning om ändring av förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket

Härigenom föreskrivs att 2 och 3 §§ i förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹³

Tillväxtverket ska

1. verka för att fler och växande företag utvecklas i alla delar av landet,

2. verka för att den utvecklingskraft och tillväxtpotential som finns i gles- och landsbygder, små och medelstora städer samt storstadsområden nyttjas och vidareutvecklas,

3. verka för hållbara lösningar som ur ett miljö- och klimatperspektiv stöder utvecklingen av ett konkurrenskraftigt näringsliv i alla delar av landet,

4. främja tillgängligheten till kommersiell och offentlig service för företag och medborgare i serviceglesa områden,

5. främja och vara samordnande i frågor som rör entreprenörskap vid universitet och högskolor, *och*

6. främja goda förutsättningar för företagande inom såväl befintliga näringar som nya och potentiella tillväxtområden.

5. främja och vara samordnande i frågor som rör entreprenörskap vid universitet och högskolor,

6. främja goda förutsättningar för företagande inom såväl befintliga näringar som nya och potentiella tillväxtområden, *och*

7. *främja, stödja och vara samordnande i frågor som rör regionalt kompetensförsörjningsarbete.*

¹³ Senaste lydelse 2015:191.

3 §¹⁴

Tillväxtverket ska

1. på ett enkelt, behovsanpassat och samordnat sätt erbjuda myndighetsinformation som är relevant för företagen och även vägleda blivande och redan etablerade företagare till information hos andra offentliga aktörer som främjar företagsutveckling,

2. pröva frågor om vissa regionala företagsstöd och svara för information till företag om regionala företagsstöd samt ansvara för att samordna, förmedla kunskap till och stödja aktörer som beviljar regionala företagsstöd,

3. delta i, samordna och följa upp strategier och program inom det regionala tillväxtarbetet,

4. förmedla kunskap till andra myndigheter, regionalt utvecklingsansvariga och andra relevanta aktörer om näringslivsutveckling, hållbar regional tillväxt samt hållbart nationellt och regionalt tillväxtarbete inklusive tillgänglighet till kommersiell och offentlig service,

4. förmedla kunskap till andra myndigheter, regionalt utvecklingsansvariga och andra relevanta aktörer om näringslivsutveckling, hållbar regional tillväxt, *regionalt kompetensförsörjningsarbete*, samt hållbart nationellt och regionalt tillväxtarbete inklusive tillgänglighet till kommersiell och offentlig service,

5. ta fram beskrivningar och analyser av hushållens och företagens tillgång till grundläggande betaltjänster som ska ligga till grund för regionala kartläggningar och för beslut enligt förordningen (2014:139) om statligt stöd till tillhandahållare av grundläggande betaltjänster,

6. ansvara för officiell statistik enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken, i fråga om inkvarteringsstatistik,

7. ansvara för förvaltning och utveckling av system och verktyg, inklusive databaser, för tillgänglighetsanalyser respektive för regionala analys- och prognossystem,

8. ansvara för kunskaps- och kvalitetsutveckling samt samverkan och samordning inom turism,

9. vara huvudansvarigt i Sverige för EU:s program för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag och samordna det svenska nätverket inom Enterprise Europe Network samt vara kontaktpunkt enligt Small Business Act,

¹⁴ Senaste lydelse 2016:1047.

10. informera om EU:s statsstödsregler på lokal, regional och nationell nivå samt, i den utsträckning regeringen beslutar, bistå när Europeiska kommissionen gör kontrollbesök som gäller statligt stöd,

11. främja svenskt deltagande och bistå Regeringskansliet i internationellt samarbete inom sitt verksamhetsområde,

12. tillhandahålla ett projekt- och stödärendehanteringssystem som uppfyller nationella krav och kraven i enlighet med EU:s regelverk,

13. för företag tillgängliggöra information inom miljöteknikområdet och ansvara för förvaltningen av den databas över svenska miljöteknikföretag och den karta över svenska referensanläggningar som tagits fram inom ramen för Sveriges miljöteknikråds kommittéuppdag, och

14. vara ansvarig myndighet för att vidareutveckla och förvalta den elektroniska kontaktpunkten för tjänsteleverantörer enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden, i den ursprungliga lydelsen, och, tillsammans med berörda myndigheter, säkerställa att kontaktpunkten fungerar enligt lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden och förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 8 § högskoleförordningen (1993:100) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt förslag
i SOU 2018:29*

Föreslagen lydelse

2 kap. 8 §

En deltagare i befattningsutbildningen får tillgodoräkna sig kunskaper och färdigheter som deltagaren har utvecklat genom tidigare utbildning, i yrkesverksamhet eller på annat sätt, om det inte finns en väsentlig skillnad mellan de kunskaper och färdigheter som deltagaren åberopar och målen för den kurs för vilken de är avsedda att tillgodoräknas.

En deltagare i befattningsutbildningen får tillgodoräkna sig kunskaper och färdigheter motsvarande en eller två av de kurser som anges i 3 §.

Inför tillgodoräknandet kan deltagaren erbjudas validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:1108) om vuxenutbildning

Härigenom föreskrivs om förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning

dels att 4 kap. 24 och 25 §§ ska ha följande lydelse

dels att i förordningen ska införas tre nya paragrafer, 2 kap. 17 b §, 4 kap. 24 a och 24 b §§, och närmast före 2 kap. 17 b § och 4 kap. 24 b §, nya rubriker av följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 4 kap. 25 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

Inledande kartläggning

17 b §

I 20 kap. 8 a § och 21 kap. 8 a § skollagen (2010:800) anges att hemkommunen är skyldig att erbjuda en inledande kartläggning. Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning.

4 kap.

24 §¹⁵

Betygssättning efter en validering *sker* inom kommunal vuxenutbildning genom provning. Betygssättning efter en validering *kan* inom kommunal vuxenutbildning *ske* genom provning.

Bestämmelserna om betygssättning samt utfärdande av betyg och examensbevis i detta kapitel gäller i tillämpliga delar även vid provning.

Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om provning.

¹⁵Senaste lydelse 2016:458.

24 a §

En elev som inte följt undervisningen i en kurs får av rektorn ges betyget E utan att genomgå prövning om

1. det av betyg, intyg enligt 20 kap. 43 § eller 21 kap. 22 §, annat intyg eller liknande framgår att eleven genom studier vid folkhögskola, studier i utlandet eller på annat sätt förvärvat sådana kunskaper som behövs för betyget E, och

2. kursen erbjuds av huvudmannen.

*Validering**24 b §*

I 20 kap. 42 och 43 §§ samt 21 kap. 21 och 22 §§ skollagen (2010:800) finns bestämmelser om validering av elevers kunskaper och kompetens samt om intyg efter validering. I 2 kap. 1, 2, 6 och 8 §§ och i 4 kap. 24 § finns ytterligare bestämmelser om validering.

I valideringsförordningen (2020:000) finns bestämmelser om validering.

Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om validering.

Intyg och validering**Intyg**

25 §

Den som har genomgått en orienteringskurs eller en individuell kurs ska få ett intyg. Även den som har genomgått en validering ska kunna få ett intyg.

Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om validering.

Den som har genomgått en orienteringskurs eller en individuell kurs ska få ett intyg.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan

Härigenom föreskrivs att 6 § förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹⁶

Myndigheten ska

1. främja användningen och utvecklingen av validering inom de utbildningar som myndigheten ansvarar för, och

2. stödja branscherna i deras arbete med att utveckla och kvalitetssäkra samt informera om modeller för validering.

1. främja användningen och utvecklingen av validering *i enlighet med valideringsförordningen (2020:000)* inom de utbildningar som myndigheten ansvarar för, och

2. stödja branscherna i deras arbete med att utveckla och kvalitetssäkra samt informera om modeller för validering *i enlighet med valideringsförordningen (2020:000)*.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

¹⁶ Senaste lydelse 2017:1113.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordning (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk

Härigenom föreskrivs att i förordning (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk ska införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Med validering avses i denna förordning validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordning (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet

Härigenom föreskrivs att 14 § förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt förslag
i SOU 2018:29*

Föreslagen lydelse

14 §

Myndigheten ska

1. stimulera intresset för högskoleutbildning,
2. främja breddad rekrytering till högskolan, och
3. främja universitetens och högskolornas arbete med *erkännande av tidigare lärande*.

1. stimulera intresset för högskoleutbildning,
2. främja breddad rekrytering till högskolan, *och*
3. främja universitetens och högskolornas arbete med *validering av tidigare förvärvat kunskande enligt valideringsförordningen (2020:000)*.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordning (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning

Härigenom föreskrivs att 4 § förordning (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Statsbidrag får lämnas till arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och till organisationer som är gemensamma för arbetsgivare och arbetstagare för insatser som avser yrkesintroduktionsavtal och som syftar till att utveckla

1. kompetensprofiler och valideringsmodeller för anställningsbarhet i branscher och yrken,

2. system för certifiering av aktörer som kan bistå arbetsplatser med att upprätta utbildningsplaner och följa upp lärande på arbetsplatsen,

3. branschkriterier för handledarutbildningar och upprätta certifiering av handledarutbildningar som motsvarar branschens kriterier, eller

4. regional samverkan för att stödja lärande på arbetsplatser.

1. system för certifiering av aktörer som kan bistå arbetsplatser med att upprätta utbildningsplaner och följa upp lärande på arbetsplatsen,

2. branschkriterier för handledarutbildningar och upprätta certifiering av handledarutbildningar som motsvarar branschens kriterier, eller

3. regional samverkan för att stödja lärande på arbetsplatser.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning

Härigenom föreskrivs att 20 och 33 §§ förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 §¹⁷

Ytterligare villkor som ska vara uppfyllda för att få statsbidrag enligt denna förordning är följande:

1. Minst tre kommuner ska samverka om planering och genomförande av utbildningen i syfte att öka utbildningsutbudet för enskilda och tillgodose behoven på hela arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna.

2. De samverkande kommunerna ska sammantaget finansiera utbildning som motsvarar utbildning enligt denna förordning av minst samma omfattning i årsstudieplatser som den utbildning som bidraget lämnas för.

3. Sammansättningen av utbildningen ska planeras efter samråd med företrädare för arbetsgivare, organisationer eller andra sammanlutningar som är verksamma inom de branscher som finns företrädda i de samverkande kommunerna.

4. Utbudet ska planeras efter samråd med

a) den aktör som har ett regionalt utvecklingsansvar i länet eller länen enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar, och

b) Arbetsförmedlingen.

5. De samverkande kommunerna ska

a) visa på ett behov av utbildningen, a) visa på ett behov av utbildningen, och

b) erbjuda en möjlighet till validering, och

¹⁷ Senaste lydelse 2018:1966.

c) erbjuda studie- och yrkesvägledning samt vid planeringen och genomförandet av utbildningen ta till vara elevens tidigare förvärvade kunskaper och kompetens.

b) erbjuda studie- och yrkesvägledning samt vid planeringen och genomförandet av utbildningen ta till vara elevens tidigare förvärvade kunskaper och kompetens.

Undantag från villkoret om samverkan mellan minst tre kommuner i första stycket 1 får medges om det finns synnerliga skäl.

Villkoret i första stycket 2 gäller inte lärlingsutbildning eller sammanhållna yrkesutbildningar till yrkesförare för persontransporter eller godstransporter.

33 §¹⁸

Ansökan ska göras gemensamt av de samverkande kommunerna. Av ansökan ska det framgå

1. vilket eller vilka yrkesområden som ansökan avser,
 2. hur många årsstudieplatser och verksamhetspoäng som utbildningen sammanlagt ska omfatta,
 3. att kommunerna sammantaget finansierar utbildning som motsvarar utbildning enligt denna förordning av minst samma omfattning i årsstudieplatser som ansökan avser,
 4. att utbildningen inbegriper en möjlighet till validering om det finns elever som behöver det,
 5. en analys av kompetensbehovet hos den privata och offentliga arbetsmarknaden inom de samverkande kommunerna,
 6. hur utbildningen har planerats och på vilket sätt den planerade utbildningen svarar mot kompetensbehovet hos arbetsmarknaden inom de samverkande kommunerna,
 7. skälen till att kommunerna gemensamt har prioriterat det eller de yrkesområden som ansökan avser, och
4. en analys av kompetensbehovet hos den privata och offentliga arbetsmarknaden inom de samverkande kommunerna,
 5. hur utbildningen har planerats och på vilket sätt den planerade utbildningen svarar mot kompetensbehovet hos arbetsmarknaden inom de samverkande kommunerna,
 6. skälen till att kommunerna gemensamt har prioriterat det eller de yrkesområden som ansökan avser, och

¹⁸ Senaste lydelse 2016:1371.

8. övriga uppgifter som följer av föreskrifter som meddelats med stöd av 40 §. 7. övriga uppgifter som följer av föreskrifter som meddelats med stöd av 40 §.

Av ansökan ska det också framgå hur arbetslivet i de samverkande kommunerna har medverkat i planeringen av utbildningen samt hur den regionalt utvecklingsansvariga aktören i det eller de län som kommunerna tillhör och Arbetsförmedlingen har medverkat i planeringen av utbildningsutbudet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

1.17 Förslag till förordning om ändring i förordning (2018:1503) om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 5 b § i förordning (2018:1503) om ändring i högskoleförordningen (1993:100) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

5 b §

Utöver vad som följer av 5 a § kan en sökande visa att han eller hon har sådana nödvändiga kompetenser som anges i 5 § genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet.

Utöver vad som följer av 5 a § kan en sökande visa att han eller hon har sådana nödvändiga kompetenser som anges i 5 § genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet.

Sökande som vill visa detta kan erbjudas validering enligt valideringsförordningen (2020:000).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

2 Inledning

2.1 Uppdragets bakgrund och syfte

Valideringsdelegationen har haft regeringens uppdrag att till och med 2019 följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete för effektiva strukturer för validering inom utbildning och arbetsliv (dir. 2015:120). Regeringen har aviserat att ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering ska införas.¹ I delegationens uppdrag ingår därför att identifiera behov av utvecklingsinsatser och förändringar som stärker valideringsarbetet samt lämna förslag som gynnar utvecklingen av hållbara och generella strukturer för validering på nationell och regional nivå.

I augusti 2018 fick Valideringsdelegationen tilläggsdirektiv (dir. 2018:101) med en utvidgning av uppdraget. Delegationen ska även föreslå en övergripande definition av validering, se över författningar där begreppet validering ingår samt analysera och ta ställning till hur den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) kan användas för att stärka kopplingen mellan validering och utbildning.

2.1.1 Ett internationellt åtagande

Både EU och OECD har sedan mitten av 1990-talet identifierat validering som ett viktigt verktyg för det livslånga lärandet, för ökad anställningsbarhet och för en ökad rörlighet på arbetsmarknaden. Under senare år har validering lyfts fram i bland annat EU-kommissionens *New Skills Agenda for Europe* som ett strategiskt viktigt område för att säkra kompetensförsörjningen inom EU.²

¹ Prop. 2014/15:1 och prop. 2014/15:100.

² Europeiska kommissionen KOM (2016) 381.

I december 2012 beslutade Europeiska unionens råd om en rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande.³ Sverige har tillstyrkt rekommendationen, som anger att medlemsstaterna senast 2018 ska ha infört arrangemang för validering som gör det möjligt för enskilda att:

- få kunskaper, färdigheter och kompetenser som förvärvats via icke-formellt och informellt lärande validerade, och
- erhålla en fullständig eller, i tillämpliga fall, en partiell kvalifikation på grundval av det validerade icke-formella och informella lärandet.

Sverige har även ställt sig bakom rekommendationen om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (EQF), som beslutades av Europaparlamentet och rådet i april 2008.⁴ Rekommendationen om EQF har implementerats i Sverige genom förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF).

Inom EU-samarbetet kopplas utvecklingen av validering ihop med införandet och utvecklingen av referensramar för kvalifikationer för livslångt lärande. Både utveckling av system för validering och referensramar för kvalifikationer syftar till att öka mobiliteten inom EU, främja livslångt lärande och förbättra anställningsbarheten genom att synliggöra och erkänna kompetens som utvecklats på olika sätt och i olika sammanhang. Ett kompetensbaserat synsätt är utgångspunkten i båda fallen. Detta innebär att fokus sätts på vad människor vet, förstår och kan göra oavsett hur och var de har tillägnat sig sitt kunnande.

2.1.2 Behov av långsiktigt hållbara strukturer

I Valideringsdelegationens första delbetänkande *En nationell strategi för validering* (SOU 2017:18) formulerades den övergripande målsättningen med utvecklingsarbetet inom valideringsområdet:

³ Rådets rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande (2012/C 398/01).

⁴ EUT C 111, 6.5.2008. Rekommendationen upphävdes den 22 maj 2017 i samband med att Europeiska unionens råd antog en ny rekommendation om den europeiska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande, 2017/C 189/03.

Betydligt fler individer ska få sin kompetens validerad. Validering ska vara tillgängligt i hela landet, på samtliga nivåer i utbildningssystemet och mot en större bredd av kvalifikationer i arbetslivet. Validering som väg till en kvalifikation ska ha lika hög legitimitet som formell utbildning.

Ett brett utvecklingsarbete har bedrivits under de senaste fyra åren, både på nationell och regional nivå. Fokus har legat på utveckling av långsiktiga strukturer som kan säkra kvalitet och legitimitet i valideringsarbetet och därigenom bidra till att öka tillgången till validering inom utbildning och arbetsliv.

Utvecklingen har följts upp i delegationens årliga redovisningar 2018 och 2019. Uppföljningarna visar på en positiv utveckling av valideringsarbetet, både inom utbildningssystemet och i arbetslivet. Omfattningen av validering har ökat, från en låg nivå, under senare år. Uppföljningarna visar dock även att det finns påtagliga luckor i systemet och att det återstår arbete för att strukturerna för validering ska bli överblickbara, effektiva och långsiktigt hållbara.

2.1.3 Betänkandets syfte

Målsättningen för de senaste årens utveckling av strukturer för validering inom utbildning och arbetsliv är att ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering ska införas.⁵ Tillgången till validering behöver säkerställas inom såväl utbildningssystemet som mot arbetslivets kvalifikationer.

Systemperspektivet står i fokus i delegationens slutbetänkande. Adekvat reglering, organisering och finansiering är viktiga institutionella förutsättningar för att möjliggöra ett sammanhållet och permanent system för validering. För att fler personer ska kunna få sitt kunnande synliggjort, bedömt och erkänt behöver kvalitet och likvärdighet i genomförandet av validering stärkas, liksom även tilliten till valideringens resultat.

I betänkandet ges också särskild uppmärksamhet åt vidareutveckling av två delar av systemet för validering. Det är dels validering mot arbetslivets kvalifikationer (så kallad branschvalidering), dels validering inom kommunal vuxenutbildning.

⁵ Prop. 2014/15:1 s. 41.

2.1.4 Avgränsningar

Med systemperspektivet följer också vissa avgränsningar. Delegationen har fokuserat arbetet till den mer formella formen av validering, det vill säga validering som kan leda till att individen kan få ett formellt intyg som har ett värde för fortsatt utbildning och på arbetsmarknaden. Det förekommer även verksamheter som ligger inom en mer allmän beskrivning av validering som ett sätt att synliggöra och ge erkännande åt det människor kan. Delegationen anser att också sådana verksamheter har ett värde för att stärka människors självförtroende och motivera till fortsatt lärande. De omfattas dock inte av detta betänkande.

Valideringsdelegationen har också avgränsat sitt arbete till validering för vuxna som har förvärvat kunskaper i arbetslivet eller i andra sammanhang utanför en formell utbildningskontext. Även ungdomar tillägnar sig naturligtvis kunskaper och kompetens i en mängd olika sammanhang. Enligt delegationens mening bör dock validering framför allt ses som ett verktyg som kompletterar formell utbildning för vuxna.

Delegationens uppdrag har även omfattat valideringsfrågor som berör utfärdandet av kvalifikationer som särskilda organisationer ansvarar för. I denna del ingår bland annat valideringsprocesser för olika legitimationsyrken. Hur dessa processer kan och bör utformas omfattas inte i detta betänkande. Validering för reglerade yrken har dock belysts tidigare, bland annat i delbetänkandet *En nationell strategi för validering* (SOU 2017:18) och i en skrivelse till regeringen om effektivare valideringsprocess mot svensk behörighet för personer med utländsk lärarexamen.⁶

I delbetänkandet *Validering i högskolan* (SOU 2018:29) har delegationen lämnat förslag för att fler individer ska få sitt tidigare lärande bedömt och erkänt för tillgodoräknande inom högskolan. Arbetet med validering inom högskolan behandlas därför endast på en övergripande nivå i detta betänkande.

⁶ *Valideringsprocessen för lärare med utländsk examen*, skrivelse till Utbildningsdepartementet 2018-11-20, dnr. Komm2018/00177/U2015:10.

2.2 Valideringsdelegationens utgångspunkter

Fungerande validering är centralt för att realisera människors möjligheter till livslångt lärande. Det är också av stor betydelse för kompetensförsörjningen på arbetsmarknaden. Det är dessutom viktigt för effektiviteten i resursanvändningen inom utbildningssektorn. Validering tillför värde och nytta för såväl individer, arbetsgivare, utbildningsanordnare som samhället i stort.

Nytta för individen

För individen kan en väl fungerande validering

- öppna nya vägar inom formell utbildning och på arbetsmarknaden,
- vara motivationshöjande och inspirera till vidare utbildning då tidigare förvärvat kunnande synliggörs och ges ett värde,
- innebära en förkortad utbildningstid och snabbare inträde på arbetsmarknaden,
- stimulera till ett livslångt lärande, och
- bidra till att individen gör välgrundade val om fortsatta studier och karriärvägar.

Nytta för arbetsgivare

För arbetsgivare är validering av nytta för

- möjligheterna till kompetensförsörjning och kompetensutveckling inom företaget eller organisationen,
- att effektivisera och förkorta verksamhetsnära kompetensutvecklingsinsatser,
- att motivera anställda till ytterligare kompetensutveckling,
- att underlätta omställning och omstrukturering, och
- att synliggöra och ta tillvara på kompetensen hos nyanlända som saknar dokumentation över sin utbildning och yrkesverksamhet.

Nytta för utbildningsanordnare

En utvecklad struktur för validering är till nytta också för utbildningsanordnare. Validering är

- ett verktyg för att bredda rekryteringen till utbildning,
- ett medel för ökad mobilitet mellan utbildningsanordnare, utbildningsformer och länder,
- kvalitetshöjande genom att valideringen sätter fokus på lärandemålen för utbildningen,
- av betydelse för utveckling av nya former för lärande och flexibla studiegångar,
- ett sätt att ta tillvara tidigare lärande i heterogena grupper av studerande, och
- en möjlighet till nya arenor för samverkan med arbetslivet om utbud och utformning av utbildning som möter behoven på dagens och morgondagens arbetsmarknad.

Nytta för samhället

För samhället finns betydande vinster med en väl utvecklad struktur för validering genom

- bättre kompetensförsörjning i arbetslivet och matchning på arbetsmarknaden,
- effektivare resursanvändning inom utbildningssystemet, och
- att samarbetet mellan utbildning och arbetsliv stimuleras, vilket bidrar till ökad relevans och kvalitet i utbildning och forskning.

2.3 Begreppsdiskussion

I detta avsnitt förs en diskussion om några centrala begrepp på valideringsområdet. Den följande diskussionen kompletteras av en begreppslista i inledningen av betänkandet som förklarar vad utredningen avser med de begrepp som används.

2.3.1 Människor lär sig i olika sammanhang

Sedan mitten av 1990-talet har både EU och OECD livslångt lärande som ett sektorsövergripande mål. Begreppet livslångt lärande i dess nutida uttolkning rymmer i dessa sammanhang två dimensioner. Den ena syftar på lärande under hela livsförloppet. Den andra syftar på att lärandet är livsvitt och sker i olika sammanhang, såväl formella, icke-formella som informella.

Validering breddar perspektivet från utbildning och undervisning till att i stället fokusera på det lärande som sker i många olika sammanhang. Det centrala är vad en person kan, inte hur kunnandet har förvärvats. Eftersom en persons kunnande utvecklas genom lärande i många olika sammanhang behöver formell utbildning kompletteras med validering av kunnande som människor utvecklat i andra sammanhang för att individens hela kompetens ska synliggöras.

Validering vilar på den grundläggande värderingen att lärande från olika sammanhang kan resultera i likvärdig kompetens. Kunnande som utvecklats informellt i arbetslivet eller på fritiden eller genom icke-formell utbildning ska därför efter en validering kunna intygas till samma värde som om kunnandet hade utvecklats genom formell utbildning.

2.3.2 Kompetensbegreppets olika former och uttryck

Individens lärande sker således i många olika sammanhang och på flera olika sätt – genom formell utbildning, informellt i arbetet och på fritiden samt i olika icke-formella utbildningssituationer som till exempel studiecirklar och personalutbildning. Ibland används uttrycket kompetens för att beskriva resultatet av det samlade lärandet, det vill säga det en individ vet, förstår och kan göra.

Begreppet validering är inte enhetligt definierat i Sverige i dag. Detta diskuteras vidare i kapitel 6 där delegationen också lämnar förslag om en ny, gemensam definition av validering. Inte heller begreppen kompetens och kunskap är enhetligt definierade, varken i Sverige eller inom EU.

Behovet av en konsistent vokabulär som kan underlätta jämförelser av utbildningar och kvalifikationer mellan och inom länder har lett till internationella överenskommelser om läranderesultat (*learning outcomes*) som en gemensam utgångspunkt. Med läranderesultat

sätts fokus på vad en individ ska kunna när en lärprocess, till exempel en utbildning, är avslutad, i stället för att beskriva längd, innehåll och form för själva lärprocessen.

Trots den gemensamma utgångspunkten ser dock beskrivningarna olika ut inom olika områden. Några av de olika kategoriseringarna av kunskaper och kompetens som används i Sverige i dag redovisas i tabell 2.1.

Tabell 2.1 Olika kompetensbegrepp i olika sammanhang

Skolväsendet	Högskolan Bolognaprocessen	Referensramar för kvalifikationer EQF/SeQF	EU:s nyckel- kompetenser
Fyra former av kunskap	Förväntade utbildningsresultat	Läranderesultat	Kompetenser
Fakta	Kunskap och förståelse	Kunskaper	Kunskaper
Förståelse	Färdighet och förmåga	Färdigheter	Färdigheter
Förtrogenhet	Värderingsförmåga och förhållningsätt	Kompetenser	Attityder
Färdighet			

Inom *skolväsendet* talar man sedan 1990-talet om det utvidgade kunskapsbegreppet, där kunskap kommer till uttryck i olika former: fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet (Skolverket 1997). Dessa olika former av kunskap förutsätter och samspelar med varandra.

Inom *högskolan* har ett kompetensbaserat synsätt etablerats inom ramen för Bolognaprocessen, med syftet att skapa tydlighet och jämförbarhet internationellt och nationellt.⁷ Examensmål och kursmål beskrivs i termer av förväntade studieresultat. Dessa indelas i kunskap och förståelse, färdighet och förmåga, samt värderingsförmåga och förhållningssätt.

Även *referensramar för kvalifikationer* för livslångt lärande utgår från principen om läranderesultat. Kvalifikationer ska i referensramarna beskrivas som läranderesultat vilka ska anges i tre kategorier: kunskaper, färdigheter och kompetenser. Utgångspunkten är således densamma som vid beskrivning av de förväntade utbildningsre-

⁷ Prop. 2004/05:162.

sultaten, eller lärandemålen, inom högskolan. Kategorierna är dock delvis olika.

Ett fjärde exempel är EU:s nyckelkompetenser för livslångt lärande.⁸ Där används begreppet kompetens som en motsvarighet till läranderesultat. De åtta nyckelkompetenserna som en individ anses behöva för att kunna nyttja sin fulla potential och aktivt delta i samhälls- och arbetsliv uttrycks i sin tur som en kombination av kunskaper, färdigheter och förhållningssätt.

2.3.3 Kunnande uttrycker resultatet av ett tidigare lärande

Som framgått ovan saknas en konsistent vokabulär för att tala om kunskaper och kompetens. Exempelvis används begreppen kunskap och kompetens i vissa sammanhang för att beskriva målen för, eller resultatet av, ett lärande. I andra sammanhang utgör samma begrepp i stället en beståndsdel som tillsammans med andra komponenter som färdigheter, attityder etcetera ska beskriva målet eller resultatet.

Carlgren m.fl. (2009) menar att en del av bristen på konsistens i de existerande typologierna kan förklaras av att kunskaper, kunnande och kunnighet blandas samman. De framhåller att när man formulerar mål så är det det eftersträlvade kunnandet som formuleras. När man i stället ska beskriva innehållet i till exempel en kurs så är det kunskaperna det handlar om. Formulering av kunskapsnivåer eller kravnivåer gäller kunnigheten.

Valideringsdelegationen har tagit fasta på ovan resonemang om kunskap, kunnande och kunnighet i förslaget till ny, gemensam definition av validering i avsnitt 6.5.1. Eftersom de ingående komponenterna uttrycks på olika sätt i olika sammanhang så behövs ett samlande begrepp som fungerar i alla de olika sammanhang där validering används.

I detta betänkande, och i Valideringsdelegationens förslag till ny definition av begreppet validering, används kunnande som samlingsbegrepp för det en person vet, förstår och kan göra. Enligt delegationens bedömning är kunnande betydligt enklare att förstå och använda än termen läranderesultat, eller resultat av lärande. När det handlar

⁸ Europaparlamentets och Rådets rekommendation av den 18 december 2006 om nyckelkompetenser för livslångt lärande (2006/962/EG).

om vad människor vet, förstår och kan göra fungerar det engelska uttrycket *learning outcomes* mindre bra i svensk översättning.

Vid en validering är det således individens kunnande som ska kartläggas och bedömas för att kunna erkännas.

2.3.4 Andra processer som syftar till erkännande av individens kunnande

Validering handlar om att synliggöra, bedöma och ge erkännande och värde åt kunnande som människor har tillägnat sig i (främst) sammanhang utanför formell utbildning. Processen ska kunna leda till ett formellt erkännande av individens tidigare förvärvade kunnande. Det finns emellertid också andra processer som syftar till att erkänna människors kunnande, som inte utgör en validering i denna bemärkelse.

Universitets- och högskolerådet (UHR) har ansvaret för bedömning av utländska utbildningar på gymnasial och eftergymnasial nivå.⁹ I detta fall handlar det om en bedömning av individens formellt dokumenterade kunnande. Det är den formella dokumentationen, oftast diplom och ämnesförteckning från en slutförd och avslutad utländsk utbildning, som utgör underlag för bedömningen. UHR kontrollerar att examen är utfärdad från ett erkänt lärosäte som omfattas av landets kvalitetskontroll. Därefter bedöms den genomgånga utbildningens syfte, nivå, omfattning och inriktning för att kunna utfärda ett utlåtande om vilken examen som utbildningen motsvarar i Sverige.

Utlåtandet från UHR innebär ett erkännande av individens tidigare utbildning i den svenska utbildningskontexten. Den bedömning som görs avser dock enbart de tidigare utfärdade dokumenten. Processen omfattar inte någon kartläggning eller bedömning av det kunnande som individen kan ha förvärvat i arbetslivet eller på annat sätt. I detta fall är det alltså inte fråga om validering.

Ett erkännande av yrkeskvalifikationer enligt lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer som genomför EU:s yrkeskvalifikationsdirektiv¹⁰ är följaktligen inte heller att betrakta som

⁹ 4 § förordning (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013 om ändring av direktiv 2005/36/EG.

validering. Yrkeskvalifikationsdirektivet innehåller bestämmelser om hur yrkeskvalifikationer för ett yrke som förvärvats i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz ska erkännas i en annan medlemsstat där yrket är reglerat. Exempel på sådana yrken är läkare, sjuksköterska och tandläkare. I detta sammanhang förutsätter ett erkännande att den sökande redan har erhållit formella bevis för de kvalifikationer som krävs för att få utöva yrket i en annan medlemsstat. Bedömningen som görs av den myndighet eller organisation som är ansvarig för att utfärda behörighet för det specifika yrket är också i detta fall en bedömning av dokument, inte en kartläggning och bedömning av individens kunnande från olika sammanhang.

För personer med utländsk utbildning från tredjeland, det vill säga ett land utanför EES och Schweiz, som vill utöva ett reglerat yrke i Sverige är bedömningen av utbildningen däremot en av flera delar i valideringsprocessen för behörighet att utöva yrket i Sverige. Det varierar vilken kompetens, utöver den formella utbildningen och kunskaperna i svenska, som bedöms och på vilket sätt bedömningen sker. Den kompetensbedömning som görs i prövningen för legitimation och behörighet är således mer mångfacetterad och har fokus på individens reella kompetens för att arbeta i Sverige i respektive yrke. Eventuella avvikelser vad gäller den formella utbildningen kan kompenseras genom de andra stegen i bedömningen. I detta sammanhang passar begreppet validering som benämning för processen som helhet.

2.4 Genomförande

Utredningsarbetet har genomförts med stöd av en expertgrupp med en bred medverkan av forskare, företrädare för utbildning och arbetsliv, omställningsaktörer, regionala aktörer och nationella myndigheter. Till arbetet har även knutits en arbetsgrupp bestående av branschföreträdare samt en referensgrupp med företrädare för regionerna. Vidare har myndigheterna som ingår i Valideringsdelegationen sedan 2017 bedrivit ett myndighetsövergripande samarbete om kommunikation om validering.

Delegationens kansli har medverkat i styrgruppen för Myndigheten för yrkeshögskolans BOSS-projekt (Branschvalidering – operativ

och strategisk och samverkan), Sveriges universitets- och högskoleförbunds arbetsgrupp för flyktingfrågor och Region Gävleborgs projekt ValidX, som syftar till att utveckla en valideringsmodell för yrkesrollen personlig assistent.

Dialoger har förts med verksamma inom valideringsområdet i kommuner, regioner och branscher. Delegationen har både genomfört egna dialogkonferenser, seminarier och workshops och medverkat i konferenser, seminarier och workshops som anordnats av bland annat myndigheter, regioner, samverkansorganisationer och arbetsmarknadens parter för att lyfta frågor om validering.

Med syftet att inhämta erfarenheter från andra länder har delegationen genomfört ett antal internationella studiebesök. Inom ramen för arbetet med slutbetänkandet har delegationen besökt Norge, Danmark och Island. Under arbetets gång har studiebesök även gjorts till Finland, Frankrike och Skottland. Delegationens kansli har därutöver deltagit vid VPL (Validation of Prior Learning) Biennalen i Århus 2017 och i Berlin 2019.

Underlag för delegationens förslag utgörs därutöver av egna uppföljningar av valideringsarbetet inom utbildning och arbetsliv som presenterats i de årliga rapporterna. En enkät riktad till kommuner avseende validering inom kommunal vuxenutbildning genomfördes 2018. En enkät riktad till deltagare i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) genomfördes samma år. Delegationen har även genomfört en uppföljning av högskolekursen *Validering i praktiken*. Vidare har delegationen tagit del av forskningsrapporter samt svenska och internationella studier och uppföljningar med mera.

Delegationen har under arbetets gång samrått med utredningar med närliggande uppdrag, bland annat Arbetsmarknadsutredningen (A 2016:03), Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (U 2018:01), Utredningen Reglering av yrket undersköterska (S 2017:07) och Utredningen för hållbart arbetsliv över tid (A 2017:02).

2.5 Betänkandets disposition

Slutbetänkandets efterföljande kapitel är disponerade som följer. Kapitel 3–5 är bakgrundskapitel och kapitel 6–11 innehåller Valideringsdelegationens förslag och bedömningar.

I *kapitel 3* görs en beskrivning av behov och nytta av validering. I *kapitel 4* redogörs för utvecklingen av validering sedan slutet av 1990-talet i EU och i Sverige. I *kapitel 5* presenteras en internationell utblick över validering i bland annat de nordiska länderna.

I *kapitel 6* beskrivs nuvarande reglering av validering, olika typer av valideringsprocesser samt vilken betydelse referensramen för kvalifikationer (SeQF) kan få för arbetet med validering. Valideringsdelegationens lämnar här förslag och bedömningar om en generell reglering på valideringsområdet som knyter ihop strukturerna för validering.

I *kapitel 7* diskuteras hur validering bör organiseras på nationell och regional nivå och delegationens förslag om tvärgående funktion på nationell nivå och tydligt mandat för regionerna presenteras.

Kapitel 8 ägnas åt finansiering av validering medan *kapitel 9* redogör för behovet av kunskapsutveckling på valideringsområdet.

I *kapitel 10* behandlas behov och förutsättningar för vidareutveckling av validering av yrkeskompetens enligt de modeller som branscherna har utvecklat. Förslag presenteras om hur staten kan stödja branscherna i deras arbete med att utveckla validering.

Kapitel 11 omfattar en beskrivning av validering inom kommunal vuxenutbildning (komvux) samt delegationens förslag för att öka tillgången till validering inom komvux och underlätta utbildningsanordnarnas arbete med validering.

I *kapitel 12* redovisas ekonomiska och andra konsekvenser av delegationens förslag och bedömningar.

Det avslutande *kapitel 13* innehåller författningskommentarer.

3 Behov och nytta av validering

Arbetskraft med rätt kompetens är avgörande för innovation, tillväxt och sysselsättning. På en alltmer föränderlig arbetsmarknad är validering en nyckel till en smidig omställning och kompetensutveckling för yrkesverksamma och ett verktyg som underlättar för arbetssökande att synliggöra sin kompetens och snabbare komma i arbete. I detta kapitel diskuteras validering i samband med insatser för kompetensförsörjning och livslångt lärande, i syfte att visa på behov och nytta av validering.

Det råder brist på arbetskraft inom ett stort antal yrkesområden (avsnitt 3.1). Samtidigt har vissa svårt att ta sig in eller ta sig vidare på arbetsmarknaden. Matchningen på den svenska arbetsmarknaden har försämrats de senaste åren.¹ Problemen handlar om en obalans både mellan de arbetslösas kompetens och den kompetens som arbetsgivarna efterfrågar och mellan anställdas utbildning och kompetens och kraven för deras arbete. Dessutom förändras kompetenskraven till följd av bland annat digitalisering och automatisering, vilket ökar individens och arbetsgivares behov av flexibla möjligheter till komplettering av kompetensen.

Dessa utmaningar behöver mötas med utvecklade möjligheter till livslångt lärande (avsnitt 3.2). Människor behöver kunna bygga på och bygga om sin kompetens genom hela yrkeslivet. Ett flexibelt och tillgängligt utbud av relevanta utbildningar är en del i lösningen. En annan del är tillgång till validering för att synliggöra och erkänna människors befintliga kompetens.

I avsnitt 3.3 konstateras att det finns ett begränsat antal studier som kan visa på effekter av validering. Det finns dock statistik som visar att studietiden kan förkortas med hjälp av validering. Efterföljande utbildningsinsatser kan då inriktas mot komplettering i de delar som individen saknar för att uppnå den kvalifikation som

¹ Se bland annat Arbetsförmedlingen (2019a), s. 20–22 och Konjunkturinstitutet (2019), s. 35–36.

efterfrågas. Effektivare utbildningsinsatser är till nytta för såväl individ och arbetsgivare som samhället i stort.

3.1 Brist på arbetskraft med rätt kompetens

3.1.1 Fortfarande svårt att hitta personal med rätt kompetens

Ett flertal studier visar att det råder brist på efterfrågad kompetens inom ett stort antal yrkesområden. Enligt Arbetsförmedlingens senaste prognos låg bristen på efterfrågad arbetskraft våren 2019 fortfarande på historiskt höga nivåer i både privat och offentlig sektor, trots en något dämpad konjunktur (Arbetsförmedlingen 2019b). Rekryteringsproblemen kommer enligt prognosen att vara stora även framöver.

Kompetensbristen förklaras till viss del av en ökad efterfrågan av arbetskraft till följd av högkonjunkturen, men även av den demografiska utvecklingen med allt fler äldre och yngre i befolkningen och ett lågt tillskott av nyutbildad arbetskraft.

Arbetsförmedlingen framhåller att ökad tillgång på utbildad arbetskraft med efterfrågade kompetenser är en angelägen fråga på både kort och lång sikt. Den är avgörande, inte bara för möjligheten att förbättra matchningen, utan även som en grundläggande förutsättning för ekonomisk tillväxt.

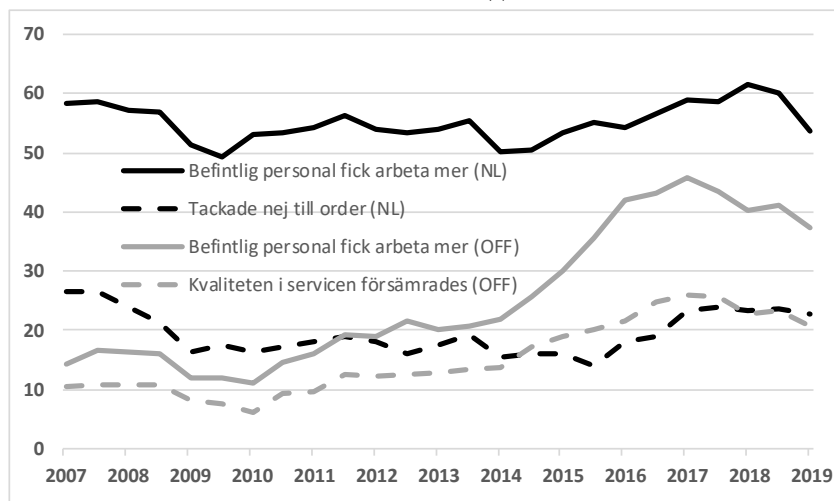
Konjunkturinstitutets senaste konjunkturbarometer från oktober 2019 visar att bristen på arbetskraft i näringslivet som helhet har minskat och nu närmar sig det normala.

I offentlig sektor fortsätter däremot bristen på arbetskraft att vara hög även framöver. Velfärdssektorn kommer att behöva öka antalet anställda med nära 200 000 personer fram till 2026. Behoven är störst inom äldreomsorgen och gymnasieskolan. Därutöver förväntas cirka 300 000 personer, eller var tredje medarbetare, gå i pension under perioden (SKL 2018).

Brist på arbetskraft åtgärdas i första hand genom att befintlig personal får jobba mer. Det gäller både i näringslivet och i offentlig sektor. I näringslivet är en relativt vanlig konsekvens också att man tackar nej till ordrar, medan konsekvensen i offentlig sektor blir att kvaliteten i servicen försämras (se figur 3.1).

Figur 3.1 Bristens konsekvenser i näringslivet och offentlig sektor

Andel (%) av arbetsställen som upplevt brist, halvårsvärden



Källa: Konjunkturinstitutet/Arbetsförmedlingen.

Anmärkning: NL avser näringslivet och OFF avser offentlig sektor.

Rekryteringssvårigheterna kan i viss mån även bero på hur arbetsgivare uttrycker sina kompetenskrav. Arbetsgivare har inte alltid en klar bild över vilka kompetenser det är som de behöver. Rekryteringen kan underlättas av att olika branscher tar fram kompetensstandarder som beskriver de kritiska kompetenserna för att jobba inom ett yrkesområde (se vidare kapitel 10).

3.1.2 Många arbetslösa saknar efterfrågad kompetens

Samtidigt som efterfrågan på arbetskraft är stor har många svårt att ta sig in och etablera sig på arbetsmarknaden. Detta gäller inte minst dem som nyligen kommit till Sverige. Enligt Arbetsförmedlingen saknar de arbetssökande i många fall den kompetens som arbetsgivarna efterfrågar. En tredjedel av de inskrivna arbetslösa saknar gymnasieutbildning. Personer som saknar gymnasieutbildning har i många fall svårt att hitta en varaktig anknytning till arbetsmarknaden (Arbetsförmedlingen 2019a).

Rörligheten på arbetsmarknaden fyller en viktig funktion för matchningen. In- och utflödet på arbetsmarknaden är självklart vik-

tiga för matchningsdynamiken. Det är dock de som byter jobb som står för den största andelen av flödena på arbetsmarknaden. Under perioden 1988–2012 var den genomsnittliga andelen jobbytare 10,3 procent av samtliga förvärvsarbetande i åldrarna 30–39 och 50–59 (SCB 2014a). Motsvarande andelar för utflöde ur och inflöde in på arbetsmarknaden var 4,7 respektive 4,4 procent av de förvärvsarbetande. I siffrorna ingår bara de individer som bytt arbetsgivare mellan två år, inte de som bytt jobb inom en organisation.²

Med ökad rörlighet kan kompetensen fördelas mer optimalt så att anställdas utbildning och kompetens stämmer bättre överens med kraven för deras arbete. Statistik från OECD visar emellertid att andelen felmatchade på den svenska arbetsmarknaden är hög. År 2016 var 37 procent av samtliga anställda i åldern 15–64 år felmatchade, vilket är en något högre andel än genomsnittet i OECD.³ Andelen underkvalificerade var högre (22 procent) än andelen överkvalificerade (15 procent).

Felmatchningen är större bland utrikes födda än bland inrikes födda. Skillnaden mellan inrikes födda och utrikes födda är betydligt större i Sverige än i de flesta andra EU-länder. Felmatchningen är särskilt tydlig vad gäller andelen utrikes födda som är överkvalificerade för sina nuvarande jobb (OECD 2018, s. 77–78).

Rörlighet, både internt inom en arbetsplats och externt mellan arbetsgivare, främjas av att yrkesverksammas kompetens synliggörs och intygas på ett formaliserat sätt. Validering som verktyg för att kartlägga och bekräfta kompetens förbättrar förutsättningarna både för arbetsgivares arbete med strategisk kompetensförsörjning och för individens möjligheter till karriärutveckling inom eller utanför nuvarande arbetsplats.

² Jobbytare definieras i studien som en individ som varit sysselsatt vid två efterföljande år enligt den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken (RAMS) samt att individen har bytt arbetsgivare mellan åren.

³ OECD:s statistikdatabas, OECD.Stat/Labour/Skills for Jobs/Mismatch – National statistics. Data är bland annat hämtade från EU:s Labour Force Survey.

3.1.3 Teknikutvecklingen förändrar kompetenskraven

Det finns många studier, både svenska och internationella, som undersökt hur teknikutvecklingen har påverkat efterfrågan på arbetskraft under de senaste decennierna.⁴ Forskningen visar att ökad datorisering och automatisering har lett till en ökad efterfrågan på utbildad arbetskraft och en minskad andel sysselsatta bland medelinkomsttagare. Automatiseringen har främst slagit mot arbetskraft som huvudsakligen utför rutinmässiga arbetsuppgifter, exempelvis enklare kontorsarbeten.

Högutbildade har utfört rutinuppgifter i mindre utsträckning och har kunnat använda ny teknik för att bli mer produktiva, vilket lett till ökad efterfrågan och ökade löner för denna grupp. Genom ökade inkomster hos de grupper som gynnats av utvecklingen har automatiseringen indirekt ökat efterfrågan på arbetskraft även i serviceyrken som ställer lägre krav på kompetens.

I Sverige är andelen jobb utan krav på särskild yrkesutbildning dock låg och har varit så under en längre tid. Enligt statistik från SCB har 95 procent av samtliga anställda (16–64 år) arbeten som ställer krav på särskild yrkesutbildning.⁵ Andelen jobb utan krav på utbildning har legat på samma nivå, cirka 5 procent, sedan början av 2000-talet.⁶

Polariseringstesen – att jobb i arbetslivets mellanskikt är på väg att försvinna och ersättas av lågkvalificerade jobb – har ifrågasatts av vissa forskare under senare år.⁷ Dessa menar att jobbstrukturens förändring karaktäriseras av en omfattande uppgradering snarare än en polarisering.

Tählin (2019) har utgått ifrån utbildningskrav i stället för lönenivå när han studerat förändringen av jobbets kvalifikationsnivå.

⁴ Se bland annat Arbetsförmedlingen (2018a). Rapporten bygger på en översiktlig genomgång av den nationalekonomiska forskningen om hur arbetsmarknaden påverkas av den tekniska utvecklingen som lett fram till en ökad automatisering av arbetsuppgifter.

⁵ SCB:s statistikdatabas, Yrkesregistret, Anställda 16–64 år i riket efter yrke (SSYK 2012) 2014–2016. Arbeten utan krav på utbildning avser yrken med SSYK-koder som börjar med siffran 9. Arbeten med krav på utbildning avser övriga yrken, dvs. SSYK-koder som börjar med siffrorna 0–8.

⁶ En ny standard för yrkesklassificering infördes 2014 (SSYK 2012). Enligt den tidigare yrkesklassificeringen (SSYK 96) var andelen jobb utan krav på yrkesutbildning 6 procent under perioden 2001–2013.

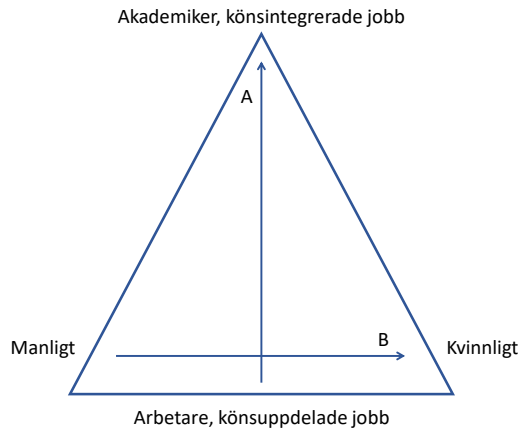
⁷ Se bland annat Tähhlin, M. (2019). Analysen bygger främst på data från de svenska levnadsnivåundersökningarna (LNU) 1974–2010 men även Statistiska centralbyråns yrkesregister. Se även Berglund, T. m.fl. (2019).

Studien visar på samma sätt som de flesta andra studier att andelen högt kvalificerade jobb har ökat.

Andelen lågkvalificerade jobb har däremot inte ökat, i stället visar studien att en omgruppering har skett. Minskningen av antalet personer verksamma inom tillverkning och distribution är koncentrerad till de minst kvalificerade och lägst avlönade jobben, medan ökningen av antalet personer verksamma inom omsorg och service är koncentrerad till de mest kvalificerade (om än inte högavlönade) jobben.

Jobbstrukturen har enligt Tåhlin alltså uppgraderats i vertikal riktning genom en stigande andel akademikerjobb. Samtidigt har det skett en förskjutning i horisontell riktning från manligt till kvinnligt dominerade arbetarjobb. Detta illustreras i figur 3.2.

Figur 3.2 Jobbstrukturens omvandling i två dimensioner: vertikal (klass) och horisontell (genus) riktning



Källa: Tåhlin, M (2019) s. 39.

Anmärkning: Pil A=Stigande andel akademikerjobb, Pil B=Förskjutning från manligt till kvinnligt dominerade arbetarjobb.

I Arbetsförmedlingens (2018a) forskningssammanställning framkommer att forskningen är delad också när det gäller i vilken utsträckning och på vilket sätt teknikutvecklingen kommer att påverka arbetsmarknaden i framtiden. Vissa forskare menar att automatiseringen framöver kommer att ersätta mänsklig arbetskraft även för mer avancerade arbetsuppgifter, och att teknikutvecklingen de senaste tio åren har gått snabbare än förväntat. De negativa effekterna antas därför

bli mer omfattande än tidigare, med stora grupper på arbetsmarknaden som kan komma att bli arbetslösa.

Andra forskare som refereras i Arbetsförmedlingens sammanställning är mer positiva och hävdar att det är för ensidigt att bara fokusera på att jobb kommer att försvinna. Att vissa arbetsuppgifter automatiseras innebär inte att hela yrken försvinner. Nya innovationer förväntas i stället skapa många nya typer av arbetsuppgifter och yrken. Ny teknik tenderar generellt sett att höja värdet på det arbete som människor utför, vilket totalt sett ökar efterfrågan på mänsklig arbetskraft. Individer kan utveckla kompletterande färdigheter till den nya tekniken, snarare än att bli ersatta av den.

OECD (2019) uppskattar att cirka 14 procent av de befintliga jobben riskerar att försvinna de kommande femton till tjugo åren till följd av automatisering, medan 32 procent av jobben kommer att förändras radikalt. Variationen är dock stor mellan olika länder. I de nordiska länderna, där det är vanligt med mer utvecklade arbetsorganisationer, bedömer OECD att det är färre jobb som kan automatiseras jämfört med situationen i länder med mer tayloristisk arbetsorganisation och större andel enkla jobb.

Oavsett vad forskarna tror om framtiden är de dock överens om att framtida automatiseringar förväntas ha störst negativ effekt på sysselsättningen för arbetskraft med lägre kvalifikationer (Arbetsförmedlingen 2018a). Forskarna understryker också vikten av att agera i tid och inte underskatta de problem som kan uppstå.

I det mer optimistiska scenariot är utbildning och kompetensutveckling av central betydelse för att kunna hantera den omställning som kan komma att uppstå på framtidens arbetsmarknad. Forskarna föreslår förändringar som gör utbildningssystemen mer flexibla och som inte nödvändigtvis går ut på att individer ska gå långa akademiska utbildningar (Arbetsförmedlingen 2018a).⁸ Kontinuerlig påfyllnad av kunskap och kompetens kommer att behövas under hela arbetslivet. Detta förutsätter att det finns möjlighet att kombinera arbete och utbildning.

För att underlätta det livslånga lärandet behöver också lärande som sker utanför formell utbildning synliggöras och erkännas. Tillgång till validering och kompetensutveckling för yrkesverksamma kan även bidra till att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för dem som i dag står utanför.

⁸ Se även Frey, C. B. (2019), s. 353–354 och OECD (2019), kapitel 6.

3.2 Möjligheterna till kompetensutveckling och lärande behöver stärkas

Möjligheterna till kontinuerlig kompetensutveckling och lärande genom hela arbetslivet behöver stärkas för att få en ökad rörlighet på arbetsmarknad och därmed bättre matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Det är nödvändigt för att minska risken för arbetslöshet och ohälsa men även för att både företag och människor ska kunna utvecklas och växa.

Lärande sker inte bara i formell utbildning utan även i arbetet och på fritiden. I avsnitt 3.2.2 redovisas hur vuxnas deltagande i formell och icke-formell utbildning i Sverige ser ut.⁹ När det gäller lärande som sker informellt i exempelvis det dagliga arbetet, i föreningsverksamhet eller genom självstudier är det svårt att både uppskatta omfattningen och att fastställa kvaliteten. Statistik om informellt lärande är därför begränsad.

3.2.1 Ansvaret för det livslånga lärande är delat

Det offentliga, arbetsgivare och den enskilde har alla ett ansvar för att det livslånga lärandet kommer till stånd. Det offentliga ansvarar för att det finns tillräckligt med utbildningsmöjligheter i form av ett relevant och flexibelt utbud av utbildning och möjligheter till studiefinansiering. Individer som behöver stärka sin ställning i arbetslivet har ett ansvar att använda och förvalta dessa möjligheter.

Finansieringen av kompetensutveckling som är direkt kopplad till verksamheten är arbetsgivarens ansvar. Behoven av kompetensutveckling är dock större än så och många gånger finns behov av bredare kompetenshöjande insatser. Även sådan generell kompetensutveckling är av värde för den nuvarande arbetsgivaren men den kan vara svår att få ekonomisk avkastning för med tillräcklig säkerhet eftersom den anställda kan ta med sig den nya kunskapen till andra arbetsgivare.

Detta leder till att mindre generell vidareutbildning kommer till stånd än vad som vore samhällsekonomiskt önskvärt (Ericson 2004).

⁹ Uppgifterna är hämtade från Statistiska centralbyrån (2018). Uppgifterna är baserade på två undersökningar som genomförts i samtliga medlemsländer i Europeiska Unionen: Undersökningen om vuxnas deltagande i utbildning (Adult Education Survey, AES), som genomfördes 2016, och Undersökningen om personalutbildning i företagen (Continuing Vocational Training Survey, CVTS), som genomfördes 2015.

Detta så kallade marknadsmisslyckande är särskilt allvarligt vid större och mer allmänna teknikskiften då många behöver tillägna sig den nya tekniken. Den enskilda arbetsgivaren kan inte heller förväntas ta ansvar för vidareutbildning som syftar till ett byte av yrke eller bransch.

Oavsett om utbildningsinsatserna avser företagsspecifik eller generell kompetensutveckling behöver de utgå från det individen redan kan, det vill säga ta hänsyn till sådant kunnande som individen redan har men saknar formella intyg på. Annars skapas återvändsgränder och kompetensutvecklingen blir mer omfattande än nödvändigt. Validering leder till att fort- och vidareutbildningen kan individanpassas och därmed effektiviseras (se vidare avsnitt 3.3.1).

3.2.2 Många vuxna deltar i utbildning men främst i icke-formell utbildning

Utbildning riktad till unga utgör basen för det livslånga lärandet och är viktig både för att de ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden och för delaktighet i samhället i stort. Men det är även viktigt att som vuxen kunna fylla på med ny kunskap för att kunna upprätthålla och utveckla den kompetens som behövs på en föränderlig arbetsmarknad. Det behöver inte alltid handla om att gå en hel utbildning utan ofta räcker det med en kortare kurs och ibland endast en del av en kurs.

I Sverige deltog två av tre vuxna i åldern 25–64 år i formell eller icke-formell utbildning 2016.¹⁰ Deltagande i icke-formell utbildning är vanligare (56 procent) än deltagande i formell utbildning (14 procent). Kvinnor och yngre (25–34 år) deltar i större utsträckning i formell utbildning medan köns- och åldersfördelningen är mera jämn inom icke-formell utbildning. Personer födda i Sverige deltar i betydligt större utsträckning än utrikes födda i icke-formell utbildning, medan det omvända gäller för formell utbildning. Ju högre utbildning individen har, desto vanligare är det att delta i ytterligare utbildning, såväl formell som icke-formell.

Högskoleutbildning är den vanligaste utbildningsformen bland dem som deltar i formell utbildning efter 25 års ålder, följt av kom-

¹⁰ Med formell utbildning avses organiserad utbildning inom ramen för det reguljära utbildningsväsendet. Med icke-formell utbildning avses organiserad utbildning utanför det formella utbildningsväsendet, till exempel folkhögskoleutbildning, personalutbildning på arbetstid, kortare kurser, seminarier och studiecirklar på fritiden samt arbetsmarknadsutbildning.

munal vuxenutbildning. Andelen studerande över 25 år är relativt hög i Sverige, eftersom många unga både påbörjar och avslutar sina studier sent. Ökad allmänbildning är det främsta skälet till att delta i formell utbildning. Skäl som har med yrke och arbetsliv är också av stor betydelse.

Huvuddelen av den icke-formella utbildning som genomförs utgörs av personalutbildning, totalt sett är fyra av fem icke-formella utbildningsaktiviteter arbetsrelaterade. Med personalutbildning avses utbildning som helt eller delvis bekostas av arbetsgivaren och bedrivs helt eller delvis på betald arbetstid. Personalutbildning kan även omfatta formell utbildning, men domineras av icke-formell utbildning som till exempel kurser, workshops, seminarier och handledning i arbetet. Sex av tio sysselsatta deltog i personalutbildning under en tolv månaders period. Personer med eftergymnasial utbildning deltog i större utsträckning än personer med lägre utbildning. Vanligaste skälet till att delta i personalutbildning är för att kunna göra sitt jobb bättre, nio av tio angav detta som skäl.

Personalutbildningskurser är relativt korta jämfört med formella utbildningar eller kurser som genomförs på fritiden. Anställda som deltagit i sådana kurser ägnade 2016 i genomsnitt 20 timmar eller en halv arbetsvecka åt deltagandet.

I en undersökning som genomförts av Svenskt Näringsliv (2019) framkommer att företagen är engagerade i kompetensutveckling för sina anställda. Drygt 90 procent av företagen i undersökningen svarade att de tillämpar en eller flera aktiviteter för att kompetensutveckla sina medarbetare. Den vanligaste formen av kompetensutveckling var bransch- och yrkesrelaterade kurser, tätt följt av interna utbildningar, kunskapsutbyte eller kunskapsöverföring.

3.2.3 Avsaknaden av formella intyg bidrar till låg rörlighet på arbetsmarknaden

En viktig skillnad mellan formell och icke-formell utbildning är att den som deltagit i en formell utbildning får ett utbildningsbevis som har ett erkänt värde även utanför den egna arbetsplatsen. Värdet för individen blir då större, eftersom utbildningen resulterar i en kvalifikation som kan underlätta jobbyten. Nuvarande arbetsgivare känner oftast till den anställdes kompetens även utan formella intyg, men

när den anställde av olika skäl vill eller måste söka nytt jobb kan en erkänd kvalifikation underlätta rörligheten (Landell 2015).

Personalutbildning som arbetsgivaren ansvarar för är viktig, inte minst för den verksamhetsnära fort- och vidareutbildningen. Även om personalutbildning är vanligt bland yrkesverksamma är det dock sällan som den resulterar i att den anställde får en formell dokumentation om det kunnande som har utvecklats. Ungefär två tredjedelar av de icke-formella personalutbildningsaktiviteterna leder inte till något utbildningsbevis (SCB 2018). Detta är vanligare bland personer med hög utbildningsnivå jämfört med personer med lägre utbildningsnivå.

Personalutbildning ökar individens möjligheter på den externa arbetsmarknaden om utbildningen resulterar i ett formellt intyg. Vilken personalutbildning som arbetsgivaren köper har därför stor betydelse. Utbildning som motsvarar högskoleutbildning, yrkeshögskoleutbildning och kommunal vuxenutbildning kan anordnas på uppdrag av arbetsgivare för kompetensutveckling av anställda. Omfattning av sådan uppdragsutbildning är emellertid begränsad (UKÄ 2016; MYH 2019a; Skolinspektionen 2016).

Ett formellt intyg kan också erhållas genom att individen ges möjlighet att validera sitt odokumenterade kunnande. En studie från Nederländerna visar på ett positivt samband mellan formella intyg och karriärutveckling. Individer som erhållit ett certifikat efter en validering eller som har ett examensbevis hade större möjlighet att ta ett steg framåt i sin karriär, förutsatt att de arbetat aktivt med sin karriärplanering. Om individen inte hade något formellt intyg fanns det däremot inget sådant samband (Stoël & Wentzel 2011).

En målgruppsundersökning som genomförts inom ramen för Valideringsdelegationens myndighetssamverkan visar att tre av tio låter bli att söka jobb de är intresserade av på grund av att de saknar dokumentation på kompetens eller kunskaper (se bilaga 3). Var fjärde svarade att avsaknaden av papper eller intyg har gjort att de inte sökt en utbildning de velat gå. Undersökningens resultat tyder således på att avsaknaden av formella betyg och intyg bidrar till en minskad rörlighet på arbetsmarknaden och riskerar att låsa in människor i jobb de inte trivs med.

3.2.4 Behov av flexibla utbildningsmöjligheter inom formell utbildning

Omvandlingen av arbetsmarknaden medför att vuxna behöver få möjlighet att bygga vidare på sin kompetens för att kunna växla yrke. Därutöver är det i många fall önskvärt att individen själv söker sig till relevanta utbildningar inom det reguljära utbildningsväsendet för att bredda eller fördjupa sin kompetens inom önskat område. Detta förutsätter att det finns utbildningar som går att kombinera med arbete.

Utbildningens längd, studietakt och distributionsform utgör viktiga förutsättningar för att utbildningen ska vara tillgänglig för yrkesverksamma. Det behöver också vara möjligt att komplettera med en eller flera kurser eller en del av en kurs, exempelvis efter en validering. Vilka delar av en utbildning som en individ har behov av att komplettera med beror på vilka kunskaper, färdigheter och förmågor som hen redan har tillägnat sig, genom tidigare utbildning, i arbetet eller på annat sätt. Tillgången till sådana hela eller delar av kurser är avgörande för att tillgodose behoven av kompetens på arbetsmarknaden i dag och i framtiden.

Satsningen Kunskapslyftet har inneburit att antalet statligt finansierade utbildningsplatser har utökats under de senaste åren inom såväl regionalt yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux) som yrkeshögskola och högskola (prop. 2019/20:1, utgiftsområde 16). Fristående kurser utgör dock en allt mindre andel av utbildningsvolymen inom högskolan. Andelen har minskat med 10 procentenheter under de senaste tio åren, från 32 procent 2007/08 till 22 procent 2017/18 (UKÄ 2019a).

Inom yrkeshögskolan är det än så länge endast möjligt att gå en enstaka kurs om det finns lediga platser på en utbildning. Regeringen har i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1) föreslagit att medel tillförs yrkeshögskolan för ett mer flexibelt utbildningsutbud, till exempel genom fler enstaka kurser.

Det blir allt vanligare att studera på distans, både inom högskolan och yrkeshögskolan. Av samtliga studenter på högskolan hösten 2018 studerade 62 490 personer eller 18 procent enbart på distans (UKÄ 2019a). Majoriteten av distansstudenterna är kvinnor. I budgetpropositionen för 2020 föreslår regeringen en satsning för att utveckla och förbättra distansutbildningarna.

Inom yrkeshögskolan har andelen distansstuderande ökat från 12 procent 2011 till 22 procent 2018. Även inom yrkeshögskolan är distansstudier vanligare bland kvinnor än bland män.¹¹

Kommunal vuxenutbildning (komvux) är uppbyggt kring kurser och ska utgå från individens behov och förutsättningar.¹² Utbildning ska kunna erbjudas flexibelt, bland annat när det gäller tid, plats och studieform. Andelen som läser på distans är högre inom komvux än inom högskola och yrkeshögskola, 30 procent av kursdeltagarna inom komvux på gymnasial nivå läste på distans 2018.

Komvux på grundläggande nivå är en rättighet för personer som är 20 år eller äldre och som saknar motsvarande kunskaper. Det samma gäller för utbildning i svenska för invandrare (sfi). Sedan den 1 januari 2017 finns även en rätt till komvux på gymnasial nivå för studier som ger behörighet till högskolan och yrkeshögskolan. Det gäller såväl grundläggande behörighet som särskild behörighet till högskolan och de särskilda kunskaper som krävs för en utbildning inom yrkeshögskolan.¹³

Komvux på gymnasial nivå är dock inte tillgängligt för alla. Urval tillämpas när en person söker till en kurs som inte omfattas av rätten till behörighetsgivande utbildning och om det är fler sökande till en utbildning än det finns platser. Enligt skollagen (20 kap. 2 §) ska de som fått minst utbildning prioriteras. Det leder till att personer som vill byta utbildnings- eller yrkesbana riskerar att inte få tillgång till yrkesutbildningar inom komvux, även om de har stora behov av utbildning.

Komvuxutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 2018:71) föreslagit att prioritetsregeln i skollagen ändras till att den med störst behov av utbildning ska prioriteras. Vid urval ska hänsyn tas till den sökandes behov av utbildningen för att etablera sig på arbetsmarknaden, för pågående yrkesverksamhet och för planerat yrkesval.

3.2.5 Ekonomiska förutsättningar att studera i vuxen ålder

Ett mer flexibelt utbud av utbildning är dock inte tillräckligt för att förbättra möjligheterna till kompetensutveckling för vuxna. Det måste även finnas möjligheter att finansiera sina studier i vuxen ålder.

¹¹ Statistiska centralbyrån, statistikdatabasen.

¹² 20 kap. 2 § och 5 § skollagen (2000:800).

¹³ 20 kap. 19 § skollagen (2010:800).

Statistik över andelen personer som studerar med studiemedel mitt i livet visar att denna finansiering ofta inte är ett alternativ (CSN 2019). Studerande som är 25 år eller äldre upplever också i större utsträckning än yngre att studiemedlen inte täcker levnadsomkostnaderna (CSN 2018). Det beror sannolikt på att äldre har högre utgifter, eftersom äldre oftare har barn och högre boendekostnader. Faktorer som har med privatlivet och privatekonomin att göra utgör betydande hinder för yrkesverksammas möjligheter att vidareutbilda sig (Bender & Mörtvik 2018).

Alternativa finansieringsmöjligheter behöver därför finnas för att täcka det inkomstbortfall som uppstår när någon väljer att studera mitt i livet. Flera olika förslag till lösningar har lämnats under de senaste tjugo åren, bland annat en modell med individuellt kompetenssparande, olika former av kollektivavtalsgrundade eller obligatoriska kompetensförsäkringar och kompetensavdrag för arbetsgivare som vill investera i personalutbildning (Bender & Mörtvik 2018).

Det senaste är förslaget om utvecklingstid (SOU 2018:24). I budgetpropositionen för 2020 aviserade regeringen att en möjlighet till utvecklingstid ska införas i syfte att bidra till anställdas behov av att utveckla sin kompetens eller utveckla ny kompetens för att stärka sin fortsatta anställningsbarhet. Utbildning föreslås vara i fokus under utvecklingstiden. Den som deltar i utvecklingstid ska, enligt utredningens förslag, få aktivitetsersättning som ska vara inkomstrelaterad för den som uppfyller kraven för inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning. Arbetet med att utforma en modell för utvecklingstid pågår inom Regeringskansliet och en utgångspunkt i detta arbete är att en ersättare anställs för den som får ta del av utvecklingstid.

Den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel är 56 år. Rätten till lån begränsas dock successivt från och med det år den studerande fyller 47 år. En intern utredning på Utbildningsdepartementet har haft i uppdrag att ta fram förslag till åtgärder inom studiemedelsystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna.¹⁴

¹⁴ Regeringsbeslut U2019/01742/UH. Uppdraget redovisades i oktober 2019.

3.3 Nyttan av validering

Det finns begränsat med studier som kan bekräfta värdet av validering, i synnerhet vad gäller utfallet på arbetsmarknaden. I detta avsnitt lyfter vi fram några sammanhang där validering bidrar till ökad nytta. I vissa fall kan nyttan styrkas av forskning eller andra studier, i andra fall saknas studier både i Sverige och utomlands.

3.3.1 Mer effektiv komplettering efter validering

Utbildning brukar betraktas som en investering i humankapital, det vill säga att utbildning leder till en ökning av individens kunskaper, förmågor och färdigheter (Becker 1964). Om en individ förbättrar sitt humankapital genom till exempel fortbildning förväntas individens produktivitet i arbetslivet öka, vilket i sin tur påverkar den ekonomiska tillväxten i landet.

Om individen däremot redan har förvärvat de färdigheter och kompetenser som utbildningen ska ge så blir utbildningen enbart en kostnad. Med validering kan individens kunnande kartläggas och erkännas, vilket gör att efterföljande utbildning kan inriktas mot att komplettera i de delar där individens befintliga kompetens inte fullt ut motsvarar kraven för den kvalifikation som efterfrågas. Validering ger därmed förutsättningar för effektivare utbildningsinsatser. Validering leder också till att individen snabbare kan använda sin kompetens på arbetsmarknaden. För att belysa att validering kan leda till förkortade och samhällsekonomiskt mer effektiva utbildningar kan uppföljningar från Island och Norge användas.

Island har heltäckande statistik över validering inom vuxenutbildning på gymnasial nivå (se avsnitt 5.3). Enligt uppgifter från Arbetslivets utbildningscenter (ETSC) kan utbildningstiden i genomsnitt förkortas med 1,5 år efter en validering. Utbildningarna är normalt 3–4 år, inklusive arbetsplatsförlagt lärande, vilket innebär att validering förkortar studietiden med i genomsnitt 40–50 procent. Den efterföljande kompletterande utbildningen kan dessutom oftast genomföras på kortare tid än motsvarande utbildning för heltidsstuderande.

Kostnaden för validering och kompletterande utbildning är enligt uppgifter från ETSC ungefär en tredjedel lägre än kostnaden för en hel utbildning. I denna beräkning ingår inte den betydligt större kostnaden för produktionsbortfall som hade uppstått om deltagarna

genomgått hela utbildningen i stället för att med validering få sin utbildning anpassad efter sina individuella behov av komplettering.

Även norska uppgifter om resultat av validering inom gymnasial vuxenutbildning visar att valideringen ofta ger betydande förkortningar av utbildningstiden (se avsnitt 5.2). Från Norge saknas uppgifter om de direkta kostnaderna för validering jämfört med de direkta kostnaderna för motsvarande utbildning. Vid utbildning för vuxna är det dock som tidigare framgått produktionsbortfallet för tiden i utbildning som utgör den stora kostnaden, både för individ och samhälle.

Det finns även viss svensk statistik att tillgå. En enkätundersökning som Valideringsdelegationen genomfört i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting visar att validering ledde till förkortad studietid för drygt 60 procent av de individer som fick sin kompetens validerad i någon form inom den kommunala vuxenutbildningen läsåret 2016/17 (Valideringsdelegationen 2018).

Validering som leder till att utbildningsinsatser kan förkortas och individanpassas innebär därmed en tydlig samhällsekonomisk vinst. Det är också av stort direkt värde för arbetsgivare vid kompetensutveckling av anställda. Intervjuer med arbetsgivare i USA visar att dessa ser ett högt värde i möjligheten att använda validering i samband med kompetensutveckling för sina anställda. Detta beror både på att valideringen kan minska den totala kostnaden för utbildningsinsatsen och att de anställdas tid i utbildning kan kortas. Arbetsgivarna bedömde samtidigt att tidsvinsten sannolikt var ännu mer värdefull för de anställda (CAEL 2012).

Problem kan uppstå om utbildningar förkortas utan kvalitetssäkrad individuell bedömning av kompetensen

Vid utformning av individuella studieplaner efter en validering är det viktigt att utgå ifrån individens förutsättningar och behov. Det är inte givet att alla studerande vill att utbildningen förkortas så att den enbart omfattar de delar där personen behöver komplettera sin befintliga kompetens. Hur möjligheten att förkorta utbildningen värderas kan variera mellan olika individer. För vissa personer kan deltagandet i en utbildning vara värdefullt för möjligheten att bekräfta, uppdatera och få perspektiv på sitt tidigare förvärvade kunnande.

Tillgodoräknandet efter en validering kan i vissa fall medföra ökade svårigheter för den studerande att tillgodogöra sig resterande delar av utbildningen. I den danska reformen av yrkesutbildning för vuxna 2015 blev validering obligatoriskt för vuxna över 25 år i syfte att effektivisera utbildningen (se avsnitt 5.4). Reformen har också resulterat i en signifikant ökning av andelen elever som får en förkortad utbildning.

Förkortningarna baseras dock huvudsakligen på standardmeriter, det vill säga standardiserade och schabloniserade bedömningar av tidigare utbildning och yrkeserfarenhet. Mycket få elever har fått individuellt avpassade förkortningar, så kallad *skønsmæssig merit*.

I en enkätundersökning framkommer att andelen lärare som upplever att elever med förkortade utbildningsupplägg har svårigheter att nå utbildningsmålen har ökat påtagligt efter reformen. Danmarks Evalueringsinstitut rekommenderar därför att den generella 10 procentiga förkortningen av yrkesutbildningar för vuxna med yrkeserfarenhet avskaffas. De uppmanar också skolorna att i ökad utsträckning använda individuella bedömningar av elevernas kunskaper för att fastställa hur utbildningen kan förkortas (EVA 2017).

De formella betyg, poäng eller intyg som utfärdas efter en validering behöver således grundas på individuella prövningar som på ett kvalitetssäkrat sätt säkerställer att deltagarnas kunskaper och färdigheter motsvarar målen för utbildningen. Liknande problem som uppmärksammats i Danmark skulle också kunna uppstå om utbildningsanordnare av ekonomiska skäl gör schabloniserade och förenklade bedömningar av deltagarnas tidigare förvärvade kunskaper.

Mot detta resonemang kan man invända att tillämpningen av bestämmelserna om tillgodoräknande omfattas av tillsyn inom såväl yrkeshögskolan som universitet och högskolor. Inom den kommunala vuxenutbildningen är däremot tillsynen begränsad eftersom det inte är en skyldighet för huvudmännen att erbjuda validering.

3.3.2 Bidrar till kompetensförsörjning och bättre matchning

Validering är ett verktyg som kan bidra till att lösa de akuta kompetensförsörjningsproblemen, underlätta rörligheten på arbetsmarknaden, bidra i omställning och förbättra matchningen på arbetsmarknaden. Den strukturomvandling som sker på arbetsmarknaden till

följd av bland annat den pågående tekniska utvecklingen och den demografiska utvecklingen ökar behoven av att synliggöra och ta tillvara hela arbetskraftens kompetens. Det gäller såväl yrkesverksamma som personer som är arbetslösa eller riskerar arbetslöshet.

Matchningen på arbetsmarknaden underlättas om arbetsgivare bättre kan beskriva vilken kompetens som faktiskt krävs för att utföra ett visst jobb. Likaså underlättas matchningen om individens kompetens kan bli synliggjord och erkänd, oavsett om kompetensen utvecklats i ett annat land, genom utbildning, på jobbet eller på fritiden.

Det är dock inte alltid som en arbetssökande kan matchas direkt till ett jobb efter en validering. Ibland krävs kompletterande utbildningsinsatser efter en validering för att individen ska kunna matchas till ett arbete. Det gäller inte sällan för personer som nyligen kommit till Sverige. I några branscher krävs därefter arbete på en arbetsplats under en viss period för att få branschens certifikat.

Många arbetsgivare behöver förstärka sitt arbete med strategisk kompetensförsörjning. Kompetensutveckling av medarbetare är nödvändigt ur flera perspektiv: för att vara attraktiv som arbetsgivare, för att höja produktiviteten och för att säkra konkurrenskraft och kvalitet i verksamheten. Validering blir i dessa sammanhang ett viktigt verktyg för att kartlägga kompetensen inom företaget så att kompetensutvecklingsinsatser kan inriktas mot kunskapsområden där de anställda har behov att komplettera.

Valideringen möjliggör också en bättre karriärutveckling för de anställda. Ett intyg från validering kan bli en katalysator för att arbeta aktivt med sin fortsatta karriärutveckling (Stoël & Wentzel 2011). Anställda som har fått ett intyg från validering har en tydligt mer positiv karriärutveckling jämfört med kollegor som inte deltagit i validering.

Validering är ett verktyg som kan användas oavsett om det råder högkonjunktur eller lågkonjunktur. I högkonjunktur med hög efterfrågan på arbetskraft bidrar validering till att arbetskraft med rätt kompetens blir tillgänglig snabbare. Eventuella utbildningsinsatser kan avgränsas till de specifika delar där individen behöver komplettera för att kompetensen ska motsvara kraven. Snabb tillgång till arbetskraft med rätt kompetens är viktigt, inte minst för att företag ska kunna utveckla verksamheten och klara omställningen till följd av den globala konkurrensen.

I lågkonjunktur med svag efterfrågan på arbetskraft är det generellt mer lönsamt, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, med både validering och kompletterande utbildningsinsatser för arbetslösa eller personer som riskerar arbetslöshet som behöver vidareutbilda sig så att de kan ta de jobb som uppstår när konjunkturen vänder.

Den högre avkastningen i lågkonjunktur beror på att risken för arbetslöshet är högre än i högkonjunktur. Kostnaden för minskad produktion (individens nettolön plus minskade skatteintäkter) utgör den största delen av de samhällsekonomiska kostnaderna för utbildning (Sonnerby 2012, s. 92). Kostnaden för samhället i form av produktionsbortfall blir därmed lägre i lågkonjunktur än i högkonjunktur.

I Sverige saknas kvalitetssäkrad statistik om omfattningen av validering på de flesta områden. Svenska studier av arbetsmarknadseffekter av validering saknas därför i nuläget. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har dock påbörjat en studie av arbetsmarknadsutfallet av att ha validerats enligt branschmodell, där effekter på bland annat sysselsättning, inkomster och rörlighet kommer att studeras. Det saknas även internationella studier av effekter på arbetsmarknadsutfallet.

Det går emellertid att föra ett teoretiskt resonemang om hur validering kan förväntas bidra till en bättre användning av samhällets resurser. På kort sikt uppstår samhällsekonomiska vinster genom att en individ går från arbetslöshet till arbete eller att en individ får ett arbete som bättre överensstämmer med sin kompetens. Samhällsekonomiska vinster kan också uppstå genom att enklare jobb frigörs för personer med lägre kompetens och att konkurrenskraften stärks när kompetens tas tillvara på ett bättre sätt. På längre sikt kan samhällsekonomiska vinster uppstå genom att sysselsätta personer till följd av bättre utbildning och ökat självförtroende stannar kvar längre på arbetsmarknaden.

Risk för inlåsning med för specifika kompetenskrav

Ökad användning av validering kan också medföra vissa risker. Om kompetenskraven för anställningsbarhet ställs för högt eller är för specifikt utformade för en smal yrkesroll finns risk att många uteslängs och att individer låses fast i ett visst yrke eller en viss bransch. Validering kvalitetssäkrar i dessa fall kompetensen i den egna bran-

schen eller yrket men utestänger samtidigt arbetskraft från andra branscher genom de specificerade kompetenskraven. Validering avhjälpas då inte kompetensbrist utan riskerar att förvärpa den (Panican 2016).

Valideringsmodeller med breda kompetenskrav kan däremot skapa breda vägar in i en bransch och underlättar därigenom för individer att röra sig mellan olika yrkesroller och branscher.

3.3.3 Underlättar etablering och matchning för utrikes födda

Validering är ett viktigt verktyg för att personer som kommer till Sverige ska kunna synliggöra sin kompetens och vid behov få tillgång till den komplettering som krävs för att kompetensen ska motsvara kraven på svensk arbetsmarknad. Validering kan både bidra till att nyanlända personer snabbare får ett jobb och att de får ett jobb som motsvarar deras kompetens.

Eftersom det i Sverige har saknats kvalitetssäkrad individstatistik på valideringsområdet finns det heller inga tillförlitliga svenska utvärderingar av arbetsmarknadsutfallet av validering för nyanlända (se bilaga 3).

Däremot finns studier från Riksrevisionen (2011), Jusek (2011; 2017), Saco (2015) och Svenskt Näringsliv (2017) som på olika sätt försökt beräkna kostnader och intäkter för samhället för bedömning av tidigare utbildning och kompletterande utbildning i syfte att underlätta för utländska akademiker att snabbare få ett jobb där deras kunskaper och kompetenser tas tillvara. Beräkningarna visar genomgående på betydande vinster för såväl individen som samhället. Enligt Juseks senaste beräkningar skulle de offentliga finanserna förstärkas med nära 13 miljarder kronor per år genom ökade skatteintäkter och minskad ersättning för arbetslöshet om utrikes födda skulle nå samma ställning på arbetsmarknaden som inrikes födda (Jusek 2018).

I en tysk studie analyseras arbetsmarknadsutfallet för personer som fått sin utrikes förvärvade yrkeskompetens formellt erkänd (Brückner m.fl. 2016). Studien visar att personer som fått sina utländska yrkeskvalifikationer formellt erkända efter fyra år har 45 procentenheters större sannolikhet att vara sysselsatta och tjänar cirka 40 procent mer per timme än personer som inte fått sina kvali-

fikationer formellt erkända. Den ökade sysselsättningen drivs nästan helt av erkännande av kompetens för reglerade yrken.¹⁵ Studien visar även att erkännande av yrkeskvalifikationer leder till att utrikes föddas inkomster påtagligt snabbare närmar sig inkomsterna för inrikes födda med likvärdiga kvalifikationer.

Att synliggöra och erkänna kunskaper och kompetenser som förvärvats i andra länder kan också bidra till att minska fördomar mot vissa invandrare på arbetsmarknaden. I en kanadensisk studie analyserades varför invandrades (immigrants) formella meriter, till exempel utbildning, värderades lägre än inrikes föddas formella meriter (Dietz m.fl. 2009). En av hypoteserna var att den lägre värderingen av invandrades meriter är ett uttryck för arbetsgivares fördomar mot synliga minoriteter. Om värdet av utländska meriter är osäkert skulle det kunna användas som ett legitimt skäl till varför vissa sökande väljs bort i rekryteringsprocessen.

I studien visas att om utländska meriter får ett formellt erkännande så värderas dessa inte längre lägre än kanadensiska meriter på samma nivå och med motsvarande inriktning. Studien visar också att om meriterna erkänns formellt så värderar arbetsgivare vita och svarta invandrades meriter från samma land (i detta fall Sydafrika) på samma sätt. Om meriterna inte var formellt erkända påverkade subtila fördomar värderingen av svarta sydafrikaners meriter i förhållande till vita sydafrikaners. Enligt studien är formellt erkännande av utländska kvalifikationer alltså inte bara ett medel för att meriter från olika länder ska bedömas likvärdigt på arbetsmarknaden. Ett formellt erkännande utgör också en ”fördomsdämpare”.

Risk för att svaga kunskaper i svenska påverkar bedömningen av yrkeskompetens

Kunskaper och färdigheter som förvärvats i ett annat land kan ofta vara svårare att kartlägga och bedöma än kompetenser som utvecklats i Sverige. Kompetenskraven som personens kunnande bedöms mot är nära kopplade till det svenska sammanhanget. Skillnaderna kan ibland vara stora jämfört med hur yrket utövas i hemlandet vad

¹⁵ Exempel på reglerade yrken i Tyskland är läkare, psykoterapeut, sjuksköterska, jurist, lärare, forskollärare och ingenjör. Möjlighet finns även att ansöka om formellt erkännande inom icke-reglerade yrken, till exempel mekaniker och elektriker. Formellt erkännande av yrkeskompetens är dock inget krav för att få utöva icke-reglerade yrken.

gäller bland annat arbetskultur, arbetssätt och teknik. De största svårigheterna handlar dock vanligen om att svaga kunskaper i svenska påverkar bedömningen också av personens yrkeskompetens (Statskontoret 2013). Valideringsmetoderna kan därför behöva anpassas så att bedömningen inte påverkas av individens förmåga att uttrycka sig och förstå instruktioner på svenska.

Utvärderingar av svenska försöksverksamheter med validering av invandrades yrkeskompetens har visat på flera svårigheter: bristande kunskaper i svenska språket hos individen som ska valideras, att det har saknats tillgång till kompletterande utbildningsinsatser för dem som inte fullt ut uppfyller branschens kompetenskrav och att deltagare i vissa fall validerats på en lägre nivå än vad som motsvarat deras utländska yrkeskompetens (Andersson m.fl. 2006; Diedrich 2011).

I vissa yrken är tillräckligt goda kunskaper i svenska en grundförutsättning för att kunna utföra arbetsuppgifterna med kvalitet och säkerhet. Äldreomsorgen är ett exempel på detta. Bristande språkkunskaper hos personalen skapar risk för kommunikationsmissar, brister i dokumentationen samt påverkar känslan av trygghet och sammanhang för patienter och brukare (Kommunal 2019).

Svaga kunskaper i svenska behöver dock inte i sig vara ett hinder för att genomgå en validering. Däremot bör det säkerställas att den kompletterande utbildningen efter valideringen ger möjligheter att vidareutveckla språkkunskaperna. Att få sin yrkeskompetens bedömd och erkänd kan öka motivationen att snabbare tillägna sig tillräckliga kunskaper i svenska språket.

3.3.4 Ger smidigare övergångar och breddar rekryteringen till utbildning

Utbildningar inom yrkeshögskolan och högskolan ska bygga på den grund som gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller motsvarande ger. Men det avgörande för att vara behörig är att den sökande har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Utbildningsanordnare och lärosäten ska därför bedöma reell kompetens hos sökande som saknar de formella meriterna i form av betyg.

Validering av reell kompetens för behörighet till eftergymnasial utbildning är en rättighet för sökande till såväl yrkeshögskolan som

högskolan. Med validering kan återvändsgränder undvikas och övergångarna mellan olika utbildningsformer kan bli smidigare.

Validering kan också användas som ett verktyg för lärosäten och utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan att bredda rekryteringen till utbildning. Universitets- och högskolerådet (UHR) har kartlagt och analyserat lärosätenas arbete med breddad rekrytering till högskolan (UHR 2016). UHR:s kartläggning visade att det finns en konsensus bland tillfrågade lärosäten om att bedömning av reell kompetens bidrar till breddad rekrytering. En övervägande majoritet av lärosätena ansåg att så var fallet, bland annat eftersom bedömning av reell kompetens är ett sätt att nå exempelvis äldre personer utan formell grundläggande behörighet men med lång arbetslivserfarenhet.

Flera lärosäten underströk också att breddad rekrytering på olika sätt kan bidra till ökad kvalitet i utbildningen. En aspekt som lyftes fram var att det skapar mer heterogena studentgrupper, vilket medför nya perspektiv och bredare erfarenheter.

Myndigheten för yrkeshögskolan har genomfört en pilotstudie med riktat statsbidrag för validering inom yrkeshögskolan (MYH 2016). Bakgrunden till studien var dels en enkätstudie från 2014 som indikerade ett informations- och kompetensutvecklingsbehov när det gäller validering inom yrkeshögskolan, dels det uppdrag om breddad rekrytering som myndigheten fick 2015.¹⁶

I en enkätundersökning bland de 38 utbildningsanordnare som deltog i pilotstudien uppgav drygt var tredje att det fanns skillnader i attityder, engagemang och studieresultat till fördel för studerande som antagits på reell kompetens jämfört med studerande som antagits på formella meriter. Endast 4 procent angav att det fanns skillnader till fördel för studerande som antagits på formella meriter.

Studerande som antagits på reell kompetens uppfattades som mer engagerade och presterade bättre studieresultat. Enligt utbildningsanordnarna upplevdes dessa studerande som mer intresserade och motiverade, att de hade ett större driv och var tacksamma för att de hade fått chansen att studera vidare.

Liknande resultat framkom också i en norsk uppföljning av studenter som antagits till högskolestudier på reell kompetens. Dessa studenter fick arbeta hårdare för att klara det första studieåret, men studieavbrotten var trots detta lägre i denna grupp än bland övriga studenter. Sammantaget konstateras att studenter som antogs på

¹⁶ Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Myndigheten för yrkeshögskolan.

reell kompetens presterade något bättre än de som antogs på gymnasiebetyg, både i termer av studieresultat och mätt som andel av studenterna som hade ett arbete ett år efter avslutad utbildning (VOX 2011, s. 20).

3.3.5 Ökar individens självförtroende, självkänsla och motivation

Validering kan också bidra till att öka individens självförtroende, självkänsla och motivation. Detta kan i sin tur motivera deltagarna att vidareutveckla sin kompetens och kan inverka positivt på individens identitet, lärande och självförverkligande.

Individer som genomgår en validering får ofta en ökad självkänedom, de får en djupare insikt om de kunskaper och kompetenser som de besitter. Genom att få sina kunskaper och erfarenheter synliggjorda och erkända så förändras individens egen subjektivitet i relation till sig själv och andra, man blir bekräftad som en person som vet saker (Fejes & Andersson 2008).

I början av en valideringsprocess kan vissa individer känna en osäkerhet om vad validering innebär och känna ett obehag över att bli granskad och bedömd. Tidig och fördjupad information och vägledning om syftet med valideringen är här central för att minska oron. I slutet av valideringsprocessen är individen dock ofta positiv till att ha fått möjlighet att reflektera över och analysera sina erfarenheter och tidigare lärande. Genom valideringsprocessen blir individen medveten om sin egen kapacitet för lärande, vilket i sin tur stärker motivation och självförtroende. Detta styrker valideringens betydelse för processer för livslångt lärande (Cleary m.fl. 2002).

Motivationen bland yrkesverksamma att påbörja formella studier kan öka med validering. En studie som genomförts på uppdrag av den nederländska regeringen visar på en 150 procentig ökning i övergång till akademiska studier bland anställda som genomgått validering jämfört med anställda som inte deltagit i validering (Stoël & Wentzel 2011). Bland dem som påbörjade högskolestudier var det 40 procent som nådde en full examen.

Danmarks Evalueringsinstitut framhåller att de i intervjuer med elever, lärare, rektorer och vägledare i uppföljningen av den danska yrkesutbildningsreformen har fått många exempel på att validering inverkar positivt på elevernas motivation och fortsatta läroprocess.

För det första handlar det om att eleverna får en ökad tillit till sin förmåga att lära när de upplever att det de har lärt sig i andra sammanhang värderas. För det andra ökar motivationen av att utbildningen blir mer målinriktad när den inriktas på de delar där eleven har behov att komplettera. För det tredje ger mötet i valideringsprocessen eleverna en tydligare bild av vad utbildningen syftar till och hur den läggs upp (EVA 2017, s. 23–24).

I den danska uppföljningen betonas också att ekonomin spelar en väsentlig roll för vuxna elever. Möjligheten att få utbildningen förkortad är därför viktig för att motivera vuxna till att ta steget att skaffa sig en yrkesutbildning.

4 Tjugo år av utveckling i EU och Sverige

På internationell nivå har såväl Unesco och OECD som EU allt sedan början av 1970-talet lyft fram validering som en hörnsten i det livslånga lärandet.¹ Perspektivet på det livslånga lärandet, och även på validering, har dock skiftat över decennierna. Policyutvecklingen beskrivs av Duvekot (2014) som en ideologiskt betonad dragkamp mellan å ena sidan livslångt lärande som en drivkraft för social förändring och delaktighet i samhällslivet och å andra sidan som ett medel för att främja ekonomisk tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning.

I detta kapitel beskrivs utvecklingen av validering sedan slutet av 1990-talet i EU och i Sverige. Inom EU (avsnitt 4.1) har validering och erkännande av tidigare lärande framhållits som ett viktigt verktyg för att främja rörlighet och anställningsbarhet och för att modernisera utbildningssystemen. Med EU:s rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande har validering också etablerats som ett självständigt policyområde. Vidare har införandet av referensramar för kvalifikationer för livslångt lärande (EQF/NQF) påverkat valideringsarbetet.

I Sverige (avsnitt 4.2) har utvecklingen av validering dominerats av projekt och tillfälliga satsningar. Perioder av utvecklingsarbete har avlösts av perioder när valideringsfrågan kommit mer i skymundan. Denna ryckighet har medfört att Sverige, till skillnad från många andra länder, fortfarande delvis saknar grundläggande institutionella förutsättningar för ett nationellt sammanhållet system för validering. Kapitlet avslutas med en summering av nuläget för arbetet med validering i Sverige (avsnitt 4.3).

¹ Se t.ex. Faure m.fl. (1972), Delors (1996) och OECD (1996).

4.1 Utvecklingen av validering inom EU

4.1.1 Validering en del i strategier för livslångt lärande

Inom EU ses validering som ett centralt verktyg för att stärka människors möjligheter till ett livslångt lärande och deras ställning på arbetsmarknaden. Ambitionerna att främja validering på europeisk nivå lyftes första gången 1995 i den så kallade vitboken om utbildning och lärande (EU-kommissionen 1995). Där framhölls betydelsen av att erkänna kunskande som förvärvats utanför formell utbildning, vilket banade väg för ett brett utvecklingsarbete inom ramen för olika EU-program. Frankrike var ett föregångsland, som redan 1985 hade lagstiftat om möjlighet till validering för olika yrkeskvalifikationer (*bilan de compétence*). Också Norge var tidiga med att utveckla validering. Med kompetensreformen 1998 testades validering i större skala i syfte att få på plats ett nationellt system för validering (avsnitt 5.2).

I *Lissabonstrategin* 2001 fastslogs att EU skulle vara världens mest avancerade kunskapsekonomi senast 2010. Inom ramen för strategin ansågs det livslånga lärandet – som även omfattar erkännande av icke-formellt och informellt lärande – vara ett viktigt verktyg för att främja anställningsbarhet, anpassningsförmåga och mobilitet hos EU:s medborgare.

I juni 2010 ersattes *Lissabonstrategin* med en ny strategi, *Europa 2020*. Det livslånga lärandet beskrivs i denna strategi som en hörnsten för ökad anställningsbarhet på en arbetsmarknad som kännetecknas av allt högre kompetenskrav.

4.1.2 Initiativ för ökad rörlighet, jämförbarhet och kvalitet

I början av 2000-talet lanserades flera initiativ i syfte att underlätta rörligheten inom EU och ta till vara den kompetens som en person utvecklat i olika sammanhang. Sedan utbildningsministrarnas möte i Prag 2001 har livslångt lärande utgjort en av utgångspunkterna för *Bolognaprocessens* samarbete inom högre utbildning. Viktiga steg som länderna tagit för att främja rörlighet och inkludera det livslånga lärandet är införandet av ett gemensamt poängsystem för högre utbildning (ECTS), ett kompetensbaserat synsätt där ländernas utbildningar beskrivs i termer av förväntade läranderesultat (*learning out-*

comes) och utveckling av nationella referensramar för kvalifikationer. Utbildningsministrarna har också vid flera tillfällen betonat vikten av att utveckla metoder och tillvägagångssätt för värdering av kunnande som förvärvats utanför formell utbildning, att undanröja hinder för tillträde till högre utbildning och att underlätta utfärdandet av kvalifikationer baserade på tidigare lärande (SOU 2018:19, s. 144–147).

Med Köpenhamnsdeklarationen, som antogs i november 2002, sjösattes en motsvarande strategi för ett utvidgat samarbete mellan medlemsstaterna på yrkesutbildningsområdet. Med utgångspunkt från *Köpenhamnsprocessen* har EU utvecklat ett antal principer och verktyg för att främja kvalitet, mobilitet och rörlighet. Bland dessa finns strukturer för validering och referensramar för kvalifikationer, men även meritöverföringssystemet Ecvet, ramverk för kvalitetssäkring av yrkesutbildning (Eqavet) och Europass. Europeiska centrumet för utveckling av yrkesutbildning, Cedefop, har uppdraget att stödja medlemsländernas utveckling och användning av dessa olika rörlighetsverktyg.

Principer om validering

Europeiska unionens råd antog i maj 2004 fyra principer som medlemsstaterna bör utgå ifrån vid validering av icke-formellt och informellt lärande.²

- Validering av icke-formellt och informellt lärande bör vara frivillig och lika tillgänglig och rättvis för alla sökande.
- Respektive aktör bör inom sitt område fastställa lämpliga system och metoder för validering som också bör omfatta kvalitetssäkring. Även vägledning och information om hur individen kan nyttja och använda validering inom respektive område bör tillhandahållas.
- Valideringsprocessen ska vara kvalitetssäkrad, rättvis och transparent.
- För trovärdighet och legitimitet ska system och metoder för validering respektera de berörda aktörernas rättmätiga intressen och säkerställa deras balanserade deltagande.

² Europeiska unionens råd (2004) EDUC 101 SOC 220, No 9175/04.

Referensramar för kvalifikationer för livslångt lärande

I april 2008 antog Europaparlamentet och rådet en rekommendation om en gemensam europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (EQF).³ Referensramen består av åtta nivåer som beskriver det resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser som är av betydelse för respektive nivå. Införandet av den europeiska referensramen, och i förlängningen nationella referensramar, har varit av stor betydelse för den fortsatta utvecklingen av validering.

Med EQF introducerades en gemensam princip om hur kvalifikationer ska utformas. Kompetenskriterierna som ska vara uppfyllda för att en individ ska kunna få en viss kvalifikation ska definieras i termer av läranderesultat (*learning outcomes*) i stället för till exempel längden på en utbildning. Detta ger möjligheter att få en kvalifikation genom såväl formell utbildning som genom validering av kunskaper som förvärvats i arbetslivet eller på annat sätt. Kvalifikationer ska med andra ord vara frikopplade från lärandeväg. En kvalifikation definieras i rekommendationen som ett formellt resultat av en bedömnings- och valideringsprocess som erhålls när ett behörigt organ fastställer att en person har uppnått resultat av lärande som motsvarar fastställda kriterier. Exempel på kvalifikationer är bland annat utbildningsbevis, examina, certifikat och diplom.

Enligt rekommendationen ska EQF bidra till att modernisera utbildningssystemen i Europa och stärka kopplingarna mellan utbildning och arbetsliv. Syftet med referensramen är att främja livslångt lärande och förbättra anställningsbarhet, rörlighet och social integration för arbetstagare och studerande inom EU.

Den europeiska referensramen är avsedd att fungera som ett översättningsverktyg som ska göra det lättare att förstå och jämföra kvalifikationer från olika länder och system och därmed underlätta arbetstagares och studenter rörlighet inom EU. Den ska bidra till att underlätta övergångar av olika slag: mellan olika former av utbildning, mellan skilda branscher, mellan utbildning och arbetsliv och mellan länder. I rekommendationen om EQF anges att de nationella referensramarna bör utformas så att de omfattar alla typer av kvalifikationer från såväl utbildningssystemet som från arbetslivet.

³ EUT C 111, 6.5.2008. Rekommendationen upphävdes den 22 maj 2017 i samband med att Europeiska unionens råd antog en ny rekommendation om den europeiska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande, 2017/C 189/03.

4.1.3 EU:s rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande

Europeiska unionens råd beslutade i december 2012 om rekommendationen om validering av icke-formellt och informellt lärande.⁴ Syftet var att främja utvecklingen av system för validering i medlemsstaterna. Med rekommendationen förtydligas begreppet validering. Rekommendationen ger också förutsättningar för en ökad legitimitet och likvärdighet i medlemsstaternas valideringsarrangemang genom att framhålla att validering ska ge möjlighet för människor att erhålla en erkänd kvalifikation.

EU-rekommendationer är inte bindande, men samtliga länder inklusive Sverige har ställt sig bakom rekommendationen om validering och har därmed åtagit sig att arbeta i enlighet med denna. Arrangemangen för validering kan dock anpassas efter medlemsstaternas olika förutsättningar och egna prioriteringar. Rekommendationen anger att medlemsstaterna senast 2018 bör ha inrättat arrangemang för validering som gör det möjligt för enskilda att:

- få kunskaper, färdigheter och kompetenser som förvärvats via icke-formellt och informellt lärande validerade, och
- erhålla en fullständig eller, i tillämpliga fall, en partiell kvalifikation på grundval av det validerade icke-formella och informella lärandet.

Målet med validering uttrycks som att öka anställningsbarheten och rörligheten på arbetsmarknaden samt att främja det livslånga lärandet. Tillgång till validering bör särskilt prioriteras för personer med kortare formell utbildning och från socioekonomiskt missgynnade grupper. I rekommendationen definieras validering som

en process där ett behörigt organ bekräftar att en person har uppnått läranderesultat som mätts mot en relevant standard.

Med denna definition pekar EU:s rekommendation på betydelsen av att medlemsstaterna etablerar tydliga strukturer för validering. Validering förutsätter, enligt definitionen:

⁴ Europeiska unionens råd 2012/C 398/01.

- en fastställd och relevant kompetensstandard som individens kunnande kan bedömas mot, och
- att det är tydligt vilken aktör som har mandat och befogenhet att bekräfta att en person har ett kunnande som motsvarar de fastställda kompetenskraven.

I rekommendationen anges vidare tio principer som ska tillämpas när så är lämpligt och med beaktande av nationella, regionala och lokala samt sektorsspecifika behov och särdrag. En av dessa principer är att valideringsarrangemangen kopplas till de nationella referensramarna för kvalifikationer för livslångt lärande.

Vägledande riktlinjer och stödmaterial

Som hjälp för medlemsstaternas implementering av validering tog Cedefop 2009 fram praktiskt orienterade riktlinjer. År 2015 publicerades reviderade riktlinjer som utgår från de olika områden som i rekommendationen om validering identifierats som kritiska för etableringen av strukturer för validering.

Riktlinjerna vänder sig till individer och institutioner som ansvarar för att initiera, utveckla, införa och genomföra validering på olika nivåer (nationellt, lokalt, olika sektorer) och i olika sammanhang (inom utbildning, i arbetslivet, för arbetssökande etc.). De syftar till att tydliggöra förutsättningarna för att genomföra validering och belyser frågor som olika aktörer behöver ta ställning till i olika delar av processen. Riktlinjerna förespråkar därmed inte någon enskild lösning utan är avsedda att ge vägledning och stöd för utformning av hållbara arrangemang i varierande sammanhang.

Handbok om läranderesultat

Cedefop har också tagit fram en handbok för individer och institutioner som arbetar med att definiera läranderesultat (*learning outcomes*) inom till exempel utbildning eller för kvalifikationer i arbetslivet. Handboken syftar till att främja utvecklingen av ett kompetensbaserat synsätt och att öka transparens och överförbarhet mellan

utbildning och arbetsliv genom att kompetens beskrivs på ett likvärdigt sätt i olika sammanhang (Cedefop 2017a).

Läranderesultat är ett centralt begrepp som återkommer i EU:s rekommendation om validering, i Bologna- och Köpenhamnsprocessen och i EU:s rekommendation om referensram för kvalifikationer. Begreppet avser vad en individ förväntas veta, förstå och kan göra när en lärandeprocess, till exempel en utbildning, är avslutad. Det är också individens läranderesultat (kunskaper, färdigheter och kompetenser) som vid en validering bedöms mot en fastställd relevant standard.

När målen för en utbildning, eller kraven för att uppnå en kvalifikation, uttrycks i termer av läranderesultat i stället för att beskriva längd, innehåll och former för själva läroprocessen, öppnas möjligheter för individen att uppnå kvalifikationen på olika sätt. Det intressanta blir inte längre hur och var en individ har utvecklat sitt kunnande utan vad hen faktiskt kan.

4.1.4 Nuläge och trender inom EU

Uppsplittrade och fragmenterade system för validering utgör fortfarande en utmaning för valideringsarbetet i många länder (Villalba & Bjørnåvold 2017, s. 77). Cedefop har uppdraget att återkommande följa upp hur de 36 länder som ställt sig bakom rekommendationen om validering arbetar med genomförandet. Den senaste sammanställningen avser 2016 och visar att cirka 60 procent av länderna har infört, eller strävar efter att införa, ett *sammanhållet system för validering*.⁵ I denna grupp har bland annat Frankrike och Flandern ytterligare stärkt de övergripande institutionella förutsättningarna för validering genom tydligare regelverk. De övriga länderna har fokuserat på att utveckla sektorsvisa strategier, regelverk och åtgärder (Cedefop 2017b).

Oavsett vilken inriktning länderna har valt för att genomföra rekommendationen så framhålls betydelsen av att få på plats *strukturer för samverkan och samordning* mellan olika delar av validerings-systemet. I de 20 länder som rapporterat att de har en organisation för samordning av valideringsarbetet är denna vanligen placerad på

⁵ Cedefop genomförde en ny uppföljning under 2018 men resultaten från denna har ännu inte (december 2019) publicerats. Under 2019 har också EU-kommissionen låtit genomföra en utvärdering av rekommendationen, men inte heller denna finns tillgänglig i dagsläget.

övergripande nivå inom ett departement eller en nationell myndighet med uppgift att följa upp och samordna verksamheter inom olika områden.

I det pågående arbetet att införa *nationella referensramar för kvalifikationer* för livslångt lärande (NQF) har de flesta länderna förflyttat sig till en operativ fas. Detta har också underlättat arbetet med att etablera strukturer för validering (Villalba & Bjørnåvold 2017). När valideringen kan resultera i en kvalifikation som ingår i en nationell referensram blir värdet av valideringen tydligare för individ, arbetsgivare och utbildningsanordnare. Införandet av referensramar för kvalifikationer har dels medfört en ökad grad av standardisering och formalisering av valideringsarbetet, dels en starkare inriktning mot anställningsbarhet, kompetensförsörjning och tillväxt (Harris, Wihak & Van Kleef 2014, s. 14). År 2016 fanns kopplingar mellan validering och nationella kvalifikationsramverk i 31 av de 36 länder som ställt sig bakom rekommendationen om validering.

Vad gäller *finansiering* finns det en obalans i många länder mellan ambitionerna att etablera strukturer för validering och de resurser som avsätts för ändamålet. Europeiska socialfonden är fortfarande en huvudsaklig finansieringskälla. Finansieringen med tillfälliga medel leder till ett fortsatt projektinriktat arbete även för utveckling av grundläggande förutsättningar. Det är också vanligt förekommande att ländernas finansiering av validering inom formell utbildning ingår som en integrerad del i ersättningen för utbildningen. Detta skapar svaga incitament för utbildningsanordnarna att erbjuda validering (Cedefop 2016a).

En annan utmaning som är gemensam för de flesta länderna är den bristande *tillgången till data* för uppföljning av valideringsinsatser. Uppföljningar behövs bland annat av utfallet på arbetsmarknaden i termer av inkomster, arbetslöshetsrisker och rörlighet för personer som validerats. Det finns stor uppslutning bakom förståelsen av validering som ett effektivt verktyg för att minska kompetensbristen och sänka kostnaderna för uppgradering av den befintliga kompetensen, och för omskolning till nya yrkesområden. Brist på data gör det emellertid svårt att presentera evidensbaserade förslag till åtgärder. Det försvårar också jämförelser mellan länder (Villalba-Garcia & Chakroun 2019).

4.2 Utvecklingen av validering i Sverige

Sedan början av 2000-talet har utvecklingen av strukturer för validering gått framåt i Sverige. Möjlighet till validering eller bedömning av reell kompetens finns numera infört i regelverken för vuxenutbildningen och de eftergymnasiala utbildningarna. Ett flertal branscher har tagit fram nationella branschmodeller för validering av yrkeskompetens mot arbetslivets kompetenskrav.

Utvecklingen har emellertid varit ryckig. Mellan perioder med tillfälliga utvecklingsprojekt och tidsbegränsade satsningar har valideringsarbetet stannat av. En återkommande fråga har varit hur en nationell och långsiktig hållbar struktur för validering kan etableras.

4.2.1 Validering inom utbildning för effektiv komplettering och breddad rekrytering

Företeelsen att erkänna tidigare lärande har rötter långt tillbaka i tiden.⁶ Begreppet validering introducerades dock i Sverige i mitten av 1990-talet av *Kunskapslyftskommittén*, som tidigt förde fram vikten av att studerandes reella kompetens värderas och formaliseras i betyg eller genom inplacering i kurs (SOU 1996:27). Kommittén betonade möjligheten att förkorta utbildningstiden och nyttja resurserna bättre genom att validera det som människor redan kan och låta dem gå vidare med studier på lämplig nivå. Genom att ta vara på kunskap och kompetens kan enskilda snabbare ta sig igenom sina studier, vilket kommittén framhöll som både individekonomiskt och samhällsekonomiskt fördelaktigt. Dessutom utgör valideringsarbetet i sig en motivationsstärkande kraft, såväl vid planering av studierna som i själva genomförandet (SOU 2000:28, s. 711).

Utvecklingen av validering tog fart inom den kommunala vuxenutbildningen under de år som Kunskapslyftet pågick. Under samma period tillsattes också två utredningar om validering. Den första avsåg validering av utländsk yrkeskompetens på gymnasial nivå (SOU 1998:165). Den andra utredningen hade i uppdrag att organisera pilotprojekt och försöksverksamheter, men även att utreda behovet av ett nationellt system för validering (SOU 2001:78).

⁶ Se t.ex. Abrahamssons historiska tillbakablick i *Validering av vuxnas kunskap och kompetens* (SOU 2001:78).

Under samma period lyfte regeringen också frågan om validering för att främja livslångt lärande och breddad rekrytering till högskolan. I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15) angav regeringen inriktningen för hur högskolan i ökad utsträckning skulle bedöma den reella kompetensen hos sökande och studenter. Möjligheten att bli behörig till grundläggande högskoleutbildning genom reell kompetens infördes i högskoleförordningen 2003. Bestämmelser fanns sedan tidigare om att studenter har rätt att få kunskaper och färdigheter som förvärvats genom yrkesverksamhet prövade för tillgodoräknande i en utbildning. Det gjordes även en särskild satsning för att utveckla arbetet med validering i högskolan, vilken skulle komplettera det utvecklingsarbete som redan pågick på gymnasial nivå och i förhållande till arbetslivets krav.⁷

Några år senare ersatte bedömning av reell kompetens för behörighet det tidigare så kallade 25:4-systemet. I motiveringen till förändringen framhöll regeringen att åldersgränsen 25 år var godtyckligt satt och att kravet på fyra års arbetslivserfarenhet var schablonmässigt. Bedömning av reell kompetens ansågs som ett rättvisare system eftersom det utgick ifrån individens faktiska kompetenser och inte från schabloner (prop. 2006/07:107, s. 16).

När Högskoleverket (2009) följde upp lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens pekade de dock på ett antal problem. De nya bestämmelserna hade inte medfört några större förändringar i praktiken. Utvecklingen inom högskolan beskrivs närmare i delegationens delbetänkande *Validering i högskolan* (SOU 2018:29).

4.2.2 Ökat fokus mot validering för arbetsmarknaden

Utbildningsdepartementet återkom till valideringsfrågan i departementspromemorian *Validering m.m. – fortsatt utveckling av vuxnas lärande* (Ds 2003:23) där validering beskrevs som en naturlig del av det livslånga lärandet. Validering definierades som en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering, dokumentation och ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats. Denna definition infördes sedan i 2010 års skollag. Till skillnad mot högskolan infördes däremot ingen skyldighet för kommunerna att erbjuda validering inom kommunal

⁷ Lärosätena tillfördes sammantaget drygt 70 miljoner kronor för detta utvecklingsarbete.

vuxenutbildning. Se vidare kapitel 11 där Valideringsdelegationen lämnar förslag för att öka tillgången till validering inom kommunal vuxenutbildning.

I departementspromemorian framhölls också att ansvaret för validering är delat mellan utbildningsväsendet och arbetslivet. För att intyg som utfärdas efter en validering ska ha legitimitet såväl på arbetsmarknaden som inom utbildningssystemet ansågs det krävas ett nära samarbete mellan utbildningsväsendets företrädare, parterna på arbetsmarknaden och företrädare för branscherna.

Staten tog ett ansvar för att främja och utveckla arbetet med validering genom att inrätta en Valideringsdelegation, som verkade mellan 2004 och 2007. Ett viktigt fokus var att främja utvecklingen av validering mot arbetslivets krav på kompetens för anställningsbarhet. I samverkan med olika branscher utvecklade delegationen bland annat modeller och metoder för validering av yrkeskompetens. Sammantaget utvecklades valideringsmodeller inom 24 branscher som omfattade över 100 yrkesroller (Valideringsdelegationen 2008, s. 123–124).

4.2.3 Ett decentraliserat system med svag institutionell bas

Den tidigare Valideringsdelegationen återkom i sin slutrapport till frågan om hur ansvaret för den långsiktiga utvecklingen av validering bör fördelas. Delegationen föreslog att en myndighet skulle åläggas det övergripande ansvaret för att utveckla och implementera valideringsmetoder, valideringsstöd och kvalitetssäkra insatser avseende validering (Valideringsdelegationen 2008, s. 20–22). Kompetensutveckling av utförare och att främja legitimitet, kvalitet och likvärdighet framhölls som särskilt viktigt. Delegationen presenterade också ett övergripande ramverk för validering där man skiljde mellan fyra delprocesser: översiktlig kompetenskartläggning, fördjupad kompetenskartläggning, kompetensbedömning för intyg samt kompetensbedömning för betyg, certifikat, licens m.m.

När Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) inrättades den 1 juli 2009 fick myndigheten bland annat i uppgift att samordna och stödja en nationell struktur för validering samt att främja utbildningsväsendets och branschernas medverkan när strategier, metoder och information inom valideringsområdet utvecklas. Regeringen

betonade att avsikten inte var att inskränka andra myndigheters ansvar för olika valideringsinsatser som hör till deras sakområden. Syftet var i stället att skapa de förutsättningar för samordning och utveckling som tidigare saknats samt en mer effektiv och entydig hantering av övergripande och gemensamma frågor rörande validering inom en decentraliserad, nationell struktur (prop. 2008/09:68, s. 52).

Myndigheten för yrkeshögskolans övergripande uppdrag kom emellertid att inverka på särskilt Skolverkets uppgift att stödja, främja och följa upp validering inom vuxenutbildningen. Kommunerna uppfattade att MYH:s uppdrag att samordna och främja validering överlappade denna uppgift för Skolverket. De dubbla främjaruppgifterna bidrog till förvirring och otydlighet om vem kommunernas ansvariga skulle vända sig till när det gällde frågor om validering och vem som egentligen hade ansvaret för detta område (Ds 2016:24, s. 65–66). Uppdraget att samordna och främja validering på nationell nivå övergick 2016 till Valideringsdelegationen.

4.2.4 Utvecklingsarbete i form av projekt och tillfälliga satsningar

De tillfälliga satsningarna fortsatte även efter att den tidigare Valideringsdelegationen avslutat sitt uppdrag. Ett flertal utvecklingsprojekt har bedrivits som särskilt fokuserat på validering av kompetens hos utrikes födda. Valideringsdelegationen fick 2007 i tilläggsuppdrag att initiera och leda en pilotverksamhet avseende validering av utländska personers yrkeskompetens. Pilotverksamheten skulle bedrivas enligt de metoder och modeller som utarbetats i samarbete med branscher och branschorganisationer.⁸ Under 2009–2011 hade Myndigheten för yrkeshögskolan i uppdrag att i samråd med Arbetsförmedlingen leda en verksamhet med validering av nyanlända invandrarers yrkeskompetens (VINN-projektet).⁹ Ett av målen med VINN-projektet var att testa branschmodellerna i skarpt läge. Under 2014 hade Arbetsförmedlingen i uppdrag att utveckla metoderna för och öka omfattningen av validering av nyanlända invandrarers kompetens.¹⁰ Valideringarna skulle enligt uppdraget genomföras enligt branschmodell.

⁸ Regeringsbeslut U2007/3491/SV.

⁹ Regleringsbrev avseende budgetåret 2009 avseende Myndigheten för yrkeshögskolan.

¹⁰ Regeringsbeslut A2013/4879/IU.

På senare år har regeringen också avsatt medel som har bidragit till finansieringen av utveckling och vidareutveckling av branschmodeller. Främjandemedlen inom ramen för snabbspåren för nyanlända invandrare¹¹ och statsbidrag för utveckling av stödstrukturer för lärande på arbetsplatsen inom ramen för yrkesintroduktionsavtal¹² är sådana satsningar. Båda insatserna har riktat sig till arbetsmarknadens parter som ansöker om medlen gemensamt eller genom partssammansatta organ. Dessa statsbidrag har dock inte primärt syftat till utveckling av branschernas valideringsmodeller. Utvecklingsmedlen har i stället varit en del av statsbidrag med andra syften och riktade till avgränsade målgrupper som staten har prioriterat.

Även inom Europeiska socialfonden, ESF, har det funnits möjlighet att söka projektmedel för utveckling av validering. En varierad flora har vuxit fram av lokala och regionala ESF-projekt som syftat till validering eller att utveckla modeller för att arbeta med validering. För att projekten ska få långsiktiga effekter är det dock avgörande att de nationella aktörerna har samma bild som de regionala projektägarna av vad som behöver göras och hur detta ska åstadkommas. Det är också viktigt att metoder och arbetssätt som utvecklas i projekten implementeras i ordinarie verksamhet. Dessa båda förutsättningar har dock inte alltid varit uppfyllda.

Inriktningen mot projekt och tillfälliga satsningar har medfört oförutsägbara förutsättningar vad gäller tillgång till finansiering och även risk för en mindre ändamålsenlig utveckling. Målgruppen för flertalet satsningar har under senare år varit nyanlända invandrare. Branscherna anger att utvecklingsmedlen har syftat till ökad anpassning av valideringsmodellerna till de målgrupper som staten velat stödja, vilket inte alltid matchat de utvecklingsbehov som de själva ser som högst prioriterade (Bättra Konsult 2018). Ett ytterligare problem är att resultat som uppnåtts i de olika projekten sällan har implementerats i den ordinarie verksamheten.

¹¹ Förordning (2015:848) om statsbidrag för särskilda främjande- och utvecklingsinsatser i syfte att påskynda nyanlända invandrades etablering på arbetsmarknaden.

¹² Förordning (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning.

4.2.5 Utveckling av långsiktiga strukturer i fokus de senaste åren

De senaste fem åren har utveckling av långsiktiga strukturer för validering stått i fokus. Utbildningsdepartementet gav i april 2014 en särskild utredare i uppdrag att utreda överblickbara system för validering.¹³ Utgångspunkten för uppdraget var EU:s rekommendation om validering, men även att se över samordningen mellan myndigheter så att inte minst nyanlända i större utsträckning skulle kunna få sin reella kompetens validerad.

Utredarens förslag ledde till att regeringen i budgetpropositionen för 2016 aviserade insatser för att stärka kvalitet och långsiktighet i arbetet med validering. Det gällde bland annat möjligheter till kompetensutveckling för valideringsutförare, framtagande av en standard för branschvalidering, ökad användning av validering inom arbetsmarknadspolitiken och stöd för utveckling av processer och varaktiga strukturer för lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens. Samtidigt aviserades att en delegation skulle tillsättas med uppdraget att till och med 2019 följa, stödja och samordna ett intensifierat utvecklingsarbete inom valideringsområdet.¹⁴

En annan viktig förutsättning för ett långsiktigt valideringsarbete är beslutet 2015 om att införa en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF).¹⁵ SeQF är, i likhet med EQF, indelad i åtta nivåer och för varje nivå finns deskriptorer som beskriver läranderesultat i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser. Kvalifikationer vars läranderesultat är författningsreglerade, det vill säga examina från utbildningar inom det formella utbildningssystemet, är nivåplacerade genom regeringsbeslut. Utfärdare av kvalifikationer utanför det formella utbildningssystemet kan ansöka om nivåplacering av kvalifikationen i SeQF hos Myndigheten för yrkeshögskolan, som är ansvarig myndighet för den svenska referensramen.

Även inom arbetsmarknadspolitiken har användningen av validering fått ett tydligare fokus. Sedan 2016 är validering ett arbetsmarknadspolitiskt program som ingår i Arbetsförmedlingens ordinarie verktygslåda för att matcha och rusta arbetssökande till arbete och

¹³ Regeringskanslibeslut U2014/3014/SAM.

¹⁴ Prop. 2015/16:1, utgiftsområde 16, s. 196.

¹⁵ Prop. 2014/15:107.

utbildning. Myndigheten upphandlar därmed validering på en mer permanent basis (se bilaga 3).

Vidare har flera nationellt finansierade ESF-projekt startats de senaste åren som syftar till att etablera långsiktiga strukturer för validering. Exempel på sådana projekt är Skolverkets projekt kring regional samverkan om gymnasial yrkesutbildning för vuxna (RegioVux), Myndigheten för yrkeshögskolans projekt Branschvalidering – Operativ och Strategisk Samverkan (BOSS) samt Trygghetsfonden TSL:s projekt Kompetens för arbete. Nationella ESF-projekt har ofta bättre förutsättningar än regionala projekt att bidra till utveckling som får långsiktiga effekter.

Även det omfattande utvecklingsarbetet som pågick inom högskoleområdet 2016–2018 avsåg att etablera varaktiga strukturer för validering. Universitets- och högskolerådet (UHR) hade i uppdrag att samordna och stödja en pilotverksamhet för bedömning av reell kompetens som 23 lärosäten medverkade i. 30 miljoner kronor per år tillfördes för utveckling av metoder och strukturer för validering och bedömning av reell kompetens. I slutredovisningen av pilotverksamheten anger UHR (2019) att vissa projekt, t.ex. de projekt som de samverkande lärosätena inom Valideringsnätverk Väst respektive Malmö universitet ansvarade för, har bidragit till att skapa varaktiga strukturer för bedömning av reell kompetens hos berörda lärosäten. Arbete som syftar till att skapa varaktiga strukturer har också påbörjats på många andra lärosäten.

Efter att pilotverksamheten avslutats saknas emellertid ett uppdrag för UHR att främja och stödja lärosätenas arbete med validering. Valideringsdelegationen har understrukit behovet av att UHR ges ett sådant uppdrag (se SOU 2018:29 och bilaga 3). Utan ett nationellt samordnat stöd riskerar det utvecklingsarbete som bedrivits inom högskolan de senaste åren att bli ytterligare ett i raden av tillfälliga projekt med begränsad inverkan på de långsiktiga förutsättningarna för validering.

4.3 Validering i Sverige i dag

4.3.1 Fler valideras men omfattningen är fortfarande låg och statistiken är bristfällig

Validering är i Sverige decentraliserat och genomförs av en mängd olika utförare inom respektive utbildningsform och i arbetslivet: utbildningsanordnare inom kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskola, universitet och högskolor samt valideringsutförare som godkända av bransch, yrkesnämnd eller annan partsgemensam organisation.

Valideringsdelegationen har i den nationella strategin för validering (SOU 2017:18) formulerat att det övergripande målet för utvecklingsarbetet är att betydligt fler individer ska få sin kompetens validerad. Validering ska vara tillgängligt i hela landet, på samtliga nivåer i utbildningssystemet och mot en större bredd av kvalifikationer i arbetslivet. Validering som väg till en kvalifikation ska ha lika hög legitimitet som formell utbildning.

Delegationens uppföljningar visar att tillgången till validering har ökat de senaste åren (se bilaga 3). Omfattningen är dock fortfarande begränsad, såväl inom formell utbildning som inom arbetslivet. Den statistik som finns har också låg kvalitet inom flera områden och för högskolan saknas uppgifter helt.

4.3.2 Positiv utveckling de senaste åren

Valideringsdelegationen har i sitt arbete att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet utgått från de fem prioriterade områden som fastställdes i den nationella strategin:

- Överförbarhet mellan kvalifikationer. Den nationella referensramen för kvalifikationer bör utgöra den gemensamma utgångspunkten.
- Tydligt ansvarstagande och samverkan mellan aktörer på nationell och regional nivå. Både myndigheter och arbetsmarknadsparter bör främja användningen av validering. Validering bör inkluderas i det regionala arbetet för kompetensförsörjning.
- Hög kvalitet. Metodstöd, tydliga riktlinjer och uppföljning av valideringsverksamheten bör utvecklas för att säkerställa legitimitet, likvärdighet och rättssäkerhet.

- Resurser och organisation. Stabil finansiering och organisatoriska lösningar som ger incitament för validering bör utvecklas i de ordinarie systemen. Utvecklingsprojekt bör kopplas till etablerade strukturer och förankras på nationell nivå.
- Information och vägledning. Både myndigheter och arbetsmarknadens parter bör lyfta fram information om validering. Vägledares kompetens om validering bör stärkas.

I bilaga 3 återfinns delegationens senaste årliga redovisning från maj 2019. Nedan ges en kort sammanfattning av rapportens slutsatser om utvecklingen inom de fem prioriterade områdena.

Överförbarhet mellan kvalifikationer

Validering genomförs av en mängd olika aktörer inom olika områden: utbildningsanordnare inom kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskola, universitet och högskolor, samt valideringsutförare som godkänts av bransch, yrkesnämnd eller annan partsgemensam organisation. Kopplingen mellan validering som sker inom de olika områdena är dock svag, vilket sammantaget ger ett splittrat valideringssystem. Även överförbarheten av kvalifikationer mellan olika delar av systemet är begränsad.

Tydligt ansvar och samverkan

Skolverkets och Myndigheten för yrkeshögskolans uppdrag att främja validering inom sina respektive ansvars- och verksamhetsområden har förtydligats under senare år. Universitets- och högskolerådet har däremot för närvarande inget uppdrag att främja validering inom högskolan, vilket ger sämre förutsättningar för att etablera varaktiga strukturer för arbetet med bedömning av reell kompetens inom högskolan.

I alla regioner pågår utvecklingsarbete för att bidra till att etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå. Uppdraget och finansieringen från staten för att genomföra uppdraget är dock tidsbegränsad till 2020. När Valideringsdelegationen nu slutfört sitt arbete saknas det ett långsiktigt ansvar för samverkan och samord-

ning av valideringssystemets olika delar på såväl nationell som regional nivå.

Hög kvalitet

Hög kvalitet i genomförandet ger valideringen legitimitet. Under senare år har Arbetsförmedlingen, Skolverket, Myndigheten för yrkeshögskolan och Universitets- och högskolerådet alla haft särskilda uppdrag att utveckla stöd för kartläggning och bedömning av kompetens inom sina respektive områden för att höja kvalitet och likvärdighet. Skolverket har även haft i uppdrag att ta fram en webbutbildning och en högskolekurs för att ge möjligheter till kompetensutveckling för studie- och yrkesvägledare, lärare och andra utförare av validering. Olika former av stöd finns nu på plats, helt eller delvis, för aktörer inom både arbetsliv och utbildning. Myndigheterna behöver dock också nå ut med information om att stödverktygen finns och stödja användningen av dessa.

Resurser och organisation

Den grundprincip som etablerats är att den aktör som initierar en validering också ska finansiera den. Individer som inte tillhör någon av de prioriterade målgrupperna eller vars arbetsgivare inte kan eller vill betala för en validering får dock inte tillgång till validering.

Validering är sedan 2016 ett arbetsmarknadspolitiskt program som arbetssökande som behöver få sin kompetens kartlagd och bedömd kan anvisas till. Inom yrkeshögskolan och högskolan är det en rättighet att få sin reella kompetens bedömd för behörighet till och tillgodoräknande inom en utbildning. Yrkeshögskoleanordnare och lärosäten har dock svaga finansiella incitament för att bedöma reell kompetens för tillgodoräknande. Inom kommunal vuxenutbildning saknas fortfarande en skyldighet för huvudmännen att erbjuda validering, förutom vad gäller utbildning som medfinansieras genom statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux). Med statsbidraget finns även möjlighet till statlig finansiering av validering om den genomförs inom ramen för en så kallad orienteringskurs.

Den statliga medfinansieringen av branschernas utveckling av valideringsmodeller är ryckig. Även medfinansieringen av regional samverkan om validering präglas av tillfälliga lösningar.

Information och vägledning

Myndigheterna som ingår i Valideringsdelegationen har sedan 2017 bedrivit ett myndighetsövergripande samarbete för att kommunikationen om validering ska bli enhetlig, lättillgänglig och kunna nå oavsett myndighetsingång. Som ett resultat av samarbetet finns nu tydligare, målgruppsanpassad och mer enhetligt utformad information på myndigheternas webbplatser. En undersökning om olika målgruppers kännedom om validering visar dock att även om begreppet validering är relativt välkänt så saknar många, särskilt bland allmänheten, kunskap om vad validering innebär i praktiken.

Informationen till sökande och studenter inom högskolan om möjligheten till validering behöver finnas mer lättillgänglig. Hos vissa lärosäten saknas information helt, vilket leder till en bristande nationell likvärdighet.

4.3.3 Arbete återstår för överblickbara, effektiva och långsiktiga strukturer

Valideringsarbetet har således utvecklats positivt, både inom utbildningssystemet och i arbetslivet. Det finns dock fortfarande påtagliga luckor, och på några områden riskerar utvecklingen även att gå åt fel håll. Sammanfattningsvis visar delegationens uppföljning att det återstår arbete för att strukturerna för validering ska bli överblickbara, effektiva och långsiktigt hållbara.

I budgetpropositionen för 2020 framhöll regeringen att det finns behov av ett fortsatt statligt stöd för valideringsarbetet för att säkerställa att det utvecklingsarbete som kommit igång inte avstannar när Valideringsdelegationens uppdrag avslutas.¹⁶ Regeringen aviserade därför att Myndigheten för yrkeshögskolan kommer att ges i uppdrag att upprätthålla ett visst statligt stöd för validering i väntan på ett mer permanent system. I budgetpropositionen föreslogs även att Myndigheten för yrkeshögskolans stöd för branschvalidering ska

¹⁶ Prop. 2019/20:1, utgiftsområde 16, s. 147.

förstärkas och att medel ska tillföras för utveckling av modeller för branschvalidering.

Valideringsdelegationen har i uppdrag att föreslå åtgärder för att säkra ett sammanhållet system för validering på nationell och regional nivå. För att få till stånd ett sammanhållet och permanent system för validering anser delegationen att tre övergripande institutionella förutsättningar behöver komma på plats: en tydligare reglering, en ändamålsenlig övergripande organisering samt finansieringslösningar som ger stabila förutsättningar för utveckling och incitament för att genomföra validering. I kapitel 6–8 återkommer vi med förslag och bedömningar avseende dessa institutionella förutsättningar. Vidare lämnar delegationen förslag för att stärka kunskapsutvecklingen om validering (kapitel 9). I kapitel 10 respektive kapitel 11 lämnas förslag för vidareutveckling av validering inom två delar av systemet, validering mot arbetslivets kvalifikationer respektive validering inom den kommunala vuxenutbildningen.

5 Internationell utblick

Utveckling av system för validering finns på den politiska agendan inom EU, men också i ett stort antal länder i resten av världen. Både inriktningen av valideringsarbetet och benämningen av företeelsen varierar dock mellan olika länder. Singh (2015) understryker, i en diskussion om globala perspektiv om erkännande av icke-formellt och informellt lärande, att det inte finns en enskild, enkel väg som ett land bör välja för att uppnå de önskvärda effekterna. I stället betonar Singh att det finns många varierade, framgångsrika exempel från arbetet med validering i olika länder. I Singhs rapport finns övergripande beskrivningar av valideringssystemen i 25 olika länder som framhålls som goda exempel.

Detta kapitel inleds med en kort beskrivning av olika huvudinriktningar för validering (avsnitt 5.1). Därefter följer fyra avsnitt om hur de övriga nordiska länderna har byggt upp sina system för validering (avsnitt 5.2–5.5). De nordiska institutionerna inom utbildnings- och arbetsmarknadsområdet är relativt likartade. Det gör att erfarenheterna från våra nordiska grannländer är särskilt värdefulla för betänkandets fortsatta diskussion om hur Sveriges system för validering kan stärkas. Norge, Danmark och Finland återfinns också bland de goda exemplen som lyfts fram av Singh (2015).

I kapitlet görs även ett nedslag i Sydafrika som, i likhet med våra nordiska grannländer, framhålls som ett exempel på *best practice* på valideringsområdet (avsnitt 5.6). Sydafrika är även intressant genom att de från starten byggde upp arbetet med validering som en del i sitt kvalifikationsramverk.

Lärdomar för Sverige presenteras i avsnitt 5.7.

5.1 Perspektiv på validering i olika länder

Andersson & Fejes (2010) beskriver fyra huvudinriktningar för olika länders valideringssystem. En första inriktning exemplifieras av Frankrike, där validering utvecklades tidigt som ett sätt att ge formellt erkännande åt kompetens från arbetslivet. Det franska VAE-systemet, *Validation des Acquis de l'Expérience*, beskrivs närmare i delbetänkandet Validering i högskolan (SOU 2018:29, avsnitt 4.3).

USA och Kanada representerar en andra huvudinriktning. Där utvecklades validering som ett redskap för social rättvisa med inriktning mot att bredda tillträdet till högre utbildning för personer från otraditionella grupper. De så kallade GED-testerna började användas i USA redan 1945 (*General Education Development Program*). Testerna har designats för att mäta generella kunskaper och färdigheter som normalt utvecklas i ett fyraårigt program i high school. Ett GED-certifikat accepteras i dag för tillträde till de flesta universitet och högskolor i USA. Nästan 15 procent av alla high school-diplom som utfärdas varje år erhålls genom GED (Singh 2015, s. 112). Det är också vanligt förekommande att universitet och högskolor i USA ger möjlighet till validering för tillgodoräkning av kunnande som förvärvats i arbetslivet eller på annat sätt (*Prior Learning Assessment, PLA*). Verksamheten är frivillig för lärosätena och finansieras med avgifter som betalas av studenten eller av dennes arbetsgivare. Hjälp och stöd för att upprätta valideringsarrangemang erbjuds till både utbildningsinstitutioner och arbetsgivare av CAEL, *The Council for Adult & Experiential Learning*, en icke-vinstdrivande organisation som bildades redan på 1970-talet.

Validering mot arbetsmarknadens kompetenskrav för anställningsbarhet utgör en tredje inriktning som vuxit sig allt starkare, inte minst inom EU (se avsnitt 4.1.4). De befintliga arrangemangen är till största delen uppbyggda för att ge möjligheter till validering inom ländernas formella utbildningssystem. Men kopplingen till referensramar för kvalifikationer har även öppnat för formellt erkännande av kunnande mot kvalifikationer inom arbetslivet. Utvecklingen inom EU går mot ett ökat fokus på validering för kompetensförsörjning och tillväxt.

En fjärde inriktning exemplifieras av Sydafrika, som efter apartheidtiden uppmärksammat och utvecklat validering som ett verktyg för att förändra utbildningssystemet.

5.2 Norge

5.2.1 Rätt till validering på samtliga utbildningsnivåer

I Norge finns sedan 2002 en lagstadgad rätt till validering av reell kompetens¹ (*realkompetansevurdering*, RKV) på alla formella utbildningsnivåer. Rätten till RKV gäller såväl för behörighet och tillträde till studier som för tillgodoräknande. För att ansöka till vuxenutbildning och högskola med reell kompetens som grund måste den sökande ha fyllt 25 år, medan åldersgränsen för sökande till yrkesskolor är 19 år.² För yrkesskolor utanför det offentliga utbildningssystemet finns det dock ingen formell skyldighet att pröva reell kompetens för tillgodoräknande.

Rätten till validering har sin grund i kompetensreformen som presenterades 1998. Reformen syftade till att motverka kunskapsklyftor och skapa vägar till kontinuerlig och systematisk kompetensutveckling. Satsningen på livslångt lärande skulle stärka landets konkurrenskraft och den enskildes omställningsförmåga. Vuxna med kort formell utbildning var reformens främsta målgrupp. Som en viktig del i kompetensreformen startades ett nationellt RKV-projekt som skulle utveckla ett nationellt system för dokumentation och värdering av reell kompetens med legitimitet både i arbetslivet och på alla nivåer i utbildningssystemet (Sutherland Olsen m.fl. 2018, s. 32).

Både i uppföljningar av 1998 års kompetensreform och i senare utvärderingar och propositioner (*stortingsmeldinger*) har kännedomen om RKV beskrivits vara låg. Det finns en stor variation mellan olika aktörer vad gäller det praktiska genomförandet av RKV. En återkommande fråga är behovet av att stärka samordningen mellan olika aktörer inom utbildning och arbetsliv för att uppnå ett mer enhetligt arbete med validering.

¹ Reell kompetens definierades i Kompetansereformen (St.meld. nr. 42 1997–98) som ”den kompetansen som en person har skaffet seg gjennom betalt eller obetalt arbeid, etterutdanning, fritidsaktiviteter og annet, og som i tillegg til den kompetansen vedkommende har dokumentert gjennom grunnutdanning”. Avgränsningen gjordes för att tydliggöra vilken kompetens som avsågs vara föremål för bedömning av reell kompetens (RKV).

² Regeringen har aviserat ändringar av antagningsreglerna till yrkesskolorna, bland annat en höjning av åldersgränsen till 23 år för tillträde genom RKV.

5.2.2 Validering är en del i den nationella kompetenspolitiska strategin

Regeringen beslutade våren 2017 om en nationell kompetenspolitisk strategi för åren 2017–2021. Strategin baseras på en överenskommelse mellan regeringen, arbetsmarknadens parter, folkbildningen och Sametinget och syftar till att stärka samarbetet mellan olika sektorer och politikområden inom kompetensförsörjningsområdet. Områden som omfattas är utbildningspolitik, arbetsmarknadspolitik, integration, näringspolitik, hälsa och regional utveckling. Strategin avser vuxna och har avgränsats till områden som är relevanta för både arbets- och samhällslivet och där resultatet är beroende av insatser från flera aktörer.

Arbetet med att ta fram strategin inleddes 2015 efter att OECD (2014) analyserat Norges utmaningar på kompetensförsörjningsområdet. OECD framhöll bland annat behovet av att stärka kompetensen hos grupper med svaga grundfärdigheter och att utveckla verktyg för att möta stora kommande omställningsbehov, inte minst inom oljeindustrin. OECD förespråkade en *”Whole of government approach”*, det vill säga att regeringen borde ta ett samlat grepp om kompetensfrågorna i stället för att dessa delas upp mellan olika politikområden. Norge tog fasta på OECD:s råd. Strategiarbetet drevs gemensamt av samtliga berörda departement och med en bred medverkan från arbetslivet och andra aktörer i temakonferenser, arbetsgrupper och referensgrupper.

Strategins mål uttrycks som att bidra till att enskilda människor och verksamheter har en kompetens som ger Norge ett konkurrenskraftigt näringsliv, en effektiv och välfungerande offentlig sektor, och gör att så få som möjligt står utanför arbetslivet (Kunnskapsdepartementet 2017, s. 4). I strategin lyfts betydelsen av validering (RKV) fram som ett sätt att synliggöra kompetens som förvärvats i arbetslivet, som kan ge tillträde till utbildning och anpassa och förkorta utbildningsinsatser. Det betonas att validering är särskilt viktigt i den pågående omställningen av arbetslivet. Strategin framhåller också betydelsen av validering för att kartlägga kompetensen i arbetslivet och att synliggöra utvecklingsmöjligheter för de anställda.

Regeringen har aviserat en ny kompetensreform 2020, och flera statliga utredningar (utvalg) har pågått som ska ge underlag för reformen.

5.2.3 En myndighet för samordning "på tvärs"

Kompetanse Norge är den myndighet som ansvarar för frågor om livslångt lärande och kompetensförsörjning. Myndigheten sorterar formellt under Kunnskapsdepartementet men har även uppdrag från andra departement. Fram till 2017 hette myndigheten Vox (Institutet för vuxnas lärande). Namnbytet skedde i syfte att bättre spegla det bredare uppdrag som myndigheten fick i samband med att den kompetenspolitiska strategin beslutades. Kompetanse Norge har också en högre status som ett direktorat, medan Vox var ett institut under Utdanningsdirektoratet.

Myndighetens uppdrag är både att arbeta för att höja individers kompetens och att arbetsgivare ska ha tillgång till den kompetens de söker. Målgruppen är bred, men man fokuserar framför allt på vuxna personer som har kompetensutmaningar. Myndigheten ansvarar för kontakter med branschorganisationer, samordning och stöd för validering av reell kompetens (RKV) och genomförandet av den nationella kompetenspolitiska strategin. Man arbetar också med att stötta kompetensutveckling i arbetslivet och med prognoser över kompetensförsörjningsbehov. Ytterligare ett uppdrag är att etablera ett nationellt centrum för karriärvägledningsfrågor, som bland annat kan ge stöd till kommunerna i frågor om vägledning.

Kompetanse Norge utgör kansli för det kompetenspolitiska rådet, som består av företrädare för arbetslivet och för flera olika departement. Rådet träffas fyra gånger per år och har i uppdrag att följa upp genomförandet av den nationella kompetenspolitiska strategin. Myndigheten är även sekretariat åt flera av de pågående utredningarna på kompetensområdet, bland annat en utredning som under 2017–2019 hade i uppdrag att utreda Norges kompetensbehov.

5.2.4 Inga öronmärkta pengar för validering och ofta kostnadsfritt för individen

I Norge finns inga öronmärkta pengar för validering. Statlig ersättning för validering till utbildningsanordnare inom formell utbildning ingår i den generella ersättningen för utbildning (Cedefop 2016b).

Validering inom vuxenutbildning på grundskole- och gymnasial nivå är kostnadsfri för följande grupper:

- Personer som har rätt att komplettera sin utbildning upp till gymnasial nivå (regionen står för kostnaden).
- Personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga (Arbets- och välfärdsmyndigheten NAV står för kostnaden).
- Arbetssökande, under vissa förutsättningar (Arbets- och välfärdsmyndigheten NAV står för kostnaden). Ett villkor är att NAV bedömer att validering är en lämpligt insats för att den arbetsökande ska komma i arbete.

För individer som själva måste stå för kostnaden för en validering varierar priset beroende på vilken kurs det handlar om. Kostnaden för en validering kan till exempel vara högre inom vissa yrkesutbildningar där praktiska test behöver genomföras.

För sökande till och studerande inom eftergymnasial utbildning är validering kostnadsfri.

5.2.5 Uppföljning visar på en positiv utveckling men att mycket arbete återstår

På uppdrag av Kompetanse Norge har NIFU³ genomfört ett forskningsprojekt om validering i utbildning och arbetsliv. Rapporten beskriver användning och resultat av validering, och identifierar hinder och utvecklingsområden för att etablera ett välfungerande nationellt system för validering (Sutherland Olsen m.fl. 2018). I rapporten konstateras att RKV har utvecklats de senaste åren, att systemet är väl förankrat i kommunerna och att vissa grupper som jobbar med RKV har upparbetat en god kompetens på området. Det förekommer också flera initiativ från branschorganisationer, och arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer är väl insatta i valideringsfrågan. Det finns också en allmän samsyn om att det är viktigt för samhället att validering finns och att metoden används.

Trots många positiva tecken är dock huvudslutsatsen att det återstår mycket innan ett välfungerande system är etablerat, som kan bidra till att arbetskraftens kompetens tas till vara på ett bra sätt.

³ Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.

Forskarna framhåller särskilt bristen på empiriskt kunskapsunderlag för att bedöma värdet av validering för den enskilde.

5.2.6 Omfattningen av validering varierar mellan olika områden

Sutherland Olsen m.fl. (2018) redovisar även statistik över omfattningen av validering (RKV) inom utbildning och arbetsliv. RKV genomförs sällan inom *vuxenutbildning på grundskolenivå*, läsåret 2016/17 hade 2 procent av deltagarna validerats. Kännedomen om RKV beskrivs som låg och informationen behöver anpassas till invandrare, vilka utgör den absoluta majoriteten av eleverna inom grundläggande vuxenutbildning.

Andelen som valideras inom *gymnasial vuxenutbildning* är betydligt högre, sedan 2010 har mellan 23 och 29 procent av eleverna över 25 år genomgått RKV. Detta motsvarar cirka 3 000 personer per år. RKV inom yrkesutbildningarna dominerar. Offentlig statistik saknas dock om resultatet av valideringen. En enkätundersökning till dem som genomgått RKV sedan 2001 indikerar att många elever fått stora delar av utbildningen godkänd.⁴ För fortsatt utveckling av RKV inom gymnasial vuxenutbildning framhåller forskarna bland annat behov av bättre samverkan mellan kommuner, och mellan kommuner och till exempel arbetsförmedlingen (NAV) och att insatser görs för att öka arbetsgivares tillit till RKV.

För tillträde till *yrkesskolor* finns väletablerade rutiner för validering. Cirka 10 procent av ansökningarna kommer från personer som söker på reell kompetens. Bland dem som ansöker om RKV finns både äldre yrkesverksamma som vill karriärväxla och yngre sökande som inte har fullföljt gymnasiet samt invandrare med en blandning av tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet. Forskarna rekommenderar att insatser görs för att skapa incitament för yrkesskolorna att också bedöma reell kompetens för tillgodoräknande. Detta förekommer mycket sällan i dagsläget.

Även inom *högskolan* finns etablerade rutiner för bedömning av reell kompetens för tillträde till utbildning. Det finns också bra sta-

⁴ Enkäten besvarades, helt eller delvis, av 1 862 personer vilket motsvarar en svarsfrekvens på 7,2 procent. Forskarna betonar därför att resultaten måste tolkas försiktigt. Till exempel kan man anta att en större andel av dem som har fått godkänt har valt att svara på enkäten än vad som är fallet med dem där valideringen inte ledde till godkänt resultat.

tistik på området. Cirka 2,5 procent i den centrala antagningen (3 252 personer 2017) och drygt 1 procent av dem som söker lokalt (1 773 personer 2017) gör detta på basis av reell kompetens. I den centrala antagningen 2017 bedömdes drygt var tredje sökande på reell kompetens som behörig men endast 21 procent av dem fick ett erbjudande om studieplats. Andelen av de sökande i lokala antagningar som bedömdes behöriga var väsentligt högre, cirka 70 procent, och nästan samtliga fick också erbjudande om en studieplats. Statistik saknas för omfattningen av validering för tillgodoräknande. I studien konstateras dock att informationen till studenter om denna möjlighet är bristfällig, och att det finns spänningar på lärosätena i synen på om erfarenhetsbaserad kunskap kan bedömas som likvärdig akademisk kunskap. Forskarna menar att insatser bör övervägas som ger lärosätena ekonomiska incitament att genomföra RKV för tillgodoräknande.

Validering i *arbetslivet* beskrivs i rapporten som ett okänt område, statistik saknas helt över omfattningen. Vissa arbetsgivare efterfrågar metoder för validering av icke-formellt och informellt lärande, även om den generella bilden är att förståelsen av begreppet RKV är svag bland arbetsgivare. Andra hinder är att det saknas intresse för att standardisera metoder för hur kompetens kan dokumenteras och värderas, och att arbetsgivare inte upplever behov av att koppla kompetenser från erfarenhetsbaserat lärande till utbildningssystemet. I rapporten framhåller forskarna att man bör överväga insatser för att stödja branschernas utveckling av valideringsmodeller och forskningsbaserade insatser med deltagare från både arbetsliv och utbildning.

5.3 Island

Island har ett högt arbetskraftsdeltagande (cirka 85 procent) och en låg arbetslöshet (cirka 2 procent) men utbildningsnivån bland de sysselsatta är låg. År 2016 saknade cirka 44 000 personer, eller 22 procent av de sysselsatta i åldern 25–64 år, en slutförd gymnasieutbildning.⁵ Valideringsarbetet är därför i första hand inriktad på denna målgrupp. Målet är att andelen som saknar en slutförd gymnasieutbildning ska minska till 10 procent 2020.

⁵ Motsvarande andel i Sverige var 7 procent i åldersgruppen 20–64 år.

De utmärkande dragen i det isländska systemet för validering är:

- en tydligt avgränsad målgrupp,
- ett nationellt samordnat stöd för metodutveckling, kvalitetssäk-
ring, kompetensutveckling och uppföljning,
- en stark koppling till arbetslivet, och
- en särskild statlig finansiering för validering och vägledning.

5.3.1 Validering är en rättighet för personer som saknar gymnasieutbildning

År 2010 beslutade det isländska parlamentet om en vuxenutbildningslag.⁶ Lagens syfte är att tillgodose behoven av utbildning för personer med kort tidigare utbildning och arbetsgivarnas behov av personal med kunskaper och färdigheter, som motsvarar de ökade kraven på arbetsmarknaden. Enligt lagen har personer med kort tidigare utbildning, som önskar fullfölja en gymnasieutbildning, rätt att få sitt tidigare lärande validerat. Rättigheten gäller för personer som inte har slutfört en gymnasieutbildning, är 23 år eller äldre och har arbetat minst tre år i relevant yrke. Hur valideringsprocessen ska gå till regleras i förordningen om vuxenutbildning.⁷ Syftet med valideringen är att förkorta utbildning, stärka individens status på arbetsmarknaden och generellt höja kompetensen i samhället.

Mellan 400 och 600 personer avslutar en validering varje år. Nästan samtliga (cirka 95 procent) av dem som valideras är yrkesverksamma. Under perioden januari 2007 till oktober 2018 hade totalt 4 383 personer avslutat en validering, varav 2 988 män (68 procent) och 1 395 kvinnor (32 procent). Medelåldern var 40 år, 38 år för män och 43 år för kvinnor.

Enligt en uppföljning som genomfördes i april 2014 hade 34 procent av dem som sedan starten genomgått en validering fullföljt en gymnasieutbildning, 28 procent hade påbörjat studier, och ytterligare 14 procent hade som målsättning att fullfölja en gymnasieutbildning.

⁶ Adult Education Act (No. 27/2010).

⁷ Regulation for the Adult Education Act (No. 1163/2011).

5.3.2 Central funktion för samordning, stöd och utveckling

Arbetslivets utbildningscenter (The Education and Training Service Center, ETSC) har genomfört merparten av arbetet med att utveckla validering av icke-formellt och informellt lärande på Island. ETSC ägs av arbetsmarknadens parter på central nivå, i såväl privat som offentlig sektor. ETSC:s arbete som nationell stödfunktion för validering fastställs i femåriga kontrakt med Departementet för utbildning, forskning och kultur. Departementet finansierar också genomförandet av de uppgifter som regleras i avtalet. ETSC har därutöver viss finansiering (cirka en tredjedel) genom projektmedel från bland annat EU och olika branscher.

ETSC ansvarar på central nivå för samordning, stöd och utveckling inom tre områden för den aktuella målgruppen: utbildning, validering och vägledning. ETSC:s främsta uppgifter när det gäller validering är samordning, fördelning av medel till utförare, kvalitets-säkring, metodutveckling, kompetensutveckling samt uppföljning och statistik. ETSC utvecklar metoder för validering av icke-formellt och informellt lärande, och säkerställer kvaliteten i valideringsmetoderna. ETSC:s roll är även att garantera att de godkända metoderna implementeras i de sektorer där validering används, liksom att implementera valideringsprocessen i nya sektorer. När validering implementeras i nya sektorer är ETSC en aktiv part och ingår i styrgruppen för pilotprojekten. ETSC erbjuder även rådgivning, samordnar utbildning för valideringsutförare och publicerar riktlinjer och checklistor.

Validering utförs vid fjorton Lifelong Learning Center (LLL-center). ETSC godkänner och tecknar årliga kontrakt med centren, som ägs av lokala aktörer, till exempel fackliga organisationer, branschorganisationer, kommuner och utbildningsanordnare. LLL-centren ansvarar även för vägledning och viss kompletterande utbildning. Centren lämnar också statistikuppgifter till ETSC som sammanställer dessa för hela landet.

5.3.3 Kursmål och kompetensstandarder tas fram i samarbete med arbetslivet

Validering görs i första hand mot kursmål i det formella utbildningssystemet. I de fall det saknas kursplaner eller kursmål tar ETSC fram sådana i samarbete med arbetslivet. LLL-centren ansvarar för att bedriva valideringsprocessen mot kursmålen. Kompetens som svarar mot kursmålen resulterar i formella kurspoäng som registreras i utbildningssystemets databas INNA.

ETSC tar fram mål för olika typer av kurser för att tillgodose både individers och arbetsmarknadens behov, exempelvis yrkeskurser inom turism, administration, fiskeindustrin och handel. Vissa kurser är anpassade för personer med dyslexi. Kursmål tas även fram för allmänna ämnen som isländska, matematik, engelska och informations- och kommunikationsteknik. Dessa kurser är ofta en startpunkt för vuxna med begränsad skolgång som önskar återgå till studier inom det ordinarie utbildningssystemet. Kurserna godkänns av Utbildningsdirektoratet och individen får studiepoäng som kan tillgodoräknas på gymnasienivå.

Validering görs även direkt mot kompetenskriterier som definierats av arbetslivet. Omfattningen av denna form av validering är liten men utvecklingsarbete pågår i form av olika pilotprojekt. ETSC tar tillsammans med branschen fram kompetensstandarder och kompetensprofiler för olika yrken. Standarderna ska kunna användas både vid validering och som utgångspunkt för nya kursplaner för dessa yrken.

ETSC har utvecklat en process för hur man tar fram kompetensstandarder. Det görs med hjälp av ett verktyg med redan definierade kompetenser och kompetenskriterier för olika jobbprofiler.⁸ Grupper om tio till tjugo personer, bland annat representanter för arbetstagare och arbetsgivare i den aktuella branschen, träffas vid tre tillfällen för att ta fram och definiera kompetensstandarderna.

5.3.4 Validering och vägledning finansieras av staten

Det isländska parlamentet beslutar varje år om ett särskilt anslag för vuxenutbildning och aktiviteter kopplade till sådan utbildning. Anslaget får användas dels för att finansiera den operativa och admini-

⁸ Verktöget har utvecklats av Human Resource System Group Ltd. (HRSG) i Kanada.

strativa verksamheten vid ETSC och de godkända LLL-centren, dels för utbildningsfonden (The Education Fund) som finansierar utbildningskostnader, validering och vägledning samt för utvecklingsprojekt inom vuxenutbildningen för målgruppen.⁹ Fonden uppgår till cirka 80 miljoner svenska kronor per år, varav cirka 60 procent används för utbildning och cirka 20 procent vardera för validering och vägledning.

Validering och vägledning samt kompletterande utbildning vid LLL-centren är avgiftsfri för individer som saknar gymnasieutbildning. De flesta måste dock gå kompletterande utbildning inom det ordinarie utbildningssystemet. Dessa utbildningar finansieras genom fonder med koppling till olika kollektivavtal till vilken arbetsgivare avsätter en del av löneutrymmet.

ETSC ansvarar för att administrera utbildningsfonden och LLL-centren ansöker årligen om medel från fonden för utbildning, validering och vägledning. Medlen kan användas av LLL-centren under 18 månader. För att få ersättning måste samtliga steg i valideringsprocessen genomföras.

5.4 Danmark

5.4.1 Utbildningsanordnare är ansvariga för att erbjuda validering

Danmark började utveckla arbetet med validering i början på 2000-talet, då validering lyftes fram som nyckelfråga för att främja livslångt lärande. Validering går i Danmark under benämningen *real-kompetencevurdering* (RKV) och genomförs av utbildningsanordnare på samtliga nivåer i utbildningssystemet. För korta och medellånga utbildningar inom högskolan kan reell kompetens återopas som behörighetsgrund. Både inom vuxenutbildning och eftergymnasial utbildning kan man också ansöka om en förkortning av utbildningen (tillgodoräkande) och få ett så kallat kompetensbevis. Inom gymnasial vuxenutbildning och yrkesinriktad diplomutbildning kan man även ansöka om att få tillgodoräkna sig hela utbildningen. I dessa fall utfärdas ett utbildningsbevis som är detsamma som studerande får efter att ha genomgått utbildningen.

⁹ Adult Education Act (No. 27/210), artikel 9 och 10.

År 2007 blev utbildningsanordnare i samtliga utbildningsformer skyldiga att erbjuda validering.¹⁰ För yrkesinriktad vuxenutbildning på gymnasial nivå fanns en motsvarande skyldighet redan från 2003.¹¹ För att ha rätt till RKV inom yrkesutbildning behöver personen vara minst 25 år, i övrigt gäller bestämmelserna utan särskilda åldersgränser. Målgruppen är huvudsakligen personer som saknar eller har en kort tidigare utbildning.

Under 2013 lanserade den danska regeringen ett program för ökad tillväxt i Danmark, Vækstplan.dk, som bland annat pekade på behov av att stärka kvaliteten i vuxenutbildningen och att vidareutveckla den gymnasiala yrkesutbildningen (Cedefop 2016c). År 2015 reformerades yrkesutbildningen och särskilda bestämmelser infördes för att öka användningen av validering för vuxna.¹² Syftet var att effektivisera utbildningen och öka vuxnas motivation att skaffa sig en yrkesutbildning. Yrkesutbildning för vuxna över 25 år ska nu alltid inledas med validering och mot bakgrund av resultatet fastställs elevens utbildningsplan.¹³ Eleverna blir dels anvisade till olika standardiserade upplägg beroende på tidigare utbildning och yrkeserfarenhet, dels kan de få ytterligare förkortningar baserade på sina individuella teoretiska och praktiska kompetenser. Sedan sommaren 2016 är det också möjligt att genomgå RKV innan utbildningen startar och få ett bindande förhandsbesked om vilka delar i utbildningen som kommer kunna tillgodoräknas.¹⁴

5.4.2 Ett decentraliserat system som främjas och följs upp av nationella aktörer

Genomförandet av validering är decentraliserat i Danmark. Utbildningsanordnare inom var och en av de sex utbildningsformerna som omfattas av lagen från 2007 är ansvariga för att organisera valideringsprocessen. Utbildningsdepartementet har tagit fram rekommendationer och riktlinjer för arbetet, och har även finansierat projekt som syftat till att utveckla verktyg, metoder och processer för vali-

¹⁰ LOV nr 556 af 06/06/2007. Lov om ændring af forskellige love på Undervisningsministeriets område.

¹¹ Bekendtgørelse nr. 802 af 22/9/2003.

¹² LOV nr. 634 af 16/6/2014. Lov om ændring af lov om erhvervsuddannelser, lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt till uddannelse, beskæftigelse m.v., lov om folkeskolen og forskellige andre love. (Bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser m.v.)

¹³ Bekendtgørelse nr. 367 af 19/4/2016, § 56.

¹⁴ Bekendtgørelse nr. 547 af 1/6/2016.

dering. Utbildningsdepartementet inrättade också ett nationellt kunskapscentrum med uppgift att samla, producera och sprida information, dokumentation och kunskap om validering (Cedefop 2016c).

År 2010 genomförde Danmarks Evalueringsinstitut en uppföljning av hur det gått att implementera lagen från 2007. Studien visade att användningen av RKV hade ett starkt stöd inom vuxenutbildningen. Samtidigt framhölls att det fanns stor förbättringspotential vad gäller information och kännedom om validering, standardisering av arbetet, kvalitetssäkring och samverkan mellan olika aktörer (EVA 2010).

5.4.3 Ökad användning av validering men kvaliteten haltar

I början av 2019 presenterades en ny uppföljning av utvecklingen sedan 2010. Den bygger på en enkät bland utbildningsanordnare inom de sex utbildningsområden som omfattas av lagen om validering (EVA 2019). Uppföljningen visar på en positiv utveckling där allt fler utbildningsinstitutioner använder sig av RKV. Ökningen är särskilt stor inom yrkesutbildningsområdet, där 88 procent (yrkesutbildning på gymnasial nivå) respektive 85 procent (eftergymnasial diplomautbildning) av utbildningsanordnarna svarade att de genomför validering. I uppföljningen från 2010 låg motsvarande andelar på 29 respektive 50 procent. Den stora ökningen förklaras av att RKV 2015 blev en obligatorisk del i yrkesutbildning för vuxna.

Utvärderingen lyfter samtidigt fram att kvaliteten haltar. Många utbildningsanordnare baserar bedömningen av tidigare förvärvat kunskande uteslutande på den sökandes skriftliga dokumentation från tidigare utbildning och anställningsintyg. År 2018 var det bara 29 procent av lärosätena och 31 procent av anordnarna av diplomautbildning som använde intervju som en del i bedömningsprocessen. Andelen var högre, 62–74 procent, bland utbildningsanordnare på gymnasial nivå. Endast var tredje anordnare inom yrkesutbildning på gymnasial nivå, och varannan inom arbetsmarknadsutbildning, använde praktiska prov vid bedömningen. Detta framhålls i utvärderingen som en allvarlig brist som riskerar att gå ut över kvaliteten och tilliten till validering inom yrkesutbildningen.

Utvärderingen lämnar rekommendationer för att främja den fortsatta utvecklingen av validering. Bland annat så anger man att åtgär-

der bör vidtas för att öka kännedomen om validering inom eftergymnasial utbildning, att regleringen bör förtydligas så att det framgår att en individuell intervju alltid ska genomföras i samband med validering, samt att Utbildningsdepartementet och högskolan bör överväga hur behovet av kompetensutveckling för utförare av validering kan mötas.

5.4.4 Särskild ersättning till utbildningsanordnarna för validering

Utbildningsanordnarna får en särskild ersättning från Utbildningsdepartementet för bedömningsarbetet i en validering. Ersättningen betalas ut i efterhand mot redovisning av antalet valideringar som har resulterat i att den sökande antingen fått tillträde till en utbildning eller att utbildningen har förkortats genom att tidigare kunnande har tillgodoräknats i utbildningen. Ersättningen är schabloniserad och uppgick 2018 till 4 700 DKK.

För den enskilde är RKV avgiftsfri på gymnasial nivå. Även RKV för tillträde till högre utbildning är avgiftsfri om den sökande saknar tidigare högskoleutbildning. Vid validering för kompetens- eller utbildningsintyg (för tillgodoräknande) inom högre utbildning och diplomautbildning får däremot utbildningsanordnarna ta ut avgifter. Avgifterna varierar beroende på hur omfattande tillgodoräknande individen ansöker om.¹⁵

Trots den särskilda ersättningen upplever majoriteten av alla utbildningsanordnare att finansieringen utgör ett hinder för arbetet med validering (EVA 2019). Inom gymnasial vuxenutbildning är det mellan 67 och 82 procent av utbildningsanordnarna som helt eller delvis instämmer i att det är svårt att se hur arbetet med RKV kan bli ekonomiskt hållbart. Ersättningen anses vara för låg för att täcka det arbete som en validering innebär. Inom högskolan och diplomautbildningen är det en lägre andel av utbildningsanordnarna som uppger att finansieringen är ett hinder. Detta förklaras av att man inom dessa utbildningsformer också har möjlighet att ta ut avgift av den som ansöker om validering. Danmarks Evalueringsinstitut rekom-

¹⁵ Avgiften är 1 800 DKK för en kurs som omfattar 5 ECTS och 2 600 DKK för en kurs som omfattar 10 ECTS. Avgiften för RKV mot ett utbildningsbevis (en hel kvalifikation) är 9 000 DKK.

menderar i rapporten att Utbildningsdepartementet ser över de finansiella incitamenten för att öka omfattningen av validering.

5.5 Finland

5.5.1 Validering en rättighet för individen

Validering av tidigare förvärvat kunnande går i Finland långt tillbaka i tiden och är relativt väl etablerat inom utbildningssystemet (Cedefop 2016d). Det finns ingen specifik lag om validering utan verksamheten regleras inom respektive utbildningsform. Validering är en rättighet för individen och en persons tidigare förvärvade kunnande, oavsett när och var den har förvärvats, ska kunna valideras. Finland har också ett väl utvecklat system för vägledning och individualiserad studieplanering för studerande genom hela utbildningssystemet. De individuella studieplanerna framhålls som ett bra verktyg för att synliggöra kunskaper och färdigheter som individen redan tillägnat sig genom tidigare studier eller erfarenhetsbaserat lärande.

5.5.2 Yrkesutbildningen är anpassad efter arbetslivets behov

Det finska systemet för yrkesutbildning är kompetensbaserat och anpassat efter arbetslivets behov. Både på gymnasial och eftergymnasial nivå är kvalifikationskraven uttryckta i läranderesultat (*learning outcomes*). Validering sker i nära samverkan mellan samtliga berörda aktörer. Exempelvis är arbetsmarknadens parter och branscher involverade i allt från framtagandet av kvalifikationer och kompetensprofiler till genomförandet av validering.

Yrkesutbildningssystemet är uppbyggt så att det ska främja det livslånga lärandet. Hela eller delar av en kvalifikation kan uppnås såväl genom formell utbildning som genom validering. För varje student inom yrkesutbildningen tar man fram en individuell studieplan som anger när, var och hur det fortsatta lärandet ska ske samt vilka kompetenstester som ska göras. Planen indikerar även om och hur den befintliga yrkeskompetensen behöver kompletteras för att en kvalifikation ska kunna uppnås.

5.5.3 Utbildningsstyrelsen har en samordnande roll

Utbildningsstyrelsen är en statlig myndighet som beslutar om nationella kompetensstandarder i nära samarbete med representanter för arbetsgivare, arbetstagare och utbildningsanordnare (Cedefop 2016d). Utbildningsstyrelsen ansvarar även för att ta fram riktlinjer för bedömning av tidigare förvärvat kunnande till valideringsutförare och har en viktig roll vid kvalitetssäkring av validering. Därutöver ansvarar Utbildningsstyrelsen för att fördela medel till olika utvecklingsprojekt avseende validering inom yrkesutbildningen.

Validering på universitetsnivå är inte lika etablerad som inom yrkesutbildning, men de flesta kurs- och examensmål är formulerade utifrån läranderesultat. Valideringsmetoder utvecklas kontinuerligt och validering ökar i popularitet och är relativt känt bland studenterna. Alla nya studenter får information under de inledande studieveckorna om möjligheterna att få sitt tidigare lärande bedömt för tillgodoräknande. Universiteten är autonoma och beslutar självständigt om sina valideringsprocesser. De samarbetar i relativt liten utsträckning med arbetslivet eller andra aktörer (SOU 2018:29, avsnitt 4.1).

5.5.4 Statlig ersättning men inga öronmärkta pengar

I Finland är validering i stort sett avgiftsfri för individen och valideringsutförare får i de flesta fall ersättning från staten (Cedefop 2016d). Eftersom validering är en integrerad del i det formella utbildningssystemet finns inga öronmärkta pengar för validering. Ersättningssystemet för yrkesutbildning baseras på uppnådda hela eller delar av kvalifikationer (completed units), på övergång till arbete eller vidare studier efter utbildningen samt på återkoppling från de studerande och arbetsgivare.

5.6 Sydafrika

5.6.1 Validering regleras inom ramen för NQF

I Sydafrika infördes ett nationellt ramverk för kvalifikationer (NQF) redan 1995. Utgångspunkten var att skapa ett integrerat ramverk för läranderesultat (learning achievements) för att överbrygga effekterna av apartheidtidens segregerade utbildningssystem

(Bolton m.fl. 2016). Kvalifikationsramverkets syfte är att öka tillgången till utbildning och rörligheten (progressionen) inom utbildningssystemet, att öka kvaliteten och transparensen samt att påskynda återupprättelsen efter apartheidsystemets diskriminering vad gäller utbildnings- och sysselsättningsmöjligheter.

Validering benämns i Sydafrika *Recognition of Prior Learning* (RPL) och är reglerat inom ramen för NQF. Validering ska kunna erbjudas mot samtliga kvalifikationer som finns i NQF. Kvalifikationsmyndigheten SAQA (*South African Qualification Authority*) har det övergripande ansvaret för att utveckla och implementera kvalifikationsramverket.¹⁶

5.6.2 En nationell myndighet för samordning av valideringsarbetet

OECD konstaterade 2009 att det fanns öar av goda exempel på validering i Sydafrika men att det saknades ett nationellt fungerande system. Ett utvecklingsarbete påbörjades därför för att få till stånd ett nationellt sammanhängande system för RPL. SAQA beslutade 2013 om en nationell handlingsplan för implementering av RPL.¹⁷ Av handlingsplanen framgår bland annat att en kvalifikation eller delkvalifikation som är registrerad i NQF ska kunna godkännas helt eller delvis genom RPL.¹⁸ Där framhålls också att RPL leder till erkännande av kunskaper och färdigheter som individen har tillägnat sig genom tidigare utbildning och erfarenhet. Det tidigare lärandet synliggörs genom en bedömning. Vägledning och stöd till individen, för att denne ska kunna beskriva sin kompetens på ett bedömningsbart sätt, är en integrerad del i processen.

Det finns två huvudsakliga former av RPL: för tillträde till utbildning och för att uppnå en kvalifikation eller delkvalifikation. I handlingsplanen definieras RPL som

... the principles and processes through which the prior knowledge and skills of a person are made visible, mediated and assessed for the purposes of alternative access and admission, recognition and certification, or further learning and development.¹⁹

¹⁶ National Qualification Framework Act 67 of 2008, chapter 4.

¹⁷ National Policy for the Implementation of the Recognition of Prior Learning, SAQA No. 779 (2014).

¹⁸ Artikel 43.

¹⁹ Artikel 26.

SAQA har ett nationellt samordningsansvar för validering. Ansvaret omfattar följande områden:

- *Forskning*: leda, samordna och sprida RPL-relaterad forskning och information inom alla sektorer och på alla nivåer i systemet.
- *Kompetensutveckling*: initiera och uppmuntra till utbildning och vidareutbildning av RPL-utförare samt ge stöd och vägledning vid utveckling av valideringsmetoder.
- *Strategiska projekt*: identifiera och initiera strategiska RPL-projekt med fokus på systemförändringar och strukturella hinder för att möjliggöra egenföretagande och karriärutveckling i privat och offentlig sektor.
- *Stöd och råd*: säkerställa spridning av lokala och internationella goda exempel, inklusive framgångsrika modeller, verktyg och riktlinjer.
- *Uppföljning och utvärdering*: kontinuerligt följa upp och utvärdera handlingsplanen för implementering av RPL.
- *Marknadsföring*: genomföra aktiviteter som ökar allmänhetens kännedom om RPL, inklusive anordnande av en RPL-konferens vartannat år.²⁰

Det sydafrikanska kvalifikationsramverket har tre undergrupper: kvalifikationer från generell vuxenutbildning, från högre utbildning och yrkeskvalifikationer utfärdade av branscher. För respektive undergrupp finns ett kvalitetsråd som bland annat ansvarar för att:

- stödja och kvalitetssäkra RPL-utbildning för exempelvis vägledare, coacher, bedömare och administratörer i sektorn,
- säkerställa att RPL-utförare i sektorn arbetar i enlighet med nationellt fastställda kriterier och riktlinjer (ackreditering),
- följa upp och utvärdera implementeringen av RPL i sektorn,
- säkerställa att det inte görs någon åtskillnad om en kvalifikation har uppnåtts genom RPL eller genom formell utbildning,

²⁰ National Policy for the Implementation of the Recognition of Prior Learning, artikel 49.

- utveckla och förvalta en informationsdatabas som är kompatibel med den nationella databasen för betyg och kvalifikationer, och
- leverera relevanta data till SAQA.

5.6.3 Handlingsplan för att stärka vidareutveckling och implementering av validering

Sydafrikas regering gjorde 2015 bedömningen att implementeringen av validering inte hade skett i den omfattning som förväntats, bland annat eftersom det saknades incitament att arbeta med och integrera RPL i utbildningssystemet. Ministern för högre utbildning beslutade därför 2016 om en handlingsplan för att stärka vidareutveckling och implementering av RPL inom utbildning för vuxna på alla nivåer i NQF.²¹ Handlingsplanen anger inriktningen på en övergripande nivå och sätter ramarna för andra styrdokument som beslutas av exempelvis SAQA och kvalitetsråden.

I handlingsplanen fastställs principerna för finansiering, både för samordning och för att genomföra validering, och de olika aktörernas roller och ansvar tydliggörs. Därutöver ska en nationell samordningsfunktion för RPL etableras inom utbildningsministeriet. I en första fas ska samordningsfunktionen bland annat identifiera hinder för implementering av RPL. Denna utvärdering ska sedan ligga till grund för den andra fasen, som bland annat ska omfatta förslag till regeländringar.

5.7 Lärdomar för Sverige

Erfarenheterna från andra länder sammanfattas i detta avsnitt utifrån de grundläggande förutsättningarna för ett nationellt sammanhängande system för validering, det vill säga reglering, organisering och finansiering. Den sammanfattande bilden är att övriga nordiska länder har kommit längre i sitt arbete med att utveckla system för validering jämfört med Sverige. En övergripande lärdom från andra länder är att det tar tid att bygga upp ett nationellt sammanhängande system för validering.

²¹ Recognition of Prior Learning (RPL) Coordination Policy, Department of Higher Education and Training No. 381 (February 2016).

5.7.1 Tydlig reglering ger större möjligheter till validering

En tydlig reglering av validering ger större möjligheter för individen att få sin kompetens kartlagd och bedömd inom formell utbildning. I Finland, Norge och Danmark är validering reglerat som en rättighet för individen inom samtliga utbildningsformer i det formella utbildningssystemet. På Island gäller rättigheten endast inom vuxenutbildning på gymnasial nivå, och under vissa förutsättningar. I Danmark är validering sedan 2015 också en obligatorisk insats inför yrkesutbildning för vuxna.

I Sverige, däremot, är validering inom kommunal vuxenutbildning (komvux) varken reglerat som en rättighet för individen eller som en skyldighet för kommunen att erbjuda. Inom regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux) är det dock en skyldighet för huvudmannen att erbjuda validering för att erhålla statsbidrag. Andelen kursdeltagare som validerats inom gymnasial vuxenutbildning är också betydligt lägre i Sverige än i Norge. År 2017 var andelen 0,6 procent av samtliga kursdeltagare i Sverige (se avsnitt 11.2.1) jämfört med cirka 25 procent av eleverna i Norge. För validering inom eftergymnasial utbildning är de nordiska regelverken däremot mer lika.

Danmark, Norge och Island använder begreppet värdering av reell kompetens, medan Finland definierar validering som erkännande av tidigare förvärvat kunnande. I samtliga fyra länder är det en konvergent syn på validering som dominerar i policysammanhang. Detta innebär att man framhåller att bedömningen ska göras mot fastställda kriterier i kursplaner, yrkesstandarder eller liknande. Sverige avviker också i detta hänseende. Utgångspunkten för valideringsarbetet i Sverige kan enligt Hult & Andersson (2008) betecknas som divergent, åtminstone på policynivån. Med en divergent utgångspunkt finns det inga fastställda kriterier att bedöma emot. Med det synsättet kan ingen anses ha för lite kunnande för att validera, eftersom individen alltid har någon kompetens som kan dokumenteras.

I Sydafrika är validering reglerat inom ramen för det nationella ramverket för kvalifikationer (NQF). Validering ska erbjudas mot samtliga kvalifikationer som finns i NQF, det vill säga kvalifikationer både från formell utbildning och yrkeskvalifikationer som utfärdas av till exempel branschorganisationer. I Sverige är den nationella referensramen för kvalifikationer ännu i ett uppbyggnadsskede och

omfattar endast ett fåtal kvalifikationer utanför formell utbildning (se avsnitt 6.4.2).

5.7.2 Tvärgående funktion underlättar samordning mellan valideringssystemets olika delar

Olika länder har valt olika vägar för att bygga upp sina validerings-system beroende på nationella förutsättningar och traditioner inom arbetsmarknad och utbildning. De nordiska länderna har på olika sätt och i olika utsträckning inkluderat validering inom sina institutionella ramverk.

I övriga nordiska länder finns det en tvärgående funktion som ansvarar för samordning, stöd och utveckling av validering inom utbildning och arbetsliv. Även i Sydafrika finns det en tvärgående funktion med nationellt samordningsansvar för validering. I Sverige, däremot, saknas ett långsiktigt ansvar för att på nationell nivå hålla samman och driva på utvecklingen av validering. Utan en tvärgående funktion saknas förutsättningar att få till stånd ett nationellt sammanhängande system för validering inom utbildning och arbetsliv.

Såväl Sydafrika som de nordiska länderna följer också upp omfattningen av validering på ett mer systematiskt sätt än i Sverige. För både den enskilde och för arbetsgivaren blir det svårt att bedöma värdet av validering om det saknas kunskapsunderlag.

I övriga nordiska länder har validering en framträdande roll i ländernas politik för livslångt lärande. Denna koppling har också medfört en nära samverkan mellan regering och arbetsmarknadens parter i utvecklingen av validering. I Finland och Island tar ansvarig myndighet eller organisation fram kurs- och examensmål samt kompetenskriterier i nära samarbete med arbetslivet.

5.7.3 De finansiella incitamenten att genomföra validering är svaga

I samtliga nordiska länder är validering en integrerad del i det formella utbildningssystemet. I Norge, Finland och Sverige ingår ersättningen till utbildningsanordnarna för validering i den generella ersättningen för utbildning. I Danmark och Island finns däremot särskilda

ersättningar för validering. De finansiella incitamenten att genomföra validering framhålls dock ofta som svaga.

Validering är oftast avgiftsfritt för individen. I Norge får dock individen betala en avgift för validering inom vuxenutbildningen om man inte tillhör någon av de prioriterade grupperna. I Danmark tillämpas avgifter för validering inom eftergymnasial utbildning.

6 Generell reglering av validering – definition och koppling till SeQF

Det svenska systemet för validering är decentraliserat och splittrat (se avsnitt 4.3). Validering genomförs av en mängd olika utförare inom respektive utbildningsform och i arbetslivet. Det finns i dag ingen sammanhållen reglering om validering, i stället återfinns vissa bestämmelser om validering i olika regelverk för respektive verksamhet.

Målsättningen för de senaste årens utveckling av strukturer för validering inom utbildning och arbetsliv är att ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering ska införas (prop. 2014/15:1 s. 41). Adekvat reglering är en viktig institutionell förutsättning för att möjliggöra detta. I Valideringsdelegationens uppdrag ingår att föreslå en övergripande definition av validering. Definitionen ska enligt tilläggsdirektivet (dir. 2018:101) utgå från Europeiska unionens råds rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande.¹ Valideringsdelegationen har även i uppdrag att ta ställning till hur den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) kan användas för att stärka samspelet mellan validering och utbildningsinsatser av olika aktörer.

I detta kapitel beskrivs inledningsvis nuvarande reglering av validering i svensk rätt (avsnitt 6.1). Därefter diskuteras vilka olika definitioner av begreppet validering som förekommer (avsnitt 6.2). Hur valideringsprocessen går till varierar bland annat beroende på syftet med valideringen och i avsnitt 6.3 redovisas några exempel på detta. I avsnitt 6.4 behandlas vilken betydelse SeQF kan få för att stärka arbetet med validering.

¹ Rådets rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande (2012/C 398/01).

Valideringsdelegationens förslag och bedömningar om en generell reglering på valideringsområdet som knyter ihop strukturerna för validering presenteras i avsnitt 6.5.

6.1 Gällande rätt

Begreppet validering finns i ett antal olika lagar och förordningar, såväl i författningar som rör kartläggning, bedömning och erkännande av människors tidigare förvärvade kunskaper som i författningar rörande andra rättsområden. Nedan redogörs för de författningar som är relevanta för validering av människors tidigare förvärvade kunskaper.

6.1.1 Validering inom kommunal vuxenutbildning

Möjlighet till validering

I skollagen (2010:800) fastslås i kapitlen om kommunal vuxenutbildning, respektive särskild utbildning för vuxna, att en elev kan få sina kunskaper och sin kompetens validerad (20 kap. 42 § och 21 kap. 21 §). Enligt bestämmelserna är det endast en elev, det vill säga någon som är antagen till en utbildning, som kan genomgå validering. Den som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering ska ha möjlighet att få dessa dokumenterade skriftligt (20 kap. 43 § och 21 kap. 22 §). I samma paragrafer finns vissa bestämmelser om rättelse och ändring av denna dokumentation.

Betyg kan ges efter provning

Av förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning framgår att validering får ske inom ramen för alla kurser och ska utgå från elevens förutsättningar och behov (2 kap. 8 §). Även en orienteringskurs kan ha till syfte att ge tillfälle till validering (2 kap. 6 §). En elev som har genomgått validering för en del av en kurs behöver inte delta i undervisningen när det gäller den delen av kursen (2 kap. 8 §). Validering mäts, precis som studieomfattning, i verksamhetspoäng (2 kap. 1 och 2 §§).

I förordningen anges också att betygssättning inom kommunal vuxenutbildning efter en validering sker genom provning (4 kap. 24 §). Med provning i en kurs avses en bedömning av personens kunskaper i förhållande till uppställda kunskapskrav i kursplaner eller ämnesplaner. Möjlighet att genomgå provning har även den som inte är antagen till en kurs, det är tillräckligt att personen är bosatt i landet och vill ha betyg från kommunal vuxenutbildning. En provning får göras hos vilken huvudman som helst som anordnar den aktuella kursen (20 kap. 40 §). I förordningen (1991:1124) om avgifter för provning inom skolväsendet anges att huvudmannen för utbildningen inte får ta ut en avgift av en elev inom den kommunala vuxenutbildningen, som inom ramen för en kurs går igenom provning efter validering (1 §). Motsvarande möjlighet till provning finns dock inte för elever inom särskild utbildning för vuxna.²

Skriftlig dokumentation och intyg

I skollagen anges att den som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering ska ha möjlighet att få dessa dokumenterade skriftligt (20 kap. 43 § och 21 kap. 22 §). I förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning anges att den som har genomgått en validering ska kunna få ett intyg (4 kap. 25 §). Ett intyg ska utfärdas av rektorn (20 kap. 44 § skollagen).

Att erbjuda validering är ett villkor för statsbidrag för yrkesvux

Även i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux) finns bestämmelser om validering. Ett villkor för att få statsbidrag enligt denna förordning är att minst tre kommuner ska samverka om planering och genomförande av utbildningen efter samråd med den aktör som har ett regionalt utvecklingsansvar i länet och Arbetsförmedlingen. Ett annat villkor är att de samverkande kommunerna ska erbjuda en möjlighet till validering (20 §). Det ska även framgå av ansökan om statsbidrag att utbildningen inbegriper en möjlighet till validering om det finns elever som behöver det (33 §).

² Komvuxutredningen har föreslagit att en rätt ska införas att pröva kunskaper för betyg i kurser inom det som i dag är särskild utbildning för vuxna, se SOU 2018:71, s. 308 f.

Skolverkets ansvar

Enligt förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ska myndigheten främja användningen och utvecklingen av validering inom kommunal vuxenutbildning (18 § punkten 5). Skolverket har även bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om validering (förordning [2011:1108] 4 kap. 25 §). Några sådana föreskrifter har dock inte utfärdats.

6.1.2 Validering utanför kommunal vuxenutbildning

Validering av arbetssökandes kompetens

I förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program finns bestämmelser om validering. Där anges att validering får ske av en arbetssökandes kunskaper och kompetens. Där finns även en definition av validering som överensstämmer med den som finns i skollagen, det vill säga att med validering avses en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats (1 och 13 §§).

Statsbidrag för utveckling av valideringsmodeller

I 4 § förordningen (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning anges att statsbidrag får lämnas till arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, och till organisationer som är gemensamma för arbetsgivare och arbetstagare, för insatser som avser yrkesintroduktionsavtal och som syftar till att utveckla kompetensprofiler och valideringsmodeller för anställningsbarhet i branscher och yrken.

Validering för tolkar

I förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk, anges att en förutsättning för att få statsbidrag är att utbildningen genomförs på ett sådant sätt att verk samma tolkar, som saknar fullständig grundutbildning, ges möjlig-

het att få sina kunskaper prövade eller validerade. Det anges också att den som har tagit emot statsbidrag ska lämna uppgifter till Myndigheten för yrkeshögskolan om bland annat vilka som blivit validerade med godkänt resultat (2 och 8 §§).

I förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare anges att Kammarkollegiets register över tolkar som inte är auktoriserade, men som med godkänt resultat genomgått viss utbildning som är föremål för statlig tillsyn, ska omfatta dem som efter validering bedömts ha motsvarande kunskaper (16 a §).

Validering inom högskola och yrkeshögskola

I högskoleförordningen (1993:100) finns bestämmelser om att en student får tillgodoräkna sig annan utbildning och kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet (6 kap. 7 §). I kapitel 7 om tillträde till högskoleutbildning finns bestämmelser om möjligheten till både grundläggande och särskild behörighet till studier på såväl grundnivå, avancerad nivå som forskarnivå för sökande som genom praktisk erfarenhet eller genom någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning (5, 8, 25, 28, 31 och 39 §§).

I förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan finns motsvarande bestämmelser om tillgodoräknande och behörighet gällande utbildningar inom yrkeshögskolan (2 kap. 12 § och 3 kap. 1 §).

Begreppet validering används dock varken i högskoleförordningen eller i förordningen om yrkeshögskolan.

Myndigheten för yrkeshögskolans ansvar

Enligt förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan ska myndigheten främja användningen och utvecklingen av validering inom de utbildningar som myndigheten ansvarar för, och stödja branscherna i deras arbete med att utveckla och kvalitetssäkra samt informera om modeller för validering (6 §).

6.2 Behov av gemensam definition som knyter ihop strukturerna för validering

6.2.1 Olika uppfattningar om innebörden av validering skapar osäkerhet

Validering handlar om att synliggöra, bedöma och ge erkännande och värde åt kunnande som människor har tillägnat sig, oftast, i sammanhang utanför formell utbildning. Validering har därmed kommit att beteckna olika insatser inom olika verksamheter. Detta leder inte sällan till förvirring och en otydlighet om vad olika uppdrag om att genomföra eller utveckla validering avser.

Begreppsförvirringen har diskuterats i flera tidigare rapporter, promemorior och betänkanden.³ Här har också påtalats att oklarheten kring innebörden av begreppet validering kan leda till negativa konsekvenser. Bland annat kan det innebära att värdet av en validering blir otydligt, både för individer och för arbetsgivare, att kvaliteten i den validering som sker varierar mellan olika områden och utförare samt att valideringsinsatser inte sker i önskvärd utsträckning. Det förekommer till exempel ESF-finansierade projekt som anger att man erbjuder deltagarna validering men där insatserna enbart avser kartläggning av kompetensen. I andra fall genomförs bedömning mot kompetensstandarder med tveksam legitimitet och förankring i branschen eller sektorn. Detta leder till att valideringsintyg utfärdas som i praktiken har mycket lågt värde för individer, arbetsgivare och utbildningsanordnare.

Oklarheten om innebörden av validering försvårar därmed utvecklingen av validering.

6.2.2 Ålderstigna men relativt lika definitioner av validering inom formell utbildning

Innebörden av begreppet validering inom utbildningsväsendet har beskrivits i författningstext och i olika propositioner och departementspromemorior. Beskrivningarna av vad validering innebär är relativt lika mellan de olika utbildningsformerna. Nuvarande definitioner har emellertid snart tjugo år på nacken. Gemensamt för samtliga definitioner är att de

³ Se t.ex. Ds 2016:24, Statskontoret (2013) och SOU 2013:20.

- avser individens kunnande oavsett hur det har förvärvats,
- utgår ifrån vad som görs i processen, och
- innehåller begreppen bedömning och erkännande.

Det finns dock en viss otydlighet om vilken roll utforskande moment för att kartlägga och undersöka individens kunnande spelar i en validering.

Kommunal vuxenutbildning

För validering inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna infördes en definition i skollagen 2010. Definitionen härstammar från överväganden som gjordes i promemorian *Validering m.m. – fortsatt utveckling av vuxnas lärande* (Ds 2003:23). I skollagen definieras validering som

en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats.⁴

I förarbetena till skollagen anges att validering är utforskande till sin funktion och syftar till att kartlägga och undersöka vilka kunskaper och färdigheter den enskilde har (prop. 2009/10:165, s. 492). Ordet kartläggning saknas dock i definitionen. Definitionen innehåller i stället orden *bedömning*, *värdering* och *erkännande* vilka samtliga pekar mot den kontrollerande fasen av en validering. Betoningen av validering som en process som huvudsakligen är utforskande motsägs också av andra skrivningar i propositionen. Bland annat uttrycks att validering kan göras inom ramen för en kurs och då kan resultera i att en provning genomförs, det vill säga att en lärare gör en bedömning av den enskildes kunskaper gentemot fastställda kunskapskrav i kurs- och ämnesplaner.⁵ Det finns därmed en otydlighet om vilka moment som ska ingå i en validering enligt skollagen.

Skollagens definition har dessutom kommit att användas inom en del andra verksamheter och av olika aktörer också utanför skolväsendet. Definitionen har till exempel förts in i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

⁴ 20 kap. 42 § och 21 kap. 21 § skollagen (2010:800).

⁵ Prop. 2009/10:165 s. 492.

Utbildning inom högskolan och yrkeshögskolan

På högskoleområdet och inom utbildning i yrkeshögskolan finns inte begreppet validering angivet i de styrande författningarna. I högskoleförordningen (1993:100) och i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan finns dock bestämmelser som ger möjlighet att få kunskande, som utvecklats på annat sätt än genom formell utbildning, bedömt för behörighet och tillträde till utbildning samt för tillgodoräknande i utbildningen. Detta arbete brukar benämnas bedömning av reell kompetens. Reell kompetens definierades i propositionen Den öppna högskolan som den samlade kompetensen en person har oavsett om hon eller han har formella bevis för den eller inte. Validering beskrevs i denna proposition som

en strukturerad metod för bedömning, värdering och erkännande av den reella kompetensen.⁶

I propositionen om inrättandet av yrkeshögskolan framgår av skrivningarna att validering handlar om

en metod för kartläggning, bedömning och erkännande av kompetens som förvärvats utanför det formella utbildningssystemet eller utomlands.⁷

6.2.3 Det saknas en fastställd definition för validering utanför formell utbildning

Det saknas en fastställd definition för validering av exempelvis yrkeskompetens mot arbetsmarknadens krav eller inom folkbildningen, det vill säga validering utanför formell utbildning.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har på uppdrag av regeringen tagit fram kriterier för validering och riktlinjer för kvalitetssäkring och dokumentation av valideringsinsatser, *Kriterier och riktlinjer för validering av reell kompetens* (MYH 2012). Dessa kriterier och riktlinjer är brett utformade och avsedda att ge stöd vid utformning av valideringsprocesser och genomförande av validering oavsett inriktning och syfte med valideringen. MYH:s kriterier och riktlinjer ger vägledning för aktörer utanför formell utbildning som önskar upprätta valideringsprocesser. De är frivilliga att följa och har

⁶ Prop. 2001/02:15 s. 77.

⁷ Prop. 2008/09:68 s. 52.

ingen styrande effekt. Validering av reell kompetens definieras där som

en utforskande process som består av kompetenskartläggning och kompetensbedömning, med syfte att få individens befintliga kunskaper, färdigheter och förmågor bedömda och erkända.

6.2.4 EU:s rekommendation ger ökad tydlighet om vad validering är

Även inom EU förekommer ett flertal olika begrepp för validering, och det finns även skillnader mellan hur olika medlemsstater definierar vad en valideringsprocess omfattar. Innebörden i de olika begrepp som används är dock relativt likartad, även om de också till viss del avspeglar skillnader i tyngdpunkt och värderingar mellan länderna.

Kunskaps- och policyutvecklingen inom EU har dock gått framåt under senare år. Validering har också successivt kopplats till andra initiativ som lanserats för att underlätta rörligheten inom EU och ta till vara den kompetens som en person utvecklat i olika sammanhang (se avsnitt 4.1).

I EU:s rekommendation, som beskrivs i avsnitt 4.1.3, förtydligas begreppet validering i syfte att etablera en gemensam förståelse för vad validering är. Den definition som presenterats beskrivs av Villalba & Bjørnåvold (2017) som ett paraply för de olika begrepp som används: en övergripande definition som ger flexibilitet för valideringens olika former och uttryck. I rekommendationen definieras validering som

en process där ett behörigt organ bekräftar att en person har uppnått läranderesultat som mätts mot en relevant standard.⁸

Valideringsprocessen beskrivs också som bestående av fyra faser: identifiering, dokumentation, bedömning och certifiering.

⁸ Rådet rekommendation 2012/C 398/01 s. 5.

6.3 Processens utformning varierar beroende på valideringens syfte och individens behov

Valideringsdelegationen har i delbetänkandet *En nationell strategi för validering* beskrivit att målgrupperna för validering är flera, och att syftet med en validering kan variera (SOU 2017:18, s. 12). En gemensam definition behöver därmed kunna omfatta valideringsprocesser av flera olika slag.

För att kunna möta olika individers syften och behov pekade delegationen också på att det behöver finnas olika ingångar till validering och en väl fungerande kedja där även andra insatser behövs, före, parallellt med och efter en validering (SOU 2017:18, s. 29).

I detta avsnitt ges en kort beskrivning av hur valideringsprocessen kan se ut i några olika fall.

6.3.1 Inledande kartläggning och studie- och yrkesvägledning

En kvalitativ inledande kartläggning behövs ofta för att hjälpa individen identifiera och beskriva sin kompetens. Öppna och utforskande kompetenskartläggningar som synliggör grundläggande färdigheter och förmågor kan vara särskilt viktigt för personer som av olika anledningar står långt från arbetsmarknaden. Genom att identifiera personens tidigare lärande och starka sidor kan individens självförtroende stärkas och motivationen öka till fortsatt utbildning eller ett aktivt arbetssökande.

En inledande kartläggning är också ett viktigt redskap för att arbetsförmedlare, studie- och yrkesvägledare, omställningsaktörer och andra ska kunna identifiera om individen har mer specifikt kunnande inom något område. I sådana fall kan validering vara en lämplig insats för att personen ska komma vidare till arbete eller fortsatta studier. Den inledande kartläggningen blir då ett tillfälle att informera, motivera och vägleda individen om möjligheterna med validering.

I EU:s rekommendation framhålls betydelsen av att personer som är arbetslösa eller riskerar arbetslöshet ges möjlighet att genomgå en utforskande kompetenskartläggning (*skills audit*). Arbetsförmedlingen har en mängd olika digitaliserade kartläggnings- och självskattningsverktyg som kan vara ett stöd i kompetenskartläggningen. Det finns även särskilda förberedande insatser som arbets-

sökande kan anvisas till som syftar till att kartlägga kompetensen och vägleda och motivera individen.

6.3.2 Validering för behörighet och tillträde till utbildning

Inom högskolan och yrkeshögskolan är reell kompetens en behörighetsgrund. En sökande som saknar formell behörighet för en utbildning har därmed rätt att få sin reella kompetens bedömd för behörighet och tillträde till utbildning. Det är det lärosäte eller den utbildningsanordnare som erbjuder utbildningen som ska pröva om den sökande har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Valideringsprocesser för att bedöma sökandes reella kompetens behöver därför finnas hos samtliga lärosäten och utbildningsanordnare. Schematiskt beskrivet kan en valideringsprocess för behörighet och tillträde till högskoleutbildning se ut enligt figur 6.1.

Vanligen är det en studievägledare som ansvarar för valideringsprocessens första fas, *kartläggningen*. Ansökan om bedömning registreras och den sökande får information om process och tidsplan. Inkomna underlag granskas och vid behov begärs kompletteringar in. Den sökande ska också få stöd i att synliggöra, uttrycka och styrka kunskaper och färdigheter som är relevanta för behörighet till den sökta utbildningen.

Figur 6.1 Process för bedömning av reell kompetens för behörighet



Källa: Egen bearbetning efter förlaga från Valideringsnätverk Väst.

I *bedömningsfasen* analyserar en bedömare, vanligen en lärare inom den sökta utbildningen, underlaget utifrån behörighetskrav och den sökandes förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Vid behov hämtas ytterligare underlag in via kartläggaren. Utfallet av bedömningen av om den sökandes kunskaper och färdigheter i huvudsak överensstämmer med behörighetskraven, eller inte, motiveras skriftligt. Därefter går ärendet vidare till *beslutsfasen*, där ärendet sammanställs och en beslutsfattare tar beslut om den sökande är behörig och kan antas till den sökta utbildningen eller inte. Beslutet förmedlas till den sökande via antagningsbeskedet.⁹

6.3.3 Validering för tillgodoräknande och förkortning av utbildning

Validering för att bedöma om en studerandes tidigare förvärvade kunnande kan tillgodoräknas i utbildningen, genomförs inom komvux, yrkeshögskolan och högskolan. Figur 6.2 visar hur en valideringsprocess enligt Vård- och omsorgscollege modell för validering mot gymnasiekurser inom vård och omsorg ser ut.

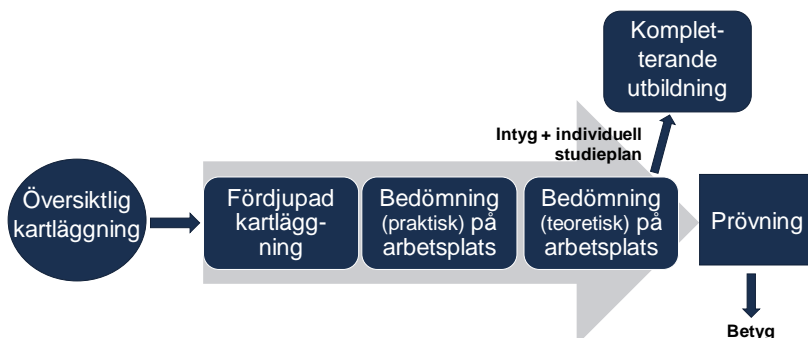
Den *översiktliga kartläggningen* genomförs av en studie- och yrkesvägledare genom utforskande samtal med individen och inventering av betyg, intyg och liknande. Individen får information om vad valideringsprocessen innebär. Informationen behöver vara tillräcklig så att individen kan ta ställning till om en validering är motiverad.

I den *fördjupade kartläggningen* utforskas vad individen kan i förhållande till mål, innehåll och kunskapskrav i relevanta kurser. I denna fas är det en valideringskunnig yrkeslärare som genomför kartläggningen, och som också bland annat går igenom formerna för valideringen, ämnesmål, kunskapskrav, metodmaterial och liknande.

Bedömningen sker både praktiskt på en arbetsplats, med hjälp av en valideringshandledare och en yrkeslärare, och teoretiskt med muntliga och skriftliga prov. Syftet är att kontrollera om individen har kunnande som motsvarar målen för den eller de kurser som valideringen avser.

⁹ För sökande till en högskoleutbildning kan beslutet överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Figur 6.2 Valideringsprocess för förkortning av kommunal vuxenutbildning inom vård och omsorg



Källa: Egen bearbetning efter förlaga från Vård- och omsorgscollege.

Prövning och betygsättning görs av en betygssättande lärare utifrån det samlade underlaget från bedömningen. I de fall individens kunskande inte motsvarar samtliga mål i en kurs utfärdas ett *intyg* som bekräftar det individen kan inom kursen. De kurser eller delar av kurser som individen behöver komplettera med förs in i elevens individuella studieplan.

6.3.4 Validering mot yrkeskrav för matchning till arbete

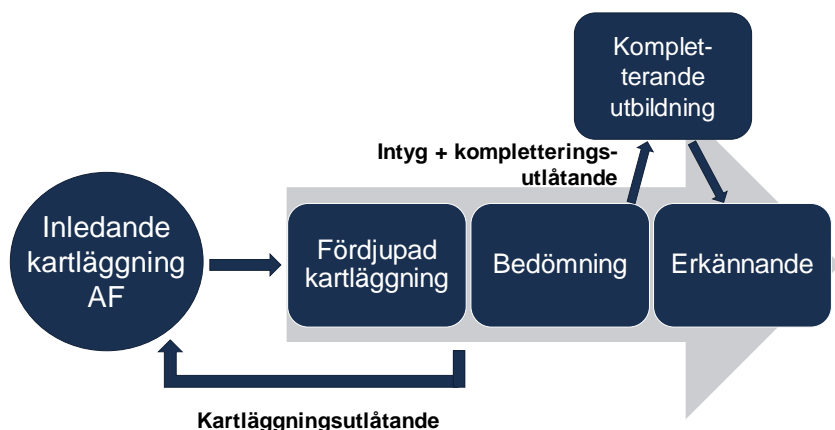
Validering är ett arbetsmarknadspolitiskt program som ingår i Arbetsförmedlingens verktygslåda för att hjälpa arbetssökande vidare till arbete eller utbildning. Den *inledande kartläggningen* görs i detta fall av arbetsförmedlaren med hjälp av bland annat individens uppgifter om tidigare utbildning och yrkeserfarenhet och olika självskattningsverktyg. Om arbetsförmedlaren bedömer att validering kan underlätta den arbetssökandes väg till arbete så görs en anvisning till programmet. I figur 6.3 beskrivs hur en sådan valideringsprocess ser ut för validering mot kockyrket.

En *fördjupad kartläggning* av yrkeskompetensen är första fasen i valideringsprocessen. Kartläggningen görs av en yrkeskunnig person genom utforskande samtal som bland annat kan utgå ifrån de självskattningar som den arbetssökande har genomfört. Om det visar sig att individen har begränsad erfarenhet från yrket så avbryts valideringen efter kartläggningsfasen. Ett kartläggningsutlåtande ska då

lämnas som ett underlag för att avgöra vilka andra insatser som kan vara relevanta för individen.

Om den arbetssökande bedöms vara yrkeskunnig inom området blir nästa fas i valideringen *bedömning* av om yrkeskunnandet motsvarar kompetenskraven för yrket. Bedömningen genomförs på en arbetsplats av en av branschen godkänd yrkesbedömare. Resultatet av bedömningen kan antingen bli ett yrkesbevis som bekräftar att individen har kunskaper och färdigheter som möter samtliga kompetenskrav. I annat fall utfärdas ett intyg som bekräftar vad individen kan, samt ett kompletteringsutlåtande som anger vad individen behöver komplettera med för att erhålla ett yrkesbevis.

Figur 6.3 Process för validering av en arbetssökandes kunnande mot kompetenskrav enligt branschmodellen för yrket kock



Källa: Egen bearbetning efter förlaga från Utbildningsrådet Hotell och Restaurang.

6.3.5 Validering för kompetensutveckling av anställda

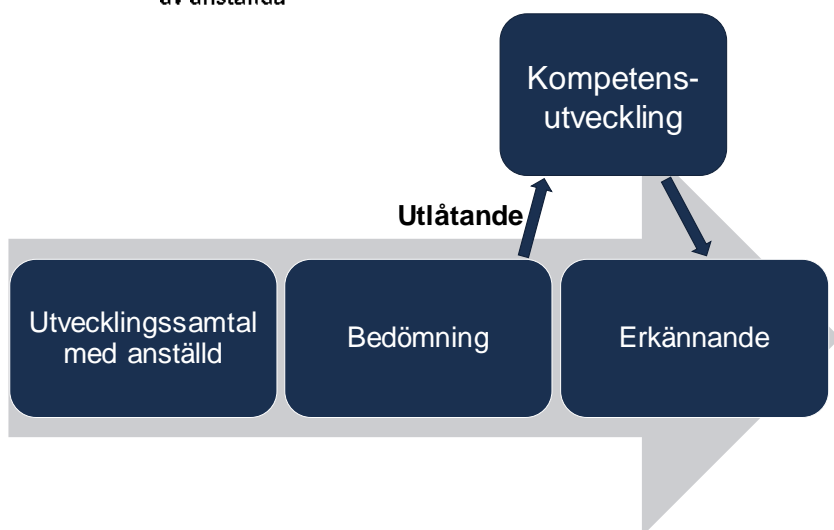
Processen för validering av anställda i relation till branschens kompetenskrav kan ofta vara betydligt smidigare än i de tidigare beskrivna sammanhangen. Syftet med denna validering är att synliggöra och bekräfta vad de anställda kan och samtidigt identifiera i vilka delar kompetensutveckling kan behövas. I figur 6.4 beskrivs en sådan valideringsprocess utifrån modellen Industriteknik Bas.

I de flesta fall har arbetsgivaren tillräckligt god kännedom om sina anställda för att avgöra om en validering är motiverad eller inte. Mot-

svarigheten till *kartläggningsfasen* i de tidigare beskrivna exemplen blir i detta fall ett utvecklings- eller planeringssamtal där den anställda informeras om vad validering innebär och motiveras genom diskussion om varför det kan vara värdefullt att genomföra en validering.

Bedömningen görs av ett ackrediterat testcenter genom ett web-baserat test, som tar cirka fyra timmar att göra. Resultatet visar vilken kompetens som finns och vad den anställda behöver utveckla. Om bedömningen visar att den anställda möter kompetenskraven inom samtliga kompetensområden som valideras så utfärdas *branchens certifikat*. I annat fall kan en konkret utvecklingsplan tas fram utifrån resultatet, som ger den anställda möjlighet att vidareutvecklas inom de områden som inte fullt ut motsvarade kraven.

Figur 6.4 Valideringsprocess för kartläggning och kompetensutveckling av anställda



Källa: Egen bearbetning efter förlaga från Svensk Industrivalidering.

6.4 Referensramen för kvalifikationer (SeQF) en gemensam utgångspunkt

6.4.1 Kopplingar bör finnas mellan validering och referensramar för kvalifikationer

Utvecklingen av referensramar för kvalifikationer för livslångt lärande ger en ny och tydligare plattform också för etablering av strukturer för validering. I EU:s rekommendation om validering anges att med-

lemsstaternas valideringsarrangemang bör kopplas till de nationella referensramarna för kvalifikationer. Med en kvalifikation avses i detta sammanhang ett formellt resultat av en bedömnings- och valideringsprocess som ges när ett behörigt organ har fastställt att en person har uppnått läranderesultat som motsvarar fastställda kriterier.

I referensramarna ska kvalifikationer beskrivas i form av läranderesultat, det vill säga det en person vet, förstår och kan göra när en lärandeprocess är avslutad. Det innebär att det är personers faktiska kunnande (eller reella kompetens) som räknas oavsett var, hur och hur lång tid det har tagit att uppnå detta kunnande. En kvalifikation är därmed frikopplad från lärandeväg. Detta innebär också att en individ bör kunna erhålla en kvalifikation på olika sätt, genom utbildning såväl som genom validering av kunnande som förvärvats i arbetet eller på annat sätt.

Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF) infördes 2015 genom bland annat förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.¹⁰ SeQF är utformad så att den kan omfatta olika typer av kvalifikationer såväl från det formella utbildningssystemet och från icke-formella utbildningar som från arbetslivet. Kvalifikationer vars läranderesultat är författningsreglerade, det vill säga examina från utbildningar inom det formella utbildningssystemet, anges i en bilaga till förordningen och är därigenom nivåplacerade genom regeringsbeslut.

Av förordningen framgår att utfärdare av kvalifikationer utanför det formella utbildningssystemet, kan ansöka om nivåplacering av kvalifikationen i SeQF hos den ansvariga myndigheten för den svenska referensramen, Myndigheten för yrkeshögskolan. Till sådana kvalifikationer hör bland annat yrkesbevis, certifikat och intyg som kan utfärdas efter en branschvalidering. Med en nivåplacering för kvalifikationen blir det enklare för enskilda personer, arbetsgivare och utbildningsanordnare att förstå och värdera vilken kompetens som kvalifikationen motsvarar. Detta ökar värdet av intyg från validering.

¹⁰ Prop. 2014/15:107.

6.4.2 SeQF behöver bli känt och fyllas på med fler kvalifikationer för att generera värde

Sedan 2016 har det varit möjligt för olika aktörer att ansöka hos Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) om att nivåplacera kvalifikationer som utfärdas utanför formell utbildning i Sveriges referensram för kvalifikationer, SeQF. Totalt har myndigheten handlagt 35 ansökningar om nivåplacering i SeQF, varav 2 inkommit under 2019. Hittills har 6 kvalifikationer nivåplacerats. En av dessa, Servicebranschens Yrkesnämnds (SRY) yrkesbevis inom städservice (nivåplacerad på nivå 4), är en kvalifikation som kan erhållas efter validering.

En förutsättning för att MYH ska kunna besluta om en nivåplacering av en kvalifikation är att den som utfärdar kvalifikationen bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete, där kvalitetssäkring av kvalifikationen ingår.¹¹ Ansökningar som inte har fått beslut om nivåplacering har i de flesta fall avslagits på grund av att ett systematiskt kvalitetssäkringsarbete inte har kunnat påvisas (MYH 2019b, s. 44).

Referensramen för kvalifikationer är således på plats, men innehållet är fortfarande begränsat. I en intervjustudie som genomfördes kort efter att SeQF hade införts framkom att kännedomen om vad referensramen innebar var låg (Panican 2016). Studien omfattade intervjuer med företrädare för 21 olika branschorganisationer. Några av dessa hade varken hört talas om eller visat något intresse för SeQF. Bland övriga respondenter var de flesta positiva men avvakande. Man ansåg att referensramen byggde på en god tanke men att det än så länge saknades tydlighet och lättbegriplighet. En mindre grupp av respondenter uppgav att de arbetade aktivt med att implementera SeQF i relation till sina egna kvalifikationer. Till skillnad från övriga respondenter reflekterade denna grupp även över vad SeQF kan tillföra i relation till den egna branschens valideringsmodeller.

Enligt en rapport från det europeiska centrumet för utveckling av yrkesutbildning, Cedefop, befinner sig SeQF i dag i en tidig operativ fas (Cedefop 2019). I samma rapport beskrivs den skotska referensramen, som har funnits på plats ett par decennier. Erfarenheterna från Skottland ger en bild av vad SeQF skulle kunna innebära på sikt. Den skotska referensramen anses i dag ha en central betydelse för att hjälpa såväl studerande (och personer som önskar studera) som

¹¹ 4 § förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.

utbildningsanordnare och arbetsgivare. Den omfattar cirka 11 500 kvalifikationer från olika utbildnings- och yrkesområden, och cirka 1 000 av dessa är framtagna och ägs av arbetsmarknadsorganisationer.

Även i Valideringsdelegationens delbetänkande *Validering i högskolan* beskrivs erfarenheterna av den skotska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande. Den upplevs ge enskilda personer en ökad förståelse för vad olika utbildningar och kvalifikationer omfattar. För utbildningsanordnare ger referensramen bättre förutsättningar att bedöma nivån och omfattningen av en individs tidigare förvärvade kunnande. Detta underlättar mobiliteten mellan olika utbildningar och ger förutsättningar för tillgodoräknanden och individuella anpassningar av utbildningar. Referensramen bidrar också till kompetensförsörjning och kompetensutveckling på arbetsmarknaden genom att underlätta arbetsgivarnas förståelse för olika kvalifikationer (SOU 2018:29, s. 116 f).

Mot denna bakgrund framstår det som uppenbart att den svenska referensramen för kvalifikationer behöver fyllas på med fler kvalifikationer för att generera nytta. MYH erbjuder sedan hösten 2018 praktiskt stöd och handledning i att beskriva kvalifikationer på ett sådant sätt att de kan nivåplaceras i SeQF, bland annat i form av workshops och seminarier. Myndigheten driver också sedan januari 2018 det så kallade BOSS-projektet för branscher som har utvecklat valideringsmodeller eller som är på väg att göra detta. Inom ramen för projektet får branscherna stöd att vidareutveckla sina kvalifikationer.¹² Ett 20-tal branscher arbetar för närvarande med att kvalitetssäkra, anpassa eller uppdatera sina valideringsmodeller. Ett av målen med projektet är att branschernas kvalifikationer ska kunna nivåplaceras i SeQF.

6.4.3 Ökad transparens, jämförbarhet och överförbarhet med ett gemensamt språkbruk

Jämförbarhet vad gäller inriktning och nivå, men inte omfattning

Validering som metod uppstod utifrån behovet att ge jämförbarhet mellan kunnande som utvecklats i formella sammanhang och kunnande som utvecklats i arbetet eller på fritiden. Kunnande som indi-

¹² Projektet Branschvalidering – operativ och strategisk samverkan (BOSS) är ett ESF-finansierat projekt under 2018–2019 som syftar till att öka nytta och användning av branschvalidering för arbetsgivare och individer.

vider förvärvar i informella och icke-formella sammanhang ska med validering kunna synliggöras och ges ett motsvarande värde som om det hade utvecklats genom en formell utbildning.

Referensramar för kvalifikationer, å andra sidan, syftar till att ge jämförbarhet mellan kvalifikationer från olika sammanhang. Genom att uttrycka kvalifikationerna på samma sätt, i termer av läranderesultat, inom både formell utbildning och i arbetslivet, ges ett gemensamt språkbruk. Det underlättar förståelsen av vad individer som erhållit en kvalifikation inom ett visst yrkes- eller ämnesområde kan. Nivåplaceringen av kvalifikationerna ger en ytterligare dimension av jämförbarhet.

Samma nivå för två kvalifikationer inom samma yrkesområde säger dock inte att de motsvarar samma kunnande. Medan till exempel en gymnasieexamen från ett yrkesprogram är bred och omfattar kunskaper även inom allmänna ämnen så är ett yrkesbevis avgränsat till de specifika yrkeskunskaperna inom området. Jämförbarheten ligger i det som är gemensamt i dessa två kvalifikationer, nämligen nivån på yrkeskunskaperna inom det område som avses.

Nivån på en kvalifikation bestäms genom en samlad bedömning av alla kunskaper, färdigheter och kompetenser som ingår i kvalifikationen. En bredare kvalifikation som placerats på nivå 4 kan därmed även omfatta delar som motsvarar både en högre och en lägre nivå.

Flera olika användningsområden för branschkvalifikationer som uttrycks som läranderesultat

Kvalifikationerna som är nivåplacerade i en referensram uttrycks i termer av läranderesultat. Detta innebär att kvalifikationen ska beskriva vad en individ som erhållit kvalifikationen vet, förstår och kan göra inom det område som avses. Ur ett branshperspektiv finns flera fördelar med att uttrycka kompetenskraven i form av läranderesultat (se figur 6.5).

När en bransch tar fram en kvalifikationsbeskrivning för en yrkesroll som uttrycks i läranderesultat kan kvalifikationen också nivåplaceras i SeQF. Detta ger förbättrade möjligheter för arbetsgivare, utbildningsanordnare och individer att jämföra kvalifikationen med kvalifikationer från andra sammanhang. En nivåplacering ger också en kvalitetsstämpel (se avsnitt 6.4.2).

Figur 6.5 SeQF knyter ihop olika vägar till likvärdig kunskap



Källa: Egen bearbetning av förlaga från Myndigheten för yrkeshögskolan.

När branschen tar fram en modell för validering av yrkeskompetens byggs kvalifikationen på med metoder för att identifiera och mäta individens kunnande inom det område som kvalifikationen avser.

Genom att kvalifikationen beskrivs i termer av läranderesultat får branschen också ett språk som underlättar i kommunikationen med aktörer inom formell utbildning. Exempelvis blir det enklare att beskriva branschens kompetensbehov i dialogen i Skolverkets nationella programråd om lärandemål och kunskapskrav inom formell yrkesutbildning. Samma krav på läranderesultat som används för validering kan också ligga till grund för till exempel olika yrkestävlingar eller för utformningen av yrkesprov.

Kvalifikationer formulerade som läranderesultat kan även stödja kompetensutveckling av anställda. Om kvalifikationerna uttrycks i moduler (delkvalifikationer) underlättas meritöverföring, det vill säga möjligheter att hitta motsvarigheter inom utbildning för komplettering och för tillgodoräknande av det kunnande anställda redan har förvärvat på annat sätt.

Sammantaget kan således principen om att uttrycka kompetenskrav i termer av läranderesultat bidra till att knyta samman olika vägar till likvärdig kunskap.

Utvecklingsarbete behövs också inom formell utbildning

Branschvalideringens koppling till det formella utbildningssystemet är i dagsläget relativt svag. De flesta branschmodeller avser kompetenskrav motsvarande anställningsbarhet i yrket, vilket innebär att det framför allt är yrkeskurser inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) som är relevanta för motsvarande kompetens. Kompletteringsutlåtanden efter en branschvalidering ger dock sällan direkt hänvisning till hela eller delar av gymnasiekurser. Detta begränsar möjligheterna till komplettering inom komvux efter en branschvalidering.

Undantaget är Vård- och omsorgscolleges modell för validering av kunskaper och kompetens för yrkesrollerna undersköterska och vårdbiträde. Där görs valideringen helt mot vård- och omsorgsprogrammens yrkeskurser. Smidiga kompletteringsmöjligheter är en fördel med denna modell. En annan fördel är att individen erhåller såväl ett yrkesbevis som formella betyg som sedan kan byggas på med annan formell utbildning.

En nackdel är dock att kompetens som utvecklats informellt i yrkesutövningen inte alltid kan bedömas som motsvarande de kunskapsmål som formulerats för den formella utbildningen. Vägen till ett erkännande kan därmed bli betydligt längre än om kompetenskraven definierats utifrån yrkesrollen i stället för att kompetenskraven utgår från mål och kunskapskrav för gymnasieskolans yrkeskurser.

Styrdokumentet för vuxenutbildningen (kunskapsmål i ämnes- och kursplaner och betygskriteriernas kunskapskrav) är skrivna utifrån att eleven inte har några egentliga förkunskaper. De är framtagna för progression och lärande mot de kunskapsmål som formulerats och anger ofta både vägen mot mål och de läranderesultat som eleven ska ha uppnått efter slutförd utbildning. I styrdokumentet finns därmed en blandning av lärandemål och kunskapskrav som avser det specifika innehållet i olika kurser. Detta gäller i synnerhet de ofta mycket detaljerade kunskapskraven kopplade till olika betygsnivåer.

Inom ramen för Skolverkets uppdrag om försöksverksamhet med yrkesprov har diskussioner inletts om hur lärandemålen kan vidareutvecklas så att kopplingen till SeQF:s grundprincip om läranderesultat blir tydligare. Försöksverksamheten med yrkesprov genomförs

i samverkan med berörda branscher och i dialog med de nationella programråden. Den ska även pröva om utvecklingen av yrkesprov kan bidra till att underlätta validering för elever inom vuxenutbildningen eller för nyanlända elever med tidigare yrkes- eller utbildningserfarenhet.¹³

I den första försöksomgången ingår yrkesprov för 18 olika yrken. Den gymnasiala yrkesutbildningen representeras av yrkeslärare med etablerad branschkontakt, medan branschen ska representeras av någon med mandat på nationell nivå och detaljerad branschkännedom. Yrkesläraren och branschrepresentanten ska gemensamt komma fram till vilka moment i undervisningen som ur ett arbetsmarknadsperspektiv är värdefulla att förevisa i ett yrkesprov. Skolverkets sammantagna bild av försöksverksamheten hittills är att de flesta branscher ser väldigt positivt på yrkesproven. Förhoppningarna är stora om att ett yrkesprov kan leda till att utbildningen får en ökad arbetsmarknadsrelevans och att ett godkänt yrkesprov kan bli ett intyg som bekräftar att eleven har tillägnat sig de kunskaper som branschen efterfrågar.¹⁴

Tillgången till kompletterande utbildning efter en validering mot branschernas kompetenskrav behöver öka. Ett för branscherna och skolan gemensamt språkbruk för att beskriva kompetenskrav respektive lärandemål kan förbättra möjligheterna att identifiera vilka kurser eller delar av kurser inom komvux som motsvarar kompletteringsbehoven. Valideringsdelegationen har därför i delbetänkandet *En nationell strategi för validering* uttryckt att både kompetensprofiler i olika branschers valideringsmodeller och lärandemål för kurser och utbildningar bör formuleras enhetligt och i form av läranderesultat (SOU 2017:18, s. 38).

Inom ramen för det så kallade BOSS-projektet har ett 20-tal branscher sedan 2018 arbetat med att vidareutveckla sina kvalifikationer, bland annat avseende hur valideringsmodellens kompetenskrav formuleras (se avsnitt 6.4.2). Vad gäller lärandemål och kunskapskrav i gymnasiekurser så ingår det i Skolverkets grunduppdrag att utforma och kontinuerligt utveckla skolväsendets styrdokument.¹⁵ I detta arbete är det enligt Valideringsdelegationens mening angeläget att kunskapsmålen som uttrycks i kurs- och ämnesplaner

¹³ Regleringsbrev för budgetåret 2018 och 2019 avseende Statens skolverk.

¹⁴ Statens skolverks redovisning av regeringsuppdrag 2019-03-20, Dnr 2018:302.

¹⁵ 5 § förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

vidareutvecklas så att de formuleras i termer av läranderesultat. Därigenom underlättas både kompletterande studier för personer som genomgått en branschvalidering, och validering av förvärvat kunskande för elever inom komvux.

6.5 Förslag och bedömningar

6.5.1 En ny definition av validering

Förslag: Validering ska definieras som en strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av kunnande som en person besitter oberoende av hur det förvärvats.

En generell reglering är en viktig institutionell förutsättning för ett sammanhållet system för validering

Validering genomförs i dag inom både utbildnings- och arbetsmarknadsområdet och även inom föreningslivet. Ansvaret för validering är i hög grad decentraliserat och valideringssystemet rymmer ett stort antal aktörer. Begreppet validering definieras också för närvarande på olika sätt inom de olika områden där det förekommer, vilket medför att innehållet i validering skiljer sig mellan olika utbildningsformer, men också inom arbetslivet. Synen på vad validering innebär och vilka moment en validering ska innehålla är därmed olika. Detta skapar osäkerhet om valideringens värde och denna osäkerhet riskerar att leda till att validering inte sker i tillräcklig och önskvärd omfattning. Det är därför angeläget att fastställa en gemensam definition som avser validering inom samtliga områden.

En gemensam, övergripande definition av begreppet validering är en viktig institutionell förutsättning för att etablera ett sammanhållet system för validering. Med en gemensam definition skapas en samsyn och en ökad förståelse för vad validering är. Värdet och nyttan med validering för individer och arbetsgivare blir tydligare och därmed också enklare att kommunicera.

I brist på en fastställd övergripande definition av validering används i dag skollagens definition även inom en del andra verksamheter och av olika aktörer också utanför skolväsendet. Detta är inte

en ändamålsenlig lösning. Det kan knappast anses vara tydligt i förhållande till aktörer inom övriga utbildningsformer och inom arbetslivet att skollagens definition för validering inom vuxenutbildningen skulle vara relevant för deras valideringsarbete.

I departementspromemorian Validering med mervärde gjordes bedömningen att det svenska valideringsarbetet bör utgå från definitionen av begreppet validering som finns i EU:s rekommendation om validering (Ds 2016:24, s. 63). En majoritet av remissinstanserna tillstyrkte promemorians bedömning. Något förslag till en övergripande svensk definition lämnades dock inte i departementspromemorian. I stället lämnades förslag till ändring av definitionen av validering i skollagen. I remissvaren på departementspromemorian uttryckte flera instanser invändningar mot förslaget till ändrad definition i skollagen. Statens skolverk framförde att den nuvarande definitionen kan gälla åtminstone under den tid Valideringsdelegationen har till sitt förfogande för utvecklingsarbete.

EU:s rekommendation utgör utgångspunkten för den svenska definitionen av validering

I EU:s rekommendation om validering definieras validering som en process där ett behörigt organ bekräftar att en person har uppnått läranderesultat som mätts mot en relevant standard, vilket redogjorts för i avsnitt 4.1.3 och 6.2.4. Valideringsprocessen beskrivs som bestående av fyra etapper: identifiering, dokumentation, bedömning och certifiering.

Vad som ska valideras, det vill säga det som i EU:s rekommendation uttrycks som individens *läranderesultat*, uttrycks i Sverige på olika sätt i olika sammanhang (se avsnitt 2.3.2). För att skapa en reglering av validering som fungerar i alla dessa sammanhang behövs ett samlande begrepp. Begreppet läranderesultat kan enligt Valideringsdelegationen beskrivas som det en person vet, förstår och kan göra. Begreppet *kunnande* bör därför kunna användas som ett samlingsbegrepp. Detta begrepp är dessutom betydligt enklare att förstå och använda än termen läranderesultat, eller resultat av lärande. Valideringsdelegationen föreslår därför att det är individens *kunnande* som ska valideras.

EU:s rekommendation avser validering av icke-formellt och informellt lärande. Enligt Valideringsdelegationen bör dock en svensk

definition av validering ha ett bredare anslag och avse tidigare förvärvat kunnande *oberoende av hur det har förvärvats*. Det är förvisso personer som har utvecklat kunnande utanför formell utbildning som har behov av att få detta kartlagt och bedömt för att det ska kunna erkännas. Uttrycket ”icke-formellt och informellt lärande” är dock otympligt och svårtillgängligt. *Oberoende av hur det förvärvats* är däremot etablerat och inskrivet i den nuvarande definitionen i skollagen.

Vid remissförfarandet av departementspromemorian *Validering med mervärde* framhöll några remissinstanser, bland andra *Malmö högskola*, att det vid validering bör kunna göras en samlad bedömning där även lärande från det formella utbildningssystemet ingår. Valideringsdelegationen instämmer i detta påpekande eftersom det innebär en omotiverad begränsning att enbart fokusera på kunnande som utvecklats genom icke-formellt och informellt lärande. Kunskaper från formella utbildningar kan tillsammans med informellt lärande ha gett det kunnande som efterfrågas för att motsvara kompetenskraven som ställs i det specifika sammanhanget. *Malmö högskola* underströk i sitt remissvar att verklighetens valideringsverksamhet ofta ser ut just så.

I vissa situationer kan validering även vara aktuellt för att möjliggöra erkännande av tidigare formell utbildning. Om en person på grund av krig eller konflikt saknar tillgång till den dokumentation som intygar detta, ska alla möjliga och skäliga åtgärder vidtas, för att utforma förfaranden som gör att personen snabbt och rättvist ska få en bedömning av om kraven för tillträde till utbildning eller yrkesutövning är uppfyllda.¹⁶

Med en bredare beskrivning av *vad* som kan valideras behöver definitionen av validering ta fasta på beskrivningen av processen. Det finns flera andra processer där ett behörigt organ bekräftar att en person har uppnått läranderesultat som mätts mot en relevant standard (se avsnitt 2.3.4). Det som skiljer en validering från till exempel erkännande av utländsk utbildning eller erkännande av en utländsk yrkeskvalifikation är att valideringsprocessen omfattar kartläggning och bedömning av sådant kunnande som personen inte tidigare fått formellt bedömt och dokumenterat, eller som individen av olika skäl saknar formella intyg på.

¹⁶ SÖ 2001:46 Lissabonkonventionen, Avsnitt VII, Art. VII.

Ett ytterligare skäl för att definitionen av validering bör utgå från processen och inte resultatet är att nuvarande svenska definitioner av validering utgår från vad som sker i valideringsprocessen (se avsnitt 6.2.2). Acceptansen och förståelsen av en ny definition underlättas om berörda aktörer känner igen konstruktionen.

Valideringsprocessens moment utgörs av fördjupad kartläggning, bedömning och erkännande

Valideringsdelegationen föreslår att validering ska definieras som en strukturerad process för fördjupad kartläggning, bedömning och erkännande av kunnande som en person besitter oberoende av hur det förvärvats. Förslaget utgår från EU:s rekommendations beskrivning av valideringsprocessen men har anpassats till ett, för svenska förhållanden, mer etablerat språkbruk.

Fördjupad kartläggning ska vara det första momentet i en valideringsprocess. Kartläggning innebär att en persons tidigare lärande utforskas och dokumenteras. Momentet motsvarar i stort de två etapper som i rekommendationen benämns identifiering och dokumentation av individens särskilda erfarenheter. Vid en kartläggning utgör olika dokument, som till exempel arbetsintyg och betyg och intyg från genomgångna utbildningar, viktiga källor för att påvisa och styrka personens tidigare lärande. Sådana dokument bör kompletteras med intervju eller samtal för att ge individen möjlighet att beskriva sitt kunnande. Självskattningar kan vara ett bra underlag för ett sådant samtal. Kartläggningen syftar till att synliggöra personens kunnande på ett sådant sätt att de går att bedöma i valideringsprocessens nästa steg. Den kartläggning som ingår i en validering är därmed en fördjupad kartläggning som görs mot den kompetensstandard som valideringen avser.

Bedömningen avser en formell bedömning. I detta moment kontrolleras och bedöms om personens kunnande motsvarar de kompetenskrav som valideringen avser. Bedömningen ska göras av en person med ämnes- eller yrkeskompetens inom området. Metoderna för bedömningen ska vara relevanta och tillförlitliga i förhållande till den kompetens som ska bedömas. Ofta behöver individens kunnande prövas både praktiskt och teoretiskt.

Erkännande av resultatet av bedömningen innebär att individen erhåller ett formellt intyg som styrker att kunnandet motsvarar den

kompetensstandard som valideringen görs mot. Individen ska således kunna erhålla en hel eller delar av en kvalifikation efter en validering. Detta moment motsvarar certifieringssteget i EU:s rekommendation. Kompetensintyget kan ha olika former beroende på syftet med valideringen och inom vilket område valideringen görs. Det kan handla om bland annat betyg, intyg, poäng, yrkesbevis eller certifikat. Vid validering för tillträde till utbildning utgörs erkännandet av ett beslut om att den sökande är behörig och kan antas till den sökta utbildningen.

Om bedömningen visar att individen har kunnande som motsvarar delar av kompetenskraven bör ett intyg ges som bekräftar de delar personen har fått erkänt. I detta fall bör information också lämnas om vilka kompletterande insatser som personen behöver vidta för att kunna få ett fullt erkännande (en hel kvalifikation).

6.5.2 Definitionen ska finnas kvar i skollagen

Förslag: Definitionen av validering ska även fortsättningsvis finnas kvar i skollagen. 20 kap. 42 § och 21 kap. 21 § skollagen ska därför ändras så att de anger att validering ska definieras som en strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av kunnande som en person besitter oberoende av hur det förvärvats.

Definitionen av validering behöver finnas i lag

Valideringsdelegationen har i avsnitt 6.5.1 föreslagit en ny definition av validering. Nuvarande definition av validering finns i skollagens kapitel som rör kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna. Samma definition återfinns även i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

Validering används dock inom många fler områden. När begreppet validering definieras i skollagen är det inte klart att innebörden av validering är tydlig för aktörer inom övriga utbildningsformer samt för aktörer utanför utbildningsväsendet och i arbetslivet. Det finns därför starka skäl som talar för att definitionen, i stället för i skollagen, borde placeras i en lag eller en förordning med gemensam

tillämplighet för alla de områden där validering av tidigare förvärvat kunnande kan bli aktuellt.

Det finns emellertid även starka skäl som talar i motsatt riktning, det vill säga att definitionen ska vara kvar i skollagen. I kapitel 11 lämnar Valideringsdelegationen förslag för att öka tillgången till validering inom kommunal vuxenutbildning. Ett av dessa förslag är att det ska bli en skyldighet för huvudmännen att erbjuda elever i kommunal vuxenutbildning att få sina kunskaper och sin kompetens validerad. Den nuvarande bestämmelsen innebär endast att en elev *kan* få sina kunskaper och sin kompetens validerade. Delegationens förslag innebär därför att kommunerna kommer att åläggas en ny skyldighet. Av regeringsformen framgår att skyldigheter för kommuner ska meddelas i lag.¹⁷ Riksdagen kan dock i lag bemyndiga regeringen att meddela sådana föreskrifter.¹⁸ Detta innebär att skyldigheten för kommunen att erbjuda validering ska meddelas genom lag eller ha stöd i lag. Detsamma gäller enligt delegationens mening även bestämmelser som beskriver innebörden av en sådan validering.

När den nuvarande definitionen infördes i skollagen 2010 uttalade regeringen som skäl för det att validering är ett centralt begrepp som är väsentligt att definiera i lag, huvudsakligen för att en gemensam tolkning av begreppen ökar möjligheterna till samförstånd mellan olika intressenter.¹⁹ Man anförde vidare att lagregleringen rörande validering i stora drag skulle utformas i likhet med vad som gäller vid betygssättning för att stärka individens rättssäkerhet.

Definitionen av validering är dessutom ett väsentligt begrepp som har stor betydelse för den nya skyldighet som åläggs kommunerna genom delegationens förslag i kapitel 11. Definitionen av validering inom kommunal vuxenutbildning bör därför enligt delegationens mening även fortsättningsvis regleras i lag och inte i förordning.

Definitionen av validering ska vara kvar i skollagen

Delegationen menar vidare att eftersom kommunerna i avsnitt 11.3.2 föreslås bli skyldiga att tillhandahålla validering, samt att validering är en viktig beståndsdel i kommunernas ansvar för den

¹⁷ 8 kap. 2 § första stycket 3 regeringsformen.

¹⁸ 8 kap. 3 § regeringsformen.

¹⁹ Prop. 2009/10:165 s. 492 f.

kommunala vuxenutbildningen, bör definitionen av begreppet även fortsättningsvis finnas i skollagen och inte i någon annan lag. Även valideringens koppling till betyg och provning, som båda är reglerade i skollagen, talar för detta.

Begreppet validering förekommer dessutom i ett flertal bestämmelser i såväl skollagen (2010:800) som i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning samt i flera andra förordningar inom skolområdet. Om själva definitionen skulle placeras i ytterligare en författning skulle regelverket för validering inom kommunal vuxenutbildning bli avsevärt svårare att överblicka.

Definitionen av validering ska därför, enligt Valideringsdelegationens förslag, finnas kvar i 20 kap. 42 § och 21 kap. 21 § skollagen, men ändras i enlighet med vad delegationen föreslår i avsnitt 6.5.1. Definitionen får då helt naturligt en styrande verkan för innebörden av begreppet även i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning, förordningen (1991:1124) om avgifter för provning inom skolväsendet, och förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk, eftersom även de rör kommunal vuxenutbildning.

Överväganden beträffande förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning återfinns under avsnitt 11.3.2.

6.5.3 En ny förordning med generella bestämmelser om validering

Förslag: En förordning med generella bestämmelser om validering ska införas, den så kallade valideringsförordningen. Förordningen ska reglera validering av en persons förvärvade kunskaper för att erhålla kvalifikationer eller delar av sådana kvalifikationer som omfattas av förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) samt för behörighet till utbildning som kan leda till sådana kvalifikationer, om inte annat föreskrivs i annan författning.

Syftet med förordningen är att göra begreppet validering tydligt och därmed öka användning, kvalitet och värde av validering inom utbildning och arbetsliv. Förordningen ska hänvisa till den definition av validering som anges i 20 kap. 42 § och 21 kap. 21 § i skollagen. Förordningen ska därutöver ange att en validering ska

kunna leda till att ett behörigt organ kan bekräfta att personen har förvärvat kunnande som motsvarar fastställda krav.

Hänvisningar till den nya förordningen om validering införs i förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program, förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan, förordning (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk och förordning (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare.

Förordningen om validering ska avse samtliga kvalifikationer som omfattas av SeQF

Delegationen har i avsnitt 6.5.1. och 6.5.2. föreslagit att en ny definition av validering blir styrande för den validering som utförs inom kommunernas vuxenutbildning. I skollagen finns, utöver definitionen, även bestämmelser som tillsammans utgör en viss struktur för hur validering ska gå till (se avsnitt 6.1.1). Bestämmelserna avser bland annat vilken dokumentation som ska utfärdas efter en validering och vem som ska utfärda dokumentationen.

Det framgår av skollagen och dess förarbeten mot vilka kunskapskrav som bedömningen ska göras, se mer om detta i avsnitt 11.3.2. Dessa regler går dock inte att applicera på validering utanför kommunal vuxenutbildning. För validering som utförs utanför detta område finns ett behov av definition av begreppet validering, på det sätt som finns i skollagen, men även behov av kompletterande bestämmelser om vilken dokumentation som ska utfärdas, vem som ska utfärda den och mot vilka kunskapskrav som bedömningen ska göras. Med definitionen behöver följa en gemensam begreppsapparat, som på ett övergripande plan tydliggör vad validering innebär.

Delegationen föreslår därför att en särskild förordning ska gälla för validering av en persons förvärvade kunnande.

Valideringsdelegationens förslag innebär att en förordning med generella bestämmelser om validering införs, som innehåller dels ett återgivande av den definition av begreppet validering som finns i skollagen, dels ytterligare bestämmelser som beskriver hur en validering ska gå till. Den nya förordningen ska avse valideringsinsatser inom samtliga utbildningsformer, i arbetslivet och i övriga verksamheter som omfattas av förordningen (2015:545) om referensram för

kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF), om inte annat föreskrivs i annan författning. Detta innebär att både de kvalifikationer som är nivåplacerade i bilaga 2 till förordningen, och de kvalifikationer som nivåplacerats i referensramen genom beslut av Myndigheten för Yrkeshögskolan enligt 4 § i förordningen, omfattas. Detta anges i 1 § i valideringsförordningen.

Eftersom flera av de kvalifikationer som är nivåplacerade i bilaga 2 i SeQF-förordningen är sådana som kan uppnås genom studier inom kommunernas vuxenutbildning omfattas även validering inom kommunernas vuxenutbildning av valideringsförordningens bestämmelser. Detta gäller dock bara om inte annat föreskrivs i annan författning. Detta innebär att i de fall det finns mer detaljerade bestämmelser i annan lag, förordning eller föreskrift, så gäller den regleringen och inte valideringsförordningens mer generella bestämmelser. Ett exempel på detta är att de föreskrifter om kurs- och ämnesplaner som Statens skolverk utfärdat som anger kunskapskraven för varje kurs gäller före vad som sägs om kompetensstandard i valideringsförordningen. Det finns därför ingen risk att det framstår som otydligt vilket av regelverken som ska tillämpas.

En förordning med generella bestämmelser om validering innebär att begreppet validering används på ett enhetligt sätt i olika sammanhang. En sådan förordning utesluter dock inte att det inom vissa områden kan komma att behövas mer detaljerade bestämmelser om validering för att underlätta för utförare och andra aktörer. Sådana bestämmelser får ske i form av rekommendationer eller i föreskrifter med stöd i bemyndiganden som givits i annan författning.

Förordningen ska innehålla en upplysning om skollagens definition

Som delegationen tidigare redogjort för är det viktigt att det finns en gemensam och enhetlig definition av validering. Den definition som föreslås i avsnitt 6.5.1 – och som föreslås införas i skollagen i avsnitt 6.5.2 – ska därför vara styrande även för validering som utförs utanför kommunernas vuxenutbildning. Det är samma definition av begreppet som ska användas för validering som utförs inom såväl som utom kommunal vuxenutbildning. För att tydliggöra detta ska förordningen innehålla en bestämmelse som anger att det av 20 kap. 42 § andra stycket och 21 kap. 20 § andra stycket skollagen (2010:800)

framgår att med validering avses en strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av kunnande som en person besitter oberoende av hur det förvärvats. Denna bestämmelse är införd i valideringsförordningens 3 §.

Delegationens förslag innebär alltså att det blir en gemensam och enhetlig definition av validering som återfinns i två olika författningar. Delegationen menar att även om det finns generella nackdelar med en sådan ordning så överväger intresset av att definitionen, utöver i skollagen, även återfinns i ett regelverk av mer generell karaktär så att validering används på ett enhetligt sätt i olika sammanhang. En sådan ”dubbelreglering” förekommer även i annan lagstiftning, exempelvis i konsumentskyddslagstiftningen där ordet ”konsument” har en enhetlig definition som återfinns i olika lagar.²⁰

Ett behörigt organ ska bekräfta att individens kunnande motsvarar fastställda och relevanta krav

Värdet av en validering bygger på att individer, arbetsgivare och utbildningsanordnare kan lita på att valideringen har genomförts med kvalitet och mot relevanta kompetens- eller kunskapskrav. En nationellt fastställd kompetensstandard inom utbildningssektorn och/eller i arbetslivet är en grundläggande förutsättning för att uppnå likvärdighet i valideringen oavsett var i landet valideringen genomförs.

För att ett intyg från en validering ska ha ett värde i praktiken är det också av avgörande betydelse att individens kunnande har bekräftats av en aktör som har mandat och befogenhet att intyga kompetens inom det utbildnings- eller yrkesområde som avses. Den som utför valideringen behöver ha ett tydligt mandat från relevant huvudman inom utbildningssektorn eller från branschens företrädare på arbetsgivar- och arbetstagsidan för att valideringens resultat ska ha legitimitet.

EU:s rekommendations definition av validering omfattar båda dessa aspekter. Validering förutsätter enligt rekommendationen att det finns:

²⁰ 1 a § konsumenttjänstlagen (1985:716), 1 § konsumentköplag (1990:932) och 2 § konsumentkreditlag (2010:1846).

- en fastställd och relevant kompetensstandard som individens kunnande kan bedömas emot, och
- att det är tydligt vilken aktör som har mandat och befogenhet att bekräfta att en person har förvärvat ett kunnande som motsvarar de fastställda kompetenskraven.

Valideringsdelegationen föreslår därför att det anges i valideringsförordningen att en validering ska kunna leda till att ett behörigt organ kan bekräfta att personen har förvärvat kunnande som motsvarar fastställda och relevanta krav. En sådan bestämmelse finns i 2 § valideringsförordningen.

En sådan *relevant kompetensstandard* som ingår i EU:s rekommendations definition är till exempel kompetenskrav för en yrkesroll, kunskapskrav eller lärandemål i kurs- eller ämnesplaner och behörighetskriterier till en utbildning. Delegationen anser att kompetensstandarderna bör uttryckas i enlighet med SeQF, det vill säga i form av läranderesultat som beskriver vad en person ska veta, förstå och kunna göra. På så sätt blir det möjligt att bedöma kunnande som utvecklats i olika sammanhang mot samma kompetensstandard. För att kompetensstandarder som avser yrkesroller ska få legitimitet, bör de berörda aktörerna inom branschen på både arbetsgivar- och arbetstagarsidan ha involverats i framtagandet av standarden. I valideringsförordningen finns bestämmelsen om kompetensstandard för validering i 6 §.

Vad som avses med *behörigt organ* är tydligt inom formell utbildning. Det är lärare med befogenhet att sätta betyg och examinera inom det utbildningsområde som berörs. Huvudmannen för utbildningen (det vill säga kommunen, utbildningsanordnare med betyg- eller examensrätt eller lärosätet) ansvarar för kvaliteten i utbildningsverksamheten och för att utfärda intyg och betyg samt för beslut om behörighet och tillgodoräknanden. För validering mot yrkeskrav eller mot andra icke-formella kvalifikationer är det den eller de organisationer som står bakom kompetensstandarderna i fråga som utser och godkänner valideringsutförare och ansvarar för kvalitets-säkringen av de intyg, certifikat och liknande som utfärdas. Vad som avses med behörigt organ finns angivet i 6 § valideringsförordningen.

Hänvisningar till förordningen om validering införs i berörda författningar

Som redogjorts för i avsnitt 6.1.2 finns det ett antal förordningar som innehåller begreppet validering, som är relevanta för validering av människors tidigare förvärvade kunnande. Förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program innehåller dessutom en definition av validering. För att begreppet validering ska användas på ett enhetligt sätt i författningar och i andra sammanhang bör samtliga författningar som innehåller begreppet validering (och som rör kartläggning, bedömning och erkännande av människors tidigare förvärvade kunnande) styras av de bestämmelser om hur processen för validering ska se ut som finns i valideringsförordningen. Detta kan uppnås genom att validering i förordningarna anges som *”validering enligt valideringsförordningen”*.

Frågan är då om det finns något hinder ur normgivningsperspektiv mot att låta en förordning med generella bestämmelser om validering styra innebörden av begreppet validering i de förordningar som nämns i avsnitt 6.1.2. Regeringen får meddela föreskrifter som enligt grundlag inte ska meddelas av riksdagen, den så kallade restkompetensen.²¹ Vad som enligt grundlag ska meddelas i lag framgår av 8 kap. 2 § regeringsformen. Enligt punkten 2 i denna bestämmelse ska föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna meddelas i lag, under förutsättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Till restkompetensen hör även offentligrättsliga föreskrifter, som inte gäller förhållandet mellan enskilda och det allmänna utan är av mer intern natur, vilket främst handlar om föreskrifter om de statliga myndigheternas organisation, arbetsuppgifter och inre verksamhetsformer (Strömberg 1999, s. 153).

Regeringen kan således med stöd av restkompetensen låta en förordning med generella bestämmelser om validering styra innebörden av begreppet validering i förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program, förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan, förordning (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk och förordning (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare. I dessa förordningar ska därför validering anges som *”validering en-*

²¹ 8 kap. 7 § första stycket 2 regeringsformen.

ligt valideringsförordningen”. När det gäller regleringen i förordning (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning, se avsnitt 10.5.2.

Delegationen föreslår i avsnitt 11.3.2 att det införs ett bemyndigande i skollagen för regeringen att meddela föreskrifter avseende den validering som sker inom kommunal vuxenutbildning. Det finns då inga hinder ur ett normgivningsperspektiv mot att valideringsförordningen blir styrande för den validering som sker inom kommunal vuxenutbildning. För att tydliggöra valideringsförordningens styrande verkan på validering inom kommunal vuxenutbildning bör en hänvisning om det införas i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

6.5.4 Begreppet validering ska införas även i högskolan och yrkeshögskolan

Förslag: En upplysning om att studenter respektive sökande kan erbjudas möjlighet till validering enligt valideringsförordningen ska tillföras i bestämmelser om möjlighet till tillgodoräknande inom utbildning och om behörighet för tillträde till utbildning i högskoleförordningen (1993:100) och i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

Valideringsdelegationen föreslog i SOU 2018:29 att uppdragsutbildning ska få innefatta tillgodoräknande inom utbildningen. En upplysning om att deltagaren inför tillgodoräknande inom utbildningen kan erbjudas validering enligt valideringsförordningen ska tillföras i förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. En sådan upplysning ska även tillföras gällande tillgodoräknande i förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem.

Universitets- och högskolerådet ska i förordning (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet få i uppdrag att främja arbetet med validering enligt valideringsförordningen.

Begreppet validering behöver införas i bestämmelser om behörighet och tillgodoräknande grundat på reell kompetens

Möjligheten att få sitt tidigare förvärvade kunnande – sin reella kompetens – validerad för behörighet och tillträde eller tillgodoräknande är reglerad både i högskoleförordningen (1993:100) och i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan (se avsnitt 6.1.2). Det har också framförts i olika propositioner att validering är den metod som lärosäten och utbildningsanordnare bör använda vid bedömning av reell kompetens (se avsnitt 4.2.1). Begreppet validering finns dock i dagsläget inte infört i de relevanta bestämmelserna. Detta skapar en otydlighet inom högskolan och yrkeshögskolan om vad validering avser och hur en validering bör genomföras.

Pilotverksamheten för bedömning av reell kompetens (REKO-projektet) inom högskolan fick en trög start. Otydligheten om vad validering och bedömning av reell kompetens avser var en bidragande förklaring till detta. I slutredovisningen av projektet beskrev Universitets- och högskolerådet (UHR) att det fanns ett behov av att tydliggöra definitionerna för validering och bedömning av reell kompetens och vad som betraktas som formellt lärande, icke-formellt lärande och informellt lärande. UHR utarbetade därför en definitionsmanual som utgick från formuleringar i högskoleförordningen och begrepp som används i Valideringsdelegationens delbetänkande. Det finns dock fortfarande en varierande förståelse av begreppen. UHR bedömde i slutredovisningen för REKO-projektet att lärosätena behöver enas om en gemensam förståelse för, och tillämpning av, definitioner inom reell kompetens (UHR 2019, s. 18).

Det finns mot denna bakgrund ett behov av att införa begreppet validering i relevanta bestämmelser i högskoleförordningen respektive förordningen om yrkeshögskolan som avser validering av reell kompetens för behörighet till utbildning respektive tillgodoräknande inom utbildning. Valideringsdelegationens förslag innebär att en hänvisning till valideringsförordningen införs i dessa bestämmelser.

Validering inför tillgodoräknande inom högskolan

Enligt 6 kap. 7 § högskoleförordningen har en student rätt att tillgodoräkna sig annan genomgången utbildning som svarar mot den utbildning som den är avsedd att tillgodoräknas mot. En student får

även tillgodoräknas motsvarande kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet. Valideringsdelegationen har i delbetänkandet *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande* (SOU 2018:29) föreslagit ändringar bland annat i bestämmelser om hur prövning av tillgodoräknande av tidigare utvecklade kunskaper och färdigheter ska ske i 6 kap. 7 § i högskoleförordningen (1993:100).²² Valideringsdelegationen föreslår nu även att studenten inför ett sådant tillgodoräknande ska kunna erbjudas validering enligt valideringsförordningen.

Valideringsdelegationen föreslog i delbetänkandet utökad möjlighet till tillgodoräknande av tidigare utvecklade kunskaper och färdigheter för deltagare i befattningsutbildning i 2 kap. 8 § i förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem.²³ Valideringsdelegationen föreslår nu även att deltagaren inför ett sådant tillgodoräknande ska kunna erbjudas validering enligt valideringsförordningen.

Valideringsdelegationen föreslog även i delbetänkandet att Universitets- och högskolerådet skulle få i uppdrag att främja universitetens och högskolornas arbete med erkännande av tidigare lärande.²⁴ Valideringsdelegationen föreslår nu att begreppet validering införs i 14 § förordning (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet, genom att ange att myndigheten ska främja universitetens och högskolornas arbete med validering av tidigare förvärvat kunnande enligt valideringsförordningen.

Vidare föreslog Valideringsdelegationen i delbetänkandet att det i förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor ska tillföras en ny bestämmelse, 5 a §, om att uppdragsutbildning får innefatta tillgodoräknande inom utbildningen och en beskrivning av vad som avses med tillgodoräknande.²⁵ Delegationen föreslår nu att den föreslagna bestämmelsen kompletteras med ett stycke om att validering enligt valideringsförordningen kan erbjudas deltagaren inför tillgodoräknandet.

²² SOU 2018:29, avsnitt 5.7.1.

²³ SOU 2018:29, avsnitt 5.7.1 och 1.9.

²⁴ SOU 2018:29, avsnitt 5.7.3.

²⁵ SOU 2018:29, avsnitt 6.4.

Validering inför tillgodoräknande inom yrkeshögskolan

I förordning (2009:130) om yrkeshögskolan anges att en studerande för en del av utbildningen ska kunna få tillgodoräkna sig annan genomgången utbildning och kunskaper, färdigheter och kompetenser som har förvärvats i yrkesverksamhet eller på annat sätt (2 kap. 12 §). Valideringsdelegationen föreslår nu att den studerande inför tillgodoräknande ska kunna erbjudas validering enligt valideringsförordningen.

Validering för behörighet och tillträde till utbildning inom högskola och yrkeshögskola

I högskoleförordningen anges att en sökande har grundläggande behörighet till utbildning som påbörjas på grundnivå och vänder sig till nybörjare, om sökanden har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet (7 kap. 5 §).²⁶ Motsvarande bestämmelser om andra former av behörighet finns i 7 kap. 8, 25, 28, 31 och 39 §§ högskoleförordningen.²⁷ Även när det gäller yrkeshögskolan, så har sökande, som av samma anledning har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning i yrkeshögskolan, grundläggande behörighet att antas till sådan utbildning (3 kap. 1 § förordning om yrkeshögskolan).

Valideringsdelegationen föreslår nu att dessa bestämmelser kompletteras med ett stycke om att sökande kan erbjudas validering enligt valideringsförordningen.

Regeringens möjlighet att föra in validering i högskolan och yrkeshögskolan

Som angetts i avsnitt 6.5.3 faller de föreslagna förordningsändringarna under regeringens restkompetens och det finns därför inga hinder ur ett normgivningsperspektiv mot att förslagen genomförs.

²⁶ Denna behörighetsgrund kommer från och med 1 januari 2022 återfinnas i 7 kap. 5 b §, se förordning (2018:150) om ändring i högskoleförordningen (1993:100).

²⁷ 7 kap. 28. § kommer från och med 1 januari 2022 att ha en ny lydelse, se förordning (2018:150) om ändring i högskoleförordningen (1993:100).

6.5.5 Specifika riktlinjer för validering behövs för respektive område

Bedömning: Respektive ansvarig myndighet bör ta fram, eller i vissa fall uppdatera, riktlinjer för validering som är specifika för berörd verksamhet och som utgår från relevant regelverk inom området och valideringsförordningens bestämmelser. Myndigheternas riktlinjer bör bland annat beskriva vilken dokumentation som ska utfärdas, roll- och ansvarsfördelning i valideringsprocessen, kriterier för kvalitetssäkring och kompetenskrav för utförare av validering. Myndigheten för yrkeshögskolan bör dra tillbaka tidigare kriterier och riktlinjer för validering av reell kompetens.

Riktlinjerna bör också beskriva hur individens behov och intresse tas till vara i valideringsprocessen.

Generella riktlinjer för validering riskerar att ge motstridiga signaler

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) fick 2009 i uppdrag av regeringen att ta fram kriterier för validering och riktlinjer för kvalitetssäkring och dokumentation av valideringsinsatser. I *Kriterier och riktlinjer för validering av reell kompetens* som presenterades 2012 beskrivs krav som ska vara uppfyllda för att något ska anses vara validering. Där anges också förutsättningar för hur validering ska genomföras och vilka stödstrukturer och processer för detta som bör finnas.

I departementspromemorian *Validering med mervärde* gjordes bedömningen att MYH:s kriterier och riktlinjer för validering bör revideras (Ds 2016:24 s. 63). Detta var också något som Valideringsdelegationen i det första delbetänkandet *En nationell strategi för validering* (SOU 2017:18) ansåg var en uppgift delegationen kunde åta sig inom ramen för sitt uppdrag. När validering enligt delegationens förslag i avsnitt 6.5.3 regleras i förordning med generella bestämmelser om validering finns dock inte längre behov av generella kriterier och riktlinjer som avser validering för samtliga verksamhetsområden där validering kan förekomma.

Den föreslagna valideringsförordningen ska som tidigare framgått omfatta definitionen av begreppet validering och de generella krav som ska gälla för att det ska anses vara frågan om en validering. Övriga förutsättningar avseende bland annat roll- och ansvarsfördelning i valideringsprocessen, hur valideringens resultat ska dokumenteras, kriterier för kvalitetssäkring och kompetenskrav för utförare av validering bör enligt Valideringsdelegationens bedömning inte regleras på en generell nivå. Dessa förutsättningar är det mer ändamålsenligt att behandla i föreskrifter eller riktlinjer som är specifika för respektive verksamhetsområde. Med specifika riktlinjer kan hänsyn tas till övrigt regelverk i sektorn och till olika verksamheters specifika förutsättningar. På så sätt blir riktlinjerna ett användbart stöd för dem som arbetar praktiskt med att utforma eller genomföra validering.

Valideringsdelegationens bedömning är att respektive ansvarig myndighet bör ta fram, eller uppdatera, riktlinjer för validering som är specifika för berörd verksamhet och som utgår från valideringsförordningen och relevant regelverk inom området. Generella, övergripande riktlinjer skulle delvis överlappa de specifika riktlinjerna. Detta skulle riskera att leda till motstridiga budskap och oklarhet bland utförare om vilka riktlinjer som de ska förhålla sig till. Enligt Valideringsdelegationens bedömning bör därför Myndigheten för yrkeshögskolan dra tillbaka sina tidigare kriterier och riktlinjer för validering av reell kompetens.

Rekommendationer i stället för riktlinjer för validering inom områden som inte är författningsreglerade

Ett exempel på områdesspecifika riktlinjer som finns framtagna är *Standard och riktlinjer för branschvalidering av yrkeskompetens* som MYH har tagit fram i samarbete med branscher med kunskap om validering. I standarden formuleras kriterier och riktlinjer för branschernas valideringsmodeller till stöd för branscher och andra organisationer som äger och utvecklar branschmodeller. Standarden är också avsedd att vara ett stöd för aktörer som använder eller beställer validering av yrkeskompetens, till exempel Arbetsförmedlingen och Trygghetsfonden TSL.

I den föreslagna valideringsförordningen finns generella bestämmelser om validering som bör utgöra en utgångspunkt även för det

ovan beskrivna stödet för utveckling och användning av modeller för validering av yrkeskompetens.²⁸ Den framtagna standarden för branschvalidering bör därför uppdateras.

I samband med detta anser Valideringsdelegationen även att benämningen bör ändras. Rekommendationer är en lämpligare och mer rättvisande benämning än riktlinjer, eftersom branscherna är privata aktörer som ansvarar för såväl utveckling som drift och kvalitetssäkring av sina respektive valideringsmodeller. Benämningen riktlinjer kan leda tanken fel, och även om de inte är tvingande i rättslig mening kan de ge intrycket av att innehållet avser bestämmelser som branscherna är tvingade följa.

Valideringsdelegationen föreslår inte att någon myndighet ska ges ett bemyndigande att utfärda föreskrifter om validering i valideringsförordningen. Sådana bemyndiganden bör i stället införas i regleringen för respektive sektor. Delegationen lämnar ett sådant förslag om bemyndigande till Statens skolverk i kapitel 11 avseende validering inom kommunal vuxenutbildning.

Etiska principer och förhållningssätt för att säkerställa att individens intressen tas till vara

Områdesspecifika riktlinjer och rekommendationer bör enligt Valideringsdelegationens bedömning också behandla hur individens behov och intresse tas till vara i valideringsprocessen. Värderingar är viktiga i genomförandet av en validering. Validering syftar till att stärka människors möjligheter att komma vidare i arbets- och utbildningssammanhang, och att ge människor ökade möjligheter att utforma sitt eget liv. Etisk medvetenhet behövs i valideringsprocessen, för att skapa goda förutsättningar för respekt för individen och övriga involverade.

I EU:s rekommendation understryks att individens behov och intressen ska stå i centrum vid en validering. Ett antal etiska principer som utgår från rekommendationen återkommer i såväl internationellt stödmaterial som i manualer och stöd som tagits fram för validering i Sverige.²⁹

²⁸ Utredningen föreslår bland annat av denna anledning att det i 6 § punkten 2 i förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan ska anges att myndigheten ska stödja branscherna i deras arbete med att utveckla och kvalitetssäkra samt informera om modeller för validering i enlighet med valideringsförordningen.

²⁹ Se bland annat Cedefop (2015) och Stockholms universitet (2015).

Etiska principer för validering

- Validering ska vara frivilligt. Det är individen som avgör om hen ska ansöka om eller delta i validering.
- Valideringen bör utformas för att minimera misslyckanden/ underkännanden. Detta innebär bland annat att vägledning ska ges så att individen kan göra ett välgrundat val att delta i validering eller ej, och att valideringens kartläggningsfas (identifiering och dokumentation) ska ge ett gott underlag för individens val om vilken validering som det är realistiskt att gå vidare med.
- Det är individens kunnande i relation till lärandemålen/ kompetenskraven som är i fokus. När, var och hur kunnandet har utvecklats ska inte påverka utfallet av valideringen.
- Valideringsprocessen ska innebära en strävan efter ömsesidig förståelse. Individen ska förstå vilka krav som ställs för att kunna relatera dessa till sin egen kunskap och kompetens, och förstå vad valideringens resultat innebär. De som utformar och genomför valideringen ska sträva efter att utforma processen så att de förstår och kan ge erkännande åt vad individen kan.
- En jämlik relation ska eftersträvas i valideringsprocessen mellan de som utformar och genomför valideringen och individen. I valideringsprocessen ska respekt visas för de erfarenheter, kunskaper och kompetenser som den sökande har, oberoende av om valideringen visar att kunskapskraven/lärandemålen har uppnåtts eller inte.
- Återkoppling av valideringsresultat ska lägga fokus på vilka kunskaper den enskilde visat prov på. Återkopplingen ska även ge information om och förståelse för vilken ytterligare kunskap som behöver utvecklas för att uppnå lärandemålen.

De etiska principerna beskriver vilka attityder samt vilket ansvar och förhållningssätt som valideringen förutsätter för att individens intressen ska tas till vara i valideringsprocessen. Hur olika aktörer väljer att förhålla sig till principerna kan skilja sig mellan olika syften

med valideringen. Till exempel kan validering som görs i samband med insatser för kompetens- eller organisationsutveckling på en arbetsplats förutsätta att alla anställda omfattas. Principen om att validering ska vara frivilligt kan då vara svår att förena med arbetsgivarens syfte med insatsen. Ett sätt att förhålla sig till principen om frivillighet kan i detta fall innebära att fack och arbetsgivare gemensamt lägger vikt vid att informera om valideringens innebörd och syfte så att eventuell oro bland de anställda minskar. Det är också viktigt att säkerställa att det efter valideringen ges möjligheter till kompletterande utbildning eller kompetensutveckling för dem som är i behov av detta.

6.5.6 UKÄ och UHR ska ta fram rekommendationer för validering

Förslag: Universitetskanslersämbetet får i uppdrag att i samverkan med Universitets- och högskolerådet leda arbetet med att ta fram rekommendationer för lärosätenas arbete med validering. Uppdraget bör genomföras i nära dialog med relevanta arbetsgrupper inom Sveriges universitets- och högskoleförbund och med stöd av referensgrupper med företrädare för såväl akademi som studieadministrativa frågor.

Den tydligaste luckan vad gäller sektorsspecifika riktlinjer för validering finns inom högskoleområdet. De övergripande rekommendationerna för lärosätenas arbete med validering av reell kompetens, som Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) tog fram 2003, behöver uppdateras. Detta uppmärksammade Valideringsdelegationen i delbetänkandet *Validering i högskolan* och rekommenderade att lärosätena samarbetar för att ta fram gemensamma riktlinjer i form av uppdaterade rekommendationer från SUHF (SOU 2018:29, s. 172).

Av remissvaren framgår att lärosätena efterfrågar riktlinjer eller rekommendationer som är gemensamma för högskolesektorn. Flera lärosäten, bland andra Chalmers tekniska högskola och Högskolan Dalarna, uttryckte att Universitetskanslersämbetet (UKÄ) eller Universitets- och högskolerådet (UHR) bör få ett tydligt ansvar att driva på och koordinera framtagandet av gemensamma riktlinjer.

UKÄ framhåller i en rapport om framtidens behov av högskoleutbildade att det behövs fortsatta insatser för att bedöma tidigare utbildning eller validera annan erfarenhet i relation till högre utbildning, för att individer ska kunna använda denna bedömning vid ansökan till, eller för tillgodoräknande inom, högre utbildning. Eller för att kunna bli yrkesverksam i den eller de sektorer som utbildningen och erfarenheten är relevant för (UKÄ 2019b, s. 34).

Vissa lärosäten, bland annat Malmö universitet, Lunds universitet och de sju lärosätena inom Valideringsnätverk Väst, har sett över sina arbetsprocesser och tagit fram riktlinjer för valideringsarbetet på de egna lärosätena. Gemensamma riktlinjer eller rekommendationer för validering inom högskolan behövs emellertid för att ge lärosätena stöd och förutsättningar att genomföra validering på ett likvärdigt och kvalitetssäkrat sätt.

Enligt vad Valideringsdelegationen erfarit har ännu inget arbete påbörjats inom SUHF för att ta fram uppdaterade rekommendationer för arbetet med validering inom högskolan. Delegationen föreslår därför att UKÄ får i uppdrag att i samverkan med UHR leda arbetet med att ta fram rekommendationer för lärosätenas arbete med validering. Uppdraget bör genomföras i nära dialog med relevanta arbetsgrupper inom SUHF och med stöd av referensgrupper med företrädare för såväl akademi som studieadministrativa frågor.

7 Organisering – samverkan, samordning och styrning

Valideringsdelegationen har haft i uppdrag att arbeta för att strukturer för validering på regional och nationell nivå och inom utbildning och arbetsliv blir överblickbara, effektiva och hållbara i ett långsiktigt perspektiv (dir. 2015:120). Målsättningen är att ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering ska införas. Trots en positiv utveckling återstår det dock mycket innan ett välfungerande system är etablerat. Bland annat saknas ett långsiktigt ansvar för nationell samordning när Valideringsdelegationen slutfört sitt uppdrag.

I Sverige är genomförandet av validering decentraliserat och systemet har många olika aktörer (avsnitt 7.1). Egentligen är det svårt att tala om ett system. I stället handlar det om att säkerställa tillgång till validering av god kvalitet inom olika system – inom samtliga delar av det formella utbildningssystemet och mot arbetslivets kvalifikationer. Detta förutsätter även samverkan och samordning mellan systemets olika delar och en tydlig styrning av berörda myndigheter.

Flera förslag om organisering av validering på nationell och regional nivå har lämnats av olika utredningar (avsnitt 7.2). I några län har man valt att sätta in validering i ett större sammanhang (avsnitt 7.3). Det finns således olika tänkbara organisatoriska lösningar för en tvärgående funktion på nationell nivå (avsnitt 7.4).

Valideringsdelegationen har valt att sätta in validering i ett större sammanhang genom att föreslå en övergripande nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande (avsnitt 7.5.1). Av strategin bör framgå hur arbetet med att genomföra strategin ska organiseras. Delegationen föreslår att ett råd för validering ska inrättas för att fortsätta följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete på nationell och regional nivå (avsnitt 7.5.2). Förslag om hur

kompetensförsörjningsarbetet och arbetet med att utveckla strukturer för validering kan stärkas på regional nivå lämnas i avsnitt 7.5.3 och 7.5.4.

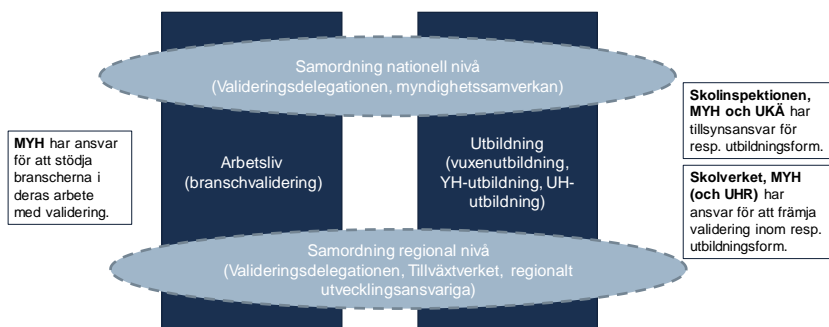
7.1 Ansvarsfördelning, samverkan och samordning på valideringsområdet i dag

7.1.1 Sektorsansvar och decentraliserat utförande men svag samordning mellan sektorer

Validering genomförs av en mängd olika aktörer inom olika områden: utbildningsanordnare inom kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskola, universitet och högskolor, samt valideringsutförare som godkänts av bransch, yrkesnämnd eller annan partsgemensam organisation. Berörda myndigheter har uppdrag att främja och stödja utvecklingen och användningen av validering inom utbildning och arbetsliv. I detta ansvar ligger att verka för kvalitet och likvärdighet i valideringsarbetet.

De senaste åren har de nationella myndigheternas uppdrag att främja validering inom sina respektive verksamhetsområden förtydligats. I dag finns ett långsiktigt ansvar för validering inom delar av det formella utbildningssystemet och i arbetslivet (branschvalidering), medan ansvaret för samordning mellan systemets olika delar på nationell och regional nivå är mer otydligt och kortsiktigt. I figur 7.1 illustreras det mer långsiktiga sektorsansvaret inom utbildning och arbetsliv av de två rektanglarna, medan de två ovalerna med streckade kanter illustrerar att samordningsansvaret på regional och nationell nivå är mer kortsiktigt.

Figur 7.1 Sektors- och samordningsansvar för validering



7.1.2 Nationella myndigheter och branscher ansvarar för validering

Utbildningsanordnare inom kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskola samt högskolor och universitet ansvarar för genomförandet av validering inom det formella utbildningssystemet. Branscherna äger sina valideringsmodeller och ansvarar för att utse och godkänna utförare av branschvalidering.

Statens skolverk och Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har tydliga uppdrag att främja användningen och utvecklingen av validering inom vuxenutbildningen respektive yrkeshögskolan. Uppdragen till Skolverket och MYH är långsiktiga genom att de har skrivits in i instruktionen för respektive myndighet.¹ MYH har även i uppdrag att stödja branscherna i deras arbete med att utveckla, kvalitetssäkra och informera om modeller för validering. I kapitel 10 behandlas hur stödet för utveckling av branschvalidering bör utvecklas och förstärkas.

Universitets- och högskolerådet (UHR) har däremot för närvarande inget uppdrag att främja validering inom högskolan. UHR hade 2016–2018 uppdraget att i en pilotverksamhet främja och samordna lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens. Sedan pilotverksamheten avslutades finns inget övergripande främjandeuppdrag, varken i instruktion, regleringsbrev eller på annat sätt. I delbetänkandet *Validering i högskolan* (SOU 2018:29) föreslog Valideringsdelegationen att UHR skulle ges ett långsiktigt uppdrag att främja lärosätenas arbete med validering genom en ändring i instruktionen för myndigheten. Förslaget fick starkt stöd av remissinstanserna men någon sådan uppgift har ännu inte införts i instruktionen.

Arbetsförmedlingen har inget uppdrag att främja validering i instruktionen för myndigheten. Däremot har Arbetsförmedlingen ett tydligt uppdrag att främja validering genom att validering sedan februari 2016 är ett arbetsmarknadspolitiskt program som regleras i förordning.² Arbetsförmedlingen utför inte validering själv utan köper tjänsten av andra aktörer. Endast utförare som har ett tydligt mandat från ansvarigt branschorgan, en organisation som är gemen-

¹ 1 § p. 5 förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk, respektive 6 § förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.

² 13 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

sam för arbetsgivare och arbetstagare eller huvudman inom utbildningssektorn får utföra valideringen.

Arbetsförmedlingen har även ett indirekt uppdrag att främja validering genom ansvaret för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som främjar en snabb och effektiv etablering på arbetsmarknaden.³ Validering är en viktig insats inom ramen för etableringsprogrammet för vissa nyanlända invandrare.

Statens skolinspektion, MYH och Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har ett långsiktigt ansvar för tillsyn och kvalitetsgranskning inom sina respektive ansvarsområden. Skolinspektionens möjligheter att granska huvudmännens arbete med validering är dock begränsade eftersom det inte finns en skyldighet att erbjuda validering. Ett villkor för att få statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning är dock att de samverkande kommunerna erbjuder en möjlighet till validering.⁴

Vad gäller kvalitetsgranskning av branschvalidering så äger, utvecklar och förvaltar branscherna sina egna valideringsmodeller. Kvalitetssäkring av modellen är ett gemensamt intresse för arbetsmarknadens parter inom branschen. MYH har dock ett ansvar för kvalitetssäkring av arbetslivets kvalifikationer i samband med beslut om nivåplacering i referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF).

7.1.3 Regionerna har ett tillfälligt uppdrag att utveckla samverkan om validering

Målet för den regionala tillväxtpolitiken är utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft.⁵ Tillgång till kunskap och kompetens är en viktig konkurrensfaktor för Sveriges regioner. En väl fungerande kompetensförsörjning är därför central för att bidra till hållbar regional tillväxt genom att arbetsgivare i privat och offentlig sektor får tillgång till rätt kompetens.

³ 6 § förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

⁴ 20 § p. 5b förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

⁵ Prop. 2007/08:1, utgiftsområde 19, bet. 2007/08:NU2, rskr. 2007/08:99. Regeringen har i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1) föreslagit att målet för den regionala tillväxtpolitiken ska justeras och vara utvecklingskraft med stärkt lokal och regional konkurrenskraft för en hållbar utveckling i alla delar av landet.

Kompetensförsörjning är också ett prioriterat område i den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020. Validering lyfts i strategin fram som ett viktigt område och Valideringsdelegationen förutsätter att kompetensförsörjning och validering kommer att vara prioriterade områden även i strategin för kommande period 2021–2027.⁶

Varje region har en aktör med ansvar för genomförandet av den regionala tillväxtpolitiken – aktörer med regionalt utvecklingsansvar (RUA). Sedan den 1 januari 2019 har samtliga landsting bildat region och därmed tagit över ansvaret för regional utveckling i alla regioner. Det innebär att ansvaret nu är underställt direktvalda politiska församlingar, så kallade regionfullmäktige. I det regionala utvecklingsansvaret ingår ett antal grunduppgifter som regleras i lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar och förordningen (2017:583) om regionalt tillväxtarbete.

Det regionala utvecklingsansvaret innefattar ansvar för det regionala tillväxtarbetet och transportinfrastrukturplanering. I det regionala tillväxtarbetet ingår bland annat att utarbeta och genomföra en regional utvecklingsstrategi och andra strategier, program och insatser inom till exempel sammanhållningspolitiken, kommersiell service och innovationsområdet. I det regionala tillväxtarbetet ingår även att ansvara för bland annat regionala företagsstöd och medel för projektverksamhet.⁷

Statliga myndigheter ska, inom sina verksamhetsområden, verka för att målen för den regionala tillväxtpolitiken uppnås. Ett väl fungerande regionalt tillväxtarbete förutsätter även nära samverkan med näringslivet och det civila samhällets organisationer.

Inom kompetensförsörjningsområdet hade regionerna under 2010–2017 i uppdrag att inom ramen för regionala kompetensplattformar utveckla samverkan inom kompetensförsörjning och utbildningsplanering på kort och lång sikt. I mål- och villkorsbeslutet för 2018 erbjöd regeringen regionerna att stödja och främja insatser inom tre utpekade fokusområden inom kompetensförsörjning.⁸

⁶ Se även Tillväxtverket (2019a), s. 49–55.

⁷ En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020, s. 50–51.

⁸ Villkor m.m. för budgetåret 2018 för landstingen i Uppsala, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Skåne, Hallands, Västra Götalands, Örebro, Gävleborgs, Norrbottens, Väster-norrlands, Västmanlands och Jämtlands län, samverkansorganen i Södermanlands län, Kalmar län, Blekinge län, Värmlands län, Dalarnas län, och Västerbottens län samt Gotlands kommun inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse, 19 Regional tillväxt och 22 Kommunikationer.

Samtliga regioner accepterade erbjudandet och länsstyrelsen i Stockholm fick motsvarande uppdrag⁹. Ett av de tre utpekade fokusområdena är att bidra till att etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå. Tillväxtverket har i uppdrag att under 2018–2020 stödja regionernas arbete inom det regionala kompetensförsörjningsarbetet, inklusive validering. Regeringen har avsatt totalt 80 miljoner kronor under perioden 2018–2020 för att genomföra uppdraget.¹⁰

Regionernas och Tillväxtverkets uppdrag är således tidsbegränsat. Valideringsdelegationen ser behov av ett mer långsiktigt uppdrag till regionerna att arbeta med kompetensförsörjning och validering för att en varaktig struktur ska kunna etableras (se avsnitt 7.5.3).

7.1.4 Det behövs ett långsiktigt ansvar för nationell samordning

Valideringsdelegationen har haft i uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på nationell och regional nivå. När delegationen nu avslutar sitt arbete saknas en särskilt utpekad aktör med ett långsiktigt ansvar för att hålla samman och driva på utvecklingen av validering. Regeringen har i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1, utgiftsområde 16) aviserat att Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ska få i uppdrag att upprätthålla ett visst stöd för validering i väntan på ett mer permanent system. Uppdraget är således tillfälligt.

Valideringsdelegationen anser att stöd och främjande av validering så långt som möjligt bör ske inom respektive sektor i det formella utbildningssystemet och i arbetslivet. De personer som ger stöd för att genomföra validering bör ha kunskap om den verksamhet och det sammanhang där valideringen genomförs. Ett sådant stöd förutsätter att berörda myndigheter har ett tydligt uppdrag att främja användningen och utvecklingen av validering inom sitt verksamhetsområde.

Det förutsätter också att myndigheterna prioriterar frågan och följer upp hur utvecklingen fortskrider. Det gäller inte minst att säkerställa att det finns kvalitetssäkrad statistik för att kunna följa upp omfattningen av validering och möjliggöra effektutvärderingar.

⁹ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende länsstyrelserna.

¹⁰ Regeringsuppdrag N2017/07839/RTS.

Valideringsdelegationen har i sina årliga redovisningar påtalat att det saknas kvalitetssäkrad statistik inom flera områden.

Valideringsdelegationen bedömer det inte som tillräckligt att enbart genom tydliga uppdrag till berörda sektorsmyndigheter uppnå effektiva, överblickbara och långsiktigt hållbara strukturer för validering. De myndigheter som ingår i Valideringsdelegationen har sedan 2017 bedrivit en fördjupad samverkan om validering.¹¹ Utveckling och samordning av kommunikation om validering har stått i fokus. Myndighetsledningarna har kommit överens om att samarbetet inom kommunikationsområdet fortsätter. Samverkan ska även breddas till att omfatta ökad samordning avseende kontakter med arbetslivet och regioner samt avseende utveckling och användning av digitala tjänster.¹²

Valideringsdelegationen anser att den nämnda myndighetssamverkan är viktig men inte tillräcklig för att säkra ett sammanhållet, nationellt system för validering.

7.1.5 Behov av en stödstruktur för validering på nationell och regional nivå

I dag finns stöd i form av riktlinjer, stödmaterial med mera framtaget på de flesta myndigheter, inriktad mot den validering som sker inom det egna verksamhetsområdet (se bilaga 3). Samtidigt finns behov av gemensamt stöd och styrning för att ta tillvara synergieffekter och skapa ett effektivare system.

Följande är viktiga delar för att uppnå effektiva, långsiktigt hållbara och överblickbara strukturer för validering:

- Tydliga uppdrag till berörda myndigheter – men även samordning mellan myndigheter på nationell nivå.
- Samverkan och samordning mellan aktörerna på regional nivå.
- Kunskapsstöd och metodstöd till olika verksamheter, oavsett sektor och nivå.
- Långsiktig kunskapsuppbyggnad och kompetensutveckling för utförare.

¹¹ Arbetsförmedlingen, Myndigheten för yrkeshögskolan, Statens skolverk, Tillväxtverket, Universitets- och högskolerådet och Svenska ESF-rådet.

¹² MYH, dnr: 2019/3354.

- Stöd för erfarenhetsutbyte.
- Övergripande information om validering riktad till olika målgrupper (individer, arbetsgivare, vägledare, valideringsutförare, m.fl.).
- Återkommande samlad uppföljning och utvärdering av validering inom systemets olika delar.
- Statistik och forskning om validering.

7.2 Tidigare lämnade förslag om organisering på nationell och regional nivå

Valideringsfrågan har över åren utvecklats från att i ett uppbyggnadsskede främst omfatta olika pilotprojekt till att under de senaste åren betraktas som en del av de ordinarie strukturerna för utbildning, arbetsmarknadsåtgärder och för kompetensutveckling i arbetslivet (se avsnitt 4.2). De första organisationsförslagen avsåg endast validering utanför högskoleväsendet medan senare valideringsuppdrag har omfattat validering även inom högskolan. De uppgifter som identifierats som viktiga för nationell samverkan, samordning och styrning har följaktligen också ändrats över tid, från mer operativa uppgifter till att stödja utvecklingsarbete och samordna olika aktörer.

7.2.1 En ny eller befintlig myndighet med ansvar för validering

Sedan 1998 har olika utredningar lämnat förslag om hur ett övergripande ansvar för att främja och stödja validering inom utbildning och arbetsliv bör organiseras. Förslag har lämnats både om att inrätta en central funktion för validering knuten till en befintlig myndighet (SOU 1998:165) och att inrätta en ny myndighet för validering (SOU 2001:78).

Av remissvaren på dessa båda utredningar framkom att en majoritet av remissinstanserna ansåg att det fanns behov av samordning av valideringsverksamheten på nationell nivå. De flesta remissinstanserna avstyrkte dock förslaget om att inrätta en ny myndighet. Motiven var bland annat att validering ansågs vara en fråga för framför allt den lokala och regionala arbetsmarknaden och att validering fort-

farande befann sig i ett utvecklingsskede och att en kommitté därför var att föredra (Ds 2003:23, s. 31–32).

Mot bakgrund av dessa båda utredningar tillsatte regeringen en Valideringsdelegation med uppdraget att bedriva och stödja ett utvecklingsarbete under perioden 2004–2007. Utbildningsdepartementet framhöll att staten under ett övergångsskede borde ta ansvar för att främja utvecklingen av legitimitet, kvalitet och metoder (Ds 2003:23, s. 33). Delegationen knöts till en befintlig myndighet, Nationellt centrum för flexibelt lärande.

I början av 2008 föreslog den tidigare Valideringsdelegationen i sin slutrapport att en myndighet under Utbildningsdepartementet skulle få ett övergripande ansvar för fortsatt utveckling, implementering av valideringsmetoder, valideringsstöd och kvalitetssäkring av valideringsinsatser (Valideringsdelegationen 2008). När Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) inrättades den 1 juli 2009 fick myndigheten ett övergripande och långsiktigt uppdrag att samordna och stödja en nationell struktur för validering. I uppdraget ingick även att i samverkan med berörda myndigheter främja utbildningsväsendets och branschernas medverkan när strategier, metoder och information inom valideringsområdet utvecklas.¹³ Myndigheten skulle hålla samman en i övrigt decentraliserad struktur där arbetslivet och berörda myndigheter även fortsättningsvis skulle ha ett eget ansvar för tillämpningen.

Berörda myndigheter saknade uppdrag och mandat i valideringsfrågan, och det menade MYH var ett problem för att kunna åstadkomma samverkan på strategisk nivå (MYH 2010, s. 12). MYH:s uppdrag upphörde 2016 när den nuvarande Valideringsdelegationen fick i uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete till och med 2019.

Det senaste förslaget om en varaktig struktur för validering har lämnats av Panican & Björklund (2019) och avser enbart validering inom högskolan. En ny myndighet i form av ett nationellt valideringscentrum föreslås ta över Valideringsdelegationens uppgifter och fortsätta utbilda, engagera, informera och stödja arbetet med att utveckla validering inom högskolan. Enligt förslaget bör myndigheten ansvara för att kartlägga valideringsbehov, samordna kompetensförsörjning för validering samt bedriva uppföljningsarbete för att bland

¹³ 4 § förordningen (2009:279) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.

annat säkerställa kvalitet och likvärdighet i den validering som utförs vid lärosätena.

7.2.2 En nationell myndighet eller funktion för livslångt lärande och kompetensförsörjning

Förslag om organisering har också lämnats där validering har satts in i ett bredare sammanhang. *Kunskapslyftskommittén* föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 2000:28) att det inom Regeringskansliet skulle inrättas en sektorsövergripande, rådgivande beredning för livslångt lärande. Beredningen skulle fungera som inspirationskälla och kraftcentrum för utvecklingen av en strategi för livslångt lärande och ha en permanent kanslifunktion.

Kommittén föreslog även att en ny främjandemyndighet skulle inrättas som skulle ha till uppgift att dels genomföra utvärderingar av det livslånga lärandet, dels utveckla kvalitetssäkringssystem för hela infrastrukturen för det livslånga lärandet. Med infrastruktur för livslångt lärande avsåg *Kunskapslyftskommittén* bland annat information, validering och vägledning.

Arbetsmarknadsutredningen drog slutsatsen i sitt slutbetänkande (SOU 2019:3) att det finns ett stort behov av att öka samordningen och samsynen inom kompetensförsörjningspolitiken, vilken spänner över flera politikområden och olika organisatoriska nivåer. Utredningen bedömde att det på nationell nivå behövs en samlad problembild och nationella målsättningar som ger möjligheter att hantera strukturella förändringar, exempelvis till följd av teknisk utveckling, en åldrande befolkning, globalisering och migration.

Arbetsmarknadsutredningen föreslog därför att en ny nationell myndighet får ett samlat ansvar för att samordna och främja kompetensförsörjningspolitiken, inklusive validering och vägledning. Myndigheten för kompetensförsörjning ska enligt förslaget även utgöra ett rådgivande organ till regeringen och andra relevanta myndigheter. Som utgångspunkt för myndighetens arbete föreslog utredningen att en nationell strategi för kompetensförsörjningspolitik ska tas fram i samverkan mellan den politiska ledningen för berörda departement, arbetslivets representanter och andra relevanta aktörer.

En organisationskommitté ska enligt förslaget ansvara för framtagandet av strategin och närmare utreda den nya myndighetens uppdrag och organisation. *Arbetsmarknadsutredningens* slutbetän-

kande har inte remissbehandlats på sedvanligt sätt utan Arbetsmarknadsdepartementet bjöd i stället in berörda aktörer till två runda-bordssamtal om delar av slutbetänkandet och reformeringen av Arbetsförmedlingen.

I *Tillväxtverkets* slutrapport om uppdraget att förstärka och vidareutveckla de regionala kompetensplattformarna föreslog myndigheten att ett nationellt kompetensförsörjningsråd bör inrättas (Tillväxtverket 2018). Syftet var att åstadkomma ett framgångsrikt kompetensförsörjningsarbete med ett nära samspel mellan olika nationella, regionala och lokala satsningar där mål, inriktning och insatser behöver komplettera varandra och samordnas. Rådet skulle vara rådgivande till regeringen och bestå av representanter för relevanta myndigheter, departement, forskare och arbetsmarknadens parter. Tillväxtverket skulle enligt förslaget ha en samordnande roll i rådet.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har i sitt budgetunderlag för åren 2020–2022 föreslagit att en nationell funktion för arbetslivets kompetensförsörjning ska inrättas vid myndigheten. Förslaget ligger på en betydligt lägre ambitionsnivå än Arbetsmarknadsutredningens förslag. MYH:s förslag bygger i stället på att berörda myndigheter i allt väsentligt behåller sina befintliga uppdrag på kompetensförsörjningsområdet, men att MYH får en koordinerande roll.

Omfattningen av koordineringsuppdraget skulle enligt MYH kunna vara alltifrån att administrera ett mötessystem för myndigheter, arbetsmarknadens parter och branschorganisationer med flera, till att bli en aktiv part i att driva och samordna frågor och myndigheter när det gäller nationell kompetensförsörjning.

7.2.3 Regionalt ansvar för validering och kompetensförsörjning

Olika förslag har också lämnats som innebär att den regionala nivån får ett utökat mandat för samverkan om validering och kompetensförsörjning. *Utredningen för värdering av utländsk yrkesutbildning på gymnasial nivå och utländska arbetslivserfarenheter* (SOU 1998:165) föreslog att det i varje län skulle inrättas ett regionalt valideringsorgan. Den regionala organisationen skulle vara en naturlig del av de sysselsättnings- och tillväxtfrämjande åtgärder som vid denna tid utfördes av regionerna, på initiativ av de regionala kompetensråden,

mot bakgrund av bland annat de dåvarande tillväxtavtalen.¹⁴ Ett regionalt valideringsorgan föreslogs därför ingå i det regionala kompetensrådet i länet.

Utredningen om validering av vuxnas kunskap och kompetens (SOU 2001:78) menade däremot att det inte behövdes någon regional funktion för validering. Detta mot bakgrund av att de regionala kompetensråden inte fått den nyckelroll som förväntats och att regionala kompetensråd inte inrättats i alla län. Däremot såg utredningen det som lämpligt att kommuner samarbetade exempelvis genom regionala överenskommelser om ansvar för olika branschområden.

Utbildningsdepartementet menade att validering bör genomföras inom ramen för ett decentraliserat och differentierat system som bygger på samverkan i regioner mellan ett stort antal berörda intressenter och aktörer. Departementet föreslog därför att den enskildes möjligheter till validering skulle säkerställas genom regional samverkan mellan utbildningshuvudmän, branscher och arbetsmarknadens parter (Ds 2003:23).

Arbetsmarknadsutredningen (SOU 2019:3) bedömde att det på regional nivå behövs en stabil struktur för det regionala kompetensförsörjningsarbetet och en långsiktig samverkan med berörda aktörer. Detta skulle ge bättre förutsättningar att hantera regionala förändringar och insatser för att underlätta omställning efter större varsel eller nedläggningar. Utredningen föreslog därför att aktörer med regionalt utvecklingsansvar (RUA) får ett förtydligat mandat för kompetensförsörjningsfrågor genom ett tillägg i förordningen (2017:538) om regionalt tillväxtarbete. Förslaget syftar både till att befästa det arbete som redan bedrivs och till att utöka mandatet på vissa områden.

Tillväxtverket har, i en uppföljning av den nationella strategin för regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020, lämnat en rekommendation till regeringen att se över om ytterligare regionala mandat kan ges för att främja samverkan mellan politikområden och nivåer inom kompetensförsörjningsområdet (Tillväxtverket 2016, s. 38).

¹⁴ De regionala tillväxtavtalen togs fram av ett regionalt partnerskap och bestod av en analys av regionens tillväxtförutsättningar, ett program för tillväxt samt skriftliga överenskommelser mellan de parter som skulle genomföra och finansiera programmet. Den första omgången av tillväxtavtal utarbetades under perioden 1998–1999. Alla län tackade ja till ett erbjudande från regeringen att ta fram och genomföra regionala tillväxtavtal. Från 2004 ersattes de regionala tillväxtavtalen av regionala tillväxtprogram. (Ds 2003:43).

Tillväxtverket har senare föreslagit att kompetensförsörjning bör ingå som en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret och därmed regleras i lag eller förordning (Tillväxtverket 2018, s. 13). Detta mot bakgrund av kompetensförsörjningsfrågans centrala betydelse för tillväxt och utveckling, oavsett bransch, geografi och nivå i samhället. Tillväxtverket lyfter fram att RUA formellt har arbetat med kompetensförsörjningsfrågan ur ett tillväxtperspektiv sedan 2010, då RUA fick i uppdrag att etablera regionala kompetensplattformar.

7.3 Stödfunktioner i andra länder där validering satts in i ett större sammanhang

I några länder har organiseringen av validering satts in i ett större sammanhang (se kapitel 5). I *Norge* har en nationell myndighet för kompetensförsörjning och livslångt lärande inrättats. Myndigheten ansvarar bland annat för genomförandet av den nationella kompetenspolitiska strategin där validering ingår som en viktig del. Utöver samordning och stöd för validering har myndigheten även i uppdrag att etablera ett nationellt centrum för karriärvägledningsfrågor.

I *Sydafrika* har kvalifikationsmyndigheten SAQA (South African Qualification Authority) även ett nationellt samordningsansvar för validering. SAQA:s ansvar på valideringsområdet omfattar bland annat kompetensutveckling av valideringsutförare, stöd och vägledning vid utveckling av metoder, uppföljning och utvärdering av valideringsinsatser samt att leda, samordna och sprida forskning och information om validering inom alla sektorer och på alla nivåer i systemet.

Island har en nationell stödfunktion för utbildning, validering och vägledning inom vuxenutbildning på gymnasial nivå i form av Arbetslivets utbildningscenter (The Education and Training Service Center, ETSC). ETSC ägs av arbetsmarknadens parter på central nivå i såväl privat som offentlig sektor. ETSC:s främsta uppgifter när det gäller validering är samordning, fördelning av medel till utförare, kvalitetssäkring, metodutveckling, kompetensutveckling av utförare samt uppföljning och statistik.

7.4 Möjliga organisatoriska lösningar för en tvärgående funktion på nationell nivå

Som framgår av avsnitt 7.1 saknas i dag en långsiktigt hållbar struktur för samverkan och samordning av validering på nationell och regional nivå. Många av de berörda aktörerna har uttryckt behov av och önskemål om att ett ansvar för att hålla samman och driva på utvecklingen av validering finns kvar i någon form efter att Valideringsdelegationen slutfört sitt uppdrag. Tydliga uppdrag till berörda myndigheter är en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för att driva utvecklingsarbetet vidare. Flera av de funktioner som anges i avsnitt 7.1.5, som exempelvis samordnad kunskapsuppbyggnad och uppföljning av systemets olika delar, riskerar då att falla. Som komplement till myndighetsuppdragen behövs därför en tvärgående funktion på nationell nivå för samverkan och samordning.

Delegationen har med utgångspunkt från bland annat tidigare lämnade förslag och goda exempel på organisering i andra länder övervägt olika alternativ för en samordnande och stödjande funktion för validering. De alternativ som delegationen har övervägt, men som inte bedömts vara relevanta eller ändamålsenliga, redovisas nedan. Delegationens förslag till organisering av en tvärgående samordnande funktion på nationell nivå redovisas i avsnitt 7.5.2.

7.4.1 Validering för liten fråga för att inrätta en ny myndighet

Liksom tidigare utredningar har Valideringsdelegationen övervägt inrättandet av en ny myndighet med ansvar för enbart validering. En fördel med en sådan lösning är att valideringsfrågan skulle stå i fokus och få en tydlig organisatorisk status. En nackdel är att en valideringsmyndighet skulle bli för liten för att kunna bedriva verksamheten kostnadseffektivt. Genom att inrätta myndigheten vid en befintlig värmyndighet skulle kostnaderna för lokaler, it-stöd och personaladministration emellertid kunna hållas nere.

Delegationen bedömer dock att validering är en för liten, om än viktig, fråga för att inrätta en ny myndighet. Validering behöver sättas in i ett större sammanhang för att bli effektivt.

7.4.2 Övergripande valideringsuppdrag till en sektorsmyndighet är inte ändamålsenligt

Valideringsdelegationen har också övervägt att ge en befintlig myndighet med ansvar på områden där validering ingår – det vill säga Skolverket, Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH), Universitets- och högskolerådet eller Arbetsförmedlingen – i uppgift att stödja och samordna en nationell struktur för validering. MYH hade en sådan samordnande och främjande uppgift 2009–2016.

En fördel med denna lösning är att myndigheterna har kunskap och kompetens om validering inom det egna verksamhetsområdet. Synergieffekter kan då skapas mellan ansvaret för validering inom det egna verksamhetsområdet och ett övergripande samordningsansvar för validering. En annan fördel med att ge ansvaret till en sektorsmyndighet är att det är kostnadseffektivt genom att befintliga stödfunktioner för lokaler, it och personaladministration kan nyttjas.

En nackdel med att lägga ett sektorsövergripande ansvar för validering på en myndighet som även har ett sektorsansvar för validering är dock att ansvarsfördelningen blir otydlig. Om en och samma myndighet både har ett övergripande ansvar för att följa, stödja och driva på validering inom utbildning och arbetsliv, och samtidigt har ansvar för validering inom sitt eget ansvars- och verksamhetsområde blir det inte tydligt för berörda aktörer vilken myndighet som ansvarar för vad. Som exempel kan nämnas att huvudmännen inom vuxenutbildningen uppfattade att det övergripande uppdrag som MYH tidigare hade, att samordna och främja validering, överlappade motsvarande uppgift för Skolverket.

Dessa dubbla främjaruppdrag bidrog till viss förvirring och otydlighet om vem man skulle vända sig till när det gällde frågor om validering (Ds 2016:24). Utan tydliga mandat kan det även vara svårt för en myndighet att driva på övriga myndigheter.

En annan nackdel är att det finns risk för en intern intressekonflikt om myndigheten både ska följa upp, stödja och driva på utvecklingsarbetet på en övergripande nivå och samtidigt ansvara för att främja användning och utveckling av validering inom sitt eget ansvars- och verksamhetsområde. Exempelvis kan det vid uppföljning av utvecklingen av validering inom utbildning och arbetsliv inom ramen för den samordnande uppgiften vara svårt att kritiskt följa

upp och granska arbetet inom den egna verksamheten. De dubbla rollerna innebär därutöver att myndigheten skulle behöva driva på sig själv.

Det krävs därmed en tydlig åtskillnad mellan de olika rollerna för att samma myndighet på ett trovärdigt sätt ska kunna ha både en samordnande uppgift och ett eget sektorsansvar för validering. Med en samordnande myndighet utan eget sektorsansvar på valideringsområdet uppstår inte dessa intressekonflikter och trovärdighetsproblem.

En ytterligare nackdel med att lägga en tvärgående funktion på en befintlig sektorsmyndighet är att det, oavsett myndighet, ligger i farrans riktning att uppgiften på sikt kommer att nedprioriteras, eftersom en myndighets huvudsakliga uppgift tenderar att prioriteras framför olika sidouppdrag.¹⁵

Delegationen bedömer med anledning av ovanstående att det inte är en ändamålsenlig lösning att ge ett sektorsövergripande ansvar för validering till en av de befintliga sektorsmyndigheterna.

7.4.3 En kvalifikationsmyndighet är inte relevant i nuläget

Delegationen har också övervägt inrättandet av en kvalifikationsmyndighet med ansvar även för validering, liknande den samordnande roll som SAQA har i Sydafrika. Inom EU har flera olika verktyg utvecklats som syftar till att ta till vara den kompetens som människor utvecklar i olika sammanhang och därigenom främja anställningsbarhet, anpassningsförmåga och mobilitet. I Sverige är dock ansvaret för dessa verktyg utspritt på flera myndigheter, bland annat Arbetsförmedlingen, Statens skolverk, Myndigheten för yrkeshögskolan och Universitets- och högskolerådet. Ansvaret för dessa så kallade rörlighetsverktyg skulle med fördel kunna samlas på en myndighet.

Fördelen med en sådan lösning är att verktygen skulle få större genomslag och att samordningen mellan verktygen skulle förbättras. Med referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) finns förutsättningar för att på sikt knyta samman rörlighetsverktygen.

¹⁵ Exempelvis konstaterade Statskontoret i sin myndighetsanalys av Myndigheten för yrkeshögskolan att förutsättningarna för myndigheten att hantera uppgiften att samordna nationell validering var svaga och Statskontorets intryck var att uppgiften hade låg prioritet i myndigheten (Statskontoret 2012).

Arbetet med SeQF är dock ännu i ett uppbyggnadsskede. Värdet för individer, arbetsgivare och utbildningsanordnare av att beskriva kompetens från olika sammanhang i likartade termer, kan förväntas öka i takt med att referensramen fylls på med fler kvalifikationer som kan erhållas i olika sammanhang, även utanför formell utbildning. Även kopplingen mellan SeQF och validering är än så länge svag (se avsnitt 6.4).

Valideringsdelegationen bedömer därför att inrättandet av en kvalifikationsmyndighet i nuläget inte är en relevant lösning på behovet av en nationell tvärgående funktion för samverkan och samordning på valideringsområdet.

7.5 Förslag och bedömningar

7.5.1 En övergripande nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande

Bedömning: En övergripande nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande bör tas fram. Strategiarbetet bör drivas gemensamt av berörda departement med en bred medverkan från arbetslivets organisationer, skolhuvudmännen, regioner och andra berörda aktörer. Strategin bör beslutas i form av en överenskommelse mellan regeringen och arbetsmarknadens parter.

Av strategin bör framgå hur arbetet med att genomföra strategin ska organiseras.

Samordning och samverkan är nödvändigt för att möta behoven inom kompetensförsörjningsområdet

De pågående förändringarna på arbetsmarknaden kräver strategiska och samordnade insatser för lärande, omställning och utveckling. Digitalisering, automatisering och artificiell intelligens (AI) medför ändrade kompetensbehov och därmed ökade behov av livslångt lärande. Den nationella politiken inom utbildnings-, arbetsmarknads- och näringspolitikens områden behöver samordnas bättre för att möta behoven på kompetensförsörjningsområdet.

Samordning och samverkan behöver även ske mellan det offentliga och arbetslivet för att ta tag i de ännu olösta frågorna om vidare-

utbildning och kompetensutveckling i arbetslivet. Regeringens aviserade satsning på samverkansprogram mellan näringsliv, akademi och det offentliga om kompetensförsörjning och livslångt lärande är i detta sammanhang ett steg i rätt riktning.¹⁶

Valideringsdelegationen bedömer att det finns ett stort behov av en samlad strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande. Strategiarbetet bör drivas gemensamt av berörda departement och med en bred medverkan från arbetslivets organisationer, skolhuvudmännen, regioner och andra berörda aktörer. Ett gemensamt strategiarbete behövs för att identifiera vad som behöver göras och hur ansvarsfördelningen mellan olika parter bör se ut.

Med en sammanhållen strategi för hur det livslånga lärandet kan utvecklas på alla nivåer ges möjligheter att initiera och genomföra strategiskt viktiga insatser. Det ger individer och arbetsgivare i hela landet bättre förutsättningar att möta framtidens utmaningar på kompetensförsörjningsområdet.

Strategin bör beslutas i form av en överenskommelse mellan regeringen och arbetsmarknadens parter.

Validering är en kärnfråga för att realisera möjligheter till livslångt lärande och en väl fungerande kompetensförsörjning

Med en övergripande strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande sätts valideringsfrågan i sitt sammanhang. Detta förbättrar förutsättningarna för att etablera långsiktigt hållbara strukturer för validering. En av anledningarna till att en nationell struktur för validering aldrig har etablerats kan vara att frågan alltför ofta har hanterats som en isolerad företeelse. Därutöver har det politiska intresset för validering varierat över tid. I samband med ekonomiska kriser eller ökad flyktinginvandring har frågan fått ökad prioritet men har därefter nedprioriterats igen.

Vikten av en strategi för livslångt lärande, där validering utgör en avgörande beståndsdel, har tagits upp tidigare (se avsnitt 7.2.2).¹⁷ Likaså har behoven av att förbättra samordningen mellan olika poli-

¹⁶ Även Liberalerna har i en riksdagsmotion om det livslånga lärandet och företagens kompetensbehov föreslagit en genomgripande utredning om vidareutbildning och kompetensutveckling (Riksdagsmotion 2019/20:2739).

¹⁷ Se även tankesmedjan Digital Utmaning (2017), som föreslog en statlig offentlig utredning om fortbildning och livslångt lärande på högskolenivå, och IT & Telekomföretagen (2018), som föreslog att regeringen ska tillsätta en kommission för livslångt lärande.

tikområden betonats under lång tid när det gäller frågor om kompetensförsörjning och livslångt lärande.

För tjugo år sedan bjöd Kunskapslyftskommittén in tre internationella experter för att få ett bredare perspektiv på de svenska reformerna inom vuxnas lärande. De uttryckte en viss förvåning över att samarbetet mellan de olika departementen inte var mer utbyggt (SOU 1999:141). Forskarna argumenterade starkt för nödvändigheten att Sverige utvecklar en övergripande strategi för livslångt lärande, där inte minst policydialog mellan de olika politikområdena skulle utgöra ett viktigt led. De framhöll särskilt betydelsen av att strukturer för validering uppmärksammas i strategiarbetet:

Vi vill hävda att kunskapsvalidering – näst efter finansieringsfrågan – är kärnpunkten i en framtida strategi för livslångt lärande i Sverige. Rubenson, Tuijnman & Wahlgren (SOU 1999:141 s. 43).

Norge har tagit ett samlat grepp om kompetensfrågorna genom den nationella kompetensstrategin, som tagits fram gemensamt av berörda departement med en bred medverkan av arbetslivet och andra aktörer (se avsnitt 5.2.2). Validering lyfts i strategin fram som ett viktigt verktyg för att ge tillträde till och förkorta utbildning, för omställning och för att underlätta kompetensutveckling för anställda.¹⁸

En strategi förstärker och kompletterar regeringens styrning

Det är inte ovanligt att regeringens styrning av tvärsektoriella frågor sker genom handlingsplaner, handlingsprogram, strategier och liknande. Dessa verktyg används då ofta parallellt med den traditionella styrningen.

Statskontoret har, i en studie om hur regeringen använder strategier och handlingsplaner i sin styrning, konstaterat att strategier under vissa förutsättningar kan bidra till att förbättra styrningen (Statskontoret 2018). I studien identifierades tre sammanhang där strategier har ett särskilt värde för att komplettera och förstärka den traditionella styrningen:

¹⁸ Även Storbritannien har tagit initiativ till en utredning och polycystudier om livslångt lärande, se bland annat Government Office for Science (2017).

- När en strategi används för att beskriva ett samhällsproblem i ett större sammanhang och öka förståelsen och legitimiteten för regeringens mål och åtgärder på ett område (en så kallad reformberättelse).
- Vid tvärspektoriell styrning för att styra och samordna åtgärder, resurser och aktörer från olika sektorer.
- Som utgångspunkt för förhandlingar och överenskommelser med aktörer inom områden där staten saknar direkt inflytande, exempelvis om hur ansvaret ska fördelas och åtgärderna finansieras.

Valideringsdelegationen anser att samtliga tre sammanhang är relevanta när det gäller en strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande.

Ett gemensamt strategiarbete behövs för att kunna ta ställning till ändamålsenlig organisering

Det saknas i nuläget ett sektorsövergripande ansvar för att främja och koordinera insatser för kompetensförsörjning och livslångt lärande. Valideringsdelegationen anser att det är en sådan myndighet eller organisation som borde ha det övergripande ansvaret för att samordna och stödja utvecklingen av validering. Att lämna ett sådant förslag ligger dock utanför delegationens uppdrag. Arbetsmarknadsutredningens förslag om att inrätta en ny kompetensförsörjningsmyndighet (se avsnitt 7.2.2) ligger väl i linje med de behov som finns på valideringsområdet av att knyta ihop relevanta politikområden och skapa samverkan och samsyn mellan olika aktörer i olika sektorer och på olika organisatoriska nivåer.

Valideringsdelegationens bedömning är dock att ett strategiarbete bör genomföras innan organisationsförändringar beslutas. Lärdomar kan dras från Norge (se avsnitt 5.2). Deras arbete med att ta fram en nationell kompetenspolitisk strategi inleddes 2015, medan den nya myndigheten Kompetanse Norge inrättades 2017, efter att den nationella strategin beslutats.

Att inrätta en ny myndighet eller organisation skulle innebära stora förändringar med omfördelning av uppgifter och ansvar som berör ett flertal befintliga myndigheter. Innan ett sådant arbete påbörjas bör målet vara klart identifierat. Arbetsmarknadsutred-

ningen föreslog att en organisationskommitté ska ansvara för att ta fram en nationell strategi för kompetensförsörjning, parallellt med att förbereda inrättandet av den nya myndigheten. Valideringsdelegationens bedömning är i stället att det i strategin för kompetensförsörjning och livslångt lärande bör framgå hur arbetet med att genomföra strategin ska organiseras.

7.5.2 Ett råd ska fortsätta följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete

Förslag: Valideringsdelegationen föreslår att ett råd med en tillhörande kanslifunktion får ett uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på nationell och regional nivå. Rådet tillkallas av ansvarigt statsråd.

Bedömning: Valideringsrådet bör på sikt ingå i den organisation som föreslås för genomförandet av den nationella strategin för kompetensförsörjning och livslångt lärande, som delegationen föreslår i avsnitt 7.5.1.

Det övergripande ansvaret i Regeringskansliet för kompetensförsörjning, livslångt lärande och validering bör tydliggöras.

Med en nationell stödfunktion kan systemets olika delar hållas ihop och validering bli mer likvärdig

Kopplingen mellan validering som sker inom de olika områdena är fortfarande svag, vilket sammantaget ger ett splittrat validerings-system (se avsnitt 4.3). Med en nationell funktion kan synergier mellan utveckling som görs i systemets olika delar tas till vara på ett bättre sätt. På så sätt blir arbetet med validering mer likvärdigt, oberoende av var valideringen genomförs.

Behovet av en nationell tvärgående funktion är också tydligt för utvecklingen av regionala strukturer för validering. Regional samverkan om validering är beroende av ett nationellt sammanhållet system för att kunna fungera och för att undvika parallella strukturer (Tillväxtverket 2019b, s. 15).

En tvärgående funktion för samverkan och samordning är även viktig för att säkerställa en bred användning av branschernas valider-

ingsmodeller som ett verktyg för såväl närings- och arbetsmarknadspolitiken som utbildningspolitiken.

Under de senaste åren har utvecklingsarbete bedrivits både i arbetslivet och i olika delar av utbildningssystemet, och många goda resultat har uppnåtts. Erfarenheten från den tidigare Valideringsdelegationen är emellertid att arbetet riskerar att stanna av när det inte längre finns en pådrivande och stödjande kraft. För att inte tappa fart i utvecklingsarbetet anser Valideringsdelegationen att det behövs en särskild stödfunktion på nationell nivå som håller ihop systemet och driver arbetet vidare. Det engagemang och intresse för valideringsfrågan som nu finns riskerar annars att tyna bort.

Valideringsdelegationen anser att ett tydligt och långsiktigt ansvar för validering inom respektive del av valideringssystemet är viktigt men att det behöver kompletteras med en tvärgående funktion på nationell nivå.

Ett råd under ledning av ansvarigt statsråd ger politisk tyngd

Valideringsdelegationen föreslår därför att ansvarigt statsråd tillkallar ett råd med övergripande ansvar för validering. Med ett råd under ledning av ansvarigt statsråd har valideringsfrågan en större politisk tyngd och det politiska engagemanget blir tydligare. Delegationen anser att regeringen på ett tydligt sätt behöver svara upp mot det engagemang för validering som finns i arbetslivet och inom olika delar av utbildningssystemet.

Delegationen ser positivt på att regeringen har för avsikt att uppdraga åt Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) att upprätthålla ett visst stöd för validering i väntan på ett mer permanent system (prop. 2019/20:1, utgiftsområde 16). En myndighet får dock inte samma politiska tyngd som ett råd tillkallat av ett statsråd. Som framgår av avsnitt 7.4.2 är det sannolikt inte heller ändamålsenligt att en myndighet med ansvar för validering inom *en* sektor också har ett sektorsövergripande valideringsuppdrag. En sådan lösning innebär en otydlig ansvarsfördelning mellan berörda myndigheter, risk för intressekonflikter på och mellan myndigheter, trovärdighetsproblem gentemot andra myndigheter samt risk för att valideringsfrågan nedprioriteras till förmån för myndighetens huvuduppgift. Detta gäller oavsett vilken sektorsmyndighet som avses. Den övergripande funk-

tionen behöver vara självständig från berörda sektorsmyndigheter för att kunna följa, stödja och driva på dessa i utvecklingsarbetet. När det föreslagna valideringsrådet inrättats bör därför MYH:s samordningsuppdrag upphöra.

I rådet ska ingå företrädare för berörda myndigheter, arbetsmarknadens parter, regioner, forskningen och berörda departement.

Till rådet ska knytas en tillhörande kanslifunktion. Delegationen tar inte ställning till rådets placering eftersom det är oklart var ansvaret för validering, kompetensförsörjning och livslångt lärande ligger i regeringen och Regeringskansliet. Det viktiga är att rådet leds av ansvarigt statsråd för att få politisk tyngd.

Valideringsrådet bör på sikt ingå i den organisation som föreslås för genomförandet av den nationella strategin

Regeringen har lanserat fyra samverkansprogram för att ytterligare stärka samverkan mellan näringsliv, akademi och regeringen. Ett av programmen avser kompetensförsörjning och livslångt lärande. Innehållet i programmet är ännu inte känt, men Valideringsdelegationen anser att möjligheten bör övervägas att involvera valideringsrådet i detta samverkansprogram.

Regeringen har också tagit andra initiativ på kompetensförsörjningsområdet som valideringsrådet behöver ha nära kontakter med. Detta gäller till exempel uppdraget till Socialstyrelsen att inrätta ett nationellt vårdkompetensråd.¹⁹ Det är viktigt att samverkan och synergier tas tillvara inom kompetensförsörjningsområdet så att inte parallella strukturer etableras.

Valideringsrådet bör på sikt ingå i den organisation som föreslås för genomförandet av den nationella strategin för kompetensförsörjning och livslångt lärande, som delegationen föreslår i avsnitt 7.5.1.

Rådet ska bidra till gemensam kunskapsuppbyggnad

Rådets övergripande uppgift är att fortsätta det arbete som Valideringsdelegationen har bedrivit, det vill säga att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete på nationell och regional nivå.

¹⁹ Regeringsbeslut S2019/03995/FS.

Arbetet bör ta sin utgångspunkt i den nationella strategin för validering (SOU 2017:18). Rådet ska ansvara för

- gemensam kompetensutveckling för valideringsutförare,
- övergripande information om validering,
- samlad uppföljning och utvärdering, samt
- identifiera behov av validering och initiera insatser.

Sammantaget bidrar dessa uppgifter till en gemensam kunskapsuppbyggnad för systemet som helhet.

Gemensam kompetensutveckling för utförare

Kompetensutveckling av valideringsutförare är avgörande för att säkerställa kvalitet och legitimitet i valideringen. Högskolekursen *Validering i praktiken* som Skolverket tagit fram och upphandlat har haft ett brett deltagande med personer verksamma inom olika områden. Det breda deltagandet har bland annat bidragit till erfarenhetsutbyte och ett gemensamt lärande om metoder och förhållningsätt inom validering (se bilaga 3).

Valideringsdelegationen har låtit genomföra en uppföljning bland deltagare i högskolekurserna, som visar på goda resultat. Den samlade bedömningen är att högskolekursen är en lyckad fortbildningsinsats som i hög utsträckning utvecklat deltagarnas kunskaper och färdigheter (Strategirådet 2019). Bredden av deltagare har i viss mån varit en styrka i genomförandet. Många av deltagarna, åtta av tio, anger att man fått en ökad förståelse för validering som sker utanför det egna ansvarsområdet. Deltagarna efterfrågar dock mer praktiska inslag riktat till den egna verksamheten (se avsnitt 9.3.3).

Det är viktigt att högskolekursen fortsätter att erbjudas även framöver. Genom att samordna insatser för kompetensutveckling om validering kan likvärdighet och kvalitet säkerställas oavsett sektor och nivå. Det är dock inte rimligt att Skolverket ska ansvara för och finansiera dessa kurser i längden eftersom de riktar sig till en bredare grupp än Skolverkets egna målgrupper.

Delegationen anser därför att Myndigheten för yrkeshögskolan, inom ramen för uppdraget att upprätthålla ett stöd för validering, under en övergångsperiod, bör ansvara för att finansiera högskole-

kurserna. När det föreslagna rådet inrättats bör rådet ta över ansvaret för att upphandla och finansiera dessa kurser (se även avsnitt 9.3.1).

Övergripande information om validering

Övergripande information om validering är viktigt för att strukturerna för validering ska bli överblickbara. Myndigheterna som ingår i Valideringsdelegationen har sedan 2017 bedrivit ett myndighetsövergripande samarbete om kommunikation om validering. Myndighetenas samarbete har resulterat i att det nu finns tydligare, målgruppsanpassad och mer enhetligt utformad information på respektive myndighets webbplats. Det finns också länkar som hjälper besökare att hitta vidare till rätt myndighet beroende på besökarens behov av information.

Arbetsförmedlingen har haft i uppdrag att utveckla arbetet med vägledning, bland annat har man genomfört en förstudie i syfte att undersöka hur en digital vägledningsplattform kan etableras.²⁰ I en sådan plattform skulle besökare även kunna ta del av övergripande information om möjligheter till validering. Regeringen har ännu inte tagit ställning till det fortsatta arbetet med att utveckla en digital vägledningsplattform.

Arbetsförmedlingen presenterade i juni 2019 en informerande och orienterande karriärvägledningstjänst på sin webbplats. Kompletterande information om möjligheter till validering skulle kunna läggas in i denna digitala karriärvägledningstjänst. Arbetsförmedlingen planerar även att presentera en digital vägledningskurs om hur de olika vägledningsverktygen kan användas.

Rådet bör ansvara för att övergripande information om validering finns tillgängligt. Detta kan eventuellt åstadkommas genom vidareutveckling av Arbetsförmedlingens karriärvägledning, alternativt får rådet pröva andra möjliga lösningar.

Samlad uppföljning och utvärdering

Regelbundet återkommande uppföljning och utvärdering av validering inom systemets olika delar behövs för att synliggöra resultatet av validering för individ och samhälle. Även en samlad uppföljning

²⁰ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Arbetsförmedlingen.

och utvärdering är dock viktig, inte minst för att genomförandet av validering är decentraliserat och utförs av många olika aktörer. Staten saknar möjlighet att direkt styra vissa av dessa aktörer, vilket gör uppföljning och utvärdering särskilt betydelsefullt.

En heltäckande uppföljning av den samlade utvecklingen av strukturerna för validering är en förutsättning för att kunna avgöra hur arbetet fortskrider och för att regeringen vid behov ska kunna styra om det. Rådet bör ansvara för att ge en samlad bild av utvecklingen. Detta innebär att rådet också bör få en pådrivande roll avseende den fortsatta utvecklingen av statistik inom olika områden (se vidare avsnitt 9.2). Respektive myndighet rapporterar i enlighet med sina respektive uppgifter och uppdrag.

Identifiera behov av validering och initiera insatser

Behov av validering inom olika områden kan uppstå till följd av exempelvis företagsnedläggningar och omstruktureringar. Rådet bör genom omvärldsbevakning och kontakter med olika aktörer identifiera behov av validering på nationell och regional nivå inom olika yrkesområden, branscher med mera. Rådet bör även initiera insatser för att genomföra och utveckla validering.

Rådet bör därutöver bedriva omvärldsbevakning vad gäller validering och utveckling av validering på internationell nivå.

Det övergripande ansvaret behöver tydliggöras i Regeringskansliet

Genom delegationens förslag att tillkalla ett råd för validering blir också ansvaret för frågan tydligare inom Regeringskansliet. I dag är ansvaret för kompetensförsörjning, livslångt lärande och validering delat i regeringen och inom Regeringskansliet. Detta medför en viss otydlighet och risk för att frågor faller mellan stolarna.

Delegationen har noterat att det i arbetsordningarna för Arbetsmarknadsdepartementet, Utbildningsdepartementet och Näringsdepartementet saknas ett uttalat ansvar för validering. Inte heller nämns ansvar för övriga frågor som handlar om det livslånga lärandet. Däremot finns ett ansvar för näringslivets kompetensförsörjning angivet i arbetsordningen för Näringsdepartementet.

Med anledning av ovanstående bedömer Valideringsdelegationen att det övergripande ansvaret för kompetensförsörjning, livslångt lärande och validering i Regeringskansliet bör tydliggöras.

Andra former av organisering som övervägts

Delegationen har även övervägt andra former av organisering för en tvärgående funktion inom eller nära kopplat till Regeringskansliet. Tillfälliga myndigheter eller funktioner kan av regeringen tillsättas i form av en kommitté inom kommittéväsendet eller ett särskilt kansli eller en ansvarig sakenhet inom Regeringskansliet.

Kommittéerna lyder under regeringen men arbetar självständigt inom ramen för sina direktiv och lägger fram resultat av sitt arbete i eget namn. Kommittéformen passar väl när uppdraget till stor del handlar om att ta fram kunskapsunderlag och förslag eller för att väga samman olika intressen.

Kommittéformen kan fungera förhållandevis bra även för kommittéer med andra typer av uppgifter (Statskontoret 2019, s. 21). De är enkla att inrätta och avveckla, billiga i drift och förenar status som myndighet med en närhet till Regeringskansliet. En kommitté får också en viss tyngd och mandat genom att ha ett uppdrag från regeringen. Den otraditionella användningen av kommittéformen kan dock medföra vissa risker, bland annat i form av bristande transparens och otydliga ansvarsförhållanden. Kommittéformen kan också vara en nackdel när det gäller att stödja genomförandet av insatser som berör flera olika politikområden. Detta på grund av avståndet till den dagsaktuella politiken.

Med ett särskilt kansli eller ansvarig sakenhet inom Regeringskansliet skulle valideringsfrågan få en större politisk tyngd än i en kommitté. Det finns dock nackdelar även med en sådan organisering. Ett kansli eller en ansvarig sakenhet inom Regeringskansliet får inte samma fristående roll som en kommitté och kan också vara svår att förena med Regeringskansliets linjeorganisation (Statskontoret 2019, s. 23). Ansvarsområdet skulle till stor del överlappa andra enheters ansvarsområden, vilket riskerar att leda till att frågan nedprioriteras i förhållande till andra, större sakområden.

Ett råd är fristående från de ordinarie processerna i Regeringskansliet, vilket kan vara både en fördel och en nackdel. Fördelen är

att olika intressen kan vägas samman innan frågor bereds inom Regeringskansliet. Nackdelen är att förslag från råd inte kommer in naturligt i beredningsprocesserna på samma sätt som förslag som lämnas av en kommitté eller en funktion inom Regeringskansliet. Det centrala i nuläget är emellertid att koordinera genomförandet av olika insatser för att få ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering på plats, inte att lämna fler förslag.

Råd och dess kansli placeras i vissa fall i Regeringskansliet, som exempelvis Nationella innovationsrådet. I andra fall placeras råden vid en befintlig myndighet, som till exempel Digitaliseringsrådet (Post- och telestyrelsen) och det nationella vårdkompetensrådet (Socialstyrelsen).

7.5.3 Kompetensförsörjning – en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret

Förslag: En grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret ska vara att fastställa mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet, där validering ingår som en viktig del. I uppgiften ska även ingå att följa upp, utvärdera och årligen redovisa till regeringen resultaten av det regionala kompetensförsörjningsarbetet samt en bedömning av regionens kompetensbehov inom offentlig och privat sektor på kort och lång sikt. Uppgifterna ska regleras i lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar.

Förordningen (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket ska ändras så att det tydligt framgår att myndigheten ska främja, stödja och samordna samt förmedla kunskap i frågor som rör regionalt kompetensförsörjningsarbete.

Bedömning: I den nationella strategin för regional tillväxt 2021–2027 bör det framgå att det regionala arbetet ska fortsätta med att bidra till att etablera respektive upprätthålla regionala strukturer för validering.

Validering bidrar till nytta i det regionala kompetensförsörjningsarbetet

En väl fungerande kompetensförsörjning är central för att bidra till hållbar regional tillväxt genom att arbetsgivare i privat och offentlig sektor får tillgång till rätt kompetens. Validering syftar till att synliggöra och bekräfta en persons kunskande, oavsett hur det har förvärvats. Validering kan därmed bidra till att skapa nytta ur ett regionalt kompetensförsörjnings- och sysselsättningsperspektiv genom att synliggöra och bekräfta den kompetens som finns i regionen. Genom validering ökar möjligheterna att ta tillvara den kompetens som finns bland anställda och arbetssökande i regionen.

Regionerna har en roll i att driva på, samordna, stödja och öka kunskapen bland regionala aktörer när det gäller validering (Tillväxtverket 2019b, s. 15). Regional samverkan om validering kan bidra till att tillgången till validering blir likvärdig mellan kommuner och att systemet för validering hålls ihop.

När det gäller kommunal vuxenutbildning (komvux) har Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (U 2018:01) i uppdrag att föreslå hur gymnasial utbildning bättre kan planeras och dimensioneras utifrån regionala och nationella kompetensbehov (dir. 2018:17). Syftet med utredningen är bland annat att trygga den regionala och nationella kompetensförsörjningen och förbättra tillgången till ett allsidigt utbud av utbildningar av hög kvalitet. Utredningens förslag kan komma att förbättra tillgången även till validering. Utredningen ska lämna sina förslag senast den 3 februari 2020.

Valideringsdelegationens uppföljning av regionernas arbete med att etablera strukturer för validering visar att de är på god väg. Många regioner har på kort tid lyckats mobilisera relevanta samverkansaktörer i regionen och fått igång ett gemensamt utvecklingsarbete (se bilaga 3). Den kommunala vuxenutbildningen, Arbetsförmedlingen, kommunernas arbetsmarknadsenheter, Vård- och omsorgscollege och Teknikcollege är vanliga samverkansaktörer, men i många regioner medverkar också folkhögskolor, yrkeshögskoleanordnare och högskolor.

Nyttan av validering på regional nivå blir tydlig när den kopplas till det regionala kompetensförsörjningsarbetet. Samordningsansvaret för att identifiera behov och driva kompetensförsörjnings-

arbetet framåt ligger på regional nivå men de formella mandaten är som störst på nationell och kommunal nivå med begränsad rådgivning på regional nivå (Tillväxtverket 2015, s. 22).

Reglering i lag ger ett tydligt mandat till regionerna att arbeta med kompetensförsörjning och validering

För att strukturer för validering på regional nivå ska kunna etableras och fungera även på längre sikt bör regionerna få ett långsiktigt uppdrag och mandat att arbeta med kompetensförsörjning och validering. Flera regioner vittnar om att utvecklingsarbetet tenderar att avta till förmån för andra uppgifter som är reglerade eller mer prioriterade när tillfälliga uppdrag upphör.

Valideringsdelegationen föreslår därför att en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret ska vara att, tillsammans med relevanta aktörer i regionen, fastställa mål för det regionala kompetensförsörjningsarbetet, där validering ska ingå som en viktig del. Uppgiften ska regleras i lag.

I uppgiften ska därutöver ingå att följa upp, utvärdera och årligen redovisa till regeringen resultaten av det regionala kompetensförsörjningsarbetet, med utgångspunkt i de mål som satts upp för arbetet, samt en bedömning av länets kompetensbehov på kort och lång sikt. Det sistnämnda gör det möjligt för regionerna att signalera till regeringen om behov av stöd för att lösa eventuella akuta kompetensbrister, samtidigt som regeringen på årlig basis får en återkoppling från samtliga län om regionala behov och utbud av kompetens. I uppgiften ingår inte att ansvara för att samla in statistik om utbildning och validering. Det ansvaret ligger på nationell nivå (se avsnitt 9.2).

Tillväxtverkets stöd till regionerna i kompetensförsörjningsarbetet tydliggörs i instruktionen

Delegationen har noterat att Tillväxtverket redan har kompetensförsörjning som ett av sex resultatområden som myndigheten sätter mål för och fördelar resurser till.

Delegationen föreslår dock att förordningen (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket ska ändras så att det tydligt framgår att

myndigheten ska främja, stödja och vara samordnande samt förmedla kunskap i frågor som rör regionalt kompetensförsörjningsarbete.

Arbetet att etablera och upprätthålla regionala strukturer för validering bör framgå av den nationella strategin

Regionerna efterfrågar ett tydligt mandat för att samordna relevanta aktörer i arbetet med att etablera och upprätthålla strukturer för validering på regional nivå. Att reglera en sådan mer specifik uppgift i lag är dock inte lämpligt. Uppgiften bör inte heller införas i förordningen (2017:583) om regional tillväxt, som främst reglerar den regionala utvecklingsstrategin och statliga myndigheters medverkan i det regionala tillväxtarbetet.

Vikten av att regionerna fortsätter bidra till att etablera respektive upprätthålla effektiva regionala strukturer för validering, inom ramen för det regionala kompetensförsörjningsarbetet, bör däremot framgå av den kommande nationella strategin för regional tillväxt för perioden 2021–2027. Det arbete som påbörjats i regionerna kan därmed fortsätta även efter 2020, då det nuvarande uppdraget löper ut.

7.5.4 Regioner ska kunna ansöka om medel för att etablera regionala strukturer för validering

Förslag: Regioner ska enskilt eller gemensamt kunna ansöka om medel från Tillväxtverket för att bidra till att utveckla och etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå.

Regionala strukturer för validering fyller en viktig funktion. I Västra Götaland inleddes valideringsverksamheten 1998 i form av ett projekt inom ramen för Kunskapslyftet. År 2004 fördes verksamheten över till Västra Götalandsregionen och efter ett antal ombildningar fick verksamheten 2012 namnet Validering Väst.

En utvärdering visar att Validering Väst fungerar både som en motor i utvecklingen av valideringsarbetet och som nätverksskapande mäklare som underlättar samverkan mellan involverade aktörer (VGR 2019). Arbetet med att stödja, driva på, utveckla och sprida

validering och valideringsmodeller bedöms som framgångsrikt, både sett till kvalitet, omfattning och spridningen av arbetet.

En redan etablerad struktur kan underlätta när samverkan kring validering behöver byggas upp inom ett område. Universitets- och högskolerådets uppföljning av pilotverksamheten för bedömning av reell kompetens (REKO) pekar på att lärosätena inom Valideringsnätverk Väst²¹ har kommit långt i att skapa varaktiga strukturer för bedömning av reell kompetens (UHR 2019). Lärosätena har nu beslutat om en gemensam stödmanual för arbetet med validering för behörighet och tillgodoräknande riktat till kartläggare, bedömare och beslutsfattare. Valideringsnätverk Väst hämtade stöd och expertis från Validering Väst, som också medverkade i den arbetsgrupp som tog fram stödmanualen.

Utvecklingen av samverkan kring validering mellan kommunal vuxenutbildning och Arbetsförmedlingen i Skaraborg, den så kallade Valideringsbyrån, hade också operativt stöd av Validering Väst, vilket underlättade arbetet.

Utveckling av regional samverkan om validering är viktigt för att öka tillgången till validering. Dalarna och Gävleborg är två regioner som påbörjade detta arbete tidigt och som under 2017 etablerade regionala stödstrukturer för valideringsarbetet. Valideringsdelegationens uppföljning visar att omfattningen av validering ökade i dessa regioner mellan 2017 och 2018 (se bilaga 3).

Samtliga regioner har påbörjat arbetet med att etablera strukturer för validering men har kommit olika långt. Det tar tid att bygga upp strukturer, vilket uppbyggnaden av valideringsverksamheten i Västra Götaland är ett exempel på. Tre år är inte tillräckligt för att etablera långsiktigt hållbara strukturer för validering. Vissa regioner är också för små för att bygga upp egna regionala strukturer (Tillväxtverket 2019b, s. 15). För vissa regioner kan det vara mer effektivt och ändamålsenligt att bygga upp en gemensam struktur.

Valideringsdelegationen föreslår därför att regioner, enskilt eller gemensamt med andra regioner, ska kunna ansöka om medel från Tillväxtverket för att bidra till att utveckla och etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå.

²¹ Valideringsnätverk Väst består av Chalmers tekniska högskola, Göteborgs universitet, Högskolan i Borås, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Skövde, Högskolan Väst och Stiftelsen Högskolan i Jönköping.

8 Finansiering för genomförande och utveckling

Långsiktig finansiering är en av grundförutsättningarna för att validering ska komma till stånd och för att strukturer för validering ska kunna utvecklas. I detta kapitel diskuteras problem och möjligheter vad gäller finansiering för att genomföra validering respektive för utveckling av strukturer och modeller för validering.

Genomförande av validering finansieras av den aktör som initierar insatsen. Det är en grundprincip som över åren utvecklats till praxis. Individer som inte tillhör någon av de prioriterade målgrupperna eller som arbetsgivaren inte kan eller vill betala för riskerar dock att inte få tillgång till validering. Det finns behov av insatser för att öka kännedomen bland arbetsgivare om nyttan av validering, särskilt bland mindre arbetsgivare. Ett annat problem är att de ekonomiska incitamenten att genomföra validering inom utbildningssystemet ofta är svaga (avsnitt 8.1).

I Sverige har särskilda utvecklingsmedel avsatts för begränsade perioder inom både utbildning och arbetsmarknad. En mer långsiktig tillgång till utvecklingsmedel finns inom europeiska socialfonden, ESF. Medel för kompetensförsörjning och livslångt lärande har dock varit begränsade inom ESF (avsnitt 8.2).

I avsnitt 8.3 gör Valideringsdelegationen bedömningen att validering bör lyftas fram som ett verktyg för kompetensförsörjning och livslångt lärande inom ESF och att medel för kompetensförsörjning och livslångt lärande bör utökas i den kommande programperioden.

8.1 Finansiering av genomförande av validering

8.1.1 Grundprincip –validering finansieras av den aktör som initierar insatsen

Den tidigare Valideringsdelegationen föreslog i sin slutrapport att den aktör som initierar en validering också ska finansiera den (Valideringsdelegationen 2008, s. 32–33). Denna grundprincip har utvecklats till praxis.¹ Principen innebär följande:

- Validering för arbetssökande vid Arbetsförmedlingen finansieras av myndigheten.
- Validering för studerande inom formell utbildning finansieras av huvudmännen inom komvux, utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan respektive högskola och universitet.
- Validering för anställda som omfattas av omställningsavtal finansieras i aktuella fall av berörd omställningsorganisation.
- Validering i samband med rekrytering och kompetensutveckling för anställda finansieras av arbetsgivaren, eftersom ansvaret för kompetensutveckling och vidareutbildning för anställda är arbetsgivarens ansvar.

Grundprincipen om att den aktör som initierar insatsen också finansierar den innebär dock att individer i vissa fall kan falla mellan stolarna.

8.1.2 Individer utanför fastställda målgrupper får inte alltid tillgång till validering

I de fall individen inte tillhör någon av de prioriterade målgrupperna finns en risk att individen inte får tillgång till validering. Det är därför viktigt att validering är tillgängligt även för personer som på egen hand vill komma vidare i arbete eller utbildning. I dessa fall bör personer som vill genomgå en validering själva kunna köpa insatsen från en utförare.

Denna möjlighet finns för många av branschernas modeller för validering av yrkeskompetens, men däremot inte för validering mot

¹ Se även Svenskt Näringsliv (2018).

formella utbildningskvalifikationer. En validering kan också vara kostsam, vilket innebär att alla inte har möjlighet att finansiera en validering på egen hand.

Delegationen gjorde i delbetänkandet *Validering i högskolan* (SOU 2018:29) bedömningen att Universitets- och högskolerådet bör ges ett uppdrag att ansvara för utlåtanden med förhandsbesked om tillgodoräknande av tidigare lärande på eftergymnasial nivå och att myndigheten ska få ta ut avgifter för dessa utlåtanden. De flesta remissinstanserna ställde sig positiva till förslaget och angav även att det är rimligt att individen får betala en del av kostnaden själv.

Arbetsgivaren, som ansvarar för finansiering av kompetensutveckling och vidareutbildning av sina anställda, kan i vissa fall betala för validering för anställda. Arbetsgivarens incitament att bekosta validering för sina anställda och finansiera eventuella kompletterande utbildningsinsatser kan dock vara begränsade eftersom det kan öka de anställdas attraktivitet för andra arbetsgivare (se avsnitt 3.2.1).

Parterna på arbetsmarknaden kan i kollektivavtal eller genom så kallade kompetenskonton eller liknande komma överens om möjligheten till validering i samband med kompetensutvecklingsinsatser. Det ligger dock utanför Valideringsdelegationens uppdrag att lämna något förslag med anknytning till detta.

Frågan om hur validering kan finansieras för individer som inte ingår i de prioriterade målgrupperna, eller för anställda som inte får en validering finansierad via avtal eller av arbetsgivaren, bör hanteras inom ramen för den nationella strategin för kompetensförsörjning och livslångt lärande (se avsnitt 7.5.1).

8.1.3 Kännedomen om nyttan med validering bland mindre arbetsgivare behöver öka

Arbetsgivarens incitament att validera sina anställda och finansiera eventuella kompletterande insatser kan även bero på om arbetsgivaren uppfattar att det finns en koppling mellan kompetensutveckling av de anställda och verksamhetens mål. Om arbetsgivaren inte förstår nyttan med validering finns få argument för att finansiera validering och kompetensutveckling.

Den målgruppsanalys som genomförts inom ramen för Valideringsdelegationens myndighetssamverkan om validering visar att kännedomen om begreppet validering generellt är god bland arbetsgivare

(se bilaga 3). Av dem som känner till begreppet var det dock 72 procent som svarade att de inte visste vart de skulle vända sig för att få information och stöd i hur validering kan användas som verktyg för rekrytering, kompetensutveckling och långsiktig kompetensförsörjning. Framför allt var det företag och organisationer med färre anställda samt inom privat sektor som inte känner till hur och var de kan få information och stöd.

Tillväxtverket har i uppdrag att stimulera arbetet med kompetensförsörjning i små och medelstora industriföretag och industrinära tjänsteföretag genom kompetenskartläggning och validering.² Tillväxtverket ska genom information och erbjudande om stöd sprida kunskap om nyttan med kompetenskartläggning och validering, besluta om stöd till kartläggning och validering samt följa upp och identifiera förändrade kompetensbehov hos de företag som omfattas av uppdraget. För att genomföra uppdraget har Tillväxtverket fått använda 3 miljoner kronor per år 2016 och 2017, 5 miljoner kronor 2018 samt 8 miljoner kronor 2019.

Tillväxtverket genomför uppdraget genom att dels finansiera fem pilotprojekt i sju regioner (Skåne, Blekinge, Jönköping, Värmland, Gävleborg, Dalarna och Jämtland), dels utveckla ett digitalt verktyg där små företag får möjlighet att implementera effektiva hr-processer i sin verksamhet samt information, inspiration och verktyg på webbplatsen *verksamst.se*.

8.1.4 Få länder i Europa har öronmärkta pengar för validering

Europeiska centret för utveckling av yrkesutbildning, Cedefop, tar fram tematiska rapporter om vissa aspekter som anses vara särskilt relevanta för utvecklingen av validering i Europa.

En av slutsatserna i en temarapport om finansiering är att det finns begränsad information om finansiering av validering, eftersom få länder (inklusive Sverige) har öronmärkta pengar avsatta för detta (Cedefop 2016a, s. 56). I länder utan öronmärkta resurser förväntas utbildningsanordnare leverera validering inom ramen för den befintliga ersättningen för utbildning. Hur mycket som fördelas till validering blir därmed svårt att urskilja. Information om kostnader är

² Regeringsuppdrag N2016/06227/FÖF och N2018/04198/FÖF.

också svårt att få fram på grund av fragmenterade strukturer för validering.

En svaghet som Cedefop lyfter fram med generell finansiering som är integrerad i ersättningen för utbildningen är att det blir svårt att följa upp i vilken utsträckning validering genomförs. En annan svaghet är att en generell ersättning inte ger incitament som kan bidra till att förändra attityderna bland utbildningsanordnare till kunnande som utvecklats i andra sammanhang. Särskilt om utbildningsanordnare uppfattar att valideringsprocessen är tidskrävande och kostsam finns en risk att de är motvilliga till att erbjuda validering, eller inte erbjuder det alls.

Utan särskild finansiering som en drivkraft för att öka omfattningen av validering, riskerar attityder och uppfattningar bland utbildningsanordnare att ändras långsammare eller inte ändras alls (Cedefop 2016a, s. 25).

8.1.5 Ekonomiska incitament saknas inom delar av utbildningssystemet

Vinsterna av validering, som leder till att en utbildning kan förkortas, tillfaller både individen och samhället som helhet (se avsnitt 3.3.1). Även för utbildningssektorn i stort torde tillgodoräknande av tidigare förvärvat kunnande innebära en effektivare användning av resurser. Detta gäller under förutsättning att de utbildningsplatser som frigörs kan användas för andra studerande som behöver utbildningen för att nå den kompetens som eftersträvas.

För den enskilda utbildningsförvaltningen, utbildningsanordnaren eller lärosätet ser det dock annorlunda ut. Validering är en resurskrävande verksamhet, särskilt om valideringen syftar till att kunnande som individen utvecklat i andra sammanhang ska kunna tillgodoräknas som likvärdig kunskap som en formell utbildning ska ge. Internationella beräkningar av kostnaderna för en validering visar på en kostnad mellan på mellan 1 000 och 2 000 euro (SOU 2018:29, s. 194 f).

Yrkeshögskolans utbildningsanordnare och universitet och högskolor kan dessutom förlora ersättning om tillgodoräknande beviljas. Det riskerar att leda till att individen inte informeras om möjligheten att få sitt förvärvade kunnande bedömt för tillgodoräknande och att validering inte genomförs.

Någon form av finansiering för tillgodoräknande behöver därför finnas inom respektive utbildningsform. Bland de nordiska länderna tillämpar Danmark och Island särskilda ersättningar för den validering som genomförs. I Finland och Norge är dock ersättningen till utbildningsanordnarna integrerad i ersättningen för utbildning på liknande sätt som i Sverige (se kapitel 5).

Särskild ersättning bör utgå till lärosäten för validering

Valideringsdelegationen konstaterade i delbetänkandet *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande* (SOU 2018:29) att dagens resurstilldelningssystem inom högskolan motverkar tillgodoräknanden som grundas på studentens reella kompetens. Hos lärosätet uppstår kostnader för att bedömningsarbetet, samtidigt som utbildning som tillgodoräknas inte utgör grund för ersättning. För utbildning som tillgodoräknas går lärosätet alltså miste om ersättning – studenten tar upp en plats på utbildningen men genererar inga intäkter.

I de särskilda satsningarna Vidareutbildning av lärare och förskollärare som saknar lärarexamen (VAL) och Lärarlyftet tilldelas särskilda resurser i syfte att möjliggöra validering av kompetens som utvecklats i yrkesverksamhet och mer individuellt anpassade studiegångar.

Valideringsdelegationen gjorde i delbetänkandet bedömningen att en särskild ersättning bör utbetalas till universitet och högskolor för tillgodoräknanden som baseras på kunskaper och färdigheter som utvecklats på annat sätt än genom svensk eller utländsk högskoleutbildning. Ersättningen bör vara schabloniserad och baseras på genomsnittlig kostnad för en bedömning av tidigare förvärvat kunnande, cirka 15 000 kronor per bedömning. En sådan ersättning bör enligt delegationens bedömning betalas ut i efterhand i de fall då ett tillgodoräknande har beviljats.

Förslaget har remissbehandlats och samtliga remissinstanser var positiva till förslaget om en särskild ersättning. Däremot fanns det delade meningar om hur en ersättning bör utformas.

Ett särskilt spår inom yrkeshögskolan kan underlätta tillgodoräknanden

I en egeninitierad utredning av Myndigheten för yrkeshögskolan om tillgodoräknande inom yrkeshögskolan framkommer att anordnaren riskerar att förlora statsbidrag för den studerande under den period då tillgodoräknad kurs genomförs (MYH 2019c). Detta trots att kostnaden för utbildningsplatsen i form av till exempel lärare, lokaler och utrustning kvarstår. Anordnare som tillfrågats inom ramen för utredningen efterfrågar inte nödvändigtvis extra ersättning för tillgodoräknande, men de vill inte förlora statsbidraget.

På yrkeshögskoleutbildningar som genomförs på halv- eller kvartsfart görs en större andel tillgodoräknanden jämfört med utbildningar på helfart. Det beror enligt MYH troligen på att de studerande inte är beroende av studiemedel för sin försörjning.

För att ta tillvara den potential för mer omfattande tillgodoräknande som sannolikt finns inom yrkeshögskolan föreslår MYH (2019c) att ett särskilt spår inrättas – YH-flex. Förslaget innebär att en sökbar kurs inrättas för validering för tillgodoräknande som ska resultera i ett examensbevis. Vid behov utformas en individuell studieplan med kompletterande kurser. Det ska även vara möjligt att efter validering få ett utbildningsbevis, motsvarande ett förhandsbesked eller ett erkännande i relation till hela eller delar av kurser i utbildningen. Det ska enligt förslaget gå att söka till YH-flex vid flera tillfällen under året efter anordnarens eget upplägg.

Statsbidrag utgår för genomförd validering samt eventuell komplettering i enlighet med redan beviljad schablonersättning för utbildningen. Ersättningen ska utgå i två steg, dels en fast del för själva tillgodoräknandet, dels en del i efterhand för det antal veckor som den studerande behöver för att komplettera.

Valideringsdelegationen är positiva till förslaget om YH-flex. Det kan jämföras med hur orienteringskursen ger förutsättningar för validering inom kommunal vuxenutbildning (se nästa avsnitt). Det kan också jämföras med den sökbara valideringskursen inom VAL (se SOU 2018:29, s. 98 ff.).

Ekonomiska incitament finns inom komvux i form av orienteringskurs

Valideringsdelegationen har uppfattat att kommunerna inte är intresserade av ett riktat statsbidrag för validering.³ Vuxenutbildningen är ett kommunalt ansvar och incitament till validering behöver därför lösas genom att kommunen som huvudman för utbildningen hittar en lämplig finansieringsmodell i förhållande till de olika utbildningsanordnarna.

Inom kommunal vuxenutbildning finns möjlighet att genomföra validering inom en orienteringskurs, vilket innebär att valideringen kan genomföras brett mot flera kursmål och utan att eleven är antagen till en särskild kurs. Därmed finns en organisatorisk form som ger förutsättningar för individen att finansiera tiden i validering med studiemedel. I delbetänkandet *En nationell strategi för validering* (SOU 2017:18) framhöll Valideringsdelegationen att kommunerna i ökad utsträckning bör använda sig av orienteringskursen som en organisatorisk lösning för att genomföra validering. Var femte kommun genomförde validering inom ramen för en orienteringskurs läsåret 2016/17 (Valideringsdelegationen 2018, s. 29).

Statlig finansiering i form av statsbidrag kan utgå till kommunen inom ramen för regionalt yrkesvux.⁴ Statsbidrag för orienteringskurs får dock endast lämnas om eleven samtidigt deltar i regionalt yrkesvux i någon av de samverkande kommunerna.⁵ Möjligheten till statsbidrag för validering inom en orienteringskurs ger incitament att utföra validering inom regionalt yrkesvux. Ersättning utgår till kommunen för en orienteringskurs på högst 200 verksamhetspoäng, vilket motsvarar 10 veckors studier på helfart. Statsbidraget uppgår till 7 500 kronor för en orienteringskurs som motsvarar 10 veckor (30 000 kronor per årsstudieplats). Beroende på hur kommunen valt att organisera utbildningen möjliggör detta att en elev kan gå igenom validering inom en orienteringskurs för att sedan komplettera med relevanta kurser och delar av kurser baserat på valideringens resultat.

Statsbidrag kan vid ett sådant upplägg utgå för både valideringen i form av verksamhetspoäng för orienteringskursen, och sedan även full ersättning för den eller de efterföljande nationella kurserna.

³ Se även skrivelsen *Se över nuvarande regelverk för statsbidrag inom vuxenutbildning*, Sveriges Kommuner och Landsting 2018-02-02 (dnr. 18/00695).

⁴ 3 § förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

⁵ 21 § förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

Detta ger incitament att genomföra validering. Dessutom får kommunen möjlighet att erbjuda utbildning till fler personer eftersom utbildningskapacitet frigörs.

I de fall då kommuner lägger ut utbildning på entreprenad finns dock skäl att överväga hur avtalen med utbildningsanordnarna utformas. Det vanliga upplägget i dag är att utbildningsanordnarna får en fast ersättning, oavsett om en elev kan få delar av utbildningen tillgodoräknad efter en validering eller inte. Detta kan ge utbildningsanordnare incitament att förkorta utbildningen mer än vad som motsvarar elevens tidigare förvärvade kunnande.

En alternativ modell skulle kunna vara att ersätta externa utbildningsanordnare för validering separerat från den ersättning som ges för den efterföljande utbildningen. En annan variant är att kommunen genomför valideringen i egen regi för att sedan ersätta utbildningsanordnaren för den utbildning som *de facto* genomförs efter valideringen. Båda varianterna medför en bättre kontroll över om validering genomförts och hur mycket utbildning som eleven sedan deltar i. I båda fallen skulle också effektiviseringen som validering kan leda till komma kommunen och kommunmedborgarna tillgodo, i stället för att utbildningsanordnaren eventuellt får betalt för utbildning som inte genomförs.

8.2 Individens finansiering under en validering

Ekonomiska incitament behöver även finnas för individen. Individens finansiering under en validering blir aktuellt framför allt vid tillgodoräknande inom en utbildning.

Studiemedel utgår till studerande på eftergymnasial nivå och på grundskolenivå och gymnasial nivå för personer över 20 år. Studiemedel består av bidrag och lån och en förutsättning för att få studiemedel är att man bedriver studier.

Om en person efter en validering får en kurs tillgodoräknad kan individen inte få studiemedel för den del av studieperioden som har tillgodoräknats. Om individen inte har ett arbete eller kan försörja sig på annat sätt kan hen därför välja att avstå från att få en del av utbildningen tillgodoräknad. Följden blir att individen tar studiemedel för att genomgå en kurs för att studera sådant som hen redan kan. Individen tar då upp en studieplats för någon annan som kan

behöva den bättre. Om individen väljer att skriva in sig på kursen men inte delta i undervisningen eller deltar endast i vissa delar innebär det dessutom att utbildningsanordnaren, i de fall det utgår ersättning, får ersättning för något som inte utförs.

Att studiemedel inte kan utgå för tid som inte avser studier är självklart, även om det kan innebära problem för den studerande. Ett annat problem är dock att individen i vissa fall inte heller får ersättning för den tid som behöver avsättas för att genomgå en validering. Problemet blir särskilt stort om det är en stor del av utbildningen som ska valideras och individen inte har någon ersättning under tiden i validering. Olika lösningar behövs för att hantera dessa utmaningar.

Inom satsningen på vidareutbildning av lärare och förskollärare som saknar lärarexamen (VAL) har det inrättats en särskild valideringskurs, som även är studiestödsberättigad (SOU 2018:29, s. 98–100). För erfarna ämneslärare utan tillräcklig ämnesutbildning för att vara behöriga lärare ges möjlighet att genom validering visa att man uppfyller ämneskraven i undervisningsämnet. Kursen erbjuds som ett alternativ till att läsa ytterligare 30 högskolepoäng inom det aktuella ämnet.

Som framgår av avsnitt 8.1.5 har Myndigheten för yrkeshögskolan föreslagit att ett särskilt spår inrättas inom yrkeshögskolan, kallat YH-flex. Förslaget syftar till att ta tillvara den potential för mer omfattande tillgodoräknanden som finns inom yrkeshögskolan. Genom att en sökbar kurs för validering för tillgodoräknande inrättas blir kursen också studiestödsberättigad.

Orienteringskursen inom kommunal vuxenutbildning (komvux) är studiestödsberättigad. Antalet veckor med studiemedel är dock färre vid studier på gymnasial nivå (80 eller 120 veckor, beroende på tidigare utbildning) än på eftergymnasial nivå (högst 240 veckor).

Regeringens förslag om att införa utvecklingstid kan innebära en möjlighet för anställda att finansiera validering för tillgodoräknande (prop. 2019/20:1 s. 30 f och s. 95 f). Utvecklingstid syftar till att bidra till anställdas behov av att utveckla sin kompetens eller utveckla ny kompetens för att stärka sin fortsatta anställningsbarhet. Utbildning föreslås vara i fokus under utvecklingstiden.

Förslaget bygger på ett förslag om utvecklingsledighet från *Utredningen för hållbart arbetsliv över tid* (SOU 2018:24). Enligt utredningens förslag ska den som deltar i utvecklingstid få inkomstrelaterad

aktivitetsersättning om hen uppfyller kraven för inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning. Ledigheten ska enligt utredningens förslag kunna ägnas åt bland annat utbildning, validering eller arbetspraktik.

Arbetet med att utforma en modell för utvecklingstid pågår inom Regeringskansliet.

8.3 Finansiering av utveckling av validering

Finansiering behövs även för att utveckla och etablera strukturer för validering. Projekt kan vara en viktig startpunkt till exempel för att ta fram rekommendationer, manualer eller nya metoder för validering. Projektfinansiering kan dock leda till kortsiktiga resultat. Utan möjlighet att integrera lärdomar och resultat från projekten i den ordinarie verksamheten finns det risk att dessa går förlorade (Cedefop 2016a, s. 39). En mer långsiktig finansiering kan motverka detta.

8.3.1 Tillfällig medfinansieringen från staten för att utveckla branschvalidering

Medfinansieringen från det offentliga för att utveckla branschvalidering har alltid varit i form av projekt och tillfälliga satsningar (se avsnitt 4.2.4). Det uppfattas som oförutsägbart bland branscherna och leder till en ryckig och mindre ändamålsenlig utveckling.

I avsnitt 10.5.1 föreslår Valideringsdelegationen en långsiktig statlig medfinansiering för att utveckla och vidareutveckla branschvalidering. Delegationens förslag innebär att statsbidrag lämnas för insatser som syftar till att utveckla modeller för validering av yrkeskompetens. Vid fördelning av statsbidrag ska ansökningar som avser insatser som syftar till att utveckla nya och revidera befintliga kvalifikationer särskilt prioriteras. Genom att branschen själv – med hjälp av referensföretag eller andra verksamheter – tar fram kvalifikationerna får dessa legitimitet bland arbetsgivare och fackliga företrädare i den aktuella branschen.

8.3.2 Särskilda satsningar för att utveckla bedömning av reell kompetens inom högskolan

Inom högskolan har det tidigare funnits medel för att utveckla validering. En särskild satsning för att utveckla arbetet med validering i högskolan gjordes när möjligheten att bli behörig till grundläggande högskoleutbildning genom reell kompetens skulle införas (se avsnitt 4.2.1). Lärosätena tillfördes sammantaget drygt 70 miljoner kronor för detta utvecklingsarbete.

Under perioden 2016–2018 tillförde regeringen 30 miljoner kronor per år för utveckling av metoder och strukturer för validering och bedömning av reell kompetens (se avsnitt 4.2.5). Universitets- och högskolerådet (UHR) hade i uppdrag att samordna och stödja pilotverksamheten som 23 lärosäten medverkade i.

Efter att pilotverksamheten avslutats saknas emellertid både finansiering för att utveckla strukturer för bedömning av reell kompetens hos berörda lärosäten och ett uppdrag för UHR att främja och stödja lärosätenas arbete med validering. Delegationen har understrukt behovet av att UHR ges ett sådant uppdrag (se SOU 2018:29 och bilaga 3).

8.3.3 Pilotverksamhet med riktat statsbidrag för validering inom yrkeshögskolan

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har genomfört en pilotstudie med riktat statsbidrag för validering inom yrkeshögskolan (MYH 2016). Syftet med pilotstudien var bland annat att utveckla valideringsverksamheten inom yrkeshögskolan, och undersöka effekterna av ett riktat statsbidrag avseende validering för tillträde och tillgodoräknande.

I pilotstudien användes statsbidrag för att anordnare skulle kunna utveckla, anpassa och implementera rutiner och verktyg för att validera individers tidigare lärande för rekrytering av potentiella studerande, för antagning till utbildningen och för anpassning av studiegång. I pilotstudien fördelades det riktade statsbidraget i form av schabloner som rekvirerades efter genomförda valideringar. Schablonbeloppen var höga, men MYH ansåg att de ändå var rimliga utifrån pilotstudiens förutsättningar.

8.3.4 Utvecklingsmedel inom komvux främst under 1990-talet

Utvecklingen av validering inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) tog fart under de år på 1990-talet som Kunskapslyftet pågick. Ett administrativt grundbidrag lämnades till samtliga kommuner för utveckling av infrastrukturen för vuxnas lärande, bland annat validering.

Under samma period tillsattes en utredning som hade i uppdrag att organisera pilotprojekt och försöksverksamheter i syfte att utveckla modeller och metoder för validering av utländsk yrkeskompetens inom komvux, som lämnade slutbetänkandet *Validering av vuxnas kunskap och kompetens* (SOU 2001:78).⁶

När Kunskapslyftet avslutades överfördes medel från det särskilda statsbidraget för utbildningsplatser inom komvux till det generella statsbidraget till kommunerna. I samband med denna omläggning lämnades även ett särskilt statsbidrag om 350 miljoner kronor för utveckling av infrastruktur för vuxnas lärande, bland annat validering (prop. 2001/02:1 utgiftsområde 16). Bidraget fördelades till kommunerna efter ansökan.

Därefter har det till stor del saknats statliga utvecklingsmedel för validering inom komvux.

8.3.5 Tillfälliga medel för att utveckla regionala strukturer för validering

Samtliga regioner har accepterat ett erbjudande från regeringen att stödja och främja insatser inom tre utpekade fokusområden inom kompetensförsörjning (se avsnitt 7.1.3). Ett av de tre fokusområden som regeringen pekat ut är att bidra till att etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå. Tillväxtverket har i uppdrag att under 2018–2020 stödja regionernas arbete inom kompetensförsörjningsområdet, inklusive validering. Regeringen har avsatt totalt 80 miljoner kronor under perioden 2018–2020 för att genomföra uppdraget.

Regionernas och Tillväxtverkets uppdrag är således tidsbegränsat. Valideringsdelegationen föreslår i avsnitt 7.5.3 ett mer långsiktigt uppdrag till regionerna att arbeta med kompetensförsörjning och validering för att en varaktig struktur ska kunna etableras.

⁶ Dir. 1999:86, dir. 2000:84 och dir. 2001:47.

8.3.6 Endast en mindre andel av socialfondsmedlen går till kompetensförsörjning

Europeiska socialfonden (ESF) inrättades genom Romfördraget 1957. Den är EU:s äldsta fond och ska bidra till medlemsstaternas utveckling av socialt hållbar och inkluderande sysselsättning och tillväxt. Inriktningen av socialfondsprogrammen har bland annat tagit sin utgångspunkt i unionens strategier på sysselsättningsområdet, såsom Lissabonstrategin och Europa 2020-strategin (se avsnitt 4.1.1).

Medlemsländerna har getts visst utrymme att välja inriktning för sina respektive nationella program. I Sverige har socialfonden sedan starten 1995 haft två huvudsakliga inriktningar, dels projekt för att stödja kompetensförsörjning och kompetensutveckling och underlätta omställning och livslångt lärande, dels åtgärder för personer som står långt från arbetsmarknaden. Insatser för ungdomar har givits ett starkt genomslag, däremot har det saknats ett tydligt fokus på omställning mitt i livet och satsningar för att stärka kompetensen för individer i arbetslivet (Abrahamsson 2017).

I det nationella programmet för socialfonden för perioden 2014–2020 finns medel för kompetensförsörjning inom programområde 1. Det övergripande målet för insatser inom detta programområde är att förbättra kompetensförsörjningen på den svenska arbetsmarknaden. Målet är med andra ord att det finns personer som har rätt kompetens för de jobb som blir tillgängliga. Insatserna ska antingen öka kompetensen hos redan sysselsatta eller underlätta övergången från utbildning till arbetsmarknad.

De projekt som får stöd inom programområde 1 ska dels bidra till att deltagarnas ställning på arbetsmarknaden stärks, dels tillgodose arbetsmarknadens behov av kompetens och arbetskraft. I bedömningen av ansökningar utgår Svenska ESF-rådet från hur väl projektet motsvarar två av fondens fem prioriteringar, nämligen att:

- möjliggöra livslångt lärande och höja arbetskraftens kunskaper, färdigheter och kompetenser samt främja flexibla utbildningsvägar, och
- underlätta övergången från utbildning till arbete, till exempel genom att förbättra utbildningarnas relevans för arbetsmarknaden och stärka yrkesutbildningar och deras kvalitet.

Satsningarna för kompetensförsörjning (programområde 1) i nuvarande programperiod 2014–2020 omfattar 1,7 miljarder kronor, vilket motsvarar 26 procent av socialfondens totala budget. Därutöver tillkommer lika mycket i nationell medfinansiering.⁷ I tidigare programperioder har programområden som omfattar kompetensutveckling av redan anställda uppgått till en betydligt högre andel.⁸ Programområde 2, Öka övergångarna till arbete, utgör den största andelen av socialfondsmedlen i nuvarande programperiod, cirka 60 procent.

Effektutvärderingar av socialfondsprojekten saknas i stor utsträckning. Slututvärderingarna av såväl Växtkraft Mål 3 (programperioden 2000–2006) som det nationella programmet för perioden 2007–2013 visade emellertid en god måluppfyllelse för satsningarna på kompetensutveckling.⁹ När det gällde projekt för personer som står långt från arbetsmarknaden kunde utvärderarna endast se marginellt bättre resultat jämfört med reguljära arbetsmarknadspolitiska åtgärder (ESF-rådet 2010; Ramböll 2013).

I det nationella socialfondsprogrammet för 2014–2020 framhålls ett stärkt fokus på effektutvärdering av programmets insatser för att bättre kunna identifiera framgångsrika metoder som kan implementeras i ordinarie verksamhet.

Nationella projekt ger förutsättningar för utveckling av långsiktigt hållbara strukturer

De regionala strukturfondspartnerskapen har i nuvarande programperiod en avgörande roll för prioriteringen av vilka projekt som får stöd genom strukturfonden. Med kopplingarna till regionalt kompetensförsörjningsarbete, kommunal vuxenutbildning och andra utbildningsanordnare, omställningsaktörer och arbetsmarknadens par-

⁷ Medfinansiering som avser deltagarersättning (från kommun, Arbetsförmedlingen m.fl.), löner, lokaler eller kontanta medel tillkommer med ett lika stort belopp.

⁸ På grund av olika redovisningsprinciper blir omfattningen av olika programområden inte jämförbara mellan olika programperioder.

⁹ Rambölls (2013) utvärdering av effekterna av kompetensutvecklingsinsatser inom ramen för socialfonden under programperioden 2007–2013 visar att dessa bidragit till att stärka deltagarnas ställning i arbetslivet. Utvärderingen genomfördes som en s.k. fiktiv tvillingstudie. Den visar både en mer positiv löneutveckling för deltagare än för icke deltagare och att kompetensutveckling stärker förutsättningarna för rörlighet. Sannolikheten att ha bytt yrke ett år efter deltagandet i en kompetensutvecklingsinsats var 45 procent högre än för kontrollgruppen.

ter är partnerskapen viktiga arenor för att ta sig an regionala utmaningar på kompetensförsörjningsområdet.

Av medlen för programområde 1 under nuvarande programperiod fördelas 1,2 miljarder (75 procent) av de regionala partnerskapen, medan 0,4 miljarder kronor (25 procent) finns avsatta för nationellt beslutade projekt. Drygt 25 regionala projekt i nuvarande programperiod omfattar utveckling av validering eller användning av valideringsverktyg (se bilaga 3).

I och med att en stor andel av medlen fördelas på den regionala nivån finns samtidigt en risk för att resurserna splittras på en stor mängd ad hoc-inriktade valideringsprojekt anpassade efter dagsaktuella trender. Nationell kraftsamling runt större, mer sammansatta, valideringsprojekt kan bidra till mer strukturerande effekter. Under nuvarande programperiod har ett tiotal nationellt beslutade ESF-projekt startats, vilka bidrar till utveckling och ökad användning av validering.

Exempel på ett sådant projekt är Branschvalidering – operativ och strategisk samverkan (BOSS). BOSS-projektet bedrivs under 2018–2019 av Myndigheten för yrkeshögskolan tillsammans med ett 20-tal branscher och syftar till att öka nyttan och användningen av validering för arbetsgivare och individer. Inom BOSS-projektet arbetar man bland annat med att anpassa eller uppdatera branschernas valideringsmodeller och att genomföra den kvalitetsdeklaration som beskrivs i standarden för branschvalidering av yrkeskompetens.

Skolverkets RegioVux-projekt är ett annat exempel på ett nationellt beslutat socialfondsprojekt. Projektet syftade till ökat samarbete över kommungränserna för att förstärka regional yrkesinriktad vuxenutbildning och validering. Fyra regioner deltog i projektet som avslutades i december 2018.¹⁰ Ett av målen med projektet var att utveckla fungerande väglednings- och valideringsverksamhet inom en region. En utvärdering av RegioVux-projektet visar att arbetet med validering har varit framgångsrikt (Sweco 2019, s. 12).

¹⁰ De fyra regionerna är Region Norrbotten (Lapplands kommunalförbund), Region Västerbotten (Västerbotten Vux), Västra Götalandsregionen (Skaraborgs kommunalförbund) och Region Skåne (Kommunförbundet Skåne).

Kompetensutveckling, valideringsinsatser och samverkan är preliminära prioriteringar i kommande programperiod

Svenska ESF-rådet har på regeringens uppdrag tagit fram en omvärldsanalys med preliminära prioriteringar för socialfondsprogrammet den kommande programperioden (ESF+). Med den redovisade omvärldsanalysen som grund ska ESF-rådet lämna ett förslag till ESF+ för perioden 2021–2027 senast den 1 april 2020.

I omvärldsanalysen slår ESF-rådet fast att det är viktigt att ESF+ främjar kompetens både på och utanför arbetsmarknaden för att vara en relevant aktör på en arbetsmarknad i förändring (ESF-rådet 2019). Kompetensutveckling för omställning, förebyggande arbete i form av strategisk kompetensutveckling, valideringsinsatser och förstärkt samverkan bör vara centrala insatsområden för ESF+.

ESF-rådet lyfter även fram vikten av tillgång till kvalificerad vägledning för studerande och arbetssökande, arbetsmarknadskontakter i utbildningen och möjligheter att komplettera sin utbildning i vuxen ålder samt att studera vidare under yrkeslivet. Valideringen behöver utvecklas till fler branscher och sektorer på ett enhetligt och kvalitetssäkrat sätt, för att bidra till övergångar mellan utbildningssystemets olika delar och stimulera yrkesväxling (ESF-rådet 2019).

I Europeiska kommissionens landrapport för Sverige 2019 anger kommissionen att ESF+ i Sverige framför allt bör användas för insatser som ryms inom den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Det handlar om insatser för att förbättra effektiviteten och arbetsmarknadsrelevansen i utbildning samt främja livslångt lärande, bland annat genom flexibla fort- och vidareutbildningsinsatser och att främja karriärväxling (ESF-rådet 2019, bilaga 1).

8.3.7 Regionalfonden kan omfatta kompetensutveckling under nästa programperiod

Förberedelser och förhandlingar pågår inte bara om inriktning och utformning av europeiska socialfonden inför nästa programperiod, utan även om inriktningen av övriga strukturfonder som omfattas av EU:s sammanhållningspolitik.

EU-kommissionen har föreslagit att den europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) under programperioden 2021–2027 kan omfatta satsningar på kompetensutveckling och färdigheter för smart

specialisering, strukturomvandling och entreprenörskap. Tillväxtverket har i ett inspel till regeringens ställningstaganden om EU-fonderna i nästa programperiod tagit fasta på detta. Myndigheten föreslår att Eruf tydligare bör användas för att möta utmaningar och behov att förnya kunskap och kompetens i näringslivet till följd av bland annat strukturomvandling och digitalisering.

Tillväxtverket (2019c) gör bedömningen att Eruf, tillsammans med kompletterande individinriktade insatser för livslångt lärande inom ESF+, skapar goda förutsättningar för en starkt kompetensförsörjning i näringslivet. Samtidigt påtalar myndigheten en risk för överlappning mellan kompetensutvecklingsinsatserna i de båda fonderna. För att underlätta för företagen anser Tillväxtverket att regeringen bör överväga att renodla fondernas inriktning så att all kompetensutveckling för målgruppen företag samlas i regionalfonden.

8.4 Förslag och bedömningar

8.4.1 Utökade medel för kompetensförsörjning och livslångt lärande i nästa programperiod för socialfonden

Bedömning: I den kommande programperioden för europeiska socialfonden bör validering lyftas fram som ett verktyg såväl för kompetensförsörjning och livslångt lärande som för personer som står långt från arbetsmarknaden. Utökade medel bör avsättas för kompetensförsörjning och livslångt lärande där validering ingår som en avgörande beståndsdel. För projekt avseende validering bör medfinansieringen lösas med nationellt avsatta medel.

En större andel av medlen för kompetensförsörjning och livslångt lärande i den kommande programperioden bör gå till nationella projekt.

Validering är ett viktigt verktyg för en arbetsgivares kompetensförsörjning och för att möjliggöra livslångt lärande. Utveckling av kvalifikationer och aktuella kompetensstandarder för olika yrkesroller förbättrar också utbildningars relevans för arbetsmarknaden. Under innevarande programperiod har ett stort antal ESF-finansierade projekt bedrivits som syftat till att utveckla arbetet med validering.

Validering bör vara en naturlig del av socialfondens insatser för kompetensförsörjning även i nästa programperiod.

Förändringen av arbetslivet innebär ökande krav på kompetensutveckling och lärande för omställning (se avsnitt 3.1.3). Utbildning inför inträdet på arbetsmarknaden räcker inte, individer behöver kunna bygga på och bygga om sin kompetens för att den ska svara mot arbetslivets nya krav. Kompetensutveckling för yrkesverksamma är nödvändigt både för att arbetsgivare ska klara kompetensförsörjningen och för att förhindra att individer slås ut från arbetsmarknaden.

Att kompetensutveckling för anställda kommer till stånd är framför allt arbetsgivarnas ansvar. Men också staten bör ta ett ansvar. Det gäller inte minst för att säkerställa tillräckliga insatser för anställda i små och medelstora företag och för den ökande gruppen som har tillfälliga jobb eller är egenanställda. Förutom avgränsade satsningar på kompetensutveckling för vissa yrkesgrupper, som till exempel lärare, utgör socialfondsprojekt huvuddelen av de offentliga satsningarna för kompetensutveckling av yrkesverksamma.¹¹

Under de två senaste programperioderna har programområde 2, som avser ökade övergångar till arbete för personer som står långt från arbetsmarknaden, utgjort huvuddelen av socialfondsmedlen. Detta trots socialfondens stora betydelse för att underlätta för sysselsatta kvinnor och män att utvecklas i takt med arbetslivets krav. Medel för samma ändamål som i programområde 2 finns framför allt inom den ordinarie arbetsmarknadspolitiken. Om behov finns av förstärkning av den nationella arbetsmarknadspolitiken bör detta framför allt ske genom utökade ramar för den ordinarie arbetsmarknadspolitiken.

Socialfondens medel bör värnas för att möta de ökande behoven av kompetensutveckling i arbetslivet och tydligare inriktas mot kompetensförsörjningsområdet där validering utgör en viktig del.

Valideringsdelegationen bedömer därför att utökade medel bör avsättas för kompetensförsörjning och livslångt lärande i den kommande programperioden för europeiska socialfonden. Utvecklingen av långsiktigt hållbara strukturer för validering bör vara en prioriterad insats inom området. Andelen som riktas till projekt för kompetensförsörjning och livslångt lärande bör uppgå till minst 50 pro-

¹¹ Vissa satsningar för att stödja kompetensutveckling och kompetensväxling bland yrkesverksamma görs också av Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling (KK-stiftelsen).

cent av det nationella socialfondsprogrammets totala omfattning. För att underlätta projekt som syftar till att utveckla långsiktigt hållbara strukturer för validering bör medfinansieringen lösas med nationellt avsatta medel.

Valideringsdelegationen bedömer också att en större andel av medlen för kompetensförsörjning i den kommande programperioden bör gå till nationella projekt. För att få långsiktig påverkan på förutsättningarna för validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande bör de utvecklingsprojekt som genomförs vara förankrade på nationell nivå. Valideringsprojektens kvalitet och nationella legitimitet säkerställs genom att projekten ska uppfylla kraven i valideringsförordningen.

9 Kunskapsutveckling

Fokus i detta kapitel är på hur kunskapsutvecklingen på valideringsområdet kan stärkas. Kapitlet behandlar kompetensutveckling för utförare av validering, uppföljning av den validering som genomförs, tillgång till statistik samt forskning om validering.

Hög kvalitet i genomförandet ger valideringens resultat legitimitet. För att genomföra validering med hög kvalitet behöver utföraren ha rätt kompetens. Kompetensutveckling för valideringsutförare är därför centralt för att få kvalitet i valideringsarbetet (avsnitt 9.1).

Det finns brister i hur validering och bedömning av reell kompetens följs upp och redovisas. Dessa brister gör det svårt i dagsläget att uppskatta valideringsverksamhetens omfattning. Kvalitetssäkrad och tillförlitlig statistik behövs också för att kunna genomföra effektutvärderingar. Såväl kvantitativ som kvalitativ forskning om validering är begränsad i Sverige i dag (avsnitt 9.2).

Valideringsdelegationens förslag och bedömningar när det gäller insatser för kompetensutveckling för utförare samt förbättrad statistik och forskning om validering lämnas i avsnitt 9.3.

9.1 Kompetensutveckling för ökad kvalitet

9.1.1 Webbutbildning om validering ger en helhetsbild med möjlighet till fördjupning

Statens skolverk tog under 2017 fram en webbutbildning i validering, *Valideringsarbete i teori och praktik – en introduktion*. Utbildningen omfattar cirka 16 timmar och avslutas med ett slutprov. Webbutbildningen är uppbyggd kring olika scenarier med filmer, teori och praktiska moment och riktar sig till personer som arbetar med vägledning, kartläggning, antagning eller bedömning av kompetens.

Utbildningen ger en helhetsbild av validering med möjlighet att fördjupa sig i kartläggnings- och bedömningsarbetet. Den ger även en bild av olika sammanhang där validering kan användas och vilka bedömningsgrunder som är mest lämpliga inom olika sektorer.

Webbutbildningen har haft ett brett deltagande. Såväl studie- och yrkesvägledare och lärare inom samtliga utbildningsformer som arbetsförmedlare och omställningsaktörer har genomfört utbildningen (se bilaga 3).

9.1.2 Högskolekursen om validering håller hög kvalitet men fler praktiska inslag efterfrågas

Kursen *Validering i praktiken* (7,5 högskolepoäng) startade hösten 2017 vid Linköpings universitet och Linnéuniversitetet. Kursen genomfördes även som distansutbildning vid Högskolan Dalarna under våren 2018.

Kursen bygger på Skolverkets webbutbildning och genomförs som en uppdragsutbildning med Skolverket som uppdragsgivare och finansiär. Syftet med utbildningen är att ge deltagarna en fördjupad förståelse av valideringsprocessen och verktyg för att utveckla sin valideringspraktik. Anställda inom kommunal vuxenutbildning, universitet och högskolor samt Arbetsförmedlingen har utgjort merparten av deltagarna.

En uppföljning som genomförts på uppdrag av Valideringsdelegationen visar att deltagarna är nöjda med kursen och att kursen överlag hållit en hög kvalitet (Strategirådet 2019). Uppföljningen pekar på att de teoretiska inslagen i utbildningen överlag varit uppskattade och setts som relevanta.

Av enkätens öppna svar och i intervjuer framgår dock att många deltagare efterfrågar fler praktiska inslag som är anpassade till den egna verksamheten. Bredden av professioner och aktörer har i viss mån varit en styrka i genomförandet. Samtidigt bedömer Strategirådet att den breda sammansättningen har försvårat ett verksamhetsrelevant upplägg.

Utbildningen har i varierande grad bidragit till att förändra deltagarnas agerande i praktiken. En dryg tredjedel av deltagarna uppger att utbildningens bidrag i detta avseende är begränsat. Av intervjuer och enkätens öppna svar framgår att många deltagare har saknat en tydlig ambition eller en plan från sina chefer om hur kunskapen

från kursen ska användas. Utbildningen har därmed setts mer som en fristående kompetensutvecklingsinsats än som ett verktyg för att driva verksamhetsutveckling inom ett strategiskt prioriterat område.

Finansiering av högskolekursen om validering inför kommande år är ännu oklar. För att säkerställa att kursen kan få en fortsättning även framöver behöver finansieringsfrågan lösas långsiktigt.

9.2 Brist på statistik och forskning om validering

Det behöver finnas jämförbar statistik över omfattningen av validering på både nationell och regional nivå så att man kan följa utvecklingen och kan genomföra effektutvärderingar. Det är ett nationellt ansvar att ta fram statistik. De senaste åren har uppföljningen av validering förbättrats avseende yrkeshögskolan och arbetssökande vid Arbetsförmedlingen. Däremot är nationell statistik över omfattningen av validering inom kommunal vuxenutbildning, högskolan och branschvalidering bristfällig eller saknas helt.

Statistiska centralbyrån (SCB) kan nu redovisa statistik över sökande till yrkeshögskolan som bedömts vara behöriga utifrån reell kompetens. Däremot saknas löpande, kvalitetssäkrad statistik över bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har dock genomfört ett arbete för att få mer information om omfattningen av tillgodoräknande inom yrkeshögskolan (MYH 2019c).

Validering är sedan den 1 februari 2016 ett arbetsmarknadspolitiskt program. Det innebär att Arbetsförmedlingen kan redovisa registerbaserad statistik över omfattningen av validering inom arbetsmarknadspolitiken. Statistiken kan brytas ner på olika grupper och på lokal och regional nivå.

Statistiken om validering inom kommunal vuxenutbildning (komvux) har dock stora kvalitetsbrister (se avsnitt 11.2.1). Inom Statens skolverk pågår en översyn av statistiken för komvux generellt, vilket på sikt kan leda till säkrare uppgifter också om validering.

Nationell statistik om validering inom högskolan saknas fortfarande helt. Valideringsdelegationen har i delbetänkandet Validering i högskolan (SOU 2018:29, s. 206) lämnat förslag för förbättrad statistik om tillgodoräknande inom högskolan.

Respektive bransch ansvarar för att ta fram statistik över omfattningen av validering mot arbetslivets kvalifikationer (branschvalidering). Hur uppgifter om antalet genomförda valideringar samlas in och sparas varierar mellan branscherna. Vissa branscher har egna register där de samlar in information från sina utförare och sammanställer uppgifterna, medan andra lägger uppgiften att samla in information på sina utförare. MYH har på uppdrag av delegationen samlat in och sammanställt uppgifter om branschvalidering (se bilaga 3). I avsnitt 10.5.3 gör delegationen bedömningen att MYH, vid användning av de medel som tillförs myndigheten för att förstärka stödet för branschvalidering, bland annat bör prioritera att regelbundet samla in och redovisa statistik över antalet branschvalideringar.

Forskning om validering har hittills varit begränsad i Sverige. Den forskning som bedrivits har främst utgjorts av kvalitativa studier. En av förklaringarna till bristen på empiriskt baserad kvantitativ forskning är bristen på tillförlitlig statistik om validering. Utökad forskning om validering skulle kunna bidra med perspektiv och ökad förståelse som också kan leda till att valideringsverksamhet och förutsättningar för livslångt lärande utvecklas (NVL 2012, s. 17).

9.3 Förslag och bedömningar

9.3.1 Medel bör tillföras för att säkerställa fortsatt finansiering av högskolekurser om validering

Förslag: Särskilda medel tillförs från och med 2020 för att finansiera högskolekurser om validering.

Som framgår av avsnitt 9.1.2 saknas en finansiering av högskolekurserna om validering inför kommande år. Kompetensutveckling för valideringsutförare är avgörande för att säkerställa kvalitet och legitimitet i valideringen. Valideringsdelegationens uppföljning visar att högskolekursen *Validering i praktiken*, som Statens skolverk hittills finansierat, håller hög kvalitet och är uppskattad av deltagarna (se avsnitt 7.5.2). Kurserna bidrar även till att utveckla en samsyn om validering och till lärande mellan olika verksamhetsområden om hur validering fungerar.

Valideringsdelegationen bedömer att högskolekurserna fyller en viktig funktion och att det är viktigt att säkerställa att kurserna kan erbjudas även framöver. Delegationen föreslår därför att staten tillför medel från och med 2020 för att finansiera dessa kurser.

9.3.2 Statistik över omfattningen av validering inom komvux och högskolan bör förbättras

Bedömning: Statens skolverk bör fortsätta arbetet med att följa upp och redovisa kvalitetssäkrad statistik över omfattningen av validering inom kommunal vuxenutbildning.

Universitetskanslersämbetet bör, i väntan på införande av systemstöd, följa upp omfattningen av bedömning av reell kompetens via enkäter.

I dagsläget saknas en heltäckande uppföljning av den validering som sker inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux). Skolverket har arbetat med att utveckla statistiken om komvux under ett antal år. Skolverket har bland annat beslutat om en mer detaljerad uppföljning av validering genom en ändring i Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m.¹ Den förändrade insamlingen gäller från och med 2020. Då kommer uppgift om delvis validerade kurser också att samlas in. Tidigare har det enbart varit möjligt för huvudmännen att rapportera in uppgift om hela kurser som validerats. Syftet med ändringen är att få en mer rättvis bild av omfattningen av validering. Valideringsdelegationen bedömer att Skolverket bör fortsätta utvecklingsarbetet så att myndigheten kan redovisa kvalitetssäkrad statistik över valideringar inom komvux, både när det gäller hela och delar av kurser.

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har sedan 2017 i uppdrag att utveckla uppföljningen av lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens.² I UKÄ:s första rapportering hänvisade myndigheten bland annat till att vidareutveckling behöver ske i de centrala systemen för antagning (NyA) och studiedokumentation (Ladok) för att tillförlitlig statistik ska kunna tas fram. UKÄ framhöll även att defi-

¹ Ändringsföreskrift SKOLFS 2019:19.

² Regleringsbrevet för budgetåren 2017, 2018 respektive 2019 avseende Universitetskanslersämbetet.

itioner av vad som ska bedömas som reell kompetens behöver göras kända och bli accepterade av lärosätena. UKÄ angav att den långsiktiga ambitionen är att uppföljningen av reell kompetens ska kunna bli officiell statistik (UKÄ 2017).

Inom pilotverksamheten för bedömning av reell kompetens 2016–2018 vidareutvecklade Universitets- och högskolerådet (UHR) det digitala ärendehanteringssystemet Valda. Syftet var att kunna erbjuda lärosätena ett effektivt systemstöd för arbetet med bedömning av reell kompetens, vilket också skulle kunna ge underlag för UKÄ:s uppföljning av lärosätenas arbete. UHR har ännu inte tagit ställning till om Valda kommer att sjasättas som systemstöd för lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens. UKÄ:s möjligheter att följa upp utvecklingen av validering inom högskolan försvåras påtagligt av förseningen av Valda.

Vidare har det saknats en samsyn inom högskolan om hur begreppen validering och bedömning av reell kompetens ska förstås. Detta medförde att kvaliteten var bristfällig i de uppgifter som samlades in från de lärosäten som deltog i pilotverksamheten om bedömning av reell kompetens våren 2018. Med den i kapitel 6 föreslagna valideringsförordningen får emellertid även lärosätena en gemensam utgångspunkt för förståelsen av vad validering avser.

Statistiska centralbyrån (SCB) följer via enkäter upp omfattningen av sökande till yrkeshögskolan som bedömts behöriga för tillträde till utbildning genom reell kompetens. Kvaliteten på statistiken var inledningsvis bristande, men håller nu tillräcklig kvalitet och redovisas på SCB:s webbplats.

Valideringsdelegationen bedömer att UKÄ – i väntan på att systemstödet Valda finns på plats – bör följa upp omfattningen av bedömning av reell kompetens inom högskolan via enkäter.

9.3.3 Kompetensutveckling för utförare inom respektive utbildningssektor

Bedömning: Myndigheten för yrkeshögskolan, Statens skolverk och Universitets- och högskolerådet bör överväga hur de kan tillhandahålla kompetensutvecklingsinsatser inriktade på validering inom den egna sektorns utbildningar.

Riktlinjer och metodstöd för validering finns framtagna inom de flesta områden men det är viktigt att myndigheterna även stödjer användningen av dessa stödverktyg. Deltagarna i högskolekursen *Validering i praktiken* har uttryckt behov av att diskutera genomförandet av validering tillsammans med kollegor från det egna verksamhetsområdet och att genomföra praktiska övningsuppgifter kopplade till den egna verksamheten. Högskolekursens breda gruppssammansättning har varit positiv men har också försvårat ett individanpassat och verksamhetsrelevant upplägg av fortbildningen.

Det föreslagna valideringsrådet (se avsnitt 7.5.2) bör ansvara för att möjliggöra gemensam kompetensutveckling för valideringsutförare inom utbildning och arbetsliv. Under en övergångsperiod bör Myndigheten för yrkeshögskolan ansvara för och finansiera högskolekurserna om validering. Det är viktigt att dessa kurser finns tillgängliga även fortsättningsvis.

Praktiska kompetensutvecklingsinsatser riktade till valideringsutförare inom olika utbildningsområden bör dock tillhandahållas av den myndighet som ansvarar för att främja användningen av validering inom området. Myndigheten för yrkeshögskolan har framhållit behovet av kompetensutveckling för personer som jobbar med validering inom utbildningsområdet. Myndigheten har även föreslagit att stödverktyg för validering bör kompletteras med kompetensutvecklingsträffar för utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan (MYH 2019c, s. 48).

Valideringsdelegationen gör därför bedömningen att Myndigheten för yrkeshögskolan och Statens skolverk bör överväga hur myndigheterna kan tillhandahålla kompetensutvecklingsinsatser för praktiskt genomförande av validering inom sina respektive verksamhetsområden. Kompetensutvecklingsinsatserna bör vara anpassade till mottagarnas roller och kontext. De bör också organiseras så att de bidrar till att valideringsutförare kan förändra sitt agerande i praktiken och till eventuella organisatoriska förändringar på hemmaplan.

Valideringsdelegationen har i delbetänkandet *Validering i högskolan – för tillgodoräkning och livslångt lärande* (SOU 2018:29) föreslagit att Universitets- och högskolerådets (UHR) bör ges ett långsiktigt uppdrag att stödja och främja lärosätenas arbete med erkännande av kompetens som skrivs in i myndighetens instruktion. Inom ramen för ett sådant uppdrag bör även UHR överväga hur

kompetensutvecklingsinsatser för praktiskt genomförande inom högskolan kan tillhandahållas.

Svenska ESF-rådet har nyligen gjort en utlysning för projekt med inriktning mot strategisk kompetensutveckling av yrkesverksamma inom validering. Utlysningen riktade sig till branschorganisationer och krävde ingen medfinansiering. ESF-rådet har även möjlighet att göra en liknande utlysning, inriktad mot projekt för kompetensutveckling av yrkesverksamma som arbetar med validering inom formell utbildning.

9.3.4 Forskning om validering bör utökas

Bedömning: Forskning om validering bör prioriteras i det tioåriga nationella forskningsprogrammet om arbetslivsforskning.

Forskning om validering bör även prioriteras inom ramen för befintliga och kommande satsningar på forskning inom utbildningsvetenskap och vuxnas lärande.

Forskning om kompetensförsörjning och livslångt lärande, inklusive validering, bör lyftas fram som ett viktigt forskningsområde i den kommande forskningspropositionen.

Validering bör prioriteras i det nationella programmet om arbetslivsforskning

Forte, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, har inrättat ett tioårigt nationellt forskningsprogram om arbetslivsforskning på uppdrag av regeringen. Programmet är en del i regeringens satsning för att hantera de stora samhällsutmaningarna genom forskning och innovation och presenterades i den senaste forskningspropositionen (prop. 2016/17:50). Forskningsprogrammen förväntas skapa synergier mellan olika aktörer som kompletterar varandra vad gäller kunskap, kompetens och uppdrag.

Forskningsprogrammet om arbetslivsforskning ska bidra till att öka förståelsen för hur en väl fungerande arbetsmarknad och ett hållbart arbetsliv kan skapas. Budgeten för programmet är 60 miljoner kronor per år för 2019 och framåt. En av samhällsutmaningarna inom arbetslivsområdet som regeringen anger är strukturomvandlingar,

med digitaliseringens och automatiseringens effekter på efterfrågan på arbetskraft och förändrade krav på kompetensförsörjning.

Forte delar i programmet in arbetslivsområdet i tre huvudområden: arbetsmarknad, arbetsorganisation och arbetsmiljö. Området arbetsmarknad omfattar bland annat forskning om matchning mellan utbildning och arbete, omställning och hur kvalifikationskrav utformas. De särskilda satsningarna inom forskningsprogrammen ska på ett tydligt sätt skilja sig från Fortes och andra forskningsfinansiärers befintliga satsningar på området (Forte 2019).

Valideringsdelegationen menar att validering är ett resurseffektivt verktyg som kan bidra till att lösa akuta kompetensförsörjningsbehov, underlätta rörligheten på arbetsmarknaden, bidra i omställning och stärka kopplingen mellan utbildning och arbetsmarknad. Valideringsdelegationen bedömer därför att forskning om validering passar väl in i, och bör prioriteras inom ramen för, det nationella forskningsprogrammet om arbetslivsforskning, förslagsvis genom en riktad utlysning.

Forskning om validering bör prioriteras även inom utbildningsvetenskap och vuxnas lärande

Forskning om vuxnas lärande är en bristvara och forskning kring vuxendidaktik är försvinnande liten. Komvuxutredningen gjorde i sitt slutbetänkande (SOU 2018:71) bedömningen att forskning om kommunal vuxenutbildning (komvux) och vuxnas lärande behöver stärkas, främst genom praktikinära forskning. Utredningen föreslog även att Vetenskapsrådet ska ges i uppdrag att genom riktade medel initiera en forskning om vuxnas lärande. Valideringsdelegationen anser att forskning om validering bör prioriteras i en sådan eventuell satsning.

Vetenskapsrådets kommitté för utbildningsvetenskap (UVK) stödjer forskning och utbildning på forskarnivå inom det utbildningsvetenskapliga området. UVK beslutar om vilka utlysningar som ska göras inom utbildningsvetenskap och vilka ansökningar som ska beviljas bidrag. Inom utbildningsvetenskap studeras undervisning, lärande och kommunikation, didaktik och ämnesdidaktik, sociala och kulturella aspekter på utbildning, utbildningspolitik, utbildningssystem och organisation. Forskning inom utbildningsvetenskap om-

fattar såväl kommunal vuxenutbildning som yrkeshögskola och högskola.

Valideringsdelegationen anser att forskning om validering passar väl in i detta sammanhang och bör prioriteras. Forskning om validering kan med fördel kopplas samman med forskning om yrkesutbildning, yrkeskunnande och yrkesdidaktik.

Fejes (2019) konstaterar att innehåll med fokus på komvux är starkt marginaliserad i lärarutbildningarna och helt frånvarande vid flera lärosäten. En av orsakerna som anges är den begränsade forskningen om vuxenutbildning och vuxnas lärande. Om forskning om vuxnas lärande är bristfällig blir också kunskapen och kompetensen om komvux begränsad inom lärarutbildningarna.

Valideringsdelegationens bedömning är därför att validering bör prioriteras inom befintliga och kommande satsningar på forskning om vuxnas lärande, såväl inom komvux som inom yrkeshögskola och högskola.

Forskning om kompetensförsörjning och livslångt lärande bör lyftas fram i den kommande forskningspropositionen

Arbetet med att ta fram en forskningsproposition för perioden 2021–2024 har påbörjats. Delegationen har med tillfredsställelse noterat att kompetensförsörjning inom vård, skola och näringsliv finns med på dagordningen för den nya forskningsberedningen som utsågs i augusti 2019.³ Det finns dock även behov av forskning om kompetensförsörjning i stort och om det livslånga lärandet.

Delegationen bedömer att kompetensförsörjning och livslångt lärande, inklusive validering, bör lyftas fram som viktiga forskningsområden i den kommande forskningspropositionen. Forskning bör även lyftas fram i den nationella strategin för kompetensförsörjning och livslångt lärande som delegationen föreslår i avsnitt 7.5.1.

³ Utbildningsdepartementet, Forskningsberedningen 2019, Promemoria (U2019/02599/F).

10 Vidareutveckling av validering mot arbetslivets kvalifikationer

Validering är ett viktigt verktyg som kan bidra till att lösa utmaningarna på kompetensförsörjningsområdet (se avsnitt 3.3.2). Tillgång till kompetent personal är en avgörande förutsättning för fler jobb och växande företag. Utan rätt kompetens i organisationen blir det svårt att upprätthålla den kvalitet som krävs för att vara konkurrenskraftig eller för att möta förväntningar, krav och behov hos kunder, beställare, brukare med flera. Kompetensen behöver därför säkras och tas tillvara både hos redan anställda och hos dem som nyanställs.

Detta kapitel behandlar behov och förutsättningar för vidareutveckling av validering enligt de modeller som branscherna har utvecklat, så kallad branschvalidering. Branschvalidering handlar om att synliggöra och bedöma en individs kunnande i förhållande till relevanta kompetenskrav i branschen, det vill säga mot arbetslivets kvalifikationer (avsnitt 10.1). Utmaningar för att utveckla och vidareutveckla branschernas valideringsmodeller beskrivs i avsnitt 10.2.

På senare år har flera förändringar skett inom såväl politiken som inom partssystemet, vilka har förbättrat förutsättningarna för arbetet med att utveckla branschvalidering (avsnitt 10.3). Branscherna äger och ansvarar för sina valideringsmodeller. Staten har dock ett intresse av att validering mot arbetslivets kvalifikationer utvecklas, så att tillgången till kvalitetssäkrad och likvärdig validering kan öka (avsnitt 10.4).

Valideringsdelegationens förslag och bedömningar om hur staten kan stödja branscherna i deras arbete med att utveckla validering av yrkeskompetens presenteras i avsnitt 10.5.

10.1 Ett verktyg för arbetslivets kompetensförsörjning

Strategisk kompetensförsörjning handlar om att långsiktigt kunna attrahera, utveckla och behålla medarbetare för att säkerställa den kompetens som företaget eller organisationen behöver för att nå uppsatta mål. På en föränderlig arbetsmarknad kan validering möjliggöra en smidig omställning och effektiv kompetensutveckling för många individer. Validering av yrkeskompetens enligt en branschmodell – branschvalidering – handlar om att kartlägga, bedöma och intyga en persons kunskaper i förhållande till de krav på kompetens som ställs inom ett yrke eller yrkesområde.

En medarbetare eller en arbetssökande kan ha utvecklat sin kompetens genom utbildning, många år på jobbet eller på något annat sätt. Aktuell kompetens, oavsett hur den förvärvats, kan synliggöras genom validering. Med validering kan kompetensen kartläggas på ett kvalitetssäkrat sätt. För individen kan det bli en grund för att komma in på arbetsmarknaden, för karriärutveckling eller för att växla yrke. För arbetsgivaren ger det möjligheter att ta bättre vara på den kompetens som redan finns i verksamheten och vid behov gå vidare med kompetensutveckling som behövs för att fylla kompetensluckor. På så sätt blir efterföljande kompletterande insatser som kan krävas mer träffsäkra och effektiva.

De vakanser som uppstår när en anställd går vidare till mer kvalificerade arbetsuppgifter eller jobb kan då fyllas av personer med lägre kvalifikationer, så kallade jobbkedjor. Det skapar en dynamik på arbetsmarknaden, både internt på företaget eller organisationen och inom branschen eller regionen.

En branschmodell består av kompetensområden med krav på kunskaper och färdigheter som är gemensamma för ett yrke eller en bransch. Individens kompetens jämförs mot de kompetenskrav som branschen är överens om är kvalificerande och kritiska för verksamheten. Kompetenskraven kan också beskrivas som en kompetensstandard. Valideringen blir på så sätt användbar och betydelsefull för betydligt fler personer och arbetsgivare än om kompetenskraven är framtagna för ett specifikt företag eller en viss kommun.

Validering mot arbetslivets kvalifikationer ger därmed möjligheter för såväl individer som arbetsgivare att bygga vidare på kompetensen över tid. Utifrån validerad kompetens är det enklare att upprätta en långsiktig plan för kompetensförsörjningen på företaget

eller för den egna utvecklingen i yrket. Valideringen synliggör vilket kunnande som finns och vilken kompetens som behöver utvecklas eller tillföras.

10.2 Utmaningar för utveckling av branschvalidering

Valideringsdelegationen lyfter i detta avsnitt ett antal utmaningar för att utveckla och vidareutveckla branschernas modeller för validering. Det handlar om att validering av yrkeskompetens behöver bli tillgängligt för fler yrkesområden och att överförbarheten behöver öka mellan arbetslivets kvalifikationer och formell utbildning.

Vidare finns ofta behov av att anpassa branschmodellerna så att de ska kunna användas även när kunskaperna i svenska är otillräckliga. Dessutom har små och medelstora företag sämre förutsättningar än större företag att använda validering. Det saknas en stabil och långsiktig medfinansiering från det offentliga som kan säkerställa att utvecklingen av validering mot arbetslivets kvalifikationer kan möta de behov som finns.

10.2.1 Tillgängligheten till validering är begränsad

Möjligheterna till validering enligt branschmodell har ökat, både avseende antalet yrkesroller och vem som kan nyttja dem (se bilaga 3). I april 2019 fanns enligt Valideringsdelegationens uppföljning 24 modeller för validering mot arbetslivets kvalifikationer som var operativa eller på gång att börja användas. Dessa modeller omfattade sammanlagt 61 yrkesroller. Sammantaget validerades drygt 18 200 personer under perioden 2015–2018.

Tillgången till branschmodeller behöver dock breddas till att omfatta fler yrken, fler arbetsuppgifter och fler kvalifikationer. Många valideringar görs inom vård- och omsorgsområdet, men i övrigt återfinns huvuddelen av de nuvarande branschmodellerna inom traditionellt mansdominerade yrkesområden. En annan skevhet i tillgången till validering är att yrken inom tjänstesektorn är underrepresenterade, trots att tjänsteproduktion står för två tredjedelar av den svenska ekonomin.

Utgångspunkten för en bredare tillgång till branschmodeller bör vara att det finns ett uttalat behov på arbetsmarknaden, antingen i

form av påtagliga rekryteringsbehov eller stora behov av kompetenshöjning eller kompetensväxling. Kis och Windisch (2018, s. 33) framhåller att länder i första hand bör fokusera på bristyrken med överenskomna kvalifikationskrav för anställningsbarhet vid utveckling av metoder för erkännande av yrkeskompetens. Detta eftersom arbetsgivare är mer benägna att bidra i utvecklingsarbetet om kompetensbehoven är stora och nyttan för de anställda är tydlig.

10.2.2 Kopplingen mellan arbetslivets kvalifikationer och formell utbildning är svag

Branschvalideringens koppling till det formella utbildningssystemet, främst kurser inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux), är fortfarande relativt svag. Kompletteringsutlåtanden efter en validering mot arbetslivets kvalifikationer ger sällan direkt hänvisning till hela eller delar av gymnasiekurser, vilket begränsar möjligheterna till komplettering inom komvux.

Den branschmodell som har den största överförbarheten till kurser inom komvux är vård- och omsorgsmodellen. Där görs valideringen helt mot vård- och omsorgsprogrammens yrkeskurser och ska genomföras enligt de riktlinjer som tagits fram inom Vård- och omsorgscollege.

Inom ramen för Myndigheten för yrkeshögskolans socialfondsfinansierade BOSS-projekt (Branschvalidering – operativ och strategisk samverkan) pågår utvecklingsarbete, där branscherna bland annat arbetar med att uttrycka sina kvalifikationer i form av läranderesultat. Den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) är en viktig utgångspunkt för en ökad överförbarhet mellan arbetslivets kvalifikationer och kvalifikationer som erhålls efter formell utbildning (se avsnitt 6.4).

Vissa kompetenser efterfrågas inom flera branscher. Ett viktigt utvecklingsområde är därför valideringsmodellernas synliggörande av överförbara kompetenser, det vill säga generella kompetenser och allmänna yrkeskompetenser som är gångbara inom flera branscher och yrken. Industrins valideringsmodell Industriteknik Bas är ett bra exempel på hur validering enligt branschmodell dels kan synliggöra

individers allmänna yrkeskompetenser, dels bidra till överförbarhet mellan yrkesroller och yrkesområden inom industrins olika branscher.¹

10.2.3 Branschmodellerna behöver kunna anpassas för personer med svaga kunskaper i svenska

Modeller för validering behöver kunna anpassas för att vara användbara för individer med varierande bakgrund och förutsättningar. Otillräckliga kunskaper i svenska språket försvårar validering av nyanlända invandrades yrkeskompetens. Det finns en risk att det snarare är individens förmåga att kommunicera sin kompetens som bedöms än den faktiska yrkeskompetensen.

Arbetsförmedlingen har ett särskilt ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som främjar en snabb och effektiv etablering på arbetsmarknaden.² Arbetsförmedlingens användning av validering har ökat bland annat till följd av satsningarna på snabbspår för olika yrken där det finns en tydlig efterfrågan på arbetskraft. Omfattningen av validering har trots detta varit låg under de senaste åren, bland annat till följd av ändrade upphandlingsrutiner, och är även mycket skevt fördelad mellan kvinnor och män (se bilaga 3).

I arbetet med att utveckla snabbspår har arbetsmarknadens parter i samarbete med Arbetsförmedlingen anpassat befintliga valideringsmodeller, bland annat med möjligheter att genomföra valideringstester på andra språk än svenska. Inom exempelvis snabbspåret för kockar har allt valideringsmaterial översatts till engelska och arabiska. Ett annat exempel är elteknisk validering för anställningsbarhet som genomförs på svenska, men där språkstöd har utvecklats i form av en modul i en språk-app.

10.2.4 Små och medelstora företag har sämre förutsättningar att använda validering

Arbetsgivare med få anställda har generellt begränsade förutsättningar för att arbeta med strategisk kompetensförsörjning och kompetensutveckling och därmed också för att använda validering. Det kan finnas ett behov av att stimulera arbetsgivares arbete med

¹ Se www.svenskindustrivalidering.se/industriteknik-bas

² 6 § förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

strategisk kompetensförsörjning för att öka användningen av och kännedomen om befintliga valideringsmodeller.

Som en del av regeringens strategi för nyindustrialisering har Tillväxtverket i uppdrag att stimulera och verka för strategiskt arbete med kompetensutveckling och kompetensförsörjning hos små och medelstora företag inom industri och industrinära tjänsteföretag genom kompetenskartläggning och validering.³ Under 2018 har uppdraget utökats och förlängts till mars 2020.⁴

10.2.5 Medfinansieringen från staten upplevs som otydlig och oförutsägbär

Branscherna äger sina valideringsmodeller och ansvarar för att utveckla, kvalitetssäkra, finansiera och uppdatera dessa. Staten har dock medfinansierat utvecklingen av branschmodeller under senare år. Flera branscher lyfter fram att de statliga utvecklingsmedlen har varit avgörande för deras möjligheter att utveckla sina valideringsmodeller till vad de är i dag (Bättra Konsult 2018, s. 7).

Medfinansieringen från det offentliga för att genomföra och utveckla branschvalidering har emellertid alltid varit i form av projekt och tillfälliga satsningar (se avsnitt 4.2.4). Branscherna i Valideringsdelegationens arbetsgrupp för branschvalidering upplever detta som oförutsägbart och menar att det riskerar att leda till en ryckig och mindre ändamålsenlig utveckling.

Utvecklingsmedlen har också administrerats av olika myndigheter, vilket har medfört att branscherna och deras yrkesnämnder eller motsvarande har haft svårt att få en överblick av var medlen finns och hur man kan ansöka om dem.

En ytterligare svaghet som framhållits av branscherna är att det har saknats en tydlig prioritering från statens sida att främja utveckling av validering mot arbetslivets kvalifikationer. Det primära syftet med utvecklingsmedlen har i stället varit att främja olika målgruppers etablering på arbetsmarknaden. När stöd erbjudits för anpassning av valideringsmodellerna till de målgrupper som staten velat stödja, har detta inte alltid matchat de utvecklingsbehov som branscherna själva ser som högst prioriterade (Bättra Konsult 2018, s. 7).

³ Regeringsbeslut N2016/069227/FÖF.

⁴ Regeringsbeslut N2018/04198/FÖF.

10.3 Förbättrade förutsättningar att utveckla branschvalidering

De senaste åren har flera förändringar skett inom såväl olika politik-områden som inom partssystemet vilka har bidragit till förbättrade förutsättningar för arbetet med att utveckla fler, enhetliga och kvalitetssäkrade branschmodeller för validering.

10.3.1 Förändringar inom arbetsmarknadspolitiken

Branscherna anser att flera av de utmaningar med validering i arbetsmarknadssyfte som förekommit, har hanterats på ett bra sätt inom ramen för arbetet med de så kallade snabbspåren för nyanlända (Bättra Konsult 2018, s. 17). Inom snabbspåren har validering av den arbetssökandes yrkeskompetens satts in i en sammanhängande kedja av insatser, som även omfattat möjligheter till kompletterande utbildning och praktik för deltagare som är i behov av detta. Ofta ingår även satsningar på yrkessvenska parallellt med övriga insatser.

Arbetsförmedlingen och branscherna har haft ett kontinuerligt och nära samarbete när det gäller branschvalidering och myndigheten har upphandlat valideringsutförare i nära dialog med branscherna. Av Valideringsdelegationens kontakter med branscherna framkommer därutöver att främjandemedlen inom ramen för snabbspåren har gjort det möjligt för branscherna att anställa projektledare som koordinerat och vidareutvecklat arbetet med validering.

Sedan den 1 februari 2016 är validering ett arbetsmarknadspolitiskt program, vilket innebär att validering ingår i Arbetsförmedlingens ordinarie verktygslåda för att matcha och rusta arbetssökande till arbete och utbildning. Myndigheten upphandlar därmed validering enligt branschmodell på en mer permanent basis. Det innebär att omfattningen av validering kan öka, vilket i sin tur bidrar till att skapa en tillräcklig volym för branschernas finansiering av vidareutveckling och uppdatering av sina valideringsmodeller.

Arbetsförmedlingen gick 2017 över från upphandling av branschvalidering enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) till upphandling enligt lagen (2008:962) om valfrietssystem (LOV). Ett syfte med omläggningen är att tillgången till validering ska öka och bli mer flexibel. Upphandling enligt LOV innebär att alla leverantörer som uppfyller de krav som Arbetsförmedlingen ställt

upp får bli leverantör av tjänsten. Det öppnar upp en möjlighet för fler aktörer, exempelvis kommuner, att bli godkända som valideringsutförare. Den arbetssökande får själv välja leverantör.

10.3.2 Förändringar inom utbildningspolitiken

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har fått ett förtydligat uppdrag att stödja branscherna i deras arbete med att utveckla, kvalitetssäkra och informera om modeller för validering.⁵ MYH har tidigare haft i uppdrag att utarbeta en standard för branschvalidering av yrkeskompetens i samarbete med branscher. Standarden omfattar övergripande rekommendationer samt ger stöd både för att utveckla valideringsmodeller och för att genomföra validering (MYH 2017). Standarden omfattar också ett antal kvalitetskriterier att förhålla sig till.

MYH har även ansvar för den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF), som infördes hösten 2015 (se avsnitt 6.4). Standarden förordar att kompetensstandarder för yrkesroller är uttryckta i form av läranderesultat och är nivåplacerade i SeQF.

Statens skolverk har haft i uppdrag att utveckla så kallade yrkespaket.⁶ Yrkespaketet är nationellt sammanhållna yrkesutbildningar inom komvux och gymnasieskolans introduktionsprogram som svarar mot de kompetenskrav som olika branscher ställer för anställning. Skolverket har hittills tagit fram drygt 60 yrkespaket. Branscherna framhåller att en väletablerad kompetensstandard är en bra utgångspunkt för dialogen med Skolverket om utformningen av yrkespaketen (Bättra Konsult 2018, s. 15–16).

Skolverket har även i uppdrag att 2018–2021 bedriva en försöksverksamhet med yrkesprov i yrkesutbildningen inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå samt inom gymnasieskolans introduktionsprogram och nationella yrkesprogram.⁷ Försöksverksamheten ska bland annat pröva om utvecklingen av yrkesprov kan bidra till att underlätta validering för elever inom vuxenutbildningen eller för nyanlända elever med tidigare yrkes- eller utbildningserfarenhet.

⁵ 6 § förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.

⁶ Regeringsuppdrag U2017/01930/GV.

⁷ Regleringsbrev för budgetåret 2017 respektive budgetåret 2018 avseende Statens skolverk.

10.3.3 Förändringar inom näringspolitiken och den regionala tillväxtpolitiken

Satsningar på validering har även skett inom näringspolitiken och den regionala tillväxtpolitiken. Som nämndes i avsnitt 10.2.4 har Tillväxtverket i uppdrag att stimulera arbetet med strategisk kompetensförsörjning i små och medelstora industriföretag genom kompetenskartläggning och validering. Regeringen beslutade i juli 2018 att förlänga uppdraget till och med mars 2020 och att avsätta mer medel för uppdraget. Uppdraget breddades till att även omfatta insatser för att arbeta med en strategisk plan och mer långsiktig kompetensförsörjning i företaget efter att validering eller kartläggning har genomförts.

Tillväxtverket genomför uppdraget dels genom att finansiera fem pilotprojekt i sju regioner, dels genom att utveckla digitalt stöd. Digitalt stöd ges både i form av verktyg där små företag får tillfälle att börja implementera effektiva hr-processer kopplat till sin affärsverksamhet och i form av information, inspiration och verktyg på [verksam.se](https://www.verksam.se). Pilotprojektens arbete har nu börjat ge resultat. Samtliga projekt visar på stigande antal deltagande företag och personer som genomgått validering (Tillväxtverket 2019d).

Tillväxtverket har även i uppdrag att stödja regionernas arbete inom kompetensförsörjningsområdet 2018–2020.⁸ Ett av tre fokusområden som regeringen pekat ut i detta arbete är att bidra till att etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå. Tillväxtverkets uppföljning visar att alla regioner har flyttat fram sina positioner under 2018 vad gäller samverkan om validering. De flesta regionerna befinner sig dock fortfarande i en kartläggningsfas (Tillväxtverket 2019b).

⁸ Regeringsuppdrag N2017/07839/RTS.

10.3.4 Förändringar inom partssystemet

Arbetsmarknadens parter fokuserar allt mer på kompetens och kompetensdriven tillväxt. Branschernas och arbetsmarknadens parter engagemang för att använda validering i detta sammanhang har ökat. Ett uttryck för det är överenskommelserna mellan parterna och Arbetsförmedlingen om snabbspår för nyanlända.

Parterna har också kommit överens om att förstärka tillgången till validering för personer i omställning. Från och med november 2017 erbjuder Trygghetsfonden TSL validering till personer som sagts upp på grund av arbetsbrist. Validering kan användas om det ger deltagaren bättre möjligheter att få ett nytt jobb. Det pågår även förhandlingar mellan parterna i såväl privat som offentlig sektor om kompetensutveckling och omställning.

Därutöver ingår satsningar på validering inom ramen för förslaget om etableringsjobb (prop. 2019/20:1, utgiftsområde 16).

Vidare har Utredningen om ett mer konkurrenskraftigt system för stöd vid korttidsarbete föreslagit att ett statligt stöd införs för validering eller åtgärder som syftar till att höja kompetensen hos arbetstagare (SOU 2019:10). Systemet med statligt stöd för korttidsarbete infördes den 1 januari 2014 mot bakgrund av erfarenheterna från finanskrisen 2008 och 2009. Regelverket syftar till att, vid djupa lågkonjunkturer, bevara arbetstillfällena vid företag som möter en vikande efterfrågan genom att de anställda tillfälligt går ner i arbetstid och lön. Staten, arbetsgivaren och arbetstagaren delar på kostnaden för korttidsarbete, där staten står för en tredjedel av kostnaderna. Det nu föreslagna kompletterande stödet för validering eller utbildning syftar till att stimulera till kompetenshöjande insatser under tiden i korttidsarbete.

10.4 Statens roll i utvecklingen av branschvalidering

Branscherna äger sina valideringsmodeller och ansvarar för att utveckla, kvalitetssäkra, finansiera och uppdatera dessa. Staten har dock ett intresse av att validering mot arbetslivets kvalifikationer utvecklas, så att tillgången till kvalitetssäkrad och likvärdig validering kan öka. Nyttan för enskilda måste vara tydlig för att staten ska kunna motivera medfinansiering av utvecklingsinsatser.

Staten kan främja utvecklingen av validering mot arbetslivets kvalifikationer på olika sätt. Dels handlar det om att ge stöd till branscherna i att sprida information och öka kännedomen om valideringsmodellerna. Dels handlar det om medfinansiering av utveckling av branschernas valideringsmodeller. Ansvar för finansiering av genomförande av branschvalidering behandlas i avsnitt 8.1).

10.4.1 Kännedom om branschvalidering är ett samhällsintresse

För att branschernas valideringsmodeller ska komma till användning krävs att aktörer inom kompetensförsörjningsområdet känner till att verktygen finns tillgängliga och i vilka situationer de kan bidra med värde för individer och verksamheter. Många branscher har dock begränsade förutsättningar att nå ut med informationen. Om kännedomen om validering är låg medför det att den investering som gjorts i att utveckla valideringsmodellen inte kan börja generera nytta och värde.

Den målgruppsundersökning som genomfördes i början av 2019 inom ramen för Valideringsdelegationens myndighetssamverkan visar att validering är ett relativt känt begrepp inom arbetslivet (se bilaga 3). Två av tre arbetsgivare är bekanta med att validering är ett verktyg för att säkerställa rätt kompetens när de rekryterar. Sex av tio arbetsgivare känner också till att de kan använda validering som verktyg för att ta reda på vilken kompetens deras anställda har och använda denna kartläggning för planering av kompetensutveckling och långsiktig kompetensförsörjning.

En betydligt lägre andel, 28 procent, vet vart de ska vända sig för att få information och stöd i användningen av validering. Främst är det företag och organisationer med färre anställda samt inom privat sektor som inte vet hur de kan få information och stöd om validering.

Samhället har ett intresse av att kännedomen om branschernas valideringsmodeller blir större så att omfattningen av validering kan öka och validering kan bli tillgängligt för fler individer. Därför har Myndigheten för yrkeshögskolan i uppdrag att stödja branscherna i deras arbete med att informera om modeller för validering. Myndigheten har på sin webbplats listat vilka branschmodeller som finns med länkar till den branschaktör som ansvarar för modellen. Det

framgår dock inte vilka av modellerna som är operativa och var i landet respektive modell är tillgänglig.

10.4.2 Staten bidrar till finansieringen av branschernas utvecklingsarbete

Branscherna äger sina valideringsmodeller. Det är därför naturligt att branscherna också finansierar förvaltningen och utvecklingen av dem. På vilket sätt man väljer att göra det varierar dock mellan branscherna, bland annat beroende på hur arbetet med strategisk kompetensförsörjning är organiserad i den aktuella branschen och hur avtalen mellan arbetsmarknadens parter är utformade.

Staten äger alltså inte branschmodellerna och har därmed inte heller något huvudansvar för finansiering av dem. Staten bör dock bidra till finansieringen av utvecklingsarbetet så att tillgången till kvalitetssäkrad och likvärdig validering kan öka. Validering är ett viktigt verktyg som kan bidra till en fungerande kompetensförsörjning och en effektiv matchning på arbetsmarknaden. Staten bör också bidra till finansiering för att anpassa branschmodellerna till vissa målgrupper, exempelvis till nyanlända, för att underlätta etablering och omställning på arbetsmarknaden.

Staten måste dock alltid kunna motivera hur skattemedlen används och eftersom resurserna är begränsade måste staten prioritera mellan olika ändamål. När det gäller medfinansiering för att utveckla branschmodeller är statens prioritering i första hand att stötta individerna och deras möjligheter att få sitt kunnande synliggjort och erkänt för att få arbete eller komma vidare i utbildning. Det är ett samhällsintresse att individen kan få ett intyg som har ett värde och en legitimitet på arbetsmarknaden och att validering kan erbjudas på ett likvärdigt sätt i hela landet. Branschens främsta prioritering är att underlätta den egna branschens kompetensförsörjning.

Statens och branschernas prioriteringar för utveckling och vidareutveckling av branschmodeller står inte i konflikt med varandra. Däremot kan de medföra delvis olika förväntningar om ändamålet för satsningarna och olika prioriteringar om vad som är viktigast att utveckla. Samtidigt som båda perspektiven är viktiga för långsiktig utveckling och tillväxt, behöver nyttan för enskilda vara tydlig för att staten ska kunna motivera medfinansiering av utvecklingsinsatser. Hänsyn behöver också tas till EU:s statsstödsregler.

De medel som branscherna har kunnat söka för utveckling av valideringsmodeller har inte alltid använts fullt ut. Detta kan delvis vara en följd av att utvecklingsmedlen hanterats av olika myndigheter och att branscherna inte nåtts av information om vilka medel som funnits tillgängliga. Det har också funnits svårigheter i ansökningsprocessen (Bättra Konsult 2018, s. 7). Branscherna anger bland annat att korta ansöknings- och projektider (kortare än ett år) samt komplexa ansökningsprocesser har hindrat dem från att ta del av medlen.

Det finns dock en målkonflikt mellan branschernas önskan om mer flexibilitet i ansökan om medel och de ramar och regler som gäller för användandet av skattemedlen. Riksdagen beslutar om ramarna och ändamålen för statens budget för ett år i taget. Myndigheter kan därför inte fatta beslut om utbetalning av medel innan riksdagen i december fattat beslut om budgeten för nästkommande år. Myndigheter kan inte heller fatta beslut om bidrag eller ersättningar som medför utgifter under senare år än som budgeten avser. För detta krävs ett särskilt bemyndigande från riksdagen.⁹

Myndigheterna kan dock på olika sätt underlätta för branscherna att ansöka om medel. Exempelvis har Arbetsförmedlingen de senaste åren utlyst främjandemedlen inom snabbspåren redan tidigt under hösten inför kommande budgetår. Utlysningen har skett under förutsättning att riksdagen fattar beslut om medel för statsbidraget i enlighet med regeringens förslag i budgetpropositionen. Samlad information om var medel för att utveckla branschmodeller finns att söka bör också kunna göras tillgänglig för att underlätta för branscherna.

10.5 Förslag och bedömningar

10.5.1 Långsiktig statlig medfinansiering för att utveckla och vidareutveckla branschvalidering

Förslag: Ett statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens ska inrättas och regleras i förordning. Syftet med statsbidraget ska vara att utveckla verktyg för kompetensförsörjning

⁹ 6 kap. 1 § budgetlagen (2011:203). Riksdagen är normalt restriktiv till att ge bemyndiganden som innebär att budgetutrymme tecknas in för kommande år.

och kompetensutveckling i arbetslivet. Bidrag kan lämnas för högst 50 procent av de stödberättigade kostnaderna.

Statsbidrag ska lämnas för insatser som syftar till att utveckla modeller för validering av yrkeskompetens. Vid fördelning av statsbidrag ska ansökningar särskilt prioriteras som avser insatser som syftar till att utveckla nya och revidera befintliga kvalifikationer – som uttrycks på ett sätt så att de kan motsvara en nivå i referensramen enligt beslut i 4 § i förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande – inom yrken som omfattar en relativt stor andel av de sysselsatta på arbetsmarknaden eller inom yrken eller kompetensområden där det råder brist på arbetskraft. Kvalifikationerna ska utformas så att validering kan genomföras i enlighet med valideringsförordningen.

Myndigheten för yrkeshögskolan ska ha till uppgift att administrera och besluta om statsbidraget. Myndigheten ska vid behov kunna genomföra särskilda utlysningar för ansökan om statsbidrag för att anpassa en befintlig valideringsmodell för olika målgrupper.

Ansökan om statsbidrag ska vara undertecknad av branschens arbetsgivar- och arbetstagarpart. Ansökningar ska kunna avse medel för utvecklingsarbete under högst två år. Beslut om statsbidrag fattas dock årligen. De insatser som utvecklas med stöd av statsbidraget ska göras tillgängliga för samtliga arbetsgivare i branschen.

Förordningen om statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens ska träda i kraft den 1 mars 2020.

Bedömning: Omfattningen och inriktningen av statsbidraget bör följas upp efter 3 år.

Ökar tillgången till validering och förbättrar samspelet mellan utbildning och arbetsliv

Det övergripande målet för den nationella strategin för validering är att betydligt fler individer ska få sin kompetens validerad (SOU 2017:18). Genom att öka utbudet av modeller för validering i arbetslivet till att omfatta fler yrken, arbetsuppgifter och kvalifikationer kan tillgången till validering öka. Ett ökat utbud av modeller kan förväntas bidra till att jämna ut några av de skillnader i tillgång

till validering som finns till exempel mellan kön, branscher och sektorer. Långsiktig finansiering för utveckling av branschmodeller är en förutsättning för att kunna uppnå detta.

Att ta fram och definiera vilka kunskaper, färdigheter och kompetenser som krävs för att arbeta i ett visst yrke eller i en viss bransch är den centrala uppgiften vid utveckling av en branschmodell. Det är viktigt att det är branschen själv – med hjälp av referensföretag eller andra verksamheter – som tar fram kvalifikationerna för att dessa ska få legitimitet. Det är branschen och dess arbetsgivare och anställda som har bäst kunskap om vad som krävs för att kunna utföra ett arbete.

Genom att branschen definierar kompetenskriterierna och utvecklar kvalifikationen finns också en bra utgångspunkt för en dialog mellan branschen och företrädare för utbildningssystemet, exempelvis i de nationella programråden. Det kan bland annat gälla hur kunskapsmål bör uttryckas eller förändringar i innehållet i gymnasieskolans yrkeskurser, så att de möter aktuella kompetensbehov på arbetsmarknaden. Branscher som tagit fram och förankrat kompetenskriterier för anställningsbarhet (exempelvis inom industrin) upplever att de har haft bättre möjligheter än tidigare att påverka yrkesprogrammets innehåll och utformning. Det har även underlättat i dialogen med Skolverket vid framtagning av yrkespaket (Bättra Konsult 2018). Branschdefinierade kvalifikationer fyller därmed dubbla funktioner, dels att uttrycka den kompetensstandard som behövs för validering, dels att möjliggöra utbildning och validering mot samma kompetensstandard (se vidare avsnitt 6.4.3).

Samhället har ett ansvar för att ge grunderna för det livslånga lärandet och för att personer ska kunna komma in på arbetsmarknaden. Mervärdet för staten att medfinansiera utvecklingen av kvalifikationer är att matchningen mellan utbildningsutbud och arbetslivets kompetenskrav stärks.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1) föreslagit att 10 miljoner kronor tillförs Myndigheten för yrkeshögskolan från och med 2020 för stöd till utveckling av modeller för branschvalidering.

Statsbidraget utformas i enlighet med EU:s bestämmelser om statligt stöd

Valideringsdelegationen föreslår att ett statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens ska inrättas. Syftet med statsbidraget ska vara att utveckla verktyg för kompetensförsörjning och kompetensutveckling i arbetslivet. En ny förordning bör införas som reglerar hur medlen får användas. Förslaget har diskuterats och förankrats med företrädare för branscher samt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer inom ramen för Valideringsdelegationens bransch-arbetsgrupp.

Det finns i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget, ett generellt förbud mot statligt stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel. Förbudet gäller stöd som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.¹⁰

Det kan enligt Valideringsdelegationens mening inte uteslutas att det föreslagna statsbidraget är förbjudet enligt denna bestämmelse. Skälet till detta är att bidraget utgör en överföring av statliga medel och ger en ekonomisk fördel till de företag som verkar i den bransch där den utvecklade valideringsmodellen är tillämplig. Därmed kan konkurrensen mellan företagen i denna bransch i Sverige och branschens motsvarigheter i övriga medlemsstater snedvridas eller hotas att snedvridas.

Kommissionen kan dock medge undantag från huvudregeln om att statsstöd är förbjudet.¹¹ Kommissionen har i förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 angett att stöd till utbildning kan anses förenligt med den inre marknaden, och därmed tillåtet, såvida stödet lämnas i enlighet med kapitel I och kapitel III artikel 31 i förordningen.

Syftet med det föreslagna statsbidraget är att utveckla verktyg för kompetensförsörjning och kompetensutveckling i arbetslivet. Som nämnts i avsnitt 6.5.1 definieras validering i EU:s rekommendation om validering som en process där ett behörigt organ bekräftar att en person har uppnått läranderesultat som mätts mot en relevant standard. Mot denna bakgrund gör Valideringsdelegationen bedöm-

¹⁰ Artikel 107–109, se särskilt artikel 107.1.

¹¹ Se artikel 108.4.

ningen att utveckling av validering får anses ha en sådan koppling till lärande att det föreslagna statsbidraget faller inom begreppet ”utbildning” i kapitel III artikel 31. Stödet är därmed tillåtet om det lämnas i enlighet med villkoren kommissionens förordning.¹²

Det ska därför anges i den föreslagna statsbidragsförordningen att statsbidraget lämnas i enlighet med kapitel I och kapitel III artikel 31 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.

Reglerna om statsbidrag ska även i övrigt utformas i enlighet med de krav som uppställs i kommissionens förordning. I förordningen om statsbidrag ska därför, utöver vad som tidigare angetts, också skrivas in att ett statsbidrag inte får lämnas till organisationer som har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten eller som är i likvidation eller försatta i konkurs.¹³ Det ska även anges att statsbidrag inte får lämnas till företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.¹⁴ Vidare ska anges att Myndigheten för yrkeshögskolan ska föra ett sådant register som avses i kapitel II artikel 12 i kommissionens förordning.¹⁵

Det finns även ett krav i kommissionens förordning på att de stödberättigade kostnaderna ska vara av visst slag och att stödnivån inte får överstiga 50 procent av de stödberättigade kostnaderna. En bestämmelse ska därför införas i statsbidragsförordningen om att bidrag kan lämnas med upp till 50 procent av de stödberättigade kostnaderna.¹⁶ I förordningen om statsbidrag ska det även ställas upp ett krav på att stödmottagaren ska ha lämnat in en skriftlig ansökan om stöd innan arbetet med projektet eller verksamheten inleds.¹⁷

¹² Samma bedömning har tidigare gjorts av regeringen beträffande statsbidrag för att utveckla kompetensprofiler och valideringsmodeller för anställningsbarhet i branscher och yrken enligt 4 § i förordningen (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning, se 6 §.

¹³ Se kapitel I artikel 1 p. 4 c och artikel 2 p. 18 och Skatteverkets rättsliga vägledning om hur begreppet företag i svårigheter ska tolkas.

¹⁴ Se kapitel I artikel 1 p. 4 a och 4 b.

¹⁵ Se 6 § förordning (2016:605) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

¹⁶ Se kapitel III artikel 31.

¹⁷ Se kapitel I artikel 6.

Ansökningar som avser insatser som syftar till att utveckla och vidareutveckla kvalifikationer bör prioriteras

Statsbidrag ska kunna lämnas för insatser som syftar till att utveckla modeller för validering av yrkeskompetens. Ansökningar som avser insatser som syftar till att utveckla nya kvalifikationer inom ett yrkesområde eller en bransch ska särskilt prioriteras. För att förutsättningarna för validering ska bli långsiktigt hållbara ska ansökningar som avser insatser för att revidera befintliga kvalifikationer också prioriteras. Skälet till detta är att utvecklingen går snabbt i vissa branscher och kraven på vad de anställda behöver kunna för att utföra arbetet förändras kontinuerligt. Kvalifikationer som tagits fram kan därför behöva revideras efter en tid för att motsvara aktuella kompetenskrav.

Kvalifikationerna ska utformas så att validering kan genomföras i enlighet med valideringsförordningen, vilket bland annat innebär att de ska vara utformade i termer av läranderesultat och fastställda av ett behörigt organ. Det ska därför finnas en hänvisning till valideringsförordningen i statsbidragsförordningen. Med ett gemensamt språkbruk för hur kvalifikationer och kompetenskrav beskrivs – i form av läranderesultat som beskriver vilka kunskaper, färdigheter och kompetenser (förmågor) som individen ska ha uppnått för att erhålla den aktuella kvalifikationen – blir det tydligt vad kvalifikationen står för och kopplingen mellan valideringens resultat och efterföljande utbildningsinsatser underlättas.

Nivåplacering i SeQF ger en ytterligare tydlighet och ökar också legitimiteten hos den framtagna kvalifikationen. Det är dock inte lämpligt att i samband med en ansökan om statsbidrag för att utveckla kvalifikationen ställa upp som villkor att organisationen också ska ansöka om att nivåplacera densamma i SeQF. Den som utfärdar en kvalifikation kan göra en ansökan om nivåplacering i SeQF först när den är färdigutvecklad. Dessutom är det den som utfärdar kvalifikationen som ansöker om nivåplacering, vilket inte alltid är densamma som mottagaren av statsbidraget. Att ansöka om nivåplacering av en kvalifikation utgör en möjlighet, inte ett krav. Det bör dock regleras i förordningen att ansökningar som avser utveckling och vidareutveckling av kvalifikationer som uttrycks på ett sätt så att de kan motsvara en nivå i referensramen ska prioriteras vid fördelning av statsbidrag.

Kvalifikationer inom breda yrkesområden och yrken eller kompetensområden med brist på arbetskraft ska prioriteras

Statsbidraget bör inriktas mot utveckling av kvalifikationer inom yrkesområden där det finns ett tydligt behov på arbetsmarknaden. I förordningen bör regleras att ansökningarna som avser utveckling av kvalifikationer inom breda yrkesområden och för yrken eller områden där det råder brist på arbetskraft med rätt kompetens ska prioriteras vid fördelning av statsbidrag.

Med breda yrkesområden avses yrkesroller som omfattar en relativt stor andel av de sysselsatta på arbetsmarknaden. Samhället har intresse av att skapa fler och bredare vägar in på arbetsmarknaden för dem som står utanför. Statlig medfinansiering för utveckling av kvalifikationer för smala yrkesområden är däremot svårare att motivera.

Statsbidraget ska även inriktas mot yrken eller kompetensområden där det råder brist på arbetskraft. Det är angeläget att utveckla kvalifikationer i en bristsituation, även om det i vissa fall kan avse ett relativt smalt yrkesområde.

De kvalifikationer som utvecklas bör vara i form av grundläggande kvalifikationer och vara möjliga att bygga vidare på inom utbildningssystemet eller i arbetslivet. Vid utvecklingen av kvalifikationer bör branscherna inhämta synpunkter från berörda myndigheter för att säkerställa möjligheter till komplettering efter genomförd validering.

Särskilda utlysningar vid behov för att anpassa branschmodeller för vissa målgrupper

Statsbidrag ska vid behov även kunna ges för att anpassa branschernas valideringsmodeller till vissa målgrupper. Myndigheten för yrkeshögskolan, som ska ansvara för att administrera och besluta om statsbidraget, ska därför kunna genomföra särskilda utlysningar för ansökan om statsbidrag för målgruppsanpassning av en befintlig branschmodell.

I vissa fall kan det vara motiverat för staten att bidra med stöd även till att anpassa en befintlig valideringsmodell. Exempelvis kan det i samband med ett stort flyktingmottagande finnas behov av att anpassa branschmodeller för att synliggöra och bekräfta kompetens

hos nyanlända invandrare, till exempel genom att översätta valideringsmaterial till olika språk eller komplettera modellen med språkstöd till individen. Ett annat exempel är att det vid en större omställningssituation kan finnas behov av att anpassa valideringsmodellens metoder för kartläggning och bedömning av individens kunnande för att på ett mer effektivt sätt genomföra validering för en specifik målgrupp.

Mervärdet för staten att medfinansiera anpassning av branschernas valideringsmodeller till vissa målgrupper är att validering snabbare blir tillgängligt för grupper med ett tydligt behov av validering. Om modellerna för validering av yrkeskompetens är anpassade för exempelvis nyanlända kan Arbetsförmedlingen anvisa arbetssökande till validering för att de ska få sitt yrkeskunnande synliggjort och erkänt. Det leder till ökad användning av validering, vilket i sin tur leder till ökad kontinuitet och finansiell stabilitet för branschernas valideringsmodeller.

Ansökan ska vara undertecknad av branschens arbetsgivar- och arbetstagarorganisation

En förutsättning för att statsbidrag ska lämnas är att branschens arbetsgivar- och arbetstagarparter står bakom ansökan. Parternas ägarskap är avgörande för att kvalifikationerna som utvecklas får legitimitet i arbetslivet. Hur parterna valt att organisera sina samverkansformer om utbildning och kompetensförsörjning varierar mellan branscherna. Det medför att statsbidraget för att utveckla kvalifikationer behöver kunna beviljas till insatser som utförs av olika typer av organisationer, till exempel yrkesnämnder, partsammansatta utbildningsråd eller föreningar som driver collegemodeller. Ansökan om statsbidrag bör därför vara undertecknad av branschens arbetsgivar- och arbetstagarorganisation, oavsett vilken organisation som genomför utvecklingsinsatsen.

Det ska också regleras att ansökningar ska kunna avse medel för utvecklingsarbete under högst två år. Beslut om statsbidrag måste dock fattas varje år, eftersom statsbudgeten är årlig.

Resultatet av de insatser som utvecklas med stöd av statsbidraget bör göras tillgängliga för samtliga arbetsgivare i branschen. På så sätt kan risken minimeras för att statsbidraget medför snedvridning av konkurrensförhållanden mellan branschens företag eller organisatio-

ner. Vid ansökan om statsbidrag ska den eller de organisationer som ansöker om medel därför ange på vilket sätt resultaten av insatserna kommer att hållas tillgängliga.

Förordningen om statsbidrag bör träda i kraft snarast möjligt

Valideringsdelegationens förslag till ny förordning om statsbidrag för att utveckla modeller för validering av yrkeskompetens bör träda i kraft den 1 mars 2020. Förslaget har diskuterats med, och är framtaget i nära dialog med, företrädare för olika branscher och arbetsmarknadens parter.

Behov av och förutsättningar för att ta fram valideringsmodeller finns inte i alla branscher

Statsbidraget ska enligt Valideringsdelegationens förslag i första hand inriktas mot utveckling och revidering av kvalifikationer samt anpassning av en branschmodell till vissa målgrupper. Utveckling av en effektiv och kvalitetssäkrad branschmodell innehåller dock fler delar, exempelvis att ta fram metoder och verktyg för validering och att formulera krav för och utse valideringsutförare. Insatser för att sprida information om och marknadsföra modellen behövs också efter att modellen är framtagen.

Det föreslagna statsbidraget omfattar 10 miljoner kronor per år. Prioriteringar inom ramen för de befintliga medlen kommer sannolikt behöva göras. Av avsnitt 12.6 framgår att det var ett begränsat antal branscher som under perioden 2014–2018 beviljades medel för liknande insatser från statsbidraget för att kvalitetssäkra lärandet inom ramen för yrkesintroduktionsavtal. Det nu föreslagna statsbidraget är inte avgränsat till branscher som tecknat ett visst avtal. Fler branscher kommer därmed kunna ansöka om statsbidrag än vad som var fallet med det tidigare statsbidraget. Detta ökar behovet av att prioritera statsbidragets inriktning. I Valideringsdelegationens branscharbetsgrupp finns en samsyn om att kvalifikationen utgör grunden i en branschmodell och att utveckling av kvalifikationer därmed är det som är högst prioriterat.

Myndigheten för yrkeshögskolan har i samarbete med vissa branscher tagit fram en standard för branschvalidering av yrkes-

kompetens. Den anger ett stort antal kriterier för att en branschmodell ska vara kvalitetssäkrad och ha nationell legitimitet, varav 25 av dem anges som särskilt viktiga.

För vissa branscher är det möjligt att med egna resurser, och med visst stöd från staten, utveckla en valideringsmodell i enlighet med standardens kvalitetskriterier. För branscher med mer begränsade resurser kan det vara en alltför omfattande uppgift att utveckla en hel valideringsmodell som uppfyller de viktigaste kriterierna. Kvalitetssäkrad validering förutsätter också att branschen ansvarar för att utbilda och godkänna valideringsutförare.

Att utveckla kvalifikationer motsvarar i stort de fyra första stegen i standarden för att utveckla och vidareutveckla branschmodeller:

1. identifiera branschens yrkesroller,
2. utse referensföretag och identifiera karaktäristiska arbetsuppgifter,
3. utse sakområdesexperter för identifiering och klassificering av kompetenser,
4. sortera och samla ihop kompetenser till en kvalifikation.¹⁸

När branscherna ska föra dialog med Skolverket om innehåll i och utformning av aktuellt yrkesprogram eller yrkespaket så underlättar det om det finns definierade kvalifikationskrav som är förankrade i arbetslivet. Det finns inte alltid behov av att utveckla en egen valideringsmodell om aktuella ämnesmål och kunskapskrav motsvarar de kompetensbehov som efterfrågas på arbetsmarknaden. Valideringen kan då ske inom ramen för utbildningssystemet.

Som exempel kan nämnas validering inom vård och omsorg där validering sker mot nationella mål och kunskapskrav i gymnasieskolans vård- och omsorgskurser. Vård- och omsorgscollege (VO-College), som ansvarar för valideringsmodellen, har tagit fram riktlinjer och metodmaterial för hur valideringen ska genomföras. Riktlinjerna och metodmaterialet bildar tillsammans VO-Colleges valideringsmodell. Delegationen gör i avsnitt 10.5.3 bedömningen att Myndigheten för yrkeshögskolan, inom ramen för de medel som

¹⁸ De övriga fyra stegen omfattar att identifiera metoder och verktyg för kartläggning och bedömning av kompetenser, att formulera krav på valideringsleverantörer och yrkesbedömare, att utforma dokumentmallar och register samt välja format och gränssnitt för valideringsresultat, och att utforma modell för förvaltning och kvalitetssäkring samt en långsiktig affärsmodell.

tillförs myndigheten för att förstärka stödet för branschvalidering, bör prioritera att utveckla det operativa stödet till branscherna, bland annat vid utveckling av metoder och verktyg för validering.

Att ansökningar som avser utveckling och revidering av kvalifikationer bör prioriteras innebär ett likvärdigt och rättvist sätt för staten att stötta branschvalidering. Alla branscher har inte möjlighet eller viljan att utveckla en hel valideringsmodell. De flesta branscher har dock intresse och behov av att utveckla och revidera kvalifikationer som motsvarar branschens krav på kompetens. Kvalifikationerna är användbara såväl vid rekrytering av nya medarbetare som vid kompetensutveckling av befintliga medarbetare. De är också en bra utgångspunkt för dialog med Skolverket om utformning och inriktning av bland annat kurser, yrkespaket och yrkesprov. På så sätt kan utvecklingen av kvalifikationer öka samspelet mellan utbildning och arbetsliv.

Beroende på hur branschernas arbete med att utveckla modeller för validering utvecklas kan behoven av stöd komma att ändras framöver. Omfattningen och inriktningen av statsbidraget bör därför följas upp efter 3 år.

10.5.2 Statsbidrag för utveckling av branschmodeller samlas i en förordning

Förslag: Bestämmelsen 4 § p. 1 i förordningen (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning ska tas bort.

De utvecklingsmedel som finns i dag administreras av olika myndigheter. Branscherna och deras yrkesnämnder eller motsvarande har därför ofta svårt att få en överblick av var medlen finns och hur man kan ansöka om dem.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ska enligt Valideringsdelegationens förslag i avsnitt 10.5.1 ansvara för att administrera och besluta om statsbidraget för utveckling av modeller för branschvalidering. På så sätt samlas stödet till branscherna i deras arbete med att utveckla valideringsmodeller hos en myndighet. Statsbidrag för utveckling av modeller för branschvalidering som finns att söka

inom ramen för andra förordningar bör samlas inom ramen för det nya statsbidrag som delegationen har föreslagit.

Statens skolverk administrerar ett statsbidrag som får lämnas till arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och till organisationer som är gemensamma för arbetsgivare och arbetstagare för insatser som avser yrkesintroduktionsavtal. En del av detta statsbidrag avser insatser som syftar till att utveckla kompetensprofiler och valideringsmodeller för anställningsbarhet i branscher och yrken.¹⁹ Valideringsdelegationen föreslår att denna del av statsbidraget tas bort i förordningen om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning (4 § p. 1). Delegationen har noterat att det inte finns några tillgängliga medel under 2019 för insatser som avser yrkesintroduktionsavtal.²⁰

Därutöver finns ett statsbidrag, som syftar till att påskynda nyanlända invandrades etablering på arbetsmarknaden, som Arbetsförmedlingen administrerar. Inom ramen för detta statsbidrag finns möjlighet för branscherna och arbetsmarknadens parter att ansöka om medel för insatser som syftar till att påskynda de nyanländas etablering på arbetsmarknaden genom att synliggöra deras kompetens.²¹ Medel har beviljats för bland annat utveckling av valideringsmodeller.²² Valideringsdelegationen anser att det bör övervägas om dessa medel i stället bör hanteras inom ramen för det statsbidrag för utveckling av validering av yrkeskompetens som föreslås i avsnitt 10.5.1.

Eventuella nya, framtida statsbidrag riktat till branscher och arbetsmarknadens parter för utveckling av modeller för validering eller som syftar till att synliggöra kompetens genom branschvalidering bör administreras av MYH.

¹⁹ 4 § p. 1 förordningen (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning.

²⁰ Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Statens skolverk (U2019/01622/S).

²¹ 4 § p. 1 förordningen (2015:848) om statsbidrag för särskilda främjande- och utvecklingsinsatser i syfte att påskynda nyanlända invandrades etablering på arbetsmarknaden.

²² Se bland annat Arbetsförmedlingen (2018b), s. 29.

10.5.3 Myndigheten för yrkeshögskolans stöd till branscherna bör utvecklas

Bedömning: Myndigheten för yrkeshögskolan bör, vid användning av de medel som tillförs för att förstärka stödet för branschvalidering, prioritera att:

- bistå branscherna med operativt processtöd vid framtagande av kvalifikationer,
- lämna stöd för att utveckla metoder och verktyg för validering,
- erbjuda mötesplatser för utbyte av erfarenheter av operativt arbete med att utveckla valideringsmodeller,
- sammanställa och sprida uppdaterad information om vilka branschmodeller som är operativa och när, var och för vem de är tillgängliga,
- genomföra pilotprojekt för att öka kännedomen om aktuell valideringsmodell när det finns tydliga behov av kompetensförsörjning i en bransch, samt
- regelbundet samla in och redovisa statistik över antalet valideringar enligt branschmodell.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har i uppgift att stödja branscherna i deras arbete med att utveckla, kvalitetssäkra och informera om modeller för validering. Valideringsdelegationen bedömer att MYH:s stöd till branscherna behöver utvecklas för att tillgången till och kännedomen om validering mot arbetslivets kvalifikationer ska kunna öka. Regeringen har i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1) också aviserat att MYH ska förstärka stödet för branschvalidering och att medel tillförs myndigheten för detta ändamål.

Branschernas erfarenheter är att det ofta tar lång tid att ta fram kompetensstandarder och de har behov av stöd i processen. De branscher som medverkat i BOSS-projektet har haft tillgång till expertstöd när man utvecklat nya eller reviderat befintliga branschmodeller och kompetensstandarder. Branscherna har uttryckt önskemål till delegationen om att ett sådant expertstöd bör finnas tillgängligt även framöver.

Delegationen bedömer att ledtiden för att ta fram en kvalifikation kan förkortas om MYH ger branscherna stöd i processen. Genom att bygga upp kunskap på myndigheten om hur en kvalifikation tas fram, behöver arbetet inte börja från början varje gång.

Island är ett exempel på hur arbetet med att ta fram kvalifikationer kan effektiviseras. Där bistår The Education and Training Service Center branscher med processtöd vid framtagande av kompetensstandarder eller jobbprofiler (se avsnitt 5.3). Processen som helhet tar i genomsnitt ungefär två månader. Island har självfallet andra förutsättningar än Sverige (färre företag, begränsad geografi etc.), men exemplet visar ändå på den effektiviseringspotential som ligger i ett kvalificerat processtöd.

Branscherna kan även ha behov av stöd för att ta fram metoder och verktyg för att kartlägga och bedöma kompetens. Metoder och verktyg är många gånger likartade, oavsett vilket kunnande som ska kartläggas och bedömas. MYH bör därför kunna tillhandahålla en ”bank” av metoder och verktyg, som branscherna kan använda och anpassa efter egna behov.

Branscherna har uppskattat möjligheten till utbyte av erfarenheter och lärande inom BOSS-projektet. Genom att ta del av andra branschers erfarenheter kan processen för att ta fram en branschmodell effektiviseras och onödiga misstag undvikas. De deltagande branscherna har efterfrågat fortsatt stöd för erfarenhetsutbyte och lärande. MYH bör därför stödja branscherna genom att erbjuda mötesplatser för erfarenhetsutbyte om operativt arbete med att utveckla valideringsmodeller.

MYH bör också utveckla stödet till branscherna genom att sammanställa, tillhandahålla och sprida uppdaterad information om vilka branschmodeller som är operativa. Informationen kan med fördel också omfatta en beskrivning av valideringsmodellerna så att olika användare snabbt får en överblick av i vilka situationer, i vilka regioner och för vilka målgrupper respektive modell är tillgänglig och lämplig. Sådan information är viktig, inte minst för att regionerna ska kunna bidra i sin samordnande och pådrivande roll. I avsnitt 7.5.3 och 7.5.4 förslår delegationen att regionerna får ett tydligare mandat att samordna det regionala kompetensförsörjningsarbetet och bidra till att etablera regionala strukturer för validering.

När det i en bransch finns tydliga kompetensförsörjningsbehov kan det också vara lämpligt att rigga pilotprojekt för att öka känne-

domen om aktuell valideringsmodell och snabbt få upp användningen av validering. Erfarenheter av sådana pilotprojekt finns såväl inom Sveriges strategi för nyindustrialisering Smart industri, som inom olika projekt som finansieras av Europeiska socialfonden.

Som framgår av avsnitt 9.2 har MYH på uppdrag av Valideringsdelegationen samlat in och sammanställt uppgifter om branschvalidering. Det finns ett värde av att sådana uppgifter regelbundet samlas in och sammanställs. MYH bör därför regelbundet samla in och redovisa statistik över antalet branschvalideringar.

Valideringsdelegationen bedömer att MYH, inom ramen för de medel som regeringen aviserat ska tillföras myndigheten för att förstärka stödet till branschvalidering, bör prioritera ovanstående uppgifter för att utveckla stödet till branscherna i deras arbete med att utveckla, kvalitetssäkra och informera om sina modeller för validering.

11 Validering inom kommunernas vuxenutbildning

Tillgång till vuxenutbildning ger människor en andra chans och förutsättningar för karriärväxling, ett livslångt lärande och personlig utveckling. Vuxenutbildningens roll har blivit allt viktigare även för kompetensförsörjningen. Med utbildning som möter arbetsmarknadens behov får människor möjlighet att utvecklas och stärka sin ställning på arbetsmarknaden, samtidigt som förutsättningarna för kompetensförsörjningen stärks.

Validering är ett centralt begrepp inom vuxenutbildningen. Utbildningen ska ta till vara de kunskaper och erfarenheter som eleverna förvärvat genom arbetsliv eller tidigare studier. På så sätt kan utbildningen möta elevernas individuella behov och förutsättningar.

I departementspromemorian *Validering med mervärde* (Ds 2016:24) lämnades flera förslag som avser validering inom kommunal vuxenutbildning. Promemorian har remissbehandlats och remissvaren visade på behov av ett fördjupat beredningsunderlag avseende vissa av förslagen. Ett av förslagen avsåg ändring av definitionen av validering i skollagen. I kapitel 6 lämnar Valideringsdelegationen förslag om att definitionen av validering i skollagen ska ändras. I samma kapitel lämnar delegationen också förslag om en ny förordning med generella bestämmelser om validering. Förordningen ska gälla validering för samtliga kvalifikationer som omfattas av Sveriges referensram för kvalifikation för livslångt lärande, SeQF, om inte annat framgår av annan författning.

I detta kapitel beskrivs vuxenutbildningens omfattning och inriktning (avsnitt 11.1) samt vilken validering som förekommer i dagsläget (avsnitt 11.2). I avsnitt 11.3 lämnar Valideringsdelegationen förslag som syftar till att öka tillgången till validering inom

komvux och sÄrvox och underlÄtta utbildningsanordnarnas arbete med validering.

11.1 Vuxenutbildningens omfattning och inriktning

Kommunernas vuxenutbildning spelar en viktig roll f6r vuxnas m6jligheter att komplettera sitt tidigare kunnande och hitta vÄgar vidare i arbetslivet och till olika utbildningar. Fejes m.fl. (2018) identifierar tre funktioner f6r vuxenutbildningen: en arbetsmarknadsfunktion, en medborgerlig och demokratisk funktion samt en kompensatorisk funktion. I skollagen (2010:800) anges att mÅlet f6r kommunernas vuxenutbildning Är att vuxna ska st6djask och stimuleras i sitt lÄrande. De ska ges m6jlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stÄrka sin stÄllning i arbets- och samhÄllslivet samt att frÄmja sin personliga utveckling. UtgÅngspunkten f6r utbildningen ska vara den enskildes behov och f6rutsÄttningar.¹

Vuxenutbildningen omfattar skolformerna kommunal vuxenutbildning (komvux) och sÄrskild utbildning f6r vuxna (sÄrvox).² Den 1 juli 2016 upph6rde Svenska f6r invandrare (sfi) som egen skolform och blev en del av komvux. Både komvux och sÄrvox omfattar utbildning pÅ grundlÄggande nivÅ (motsvarande grundskolan) och gymnasial nivÅ (motsvarande gymnasieskolan respektive gymnasiesÄrskolan).

Sedan 2012 finns en egen lÄroplan f6r vuxenutbildningen som understryker att utbildningen ska vara individanpassad och alltid mÅste m6ta varje elev utifrÅn hans eller hennes behov och f6rutsÄttningar.³ F6r att kunna m6ta vuxna elevers varierade behov ska vuxenutbildningen ta till vara de kunskaper och erfarenheter som vuxna elever inhÄmtat genom arbetsliv eller tidigare studier. Det framgÅr ocksÅ av skollagen att det f6r varje elev inom vuxenutbildningen ska finnas en individuell studieplan.⁴ Studieplanen kan pÅverkas av att eleven fÅr eller har fÅtt sina kunskaper och kompetenser validerade.

¹ 20 kap. 2 § och 21 kap. 2 § skollagen (2010:800).

² Komvuxutredningen (SOU 2018:17) har f6reslagit att sÄrvox ska upph6ra som egen skolform och i stället ingÅ som del i komvux. Regeringen har aviserat en proposition om kommunal vuxenutbildning i december 2019.

³ SKOLFS 2012:101.

⁴ 20 kap. 8 § och 21 kap. 8 § skollagen (2010:800).

Möjligheten till validering är inskriven i skollagen och gäller elever inom såväl komvux som särvox. Gällande rätt beträffande bestämmelser om validering i kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna presenteras i kapitel 6 (se avsnitt 6.1.1).

11.1.1 Komvux växer i omfattning och andelen utrikes födda ökar

Den kommunala vuxenutbildningen har varierat kraftigt i omfattning över tid beroende dels på statliga satsningar som kunskapslyftet och yrkesvux, dels på storleken på invandringen. I slutet av 1990-talet var antalet elever inom komvux (exklusive sfi) som högst, för att därefter minska med nära 100 000 elever. Sedan 2008 har antalet elever inom komvux åter ökat stadigt. De senaste årens stora invandring har medverkat till denna ökning. Detta innebär också att en ökande andel av de studerande inom komvux är födda utomlands.

Nära 250 000 personer studerade inom komvux på grundläggande eller gymnasial nivå 2018 (Skolverket 2019a). Detta motsvarar 4 procent av befolkningen i åldern 20–64 år. Merparten, knappt 194 000 personer, studerade huvudsakligen på gymnasial nivå. Antalet elever ökade jämfört med 2017 på både grundläggande och gymnasial nivå, en ökning med 12 respektive 5 procent. Antalet elever inom komvux som studerade sfi var 2018 drygt 159 000,⁵ vilket var en liten minskning från året innan (Skolverket 2019b). Knappt 24 000 elever läste både sfi och kurser på grundläggande eller gymnasial nivå. Det totala antalet elever inom komvux inklusive sfi 2018 uppgick därmed till nästan 390 000.

Särskild utbildning för vuxna har en betydligt mindre omfattning. Hösten 2018 studerade 3 670 elever i särvox.

Andelen utlandsfödda inom komvux (exklusive sfi) har ökat med 13 procentenheter under den senaste tioårsperioden (Skolverket 2019a). På grundläggande nivå var nästan samtliga elever 2018 (96 procent) födda utomlands, medan andelen utlandsfödda på gymnasial nivå var 40 procent.

Utbildningsnivån varierar stort inom gruppen utrikes födda elever. Bland eleverna på grundläggande nivå hade 41 procent en eftergymnasial utbildning. Majoriteten av dessa studerade svenska

⁵ Därutöver deltog knappt 4 000 elever i utbildning motsvarande sfi med en folkhögskola som huvudman.

som andraspråk. Samtidigt hade 23 procent av eleverna högst en förgymnasial utbildning. På gymnasial nivå hade 21 procent av de utlandsfödda eleverna en tidigare eftergymnasial utbildning, medan 18 procent hade högst förgymnasial utbildning sedan tidigare. Sammantaget hade 38 procent av de utlandsfödda eleverna 2018 en eftergymnasial utbildning, vilket kan jämföras med 11 procent bland de svenskfödda eleverna (Skolverket 2019a).

Fler kvinnor än män studerar inom komvux. Kvinnorna är i majoritet både på grundläggande och gymnasial nivå. Andelen män har dock ökat under den senaste tioårsperioden, från 33 procent 2006 till 39 procent 2018. Könsfördelningen är likartad bland elever födda i Sverige och elever födda utomlands.

Åldersfördelningen ser däremot olika ut bland elever födda i Sverige respektive utomlands. Bland de svenskfödda eleverna är nästan hälften (43 procent) under 25 år, vilket kan jämföras med 21 procent bland de utlandsfödda eleverna.

11.1.2 Skiftande behov och förutsättningar behöver mötas av ett flexibelt studieupplägg

Vuxenutbildningens målgrupp är heterogen och eleverna är individer med mycket olika förutsättningar och varierade erfarenheter från både arbetsliv och tidigare studier. Även elevernas mål med utbildningen varierar. Flexibilitet ska därför alltid eftersträvas. Det kan handla om flexibilitet vad gäller plats för utbildningens genomförande, tid, studietakt, studieform och sätt att lära (Skolverket 2012, s. 6).

Kommunal vuxenutbildning (komvux) är uppbyggt kring kurser.⁶ Eleverna kombinerar olika kurser utifrån målet med sina studier, till exempel arbete eller vidare studier. Det är få elever inom komvux som studerar för att ta ut en examen eller ett slutbetyg.⁷ Av alla elever som huvudsakligen studerade på gymnasial nivå 2018 var det enbart 2 procent som tog ut ett slutbetyg eller en examen (Skolverket 2019a). Majoriteten av dessa (drygt 70 procent) var födda i Sverige och deras slutbetyg eller examen omfattade även betyg från gymnasieskolan.

⁶ 20 kap. 5 § skollagen (2010:800).

⁷ Gymnasieexamen inom kommunal vuxenutbildning infördes 2012 och omfattar 2 400 poäng.

Vård och omsorg är vanligaste yrkesinriktningen inom komvux

År 2018 uppgick det totala antalet kursdeltagare på komvux grundläggande och gymnasial nivå till 883 000. Knappt 374 000 av kursdeltagarna läste yrkeskurser. Räknat i antal personer var det 93 000 elever som läste yrkeskurser 2018, vilket var en ökning från 2016 då 79 000 elever läste yrkeskurser inom komvux. Vård och omsorg är den vanligaste yrkesinriktningen följt av inriktning mot barn och fritid. Nära hälften (47 procent) av eleverna som läste en yrkesinriktning på gymnasial nivå 2018 gjorde detta med inriktning mot vård och omsorg (Skolverket 2019a).

Sedan den 1 januari 2017 kan kommuner söka statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux).⁸ För att söka statsbidraget behöver minst tre kommuner samverka om planeringen och genomförandet av utbildningen. Dessutom ska de samverkande kommunerna finansiera utbildning som i antal platser motsvarar den utbildning de får statsbidrag för. Ett villkor för statsbidrag är att de samverkande kommunerna ska erbjuda elever möjlighet till validering.

Syftet med statsbidraget för regionalt yrkesvux är att åstadkomma ett utökat och bredare kursutbud inom den kommunala yrkesutbildningen. Den yrkesutbildning som finansieras av statsbidraget för regionalt yrkesvux har dock en relativt likartad inriktning som kommunernas övriga vuxenutbildning. Nästan hälften (49 procent) av deltagarna studerade vård och omsorg 2017, och 2018 var det 38 procent av deltagarna som gjorde det (Skolverket 2019c). Utbildning inriktad mot barn och fritid kommer på andra plats även inom regionalt yrkesvux med cirka 12 procent av deltagarna både 2017 och 2018. Den minskade andelen deltagare inom vård och omsorg 2018 förklaras av att ersättningen för de dyrare utbildningarna i yrkesvux ökade 2018 medan ersättningen för resterande utbildningar, bland annat vård och omsorg, var i stort sett oförändrad.

Utvecklingsbehov för en flexibel och individanpassad utbildning

Utbildning inom komvux ska kunna erbjudas flexibelt, bland annat när det gäller tid, plats och studieform. Andelen elever som studerar på distans har ökat kraftigt under den senaste tioårsperioden, från

⁸ Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

några enstaka procent 2008 till 27 procent 2018 (Skolverket 2019a). Inom komvux på gymnasial nivå läste drygt 30 procent av kursdeltagarna på distans.

I vissa kommuner är distansundervisning den enda studieform som erbjuds. Distansundervisning är en studieform som ställer krav på både självständighet och hög studiedisciplin. När distansundervisning är det enda alternativet finns en betydande risk att elever kanske inte ens påbörjar studierna, eller att de riskerar att misslyckas med sina studier (Skolinspektionen 2019, s. 6).

Skolinspektionen (2019) har granskat om elever som studerar teoretiska kurser inom komvux på gymnasial nivå erbjuds en flexibel och individanpassad utbildning. Av de 30 verksamheter som ingick i granskningen bedömde Skolinspektionen att 29 behövde utveckla arbetet. Bland annat pekade granskningen på att undervisningen sällan anpassas efter elevernas studie- och yrkesbakgrund eller mål med studierna.

En av de framgångsfaktorer som Skolinspektionen identifierade var att lärarna använder sig av elevernas individuella studieplaner. Det saknas dock ofta rutiner för att ta del av elevernas studieplaner. Många individuella studieplaner är dessutom av låg kvalitet där flera viktiga uppgifter saknas, som exempelvis elevens mål med utbildningen och tidigare utbildnings- och yrkeserfarenhet.

11.1.3 Ett kommunalt ansvar med många olika utförare

Kommuner och vissa landsting⁹ är i dag ensamma om huvudmannaskapet för kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särvox). Det är huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen.¹⁰ Kommuner kan anordna utbildningen i egen regi eller upphandla sin utbildning av andra utbildningsanordnare, till exempel privata utbildningsföretag, studieförbund eller folkhögskolor.¹¹

Andelen kursdeltagare som läser hos en anordnare som huvudmannen har upphandlat har nästintill fördubblats under de senaste tio åren. År 2018 läste 54 procent av kursdeltagarna på gymnasial

⁹ År 2018 studerade 446 elever inom komvux med ett landsting som huvudman (Skolverket 2019a).

¹⁰ 2 kap. 8 § skollagen (2010:800).

¹¹ Bestämmelser om entreprenadförhållanden inom skolväsendet finns i 23 kap. skollagen.

nivå hos en annan utbildningsanordnare. Motsvarande andel bland kursdeltagare på grundläggande nivå var 39 procent (Skolverket 2019a).

Vid vuxenutbildning på entreprenad överlämnar kommunen den myndighetsutövning som hör till en lärares undervisningsuppgifter, det vill säga att sätta betyg. Om utbildningsanordnaren har betygsrätt får kommunen även överlämna den myndighetsutövning som hör till rektors uppgifter, det vill säga att utfärda betyg. Kommunen är dock ansvarig för utbildningen även när den bedrivs på entreprenad. Med huvudmannaansvaret följer bland annat att kontrollera och följa upp verksamheten.

Betygsrätt för enskilda utbildningsanordnare infördes 2011.¹² Syftet var dels rättvisa och rättssäkerhet för den enskilde i fråga om betyg och intyg, dels möjligheten till konkurrens på lika villkor för olika typer av utbildningsanordnare.¹³ Skolinspektionen är den myndighet som prövar ansökningar och lämnar tillstånd att sätta betyg, anordna provning och utfärda betyg och intyg. I dag har cirka 190 enskilda utbildningsanordnare beviljats betygsrätt av Skolinspektionen. Majoriteten av kommunerna som har utbildning på entreprenad använder sig av betygsrätt som ett villkor för entreprenaden (SOU 2018:71, s. 260).

Skolinspektionen genomförde 2015 en tillsyn av enskilda utbildningsanordnare med betygsrätt. Granskningen var inriktad på vuxenutbildning som uppdragsutbildning (utbildning motsvarande komvux). Skolinspektionen drog bland annat slutsatsen att avtalen för utbildningen är mer styrande för utbildningens innehåll än författningarnas krav. Detta visade sig dels i att studietakten inte anpassas efter elevernas förutsättningar, dels att validering inte görs i tillräcklig utsträckning eftersom det inte anges i avtalen (Skolinspektionen 2016).

Komvuxutredningen har föreslagit att betygsrätt ska vara ett villkor för att bedriva kommunal vuxenutbildning på entreprenad (SOU 2018:71, s. 271). Enligt utredningen skulle detta förbättra förutsättningarna för god kvalitet inom entreprenaderna, eftersom utbildningsanordnarna då även skulle vara föremål för tillsyn av Skolinspektionen inom ramen för sin betygsrätt. Komvuxutredningen föreslog även en utökad inspektion av enskilda anordnare med betygsrätt.

¹² Betygsrätt regleras i 6 kap. förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

¹³ Remisspromemoria U2008/6038/SV.

11.2 Validering inom komvux

11.2.1 Fortfarande begränsad omfattning av validering

Det var inom kommunal vuxenutbildning (komvux) som begreppet validering första gången introducerades i Sverige under 1990-talet (se avsnitt 4.2.1). Kartläggning, bedömning och erkännande av elevernas tidigare förvärvade kunnande är centralt för att vuxenutbildningen ska kunna möta elever med olika bakgrund och erfarenheter. Validering får ske inom ramen för alla kurser och ska utgå från elevens förutsättningar och behov. Även en orienteringskurs kan ha till syfte att ge tillfälle till validering (se avsnitt 6.1.1). Trots att mycket utvecklingsarbete har genomförts genom åren för att få igång valideringsarbetet inom komvux är validering fortfarande ett utvecklingsområde.

Behov av validering bland eleverna i komvux

Det finns två huvudsakliga målgrupper för validering inom komvux. Det är dels personer som sedan tidigare är yrkesverksamma och som har tillägnat sig kunskaper och kompetens i sitt arbete. Dels är det utlandsfödda elever. Bland eleverna som påbörjade yrkesinriktad utbildning inom komvux 2015 arbetade 59 procent året innan utbildningsstart. Tre fjärdedelar av eleverna som påbörjade yrkeskurser hade dessutom minst en gymnasieutbildning sedan tidigare (Liljeberg m.fl. 2019). Detta indikerar att många elever kan ha behov av att få sitt tidigare kunnande validerat och utbildningen anpassad utifrån sina individuella behov av komplettering.

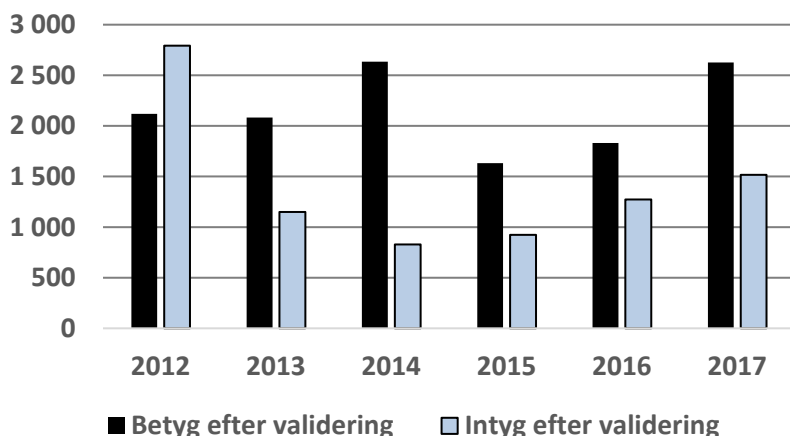
Andelen utlandsfödda elever är hög inom komvux, 40 procent av eleverna på gymnasial nivå, och många av dem har sannolikt behov av validering. Som framgått är det en relativt hög andel av de utlandsfödda eleverna på gymnasial nivå, 21 procent, som har en tidigare eftergymnasial utbildning. Drygt 80 procent av dessa elever är också över 25 år, vilket gör det rimligt att anta att många av dem även har kunskaper och kompetens från yrkesverksamhet som skulle kunna valideras.

Få kursdeltagare i komvux valideras

Skolverkets statistik om validering baseras på huvudmännens inrapportering av utfärdade betyg och intyg efter validering. Statistiken avser kursdeltagare som antingen fått betyg efter en validering, det vill säga elevens kunskaper motsvarade samtliga kursens kunskapsmål, eller som har erhållit ett intyg som bekräftar att eleven har kunskaper som motsvarar delar av kursens kunskapsmål. Skolverket menar att bristerna i statistiken sannolikt är stora och att det troligen genomförs mer validering än vad som rapporteras.

Av figur 11.1 framgår att antalet kursdeltagare inom komvux på gymnasial nivå som genomgått validering ökade både 2016 och 2017. Under 2017 uppgick antalet kursdeltagare som genomgått validering med efterföljande prövning för betyg till 2 626, vilket är en ökning med 794 kursdeltagare (43 procent) jämfört med 2016. Antalet kursdeltagare som genomgått validering inom en kurs utan efterföljande prövning uppgick 2017 till 1 517. Det är en ökning med 244 kursdeltagare (19 procent) från föregående år. Valideringen har främst skett inom kurser inom vård- och omsorgsarbete, men även validering inom orienteringskurs är relativt vanligt.

Figur 11.1 Antal kursdeltagare inom komvux på gymnasial nivå som erhållit betyg respektive intyg efter validering inom en kurs 2012–2017



Källa: Statens skolverk.

Anmärkning: Betyg efter validering innebär att eleven har genomgått prövning där elevens kunskaper har bedömts i förhållande till såväl kunskapsmålen som betygskriterier respektive kunskapskrav. Kursdeltagaren har inte deltagit i undervisningen. Intyg efter validering innebär att eleven har fått delar av kursen godkänd, men att andra delar återstår att komplettera för att eleven ska nå kursens samtliga kunskapsmål.

Statistiken indikerar således att valideringsverksamheten har ökat under de senaste åren. Om de drygt 4 100 kursdeltagare som antingen erhållit betyg eller intyg efter en validering ställs i relation till det totala antalet kursdeltagare inom komvux på gymnasial nivå (drygt 680 000) framstår dock omfattningen som mycket begränsad. Endast 0,6 procent av kursdeltagarna validerades 2017.

Få huvudmän kan svara på hur ofta validering genomförs

Valideringsdelegationen genomförde 2018 en enkätundersökning i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Enkäten skickades till samtliga kommuner och innehöll bland annat frågor om omfattningen av validering inom vuxenutbildningen.¹⁴

I enkäten gavs kommunerna möjlighet att ange i vilken form de genomfört validering: i form av kartläggning, nivåplacering, för intyg samt för betyg. Majoriteten (84 procent av kommunerna) uppgav att de hade genomfört validering i någon av de angivna formerna läsåret 2016/17. Validering i form av kartläggning var vanligast, följt av validering i form av nivåplacering. Validering som hade lett till prövning och betyg var vanligare än att valideringsresultatet dokumenterats i ett intyg. Andelen av valideringarna som ledde till prövning och betyg hade ökat jämfört med resultaten i en motsvarande enkätundersökning för läsåret 2013/14, från 28 procent läsåret 2013/14 till 41 procent läsåret 2016/17.¹⁵

Enbart var femte kommun uppgav dock att de hade uppgifter om hur många individer som hade fått sin kunskap och kompetens validerad. Därutöver kunde 34 procent av kommunerna uppskatta omfattningen av den validering som genomförts. En förklaring till bristen på uppgifter som flera kommuner framförde som öppna kommentarer i enkäten var att de har all vuxenutbildning på entreprenad och att de inte efterfrågar redovisning om validering från sina externa utbildningsanordnare.

I en intervjustudie som Skolverket genomfört för uppföljning av regionalt yrkesvux framhöll dock flera av de kommuner som har en

¹⁴ Svarsfrekvensen var 72 procent. De kommuner som besvarade enkäten (enskilt eller i samverkan) motsvarade också 72 procent av Sveriges befolkning (Valideringsdelegationen 2018).

¹⁵ Motsvarande enkätundersökning genomfördes av Sveriges Kommuner och Landsting på uppdrag av utredningen om överblickbara system för validering, se departementspromemorian Validering med mervärde (Ds 2016:24, bilaga 2, s. 144–149).

stor andel av sin utbildning på entreprenad att kravet om att utbildningsanordnare ska kunna validera är en del av upphandlingen. Svårigheten att dokumentera validering i de administrativa systemen uppgavs vara en förklaring till varför det är svårt att uppskatta omfattningen. I vissa administrativa system är valideringen markerad som genomförd kurs, utan någon särskild anteckning om att kursen har validerats (Skolverket 2018).

Valideringsdelegationens och SKL:s enkät visade att sammantaget drygt 3 800 elever hade fått sin kompetens validerad i någon form läsåret 2016/17. Antalet baseras på uppgifter från cirka hälften av kommunerna, det vill säga de kommuner som hade uppgifter eller som kunde uppskatta antalet genomförda valideringar. För 63 procent av dem som validerats ledde valideringen till en förkortad studietid.

Även enkätundersökningens resultat indikerar således en mycket begränsad omfattning av validering inom komvux. Om de 3 800 eleverna som validerats i någon form relateras till det totala antalet elever inom komvux inklusive sfi (390 000 elever) blir andelen knappt 1 procent. Detta är ungefär samma andel som framkommer i Skolverkets statistik över kursdeltagare som validerats.

Kartläggning och nivåplacering inför teoretiska kurser, intyg eller betyg inom yrkeskurser

Kommunernas enkätsvar indikerar att validering är betydligt vanligare inom teoretiska ämnen (svenska/svenska som andraspråk, engelska, matematik) och sfi än inom yrkesämnena. Validering inom teoretiska ämnen och sfi handlar framför allt om kartläggning och värdering av elevens kunskaper för nivåplacering. Två av tre kommuner uppgav att de genomför validering för nivåplacering.

När det gäller validering inom yrkesämnena så framkommer samma bild som i Skolverkets statistik, nämligen att omvårdnadsområdet dominerar stort. Nästan samtliga kommuner (96 procent) som svarade att validering genomförts läsåret 2016/17 hade validerat inom vård och omsorg. Valideringen inom vård och omsorg hade lett till prövning och betyg i 65 procent av kommunerna. Drygt 80 procent av kommunerna svarade att valideringen hade lett till att eleverna hade kunnat förkorta sin studietid. Inom övriga yrkesområden var validering betydligt ovanligare.

11.2.2 Flera förklaringar finns till den låga nivån

Svag reglering av validering

Trots elevsammansättningen är omfattningen av validering inom komvux således låg i Sverige. Även om statistiken är bristfällig och eventuellt underskattar den validering som genomförs så framstår omfattningen som mycket låg i jämförelse med våra nordiska grannländer (se kapitel 5). Andelen som valideras inom gymnasial vuxenutbildning i Norge har sedan 2010 legat mellan 23 och 29 procent av eleverna som är över 25 år. I Danmark är validering obligatoriskt inför yrkesutbildning för vuxna på gymnasial nivå.

Skollagen anger att en elev inom komvux och särvux *kan* få sina kunskaper och sin kompetens validerad. I jämförelse med övriga nordiska länder är regleringen av validering svag i Sverige. I och med att huvudmännen inte är skyldiga att erbjuda validering är också förutsättningarna begränsade för statlig granskning och uppföljning av verksamheten.

Bristande kompetens om validering

En orsak till att validering inte genomförs i större utsträckning är bristande kompetens för att kunna genomföra en validering. Flertalet av respondenterna i Skolverkets (2018) intervjustudie konstaterar att validering är ett utvecklingsområde där arbetet behöver bedrivas mer systematiskt. I nästan alla intervjuade kommuner pågick dock arbete med att tydliggöra gemensamma kriterier för validering.

Det pågår också ett arbete i samtliga regioner med att etablera regionala strukturer för validering. I Valideringsdelegationens uppföljning (se bilaga 3) och i delegationens dialoger med aktörer på regional och kommunal nivå framkommer att validering inom kommunernas vuxenutbildning ofta utgör basen i arbetet med att etablera en regional samverkan om validering. I flera regioner har arbetet förstärkts genom initiativ kring validering som sker inom ramen för ESF-projekt. Regionerna har dock kommit olika långt i arbetet. Detta innebär att det fortfarande är en ganska stor skillnad på vilka möjligheter elever inom komvux har att få sitt tidigare förvärvade kunnande validerat.

Kostnaden för att genomföra validering

Att validera enskilda elever kräver andra personella resurser än att utbilda eleverna i grupp. Framför allt är det den individuella bedömningen av elevens tidigare förvärvade kunnande som är resurskrävande, men extra tid behöver också avsättas i kartläggningsfasen för att ge eleven stöd i att synliggöra sitt kunnande.

I en studie som genomförts i Flandern (Belgien) har man analyserat den effektiva tiden som olika personalkategorier lägger ned i valideringsprocessens olika steg (IDEA 2016). Beräkningen summerade till 58 timmar i genomsnitt per validering. Huvuddelen av tiden, i genomsnitt 42 timmar (72 procent), hänfördes till bedömningsfasen och 20 procent till kartläggningen av individens kunnande. I studien ingick både validering inom utbildning motsvarande komvux, validering inom högskolan och validering mot arbetsmarknadskrav för anställning. Det fanns i genomsnitt inga större skillnader i tidsåtgång mellan de olika områdena. Däremot var variationen stor vad gäller tidsåtgången för bedömningsfasen, beroende på om individens kunnande behövde prövas praktiskt på en arbetsplats eller inte. Den effektiva tiden som utföraren beräknades lägga ned under bedömningsfasen varierade mellan 24 och 62 timmar.

Det bör dock framhållas att tidsåtgången också påverkas av utförarens vana att genomföra validering. När rutiner och arbetssätt finns på plats kan effektiviteten öka. Utvecklingen av regionala strukturer för validering, som bygger vidare på samverkan mellan kommuner där kompetens kring specifika utbildningsområden samlas till en ort, kan bidra till att antalet valideringar blir tillräckligt högt för att utförarna ska kunna få en högre effektivitet i genomförandet.

Den ovan redovisade tidsåtgången motsvarar en genomsnittlig kostnad för utföraren på 1 500–2 000 euro per validering. Denna uppgift överensstämmer väl med internationella och svenska uppskattningar av kostnaden för en validering.¹⁶ Kostnaden 15 000–20 000 kronor per validering kan också jämföras med den ersättning som Arbetsförmedlingen betalar utförare av validering, vilken varierar mellan 1 500 och 3 500 kronor per dag, beroende på vilket yrkesområde valideringen avser.

¹⁶ Se t.ex. Valideringsdelegationens delbetänkande *Validering i högskolan* (SOU 2018:29).

Tiden det tar att gå igenom en validering är viktig också för individen. Om eleven får studiemedel så gör tiden i validering att antalet veckor med studiemedel som finns kvar för studierna minskar. Det är därmed inte i individens intresse att genomföra en validering som inte leder till att utbildningen förkortas med minst lika lång tid som valideringen tar i anspråk.

Svårigheter att erbjuda flexibel utbildning efter validering

Efter en validering har eleven oftast behov av komplettering, vilket kan handla om både hela kurser och delar av kurser. Detta ställer krav på individualiserade studieupplägg så att inte oönskade glapp uppstår för eleven. En sammanhängande kompletteringsutbildning kan vara nödvändig för vissa elever så att de inte går miste om sin studiefinansiering. Många elever kombinerar emellertid sina studier med arbete och är mindre beroende av en sammanhållen utbildning.¹⁷

Studierna inom komvux är som tidigare framgått kursbaserade, där den enskilda eleven kombinerar olika kurser utifrån sina behov och mål med utbildningen. Vanligen finns flera kursstarter per år, men i praktiken antas elever kontinuerligt till olika kurser. Behöver kompletteringen ske genom skolförlagd utbildning är dock flexibiliteten ofta begränsad. Trots att utbildningen ska bedrivas kontinuerligt under året är det vanligt att den skolförlagda undervisningen inom komvux följer ungdomsskolans terminer med antagning två gånger om året och sommaruppehåll (Skolinspektionen 2019). Detta minskar möjligheterna för ett flexibelt upplägg för samtliga elever, men kanske ännu mer för elever som efter valideringen har behov av komplettering av delar av kurser. Distansundervisning är mer flexibel, men passar inte alla elever.

Deltagare vid Skolverkets regionala dialoger om vuxenutbildning har tagit upp att det är en utmaning hur man kan lösa en flexibel utbildning efter validering (Skolverket 2019d). Detta har även framhållits i Valideringsdelegationens kontakter med huvudmän, utbildningsanordnare och regionala aktörer. Det samarbete mellan kommuner om utbildningsutbudet, som har utvecklats eller fördjupats genom regeringens satsning på regionalt yrkesvux, är av stor betydelse.

¹⁷ Att många elever kombinerar sina studier med arbete framgår t.ex. i Liljeberg m.fl. (2019) där analys görs av inkomstutvecklingen för elever som läser yrkeskurser inom komvux.

delse för förutsättningarna att få till stånd flexibla möjligheter till komplettering efter valideringen. Ett gemensamt ansökningssystem är en annan faktor som kan bidra till ett ökat flöde av elever mellan de olika kommunerna inom en samverkan (Skolverket 2018). Även med ett utvecklat samarbete mellan kommuner om utbildningsutbudet kan dock faktorer som avstånd, infrastruktur och kollektivtrafik begränsa elevernas möjligheter att studera delar av utbildningen på en annan ort än i hemkommunen.

Sammantaget pekar de ovan beskrivna förhållandena på att det kan krävas ett visst merarbete för huvudmannen för att sätta samman individualiserade studieupplägg efter en validering så att eleven kan genomföra kompletteringsutbildningen utan oönskade avbrott.

11.2.3 Stödverktyg och kompetensutveckling

För att stödja och främja användningen av validering har Statens skolverk tagit fram stödmaterial och riktlinjer för validering inom vuxenutbildningen.¹⁸ Riktlinjerna är övergripande och avser främst den kartläggande delen av valideringen. Därutöver har Skolverket publicerat allmänna råd för provning.

Skolverket har även tagit fram ett webbaserat kartläggningsverktyg som gör det möjligt att vägleda och kartlägga personer vars yrkeskunskaper, yrkesfärdigheter och yrkeskompetenser behöver bli synliggjorda. Kartläggningsverktyget är baserat på det centrala innehållet i samtliga nationella yrkeskurser, så att individens samlade erfarenhet kan matchas med innehållet i gymnasiala utbildningar. I kartläggningsverktyget är kursernas centrala innehåll översatt till sex olika språk.

Vidare har Skolverket tagit fram en webbutbildning i validering, *Valideringsarbete i teori och praktik – en introduktion*. Hösten 2017 startade också kursen *Validering i praktiken* (7,5 högskolepoäng) vid Linköpings universitet och Linnéuniversitetet. Vårterminen 2018 gavs kursen även som distansutbildning vid Högskolan Dalarna. Kursen bygger på Skolverkets webbutbildning och genomförs som en uppdragsutbildning med Skolverket som uppdragsgivare (se vidare avsnitt 9.1).

¹⁸ Statens skolverk (2013) Validering inom vuxenutbildning och Statens skolverk (2017) Riktlinjer till stöd för kommunernas arbete med validering, bilaga.

Av Valideringsdelegationens enkät till kommunerna 2018 framgår att de allra flesta kommuner känner till Skolverkets riktlinjer och olika stödmaterial och att de anser att dessa är viktiga för att komvux ska kunna genomföra strukturerade valideringar av hög kvalitet. En målgruppsanalys som genomfördes i början av 2019, inom ramen för Valideringsdelegationens myndighetssamverkan, visar dock att drygt varannan studie- och yrkesvägledare i kommunerna inte vet vart de ska vända sig för att få information och stöd om validering. Sju av tio anger också att de har behov av mer stöd för att arbeta med validering (se bilaga 3).

Skolverket har erbjudit kommunerna dialogmöten och workshops för att bidra till att stödmaterialen blir kända och börjar användas. I en utvärdering av ESF-projektet RegioVux framkommer behov av ett organisatoriskt stöd och möjligheter till fortsatt erfarenhetsutbyte för att samverkan kring regionalt yrkesvux ska kunna utvecklas och bli långsiktigt hållbart (Sweco 2019, s. 22). I utvärderingen lämnas rekommendationen att Skolverket ska fortsätta göra besök i regionerna för dialog, workshop och seminarier.

Ett betydelsefullt tillskott till stöd för valideringsarbetet inom komvux utgörs av Föreningen Vård- och omsorgscolleges (VO-College) riktlinjer och metodstöd för validering. Riktlinjerna beskriver syftet med validering inom vård och omsorg, roll- och ansvarsfördelning i valideringsprocessen och dess olika steg. För att bidra till ett kvalitetssäkrat och likvärdigt arbete med validering har VO-College också tagit fram ett metodstöd för hur validering inom vård och omsorg bör genomföras praktiskt. Både riktlinjerna och metodstödet finns tillgängligt på VO-College webbplats. Genom registrering och inloggning kan samtliga vuxenutbildningsaktörer använda sig av metodstödet, oavsett om de är medlemmar i VO-College eller inte.

Denna typ av handfast metodstöd effektiviserar och kvalitetssäkrar yrkeslärares arbete med validering. Det kompletterar Skolverkets övergripande riktlinjer.

11.3 Förslag och bedömningar

11.3.1 Skyldighet att erbjuda inledande kartläggning av kunskaper och kompetens

Förslag: Hemkommunens skyldighet att tillhandahålla vägledning ska förtydligas genom att det anges i skollagen att hemkommunen är skyldig att erbjuda en inledande kartläggning av kunskaper och kompetens, inför utbildning eller prövning inom kommunal vuxenutbildning eller inför utbildning inom särskild utbildning för vuxna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning.

Statens skolverk ska i förordningen om vuxenutbildning be- myndigas att meddela ytterligare föreskrifter om inledande kart- läggning.

Kartläggning är en viktig grund för att individer ska kunna göra medvetna val

Eleverna ska ges reella möjligheter att utöva inflytande på utbildningen och att ta ansvar för sina studieresultat. En förutsättning för detta är att vuxenutbildningen klargör utbildningens mål, innehåll och arbetsformer, liksom vilka rättigheter och skyldigheter eleverna har. Vägledningsinsatser för elever och presumtiva elever fyller en viktig funktion. Av den anledningen ska enligt skollagen elever i vuxenutbildningens skolformer ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning kan tillgodoses. Även den som avser att påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning.¹⁹ För personer som avser att påbörja utbildning inom komvux och särsvux på grundläggande nivå har hemkommunen enligt skollagen även en skyldighet att erbjuda studie- och yrkesvägledning.²⁰

Den tidigare Valideringsdelegationen menade i sin slutrapport att huvudmannen bör erbjuda möjlighet att genomgå oberoende vägledning och validering i form av översiktlig eller fördjupad kartläggning som stöd för sitt beslut om studie- och yrkesval (Valideringsdelegationen 2008, s. 68).

¹⁹ 2 kap. 29 § skollagen (2010:800).

²⁰ 20 kap. 10 a § och 21 kap. 10 a § skollagen (2010:800).

Även Skolverket har i sin redovisning av uppdraget att ta fram riktlinjer för kommunernas arbete med validering föreslagit att huvudmannen ska vara skyldig att erbjuda en inledande kartläggning.²¹ Skolverket hänvisade till att det i den numera upphävda förordningen (2002:1012) om kommunal vuxenutbildning fanns bestämmelser som innebar att även den som inte var antagen till en kurs kunde få sina kunskaper och sin kompetens kartlagd i samband med studie- och yrkesvägledning.²² Enligt Skolverket skulle ett återinförande av denna eller motsvarande skrivning kunna underlätta genomförande av en översiktlig, inledande kompetenskartläggning för en enskild individ.

Skolinspektionen (2019) har konstaterat att många individuella studieplaner saknar viktiga uppgifter om elevens mål med utbildningen och tidigare studie- och yrkeserfarenhet. Detta indikerar att kartläggning inte alltid görs i dagsläget. Det pekar också på att en inledande kartläggning sannolikt är en viktig insats för att höja kvaliteten på elevens individuella studieplan.

Valideringsdelegationen föreslår att en skyldighet för hemkommunen att erbjuda en inledande kartläggning inför utbildning eller provning skrivs in i skollagen. Som tidigare framgått anges redan i dag i skollagen att såväl elever som den som avser att börja studera ska ha tillgång till vägledning. Hemkommunen ansvarar även för att det upprättas en individuell studieplan, som ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna.²³ I samband med utarbetandet av planen ska eleven erbjudas studie- och yrkesvägledning.²⁴ Ett erbjudande om inledande kartläggning hör således nära samman med den vägledning som hemkommunen ska tillhandahålla. Delegationens förslag innebär därmed ett förtydligande av skyldigheten att tillgodose elevers och potentiella elevers behov av vägledning.

En inledande kartläggning ger möjlighet för personer att få en överblick över sitt tidigare förvärvade kunnande inför vägvalet att börja studera. Individen kan vid kartläggningstillfället också ges information om möjligheten till validering och därmed även få en

²¹ Skolverket 2017-03-19, Dnr 2017:451.

²² I den numera upphävda förordningen (2002:1012) om kommunal vuxenutbildning angavs i 1 kap. 3 § att "Den som enbart får vägledning eller sina kunskaper bedömda på det sätt som anges i 4 kap. 16 och 19 §§ behöver inte vara intagen som elev i kommunal vuxenutbildning".

²³ 20 kap. 8 § och 21 kap. 8 § skollagen (2010:800).

²⁴ 2 kap. 16 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

förståelse för vad en validering skulle kunna innebära i det egna fallet. Möjligheten att få utbildningen förkortad har visat sig vara en viktig faktor för att motivera vuxna till att ta steget till att skaffa sig en formell yrkesutbildning (EVA 2017).

För vissa individer kan den inledande kartläggningen leda vidare till en validering som innebär att eleven slipper läsa kurser eller delar av kurser vars innehåll de redan har tillräckliga kunskaper i. För andra individer kan den inledande kartläggningen vara viktig för att klargöra att utbildning, inte validering, är den bästa vägen. En av de etiska principerna för validering är att validering bör utformas så att misslyckanden kan minimeras (se avsnitt 6.5.5). Detta innebär bland annat att vägledning behöver ges så att individen kan göra ett välgrundat val att genomgå en validering.

Kartläggning av kunskaper och kompetens behövs för att fastställa behörighet till studier

En inledande kartläggning av kunskaper och kompetens är också nödvändig för att huvudmannen ska kunna avgöra om en sökande är behörig till den sökta utbildningen. Enligt skollagen är en vuxen behörig till utbildning på gymnasial nivå om han eller hon är bosatt i landet, saknar sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge, har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, och i övrigt uppfyller föreskrivna villkor.²⁵ Både villkoret om att sökanden ska sakna sådana kunskaper som utbildningen ska ge och villkoret om att sökanden ska ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen förutsätter att huvudmannen har kännedom om den sökandes kunskaper och kompetens.

Enligt Valideringsdelegationens erfarenheter förekommer det att sökande som är yrkesverksamma nekas tillträde till utbildning med angivande av skälet att de rimligen har de kunskaper som utbildningen ska ge, i och med att de redan arbetar inom området. Detta handlar främst om utbildning inom vård och omsorg där söktrycket ofta är högt. Sökande hänvisas då till att genomgå provning för att få sina kunskaper bedömda och erkända och därigenom kunna få likvärdiga anställningsvillkor som kollegor med formell utbildning inom området. För den som förvärvat sitt kunnande både informellt och opla-

²⁵ 20 kap. 20 § och 21 kap. 16 § skollagen (2010:800).

nerat genom sitt arbete kan det emellertid vara mycket svårt att klara en provning som ofta utgörs av teoretiska test baserade på kursens innehåll.

Om dessa personer i stället erbjuds möjlighet till en inledande kartläggning skulle utfallet sannolikt bli att det går att identifiera kunnande som individen har, men även kunskapsluckor där utbildning behövs för att individen ska nå upp till kunskapskraven. Om så är fallet är den sökande behörig att antas till utbildning. Validering med efterföljande kompletterande utbildning är i detta fall en betydligt bättre lösning än provning, det gynnar såväl individen och arbetsgivaren som utbildningsanordnaren.

Inledande kartläggning kan underlätta kommunernas organisering av utbildning och provning

En inledande kartläggning av tidigare utbildning och yrkeserfarenhet kan enligt Valideringsdelegationens mening bidra till en mer effektiv vuxenutbildning och en ökad genomströmning. En inledande kartläggning ger möjligheter att på ett effektivt sätt erbjuda en utbildning som utgår från elevens förutsättningar och behov. Som framhållits ovan behöver individens förkunskaper kartläggas och värderas för att avgöra individens förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, och därmed behörigheten, samt för att kunna anpassa studierna efter kunskapsnivån. Kartläggningen blir en utgångspunkt för att göra en realistisk studieplanering som utgår från den enskildes mål med utbildningen. Med en inledande kartläggning ges också en utgångspunkt för att ge vägledning så att felaktiga val kan undvikas. Genom att erbjuda en inledande kartläggning av individers kunskaper och kompetens finns därmed möjligheter för kommunerna att organisera utbildningsverksamheten på ett mer effektivt sätt.

En inledande kartläggning ska enligt Valideringsdelegationens förslag också erbjudas personer som avser att ansöka om provning i en kurs. Provning är en möjlighet för personer som vill läsa in en kurs på egen hand och sedan "tenta av" sina kunskaper för att få ett betyg, eller för att erhålla ett nytt högre betyg.²⁶ I Skolverkets sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning framkommer att provning är en angelägen fråga för många kommuner (Skolverket

²⁶ 20 kap. 40 § skollagen (2010:800).

2019d, s. 28–29). Antalet prövningar verkar öka enligt kommunerna, och många som anmäler sig till prövning misslyckas på grund av att de inte är förberedda. Detta minskar effektiviteten och ökar kostnaden både för individ och samhälle. Med en inledande kartläggning får individen bättre förutsättningar att göra välavvägda val även avseende en eventuell prövning.

En inledande kartläggning är översiktlig

En inledande kartläggning ska vara av översiktlig karaktär och inte vara avgränsad på förhand till ett särskilt område. Den ska bidra till att identifiera inom vilket eller vilka områden som det eventuellt kan finnas skäl att gå vidare med en validering, samt om vilka utbildningsval som är realistiska.

En inledande kartläggning ska genomföras av studie- och yrkesvägledare. Den syftar till att ge en övergripande bild av elevens kunskaper och kompetens. Vid kartläggningen samlas individens dokument från tidigare studier och från arbetslivet in. Detta kombineras med en intervju för att kartlägga individens kunnande som inte finns dokumenterat. Som stöd vid intervjun kan det kartläggningsverktyg som Skolverket har utvecklat vara relevant. Vidare tillhandahåller Arbetsförmedlingen självskattningsverktyg för olika yrkesroller som kan vara användbara. I en inledande kartläggning kan även så kallade nivåtest ingå.

En inledande kartläggning ska inte innehålla några praktiska inslag förlagda till skolmiljö eller arbetsplats. Sådana praktiska moment ska i stället ingå i en fördjupad kartläggning, som är en del av valideringen (se avsnitt 11.3.2), eftersom personen i så fall behöver vara antagen som elev för att omfattas av gällande försäkringar, om person- eller maskinskada skulle uppstå. Om man vid den inledande kartläggningen kommer fram till att det finns skäl att gå vidare med validering ska valideringen inledas med en fördjupad kartläggning. Detta bör då anges i elevens individuella studieplan.

Då det kan finnas behov av ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning ska i skollagen införas ett bemyndigande för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om inledande kartläggning. Statens skolverk ska därför

i förordningen om vuxenutbildning bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning.

11.3.2 Skyldighet att erbjuda elever inom komvux och särvox validering

Förslag: Huvudmannen ska erbjuda elever i kommunal vuxenutbildning och elever i särskild utbildning för vuxna att få sina kunskaper och sin kompetens validerade. Skyldigheten att erbjuda validering avser samtliga kurser som ingår i huvudmannens kursutbud.

Ett bemyndigande ska införas med innebörden att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda ytterligare föreskrifter om validering.

Det ska inte längre anges som villkor för statsbidrag i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning att kommunerna ska erbjuda validering och att det ska framgå av ansökan att utbildningen inbegriper validering.

Validering är en förutsättning för en individualiserad vuxenutbildning

Skollagen lyfter redan i sin nuvarande utformning tydligt fram det individuella perspektivet i vuxenutbildningen och framhåller att verksamheten ska utgå från den enskildes behov och förutsättningar.²⁷ Detta bör enligt delegationens mening bland annat innebära att en elev inte ska behöva genomgå utbildning i de delar där personen redan besitter motsvarande kunskaper och kompetens. En individualiserad vuxenutbildning förutsätter därmed att elever erbjuds validering av sitt tidigare förvärvade kunnande så att utbildningen kan utformas efter individens behov och mål med utbildningen.

Nuvarande reglering anger emellertid endast att validering kan genomföras, inte att huvudmännen är skyldiga att erbjuda validering. I våra nordiska grannländer, däremot, finns sedan länge en individuell rätt till validering inom vuxenutbildningen reglerad i lag (se kapitel 5). Nuvarande reglering i skollagen avviker även från de bestämmelser

²⁷ 20 kap. 2 § skollagen (2010:800).

som gäller övriga svenska utbildningssektorer. Inom högskolan och yrkeshögskolan finns bestämmelser om att studenter respektive studerande har rätt att få kunskaper och färdigheter som utvecklats i yrkesverksamhet eller på annat sätt bedömda för tillgodoräknande inom utbildningen.²⁸ Likaså är reell kompetens en behörighetsgrund till utbildning inom högskola och yrkeshögskola.²⁹ Detta innebär att lärosäten och utbildningsanordnare även är skyldiga att pröva om en sökande som saknar formell behörighet har förutsättningar att klara utbildningen grundat på sin reella kompetens.

Det finns, enligt delegationens uppfattning, skäl att införa en skyldighet för huvudmännen att erbjuda elever validering inom kommunernas vuxenutbildning. Valideringsdelegationens förslag innebär att en sådan skyldighet införs i skollagen.

Förslag har lämnats tidigare om att införa en skyldighet att erbjuda validering inom komvux

Frågan om att ändra skollagen för att öka tillgången till validering har tagits upp av flera tidigare utredningar. *Valideringsutredningen* förordade att kommunen skulle åläggas en skyldighet att erbjuda validering men underströk att en sådan skyldighet inte innebär att kommunerna måste anordna den i egen regi (SOU 2001:78, s. 111).

Även *GRUV-utredningen* diskuterade frågan om skärpt lagstiftning. Där framhölls dock att en skyldighet för kommunen att erbjuda validering skulle kunna bli kontraproduktiv, eftersom det inte råder någon samstämmig bild av vad som utgör validering och att det därmed skulle uppstå oklarheter om vad kommunen ska erbjuda. Vidare ansåg utredningen att det fanns svårigheter med bland annat finansieringen och att intyg från validering inte efterfrågas av arbetsgivare (SOU 2013:20, s. 246 f.).

I departementspromemorian *Validering med mervärde* (Ds 2016:24) föreslogs en ändring av skollagen så att huvudmannen ska vara skyldig att erbjuda en elev inom vuxenutbildningen validering. Remissinstanserna var överlag positiva till förslaget. Flera instanser, bland annat flertalet kommuner, menade emellertid att

²⁸ 6 kap. 7 § högskoleförordningen (1993:100) och 2 kap. 12 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

²⁹ 7 kap. 5, 8, 25, 28, 31 och 39 §§ högskoleförordningen (1993:100) och 3 kap. 1, 3 och 4 §§ förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

kostnadskonsekvenserna behövde konkretiseras för att man skulle kunna ta ställning till förslaget. Remissinstanserna önskade även ett tydliggörande av vad huvudmannens skyldighet skulle omfatta, det vill säga om förslaget avsåg att en elev har rätt att validera gentemot alla kurser inom kommunal vuxenutbildning, enbart de kurser som kommunen tillhandahåller eller enbart den specifika kurs som eleven blivit antagen till. Värmdö kommun var den enda remissinstans som angav att en skyldighet inte bör införas, utan att huvudmannen även fortsättningsvis ska få avgöra när någon ska valideras.

Ökad kunskap och medvetenhet om validering

Av Valideringsdelegationens och SKL:s enkät till huvudmännen för vuxenutbildningen har framkommit att möjligheten att få sin kompetens validerad varierar beroende på var i landet man bor. I samma enkät har vissa kommuner angivit att validering är en insats som inte efterfrågas av eleverna. Denna synpunkt har också framkommit vid Statens skolverks dialogmöten i uppföljningen av regionalt yrkesvux. Delegationens besök i, och dialoger med, olika regioner ger dock en mer nyanserad bild. Den låga efterfrågan synes snarare bero på att många kommuner undviker att informera om möjligheten till validering. Valideringsdelegationen bedömer att det fortfarande finns en osäkerhet i många kommuner om vad validering är och att detta kan påverka benägenheten att informera om möjligheten till validering.

De senaste årens utvecklingsarbete har emellertid ökat både kunskapen och medvetenheten om vad validering innebär och hur en validering kan genomföras med hög kvalitet. Ett flertal stöd och verktyg finns framtagna (se avsnitt 11.2.3). Samarbetet om regionalt yrkesvux har förbättrat förutsättningarna för ett utvecklat samarbete mellan kommuner om validering. Likaså har regionernas arbete med att etablera strukturer för samverkan om validering bidragit till att uppmärksamma och ta till vara synergier och samarbeten på valideringsområdet. Detta gäller samarbeten såväl mellan kommuner som mellan vuxenutbildningen och andra aktörer i respektive län som till exempel Arbetsförmedlingen, regionala Teknik- respektive Vård- och omsorgscollege och vissa branschorganisationer (se bilaga 3).

Tydligare innebörd av validering i komvux

Det finns i dagsläget, som konstaterats ovan, vissa oklarheter om innebörden av validering inom kommunal vuxenutbildning. I avsnitt 6.5 föreslås en ny definition av validering i skollagen som kommer att minska oklarheterna om vad validering avser. Delegationen föreslår även i samma avsnitt en valideringsförordning som innehåller kompletterande bestämmelser om hur en validering ska gå till. Valideringsförordningen föreslås bli styrande även för kommunal vuxenutbildning, såvida inte annat framgår av annan författning.

Såväl definitionen som förordningen utgår från EU:s rekommendation om validering.³⁰ I rekommendationen definieras validering som en process där ett behörigt organ bekräftar att en person har uppnått läranderesultat som mätts mot en relevant standard. Valideringsprocessen beskrivs där som bestående av fyra etapper: identifiering, dokumentation, bedömning samt certifiering.

Mot bakgrund av EU:s rekommendation har Valideringsdelegationen föreslagit att bedömningen i en validering alltid ska göras mot en fastställd och erkänd kompetensstandard (se avsnitt 6.5.3). Detta ska enligt delegationens mening även gälla för validering inom kommunal vuxenutbildning.

När det gäller kommunal vuxenutbildning finns det kompetensstandarder i form av föreskrifter utfärdade av Statens skolverk om kurs- och ämnesplaner vari kunskapskraven för varje kurs ska framgå. Föreskrifterna har utfärdats med stöd av bemyndigande i skollagen och i förordningen om vuxenutbildning och är därmed fastställda av ett behörigt organ.³¹ Inom kommunal vuxenutbildning är det nationella kunskapsmål i kurs- eller ämnesplaner och fastställda kunskapskrav som utgör den kompetensstandard som validering ska ske mot. Enligt Valideringsdelegationens mening bör därmed en validering inom vuxenutbildningen alltid ske gentemot uppställda kunskapsmål i kurs- eller ämnesplaner för att kunna betraktas som en validering. Även detta utgör ett förtydligande av innebörden av validering inom komvux.

Den föreslagna definitionen i skollagen anger att med validering avses en strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av kunnande som en person

³⁰ Rådets rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande (2012/C 398/01).

³¹ Se bland annat 20 kap. 6 § och 2 kap. 11 § skollagen (2010:800).

besitter oberoende av hur det förvärvats. I 5 § valideringsförordningen, som också utgår från EU:s rekommendation, beskrivs innebörden av de olika momenten i en validering:

- Fördjupad kartläggning av personens tidigare lärande innebär att synliggöra och dokumentera kunnandet på ett sådant sätt att det går att bedöma mot den kompetensstandard som valideringen avser.
- Bedömningen utgörs av en formell bedömning av om personens kunnande motsvarar den kompetensstandard som valideringen avser.
- Erkännande innebär att ett formellt intyg utfärdas som styrker att personen har kunnande som motsvarar den kompetensstandard som valideringen avser.

I det föregående avsnittet 11.3.1 föreslår delegationen ett förtydligande av hemkommunens skyldighet att tillhandahålla vägledning genom att införa en skyldighet att erbjuda en inledande kartläggning av individens kunskaper och kompetens. Även detta bidrar till att förtydliga vad en fördjupad kartläggning innebär. Den inledande kartläggningen är översiktlig och utgör inte en del av valideringsprocessen. Den inledande kartläggningen kan dock utgöra en god grund för att identifiera vilka elever som bör erbjudas en validering, där fördjupad kartläggning, enligt den föreslagna definitionen i skollagen, utgör det första momentet.

Mot denna bakgrund är Valideringsdelegationens sammantagna bedömning att förutsättningarna för att kommunerna ska kunna erbjuda validering av god kvalitet i dag är väsentligt bättre än tidigare.

Skyldigheten att erbjuda validering ska omfatta de kurser som ingår i huvudmannens aktuella kursutbud

Huvudmannen föreslås få en skyldighet att erbjuda validering. Denna skyldighet avser elever, det vill säga personer som är antagna till en kurs inom komvux eller särvox. Skyldigheten ska omfatta samtliga kurser som ingår i huvudmannens aktuella kursutbud, oavsett om kurserna ges i egen regi, är upphandlade av andra utbildningsanordnare eller ges i samverkan med andra skolhuvudmän. Skyldigheten

gäller även i det fall då hemkommunen har åtagit sig att svara för kostnaderna för en elevs utbildning som anordnas av en annan huvudman.

Eftersom bedömningen avser en formell bedömning, det vill säga en bedömning mot kunskapsmålen för den eller de kurser som valideringen avser, förutsätter detta att det finns lärare med kompetens och behörighet att göra en sådan bedömning. En skyldighet att erbjuda validering inom områden där huvudmannen inte erbjuder utbildning skulle innebära avsevärt högre kostnader. Huvudmannen skulle då behöva ersätta en utbildningsanordnare i särskild ordning för valideringen utan att kunna dra fördel av den effektivisering av utbildningen som valideringen kan innebära.

En invändning mot att begränsa skyldigheten till validering inom kurser som huvudmannen har i sitt aktuella kursutbud, är att målet om en likvärdig tillgång till validering inte kommer att uppnås. Elever i olika kommuner kommer även fortsättningsvis ha olika tillgång till validering. Detta problem gäller emellertid tillgång till utbildning generellt. För att åstadkomma en likvärdig tillgång till såväl validering som utbildning krävs att samverkan mellan kommuner fortsätter utvecklas.

Valideringsdelegationen har också övervägt om skyldigheten att erbjuda validering bör begränsas till att enbart avse validering inom den kurs som eleven är antagen till. Detta bedöms dock inte vara ändamålsenligt. Kartläggningen och bedömningen av en elevs kunskaper och kompetens bör utgå från ett holistiskt perspektiv på elevens kunnande. Utgångspunkten bör således vara vad eleven kan i förhållande till mål och kunskapskrav i relevanta kurser, inte i förhållande till en kurs i taget. På så sätt kan valideringen leda till en effektivisering av den efterföljande utbildningen. De kurser eller delar av kurser som eleven behöver komplettera med förs in i elevens individuella studieplan. Validering inom ramen för en orienteringskurs ger möjlighet att genomföra en sådan sammanhållen kartläggning och bedömning av elevens kunnande.

Ökad samverkan mellan kommuner om utbildning och validering

En utvecklad samverkan mellan kommuner är av avgörande betydelse för att valideringsarbetet ska kunna bedrivas effektivt och med hög kvalitet. Goda exempel finns från olika regioner där huvudmännen specialiserat sig inom validering för olika yrkesområden och åtar sig att utföra validering också för andra kommuners räkning. Samverkan mellan kommuner är också i de flesta fall nödvändig för att kunna erbjuda de individualiserade studieupplägg som krävs för att elevens kompletterande studier efter valideringen ska kunna organiseras på ett flexibelt sätt och utan oönskade avbrott och väntetider.

Valideringsdelegationen lämnar i kapitel 7 förslag som innebär att kompetensförsörjning ska vara en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret och att regionerna ska kunna ansöka om medel för att bidra till att utveckla och etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå. Den positiva utvecklingen som noterats de senaste åren (se bilaga 3) med ökad regional samverkan om validering, inte minst inom vuxenutbildningen, får därmed möjligheter att fortgå.

Vidare har utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (U 2018:01) i uppdrag att föreslå hur gymnasial utbildning bättre kan planeras och dimensioneras utifrån regionala och nationella kompetensbehov (dir. 2018:17). Syftet med utredningen är bland annat att trygga den regionala och nationella kompetensförsörjningen och förbättra tillgången till ett allsidigt utbud av utbildningar av hög kvalitet. Utredningens förslag kan komma att förbättra tillgången även till validering. Utredningen ska lämna sina förslag senast den 3 februari 2020.

Med en skyldighet finns grund för granskning och tillsyn

Huvudmannens skyldighet att erbjuda validering ger därutöver Statens skolinspektion möjlighet att granska kommunernas arbete med validering. Detta innebär en kvalitetsgranskning som kompletterar huvudmannens egen kontroll och uppföljning av att valideringsprocessen genomförs med kvalitet och att utfärdandet av intyg

och betyg efter validering präglas av likvärdighet, legitimitet och rättssäkerhet.

Skolinspektionens tillsyn inom komvux är huvudsakligen inriktad mot huvudmannanivån och omfattar inte enhetsnivån. Komvuxutredningen har förslagit att betygsrätt ska vara ett villkor för att bedriva kommunal vuxenutbildning på entreprenad (SOU 2018:71, s. 271). Förslaget skulle innebära att de externa utbildningsanordnarna blir föremål för tillsyn av Skolinspektionen inom ramen för sin betygsrätt. Valideringsdelegationen anser att detta är ett angeläget förslag som skulle bidra till att säkerställa god kvalitet även i valideringsarbetet.

Följdändring i statsbidragsförordningen om regionalt yrkesvux

Eftersom det blir en skyldighet för kommunerna att erbjuda validering ska detta inte längre anges som villkor för statsbidrag i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Kravet i samma förordning på att det ska framgå av ansökan att utbildningen inbegriper validering behöver inte heller kvarstå.

Behov av ytterligare föreskrifter om validering

Det finns enligt Valideringsdelegationens mening ett behov av kompletterande bestämmelser om validering inom vuxenutbildningen, utöver vad som anges i skollagen. Som nämnts i avsnitt 6.1.1 har regeringen meddelat vissa bestämmelser om validering i förordning, bland annat har Statens skolverk bemyndigats av regeringen att meddela ytterligare föreskrifter om validering.³² Skolverket har utfärdat riktlinjer om validering, men delegationen anser att det även finns ett behov av kompletterande bestämmelser om validering inom vuxenutbildningen i form av föreskrifter.

För en enhetlig tillämpning av validering av förvärvat kunnande inom olika områden i samhället behöver regleringen i valideringsförordningen vara styrande för kommunal vuxenutbildning i avseenden som inte är reglerat i lag, annan förordning eller föreskrifter meddelade med stöd av förordning. Exempel på sådan reglering är

³² 4 kap. 25 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

4 § i valideringsförordningen där det anges att det är en persons förvärvade kunnande som inte tidigare blivit formellt bedömt och dokumenterat som ska kartläggas och bedömas inom ramen för en validering. I 5 § finns även en närmare beskrivning av innebörden av delmomenten som ingår i en validering, det vill säga fördjupad kartläggning, formell bedömning och erkännande.

I 20 kap. 43 § och 21 kap. 22 § skollagen anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om validering. Detta är enligt förarbetena en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om validering, men inte något bemyndigande.³³ När bestämmelserna om validering infördes i skollagen innebar de inte heller någon skyldighet för kommunerna att tillhandahålla validering. De nuvarande bestämmelserna om validering omfattas därför inte av lagområdet utan av regeringens restkompetens.

När delegationen nu föreslår att validering blir en skyldighet för kommunerna att erbjuda måste därför föreskrifter om hur det ska gå till finnas i lag eller ha stöd i lag (se avsnitt 6.5.2). Det behöver därför finnas ett bemyndigande i skollagen för att regeringen eller den myndighet som regeringen beslutar ska kunna utfärda kompletterande bestämmelser om validering.

Delegationen föreslår därför att ett bemyndigande införs med innebörden att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda föreskrifter om validering.

11.3.3 Efter en validering ska rektor utfärda ett intyg som beskriver elevens kunskaper

Förslag: Bestämmelsen i förordningen om vuxenutbildning att den som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering i kommunal vuxenutbildning och i särskild utbildning för vuxna ska ha rätt att få resultatet erkänt i ett intyg ska flyttas till 20 kap. 43 § och 21 kap. 22 § skollagen. Möjligheten att få skriftlig dokumentation efter en validering ska tas bort. 20 kap. 43 § och 21 kap. 22 § skollagen ska placeras under rubriken Intyg

³³ Se prop. 2009/10:165 s. 852, s. 862 och s. 208 ff.

i respektive kapitel och en ny bestämmelse med gemensamma bestämmelser för intyg ska införas.

Bedömning: Skolverket bör tydliggöra hur elevens valideringsresultat kan synliggöras i de individuella studieplanerna.

Endast betyg eller intyg ska kunna utfärdas vid validering

I skollagen anges att efter validering ska en elev ha möjlighet att få sina kunskaper och sin kompetens dokumenterade skriftligt och i förordningen om vuxenutbildning anges att den som genomgått en validering ska kunna få ett intyg.³⁴ Det är alltså två typer av dokumentation som kan efterfölja en validering – skriftlig dokumentation eller intyg. Eleven kan också erhålla ett betyg om valideringen avslutas med en prövning och eleven når upp till minst kunskapskraven för betyget E i en kurs som det sätts betyg på (se vidare avsnitt 11.3.4).

Den skriftliga dokumentationens status är dock oklar. De bestämmelser som reglerar den skriftliga dokumentationen innehåller hänvisningar till paragrafer i skollagen som reglerar när rättelse och ändring av betyg får ske.³⁵ Detta tyder på att dokumentationen är avsedd att betraktas som ett formellt beslut i förhållande till den enskilde.

Det är dock inte reglerat vem som ansvarar för att utfärda denna skriftliga dokumentation som varken är ett intyg eller betyg. Denna otydlighet kan medföra att studie- och yrkesvägledare utfärdar skriftlig dokumentation som uppfattas som ett formellt beslut utan att det finns någon som är formellt ansvarig. Detta riskerar att bidra till en ökad begreppsförvirring och osäkerhet om vad validering inom vuxenutbildningen avser.

Kriterierna likvärdighet, legitimitet och rättssäkerhet bör vara utgångspunkten i hela valideringsprocessen. De olika typerna av dokumentation som anges i nuvarande reglering bidrar till oklarheten om begreppet validering inom vuxenutbildningen. När den formella innebörden av de dokument som utfärdas och deras koppling till en kvalitetssäkrad validering inte är säkerställd riskeras valideringens legitimitet.

³⁴ 20 kap. 43 § och 21 kap. 22 § skollagen (2010:800) och 4 kap. 25 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

³⁵ 20 kap. 43 § andra meningen och 21 kap. 22 § andra meningen hänvisar till 3 kap. 19 och 20 §§ skollagen (2010:800).

Valideringsdelegationen föreslår därför att det vid validering inom vuxenutbildningen endast ska finnas möjlighet att utfärda intyg eller betyg. I skollagen och förordningen om vuxenutbildning är det tydligt angivet att det är rektor som ansvarar för att utfärda intyg och betyg.³⁶ Detta innebär att dokumentationen efter en validering ges en formell status. Det är också endast intyg eller betyg som kan ingå i en elevs betygs katalog.³⁷ Den föreslagna förändringen bedöms därigenom bidra till ökad rättssäkerhet, likvärdighet och tilltro till den dokumentation som utfärdas efter en validering.

Förslaget innebär att rätten att få ett intyg efter validering i 4 kap. 25 § förordningen om vuxenutbildning flyttas till bestämmelserna i 20 kap. 43 § och 21 kap. 22 § i skollagen så att det i skollagen klart framgår att en elev som får sina kunskaper och sin kompetens erkända i samband med en validering har rätt att få ett intyg. Dessa bestämmelser bör därmed placeras under rubriken Intyg i respektive kapitel och en ny bestämmelse med gemensamma bestämmelser för intyg bör införas.

Den individuella studieplanen är ett viktigt dokument för att synliggöra elevens valideringsresultat

Utöver intyg och betyg utgör elevens individuella studieplan ett viktigt dokument för att synliggöra elevens valideringsresultat. Det framgår av skollagen att en individuell studieplan, som innehåller uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna, ska upprättas för varje elev.³⁸ Rektorn har ett särskilt ansvar för att verksamhetens personal, i samverkan med eleven, upprättar en individuell studieplan och reviderar den vid behov (Skolverket 2012, s. 13).

Studieplanen påverkas om eleven ska få, eller har fått, sina kunskaper och kompetenser validerade. I elevens studieplan bör anges inom vilka kurser som en validering ska genomföras. När valideringen är avslutad bör elevens studieplan revideras så att det tydligt framgår för både eleven och ansvariga lärare vilka kurser och delar av kurser som eleven har fått bedömda och erkända respektive vilka kurser och delar av kurser som eleven behöver komplettera med.

³⁶ Se till exempel 20 kap. 45 § och 21 kap. 24 § skollagen (2010:800).

³⁷ 4 kap. 11 § förordningen om vuxenutbildning (2011:1108).

³⁸ 20 kap. 8 § skollagen (2010:800).

Vid en validering inom vuxenutbildningen fyller därmed den individuella studieplanen samma syfte som de kartläggnings- respektive kompletteringsutlåtanden som är viktiga som dokumentation vid en branschvalidering, där olika aktörer är utförare för olika delar i valideringsprocessen (se avsnitt 6.3).

Som tidigare framgått så har Skolinspektionen (2019) påtalat att det saknas rutiner för hur lärare ska ta del av elevernas studieplaner och att studieplanerna ofta blir dokument som enbart finns hos studie- och yrkesvägledare. Det är heller inte alltid som eleverna själva känner till sina individuella studieplaner.

Enligt Valideringsdelegationens bedömning bör därför Skolverket tydliggöra hur validering och valideringens resultat ska synliggöras och tas till vara i elevens studieplan.

11.3.4 Rektor ska kunna ge betyget E efter validering utan prövning

Förslag: En elev som vid en validering har bedömts ha tillräckliga kunskaper i en kurs för att nå upp till minst kunskapskraven för betyget E ska av rektor kunna ges betyget E utan att eleven genomgår prövning. Motsvarande möjlighet ska också gälla elever som har betyg eller intyg från studier vid folkhögskola eller i utlandet. Föreskrift om detta ska införas i förordning (2011:1108) om vuxenutbildning. En ny bestämmelse ska därför införas i skollagen med ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om möjlighet för rektor att i vissa fall ge betyg utan prövning till en elev som inte följt undervisningen.

För elever i gymnasieskolan har rektor möjlighet att i vissa fall ge betyg utan prövning till en elev som inte följt undervisningen.³⁹ Detta är möjligt om det av betyg, intyg eller liknande framgår att eleven genom studier i utlandet eller på annat sätt förvärvat sådana kunskaper som behövs för betyget E, och kursen anordnas vid skolenheten.⁴⁰ Vill eleven få ett högre betyg än E krävs dock att eleven genomgår prövning.

³⁹ 15 kap. 29 § skollagen (2010:800).

⁴⁰ 8 kap. 27 § gymnasieförordningen (2010:2039).

Motsvarande möjlighet för rektor att ge betyget E utan att eleven genomgår provning fanns tidigare även för elever i kommunal vuxenutbildning, men togs bort 2002.⁴¹

Valideringsdelegationens förslag innebär att denna möjlighet återinförs för elever inom kommunal vuxenutbildning.

Skillnaden mellan validering och provning

I departementspromemorian *Validering med mervärde* (Ds 2016:24) föreslogs att det ska framgå av skollagens bestämmelser att om det vid valideringen bedöms att eleven når upp till kunskapskraven i en kurs, så ska valideringsprocessen på elevens begäran kunna avslutas med en provning för betyg. I remissförfarandet inkom 25 remissvar som kommenterade förslaget, varav 17 remissinstanser var helt positiva, däribland tre kommuner och SKL. Två remissinstanser var positiva till förslaget i sak men framhöll att även villkoren för provning som helhet bör ses över. Det framkom även synpunkter om att förhållandet mellan validering och provning behövde tydliggöras.

Frågan om hur validering och provning förhåller sig till varandra har ofta återkommit vid Valideringsdelegationens möten med företrädare för vuxenutbildningen. Oklarhet om skillnaden avseende syfte och innehåll i en provning jämfört med en validering bidrar sannolikt till att det också uppstår osäkerhet både hos kommunerna som huvudmän för utbildningen och hos lärare och studie- och yrkesvägledare i deras roll som utförare av validering.

I skollagen finns definitioner av både provning och validering. Provning definieras i skollagen som en bedömning av kunskaper i förhållande till uppställda kunskapskrav i kursplaner eller ämnesplaner. Validering definieras, enligt vad som föreslås i avsnitt 6.5.1 och 6.5.2, som en strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av kunnande som en person besitter, oberoende av hur det förvärvats. Som redogjorts för ovan i avsnitt 11.3.2 menar Valideringsdelegationen att bedömningen i en validering inom kommunal vuxenutbildning alltid ska göras mot en fastställd och erkänd kompetensstandard, för att kunna betraktas

⁴¹ 15 a § förordning (1992:403) om kommunal vuxenutbildning upphävdes genom förordning (2002:1012) om kommunal vuxenutbildning.

som en validering. Det vill säga gentemot uppställda mål och kunskapskrav i kurs- eller ämnesplaner.

Även prövning innebär en bedömning av individens kunskaper i förhållande till uppställda kunskapskrav i kurs- eller ämnesplaner. Prövningen genomförs mot hela betygsskalan (A–F). Detta är en skillnad mot valideringens grundprincip som innebär en bedömning för att fastställa om individen har kunskaper som minst motsvarar uppsatta kunskapsmål. Skillnaden ur ett bedömningsperspektiv kan beskrivas som skillnaden mellan höjdhopp (validering) och längdhopp (prövning). Vid en validering fästs vanligen ingen betydelse vid hur mycket över de fastslagna kunskapskraven (höjdhoppssribban) som individen ligger. Det är alltså frågan om en binär bedömning som syftar till att visa om individen uppfyller fastställda kompetenskrav eller inte.

Om valideringens grundprincip översätts till de två instituten validering och prövning inom vuxenutbildningen så innebär det att valideringen bör intyga att elevens kunnande minst motsvarar den lägsta godtagbara kunskapsnivån, det vill säga kunskapskraven för betyget E. Prövning, å andra sidan, sker i relation till en graderad betygsskala och anger hur väl eleven har nått de uppställda kraven.

Arbetsgivare efterfrågar betyg

Valideringsdelegationens och SKL:s enkät till kommunerna visar att validering som avslutats med prövning och dokumentation i form av betyg är betydligt vanligare än att valideringen har resulterat i ett intyg (Valideringsdelegationen 2018). Det framgår vidare att efterfrågan på intyg är låg från både elever och arbetsgivare och att arbetsgivare har bristande kännedom om vad intyg från vuxenutbildningen innebär.

Från delegationens kontakter med såväl Skolverket som med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt med utbildningsanordnare framkommer att arbetsgivare inom bland annat äldreomsorg och förskola tillämpar villkor om att personer för anställning förväntas kunna uppvisa betyg från relevanta kurser för att styrka att kompetensen motsvarar de krav som fastställts. Intyg från en validering som anger att individen har motsvarande kunskaper och kompetens anses i dessa fall inte vara tillräckligt för att möta arbetsgivarnas krav.

Betyg är väl kända bland arbetsgivare, medan däremot kännedomen om vad ett intyg från vuxenutbildningen står för är låg.

Med nuvarande bestämmelser om betygsättning efter validering behöver eleven genomgå en provning för att erhålla ett betyg. En provning innebär, som tidigare framgått, att bedömningen av individens kunskaper ska göras i förhållande till såväl uppställda kunskapsmål i kursplaner eller ämnesplaner som betygsriterier respektive kunskapskrav för hela betygsskalan. Bedömningen för ett graderat betyg förutsätter därmed omfattande bedömningar för att kunna garantera en rättssäker och likvärdig betygsättning. Betygsriteriernas kunskapskrav är ofta mycket detaljerade, och inte sällan blir kunskaperna som behöver provas mycket specifika även med avseende på innehållet i kursen. En provning är därmed resurskrävande för utbildningsanordnaren.

En kontinuerlig bedömning under valideringsprocessen

I förordningen om vuxenutbildning anges att efter en validering kan betygsättning ske genom provning.⁴² Detta kan tolkas som om bedömningen som ingår i en validering görs på annat sätt, eller mot andra kunskapskrav, än den bedömning som görs vid en provning. En provningssituation innehåller emellertid rimligtvis till stor del samma moment som den formella bedömningen av elevens kunskande som ingår i en validering. Eftersom en validering ska utgå från kunskapsmålen i kurs- och ämnesplaner, så behöver den som utför valideringen se till vilka kunskaper och kompetenser eleven har och göra en bedömning och värdering av djup och kvalitet på dessa.

I förarbetena till bestämmelserna om provning i skollagen har uttalats att en kontinuerlig bedömning av graden av måluppfyllelse, i förhållande till mål i kursplaner eller ämnesplaner och betygsriterier respektive kunskapskrav, är en del av den pedagogiska processen.⁴³ I realiteten så sker därmed en kontinuerlig bedömning och kontroll av hur elevens kunskaper förhåller sig till kursplaner, ämnesplaner och kunskapskrav under hela valideringsprocessen. Om den som utför valideringen ser att eleven når upp till kunskapskraven

⁴² 4 kap. 24–25 §§ förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁴³ Prop. 2009/10:165 s. 490.

för betyget E, bör därmed valideringsprocessen på samma sätt som en prövning kunna leda till att eleven kan få ett betyg.

Rektor ska kunna utfärda betyget E efter en validering

Valideringsdelegationen föreslår mot bakgrund av ovanstående att en elev som vid en validering har bedömts ha tillräckliga kunskaper i en kurs för att nå upp till minst kunskapskraven för betyget E, ska kunna ges betyget E av rektor utan att eleven genomgår prövning. Underlaget för att utfärda ett betyg består av det bedömningsresultat som rektor får från den eller de lärare som ansvarat för valideringen.

Förslaget om att rektor kan utfärda betyget E efter en validering, om eleven bedömts ha kunskaper som minst motsvarar kunskapskraven för betyget E i en kurs, kan i stor utsträckning underlätta bedömningsarbetet i samband med validering. I stället för att lärarna ska beakta samtliga betygskriterier och kunskapskrav vid bedömningen blir kunskapskraven för betyget E den kompetensstandard som bedömningen görs mot.

Med förslaget blir det också tydligt att valideringsprocessen resulterar i en likvärdig dokumentation, i ett betyg, som om eleven hade följt undervisningen i kursen. Ett betyg efter validering säkerställer valideringens legitimitet i förhållande till arbetsgivare och utbildningsinstitutioner, eftersom det tydliggör att kunskaperna i båda fallen har bedömts utifrån samma kunskapsmål och kunskapskrav. Detta är en väsentlig skillnad jämfört med när eleven erhåller ett intyg.

Möjligheten att erhålla betyget E utan prövning ska enligt delegationens förslag också gälla elever som har ett intyg från en validering utanför vuxenutbildningen, under förutsättning att valideringen har genomförts i enlighet med bestämmelserna i valideringsförordningen (se avsnitt 6.5.3). För att rektor ska kunna utfärda betyget E i dessa fall behöver dock en bedömning göras av om inriktning och omfattning av det kunnande som intygas, i huvudsak motsvarar inriktningen och omfattningen av den eller de kurser inom vuxenutbildningen som avses.

Genom att betyget E kan utfärdas utan föregående prövning i dessa fall kan komplettering inom komvux underlättas för elever som har genomgått en branschvalidering.

Betyget E utan prövning också för elever som har intyg från folkhögskola eller utbildning i utlandet

Enligt delegationens förslag ska motsvarande möjlighet också gälla elever som har betyg eller intyg från studier vid folkhögskola eller i utlandet. Förslaget ligger enligt Valideringsdelegationen i linje med grundregeln om generöst och flexibelt erkännande av tidigare förvärvat kunnande.⁴⁴ En elev inom komvux som har intyg från en behörig utbildningsanordnare i utlandet eller från en folkhögskola bör kunna få sitt tidigare förvärvade kunnande tillgodoräknat. Om det inte föreligger väsentliga skillnader mellan de kunskaper och den kompetens som intygas och målen för den kurs som avses bör eleven varken behöva genomgå en validering eller en prövning för att kunna erhålla betyget E.

Den föreslagna bestämmelsen kan bland annat möjliggöra en smidig övergång från folkhögskola till kommunal vuxenutbildning genom att elever kan omvandla intyg från folkhögskola om motsvarande kunskaper i en ämneskurs till betyget E, utan att prövning genomförs. *Folkbildningsrådet* har i remissförfarandet av *Validering med mervärde* (Ds 2016:24) framhållit betydelsen av en sådan möjlighet.

Bestämmelsen kan också underlätta fortsatta studier för en elev som har påbörjat studier på gymnasial nivå i ett annat land. Det faktum att möjligheten för rektor att utfärda betyget E utan prövning finns inom gymnasieskolan talar också för att bestämmelsen bör införas för elever inom komvux. Enligt delegationens mening bör elever inom komvux som har betyg eller intyg från studier i utlandet ges samma möjligheter till betyget E utan prövning som elever inom gymnasieskolan.

⁴⁴ Jämför med Valideringsdelegationens förslag avseende tillgodoräknande inom högskolan (SOU 2018:29, s. 198 ff.).

Prövning för graderat betyg ska fortfarande vara möjligt

En invändning mot förslaget ovan är att en elev som genomgår validering mycket väl kan ha kunskaper som motsvarar högre betygssteg, och att det därmed blir orättvist om eleven efter en validering enbart kan erhålla betyget E. En annan invändning är att individen kan ha som mål att senare gå vidare till påbyggnadsutbildningar eller andra eftergymnasiala utbildningar. Ett högre betyg än E höjer meritvärdet och ökar individens möjligheter att konkurrera i urvalet om den sökta utbildningen har fler sökande än platser. Av dessa skäl är det enligt Valideringsdelegationens bedömning viktigt att möjligheten kvarstår för en elev att efter en validering kunna genomgå prövning.

Huvudmannen för en utbildning får ta ut en avgift av den som vill genomgå prövning. En sådan avgift får dock inte tas ut för elev som går igenom prövning efter validering inom ramen för en kurs.⁴⁵ En elev som går igenom en validering bör därför informeras om att valideringen, som huvudprincip, innebär möjlighet att erhålla betyget E. Om eleven önskar genomgå en prövning mot hela betygs-skalan bör detta ske innan rektor har utfärdat betyg. När rektor har utfärdat ett betyg är kursen avslutad och därmed gäller inte bestämmelsen om att avgift för prövning inte får tas ut.

En elev som efter en validering eller vid övergång från folkhögskola eller annan utbildning vill få ett högre betyg än E i en kurs ska även fortsättningsvis ges möjlighet att genomgå prövning. Valideringsdelegationens förslag innebär inte heller någon ändring avseende möjligheten att genomgå en prövning för personer som vill kunna få ett betyg eller ett nytt betyg utan att vara antagna till en kurs i vuxenutbildningen. En prövning ska således även fortsättningsvis kunna ske fristående. Prövning är ett viktigt instrument för att en person som inte är antagen till en kurs ska kunna erhålla betyg i vuxenutbildningen. Det är därför viktigt att prövning kvarstår som ett eget institut i skollagen.

⁴⁵ 1 § punkten 4 förordning (1991:1124) om avgift för prövning inom skolväsendet.

12 Konsekvensbeskrivning

12.1 Inledning

Validering – att människor kan få sitt tidigare förvärvade kunnande kartlagt, bedömt och erkänt – är ett viktigt verktyg för att stimulera livslångt lärande, för att underlätta rörlighet och för kompetensförsörjningen i arbetslivet. Betänkandets förslag och bedömningar syftar till att etablera långsiktigt hållbara strukturer som kan säkerställa tillgång till validering inom såväl utbildningssystemet som mot arbetslivets kvalifikationer. Erkännandet av människors tidigare förvärvade kunnande, oavsett var, när och hur de har utvecklat sin kompetens, behöver öka.

I avsnitt 12.2 redogörs för förväntade samhällsekonomiska effekter av delegationens förslag. Kostnadskonsekvenser för staten beskrivs i avsnitt 12.3 medan de kommunalekonomiska effekterna diskuteras i avsnitt 12.4. Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen beskrivs i avsnitt 12.5. I avsnitt 12.6 behandlas konsekvenser för branscherna och arbetsmarknadens parter, medan konsekvenserna för berörda myndigheter redovisas i avsnitt 12.7 och konsekvenserna för universitet och högskolor samt utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan i avsnitt 12.8. Förslagets konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen sammanfattas i avsnitt 12.9 och konsekvenserna för jämställdhet mellan kvinnor och män beskrivs i avsnitt 12.10. Slutligen behandlas konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet i avsnitt 12.11.

Delegationens förslag bedöms inte få några konsekvenser för klimat och miljö, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, och inte heller för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags.

12.2 Samhällsekonomiska effekter

12.2.1 Effekter av validering generellt

Validering kan bidra med samhällsekonomisk nytta på flera olika sätt, bland annat genom effektivare utbildningsinsatser, förbättrad matchning på arbetsmarknaden, snabbare etablering på arbetsmarknaden för nyanlända invandrare, breddad rekrytering till utbildning samt genom att stärka individers självförtroende och öka motivationen att påbörja en utbildning (se avsnitt 3.3). Det finns begränsat med studier som kan bekräfta värdet av validering vad gäller utfallet på arbetsmarknaden. De samhällsekonomiska effekterna av att validering leder till effektivare utbildningsinsatser kan dock beräknas.

Utbildning betraktas enligt ekonomisk teori som en investering i humankapital. Utbildning ger ökade kunskaper och färdigheter som höjer arbetskraftens produktivitet. Utbildning bidrar också till att en ekonomi blir bättre på att ta till sig ny teknologi och ökar ekonomins kapacitet för innovationer (Konjunkturinstitutet 2013). Utbildning förväntas därmed leda till en produktivitetsökning, vilket i sin tur påverkar den ekonomiska tillväxten.

Om individen däremot redan har förvärvat de kunskaper, färdigheter och kompetenser som utbildningen är avsedd att tillföra så blir en utbildningsinsats enbart en kostnad i en samhällsekonomisk kalkyl. Den största kostnaden för samhället är produktionsbortfallet under utbildningstiden, eftersom de flesta studerande sannolikt skulle ha jobbat om de inte studerat. Det totala produktionsbortfallet för en grupp studerande är lite förenklat produkten av produktionsbortfallet per person, sysselsättningsgraden och antalet studerande. Den samhällsekonomiska kostnaden delas här mellan den studerande (utebliven nettolön) och det offentliga (uteblivna skatter).

Produktionsbortfallet har i en studie baserad på data för 2010 beräknats till 200 000–300 000 kronor per år för en genomsnittlig student i högskolan (Sonnerby 2012). Med ett antagande om att 85 procent av de studerande skulle ha jobbat om de inte studerade uppskattades det totala produktionsbortfallet för 300 000 studenter till minst 50 miljarder kronor.

Validering är ett verktyg som ger möjlighet till effektivare utbildningsinsatser som kan ge både kortare utbildningstid och bättre kartläggning av vad individerna har behov av att studera. Båda effekterna leder till tydliga samhällsekonomiska vinster i form av ett lägre

produktionsbortfall eftersom individerna blir tillgängliga på arbetsmarknaden snabbare.

Validering är också ett verktyg för att underlätta rörligheten och förbättra matchningen på arbetsmarknaden, eftersom validering synliggör och bekräftar individernas kompetens, oberoende av om kunskandet har utvecklats i ett annat land, genom utbildning, på jobbet eller på fritiden. Att synliggöra kompetens genom validering ger potentiella arbetsgivare information om att arbetssökande har den kompetens de efterfrågar. För arbetsgivarna ger detta en signal, eller ett bevis, på den produktiva förmåga som individen har.

12.2.2 Effekter av förslaget om en skyldighet att erbjuda elever inom komvux validering

I föregående avsnitt framgår att utbildning har en kostnad och att den största kostnaden för samhället är produktionsbortfallet under utbildningstiden. Med motsvarande ansats som i Sonnerby (2012), det vill säga att det totala produktionsbortfallet är lika med produkten av produktionsbortfallet per elev, antalet elever och sysselsättningsgraden, har det totala produktionsbortfallet uppskattats till 21,9 miljarder kronor för studerande i komvux på gymnasial nivå baserat på data för 2018.

Med delegationens förslag i avsnitt 11.3.2 att huvudmannen ska vara skyldig att erbjuda elever i kommunal vuxenutbildning att få sina kunskaper och sin kompetens validerade förväntas emellertid det totala produktionsbortfallet minska till 18,7 miljarder kronor per år. Den positiva nettoeffekten på produktionsbortfallet blir därmed 3,2 miljarder kronor per kohort (nya elever under ett år). Att produktionsbortfallet minskar är ett resultat av antagandet att den effektiva studietiden blir kortare för de elever som genomgår en validering.¹ Det får också en direkt effekt på produktionsbortfallet som, lite förenklat, minskar i motsvarande grad under förutsättning att sysselsättningsgraden är oförändrad.

Antagandena för kalkylen ovan redovisas i tabell 12.1. Av tabellen framgår att beräkningen baseras på en *valideringsgrad* på i genomsnitt 25 procent för elever 25 år och äldre. Antagandet om 25 pro-

¹ Med effektiv studietid avses faktisk tid i studier, inte kalendertid från när eleven påbörjar sin utbildning till dess att utbildningen slutförts.

cents valideringsgrad baseras på norsk statistik om validering inom vuxenutbildning på gymnasial nivå.² I Norge har andelen validerade bland elever som är 25 år eller äldre legat stabilt på mellan 23 och 29 procent sedan 2010 (se avsnitt 5.2.6).³

Antagandet att *den effektiva studietiden* för elever som valideras minskar med 30 procent baseras på uppgifter från isländska ETSC som visar på en genomsnittligt förkortad studietid på mellan 40–50 procent (se avsnitt 3.3.1). I vår beräkning har vi utgått från den lägre uppgiften, 40 procent, samt även tagit hänsyn till att valideringen tar tid. Ett avdrag för tiden i validering har gjorts med 10 veckor, vilket är den maximala tiden för en orienteringskurs som finansieras med statsbidrag för regionalt yrkesvux (se avsnitt 8.1.5). Det är få valideringar som tar så lång tid som 10 veckor i anspråk. Skälet till att vi valt att göra detta stora avdrag är att vi inte vill riskera att över-skatta tidsvinsten.

Antagandet kan också relateras till erfarenheterna av validering i Sverige. Den genomsnittliga förkortningen av utbildningstiden efter validering inom vård och omsorg uppskattas i dagsläget ligga på cirka 25 procent. På några års sikt, när kompetensen att genomföra valideringar har ökat, är därför antagandet om 30 procent rimligt. Uppgifter från andra yrkesområden indikerar betydligt större förkortningar, exempelvis vid validering av yrkesverksamma måltids-biträden mot kockyrket.

Övriga data är hämtade från statistik som Statens skolverk redovisar i den så kallade SIRIS-databasen och från Statistiska centralbyråns (SCB) statistikdatabas. Från SIRIS-databasen har vi hämtat uppgifter om inflödet av nya elever, den totala stocken av antalet elever och den genomsnittliga studietiden per elev.

Antagandet om hur stor andel som skulle ha jobbat om de inte hade studerat på komvux, det vill säga sysselsättningsgraden, baseras på Skolverkets uppföljningar av etableringsstatus 2016 för elever som lämnade komvux 2014.

Produktionsbortfallet per individ är beräknat som utebliven bruttolön reducerat med bruttolönen under studietiden multiplicerat med sociala avgifter (31,42 procent). Utebliven bruttolön under utbild-

² Uppgifterna om andelen elever som valideras inom komvux i dag i Sverige är osäkra, men uppskattas till cirka 1 procent (se avsnitt 11.2.1).

³ En enkätundersökning indikerar att andelen som valideras är lägre bland utlandsfödda elever (13 procent) än bland norskfödda elever (Sutherland Olsen m.fl. 2018).

ningstiden är skattad utifrån SCB:s lönestatistik över genomsnittlig månadslön för olika utbildningsgrupper.

Bruttolönen under studietiden bygger på ett antagande om att eleverna arbetar 50 procent av en normal årsarbetstid samtidigt som de studerar, eftersom de flesta i komvux studerar på deltid, och en genomsnittlig månadslön på drygt 22 000 kronor respektive 31 000 kronor. Lönenivåerna påverkar emellertid enbart skattningarna för produktionsbortfallet på totalen. Nettoeffekten räknat i kronor blir däremot densamma oberoende av den genomsnittliga månadslönen.

Tabell 12.1 Antaganden och resultat vid beräkningar av produktionsbortfall före och efter validering

	20–24 år	25– år	Totalt
Antal nya elever, inflöde totalt	29 449	63 744	93 193
Andel validerade (%)	0	25	17
Antal validerade	0	15 936	15 936
Antal ej validerade	29 449	47 808	77 257
Förkortad studietid för validerade (%)	0	30	21
Utbildningstid för validerade (år)	-	1,4	1,4
Utbildningstid för ej validerade (år)	2	2	2
Antal elever totalt efter förslaget	58 898	117 926	176 824
Antal elever före förslaget	58 898	127 488	186 386
Bruttolön under studietiden per elev och år (kr)	100 000	150 000	134 200
Utebliven bruttolön per elev och månad (kr)	22 376	30 857	28 177
Sysselsättningsgrad (%)	55	70	65
Produktionsbortfall före förslaget (mnkr)	3 679	18 237	21 916
Produktionsbortfall efter förslaget (mnkr)	3 679	14 991	18 670
Differens, netto produktionsbortfall (mnkr)	0	3 247	3 247

Förslaget ger därmed en tydligt positiv samhällsekonomisk effekt genom ett minskat produktionsbortfall som beräknas uppgå till 3,2 miljarder kronor per kohort som påbörjar utbildning inom komvux. För en fullständig samhällsekonomisk beräkning bör hänsyn även tas till bland annat de direkta kostnaderna för att genomföra validering

respektive utbildning samt effekter på olika individersättningar. Effekter i dessa delar behandlas i avsnitt 12.3.1 respektive 12.4.1.

12.2.3 Effekter av förslaget om en skyldighet att erbjuda inledande kartläggning

Enligt förslaget i avsnitt 11.3.1 ska hemkommunen vara skyldig att se till att den som vill få sina kunskaper och sin kompetens kartlagd inför utbildning eller prövning inom kommunal vuxenutbildning eller inför utbildningen inom särskild utbildning för vuxna erbjuds en inledande kartläggning.

En kartläggning av individens tidigare förvärvade kunskaper och kompetens har flera viktiga samhällsekonomiska aspekter. För den enskilda individen ökar det förutsättningarna för att göra välinformerade val om sin utbildning utifrån preferenser, erfarenhet, kunskaper och arbetsmarknadens behov på kort och lång sikt. För utbildningsanordnarna ökar det möjligheterna till en effektiv utbildningsmix eftersom utbildningsinsatserna kan koncentreras till de faktiska behoven. Med välinformerade utbildningsval minskar risken för utbildningsmisslyckanden och avhopp, vilket utgör en kostnad för såväl individen som samhället.

Forskningen visar att studie- och yrkesvägledning har stor betydelse för effektiva utbildningsval. I en studie baserat på gymnasieelever i Nederländerna finner man att samtal med studie- och yrkesvägledare minskar risken med omkring 9 procent för att utbildningsvalet ångaras. Studien visar också att även begränsade insatser har relativt stor effekt. Det gäller särskilt de elever som i genomsnitt har svårast att få jobb (Borghans m.fl. 2013).

En inledande kartläggning underlättar också bedömningen av om validering är en relevant insats för individen. Validering kan i sin tur ge stora samhällsekonomiska fördelar (se föregående avsnitt). Kartläggningen bidrar till att förstärka informationen om att validering finns och tydliggör vad validering kan innebära i det enskilda fallet. Allmänhetens kännedom om validering har visat sig vara låg generellt sett (se bilaga 3). Med en inledande kartläggning ökar sannolikheten att elever och potentiella elever får kännedom om möjligheten till validering.

12.3 Kostnadskonsekvenser för staten

12.3.1 En skyldighet för huvudmannen att erbjuda elever inom komvux validering

Eftersom validering förkortar individens effektiva studietid (se avsnitt 12.2.2) minskar också statens kostnader för studiebidrag. Beräkningen utgår från samma antaganden som tidigare (se tabell 12.1), det vill säga att den effektiva studietiden förväntas förkortas med i genomsnitt 30 procent, eller motsvarande 6 månader, för nästan 16 000 elever. Med antagandet om att tre av fyra av dessa elever erhåller det generella bidraget på 1 596 kronor per månad för studier på deltid, 50 procent, (CSN beloppsblad 2019) så motsvarar det 114,9 miljoner kronor i minskade utgifter för studiebidrag.

En direkt effekt av delegationens förslag om att huvudmannen ska erbjuda elever inom komvux validering är således att statens utgifter för studiebidrag minskar med knappt 115 miljoner kronor per kohort som påbörjar utbildning inom komvux på gymnasial nivå. Effekten beror på att efterfrågan på studiebidrag förväntas minska i samma omfattning som studietiden förkortas för de elever som validerats.

Den ovan beräknade besparingen avser den första kohorten. Efter några år kan utgiftsminskningen antas bli något mindre, om inflödet till studier inom komvux kan öka när den snabbare genomströmningen frigör utbildningskapacitet. Även validering tar dock resurser i anspråk (se vidare avsnitt 12.4.1). Under förutsättning att det finns såväl lärarkapacitet för både validering och utbildning som personer som behöver och vill studera på komvux kan volymen elever efter några år antas öka. Besparingen kan därmed ses som en effekt som eventuellt minskar på längre sikt.

12.3.2 Inrättande av ett råd för validering

Enligt förslaget i avsnitt 7.5.2 ska ett råd inrättas för att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på nationell och regional nivå. Till rådet ska det knytas ett kansli som ska ansvara för det löpande arbetet. Valideringsdelegationen bedömer att kansliet behöver resurser för tre årsarbetskrafter.

Valideringsdelegationen bedömer att medel på motsvarande 4 miljoner kronor bör tillföras för finansiering av rådets kansli. Delegationen beräknar att kostnaderna för personal uppgår till 3 miljoner kronor per år baserat på en kostnad per årsarbetare, inklusive lönebikostnader, på i genomsnitt 1 miljon kronor. Övriga kostnader, det vill säga 1 miljon kronor, avser att täcka kostnader för bland annat lokaler, it och resor. Rekryteringsarbetet i samband med uppbyggnaden av rådet beräknas ingå inom den ramen.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1) föreslagit att medel ska tillföras Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) för att upprätthålla ett visst stöd för validering i väntan på ett mer permanent system och för att förstärka myndighetens stöd för branschvalidering. Myndighetens förvaltningsanslag föreslås för dessa ändamål öka med 3 miljoner kronor för 2020, med 5 miljoner kronor för 2021 respektive 2022 och med 6 miljoner kronor för 2023 och årligen därefter.

Rådet bör enligt Valideringsdelegationen finansieras genom överföring av medel från MYH. Myndigheten har under den tid som Valideringsdelegationen varit verksam fått använda det ekonomiska utrymme som skapades när det övergripande ansvaret för att samordna valideringsarbetet gick över från MYH till delegationen (se Ds 2016:24, s. 116–117). Det frigjorda ekonomiska utrymmet motsvarade cirka 1 miljon kronor och skulle användas för att intensifiera arbetet med validering inom det egna verksamhets- och ansvarsområdet.

För 2020 finns då en finansiering om 4 miljoner kronor. Delegationen bedömer att rådet kan inrättas vid halvårsskiftet 2020. Finansiering av rådets verksamhet omfattar enligt delegationens beräkningar då 2 miljoner kronor.

Resterande 2 miljoner kronor kan MYH under 2020 använda för att, under övergångsperioden, upprätthålla ett samordnat stöd för validering samt för förstärkt stöd till branscherna. Vad gäller stöd till branscherna så har MYH enligt uppgift ansökt om en 18 månaders förlängning av socialfondsprojektet BOSS (Branschvalidering operativ och strategisk samverkan) som också bidrar till finansieringen av myndighetens uppgift att stödja branscherna i deras arbete med att utveckla modeller för validering.

För 2021 och 2022 finns en finansiering om 6 miljoner kronor, varav 2 miljoner kronor bör tillfalla MYH för deras arbete med att

förstärka stödet till branscherna. För 2023 och åren framöver finns en finansiering om 7 miljoner kronor per år, varav 3 miljoner kronor per år bör tillfalla MYH.

12.3.3 Högskolekurs för fortbildning om validering

I avsnitt 9.3.1 föreslår delegationen att särskilda medel tillförs från och med 2020 för att finansiera högskolekurserna om validering. Enligt Skolverket uppgår kostnaden för de tre kurserna som myndigheten i dag finansierar till 1,2 miljoner kronor per år.

Rådet bör ansvara för högskolekurserna om validering från och med 2021. Det är dock viktigt att dessa kurser kan erbjudas även under 2020. Myndigheten för yrkeshögskolan bör därför, inom ramen för det tillfälliga uppdraget att upprätthålla stöd för validering, finansierar dessa kurser under 2020.

12.3.4 En ny grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret

Valideringsdelegationen föreslår i avsnitt 7.5.3 att regionalt kompetensförsörjningsarbete, där validering ingår som en viktig del, ska vara en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret. Förslaget innebär att staten tillför regionerna en ny uppgift som därmed i enlighet med finansieringsprincipen⁴ bör finansieras av staten.

Regeringen gav 2010 aktörer med regionalt utvecklingsansvar i uppdrag att etablera kompetensplattformar för samverkan inom kompetensförsörjning och utbildningsplanering på kort och lång sikt.⁵ Etableringen av kompetensplattformar skulle enligt uppdraget bygga på redan etablerade samverkansformer inom kompetensförsörjningsområdet i länen. Under 2013–2017 beviljade Tillväxtverket bidrag till regionerna för att förstärka och vidareutveckla de regionala kompetensplattformarna. Tillväxtverket stod för upp till 50 procent av utvecklingskostnaderna, totalt 60 miljoner kronor. Det motsvarar i genomsnitt 12 miljoner kronor per år.

Bakgrunden till kompetensplattformarna var bland annat att de 20 regionala länsarbetsnämnderna avvecklades i samband med att

⁴ Finansieringsprincipen innebär att inga nya obligatoriska uppgifter från staten får införas utan medföljande finansiering till kommuner och landsting.

⁵ Se bland annat regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende länsstyrelserna.

Arbetsförmedlingen den 1 januari 2008 inrättades som en ny sammanhållen myndighet (Tillväxtverket 2015). En operativ verksamhet inom kompetensförsörjningsområdet på regional nivå saknades, något som de regionala kompetensråden vid länsarbetsnämnderna tidigare stod för. Regionerna har från och med 2019 tagit över ansvaret för regional utveckling i samtliga län, och därmed finns förutsättningar för regionerna att ta ett långsiktigt ansvar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet.

Valideringsdelegationen bedömer att staten bör bidra med en basfinansiering motsvarande i genomsnitt en årsarbetskraft per region för att utföra den nya grunduppgiften. Delegationen föreslår att 21 miljoner kronor årligen tillförs regionerna. Kostnaderna är baserade på en genomsnittlig kostnad för en årsarbetskraft på cirka 1 miljon kronor, inklusive kostnader för bland annat lokaler, it och resor.

Kostnaderna bör finansieras genom omfördelning från utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv. Avvecklingen av arbetsförmedlingskontor innebär att Arbetsförmedlingens närvaro på lokal och regional nivå har reducerats. Möjligheten för myndigheten att samordna kompetensförsörjningsarbetet på regional nivå är därmed begränsat. Behov kvarstår dock av att på regional nivå samordna myndigheter, kommuner och andra aktörer med betydelse för regionens kompetensförsörjning. Samverkan mellan myndigheter och andra aktörer på regional nivå om kompetensförsörjning och validering har stor betydelse för såväl matchningen på arbetsmarknaden och för effektivitet och relevans i utbildningsinsatserna. Medel bör därför föras över från staten till regionerna.

Genom Valideringsdelegationens förslag tillför staten även utvecklingsmedel till regionerna för att bidra till att utveckla och etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå (se avsnitt 12.3.4). Regionerna kan därutöver söka medel från bland annat EU:s strukturfonder för att utveckla arbetet med regional kompetensförsörjning och validering.

12.3.5 Medel för att etablera regionala strukturer för validering

Valideringsdelegationen föreslår i avsnitt 7.5.4 att regioner ska kunna ansöka om medel från Tillväxtverket för att bidra till att utveckla och etablera regionala strukturer för validering.

I Tillväxtverkets uppdrag att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete framgår att myndigheten får använda 40 miljoner kronor 2018 och 20 miljoner kronor per år 2019 och 2020.⁶ Medlen ska användas dels till att stödja grundläggande regionalt kompetensförsörjningsarbete genom ekonomiska bidrag från Tillväxtverket till regionerna utan krav på medfinansiering, dels till projektmedel för att stärka och utveckla arbetet. Tillväxtverket får använda högst 5 procent av medlen till uppdragsanknutna kostnader. Utgifterna för uppdraget belastar anslag 1:1 Regionala tillväxtåtgärder, anslagspost 24.1 Tillväxtverket, under utgiftsområde 19.

Regionerna har kommit olika långt i arbetet med att etablera regionala strukturer för validering. Enligt Valideringsdelegationens förslag bör regionerna därför kunna söka statsbidrag under ytterligare tre år. Delegationen bedömer att Tillväxtverket för detta ändamål bör tillföras 20 miljoner kronor per år under 2021–2023. Tillväxtverket bör få använda högst 5 procent av medlen till uppdragsanknutna kostnader.

I delegationens kontakter med regionerna framkommer att samverkan om validering inom kommunal vuxenutbildning ofta har varit i fokus i arbetet med att bidra till att etablera regional samverkan för validering. Att samverkande kommuner erbjuder en möjlighet till validering är ett krav för att få statsbidrag för regionalt yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux). Valideringsdelegationen föreslår därför att förslaget i avsnitt 7.5.4 finansieras genom en överföring från statsbidraget för regionalt yrkesvux (utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning).

12.3.6 Statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens

Enligt förslaget i avsnitt 10.5.1 ska ett statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens inrättas. Regeringen har i budgetpropositionen (prop. 2019/20:1) föreslagit att ändamålet för anslag 1:20 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning ska utökas till att även omfatta stöd för framtagande av modeller för branschvalidering och att anslaget ska ökas med 10 miljoner kronor från och med 2020.

⁶ Regeringsbeslut N2017/07839/RTS.

Valideringsdelegationen föreslår att det nya statsbidraget finansieras genom dessa medel.

Delegationen anser att MYH bör få använda högst 350 000 kronor av medlen för administrativa kostnader. Det motsvarar den andel (3,5 procent) som Statens skolverk enligt regleringsbrevet har fått använda för administration av statsbidraget för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för insatser som avser yrkesintroduktionsavtal.

12.3.7 Sammanfattning av kostnadskonsekvenserna för staten

De kostnadskonsekvenser som specificerats i föregående avsnitt sammanfattas i tabell 12.2. Kursiverade poster förutsätter omprioritering eller tillskott av medel. Delegationens förslag till omprioritering framgår av tidigare avsnitt.

Tabell 12.2 Kostnadskonsekvenser för staten av delegationens förslag

Miljoner kronor

	2020	2021	2022	2023
Skyldighet för kommuner att erbjuda elever inom komvux validering (minskat studiebidrag)			-115	-115
Inrättande av ett råd för validering	2	4	4	4
Kompetensutveckling utförare – högskolekurs	1,2	1,2	1,2	1,2
Kompetensförsörjning ny grunduppgift för regionerna		21	21	21
Medel för att etablera regionala strukturer för validering (Tillväxtverket)		20	20	20
Utvecklat stöd till branscherna (MYH)	2	2	2	3
Summa kostnader	5,2	48,2	-66,8	-65,8

12.4 Kommunalekonomiska effekter

Förslaget i avsnitt 11.3.1 innebär att kommunerna som huvudmän för kommunal vuxenutbildning blir skyldiga att erbjuda inledande kartläggning, medan förslaget i avsnitt 11.3.2 innebär att kommunerna blir skyldiga att erbjuda elever i komvux validering. Förslaget om inledande kartläggning innebär ett förtydligande i skollagen av redan befintliga åtaganden. Med förslaget om att erbjuda elever i

komvux validering åläggs dock kommunerna en ny skyldighet. Om de utökade uppgifterna innebär ökade kostnader för kommunerna bör staten i enlighet med finansieringsprincipen⁷ tillföra medel till kommunsektorn i motsvarande omfattning.

12.4.1 Effekter av förslaget om en skyldighet att erbjuda elever inom komvux validering

Något ökade kostnader för utbildning

I avsnitt 11.3.2 förslås att huvudmannen ska vara skyldig att erbjuda elever inom komvux validering. Enligt delegationens beräkningar kan kommunernas kostnader för komvux på gymnasial nivå komma att öka något till följd av förslaget. För de elever som valideras antas utbildningskostnaderna minska proportionellt med antalet veckor som den normala utbildningstiden förkortas. Den minskade kostnaden för utbildning motverkas dock av kostnaden för att genomföra valideringen och för anpassning av studieupplägg för elevens komplettering efter valideringen.

Beräkningen utgår från en genomsnittlig kostnad för validering per elev på mellan 15 000 och 20 000 kronor (se avsnitt 11.2.2). Uppgiften baseras på kostnadsanalyser som genomförts i Flandern (Belgien) där den effektiva tidsåtgången för utförare av validering inom olika verksamheter har kartlagts (IDEA 2016).⁸

Utbildningskostnaden varierar mellan olika kommuner och kurser. Inom statsbidraget för regionalt yrkesvux ersätts en årsstudieplats med mellan 30 000 och 75 000 kronor. Med samma antaganden som tidigare (se tabell 12.1), att de elever som valideras i genomsnitt kan förkorta sin utbildning med 30 procent (6 månader), blir nettot nära noll i de fall valideringen avser de billigare yrkesutbildningarna. Detta innebär att besparingen i utbildningskostnad motsvaras helt av kostnaden för att genomföra valideringen ($2 \cdot 30\,000 \text{ kronor} \cdot 0,3 = 18\,000 \text{ kronor}$). För validering inom en yrkesutbildning som kostar 75 000 kronor per årsstudieplats blir nettot positivt, i genomsnitt 25 000–30 000 kronor per elev som valideras. Detta gäller med antagandet om att kostnaden för att genomföra validering är

⁷ Finansieringsprincipen innebär att inga nya obligatoriska uppgifter från staten får införas utan medföljande finansiering till kommuner och landsting.

⁸ Kostnaden 15 000–20 000 kronor per validering överensstämmer också med uppskattningar av kostnaden för validering i t.ex. Frankrike, se SOU 2018:29.

densamma även inom de dyrare yrkesutbildningarna. Arbetsförmedlingens ersättning till utförare av branschvalidering indikerar dock att kostnaden för validering sannolikt ligger högre för validering inom yrkesområden som till exempel yrkesföreläsning och elinstallation. För en validering inom teoretiska kurser finns det skäl att anta att kostnaden är betydligt lägre än 15 000–20 000 kronor. I detta fall ingår inte bedömning av praktiska moment, vilka ofta utförs på en arbetsplats och därmed är mer resursintensiva. Validering inom teoretiska kurser ger därmed sannolikt ett positivt netto.

De sammanvägda direkta kostnaderna för validering jämfört med kostnaden för en hel utbildning bör enligt resonemanget ovan totalt sett innebära oförändrade kostnader för kommunen som huvudman för utbildningen. De flesta elever har dock behov av komplettering med hela eller delar av kurser efter valideringen. Kompletteringsutbildningen kräver individuella anpassningar som ofta innebär administrativa merkostnader för utbildningsanordnaren jämfört med om eleven hade följt ett standardiserat upplägg.⁹

Med beaktande av merkostnader för anpassning av elevens studieupplägg efter validering bedöms huvudmannens kostnader för utbildning inklusive validering totalt sett öka till följd av delegationens förslag. I avsnitt 12.3.1 redovisas den statsfinansiella besparingen som förslaget samtidigt beräknas ge avseende kostnader för studiebidrag. Enligt delegationens mening är det rimligt att motsvarande belopp i enlighet med finansieringsprincipen tillförs kommunsektorn.

Ökade skatteintäkter

Utifrån ett kommunalekonomiskt perspektiv är det dock viktigt att studera helheten av effekterna av förslaget. Vinsten för kommunerna återfinns inte i minskade utbildningskostnader utan i ökade skatteintäkter, vilket är en effekt av att de elever som blir validerade också blir tillgängliga på arbetsmarknaden i högre grad. I princip ökar tillgängligheten på arbetsmarknaden i samma omfattning som den förkortade utbildningstiden, vilket motsvarar drygt 6 månader i genomsnitt per elev enligt tidigare antaganden.

⁹ Att kommunal vuxenutbildning ska utgå från individens behov och förutsättningar och utformas flexibelt framgår dock redan av skollagen, se t.ex. 20 kap. 2 § och 21 kap. 2 § skollagen, samt SKOLFS 2012:101.

Med samma antaganden som tidigare gällande inflödet till komvux på gymnasial nivå för elever som är äldre än 24 år, en sysselsättningsfrekvens på 70 procent och en medellön på 31 000 kronor per månad, skulle det innebära att de kommunala skatteintäkterna efter avdrag för bortfall av kommunala skatteintäkter under utbildningstiden, sammantaget ökar med 313 miljoner kronor per år.

Minskade kostnader för försörjningsstöd

Den förkortade studietiden minskar också stocken av elever på komvux, vilket frigör utbildningskapacitet för ett högre inflöde av nya elever. Stocken av antalet elever är, lite förenklat, en direkt funktion av inflödet och utbildningstiden. Om den effektiva studietiden förkortas med i genomsnitt 30 procent efter en validering frigörs omkring 10 000 utbildningsplatser varje år. Det betyder att inflödet av nya elever kan öka med 5 000 elever per år. Detta är positivt för enskilda individer som väntar på en utbildningsplats, men även för samhället i stort eftersom bristen på kompetens är stor inom såväl offentlig som privat sektor.

En möjlig effekt av ett ökat inflöde av elever till komvux på gymnasial nivå är att kommunens kostnader för försörjningsstöd minskar. Vissa elever har innan studierna haft svårt att etablera sig på arbetsmarknaden och för en del har försörjningsstöd därför varit en nödvändig inkomstkälla. En studie från IFAU visar att andelen elever som hade försörjningsstöd året innan de påbörjade yrkesutbildning på komvux har varierat mellan 14 och 25 procent mellan 1995 och 2015 (Liljeberg m.fl. 2019).

Under förutsättning att antalet elever kan öka med 10 000 per år, som en effekt av att validering frigör kapacitet för ett ökat inflöde på 5 000 personer, skulle det innebära att mellan 1 400 och 2 500 personer lämnar försörjningsstödet när de börjar studera. Med en genomsnittlig utbetalning av ekonomiskt bistånd på 43 900 kronor per biståndstagare och år (Socialstyrelsens statistikdatabas, 2018) skulle detta motsvara mellan 61,5 och 110 miljoner kronor per år i minskade kostnader för ekonomiskt bistånd för kommunerna sammantaget.¹⁰

¹⁰ Totalt betalade kommunerna ut 11,2 miljarder kronor i ekonomiskt bistånd exklusive introduktionsersättning under 2018.

Även validering tar dock resurser i anspråk för lärare och studie-
vägledare. Den utbildningskapacitet som kan frigöras är därför troligen mindre. En ytterligare invändning mot resonemanget ovan är att personer som lämnar försörjningsstöd när de börjar studera många gånger har varit borta från arbetsmarknaden under en längre tid. I denna grupp är det därför troligen färre elever som har ett relevant kunnande som med en validering kan tillgodoräknas i utbildningen.

Förbättrad kompetensförsörjning

Den snabbare genomströmningen som blir följderna av validering innebär dessutom att det frigörs arbetskraft som bidrar till att lediga tjänster kan tillsättas snabbare. Det är viktigt för de verksamheter där det råder brist på arbetskraft, inte minst för kommuner och regioner där bristtalen inom till exempel vård och omsorg och hälso- och sjukvård är höga. Cirka hälften av eleverna som studerar en yrkesinriktad utbildning på komvux på gymnasial nivå utbildar sig inom vård- och omsorgsområdet (se avsnitt 11.1.2). Ju snabbare dessa personer kan bidra med sin kompetens på arbetsmarknaden desto bättre är det för vårdgivare, brukare och patienter.

Kalkylerna ovan påvisar de kortsiktiga effekterna för kommunerna av förslaget om en skyldighet för skolhuvudmännen att erbjuda validering. På lång sikt ackumuleras de positiva effekterna för kommunerna gällande både ökade skatteintäkter och den troliga förflyttningen av individer från försörjningsstöd till utbildning och arbete. Validering bidrar också till en kostnadseffektivare lösning, som i det här fallet sammantaget gynnar kommunerna i form av högre skatteintäkter och sannolikt lägre kostnader för försörjningsstöd. Den demografiska utvecklingen gör att det blir allt viktigare för kommunerna att hitta kostnadseffektiva lösningar. Enligt prognoser från bland annat SCB ökar det demografiska försörjningstrycket i många kommuner vilket gör det allt svårare att hantera kostnadsutvecklingen inom ramen för tillväxten (SKL 2019).

12.4.2 Effekter av förslaget om en skyldighet att erbjuda inledande kartläggning av kunskaper och kompetens

I avsnitt 11.3.1 föreslår Valideringsdelegationen att hemkommunen ska vara skyldig att se till att den som vill få sina kunskaper och sin kompetens kartlagd inför utbildning eller prövning inom kommunal vuxenutbildning, eller inför utbildning inom särskild utbildning för vuxna, erbjuds en inledande kartläggning. En sådan inledande kartläggning genomförs i samband med studie- och yrkesvägledning.

Förslaget innebär å ena sidan att ökade resurser sannolikt behöver allokeras till studie- och yrkesvägledning. Å andra sidan underlättar kartläggning av elevers och potentiella elevers kunskaper kommunernas organisering av utbildningen. Genom en inledande kartläggning kan eleverna göra välgrundade val av utbildning, vilket leder till att felval och utbildningsmisslyckanden kan undvikas. För personer med tidigare förvärvade kunskaper och kompetens kan kartläggningen leda till att de i högre grad kan påbörja utbildning på en nivå som är anpassad efter den egna kunskapsnivån. Individerna kan informeras om möjligheten till validering och ta ställning till om detta är önskvärt utifrån de egna förutsättningarna. Även detta leder till att utbildningen kan organiseras mer effektivt.

Enligt förslaget ska även personer som avser att ansöka om prövning erbjudas kartläggning. Arbetet med prövning framhålls som betungande av många kommuner. Det är dessutom många personer som ansöker om prövning och sedan misslyckas. Kommunens kostnader för prövning kan minskas när personer erbjuds kartläggning och därigenom får bättre möjligheter att förbereda sig inför prövningen, alternativt inser att prövning inte är en realistisk väg att er hålla ett betyg.

Att kommunerna behöver genomföra kartläggning av sökandes tidigare förvärvade kunskaper och kompetens framgår redan av gällande bestämmelser om behörighet till utbildning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och särskild utbildning för vuxna.¹¹ Det framgår också av skollagen att såväl elever som den som avser att börja studera på komvux ska ha tillgång till vägledning.¹² Huvudmannen är därmed skyldig att se till att elever i vuxenutbildningen har tillgång till personal med sådan kompetens att deras be-

¹¹ 20 kap. 20 § och 21 kap. 16 § skollagen (2010:800).

¹² 2 kap. 29 § skollagen (2010:800).

hov av vägledning kan tillgodoses. Vidare framgår av nuvarande bestämmelser att hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev, och att eleven erbjuds studie- och yrkesvägledning i samband med utarbetandet av planen.¹³ Förslaget innebär således ett förtydligande av uppgifter som redan åvilar kommunerna.

12.5 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Av 14 kap. 3 § regeringsformen framgår att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. I förarbetena anges att denna reglering innebär att riksdagen regelmässigt måste pröva kommunernas självstyrelseintressen när begränsningar av självstyrelsen övervägs (prop. 2009/10:80 s. 212). Vidare anges att proportionalitetsprövningen bör innefatta en skyldighet att undersöka om det ändamål som regleringen avser att tillgodose kan uppnås på ett, för det kommunala självbestämmandet, mindre ingripande sätt än det som föreslås.

Förslaget i avsnitt 11.3.1 innebär en skyldighet för kommunerna att erbjuda inledande kartläggning av elevers och potentiella elevers kunskaper och kompetens. Som redovisats ovan framgår det dock redan av skollagen att kommunerna ska pröva behörighet till utbildning inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå. För att kunna fastställa om en sökande är behörig eller inte behöver huvudmannen genomföra kartläggning av den sökandes tidigare förvärvade kunskaper och kompetens. Det framgår också av nu gällande bestämmelser att såväl elever som den som avser att börja studera på komvux ska ha tillgång till vägledning. Förslaget innebär således ett förtydligande av uppgifter som redan åvilar kommunerna.

Förslaget i avsnitt 11.3.2 innebär en skyldighet att erbjuda elever inom komvux validering. Förslaget bedöms inskränka den kommunala självstyrelsen. Denna inskränkning får vägas mot förslagets syfte att skapa ökade möjligheter för människor att få sin kompetens kartlagd, bedömd och erkänd. Några, för den kommunala självstyrelsen, mindre ingripande alternativ synes inte föreligga. Förslagets

¹³ 20 kap. 8 § och 21 kap. 8 § skollagen (2010:800) och 2 kap. 16 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

syfte bedöms väga tyngre än den begränsade inskränkning i den kommunala självstyrelsen som förslaget innebär.

Valideringsdelegationen gör mot denna bakgrund bedömningen att båda förslagen är proportionerliga och godtagbara.

12.6 Konsekvenser för branscherna och arbetsmarknadens parter

Valideringsdelegationens förslag i avsnitt 10.5.1 om att ett statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens ska inrättas, innebär att fler branscher får möjlighet att ansöka om statsbidrag. Det statsbidrag som branscherna tidigare har kunnat ansöka om för utveckling av kompetensprofiler och valideringsmodeller har varit begränsat till branscher som har tecknat avtal om yrkesintroduktionsanställning. Det första yrkesintroduktionsavtalet tecknades 2010 mellan IF Metall och Teknikföretagen. Enligt en översyn av stödet för yrkesintroduktionsanställningar hade ett 10-tal branscher 2017 tecknat knappt 40 yrkesintroduktionsavtal (Wadman 2017, s. 12).

Av de medel som Statens skolverk 2014–2018 beviljat för insatser som bland annat syftat till att utveckla kompetensprofiler och valideringsmodeller (ansökan kan även ha avsett andra insatser enligt 4 § i förordningen 2014:375) har nära 80 procent beviljats till parterna inom industrin, se tabell 12.4.

Tabell 12.3 Beviljade statsbidrag 2014–2018 för insatser som avser utveckling av kompetensprofiler och valideringsmodeller

Avser ansökningar där insatser enligt 4 § p.1
förordning 2014:375 ingår

	Beviljat statsbidrag (kr)	Beviljat statsbidrag (%)
Industrin	36 252 530	79
Handeln	2 962 280	6
Bygg	1 523 500	3
Fastighet	1 424 150	3
Skogsbruk	1 319 045	3
KFS	1 310 000	3
Hotell och restaurang	775 000	2
Ei	345 000	1
Summa	45 911 505	100

Källa: SOU 2018:81, egna beräkningar.

Genom förslaget i avsnitt 10.5.2 kommer statsbidrag för utveckling av branschvalidering att samlas hos Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH). Detta ökar möjligheterna för branscherna att hitta och ansöka om bidrag för utveckling av sina valideringsmodeller. MYH har även ansvar för att ge operativt stöd till branscherna i deras arbete med att utveckla, kvalitetssäkra och informera om sina modeller för validering.

12.7 Konsekvenser för berörda myndigheter

Stöd för kvalitet i myndigheternas verksamhet

Förslaget i avsnitt 6.5.3 om att införa en ny förordning med generella bestämmelser om validering, den så kallade valideringsförordningen, bedöms underlätta berörda myndigheters arbete. Detta gäller myndigheter som har uppdrag inom valideringsområdet, det vill säga myndigheterna inom utbildningsområdet samt bland annat Arbetsförmedlingen, Svenska ESF-rådet och Tillväxtverket. Bestämmelserna i förordningen tydliggör vad validering innebär, vilket bidrar till en gemensam förståelse av begreppen. Förslaget bedöms därmed öka möjligheterna till samförstånd mellan olika aktörer och intressenter och öka effektiviteten i genomförandet av olika uppdrag som avser validering.

Vidare bedöms Arbetsförmedlingens uppdrag att matcha och rusta arbetssökande underlättas av förslaget i avsnitt 10.5.1 om ett statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens. Förslaget väntas leda till att tillgången till validering mot arbetslivets kvalifikationer ökar till att omfatta fler yrkesroller. Detta bidrar i sin tur till att Arbetsförmedlingen ges fler verktyg för nämnda uppdrag.

Uppdatering av riktlinjer och rekommendationer samt utfärdande av föreskrifter

Bedömningen i avsnitt 6.5.5 om uppdatering av riktlinjer om validering, berör i första hand Myndigheten för yrkeshögskolan och Statens skolverk. Förslaget i avsnitt 6.5.6 innebär att Universitetskanslersämbetet (UKÄ) och Universitets- och högskolerådet (UHR) ska

leda arbetet med att ta fram uppdaterade rekommendationer för lärosätenas arbete med validering.

Delegationens förslag i avsnitt 11.3 innebär att Statens skolverk kan komma att behöva utfärda nya föreskrifter. I avsnitt 11.3.1 föreslås att Skolverket bemyndigas att meddela föreskrifter om inledande kartläggning och i avsnitt 11.3.2 föreslås ett bemyndigande om att utfärda föreskrifter om validering. Vidare lämnas i avsnitt 11.3.3 bedömningen att Skolverket bör tydliggöra hur elevens valideringsresultat kan synliggöras i elevens individuella studieplan.

Delegationen bedömer att de ovan beskrivna uppgifterna att uppdatera riktlinjer, ta fram rekommendationer samt utfärda föreskrifter, ryms inom respektive myndighets instruktionsenliga uppdrag. Uppgifterna bör därför finansieras inom ramen för befintliga förvaltningsanslag.

12.8 Konsekvenser för universitet och högskolor och utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan

I avsnitt 6.5.4 föreslår Valideringsdelegationen att hänvisningar till valideringsförordningen ska införas i högskoleförordningens respektive i förordningen om yrkeshögskolans bestämmelser som avser bedömning av reell kompetens för behörighet och tillgodoräknande. Förslaget bedöms öka tydligheten om vad validering är och bidra till en ökad samsyn mellan olika lärosäten, respektive utbildningsanordnare, om vad validering innebär. På så sätt bedöms förslaget underlätta arbetet med validering hos dessa aktörer.

Förslaget i avsnitt 6.5.6 om att UKÄ och UHR ska få i uppdrag att leda arbetet med att ta fram rekommendationer för lärosätenas arbete med validering bedöms på motsvarande sätt förbättra universitet och högskolors förutsättningar för ett likvärdigt och rättssäkert arbete med validering.

12.9 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Utredningens förslag och bedömningar kommer i stor utsträckning komma utrikes födda personer till godo. Personer som har utvecklat sin kompetens genom utbildning eller i arbete i andra länder är en viktig målgrupp för valideringsinsatser. Bland annat OECD (2016) har framhållit vikten av att Sverige säkerställer system för att bedöma och erkänna nyanländas tidigare förvärvade kunskaper.

Validering är sedan 2016 ett arbetsmarknadspolitiskt program som huvudsakligen har använts som en insats för nyanlända inom ramen för etableringsprogrammet. Delegationens förslag i avsnitt 10.5.1 syftar till att utveckla validering av yrkeskompetens för fler yrkesområden. Vid behov ska statsbidrag också kunna lämnas för anpassning av en valideringsmodell så att den fungerar väl för särskilda målgrupper, till exempel för att synliggöra och bekräfta kompetens hos nyanlända invandrare. Förslaget förväntas därför öka möjligheterna att ta till vara kompetensen hos nyanlända och därigenom bidra till en effektivare etablering på arbetsmarknaden.

I kapitel 11 lämnar delegationen flera förslag som syftar till att förbättra förutsättningarna för validering inom komvux. I dag är majoriteten av eleverna inom komvux födda utanför Sverige (se avsnitt 11.1.1). En hög andel, 38 procent, av de utlandsfödda eleverna har en tidigare eftergymnasial utbildning, och många av dem har även relevant yrkeserfarenhet. Det finns också skäl att anta att många av dessa elever har ett stort behov av vägledning om olika utbildningsvägar och om möjligheten till validering. Förslaget i avsnitt 11.3.1 om att huvudmannen ska vara skyldig att erbjuda en inledande kartläggning av kunskaper och kompetens är därför särskilt betydelsefullt för utlandsfödda elever.

Förslaget i avsnitt 11.3.2 om att huvudmannen ska vara skyldig att erbjuda validering har stor betydelse för att undvika att utbildningsvägen förlängs i onödan för utrikes födda som har kunskaper och kompetens sedan tidigare. Möjligheten att få utbildningen förkortad har också visat sig vara en viktig faktor för att motivera vuxna att skaffa sig en formell yrkesutbildning (se avsnitt 3.3.5). Med formella betyg som styrker kompetensen kan också anställningsvillkoren förbättras för de många utlandsfödda som har timanställningar.

I avsnitt 6.5.4 föreslås att begreppet validering införs i högskoleförordningen och i förordningen om yrkeshögskolan. Med detta förslag kan tydligheten om vad validering är öka inom högskolan och yrkeshögskolan. Även förslaget i avsnitt 6.5.6 att Universitetskanslersämbetet (UKÄ) och Universitets- och högskolerådet (UHR) ska ta fram rekommendationer för lärosätenas arbete med validering, syftar till att stödja lärosätenas arbete med validering och att åstadkomma en ökad likvärdighet mellan lärosäten. Delegationen bedömer att båda dessa förslag kommer att öka möjligheterna för utrikes födda personer att få sitt tidigare förvärvade kunnande bedömt och erkänt inom högskolan. På så sätt kan deras kunskaper och kompetens bättre tas till vara även på arbetsmarknaden. Bland annat Jusek (2018) har visat att de samhällsekonomiska vinsterna skulle bli höga om utrikes födda i samma utsträckning som inrikes födda kan nå jobb som motsvarar deras kompetens.

Valideringsdelegationens förslag stärker således utrikes föddas deltagande i arbets- och samhällslivet och underlättar en snabbare och effektivare etableringsprocess för nyanlända invandrare. På så vis bidrar förslagen till möjligheterna att uppnå de integrationspolitiska målen.

12.10 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

I avsnitt 10.5.1 föreslår Valideringsdelegationen att ett statsbidrag ska inrättas för att utveckla validering av yrkeskompetens. Huvuddelen av de nuvarande branschmodellerna återfinns inom traditionellt mansdominerade områden. Detta är en starkt bidragande förklaring till varför könsfördelningen bland dem som anvisats till validering genom Arbetsförmedlingen är mycket skev (se bilaga 3). Förslaget syftar till att bredda tillgången till branschvalidering till att omfatta fler yrken och kompetensområden. Delegationen bedömer att detta kommer bidra till en mer jämlik tillgång till validering så att både kvinnor och män får möjlighet att få sin yrkeskompetens kartlagd, bedömd och erkänd.

Förslaget i avsnitt 11.3.2 om en skyldighet för huvudmännen att erbjuda elever i komvux och särvox validering bedöms komma fler

kvinnor än män tillgodo, eftersom kvinnor utgör drygt 60 procent av eleverna inom komvux (se avsnitt 11.1.1).

12.11 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

I avsnitt 7.5.3 föreslår delegationen att kompetensförsörjning ska vara en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret, vilket innebär att regionerna får ett tydligt mandat att arbeta med kompetensförsörjning och validering. I avsnitt 7.5.4 föreslås att regionerna ska kunna ansöka om medel för att utveckla och etablera effektiva strukturer för validering. Båda förslagen bedöms bidra till att alla regioner ges förutsättningar att arbeta långsiktigt med kompetensförsörjning och validering utifrån regionens behov. Ett samordnat arbete med validering på regional nivå kan bidra till att skapa nytta ur ett kompetensförsörjnings- och sysselsättningsperspektiv genom att synliggöra och bekräfta den kompetens som finns bland anställda och arbetssökande i regionen.

I avsnitt 11.3.2 föreslår delegationen att det införs en skyldighet för huvudmännen att erbjuda elever i komvux validering. Förslaget bedöms bidra till en förbättrad kompetensförsörjning genom effektivare kompletteringsutbildning, inte minst inom vården, omsorgen och förskolan. Av de 93 000 elever som läste yrkeskurser inom komvux 2018 var det nära hälften som läste med inriktning mot vård och omsorg. På andra plats kom yrkeskurser inom barn och fritid. Inom båda dessa yrkesområden finns stora behov av att säkra tillgången på kompetent arbetskraft. Samtidigt finns många personer, både kvinnor och män, med erfarenhet från yrket som behöver få sitt kunnande validerat så att den efterföljande utbildningen kan anpassas efter individernas faktiska behov av komplettering.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om ändring i lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar

7 a §

En region ska:

- 1. fastställa mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet,*
- 2. följa upp, utvärdera och årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala kompetensförsörjningsarbetet samt en bedömning av regionens kompetensbehov inom offentlig och privat sektor på kort och lång sikt.*

Paragrafen är ny. Bestämmelsen anger att kompetensförsörjning ska vara en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret. Syftet med detta är att regionen ska få ett tydligt och långsiktigt mandat att arbeta med kompetensförsörjning och validering så att strukturer för validering på regional nivå ska kunna etableras och fungera på längre sikt. *Punkten 2* ska göra det möjligt för regionerna att signalera till regeringen om behov av stöd för att lösa eventuella akuta kompetensbrister, samtidigt som regeringen på årlig basis får en återkoppling från samtliga län om regionala behov och utbud av kompetens. I uppgiften ingår inte att ansvara för att samla in statistik om utbildning och validering. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.3.

13.2 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

20 kap.

1 §

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–9 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå (10–15 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (16–23 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (24–33 §§),
- bestämmelser om betyg (34–41 §§),
- *bestämmelse* om validering (42 §), och
- bestämmelser om intyg (43–45 §§).

Paragrafen ändras till följd av att bestämmelsen i 20 kap. 43 § ändras så att den ger en rätt till intyg efter validering. Bestämmelsen i 20 kap. 43 § ska därför flyttas så att den hamnar under rubriken ”Intyg” tillsammans med 20 kap. 43 a, 44 och 45 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.3.

8 a §

Hemkommunen är skyldig att se till att den som vill få sina kunskaper och sin kompetens kartlagd inför utbildning eller prövning inom kommunal vuxenutbildning erbjuds en inledande kartläggning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning.

Paragrafen är ny och anger i *första stycket* att hemkommunen är skyldig att erbjuda den som vill bli elev inom kommunal vuxenutbildning, eller genom prövning få betyg från kommunal vuxenutbildning, en inledande kartläggning. Bestämmelsen innebär ett förtydligande av hemkommunens uppgift i 2 kap. 29 § skollagen att tillhandahålla vägledning, hemkommunens ansvar för att upprätta en individuell studieplan innehållande uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna enligt 20 kap. 8 § skollagen samt hemkommunens ansvar att i samband med utarbetandet av studieplanen att erbjuda eleven studie- och yrkesvägledning enligt 2 kap.

16 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning. Den innebär även ett förtydligande av kommunernas uppgift enligt 20 kap. 20 § skollagen att kartlägga sökandes tidigare förvärvade kunskaper och kompetens för att kunna avgöra sökandes behörighet.

I bestämmelsen innefattas även en skyldighet att erbjuda inledande kartläggning till den som vill få sin kompetens kartlagd inför validering, eftersom validering innefattas i begreppet utbildning, se 1 kap. 3 § skollagen. En inledande kartläggning ska ge möjlighet till överblick över tidigare förvärvat kunnande inför vägalet att börja studera och till information om möjligheten till validering. Kartläggningen ska vara en utgångspunkt för att göra en realistisk studieplanering som utgår ifrån den enskildes mål med utbildningen. Den ger även huvudmannen nödvändigt underlag för att avgöra om en sökande är behörig till en utbildning. En inledande kartläggning genomförs av studie- och yrkesvägledare och är av översiktlig karaktär och inte på förhand avgränsad till ett särskilt område. Statens skolverks kartläggningsverktyg, Arbetsförmedlingens självskattningsverktyg för olika yrkesroller och så kallade nivåtest kan ingå. En inledande kartläggning ska dock inte innehålla några praktiska inslag förlagda till skolmiljö eller arbetsplats.

I *andra stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.1.

39 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om möjlighet för rektor att i vissa fall ge betyg utan prövning till en elev som inte följt undervisningen.

Paragrafen är ny och möjliggör för regeringen att kunna meddela föreskrifter som ger rektor rätt att ge betyget E till en elev som vid en validering har bedömts ha tillräckliga kunskaper i en kurs för att nå upp till minst kunskapskraven för betyget E, utan att eleven genomgår prövning. Motsvarande möjlighet ska också gälla elever som har betyg eller intyg från studier vid folkhögskola eller studier i utlandet. Föreskrift om detta ska införas i förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.4.

42 §

Huvudmannen ska erbjuda elever i kommunal vuxenutbildning att få sina kunskaper och sin kompetens validerade. Skyldigheten att erbjuda validering omfattar de kurser som huvudmannen anordnar.

Med validering avses en strukturerad process som innehåller fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande av *kunnande* som en person besitter oberoende av hur det förvärvats.

Rektorn ska verka för att valideringen sker i enlighet med lag och andra författningar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om validering.

Första stycket första meningen ändras så att huvudmannen får en uttrycklig skyldighet att erbjuda validering till en elev inom kommunal vuxenutbildning. Denna skyldighet avser endast elever, det vill säga personer som är antagna till en kurs inom komvux.

I första stycket andra meningen, som är ny, anges att skyldigheten att erbjuda validering omfattar de kurser som huvudmannen anordnar. Skyldigheten avser därmed samtliga kurser som ingår i huvudmannens aktuella kursutbud, oavsett om kurserna ges i egen regi, är upphandlade av andra utbildningsanordnare eller ges i samverkan med andra skolhuvudmän. Skyldigheten gäller även i det fall då hemkommunen har åtagit sig att svara för kostnaderna för en elevs utbildning som anordnas av en annan huvudman.

Definitionen av validering i *andra stycket* ändras så att det tydliggörs att det är fråga om en process som är strukturerad och att denna process, utöver bedömning och ett erkännande av *kunnande* som en person besitter oberoende av hur det förvärvats, även innehåller fördjupad kartläggning. Definitionen förändras även genom att begreppen *kunskaper och kompetens* byts ut mot *kunnande*.

Kunnande beskriver vad som ska valideras, och är ett samlingsbegrepp för vad en person vet, förstår och kan göra. *Kunnande* är därmed kunskaper och kompetens som förvärvats såväl genom formell utbildning som genom informellt lärande.

För att skapa en samsyn med övriga delar av samhället där validering förekommer, det vill säga andra utbildningsformer och inom arbetslivet, angående innebörden av begreppet validering, återkommer denna definition i den föreslagna valideringsförordningen (2020:000). Denna definition blir därmed en övergripande och gemensam definition av innebörden av validering av *kunnande* inom samtliga om-

råden i samhället. I 5 § i valideringsförordningen beskrivs närmare vad de tre olika momenten innebär.

Fördjupad kartläggning ersätter orden *värdering* och *dokumentation* och ska vara det första momentet i en strukturerad valideringsprocess i tre steg. Under den fördjupade kartläggningen ska elevens tidigare lärande utforskas och dokumenteras för att synliggöra elevens kunnande på ett sådant sätt att det går att bedöma i valideringsprocessens nästa steg, *bedömningen*. I den fördjupade kartläggningen ingår att gå igenom olika dokument som till exempel arbetsintyg, betyg och intyg från genomgångna utbildningar samt att genomföra intervju eller samtal med eleven. Självsfattningar kan vara ett bra underlag för ett sådant samtal. Den kartläggning som ingår i valideringsprocessen ska därmed vara en fördjupad kartläggning, till skillnad från den inledande kartläggning som föreslås i 20 kap. 8 a §. Den fördjupade kartläggningen ska göras mot uppställda kunskapsmål i kurs- eller ämnesplaner. Därefter ska en formell *bedömning* göras av om elevens kunnande motsvarar kunskapsmålen i de kurs- eller ämnesplaner som valideringen avser. Bedömningen ska göras av en lärare med kompetens att göra en sådan bedömning och metoderna för bedömningen ska vara relevanta och tillförlitliga i förhållande till den kompetens som ska bedömas. Ofta behöver elevens kunnande prövas både praktiskt och teoretiskt. Därefter ska eleven få ett *erkännande* av sitt bedömda kunnande genom ett intyg, se mer om detta i 43 §.

I *ffjärde stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om validering.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1, 6.5.2, 6.5.3 och 11.3.2.

43 §

En elev som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering enligt 42 § har rätt att få resultatet erkänt genom ett intyg.

I *första stycket* tydliggörs att den som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering i kommunal vuxenutbildning har rätt att få resultatet skriftligt erkänt i ett intyg. Möjligheten att få annan skriftlig dokumentation efter en validering ska tas bort och dokumentation av de delar av kurser som eleven behöver komplet-

tera ska ske i elevens individuella studieplan. Bestämmelser om intyg finns i 20 kap. 44 a och 45 §§. Nuvarande första stycket andra meningen som anger att vad som sägs i 3 kap. 19 och 20 §§ om rättelse och ändring av betyg gäller även en slutförd validering har tagits bort eftersom det numera ska utfärdas ett intyg efter validering och det av 45 § andra stycket skollagen framgår att vad som sägs i 3 kap. 19 och 20 §§ om rättelse och ändring av betyg gäller även för intyg.

Eftersom paragrafen ändras så att den handlar om intyg har den flyttats så att den nu är placerad under rubriken Intyg.

Paragrafens nuvarande andra stycke, som innehåller en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om validering, har tagits bort eftersom ett bemyndigande införts i 42 § fjärde stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.2 och 11.3.3.

44 §

Den som *har* genomgått en kurs i kommunal vuxenutbildning och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg ska få ett intyg.

I första stycket har bestämmelsen endast ändrats språkligt. Andra och tredje stycket har flyttats till den nya bestämmelsen 44 a § eftersom det tydligt ska framgå att dessa bestämmelser gäller både intyg efter validering enligt 43 § och intyg enligt 44 § för den som genomgått en kurs i kommunal vuxenutbildning och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg. Övervägandena finns i avsnitt 11.3.3.

44 a §

Huvudmannen ansvarar för att eleverna informeras om möjligheten att få ett intyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att intyg alltid ska utfärdas efter vissa kurser eller viss utbildning.

Paragrafen är ny och innehåller gemensamma bestämmelser för intyg. Bestämmelserna återfanns tidigare i andra och tredje stycket i

44 § men har flyttats till en egen paragraf eftersom det tydligt ska framgå att de gäller både intyg efter validering enligt 43 § och intyg enligt 44 §, för den som genomgått en kurs i kommunal vuxenutbildning och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.3.

21 kap.

1 §

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–9 §§),
- bestämmelser om särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå (10–12 §§),
- bestämmelser om särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå (13–16 §§),
- bestämmelser om betyg (17–20 b §§),
- *bestämmelse* om validering (21 §), och
- bestämmelser om intyg (22–24 §§)

Paragrafen ändras till följd av att bestämmelsen i 21 kap. 22 § ändras så att den ger en rätt till intyg efter validering. Bestämmelsen ska därför flyttas så att den hamnar under rubriken ”Intyg” tillsammans med 21 kap. 23, 23 a och 24 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.3.

8 a §

Hemkommunen är skyldig att se till att den som vill få sina kunskaper och sin kompetens kartlagd inför utbildning inom särskild utbildning för vuxna erbjuds en inledande kartläggning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning.

Paragrafen är ny och anger i *första stycket* att hemkommunen är skyldig att erbjuda den som vill bli elev inom särskild utbildning för vuxna en inledande kartläggning. Bestämmelsen innebär ett förtydligande av hemkommunens uppgift att tillhandahålla vägledning i 2 kap. 29 § skollagen, hemkommunens ansvar för att upprätta en individuell studieplan innehållande uppgifter om den enskildes utbild-

ningsmål och planerad omfattning av studierna enligt 21 kap. 8 § skollagen samt hemkommunens ansvar att i samband med utarbetandet av studieplanen erbjuda eleven studie- och yrkesvägledning enligt 2 kap. 16 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning. Den innebär även ett förtydligande av kommunernas uppgift enligt 21 kap. 16 § skollagen att kartlägga sökandes tidigare förvärvade kunskaper och kompetens för att kunna avgöra sökandens behörighet.

I bestämmelsen innefattas även en skyldighet att erbjuda inledande kartläggning till den som vill få sin kompetens kartlagd inför validering, eftersom validering innefattas i begreppet utbildning, se 1 kap. 3 § skollagen. En inledande kartläggning ska ge möjlighet till överblick över tidigare förvärvat kunnande inför vägvalet att börja studera och till information om möjligheten till validering. Kartläggningen ska vara en utgångspunkt för att göra en realistisk studieplanering som utgår ifrån den enskildes mål med utbildningen. Den ger även huvudmannen nödvändigt underlag för att avgöra om en sökande är behörig till en utbildning. En inledande kartläggning genomförs av studie- och yrkesvägledare och är av översiktlig karaktär och inte på förhand avgränsad till ett särskilt område. Statens skolverks kartläggningsverktyg, Arbetsförmedlingens självskattningsverktyg för olika yrkesroller och så kallade nivåtest kan ingå. En inledande kartläggning ska dock inte innehålla några praktiska inslag förlagda till skolmiljö eller arbetsplats.

I *andra stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om inledande kartläggning.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.1.

21 §

Huvudmannen ska erbjuda elever i särskild utbildning för vuxna att få sina kunskaper och sin kompetens validerade. Skyldigheten att erbjuda validering omfattar de kurser som huvudmannen anordnar.

Med validering avses en *strukturerad* process som *innehåller fördjupad kartläggning*, bedömning och ett erkännande av *kunnande* som en person besitter oberoende av hur *det* förvärvats.

Rektorn ska verka för att valideringen sker i enlighet med lag och andra författningar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om validering.

Första stycket första meningen ändras så att huvudmannen får en uttrycklig skyldighet att erbjuda validering till en elev inom kommunal vuxenutbildning. Denna skyldighet avser endast elever, det vill säga personer som är antagna till en kurs inom komvux.

I första stycket andra meningen, som är ny, anges att skyldigheten att erbjuda validering omfattar de kurser som huvudmannen anordnar. Skyldigheten avser därmed samtliga kurser som ingår i huvudmannens aktuella kursutbud, oavsett om kurserna ges i egen regi, är upphandlade av andra utbildningsanordnare eller ges i samverkan med andra skolhuvudmän. Skyldigheten gäller även i det fall då hemkommunen har åtagit sig att svara för kostnaderna för en elevs utbildning som anordnas av en annan huvudman.

Definitionen av validering i *andra stycket* ändras så att det tydliggörs att det är fråga om en process som är strukturerad och att denna process, utöver bedömning och ett erkännande av kunnande som en person besitter oberoende av hur det förvärvats, även innehåller fördjupad kartläggning. Definitionen förändras även genom att begreppen *kunskaper och kompetens* byts ut mot *kunnande*.

Kunnande beskriver vad som ska valideras, och är ett samlingsbegrepp för vad en person vet, förstår och kan göra. Kunnande är därmed kunskaper och kompetens som förvärvats såväl genom formell utbildning som genom informellt lärande.

För att skapa en samsyn med övriga delar av samhället där validering förekommer, det vill säga andra utbildningsformer och inom arbetslivet, angående innebörden av begreppet validering, återkommer denna definition i den föreslagna valideringsförordningen (2020:000). Denna definition blir därmed en övergripande och gemensam definition av innebörden av validering av kunnande inom samtliga områden i samhället. I 5 § i valideringsförordningen beskrivs närmare vad de tre olika momenten innebär.

Fördjupad kartläggning ersätter orden ”värdering” och ”dokumentation” och ska vara det första momentet i en strukturerad valideringsprocess i tre steg. Under den fördjupade kartläggningen ska elevens tidigare lärande utforskas och dokumenteras för att synliggöra elevens kunnande på ett sådant sätt att det går att bedöma i valideringsprocessens nästa steg, *bedömningen*. I den fördjupade kartläggningen ingår att gå igenom olika dokument som till exempel arbetsintyg, betyg och intyg från genomgångna utbildningar samt att genomföra intervju eller samtal med eleven. Självskattningar kan

vara ett bra underlag för ett sådant samtal. Den kartläggning som ingår i valideringsprocessen ska därmed vara en fördjupad kartläggning, till skillnad från den inledande kartläggning som föreslås i 21 kap. 8 a §. Den fördjupade kartläggningen ska göras mot uppställda kunskapsmål i kurs- eller ämnesplaner. Därefter ska en formell *bedömning* göras av om elevens kunnande motsvarar kunskapsmålen i de kurs- eller ämnesplaner som valideringen avser. Bedömningen ska göras av en lärare med kompetens att göra en sådan bedömning och metoderna för bedömningen ska vara relevanta och tillförlitliga i förhållande till den kompetens som ska bedömas. Ofta behöver elevens kunnande prövas både praktiskt och teoretiskt. Därefter ska eleven få ett *erkännande* av sitt bedömda kunnande genom ett intyg, se mer om detta i 22 §.

I *fjärde stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om validering.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1, 6.5.2, 6.5.3 och 11.3.2.

22 §

En elev som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering enligt 21 § har rätt att få resultatet erkänt genom ett intyg.

I paragrafen tydliggörs att den som får sina kunskaper och sin kompetens bedömda vid en validering i särskild utbildning för vuxna har rätt att få resultatet skriftligt erkänt i ett intyg. Möjligheten att få annan skriftlig dokumentation efter en validering ska tas bort. Dokumentation av de delar av kurser som eleven behöver komplettera ska ske i elevens individuella studieplan. Bestämmelser om intyg finns i 21 kap. 23 a och 24 §§.

Nuvarande första stycket andra meningen som anger att vad som sägs i 3 kap. 19 och 20 §§ om rättelse och ändring av betyg gäller även en slutförd validering har tagits bort eftersom det numera ska utfärdas ett intyg efter validering och det av 21 kap. 24 § andra stycket skollagen framgår att vad som sägs i 3 kap. 19 och 20 §§ om rättelse och ändring av betyg gäller även för intyg.

Eftersom paragrafen ändras så att den handlar om intyg har den flyttats så att den nu är placerad under rubriken Intyg.

Paragrafens nuvarande andra stycke, som innehåller en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om validering, har tagits bort eftersom ett bemyndigande införts i 21 § fjärde stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.2 och 11.3.3.

23 §

Den som *har* genomgått en kurs i särskild utbildning för vuxna och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg ska få ett intyg. I 18 § andra stycket, 19 § och 22 § finns bestämmelser om att intyg ska utfärdas i vissa andra fall.

I *första stycket första meningen* har bestämmelsen endast ändrats språkligt. I *första stycket andra meningen* har en hänvisning till intyg efter validering lagts till i uppräkningsordningen eftersom rätten till ett sådant tillkommit i 22 §.

Andra och tredje stycket har flyttats till den nya bestämmelsen 23 a § eftersom det tydligt ska framgå att dessa bestämmelser gäller både intyg efter validering enligt 22 § och intyg enligt 23 § för den som genomgått en kurs i särskild utbildning för vuxna och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.3.

23 a §

Huvudmannen ansvarar för att eleverna informeras om möjligheten att få ett intyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att intyg alltid ska utfärdas efter vissa kurser eller viss utbildning.

Paragrafen är ny och innehåller gemensamma bestämmelser för intyg. Bestämmelserna återfanns tidigare i andra och tredje stycket i 23 § men har flyttats till en egen paragraf eftersom det tydligt ska framgå att dessa bestämmelser gäller både intyg efter validering enligt 22 § och intyg enligt 23 § för den som genomgått en kurs i särskild utbildning för vuxna och vill få sina kunskaper dokumenterade på annat sätt än genom betyg.

Övervägandena finns i avsnitt 11.3.3.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av ledamoten Malin Jönsson

Universitets- och högskolerådet (UHR) invänder mot förslaget att uppdragsutbildning ska kunna innefatta tillgodoräknande då det står i strid mot det primära syftet med uppdragsutbildning.

Uppdragsutbildning är en utbildningsform skild från högskoleutbildning genom bl.a. finansiering och sätt att utse deltagare. Det innebär att högskolelag och högskoleförordning inte är direkt tillämplbara för uppdragsutbildning. Tillgodoräknande inom ramen för uppdragsutbildning har inget värde i sig, utan skulle bli ett fiktivt tillgodoräknande. Det är UHR:s uppfattning att det snarare är i förledet validering bör ske, av arbetsgivare, omställningsaktör, bransch eller annan aktör. Det gör dessutom att beställaren ur ett individperspektiv tydligare kan kravspecificera vad som upphandlas inom ramen för en uppdragsutbildning.

Särskilt yttrande av ledamoten Maria Lindgren

Jag invänder mot förslaget gällande inrättande av ett råd för att fortsätta följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete. Regeringen har redan aviserat hur de avser att det fortsatta samordningsarbetet med validering ska organiseras när Valideringsdelegationen 2015–2019 avslutat sitt arbete. Av det skälet gör jag bedömningen att detta förslag inte bör lämnas.

Referenser

- Abrahamsson K (2017) *Europeiska socialfonden i Sverige. 1995–2017 En lärande berättelse*, Svenska ESF-rådet.
- Andersson P & Fejes A (2010) *Kunskapers värde – validering i teori och praktik*. Studentlitteratur.
- Andersson P, Hult Å & Osman A (2006) ”Validering som sortering – Hur värderas utländsk yrkeskompetens?” Bilaga till *Rapport Integration 2005*, Integrationsverket.
- Arbetsförmedlingen (2018a) *Automatisering, polarisering och massarbetslöshet – vad säger forskningen?* Arbetsförmedlingen Analys 2018:7.
- Arbetsförmedlingen (2019a) *Arbetsmarknadsrapport 2019*.
- Arbetsförmedlingen (2019b) *Arbetsmarknadsutsikterna våren 2019 – Prognos för arbetsmarknaden 2019–2020*.
- Becker G S (1964) *Human Capital*, Columbia University Press, for the National Bureau of Economic Research, New York.
- Bender G & Mörtvik R (2018) *Kompetenspyramiden – Fler som jobbar ska kunna studera*. Arena Idé.
- Berglund T, Dølvik J E, Rasmussen S & Røed Steen J (2019) *Changes in the occupational structure of Nordic employment: Upgrading or Polarization?* Nordic future of work project 2017–2020, Working Paper No. 2.
- Bolton H, Samuels J, Mofokeng T, Akindolani O & Shapiro Y (2016) *Lifelong Learning at the Centre: the National Recognition of Prior Learning (RPL) system in South Africa*, SAQA.
- Borghans, L, Golsteyn, B & Stenberg, A (2013) *Does Expert Advice Improve Educational Choice?* IZA Discussion Paper No. 7649.

- Brückner H, Glitz A, Lerche A & Romiti A (2016) *Occupational Recognition and Immigrant Labour Market Outcomes*. Junior economist workshop on migration research. CESinfo, München.
- Bättra Konsult AB (2018) *Branschvalideringens användning och nytta*, Exempel och analys som genomförts med stöd av Valideringsdelegationens arbetsgrupp för branschvalidering.
- Carlgren I, Forsberg E & Lindberg V (2009) *Perspektiv på den svenska skolans kunskapsdiskussion*. Stockholms universitetsförlag & Centrum för studier av skolans kunskapsinnehåll. Rapport 7/2009.
- CAEL (2012) *Employer Views on the Value of PLA*, Research Brief, February 2012, The Council for Adult & Experiential Learning.
- Cedefop (2015) *European Guidelines for Validating Non-formal and Informal Learning*, Cedefop reference series 104, Luxembourg: Publications Office of the EU.
- Cedefop (2016a) *Funding validation, A thematic report for the 2016 update to the European inventory on validation of non-formal and informal learning*, Luxembourg: Publications Office of the EU.
- Cedefop (2016b) *Country report Norway – 2016 update to the European inventory on validation of non-formal and informal learning*.
- Cedefop (2016c) *Country report Denmark – 2016 update to the European inventory on validation of non-formal and informal learning*.
- Cedefop (2016d) *Country report Finland – 2016 update to the European inventory on validation of non-formal and informal learning*.
- Cedefop (2017a) *Defining, writing and applying learning outcomes. A European handbook*.
- Cedefop (2017b) *European inventory on validation of non-formal and informal learning – 2016 update, Synthesis report*. Luxembourg: Publications Office of the EU.
- Cedefop (2019) *Qualifications Frameworks in Europe – 2018 developments*, Briefing note, May 2019.
- Centrala studiestödsnämnden (2018) *Studerandes ekonomiska och sociala situation 2017*. Rapport 2018:3.
- Centrala studiestödsnämnden (2019) *Studiestödet 2018*. Rapport 2019:2.

- Cleary P, Whittaker R, Gallacher J, Merrill B, Jokinen L, Carette M & Members of CREA (2002) *Social Inclusion Through APEL: the Learners' Perspective – Comparative Report*. Glasgow: Glasgow Caledonian University.
- Delors J (1996) *Learning: The Treasure Within*, UNESCO.
- Diedrich A (2011) *Uppföljning av VINN-projektet*, Slutrapport. Göteborgs universitet.
- Dietz J, Esses, V M, Joshi C & Bennett-AbuAyyash C. (2009) *The Evaluation of Immigrants' Credentials: The Roles of Accreditation, Immigrant Race and Evaluator Biases*. Canadian Labour Market and Skills Researcher Network, Working Paper No. 18.
- Digital Utmaning (2017) *Digitalisering är på riktigt!*
- Ds 2003:23 *Validering m.m. – fortsatt utveckling av vuxnas lärande*, Utbildningsdepartementet.
- Ds 2003:43 *Rapport om tillväxtavtalen. Tredje året – från tillväxtavtal till tillväxtprogram*, Näringsdepartementet.
- Ds 2016:24 *Validering med mervärde*, Utbildningsdepartementet.
- Duvekot R (2014) "Lifelong learning policy and RPL in the learning society: The promise of Faure?" i *Handbook of the Recognition of Prior Learning* (eds Harris, Wihak & Van Kleef).
- Ericson T (2004) *Personalutbildning: en teoretisk och empirisk översikt*. IFAU Rapport 2004:8.
- Europaparlamentet och Europeiska unionens råd (2006) *Europaparlamentets och Rådets rekommendation av den 18 december 2006 om nyckelkompetenser för livslångt lärande*, 2006/962/EG.
- Europaparlamentet och Europeiska unionens råd (2013) *Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013 om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen)*.
- Europeiska unionens råd (2004) *Common European Principles for the Identification and Validation of Non-formal and Informal Learning*, EDUC 101 SOC 220, No 9175/04.
- Europeiska unionens råd (2008) *Rekommendationen om EQF*, EUT C 111, 6.5.2008.

- Europeiska unionens råd (2012) *Rådets rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande*, 2012/C 398/01.
- Europeiska unionens råd (2017) *Rådets rekommendation av den 22 maj 2017 om den europeiska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande och om upphävande av Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 23 april 2008 om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande*, 2017/C 189/03.
- Europeiska Kommissionen (1995) *Lära och lära ut – På väg mot kunskapssamhället*. KOM(95) 590 slutlig.
- Europeiska Kommissionen (2010) *Europa 2020 – en strategi för smart och hållbar tillväxt för alla*.
- Europeiska Kommissionen (2016) *A New Skills Agenda for Europe – Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness*. COM(2016) 381, 10.6.2016.
- EVA (2010) *Anerkendelse af realkompetencer på VEU-området. Undersøgelse som led i overvågning af lov af 6 juni 2007*. Danmarks Evalueringsinstitut.
- EVA (2017) *RKV og afkortning på euv*, Evaluering av ehrrversuddannelse for voksne (euv), Baggrundsrapport 2. Danmarks Evalueringsinstitut.
- EVA (2019) *Realkompetencevurdering (RKV) på voksen-, efter- og videreuddannelsesområdet i Danmark*, Udviklingen fra 2010 til 2018. Danmarks Evalueringsinstitut.
- Faure E, Herrera F, Kaddoura A R, Lopes H, Petrovski A, Rahnema M, Ward F C (1972) *Learning to Be: The World of Education Today and Tomorrow*. UNESCO.
- Fejes A & Andersson P (2008) *Validering integrerad i lärprocesser – erfarenheter av kompetensutveckling för omvårdnadspersonal inom ramen för Kompetensstegen*. Helix Research Reports 08/1. Linköping. Linköpings universitet.
- Fejes A, Dahlstedt M, Olson M & Sandberg F (2018) *Medborgarskap och utbildning för vuxna: Om komvux, folkhögskola och medborgarskaps praktiker*. Lund: Studentlitteratur.
- Fejes A (2019) *Redo för komvux? Hur förbereder ämneslärarprogrammen studenter för arbete i kommunal vuxenutbildning?*. Studier av vuxenutbildning och folkbildning, nr 10. Linköpings universitet.

- Forte (2019) *Strategisk forskningsagenda för det nationella programmet om arbetslivsforskning*.
- Frey C B (2019) *The Technology Trap – Capital, Labour, and Power in the Age of Automation*. Princeton University Press.
- Government Office for Science (2017) *Future of Skills & Lifelong Learning*. London.
- Harris J, Wihak C & Van Kleef J (2014) *Handbook of the Recognition of Prior Learning*. NIACE, Leicester.
- Hult Å & Andersson P (2008) *Validering i de nordiska länderna – Policy och praktik*, Nordiskt nätverk för vuxnas lärande.
- Högskoleverket (2009) *Reell kompetens vid bedömning av behörighet och tillgodoräknande*, Högskoleverkets rapportserie 2009:21 R.
- IDEA (2016) *Kosten-batanalyse en financiering van EVC*, Eindrapport 31 mei 2016. In opdracht van Beleidsdomein Onderwijs en Vorming.
- IT & Telekomföretagen (2018) *Vi behöver en kommission för livslångt lärande*. Reformförslag för högre utbildning för att lösa kompetensbristen i den kunskapsintensiva sektorn.
- Jusek (2011) *Är det lönsamt att satsa på kvalificerade insatser för invandrade akademiker?*
- Jusek (2017) *Rätt jobb åt utrikes födda akademiker – en samhälls-ekonomisk beräkning av en fungerande jobbkedja*.
- Jusek (2018) *Rätt jobb åt utrikes födda akademiker – en uppdaterad samhälls-ekonomisk beräkning av en fungerande jobbkedja*.
- Kis V & Windisch H (2018) "Making skills transparent: Recognising vocational skills acquired through workbased learning", *OECD Education Working Papers No. 180*, OECD Publishing, Paris.
- Kommunal (2019) *Svenska språket – A och O inom äldreomsorgen*.
- Konjunkturinstitutet (2013) *Tillväxt- och sysselsättningseffekter av infrastrukturinvesteringar, FoU och utbildning – En litteraturöversikt*, Specialstudie nr 37, December 2013.
- Konjunkturinstitutet (2019) *Konjunkturläget mars 2019*.
- Kunnskapsdepartementet (2017) *Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021*.

- Landell E (2015) *Utbildningsutbud för livslångt lärande i arbetslivet*, Underlagsrapport 4 till Analysgruppen för arbetet i framtiden, Kansliet för strategi- och framtidsfrågor, Statsrådsberedningen.
- Liljeberg, L, Roman, S & Söderström, M (2019) *Gymnasial yrkesutbildning på komvux, 1995–2015*, Kartläggning, utvärdering och jämförelse med arbetsmarknadsutbildningen. Rapport 2019:17, IFAU.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2010) *Redovisning av uppdrag om insatser i fråga om validering* (Yh 2009/2102).
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2012) *Kriterier och riktlinjer för validering av reell kompetens* (Yh 2012/428).
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2016) *Pilotstudie – Riktat statsbidrag för validering inom YH* (MYH 2015/574).
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2017) *Standard och riktlinjer för branschvalidering av yrkeskompetens* (MYH 2016/4742).
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2019a) *Statistisk årsrapport 2019* (MYH 2018/1769).
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2019b) *Årsredovisning 2018*.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2019c) *Tillgödöräknande inom yrkeshögskolan* (MYH 2019/1384).
- NVL Nordiskt nätverk för vuxnas lärande (2012) *Nordisk forskning och exempel på validering*.
- OECD (1996) *Lifelong Learning for All*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014) *Skills Strategy Diagnostic Report: Norway*.
- OECD (2016) *Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Sweden*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2018) *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*.
- OECD (2019) *The Future of Work – Employment Outlook 2019*.
- Panican A (2016) *Valideringens Janusansikte – Branschorganisationernas förhållningssätt till validering, SeQF och generiska kompetenser*. Ratio Rapport nr 22.

- Panican A & Björklund S (2019) *Generisk valideringsmodell för bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande som högskoleutbildning (GVTH) samt valideringskriterier för socionomexamen*. Research Reports in Social Work 2019:9. School of Social Work. Lund University.
- Prop. 2001/02:15 *Den öppna högskolan*.
- Prop. 2001/02:1 *Budgetpropositionen för 2002*.
- Prop. 2004/05:162 *Ny värld – ny högskola*.
- Prop. 2006/07:107 *Vägar till högskolan för kunskap och kvalitet*.
- Prop. 2007/08:1 *Budgetpropositionen för 2008*.
- Prop. 2008/09:68 *Yrkehögskolan*.
- Prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag*.
- Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.
- Prop. 2014/15:1 *Budgetpropositionen för 2015*.
- Prop. 2014/15:100 *2015 års ekonomiska vårproposition*.
- Prop. 2014/15:107 *Vissa frågor med anledning av införandet av en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande*.
- Prop. 2015/16:1 *Budgetpropositionen för 2016*.
- Prop. 2016/17:50 *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft*.
- Prop. 2019/20:1 *Budgetpropositionen för 2020*.
- Ramböll (2013) *Utvärdering av europeiska socialfonden i Sverige. Slutrapport*.
- Riksrevisionen (2011) *Statliga insatser för akademiker med utländsk utbildning – förutsägbara, ändamålsenliga och effektiva?* RiR 2011:16
- Saco (2015) *Vad kostar en akademiker? En jämförelse av utbildningskostnaden för en svenskt utbildad och en invandrad akademiker*.
- Singh M (2015) *Global Perspectives on Recognising Non-formal and Informal Learning – Why Recognition Matters*, UNESCO Institute for Lifelong Learning, Springer Open Access.
- SCB (2014a) *Sannolikheten att byta jobb*, Fokus på näringsliv och arbetsmarknad (IAM 2014).
- SCB (2018) *Vuxnas deltagande i utbildning – personalutbildning och andra former av utbildning*. Temarapport 2018:1 Utbildning.

- Skolinspektionen (2016) *Utbildningsanordnare med betygsrätt*.
- Skolinspektionen (2019) *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå – Granskning av huvudmäns arbete för flexibilitet och individanpassning*, Tematisk kvalitetsgranskning.
- Skolverket (1997) *Bildning och kunskap*, Särtryck ur läroplanskommitténs betänkande Skola för bildning (SOU_1992:94).
- Skolverket (2012) *Läroplan för vuxenutbildningen*, andra upplagan (2017), SKOLFS 2012:101.
- Skolverket (2018) *Regionalt yrkesvux*, Uppföljning 2017, 2018-05-30, Dnr. 2017:294.
- Skolverket (2019a) *Elever, kursdeltagare och studieresultat i grundläggande och gymnasial vuxenutbildning år 2018*, PM 2019-06-19.
- Skolverket (2019b) *Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare år 2018*, PM 2019-06-19.
- Skolverket (2019c) *Uppföljning av utbildningar som finansierats med statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning 2018*, PM Dnr: 2019:645
- Skolverket (2019d) *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2019*, Rapport 2019-09-18, Dnr: 2018:1476.
- Sonnerby P (2012) *Lärda för livet? En ESO-rapport om effektivitet i svensk högskoleutbildning*, Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2012:7, Finansdepartementet.
- SOU 1996:27 *En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande*.
- SOU 1998:165 *Validering av utländsk yrkeskompetens*.
- SOU 1999:141 *Från Kunskapslyftet till en Strategi för Livslångt Lärande*, Expertrapport till Kunskapslyftskommittén.
- SOU 2000:28 *Kunskapsbygget 2000 – det livslånga lärandet*.
- SOU 2001:78 *Validering av vuxnas kunskaper och kompetens*.
- SOU 2013:20 *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet*, Betänkande av GRUV-utredningen.
- SOU 2017:18 *En nationell strategi för validering*, Delbetänkande av Valideringsdelegationen 2015–2019.
- SOU 2018:19 *Forska tillsammans – samverkan för lärande och förbättring*.

- SOU 2018:24 *Tid för utveckling*.
- SOU 2018:29 *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande*. Delbetänkande av Valideringsdelegationen 2015–2019.
- SOU 2018:71 *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden*.
- SOU 2018:81 *YA lär dig jobbet på jobbet*, Slutrapport av Nationell delegation för lärande på arbetsplatserna inom ramen för yrkesintroduktionsanställningar.
- SOU 2019:3 *Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad*.
- SOU 2019:10 *Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete*.
- Statskontoret (2012) *Myndighetsanalys av Myndigheten för yrkeshögskolan*. Rapport 2012:29.
- Statskontoret (2013) *Kartläggning och bedömning av utrikes födda*. Rapport 2013:6.
- Statskontoret (2018) *Strategier och handlingsplaner – Ett sätt för regeringen att styra? Om offentlig sektor*.
- Statskontoret (2019) *Udda fåglar i kommittéväsendet – En studie av otraditionella kommittéer*. Om offentlig sektor.
- Stockholms universitet (2015) *Validering för tillgodoräknande inom Lärarlyftet*. Lärosätets manual för funktionerna kartläggare, bedömare och beslutsfattare.
- Stoël D & Wentzel E (2011) *Summary. Promises, Facts and Unprecedented Opportunities – A Cross Sectional Investigating into the Effects of Recognition of Prior Learning (RPL)*. ProfitWise Research & Development. Amsterdam.
- Strategirådet (2019) *Uppföljning av fortbildningsinsats i validering – Valideringsdelegationen 17 oktober 2019*.
- Strömberg H (1999) *Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform*, tredje upplagan.
- Sutherland Olsen, D, Bubikova-Moan J, Aamodt P A, Skjelbred S-E, Elken M, Waagene E & Larsen E H (2018) *Realkompetansevurdering: En studie av systemet for vurdering av realkompetanse i utdanning og arbeidsliv*. NIFU Rapport 2018:10.

- Svenska ESF-rådet (2010) *Växtkraft Mål 3. Slutrapport Europeiska socialfonden i Sverige 2000–2006* (Dnr 2009-00386).
- Svenska ESF-rådet (2019) *Bakgrund till framtiden – En omvärldsanalys för ESF+ perioden 2021–2027*.
- Svenskt Näringsliv (2017) *Integration för tillväxt*, En samhällsekonomisk beräkning av två reformer för snabbare etablering av invandrade akademiker.
- Svenskt Näringsliv (2018) *Branschvalidering – för effektivare kompetensförsörjning*.
- Svenskt Näringsliv (2019) *Företagen är Sveriges största utbildningsaktör för vuxna*.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2018) *Sveriges viktigaste jobb finns i välfärden – Rekryteringsrapport 2018*.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2019) *Ekonomirapporten, oktober 2019. Om kommunernas och regionernas ekonomi*.
- Sveriges universitets- och högskoleförbund (2003) *Rekommendationer för arbetet med att validera reell kompetens inom högskolan*, Dnr 42/03.
- Sweco (2019) *Projekt RegioVux – processer och lärdomar från projektet*.
- SÖ 2001:46 *Konventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen, Lissabon den 11 april 1997*, Sveriges internationella överenskommelser, Utrikesdepartementet.
- Tåhlin M (2019) *Polariseringsmyten – Försvinner verkligen de medelkvalificerade jobben?* Arena Idé.
- Tillväxtverket (2015) *Regionala tillväxtaktörers roll inom valideringsområdet*. Rapport 0185.
- Tillväxtverket (2016) *Uppföljning av En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020* (Ä 2016-001579:03).
- Tillväxtverket (2018) *Slutrapport – Regionala kompetensplattformar N2012/6275/RT och N2015/02413/RTS* (2013 - 000007)
- Tillväxtverket (2019a) *Regionalt tillväxtarbete efter 2020 – Regionernas framtida prioriteringar*, Rapport 2098.
- Tillväxtverket (2019b) *Delredovisning av uppdrag att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018–2020, N2017/07839/RTS* (Ä 2018-3).

- Tillväxtverket (2019c) *Samverkan och synergier i EU-fonderna 2021–2027 – inspel till regeringens strategiska ställningstaganden*, Diarienummer Å 2019-730, 2019-10-04.
- Tillväxtverket (2019d) *Delrapport 5 Strategisk kompetensförsörjning i industriföretag (N2016/06227/FÖF) (N2018/04198/FÖF) (Å 2016-001576:11)*.
- Universitetskanslersämbetet (2016) *Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor*, Rapport 2016:18.
- Universitetskanslersämbetet (2017) *Rapportering av uppdrag att utveckla uppföljningen av lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens för behörighet och tillgodoräknande*, dnr 111-95-17.
- Universitetskanslersämbetet (2019a) *Universitet och högskolor – Årsrapport 2019*. Rapport 2019:11.
- Universitetskanslersämbetet (2019b) *Framtidens behov av högskoleutbildade*, Genomgång av 15 bristyrken inom offentlig sektor fram till 2035. Rapport 2019:23.
- Universitets- och högskolerådet (2016) *Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper?*
- Universitets- och högskolerådet (2019) *Pilotverksamheten för bedömning av reell kompetens (REKO)*, Dnr. 0399-2019.
- Valideringsdelegationen (2008) *Valideringsdelegationens slutrapport – Mot en nationell struktur*.
- Valideringsdelegationen (2018) *Valideringsdelegationens årliga redovisning – Maj 2018*.
- Villalba E & Bjørnåvold J (2017) "Validation of non-formal and informal learning: A reality in Europe?" i *Global inventory of regional and national qualification frameworks 2017*, Chapter 5, Cedefop, ETF, UNESCO och UIL.
- Villalba-Garcia E & Chakroun B (2019) "RVA that counts: What data do we need to nurture recognition, validation and accreditation of prior learning?" i *Global inventory of regional and national qualifications frameworks 2019*, Chapter 4, Cedefop, ETF, UNESCO och UIL.
- VOX (2011) *Realkompetansevurdering – status og utfordringer*.

- Västra Götalandsregionen (2019) *Utvärdering av Validering Väst – En utvärdering genomförd av Oxford Research AB på uppdrag av Västra Götalandsregionen*. VGR Analys 2019:18.
- Wadman M (2017) *Översynen av stödet för yrkesintroduktionsanställningarna*, A2017/02195-1.

Kommittédirektiv 2015:120

En samordnad utveckling av validering

Beslut vid regeringssammanträde den 19 november 2015

Sammanfattning

En kommitté i form av en nationell delegation ska följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på den nationella och regionala nivån. Delegationen ska också lämna förslag på en nationell strategi för validering som präglas av effektivitet, långsiktighet och överblickbarhet och som gynnar utvecklingen av hållbara och generella strukturer för validering på nationell och regional nivå.

Delegationen ska bl.a.

- lämna förslag på en nationell strategi för validering,
- verka för att en samsyn på validering, dess innebörd och funktion etableras inom utbildningsväsendet och arbetslivet,
- följa och analysera omfattningen och resultatet av validering inom utbildningsväsende och arbetsliv,
- sprida kunskap om goda exempel i fråga om validering,
- arbeta för att information om validering som tillgodoser den enskildes behov görs tillgänglig,
- lämna förslag till regeringen och ta behövliga initiativ till förändringar som stärker valideringsarbetet inom utbildningsväsendet och arbetslivet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 december 2019.

En samordnad utveckling av validering behöver främjas

Med validering avses en strukturerad bedömning och ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person har oberoende av hur de har förvärvats. Validering syftar till att individen ska kunna få en kvalifikation, dvs. ett formellt intyg på att kompetensen motsvarar fastställda och erkända kriterier inom utbildning eller arbetsliv. Validering lyfts inom både EU och av OECD fram som ett viktigt verktyg för det livslånga lärandet, för ökad anställningsbarhet och för en ökad rörlighet på arbetsmarknaden. Validering av reell kompetens kan ge enskilda individer behörighet till utbildning, bidra till att effektivare utbildningsinsatser kan erbjudas och leda till en snabbare etablering och omställning på arbetsmarknaden. Ur ett tillväxtperspektiv bör validering ingå i strategier för kompetensförsörjning och kompetensutveckling. Det är alltså motiverat av flera skäl att personer med behov av och förutsättningar för validering har tillgång till sådan. Väl fungerande system för validering inom utbildnings- och arbetsmarknadsområdet bedöms kunna bidra till betydande samhällsekonomiska vinster.

Europeiska unionens råd beslutade mot bakgrund av sådana överväganden i december 2012 en rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande (2012/C 398/01). Sverige tillstyrkte rekommendationen vilken förväntas vara införd senast 2018. Regeringen har vidare aviserat att ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering ska införas (prop. 2014/15:1) och påtalat att valideringsprocesserna behöver bli effektivare (prop. 2014/15:100).

Uppdraget att främja en samordnad utveckling av validering

Omfattningen och värdet av validering är beroende av att det finns utvecklade strukturer som möjliggör validering, att validering är tillgänglig i praktiken och att valideringen genomförs med hög kvalitet. Dagens system behöver förbättras i flera av dessa avseenden. En samsyn bland aktörer och intressenter i fråga om validering, dess innebörd och funktion utgör vidare en grundläggande förutsättning för att ett fungerande, sammanhållet och transparent system ska utvecklas. Med anledning av detta behöver en nationell strategi för validering tas fram. Strategin ska bidra till ett effektivt, långsiktigt

och överblickbart system för validering, liksom en förbättrad samordning mellan aktörer och intressenter inom utbildningsväsendet, arbetsmarknaden, branscher och organisationer inom arbetslivet samt organ som ansvarar för utfärdandet av olika kvalifikationer.

En nationell delegation ska under en begränsad tid ha till uppgift att följa, stödja och driva på utvecklingsarbetet för att skapa ett effektivare system för validering på nationell och regional nivå. Uppdraget att främja en samordnad utveckling av validering omfattar valideringsfrågor inom gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning, yrkeshögskolan, högskolan, övriga eftergymnasiala utbildningar, folkbildning samt verksamhet inom arbetsmarknad och arbetsliv som syftar till validering av reell kompetens. Uppdraget omfattar även valideringsfrågor som kan beröra utfärdandet av kvalifikationer som särskilda organisationer eller organ ansvarar för. Det ska genomföras med hänsyn till varje verksamhetsområdes särskilda förutsättningar.

Delegationen ska

- verka för att konkreta åtgärder initieras och genomförs som gynnar utvecklingen av hållbara strukturer för validering,
- när det gäller regionala strukturer för validering beakta behov av stöd och samverkan för att utvecklingen ska gå framåt,
- lämna förslag på en nationell strategi för validering,
- arbeta för att en samsyn på validering, dess innebörd och funktion etableras i utbildningsväsendet, branscher och organisationer inom arbetsliv samt myndigheter som validerar i syfte att pröva behörighet till yrke, och
- arbeta för att strukturer för validering på regional och nationell nivå och inom utbildning och arbetsliv blir överblickbara, effektiva och hållbara i ett långsiktigt perspektiv.

Validering ska vara ett naturligt inslag i utbildning och arbetsliv

Utvecklingen av metoder inom valideringsområdet och tillämpningen av dem har gått framåt och gett validering en högre grad av legitimitet. Det kvarstår dock ännu brister som sammantaget begränsar tillgången till och värdet av validering. Det är angeläget att

validering betraktas som ett naturligt inslag inom utbildningsväsendet och i arbetslivet. Viktiga utvecklingsområden som behöver uppmärksammas är bl.a. validering av nyanlända invandrares utbildning, kunskaper och kompetens och hur branschernas valideringsmodeller kan anpassas för att fungera för individer med varierande bakgrund och förutsättningar. Även myndigheters arbete med validering som syftar till att pröva behörighet till ett yrke ska uppmärksammas. Det är vidare viktigt att insatser som utvecklas med fokus på enskilda grupper i samhället utformas så att de blir fungerande delar av långsiktiga och generella strukturer för validering och inte får karaktären av sÄrlösningar.

Delegationen ska dÄrför

- verka för att valideringsinsatser ges en utformning som kan möta olika individers behov och fungera inom ramen för långsiktiga och generella strukturer för validering.

Brister i informationen om valideringens omfattning

Det saknas tillförlitliga uppgifter om valideringens omfattning och resultat. Tillgången till validering varierar också i hög grad mellan olika regioner, yrkesområden och utbildningsområden. Det finns behov av att samordnat redovisa hur systemet för validering utvecklas för att på så sätt också kunna identifiera eventuella ytterligare utvecklingsbehov. Det finns också behov av att sprida kunskap om goda exempel som kan inspirera såväl enskilda som ansvariga myndigheter och berörda inom arbetslivet. Tillgången till informationen om validering som den enskilde kan tillgodogöra sig behöver också förbättras på olika sätt.

Delegationen ska i samverkan med berörda myndigheter på nationell och regional nivå

- följa och analysera omfattningen och resultatet av validering inom utbildning och arbetsliv,
- sprida kunskap om goda exempel i fråga om validering, och
- arbeta för att information om validering som tillgodoser den enskildes behov görs tillgänglig.

Identifiera behov av utvecklingsinsatser och förändringar

För att validering ska bli ett accepterat, effektivt och tillförlitligt inslag i utbildningsväsende och arbetsliv kan det finnas behov av olika åtgärder och insatser som delegationen uppmärksammar efterhand. Sådana kan komma att identifieras bl.a. vid kontakter med verksamheter inom olika sektorer och genom de sammanställningar och analyser som ska göras. Behoven av åtgärder och insatser kan skilja sig åt mellan olika verksamhetsområden beroende på deras olika förutsättningar och mål. Delegationen bör i kontakterna med branscher och organisationer i arbetslivet uppmärksamma identifierade utvecklingsbehov. Delegationens förslag bör vidare ta hänsyn till eventuella övriga insatser på nationell och regional nivå som syftar till att främja validering.

Delegationen ska

- lämna förslag till regeringen om behövliga och konkreta förändringar som stärker valideringsarbetet inom utbildning och arbetsliv, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Delegationen ska redogöra för ekonomiska och praktiska konsekvenser av sina förslag.

Uppdragets genomförande och redovisning

Delegationen ska ledas av en ordförande och bestå av högst 14 andra ledamöter som representerar bl.a. relevanta branscher och parter inom arbetslivet, närmast berörda myndigheter och regionala organ. En expertgrupp ska stödja delegationens arbete. Delegationen ska inhämta synpunkter från och hålla kontakt med de myndigheter och organisationer på nationell och regional nivå som berörs av uppdraget och de åtgärder som delegationen föreslår.

Delegationen ska regelbundet hålla Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet) underrättat om hur uppdraget fortskrider. En redovisning ska lämnas den 1 april

varje år. Förslag till åtgärder som delegationen anser är nödvändiga under sin löpande verksamhet ska redovisas i delbetänkanden.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 december 2019.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2018:101

Tilläggsdirektiv till Valideringsdelegationen 2015–2019 (U 2015:10)

Beslut vid regeringssammanträde den 30 augusti 2018

Ett utvidgat uppdrag

Regeringen beslutade den 19 november 2015 kommittédirektiv om en nationell delegation med uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom validering på den nationella och regionala nivån (dir. 2015:120). Delegationen, som antagit namnet Valideringsdelegationen 2015–2019, ska bl.a. verka för att en samsyn på valideringens innebörd och funktion etableras inom utbildningsväsendet och arbetslivet.

Delegationen får nu i uppdrag att även

- föreslå en övergripande definition av validering som utgår från Europeiska unionens råds rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande,
- se över författningar där begreppet validering ingår för att uppnå en överensstämmelse med den övergripande definitionen som utredningen föreslår,
- analysera och ta ställning till hur den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande kan användas för att stärka samspillet mellan validering och utbildningsinsatser av olika aktörer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Datomet för den årliga redovisning som delegationen ska lämna till Regeringskansliet ändras från den 1 april till den 15 maj. Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 30 december 2019 i samband med slutredovisningen från delegationen.

Uppdraget att föreslå en övergripande definition av validering

Validering genomförs i dag inom kommunal vuxenutbildning (komvux), yrkeshögskola samt universitet och högskolor, bland annat i syfte att korta vägen till arbete. Validering utförs också som branschvalidering, som bl.a. upphandlas av Arbetsförmedlingen. Ansvar för validering inom både utbildningsväsendet och arbetsmarknadsområdet är decentraliserat och rymmer många aktörer. Kopplingen mellan validering som sker inom de olika områdena är svag vilket sammantaget ger ett splittrat valideringssystem.

Begreppet validering definieras också på olika sätt inom de olika områden där det förekommer. Definitionen av och därmed innehållet i validering skiljer sig mellan olika utbildningsformer men också inom arbetslivet. Synen på vad validering är och vilka moment en validering ska innehålla är därmed olika. Vidare förekommer i dag att olika begrepp används för att beskriva samma eller liknande företeelser. På högskoleområdet finns t.ex. inte begreppet validering i författningarna. I högskoleförordningen (1993:100) finns dock bestämmelser som ger möjlighet att få kompetens som erhållits på annat sätt än genom formell utbildning bedömd för behörighet eller tillgodoräknande. Inom universitet och högskolor beskrivs detta arbete ofta som bedömning av reell kompetens. Denna fråga behandlas i departementspromemorian Validering med mervärde (Ds 2016:24). Vidare har det av flera utredningar och i rapporter konstaterats att det råder förvirring kring begreppet validering. Bland dessa kan nämnas Statskontorets rapport Kartläggning och bedömning av valideringsinsatser för utrikes födda (rapport 2013:6) och betänkandet Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet (SOU 2013:20). Begreppsförvirringen anges i dessa texter få konsekvenser för hur validering inom de olika områdena utformas och används. För både individ och arbetsgivare kan det exempelvis innebära en otydlighet kring värdet av en valideringsinsats vilket leder till ett svåröverblickbart och osäkert system.

Därmed finns en risk att valideringsinsatser inte sker i önskvärd och tillräcklig utsträckning eller med tillräcklig kvalitet.

Det behövs en gemensam definition av validering

Validering definieras i skollagen (2010:800) som en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats. Skollagens definition har kommit att användas inom en del andra verksamheter och av olika aktörer också utanför skolväsendet. Så har t.ex. definitionen förts in i 13 § i förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

För att främja utvecklingen av system för validering i medlemsstaterna antog Europeiska unionens råd i december 2012 en rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande (Europeiska unionens råds rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande [2012/C 398/01], VNFIL). En utgångspunkt i rekommendationen är att validering av icke-formellt och informellt lärande bör mynna ut i en fullständig eller partiell kvalifikation. I rekommendationen finns också en definition av validering och däri ingående processer. Enligt rekommendationen ska medlemsstaterna senast 2018 ha inrättat arrangemang för validering av icke-formellt och informellt lärande. Sverige röstade för rekommendationen.

I departementspromemorian Validering med mervärde görs bedömningen att det svenska valideringsarbetet bör utgå från definitionen av begreppet validering som finns i VNFIL. Promemorian har remitterats. En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan tillstyrker promemorians bedömning.

I departementspromemorian föreslås också ändringar i regleringen av validering inom kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särvux) i skollagen. Det föreslås bl.a. en ändring av definitionen av validering i 20 kap. 42 § och 21 kap. 21 §. Några remissinstanser har invänt mot förslaget att ändra denna definition utifrån en oro för att ändringen kan få effekter på hur validering genomförs inom andra sektorer.

Regeringen anser att det bör finnas en gemensam definition av validering. Denna definition bör vara på en övergripande nivå och utgå

från EU:s rekommendation. En övergripande definition innebär att begreppet validering används på ett enhetligt sätt i olika författningar och i andra sammanhang. En övergripande definition utesluter dock inte att det inom vissa sektorer kan och behöver finnas mer detaljerade definitioner av begreppet validering för att underlätta för utförare och andra aktörer. Sådana definitioner behöver dock överensstämja med den övergripande definitionen.

Delegationen ska därför

- föreslå en övergripande definition av validering som utgår från den Europeiska unionens råds rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande,
- se över författningar där begreppet validering ingår för att uppnå en överensstämmelse med den övergripande definitionen som utredningen föreslår, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda hur den nationella referensramen för kvalifikationer i ökad utsträckning kan underlätta kopplingen mellan validering och utbildningsinsatser

Den europeiska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande

Europeiska unionens råd beslutade den 22 maj 2017 en rekommendation om den europeiska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande och upphävde samtidigt Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 23 april 2008 om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (2017/C 189/03). Genom 2008 års rekommendation skapades en gemensam referensram med åtta kvalifikationsnivåer, som uttrycks som läranderesultat med stigande kompetensnivå. Kvalifikationer är det formella resultatet av en bedömnings- och valideringsprocess som utförts av en behörig myndighet och tar vanligen formen av sådana handlingar som utbildnings- och examensbevis. De visar att en person har uppnått läranderesultat enligt vissa bestämda standarder. Läranderesultaten kan ha uppnåtts på många olika sätt i formella, icke-formella och informella nationella och internationella sammanhang. Kvalifikationer används för en rad olika ändamål. De visar för arbetsgivarna vad innehavarna i princip vet och kan göra ("läranderesultat"). De kan vara en förutsättning för

tillträde till vissa reglerade yrken. De hjälper utbildningsmyndigheter och utbildningsanordnare att avgöra vad en person har lärt sig och på vilken nivå. De är även viktiga för den enskilde som ett uttryck för personliga framsteg. Kvalifikationer bidrar därför i hög grad till att öka anställbarhet samt underlätta rörlighet och tillträde till vidareutbildning (ingresspunkterna 1 och 2 i 2017 års rekommendation). De åtta kvalifikationsnivåerna i den europeiska referensramen fungerar som ett verktyg för översättning mellan olika kvalifikationssystem och deras olika nivåer. Syftet med den europeiska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (EQF) är att göra människors kvalifikationer tydligare och lättare att jämföra och överföra (ingresspunkt 3). De bredare målen för rekommendationen är att bidra till att modernisera utbildningssystemen och öka arbetstagares och inlärares anställbarhet, rörlighet och sociala integrering (ingresspunkt 4).

Deskriptorer som definierar nivåerna i den europeiska referensramen för kvalifikationer finns i bilaga II till 2017 års rekommendation. Referensramen beskriver inte enskilda personers meriter utan ska fungera som ett översättningsverktyg som på systemnivå kan beskriva olika kvalifikationer i form av resultat av lärande. Det innebär att den ska underlätta jämförelser mellan de kvalifikationer som utfärdas i olika medlemsstater.

För att underlätta jämförelse mellan ländernas kvalifikationer uppmanades medlemsstaterna i rekommendationen från 2008 att införa nationella referensramar som kunde kopplas till den europeiska referensramen. Detta skulle ske genom att medlemsstaterna på ett tydligt sätt hänvisade nivåerna i de nationella referensramarna till de nivåer som angavs i den europeiska referensramen i bilaga II till rekommendationen om EQF. Medlemsstaterna rekommenderades också att se till att alla nya bevis på kvalifikationer och Europass-dokument som utfärdades av behöriga myndigheter innehåller en tydlig hänvisning till den relevanta nivån i den europeiska referensramen för kvalifikationer. På så sätt kan man öka användarvänligheten och underlätta för arbetsgivare att förstå nivån på ett kvalifikationsbevis som en arbetssökande uppvisar. I rekommendationen om EQF från 2017 uppmanas vidare medlemsstaterna att bl.a. se över och om lämpligt uppdatera hänvisningarna mellan nivåerna i de nationella referensramarna och den europeiska referensramen samt att säkerställa att kvalifikationer motsvarande en nivå inom den europeiska

referensramen stämmer överens med de gemensamma principerna för kvalitetssäkring (bilaga IV till rekommendationen).

Referensramen för kvalifikationer i Sverige

I Sverige regleras den nationella referensramen i förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF). Syftet med referensramen är enligt 1 § att underlätta jämförelser nationellt och internationellt av vilka nivåer sådana kvalifikationer motsvarar i fråga om kunskaper, färdigheter och kompetenser för att därigenom främja livslångt lärande och förbättra anställbarhet, rörlighet och social integration för arbetstagare och studerande inom EU. Referensramen består av åtta nivåer som finns i bilaga 1 till förordningen. En kvalifikation definieras i förordningen som ett dokumenterat resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser. Det innebär att en kvalifikation kan uppnås genom utbildning, validering eller en kombination av de båda. En kvalifikation ska anses motsvara den nivå i referensramen som bäst överensstämmer med de kunskaper, färdigheter och kompetenser som kvalifikationen representerar. Kvalifikationer vars resultat av lärande är författningsreglerade motsvarar de nivåer som anges i bilaga 2 (3 §). Den som utfärdar en kvalifikation som inte anges i bilaga 2 får ansöka om att få ett beslut om vilken nivå kvalifikationen motsvarar i referensramen. En förutsättning för att en kvalifikation ska kunna motsvara en nivå i referensramen är att den som utfärdar kvalifikationen bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete där kvalitetssäkring av kvalifikationen ingår. En nivåplacering i SeQF innebär därmed att kvalifikationen uppfyller vissa krav på kvalitetssäkring. Ansökan prövas av Myndigheten för yrkeshögskolan. Ett beslut gäller i tio år (4 §).

Det formella utbildningssystemets kvalifikationer är i och med införandet av en svensk referensram för kvalifikationer, SeQF, nivåplacerade i referensramen. Icke-författningsreglerade kvalifikationer (bl.a. arbetslivets kvalifikationer) kan bli inplacerade genom ett ansökningsförfarande. Både de formella kvalifikationerna och arbetslivets kvalifikationer är möjliga att uppnå genom validering. Validering leder i stor utsträckning till erkännande av delar av en kvalifikation. Möjligheter till kompletterande utbildning eller andra kompetensutvecklingsinsatser behöver finnas tillgängliga. Kunskaper, färdig-

heter och kompetenser som individen skaffat sig i arbetslivet är möjliga att validera genom branschvalidering. Kedjan med validering inom de olika systemen inom utbildning och arbetsliv samt med kompletterande utbildning hänger inte alltid ihop eftersom bl.a. resultatet av branschvalideringen inte är kopplat till utbildnings-systemet. Dessa brister tillsammans med att arbetet med validering saknar en gemensam utgångspunkt för utbildningsområdet och arbetsmarknadsområdet försvårar ett effektivt användande av validering inom båda områdena.

EU-rekommendationernas förslag om koppling mellan utbildning och validering

Inom EU-samarbetet kopplas utvecklingen av validering ihop med införande och utveckling av referensramar för kvalifikationer. Båda verktygen har betydelse för att öka mobiliteten inom EU, främja livslångt lärande och förbättra anställbarhet genom att synliggöra och erkänna kompetens. Både rekommendationen om VNFIL och rekommendationen om EQF förordar att referensramar för kvalifikationer och nationella arrangemang för validering ska ha tydliga kopplingar. I rekommendationen om EQF anges att rekommendationen syftar till att bl.a. förbättra kopplingen mellan formellt, icke-formellt och informellt lärande och stödja validering av läranderesultat som uppnåtts i olika sammanhang (ingresspunkt 4). I rekommendationen om VNFIL rekommenderas medlemsstaterna att koppla valideringsarrangemangen till de nationella referensramarna för kvalifikationer som bör överensstämma med den europeiska referensramen för kvalifikationer (rekommendation 3 a).

Hur kan SeQF underlätta kopplingen mellan validering och utbildningsinsatser?

Valideringsdelegationen överlämnade i mars 2017 delbetänkandet En nationell strategi för validering (SOU 2017:18) till ansvarigt statsråd. I betänkandet görs bedömningen att överförbarheten mellan kvalifikationer för livslångt lärande är ett av de områden som bör prioriteras i arbetet med validering och att den nationella referensramen för kvalifikationer bör utgöra den gemensamma utgångspunkten för detta.

I ett system med olika aktörer behöver övergångarna mellan systemets olika delar vara smidiga. Kompetens som har identifierats vid en validering, men som behöver kompletteras, behöver kunna kopplas ihop med relevanta utbildningsinsatser. För att uppnå detta behövs ett gemensamt språkbruk så att det blir tydligt för olika aktörer vilka kunskaper, färdigheter och kompetenser som uppnås genom olika utbildningar. Det behövs också för att tydliggöra kompetensprofiler eller kompetenskriterier i olika modeller för validering. Det gemensamma språkbruket handlar dels om en gemensam definition av validering, dels om SeQFs vokabulär, då införandet av SeQF innebär att olika aktörer inom utbildning och arbetsmarknad har fått ett gemensamt språkbruk att förhålla sig till då alla kvalifikationer ska beskrivas i form av läranderesultat. Att kvalifikationer från såväl arbetsliv som utbildningssystem beskrivs utifrån gemensamt språkbruk och gemensamma principer underlättar i sin tur bedömningsarbetet vid validering och främjar ökad tydlighet, jämförbarhet och överförbarhet.

Mot bakgrund av ovanstående finns det skäl att se över hur SeQF i ökad utsträckning kan underlätta kopplingen mellan valideringens resultat, t.ex. vid en branschvalidering, och utbildningsinsatser som organiseras av olika aktörer för att främja en fortsatt utveckling mot ett nationellt sammanhållet system för validering.

Delegationen ska därför

- analysera och ta ställning till hur den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande kan användas för att stärka samspelen mellan validering och utbildningsinsatser av olika aktörer.

Redovisning av uppdraget

Datomet för den årliga redovisning som delegationen ska lämna till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet) ändras från den 1 april till den 15 maj. Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2019 i samband med slutredovisningen från delegationen.

(Utbildningsdepartementet)

Läge och utveckling av validering – årlig redovisning

Maj 2019

Förord

Regeringen beslutade den 19 november 2015 att tillsätta en kommitté i form av en nationell delegation med uppdraget att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet (dir. 2015:120). I uppdraget ingår att årligen lämna en redovisning till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet) om hur uppdraget fortskrider. Valideringsdelegationen 2015–2019 överlämnar härmed sin tredje årliga redovisning.

Stockholm i maj 2019

Anders Ferbe, ordförande
Anders Barane, Sveriges Kommuner och Landsting
Chamilla Bohman, Svenska Kommunalarbetsareförbundet
Tim Brooks, Tillväxtverket
Linda Daugaard, Arbetsförmedlingen
Malin Jönsson, Universitets- och högskolerådet
Josefine Larsson, IF Metall
Maria Lindgren, Myndigheten för yrkeshögskolan
Jesper Lundholm, Unionen
Hans Millmark, Svenska ESF-rådet
Maria Rosendahl, Teknikföretagen
Svante Sandell, Statens skolverk
Charlotte Tarschys, Jusek /Elin Landell
Peter Thomelius, Visita Helena Asp
Fredrik Voltaire, Almega Nadja Ben Ammar

Innehåll

Sammanfattning	407
1 Inledning.....	409
1.1 Valideringsdelegationens uppdrag	409
1.2 Varför validering och för vem?	410
1.3 Mål för utvecklingsarbetet	410
1.4 Rapportens syfte och disposition	411
2 Möjligheter till validering.....	413
2.1 Arbetslivets kvalifikationer (branschvalidering).....	413
2.2 Kommunal vuxenutbildning.....	415
2.3 Yrkehögskola och högskola.....	416
2.4 Reglerade yrken.....	417
2.5 Kompletterande utbildning för personer med utländsk högskoleutbildning	418
3 Utvecklingen inom de fem prioriterade områdena	421
3.1 Överförbarhet mellan kvalifikationer.....	421
3.1.1 Sex kvalifikationer utanför formell utbildning har nivåplacerats i SeQF.....	422
3.1.2 Standarden för branschvalidering förordar nivåplacering i SeQF.....	423
3.1.3 Myndigheter ställer ofta krav på branschgodkända valideringsmodeller	423

3.1.4	Överförbarheten mellan branschvalidering och den kommunala vuxenutbildningen är begränsad	424
3.1.5	Examensmålen för yrkeshögskolans utbildningar är uttryckta i förväntade läranderesultat	425
3.1.6	Överförbarheten mellan högskola och kompetens som utvecklats i andra sammanhang är otillräcklig.....	426
3.2	Ansvar på nationell och regional nivå	427
3.2.1	I nuläget saknas ett uppdrag att främja validering inom högskolan.....	428
3.2.2	Arbetsmarknadens parter arbete med att främja validering fortsätter.....	430
3.2.3	Utveckling av samverkan om validering pågår i regionerna	431
3.2.4	Det saknas ett långsiktigt ansvar för samordning av valideringssystemets olika delar..	433
3.3	Hög kvalitet	434
3.3.1	Standarden för branschvalidering ger stöd i kvalitetssäkringsarbetet	435
3.3.2	Implementeringen av stödmaterial för validering inom kommunal vuxenutbildning fortsätter	436
3.3.3	Myndigheten för yrkeshögskolan genomför insatser för att stödja utbildningsanordnarna.....	437
3.3.4	Ett omfattande utvecklingsarbete har bedrivits inom högskolan men lärosätena efterfrågar fortsatt stöd	438
3.3.5	Brett deltagande i utbildningar om validering	442
3.3.6	Stöd för kvalitet finns även vid validering inom kontakttolkutbildning	443
3.3.7	Nordisk kvalitetsmodell för validering har utvecklats.....	444
3.4	Resurser och organisation.....	445
3.4.1	Arbetsförmedlingen har utvecklat sitt arbete med valideringsprogrammet för arbetssökande ..	445

3.4.2	Validering erbjuds i samband med omställning ...	447
3.4.3	Tillfällig basfinansiering för regionalt kompetensförsörjningsarbete	448
3.4.4	Validering i orienteringskurs kan ge statsbidrag	449
3.4.5	Myndigheten för yrkeshögskolan utreder finansiering av validering för tillgodoräknande inom yrkeshögskolan	450
3.4.6	Högskolans resurstilldelningssystem missgynnar validering	450
3.4.7	Branscherna uppfattar statens medfinansiering av utveckling av branschmodeller som otydlig och oförutsägbart	452
3.4.8	Utvecklingsprojekt med nationell förankring	453
3.5	Information och vägledning	454
3.5.1	Myndighetssamverkan om kommunikation om validering fortsätter	454
3.5.2	Positiva attityder till validering men behov av bättre information	455
3.5.3	Tillgång till vägledning kopplad till validering	458
3.5.4	Lätt åtkomlig information och vägledning om validering på myndigheternas webbplatser	459
3.5.5	Stora variationer mellan lärosäten i hur man informerar om möjligheten till validering	461

4 Omfattning av validering inom utbildning och arbetsliv 465

4.1	Arbetslivets kvalifikationer (branschvalidering)	465
4.1.1	Antalet branschvalideringar fortsätter att öka	465
4.1.2	Fler arbetssökande blev validerade under 2018 ...	467
4.1.3	Validering i små och medelstora industriföretag stimuleras	469
4.2	Kommunal vuxenutbildning	469
4.3	Yrkeshögskolan	471
4.4	Universitet och högskolor	473
4.5	Kontaktutbildning	474

4.6	Regional samverkan.....	475
4.7	Utvärderingar av effekter.....	476
5	Slutsatser och rekommendationer.....	477
5.1	Utvecklingen på valideringsområdet.....	477
5.2	Förslag som lämnats 2018.....	478
5.3	Ytterligare insatser behövs för att etablera långsiktiga strukturer för validering.....	479
 Bilagor		
Bilaga 1	Uppföljning av modeller för branschvalidering	481
Bilaga 2	Valideringar enligt branschmodell per yrkesroll 2015–2018	488

Sammanfattning

Valideringsdelegationen har i uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet. I delegationens årliga redovisning till Regeringskansliet dras följande slutsatser om utvecklingen.

- Möjligheterna till validering enligt branschmodell fortsätter att öka.
- Inom kommunal vuxenutbildning saknas fortfarande en tydlig skyldighet att erbjuda validering och Skolverket brister i uppföljningen av om kravet att erbjuda validering inom regionalt yrkesvux efterlevs.
- Ansvaret för validering är tydligt för samtliga berörda myndigheter, utom för Universitets- och högskolerådet som i nuläget saknar ett uppdrag att främja utvecklingen av validering.
- I alla regioner pågår utvecklingsarbete för att etablera regionala strukturer för validering. I tre regioner finns etablerade strukturer på plats, medan övriga regioner befinner sig i en första kartläggningsfas eller bedriver ett projektbaserat arbete.
- Riktlinjer och metodstöd för hög kvalitet i valideringsarbetet finns framtaget. Det är viktigt att myndigheterna också når ut med informationen och stödjer användningen av dessa stödverktyg.
- Det finns stora brister i informationen till sökande och studenter om möjligheter till validering av reell kompetens inom högskolan. Bättre och mer enhetlig information behövs för att säkra nationell likvärdighet.

- Den statliga medfinansieringen av branschernas utveckling av valideringsmodeller är ryckig. Även medfinansieringen av regional samverkan om validering präglas av tillfälliga lösningar. För utveckling av permanenta system för validering krävs långsiktig och stabil finansiering.
- Omfattningen av validering fortsätter att öka, både mot arbetslivets kvalifikationer (branschvalidering) och inom formell utbildning. Regional samverkan bidrar till den ökade omfattningen. Statistiken har dock låg kvalitet, och statistik saknas fortfarande helt om validering inom högskolan.

Regeringen behöver säkerställa att resurser avsätts för uppdrag att hålla samman och driva på den fortsatta utvecklingen av validering. Delegationen kommer i sitt slutbetänkande i december 2019 lämna förslag till åtgärder för att säkra ett sammanhållet system för validering på nationell och regional nivå. Delegationen understryker också vikten av att regeringen återkommer om de förslag som lämnats i delbetänkandet Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande (SOU 2018:29).

Inledning

1.1 Valideringsdelegationens uppdrag

Regeringen beslutade i november 2015 att tillsätta en kommitté i form av en delegation med uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på nationell och regional nivå (dir. 2015:120). Delegationen har antagit namnet Valideringsdelegationen 2015–2019.

Valideringsdelegationen består av en ordförande samt 14 andra ledamöter som representerar arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt berörda myndigheter. Delegationen har ett kansli som ansvarar för det operativa arbetet.

Den 30 augusti 2018 beslutade regeringen om ett tilläggsdirektiv (dir. 2018:101). Enligt direktiven ska delegationen nu även:

- föreslå en övergripande definition av validering som utgår från EU:s rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande,
- se över författningar där begreppet validering ingår för att uppnå en överensstämmelse med den övergripande definitionen, och
- analysera och ta ställning till hur den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) kan användas för att stärka samspelet mellan validering och utbildningsinsatser av olika aktörer.

Valideringsdelegationen har hittills lämnat två delbetänkanden till regeringen, En nationell strategi för validering (SOU 2017:18) och Validering i högskolan – för tillgodoräkning och livslångt lärande (SOU 2018:29). Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 december 2019.

1.2 Varför validering och för vem?

Validering syftar till att synliggöra och erkänna en persons kunskaper och kompetenser, oavsett hur de har förvärvats. Validering kan underlätta kompetensförsörjningen i arbetslivet och bidra till effektivare utbildning. I samtliga fall handlar det om att säkerställa att individens kompetens motsvarar fastställda kriterier. Efter en validering ska individen kunna erhålla en kvalifikation med legitimitet och värde för fortsatt utbildning eller på arbetsmarknaden.

Validering kan vara ett verktyg för personer:

- i omställning,
- med kompetens från utlandet,
- som vill vidare i utbildning, eller
- som är yrkesverksamma.

För många individer är validering en länk i en kedja, där även andra insatser behövs – före, under eller efter själva valideringen. Det kan handla om inledande kartläggning, studie- och yrkesvägledning, kompletterande utbildningsinsatser, praktik med mera. Detta ställer krav på väl fungerande och flexibel samverkan mellan olika aktörer.

1.3 Mål för utvecklingsarbetet

I Valideringsdelegationens delbetänkande En nationell strategi för validering (SOU 2017:18) angavs den övergripande målsättningen för utvecklingsarbetet inom valideringsområdet:

[...] betydligt fler individer ska få sin kompetens validerad. Validering ska vara tillgängligt i hela landet, på samtliga nivåer i utbildningssystemet och mot en större bredd av kvalifikationer i arbetslivet. Validering som väg till en kvalifikation ska ha lika hög legitimitet som formell utbildning.

För att öka tillgången till validering behöver ett överblickbart, sammanhållet och kvalitetssäkrat system komma på plats. Strukturerna behöver vidareutvecklas och kompletteras.

1.4 Rapportens syfte och disposition

Delegationen ska enligt direktiven årligen lämna en redovisning till Regeringskansliet om hur arbetet fortskrider. I delegationens uppdrag ingår bland annat att följa och analysera omfattningen och resultatet av validering inom utbildningsväsende och arbetsliv.

Syftet med rapporten är dels att ge en övergripande bild av utvecklingen på valideringsområdet vad gäller möjligheter till validering (kapitel 2) och de fem övergripande prioriteringarna i den nationella strategin för validering (kapitel 3), dels att redovisa omfattningen av validering (kapitel 4). I kapitel 5 summeras delegationens slutsatser om behov av åtgärder för den fortsatta utvecklingen.

2 Möjligheter till validering

Validering genomförs i Sverige av en mängd olika aktörer inom olika områden: utbildningsanordnare inom kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskola, universitet och högskolor, samt valideringsutförare som godkänts av bransch, yrkesnämnd eller annan partsgemensam organisation.

I ett effektivt system finns tillgång till validering inom samtliga nivåer i utbildningssystemet och mot en stor bredd av kvalifikationer i arbetslivet. Möjligheterna till validering inom utbildningssystemet påverkas av hur regelverket är utformat inom respektive utbildningsform. Validering mot arbetslivets kvalifikationer (branschvalidering) förutsätter att branschens aktörer har utvecklat kompetensprofiler och valideringsmodeller för olika yrkesroller. För validering mot legitimationsyrken påverkas möjligheterna av hur ansvariga myndigheter organiserat processerna för svensk behörighet.

2.1 Arbetslivets kvalifikationer (branschvalidering)

Möjligheterna till validering enligt branschmodell har ökat något sedan föregående år. I dagsläget (april 2019) är 24 modeller för validering mot arbetslivets kvalifikationer operativa eller på gång att börja användas (se bilaga 1). Sammantaget omfattar dessa modeller 61 yrkesroller. De nya modellerna och yrkesrollerna har inneburit ett viktigt tillskott till möjligheterna till validering. För huvuddelen av branschmodellerna kan en validering påbörjas inom tre månader. Modeller för branschvalidering finns framför allt inom traditionellt mansdominerade yrken. Utöver de modeller som är operativa pågår utveckling av nya valideringsmodeller och uppdatering av äldre modeller i ytterligare några branscher.

Modellernas tillgänglighet varierar, både avseende vem som kan köpa en validering och var valideringen kan genomföras. Jämfört med föregående år har några av de befintliga modellerna blivit tillgängliga för fler aktörer och fler arbetsgivare. Flera av modellerna uppges vara upphandlade, eller på väg att upphandlas, av Arbetsförmedlingen.¹ Fortfarande är få modeller tillgängliga genom avtal med omställningsaktörer. Enligt uppgifter från Trygghetsfonden TSL har man dock upphandlat samtliga valideringsmodeller som är operativa och som godkänts av branschen. TSL är den enda omställningsaktör som i nuläget erbjuder validering till personer som sagts upp på grund av arbetsbrist. Branschmodellerna är utformade för arbetslivets behov, och arbetsgivare och yrkesverksamma är primära målgrupper. De allra flesta branscher uppger också att deras modell är tillgänglig, helt eller delvis, för arbetsgivare. Detta innebär att de kan användas för såväl rekrytering som kompetensutveckling av befintlig personal. De är ofta även tillgängliga för utbildningsanordnare. Den geografiska tillgängligheten har också ökat från föregående år. Uppföljningen visar att 16 modeller nu är tillgängliga i flertalet län (2018 var 8 modeller tillgängliga i flertalet län) och ytterligare 5 är tillgängliga i omkring hälften av länen.

Även om möjligheterna till validering har ökat kvarstår ett antal utmaningar. För att validering ska kunna bidra till full nytta lyfter Valideringsdelegationens arbetsgrupp för branschvalidering fram att det är centralt att den som validerats får tillgång till kompletterande utbildning och kompetensutveckling baserad på valideringens resultat. De pekar också på behovet av långsiktig finansiering för utveckling och användning av branschmodellerna.²

¹ Utöver det arbetsmarknadspolitiska programmet validering förekommer validering även inom ramen för andra program och insatser, till exempel arbetspraktik i form av yrkeskompetensbedömning. Validering kan även vara upphandlad som förberedande utbildning. De valideringsmodeller som Arbetsförmedlingen upphandlat enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem framgår av avsnitt 3.4.1.

² Bättre Konsult (2018) Branschvalideringens användning och nytta – exempel och analys som genomförts med stöd av Valideringsdelegationens arbetsgrupp för branschvalidering, dnr Komm2017/01316/U 2015:10.

2.2 Kommunal vuxenutbildning

Möjligheten för elever inom kommunal vuxenutbildning att få sina kunskaper och sin kompetens validerade stadgas i skollagen.³ I förordningen om vuxenutbildning anges att validering får ske inom ramen för alla kurser och ska utgå från elevens förutsättningar och behov.⁴ Regleringen av validering inom komvux innebär en möjlighet till validering för eleverna, men däremot saknas en skyldighet för huvudmännen att erbjuda validering. Detta avviker från hur tillgången till validering har reglerats inom yrkeshögskolan och högskolan. I departementspromemorian Validering med mervärde (Ds 2016:24) föreslogs en ändring av skollagen så att huvudmannen för vuxenutbildning ska vara skyldig att erbjuda en elev validering. Någon ändring har dock inte beslutats. Valideringsdelegationen avser att återkomma till frågan i slutbetänkandet.

Hösten 2016 beslutade regeringen om förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux). Den nya förordningen trädde i kraft den 1 januari 2017. För att erhålla statsbidrag för regionalt yrkesvux ska minst tre kommuner samverka och de samverkande kommunerna ska planera utbudet efter samråd med den aktör som har det regionala utvecklingsansvaret i länet och med Arbetsförmedlingen. Utbildningen ska också planeras och bedrivas under medverkan av arbetslivet. Enligt förordningen är kommunerna också skyldiga att erbjuda en möjlighet till validering för att få statsbidrag för regionalt yrkesvux. I ansökan till Statens skolverk om statsbidrag ska kommunerna specifikt intyga att de erbjuder validering. Riksrevisionen har dock påtalat brister i Skolverkets uppföljning av utbetalda statsbidrag och rekommenderat att myndigheten stärker sin uppföljning av att bidragsmottagarna följer de krav som ställs i de förordningar som finns kopplade till respektive statsbidrag.⁵ Skolverket har i nuläget inga planerade fördjupade granskningar av att kommunerna har levt upp till villkoren för regionalt yrkesvux om att erbjuda validering.

³ Skollagen (2010:800) 20 kap. 42 § och 21 kap. 21 §.

⁴ Förordning (2011:1108) om vuxenutbildning, 2 kap. 8 §.

⁵ Riksrevisionen (2018) Revisionsrapport – Bristande rutiner och intern styrning och kontroll i uppföljning av lämnade bidrag 2018, dnr 3.1.2-2018-0744.

2.3 Yrkeshögskola och högskola

Inom yrkeshögskolan och högskolan används validering för att bedöma sökandes och studerandes reella kompetens. Personer som söker till dessa utbildningsformer har rätt att få sin reella kompetens bedömd för behörighet till utbildningen.⁶ Reell kompetens är alltså en egen behörighetsgrund vid sidan av formella betyg från tidigare utbildning.

Som ett ytterligare sätt att styrka grundläggande behörighet beslutade regeringen i juli 2018 om en försöksverksamhet med behörighetsprov som ska bedrivas 2022–2023.⁷ Syftet är att personer som har fyllt 24 år och saknar gymnasiebetyg ska ha möjlighet att genom ett behörighetsprov visa att han eller hon har de nödvändiga kompetenserna som krävs för grundläggande behörighet. Universitets- och högskolerådet (UHR) ska ansvara för att ta fram och genomföra provet. UHR har i början av 2019 lämnat en första delredovisning som bland annat innehåller myndighetens uppskattning av kostnaderna för en försöksverksamhet.⁸

Inom yrkeshögskolan och högskolan har personer som antagits till en utbildning också rätt att få sin reella kompetens prövad för tillgodoräknande.⁹ Utbildningen ska därigenom kunna förkortas och anpassas utifrån vilka kunskaper och färdigheter som den studerande redan har tillägnat sig genom tidigare utbildning eller i yrkesverksamhet. Inom yrkeshögskolan finns även möjlighet att ansöka om tillgodoräknande för kompetens som utvecklats på annat sätt, till exempel i förenings- och volontärarbete eller genom självstudier. Valideringsdelegationen har i delbetänkandet *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande* (SOU 2018:29) föreslagit att en sådan möjlighet införs också för studenter i högskoleutbildning.¹⁰ Någon ändring har ännu inte beslutats.

⁶ Förordning (2009:130) om yrkeshögskolan, 3 kap., respektive Högskoleförordning (1993:100), 7 kap.

⁷ Förordning (2018:1510) om försöksverksamhet med behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning.

⁸ Universitets- och högskolerådet (2019) Förberedande uppdrag inför utveckling av ett nationellt behörighetsprov och en försöksverksamhet, dnr 1.1.1-00917-2018.

⁹ Förordning (2009:130) om yrkeshögskolan, 2 kap. 12 §, respektive Högskoleförordning (1993:100), 6 kap. 7 §.

¹⁰ SOU 2018:29 *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande*, s. 198.

2.4 Reglerade yrken

För personer med utländsk utbildning är validering viktigt på vägen till legitimation för ett yrke som är reglerat i Sverige. För att bli behörig i Sverige krävs oftast både att utbildningen bedöms motsvara en svensk utbildning för yrket och att individen kan styrka sin kompetens genom kunskaps- och färdighetsprov och/eller att vissa kompletteringar genomförs. Olika myndigheter ansvarar för att pröva behörighet och utfärda legitimation för de reglerade yrkena, däribland Socialstyrelsen (yrken inom hälso- och sjukvården) och Statens skolverk (lärare och förskollärare).

För personer som är utbildade utanför EU och EES prövar Socialstyrelsen den sökandes kompetens i flera steg. Först granskas utbildningen, därefter testas kunskap, kompetens och lämplighet mot kraven för legitimation för respektive yrke genom ett kunskapsprov och en praktisk tjänstgöring. Från och med 2018 erbjuder Socialstyrelsen kunskapsprov för samtliga 21 yrken med legitimationskrav och fler provtillfällen än tidigare anordnas under året. Kunskapsproven ger möjlighet för den sökande att styrka sin kompetens, vilket kan minska behoven av komplettering.

Även *Skolverket* erbjuder prov för att styrka att kompetensen motsvarar kraven för att få svensk behörighet som lärare, men bara till personer med lärarexamen från länder inom EU, EES samt Schweiz. Valideringsdelegationen har i en skrivelse till Utbildningsdepartementet påtalat att det så kallade lämplighetsprovet bör göras tillgängligt också för lärare med utbildning från övriga länder.¹¹ Att provet inte är öppet för personer som utbildats i tredjeland leder sannolikt till mer omfattande kompletteringar för vissa sökande.

I samma skrivelse föreslog Valideringsdelegationen också att Skolverkets avgift för att bedöma kompletteringsbehoven för lärare med utländsk examen tas bort.¹² Avgiften medför att utlandsutbildade lärare avvaktar med sin ansökan om legitimation och därmed inte får korrekt information om vilka kompletteringar som krävs för att de ska nå en svensk behörighet. Detta leder till att alltför många utlandsutbildade lärare genomför kompletteringar mot en svensk

¹¹ Valideringsdelegationen (2018) Valideringsprocessen för lärare med utländsk examen, 2018-11-20, dnr Komm2018/00177/U2015:10.

¹² Statens skolverk hanterar den första bedömningen av kompletteringsbehov som en ansökan om legitimation. Detta innebär att lärare med utländsk utbildning behöver betala avgift två gånger, både för att få kompletteringsbehoven fastställda och för prövningen efter genomförda kompletteringar.

lärarexamen i stället för att komplettera direkt mot legitimation. Bland dem som antogs till Utländska Lärares Vidareutbildning (ULV) 2018 var det bara 16 procent som innan utbildningen hade ansökt om lärarlegitimation och fått beslut från Skolverket om komplettering och därmed kunde komplettera direkt mot legitimation. Genom att ta bort avgiften kan vägen till svensk behörighet kortas betydligt för många utlandsutbildade lärare. Socialstyrelsen tar inte ut avgift för motsvarande bedömning av komplettering för legitimation inom hälso- och sjukvården yrken. Regeringen bör tydliggöra hur avgiftsförordningen bör tillämpas av myndigheter med uppgifter att granska utländsk utbildning och pröva behörighet för ett yrke. Regeringen bör också se över behörighetsförordningen så att Skolverket ges förutsättningar för en ändrad hantering.

2.5 Kompletterande utbildning för personer med utländsk högskoleutbildning

År 2016 startade en kraftig utbyggnad av de kompletterande utbildningarna för personer med en avslutad utländsk utbildning. Satsningen syftar till att underlätta vägen till arbete inom relevant område. Genom utbildningarna ges möjlighet att komplettera med kunskaper som behövs för yrkesutövningen i Sverige. De kan också vara ett sätt att få behörighet att utöva ett yrke som är reglerat i Sverige. Kompletterande utbildningar har sedan tidigare funnits för utlandsutbildade läkare, tandläkare, sjuksköterskor, lärare och jurister. Utbyggnaden innebär att fler lärosäten anordnar dessa utbildningar. Den innebär också att kompletterande utbildningar för fler yrkesområden har startats, bland annat apotekare, barnmorskor, biomedicinska analytiker, ekonomer, fysioterapeuter, ingenjörer och arkitekter, psykologer, socionomer och systemvetare. Utbyggnaden av de kompletterande utbildningarna för hälso- och sjukvårdens yrken har begränsats på grund av brist på platser för den verksamhetsförlagda delen. Söktrycket till dessa utbildningar är därför mycket högt. De nya kompletterande utbildningarna för yrken som inte är reglerade har däremot genomgående haft problem att attrahera studenter.

Kompletterande utbildningar för läkare med examen från länder utanför EU/EES (KUL) finns nu på fem lärosäten. Från och med hösten 2019 baseras urvalet till KUL på Socialstyrelsens kunskaps-

prov. Detta bidrar till ett mer enhetligt system där alla läkare med utbildning från länder utanför EU/EES gör det medicinska kunskapsprovet. Systemet innebär en gemensam start, men med olika vägar till legitimation baserat på individernas förutsättningar. Godkänt resultat på kunskapsprovet leder till sex månaders praktisk tjänstgöring och legitimation. Läkare med icke godkänt resultat kan söka KUL för att komplettera tidigare kunskaper.

Med en kortare introduktionskurs inför kunskapsprovet ökar chanserna att klara provet. Sådana kurser erbjuds av vissa utbildningsanordnare, bland annat inom snabbspåren för utländska läkare som Arbetsförmedlingen och parterna har kommit överens om. Introduktionskurserna är dock inte ett generellt erbjudande som är tillgängligt för samtliga sökande.

Under 2018 beslutade regeringen om vissa ändringar i förordningen (2008:1101) om kompletterande utbildning som bland annat innebär att syftet med utbildningarna har breddats och att det även får ingå upp till 30 högskolepoäng i svenska eller engelska, utöver den högsta omfattningen på 120 högskolepoäng.

3 Utvecklingen inom de fem prioriterade områdena

I En nationell strategi för validering (SOU 2017:18) anges fem övergripande områden som prioriterade i det fortsatta arbetet med en samordnad utveckling av validering inom utbildning och arbetsliv. Dessa områden är:

- Överförbarhet mellan kvalifikationer
- Ansvar på nationell och regional nivå
- Hög kvalitet
- Resurser och organisation
- Information och vägledning.

I detta kapitel redovisas hur arbetet med de fem övergripande prioriteringarna fortskrider. Redovisningen baseras på årsredovisningar och underlag från berörda myndigheter: Arbetsförmedlingen, Myndigheten för yrkeshögskolan, Statens skolverk, Svenska ESF-rådet, Tillväxtverket samt Universitets- och högskolerådet. Redovisningen baseras även på information som Valideringsdelegationens kansli fått vid enskilda möten med Arbetsförmedlingen, Myndigheten för yrkeshögskolan, Statens skolverk samt Universitets- och högskolerådet.

3.1 Överförbarhet mellan kvalifikationer

I ett system med många aktörer behöver övergångarna mellan systemets olika delar vara smidiga. Detta har i den nationella strategin formulerats som att det är prioriterat att överförbarheten mellan

kvalifikationer stärks. Det handlar om att kompetensprofiler, kompetenskriterier och lärandemål bör formuleras på ett enhetligt sätt – i termer av läranderesultat – och med hög kvalitet. Den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) bör utgöra den gemensamma utgångspunkten för systemen för validering. Delegationen anser vidare att utfärdare av kvalifikationer utanför formell utbildning bör sträva efter nivåplacering i SeQF.

Inom denna prioritering har inga större förändringar skett sedan förra året.

3.1.1 Sex kvalifikationer utanför formell utbildning har nivåplacerats i SeQF

Sedan 2016 har det varit möjligt för olika organisationer att ansöka hos Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) om att nivåplacera kvalifikationer utanför formell utbildning i SeQF. Totalt har myndigheten handlagt 27 ansökningar om nivåplacering i SeQF, varav 21 inkom under 2018. Under året fattade MYH beslut om inplacering av tre kvalifikationer. Övriga 18 ansökningar avslogs, i de flesta fall på grund av att ett systematiskt kvalitetssäkringsarbete inte har kunnat påvisas. Totalt har sex kvalifikationer nivåplacerats hittills:

- Servicebranschens Yrkesnämnds (SRY) yrkesbevis inom städservice (nivå 4)
- Certified Key Account Manager (nivå 5)
- Diplomerad Montessoripedagog (nivå 6)
- Performing Artist (nivå 6)
- Marknadsekonom DIHM (nivå 6)
- Auktoriserad lönekonsult (nivå 5)

Därutöver har ett antal branscher påbörjat processen att ansöka om nivåplacering av sina kvalifikationer (se bilaga 1).

Under 2018 har MYH förenklat webbansökan och anvisningarna för ansökan om nivåplacering i SeQF. Myndigheten har även tagit fram riktlinjer för hur läranderesultat bör beskrivas för att möjlig-

göra jämförelse av kvalifikationer.¹ MYH erbjuder sedan hösten 2018 workshops för stöd och handledning i att skriva ansökningar om nivåplacering av kvalifikationer i SeQF.

3.1.2 Standarden för branschvalidering förordar nivåplacering i SeQF

Myndigheten för yrkeshögskolan tog under 2016–2017 fram en standard för branschvalidering av yrkeskompetens, i samarbete med branscher med kunskap om och erfarenhet av att konstruera valideringsmodeller. Standarden ska vara ett stöd vid branschernas utveckling och vidareutveckling av kvalitetssäkrade och stabila valideringsmodeller och kan anpassas till olika branschers och yrkesområdens behov och förutsättningar. Standarden förordar att kompetensstandarder för yrkesroller är uttryckta i form av läranderesultat och är nivåplacerade i SeQF.²

3.1.3 Myndigheter ställer ofta krav på branschgodkända valideringsmodeller

Arbetsförmedlingen upphandlar endast branschmodeller som uppfyller branschens krav och utgår från standarden för branschvalidering. *Tillväxtverket* säkerställer att de kompetensförsörjningsprojekt som myndigheten medfinansierar använder sig av valideringsmodeller som har nationell legitimitet genom att ställa krav på att använda branschgodkända valideringsmodeller när sådana finns. Svenska ESF-rådet har ännu inte hittat former för att säkerställa att regionala projekt som beviljas medfinansiering från Socialfonden har nationell legitimitet.

¹ Myndigheten för yrkeshögskolan (2019) Årsredovisning 2018, s. 44–45.

² Myndigheten för yrkeshögskolan (2017) *Standard och riktlinjer för branschvalidering av yrkeskompetens*.

3.1.4 Överförbarheten mellan branschvalidering och den kommunala vuxenutbildningen är begränsad

Branschvalideringens koppling till det formella utbildningssystemet – främst kurser inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) – är i dagsläget relativt svag. Kompletteringsutlåtanden efter en branschvalidering ger sällan direkt hänvisning till hela eller delar av gymnasiekurser, vilket begränsar möjligheterna till komplettering inom komvux.

Den bransch som har den största överförbarheten till komvux är vård- och omsorgsområdet. Där görs valideringen helt mot vård- och omsorgsprogrammets yrkeskurser. I december 2018 redovisade Socialstyrelsen förslag till nationella kompetenskrav för yrket undersköterska³ och Statens skolverk redovisade förslag på en undersköterskeexamen samt vilka kurser som behöver vara godkända för en sådan examen.⁴ Med nationella kompetenskrav finns också bättre förutsättningar för mer likvärdig validering inom vård- och omsorgsområdet oavsett uppdragsgivare och utförare.

Branscherna framhåller att en väletablerad kompetensstandard är en bra utgångspunkt för att påverka utformningen av de så kallade yrkespaket som Skolverket har i uppdrag att utveckla.⁵ Yrkespaketet är nationellt sammanhållna yrkesutbildningar inom komvux och gymnasieskolans introduktionsprogram. I nuläget finns drygt 60 yrkespaket, bland annat Vårdbiträde (800 poäng), Undersköterska (1 500 poäng), Industri Bas (700 poäng) och Industri Påbyggnad (300–600 poäng).

Branschernas kompetenskrav tar sällan hänsyn till hur lärandet har skett utan anger kraven för att utföra ett visst arbete. Styrdokumenten för vuxenutbildningen (ämnesplaner, kursplaner och kunskapskrav) är emellertid skrivna utifrån att eleven inte har några egentliga förkunskaper. De är framtagna för progression och lärande mot de kunskapsmål som formulerats och anger både vägen mot mål och de läranderesultat som eleven ska ha uppnått efter slutförd

³ Socialstyrelsen (2018) Förslag till nationella kompetenskrav för yrket undersköterska, redovisning av uppdrag till regeringen, 2018-12-01, dnr 4.1.5-31521/2017.

⁴ Statens skolverk (2018) Redovisning av uppdrag om förslag till justeringar i programstruktur och examensmål för vård- och omsorgsprogrammet samt förslag till förordningsändringar som krävs med anledning av ett införande av en undersköterskeexamen, dnr 2018:00686.

⁵ Bättre Konsult (2018) Branschvalideringens användning och nytta – exempel och analys som genomförts med stöd av Valideringsdelegationens arbetsgrupp för branschvalidering, s. 15–16, dnr Komm2017/01316/U 2015:10.

utbildning. Sammanblandningen av lärandemål och det specifika innehållet i olika kurser är särskilt tydlig i de ofta mycket detaljerade kunskapskraven kopplade till olika betygsnivåer. Vid en bedömning av om en elev redan uppfyller kunskapskraven helt eller delvis är det målen för utbildningen – de förväntade läranderesultatet – som ska stå i fokus.

Under 2018–2019 reviderar Skolverket ett antal styrdokument på gymnasial nivå. Skolverket uppger att det är ett långsiktigt mål att lärandemålen ska kunna fungera även för validering av tidigare förvärvat kunnande. Uppdraget från regeringen avseende den nu pågående revideringen hade dock andra utgångspunkter och motiv och enligt Skolverket ryms inte en sådan översyn av lärandemålen i det pågående revideringsarbetet. Valideringsdelegationen anser att detta är olyckligt. I samband med att lärandemål och kunskapskrav ses över bör Skolverket även beakta skollagens och vuxenutbildningsförordningens bestämmelser om att validering ska vara möjligt inom samtliga kurser.

Under 2018 genomförde Skolverket utbildningsinsatser i form av regionala workshops och konferenser för att synliggöra skillnader och likheter mellan validering mot utbildningsmål och mot branschernas kompetenskrav, och för att öka överförbarheten mellan formell utbildning och intyg från validering enligt branschmodell. Inom ramen för Skolverkets uppdrag om försöksverksamhet med yrkesprov har diskussioner inletts om hur lärandemålen kan utvecklas så att kopplingen till SeQF blir tydligare. Försöksverksamheten ska bland annat pröva om utvecklingen av yrkesprov kan bidra till att underlätta validering för elever inom vuxenutbildningen eller för nyanlända elever med tidigare yrkes- eller utbildningserfarenhet.⁶

3.1.5 Examensmålen för yrkeshögskolans utbildningar är uttryckta i förväntade läranderesultat

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ansvarar för yrkeshögskoleutbildningar, konst- och kulturutbildningar samt vissa tolkutbildningar inom folkbildningen.

När det gäller *yrkeshögskoleutbildningar* bygger examensordningen för dessa utbildningar på nivårelaterade läranderesultat och för varje

⁶ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Statens skolverk.

utbildning ska förväntade läranderesultat redovisas vid ansökan om att utbildningen ska få ingå i yrkeshögskolan. Yrkeshögskoleexamen finns på nivå 5 och kvalificerad yrkeshögskoleexamen på nivå 6 i SeQF.

För *tolkutbildningar* inom folkbildningen finns inte någon författningsreglerad examensordning med angivna kompetenskrav (förväntade läranderesultat) för att erhålla en examen. MYH har dock tagit fram en kompetensbeskrivning för yrkesrollen kontakttolk i form av läranderesultat som relaterar till nivå 4 i SeQF. MYH har även i uppdrag att genomföra en försöksverksamhet med utbildning till kontakttolk inom yrkeshögskolan. Om försöksverksamheten leder till att kontakttolkutbildningen fortsatt ingår i yrkeshögskolan blir också en examen till kontakttolk nivåplacerad i SeQF.

Inte heller de utbildningar som får stöd enligt förordningen (2013:871) om stöd för *konst- och kulturutbildningar* och vissa andra utbildningar har någon författningsreglerad examensordning med angivna kompetenskrav. MYH gör inga insatser för att främja överförbarhet för dessa utbildningar.

3.1.6 Överförbarheten mellan högskola och kompetens som utvecklats i andra sammanhang är otillräcklig

Samtliga examina från högskoleutbildning har nivåplacerats i SeQF. Examina på grundnivå återfinns på nivå 6, examina på avancerad nivå finns på nivå 7 och examina på forskarnivå har nivå 8 i SeQF. Såväl kursmål som examensmål ska vara uttryckta i förväntade läranderesultat. Hur målen formuleras har stor betydelse för jämförbarhet och överförbarhet för utbildning mellan och inom länder. De har också en viktig funktion som instrument vid bedömning av behörighet till studier på nästa nivå, vid tillgodoräknande och för möjligheterna att bedöma och erkänna kompetens som utvecklats i andra sammanhang än i formell utbildning. Det finns behov av att vidareutveckla lärandemålen, både för kurser och examina, för att underlätta överförbarhet och möjliggöra tillgodoräknande av kompetens som utvecklats i andra sammanhang.

Valideringsdelegationen har i delbetänkandet Validering i högskolan (SOU 2018:29) föreslagit att kompetens som redan bedömts och resulterat i en erkänd kvalifikation med nivåplacering i SeQF ska

utgöra en egen grund för tillgodoräknande.⁷ Förslaget syftar till ökad överförbarhet mellan såväl högskola och yrkeshögskola som kvalifikationer från andra sammanhang.

En enkätundersökning bland representanter från universitet och högskolor i ledningsgruppen för olika yrkeshögskoleutbildningar visar att endast åtta procent av de svarande anser att det finns möjlighet för studerande på den aktuella yrkeshögskoleutbildningen att tillgodoräkna sig kunskaper vid fortsatta högskolestudier inom samma område.⁸ Skälen som de svarande uppgett är att det saknas modeller för validering på det egna lärosätet, att yrkeshögskoleutbildningen är för praktisk och att den saknar vetenskaplig grund och analys, att yrkeshögskolan har kursplaner som inte är kopplade till högskolan samt att det är svårt att se en tydlig progression i yrkeshögskoleutbildningen. I enkäten framgår bland annat att en attitydförändring till kunskap som produceras utanför högskolan är en faktor som skulle kunna påverka en mer systematisk validering av yrkeshögskolestudier vid fortsatta studier på högskolan.

3.2 Ansvar på nationell och regional nivå

Kvaliteten och användningen av validering ska främjas inom de reguljära systemen för utbildning och stöd till arbetssökande. Myndigheternas uppdrag att främja och samordna validering behöver därför vara tydliga och långsiktiga. Med en tydlig ansvarsfördelning mellan olika myndigheter blir systemet för validering lättare att överblicka för individer, vägledare och utförare. Även arbetsmarknadens parter bör aktivt främja användningen av validering. För att skapa långsiktighet i samverkan om validering på regional nivå bör det inkluderas i det regionala arbetet för kompetensförsörjning. Det behövs tydligt ansvarstagande och samverkan mellan aktörer på nationell och regional nivå. För att hålla samman systemet för validering behöver de ansvariga myndigheterna samverka med varandra och med arbetsmarknadens parter.

⁷ SOU 2018:29 *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande*, s. 198.

⁸ Myndigheten för yrkeshögskolan & Sveriges universitets- och högskoleförbund (2019) *Ökad rörlighet mellan yrkeshögskoleutbildning och högskoleutbildning*, s. 35–36.

3.2.1 I nuläget saknas ett uppdrag att främja validering inom högskolan

För att öka långsiktigheten och tydligheten om ansvaret bör uppdrag att främja och samordna användningen och utvecklingen av validering så långt som möjligt anges i respektive myndighets instruktion. I vissa fall kan dock reglering i annan förordning vara lämpligare. I tabell 3.1 redovisas Valideringsdelegationens bedömning av om berörda myndigheter har ett tydligt uppdrag att främja validering, i instruktionen för myndigheten eller på annat sätt.

Tabell 3.1 Har myndigheten ett tydligt uppdrag att främja validering i instruktionen eller på annat sätt?

	Instruktionen	På annat sätt
Statens skolverk	Ja	Nej
Myndigheten för yrkeshögskolan	Ja	Nej
Arbetsförmedlingen	Nej	Ja
Universitets- och högskolerådet	Nej	Nej
Tillväxtverket	Nej	Ja (särskilt uppdrag)
Svenska ESF-rådet	Nej	Ja (indirekt)

Statens skolverk och Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har tydliga uppdrag att främja validering i instruktionen för respektive myndighet.⁹ Av instruktionerna framgår att myndigheterna ska främja användningen och utvecklingen av validering inom de utbildningsområden som respektive myndighet ansvarar för. MYH ansvarar även för att stödja branscherna i deras arbete med att utveckla och kvalitetssäkra samt informera om modeller för validering.

Arbetsförmedlingen har inget uppdrag att främja validering i instruktionen för myndigheten. Däremot har Arbetsförmedlingen ett tydligt uppdrag att främja validering genom att validering sedan februari 2016 är ett arbetsmarknadspolitiskt program som regleras i förordning.¹⁰ Arbetsförmedlingen har även ett indirekt uppdrag att främja validering genom ansvaret för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som främjar en snabb och effektiv etablering på arbetsmark-

⁹ Förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk, 18 § p. 5, respektive Förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan, 6 §.

¹⁰ Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program, 13 §.

naden.¹¹ Validering är en viktig insats inom ramen för etableringsprogrammet för vissa nyanlända invandrare.¹²

I nuläget saknar *Universitets- och högskolerådet* (UHR) ett uppdrag att främja validering inom högskolan. Åren 2016–2018 hade UHR ett särskilt uppdrag att i en pilotverksamhet främja och samordna lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens (REKO-projektet). Sedan pilotverksamheten avslutades finns inget övergripande främjaruppdrag, varken i instruktionen för myndigheten eller på annat sätt. Valideringsdelegationen föreslog i delbetänkandet *Validering i högskolan* (SOU 2018:29) att UHR skulle ges ett långsiktigt uppdrag att främja lärosätenas arbete med erkännande av tidigare lärande genom en ändring i instruktionen för myndigheten.¹³ Förslaget fick starkt stöd av remissinstanserna. Någon sådan uppgift har dock ännu inte införts i instruktionen. Delegationen föreslog också att UHR:s tidigare uppdrag att stödja lärosätenas utveckling av bedömningsmetoder och gemensamma bedömningskriterier skulle förlängas till och med 2020. I regleringsbrevet för budgetåret 2019 finns dock inget sådant uppdrag angivet. Däremot kvarstår uppdraget till UHR att samordna valideringsprocessen för behörighet till yrkesläroutbildningen.

Enligt Valideringsdelegationens bedömning är förutsättningarna för ett långsiktigt arbete med validering nu sämre inom högskoleområdet än inom övriga utbildningsformer. Delegationen vill betona vikten av att UHR ges ett långsiktigt uppdrag att främja användningen och utvecklingen av validering inom högskolan. Det omfattande utvecklingsarbete som bedrivits inom högskolan de senaste åren riskerar annars att uppfattas som ytterligare ett i raden av tillfälliga projekt. Syftet med pilotverksamheten var att etablera varaktiga strukturer för arbetet med bedömning av reell kompetens. För att uppnå detta behövs ett långsiktigt främjaruppdrag till UHR.

Tillväxtverket har inget instruktionsenligt uppdrag att främja validering. Däremot har myndigheten i uppdrag att stödja de regionalt utvecklingsansvariga aktörernas (RUA) arbete inom kompetensförsörjningsområdet under 2018–2020.¹⁴ Ett av tre utpekade fokusområden i detta arbete är att bidra till att etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå (se avsnitt 3.2.3). Som en del av reger-

¹¹ Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen, 6 §.

¹² Förordning (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

¹³ SOU 2018:29 *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande*, s. 210.

¹⁴ Uppdrag att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018–2020 (N2017/07839/RTS).

ingens strategi för nyindustrialisering har Tillväxtverket även i uppdrag att stimulera arbetet med kompetensförsörjning i små och medelstora industriföretag genom kompetenskartläggning och validering.¹⁵ Under 2018 har uppdraget utökats och förlängts till mars 2020.¹⁶

Svenska ESF-rådet har inget tydligt uppdrag att främja validering. Indirekt finns dock uppdrag genom att det i nationella socialfondsprogrammet för 2014–2020 finns mål om att öka samverkan och stärka kopplingen mellan utbildning, arbetsliv och arbetsplatsförlagt lärande, samt att stärka lika tillgång till livslångt lärande bland annat genom att främja validering av förvärvad kompetens.

3.2.2 Arbetsmarknadens parter arbete med att främja validering fortsätter

En ökad användning av validering förutsätter ett aktivt engagemang och ansvarstagande från arbetsmarknadens parter. Utvecklingen av fler fungerande och kvalitetssäkrade modeller för validering av yrkeskompetens (se avsnitt 2.1) är ett resultat av branschernas och arbetsmarknadens parter engagemang för att öka användningen av validering. Ett annat uttryck är överenskommelserna mellan parterna och Arbetsförmedlingen om snabbspår för nyanlända. I februari 2019 fanns fjorton snabbspår omfattande ett trettiototal yrken.¹⁷ Validering ingår i fem av snabbspåren.¹⁸

Trygghetsfonden TSL erbjuder sedan november 2017 validering till personer som sagts upp på grund av arbetsbrist. Validering kan användas om det ger deltagaren bättre möjligheter att få ett nytt jobb.

Industrins parter och fristående branschorganisationer har tillsammans utvecklat och bildat *Svensk Industrivalidering*. Arbetet har resulterat i ett sammanhållet och kvalitetssäkrat system för validering och certifiering av industrins olika bas- och yrkeskompetenser. Systemet underlättar användningen av validering för såväl arbets-

¹⁵ Uppdrag att stimulera industrins och industrinära tjänsteföretags strategiska kompetensförsörjning (N2016/06227/FÖF).

¹⁶ Ändring av uppdrag att stimulera industrins och industrinära tjänsteföretags strategiska kompetensförsörjning (N2018/04198/FÖF).

¹⁷ Arbetsförmedlingen (2019) *Arbetsförmedlingens nulägesbedömning av arbetet med snabbspår – Februari 2019*.

¹⁸ Validering ingår i snabbspåren för målare, kockar, fastighetsbranschen, elteknikbranschen samt lastbilsförare.

givare som för Arbetsförmedlingen, omställningsaktörer och utbildningsanordnare, och bidrar bland annat med att samordna drift och upphandling. Industrins parter driver även ESF-projektet Kompetenssäkrad industri där validering är en komponent för strategisk kompetensutveckling. Projektet vänder sig till små och medelstora industriföretag. Ett av syftena med projektet är att utveckla former för samverkan mellan Svensk industrivalidering och regionala aktörer för att öka spridningen av branschvalidering i industriföretag.

3.2.3 Utveckling av samverkan om validering pågår i regionerna

Det behövs en fungerande samverkan om validering på regional nivå som involverar såväl företrädare för arbetslivet som kommunala och regionala aktörer på kompetensförsörjningsområdet. I En nationell strategi för validering (SOU 2017:18) framhåller Valideringsdelegationen att utvecklad samverkan om validering bör inkluderas och prioriteras i de regionalt utvecklingsansvarigas ordinarie arbete med kompetensförsörjning. I februari 2018 presenterade delegationen en vägledning som beskriver hur aktörer med regionalt utvecklingsansvar (RUA) kan gå till väga för att utveckla samverkan om validering.¹⁹ RUA:s roll bör vara att arbeta pådrivande, stödjande och kunskapshöjande.

RUA erbjöds av regeringen inför 2018 att stödja och främja insatser inom tre utpekade fokusområden för kompetensförsörjning.²⁰ Länsstyrelsen i Stockholm fick motsvarande uppdrag.²¹ Ett av dessa fokusområden är att bidra till att etablera effektiva strukturer för validering på regional nivå. Samtliga regioner accepterade erbjudandet och Tillväxtverkets uppföljning visar att alla regioner har flyttat fram sina positioner under 2018 vad gäller samverkan om validering. De flesta regionerna befinner sig dock fortfarande i en

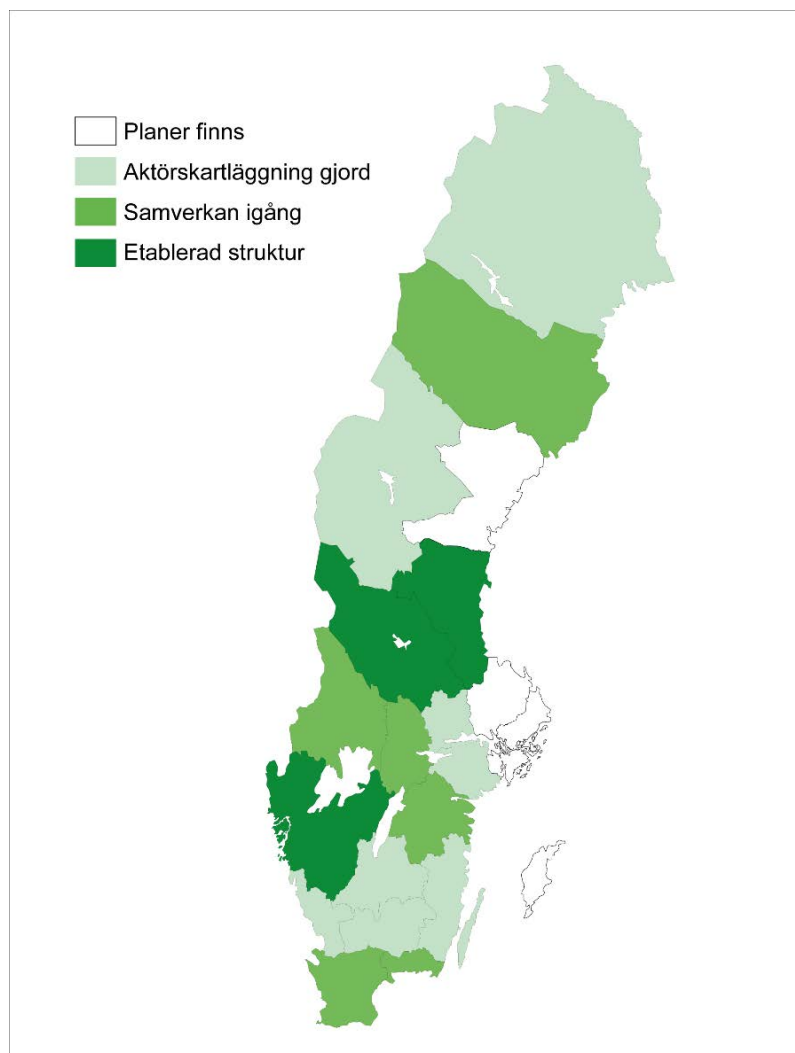
¹⁹ Valideringsdelegationen (2018) *Samverkan kring validering på regional nivå – Vägledning för aktörer med ett regionalt utvecklingsansvar*.

²⁰ Villkor m.m. för budgetåret 2018 för landstingen i Uppsala, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Skåne, Hallands, Västra Götalands, Örebro, Gävleborgs, Norrbottens, Västerbottens, Västmanlands och Jämtlands län, samverkansorganen i Södermanlands län, Kalmar län, Blekinge län, Värmlands län, Dalarnas län, och Västerbottens län samt Gotlands kommun inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse, 19 Regional tillväxt och 22 Kommunikationer.

²¹ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende länsstyrelserna.

kartläggningsfas (se figur 3.1).²² Flertalet regioner nämner delegationens vägledning som ett bra stöd för utvecklingsarbetet.

Figur 3.1 Utveckling av regionala stödstrukturer för validering februari 2019



Källa: Valideringsdelegationens sammanställning av regionernas redovisningar för arbetet på kompetensförsörjningsområdet under 2018.

²² Tillväxtverket (2019) Delredovisning av uppdrag att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018–2020 N2017/07839/RTS, s. 15.

Många RUA har på kort tid lyckats mobilisera relevanta samverkansaktörer i regionen och fått igång ett gemensamt utvecklingsarbete. Vuxenutbildningen, Arbetsförmedlingen, kommunernas arbetsmarknadsenheter, VO College och Teknikcollege är vanliga samverkansaktörer, men i många regioner medverkar också folkhögskolor, yrkeshögskoleanordnare och högskolor. Oftast ligger fokus på validering mot yrkeskurser inom komvux och mot arbetslivets kvalifikationer (branschvalidering). De yrkesområden som regionerna anger som prioriterade har alla tydliga rekryteringsbehov: vård och omsorg (både vårdbiträde och undersköterska), industri, besöksnäringen och barnskötare. Fungerande nationella modeller för validering finns inom samtliga dessa områden förutom vad gäller barnskötare. Där pågår för närvarande flera parallella utvecklingsarbeten med finansiering från Socialfonden. Valideringsdelegationen anser att det är angeläget att SKL och Kommunal prioriterar utvecklingen av en nationell valideringsmodell för barnskötare.

Uppdraget till Tillväxtverket att stödja RUA:s arbete inom kompetensförsörjningsområdet gäller till och med 2020 (se avsnitt 3.4.3). I regionernas villkorsbeslut för 2019 anges dock endast ett återrapporteringskrav med hänvisning till villkorsbeslutet för 2018.²³ Enligt Valideringsdelegationen bör erbjudandet till regionerna förtydligas så att det framgår att fokusområdet att etablera effektiva strukturer för validering gäller även 2019 och 2020.

3.2.4 Det saknas ett långsiktigt ansvar för samordning av valideringssystemets olika delar

Valideringsdelegationen har i uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på nationell och regional nivå. Delegationens uppdrag upphör den 30 december 2019. Även efter att delegationen slutfört sitt uppdrag finns behov av att en myndighet eller aktör har ett särskilt ansvar för att hålla samman och driva på utvecklingen av system för validering. Regionala strukturer för validering är beroende av ett nationellt sammanhållet system för att undvika parallella strukturer.²⁴ Valideringsdelegatio-

²³ Villkor m.m. för budgetåret 2019 för landstingen samt Gotlands kommun inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse, 19 Regional tillväxt och 22 Kommunikationer.

²⁴ Tillväxtverket (2019) Delredovisning av uppdrag att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018–2020 N2017/07839/RTS, s. 15.

nen avser att i slutbetänkandet återkomma till behovet av ett sammanhållande ansvar för validering och hur ett sådant långsiktigt samordningsuppdrag bör utformas.

3.3 Hög kvalitet

Hög kvalitet i genomförandet ger valideringens resultat legitimitet. Myndigheternas uppdrag att utveckla metodstöd, tydliga riktlinjer och uppföljning av valideringsverksamheten är därför viktiga för att höja kvaliteten. Kompetenskraven, eller de lärandemål som individen valideras mot, behöver vara väl förankrade i utbildningsväsendet och i arbetslivet. Det är också viktigt att metoderna för validering är kvalitetssäkrade. För validering med hög kvalitet behöver också utföraren ha rätt kompetens.

Arbetsförmedlingen, Statens skolverk, Myndigheten för yrkeshögskolan samt Universitets- och högskolerådet har haft särskilda uppdrag att utveckla stöd för kartläggning och bedömning av kompetens inom sina respektive områden. Olika former av stöd finns nu på plats, helt eller delvis, för aktörer inom både arbetsliv och utbildning. I tabell 3.2 redovisas Valideringsdelegationens bedömning av i vilken grad det finns stöd för kvalitet i genomförandet av validering inom arbetsliv och formell utbildning. Inga större förändringar har skett jämfört med föregående årsredovisning.

Tabell 3.2 Finns stöd för kvalitet i genomförandet av validering?

	Arbetslivets kvalifikationer	Kommunal vuxen- utbildning	Yrkes- högskolan	Universitet och högskola
Övergripande rekommendationer/ riktlinjer	Ja	Ja	Delvis (för tillträde)	Nej (behöver uppdateras)
Stöd för kompetens- kartläggning	Varierar	Ja	Ja	På vissa lärosäten
Stöd för kompetens- bedömning	Varierar	Ja	Delvis	På vissa lärosäten
Extern tillsyn och kvalitetsgranskning	Under utveckling	Nej	Delvis	Delvis

3.3.1 Standarden för branschvalidering ger stöd i kvalitetssäkringsarbetet

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) redovisade i februari 2017 den standard för branschvalidering av yrkeskompetens som myndigheten fått i uppdrag att ta fram i samarbete med branscher som har kunskap om och erfarenhet av att konstruera valideringsmodeller.²⁵ Standarden omfattar övergripande rekommendationer och ger stöd för både utveckling av valideringsmodeller och för genomförande av validering. Standarden omfattar också ett antal kvalitetskriterier för en nationellt legitim branschmodell. Exempel på kriterier är att branschen ska anvisa godkända metoder och verktyg för att identifiera och bedöma individens reella kompetens, ställa krav på utförarkompetens och ha kompetensutveckling för yrkesbedömare.

För närvarande arbetar branscherna med att anpassa eller uppdatera sina valideringsmodeller och att genomföra den kvalitetsdeklaration som beskrivs i branschstandard. Detta görs bland annat inom ramen för det så kallade BOSS-projektet²⁶ som startade i januari 2018. Inom BOSS-projektet arbetar man med att utveckla kvalitetssäkringen. De branscher som ansöker och får beslut om nivåplacering av sin valideringsmodells kvalifikation i den svenska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) kommer även att få kvalifikationen kvalitetsgranskad av MYH.

BOSS-projektet bidrar därutöver till kompetenshöjning om hur man tar fram en branschmodell. För deltagare i projektet finns bland annat expertstöd, verktyg och manualer att tillgå. De workshops som genomförs är öppna även för branscher som inte ingår i projektet.

I Valideringsdelegationens uppföljning av branschvalidering (se bilaga 1) används standardens kriterier samt nivåplacering i SeQF som indikatorer på kvalitet. Båda dessa kvalitetsverktyg är relativt nya och huvuddelen av branschmodellerna uppfyller därför inte kvalitetskriterierna i nuläget. Flera av branscherna anger dock att deras modell följer standarden även om de ännu inte har kvalitetsdeklarerat sin modell. Flertalet modeller innefattar också systematisk kvalitetssäkring.

²⁵ Myndigheten för yrkeshögskolan (2017) *Standard och riktlinjer för branschvalidering av yrkeskompetens*.

²⁶ Projektet Branschvalidering – operativ och strategisk samverkan (BOSS) är ett ESF-finansierat projekt under 2018–2019 som syftar till att öka nytta och användning av branschvalidering för arbetsgivare och individer.

Detaljerat kvalitetsstöd, till exempel för kartläggning och bedömning, inryms i branschernas valideringsmodeller. Det varierar dock hur omfattande stöd branscherna har tagit fram. Likaså varierar det mellan branscherna hur och i vilken omfattning det finns kompetensutveckling för dem som utför valideringen. I de flesta valideringsmodeller ingår dock någon form av utbildningsinsats för yrkesbedömarna.

Självskattningsverktyg kan användas inför en validering och vara en del i kompetenskartläggningen. Arbetsförmedlingen tillhandahåller självskattningsformulär för 34 olika yrkesområden/yrkesroller. Flera av dessa finns också tillgängliga på andra språk än svenska, till exempel arabiska. Självskattningsarna har i de flesta fall tagits fram tillsammans med branscherna och har då en tydlig koppling till branschmodellen för validering.

3.3.2 Implementeringen av stödmaterial för validering inom kommunal vuxenutbildning fortsätter

Statens skolverk har tagit fram stödmaterial och riktlinjer för validering inom vuxenutbildning.²⁷ Stödmaterialiet fokuserar på de processer inom validering som sker inom skolväsendet och då främst inom kommunernas vuxenutbildning. Riktlinjerna avser främst den kartläggande delen av valideringen. Därutöver har Skolverket tagit fram ett formulär för kompetenskartläggning och allmänna råd för prövning. Av den enkät som delegationen 2018 genomförde med hjälp av Sveriges Kommuner och Landsting framgår att de allra flesta kommuner känner till Skolverkets riktlinjer och olika stödmaterial och att de anser att dessa är viktiga för att kommunen ska kunna genomföra strukturerade valideringar av hög kvalitet.²⁸ En målgruppsanalys som genomfördes i början av 2019 inom ramen för den fördjupade myndighetssamverkan om validering (se avsnitt 3.5.2) visar dock att drygt hälften av kommunernas studie- och yrkesvägledare inte vet vart de ska vända sig för att få information och stöd om validering. Sju av tio studie- och yrkesvägledare anger också att de har behov av mer stöd för att arbeta med validering.

²⁷ Statens skolverk (2013) *Validering inom vuxenutbildning och Statens skolverk (2017) Riktlinjer till stöd för kommunernas arbete med validering, bilaga.*

²⁸ Valideringsdelegationens årliga redovisning – Maj 2018.

Skolverket har på olika sätt bidragit till att stödmaterialet implementeras. I en utvärdering av ESF-projektet RegioVux framkommer behov av ett organisatoriskt stöd och möjligheter till fortsatt erfarenhetsutbyte för att samverkan kring regionalt yrkesvux ska kunna utvecklas och bli långsiktigt hållbart. Skolverket rekommenderas att fortsätta göra besök i regionerna för dialog, workshop och seminarier.²⁹ Skolverket planerar att hösten 2019 genomföra sådana dialogmöten och workshops om validering.

Föreningen Vård- och omsorgscollege (VO-College) antog i juni 2018 uppdaterade riktlinjer för validering. Riktlinjerna beskriver syftet med validering inom vård och omsorg, roll- och ansvarsfördelning i valideringsprocessen och dess olika steg. Riktlinjerna finns tillgängliga på VO Colleges webbplats. För att bidra till ett kvalitets-säkrat och likvärdigt arbete med validering har VO-College också tagit fram ett metodstöd för hur validering inom vård och omsorg bör genomföras praktiskt. Från och med juni 2019 kommer även metodstödet att finnas tillgängligt på VO-Colleges webbplats. Genom registrering och inloggning kommer samtliga vuxenutbildningsaktörer, oavsett om de är medlemmar i VO-College eller inte, kunna använda sig av metodstödet.

Statens skolinspektion har ansvar för tillsyn och kvalitetsgranskning av den kommunala vuxenutbildningen. Myndigheten genomför dock ingen systematisk kvalitetsgranskning av validering inom den kommunala vuxenutbildningen.

3.3.3 Myndigheten för yrkeshögskolan genomför insatser för att stödja utbildningsanordnarna

Inom yrkeshögskolan finns ett övergripande stöd i form av en handbok för bedömning av reell kompetens för tillträde till utbildningarna.³⁰ Tillträdeshandboken tar även kortfattat upp bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande. Ytterligare ett tillgängligt stöd är de formulär som kan användas för kompetenskartläggning inför en eventuell bedömning för både tillträde och tillgodoräknande. Dessa blanketter finns på myndighetens webbplats och riktar sig till utbildningsanordnare. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har under våren 2019 genomfört webinarier för anordnare där bedöm-

²⁹ Sweco (2019) Projekt RegioVux – *processer och lärdomar från projektet*, s. 22.

³⁰ Myndigheten för yrkeshögskolan (2017) *Handbok för tillträde till yrkeshögskolan*.

ning av reell kompetens för tillträde har ingått som en del. Därutöver utvecklar MYH under 2019 en webbkurs för anordnare för att stödja dessa i arbetet med bedömning av reell kompetens för tillträde.

Under 2018 ersatte MYH till stor del sin inledande tillsyn av utbildningsanordnare med etableringsstöd, det vill säga råd och vägledning inför utbildningsstart. Etableringsstödet syftar till att ge utbildningsanordnarna tydligare information och tillgång till stödmaterial avseende krav på yrkeshögskoleutbildningar, inklusive bedömning av reell kompetens för tillträde och tillgodoräknande. Enligt MYH uppfattar anordnarna etableringsstödet som positivt och myndigheten planerar att ersätta den inledande tillsynen med etableringsstöd även under 2019.³¹

I tillsynen av pågående utbildningar har MYH under 2018 särskilt granskat antagningsunderlag i vissa utbildningar. Tillträdesprocessen ska vara väldokumenterad och följa gällande förordning. När det gäller kvalitetsgranskning saknas specifika kvalitetskriterier för anordnarnas arbete med bedömning av reell kompetens, både för tillträde och tillgodoräknande. I november 2018 fattade myndigheten dock beslut om att införa ett nytt kvalitetskriterium som har koppling till validering.³² Det nya kriteriet handlar om att utbildningsanordnaren arbetar efter en värdegrund som utgår från jämställdhet, mångfald och likabehandling. En av indikatorerna för kriteriet avser att anordnaren arbetar aktivt med breddad rekrytering, breddat deltagande och breddat mottagande.

3.3.4 Ett omfattande utvecklingsarbete har bedrivits inom högskolan men lärosätena efterfrågar fortsatt stöd

Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) rekommendationer för lärosätenas arbete med validering av reell kompetens tillkom 2003. Dessa behandlar främst validering för behörighet. I delbetänkandet om validering i högskolan konstaterade Valideringsdelegationen att rekommendationerna behöver uppdateras och framhöll att lärosätena bör samarbeta för att ta fram nya gemensamma riktlinjer för arbetet med erkännande av tidigare lärande.³³ Av remiss-

³¹ Myndigheten för yrkeshögskolan (2019) Årsredovisning 2018, s. 25.

³² Myndigheten för yrkeshögskolan (2019) *Resultat av kvalitetsgranskning av yrkeshögskolan 2018*, s. 20.

³³ SOU 2018:29 *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande*, s. 172.

svaren på betänkandet framgår att de allra flesta lärosätena ser behov av nya rekommendationer från SUHF men förbundet har ännu inte tagit ställning till om och hur arbetet ska tas vidare.

Under 2017 och 2018 pågick ett omfattande arbete med att utveckla metoder, bedömningskriterier och arbetssätt för bedömning av reell kompetens inom ramen för det så kallade REKO-projektet. Universitets- och högskolerådet (UHR) hade i uppdrag att samordna och stödja pilotverksamheten, som 23 lärosäten deltog i. Utgångspunkten var att skapa varaktiga strukturer. UHR har bland annat anordnat fem större konferenser med cirka 80–110 deltagare vardera och ett webinarium vilka har bidragit till breddad kunskap och kompetens om validering inom universitet och högskolor. Konferenserna var öppna också för lärosäten som inte deltog i pilotprojektet.³⁴ Flera av de medverkande lärosätena, bland andra Stockholms universitet, har också genomfört ambitiösa insatser för att höja kompetensen om validering och bedömning av reell kompetens på det egna lärosätet.

Många av de medverkande lärosätena har tagit fram konkreta metoder och modeller för både kartläggning och bedömning av reell kompetens. Ett exempel är den manual som utarbetats av de sju lärosätena inom Valideringsnätverk Väst.³⁵ Ett annat exempel är Karlstad och Malmö universitets arbete med att synliggöra och formalisera kartläggningsprocessen i bedömningsärenden som är tänkt att resultera i en handbok för kartläggning. Ett ytterligare exempel är Lunds universitet som bland annat har tagit fram en metod för vidareutveckling av kursplaners lärandemål med syfte att göra dem möjliga att validera mot i samband med prövning för tillgodoräkande. De metodstöd som har utvecklats bör enligt Valideringsdelegationens mening göras tillgängliga för samtliga lärosäten. UHR har publicerat slutrapporten från pilotverksamheten på sin webbplats med samtliga delprojekts slutredovisningar som bilaga. Inga övriga insatser planeras från myndighetens sida för att underlätta sprid-

³⁴ Universitets- och högskolerådet (2019) Pilotverksamheten för bedömning av reell kompetens (REKO), dnr 00399-2019.

³⁵ Under hösten 2016 påbörjades en dialog kring arbetet med validering och bedömning av reell kompetens mellan representanter från Göteborgs Universitet, Chalmers tekniska högskola, Högskolan i Borås, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Skövde, Högskolan Väst och Jönköping University. Samverkan mellan lärosätena i västra Sverige har fått namnet Valideringsnätverk Väst. De sju lärosätena hämtar stöd och expertis från Validering Väst och Västra Götalandsregionen.

ningen och användningen av de stödverktyg som har utvecklats inom pilotverksamheten.

De 23 lärosäten som har deltagit i pilotverksamheten har lämnat slutrapporter om sina genomförda utvecklingsinsatser. Samtliga statliga lärosäten har också ett återrapporteringskrav i regleringsbrevet om att redovisa hur arbetet med bedömning av reell kompetens har bedrivits. Valideringsdelegationens genomgång av dessa redovisningar visar att merparten av lärosätena som deltagit i REKO har utvecklat stöd för att kvalitetssäkra bedömningsprocesserna (se tabell 3.3). Det är dock få av övriga lärosäten som i sin återrapportering tar upp att de genomfört insatser för ökad kvalitet. Hos fem lärosäten återfinns ingen redovisning om arbetet med bedömning av reell kompetens, trots kravet om återrapportering.

Projekten inom pilotverksamheten har haft en tyngdpunkt mot bedömning av reell kompetens för behörighet. I delbetänkandet om validering i högskolan (SOU 2018:29) föreslog Valideringsdelegationen en förlängning av pilotverksamheten och att fokus i ett fortsatt uppdrag borde vara att stödja lärosätenas utveckling av metoder och bedömningskriterier för tillgodoräknande. Lärosätenas remissvar gav starkt stöd till detta förslag. Någon förlängning av pilotverksamheten har dock inte beslutats av regeringen. Ett flertal lärosäten har också i sina årsredovisningar för 2018 respektive i projektens slutredovisningar framhållit behovet av att UHR får ett fortsatt uppdrag att ge stöd och utveckla praxis för arbetet med reell kompetens.³⁶ Från och med år 2019 finns dock enbart uppdrag till lärosätena att återrapportera hur deras arbete med reell kompetens har utvecklats.³⁷

³⁶ Detta framkommer även i Riksrevisionen (2018) *Myndighetsreformen då UHR och UKÄ inrättades – intentioner och måluppfyllelse*, s. 42.

³⁷ Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende universitet och högskolor.

Tabell 3.3 Lärosätenas återrapportering om utveckling av arbetet med validering och bedömning av reell kompetens

Stöd som finns på plats	Antal lärosäten	varav deltog i REKO (totalt 23)
Organisation/organiserad process	23	18
Särskilt avsatta resurser/personal	7	6
Har utvecklat information till sökanden	13	12
Har utvecklat vägledning till sökanden	7	7
Har utvecklat stödmaterial	19	17
Erkänner andra lärosätens bedömningar	13	13
Återrapportering saknas	5	0

Källa: Lärosätenas årsredovisningar för 2018 samt slutrapporter i REKO-projektet.

Många av lärosätena som deltog i pilotverksamheten, bland andra Lunds universitet, Malmö universitet och lärosätena inom Valideringsnätverk Väst, har också sett över och beslutat om nya arbetsprocesser för bedömningen av reell kompetens. I de nya processerna har lärosätena ofta skapat centrala ingångar för ansökningar om bedömning och de har förtydligat organisationsstruktur och ansvarsfördelning för att säkra kvalitet och likvärdighet i hanteringen. Ett gemensamt systemstöd skulle ytterligare underlätta kvalitetssäkringen av valideringsärenden samtidigt som det skulle ge underlag för statistik om arbetet med bedömning av reell kompetens. Inom REKO-projektet initierade därför UHR en utveckling av det digitala administrativa systemet Valda som ursprungligen togs fram för valideringsärenden inom Lärarlyftet. Fortsättningen för denna utveckling är dock oklar. UHR skickade i mars 2019 en förfrågan till lärosätena angående bland annat finansieringen och har ännu inte tagit ställning till om Valda kommer att vidareutvecklas för att bli ett gemensamt systemstöd för lärosätenas arbete med validering.

Sammanfattningsvis konstaterar Valideringsdelegationen att pilotverksamheten för bedömning av reell kompetens å ena sidan har resulterat i att viktiga utvecklingsinsatser har genomförts som på de berörda lärosätena kommer bidra till ökad kvalitet och tillgång till validering. Å andra sidan saknas insatser för att sprida dessa metodstöd och goda exempel till övriga lärosäten. Det saknas också ett gemensamt administrativt system som kan underlätta lärosätenas arbete och bidra till kvaliteten i valideringsärenden.

Denna tudelade bild vad gäller stöd för kvalitet i lärosätenas generella uppdrag att bedöma reell kompetens kan jämföras med de kvalitetsstödande insatser som UHR har genomfört inom ramen för uppdraget att samordna valideringsprocessen för behörighet till *yrkeslärarutbildningen*. I dag finns cirka 130 yrkesbedömare i UHR:s bedömarbank och myndigheten har gjort insatser för att säkerställa bedömningarnas kvalitet och likvärdighet. UHR har bland annat utvecklat ett utbildningsmaterial för bedömare som från och med 2019 är obligatoriskt för dem att ta del av. Utbildningen består av en handbok och två filmer som beskriver riktlinjer och processer. Våren 2018 implementerade UHR också systemstödet Valda för bedömningar av behörighet till yrkeslärarutbildningen, vilket har visat sig vara värdefullt för att uppnå transparens och ökad likvärdighet och kvalitetssäkra lärosätenas valideringsarbete. Samtliga utförda valideringar finns nu tillgängliga i ett gemensamt ärendearkiv vilket både möjliggör granskning och fungerar som stöd för bedömare och kartläggare.³⁸

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) ansvarar för den externa kvalitetssäkringen och tillsynen av universitets och högskolors verksamhet. Lärosätenas hantering av tillgodoräknande är ett granskningsområde som ingår i UKÄ:s lärosätetillsyn för perioden 2018–2022.³⁹ Valideringsdelegationen har också i delbetänkandet om validering i högskolan (SOU 2018:19) föreslagit att UKÄ ges i uppdrag att genomföra en samlad granskning av lärosätenas arbete med erkännande av tidigare lärande.⁴⁰

3.3.5 Brett deltagande i utbildningar om validering

Statens skolverk tog under 2017 fram en webbutbildning i validering, *Valideringsarbete i teori och praktik – en introduktion*. Utbildningen omfattar cirka 16 timmar och avslutas med ett slutprov. Webbutbildningen är uppbyggd kring olika scenarier med filmer, teori och praktiska moment och riktar sig till personer som arbetar med vägledning, kartläggning, antagning eller bedömning av kompetens. Utbildningen ger en helhetsbild av validering med möjlighet att fördjupa sig i kartläggnings- och bedömningsarbetet. Den ger även en

³⁸ Universitets- och högskolerådet (2019) Årsredovisning 2018, s. 27.

³⁹ Universitetskanslersämbetet (2018) *Vägledning för tillsyn av lärosätenas regel tillämpning*.

⁴⁰ SOU 2018:29 *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande*, s. 217.

bild av olika sammanhang där validering kan användas och vilka bedömningsgrunder som är mest lämpliga inom olika sektorer. Under 2018 registrerade sig 2 033 personer på webbutbildningen, varav 713 fullföljde utbildningen med godkänt slutprov. Hittills (till och med mars 2019) har totalt cirka 2 450 personer registrerat sig för att genomföra webbutbildningen, varav cirka 1 350 personer har slutfört utbildningen med godkänt resultat. Webbutbildningen har haft ett brett deltagande. Såväl studie- och yrkesvägledare och lärare inom samtliga utbildningsformer som arbetsförmedlare och omställningsaktörer har genomfört utbildningen. De deltagare som genomfört webbutbildningen är främst anställda i den kommunala vuxenutbildningen (729), följt av Arbetsförmedlingen (146), kommuner (144) och lärosäten (96).

Hösten 2017 startade kursen *Validering i praktiken* (7,5 högskolepoäng) vid Linköpings universitet och Linnéuniversitetet. Vårterminen 2018 gavs kursen även som distansutbildning vid Högskolan Dalarna. Kursen bygger på Skolverkets webbutbildning och genomförs som en uppdragsutbildning med Skolverket som uppdragsgivare. Hittills (till och med hösten 2018) har totalt 170 personer deltagit i kurserna, varav cirka 140 personer har fullföljt utbildningen. Även denna vidareutbildning har haft ett brett deltagande med personer verksamma inom olika sektorer vilket har bidragit till erfarenhetsutbyte och ett gemensamt lärande om förhållningssätt och praktiskt arbete med validering. Uppföljningar visar att deltagarna är nöjda med utbildningen.⁴¹ På grund av oklarheter kring finansieringen ställdes kurserna in vårterminen 2019, men de kommer enligt uppgifter från Skolverket att återupptas hösten 2019.

3.3.6 Stöd för kvalitet finns även vid validering inom kontakttolkutbildning

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ansvarar bland annat för fördelning av statsbidrag, tillsyn och kvalitetsgranskning samt för att främja utveckling och kvalitet i vissa tolkutbildningar inom folkbildningen. Myndigheten har tagit fram stödmaterial för validering, bland annat självskattningsverktyg, samtalsguide och kompetenskartläggningsformulär, och arbetar på olika sätt för att stödja utbild-

⁴¹ Statens skolverk (2019) Skolverkets årsredovisning 2018, s. 54.

ningsanordnarna i arbetet med validering. Under 2018 tog MYH fram en modell för tematisk granskning av utbildningsanordnares arbete med validering av kontakttolkar. Syftet med modellen är att identifiera och lyfta fram goda exempel som stöd för utbildningsanordnare av tolkutbildningar, men även av yrkeshögskoleutbildningar samt konst- och kulturutbildningar. Den tematiska granskningen kommer att genomföras under 2019.⁴²

3.3.7 Nordisk kvalitetsmodell för validering har utvecklats

De nordiska länderna har inom ett Nordplus-projekt utvecklat en modell med åtta kvalitetsfaktorer för kvalitet i arbetet med validering.⁴³ Nordiskt nätverk för vuxnas lärande (NVL) expertnätverk för validering fungerade som styrgrupp för projektet. En grupp forskare från Finland, Sverige och Danmark har genomfört en studie om modellens användbarhet genom att låta utbildningsanordnare i tre nordiska länder delta i en interaktiv forskningsprocess under 2016 och 2017. Resultaten från studien visar att modellen fungerar väl för att peka ut strategiskt viktiga delar och faser i valideringsprocessen ur ett kvalitetssäkringsperspektiv. Forskarna menar att modellens breda ansats har varit användbar för att identifiera utvecklingsområden hos samtliga deltagande utbildningsanordnare, oavsett land och skillnad i organisation.⁴⁴ Modellen har under 2018 bland annat använts av Högskolan Dalarna i deras utveckling av arbetet med bedömning av reell kompetens och av Myndigheten för yrkeshögskolan vid utveckling av modellen för tematisk granskning av validering inom tolkutbildningarna (se avsnitt 3.3.6). NVL kommer att översätta modellen till svenska. Hittills finns den tillgänglig på engelska, danska och isländska.

⁴² Myndigheten för yrkeshögskolan (2019) Årsredovisning 2018, 42.

⁴³ NVL (2013) *Quality Model for Validation in the Nordic Countries – a development project 2012–2013*.

⁴⁴ NVL (2017) *Quality in Validation of Prior Learning – Experiences from Work with the Nordic Model for Quality in Validation of Prior Learning*.

3.4 Resurser och organisation

Att validering är samhällsekonomiskt lönsamt behöver också avspeglas i organisatoriska lösningar och i modeller för finansiering inom och mellan verksamheterna. Stabil finansiering och organisatoriska lösningar som ger incitament för validering bör utvecklas i de ordinarie systemen för utbildning och stöd till arbetssökande. Utvecklingsprojekt bör kopplas till etablerade strukturer och vara förankrade på nationell nivå.

3.4.1 Arbetsförmedlingen har utvecklat sitt arbete med valideringsprogrammet för arbetssökande

Validering är sedan den 1 februari 2016 ett arbetsmarknadspolitiskt program och ingår i Arbetsförmedlingens ordinarie verktygslåda för att matcha och rusta arbetssökande till arbete och utbildning. Myndigheten upphandlar därmed validering enligt branschmodell på en mer permanent basis och den arbetssökande får ersättning under tiden i programmet. Syftet med valideringsprogrammet är att bekräfta en individs tidigare förvärvade kunskaper och kompetenser och ge individen ett formellt erkännande som är gångbart på arbetsmarknaden eller inför vidare studier eller kompletterande insatser.⁴⁵

Under 2017 gick Arbetsförmedlingen över från upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU, till upphandling enligt lagen (2008:962) om valfrietssystem, LOV.⁴⁶ Ett syfte med omläggningen är att tillgången till branschvalidering ska öka och bli mer flexibel med möjlighet att kontinuerligt ta in nya modeller och leverantörer. Arbetsförmedlingen har i nuläget (maj 2019) upphandlade leverantörer enligt LOV inom följande yrkesområden och yrkesroller:

⁴⁵ Arbetsförmedlingen (2018) *Arbetsmarknadspolitiska program – Årsrapport 2017*, s. 21.

⁴⁶ Upphandling enligt lagen om valfrietssystem innebär att alla leverantörer som klarar de krav som ställs får bli leverantör av tjänsten. Leverantörerna ska uppfylla de krav som respektive bransch ställer på godkända valideringsutförare och branscherna är också de som reglerar innehåll och kvalitet enligt deras modell. Den arbetssökande får själv välja leverantör.

- bygg och anläggning (ett flertal yrkesroller),
- måleri (målare),
- restaurang (kock och servitör),
- fastighet (fastighetsvärd, fastighetsskötare och fastighetstekniker),
- elteknik (installations- och servicetekniker), samt
- transport (lastbilsförare).

Därutöver har Arbetsförmedlingen i början av maj publicerat upphandling av leverantörer inom vård och omsorg (vårdbiträde och undersköterska) enligt Vård- och omsorgscolleges nya riktlinjer för validering. Diskussioner om upphandling pågår även med bland andra motorbranschen (maskin-, buss- och bilmekaniker) och VVS-branschen.

Parallellt med att genomföra den nya upphandlingen av validering har Arbetsförmedlingen arbetat med att utveckla myndighetens användning och uppföljning av valideringsinsatser. Exempelvis har myndigheten utvecklat ett nytt systemstöd för registrering av dokument som leverantören ska delge den arbetssökande. Myndigheten har också tagit fram statistik för antal utfärdade kompetensintyg, kompetensbevis eller certifikat inom ett specifikt yrke.⁴⁷ Därutöver har Arbetsförmedlingen förbättrat stödet till handläggare och informerat chefer om syftet och nyttan med validering för kompetensförsörjning inom bristyrken. Totalt har 287 medarbetare på Arbetsförmedlingen deltagit i Skolverkets webbutbildning om validering under 2018 och 13 personer har deltagit i kursen Validering i praktiken (se avsnitt 3.3.5).

Upphandling enligt LOV har öppnat upp för fler aktörer, exempelvis kommuner, att bli godkända leverantörer av valideringstjänster. Arbetsförmedlingen har hittills endast tecknat avtal med tre kommuner. Det beror bland annat på att vissa kommuner har upplevt Arbetsförmedlingens system som oflexibelt med krav på att kunna ta emot validander löpande under större delen av året. Arbetsförmedlingen har dock justerat kraven så att det är möjligt att genomföra gruppstarter och stänga för nya deltagare i upp till två månader under sommaren. Nu när upphandling om validering enligt vård- och om-

⁴⁷ Arbetsförmedlingen (2018) *Arbetsmarknadspolitiska program – Årsrapport 2017*, s. 22–23.

sorgsmodellen har publicerats kommer antalet kommunleverantörer troligen att öka, eftersom valideringen i denna modell görs helt mot vård- och omsorgsprogrammens yrkeskurser.

En form av organisatorisk lösning där branschvalidering ingår är de överenskommelser om snabbspår som har tecknats inom ett antal branscher mellan arbetsmarknadens parter och Arbetsförmedlingen. Ett snabbspår innebär en kedja av insatser som syftar till kompetensförsörjning i bristyrken och att ta tillvara kompetensen hos nyanlända med relevant yrkeskompetens eller utbildning. Snabbspåren utgår i huvudsak från redan befintliga insatser i Arbetsförmedlingens verktygslåda. Förutom validering kan det handla om arbetsmarknadsutbildning, praktik, yrkeskompetensbedömning och yrkessvenska. Branscherna har tidigare upplevt utmaningar med branschvalidering för nyanlända. Flera av dessa utmaningar anser branscherna har hanterats inom ramen för arbetet med snabbspåren. Branschvalidering har inom snabbspåren satts in i ett sammanhang med goda möjligheter till kompletterande utbildning och praktik.⁴⁸

I vissa arbetsmarknadsutbildningar har kompetenskraven som branscherna tagit fram för sina valideringsmodeller varit utgångspunkten för utformningen av utbildningen. Det ingår även kartläggning och kompetensbedömning i arbetsmarknadsutbildningar. En inledande modul på 2–3 veckor med test och bedömning används för att kartlägga deltagarnas kompetens. Om bedömningen visar att personen redan har stora delar av den kompetens som utbildningen ska ge så ska utbildningsleverantören lämna en rekommendation till Arbetsförmedlingen om att deltagaren anvisas till validering i stället.

3.4.2 Validering erbjuds i samband med omställning

Trygghetsfonden TSL har omorganiserat sitt arbete i syfte att frigöra resurser för bättre stöd vid omställning. Av de befintliga medlen läggs 20 procent på validering och kortare yrkesutbildningar. Sedan november 2017 kan därför personer som förlorar jobbet på grund av arbetsbrist också erbjudas utbildning och validering av yrkeskunskaper, vid sidan av det tidigare stödet med coachning till ett nytt arbete. TSL arbetar för att tillgängliggöra validering enligt bransch-

⁴⁸ Bättre Konsult AB (2018) Branschvalideringens användning och nytta – Exempel och analys som genomförts med stöd av Valideringsdelegationens arbetsgrupp för branschvalidering, dnr Komm2017/01316/U 2015:10, s. 17.

modell för individer där kartläggningen visat på behov av validering. Under hösten 2018 genomförde TSL ett heldagsseminarium för att höja kompetensen om validering bland deras upphandlade omställningscoacher.

3.4.3 Tillfällig basfinansiering för regionalt kompetensförsörjningsarbete

Tillväxtverket har fått i uppdrag att 2018–2020 stödja de regionalt utvecklingsansvariga aktörernas arbete inom kompetensförsörjningsområdet (se avsnitt 3.2.3). Tillväxtverket fördelade 40 miljoner kronor till regionerna 2018 som stöd för arbetet med kompetensförsörjning och ytterligare 20 miljoner kronor tillförs under 2019 respektive 2020. Medlen för 2018 innebar en basfinansiering för regionernas arbete med regional kompetensförsörjning (inklusive validering) och fördelades med lika stort belopp till samtliga regioner. Medlen för 2019 och 2020 är avsedda både för basfinansiering och för särskilda utvecklingsinsatser.

I nuläget är det, enligt delegationens bedömning, endast tre regioner som har etablerat stödstrukturer för validering som en del i regionens reguljära arbete med kompetensförsörjning (se avsnitt 3.2.3). Flera regioner uppger att de har använt medlen från Tillväxtverket för att anställa projektledare för uppdraget om regional samverkan om validering.⁴⁹ I några regioner har också ESF-finansierade projekt startats som förstärker arbetet att etablera regionala plattformar för validering, till exempel Effektivare Validering i Örebro län och Validering i Östergötland – en väg in. Även i Skåne och Blekinge har ESF-projekt genomförts med samma syfte. Därutöver finns synergier i flera regioner mellan utvecklingen av strukturer för validering och särskilda projekt för kompetensförsörjning inom vissa branscher. Detta märks inte minst i Värmland som har integrerat satsningar inom såväl Tillväxtverkets projekt Smart industri som industrins ESF-projekt Kompetenssäkrad industri i arbetet med att etablera effektiva strukturer för validering. Enligt Valideringsdelegationens bedömning är dock tillfällig projektfinsiering inte tillräckligt. Det behövs både ett långsiktigt uppdrag och en långsiktig medfinansiering från staten för att regionerna ska kunna ta rollen

⁴⁹ Gotland, Sörmland, Östergötland, Kronoberg, Halland, Västmanland, Jämtland-Härjedalen och Norrbotten.

som samordnande och pådrivande kraft för valideringsarbetet i hela landet.

Utveckling av regional samverkan om validering har även pågått inom Statens skolverks ESF-projekt RegioVux. Projektet, som avslutades i december 2018, syftade till att utveckla samverkan mellan kommuner i fyra regioner: Norrbotten (Lapplands kommunalförbund), Västerbotten (Västerbotten Vux), Västra Götalandsregionen (Skaraborgs kommunalförbund) och Skåne (Kommunförbundet Skåne). Kommunerna samarbetade inom projektet för att förstärka regional yrkesinriktad vuxenutbildning och validering över kommungränserna. Insatserna har handlat om att utveckla samarbete mellan olika branscher, utbildningsanordnare och myndigheter i respektive region. I Skaraborg fokuserade projektet särskilt på att hitta former för samverkan inom valideringsområdet. Här etablerades samverkan även med Arbetsförmedlingen, vilket upplevdes som en framgångsfaktor. En utvärdering av RegioVux-projektet visar att arbetet med validering har varit framgångsrikt.⁵⁰ Pilotregionerna uttrycker dock en oro att den samverkan som byggts upp riskerar att upphöra eller minska när RegioVux avslutats. De uttrycker behov av fortsatt ekonomiskt stöd, exempelvis genom nya projektmedel.

3.4.4 Validering i orienteringskurs kan ge statsbidrag

Orienteringskursen inom komvux kan användas för flera olika ändamål, bland annat för validering. Kursen är studiemedelsberättigad för eleven och statsbidrag, i form av yrkesvux, kan utgå till kommunen om orienteringskursen ingår i en individuell studieplan som innefattar yrkeskurser. I delbetänkandet En nationell strategi för validering (SOU 2017:18) framhöll Valideringsdelegationen att kommuner i ökad utsträckning bör använda sig av orienteringskursen som en organisatorisk lösning för att genomföra validering. Var femte kommun angav i delegationens och SKL:s enkät, som redovisades i förra årets rapport, att de hade genomfört validering inom ramen för en orienteringskurs läsåret 2016/2017.⁵¹ Under 2013/2014 var motsvarande andel var fjärde kommun.⁵²

⁵⁰ Sweco (2019) *Projekt RegioVux – processer och lärdomar från projektet*, s. 12.

⁵¹ Valideringsdelegationens årliga redovisning – Maj 2018, s. 29.

⁵² Ds 2016:24 *Validering med mervärde*, s. 145.

3.4.5 Myndigheten för yrkeshögskolan utreder finansiering av validering för tillgodoräknande inom yrkeshögskolan

Inom yrkeshögskolan saknas en stabil finansiering för bedömning av reell kompetens för tillträde och för tillgodoräknande. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har i en pilotstudie om riktat statsbidrag för validering bland annat dragit slutsatsen att ekonomiska incitament är centralt för att öka användningen av validering.⁵³ I En nationell strategi för validering (SOU 2017:18) framhöll Valideringsdelegationen att MYH bör utreda hur en långsiktig ersättningsmodell för bedömning av reell kompetens kan utformas, och att alternativet att inrätta en sökbar kurs för bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande, motsvarande orienteringskursen inom komvux, bör övervägas.

Under hösten 2018 genomförde MYH en utredning om finansieringsfrågan. Utredningens resultat visade att det är fler faktorer än enbart finansiering som bidrar till den låga omfattningen av validering inom yrkeshögskolan. Bland annat anges utbildningens upplägg och studiestödssystemet som bidragande faktorer. Myndigheten har under våren 2019 påbörjat en ny utredning med en bredare ansats med fokus på validering för tillgodoräknande. En delrapport beräknas vara klar i juni 2019.

3.4.6 Högskolans resurstilldelningssystem missgynnar validering

Bedömning av reell kompetens för behörighet och tillgodoräknande ingår i högskolans utbildningsuppdrag. Validering är en av de verksamheter som normalt ska täckas av den generella resurstilldelningen för utbildningen. Inom lärarutbildningsområdet har dock sedan flera år särskilda medel tillförts för validering, bland annat för validering av yrkeskompetens för behörighet till yrkeslärarutbildningen och för validering inom det nationella VAL-projektet (Vidareutbildning av lärare och förskollärare som saknar behörighet). Under 2018 tillkom en ytterligare särskild satsning inom lärarutbildningen. Sju lärosäten fick då i uppdrag att skapa fler och mer flexibla vägar in i

⁵³ Myndigheten för yrkeshögskolan (2017) *Pilotstudie Riktat statsbidrag för validering inom YH*.

läraryrket genom validering av reell kompetens och utveckling av poänggivande och påbyggnadsbara kurser.⁵⁴ Satsningen är avsedd både för personer som redan arbetar i skolan men saknar behörighetsgivande lärarexamen och för dem som är intresserade av undervisningsområdet men ännu inte arbetar i skolan.

Validering och bedömning av reell kompetens är en resurskrävande verksamhet. Både stöd och vägledning till individen i kartläggningen av kompetensen och den individuella prövningen av kunskaper och färdigheter är tids- och resurskrävande. Dessutom tillkommer problemet att tillgodoräknade kurser inte utgör grund för ersättning. Valideringsdelegationen har därför – i delbetänkandet Validering i högskolan (SOU 2018:29) – gjort bedömningen att en särskild ersättning, vid sidan av ordinarie takbelopp, bör utbetalas till universitet och högskolor för tillgodoräknanden som baseras på reell kompetens.⁵⁵ Regeringen har ännu inte återkommit i frågan. I januari 2019 lämnade Styr- och resursutredningen sitt slutbetänkande med en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning, inklusive resurstilldelning.⁵⁶ Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

För yrkesverksamma skulle en alternativ finansiering av validering vara möjlig om validering av tidigare förvärvat kunnande kunde genomföras i samband med kompetensutveckling i en uppdragsutbildning. I dag saknas dock en möjlighet till tillgodoräknande inom ramen för en uppdragsutbildning inom högskolan. Detta leder till att utbildningstiden blir längre än nödvändigt för många deltagare vilket för arbetsgivaren utgör den största kostnaden vid uppdragsutbildning. Valideringsdelegationen har i delbetänkandet Validering i högskolan föreslagit en ändring i förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor för att öppna möjligheter till effektivare uppdragsutbildning som bygger på den kunskap deltagarna redan förvärvat. Regeringen har ännu inte återkommit i frågan.

⁵⁴ Uppdrag om att skapa fler vägar in i läraryrket (U2018/03202/UH).

⁵⁵ SOU 2018:29 *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande*, s. 213.

⁵⁶ SOU 2019:6 *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan*.

3.4.7 Branscherna uppfattar statens medfinansiering av utveckling av branschmodeller som otydlig och oförutsägbär

Staten har på senare år avsatt medel som branscherna kan söka för att utveckla och vidareutveckla branschmodeller. Statens skolverk administrerar ett sådant bidrag; statsbidraget för utveckling av stödstrukturer för lärande på arbetsplatsen inom ramen för yrkesintroduktionsavtal.⁵⁷ Även statsbidraget för särskilda främjande- och utvecklingsinsatser för att påskynda nyanlända invandrares etablering på arbetsmarknaden har haft betydelse för branschernas vidareutveckling och anpassning av valideringsmodeller. Detta bidrag administreras av Arbetsförmedlingen. Båda statsbidragen riktar sig till arbetsmarknadens parter som ansöker om medlen gemensamt eller genom partssammansatta organ.

Det primära syftet med dessa statsbidrag är inte att utveckla branschernas valideringsmodeller utan att främja olika målgruppers etablering på arbetsmarknaden. Merparten av statsbidraget för insatser som avser yrkesintroduktionsavtal har dock beviljats för utveckling av kompetensprofiler och valideringsmodeller. Av de 60 ansökningar som beviljades medel under 2014–2018 avsåg 42 insatser för att utveckla kompetensprofiler och valideringsmodeller.⁵⁸ Parterna inom industrin svarade för cirka 40 procent av dessa ansökningar.

Av Arbetsförmedlingens främjandemedel är det däremot en mindre andel som använts för utveckling av valideringsmodeller. Av de totalt 53,7 miljoner kronor som beviljades 2018 gick cirka 4,6 miljoner kronor till vidareutveckling och anpassning av branschmodeller för att möta behoven bland nyanlända. Samtliga ansökningar som avsåg insatser för att vidareutveckla och anpassa valideringsmodeller beviljades. Även under 2019 har endast en mindre andel av ansökningarna om främjandemedel avsett insatser för att utveckla och anpassa valideringsmodeller.

De nyutvecklade eller reviderade valideringsmodellerna kommer till användning, såväl inom ramen för yrkesintroduktionsanställningar och för nyanlända inom snabbspår, som för andra arbetsökande och kopplade till utbildning inom komvux samt för stra-

⁵⁷ Förordning (2014:375) om statsbidrag för utveckling av lärande på arbetsplatser och regionala stödfunktioner för yrkesutbildning.

⁵⁸ SOU 2018:81 YA lär dig jobbet på jobbet – Slutrapport av Nationell delegation för lärande på arbetsplatserna inom ramen för yrkesintroduktionsanställningar, s. 51.

tegisk kompetensutveckling av anställda. Det behöver finnas fortsatta möjligheter till ekonomiskt stöd för utveckling av branschmodeller också kommande år.

Branscherna uppfattar att nuvarande tillgång till medel för utveckling och vidareutveckling av valideringsmodeller är otydlig och oförutsägbart. Medlen finns hos olika myndigheter och osäkerheten om medel finns tillgängliga från år till år leder till en ryckig och mindre ändamålsenlig utveckling. Valideringsdelegationen avser att lämna förslag om en mer långsiktig statlig medfinansiering av utveckling och vidareutveckling av branschvalidering i slutbetänkandet som lämnas till regeringen i december 2019.

3.4.8 Utvecklingsprojekt med nationell förankring

I nuvarande programperiod för Europeiska socialfonden (ESF) har hittills ett tiotal nationellt beslutade ESF-projekt startats som bidrar till utveckling och ökad användning av validering. Exempel på sådana projekt är Regiovux (se avsnitt 3.2.3), BOSS-projektet (se avsnitt 3.3.1), Trygghetsfonden TSL:s projekt Kompetens för arbete och IF Metalls projekt Kompetenssäkrad industri. Projekten är nationellt förankrade men har en bred spridning, regionalt och/eller branschmässigt.

Därutöver finns en varierad flora av regionalt beslutade ESF-projekt där validering ingår i större eller mindre omfattning. Svenska ESF-rådet har gått igenom projektkatalogen och hittat cirka 25 projekt som omfattar utveckling av validering eller användning av valideringsverktyg. Sannolikt finns dock fler projekt. Några av projekten har syftet att etablera regionala plattformar för validering (se avsnitt 3.4.3). Projekten är ganska jämnt fördelade mellan programområde 1 (Kompetensförsörjning) och programområde 2 (Öka övergångarna till arbete), de senare ofta med fokus på att underlätta etablering på arbetsmarknaden för utrikes födda. Vissa projekt har fokus på särskilda yrkesområden såsom industri, vård och omsorg, bygg, fastighetsservice, kock och livsmedelsproduktion.

För att de regionalt beslutade projekten ska få långsiktiga effekter är det centralt att lokala, regionala och nationella aktörer har samma bild av vad som behöver utvecklas och hur detta kan åstadkommas. Lokala lösningar som inte är förankrade hos nationella aktörer löser

inte de långsiktiga utmaningarna – detta förutsätter samordning och konsensus mellan lokal och nationell nivå. Det finns också en risk att olika regionala projekt jobbar fram parallella, alternativa lösningar som motverkar ett långsiktigt hållbart valideringsarbete. I nuvarande programperiod beslutas 75 procent av socialfondsmedlen på regional nivå och 25 procent på nationell nivå.⁵⁹

3.5 Information och vägledning

Med många aktörer som ska erbjuda validering behövs tydlig och enhetlig information. Ansvariga myndigheter bör därför samverka om information om validering och arbetsmarknadens parter bör informera om validering i de egna informationskanalerna. Validering behöver vara nära kopplat till en väl fungerande vägledning och vägledares kompetens om validering behöver säkerställas.

3.5.1 Myndighetssamverkan om kommunikation om validering fortsätter

Myndigheterna som ingår i Valideringsdelegationen har sedan 2017 bedrivit ett myndighetsövergripande samarbete för att kommunikationen om validering ska vara samordnad, behovsanpassad, lättillgänglig, korrekt och nås intuitivt, oavsett myndighetsingång. Utveckling av kommunikationen om validering, både den interna och den externa, har av myndigheterna identifierats som kärnan i det som de kan ta ett gemensamt ansvar för.

I styrgruppen för den fördjupade myndighetssamverkan, som har myndighetschefernas mandat att leda och prioritera samverkansarbetet, finns representanter från samtliga berörda myndigheter.⁶⁰ På styrgruppens uppdrag har en arbetsgrupp med kommunikatörer tagit fram en myndighetsgemensam kommunikationsstrategi om validering. Strategin omfattar en gemensam beskrivning av validering, kunskapsmål och beteendemål för respektive målgrupp, en väg-

⁵⁹ Europeiska socialfonden (2014) *Nationellt socialfondsprogram för investering för tillväxt och sysselsättning 2014–2020*.

⁶⁰ Arbetsförmedlingen, Statens skolverk, Myndigheten för yrkeshögskolan, Universitets- och högskolerådet, Tillväxtverket, Svenska ESF-rådet samt Valideringsdelegationen. Ordförandeskapet i styrgruppen roterar årsvis mellan medverkande myndigheter.

ledande målgruppsanpassad information samt förslag till rekommendationer om hur arbetet ska tas vidare på kort och lång sikt.

Som resultat av myndigheternas samarbete finns nu tydligare, målgruppsanpassad och mer enhetligt utformad information på respektive myndighets webbplats. Det finns också länkar som hjälper besökarna att hitta vidare till rätt myndighet beroende på besökarens behov av information. I början av 2019 genomfördes en målgruppsanalys för att undersöka kunskap och attityd om validering som fenomen hos grupperna allmänhet, arbetsgivare, utbildningsanordnare och vägledare (se avsnitt 3.5.2). Resultaten från undersökningen kommer att ligga till grund för myndigheternas fortsatta insatser för att öka kännedomen om validering hos olika målgrupper. Ett ytterligare mål för den fördjupade myndighetssamverkan är att öka kännedomen och bredda kompetensen om validering internt på myndigheterna. I september 2019 anordnas därför en gemensam konferens som vänder sig till chefer och nyckelpersoner i respektive myndighet.

3.5.2 Positiva attityder till validering men behov av bättre information

Inom ramen för myndigheternas samverkan om validering fick Origo Group i uppdrag att undersöka olika målgruppers kännedom om och inställning till validering.⁶¹ Datainsamlingen skedde med hjälp av webbenkäter som genomfördes under perioden januari–mars 2019. Enkäten till allmänheten besvarades av 511 personer från en riksrepresentativ webbpanel. Bland de svarande var 76 procent yrkesverksamma, 7 procent arbetslösa och 7 procent studerande. Enkäten till arbetsgivare besvarades av 291 personer i ledande befattning med ansvar för eller koppling till rekrytering (VD, HR etc.) inom privat (63 procent) och offentlig (35 procent, varav 15 procent kommuner) sektor.⁶²

⁶¹ Myndigheten för yrkeshögskolan var beställare av undersökningen.

⁶² Det genomfördes också enkäter till studie- och yrkesvägledare respektive utbildningsaktörer. Dessa enkäter har dock en skev fördelning av svarande vilket gör att resultaten inte är representativa för aktörsgруппerna som helhet. Enkäten till studie- och yrkesvägledare besvarades av 177 personer vilka huvudsakligen (92 procent) arbetar inom kommunsektorn. Webbenkäten som ställdes till utbildningsaktörer besvarades av 306 personer, varav 55 procent var anordnare av yrkeshögskoleutbildning, 27 procent var verksamma inom kommunal vuxenutbildning och 8 procent universitet och högskolor.

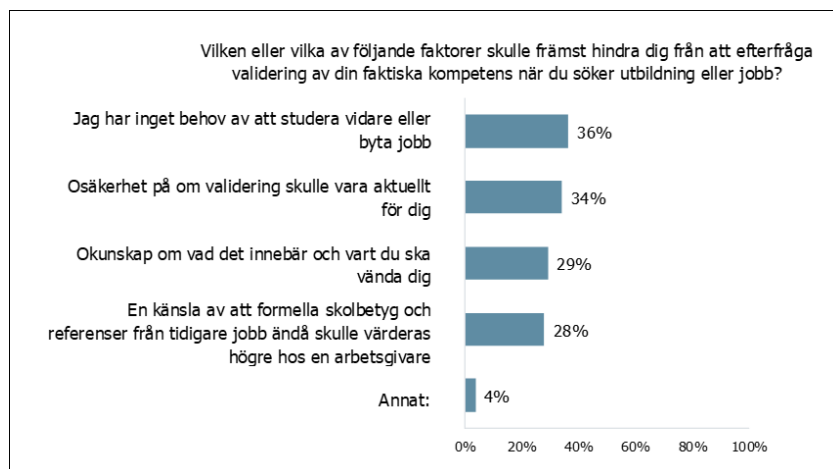
Allmänheten

Bland allmänheten är begreppet validering relativt välkänt, men inte dess praktiska innebörd. Från enkäten framgår dock att behovet av validering är stort. Mer än hälften av de svarande ansåg att de har kunskap och kompetens som de saknar papper eller intyg på. Tre av tio uppgav att de har låtit bli att söka jobb de varit intresserade av på grund av att de saknat dokumentation på kompetens eller kunskaper. Var fjärde svarade att avsaknaden av papper eller intyg har gjort att de inte sökt en utbildning de skulle vilja gå.

Många av de svarande hade de senaste tolv månaderna funderat på att byta yrke eller påbörja en utbildning, 43 respektive 27 procent. Det främsta hindret för att söka sig vidare var ekonomi, men på andra plats bland upplevda hinder kom formella krav/behörighet. Detta hinder uppgavs av var tredje som funderat på att byta yrke eller påbörja en utbildning. För dem som funderat på utbildning var två ytterligare vanliga hinder att utbildningen är för lång (29 procent) och att det saknas utbildningar som kan kombineras med arbetet (26 procent).

Hälften av de svarande menade att lusten att ställa om och söka en ny utbildning eller nytt jobb skulle öka om de med hjälp av validering kunde intyga sin faktiska kompetens. Svaren på frågan om vad som hindrar dem att efterfråga validering visar dock på en utbredd osäkerhet om värdet av validering och vart man ska vända sig (se figur 3.2).

Figur 3.2 Vad hindrar dig att efterfråga validering?



Källa: Målgruppsanalys utförd av Origo Group januari–mars 2019.

Arbetsgivare

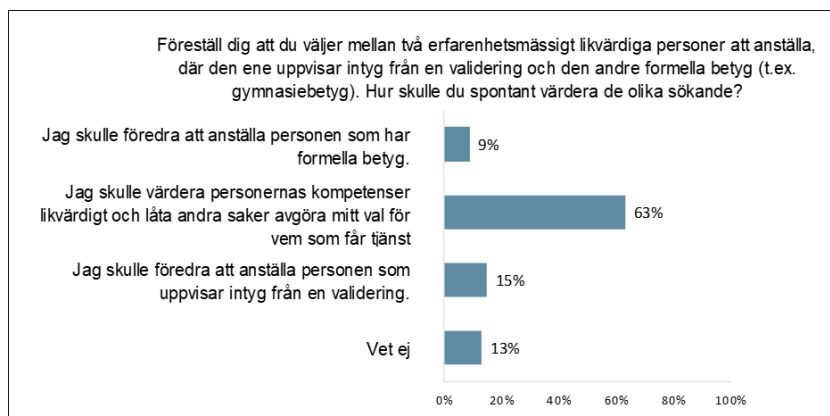
Inom arbetslivet är validering ett känt begrepp – 78 procent av de svarande hade tidigare hört talas om validering. Två av tre arbetsgivare uppgav att de känner till validering som ett verktyg att säkerställa rätt kompetens när de rekryterar nya medarbetare. Nästan sex av tio arbetsgivare kände också till att de kan använda validering som ett verktyg för att ta reda på vilken kompetens deras anställda har och använda denna kartläggning som underlag för kompetensutveckling och långsiktig kompetensförsörjning.

Av dem som känner till begreppet var det dock 72 procent som svarade att de inte visste vart de skulle vända sig för att få information och stöd i hur validering kan användas som verktyg för rekrytering, kompetensutveckling och långsiktig kompetensförsörjning. Framför allt var det företag och organisationer med färre anställda samt inom privat sektor som inte vet hur och var de kan få information och stöd.

Attityden till validerad kompetens är tydligt positiv bland arbetsgivarna. Huvuddelen av respondenterna menade att de värderar intyg från validering och formella betyg som likvärdigt vid rekrytering (se figur 3.3). Det var också en större andel som uppgav att de skulle föredra intyg från validering än som skulle föredra formella betyg. Som motivering till att föredra intyg från validering framför

betyg nämndes bland annat att ”validering är ett kvitto på vad personen har för kompetens i nuläget och är mer relevant för yrket som personen söker till”, ”valideringen täcker in kunskap som inhämtats på annat sätt än i skolan”, ”nyare bedömning, skolbetyg blir snabbt inaktuella”, ”erfarenhet värdesätts om valideringen är pålitlig” och ”då känner jag mig mera säker på att personen klarar jobbet”.

Figur 3.3 Arbetsgivares värdering av validering mot formella betyg



Källa: Målgruppsanalys utförd av Origo Group januari–mars 2019.

3.5.3 Tillgång till vägledning kopplad till validering

Arbetsförmedlingen fick 2018 i uppdrag att utveckla arbetet med vägledning, bland annat genom att genomföra en förstudie i syfte att undersöka hur en digital vägledningsplattform kan etableras.⁶³ I en sådan plattform skulle besökare också kunna ta del av relevant information om möjligheter till validering. Arbetsförmedlingen redovisade förstudien till Arbetsmarknadsdepartementet i augusti 2018. Regeringen har ännu inte tagit ställning till det fortsatta arbetet för att utveckla en digital vägledningsplattform.

Under 2018 tog Arbetsförmedlingen också fram en strategi för karriärvägledning med syfte att stärka myndighetens karriärvägledande roll. Fram till 2021 avser myndigheten att arbeta mot fyra strategiska mål. I strategin anges att validering ska användas som verktyg vid karriärvägledning när behov finns och att det är viktigt att kunna tolka resultaten av en validering för att kunna ge vägled-

⁶³ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Arbetsförmedlingen.

ning så att valideringen kan följas av relevanta insatser. Inom myndigheten har man tagit fram en webbutbildning om karriärvägledning för intern kompetensutveckling.

Statens skolverk har tagit fram stödmaterial som bland annat riktar sig till vägledningsfunktionen (se avsnitt 3.3.2). Ett nytt verktyg för kartläggning av yrkeskunskaper lanserades i april 2018 vilket i dag (maj 2019) finns tillgängligt på sex språk. Sidan med kartläggningsverktyget besöks av cirka 200 användare per dag. Valideringsutbildningarna (se avsnitt 3.3.5) är ett ytterligare exempel på Skolverkets insatser för att stödja vägledarnas roll i valideringsprocessen. I målgruppsundersökningen som genomfördes våren 2019 framkommer dock att många studie- och yrkesvägledare (52 procent av dem som besvarat enkäten) inte vet vart de kan vända sig för att få information om validering (se avsnitt 3.5.2).

Flera av *lärosätena* som medverkat i pilotverksamheten för bedömning av reell kompetens (REKO) lyfter i sina rapporter fram vikten av vägledning, både vad gäller vägledning för kvalitetssäkring av ansökningar och i samband med en första kartläggning av en sökandes förutsättningar för bedömning. Flera lärosäten har också genomfört särskilda utbildningsinsatser för personal inom området.⁶⁴ Det är också relativt vanligt med en central ingång för ansökningar om bedömning av reell kompetens bland de universitet och högskolor som medverkade i pilotverksamheten. Med en central ingång förbättras förutsättningarna att ge den sökande stöd och vägledning i valideringsprocessen.

3.5.4 Lätt åtkomlig information och vägledning om validering på myndigheternas webbplatser

På *Arbetsförmedlingens* webbplats finns information om vad validering är och länkar till information om branschmodellerna hos Myndigheten för yrkeshögskolan och om bedömning av utländska utbildningar hos Universitets- och högskolerådet. På sidan med de egna valideringstjänsterna har man tydliggjort vilka yrkesroller som omfattas av valideringsprogrammet.

På *Statens skolverks* nya webbplats som lanserades sommaren 2018 finns målgruppsanpassad information om validering, riktad till

⁶⁴ Universitets och högskolerådet (2019) Pilotverksamheten för bedömning av reell kompetens (REKO), dnr 00399-2019.

bland andra studie- och yrkesvägledare. Där presenteras såväl tillgängliga stöd och verktyg som kan vara användbara för personer som jobbar med vägledning, kartläggning eller bedömning som övergripande information om vad validering är. Informationen hittas under olika målgruppsingångar och är därmed uppdelad på flera delar av webbplatsen, vilket kan göra det svårt att hitta det man söker. På webbplatsen finns även webbutbildningen om validering samt information med länkar till uppdragsutbildningen Validering i praktiken.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har en särskild ingång på sin webbplats för information om validering. Där finns bland annat information om branschernas arbete med validering och länkar vidare till befintliga branschmodeller. Av MYH:s information framgår dock inte vilka av branschmodellerna som är operativa i nuläget och var i landet respektive modell är tillgänglig. I april 2019 påbörjade myndigheten ett arbete med att uppdatera informationen om branschernas valideringsmodeller på sin webbplats. Under samma ingång finns också kortfattad information om validering inom respektive utbildningsform (yrkeshögskolan och kontakttolkutbildning). Relevant stöd för dem som arbetar med validering av reell kompetens är integrerat under respektive utbildningsform. Under 2019 planerar MYH också att förtydliga informationen på webbplatsen yrkeshogskolan.se om möjligheter att bli behörig till en utbildning genom reell kompetens. På MYH:s webbplats finns även målgruppsanpassade länkar till andra myndigheters webbplatser.

Universitets- och högskolerådet (UHR) har information på webbplatserna antagning.se och studera.nu om möjligheterna att ansöka om bedömning av reell kompetens för behörighet till utbildning. På UHR:s webbplats går det också att hitta övergripande information om man söker på ordet validering. Där finns också målgruppsanpassade länkar till andra myndigheters webbplatser. Det saknas dock information och stöd för dem som arbetar med bedömning av reell kompetens inom högskolan, liknande det som finns hos Skolverket och MYH.

Tillväxtverket stöttar regionerna med erfarenhet och kunskap i arbetet med kompetensförsörjning och att etablera effektiva strukturer för validering. Inom uppdrag som rör Smart industri och Kompetensförsörjning finns flera projekt där validering ingår som en viktig del. Under 2019 kommer myndigheten ta fram ett digitalt verktyg som underlättar företagares möjligheter att arbeta strategiskt med

sin kompetensförsörjning, bland annat genom validering.⁶⁵ Tillväxtverket kommer även att genomföra ett egeninitierat program för strategisk kompetensförsörjning och ta fram information till verksamt.se om hur man kan utveckla sitt företag med hjälp av strategiskt kompetensförsörjningsarbete. På Tillväxtverkets webbplats finns även målgruppsanpassade länkar gällande validering som leder till andra myndigheters webbplatser.

3.5.5 Stora variationer mellan lärosäten i hur man informerar om möjligheten till validering

Inom högskolan är det respektive lärosäte som ansvarar för validering av reell kompetens för behörighet eller tillgodoräknande. Det är därför viktigt att sökande och studenter kan hitta relevant information om möjligheten att ansöka om bedömning. Valideringsdelegationens kansli har kartlagt samtliga lärosätens webbplatser för att ta reda på om det finns tydlig och lättförståelig information om bedömning av reell kompetens.

Informationen på webbplatserna är genomgående bättre hos de lärosäten som deltagit i REKO-projektet än hos övriga lärosäten (se tabell 3.4). Information om bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande är dock mindre vanligt förekommande än information om att sökande kan få sin reella kompetens bedömd för behörighet till utbildning. Tio lärosäten saknar helt information om såväl behörighet som tillgodoräknande grundat på reell kompetens.

Samtliga 23 lärosäten som deltog i REKO-projektet har information om *bedömning av reell kompetens för behörighet*. Men hos endast 9 av dem är informationen både lätt att hitta och lätt att förstå. Bland övriga 25 lärosäten är det drygt hälften som har information, men endast hos 2 av dem är den både lätt att hitta och lätt att förstå. Känner man inte till begreppet reell kompetens är informationen svår att hitta hos vart tredje av samtliga lärosäten.

Tydlig och praktisk information om hur man ansöker om bedömning av reell kompetens för behörighet och om hur processen går till finns på 15 lärosätens webbplatser. Mer kortfattad information finns hos 10 universitet och högskolor. Ytterligare 10 lärosäten saknar

⁶⁵ Tillväxtverket (2019) Strategisk kompetensförsörjning i industriföretag (N2018/04198/FÖF) – Delrapport 4, dnr Å 2016-001576, s. 10.

helt beskrivning av hur man ska gå till väga för att ansöka om bedömning eller har endast en hänvisning till antagning.se.

Tabell 3.4 Information om bedömning av reell kompetens på lärosätenas webbplatser

Bedömning av reell kompetens för	Deltog i REKO (23 lärosäten)			Övriga (25 lärosäten)		
	Ja	Delvis	Nej	Ja	Delvis	Nej
... behörighet						
Finns info?	23	—	0	13	—	12
Lätt att hitta?	12	7	4	6	2	5
Lätt att förstå?	17	3	3	5	7	1
Begreppet?	16	3	4	9	1	3
Praktisk info?	12	7	4	4	3	6
... tillgodoräknande						
Finns info?	13	—	10	6	—	19
Lätt att hitta?	2	1	10	0	0	6
Lätt att förstå?	7	2	4	2	1	3
Begreppet?	3	0	10	0	0	6

Källa: Kartläggning av information om reell kompetens på samtliga lärosätens webbplats utförd av Valideringsdelegationens kansli, mars 2019.

Information om bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande finns endast hos 19 av samtliga 48 lärosäten. Hos 9 av dem är informationen lätt att förstå och hos 2 lärosäten är den också lätt att hitta till. De flesta lärosäten har information om tillgodoräknande av tidigare studier. På många av webbplatserna med information om tillgodoräknande av reell kompetens finns denna ”gömd” bland tillgodoräknande av tidigare studier, vilket kan göra det svårt för sökande att hitta rätt. Och känner man inte till begreppet tillgodoräknande så är det svårt att hitta till informationen på flertalet webbplatser.

Det är enbart två lärosäten (Högskolan Dalarna och Kungliga Tekniska Högskolan, KTH) som har information om bedömning av reell kompetens för behörighet och för tillgodoräknande i anslutning till varandra. Endast ett lärosäte (KTH) har information om förhandsbesked om tillgodoräknande.⁶⁶

⁶⁶ En högskola är enbart skyldig att pröva ansökan om tillgodoräknande för studenter som bedriver utbildning vid lärosätet. De förhandsbesked som kan lämnas är indikativa och utgör inte bindande beslut.

Det finns således en tydlig förbättringspotential hos flertalet lärosäten. Högskoleförordningens bestämmelser innebär att sökande och studenter har rätt att få sin reella kompetens bedömd för behörighet och tillgodoräknande. Men ska detta bli verklighet förutsätter det att lärosätena informerar om att möjligheten finns och hur man kan ansöka om bedömning. Informationen bör vara lätt och intuitiv att hitta och lätt att förstå för sökande. Valideringsdelegationen bedömer att det behövs ett fortsatt arbete för att förbättra informationen om validering ska bli tillgängligt i praktiken. Universitets- och högskolerådet bör stödja lärosätenas arbete vad gäller mer enhetlig information för att säkra nationellt likvärdiga möjligheter att få sin kompetens bedömd, oberoende av vilket lärosäte som man söker till eller var man bedriver sina studier.

4 Omfattning av validering inom utbildning och arbetsliv

Det övergripande målet med utvecklingsarbetet inom valideringsområdet är att betydligt fler individer ska få sin kompetens validerad. I detta kapitel redovisas omfattningen av validering mot arbetslivets kvalifikationer samt inom formell utbildning. Därutöver redovisas viss statistik över omfattningen av validering inom grundutbildningen till kontakttolk samt i två regioner.

4.1 Arbetslivets kvalifikationer (branschvalidering)

4.1.1 Antalet branschvalideringar fortsätter att öka

I nuläget (april 2019) finns 24 modeller för branschvalidering som är operativa eller på gång att börja användas. Dessa modeller omfattar sammanlagt 61 yrkesroller (se bilaga 1). I tabell 4.1 redovisas antalet genomförda valideringar under åren 2015–2018 för 15 av modellerna. Sammantaget validerades drygt 18 200 personer under perioden. Fyra modeller står för 84 procent av dessa valideringar: CNC-teknik, Industri-teknik Bas, Städ- och servicemodellen samt Trädgårdsanläggning. Den totala omfattningen är dock större eftersom uppgifter för samtliga modeller inte har kunnat lämnas, exempelvis för vård och omsorg som under tidigare år har svarat för ett betydande antal valideringar. Några modeller är också nya och inga valideringar har genomförts ännu.

Trädgårdsanläggningsmodellen stod för den största ökningen mellan 2017 och 2018, en ökning med 1 271 valideringar. En del av ökningen beror dock på sena registreringar av valideringar som genomförts under 2017.

Hur uppgifter om antalet genomförda valideringar samlas in och sparas varierar mellan branscherna. Vissa branscher har egna databaser där de samlar information från sina utförare och sammanställer uppgifterna, medan andra lägger uppgiften att samla in information om antalet valideringar på utförarna. Därför kan uppgifterna som inkommit i Valideringsdelegationens uppföljning vara något osäkra. Stabila system för att samla in och spara uppgifter om genomförda valideringar är viktigt för att öka tillförlitligheten vid bedömningar av omfattning och utvecklingsbehov.

Tabell 4.1 Antalet genomförda valideringar per branschmodell 2015–2018

Branschmodell	2015	2016	2017	2018	Totalt
Bygg	i.u.	183	171	121	475
CNC-teknik	923	729	1 119	790	3 561
Elteknisk validering ¹	70	100	400	400	970
Fastighet/FAVAL	5	10	53	102	170
Frisör	24	22	19	34	99
Gjuteri	30	30	25	0*	85
Grafisk validering ¹	—	—	—	30	30
Hotell & Restaurang	—	103	70	63	236
Industriteknik Bas	326	904	1 098	1 010	3 338
Måleri	149	138	111	118	516
Naturbruk	94	42	32	36	204
SRY Städ & Service	1 668	1 393	989	1 158	5 208
Trädgårdsanläggning	294	501	531	1 802	3 128
Träteknisk validering ¹	—	50	30	30	110
VVS	12	21	21	20	74
SUMMA	3 595	4 226	4 669	5 714	18 204

¹ Antalet valideringar är uppskattade.

*Modellen är för närvarande under omstrukturering.

Källa: Uppgifter från respektive bransch. Se bilaga 2 för redovisning per yrkesroll inom de olika modellerna.

Uppgifterna i tabell 4.1 omfattar både valideringar som Arbetsförmedlingen upphandlat och anvisat arbetssökande till (se avsnitt 4.1.2) och validering som utförts på uppdrag av till exempel arbetsgivare och komvux. Till viss del kan även personer som av Arbetsförmedlingen anvisats till arbetspraktik i form av yrkeskompetensbedömning finnas med i uppgifterna. Detsamma gäller yrkesbevis, kompetens-

bevis och certifikat som finns som tilläggsmoduler i vissa av Arbetsförmedlingens upphandlade arbetsmarknadsutbildningar. Uppgifterna i tabell 4.1 är därför inte jämförbara med Arbetsförmedlingens statistik över antalet personer som anvisats till validering i tabell 4.2.

Endast två av branscherna har kunnat redovisa antalet valideringar uppdelat på kvinnor och män: frisör och VVS. I nuläget dominerar traditionellt mansdominerade yrkesroller. Detta innebär troligen att fördelningen mellan kvinnors och mäns tillgång till validering är skev.

Delegationens uppföljning visar att några modeller är under utveckling eller revidering. Med fler möjliga yrkesroller att validera mot kommer troligen omfattningen att fortsätta öka framöver.

4.1.2 Fler arbetssökande blev validerade under 2018

Validering är sedan den 1 februari 2016 ett arbetsmarknadspolitiskt program. Arbetsförmedlingen har upphandlat valideringstjänster även tidigare, men då främst inom ramen för förberedande utbildning. Arbetsförmedlaren bedömer efter en kartläggning av den arbetssökandes kunskaper och kompetenser om den arbetssökande är en lämplig kandidat för validering och fastställer valideringssyftet. En anvisning till programmet validering får göras endast om den framstår som lämplig både för den enskilde och ur ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt perspektiv.¹

I tabell 4.2 redovisas antalet unika personer som anvisats till validering av Arbetsförmedlingen 2014–2018. Totalt validerades 5 275 arbetssökande under denna period. Under 2018 skedde flest valideringar inom yrkesområdet bygg och anläggning (337, varav 142 träarbetare/snickare), följt av måleri (156), elteknik (133) och restaurang (120, samtliga kockar).

¹ Arbetsförmedlingen (2018) *Arbetsmarknadspolitiska program 2017*, s. 21.

Tabell 4.2 Antal unika personer som anvisats till validering av Arbetsförmedlingen 2014–2018

	2014	2015	2016	2017	2018	Totalt
Kvinnor	319	501	435	30	23	1 308
Män	714	864	1 016	589	784	3 967
Totalt	1 033	1 365	1 451	619	807	5 275

Källa: Arbetsförmedlingen.

Anm. Uppgifterna avser valideringsinsatser som är upphandlade både enligt lagen om valfrihet (LOV) och enligt lagen om offentlig upphandling (LOU). Uppgifterna i Arbetsförmedlingens årsredovisning för 2018 avser endast validering som är upphandlad enligt LOV.

Anledningen till att antalet personer som fått ta del av valideringsinsatser minskade 2017 är bland annat att Arbetsförmedlingen under året gick över från upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling till upphandling enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem. Övergången medförde att Arbetsförmedlingen inte kunde erbjuda valideringsinsatser inom alla efterfrågade yrkesområden eftersom det saknades avtal. Exempelvis har det under 2017 och 2018 inte funnits tillgång till upphandlade valideringsutförare inom vård och omsorg, som är det yrkesområde där flest valideringar normalt genomförs. Det förklarar till stor del den mycket sneda könsfördelningen bland antalet personer som validerats under dessa år. Kvinnor är vanligen överrepresenterade bland personer som valideras inom vård och omsorg.

Trots att omfattningen av validering för arbetssökande har ökat mellan 2017 och 2018 är den fortfarande låg jämfört med tidigare år. Enligt en analys från Arbetsförmedlingen täcker de upphandlade branschmodellerna tillsammans med snabbspåren ungefär 75 procent av behoven av validering bland arbetssökande inom de bristyrken som myndigheten identifierat. Det som krävs för att öka omfattningen är därmed framför allt att arbetsförmedlarna i större utsträckning anvisar arbetssökande till de valideringsinsatser som har upphandlats. Med fler upphandlade modeller kan behoven av validering för arbetssökande tillgodoses i ännu större utsträckning. Det är därför glädjande att den planerade upphandlingen av validering inom vård- och omsorgsområdet nyligen har blivit verklighet. Med denna utökning kan förhoppningsvis även könsfördelningen bli jämnare.

Efterfrågan på validering är hög bland nyanlända invandrare. Det framgår av den enkätundersökning som Invandrarindex genomförde i samverkan med Valideringsdelegationen och som redovisades i förra årets rapport.² Hösten 2017 hade drygt var fjärde sfi-elev (28 procent) fått sin kompetens validerad i Sverige. Bland sfi-elever som svarade att de inte hade fått sin tidigare utbildning och yrkeserfarenhet kartlagd och bedömd var det 61 procent som skulle vilja att detta genomfördes. Arbetsförmedlingen var den aktör som majoriteten svarade att de skulle vända sig till för att få sin kompetens validerad.

4.1.3 Validering i små och medelstora industriföretag stimuleras

Validering mot arbetslivets kvalifikationer sker även inom ramen för Tillväxtverkets uppdrag att stimulera strategisk kompetensförsörjning hos små och medelstora industriföretag (se avsnitt 3.2.1). Tillväxtverket genomför uppdraget genom att dels finansiera fem pilotprojekt i sju regioner (Skåne, Blekinge, Jönköping, Värmland, Gävleborg, Dalarna och Jämtland), dels ta fram ett digitalt verktyg (se avsnitt 3.5.4). Enligt uppgifter från Tillväxtverket har 681 valideringar i 69 företag genomförts i pilotprojekten till och med april 2019 (valideringar som genomförts till och med 2018 ingår troligen i uppgifterna för antalet valideringar i tabell 4.1). Målet är att cirka 1 200 personer har validerats och att 128 företag deltagit i insatsen när projektet avslutas den 31 december 2019.³

4.2 Kommunal vuxenutbildning

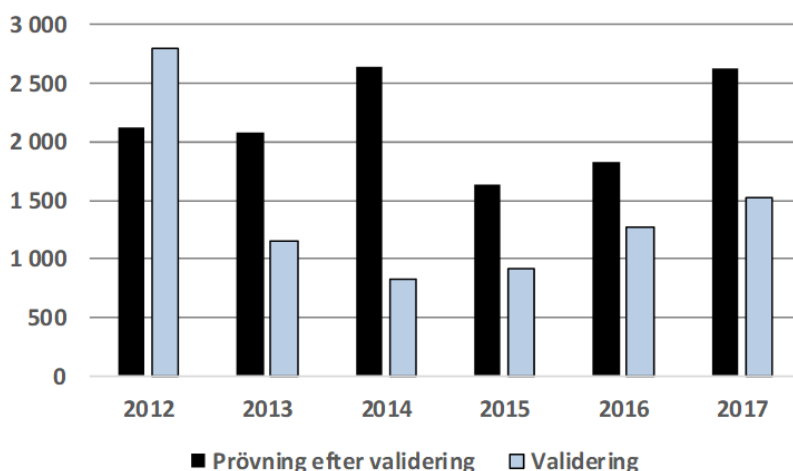
Av figur 4.1 framgår att antalet kursdeltagare inom komvux på gymnasial nivå som genomgått validering ökade 2016 och 2017. Under 2017 uppgick antalet kursdeltagare som genomgått validering med efterföljande prövning för betyg till 2 626, vilket är en ökning med 794 kursdeltagare (43 procent) jämfört med 2016. Antalet kursdeltagare som genomgått validering inom en kurs (utan efterföljande prövning) uppgick 2017 till 1 517. Det är en ökning med 244 kurs-

² Valideringsdelegationens årliga redovisning – Maj 2018, s. 44–46.

³ Tillväxtverket (2019) Årsredovisning 2018, s. 48.

deltagare (19 procent) från föregående år. Både prövning efter validering och validering har främst skett inom kurser inom vård- och omsorgsarbete. Validering har ofta även genomförts inom orienteringskurs.

Figur 4.1 Antal kursdeltagare inom komvux på gymnasial nivå där prövning efter validering/validering genomförts inom en kurs 2012–2017



Källa: Statens skolverk.

Anm. Med prövning efter validering avses att kursdeltagarens kompetens har validerats och därefter har prövning för betyg gjorts. Kursdeltagaren har inte deltagit i undervisningen. Med validering avses att kursdeltagarens kompetens har validerats och ingen prövning för betyg har gjorts. Däremot kan deltagaren ha fått ett intyg.

Observera att uppgifterna i figur 4.1 avser antalet kursdeltagare och inte antalet unika individer. En kursdeltagare kan ha genomgått prövning efter validering inom flera kurser. Antalet kursdeltagare som genomgått en validering utan efterföljande prövning motsvarar dock sannolikt antalet unika individer. Statistiken över validering inom komvux är generellt av osäker kvalitet. Statens skolverk har dock påbörjat ett arbete med att förbättra kvaliteten i uppgifterna.

4.3 Yrkeshögskolan

Antalet sökande till yrkeshögskolan som bedömts *behöriga* utifrån reell kompetens 2018 uppgick till 5 757 personer, varav 3 187 kvinnor och 2 570 män (se tabell 4.3). Det motsvarar 13 procent av det totala antalet behöriga sökande samma år. Andelen är något högre bland män (15 procent) än bland kvinnor (12 procent). Antalet sökande som bedömts behöriga utifrån reell kompetens har ökat för varje år sedan 2016, medan andelen av det totala antalet behöriga sökande varit oförändrad. Det beror på att det totala antalet behöriga sökande ökat under samma period.

Av de sökande 2018 som bedömdes behöriga utifrån reell kompetens var det ungefär hälften som antogs till och påbörjade en yrkeshögskoleutbildning. Andelen var högre bland män (54 procent) än bland kvinnor (46 procent). Jämfört med 2016 och 2017 har inga större förändringar skett. Andelen antagna bland sökande som bedömts behöriga utifrån reell kompetens motsvarar andelen antagna bland det totala antalet sökande.

Tabell 4.3 Antal och andel (%) sökande till yrkeshögskolan som bedömts behöriga utifrån reell kompetens

	Antal totalt	Antal kvinnor	Antal män	Andel totalt	Andel kvinnor	Andel män
2016	4 952	2 368	2 584	13 %	10 %	16 %
2017	5 194	2 756	2 438	13 %	12 %	15 %
2018	5 757	3 187	2 570	13 %	12 %	15 %

Källa: Statistiska centralbyrån.

Anm. Antal sökande som bedömts behöriga (grundläggande behörighet) enligt 3 kap. 1 § punkt 4 förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan eller enligt 3 kap. 4 § samma förordning (den s.k. 20%-regeln).

Andelen sökande som bedömts behöriga utifrån reell kompetens är högre bland utrikes födda än bland inrikes födda. År 2018 var andelen 24 procent bland utrikes födda jämfört med 10 procent bland inrikes födda. Skillnaden mellan könen var små både bland utrikes och bland inrikes födda. Sökande med högst förgymnasial utbildning bedöms behöriga på reell kompetens i högre utsträckning än sökande med högst gymnasial eller eftergymnasial utbildning. Andelen behöriga utifrån reell kompetens ökar med åldern. Bland sökande i åldern 24 år eller yngre var andelen 9 procent jämfört med 22 procent i åldern

45 år eller äldre. När det gäller utbildningsområden så varierar andelen sökande som bedömts behöriga utifrån reell kompetens. Under 2018 var andelen högst inom Pedagogik och undervisning samt Lantbruk, djurvård, trädgård, skog och fiske (21 respektive 20 procent). Lägst var andelen inom områdena Friskvård och kroppsvård (2 procent) samt Juridik (5 procent).

Statistiken omfattar sökande som bedömts behöriga antingen på grund av annan utbildning än formell utbildning eller erfarenhet (grundläggande behörighet), eller enligt den så kallade 20 procentsregeln.⁴ Andelen som antagits enligt 20 procentsregeln har minskat från 47 procent 2016 till 34 procent 2018. Det är oklart vad denna förändring beror på. I departementspromemorian Validering med mervärde (Ds 2016:24) föreslås att behörighetskraven till yrkeshögskolan ska förtydligas så att det framgår att en sökande kan förklaras behörig genom att den sökande bedöms ha förutsättningar för att tillgodogöra sig utbildningen, det vill säga besitter reell kompetens. I promemorian föreslås även att begränsningen i antalet årsplatser (20 procentsregeln) tas bort.

Bedömning av reell kompetens för *tillgodoräknande* används i betydligt mindre omfattning än för tillträde. Enligt de uppgifter som utbildningsanordnarna lämnat till Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) var det 201 studerande (121 kvinnor och 80 män) som antogs till och påbörjade en yrkeshögskoleutbildning under 2017 som fick tidigare lärande tillgodoräknat.⁵ Det är ett relativt litet antal, totalt påbörjade 20 300 personer yrkeshögskolestudier under 2017.

Ungefär en tredjedel av de studerande på yrkeshögskolan har tidigare studerat på högskolan. Trots detta är det en begränsad omfattning av tillgodoräknande av hela eller delar av yrkeshögskolekurser. Sedan 2015 är det endast vid 348 av totalt 5 948 tillfällen som det bedömts vara möjligt att tillgodoräkna en kurs mot bakgrund av tidigare högskolestudier.⁶ Uppgifter om hur många av de studerande på högskolan som tidigare har studerat på yrkeshögskolan saknas.

⁴ 20-procentsregeln avser 3 kap. 4 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan. Enligt denna behörighetsregel kan en sökande antas till utbildningen, trots vad som angetts i 1–3 §§, om man bedöms kunna tillgodogöra sig utbildningen och därefter utöva det yrke som utbildningen förbereder för. Högst 20 procent av årsplatserna i en utbildning får avsättas för sådana sökande. Det innebär att regeln är både en behörighetsregel och en urvalsregel.

⁵ Myndigheten för yrkeshögskolan, Årsredovisning 2018, s. 22.

⁶ Myndigheten för yrkeshögskolan & Sveriges universitets- och högskoleförbund (2019) *Ökad rörlighet mellan yrkeshögskoleutbildning och högskoleutbildning*, s. 32.

MYH utreder för närvarande hur antalet tillgodoräknande inom yrkeshögskolan kan öka. En delrapport kommer att redovisas i juni 2019 där bland annat nedbrytbar statistik över genomförda tillgodoräknanden under 2014–2018 kommer att presenteras.

4.4 Universitet och högskolor

Det saknas nationell statistik om omfattningen av validering inom högskolan. Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har sedan 2017 i uppdrag att utveckla uppföljningen av lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens.⁷ I UKÄ:s första rapportering i oktober 2017 hänvisade myndigheten bland annat till att vidareutveckling behöver ske i de centrala systemen för antagning (NyA) och studiedokumentation (Ladok) för att tillförlitlig statistik ska kunna tas fram. UKÄ framhöll även att definitioner av vad som ska bedömas som reell kompetens behöver göras kända och bli accepterade av lärosätena. UKÄ angav att den långsiktiga ambitionen är att uppföljningen av reell kompetens ska kunna bli officiell statistik.⁸ Valideringsdelegationen har i delbetänkandet Validering i högskolan (SOU 2018:29) lämnat förslag för förbättrad statistik om tillgodoräknanden.⁹ Regeringen har ännu inte återkommit om delegationens förslag.

Inom pilotverksamheten för bedömning av reell kompetens 2016–2018 vidareutvecklade Universitets- och högskolerådet (UHR) det digitala ärendehanteringssystemet Valda. Syftet var att kunna erbjuda lärosätena ett effektivt systemstöd för arbetet med bedömning av reell kompetens, vilket också skulle kunna ge underlag för UKÄ:s uppföljning av lärosätenas arbete. UHR har ännu inte tagit ställning till om Valda kommer att sjösättas som systemstöd för lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens (se avsnitt 3.3.4). UKÄ:s möjligheter att följa upp utvecklingen av validering inom högskolan försvåras påtagligt av förseningen av Valda.

Inom ramen för pilotverksamheten tog UHR även fram en definitionsmanual för bedömning av reell kompetens. I slutrapporten bedömer dock UHR att definitionerna är fortsatt svåra att tillämpa och

⁷ Regleringsbrev för budgetåren 2017, 2018 respektive 2019 avseende Universitetskanslersämbetet.

⁸ Universitetskanslersämbetet (2017), Rapportering av uppdrag att utveckla uppföljningen av lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens för behörighet och tillgodoräknande, dnr 111-95-17.

⁹ SOU 2018:29 *Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande*, s. 206.

att lärosätena behöver enas om en gemensam förståelse för och tillämpning av definitioner inom reell kompetens. En sådan gemensam förståelse är en förutsättning för att UKÄ på sikt ska kunna utveckla officiell statistik om bedömningar av reell kompetens.

Tabell 4.4 Antal personer som ansökt om bedömning av reell kompetens för tillträde till högskoleutbildning 2018

Lärosäte	Antal ansökningar	Antal beviljade ansökningar
Chalmers	63 (ht)	24 (ht)
Högskolan i Gävle	205	36
Högskolan Kristianstad	117 (ht)	23 (ht)
Karlstads universitet	266	i.u.
Malmö universitet	181 (310 sökalternativ)	56 sökalternativ
Örebro universitet	271	89

Källa: Lärosätenas årsredovisningar för 2018.

Vid en genomgång av lärosätenas årsredovisningar för 2018 framkommer att endast sex av dem har redovisat uppgifter om omfattningen av bedömning av reell kompetens för tillträde (se tabell 4.4). Inget lärosäte har redovisat uppgifter om bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande.

Under 2018 utfördes totalt 1 229 valideringar för särskild behörighet till yrkeslärarutbildningen vid de tio lärosäten som ger utbildningen.¹⁰

4.5 Kontakttolkutbildning

Validering sker även inom utbildningar utanför det formella utbildningssystemet, som vissa utbildningar inom folkbildningen. Verksamma tolkar som saknar fullständig utbildning kan få sina kunskaper och kompetenser bedömda mot målen för den sammanhållna grundutbildningen till kontakttolk. De första valideringarna genomfördes 2015 och antalet har ökat för varje år sedan dess. Under 2017 fick 82 personer utbildningsbevis efter en validering.¹¹

¹⁰ Universitets- och högskolerådet (2019) Årsredovisning 2018, s. 28.

¹¹ Myndigheten för yrkeshögskolan (2019) Årsredovisning 2018, s. 38.

4.6 Regional samverkan

Utveckling av regional samverkan om validering är viktigt för att öka tillgången till validering oberoende av var i landet man bor. Sedan 2018 pågår ett utvecklingsarbete i samtliga regioner för att etablera regionala strukturer för validering (se avsnitt 3.2.3). Dalarna och Gävleborg är två regioner som påbörjade detta arbete tidigare, och som under 2017 etablerade långsiktiga regionala stödstrukturer/samverkansplattformar för valideringsarbetet. Dala Valideringscentrums och Validering Gävleborgs uppföljningar av omfattningen av validering visar på en tydligt ökad frekvens av validering sedan stödstrukturerna kom på plats (se tabell 4.5). Både i Dalarna och Gävleborg genomförs också årligen drygt 1 200 bedömningar för nivåplacering inom vuxenutbildningen (framför allt inom SFI, svenska, engelska och matematik) vilket i likhet med validering kan leda till förkortad studietid för eleverna.

Tabell 4.5 Antal personer som validerats i Dalarna och Gävleborg

	2017	2018
Dalarna		
Vuxenutbildning	68	268
Arbetsförmedling	1	9
Yrkeshögskola	27	40 tillträde
Bransch	i u	76
Totalt	96	409
Gävleborg		
Vuxenutbildning	120	177
Arbetsförmedling	19	48
Totalt	139	225

Källa: Dala Valideringscentrum och Validering Gävleborg. Uppgifter om validering inom högskolan har inte kunnat samlas in i någon av regionerna.

Brist på kvalitetssäkrad statistik för att kunna följa upp utvecklingen framhålls som en svårighet från både Region Dalarna och Region Gävleborg. I Tillväxtverkets uppföljning av regionernas arbete framkommer att flertalet regioner efterfrågar stöd med jämförbar natio-

nell och regional statistik för att kunna främja etableringen av strukturer för validering.¹²

4.7 Utvärderingar av effekter

Resultatet av validering för individ och samhälle behöver synliggöras för såväl deltagare och uppdragsgivare som genomförande aktörer. För detta krävs tillförlitlig statistik som på sikt kan ligga till grund för effektutvärderingar. Som framgår ovan saknas i dag kvalitets-säkrad och tillförlitlig statistik på flera områden. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har dock påbörjat en studie av arbetsmarknadsutfallet av att ha validerats enligt branschmodell där effekter på bland annat sysselsättning, inkomster och rörlighet kommer studeras. IFAU beräknar att studien ska kunna publiceras under andra halvåret 202

¹² Tillväxtverket (2019) Delredovisning av uppdrag att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018–2020 N2017/07839/RTS, dnr Å 2018-3, s. 15.

5 Slutsatser och rekommendationer

5.1 Utvecklingen på valideringsområdet

Validering och erkännande av tidigare lärande är ett centralt verktyg för att underlätta kompetensförsörjningen i arbetslivet och möjliggöra livslångt lärande. Kompetenskraven i arbetslivet förändras löpande, bland annat till följd av digitaliseringen. Tillgång till validering är av stor betydelse för att kunna hantera en snabbare omställning på arbetsmarknaden.

Det senaste året har valideringsarbetet utvecklats positivt på flertalet områden. Branschernas engagemang för att vidareutveckla validering är starkt vilket har bidragit till att validering nu finns tillgängligt inom fler yrkesområden och i fler län. I samtliga regioner har utvecklingsarbete startat för att etablera strukturer för samverkan om validering. Utbildningsmyndigheternas uppdrag att främja användningen och utvecklingen av validering inom sina respektive områden har resulterat i att det i dag finns stöd och verktyg för att genomföra validering med kvalitet inom formell utbildning. Arbetsförmedlingen har utvecklat myndighetens användning och uppföljning av valideringsprogrammet. Informationen om validering på myndigheternas webbplatser har förbättrats och blivit tydligare, målgruppsanpassad och mer enhetligt utformad. Webbutbildningen och högskolekursen om validering, samt konferenser, seminarier och workshops som anordnats av olika myndigheter har bidragit till en bred kompetenshöjning på valideringsområdet. Omfattningen av validering har också fortsatt öka, både vad gäller validering mot arbetslivets kvalifikationer och inom formell utbildning.

Det finns dock områden där utvecklingen riskerar att gå åt fel håll. Åren 2016–2018 bedrevs ett omfattande utvecklingsarbete inom

högskolan. Totalt 90 miljoner kronor tillfördes i syfte att etablera en varaktig struktur för lärosätenas arbete med validering och bedömning av reell kompetens. Universitets- och högskolerådet (UHR) hade i uppdrag att främja och samordna pilotverksamheten. Det så kallade REKO-projektet har nu avslutats och UHR har inte längre något uppdrag att främja och stödja lärosätenas arbete med validering. Valideringsdelegationens uppföljning visar dock att åtskilligt återstår att göra för att sökande och studenter ska ha likvärdiga möjligheter att få sin reella kompetens validerad och erkänd inom högskolan. Delegationen vill därför betona vikten av att UHR ges ett långsiktigt uppdrag att främja användningen och utvecklingen av validering inom högskolan. Det utvecklingsarbete som bedrivits inom högskolan de senaste åren riskerar annars att bli ytterligare ett i raden av tillfälliga projekt med begränsad inverkan på de långsiktiga förutsättningarna för validering.

Ett annat prioriterat område är att fortsätta utveckla uppföljningen så att kvalitetssäkrad statistik finns att tillgå inom samtliga områden. Jämförbar statistik behöver finnas på både nationell och regional nivå. De senaste åren har uppföljningen av validering förbättrats inom yrkeshögskolan och hos Arbetsförmedlingen. Inom Statens skolverk pågår en översyn av statistiken för den kommunala vuxenutbildningen generellt vilket på sikt kan leda till säkrare uppgifter också om validering. Statistik om validering inom högskolan saknas fortfarande helt.

5.2 Förslag som lämnats 2018

I april 2018 överlämnade Valideringsdelegationen delbetänkandet Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande (SOU 2018:29) med förslag och bedömningar för att fler personer ska kunna få sitt tidigare lärande bedömt och erkänt för tillgodoräknande inom högskolan. Regeringen har ännu inte återkommit om förslagen.

I augusti 2018 rapporterade Arbetsförmedlingen sitt uppdrag om en förstudie om hur en digital vägledningsplattform kan etableras. I en sådan plattform skulle besökare också kunna ta del av relevant information om möjligheter till validering. Regeringen har ännu inte

tagit ställning till det fortsatta arbetet för att utveckla en digital vägledningsplattform.

I november 2018 lämnade Valideringsdelegationen en skrivelse till Utbildningsdepartementet med två konkreta förslag för effektivare valideringsprocess mot svensk behörighet för personer med utländsk lärarexamen. Regeringen har ännu inte återkommit i frågan.

5.3 Ytterligare insatser behövs för att etablera långsiktiga strukturer för validering

Valideringsdelegationen kommer i sitt slutbetänkande i december 2019 lämna ytterligare förslag till åtgärder för att säkra ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering. Bland annat kommer delegationen att lämna förslag om en övergripande definition av validering, om hur en nationell, sektorsövergripande stödstruktur på valideringsområdet kan skapas och om vidareutveckling av validering mot arbetslivets kvalifikationer. Föreliggande uppföljning ger dock skäl att peka på insatser som olika aktörer bör uppmärksamma redan nu:

Rekommendationer till *myndigheter*

- Statens skolverk bör utveckla sin uppföljning av att kommunerna följer kravet om att erbjuda en möjlighet till validering för att få statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.
- Myndigheten för yrkeshögskolan bör, inom ramen för sitt uppdrag att stödja branschernas arbete med validering, informera på sin webbplats om vilka av branschernas valideringsmodeller som är operativa. Myndigheten bör vidare bistå branscherna med samlad information om vilka utvecklingsmedel som finns att söka från olika myndigheter.

Rekommendationer till *parterna*

- Sveriges Kommuner och Landsting och Svenska Kommunalarbetareförbundet bör prioritera att utveckla en nationell valideringsmodell för barnskötare. Barnskötare är ett av de yrkesområden som regionerna anger som prioriterat i sitt utvecklingsarbete med att etablera regionala strukturer för validering.

- Parterna inom besöksnäringen bör överväga att ansöka om ESF-medel för ett nationellt projekt för validering och kompetensutveckling. Även besöksnäringen är ett prioriterat yrkesområde för valideringsarbete i många regioner.

Rekommendationer till *regeringen*

- Regeringen bör säkerställa att resurser avsätts för uppdrag att hålla samman och driva på utvecklingen av validering på nationell och regional nivå efter att Valideringsdelegationens uppdrag upphör i december 2019. Delegationen avser att återkomma i slutbetänkandet med förslag på hur ett sådant långsiktigt uppdrag bör utformas.
- Regeringen bör förtydliga erbjudandet till regionerna så att det framgår att fokusområdet att etablera varaktiga strukturer för validering gäller även 2019 och 2020. Valideringsdelegationen avser att återkomma i sitt slutbetänkande med förslag om ett långsiktigt uppdrag till regionerna att samordna och driva på utvecklingen av validering på regional nivå.
- Regeringen bör med tillräckliga resurser och tydliga uppdrag värna ett fortsatt väl fungerande samarbete mellan Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadens parter om snabbspåren för nyanlända. Med snabbspåren har nyanlända med kompetens som efterfrågas på arbetsmarknaden kunnat matchas mot rätt jobb genom effektiva kedjor av insatser, bland annat validering, anpassad undervisning i svenska, praktik och kompletterande utbildning.

Uppföljning av modeller för branschvalidering

(bilaga 1)

Genomförande av uppföljningen

Valideringsdelegationen genomförde våren 2019, med hjälp av Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH), en uppföljning av branschernas valideringsmodeller. Syftet med uppföljningen var att få en övergripande bild av statusen för de befintliga branschmodellerna. Uppföljningen genomfördes som en självskattning. Även antalet genomförda valideringar för 2016, 2017 och 2018 efterfrågades (se bilaga 2).

Självskattningen, inklusive indikatorerna, utvecklades hösten 2017 inför 2018 års redovisning tillsammans med MYH. Företrädare för branscherna gavs möjlighet att komma med synpunkter på indikatorerna i självskattningen både i Valideringsdelegationens arbetsgrupp för branschvalidering och i MYH:s branschvalideringsnätverk. Självskattningen skickades via e-post till 28 kontaktpersoner som står som ansvariga för respektive valideringsmodell och 24 ifyllda självskattningar kom in. Utskicket gjordes den 27 februari 2019 med svarstid till 14 mars 2019. Två påminnelser skickades ut under mars och april till dem som inte inkommit med svar.

Indikatorerna

Uppföljningen fokuserar på tre huvudområden – status, kvalitet och tillgänglighet – med ett antal olika indikatorer för varje område. Svarsalternativen nedan representeras i tabellen av en färg för varje svar, grön är alternativ 1, gul alternativ 2 och röd alternativ 3.

Status

- Är modellen operationell:
en person kan efter beslut, påbörja validering inom: 1 månad,
3 månader, längre än 3 månader.
- Är kompetensprofilen aktuell:
aktuell, under revidering, föråldrad.

Kvalitet

- Är modellen anpassad till/uppfyller krav i Standard för bransch-
validering:
innehållsdeklarerad och kvalitetsgranskad, innehållsdeklarerad,
varken eller.
- Är modellens kvalifikation nivåplacerad i SeQF:
ja, arbete med ansökan påbörjat, nej.

Tillgänglighet

- Är modellen upphandlad av Arbetsförmedlingen:
ja, upphandling är på gång, nej.
- Är modellen upphandlad av omställningsaktörer (t.ex. TSL):
ja, upphandling är på gång, nej.
- Är modellen tillgänglig för utbildningsaktörer (t.ex. komvux,
folkhögskolor):
ja, delvis, nej.
- Är modellen tillgänglig för arbetsgivare:
ja, delvis, nej.
- Är utförare av validering tillgängliga geografiskt:
med mycket god geografisk spridning (i flertalet län), med viss
geografisk spridning (omkring hälften av länen), med liten
geografisk spridning (i enstaka län).

Tabell 1 Uppföljningens resultat (självskattning)

Valideringsmodell	Yrkesroll	Status		Kvalitet			Tillgänglighet			
		Är modellen operationell?	Är kompetensprofilen aktuell?	Är modellen anpassad till/ uppfyller krav i Standard för branschvalidering?	Är modellens kvalifikation nivåplacerad i SeQF?	Är modellen upphandlad av Arbetsförmedlingen?	Är modellen upphandlad av omställningsaktörer (Lex. TSL)?	Är modellen tillgänglig för utbildningsaktörer (Lex. konvux, folkhögskolor)?	Är modellen tillgänglig för arbetsgivare? geografiskt?	Är utförare tillgängliga geografiskt?
Bygg- och anläggning	Träarbetare									
	Betongarbetare									
	Murare									
	Plattsättare									
	Väg- och anläggningsarbetare									
	Beläggningsarbetare									
	Bergarbetare									
	Golvläggare									
	Hållagare									
	Kranförare									
	Maskinförare									
	Stenmontör									
	Ställningsbyggare									
	Takmontör									
	Undertaksmontör									

Valideringsmodell		Status		Kvalitet			Tillgänglighet			
	Yrkesroll	Är modellen operationell?	Är kompetensprofilen aktuell?	Är modellen anpassad till/ uppfyller krav i Standard för branschvalidering?	Är modellens kvalifikation nivåplacerad i SeQF?	Är modellen upphandlad av Arbetsförmedlingen?	Är modellen upphandlad av omställningsaktörer (Lex. TSL)?	Är modellen tillgänglig för utbildningsaktörer (Lex. konvux, folkhögskolor)?	Är modellen tillgänglig för arbetsgivare?	Är utförare av validering tillgängliga geografiskt?
CNC-teknik	CNC-tekniker operatör									
	CNC-tekniker beredare									
	Produktionsutvecklare skärteknik									
Effektiv validering	Installationselektriker									
Färdighet/FAVAL	Färdighetstekniker									
	Färdighetsskötare									
	Färdighetsvärd									
	Färdighetsförvaltare									
	Färdighetsingenjör									
Färdighet	Färdighet									
Grafisk validering	Grafisk operatör									
	Produktionspersonal inom grafisk industri									
Handel	Butikssäljare									

Valideringsmodell		Status		Kvalitet		Tillgänglighet			
	Yrkesroll	Är modellen operationell?	Är kompetensprofilen aktuell?	Är modellen anpassad till/ uppfyller krav i Standard för branschvalidering?	Är modellens kvalifikation nivåplacerad i SeQF?	Är modellen upphandlad av Arbetsförmedlingen?	Är modellen upphandlad av omställningsaktörer (Lex. TSL)?	Är modellen tillgänglig för utbildningsaktörer (Lex. konvux, folkhögskolor)?	Är utförare tillgängliga för avvalidering geografiskt?
Hotell & Restaurang	Kock								
	Servering								
	Hotellreceptionist								
	Konferensvärd/värdinna								
Industriteknik BAS	Produktionspersonal								
Automation BAS	Produktionspersonal, automationsinriktning								
Underhåll BAS	Produktionspersonal, utökat underhållsansvar								
Måleri	Målare								
Naturbruk	Djurskötare – mjölk								
	Djurskötare – gris								
	Maskinförare								
Processindustri	Yrkesodlare trädgård								
	Processoperatör								

Valideringsmodell		Status		Kvalitet			Tillgänglighet		
	Yrkesroll	Är modellen operationell?	Är kompetensprofilen aktuell?	Är modellen anpassad till/ uppfyller krav i Standard för branschvalidering?	Är modellens kvalifikation nivåplacerad i SeQF?	Är modellen upphandlad av Arbetsförmedlingen?	Är modellen upphandlad av omställningsaktörer (Lex. TSL)?	Är modellen tillgänglig för utbildningsaktörer (Lex. konvux, folkhögskolor)?	Är modellen tillgänglig för av validering tillgängliga geografiskt?
SRY Ståd och service	Städare – yrkesbevis								
	Städare – bas-kompetens städservice								
	Städare – yrkesbevis hemservice								
Svets	Svetsare nivå VIT								
Trädgårdsanläggning	Trädgårdsanläggare								
Trätekisk validering	CNC-operatör								
	Maskinsnickare								
	Ytbehandlare								
	Specialsnickare								
Transport/TVA	Lastbilsförare								
Transport/mechaniker	Lastbils- och maskinmekaniker								
	Bussmekaniker								
Underhållsteknik	Underhållsledare								
	Underhållstekniker								

		Status			Kvalitet			Tillgänglighet		
Valideringsmodell	Yrkesroll	Är modellen operationell?	Är kompetensprofilen aktuell?	Är modellen anpassad till/ uppfyller krav i Standard för branschvalidering?	Är modellens kvalifikation nivåplacerad i SeQF?	Är modellen upphandlad av Arbetsförmedlingen?	Är modellen upphandlad av omställningsaktörer (t.ex. TSL)?	Är modellen tillgänglig för utbildningsaktörer (t.ex. konvux, folkhögskolor)?	Är modellen tillgänglig för arbetsgivare?	Är utförare av validering tillgängliga geografiskt?
VVS	VVS-montör									
Vård och omsorg	Vårdbiträde									
	Undersköterska									
	Skötare									
	Stödassistent									
	Boendestödjare									

Valideringar enligt branschmodell per yrkesroll 2015–2018

(bilaga 2)

Branschmodell	Yrkesroll	2015	2016	2017	2018
Bygg och anläggning	Träarbetare	i.u	55	47	43
	Betongarbetare	i.u	13	7	4
	Murare	i.u	3	8	3
	Plattsättare	i.u	9	5	2
	Väg- och anläggningsarbetare	i.u	2	5	5
	Beläggingsarbetare	i.u	1	0	0
	Bergarbetare	i.u	2	2	2
	Golvläggare	i.u	2	2	0
	Håltagare	i.u	0	0	0
	Kranförare	i.u	40	22	27
	Maskinförare	i.u	45	64	32
	Stenmontör	i.u	1	9	0
	Ställningsbyggare	i.u	7	0	3
	Takmontör	i.u	3	0	0
	Undertaksmontör	i.u	0	0	0
CNC-teknik	CNC-tekniker operatör	809	631	925	768
	CNC-tekniker beredare	111	94	190	22
	Produktionsutvecklare skärteknik	3	4	4	0
Elteknisk validering	Installationselektriker	70	100	400	400
Fastighet/FAVAL	Fastighetstekniker	*	*	42	44
	Fastighetsskötare	*	10	11	54
	Fastighetsvård	5	0	0	2
	Fastighetsförvaltare	*	*	*	2
	Fastighetsingenjör	*	*	*	0
Frisör	Frisör	24	22	19	34
Gjuteri	Gjuterioperatör	30	30	25	0**
Grafisk validering	Produktionspersonal inom grafisk industri	*	*	*	30

Branschmodell	Yrkesroll	2015	2016	2017	2018
Handel	Butikssäljare	*	*	*	*
Hotell & Restaurang	Kock	*	82	58	63
	Servering	*	19	11	0
	Hotellreceptionist	*	1	1	0
	Konferensvärd/	*	1	0	0
Industri- teknik BAS	Produktionspersonal i industri	326	904	1 098	1 010
Automation BAS	Produktionspersonal i industri med auto- mationsinriktning	*	*	*	*
Underhåll BAS	Produktionspersonal i industri med utökat underhållsansvar	*	*	*	*
Måleri	Målare	149	138	111	118
Naturbruk	Djurskötare mjölk	25	5	7	15
	Djurskötare gris	10	3	0	0
	Maskinförare	45	18	20	9
	Yrkesodlare trädgård	14	16	5	12
Process- industri	Processoperatör	*	*	*	0
SRY Städ och service	Städare – yrkesbevis	1 047	711	689	793
	Städare – baskompetensbevis städservice	621	682	299	359
	Städare – yrkesbevis hemservice	i.u	i.u	1	6
Svets	Svetsare nivå VIT	*	*	*	0
Trädgårds- anläggning	Trädgårdsanläggare	294	501	531	1 802
Träteknisk validering	CNC-operatör	*	50	30	30
	Maskinsnickare	*	*	*	*
	Ytbehandlare	*	*	*	*
	Specialsnickare	*	*	*	*
Transport/TYA	Lastbilsförare	**	**	**	0
Transport/ mekaniker	Lastbilsmekaniker/ maskinmekaniker	*	*	*	*
	Bussmekaniker	*	*	*	*
Underhålls- teknik	Underhållsledare	*	*	*	*
	Underhållstekniker	*	*	*	*
VVS	VVS-montör	12	21	21	20

Branschmodell	Yrkesroll	2015	2016	2017	2018
Vård och omsorg	Vårdbiträde	i.u	i.u	i.u	i.u
	Undersköterska	i.u	i.u	i.u	i.u
	Skötare	i.u	i.u	i.u	i.u
	Stödassistent	i.u	i.u	i.u	i.u
	Boendestödjare	i.u	i.u	i.u	i.u
Totalt		3 595	4 226	4 669	5 714

*Modellen har inte börjat användas.

**Modellen är under revidering/omstrukturering.

i.u Valideringar har genomförts men uppgift om antal ej tillgängligt.om antal ej tillgängligt.

Statens offentliga utredningar 2019

Kronologisk förteckning

1. Santiagokonventionen mot organhandel. S.
2. Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum. S.
3. Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. A.
4. Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle. U.
5. Tid för trygghet. A.
6. En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. U.
7. Skogsbränderna sommaren 2018. Ju.
8. Kamerabevakning i kollektivtrafiken – ett enklare förfarande. Ju.
9. Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning. N.
10. Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete. Fi.
11. Biojet för flyget. M.
12. Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet. Fi.
13. Agenda 2030 och Sverige: Världens utmaning – världens möjlighet. Fi.
14. Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation. Ju.
15. Komplementär och alternativ medicin och vård – säkerhet, kunskap, dialog. S.
16. Ny kärntekniklag – med förtydligat ansvar. M.
17. Bebyggelse- och transportplanering för hållbar stadsutveckling. N.
18. För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering. Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
19. Belastningsregisterkontroll i arbetslivet – behovet av utökat författningsstöd. A.
20. Stärkt kompetens i vård och omsorg. S.
21. Effektivt investeringsfrämjande för hela Sverige. UD.
22. Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning. M.
23. Styrkraft i funktionshinderspolitiken. S.
24. Stärkt integritet i idrottens antidopningsarbete. Ku.
25. Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet. A.
26. Organbevarande behandling för donation. S.
27. Rasistiska symboler. Praxisgenomgång och analys. Ju.
28. Komplementär och alternativ medicin och vård – ny lagstiftning. S.
29. God och nära vård. Vård i samverkan. S.
30. Moderna tillståndprocesser för elnät. I.
31. F-skattesystemet – en översyn. Fi.
32. Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord. Ju.
33. Ökad statlig närvaro i Härnösand. Fi.
34. Förbättrat skydd för totalförsvaret. Fö.
35. Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället.
+ Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. Vägledning för handläggare. Ku.
36. Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor. Fi.
37. Kontroller vid högskoleprovet – ett lagförslag om åtgärder mot fusk. U.

38. Stora brottmål
– nya processrättsliga verktyg. Ju.
39. En moderniserad radio- och tv-lag
– genomförande av ändringar
i AV-direktivet. Ku.
40. Jämlikhet i möjligheter
och utfall i den svenska skolan. Fi.
41. Företagare i de sociala trygghets-
systemen. N.
42. Digifysiskt vårdval. Tillgänglig
primärvård baserad på behov
och kontinuitet. S.
43. Med tillit följer bättre resultat
– tillitsbaserad styrning och ledning
i staten. Fi.
44. Ett bättre premiepensionssystem. S.
45. Framtidens kemikaliekontroll.
Hantering av kombinationseffekter
och gruppvis bedömning av ämnen. M.
Future chemical risk management.
Accounting for combination effects
and assessing chemicals in groups. M.
46. En ny riksbankslag.
Volym 1, 2 och 3. Fi.
47. Jobbpolarisering på svensk
arbetsmarknad. Fi.
48. Kan utbildning för vuxna påverka
jobbchanser och inkomster? Fi.
49. En ny terroristbrottslag. Ju.
50. Fusk vid antagning till
högskoleutbildning
– vad händer sen? U.
51. Näringslivets roll inom totalförsvaret.
Fö.
52. Sverige och bankunionen. Fi.
53. Grundpension. S.
54. Inequality and economic
performance. Fi.
55. Utvecklingen av intergenerationell
rörlighet i Sverige. Fi.
56. Idéburen välfärd. Fi.
+ Idéburet offentligt partnerskap.
Vägledning.
57. Inkomstfördelningen 2035 vid olika
scenarier. Fi.
58. Härifrån till evigheten.
En långsiktig arkivpolitik för
förvaltning och kulturarv. Ku.
59. Samlade åtgärder för korrekta
utbetalningar från välfärdssystemen.
Fi.
60. EU:s bankpaket om riskreducerande
åtgärder. Ändringar i regelverken
om kapitaltäckning och hantering av
banker i kris. Fi.
61. Sveriges ekonomi – utsikter till 2035.
Fi.
62. Kapitalinkomster
och inkomstfördelning. Fi.
63. Mer biogas! För ett hållbart Sverige. I.
64. Nya regler för skolor
med konfessionell inriktning. U.
65. Långtidsutredningen 2019.
Huvudbetänkande. Fi.
66. En utvecklad vattenförvaltning.
Volym 1 och 2. M.
67. Hållbar terrängkörning. M.
68. Modernare byggregler – förutsägbart,
flexibelt och förenklat. Fi.
69. Validering – för kompetensförsörjning
och livslångt lärande. U.

Statens offentliga utredningar 2019

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Effektivt, tydligt och träffsäkert
– det statliga åtagandet för framtidens
arbetsmarknad. [3]

Tid för trygghet. [5]

Belastningsregisterkontroll i arbetslivet
– behovet av utökat författningsstöd.
[19]

Genomförande av ändringar i
utstationeringsdirektivet. [25]

Finansdepartementet

Stöd för validering eller kompetensåtgärder
i samband med korttidsarbete. [10]

Nya befogenheter på
konsumentskyddsområdet. [12]

Agenda 2030 och Sverige: Världens
utmaning – världens möjlighet. [13]

F-skattesystemet – en översyn. [31]

Ökad statlig närvaro i Härnösand. [33]

Skattelättnad för arbetsresor.
En avståndsbaserad och färdmedels-
neutral skattereduktion för längre
arbetsresor. [36]

Jämlikhet i möjligheter
och utfall i den svenska skolan. [40]

Med tillit följer bättre resultat
– tillitsbaserad styrning och ledning
i staten. [43]

En ny riksbankslag. Volym 1, 2 och 3. [46]

Jobbpolarisering på svensk arbets-
marknad. [47]

Kan utbildning för vuxna påverka
jobbchanser och inkomster? [48]

Sverige och bankunionen. [52]

Inequality and economic
performance. [54]

Utvecklingen av intergenerationell
rörlighet i Sverige. [55]

Idéburen välfärd.

+ Idéburet offentligt partnerskap.
Vägledning. [56]

Inkomstfördelningen 2035 vid olika
scenarier. [57]

Samlade åtgärder för korrekta
utbetalningar från välfärdssystemen.
[59]

EU:s bankpaket om riskreducerande
åtgärder. Ändringar i regelverken om
kapitaltäckning och hantering
av banker i kris. [60]

Sveriges ekonomi – utsikter till 2035. [61]

Kapitalinkomster
och inkomstfördelning. [62]

Långtidsutredningen 2019.
Huvudbetänkande. [65]

Modernare byggregler – förutsägbart,
flexibelt och förenklat. [68]

Försvarsdepartementet

Förbättrat skydd för totalförsvaret. [34]

Näringslivets roll inom totalförsvaret. [51]

Infrastrukturdepartementet

Moderna tillståndprocesser för elnät. [30]

Mer biogas! För ett hållbart Sverige. [63]

Justitiedepartementet

Skogsbränderna sommaren 2018. [7]

Kamerabevakning i kollektivtrafiken
– ett enklare förfarande. [8]

Ett säkert statligt ID-kort
– med e-legitimation. [14]

Rasistiska symboler. Praxisgenomgång
och analys. [27]

Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord. [32]

Stora brottmål
– nya processrättsliga verktyg. [38]
En ny terroristbrottslag. [49]

Kulturdepartementet

Stärkt integritet i idrottens antidopningsarbete. [24]

Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället.
+ Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. Vägledning för handläggare. [35]

En moderniserad radio- och tv-lag
– genomförande av ändringar i AV-direktivet. [39]

Härifrån till evigheten.
En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv. [58]

Miljö- och energidepartementet

Biojet för flyget. [11]

Ny kärntekniklag
– med förtydligt ansvar. [16]

Sveriges miljöövervakning
– dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning. [22]

Framtidens kemikaliekontroll.
Hantering av kombinationseffekter och gruppvis bedömning av ämnen. [45]

Future chemical risk management.
Accounting for combination effects and assessing chemicals in groups. [45]

En utvecklad vattenförvaltning.
Volym 1 och 2. [66]

Hållbar terrängkörning. [67]

Näringsdepartementet

Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning. [9]

Bebyggelse- och transportplanering för hållbar stadsutveckling. [17]

Företagare i de sociala trygghetssystemen. [41]

Socialdepartementet

Santiagokonventionen mot organhandel. [1]

Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum. [2]

Komplementär och alternativ medicin och vård – säkerhet, kunskap, dialog. [15]

Stärkt kompetens i vård och omsorg. [20]

Styrkraft i funktionshinderspolitiken. [23]

Organbevarande behandling för donation. [26]

Komplementär och alternativ medicin och vård – ny lagstiftning. [28]

God och nära vård. Vård i samverkan. [29]

Digifysiskt vårdval. Tillgänglig primärvård baserad på behov och kontinuitet. [42]

Ett bättre premiepensionssystem. [44]

Grundpension. [53]

Utbildningsdepartementet

Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle. [4]

En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. [6]

För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering. Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. [18]

Kontroller vid högskoleprovet – ett lagförslag om åtgärder mot fusk. [37]

Fusk vid antagning till högskoleutbildning – vad händer sen? [50]

Nya regler för skolor med konfessionell inriktning. [64]

Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande. [69]

Utrikesdepartementet

Effektivt investeringsfrämjande för hela Sverige. [21]