

Handläggare
Marie Björklöf
Telefon: 08-50835605

Till
Arbetsmarknadsnämnden
den 26 maj 2020

Ärende 8

Redovisning av utredningsuppdrag gällande validering inom arbetsmarknadsförvaltningen

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att godkänna förvaltningens redovisning av utredningsuppdraget.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att godkänna de förslag som arbetsmarknadsförvaltningen presenterar i ärendet.
3. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att expediera redovisningen till kommunstyrelsen för kännedom.

Karina Uddén
arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson Bech
utvecklingschef

Kicki Wattjersson
avdelningschef
Jobbtorg Stockholm

Bengt Jönsson
avdelningschef
Vuxenutbildning Stockholm

Sammanfattning

I *Finansborgarrådets förslag till budget 2020* fick arbetsmarknadsförvaltningen i uppdrag att ”stärka nyanländas möjligheter att validera tidigare utbildning inom stadens vuxenutbildningar och utreda möjligheten att validera informell kompetens”.

Tidigare utredningar inom arbetsmarknadsförvaltningen gällande valideringsfrågan har visat på svårigheter med att utöka arbetet med validering. Detta bland annat på grund av att kommunens uppdrag endast omfattar validering av *formell kompetens* utifrån kursplaner inom vuxenutbildningen och att validering är en kostsam och tidskrävande process. Till validering av *informell kompetens* räknas generellt erkännandet av andra kompetenser och kunskaper än de som kan bedömas mot kursplaner, och detta ingår alltså inte i det kommunala uppdraget. Validering av nyanländas och utrikesföddas

kompetens är ett komplext område där svårigheter ofta finns i att bedöma erfarenhet och kunskap som har erhållits i ett annat land och anpassa dessa till den svenska kontexten. Detta gäller speciellt när det finns språkliga hinder för att uttrycka kunnande eftersom det idag saknas arbetssätt och metoder för tolkning och översättning i samband med validering.

Arbetsmarknadsförvaltningen redovisar i detta tjänsteutlåtande förslag på aktiviteter som baserar sig på resultaten från den utredning som nu har genomförts gällande förvaltningens arbete med validering.

Förvaltningen lämnar förslag inom två huvudområden: 1) Utvecklingsarbete internt; 2) Utveckling av samverkan. Förslagen innebär en vidareutveckling av pågående arbete, och kan genomföras inom nuvarande uppdrag och ram.

Arbetsmarknadsnämnden föreslås godkänna redovisningen av uppdraget samt att godkänna de förslag som presenteras i ärendet.

Bakgrund

Arbetsmarknadsförvaltningen har genom åren besvarat frågor om förvaltningens arbete med validering i ett antal olika tjänsteutlåtanden (se AMN 2012-0411-4.0, AMN 2013-0079-4.0, AMN 2016-0240-01.06, AMN 2016-0099-01.02). Dessa utredningar har visat på svårigheter med att skala upp förvaltningens arbete med validering eftersom kommunens uppdrag formellt endast omfattar validering av formell kompetens utifrån kursplaner inom vuxenutbildningen och eftersom kommunen därför inte arbetar med validering av informell kompetens inom den egna verksamheten.

I stadens budget för 2020 får arbetsmarknadsnämnden i uppdrag att ”stärka nyanländas möjligheter att validera tidigare utbildning inom stadens vuxenutbildningar och utreda möjligheten att validera informell kompetens” (Finansborgarrådets förslag till budget 2020, sid. 110). Utifrån detta uppdrag initierade arbetsmarknadsförvaltningen en utredning i syfte att beskriva förvaltningens interna arbete med validering och ansvarsfördelningen mellan olika aktörer som jobbar med validering, samt att klargöra förutsättningarna för att utveckla valideringsarbetet inom förvaltningen.

Validering har aktualiserats som en angelägen fråga bl.a. på grund av att den statligt tillsatta Valideringsdelegationen lämnade sitt

slutbetänkande i januari 2020. Av slutbetänkandet framgår att validering är viktigt för att tillvarata individers tidigare förvärvade kunskaper, men det är också en tidskrävande process som kräver mycket resurser. Valideringsdelegationen konstaterar även att det finns behov av att stärka den nationella samordningen kring validering och att både kommunerna, regionerna och branschorganisationer behöver vara delaktiga i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Ärendet

I *Finansborgarrådets förslag till budget 2020* får arbetsmarknadsnämnden i uppdrag att ”stärka nyanländas möjligheter att validera tidigare utbildning inom stadens vuxenutbildningar och utreda möjligheten att validera informell kompetens”. Även i budget för 2019 fick nämnden ett liknande uppdrag, som också redovisas i och med detta tjänsteutlåtande.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom utvecklings- och utredningsstaben vid arbetsmarknadsförvaltningen, i samarbete med avdelningarna Jobbtorg Stockholm och Vuxenutbildning Stockholm.

Arbetsmarknadsförvaltningens utredning

I Sverige finns flera olika möjligheter för en individ att få sitt tidigare lärande och sina tidigare förvärvade kompetenser synliggjorda, dokumenterade och erkända. Ansvar för validering är decentraliserat och uppdelat på flera olika aktörer. Validering används som ett samlat begrepp för att synliggöra tidigare förvärvad kompetens och definieras i Skollagen 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” (Skollag (2010:800) 20 kap. §42). Vanligtvis görs en distinktion mellan validering inom utbildningssystemet (s.k. validering av *formell kompetens*) och validering för arbetsmarknaden (s.k. validering av *informell kompetens* och *branschvalidering*).

Validering inom arbetsmarknadsförvaltningen

Kommunernas uppdrag i valideringsarbetet är begränsat till validering av formell kompetens, där kunskap mäts och värderas utifrån Skolverkets kursplaner, medan validering av informell kompetens inte ingår i uppdraget. Kommunerna är inte skyldiga att erbjuda validering inom den kommunala vuxenutbildningen, med undantag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning där en förutsättning för att få ta del av statsbidraget för utbildningarna är att kommunen erbjuder validering av eventuell tidigare kompetens.

Arbetsmarknadsförvaltningen strävar trots detta efter att alltid tillmötesgå elevernas behov och om möjligt förkorta deras tid i utbildning genom att validera tidigare kunskaper.

Validering av informell kompetens sker inte inom den kommunala verksamheten, men på individnivå vägleder personal inom arbetsmarknadsförvaltningen aspiranter och elever till andra aktörer för att säkerställa att personer som har behov av att validera sin kompetens lotsas till den instans som ansvarar för uppdraget. Jobbtorg Stockholm har här ett mindre uttalat, om än mycket viktigt, uppdrag att arbeta med validering. Arbetet sker bl.a. genom det kartläggnings- och vägledningsarbete som genomförs på de lokala jobbtorgen, där aspirantens tidigare utbildning, erfarenheter och kompetenser kartläggs för att i ett tidigt skede kunna erbjuda ändamålsenliga insatser. Framför allt studie- och yrkesvägledare jobbar med vägledning inför validering eller bedömning av utländsk utbildning genom att t.ex. hänvisa aspiranter till aktuella myndigheter och vid behov bistå dem i ansökningsprocessen. Jobbtorg Stockholm samverkar i de fall där validering kan vara aktuellt med bl.a. Vuxenutbildning Stockholm och i vissa fall även med Arbetsförmedlingen, beroende på vilken typ av validering som skulle kunna vara aktuell. Samverkan med Arbetsförmedlingen kring validering är i dagsläget begränsad och det kan finnas ett behov av att utöka och formalisera denna.

Arbetsmarknadsförvaltningen har i ett tidigare tjänsteutlåtande (*Yttrande över remiss av motion (2016:111) om ett jobbtorg för validering*, AMN 2016-0362-01.06) konstaterat att ett utökat ansvar för validering genom bedömning av informell kompetens och inrättandet av ett jobbtorg för validering inte ryms inom den kommunala kompetensen och uppdraget. I tjänsteutlåtandet lyfts även att en förutsättning för en effektiv och ändamålsenlig validering är att resultatet har legitimitet inom arbetsmarknaden och-/eller utbildningsväsendet, och att det därför är av stor vikt att det finns ett nationellt enhetligt system som är väl förankrat inom de olika branschorganisationerna. Kommunens handlingsutrymme är därför begränsat när det gäller möjligheterna att utveckla arbetet med validering av informell kompetens, men vissa möjligheter kan finnas att t.ex. utveckla arbetet med information och vägledning mot validering, fördjupad kompetenskartläggning och utökad samverkan med andra aktörer.

Valideringsdelegationen

Regeringen har under de senaste åren tillsatt två olika utredningar med fokus på validering, Valideringsdelegationen 2004-2007 samt

Valideringsdelegationen 2015-2019. Syftet har varit att utreda förutsättningarna att i högre utsträckning använda validering som ett sätt att tillvarata kompetens, genom att stödja utvecklingen av metoder och verksamhetsformer inom validering.

Valideringsdelegationen 2015-2019 levererade sitt slutbetänkande i januari 2020. Av slutbetänkandet framgår att en nationellt sammanhållen strategi för arbetet med validering saknas och att regionerna bör få ett tydligare uppdrag i arbete med validering. Delegationen föreslår även att kommunerna skall få ett utökat uppdrag genom att det skall bli en skyldighet för kommunen att tillhandahålla validering inom alla ämnesområden, och att uppdraget med att erbjuda kartläggning och vägledning inför en validering skall stärkas i lag. I slutbetänkandet finns däremot ingen indikation på att kommunernas uppdrag skulle utökas så att det framöver även skulle innefatta arbete med validering av informell kompetens.

Utredningen ser att bl.a. följande av Valideringsdelegationens förslag har betydelse för kommunens arbete med validering:

Tvärgående nationell funktion och tydligt mandat för regionerna

Delegationen föreslår att ett råd för validering inrättas under ansvarigt statsråd och att en tvärgående nationell funktion utvecklas som får ett övergripande ansvar för validering. Validering skall sättas i ett större sammanhang genom att arbetet med validering ingår en nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande, där regionerna får ett tydligt uppdrag. Detta skulle bidra till likvärdighet mellan kommunerna och att systemet för validering hålls ihop.

Kunskapen om validering behöver utvecklas

Kompetensutveckling är viktigt för att uppnå god kvalitet i valideringsarbetet. Vägledares kompetens om validering behöver stärkas och information om validering behöver bli mer tillgänglig för att öka allmänhetens kunskap om validering och vad det innebär. Forskning om validering behöver också utökas och bättre statistikunderlag samlas in för att kunna göra effektutvärderingar.

Ökad tillgång till validering i kommunal vuxenutbildning

Valideringsdelegationen föreslår att kommunernas uppdrag kring validering utökas och förtydligas i skollagen. Det skall vara en skyldighet för kommunen att erbjuda inledande kartläggning inför utbildning och prövning, och det skall även vara en skyldighet för kommunen att erbjuda elever inom komvux validering. I dagsläget

är det inte ett krav att göra detta, och delegationen föreslår därför att det framöver skall vara en rättighet för individen. Utöver detta föreslås även att endast intyg eller betyg skall utfärdas efter en validering, ej annan dokumentation. Detta innebär att dokumentationen efter en validering ges en formell status som bedöms leda till ökad rättssäkerhet, likvärdighet och tilltro till den dokumentation som utfärdas efter en validering.

Möjliga utvecklingsområden

I utredningen har det kunnat identifieras ett antal utvecklingsområden för arbetsmarknadsförvaltningens framtida arbete med validering. Många nationella förutsättningar behöver säkras för att ett långsiktigt hållbart arbete med validering skall kunna utföras av kommunerna, och i utredningen framkommer det att det är viktigt att förvaltningen löpande följer det nationella och regionala utvecklingsarbetet så att det interna utvecklingsarbetet går i linje med detta.

Interna målsättningar, samordning och kommunikation

I dagsläget saknas samordning kring arbetet med validering inom arbetsmarknadsförvaltningen, och enhetlighet i arbetet är därför svårt att säkerställa. För att fortsätta utveckla och driva arbetet med validering inom förvaltningen har utredningen identifierat ett behov av att tydliggöra inriktning och ansvarsfördelning kring arbetet, samt behov av att formulera mål som kontinuerligt följs upp och utvärderas. En tydligt sammanhållen kommunikationsstrategi bör tas fram för att säkerställa att förvaltningens intention kring arbetet med validering sprids på ett enhetligt och tillgängligt sätt, både till medarbetare och till aspiranter och elever inom förvaltningens verksamheter.

Samverkan med andra aktörer

Kommunens möjligheter att utveckla sitt arbete med validering begränsas av att en långsiktigt hållbar, och en för individen meningsfull, validering bör bygga på en nationell standard som är brett erkänd och ger möjlighet till rörlighet på arbetsmarknaden. Utredningen ser därför att förvaltningen skulle ha ett stort intresse av att samverka med andra aktörer för att utveckla sitt arbete med validering, för att genom samverkan driva utvecklingen mot gemensamma mål som skapar en bredare samsyn kring nyttan med validering och samsyn kring arbetsätt. Detta gäller arbetet med validering av såväl informell som formell kompetens. Samverkan med Region Stockholm och Storsthlm är av stor vikt i detta arbete, och utredningen ser fördelar med att Region Stockholm i enlighet med Valideringsdelegationens förslag skulle få ett utökat uppdrag att driva arbetet med validering framåt.

Ett utvecklingsområde att utforska är även möjligheterna att i högre grad aktualisera frågan om validering genom att lyfta den till agendan inom befintliga arenor för samverkan, så som t.ex. Kompetensarena Stockholm (KAS) och i förvaltningens samverkan med Arbetsförmedlingen. Samverkan mellan arbetsmarknadsförvaltningen och Arbetsförmedlingen gällande validering är idag begränsad och en utökad samverkan kring validering skulle kunna bidra till att flera personer från båda organisationerna får möjlighet att ta del av insatsen validering, bl.a. genom att stärka kunskapen om insatsen och genom att utveckla kartläggnings- och vägledningsarbetet som föregår en validering.

Validering av utländsk kompetens

Ett utvecklingsarbete kring möjligheten att i högre utsträckning än idag validera kompetens och erfarenheter från andra länder skulle kunna bidra till att fler nyanlända och utrikesfödda får möjlighet till validering. Utredningen ser dock att ett sådant uppdrag med fördel skulle ledas av Region Stockholm för att skapa likvärdighet i regionen och göra det möjligt att dra nytta av de fördelar som ett bredare deltagarunderlag och gemensamma resurser kan utgöra. I dagsläget är arbetssätt och metoder för att jobba med validering av utländsk kompetens begränsade, även nationellt.

Att utreda möjligheten att använda tolk eller språkstöd vid validering av formell kompetens skulle kunna vara ett avgränsat, men komplext, utvecklingsområde för arbetsmarknadsnämnden. Ett sådant arbete skulle dock behöva avgränsas till att arbeta med språket och förmedlandet av kunskaper, och inte med själva innehållet i olika valideringsmodeller. Viktigt att ha i beaktande är dock att detta är ett område där forskning och beprövad erfarenhet är begränsad, och en förutsättning för att kunna ta fram nya arbetssätt och metoder är därför att tillräckliga resurser avsätts för ändamålet. Valideringsdelegationen lyfter denna komplexitet i sitt delbetänkande och konstaterar att svaga kunskaper i svenska kan påverka bedömningen av en persons yrkeskompetens, och att valideringsmetoder därför behöver anpassas så att bedömningen inte påverkas av individens förmåga att uttrycka sig på eller förstå instruktioner på svenska (Valideringsdelegationen 2019, sid. 112). Delegationen identifierar också utmaningen i att det ofta saknas tillgång till kompletterande utbildningsinsatser för dem som inte fullt ut uppfyller branschens kompetenskrav och att vissa yrken kräver tillräckligt goda kunskaper i svenska som en grundförutsättning för att kunna utföra arbetsuppgifterna med kvalitet och säkerhet (t.ex. inom äldreomsorgen).

Validering av informell kompetens och branschvalidering

Till validering av informell kompetens räknas generellt validering av sådan kompetens som har förvärvats genom informellt eller icke-formellt lärande, alltså vid sidan av det formella lärandet i skolan (MYH 2016). Valideringsdelegationen (2019, sid. 100-101) konstaterar i sitt slutbetänkande att validering av informell kompetens som inte motsvarar formell utbildning eller en nationellt erkänd standard endast i begränsad utsträckning bidrar till en starkare position på arbetsmarknaden för den enskilde. Kommunens möjlighet att utveckla egna valideringsmodeller för informell kompetens är därför begränsade och skulle inte skapa ett mervärde.

I branschernas egna valideringsmodeller ligger fokus på det kunnande som efterfrågas i arbetslivet. Vissa modeller är delvis kopplade till det formella utbildningssystemet, men många utgår också från kompetenskrav som branschen nationellt har kommit överens om (MYH 2016). Branschmodellerna utgår därför ofta från validering av informell kompetens och syftar till att synliggöra kompetens som har förvärvats utanför skolan, t.ex. genom tidigare arbetslivserfarenhet. Ansvaret för utformandet och utvecklingen av branschvalideringsmodeller ligger idag på branschorganisationerna och de som får utföra branschvalidering är certifierade av respektive bransch.

Förutom branscherna har även Arbetsförmedlingen i uppdrag att tillhandahålla branschvalidering som ett arbetsmarknadspolitiskt program genom upphandling av validering från certifierade aktörer inom branscherna. Kostnaden för att tillhandahålla en branschvalidering beräknas uppgå till ca 15 000 – 20 000 kr per validering, beroende på vilket yrkesområde valideringen avser. Arbetsförmedlingen betalar utförare av validering mellan 1500 – 3000 kr per dag (Valideringsdelegationen 2019, sid. 307). Som tidigare nämnts ingår det i dagsläget inte i kommunernas uppdrag att tillhandahålla branschvalidering, men om arbetsmarknadsförvaltningen fick ett sådant uppdrag skulle möjligheterna att upphandla branschvalidering som genomförs av certifierade aktörer behöva utforskas genom en mera ingående utredning kring kostnader, resurser och modeller för upphandling. Insatsen skulle då kunna erbjudas som ett komplement till övriga arbetsmarknadsinsatser där validering bedöms vara motiverat och där andra insatser inte är aktuella, men ett sådant utökat uppdrag för förvaltningen skulle även kräva en resurstilldelning för Jobbtorg Stockholm för att täcka de kostnader som en eventuell upphandling av branschvalidering skulle innebära. Även här framkommer det i utredningen att en gemensam regional hållning skulle skapa ett

mervärde både för regionens kommuner som skulle kunna samarbeta kring utvecklingsarbetet, och även dess invånare som skulle få tillgång till mera likvärdiga möjligheter till validering.

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag

Mot bakgrund av den genomförda utredningen lämnar arbetsmarknadsförvaltningen förslag inom två huvudområden. Förslagen innebär en vidareutveckling av pågående arbete.

Utveckling av pågående arbete

1. Utvecklingsarbete internt

En arbetsgrupp tillsätts i syfte att driva utvecklingsarbete kring förvaltningens arbete med validering. Arbetsgruppen skall som ett första steg förtydliga hur validering angränsar till andra uppdrag inom förvaltningen så som t.ex. kartläggning, prövning och nivåtestning, samt vilket uppdrag som åligger Jobbtorg Stockholm respektive Vuxenutbildning Stockholm när det gäller validering. Arbetsgruppen skall även upprätta en plan med konkreta och uppföljningsbara mål för valideringsarbetet, inklusive kvalitetsarbete och ansvarsfördelning gällande uppföljning av målen. I arbetet ingår att fortsatt synliggöra det arbete som redan görs, t.ex. gällande förbättrad statistik.

Utifrån resultaten från ovanstående arbete ska följande utvecklas:

- Förbättra informationen om validering. Ta fram en tydligt sammanhållen kommunikationsstrategi för att säkerställa att förvaltningens intentioner och inriktning i arbetet med validering sprids på ett enhetligt och tillgängligt sätt, både till medarbetare, utbildningsanordnare, samverkansparter och till aspiranter samt elever inom förvaltningens verksamheter.
- Utveckla förvaltningens arbete med kartläggning och vägledning, både inom Jobbtorg Stockholm och inom Vuxenutbildning Stockholm, i syfte att identifiera flera individer som skulle kunna gynnas av att validera tidigare kompetens.

2. Utveckling av samverkan

Arbetsmarknadsförvaltningen skall utveckla samverkan kring validering med Arbetsförmedlingen samt arbetsgivare och branschorganisationer. Forum finns redan idag där valideringsfrågan skulle kunna aktualiseras, t.ex. inom ramen för projektet Kompetensarena Stockholm (KAS) och förvaltningens samverkan med Arbetsförmedlingen.

Arbetsmarknadsförvaltningen skall även bevaka Region Stockholms och Storsthlmns arbete kring validering och där det är relevant vara delaktiga i arbetet. Ett regionalt arbete och ansvar för validering ligger i linje med Valideringsdelegationens förslag och skulle innebära fördelar med ett större deltagarunderlag och möjlighet för regionens kommuner att bygga upp en gemensam kunskapsbas. Arbetsmarknadsförvaltningen skall därför kontinuerligt föra en dialog med Region Stockholm och StorSthlm för att säkerställa att det interna arbetet med validering går i linje med den utveckling som sker regionalt och nationellt.

Jämställdhetsanalys

Eftersom det i dagsläget saknas statistik över det totala antalet valideringar som genomförs inom arbetsmarknadsförvaltningen är det inte möjligt att göra en djupare jämställdhetsanalys. Statistiken över deltagare i orienteringskurser för validering visar på att fler kvinnor än män har validerat tidigare kompetenser och färdigheter inom barn- och fritidsprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet, men viktigt att ha i beaktande är att dessa två inriktningar generellt är kvinnodominerade yrken där fler kvinnor än män har deltagit i utbildningarna.

Bilaga

1. Utredning om validering