



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2016-07-05

U2016/03105/GV

Utbildningsdepartementet

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2016-07-12
Dnr:	110-1210/2016
Till:	RI

### Departementspromemorian Validering med mervärde

Härmed remitteras departementspromemorian Validering med mervärde (Ds 2016:24).

#### Remissinstanser:

1. Riksrevisionen
2. Kammarrätten i Stockholm
3. Migrationsverket
4. Socialstyrelsen
5. Inspektionen för vård och omsorg
6. Statens institutionsstyrelse
7. Myndigheten för delaktighet
8. Länsstyrelsen i Jönköpings län
9. Länsstyrelsen i Stockholms län
10. Statskontoret
11. Statens skolverk
12. Statens skolinspektion
13. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
14. Myndigheten för yrkeshögskolan
15. Folkbildningsrådet
16. Universitetskanslersämbetet
17. Universitets- och högskolerådet
18. Överklagandenämnden för högskolan
19. Göteborgs universitet
20. Stockholms universitet
21. Umeå universitet
22. Linköpings universitet
23. Karolinska institutet
24. Linnéuniversitetet
25. Högskolan i Borås
26. Högskolan Dalarna

27. Högskolan i Skövde
28. Malmö högskola
29. Stockholms konstnärliga högskola
30. Södertörns högskola
31. Centrala studiestödsnämnden
32. Tillväxtverket
33. Regelrådet
34. Diskrimineringsombudsmannen
35. Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige
36. Arbetsförmedlingen
37. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
38. Valideringsdelegationen 2015–2019 (U 2015:10)
39. Alingsås kommun
40. Arvika kommun
41. Avesta kommun
42. Bjurholms kommun
43. Bodens kommun
44. Bollnäs kommun
45. Borgholms kommun
46. Dals-Eds kommun
47. Degerfors kommun
48. Fagersta kommun
49. Gnosjö kommun
50. Gullspångs kommun
51. Göteborgs kommun
52. Härjedalens kommun
53. Karlsborgs kommun
54. Karlshamns kommun
55. Kristinehamns kommun
56. Kungsbacka kommun
57. Linköpings kommun
58. Ljungby kommun
59. Luleå kommun
60. Malmö kommun
61. Sigtuna kommun
62. Skurups kommun
63. Stockholms kommun
64. Tierps kommun
65. Timrå kommun
66. Trollhättans kommun
67. Trosa kommun
68. Värmdö kommun
69. Dalarnas läns landsting
70. Jönköpings läns landsting
71. Kronobergs läns landsting
72. Skåne läns landsting
73. Stockholms läns landsting

74. Västerbottens läns landsting
75. Västra Götalands läns landsting
76. Östergötlands läns landsting
77. Region Dalarna
78. Regionförbundet i Västerbottens län
79. Regionförbundet i Kalmar län
80. Almega
81. Arbetslivsresurs
82. Byggnadsindustrins yrkesnämnd (BYN)
83. DalaWux
84. Frans Schartaus Handelsinstitut
85. Företagarna
86. Handelsrådet
87. Handikappförbunden
88. IF Metall
89. Innovations- och Kemiindustrierna i Sverige (IKEM)
90. John Ericsson Institutet
91. Jusek
92. Landsorganisationen i Sverige (LO)
93. Lika Unika
94. Lernia Trollhättan
95. Livsmedelsföretagen
96. LSU – Sveriges ungdomsorganisationer
97. Nordiskt Valideringsforum AB
98. Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (ViS)
99. Rosengårdens Utbildning
100. Skärteknikcentrum Sverige AB
101. Studieförbunden
102. Svenska Kommunalarbetareförbundet
103. Svenskt Näringsliv
104. Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)
105. Sveriges Auktoriserade Utbildningsföretag (SAUF)
106. Sveriges förenade studentkårer (SFS)
107. Sveriges Kommuner och Landsting
108. Sveriges universitets- och högskoleförbund
109. Teknikföretagen
110. Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)
111. Transportfackens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd (TYA)
112. Trygghetsfonden TSL
113. TRR Trygghetsrådet
114. TUC Sweden
115. Unionen
116. Validering Väst
117. Visita
118. Vård- och omsorgscollege
119. Yrkeshögskoleförbundet i Sverige

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 3 november 2016**. Svaren bör lämnas både på papper till Utbildningsdepartementet, 103 33 Stockholm och per e-post i ett format som man kan kopiera textavsnitt från, t.ex. i Wordformat eller teckenläsbar PDF, till [U.Remissvar@regeringskansliet.se](mailto:U.Remissvar@regeringskansliet.se).

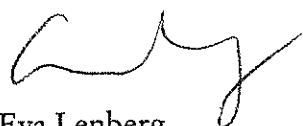
I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian.

**Myndigheter under regeringen** är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Remissinstanserna kan utan kostnad få ytterligare högst 1 exemplar av promemorian. Exemplaren beställs hos Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-598 191 90, telefax 08-598 191 91, e-post [kundservice@wolterskluwer.se](mailto:kundservice@wolterskluwer.se). Ange vid beställning att exemplaren är avsedda för remissändamål.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför* (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).



Eva Lenberg  
Rättschef

Kopia till

Wolters Kluwer kundservice, 106 47 Stockholm

# Innehåll

<b>Förord</b> .....	<b>1</b>
<b>1 Sammanfattning</b> .....	<b>9</b>
<b>2 Författningsförslag</b> .....	<b>15</b>
2.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	15
2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1991:1124) om avgifter för provning inom skolväsendet .....	19
2.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.....	21
2.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.....	23
<b>3 Validering – vad är det?</b> .....	<b>25</b>
3.1 Inledning.....	25
3.2 Vad betyder validering? .....	25
3.2.1 Hur valideringen utförs är viktigt .....	27
3.2.2 Erkännandet är centralt.....	27
3.2.3 Syftet är att erhålla en kvalifikation.....	28
3.2.4 Kartläggning är en del i en valideringsprocess .....	29
3.2.5 Bedömning av utländsk utbildning och valideringsbegreppet.....	29
3.3 Vad innebär begreppen lärande och kompetens?.....	30
3.3.1 Lärande kan ske på olika sätt .....	30

3.3.2	Det finns olika former av kompetens .....	31
3.4	Myndigheten för yrkeshögskolans kriterier och riktlinjer för validering.....	32
<b>4</b>	<b>Validering i Sverige – behovet av fortsatt utveckling.....</b>	<b>35</b>
4.1	Varför behövs validering? .....	35
4.1.1	Kompetens kan tydliggöras oberoende av hur den förvärvats .....	35
4.1.2	Validering är en del i infrastrukturen för livslångt lärande.....	35
4.2	Statliga insatser för att främja utvecklingen av validering.....	36
4.2.1	En definition av validering infördes i skollagen ....	36
4.2.2	Rekryteringen till högre utbildning breddades ....	37
4.2.3	Valideringsdelegationen arbetade 2004–2007.....	37
4.2.4	Olika valideringsprojekt för att tillvarata nyanländas yrkeskompetens har genomförts.....	38
4.3	Validering inom ramen för EU-samarbetet .....	40
4.3.1	Validering har fått ökad uppmärksamhet på europeisk nivå.....	40
4.3.2	Principer och riktlinjer för validering av icke-formellt och informellt lärande har utarbetats inom EU .....	41
4.3.3	Sverige röstade för EU:s rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande.....	41
4.3.4	En europeisk referensram för kvalifikationer har införts .....	42
4.4	Validering med olika syften .....	44
4.4.1	Validering används inom utbildning och arbetsliv.....	44
4.4.2	Validering har fått en starkare koppling till arbetsmarknaden .....	45
4.4.3	Branscherna har utvecklat modeller för validering av yrkeskompetens .....	46
4.5	Det samhällsekonomiska värdet av validering.....	48

4.5.1	Validering påskyndar etableringen och förbättrar matchningen .....	48
4.5.2	De samhällsekonomiska vinsterna av validering är betydande .....	49
4.6	För vem är validering en ändamålsenlig insats? .....	50
4.6.1	Individen bör ha en hög kunskaps- och kompetensnivå .....	50
4.6.2	Svaga kunskaper i svenska försvårar validering.....	51
4.6.3	Formaliserade intyg minskar arbetsgivares osäkerhet .....	52
4.6.4	Ett väl fungerande valideringssystem underlättar för arbetsmarknaden .....	53
4.7	Brister i dagens system för validering.....	54
4.7.1	Valideringssystemet är svårt att överblicka.....	54
4.7.2	Befintliga strukturer för validering behöver utvecklas.....	56
4.7.3	Tillgängligheten är begränsad .....	57
4.7.4	Kvaliteten behöver förbättras .....	59
4.7.5	Åtgärder behövs på flera nivåer .....	60
<b>5</b>	<b>En enhetlig utgångspunkt och samordning med tydligare ansvar för validering .....</b>	<b>63</b>
5.1	En gemensam uppfattning om vad valideringsbegreppet står för.....	63
5.2	Skolverkets, Universitets- och högskolerådets och Arbetsförmedlingens ansvar bör tydliggöras och samverkan bör öka .....	65
5.3	Myndigheten för yrkeshögskolan bör få motsvarande uppdrag i fråga om validering och samverkan.....	68
5.4	Information om validering bör vara lättåtkomlig .....	70
5.5	Myndigheterna bör få i uppdrag att redovisa omfattningen av validering .....	73
<b>6</b>	<b>Validering inom kommunal vuxenutbildning .....</b>	<b>77</b>
6.1	Gällande rätt.....	77

6.2	Kartläggning ska vara ett delmoment i valideringsprocessen.....	77
6.3	Intyg eller betyg ska kunna utfärdas vid en validering.....	79
6.4	Förhållandet mellan validering och provning ska bli tydligare.....	81
6.5	Det ska vara en skyldighet för huvudmännen att erbjuda validering .....	84
<b>7</b>	<b>Validering inom yrkeshögskolan.....</b>	<b>87</b>
7.1	Ökad tydlighet för behörighet genom reell kompetens .....	87
7.1.1	Gällande rätt.....	87
7.1.2	Behörighetskraven ska förtydligas .....	89
7.1.3	Ett tydligare ansvar att pröva reell kompetens för tillgodoräknande inom yrkeshögskolan .....	91
<b>8</b>	<b>Validering inom universitet och högskolor.....</b>	<b>93</b>
8.1	Bedömning av reell kompetens.....	93
8.1.1	Bedömning av reell kompetens och valideringsbegreppet .....	93
8.1.2	Utveckling av arbetet med bedömning av reell kompetens har påbörjats.....	95
8.1.3	Försöksverksamhet med en utvecklad bedömning av viss utländsk eftergymnasial utbildning .....	96
8.2	Validering vid uppdragsutbildning.....	97
8.2.1	Gällande rätt.....	97
8.2.2	Tillgodoräknande av reell kompetens inom uppdragsutbildning ska analyseras vidare.....	97
<b>9</b>	<b>Folkbildningen och validering av kompetenser .....</b>	<b>99</b>
9.1	Förutsättningar för att det ska vara fråga om en validering.....	100
<b>10</b>	<b>En effektiv valideringsprocess för hälso- och sjukvårdsyrken.....</b>	<b>105</b>



10.1	Behörighetsprövning av Socialstyrelsen .....	105
10.2	Processen för prövning av utbildningar från tredjeländer och utfärdande av legitimation.....	106
10.3	Kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk läkar-, sjuksköterske- och tandläkarutbildning ...	107
10.4	Snabbspår för nyanlända har presenterats .....	108
10.5	Socialstyrelsen bör vara ingångsmyndighet.....	109
10.6	Socialstyrelsen bör i ökad omfattning meddela föreskrifter om krav på utbildning.....	111
10.7	Kraven för att en ansökan ska behandlas bör inte ändras nu .....	112
<b>11</b>	<b>Konsekvensbeskrivning .....</b>	<b>113</b>
11.1	Inledning.....	113
11.2	Ekonomiska konsekvenser .....	113
11.2.1	Det är samhällsekonomiskt lönsamt med effektiva system för validering.....	113
11.2.2	Kostnadskonsekvenser .....	114
11.3	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen .....	117
11.4	Övriga konsekvenser .....	117
<b>12</b>	<b>Ikraftträdande .....</b>	<b>121</b>
<b>13</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>123</b>
Bilaga 1	Validering – en utblick .....	129
Bilaga 2	Kartläggning av validering inom utbildning och arbetsmarknad.....	143

# 1 Sammanfattning

## **Validering är viktigt både för individen och samhället**

Validering handlar om att synliggöra, värdera, dokumentera och ge erkännande åt människors tidigare lärande och kunskaper. Inom både EU och OECD lyfts validering fram som ett viktigt verktyg för det livslånga lärandet, för ökad anställningsbarhet och för en ökad rörlighet på arbetsmarknaden. Validering kan även ge behörighet till utbildning och bidra till effektivare utbildningsinsatser och en snabbare arbetsmarknadsetablering. Valideringsinsatser är således motiverade av såväl utbildnings-, arbetsmarknads- som näringspolitiska skäl. Väl fungerande system för validering inom utbildnings- och arbetsmarknadsområdet bedöms kunna bidra till betydande samhällsekonomiska vinster.

## **En enhetlig utgångspunkt för valideringsarbetet**

Europeiska unionens råd antog den 20 december 2012 en rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande (2012/C 398/01). Enligt rekommendationen bör medlemsstaterna ha inrättat arrangemang för validering senast 2018. Sverige röstade för rekommendationen. Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2015 att ett sammanhållet, nationellt och permanent system för validering ska införas (prop. 2014/15:1). I Europeiska unionens råds rekommendation finns en definition av valideringsbegreppet. I denna promemoria görs bedömningen att denna definition bör vara utgångspunkt för det svenska valideringsarbetet.

### **Tillgången till validering behöver öka**

Validering är i första hand en insats för individer med relativt stor kompetens inom områden som täcks av en vedertagen kompetensstandard, men som saknar den formella kvalifikationen som krävs för att få jobb eller för att kunna gå vidare till en utbildning. Undersökningar visar att tillgången till validering i hög grad varierar mellan olika regioner, yrkesområden och kvalifikationsnivåer. Tillgången till validering för personer med behov av och förutsättningar för validering behöver öka. Förslagen i denna promemoria syftar till att tydliggöra ansvaret för validering så att det skapas bättre möjligheter för en nationell och mer överskådlig struktur som bidrar till en ökad tillgänglighet för den enskilde.

### **Ett effektivt system för validering förutsätter legitimitet inom utbildningsväsende och arbetsliv**

En förutsättning för att ett effektivt och ändamålsenligt system för validering ska etableras är att valideringens resultat har legitimitet inom utbildningsväsendet och på arbetsmarknaden. För att säkra legitimiteten behöver branscherna och berörda myndigheter ansvara för utveckling, utförande och kvalitetssäkring av den validering som leder fram till kvalifikationer som en person kan få inom respektive område. Ett system och en struktur för validering som är hållbara över tid ska inte utformas som en samling tillfälliga insatser eller fokusera på särlösningar för olika grupper. Ansvaret för validering behöver i stället byggas upp inom de reguljära strukturerna för utbildning och arbetsmarknad. Det är en förutsättning för att den möjlighet till validering som finns enligt branschernas valideringsmodell och inom utbildningssystemets olika nivåer ska kunna utnyttjas effektivare.

### **Skollagens definition av validering behöver förtydligas**

Begreppet validering 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. Det finns dock olika tolk-

ningar av vilka processer som begreppet avser. Tidigare utredningar har konstaterat att det råder förvirring kring begreppet. En tydlig begreppsapparat är en förutsättning för att en struktur för validering ska kunna utvecklas på en nationell nivå. Definitionen i skollagen behöver därför förtydligas. Den bör därvid utformas så att den blir förenlig med Europeiska unionens råds rekommendation om validering.

Den inledande kartläggningen inom ramen för studie- och yrkesvägledning bör inte anses utgöra en del i valideringsprocessen. Den fördjupade kartläggning som följer därefter bör däremot vara ett första moment i en valideringsprocess. Det innebär att den fördjupade kartläggningen, till skillnad från i dag, inte ska anses utgöra en validering i sig. Det föreslås att det med validering ska avses en process som består i enstrukturerad kartläggning, bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats. En validering ska anses ha skett först då samtliga dessa delmoment är avslutade.

Vidare bör skillnaden mellan validering och prövning klargöras i skollagen. Prövning är ett institut som kan leda till betyg. Även en person som inte är antagen till utbildning inom skolväsendet kan begära prövning. När det gäller validering är det tvärtom. Det är endast en person som är antagen till utbildning inom skolväsendet som kan begära att få sina kunskaper validerade. Validering leder normalt till intyg. Om en person som genomgår validering bedöms nå upp till kunskapskraven i en kurs bör dock även valideringen kunna avslutas med en prövning. I sådana fall ska valideringsprocessen avslutas med att ett betyg utfärdas och inte ett intyg. Intyg eller betyg bör vara den enda dokumentation som utfärdas med anledning av en validering.

Även inom folkbildningen bör en valideringsprocess uppfylla de krav på bedömningsmetoder och kompetenskriterier som gäller för att utfärda en kvalifikation på det sätt som framgår av Europeiska unionens råds rekommendation om validering. Kraven bör vara en utgångspunkt oavsett vilken anordnare, institution, organ eller myndighet som utför och dokumenterar resultat av validering. På grund av folkbildningens speciella roll och friare former föreslås dock inte någon författningsreglering av validering inom folkbildningen.

### **Ansvaret för validering behöver vara tydligt för berörda myndigheter**

Det finns ett behov av utökat stöd, i form av t.ex. metodstöd, kompetensutveckling och utveckling av standarder, till de aktörer som utför validering. Ansvaret för att ge stöd i kvalitetssäkringsarbetet och följa utvecklingen behöver också vara tydligt för berörda myndigheter som har uppgifter inom valideringsområdet. Samtidigt finns behov av att samordnat följa utvecklingen inom systemets olika delar.

Skolverket, Universitets- och högskolerådet, Arbetsförmedlingen och Myndigheten för yrkeshögskolan bör få i uppdrag att främja och samordna utvecklingen och användningen av validering inom sina respektive verksamhets- och ansvarsområden. Skolverket och Universitets- och högskolerådet bör därutöver få i uppdrag att ge stöd till huvudmän och utbildningsanordnare respektive universitet och högskolor avseende validering. Myndigheten för yrkeshögskolans ansvar för att främja branschernas medverkan i valideringsarbetet och att stödja branscherna i frågor som bl.a. rör kvalitetssäkring av validering bör kvarstå. Myndigheten för yrkeshögskolan, Skolverket, Universitets- och högskolerådet och Arbetsförmedlingen bör slutligen få i uppdrag att samverka med berörda myndigheter i syfte att tillsammans skapa ett nationellt sammanhängande valideringssystem.

Ansvaret för att tillhandahålla information om validering som vänder sig till den enskilde bör tydliggöras för varje berörd myndighet. I det ansvaret ska ingå att se till att det på deras publika webbplatser bl.a. finns lättfunnen och lättåtkomlig information som rör den egna sektorn och länkar till motsvarande information hos övriga berörda myndigheter. Berörda myndigheter bör också ges tydliga uppdrag att följa upp omfattningen av validering inom sina respektive verksamhets- och ansvarsområden. I universitets och högskolors arbete, liksom inom yrkeshögskolan, ingår validering i form av bedömning av en sökandes s.k. reella kompetens för behörighet och tillgodoräknande.

### **Tillgången till validering inom vuxenutbildningen bör stärkas**

Möjligheten till validering av reell kompetens finns sedan början av 2000-talet inom vuxenutbildningen och de eftergymnasiala utbildningarna. Trots detta är omfattningen fortfarande blygsam och individens tillgång till validering behöver därför stärkas. Skollagen bör därför ändras så att huvudmannen för vuxenutbildning ska vara skyldig att erbjuda en elev validering.

### **Behörighetsregler inom yrkeshögskolan bör vara tydligare och enhetligare**

Regelverket för behörighet inom yrkeshögskolan kan i vissa avseende uppfattas som otydligt. Behörighetskraven i förordningen om yrkeshögskolan bör därför förtydligas när det gäller sökande som är behöriga därför att de bedöms ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, dvs. sökanden som är behöriga genom s.k. reell kompetens. Det bör också förtydligas att även sådana sökanden ska uppfylla eventuella villkor, som krav på särskilda förkunskaper, för att vara behöriga. Kravet på att sådana sökande ska bedömas kunna utöva det yrke som utbildningen förbereder för bör däremot tas bort då något sådant krav inte finns för övriga sökanden. Bestämmelsen om att högst 20 procent av årsplatserna i en utbildning får avsättas för sökanden som är behöriga genom reell kompetens bör också tas bort.

Vidare bör utbildningsanordnarnas skyldighet att pröva reell kompetens för tillgodoräknande inom en utbildning förtydligas.

### **En mer effektiv valideringsprocess för hälso- och sjukvårdsyrken behövs**

Vägen till legitimation för personer med en utbildning inom hälso- och sjukvårdsområdet från tredjeland, dvs. länder utanför EES och Schweiz, är ofta alltför lång och svår att överblicka för individen. Effektiviteten brister i flera led. Samtidigt finns det stora behov av denna kompetens i Sverige och redan måttliga förkortningar av etableringstiden kan ge stora samhällsekonomiska vinster.

Regeringen har avsatt extra resurser för valideringsprocessen för hälso- och sjukvårdsyrken i budgetpropositionen för 2016. Resultatet av dessa satsningar bör avvaktas innan ytterligare förändringar genomförs.