

Handläggare
Marie Björklöf
Telefon: 08-50835605

Till
Arbetsmarknadsnämnden
den 26 maj 2020

Ärende 6

Yttrande över remiss av "Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande" (SOU 2019:69)

Remiss från kommunstyrelsen, dnr. KS 2020/456

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt svar på remissen.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

Karina Uddén
arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson-Bech
utvecklingschef

Bengt Jönsson
avdelningschef
Vuxenutbildning Stockholm

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande* (SOU 2019:69) till arbetsmarknadsnämnden för yttrande. Slutbetänkandet lyfter fram behovet av ett sammanhållet och nationellt system för validering och lämnar förslag på åtgärder för att införa ett sådant system.

Huvudförslagen i utredningen är:

- En ny definition av validering som regleras i förordning.
- Ökad tydlighet om validering inom högskolan och yrkeshögskolan.
- En övergripande nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande, där validering ingår.

- Ett råd för validering under ledning av ansvarigt statsråd.
- Kompetensförsörjning ska vara en grunduppgift för regionerna.
- Ett nytt statsbidrag för att utveckla validering av yrkeskompetens.
- Ett förtydligande gällande kommunernas skyldigheter att erbjuda inledande kartläggning och validering, samt ökad tydlighet om bedömning och dokumentation vid validering.

Arbetsmarknadsförvaltningen välkomnar delegationens förslag om att förtydliga definitionen av validering och stärka den nationella sammanhållningen av valideringsarbetet, liksom även att ge regionerna ett tydligare uppdrag i valideringsfrågan. Förvaltningen ser också positivt på de flesta förslag som direkt rör den kommunala vuxenutbildningen då de skulle kunna bidra till att förtydliga ramarna och förbättra likvärdigheten i kommunernas valideringsarbete. Förvaltningen anser dock att förslaget om att utvidga kommunernas skyldighet att erbjuda inledande kartläggning inför utbildning och prövning behöver förtydligas ytterligare. Beroende på hur långtgående kommunens skyldighet går i relation till individens rättigheter skulle förslaget kunna komma att innebära ökad administration och ökade kostnader för kommunen.

Bakgrund

Valideringsdelegationen 2015-2019 har haft i uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsarbetet. Uppdraget har även inneburit att ta fram ett förslag till en nationell strategi och belysa vilka utvecklingsområden som behöver prioriteras, med målet att flera individer skall kunna få sin kompetens validerad. I slutbetänkandet fokuserar delegationen på systemperspektivet och lyfter vikten av reglering, organisering och finansiering för att kunna implementera ett nationellt sammanhållet system för validering.

Ärendets beredning

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

Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande* (SOU 2019:69) till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

I sitt slutbetänkande beskriver Valideringsdelegationen det arbete som idag görs inom valideringsområdet. Fokus i betänkandet ligger på validering av kunskap från utbildning och arbetsliv som kan leda

till utfärdandet av intyg eller betyg. Särskild uppmärksamhet riktas mot branschvalidering och validering inom den kommunala vuxenutbildningen. Validering inom högskolan och validering för reglerade yrken behandlas endast på övergripande nivå då dessa områden har behandlats särskilt i delegationens tidigare delbetänkanden.

I slutbetänkandet lyfter Valideringsdelegationen fram sex olika utvecklingsområden som sammanfattas nedan. Slutbetänkandet innehåller även en analys över de konsekvenser som förslagen inom dessa områden skulle kunna leda till och förslag på författningsändringar.

En generell reglering av validering

Det finns i dag ingen sammanhållen reglering kring validering. Begreppet validering definieras på olika sätt inom olika områden och utredningen föreslår att det behövs en ny definition av validering och en ny förordning med generella bestämmelser om validering. Utredningen föreslår en ny valideringsförordning där validering definieras enligt följande: ”Validering ska definieras som en strukturerad process som innehåller *fördjupad kartläggning, bedömning och ett erkännande* av kunskaper som en person besitter oberoende av hur det förvärvats.” (Valideringsdelegationen 2019, sid. 183).

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.

En långsiktig finansiering ökar möjligheterna till validering

Utredningen konstaterar att validering är en resurskrävande verksamhet och idag är de ekonomiska incitamenten för att jobba med validering begränsade och ofta kortsiktiga. En grundförutsättning för att hållbara, långsiktiga strukturer skall kunna utvecklas är också att långsiktig finansiering säkras; delegationen pekar ut ESF som en möjlig finansiär av projekt med fokus på kompetensförsörjning och validering. Inom vuxenutbildningen anser dock Valideringsdelegationen att finansiering för validering finns genom möjligheten att få

statsbidrag för orienteringskurser, vilket även gör det möjligt för individen att lyfta studiemedel.

Kunskapen om validering behöver utvecklas

Kompetensutveckling är viktigt för att uppnå god kvalitet i valideringsarbetet. I slutbetänkandet lyfts att 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 statistiska underlag samlas in för att kunna göra effektutvärderingar.

Stödet till branscherna behöver stärkas

Branscherna äger sina valideringsmodeller men staten har ett intresse av att dessa utvecklas och fungerar väl, för att öka tillgången till validering av god kvalitet. Valideringsdelegationen föreslår att ett statsbidrag inrättas för att utveckla validering av yrkeskompetens. Utökade möjligheter till finansiering skulle också kunna uppmuntra branscherna att utveckla flera branschmodeller och anpassa dessa till nya målgrupper, så som t.ex. nyanlända och utrikesfödda, vilket skulle ge flera individer möjligheten att validera sin kompetens.

Ökad tillgång till validering i kommunal vuxenutbildning

Valideringsdelegationen föreslår att kommunernas uppdrag kring validering utökas och förtydligas i skollagen. Skyldighet för kommunen att erbjuda inledande kartläggning inför utbildning och provning skall förtydligas, 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, förutom inom regional yrkesvux där det är ett krav för att få statsbidrag, 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. Slutligen föreslås även att en rektor skall kunna ge betyget E efter validering utan att eleven gör en provning, och att det är mot kunskapskraven för betyget E som validering som regel skall göras.

Arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter och förslag

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig generellt positiv till Valideringsdelegationens förslag och anser att delegationen i sitt slutbetänkande lyfter viktiga förutsättningar för att ett nationellt

sammanhållet och permanent system för validering skulle kunna implementeras. Arbetsmarknadsförvaltningen kommenterar endast de förslag som rör den kommunala verksamheten. Förvaltningen lämnar inte heller synpunkter på förslagen i de avsnitt som redan är under beredning inom Regeringskansliet.

En generell reglering av validering

Förslag i avsnitt 6.5.1, 6.5.2, 6.5.3

Arbetsmarknadsförvaltningen ser positivt på förslagen om att förtydliga definitionen av validering som sker utanför den kommunala vuxenutbildningen och komplettera definitionen i skollagen med ytterligare bestämmelser för hur validering definieras och utförs. En tydligare definition ger en god grund för att fortsätta utveckla den nationella strukturen för validering och ger bättre förutsättningar för individen att få tidigare kunskap validerad.

Tvårgående nationell funktion och tydligt mandat för regionerna

Förslag i avsnitt 7.5.1, 7.5.2, 7.5.3

Arbetsmarknadsförvaltningen ser även positivt på förslaget om att sätta valideringsfrågan i ett större sammanhang genom att låta den ingå i en nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande, samt förslaget om att ge regionerna ett tydligare uppdrag att vara pådrivande och ledande i detta arbete. Kommunernas möjligheter att själva utveckla strukturer för 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. En regiongemensam samverkan skulle också öka likvärdigheten mellan kommuner och skapa goda förutsättningar att driva utvecklingen mot gemensamma mål, utveckla gemensamma arbetssätt och skapa en bredare samsyn kring nyttan med validering.

Ett regionalt ansvar för validering i linje med

Valideringsdelegationens förslag skulle även innebära fördelar med ett större deltagarunderlag bland annat vid eventuella kompletteringsutbildningar, samt möjlighet för regionens kommuner att bygga upp en gemensam kunskapsbas kring validering. Arbetsmarknadsnämnden anser dock att regionernas uppdrag behöver förtydligas utifrån slutbetänkandets förslag för att ytterligare specificera mandat och ansvarsfördelning mellan kommun och region i arbetet med validering.

Ökad tillgång till validering i kommunal vuxenutbildning
Valideringsdelegationen lämnar fyra förslag på utvecklingsområden som direkt berör den kommunala vuxenutbildningen.

Skyldighet att erbjuda inledande kartläggning

Förslag i avsnitt 11.3.1

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att förslaget om en utökad skyldighet för kommunen att erbjuda inledande kartläggning behöver förtydligas. Förvaltningen instämmer i Valideringsdelegationens resonemang kring vikten av att erbjuda vägledning och kartlägga tidigare erfarenheter för att ge individer goda förutsättningar att välja utbildning, undvika felval och i vissa fall validera tidigare kunskap. Detta görs i stor utsträckning redan idag, då förvaltningen erbjuder kartläggning, vägledning och nivåtest till blivande studerande, och de som har behov av en mer fördjupad vägledning har möjlighet att få detta.

Arbetsmarknadsförvaltningen ser ett behov av att tydliggöra hur kommunens skyldighet att erbjuda inledande kartläggning, som föreslås i slutbetänkandet, definieras och hur långtgående individens rättigheter är. Till exempel behövs förtydliganden om det för kommunen handlar om ett ansvar att informera om möjligheten till inledande kartläggning, eller att aktivt bedriva ett uppsökande arbete för att säkerställa att alla blivande studerande får ta del av detta. Förvaltningen ser även en risk för att en inledande kartläggning så som den beskrivs i slutbetänkandet skulle bli av för övergripande karaktär, och att den inte skulle få den önskade effekten då en mer djupgående kartläggning ibland kan behövas för att identifiera kompetenser som skulle kunna valideras. Förvaltningen bedömer att den kartläggning som genomförs hos utbildningsanordnaren efter antagning, även framöver kommer att vara ett viktigt moment för att identifiera elever som kan validera tidigare kunskap; speciellt inom yrkesutbildningar där lärare ofta har en större branschkunskap och därför även bättre förutsättningar att identifiera möjligheterna att validera tidigare kompetens.

Vuxenutbildning Stockholm har ett stort antal studerande varje år och om en inledande kartläggning skall erbjudas samtliga potentiella studerande inom komvux och sårvox skulle förslaget innebära ett behov av ytterligare resurser för studie- och yrkesvägledning. Arbetsmarknadsförvaltningen ser en risk för att förslaget därför skulle kunna ha stora administrativa och ekonomiska konsekvenser för verksamheten, samtidigt som det för individen skulle kunna leda till längre ledtider för att ta del av

vägledningssamtal och kartläggning. Hur utfallet blir beror dock på hur denna skyldighet för kommunen definieras och hur långtgående individens rättigheter är.

Skyldighet att erbjuda elever inom komvux validering

Förslag i avsnitt 11.3.2

Kommunerna är idag 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 tillmötesgå elevernas behov, och om möjligt förkorta deras tid i utbildning genom att validera tidigare kunskaper. Förvaltningen bedömer därför att en stärkt reglering som skulle göra det obligatoriskt för kommunen att erbjuda validering visserligen skulle kunna innebära ett behov av att effektivisera befintliga rutiner kring validering, men att arbetsätten i relativt stor utsträckning skulle kunna grunda sig på tidigare erfarenheter. Om kostnaderna ökar anser förvaltningen i likhet med Valideringsdelegationen att kommunen bör tillföras statliga medel för ändamålet.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar Valideringsdelegationens bedömning om att ökad samverkan mellan kommuner om utbildning och validering skulle bidra till en effektivare hantering av validering, och till en mer kostnadseffektiv organisation kring flexibla upplägg för eventuella kompletteringsutbildningar.

Efter en validering ska eleven ha rätt att få ett intyg

Förslag i avsnitt 11.3.3

Arbetsmarknadsförvaltningen ser positivt på förslaget och anser att det för individen skulle innebära bättre förutsättningar att kunna visa sitt kunnande efter en validering då dokumentationen får en mer formell status som ökar trovärdigheten.

Rektor ska kunna ge betyget E efter validering utan provning

Förslag i avsnitt 11.3.4

Även här instämmer arbetsmarknadsförvaltningen i Valideringsdelegationens bedömning. Möjlighet för rektor att kunna utfärda betyget E efter en validering skulle kunna leda till ett effektivare arbetsätt. Fortsatt möjlighet till andra betyg genom provning är däremot viktigt.

Övriga kommentarer

Utrikesföddas möjlighet till validering

Valideringsdelegationen lyfter vikten av att utveckla valideringsmodeller som nyanlända och utrikesfödda har möjlighet att ta del av. Delegationen föreslår att branschvalideringsmodeller med hjälp av nya statsbidrag skulle kunna utvecklas så att fler målgrupper, däribland nyanlända och utrikesfödda, har möjlighet att ta del av dem. Arbetsmarknadsförvaltningen ser detta som positivt men saknar konkreta förslag för hur liknande modeller skulle utvecklas inom den kommunala vuxenutbildningen. Förvaltningen ser fördelar med att ett sådant utvecklingsuppdrag skulle ledas exempelvis regionalt, då validering av utrikesföddas kompetens inom vuxenutbildningen är en fråga som flera kommuner kan ha behov av att utveckla. Valideringsdelegationen lyfter förslagen om utökad skyldighet för kommunen att erbjuda inledande kartläggning samt validering som förslag som stärker utrikesföddas möjligheter att genom validering av tidigare kompetenser snabbare etablera sig i samhället och på arbetsmarknaden. Förvaltningen anser dock att det finns risk för att dessa förslag inte gynnar nyanlända om de inte kompletteras med valideringsmodeller och kompletteringsutbildningar som är anpassade till utrikesföddas förutsättningar, så som t.ex. färdigheter i svenska språket.

Starkare koppling mellan branschmodeller och vuxenutbildningen

Arbetsmarknadsförvaltningen anser även att det skulle vara önskvärt att där det är möjligt tydligare koppla branschmodellerna till kunskapskrav i läroplaner inom den kommunala vuxenutbildningen. Detta skulle öka likvärdigheten inom branschen mellan olika typer av intyg och göra det lättare för individen att efter en validering, vid behov, komplettera sin kompetens och sina kunskaper inom den kommunala vuxenutbildningen.

Kostnader för kompletteringsutbildningar

I likhet med slutsatserna i Valideringsdelegationens slutbetänkande ser arbetsmarknadsförvaltningen att de kompletteringsutbildningar som kan bli aktuella efter genomförd validering är ett kostnadsområde som påverkar kommunen. Den höga graden av individanpassning gör dessa utbildningar resurskrävande och förvaltningen anser att ett ökat kommunalt samarbete skulle kunna bidra till att utveckla mera kostnadseffektiva lösningar.

Kostnader för utökad kartläggning

Arbetsmarknadsförvaltningen ser en risk för att förslaget om att ytterligare utöka kommunernas skyldighet att erbjuda en inledande kartläggning inför utbildning och prövning skulle kunna innebära en

relativt stor kostnadsökning, speciellt i större kommuner med ett stort antal studerande inom den kommunala vuxenutbildningen. Hur stora kostnaderna blir beror på hur långtgående kommunens skyldighet föreslås bli, men förvaltningen ser behov av att ytterligare utreda hur förslaget påverkar kommunerna kostnadsmässigt och administrativt.

Kostnader för individen

Valideringsdelegationen konstaterar att det genom den praxis som råder idag, där den aktör som initierar en validering också finansierar den, finns risk för att vissa målgrupper inte får tillgång till validering. Arbetsmarknadsförvaltningen delar denna bedömning och ser även en risk för att vissa målgrupper inte har möjlighet att säkra en inkomst under tiden de genomgår en validering. Detta behöver förtydligas för att validering skall kunna användas som ett effektivt verktyg för etablering på arbetsmarknaden och för kompetensförsörjning.

Bilaga

1. Remiss KS 2020/456