



En nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utbildningsutskottet regeringens förslag i proposition 2014/15:107 Vissa frågor med anledning av införandet av en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande och två följdmotioner.

Utskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionerna.

I propositionen görs bedömningen att en s.k. nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande bör införas i enlighet med Europaparlamentets och rådets rekommendation om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (EUT C 111, 6.5.2008). Med kvalifikation avses ett dokumenterat resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser, t.ex. examina, certifikat och diplom. Referensramarna ska underlätta jämförelser nationellt och internationellt av vilka nivåer kvalifikationer motsvarar i fråga om kunskaper, färdigheter och kompetenser, och syftar till att främja livslångt lärande och förbättra anställningsbarhet, rörlighet och social integration för arbetstagare och studerande inom EU. Den nationella referensramen bör innehålla åtta nivåer som var och en beskriver det resultat av lärande som är av betydelse för respektive nivå. Regeringen bör fastställa vilken nivå vissa kvalifikationer motsvarar. Ett ansökningsförfarande som avser nivåbedömning av kvalifikationer som inte fastställs av regeringen bör också införas. Ansökan bör kunna göras av den som utfärdar en kvalifikation, prövas av Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) och kunna överklagas till Överklagandenämnden för högskolan. För en sådan ansökan bör sökanden betala en avgift. I propositionen föreslås därför en ny lag med bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om en sådan avgift.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2015.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	7
Avgift för ansökan.....	7
Uppföljning av en nationell referensram	13
Reservationer	15
1. Avgift för ansökan, punkt 1 (SD)	15
2. Uppföljning av en nationell referensram, punkt 2 (M, C, FP, KD)	15
Särskilda yttranden	17
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	18
Propositionen	18
Följdmotionerna	18
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avgift för ansökan

Riksdagen antar regeringens förslag till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om avgift för ansökan om att få beslut som avser kvalifikationer för livslångt lärande. Därmed bifaller riksdagen proposition 2014/15:107 och avslår motion

2014/15:3072 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (SD).

Reservation 1 (SD)

2. Uppföljning av en nationell referensram

Riksdagen avslår motion

2014/15:3076 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD).

Reservation 2 (M, C, FP, KD)

Stockholm den 11 juni 2015

På utbildningsutskottets vägnar

Lena Hallengren

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lena Hallengren (S), Christer Nylander (FP), Camilla Waltersson Grönvall (M), Thomas Strand (S), Betty Malmberg (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Stefan Jakobsson (SD), Michael Svensson (M), Håkan Bergman (S), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Jabar Amin (MP), Erik Bengtzboe (M), Gunilla Svantorp (S), Robert Stenkvist (SD), Daniel Riazat (V), Annika Eclund (KD) och Roza Güclü Hedin (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlar utskottet regeringens proposition 2014/15:107 Vissa frågor med anledning av införandet av en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande och två följdmotioner som väckts med anledning av propositionen. En förteckning över de behandlade förslagen återfinns i bilaga 1. Regeringens lagförslag återges i bilaga 2.

Bakgrund

Propositionen

Promemorian En nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (U2014/4373/GV) har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). Promemorian har remissbehandlats.

Lagrådet har yttrat sig över lagförslag i ärendet. Regeringen har följt Lagrådets förslag.

Rekommendationen om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande

Rättslig grund och beslutsförfarande

En rekommendation är en icke bindande rättsakt. Kommissionen lämnade i september 2006 ett förslag till en rekommendation om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (KOM(2006) 479). Rekommendationen grundar sig på artikel 165 om utbildning och artikel 166 om yrkesutbildning i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Förslaget föregicks av ett samråd med berörda parter under 2005.

Rekommendationen antogs i februari 2008 genom det ordinarie lagstiftningsförfarandet.¹

Rekommendationen i förhållande till andra rättsakter och initiativ

Rekommendationen beaktar Europaparlamentets och rådets beslut 2004 om en enhetlig gemenskapsram för tydlighet i kvalifikationer och meriter (Europass). Den beaktar också Europaparlamentets och rådets rekommendation 2006 om nyckelkompetenser för livslångt lärande.

¹ Förfarandet, tidigare kallat medbeslutandeförfarandet, innebär att Europaparlamentet och rådet lagstiftar gemensamt. Regeringen samrådde med EU-nämnden den 10 november 2006 och den 9 november 2007 inför ställningstaganden i rådet. Vid båda tillfällena fanns det en majoritet för regeringens ståndpunkt (EU-nämndens stenografiska uppteckningar 2006/07:6 och 2007/08:9).

Rekommendationen är förenlig med den ram för det europeiska området för högre utbildning som ministrarna för högre utbildning i 45 europeiska länder enades om i Bergen 2005 inom ramen för Bolognaprocessen.

Rekommendationen är förenlig med Europarådets och Unescos konvention om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen (Lissabonkonventionen). Som ett tillägg till Lissabonkonventionen antogs i juni 2013 en text om användning av referensramar för kvalifikationer vid erkännande av utländska kvalifikationer.

Rekommendationen påverkar inte tillämpningen av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer, det s.k. yrkeskvalifikationsdirektivet.

Ett europeiskt område för färdigheter och kvalifikationer

Som en del av sitt initiativ En ny syn på utbildning avser kommissionen att skapa ett europeiskt område för färdigheter och kvalifikationer för att kompetens och kvalifikationer lätt ska kunna erkännas i olika länder.²

I sin rapport KOM(2013) 897 presenterade kommissionen den utvärdering av den europeiska referensramen för kvalifikationer som föreskrivs i rekommendationen.³ Utvärderingen bidrar enligt kommissionen till att kartlägga utmaningar för och eventuella förbättringar av det europeiska området för färdigheter och kvalifikationer.

Kommissionen hade ett offentligt samråd våren 2014 om det europeiska området för färdigheter och kvalifikationer. Utbildningsdepartementet inkom med ett svar i april 2014 som tagits fram i samråd med Arbetsmarknadsdepartementet. Resultaten av samrådet presenterades i juni 2014.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen görs bedömningen att en s.k. nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande bör införas i enlighet med Europaparlamentets och rådets rekommendation om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (EUT C 111, 6.5.2008). Med kvalifikation avses ett dokumenterat resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser, t.ex. examina, certifikat och diplom. Referensramarna ska underlätta jämförelser nationellt och internationellt av vilka nivåer kvalifikationer motsvarar i fråga om kunskaper, färdigheter och kompetenser, och syftar till att främja livslångt lärande och förbättra anställningsbarhet, rörlighet och social integration för arbetstagare och studerande inom EU. Den nationella referensramen bör innehålla åtta nivåer som var och en beskriver det resultat av lärande som är av betydelse för respektive nivå. Regeringen bör fastställa vilken nivå vissa kvalifikationer

² Kommissionens meddelande om en ny syn på utbildning (KOM(2012) 669) anmälades i utbildningsutskottet den 6 december 2012 (prot. 2012/13:12), och Regeringskansliets faktagpromemoria 2012/13:FPM36 anmälades den 17 januari 2013 (prot. 2012/13:14).

³ Rapporten anmälades i utbildningsutskottet den 23 januari 2014 (prot. 2013/14:17, kansliets EU-blad 2013/14:14).

motsvarar. Ett ansökningsförfarande som avser nivåbedömning av kvalifikationer som inte fastställs av regeringen bör också införas. Ansökan bör kunna göras av den som utfärdar en kvalifikation, prövas av Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) och kunna överklagas till Överklagandenämnden för högskolan. För en sådan ansökan bör sökanden betala en avgift. I propositionen föreslås därför en ny lag med bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om en sådan avgift.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2015.

Utskottets överväganden

Avgift för ansökan

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om avgift för ansökan om att få beslut som avser kvalifikationer för livslångt lärande. Därmed avslås en motion om avslag på propositionen.

Jämför reservation 1 (SD)

Bakgrund

Regeringen avser att besluta om en särskild förordning för den nationella referensramen. Det lagförslag som presenteras i propositionen gäller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Bemyndigandet avser en rätt att utfärda föreskrifter om att utbildningsanordnare ska betala en avgift i de fall de ansöker om ett beslut om nivåplacering för en utfärdad kvalifikation. Nivåplaceringen avser nivåerna i den planerade nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande.

Propositionen

I propositionen beskrivs inledningsvis den rekommendation som ligger till grund för införandet av en nationell referensram liksom utformningen av och syftet med den europeiska referensramen. Därefter redogörs för hur den nationella referensramen är tänkt att utformas och fungera. Vidare redovisas att en utbildningsanordnare ska kunna ansöka om att få ett beslut om nivåplacering i den nationella referensramen av en utfärdad kvalifikation. Med anledning av detta följer regeringens förslag om en ny lag som möjliggör att en sökande ska betala en ansökningsavgift.

Den europeiska referensramen för kvalifikationer

I april 2008 beslutade Europaparlamentet och rådet en rekommendation om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (EQF⁴, EUT C 111, 6.5.2008). Syftet med rekommendationen är att bidra till att modernisera utbildningssystemen inom Europa och stärka kopplingarna mellan utbildning och arbetsliv. Syftet med den europeiska referensramen, som ingår som en bilaga till rekommendationen, är att främja livslångt lärande liksom att förbättra anställningsbarhet, rörlighet och social integration för arbetstagare och studerande inom EU.

⁴ EQF är en förkortning av European Qualifications Framework.

Den europeiska 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. Med resultat av lärande menas det som en individ vet, förstår och kan göra efter en avslutad lärandeprocess. Det formella resultatet av en bedömnings- och valideringsprocess när ett behörigt organ fastställer att en person har uppnått ett resultat av lärande som motsvarar fastställda kriterier benämns kvalifikation. Med begreppet kvalifikation menas alltså ett dokumenterat resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser, t.ex. examina, certifikat och diplom.

Referensramen omfattar alla typer av kvalifikationer från såväl utbildningssystemet som arbetslivet. Den ska fungera som ett översättningsverktyg som på systemnivå kan beskriva olika kvalifikationer i form av resultat av lärande. Detta innebär att den ska kunna underlätta jämförelser mellan de kvalifikationer som utfärdas i olika medlemsstater. För att bidra till att skapa förtroende för de kvalifikationer som utfärdas rekommenderas medlemsstaterna att tillämpa de principer för kvalitetssäkring som tagits fram och finns i en bilaga till rekommendationen.

Behov av nationella referensramar för kvalifikationer

I syfte att underlätta jämförelser mellan ländernas kvalifikationer bör medlemsstaterna införa nationella referensramar som kan kopplas till den europeiska referensramen. Jämförelser kan göras genom en hänvisning från nivåerna i de nationella referensramarna till de nivåer som anges i den europeiska. Alla nya bevis på kvalifikationer som utfärdas av behöriga myndigheter bör också innehålla en tydlig hänvisning till den relevanta nivån i den europeiska referensramen. Därigenom kan man öka användarvänligheten och underlätta för arbetsgivare att förstå nivån på ett kvalifikationsbevis som en arbetssökande uppvisar.

Varje medlemsstat ska i s.k. referensrapporter som presenteras för en särskild rådgivande grupp för EQF beskriva hur nivåerna i de nationella referensramarna förhåller sig till den europeiska referensramen.

Samtliga medlemsstater har valt att följa rekommendationen och att utarbeta nationella referensramar.

Införande av en svensk referensram för kvalifikationer

Både den nuvarande och den tidigare regeringen har aviserat införandet av en nationell referensram för kvalifikationer (prop. 2014/15:1 utg.omr.16 avsnitt 9.8.5 respektive t.ex. prop. 2013/14:1 utg.omr.16 avsnitt 4.6.3).

I proposition 2014/15:107 anges att regeringen bedömer att det i förordning bör införas en s.k. nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande i enlighet med rekommendationen om EQF. Den nationella referensramen bör innehålla åtta nivåer som var och en beskriver det resultat av lärande som är av betydelse för respektive nivå uttryckt i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser. Den bör vidare utformas så att den

kan inkludera kvalifikationer som utfärdas såväl inom det offentliga utbildningssystemet som av andra aktörer.

Som skäl för regeringens bedömning anförs att eftersom kvalifikationer kan vara vitt skilda till sin karaktär är det svårt att bedöma vilka kunskaper, färdigheter och kompetenser som en kvalifikation på en viss nivå faktiskt representerar, liksom hur den förhåller sig till andra kvalifikationer. Den grundläggande idén med den europeiska referensramen och införandet av nationella referensramar är att det ska bli enklare för enskilda personer, arbetsgivare och utbildningsanordnare att förstå på vilken nivå en kvalifikation ligger. Detta bör i sin tur underlätta för den som vill studera eller arbeta utomlands. Bättre förståelse för nivån på kvalifikationer i olika länder kan därmed bidra till att underlätta anställningsbarhet, rörlighet och social integration för arbetstagare och studerande.

Regeringen anser därför att en nationell referensram bör införas, i enlighet med rekommendationen om EQF. Regeringen understryker samtidigt att rekommendationen om EQF inte syftar till att harmonisera innehållet i medlemsstaternas nationella kvalifikationssystem utan endast till att öka förståelsen för vad kvalifikationerna i de olika medlemsstaterna innebär. Regeringen betonar vidare att den nationella referensramen för kvalifikationer inte på något sätt är avsedd att ersätta de styrdokument som finns inom det offentliga utbildningssystemet.

Nivåplacering av kvalifikationer

Regeringens bedömning är att det i den tänkta förordningen bör fastställas vilken nivå vissa kvalifikationer motsvarar i den nationella referensramen. Det gäller de kvalifikationer som är författningsreglerade, kvalitetssäkrade och vilkas resultat av lärande anges i författningsregleringen. Vidare menar regeringen att den som utfärdar en kvalifikation vars nivå inte fastställs av regeringen bör kunna ansöka om att få ett beslut om vilken nivå i referensramen denna kvalifikation motsvarar. Regeringen anser att en sådan ansökan bör prövas av Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH).

Skälen för regeringens bedömning är följande. De kvalifikationer i det offentliga utbildningssystemet i Sverige som är författningsreglerade, kvalitetssäkrade och vilkas resultat av lärande anges i författningsregleringen uppfyller de krav på läranderesultat och kvalitetssäkring som ställs i rekommendationen om EQF. Eftersom kvalifikationerna är författningsreglerade och flera myndigheter ansvarar för att utfärda sådana kvalifikationer anges i propositionen att regeringen bör vara den instans som fastställer nivån på sådana kvalifikationer. Regeringen anser vidare att MYH är den myndighet som är bäst lämpad att pröva ansökningar om nivåbestämning av kvalifikationer. Enligt regeringen är det inte lämpligt att dela upp ansvaret för att bedöma nivåplacering i referensramen på flera aktörer. En förutsättning för att få ett beslut om nivåplacering av MYH bör bl.a. vara att den sökande som

utfärdar kvalifikationen bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete där kvalitetssäkring av kvalifikationen ingår.

Regeringen anger vidare att en ansökan om fastställande av nivån på en kvalifikation i den nationella referensramen endast ska prövas gentemot den nationella referensramens nivåbeskrivningar, dvs. vilka kunskaper, färdigheter och kompetenser som kvalifikationen representerar. Nivåbeskrivningarna i den nationella referensramen bör vara mycket bredare än individuella utbildningsformers styrdokument för att kunna inkludera olika kvalifikationer.

Regeringen poängterar att en prövning av nivån på en kvalifikation i den nationella referensramen inte innebär ett erkännande av en utbildning eller examina. En ansökan om inplacering av en kvalifikation på en viss nivå i referensramen ska inte prövas mot de styrdokument, t.ex. examensmål och examensordningar, som finns i det offentliga utbildningssystemet och mot vilka t.ex. Universitetskanslersämbetet (UKÄ) prövar ansökningar om tillstånd att utfärda examina inom högskoleområdet.

Överklagande av beslut om nivå

Regeringens bedömning är att Överklagandenämnden för högskolan bör svara för prövning av överklaganden av vissa beslut om nivåplacering av kvalifikationer. Regeringens skäl för bedömningen att ett beslut av MYH ska kunna överklagas är följande. Ett beslut av MYH innebär att den som utfärdar en kvalifikation får ett besked om vilken nivå i den nationella referensramen som kvalifikationen motsvarar. Det innebär att nivån på kvalifikationen kan jämföras med nivån på andra kvalifikationer såväl nationellt som inom EU, och detta kan i sin tur underlätta för innehavaren av kvalifikationen att få ett arbete eller antas till studier i andra medlemsstater. Ett beslut kan således ha betydelse för den enskilda utbildningsanordnarens möjligheter att attrahera studerande. Ett beslut av MYH om nivåbestämning av en kvalifikation har därmed sådana verkningar att beslutet bör kunna överklagas.

Eftersom behovet av särskild sakkunskap normalt inte kan tillgodoses i allmän förvaltningsdomstol anser regeringen att prövningen av sådana beslut ska läggas på en domstolsliknande nämnd. I de EU-medlemsstater som har infört liknande system har det visat sig att möjligheten att överklaga likartade beslut endast har utnyttjats i mycket begränsad utsträckning. Då antalet överklaganden bedöms bli få bedömer regeringen att uppgiften bör läggas på en befintlig nämnd. Överklagandenämnden för högskolan är då bäst lämpad, enligt regeringen.

Behov av reglering

Regeringen föreslår att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska få meddela föreskrifter om skyldighet att betala en avgift för en ansökan om att få ett beslut om vilken nivå en kvalifikation motsvarar i den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande. Ett sådant bemyndigande föreslås tas in i en ny lag. Lagen ska innebära ett bemyndigande

att meddela föreskrifter om en avgift för en ansökan om att få ett beslut som avser en nivåplacering av en kvalifikation i den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande.

Skälen till regeringens förslag är följande. Utfärdaren av en kvalifikation som fått ett beslut om vilken nivå i den nationella referensramen kvalifikationen motsvarar kan i och med detta visa hur kvalifikationen förhåller sig nivåmässigt till andra kvalifikationer i den nationella referensramen och därmed påvisa att kvalifikationen uppfyller kraven på läranderesultat och kvalitetssäkring. Som tidigare nämndes kan detta användas t.ex. för att attrahera sökande till en utbildning. Regeringen menar att ett beslut om vilken nivå kvalifikationen motsvarar innebär ett mervärde för utfärdaren av kvalifikationen och att den sökande därför bör betala en ansökningsavgift.

Avgifter för handläggningen av en ansökan och ett beslut om vilken nivå en kvalifikation motsvarar i referensramen ska utgöra ersättning för myndighetens prestationer i samband med myndighetsutövning. Då den sökande inte kan vända sig till någon annan än MYH för att få en nivåplacering bör avgiften vara att betrakta som en belastande avgift som enligt 8 kap. 2 § regeringsformen ska meddelas genom lag. Enligt 8 kap. 3 § regeringsformen kan riksdagen bemyndiga regeringen att utfärda sådana föreskrifter. Regeringen föreslår därför en ny lag med bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om en sådan avgift.

Ikraftträdande

Regeringen föreslår att lagen med bemyndigande att meddela föreskrifter om avgift för ansökan om att få beslut som avser kvalifikationer för livslångt lärande ska träda i kraft den 1 oktober 2015.

Skälen till förslaget är att regeringen är angelägen om att rekommendationen om EQF genomförs så snart som möjligt. För att MYH ska ges så goda förutsättningar som möjligt att förbereda bl.a. införandet av ett ansökningsförfarande bör de bestämmelser i den tänkta förordningen som ska innehålla bemyndiganden för MYH träda i kraft före regleringen i övrigt. Bedömningen är att dessa bestämmelser kan träda i kraft tidigast den 1 oktober 2015. Den föreslagna lagen bör därför träda i kraft den 1 oktober 2015. Förordningsregleringen i övrigt kan tidigast träda i kraft vid årsskiftet 2015/16.

Motionen

I motion 2014/15:3072 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (SD) föreslås att proposition 2014/15:107 avslås. Enligt motionärerna är det svårt att se hur propositionens förslag kan förbättra anställningsbarhet och fungera effektivt för validering. Det är osäkert hur den föreslagna indelningen i nivåer ska fungera. Eftersom förslaget dessutom innebär kostnader och arbete förordar motionärerna mer renodlade system för validering av examina och yrkeskunskaper.

Utskottets ställningstagande

Både den nuvarande och den tidigare regeringen har uttryckt sin målsättning att utveckla och införa en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande. Utskottet konstaterar att samtliga medlemsstater har valt att följa den rekommendation från Europaparlamentet och rådet om en europeisk referensram som den nationella referensramen utgår ifrån. Utskottet vill peka på att syftet med rekommendationen är att främja livslångt lärande och att förbättra anställningsbarhet, rörlighet och social integration för arbetstagare och studerande inom EU. En förutsättning för detta är att medlemsstaterna utformar och antar egna nationella referensramar. Genom att nivåerna i de nationella referensramarna ska kopplas till nivåerna i den europeiska referensramen blir det tydligt, inte minst för arbetsgivare, vad en nivå innebär och därmed hur ett kvalifikationsbevis ska tolkas.

Utskottet vill också peka på att arbetet med den svenska nationella referensramen har pågått under en längre tid. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) utsågs 2009 till den nationella myndighet som samordnar frågor om EQF för Sveriges del. MYH är också den myndighet som på regeringens uppdrag har föreslagit hur en nationell referensram för kvalifikationer kan utformas. De förslag som MYH tagit fram har legat till grund för departementspromemorian En nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande, som i sin tur ligger till grund för proposition 2014/15:107. I propositionen beskrivs hur MYH under 2010 inrättade en rådgivande grupp och en referensgrupp, med företrädare för det offentliga och privata utbildningsväsendet, myndigheter, organisationer och företag. MYH har också arbetat i dialog med olika intressenter genom projektgrupper, konferenser och remissförfarande. Enligt utskottet borgar detta arbetssätt för att berörda aktörer kontinuerligt har haft möjlighet att föra fram de synpunkter som är relevanta och viktiga utifrån sina respektive perspektiv och behov.

Utskottet konstaterar att majoriteten av de remissinstanser som har lämnat synpunkter på departementspromemorian En nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (U2014/4373/GV) tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget att införa en nationell referensram. I stort sett samtliga remissinstanser som ställer sig positiva till införandet av en nationell referensram stöder också den föreslagna indelningen i åtta nivåer. När det gäller promemorians förslag att det bör fastställas i en förordning vilken nivå författningsreglerade kvalifikationer motsvarar i den nationella referensramen tillstyrker flertalet remissinstanser eller har inget att invända mot det. Detsamma gäller förslaget att det ska vara möjligt för utfärdare av andra kvalifikationer att ansöka om att få ett beslut om vilken nivå i referensramen den kvalifikationen motsvarar och att en sådan ansökan ska prövas av Myndigheten för yrkeshögskolan. Den övervägande delen av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot promemorians förslag att Överklagandenämnden för högskolan ska svara för prövning av överklaganden. Enligt utskottet talar det ovanstående för att införandet och

utformandet av en nationell referensram för kvalifikationer har en bred förankring hos berörda aktörer och intressenter.

Vad gäller motionärernas synpunkter om validering behandlade utskottet senast frågor om validering i samband med motionsbetänkandet om vuxenutbildning (bet. 2014/15:UbU12). Utskottet framhöll då att validering är ett allt viktigare inslag i dagens samhälle och är betydelsefullt för både individer och utbildningsanordnare, och därmed till gagn för hela samhället.

Utskottet anser, i likhet med regeringen, att det är viktigt att synliggöra all form av lärande, oavsett om det har skett inom det formella utbildningssystemet eller i arbetslivet. Valideringsarbete är något som pågår i många sammanhang och utförs av olika aktörer, och utskottet ser ingen motsättning mellan att utveckla den nationella referensramen och att arbetet med validering fortsätter att utvecklas. Utskottet har noterat att regeringen låtit en utredare ta fram överväganden och förslag om hur en nationell samordning ska organiseras och styras, med målet att utveckla och driva på för effektivare system för validering (U2015/791/SAM). I propositionen anger regeringen vidare att den anser att en sådan samordning i kombination med införandet av en nationell referensram kan leda till ökad användning av validering som ett verktyg för ökad rörlighet på arbetsmarknaden.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att en nationell referensram bör införas i en förordning. Utskottet anser i likhet med regeringen att det rimligt att den utbildningsanordnare som önskar få ett beslut om vilken nivå en utfärdad kvalifikation motsvarar också betalar en avgift för en sådan ansökan. Utifrån detta är utskottet positivt till regeringens förslag till en lag med bemyndigande att utfärda föreskrifter om en avgift för utfärdare av kvalifikationer för ansökan om prövning för att få en inplacering i den nationella referensramen.

Med det anförda tillstyrker utskottet propositionen och avstyrker motion 2014/15:3072.

Uppföljning av en nationell referensram

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om uppföljning av den nationella referensramen.

Jämför reservation 2 (M, C, FP, KD).

Motionen

I flerpartimotion 2014/15:3076 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD) framförs att allianspartierna anser att regeringen ska följa upp effekterna av införandet av den nationella referensramen. Det bör undersökas hur olika typer av utbildningar klassificeras och om kostnaderna för en klassificering missgynnar mindre utbildningsanordnare. Vidare vill motionärerna att en

utvärdering görs av de resurser som MYH tilldelas. Motionärerna är positiva till att införa en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande men konstaterar att vissa remissinstanser har uttryckt vissa farhågor om konsekvensen för utbildningsmarknaden av att en sådan referensram införs.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill peka på att det i rekommendationen anges att den ska följas upp och utvärderas på olika sätt. På kommissionens särskilda webbplats om EQF⁵ finns det rapporter om medlemsstaternas arbete med att genomföra nationella referensramar och förslag på utveckling av processen i olika avseenden. I propositionen refereras också delar av den samlade utvärdering av genomförandet av rekommendationen som kommissionen presenterade den 19 december 2013 (COM(2013) 897). Enligt utskottet bidrar denna övergripande uppföljning och utvärdering till en effektiv och likartad utveckling av arbetet med de nationella referensramarna. Utskottet finner det självklart att resultat och slutsatser följs och bevakas både av regeringen och av den ansvariga myndigheten MYH.

Utskottet har noterat att regeringen anger i propositionen att det har varit viktigt för MYH:s arbete med att föreslå en nationell referensram för kvalifikationer att arbetet har präglats av öppenhet och dialog med berörda intressenter och myndigheter så att de förslag som myndigheten presenterat varit väl förankrade. Utskottet konstaterar att MYH har arbetat med den nationella referensramen på olika sätt i ett flertal år och att många berörda aktörer och intressenter har varit delaktiga på olika sätt. Utskottet noterar vidare att regeringen i ett beslut till MYH den 13 maj 2015 ger myndigheten i uppdrag att, i avvaktan på riksdagens ställningstagande till den aktuella propositionen, vidta vissa förberedelser och åtgärder. I beslutet anges att arbetet med uppdraget, som ska redovisas till Utbildningsdepartementet senast den 1 oktober 2015, ska präglas av öppenhet och dialog med intressenterna. Då den ansvariga myndigheten MYH redan har etablerat samarbete och samverkan med olika aktörer finns det enligt utskottet goda förutsättningar att synpunkter och erfarenheter från de olika aktörerna kan hanteras i det kommande arbetet. I ett processorienterat arbetssätt av detta slag ligger att formerna successivt kan utvecklas, bl.a. utifrån vunna erfarenheter och lärdomar. Enligt utskottet innebär detta att uppföljning och utvärdering är något som sker integrerat under genomförandet av den nationella referensramen.

Med det anförda avstyrker utskottet motion 2014/15:3076.

⁵ Kommissionens webbplats om EQF:<https://ec.europa.eu/ploteus/>.

Reservationer

1. Avgift för ansökan, punkt 1 (SD)

av Stefan Jakobsson (SD) och Robert Stenkvist (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag. Därmed bifaller riksdagen motion 2014/15:3072 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (SD) och avslår proposition 2014/15:107.

Ställningstagande

Vi vill självklart stärka kopplingarna mellan arbetsliv och studier så mycket som möjligt. Vi vill också förbättra anställningsbarheten genom vårt utbildningssystem och dessutom införa relevanta system för validering. Vi har dock svårt att se hur propositionens förslag uppfyller dessa mål. Det är ytterst osäkert hur den indelning i olika nivåer som beskrivs i propositionen ska fungera och hur detta ska kunna uppfylla sitt syfte. Olika referensramar ska enligt förslaget kopplas samman och skapa förtroende för presumtiva arbetsgivare. Effekten av detta är dock ytterst spekulativ, och då förslaget innebär kostnader och arbete vill vi avslå det.

Riksdagen bör avslå propositionen.

2. Uppföljning av en nationell referensram, punkt 2 (M, C, FP, KD)

av Christer Nylander (FP), Camilla Waltersson Grönvall (M), Betty Malmberg (M), Michael Svensson (M), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Erik Bengtzboe (M) och Annika Eclund (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2014/15:3076 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD).

Ställningstagande

Vi ställer oss bakom förslaget att en s.k. nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande införs i Sverige. Emellertid har vissa remissinstanser påpekat att införandet av en nationell referensram är en stor och omfattande förändring och har i sammanhanget uttryckt oro för vilka konsekvenser förslaget kan få för utbildningsmarknaden. Vi anser därför att regeringen ska följa upp effekterna av införandet när det gäller hur olika typer av utbildningar klassificeras, att kostnaderna för klassificering inte missgynnar mindre utbildningsanordnare och att resurserna för uppdraget som tilldelas MYH utvärderas.

Regeringen bör vidta lämpliga åtgärder enligt vad som anförts ovan.

Särskilda yttranden

Plats för särskilda yttranden

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2014/15:107 Vissa frågor med anledning av införandet av en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om avgift för ansökan om att få beslut som avser kvalifikationer för livslångt lärande.

Följdmotionerna

2014/15:3072 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (SD):

Riksdagen avslår proposition 2014/15:107 Vissa frågor med anledning av införandet av en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.

2014/15:3076 av Christer Nylander m.fl. (FP, M, C, KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om uppföljning av en nationell referensram.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag med bemyndigande att meddela föreskrifter om avgift för ansökan om att få beslut som avser kvalifikationer för livslångt lärande

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för en ansökan om att få ett beslut om vilken nivå en kvalifikation motsvarar i den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2015.