

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Valideringsdelegationen
2015–2019 (U 2015:10)

Dir.
2018:101

Beslut vid regeringssammanträde den 30 augusti 2018

Ett utvidgat uppdrag

Regeringen beslutade den 19 november 2015 kommittédirektiv om en nationell delegation med uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom validering på den nationella och regionala nivån (dir. 2015:120). Delegationen, som antagit namnet Valideringsdelegationen 2015–2019, ska bl.a. verka för att en samsyn på valideringens innebörd och funktion etableras inom utbildningsväsendet och arbetslivet.

Delegationen får nu i uppdrag att även

- föreslå en övergripande definition av validering som utgår från Europeiska unionens råds rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande,
- se över författningar där begreppet validering ingår för att uppnå en överensstämmelse med den övergripande definitionen som utredningen föreslår,
- analysera och ta ställning till hur den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande kan användas för att stärka samspelet mellan validering och utbildningsinsatser av olika aktörer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Datumet för den årliga redovisning som delegationen ska lämna till Regeringskansliet ändras från den 1 april till den 15 maj. Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 30 december 2019 i samband med slutredovisningen från delegationen.

Uppdraget att föreslå en övergripande definition av validering

Validering genomförs i dag inom kommunal vuxenutbildning (komvux), yrkeshögskola samt universitet och högskolor, bland annat i syfte att korta vägen till arbete. Validering utförs också som branschvalidering, som bl.a. upphandlas av Arbetsförmedlingen. Ansvaret för validering inom både utbildningsväsendet och arbetsmarknadsområdet är decentraliserat och rymmer många aktörer. Kopplingen mellan validering som sker inom de olika områdena är svag vilket sammantaget ger ett splittrat valideringssystem.

Begreppet validering definieras också på olika sätt inom de olika områden där det förekommer. Definitionen av och därmed innehållet i validering skiljer sig mellan olika utbildningsformer men också inom arbetslivet. Synen på vad validering är och vilka moment en validering ska innehålla är därmed olika. Vidare förekommer i dag att olika begrepp används för att beskriva samma eller liknande företeelser. På högskoleområdet finns t.ex. inte begreppet validering i författningarna. I högskoleförordningen (1993:100) finns dock bestämmelser som ger möjlighet att få kompetens som erhållits på annat sätt än genom formell utbildning bedömd för behörighet eller tillgodoräknande. Inom universitet och högskolor beskrivs detta arbete ofta som bedömning av reell kompetens. Denna fråga behandlas i departementspromemorian Validering med mervärde (Ds 2016:24). Vidare har det av flera utredningar och i rapporter konstaterats att det råder förvirring kring begreppet validering. Bland dessa kan nämnas Statskontorets rapport Kartläggning och bedömning av valideringsinsatser för utrikes födda (rapport 2013:6) och betänkandet Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet (SOU 2013:20). Begreppsförvirringen anges i dessa texter få konsekvenser för hur validering inom de olika områdena utformas och används. För både individ och arbetsgivare kan det exempelvis innebära en otydlighet kring värdet av en valideringsinsats vilket leder till ett svåröverblickbart och osäkert system. Därmed finns

en risk att valideringsinsatser inte sker i önskvärd och tillräcklig utsträckning eller med tillräcklig kvalitet.

Det behövs en gemensam definition av validering

Validering definieras i skollagen (2010:800) som en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats. Skollagens definition har kommit att användas inom en del andra verksamheter och av olika aktörer också utanför skolväsendet. Så har t.ex. definitionen förts in i 13 § i förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

För att främja utvecklingen av system för validering i medlemsstaterna antog Europeiska unionens råd i december 2012 en rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande (Europeiska unionens råds rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande [2012/C 398/01], VNFIL). En utgångspunkt i rekommendationen är att validering av icke-formellt och informellt lärande bör mynna ut i en fullständig eller partiell kvalifikation. I rekommendationen finns också en definition av validering och däri ingående processer. Enligt rekommendationen ska medlemsstaterna senast 2018 ha inrättat arrangemang för validering av icke-formellt och informellt lärande. Sverige röstade för rekommendationen.

I departementspromemorian Validering med mervärde görs bedömningen att det svenska valideringsarbetet bör utgå från definitionen av begreppet validering som finns i VNFIL. Promemorian har remitterats. En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan tillstyrker promemorians bedömning.

I departementspromemorian föreslås också ändringar i regleringen av validering inom kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (sär vux) i skollagen. Det föreslås bl.a. en ändring av definitionen av validering i 20 kap. 42 § och 21 kap. 21 §. Några remissinstanser har invänt mot förslaget att ändra denna definition utifrån en oro för att ändringen kan få effekter på hur validering genomförs inom andra sektorer.

Regeringen anser att det bör finnas en gemensam definition av validering. Denna definition bör vara på en övergripande nivå och utgå från EU:s rekommendation. En övergripande definition innebär att begreppet validering används på ett enhetligt sätt i olika författningar och i andra sammanhang. En övergripande definition utesluter dock inte att det inom vissa sektorer kan och behöver finnas mer detaljerade definitioner av begreppet validering för att underlätta för utförare och andra aktörer. Sådana definitioner behöver dock överensstämma med den övergripande definitionen.

Delegationen ska därför

- föreslå en övergripande definition av validering som utgår från den Europeiska unionens råds rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande,
- se över författningar där begreppet validering ingår för att uppnå en överensstämmelse med den övergripande definitionen som utredningen föreslår, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda hur den nationella referensramen för kvalifikationer i ökad utsträckning kan underlätta kopplingen mellan validering och utbildningsinsatser

Den europeiska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande

Europeiska unionens råd beslutade den 22 maj 2017 en rekommendation om den europeiska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande och upphävde samtidigt Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 23 april 2008 om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (2017/C 189/03). Genom 2008 års rekommendation skapades en gemensam referensram med åtta kvalifikationsnivåer, som uttrycks som läranderesultat med stigande kompetensnivå. Kvalifikationer är det formella resultatet av en bedömnings- och valideringsprocess som utförts av en behörig myndighet och tar vanligen formen av sådana handlingar som utbildnings- och examsbevis. De visar att en person har uppnått läranderesultat

enligt vissa bestämda standarder. Läranderesultaten kan ha uppnåtts på många olika sätt i formella, icke-formella och informella nationella och internationella sammanhang. Kvalifikationer används för en rad olika ändamål. De visar för arbetsgivarna vad innehavarna i princip vet och kan göra ("läranderesultat"). De kan vara en förutsättning för tillträde till vissa reglerade yrken. De hjälper utbildningsmyndigheter och utbildningsanordnare att avgöra vad en person har lärt sig och på vilken nivå. De är även viktiga för den enskilde som ett uttryck för personliga framsteg. Kvalifikationer bidrar därför i hög grad till att öka anställbarhet samt underlätta rörlighet och tillträde till vidareutbildning (ingresspunkterna 1 och 2 i 2017 års rekommendation). De åtta kvalifikationsnivåerna i den europeiska referensramen fungerar som ett verktyg för översättning mellan olika kvalifikations-system och deras olika nivåer. Syftet med den europeiska referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (EQF) är att göra människors kvalifikationer tydligare och lättare att jämföra och överföra (ingresspunkt 3). De bredare målen för rekommendationen är att bidra till att modernisera utbildningssystemen och öka arbetstagares och inlärares anställbarhet, rörlighet och sociala integrering (ingresspunkt 4).

Deskriptorer som definierar nivåerna i den europeiska referensramen för kvalifikationer finns i bilaga II till 2017 års rekommendation. Referensramen beskriver inte enskilda personers meriter utan ska fungera som ett översättningsverktyg som på systemnivå kan beskriva olika kvalifikationer i form av resultat av lärande. Det innebär att den ska underlätta jämförelser mellan de kvalifikationer som utfärdas i olika medlemsstater.

För att underlätta jämförelse mellan ländernas kvalifikationer uppmanades medlemsstaterna i rekommendationen från 2008 att införa nationella referensramar som kunde kopplas till den europeiska referensramen. Detta skulle ske genom att medlemsstaterna på ett tydligt sätt hänvisade nivåerna i de nationella referensramarna till de nivåer som angavs i den europeiska referensramen i bilaga II till rekommendationen om EQF. Medlemsstaterna rekommenderades också att se till att alla nya bevis på kvalifikationer och Europassdokument som utfärdades av behö-

riga myndigheter innehåller en tydlig hänvisning till den relevanta nivån i den europeiska referensramen för kvalifikationer. På så sätt kan man öka användarvänligheten och underlätta för arbetsgivare att förstå nivån på ett kvalifikationsbevis som en arbetsökande uppvisar. I rekommendationen om EQF från 2017 uppmanas vidare medlemsstaterna att bl.a. se över och om lämpligt uppdatera hänvisningarna mellan nivåerna i de nationella referensramarna och den europeiska referensramen samt att säkerställa att kvalifikationer motsvarande en nivå inom den europeiska referensramen stämmer överens med de gemensamma principerna för kvalitetssäkring (bilaga IV till rekommendationen).

Referensramen för kvalifikationer i Sverige

I Sverige regleras den nationella referensramen i förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF). Syftet med referensramen är enligt 1 § att underlätta jämförelser nationellt och internationellt av vilka nivåer sådana kvalifikationer motsvarar i fråga om kunskaper, färdigheter och kompetenser för att därigenom främja livslångt lärande och förbättra anställbarhet, rörlighet och social integration för arbetstagare och studerande inom EU. Referensramen består av åtta nivåer som finns i bilaga 1 till förordningen. En kvalifikation definieras i förordningen som ett dokumenterat resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser. Det innebär att en kvalifikation kan uppnås genom utbildning, validering eller en kombination av de båda. En kvalifikation ska anses motsvara den nivå i referensramen som bäst överensstämmer med de kunskaper, färdigheter och kompetenser som kvalifikationen representerar. Kvalifikationer vars resultat av lärande är författningsreglerade motsvarar de nivåer som anges i bilaga 2 (3 §). Den som utfärdar en kvalifikation som inte anges i bilaga 2 får ansöka om att få ett beslut om vilken nivå kvalifikationen motsvarar i referensramen. En förutsättning för att en kvalifikation ska kunna motsvara en nivå i referensramen är att den som utfärdar kvalifikationen bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete där kvalitetssäkring av kvalifikationen ingår. En nivåplacering i

SeQF innebär därmed att kvalifikationen uppfyller vissa krav på kvalitetssäkring. Ansökan prövas av Myndigheten för yrkeshögskolan. Ett beslut gäller i tio år (4 §).

Det formella utbildningssystemets kvalifikationer är i och med införandet av en svensk referensram för kvalifikationer, SeQF, nivåplacerade i referensramen. Icke-författningsreglerade kvalifikationer (bl.a. arbetslivets kvalifikationer) kan bli inplacerade genom ett ansökningsförfarande. Både de formella kvalifikationerna och arbetslivets kvalifikationer är möjliga att uppnå genom validering. Validering leder i stor utsträckning till erkännande av delar av en kvalifikation. Möjligheter till kompletterande utbildning eller andra kompetensutvecklingsinsatser behöver finnas tillgängliga. Kunskaper, färdigheter och kompetenser som individen skaffat sig i arbetslivet är möjliga att validera genom branschvalidering. Kedjan med validering inom de olika systemen inom utbildning och arbetsliv samt med kompletterande utbildning hänger inte alltid ihop eftersom bl.a. resultatet av branschvalideringen inte är kopplat till utbildningssystemet. Dessa brister tillsammans med att arbetet med validering saknar en gemensam utgångspunkt för utbildningsområdet och arbetsmarknadsområdet försvårar ett effektivt användande av validering inom båda områdena.

EU-rekommendationernas förslag om koppling mellan utbildning och validering

Inom EU-samarbetet kopplas utvecklingen av validering ihop med införande och utveckling av referensramar för kvalifikationer. Båda verktygen har betydelse för att öka mobiliteten inom EU, främja livslångt lärande och förbättra anställbarhet genom att synliggöra och erkänna kompetens. Både rekommendationen om VNFIL och rekommendationen om EQF förordar att referensramar för kvalifikationer och nationella arrangemang för validering ska ha tydliga kopplingar. I rekommendationen om EQF anges att rekommendationen syftar till att bl.a. förbättra kopplingen mellan formellt, icke-formellt och informellt lärande och stödja validering av läranderesultat som uppnåtts i olika sam-

manhang (ingresspunkt 4). I rekommendationen om VNFIL rekommenderas medlemsstaterna att koppla valideringsarrangemangen till de nationella referensramarna för kvalifikationer som bör överensstämma med den europeiska referensramen för kvalifikationer (rekommendation 3 a).

Hur kan SeQF underlätta kopplingen mellan validering och utbildningsinsatser?

Valideringsdelegationen överlämnade i mars 2017 delbetänkandet En nationell strategi för validering (SOU 2017:18) till ansvarigt statsråd. I betänkandet görs bedömningen att överförbarheten mellan kvalifikationer för livslångt lärande är ett av de områden som bör prioriteras i arbetet med validering och att den nationella referensramen för kvalifikationer bör utgöra den gemensamma utgångspunkten för detta.

I ett system med olika aktörer behöver övergångarna mellan systemets olika delar vara smidiga. Kompetens som har identifierats vid en validering, men som behöver kompletteras, behöver kunna kopplas ihop med relevanta utbildningsinsatser. För att uppnå detta behövs ett gemensamt språkbruk så att det blir tydligt för olika aktörer vilka kunskaper, färdigheter och kompetenser som uppnås genom olika utbildningar. Det behövs också för att tydliggöra kompetensprofiler eller kompetenskriterier i olika modeller för validering. Det gemensamma språkbruket handlar dels om en gemensam definition av validering, dels om SeQFs vokabulär, då införandet av SeQF innebär att olika aktörer inom utbildning och arbetsmarknad har fått ett gemensamt språkbruk att förhålla sig till då alla kvalifikationer ska beskrivas i form av läranderesultat. Att kvalifikationer från såväl arbetsliv som utbildningssystem beskrivs utifrån gemensamt språkbruk och gemensamma principer underlättar i sin tur bedömningsarbetet vid validering och främjar ökad tydlighet, jämförbarhet och överförbarhet.

Mot bakgrund av ovanstående finns det skäl att se över hur SeQF i ökad utsträckning kan underlätta kopplingen mellan valideringens resultat, t.ex. vid en branschvalidering, och utbildningsinsatser som organiseras av olika aktörer för att främja en

fortsatt utveckling mot ett nationellt sammanhållet system för validering.

Delegationen ska därför

- analysera och ta ställning till hur den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande kan användas för att stärka samspelet mellan validering och utbildningsinsatser av olika aktörer.

Redovisning av uppdraget

Datumet för den årliga redovisning som delegationen ska lämna till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet) ändras från den 1 april till den 15 maj. Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2019 i samband med slutredovisningen från delegationen

(Utbildningsdepartementet)