

Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande SOU 2019:69

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner instämmer i stora delar av Valideringsdelegationens förslag om sammanhållen reglering, organisering och kunskapsutveckling kring validering, samt anser att:

- Validering har stor betydelse för kompetensförsörjning och omställning på arbetsmarknaden. Delegationen konstaterar att utbildnings-, arbetsmarknads- och näringspolitiken behöver samordnas bättre för att möta behoven på kompetensförsörjningsområdet. SKR instämmer i detta och ser positivt på förslaget att regeringen, tillsammans med arbetsmarknadens parter, utarbetar en nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande.
- Statliga myndigheter bör beakta regionernas mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet och lämna regionerna biträde i arbetet på samma sätt som när det gäller regionalt tillväxtarbete.
- Konsekvenserna av förslagen som rör kommunal vuxenutbildning är otillräckligt utredda och kommunernas kostnader underskattas. SKR förutsätter överläggningar med regeringen om finansieringen inför ett genomförande.

Generell reglering

En ny definition och en ny förordning om validering

SKR instämmer i att det behövs en mer enhetlig och sammanhållen reglering av validering och har inga synpunkter på delegationens förslag på lag- och förordningsändringar i dessa delar.

Begreppet validering ska införas även i högskolan och yrkeshögskolan

SKR välkomnar att begreppet validering införs i relevanta bestämmelser för högskolan och yrkeshögskolan.

SKR ser även positivt på att en upplysning om möjligheterna till validering för tillgodoräknande införs i förordningarna om uppdragsutbildning respektive befattningsutbildning och fortbildning för rektorer m.fl. Förslaget ger utökade möjligheter att få formella meriter för de kunskaper och färdigheter som utvecklats genom arbete eller på annat sätt. Det kan också bidra till att skapa karriärvägar för medarbetare i kommuner och regioner. SKR vill samtidigt framhålla vikten av att en

förutsättning för tillgodoräknande inom uppdragsutbildning alljämt ska vara att det har reglerats i avtalet mellan uppdragsgivare och uppdragstagare.

Organisering – samverkan, samordning och styrning

En övergripande nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande

SKR delar Valideringsdelegationens bedömning att det behövs en nationell strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande och att strategiarbetet bör bedrivas med medverkan från arbetslivets organisationer, huvudmän och regioner. SKR vill påtala vikten av att välfärdens personal- och kompetensbehov beaktas i strategiarbetet och att kommuner och regioner involveras även i rollen som arbetsgivare.

SKR instämmer i att valideringsfrågan bör hanteras som en del i ett större sammanhang av åtgärder för kompetensförsörjning och livslångt lärande. På detta område finns behov av förbättrad samordning och samverkan. Idag är ansvaret uppdelat mellan olika departement och myndigheter vilket riskerar att leda till parallella strukturer och ineffektiva statliga åtgärder.

SKR, Sobona och de fackliga organisationerna inom kommunal och regional sektor har i en gemensam skrivelse uppmanat regeringen till en kraftsamling kring omställning och kompetensförsörjning i hela landet.¹ En nationell strategi enligt delegationens förslag skulle kunna lägga grunden för en sådan kraftsamling. Utöver validering finns en rad frågor som skulle kunna inkluderas i en nationell strategi, bland annat studie- och yrkesvägledning för vuxna, lärande och språkutveckling på arbetsplatsen, kompletterande insatser för personer med utländsk utbildning samt tillgången till kompetensutveckling och omställning för yrkesverksamma. SKR och övriga parter på arbetsmarknaden tar ett stort ansvar för kompetensutveckling och omställning, inte minst genom omställningsorganisationerna. Inom kommunal och regional sektor finns ett proaktivt omställningsavtal och en partsgemensam omställningsorganisation som möjliggör kompetensutveckling när verksamheternas behov förändras. Liknande lösningar finns i andra branscher. Ytterligare statliga insatser bör komplettera och bygga vidare på detta.

Ett råd ska fortsätta följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete

SKR avstyrker förslaget om att inrätta ett råd. SKR instämmer dock i bedömningen att det övergripande ansvaret för kompetensförsörjning, livslångt lärande och validering bör tydliggöras inom Regeringskansliet och mellan myndigheterna. SKR instämmer också i att ett övergripande stöd- och samordningsuppdrag kring validering till en

¹ Skrivelse 2019-11-07, "Gemensam kraftsamling kring omställning och kompetensförsörjning i hela landet".

sektorsmyndighet inte är ändamålsenligt och riskerar att leda till otydlighet (avsnitt 7.4.2.). SKR ifrågasätter om Myndigheten för yrkeshögskolan, som nu har fått ett sådant uppdrag, har förutsättningar att stödja och samordna valideringsinsatser inom kommunal vuxenutbildning och högre utbildning.

SKR anser att delegationen inte tillräckligt motiverat varför valideringsfrågor, men inte kompetensförsörjning och livslångt lärande, behöver hanteras i ett särskilt råd. Flera liknande initiativ med koppling till kompetensförsörjning har tagits under mandatperioden: Valfärdskommissionen (Finansdepartementet), Nationella vårdkompetensrådet (Socialdepartementet), Samling för fler lärare (Utbildningsdepartementet) och samverkansgruppen för kompetensförsörjning och livslångt lärande inom regeringens strategiska samverkansprogram (Näringsdepartementet). SKR har inom dessa initiativ lyft fram vikten av att hålla ihop de statliga initiativen på kompetensförsörjningsområdet samt att motverka parallella strukturer. Ytterligare ett råd riskerar att leda i motsatt riktning. SKR anser därför, delvis i linje med delegationens bedömning, att frågor om organisation och ansvarsfördelning bör kopplas till genomförandet av den nationella strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande som föreslås.

Kompetensförsörjning – en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret

SKR tillstyrker förslaget om ändring av lagen om regionalt utvecklingsansvar med ett tillägg. SKR föreslår att regionalt kompetensförsörjningsarbete och de mål och prioriteringar som fastställs i arbetet ska nämnas i lagens §10. En meningsfull dialog mellan regionerna, staten och berörda myndigheter är en förutsättning för regionalt kompetensförsörjningsarbete. Statliga myndigheter bör därför beakta och lämna regionerna biträde i detta arbete på samma sätt som när det gäller regionalt tillväxtarbete och regional transportinfrastrukturplanering. SKR ser positivt på förslaget att Tillväxtverket ska främja, stödja och vara samordnande i frågor som rör regionalt kompetensförsörjningsarbete. SKR ifrågasätter dock behovet av att i lag reglera uppföljning, utvärdering och årlig redovisning av det regionala kompetensförsörjningsarbetet.

SKR avstyrker förslaget att den statliga kostnaden för regionernas nya uppgift ska finansieras genom att medel för Arbetsförmedlingens lokala och regionala närvaro omfördelas. Avvecklingen av arbetsförmedlingskontor har haft mycket negativa effekter för kommunerna. SKR anser att dessa effekter varken kan eller ska kompenseras genom att medel omfördelas från den statliga arbetsmarknadspolitiken till regionerna.

Regioner ska kunna ansöka om medel för att etablera regionala strukturer för validering

SKR avstyrker förslaget och föreslår att dessa medel istället tillförs den statliga finansieringen av regionernas nya uppgift att bedriva regionalt kompetensförsörjningsarbete. Delegationen konstaterar att regionernas arbete med att utveckla regionala strukturer för validering har kommit olika långt. SKR förordar därför en utökad generell finansiering utan ansökningsförfarande som gör det möjligt för regionerna att själva prioritera sitt arbete utifrån de regionala förutsättningarna.

Finansiering för genomförande och utveckling

Utökade medel för kompetensförsörjning och livslångt lärande i nästa programperiod för socialfonden

SKR delar inte delegationens bedömning att en större andel av medlen för kompetensförsörjning och livslångt lärande i den kommande programperioden bör gå till nationella projekt. Validering är visserligen ett utvecklingsområde där nationella insatser och aktörer spelar en viktig roll. SKR anser dock att Socialfonden i huvudsak bör utgå från regionala och lokala behov och utvecklingsområden.

Kunskapsutveckling

SKR tillstyrker förslaget om att säkerställa fortsatt finansiering av högskolekurser om validering och instämmer i bedömningen att det behövs kompetensutveckling för utförare inom respektive utbildningssektor.

Statistik över omfattningen av validering inom komvux och högskolan bör förbättras

SKR delar delegationens bedömning att Skolverket bör fortsätta följa upp och redovisa statistik över validering inom komvux. SKR vill framföra att det finns ett generellt behov av förbättrad nationell statistik inom komvux, i synnerhet när det gäller yrkesutbildningar.

Forskning om validering bör utökas

SKR delar inte delegationens bedömning att forskning om validering bör prioriteras särskilt inom vissa satsningar och program. För att motivera en sådan prioritering anser SKR att delegationen borde ha identifierat vilka kunskapsluckor som forskningen är tänkt att fylla. Däremot instämmer SKR i att forskning om vuxnas lärande och livslångt lärande, där validering mycket väl kan ingå, är eftersatt. Forskning inom dessa områden behövs även för att säkerställa lärarutbildningarnas kvalitet och förutsättningar att förbereda lärarstudenter för att undervisa vuxna.

Validering inom kommunernas vuxenutbildning

Skyldighet att erbjuda inledande kartläggning av kunskaper och kompetens

SKR tillstyrker förslaget att kommunerna ska erbjuda inledande kartläggning av kunskap och kompetens. För att kunna erbjuda elever en individanpassad utbildning är det en förutsättning att få kännedom om vad de redan kan. Som delegationen skriver är detta ett förtydligande av uppgifter som redan åvilar kommunerna. I en eventuell föreskrift kring denna skyldighet är det viktigt att bibehålla intentionen med att det är en översiktlig kartläggning som avses. En förutsättning för förslaget är att det också förtydligas hur kommunens kartläggning ska förhålla sig till liknande kartläggningar hos andra aktörer, t.ex. Arbetsförmedlingen, för att undvika onödigt dubbelarbete.

Skyldighet att erbjuda elever inom komvux och särvox validering

SKR tillstyrker förslaget om en skyldighet att erbjuda elever validering under förutsättning att det medföljer en tillräcklig finansiering. Validering är ett viktigt verktyg för att ta tillvara personers reella kunskaper och kompetenser och därmed ge dem möjlighet att förkorta sin studietid. SKR stödjer avgränsningen av skyldigheten till de kurser som ingår i huvudmannens kursutbud. Som delegationen beskriver är det en fördel att validering kan ske inom ramen för en orienteringskurs. SKR vill understryka att det är avgörande att kommunerna får stöd i det fortsatta arbetet med validering, inte minst när det gäller validering av kompetensen hos utlandsfödda personer med begränsade språkkunskaper.

Endast betyg eller intyg ska kunna utfärdas vid validering

SKR tillstyrker förslaget att endast betyg eller intyg ska kunna utfärdas vid validering.

Rektor ska kunna ge betyget E efter validering utan prövning

SKR tillstyrker förslaget att rektor ska kunna ge betyget E efter validering utan prövning. Det skulle i vissa fall kunna underlätta validering och ett betyg är mer efterfrågat av arbetsgivare än ett intyg. Som delegationen skriver är det dock viktigt att elevens möjlighet att genomgå prövning efter en validering kvarstår.

SKR vill framföra att det råder oklarheter kring ansvars- och kostnadsfördelningen mellan hemkommun och huvudman när det gäller prövningar. Idag är det möjligt att få prövning genomförd varhelst en viss utbildning anordnas i landet. Det är inte ovanligt att individer väljer att upprepat genomgå prövning hos olika huvudmän i olika delar av landet. De avgifter som huvudmannen kan ta ut för prövningen täcker normalt inte kostnaden.

Konsekvensbeskrivningar

Kommunalekonomiska effekter

SKR anser att de ekonomiska konsekvenserna av förslaget om en skyldighet att erbjuda validering inom komvux och särsvux är otillräckligt utredda. SKR delar delegationens bild att en långsiktig finansiering är en av grundförutsättningarna för att validering ska komma till stånd. SKR anser att det är rimligt att anta att fler valideringar inom vuxenutbildningen indirekt och på sikt kan leda till ökade skatteintäkter, minskade kostnader för försörjningsstöd och förbättrad kompetensförsörjning. Sådana eventuella effekter är dock mycket osäkra, både i tid och omfattning. För att validering ska få den önskade effekten att individen snabbare kan avsluta sina studier krävs individuella Anpassningar av studieupplägget. Detta är, precis som delegationen skriver, ofta mer kostnadskrävande än ett standardupplägg. Här saknas beräkningar över vilka merkostnader som uppkommer.

SKR förutsätter överläggningar med regeringen om finansieringen inför ett genomförande av förslagen som rör validering inom komvux och särsvux.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knappe
Ordförande