

PIFS.07-11/23

Warszawa, 17.04.2023 r.

Do:

prof. Przemysław Czarnek

Minister Edukacji i Nauki

Ministerstwo Edukacji i Nauki

Dotyczy: Uwagi Polskiej Izby Firm Szkoleniowych i Rady ds. Kompetencji Sektora Usług Rozwojowych do projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo oświatowe oraz niektórych Innych Ustaw z dnia 15 marca 2023 (UD489)

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z zaproszeniem Pana Ministra z dnia 16 marca 2023 roku (pismo DSKKZ-WZSK.420.1.2022.LB) do zgłaszania uwag do opublikowanego projektu ustawy – o zmianie ustawy Prawo oświatowe i niektórych innych ustaw, proszę o przyjęcie uwag ze strony **Polskiej Izby Firm Szkoleniowych, opracowanych i skonsultowanych wspólnie z Radą ds. Kompetencji Sektora Usług Rozwojowych.**

1. Prace nad projektem, konsultacje publiczne i przebieg procesu legislacyjnego

Czujemy się mocno zawiedzeni, że pomimo szerokiego zakresu i istotności zmian jaki projekt proponuje w ustawie o ZSK, jego opublikowanie nie zostało poprzedzone konsultacjami z interesariuszami ZSK. Projekt obejmuje wprowadzenie propozycji zmian w kilku ustawach, w tym wprowadza do Prawa oświatowego nowy podmiot – Branżowe Centrum Umiejętności i regulacje będące tego konsekwencją, to bez wątpienia najszerszy zakres proponowanych zmian dotyczy ustawy o ZSK. Tytuł projektu dodatkowo zdaje się ten fakt umniejszać. Zakładamy, że nie było to intencją Projektodawcy, ale jest faktem że istota tego projektu może umknąć uwadze wielu interesariuszy którzy nie zostali zaproszeni bezpośrednio do jego zaopiniowania.

Wydaje się, że taką szczególną grupą interesariuszy w tym wypadku powinny być Sektorowe Rady ds. Kompetencji z uwagi na istotny przedmiot projektu jakim są BCU i podmiotowość rad sektorowych w Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji. Trudno zrozumieć intencje rozwiązania, które tworzy nowe byty w obszarze związanym z rozwojem kompetencji branżowych/sektorowych, bez jasnego określenia ich relacji z już istniejącymi, umocowanymi ustawowo radami sektorowymi ds. kompetencji i bez zaproszenia tych ostatnich do udziału w wypracowaniu najlepszych rozwiązań.

Zważywszy na brak szerokiej debaty i konsultacji dotyczących zmian w ZSK o tak zasadniczym znaczeniu przed ogłoszeniem projektu, tym bardziej trudno zrozumieć stosunkowo krótki termin jaki przewidziano na zgłaszanie uwag w ramach konsultacji publicznych.

Wyrażając powyższe uwagi jednocześnie w pełni podziwiamy uwagi jakie w tym zakresie wyrażone zostały przez Sektorową Radę ds. Kompetencji – Nowoczesne Usługi Biznesowe w opinii z dn. 4 kwietnia 2023 r.

2. Projekt ustawy jako realizacja kamieni milowych KPO

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że stanowi on realizację kamieni milowych KPO. Warto zatem przypomnieć, że proces konsultacji Krajowego Planu Odbudowy również pozostawiał wiele do życzenia, dlatego nie mogły wówczas wybrzmieć dostatecznie istotne wątpliwości jakie budziły niektóre jego założenia, szczególnie te związane z obszarem szeroko rozumianej edukacji. Dotyczyły one m.in.:

- potraktowania rozwoju osobistego i uczenia się przez całe życie „resortowo” i „doraźnie”, ignorowanie faktu, że procesy te pełnią rolę służebną i są przekrojowe dla całej gospodarki i społeczeństwa. Ogromnym zawodem stało się dla nas, że niepowtarzalna okazja wykorzystania zasobów jakie postawiło do dyspozycji RRF dla systemowego unowocześnienia szeroko rozumianej edukacji w Polsce, nie została w ogóle wzięta pod uwagę. Edukacja nie jest przez KPO traktowana jako cel i obszar inwestycji. To natomiast, co projekt przewiduje w tym obszarze, dotyczy w dominującej części bądź wyłącznie, edukacji formalnej;
- KPO kontynuuje systematyczne pomijanie sektora usług rozwojowych w rozwiązaniach legislacyjnych dotyczących edukacji, przez co podtrzymuje dawny podział, który od dawna traci sens i znaczenie. Warto podkreślić, że mimo wielu zmian w sektorze oświaty i w szkolnictwie wyższym, nie są one w stanie sprostać tak dynamicznym potrzebom regularnego uczenia się i adaptacji (tzw. reskilling, upskilling) jaki potrzebny jest gospodarce;
- W przeciwieństwie do Zintegrowanej Strategii Umiejętności (ZSU), organizację i wsparcie uczenia się utożsamia się z publicznymi usługami edukacyjnymi, przemilczając rozwój kompetencji w ramach edukacji pozaformalnej i w ramach uczenia się nieformalnego. Tymczasem największy udział aktywności edukacyjnej pracowników przedsiębiorstw to właśnie edukacja poza wymiarem publicznym, tj. oświatą i szkolnictwem wyższym. Zaledwie kilka procent inwestycji przedsiębiorców w rozwój pracowników to inwestycje w edukację formalną. Pozostała część to inwestycje w uczenie się w miejscu pracy oraz inwestycje w edukację pozaformalną i nieformalną.
- zamierzenia proponowane w KPO nie biorą pod uwagę faktu, że edukacja nie potrzebuje centralizacji podmiotowej a działania sieciowego, aktywnych relacji i procesów wymiany. Nie potrzebuje kolejnych inwestycji infrastrukturalnych, które nie uwzględniają potrzeby nowej roli i nowych kompetencji podmiotów i profesjonalistów odpowiedzialnych za wsparcie rozwoju innych ludzi; Potrzebne nam zmiany powinny raczej polegać na integracji i koordynacji źródeł i form możliwych do wykorzystania przez uczącego się. Taki trend widoczny jest w rozwiązaniach stosowanych min. przez korporacje międzynarodowe, które po okresie centralizacji zarządzania rozwojem budują zdolności zarządzania środowiskiem uczenia się i dostępem (tzw. just on time) do wielu źródeł i form uczenia się, w tym finansowania uczenia się (np. indywidualne konto edukacyjne czy bon edukacyjny). Za takimi zmianami stoi potrzeba adekwatnego, szybkiego i zindywidualizowanego uczenia się inicjowanego przez pracodawcę i samych uczących się. Takie zjawisko zachodzi również na polskim rynku pracy. Osoby z właściwymi kompetencjami, które potencjalnie trafią do pracodawców to w dużej mierze osoby, które część kwalifikacji nabyły np. drogą uczenia się w innym miejscu pracy a następnie uzupełniły je o niewielkie wiązki efektów uczenia się (np. mikropoświadczenia) i są zdolne do wykonywania nowych zadań zawodowych.

Z prawdziwą przykrością wypada stwierdzić, że proponowana regulacja, w sposób niezwykle konsekwentny, kontynuuje proces marginalizacji tych obszarów edukacji, które ze swej natury są elastyczne i sprawniej mogą zaoferować zmianę, uzupełnienie czy podniesienie kompetencji czy kwalifikacji. Stosunkowo skuteczną próbę zintegrowania wielu interesariuszy rozwoju danego sektora (zwłaszcza dla sektorów ważnych z punktu widzenia gospodarki) podjęto w ramach systemu Rad Sektorowych ds. Kompetencji. W jego ramach doszło

do skoordynowania chociażby diagnozy potrzeb rozwojowych danego sektora w szczegółowym rozbiciu na poszczególne role zawodowe i obecne oraz przyszłe potrzeby kompetencyjne. To Rady zdefiniowały liczne rekomendacje opisane językiem efektów uczenia się tożsamym z wymaganiami ZSK. W ramach tych działań integrowano instytuty badawcze, przedsiębiorców, obszar edukacji formalnej i pozaformalnej. Uruchomiono działania rozwojowe na rzecz pracowników tych branż. Zatem argumenty wymieniane w niniejszej regulacji zdają się ignorować wieloletnie istnienie tych procesów w Polsce. Niestety, nie przekonują nas krótkowzroczne i niedopracowane inwestycje w nowe instytucje edukacji formalnej, które faktycznie pozostaną kosztem, a nie trwałą inwestycją i nie zapowiadają wartości dodanej w stosunku do już istniejących rozwiązań.

3. Wprowadzenie do obrotu prawnego BCU – sposób i konsekwencje

BCU zostało w projekcie zdefiniowane z jednej strony jako podmiot systemu oświaty, ze wszystkimi konsekwencjami regulacyjnymi, w tym dotyczącymi finansowania i sprawozdawczości, a z drugiej strony mają być podmiotami silnie osadzonymi i uprawnionymi w środowisku rynkowym danej branży czy sektora. Analizując proponowane regulacje trudno nie odnieść wrażenia, że nie dokonano analizy tego, jak nowe podmioty wpiszą się w rzeczywistość zastaną i na ile będą w stanie spełnić istotną rolę, nie wprowadzając przy tym chaosu i dualizmu działań. Uzasadnienie do projektu ustawy nasuwających się wątpliwości nie wyjaśnia. Dotyczą one m.in. następujących kwestii:

- Uregulowanie wszystkich kwestii związanych z funkcjonowaniem nowych podmiotów w reżimie prawa oświatowego powieli rozwiązania, język i stosowane pojęcia właściwe dla systemu oświaty szkolnej, które są dalekie od przyjętych w gospodarce rynkowej, jej sektorów i branż, a także stosowanych w obszarze zdobywania i podnoszenia kwalifikacji osób dorosłych i wspomagania uczenia się przez całe życie, a więc wszędzie tam, gdzie interwencja i wsparcie są najbardziej potrzebne. W konsekwencji BCU mogą stać się mało zrozumiałym i przez to nieefektywnym ogniwiem, a eksperyment może się okazać krótkotrwałym. Warto w tym miejscu przywołać przykład ZSK, który w istocie swojej stanowił spektakularny przełom w sposobie myślenia o rozwoju i uczeniu się przez całe życie, wymagający przełamania wielu schematów i przekonania do swojej słuszności zarówno rynek i pracodawców, ale także resortowe podejście w obszarze administracji. Z perspektywy czasu wyraźnie widać, że regres w rozwoju ZSK jest spowodowany nieskutecznym przekonaniem wszystkich do uznania ZSK za wspólny, wskutek czego ZSK funkcjonuje obok innych porządków (np. w obszarze rynku pracy, czy nawet samego obszaru oświaty i nauki, a jego rozwój i upowszechnienie napotykają na opór;
- Niejasna jest rola rad BCU, które z jednej strony mają silnie reprezentować środowisko branżowe, ale w którym nie przewidziano przedstawicieli organu prowadzącego, który ma szerokie kompetencje, nie tylko doradcze, przy jednoczesnej odpowiedzialności prawnej za działalność BCU jaki spoczywa na organie prowadzącym;
- Skomplikowane regulacje dotyczące finansowania działalności BCU, nie pozwalają ocenić, czy jako centra umiejętności w obszarach zawodowych często zaawansowanych technologicznie, będą w stanie zapewnić wyposażenie i warunki adekwatne do wymagań współczesnej praktyki gospodarczej;
- Proponowane regulacje nie odpowiadają jednoznacznie na pytanie jak BCU mają funkcjonować w synergii z istniejącymi podmiotami i rozwiązaniami oraz stanowić faktyczną wartość dodaną. Szczególnie należy wyrazić troskę o potencjalne nakładanie się ról i zadań z sektorowymi radami ds. kompetencji, które w proponowanych rozwiązaniach zostały potraktowane marginalnie;

- Projektodawca wchodzi w rolę uznaniowego arbitra, który urządzać będzie reguły aktywności i znaczenie, także poprzez instrumenty finansowe, różnych instytucji i organizacji funkcjonujących w obszarze branży czy sektora. Bez należytego przygotowania, konsultacji branżowych i osiągniętego konsensu, działania te mogą się okazać niezrozumiałe i zostać odrzucone.

Reasumując, rysująca się w projekcie ustawy koncepcja praktycznego wprowadzenia do życia branżowego BCU zawiera zbyt wiele wątpliwości, nie wyjaśnionych intencji, a zbyt mało argumentów iż została ona dostatecznie skonsultowana i przedyskutowana, by w tej postaci udzielić jej poparcia.

4. Proponowane zmiany w ustawie o ZSK a fundamentalne cele i założenia Systemu

Propozycje zmian w ustawie o ZSK stanowią najobszerniejszą część projektu, a niektóre z tych zmian mają zgoła zasadniczy wpływ na to jak zmieni się postrzeganie ZSK przez interesariuszy i ich dalsze zainteresowanie, by ZSK stawał się powszechnie zrozumiałym i szeroko dostępnym systemem wspomagającym rozwój Polaków przez całe życie. Trudno oprzeć się wrażeniu że niektóre z proponowanych zmiany oznaczają odejście od podstawowych celów i założeń, jaki przyświecał przez lata twórcom Systemu. Kilka proponowanych rozwiązań, omówionych bardziej szczegółowo w dalszej części opinii, wskazuje na wyraźną koncentrację uwagi na systemie edukacji sformalizowanej i jej instytucjach. Wskazują na niezrozumienie dla rozwoju jaki realizuje się poza systemem edukacji formalnej. Poprzez odebranie ZSK cech wyraźnie ukierunkowanych na zróżnicowane formy i sposoby nabywania wiedzy i umiejętności, rozwoju kompetencji, gdzie nacisk położony jest na wiarygodne i wystandardyzowane sprawdzenie rezultatów (walidacja) – bez przykładania wagi do sposobu i drogi osiągnięcia określonych efektów uczenia się, skutkować będą dalszą marginalizacją procesów, jakie miał ułatwiać i umacniać Zintegrowany System Kwalifikacji.

Siedmioletni okres funkcjonowania ZSK dostarczył wystarczającej wiedzy i doświadczeń uzasadniających systemową nowelizację ustawy z 22 grudnia 2015 roku. Działania te były kilkakrotnie podejmowane, prowadzone były prace zespołu roboczego i szerokie konsultacje z udziałem interesariuszy, następnie zawieszane. W międzyczasie dokonano wielokrotnie incydentalnych zmian w ustawie przy okazji innych, często nie powiązanych merytorycznie prac ustawodawczych, nie mających systemowego charakteru i bez szerszej konsultacji z interesariuszami Systemu. Tym razem mamy do czynienia z regulacją obszerną, ale również nie mającą charakteru systemowego. Jasno widać, że proponowana regulacja jest w istocie wywołana i podporządkowana realizacji wybranych celów KPO, a jedynie „przy okazji” uwzględni niektóre wcześniej wypracowane konkluzje i wnioski wynikające z praktyki stosowania ustawy o ZSK.

Mamy zatem zestaw propozycji zmian o niespójnym charakterze i niekompletnych z punktu widzenia transparentności i efektywności jako całości. Za najistotniejszą część nowelizacji ustawy o ZSK uznać należy te obszary doskonalenia, które zostały wcześniej zidentyfikowane, a które Projektodawca w tym projekcie zupełnie pominął. W rezultacie ZSK może stać się coraz mniej spójnym i zrozumiałym dla interesariuszy, w którym występuje jeszcze więcej typów kwalifikacji różniących się głównie standardami walidacyjnymi i wymaganiami zapewniania jakości. Dodajmy, zróżnicowaniami nie zawsze uzasadnionymi. Tak pomyślany System nie przyniesie pożądanego rozwoju nowych kwalifikacji, a co nie mniej ważne, nie przysporzy znaczącego przyrostu posiadaczy kwalifikacji. Nie przełamię regresu, jaki obserwujemy w ostatnich latach w jego rozwoju i nie rokuje szans na to, by stał się bardziej powszechny.

Zabrakło w tym obszarze rzeczowej dyskusji merytorycznej i refleksji nad tym czym miał być, czym jest i czym ma być w przyszłości Zintegrowany System Kwalifikacji. Zabrakło jej nie tylko w szerokim wymiarze z zainteresowanymi środowiskami, ale także na forum Rady Interesariuszy ZSK.

5. Wybrane szczegółowe propozycje zmian w ustawie o ZSK

- 1) Wprowadzenie definicji *jednostki efektów uczenia się* (art.9 pkt1 a)). Samo zastąpienie używanym w praktyce określeniem „zestaw efektów uczenia się” proponowaną definicją nie budzi zastrzeżeń, ale powstaje pytanie jak w praktyce tę definicję będziemy w przyszłości odnosić do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialność (m.in. Zalecenia Rady z 22 czerwca 2022 roku w tej sprawie, dotychczasowe projekty IBE – aplikacja Odznaka+, fizyka projektu IBE w ramach Roczego Planu Działania FERS skierowana do zatwierdzenia przez KM FERS). Z uwagi na zaawansowanie działań w tym zakresie zaskakuje nie tylko brak propozycji uwzględniających system mikropoświadczeń w ZSK, ale nawet brak otwartych rozwiązań na takie regulacje w przyszłości. Kwestia wiąże się też nierozdzielnie z propozycją definicji objętości kwalifikacji, omówionej poniżej.
- 2) Wprowadzenie definicji *objętości kwalifikacji* (art.9 pkt1 b)) budzi nasze zasadnicze wątpliwości z następujących powodów:
 - liczba 120h przyjęta została arbitralnie i bez należytego wyjaśnienia przyjętej wielkości, także w uzasadnieniu do projektu ustawy,
 - definicja wprowadza rygor minimalnej liczby godzin, odnoszących się do wymiaru godzin kształcenia lub szkolenia, co de facto oznacza zaprzeczenie istoty systemu kwalifikacji, który koncentruje się na walidacji efektów uczenia się, a nie na sposobie i warunkach osiągania tych efektów; liczba godzin zorganizowanej formy wspomaganego uczenia się, czy to w trybie edukacji formalnej czy pozaformalnej, nie powinna być w żadnym wypadku miarą decydującą o kwalifikacji,
 - jeżeli propozycja definicji jest podyktowana potrzebami o których uzasadnienie do projektu ustawy wyraźnie nie wspomina, to nie powinien to być element ZSK, jako obcy dla tego Systemu który wprowadzi ogromny chaos i sprzeczne z jego istotą „dopasowywanie się” do zdefiniowanego kryterium,
 - określane dotychczas kierunkowe wskazywanie orientacyjnej liczby godzin pracy miało dawać pewien pogląd na wysiłek, jaki może być związany z osiągnięciem wymaganych efektów uczenia się. Dodajmy, wysiłek realizowany w różnych formach, w różny sposób i z różnych pozycji wyjściowych zainteresowanego, co uzasadniało wyraźne wskazanie na orientacyjny charakter tej informacji. Wprowadzenie definicji legalnej w tym brzmieniu powoduje, niestety, że kluczowym kryterium uznania za kwalifikację jest liczba godzin kształcenia lub szkolenia (skądinąd to podkreślenie rozróżnienia „kształcenia” i „szkolenia” dla współczesnej edukacji staje się niefortunne i niezrozumiałe),
 - należy zadać pytanie, jak tę liczbę 120 godzin rozpatrywać w kontekście poświadczeń różnego rodzaju osiągnięć, szczególnie tych uzyskiwanych poza edukacją formalną i przy niewielkim nakładzie pracy. Przyjmowane aktualnie rozwiązania powinny w racjonalny sposób uwzględniać spójność z realizowanymi już działaniami w zakresie mikropoświadczeń.

Z powyższych względów wnosimy o przedyskutowanie tej zmiany, albo jej zaniechanie.
- 3) Wprowadzenie definicji *kwalifikacji sektorowej* (art.9 pkt1 e) i zmiany będącej jej konsekwencją w dalszej części projektu).

Wśród kwalifikacji rynkowych można wskazać takie, które mają zakres zastosowania ograniczony wyraźnie do danej branży czy sektora, oraz takie, które cechuje bardziej uniwersalny charakter. Ścisłą granicę jednak trudno wyznaczyć, ale też warto zadać sobie pytanie o jej cel. To, czy dana kwalifikacja powinna być odnoszona do poziomu jednej, a nawet większej liczby ram sektorowych (o ile istnieją) powinno wynikać z obecności w jej opisie istotnej liczby efektów uczenia się typowych dla danej branży czy sektora. Tak jest np. w przypadku wielu kwalifikacji rynkowych np. o profilu sportowym, ale także w dziedzinie ochrony zdrowia czy kultury, które nawet w swojej nazwie wskazują na ich równie ważny, edukacyjny charakter („nauczanie”, „szkolenie”, „prowadzenie treningu” itp.), a w których opisach efekty uczenia się wymagane dla osób zajmujących się jakimkolwiek formami wspierania innych w uczeniu się, są słabo reprezentowane, a sama kwalifikacja rzadko odnoszona jest do SRK UR. Proponowana definicja nie tylko nie rozwiązuje tego, ani innych problemów, ale może skutkować licznymi nieporozumieniami i paraliżem w procesie włączania nowych kwalifikacji do ZSK.

Tak może się stać, ponieważ:

- wprowadzenie rozróżnienia pomiędzy kwalifikacją rynkową i kwalifikacją sektorową jest samo w sobie sztuczne, gdyż tak określona kwalifikacja sektorowa jest co najwyżej wyróżnionym (choć bez wskazania cech wyróżniających) rodzajem kwalifikacji rynkowej,
- proponowane rozróżnienie nie definiuje różnic ani cech na podstawie których można w sposób jednoznaczny stwierdzić, że jedna kwalifikacja jest „rynkowa”, a druga „sektorowa”. Nie wskazuje także, kto i na jakiej podstawie może rozstrzygać, którą kwalifikację należy uznać za „sektorową”, a którą za „rynkową”. A to stanowi potencjalne źródło i nieporozumień i potencjalnych konfliktów na tle zbieżnych inicjatyw włączania do ZSK nowych kwalifikacji,
- proponowane definicje kwalifikacji rynkowej i sektorowej za jedyną różnicę uznają podmiot uprawniony do ich nadawania: w pierwszym przypadku są to **podmioty prowadzące działalność gospodarczą**, a w drugim **prowadzące działalność statutową w obszarze danej branży lub sektora**. Rozróżnienie jest pozorne (podmioty mogą prowadzić działalność statutową w obszarze danej branży, prowadząc jednocześnie działalność gospodarczą w obszarze branży i poza nią), a dla jednoznaczności definicji legalnej niewystarczające – źródłem rozróżnienia powinny być możliwe do obiektywnego stwierdzenia cechy obiektu definiowanego, w tym wypadku merytoryczne cechy kwalifikacji, a nie nadawane po włączeniu kwalifikacji do ZSK uprawnienia do jej nadawania,
- za paradoks uznać można propozycję regulacji, która zwalnia właściwego ministra z wymogu przeprowadzenia konsultacji z zainteresowanymi środowiskami wniosku o włączenie do ZSK kwalifikacji sektorowej; nie znamy odpowiedzi na pytanie na jakiej podstawie minister właściwy uzna kwalifikację za „sektorową” i dlaczego uznano konsultacje w takim przypadku za zbędne,
- z proponowanej definicji legalnej kwalifikacji sektorowej nie wynika, że wnioskowanie o włączenie do ZSK kwalifikacji określanej jako sektorowa, jest zastrzeżone wyłącznie dla organizacji, których określenie znajdujemy w brzmieniu proponowanego nowego art. 15a w ustawie o ZSK. Wspomniany art.15a definiuje „organizację” w sposób daleko bardziej szczegółowy, ale nie wynika z niego jednoznacznie, że tylko takie organizacje mogą wnioskować o włączenie kwalifikacji „sektorowych”. Warto w tym miejscu zauważyć, że zdecydowana większość organizacji spełniających cechy wymienione w proponowanym art. 15a może w świetle obowiązujących przepisów wnioskować o włączenie do ZSK kwalifikacji rynkowej i ubiegać się

o uprawnienie do certyfikacji. Poprzez proponowane zmiany art.51 ustawy o ZSK Projektodawca różnicuje, bez wyraźnego uzasadnienia sposób zewnętrznego zapewnienia jakości dla organizacji związanych z BCU (prowadzących BCU lub które z BCU zawarły porozumienie) w stosunku do pozostałych organizacji. Szczególnie razi brak dostrzeżenia w omawianych rozstrzygnięciach sektorowych rad ds. kompetencji.

Zdecydowanie sprzeciwiamy się zmianie w tej postaci, z uwagi na jej szkodliwe skutki dla systemu kwalifikacji. Widzimy jednocześnie celowość poszukiwania rozwiązania, które podkreśli sektorowy charakter niektórych kwalifikacji rynkowych

4) Pozytywnie należy ocenić większość zmian jakie zaproponowano w projekcie w zakresie treści wniosku o włączenie kwalifikacji do ZSK i procedury ich rozpatrywania przez właściwego ministra, szczególnie tych wypracowanych w poprzednich latach w ramach grupy roboczej ds. nowelizacji ustawy o ZSK w MEiN. Ale i w tym wypadku propozycje nie są spójne i kompletne, a niektóre z nich wydają się także niedopracowane. Zwracamy uwagę jedynie na niektóre z nich:

- propozycja zawartości i struktury wniosku zawiera wiele elementów trafnych, ale poza omówioną odrębnie objętością kwalifikacji, zawiera też pozycje nie do końca zrozumiałe („inne przesłanki potwierdzające dopasowanie opisu....”), czy wątpliwą warunkowość („w razie potrzeby”),

-trudno ocenić niektóre subtelne zmiany redakcji i akcentów w wymaganiach dotyczących zawartości wniosku, które nie zostały wyjaśnione w uzasadnieniu, a które mogą mieć istotne znaczenia interpretacyjne; dotyczy to np. wymagań opisu w zakresie walidacji,

- poza omówioną w innym miejscu kwestią braku wymagań konsultacji z zainteresowanymi środowiskami kwalifikacji sektorowych, w zakresie procedury rozpatrywania wniosku zwraca uwagę pozostawienie bez zmiany rygoru terminowego na rozpatrzenie wniosku o włączenie kwalifikacji w sytuacji, kiedy w ciągu 7 lat funkcjonowania ustawy o ZSK ani jedna kwalifikacja rynkowa nie została włączona do ZSK w wymaganym terminie.

5) Propozycje zmian w ustawie o ZSK dotyczące kwalifikacji uregulowanych nie wnoszą nowych elementów, które przyczyniłyby się do faktycznego zintegrowania tych kwalifikacji w ramach Systemu. W istocie są to regulacje martwe, gdyż poza kwalifikacjami uregulowanymi włączonymi do ZSK z obszaru oświaty, pozostałe pozostają poza ZSK i nic nie wskazuje na to, by istniała wola zmiany tego stanu rzeczy, ze szkodą dla spójności i znaczenia ZSK.

6) Na podstawie licznych przykładów zgłaszania przez Radę Interesariuszy ZSK wątpliwości dotyczących opisanych kwalifikacji na etapie, kiedy w istocie RI powinna jedynie wyrazić opinię na temat proponowanego poziomu, przewidziano włączenie RI ZSK do konsultacji wniosku na początkowym etapie procedury. Ale niestety, zabrakło konsekwencji w dostosowaniu uregulowań dotyczących samej Rady Interesariuszy ZSK. W praktyce to organ dychotomiczny, który z jednej strony może (powinien?) dbać o spójność ZSK na poziomie szczegółowym poprzez wyrażanie opinii o każdym wniosku o włączenie kwalifikacji do ZSK, a z drugiej być „strażnikiem” prawidłowości funkcjonowania ZSK i jego spójności na poziomie systemowym. Do pierwszej z tych ról nie została RI wyposażona w kompetencje, narzędzia i środki, nie służy temu również przyjęty w ustawie jej model strukturalny i tryb powoływania. W drugiej roli RI nie jest w pełni wykorzystywana, czego najlepszym dowodem jest jej ograniczony udział w powstawaniu

omawianego projektu ustawy.

- 7) Proponowany projekt ustawy nie zaproponował żadnego rozwiązania zidentyfikowanego problemu nieprzystawania do kluczowych zasad systemu trybu włączania do ZSK tzw. kwalifikacji podyplomowych.

Reasumując, w naszej ocenie procedowanie projektu, który jest w istocie podporządkowany stworzeniu normy prawnej dla tworzenia BCU, ale mający istotny skutek na wiele obszarów, może przynieść szkody. Nie tylko nie przełamie widocznego regresu w rozwoju ZSK i jego upowszechnianiu, ale z dużym prawdopodobieństwem ten problem pogłębi. Dla przyszłości ZSK istotne jest, aby zmiany regulacyjne miały charakter spójny i - w granicach niezbędności – kompletny. W tym celu powinny być poprzedzone szerokimi konsultacjami i pracami roboczymi z udziałem szerokiego kręgu interesariuszy, którzy ostatecznie swoją aktywnością rozstrzygają o tym, czy ZSK jest żywym i użytecznym systemem służącym rozwojowi Polaków, czy jedynie formalnym zbiorem regulacji o marginalnym znaczeniu praktycznym i skali oddziaływania. Za takim rozwiązaniem przemawia również to, że dla tak rozległej i wielowątkowej regulacji w jej uzasadnieniu zabrakło wielu wyjaśnień intencji projektodawcy, które pozwoliłyby rozwiązać wiele niejasności i wątpliwości. Ten stan rzeczy uniemożliwia też praktycznie sformułowanie zmian szczegółowych w konkretnych zapisach proponowanego brzmienia ustępów i punktów, z uwagi na ich powiązanie z innymi elementami projektu. Nie jest to także możliwe z uwagi na wspomniane wcześniej ograniczenia czasowe, jakie wyznaczono na zgłaszanie uwag do projektu. Apelujemy zatem o rozważenie celowości kontynuowania prac legislacyjnych nad projektem w proponowanym brzmieniu i przeprowadzenie szerszych konsultacji i prac roboczych które pozwolą znaleźć optymalne i spójne rozstrzygnięcia.

Z poważaniem,



Piotr Piasecki

Prezes Zarządu PIFS

Przewodniczący Rady ds. Kompetencji

Sektora Usług Rozwojowych