

PIFS.07-11/22

Warszawa, 09.11.2022 r.

Uwagi Polskiej Izby Firm Szkoleniowych do projektu ustawy o aktywności zawodowej (nr projektu UD399)

Uwagi ogólne

- 1.** PIFS podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu do projektu o konieczności uchwalenia nowej ustawy, tak aby nowe regulacje uwzględniały obecną sytuację społeczno-gospodarczą i odpowiadały na nowe wyzwania rynku pracy. Ten pogląd wzmacnia również nasze przekonanie o konieczności dostosowania nowej regulacji do innych regulacji w systemie prawnym i zapewnienia ich spójności. W szczególności mamy na myśli Ustawę z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości z późniejszymi zmianami (tekst ujednolicony - <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20001091158/U/D20001158Lj.pdf>) wraz z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów s dnia 29 sierpnia 2017 r. w sprawie rejestru podmiotów świadczących usługi rozwojowe – Dz. U. 2017 poz.1678, oraz Ustawę z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji z późniejszymi zmianami (tekst ujednolicony - <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20160000064/U/D20160064Lj.pdf>)
Inicjatywa nowej ustawy i niektóre proponowane regulacje pozostają w zbieżności z propozycjami Rady ds. Kompetencji Sektora Usług Rozwojowych i PIFS jakie zostały przekazane Ministerstwu Rozwoju, Pracy i Technologii w odpowiedzi na zaproszenie Ministra w dniu 24 lutego 2021 r. Propozycje te znalazły częściowe odzwierciedlenie w proponowanym projekcie ustawy, a pozostałe pozostają aktualne i zasługują na rozważenie w dalszych pracach na tym projektem.
- 2. Definicje pojęć, język.** W naszym przekonaniu szczególnie istotne jest ujednoczenie definicji pojęć i języka w kwestiach regulujących wsparcie działań służących uzyskiwaniu lub uzupełnianiu kompetencji, a także ich potwierdzania, poprzez ich dostosowanie do już wprowadzonych do systemu prawnego ustawami o których mowa w pkt.1, powyżej. Dotyczy to przede wszystkim takich pojęć jak kapitał ludzki, usługa rozwojowa, podmiot świadczący usługi rozwojowe, kompetencje, kwalifikacje, procesy walidacji i certyfikacji. Potrzeba adaptacji tych pojęć w proponowanym projekcie jest szczególnie uzasadniona propozycją zastąpienia Rejestru Instytucji Szkoleniowych rejestrem - Baza Usług Rozwojowych, co generalnie uważamy za rozwiązanie idące w dobrym kierunku.
Szczególnym przykładem zastosowania w projekcie określenia nie mającego praktycznego zastosowania i jasnej definicji ustawowej jest art.95 ust.3 projektu (szkoleniasą organizowane w formie kursu). Wobec braku jednoznacznego zdefiniowania takiej formy usługi rozwojowej i wymogów jakie musi ona spełniać, może doprowadzić do sporego chaosu w rozstrzygnięciu co jest kursem, a co nim już nie jest.
- 3. Baza Usług Rozwojowych.** Jak wspomniano powyżej, zastąpienie RIS Bazą Usług Rozwojowych uważamy za rozwiązanie słuszne, ale zwracamy uwagę na konsekwencje takiego rozwiązania, które nie w pełni zostały dostrzeżone i uwzględnione w projekcie ustawy. Poza istotnością kwestii definicyjnych o których mowa w punkcie 2 powyżej, warto zauważyć, że BUR, jak wynika z samej nazwy jest bazą **usług rozwojowych** i umożliwia rejestrację zarówno przez podmioty realizujące usługi bez dofinansowania jak też podmioty realizujące usługi z **dofinansowaniem ze środków publicznych**, te drugie ze znacznie poszerzonymi wymaganiami i obowiązkiem realizacji tych usług poprzez Bazę. Tymczasem projekt ustawy w art. 102 oraz art.122 ust.2 stanowią jedynie, że określone działania wspierające mogą realizować jedynie

podmioty wpisane do rejestru BUR, nie określając, czy same działania mają być realizowane z wykorzystaniem BUR. Z jednej strony chodzi o usługi niewątpliwie dofinansowane ze środków publicznych, ale trudno nie dostrzec, że ustawa o utworzeniu PARP, wynikające z niej rozporządzenie i Regulamin BUR są wyraźnie zorientowane na usługi dofinansowywane w ramach programów operacyjnych ze środków UE. Ustawa o utworzeniu PARP definiuje usługę rozwojową, a BUR rozróżnia różne jej rodzaje, w tym m.in. usługę szkoleniową, usługę doradztwa, a także egzamin. Tymczasem proponowany projekt ustawy (np. m.in. w art.97 ust.1) wyraźnie rozdziela „szkolenia”, których realizatorzy mają obowiązek rejestracji w BUR, od „potwierdzenia nabycia wiedzy i umiejętności” lub „uzyskania dokumentów potwierdzających nabycie wiedzy i umiejętności”, nie wspominając o żadnych wymaganiach wobec realizatorów i różnicując w projekcie sposób finansowania i rozliczania tych form wsparcia rozwojowego. To tylko główne niedoprecyzowania projektu i braki spójności z obszarem już uregulowanym, które w praktyce skomplikują efektywne wykorzystanie BUR w zamierzony w projekcie sposób.

4. Krajowy Fundusz Szkoleniowy. Kierunek zmian jakiemu poddano regulacje dotyczące Krajowego Funduszu szkoleniowego w kilku elementach są zbieżne z naszymi oczekiwaniami, ale niektóre z nich budzą ostry sprzeciw. Jeżeli proponowane brzmienie art. 119 ust. 1 należy rozumieć w ten sposób jak to sugeruje uzasadnienie do projektu na stronie 7 – „zapropozowano przeznaczenie środków KFS wyłącznie na wsparcie zawodowego kształcenia ustawicznego, bez finansowania tzw. szkoleń miękkich – ze względu na trudności w ocenie kosztów i efektów uczenia się takich szkoleń (uwzględniono w ten sposób postulat zgłaszany przez urzędy pracy)” – to ta propozycja budzi szczególnie zdziwienie i sprzeciw. Z kilku co najmniej powodów:

- kwestia co może być uznawane , a co nie za **zawodowe kształcenie ustawiczne** podlega ciągłym zmianom jakie zachodzą w gospodarce i na rynku pracy. Pomijając samo określenie, nieostre i mało przydatne na współczesnym rynku pracy, istota problemu leży w tym, że w wielu rolach zawodowych i w różnych obszarach gospodarki nie da się poważnie dowodzić, że nieustannie nadal określane przez niektórych jako „kompetencje miękkie” nie są oczywistymi kompetencjami zawodowymi. Za przytoczonym wyżej fragmentem uzasadnienia wyjaśniającym intencje i rozumienie art.119 ust. 1 i 9 („zawodowe kształcenie ustawiczne” jest także użyte w art.121 ust.1, 125 ust.2, 284 ust.3, 285 ust.1 oraz 286 ust.1,4 i5) nie stoi ani dowód prawny, ani współczesna wiedza merytoryczna. Kiedyś dość powszechnie stosowany podział na kompetencje tzw. „twarde” i „miękkie” miał w istocie charakter umowny, aby nie powiedzieć intuicyjny. Przydatny o tyle, o ile nie stanowił podstawy kryteriów formalnych i selektywnych regulacji prawnych, które zawsze musiały prowadzić do niejednoznacznych i subiektywnych rozstrzygnięć. Na współczesnym rynku pracy 3-ciej dekady XXI wieku taki podział jest pozbawiony merytorycznego sensu i nie odpowiada rzeczywistym potrzebom zawodowym. Wskazują na to liczne badania krajowe i zagraniczne, przywoływane w dokumentach Rządu RP (np. Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030) i obszernie przywołane już w opiniach o projekcie ustawy ze strony organizacji zaproszonych do konsultacji społecznych projektu. To właśnie kompetencje, które znacznie lepiej określać jako osobiste i interpersonalne – przez co nie można im odmówić przymiotu istotności z punktu widzenia zawodowego! – stanowią najbardziej bolesną lukę kompetencyjną z jaką młodzi Polacy wchodzi na rynek pracy. Są to jednocześnie kompetencje których uzupełnianie stanowi często niezbędny warunek dostosowania się do zmieniających się wymagań i utrzymania się na rynku pracy dla pracowników o długim stażu na rynku pracy. **Pozostawienie proponowanego zapisu w art.119 ust.1, a w konsekwencji także w art.119 ust.9 i innych wymienionych powyżej, budziłoby wątpliwości interpretacyjne, a w rozumieniu zaprezentowanym w uzasadnieniu byłoby niezrozumiałym działaniem wbrew oczywistym potrzebom gospodarki i pozostającym w sprzeczności z dokumentami programowymi Rządu RP przyjętymi w ostatnich latach,**

- nie ulega wątpliwości, że przyjęte w art.282 widełki procentowe przychodów Funduszu Pracy przeznaczanych na finansowanie zadań w ramach KFS nie będą stanowić istotnej poprawy w zaspokojeniu

ogromnego popytu i znaczenie KFS w realizacji jego zasadniczego celu, malejące w ostatnich latach, nie będzie nadal istotne. Dodatkowymi czynnikami zmniejszającymi szanse na dostęp do tej formy wsparcia, czy wręcz wypierającymi zainteresowane podmioty będzie efekt wynikający z proponowanych postanowień ujętych w art.119 i 120 projektu ustawy. Z jednej strony poszerza się krąg podmiotów mogących korzystać z KFS i status osób – nie tylko zatrudnionych, ale także świadczących inną pracę zarobkową w tych podmiotach. Z drugiej strony zaproponowano obniżenie procentowego poziomu dofinansowania dla jednego uczestnika (art.120 ust.1 i 2), a dodatkowo wprowadzono roczne limity kwotowe dla jednego podmiotu (art.120 ust.3). Skutek łączny tych rozwiązań zdecydowanie ograniczy realizację głównego celu tego wsparcia w wielu podmiotach, które wobec tych progów nie rozwiążą faktycznych problemów związanych z utrzymaniem zatrudnienia i koniecznością sprostania wymaganiom zmieniającej się gospodarki. **Rozumiemy, że elementem wzmacniającym przekonanie o racjonalności wykorzystania wsparcia ze środków KFS jest udział własny korzystających ze wsparcia podmiotów, ale tylko wówczas, gdy udział tego wkładu własnego nie działa wykluczająco, biorąc pod uwagę aktualną kondycję ekonomiczną przedsiębiorców. Opowiadamy się zatem za limitami dofinansowania 90% (mikro) i 70% (pozostałe) w art.120 ust.1 i 2, co oznacza rozwiązanie sytuujące się pomiędzy aktualnie obowiązującymi i zaproponowanymi w projekcie ustawy. Jednocześnie wnosimy o rozważenie rezygnacji z limitów rocznych na podmiot w art.120 ust.3, które w wielu przypadkach uniemożliwią podmiotom realizację koniecznych działań.**

5. **Pożyczki na podjęcie działalności gospodarczej.** Ta forma wsparcia obsługiwana jest przez pośredników finansowych (banki, instytucje finansowe) wybieranych przez BGK. Pośrednicy są odpowiedzialni m.in. za zapewnienie dostępu usług doradczych i szkoleniowych którym udzielono pożyczki. Kwestie zapewnienia tego dostępu proponuje art. 189 projektu ustawy w sposób które budzi zdziwienie i sprzeciw sektora usług rozwojowych. Z niezrozumiałych względów, proponuje się zawęzić działania pośredników finansowych w celu zapewnienia możliwości skorzystania z usług doradczych i szkoleniowych do współpracy z uczelniami (pytanie czy bez względu na profil?) i „za ich pośrednictwem organizacjami działającymi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, w szczególności akademickimi inkubatorami przedsiębiorczości, akademickimi biurami karier i centrami informacyjno-doradczymi. Trudno wyjaśnić dlaczego akurat tego typu podmioty i tylko one są szczególnie predysponowane do świadczenia profesjonalnych usług doradczych i szkoleniowych. Mamy tu do czynienia ze zbędnym (i zapewne kosztownym) pośrednictwem , a jednocześnie niezrozumiałym ograniczeniem dostępu do szerokiej oferty usług doradczych i szkoleniowych dostępnej ze strony podmiotów sektora usług rozwojowych. Można w tym wypadku zadać pytanie dlaczego, skoro w projekcie ustawy postanowiono skorzystać w przypadku rozwojowych form w wsparcia z Bazy Usług Rozwojowych prowadzonej przez PARP, dlaczego dla skorzystania z tak typowych usług rozwojowych jak w przypadku osób korzystających z pożyczek na podjęcie działalności gospodarczej nie zaproponowano po prostu wymogu pośrednictwa rejestru BUR.

Uwagi szczegółowe i konkretne propozycje zmian wynikających z omówionych powyżej kwestii, z odniesieniem do konkretnych jednostek redakcyjnych zostały przez PIFS opracowane i zostaną przedstawione w odniesieniu do zagadnień jakie Projektodawca uzna za możliwe do dyskusji i modyfikacji.

**Polska Izba Firm Szkoleniowych
Warszawa, 9 listopada 2022 r.**