



FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

Branża Nauki, Oświaty i Kultury

Bydgoszcz, 16 grudnia 2015 r.

L. dz. **26** / BNOiK – FZZ / SW / 2015

Forum Związków Zawodowych
Branża Nauki, Oświaty i Kultury
Plac Teatralny 4, 85-069 BYDGOSZCZ
tel./fax +48 52 585 11 37, +48 52 585 12 52
www.fzz.org.pl, e-mail: bnoik.fzz@gmail.com

Pan

Rafał Grupiński

Przewodniczący

Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży

Warszawa

Dot. druku nr 107

Stanowny Panie Przewodniczący,

Forum Związków Zawodowych – w porozumieniu z Wolnym Związkiem Zawodowym „Solidarność – Oświata” oraz NSZZ Pracowników Schronisk dla Nieletnich i Zakładów Poprawczych – przedstawia stanowisko w sprawie poselskiego projektu ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (druk nr 107).

Należy podkreślić, że złożony przez grupę posłów projekt ustawy wypełnia zobowiązania międzynarodowe Polski wobec Komisji Europejskiej z lat 2007-2015. Przedstawiony dokument jest efektem – wartego dziesiątki milionów złotych! – projektu realizowanego przez Instytut Badań Edukacyjnych w latach 2010-2015 ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Wdrażanie Polskiej Ramy Kwalifikacji oraz zintegrowanego systemu kwalifikacji nie było zadaniem obowiązkowym dla Polski. Zostało dobrowolnie przyjęte do realizacji przez ówczesne kierownictwa Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (I etap) oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej (II etap). Pomimo wydatkowania na ten projekt dziesiątków milionów złotych nie został opracowany i przekazany do parlamentu rządowy projekt ustawy! W efekcie, pod olbrzymią presją czasu i groźbą utraty około 2 miliardów złotych w perspektywie 2014-2020 procedowany jest obecny projekt.

Odnosząc się do projektowanej ustawy, Forum Związków Zawodowych zgłasza swoje uwagi i wątpliwości.

1. Uważamy, że w projekcie ustawy brakuje pewnej kompleksowej myśli i zgrupowania różnych zagadnień wg kilku zasad integrujących system. W pierwszej, ogólnej, części ustawy winny być zgrupowane zasady, które w dalszej części winny być szczegółowo rozpisane lub wskazane winny być wyłączenia (wyjątki od reguły). Wskazujemy, że jedyną skonkretyzowaną w projekcie zasadą jest przywołanie, że standard opisu kwalifikacji (SOK) jest (będzie) opisywany efektami uczenia się.

2. Zbyt często używa się pojęć nieostrych i niedookreślonych np. opisywanie przesłanek, które będą podstawą rozstrzygnięć organów. Dla przykładu: w art. 21 ust. 8 minister koordynator ZSK określi w drodze rozporządzenia m.in. warunki, jakie muszą spełniać eksperci powoływani do zespołu ekspertów uwzględniając właściwe przygotowanie merytoryczne ekspertów – czyli jakie? Uważamy, że ogólne przesłanki winne być określone w ustawie.

3. **Stosowanie pojęć nieostrych i niedookreślonych powoduje, że duża część kompetencji i niezbędnych warunków, które winny być opisane w ustawie została przeniesiona do aktów wykonawczych (rozporządzeń).** Naszym zdaniem, powoduje to kolizję z normami konstytucyjnymi oraz orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego z ostatnich lat. Uważamy, że w rozporządzeniu minister może coś doprecyzować i uszczegółowić a nie może mieć możliwości dowolnego kształtowania warunków, które winny być określone w ustawie.

4. **Naszą zasadniczą wątpliwość budzi tryb i forma włączania kwalifikacji do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (ZSK).** Podnosimy wątpliwość co do zgodności projektowanych przepisów z Konstytucją. Zaproponowana forma obwieszczenia jest bowiem formą komunikowania się organu ze stronami postępowania w przypadku wielości stron (vide wyrok NSA z 08.12.2009 r., sygn. II OSK 1871/08); obwieszczenie nie jest środkiem prawnym o charakterze rozstrzygającym! Można przyjąć, że przez obwieszczenie o włączeniu danej kwalifikacji do systemu każdy zainteresowany dowie się o toczącym postępowaniu – ale będzie to już po zakończeniu tego postępowania. **Forum Związków Zawodowych uważa, że włączanie kwalifikacji do systemu winno odbywać się poprzez rozporządzenie.** Ponadto wskazujemy, że w obwieszczeniu przewiduje się m.in. zawarcie informacji o warunkach walidacji, a więc o warunkach jakie podmiot certyfikujący musi spełniać aby ubiegać się o nadanie uprawnień do certyfikowania w drodze decyzji administracyjnej (art. 25 ust. 2 pkt 7); taka decyzja musi być wydana na podstawie prawa materialnego i procesowego, które jest opisane wyłącznie w akcie powszechnie obowiązującym (art. 92 Konstytucji). Organy publiczne nie mogą domniemywać swoich kompetencji, muszą działać w granicach swoich kompetencji. **Forum Związków Zawodowych proponuje przyjąć, że włączanie kwalifikacji do ZSK winno następować identycznie jak w przypadku zawodów szkolnych – w drodze rozporządzenia i załącznika do rozporządzenia.**

5. **Forum Związków Zawodowych podnosi również wątpliwość co do uczynienia koordynatorem ZSK ministra właściwego do spraw oświaty.** Uważamy, że ZSK wchodzi niejako w kompetencje edukacji, nauki i szkolnictwa wyższego, pracy, gospodarki i szeregu

h. m. l.

innych resortów. Proponujemy zatem rozważenie, czy właściwszym rozwiązaniem nie byłoby przypisanie koordynacji ZSK Prezes Rady Ministrów i Kancelarii Prezesa RM.

6. Wskazujemy, że w ustawie winny być również uregulowane zasady zapewniające skuteczną kontrolę ministra koordynatora ZSK nad zapewnieniem jakości w certyfikowaniu. Obecny projekt przewiduje nadzór ministra, ale nie zapewnia żadnych mechanizmów kontroli. Pozbawia się ministra koordynatora możliwości dokonywania np. kontroli doraźnych. **Forum Związków Zawodowych uważa, że minister koordynator powinien mieć w ustawie zagwarantowane prawo do kontroli zarówno w przypadku powzięcia uzasadnionego podejrzenia występowania nieprawidłowości, jak i z urzędu.**

7. Uważamy, że ustawa winna jednoznacznie rozstrzygnąć jaką moc prawną ma mieć „znak graficzny informujący o przypisanym poziomie PRK do kwalifikacji, który jest umieszczany wyłącznie na dokumentach potwierdzających nadanie kwalifikacji włączonych do ZSK”. Czy ma to być tylko informacja o poziomie i ma znaczenie opisowe (jak suplement do dyplomu, który niewiele znaczy) czy też jest to urzędowe stwierdzenie czegoś (np. jak w art. 4 ust. 1 ustawy z 06.08.2010 r. o dowodach osobistych)?

8. Proponowana w ustawie Polska Rama Kwalifikacji (PRK) nie ma żadnego odniesienia do Europejskiej Ramy Kwalifikacji. (EQF). Na jakiej podstawie prawnej i wg jakich zasad będą odnoszone poziomy PRK do poziomów EQF?

9. W art. 93 pkt 7 projektu ustawy zamierza powołać się w skład Rady Interesariuszy przedstawicieli podmiotów funkcjonujących w nieistniejącym sektorze „edukacji pozaformalnej”. Forum Związków Zawodowych wskazuje, że pod tym sformułowaniem kryje się konkretna, lobbystyczna intencja: Polska Izba Firm Szkolących. Ustawodawca nie wskazuje w art. 93 pkt 7 żadnych kryteriów reprezentatywności tej organizacji. Wskazujemy, że wskazana Izba Firm Szkolących nie posiada żadnego prawnego monopolu do reprezentowania podmiotów działających na rynku szkoleniowym.

10. Forum Związków Zawodowych wskazuje, że Polska Izba Firm Szkolących (PIFS) jest organizacją, która uczestniczy np. w pracach Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój jako.... przedstawiciel (reprezentant) Krajowej Izby Gospodarczej. Tymczasem, w art. 93 zamierza się rozdzielić te dwie instytucje. Jednocześnie, przedstawiciele tej Izby mogą być także przedstawicielami organizacji pracodawców! Reasumując, utrzymanie zapisów art. 93 pkt 7 może spowodować sytuację, że przedstawiciele PIFS będą reprezentantami: Krajowej Izby Gospodarczej (pkt 1), organizacji pracodawców (pkt 2) i sektora edukacji pozaformalnej (pkt 7)! Forum Związków Zawodowych wskazuje na niedopuszczalność takich zapisów o jawnie lobbystycznym charakterze! Nie zgadzamy się na zapisy, które jednakowo traktują organizacje, których reprezentatywność jest gwarantowana ustawowo i kontrolowana sądownie z organizacjami komercyjnymi, które są biznesowo zainteresowane wejściem do Rady Interesariuszy! Idąc zaproponowanym przez ustawodawcę tokiem rozumowania to reprezentatywne organizacje związków zawodowych będące konfederacjami (Forum Związków Zawodowych i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych) zrzeszają po kilkadziesiąt ogólnopolskich związków zawodowych i każda z nich winna też mieć swoich przedstawicieli w Radzie Interesariuszy!

h. WLR.

11. Forum Związków Zawodowych – w celu znacznego zmniejszenia kosztów budżetowych - proponuje przyjęcie zapisu, który umożliwi w okresie najbliższych 2-3 lat funkcjonowania ustawy przejście obowiązków Rady Interesariuszy przez istniejącą i działającą Radę Dialogu Społecznego. Uważamy, że zadania Rady Interesariuszy doskonale może wypełniać np. zespół ds. usług publicznych w ramach Rady Dialogu Społecznego. Można wprowadzić przepisy, które nałożą obowiązek uczestniczenia w pracach tego zespołu podmiotów wymienionych w pkt. 1, 4-6, 8 art. 93. Wskazujemy, że finansowanie całego ZSK jest możliwe ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego wyłącznie do 2020 r. Po tym okresie cały system będzie znacząco obciążał budżet.

12. Forum Związków Zawodowych zdecydowanie negatywnie odnosi się do zapisów art. 107, który umożliwia jednemu z podmiotów bezpłatne wprowadzanie do ZSK kwalifikacji rynkowych. Jest to jawne uprzywilejowanie jednego z działających na wolnym rynku podmiotów i narusza zasadę równego traktowania podmiotów. Uważamy, że bezpłatnie można wprowadzać do systemu tylko kwalifikacje regulowane a nie rynkowe. W przypadku Związku Rzemiosła Polskiego byłyby to wyłącznie kwalifikacje uregulowane, które są zgodne ze szkolnymi kwalifikacjami zawodów.

Reasumując, Forum Związków Zawodowych – pomimo bardzo krytycznego stanowiska co do celowości wprowadzania przedmiotowej ustawy oraz jej poszczególnych zapisów – uważa, że z uwagi na realną groźbę utraty środków publicznych wydatkowanych przez ostatnie lata na przedmiotowy projekt oraz groźbę zablokowania przez Komisję Europejską środków w perspektywie 2014-2020 z uwagi na brak ustawy o ZSK należy przedmiotową ustawę uchwalić do 31.12.2015 r.

Forum Związków Zawodowych apeluje do Minister Edukacji Narodowej – wskazanej w przedmiotowym projekcie jako minister koordynator ZSK – o pilne podjęcie prac we współpracy z partnerami społecznymi w celu nowelizacji tej ustawy po jej uchwaleniu.

2 wypracowań nacenne

Forum Związków Zawodowych
Branża Nauki, Oświaty i Kultury
 Plac Teatralny 4, 85-069 BYDGOSZCZ
 tel./fax +48 52 585 11 37, +48 52 585 12 52
 www.fzz.org.pl, e-mail: bnoik.fzz@gmail.com

Przewodniczący
Branży Nauki, Oświaty i Kultury
Forum Związków Zawodowych
S. Wittkowiak
Sławomir Wittkowiak