

Uzasadnienie

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej *w sprawie warunków, jakie muszą spełniać eksperci powoływani do zespołu ekspertów, trybu powoływania ekspertów oraz procedury porównywania efektów uczenia się wymaganych dla kwalifikacji z charakterystykami poziomów Polskiej Ramy Kwalifikacji* stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 21 ust. 8 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. *o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji* (Dz. U. z 2016 r. poz. 64 i 1010), zwanej dalej „ustawą”.

Zgodnie z art. 21 ust. 8 ustawy minister właściwy do spraw oświaty i wychowania określa, w drodze rozporządzenia, warunki jakie muszą spełniać eksperci powoływani do zespołu ekspertów, tryb powoływania ekspertów do zespołu ekspertów, procedurę porównywania efektów uczenia się wymaganych dla kwalifikacji z charakterystykami poziomów Polskiej Ramy Kwalifikacji pierwszego i drugiego stopnia oraz sposób dokumentowania przebiegu tej procedury, uwzględniając właściwe przygotowanie merytoryczne ekspertów i zapobieganie konfliktowi interesów.

Ustawa ustanowiła Polską Ramę Kwalifikacji (PRK). W PRK wyróżnia się 8 poziomów określonych przez ogólne charakterystyki efektów uczenia się. PRK będzie służyć do klasyfikowania kwalifikacji włączonych do ZSK według poziomów, co umożliwi porównywanie (odnoszenie) kwalifikacji z różnych dziedzin w kraju i w wymiarze międzynarodowym.

Ustawa wyróżnia kwalifikacje pełne oraz kwalifikacje cząstkowe. Kwalifikacje pełne są to kwalifikacje nadawane wyłącznie w ramach systemu oświaty po ukończeniu określonych etapów kształcenia oraz kwalifikacje pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia w rozumieniu ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz. U. z 2012 r., poz. 572, z późn. zm.). Poziomy PRK przypisane kwalifikacjom pełnym określa art. 8 ustawy.

Wszelkie inne kwalifikacje są kwalifikacjami cząstkowymi. W zależności od rodzaju kwalifikacji cząstkowej, poziom PRK przypisywany jest w obwieszczeniu o ich włączeniu do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (dotyczy kwalifikacji rynkowych i uregulowanych), w odpowiednim akcie prawnym (dotyczy kwalifikacji w zawodzie) lub w inny sposób (np. w uchwale rady wydziału w przypadku kwalifikacji nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych prowadzonych przez uczelnie).

Zgodnie z art. 9 ustawy warunkiem przypisania poziomu PRK do kwalifikacji cząstkowych jest dokonanie porównania efektów uczenia się wymaganych dla danej kwalifikacji z charakterystykami poziomów PRK pierwszego i drugiego stopnia. Procedurę porównania określa art. 21 ustawy dotyczący włączania do ZSK kwalifikacji rynkowych. Porównania dokonuje zespół ekspertów powołany przez ministra właściwego, który przedstawia mu rekomendację dotyczącą przypisania poziomu PRK do danej kwalifikacji rynkowej (cząstkowej). Procedura określona w art. 21 ustawy stosowana jest odpowiednio do innych kwalifikacji cząstkowych włączanych do ZSK (art. 13 ust. 2, art. 37 ust. 2, art. 38 ust. 2, art. 40 ust. 1, art. 98 pkt 3 lit. c ustawy). W przypadku kwalifikacji nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 27

lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk oraz art. 2 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, zespół ekspertów powołuje odpowiednio rada podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni, rada naukowa instytutu Polskiej Akademii Nauk, oraz rada naukowa instytutu badawczego.

Katalog niezbędnych wymogów merytorycznych wobec ekspertów zawiera § 2 ust 1 rozporządzenia. Członek zespołu ekspertów powinien posiadać co najmniej wykształcenie wyższe na poziomie studiów pierwszego stopnia, zaś w przypadku gdy zespół ekspertów powoływany jest w celu porównania kwalifikacji, do której wnioskodawca zaproponował przypisanie poziomu 6 lub wyższego PRK – co najmniej wykształcenie wyższe na poziomie studiów drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich.

W § 2 ust. 2 umożliwia się powołanie do zespołu ekspertów osób posiadających kwalifikację pełną na poziomie niższym niż 6 PRK. Dotyczyć to będzie szczególnie wyjątkowych przypadków, w których kwalifikacja w zawodzie kształconym w systemie szkolnictwa zawodowego ma charakter unikatowy i nie ma ekspertów w tej dziedzinie, którzy posiadaliby ukończone studia wyższe.

Przygotowanie merytoryczne kandydatów na członków zespołu ekspertów może być związane z działaniami, do których ma przygotowywać porównywaną kwalifikacja. Kandydat na członka zespołu ekspertów powinien więc wykazać się doświadczeniem w działaniach w zakresie zbliżonym do działań, do których ma przygotowywać kwalifikacja, ocenianiu jakości wykonania takich działań, przygotowywaniu innych osób do podejmowania takich działań, lub też w ocenianiu przygotowania innych do podejmowania takich działań. Doświadczenie to powinno być aktualne, tzn. nabyte w ostatnich latach przed powołaniem do zespołu ekspertów. Kandydat do zespołu ekspertów powinien to doświadczenie udokumentować. Przygotowanie merytoryczne kandydatów na członków zespołu ekspertów może także dotyczyć znajomości zasad sporządzania opisu kwalifikacji, w tym efektów uczenia się wymaganych dla kwalifikacji. Zgodnie z § 5 ust 1 projektu osoby powołane do zespołu ekspertów muszą łącznie spełniać wymogi określone w § 2 ust. 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia

Zgodnie z § 4 projektu minister może powołać do zespołu ekspertów zarówno pracowników urzędu go obsługującego, czy też jednostki podległej lub nadzorowanej, jak i osoby związane ze środowiskami pracodawców, pracowników, przedstawicieli stowarzyszeń zawodowych, stowarzyszeń branżowych, samorządów gospodarczych, organizacji gospodarczych. O powołaniu zespołu ekspertów minister właściwy ma obowiązek poinformować na portalu Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji. Do zespołu nie będą mogły być powołane osoby, które w jakikolwiek sposób uczestniczyły w przygotowaniu opisu danej kwalifikacji, opisu jej efektów uczenia lub propozycji dotyczących przypisania poziomu PRK. Rozwiązanie to uzupełnia art. 21 ust. 7 ustawy i zapewnia wyeliminowanie potencjalnego konfliktu interesów (§ 3). Ze względu na swoistość procedur tworzenia kwalifikacji wymóg określony w § 3 nie dotyczy kwalifikacji nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk oraz art. 2 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych. Wymóg określony w § 3 nie

dotyczy kwalifikacji w zawodzie, o której mowa w art. 3 pkt 19 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. W przypadku kwalifikacji nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych prowadzonych przez uczelnie porównanie efektów uczenia się może zostać dokonane jeszcze przed uchwaleniem planu i programu studiów podyplomowych (§ 8).

Zgodnie z § 5, zespół ekspertów może liczyć 3 albo 5 osób. Zaproponowana liczba ekspertów w zespole gwarantuje efektywność jego prac. Jeżeli do zespołu powołanych zostało 3 ekspertów, minister właściwy może w każdym czasie do zakończenia prac zespołu powołać do zespołu dodatkowe 2 osoby. W przypadku studiów podyplomowych prowadzonych przez uczelnie, jeżeli porównanie efektów uczenia się wymaganych dla kwalifikacji dokonywane jest przed uchwaleniem planu i programu studiów podyplomowych, może ono zostać dokonane przez co najmniej 3 osoby, które opracowują efekty kształcenia dla danych studiów podyplomowych (§ 8).

Eksperti będą porównywać efekty uczenia się wymagane dla kwalifikacji z charakterystykami poziomów zgodnie z wytycznymi zawartymi w § 10 rozporządzenia. Do kwalifikacji przypisywać się będzie poziom PRK, który najlepiej odpowiada wskazanym w opisie kwalifikacji efektom uczenia się, określony na podstawie analizy złożoności i zaawansowania poszczególnych efektów uczenia się w zestawach i ich porównania ze składnikami opisu zawartymi w charakterystyce poziomów PRK (zasada najlepszego dopasowania - *best fit*). Wyniki przeprowadzonej analizy przedstawiane będą w postaci tabeli zgodności obejmującej zestawienie wszystkich efektów uczenia się w zestawach z najlepiej odpowiadającymi im składnikami opisów poziomów PRK z wykorzystaniem kodów składników opisu poszczególnych zapisów w charakterystykach poziomów PRK. W przypadku wątpliwości dotyczących poziomu PRK kwalifikacji rozstrzygające znaczenie będą miały zestawy efektów uczenia się lub poszczególne efekty uczenia się w zestawach, które przez zespół ekspertów zostaną uznane za najistotniejsze dla właściwej realizacji działań, do których wykonywania przygotowana jest osoba posiadająca daną kwalifikację. Analiza efektów uczenia się na potrzeby porównania uwzględnić będzie m.in. informacje wskazane we wniosku o włączenie kwalifikacji do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, takie jak: krótką charakterystykę kwalifikacji, informację o uprawnieniach związanych z posiadaniem kwalifikacji, informację na temat grup osób, które mogą być zainteresowane uzyskaniem kwalifikacji, typowe możliwości wykorzystania kwalifikacji, odniesienie do kwalifikacji o zbliżonym charakterze oraz wskazanie kwalifikacji ujętych w Zintegrowanym Rejestrze Kwalifikacji zawierających wspólne zestawy efektów uczenia się.

W § 10 ust. 4 - 6 projektu przewiduje pewne odrębności w ww. procedurze, mające zastosowanie w przypadku kwalifikacji w zawodzie, o której mowa w art. 3 pkt 19 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, kwalifikacji nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk oraz art. 2 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, jak również kwalifikacji uregulowanych. Odrębności te wynikają z odmiennego sposobu tworzenia takich kwalifikacji oraz ich włączania do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji.

W myśl § 11, porównywanie efektów uczenia się wymaganych dla kwalifikacji z charakterystykami poziomów Polskiej Ramy Kwalifikacji pierwszego i drugiego stopnia, dokonywane jest niezależnie przez każdego z członków zespołu. Każdy członek zespołu sporządza swoją propozycję tabeli zgodności efektów uczenia się określonych dla kwalifikacji z charakterystykami poziomów PRK, zawierającą także propozycję przypisania poziomu PRK dla kwalifikacji. Po dokonaniu niezależnej analizy, zespół ekspertów spotyka się na spotkaniu, w trakcie którego (§ 12 ust.1) sporządzany jest projekt rekomendacji, o której mowa w art. 21 ust. 3 ustawy, oraz omawiane są stanowiska ekspertów odmienne od projektu rekomendacji. Rekomendacja przyjmowana jest zwykłą większością głosów w pełnym składzie zespołu ekspertów. Rekomendacja może być przyjęta drogą korespondencyjną (w trybie obiegowym), jeżeli co najmniej jeden z ekspertów jest nieobecny na spotkaniu (§ 12 ust. 2). Rekomendację sporządzaną na piśmie podpisują wszyscy eksperci (§ 12 ust. 3).

Zgodnie z § 13 ust. 1 projektu minister właściwy gromadzi dokumentację przebiegu procedury porównania efektów uczenia się wymaganych dla kwalifikacji. Przepis § 13 ust. 2 projektu określa dokumenty z prac zespołu stanowiące dokumentację przebiegu procedury.

Przepis art. 21 ust. 4 ustawy przewiduje, że rekomendacja podlega opinii Rady Interesariuszy Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, która jest organem opiniodawczo-doradczym ministra koordynatora Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji. W przypadku negatywnej opinii Rady, zespół ekspertów sporządza ponownie rekomendację, w której odnosi się do opinii Rady Interesariuszy. Do sporządzenia ponownej rekomendacji, o której mowa w art. 21 ust. 6 pkt 2 ustawy, przepis § 13 stosuje się odpowiednio (§ 14).

Proponuje się, aby rozporządzenie weszło w życie z dniem z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z wyjątkiem § 7, § 8, § 10 ust. 5 i § 11 ust. 3, które wchodzi w życie z dniem 1 października 2016 r.

Wejście w życie rozporządzenia z dniem następującym po dniu ogłoszenia będzie dotyczyło powoływania zespołu ekspertów i przeprowadzania procedury porównywania efektów uczenia się wymaganych dla wszystkich kwalifikacji cząstkowych, o których mowa w art. 2 pkt 9 ustawy, z wyjątkiem kwalifikacji nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych. Natomiast w zakresie dotyczącym powoływania zespołu ekspertów i przeprowadzania procedury porównywania efektów uczenia się wymaganych dla kwalifikacji nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych (§ 7, § 8, § 10 ust. 5 i § 11 ust. 3 projektu), rozporządzenie wejdzie w życie z dniem 1 października 2016 r.

Odroczenie wejścia w życie tej sekwencji przepisów wynika ze związku rozwiązań zawartych w tych przepisach z rozwiązaniami rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie charakterystyk poziomów 6-8 drugiego stopnia typowych dla kwalifikacji uzyskiwanych w ramach szkolnictwa wyższego, wydanego na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy. Ponieważ prace legislacyjne nad przepisami rozporządzenia wydanymi na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy są jeszcze w toku i rozporządzenie to wejdzie w życie z dniem 1 października 2016 r., konieczne jest zsynchronizowanie wejścia w życie z tym rozporządzeniem przepisów niniejszego rozporządzenia w części dotyczącej kwalifikacji uzyskiwanych w ramach

szkolnictwa wyższego (kwalifikacje nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych). Należy podkreślić, że niniejsze rozporządzenie będzie obowiązywało w odniesieniu do znakomitej większości kwalifikacji cząstkowych, a odroczenie dotyczy ułamkowego segmentu kwalifikacji cząstkowych, jakimi są kwalifikacje nadawane po ukończeniu studiów podyplomowych.

Natomiast zaproponowane wejście w życie rozporządzenia z dniem następującym po dniu ogłoszenia zapewnia możliwie najpilniejsze obowiązywanie tego aktu prawnego. Upoważnienie zawarte w art. 21 ust. 8 ustawy weszło w życie dnia 15 lipca 2016 r. (zgodnie z art. 112 pkt 2 ustawy). Zgodnie z art. 107 ustawy, wnioski o włączenie kwalifikacji rynkowych do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, o których mowa w art. 14 ust. 1, można składać po upływie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Wnioski te podlegają najpierw ocenie formalnej przez podmiot prowadzący Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji, w terminie 14 dni od dnia ich złożenia – zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy. Minister właściwy rozpatruje wniosek, o którym mowa w art. 14 ust. 1, w terminie czterech miesięcy od dnia otrzymania poprawnego formalnie wniosku (art. 18 ust. 6), w pierwszej kolejności przeprowadzając jego konsultacje z zainteresowanymi środowiskami oraz zasięgając opinii specjalistów – zgodnie z art. 19 ust. 1 i 2 ustawy. Rozpoczęcie stosowania przepisów niniejszego rozporządzenia nastąpi zatem dopiero po zakończeniu ww. etapów procedury. Z powyższych względów termin wejścia w życie rozporządzenia nie narusza zasad demokratycznego państwa prawa.

Problematyka uregulowana w projekcie rozporządzenia nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia został udostępniony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Edukacji Narodowej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z uchwałą nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. poz. 979, z 2015 r. poz. 1063 oraz z 2016 r. poz. 494).

Projektowane rozporządzenie nie podlega notyfikacji, zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).