

<p>Nazwa projektu projekt ustawy o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego (wiodący) we współpracy z Ministrem Zdrowia, Ministrem Infrastruktury i Rozwoju oraz Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu dr hab. Daria Lipińska-Nałęcz, Podsekretarz Stanu w MNiSW</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Danuta Czarnecka, Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej w MNiSW danuta.czarnecka@nauka.gov.pl; tel. 52 92 266</p>	<p>Data sporządzenia 13.01.2015 r.</p> <p>Źródło: Prawo UE – Dyrektywa 2013/55/UE</p> <p>Nr w wykazie prac UC150</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Ustawa wdraża przepisy dyrektywy 2013/55/UE wprowadzającej zmiany w systemie uznawania kwalifikacji zawodowych, tj. w dyrektywie 2005/36/WE. Do najistotniejszych należą:

- 1) uproszczenie procedur administracyjnych w zakresie uznawania kwalifikacji zawodowych do wykonywania regulowanych zawodów lub działalności, nabytych w państwach członkowskich UE, poza terytorium RP, a także zwiększenie dostępności do informacji o tych procedurach – przy wykorzystaniu możliwości, jakie dają nowoczesne technologie,
- 2) wprowadzenie nowych rozwiązań ułatwiających uznawanie kwalifikacji w tych zawodach, w których nie obowiązuje harmonizacja kształcenia w UE,
- 3) ułatwianie mobilności młodym osobom poprzez uregulowanie zasad uznawania praktyk zawodowych odbytych w innym państwie, niezbędnych do uzyskania uprawnień zawodowych,
- 4) umożliwienie częściowego dostępu do zawodu,
- 5) zwiększenie bezpieczeństwa odbiorców usług zwłaszcza w obszarze zdrowia oraz edukacji osób małoletnich.

Mając na uwadze, że dyrektywa wprowadza kilka nowych, nieuregulowanych dotąd rozwiązań do systemu uznawania kwalifikacji, a także zmienia lub doprecyzowuje niektóre dotychczasowe przepisy proponuje się, aby jej wdrożenie nastąpiło poprzez opracowanie projektu nowej ustawy, która zastąpi ustawę z dnia 18 marca 2008 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, a także znowelizuje ustawy regulujące uznawanie kwalifikacji w tzw. zawodach sektorowych (lekarz, lekarz dentysta, pielęgniarka, położna, farmaceuta, lekarz weterynarii, architekt).

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Stworzenie podstaw prawnych do nowych, bądź zmiany dotychczasowych rozwiązań i wymogów, w szczególności:

- 1) wprowadzenia europejskiej legitymacji zawodowej, zapewnienie elektronicznej procedur,
- 2) wdrożenie zmian wprowadzonych w zasadach uznawania kwalifikacji (np. stosowanie poziomów kwalifikacji w postępowaniach w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, częściowy dostęp do zawodu, prawa nabyte w zawodach sektorowych),
- 3) przekształcenia ośrodka informacji do spraw uznawania kwalifikacji w ośrodek wsparcia dla obywateli,
- 4) wprowadzenia wspólnych ram kształcenia i wspólnych testów kształcenia,
- 5) uznawania w Polsce zagranicznych praktyk zawodowych jako podstawy do uzyskania uprawnień,
- 6) określenie zasad sprawdzania znajomości języka migrujących pracowników,
- 7) wprowadzenia „mechanizmu ostrzegania” poprzez system IMI (system wymiany informacji na rynku wewnętrznym) o specjalistach prowadzących działalność związaną z bezpieczeństwem pacjentów oraz edukacją małoletnich lub opieką nad nimi, w stosunku do których orzeczono zakaz wykonywania zawodu.

Powyższe rozwiązania, odzwierciedlające przepisy dyrektywy 2013/55/UE, mają na celu ułatwienie mobilności na rynku wewnętrznym i dalszą likwidację barier w przemieszczaniu się pracowników.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

System uznawania kwalifikacji zawodowych funkcjonuje we wszystkich państwach członkowskich UE, a także - na mocy umów z UE - w państwach EOG (Islandia, Liechtenstein, Norwegia) oraz w Szwajcarii. Rozwiązania dotyczące uznawania kwalifikacji są w tych państwach wdrażane albo ustawą horyzontalną (np. Włochy, Hiszpania) albo w aktach prawnych

regulujących dostęp do poszczególnych zawodów lub grup zawodów (np. RFN).
Wszystkie państwa członkowskie UE są zobowiązane do wdrożenia przewidzianych dyrektywą rozwiązań.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
właściwe organy w sprawach uznawania kwalifikacji zawodowych (ministerstwa, urzędy, samorządy zawodowe itp.)	w zależności od liczby zawodów regulowanych w Polsce w momencie wejścia w życie ustawy; obecnie ok. 130 organów	dane zbierane przez MNiSW jako koordynatora systemu uznawania kwalifikacji zawodowych w Polsce	stosowanie nowych procedur, terminów załatwiania spraw; nowe zadania dla organów właściwych dla zawodów, dla których zostanie wprowadzona europejska legitymacja zawodowa; obowiązek udostępniania szerszych niż dotychczas informacji na temat systemu uznawania kwalifikacji na stronach internetowych; pogłębienie współpracy administracyjnej z organami zagranicznymi
MNiSW (jako koordynator systemu uznawania kwalifikacji oraz ośrodek wsparcia)	1		dotatkowe zadania w ramach ośrodka wsparcia; obowiązek zbierania i udostępniania szerszych niż dotychczas informacji na temat systemu uznawania kwalifikacji
obywatele UE państw EOG i Szwajcarii, którzy nabyli kwalifikacje zawodowe w innym państwie członkowskim (poza Polską) i zamierzają wykonywać w Polsce zawód regulowany na stałe lub tymczasowo	potencjalnie wszyscy obywatele posiadający w państwie UE, EOG albo Szwajcarii kwalifikacje do wykonywania zawodu będącego zawodem regulowanym w Polsce; w praktyce w 2012 r. odnotowano 219 decyzji w sprawie uznania kwalifikacji do wykonywania zawodu na stałe oraz 347 oświadczeń o zamiarze świadczenia tymczasowo i okazjonalnie usług transgranicznych w zawodach regulowanych; od 1.05.2004 r. odnotowano 1963 decyzje w sprawie uznania w Polsce nabytych w UE/EFTA kwalifikacji do wykonywania zawodu na stałe; od 2007 r. odnotowano 1244 oświadczenia o zamiarze świadczenia w Polsce usługi zawodach regulowanych	dane przekazane MNiSW przez właściwe organy zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 26 ustawy z dnia 18 marca 2008 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, dostępne w Bazie zawodów regulowanych Komisji Europejskiej (data pobrania danych z Bazy – 30 maja 2014 r.)	elastyczniejsze zasady uznawania kwalifikacji, łatwiejszy dostęp do informacji i procedur; w wybranych zawodach – możliwość ubiegania się o ELZ (czyli rozpoczęcia procedury uznania kwalifikacji za pośrednictwem organów państwa rodzimego)
obywatele UE, którzy nabyli kwalifikacje w	w 2012 r. zostało podjęte 3671 decyzji w	dane dostępne w Bazie zawodów regulowanych	jw.

<p>Polsce i zamierzają wykonywać zawód regulowany w innym państwie członkowskim</p>	<p>sprawie uznania nabytych w Polsce kwalifikacji w celu wykonywania zawodu na stałe w państwach UE/EFTA; organy państw UE /EFTA przyjęły 288 deklaracji o zamiarze świadczenia tymczasowej i okazjonalnej usługi transgranicznej w zawodzie regulowanym od osób z kwalifikacjami nabytymi w Polsce; od 1.05.2004 r. organy właściwe państw członkowskich wydały 38944 decyzji w sprawie uznania kwalifikacji nabytych w Polsce; od 2007 r. organy właściwe państw członkowskich przyjęły 921 oświadczeń o zamiarze świadczenia tymczasowej i okazjonalnej usługi transgranicznej od osób posiadających kwalifikacje uzyskane w Polsce</p>	<p>Komisji Europejskiej (data pobrania danych z Bazy – 30 maja 2014 r.)</p>	
<p>obywatele polscy, którzy odbyli praktykę zawodową za granicą, a chcą uzyskać uprawnienia zawodowe w Polsce</p>			<p>możliwość uznania praktyk odbytych za granicą</p>
<p>uczelnie, szkoły, ośrodki szkoleniowe, firmy szkoleniowe – tylko w przypadku przyjęcia na poziomie UE wspólnych ram kształcenia lub wspólnych testów kształcenia i przystąpienia do nich przez Polskę</p>	<p>aktualnie nieznana, w zależności od zawodów, dla których takie instrumenty zostaną wprowadzone</p>		<p>dostosowanie prowadzonego kształcenia do minimalnych efektów kształcenia (wiedzy, umiejętności, kompetencji) przewidzianych w akcie delegowanym wprowadzającym wspólną ramę lub wspólny test kształcenia dla danego zawodu</p>

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Na wstępnym, roboczym etapie prac nad projektem ustawy zasięgana była opinia zarówno ekspertów z organów publicznych (ministerstw, zwłaszcza MS, MG, MZ, MRiRW, MIR oraz urzędów), jak i samorządów zawodowych, które pełnią rolę właściwych organów w sprawach uznawania kwalifikacji zawodowych w poszczególnych zawodach regulowanych.

Projekt ustawy został przekazany do zaopiniowania partnerom społecznym, w tym m. in.: związkom zawodowym, organizacjom pracodawców, samorządom zawodowym, a także został skierowany do uzgodnień do organów właściwych w sprawach uznania kwalifikacji obywatelom UE do wykonywania zawodu regulowanego lub działalności regulowanej w RP.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbgingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (www.mnisw.gov.pl), a zgodnie z § 52 regulaminu pracy Rady Ministrów – w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
Dochody ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Wydatki ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													

Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

System uznawania kwalifikacji zawodowych funkcjonuje w Polsce od dnia przystąpienia Polski do UE. Na mocy art. 4a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 743, z późn. zm.) oraz jej aktów wykonawczych zostały wskazane organy właściwe w zakresie uznawania kwalifikacji zawodowych w poszczególnych zawodach regulowanych (minister nadzorujący dział, do którego należy dany zawód regulowany lub wyznaczony przez niego podległy organ lub jednostka organizacyjna albo organ samorządu zawodowego, organizacja gospodarcza lub organ rejestrowy); zgodnie z art. 26 ust. 2 koordynacja systemu została powierzona ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego. Rolę ośrodka informacji dla obywateli (który według nowej dyrektywy ma być przekształcony w ośrodek wsparcia nastawiony w większym stopniu na pomoc i doradztwo obywatelom) obecnie pełni również MNiSW (do czerwca 2009 r. było nim Biuro Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej). Pod nadzorem Ministerstwa Gospodarki funkcjonuje także elektroniczny Pojedynczy Punkt Kontaktowy (e-PK), który po wdrożeniu dyrektywy będzie musiał udostępniać w szerszym zakresie niż dotychczas informacje na temat uznawania kwalifikacji zawodowych. Funkcjonuje także system IMI i większość organów działających w zakresie uznawania kwalifikacji już z niego korzysta. Z tego względu koszt wdrożenia dyrektywy po stronie administracji nie będzie obejmował tworzenia nowych struktur, ale dostosowanie funkcjonującego już obecnie systemu do stosowania częściowo zmodyfikowanych rozwiązań prawnych oraz wprowadzenie podstaw umożliwiających zastosowanie w przyszłości (gdy zostaną wydane akty delegowane i wykonawcze do dyrektywy) nowych instrumentów takich jak europejska legitymacja zawodowa czy wspólne ramy i testy kształcenia. Koszt tych nowych instrumentów będzie zależny w dużym stopniu od tego kiedy oraz dla ilu i których zawodów zostaną one wprowadzone (czy będą to zawody w Polsce regulowane czy nieregulowane).

W ramach prac grupy roboczej Rady nad projektem przepisów dyrektywy dotyczących europejskiej legitymacji zawodowej Polska wraz z Królestwem Niderlandów podjęły, na prośbę KE, próbę oszacowania kosztów wydawania ELZ na przykładzie zawodu lekarza (automatyczne uznanie kwalifikacji). Na podstawie danych przygotowanych przez izbę lekarską, koszt przygotowania ELZ będzie zbliżony do kosztów obecnie ponoszonych w związku z wystawianiem polskim lekarzom zaświadczeń potrzebnych do uznania kwalifikacji w innym państwie, przy czym w przypadku umożliwienia składania wniosków w formie papierowej, jak obecnie, będzie wyższy (27 EUR od aplikacji) niż w przypadku użycia przez wnioskodawcę narzędzia elektronicznego (22 EUR od aplikacji). Narzędzie elektroniczne zostanie opracowane i udostępnione państwu członkowskim przez Komisję Europejską. W ocenie polskiego organu właściwego dla zawodu lekarza, także koszt w przypadku uznania kwalifikacji z innego państwa UE zmniejszy się. Największą składową

kosztów we wszystkich przypadkach stanowi wynagrodzenie za czas pracy osób zajmujących się przygotowaniem legitymacji zarówno w przypadku państwa rodzimego (weryfikacja dokumentów, kontakt z wnioskodawcą) jak i państwa przyjmującego (ocena kwalifikacji, kontakt z organem państwa rodzimego, przygotowanie ostatecznej decyzji i dokumentu). Zatem koszty obsługi systemu nie powinny się zwiększyć.

Należy też zaznaczyć, że zgodnie z dyrektywą wysokość opłat za przygotowanie i wydanie ELZ leży w kompetencji państw członkowskich, jednakże opłaty muszą być racjonalne, proporcjonalne i współmierne do kosztów ponoszonych przez rodzime i przyjmujące państwo członkowskie, nie mogą zniechęcać do ubiegania się o ELZ.

W celu zapewnienia finansowania zadań polskich organów w zakresie weryfikacji i przekazania do państwa przyjmującego dokumentów dostarczonych przez posiadaczy polskich kwalifikacji ubiegających się o ELZ w celu świadczenia usług w innym państwie lub uzyskanie ELZ potwierdzającej uznanie kwalifikacji w innym państwie, przewidziana została opłata w wysokości 3% minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, obowiązującego w roku weryfikacji dokumentów. Będzie ona wpłacana na rachunek bankowy właściwego organu lub instytucji wskazanej przez właściwego ministra do wypełniania ww. zadań.

Obecnie opłata skarbową pobierana w Polsce od wnioskodawcy za wydanie decyzji w sprawie uznania kwalifikacji zawodowych nabytych w innym państwie członkowskim wynosi 523 zł. Zasadna wydaje się zmiana opłaty skarbowej na opłatę o charakterze publicznoprawnym, która stanowiłaby przychód właściwego organu, gdyż to organ ponosi obciążenia związane z wydaniem decyzji. Przepisy projektowanej ustawy nie wskazują wprost wysokości opłaty, lecz określają ją – na porównywalnym jak do tej pory poziomie – jako odpowiedni procent od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Korzyści finansowe wynikające z funkcjonowania systemu są stosunkowo małe, ponieważ Polska jest państwem „wysyłającym”, a nie „przyjmującym” pracowników migrujących. Mając na uwadze dane statystyczne wskazujące, iż polskie organy wydają średnio ok. 200 decyzji w sprawie uznania kwalifikacji pracowników migrujących, którzy przyjeżdżają do Polski w celu wykonywania zawodu na stałe, uzyskane z tego tytułu środki finansowe nieznacznie przekraczają kwotę 100 tys. zł rocznie, stąd też nie zostały wpisane do tabeli obrazującej analizę wpływu. Po wejściu w życie projektowanej ustawy dochody będą zbliżone do obecnych.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Łatwiejsze uznawanie kwalifikacji zawodowych, a także możliwość uzyskania europejskiej legitymacji zawodowej w celu świadczenia usług transgranicznych w wybranych zawodach powinno przyczynić się do zmniejszenia kosztów dla przedsiębiorców, którzy wysyłają swoich pracowników w celu świadczenia usług w innym państwie lub sami korzystają z usług pracowników z innych państw członkowskich.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności)	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input checked="" type="checkbox"/> inne: zwiększenia ilości ścieżek dostępu do uznania kwalifikacji oraz świadczenia usług transgranicznych	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

Zmniejszenie liczby dokumentów do dostarczenia przez wnioskodawcę będzie dotyczyło zawodów, dla których zostanie wprowadzona ELZ; skrócenie czasu trwania procedury będzie dotyczyło zawodów sektorowych, dla których zostanie wprowadzona ELZ; w pozostałych procedurach nie zmieni się ilość dokumentów, jakie wnioskodawca jest zobowiązany dostarczyć do organów.

9. Wpływ na rynek pracy

Ułatwienia w uznawaniu kwalifikacji zawodowych powinny pozwolić na szybszy dostęp do polskiego rynku pracy wykwalifikowanym specjalistom, którzy nabyli kwalifikacje zawodowe w innych państwach członkowskich, w tym Polakom, którzy nabyli kwalifikacje za granicą i wracają do kraju. Jednocześnie większe wsparcie dla osób z polskimi kwalifikacjami wyjeżdżających do innych państw (zwłaszcza w zawodach, które obejmie ELZ) może wiązać się z większą łatwością odpływu polskich specjalistów na rynki pracy innych państw.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------

Omówienie wpływu	Przepisy dotyczące mechanizmu ostrzegania oraz możliwości weryfikacji znajomości języka przez specjalistów z zawodów medycznych powinny przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa pacjentów.
------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Termin na transpozycję dyrektywy upływa w dniu 18 stycznia 2016 r. Natomiast wejście w życie niektórych rozwiązań (ELZ, wspólne ramy i testy kształcenia) będzie uzależnione od wydania aktów wykonawczych lub delegowanych do dyrektywy (działanie na poziomie UE, uzależnione od zainteresowania stron oraz przebiegu konsultacji).

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ewaluacja zmian wprowadzonych dyrektywą 2013/55/UE i jej wykonanie w państwach członkowskich zostaną dokonane w sprawozdaniu KE (pierwsze do 18 stycznia 2019 r., a potem co 5 lat). W pierwszej ewaluacji szczególna uwaga zostanie zwrócona na funkcjonowanie europejskiej legitymacji zawodowej, aktualizację kompetencji w zawodach sektorowych, funkcjonowanie wspólnych ram kształcenia i wspólnych testów kształcenia. Państwa członkowskie są zobowiązane do przekazania KE wszystkich informacji niezbędnych do opracowania sprawozdania. Polski wkład do oceny będzie opracowywany przez MNiSW, jako koordynatora systemu uznawania kwalifikacji, przede wszystkim w oparciu o dane przekazane przez właściwe organy i dane wynikające z działalności ośrodka wsparcia, w tym na podstawie informacji o decyzjach w sprawie uznawania kwalifikacji oraz problemach, które wystąpiły w tym zakresie.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

--