



Warszawa, dnia 24 lutego 2026 r.

## OPINIA

### Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

### Krajowej Izby Radców Prawnych

### w przedmiocie rządowego projektu ustawy o Wojewódzkich Zespołach Koordynacji do spraw polityki umiejętności (UD347)

#### I. Wprowadzenie

Przedmiotem niniejszej opinii jest ocena rządowego projektu ustawy o Wojewódzkich Zespołach Koordynacji do spraw polityki umiejętności, którego celem jest ustawowe uregulowanie statusu Wojewódzkich Zespołów Koordynacji do spraw polityki umiejętności (dalej: „WZK”) oraz wzmocnienie roli samorządu województwa w zakresie planowania i koordynacji działań na rzecz rozwoju umiejętności mieszkańców regionów.

Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji KRRP pozytywnie ocenia kierunek projektowanej regulacji, polegający na instytucjonalizacji regionalnych mechanizmów koordynacji polityki edukacyjno-zawodowej oraz na próbie systemowego powiązania oferty kształcenia zawodowego z potrzebami rynku pracy. Jednocześnie – w przekonaniu samorządu radcowskiego - projekt zawiera rozwiązania wymagające doprecyzowania z punktu widzenia standardów konstytucyjnych, zasad poprawnej legislacji oraz gwarancji proceduralnych.

#### II. Charakter prawny Wojewódzkich Zespołów Koordynacji

Projekt przewiduje, że WZK będzie organem opiniodawczo-doradczym zarządu województwa. Należy jednak zauważyć, że projekt nie określa w sposób jednoznaczny miejsca WZK w systemie administracji publicznej ani zakresu jego odpowiedzialności ustrojowej. WZK nie

jest organem administracji publicznej sensu stricto, lecz jego opinie wywierają istotne skutki prawne wobec podmiotów prowadzących działalność edukacyjną.

Z perspektywy systemowej mamy do czynienia z konstrukcją ciała opiniodawczego, którego stanowisko staje się przesłanką warunkującą możliwość wykonywania określonej działalności. Takie rozwiązanie wymaga wprowadzenia podwyższonych standardów transparentności, proceduralnej rzetelności oraz określoności kryteriów działania. Brak jednoznacznego określenia charakteru prawnego opinii WZK może prowadzić do powstania stanu niepewności prawnej zarówno po stronie organów samorządowych, jak i podmiotów prywatnych.

### **III. Opinia dotycząca zasadności kształcenia w zawodzie**

Projekt przyznaje WZK kompetencję do wydawania opinii dotyczącej zasadności kształcenia w danym zawodzie zgodnie z potrzebami rynku pracy, przy czym opinia ta stanowi element warunkujący możliwość prowadzenia kształcenia zawodowego oraz wpisu szkoły do ewidencji. Należy podkreślić, że projekt nie określa w sposób jednoznaczny, czy opinia ta ma charakter wiążący. Jeżeli w praktyce stanie się ona instrumentem blokującym prowadzenie działalności edukacyjnej, to będzie ona pełnić funkcję quasi-reglamentacyjną. W takiej sytuacji brak jest w projekcie wyraźnie określonych: kryteriów materialnych wydawania opinii, obowiązku szczegółowego uzasadnienia stanowiska WZK, trybu ponownego rozpatrzenia sprawy, środków ochrony prawnej przysługujących podmiotowi, którego sprawa dotyczy.

Z perspektywy konstytucyjnej takie ukształtowanie mechanizmu opiniodawczego budzi wątpliwości w świetle art. 2 Konstytucji RP, który statuuje zasadę demokratycznego państwa prawnego i wynikającą z niej zasadę przyzwoitej legislacji. Przepisy ingerujące w sferę praw podmiotowych powinny być jednoznaczne, precyzyjne oraz zapewniać przewidywalność skutków prawnych.

Ponadto należy odwołać się do art. 22 Konstytucji RP, zgodnie z którym ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne wyłącznie w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Prowadzenie niepublicznej szkoły zawodowej ma charakter działalności regulowanej, a możliwość jej prowadzenia uzależniona od opinii ciała

kolegialnego o nie w pełni określonej pozycji ustrojowej może prowadzić do nieproporcjonalnej ingerencji w wolność działalności gospodarczej.

W konsekwencji zasadne byłoby doprecyzowanie w ustawie minimalnych elementów uzasadnienia opinii, określenie enumeratywnych kryteriów jej wydawania oraz wprowadzenie wyraźnego mechanizmu weryfikacyjnego.

#### **IV. Skład i sposób powoływania członków WZK**

Projekt przewiduje szeroki katalog podmiotów uprawnionych do przedstawiania kandydatów na członków WZK, przy czym ostateczna decyzja o powołaniu należy do marszałka województwa. Marszałek ma kierować się koniecznością zapewnienia odpowiedniego i zróżnicowanego składu zespołu.

Należy jednak zauważyć, że projekt nie określa kryteriów odmowy powołania kandydata ani nie wprowadza obowiązku uzasadnienia takiej decyzji. Brak ustawowych standardów w tym zakresie może prowadzić do nadmiernej uznaniowości oraz ograniczenia transparentności procesu powoływania.

Z punktu widzenia zasad dobrej administracji oraz transparentności działania organów władzy publicznej zasadne byłoby doprecyzowanie minimalnych wymogów reprezentatywności oraz wprowadzenie wymogu uzasadnienia odmowy powołania kandydata wskazanego przez uprawniony podmiot.

#### **V. Mechanizm finansowania i mechanizm korygujący**

Projekt określa maksymalny limit wydatków budżetu państwa przeznaczonych na funkcjonowanie WZK oraz wprowadza mechanizm korygujący polegający na możliwości pomniejszenia kolejnej części dotacji dla danego województwa w przypadku zagrożenia przekroczenia limitu.

Mechanizm ten nie przewiduje jednak szczegółowego trybu konsultacyjnego ani obowiązku uprzedniego przedstawienia przez ministra uzasadnienia decyzji o redukcji środków. W kontekście konstytucyjnej zasady samodzielności samorządu terytorialnego, wyrażonej

w art. 165 Konstytucji RP, regulacja ta powinna zapewniać większą przewidywalność finansowania oraz transparentność podejmowanych decyzji.

## **VI. Wnioski końcowe**

Projekt ustawy stanowi istotny krok w kierunku uporządkowania regionalnego systemu koordynacji polityki umiejętności oraz wzmacnia rolę samorządu województwa w tym zakresie. Cele regulacji należy ocenić jako zasadne i zgodne z potrzebą lepszego dopasowania oferty edukacyjnej do wymogów rynku pracy.

Jednocześnie projekt wymaga doprecyzowania w następujących obszarach:

1. jednoznacznego określenia charakteru prawnego opinii WZK oraz jej skutków;
2. wprowadzenia minimalnych standardów proceduralnych i obowiązku uzasadnienia opinii;
3. ograniczenia uznaniowości w zakresie powoływania członków WZK;
4. wzmocnienia gwarancji przejrzystości i przewidywalności finansowania.

W obecnym kształcie projekt może budzić wątpliwości w świetle zasady określoności prawa, proporcjonalności ingerencji w wolność działalności gospodarczej oraz standardów dobrej legislacji. Wprowadzenie wskazanych modyfikacji pozwoliłoby na pełniejsze dostosowanie projektowanej regulacji do konstytucyjnych zasad państwa prawnego.

Kierownik Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

Krajowej Rady Radców Prawnych

*(-) r.pr. prof. zw. dr hab. Rafał Stankiewicz*