

UZASADNIENIE

Projektowane rozporządzenie Ministra Edukacji w sprawie Sektorowej Ramy Kwalifikacji w sektorze budownictwo stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (Dz. U. z 2024 r. poz. 1606), zwanej dalej „ustawą”.

Ustawa ustanowiła Polską Ramę Kwalifikacji, zwaną dalej „PRK”. W PRK wyróżnia się 8 poziomów określonych przez ogólne charakterystyki efektów uczenia się. PRK ma służyć do klasyfikowania kwalifikacji włączonych do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, zwanego dalej „ZSK”, według poziomów, co umożliwi porównywanie kwalifikacji z różnych dziedzin w kraju i za granicą. Ustawa przewiduje tworzenie Sektorowych Ram Kwalifikacji, zwanych dalej „SRK”. Zgodnie z art. 2 pkt 19 ustawy SRK stanowią opis poziomów kwalifikacji funkcjonujących w danym sektorze lub branży. Poziomy SRK odpowiadają odpowiednim poziomom PRK. SRK są więc rozwinięciem PRK pod kątem potrzeb określonych sektorów. SRK mają stanowić swoisty „pomost” między charakterystykami I i II stopnia PRK, w szczególności typowymi dla kwalifikacji o charakterze zawodowym a opisami poszczególnych kwalifikacji funkcjonujących w danym sektorze. Zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy, SRK są włączane do ZSK na wniosek ministra właściwego, w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

Główne cele włączenia SRK w sektorze budownictwo do ZSK to:

- 1) uporządkowanie kompetencji specyficznych dla sektora zgodnie ze stopniem ich złożoności, w podziale na wiedzę, umiejętności i kompetencje społeczne;
- 2) możliwość odpowiedniego kształtowania systemu kwalifikacji i zawodów dla potrzeb sektora budownictwa, zgodnie z ZSK;
- 3) możliwość ocenienia stopnia złożoności kwalifikacji w sektorze budownictwo;
- 4) umożliwienie porównywania różnych zawodów i kwalifikacji, w tym poszczególnych zbiorów zestawów efektów uczenia się, pod względem zaawansowania kompetencji, jakie należy potwierdzić, aby zdobyć daną kwalifikację albo zawód;
- 5) możliwość porównywania zawodów i kwalifikacji dotyczących różnych obszarów działalności w danym sektorze, do poziomów zgodnych z PRK.

Budownictwo jest rodzajem działalności usługowej o charakterze materialnym lub użytkowym,

której rezultat ma charakter trwały i zapewniający bezpieczeństwo (techniczne, realizacji i użytkowania) w cyklu życia obiektu. Działalność budowlana jest prowadzona w ramach budowlanego procesu inwestycyjnego, którego etapami są:

- 1) przygotowanie inwestycji budowlanej, projektowanie obiektu budowlanego, uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych i pozwoleń;
- 2) proces budowlano-montażowy, przekazanie obiektu budowlanego do użytkowania;
- 3) utrzymanie obiektu budowlanego w stanie sprawności technicznej;
- 4) likwidacja obiektu budowlanego.

Działalność budowlana jest skoncentrowana na obiekcie budowlanym w cyklu życia obiektu zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju. Jest ona nierozzerwalnie związana z wykorzystaniem maszyn budowlanych, urządzeń technicznych i rusztowań. Sektor budowlany jest blisko związany funkcjonalnie z wieloma innymi sektorami i rodzajami działalności, w tym w szczególności z sektorem produkcji wyrobów budowlanych, sektorem zarządzania nieruchomościami, sektorem gospodarowania odpadami.

Prawne granice sektora wyznacza ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418) oraz związane z nią inne akty i przepisy prawne, w tym środowiskowe.

Podstawowymi cechami charakteryzującymi budownictwo są:

- 1) nieruchomość produktu (obektu budowlanego);
- 2) mobilność pracy;
- 3) indywidualny charakter i złożoność produktu;
- 4) zmienność zadań inwestycyjnych;
- 5) sezonowość klimatyczna i zmienność warunków realizacji skutkująca ryzykami i zmianami,
- 6) estetyczne znaczenie produktu;
- 7) kapitałochłonność produktu;
- 8) dążenie do zapewnienia niezawodności, trwałości i bezpieczeństwa obiektu budowlanego w całym cyklu życia;
- 9) dążenie do przestrzegania zasad zachowania zrównoważonego rozwoju, zielonego ładu, ekologii, poszanowania środowiska;
- 10) długi cykl produkcyjny wynikający z uwarunkowań i złożoności produktu;
- 11) otwarty rynek budowlany w ramach Unii Europejskiej;
- 12) prototypowy charakter obiektu budowlanego.

SRK w budownictwie odnosi się do rodzajów działalności ujętych w Polskiej Klasyfikacji

Działalności (PKD):

- 1) Sekcja F, Dział 41,42,43;
- 2) Sekcja N, Dział 71.1;
- 3) Sekcja M, Dział 68.1 (realizacja projektów budowlanych).

Pismem z dnia 30 kwietnia 2025 r. Minister Rozwoju i Technologii wystąpił do Ministra Edukacji z wnioskiem dotyczącym SRK w sektorze budownictwo. SRK w sektorze budownictwo została włączona do ZSK rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie Sektorowej Ramy Kwalifikacji w sektorze budownictwo (Dz. U. poz. 1448). Konieczność wydania nowego rozporządzenia, które zastąpi ww. rozporządzenie, wynika z potrzeby zaktualizowania obecnych charakterystyk efektów uczenia się dla poziomów SRK w sektorze budownictwo przez dostosowanie obecnych opisów w kategoriach wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych oraz dodanie nowych elementów w tych kategoriach m. in. oznaczenie zielonych kompetencji.

Wydanie rozporządzenia jest elementem kamienia milowego G10L dla reformy G.3.1.2 w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności (KPO), który powinien zostać zrealizowany do końca 2025 r. Aktualizacja ww. SRK wpisuje się w przewidziane w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększenia Odporności (KPO) reformy i inwestycje.

Rozporządzenie określa zaktualizowane charakterystyki efektów uczenia się w podziale na wiedzę, umiejętności i kompetencje społeczne dla poziomów SRK w sektorze budownictwo obejmujące siedem poziomów odpowiadających poziomom 2–8 PRK.

SRK w sektorze budownictwa została podzielona na osiem wyznaczników (obszarów kluczowych):

- I. Przekrojowe ujęcie sektora budownictwa.
- II. Prace w zakresie programowania, planowania, projektowania i przygotowania realizacji inwestycji budowlanej.
- III. Prace (roboty) budowlano-montażowe.
- IV. Prace związane z utrzymaniem lub poprawą sprawności technicznej obiektu budowlanego.
- V. Prace związane z rozbiórką lub wyburzeniem obiektu budowlanego z uwzględnieniem GOZ.
- VI. Maszyny budowlane, urządzenia techniczne i rusztowania.

VII. Bezpieczeństwo i higiena pracy (BHP).

VIII. Kompetencje społeczne.

Poszczególnym składnikom opisu SRK zostały przypisane kody, ułatwiające posługiwanie się nią, np. w trakcie odnoszenia efektów uczenia się przewidzianych dla kwalifikacji.

W projekcie rozporządzenia w ramach poszczególnych kategorii SRK zostały zawarte kompetencje odnoszące się do:

- 1) GOZ, tj. gospodarki obiegu zamkniętego (GOZ, ang. circular economy). Jest to model gospodarczy, którego celem jest minimalizacja odpadów i maksymalizacja efektywności wykorzystania zasobów przez ich wielokrotne użytkowanie, recykling oraz regenerację. W przeciwieństwie do tradycyjnego modelu linearnego (produkcja, konsumpcja, wyrzucanie), model obiegu zamkniętego skupia się na zamykaniu cyklu życia produktów, materiałów i surowców w sposób, który jest zarówno opłacalny ekonomicznie, jak i przyjazny dla środowiska. Gospodarka obiegu zamkniętego promuje podejście, w którym produkty są projektowane z myślą o długowieczności, łatwości naprawy i możliwości recyklingu. Kluczowe zasady GOZ obejmują:
 - a) redukcję ilości odpadów przez bardziej efektywne wykorzystanie zasobów,
 - b) ponowne użycie produktów i komponentów, które nadal są funkcjonalne,
 - c) recykling materiałów, aby mogły być ponownie wykorzystane w produkcji nowych wyrobów;
- 2) wyburzenia, który jest procesem celowego i kontrolowanego usunięcia obiektu budowlanego, polegającym na zastosowaniu odpowiednich metod mechanicznych, ręcznych lub materiałów wybuchowych w celu jego całkowitej lub częściowej likwidacji. Wyburzenie może być przeprowadzane ze względów technicznych, urbanistycznych lub bezpieczeństwa i wymaga zachowania określonych procedur oraz, w niektórych przypadkach, uzyskania odpowiednich pozwoleń. O wyburzeniu mówimy wtedy, gdy dochodzi do całkowitego zniszczenia obiektu i jego konstrukcji. Odpady powstałe w wyniku rozbiórki nie stanowią wartości użytkowej i nie mogą zostać wykorzystane do wzniesienia nowego obiektu budowlanego. Gruz zostaje wywieziony z placu budowy i zutylizowany zgodnie z przepisami. Wyburzenia są zdecydowanie szybciej realizowane niż rozbiórki – obiekt jest likwidowany z użyciem ciężkiego sprzętu, podczas gdy w czasie rozbiórek znaczną część prac wykonuje się ręcznie;

- 3) maszyn budowlanych, które stanowią ogólną kategorię obejmującą wszystkie urządzenia mechaniczne stosowane w budownictwie do wykonywania różnorodnych prac, takich jak kopanie, transport, obróbka materiałów czy montaż konstrukcji, które wymagają przeszkolenia oraz doświadczenia do prawidłowej obsługi. Są to np. zagęszczarki, piły stołowe, ubijaki, urządzenia do zraszania i usuwania zapylenia, urządzenia do transportu i przesyłu materiałów na placu budowy, koparki, spycharki, walce drogowe. W ramach maszyn budowlanych wyróżniamy maszyny budowlane podnadzorowane, tj. maszyny, które ze względu na swoje przeznaczenie i potencjalne zagrożenia podlegają szczególnemu nadzorowi technicznemu, np. przez Urząd Dozoru Technicznego, Transportowy Dozór Techniczny, Urząd Transportu Kolejowego lub Państwową Inspekcję Pracy. Są to m.in. dźwigi, żurawie montowane na pojazdach, podnośniki koszowe, pojazdy specjalnego przeznaczenia, pojazdy dwudrogowe i żurawie wieżowe. Do ich obsługi oraz napraw wymagane są odpowiednie uprawnienia;
- 4) prostych narzędzi, tj. ręcznych przyrządów prostych, powszechnie stosowanych w życiu codziennym i pracach budowlanych, które nie wymagają dodatkowego źródła zasilania, m.in. młotki, łomy, wkręta, kielnie, taczki, łopaty, grabie, kilofy, piły ręczne, poziomice i inne;
- 5) maszyn i urządzeń budowlanych wraz z osprzętem, które stanowią zestaw urządzeń, akcesoriów lub narzędzi, które mogą być montowane na maszynach budowlanych w celu rozszerzenia ich funkcjonalności i umożliwienia wykonywania określonych zadań budowlanych. Osprzęt ten jest projektowany w taki sposób, aby współpracować z maszynami, takimi jak koparki, ładowarki, wozidła, żurawie, dźwigi czy spychacze, umożliwiając im realizację różnorodnych prac, takich jak kopanie w rozszerzonym zakresie, ładowanie i przenoszenie materiału, wiercenie, kształtowanie płaszczyzn podczas robót ziemnych w rozszerzonym zakresie (np. skarpowanie, profilowanie), zagęszczanie czy transport materiałów. Osprzęt maszyn budowlanych może obejmować m.in. wymienne łyżki do koparek, w tym mieszadła do przygotowania i transportu zapraw i materiałów, młoty hydrauliczne i palownice, wiertnice, w tym wiertnice z funkcją iniekcji zapraw, widły do palet, chwytaki ssące do prefabrykatów lub przenoszenia elementów betonowych, szklanych, zamiatarki, chwytaki do przenoszenia i sortowania materiałów, a także specjalistyczne narzędzia dostosowane do konkretnych zadań budowlanych. Dzięki zastosowaniu osprzętu maszyny budowlane pozwalają na podniesienie efektywności prowadzonych prac budowlanych oraz ograniczenie nakładów

pracy ludzkiej, a same prace budowlane stają się łatwiejsze do wykonania i prostsze w zakresie precyzyjnych zadań. Osprzęt podnosi także uniwersalność stosowania maszyn i zwiększa ich możliwości wykorzystania na budowie, ograniczając koszty prowadzenia robót;

- 6) specjalistycznych, w tym autonomicznych, maszyn i urządzeń budowlanych, które stanowią maszyny i urządzenia oparte na technologii wykorzystującej zaawansowane systemy sterowania i algorytmy, które na podstawie wskazanego i przekazanego do maszyny i urządzenia programu (planu, projektu lub mapy w systemie binarnym z naniesionymi zadaniami i współrzędnymi) są w pełni zdolne do samodzielnego podejmowania decyzji bez bezpośredniego udziału operatora. Działają na podstawie wprowadzonych oraz zebranych podczas pracy danych, wspieranych przez algorytmy sztucznej inteligencji. Potrafią analizować otoczenie, dostosowywać swoje działania do zmieniających się warunków i wykonywać zadania w sposób niezależny od operatora nadzorującego pracę. Są to np. roboty budowlane, które samodzielnie budują struktury czy transportują materiały na placu budowy;
- 7) maszyn autonomicznych i automatycznych, które stanowią urządzenia oparte na technologii wykorzystującej zaawansowane systemy sterowania i algorytmy, które z pośrednim udziałem operatora wykonują konkretne czynności lub procesy na podstawie wcześniej zaprogramowanych instrukcji lub za pomocą prostych czujników. Choć ich działanie nie oferuje takiej elastyczności jak maszyny autonomiczne, maszyny automatyczne mogą przeprowadzać powtarzalne zadania, takie jak produkcja zbrojeń do konstrukcji, mieszanie mieszanek betonowych, przygotowanie zapraw, tynkowanie, wibrowanie lub zacieranie, prace polegające na skuwaniu i cięciu, wierceniu czy transporcie materiałów. Wszystko to wykonywane jest w sposób bardziej precyzyjny i efektywny niż przy tradycyjnym, manualnym sterowaniu maszynami;
- 8) prostych maszyn, które są urządzeniami mechanicznymi o prostej konstrukcji, które wspomagają prace budowlane, ale nie wymagają zaawansowanej obsługi ani specjalistycznych uprawnień, np. betoniarki, narzędzia i elektronarzędzia ręczne, proste wciągarki.

Proponuje się, aby rozporządzenie weszło w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia

Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projektowane rozporządzenie nie jest sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.

Projektowane rozporządzenie nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projektowane rozporządzenie nie podlega ocenie w zakresie oceny skutków regulacji w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806 oraz z 2025 r. poz. 408).

Projekt rozporządzenia nie ma wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, z późn. zm.).

Odnosząc się do § 12 pkt 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) należy stwierdzić, że projekt rozporządzenia uwzględnia regulacje, w stosunku do których nie ma możliwości, aby mogły być podjęte za pomocą alternatywnych środków.