



PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa, dnia 2 czerwca 2016 r.

RM-10-48-16

Pan Marek KUCHCINSKI  
Marszałek Sejmu



*Szanowny Panie Marszałku*

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi

projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Administracji Publicznej.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Prezes Rady Ministrów.

*Z poważaniem*

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Administracji Publicznej**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 248) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Szkoła realizuje również zadania w zakresie szkoleń dla pracowników administracji publicznej.”;

2) po art. 3 dodaje się art. 3a w brzmieniu:

„Art. 3a. 1. Dysponent części budżetowej może zlecić Szkole realizację szkolenia dla pracowników urzędu obsługującego dysponenta lub jednostek podległych temu dysponentowi lub nadzorowanych przez niego.

2. Szef Służby Cywilnej może zlecić Szkole realizację szkoleń centralnych, o których mowa w art. 106 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1111, z późn. zm.<sup>1)</sup>).

3. Zlecenie szkolenia, o którym mowa w ust. 2, następuje po wcześniejszym zawarciu porozumienia między dyrektorem Szkoły a Szefem Służby Cywilnej, określającego zakres, warunki i tryb realizacji szkolenia.

4. Na realizację szkoleń, o których mowa w ust. 1 i 2, Szkoła może otrzymać dotację celową ze środków, o których mowa w art. 111 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, lub ze środków pochodzących z części budżetowej będącej w dyspozycji właściwego dysponenta części budżetowej.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 1199, z 2015 r. poz. 211, 1220 i 1269 oraz z 2016 r. poz. 34.

## UZASADNIENIE

Niniejszy projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 248) powstał w wyniku analizy roli Krajowej Szkoły Administracji Publicznej (zwanej dalej KSAP) w procesie kształcenia i przygotowywania do służby publicznej urzędników służby cywilnej oraz kadr wyższych urzędników administracji Rzeczypospolitej Polskiej – określonej na gruncie tejże ustawy (art. 1 ust. 2) i statutu (nadanego w drodze rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 października 1999 r. w sprawie nadania statutu Krajowej Szkoły Administracji Publicznej (Dz. U. poz. 920, z późn. zm.) – oraz funkcjonowania obecnego systemu szkoleń w służbie cywilnej.

W wyniku weryfikacji funkcjonalności obowiązujących rozwiązań, Szef Służby Cywilnej podjął decyzję o konieczności dokonania zmian w ustawie o KSAP. Zaproponowana nowelizacja polega na wprowadzeniu instrumentu umożliwiającego zarówno Szefowi Służby Cywilnej, jak i dysponentom części budżetowej, powierzanie KSAP szkoleń w drodze umowy dotacyjnej.

Potrzeba nowelizacji przedmiotowej ustawy wynika z przeprowadzonej przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów analizy obecnego stanu prawnego i faktycznego. Ustawa o KSAP, z jednej strony definiuje rolę Szkoły w procesie kształcenia kadr administracji publicznej, z drugiej zaś nie wyposaża jej we wszystkie niezbędne instrumenty prawne pozwalające w pełni wypełniać tę funkcję.

Trzeba przy tym pamiętać, że kwestię szkoleń dla administracji publicznej reguluje przede wszystkim ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1111, z późn. zm.). Zgodnie z art. 106 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej szkolenia w służbie cywilnej obejmują szkolenia centralne, powszechne, specjalistyczne i szkolenia w ramach indywidualnego programu rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej. Analiza działań szkoleniowych realizowanych przez Szefa Służby Cywilnej, jak również przez poszczególne urzędy administracji rządowej wskazuje na szereg istotnych problemów organizacyjnych oraz merytorycznych z tym związanych.

Obecnie szkolenia o zbliżonej tematyce są powierzane przez poszczególne urzędy niezależnym od siebie podmiotom szkoleniowym, co nie zapewnia efektu synergii dla całej administracji publicznej i utrudnia zachowanie równych, wysokich standardów szkolenia. Przekłada się to również na ograniczony przepływ informacji o możliwych do podjęcia

działaniach na rzecz doskonalenia szkoleń o podobnej tematyce czy charakterze, realizowanych dla różnych urzędów. Dodatkowo, realizacja poszczególnych szkoleń, zwłaszcza w obszarach o charakterze powszechnym, niezależnie przez różne urzędy, nie sprzyja upowszechnianiu spójnych, jednolitych rozwiązań w poszczególnych obszarach. Cel doskonalenia pracy administracji przez działania szkoleniowe, jakim jest budowa wspólnot praktyków, nie może być więc efektywnie osiągnięty.

Opisane wyżej okoliczności zwiększają ryzyko zawyżania kosztów pojedynczych szkoleń, ze względu na brak efektu skali.

Odrębnym problemem jest fakt, że prowadzenie szkoleń dla administracji wyłącznie w ramach dostępnych dotychczas rozwiązań legislacyjnych prowadzi niejednokrotnie do faktycznego wstrzymywania realnych działań szkoleniowych do czasu wyłonienia podmiotów odpowiedzialnych za szkolenia. W praktyce oznacza to, że faktyczne działania szkoleniowe, zwłaszcza w odniesieniu do szkoleń centralnych są realizowane w ograniczonym czasie.

Celem nowelizacji jest zatem wprowadzenie do ustawy o KSAP instrumentu prawnego umożliwiającego zlecenie przez Szefa Służby Cywilnej oraz dysponentów części budżetowych prowadzenia szkoleń przez KSAP.

Należy również podkreślić wieloletnie doświadczenie KSAP w prowadzeniu szkoleń dla administracji publicznej oraz ich wysoką jakość, weryfikowaną przez rynek usług szkoleniowych i uczestników. KSAP prowadzi działalność szkoleniową od 1994 roku. Zakresem obejmuje takie obszary jak: prawo, administracja i finanse, umiejętności urzędnicze, kierownicze i przywódcze, języki obce i obsługę programów biurowych, w zakresie i na poziomie odpowiadającym aktualnym potrzebom służby cywilnej. Od początku działalności w szkoleniach KSAP uczestniczyło około 60 000 osób, a każdego roku oferta KSAP obejmuje ponad 100 szkoleń, zarówno w formule otwartej jak i zamkniętej. Ponad 94% osób, które wypełniły ankiety ewaluacyjne ze szkoleń w latach 2013–2015 uważa, że dzięki szkoleniom w KSAP podniosło swoje kwalifikacje zawodowe.

W projekcie ustawy zakłada się:

- 1) wskazanie, że zadaniem KSAP jest również realizacja szkoleń dla pracowników administracji publicznej;
- 2) stworzenie instrumentu pozwalającego dysponentom części budżetowej zlecenie KSAP realizacji szkoleń dla pracowników urzędu obsługującego dysponenta lub jednostek podległych i nadzorowanych;

- 3) stworzenie instrumentu umożliwiającego Szefowi Służby Cywilnej zlecenie KSAP realizacji szkoleń centralnych w służbie cywilnej;
- 4) uwarunkowanie zlecenia KSAP szkoleń centralnych nadzorowanych przez Szefa Służby Cywilnej zawarciem porozumienia między dyrektorem KSAP a Szefem Służby Cywilnej, określającego zakres, warunki i tryb realizacji szkolenia;
- 5) ustanowienie mechanizmu finansowania szkoleń powierzanych KSAP w formie dotacji celowej ze środków, o których mowa w art. 111 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej lub ze środków pochodzących z części budżetowej będącej w dyspozycji właściwego dysponenta części budżetowej.

Dodawany w art. 1 ust. 2a oraz nowy art. 3a pozwolą dysponentom części budżetowych na zlecenie KSAP realizacji szkoleń przez przekazanie KSAP środków finansowych w formie dotacji celowej.

Zakłada się, że wprowadzone zmiany będą skutkowały przede wszystkim uelastycznieniem dotychczasowych procedur i stworzeniem instrumentu czy mechanizmu, umożliwiającego KSAP pełną realizację jej zadań statutowych w zakresie szkolenia kadry urzędniczej administracji publicznej.

Osiągnięcie założonych w projekcie ustawy celów nie jest możliwe przez podjęcie alternatywnych w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy środków.

Proponuje się, aby nowelizacja ustawy o KSAP weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Przedmiot projektu nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

W trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) nie dokonano żadnych zgłoszeń zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

<p><b>Nazwa projektu</b> Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Administracji Publicznej</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Kancelaria Prezesa Rady Ministrów</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Pan Dobrosław Dowiat-Urbański, Szef Służby Cywilnej</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Pan Michał Graczyk Zastępca Dyrektora Departamentu Służby Cywilnej tel. (22) 694-75-39 (sekretariat)</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 6 maja 2016 r.</p> <p><b>Źródło:</b> projekt ustawy</p> <p><b>Nr w wykazie prac:</b> UD 59</p>
---	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Obecnie szkolenia o zbliżonej tematyce są powierzane przez poszczególne urzędy niezależnym od siebie podmiotom szkoleniowym w ramach roku budżetowego w trybach określonych przez ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164).

Stosowanie procedur przetargowych do szkoleń, które są czasochłonne, powoduje, że w ramach roku budżetowego dużą część czasu, który powinien być efektywnie przeznaczony na szkolenia, urzędy przeznaczają na realizację procesów zamówień publicznych. Dodatkowo nie niesie to ze sobą wartości dodanej w postaci efektu synergii, który powstanie przy realizacji części szkoleń przez wyspecjalizowany w tej materii podmiot, jakim jest KSAP.

Ponadto obecne rozwiązania prawne nie pozwalają na optymalne wykorzystanie potencjału dydaktycznego oraz organizacyjnego KSAP, a także realizowanej przez lata inwestycji w KSAP.

Obecne przepisy uniemożliwiają powierzenie KSAP prowadzenia szkoleń dla administracji publicznej w ramach szybkiej ścieżki powierzenia zadań jednostce sektora finansów publicznych, na przykład na podstawie umowy dotacyjnej (dotacja celowa ze środków pochodzących z części budżetowej będącej w dyspozycji właściwego dysponenta części budżetowej).

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

KSAP to jednostka sektora finansów publicznych powołana m.in. do prowadzenia szkoleń dla administracji publicznej. Rekomendowanym rozwiązaniem jest stworzenie mechanizmu prawnego umożliwiającego powierzenie jej prowadzenia tych szkoleń na podstawie tzw. umowy dotacyjnej. Takie rozwiązanie znacznie skróci procedury wyłaniania operatora szkoleń oraz pozwoli na optymalne wykorzystanie potencjału KSAP oraz efektywne wykorzystanie realizowanej przez lata inwestycji w KSAP.

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

Kształcenie ustawiczne funkcjonariuszy publicznych w krajach OECD/UE jest zorganizowane w bardzo zróżnicowany sposób. Przykładowo: **Norwegia, Szwecja i Dania** w ogóle nie posiadają krajowej szkoły administracji publicznej, tak więc szkolenia zamawiane są przez urzędy w ramach procedur zamówień publicznych, jeśli wysokość planowanego zamówienia przekracza ustawowy limit. **W Wielkiej Brytanii** również nie ma już centralnej rządowej jednostki dedykowanej do szkolenia urzędników od czasu zlikwidowania *National School of Government* w 2010 r. W związku z likwidacją *NSoG*, w 2012 r. w Wielkiej Brytanii powstała prywatna instytucja działająca w schemacie *non-profit*, będąca spadkobiercą własności intelektualnej zlikwidowanej szkoły. Urzędy mają tam pełną dowolność zlecenia szkoleń wybranym przez siebie instytucjom z rynku szkoleniowego i, podobnie jak w Norwegii, w zależności od kwoty przeznaczonej na planowane szkolenia, stosują lub nie odpowiednie procedury zamówień publicznych.

**W Belgii** funkcjonuje *Institut de Formation de l'Administration Fédérale* (Instytut Kształcenia Administracji Federalnej), będący dodatkowym narzędziem szkoleniowym w stosunku do komórek szkoleniowych poszczególnych urzędów. Posiada on w swojej ofercie katalog standardowych szkoleń i zajmuje się ich organizacją na potrzeby urzędów. W przypadku organizowania szkoleń na zamówienie, np. adresowanych do grupy kadry zarządzającej ministerstw, Instytut otrzymałby na ten cel dodatkowy budżet, ponieważ usługi Instytutu są bezpłatne dla urzędów. Obok korzystania z oferty instytutu urzędy mogą również zlecać szkolenia na wolnym rynku.

**Francuska** *Ecole National d'Administration* (Krajowa Szkoła Administracji) prowadzi kształcenie stacjonarne oraz szkolenia ustawiczne, które organizuje dla urzędów na zasadach komercyjnych i na podstawie zamówienia publicznego. Oprócz tej części działalności prowadzi np., na zlecenie swojej jednostki nadzorującej, tj. Ministerstwa Administracji Publicznej, obowiązkowe szkolenia dla nowo powołanych kadr kierowniczych urzędów, na co otrzymuje dotację z budżetu państwa.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Krajowa Szkoła Administracji Publicznej	1	Pion szkoleń KSAP	KSAP będzie realizował większą liczbą tzw. szkoleń ustawicznych, niż ma to miejsce obecnie. Wg danych KSAP za rok 2015 zrealizowano szkolenia za kwotę ok. 2 000 tys. zł, w tym: szkolenia otwarte: 1 200 tys. zł, szkolenia dedykowane: 500 tys. zł, szkolenia językowe: 300 tys. zł, inne inicjatywy: ok. 50 tys. zł. W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. zorganizowano łącznie 188 szkoleń, w których przeszkolono 2657 osób.
Urzędy Administracji Publicznej	– 1881 urzędów zatrudniających członków korpusu służby cywilnej, – 2478 urzędów gmin, – pozostałe jednostki samorządu terytorialnego, – pozostałe jednostki administracji państwowej (w tym np.: Kancelaria Sejmu RP, Kancelaria Senatu RP, Kancelaria Prezydenta RP, Państwowa Inspekcja Pracy, NIK).	DSC KPRM (stan na 2015-12-31) GUS Rejestr TERYT (stan na 2016-01-01).	Projekt pozwoli urzędom na zlecenie szkoleń KSAP w uproszczonym trybie, tj. w formie dotacji celowej, co powinno pozwolić na bardziej efektywne wykorzystanie całości środków planowanych na szkolenia w urzędach.
Członkowie korpusu służby cywilnej	119 257 – członkowie korpusu służby cywilnej.	Sprawozdanie Szefa Służby Cywilnej za 2015 r.	Realizacja części szkoleń horyzontalnych dla kadry urzędników z różnych urzędów pozwoli na wzmocnienie budowy wspólnot praktyków z poszczególnych dziedzin, a tym samym przyczyni się do lepszego stosowania prawa i dodatkowo przełoży się na lepszą komunikację między urzędami. W wymiarze indywidualnym oznacza to lepsze kompetencje zawodowe poszczególnych urzędników.

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

Ze względu na zakres regulacji projekt ustawy nie wymaga przeprowadzenia konsultacji społecznych. Projekt ustawy został objęty odrębnym trybem procedowania, z pominięciem uzgodnień międzyresortowych.

## 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)
<b>Dochody ogółem</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Wydatki ogółem</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Saldo ogółem</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania	Projekt nie przewiduje skutków finansowych dla budżetu państwa.											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń												

## 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								
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa								
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Wprowadzana regulacja może oznaczać zmniejszenie puli szkoleń, o realizację których mogą ubiegać się podmioty z sektora MŚP. Obecnie szacuje się, że urzędy centralne i ministerstwa przeznaczają na szkolenia ok. 30 mln zł, a KSAP realizuje z tej puli szkolenia w kwocie ok. 1,5 mln zł. Wprowadzona regulacja spowoduje zwiększenie udziału KSAP.							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe								
Niemierzalne	(dodaj/usuń)								
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń									



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

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwrotnej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy
<input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<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 elektroniczności.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy

### Komentarz:

Wprowadzenie możliwości powierzania KSAP realizacji szkoleń w trybie dotacji celowej będzie stanowiło uproszczenie i skrócenie procedury powierzania szkoleń w porównaniu do obecnie obowiązujących, a tym samym pozwoli odciążyć biurokratycznie urzędy, które zdecydują się na tę formułę. Dla KSAP będzie to oznaczało odciążenie biurokratyczne związane z brakiem konieczności opracowywania dokumentacji przetargowych, a jedynie zawieranie umów dotacyjnych z wybranymi podmiotami.

## 9. Wpływ na rynek pracy

Projektowana regulacja będzie miała nieznaczący wpływ na rynek pracy w obszarze firm szkoleniowych z sektora MŚP, dotychczas realizujących usługi szkoleniowe dla urzędów centralnych i ministerstw. Wprowadzana regulacja może oznaczać zmniejszenie puli szkoleń, o realizację których mogą ubiegać się podmioty z sektora MŚP. Biorąc pod uwagę potencjał szkoleniowy KSAP, wpływ projektowanej zmiany na rynek pracy będzie znikomy.

## 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

Brak wpływu.

## 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

W dniu wejścia w życie. Planowane wejście w życie III kwartał 2016 r.

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

W ramach sprawozdawczości budżetowej dysponentów oraz sprawozdania Krajowej Szkoły Administracji Publicznej.

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

Brak załączników.