



# Kształcenie dualne w Krajowej Szkole Administracji Publicznej

Jacek Grzebielucha | Wrocław  
ORCID: 0000-0002-5821-566

## Streszczenie

**Słowa kluczowe:**  
służba cywilna,  
prawo urzędnicze,  
Krajowa Szkoła  
Administracji  
Publicznej

Wiosną 2023 roku wprowadzono w służbie cywilnej wiele zmian. Większość ma charakter korekcyjny, jednak zaprezentowanie nowego trybu kształcenia w Krajowej Szkole Administracji Publicznej – pozornie najbardziej nieistotnej z nowelizacji – może stanowić ciekawy przykład bezpiecznej zachęty do samorozwoju pracowników Korpusu Służby Cywilnej. W niniejszym opracowaniu przedstawione zostało porównanie trybów kształcenia w Krajowej Szkole Administracji Publicznej, a także alternatywne ścieżki rozwoju kadr szeroko rozumianej sfery budżetowej. Analizie poddane zostały źródła publicystyczne oraz przepisy prawa krajowego, a także interpretacje przepisów z komentarzy.

## Dual learning at the National School of Public Administration (Summary)

**Keywords:**  
civil service,  
magisterial  
law, National  
School of Public  
Administration

In the spring of 2023, a number of changes were introduced in the Civil Service. Most of them are corrective in nature, but the introduction of a new mode of education at the National School of Public Administration – seemingly the most insignificant of the amendments – may be an interesting example of safe encouragement for self-development of Civil Service Corps employees. This study presents a comparison of education modes at the National School of Public Administration, as well as alternative paths for educating staff in the broadly understood budget sphere. The journalistic sources as well as provisions of national law and interpretations of provisions from commentaries, were analyzed.

## Wstęp

Krajowa Szkoła Administracji Publicznej (dalej: Szkoła albo KSAP) im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego (patron od 2016 roku; Sewastianowicz 2016) obchodziła w 2023 roku swoje 32-lecie. Jest rządową jednostką organizacyjną. Dyrektor Szkoły podlega Prezesowi Rady Ministrów, a jej ustrój jest regulowany dwoma aktami prawnymi: ustawą z 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (Dz. U. z 1991 r. Nr 63, poz. 266

z późn. zm.), dalej ustawa o KSAP, oraz statutem nadawanym przez Prezesa Rady Ministrów drogą rozporządzenia (Dz. U. z 2023 r., poz. 2632). Z treści statutu wywodzi się, że „Misją Szkoły jest wspieranie rozwoju neutralnych politycznie, kompetentnych i rzetelnych kadr administracji publicznej oraz upowszechnianie wiedzy i umiejętności niezbędnych do efektywnego realizowania zadań publicznych, w tym propagowanie innowacyjnych rozwiązań i najlepszych praktyk dla administracji publicznej”. Słuchacze KSAP są wyłaniani w drodze otwartego, konkursowego postępowania rekrutacyjnego spośród osób, które nie ukończyły 32 lat i które legitymują się magisterskim wykształceniem wyższym. Kształcenie w ostatnich latach (przed zmianami z 2023 roku) trwało 18–20 miesięcy, a w jego trakcie słuchacze otrzymywali stypendium, które (w rozumieniu art. 6 ust. 5 ustawy o KSAP) stanowiło podstawę do pełnego ubezpieczenia społecznego, sam zaś okres kształcenia traktowany był jako równorzędny z okresem zatrudnienia. Po ukończeniu kształcenia stacjonarnego w KSAP absolwent otrzymuje ofertę pracy (do wyboru spośród ofert przedstawianych przez Departament Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów) oraz możliwość mianowania w Służbie Cywilnej. W związku z powyższym pośrednimi wymaganiami przyjęcia w poczet słuchaczy KSAP są również – na podstawie art. 4 ustawy z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 409), dalej: ustawa o SC:

- 1) bycie obywatelem Rzeczypospolitej Polskiej, z zastrzeżeniem art. 5 ustawy o SC;
- 2) korzystanie z pełni praw publicznych;
- 3) cieszenie się nieposzlakowaną opinią;
- 4) niebycie skazanym prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe;
- 5) cieszenie się zdrowiem pozwalającym na zatrudnienie w administracji publicznej.

Jednym z wymogów nieujętych w ustawie jest również znajomość jednego z trzech języków obcych: angielskiego, niemieckiego lub francuskiego, co jest weryfikowane w czasie rekrutacji (Jezierska-Markocka, Markocki 2016: 134–135).

Przystąpienie do kształcenia stacjonarnego w Szkole nie jest jedyną drogą do uzyskania statusu urzędnika mianowanego. Znacznie więcej osób (pracowników urzędów administracji publicznej) przystępowało corocznie do postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej, w wyniku którego określona liczba najlepszych przystępujących mogła ubiegać się o mianowanie ([www.gov.pl/web/sluzbacywilna](http://www.gov.pl/web/sluzbacywilna)). Możliwość przystąpienia do postępowania była obwarowana szczególnymi regulacjami, a limit mianowań w służbie cywilnej co roku na trzy lata naprzód określa Rada Ministrów w ustawie budżetowej (art. 7 ustawy o SC). W tym też miejscu należy pochylić się nad przyczynami, które stoją za motywacją do zmian funkcjonującego do tej pory systemu.

## Geneza zmian

Zainteresowanie szkoleniem stacjonarnym w KSAP oraz szerzej pracą w służbie cywilnej wiąże się z szeregiem wyzwań, o których mówi się głośno od lat nie tylko w dyskursie politycznym, ale również naukowym. Problemy, o których należy wspomnieć, to ograniczenia demograficzne, prawne i ekonomiczne, skutecznie redukujące liczbę chętnych do rozpoczęcia kształcenia w Szkole. Problemy te stały się pośrednio i bezpośrednio katalizatorami zmian w służbie cywilnej i KSAP w 2023 roku.

O bolączkach dotyczących KSAP najbardziej szczegółowo wypowiedzieli się Szef Służby Cywilnej Dobrosław Dowiat-Urbański oraz Dyrektor KSAP dr Wojciech Federczyk w czasie posiedzenia Sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych i Administracji z kwietnia 2023 roku (Kancelaria Sejmu 2023: 21–23). Szef Służby Cywilnej wspominał o obumieraniu Szkoły w jej obecnej formie, zaś jej dyrektor skupił się na kwestiach demograficznych. Wskazał, że liczba absolwentów szkół wyższych w ciągu ostatnich 10 lat spadła o 1/3 (z 455,2 tys. w 2013 do 292,6 tys. w 2022 roku; Główny Urząd Statystyczny 2014: 34, 2023: 3), co w korespondencji z wymogiem posiadania wykształcenia wyższego magisterskiego zawęża w jakimś stopniu pulę potencjalnych kandydatów. W latach 1991–1998 od kandydatów wymagało się tylko wykształcenia wyższego, jednak z jakichś względów podjęto decyzję (w drodze art. 129 ust. 2 ustawy o SC) o zaostrzeniu tego kryterium. Wymóg ten był kontestowany w literaturze przedmiotu (Rulka 2010: 27–28), jednak od tamtej pory nie podjęto żadnej dyskusji w przedmiocie przywrócenia poprzedniego stanu rzeczy.

Kontrowersje wokół kryteriów rekrutacji do Szkoły nie ograniczają się tylko do cenzusu wykształcenia drugiego stopnia, ale również do limitu wiekowego, określonego dotychczas na 32 lata. W literaturze wskazuje się interpretację z praktyki rekrutacyjnej, iż dotychczas nie można było zostać słuchaczem po ukończeniu 32 roku życia, które to 32 urodziny przypadały przed terminem ostatniego etapu postępowania rekrutacyjnego (Rulka 2010: 26). Warunek ten stanowił przedmiot zapytania dziennikarzy „Gazety Prawnej” do biura Rzecznika Praw Obywatelskich, czy jest to zgodne z art. 32 Konstytucji RP (Suchorabski 2016). Rzecznik uznał jednak, że pomimo stania w sprzeczności z art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2010 r. Nr 254, poz. 1700 z późn. zm.) przepis ówczesnego art. 4 ust. 1 ustawy o KSAP jest zasadny, z uwagi na wysokie koszty kształcenia słuchacza, co ma przełożyć się na wysoki zwrot inwestycji w przyszłego urzędnika (Rulka 2010: 27).

Osobnym zagadnieniem jest spadek liczby kandydatów do KSAP oraz do służby cywilnej w ogóle. Najwyższa Izba Kontroli opublikowała raport nt. *Służba cywilna mniej zawodowa*, gdzie kontrolerzy ustalili m.in., że w ciągu 10 lat liczba kandydatów ubiegających się o pracę urzędnika SC spadła z 36 do 5. Wzrosła także liczba naborów zakończonych nieobsadzeniem stanowiska (Najwyższa Izba Kontroli 2023: 9 i 21). Za jedną z istotniejszych przyczyn braku zainteresowania w SC jest kwestia

zarobków, które coraz bardziej odbiegają od realiów rynkowych, zwłaszcza w dużych miastach (Horbaczewski 2023). Tak jak na początku funkcjonowania KSAP stypendium stanowiło trzykrotność minimalnego wynagrodzenia, i w czasie po transformacji ustrojowej mogło to robić wrażenie, to w latach 2006–2018 stypendium wynosiło 2600 zł, w latach 2018–2021 było to 3300 zł (Radwan 2018), a obecni słuchacze mogą liczyć na 4900 zł brutto (Kacprzak, Zawadka 2021), kwota ta niewiele przekracza więc wysokość minimalnego wynagrodzenia ustalonego od 1 stycznia 2024 roku na 4242 zł (Dz. U. z 2023 r., poz. 1893). Koszty życia w Warszawie w połączeniu z szeroką ofertą rynku pracy w sektorze prywatnym skutecznie redukowały zainteresowanie tą drogą samorozwoju młodych ludzi.

Ważnym czynnikiem mogącym mieć wpływ na decyzję o podjęciu kształcenia stacjonarnego w KSAP jest obowiązek zatrudnienia w urzędach administracji publicznej przez okres 5 lat po ukończeniu kształcenia (art. 5 ust. 1 ustawy o KSAP). Niepodjęcie zatrudnienia skutkować może koniecznością zwrotu części bądź całości kosztów kształcenia.

Jedną z form naboru wewnętrznego była możliwość przystąpienia do rekrutacji pracowników służby cywilnej, którzy spełniali wymogi wykształcenia i wieku. Po pomyślnym ukończeniu postępowania rekrutacyjnego takiemu pracownikowi udzielano urlopu bezpłatnego (na podstawie nieaktualnego już art. 6 ust. 2 ustawy o KSAP) na czas kształcenia, a po jego ukończeniu miał on możliwość powrotu na poprzednie stanowisko pracy. Jednak to i wiele innych rozwiązań uległo zmianie, co zostanie przedstawione poniżej.

Nadmienić w tym miejscu należy, że wskutek szeregu powyżej wskazanych problemów oraz wdrożonych rozwiązań rok 2023 był pierwszym, w którym nie przeprowadzono żadnego naboru do kształcenia stacjonarnego (Radwan 2023). W ostatnim naborze na kształcenie stacjonarne, przeprowadzonym w 2022 roku, w poczet słuchaczy przyjęto 23 osoby, a nieprzyjęte zostały 4 osoby (BIP KSAP 2022).

## Po nowelizacji

Receptą na problemy, z którymi borykała się Szkoła, ma być wprowadzony w 2023 roku nowy tryb kształcenia – dualny. We wrześniu 2023 roku weszła w życie nowa ustawa o KSAP, a w grudniu 2023 roku mocą rozporządzenia Rady Ministrów nadany został nowy Statut Szkoły. W tym też miejscu warto przytoczyć definicję omawianej formy rozwoju zawodowego. Kształcenie dualne to nie novum na rynku europejskim. Sposobem na jego najlepsze opisanie to „kształcenie naprzemienne”, w którym biorą udział pracodawca i uczelnia, a część efektów uczenia się osiągnięta jest poprzez wykonywanie przez kształconego pracy w firmie (Dobrowolski, Luściński 2019: 98). Istotne jest tutaj położenie nacisku na dwoistość uczenia się – pod względem miejsca (organizator kształcenia i szkolenia zawodowego), charakteru (teoretycznego i praktycznego jednocześnie) czy podmiotowego (podmiotów publicznych

i prywatnych, które wspólnie odpowiadają za studenta – w tym wypadku rozumie się jako studia wyższe uczelni publicznej połączone z pracą w przedsiębiorstwie prywatnym) (Nogueira 2014: 2).

Jak wynika ze stenogramu z posiedzenia sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych i Administracji, dyrektor Szkoły wskazał, że nie ma to być kształcenie zaoczne (weekendowe), tylko odbywające się na co najmniej tygodniowych, comiesięcznych zjazdach. Adresatem tej formy kształcenia są osoby już pracujące w administracji publicznej. Długość kształcenia pozostaje bez zmian i ma trwać 18–24 miesięcy. Słuchacz kształcenia dualnego ma brać udział naprzemiennie w zajęciach organizowanych przez Szkołę oraz świadczyć pracę w urzędzie, w którym jest zatrudniony (co wynika z § 19 Statutu KSAP). Nie może to być jednak każdy urząd – katalog określa § 14 ust. 2 pkt 7 Statutu, który zawęża swobodę kandydata co do formy zatrudnienia („jest zatrudniona na czas nieokreślony”) oraz rodzaju urzędu („w urzędzie administracji publicznej, do którego stosuje się przepisy ustawy regulującej organizację i funkcjonowanie służby cywilnej lub ustawy regulującej prawa i obowiązki osób zatrudnionych w urzędach państwowych”). Dodatkowo w związku z pkt 8 powyższego ustępu kandydat musi mieć zgodę pracodawcy na przystąpienie do rekrutacji.

Jednym z istotniejszych rozwiązań jest całkowita rezygnacja z cenzusu wiekowego – od teraz każdy, bez względu na wiek, może przystąpić do kształcenia w Szkole (§ 14 Statutu). W mocy pozostał wymóg przepracowania 5 lat w urzędach administracji publicznej dla słuchaczy kształcenia stacjonarnego, za to dla kształcenia dualnego to wymaganie (konstrukcją zbliżoną do umowy szkoleniowej) określono na 3 lata.

Uchwalenie nowych przepisów przeprowadzone zostało pomimo krytycznej oceny Stowarzyszenia Absolwentów KSAP (Stowarzyszenie Absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej 2023: 4–6) oraz członków komisji sejmowej, przede wszystkim z uwagi na pośpiech i formę procedowanych zmian.

Kształcenie dualne w Szkole do złudzenia może przypominać kilka podobnych rozwiązań funkcjonujących na polskim rynku kształcenia zawodowego w szeroko rozumianej sferze budżetowej.

## Podobne rozwiązania

Zbliżonym sposobem prowadzenia kształcenia w KSAP jest aplikacja odbywana w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (dalej KSSiP). Ta krakowska instytucja została utworzona na mocy ustawy z dnia 23 stycznia 2009 roku o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, dalej ustawa o KSSiP, jako osoba prawna pozostająca pod nadzorem Ministra Sprawiedliwości. Odpowiada za szkolenie wstępne oraz ustawiczne kadr sądów powszechnych i prokuratury w Polsce. KSSiP działa na podstawie statutu nadawanego przez Ministra Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia.

Aplikacje w KSSiP trwają dłużej niż KSAP, gdyż pełne 3 lata. Zajęcia odbywają się przez jeden tydzień w miesiącu w siedzibie KSSiP w Krakowie, a przez pozostały czas (80% czasu aplikacji) aplikant bierze udział w praktykach w sądzie bądź prokuraturze w pobliżu miejsca zamieszkania.

Aplikant jest uprawniony do otrzymywania stypendium oraz podlega ubezpieczeniu zdrowotnemu. To kolejna różnica względem KSAP, gdzie słuchacze objęci są pełnym ubezpieczeniem, zaś aplikanci KSSiP mogą liczyć tylko na ubezpieczenie zdrowotne, bez odprowadzanej składki emerytalno-rentowej, chorobowej i wypadkowej. Od lat jest to przedmiotem dyskusji, prowadzonej zarówno w publicystyce (Rzeczpospolita 2013), jak i w dialogu instytucjonalnym (Ministerstwo Finansów 2020). Jednym z istotniejszych argumentów aplikantów przeciw pełnemu ubezpieczeniu jest kwestia wysokości stypendium aplikanta, które nie może przekroczyć wysokości najniższego wynagrodzenia zasadniczego referendarza sądowego, a które wynosi obecnie (2023 r.) 4500 zł (Ministerstwo Sprawiedliwości 2023).

Na podstawie art. 47a ustawy o KSSiP okres aplikacji wlicza się do okresów zatrudnienia, od których zależą uprawnienia pracownicze, czyli m.in. zwiększony wymiar urlopu wynikający z art. 154 § 1 Kodeksu pracy, jak również urlop dodatkowy sędziów przyznawany w oparciu o art. 92 § 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych.

Aplikant zwraca pobierane stypendium w warunkach określonych przez art. 41c ustawy o KSSiP, w przypadku m.in. skreślenia z listy aplikantów, niezdania egzaminu końcowego czy nieprzyjęcia propozycji pracy. To zbliżone rozwiązanie do mechanizmu określonego w art. 7, 7a i 7b ustawy o KSAP, kiedy słuchacz we wskazanych przypadkach jest zobowiązany do zwrotu wypłaconego stypendium oraz kosztów utrzymania za granicą. Nadmienić należy, że jeszcze kilka lat wcześniej w przypadku skreślenia z listy słuchaczy KSAP skreślony zwracał całość kosztów kształcenia, na co składało się stypendium krajowe, stypendium zagraniczne, składki na ubezpieczenie społeczne oraz proporcjonalny udział w innych kosztach poniesionych przez Szkołę na działalność dydaktyczną i na bieżące funkcjonowanie Szkoły – wysokość kosztów do zwrotu malała w miarę upływu pięcioletniego okresu zatrudnienia (Zarządzenie Dyrektora KSAP 2020).

Od 2020 roku dla kandydatów na sędziów i prokuratorów dostępna jest również alternatywna ścieżka uzyskania tytułu zawodowego – aplikacja uzupełniająca. Pierwszy nabór do kształcenia w tym trybie ogłoszony został w 2019 roku, a kandydatami mogły być osoby, które w okresie 5 lat przed dniem przeprowadzenia konkursu na aplikację zatrudnione były łącznie przez okres co najmniej 2 lat na stanowisku referendarza sądowego, asystenta sędziego lub asystenta prokuratora i które w dniu przeprowadzenia konkursu były dalej zatrudnione na tym stanowisku (Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury 2019). Aplikacja uzupełniająca trwa 18 miesięcy, w czasie których zajęcia odbywają się w soboty i niedziele zgodnie z programem aplikacji, a praktyka dla aplikanta odbywa się w wymiarze jednego dnia w tygodniu, zaś przez



pozostałe 4 dni aplikant świadczy pracę w dotychczasowym miejscu pracy (Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury 2023). Podsumowując powyższe tryby kształcenia w KSSiP, można przyjąć, że nowo utworzone kształcenie dualne w KSAP łączy cechy dwóch wspomnianych trybów kształcenia sędziów i prokuratorów – przyszli urzędnicy mają zajęcia raz w miesiącu przez cały tydzień, jak aplikanci KSSiP w trybie zwykłym (w opozycji do przeciętnie co drugiego weekendu z zajęciami na aplikacji uzupełniającej) oraz pozostają na swoim miejscu pracy i dalej świadczą pracę.

W tym też miejscu warto zwrócić uwagę na kwestię, która była problematyczna dla obu instytucji – cenzus wieku. Jak wspomniano powyżej, kandydaci do kształcenia w KSAP nie mogli być starsi niż 32 lata, zaś w KSSiP bariera ta została w 2018 roku ustalona na 35 lat dla podstawowego trybu kształcenia dla aplikantów oraz 40 lat dla kandydatów na aplikacje uzupełniające. Zarówno dla KSAP, jak i KSSiP interweniował Rzecznik Praw Obywatelskich, jednak w przypadku cenzusów wskazanych w szkole krakowskiej sprawa skończyła się orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 13 grudnia 2022 roku orzekł niezgodność art. 24 ust. 1 pkt 1a oraz art. 37b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury z art. 60 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego nr K3/22 z 13 grudnia 2022 r.). Wyrok był szeroko komentowany w środowisku prawniczym (Rojek-Socha 2022). Na ten moment żadna z tych krajowych szkół nie stawia wymagań związanych z wiekiem kandydatów.

Drugim podobnym rozwiązaniem, przede wszystkim w zakresie regulacji dotyczących zwrotu kosztów nauki, jest kształcenie oficerskie. Obecnie odbywa się ono na czterech uczelniach wojskowych (Akademia Wojsk Lądowych we Wrocławiu, Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie, Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni i Lotnicza Akademia Wojskowa w Dęblinie) oraz na jednym wydziale uczelni cywilnej (Wydział Wojskowo-Lekarski Uniwersytetu Medycznego w Łodzi). Cenzus wieku nie obowiązuje, w każdym razie nie w postaci górnego limitu wieku kandydatów – na ten moment jest on zdefiniowany pośrednio, przez ogólniejszy przepis dotyczący warunków niezbędnych do powołania do służby wojskowej, tj. art. 83 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, który stawia wymóg posiadania co najmniej 18 lat, by zostać powołanym do służby wojskowej – a co za tym idzie, by móc wziąć udział w kształceniu wyższym na uczelni wojskowej. Górnej granicy wieku kandydatów się nie określa. Studia oficerskie co do zasady trwają 10–12 semestrów i kończą się uzyskaniem dyplomu magistra (lub równorzędnego), promocją oficerską na stopień podporucznika oraz wyznaczeniem na stanowisko służbowe. W tym miejscu istotne będzie zapoznanie się z formą związania podchorążego z uczelnią wojskową w czasie kształcenia.

Jeszcze jakiś czas temu podchorążowie ze wszystkich pięciu lat studiów pełnili służbę kandydacką, a do zawodowej służby wojskowej wstępowali dopiero po ukończeniu studiów. To uległo zmianie po uchwaleniu ustawy o obronie Ojczyzny, która zlikwidowała w ogóle pojęcie służby kandydackiej. W jej miejsce wprowadzono

dobrowolną zasadniczą służbę wojskową dla podchorążych pierwszego roku studiów oraz wstąpienie do zawodowej służby wojskowej od drugiego roku wżwyż (Glińska 2022). W przypadku rezygnacji na pierwszym roku podchorąży de facto nie ponosi konsekwencji takiej decyzji, nastąpi to jednak po wstąpieniu do zasadniczej służby wojskowej i po podpisaniu umowy określającej warunki zwrotu poniesionych kosztów na utrzymanie i naukę, o której jest mowa w art. 95 ust. 5 ustawy o obronie Ojczyzny. A koszty kształcenia są wysokie, dla przykładu Wojskowa Akademia Techniczna określiła je na 105 229,50 zł dla mężczyzn i 108 970,75 zł dla kobiet (Wojskowa Akademia Techniczna 2022). Zwrot kosztów kształcenia stanowi co do natury zobowiązanie cywilnoprawne.

Wzór umowy określającej warunki zwrotu poniesionych kosztów na utrzymanie i naukę stanowi załącznik do rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 lipca 2022 r. w sprawie kształcenia kandydatów do zawodowej służby wojskowej w ramach dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej w uczelniach wojskowych, szkołach podoficerskich, centrach szkolenia lub ośrodkach szkolenia (Dz. U. poz. 1448). W § 4 wzoru umowy wskazuje się, że w przypadku przerwania nauki i spełnienia się szeregu przesłanek zwrot poniesionych przez uczelnię kosztów przysługuje w całości. Przesłanki te są wskazane enumeratywnie i znajdują się tam takie przypadki, jak m.in. wybór na posła czy zrzeczenie się obywatelstwa polskiego. Najciekawsza zaś w ocenie autora jest konstrukcja wynikająca z § 4 pkt 3. Wywodzi się z niej, iż całość kosztów kształcenia wyliczona na moment jej ukończenia maleje z każdym dniem służby zawodowej po ukończeniu kształcenia i wyznaczeniu na stanowisko służbowe, a okres „topnienia” całości kosztów kształcenia rozłożony jest na dwukrotność czasu trwania kształcenia, czyli w przypadku studiów wojskowych 10–12 lat. Na rynku prywatnym miałyby to charakter umowy szkoleniowej (znanej z art. 103<sup>4</sup> Kodeksu pracy) i jest to kolejne podobieństwo tego rodzaju kształcenia w sferze budżetowej do dwóch ścieżek rozwoju w KSAP (gdzie okres „spłaty” kosztów kształcenia trwa 5 lat dla kształcenia stacjonarnego i 3 lata dla kształcenia dualnego).

## Zakończenie

Do momentu ukończenia cyklu kształcenia przez pierwszy rocznik KSAP w trybie dualnym trudno będzie orzekać o efektywności tej zmiany. Niewątpliwie jednak wiele wybranych rozwiązań (jak rezygnacja z cenzusu wiekowego czy podtrzymanie związania absolwentów rygorem zwrotu kosztów kształcenia) było już wcześniej stosowanych na rynku kształcenia specjalistów w sferze budżetowej. Nie ma analogicznej instytucji przygotowującej kadry administracji publicznej w Polsce, co skutkuje tym, że zastosowane rozwiązanie również będzie unikatowe. Pomimo zatem występowania wielu podobieństw do zaprezentowanych przykładów kształcenia w KSSiP i w szkolnictwie wojskowym różnice w wybranych rozwiązaniach mogą być kluczowe dla dalszych prac nad modernizacją służby cywilnej. Refleksją w tym miejscu należy



objąć niekoniecznie tylko treść zmian wdrożonych w 2023 roku w działaniu KSAP, ale również sposób ich procedowania. Tu też należy udzielić głosu Stowarzyszeniu Absolwentów KSAP, które w swoim stanowisku wskazywało konieczność głębszego pochylenia się nad nowelizacją ustawy o KSAP, w którym powinny brać udział takie ciała, jak Rada Służby Publicznej czy Rada KSAP (Stowarzyszenie Absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej 2023: 4). Tak się jednak nie stało. W ocenie autora KSAP brakuje również podejścia badawczego skupionego wyłącznie na Szkole (a nie na szerokim kontekście całej służby cywilnej), co wdrożyła młodsza KSSiP, tworząc swój Dział Badań i Analiz, który prowadzi m.in. badania dotyczące efektywności kształcenia aplikantów (Zdanikowski, Pietrzak 2020: 107). Utworzenie takiego ciała skupionego wyłącznie na prowadzeniu statystyk i badań nad słuchaczami KSAP (ale również absolwentami i kandydatami) mogłoby wnieść wartość dodaną do planów dotyczących przyszłości Szkoły.

## Bibliografia

### Literatura

BIP KSAP (Biuletyn Informacji Publicznej Krajowej Szkoły Administracji Publicznej), 2022, *Lista kandydatów przyjętych w poczet słuchaczy*, [https://bip.ksap.gov.pl/pliki/Rekrutacja\\_2022/R2022\\_przyjeci.pdf](https://bip.ksap.gov.pl/pliki/Rekrutacja_2022/R2022_przyjeci.pdf) [dostęp: 30.12.2023].

Dobrowolski D., Luściński S., 2019, *Studia dualne na przykładzie wdrożenia specjalności „Tworzenie Innowacji i Zarządzanie Projektami” na kierunku informatyka w WSPA w Lublinie*, w: S. Skrzypek-Ahmed (red.), *Studia dualne szansą na wdrażanie innowacji i rozwój gospodarki*, Lublin, [www.wydawnictwo.wsei.eu/wp-content/uploads/2020/11/Innovatio\\_Press\\_Studia\\_dualne\\_szansa\\_na\\_wdrazanie\\_innowacji.pdf](http://www.wydawnictwo.wsei.eu/wp-content/uploads/2020/11/Innovatio_Press_Studia_dualne_szansa_na_wdrazanie_innowacji.pdf) [dostęp: 30.12.2023].

Glińska P., 2022, *Podchorążowie wstępują do armii zawodowej*, „Polska Zbrojna”, [www.polskazbrojna.pl/home/articleshow/37624](http://www.polskazbrojna.pl/home/articleshow/37624) [dostęp: 30.12.2023].

Główny Urząd Statystyczny, 2014, *Szkoły wyższe i ich finanse w 2013 r.*, Warszawa, [https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5488/2/10/1/szkoły\\_wyzsze\\_i\\_ich\\_finance\\_w\\_2013\\_r..pdf](https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5488/2/10/1/szkoły_wyzsze_i_ich_finance_w_2013_r..pdf) [dostęp: 30.12.2023].

Główny Urząd Statystyczny, 2023, *Szkolnictwo wyższe w roku akademickim 2022/2023 (wyniki wstępne)*, Warszawa, [https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5488/8/9/1/szkolnictwo\\_wyzsze\\_w\\_roku\\_akademickim\\_2022-2023\\_-\\_wyniki\\_wstepne.pdf](https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5488/8/9/1/szkolnictwo_wyzsze_w_roku_akademickim_2022-2023_-_wyniki_wstepne.pdf) [dostęp: 30.12.2023].

Gov.pl, 2023, *Postępowanie kwalifikacyjne i mianowanie*, <https://www.gov.pl/web/sluzbacywilna/postepowanie-kwalifikacyjne-i-mianowanie> [dostęp: 30.12.2023].

Horbaczewski R., 2023, *Służba cywilna coraz mniej popularna, powodem są pieniądze*, Prawo.pl, 4.04.2023, <https://www.prawo.pl/samorzad/sluzba-cywilna-w-2022-roku-sprawdzanie-szefasluzby,520636.html> [dostęp: 30.12.2023].

Jezińska-Markocka A., Markocki M., 2016, *Służba cywilna. Stosunek pracy, zarządzanie zasobami ludzkimi*, Warszawa.

Kacprzak I., Zawadka G., 2021, *Mateusz Morawiecki ratuje państwową „kuźnię kadr”*, „Rzeczpospolita”, <https://www.rp.pl/polityka/art8563371-mateusz-morawiecki-ratuje-panstwowa-kuznie-kadr> [dostęp: 30.12.2023].

Kancelaria Sejmu, Biuro Komisji Sejmowych, 2023, *Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 173) z dnia 12 kwietnia 2023 r.*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/biuletyn.xsp?documentId=D98445D5907069FCC125899F004394F4> [dostęp: 30.12.2023].

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, 2023, *Informacje ogólne*, <https://www.kSSIP.gov.pl/aplikacje/o-aplikacjach/informacje-ogolne> [dostęp: 30.12.2023].

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, 2019, *Komunikat nr 26/2019 Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury z dnia 11 września 2019 r. w sprawie ogłoszenia naboru na aplikację uzupełniającą sędziowską w 2019 r.*, <https://www.kSSIP.gov.pl/sites/default/files/09112019131536424.pdf> [dostęp: 30.12.2023].

Ministerstwo Finansów, 2020, *Odpowiedź Ministerstwa Finansów nr DD3.056.2.2020 z 19 maja 2020 r. na petycję Ministerstwa Sprawiedliwości nr BM-VII.054.642.2019 z 12 lutego 2020 r.*, <https://www.gov.pl/attachment/3c5a1991-fec1-4cea-a348-a2b03244bfb5> [dostęp: 30.12.2023].

Ministerstwo Sprawiedliwości, 2023, *Petycja aplikantów rocznika aplikacji sędziowskiej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury do Ministra Sprawiedliwości z 28 kwietnia 2023 r.*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/petycja-w-sprawie-podwyzszenia-wysokosci-stypendium-aplikantow-krajowej-szkoly-sadownictwa-i-prokuratury> [dostęp: 30.12.2023].

Najwyższa Izba Kontroli, 2023, *Informacja o wynikach kontroli: Funkcjonowanie Służby Cywilnej oraz Służby Zagranicznej*, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/sluzba-cywilna-i-sluzba-zagraniczna.html> [dostęp: 30.12.2023].

Nogueira A.M., 2014, *Dualny system kształcenia: rozwiązanie na trudne czasy? Briefing dla posłów Parlamentu Europejskiego*, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/529082/IPOL\\_BRI\(2014\)529082\\_PL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/529082/IPOL_BRI(2014)529082_PL.pdf) [dostęp: 30.12.2023].

Radwan A., 2018, *KSAP: Wyższe stypendium dla przyszłych urzędników*, „Gazeta Prawna”, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/1099659,wyzsze-stypendium-dla-przyszlych-urzednikow.html> [dostęp: 30.12.2023].

Radwan A., 2023, *Krajowa Szkoła Administracji Publicznej w tym roku bez naboru*, „Gazeta Prawna”, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/samorzad/artykuly/8791023,krajowa-szkola-administracji-publicznej-w-tym-roku-bez-naboru.html> [dostęp: 30.12.2023].

Rojek-Socha P., 2022, *TK: Ograniczenia wieku dla kandydatów na sędziów i prokuratorów niezgodne z Konstytucją*, Prawo.pl, [www.prawo.pl/prawnicy-sady/wiek-kandydatow-na-sedziow-i-prokuratorow-wurok-tk,513824.html](http://www.prawo.pl/prawnicy-sady/wiek-kandydatow-na-sedziow-i-prokuratorow-wurok-tk,513824.html) [dostęp: 30.12.2023].

Rulka M., 2010, *Postępowanie rekrutacyjne do Krajowej Szkoły Administracji Publicznej*, „Kontrola Państwowa”, nr 6 (335).

*Stypendia aplikantów KSSIP: Składki na ZUS mają znacznie obniżyć wypłaty*, 2023, „Rzeczpospolita”, <https://www.rp.pl/aplikacje-i-egzaminy/art5262071-stypendia-aplikantow-kSSIP-skladki-na-zus-maja-znacznie-obnizyc-wypłaty> [dostęp: 30.12.2023].

Sewastianowicz M., 2016, *Lech Kaczyński patronem KSAP*, Prawo.pl, [www.prawo.pl/student/lech-kaczynski-patronem-ksap,142291.html](http://www.prawo.pl/student/lech-kaczynski-patronem-ksap,142291.html) [dostęp: 29.12.2023].

Stowarzyszenie Absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, 2023, *Opinia Stowarzyszenia Absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej do ustawy z dnia 14 kwietnia 2023 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw*, <https://www.saksap.pl/aktualnosci/opinia-saksap-do-ustawy-z-14-kwietnia-2023-o-zmianie-ustawy-o-sc> [dostęp: 30.12.2023].

Suchorabski M., 2016, *Status KSAP niekonstytucyjny? Limit wiekowy może naruszać zasadę równości*, „Gazeta Prawna”, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/968298,nauka-w-ksap-limit-wiekowy-32-lata.html> [dostęp: 30.12.2023].

Wojskowa Akademia Techniczna, 2022, *Życie studenta podchorążego*, [www.wojsko-polskie.pl/wat/studia-wojskowe-zycie-studenta-podchorazego-swadczenia/](http://www.wojsko-polskie.pl/wat/studia-wojskowe-zycie-studenta-podchorazego-swadczenia/) [dostęp: 30.12.2023].

Zdanikowski P., Pietrzak A., 2020, *Efektywność kształcenia aplikantów sędziowskich w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury”, z. 4 (40).

## Akty prawne

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1465 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1952).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 334 z późn. zm.).

Ustawa z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2024 r., poz. 409).

Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 217 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r., poz. 248 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 14 kwietnia 2023 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1195).

Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 lipca 2022 r. w sprawie kształcenia kandydatów do zawodowej służby wojskowej w ramach dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej w uczelniach wojskowych, szkołach podoficerskich, centrach szkolenia lub ośrodkach szkolenia (Dz. U. poz. 1448).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2023 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2024 r. (Dz. U. poz. 1893).

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 listopada 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Krajowej Szkole Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego (Dz. U. poz. 2632).

Zarządzenie nr 27/2020 Dyrektora KSAP z 4 grudnia 2020 r. w sprawie regulaminu kształcenia stacjonarnego XXXII Promocji KSAP, KSAP 2020, [https://m.ksap.gov.pl/sites/default/files/files/zalacznik\\_2\\_zarzadzenie\\_nr\\_27\\_w\\_spr\\_regulaminu\\_ksztalcenia\\_stacjonarnego\\_xxxii\\_prom.pdf](https://m.ksap.gov.pl/sites/default/files/files/zalacznik_2_zarzadzenie_nr_27_w_spr_regulaminu_ksztalcenia_stacjonarnego_xxxii_prom.pdf) (dostęp: 30.12.2023).

## Orzecznictwo

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2022 r., sygn. akt K 3/22 (Dz. U. z 2022 r., poz. 2695).

## Biogram

**Jacek Grzebielucha** – absolwent Uniwersytetu Gdańskiego i Krajowej Szkoły Administracji Publicznej im. Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego. Zainteresowania badawcze: prawo ochrony zabytków, konwencja haska z 1954 r., prawo administracyjne.

**Jacek Grzebielucha** – graduated from University of Gdańsk with Master degree in Law, graduated from National School of Public Administration. Research interests: cultural property law, the Hague Convention of 1954, administrative law.