

Przemysław Banasik

Ekonomiczna analiza motywacji polskiego sędziego i czynniki wpływające na jego decyzje związane z wyborem zawodu i efektywnością

Celem artykułu jest analiza czynników, które mają wpływ na efektywność sędziego mierzoną liczbą załatwionych spraw, oraz związku pomiędzy efektywnością sędziego a otrzymywanym przez niego wynagrodzeniem. W tym celu przeprowadzono badania wśród sędziów sądów rejonowych i sądu okręgowego (jednego z największych okręgów w Polsce). Analiza wyników badań wskazuje, że wysokość wynagrodzenia i stabilizacja stosunku pracy są głównymi czynnikami wyboru drogi zawodowej. Osiągnięcie tego celu powoduje, że wynagrodzenie nie jest czynnikiem istotnym przy określeniu efektywności sędziego rozumianej jako liczba załatwionych spraw. Sędzia monitoruje swoją załatwialność i zależy mu na wynikach ilościowych, ale czyni to z innych pobudek niż wynagrodzenie. Jak się wydaje, takimi podstawowymi pobudkami są poczucie wypełnianej misji oraz należycie wypełnianego obowiązku.

Słowa kluczowe: sędziowie, wynagrodzenia, efektywność.

„Rzeczywistość społeczna nie różni się w zasadzie od rzeczywistości świata fizycznego jako istniejąca niezależnie od ludzkiej wyobraźni. Jednak, ostatecznym celem obserwacji rzeczywistości społecznej jest ludzkie zachowanie, a przyjęcie założenia wolnej woli jej uczestników stwarza możliwość występowania różnic w interpretacji i rozumieniu, które nie występują przy analizie materii nieożywionej”
(Buchanan, Musgrave 2005, s. 9).

Wprowadzenie

Polskie sądownictwo charakteryzuje trzypoziomowa struktura piramidy. Według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r.¹ do sądów apelacyjnych wpływa

Przemysław Banasik
Wydział Zarządzania i Ekonomii,
Katedra Przedsiębiorczości i Prawa Gospodarczego
Politechnika Gdańska
ul. Narutowicza 11/12, 80-233 Gdańsk
przemyslawbanasik@tlen.pl

¹ Z danych statystycznych Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej Departamentu Strategii i Deregulacji Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że proporcja wpływających spraw w latach 2012–2014 do sądów rejonowych, okręgowych i apelacyjnych utrzymuje się relatywnie na tym samym poziomie.

0,7% ogółu wszystkich rodzajów spraw, rozpatruje je 4,9% ogółu sędziów sądów powszechnych, a średnie obciążenie wynosi 184 sprawy (wszystkie rodzaje) rocznie na sędziego sądu apelacyjnego. Do sądów okręgowych wpływa 6,2% ogółu wszystkich rodzajów spraw, rozpatruje je 27,4% ogółu sędziów sądów powszechnych, a średnie obciążenie wynosi 298 spraw (wszystkie rodzaje) rocznie na sędziego sądu okręgowego. Do sądów rejonowych wpływa 93,1% ogółu wszystkich rodzajów spraw, rozpatruje je 67,6% ogółu sędziów sądów powszechnych, ale średnie obciążenie jest trudne do określenia z uwagi na orzekanie w tych sprawach także referendarzy sądowych, którzy swoją kognicją obejmują wszystkie sprawy rejestrowe, wieczystoksięgowe (30% ogółu wpływających spraw), część

spraw egzekucyjnych czy postępowanie upominawcze (liczba tych spraw jest znacząco wysoka). Oczywiście, badając strukturę obciążenia, należy wziąć pod uwagę nie tylko wartości bezwzględne wpływu spraw, lecz także strukturę jakościową tego wpływu. Prezentowane dane nie ujmują też zjawiska delegowania sędziów niższego szczebla do sądów szczebla wyższego. Skala delegacji sędziów sądu okręgowego pod koniec 2011 r. wynosiła 4,7% limitu sędziów sądu apelacyjnego, a sędziów sądów rejonowych do sądów okręgowych – 5,6% limitu sędziów sądów okręgowych.

Z badań przeprowadzonych na zlecenie Ministerstwa Sprawiedliwości w 2012 r.² wynika, że po urealnieniu wpływu spraw do sądów rejonowych, rozpatrywanych przez sędziów tych sądów (czyli po odjęciu wskazanych wcześniej kategorii spraw rozpatrywanych przez referendarzy sądowych), średnie obciążenie sędziego sądu rejonowego wynosi 538 spraw rocznie. Jeśli uwzględnimy obciążenie jakościowe sędziów poszczególnych szczebli, można zauważyć, że różnice te ulegają spłaszczeniu. Należy jednak bezsprzecznie stwierdzić, że rokrocznie do sądów wpływa coraz więcej spraw, które rozkładają się na tę samą liczbę kadry orzeczniczej. Rzecz jasna, można zadać pytanie, jaka jest granica efektywności sędziów i czy mogą oni zwiększać swoją wydajność. W tym celu należałoby zdiagnozować ekonomiczny model zachowań sędziów. Ekonomiczne modele zachowań sędziów i organizacji sądów wymagają wprowadzenia założeń dotyczących bodźców kierujących działaniem osób wykonujących ten zawód (Metelska-Szaniawska 2012, s. 157).

Celem artykułu jest prezentacja i analiza bodźców kierujących działaniem polskich sędziów (*motivation of judges*) oraz czynników determinujących wybór zawodu sędziego. W Polsce tego typu badań do tej pory nie prowadzono. Artykuł jest pierwszą próbą wypełnienia luki w tym obszarze. Odnotować można pojedyncze badania, jednak dotyczą one organizacji pracy sędziego (Joński, Mańkowski 2014)³. Podstawowe analizy

² Ministerstwo Sprawiedliwości 2012, s. 181–187.

³ Było to badanie dotyczące obciążenia sędziego w zestawieniu z jego możliwościami załatwienia określonej liczby spraw, w którym załatwienie sprawy rozumiano jako jej merytoryczne rozstrzygnięcie. Badanie dotyczyło wydziałów karnych pierwszej instancji w sądach okręgowych. Z badań wynika, że w niektórych przypadkach da

poświęcone motywacji sędziego opierają się na badaniach Posnera (2009) oraz Kimenyi'ego, Shugharta oraz Tollisona (1895, s. 181–188). Ich bazą jest uproszczony model człowieka ekonomicznego. Uznano bowiem, że sędzia – jak każdy *homo oeconomicus* – kieruje się w swoim działaniu własnym interesem, czyli dąży do maksymalizacji swojej funkcji użyteczności. Funkcja ta obejmuje składniki o charakterze zarówno pieniężnym, jak i niepieniężnym (czas wolny, prestiż, władza). Jak twierdzi Posner, hipoteza, że sędziowie poprzez orzekanie w sprawach dążą do narzucania własnego systemu preferencji oraz wartości społeczeństwu i z tego czerpią swoją użyteczność, wydaje się zgodna z ekonomiczną analizą. Kimenyi, Shughart i Tollison rozwinęli tę teorię i dokonali jej empirycznej weryfikacji. Za podstawę przyjęli, że sędziowie czerpią swoją użyteczność z dochodu uzyskiwanego w związku z pełnieniem funkcji sędziego oraz z liczby spraw, w których wydadzą decyzje (narzucanie preferencji społeczeństwu). Ponieważ sędziowie nie ustalają swoich płac, osiąganą użyteczność mogą jedynie zwiększać poprzez zwiększanie liczby spraw, w których orzekną. Wyniki badań wskazały jednak na typowo „ekonomiczną” motywację sędziego, a zatem dążenie do maksymalizacji dochodu pieniężnego. Skoro zatem sędziowie nie mają wpływu na wynagrodzenie, mogą tak dostosować liczbę załatwionych spraw, aby zrównać produkt końcowy z ustalonym poziomem otrzymywanej płacy.

Przeprowadzone na potrzeby artykułu badania ilościowe dotyczące czynników, które oddziałują na decyzję polskiego sędziego o wyborze samego zawodu i na jego efektywność, a także badania nad wpływem otrzymywanego przez niego wynagrodzenia i innych czynników na tę efektywność oparto na koncepcji *homo oeconomicus*. Leży ona u podstaw teorii wyboru publicznego, zgodnie z którą wszyscy aktorzy kierują się własnym interesem i postępują racjonalnie. Przeprowadzone badanie miało udzielić odpowiedzi na podstawowe pytania: czy efektywnością sędziego kieruje tylko czynnik materialny, czy też wpływ na jego intensywniejszą „produkcję” orzeczniczą wywie-

się określić górny limit załatwień na sędziego, jeżeli jednak liczba spraw do załatwienia jest większa, to nieuchronnie sprawy do rozstrzygnięcia się nawarstwiają.

rają również inne bodźce (Metelska-Szaniawska 2012, s. 157–159)⁴ oraz jakie czynniki decydują o wyborze zawodu sędziego. Ankiety wysłano do sędziów sądów rejonowych i sądu okręgowego w jednym z największych okręgów w Polsce. Ankiety zostały wypełnione przez 167 sędziów, co stanowi 1,67% wszystkich sędziów orzekających w Polsce.

Wybór koncepcji człowieka ekonomicznego determinował czynniki składające się na motywację sędziów do wykonywania pracy orzeczniczej oraz wybór zawodu sędziego. W artykule zaprezentowano koncepcję człowieka ekonomicznego na tle innych rozwiązań, tak aby wyznaczyć kierunek dalszych poszukiwań determinantów, które mogą mieć wpływ na zachowania sędziów i wybór zawodu sędziego. Opracowanie pełnego zestawu motywatorów, uwzględniającego dalej omówione m.in. koncepcje człowieka socjologicznego, społeczno-ekonomicznego czy behawioralnego i ewolucyjnego, nastąpi w kolejnych artykułach.

1. Ekonomiczna teoria władzy sądowniczej – model człowieka ekonomicznego, behawioralnego i ewolucyjnego

Zagadnienia poruszane w artykule wpisują się w ekonomiczną teorię władzy sądowniczej, badającą ekonomiczne modele zachowań sędziów. Stanowi ona przedmiot zainteresowania teorii wyboru publicznego. Budzi także zainteresowanie ekonomii oraz innych nauk społecznych: politologii, socjologii i prawa. Teoria wyboru publicznego nazywana jest również ekonomiczną teorią polityki. W języku polskim publikacją, w której kompleksowo wyjaśniono i uporządkowano problematykę teorii wyboru publicznego, jest książka pod redakcją Jerzego Wilkina *Teoria*

wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej. W publikacji tej Wilkin przywołuje następującą definicję wyboru publicznego: „Wybór jest aktem selekcji spośród dostępnych możliwości. Wyborów dokonują jednostki ludzkie, a wybory te mogą mieć charakter prywatny lub publiczny. Człowiek dokonuje prywatnych wyborów w swoim zwykłym, codziennym zaspokajaniu osobistych potrzeb życiowych. Dokonuje też wyborów publicznych, gdy jego akt selekcji spośród istniejących możliwości ma wpływ na niego samego i innych. Ta druga sfera wyboru jest przedmiotem badań teorii wyboru publicznego” (Wilkin 2012, s. 8; Stiglitz 2004, s. 184–222; Buchanan 1997; Buchanan, Musgrave 2005; Mueller 2003; Rowley 1993; Miklaszewska 2001). Według Muellera wybór publiczny jest po prostu ekonomią neoklasyczną zastosowaną w polityce. Zakłada się, że wszyscy aktorzy polityczni kierują się własnym interesem i postępują racjonalnie (Mueller 2012, s. 35). Podstawą budowania wyjaśnień zachowania ludzi w różnych dziedzinach ich aktywności, i to nie tylko w sferze gospodarowania, jest model egoistycznej jednostki, która maksymalizuje funkcje celu (Cooter, Ulen 2009, s. 27). Co więcej, w tej funkcji umieszczany jest tylko jeden cel (jedna zmienna), mianowicie dobrobyt własny jednostki. Samuelson i Nordhaus definiują teorię wyboru publicznego jako gałąź ekonomii i nauk politycznych zajmującą się tym, w jaki sposób rządy dokonują wyborów i kierują gospodarką. Teoria ta różni się od teorii rynkowej, gdyż podkreśla chęć polityków do pozyskiwania wyborców, a nie maksymalizowanie zysków przez przedsiębiorstwa (Samuelson, Nordhaus 2014, s. 684). Teorię wyboru publicznego uważa się za szczególną postać teorii racjonalnego wyboru. Teoria racjonalnego wyboru ma swoje korzenie w ekonomii neoklasycznej. Jej zadanie polega na wyjaśnianiu i przewidywaniu działań aktorów społecznych, zarówno indywidualnych, jak i zbiorowych. O ile dla socjologów aktor znajduje się pod wpływem innych aktorów, ponieważ stanowi element grupy (społeczeństwa), o tyle dla ekonomistów jest on na ogół niezależny. Podstawowym założeniem jest racjonalność aktorów, którzy mają określoną hierarchię preferencji i podejmują działania prowadzące w danych warunkach do optymalnych wyników: maksymalizacji korzyści (użyteczno-

⁴ Autorka ta wskazuje, że wśród innych bodźców kierujących działaniem sędziów, analizowanych do tej pory w literaturze związanej z ekonomiczną teorią władzy sądowniczej, znalazły się: maksymalizacja władzy, dążenie do awansu na wyższe stanowisko sędziowskie, dobra reputacja w środowisku sędziowskim, redystrybucja renty i maksymalizacja liczby poprawnie wydanych decyzji, czyli zgodnie z prawem. Wpływ ostatnich dwóch bodźców na działanie sędziów analizuje się przy użyciu tzw. modeli zespołowych (*team models*) i politycznych (*political models*).

ści) lub minimalizacji kosztów (Jasińska-Kania 2006, s. 135). Fundamentem teorii racjonalnego wyboru są następujące elementy: indywidualizm metodologiczny, zasada maksymalizacji lub optymalizacji, koncepcja optimum społecznego i koncepcja równowagi systemu. Wkładem socjologii (J.S. Coleman) w teorię racjonalnego wyboru jest dodanie czterech kolejnych elementów do tego zestawu, tj. koncepcji instytucji, założenia o społecznych źródłach uprawnień, koncepcji kapitału społecznego oraz możliwości zrzeczenia się poprawy użyteczności przez zrzeczenie się kontroli (Coleman 1990). Celem teorii racjonalnego wyboru jest wyjaśnienie działania systemów społecznych (Wilkin 2012, s. 8). Stanowisko, zgodnie z którym można opisać i wyjaśnić świat społeczny przez redukcję jego złożoności do analizy jednostki, określa się mianem indywidualizmu metodologicznego. Twierdzenie, że świat społeczny powinniśmy rekonstruować poprzez badanie intencji i działań jednostek, jest w opozycji do twierdzeń socjologów, którzy uważają, że fakty społeczne mogą być opisywane i wyjaśniane niezależnie od jednostek, że zachowania jednostek kształtują fakty społeczne. Zwolennicy tego sposobu myślenia są zdania, że nie da się opisać i wyjaśnić zachowań jednostki bez uwzględnienia całości, której jest ona elementem, przy czym ową całość można różnie nazywać. Taką perspektywę nazywa się holizmem metodologicznym. W tej perspektywie system ekonomiczny jest częścią większego systemu, jakim jest system społeczny (Ratajczak 2005, s. 212).

Koncepcja „człowieka ekonomicznego” (*homo oeconomicus*) często spotyka się z krytyką, ponieważ ludzie nie zachowują się jak *homo oeconomicus*. Obserwując zachowania innych osób, dostrzegamy, że „nie w pełni uświadamiają sobie cele własnych działań, że nie mają pełnej wiedzy na temat okoliczności, w jakich mogą te cele skutecznie osiągnąć, że nie w pełni kontrolują narzędzia służące realizacji celów” (Surdej 2012, s. 10). Według Wilkina koncepcja *homo oeconomicus* stanowi jednak nadal użyteczną metodę wyjaśniania zachowań ludzkich. Założenia leżące u podstaw tej koncepcji są wystarczająco proste, aby stać się aksjomatami, z których wyprowadzane są matematyczne modele równowagi rynkowej. Nadają one żywołowemu światu społecznemu

cechy stabilności i przewidywalności. Ponadto założenia te mogą adekwatnie rekonstruować zachowania człowieka w węższych sytuacyjnych ekonomicznych kontekstach.

Homo oeconomicus jest bohaterem głównego nurtu analiz ekonomicznych. Celem działania *homo oeconomicus* jest interes własny, w którego imię potrafi on chłodno kalkulować i dbać o jego maksymalizację, np. karierę zawodową. W kalkulacji dominują kryteria logiczno-empiryczne, takie jak zysk czy strata. W realizacji celu wykorzystuje kapitały – zasoby będące rzadkimi dobrami. Potrzebna jest więc umiejętność odpowiedniego ich wykorzystania, czyli przedsiębiorczość, która jest kolejnym rzadkim kapitałem – zasobem. Człowiek ekonomiczny jest nastawiony na efektywność. Nie zwraca uwagi na ludzką stronę produkcji i wymiany, np. sprawiedliwość społeczną. „*Homo oeconomicus* skupia uwagę na sobie samym i na konsekwencjach swoich działań, a otoczenie jest dlań tylko barierą, którą musi pokonać, by chronić swoje interesy” (Morawski 2012, s. 26).

Bohaterem rozważań socjologicznych jest zupełnie inny *homo oeconomicus*. To najczęściej bohater zbiorowy (kolektywny), np. grupa społeczna. *Homo sociologicus* odwołuje się w swoich działaniach raczej do wartości niż do interesów. Aby zrealizować cele wspólnoty, *homo sociologicus* gotów jest zrzec się kontroli nad swoimi zasobami, inaczej niż *homo oeconomicus*, który maksymalizuje swoją użyteczność poprzez kontrolę rzadkich dóbr (Domański 1994; Chmielewski 1998, s. 74; Tocqueville 1999, s. 272; Douglas, Isherwood 1979, s. 5). W tabeli 1 przedstawiono sumaryczne zestawienie cech koncepcji człowieka ekonomicznego i socjologicznego.

W socjologii ekonomicznej obie te koncepcje są uważane za skrajne i szuka się syntezy. Wybory, jakich dokonuje jednostka, są bowiem wypadkową wielu czynników, które należałoby uszeregować. Morawski (2012) zaproponował następujący schemat analityczny zachowań człowieka społeczno-ekonomicznego:

1. Reguły – wzory instytucjonalne. Mają one charakter zewnętrzny wobec jednostki, a człowiek jest w nich zakorzeniony.
2. Wybory indywidualne. Są to decyzje podejmowane na podstawie posiadanych informacji, uwzględniające poziom aspiracji człowieka.

Tabela 1. Człowiek ekonomiczny i człowiek socjologiczny

Wymiary	Człowiek ekonomiczny	Człowiek socjologiczny
Podmiot	Jednostka	Grupa, wspólnota (jednostka jako członek grupy, wspólnoty)
Motywacja	Interes własny	Wartości (tradycja, wolność, równość, wiara)
Kryteria ocen	Racjonalność kalkulacyjna, utylitarne	Wielość racjonalności, nieracjonalności i irracjonalności, normatywne
Zasada działania	Wolny wybór, ograniczenia twarde (np. kadry, kapitał)	Ograniczenia w działaniu (miękkie), działają inni, działania mają rozmaite znaczenia, potęgą zwyczajów, nawyków
Przestrzeń działania	Rynek, sfera prywatna	Spółeczeństwo (rynek to instytucja społeczna), sfera publiczna
Zasada organizacji przestrzeni społecznej	Interakcje jednostek, według preferencji i racjonalności proceduralnej	Wpływ polityki (władzy), według kryteriów racjonalności substancjalnej (np. sprawiedliwości społecznej)
Cele analizy	Przewidywanie	Opis, wyjaśnianie, interpretacja
Metody	Formalne, matematyczne	Empiryczne, jakościowe
Metodologia	Redukcjonizm, indywidualizm	Holizm, organicyzm
Tradycja intelektualna	Smith, Marshall, Keynes, Samuelson	Marks, Durkheim, Weber, Parsons

Źródło: opracowanie na podstawie: Morawski 2012, s. 33.

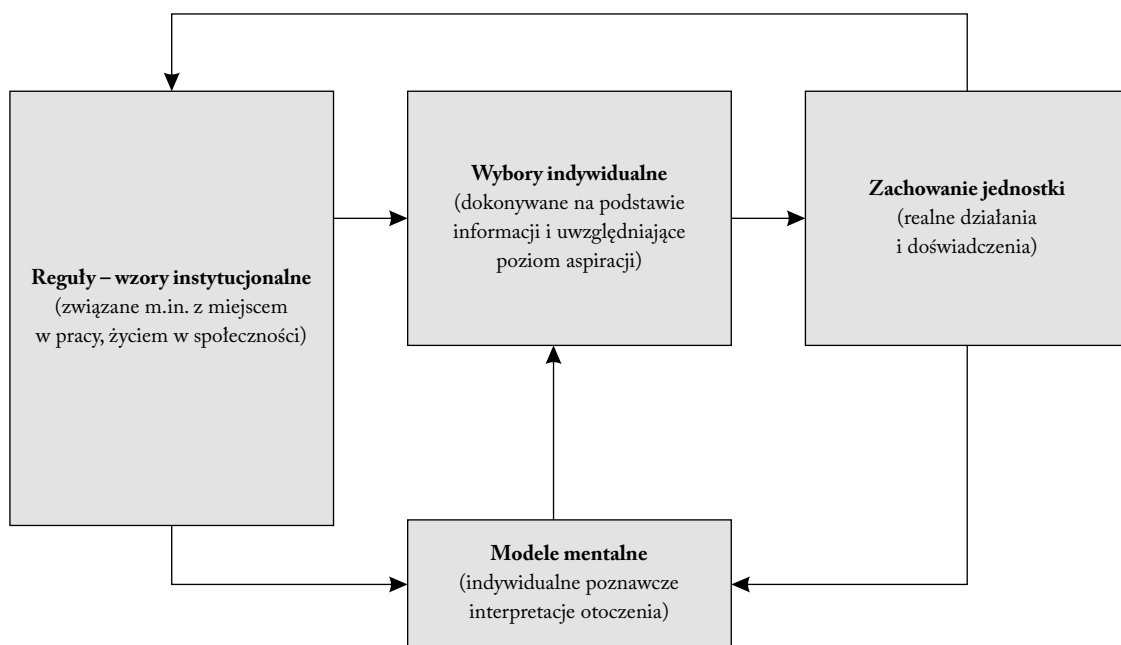
3. Modele mentalne. Jednostka na podstawie własnych doświadczeń i obserwacji zewnętrznych wzorów dokonuje interpretacji otoczenia.

4. Zachowania jednostki. Są to realne działania i doświadczenia człowieka w gospodarce.

Na rycinie 1 przedstawiono schemat zachowań człowieka społeczno-ekonomicznego, a także kierunki zależności między elementami tego schematu.

Wydaje się, że koncepcja człowieka socjologicznego i społeczno-gospodarczego jest bliższa modelowi zachowania sędziego. Z kolei Mueller przedstawia trzy modele człowieka: neoklasyczny, behawioralny i ewolucyjny. Model człowieka neoklasycznego stanowi podstawę ekonomii neoklasycznej. W tym modelu jednostka ma cele, które można wyrazić albo jako funkcję, albo aksjomatycznie wraz z hierarchią preferencji. Każda jednostka działa racjonalnie, maksymalizuje funkcje celu i spośród dostępnych rezultatów wybiera ten, który znajduje się najwyżej w jej hierarchii preferencji. Model człowieka behawioralnego powstał na gruncie ekonomii behawioralnej, która tym różni się od głównego nurtu ekonomii neo-

klasycznej, że w swoich założeniach dotyczących celów maksymalizowanych przez jednostki oraz składowych funkcji użyteczności jednostki opiera się na koncepcjach i wnioskach wywodzących się z psychologii i innych nauk społecznych. W jej ramach odrzuca się rygorystyczną formę założenia o racjonalności i przyjmuje, że zachowanie jednostek jest uzależnione od nagród i sankcji z przeszłości. Jednostki zachowują się tak, jak gdyby maksymalizowały określoną funkcję celu obejmującą ich własną użyteczność i sumę ważoną użyteczności wszystkich pozostałych. Ekonomia behawioralna opiera się na bardziej złożonym i dokładniejszym opisie preferencji indywidualnych. W ekonomii ewolucyjnej zakłada się, że zachowanie jednostek ma charakter adaptacyjny. Mając wybór między dwiema strategiami x i y , jednostki nauczą się wybierać strategię x , jeżeli w przeszłości była ona częściej nagradzana wyższymi wypłatami. Model aktora w ekonomii ewolucyjnej bazuje na obserwacji rzeczywistego zachowania osób, które postępują według zakładanych schematów działania.



Rycina 1. Człowiek zakorzeniony instytucjonalnie

Źródło: opracowanie na podstawie: Morawski 2012, s. 36.

Przedstawione w tym miejscu – z konieczności bardzo pobieżnie – modele człowieka ekonomicznego, behawioralnego i ewolucyjnego wskazują, że dotychczasowe badania motywacji sędziego opierają się na uproszczonym modelu *homo oeconomicus*. W rozpoznaniu rzeczywistych zachowań sędziów pomocne mogą się okazać modele człowieka behawioralnego i ewolucyjnego.

2. Regulacje prawne dotyczące wynagradzania sędziów w Polsce

Rozważania na temat wpływu wynagrodzenia na efektywność sędziów należałoby rozpocząć od krótkiego przedstawienia konstrukcji kształtowania się tego wynagrodzenia w ciągu ostatnich lat, a kolejnym krokiem powinna być analiza odpowiedzi udzielonych przez ankietowanych. Wypada przy tym zauważyć, że zasady wynagradzania sędziów w ostatnim dziesięcioleciu można podzielić na dwa okresy. Wiąże się to z wprowadzeniem Ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o zmianie – Prawo o ustroju sądów powszechnych

oraz niektórych innych ustaw, ponieważ ten akt prawny przeddefiniował sposób obliczania wynagrodzenia sędziów. Ustawa ta, choć zaczęła obowiązywać od 22 kwietnia 2009 r., unormowała sposób naliczania wynagrodzenia sędziów od 1 stycznia 2009 r. Do tego momentu, czyli do 31 grudnia 2008 r., zgodnie z treścią art. 91 Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych wynagrodzenie zasadnicze sędziego stanowiło wielokrotność kwoty bazowej, której wysokość określała ustawa budżetowa. Wyróżniano trzy stawki awansowe: podstawową, pierwszą i drugą. Ich wysokość uzależniono od stażu sędziego na danym stanowisku. Nie analizując szczegółowo sposobu przejścia od tzw. starego systemu naliczania wynagrodzenia sędziego (tj. obowiązującego do 21 kwietnia 2009 r.) do systemu nowego (czyli obowiązującego od 22 kwietnia 2009 r., a właściwie z datą wsteczną od 1 stycznia 2009 r.), wspomniana ustawa z dnia 20 marca 2009 r. zmieniła na korzyść sędziów sposób naliczania ich wynagrodzenia. Zgodnie z treścią zmienionego art. 91 Ustawy o ustroju sądów powszechnych (art. 1 pkt od 2 do 8 Ustawy

z dnia 20 marca 2009 r.) wysokość wynagrodzenia sędziów zajmujących równorzędne stanowiska sędziowskie różnicuje staż pracy lub pełnione funkcje. Podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego w danym roku stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 Ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. 2004, nr 39, poz. 353 z późn. zm). Wynagrodzenie zasadnicze sędziego określa się w stawkach, których wysokość została ustalona z zastosowaniem mnożników podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego.

Ustawodawca ustalił pięć stawek wynagrodzenia zasadniczego dla sędziego sądu rejonowego (od pierwszej do piątej); pięć dla sędziego sądu okręgowego (od czwartej do ósmej) oraz cztery dla sędziego sądu apelacyjnego (od siódmej do dziesiątej). Przejście do kolejnych stawek awansowych następuje zasadniczo po przepracowaniu 5 lat na danym stanowisku, przy czym dla sędziego sądu rejonowego naliczanie rozpoczyna się od pierwszej stawki wynagrodzenia zasadniczego, dla sędziego sądu okręgowego od czwartej stawki wynagrodzenia zasadniczego, a dla sędziego sądu apelacyjnego od siódmej stawki wynagrodzenia zasadniczego. Należy przy tym zaznaczyć, że wzrost wynagrodzenia sędziego nie zależy od

Tabela 2. Liczba załatwionych spraw przez wybranych sędziów orzekających w Sądzie Okręgowym i w Sądach Rejonowych w latach 2007–2014

Sędzia i kategoria spraw		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
SSO-A „C”	wpływ	118	136	131	131	119	205	135	111
	załatwienia	123	126	118	128	107	186	142	127
SSO-B „C”	wpływ	116	132	125	125	116	187	133	112
	załatwienia	104	116	125	117	122	152	150	131
SSO-C „Crodz”	wpływ	435,25	377,21	369,57	357,86	399,31	343,47	345,4	342,93
	załatwienia	338	372	376	357	327	347	245	364
SSO-D „Ca”	wpływ	114	111	122	105	113	112	84	123
	załatwienia	110	103	116	103	97	106	127	118
SSO-E „K”	wpływ	–	–	–	24	19	21	23	21
	załatwienia	–	–	–	14	18	16	19	22
SSO-F „K”	wpływ	38	30	28	14	20	23	23	20
	załatwienia	42	31	34	12	25	20	24	15
SSO-G „GC”	wpływ	44	–	102	83	63	122	68	–
	załatwienia	91	–	53	75	75	112	113	–
SSO-I „Ca”	wpływ	105	105	97	110	63	139	137	113
	załatwienia	104	97	102	98	106	119	124	120
SSR-J „C”	wpływ	200	274	196	13	159	262	373	372
	załatwienia	211	246	247	29	151	208	365	302
SSR-G „GC”	wpływ	254	340	392	208	289	320	279	171
	załatwienia	308	277	383	222	280	253	287	176
SSR-H „K”	wpływ	–	–	23	256	348	311	248	282
	załatwienia	–	–	8	170	352	331	265	271

Źródło: opracowanie własne.

jego efektywności, a stanowi rezultat rozwoju całej krajowej gospodarki (Citko 2015, s. 13).

Niewątpliwie po zmianie przepisów, czyli z dniem 1 stycznia 2009 r., nastąpił realny wzrost wynagrodzenia sędziów w Polsce. Celem niniejszego opracowania nie jest ani ocena przyjętych rozwiązań, ani ocena wysokości otrzymywanego przez sędziego wynagrodzenia. Jednak bez wątplenia jest to jedyna grupa zawodowa, do której odnosi się Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, wskazując, że wynagrodzenie sędziego powinno być godziwe. Czy obecnie wynagrodzenie sędziów spełnia ten wymóg, to pozostaje bez wpływu na zasadniczy wątek niniejszych rozważań.

Aby wstępnie zobrazować zależności między wysokością otrzymywanego przez sędziego wynagrodzenia a liczbą załatwionych spraw (tj. przed analizą odpowiedzi udzielonych przez ankietowanych sędziów), warto przyjrzeć się dowolnie wybranym orzecznikom i temu, jak kształtowała się ich roczna „załatwalność” w podstawowych kategoriach spraw w latach 2007–2014. Dane przedstawiono przy wstępnym założeniu, że każdy z prezentowanych sędziów musiał orzekać w pełnym wymiarze czasu pracy na linii, nie piastował żadnej innej funkcji i w tym czasie nie awansował do sądu wyższej instancji.

Z danych przedstawionych w tabeli 2 wynika, że zmiana sposobu naliczania wynagrodzenia nie spowodowała zwiększenia załatwień spraw przydzielonych sędziom do referatów. Jedyną występującą korelacja, choć w sposób nieregularny, wiąże się ze zwiększonym wpływem spraw. Tam, gdzie ten wpływ znacząco wzrósł, sędziowie zwiększyli wysiłki, aby załatwienia spraw były na wyższym poziomie. Dostrzega się również, że ten zwiększony wysiłek rozciąga się na kolejny okres, co wynika z prostego mechanizmu. Jeżeli większy wpływ odnotowuje się w drugiej połowie roku (bądź też przez cały rok), to załatwienia spraw najczęściej następują w kolejnym okresie rozliczeniowym. Jeżeli jednak wpływ spada, to najczęściej spada także liczba spraw załatwionych przez sędziego. Takie wyraźne zależności dostrzega się w odniesieniu do: SSO-A w latach 2012–2013, SSO-B w latach 2012–2013, SSO-D w 2009 r., SSO-E w latach 2013–2014, SSO-F praktycznie w całym analizowanym okresie, SSO-G w latach 2011–2012, SSO-I w latach 2012–2014, SSR-J w 2008 r. i 2011 r., SSR-G

w latach 2009–2010 i SSR-H w latach 2010–2014. W niektórych przypadkach występuje także znaczna rozbieżność między wpływem spraw do referatu a liczbą załatwień. Odchylenia występują zarówno na korzyść wpływu, jak i na korzyść załatwień. Sytuacja ta może wynikać z nadmiernej absencji sędziego z różnych przyczyn lub z nagłego, nieoczekiwanego wzrostu wpływu, a gdy liczba załatwień rośnie, wówczas możemy mieć do czynienia ze zwiększonym wysiłkiem sędziego, który próbuje znormalizować swój referat w okresie stabilizacji (bądź zmniejszenia się) wpływu. Niemniej w agregowanych danych nie widać jakiegokolwiek korelacji między otrzymywanym przez sędziego wynagrodzeniem (jego wzrostem) a liczbą załatwianych przez niego spraw. Wstępnie można zatem stwierdzić, że sędziowie maksymalizują swoją użyteczność poprzez liczbę załatwionych spraw, a nie poprzez otrzymywane wynagrodzenie. Błędne wydaje się też założenie, że sędziowie o niskich dochodach orzekają w relatywnie większej liczbie spraw. Pozytywna korelacja występuje między rodzajem sądu, w którym sędzia orzeka, a liczbą załatwionych przez niego spraw. Jednakże wynika to nie z maksymalizowania użyteczności przez sędziego, ale z wpływu i rodzaju spraw rozpoznawanych przez sądy rejonowe i sądy okręgowe. Znacznie więcej spraw, lecz o stosunkowo mniejszym ciężarze gatunkowym, wpływa do sądów rejonowych, co pozwala na większą liczbę załatwień niż w sądach okręgowych. Nie wynika to zatem z chęci maksymalizowania swojej użyteczności czy oddziaływania na kreowanie preferencji (wartości) społecznych poprzez dużą liczbę wydanych orzeczeń.

3. Metodyka i analiza badań ilościowych

Ocenę postaw sędziów w zakresie ich stosunku do wpływu różnych czynników na ich produktywność oparto na wynikach przeprowadzonych wśród sędziów badań ilościowych i jakościowych (ankieta i wywiad pogłębiony). Przeprowadzenie tych badań było konieczne, aby uzyskać wiedzę na ten temat, ale także aby odpowiedzieć na pytanie, czy polski sędzia racjonalizuje swoją postawę w zakresie efektywności załatwiania spraw, czy czynnikiem motywującym do zwiększenia jego

zaangażowania jest wysokość otrzymywanego przez niego wynagrodzenia, czy też zależy to od innych determinant, a jeżeli tak, to od jakich. Chciano również uzyskać informację, czy występuje zależność między wzmożonym nadzorem administracyjnym (wewnętrznym i zewnętrznym) a wynikami pracy sędziego, i to zarówno w sądach rejonowych, jak i w sądach okręgowych. Przeprowadzone badanie ankietowe miało również zapewnić odpowiedź na pytanie związane z czynnikami wyboru samego zawodu, ponieważ to mogło determinować postawę sędziego w zakresie jego efektywności rozumianej jako liczba załatwianych przez niego spraw w okresie rozliczeniowym. Możliwość uzyskania od sędziów bezpośredniej informacji za pomocą badania ankietowego istotnie wzbogaca wiedzę w zakresie poznania analizowanych zagadnień i przyczynia się do lepszego ich rozumienia. Warto podkreślić, że w Polsce jak dotąd takich badań nie prowadzono.

Wydaje się, że uzyskana od sędziów informacja na temat czynników kształtujących ich efektywność może pomóc w kształtowaniu wiedzy o perspektywach i kierunkach zmian koniecznych do prawidłowego budowania sprawnego wymiaru sprawiedliwości. Może też być niezbędna w kształtowaniu właściwych postaw i zachowań sędziów oraz aparatu administrującego sądami w odniesieniu do rozpoznawania spraw w rozsądnym terminie, czego od sędziów oczekują współobywatele. Wiedza ta może również przyczynić się do sformułowania postulatów o konieczności przeprowadzenia zmian legislacyjnych w zakresie uproszczenia procedur, ponieważ obecnie nierzadko wydłużają one postępowanie sądowe.

W dyskusji na temat koniecznych kierunków zmian w obrębie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości często zarzuca się sędziom opieszałość w rozpoznawaniu spraw, unikanie podejmowania decyzji, brak koncentracji materiału dowodowego, niską efektywność lub niewrażliwość społeczną. Z taką oceną i formułowanymi zarzutami (poza pojedynczymi przypadkami) nie sposób się zgodzić. Wynikają one bowiem z głębokiej niewiedzy o realiach funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, obciążeniu sędziów sprawami (coraz bardziej skomplikowanymi) i częstej niewydolności organizacyjnej. Negatywny obraz – zresztą wbrew obiektywnym wynikom

podawanym przez Komisję Europejską – wynika z nieprzychylności mediów, które w dużej mierze kształtują światopogląd społeczny, ale także z pojedynczych głosów ludzi oceniających wymiar sprawiedliwości poprzez subiektywny pryzmat własnej sprawy. Jednym z istotnych zarzutów pod adresem sędziów jest właśnie ich niska efektywność. Na tej podstawie można było sformułować zasadnicze pytanie, czy jakiegokolwiek czynniki zewnętrzne (niezależne od sędziego) i wewnętrzne (leżące w sferze motywacyjnej samego zainteresowanego) mogą skłonić sędziego do zwiększenia jego efektywności, a jeżeli nie, to z jakich przyczyn. Odpowiedź pozytywna umożliwiłaby sformułowanie wniosków dotyczących poszukiwania właściwych rozwiązań, które usprawniłyby funkcjonowanie aparatu sprawiedliwości.

Przeprowadzone badania nie dostarczyły wiedzy o wszystkich elementach badanego zagadnienia. Okazało się to trudne, ponieważ w wielu ankietach brakowało odpowiedzi na niektóre zasadnicze pytania związane z motywami wyboru zawodu. To mogło spowodować pewne „zamazanie” ostatecznych wyników. Jednak tę niedokładność autor próbował ograniczyć, przeprowadzając z niektórymi sędziami wywiady pogłębione. W tych wywiadach starał się zadawać wnikliwie pytania, tak aby uzyskać wiedzę o rzeczywistych przyczynach określonego sposobu postępowania przez poszczególnych sędziów.

Wyjaśniając zakres pytań ujętych w ankiecie w dwóch częściach, należy zaznaczyć, że autor uznał ich zakres za wystarczający do uzyskania odpowiedzi na postawione na wstępie pytania. Pytania te były związane z monitorowaniem własnej efektywności sędziego, liczbą załatwianych przez niego spraw, czynników kształtujących jego efektywność, motywów odnoszących się do wyboru zawodu. Sformułowane pytania miały różny charakter metodologiczny. Część z nich oferowała odpowiedzi w systemie zerojedynkowym (tak, nie), część miała charakter wartościujący, a jedno pytanie było otwarte. Charakter wartościujący miała ta część pytań, która dotyczyła monitorowania i czynników wpływających na liczbę załatwianych spraw. Odpowiedzi na te pytania należało zaznaczyć na skali od 0 do 6, a poszczególne wartości oznaczały: 0 – w ogóle, 1 – prawie w ogóle, 2 – trochę, 3 – staram się

to brać pod uwagę, 4 – jest to dla mnie ważne, 5 – tak, 6 – zdecydowanie tak. Pytanie otwarte dotyczyło innych niż wymienione w ankiecie czynników, które mogą zwiększyć efektywność respondenta. Autor przyjął, że zarówno zakres pytań, jak i ich liczba (20) nie mogą być zbyt obszerne, aby nie zniechęć potencjalnych respondentów do wypełnienia ankiety. Założenie to okazało się słuszne, gdyż znaczna część sędziów pracujących w okręgach objętych badaniem odmówiła wypełnienia ankiety.

Do przeprowadzenia badania ankietowego i wywiadów ankietowych wybrano jeden z największych okręgów sądowych⁵. Podobne badania prowadzone są obecnie w kolejnych okręgach sądowych. Planowane są również badania w sądach zagranicznych (na Litwie i w Niemczech). Wybór okręgu sądowego, w którym przeprowadzono badania w pierwszej kolejności, nie ma większego znaczenia, ponieważ uwarunkowania funkcjonowania sądów są jednolite i podlegają tym samym regulacjom oraz zasadom. Ponadto sędziowie w Polsce kształceni są według tego samego modelu, niezależnie od miejsca orzekania i zamieszkania. Badaniem nie objęto sędziów sądów apelacyjnych z uwagi na pewną specyfikę ich pozycji. Po pierwsze, orzekają oni w sądach o najwyższym poziomie hierarchicznym w systemie sądownictwa powszechnego (czynnik awansu i wynagrodzenia będzie miał zatem umiarkowany wpływ na ich efektywność), po drugie zaś, rozpoznają sprawy, działając wyłącznie jako sąd odwoławczy, co zależy od liczby składanych środków zaskarżenia, a nie wyłącznie od aktywności sędziego. Wprawdzie dotarcie do całej populacji orzekających sędziów nie jest niemożliwe, ale z uwagi na jednorodność organizacyjną i podobne uwarunkowania orzecznicze nie było konieczne. W podjętym badaniu autor posłużył się narzędziami ankiety i wywiadu. W ankiecie przyjęto technikę zbierania informacji o samym ankietowanym, m.in. o jego płci, stażu pracy, posiadanych dzieciach i sędzie, w którym orzeka. Pytania te miały na celu uzyskanie dodatkowej wiedzy odnoszącej się do wpływu tych czynników na efektywność sędziego. Dalsze 16 pytań bezpośrednio wiązało się z pozyskaniem

wiedzy na temat czynników wpływających na efektywność sędziego i motywów dokonanego przez niego wyboru zawodu. W rezultacie proces gromadzenia informacji opierał się na następujących założeniach:

- podmiotem badania był pojedynczy respondent, który osobiście i dobrowolnie wypełniał ankietę bez udziału prowadzącego badania;
- pytania w ankiecie sformułowano tak, aby prawdziwość odpowiedzi na nie można było sprawdzić w kolejnej fazie badania poprzez pogłębione wywiady;
- rozpoznanie problemu wśród badanej populacji dokonano poprzez zbadanie reprezentatywnej próby sędziów.

Przygotowano taką liczbę ankiet, aby wszyscy sędziowie orzekający w wybranym okręgu mogli uczestniczyć w badaniu. Przyjęto przy tym założenia, że:

- wszyscy sędziowie w Polsce mają podobne wykształcenie i dostęp do procesu ustawicznego kształcenia;
- rozpoznawane przez nich sprawy mają podobny stopień trudności niezależnie od ośrodka, w ramach którego orzekają;
- wszyscy sędziowie mają podobny dostęp do literatury i orzecznictwa oraz wykorzystują w pracy systemy informatyczne;
- struktura organizacyjna wszystkich sądów jest oparta na tych samych założeniach;
- nie ma istotnych rozbieżności między sądami w zakresie nadzoru administracyjnego;
- ewidencja i monitorowanie spraw w każdym sądzie odbywa się na tych samych zasadach;
- wynagrodzenie otrzymywane przez sędziów jest różnicowane tylko przez staż pracy na zajmowanym stanowisku, rodzaj sądu, w którym orzekają, i zajmowane stanowisko, a sam schemat obliczania tego wynagrodzenia jest regulowany ustawowo;
- położenie sądu, w którym orzeka sędzia, nie ma wpływu na jego opinię na temat czynników motywujących go do efektywności m.in. dlatego, że umiejscowienie sądu nie determinuje miejsca zamieszkania sędziego (sędziowie orzekają także w sądach oddalonych o kilkadziesiąt kilometrów od swojego miejsca zamieszkania).

W badaniu zastosowano próbę kwotową, czyli zachowano strukturę najważniejszych cech, o któ-

⁵ Autor celowo nie ujawnia nazwy okręgu z uwagi na konieczność zachowania transparentności badań.



rych mowa wcześniej, właściwych całej populacji sędziów. Należy dodać, że ten rodzaj próby nie zapewnia w pełni jej reprezentatywności, lecz jest to cechą nie tylko próby kwotowej, ale także prób losowych, doborów systematycznych czy doborów nielosowych. Ankiety udostępniono wszystkim sędziom z okręgu (500). W rezultacie wszystkie zwrócone ankiety zostały wypełnione, choć niektóre z zagadnień (stanowiące składowe części postawionych pytań) respondenci pominęli w udzielanych odpowiedziach. Analizie poddano 167 ankiet, przy czym 46 pochodziło z sądu okręgowego, a 121 z sądów rejonowych. W obu przypadkach stanowi to ok. 34% wszystkich sędziów sądu okręgowego i sędziów sądów rejonowych orzekających w tym okręgu. Uwzględniając wielkość populacji sędziów (9600 obsadzonych stanowisk) oraz wielkość próby, wydaje się, że wyniki badania można uznać za miarodajne przy wysnuwaniu bardziej ogólnych konstatacji, choć w najbliższym czasie nastąpi poszerzenie badań o sędziów orzekających w kolejnych okręgach sądowych. Obecna grupa ankietowanych stanowi 1,67% wszystkich sędziów orzekających w Polsce (relacja do stanowisk obsadzonych). Badane cechy statystyczne są jakościowe. Informacje z próby zostały zilustrowane na wykresach kołowych i słupkowych.

Autor przeprowadził również 10 wywiadów pogłębionych z sędziami, którzy wzięli udział w ankiecie i zgodzili się na rozmowę. Wywiady przeprowadzono w dogodnych warunkach, umożliwiającym swobodę wypowiedzi. Wszyscy rozmówcy zastrzegli anonimowość.

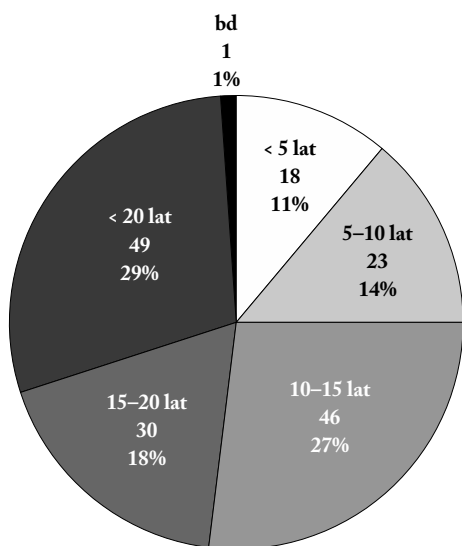
Oceniając zastosowane w badaniach narzędzia badawcze, czyli ankietę i wywiad, oraz uwzględniając trudną materię badań, należy stwierdzić, że odpowiedzi zawarte w ankietach były cenniejszym źródłem informacji i miały większą wartość poznawczą niż przeprowadzone wywiady. Wydaje się, że odpowiadając na pytania zawarte w ankiecie, respondenci mieli poczucie większej anonimowości i w związku z tym swobodniej udzielali na nie odpowiedzi. Przeprowadzone wywiady pozwoliły jednak na pewne usystematyzowanie odpowiedzi udzielanych w ankietach, rozszerzenie zakresu pytań oraz ich uszczegółowienie w odniesieniu do badanego zagadnienia, tj. wpływu różnych czynników na efektywność sędziów i motywów wyboru przez niego zawodu.

Wywiadów przeprowadzono mniej niż ankiet, ponieważ rozmówcy wyrażali mniejszą chęć udziału w tego typu badaniu. W 15 przypadkach wręcz odmówili udziału w wywiadzie. Problemem była nie tylko wola poświęcenia czasu na rozmowę, ale również niechęć do udzielenia w bezpośredniej konwersacji szczegółowych odpowiedzi na pytania w badanym obszarze tematycznym.

Ankieta była prosta w użyciu, zabierała mniej czasu i nie wymagała tylu zabiegów co wywiad. Ten ostatni pozwalał na uzyskanie odpowiedzi na pytania dotyczące rzeczywistych motywów wyboru zawodu oraz rzeczywistych czynników oddziałujących na sędziów przy kontroli przez nich liczby załatwianych spraw. Większość pytań w podanym zakresie nie została ujęta w ankiecie w sposób szczegółowy, a na ich sformułowanie i doprecyzowanie w trakcie wywiadu były możliwe dzięki osobistemu kontaktowi i sprzyjającej atmosferze dialogu. Badań w formie wywiadu nie realizowano według wcześniej ułożonych pytań, czyli opracowanego schematu, ale jedynie stymulowano rozmówcę do wypowiadania się na interesujące prowadzącego wywiad zagadnienia. Rozmowa miała wyjaśnić i potwierdzić częściowo kwestie, które wiązały się z odpowiedziami na zawarte w ankiecie pytania.

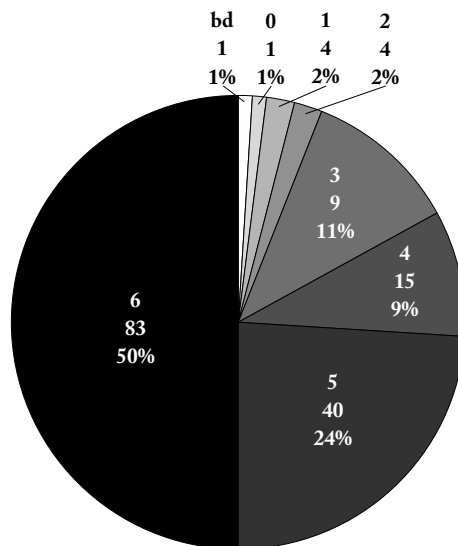
Zasadniczo ani w ankiecie, ani podczas prowadzonego wywiadu nie formułowano pytań trudnych czy kłopotliwych. W ankiecie respondenci traktowali jako kłopotliwe tylko pytania o motyw wyboru drogi zawodowej. Podczas rozmowy respondenci nie byli anonimowi dla badającego i z różnych powodów mogli sądzić, że istnieje ewentualne prawdopodobieństwo, iż rozpozna on dane przekazane przez nich w ankiecie. Ten fakt mógł wpłynąć na ich wypowiedzi w trakcie wywiadu i w niektórych przypadkach można było odnieść wrażenie, że respondenci zachowywali w tym zakresie pewną ostrożność.

Zasadą konstrukcji ankiety był podział zawartych w niej pytań na dwie części: metryczka badanego i pytania bezpośrednio odnoszące się do weryfikowanego obszaru tematycznego. Scharakteryzowane wcześniej zadania badawcze wraz z ich wynikami zilustrowano w postaci zestawu określonych informacji. Materiał badawczy poddano weryfikacji i ocenie przy wykorzystaniu metod analizy ilościowej i jakościowej. Odniesiono go także do rzeczywistych



Rycina 2. Podział ankietowanych sędziów według stażu pracy

Źródło: opracowanie własne.



Rycina 3. Monitoring liczby załatwianych przez sędziego spraw

Źródło: opracowanie własne.

wyników ilościowych uzyskiwanych przez 11 losowo wybranych sędziów w latach 2007–2014. Takie porównanie wyników ankietowych i wyników ilościowych pozwoliło na kolejny poziom weryfikacji udzielanych przez respondentów odpowiedzi i uwiarygodnienia ich poglądów w badanym obszarze tematycznym. Badania ankietowe i w formie wywiadów przeprowadzono między lutym a majem 2015 r.

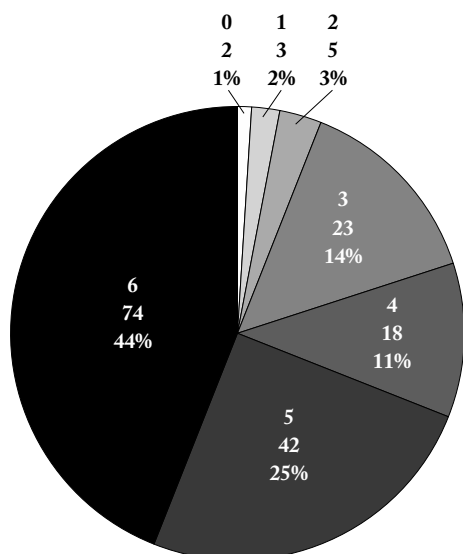
W grupie badanych było 116 kobiet, 45 mężczyzn, 6 osób nie określiło swojej płci. Zdecydowana większość ma dzieci (136 osób, 82%). Różny był też staż pracy ankietowanych, co pokazano na rycinie 2.

Największą grupę badanych stanowili sędziowie z ponad dwudziestoletnim stażem pracy, a najmniejszą ze stażem poniżej 5 lat pracy.

Analizę w zakresie wpływu różnych czynników na efektywność sędziów należałoby rozpocząć od podstawowego pytania, czy sędziowie monitorują liczbę załatwianych przez siebie spraw. Na tak postawione pytanie ankietowani udzielili następujących odpowiedzi (rycina 3).

Z danych przedstawionych na rycinie 3 wynika, że sędziowie zdecydowanie monitorują bądź monitorują liczbę załatwianych przez siebie spraw (łącznie 123 osoby, które zaznaczyły wartość

5 lub 6). Osób, które w ogóle tego nie robiły lub nie miało to dla nich większego znaczenia, było zaledwie 9. Takie wyniki należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Sędziowie są wewnętrznie zmotywowani do zwiększania swojej użyteczności, choć różne są tego przyczyny. Co ciekawe, nie występuje znacząca zależność pomiędzy monitorowaniem liczby załatwianych spraw a stażem pracy sędziego. W każdym przedziale stażowym wynik ten jest wysoki bądź bardzo wysoki, o niewielkiej tendencji wzrostowej wśród sędziów o dłuższym stażu pracy. W przedziale mniej niż 5 lat pracy wartość 5 i 6 zaznaczyło 67% ankietowanych, w przedziale od 5 do 10 lat pracy – 65%, w przedziale od 10 do 20 lat pracy – 80%, a w przedziale więcej niż 20 lat pracy aż 86%. Można zatem wnioskować, że sędziowie o dłuższym stażu pracy w większym stopniu monitorują liczbę załatwianych przez siebie spraw. Za tym działaniem mogą stać pozytywne, ale też negatywne motywy. Przykładowo sędzia monitoruje swoje załatwienia, aby nie odstawać od średniej załatwień w swoim wydziale, a jeśli odstaje, to zwiększa swoją efektywność. Monitorowanie może także być motywowane konkurencją między sędziami o liczbę załatwianych spraw. Sytuacja taka występuje najczęściej w przypadku osoby,



Rycina 4. Motywacja do zakańczania spraw

Źródło: opracowanie własne.

która ubiega się o awans pionowy, kiedy porównanie wyników statystycznych jest jednym z kryteriów oceny sędziego.

Jak już zaznaczono, monitorowanie spraw przez sędziów nie musi oznaczać chęci zwiększenia swojej użyteczności. Z tego względu ankietowanym zadano pytanie, czy zależy im na liczbie zakończonych w danym okresie rozliczeniowym spraw (takim okresem jest zasadniczo jeden miesiąc). Odpowiedzi na to pytanie przedstawiono na rycinie 4.

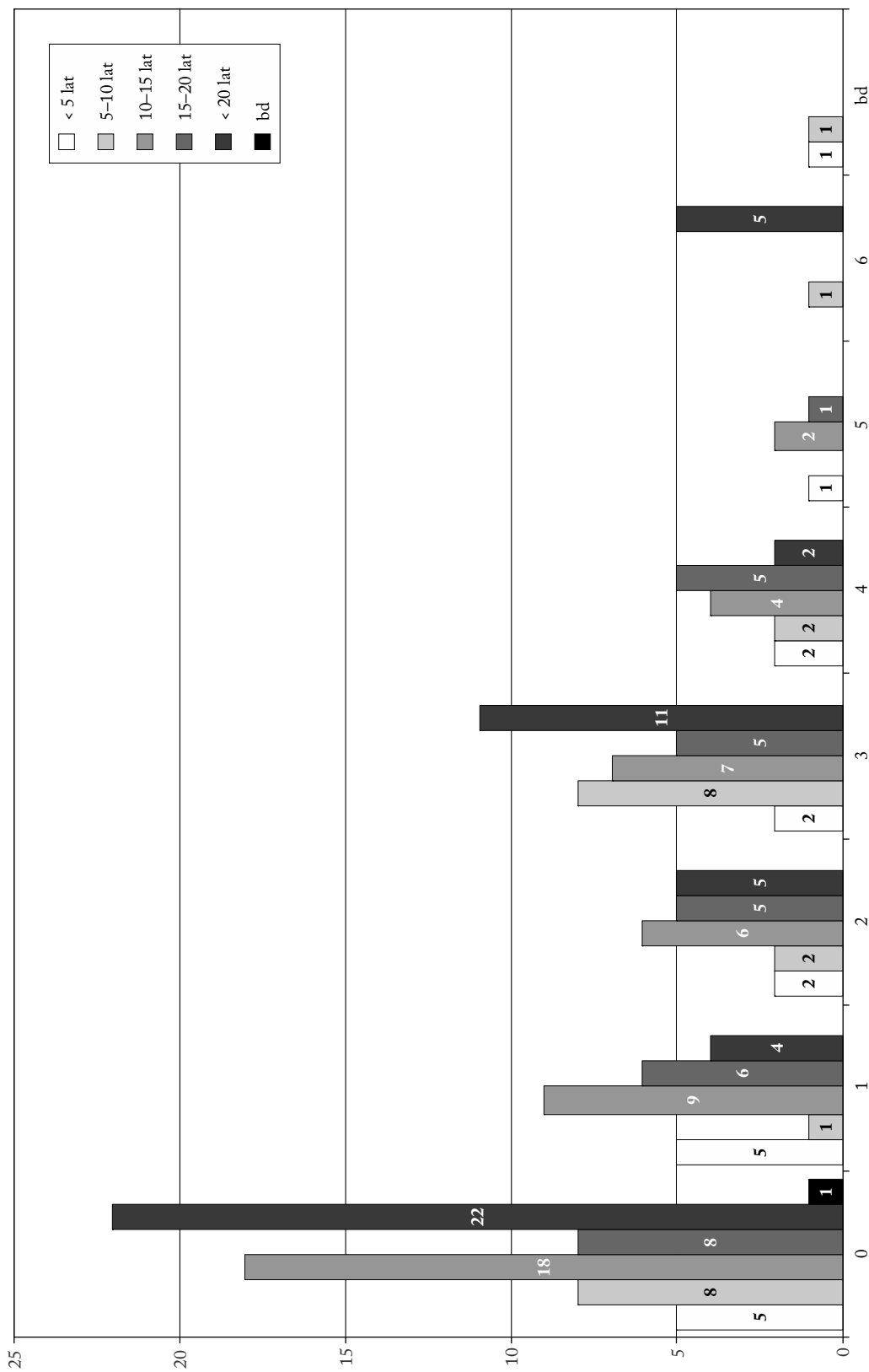
Z przedstawionych na rycinie 4 danych wynika, że zdecydowana większość ankietowanych (69%) zaznaczyła wartość 5 lub 6, co oznacza, że nie tylko monitorują liczbę załatwionych przez siebie spraw, ale również że zależy im albo zdecydowanie zależy im na jak największej liczbie załatwień. Podobnie jak w poprzednim przypadku występuje nieznaczna zależność pomiędzy stażem pracy sędziego a chęcią maksymalizacji swojej użyteczności. W przedziale stażu pracy do 5 lat wartość 5 lub 6 zaznaczyło 67% ankietowanych, pomiędzy 5 a 10 lat pracy – 65% osób, w przedziale od 10 do 20 lat pracy – 75%, a w przedziale powyżej 20 lat pracy – 82%. Co zaskakujące, chęć większej maksymalizacji wykazują raczej sędziowie z dłuższym stażem pracy, zwłaszcza powyżej 10 lat, a nie sędziowie młodszy, choć wydawałoby

się, że tendencja ta z różnych przyczyn powinna być odwrotna.

Wpływ organu nadzorczego (prezesa, przewodniczącego wydziału) na zachowanie sędziego związane z maksymalizacją jego wyników jest raczej umiarkowany. W tym zakresie pozytywna korelacja nie występuje. Spośród wszystkich badanych jedynie 15% ankietowanych zadeklarowało takie powiązanie, a 20% jedynie bierze je pod uwagę. Zdecydowana większość, bo aż 64%, zaznaczyła wartości od 0 (37% ankietowanych) do 2 (wartość 1 zaznaczyło 15% ankietowanych, a wartość 2 – 12% ankietowanych). Nakładając te wyniki na staż pracy sędziego, można zauważyć, że największe motywacyjne oddziaływanie organu nadzoru występuje w grupie osób legitymujących stażem pracy od 5 do 10 lat (48% ankietowanych tej grupy) i w grupie najbardziej doświadczonych sędziów, pracujących powyżej 15 do 20 lat i powyżej 20 lat (37% ankietowanych z tych grup). Dwie pozostałe grupy (poniżej 5 lat i w przedziale od 10 do 15 lat) charakteryzuje niewielki motywacyjny wpływ organu nadzorczego na wyniki ich pracy (odpowiednio 27% i 28% ankietowanych w tych grupach). Zbiorczo wyniki w omawianym zakresie ukazano na rycinie 5.

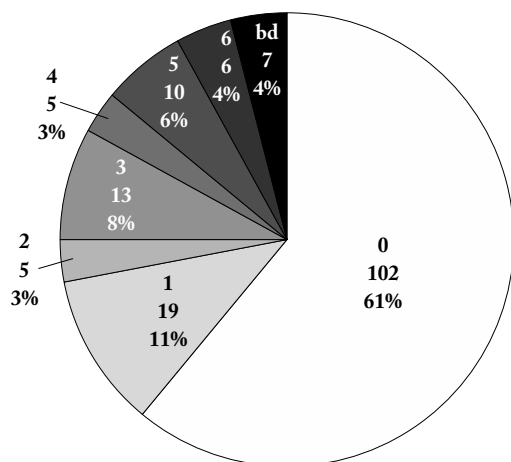
Kolejnym czynnikiem, który poddano pod rozważanie ankietowanych, a który może wpływać na zwiększenie przez nich liczby załatwionych spraw, była perspektywa podwyższenia im wynagrodzenia. Co ciekawe, zdecydowana większość zaznaczyła wartości: 0 (61%), 1 (19%) i 2 (3%), co oznacza, że ewentualny wzrost wynagrodzenia w ogóle nie ma znaczenie dla poprawy ich wyników lub owo znaczenie jest niewielkie. Tylko 21% ankietowanych osób płacę traktuje jako czynnik motywacyjny, choć z tego 8% tylko w nieznacznym stopniu (wartość 3). Wyniki przedstawiono na rycinie 6.

Zaprezentowane wyniki (czyli subiektywna ocena ankietowanych) są zbieżne z faktycznymi danymi obrazującymi liczbę załatwianych przez wybranych sędziów spraw (kryteria obiektywne), a przedstawionymi w tabeli 2. Tak więc zasadniczo sędziowie (i to na wszystkich poziomach orzekania) nie kierują się perspektywą większego wynagrodzenia przy liczbie załatwianych przez siebie spraw, ale też nie są skłonni poświęcać więcej czasu na ich rozstrzygnięcie. Wyniki dotyczące tej kwestii charakteryzują się podobnym



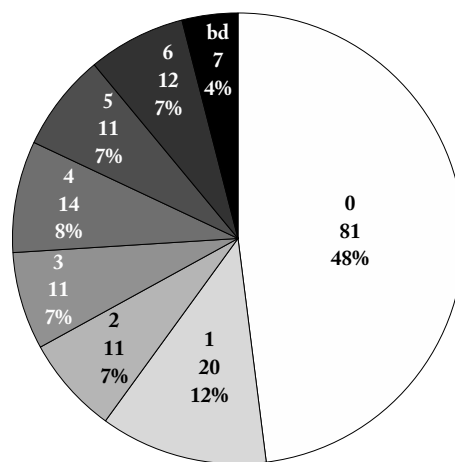
Rycina 5. Wpływ organów nadzoru na liczbę załatwianych przez sędziów spraw (w liczbach całkowitych)

Źródło: opracowanie własne.



Rycina 6. Wpływ wynagrodzenia na zwiększenie liczby załatwionych spraw

Źródło: opracowanie własne.



Rycina 7. Wpływ stawki awansowej na efektywność sędziego

Źródło: opracowanie własne.

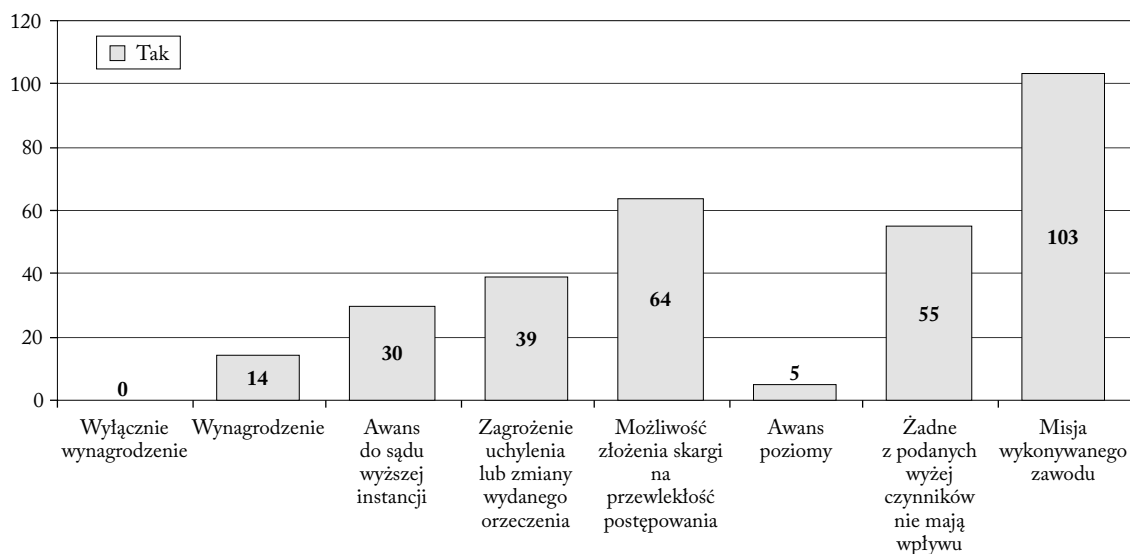
rozłożeniem wartości jak odpowiedzi na pytanie o wpływ wynagrodzenia na zwiększenie liczby załatwień. Udzielone odpowiedzi dają możliwość podążania w kilku różnych kierunkach interpretacyjnych. Po pierwsze, wynagrodzenie jest istotnym czynnikiem motywacji sędziego, ale w związku z tym, że kształtuje się ono na odpowiednio stabilnym poziomie, umożliwia realizację zakładanych przez ankietowanego celów. Po drugie, sędziowie poświęcają nadwyżkę swojego czasu na pracę i nie są już w stanie bardziej maksymalizować swojej użyteczności. Po trzecie, jako osoby mające rodziny widzą konieczność odpowiedniego balansowania między czasem poświęcanym sprawom zawodowym i sprawom prywatnym. Po czwarte, ankietowani sędziowie mają poczucie prawidłowo wykonywanych przez siebie obowiązków, a rolą państwa jest takie zabezpieczenie środków rzeczowo-finansowych, aby zapewnić odpowiednią liczbę osób do rozstrzygnięcia wciąż rosnącej liczby spraw.

Konsekwencją wcześniej udzielonych odpowiedzi były odpowiedzi na kolejne pytanie dotyczące wynagrodzeń. Zapytano ankietowanych, czy przyspieszenie ich stawki awansowej (a w konsekwencji zwiększenie wynagrodzenia) spowodowałoby zwiększenie ich efektywności pod kątem liczby załatwionych spraw. Również w tym przypadku aż 79% ankietowanych zaznaczyło wartości najniższe: 0 – 48% osób, 1 – 20%

osób i 2 – 7% osób. Właściwe dane przedstawiono na rycinie 7.

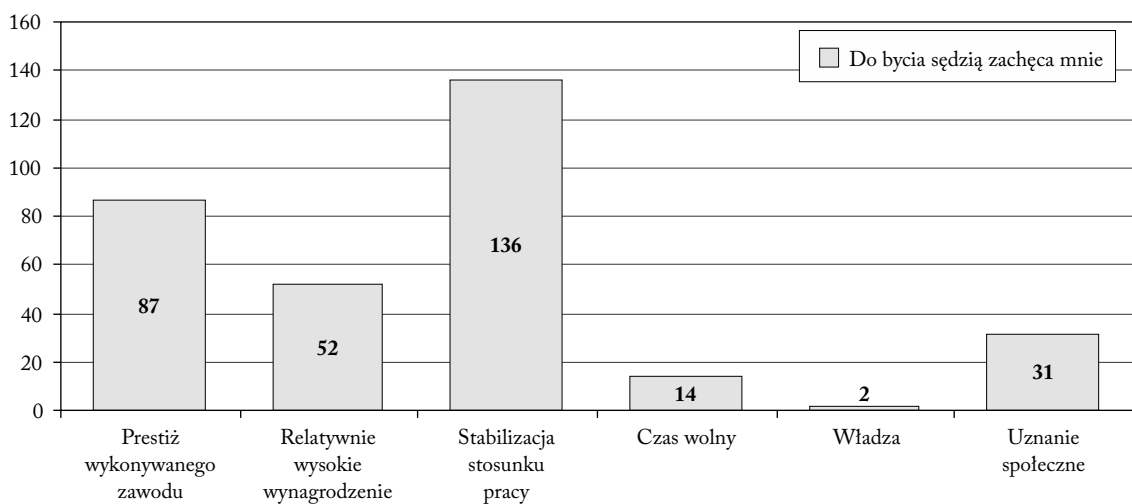
Jednak w żadnym przypadku wynagrodzenie nie ma wyłącznego wpływu na liczbę załatwianych przez ankietowanych spraw. Oznacza to, że przy określaniu swojej „produktywności” sędziowie kierują się wieloma różnymi czynnikami, a wysokość otrzymywanego wynagrodzenia (tam, gdzie ma to wpływ) jest tylko jednym z czynników branych pod uwagę.

W związku z tym ankietowanych zapytano także o wpływ innych czynników na zwiększenie ich efektywności w zakresie liczby załatwianych spraw. Spośród nich „awans do sądu wyższej instancji” zaznaczyło 18% badanych osób (57% nie udzieliło odpowiedzi), „zagrożenie zmiany lub uchylenia wydanego orzeczenia przez sąd wyższej instancji” – 23% (52% nie udzieliło odpowiedzi), „możliwość złożenia przez stronę postępowania skargi na przewlekłość postępowania” – 38% (45% nie udzieliło odpowiedzi), „możliwość zainicjowania postępowania dyscyplinarnego” – 26% (53% nie udzieliło żadnej odpowiedzi), „awans poziomy” – 3% (68% nie udzieliło żadnej odpowiedzi), „misja wykonywanego zawodu” – 62% (33% nie udzieliło żadnej odpowiedzi), „okresowa ocena sędziego” – 18% (2% nie udzieliło żadnej odpowiedzi), żaden z przedstawionych wyżej czynników – 33% (57% nie udzieliło żadnej odpowiedzi). Zbiorcze wyniki dotyczące innych



Rycina 8. Wpływ innych czynników na liczbę załatwianych przez sędziego spraw (w liczbach całkowitych)

Źródło: opracowanie własne.



Rycina 9. Czynniki wpływające na wybór zawodu sędziego (w liczbach całkowitych)

Źródło: opracowanie własne.

czynników wpływających na liczbę załatwianych przez sędziów spraw przedstawiono na rycinie 8.

Poza czynnikami przedstawionymi na rycinie 8 ankietowani wskazywali również inne, należące bardziej do sfery organizacyjnej sądu niż do ich sfery motywacyjnej. Największy wpływ na liczbę załatwianych spraw ma zagwarantowanie

odpowiedniej liczby asystentów sędziego (40,1% ankietowanych), prawidłowo funkcjonująca obsługa sekretariatów (13,2%), prawidłowo funkcjonująca poczta (3%) czy wreszcie praca ponad możliwości (21% ankietowanych).

Kolejne pytania dotyczyły dość kontrowersyjnych z punktu widzenia sędziego kwestii, co spo-

wodowało, że duża część ankietowanych w ogóle nie udzieliła na nie odpowiedzi. Wszystkie związane były z powodami, dla których respondenci zdecydowali się wykonywać zawód sędziego. Pierwsze z tych pytań dotyczyło prestiżu wykonywanego zawodu. Wpływ tego czynnika na wybór drogi zawodowej zadeklarowało 52% ankietowanych, przy czym 34% nie udzieliło żadnej odpowiedzi. Wysokość otrzymywanego wynagrodzenia stanowiła motywację dla 31% osób przy wyborze zawodu (50% osób uchyliło się od odpowiedzi na to pytanie). Czynnikiem najsilniej oddziaływującym na wybór zawodu była duża stabilizacja stosunku pracy. Aż 81% ankietowanych zadeklarowało, że to był główny motyw wyboru ścieżki zawodowej (tylko 15% ankietowanych uchyliło się od odpowiedzi na to pytanie). Czas wolny jest raczej demobilizatorem przy wyborze zawodu. Tylko 9% osób wskazało, że ten czynnik był rozważany przy wyborze zawodu (62% osób nie zaznaczyło żadnej odpowiedzi). „Poczucie władzy” i „uznanie społeczne” w ogóle nie są czynnikami motywacyjnymi, choć w tym przypadku sformułowanie jednoznacznego wniosku okazuje się mocno utrudnione z uwagi na duży odsetek braku odpowiedzi (odpowiednio 66% i 57%). W przypadku tego pierwszego („poczucie władzy”) tylko 1% ankietowanych udzieliło odpowiedzi pozytywnych, w przypadku drugiego – 19%. Wyniki zostały przedstawione na rycinie 9.

Podsumowanie

Z przeprowadzonych badań dotyczących bodźców, które wpływają na wybór zawodu i efektywność sędziego mierzoną liczbą załatwionych spraw, wynika, że dokonując wyboru zawodu, polski sędzia kieruje się głównie wysoką stabilizacją stosunku pracy (81%) oraz prestiżem wykonywanego zawodu (52%). Wysokość wynagrodzenia również odgrywa pewną rolę (31%). Nie ma przy tym znaczenia wybór sądu. Z uwagi na jednolitą regulację w polskim systemie prawnym wybór miejsca orzekania nie jest powiązany z otrzymywanym przez sędziego wynagrodzeniem. Dopiero przejście do wyższych stawek awansowych (staż pracy i wyższy w strukturze merytorycznej sąd) różnicuje wysokość płacy poszczególnych osób.

Karierę zawodową sędziego zwykle rozpoczyna od pracy w sądzie rejonowym. Obecnie widać zdecydowaną tendencję do ubiegania się o wolne stanowiska sędziowskie z różnych miejsc zamieszkania. Stabilizacja stosunku pracy, prestiż wykonywanego zawodu oraz wysokość wynagrodzenia są ważnymi czynnikami, które decydują o wyborze drogi zawodowej. Jednakże osiągnięcie tego celu powoduje, że wynagrodzenie nie jest czynnikiem istotnym przy określeniu efektywności sędziego rozumianej jako liczba załatwionych spraw. W istocie monitoruje on tę załatwialność i zależy mu na wynikach ilościowych, ale czyni to z innych pobudek niż wynagrodzenie. Jak się wydaje, takimi podstawowymi pobudkami są: poczucie wypełnianej misji oraz należycie wypełnianego obowiązku. Misją przestrzeni wymiaru sprawiedliwości, zgodnie ze *Strategią modernizacji przestrzeni wymiaru sprawiedliwości na lata 2014–2020* (Ministerstwo Sprawiedliwości 2014), jest zapewnienie obywatelom prawa do sprawiedliwości poprzez wykonywanie zadań w sposób sprawny, kompetentny i efektywny. Podstawowe działania organizacji wymiaru sprawiedliwości sprowadzają się do wymierzania sprawiedliwości oraz wykonywania zadań z zakresu ochrony prawnej. Celem jej działania jest sprawiedliwe, jawne rozpatrzenie sprawy bez uzasadnionej zwłoki przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Wśród innych bodźców kierujących działaniem sędziów, tak przy wyborze zawodu, jak w pracy orzeczniczej są: prestiż wykonywanego zawodu i uznanie społeczne. Nie bez znaczenia pozostają także: reputacja, stabilność orzecznicza weryfikowana przez sąd wyżej instancji, wysokie uposażenie emerytalne.

Wnioski wyprowadzone z badań przeprowadzonych przez Kimenyi’ego, Shugharta oraz Tollisona, wskazujące na typową ekonomiczną motywację sędziego, jaką jest dążenie do maksymalizacji dochodu pieniężnego, nie znajdują potwierdzenia w badaniach przeprowadzonych na potrzeby artykułu. Nie jest tak, że im wyższa będzie płaca sędziego, tym więcej będzie on pracować, czyli załatwi większą liczbę spraw. Z analizy przeprowadzonej na podstawie danych ilustrujących podwyższenie wynagrodzenia wskutek zmian regulacji wynika, że nie wpłynęła ona na zwiększenie liczby załatwianych spraw.

Ponadto podobna konstatacja wynika z badań ilościowych. Wskazują one, że na efektywność polskiego sędziego wpływa misja wykonywanego zawodu. Na składniki pozapieniężne w funkcji użyteczności wskazywał Posner. Według niego sędzia – jak każdy *homo oeconomicus* – kieruje się własnym interesem, czyli maksymalizuje swoją funkcję użyteczności. Badania przeprowadzone wśród polskich sędziów nie potwierdzają jednak hipotezy Posnera, że poprzez orzekanie w sprawach sędziowie dążą do narzucania własnego systemu preferencji oraz wartości społeczeństwu i z tego czerpią użyteczność. Nie jest bowiem tak, że sędziowie, którzy zarabiają mniej, orzekają w większej liczbie spraw, zwiększając w ten sposób swoją użyteczność. Niemniej te wnioski wymagają dalszych badań. Autor zdaje sobie sprawę z ograniczonej próby badawczej, dlatego też prowadzi badania w kolejnych okręgach sądowych. Z uwagi na jednolite uwarunkowania funkcjonowania sądów oraz zestandaryzowany model kształcenia sędziów wstępne analizy z prowadzonych badań prowadzą do podobnych wyników. Autor planuje również przeprowadzenie badań porównawczych w sądach zagranicznych.

Wydaje się, że polski sędzia nie do końca kieruje się tylko i wyłącznie własnym interesem. Tym samym bliższa jest mu koncepcja człowieka socjologicznego czy zakorzonego instytucjonalnie. W swoich działaniach polski sędzia odwołuje się raczej do wartości niż do interesów. Ta hipoteza wymaga przeprowadzenia pogłębionych badań z wykorzystaniem modelu człowieka behawioralnego i ewolucyjnego.

Bibliografia

Buchanan J.M. (1997). *Finanse publiczne w warunkach demokracji*, tłum. E. Balcerek. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Buchanan J.M., Musgrave R.A. (2005). *Finanse publiczne a wybór publiczny. Dwie odmienne wizje państwa*, tłum. H. Jelonkiewicz, T. Opalińska. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

Chmielewski P. (1998). „Homo sociologicus model a rzeczywistość”, *Studia Socjologiczne*, nr 3, s. 69–91.

Citko A. (2015). „Nie takie niskie zarobki sędziów w Polsce”, *Prawo europejskie w praktyce*, nr 1 (127), s. 11–17.

Coleman J.S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Harvard University Press.

Coleman J.S. (1994). „A rational choice perspective on economic sociology”, w: N.J. Smelser, R. Swedberg (red.), *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton: Princeton University Press.

Cooter R., Ulen T. (2009). *Ekonomiczna analiza prawa*, tłum. J. Beldowski et al. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

Domański H. (1994). *Spółczeństwa klasy średniej*. Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN

Douglas M., Isherwood B. (1979). *The World of Goods*. New York: Basic Books

Jasińska-Kania A. (2006). „Teoria racjonalnego wyboru”, w: A. Jasińska-Kania, L.M. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (wybór i oprac.), *Współczesne teorie socjologiczne. Wybór i opracowanie*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Jonski K., Mankowski D. (2014). „Is sky the limit? Revisiting ‘exogenous productivity of judges’ argument”. *International Journal for Court Administration*, nr 2, s. 53–72.

Kimanyi S.M., Shughart W.F. II, Tollison R.D. (1985). „What do judges maximize”, *Economia Delle Scelte Pubbliche [Journal of Public Finance and Public Choice]*, nr 3, s. 181–188.

March J.G., Olsen J.P. (2005). *Instytucje. Organizacyjne podstawy polityki*, tłum. D. Sielski. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Metelska-Szaniawska K. (2012). „Ekonomiczna teoria władzy”, w: J. Wilkin (red.), *Teoria wyboru publicznego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Miklaszewska J. (2001). *Filozofia a ekonomia. W kręgu teorii publicznego wyboru*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2012). *Raport cząstkowy: Słabe i silne strony organizacji sądownictwa powszechnego w Polsce. Raport rozszerzony – tom I. Analiza struktury organizacyjnej sądownictwa powszechnego – etap II*. Warszawa: Ministerstwo Sprawiedliwości.

Ministerstwo Sprawiedliwości (2014). *Strategia modernizacji przestrzeni sprawiedliwości na lata 2014–2020*. Warszawa: Ministerstwo Sprawiedliwości. Strona internetowa: https://www.google.pl/url?sa=t&crct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEWjo3LjLvtbKAhWCJXIKHTJcBoCQFggeMAA&url=https%3A%2F%2Fms.gov.pl%2Fpl%2Fdzialalnosc%2Fstrategia%2Fdownload%2C2680%2C0.html&usq=AFQjCNHn3gtRTXPgiNiLG6HZ_x4zB7t7Nw&sig2=ZgDeUCHbCxj0

RHzK4QjJIw&bvm=bv.113034660,d.bGQ [dostęp: 18.10.2015].

Morawski W. (2012). *Socjologia ekonomiczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Mueller D.C. (2003). *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mueller D.C. (2012). „Modele człowieka: neoklasyczny, behawioralny i ewolucyjny”, w: A. Surdej (red.), *Analiza ekonomiczna w polityce publicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Posner R.A. (1992). *Economic Analysis of Law*, wyd. 4. Boston: Little, Brown and Company.

Ratajczak M. (2005). „Instytucjonalizm – wzbożenie czy alternatywa ekonomii głównego nurtu?”, w: B. Polaszkiwicz, J. Boehelke (red.), *Ład instytucjonalny w gospodarce*, tom 1. Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.

Rowley C.K. (red.), (1993). *Public Choice Theory*. Aldershot: Edward Elgar Reference Collection.

Samuelson P.A., Nordhaus W.D. (2014). *Ekonomia*, tłum. J. Środa, A. Bukowski. Poznań: Rebis.

Stiglitz J. E. (2004). *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Surdej A. (2012). „Wstęp. Potencjał i ograniczenia w stosowaniu analizy ekonomicznej w polityce publicznej”, w: A. Surdej (red.), *Analiza ekonomiczna w polityce publicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Tocqueville A. (1999). *Listy*, tłum. B. Janicka. Kraków–Warszawa: Znak–Fundacja im. Stefana Batorego

Wilkin J. (2012). „Teoria wyboru publicznego – homo oeconomicus w sferze polityki”, w: J. Wilkin (red.), *Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Economic analysis of the motivation of a Polish judge and the factors influencing his or her decisions related to occupational choice and efficiency

The goal of this paper is the analysis of the factors influencing the efficiency of a judge measured against the number of cases heard and the relation between the efficiency of a judge and their remuneration. To do so, a study has been conducted among judges of district courts and a regional court in one of the largest regions in Poland. The analysis of this research shows that the level of remuneration and work stabilization are the most important when choosing the profession. Achieving this goal makes the remuneration unimportant when defining the efficiency of a judge understood as a number of cases heard. The judge monitors the number of cases heard and focuses on quantitative results due to other reasons than the remuneration. The fundamental reasons are: the sense of the mission completed and the duty done.

Keywords: judges, remuneration, efficiency.

