

Rozdział I. Sąd i podmioty z nim powiązane. Struktura, zarządzanie i oczekiwania

§ 1. Wprowadzenie

Sąd jest częścią składową systemu wymiaru sprawiedliwości. Wymiar sprawiedliwości (a szerzej przestrzeń sprawiedliwości) w Polsce jest rozumiany w dwojaki sposób. W ramach **szerokiego podejścia** przyjmuje się pojęcie przestrzeni sprawiedliwości. Nawiązuje ono treścią do określenia pojawiającego się w dokumentach Unii Europejskiej (m.in. art. 3 ust. 2 TUE; Tytuł V, art. 67–68 TfUE). Poprzez **przestrzeń sprawiedliwości** rozumie się tam taki stan, w którym obywatele jakiegokolwiek państwa członkowskiego mają tak samo łatwy dostęp do sądów w pozostałych państwach członkowskich, jak w swoim rodzimym państwie. Warunkiem funkcjonowania takiej przestrzeni jest ścisła współpraca pomiędzy instytucjami wymiaru sprawiedliwości, organami ścigania i innymi instytucjami z ich otoczenia ze wszystkich państw Unii. Z kolei **wąskie podejście** odwołuje się wyłącznie do wymiaru sprawiedliwości określonego w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z treścią art. 175 Konstytucji RP, wymiar sprawiedliwości w Polsce sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Ustrój i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami określają ustawy (art. 176 ust. 2 Konstytucji RP). Sądami powszechnymi są sądy rejonowe, sądy okręgowe oraz sądy apelacyjne (art. 1 § 1 PrUSP). Ustawodawca wyraźnie zatem odnosi się do wąskiego postrzegania wymiaru sprawiedliwości, zaliczając do tej przestrzeni organizacje wymierzające sprawiedliwość, a wykluczając poza jej nawias organizacje, których zadania polegają jedynie na wspomaganium wymierzenia tej sprawiedliwości. Autor używając określenia wymiar sprawiedliwości przyjmuje w dalszych rozważaniach wąskie podejście do tego pojęcia, a szczegółowej analizie podda tylko sądy powszechne.

W ramach niniejszego rozdziału zaprezentowano rolę sądu w płaszczyźnie ustrojowej, procesowej i funkcjonalnej, aby nakreślić tło dla rozważań dotyczących możliwości podejmowania przez tę organizację działań z obszaru zaangażowania społecznego. Zasygnalizowano jakie organy i podmioty funkcjonują wewnątrz sądu oraz jakie podmioty znajdują się na zewnątrz sądu, ale mają wpływ na jego działanie. Zabieg ten jest celowy i ma za zadanie ukazanie sieci relacji łączących sądy z innymi podmiotami i ich wzajemnych powiązań, co jest konieczne z punktu widzenia analizy interesariuszy, podjętej w rozdziale drugim.

§ 2. Pojęcia definiujące sąd – struktura sądownictwa powszechnego i sądów

Sąd jest kategorią prawną, polityczną, społeczno-ekonomiczną oraz historyczną, a więc bytem podlegającym przeobrażeniom. Ewolucja sądów w dużym stopniu jest warunkowana zmianami ustrojowymi państwa. Zmiany dokonywane są odgórnie poprzez regulacje. Szczególny charakter sądów i powiązanie ich działalności z ochroną praw jednostki wymaga, aby ustroj, właściwość i postępowania sądowe regulowały ustawy (art. 176 ust. 2 Konstytucji RP)¹. Sądy stanowią odrębny segment władzy sądowniczej oparty na prawie i silnej tradycji. Sądzenie, jako czynność władcza towarzyszy istnieniu państwowości od najdawniejszych czasów. Rodzaje sądów oraz zasada sądowego wymiaru sprawiedliwości znajduje swoje oparcie w Konstytucji RP, zajmującej w hierarchii aktów prawnych pozycję zwierzchnią (art. 175). Sądy odgrywają istotną rolę w funkcjonowaniu systemu podziału władz. Pełnią one funkcję apolitycznego czynnika równowagi, a także gwaranta praw i wolności jednostki. Funkcją sądów jest wymierzanie sprawiedliwości. Wymierzanie sprawiedliwości można określić jako działalność państwa polegającą na wiążącym rozstrzygnięciu sporów o prawo, w których przynajmniej jedną ze stron jest jednostka lub inny podmiot podobny. Podstawą tego określenia jest wyodrębnienie specyficznej postaci działalności państwa, jaką jest rozpatrywanie i rozstrzygnięcie sporów o prawo, a więc inaczej – sądzenie.

Pomimo powszechnego identyfikowania samej organizacji i jej zadań, w obowiązujących przepisach brakuje ustawowej definicji pojęcia „sąd”. W literaturze przedmiotu ujmuje się go w płaszczyźnie procesowej, ustrojowej i funkcjonalnej². Próby zdefiniowania tego pojęcia

¹ Obecnie do podstawowych unormowań ustroju sądów należą: ustawa z 27.7.2001 r. o ustroju sądów powszechnych, ustawa z 23.11.2002 r. o Sądzie Najwyższym, ustawa z 12.5.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa.

² Szerzej o rozumieniu pojęcia „sąd” w ujęciu procesowym, ustrojowym i funkcjonalnym w: *M. Jaworska*, Konstytucyjna formuła prawa do „sądu właściwego” a sprawowana przez sądy administracyjne kontrola działalności administracji publicznej, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2012, Nr 3, s. 199–224; **sąd w płaszczyźnie procesowej** – „konkretny skład orzekający, który prowadzi postępowanie sądowe i wydaje orzeczenie”; *D. Lis-Staranowicz*, Konstytucyjne środki ochrony wolności i praw, [w:] *M. Chmaj* (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 204; **sąd w płaszczyźnie ustrojowej** – w art. 175 ust. 1 Konstytucji RP wyliczenie typów sądów „ma charakter petyfikujący, bo – z jednej strony, zobowiązuje ustawodawcę zwykłego do powołania i utrzymania istnienia wszystkich rodzajów sądów wskazanych przez ten przepis, a z drugiej strony – wyklucza tworzenie sądów, które pozostałyby poza katalogiem w nim określonym”; *L. Garlicki*, Art. 175, [w:] *L. Garlicki* (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005, s. 6, „sąd to organ władzy publicznej, odseparowany od legislatywy i egzekutywy i niezależny od innych władz”; *Z. Czeszejko-Sochacki*, Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (ogólna charakterystyka), *PiP* 1997, z. 11–12, s. 89, „sąd w pojęciu ścisłym – odnosi się wyłącznie do organów sprawujących wymiar sprawiedliwości – w ujęciu *sensu largo*, rozumie się również trybunały. Przyjmuje się jednak, że tak w ujęciu wąskim, jak i szerokim przez termin „sąd” należy rozumieć „organ władzy sądowniczej”, który jest organem konstytucyjnym, stałym i działającym na podstawie ustawy, niezależnym w orzekaniu od władzy ustawodawczej i wykonawczej, w którym „osoby sprawujące funkcję tego organu” są niezależne i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawie i którego rozstrzygnięcia „mają moc obowiązującą i nie podlegają zmianie przez inne organy władzy państwowej”; *A. Wasilewski*, Pojęcie „sądu” w prawie polskim i w świetle standardów europejskich, *PS* 2002, Nr 11–12, s. 5–6, „sąd jest organem wyposażonym we władzę sprawującym wymiar sprawiedliwości, niezależnym i odrębnym od innych organów, składającym się z sędziów, to jest osób o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych i wyposażonych w atrybut niezależności, rozpoznający sprawy i rozstrzygający je zgodnie z wymogami procedur i na podstawie powszechnie obowiązującego prawa”; *A. Młynarska-Sobaczewska*, Wymiar sprawiedliwości, [w:] *D. Górecki* (red.), *Polskie prawo konstytucyjne w zarysie*, Kraków 2006, s. 182, „przez termin «sąd» należy rozumieć natomiast «zespół osób sądzących zgodnie z prawem», do którego należy odnosić wskazane w art. 45 ust. 1 Konstytucji wymogi”; *B. Banaszak*, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 241, „w art. 45 Konstytucji termin «sąd» został określony w sposób ogólny, poprzez wskazanie

podjął się Europejski Trybunał Sprawiedliwości, który uznał, że jest nim każdy organ państwowy, który spełnia następujące warunki¹:

- 1) funkcjonuje na podstawie przepisów ustawy, a nie np. umowy stron,
- 2) jest organem stałym, a nie powołanym *ad hoc*,
- 3) rozstrzyga spór toczący się pomiędzy stronami (kontradyktoryjność postępowania),
- 4) orzeka na podstawie prawa, a nie postanowień o charakterze pozaprawnym, np. zasad słuszności,
- 5) jego rozstrzygnięcia są prawnie wiążące,
- 6) jest organem niezawisłym.

Sądy należą do sektora publicznego², w szczególności, gdy jako kryterium weźmie się pod uwagę źródło finansowania jego wydatków w ramach systemu finansów publicznych. Zgodnie z art. 9 FinPublU, sektor finansów publicznych tworzą m.in. organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały³.

Konstytucja nie określa struktury organizacyjnej sądów powszechnych, ani struktury sądownictwa, ale poprzez wprowadzenie wymogu dwuinstancyjności (art. 176 ust. 1) zakłada pewną hierarchiczność, tj. możliwość odwołania się od orzeczenia wydanego przez sąd I in-

«koniecznych cech tego organu»»; *L. Garlicki*, Art. 175..., s. 6, „przez „sąd” należy rozumieć jedynie taki organ, który pozostaje w strukturze „władzy sądowniczej”; sąd to organ „niezależny, bezstronny i niezawisły, a także zdystansowany od działalności partii politycznych i związków zawodowych”»; *W. Sokolewicz*, Wokół Konstytucji. Pisma wybrane, Warszawa 2011, s. 232, „sądy stanowią odrębny pion władzy publicznej”, któremu jedynie przyznano uprawnienie decydowania o wolnościach, prawach i obowiązkach jednostki i które zobowiązane są do zachowania niezależności wobec innych organów, natomiast sędziowie niezależności – rozumianej jako podległość jedynie Konstytucji oraz ustawom”; *P. Winczorek*, Komentarz do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 2011, s. 229, „sąd to „organ państwa powołany na mocy ustawy i wykonujący wymiar sprawiedliwości działający w ramach wydzielonej struktury władzy sądowniczej”»; *D. Lis-Staranowicz*, Konstytucyjne środki..., s. 204, „sąd zajmuje się imperatywną działalnością, polegającą na wymierzaniu kar bądź rozstrzyganiu konfliktów prawnych lub spraw niekonfliktowych w sferze konstytucyjnych wolności lub praw człowieka i obywatela w celu zabezpieczenia przestrzegania i realizowania obowiązujących norm prawa w Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd zajmuje się «sądeniem», tzn. rozstrzyganiem spraw na podstawie i przy pomocy norm prawnych”»; *A. Górski* (red.), Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz, Warszawa 2013, s. 56, **sąd w płaszczyźnie funkcjonalnej** – „podstawowym zadaniem sądu jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. W polskiej tradycji i kulturze prawnej tylko z określeniem «sąd» łączą się wartości, predestynujące tak nazwany organ do spełniania bardzo podniosłej funkcji publicznej, mianowicie wymierzania sprawiedliwości”»; *P. Sarnecki*, Art. 45, [w:] *L. Garlicki* (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. III, Warszawa 2003, s. 1.

¹ W art. 267 TFUE (dawny art. 234 TWE) „sąd” w ujęciu unijnym należy rozumieć jako organ wykonujący funkcje orzecznicze, działający na podstawie ustawy, a nie tylko umowy stron, rozstrzygający spory pomiędzy stronami, funkcjonujący w sposób stały, którego jurysdykcja jest obowiązkowa, orzekający na podstawie prawa, a nie tylko zasad słuszności, oraz niezależny w orzekaniu.

² Szerzej na temat sektora publicznego *M. Gajda*, Kontrowersje wokół metod pomiaru deficytu i długu sektora publicznego, Bank i Kredyt 2003, Nr 11–12, s. 79–87; *A. Karpiński*, *S. Paradysz*, Struktura sektora publicznego w Unii Europejskiej, [w:] *J. Kleer* (red.), Sektor publiczny w Polsce i na świecie. Między upadkiem a rozkwitem, Warszawa 2006, s. 64; *A. Karpiński*, *S. Paradysz*, Finansowanie sektora publicznego w Unii Europejskiej, [w:] *J. Kleer* (red.), Sektor publiczny w Polsce..., s. 83–91.

³ Do pozostałych podmiotów sektora finansów publicznych należą następujące podmioty: jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki; związki metropolitalne; jednostki budżetowe; samorządowe zakłady budżetowe; agencje wykonawcze; instytucje gospodarki budżetowej; państwowe fundusze celowe; Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; Narodowy Fundusz Zdrowia; samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej; uczelnie publiczne; Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne; państwowe i samorządowe instytucje kultury; inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

stancji do sądu II instancji. Z ustawy ustrojowej wynika, że sądownictwo powszechne w Polsce podzielone jest na apelacje. Na ich czele znajdują się sądy apelacyjne (11 sądów apelacyjnych). W ramach apelacji wyodrębniono okręgi z sądami okręgowymi i podporządkowano im sądy rejonowe. Aby pokazać zasięg oddziaływania sądów na rysunku 1 przedstawiono graficznie podział terytorialny apelacji, a w ich ramach liczbę sądów okręgowych i rejonowych.

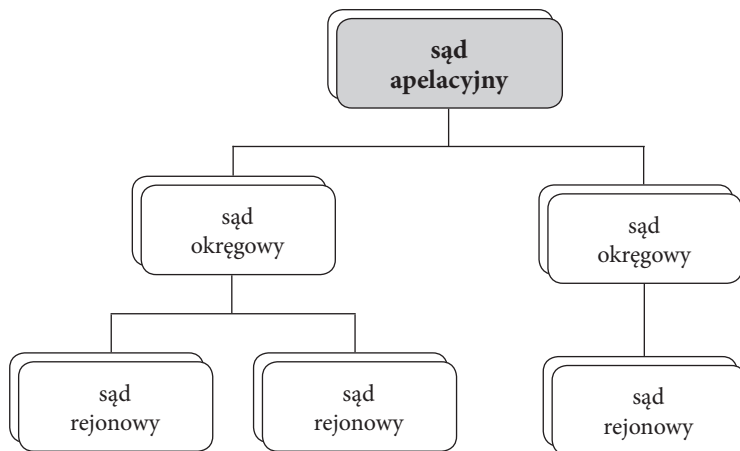
Rysunek 1. Liczba sądów okręgowych i rejonowych w rozbiciu na apelacje



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Sprawiedliwości – stan na 31.3.2016 r.

Apelacje tworzą na wpół autonomiczne zakłady, nazywane także w teorii organizacji i zarządzania dywizjami. W ramach apelacji struktura organizacyjna sądownictwa powszechnego zbliżona jest najbardziej do struktury liniowo-sztabowej. Jest ona, obok liniowej, najsilniej inspirowana modelem biurokracji Webera. Na rysunku 2 przedstawiono w sposób uproszczony strukturę organizacyjną sądownictwa powszechnego w ramach apelacji.

Rysunek 2. Struktura organizacyjna sądownictwa powszechnego w ramach apelacji



Źródło: opracowanie własne.

Apelacje funkcjonują od siebie niezależnie. Podlegają wspólnej centrali – Ministerstwu Sprawiedliwości. Konkuruje między sobą o ograniczone środki finansowe. Pomiedzy dywizjami zasadniczo nie ma przepływu wiedzy, także w obszarze wymiany dobrych praktyk z zakresu zaangażowania społecznego. Powyższe rozwiązanie rodzi wysokie koszty administracyjne funkcjonowania apelacji, zwiększa zatrudnienie oraz może powodować rywalizację pomiędzy kierownikami poszczególnych dywizji – apelacji. Organizacje tego typu mają również wiele zalet. Ze względu na to, że w jednym miejscu pod wspólnym kierownictwem zgrupowane są wszystkie działania, umiejętności i specjalistyczna wiedza łatwiej można skoordynować wszystkie prace i utrzymać wysoką efektywność. Jednocześnie naczelné kierownictwo jest mniej obciążone nałożonymi na nie zadaniami. Kierownicy zakładu – dywizji mają też większą swobodę działania. Zasadniczo kierownikami poszczególnych sądów są ich prezesi o dość szerokim spektrum kompetencji. W celu jednak zlikwidowania ich autonomiczności następują stopniowe zmiany legislacyjne w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, których celem jest wzmocnienie pozycji dyrektora sądu, jednocześnie podporządkowując go w coraz szerszym zakresie, nie tylko w kwestiach finansowych, Ministrowi Sprawiedliwości. W tym też m.in. celu rozdzielono działalność administracyjną sądu na działania polegające na zapewnieniu:

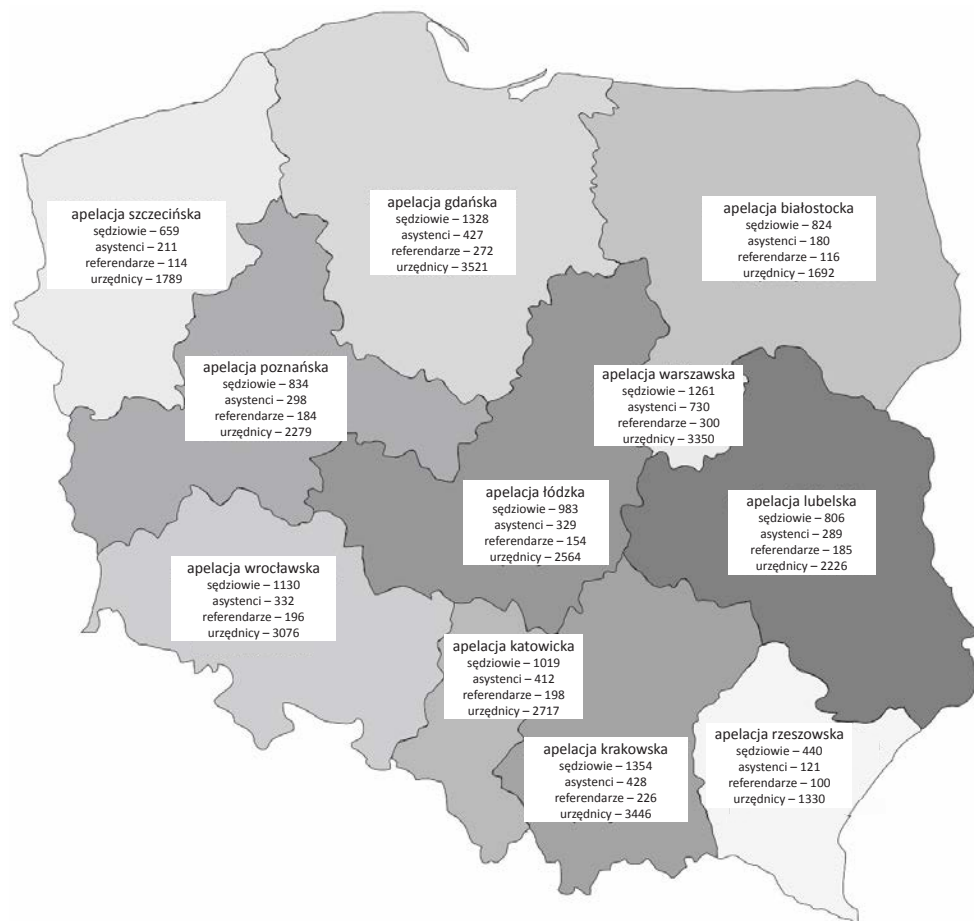
- 1) odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych funkcjonowania sądu i wykonywania przez sąd zadań związanych ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz wykonywaniem innych zadań z zakresu ochrony prawnej – obszarem tym kieruje dyrektor oraz
- 2) właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu, bezpośrednio związanego z wymierzaniem sprawiedliwości oraz innych zadań z zakresu ochrony prawnej – obszarem tym kieruje prezes.

W sądownictwie powszechnym funkcje *quasi*-komórek sztabowych pełni: Krajowa Rada Sądownictwa, kolegium sądu oraz organy samorządu sędziowskiego.

W teorii organizacji i zarządzania istnieją dwa podstawowe modele organizacji: model biurokracji i model behawioralny¹. Przyporządkowanie struktury organizacyjnej sądów i struktury sądownictwa powszechnego do określonego modelu jest utrudnione z uwagi na fakt, że w sądownictwie występują dwie sfery. Sfera orzecznicza niepodlegająca żadnej kontroli poza instancyjną i sfera zarządzania administracyjnego podporządkowana Ministrowi Sprawiedliwości. Te sfery wzajemnie się przenikają. W konsekwencji sąd jest organizacją niejednorodną, o skomplikowanych relacjach pomiędzy poszczególnymi grupami pracowników (realizujących różne zadania) a kierownictwem poszczególnych sądów. W sądach występują dwie subkultury, tj. orzeczników – sędziów i referendarzy, realizujących zadania podstawowe (orzecznicze) – związane z misją i celami głównymi sądownictwa powszechnego i urzędników – do których należy realizacja zadań pomocniczych polegających na obsłudze zadań podstawowych. Zgodnie z regulacjami obowiązującymi od 1.1.2013 r., zwierzchnikiem służbowym sędziów, referendarzy sądowych oraz asystentów sędziów danego sądu jest prezes, zaś dyrektor jest zwierzchnikiem służbowym pracowników sądu, z wyłączeniem sędziów, referendarzy sądowych oraz asystentów sędziów. Prezes nie może wkraczać w sferę orzekania, w ramach której sędziowie są niezawisli. W tym zakresie może podejmować czynności wyłącznie o charakterze porządkowo-organizacyjnym. Pracownicy administracyjni częściowo podlegają prezesowi, a częściowo dyrektorowi sądu, stąd też decyzje w stosunku do tej grupy osób zazwyczaj nie są samodzielne i muszą być uzgadniane pomiędzy oboma organami. Asystenci sędziego podlegają prezesowi i wypełniają zadania pomocnicze w stosunku do obowiązków realizowanych przez sędziów. To sędzia oraz przewodniczący wydziału są tymi osobami, które decydują o bieżącym obciążeniu i roli asystenta. Na rysunku 3 przedstawiono liczbę pracowników realizujących zadania podstawowe i pomocnicze w rozbiciu na apelacje. Takie graficzne przedstawienie ma zobrazować liczbę pracowników podlegających odpowiednio prezesowi i dyrektorowi w ramach apelacji, a także pokazać wielkość tych organizacji i ich potencjał osobowy.

¹ Szerzej o modelach organizacji w: P. Banasik, Nowe kierunki w zarządzaniu wymiarem sprawiedliwości, Warszawa 2014, s. 17–45.

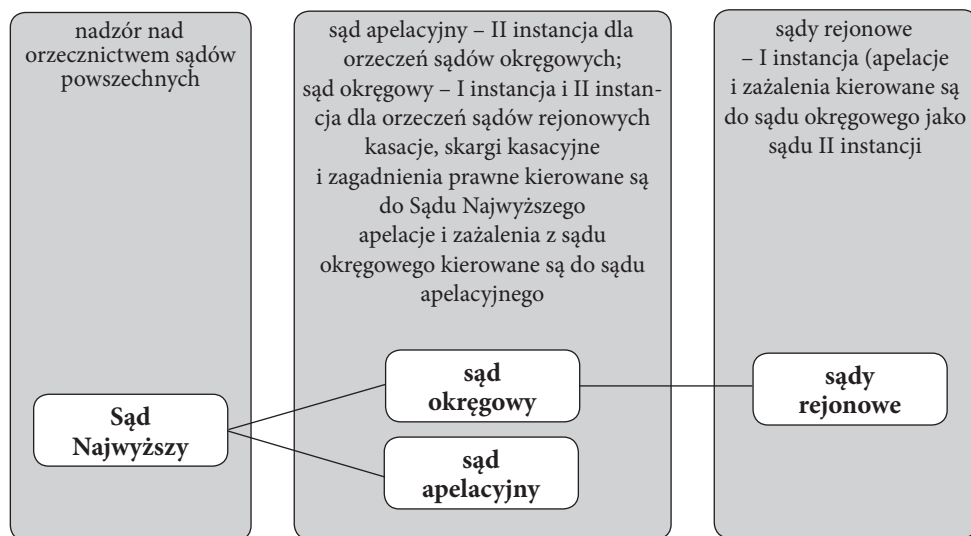
Rysunek 3. Liczba pracowników zatrudnionych w sądownictwie powszechnym w rozbiciu na apelacje



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Sprawiedliwości – stan na 31.3.2016 r.

Poszczególne sądy nie są organizacjami wyizolowanymi, działającymi w hermetycznym środowisku. Wręcz przeciwnie, ich wzajemne powiązanie przejawiające się w działaniach nadzorczych mają swój wymiar merytoryczny, jak i administracyjny. W ramach nadzoru jurysdykcyjnego (merytorycznego) sądy kierują się zasadą niezawisłości i niezależności oraz podlegają jedynie ustawom i Konstytucji. Schemat tej kontroli pokazano na rysunku 4.

Rysunek 4. Schemat kontroli orzeczniczej (merytorycznej)

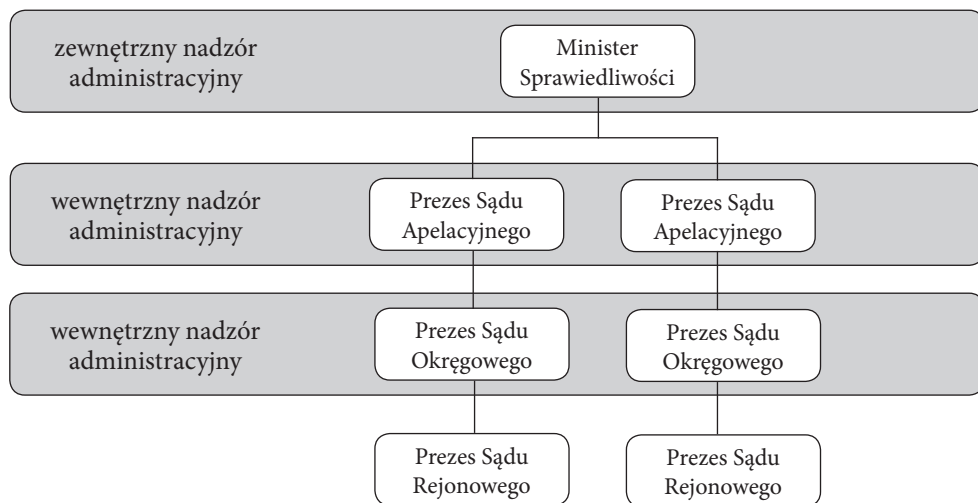


Źródło: opracowanie własne.

Z kolei nadzór administracyjny dzieli się na wewnętrzny i zewnętrzny¹. Pokazano go na rysunku 5, aby w sposób bardziej czytelny wskazać wzajemne interakcje pomiędzy poszczególnymi jednostkami sądownictwa a Ministrem Sprawiedliwości.

¹ **Wewnętrzny nadzór administracyjny** nad działalnością sądów w zakresie zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądów, bezpośrednio związanego z wykonywaniem przez sądy zadań, tj. sprawowania wymiaru sprawiedliwości w zakresie nienależącym do sądów administracyjnych, sądów wojskowych oraz Sądu Najwyższego, a także innych zadań z zakresu ochrony prawnej, powierzonych w drodze ustaw, sprawują **prezesa sądów** (art. 9 a § 1 PrUSP). Prezes sądu w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego: bada sprawność postępowania w poszczególnych sprawach, kontroluje działalność sekretariatów wydziałów, bada prawidłowość przydzielania sędziom i referendarzom sądowym spraw oraz równomiernego obciążenia ich pracą, a także przeprowadza inne czynności. **Zewnętrzny nadzór administracyjny** nad działalnością sądów w zakresie zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądów, bezpośrednio związanego z wykonywaniem przez sądy zadań, tj. sprawowania wymiaru sprawiedliwości w zakresie nienależącym do sądów administracyjnych, sądów wojskowych oraz Sądu Najwyższego, a także innych zadań z zakresu ochrony prawnej, powierzonych w drodze ustaw, sprawuje **Minister Sprawiedliwości przez służbę nadzoru**. W przypadku stwierdzenia istotnych uchybień w działalności administracyjnej sądu lub niewykonania przez prezesa sądu apelacyjnego zarządzeń, Minister Sprawiedliwości może zarządzić przeprowadzenie lustracji sądu lub wydziału sądu, a nadto przeprowadzenie lustracji działalności nadzorczej prezesa sądu. Minister Sprawiedliwości może zwrócić prezesowi lub wiceprezesowi sądu uwagę na piśmie, jeżeli stwierdzi uchybienia w kierowaniu sądem albo w sprawowaniu wewnętrznego nadzoru administracyjnego.

Rysunek 5. Zewnętrzny i wewnętrzny nadzór administracyjny



Źródło: opracowanie własne.

Sąd jest organizacją publiczną realizującą określone zadania, których odbiorcą – najogólniej rzecz ujmując – jest obywatel. Powinna to być zatem organizacja sprawna i efektywna wychodząca tym interesariuszom naprzeciw. Sąd podobnie jak inne organizacje jest częścią złożonej całości, które to części pozostają ze sobą w intensywnych i skomplikowanych związkach. *M. Kostera* podkreśla, że organizacja tak rozumiana jest systemem otwartym, funkcjonuje w otoczeniu, które dostarcza jej zasobów i oczekuje od niej produktów lub efektów działania dla niego korzystnych¹. Zaangażowanie społeczne sądów może posłużyć poznaniu oczekiwań otoczenia i przyczynić się do efektywnego wykorzystania zasobów wewnątrz i na zewnątrz tych organizacji.

Prezentacja zarówno powiązań merytorycznych, jak i administracyjnych w sferze podstawowej funkcjonowania sądów wydaje się o tyle istotna, że wywierają one wpływ także na działania w zakresie zaangażowania społecznego. Inicjatywy tego zaangażowania będą bowiem wymagały współpracy prezesa sądu i dyrektora, ale także przyzwolenia prezesów i dyrektorów sądów zwierzchnich. Jednocześnie konieczna będzie współpraca pomiędzy sędziami i pracownikami administracyjnymi. Bieżące funkcjonowanie sądu opiera się także na decyzjach podejmowanych przez jego organy. Ich konstrukcja i zadania będą przedmiotem analizy kolejnego podrozdziału.

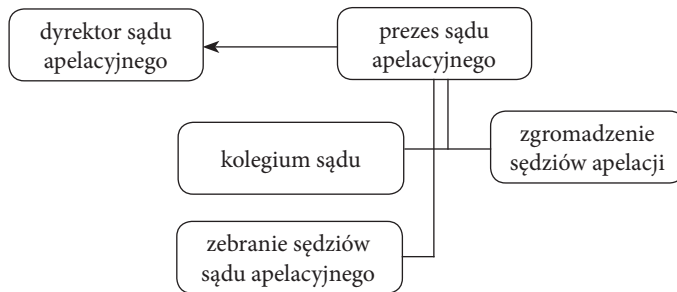
§ 3. Organy i inne podmioty wewnątrz sądu oraz ich rola z punktu widzenia zarządzania

O sukcesie organizacji czy to gospodarczych (przedsiębiorstwa), czy też publicznych, działających w interesie publicznym, decydują różne czynniki zarówno zewnętrzne, jak i we-

¹ *M. Kostera*, Organizacja i archetypy, Warszawa 2010, s. 22.

wewnętrzne. Niewątpliwie jednak podmiotem, który wywiera decydujący wpływ na wyznaczenie kursu organizacji i w ostatecznym rozrachunku odpowiada za jej sukces jest menedżer. Sądem zarządzają zarówno prezes jak i dyrektor, niemniej jednak obecnie jeszcze kluczową rolę odgrywa pierwszy z tych organów. Obok prezesa i dyrektora funkcjonują: kolegium sądu¹, zgromadzenie sędziów² (danego okręgu lub apelacji) oraz zebrania sędziów danego sądu. Prezes, dyrektor oraz kolegium są zaliczani są do organów sądu. Rola kolegium oraz zgromadzenia sędziów (zebrania) sprowadza się do funkcji opiniodawczych czy uchwałodawczych. Zakres zadań zarówno prezesa, dyrektora, kolegium oraz zgromadzenia sędziów (zebrania) znajduje podstawę w regulacjach rangi ustawowej – w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ich uszczegółowienie ma miejsce w rozporządzeniu wydanym przez Ministra Sprawiedliwości – Regulaminie urzędowania sądów powszechnych. To powoduje, że wyniki pracy prezesa i dyrektora są zależne od czynników kontekstualnych. Organy wewnętrzne sądu przedstawiono na rysunku 6.

Rysunek 6. Organy wewnętrzne sądu oraz zgromadzenie sędziów na przykładzie sądu apelacyjnego



Źródło: opracowanie własne.

Kluczowym czynnikiem jest silne osadzenie zakresu zadań zarówno prezesa, jak i dyrektora w przepisach prawa. W związku z powyższym ich swoboda decyzyjna jest mocno ograniczona – zwłaszcza, że projektowanie budżetu odbywa się wyłącznie przy uwzględnieniu realizacji zadań podstawowych sądu. Wszelkie zatem działania prospołeczne oraz ich finansowanie musi być uzgadniane pomiędzy prezesem a dyrektorem i nie może naruszać dyscypliny bu-

¹ Do zadań kolegium należy:

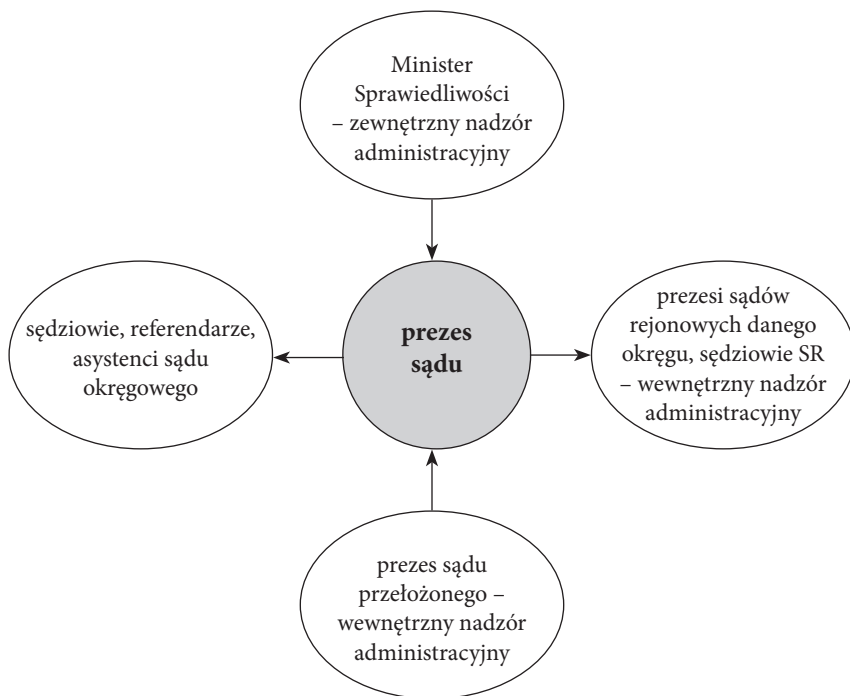
- 1) wyrażanie opinii o kandydatach do pełnienia w sądzie funkcji kierownika szkolenia oraz funkcji albo stanowiska rzecznika prasowego oraz opinii w sprawie zwolnienia z pełnienia tych funkcji,
- 2) rozpatrywanie wniosków wynikające z wizytacji i lustracji sądów,
- 3) wyrażanie opinii o projektach planów finansowych,
- 4) wyrażanie opinii w sprawach osobowych sędziów oraz asesorów sądowych,
- 5) wyrażanie opinii o kandydatach na stanowisko sędziego i asesora sądowego,
- 6) wypowiadanie się w przypadkach zachowań sędziów i asesorów sądowych naruszających zasady etyki,
- 7) wyrażanie opinii w innych sprawach przedstawionych przez prezesa sądu okręgowego, prezesa sądu apelacyjnego, Krajową Radę Sądownictwa oraz Ministra Sprawiedliwości.

² Zgromadzenia realizują zadania określone w ustawach, a w szczególności:

- 1) opiniują kandydatów na stanowiska sędziów,
- 2) wyrażają opinię o kandydatach na prezesa sądu,
- 3) wyrażają opinię o informacji rocznej o działalności sądów sporządzonej przez prezesa,
- 4) wyrażają opinię o rocznym sprawozdaniu dyrektora sądu z działalności sądów.

dżetowej w ramach wydatkowania środków publicznych na działania związane z wymierzaniem sprawiedliwości. Prezesa sądu powołuje Minister Sprawiedliwości (w przypadku sądów rejonowych prezes sądu apelacyjnego) po zasięgnięciu opinii zgromadzenia ogólnego sędziów i opinii prezesa sądu przełożonego (w przypadku sądów rejonowych po zasięgnięciu opinii zebrania i prezesa sądu okręgowego). Jest on zwierzchnikiem służbowym dyrektora, ale zarazem przewodniczącym zgromadzenia (zebrania) oraz kolegium (w przypadku sądów okręgowych i apelacyjnych). Na podmioty te wywiera bezpośredni i pośredni wpływ. Jego rola jest zatem kluczowa przy podejmowaniu różnych decyzji. Prezes sądu wykonuje w stosunku do dyrektora sądu czynności z zakresu prawa pracy, z wyjątkiem czynności zastrzeżonych dla Ministra Sprawiedliwości, oraz co najmniej raz w roku określa potrzeby sądu konieczne dla zapewnienia warunków prawidłowego funkcjonowania i sprawnego wykonywania przez sąd zadań, biorąc pod uwagę przewidywany ich zakres. W zakresie kierowania działalnością administracyjną sądu, prezes sądu podlega prezesowi sądu przełożonego oraz Ministrowi Sprawiedliwości (przy czym prezes sądu apelacyjnego podlega w tym zakresie wyłącznie Ministrowi Sprawiedliwości).

Rysunek 7. Relacje administracyjno-prawne prezesa sądu na przykładzie sądu okręgowego



Źródło: opracowanie własne.

Zakres kompetencji prezesa sądu uzależniony jest od szczebla sądu, którym prezes ten kieruje, a także od wielkości samego sądu. Zasadniczo prezes kieruje sądem i reprezentuje go na zewnątrz, z wyjątkiem spraw należących do kompetencji dyrektora sądu, a w szczególności: kieruje działalnością administracyjną sądu w zakresie zapewnienia właściwego toku

wewnętrznego urzędowania sądu, bezpośrednio związanego z wykonywaniem przez sąd zadań, związanych z wymierzaniem sprawiedliwości i z zakresu ochrony prawnej, jest zwierzchnikiem służbowym sędziów, referendarzy sądowych oraz asystentów sędziów danego sądu, a także powierza sędziom i referendarzom sądowym pełnienie funkcji i zwalnia z ich pełnienia, chyba że ustawa stanowi inaczej. Ponadto prezes dokonuje analizy orzecznictwa w kierowanym sądzie pod kątem poziomu jego jednolitości i informuje sędziów o wynikach tej analizy, a w razie stwierdzenia istotnych rozbieżności w orzecznictwie informuje o nich Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i pełni inne czynności przewidziane w ustawie oraz przepisach odrębnych.

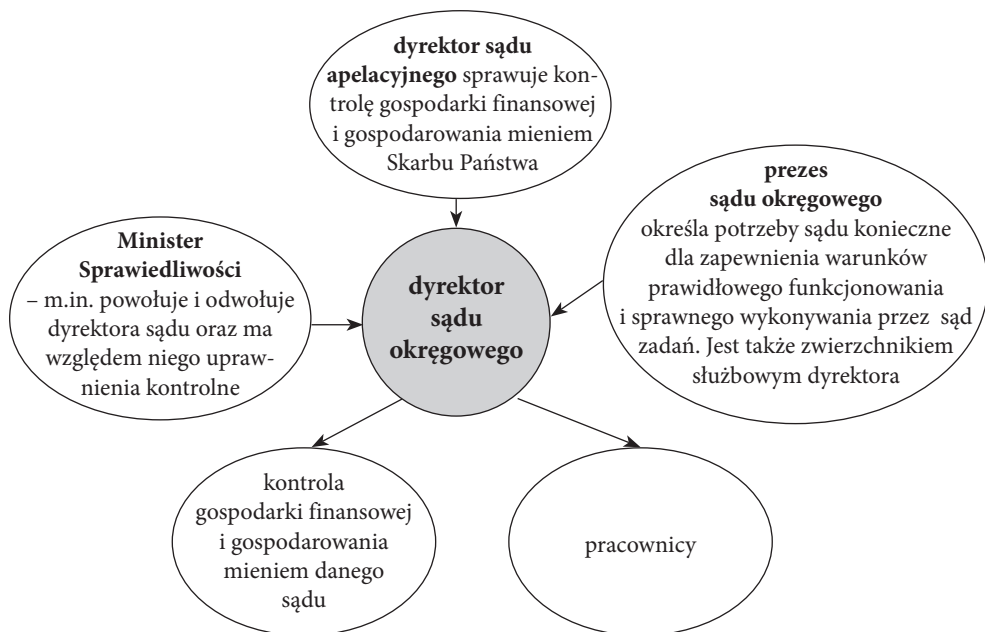
Prezes sądu apelacyjnego w sądzie apelacyjnym, a prezes sądu okręgowego w sądzie okręgowym i w sądach rejonowych, działających w danym okręgu sądowym, ustala, po zasięgnięciu opinii kolegium właściwego sądu okręgowego, najpóźniej do końca listopada każdego roku, podział czynności każdego sędziego. Prezes sądu okręgowego prowadzi listę biegłych sądowych. Dodatkowo: podejmuje czynności dotyczące obsady wolnych stanowisk sędziowskich, organizuje szkolenia sędziów, referendarzy sądowych, asystentów sędziów i ławników, nadzoruje jakość i terminowość sporządzania sprawozdań i innych dokumentów statystycznych, podejmuje decyzje w sprawach bieżących, związanych ze sprawnym funkcjonowaniem sądu w zakresie swoich kompetencji.

Z kolei dyrektora sądu zatrudnia na podstawie powołania Minister Sprawiedliwości na wniosek prezesa danego sądu. Minister Sprawiedliwości może odwołać dyrektora sądu, jeżeli zgromadzenie ogólne sędziów apelacji negatywnie zaopiniuje sprawozdanie, o którym mowa w art. 31a § 2 PrUSP, w części odnoszącej się do działalności danego sądu. Ogólnie można wskazać, że dyrektor sądu kieruje działalnością administracyjną oraz rzeczowo-finansową, a także jest zwierzchnikiem służbowym personelu administracyjnego¹. Projektowane zmiany mają jednak na celu w najbliższym czasie wzmocnienie nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad dyrektorami sądów, m.in. poprzez umożliwienie mu ich powoływania i odwoływania bez przeprowadzania konkursów oraz wyrażenia opinii przez prezesa danego sądu. Propozycje te zmierzają do wzajemnego osłabienia wobec siebie obu organów, ale także ich większego uzależnienia od Ministra Sprawiedliwości.

¹ Dyrektor sądu:

- 1) kieruje działalnością administracyjną sądu, w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych funkcjonowania sądu i wykonywania przez sąd zadań związanych z wymierzaniem sprawiedliwości i z zakresu ochrony prawnej;
- 2) wykonuje zadania przypisane, na podstawie odrębnych przepisów, kierownikowi jednostki w zakresie finansowym, gospodarczym, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego w tych obszarach;
- 3) jest zwierzchnikiem służbowym i dokonuje czynności z zakresu prawa pracy oraz reprezentuje sąd w tym zakresie wobec pracowników sądu, z wyłączeniem sędziów, referendarzy sądowych oraz asystentów sędziów;
- 4) określa, w porozumieniu z prezesem sądu, rozmieszczenie i liczbę poszczególnych stanowisk, na których są zatrudniani pracownicy sądu, z wyłączeniem sędziów, referendarzy sądowych oraz asystentów sędziów w wydziałach sądu;
- 5) reprezentuje Skarb Państwa w zakresie powierzonego mienia i zadań sądu. Prezes sądu nie może jednak wydawać dyrektorowi sądu poleceń, dotyczących kompetencji określonych w pkt 1–3 i 5.

Rysunek 8. Relacje administracyjno-prawne dyrektora na przykładzie sądu okręgowego



Źródło: opracowanie własne.

Prezes sądu jest pełnomocnikiem Ministra Sprawiedliwości w działalności administracyjnej, dyrektor sądu zaś pełnomocnikiem prezesa sądu, dyrektora sądu apelacyjnego oraz Ministra Sprawiedliwości¹. Od 2013 r. dyrektor stał się organem sądu o szerokich uprawnieniach nie tylko związanych z gospodarką finansową, ale również, co zaznaczono wcześniej, pracodawcą w stosunku do kadry urzędniczej. Głównym powodem tej zmiany miało być odciążenie prezesa sądu od czynności związanych z działalnością administracyjną sądów. W zamyśle ustawodawcy dyrektor sądu miał być partnerem prezesa sądu w wykonywaniu działalności pomocniczej. Dyrektora sądu podporządkowano jednak jeszcze dwóm podmiotom: Ministrowi Sprawiedliwości i dyrektorowi sądu apelacyjnego. Wydaje się, że to potrójne podporządkowanie dyrektora sądu, a także brak możliwości odwołania dyrektora przez prezesa sądu jest konsekwencją braku zaufania władzy wykonawczej, ale także i ustawodawczej do prezesa sądu. Uprawnienie do odwołania dyrektora sądu posiada wyłącznie Minister Sprawiedliwości. Tak rozbudowany system podporządkowania może nie sprzyjać budowaniu partnerskich relacji pomiędzy prezesem a dyrektorem sądu.

Niewątpliwie menedżerowie sądu, a więc prezes i dyrektor sądu nie posiadają wysokiej autonomii decyzyjnej w obszarach związanych z działalnością podstawową. Są jednak obszary, w tym również w zakresie zaangażowania społecznego, w których mogą podejmować indywidualne inicjatywy. Inicjatywy te uzależnione będą w dużym stopniu od ich przekonania,

¹ Szerzej o relacji agencji w sądzie P. Banasik, S. Morawska, Minister Sprawiedliwości – prezes sądu – dyrektor sądu w kierunku sieciowej koordynacji, [w:] S. Rudolf (red.), Nowa ekonomia instytucjonalna a nauki o zarządzaniu, Prace Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Gdańsku 2016, s. 421–436.

które znajdują odzwierciedlenie w realizowanych przez nich obowiązkach. Rzutować to będzie zarówno na jakość zarządzania sądem (i jego poszczególnymi komórkami) oraz pracownikami, jak i na relacje z interesariuszami sądu. To menedżerowie w dużej mierze kształtują kulturę organizacyjną¹ w kierowanej przez nich organizacji, to oni na mocy nadanych im uprawnień decyzyjnych mają wpływ na rozpowszechniane wzorce i praktykowane standardy². Oni też swoją postawą moralną dają przykład podwładnym, kreując ich zachowania nie tylko w pracy zawodowej³. Moc sprawcza rozwiązań i decyzji podejmowanych przez kadrę zarządzającą (oczywiście w zależności od szczebla) może mieć wpływ na pojedynczego podwładnego, jak i na wszystkich pracowników sądu, gdyż stanowi on zespół powiązanych struktur i zależności personalno-podmiotowych⁴.

Odpowiedzialność za sądownictwo (ale nie tylko za jego wymiar orzeczniczy) i etyczna postawa kadry zarządzającej są niezwykle istotne w budowaniu wizerunku sądów jako organizacji odpowiedzialnych i zaangażowanych w działania prospołeczne. W naukach o zarządzaniu podając wzorzec (oczywiście przystosowany do biznesu) sylwetki preferowanego menedżera szczególną uwagę zwraca się na aspekty związane z ideą społecznej odpowiedzialności i wymienia się m.in. takie cechy, jak kultura osobista czy przestrzeganie zasad etyki biznesu⁵. Z przeprowadzonych przez autora badań (przedstawionych w dalszej części pracy) wynika, że działania prospołeczne w głównej mierze zależą, jeżeli nie od aktywności prezesa/dyrektora sądu, to już na pewno od jego akceptacji. Prezesowi sądu będzie jednak trudno realizować inicjatywy w zakresie zaangażowania społecznego, które wymagają finansowania z budżetu sądu bez ich akceptacji ze strony dyrektora, a to z uwagi na jego kompetencje w tym zakresie. To zaś może skutecznie zahamować lub przynajmniej ograniczyć rozwój zaangażowania społecznego konkretnego sądu, bądź też wymusi zwiększoną aktywność prezesa sądu w poszukiwaniu wsparcia finansowego ze strony sądu zwierzchniego lub ze źródeł zewnętrznych. W tym celu na rysunku 9 pokazano wzajemne relacje pomiędzy prezesem sądu, dyrektorem oraz Ministrem Sprawiedliwości na przykładzie sądu okręgowego i apelacyjnego.

¹ W. M. Grudzewski, I. Hejduk, Współczesne kierunki rozwoju nauk o zarządzaniu, [w:] M. Hopej (red.), Nowe tendencje w nauce o organizacji i zarządzaniu, Prace Naukowe Instytutu Organizacji i Zarządzania Politechniki Wrocławskiej 2006, Nr 79, s. 285 i 291.

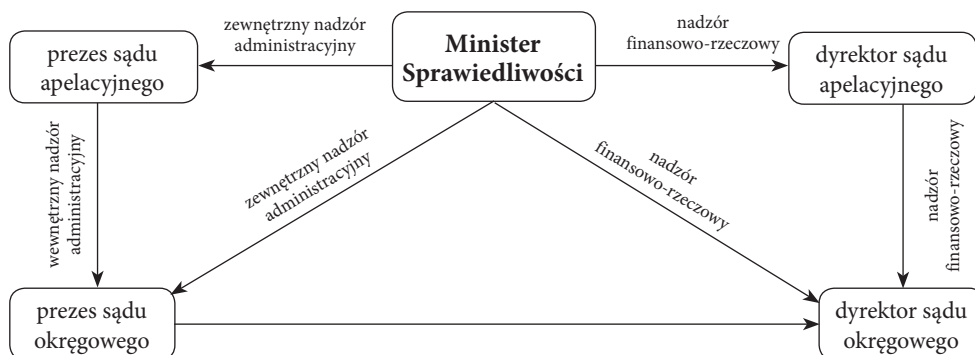
² M. Wilewska, Rola kadry zarządzającej przedsiębiorstwa w kształtowaniu odpowiedzialnego biznesu, [w:] Z. Pisz, M. Rojek-Nowosielska (red.), Społeczna odpowiedzialność organizacji, Wrocław 2010, s. 188; M. Czerska, Zmiana kulturowa w organizacji. Wyzwanie dla współczesnego menedżera, Warszawa 2003, s. 11–12.

³ M. Rybak, Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa, Warszawa 2004, s. 117.

⁴ Podobnie w odniesieniu do przedsiębiorców M. Wilewska, Rola kadry zarządzającej..., s. 190.

⁵ K. Kubiak, Menedżer w przedsiębiorstwie przyszłości, Toruń 2005, s. 229–230; Z. Malara, Przedsiębiorstwo w globalnej gospodarce. Wyzwania współczesności, Warszawa 2006, s. 259–260 i 272–275.

Rysunek 9. Wzajemne relacje pomiędzy prezesem, dyrektorem sądu okręgowego a prezesem i dyrektorem sądu apelacyjnego oraz Ministrem Sprawiedliwości



Źródło: opracowanie własne.

W obecnych regulacjach ustawodawca nie przewidział, konstruując pozycje organów sądu i ich kompetencje, aby sądy mogły prowadzić skuteczną inicjatywę prospołeczną. Wszystkie przepisy podporządkowane są efektywnemu wymierzaniu sprawiedliwości, czyli sferze podstawowej ich funkcjonowania. Wydaje się jednak, że obecnie sąd przyjmujący na siebie zadania w zakresie inicjatyw zaangażowania społecznego wymaga zagwarantowania bardziej elastycznych relacji na linii prezes – dyrektor, nie tylko opartych na wzajemnym zaufaniu, ale także rzeczywistych potrzebach płynących ze strony interesariuszy zewnętrznych i wewnętrznych. Potrzeby te nie są bowiem uwzględniane w budżecie sądu, co może powodować ich eliminację i ograniczenie się wyłącznie do sfery podstawowej.

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania funkcjonowania sądu powstaje pytanie czy osoby zarządzające sądem mogą ograniczyć się wyłącznie do piastowania funkcji prezesa czy dyrektora – podejmując wyłącznie zadania ustawowe czy też powinny być menedżerami lub wręcz przywódcami swoich organizacji gotowymi na wyzwania stawiane przed organizacjami publicznymi, jakimi są sądy. Sądy nie są instytucjami o charakterze komercyjnym i nie realizują zadań nastawionych na zysk, stąd też styl zarządzania musi być dostosowany do roli, jaką odgrywa ta organizacja w państwie.

Rola prezesa sądu w kierowaniu współczesnym sądem nie jest ani prosta ani jednoznaczna. Jego zadania wyznaczone przepisami ustrojowymi przenikają się z zadaniami dyrektora sądu. Muszą oni współdziałać i działać dla dobra sądu, tworząc spójną i bezkonfliktową politykę w ramach zarządzania daną organizacją. Utrudnieniem w tej pożądanej symbiozie może być terminowość powołania prezesa (jego kadencyjności) i bezterminowość powołania dyrektora (brak kadencyjności). Wobec sukcesywnych zmian osób na stanowisku prezesa, dyrektor sądu powinien być naturalnym stabilizatorem i kontynuatorem przeprowadzanych zmian i prowadzonej strategii – swoistym łącznikiem między tym co odeszło, a tym co nowe. Zarówno prezes, jak i dyrektor sądu powinni być menedżerami ukierunkowanymi na sukces organizacji, budowanie autorytetu sądu i dążenie do pobudzania zmian zachodzących w samej organizacji. Aby jednak menedżer organizacji mógł wywierać wpływ na swoich podwładnych nie tylko ze względu na posiadany autorytet formalny, w organizacji muszą funkcjonować spójne wartości

i podstawowe zasady¹. Przesłanie to ma szczególne znaczenie w zarządzaniu sądem, gdzie nie chodzi o zysk, tylko o wymierzanie sprawiedliwości, a pozostałe procesy decyzyjne powinny być temu podporządkowane i z nim korelować².

Na działania podejmowane w zakresie zaangażowania społecznego niewielki wpływ mają podmioty zewnętrzne powiązane organizacyjnie z sądami, które wymieniono w następnym podrozdziale.

§ 4. Podmioty zewnętrzne – ściśle i luźno powiązane z sądem

Przez podmioty ściśle powiązane należy rozumieć podmioty, które są w hierarchicznej podległości lub nadrzędności zarówno w działalności podstawowej – orzeczniczej, jak i pomocniczej oraz od których decyzji zależy finansowanie działalności sądu, a także te które mają wpływ na tworzenie i znoszenie sądów. Do podmiotów ściśle powiązanych zaliczyć należy inne sądy powszechne będące w hierarchicznej nadrzędności lub podległości, Sąd Najwyższy oraz Ministra Sprawiedliwości. Sąd Najwyższy wchodzi w skład wymiaru sprawiedliwości i sprawuje nadzór merytoryczny w zakresie działalności podstawowej sądów powszechnych.

Minister Sprawiedliwości określa – w wielu przypadkach po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa – w jaki sposób mają funkcjonować sądy powszechne. Ma też inne, szczegółowo określone kompetencje związane z tym nadzorem³. Istotnym uprawnieniem Ministra Sprawiedliwości z punktu widzenia podjętego tematu pracy jest możliwość odwołania z zajmowanego stanowiska prezesa i wiceprezesa sądu apelacyjnego oraz sądu okręgowego w przypadku rażącego niewywiązywania się przez nich z obowiązków służbowych oraz gdy dalsze pełnienie funkcji z innych powodów nie da się pogodzić z dobrem wymiaru sprawiedliwości. Odwołanie wskazanych osób może nastąpić po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa. Zamiar odwołania, wraz z pisemnym uzasadnieniem, Minister Sprawiedliwości przedstawia Krajowej Radzie Sądownictwa w celu uzyskania opinii. Negatywna opinia Krajowej Rady Sądownictwa jest dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca. Jeżeli Krajowa Rada Sądownictwa, w terminie trzydziestu dni od przedstawienia zamiaru odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu apelacyjnego bądź prezesa albo wiceprezesa sądu okręgowego, nie wyda opinii, uważa się, że opinia jest pozytywna. Minister Sprawiedliwości może także odwołać dyrektorów sądów.

Przez podmioty luźno powiązane należy rozumieć podmioty, które nie są w hierarchicznej podległości lub nadrzędności i to zarówno w działalności podstawowej – orzeczniczej, jak i pomocniczej oraz od których decyzji nie zależy finansowanie jego działalności, a także te, które nie mają wpływu na tworzenie i znoszenie sądów. Przy czym decyzje podejmowane przez niektóre z tych podmiotów [Krajową Radę Sądownictwa (KRS) i Prezydenta RP] mogą mieć kluczowe znaczenie dla funkcjonowania sędziów (opiniowanie i powoływanie). Do podmiotów luźno powiązanych zaliczyć można: pozostałe sądy niebędące w hierarchicznym powiązaniu, KRS, Prezydenta RP oraz pozostałych interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych sądu. Próba scharakteryzowania pozostałych interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych została podjęta w następnym rozdziale. Krajowa Rada Sądownictwa to organ, który stoi na

¹ M. Williams, *Przywództwo w świecie biznesu*, Kraków 2009, s. 15.

² P. Banasik, *Nowe kierunki w zarządzaniu wymiarem sprawiedliwości*, Warszawa 2014, s. 73–85.

³ Szerzej patrz *ibidem*, s. 22–24.

straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, powołuje sędziów na czas nieoznaczony. Powołując do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, Prezydent RP wyznacza im miejsce służbowe (siedzibę urzędowania). Ponadto Prezydent RP powołuje Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego.

§ 5. Dylematy zarządzania sądami

M. Weber wskazywał, że „Doświadczenie dowodzi, że czysto biurokratyczne, a zatem, biurokratyczno-monokratyczne, dokumentowane administrowanie stanowi, gdy idzie o precyzję, stabilność, dyscyplinę, sprężystość i niezawodność, czyli przewidywalność (zarówno z punktu widzenia «pana», jak i interesantów), natężenie i zakres działań, formalną możliwość jego uniwersalnego zastosowania we wszystkich sferach, formę zdolną z czysto technicznych względów do najwyższej sprawności, i we wszystkich tych znaczeniach, z formalnego punktu widzenia, najbardziej racjonalną postać sprawnego zarządzania”¹. I właśnie wielu zarządzającym wymiarem sprawiedliwości, a ściślej sądami, o to chodzi. O sprawność, dyscyplinę, skuteczność, wyniki, sztywną strukturę, wykonywanie poleceń, brak elastyczności i samodzielności w podejmowaniu działania, rozwiązywanie problemów utartymi schematami. Niewątpliwie sąd oparty na modelu biurokratycznym nie spełnia już standardów nowoczesnej organizacji. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku administracji publicznej. W latach 70. i 80. poprzedniego stulecia zaczęto zauważać, że administracja publiczna nie nadąża za społecznymi oczekiwaniami i potrzebami. Zaczęto kopiować metody i techniki z biznesu. W ten sposób ukształtował się paradygmat nowego zarządzania publicznego (*New Public Management* – NPM), który odzwierciedla w myśleniu administracji publicznej główne postulaty neoliberalnej szkoły ekonomicznej². Wraz z rozwojem subdyscypliny zarządzania, jakim jest zarządzanie publiczne, zaczęto postulować przekształcenie tradycyjnej zbiurokratyzowanej na wzór weberowski administracji publicznej, która nie odpowiadała zmienionym realiom życia – wzrostowi znaczenia sektora publicznego i konieczności jego otwarcia na zmiany w technice, regułom gospodarki rynkowej i globalizacji oraz konieczności zrjonalizowania wydatków na usługi publiczne³. Doświadczenia administracji publicznej nie do końca mogą być wyko-

¹ M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo*, Warszawa 2002, s. 166.

² W. Kieżun, *Polski dorobek teoretyczny zarządzania publicznego*, Współczesne Zarządzanie 2012, Nr 2/202; B. Kożuch, *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*, Warszawa 2004; O. Lissowski, *Kierunki modernizacji zarządzania publicznego*, [w:] S. Lachiewicz, B. Nogalski (red.), *Osiągnięcia i perspektywy nauk o zarządzaniu*, Warszawa 2014; S. Mazur, K. Olejniczak, *Rola organizacyjnego uczenia się we współczesnym zarządzaniu publicznym*, [w:] K. Olejniczak (red.), *Organizacje uczące się. Model dla administracji publicznej*, Warszawa 2012, s. 33; H. Izdebski, *Kierunki rozwoju zarządzania publicznego w Europie*, [w:] H. Izdebski, H. Machińska, *W poszukiwaniu dobrej administracji*, Warszawa 2007, s. 11; T. Zawadzak, *Zarządzanie w organizacjach sektora publicznego*, Warszawa 2014, s. 50; Sz. Cyfert, W. Dyduch, D. Latusek-Jurczak, J. Niemczyk, A. Sopińska, *Subdyscypliny w naukach o zarządzaniu – logika wyodrębnienia, identyfikacja modelu koncepcyjnego oraz zawartość tematyczna*, *Organizacja i Kierowanie* 2014, Nr 1(161); S. Mazur, *Współzarządzanie a administracja publiczna*, [w:] S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Warszawa 2015; P. Hensel, *Sektor publiczny – specyfika i metody zarządzania*, [w:] B. Glinka, M. Kostera (red.), *Nowe kierunki w organizacji i zarządzaniu. Organizacje, konteksty, procesy zarządzania*, Warszawa 2016.

³ S. Sudoł, B. Kożuch, *Rozszerzyć nauki o zarządzaniu o zarządzanie publiczne jako ich subdyscyplinę*, [w:] S. Lachiewicz, B. Nogalski (red.), *Osiągnięcia i perspektywy nauk o zarządzaniu*, Warszawa 2010, s. 382.

rzystane w sądownictwie. Różni się ono od administracji publicznej w sposób zasadniczy. W tabeli zaprezentowano różnice i podobieństwa pomiędzy administracją publiczną a sądem.

Tabela 1. Różnice i podobieństwa pomiędzy administracją publiczną a sądem

ADMINISTRACJA PUBLICZNA	SĄDY
1	2
PODOBIENSTWA	
organ władzy	organ władzy
działa na podstawie prawa	działa na podstawie prawa
hierarchiczna struktura	hierarchiczna struktura
jest organem stałym, a nie powołanym <i>ad hoc</i>	jest organem stałym, a nie powołanym <i>ad hoc</i>
RÓŻNICE	
administracja tworzy prawo	sądy stosują prawo
rozwój niewładczych form działania	wymierzanie sprawiedliwości – władcza forma działania
koordynacja hierarchiczna, rynkowa, sieciowa	koordynacja hierarchiczna
administracja publiczna ma szeroki zakres działania; zajmuje się działalnością porządkowo-reglamentacyjną, związaną z ochroną porządku publicznego i bezpieczeństwa zbiorowego (funkcje policyjne), świadczeniem usług publicznych (oświata, ochrona zdrowia, opieka społeczna, kultura, komunikacja zbiorowa, gospodarka komunalna), zaspakajaniem zbiorowych potrzeb społecznych, wykonuje uprawnienia właścicielskie, polegające na zarządzaniu majątkiem publicznym, pełni funkcję regulatora rozwoju społecznego, przez określenie ogólnych kierunków rozwoju gospodarki, wydaje zezwolenia, kontyngenty, cła, stopy procentowe itp.; w sferze finansowej zadania administracji publicznej polegają na pobieraniu dochodów i rozdzielaniu ich w toku redystrybucji na różne obszary zadań publicznych, dokonywaniu wydatków przez jednostki budżetowe i pozabudżetowe w celu realizacji zadań państwowych i samorządowych, ustala zasady polityki finansowej i planu finansowego oraz tworzy prawo, gospodaruje zasobami publicznymi	sąd zajmuje się wymierzaniem sprawiedliwości – imperatywną działalnością, polegającą na wymierzaniu kar bądź rozstrzyganiu konfliktów prawnych lub spraw niekonfliktowych w sferze konstytucyjnych wolności lub praw człowieka i obywatela w celu zabezpieczenia przestrzegania i realizowania obowiązujących norm prawa w Rzeczypospolitej Polskiej; zatem sąd zajmuje się „sądzeniem”, tzn. rozstrzyganiem spraw na podstawie i przy pomocy norm prawnych
w administracji występuje sfera podstawowa, pomocnicza – urzędnicza	w sądownictwie występują dwie sfery: sfera orzecznicza, niepodlegająca żadnej kontroli poza instancyjną i sfera administracyjna podporządkowana Ministerstwu Sprawiedliwości; te sfery wzajemnie się przenikają;

1	2
	<p>dotatkowo działalność administracyjną sądu została rozdzielona na działania polegające na zapewnieniu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych funkcjonowania sądu i wykonywania przez sąd zadań związanych bezpośrednio ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, a także wykonywaniem innych zadań z zakresu ochrony prawnej, 2) właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu, bezpośrednio związanego z wymierzaniem sprawiedliwości oraz innych zadań z zakresu ochrony prawnej; <p>pierwszą działalnością kieruje dyrektor sądu nadzorowany przez prezesa, dyrektora sądu apelacyjnego i Ministra Sprawiedliwości, drugą prezes sądu nadzorowany przez Ministra Sprawiedliwości (zewnątrzny nadzór administracyjny) oraz w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego przez prezesów sądów nadrzędnych;</p> <p>nad jakością orzecznictwa w obrębie każdej apelacji czuwa prezes tego sądu dokonując analizy orzecznictwa w kierowanym sądzie pod względem poziomu jego jednolitości i informując sędziów o wynikach tej analizy</p>
<p>w administracji publicznej urzędnicy realizują politykę np. fiskalną – są oni usuwalni</p>	<p>sąd jest organem niezależnym, a sędziowie niezależni, nieusuwalni</p>
<p>w administracji publicznej (rządowej i samorządowej) funkcjonują urzędnicy</p>	<p>w sądzie funkcjonuje kilka grup zawodowych, wzajemnie sprzężonych, ale jednak funkcjonujących w oparciu o różne przepisy prawne;</p> <p>z punktu widzenia celów organizacji najważniejsi są orzecznicy (sędziowie i referendarze), których pozycja ustrojowa daje im niemal autonomiczną pozycję, niezależną przy wymierzaniu sprawiedliwości od jakiegokolwiek organu kierującego sądem;</p> <p>pozostałe grupy zawodowe (asystenci, urzędnicy czy personel obsługi) są już w mniejszym czy większym stopniu zależni od działań osób zarządzających sądem</p>
<p>działalność prospołeczna – pożądana</p>	<p>działalność prospołeczna – oczekiwana</p>

Źródło: opracowanie własne.