

Monika Odlanicka-Poczobutt, Ewa Kulińska

**Elektroniczne systemy zarządzania
sprawami jako przykład dobrych
praktyk**

Ekonomiczne Problemy Usług nr 117, 541-550

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

MONIKA ODLANICKA-POCZOBUTT

Politechnika Śląska¹

EWA KULIŃSKA

Politechnika Opolska²

ELEKTRONICZNE SYSTEMY ZARZĄDZANIA SPRAWAMI JAKO PRZYKŁAD DOBRYCH PRAKTYK

Streszczenie

W ciągu ostatnich lat zainteresowanie technologią informatyczną w sądach znacznie wzrosło, a wpływ ICT na działalność sądów jest już zauważalny, głównie ze względu na czynniki ekonomiczne. Celem artykułu było przedstawienie zasad tworzenia i funkcjonowania systemów zarządzania sprawami (ang. *Case Management Systems*) oraz przedstawienie przykładów dobrych praktyk w tym zakresie w wybranych krajach. Istotne kwestie związane z możliwościami korzystania z takich rozwiązań w systemie sądownictwa będą podstawą dalszych szczegółowych badań.

Słowa kluczowe: ICT, system zarządzania sprawami, sądownictwo, open source

Wprowadzenie

Coraz szersze wykorzystanie rozwiązań ICT (ang. *Information and Communication Technologies*), które wspierają działania wymiaru sprawiedliwości, są odpowiedzią na współczesne wyzwania i oczekiwania społeczne (Odlanicka-Poczobutt 2013, s. 555). Szerokie zastosowanie zunifikowanej komunikacji (*Cloud network...* 2013) pozwala użytkownikom na dostęp, przesyłanie i przetwarzanie

¹ Wydział Organizacji i Zarządzania, Instytut Zarządzania i Administracji.

² Wydział Ekonomii i Zarządzania.

informacji. ICT (Melody 1986, Silverstone 1991, s. 204–227, Sallai 2012, s. 10) są wykorzystywane również do wspierania i automatyzacji praktyk zarządzania sprawami w sądach. Systemy te mogą być stosowane w różnych poziomach wyrafowania w różnych rodzajach spraw i mogą składać się z różnych elementów.

W sądownictwie istotą zastosowania takich rozwiązań jest poszukiwanie sposobów na wzrost poziomu zaufania obywatela do wymiaru sprawiedliwości (Carnevali 2009, Shelton 2006, s. 63), przede wszystkim poprzez zmniejszenie opóźnień w rozpatrywaniu spraw (Velicogna 2007). Jest to również wynikiem presji ekonomicznej na redukcję personelu sądowego, zmniejszenie godzin pracy, a nawet etatów sędziowskich. ICT jest potężnym bodźcem, który może wspomóc sądy w procesie realizacji podstawowych obowiązków wobec społeczeństwa. Stworzenie oprogramowania dla sądów wiąże się jednak przede wszystkim z problemem braku ujednoczonych reguł postępowania. O ile przepisy prawne wskazują zasady postępowania w procesie rozpoznawania spraw, o tyle brak jest szczegółowych zasad postępowania dotyczących działalności administracyjnej wspierającej proces orzecznictwa.

W ciągu ostatnich kilku lat zainteresowanie technologią informatyczną w sądach znacznie wzrosło, dlatego zdolność do korzystania z tego typu rozwiązań w celu wzmocnienia i poprawy skuteczności działań sądownictwa powinna się rozwijać.

Celem artykułu było przybliżenie zasad tworzenia i działania systemów zarządzania sprawami (ang. *Case Management Systems*) oraz przedstawienie przykładów dobrych praktyk w tym zakresie w wybranych krajach.

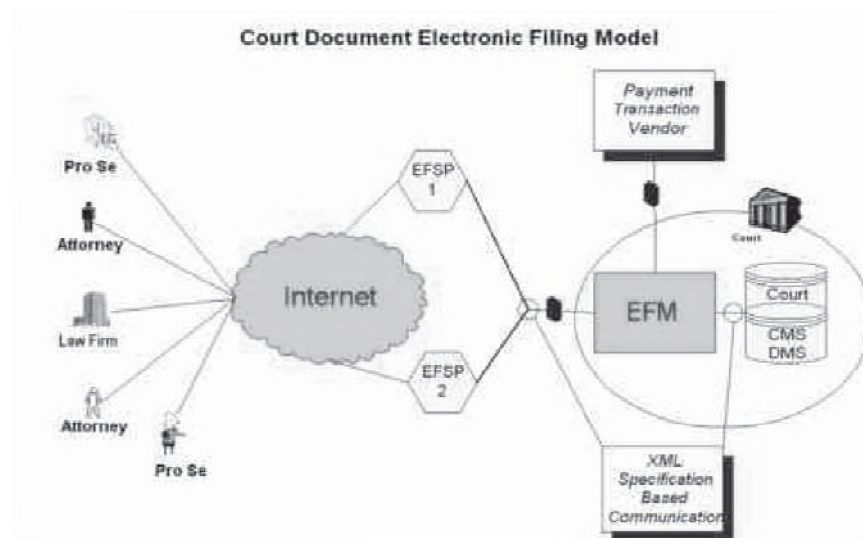
1. Pojęcie systemów zarządzani sprawami

Elektroniczne systemy zarządzania sprawami są stosowane dla wsparcia realizacji każdego przypadku-sprawy poprzez jego automatyzację. Postrzegane korzyści to zwiększona wydajność, dostęp do wymiaru sprawiedliwości, terminowość, przejrzystość i odpowiedzialność. Systemy te mogą być jednak stosowane na różnych poziomach zaawansowania i z różnym skutkiem. Elektroniczne systemy zarządzania sprawami mogą nawet w jednym sądzie być realizowane na różnych poziomach zaawansowania.

Zarządzanie sprawami jest jednym z głównych działań stosowanych w zakresie zarządzania w ramach sądów, obok procesów zarządzania wsparciem procesów podstawowych. Wsparcie to można zdefiniować jako procesy administracji sądowej oraz inne procesy, które są bezpośrednio związane z przetwarzaniem sprawy oraz zarządzanie obejmujące takie aktywności, jak określanie strategii, zarządzanie zasobami ludzkimi, badania i rozwój, informatyka, finanse i utrzymanie środowiska kompilacji (Rooze 2010). Wprowadzenie systemów zarządzania sprawami ma na celu poprawę podstawowych procesów sądowych, które przebiegają w złożonych sprawach, aż do ich rozstrzygnięcia.

System zarządzania sprawami pierwotnie został opracowany w Stanach Zjednoczonych Ameryki, a inne kraje przyjęły go, głównie ze względu na fakt, że wyraźnie został wprowadzony jako koncepcja do walki z problemami wydajności. Definicją systemu zarządzania sprawą będzie zatem „wysiłek podejmowany przez sądy (za pomocą dowolnych środków administracyjnych, zarządczych lub poprzez wprowadzenie odpowiednich regulacji) do obsługi spraw w taki sposób, aby były one rozstrzygane sprawiedliwie i tak szybko i ekonomicznie, jak jest to uzasadnione w danych okolicznościach sprawy”. Chociaż można znaleźć różnice w poszczególnych celach i sposobie realizacji, wspólnym przekonaniem jest stwierdzenie, że jest to szczególnie istotne dla społeczeństwa i dla reputacji sądów. Pojęcia definicji odnoszą się do celów uczciwości, terminowości i ekonomicznych zachowań. Uczciwość znajduje się w pojęciu sprawiedliwości proceduralnej, natomiast szybkość i ekonomię, jako części systemu zarządzania sprawami, można znaleźć w pojęciu efektywności wymiaru sprawiedliwości. Efektywność wymiaru sprawiedliwości była ważnym powodem, aby opracować taką koncepcję zarządzania w Stanach Zjednoczonych (Saari 1982, Steelman 2008), została także uznana za istotną kwestię w UE (CEPEJ 2006).

Większość sądów stosuje systemy komputerowe głównie w odniesieniu do zarządzania sprawami (CMS) lub zarządzania dokumentami (DMS). Ogólnie przyjęty model zakładający, że dokumenty powinny być generowane i przekazywane do sądu, składa się z trzech głównych komponentów.



Rys. 1. Organizacja modelu EFM

Źródło: (Beard 2004).

Rysunek 1 przedstawia organizację tego modelu. Pierwszym z nich jest elektroniczny usługodawca zgłoszenia (EFSP), organizacja odpowiedzialna za konstruowanie elektronicznego zgłoszenia – wniosku zgodnego z przyjętą procedurą prawną. Nie powinno jednak być zbyt wiele takich organizacji w danej jurysdykcji prawnej. Drugim składnikiem jest elektroniczny układ zarządzania zgłoszeniem (EFM). EFM jest w relacji jeden-do-jeden w stosunku do sądu. Wszystkie EFSPs, które oferują możliwość złożenia dokumentów w konkretnym sądzie, muszą komunikować się z EFM tego sądu. Personel sądowy może użyć EFM do recenzji złożonych dokumentów w celu zapewnienia, że wszelkie specyficzne zasady sądowe zostały spełnione. Ostatnim elementem jest łącznik, który komunikuje się między systemami CMS i DMS sądu w ramach EFM i przekazuje dokumenty i informacje związane ze sprawą zgłoszoną w systemach informatycznych.

Już we wczesnych publikacjach (Gallas, Gallas 1991, s. 605–616) zmiany w działalności sądów przypisuje się do stosowania systemów ICT w sądownictwie i są one wymienione jako ważny czynnik zmian, ponieważ mogą mieć wpływ na charakter i skutki sporu oraz na jakość procesu. Wykorzystanie technologii ICT na pewno jest uważane za kluczowy element poprawy wymiaru sprawiedliwości, ale należy zauważyć, w ciągu ostatnich kilku lat technologia informatyczna w sądownictwie przeszła wiele zmian. Istotą zastosowania systemów zarządzania sprawami jest konieczność indywidualnego dostosowania systemu do potrzeb określonego systemu sądowego. W zależności od kraju systemy te rozwijają się różnorodnie, co obrazują przedstawione wybrane przykłady.

2. System zarządzania sprawami w Chorwacji

Sądom w wielu krajach zależy na korzystaniu z aplikacji ICT, które służyłyby do zarządzania sprawami i prowadzenia dokumentacji w celu wspierania ich codziennej działalności (Rebo, Roper, Harvey 2009).

System zarządzania sprawami (eSpis) wdrożony w 60 sądach w całej Chorwacji jest wynikiem realizowanego przez chorwackie Ministerstwo Sprawiedliwości projektu finansowanego przez UE. Projekt został sfinansowany w ramach programu PHARE 2006 na kwotę 2,9 mln euro i rozpoczął się w 2008 roku. Głównym zamiarem było przyczynienie się do wsparcia reformy chorwackiego wymiaru sprawiedliwości poprzez zapewnienie skuteczności i przejrzystości systemu sądowego oraz zapewnienie wyższego poziomu ochrony praw obywatelskich. Przyjęcie inteligentnych technologii w tej dziedzinie powinno również przyciągnąć kapitał inwestorów do kraju poprzez stworzenie zdrowego środowiska dla wzrostu gospodarczego i integracji z UE. Największym problemem chorwackiego wymiaru sprawiedliwości są zaległości, jak również długotrwałe postępowania.

Nowy system zarządzania sprawami ma zapewniać natychmiastowy wgląd w przypadki na wszystkich etapach postępowania sądowego, co pozwala skrócić czas procesu, umożliwia szybszą wymianę danych pomiędzy sądami i optymalizuje koszty. Przy użyciu automatycznego przydziału spraw eSpis powinien zwiększać również możliwość niwelowania skutków ewentualnych działań korupcyjnych, przez co powinien wzrosnąć poziom zaufania do chorwackiego wymiaru sprawiedliwości (*Case management...* 2010). System ma za zadanie zapewniać podstawy dla wydajnego i zrównoważonego procesu zarządzania administracyjnego sądem i wpływem spraw. Pozwala na standaryzację czynności sądowych w oparciu o wdrożenie inteligentnych technologii i najlepszych praktyk oraz na rozwój umiejętności sędziów i innych pracowników sądowych dzięki wykorzystaniu metodologii e-learning. System opiera się na niefirmowych standardach przemysłowych, a wdrożenie infrastruktury odbyło się we współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości z IBM Chorwacja.

Założona w projekcie poprawa efektywności systemu sądowego opiera się na poddziałaniach takich jak: konsolidacja sieci sądowej (dotyczy trzech sądów – w Splicie, Karlovacu i Puli), zarządzanie sądami poprzez budowanie potencjału zasobów (szkolenia dla pracowników), modernizacja urządzeń informatycznych (IT), wprowadzenie technologii systemów podejmowania decyzji i monitorowania wyników w sądach, doskonalenie standardów, wytycznych, procedur i praktyk zarządzania sprawami oraz poprawa skuteczności wykonywania orzeczeń sądowych. Lokalizacje działań (Pula, Split i Karlovac) zostały wybrane przez Ministerstwo Sprawiedliwości, sądy i bank na podstawie głównych wskaźników oczekiwanego wpływu, potencjału poprawy efektywności i gotowości do realizacji (Vukeli 2011).

3. System zarządzania sprawami w Bośni i Hercegowinie

Sądy w Bośni i Hercegowinie są podatnym gruntem dla rozwoju i testowania nowej generacji systemów zarządzania sprawami z kilku powodów. Po pierwsze, wojna w latach 1992–1995 spowodowała upadek istniejących instytucji rządowych, w wyniku czego zostały utworzone całkowicie nowe granice polityczne i organizacje pozarządowe. W maju 2004 r. parlament BiH uchwalił ustawę o utworzeniu Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów (McMillan 2007). Wdrożony w Bośni i Hercegowinie CCMS (ang. *Court Case Management System*) jest pierwszym systemem krajowym w świecie, w którym tworzenie i przechowywanie dokumentów przez sąd jest obowiązkową częścią jego pracy. Oznacza to, że wygenerowany dokument nie jest traktowany jako oficjalny, chyba że jest tworzony i przechowywany przez CCMS. CCMS wykorzystuje kombinację wpisów w bazie danych i edytora tekstu do generowania zawiadomień, decyzji i innych dokumentów. użyt-

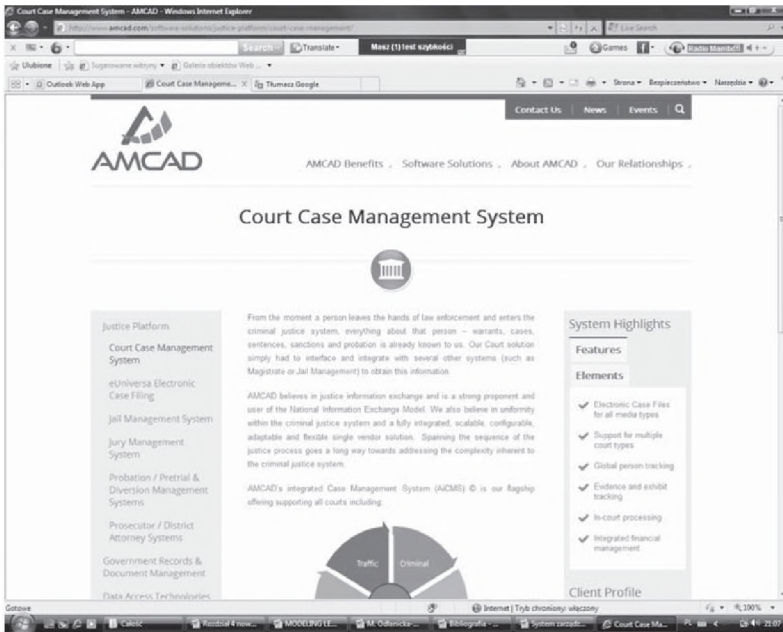
kownicy komputerów wprowadzają sprawę, a system automatycznie wywołuje następny szablon dokumentu tekstowego i wstawia tyle informacji, ile może. Kiedy sędzia lub urzędnik kończy pracę i zamyka dokument, system automatycznie zapisuje elektroniczną wersję dokumentu i wyświetla go w rejestrze przypadku. Następnie przygotowywane jest zlecenie wydrukowania wymaganej liczby dokumentów do opieczętowania i wysyłane do odbiorców. System pozwala ponadto na dodatkowe kopie, które mają być drukowane na żądanie. Podejście to automatycznie tworzy drogę weryfikacji, ponieważ wersja dokumentu papierowego jest po prostu oficjalną kopią oryginalnego dokumentu elektronicznego. W wyniku tego autentyczność dokumentu sądowego może być sprawdzona za pośrednictwem sieci komputerowej, w stosunku do pierwotnego dokumentu elektronicznego. To również potencjalnie umożliwi przeszukiwanie i kategoryzowanie tekstu dokumentu przez Internet. Wdrożony system daje podwaliny dla przyszłej pełnej przejrzystości wszystkich rejestrów sądowych, które mogą być regulowane przez ustawę o ochronie danych w kraju.

Dodatkowo automatyczny system monitorowania pozwala skutecznie wykorzystywać CCMS, dzięki czemu największy problem BiH, jakim jest korupcja, może być monitorowany i prawidłowe działania zostaną podjęte. Ogólnokrajowa realizacja CCMS przez sądy będzie stanowić podstawę dla zaawansowanych działań sądowych, co ma kluczowe znaczenie dla zdolności tworzenia i utrzymywania wiarygodnego i skutecznego systemu sądownictwa.

4. Komercyjne oferty w zakresie SCM dla sądownictwa

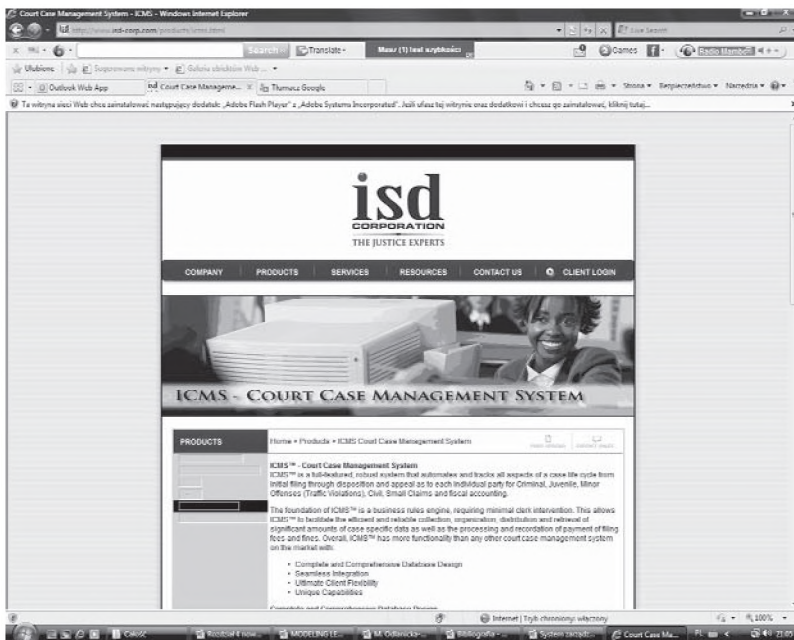
Do obsługi systemów informatycznych sądy posiadają często własne aplikacje opracowane wewnątrz w ramach jednostek albo licencje na oprogramowanie działające na bazie własnych systemów.

Wśród wielu rozwiązań stosowanych w sądownictwie w wielu krajach wykorzystywane są aplikacje, które obejmują również system zarządzania sprawami (CMS) (Hamin, Othman, Munirah 2012, s. 286). Coraz częściej jednak pojawiają się komercyjne oferty w zakresie SCM dla sądownictwa. Na rysunkach 2 i 3 przedstawiono przykładowe printscreeny stron oferujących oprogramowanie w zakresie CMS.



Rys. 2. Printscreen strony oferującej oprogramowanie w zakresie CMS

Źródło: <http://www.amcad.com/software-solutions/justice-platform/court-case-management/>



Rys. 3. Printscreen strony oferującej oprogramowanie w zakresie CMS

Źródło: <http://www.isd-corp.com/products/icms.html>

Główną przeszkodą w dostarczaniu tego typu funkcjonalności jest to, że prawie każdy CMS stosowany przez sądy został dostosowany na pewnym poziomie, aby dopasować go do specyficznych potrzeb poszczególnych sądów. Wiele sądów opracowało własne niestandardowe rozwiązania. Różnice te wymagają, aby EFM dla CMS i DMS oraz łączników był przepisany dla każdego sądu. W odpowiedzi na ten problem wielu specjalistów sądowych domagało się ustalenia standardu przemysłowego, zatwierdzonego do transmisji danych między systemami prawnymi. Założyciel XML zaproponował, że w przypadku posiadania uzgodnionych specyfikacji jego system może znacznie zmniejszyć ilość pracy wymaganej w warunkach skomplikowanej integracji systemu. Oprócz ustalenia standardu dla sądownictwa wymagane jest również dążenie do zapewnienia open source dla EFM.

Podsumowanie

Wpływ technologii informacyjno-komunikacyjnych na działalność sądów jest obecnie zauważalny głównie ze względu na czynniki ekonomiczne, wskazujące na ogromne oszczędności wynikające z oferowanych możliwości. W istocie podstawowe elektroniczne systemy zarządzania sprawami miały w każdym przypadku pozytywny wpływ na sądy, zapewniając udoskonalone procesy administracyjne, co sprawiło, że lepiej można śledzić bieg spraw, wprowadzić usprawnienia rzeczywistych procesów, komunikować się z innymi organami. Obecnie systemy CMS będą wdrażane w coraz większej liczbie sądów.

Zgodnie z założonym celem w artykule przybliżono zasady tworzenia i działania systemów zarządzania sprawami (ang. *Case Management Systems*) oraz przedstawiono przykłady dobrych praktyk w tym zakresie w Chorwacji i Bośni i Hercegowinie, wzorowane na doświadczeniach amerykańskich. Do istotnych korzyści proponowanych w artykule rozwiązań należy niewątpliwie zaliczyć uproszczenie procesów współpracy z sądem.

Wśród zalet zastosowania rozwiązań z obszaru technologii informacyjno-komunikacyjnych najczęściej wymienia się zapewnienie odpowiedniej infrastruktury, jednak w ramach przepływu danych wymagana jest standaryzacja procesów, ponieważ w przypadku braku możliwości pokonania pewnych barier współpraca systemów staje się nieefektywna.

W pewnym momencie w przyszłości wszystkie sądy zaoferują jakąś formę elektronicznego zgłoszenia. W rzeczywistości wiele jurysdykcji przyjęło przepisy nakazujące udostępnianie takiej usługi. Istnieje również duża szansa, że społeczność sądów może połączyć swoje zasoby i wspólnie przyjąć rozwiązanie, które rozwiązuje wspólne potrzeby. Sądownictwo znajduje się w doskonałej pozycji, aby wybrać tylko najlepsze cechy z różnych prób specyfikacji w celu zapewnienia otwartego standardu dla branży na bazie open source, które może stać się również

standardowym rozwiązaniem zatwierdzonym przez polski wymiar sprawiedliwości jako najlepszy sposób rozwiązania problemu elektronicznego zgłoszenia. Istotne zagadnienia związane z możliwościami zastosowania wskazanych rozwiązań w sądownictwie stanowiąc będą podstawę dalszych pogłębionych badań.

Literatura

1. Beard J. (2004), *An Open-Source System for Electronic Court Filing*, „Linux Journal”, Issue #122/June.
2. Carnevali D. (2009), *E-Justice and Policies For Risk Management*, w: A. Cerrillo, P. Fabra (eds.), *E-Justice: Information and Communication Technologies in the Court System*, United States of America: Information Science Reference.
3. *Case management system (eSpis) implemented in 60 courts across Croatia* (2010), <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=en&content=2811>.
4. CEPEJ (2006), *European judicial system*, the European Commission for the Efficiency of Justice.
5. *Cloud network architecture and ICT – Modern Network Architecture* (2013), [Itknowledgeexchange.techtarget.com](http://itknowledgeexchange.techtarget.com).
6. Gallas G., Gallas W.E. (1991), *Court Management, past, present and future: a comment on Lawson and Howard*, „Justice System Journal”, Vol. 15 (2), s. 605–616.
7. Hamin Z., Othman M.B., Munirah A. (2012), *ICT Adoption by the Malaysian High Courts: Exploring the Security Risks Involved*, 2012 International Conference on Innovation, Management and Technology Research (ICIMTR2012), Malacca, Malaysia: 21–22 May 2012, s. 285–289.
8. McMillan J.E. (2007), *The Potential of Computerized Court Case Management to Battle Judicial Corruption*, National Center for State Courts, USA, <http://www.cumbrejudicial.org/>.
9. Melody W. et al. (1986), *Information and Communication Technologies: Social Sciences Research and Training: A Report by the ESRC Programme on Information and Communication Technologies*.
10. Odlanicka-Poczobutt M. (2013), *Zastosowanie nowoczesnych technik informacyjnych w sądownictwie powszechnym*, w: *Europejska przestrzeń komunikacji elektronicznej*, red. J. Buko, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 763, Ekonomiczne Problemy Usług nr 105, t. II, Szczecin 2013, s. 553–561.
11. Rebo J., Roper B., Harvey T. (2009), *Court Technology Conference 2009*, Sept 23, 2009, Rooms 702–706, Denver, Colorado.
12. Reiling (2009), *Technology of justice: How it can promote the reform of the judiciary*, Leiden: Leiden University Press.

13. Rooze E. J. (2010), *Differentiated Use of Electronic Case Management Systems*, „International Journal for Court Administration”, November, www.iaca.ws/files/ErwinRooze-ElecCaseMgmt.pdf
14. Saari D.J. (1982), *Management: The US Court of theory and practice* – Chapter 4, Westport: Quorum.
15. Sallai G. (2012), *Defining Infocommunications and Related Terms*, Acta Polytechnica Hungarica, Vol. 9, No. 6.
16. Shelton D.E. (2006), *Technology, Popular Culture, and the Court System – Strange Bedfellows?*, w: *Future Trends in State Courts 2006*, National Center for State Courts, s. 62–67.
17. Silverstone R. et al. (1991), *Listening to a long conversation: an ethnographic approach to the study of information and communication technologies in the home*, „Cultural Studies”, 5(2).
18. Steelman D.C. (2008), *Improving Caseflow Management: a brief guide*, NCSC Internet.
19. Velicogna M. (2007), *Justice Systems and ICT: What Can Be Learned From Europe?*, „Utrecht Law Review”, Vol. 3, Issue 1 (June).
20. Vukeli M. (2011), *Commercial Courts in Croatia*, <http://www.vtsrh.hr/croatian%courts%case%management%system>.

ELECTRONIC CASE MANAGEMENT SYSTEMS AS AN EXAMPLE OF GOOD PRACTICE

Summary

In the past few years, interest in information technology in the courts has increased significantly, so the ability to use this kind of technology to enhance and improve the effectiveness of the judiciary should be developed. The impact of ICT on the activity of the courts is now noticeable mainly due to economic factors, indicating a huge savings from the offered opportunities. The purpose of the article was to introduce the principles of creation and operation of Case Management Systems and to provide examples of good practice in this field in the selected countries. In fact, this electronic systems were in any case a positive impact on the courts, providing improved administrative processes, which made it better they can follow the course of events, to introduce improvements the actual processes and to communicate with other bodies. Relevant issues related to the possibilities of using such solutions in the judicial system will provide the basis for further, in-depth research.

Translated by Monika Odlanicka-Poczobutt