

Projekt:	Székesfehérvár Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalának szervezetfejlesztése
Dokumentum neve:	Az iratkezelési rendszert érintő javaslatok
File:	SZFV_AROP_Iktato_0_03
Verzió:	0.03
Létrehozás dátuma:	2009. december 10.
Tárgy:	Iratkezelési rendszert érintő fejlesztési javaslatok

1 Tartalomjegyzék

1	Tartalomjegyzék.....	2
2	Feladat meghatározás	3
2.1	1. feladatcsoport	3
2.2	2. feladatcsoport	3
3	Javaslatok összefoglalása.....	4
4	Helyzetfelmérés	4
4.1	Az iratkezelés szervezeti felépítése.....	4
4.2	Az iratkezelés egységessége.....	5
4.3	Az iratkezeléssel kapcsolatos főbb problémák.....	5
4.4	IRMA iratkezelő program	6
4.5	Az iktató program helybeni megítélése.....	7
4.6	Az iratkezelő program szűk körű használata.....	7
4.7	Manuális érkeztetés	8
4.8	Kimenő iratok alszámozása.....	8
4.9	Ügyfélnyilvántartás	8
4.10	Éves hatósági statisztikai jelentés.....	8
5	Az Informatikai Stratégia megállapításai.....	9
5.1	Integráció a szakalkalmazásokkal	9
5.2	Központi partner- és címszámnyilvántartás	9
5.3	Elektronikus dokumentumkezelés és iratarchiválás.....	10
5.4	E-ügyintézés	10
6	A javaslatok részletes kifejtése	11
6.1	Érkeztetés és szignálás integrálása az elektronikus iratkezelésbe.....	11
6.1.1	Az érkeztetés és szignálás jelenlegi gyakorlata	11
6.1.2	Az iktatást megelőző műveletek	11
6.1.3	A polgármesteri és a jegyzői iktatás	13
6.2	A kiadmányok önálló alszámmra történő iktatása	15
6.2.1	A kiadmányok iktatásának jelenlegi gyakorlata	15
6.2.2	Érvek és ellenérvek	15
6.2.3	Az IRMA program alkalmassága a kiadmányok önálló alszámmra iktatására.....	17
6.3	A vezetők és ügyintézők bevonása az ügyiratkezelő rendszer használatába	18
6.3.1	Az iktató program passzív használata.....	19
6.3.2	Aktív részvétel az iktatás folyamatában.....	19
6.3.3	Kivezetés.....	20
6.3.4	Belső iratküldések dokumentálása.....	22
6.3.5	Közbenső jellegű kiadmányok iktatása.....	23
6.3.6	Közbenső (nem határidős) beérkező iratok iktatása	24
6.3.7	Szignálás	24
6.3.8	Az iktató munkatársak megtartandó feladatai.....	25
6.3.9	Az aktív ügyintézői programhasználat bevezetése	26
6.3.10	Az IRMA program alkalmassága a széles körű használatra.....	27
6.4	Az ügyiratkezelő program és a szakalkalmazások integrációja.....	27
7	Ütemezési javaslat.....	29
8	Mellékletek.....	32
8.1	Az IRMA programban megkülönböztethető felhasználói munkakörök	32

2 Feladat meghatározás

2.1 1. feladatcsoport

A "Komplex szervezetfejlesztési projekt megvalósítása Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzatánál" (ÁROP-2007-1-A-2/B)" pályázat "Belső folyamatok hatékonyságának javítása" rész " A Hivatalon belüli koordinációs funkció színvonalának növelése " ponthoz kapcsolódóan a kapcsolódó informatikai módosítások és fejlesztések tervezése és felügyelete (iktatórendszer kiterjesztése).

A Vállalkozó feladatai az alábbiak:

1. Egyeztetés döntéshozókkal, területfelelősökkel.
2. Egyeztetés fejlesztővel.
3. Implementáció végig kísérése (vezetői hozzáférések beállításának, a több helyre iktatás állapotának megszüntetésének végig kísérése)
4. Excel alapú támogató eszközök tesztelése, alkalmazásának segítése.

2.2 2. feladatcsoport

A "Komplex szervezetfejlesztési projekt megvalósítása Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzatánál" (ÁROP-2007-1-A-2/B)" pályázat " Külső szolgáltatások színvonalának javítása " rész " Az ügyfélszolgálati tevékenységek ellátásának javítása " ponthoz kapcsolódóan elemzés az elektronikus szolgáltatások kibővítésének lehetőségeiről.

A Vállalkozó feladatai az alábbiak:

1. Egyeztetés döntéshozókkal, területfelelősökkel.
2. Egyeztetés a tárgykörben érintett szállítókkal (pl. iktatórendszer szállítója).
3. Elemzés az elektronikus szolgáltatások kibővítésének lehetőségeiről

3 Javaslatok összefoglalása

1. Az érkeztetési és szignálási feladatok egységesítése és az elektronikus iktatásba való bevonása, a polgármesteri és jegyzői iktatás szigetszerű működésének megszüntetése.
2. Áttérés a kimenő iratok önálló alszámmra történő iktatására.
3. A hivatal vezető munkatársainak - vagy megbízottjaiknak - bevonása az iratkezelő program használatába (könnyen áttekinthető statisztikai jelentések a munkatársaik ügyintézési tevékenységéről, a szignálás elektronikus úton való végrehajtása).
4. Az ügyintézők bevonása az ügyiratkezelő rendszer használatába, első lépésként passzív, majd egy következő lépésben aktív programhasználóként (belső iratküldések fogadása és kezdeményezése, kivezetés, kimenő dokumentumok csatolása az iktató rendszerbe, önálló érkeztetés).
5. Az ügyiratkezelő program és a szakalkalmazások integrációja központosított webszerviz specifikációk útján.

4 Helyzetfelmérés

4.1 Az iratkezelés szervezeti felépítése

Központi iktató: 9 munkatárs

Okmányiroda: 2010. január 1-től teljesen önállóan fognak iktatni. Eddig a gépjármű igazgatással kapcsolatos iratokat iktatták önállóan, a többi okmányirodai irat iktatása a központi iktató feladata volt

Adóiroda: önállóan iktatnak a központi iktatóprogrammal.

Gyámügy: önállóan iktatnak a központi iktatóprogrammal (1 főállású munkatárs, 2 közmunkás)

Az iratkezelés a közelmúltban került az Ügyirat-kezelési és Informatikai Iroda feladatkörébe (korábban Képviselői Iroda volt az iroda megnevezése). Az iratkezelés presztízse indokolatlanul alacsony a hivatalon belül, ezen változtatni szeretnének.

Az önkormányzatok egy része - egy nem kellően megalapozott jogértelmezés alapján - a szabálysértési ügyeket teljesen elkülönülten iktatja. Székesfehérváron azonban a szabálysértési iktatás is a központi iktatás része.

4.2 Az iratkezelés egységessége

Összességben megállapítható, hogy a Polgármesteri Hivatal - az egységes iktatási adatbázis és programhasználat tekintetében - teljesíti az egységes iktatás követelményét. Ez azonban hangsúlyozottan csak a szűkebb értelemben vett iktatásra vonatkozik, hiszen az iratok érkeztetése és szignálása, vagy az iratok átadás-átvételének a gyakorlata, jelenleg távolról sem egységes. A szélesebb értelemben vett iratkezelés egységessége szempontjából a legneuralkikusabb pont a polgármesteri és a jegyzői iktatás szigetszerű működése.

Önmagában az a tény, hogy az iktatást a hivatal több helyszínén végzik, nem feltétlenül okoz zavart az iktatás egységessége tekintetében. A közös program és a közös iktatási adatbázis azonban nem elegendő feltétele az egységes iktatásnak. Szükség van egy olyan munkatársra is, aki úgy képes az iktatás szakmai munkájának összefogására, hogy egyúttal az iktató-programra és az iktatási adatok egészére is teljes rálátása van. Ez a feltétel jelenleg csak részlegesen teljesül, mert az iktató munkatársak csak korlátozott jogosultságokkal rendelkeznek az iktató programban (a központi iktatók is).

Az iratkezelő munkatársak elmondása szerint, szakmai szempontból az ACSoft munkatársai koordinálják az iktatási tevékenységet. Erre a feladatra azonban egy külső cég munkatársainak nincs megfelelő kompetenciája, hiszen a hatásköre nem terjedhet túl az iktatás számítástechnikai kérdésein. A szűkebben vett iratkezelés-szakmai kérdésekben csak a polgármesteri hivatal evvel megbízott munkatársai hozhatnak döntéseket: irattári terv aktualizálása, az iktatási gyakorlatok helyességének ellenőrzése és egységesítése, selejtezések és levéltárba adások technikai kérdései stb.

4.3 Az iratkezeléssel kapcsolatos főbb problémák

Az iktatást végző munkatársak álláspontja szerint a legfontosabb megoldandó probléma a polgármesteri és a jegyzői iktatás szigetszerű működése, a központi iktatással való közvetlen adatkapcsolat szinte teljes hiánya.

A polgármesteri és a jegyzői iktatást titkárnők végzik. Excel fájlokban vezetik a beérkező iratokat. Az esetek többségében az iratok a központi iratkezelő rendszerben is iktatásra kerülnek, de a két iktatás között nincs érdemi kapcsolat (az iktató- illetve érkezettőszámok is különböznek). A polgármesteri illetve jegyzői titkárnő általában előzményezést is végez (milyen korábbi főszámhoz kapcsolódik az adott irat), de ez az előzményezés - megbízható iratkezelő program hiányában - gyakran hiányos.

Reálisan az a célkitűzés fogalmazható meg, hogy a jegyzői iktatás egy éven belül integrálódjon a központi iktatásba. A polgármesteri iktatás integrálása a 2010. évi választásokat megelőzően nem valószínűsíthető.

A másik megoldandó feladat: el kell érni, hogy legalább az irodavezetők láthassák az egyedi iktatási adatokat, és könnyen áttekinthető statisztikai jelentést kapjanak a munkatársaik ügyintézési tevékenységéről.

Az elektronikus ügyintézés lehetősége adott, a kihasználtsága mérsékelt.

4.4 IRMA iratkezelő program

Az iratkezelésre használt szoftver: IRMA (ACSoft).

Az IRMA iratkezelő programot 2006. szeptember óta használják az önkormányzatban. Az azt megelőzően használt programot is az ACSoft fejlesztette, ennél fogva a korábbi adatoknak az új rendszerbe való átemelése is megoldott volt.

Az IRMA program web-böngészőkben futtatható vékony-kliens alkalmazás, .Net alapú fejlesztői környezetben készült és MS SqlServer adatbázis-kezelő motorra támaszkodik.

Tanúsítvány: 2006. december 28. (kibővítetten megfelel), érvényes 2009. december 31-ig.

IRMA referencia: Székesfehérvár, Békéscsaba, Szombathely, Érd. Összesen 62 önkormányzatot sorolnak fel, de ezek egy részével csak érintőlegesen látszik a kapcsolatuk (nem is minden esetben az iktató program jelenti a kapcsolat alapját). Az IRMA programot nem csak önkormányzatoknak ajánlják, hanem cégeknek is. Az ACSoft két ASP központot működtet Veszprémben és Budapesten.

A cégnek két további programja is van: Döntnök - határozat nyilvántartó, testületi ülések szervezése, KARAK - raktárnyilvántartás. Székesfehérváron az IRMA program mellett a Döntnök programot is alkalmazzák

A központi iktatásban 14 iktatókönyv van, és mindegyik önálló főszámképzéssel rendelkezik.

Példa a főszámokra: "09.Hu-100552/2009"

A jogosultságok iktatókönyvenként külön-külön állíthatók be.

Ez az iktatási koreográfia a sávos iktatáshoz hasonlítható, de a főszámképzés nem egységes. Minden iktatókönyvnek önálló főszámozása van. Az iratkezelésre vonatkozó jogszabályi előírások ezt a megoldást lehetővé teszik.

A decentralizált iktatóhelyeken is az IRMA programmal iktatnak, ez alól csak a polgármesteri és a jegyzői iktatás jelent kivételt.

A központi iktatók nem látják pl. az adóiroda iktatási adatait és viszont. Ez azonban csak a jogosultsági beállítások függvénye.

Szakmai szempontból az ACSoft munkatársai koordinálják az iktatási tevékenységet.

4.5 Az iktató program helybeni megítélése

A szoftver szakmailag elfogadható, de lassú a működése. Ennek - feltehetőleg - elsősorban a hardver elégtelensége az oka. A szerver cseréje folyamatban van, várhatóan 2009. december elejére megtörténik.

Gyakori a nagy válaszidő. Kiszámíthatatlan, hogy milyen körülmények között kell még kisebb műveletek esetén is akár fél percet várni (a program fél perces várakozást követően "Sikertelen művelet" üzenetet jelenít meg).

4.6 Az iratkezelő program szűk körű használata

Az iktató program használata rendkívül szűk körű. A Polgármesteri Hivatal hozzávetőleg 300 munkatársa közül csak 20-nak van jogosultsága a program használata, de közülük is csak az iktató munkatársak használják komolyabb intenzitással. Az irodavezetők vagy az ügyintézők a mindennapi munkájukban csak elvétve használják a programot. Ha iktatási információkra van szükségük,

akkor telefonon keresztül vagy személyesen érdeklődnek az iktató munkatársaknál.

Nem csak az osztályvezetők és az ügyintézők, de bizonyos esetekben maguk az iktatást/érkeztetést végző munkatársak sem használják a programot. Az elkülönült érkeztetést végző polgármesteri és jegyzői titkárnő még olvasási szinten sem kapcsolódik a központi iratkezelőhöz. A közöttük és a központi iktatók közötti információcsere kizárólag szóbeli vagy írott alapú.

4.7 Manuális érkeztetés

Az érkeztetés, szignálás, ügyintézői előzményezés munkafolyamatait még teljesen manuálisan hajtják végre. Az iratkezelő program csak akkor kap szerepet, amikor az irat iktatásra kerül (új főszám felvétele vagy az irat iktatás egy meglévő főszám új alszámára).

4.8 Kimenő iratok alszámozása

Az iktatás jelenlegi gyakorlatában nem teljesül az a jogszabályi elvárás, hogy minden iratnak önálló alszámot kell kapnia. A korábban megszokott módszer szerint a kimenő irat az ügyindító bejövő alszámmal azonos alszámot kap.

A közbenső jellegű beérkező illetve kimenő iratokat egyáltalán nem iktatják.

4.9 Ügyfélnyilvántartás

Állandó problémát jelent, hogy a decentralizált iktatóhelyeken akkor is új ügyfelet vesznek fel, ha az adott ügyfél valójában benne van már a nyilvántartásban.

Az IRMA program semmiféle figyelmeztetést nem küld a felhasználónak ilyen esetekben.

Az IRMA program nem rendelkezik név- és címszabványosító eljárásokkal sem, amivel számos elírást automatikusan ki lehetne küszöbölni.

Az IRMA programnak nincs algoritmus a sarokcímek kezelésére sem.

4.10 Éves hatósági statisztikai jelentés

Az éves hatósági statisztikai jelentés viszonylag körülményesen készül el. Az IRMA programmal több nagyméretű táblázatot is kinyomtatnak, amit a központi

iktatóban kézzel összesítenek és az ily módon elkészített Excel fájlt küldik el e-mail-en.

5 Az Informatikai Stratégia megállapításai

2008. december 13-i dátummal készült el a "Székesfehérvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának Informatikai Stratégiája" című dokumentum, amely átfogó elemzést nyújt a Polgármesteri Hivatal informatikai infrastruktúrájáról, a szakalkalmazásokról, továbbá stratégiai célkitűzéseket fogalmaz az informatikai rendszer fejlesztésére vonatkozóan (mind az alkalmazott hardver, mind a szoftver tekintetében).

Az Informatikai Stratégia az alábbi fontosabb megállapításokat teszi az iratkezelő rendszerrel kapcsolatban:

5.1 Integráció a szakalkalmazásokkal

"Átfogóan, minden szakalkalmazás tekintetében az elektronikus iratkezelő rendszerrel történő integráció az elsődleges."

"Az iktatórendszer és a szakalkalmazások integrációja a Hivatal informatikája szempontjából az egyik legfontosabb dolog."

"Az iktató programnak a szakalkalmazásokhoz való kapcsolódását bővíteni szükséges. Ez elsősorban az alkalmazások interoperabilitási lehetőségein múlik, mivel az iktató program WEB szerviz kapcsolat segítségével alkalmas rá, hogy iktatási adatokat fogadjon illetve szolgáltatson az egyes szakalkalmazások számára. A legjelentősebb iktató adatot „termelő-fogyasztó” alkalmazások (ONKADÓ és szociális rendszer) mellett valamennyi szakalkalmazás felhasználja az iktatási adatok egy részét (cím és partner adatok, iktatási dátum, iktató szám, ...). Az integráció megkönnyítené ezeknek az adatoknak az átvételét, és jelentősen csökkenthetné az eltérést az iktatási és a szakrendszeri globális adatok között."

5.2 Központi partner- és címnyilvántartás

"Az iktatási adatokra épített globális adatbázis - amit a szakalkalmazások is használnának - megszüntetné a partner és cím adatok redundanciáját."

"A többszörös adatbevitel és az adatokban található ellentmondások elkerülése érdekében biztosítani kell, hogy az adott szakalkalmazások az iratkezelési rendszer ügyféltörzsét használják, az abban felvitt felhasználók adatait egészítsék ki az adott szakterület speciális adataival."

5.3 Elektronikus dokumentumkezelés és iratarchiválás

"Nem triviális kérdés, hogy egy elektronikus iktatórendszer dokumentumokat is kezel. Iktató és dokumentumkezelő egymástól elkülönülten is működhet, de lehetnek egyazon rendszer szolgáltatásai is."

Álláspontunk szerint az elektronikus dokumentumkezelés optimális megvalósítása közvetlenül az iratkezelő rendszerben vagy annak alrendszereként történhet. Az iktatási adatbázisban minden a hivatalba érkező vagy a hivatalban keletkező irat elkülönült objektumként jelenik meg. Mind információ-technológiai, mind a használhatósági megfontolások alapján az a megoldás látszik célszerűnek, ha a az elektronikus dokumentumok közvetlenül ezekhez az objektumokhoz kapcsolódnak. Bár az iktatás előtt álló kiadmány-tervezetek külön kategóriát képeznek, ezek is az iktatási rendszerhez szorosan kapcsolódó objektumként kezelhetők.

5.4 E-ügyintézés

"Az Önkormányzatnál alkalmazott elektronikus ügyintézés jelenleg túlnyomó többségében a CLBPS 1-2. szintjét valósítja meg a hatósági ügyek vonatkozásában. E megoldás keretében egyrészt általános információkat szolgáltat az adott ügyekkel kapcsolatos teendőkről és a szükséges dokumentumokról, másrészt az önkormányzati portálon egyes ügyekkel kapcsolatosan az ügyintézéshez szükséges nyomtatványok tölthetők le, amelyeket azonban hagyományos úton (postai úton) lehet benyújtani."

"A 3. szinten megvalósított hatósági ügyek száma kevés, és a használatuk számszerűsége nem éri el az elvárt mértéket."

6 A javaslatok részletes kifejtése

6.1 *Érkeztetés és szignálás integrálása az elektronikus iratkezelésbe*

6.1.1 Az érkeztetés és szignálás jelenlegi gyakorlata

A Polgármesteri Hivatalban jelenleg alkalmazott iratkezelési gyakorlat szerint a beérkező iratok csak az iktatás műveletével kerülnek be a központi iktató rendszerbe (új főszám felvétele vagy egy meglévő főszám új alszámaként való felvétel). Az iktatást azonban megelőzi három olyan művelet, aminek az elvégzését kifejezetten hatékonyan képesek támogatni az iktató programok: az érkeztetés, a szignálás és az előzményezés.

A jelenleg alkalmazott gyakorlat a '90-es évek széles körben elterjedt iratkezelési módszertanának felel meg, amikor is az iktató programok az ügyiratkezelésnek csak egy meglehetősen szűk területét fedték le. Időközben azonban létrejött az iktató programok egy olyan új generációja, amelynek már az alapvető funkcionalitásába is beletartozik az iktatást megelőző műveletek támogatása. 2009-től kezdve nem is használható olyan iktató program, amelyből hiányoznak ezek a szolgáltatások, hiszen ezek megvalósítása része az iktató programokkal szemben támasztott akkreditálási követelményeknek.

A Székesfehérváron használt IRMA program - mint akkreditált iratkezelő program - szintén rendelkezik ezekkel a szolgáltatásokkal (bár a szignálást inkább iktatás utáni, mint iktatás előtti műveletként értelmezi). Ennek megfelelően az iktatást megelőző műveletek számítógépes támogatásának megteremtése elsősorban nem a program fejlesztőire ró feladatokat, hanem szervezési intézkedéseket igényel.

6.1.2 Az iktatást megelőző műveletek

Az **érkeztetés** egy viszonylag mérsékelt szakértelmet igénylő művelet - legalábbis az iktatáshoz és az előzményezéshez képest -, amit akár erre szakosodott munkatársak, akár maguk az ügyintézők is végezhetnek (többé-kevésbé mechanikus adatrögzítésről van szó). Fontos eltérés az iktatás műveletéhez képest, hogy minden beérkező iratot érkeztetni kell, de nem minden iratot kell iktatni (pl. számlák, meghívók, reklámanyagok, térítvények). Ennek megfelelően minden beérkező iratnak rendelkeznie kell

egyedi érkeztetési számmal, de nem minden iratnak kell kapnia iktatószámot. Ugyanannak az iratnak az érkeztetési és iktatósi száma általában nem ugyanaz. Optimális esetben mindkét azonosítót az iratkezelő program adja, és mindkét azonosítóra visszakeresési lehetőséget biztosít.

335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet az iratkezelésről

10. érkeztetés: az érkeztetett küldemény küldőjének, érkeztetőjének, belső címzettjének, az érkeztetés dátumának, elektronikus úton érkeztetett küldemény sorszámának, a küldemény adathordozójának, fajtájának és érkeztetési módjának nyilvántartásba vétele az iktatókönyvben vagy külön érkeztető könyvben;

A **szignálás** műveletének legfontosabb összetevője az adott beérkező irat felelős ügyintézőjének kijelölése. Az irat jellegétől függően bizonyos esetekben szinte teljesen rutinszerűen adódik az ügyintéző személye, máskor a hivatal vezető beosztású munkatársainak a döntését igényli. Az iratkezelő programok avval tudják támogatni ezt a folyamatot, hogy az érkeztetéskor eleve elvárják a szignáló megjelölését (a "szignáló" lehet egy szervezet is, ilyenkor az adott szervezet alapértelmezett szignálójához kerül az irat). A szignálók számára mindig látható a szignálásra váró iratok listája. Az egyes iratokra külön-külön bejegyezhető az előadó. Ha egy irat szignálása egy másik vezető munkatárs kompetenciájába tartozik, akkor az irat továbbküldhető egy másik szignáló számára. Ennek megfelelően a szignálás bizonyos esetekben több lépéses is lehet, aminek a megbízható nyomon követése kifejezetten igényli a számítástechnikai hátteret.

Az előadó kijelölést követően - vagy azzal párhuzamosan - történhet meg az **előzményezés** művelete. Ennek során kerül megállapításra, hogy az adott beérkező irat egy teljesen új ügyintézés indít el, vagy egy korábbi ügymenet új alszámáról van szó. Az a közbenső eset is előfordulhat, hogy olyan új ügymenetről van szó, amelynek van a korábbi előzménye - ilyenkor általában szerelni szokás az új ügyaktához a korábbi ügyaktákat. Az előzményezés megbízható végrehajtásához nem csupán hasznos az iktató program használata, hanem egyenesen nélkülözhetetlen.

Ha az iraton eleve szerepel egy hivatkozás egy folyamatban lévő főszámra, akkor az előzményezést az érkeztető is végrehajthatja. Az önkormányzati hivatalok egy

részében az előzményezés az iktató munkatársak feladata, máshol az előadó feladatkörébe tartozik. Szakmai szempontból az első megoldás javasolható.

A fenti jól ismert műveletek közös jellemzője, hogy kiválóan támogathatóak az iratkezelési programok segítségével. A számítógépes dokumentálás nem hogy késlekedéssel jár, hanem kifejezetten gyorsíthatja a folyamatot (nem egyszerűen csak megbízhatóbbá teszi).

A régi típusú, papírlapú érkeztetési-szignálási eljárásnak két meglehetősen kellemetlen velejárója van:

1. Ugyannak az iratnak rendszerint több érkeztetési száma is keletkezik, ami az utólagos visszakereséseket rendkívüli módon megnehezítheti és bizonytalaná téheti. Az iratok egy része több hivatali egységet is végigjár, amíg megtalálja a felelős előadóját, és a korábbi gyakorlat szerint minden szervezeti egység saját azonosítóval látta el az iratot. Bár az iratra rendszerint rávezették az új és új azonosítókat, nem volt olyan központi nyilvántartás, amiben megbízhatóan követni lehetett a különböző azonosítók egymásnak való megfelelését.
2. Újra és újra rögzíteni kell az érkeztetett irat adatait, ami a munkaigényen túl gyakran az adatok torzulásához, ellentmondásossá válásához is vezet.

6.1.3 A polgármesteri és a jegyzői iktatás

A székesfehérvári iratkezelési gyakorlatban a papíralapú érkeztetési-szignálási eljárásból fakadó problémák mindenekelőtt a polgármesteri és a jegyzői iktatás területén jelentkeznek. Miután a beérkező iratokon szereplő címzett az esetek meglehetősen nagy hányadában a polgármester vagy a jegyző, korántsem elhanyagolható a kérdés jelentősége.

Természetesen nem az jelent problémát, hogy a polgármesteri és a jegyzői levelek iktatását a polgármesteri illetve jegyzői titkárság munkatársai végzik, hiszen az egységes iratkezelésnek nem feltétele, hogy egyetlen központi helyen történjen az érkeztetés illetve az iktatás. Elengedhetetlen feltétele azonban, hogy az érkeztetési-iktatási műveletek ugyanavval a programmal és ugyanahhoz az adatbázishoz kapcsolódva történjenek.

A polgármesteri és a jegyzői titkárság jelenleg Excel fájlban vezet nyilvántartást a beérkező iratokról, és semmilyen módon nem használja a központi iktató programot. Az érkeztetésen túlmenően általában a szignálást és az előzményezést is a titkárnők hajtják végre. Ennek kettős hátránya is van:

1. Nincs közvetlen adatkapcsolat a központi iktató és a polgármesteri érkeztetés között, dacára annak, hogy a polgármesteri érkeztetésben szereplő iratok többsége végül is a központi iktatórendszerbe kerül. Az iktatáskor az iktató munkatársak előlről kezdik az adatok rögzítését. A polgármesteri és jegyzői titkárság illetve a központi iktató munkatársai közötti kapcsolat szinte kizárólag papíralapú illetve telefonos-személyes kapcsolattartáson alapul
2. Komoly iktatóprogram hiányában a polgármesteri és jegyzői iktatásban végrehajtott előzményezés nem mindig megbízható, gyakran szükséges az utólagos korrekció.

A polgármesteri és a jegyzői iktatás integrálásának több előfeltétele is van, de ezek némi szervezési és programozási ráfordítással megvalósíthatók:

1. Az átállást követően a titkárnők is a központi iktató-program érkeztetési, szignálási, előzményezési műveleteit alkalmazzák (bizonyos esetekben az iktatás is a feladataik közé tartozhat).
2. Biztosítani kell a központi iktató programban a polgármesteri és a jegyzői érkeztetésben szereplő adatok fokozott bizalmasságát illetve védelmét. Az akkreditált iratkezelő programok ezt képesek garantálni.
3. Az átállást megelőzően indokolt lehet a korábbi Excel alapú iktatás hasznosítható adatait a központi iktatórendszerbe (esetleg az adatok egy részét). Ez azért lenne hasznos, mert így elkerülhető, hogy a titkárnőknek az átmenet időszakában az Excel alapú nyilvántartást is használniuk kelljen a központi iktató mellett. Megoldás lehet az adatoknak egy elkülönült adatbázis-objektumban való tárolása, és egy önálló felhasználói felület létrehozása, amivel a titkárnők az Excel-be való átlépés nélkül is hozzáférhetnek az általuk korábban rögzített adatokhoz (ez egyedi programfejlesztést igényel).

4. Bár a polgármesteri és a jegyzői iktatás az érkeztetési-szignálási eljárás leginkább változtatásra szoruló területe, általában is indokolt érvényesíteni azt az elvárást, hogy a hivatalba érkező minden irat azonnal - tehát már az iktatást megelőzően - a központi iratkezelő-rendszerben legyen érkeztetve (jelenleg más területeken sem használják a központi iktató program elkülönült érkeztetési funkcióját). Ehhez képest másodlagos kérdés, hogy a szignálási eljárásban a program által felkínált adminisztrációs felületet használják, vagy maradnak a papíralapú szignálási eljárásnál. A lényeg az, hogy minden irat azonnal beazonosítható legyen a rendszerben, és eleve kizárható legyen, hogy ugyanannak az iratnak több azonosítója jöjjön létre.

6.2 A kiadmányok önálló alszámra történő iktatása

6.2.1 A kiadmányok iktatásának jelenlegi gyakorlata

A kiadmányok (kimenő iratok) iktatásával kapcsolatos jelenlegi gyakorlat:

1. Az érdemi kiadmányok (határozatok, végzések, értesítések, stb). rendszerint nem kapnak önálló alszámot, hanem annak a beérkező iratnak az alszámára iktatják, aminek a lezáró intézkedéseként értelmezhetők.
2. A közbenső jellegű kiadmányokat az esetek többségében egyáltalán nem iktatják (hiánypótlásra való felszólítások, szakhatósági állásfoglalás kérések, társhatósági megkeresések, másodfoknak való továbbítás, stb).

Ez az eljárásrend éppúgy a korábbi időszak hagyatéka, mint az előző fejezetben említett gyakorlat. A '90-es években még az összes iktatási program ezen az elven működött.

6.2.2 Érvek és ellenérvek

A legfontosabb ellenérv ezen gyakorlattal szemben, hogy nem felel meg a jogszabályokban rögzített elvárásoknak:

335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet az iratkezelésről

41.§ (3) Az ügyirathoz tartozó iratokat az iktatási főszám alatt folyamatosan kiadott alszámokon kell nyilvántartani.

24/2006. (IV. 29.) BM-IHM-NKÖM rendelet az iratkezelési szoftverek követelményeiről

6.1.2. Minden iratnak egyedi azonosítóval kell rendelkeznie.

Ezen túlmenően azonban számos szakmai ellenérv említhető:

1. Már önmagában az a tény is keveredésekhez vezethet, hogy két iratnak - egy bejövőnek és egy kimenőnek - ugyanaz az iktatási száma (publikus azonosítója).
2. Evvel a módszerrel még megközelítőleg sem biztosítható, hogy az iratok alszámozása hűen tükrözze az ügyhöz tartozó iratok érkezési és logikai sorrendjét. Gyakran előfordul, hogy még a lezáró kiadmány kibocsátása előtt érkezik egy újabb beérkező irat, aminek nagyobb lesz az alszáma, mint a nála később kibocsátott lezáró kiadmányé.
3. A bejövő határidős irat és az azt lezáró kiadmány közös alszámra iktatása kifejezetten azt sugallja az iktatók és ügyintézők számára, hogy a közbenső jellegű beérkező iratok és kiadmányok iktatására nincs szükség. Valóban jól használható iktatási adatok azonban csak abban az esetben várhatók, ha az ügyintézésben előforduló minden egyes bejövő és kimenő irat iktatásra kerül (a belsőnek minősülő iratok iktatására ebben az esetben sincs szükség). Egészen más az információ-értéke egy olyan iktatási adathalmaznak, amelyben csak a bejövő határidős irat és a válaszintézkedés kivonatos adatai láthatók, mint az, ahol részletesen nyomon követhető a beérkező és kimenő levélváltások pontos története. A "papírmentes" ügyintézés megvalósítására (vagy legalább megközelítésére) csak akkor lehet esély, ha minden egyes beérkező és kimenő irat elkülönült objektumként jelenik meg az iktatási rendszerben.

Ahhoz hogy érthető legyen, hogy miért ragaszkodik az önkormányzatok egy része a régi gyakorlathoz, érdemes áttekinteni, hogy milyen előnyei vannak az érdemi kiadmány bejövő alszámra történő iktatásának:

1. Előre ismert a leendő kiadmány iktatási száma, amit így minden további nélkül rá lehet írni az aláírásra váró kiadmány-tervezetre. Ha a kiadmányok az iktatáskor automatikusan kapnak alszámot - ez felel meg a mai követelményeknek - akkor egy kiadmány-tervezet írásakor még nem tudható teljes biztonsággal, hogy melyik alszámot fogja kapni (márpedig az aláírandó kiadmányon általában fel kell tüntetni az iktatási számot).

Meg lehet ugyan nézni, hogy az aláírásra küldendő tervezet írásának időpontjában mi a következő szabad alszám, de nincs rá garancia, hogy időközben nem érkezik egy újabb beérkező alszám, ami lefoglalja az eredetileg várt alszámot.

2. Az érdemi kiadmányokról első látásra tudható, hogy melyik beérkező irat alszámát zárják le (nevezetesen az ugyanazon alszámú beérkező iratot).

A régi módszer említett előnyei azonban eltörpülnek a hátrányai mellett. Az új generációs iktató- és szakprogramok képesek ellensúlyozni az önálló alszámozásból fakadó nehézségeket. Az összetartozó alszám párosokat (határidős beérkező irat illetve lezáró kiadmány) akkor is képesek vizuálisan és logikailag összekapcsolni, ha azok önálló - nem is feltétlenül közvetlenül egymást követő - alszámot kapnak. Az iktatási szám előzetes bizonytalanságára pedig megoldást jelenthet az a módszer, hogy a kiadmány-tervezet aláírásra való elküldésekor az előadó előzetes alszámfoglalást kér a leendő kiadmány számára (az IRMA program jelenleg nem tartalmaz ilyen szolgáltatást - indokolt lenne a szolgáltatás implementálása).

6.2.3 Az IRMA program alkalmassága a kiadmányok önálló alszámra iktatására

Az IRMA program jelenleg lehetővé teszi, hogy az intézkedések ne kapjanak önálló alszámot (kétséges, hogy ez összhangban áll-e az iratkezelési programok akkreditálási követelményeivel). Ennél is nagyobb probléma azonban, hogy nem csak lehetővé teszi, hanem főszabályként alkalmazza az önálló alszámozás nélküli kiadmány-felvételt. Az intézkedésként értelmezhető kiadmányok önálló alszámra iktatását csak kivételes igényként kezeli a program, amit csak speciális jogosultsággal lehet kérni.

Megjegyzés: a 2005 utáni iratkezelési előírások legjobb értelmezésének az a megoldás látszik, ha az iratkezelő programok nem "intézkedések" rögzítését, hanem kifejezetten a kimenő iratok iktatását teszik lehetővé. Nem minden kimenő irat minősül egy határidős alszámot lezáró intézkedésnek - vannak "közbenső" jellegű kiadmányok is -, ellenben a közigazgatásban minden olyan "intézkedés", amely egy határidős irathoz kötődő ügyintézését zár le, valamilyen kiadmány iktatásához kötődik (egy jegyzőkönyv vagy egy feljegyzés is lehet

ilyen lezáró kiadmány). Ebből fakadóan nincs szükség az "intézkedések" elkülönült objektumként való kezelésére. Az "intézkedés" minden esetben egy kiadmány iktatását jelenti, az "intézkedések" pedig pontosan megfelelnek az "érdemi" vagy "lezáró" kiadmányoknak. Ugyanez vonatkozik az ügyintézés felfüggesztésére és újraindulására is: az ügyintézési határidő felfüggesztése minden esetben egy közbenső kiadmány iktatásához köthető (pl. szakhatósági állásfoglalás kérése), az újraindulás pedig egy közbenső beérkező irat iktatásához (pl. a szakhatóság válasza). Ennek megfelelően nincs szükség a "felfüggesztések" elkülönült és nehezen áttekinthető kezelésére, hanem a közbenső kiadmányok iktatásakor kell jelezni, hogy az ügyintézés felfüggesztését eredményezik-e.

Az IRMA program leírásában a következő instrukció található:

Megfelelő jogosultság meglétekor a képernyő tetején látható jelölő négyzet „Új alszámra rögzítéssel” pipálása esetén a rögzített válasz egy önálló alszámot eredményez. Ez a Hivatal Iratkezelési szabályzata alapján rögzített előírás szerint használandó. (Javasoljuk azonban az ÖTM által kiadott mintaszabállyal összhangban, hogy a Speciális válaszintézkedések esetén illetve, ha kimenő levelezés történik, akkor ez minden alkalommal új alszámra kerüljön.)

Mindezek alapján megállapítható, hogy a kiadmányok iktatását érintő iktatási gyakorlat megváltoztatása nem pusztán az iratkezelő munkatársakra ró feladatot, hanem a jelenleg használt iktató program fejlesztőinek közreműködését is igényli (paraméterezéssel vagy program-módosítással).

6.3 A vezetők és ügyintézők bevonása az ügyiratkezelő rendszer használatába

Az iktató rendszer felhasználói köre jelenleg indokolatlanul szűk. A közel 300 munkatárs közül csak 20-nak van jogosultsága a program használatára. Sem az ügyintézők, sem a vezetők nem hasznosítják az iktató rendszer szolgáltatásait, szinte kizárólag az iktatással foglalkozó szakalkalmazottak használják a programot. Megállapítható tehát, hogy a hivatal munkatársai számára az ügyiratkezelés jelenleg dominánsan papíralapú illetve az iktató munkatársakkal való személyes vagy telefonos kapcsolattartáson alapul.

6.3.1 Az iktató program passzív használata

Első lépésként az iktató program passzív használatának kiterjesztését indokolt célként meghatározni. A "passzív" programhasználat alatt az iktató programhoz való "csak olvasás" jellegű hozzáférés érthető.

Két jól elkülöníthető felhasználói kör merülhet fel: a vezető munkatársak és az ügyintézők.

Az Informatikai Stratégia előírja egy vezetői információs rendszer léthozását vagy beszerzését. Bár a vezetői információs rendszerek túlmutatnak az iratkezelő rendszereken, érdemes megjegyezni, hogy egy jól felépített és széles körben használt iktatórendszer rendkívül széleskörű információt biztosíthat a vezetők számára. A vezetők nem csak a szűkebb értelemben vett ügyintézési adatokhoz férhetnek hozzá az iratkezelő rendszeren keresztül, hanem - optimális esetben - elérhetik az összes hivatalban keletkezett dokumentumot (határozatot, levelezést, belső utasításokat stb), átfogó információt nyerhetnek egy személynek vagy szervezetnek az önkormányzattal való kapcsolatáról, információt nyerhetnek egy ingatlannal kapcsolatos ügyekről, személyre szabott kimutatásokat és diagrammokat kérhetnek a beosztott munkatársak terheltségéről és a hátralékos ügyintézéseik arányáról.

Az ügyintézők számára az iktatási adatokhoz való közvetlen hozzáférés illetve az iktató program figyelmeztető funkcióinak használata (folyamatban lévő és hátralékos ügyek, "nálam lévő" ügyakták) rendkívüli mértékben megkönnyítheti és gyorsíthatja a mindennapos ügyintézést, és kiválthat számos ma még papír alapon vezetett nyilvántartást (előadói munkanapló, postázókönyvek).

6.3.2 Aktív részvétel az iktatás folyamatában

Az iktató programok új generációja nem pusztán passzív résztvevőként számol az ügyintézőkkel. Van néhány olyan egyszerűen végrehajtható iratkezelési művelet, amit jellemzően nem az iktatást végző munkatársak, hanem az ügyintézők hajthatnak végre a leghatékonyabban. Ilyen műveletek lehetnek az alábbiak:

1. Részvétel a belső iratküldések dokumentálásában (fogadás, küldés)
2. Kivezetés (lezáró kiadmány iktatása)

3. Közbenső kiadmányok iktatása
4. Közbenső (nem határidős) beérkező iratok iktatása
5. Beérkező iratok szignálása

Első hallásra talán kétségeket ébreszthet, hogy miért lenne hasznos az ügyintézők "iktatási" feladatokkal való terhelése, és miért nem vezet ez ahhoz, hogy az iktatási adatokkal szemben felállított szakmai elvárások lényegesen sérülnek. Fontos azonban megkülönböztetni a különböző "iktatási" műveleteket: egészen más szakmai kompetenciát igényel egy új ügyakta (főszám) vagy egy új határidős alszám iktatása, mint a kimenő iratok adatainak rögzítése. Bár az utóbbi is nevezhető "iktatásnak" - hiszen egy új alszám jön létre -, olyan adatok rögzítéséről van szó, amelyek jellemzően csak az ügyintézőnek állnak rendelkezésére, és a saját szakmai felelősségük a helyes adatrögzítés. Azokra az esetleges hibákra, amelyeket az ügyintézők eközben elkövethetnek, hatékonyan figyelmeztethetnek az iratkezelő programok.

6.3.3 Kivezetés

A kivezetés művelete magában foglalja egy lezáró kiadmány (pl. határozat) iktatását - azaz egy intézkedés bejegyzését -, a hatósági statisztikai adatok rögzítését illetve az ügyakta irattárba vagy határidőtárba küldését (csatlakozó művelet lehet a kiadmány expedíálási adatainak rögzítése is). A régi eljárási rendben ez úgy történt, hogy az előadó rávezette az előadói ívre az intézkedés adatait (dátum, kiadmánytípus), határozat esetén beírta a hatósági statisztika kódjait, határidőtárba helyezés esetén feltűntette a visszakerés dátumát, majd az ügyaktát elküldte az iktató munkatársaknak. Az iktató munkatársak az előadói íven lévő adatokat újra rögzítették, de most már nem papírra, hanem az iktató programba.

A kettős adatrögzítés a többletmunkán túl az adatok téves rögzítésének esélyét is nagyban növeli, tehát mindenképpen indokolt a kiküszöbölése. Az informatikai rendszerek mai szolgáltatási színvonala lehetővé teszi, hogy minden egyes ügyintéző számára biztosítva legyen egy olyan egyszerű beviteli felület az iktató programban, amelyen lényegében ugyanúgy rögzítheti a kivezetési adatokat, mint korábban az előadói íven. Az iktató munkatársaknak az ügyakta fizikai átvételekor ebben az esetben is ellenőrizniük kell, hogy az iktatott kiadmány

valóban benne van-e az ügyaktában, de a kivezetés adatait nem kell újra rögzíteniük.

A kettős adatrögzítés elkerülésén túlmenően még egy fontos érv szól a kivezetési adatok ügyintézői rögzítése mellett. Csak akkor biztosítható megbízható és naprakész hátralék-kimutatás, ha az ügyintézők a lezáró kiadmány létrehozását követően azonnal be tudják jegyezni az intézkedés tényét. Az ügyintézők egy része a fellebbezési időszak leteltéig magánál tartja az ügyaktát, ami eleve lehetetlenné teszi, hogy az iktatók munkatársak időben rögzítsék a kivezetési adatokat (legfeljebb telefonos kérésre tehetnék meg, de ez nehezen járható és megbízhatatlan megoldás). Gyakori emellett a "gyűjtőszerű" iktatás, amikor egyetlen főszámra vesznek fel olyan alszámokat, amelyekben eltérő az ügyfélkör (pl. pályázatok, egymenetes ügyek). Ebben az esetben megoldhatatlan az ügyakta utaztatása az ügyintéző és az iktató előadó között minden egyes kiadmány kibocsátásakor. Elviekben elő lehetne írni ilyen esetekben is az ügyakták azonnali küldését az iktató munkatársaknak, de ez nagyságrendekkel - és valószínűleg feleslegesen - megnövelné a belső iratküldési forgalmat.

A harmadik érv az ügyintézői kivezetés mellett: csak ebben az esetben van lehetőség arra, hogy a hivatalban keletkező kiadmányok bekerüljenek az iktatási rendszerbe csatolt fájlként, hiszen az ügyintézőnek az esetek többségében rendelkezésére áll a kiadmány valamilyen fájl - rendszerint egy Word fájl - formájában, amit a kivezetéskor egyszerűen csatolhat a kiadmányhoz.

A negyedik érv: a kivezetés folyamatának fontos lépése lehet a kiadmány expediálása. Jelenleg ezt az esetek többségében manuálisan, vagy egy szakprogrammal hajtják végre, pedig az iktatási adatok általában eleve tartalmazzák a szükséges információk többségét (az ügyfelek neve, címe, esetleg a kézbesítés módja). A szakterületek többségében az látszik a legjobb megoldásnak, ha az expediálást közvetlenül az iktató programból lehet kezdeményezni (ideértve az etikettek és tértivevények nyomtatását is). Az iktató rendszerek egy része a teljes postázási folyamat menedzselésére is képes, más iktatóprogramok átadják az expediálási adatokat egy postázó alrendszernek. Az iktató rendszerbe integrált postázási funkció rendelkezik avval az előnnyel, hogy a kézbesítések eredményének rögzítése is lehetővé válik magában az iktató programban (a tértivevények visszaérkezésekor).

6.3.4 Belső iratküldések dokumentálása

A kivezetés példájából is látható, hogy az ügyintézőknek az iktató program használatában való aktív részvétele nem pusztán azért szükséges, mert evvel elkerülhetők a kettős adatrögzítések, hanem azért is, mert csak így biztosítható az iktatási adatok naprakészsége.

A kivezetésen túl van még egy fontos iratkezelési esemény, ami ugyanezen oknál fogva teszi szükségessé az ügyintézők aktív programhasználatát: a belső iratküldések megbízható dokumentálása. Jelenleg a belső iratküldéseket a postakönyvekben vagy az előadói munkanaplókon dokumentálják, de az is gyakran előfordul, hogy az iratmozgások egyáltalán nincsenek dokumentálva. Ennek megfelelően jelenleg nem lehet teljes biztonsággal megállapítani, hogy pontosan kinél van egy konkrét ügyakta, és egy irat elkallódása esetén nem állapítható meg teljes biztonsággal, hogy ki a felelős az irathiányért. Az iktató programban csak a kivonatos hollét-információ áll rendelkezésre az ügyakta helyéről (iktatónál, előadónál, irattárban, határidőtárban, kölcsönadva). Nem kerül be például az az információ, hogy az ügyintéző átmenetileg továbbadta a munkahelyi vezetőjének, a kiadmány aláírójának, vagy - szabadsága idejére - az őt helyettesítő ügyintézőnek az ügyaktát. Különösen nehezen kezelhetők a véglegesen távozó ügyintézőknél lévő ügyakták.

Az új generációs iratkezelő rendszerek ezért általában nem csak kivonatos hollét-információt tartanak fenn az ügyaktákkal kapcsolatban, hanem a programból mindig megállapítható, hogy az ügyakta pontosan melyik munkatársnál van. Az ügyakta csak egy külön "iratküldési" művelettel kerülhet másik munkatárshoz, azaz minden egyes tényleges iratmozgást rögzíteni kell az iktató programban is. Az iratküldési művelet kétoldalú - ahhoz hogy az irat a program nyilvántartása szerint is átkerüljön a címzett ügyintézőhöz, az szükséges, hogy a címzett ténylegesen jóváhagyja az átvételt, összhangban a fizikai átvétellel. Egy jól felépített felhasználói felület - pl. az iratküldések automatikus felajánlása, kimenő és bejövő "kosár" figyelése, kötegetelt átvétel-bejegyzési lehetőség, kísérlapok nyomtatása, azonnali átadás-átvétel lehetősége stb - ezt az eljárást éppen olyan egyszerűvé és áttekinthetővé teheti, mint a korábbi postázókönyves vagy előadói munkanaplós átadás-átvételt. Azzal a lényeges különbséggel, hogy

az utóbbi esetben közvetlenül a program nyilvántartásából is hitelesen megállapítható, hogy kinél kell keresni az ügyaktát.

A részletes - konkrét "hollét-munkatársat" is megjelölő - hollét-információ a fentiekén túlmenően azért is fontos, mert az ügyakta adataihoz való hozzáférési jogosultság szempontjából kiemelt szempont, hogy kinél van az ügyakta. Hasonlóan ahhoz, ahogy a fizikai értelemben vett hollét is alapvetően befolyásolja, hogy ki mit tehet az ügyaktával (ha az ügyakta nincs az iktató munkatársnál, akkor nyilván nem tud végrehajtani olyan módosító műveleteket az ügyaktán, amit magán az ügyaktán is fel kell tüntetni).

Példa: az ügyintézők főszabályként csak azoknak a kiadmányoknak a csatolt fájljait láthatják, amelyeknek ők maguk az előadói vagy aláírói. Ha azonban egy arra jogosult elküldi számukra az ügyaktát, akkor a program olyan kiadmányok csatolt fájljaiba is betekintést enged, amelyeket nem ők írtak.

A konkrét munkatársra is hivatkozó hollét-információnak tehát alapvető szerepe lehet a hozzáférési jogosultságok szabályozásában is (túl az iktatási sávokhoz, az iktatókönyvekhez illetve a szerepkörökhöz kapcsolódó jogosultság-szabályozáson).

6.3.5 Közbenső jellegű kiadmányok iktatása

A harmadik olyan ügyintézési esemény, amiben indokolt lehet az ügyintézők aktív részvétele, a közbenső jellegű kiadmányok iktatása (hiánypótlásra való felszólítások, szakhatósági állásfoglalás kérések, társhatósági megkeresések, fellebbezés továbbítása a másodfoknak, stb). A régi iktatórendszerekben az ilyen jellegű kimenő iratokat általában egyáltalán nem iktatták, pedig alapvetően fontos szerepük van az ügyintézés menetének áttekinthetőségében (az ügyintézők ezért általában kénytelenek voltak papíralapú nyilvántartásokat vezetni az ilyen kiadmányokról). Az előző fejezetben említettük, hogy az ügyintézési határidő számításának felfüggesztése is az ilyen közbenső jellegű kiadmányokhoz kötődik, és a "papírmentes" ügyintézés modellje elképzelhetetlen ezen kiadmányok rögzítésének hiányában.

6.3.6 Közbenső (nem határidős) beérkező iratok iktatása

A közbenső beérkező iratoknak (pl. egy hiánypótlásnak, szakhatósági állásfoglalásnak, a másodfok végzésének) általában közvetlenül az előadó a címzettje, ezért indokolt lehet lehetővé tenni ezeknek az iratoknak az ügyintéző által történő közvetlen érkeztetését. Korábban már említettük, hogy az érkeztetés egy viszonylag egyszerű és mechanikus művelet, ami nem feltétlenül igényli szakképzett iktató munkatársak közreműködését.

Az esetek többségében a közbenső jellegű iratok iktatása is egyszerű rutinfeladat, hiszen a hivatkozási számból eleve kiderül, hogy melyik ügyaktába kell iktatni és természetesen a szignált személye is adott. Evvel együtt is, alapos érvek szólhatnak amellett, hogy a beérkező alszámok iktatását szerencsésebb minden esetben az iktató munkatársakra bízni, függetlenül attól, hogy azok közbenső jellegűek vagy határidősek (eleve iktatás-szakmai kérdés lehet, hogy mely iratok tekinthetők közbensőnek, és melyek határidősnek). A közbenső beérkező iratok érkeztetésének illetve iktatásának kérdése tehát szétválasztandó. Előfordulhat olyan iktatási koreográfia, amelyben az ügyintézők csak a rájuk vonatkozó iratok érkeztetésére kapnak jogosultságot, de az iratok iktatása minden esetben az iktató munkatársak feladata.

6.3.7 Szignálás

A szignálás - egy irat felelős ügyintézőjének kijelölése - rendszerint már a beérkező irat iktatását megelőzően megtörténik. Ennélfogva a szignálás művelete jellemzően az iktatás előtt álló iratokat érinti. A szignálás általában a vezető beosztású munkatársak, vagy az általuk megbízott személyek feladata (pl. tiktársági munkatársak).

Az iktatás előtti iratoknak ugyanúgy van holléte, mint az ügyaktáknak. Ebben az esetben sem elegendő, ha a hollét csak kivonatos információt közöl a még nem iktatott irat tartózkodási helyéről (érkeztetőnél, felbontónál, szignálónál, előzményezőnél, iktatónál), hanem az is fontos információ, hogy konkrétan melyik munkatársnál van.

A szignálás művelete általában a beérkező irat egy vagy több belső küldésével jár egy másik munkatárs számára. Az első iratküldést az érkeztető vagy a felbontó hajtja végre a szignáló munkatárs számára. Az iratküldést az esetek

többségében fizikai értelemben is végre kell hajtani, hiszen a megbízható szignáláshoz általában szükséges az irat tényleges megtekintése (a számítógépen tárolt érkeztetési adatok ehhez általában nem nyújtanak elegendő információt).

A szignáló munkatárs két lehetőség közül választhat: 1. továbbküldi az iratot egy másik szignáló munkatársnak (vagy egy másik szervezeti egység alapértelmezett szignálójának) 2. ha rendelkezik a megfelelő kompetenciával, akkor kijelöli az irat felelős előadóját és elküldi az iratot az iktató munkatársnak, aki iktatja az iratot.

Mind a szignáláshoz kapcsolódó belső iratküldéseket, mind a felelős előadó bejegyzését az iratkezelő program közvetlen használatával indokolt végrehajtani. A korábban említett érvek most is érvényesek: többszörös adatrögzítés elkerülése, az iktató program adatainak azonnali aktualizálása.

6.3.8 Az iktató munkatársak megtartandó feladatai

Az iktatásra szakosodott munkatársakra éppúgy szükség van az aktív ügyintézői programhasználat bevezetését követően, mint előtte. Az aktív ügyintézői programhasználat elsődleges előnye nem abban áll, hogy minimálissá válnak a központosított iktatási feladatok, hanem az iktatási adatok és az egész ügyintézés színvonalának lényeges javulásában. Azokban az önkormányzatokban, ahol sikeresen bevezetésre került az aktív ügyintézői programhasználat, általános tapasztalat, hogy akár kétszeresére is nőhet az iktatott iratok és kiadmányok száma (a közbenső jellegű iratok és kiadmányok iktatása miatt). Mindez anélkül történt, hogy akár az ügyintézők, akár az iktató munkatársak terhelésében lényeges változás állt volna be. Bár az ügyintézőknek többletfeladataik keletkeztek az iktatásban való aktív részvétellel, ez számos papíralapú nyilvántartás kiváltásával illetve az iktató munkatársakkal való sokkal gördülékenyebb kapcsolattartással párosult. Az iktató munkatársak terhei bizonyos területeken csökkentek ugyan, de a megnövekedett iratszám és a korábbinál lényegesen intenzívebb programhasználat koordinálása ezt a feladatcsökkenést éppen kiegyenlítette.

Az iktatási szaktudást igénylő feladatok:

1. Új ügyakta (főszám) felvételét semmilyen körülmények között sem indokolt az ügyintézőkre bízni, hiszen az előzményezés, az ügytípus-besorolás, a tárgy meghatározás, az ügyfelek pontos felvétele olyan feladatok, amelyek szakmai tapasztalatot és rálátást igényelnek. Az új ügyakták felvétele általában előadói ív nyomtatással is jár, amit szintén indokolt szakmai szereplőkre bízni.
2. Új ügyaktának minősül az évváltáskor szükségessé váló szerelt ügyakta felvétele is, ezért ezt is indokolt az iktató munkatársak feladatkörében tartani. Ennek megfelelően az ügyintézők nem tudják önállóan végrehajtani a kivezetést, ha pl. egy decemberben beérkezett iratra januárban születik intézkedés. Ilyen esetben is indokolt azonban, hogy az ügyintézők a szokásos módon rögzíthessék a kivezetési adatokat, és azok egy "kivezetési kérés" formájában elektronikus formában jussanak el az iktató munkatársakhoz.
3. Az új határidős beérkező iratok iktatása már csak azért sem bízható az ügyintézőkre, mert evvel az a különös helyzet állna elő, hogy maguknak szabnak határidőt, és mintegy maguk ellenőrzik önmagukat. Természetesen nem adható jogosultság az ügyintézőknek arra sem, hogy saját hatáskörben módosíthassák a rájuk vonatkozó elintézési határidőket. Evvel szemben a közbenső kiadmányok felfüggesztő, illetve a közbenső beérkező iratok újraindító jellegének jelzése az ügyintézők feladata.
4. Nyilvánvalóan az iktatási-irattározási szakfeladatok közé tartozik az ügyintézők iktatási tevékenységének felügyelete, az irattári tervben szereplő ügytípusok és irattározási előírások módosítása, a közvetlen irattározási feladatok, a határidőtár kezelése, az irattári kölcsönzés, a selejtezések és levéltárba adások bonyolítása és még számos feladat.

6.3.9 Az aktív ügyintézői programhasználat bevezetése

Az ügyintézők aktív programhasználatát nem feltétlenül kell egyetlen lépésben bevezetni. Kielégítő megoldás lehet, ha első lépésben csak a belső iratküldések dokumentálásában való részvétel és a kivezetések végrehajtása hárul az ügyintézőkre. Ez a két művelet az alapfeltétele annak, hogy az iktatórendszer adattartalma megfelelő minőségűvé váljon, és pontosan nyomon lehessen

követni az iratmozgásokat. A közbenső kiadmányok ügyintéző általi iktatása és különösen a közbenső beérkező iratok érkeztetése illetve iktatása egy második ütemre halasztható.

Tovább egyszerűsítheti a bevezetést, ha az iktató programban személyre szabottan szabályozható, hogy melyik ügyintéző milyen mélységben vesz részt az iktatási folyamatban. Előfordulhatnak olyan ügyintézők is, akiknek a számítógépes felszereltsége nem teszi lehetővé az iktató program aktív használat, másoknak viszont szüksége lehet a lehető legintenzívebb részvételre.

Ennek megfelelően az látszik a legjobb megoldásnak, ha az iktató programban többféle ügyintézői szerepkör is definiálva van, és ezek a szerepkörök személyre szabottan oszthatók ki.

6.3.10 Az IRMA program alkalmazása a széles körű használatra

A passzív programhasználat kiterjesztésére alkalmas a program. Legfeljebb olyan javításokra lehet szükség, amelyek lehetővé és valószínűvé teszik, hogy az ügyintézők is egyszerűen és kis időráfordítással képesek használni a program szolgáltatásait.

Fontos összetevője már a passzív programhasználatnak is az aktuális ügyintézői teendőkről való jól áttekinthető kimutatások és figyelmeztetések szolgáltatása (folyamatban lévő ügyek, hátralékos ügyek, "nálam lévő" iratok és ügyakták, szignáláson nálam lévő ügyek, milyen ügyaktáim vannak határidőtárban, stb). Sajnos ezek a szolgáltatások nem képezik részét az alaprendszernek, nagyobbik részük a "Munkafolyamatot támogató modul"-hoz tartoznak.

Az aktív programhasználat különböző szintjeinek többségét szintén csak a "Munkafolyamatokat támogató modul" segítségével lehet megvalósítani.

6.4 Az ügyiratkezelő program és a szakalkalmazások integrációja

Az Informatikai Stratégia megállapítása szerint a Polgármesteri Hivatal által alkalmazott programok integrációjának kérdéskörében kiemelkedő jelentősége van a szakalkalmazások (GISPÁN, ONKADO, KIMÉRA, FORRÁS SQL) és az elektronikus iktatórendszer közötti együttműködés megteremtésének. A fontosabb szakalkalmazások közül jelenleg egyedül a GISPÁN képes

együtműködésre az iktató programmal, de 2007 óta ez a kapcsolat sem működőképes.

Az ügyiratkezelő program és a szakalkalmazások integrációjára három megoldási lehetőséget említ az Integrációs Stratégia

- webszerviz
- adatbázis szintű elérés
- üzenetközvetítő megoldás üzembe állítása

Bár az adatbázis szintű elérés biztosíthatja a leggyorsabb és legsokrétűbb együtműködést a programok között, ilyen mélységű együtműködés létrehozására és fenntartására csak akkor van reális lehetőség, ha a programok fejlesztői az általában elvárhatónál lényegesen szorosabb kapcsolatban állnak egymással.

1. Az adatbázisok szerkezete nem tekinthető egyszer és mindenkorra rögzítettnek. A módosítások nem csak a logikai adatszerkezetet érinthetik - erre viszonylag ritkán kerül sor -, hanem az egyes mezőkben tárolt adatok értelmezését is. Az esetleges módosítások átvezetése komoly fejlesztői ráfordítást igényel a rendszer minden szereplőjétől.
2. Ennél is sokkal nagyobb nehézség, hogy az adatkapcsolat a legtöbb esetben nem merül ki kizárólag a központi adatok olvasásában, bizonyos helyzetekben elkerülhetetlenek a kívülről kezdeményezett módosítások is. Példa: az ügyakták részletező ügyintézési státuszának rögzítése, fájlok csatolása, ügyfelek adatainak pontosítása stb. Az idegen adatbázisokon végrehajtott közvetlen írási műveletek koordinálás szinte megoldhatatlan feladat két egymástól távoli fejlesztő esetén.

A három megoldás közül a web-szervizek alkalmazása nyújthatja a legjobb kompromisszumot a működési sebesség és az együtműködés fenntarthatóságának kritériumai között (a web-szerviz egy egyszerűen paraméterezhető, és minden operációs rendszerből hívható függvényhívási szolgáltatás).

Az IRMA program eleve rendelkezik web-szervizekkel. Ahhoz azonban, hogy a programok közötti interoperabilitás valóban létrejöjjön, mindenképpen szükséges, hogy az elvárt web-szervizek pontos specifikációját maga az önkormányzat definiálja. A web-szervizek részletes leírásának birtokában már reális esély van arra, hogy a web-szervizek által felállított kommunikáció modellhez minden fejlesztő igazodhasson (részben mint web-szervizek implementálója, részben mint külső web-szervizek hívója).

A web-szervizek pontos meghatározásához nincs szükség arra, hogy az egyes programok belső működési logikájával is tisztában legyen az önkormányzat, vagy az általa megbízott szakmai szervezet (erre nyilván nem is lenne esély). Elegendő a programok működésének külső felhasználóként való beható ismerete.

A központosított web-szervizek modellje mellett szól az is, hogy a web-szervizek köre és paraméterezése folyamatosan - és a korábbi állapotokkal kompatibilisan - bővíthető.

Összegezve: javasoljuk, hogy első lépésként az önkormányzat hozzon létre egy központosított webszerviz specifikációt, ami kiinduló alapja lehet az iktató program és a szakprogramok együttműködésének.

7 Ütemezési javaslat

1. Az érkeztetési és szignálási feladatok egységesítése és az elektronikus iktatásba való bevonása, a polgármesteri és jegyzői iktatás szigetszerű működésének megszüntetése.

2010.03.01 Megállapodás az ACSOFT-tal az áttéréshez szükséges adat-migrálásról illetve a felhasználói felület és a hozzáférési jogosultságok szükséges módosításáról

2010.07.01 A jegyzői iktatás integrálása (előtte oktatás, adat-migrálás)

2011.03.01 A polgármesteri iktatás integrálása (előtte oktatás, adat-migrálás)

2. Áttérés a kimenő iratok önálló alszámra történő iktatására.

2010.03.01 Megállapodás az ACSOFT-tal a program paraméterezésének szükséges módosításáról

2010.04.01 A kiadmányok önálló alszámra történő iktatásának elindítása (előtte tájékoztató az ügyintézők számára a megváltozó alszámozási koreográfiáról)

3. A hivatal vezető munkatársainak - vagy megbízottjaiknak - bevonása az iratkezelő program használatába (könnyen áttekinthető statisztikai jelentések a munkatársaik ügyintézési tevékenységéről, a szignálás elektronikus úton való végrehajtása).

Passzív programhasználat

2010.04.01 Megállapodás az ACSOft-tal a vezetők számára biztosított felhasználói felület helyi igények szerinti kialakításáról (statisztikák, kimutatások, diagrammok).

2010.05.01 Jogosultságok kiosztása a vezető beosztású munkatársak (illetve megbízottjaik) számára.

2010.06.01 A passzív program-használat megkezdése a vezetők, vagy megbízottjaik által (előtte oktatás)

Aktív programhasználat

2010.09.01 Megállapodás az ACSOft-tal az iktatást megelőző szignálási feladatok illetve a belső iratküldések dokumentálásának támogatásához szükséges programmódosításról

2010.11.01 A programmódosítás tesztelése

2011.01.01 Az aktív programhasználat megkezdése a vezetők, vagy megbízottjaik által (belső iratküldések, szignálás)

4. Az ügyintézők bevonása az ügyiratkezelő rendszer használatába, első lépésként passzív, majd egy következő lépésben passzív programhasználóként (belső iratküldések fogadása és kezdeményezése, kivezetés, kimenő dokumentumok csatolása az iktató rendszerbe, önálló érkeztetés).

Passzív programhasználat

2010.04.01 Megállapodás az ACSOft-tal az ügyintézők számára biztosított felhasználói felület helyi igények szerinti kialakításáról

2010.05.01 Jogosultságok kiosztása az ügyintéző beosztású munkatársak számára.

2010.06.01 A passzív program-használat megkezdése az ügyintézők által (előtte oktatás)

Aktív programhasználat, 1. ütem

2010.09.01 Megállapodás az ACSoft-tal a kivezetési, dokumentum-csatolási feladatok illetve a belső iratküldések dokumentálásának támogatásához szükséges programmódosításról, többféle ügyintézői jogosultsági szintek pontos körülhatárolásáról

2010.11.01 A programmódosítás tesztelése

2011.01.01 Az aktív programhasználat 1. szintjének megkezdése az ügyintézők által (kivezetés, dokumentum-csatolás, belső iratküldések)

Aktív programhasználat, 2. ütem

2011.03.01 Megállapodás az ACSoft-tal az ügyintézői érkeztetés és az ügyintézők által végrehajtott közbenső kiadmány iktatáshoz szükséges programmódosításról

2011.05.01 A programmódosítás tesztelése

2011.06.01 Az aktív programhasználat 2. szintjének megkezdése az ügyintézők által (ügyintézői érkeztetés, közbenső kiadmányok iktatása)

5. Az ügyiratkezelő program és a szakalkalmazások integrációja, központosított webszerviz specifikációk útján

2010.03.01 A jelenleg alkalmazott programok fejlesztőitől független szakértő(k) megbízása a központosított webszerviz specifikációk létrehozásával (a szakértők lehetnek külső vagy belső szakemberek is)

2010.05.01 Egyeztetések a megbízott szakértő(k) és a hivatalban alkalmazott programok fejlesztői között, az integrációs igények részletes felmérése.

2010.07.01 A központosított webszerviz-specifikáció elkészítése.

8 Mellékletek

8.1 Az IRMA programban megkülönböztethető felhasználói munkakörök

AZ IRAM program lehetőséget ad arra, hogy az egyes felhasználók különböző jogosultsággal rendelkezzenek. Erre a program a felhasználókhöz rendelhető különböző munkakörök révén ad lehetőséget. Az IRMA az alábbi felhasználói munkakörökkel rendelkezik:

- Adatgazda
- Betekintő
- Érkeztető
- Hátralékos
- Iktató
- Integrációs hibaüzenetek
- Lezárt könyv
- Rendszergazda