
Boross István
Gerhard Péter
Horváth J. András
Laczlavik György
Lux Zoltán
Sipos András

Iratképzők – maradandó értékű iratok – levéltárak

Problématérkép¹

Jelen dokumentumban igyekeztünk számba venni az itt és most szerintünk fő helyre rangsorolható kihívásokat iratképzők, maradandó értékű iratok és levéltárak kapcsolatrendszerében. A munkát a Levéltári Kollégium által 2017-ben létrehozott Módszertani és Szabványügyi Bizottság feladatainak keretében készítettük 2018-ban.² A hazai levéltárügyben elméleti és módszertani munkára, a nemzetközi szabványok, legjobb gyakorlatok nyomán követésére és adaptálására fordítható erőforrások igen szűkösek. Fő célunk ezért az volt, hogy a problématerkép orientációt nyújtson ahhoz, mely területeken a legsúlyosabbak a kihívások, mire kell elsősorban fókuszálni. Tisztában vagyunk azzal, hogy mindezek feldolgozása meghaladja a levéltáros szakma jelenlegi kapacitásait. A számba vett problémákat azonban mind kellően feszítőnek érezzük, a prioritási sorrendet a szakma illetékes döntéshozó testületeinek kell meghatározni.

Azokat a fő problémákat igyekeztünk számba venni és csoportosítani, melyek kifejezetten levéltári szakmai kérdésekkel függnek össze, illetve a szakmai munka során szerzett tapasztalatokból származnak. Így jelen dokumentum nem foglalkozik a – maradandó értékű iratok fennmaradása szempontjából szintén nagyon fontos – szervezeti és finanszírozási kérdésekkel. A levéltári anyag belső feldolgozásának, további használatának, hasznosításának, a levéltár és a felhasználók kapcsolatának témakörei pedig önálló problématerképeket igényelnek.

¹ A problématerkép definíció szerint: „Az a dokumentum, amelyben a helyzetértékelésen alapuló kihívások kerülnek bemutatásra. A problématerkép alapján kialakított célrendszer a stratégiai koncepció része.” AVIR (Adattár Alapú Vezetői Információs Rendszer) Kézikönyv. Fogalomgyűjtemény. https://www.felvi.hu/pub_bin/dload/AVIR_kezikonyv/AVIR_kezikonyv_Fogalomgyujtemeny.pdf (A letöltés dátuma: 2019. június 30.)

² A Bizottság vezetője Sipos András, tagjai: Boross István, Gerhard Péter, Laczlavik György, Koltai András, Lux Zoltán.

Több olyan szabályozási problémát is megemlítünk, amelyek a szakmában általánosan tekinthető vélemény szerint törvényi szabályozási tekintetben alapvetően rendezettek, a problémák a jogszabályok be nem tartásából, az ahhoz szükséges anyagi és humán erőforrások hiányából, rendelkezésre nem bocsátásából, vagy az iratképzők és a kormányzat nem megfelelő hozzáállásából származnak. Ezekkel kapcsolatban igyekszünk rámutatni, hogy a hatályos szabályozás sok tekintetben megkérdőjelezhető, némely tekintetben egyenesen fiktív alapfeltevéseken nyugszik.

A felsorolt problémák távolról sem merítik ki az új átgondolást igénylő szakmai problémák körét, de a bizottság tagjai az itt körvonalazottakat tekintik a legsúlyosabbaknak, leginkább feszítőeknek.

I. Irat – közirat – magánirat – iratkezelés

I.1. Irat fogalmának meghatározása

Az 1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről (a továbbiakban Ltv.) 3. § c) pontjában meghatározott iratfogalom³ alapján megfelelő, és lefedi az iratok lehetséges formáit.

■ Probléma:

1) Ennek ellenére az iratként kezelendő információhalmazok sokfélesége az iratképzők többsége számára még mindig nem tudatosult. Általános gyakorlat, hogy az iratképzők csak az iratkezelési nyilvántartásba vett iratokat tekintik iratnak, és ebből következőleg az olyan irattípusok, mint pl. a hivatali e-mailek, a fájlrendszerben tárolt fájlok, az adatbázisok vagy egyéb adatsomagok gyakran kívül maradnak a szabályozott iratkezelési renden, így teljesen esetleges, hogy egyáltalán a levéltárak látókörébe kerülnek-e.

2) További problémát jelent, hogy az információk tendenciaszerűen egyre kevésbé tárolódnak a klasszikus papíralapú irat-fogalomnak megfeleltethető, önálló, folytonos entitásokban, hanem az egy iratként kezelendő információ-együttes gyakran több önálló entitásban (pl. különböző rekordokban, sőt alkalmazásokban) tárolt tartalmak összekapcsolásával áll elő. Az Ltv. irat-meghatározásába ez is beleérthető, de szakmai megfontolást igényel a további pontosítás, részletezés célszerűsége.

3) Az előbbi témához kapcsolódó elvi kérdésként merül fel, az *adat-irat* fogalom párt együtt értelmezésének problémája. A törvény ugyanis „adategyüttes”-ről

³ „irat: valamely szerv működése vagy személy tevékenysége során keletkezett vagy hozzá érkezett, egy egységként kezelendő rögzített információ, adategyüttes, amely megjelenhet papíron, mikrofilmen, mágneses, elektronikus vagy bármilyen más adathordozón; tartalma lehet szöveg, adat, grafikon, hang, kép, mozgókép vagy bármely más formában lévő információ vagy ezek kombinációja.”

beszél, vagyis az irattól nem elszakítható adatok együtteseként fogja fel azt. Magyarán az irat szinonimájaként értelmezi: „egy egységként kezelendő rögzített információ, adategyüttes”. Arra, hogy az irat/adat viszonyának fogalmi tisztázatlansága mennyire veszedelmes lehet a levéltári érdekek érvényesítése tekintetében, jó példa a korábbi adatvédelmi biztosnak az egészségügyi adatok kezelésével kapcsolatos álláspontja. Ő ugyanis elment odáig, hogy teljes mértékben megkülönböztette az egészségügyi adathordozót és az azon szereplő adatok körét, utóbbiak kezelésének jogosságát – az egészségügyi személyzet mellett – kizárólagosan az érintett betegek számára ismerve el. Álláspontja szerint ezekbe az iratokba még a levéltárosnak sem szabad betekintnie, miközben az egészségügyi adatok kezeléséről rendelkező 2017. évi törvénymódosítás a betegekkel kapcsolatban keletkezett egészségügyi dokumentációt is, amennyiben annak „tudományos jelentősége van”, az „illetékes levéltár”, gyakorlatban az általános közlevéltárak illetékességi körébe utalja (1997. évi 47. tv. 30. § (3)).

4) Az intézmények működését támogató integrált rendszerekben egyre több intézményen belüli ügyintézással kapcsolatos információ rögzítése történik, és ezekben egyre több információ nem képeződik le virtuális ügyiratok metaadataként sem. A „klasszikus” iratkezelési funkciók mindenre kiterjedő „bele erőltetése” akár a szakrendszerekbe, akár az integrált irányítási rendszerekbe azokat túlságosan komplikálttá teszi, és a felhasználók ezt nem fogadják el.

Az integrált rendszerekben problematikus mind az Ltv. meghatározásában szereplő „egy egységként kezelendő” információ, mind megjelenési formájának értelmezése a konkrét esetekben. Az elektronikus rendszerekre nézve tehát szakmai megfontolást igényel az irat-fogalom kiegészítésének lehetősége. A Society of American Archivists fogalomtárában például az „electronic record”, illetve „digital record” nagyon világos és egyértelmű meghatározása jó kiindulópont lehet, ugyanakkor vizsgálandó, hogyan lehet összhangba hozni az Ltv. irat-fogalmával:

„Data or information that has been captured and fixed for storage and manipulation in an automated system and that requires the use of the system to render it intelligible by a person.”⁴

I.2. Közfeladat, közfeladatot ellátó szerv meghatározásával kapcsolatos problémák

A levéltárak gyűjtőterületi munkájában napi szintű bizonytalanságot okoz a „közfeladat” fogalom egyértelmű jogszabályi meghatározásának hiánya. Ezen remélhetőleg segíteni fog a 45/2018. (III. 19.) Korm. rendelet szerint megvalósítandó közfeladat-kataszter.

⁴ A Glossary of Archival and Records Terminology. <https://www2.archivists.org/glossary> (A letöltés dátuma: 2019. július 31.)

Az állami vagy önkormányzati feladatellátás átruházható, és civil szervezetek útján is végezhető. Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvény alapján közfeladat, vagy egy részének ellátása közszolgáltatási szerződés keretében ruházható át. Számos nem állami vagy önkormányzati fenntartású intézmény (oktatási-nevelési intézmények, sportági szakszövetségek stb.) alaptevékenysége keretében lát el közfeladatokat. Az Ltv. alapján egyértelmű, hogy a közfeladat ellátása során köziratok keletkeznek, azaz ezen iratok vonatkozásában a civil szféra szervezeteire is vonatkoznak a köziratok kezelésével kapcsolatos jogszabályi követelmények és kiterjed rájuk a levéltárak illetékessége.

■ Probléma:

1) A köziratok kezelésének levéltári ellenőrzése ilyen értelemben a civil szervezetek irányában is feladatként jelentkezik. Ezzel kapcsolatban azonban súlyos nehézség, hogy a szervezetek működésében és iratkezelésében a közfeladat-ellátás nem feltétlenül válik el élesen az egyéb tevékenységektől, így a levéltár ellenőrző tevékenysége nehezen végezhető úgy, hogy ne nyerjen illetéktelen betekintést a közfeladathoz közvetlenül nem kapcsolódó ügyekbe, iratokba is. Emellett általános tapasztalat, hogy a levéltárak és civil szervezetek közötti eredményes együttműködés csak bizalmi viszony megteremtése esetén érhető el, a hatósági „ornátusban” való fellépés azonban ezt egyértelműen rombolja. Ugyanez a probléma vetődik fel azzal kapcsolatban is, hogy a közfeladattal kapcsolatos iratoknak a civil szervezetektől is illetékességből a levéltárba kellene kerülniük és a köziratokra vonatkozó szabályok szerint kutathatóvá válniuk.

A szakma túlnyomó része jelenleg, a jelzett okokból is, idegenkedik attól, hogy civil szervezetekre, illetve általuk fenntartott intézményekre úgy tekintsen, mint illetékességi körbe tartozó szervekre, ez is oka annak, hogy az ezzel kapcsolatos feladatok csekély mértékben valósulnak meg.

2) Az Ltv. alapján, amennyiben közfeladatot látnak el, a civil szféra intézményeinek is kellene iratkezelési szabályzattal és irattári tervvel rendelkezniük.

A köziratok kezelésével kapcsolatos követelmények arra kényszerítenék a civil szervezeteket, hogy elektronikus iratkezelés esetén – akkor is, ha ez csak az iratok nyilvántartására terjed ki – tanúsított iratkezelési szoftvert használjanak, és felkérjék az elektronikus iratoknak az erre vonatkozó rendelet szerinti levéltári átadására. Ilyen szoftverek piacról történő beszerzése és üzemeltetése a civil szervezetek túlnyomó részének lehetőségeit, erőforrásait meghaladja, de gyakran iratkezelésük volumene sincs arányban azzal, amennyi erőforrást a tanúsított szoftverek beszerzése és üzemeltetése igényel. Jelenleg a központi államigazgatásban alkalmazott tanúsított iratkezelési szoftverek száma igen csekély, valamint egyes iratkezelési szoftverek funkcionalitása korlátozott, nem felhasználóbarátok, így civil szerveze-

teknél történő használatuk a napi munkát nagyban megnehezítené. Ezek az előírások tehát életidegenek, érvényesülésükre tényleges esély nincs, a mai jogszabályi környezetben viszont ezzel szemben csak a papíralapú iratkezelés az alternatíva.

Mindezekre tekintettel szükséges lenne megvizsgálni a nem állami vagy önkormányzati körbe tartozó közfeladatot ellátó szervekre vonatkozó, ezek sajátosságait figyelembe vevő külön szabályozás lehetőségét. Amennyiben a civil szféra szerepvállalása a közfeladatokban vállaltan kormányzati és társadalmi cél, akkor megfontolandó lehet olyan jogszabályi előírásra irányuló szakmai kezdeményezés, melynek értelmében számukra elérhető és sajátosságaikat figyelembe vevő elektronikus iratkezelési szoftvert közfeladatként biztosítani kell.

3) Amennyiben egyházi fenntartású intézmények látnak el közfeladatot, a szakma ezek iratait általában az egyházi levéltárak illetékességi körébe tartozónak tekinti, holott az Ltv. jelenleg csak nevelési-oktatási intézmények köziratnak minősülő iratainak egyházi levéltárban való őrzésére ad felhatalmazást (31. § (1)). Átgondolandó a felhatalmazás kiterjesztése más intézménytípusokra is.

További probléma, hogy amennyiben az intézmény állami vagy önkormányzati fenntartásból került az egyház fenntartásába, akkor a jelzett felhatalmazás nyilvánvalóan csak az egyházi fenntartás alatt keletkezett iratokra vonatkozhat. Máskülönből egyházi levéltár kezelné – tudtuk és hozzájárulásuk nélkül – olyan személyek adatait, akik az adott egyházzal semmilyen kapcsolatban nincsenek, még olyan értelemben sem, hogy általa fenntartott intézménybe jártak. Ennek ellenére a szakma gyakran úgy tekinti, hogy egy intézmény egyházi fenntartásba kerülése után annak irataival az illetékes közlevéltárnak már nem kell foglalkozni.

4) A mai állami, nyilvánvalóan közfeladatot képező, korábban kizárólag egyházak által ellátott funkciók tekintetében problémát jelentenek a hiteleshelyi levéltárak. Van olyan egyházi levéltár, amelyik nem engedi kutatni ezeket az iratokat. A házassági bírásokodás (szentszéki iratok), az egyházi anyakönyvek és a plébániai iratok kutatathatósága is problematikus. Az Ltv. 30. §. 2. c) pontja általában véve ellentmondásos, hiszen miközben a nyilvános magánlevéltár anyagában a kutatást ingyenesen, „a közlevéltárakra vonatkozó rendelkezések szerint” lehetővé teszi, a „saját szabályzata szerint” kitétel ezzel ellentétes gyakorlatnak enged teret. A gyakorlat valójában egyházanként, sőt egyházmegyénként is eltérő.

5) Az ügyvédek, ügyvédi irodák eseti, közfeladathoz kapcsolódó tevékenysége során keletkezett iratok státusza és levéltári kezelése is élő problémát jelent. A levéltáraknak nincs információjuk és eszközük az efféle tevékenység felmérésére, illetőleg a megszűnt praxisok után hátramaradó iratanyag sorsa teljesen bizonytalan, mivel azt – tapasztalataink szerint – a saját érdekképviselői szerv (ügyvédi kamara) sem képes ellenőrzése alatt tartani.

6) A pártok iratai vonatkozásában sincs semmiféle szabályozás. A pártokra vonatkozó törvény preambuluma szerint ezek „társadalmi rendeltetése, hogy a nép-

akarat kialakításához és kinyilvánításához, valamint a politikai életben való állampolgári részvételhez szervezeti kereteket nyújtsanak”⁵ Ennek megfelelően a pártok egész működése a köz érdekeit kell, hogy szolgálja, ennek érdekében működésüket a költségvetés igen jelentős forrásokkal támogatja, állami vagyona tartozó ingatlanokat használhatnak. Irataik megőrzéséről, védelméről, hozzáférhetőségéről azonban semmilyen jogszabály nem gondoskodik, illetve a hatályos Ltv. alapján azok egyértelműen a „magániratok” kategóriájába sorolódnak, az „egyszerű”, azaz közfeladatot el nem látó civil szervezetekkel kezelődnek egy szinten, ami a fentiek alapján igencsak megkérdőjelezhető.

I.3. A magániratok védelmének szabályozottsága, lehetőségei

A Ltv. 13. § j pontja alapján a közlevéltár a maradandó értékű magániratok kiválogatására, szakszerű kezelésére vonatkozóan szaktanácsot adhat, a maradandó értékű magániratok védetté nyilvánításában közreműködik. A mondat első felét a Ltv. 32. § (1) kiegészíti azzal, hogy a nem közfeladatot ellátó szervek irattári anyaguk kezelésének módját maguk alakíthatják ki, de az illetékes közlevéltártól szaktanácsot kérhetnek, vele a segítségadás rendszeres módjára, illetve az iratok ajándékként vagy ingyenes letétként való megőrzésére vonatkozóan megállapodást köthetnek.

■ Probléma:

1) Magánszemélyek és szervezetek (pl. társadalmi szervezetek, gazdasági társaságok, pártok) általában csak ad hoc jelleggel keresik meg a levéltárakat ilyen kérésekkel, a törvény által vizionált, rendszeres, hosszú távú együttműködést megalapozó szerződéseknél egyáltalán nem alakult ki gyakorlata, és nincsenek is ösztönzők ilyen irányban. (Kapacitáshiány miatt a levéltárak is ritkán keresik meg ezeket a szervezeteket.) Márpedig ez a maradandó értékű iratok megmaradásának egyik feltétele lenne. Külön probléma, hogy a felszámolási törvény civil szervezetek esetében nem írja elő közlevéltár értesítését. Összegezve, a legtöbb közlevéltárnak nincs kapacitása a magániratok módszeres felderítésére, gyűjtésére, indokolt esetben védetté nyilvánítás kezdeményezésére és az ezzel kapcsolatos eljárásokban való hatékony közreműködésre.

2) A kulturális örökség védelmében eljáró hatóság (a továbbiakban: hatóság) a kulturális örökség védelméről szóló törvény alapján védetté nyilváníthat magániratokat. A gyakorlatban azonban ez többnyire azt jelenti, hogy az iratokat műtárgyként ítélik meg. Nyilvános árveréseken megjelenő iratok védelme éppen ezért meglehetősen nehéz. Egyediségüket kell bizonyítani a hatóság előtt. Ez több szempontból is kérdéses, sőt ártalmas abban a tekintetben, hogy nem akadályozza az árverezőházak azon

⁵ 1989. évi XXXIII. törvény a pártok működéséről és gazdálkodásáról

gyakorlatát, hogy összefüggő levéltári egységeket szednek szét egyes iratokká, és a legértékesebbnek vélt részt több fordulóban értékesítik. A kevésbé értékesnek vélt rész a legtöbbször ezek után megsemmisül, az árvezetett anyag pedig szétszóródik. Utóbbi időben tapasztalható jelenség, hogy állami intézmények, önkormányzatok is vásárolnak magániratokat. Nagyobb irategyüttesek egységként történő hatékony védelmének akadálya az is, hogy a hatóság csak abban az esetben nyilvánítja védetté ezeket, ha az iratokat egyenként felsoroló jegyzék áll rendelkezésre.

3) A nem levéltári közgyűjteményekben őrzött magániratokkal is számos probléma tapasztalható:

A múzeumok és a könyvtárak nem levéltári anyagként kezelik az irategyütteseket, akkor sem, ha azok jellege ezt kívánná. Könyvtárak kéziratárában még csak lehet kutatni, de múzeumok esetében ez bajos, sokszor nem is tudni róluk nyilvános segédletek hiányában. Miután a levéltári szakfelügyelet hatásköre nem terjed ki rájuk, nincs is, aki a levéltári szempontból szakszerű őrzést és kezelést számon kérje.

A levéltárak és egyéb közgyűjtemények gyűjtőköre nem elhatárolt. A közlevéltárak és a magánlevéltárak gyűjtőköre is átfedéseket mutat regionális szinten. Jól elhatárolt, logikus munkamegosztás nagyon kevés intézmény között alakult ki.

1.4. Iratkezelés és levéltár

A hatályos Ltv. szerint a nem selejtezhető iratok épségben és használható állapotban történő megőrzését súlyosan veszélyeztető hibákat és hiányosságokat a levéltár jegyzőkönyvbe foglalja, megszüntetésükre vonatkozóan határidőt állapít meg.

■ Probléma:

1) A megállapított hibákhoz illetve ezek elhárításának elmulasztásához nem fűződik semmiféle sankció, negatív jogkövetkezmény. Így a szerv vezetőjének, illetékeinek kellő belátása híján az eredmény gyakran az iratanyag pusztulása, helyrehozhatatlan károsodása, vagy későbbi levéltári használatát jelentősen nehezítő állapota.

2) A hatályos törvény szerint a köziratok kezelésére vonatkozó követelmények betartásáért és a feltételek biztosításáért a szerv vezetője felelős. Ugyanakkor szabályozatlan, hogy amennyiben civil szervezet veszi át közfeladat ellátását, akkor kit terhel ez a felelősség, és azt milyen formában lehet érvényre juttatni.

3) Az iratok közvetlen ügyviteli értékének elhalványulása, az irattárba helyezés után az iratképző szervek jó részénél azt tapasztalhatjuk, hogy „ellenérdekelteké” válnak abban, hogy az iratok őrzése, az iratselejtezés, az iratértékelés és az iratátvétel terén a levéltári szakmai elvek érvényesítésében aktívan közreműködjenek, azt inkább felesleges tehernek tekintik. Ebből az iratképzői attitűdből mindenestre a maradandó értékű iratok megmaradására számos veszélyforrás következik.

Az iratképző szervek iratkezelésének jogszabályban előírt ellenőrzése az iratok aktív életciklusára vonatkozóan formális jellegű, mélyreható vizsgálatra nincs lehetőség az iratképzőnél tett rövid látogatások alkalmával. (A közlevéltárak többségétől reálisan nem is várható, hogy a jogszabály által előírt látogatási gyakoriság teljesítésével és a többi alapfeladat elvégzése mellett hosszabban és mélyebben vizsgáljanak egy-egy iratképzőt.) Az iratok aktív időszaka utáni helyzet még rosszabb képet mutat, mivel az irattárba helyezés után dől el ténylegesen, hogy az irat elpusztul vagy fennmarad. A közlevéltárak magukra hagyatva küzdenek a maradandó értékű iratok fennmaradására veszélyt jelentő jelenségekkel, amelyeket az iratképzőknél tapasztalnak.

I.5. Iratvédelem és levéltár

A hatályos törvény szerint, ha a közfeladatot ellátó szerv jogutód nélkül szűnik meg, irattári anyagának maradandó értékű részét az illetékes közlevéltárban kell elhelyezni. Az irattári anyag többi részének meghatározott ideig történő további őrzéséhez, kezeléséhez és selejtezéséhez szükséges költségek biztosításáról a megszüntetésről intézkedő szerv gondoskodik.

■ Probléma:

1) A közszférához tartozó iratképzőknél zajló gyors átalakulások elsősorban a követhetlenség miatt veszélyesek, mivel nincs intézményesült „váltáskövetés”, nem érkeznek be automatikusan a levéltárakhoz a szervezetek változásairól szóló információk, valamint ezek nyilvántartására sincs kialakult használható metodika. A szervnyilvántartás előírás szerinti vezetése ezt a kérdést nem oldja meg.

2) Amennyiben nem az állami vagy önkormányzati szférához tartozó szervekről van szó, különösen közfeladatot átvevő civil szervezetek vagy általuk fenntartott intézmények esetén, nem megfelelően szabályozott, hogy a maradandó értékű rész közlevéltárban való elhelyezéséért ki a felelős, és ezt milyen eljárásrendben kell lebonyolítani, és ki tartozik viselni a sok esetben tetemes költségeket. (A jogalkotó itt nyilván azt feltételezi, hogy ezek a szervezetek is betartják a köziratok kezelésének a vonatkozó jogszabályokban előírt követelményeit, így az iratok maradandó értékű része az irattári tételek egyszerű elkülönülésével megoldható. Erre nézve ld. az I/2. pontot.) Elvben természetesen a civil szervezet, illetve a fenntartó felelőssége fennáll. Ugyanakkor egy alapítványi iskola megszüntetése esetén pl. maga az irattár rendezése, a maradandó iratok elkülönítése és a vonatkozó jogszabályi követelmények szerinti levéltári átadása olyan költségekkel járhat, amit a civil szervezet viselni nem képes, különösen, ha a megszűnésre éppen azért kerül sor, mert nem tudja a feladatot tovább ellátni.

I.6. Az elektronikus iratok, digitális kommunikáció jelentette kihívás

A szervek és személyek tevékenysége során számos olyan elektronikus tartalom keletkezik, ami beleérthető az Ltv. szerinti iratfogalomba (ld. I/1.), azonban az iratkezelés jogszabályi követelményei szerinti nyilvántartásra és kezelésre nem alkalmas. Így fontos információk maradnak az iratkezelés rendjén kívül.

■ **Probléma:**

1) Az egyik kiemelésre kívánczó területet a honlapok jelentik, amelyek egy szerv működéséről ma már többé vagy kevésbé strukturáltan egyre több nélkülözhetetlen és más irattípusokból rendszerezetten meg nem ismerhető információt tartalmaznak. A honlapok begyűjtése viszont más irattípusoktól egészen eltérő gyűjtési módszert kíván meg (webbaratás), amelyet leginkább országos/nemzeti szinten érdemes végezni, azaz átnyúlik az egyes levéltárak illetékességi körén. Átgondolandó, hogy hosszabb távon ezt levéltári feladatnak tekintjük-e.

Az Országos Széchényi Könyvtár (OSZK) az elmúlt két évben lefolytatott egy webarchiválási pilot projektet. Ennek eredményei nyomán úgy tűnik, a magyar web archiválására a jövőben is rendelkezésre áll majd anyagi forrás az OSZK számára, sőt talán törvény is készül a webarchiválásról. A közeli jövőben szükséges annak végiggondolása, a levéltárak egyáltalán hogyan tudnának szerepet vállalni a magyar web megőrzésében. Ennek legcélravezetőbb útja lehet a levéltárak látókörébe kerülő, de a webarchiválási projektbe be nem vont, maradandó értékű honlapok körének meghatározása, illetve olyan kommunikációs csatorna kialakítása, melyen keresztül jelezni lehet, ha egy honlap archiválandó. Itt különös hangsúly helyezendő a megszűnő intézmények, szervezetek honlapjainak archiválására. A másik fontos eset, amikor egy levéltárba kerülő iratanyag – különös tekintettel a magániratokra – része az archiválandó honlap. Amennyiben tényleg beindul a magyar web szisztematikus archiválása, ebben az esetben a levéltárak ez irányú teendőinek standardizálására is szükség lesz. Számolni kell azzal is, hogy a honlapok tartalma folyamatosan változik, tehát folyamatos archiválási kérdést jelent.

2) A folyamatos változás és a kollektív/kollaboratív szerzőség jellemzi az ún. Web2 tartalmait is, amelyek a jelenlegi tendenciákat látva, egyre több, egy adott korszak, illetve társadalom megértéséhez, sőt egy-egy szervezet, iratképző működésének megismeréséhez is kulcsfontosságú információt tárolnak. Ezek begyűjtése, archiválása és megőrzése pedig még nagyobb kihívást jelent. Miután egy iratképző által működtetett ilyen típusú alkalmazások az irat-fogalomba beleérthetők, szükséges át gondolni az e tartalomtípus sajátosságainak megfelelő szabályozás és szakmai eljárások lehetőségét, szükségességét is.

3) Adatbázisok, integrált rendszerek bonyolultabb adatállományai esetében, amelyek szerkezete az iratképzőnél is folyamatosan változik, nem igazán értelmezhető a „keletkezéstől számított x év végéig” történő átadás, sőt a „keletkezés” fogalma, illetve annak időhöz kötése is problematikus. (Összefügg az irat-fogalom meghatározásával, ld. I.1.)

4) Az információs technológiák fejlődésének következménye, hogy az újabb technológiákra épülően, egyre nagyobb mennyiségű, egyre bonyolultabb és specifikusabb struktúrájú elektronikus információ keletkezik, amelyet már egyre kevésbé lehet pusztán a „formátum” problematikával megragadni. Ilyenek például az adattárházak és az azokra épülő elemzési technológiákkal előállított adatok, információk – hogy az üzleti világban régóta alkalmazott technológiát említsünk – amelyet nem lehet pusztán a SIARD formátum (relációs adatbázisok archiválására kidolgozott formátum) alkalmazásával archiválni, és nincs is széles körben elfogadott módszer erre vonatkozóan, pedig a technológiát már több mint 10 éve bevezették. Folyamatosan kerülnek bevezetésre olyan technológiák, amelyek sok esetben a levéltárak látókörébe sem kerülnek (pl. big data, blockchain, data lake). De ebbe a körbe tartoznak a folyamatosan fejlődő említett web2 szolgáltatások, a social media archiválása is.

II. Iratképző – iratörzés – iratátadás – levéltár

Az iratképző szervezetek működésük biztosításához szükségszerűen és – talán nem túlzás így fogalmazni – kissé talán kényszerűen is iratokat keletkeztetnek, őriznek és kezelnek. Az iratokat ezek a szervezetek nagyságuk, közeleti jelentőségük, profizmusuk mértéke szerint hol egyszerűbb, hol bonyolultabb rendszerben és változó színvonalon kezelik. A belső kényszer mellett, amely az iratképző jól felfogott érdekéből (működés biztosítása) származtatható, külső kényszerítő erőként jelentkeznek természetesen az iratkezelést körbebástyázó jogszabályok, amelyek keretet nyújtanak az iratképzőknek a saját iratkezelési rendszerük felépítéséhez. Az iratok fontos háttérrel képeznek tehát az iratképzők működéséhez, többnyire mindaddig megbecsült státuszban is vannak, amíg jogbiztosító erejük és/vagy ügyviteli értékük nyilvánvaló. A probléma többnyire ott kezdődik, amikor az iratok aktív életciklusa lezárul. Az irattározás pillanatától a levéltárba jutásig, avagy a selejtezésig terjedő kritikus időszak az, amikor az iratképzők magatartását erősen befolyásolja az az erőteljes készletelés, hogy mielőbb (ebbe belefér még nem egyszer a „bármí áron” is) és minél kevesebb költséggel, humán erőforrás felhasználásával essenek túl az iratok sorsának elrendezésén. A közlevéltárak ugyan már az iratok aktív életciklusában is gyakorolnak egyfajta (némiképp felületes) felügyeletet az iratképzők iratkezelése felett, de ekkor még viszonylag közel esnek egymáshoz a két érdekelt fél szándékai és céljai. Viszont az irattárba helyezés után az iratképző szervek jó részénél tapasztalhatjuk, hogy „ellenérdekeltké” válnak az iratok őrzése, az iratselejtezés, az iratértékelés

és az iratátvétel tekintetében a levéltári szakmai elvek érvényesítésében, mondhatni az inkább felesleges teher a számukra. Részben érthető is az iratképzők „színeváltozása”, hiszen működésüknek számtalan fontos célja van, aszerint, hogy az élet mely területén működnek: személyi okmányok kiállítása, válóperes ügyek rendezése, mezőgazdasági támogatások kiosztása, gyerekek oktatása, ingatlanok tulajdonos változásának rögzítése és nyilvántartása, és még sorolhatnánk. Ami általában kevésbé céljuk, az az, hogy a „melléktermékként” született iratok irattározás utáni sorsát is hosszú távra átgondolják és megfelelően rendezzék. Ebből az iratképzői attitűdből mindenestre a maradandó értékű iratok megmaradására számos veszélyforrás következik.

II.1. Iratképzők felelőssége az irataikért

Az Ltv. megadja a megfelelő felhatalmazásokat az iratkezelés közlevéltári ellenőrzésére, a 27/2015. EMMI rendelet 8. § pedig részletesen meghatározza ennek szempontjait. Látszólag tehát e téren minden rendben van.

■ Probléma:

1) A jogszabályban előírt ellenőrzési tevékenység sokszor formális, egy szervlátogatás alkalmával – amibe általában az irattárban őrzött, levéltári átadásra váró anyagok felmérésének is bele kell férnie – általában nem is lehet meggyőződni egy nagyobb, összetettebb szervezet irat- és információkezelésének szabályosságáról, és arról, hogy a maradandó értékű iratok fennmaradása valóban biztosított-e. A levéltárosok adatokat vesznek fel a helyszíni látogatás során, jegyzőkönyveket készítenek, de az elkészült jegyzőkönyvek a lehetségesnél kevésbé hasznosulnak. A két legnagyobb közlevéltárban (MNL, BFL) használt scopeArchiv levéltári nyilvántartórendszer funkciói nem igazán támogatják a jegyzőkönyvek adatainak lekérdezhetőségét, összegezhetőségét. Ez is hozzájárul ahhoz, hogy az iratkezelés, irattárak általános állapotáról nem rendelkezünk megfelelő országos adatokkal, mutatókkal, összeggéssel. Az irattári helyzet átfogó elemzése megmutathatná, hogy milyen intézkedésekre, fejlesztésekre van szükség a jövőben, illetve milyen hatással van mindez a levéltári működésre. Hasonlóképpen nem rendelkezünk átfogó képpel az elektronikus iratkezelés helyzetéről, tényleges gyakorlatáról sem.

2) Nagy probléma az iratképzőknél jelentkező iratkezelési hiányosságok esetén a szankcionálás fentebb már említett (I/4.) teljes hiánya. Megvizsgálandó, lehetséges-e a közlevéltár jogosítványait legalább olyan esetekben erősíteni, kiterjeszteni, amikor az iratok az iratképzőnél ténylegesen veszélyeztetett állapotba kerülnek.

3) A szankcionálás, egyáltalán a hatósági jellegű fellépés csak a szükséges rossz kategória, de nem kínál megoldást az iratkezelési anomáliákra. Mint fentebb kifejtettük, az iratképzők és a levéltárak eltérő mértékű érdekeltsége az iratok aktív

életciklust követő sorsában a rendszer immanens része. Az egyetlen lehetőségnek jelenleg a levéltárak proaktív fellépése tűnik, azaz az iratképző szervek gondolkodásmódját alakítani, befolyásolni oly módon, hogy erősítjük a partneri kapcsolatokat. Ez magában foglalja rendszeres továbbképzések workshop-ok szervezését is az iratképzők számára, szükség esetén levéltárosok és külső szakértők együttes közreműködésével. Ehhez megfelelő jogi háttér és finanszírozás megteremtése lenne szükséges. A rendszereségen és folyamatosságon lenne a hangsúly, mert egyszeri továbbképzések, tájékoztatók, konzultációk most is vannak a szervek, irattárosok részére, melyeknek látható is a tényleges hozadéka, de ezzel nem oldjuk meg a problémákat.

(Pozitív minta pl. a Dán Állami Levéltár gyakorlata: továbbképzés, illetve rendszeres workshop jellegű eszmecsere eredményeként Dániában az iratképzők által vonalkóddal ellátott, a levéltári elvárások szerint rendszerezett, dobozolt és jegyzékelt iratokat vesz át az állami levéltár.)

4) Az olyan követelmények, mint az elektronikus iratok olvasható, értelmezhető formában való megőrzése, az adatvesztés elkerülése, illetve a selejtezés és levéltári átadás dokumentálása a hatályos előírásokból is következnek, de ezek egyelőre nem tudatosultak az iratképzőknél. Az olvashatóság és értelmezhetőség fenntartására való törekvés, amennyiben érvényesül, csak az iratképző általi közvetlen, rövid távú használatra terjed ki, de általában nem foglalja magában a kontextus-információk következetes és tudatos megőrzését, ami az eredményes levéltári kezeléshez elengedhetetlen lenne. Éppen ezért az elektronikus iratkezelés a jogszabályok által előírt és a levéltárak alapfeladatának tekintett gyűjtőterületi, szervellenőrzési tevékenységnél intenzívebb odafigyelést és kifejezetten erre a területre irányuló módszertani munkát is igényelne. A problémahalmaz kezeléséhez első lépcsőben célszerű lenne egy olyan szakmai anyag létrehozása, ami felkészítheti a gyűjtőterületi munkával foglalkozó levéltárosokat, hogyan deríthetik fel a leghatékonyabban az egy-egy iratképzőnél „lappangó” elektronikus iratokat, hogyan tudatosíthatják az iratképzőknél az elektronikus iratok jelentőségének felismerését, és hogyan támogathatják azok biztonságos megőrzését az iratképzőknél.

II.2. Iratkezelés és maradandó értékű iratok fennmaradása

A megfelelő iratkezelést a jelenlegi jogszabályi környezetben az iratkezelési szabályzatok kiadása és az ezekkel kapcsolatos levéltári egyetértési jog gyakorlása biztosítja.

■ Probléma:

1) Az iratkezelési szabályzatok csak fogyatékosan töltik be elvárt szerepüket. Különösen az e-iratok kezelése körül sok a zavar, a hagyományos iratkezelési szabályza-

tokba nehézkesen történik az e-iratokkal végzendő feladatok beépítése.⁶ A központi iratkezelési szabályzatok nincsenek tekintettel a helyi sajátosságokra. Mivel akkor könnyebb a rendelkezéseket betartatni, ha egy iratképző olyan iratkezelési szabállyal rendelkezik, ami a tényleges gyakorlathoz közelít, ezért központi szabályzat helyett inkább iratkezelési-szabályzat mintákat lenne célszerű készíteni, talán nem is mindent átfogóan, hanem egy-egy részterületen (pl. elektronikus iratok kezelése, selejtezés, levéltári átadás), így közelebb lehet hozni a tényleges gyakorlatot a levéltári elvárásokhoz.

2) Az iratkezelési szabályzatok és irattári tervek nem feltétlenül alkalmasak arra, hogy valóban a maradandó értékű iratok kerüljenek levéltárba. (Bővebben lásd IV/1-2.)

Talán a legsúlyosabb probléma, hogy – egyes kivételektől eltekintve – nincsenek komoly intellektuális erőforrások bekapcsolva az iratértékelésbe, ennek végzését egy-fajta rutintevékenységgént értelmezik a szakma képviselői is. Többnyire nem az adott terület beható és sok szempontú elemzése eredményeként születnek az iratértékelési javaslatok – amennyiben az igen-igen kétséges értékű és megbízhatóságú irattári tervekkel való foglalkozást, azok véleményezését egyáltalán annak lehet nevezni. Ezeknek alapproblémája, hogy – egyébként nyilvánvaló módon – kizárólagosan az adott iratképző belső összefüggésrendszerét, s szervezeti hierarchiáját veszik, vehetik tekintetbe, az adott szerv ügyviteli pragmatikájára korlátozódó beszűkült értelmezési bázison. Figyelmen kívül hagyván azt a tágabb kontextust, amely magának az iratképzőnek az intézményi-szervezeti beágyazottságából következik. Az alkalmazott értékszempontok tehát egyoldalúan, ám szükségszerűen ügyvitel-, illetve működésorientáltak, nincsenek tekintettel az iratképző külső meghatározottságaiból fakadó látszólag „külsődleges”, valójában mérvadó szempontokra, a tágabb társadalmi kontextusra.

3) Meg kell vizsgálni azt a kérdést, hogy a 1121/2017. (III. 17.) Korm. határozat, az 1658/2017. (IX. 13.) Korm. határozat és az 1790/2016. (XII. 19.) Korm. határozat által előírt Központi Közigazgatási Irattár és központosított irattári szolgáltatás milyen hatással van az iratképzők és levéltárak kapcsolatára, a maradandó értékű iratok átadásának folyamatára és arra, hogy a levéltáraknak módjuk legyen iratértékelést végezni, és ennek alapján dönteni az iratok átvételéről.

II.3. Az iratképzők által ellátott funkciók és az iratok

1) Szükség lenne olyan információs rendszerre, ami segítené a levéltárosokat naprakész ismeretekkel a közfeladatok és az ezeket ellátó szervek átalakulásairól,

⁶ Jelen problématerkép készítésének időpontjában még nem ismert, hogy a 137/2019. (VI. 11.) Korm. rendelet 11. §-ában foglalt előírás betartására, mely szerint megőrzési kötelezettségüket hiteles elektronikus másolat készítése és megőrzése útján teljesítik, miképpen készülnek fel az erre kötelezett szervek és mindennek milyen hatása lesz az iratok biztonságos fennmaradására.

mert ez napjainkban a „hagyományos” gyűjtőterületi módszerekkel követhetetlen. Ennek hiányában a levéltárak nagyon korlátozott ismeretekkel rendelkeznek arról, hogyan hatnak az átalakítások az iratkezelésre? Miként történik az iratok átadása feladatkörök átalakulásakor? Mi a helyzet a jogutódlással és a jogutód nélkül megszűnő szervek irataival? Kérdés, hogy a 45/2018. (III. 19.) Korm. rendelet szerinti közfeladat-kataszter érdemben közelebb visz-e ennek a problémának a megoldásához.

2) Úgy tűnik, végleg elmúlt az az időszak, amikor a közfeladatot képező funkciókat hosszabb időn (több évtizeden) át több-kevesebb stabilitást mutató szervezetek, szervezetrendszerek látták el. Napjainkban a folyamatos átszervezések következtében a funkciók, a hozzájuk rendelhető konkrét feladat- és hatáskörök sokszor évről évre mozognak az őket ellátó szervezetek között, melyek közül számosan kifejezetten rövid életűek, és mire az iratok levéltáréretté válnak, az általuk termelt iratok már nagy valószínűséggel a sokadik jogutódnál bukkannak fel, mégpedig az egyes feladat- és hatásköröknek megfelelően más-más jogutódnál. Kérdés, hogy a hazai közlevéltárakban általánosan megszokott rendezési módszerek mennyiben lesznek alkalmazhatók ilyen körülmények között? A proveniencia elvének érvényesítése döntően az egy iratképzőtől származó (általa „termelt”) iratok fizikai összerendezése útján történt és történik. Kérdéses, hogy ez a jövőben ilyen formában követhető lesz-e. Valószínűleg szükség lesz a proveniencia-elv alkalmazási módjának átgondolására, olyan irányban, hogy polgárjogot nyerjen a rendezés és leírás olyan módja, ami fizikailag inkább funkciók, feladat- és hatáskörök szerinti irategyütteseket eredményez, melyek több szerv egymást követő működése során jönnek létre, és a proveniencia elv a leírásban és nyilvántartásban, a kontextus-információk hozzákapcsolása útján érvényesül. A nemzetközi levéltári szabványok lehetőséget kínálnak a funkciók önálló leírására (ISDF szabvány) és ennek összekapcsolására az iratképzők (ISAAR/CPF) és az iratok leírásaival (ISAD/G). A Nemzetközi Levéltári Tanács jelenleg új komplex leírási szabvány kifejlesztésén dolgozik (RIC – Records in Contexts), ami az iratképzők – funkciók – iratok közötti viszonyrendszer még komplexebb és több-rétegű ábrázolását fogja lehetővé tenni. A következő évek módszertani munkája során kiemelten kellene foglalkozni a proveniencia-elv alkalmazásának alternatív lehetőségeivel.

Korlátot jelent, hogy a hazai levéltárügyben jelenleg használt szoftverek – az egyházi levéltárak közös segédletének keretét adó AtoM (Access to Memory) alkalmazás kivételével – nem tartalmazzák az önálló funkcióleírás lehetőségét.

II.4. Az iratátvételek elvei, szabályozottsága és gyakorlata

A papíralapú iratátvételek szabályozottsága a jogszabályokban elvben megfelelő.

■ Probléma:

1) Az iratképzők részéről mégis kevés a hajlandóság az átadásra. Elmaradások, kintlévőségek felszámolása akut probléma, igen nagymértékben beszélhetünk még 1990 előtti – sőt ezt megelőző évtizedekre is visszanyúló – kintlévőségekről is, holott a Ltv. egyik fő eredeti intenciója volt, hogy a rendszerváltozás előtti korszak iratai 15 éven belül levéltárba kerüljenek. A nehézségek okai közé tartozik, hogy nagy tömegű irat jogszabályi követelményeknek megfelelő átadása igen költség- és munkaigényes, amit az iratképzők jelentős része csak vonakodva vállal, de a szakszerű irattári selejtezést sokszor a hozzáértés hiánya is akadályozza. A levéltárárett iratok átvételének gyakorlatát nagyban befolyásolja levéltári oldalon a fenntartói hozzáállástól függő raktárkapacitás léte vagy hiánya. Mindamellet a szakmában megvan az a kényelmisség is, hogy a raktárak hiánya miatt nem is látják értelmét a levéltárosok, hogy az iratátvételek metodikájával intenzívebben foglalkozzanak.

2) A 27/2015. EMMI r. 9. § (2) c, biztosítja a levéltárnak a selejtezhető irattári tételekből megőrzésre való visszatartás lehetőségét. Ennek gyakorlata esetleges, az iratképzők kevéssé vannak tisztában a levéltár e jogával. Maguk a levéltárosok sem gondolkoznak erről egységesen.

3) A hatályos Ltv. szerint a köziratok levéltárba adása 15+5 éves határidejének meghosszabbítását a kultúráért felelős miniszter engedélyezheti, de ez legfeljebb 10 évre szólhat, jogszabályi felhatalmazás híján ennél tovább nem hosszabbítható meg. Ennek alapján minden nem selejtezhető köziratnak a keletkezése után legkésőbb 30 évvel levéltárba kellene kerülnie, minden ettől eltérő helyzet törvénytört. A szabályozás jogi értelemben kerek és logikus.

Az előírás ugyanakkor köszönő viszonyban sincs sem a levéltárak oldalán biztosított kapacitásokkal, sem az iratképzőknek az iratátadás előkészítésére és lebonyolítására fordítható erőforrásaival. Az elmaradások olyan mértékűek, hogy a törvényben előírt engedélyek megkérése egyáltalán nem vált gyakorlattá. Jellemző, hogy ezek elmaradását, illetve a köziratok 30 év utáni tömeges őrzését az iratképzőknél az illetékes minisztérium soha nem kifogásolta, holott erről a levéltárak munkabeszámolóiból és statisztikai adatszolgáltatásából, valamint a Levéltári Szakfelügyelet jelentéseiből nyilvánvaló hivatalos tudomása van. Olyan törvényellenes helyzetet, melynek megváltoztatásához szükséges feltételek megteremtésére nincs tényleges jogalkotói és kormányzati szándék, nem szabadna fenntartani. A szakma képviselőinek jelentős része viszont az átadási határidő bármilyen meghosszabbításában az iratok fennmaradására nézve veszélyforrást lát. Szakmai és szakmán túli, szakpolitikai vitára lenne szükség arról, hogyan lehetne a levéltárba adásra vonatkozó jogszabályi előírásokat életszerűvé és alkalmazhatóvá tenni.

II.5. Az elektronikus iratok, iratkezelés jelentette kihívás

1) Az elektronikus iratok hosszú távú megőrzését a jelenlegi jogszabályi rendelkezések előírják, ez azonban sok esetben írott malaszt marad, amit elsősorban a hardver- és szoftverkörnyezet változásai okoznak, illetve a nehéz tervezhetőség: az sem mérhető fel előre, hogy hosszú távon milyen irányú változások fognak lezajlani az informatika területén. Ide kapcsolódnak a tárolás problémái is (növekvő költségigények, mind a tárolás, mind az állományok átalakítása terén). Az átalakítás során problémát jelent az információvesztés veszélye. Az elavuló hardver- és szoftverkörnyezet kezelésének mindkét útja, azaz az eredeti környezet emulálása (az eredeti szoftverkörnyezet reprodukálása új környezetben), illetve a befogadott fájlok transformálása/migrációja további problémákat vet fel: itt a migrációból adódó esetleges információvesztésre és az átvétel problémáira kell gondolni (szabványos átvétel költség- és munkaigénye). További problémák: a tulajdonjoggal korlátozott szoftverekben olvasható fájlok megőrzése, illetve a személyes adatok védelmének a kérdése.

2) A levéltár az esetek jó részében nem igazán tudja, hogy milyen digitális tartalmat keressen az iratképzőnél. A szervezetek különböző (igazgatási, vállalkezési stb.) informatikai rendszereket használnak szervezeti és szakmai tevékenységük támogatására. Ezek a rendszerek különbözőképpen vannak egymáshoz integrálva és az integráltságuk foka és módja is változik, de nem csak az egyre teljesebb integráltság irányában. Egyes funkciókat meglévő rendszerek továbbfejlesztésével integrálnak, egyes, már integrált funkciókat viszont önálló rendszerek implementálásával támogatnak, sok esetben a külső szabályozások módosítása következtében. A szervezetek irattárának sincs sok esetben rálátása, hogy a szervezeten belül hol és milyen elektronikus információgyűjtés és feldolgozás zajlik, az érintett rendszerek hogyan kapcsolódnak egymáshoz. Az IT részlegek és az információbiztonsági felelős nélkül egy szervezet adatvagyonának áttekintése már nem is lehetséges.

3) Arra mind rövid-, mind középtávon kicsi az esély, hogy a kisebb levéltárak hardver-, szoftver- és tárolási kapacitásigények szempontjából, vagy az elektronikus iratok szakszerű kezelésének szempontjából a nagyobb levéltárakkal egyenértékűen felkészülhessenek az elektronikus iratok átvételére, ezért az elektronikus iratok átvétele kapcsán újragondolandó a levéltárak illetékességi körének meghatározása. Ehhez kapcsolódik az a probléma is, amikor több levéltár illetékességi körébe tartozó szervek iratai vagy nyilvántartásai egyetlen központi adatbázisban találhatóak meg. Ilyen esetekben is újragondolandó, hogy mely levéltáraknak kell átvenni és kezelni az ilyen adatbázisokat. Olyan javaslat kidolgozása szükséges, amelyik lehetővé teszi az adatállomány egyben való hosszú távú megőrzését, nyilván az erre inkább felkészült levéltárban, de amely hozzáférést biztosít az adatokhoz vagy az adatok adott köréhez a többi illetékes levéltár számára is. A feladat ráadásul eléggé összetett, és elég költségigényes is lehet.

4) Az elektronikus iratok levéltári átvétele kapcsán további probléma a lemaradás a már az 1980-as évek óta képződő elektronikus iratok megőrzése terén. Ezt kiküszöbölheti a 34/2016. (XI. 30.) EMMI rendelet az elektronikus formában tárolt iratok közlevéltári átvételének eljárásrendjéről és műszaki követelményeiről, de egyelőre nem látszik az, hogy az iratkezelő szoftverek fejlesztői valóban fel akarnának készülni a szabványos levéltári iratátadásokra. Ennek kapcsán komoly probléma, hogy jelenleg a levéltárak egyáltalán nem látnak rá a szoftvertanúsítási folyamatokra, ezt mindenképpen indokolt lenne felülvizsgálni.

5) Mivel nem látható, hogy belátható időn belül ezek az anomáliák a közirat-képzők széles körénél kiküszöbölhetőek lennének, indokolt a szakma részéről átgondolni elektronikus iratok esetében a 15 éves levéltári átadási határidő felülvizsgálatának, csökkentésének lehetőségeit és következményeit.

6) Egyre nagyobb mennyiségű adat egyre több, bonyolultabb formátumban keletkezik. (Pl. relációs adatbázisok, adat tárházak, OLAP objektumok stb.) Ezek egyrészt segítik az adatokból történő hasznos információ kinyerését, azonban az archiválás tekintetében újabb kihívásokat jelentenek:

Fontos e technológiák megismertetése a digitális archiválással foglalkozó levéltárosokkal, erre a levéltárügy eddig nemigen fordított figyelmet, holott külön projekteket igényelne önálló finanszírozással. Szükség lenne egy szakmai anyag létrehozására ez elektronikus iratok iratértékelési szempontjainak meghatározására, mivel ehhez a levéltárosok kezében jelenleg nincs semmiféle fogódzó, módszertani anyag. Itt elsősorban nem a papíralapú ügyiratokkal analóg elektronikus iratok forrásértékeléséről van szó (amely területen szintén hiányoznak a korszerű módszertani segédanyagok), hanem a specifikusan új típusú iratokról. Ide sorolhatók például az adatbázisok, adat tárházak, speciális szakrendszerekben (például térinformatikai rendszerekben) tárolt adatok, honlapok, e-mailek, web2 tartalmak, adatbányászati módszerekkel kinyerhető információhalmazok. Ehhez levéltári és más szakemberekből álló munkacsoport(ok) felállítása lenne célszerű. Mindehhez kapcsolódóan szükséges irattárosok, iratkezelők (records managerek) számára továbbképzési rendszer kidolgozása, amely rendszeresen, ingyenesen közvetíti az elektronikus iratok kezelésének alapelveit, illetve ehhez kapcsolódóan javaslatot kell tenni a megfelelő jogi háttér és finanszírozás lehetőségeire.

Szükséges továbbá a technológiai és infrastrukturális feltételek megvalósítása a levéltárak számára, az e-levéltári rendszer ezt jelen formájában nem oldja meg.

7) Kérdés, hogy a levéltárak archív tárolójában levő információk hitelességét hosszú távon mi garantálja. Az elektronikus levéltári rendszerek követelményeknek való megfelelőségét jelenleg kizárólag a Levéltári Szakfelügyelet ellenőrzi, amely ebben csak a levéltárak által szolgáltatott információkra tud támaszkodni, valódi auditálás elvégzése lehetőségeit és jogosítványait meghaladja. Ezért szükség lenne erre nézve külön auditálási folyamatok kidolgozása, bevezetése.

Trusted Digital Repository auditálásra nemzetközi példák és szabványok (ISO 16363) is vannak. Az egyre nagyobb mennyiségű és egyre bonyolultabb struktúrájú digitális adattartalom hosszú távú megőrzése és használhatóságának fenntartása egyre nagyobb felelősséget jelent a digitális archívumok számára és a társadalomra. Ezért fontos vizsgálni és auditálással megbizonyosodni, hogy a levéltár/archívum szervezetileg, archiválási folyamatai és IT infrastruktúrája alapján valóban biztosítani is tudja ezt, nem elegendő azt az e-levéltári rendszer bevezetésével „kipipálni” tekinteni.

III. Közlevéltár – magánlevéltár – illetékességi és gyűjtőkör

III.1. A levéltárak „igazgatási feladatai” és a gyűjteményi funkció

A hatályos Ltv. szerint „a közfeladatok folyamatos ellátásához” szükséges valamennyi irat maradandó értékű iratként értelmezhető, és ezeket a közlevéltáraknak – általában 15 év után, ami elvben csak külön eljárással hosszabbítható meg – kellene átvenni.

■ Probléma:

A szabályozás abból a fikcióból indul ki, hogy minden olyan iratot, ami olyan irattári tételbe tartozik, amihez keletkezésekor nem rendelhető selejtezési idő, tehát nem látható előre, hogy meddig lesz szükség rájuk a közfeladatok folyamatos ellátásához, a levéltárak képesek átvenni és kezelni. A közlevéltárak azonban nem rendelkeznek az ehhez szükséges raktári és személyi kapacitásokkal, és erre való tényleges felkészítésükre láthatóan hosszabb idő távlatában sincs tényleges szándék.

Mivel a közlevéltárak őrzik „a gazdasági, társadalmi, politikai, jogi, honvédelmi, nemzetbiztonsági, tudományos, művelődési, műszaki vagy egyéb szempontból jelentős, a történelmi múlt kutatásához, megismeréséhez, megértéséhez” nélkülözhetetlen (magyarán a történelmi értékű) iratokat is, az ott szükséges és előírt tárolási és kezelési követelmények ehhez igazodnak. Átgondolandó, hogy valóban célszerű-e minden olyan irat őrzését és kezelését levéltári feladatnak minősíteni, ami bizonyos – előre nem meghatározható – ideig szükséges lehet a közfeladatok ellátásához, de iratértékelés alapján nem szükséges azok végleges megőrzése.

Egyik jellegzetes példa az építészeti-műszaki iratok területe. Jogos igény, hogy az építmények, létesítmények hatóságilag engedélyezett tervei hozzáférhetőek legyenek, amíg az adott létesítmény áll. Valamennyi tervdokumentáció levéltárba adása és ottani kezelése – akár 15 év, akár hosszabb idő után – azonban nem reális, hiszen ehhez a levéltári kapacitások hosszabb távon sem biztosíthatók. Más oldalról a közpénzek nem hatékony felhasználását is jelentené a levéltárakban előírt követelmények szerinti őrzést és kezelést biztosítani olyan iratoknak, amelyek végleges

megőrzést nem igényelnek. A közfeladatok folyamatos ellátásához szükséges iratok tekintetében szükséges lenne a levéltári feladatrendszer gyökeresen átgondolni, és a közfeladatok ellátásához hosszabb időn át szükséges, de végleges levéltári megőrzést iratértékelés alapján nem igénylő iratokra nézve új szabályozási koncepciót kialakítani.

III.2. A közlevéltárak és magánlevéltárak szerepe közötti eltérések

A magánlevéltárak esetében nyilván a fenntartó szándéka és lehetőségei az elsődlegesek. Ennek ellenére gond, hogy kevés van belőlük. Átgondolandó, hogyan lehetne nagyobb támogatással ösztönözni magánlevéltárak létrejöttét, ugyanakkor erősebb felügyeletet biztosítani az ott folyó szakmai munka felett.

III.3. A levéltár, mint dokumentációs, és mint emlékezeti intézmény

A Ltv. 14. § (3) szerint a maradandó értékű magániratok gyűjtése a köziratok forrásértékének kiegészítését szolgálja.

■ Probléma:

Nemcsak a forrásérték kiegészítéséről beszélhetünk, hanem másfajta, a köziratokból nem megismerhető, de szintén nélkülözhetetlen nézőpont beemeléséről. Ezért kiemelten kellene kezelni a magániratok gyűjtését a közlevéltárakban, és ezt a szabályozásban is érvényesíteni, nem csak „lehetőségként” meghagyni. A hosszú ideig nagyon háttérbe szorított területen az utóbbi évtizedekben elindult egyfajta szemléletváltás. Naplók, visszaemlékezések, levelezések, családi irategyűttesek, személyes fotók és hagyatékok, civil szervezetek iratai is a történeti múlt részévé válnak levéltárba kerülésükkel. Ugyanakkor a levéltárak krónikus humán erőforrás hiánya a gyűjtőkori munkák szervezése, aktivizálása terén továbbra is óvatosságra inti a levéltári vezetőket, hiszen ez a terület rendkívül munkaigényes. A potenciális iratajándékozók bizalmának elnyerése, meggyőzésük arról, hogy féltve őrzött családi ereklyéik legjobb helye a levéltárban van, személyes kapcsolat kialakítását, sok időt és empátiát igényel.

A levéltárak aktív és kezdeményező szerepére stratégiákat kellene kidolgozni (kampányok, évfordulók, magánszemélyek megszólításának módszerei stb., a magánszemélyektől iratok, fotók, nyomtatványok gyűjtésének összekapcsolása oral history gyűjtéssel és digitális másolatok készítésével). Hasonlóan fontos lenne politikai pártok, egyesületek iratainak módszeres, proaktív gyűjtése is (ld, I/2.). A magániratok terén is megalapozottabbá kell tenni az iratértékelést, ebben a levéltárosokat szakmai anyagok kidolgozásával kellene segíteni, orientálni.

A begyűjtött iratok maradandó értékén túl egy olyan kapcsolati tőke jöhet létre, amely a levéltárak társadalmi beágyazottságára jótékony hatással van. A levéltárba került magániratokra különböző és szerteágazó projektek építhetők. A teljesség igénye nélkül: helytörténeti előadások, rendezvények, adatbázisok, kiadványok alapját képezhetik az átvett magániratok. (Példaként említhető a Topotéka Európai Unió támogatással létrejövő projekt, vagy Veszprémben a Kaleidoszkóp-projektek.) A helyi közélet vezetői, önkormányzatok könnyebben állíthatók a levéltár mellé, akár a projektek finanszírozásáig is el lehet jutni velük. A helyi közösségek megismerik a levéltárat, megnő a hajlandóság a magániratok levéltárba adására, illetve a levéltár megjelenése a közösségi tér bármely pontján érdeklődést vált ki belőlük. Sajtójelentet is nagyobb eséllyel biztosítanak az olyan projektek, amelyek a helybeliek érdeklődésétől övezettek. Tehát a levéltár a maradandó értékű levéltári iratokra (is) épülő tevékenységei révén válhat igazán dokumentációs és emlékezeti intézménnyé.

III.4. Elektronikus iratok, digitális gyűjtemények

Napjainkban a „maradandó értékű magániratok” mind meghatározóbb része is digitális formában, nem utolsó sorban web2 alkalmazások révén keletkezik.

■ Probléma:

1) A levéltárak nagy részében hiányzik a megfelelő infrastrukturális háttér és a munkatársak kompetenciái is hiányosak az igazi digitális levéltári „forradalomhoz”. A köziratok szféráján kívüli digitális irat- és információtermelés következményeit a levéltárak jelen és jövőbeni gyűjtőköri munkájára nézve külön kutatások, projektek keretében kellene vizsgálni.

2) A digitalizáló műhelyek vagy funkciók működtetése, fejlesztése a levéltárakban olyan szempontból is fontos, hogy bővíti a lehetőségeket a társadalmi kapcsolati háló építésében. Szolgáltató levéltár eszméje bővíthető a digitalizálás és digitális megőrzés irányába.

A levéltárakban polgárjogot nyer az a gyakorlat, hogy csak digitális másolatban gyűjtsünk maradandó értékű magániratokat. Egyrészt tapasztalat szerint nagyobb a hajlandóság a digitális másolat levéltárba adására, az eredetihez jobban ragaszkodnak a magánszemélyek. Másik vetülete a kérdésnek, hogy adott esetben nagy tömegű iratot adnának át, amelyek történeti értéke egyenetlen. Digitalizálás esetén pedig tárhelyet foglal. Tehát a tudatos iratértékelés, szelektálás ezen a téren sem kerülhető meg.

IV. Iratértékelés – maradandó érték – levéltár

IV.1. A maradandó érték meghatározásának problémái

A közfeladatot ellátó szervek körében a jelenlegi jogszabályi környezet alapján az irattári terv és annak tételeibe történő besorolás egyértelműen elválasztja a „selejtehető” és a „maradandó értékű” iratot. Így mind az iratképző, mind a levéltár feladata és felelőssége látszólag egyértelmű, a rendszer jogi értelemben kerek és logikus.

■ Probléma:

Levéltári szakmai értelemben mindez azonban fikcióra épül: arra, hogy az irat keletkezésekor (de legkésőbb 15 év elteltével), egyértelműen megállapítható, eldönthető a maradandó érték. (A rendszerben kicsi rést hagy a 27/2015. EMMI rendelet 9. § (2) c. pontja.) A szakmai gyakorlatban mindennapos tapasztalat, hogy megnevezésük alapján maradandó értékűnek vélhető és az irattári tervben ilyennek szánt tételeket valójában tetemes részben végleges megőrzést nem igénylő iratok töltenek ki. De ennek ellenkezője is, amikor selejtehetőnek minősített tételbe tartozó iratok a múlt vizsgálatához nagyon fontosnak bizonyulhatnak. Így az iratátvételnek szigorúan az irattári tervhez kötése – a kulturális örökségben történő károkozás mellett – a levéltárügy erőforrásainak alacsony hatékonyságú hasznosítását is előidézti.

Az egységes irattári tervek, illetve ezek készítésének és jóváhagyásának gyakorlata alapján további súlyos probléma, hogy ezek nincsenek tekintettel a helyi sajátosságokra, ami nagyban korlátozza a területi és helyi levéltárak lehetőségeit abban, hogy a helyi történelmi, kulturális és intézményi sajátosságoknak megfelelő gyűjteményt alakítsanak ki. Az iratértékelés teljes elbürokratizálása ahhoz vezet, hogy a nemzeti kulturális örökség értékes részei megsemmisülnek, és a levéltárak kizárólag az állami és önkormányzati szervek nem selejtehető iratainak tárolási funkcióit látják el a jövőben.

Szükséges lenne a szabályozás átalakítása olyan értelemben, hogy a levéltáraknak az illetékességből történő iratátvétel során, illetve ezt előkészítve is legyen lehetőségük iratértékelés alapján döntéseket hozni, természetesen az értékelés dokumentációja és a döntés indoklása mellett.

Javasolható az áttérés hasonló típusú rendszerre, amit pl. a németországi Bundesarchivgesetz állapít meg, mely szerint az iratképzők kötelesek a levéltárnak felajánlani azokat az iratokat, amelyekre feladataik ellátásához már nincs szükség, legkésőbb az iratok keletkezése után 30 évvel. Az iratok maradandó értékét a levéltár állapítja meg az iratképzővel egyeztetve, nem maradandó értékűnek ítélt iratok átvételét visszautasíthatja.

Mindez kombinálva alkalmazandó a köziratok selejtezésére vonatkozó jelenlegi szabályokkal. Tehát az irattári terv szerinti tételbe sorolás és az ennek alapján történő rendszeres selejtezés, ennek közlevéltár általi engedélyezése fenntartandó. Az irattári tervben selejtezési idővel el nem látott tételek esetében lenne érvényes a levéltárnak való felajánlás, az ennek nyomán történő iratértékelés és döntés.

Ennek az előbbinél szigorúbb, ugyanakkor a levéltár kevesebb lehetőséget nyújtó változata lehet, ha a jogszabály az irattári tervek készítése során kifejezetten lehetővé teszi a selejtezhető és a maradandó mellett olyan kategória alkalmazását, mely meghatározott idő (pl. 30 év) letelte után az adott tételre vonatkozóan iratértékelést ír elő. Bár a gyakorlatban van rá példa, szükséges lenne, hogy jogszabály kifejezetten lehetővé tegye meghatározott irattári tételekre mintavételes eljárás alkalmazását is.

Az iratértékeléshez és a mintavételhez eljárásrendi szabályokat és dokumentációs követelményeket is rendelni kell. Azt azonban egyértelművé kell tenni, hogy a maradandó értékről és az iratátvételtől a levéltár dönt.

IV. 2. Iratértékelés és iratképzők értékelése

Az iratértékelés tekintetében a legsúlyosabb probléma maga az „iratértékelés”... Az tudniillik, hogy kivételes esetektől eltekintve pusztán csak *iratértékelés*, nem pedig *szervértékelés* történik. Szükséges lenne az iratképzőket, illetve azok körét vizsgálni, értékelni; a funkciók előtérbe helyezése mellett a teljes kormányzati, illetve hivatali vertikum irattermeléséből mint egészből kiindulni; az iratok értékelésének ez képezhetné az alapját. Manapság a hivatali szempont elvének elsődlegessége érvényesül az iratértékelés kapcsán, annak ellenére, hogy a hivatali iratok információtartalma csökkenésének, mind formálisabbá válásuknak problémájával gyakran találkozunk a szakirodalomban és a gyakorlatban. Más szavakkal, ami a széleskörű forrásértelmezés bázisát illeti, nincs eldöntve az alapvető kérdés, miszerint a társadalomnak vagy csak a hivatalok működésének a dokumentálása a levéltárak célja?

Az irattári tervek készítésének és jóváhagyásának jelenlegi gyakorlata nem teszi lehetővé, hogy a maradandó értékű tételek az egyes szervek/igazgatási szintek esetében a teljes irattermelési kontextus átgondolásával jelöltessenek ki. Megvizsgálandó, hogyan léphetne előre a levéltárügy olyan irányba, hogy ne egyedileg, elszigetelten szemléljék csupán az egyes iratképzők tevékenységét, hanem a funkciókat és a szervezeti kontextust figyelembe véve hangolják össze a maradandó értékű iratok levéltári elhelyezésének lehetőségeit. Ez egyszersmind a férőhely-problémák kezelése tekintetében is pozitív kimenetelű kezdeményezés lehetne. A levéltáraknak – túllépve a hagyományos, regisztratív jellegű funkción és szerepen, szakértők rendszeres bevonásával, valós, az iratképzés teljes kontextusát felölelő értékelő tevékenységet kellene végezniük. Adott területi egységre vagy ágazatra vonatkozó megalapozott irat-

értékelési javaslatok csak ilyen átfogóbb, kétségkívül erőforrás-igényes vizsgálatok alapján születhetnek, munkacsoportokba szerveződő levéltárosok hosszú idejű fel-táró-kutató tevékenységének eredményeképpen.

Annak ellenére, hogy szakmai körökben ma már közbeszéd tárgya, miszerint a „maradandó érték” jelentős része folyamatosan tolódik át a (fél)magánszférába, részint gazdasági és szociális ellátás, részint a társadalmi és kulturális élet területeire, s a közfunkciók folyamatos kiszervezése tapasztalható, ez eddig nemigen befolyá-solta az érvényben lévő levéltári szakmai gyakorlatot.

IV. 3. Magániratok értékelése

Magániratok tekintetében a maradandó érték meghatározása szintén erősen függ a levéltár típusától. Más megítélés alá esik országos, megyei vagy helyi szinten ugyanaz az iratanyag. Például egy település önkéntes tűzoltóegyletének iratai országos, de talán még megyei szinten is kihullhatnak a rostán, ellenben az adott település életében rendkívül fontos szerepet játszanak.

Tekintettel a magániratok nélkülözhetetlen jelentőségére a múlt megismerésében, a közlevéltáraknak aktív és kezdeményező szerepet kellene játszaniuk ezek gyűjtése terén, ami aránylag ritkán valósul meg, többnyire passzív, a felajánlott iratokat fogadó hozzáállás jellemző. Vizsgálni kell annak lehetőségét, hogy a szabályozás hogyan segítse és ösztönözze e téren a proaktív levéltári fellépést. (Ld. még III/3.) Másrészt arra is szükség van, hogy minden levéltár a helyi sajátosságoknak megfelelő tudatos gyűjtőterületi politikát alakítson ki, melyben kiemelt szempont kell, hogy legyen a hivatalos irattermelés fókuszából kieső, illetve az alulreprezentált jelenségek, rétegek, rejtett struktúrák, „nyombiztosításának igénye”.