



# SZERVEZETI VÁLTOZÁSOK A LEVÉLTÁRÜGYBEN

HORVÁTH ISTVÁN\*

\* Petz Aladár Egyetemi Oktató Kórház főigazgatói titkárságvezető. E-mail: [horvathistvan8173@gmail.com](mailto:horvathistvan8173@gmail.com)

## Absztrakt

Jelen írás a megyei szintű levéltári igazgatásban a 18. századtól napjainkig lezajlott szervezeti változásokat elemzi és vizsgálja. A rendszerváltás után meghatározott szervezeti (költségvetési) keretek fenntarthatósága a következő két évtizedben megkérdőjeleződött, így – a közigazgatás más szegmenseihez hasonlóan – számos, a levéltár szervezeti rendszerét érintő szakmai (politikai) döntés látott napvilágot. A dolgozat arra a következtetésre jutott, hogy az ágazatban hatékonyabb megoldás a hierarchikus rendszer részét képező területi szervezeti struktúra, mint a decentralizált szervezetre épülő és az önkormányzat által fenntartott intézményi struktúra. A jelenlegi szabályozás eredményeként a központi (állami) vezetés azonos feltételeket teremthet, egységes irányt mutathat a funkcionális (pénzügyi, működési, koordinációs) és szakmai feladatokra. Nem zárja ki azonban a helyi érdekek, sajátosságok érvényesülését.

## Kulcsszavak

megyei levéltári igazgatás, hierarchikus, decentralizált, szervezeti változások.

## Abstract

This paper analyzes and examines the organizational changes that have taken place in the county-level archival administration from the 18th century to the present day. The sustainability of the organizational (budgetary) framework defined after the regime change was questioned in the next two decades, so – like other segments of the public administration – several professional (political) decisions concerning the organizational system of the archives were published. This paper concluded that a more efficient solution in the sector is a territorial organizational structure that is part of a hierarchical system than an institutional structure based on a decentralized organization and maintained by the local government. As a result of the current regulation, the central (state) management can create the same conditions and show a unified direction for functional (finances, operation, coordination) and professional tasks. However, it does not exclude the enforcement of local interests and peculiarities.

## Keywords

county archival administration, hierarchical, decentralized, organizational changes.

## 1. Bevezetés

A rendszerváltást követően valamennyi, a közigazgatás különböző szegmenseibe<sup>1</sup> tartozó közszolgáltatást nyújtó intézmény tekintetében felmerült az igény egy olyan új szervezeti felépítés kialakítása iránt, mely az egyes speciális szakmai követelményeket és egy demokratikus jogállam feltételeit egyaránt biztosító struktúrát vetített előre. Ez a feladat jelentkezett a kulturális ágazat<sup>2</sup> részét képező közgyűjteményi szakterületen,<sup>3</sup> a levéltárügyben is, melynek eredményeként, több lépésben alakult ki a jelenlegi, alig 10 éves tapasztalattal rendelkező szervezeti megoldás. Elemzésem első felében a területi levéltárak hazai fejlődéstörténetének vázlatos elemzése során vizsgálom, hogy azok szervezetrendszerében milyen változásokon esett át a 18. századtól kezdődően a rendszerváltásig. Majd azon lépések rövid tárgyalása következik, melyek a 90-es években meghatározó szerepet játszottak abban, hogy eljussunk a szervezetelméleti szempontból komoly kérdéseket felvető, jelen tanulmány fő vizsgálódási területét képező időszakhoz. Az új évezred első évtizedének történései ugyanis rávilágítottak arra, hogy a szakterületen alig 10-15 éve működtetett szervezeti struktúra ismételtelen megérett a változásra. A legfőbb feladat annak eldöntése volt, hogy az érintett intézmények fenntartására a jövőben milyen keretek között kerüljön sor, azaz önkormányzati vagy állami fenntartásban kerüljön sor a területi levéltárak által biztosított közszolgáltatás szervezésére.

## 2. A levéltárügy területi szerveinek fejlődéstörténete

### 2.1. A szakterület szabályozása az első levéltári törvény megalkotásáig

A területi levéltárak előzményeiként tartjuk számon, hogy a XIV. század második felétől kezdődően a megyei írásbeliség rendszeressé válásával egyre több megye<sup>4</sup> tartott állandó jelleggel jegyzőt (notarius), aki a XVI. század végétől pedig már választott tisztviselőként működött és végezte a megye levéltárának őrzését.<sup>5</sup> A területi szintű levéltári igazgatás fejlődéstörténetének<sup>6</sup> első állomása a XVIII. század első felének történéseire irányítja a figyelmet, tekintettel arra, hogy a megyei iratanyag utókor számára történő megőrzésére ténylegesen csak az 1723. évi LXXIII. tc. meghozatalával kerülhetett sor. A jogszabály a megyék számára többek között ezen feladat biztosítására kötelezővé tette állandó székház építését (vásárlását), melynek eredményeként először beszélhetünk a megyei levéltárak megszervezéséről.<sup>7</sup> A jegyző sokrétű feladatai, valamint a levéltári anyag megőrzése iránti fokozódó igény<sup>8</sup> okán 1820-ig valamennyi megyében megszervezésre került egy külön levéltárnoki állás a vonatkozó teendők ellátásának biztosítása érdekében. Az 1867-es kiegyezést követően is lényegében változatlan formában működtek tovább a megyei intézmények a Belügyminisztérium felügyelete alatt, egészen az I. világháború

<sup>1</sup> Lásd bővebben: Váradi (2009).

<sup>2</sup> Lásd bővebben: Budzsákia & Lőrincz (1984).

<sup>3</sup> Lásd bővebben: Takács (2000).

<sup>4</sup> Az 1550. évi LXII. tc. kötelezővé tette valamennyi vármegye számára a hiteles megyei pecsét használatát.

<sup>5</sup> A XVII. század végétől pedig már kötelezték a jegyzőket arra, hogy megbízatásuk lejártakor a megye levéltára az utódjuknak kerüljön átadásra.

<sup>6</sup> Lásd bővebben: Rixer (2011).

<sup>7</sup> Lásd bővebben: Körmeny (2009).

<sup>8</sup> A megyei szabadságjogokat alátámasztó dokumentumok őrzése egyre fontosabbá vált a nemesek részére.

végéig. 1919-ben a Tanácsköztársaság időszakában a levéltári szervezetrendszer radikális centralizálására került sor: a közoktatási népbiztos rendeletében<sup>9</sup> a teljes levéltárügy irányítását a Közoktatási Népbiztosság hatáskörébe utalta a levéltári tevékenység tudományos jellegének erősítése érdekében. Ezen cél megvalósulása érdekében egy következő népbiztosi rendelet<sup>10</sup> alapján a felállítandó Országos Levéltárügyi Tanács (ennek létrehozásáig a levéltárügyi megbízott) feladata lett volna valamennyi levéltár tudományos szervezése, illetve elrendelte a tudományos értékű levéltári anyag lehetőség szerinti központosítását.

A rövid tanácsköztársasági rendszert követően azonban visszaállt a Belügyminisztérium részéről gyakorolt felügyelet a levéltári szervezet tekintetében, majd a Nemzetgyűlés döntése<sup>11</sup> értelmében egy duális főhatósági rendszer jött létre: 1922. augusztus 11. napjával az Országos Levéltár a Vallás- és Közoktatási Minisztérium felügyelete alá került, míg a megyei levéltárak továbbra is a Belügyminisztérium alatt folytatták működésüket, mely szabályozás egyáltalán nem segítette elő az intézmények közötti kapcsolatrendszer fejlődését. Az 1930-as években több kezdeményezés<sup>12</sup> is napvilágot látott, mely a levéltárügy átfogó rendezését államosítás útján történő reformok révén látta megvalósíthatónak. A szakma területén folytatott tudományos munka mellett az 1940-es években a vonatkozó tárgykört rendezni szándékozó levéltári törvény tervezetén is lázas munka folyt, mely azonban az 1944. év történelmi eseményei okán nem készült el. A levéltárügy helyzetén a II. világháború eseményei tovább rontottak, melynek következményeként az intézmények pénzügyi feltételei a háború előtti állapothoz képest még lesújtóbb képet mutattak. Ennek megoldására a levéltári törvény tervezetében foglaltakat – csupán kisebb módosításokkal – az Országos Levéltár betervezte elfogadásra, melyek azonban ezúttal kormányrendeletben kerültek megfogalmazásra a rendelkezések mielőbbi foganatosítása érdekében. 1945-1946 során több egyeztetés is zajlott a témakörben, végül a kormányrendelet tervezete lekerült a minisztertanács napirendjéről,<sup>13</sup> tekintettel arra, hogy a levéltárügynek a tervezetben foglaltak szerint történő rendezése komoly kiadásokkal járt volna. Az Országos Levéltár főigazgatója<sup>14</sup> ismét kezdeményezte az érintett minisztérium felé, hogy a szabályozandó terület helyzetére tekintettel magasabb szintű jogforrásban, törvényben kerüljön sor a vonatkozó rendelkezések elfogadására. Végül a Nemzetgyűlés megtárgyalta a javaslatot,<sup>15</sup> majd 1947. július 29. napján kihirdetésre került az első általános, a teljes magyar levéltári rendszerre kiterjedő, a levéltárügy rendezéséről szóló 1947. évi XXI. törvénycikk. A törvénycikk a levéltárak három típusát különböztette meg: a – vallás- és közoktatásügyi miniszter felügyelete alá kerülő vármegyei levéltárakat is magában foglaló – közlevéltárakat,<sup>16</sup> a bevett és törvényesen elismert egyházak, illetve vallásfelekezetek levéltárait, továbbá a közérdekű magánlevéltárakat. Bár az Országos Levéltár 1947-1848-ban előkészítette a jogszabályban foglaltak végrehajtásához

<sup>9</sup> 26. K. N. számú rendelet (kelt 1919. április 29. napján).

<sup>10</sup> 33. K. N. számú rendelet (kelt 1919. május 15. napján).

<sup>11</sup> Az 1922/23. költségvetési év első hat hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról szóló 1922. évi XVII. tc. 31. §.

<sup>12</sup> Lásd bővebben: Szabó (1931).

<sup>13</sup> A minisztertanács 1946. július 2. napi ülésén.

<sup>14</sup> Jánossy Dénes (főigazgató: 1945-1949).

<sup>15</sup> 1947. július 4. napján.

<sup>16</sup> A törvény szerinti közlevéltárak: az Országos Levéltár, az alája rendelt, „a szükséghez képest felállítandó” állami kerületi levéltárak, a Honvéd Levéltár és Múzeum, a káptalanok és konventek által őrzött hiteleshelyi országos levéltárak, valamint a vármegyei, törvényhatósági jogú városi, megyei városi és községi levéltárak.

szükséges intézkedéseket,<sup>17</sup> azonban a törvény végrehajtására nem került sor, tekintettel arra, hogy az 1948-tól kezdődő időszakban kialakuló pártállami rendszer nem támogatta a polgári szellemben írt demokratikus szabályokat.

## 2.2. A szocialista levéltárügy szervezeti változásai

Magyarország a II. világháborút követően szocialista uralom alá került, így az ideológiai háttér felépítésével – szovjet mintát követő, nagyfokú központosítással járó – átszervezésre került sor a levéltári rendszerben. 1950-ben megalkották az új, a szovjet levéltár-szervezési alapelveken alapuló, nagyfokú centralizációt megvalósító jogszabályt, a levéltárakról szóló 1950. évi 29. törvényerejű rendeletet (a továbbiakban: Tvr.), mely hatályon kívül helyezte az első levéltári törvényt. A szabályozás révén megszűntek a helyi (területi) önkormányzati intézmények, államosításra került sor a vármegyei, a városi, a községi, valamint a hiteleshelyi országos levéltárak esetében, melyek iratanyagait az állami kerületi levéltárakba rendelte összevonni. A Tvr. három közlevéltártípust deklarált: a Magyar Országos Levéltárat, az állami kerületi levéltárakat, valamint a Honvéd Levéltárat és Múzeumot. A közlevéltári hálózat vezetését a Magyar Tudományos Akadémia tudományos irányítása és a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium felügyelete alatt álló Levéltárak Országos Központjára bízta a jogalkotó. Tekintettel arra, hogy a több megyére kiterjedő illetékességű állami kerületi levéltárak felállítása – főként anyagi okok miatt – végül meghiúsult, helyette az egy településen működő városi és megyei levéltárak (összesen 32 levéltár létezett korábban) szervezeti összevonása útján létrehozták a 22 intézményből álló területi levéltári hálózatot (a gyakorlatban sokszor csak átnevezték a korábbi törvényhatósági intézményeket közlevéltárakká). Mindezek eredményeként a megyei alapon szervezett közlevéltári hálózat 1952-ben jogszabályban<sup>18</sup> is elismerésre került (illetékességi területük a fővárosra, illetve a megyére terjedt ki).

A szervezeti változások nyomán nem javultak sem az anyagi, sem az infrastrukturális (pl.: megfelelő méretű tárolókapacitás hiánya) feltételek, így elengedhetlenné vált a levéltári igazgatás szereplőinek, különösen a területi intézmények helyzetének javítása. A levéltári szakterület képviselőinek kezdeményezésére, illetve a szocialista államberendezkedés alapjait képező tanácsrendszer súlyának növelése érdekében a centralizáció égisze alatt kialakított rendszer egészen 1967. év végéig állt fenn, majd ismét szervezeti változásokra, ezúttal decentralizációt eredményező lépésekre került sor a levéltári igazgatás területén. Rövid időn belül megszületett a levéltárügy új, átfogó szabályozása,<sup>19</sup> mely az államszocialista időszak szülötteként a rendszerváltozást követő első pár évben is meghatározta a levéltári igazgatás jogszabályi hátterét. A levéltári anyag védelméről és a levéltárakról szóló 1969. évi 27. tvr. vonatkozó rendelkezései alapján 1968. január 1. napjával a területi levéltárak a fővárosi és a megyei tanácsok<sup>20</sup> intézményeiként,<sup>21</sup> azok irányításával folytatták működésüket. Az Országos Levéltár feladatköre

<sup>17</sup> Például: megyei és városi levéltárak kezelési és ügyviteli szabályzata tervezetének elkészítése, javaslat kidolgozása az egyetemi levéltárosképzésre stb.

<sup>18</sup> A 864-0111/1952. K. M. rendelet révén.

<sup>19</sup> A Tvr. mellett a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról szóló 1969. évi 27. törvényerejű rendelet végrehajtásáról szóló 30/1969. (IX. 2.) kormányrendelet, valamint a 2045/1967. (VIII. 8.) kormányhatározat alapján.

<sup>20</sup> Budapesten természetesen a fővárosi tanács intézményeként működött.

<sup>21</sup> Győr-Sopron megye mellett Csongrád megyében is két megyei levéltár működött, Szegeden és Szentesen, ez utóbbi 1973-ig.

megosztásra került: az 1945. év előtti időszak iratanyagával kapcsolatos feladatokat továbbra is az Országos Levéltár látta el, míg az azt követő évek iratanyaga tekintetében az Új Magyar Központi Levéltár járt el. Ezek a szervek, valamint a tanácsi levéltárak – a művelődésügyi miniszter közvetlen irányítása alatt álló – általános levéltárként működtek, azaz valamennyi olyan szerv levéltári anyagát átvették, amelyek egyik szaklevéltár illetékességébe sem tartoztak. Az országos levéltárak látták el a központi, az országos jelentőségű szervek (magánszemélyek) irataival összefüggő teendőket, míg a tanácsi levéltárak megyei (fővárosi) illetékességgel jártak el. Ebben az időszakban a levéltárügy működési feltételeiben végre fejlődés következett be, mely egyaránt érezhető volt a raktárak kapacitása, minősége, a technikai háttér, valamint a személyi ellátottság területén.

### 2.3. A rendszerváltás eredményei a levéltárügyben

A rendszerváltás következményeként a jogállamiság helyreállításával új alapokra kellett helyezni az államszervezet felépítését, mely természetesen jelentős kihatással volt az általános levéltárak életére, így ezen időszak történetünk következő állomása. Figyelemmel arra, hogy az 1969-es joganyag már alkalmatlan volt a levéltári igazgatás működtetésére, sürgetővé vált a terület jogi háttérének kiépítése. A „jogalkotási gépezet” rohamos sebességgel vetette bele magát az új jogintézmények megalkotásának folyamatába, viszont ennek eredményeként az Országgyűlés életében sűrű, nagy horderejű döntéseket kívánó jogalkotási periódus következett; látható volt, hogy a levéltárügy átfogó rendezésére még néhány évet várni kell. Tekintettel arra, hogy a terület működőképességének biztosítása érdekében legalább az alapvető kérdésekben meg kellett hozni a szükséges döntéseket, a jogalkotó az önkormányzatokkal kapcsolatos jogi szabályozás útján oldotta meg a helyzetet. Ez logikailag is helyes döntésnek bizonyult, hiszen, mint azt látni fogjuk, a területi közigazgatás szervezetének kialakítása során az önkormányzati rendszerek kiépítésére, valamint a levéltárak működtetésére vonatkozó koncepciókban a két terület számos ponton kapcsolódik egymással. Ezen időszakban egy sor, levéltárügyi tekintetben kiemelt jelentőségű jogszabályi rendelkezés látott napvilágot, amelyekről az alábbiakban vázlatosan, időrendi sorrendben teszünk említést a terület fokozatos jogi rendezésére irányuló lépéseinek szemléltetése céljából.

Az Országgyűlés a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben (a továbbiakban: Ötv.) 1990. augusztus 3. napján döntött<sup>22</sup> a levéltári rendszer területi szerveinek jövőbeni helyzetéről a következők szerint „a megszűnő tanács és szervei jogutóda az önkormányzat.”<sup>23</sup> Az állam tulajdonából az önkormányzatok tulajdonába kerültek a tanácsok kezelésében lévő, illetve tulajdonosi irányítása alatt álló oktatási, kulturális, egészségügyi, szociális, sport és egyéb intézmények vagyona.<sup>24</sup> A döntés révén a korábbi tanácsi levéltárak a megyei (fővárosi) önkormányzatok fenntartásába kerültek. Az Ötv. az ágazatért felelős (ezen időszakban a művelődési és közoktatási) minisztert bízta meg a helyi önkormányzatok által fenntartott intézmények működése szakmai követelményeinek, illetve az intézmények dolgozói képesítési előírásainak rendeleti szinten történő szabályozásával, továbbá a miniszter ellenőrizte ezen előírások érvényesülését<sup>25</sup> (ezáltal deklarációra is került, hogy a szakmai irányításról miként

<sup>22</sup> A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.).

<sup>23</sup> Az Ötv. 103. § (3) bekezdése.

<sup>24</sup> Az Ötv. 107. § (1) bekezdés d) pontja.

<sup>25</sup> Az Ötv. 79. § b) pontja.

gondoskodik a kormányzat). 1991. május 23-án került elfogadásra azon újabb jogszabály,<sup>26</sup> amely a következők szerint egyértelműen megjelölte a megyei önkormányzatoknak a levéltárak fenntartására vonatkozó kötelezettségét: a „főváros, a megye önkormányzata köteles biztosítani a területen működő, illetőleg működött települési önkormányzati szervek és nem központi állami szervek, valamint saját történeti értékű iratai, továbbá az egyéb helyi jellegű levéltári anyag átvételét, gyűjtését és őrzését, feldolgozhatóságát és kutathatóságát.”<sup>27</sup> Ezzel a rendelkezés a vonatkozó hatáskör telepítése mellett, miszerint a közszolgáltatás-szervezéssel összefüggésben felmerülő feladatok ellátására irányuló kötelezettség (felelősség) a (fővárosi) megyei önkormányzatokat terheli, egyúttal megjelölte azok illetékességét is. A szabályozás egyébként konkrét feladatok szabásával is élt a fenntartók irányában, például rögzítette, hogy a helyi önkormányzat közgyűlése jóváhagyja az önkormányzati levéltár munkatervét, illetve beszámolóját. Kiemelendő továbbá a jogszabállyal kapcsolatban, hogy az ismét lehetőséget biztosít levéltár alapítására és fenntartására a települési önkormányzatok számára. Három megyei jogú város, Székesfehérvár (1992-ben), Győr (1993-ban), valamint Tatabánya (1995-ben) is élt az újjáéledő jogosítvánnyal, mely városok közül Székesfehérvár és Győr már az 1950-es évek elején lefolytatott államosítást megelőzően is működtetett városi levéltárat. A következő, 1991. augusztus 8. napján hatályba lépő, fontosabb jogszabály rendelkezik a levéltári anyagok tulajdoni helyzetével kapcsolatban: az önkormányzatok és intézményeik, közüzemeik, valamint jogelődjeik levéltári anyagának tulajdonjogára a levéltári jogszabályok az irányadók; ezen szervek, továbbá a nem központi állami szervek működésével kapcsolatban keletkezett, rendeltetésszerűen azok irattáraiba tartozó levéltári anyag forgalomképtelen (levéltári anyag megyei, fővárosi levéltárban történő elhelyezése a tulajdonjogot nem érinti).<sup>28</sup> Szervezetelméleti aspektusból fontos még kiemelni, hogy egy további törvényi rendelkezés<sup>29</sup> szerint 1992. július 1. napjától kezdődően „ahol jogszabály Új Magyar Központi Levéltárat említ, ott Magyar Országos Levéltárat kell érteni.”, tehát az visszatagozódott a továbbiakban is működő Magyar Országos Levéltár szervezetébe.

A következő mérföldkő az egyes rendelkezései kapcsán már hivatkozott, 1995. június 30. napjával kihirdetésre került levéltári törvény megalkotása volt. Az általános levéltárak száma, szervezeti felépítése a rendszerváltozást követő időszak kapcsán végiggondolt jogi szabályozás során kialakult állapothoz képest változatlanul megmaradt, ebbe a körbe tartoztak a megyei levéltárak, Budapest Főváros Önkormányzatának Levéltára, valamint a Magyar Országos Levéltár. Általános levéltárat az Országgyűlés hozhat létre, illetve szüntethet meg. A Magyar Országos Levéltár volt a központi általános levéltár, illetékességi körébe tartozott például az Országgyűlés és Hivatala, az autonóm államigazgatási szervek, a minisztériumok, stb. A területi általános levéltárak a megyei levéltárak, illetve Budapest Főváros Önkormányzatának Levéltára. Bár a települési önkormányzatok továbbra is élhetnek a levéltár alapításának jogá-

<sup>26</sup> A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény.

<sup>27</sup> A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény 108. § (2) bekezdés b) pontja.

<sup>28</sup> Az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény.

<sup>29</sup> A levéltári anyag védelméről és a levéltárakról szóló 1969. évi 27. törvényerejű rendelet módosításáról szóló 1991. évi LXXXIII. törvény.

val,<sup>30</sup> azonban ezzel – a korábban már említésre került három megyei jogú város mellett – csak egyetlen település, Vác városában született ilyen döntés 2004-ben.<sup>31</sup>

A 90-es évek elején – tekintettel arra, hogy a levéltári anyagot keletkeztető gazdasági szereplők helyzete mellett az állami szervek rendszere is jelentős változásokon esett át – a jogállami keretek között a levéltárügyben<sup>32</sup> is szükség volt egy új, a lehető legmagasabb szintű szabályozás kidolgozására, melynek eredményeként született a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: levéltári törvény). Az apparátusok (helyesen) felismerték, hogy a szakterületen kezelt dokumentumok terjedelme és jelentősége, valamint az ellátni szükséges feladatok heterogenitása megköveteli egy olyan intézményhálózat kiépítését, mely a legmagasabb szakmai követelményeknek megfelelően tud eleget tenni az elvárásoknak (Körmendy, 2006). A levéltári törvény vonatkozó rendelkezései szerint napjainkban Magyarországon a levéltárak két típusa működik: egyrészt a nyilvános magánlevéltárak, valamint a közlevéltárak, melyek körébe tartoznak az általános, az állami szaklevéltárak, valamint a települési önkormányzatok, a köztestületek, a közalapítványok és a jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervek levéltára.

### 3. Az intézményfenntartó szerepe és felelőssége

A levéltári igazgatás területén a rendszerváltást követően kialakított szervezetrendszer évekig változatlan formában töltötte be szerepét a közigazgatásban, azonban a háttérben – a levéltár által nyújtott közszolgáltatást igénybe vevő, a szakterületet nem ismerő állampolgárok számára rejtett módon – olyan folyamatok zajlottak, amelyek bő másfél évtizeddel később indokoltá tették a levéltári törvény átfogó módosítását. A levéltárügy fent említett helyzete, valamint a megoldást jelentő szabályozás eredményeinek kutatása során jó alapot szolgáltatottak a Levéltári Kollégium<sup>33</sup> által, 2010. december 16. napján tartott ülésen létrehozott, a levéltárügy ágazati irányítási, finanszírozási, fejlesztési, valamint a területi általános levéltárak fenntartási kérdéseit vizsgáló levéltári kollégiumi bizottság jelentésében foglaltak, mely elemzés – a szakterület kiemelkedő, mértékadó szereplőinek problémafelvetései és érvrendszere révén – alátámasztotta gondolatmenetemet az álláspontom kialakítása során.

#### 3.1. Válaszokra várva a felelős fenntartó részéről

A területi levéltárak fenntartói, a megyei (fővárosi) önkormányzatok (a továbbiakban: önkormányzat) esetében világossá vált, hogy azok működési sajátosságaiból adódóan (eltérő szemléletű politikai vezetés, anyagi helyzetből fakadó különbségek, területi elhelyezkedésből fakadó helyi sajátosságok) képtelenek az országosan egységes, összehangolt funkcionális, illetve szakmai irányításra, hiszen eltérő pénzügyi kondíciókkal, infrastrukturális adottságokkal, politikai/

<sup>30</sup> Figyelemmel arra, hogy a vonatkozó jogszabályi előírások a (fővárosi) megyei önkormányzatokhoz telepítették a levéltárak fenntartásának kötelezettségét, a települési önkormányzatok nyilván csak akkor élnek ezzel a lehetőséggel, ha az jelentősebb szakmai előnyöket biztosít (pl. jobb irattári helyiségben tudja tárolni az iratokat), mely ellensúlyozza az intézmény fenntartásából származó anyagi terhet.

<sup>31</sup> A levéltárnak nem volt jogelődje, tekintettel arra, hogy 1950 előtt Vác város nem tartott fenn levéltárat.

<sup>32</sup> Lásd bővebben: Körmendy (2009).

<sup>33</sup> Lásd bővebben a Levéltári Kollégiumról és a levéltári szakfelügyeletről szóló 7/2002. (II. 27.) NKÖM rendeletben.

szakmai döntésekkel irányítják intézményeik életét. A feltárt, különösen szakmai természetű problémák megoldására főként anyagi okokra hivatkozással gyakran egyáltalán nem, vagy eltérő módon került sor, melynek eredményeként a fenntartó a levéltárak felé különböző, esetleg egymással ellentétes követelményeket támasztott, ez pedig csak szélesíti a „szakadékot” az intézmények között. Ugyanakkor az önkormányzati döntéshozó szervek képviselői is sokszor inkább részesítik előnyben az egyéni karrierútjuk fejlődését elősegítő, látványosabb intézkedéseket, semmint a közgyűjteményi munka kereteinek biztosítását. A helyzet nem kizárólag az intézmények egyenlőtlen feltételek mellett történő működtetése miatt aggályos, hanem egy további fontos szempont is megjelenik: a megyei levéltárak által nyújtott közszolgáltatás biztosítása különböző feltételek mellett történik, így az állampolgárok az önmagukra vonatkozó jogbiztosító iratokhoz az ország különböző pontjain eltérő módon és hatékonysággal férhetnek hozzá, az írott nemzeti örökség megismeréséhez fűződő jogait eltérő feltételekkel érvényesíthetik (Gyimesi, 2011). Az érintett ágazati miniszter központi koordinációja révén sem volt képes következetesen, azonos módon végrehajtani a döntéseket az egyes levéltáraknál, ami a fent említett sajátosságok tükrében nem is olyan meglepő. Prioritásként fogalmazódott meg tehát egy összehangolt, többségében egységes, de a helyi sajátosságokra ügyelő szakmai irányítás megteremtése, mely a korábbi fenntartói keretek között nem volt megvalósítható. Míg az önkormányzatoknak tehát a saját működésükből, valamint az irányítóval történő együttműködésből adódó körülmények is komoly fejtörést okoztak, emellett az ágazatra jellemző anyagi/szakmai nehézségekkel is meg kellett küzdeniük, melyek közül néhány fontosabbnak ítélt tényező kerül röviden említésre.

A személyi ellátottság tekintetében is komoly különbségek voltak tapasztalhatók mind a létszám, mind a képzettség szintje tekintetében. A rendszerváltást követő 15 évben rendkívül lassú ütemben, de emelkedett a megyei levéltárakban dolgozók száma,<sup>34</sup> igaz az egyre növekvő papírhasználattal egyidejűleg a feldolgozásra váró iratanyag mennyisége is nőtt. A 2006. évet követően viszont már létszámcsökkenés következett be, így például a 2005. év és a 2010. év közötti időtartamban nagyságrendileg két közepes méretű intézmény személyi állományának megfelelő létszámmal foglalkozott meg az ágazat területi szintjének alkalmazotti szférája. Problémát okoz továbbá, hogy a levéltári munkához szükséges szakmai ismeretek allokációja, illetőleg a hazai és külföldi tapasztalatok adaptálása meglehetősen esetleges; egyértelműen hiányzik egy összlevéltári oktatási módszertani tudásközpont.

Jelentős problémát jelent továbbá a területi levéltárak többségében a tárolt iratok folyamatosan növekvő mennyisége, így a szükséges raktárkapacitás meglétének hiánya. 2005 és 2010 között például 195 634,61 folyóméterről 211 113,55 folyóméterre, azaz 15 7478, 94 folyóméterrel (7,91 %-kal) nőtt a megyei intézményekben őrzött iratmennyiség, mely nagyságrendileg egy közepes méretű levéltár kapacitásának megfelelő levéltári iratanyagának felel meg. A megnövekedett mennyiségű irat esetében nem csupán a helyhiány, de a vele járó többlet munkateher is nehézséget okoz, figyelemmel az előző bekezdésben említésre került körülményekre. A gyakorlatban az intézmények élnek a levéltári törvényben biztosított azon lehetőséggel, mely szerint az adott szerv iratselejtezési eljárásának eredményeként levéltári átadásra kerülő iratmennyiség meghaladja a rendelkezésre álló tárolókapacitást, úgy a szerv azt köteles őrizni a saját irattárában, míg az illetékes levéltár azt át nem veszi. 2010-ben a levéltárak rendelkezésére álló raktárkapacitását 30%-kal haladta meg a még átvételre nem került iratok mennyisége.

<sup>34</sup> Míg például 1989-ben 522 fő volt a fővárosi és megyei levéltárban dolgozók létszáma, addig 2000-ben 608 fő.



Ezzel elérkeztünk egy újabb kihíváshoz: ez pedig az elektronikus felületeken történő munkavégzés spektrumának növekedése a technika fejlődése révén, figyelemmel persze a – közigazgatás más ágazataiban is megjelenő – digitalizáció fejlődése iránti igényre, illetve a szakmai informatikai programok általánossá válására. A probléma fokozódik a kormányzat e-közigazgatási törekvéseivel: a teljes körű e-közigazgatás rendszerrel szinkronban a levéltárakat fel kell készíteni az elektronikusan keletkező köziratok fogadására (az e-iratok kezelése, megőrzése a jövőben is megköveteli a levéltárak összehangolt, irányított feladatvégzését). Az elektronikus levéltári rendszer kiépítése ugyanakkor nem oldja meg a raktárkapacitás méretéből fakadó hiányosságokat, ugyanis a köziratok többsége leghamarabb csak a keletkezésüket követő 15 évet követően kerül levéltári megőrzésre, így a dokumentumok nagy része papír alapon képződik.<sup>35</sup>

Végül indokolt említést tenni a levéltárak költségvetési helyzetéről is, melyhez szintén a levéltári iratanyag növekedése szemléltetésének alapjául szolgáló időszakot veszem alapul: ha összevetjük a területi levéltári szervrendszer összköltségvetésének bevételi oldalát a 2005. év és a 2010. év vonatkozásában, a számokból levezethető, hogy átlagosan három közepes méretű intézmény költségvetési bevételének megfelelő mértékű a különbség összege (305 089 000 Ft).

Mindezekon túlmenően a levéltárak számára az is hátrányt jelentett, hogy a piaci érdekérvényesítő képességük jelentős mértékben elmarad a kulturális területen működő egyéb közgyűjteményekhez (könyvtárak, múzeumok) képest.

A helyzet tarthatatlanná vált, a katasztrofális állapotot tükröző költségvetési keretek, valamint a fentiekben kifejtett körülmények okán elengedhetlenné vált a levéltári szervezetrendszer újragondolása.

A levéltári törvény vonatkozó rendelkezése<sup>36</sup> alapján a közlevéltár fenntartója köteles gondoskodni annak rendeltetészerű működéséhez szükséges költségvetési feltételekről. Miként fordulhat elő, hogy a fenntartó nem tesz eleget – az alkotmányos szinten is megjelenő, a kultúrához való jog biztosításának alapjául szolgáló – közszolgáltatás-szervezési kötelezettségének? Egy realisabb kép megalkotása érdekében a problémakört egy további, politikai aspektusból is indokolt megvizsgálni a fenntartó megyei (fővárosi) önkormányzatok oldaláról. 2007. január 1. napjától kezdődően a megyei (fővárosi) illetékhivatalok az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Regionális Igazgatóságaiba integrálódtak, természetesen ezen hatáskörrelvonás is szűkítette az önkormányzatok „súlyát”, anyagi mozgásterét; továbbá a 2008-as gazdasági válság hatásai is érződtek valamennyi ágazatban. Tárgyidőszakban számos – általában politikai megfontolásból eredő – kormányzati törekvés befolyásolta a közigazgatás területi szerveinek működési területére vonatkozó szabályokat, mely a regionális szervezési elvet preferálta a Magyarországon történelmi hagyományokon alapuló megyei felosztással szemben. Ezen reformkísérletek többségében megrekedtek a jogalkotási folyamatok szabályozására vonatkozó feltételek útvesztőiben, jó példa erre, amikor a Kormány – a közigazgatási hivatalok regionális átszervezésével összefüggésben gyakorolt – alkotmányellenes szabályozás<sup>37</sup> útján létrehozta a regionális közigazgatási hivatalokat. Az önkormányzatok szintén nem illettek bele ezen kormányzati elképzelésekbe, jól alátámasztja ezt a levéltárak költségvetésével kapcsolatos korábbi

<sup>35</sup> Egy 2010. évi felmérés szerint a rendelkezésre álló raktárkapacitást 30%-kal haladja meg a még át nem vett iratok mennyisége, és ez a szám az idő előrehaladtával exponenciálisan nő.

<sup>36</sup> Lásd bővebben: levéltári törvény 15. §-a.

<sup>37</sup> Az Alkotmánybíróság a 90/2007. (XI. 14.) AB határozatában – ABH 2007, 750 – megállapította, hogy a közigazgatási hivatalokról szóló 297/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet alkotmányellenes, ezért azt 2008. június 30-i hatállyal megsemmisítette.

megjegyzés, mely szerint a vizsgált időszakban folyamatosan csökkent az önkormányzatok költségvetésének bevételi összege, mely súlyos mértékben veszélyeztette az intézmények korábbi keretek között történő működtetését. Erre a helyzetre az önkormányzatok vezetői eltérő módon reagáltak. Az egyik megoldásként a hiányzó anyagi forrásokat egyéb úton pótolták, például hitelt vettek fel, vagy kötvénykibocsátásba kezdtek (a kötvénykibocsátásból befolyó bevétel alkalmas volt egyrészt korábbi előnytelen hitelek kiváltására, másrészt a működési hiány finanszírozására is). Az önkormányzat így tudta biztosítani az intézmények számára a működésükhöz szükséges anyagi keretet, egyúttal komoly adósságot is felhalmoztak az évek során. A másik gazdaságpolitikai irányt választó önkormányzatoknál az egyre szűkösebb pénzügyi keret hatására mérsékelni kezdték a kiadásokat, biztosítva a fegyelmezett költségvetés feltételeit. Kezdetben a dologi jellegű kiadások estek áldozatul, a rendelkezésre álló ingatlanállomány használatának racionalizálására (pl.: ingatlan értékesítése, bérbeadás) is sor került, illetve hatékony megoldást jelentett az azonos szakterületen működő intézmények szervezeti összevonása (ezáltal csökkent a vezető beosztásba dolgozó munkatársak száma is). Amennyiben ezen intézkedések nem bizonyultak elegendőnek, sor került egyes munkakörökben a dolgozók napi 6, illetve 4 órás munkaidőben történő foglalkoztatására,<sup>38</sup> rosszabb esetben létszámcsökkentésre. A levéltárak az általuk nyújtott közszolgáltatás jellegéből fakadóan ráadásul nehezebb helyzetben voltak, hiszen a fenntartók a kisebb „(társadalom)politikai vihar” érdekében inkább alkalmaztak megszorításokat olyan intézmény esetében, ahol nem gyermekek, vagy szociálisan rászorultak helyzetét nehezítik (pl.: gyermekvédelmi központ). Végül soron egyik irány sem jelentett hosszú távú megoldást, hiszen számos önkormányzat több tízmilliárdos adósságállományt halmozott fel ebben az időszakban, továbbá a megszorítások alkalmazása is jelentősen „megsínylette” a funkcionális feladatellátást, illetve a szakmai munkát egyaránt (a fenntartó részéről sok esetben már csak a levéltárak működőképességének biztosítása volt a cél, a szakmai érdekek teljes mértékben háttérbe szorultak).

### 3.2. A jogalkotó válasza: állami kézbe kell venni a területi levéltárügyet

A szakmai fórumokon, a fenntartók és az intézmények közötti egyeztetéseken, valamint az apparátus részéről is megfogalmazódtak a problémákat különböző aspektusból kezelni szándékozó javaslatok, így például a technika fejlődése nyújtotta lehetőségek aktívabb kiaknázása, mely elősegítheti, hogy a levéltár által nyújtott közszolgáltatások „közelebb kerüljenek” az igénybe vevőkhöz, egyúttal – a piaci érdekek komolyabb érvényesítése céljából – keresletük is növekedjen (Apró, 2007). Természetesen felvetődött azon lehetőség vizsgálata is, hogy a fenntartó esetleges változása eredményezne-e pozitív elmozdulást a szakterület életében. Mielőtt rátérnek a helyzet gyakorlati megoldására, röviden kitérnek annak olyan elméleti síkon történő megalapozására, mely szemlélteti, hogy az államnak ebben a helyzetben milyen irányvonalak között lehetett/kellett választani, amennyiben az intézményfenntartás szervezeti kérdéseit vizsgáljuk. Az egyik, a decentralizáció égisze alatt kialakított szervezeti struktúra esetében a közszolgáltatás szervezése során a helyi szervek befolyása erősödik, hiszen ők rendelkeznek döntési kompetenciával az adott területen. Ezen igazgatási szabályozás mellett gyakori érvként merül fel, hogy így a közszolgáltatásokat igénybe vevők köre „közelebb van” a közszolgáltatást nyújtó szervekhez, mely elősegíti a helyi igények hatékonyabb érvényesítését. A másik irány a centralizáció elve mentén történő szabályozás, mely egyértelműen a központi szervek hatalmát erő-

<sup>38</sup> Általában határozott időtartamra szóló, közös megegyezéssel történő kinevezés-módosítások útján.

síti a helyi szervekkel szemben. A mellette érvelők szerint egy ilyen jelentős, nemzeti érdeket jelentő területnek a képviseletét központilag kell ellátni, továbbá az anyagi források „leosztása” tekintetében is ez a szint a meghatározó. Magyarországon ezen elméletek kontextusában tehát a feladat kiosztása során két közigazgatási szereplő között kellett választania a jogalkotónak: továbbra is az önkormányzati keretek között gondoskodik a területi levéltárak fenntartásáról, vagy állami kézbe veszi az irányítást.

Az egyeztetési folyamatok eredményként alapvető célkitűzésként került meghatározásra, hogy a közigazgatás folyamatban lévő korszerűsítéséhez illeszkedve szükséges deklarálni a területi általános levéltárak jövőbeni működési alapelveit, szervezeti kereteit. A megyei, fővárosi levéltárakat állami fenntartás, azaz – centralizációs irányt követve – központi felügyelet és irányítás alá kell helyezni, illetve ebből következően önálló szakmai irányító hivatal alárendeltségében kell működtetni, különös tekintettel arra, hogy a területi általános levéltárakban őrzött iratok döntő többsége állami szervek által, illetőleg az önkormányzatokhoz telepített államigazgatási eljárások során keletkezett, így fennmaradásuk biztosítása alapvetően állami feladatkörbe tartozik. A 2010. évben lebonyolításra került országos és önkormányzati választásokat követően egyértelmű szándék mutatkozott a kormányzat részéről a területi közigazgatás megreformálására. A vonatkozó szabályozás első mérföldkövének tekinthetők a 2011. január 1. napjától kezdődően megalakult megyei (fővárosi) kormányhivatalok, melyek egy éveken át elhúzódó integrációs folyamat révén gyökeresen átalakították a területi államigazgatás szervezeti felépítését, továbbá előrevetítették a helyi önkormányzatok igazgatási területére váró változások irányát.<sup>39</sup>

Az önkormányzatok helyzetének rendezésére végül egy 2011. november 25. napjával kihirdetésre került jogszabály<sup>40</sup> útján került sor, melynek vonatkozó rendelkezései szerint 2012. napjával kezdődően az önkormányzatok intézményfenntartó szerepköre megszűnt, az intézmények állami fenntartásba kerültek, egyidejűleg sor került az adósságállományuk állami átvállalására 197,6 milliárd forint összegben. A feladat komoly kihívást jelentett tekintettel arra, hogy számos, külön ágazatba tartozó intézmény (kórházak, gyermekvédelmi, oktatási és szociális intézmények, levéltár, stb.) helyzetét kellett egyidejűleg rendezni. Kezdetben a megyei kórházak kivételével valamennyi intézmény egy-egy megyei szinten megalakult állami szerv, a megyei intézményfenntartó központ fenntartásába került,<sup>41</sup> az irányításuk hosszú távú megoldásának az adott ágazatba illeszthető, szakmailag megalapozott szervezeti kereteinek kidolgozásáig. Ezen állami fenntartók alkalmasak voltak arra, hogy felmérjék az egyes intézmények működési (funkcionális) igényeit, valamint a szakmai elvárások is megfogalmazódtak. Az általános levéltárakat érintő szervezeti átalakításra a levéltári törvény vonatkozó rendelkezéseinek 2012. május 21. napjával elfogadott módosítása<sup>42</sup> útján került sor. A benyújtásra került törvénymó-

<sup>39</sup> A települési önkormányzatok esetében a városi levéltárak működését egyelőre nem érintették a fenntartó helyzetében bekövetkezett változások.

<sup>40</sup> A megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről szóló 2011. évi CLIV. törvény.

<sup>41</sup> A megyei intézményfenntartó központokról, valamint a megyei önkormányzatok konszolidációjával, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egészségügyi intézményeinek átvételével összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 258/2011. (XII. 7.) Korm. rendelet.

<sup>42</sup> A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény és az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény módosításáról szóló 2012. évi LXI. törvény.

dosítási javaslat céljaként az általános levéltárak nemzeti szintű levéltári intézményrendszerre alakításának jogszabályi megalapozása került deklarálásra. Az új struktúrában (Sipos, 2016) a területi levéltárak beolvadtak a Magyar Országos Levéltár szervezetébe és megyei szintű szervezeti egységekként (tagintézményekként) működnek, így 2013. október 1. napjával létrejött a Magyar Nemzeti Levéltár, mely a megszűnt megyei levéltárak általános és egyetemleges jogutódjának számít. Ma az általános levéltárak körébe tartozik a Magyar Országos Levéltár (központi általános levéltár), a megyei levéltár és Budapest Főváros Önkormányzata által fenntartott levéltár. A területi levéltárak intézményi önállósága a jövőben így megszűnt, azonban a közfeladat-ellátás tartalmi elemei nem változnak: a tagintézmény megyei szinten ellátja a Magyar Nemzeti Levéltár feladatait, a Magyar Nemzeti Levéltár költségvetésén belül az egyes tagintézmények szakmai feladatainak figyelembevételével meghatározott éves elkülönített költségvetési kerettel működik, vezetőjét (igazgatóját) a Magyar Nemzeti Levéltár főigazgatója nevezi ki a kultúráért felelős miniszter egyetértésével.

#### 4. Összegzés

Magyarországon az önkormányzati fenntartás nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, így jelenleg a centralista elv alapján kialakított területi levéltári szervezet lehet működőképes megoldás (természetesen a városi, és különösen az egyházi levéltárak területen végzett jelentős tevékenysége mellett). Az önkormányzat fenntartói szerepének (dekoncentráció elve mentén működő megoldás) védelmében azért szükséges megjegyezni, hogy a finanszírozási problémák mértéke, az eladósodás vélhetően hibás politikai döntések sorozatának is köszönhető. Az önkormányzati fenntartói éra időszakában az intézmények egymástól „elszigetelten”, az önkormányzat szabta működési kondíciók mentén tettek eleget közszolgáltatás-nyújtási kötelezettségüknek. Az állam az intézmények működtetését nem önálló normatív támogatások útján biztosította, hanem azok az adott megyében élők számával arányosan megállapított összeggel kerültek finanszírozásra, mely messze nem fedezte a vonatkozó jogszabályi előírásokban deklarált feladatok ellátását. Természetesen, amennyiben önkormányzati fenntartásban működik egy intézmény, úgy nem kizárólag a – költségvetési paramétereket alapjaiban meghatározó – központi kormányzat, hanem a források elosztásáért közvetlenül felelős önkormányzat is szerepet játszik abban, hogy milyen anyagi háttér áll rendelkezésre (az önkormányzati autonómia dacára, amennyiben a központi irányítás nem biztosít elegendő forrást az önkormányzat részére, úgy hosszú távon nem eredményezhet megfelelő fenntartói szerepvállalást).

Figyelemmel a hatályos szabályozás által kialakított jogi környezetre, ehelyütt érdemes feleleveníteni az önkormányzatok vezetőinek a 2002-2010-es években felmerülő azon dilemmáját, hogy miként kezeljék az évről évre egyre súlyosabb problémát okozó költségvetési hiányt. Igaz, hogy az önkormányzatokat az intézményeik államosításával szignifikáns „politikai veszteség” érte, hiszen ez jelentős hatáskörelvonást jelentett (lényegében komolyabb funkciók nélkül működtek tovább), viszont ezáltal megszabadultak a néhány esetben már-már tarthatatlan mértékű adósságtól is. Azon önkormányzati vezetők, akik súlyos adósságot felhalmozva „elengedték” a költségvetést, ugyanúgy – felelősségre vonás nélkül –, „feloldozást” nyertek, mint akik komoly megszorítások alkalmazása útján igyekeztek alkalmazkodni az egyre nehezebb költségvetési kondíciókhoz. A laikus állampolgár a közszolgáltatások igénybevétele során a tárgyidőszakban egyes megyékben nem érzékelt számottevő, negatív irányú minőségi változást, míg más önkormányzatok esetében létszámukban lecsökkent, infrastrukturális szempontból „megnyomorított” intézményekkel találkozott. A sors fintora révén tehát politikai karrierútjuk szempontjából azok a vezetők jártak jobban, akik a költségvetési fegyelem helyett a felelőtlen-

nebb gazdálkodás útjára léptek, hiszen a végén valamennyi önkormányzat egyformán részesült az adósságrendezésben.

Tekintettel a rendszerváltozást követően eltelt bő 20 év – megyei szintű levéltári igazgatás területén bekövetkezett – eseményeire, arra a megállapításra jutottam, hogy a levéltárügyben a közszolgáltatások megszervezésére inkább hivatott egy hierarchikus szervezetben működő szervezeti megoldás, mint egy decentralizált szervezési elveken nyugvó, önkormányzati fenntartásban lévő intézményi struktúra. Egy, a centralizáció jegyében működő központi irányítás összehangoltabb, kiegyensúlyozottabb környezetet képes teremteni a levéltári igazgatás szervei számára pénzügyi és szakmai aspektusból egyaránt. A szabályozási megoldás révén az egységes központi irányítás útján lehetőség nyílik arra, hogy a korábban a központi és helyi politikai akaratnak „kiszolgáltató intézmények” lehetőség szerint azonos elvek mentén, a helyi sajátosságokra figyelemmel kialakított, többé-kevésbé azonos feltételek között működjenek. A Magyar Nemzeti Levéltár szervezeti egységeiként egy hatékonyabb kommunikáció keretei kezdtek kibontakozni, érvényre juttatva ezzel a területi szint véleményét az őket érintő döntések előkészítése során. Az új szervezeti keretek lehetőséget biztosítanak arra, hogy a központi iránymutatások alapján egy összehangolt levéltári tevékenységre kerüljön sor, melynek eredményeként a korábban „vegetálásra” ítélt intézmények esetében végre egyes szakmai kérdésekre is egyöntetűbb válaszok szülessenek. Nagyobb eséllyel realizálódhatnak az olyan célkitűzések, melyek a digitalizáció folyamatainak elősegítésére, és az elektronikus levéltárak kialakítására, működtetésére irányulnak, illetve a levéltárak társadalmi beágyazottságát, megismerését segítik elő. Egy állami fenntartói szerepkör erőteljesebben tudja biztosítani, hogy a levéltárak kettős, részben közigazgatási, részben kulturális funkciója megfelelően betölthető legyen. Álláspontom szerint a jelen centralista felfogás optimálisabb helyzetet teremt a szakterületen, egyrészt mert a központi irányítás nagyobb mértékben képes azonos feltételeket teremteni, illetve egységes irányt mutatni a szakmai munkának; másrészt ezen levéltári szervezetben nem feltétlenül indokolt, hogy az önkormányzat, illetve a helyi sajátosságok determinálják a szakmai munkát (egy felelős igazgató a szükséges mértékben ennek amúgy is eleget tesz). Amennyiben az önkormányzat ebben magasabb szinten érdekelt, úgy megvan a jogszabályi lehetőség saját levéltár létesítésére. Tekintettel a tanulmány céljára, a következő kormányzati célkitűzéssel zárom, bízván annak maradéktalan teljesülésében: a Magyar Nemzeti Levéltár komplex és egységes feladatellátással mind a kulturális örökség megőrzését, mind pedig a közigazgatást megfelelő hatékonysággal szolgálja.

### Hivatkozások

- Apró, E. (2007). A magyar levéltári rendszer jövője. Javaslat a levéltári rendszer reformjára. Beszámoló a Magyar Levéltárosok Egyesületének 2007. november 6-án, Budapesten tartott szakmai napjáról. *Levéltári Szemle*, 57(4), 62–67.
- Budzsákia, M., & Lóricz, L. (1984). *Kulturális igazgatás* [jegyzet, harmadik, javított, átdolgozott kiadás]. Államigazgatási Főiskola.
- Gyimesi, E. (2011). Az állam folyamatos működésének letéteményese maga a levéltári anyag. *Levéltári Szemle*, 61(2), 3–7.
- Körmendy, L. (2006). A levéltárak filozófia- és funkcióváltozásai a 20. és 21. század fordulóján. *Levéltári Szemle*, 56(2), 4–13.
- Körmendy, L. (2009). *Levéltári kézikönyv*. Osiris Kiadó.
- Rixer, Á. (2011). *Humán közszolgáltatások igazgatása, Az egészségügy, az oktatás és a sport igazgatása*. Patrocínium.

- Sipos, A. (2016). *A magyar önkormányzati és területi levéltárak egykor és napjainkban. Levéltári Szemle*, 66(4), 5–15.
- Szabó, I. (1931). A magyar levéltárvédelem kérdése. *Levéltári Közlemények*, 9(3–4), 151–225.
- Takács, A. (2000). *Szociális-kulturális igazgatás, A kultúra igazgatása* [jegyzet]. Budapesti Corvinus Egyetem, Államigazgatási Kar.
- Váradi, L. (2009). *A művelődésigazgatás kézikönyve*. HVG-ORAC.

### Jogi források

1550. évi LXII. törvénycikk
1723. évi LXXIII. törvénycikk
- Az 1922/23. költségvetési év első hat hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról szóló 1922. évi XVII. törvénycikk
- A levéltárügy rendezéséről szóló 1947. évi XXI. törvénycikk
- A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
- A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény
- Az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény
- A levéltári anyag védelméről és a levéltárakról szóló 1969. évi 27. törvényerejű rendelet módosításáról szóló 1991. évi LXXXIII. törvény
- A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény
- A megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről szóló 2011. évi CLIV. törvény
- A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény és az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény módosításáról szóló 2012. évi LXI. törvény
- A levéltárakról szóló 1950. évi 29. törvényerejű rendelet
- A levéltári anyag védelméről és a levéltárakról szóló 1969. évi 27. törvényerejű rendelet
26. K. N. számú rendelet (kelt 1919. április 29. napján)
33. K. N. számú rendelet (kelt 1919. május 15. napján)
- 864-0111/1952. K. M. rendelet
- A levéltári anyag védelméről és a levéltárakról szóló 1969. évi 27. törvényerejű rendelet végrehajtásáról szóló 30/1969. (IX. 2.) Korm. rendelet
- A közigazgatási hivatalokról szóló 297/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet
- A megyei intézményfenntartó központokról, valamint a megyei önkormányzatok konszolidációjával, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egészségügyi intézményeinek átvételével összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 258/2011. (XII. 7.) Korm. rendelet
- A Levéltári Kollégiumról és a levéltári szakfelügyeletről szóló 7/2002. (II. 27.) NKÖM rendelet
- 2045/1967. (VIII. 8.) Korm. határozat
- 90/2007. (XI. 14.) AB határozat