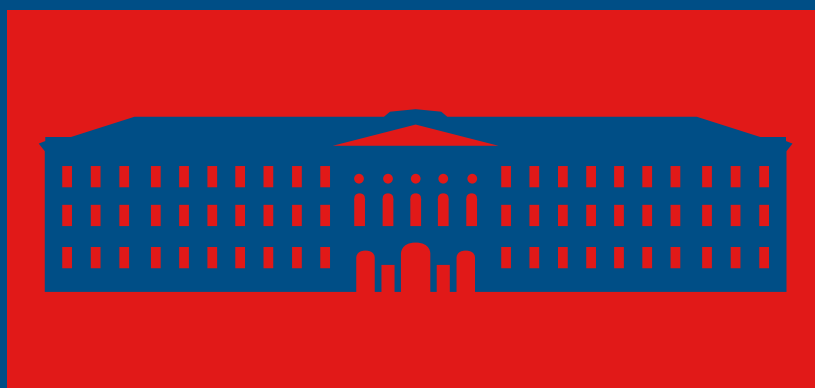


Kocsis Piroska

# A magyar kormányzati rendszer iratkezelése a 20. században



Dialóg Campus



Kocsis Piroska

A MAGYAR KORMÁNYZATI RENDSZER  
IRATKEZELÉSE A 20. SZÁZADBAN

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében jelent meg.

Szerző  
Kocsis Piroska

Szakmai lektor  
Dr. habil. Szabó Csaba

Olvasószerkesztő  
Szarvas Melinda

© Dialóg Campus Kiadó, 2017

© A szerző, 2017

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

# 1. TARTALOM

<b>1. A KORMÁNYZATI IRATKEZELÉS ÁLTALÁNOS RENDSZERE A 20. SZÁZAD ELSŐ FELÉBEN</b>	<b>6</b>
1.1. Iratkezelés-történeti áttekintés	6
1.2. A nagy iratkezelési reform: a „ <i>nova manipulatio</i> ” kora	7
1.3. Iratkezelés a polgári korban	8
1.3.1. Változások a neoabszolutizmus idején	8
1.3.2. Hagyomány és újítás a visszaállított kormányzati iratkezelésében	9
1.3.3. Iratkezelés a kiegyezést követő években	10
1.4. Központi intézkedések az ügyvitel és az iratkezelés egyszerűsítésére	10
1.4.1. A közigazgatási eljárás egyszerűsítése	10
1.4.2. A törvényhatóságok iratkezelése	11
1.5. Új iktatási módok bevezetése	11
1.5.1. Az alapszámos iktatás	11
1.5.2. A főljástromszámos iktatás	12
1.5.3. A tizedes (decimális) iktatási rendszer	13
1.5.4. Az önmutató rendszer	15
1.6. Ügyviteli és irattári segédletek (1867–1945)	15
<b>2. AZ 1948 UTÁNI IRATKEZELÉSI REFORM: A KÖZIGAZGATÁSI RENDSZÁMOS IRATKEZELÉS</b>	<b>17</b>
2.1. A közigazgatási rendszámos iratkezelés bevezetése	17
2.2. A közigazgatási rendszámos iratkezelés jellemzői	18
2.3. A közigazgatási rendszámos iratok nyilvántartásba vétele	19
2.3.1. Az iktatás	19
2.3.2. A nyilvántartó szám	20
2.3.3. A rendszámok bontása, tagolása	20
2.3.4. Szabványosított segédletek	21
2.3.5. A nyilvántartás használata a rendszám megállapítására	21
2.3.6. Az iratjegyzék használata	21
2.3.7. A jogszabályok nyilvántartása	22
2.3.8. A határidő nyilvántartása	22
2.4. Az irattárba helyezés	22
2.5. A közigazgatási rendszámos iktatás megszüntetése	22
<b>3. AZ 1951 ÉS 1957 KÖZÖTT HASZNÁLT IKTATÁSI-IRATTÁROZÁSI MÓDSZEREK</b>	<b>24</b>
3.1. A csoportszámos iktatás bevezetése	24
3.2. A csoportszámos iktatás jellemzői	25
3.3. A csoportszámos iratok nyilvántartásba vétele	26
3.4. A csoportszámos iratok irattározása	27
3.5. A csoportszámos iktatás előnye, hátrányai	27
3.6. A csoportszámos iktatás megszüntetése	29
<b>4. AZ 1957 ÉS 1969 KÖZÖTTI IRATKEZELÉS LÉNYEGE</b>	<b>30</b>
4.1. Az iktatás és az iratkezelés rendjének megváltozása	30
4.1.1. A tanácsi szervek ügyiratkezelése	31
4.1.2. Iratkezelés az Igazságügyminisztériumban	31
4.2. Az 1957 és 1969 közötti iratkezelés mérlege	32

<b>5.</b>	<b>AZ 1969. ÉVI IRATKEZELÉSI REFORMOK ÉS KÖVETKEZMÉNYEIK</b>	33
5.1.	Az 1969. évi 27. sz. törvényerejű rendelet iratkezelési előírásai	33
5.2.	A tanácsi szervek iratkezelése	36
5.3.	Az 1969. évi jogszabályok jelentősége, hibái	37
<b>6.</b>	<b>AZ IRATKEZELÉSBEN 1990 UTÁN BEKÖVETKEZETT VÁLTOZÁSOK</b>	39
6.1.	Az iratkezelés az 1995. évi LXVI. levéltári törvény alapján	39
6.2.	A köziratokra vonatkozó iratkezelési előírások	40
6.3.	Az iratkezelési szabályzatok kiadása	41
6.4.	A köziratok kezelésének levéltári ellenőrzése	42
6.5.	A köziratok levéltárba adása	42
6.6.	Az iratkezelés az önkormányzatoknál	42
6.7.	Iratkezelési reformok a közigazgatásban	45
6.7.1.	A közigazgatási szervek egységes iratkezelésének szabályozása című program előírásai	45
6.7.2.	A levéltári törvény módosítása	45
6.7.3.	A közfeladatot ellátó szervek iratkezelése	46
6.7.4.	Az iratkezelés szabályozásának alapelvei	48
6.7.5.	A közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményei	49
6.7.6.	Az iratkezelési szoftverekkel szemben támasztott követelmények	50
6.7.7.	A szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások (SZEÜSZ)	50
6.7.8.	Az egységes kormányzati ügyiratkezelő rendszer	50
6.7.9.	Az elektronikus ügyintézés	51
<b>7.</b>	<b>JELENKORI IKTATÁSI MÓDOK, IRATKEZELÉSI RENDSZEREK</b>	53
7.1.	Jelenkori iktatási módok	53
7.1.1.	A sorszámos iktatás	53
7.1.2.	Az alszámos iktatás	54
7.1.3.	Az alapszámos iktatás	54
7.1.4.	A főljástromszámos iktatás	55
7.1.5.	A gyűjtőszám	55
7.1.6.	A nyilvántartásos dossziérendszerű iktatás	55
7.1.7.	Iratkezelési rendszerek	55
	<b>FELHASZNÁLT IRODALOM</b>	58
	Levéltári források:	58
	<b>MELLÉKLETEK</b>	59

# 1. A KORMÁNYZATI IRATKEZELÉS ÁLTALÁNOS RENDSZERE A 20. SZÁZAD ELSŐ FELÉBEN

## 1.1. Iratkezelés-történeti áttekintés

Magyarországon a hivatalos iratok kezelése, iktatása, nyilvántartása és irattározása hosszú fejlődés eredményeként alakult ki, és sok változáson ment keresztül. A végrehajtott ügyiratkezelési reformok szinte mindig együtt jártak a politikai rendszer változásaival, ami sok esetben az iratkezelés teljes átalakítását hozta magával. E reformok mindig egy korszerűbb, gyorsabb és hatékonyabb közigazgatás létrehozását célozták, hiszen a korábbi iktatási, irattározási módok már nem feleltek meg a változó követelményeknek.

A magyar királyság első két évszázadában az ügyeket szóban intézték, az oklevelek száma csekély volt, és egyházi alapításhoz kapcsolódott. Az írásbeliség iránt megjelenő társadalmi igényt ebben az időszakban és még hosszú ideig az egyház elégítette ki.

A 12. században a királyi udvarban élő klerikusokat összefogó királyi kápolna feladata volt a királyi oklevelek kiállítását. Az írásbeliség szervezettebb formáját a Bizáncban nevelkedett III. Béla (1172–1196) király teremtette meg, aki 1181-ben keltezett oklevelében elrendelte a király előtt tárgyalt ügyek írásba foglalását. Ettől kezdve a királyi kápolnából kivált királyi kancellária lett az uralkodó iratkiállító szerve, amelynek vezetője a kancellár volt.

A magánjogi írásbeliség központjai a hiteleshelyek<sup>1</sup> (káptalanok<sup>2</sup> és konventek)<sup>3</sup> voltak, amelyek Magyarországon a 12. század utolsó harmadában kezdték meg működésüket. A 13. századtól megnövekedett az oklevelek száma, a 14. századtól már jegyzők végezték az írásbeli munkát.

A mohácsi csatavesztés után, 1526-tól a királyi Magyarország a Habsburg Birodalom része lett, ami magával hozta a korábban kialakult hivatalszervezet teljes átalakítását. A középkori Magyarország központi kormányzója, a magyar királyi kancellária nem szűnt meg, de szerepe jelentősen átalakult.

A kancellária mellett jelentős kormányzati szerv volt az 1528-ban létrehozott *Magyar Kamara*, amelyet I. Ferdinánd király fejlesztett önálló hivatallá. Az iratok szisztematikus megőrzésével itt találkozunk először, ahol az iratokat időrendi sorozatban őrizték. A 16. századtól kezdték külön csoportosítani a rendeleteket, a felsőbb helyről érkezett leiratokat. Külön csoportokat alakítottak ki a fontosabb levelezőpartnerek irataiból, amelyeket jegyzékelve, időrendben helyeztek el. Külön sorozatokban (egyoldalú) helyezték el a beérkező és a kimenő iratokat. 1720 után a Magyar Kamaránál külön jegyzőkönyvvezetőt alkalmaztak, akinek kötelessége lett a beérkezett iratok feljegyzése, kezdetleges iktatása. 1740 után először kísérelték meg a kamarai ügyintézés szakágakra bontani.

A török kiűzése és az I. Lipót alatti abszolutisztikus törekvések után III. Károly 1723-ban szabályozta újra a központi kormányzati szervek működését, amelyek az 1848. évi III. tc. által felállított felelős

1 Hiteleshely (latin): bizonyosítvány hely. A oklevelek kiadására, másolására hozták létre. Tagjai végezték a peres ügyek esetén az idézést, a tanúkihallgatást, a helyszíni szemlét, a határjárást, az eskütételt vagy más, a perrel kapcsolatos teendőket. 1874-ben a közjegyzői intézmény vette át feladatkörét.

2 A káptalan (latin) a katolikus egyházigazgatás testületi szerve, amely egy püspökséghez vagy egyházmegyéhez tartozott. Tagjai a kanonokok, vezetője a prépost. A középkorban a káptalan őrizte az egyházmegye hivatalos iratait, okleveleit, peres aktáit. Társaskáptalanok voltak hazánkban a nagyszombati, a pozsonyi, a soproni, a vasvári, a nagyvárad, valamint a császári.

3 Szerzetesi házak.

minisztérium kinevezéséig működtek. A magyar központi kormányzati szervek nagy részben átvették az osztrák hatóságok bürokratikus eljárását.

A *Helytartótanács*<sup>4</sup> mint országos kormányzati szerv felállítását az 1722–1723. évi országgyűlés iktatta törvénybe. Működését 1724-ben, Pozsonyban kezdte meg. Szervezetileg a következő részekből állt: tanács, iroda (együttal kiadó), irattár és számvevőség. Ügyvitelét a már működött vagy megszűnt kormányzati szervek gyakorlatában kialakult rendszerekből vette át.<sup>5</sup> Az ügyiratok iktatása a 18. század elején még nem volt ismeretes, kezelésük három egymástól különálló sorozatra, a királyi rendeletek, a beadványok és a válaszfogalmazványok sorozatára oszlott.

## 1.2. A nagy iratkezelési reform: a „*nova manipulatio*” kora

A Habsburg Birodalom központi kormányzati szerveinél végrehajtott reformok a magyar kormányzati szerveket is érintették. A reformok célja egy gyorsabb és hatékonyabb közigazgatás megteremtése, a keletkezett iratok együtt tartása volt. Az iratkezelés központi szabályozására először a 18. század második felében került sor. A *nova manipulatio*nak nevezett új ügyiratkezelést az 1760-as évektől vezették be a magyar kormányzati szerveknél, s ez 1848-ig meghatározta a hatóságok iratkezelési rendszerét.

Az ügyiratok kialakítását szolgáló döntő tényező Mária Terézia 1769-ben kiadott rendeletéhez kapcsolódik, amely elrendelte a „*növedéki iktatási rendszer*”, vagyis az iktatás bevezetését. Az iktatást a Helytartótanácsnál 1769-ben, a Magyar Kancelláriánál 1770-ben, a Magyar Kamaránál 1773-ban, az Erdélyi Kancelláriánál 1775-ben vezették be. Az első iktatókönyvet 1769. március 7-én vették használatba, amelyhez tárgymutatót is készítettek. A kormányzati szerveknél kötelezővé tették az egyszerű sorszámú iktatást, amely az iratváltás egységének elve (a beadvány és annak elintézése azonos sorszámot kapott) alapján történt. Az iktatás rendszere kihatott az irattározásra is: az egy iktatószám alá tartozó iratokat iratborító lapok (palliumok) közé helyezték, amelyekre ráírták az iktatószámot, az érkezés idejét, a beadvány tartalmi kivonatát, az elő- és utóiratok számát. E módszerrel az ügyirat két része, a beérkező levél eredetije és a kimenő fogalmazványa nem vált el egymástól, és az ügyiratok együtt tartásával a korábbi egyoldalú iratsorozatok helyett *kétoldalú (bilaterális) sorozatokat* hoztak létre, amelyeket évek, azon belül iktatószámok rendjében helyeztek el.

A Helytartótanácsnál érvényesült legjobban az új iratkezelési rendszer, amelynek bevezetését már 1764-től megkezdték. Az irattárban új gyakorlatot vezettek be: a bizottságok által előkészített ügyek iratait a tanácsulási tárgyalás után is együtt hagyták, az eredeti beadványt és a kiadmány fogalmazványát már nem választották szét, azokat tárgyi sorozatban helyezték el. Minden tárgyi csoporthoz segédkönyvet készítettek, és a tárgyi csoportokon belüli elhelyezésen alapuló jelzetrendszert dolgoztak ki (ladula–fasciculus–numerus).<sup>6</sup>

II. József 1779-től előadói rendszert vezetett be. Az iratokat az előadó neve szerint csoportosították és kezelték, ahol az ügyek kútfőjelzetet (fons), a kútfőn belül pedig számot (numerus) kaptak, így az egy ügyre vonatkozó iratok egymás mellé kerültek.

Az előadói rendszert 1783-ban felváltotta az ügyosztályrendszer. Az ügyosztály működése során keletkezett iratokat évek szerint, az éveken belül ügyiratcsoportokban, kútfőkben (fons) helyezték el. Egy kútfő általában az egy tárgyhöz tartozó ügyiratokat foglalta magában. Ezen belül minden irat

4 A Magyar Királyi Helytartótanács 1784-ben költözött Budára. Hatásköre az ország közigazgatásának nagy részére kiterjedt, kivéve a bírósági, a katonai és a pénzügyeket. Területi illetékessége nem terjedt ki Erdélyre és a Határvidékre, de Horvátországra sem.

5 A beérkező iratok az elnök elé kerültek, aki azt az irodaigazgatóhoz továbbította. Az irodaigazgató feladata volt a beérkező iratok lajstromba foglalása. Az ügyet egy tanácsosnak adták át, aki elkészítette javaslatát, amelyet ismét tanácsulésen tárgyaltak meg. A tanácsulésről a Helytartótanács jegyzője jegyzőkönyvet vezetett. A meghozott döntés alapján az elintézés megfogalmazása a titkárok feladata volt. A kész fogalmazványt az irodaigazgató vagy az elnök hagyta jóvá. Az ügyintézés befejezése után az irat az irattárnokhoz (registrator) került, aki azt lajstromba vette, kivonatot készített róla és pecséttel látta el. Az elintézett iratokat a Helytartótanácsban szétbontották, és a beérkező iratok vagy a kiadmányok fogalmazványainak megfelelően rendezték.

6 Ladula (latin) jelentése: láda; fasciculus (latin) jelentése: köteg, csomó; numerus (latin) jelentése: szám.

külön számot (positio) kapott. Minden ügyosztály irataihoz lajstromkönyv készült, amelyhez külön tárgy- és névmutató, illetve ügynevezett számsorok<sup>7</sup> készültek. Az irattározás ügyágazatok szerint történt. Az iktatás és irattározás szétvált. Az ügyosztályi rendszer 1848-ig fennmaradt.

A reformok a bírósági ügyvitelt is érintették. Minden hatóságnál különválasztották a bírósági és a közigazgatási iratokat, kötelezővé tették az iktatást, előírták az irattározást. Az iratoknak három nagy osztályát alakították ki: ügyviteli iratok, pertestek és peren kívüli eljárás iratai. II. József halála (1790) után megszüntették az iktatást, és visszaállították a korábbi rendszert.

A 18. században bekövetkezett változások a helyi hatóságok, vármegyék, városok iratkezelését sem hagyták érintetlenül. A megyéknél – főként a törökmentes területeken – jelentős irathalmaz gyűjt össze. Néhány megyében, például Abaúj, Bars, Liptó, Trencsén, már a 18. század első harmadában az iratokat lajstromozták, és rövid tartalmi kivonatokat készítettek. Voltak megyék, amelyek irataikat nemesi családok neve szerinti betűrendben tartották nyilván, míg mások községek vagy előljárók szerint. II. József elrendelte a vármegyei iratok lajstromozását és rendezését, sőt 1787-től a megyéknek is át kellett térniük a tárgyi sorozatok, ezen belül a tárgyi kútfők rendszerére. Az uralkodó halála után a megyék többsége visszatért a régi rendszerhez.

A városokban nagy gondot fordítottak a városi könyvek őrzésére. Pontos utasítást adtak az iratok lajstromozására, mutatózására. A beérkezett iratokra rövid tartalmi kivonatot (regesztát) és dátumot írtak az ügyintézés során, ami nem az irat keltét, hanem a bemutatás időpontját jelentette. II. József rendelkezéseit a városokban sem hajtották végre következetesen, de az uralkodó halála itt sem okozott különösebb törést.

A fent ismertetett iratkezelési és irattározási rendszerekben felismerhetők a későbbi korok államigazgatásában alkalmazott különböző megoldások alapjai. Az idők folyamán az iratok tárgyi csoportosítását és számrendszerben történő irattárba helyezését váltakozva és kombináltan alkalmazták.

Az 1848. évi III. tc. a független felelős magyar minisztérium megalakítását rendelte el, és megszüntette a kormány székeket. A miniszterek első feladata minisztériumaik megszervezése és hatáskörük megállapítása volt. A minisztériumok a királyi kancellária, a helytartótanács és a királyi kamara ügykörét vették át és osztották fel maguk között. A tisztviselők jelentékeny részét megtartották, az ügyviteli rendszer tekintetében azonban nem vezettek be újításokat, mivel a kormányzati és közigazgatási reformokra az első felelős magyar kormánynak már nem jutott ideje. Az 1849-ben proklamált egységes osztrák császárság kormánya pedig Magyarországot koronatarományként kezelte, és a centralizációt az ügyviteli rendszerre is kiterjesztette.<sup>8</sup>

## 1.3. Iratkezelés a polgári korban

### 1.3.1. Változások a neoabszolutizmus idején

A centralizált Habsburg Monarchiában az önálló magyar igazgatási rendszer felszámolása és a közigazgatás birodalmi méretű egységesítése az 1848–1849-es forradalom és szabadságharc után együtt járt az ügyvitel és az iratkezelés teljes átalakításával. Az 1851. január 1-jén életbe lépett „*hivatalos ügykezelési utasítás*” elsőként szabályozta egységesen a magyarországi közigazgatási kormánysszervek és a területi hatóságok ügyviteli tevékenységét, az iratok nyilvántartásának és megőrzésének rendjét. Ez a közigazgatást átfogó ügykezelési utasítás a polgári korszak egészére hatást gyakorolt, és elősegítette a rendszeres ügyvitel és iratkezelés módszereinek meghonosodását.<sup>9</sup>

7 A számsorok tanácsülésként haladva tüntették fel a helytartótanácsi iktatószámhoz rendelt irattári jelzetet.

8 MAGYARY 1930.

9 SASHEGYI 1973–1974.



Az 1850-es évek elejétől a központi államhatalom által következetesen érvényesített ügykezelési gyakorlat elsősorban négy területen hozott átfogó szemléleti változást, és teremtett maradandó ügyviteli hagyományt:

- *A tárgyi alapú irattározás bevezetése*  
A hivatalos ügykezelési utasítás kötelezővé tette, hogy a magyarországi közigazgatási hatóságok saját használatukra irattári tervet állítsanak össze, és irataikat ennek megfelelően irattározzák. Az utasítás mellékletét képező irattáriterv-minta azt a célt szolgálta, hogy segítségével a szervek iratait szigorúan egységes séma alapján kezeljék. A mintaterv szerint az iratokat 21 tárgyosztályba (irattári főosztály) sorolták be. Az első tárgyosztály „a császári ház”, az utolsó a „jobbágyi viszony és tizedügy” címet kapta. A tárgyosztályokon belül a tételek (irattári alosztályok) kialakítása lehetővé tette a speciális tárgyú iratok rendszerbe illesztését. Minden tárgyosztályon belül az első alosztály az „általános” ügyeket, a többi a „speciális” ügyeket tartalmazta.
- *Az alapszámú ügyiratrendszer bevezetése*  
Az egy ügyben keletkezett iratok összetartására az ügynevezett alapszámú ügyiratrendszert vezették be. Az egy ügyre vonatkozó, más-más szám alatt iktatott iratokat egy iktatószám alatt vonták össze, ahhoz szerelték. Ez az iktatószám lett az ügyirat alapszáma, amelyet az ügyirathoz tartozó minden iktatott iraton feltüntettek.
- *A naptári év szerinti iktatás általános elterjesztése*  
Az iktatást kiegészítette az elintézési határidők nyilvántartásának vezetése.
- *A személyi felelősségen alapuló ügyintézés rendszeresítése*  
Bevezetésével megszűntek a döntés-előkészítést tartalmazó ülésjegyzőkönyvek, az ügyintézésre vonatkozó tartalmi információkat az ügyiratokra jegyezték fel, gondot fordítottak a tisztázott iratok tartalmi helyességének ellenőrzésére, rendszeres összeolvasására. A végzést olyan beadvány hátlapjára írták, amit feleslegesnek minősítettek.

### 1.3.2. Hagyomány és újítás a visszaállított kormányzervek iratkezelésében

Az Októberi diploma (1860) visszaállította a magyar közigazgatási dikasztériumokat,<sup>10</sup> ami egyúttal a kollegiális ügyintézési mód újbóli érvényre jutását eredményezte. A szakítás látványosan jelentkezett a *Magyar Udvari Kancellária* iratkezelési és irattározási gyakorlatában. Az iratokat lényegében nem tárgyuk, hanem elintézésük módja szerint különítették el a kancellária két szervezeti egysége, az elnöki osztály és a tanács által intézett elnöki és általános iratokra. Az általános iratok első évi anyagát még megkísérelték valamifajta tárgyi rendben irattározni, a következő évtől (1862) kezdve viszont felhagytak minden tárgyi osztályozással, és az ügyiratokat évek, alapszámok és iktatószámok növekvő rendjében helyezték el.

A visszaállított *Helytartótanács* átmenetileg restaurálta az 1848 előtti iratkezelési gyakorlatot. Az 1862-ben bevezetett ügykezelési szabályzat a korábbi évtized iratkezelési újításait vitte tovább. A későbbi miniszteriális ügyviteli gyakorlat szempontjából különleges jelentősége volt annak, hogy változatlanul megmaradt az iratoknak az ügyosztályok ügykörbeosztásától független, tárgyi alapú irattári elhelyezése. Az irattári terv hármastagolást – a helytartótanács ügykörét lefedő 12 átfogó tárgyi kútfőt, az azonos tárgyú ügyiratokat tartalmazó tételt és az alapszámon képzett ügyiratot – irányzott elő, amelyhez kútfőként lajstromnak nevezett mutatók készültek.

10 Dikasztérium (latin) jelentése: kormányzék, központi hatóság.

### 1.3.3. Iratkezelés a kiegyezést követő években

Az 1850-es években kialakult rendszert az 1867. évi kiegyezés után kialakuló minisztériumok vitték tovább, kisebb módosításokkal, kétféle módon: kútfők, tételszámok, alapszámok rendjében vagy tételszámok és alapszámok rendjében.

A Magyar Udvari Kancellária iratkezelési rendszerét 1867 után hivatali jogutódja, a Miniszterelnökség és a Király Személye Körüli Minisztérium folytatta. A Miniszterelnökség iratait 1867 és 1897 között alapszámos rendszerben, tárgyi tagolás nélkül kezelték. 1897 után kezdték el az iratok tétel-alapszámos rendszerben való tárgyi csoportosítását.

A visszaállított Helytartótanács ügyvitelét, iratkezelési gyakorlatát és tárgyi alapú irattári rendszerét a kiegyezés után a közigazgatást és a gazdasági szakigazgatást irányító Belügyminisztérium, a Közmunka- és Közlekedésügyi Minisztérium, valamint a Földművelés-, Ipar- és Kereskedelemügyi Minisztérium alkalmazta. A hármas irattári tárgyi rendszer: a kútfő, a tétel és az alapszám csak a Belügyminisztériumban maradt meg, a másik két minisztériumban a tétel-alapszámos rendszert alkalmazták.

- A Földművelés-, Ipar- és Kereskedelemügyi Minisztériumban, a Közmunkaügyi Minisztériumban, a Közlekedésügyi Minisztériumban és a Földművelésügyi Minisztériumban az irattári rendezés alapegysége a tétel volt. Ezek rendszerét tárgyi alapon alakították ki, így azok nem változtak a hivatalok átszervezése esetén sem.
- A Belügyminisztérium iratkezelési rendszere 1876-tól a közös minisztériumokkal való levelezést, a nemzetiségi és szociális mozgalmak, valamint a kivándorlás iratait külön rezervált<sup>11</sup> sorozatban különítette el. A bizalmas és titkos iratok őrzésére külön, úgynevezett rezervált iktatót és külön irattárat létesítettek. Ettől kezdve a tárgyuknál fogva odatartozó iratokat a többi iratoktól szigorúan elkülönítve kezelték és őrizték. A minisztérium segédhivatala elnöki, rezervált és általános iktatóhivatalokból és irattárakból állt.<sup>12</sup>
- A Pénzügyminisztérium iratkezelésében fennmaradt a decentralizált osztályiktatás. A tárgyi rendszer nem vált általánossá, mert a terjedelmes elnöki iratsorozatot tagolatlanul, alapszámrendben őrizték.<sup>13</sup>

A polgári kori miniszteri igazgatásban az alapszám általában a vonatkozó ügyirat utolsó évi első iktatószámával volt azonos, de a 20. században egyre gyakoribbá vált az előrehaladó alapszámos iktatás, az egybetartozó iratoknak az utolsó iktatószámhoz való elhelyezése.

A kiegyezést követő évtizedekben a miniszteriális igazgatáson kívül eső területeken csak parciálisan került sor az iratkezelés központi szabályozására, például a bírósági szervezet átalakításakor (1869) vagy új hatóságok, például az árvaszék (1872), vagy a közigazgatási bizottság (1876) létrehozásakor.

## 1.4. Központi intézkedések az ügyvitel és az iratkezelés egyszerűsítésére

### 1.4.1. A közigazgatási eljárás egyszerűsítése

A századfordulón is történtek átfogó központi intézkedések az ügyvitel és iratkezelés egyszerűsítésére és egységesítésére. Az egyszerűbb és olcsóbb közigazgatás megteremtésének törvényi alapját a *közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről szóló 1901:XX. tc.* teremtette meg, amely Széll Kálmán miniszterelnöki és belügyminiszteri tevékenységéhez kapcsolható. E változásokat a Belügyminisztérium 1902-ben kibocsátott szervezeti, ügyviteli és ügykezelési szabályzata generálta.

11 Reservált (latin), jelentése: fenntartott.

12 Reservált irattárban helyezték el a Miniszterelnökség 1899-ben feloszlott V. (államrendészeti) osztálya iratainak zömét is.

13 DÓKA (szerk.) 1998.

Alapvető újítást jelentett a Belügyminisztérium ügykezelésében a központi iktatás megszüntetése és a szakmai ágazatok szerint létrehozott főosztályok *decentralizált iratkezelése*, valamint a *saját operatív irattározás* kialakítása. A tömeges irattermelés miatt ekkor merült fel a selejtezés kérdése.

Bizonyos idő elteltével a többi minisztérium is igazodott a Belügyminisztérium szervezeti és ügyviteli változásaihoz, ami az osztályirodák elkülönült iratkezelésének elrendelését és a központi irattárban történő selejtezést jelentette.

#### 1.4.2. A törvényhatóságok iratkezelése

Az 1901. évi XX. törvénycikket megelőző időszakban az volt a meggyőződés, hogy a rendeletek nagy halmaza, az eljárások bonyolultsága, az írásbeliség és az alakszerűség túlzásai és az „egyöntetűség” hiánya miatt az ügyvitel *„olyan huzavonákban, komplikációkban és túlterheltségben szenved, hogy az egyszerűsítések ideje nem halasztható.”*<sup>14</sup> Fenti problémákat orvosolta a törvénycikk megjelenése, amelynek alapján bocsátották ki a 125.000/1902. BM rendeletet a Vármegyei Ügyviteli Szabályzatról.

A Szabályzat 1903. január 1-jétől lépett életbe:

- a vármegyei központi és járási ügyvitelben az ügycsoportok szerint elkülönített iktatókönyvek számát kettőben maximálta;
- általánossá tette a vezérszavak szerinti mutatózást;
- differenciálta a vármegyei központ és a járás iratkezelési és irattározási gyakorlatát;
- a vármegyei és városi törvényhatóság központi igazgatásában kötelezővé tette az alapszámok használatát;
- lehetővé tette a kútfő-tételszám szerinti irattári egységek kialakítását;
- az ügyiratok elhelyezésére előírta a *sorkönyv* és az *irattári irományjegyzék* vezetését, ami nem más, mint az ügyiratokat összefoglaló borítólappal, amely az irat tárgya és alapszáma mellett az ügyiratba tartozó iratok iktatószámainak jegyzékét is tartalmazta;
- az iratok selejtezéséhez meghatározták a 10, illetve 32 évig őrzendő iratok fajtáit;
- kimondták a maradandó, valamint a történelmi értékű iratok levéltári megőrzésének elvét;
- a vármegyei központi igazgatásban előírányozták az irattári anyag rendszeres levéltárba adását, a selejtezés levéltáros általi lebonyolítását.

A járási igazgatásban nem volt kötelező az alapszámos iktatás, elegendő volt az iratok közötti kapcsolat, valamint az elő- és utóiratok feljegyzése az iktatókönyvben és az ügyiraton.

A vármegyei ügykezelés reformja nem érte el valódi célját, mivel nem gondoskodtak az új ügyrend alkalmazására hivatott tisztviselők átképzéséről, az új irattári rendszer alkalmazását biztosító tanfolyamok szervezéséről, nem intézkedtek az egységes alkalmazás helyszíni ellenőrzéséről, ami nagymértékben csökkentette a reform hatását.<sup>15</sup>

### 1.5. Új iktatási módok bevezetése

#### 1.5.1. Az alapszámos iktatás

A rendszer a sorszámos iktatás továbbfejlesztése útján alakult ki. Az alapszámos irattári rendszer lényege, hogy ugyanarra az ügyre vonatkozó ügyiratokat egész éven át ahhoz a számhoz csatolták, és az alatt a szám (alapszám) alatt helyezték irattárba, amely szám az iktatókönyvben mint az illető

14 MAGYARY 1930.

15 MAGYARY 1930.

ügyben az év folyamán érkezett legelső ügyirat iktatószáma szerepelt. Alapszám: az első vagy az utolsó ügyirat iktatási száma.

Három változata alakult ki:

- A változatlan alapszamos iktatási mód  
A kezdő irat iktatószámához szerelték az azonos ügyben keletkezett valamennyi iratot, akárhány éven keresztül húzódott is az ügy. A módszer előnye volt az állandóság, hátránya, hogy az iktatókönyvet minden évben eggyel kezdődő iktatószámmal kellett kezdeni, így az alapszámok visszakeresése – az előző évfolyamokban – nagymértékben megnehezítette a munkát.
- Az évenként megújuló alapszamos iktatási mód  
Abban különbözött az előbbitől, hogy az azonos ügyre vonatkozó iratok közül csak az egy évben keletkezettek futottak közös számon. Az ügyben keletkezett első irat száma volt az alapszám, az összes többit ahhoz kellett csatolni.
- Az előrehaladó alapszamos iktatási mód  
Az azonos ügyre vonatkozó utolsó irat száma lett az alapszám (végleges alapszám). E módszer az alapszám módosulását okozta, gyakorlati szempontból hasznos volt, hogy az irat mindig a legutolsó iktatószámra került.

Ahhoz azonban, hogy az iratok szerelését, illetve az alapszámok változását nyomon lehessen követni, az iktató- és mutatókönyv mellett új irattári segédletre, az úgynevezett *sorkönyvre* volt szükség. Az alapszámrendszerben az ügyiratok egy-egy év anyagában az alapszámok sorrendjében helyezkedtek el. Az alapszámok sorrendje azonban – mivel nem minden iktatószám alapszám is egyben – nem volt folyamatos.

Az alapszamos iktatás nyilvántartásának részei: kútfő (ha van), alapszám, tárgyév és iktatási szám.

Az alapszamos iktatást az 1867 utáni minisztériumokban következetesen alkalmazták, s a rendszer 1948-ig tartotta magát. 1948 után főleg a nagy ügyfélforgalmat lebonyolító szerveknél (adóhivatal, társadalombiztosítás) használták.

Az alapszamos iktatás előnye, hogy korlátlan számú iratot össze lehet kapcsolni. A visszacsatolásos rendszer esetében több év iratanyagát egyben lehetett tartani, ha az első iktatási számot változatlanul alapszámnak tekintették.

### 1.5.2. A főljástromszamos iktatás

A századforduló utáni évtized ügyviteli rendeleteinek sokaságából kiemelkedett az 1914-ben kibocsátott három bírósági (járási, törvényszéki és felsőbbírószági) ügyviteli szabályzat, amely a jogszolgáltatás minden szintjén általánossá tette a törvénykezés funkciójához és időtartamához igazodó *főljástromszamos iktatást*. Ebben a rendszerben az egyes ügy kapta a főljástromszámnak nevezett nyilvántartási sorszámot, és a peres ügy befejezéséig keletkezett valamennyi irat – az időponttól függetlenül és évenkénti újakezdés nélkül – folyamatosan új alszámot kapott. Ez az iktatási mód szakított a naptári évvel, és időtartama az ügy kezdetétől annak befejezéséig tartott.

A nyilvántartás részei: főljástromszám, alszám, évszám.

40-1/1936.

40-92/1944.

Ebben a rendszerben nem a levélváltások kapnak külön számot, hanem minden egyes irat. A főljástromszamos iktatás abban különbözik az alszámostól, hogy az alszámok mennyisége nincs meghatározva, azok sorát több éven keresztül is folytatni lehet.

A főljástromszamos iktatást külön erre a célra rendszeresített iktatókönyvben vezették. Az úgynevezett iktatólap borítóul is szolgált az összegyűlt iratok tárolására. Ezen vezették az egyes alszámokra iktatott iratféleségeket, a főljástromszámok rögzítéséhez pedig mutatókönyvet használtak. Ezt az iratkezelési formát 1914-től a bírósági és ügyvédi gyakorlatban, valamint egyes hivataloknál, mint például

a királyi jószágigazgatóságoknál alkalmazták. Ha ugyanazon személyt érintő, de különböző ügytípusokat (például válóper, büntetőper, polgári per, szabálysértés, kihágás stb.) el akarták választani egymástól, akkor ezeket rendszerint betűkkel különböztették meg.

A főljajstromszámos iktatás előnye, hogy valamennyi, egy-egy ügyben keletkezett irat együtt maradását biztosítja.

### 1.5.3. A tizedes (decimális) iktatási rendszer

A számsoros iktatás nehézségei vezették rá az iratkezelés elméleti alapjaival foglalkozó kutatókat a decimális,<sup>16</sup> vagyis a számokkal kifejezett tárgyi megkülönböztetésen alapuló iktatási rendszerre.<sup>17</sup> A kapitalista államokban a decimális iratkezelési rendszerre való áttérés általában a két világháború közötti időszakra esett. Ugyancsak akkor, 1923-ban vezették be ezt a módszert a Szovjetunióban. Magyarországon csak kísérletek és próbálkozások jeleivel találkozhatunk. A decimális iratkezelés bevezetése<sup>18</sup> körül nem alakult ki egységes nézet, a rendszernek voltak hívei és ellenzői.<sup>19</sup>

A tizedes rendszert a magyar miniszteriális igazgatásra – amerikai tanulmányútjának tapasztalatai alapján – Jánossy Dénes, az Országos Levéltár későbbi főigazgatója vezette be. A rendszert 1929 és 1931 között alkalmazták a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztériumban.

A Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium felállításakor, 1867-ben, átvették a Helytartótanácsban már kialakult *központi iktatási rendszert*, ami 1928-ig működött. Az iratokat a központi iktató hivatalba érkezettétek, ahol sorszámosan iktatták. Iktatás után az ügyiratokat az osztályok mellett működő irattáraknak továbbították. Az irattárak *kütfő-tétel-alapszamos* rendszer szerint működtek. Az *alapszám* mindig az egyazon ügyben az év folyamán elsőként iktatott beadvány száma volt.

1929-ben a központi iktatásról áttértek az *osztályok szerinti iktatásra*, és bevezették a *tizedes iktatási rendszert*. Az iktatási rendszerben nem a folyamatos számszám elve érvényesült, nem a sorszámok végtelenjére alapították az iktatást, hanem a tizedes rendszert alkalmazták. Ennél az iktatószám önmagában kifejezte azt a tárgykört, amelynek keretében az ügyirat tartozott, s az ügyvitelben kialakult rendet az irattárnak nem kellett megváltoztatnia. Nem volt szükség jelzetváltoztatásra, mutató- és felszerelő könyvekre, s az iratokat a számcsoportok szerint könnyen selejtezhették.

A rendszer lényege:

- szakított a beérkezési sorrendben történő folyószámos iktatással (a beadvány iktatószámát nem a beérkezési sorrend esetlegessége, hanem naptári évre való tekintet nélkül, az irat mindenkor tárgya határozta meg);
- az ügyiratok fő-, al- és naplószámból álló hármas tagozódású jelzetet kaptak:<sup>20</sup>
  - *Főszám*: állandó jellegű, három-, illetve négy számjegyű iktatószám. Első számjegye mindig az adott szerv ügyeit intéző ügyosztály számára utal, a következő számjegyek az ügyosztály hatáskörébe tartozó önálló közigazgatási egységeket határozták meg (például: a VKM VI. ügyosztálya által kezelt egyetemi ügyek: 410. főszám).

– *A főszámok összefoglaló listája:*

000	Elnökség;
100	Katolikus egyházi ügyek;
200	Protestáns, görögkeleti egyházak és más nem katolikus felekezetek ügyei;

16 A decimális rendszer eredetileg nem az iratok iktatásának módszerét akarta megváltoztatni, hanem kizárólag a könyvtárak használatára készült, s a könyvek beosztásánál jól áttekinthető rendet alakított ki. A könyvtári használatban megkönnyítette a gyakorlati munkát, fokozta a könyvek áttekinthetőségét, tárgyi csoportosítását.

17 A decimális rendszer Amerikából indult ki. Melvil Deweytől származik, aki egyetemi hallgatóként kezdett hozzá rendszerének kialakításához. Eredményeit 1876-ban publikálta. A tízes számrendszert Európában először Brüsszelben alkalmazták.

18 JÁNOSY 1929.

19 GÁRDONYI 1927 és HERZOG 1929.

20 A fő- és az alszám ábécé rendszerben rögzített állandó jellegű eleme volt az iktatószámoknak: a főszám az illetékes hivatali egységet, az alszám annak valamelyik ügycsoportját jelentette.

- |      |  |
|------|--|
| 300  | Művészeti ügyek;   |
| 400  | Felsőoktatás. Közgyűjtemények. Külfölddel való tudományos és kulturális kapcsolatok; |
| 500  | Középiszkolák. Tanárképzés. Tankerületi főigazgatóságok;                             |
| 600  | Nem középiszkolai középfokú oktatás. Tanárképzés;                                    |
| 700  | Alsófokú szakoktatás és gyógyítva nevelő oktatás. Tanárképzés;                       |
| 800  | Alsófokú oktatás. Tanítóképzés. Tanfelügyelőségek;                                   |
| 900  | A közoktatási tárca alá tartozó alkalmazottak nyugellátása;                          |
| 1000 | Közalapok és alapok jogi, pénzügyi, gazdasági ügyei;                                 |
| 1100 | Testnevelés.   |
- *Alszám*: állandó jellegű egy-, kettő-, illetve három számjegyű iktatószám. Az önálló közigazgatási egységek (főszámok) keretein belül az ügykezelés szempontjából megkülönböztethető kisebb egységek jelölésére szolgált. Amennyiben szervezeti vonatkozású az irat, az első számjegye mindig nulla, amennyiben személyi vonatkozású, páratlan, ha pedig dologi vonatkozású, akkor páros szám. Az egyszámjegyű alszám általános, a kétszámjegyű egyedi ügyre utal. A további részletezés lehetőségét a harmadik számjegy biztosította.

Példák:

410-4. alszám: Felsőoktatási intézmények gazdasági ügyvitele;

410-40. alszám: Felsőoktatási intézmények építésére vonatkozó iratok;

410-401. alszám: Építkezések vállalatba adása.

- *Naplószám*: olyan folyószám, amely az ugyanazon fő- és alszám alatt kialakított tárgyi iratcsoportba tartozó beadványoknak a beérkezés sorrendjében való nyilvántartására, darabonkénti pontos megjelölésére, továbbá az előiratok kapcsolására szolgált.

Egy, a tizedes iktatás szerint iktatott, 1929-ben kelt irat teljes jelzete a következő:

$$\frac{410-4}{173-1929}$$

- a könnyebb kezelhetőség érdekében az elintézett iratokat a raktári egységekben nem naplószámok növekvő sorrendjében, hanem a fő- és alszámok sorrendjében, *vezérszavak* ábécé betűrendjében, naptári évre való tekintet nélkül helyezték el;
- az egy tárgyban történt folytatólagos iratváltást dossziéban gyűjtötték össze;
- a fő- és alszámok alapján kialakított irategyüttesben a vezérszavak szerinti (ábécérend alapján történő) irattározás biztosította a tárgy ismeretében a visszakeresést (ennek reményében szüntették meg a korábbi iktató-, név- és tárgymutató, valamint szerelőkönyvek vezetését);
- megszüntették az iktatókönyvekbe történő sorszamos nyilvántartást;
- tárgyak szerinti iktatólapos iktatást vezettek be;
- a nyilvántartási és az iktatási rendszer nem fedte egymást.

A tizedes (decimális) rendszerű iktatási rendszer az iratkezelőkre olyan feladatokat rótt, amelyekkel nem tudtak megbirkózni, így a reformkísérlet megbukott. A Vallás- és Közoktatásügyi Minisztériumban 1932-től 1944-ig ismét visszaállították a beérkezés esetlegességére épülő sorszamos iktatást, de azt már az egyes osztályok irodáiban végezték. Az irodák az egy évre előre kiosztott számcsoportokon (iktatószámkereten) belül iktattak, vezérszavas iratkezeléssel.

A központi irattárban az ügyiratokat az irattárak – saját területükön – azonossági gyűjtőszámmal jelölték meg és vezérszavak betűrendje szerint helyezték el az iratcsomókban. Az iratok és a tételek nem éveket, hanem évköröket fedtek le, majd az altételek növekvő számsorrendben, a vezérszó kezdőbetűje szerinti iratok viszont szoros ábécé szerint következtek. Segédletként iktató- és mutatókönyveket használtak.<sup>21</sup>

21 Sz. SIMON szerk. 2003.

#### 1.5.4. Az önmutató rendszer

Az úgynevezett önmutató rendszer főként a gazdasági szerveknél – vállalatoknál, pénzügyintézeteknél – érvényesült. Bizonyos alapelvek (országok, termékféleségek) szerinti iratcsoportokat alakítottak ki, amelyeken belül a levelezőpartnerek betűrendjét alkalmazták, így külön segédletekre nem volt szükség.

A két világháború között újabb jelentős ügyviteli és iratkezelési változtatásokra már nem került sor.

### 1.6. Ügyviteli és irattári segédletek (1867–1945)

Az ügyviteli és irattári segédletek vezetésének célja az iratok visszakeresésének biztosítása. Az ügyviteli segédletek az iktatás módjától függően változtak:

- sorszamos iktatókönyv (egy-egy iratváltás rögzítésére);
- alszamos iktatókönyv (a sorszámok és alszámok jelölésére);
- alapszamos iktatókönyv (az iktatószámok és alapszámok felírására);
- főlajstromkönyv (a főlajstromszámok rögzítésére).

Iktatólap: a főlajstromszamos iktatásnál használták, iratborítóként is szolgált az összegyűjtött iratok tárolására.

Mutatókönyvek: hely-, név- és tárgymutatók, idegen számmutató, sorkönyv. A sorkönyv az alapszamos iktatás nélkülözhetetlen nyilvántartása, megmutatja, hogy a keresett irat milyen alapszámon található.

Például:

1879.

iktatási szám	alapszám
49/1879	35
46/1879	52
58/1879	35
97/1879	52
110/1879	35

Ha kútfők szerint történt az iratok tárolása, a sorkönyv első oldalán sorolták fel a kútfők jelentését. Például:

1. kútfő	iparügy;
2. kútfő	kereskedelemügy;
3. kútfő	vasútügy;
4. kútfő	mezőgazdasági ügyek.

Ha az iratokat nem alap-, hanem lajstromszámok (irattári számok) szerint irattározták, akkor a fentiekén kívül a lajstromkönyv vezetése is szükségessé vált.

Például:

1878. év

12. kútfő	41. iktatószám	1. lajstromszám
	36.	2.
	39.	3.
	42.	4.
	46.	4.
15. kútfő	39. iktatószám	1. lajstromszám
	43.	2.
	45.	3.
	47.	4.

Az irattári sorkönyv – 1879. év – az alábbi adatokat közli:

1879. év	31. iktatószám	12. kútfő	1. lajstromszám
	[..]		
	34.	12.	2.
	36.	14.	1.
	[..]		
	38.	12.	3.



## 2. AZ 1948 UTÁNI IRATKEZELÉSI REFORM: A KÖZIGAZGATÁSI RENDSZÁMOS IRATKEZELÉS

### 2.1. A közigazgatási rendszámos iratkezelés bevezetése

A második világháború lezárultát követően mintegy négy esztendőn keresztül a régi iratkezelési elvek maradtak érvényben, nem változott az iktatás módja sem. A jogalkotó szervek több ízben kísérletet tettek az állami iratkezelés, ezen belül az irattározás egységes szabályozására.

A sorszámos iktatás hátrányai, az élet minden területén megnyilvánuló központosítási szándék, az egypártrendszer létrejötte, az 1949. augusztus 20-án hatályba lépett, szovjet mintára készített alkotmány bevezetése, az átszervezett államhatalmi szervek és intézményeik, az államigazgatás egész szerkezetének megváltozása és az írásbeli ügyintézés bonyolultabbá válása új típusú hivatalok kialakítását, új iratkezelési és irattározási elvek bevezetését követelte meg.

1948-tól a centralizáció a gazdasági és politikai élet minden területét érintette, amelyből az írásbeli ügyintézés sem maradhatott ki. A bürokratizmus elleni küzdelem jegyében kezdtek hozzá a valamennyi szerv számára használható és használandó egységes iratnyilvántartási és irattározási rendszer kialakításához, amely közigazgatási számrendszer néven vált ismertté, és 1949–1951-ben volt érvényben.

A közigazgatási számrendszer bevezetéséről a Magyar Dolgozók Pártjának Közigazgatási Bizottsága 1948. november 8-án döntött. Használatát a 69/1948. számú minisztertanácsi határozat 1948. november 14-én rendelte el. 16 községben kellett a számrendszert kikísérletezni, amelyekben így először próbálták ki az új rendszerű ügyvitelt. Általános bevezetéséről csak ezután döntöttek.

A számrendszer szerinti ügykezelésre vonatkozó ügyviteli utasítást a belügyminiszter adta ki, amit a helyszínen tartott előadások során a minisztérium kiküldöttei adtak át a hatóságok képviselőinek.<sup>22</sup>

A közigazgatási számrendszer elméleti alapvetését a Botár Olivér közigazgatási szakember által szerkesztett *Magyar Közigazgatási Számrendszer* című könyv tartalmazta. Hivatalosan felülvizsgált kiadását Budapesten, 1948 októberében adták ki. A publikálás célja „a számrendszer ismertetése és gyakorlati alkalmazásának foganatosítása oly mértékben és oly területen, amelyre az idevonatkozó rendelkezések módot fognak nyújtani.” A könyv második része – *A magyar közigazgatási számrendszer magyarázata* – 1950-ben jelent meg, amely „a rendszer lényegének szakszerű ismertetése és az alkalmazásával kapcsolatos kérdések feltárása, magyarázata” volt.<sup>23</sup> Az utolsó részben található *Függelék* rövid összefoglalást adott azok számára, akik a számrendszer elvi részét részletesebben akarták tanulmányozni.

A 69/1948. számú minisztertanácsi határozat kimondta, hogy 1948. december 1-től kezdődően „minden jogszabályt és jogszabályszerű közérdekű rendelkezést a tárgy szerint megfelelő közigazgatási rendszámmal is el kell látni.”<sup>24</sup> A rendelkezés párhuzamos iktatást írt elő, de nem tette a rendszámot kizárólagossá, előírásait csupán a jogszabályokra korlátozta. A hivatkozott rendeletet bővítette ki a 341/1949.

22 KOMORÓCZY 1957.

23 BOTÁR szerk. 1948.

24 69/1948. számú minisztertanácsi határozat a Közigazgatási számrendszer bevezetése tárgyában. *Rendeletek Tára*, 1948. 250–251. szám. 2495. A rendelet a jogszabályok közigazgatási rendszámmal való ellátására ad példát.

MT számú rendelet 1949. július 17-én a közigazgatási számrendszer bevezetéséről. A minisztertanácsi rendelet már a közigazgatási rendszámnak megfelelő számot is kapott, 0.004 számjeggyel.<sup>25</sup>

Az eredeti elképzelés szerint „az ország összes irattárai ily rendszer szerint egységesen lesznek rendezve.”<sup>26</sup> A közigazgatási számrendszert országos érvénnyel, 1949 végén vezették be és a közigazgatás egészére alkalmazták.

## 2.2. A közigazgatási rendszámok jellemzői

A rendszer kidolgozói az állam és az egyén között elképzelhető minden ügyet, mintegy 3500 alaptípusra vezettek vissza. Az így kialakított ügycsoportokat – vagyis tárgycsoportokat – a tizedes rendszer alapján tovább rendszerezték, majd az államigazgatás valamennyi ügyét tárgyak szerint, négyjegyű számmal kifejezhető rendszerbe foglalták. A rendszer maga egy átfogó témafelsorolás volt, amely mintegy 3500 alapügyet 6000 csoportba, 100 alosztályba és 10 osztályba sorolt.

A rendszámok az igazgatásban előforduló valamennyi ügýtípust felölelték, közigazgatási ágazati bontásban. Az ágazatokon belül a rendszámok osztályok, alosztályok, csoportok szerint határozták meg az egyes ügyek besorolását, azaz az ügyiratok helyét. A rendszerezés alapját az akkori államigazgatás képezte, tehát strukturális felépítésű volt. A 12 minisztériumot a decimális rendszernek megfelelően 10 osztályba sorolták, négyjegyű számmal jelölték az osztályokat, alosztályokat és az ügycsoportot (ez utóbbit a két utolsó szám jelölte).

A közigazgatási osztályok az alábbiak voltak:

0.000	Alkotmány, közjog, államigazgatás és külügy;
1.000	Vallás, tudomány, művészet;
2.000	Igazságügy;
3.000	Szociális gondoskodás, egészségügy;
3.600	Közmunka- és középítésügy;
4.000	Állambiztonság, honvédelem;
5.000	Közbiztonság, közrend és rendészeti igazgatás;
6.000	Pénzügyek, nemzetgazdaság;
7.000	Kereskedelem- és szövetkezetügy;
7.600	Közlekedés, fuvarozás és hírtovábbítás;
8.000	Földművelés, mezőgazdaság, őstermelés;
8.800	Közellátás;
9.000	Ipar, bányászat;
10.000	Állami gazdálkodás ellenőrzése, anyagelosztás és ármegállapítás.

A felsorolásból látható, hogy a közigazgatási számrendszer nem alkalmazta következetesen a decimális rendszert, az osztályokat az első számjegy jelölte, de három esetben a második számjegyet is felhasználták.<sup>27</sup> Az utolsó osztályban öt számjegyet használtak. A rendszerben a második (az említett három esetben a harmadik számjegy) az alosztályt, az utolsó két számjegy az ügycsoportot jelölte. A közigazgatási osztályok további tagolását előre kidolgozták, attól eltérni nem lehetett.

Példa a tagolásra:

3.000 Szociális gondoskodás, egészségügy

25 A 69/1948. számú minisztertanácsi határozat a „Közigazgatási számrendszer” bevezetése tárgyában (jogszabályok kiadásánál). 1948. 11. 14. *Rendeletek Tára*, 1948. 250–251. szám, 2395.

26 BOTÁR szerk. 1949.

27 Ezek az alábbi közigazgatási osztályok voltak: 3.600, 7.600, 8.800.

A Betegellátási főosztály az alábbi rendszámokat használta a kórházakra vonatkozóan:

- 3.410 Betegellátás, kórházak (általános és elvi ügyek);
- 3.411 Kórházi alkalmazottak személyzeti ügyek;
- 3.412 Állami kórházak;
- 3.413 Közületi kórházak;
- 3.414 Magánkórházak;
- 3.423 Kórházi ápolási díjjal kapcsolatos ügyek;
- 3.425 Kórházi adatgyűjtés.

A rendszer alapja az egységes iktatási és irattári rend volt, amely a közigazgatásban előforduló iratfajtákat az államigazgatás központi irányító szerveinek száma szerint tíz osztályba sorolta és rendszerbe foglalta, majd további megosztásban alosztályokra, csoportokra és ügyekre bontva tagolta. Az egyes ügyeket négyjegyű (a tizedik osztályba tartozókat ötjegyű) számmal jelölték. A számjegy első tagja az osztályt, a második az alosztályt, a harmadik a csoportot, a negyedik magát az ügyet jelölte (a tizedik osztályba tartozó ügyek első két számjegye jelölte az osztályt és értelemszerűen az ötödik az ügyet).

Már a bevezetésnél látszott a rendszer rugalmatlansága, ugyanis rövidesen kiderült, hogy a megalkotásakor tervezett négy számjegy nem elegendő valamennyi ügyfajta elkülönítéséhez. A rendszer javítását – az egyes minisztériumok intézkedései alapján – alszámok és betűjelek beiktatásával próbálták megoldani, nem sok sikerrel.<sup>28</sup>

## 2.3. A közigazgatási rendszámos iratok nyilvántartásba vétele

### 2.3.1. Az iktatás

A közigazgatási számrendszerben a naplószerű, iktatókönyvbe történő iktatás megszűnt, helyette a tárgyak, illetve a jelzőszámok („rendszámok”) szerinti iktatást vezették be, amely az alszámok alapján elvben igen könnyen megoldható volt. Minden, az adott szervnél előforduló ügycsoport számára külön ügynyilvántartó lapot fektettek fel, amelyen – alszámok segítségével – minden egyes ügy iratát nyilvántartották. Egy sorszám alatt négy iratváltás nyilvántartására volt mód, ha valamely ügyben ennél több iratváltás történt, akkor iratjegyzéken folytatták az iktatást, alszámos rendszerben.

Az ügynyilvántartó lapok A/4-es méretben, kemény kartonból készültek azért, hogy rovatait írógéppel is ki lehessen tölteni, illetve irattárba helyezéskor a többi irat méretével megegyező nagyságú legyen. A nyilvántartó lapnak két oldala volt. Első oldalának bal felső sarkában egy hatjegyű számot, az ügynevezett szériaszámot tüntették fel. Ezen az oldalon kezdték az iktatást.

A nyilvántartólap I., II., III., IV. és V. függőleges hasábra oszlott. Az ügyeket ezeknek a hasáboknak a kitöltésével tartották nyilván. Kitöltötték az érkezés keltét, az ügyirat tárgyát (amely lehetett név is vagy vezérszó), valamint ceruzával feljegyezték a IV. hasádba, hogy az irat hol található. Az irattári elhelyezésre az V. hasáb szolgált.

Az ügynyilvántartó lapok iktatólapjait a rendszámok növekvő rendjében, dobozokban tárolták. Az egyes osztályok nyilvántartó lapjai közé elválasztó lapokat tettek az osztály, valamint az alosztályok rendszámának és címének feltüntetésével. A nyilvántartás rendszere és az irattári rendszer tehát azonos volt. A nyilvántartás feleslegessé tette mutatók készítését.

### 2.3.2. A nyilvántartó szám

Az ügyiratra az iktatószám helyett nyilvántartási számot írtak. A nyilvántartó szám három tagból állt: első tagja a rendszám vagy folyószám, második a sorszám, harmadik az évszám.

Ha a rendszámon belül ábécérendi vagy más bontást alkalmaztak, akkor közvetlenül a rendszám után ezt a betűjelzést is fel kellett tüntetni.

A nyilvántartó szám változatai:

55/19/1950.	Kétjegyű folyószám, sorszám, évszám.
559/19/1950.	Háromjegyű folyószám, sorszám, évszám.
5593/19/1950.	Rendszám, sorszám, évszám.
5593/B-19/1950.	Rendszám, betűjelzéses sorszám, évszám.
5593/Ba-19/1950.	Rendszám, betűjelzéses (kódszamos) sorszám, évszám.
5593–1008/19/1950.	Rendszám és intézetszám, sorszám, évszám.
5593. VI/19/1950.	Rendszám és római szám, sorszám, évszám.

Az ügynyilvántartó lapok őrzésére szabvány méretű, zárható IRELL-dobozokat használtak, amelynek tartalmáért a dobozkezelő felelt. Egy dobozban a 122 elválasztó lemezen kívül kb. 1000 nyilvántartó lap fért el, és így 20 ezer ügy nyilvántartására volt alkalmas. Ha egy osztály elválasztó lemezét kinyitották, az osztály összes alosztályainak elnevezését és szövegét, az alosztályok kétjegyű, sőt négyjegyű számait is látták.

### 2.3.3. A rendszámok bontása, tagolása

Egyetlen rendszám alatt számtalan ügyet tartottak nyilván. Az alapügyet a rendszám jelezte, és egy rendszámon belül magát a konkrét iratot, vagyis az előforduló tényleges ügyet a sorszám határozta meg.

Például: 3271/56/1950. (rendszám, sorszám, évszám).

A kérelmezők neve szerint vezetett nyilvántartólapra az ábécé betűit alkalmazták, például Dobos József kérelme a „D” jelű 3271-es lapra került. Ha korábban már öt kérelme szerepelt, akkor a 6. sorszámú kérelem nyilvántartószáma az alábbi volt: 3271/D-6/1950.

Előfordult, hogy évente egyetlen rendszám alatt 4–5000 kérelem érkezett. Ebben az esetben további bontást, az ábécé második betűjéig való tagolást alkalmazták (Ab, Ad, Ag, Ak stb.).

Voltak olyan szoros ábécék, amelyek az ábécé három betűjéig mentek el, sőt a gyakori neveket (Horváth, Kiss, Kovács, Magyar, Molnár, Nagy) külön kiemelték. Az ilyen nyilvántartás kb. 50 ezer ügy kezelésére volt alkalmas. Ezekben az esetekben a nyilvántartó szám a következőként alakult:

3271/AB–28/1950.

3271/Mol–101/1950.

Gyakran előfordult, hogy a központi hatóságnak az ország minden jelentősebb városában volt kirendeltsége. A nyilvántartást úgy vezették, hogy a város nevének kiírása nélkül könnyen és gyorsan ráismerjenek a megfelelő kirendeltségre. Ez esetben a magyarországi városok kódjelzéseit használták, amelyekből néhány példát mutatunk be.

Abádszalók	ABÁ	Kaba	KAB
Abony	ANY	Kalocsa	KAL
Aggtelek	AGG	Kaposvár	KAP
Aszód	ASZ	Kapuvár	KAU

Az osztály vagy alosztály számsorrendjének haladása az alábbi volt:

31, 32, 33, 34, 35, [...] stb.

Az ügynyilvántartó lapok számsorrendje:

310, 311, 312, 313, [...] 320, 321, 322, 323 [...], de a 330. csoportban esetleg 3310, 3311, 3312, 3313, 3314, 3315 [...].

A decimális számsorrendet az első két szám jelezte, tehát a 3315-ös rendszámot a 33-as csoportban találjuk.

Abban az esetben, ha a különböző hatáskörű, de egy ügyben intézkedő szervek ügyiratait egymástól egyértelműen el kellett választani, többszörös rendszámbontást alkalmaztak oly módon, hogy az egyes szerveket római számokkal jelölték, és ezt közvetlenül a rendszám után tüntették föl:

9676. VII/111/1950. Ez azt jelentette, hogy a VII. számmal jelzett „magasépítő körzet” 111-es ügyirata az 1950. évben.

#### 2.3.4. Szabványosított segédletek

Az azonos jellegű hivatalok nyilvántartására központilag azonos sémákat dolgoztak ki. A közigazgatási rendszámos nyilvántartás szabványosítására készült segédletek:

- ügynyilvántartó lap;
- közigazgatási csoport- vagy alosztályelválasztó lemez;
- közigazgatási osztályelválasztó lemez;
- ügynyilvántartó doboz;
- táblázatok;
- iratjegyzék;
- rendszámjegyzék;
- berendezett nyilvántartó garnitúra előnyomtatott szöveggel;
- a *Magyar közigazgatási számrendszer* című könyv.

#### 2.3.5. A nyilvántartás használata a rendszám megállapítására

Minden szerv maga állította fel saját nyilvántartódobozát, amit szabványos, előnyomtatott elválasztó lapokkal rendezett be. A doboz négy számjegyű rendszámokon alapuló nyilvántartást tartalmazott.

Azt a módszert, amelynek segítségével a berendezett nyilvántartódoboz anyagából közvetlenül megállapították a rendszámokat, *megközelítő módszernek* nevezték. A rendszám megállapításnak ez a módja biztonságosabb és gyorsabb volt, mintha a könyvből állapították volna meg.

#### 2.3.6. Az iratjegyzék használata

Az iratjegyzéket az irattárban tárolták, átmenetileg csak azért tartották a nyilvántartó dobozban, hogy ne kelljen naponta az irattárból kiemelni. Ha a válaszok beérkeztek, visszaadták az irattárnak. Iratjegyzék alkalmazásakor az ügynyilvántartó lapon jelzést alkalmaztak („lásd iratjegyzék”), amely arra figyelmeztetett, hogy az ügy folytatását az iratjegyzéken kell keresni.

### 2.3.7. A jogszabályok nyilvántartása

A szervek többsége nyilvántartotta a megjelenő jogszabályokat. A közlönyök megjelenésekor feltüntették annak közigazgatási rendszámát is. A *Magyar közigazgatási számrendszer* című könyv megfelelő tételéhez tintával beírták a rendelet számát. Ha ezt a műveletet naponta elvégezték, állandó és pontos jogszabálymutató állt rendelkezésre. A rendeleteket a *Rendelet nyilvántartó* tömbben tartották nyilván.

### 2.3.8. A határidő nyilvántartása

A közigazgatási rendszámú ügyvitel 32 rekeszes határidőszekrény alkalmazását javasolta a határidő nyilvántartására. A szekrény rekeszeire 1-től 32-ig folyószámokat írtak. Egy hónap 16-án esedékes határidős ügyiratait a 16. rekeszbe helyezték. 16-án kiemelték a rekesz tartalmát, ez volt a 16-ai esedékeség. Azokat az ügyiratokat, amelyek határideje átfutott a következő hónapra, a 32. rekeszbe tették, és esején úgy tekintették, mintha csak akkor érkeztek volna be, tehát szétosztották a megfelelő számú rekeszekbe.

Ha az ügyiratot a határidő lejárta előtt kellett az előadónak kiadni, a határidős rekeszbe az ügyirat számát feltüntető cédulát helyeztek, ami arra figyelmeztetett, hogy lejáratkor az előadótól kellett az ügyet számon kérni. A határidőt az ügynyilvántartó lap V. hasábjában, „h” jelzéssel jelölték.

## 2.4. Az irattárba helyezés

A nyilvántartó lapokat az év végén lezárták. Az utolsó bejegyzést aláhúzták, aláírással, dátummal és pecséttel látták el, majd a következő évben ugyanezt a nyilvántartó lapot folytatták. Az aláhúzás utáni első sorban feltüntették az évszámot, a sorszámot pedig egyes számmal kezdték.

Az egy ügyhöz tartozó iratokat együtt kezelték. Az iratok irattárba helyezése az iktatásnak megfelelően történt. A nyilvántartó lapokat és az iratjegyzékeket közvetlenül az iratok mellett vagy az egyes évfolyamok végén, összesítve őrizték. Az irattárban az iratcsomókat a nyilvántartó kartonok számsorrendjének megfelelően rendezték, és az iratcsomón belül az iratok lerakási rendje a rendszámok sorszámai szerinti számsorrendet követte.<sup>29</sup>

Az egyes ügycsoportok iratainak megkeresése a logikus felépítési rendszerben nem okozott különösebb nehézséget, így külön mutatókönyveket nem is igényelt.

## 2.5. A közigazgatási rendszámú iktatás megszüntetése

A közigazgatási számrendszeren alapuló iratkezelési és irattározási rendszer nem volt hosszú életű. Ennek legfőbb oka, hogy a bevezetését követő években került sor a magyar államigazgatás szerveinek és intézményrendszerének gyökeres átalakítására, amit az addigi struktúrára épült rendszer nem tudott nyomon követni. Amíg új minisztériumok jöttek létre és szűntek meg, addig a közigazgatási számrendszer a polgári közigazgatás szervezeti beosztására, a létrehozásakor működő 12 főhatóságra épített. Használatát szétagoltsága és gyakran logikátlan csoportosítása is bonyolulttá tette. Gyakorlati próbaidőszak sem előzte meg bevezetését, ezért már a kezdeteknél felmerült az igény a számrendszer átdolgozására. A menet közbeni módosítások sokszor csak nehezítették az ügykezelést.

A rendszer hiányosságai közé tartozott, hogy csak a minisztériumokban és a nagyobb ügyforgalmú hivatalokban vezették be. Alapja nem volt tiszta tizedes rendszerű, mert 14 főcsoporttal kezdődött, és nem alkalmazta következetesen a decimális rendszert (az osztályokat hol az első, hol az első és a má-

29 ZSIGOVITS 1988.

sodik számjegy együtt jelölte). A tárgy szerinti alapügy kiválasztása nehézkessé, országos szinten – a sokféle egyéni értelmezés miatt – megbízhatatlanná vált. Az iratok besorolásának pontossága függött az egyes ügyintézők felkészültségétől, szakmai hozzáértésétől. Bonyolultsága miatt az ügyviteli alkalmazottak nem ismerték kellőképpen sem a nyilvántartás, sem az irattározás folyamatát, ezt bizonyítja a tévesen besorolt iratok sokasága, amelyek a későbbiekben lehetetlenné tették azok megtalálását.

Az elméleti rendszer kidolgozása csak ideális esetben működött, az iratok besorolása nagymértékben az ügyintézők szubjektív ítéletétől függött.

A levéltárosok részéről is bírálat érte a rendszert, hiszen „levéltári közreműködés nélkül került bevezetésre 1949/50-ben”, ugyanakkor nem volt figyelemmel a naptári évre, az időegység háttérbe szorult, s a tárgyi tagolás rendjének évtől független kiépítésére törekedett.<sup>30</sup>

A felsorolt hibák miatt a közigazgatási számrendszeren alapuló iktatási és irattározási rendszer nem érte el eredeti célját, mivel az iratok útjának egyszerűsítését és áttekinthetőségét nem tudta megvalósítani, így alkalmazását 1951 végén megszüntették. Az iktatásban elkövetett hibák és a merev strukturális elv is hozzájárult bukásához, ami szükségessé tette a rendszer átdolgozását, helyesbítését.

Házi Árpád belügyminiszter 1951. augusztus 21-én előterjesztést készített a Minisztertanácshoz, amelyben a 402/23/1950. N. T. számú határozatával elrendelte a közigazgatási számrendszer átdolgozását „az érdekelt miniszterekkel, a Népgazdasági Tanács titkárságával és az Országos Tervhivatal bevonásával”. Indítványozta a „sok félreértésre okot adó »Közigazgatási számrendszer« elnevezés helyett az egyszerűbb és a célt jobban kifejező »Csoportszám« elnevezés” használatát.<sup>31</sup> A Botár-féle rendszert 1951-ben átdolgozták, és továbbfejlesztett változataként vezették be a csoportszámú iratkezelést 1952-ben.

30 BORSÁ 1954.

31 MNL OL XIX–A–83–a–398/8. 1951. augusztus 24.

### 3. AZ 1951 ÉS 1957 KÖZÖTT HASZNÁLT IKTATÁSI- IRATTÁROZÁSI MÓDSZEREK

1952-ben minden államhatalmi, államigazgatási szervnél, intézetnél és intézménynél bevezették a csoportszámos iratkezelési rendszert. Ez sok tekintetben hasonlított a közigazgatási számrendszeres iktatáshoz, alapjában mégis különbözött a korábitól, amennyiben tárgyi, funkcionális felépítésű volt és következetesebben alkalmazta a decimális rendszert, így rugalmasabban alkalmazkodott az igazgatás változásaihoz.

#### 3.1. A csoportszámos iktatás bevezetése

A tizedes számrendszerre épülő iktatást korábban hazánkban csak a Vallás- és Közoktatási Minisztériumban vezették be, rövid időre. A decimális rendszerre épülő csoportszámos iktatás csaknem harminc évvel később vált általánossá a közhivatalokban. Bevezetését az 1950-es évek első felében végrehajtott szervezeti változások és az új államberendezkedésnek<sup>32</sup> megfelelő irattári rendszer igényelte.

A Minisztertanács 178/1951. (IX. 30.) MT számú rendeletében – „Az állami szervek iratainak csoportszámos nyilvántartásáról” – foglalkozott először a csoportszámos iktatási rendszer bevezetésével. A rendelet 1. §-a szigorúan előírta, hogy az államhatalom és az államigazgatás szervei, intézetei és intézményei irataikat a közigazgatási számrendszer helyébe lépő csoportszámok szerint kötelesek nyilvántartani (iktatni), kezelni és irattárban megőrizni. A csoportszámokat az érdekelt miniszterekkel egyetértésben a belügyminiszter állapította meg.

Az iktatás új rendje 1952. január 1-jén lépett életbe, bevezetése nem járt együtt létszámemeléssel és költségtöbblettel. Végrehajtásáról és annak keretében a csoportszámok továbbfejlesztéséről, kiegészítéséről, a csoportszámos iratkezelést ismertető útmutató kiadásáról, a tapasztalatcsere megszervezéséről és a gyakorlati alkalmazás folyamán felmerülő kérdések összehangolt rendezéséről a belügyminiszter gondoskodott. A rendelet hatálya az államügyészségekre és a honvédelmi ügyészségekre nem terjedt ki, ott megtartották a főljástromszámos iktatást.

1951. december 12-én a Belügyminisztérium 0.004-18/1951. I. BM szám alatt megjelentette a végrehajtási utasítást,<sup>33</sup> és kiadta a csoportszámokat tartalmazó részletes kezelési útmutatót az új rendszer használatára vonatkozóan. Az útmutató többek között megállapította, hogy a közigazgatási számrendszer bevezetése nem javította meg az ügyvitelt, ahogy azt annak idején feltételezték. Az iratok tárgyszerinti nyilvántartását azért sem tudták megvalósítani, mert a számrendszer túlnyomóan a polgári közigazgatás szervezeti beosztására épült, holott a tárgy szerinti nyilvántartás megteremtése helyes törekvés volt.

A csoportszámos iratkezelés elvi alapját a Nép gazdasági Tanács 402/1950. számú határozatában megadott szempontok alapján az Állam- és Jogtudományi Intézet dolgozta ki. A kidolgozott iratkezelési rendszer lényege az iratok előre megadott decimális rendszer szerinti tematikus csoportosítása volt. A minisztertanácsi rendelet mellékleteként kiadott Útmutató I/1. fejezetében megállapította, hogy

32 1950. december 16-án a korábbi 15-ről 17-re nőtt a minisztériumok száma. 1952. január 5-ei hatállyal újabb minisztériumokat szerveztek, ekkor számuk 17-ről 23-ra emelkedett.

33 *Belügyi Közlöny*, 28. sz. 1951. december 12.



„a csoportszámok iratkezelés lényege az ügyiratoknak tervszerűen, előre megállapított jelzőszámok sorrendjében csoportosított nyilvántartása, kezelése és irattári megőrzése. A nyilvántartás alapja a csoportszám.”<sup>34</sup>

A csoportszámok az államigazgatás és a gazdaságirányítás fogalmainak logikus rendszerét jelentették – szemben a közigazgatási rendszámmal –, mivel nem igazodtak egyik szervhez, illetve ezek ügybeosztásához sem. A számoknak megfelelő főcsoportok és csoportok függetlenek voltak a miniszteriális reszortoktól, azok kiválasztásában kizárólag a tárgyi szempont érvényesült. Egyetlen szervnek sem volt önálló, kizárólag saját használatra szolgáló csoportszáma. Iratainak nyilvántartására mindegyik szerv bármelyik főcsoportban szereplő, az ügy tárgyának jelzésére megállapított csoportszámot használhatta.

### 3.2. A csoportszámok iktatás jellemzői

Az új nyilvántartási és irattári terv – hasonlóan a könyvtárakban alkalmazott ETO-hoz – tizedes rendszerű volt, és az ügyeket inkább tárgyi,<sup>35</sup> mint ágazati alapon osztályozta. A csoportszámok általában háromjegyűek voltak: az első számot a főcsoport, a második számot a csoport,<sup>36</sup> a harmadikat az alcsoport<sup>37</sup> jelölésére használták.

A főcsoportok a következők voltak:

1. államhatalmi és államigazgatási (költségvetési) szervek és vállalatok (gazdálkodó egységek) általános ügyei: szervezés, működés, felügyelet;
2. tervügyek;
3. pénzügyek;
4. bányászat, kohászat, nehézipar;
5. könnyűipar, helyiipar, építésigazgatás;
6. mezőgazdaság;
7. közlekedésügy, hírközlés, belkereskedelem, élelmezés;
8. szociális, egészségügyi és kulturális ügyek;
9. igazságügy, rendészet;
10. nemzetközi ügyek, honvédelem.

A főcsoportokon belül az 1., 2. és 3. számmal jelzett főcsoportok a szervezéssel, a működéssel és pénzügyi kérdésekkel kapcsolatos ügyköröket fogta át, míg a 4-től 10-ig terjedő főcsoportok csoportszámai a szakigazgatási feladatokat, ügyköröket jelölték. A főcsoportok felosztása ennek megfelelően áttekinthető és kezelhető volt. Mindegyik főcsoport – a tizedes rendszernek megfelelően – tíz-tíz részre, csoportra oszlott. Ezek a csoportok a főcsoportokhoz tartozó feladatoknak, ügyköröknek egy-egy nagyobb, egymással szorosabban összefüggő részeit ölelték fel.

A csoportszámok általában három számjegyből álltak, és a tárgyi csoportokat tovább lehetett bontani. Minden csoport további tíz-tíz alcsoportra oszlott. Az alcsoportok a csoportokon belül egy-egy ügykört (ügytípust), tehát nem az egyes ügyeket jelölték.

34 MNL OL XIX–A–19 A Népgazdasági Tanács 405/1950. sz. határozata.

35 A tárgyi csoportokba történő iktatás a vállalati ügyintézésből származik, onnan kezdte átvenni a közigazgatás, látva a rendszer kétségtelen előnyeit.

36 Például a 80-as főcsoport a szociális gondoskodás ügyeit, a 81-es az anya-gyermek és gyermek-egészségügyi, a gyermek- és kisdévedelem ügyeit, a 82-es csoport a közegészségügyi felügyelet, járvány elleni védekezés ügyeit, a 83-as a gyógyító és megelőző szolgálat ügyeit, a 84-es csoport a közoktatási igazgatás ügyeit, a 85-ös az oktatás, nevelés ügyeit, a 86-os csoport a tudományos ügyeket, a 87-es a népművelési ügyeket, a 88-as csoport a testnevelés és sport ügyeket, a 89-es csoport a vallásügyeket jelölte.

37 A szociális, egészségügyi és kulturális ügyeket tárgyaló 8. főcsoport kulturális ügyeket felsoroló részénél – a tudományos ügyekkel foglalkozó 86. csoport alcsoportjai a következők voltak: 860. fenntartott szám, 861. tudományos kutatás és tudományos intézetek, 862. fenntartott szám, 863. múzeumok, gyűjtemények, műemlékek (ásatások stb.), 864. levéltárak, 865. könyvtárak, 866. dokumentáció, 867–869. fenntartott szám. E példának megfelelően bontották, tagolták a többi főcsoportot is.

A csoportszámok iratkezelés alapját tehát a főcsoportok, csoportok és alcsoportok jelölésére használt háromjegyű szám képezte. Amennyiben a három szám nem volt elegendő az ügykörök tagolására, a további csoportosítás jelölésére újabb számokat, esetleg az ábécé betűit használták.

Az *Útmutató* lehetőséget biztosított arra, hogy a személy- és intézménynevek vagy földrajzi nevek kezdőbetűi szerint tagoljanak valamely alcsoportot. A főcsoportokon belül tehát csoportokat és alcsoportokat képeztek, azonban a rendszer további bontását már tiltották.

Például:

1. államigazgatás;
  10. államhatalmi szervek ügyei;
  11. államigazgatás szervezése;
  12. vállalatok szervezete, szervezés;
  13. működés, munkarend;
  14. személyzeti ügyek általában;
    14. A–K. – egyes személyek ügyei;
    14. L–Z. – egyes személyek ügyei;
6. mezőgazdaság;
  64. növénytermesztés;
    640. fenntartott szám;
    641. vetőmagügyek;
    647. növényvédelem;
  68. vízgazdálkodás;
    681. a vízgazdálkodás általános ügyei;
    686. öntözés.

A csoportszám megválasztását az egyes szervek részére – a közigazgatási számrendszerhez hasonlóan – nem csak az *Útmutatóban* szereplő részletes, előre megadott szám és ügykör felsorolás, hanem az ehhez fűzött tárgymutató is segítette. A jogszabály lehetőséget biztosított arra is, hogy az iktatást végző kezelőiroda számára az országosan egységes csoportszámsorból helyben összeállítható legyen a munkájukban használatos csoportszámok listája, és ennek alkalmazásával történjék az iratok nyilvántartásba vétele. Azok a hivatalok, amelyek nem minden ügyükre találtak a rendszerben meghatározott számot, a tizedes rendszerben maguk dolgozhattak ki alcsoportszámokat, de az így kialakított alcsoportszámokat a felettes hatóságnak fel kellett terjeszteni. A rendszer tehát mindenre kiterjedően központi kötöttséget jelentett.<sup>38</sup>

### 3.3. A csoportszámok iratok nyilvántartásba vétele

A csoportszámok iktatás lényege, hogy azonos irattípusokat hoz létre, illetve az azonos irattípusoknak megfelelően azonos számokkal gazdálkodik. A csoportszámok iktatásánál sem használtak iktatókönyvet, hanem a közigazgatási számrendszerhez hasonló ügyirat nyilvántartó lapokra iktattak, amelyek hivatalos elnevezése „nyilvántartó lap” volt.

A nyilvántartó (azaz iktató) lapra jegyezték fel az irattal, illetve az üggyel kapcsolatos minden adatot a beérkezéstől a selejtezésig. A lap tetején található négy különálló rovatba írták a csoportszámot, a külön jelzést (levelezőpartner betűjét stb.), a csoportszám tárgyát és az előadó nevét. Az iktatás a csoportszámok iratkezelési rendszer esetében ugyanúgy történt, mint a közigazgatási számrendszer-nél,<sup>39</sup> azzal az eltéréssel, hogy a nyilvántartó lapokon az ügyirat minden iratváltását alszámokkal látták

<sup>38</sup> DANCS 1968.

<sup>39</sup> A közigazgatási számrendszerben egy ügy első négy iratváltását egy nyilvántartási számon iktatták, azon belül az irat dátuma szerint következtek az egyes iratváltások és csak az ötödik után, amikor az iktatás már az iratjegyzéken történt, használták az iktatószám mellett az alszámot is.

el, amit a korábbi rendszer csak az ötödik iratváltástól kezdve, vagyis csak az iratjegyzék használata esetén írt elő kötelezően.

Példák a csoportszámos iktatásra:

647/1-2/1952.	X városi növényvédő állomás ellátmánya;
141/P/15-3/1953.	Pintér Károly felvétele X város növényvédő állomására;
11/17-2/1952.	Vízügyi tervezőiroda szervezése;
686/14-2/1953.	Öntözővízkészlet felmérése a Dunántúlon;
141/K/19-2/1954.	Kalmár Imre felvétele a Vízügyi Hivatalba.

Az iktatószám része: csoportszám, betűjel, iktatószám, alszám, évszám.

A nyilvántartó lapokat az év első munkanapján nyitották meg, és az év utolsó munkanapján zárták le.<sup>40</sup>

Iratjegyzék-nyilvántartó lapot akkor használtak, amikor több ügy egy intézkedéssel befejeződött, iratváltásra nem volt szükség, vagy éppen sok iratváltás esetén, amikor az iktatólap négy rovata nem volt elegendő ezek nyilvántartására.

A gyűjtőíveken a körrendeletekre beérkezett válaszokat, az adatgyűjtéseket, az időszaki eseményeket tartották nyilván. A külön gyűjtőíven nyilvántartásba vett válaszokat nem volt szabad külön-külön iktatni, hanem a gyűjtőíven szereplő ügyszám (csoportszám) alatt sorszámmal ellátva kellett nyilvántartani.

A tömegesen beérkező iratokat betűk szerint széttagolva iktatták.

### 3.4. A csoportszámos iratok irattározása

Az irattárban az iratokat a nyilvántartólapok csoportosításához hasonlóan, tehát a csoportszámok növekvő rendjében, illetve az ezeken belül esetlegesen alkalmazott alfabetikus sorrendben helyezték irattárba. Hogy a hasonló témájú ügyek egymás közelében legyenek, a főcsoportszám volt a meghatározó, másodsorban a csoport, majd az alcsoport jelzőszámait vették figyelembe.

### 3.5. A csoportszámos iktatás előnye, hátrányai

A csoportszámos iratkezelésnek számos előnye volt, különösen a közigazgatási számrendszerrel szemben. A csoportszámokat az egyes szervek mindenkori igényének megfelelően szabadon lehetett formálni, bővíteni. A tárgyi (funkcionális) elvet követte, ami lehetővé tette, hogy a funkciókat, ügyköröket ne kelljen átcsoportosítani, ha egy-egy közigazgatási átszervezés történt. Az egyes tárgyak decimális rendszerbe sorolása is következetesebb volt. Átszervezések, egy-egy ügykör más szervhez kerülése esetén az irattár különösebb felbolygatása nélkül lehetett kiválasztani és átadni a jogutód szervnek az ügykörhöz tartozó iratokat, nyilvántartásaikkal együtt. Ez az előny az iratoknak a levéltárba történt bekerülésük után sok bonyodalmat okozott, mivel nehezen lehetett megállapítani az iratok egy-egy csoportjáról (például a személyzeti ügyeknél), hogy ténylegesen mely szerv működése során keletkeztek, illetve, hogy valamely szerv egyes ügyköreinek iratai mely más szerv irataiban találhatóak.

A csoportszámos iktatásnak már bevezetésekor számos támogatója és ellenzője akadt. Voltak, akik elutasították a rendszert bonyolultsága miatt, mások mellette törtek lándzsát. A levéltáros szakemberek között éles vita bontakozott ki az ügyben. A Minisztertanács Titkársága is vizsgálódott, és több szervnél a helyszínen tanulmányozták a csoportszámos iratkezelést. Megállapították, hogy a csoportszámos iratkezelési rendszernek alapvető hibája az volt, hogy kategóriáit országosan, minden hivatalra, vállalatra, üzemre és szerve kötelezően dolgozta ki, ami azt jelentette, hogy nem volt más alternatíva.

A csoportszámos iktatásnak a közigazgatási számrendszer bírálatára kellett volna épülnie, a hibákra vonatkozó tapasztalatokat azonban nem gyűjtötték össze. Ahogyan a közigazgatási számrendszerrel, itt sem kérték ki az irattárosok, levéltárosok, igazgatási szakemberek véleményét. Az elhamarkodott és nem kellően átgondolt intézkedés bevezetése nem vette figyelembe sem a szocialista, sem a kapitalista országokban alkalmazott iratkezelési gyakorlat elveit és tapasztalatait.<sup>41</sup>

Az iktatás bevezetői Botár Olivérékhoz hasonlóan azt hirdették, hogy az új iktatási rendszer nagyban hozzájárul a bürokrácia megszüntetéséhez, s „egyszerű technikai kérdéssé fokozták le az iktatást.”<sup>42</sup>

A csoportszámos iktatás rendszere még mindig bonyolult volt, s azáltal, hogy minden közhivatal számára egységes iratkezelési módot akart nyújtani, túlzott uniformizáltsága miatt nehézkesnek bizonyult. Elméleti előkészítése gondosan történt, gyakorlati alkalmazása azonban nem sikerült. Nem gondoskodtak arról, hogy az érintett dolgozók megfelelő ismereteket szerezzenek, a munkát végző új „káderek” többsége nem rendelkezett igazgatási gyakorlattal, a rendszer működéséhez szükséges elméleti felkészültséggel, ezért fordulhatott elő, hogy két azonos tárgyú ügyiratot két különböző csoportszámmal láttak el, ami nagyban megnehezítette a későbbi visszakeresést.

Kockázatosnak bizonyult az Útmutató I/III. részének azon követelése, hogy „az alcsoportokat csak elkerülhetetlen szükség esetén szabad további részekre bontani.”<sup>43</sup> Ebben a tilalomban rejlett a mindennapi ügyintézés során annak a hibaforrásnak a lényege, amely voltaképpen igen gyakran csak a főcsoportot használta, és az alcsoportig ritkán jutott el. A főcsoport ugyanis világosan tárult az iktatók elé, de a csoportok és alcsoportok már következtető munkát kívántak, s nem merték vállalni a kockázatot és a döntést, ezért sokszor csak kétszámjegyű iktatást használtak, ami lehetetlenné tette, hogy az iktatásból megállapítható legyen az ügyirat tárgya. Ez a súlyos hiba nagymértékben hozzájárult az egész iktatási rendszer szétbomlásához, különösen azután, hogy a főcsoport felismerése is problémát okozott egyes szerveknél, különösen a határterületeknél.<sup>44</sup>

Nem biztosították az irattárosok rendszeres szakmai képzését, továbbképzését. Az iktatási, irattározási fegyelem gyengesége, a rendszer bonyolultsága, nehézsége, a fluktuáció, az idegenkedés az új iktatás bevezetésétől, az alacsony fizetések, amelyek nem ösztönöztek a minőségi munkára, mind-mind hozzájárultak az új iktatási rendszer bukásához, annak, ha nem is közvetve, de közvetlenül okozói voltak.

A csoportszámos iktatás szerint feldolgozott iratoknak a kezelése a szervnél a védelem szempontjából komoly problémákat vetett fel, mivel voltak helyek, ahol egyszerűen felhagytak az iktatással, s „a levéltárak szorongva gondoltak arra az időpontra, amikor majd az ily módon kezelt iratanyag a levéltári kezelésbe fog kerülni.”<sup>45</sup>

A levéltárak az egyes szervek iratkezelésének és irattárainak rendszeres és módszeres ellenőrzésekor próbáltak intézkedni az észlelt hiányosságok, visszasságok, felfedezett mulasztások megszüntetéséről, a vezetők azonban nem vállaltak felelősséget elődeik hanyag és szakértelmet nélkülöző munkájáért. A hibák kijavítására adott javaslatok, utasítások csak jelzések maradtak az adott szerv felé, s a levéltárak csak akkor szembesültek a valós helyzettel, amikor a csoportszámos (és közigazgatási rendszámú) iratok levéltárba kerültek.<sup>46</sup>

A felsorolt hibák ellenére a csoportszámos iktatási rendszer eszmei kiindulása jó volt, mivel a logikai elvek érvényesülését és a rendszerező határok megvonását biztosította. A rendszernek azonban voltak olyan feltételei, amelyeknek betartása nélkül összeomlott volna az egész iratkezelési rendszer, ugyanakkor ezek a feltételek illuzórikussá tették a gyakorlatban való alkalmazást.

41 *Belügyi Közlöny* (1951. december 12.), 50. 28. szám, 482–512.

42 Vörös 1955.

43 MNL OL XIX–A–19 A Népgazdasági Tanács 405/1950. sz. határozata.

44 Ilyen határterület volt például az építés egy húsipari üzem fejlesztésénél. Az ügy két főcsoporthoz is beilleszthető: a húsiparhoz vagy az építkezéshez. Az ágazati-igazgatási hovatartozás eldöntése tehát komoly mérlegelést kívánt.

45 BORSÁ 1955.

46 HADNAGY et. al. 1960.

### 3.6. A csoportszámok iktatás megszüntetése

Az 1945 után alkalmazott két iratkezelési rendszer – a közigazgatási számrendszer és a csoportszámok iktatás – „a közigazgatás demokratizálásának jegyében”<sup>47</sup> született. Mindkét iktatási rendszer bevezetése jelentős kísérlet volt a modern ügyiratkezelési technika meghonosítására. A csoportszámok iktatás bevezetése a rendszámok iktatás hátrányait és a nem teljesen decimális rendszer okozta besorolási nehézségek kiküszöbölését célozta. A gyakorlat azonban nem igazolta a rendszerhez fűzött elképzeléseket. Nem valósult meg az iratok áttekinthető nyilvántartása, vagyis az egységes iktatás és mutatózás. Az ügykezelők az iktatás-irattározás során számtalan hibát vétettek, túl sokszor és több esetben önkényesen alkalmazták a csoportszámokat. Az ügyiratkezeléssel foglalkozó szakemberek elismerték, hogy ez a rendszer a nagy létszámú és forgalmú, jól képzett dolgozókkal rendelkező szerv igényeit, lehetőségeit tartotta szem előtt. Többen voltak, akik már bevezetésének kezdetén felismerték, hogy a csoportszámok iratkezelési rendszer kudarcot vallott. A csoportszámok iktatás és irattározás bukásához nemcsak a kezelőszemélyzet szakmai felkészültségének elégtelensége, hanem az önmagában is mesterkélt rendszer tematikai kusztáltsága és zavarossága is hozzájárult.

A Minisztertanács titkársága 1956. január 16-án vizsgálatot tartott az iratkezelésről. Az ellenőrzés során tapasztalt iktatási hibák többsége a tárgy helytelen magyarázatának és az igazgatási és tárgyi szempontok összekeverésének volt a következménye. Az ezen időszak alatt keletkezett államigazgatási iratok nagy része áttekinthetlenné vált, az iratok selejtezését a sorozatos téves iktatások, rossz besorolások miatt nem lehetett csoportszinten elvégezni, hanem csak rendkívüli munka- és időigényes iratonkénti válogatással. A hibáknak azonban nemcsak objektív, hanem szubjektív tényezői is voltak, amelyek közrejátszottak abban, hogy az iktatás nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. 1956-ban mind az ügyviteli, mind a levéltári szakemberek egyöntetűen a csoportszámok rendszer megszüntetése mellett tették le a voksukat. A 1058/1956. (VI. 28.) MT számú határozat eleget tett ennek, s a pártállami vezetés ezen a téren beismerte az országosan egységes, központi szabályozás kudarcát.

Ugyanebben az időszakban (a hidegháború éveiben) az iratok, az adatok biztonságos őrzése különösen nagy hangsúlyt kapott. A csoportszámok iktatási rendszerben viszont könnyen bizonytalanná válhatott, hogy hol, milyen csoportszám alatt vettek nyilvántartásba valamely iratot. Az akkor gyakran hangoztatott „éberség” követelményének tehát egyre kevésbé felelt meg a rendszer. Ezt a kérdést az 1950-es évek elején bevezetett titkos ügykezelés révén próbálták áthidalni.<sup>48</sup> Ennek következtében az ügyiratkezelés egy szerven belüli egysége megosztottá vált.

47 DANCS 1968, 306.

48 1945 után, főleg az 1950-es években megsokszorozódott a titkos ügyiratok száma. A politikai élet és az államapparátus szereplői korlátlanul élhettek minősítési jogukkal.

## 4. AZ 1957 ÉS 1969 KÖZÖTTI IRATKEZELÉS LÉNYEGE

### 4.1. Az iktatás és az iratkezelés rendjének megváltozása

A 1058/1956. (VI. 28.) MT számú határozat, amely megszüntette a csoportszámos iktatást, nagy hatással volt az iratkezelés további fejlődésére. A minisztertanácsi határozat előírta, hogy a tanácsi szervek és intézményeik iratait a végrehajtó bizottságok által megállapított ügyiratkezelési szabályzatoknak megfelelően kell kezelni. A szabályzatok elkészítésének megkönnyítése érdekében a Minisztertanács Titkársága mintaként értelmezendő iratkezelési szabályzatot adott ki, amit a tanácsi szervek mechanikusan átvettek.

Az iratkezelési szabályzat öt fejezete először szabályozta átfogóan az ügyiratkezelés egyes mozzanatait. Első fejezete meghatározta az ügyiratok kezelésének rendszerét és szervezetét. Az ügyiratok nyilvántartására és kezelésére az alszámokra tagozódó sorszámos iktatást írta elő. A tanácsi szervek ügyiratkezelését központi, osztott vagy részben osztott rendszerben határozta meg. A szabályozás alapján a megyei tanácsi szerveknél osztottan, a járási és városi (fővárosi-, városi kerületi) tanácsoknál központilag az igazgatási osztályok látták fel a feladatokat, ahol szakigazgatási szervként, külön-külön nyilvántartó könyvbe iktatták az iratokat. A községek iratkezelése is központosított volt.

A második fejezet a küldemények átvételét, azok bontásával kapcsolatos szabályokat írta elő. A harmadik fejezet az iratok nyilvántartásba vételével, a nyilvántartási bélyegző és az iktatókönyv rovatával, az ügyiratok csatolásával és a mutatózással foglalkozott. A negyedik fejezet az elintézésre vonatkozóan a tisztázatot, a kiadmányozást, valamint a küldemények továbbításának rendjét szabályozta. Az ötödik fejezet az irattározás feladatait írta elő.

Az 1956. évi minisztertanácsi határozat kiadását követő tíz évre az iratkezelést az állami szervek iratainak védelméről és selejtezéséről szóló 45/1958. (VII. 30.) kormányrendelet határozta meg. A kormányrendelet előírta, hogy az állami hatóságok és hivatalok, intézetek és intézmények, valamint vállalatok és egyéb állami gazdálkodó szervek működése során keletkezett vagy birtokukba került iratok őrzését és selejtezését – a művelődésügyi miniszterrel egyetértésben – a miniszterek és az országos hatáskörű szervek vezetői határozzák meg. A szabályozás során gondoskodniuk kellett a politikai, tudományos (történeti), kulturális, gazdasági jelentőségű és a folyamatos ügyintézéshez hosszabb ideig szükséges iratok megőrzéséről és selejtezéséről. A valóságban azonban az országos hatáskörű főhatóságok és a felügyeletük alá tartozó szervek többsége a Minisztertanács Titkársága által kibocsátott, mintának szánt iratkezelési szabályzatot vette alapul saját iratkezelési rendszerének kialakításánál. Ez alapján a szervek többsége visszatért a naplószerű iktatáshoz és mutatózáshoz, vagyis az iktatókönyvek mellett tárgymutatót, névmutatót, helynévmutatót és idegen számmutatót vezetett. Továbbra is fenntartották a csoportszámos iktatási rendszer idején követett gyakorlatot: az egyes ügyeket sorszámolták és az egyes iratváltásokat alszámokon tartották nyilván, vagyis a sorszámos-alszámos iktatást kezdték el alkalmazni, amelynél az ügybeni első irat kapta a sorszámot (főszám), és a további iratokat ennek alszámain jegyezték be.

A többfordulós ügyek gyakorisága miatt egyes intézményeknél a négy alszámos iktatás mellett bevezették a nyolc alszámos iktatást. Olyan ügykörök esetén, amelyekben több egyfordulós ügyirat keletkezett (például jelentések és azok jóváhagyása), bevezették a gyűjtőszám alatti iktatást. Több szervnél az évenként jelentkező ügyeket (például éves munkaterv, költségvetések, beszámolók stb.) fenntartott számon, azaz minden esztendőben ugyanazon a számon iktatták.

Az iratok tárgyi csoportosítása helyett az ügyiratokat a sorszámok növekvő rendjében irattározták.

#### 4.1.1. A tanácsi szervek ügyiratkezelése

A 45/1958. (VII. 30.) kormányrendelet a tanácsokra vonatkozó végrehajtási szabályait az 1/1960. (TK 10.) KE utasítás fogalmazta meg. Ez kimondta, hogy ügyintézés és iratmegőrzés céljából az ügyiratokat a mintaszabályzat szerint kell nyilvántartásba venni. A kormányrendelet jelentőségét az adta, hogy megjelent az iratvédelem mint iratkezelési szempont.

1964. január 1-jén lépett hatályba a tanácsi szervek ügyiratkezeléséről szóló 1028/1963. (XII. 17.) Korm. sz. határozat végrehajtására kiadott 5/1963. (TK 78.) KE számú utasítás a tanácsi szervek ügyiratkezeléséről, amely az iratkezelés egységesítését szolgálta. Az utasítás kiterjedt a fővárosi, megyei, megyei jogú városi, városi, járási, városi (fővárosi) kerületi tanácsok és szerveik ügyiratkezelésére. Az utasítás meghatározta, hogy az ügyiratokat alszámokra tagolódó sorszámos iktatási rendszerben kell kezelni, és az iktatást osztott (decentralizált), központi (centralizált) vagy részben osztott, részben központi, azaz egyes szakigazgatási szervek által külön, egyes szakigazgatási szervek által pedig összevontan kell végezni. A központi iktató irodában a szakigazgatási szervek külön-külön iktatókönyveket nyitottak, indokolt esetben az utasítás megengedte több szakigazgatási szerv részére egy közös iktatókönyv nyitását. A szakigazgatási szerv iratait szakigazgatási szervenként megállapított számkeretben (például 1–6000-ig a pénzügyi osztály, 6001–8000-ig a tervosztály) iktatták. Az adott számkeret kimerítése esetén pótszámkeretet állapítottak meg. Az utasítás a szakigazgatási szerv részére megállapított számkeret bontását csak abban az esetben engedte meg, ha a szakigazgatási szerven belül működő csoportok munkája ténylegesen elkülönült egymástól, és az ügyiratforgalom csoportonként az évi 1000 db-ot nem haladta meg.

Az utasítás elrendelte a gyűjtősámos iratkezelést a gyakrabban előforduló azonos jellegű ügycsoportok (például hatósági bizonyítványok, felettes szervek utasításai stb.) esetében. Az év elején előre meghatározták a tanácsi ügyvitelben gyakorta előforduló tárgyakat, amelyeket egymást követő iktatószámok alatt iktattak. Azt, hogy milyen ügyköröknek kell gyűjtősámot biztosítani, az illetékes szakigazgatási szerv vezetője állapította meg. A ténylegesen beérkező iratokat a szóban forgó iktatószám feltüntetésével vezetett iratjegyzékre alszámokon vezették be, az iktatókönyvben pedig a „kezelési feljegyzések” rovatba az iratjegyzék („Ij”) jelzést tüntették fel. Az iratjegyzéket év végén a vonatkozó iratokkal egy kötegben az irattárban helyezték el. Az utasítás azt is előírta, hogy gyűjtősám használata esetén az alszámokra iktatott ügyiratokat egyenként kell mutatózni. Azokat a válaszokat vagy jelentéseket, amelyek ugyanarra az intézkedésre több szervtől érkeztek, nem lehetett külön-külön beiktatni, hanem beérkezésüket gyűjtőívre kellett feljegyezni. Ezen tartották nyilván az intézkedés számát, tárgyát, valamint azoknak a szerveknek a nevét, amelyektől a jelentéseknek be kellett érkezniük.

A községi tanácsi szervek részére külön szabályzat állt rendelkezésre, amely alapelveiben azonos volt a magasabb szintre készített előírással. A szabályzat következetes alkalmazásával a tanácsi szerveknél az iktatás rendje megszilárdult.

#### 4.1.2. Iratkezelés az Igazságügyminisztériumban

Az Igazságügyminisztériumban (IM) 1945 és 1950 között tovább élt a majdnem egy évszázadra visszatekintő alapszámos-tételszámos iratkezelési rendszer. Néhány osztályon már 1950 előtt a lajstromszámos iratkezelést alkalmazták a nagy mennyiségű és azonos tárgyú iratféleségek nyilvántartására. A lajstromosan kezelt iratokat kivonták a központi iktatás és irattározás alól, tárgyuk szerint külön-külön lajstromokban tartották nyilván és külön irattározták azokat. A lajstromos iratkezelés évenként 1-gyel, előlről kezdődő sorszámos-alszámos iktatási rendszert jelentett, ahol valamennyi ügy egy nagy tárgyi egységet képezett, egy irattári jelet. A „J” irattári jellel ellátott lajstromkönyvben tartották nyilván például a II. Családjogi osztály örökbefogadási és törvényesítési iratait, az „F” irattári jellel ellátott lajstromkönyvben pedig a VI. Börtönügyi osztályon belül a fiatalok bűnözőkre vonatkozó

iratokat. A lajstromkönyvekhez mutatókönyvek kapcsolódtak. Jelkönyvekre nem volt szükség, mivel az iratok egy tárgyi csoportot képeztek és egy irattári jel alatt szerepeltek.

1950. október 4-től 1951. december 31-ig az Igazságügyminisztérium iratainak nyilvántartására a közigazgatási számrendszer, majd 1951. január 1-től 1956. december 31-ig a csoportszámos iratkezelési rendszer volt kötelező. 1953-tól a Bírósági főosztályon és a Bejelentések Irodáján, 1955-től az Ügyvédi osztályon, 1957. január 1-jétől pedig az egész minisztériumban az úgynevezett lajstromszámos iratkezelési rendszerben folyt az iratok nyilvántartása, amit a 121/1957. IM számon kiadott utasítás, az *Igazságügyminisztérium Ügyviteli Szabályzata* szabályozott. Az iratok nyilvántartása és irattározása továbbra is decentralizáltan történt, a segédletek (lajstromkönyvek, mutatókönyvek) ismét könyvformátumúak lettek. 1958-tól az egyes főosztályok az iratok iktatásához keretszámokat kaptak (például a Bírósági főosztály 1958-tól 20.001, 1964-től 30.001), a Felügyelő főosztály 1958-tól egy-egy lajstromszámból képezett gyűjtőszám segítségével – bizonyos, gyakrabban előforduló ügytípusok esetében – a tárgyi csoportosítást is megvalósította.

A Titkárság 1951–1956, illetve az Elnöki osztály 1957–1960 között külön sorozatainak (például miniszteri, kollégiumi iratok) nyilvántartása egyszerű sorszámozással folyt (olykor néhány betűjelet alkalmaztak az iratcsoportok megkülönböztetésére). A 116/1963. IM számú utasítással módosított 121/1957. IM számú utasítás továbbra is meghagyta a minisztériumban jól bevált főlajstromszámos iktatást.

Az IM iratkezelésében 1971-ben következett be alapvető változás, amikor a 30/1969. (XI. 2.) Korm. sz. rendelet végrehajtásaként kiadták a 108/1971. (IX. 8.) IM számú utasítást, amely már nem az iratkezelés teljes folyamatát szabályozta, csupán az *igazságügyi szervek iratainak irattári kezeléséről és selejtezéséről* rendelkezett.

## 4.2. Az 1957 és 1969 közötti iratkezelés mérlege

1963-ban a Magyar Országos Levéltárban felmérést végeztek, amely megállapította, hogy a központi államigazgatási szervek 90%-a sorszámos, alapszámos iratkezelést alkalmazott. Az iratokat iktatási számukon helyezték irattárba, ami a témánkénti csoportosításra továbbra sem adott lehetőséget. A tárgy szerinti iktatás-irattározás megszűntével újra előtérbe került az iratok gyors és pontos visszakeresését biztosító mutatókönyvek (névmutató, tárgymutató, helynévmutató, idegen számmutató) készítésének gyakorlata.

A közigazgatási rendszámos és csoportszámos rendszer tárgyi egységekbe sorolta az iratokat, de az egyes irat besorolása, megtalálása nehézkes volt. A sorszámos (alszámos) iktatás esetében az egyes iratok irattárból történő előkeresése a sorszámos rend miatt könnyen ment, de tárgyi egységek hiányában a selejtezés és a levéltári átadás darabszintű átnézést igényelt. Az ügykörjegyzékek nem oldották meg teljeskörűen a problémát, így a két rendszer előnyeinek együttes kezelését, hátrányainak kivédését a jogalkotó az 1969. évi 27. törvényerejű rendeletben kísérelte meg. Az iratok kezelését minden szervnél a Minisztertanács által megállapított általános irányelvek szerint szabályozták, a szabályozásban részt vett a művelődésügyi miniszter, akinek feladata a szervek iratkezelésének ellenőrzése volt.



## 5. AZ 1969. ÉVI IRATKEZELÉSI REFORMOK ÉS KÖVETKEZMÉNYEIK

### 5.1. Az 1969. évi 27. sz. törvényerejű rendelet iratkezelési előírásai

Hosszas előmunkálatok után, 1969. szeptember 2-án hirdették ki az 1969. évi 27. számú törvényerejű rendeletet a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról, valamint a végrehajtása ügyében kiadott 30/1969. számú kormányrendeletet és annak mellékleteként kiadott irányelveket az iratkezelés szabályozásáról.

A törvényerejű rendelet kiadása után bekövetkező alapvető változások nemcsak a magyar levéltárak szervezetét és irányítását érintették, hanem az iratkezelést is. A kiadott jogszabályok nagy hangsúlyt helyeztek az állami iratkezelés kérdésének szabályozására, és több mint negyedszázadon át, az 1995. évi LXVI. (levéltári) törvény megjelenéséig meghatározta az iratkezelés rendjét.

A jogszabály megalkotásának egyik fő célja az iratkezelés *egységesítése*, az iratkezelés általános állapotának *javítása* volt, amit az irattári anyaghoz fűződő ügyviteli és levéltári érdekekkel indokoltak. A kor gazdasági, társadalmi helyzete lehetővé tette, hogy hatálya kiterjedjen a gazdasági, társadalmi élet valamennyi területére, kivételt csak az MSZMP szervei és iratai képeztek. Az iratkezelés általános irányelveit a Minisztertanács állapította meg.

A törvényerejű rendelet hatálya alá tartozó szervek számára a levéltári anyag védelme s a hozzájuk fűződő ügyviteli és levéltári érdek biztosítása céljából elrendelte az *iratkezelés célszerű rendszerének kialakítását*.

A törvényerejű renDELETEH készült végrehajtási utasítás a 30/1969. (IX. 2.) kormányrendeletben – az egységesítés érdekében – határozta meg az iratkezelés legfontosabb fogalmait:

- *Irat*: minden olyan szöveg, számadatsor, térkép, tervrajz és hangjegy, amely valamely szerv működésével, illetőleg tevékenységével kapcsolatban bármilyen anyagon, alakban és bármely eszköz felhasználásával keletkezett, kivéve a megjelentetés szándékával készült, könyvjellegű kéziratokat. Iratnak tekintették a kép- és hangfelvételeket, valamint a gépi adatfeldolgozás útján rögzített adatokat is.
- *Levéltári anyag*: a gazdasági, társadalmi, politikai, jogi, honvédelmi, tudományos, műszaki, művelődési vagy egyéb szempontból jelentős történeti értékű irat, illetve a fenti tartalmat hordozó bármely eljárással készült kép- és hangfelvétel. A levéltári anyag kezeléséről és védelméről a jogszabályok rendelkeztek.
- *Irattári anyag*: a szerv működése során keletkezett és rendeltetésszerűen annak irattárába tartozó iratok.

A jogszabály adós maradt a *csak ügyviteli értékű és meghatározott idő után selejtezhető irat* fogalmával.

A törvényerejű rendelet a hatálya alá tartozó szerveknek a levéltári anyag védelme, valamint a hozzá fűződő ügyviteli és levéltári érdek biztosítása céljából elrendelte az iratkezelés célszerű rendszerének kialakítását. A 30/1969. (IX. 2.) kormányrendelet a megvalósítás érdekében előírta az iratkezelési szabályzat és ennek kötelező mellékleteként az irattári terv kidolgozását és kötelező bevezetését, 1971. január 1-jei hatállyal. (Az időpontot később 1972. január 1-jére módosították.)

Az egységesítés érdekében meghatározták az *iratkezelési szabályzat* és az *irattári terv* fogalmát.

- *Iratkezelési szabályzat*: olyan utasítás, amely szabályozza az iratok, a bármely technikai eljárással készült kép- és hangfelvétel, a gépi adatfeldolgozás során keletkezett adathordozók biztonságos őrzésének módját, rendszerezését, nyilvántartását, segédletekkel való ellátását, irattározását, selejtezését és levéltárba történő adását.
- *Irattári terv*: olyan jegyzék, amely rendszerbe foglalja azokat az irattári tételeket, tárgyi csoportokat, amelyek szerint a szerv az iratait csoportosítja. A szerv ügykörének és szervezetének figyelembevételével alakítja ki az irattári tételeket. Meghatározza, mely irattári tételek iratai nem selejtezhettek, melyek levéltárba adandók, valamint azt, hogy a selejtezhető tételek hány év után selejtezhettek.

A szabályzatok kiadásának rendjét is szabályozták.

- *Egyedi iratkezelési szabályzatot* ad ki a szakminiszter, illetve az országos hatáskörű szerv vezetője a művelődésügyi miniszterrel egyetértésben a minisztériuma, illetve a felügyelete alá tartozó országos hatáskörű szervek részére.
- *Egységes iratkezelési szabályzatot* ad ki a szakminiszter a felügyelete alá tartozó azonos jellegű, illetve szintű szervek számára.
- *Minta iratkezelési szabályzatot* ad ki a minisztérium a felügyelete alá tartozó egyéb szervek részére.

Az állami szervek a minta szabályzat alapján egyedi szabályzatot készítettek, amit a közvetlen felügyeleti szerv hagyott jóvá.

A szabályzatok elrendelték az iratkezelés célszerű rendszerének kialakítását. A szerv vezetője köteles volt az iratkezelés személyi és tárgyi feltételeit biztosítani (például íróanyag, íróeszköz, irattároló anyag stb.), valamint olyan irattárat fenntartani – az iratkezelésre vonatkozó érvényes jogszabályok betartásával –, amely tűz, víz, növényi és állati kártevők ellen biztosított.

Az iratkezelés szabályozásának elveit a hivatkozott kormányrendelet *Irányelvek az iratkezelés szabályozásához* című melléklete tartalmazta. A rendelet előírta, hogy az iratkezelés rendjéért felelős vezetőt kell kinevezni, és az irattárosi feladatok ellátására szakképzett irattárost kell alkalmazni.

Az iratkezelés rendjéért felelős vezető feladata volt a korszerű ügyvitel és a szerv sajátosságaihoz leginkább igazodó iratkezelési rendszer kialakítása, az ügyviteli és a levéltári érdek maradéktalan biztosítása, illetve annak ellenőrzése, hogy a szerveken belül betartják-e az elfogadott szabályzatban előírtakat.

A vezető feladata volt biztosítani az osztályirattárak mellett a központi irattár kialakításának a feltételeit, a megfelelő műszaki előírások betartásával. Az irattárakban lévő iratokról raktári egységenként – az irattári terv szerinti tagolódásnak megfelelő – raktári jegyzéket kellett készíteni.

A művelődésügyi miniszter a levéltári anyag fennmaradása érdekében az iratkezelési szabályzatok betartásának ellenőrzését az illetékes levéltárak feladatkörébe utalta. A rendelet kiadásával a levéltárakra új feladat hárult. Korábban csak az iratkezelés egy kis részét, az irattári selejtezést volt joguk és kötelességük szabályozni és ellenőrizni. Az 1969. évi törvényerejű rendelet értelmében ez a joguk és egyben kötelességük – bizonyos megszorításokkal – az egész iratkezelésre kiterjedt.<sup>49</sup> Az iratkezelési szabályzatot kiadói utasítással adták ki, ami a szerv jellegétől függően lehetett miniszteri, elnöki, vezérigazgatói, vezetői stb. utasítás. A kiadói utasításban meg kellett határozni, hogy a szabályzat hatálya mely területekre terjed ki, milyen jogszabályra épül, és mikortól lép hatályba. Az utasítást két melléklet követte: az 1. számú melléklet a szabályzati rész, a 2. számú az irattári terv volt.

A szabályzat függelékeként kiadhatták a selejtezési jegyzőkönyv, a levéltári átadás-átvétel, a raktári jegyzék stb. iratmintáit is. Vegyes és osztott iratkezelés esetén kötelező volt felsorolni az iktatásra kötelezett szervezeti egységeket, megkülönböztető kódjuk vagy számkeretük feltüntetésével.

49 EMBER 1970.

Az iratkezelési szabályzatnak az irat átvételétől a levéltárba, illetve az irattárba adásig minden fázisban biztosítani kellett az irat visszakereshetőségét, valamint az iratok biztonságos megőrzésének feltételeit.

A szabályzati rész az alábbi fejezeteket tartalmazta:

- *Fogalom-meghatározások;*
- *Az iratkezelés szervezete és rendszere (központosított, vegyes, osztott);*
- *Az iratok átvétele, érkeztetése, bontása, irányítása;*
- *Iktatás (módjának meghatározása: sorszámos, alszámos, gyűjtőszámos stb.);*
- *Az ügyiratok kezelése az ügyintézés folyamataiban;*
- *Az ügyiratok továbbítása;*
- *Irattárba helyezés, irattári kezelés;*
- *Selejtezés;*
- *Az iratok átadása a levéltárnak;*
- *A megszűnő szervezeti egységek iratainak átadása;*
- *A megszűnő szerv iratainak átadása.*

Az irattári terv jellege szerint lehetett szervezeti felépítést követő és funkcionális.

A *szervezeti felépítést követő rendszer* előnye a könnyen kezelhetőség, hátránya, hogy a szervezet módosítása esetén az irattári tervet is módosítani kellett.

A *funkcionális rendszer* előnyösebb, mert ügykörökre épített. Hátránya, hogy a szervezeti egységek a témának megfelelően az irattári terv különböző részeit használták, tehát kezelése nagyobb körülményt igényelt. Ebben a formában az irattári tervet két nagy részre, általános és egyedi részre bontották. Ezekben belül kellett fejezeteket kialakítani. Az általános résznél kialakított fejezetek például:

- *Vezetői és igazgatási ügyek;*
- *Személyzeti és oktatási ügyek;*
- *Bér- és munkaügyek;*
- *Közgazdasági ügyek.*

Az egyedi ügyek fejezeteit csak az adott szerv feladatkörének alapos ismerete alapján, az adott feladatkörrel foglalkozók segítségével lehetett meghatározni.

Az irattári terv rovatainak az alábbiakat kellett tartalmaznia:

- *irattári tételszám:* az egyes iratcsoportok azonosításához használható jelzőszám, amely számokból vagy számok és betűk kombinációjából áll. Meghatározza a tárgykörbe tartozó irat besorolását, az irattári rendszerben elfoglalt helyét (lehet folyamatos sorszám, a fejezet római száma/sorszám stb.).
- *A tétel tárgya* (például vezetői értekezletek jegyzőkönyvei, jutalmazási javaslatok, bérkartonok, éves mérlegbeszámolók).
- *Az irattári megőrzési idő* években (például öt év után selejtezhető, 15 év után levéltárnak adandó, 50 évig helyben őrzendő).
- *A levéltárba adás ideje:* normál esetben 15 év irattári őrzés után, amit két alkalommal meghosszabbíthattak öt-öt évvel.

Az irattári terv összeállítása során meg kellett állapítani, hogy milyen történeti értékű iratok képződnek az adott szervnél, és erről az illetékes levéltár véleményét is ki kellett kérni.

Az ügyviteli értékű iratok egy részénél jogszabály írta elő a kötelező őrzési időket. Amennyiben a jogszabály őrzési kötelezettséget nem írt elő, az ügyviteli érdekből történő irattári őrzési időt a szerv – a főhatóság által kiadott minta irattári terv figyelembevételével – maga határozta meg.

A törvényerejű rendelet elrendelte az iratkezelés levéltár általi ellenőrzését. A rendelet kimondja, hogy a szerv iratainak átvételére jogosult levéltár az iratkezelési szabályzat alapján ellenőrzi a szerv

iratkezelésének rendjét, iratainak védelmét, az irattári selejtezést. Az iratkezelés rendjének ellenőrzéséről a levéltár előzetesen írásban értesítette az ellenőrizendő szerv vezetőjét. Az ellenőrzés kiterjedt:

- az iratkezelés folyamatára (különösen arra, hogy biztosított-e a történeti értékű iratok fennmaradása);
- az irattárra;
- az iratkezelés ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételek vizsgálatára.

A levéltár az ellenőrzés tapasztalatairól két példányban jegyzőkönyvet vett fel, amelyben értékelte az iratkezelés, irattározás tapasztalatait, és javaslatot tett az esetleges hibák kijavítására. Az ellenőrzés tapasztalatait tartalmazó jegyzőkönyv egy példányát megküldte az illetékes szerv vezetőjének. Amennyiben a megadott határidőig nem gondoskodtak a hibák, hiányosságok kijavításáról, úgy az illetékes levéltár tájékoztatta erről a művelődésügyi minisztert.

Az 1969. évi 27. törvényerejű rendelet és végrehajtási utasítása értelmében a szerv köteles volt az irattárban őrzött iratanyagát legalább ötévenként selejtezni. A szerv vezetője köteles volt a tervezett selejtezést 30 nappal korábban az illetékes levéltárnak bejelenteni. Ha a levéltár a bejelentett selejtezés ellen nem emelt kifogást, úgy a szerv a selejtezendő iratait selejtezésre előkészítette, és két példányban jegyzőkönyvet vett fel arról. A selejtezési eljárás során a szerv kiselejtezhette azokat az irattári tételeket, amelyeknek az irattári terv szerint lejárt az őrzési idejük.

Az illetékes levéltár legalább 15 évi irattári őrzés után vehette át a nem selejtezhető, történeti értékű iratokat. Az irattári anyag átvétele ötévenként egy alkalommal történt, az átvétel időpontját az átadó szerv és az átvevő levéltár egyeztetését követően határozta meg. Az átadó szerv a teljes és lezárt irattári tételekbe sorolt iratait, nyilvántartásaikkal együtt, rendezetten, raktári jegyzék kíséretében, biztonsági tároló eszközökben (bedobozolva), saját költségén adta át a levéltárnak.<sup>50</sup>

## 5.2. A tanácsi szervek iratkezelése

A tanácsi szervek iratkezelésében a törvényerejű rendelet rendelkezéseit a Minisztertanács Tanácsi Hivatala által kiadott 8/1973. (TK 51.) MT TH számú *Ügyiratkezelési szabályzat* megnevezésű utasítással pontosították, amelyet az 1/1982. (TK 5.) MT TH utasítás erősített meg és tett kötelezővé. Az iratkezelési munkához segítséget adott a *Tanácsi iratkezelők kézikönyve*, amely nemcsak a jogszabály értelmezésére szorítkozott, hanem az iratkezelés presztízsét is igyekezett visszaállítani azzal, hogy egy korszerűbb szemlélet kialakítását sugallta. Az iratkezelés megszervezését a szerv felépítését, ügyiratforgalmát figyelembe véve kellett kialakítani. A tanácsi ügyiratkezelési rendszer alapja továbbra is az alszámokra tagolódó sorszámos iktatás volt.<sup>51</sup>

A tanácsszervek iratkezelését a Minisztertanács elnöke a Minisztertanács Tanácsi Hivatala útján egységesen szabályozta a 8/1973. MT TH utasításával. A társadalmi szervezetek és országos szerveik iratkezelési szabályzatait a fenti jogszabályok figyelembevételével, a művelődésügyi miniszter által javasolt minta szabályzat alapján adták ki. A szövetkezetek iratkezelési minta szabályzatát az országos érdekképviselői szervekkel egyetértésben a művelődésügyi miniszter adta ki. Az egyéb jogi személyek iratkezelési szabályzatait a fenti jogszabályok figyelembevételével a művelődésügyi miniszter jóváhagyásával adták ki.

A tanácsi szervek egységes irattári tervének kialakításánál az iratok csoportosítását és tárolását megkönnyítő jelrendszert alkalmaztak. A tanácsi iratkezelésben az *irattári jelet* három összetevő, az ügykorszám (ez az ügy típusát határozta meg), az ágazati betűjel (ez az ágazati hovatartozást jelölte) és a selejtezési jel (a selejtezhetőség [levéltári átadás] idejét mutatta) alkotta.

50 DÓKA szerk. 1988.

51 KÖRMENDY szerk. 2009.

1. táblázat  
Példák az irattári jel képzésére

Tárgy	Ügykörszám	Ágazati betűjel	Selejtezési jel
Külföldiek egészségügyi ellátása	26	B	3
Ingatlankezelési ügyek	21	E	6
Közterület-használat	25	E	1
Mestervizsgaügyek	22	K	6
Végrehajtó bizottsági ülés jegyzőkönyvei	24	U	0

Forrás: A szerző szerkesztése

A jelrendszeren belül a selejtezési jelekhez (1–6. 0) selejtezési idők tartoztak:

1. csoport 2 év után selejtezhető;
2. csoport 5 év után selejtezhető;
3. csoport 10 év után selejtezhető;
4. csoport 15 év után selejtezhető;
5. csoport 30 év után selejtezhető;
6. csoport 75 év után selejtezhető;
7. csoport nem selejtezhető, a levéltárba adás évét külön határozták meg.

A tanácsi szervek irattári terve *általános* és *különös* részre oszlott. Az általános rész azokat az ügykör-fajtákat tartalmazta, amelyek valamennyi vagy a legtöbb szakigazgatási szervnél előfordultak (például alkalmazási iratok). Az általános rész esetében az ágazati betűjelet az irattári terv nem adta meg, az iratnyilvántartásnál annak az ágazatnak a betűjelét kellett alkalmazni, amelyiknek az ügykörében az irat keletkezett. Az általános ügyek a 01–20 ügykörszámra tartoztak, a különös részbe tartozó tételeket a 21–47 ügykörszám valamelyike alá sorolták be igazgatási ágazatok szerinti csoportosításban (például pénzügy, munkaügy, kereskedelem stb.).

A későbbi módosítások során [1/1982. (TK 5.) MT TH és 2/1984. (TK 28) MT TH utasítások] tanácsi szintenként (főváros, megye, megyei város; fővárosi kerület, megyei városi hivatal; város, nagyközség; község) állapították meg a megőrzési időket, mivel egyazon irattípust esetenként egy alacsonyabb szinten rövidebb ideig lehetett őrizni, illetve a levéltárba adandó iratok esetében így kísérelték meg kiszűrni az irattükröződésekkel.

### 5.3. Az 1969. évi jogszabályok jelentősége, hibái

Az 1969. évi 27. sz. törvényerejű rendelet és a végrehajtására kiadott 30/1969. (IX. 2.) kormányrendelet több mint 25 évig meghatározó jogszabályai voltak az iratkezelés területének. A rendeletek elvi jelentősége az *irat* fogalmának kibővítése volt, a levéltári érték hangsúlyozott védelme, valamint az iratkezelés szabályozása – a helyi adottságok figyelembevételével – rugalmasan, de mégis egységes alapon. További jelentős eredménye a biztonságos megőrzést szolgáló iratkezelés és a modern – ügykör alapú tételeket tartalmazó –, az anyagbani tájékozódást könnyítő irattározási rendszer ötvözése, az irattári selejtezések megkönnyítése, a szervek vezetői ellenőrzési kötelezettségének kimondása, az ügyviteli munka áttekinthetőbb, ellenőrizhetőbb vitele a szerveknél, az irattárak kötelező kialakításával és rendezettségével a vezetést hatékonyan támogató memóriaközpontok kialakulása.

Az 1969. évi rendelkezéseknek azonban számos hiányossága is volt. Ezek közé tartozott a szervek első iratkezelési szabályzatának elkészítése, amelyeknek jóváhagyása a tárcák feladata lett, s amelyben a levéltárak csak véleményezési joggal vehettek részt. Problémaként jelentkezett, hogy az iratkezelés reformját az ügyvitel egészétől elválasztva vezették be, s a törvényerejű rendelet szerint az iratkezelés rendjének biztosítása, a szabályzatok jóváhagyása és betartásuk ellenőrzése a közvetlen felügyeleti szervek feladata lett, így a levéltárak csak a kulturális miniszter ágazati jogát érvényesíthették. A rendelkezések iratnak minősítették a filmet, a hangszalagot és egyéb nem hagyományos iratokat. Ennek deklarálása nem volt elegendő, mivel a nem hagyományos iratok megőrzése, a történeti értékű iratok biztosítása bizonytalanná vált, s az új típusú adathordozók (filmtár, hangtár, tervtár) nem épültek be az irattári tervekbe. A legfőbb problémát a reform rövid (bár módosított) határideje és általánosan, egyszerre kötelező volta jelentette, valamint az, hogy a végrehajtás feltételei az előkészítés hiányosságai miatt nem voltak kellően biztosítva. A legnagyobb problémát a vállalati iratok jelentették, ugyanis a mintaszabályzatok nem voltak alkalmazhatók a vállalatok számára, mivel azok nem tudtak mit kezdeni az előadói ívvel, a csatolással, az *ügyirat* fogalmával, az irattári tételekkel. Erre iratkezelési múltjuk képtelenné tette őket, mivel az államosítások előtt jórészt dossziés (levelezőpartnerek stb.) rendszerben, iktatást nem ismerve irattároztak, bár lényeges irataik őrzése így is biztosított volt. Nagy szükség lett volna az óvatos előkészítésre, ágazatonként egy-két vállalatnál kísérleti jellegű szabályzatok készítésére és bevezetésére, majd a tapasztalatok elemzésére és tárcaszintű alkalmazására. A vállalatok 90%-a egyszerűen lemásolta a mintát, amellyel formailag eleget tettek a jogszabályi előírásoknak. Általános jelenség volt az iratkezelők, irattárosok helyzetének rendezetlensége (fizetés, munkahelyi besorolás stb.), akik számára, bár ismerték a hagyományos iratkezelési rendszereket, a tételszámok szerinti iratkezelés sok nehézséget jelentett.<sup>52</sup>

A rendelkezések – hiányosságaik ellenére is – az egységesítés irányába hatottak, a levéltárak részére biztosították az iratvédelem eszközeit mind az államigazgatásban, mind a gazdasági életben keletkező történeti értékű iratok esetében.

Az 1980-as évek végétől bekövetkezett társadalmi-gazdasági átalakulás a törvényerejű rendelet sok rendelkezését meghaladottá, sőt alkotmányellenessé tette, mindez felvetette egy új jogszabály, a levéltári törvény megalkotásának igényét.

## 6. AZ IRATKEZELÉSBEN 1990 UTÁN BEKÖVETKEZETT VÁLTOZÁSOK

### 6.1. Az iratkezelés az 1995. évi LXVI. levéltári törvény alapján

A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Ltv.) és a végrehajtására kiadott 30/1969. (IX. 2.) kormányrendelet nagy hangsúlyt helyezett az állami iratkezelés kérdésének szabályozására.

Az 1995. évi LXVI. törvény az irattári anyaggal rendelkező szervek és a maradandó értékű iratokat őrző természetes személyek számára előírta, hogy kötelesek a szervesen összetartozó irataik egységének, illetve eredeti rendjének megőrzéséről gondoskodni.

A rendelkezések egy része – értelmező rendelkezés, a köziratok levéltárba adásának szabályai, a kutatásra vonatkozó, valamint az Adatvédelmi törvényt módosító paragrafusok – 1995. július 1-jétől, további általános rendelkezései 1996. január 1-jétől léptek hatályba.

Az iratkezeléssel kapcsolatos intézkedések, iratkezelési szabályzatok kiadásának végrehajtási ideje 1998. december 31. volt. Az Ltv. hatályba lépésével egyidejűleg hatályát veszítette az iratkezelés rendjét átfogóan szabályozó 1969. évi 27. sz. törvényerejű rendelet és a végrehajtására kiadott 30/1969. (IX. 2.) kormányrendelet, valamint az ezek módosítására kiadott rendelkezések és az ezek alapján készített iratkezelési szabályzatok.

Az Ltv. iratkezeléssel kapcsolatos intézkedései az 1969. évi törvényi szabályozáson és annak gyakorlati tapasztalatain alapultak.

A levéltári törvény kiadásának célja volt, hogy:

- a közfeladatot ellátó szervek irattári anyaga – ügyviteli és levéltári érdekekre, valamint a közérdekű adatok nyilvánosságának elvére épülve – szakszerűen kezelt és rendszerezett, jól használható forrásanyaggá váljék;
- bármely szerv irattári anyagának, továbbá a természetes személyek irathagyatékának maradandó értékű része – a közlevéltárak és a nyilvános magánlevéltárak anyagként vagy védett levéltári anyagként – épségben és használható állapotban a jövő nemzedékei számára is fennmaradjon;
- a levéltári anyag használata során a közérdekű adatok megismerését és a tudományos kutatás szabadságát garantáló alkotmányos alapjogok érvényesítése a személyiséghez és a személyes adatokhoz fűződő alkotmányos alapjogok védelmével együtt valósuljon meg;
- az államtitkot és a szolgálati titkot képező adatok védelme érvényre jusson.

A fenti célok megvalósítása érdekében a törvény hatálya kiterjedt:

- a közfeladatot ellátó szervek irattári anyagára;
- a tartós állami tulajdonú, társasági részesedéssel működő gazdasági társaságok irattári anyagára;
- a közlevéltárakban őrzött levéltári anyagra;
- a nyilvános magánlevéltárakban őrzött levéltári anyagra;
- a fentiek hatálya alá nem tartozó szervek és természetes személyek tulajdonában lévő maradandó értékű iratra.

Az Ltv. az 1969. évi 27. törvényerejű rendelethez és végrehajtási utasításaihoz képest az 1989–1990-ben bekövetkezett gazdasági, társadalmi, valamint politikai és hatalmi változásokkal összhangban, azok hatására a korábbiaknál pontosabban és differenciáltabban határozta meg mind céljait, mind hatályának körét. Ez tükröződik az olyan új fogalmak bevezetésében, mint a *közirat*, a *közfeladatot ellátó szerv maradandó értékű iratai*, illetve a *magánirat*.

- *Közirat*: a keletkezés idejétől és az őrzés helyétől függetlenül minden olyan irat, amely a közfeladatot ellátó szerv irattári anyagába tartozott vagy tartozik.
- *Közfeladatot ellátó szerv*: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy.
- *Magánirat*: a nem közfeladatot ellátó szerv irattári anyagába tartozó, valamint a természetes személyek tulajdonában lévő irat.

Az *irat* fogalmának meghatározása lényegében azonos a 30/1969. (IX. 2.) kormányrendeletben adott meghatározással. Lényeges változás, hogy a levéltári törvény kísérletet tesz az úgynevezett *maradandó értékű irat* fogalmának meghatározására. Korábban az e fogalom alá tartozó iratokat *történeti értékű iratnak* nevezték. A megfogalmazás szerint a *maradandó értékű iratok* kategóriájába tartoznak a történelmi múlt kutatásához, megismeréséhez, a közfeladatok folyamatos ellátásához, az állampolgári jogok érvényesítéséhez nélkülözhetetlen, más forrásból nem, vagy csak nehezen beszerezhető gazdasági, társadalmi, politikai, jogi, honvédelmi, nemzetbiztonsági, tudományos, művelődési, műszaki vagy egyéb szempontból jelentős iratok.

Az új fogalmak az iratképző szervek/szervezetek körében is lényegesen pontosabb besorolásra, differenciálásra adtak lehetőséget. Kötelező jelleggel a törvény csak a köziratok vonatkozásában intézkedett, ami nem azt jelentette, hogy a magánszférában keletkező, maradandó vagy történeti értékű iratokkal, azok archiválásával ezen túl a levéltárak (közlevéltárak) nem foglalkoztak. A magántulajdonú iratanyag kezelésével, megóvásával kapcsolatos lehetőségeket, kereteket a megváltozott tulajdonviszonyokra való tekintettel a törvény újraszabályozta, új lehetőséget, keretet alakított ki.

## 6.2. A köziratokra vonatkozó iratkezelési előírások

A levéltári törvény értelmében a közfeladatot ellátó szerv köteles:

- a hozzá érkezett vagy nála keletkezett iratokat az érkezés, illetve a keletkezés időpontjában nyilvántartásba venni;
- az irattári anyag áttekinthetőségét segítő nyilvántartásokat (iktatókönyv, név- és tárgymutató, idegenszám-mutató, felszerelőkönyv) levéltári célra is használható módon vezetni;
- a maradandó értékű, illetve a selejtezhető iratokat az ügyintézés során az irattári terv által meghatározott tételbe sorolni, s a tétel számát az iraton feltüntetni, illetve a nyilvántartásba bevezetni;
- gondoskodni arról, hogy a nála keletkező, nem selejtezhető iratok olyan alapanyagból készüljenek (papír, festék, tinta stb.), amelyek garantálják a tartós megőrzést;
- az elintézett ügyek iratait az irattári terv szerinti bontásban, azon belül az iktatószámok növekvő sorrendjében, az iratkezelési szabályzatban előírtaknak megfelelően az átmeneti vagy a központi irattárban elhelyezni;
- gondoskodni az irattárban őrzött anyag szakszerű megőrzéséről és használatra bocsátásáról;
- az irattári tervben előírt őrzési idő letelte után az irattári anyag selejtezhető részét az illetékes levéltár engedélyével selejtezni;
- a nem selejtezhető, maradandó értékű tételeket a hozzá kapcsolódó nyilvántartásokkal együtt a szerv saját költségén köteles az illetékes közlevéltárnak, előre egyeztetett időpontban átadni.



Az 1997. évi CXL. törvény 102. §-a rendelkezett a közfeladatot ellátó szerv megszűnése, más szervbe történő beolvadása, feladatkörének módosulása esetén követendő eljárásról. A közfeladatot ellátó szerv megszüntetése vagy feladatkörének megváltozása esetén a rendelkező szerv köteles az érintett szerv irattári anyagának további biztonságos őrzéséről, használhatóságáról gondoskodni. Amennyiben más szervbe olvad be, úgy iratait annak irattárában kell elhelyezni. Ha a megszűnő szerv feladatköre több szerv között oszlik meg, akkor az irattári anyagot csak tételenként szabad felosztani. Az egyes ügyiratokra vonatkozó kérelmeket másolattal vagy kölcsönzéssel kell biztosítani. Jogutód nélküli megszűnés esetén irattárának „maradandó” értékű részét közlevéltárban kell elhelyezni. Az irattári anyag többi részének a szükséges ideig történő őrzéséhez, selejtezéséhez, kezeléséhez szükséges költségekről a megszüntető szerv gondoskodik.

### 6.3. Az iratkezelési szabályzatok kiadása

Az 1995. évi levéltári törvény a korábbi, 1969. évi szabályozáshoz képest kötelező érvénnyel lényegesen szűkebb körben írta elő az iratkezelési szabályzatok kiadását. A különböző típusú minta-, egységes és egyedi iratkezelési szabályzatok csak az Ltv. hatálya alá eső szervek számára voltak kötelezők.

Az Ltv. 10. § (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a kormány – a Magyar Országos Levéltár véleményének kikérésével – a minisztériumok és az országos hatáskörű szervek részére egységes iratkezelési szabályzatot ad ki. Ennek határidejét az Ltv. 35. § (8) bekezdése 1998. december 31-ben határozta meg. Az 1997. évi CXL. törvény 102. § V/A fejezete (14) bekezdése az egységes iratkezelési szabályzat helyébe „Iratkezelési mintaszabályzat” kiadását rendelte el. Elrendelte továbbá, hogy:

- *minta iratkezelési szabályzatot* készít a kormány a minisztériumok, az országos hatáskörű szervek és a Miniszterelnöki Hivatal számára. A kormány által kiadott mintaszabályzat alapján ugyancsak mintaszabályzatot készítenek az ágazati minisztériumok és az országos hatáskörű szervezetek az irányításuk, felügyeletük alá tartozó, állami és a helyi önkormányzati intézmények számára;
- *egységes iratkezelési szabályzatot* ad az államigazgatási szervek, a fegyveres erők, a rendvédelmi szervek, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a bíróságok részére az ágazati irányítást ellátó miniszter vagy az országos hatáskörű szerv vezetője. Ugyancsak egységes iratkezelési szabályzatot ad a legfőbb ügyész az ügyészségek részére;
- *belső iratkezelési szabályzatot* készítenek a kormány által kiadott minta iratkezelési szabályzat alapján a Miniszterelnöki Hivatal, a minisztériumok és az országos hatáskörű államigazgatási szervek;
- *egyedi iratkezelési szabályzatokat* készít a Legfelsőbb Bíróság, valamint az előzőekben fel nem sorolt, közfeladatot ellátó szervek, például a megyei közigazgatási hivatalok, s hasonlóképp járnak el a minisztériumi, illetve országos hatáskörű szerv mintaszabályzata alapján az állami és önkormányzati intézmények.

A korábbi szabályozásoktól eltérően az Ltv. alapján készülő iratkezelési szabályzatok minden típusánál jelen vannak a levéltárak. A kormány által kiadott mintaszabályzat a Magyar Országos Levéltár, a minisztériumi mintaszabályzatok pedig a művelődési és közoktatási miniszter (utóda a Kulturális Örökség Minisztériumának minisztere) által megbízott szakmai testület (Levéltári Kollégium) véleményének kikérésével, az államigazgatási szervek, fegyveres erők stb. egységes szabályzatai, valamint a minisztériumok, az országos hatáskörű szervek és a Legfelsőbb Bíróság egyedi szabályzatai a Magyar Országos Levéltárral, az egyéb közfeladatot ellátó szervek egyedi szabályzatai az illetékes közlevéltárral egyetértésben kerülnek kiadásra.

A levéltárak egyetértési joga az irattári tételek kialakításával és a nem selejtezhető irattári tételek kijelölésével, továbbá a nem selejtezhető iratok levéltári használatát befolyásoló előírásokkal összefüggő kérdésekre terjedt ki. A közlevéltárak egyetértési jogának gyakorlása kapcsán keletkezett vitában

a Művelődési és Közoktatási Minisztérium, illetve jogutóda, a Kulturális Örökség Minisztériuma döntött.

Az Ltv. meghatározta az iratkezelési szabályzatok kiadásának, illetve bevezetésének határidejét. A minta iratkezelési szabályzatok megjelentetési határideje 1998. július 31., az ezek alapján kiadandó egyedi, illetve belső szabályzatoké 1998. december 31. volt. A törvény végrehajtása késett, a kormány 40/1998. sz. rendelete 1998. március 24-én lépett hatályba, a minisztériumi mintaszabályzatok többsége nem készült el 1998. július 31-ig, így az egyedi, egységes vagy belső szabályzatok többségét sem lehetett 1998. december 31-ig elkészíteni.

A kormány mintaszabályzata a korábbinál részletesebb értelmező rendelkezéseket tett közzé az iratkezelés során előforduló fogalmakról, majd lényegében követte a korábbi szabályzatok felépítését, azaz az ügyirat útját az ügyintézés során a küldemények beérkezésétől a maradandó értékű iratok levéltárba adásáig. Újat hozott abban a vonatkozásban, hogy részletesen foglalkozott a számítógépes ügyvitel problémáival és a kapcsolódó levéltári előírásokkal.

#### **6.4. A köziratok kezelésének levéltári ellenőrzése**

Az Ltv. értelmében a nem selejtezhető köziratok fennmaradásának biztosítása érdekében a közfeladatot ellátó szerv iratainak védelmét és iratkezelésének rendjét – az iratkezelési szabályzat alapján – az illetékes közlevéltár ellenőrzi. Ellenőrzési feladatának ellátása során az illetékes levéltár képviselője az iratkezelői és az irattári helyiségbe beléphet, az iratkezelési nyilvántartásokba és az iratokba – az államtitkot és a szolgálati titkot tartalmazó iratok kivételével – betekinthet, az iratkezelési tevékenységet folyamatában vizsgálhatja. Továbbá szükség esetén iratkezelési kérdésekben szaktanácsot ad, a nem selejtezhető iratok épségben és használható állapotban történő megőrzését súlyosan veszélyeztető hibákat és hiányosságokat jegyzőkönyvbe foglalja, megszüntetésükre vonatkozóan határidőt állapít meg, valamint, ha a szerv a jegyzőkönyvben meghatározott ideig nem intézkedik, akkor a levéltár szabálysértési eljárás indítása céljából a felügyeleti szervet értesíti, annak hiányában a szabálysértési eljárás indítását maga kezdeményezi.

#### **6.5. A köziratok levéltárba adása**

A köziratok levéltári átadás-átvételének idejét és módját az Ltv. általánosan, az iratkezelési szabályzatok részletesen szabályozták. A 15 évnél régebbi állami vagy szolgálati titkot tartalmazó, maradandó értékű iratokat a minősítés időtartamának lejáratát követő év végéig kellett az illetékes levéltárnak átadni. Az iratőrző szerv kezdeményezésére indokolt esetben minősített iratot (államtitok, szolgálati titok) az érvényességi idő lejárta előtt is át lehetett adni a levéltárnak. Indokolt eset volt például a jogutód nélküli megszűnés, a felszámolás stb. Ezekben az esetekben az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXXV. törvény, valamint a végrehajtásra kiadott 79/1995. (VI. 30.) korm. sz. rendeletben foglaltak szerint kellett eljárni. A minősített adatok átadás-átvételének részletes szabályait az átadó-átvevő szervek titokvédelmi szabályzata tartalmazta.

#### **6.6. Az iratkezelés az önkormányzatoknál**

Az Ltv. iratkezelési előírásai az önkormányzatokra is vonatkoztak. A rendszerváltozást követően a helyi közigazgatási teendők és állami feladatok jelentős része az egyes települések önkormányzatainak feladat- és hatáskörébe került. A közigazgatás rendszerének új alapokra helyezését követően az önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatai tartalmazták az ügyvitellel, az ügymenettel kapcsolatos teendőket. Az iratkezelés és rendszerének megújítása elmaradt, ezért az önkormányzatok

működésüknek első majd tíz évében a korábbi helyi igazgatási teendőket is ellátó tanácsi iratkezelési szabályzatokat alkalmazták (1982. és 1984. évi rendelkezések). Az egységes tanácsi iratkezelési szabályzat azonban nem felelt meg a helyi önkormányzatok iratkezeléssel kapcsolatos igényeinek.<sup>53</sup>

A megváltozott körülményeknek megfelelő, az önkormányzatok jogállását, feladat- és hatáskörét figyelembe vevő, arra alapuló, a helyi önkormányzati hivatalok, intézmények ügyvitelének, ügymenetének hatékonyságát szolgáló szabályozás kereteit az új levéltári törvény tartalmazta: a belügyminiszter a helyi önkormányzatok, az ágazati irányítást ellátó miniszter pedig az állami és a helyi önkormányzati intézmények részére – a kulturális tárca által megbízott szakmai testület véleményének kikérésével – adott ki iratkezelési szabályzatot.

Az Ltv. 10. §-a alapján jelent meg a 38/1998. (IX. 4.) BM rendelet a helyi önkormányzatok iratkezelési mintaszabályzatáról, amelynek alapján önkormányzatonként 1998. december 31-ig kellett elkészíteni az egyedi szabályzatokat. Ezek elkészítése azonban több akadályba ütközött. A legfontosabb az volt, hogy a BM rendelet az irattári tervek összeállításához nem minta irattári tervet adott, hanem csak az általános, ágazatokhoz kapcsolt feladat- és hatásköröket, az egyes hatáskörökben eljárókat (képviselőtestület, polgármester, jegyző stb.) sorolta fel, az adott hatáskörhöz, feladatkörhöz tartozó konkrét ügykörök (tételek) kidolgozása elmaradt, ezért 1999. január 1-től csak a szöveges szabályzatok alkalmazására kerülhetett sor. Irattári tervként még egy évig érvényben maradt a korábbi tanácsoknál alkalmazott rendszer.

Az alaprendelet hiányosságait pótolta a 22/1999. (VII. 16.) BM rendelet, amely az egyes hatáskörhöz tartozó ügyköröket felsoroló minta irattári tervet léptetett életbe. Ezzel a tanácsi szervek ügyiratkezelésének szabályairól szóló 1/1982. (TK 5.) MT TH utasítás és a 2/1984. (TK 28.) MT TH utasítással módosított 8/1973. (TK 51.) MT TH utasítás, amely megalakulásuktól kezdve majd tíz évig meghatározta a helyi önkormányzatok iratkezelését, 1999. december 31-én hatályát veszítette.

A kiadott minta iratkezelési szabályzat hét fejezetre oszlott. A tanácsi szabályzathoz képest újdonság volt az I. fejezetben *Értelmező rendelkezések* címmel összeállított, iratkezeléssel kapcsolatos fogalmak gyűjteménye. A II. fejezet az iratkezelés szervezetére és felügyeletére vonatkozó általános rendelkezéseket tartalmazta. Az egyedi szabályzat készítésekor ki kellett választani, hogy az adott helyi önkormányzatnál az iratkezelés milyen iratkezelési szervezetben látható el (központi, osztott vagy vegyes). Szintén újdonság volt, hogy az iratkezelés szervezetének kialakításakor az elektronikus iratkezelésre vonatkozó szabályozás is megjelent, s az elektronikus iktatási rendszer kialakításakor figyelembe kellett venni az Informatikai Tárcaközi Bizottság<sup>54</sup> ajánlásait. A 24/2006. (IV. 29.) BM-IHM-NKÖM együttes rendelet szabályozta a közfeladatot ellátó szerveknél alkalmazható iratkezelési szoftverekkel szemben támasztott követelményeket, amely hatályát veszítette a 27/2014. (IV. 18.) KIM rendelet kiadásával, a 27/2004. (IV. 18.) KIM rendelet pedig előírta a közfeladatot ellátó szerveknél alkalmazható iratkezelési szoftverekkel szemben támasztott követelményeket.

Az iratkezelés felügyeletével a helyi önkormányzat jegyzőjét bízták meg. A korábbi szabályzattal ellentétben az új szabályzat részletesen ismertette a felügyelettel megbízott vezető feladatait, aki felelős volt a biztonságos iratkezelés személyi, dologi feltételeinek és eszközeinek rendelkezésre állásáért, az iratkezelési szabályzat végrehajtásának évente történő ellenőrzéséért, valamint a szabálytalanságok megszüntetéséért, szükség esetén a szabályzat módosításáért.

A III. fejezet a küldemények átvételével, érkeztetésével és felbontásával kapcsolatos teendőket ismertette. Fontos újdonság volt a telekommunikációs (fax), illetve elektronikus úton (e-mail, internet) érkezett iratokról az információk tartós megőrzését biztosító, jó minőségű, savmentes papírra másolatokat készíteni.

53 Az egyes ügyköröket tartalmazó irattári tervet utoljára 1984-ben korszerűsítették.

54 A közigazgatás korszerűsítéséről szóló 1026/1992. (V. 12.) kormányhatározatban előírtak alapján az Informatikai Tárcaközi Bizottság által elfogadott kormányzati ajánlásokat a Miniszterelnöki Hivatal Informatikai Koordinációs Irodája tette közzé az *Informatikai biztonsági módszertani kézikönyv*ben. Ez 1994-ben jelent meg, és iránymutatást adott a kormányzati és államigazgatási szervezetek informatikai fejlesztéseire. A biztonsággal kapcsolatos legfontosabb tudnivalókat a kézikönyvhöz csatolt melléklet tartalmazta.

A IV. fejezet az iratok nyilvántartásáról szólt. Újdonság volt, hogy az iktatás hagyományos (papíralapú) módja mellett megjelent az elektronikus iktatás. Külön rendelkezés tartalmazta a nem papíralapú, elektronikus adathordozón készült, érkezett iratok iktatásának módját. Külön odafigyelmet igényelt a nem iktatandó iratok<sup>55</sup> köre. Külön alfejezet foglalkozott az elektronikus iktatással.<sup>56</sup> Az ezt felváltó 335/2005. (XII. 29.) kormányrendelet (a továbbiakban: 335/2005-ös kormányrendelet) már kiterjedt a közfeladatot ellátó szervek teljes körére, és egyenrangúként kezelte a papíralapú és az elektronikus iratkezelést.

Az egyedi szabályzat készítésekor meg kellett vizsgálni, hogy a helyi önkormányzatnál használnak-e gyűjtőszámokat.

A mintaszabályzat V. fejezete az ügyintézés folyamatában előforduló iratkezelési feladatokat sorolta fel (az ügyintéző kijelölése, az iratok továbbításának módja az ügyintézőhöz, az intézkedéstervezet készítésének módja és menete, a közbenső intézkedések rögzítése, a láttamoztatás, az aláírás módja, a kiadói utasítás: a továbbítás módozatai, a mellékletek száma stb.).

A VI. fejezet az elintézett ügyiratokkal kapcsolatos feladatokat sorolta fel (irattározással, irattárral, irattári kezeléssel, az irattári anyag használatával kapcsolatos teendők, követelmények stb.).

A 22/1999. BM rendelettel kiadott önkormányzati irattári terv rovatai hasonlóak a korábbi tanácsi irattári tervhez:

- ügykörszám;
- tárgy;
- ágazati betűjel;
- selejtezési jel;
- levéltárba adás ideje.

Az őrzési időt itt is szintenként állapították meg (megyei, fővárosi, megyei jogú városi, fővárosi, városi, községi önkormányzatok szerint). 2001-ig az ábécé kisbetűivel jelölték az iratokon az ügyintézőt (például p=polgármester, j=jegyző, b=képviselő testület bizottsága stb.), ami a későbbiekben elmaradt.

Példák:

175–A–2	Adóösszesítő
175	– ügykörszám;
A	– ágazati betűjel;
2	– selejtezési jel;
Adóösszesítő	– tárgy.

A tanácsi iratoknál az ügykörszámok kétjegyűek, az önkormányzatoknál háromjegyűek, az ügykörök száma az ezret is megközelíti. Ennek oka, hogy míg korábban egy ügykörszámhoz több, hasonló típusú ügy tartozott, addig az önkormányzati mintaszabályzatban minden ügyfajta külön számon szerepelt.

A tanácsoknál a központi rendelkezéssel kiadott irattári terv valamennyi szervnél egységes volt, az önkormányzati csupán mintaként szolgált az egyedi szabályzatok elkészítéséhez. Így a helyi viszonyoknak megfelelően minden önkormányzat csak a számára szükséges ügyköröket választotta ki a jegyzékből.

2007. január 1-jén lépett hatályba a 12/2006. (XII. 18.) ÖTM rendelet a helyi önkormányzatok egységes irattári tervének kiadásáról. A tanácsoknál alkalmazott irattári jel alkalmazása, feljegyzése, az iratkezelési szabályzatban meghatározottak alapján történt, és követte a korábbi évek gyakorlatát.

55 Általános gyakorlat szerint nem kell iktatni, de külön jogszabályban meghatározott módon kell nyilvántartásba venni és kezelni a pénzügyi számlákat, bizonylatokat, a munkaügyi nyilvántartásokhoz kapcsolódó iratokat, az anyagkezeléssel kapcsolatos nyilvántartásokat és iratokat. Nem kell iktatni a bemutatás vagy jóváhagyás céljából visszavárólag érkezett, úgynevezett átfutó iratokat. Nem kell iktatni és más módon sem kell nyilvántartásba venni a tananyagokat, üdvözlőlapokat, tájékoztatókat, meghívókat, visszaérkezett térítvevényeket, előfizetési felhívásokat, árajánlatokat, árjegyzékeket.

56 Az egyedi szabályzatban meg kell nevezni az alkalmazott programot, és fel kell sorolni a hozzáférési jogosultságot.

Az ügykörszám meghatározása figyelembe vette azt a tényt, hogy az egységes irattári terv hosszú távra készült, így lehetőséget biztosított a feladat- és hatáskör-módosítások átvezetésére az egységes szerkezet megbontása és újraszámozása nélkül. Az egyes ügykörcsoportok végén felhasználható számkerek megmaradtak.

Az ágazati hovatartozást meghatározó betűjeleknél a bevált gyakorlatnak megfelelően „U” betűjel különböztette meg az általános ügyeket. A különös rész ágazati betűjeleinek meghatározása is követte a korábbi gyakorlatot, ennek megfelelően nem használták fel a 38/1998. (IX. 4.) BM rendeletben az általános részhez átcsoportosított személyzeti ügyek „S” betűjelét, az egyházi ügyek „D” betűjelét, valamint a tervügyek „T” betűjelét.

*A határidő nélkül irattárban őrzendő iratok fogalma sem változott:*

- I. = Megyei önkormányzat;
- II. = Fővárosi önkormányzat;
- III. = Megyei jogú városi önkormányzat;
- IV. = Fővárosi kerületi önkormányzat;
- V. = Városi önkormányzat;
- VI. = Községi, körjegyzőségi központi önkormányzat.

A jelrendszeren belül a selejtezési jelekhez tartozó selejtezési idők nem változtak.

## 6.7. Iratkezelési reformok a közigazgatásban

### 6.7.1. A közigazgatási szervek egységes iratkezelésének szabályozása című program előírásai

A 2205/2003. (IX. 4.) kormányhatározat alapján 2003 novemberében indult el a Miniszterelnöki Hivatal vezetésével a *Közigazgatási Szervek Egységes Iratkezelésének Szabályozása* című program (a továbbiakban KEIR), amelynek az volt a célja, hogy megteremtse az egységes iratkezelés jogszabályi alapját, a szolgáltató közigazgatás jegyében lehetőséget adjon az elektronikus ügyintézésre, valamint, hogy lehetővé váljon a maradandó értékű elektronikus iratok levéltárban történő elhelyezése.

A határozat feladatként írta elő a kormányzat számára az elektronikus levéltári iratkezelés személyi, tárgyi és technikai feltételeinek megteremtéséhez szükséges program kidolgozását. Alapvető követelménynek tekintette a kormányhatározat, hogy az egységes előírások kidolgozásakor a levéltári szempontok is megfelelően érvényesüljenek, illetve, hogy a közigazgatás informatikai fejlesztésének programja a közlevéltárakra is kiterjedjen.

### 6.7.2. A levéltári törvény módosítása

A KEIR program eredményeképpen a 2005. évi CXLIX. törvény keretében módosították a levéltári törvényt. A módosítás egyik lényeges eredménye az *irat és az irattár* fogalmának újraszabályozása. Az *irat* korábbi meghatározása már nem felelt meg az új követelményeknek, a cél a papíralapú és az elektronikus iratok egységes szabályok szerinti kezelése volt, így az *irat* jogszabályi megfogalmazásában rögzíteni kellett a két típus egyenértékűségét. Ugyanezt az elvet követte az *irattár* új definíciója, amely szerint az irattárat nem lehet csak az iratok fizikai tárolására szolgáló helynek tekinteni, hanem elektronikus tároló helyként, egyfajta informatikai rendszerként is fel lehet fogni.

A levéltári törvény a köziratok kezelésének irányításával és felügyeletével kapcsolatosan is változott. A változtatás igénye abból indult ki, hogy a közigazgatást hatékonyan segítő iratkezelés irányítása központilag felügyelt legyen, és folyamatos szakmai tevékenységet jelentsen. Az iratkezelés és az ügyvitel megszervezésével összefüggő szabályozási, szabványosítási, fejlesztési és ellenőrzési

feladatok (records management) kormányzati feladattá váltak, mert a levéltári törvény kiegészült egy új szakasszal, amely kimondta, hogy a köziratok kezelésének szakmai irányítását a kormány által kijelölt miniszter látja el. A levéltári törvény további lényeges módosítását jelentette a *közfeladatot ellátó szervek iratkezeléssel kapcsolatos kötelezettségeinek bővítése*. A papíralapú iratok kezelésére vonatkozó szabályokon túl a törvénymódosítás az elektronikus iratok kezelésével kapcsolatos speciális feladatokat is előírt. Az elektronikus iratok fennmaradása érdekében a jogszabály alapvető követelménynek tekinti, hogy a közfeladatot ellátó szerv megfelelő és biztonságos adatátvitelt, illetve gazdaságos adattárolást, -megőrzést és -hozzáférést biztosító szoftvereket alkalmazzon iratkezelési célra. Ennek érdekében a szerv kizárólag olyan iratkezelési szoftvert alkalmazhat, amely a külön jogszabályban meghatározott követelményeknek megfelel, tanúsítvánnyal rendelkezik. Az iratok kezelésére vonatkozó szabályozást az iratkezelési szabályzatban rögzíteni kell.

A törvény *újraszabályozta a közfeladatot ellátó szervek iratkezelési szabályzata kiadásának rendjét*. Az új rendelkezés felhatalmazást adott a kormánynak arra, hogy rendeletben állapítsa meg a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeit. Feleslegessé váltak a korábban érvényben lévő iratkezelési mintaszabályzatok, a törvény már csak az irattári mintaterv lehetőségét tartotta meg. A jogszabály az iratkezelési szabályzatok hatályba lépésével kapcsolatban továbbra is előírta az illetékes közlevéltár egyetértési jogát. Az egységes szabályzatokkal kapcsolatos egyetértési jog gyakorlójaként a nemzeti kulturális örökség miniszterét jelölte meg. A gyakorlati tapasztalatokat alapul véve a törvény e rendelkezése 2007-ben módosult. A 2007. évi XCVII. törvény értelmében az egységes iratkezelési szabályzatokat a Magyar Országos Levéltárral (2012. október 1-jétől a Magyar Nemzeti Levéltárral) egyetértésben lehet kiadni. A Magyar Országos Levéltár a közfeladatot ellátó szervek bizonyos csoportjait érintő egyetértési jogát az önkormányzati levéltárak véleményének előzetes kikérésével gyakorolja.

A levéltári törvény felhatalmazta a kormányt, hogy a köziratok kezelésének szakmai irányításáért felelős minisztert kijelölje. A 273/2005. (XII. 20.) kormányrendelet felelős miniszterként nem a kulturális örökség miniszterét, hanem a belügyminisztert jelölte meg, majd a 168/2006. (VII. 28.) kormányrendelet – a minisztériumok feladat- és hatáskörének változása miatt – az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztériumra ruházta a feladatot. Ekkor a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Kormányirodája foglalkozott a papíralapú iratkezeléssel kapcsolatos ellenőrzési és egységesítési feladatokkal, valamint az elektronikus iratkezelés fokozatos bevezetéséhez szükséges informatikai feltételrendszer megteremtését szolgáló elemző és koordináló feladatok ellátásával. Fontos feladatként jelölte meg a jogszabály az iratkezelésben alkalmazandó nemzeti és nemzetközi szabványok, illetve ajánlások kiválasztását és magyar viszonyokra történő adaptálását.

### 6.7.3. A közfeladatot ellátó szervek iratkezelése

A minisztériumok és országos hatáskörű államigazgatási szervek iratkezelését 2006. január 1-jéig az iratkezelési mintaszabályzatról szóló 40/1998. kormányrendelet szabályozta. A kormány a rendelet hatályon kívül helyezésével egyidejűleg a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló, többször módosított 335/2005. kormányrendeletben állapította meg a közigazgatási szervek által készített egyedi és egységes iratkezelési szabályzatok jóváhagyásának rendjét, a köziratok tárgyi szempontú rendszerezésének és megőrzési idők szerinti válogatásának alapjául szolgáló irattári tervek elkészítésének és alkalmazásának szabályait, a köziratok nyilvántartásával, az iratforgalom dokumentálásával, valamint az iratkezelés megszervezésével kapcsolatos alapelveket, valamint mindazokat a követelményeket, amelyek biztosítják a papíralapú és az elektronikus iratokat egyaránt tartalmazó ügyiratok egységének megőrzését, kezelhetőségét és használhatóságát.

A belügyminiszter, az informatikai és hírközlési miniszter, valamint a nemzeti kulturális örökség minisztere felhatalmazást kapott, hogy rendeletben állapítsák meg a közfeladatot ellátó szerveknél alkalmazható iratkezelési szoftverekkel szemben támasztható követelményeket, valamint az elektronikus

dokumentumok levéltárba adásával és tárolásával kapcsolatos speciális szabályokat. A belügyminiszter mint ágazati irányításért felelős miniszter, rendeletben állapította meg a szoftverek megfeleléséget tanúsító szervek kijelölésének részletes szabályait.

A 24/2006. (IV. 29.) BM-IHM-NKÖM együttes rendelet szabályozta a szoftverekkel szemben támasztott követelményeket. A rendelet általános követelményként írta elő, hogy az alkalmazandó szoftvernek meg kell felelnie a 335/2005. kormányrendeletben megfogalmazott követelményeknek. A felhasználók érdekében előírta, hogy használatához elegendőnek kell lennie általános számítógép-felhasználói jártasságnak. A műszaki feltételek tekintetében úgy rendelkezett, hogy annak igazodnia kell a mindenkori informatikai lehetőségekhez. A hagyományos iratkezeléssel kapcsolatos előírásokon túl a rendelet részletesen szabályozta az adatok visszakeresésével és visszanyerésével, a jogosultságokkal, az adatbiztonsággal, az adatvédelemmel, az adatok exportálásával és importálásával kapcsolatos szabályokat, valamint előírta a kötelező metaadatok körét is. A közös rendeletben előírt követelmények teljesítését tanúsítvánnyal kellett igazolni. A 16/2006. (IV. 6.) BM rendelet írta elő a közfeladatot ellátó szerveknél alkalmazható iratkezelési szoftverek megfeleléséget tanúsító szervezetek kijelölésének részletes szabályait. A tanúsítást ez alapján egy független, hatósági jogosítványokkal nem rendelkező, kijelölt szervezet végzi.

A 24/2006. (IV. 29.) BM-IHM-NKÖM együttes rendelet speciális követelményei az iratkezelés egyes fázisaira is vonatkoztak.

*Az iktatókönyvekkel kapcsolatos követelmények:* az iratkezelési szoftverben biztosítani kell a lehetőségét olyan iktatókönyvrendszer létrehozásának, amely a szerv meglévő iratkezelési szabályzatához igazodik. A szoftvernek lehetővé kell tennie az iktatókönyvek lezárását és az új iktatókönyvek megnyitását, valamint nem szabhat korlátot az iktatókönyvek számát illetően. A szoftvernek az iktatókönyvi adatbázisba iktatási adatok utólagos migrálását (szoftver év közbeni bevezetése esetén) lehetővé kell tennie.

*Az irattári tervre vonatkozó követelmények:* a szoftvernek igazodnia kell a szerv meglévő irattári tervéhez, illetve lehetőséget kell adnia irattári terv létrehozására is (amelynek alkalmazása az éves fordulónapon kezdődik). A szoftvernek lehetőséget kell biztosítania arra, hogy a felhasználók az irattári terv fő- és alcsoportjainak irattári tételeihez illeszkedő besorolást hozzanak létre, illetve az ügyiratokat a megfelelő irattári tételbe sorolhassák, legkésőbb az ügyirat lezárásáig. A szoftvernek biztosítania kell új irattári tételek felvételének lehetőségét (tételszám és megnevezés szerint), mennyiségi korlátozás nélkül (vagyis a felvihető irattári tételek száma elvileg végtelen).

*Az ügyiratok kezelésével kapcsolatos feladatok:* a szoftver lehetőséget ad arra, hogy az ügyiratokat a felhasználók iktassák, átiktassák, illetve az iktatást töröljék. A 335/2005. kormányrendelet előírásainak megfelelően a téves iktatás eredeti adatok olvashatósága melletti sztornózását követően az adott iktatószám nem használható fel újra, így e követelménynek meg kell felelnie az iktatóprogramnak is. A szoftver biztosítja az elektronikus iratok nyilvántartásba vételét és megfelelő tárolását, illetve feldolgozását. A szoftvernek lehetőséget kell adnia arra, hogy a papíralapú, az elektronikus, illetve a vegyes ügyiratok bármely kombinációban egymáshoz rendelhetők legyenek. Az iratkezelés általános követelménye, hogy minden esetben pontosan meghatározható legyen, ki, mikor és kinek továbbított egy adott ügyiratot, így a naplózás (ügykövető funkció) az iratkezelési szoftver esetében is fontos feladat. Az iratkezelési szoftver előnye a papíralapú iratkezeléssel szemben a visszakeresés egyszerűsége. A rendelet előírja, hogy az iratkezelési szoftvernek széles körű keresési funkciókat kell biztosítania, vagyis követelmény az iktatási rendszer minden szintjéhez igazodóan az ügyiratok visszakeresése. Ez vonatkozik akár iktatókönyv, akár irattári tétel, ügyirat vagy irat visszakeresésére (elektronikus, vegyes vagy csak papíralapú iratok metaadatai). A szoftverben az egyes ügyiratok visszakeresését adott időszakra vonatkozóan is biztosítani kell.

*A felhasználók jogosultságainak meghatározása:* a szoftvernek lehetővé kell tennie a jogosultságok tartalmának meghatározását egyes ügyintézési feladatokra, illetve alanyi körre vonatkozóan (biztosítva az iktatási jogosultság, az iktatási adatokba való betekintés, a selejtezés, illetve az iratokhoz való hozzáférés jogosultjainak elkülönítésével). Ehhez a követelményhez kapcsolódik az eseménynaplók vezetése,

amelyekből pontosan megállapítható, hogy melyik felhasználó milyen jellegű műveletet hajtott végre az iktatókönyvben vagy az elektronikus iratok adataiban, beleértve a lekérdezést is. Az iratkezelési szoftvert használó szervek esetében elfogadott gyakorlat, hogy az ügykezelők és bizonyos szervezeti egység(ek) vezetői rendelkeznek a legszélesebb körű hozzáféréssel, a többi felhasználó jogosultsága legtöbbször csak betekintésre, illetve keresésre terjed ki.

Az iratkezelési szoftvereknek az *iratok selejtezése tekintetében* rendelkezniük kell olyan funkciókkal, amelyek segítségével nyomon követhető a selejtezendő, illetve megőrzendő iratok aktuális köre, a megőrzési idő lejárata, a selejtezéssel érintett iratok mennyisége és típusa. Mindezen adatok az irattári tételek alapján állapíthatók meg, hiszen az irattári terv egyes tételeinél határozható meg az adott ügyirat megőrzési ideje. Amennyiben maradandó értékű iratokról van szó, úgy a szoftvernek lehetőséget kell adnia arra, hogy azok adatai egy másik rendszerbe kerülhessenek. Amikor a szerv egy irattári tételszámhoz, illetve egy iktatókönyvhöz tartozó iratokat a levéltárnak átadja, a szoftverben jelölni kell ennek tényét, és biztosítani kell, hogy az iratokkal együtt átadják az azokhoz kapcsolódó elektronikus adatokat, tartalmakat is.

Az iratkezelési szoftverek tekintetében kiemelt figyelmet kell fordítani az *adatok rendszeres mentésére*. A szoftvernek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy akár a teljes adatbázisról, akár annak egy részéről (például egyes kiválasztott iktatókönyvek) biztonsági mentést lehessen készíteni.

A 335/2005. kormányrendelet iratkezelési szabályzatokra és irattári tervekre vonatkozó előírásai egységes szabályokat írnak elő a közfeladatot ellátó szervek szabályzatainak elkészítéséhez. A kormányrendelet az irattári terv szerkezetével kapcsolatban előírja, hogy az irattári tervet *általános* és *különös* részre kell osztani. Az általános részben kell feltüntetni a szerv működésével kapcsolatos, több szervezeti egységet is érintő irattári tételeket, a különös részbe pedig a szerv alapfeladataihoz kapcsolódó tételek kerülhetnek. Az irattári tételeket az irattári tervben elfoglalt helyüknek megfelelően tételszámmal kell ellátni. Az ügyiratokat és a nem iktatással nyilvántartott irategyütteseket tárgyi alapon kell tételbe sorolni, de külön irattári tételleket lehet kialakítani iratfajták alapján is. Egy irattári tételbe csak azonos őrzési idejű (értékű) vagy selejtezhető iratok kerülhetnek.

A KEIR program nyomán bekövetkező jogszabályváltozások az illetékes közlevéltárak iratkezelés ellenőrzésével kapcsolatos jogosultságainak változatlanul hagyása mellett a Kormányzati Iratkezelési Felügyelet, majd a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumban működő Kormányiroda számára is lehetővé tette a központi államigazgatási szervek iratkezelésének ellenőrzését. A Kormányiroda ellenőrzési jogköre a központi államigazgatási szervekre terjedt ki, és a fővárosi és megyei kormányhivatalok iratkezelés ellenőrzési tevékenységét szakmailag koordinálta.

A Kormányiroda ellenőrzési tevékenysége nem érintette a közlevéltáraknak a maradandó értékű iratok védelme érdekében végzendő ellenőrzési jogosultságait, de az együttes, illetve párhuzamosan tartott ellenőrzések az iratkezelési fegyelem magasabb szintű betartását eredményezték.

A közlevéltárak az egyeztetett ellenőrzéseken túlmenően is végezhetek ellenőrzéseket, saját hatáskörükben. A közlevéltárak ellenőrzési jogosultságát a levéltári törvény és a 10/2002. (IV. 13.) NKÖM rendelet rögzítette. A levéltári törvény határozta meg azokat az alapvető kötelezettségeket, amelyeket a közfeladatot ellátó szerveknek iratkezelési tevékenységük során teljesíteniük kellett. Kötelezővé teszi – többek között – az iratkezelési szabályzatok, valamint az iratok tárgyi alapú rendszerezésének és megőrzési idők szerinti csoportosításának alapjául szolgáló irattári tervek készítését és alkalmazását.

#### 6.7.4. Az iratkezelés szabályozásának alapelvei

Az iratkezelési szabályzat keretet ad a hivatalon belüli elektronikus, illetve papíralapú dokumentumok útjának (a beérkezéstől és a keletkezéstől a selejtezésig, levéltári átadásig) és kezelésének. Kötelező érvényű előírásokat kell tartalmaznia, amelyek a vonatkozó jogszabályokban nem szabályozott működést is definiálják, illetve finomítják.



Az iratkezelési szabályzatnak az alábbi folyamatokat kell szabályoznia:

- az általános elveket a szervezet iratkezelésével kapcsolatosan (területi, személyi hatálya, iratkezelés szervezete, felügyelete, az iratok védelme, iratkezelés szervezeti, személyi rendje stb.);
- az iratok átvételét, felbontását, érkeztetését, csoportosítását, továbbítását, digitalizálását, archiválását;
- a nyilvántartásba vétel eszközeit, ezek hitelesítési eljárásait;
- az iktatószám képzését;
- az iktatás módját;
- az iratok szignálásait;
- a beérkező faxok, e-mailek kezelését;
- az iratok elkészítésének módját;
- a kiadmányozást;
- a hivatali bélyegzőkkel kapcsolatos teendőket;
- az irattározás rendszerét, az irattározással, irattári anyagok kezelésével kapcsolatos feladatokat;
- az iratok átmeneti, illetve központi irattárba történő leadásának módját;
- a levéltári átadást;
- az elektronikus iratkezelést, ügyintézését (ahol van ilyen);
- feladatkörök megváltozása, megszűnő szervek, szervezeti egységek esetén az iratok sorsának rendezésével kapcsolatos előírásokat;
- az elektronikus iratok, valamint az elektronikus iktatókönyvek iratokkal kapcsolatos jogosultságait.

Fenti folyamatokat, mozzanatokot a közlevéltárak a maradandó értékű iratok fennmaradásának biztosítása érdekében ellenőrzik.

### **6.7.5. A közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményei**

A közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló 335/2005. kormányrendelet kizárólag a főszámos-alszámos iktatást fogadja el. A rendelet szigorú előírásának érvényre juttatása a központi államigazgatási szerveknél komoly problémákat okozott. A kormányrendelet a papíralapú iktatókönyvek hitelesítési szabályait követve az elektronikus iktatóprogramok esetében is előírta az év végi lezárás kötelezettségét. A rendelet a rendvédelmi szervek, bíróságok és ügyészségek számára lehetővé tette, hogy a különböző években, de ugyanazon ügyben keletkezett irataikat egy főszámon tartsák nyilván. 2010. április 1. óta erre minden olyan közfeladatot ellátó szervnél van lehetőség, ahol iratkezelési szoftvert alkalmaznak. Ezzel a jogalkotó elfogadta, hogy vannak olyan ügycsoportok, amelyek ügyintézését nem lehet egy adott évvel lezárni, és a következő évben történő újraiktatás sem jelenthet megoldást. A teljes akkreditációval rendelkező iktatóprogram naplózási rendszere továbbra is biztosította az iktatás hitelességét.

Az elektronikus iratkezelés kritikus pontja az elektronikus iratok selejtezése, illetve irattárba, majd levéltárba adásának szabályozása. A szervek általában nem szabályozták az elektronikus iratok selejtezését, és ilyet a gyakorlatban sem végeztek. Az elektronikus iratoknak a szerv irattárában történő hosszú távú megőrzésére a legtöbb helyen nem alakult ki a megfelelő gyakorlat. Problémaként jelentkezett a korábban kifejlesztett és lezárt elektronikus iktatóprogramok adatállományának megőrzése. Az elektronikus iratok levéltárba adásának szabályozását nehezítette, hogy a jogszabályi háttér sem adott egyértelmű eligazodást gyakorlati kérdésekben.

A központi közigazgatásban egyre inkább megvalósult az iratkezelés egységesítési szándéka, ami azt is jelentette, hogy egységessé váltak a papíralapú és az elektronikus iratok kezelésének szabályai. A gyakorlatban ez azt eredményezte, hogy mind az iratképző szerveknek, mind a levéltáraknak meg kellett oldaniuk a papíralapú és az elektronikus iratok vegyes kezelését. A szerveknél keletkező iratok

túlnyomó része még papíralapú, a nyilvántartó rendszerek többsége azonban elektronikus. A nyilvántartási rendszerekben egymás mellett él a papíralapú iktatókönyv, a számítógépes iktatási rendszer és az elektronikus iratkezelés. Az iratkezelési szoftvereknek képesnek kell lenniük az elektronikus iratok mellett a papíralapú ügyiratok megfelelő nyilvántartására is. Biztosítani kell az elektronikus irat és a papíralapú irat összerendelését, a vegyes ügyiratok együttmozgását, és az ügykövető funkciónak a papíralapú iratokra is ki kell terjednie.

### 6.7.6. Az iratkezelési szoftverekkel szemben támasztott követelmények

2014-ben lépett életbe a 27/2014. (VI. 18.) KIM rendelet, mely a közfeladatot ellátó szerveknél alkalmazható iratkezelési szoftverekkel szemben támasztott követelményeket írta elő. Az új szabályozás a 24/2006. BM-IHM-NKÖM együttes rendeletet váltotta fel. 2015. július 1-jétől már kizárólag olyan iktató szoftvert vezethettek be a közigazgatási intézmények, amely megfelelt a 27/2014. KIM rendeletben előírt követelményeknek. A rendeletnek köszönhető a bővebb és pontosabb metaadat-leírás, az egymástól függetlenül használható, több érkeztető könyv, a naplózási követelmények leírásával kapcsolatos szigorítás. A rendelet definiálja az *iktatóhely* fogalmát, illetve az iktatóhelyek közötti iratmozgást. A rendelet kimondja azt is, hogy a tanúsított iratkezelő szoftvernek képesnek kell lennie a Magyar Posta által elindított új elektronikus szolgáltatások kezelésére is.

### 6.7.7. A szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások (SZEÜSZ)

A papírfelhasználás visszaszorítása, valamint az elektronikus dokumentum- és információkezelés megteremtése érdekében egy olyan „szolgáltatáscsomag” készült, amely elektronikusan biztosított bizonyos tevékenységeket a közigazgatás számára. Ez volt a Szabályozott Elektronikus Ügyintézés Szolgáltatások (SZEÜSZ) rendszere, amely az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program (EKOP) 2011–2013. évi akciótervében valósult meg. A Hibrid Kézbesítési és Konverziós Rendszer projekt kiemelt célja az volt, hogy részben elektronikus megoldásokkal kiszélesítse a hatóság és az ügyfél közötti kapcsolattartás formáit. Ennek keretében a Magyar Posta az alábbi három szolgáltatást készítette el: biztonságos elektronikus kézbesítés, hiteles hibrid konverzió, hiteles inverz hibrid konverzió.

A *hibrid konverzió* keretében elektronikus iratból hiteles papíralapú másolat készíthető. Ennek fordítottja az *inverz hibrid konverzió*, amikor a papíralapú verzióból hiteles elektronikus másolat jön létre.

A szolgáltatások választási lehetőséget adnak az állampolgárok számára, hogy lehetőségeiknek és igényeiknek a legmegfelelőbb kapcsolattartási formát választhassák ügyeik intézésekor: tehát eldönthetik, hogy hagyományos papíralapú levélben vagy elektronikus levélben tartanak kapcsolatot a különböző állami szervezetekkel, hatóságokkal (például NAV, bíróságok stb.).

Mindhárom szolgáltatás zárt, védett, auditált és auditálható környezetben működik. A rendszert olyan védelemmel látták el, amely kizárja a manipulálás lehetőségét. A törvény az elektronikus kommunikáció esetében meghatározza azoknak az iratoknak és műveleteknek a körét, ahol gondoskodni kell a hitelességről. A Magyar Posta által kialakított mindhárom szolgáltatás ezt teljeskörűen biztosítja.

### 6.7.8. Az egységes kormányzati ügyiratkezelő rendszer

A közigazgatás hatékonyságának növelése, az e-közigazgatási szolgáltatások körének bővítése és minőségének javítása érdekében a kormány 2014. október 16-án döntött az egységes kormányzati ügyiratkezelő rendszer (a továbbiakban: EKÜR) létrehozásáról.<sup>57</sup> Az EKÜR bevezetésének célja az eljárások

és szervezeti folyamatok egyszerűsítése, az ügyfelek és a közigazgatási szervek adminisztrációs terheinek csökkentése. Ennek érdekében az EKÜR központi érkeztető rendszerébe (a továbbiakban: KÉR) bevont szervek a minisztériumok és háttérintézményeik, valamint a kormányhivatalok, a központi hivatalok és a rendvédelmi szervek.

A KÉR-re vonatkozó rendelkezéseket a rendszerbe bekapcsolt szervezeteknek 2015. május 1-jétől kötelezően alkalmazniuk kellett. Az EKÜR működésével kapcsolatos feladatok végrehajtására a belügyminiszter a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatalát (KEKKH) jelölte ki.<sup>58</sup>

A Központi Érkeztető Rendszer biztosítja:

- a postai úton érkező papíralapú küldemények
  - átvételét, felbontását, érkeztető azonosítóval történő ellátását;
  - a küldemények hiteles elektronikus irattá történő átalakítását;
  - érkeztető nyilvántartásba való bevezetését;
  - a címzett részére elektronikus úton történő megküldését
- a papíralapú kézbesítést igénylő elektronikus iratok:
  - hiteles papíralapú irattá történő átalakítását;
  - az irat kézbesítésre történő átadását;
  - elektronikus visszajelzést a feladó szervnek.

Az EKÜR által biztosított szolgáltatások nem minden irat esetében vehetők igénybe. A nem érkeztethető és nem kézbesíthető küldeményeknek két csoportja van. Az *általános kivételek* közé tartoznak a minősített iratok, a miniszterelnök, a miniszterelnök-helyettes, a miniszterelnöki kabinet küldeményei, a közbeszerzésekkel kapcsolatos küldemények, a „Saját kezű (s. k.) felbontásra!”, és a „Kizárólag saját kezű felbontásra!” kezelési jelzéssel ellátott iratok, a nem kizárólag közigazgatási szervek egymás között kötendő szerződésai, az értéklevelek, készpénzátutalási megbízások, a vagyonyilatkozatok, a tárgyakat tartalmazó küldemények, a csomagküldemények, a tankönyvek és tananyagok, a tájékoztatók, a meghívók és üdvözlőlapok, stb. A *speciális kivételek* közé a büntetés-végrehajtási intézetben fogva tartottak, továbbá az idegenrendészeti őrzött szálláson, közösségi szálláson elhelyezettek küldeményei, a Magyar Közlöny szerkesztőségének küldeményei, az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság és a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervek nyugdíj-megállapításai, nyugdíjfolyósítási és adategyeztetési eljárásaiban keletkezett küldemények, a diplomáciai és konzuli küldemények, valamint a Magyarországon akkreditált diplomáciai testületek küldeményei, a különleges digitalizálási eljárást igénylő küldemények, a kegyelmi ügyek, a nemzetközi elfogatóparancsok, a nemzetbiztonsági ellenőrzés eredményeit tartalmazó dokumentumok, a sikertelen kézbesítés miatt a feladónak visszaküldött küldemények, a feladóhoz visszaérkezett tértivevények, stb. tartoznak.

Az elektronikus ügyintézés előmozdítása érdekében további igazgatásszervezési intézkedéseket léptettek életbe. A rendszerbe bekapcsolt szervek a papíralapú kézbesítést igénylő hitelesített elektronikus küldeményeiket (ügyfelek irányába történő levelezés) a Magyar Posta Zrt. kijelölt szervezetehez mint kijelölt szolgáltatóhoz küldik. A posta zárt rendszerben, saját eszközeivel, a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatás szabályai szerint hiteles papíralapú irattá alakítja, borítékolja és kézbesíti a címzettnek. A papíralapú küldemények számának csökkentése érdekében a rendszerbe bekapcsolt szervek egymás közötti kommunikációja az ügyiratkezelő rendszerek közötti elektronikus iratátadással valósul meg.

### 6.7.9. Az elektronikus ügyintézés

A 451/2016. (XII. 19.) kormányrendelet az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) szerinti elekt-

ronikus ügyintézésre, annak során eljáró szervezetekre és ügyfeleikre, a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások és a központi elektronikus ügyintézési szolgáltatások nyújtóira és igénybevevőire, valamint az elektronikus ügyintézését biztosító szervek és más szervek közötti informatikai együttműködésre terjed ki.

Az elektronikus ügyintézését biztosító szerv az elektronikus ügyintézés és az elektronikus kapcsolattartás lehetőségét az E-ügyintézési törvény 25. §-ában foglaltaknak megfelelően, az Elektronikus Ügyintézési Felügyelet által kiadott műszaki irányelvekre is figyelemmel kialakított informatikai rendszer útján biztosítja. Az elektronikus ügyintézését biztosító szerv felel azért, hogy az elektronikus kapcsolattartás lehetőségét biztosító informatikai rendszer a jogszabályokban meghatározott követelményeknek megfeleljen.

A III. fejezet hatálya a papíralapú köziratokról, magánokiratról és számviteli bizonylatról történő elektronikus másolat készítésére, az annak során eljáró személyekre terjed ki.

## 7. JELENKORI IKTATÁSI MÓDOK, IRATKEZELÉSI RENDSZEREK

### 7.1. Jelenkori iktatási módok

Az ügyviteli munka lényeges tényezője a megfelelő iktatási mód kiválasztása. Az iratok nyilvántartására napjainkban többféle rendszer alkalmazható. A szervezeteknek, intézményeknek arra kell törekedniük, hogy a helyi sajátosságok figyelembevételével a szerv tevékenységéhez, iratkezeléséhez legjobban illeszkedőt válasszák ki. A kiválasztott iktatási módot, annak alkalmazási szabályait az iratkezelési szabályzatban rögzíteni kell.

Az iktatás, az iratok nyilvántartásba vétele kétféle módon történik: papír alapon és elektronikusan. A papíralapú iktatás során év elején újonnan megnyitott, bekötött, előszámozott, hitelesített iktatókönyvet kell nyitni, amelynek fedőlapján kell feltüntetni az évszámot, az „Iktatókönyv” feliratot és a szerv megnevezését.

Az elektronikus iktatás a papíralapú iktatókönyvet váltotta fel. Az iratokat számítógépes szoftver segítségével veszik nyilvántartásba. Az iktatás tartalma nem változott, a szoftver az adatokat elektronikus formában tartja nyilván:

- vonalkódot alkalmaznak az iratok nyilvántartására, és a rájuk ragasztott kód segítségével azonosítják azokat;
- egységes, a jogszabályi követelményeknek mindenben megfelelő iratkezelést tesz lehetővé;
- az elektronikus adatok egy központi szerveren tárolódnak (egyszerre több jogosult hozzáférése biztosított);
- csak az arra jogosultak férhetnek hozzá;
- az iratok elektronikus formában mozognak (az eredeti, fizikai irat az irattárban marad);
- az iktatóprogramhoz elektronikus aláírószoftver is illeszthető;
- az ügyirat teljes életműve megőrizhető, nyomon követhető;
- kevesebb papírfelhasználás (képernyőn kezeli az adatokat, nincs szükség nyomtatásra);
- alkalmazása egyszerű és gyors adatbevitelt, a határidők nyomon követhetőségét, digitalizálást, elektronikus aláírással hitelesített iratok tárolását, azonnali információelérést, gyors visszakereshetőséget, biztonságos hozzáférést és nyomtatást tesz lehetővé.

#### 7.1.1. A sorszámos iktatás

A sorszámos iktatás a legegyszerűbb iktatási mód, amelynek során minden irat külön számot kap. Az iktatás minden évben egyes sorszámmal kezdődik, és a számsor folyamatosan halad, évről évre, előlről kezdődően. Az egy ügyhöz érkezett iratokat így külön iktatószámon tartják nyilván.

A sorszám után a beérkezés évszámát kell feltüntetni:

1/2017.

2/2017.

Decentralizált, számkeretes iktatás esetén az adott számkereten belül folyik – a számkeret első számától kezdve – az iktatás, a számkeret első száma az iktatószám. Ha az egyes iktatási egységre eső számkeret elfogy, a pótszámkeretet úgy kell meghatározni, hogy ne legyen egybeesés más iktatási egységek számkeretével. A beérkezett iratra adandó válaszirat mindig ugyanazt a számot kapja.

### 7.1.2. Az alszámos iktatás

A sorszámos iktatás mellett az alszámos iktatás a másik legelterjedtebb forma. Az alszámos iktatást sorszámos-alszámos iktatásnak is nevezik.

Az alszámokra tagolódó sorszámos iktatásnál az egyedi ügyben keletkezett első irat 1-től folyamatosan növekvő önálló sorszámot, azaz főszámot kap. Az ügyben keletkező további iratváltás(ok) a főszám alszámain kerül(nek) nyilvántartásba. Egy főszámhoz korlátlan számú alszám tartozhat. Új alszámra kell iktatni minden beérkező és hivatalból keletkezett iratot.

Az iktatószám felépítése központi ügyiratkezelés esetén:

főszám-alszám/év  
39-16/2017.

Az iktatószám felépítése osztott vagy vegyes ügyiratkezelés esetén:

iktatóhely azonosítója/főszám-alszám/év/egyedi azonosító  
K/17-8/2017/Titk.

Általában 4, 6, 8, alszám nyilvántartására alkalmas iktatókönyveket célszerű használni. Ha több iratváltás történik az ügyben, akkor iktatólapon kell folytatni az iktatást, vagy az alszámok elfogyása esetén új iktatószámot kell nyitni, és az előzőt az utóbbihoz kell csatolni.

A 335/2005. (XII. 29.) kormányrendelet az alszámokra tagolódó sorszámos iktatási módot írja elő. Napjainkban általában a nyolc alszámos iktatókönyvet alkalmazzák.

### 7.1.3. Az alapszámos iktatás

Az alapszámos iktatásnak három változata van.

*Változatlan alapszámos* iktatási mód esetén a kezdő irat iktatószáma lesz az alapszám. Az azonos ügyben keletkező valamennyi iktatott irat esetében ez a szám mutatja meg az irat irattári elhelyezését, akárhány éven keresztül húzódik az ügy. E módszer előnye az állandóság, hátránya, hogy az iktatókönyvet minden évben eggyel kell kezdeni, így az alapszámok visszakeresése az előző évfolyamokban nehezíti a munkát.

*Az évenként megújuló alapszámos* iktatásnál az azonos ügyre vonatkozó iratok közül csak a tárgyévben keletkezettek futnak közös számon. Az ügyben keletkezett első irat száma az alapszám, az összes többit ahhoz kell csatolni.

*Az előrehaladó alapszámos* iktatásnál az azonos ügyre vonatkozó utolsó irat száma az alapszám. Ez az iktatási mód az alapszám módosulását okozza. Használata gyakorlati szempontból előnyös, mivel az irat mindig a legutolsó iktatószámra kerül.

Az alapszámos iktatási formák közül napjainkban többnyire a változatlan alapszámos iktatási módot alkalmazzák, főként a nagy ügyiratforgalmat lebonyolító intézményeknél, ahol többlépcsős ügyintézés folyik. Az alapszámos iktatáshoz sorkönyvet vezetnek, a csatolás tényét az iktatókönyvben mindig fel kell tüntetni, így az irat irattári helye pontosan követhető.

#### 7.1.4. A főljajstromszámos iktatás

A főljajstromszámos iktatást 1914-től alkalmazzák, főleg a bírósági gyakorlatban (peres ügyeknél). Iktatás esetén maga az ügy kap egy nyilvántartási számot, ügynevezett főljajstromszámot, és naptári évre tekintet nélkül az ügyben keletkezett valamennyi iratot ennek alszámán veszik nyilvántartásba. Az iktatás egyrészt főljajstromkönyvben, másrészt az iratborítóként is használt iktatólapon történik. A főljajstromkönyvben csak az ügy számát, a felperes és az alperes nevét, míg az iktatólap(ok)on (az iratok borítólapján, ahol szerepel a főljajstromszám, a felperes, illetve az alperes neve ) az alszámokat vezetik. Az iratokat a főljajstromszámok szerint helyezik irattárba. A polgári, illetve a büntetőperes iratokat többnyire elválasztják egymástól, sőt külön főljajstromkönyvben iktatják.

#### 7.1.5. A gyűjtőszám

Gyűjtőszámos iratnyilvántartást alkalmaztak akkor, amikor az időszakos jelentések, adatszolgáltatások nagy mennyisége ezt szükségessé tette. Napjainkban a főszám alszámára történő iktatás használata a megengedett.

#### 7.1.6. A nyilvántartásos dossziérendszerű iktatás

A hagyományos iratkezelési rendszerektől eltérően a vállalatok az ügynevezett dossziés rendszert alkalmazzák. Külön iktatás, mutatózás helyett levelező partnerek szerint időrendben, dossziékban őrzik az iratokat, és a dosszié borítóján vezetik a nyilvántartást. Az iktatás az irattári terv tételszámai szerint történő iratörzéshez kapcsolódik.

#### 7.1.7. Iratkezelési rendszerek

Egy szerv iratkezelési rendszerét úgy kell megválasztani, hogy az egyszerre tegyen eleget az iratok biztonságos megőrzésének levéltári szempontú követelményének, ugyanakkor eredményesen szolgálja a szerv rendeltetészerű működését.

A szervek működése során keletkező nagy mennyiségű iratanyag sokszor nehezíti a bennük való eligazodást, a biztonságos megőrzést, ezért a megválasztott iratkezelési rendszernek segítenie kell a szerv feladatainak gyors és eredményes megoldását, az iratokban való pontos tájékozódást. Ahhoz, hogy a felsorolt szempontok érvényesüljenek, az iratkezelés alapján kialakított irattári rendszernek a szerv ügyköreivel szerves összefüggésben kell lennie és azokra kell épülnie. Az iratkezelési rendszereknek három alaptípusa különböztethető meg.

- *Központosított (centralizált) iratkezelési rendszer*

A központosított iratkezelési rendszerben az iratkezelés valamennyi mozzanata: a beérkező és a kimenő iratok átvétele, az iktatás, a mutatózás, az irat tisztázása, a postázás, az átmeneti irattározás, tehát az ügykezeléssel összefüggő valamennyi feladat elvégzése egy helyen történik (központi iktató iroda). A rendszer előnye, hogy egy helyen találhatók a különböző ügyek iratai, hátránya, hogy a részlegek ügyintézői nehezebben jutnak hozzá az iratokhoz.

- *Osztott (decentralizált) iratkezelési rendszer*

Az osztott iratkezelés esetén az ügyiratkezeléssel összefüggő valamennyi (fent felsorolt) tevékenységet az egyes szervezeti egységek végzik. Előnye, hogy könnyen és gyorsan elérhetővé válnak az iratok.

Nagy iratforgalmú, több telephelyen működő szerveknél (például minisztériumoknál, több telephellyel rendelkező szerveknél/intézményeknél) ez a rendszer alkalmazható a legjobban.

- *Vegyes szervezetű iratkezelési rendszer*

A vegyes rendszerű iratkezelési forma a központosított és osztott rendszerek kombinációja. Az ügyiratkezeléssel összefüggő tevékenységek végzése az iratkezelési szabályzatban rögzített elvek szerint történik. Az iratok érkeztetése és postázása a központi iktatóban, míg az iratkezelés többi feladatát (iktatás, szignálás stb.) külön-külön, az egyes szervezeti egységek végzik. A rendszer előnye, hogy a szükséges iratot az ügyintéző bármikor előveheti, és nem kell az iratárba járnia, idejét keresgéeléssel töltenie.

Ezt a rendszert a nagy iratforgalmú, több telephellyel rendelkező szerveknél alkalmazzák. A rendszer használata elővigyázatosságot igényel, mivel gyakori az egyes ügyiratfajták (például vezérigazgatói, vezérigazgató-helyettesi, jogi stb.) elkülönített iktatása és kezelése. Ilyen módon az irat útja könnyen követhetlenné, ellenőrizhetlenné válik. Ebben a rendszerben gyakori a kettős vagy többszöri iktatás.

Hogy a három iratkezelési rendszer közül melyiket választjuk, azt a következő szempontok határozzák meg:

- a szerv nagysága, ügyforgalma, az ügyek feletti áttekintés lehetősége;
- a szervezeti egységek egymással való kapcsolata (ha önállóan működnek, célszerűbb a decentralizált, szoros együttműködés esetén a központosított vagy vegyes iratkezelési rendszer megválasztása);
- az ügyintézők gyakorlata, szakértelme (ha e téren kedvező a helyzet, alkalmazható a decentralizált rendszer, ellenkező esetben központi vagy vegyes rendszer alkalmazása a helyesebb);
- a szerv területi elhelyezkedése;
- gyakorlati szempontok: egyes ügyek iratait külön kell kezelni, több kisebb forgalmú szervezeti egység iratait célszerű közös irodán kezelni stb.

Általános cél, hogy minél közelebb vigyük az iratkezelést az ügyintézéshez.

Mindhárom iratkezelési rendszernek megvannak a veszélyei. A központosított rendszer nehézkessé teszi az ügyiratkezelést, a decentralizált iratkezelés magában rejti a többszöri iktatás vagy az iktatásból való kimaradás lehetőségét, esetleg követhetlenné teszi az irat útját. A vegyes iratkezelés esetében ugyanezek a problémák előfordulhatnak.

A fenti veszélyek ellen szakértelemmel, lelkiismeretes munkavégzéssel, az eredeti, beérkező irat azonnali lemásolásával lehet védekezni. A tételszám helyes alkalmazása követhetővé teszi az ügymenetet, az irat útját, és nem fenyeget az iratok elkallódásának veszélye.

Az osztott és vegyes iratkezelési rendszerek gyakorlatában az egyes szervezeti egységek által iktatott iratokat meg kell különböztetni egymástól. A megkülönböztetés módszerei a következők.

- *Betűjel:* ez esetben az iktatást minden szervezeti (iktatási) egységnél eggyel kell kezdeni, a betűjel alapján megállapítható, hogy az irat hová tartozik.

Példa a betűjellel történő megkülönböztetésre:

X szervnél használatos betűjelek:

- A = Igazgatási osztály;
- B = Műszaki fejlesztési főosztály;
- C = Pénzügyi és ellenőrzési főosztály;
- D = Áruforgalmi főosztály;
- E = Humánpolitikai főosztály.

X szerv önállóan iktatott szervezeti egységeinek iktatószámjai:

- |                                    |             |
|------------------------------------|-------------|
| Igazgatási osztály:                | A–22/1994.  |
| Műszaki és fejlesztési főosztály:  | B–31/1996.  |
| Pénzügyi és ellenőrzési főosztály: | C–138/1995. |
| Áruforgalmi főosztály              | D–73/1996.  |
| Humánpolitikai főosztály           | E–15/1993.  |

- *Jelzőszám:* ott ajánlható, ahol az egyes iktató szervezeti egységek többszörös alá- és fölérendeltségben vannak, és az évente keletkező irataik száma nem határozható meg előre.



Példa a jelzőszámmal történő megkülönböztetésre:

X szervnél használatos jelzőszámok:

1. Vezérigazgatói titkárság
  11. Humánpolitikai osztály;
  12. Munkaszervezési osztály.
2. Igazgatói titkárság
  21. Műszaki fejlesztési osztály;
  22. Tudományos együttműködési osztály;
  23. Termelési osztály.

X szerv önállóan iktató szervezeti egységeinek iktatószámai:

Vezérigazgatói titkárság:	1–5/1996.
Humánpolitikai osztály:	11–34/1996.
Munkaszervezési osztály:	12–72/1996.
Igazgatói titkárság:	2–10/1995.
Műszaki fejlesztési osztály:	21–34/1996.
Tudományos együttműködési osztály:	22–171/1995.
Termelési osztály:	23–71/1990.

- *Számkeret:* ebben az esetben évente kijelölnek minden iktatási egységre egy bizonyos iktatószám-mennyiséget. Az iktatást minden esetben a számkeret első számával kell kezdeni. Ha az egység számára biztosított keret év vége előtt elfogy, azt más szervezeti egységeknek ki nem osztott számaiból lehet pótolni.

Példa a számkeret szerinti megkülönböztetésre:

X minisztérium számkeretei:

1–1000	Igazgatási főosztály;
1001–2000	Főkönyvelés;
2001–3000	Törvényelőkészítő osztály;
3001–4000	Humánpolitikai főosztály;
4001–5000	Gazdasági hivatal.

Egyszerű sorszámos iktatás, ahol az iktatószámokból kiderül, hogy mely szervezeti egység iktatta az iratot.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- A Magyar Királyi Belügyminisztérium szervezeti, ügyviteli és ügykezelési szabályzata* (1902). Budapest, Állami Nyomda.
- A magyar közigazgatási számrendszer magyarázata* (1950). Budapest, Magyar Gényusz Nemzeti Kultúrát Terjesztő Részvénytársaság.
- BALLA Katalin – SEEREINER Imre – SÜLYÁN Jánosné – KOVÁCS Margit (1996): *Ügyiratkezelői kézikönyv a közigazgatásban*. Budapest, Unió.
- BALLA Katalin – VACHA Ferenc (2007): *Ügyiratkezelői kézikönyv a közfeladatot ellátó szervek részére*. Budapest, ÖnkörPress Kiadó.
- BORSA Iván (1954): A magyar levéltárügy helyzete a Horthy-korszakban és a felszabadulás után. *Levéltári Közlemények*, 25. évfolyam. 1. szám. 14–55.
- BORSA Iván (1955): A levéltári anyag hozzáférhetővé tételének néhány aktuális kérdése. *Levéltári Híradó*, 5. évfolyam, 3–4. szám. 199–210.
- BOTÁR Olivér szerk. (1948): *Magyar Közigazgatási Számrendszer*. Budapest, Magyar Gényusz Nemzeti Kultúrát Terjesztő Részvénytársaság.
- DANCS Istvánné (1968): A csoportszámos iratkezelés néhány problémája. *Levéltári Szemle*, 18. évfolyam, 2. szám. 304–313.
- DÓKA Klára szerk. (2006): *Levéltári ismeretek. Oktatási segédanyag a segédlevéltáros tanfolyamok hallgatói részére*. Budapest, Magyar Országos Levéltár.
- EMBER Győző (1970): Levéltári feladatok az új levéltári törvény után. *Levéltári Közlemények*, 41. évfolyam, 2. szám. 199–212.
- ERDMANN Gyula (1979): Az iratkezelés jelenlegi helyzete az országos hatáskörű szerveknél. *Levéltári Szemle*, 29. évfolyam, 1–2. szám. 163–180.
- FARKAS Gábor (1992): *A megye, a város és a község igazgatása Magyarországon 1945–1950*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- FELHŐ Ibolya (1961): *A helytartótanácsi levéltár*. Budapest, Magyar Országos Levéltár kiadványai, I. Levéltári leltárak 3.
- GÁRDONYI Albert (1927): Reformtörékvések az iratkezelés terén. *Levéltári Közlemények*, V. évfolyam. 1. szám. 254–263.
- HADNAGY Albert – TABA György (1960): Iratok és irattárak sorsa Tolna megyében. *Levéltári Híradó*, 10. évfolyam, 2. szám. 67–71. oldal.
- Iktatási rendszerek*. Elérhető: <https://dizabella.wordpress.com/iktatasi-rendszerek/>. (a letöltés ideje: 2017. augusztus 31.)
- KOCSIS Piroska: Hatvanéves a csoportszámos iktatás. *Levéltári Szemle*, 63. évfolyam 1. szám. 57–71.
- JÁNOSY Dénés (1929): *A központi ügykezelés vezérfonala*. Budapest, A Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium kiadványa.
- KOMORÓCZY György (1957): A tizedes (decimális) iktatási rendszer tapasztalatai Hajdú-Bihar megye államigazgatási szerveinél: közigazgatási számrendszer és csoportszámos iktatás, 1949–1956. *Levéltári Híradó*, 7. évfolyam. 3–4. szám. 359–397.
- KÖRMENDY Lajos szerk. (2009): *Levéltári Kézikönyv*. Budapest., Osiris Kiadó–Magyar Országos Levéltár.
- LEKLI Béla (1988): Az Igazságügyminisztérium szervezete és iratkezelése 1945–1985 között. *Új Magyar Központi Levéltár közleményei* III. 3. évfolyam, 3. szám. 187–200.
- Levéltári ismeretek. Oktatási segédanyag a segédlevéltáros és a levéltári kezelő tanfolyamok hallgatói részére*. I. rész. (1998). Budapest, Levéltári Módszertani és Oktatási Füzetek, 4. szám. Magyar Országos Levéltár.
- PACSI Jenő (1965): *Hatályos igazságügyminiszteri utasítások gyűjteménye 1952–1978*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- PLEIDELL Ambrus – HERZOG József (1929): Reformtörékvések az iratkezelés terén. Megjegyzések dr. Gárdonyi Albert cikkére. *Levéltári Közlemények*, 7. évfolyam, 2–2. szám. 31–44.
- ROMHÁNYI Emil (1967): A magyar közigazgatási számrendszer iratkezelési hibái a községi ügyintézésben. *Levéltári Szemle*, 17. évfolyam, 3. szám, 871–880.
- SASHEGYI Oszkár (1974): Közigazgatásunk polgári kori ügyviteli és iratkezelési módszereinek kialakulása. *Levéltári Közlemények*, 44–45. évfolyam. 461–503.
- Sz. SIMON Éva szerk. (2003): *Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium Levéltára Repertórium*. A Magyar Országos Levéltár Segédletei, 10. Budapest, Magyar Országos Levéltár.
- SZABÓ Krisztina (2009): *A közfeladatot ellátó szervek egységes iratkezelése 2006/2*. Elérhető: <https://jegyzo.hu/a-kozfeladatot-ellato-szervek-egyseges-iratkezelese-20062/> (a letöltés ideje: 2017. szeptember 20.)
- SZÁSZI András (1954): Helyes vagy helytelen a csoportszámos iratkezelési rendszer? *Levéltári Híradó*, 4. évfolyam, 3–4. szám. 107–111.
- SZEDŐ Antal (1954): A jelenleg alkalmazott iratkezelési rendszerek vizsgálatával foglalkozó munkaközösség munkájának eddigi eredményei. *Levéltári Híradó*, 4. évfolyam, 1–2. szám. 124–126.
- VÁGÓ Lászlóné (1962): Az ügyiratkezelésről. *Levéltári Szemle*, 12. évfolyam, 1. szám. 94–101.
- VARGA Endre (1952): *Levéltári és irattári rendszerek*. Levéltárak Országos Központja. Levéltári szakmai továbbképző tanfolyamok előadásai. III. Kézirat. Budapest.
- VARGA László szerk. (2016): *Minden, amit az iratkezelésről tudni kell*. Budapest – Pécs, Dialog Campus Kiadó–Dóm Kiadó.
- VÖRÖS Károly (1955): Helyes vagy helytelen a csoportszámos iratkezelési rendszer? *Levéltári Híradó*, 5. évfolyam, 1–2. szám. 177–179.
- ZSIGOVITS Istvánné (1988): *Az iratkezelés-irattározás alakulása, szervezete, funkciói. Az iratkezelők és irattárosok alapvető tudnivalói. Jegyzet az iratkezelők és irattárosok továbbképzéséhez*. Budapest, Budapest Főváros Levéltára.

### Levéltári források:

- MNL OL K 428 MTI Belföldi hírek. B. 25. szám, 1948. november 25.
- MNL OL XIX–A–10–Gazdasági Főtanács iratai–1949–0003–3. VIII. ü. o.
- MNL OL XIX–A–83–a–398/8. 1951. augusztus 24.
- MNL OL XIX–A–83–b–M. K. 56.–1158/1956.
- MNL OL XIX–A–19–b–61. (17. d.).

# MELLÉKLETEK

**Irattári irományjegyzék.**

Bíróság neve: \_\_\_\_\_ Irattári jel: V 656  
909

**Tárgy:**  
*Lóty Tanács*  
*néje*  
*valóság*

Folyó- szám	Az ügyszer		Melyik, vagy hány darab előírat, melyik számba és mikor adott ki?
	Iktatókönyvi száma	összelményeinek mennyisége s esetleg azok megnevezése	
	<i>62025/912</i>		
	<i>57478/913</i>	<i>Ap. v. ügyelő- bírói st.</i>	<i>57478/913</i> <i>9/31</i>
	<i>53318/913</i>	<i>kkk. k.</i>	<i>53318/913</i> <i>1/16</i>
	<i>61839/913</i>	<i>J. k. j. - néje</i>	<i>61839/913</i> <i>1/16</i>
	<i>69535/913</i>	<i>U. k. j. - st.</i>	<i>69535/913</i> <i>1/17</i>
	<i>84494/913</i>	<i>V. k. j. - st.</i>	<i>84494/913</i> <i>1/16</i>

I. csoport. 30. tábl. sz. m. XXXVI. tábla a k. tábl. sz. m. 237. §-ához.

1. kép  
 Irattári irományjegyzék. Levéltári irat

szám

BUDAPESTI KIR. BÜNTETŐ TÖRVÉNYSZÉK  
kir. törvényszék.

**Bűnügy.**

19.128  
1940.

Ogyszám: B. 5652  
1938

**Budapesti kir. közigazg.**  
RK. 1938 DEC. 17.

Terhelt: 14002/16

A vád tárgya: sikkanti bűn és olaszait. §.

I. feljelentés  
Kérdőírat vizsgálati indítvány  
vádírat 1

és a nyomrás iratai iratjegyzékkel

Vizsgálati jegyzőkönyvek a tanúk kihallgatásáról:  
A vádtanács másodfokú határozata:  
A fellebbviteli bíróság határozata:  
Vádírat vizsgálat után:  
III. Kifogás a vádírat ellen:  
Vádtanács elsőfokú határozata:  
A fellebbviteli bíróság határozata:  
IV. Főtárgyalási jegyzőkönyv:  
Elsőbírósági határozat:  
Fellebbezés és semmisségi panasz:  
A fellebbviteli bíróság határozata:  
V. Más fontos iratok:

II. Vizsgálatot elrendelő végzés:  
Vizsgálati fogság:  
Órízetbevitel:  
Vizsgálati jegyzőkönyv a terhelt kihallgatásáról:

A fellebbviteli bíróság ügyszáma: 14002/16

Érk.: 1938. XII. 11.

**M.KIR. IGAZSÁGÜGYMINISZTER**  
**19128**  
1940

Ogyszám: B. 5652  
1938

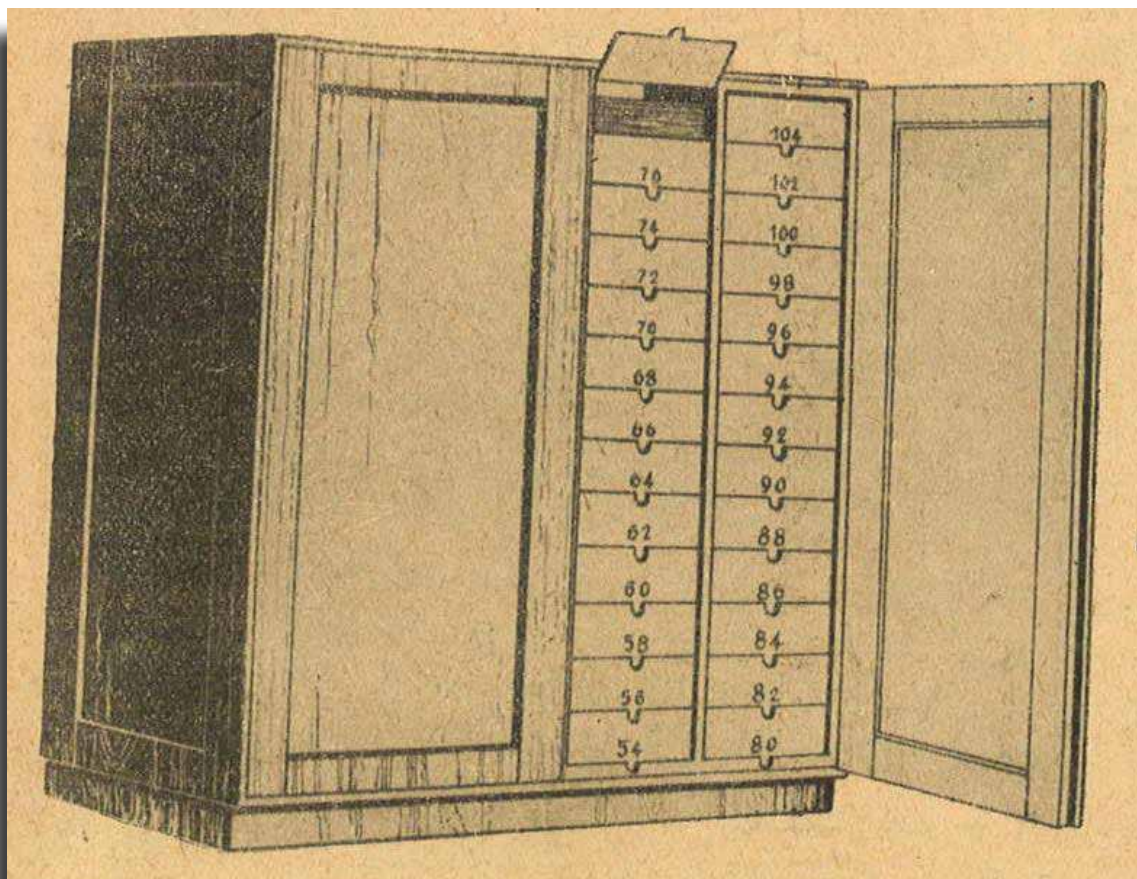
Irattárba tehető: 11

XVII. sz. minta a Tilsz. 51. §-ához.  
A VÁD KIR. BÜNTETŐ TÖRVÉNYSZÉK IRATKEZELÉSÉRE

Bűnügy iratborítóka

2. kép

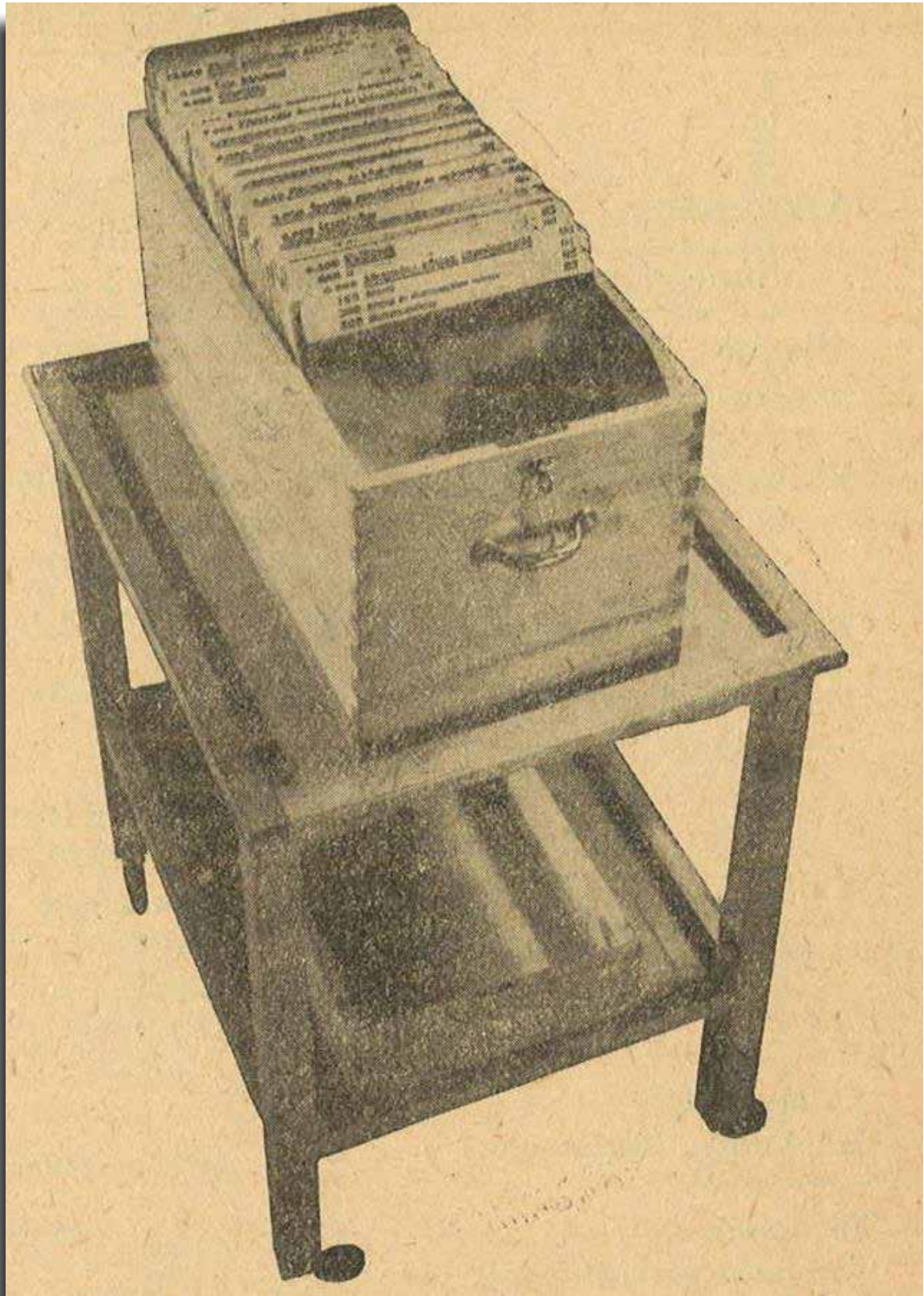
Főljstromszámós iktatás. Levéltári irat



3. kép

*Irattároló szekrény a közigazgatási rendszámú iratok elhelyezésére*

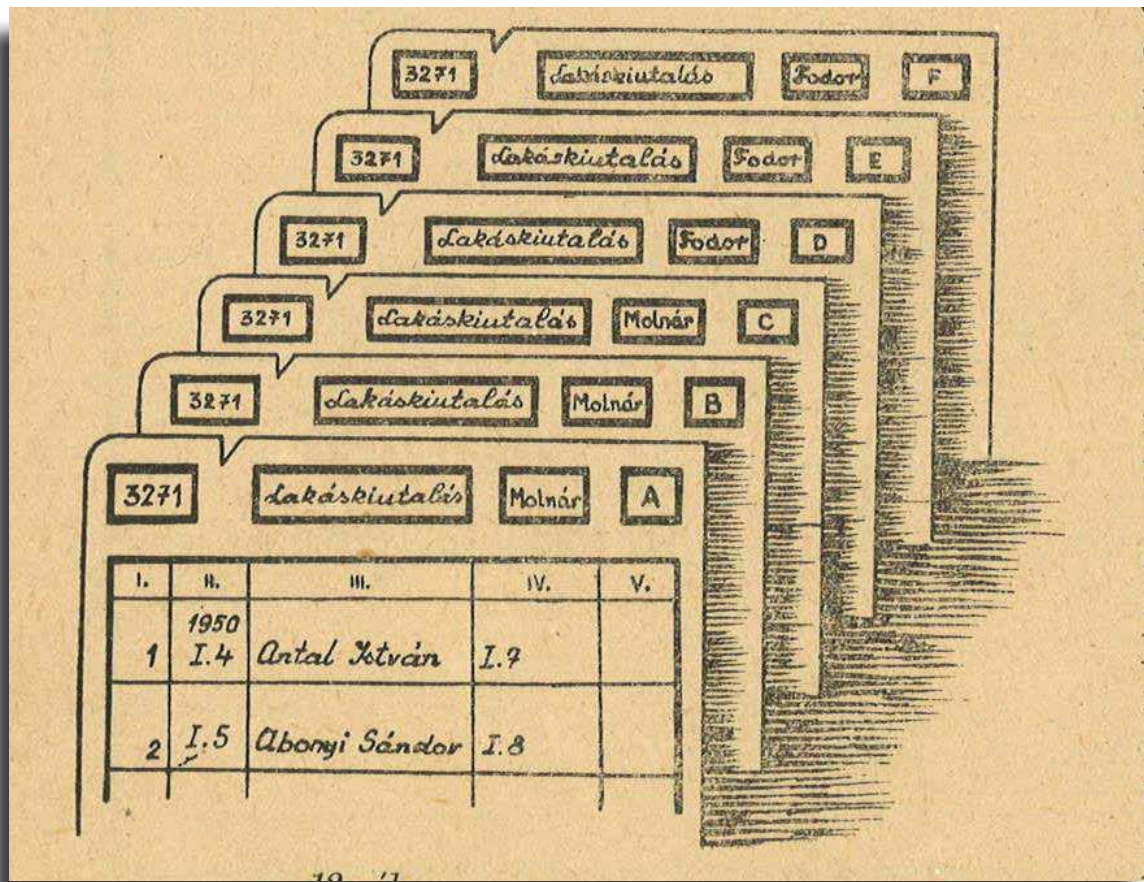
*Forrás: BOTÁR Olivér (1950): A magyar közigazgatási számrendszer magyarázata. Budapest, Athenaeum Nyomda*



4. kép

*Szabványosan berendezett IRELL-doboz gördülő asztalkán*

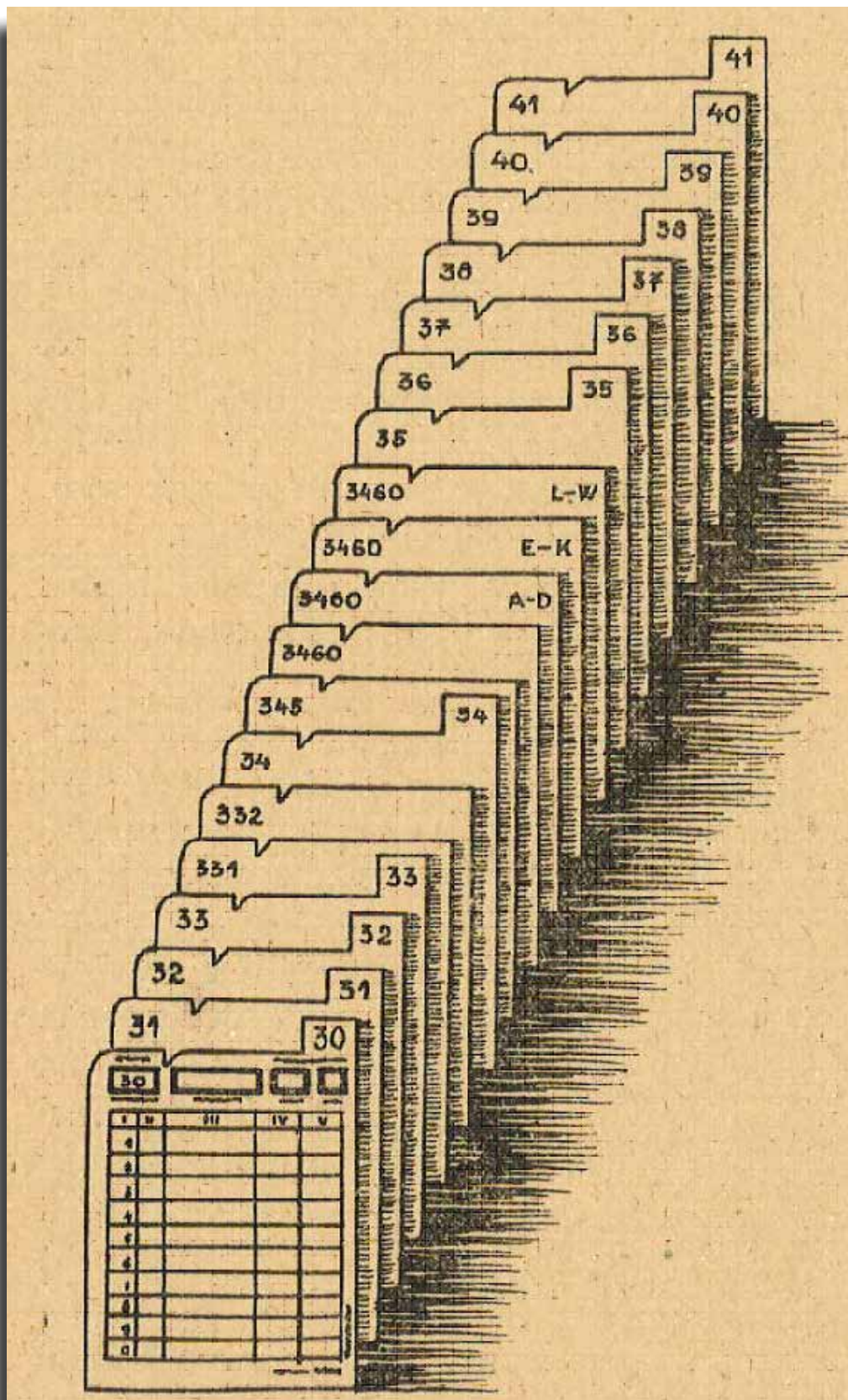
*Forrás: BOTÁR Olivér (1950): A magyar közigazgatási számrendszer magyarázata. Budapest, Athenaeum Nyomda*



5. kép

*A közigazgatási rendszámok bontása, tagolása*

*Forrás: BOTÁR Olivér (1950): A magyar közigazgatási számrendszer magyarázata. Budapest, Athenaeum Nyomda*



6. kép

*Elválasztó lapok a közigazgatási rendszámú iratokhoz*

*Forrás: BOTÁR Olivér (1950): A magyar közigazgatási számrendszer magyarázata. Budapest, Athenaeum Nyomda*



011.882

Lapszám : .....

Rendszám (folyószám)      Rendszám (szám) tárgya (szövege)      Előadó neve      Betűjelzés

I. Sorszám	II. Érkezett	III. Név, vezérszó	IV. Az irat hol található ?	V. Iráttárba
1				
2				

7. kép

*Ügynyilvántartó lap a közigazgatási rendszámos iktatáshoz*

*Forrás: BOTÁR Olivér (1950): A magyar közigazgatási számrendszer magyarázata. Budapest, Athenaeum Nyomda*

<b>IRATJEGYZÉK</b>				
8475/K/2/		Méhészeti cukor ügyében kérlevél a községekhez		1950
<small>Rendszám, folyószám megnevezése</small>		<small>Az ügy tárgya, megnevezése</small>		<small>Év</small>
1	2	3	4	5
Al- szám	Érkezett	Név, vezetés, rövid tárgy	Az irat hol található	Irattárba csatolva
1	III. 4	Devecser	Horváth	
2	III. 4	Ajka	Horváth	
3		Pusztamiske		
4	III. 5	Gsögle	Horváth	
5		Ádorjánháza		
6		Egerháza		
7		Kiskamond		
8	III. 4	Nagykamond	Horváth	
9	III. 5	Kislőd	Horváth	
10		Árkarendek		
11		Bakonyegres		
12	III. 7	Iszkáz	Horváth	
13		Kiscsősa		
14		Kisszállós		
15	III. 5	Magyarpolány	Horváth	
16	III. 7	Nagyalásny	Horváth	
17		Dabronc		
18	III. 8	Somlómező	Horváth	
19	III. 8	Vid	Horváth	
20	III. 4	Kerta	Horváth	
21				
22				
23				
24				
25				

Rendszám	Betűjelzés	Sorszám	Év
8475	K	2	1950

0,004,6 raktári szám    **IRATJEGYZÉK**    Nyomtatványellátó NV, 15179 — Budapesti Szikra Nyomda NV, 754 (M)

8. kép

Közigazgatási rendszámú iratjegyzék

Forrás: BOTÁR Olivér (1950): A magyar közigazgatási számrendszer magyarázata. Budapest, Athenaeum Nyomda

**RENDELET NYILVÁNTARTÓ TÖMB**

rendszám (folyószám)

rendszám (folyószám) tárgy- (szövege)

I. Sorszám	II. Érkezett	III. Tárgy, vezérszó
1		
2		
3		
4		
5		
6		

9. kép

*Rendelet nyilvántartó könyv a közigazgatási rendszámos iratokhoz*

*Forrás: BOTÁR Olivér (1950): A magyar közigazgatási számrendszer magyarázata. Budapest, Athenaeum Nyomda*

IKTATÁS			ÉRKEZÉS						
Főszám	Alszám	Időpontja	Érkeztetőszám	Időpontja	Módja (postai, futár, kézbesítő)	Adathordozó fajtája (papír, CD, stb.)	Küldő szerv/személy (név, cím)	Küldő iktatószáma	Mellékletek száma/típusa
Ügyintéző									
Írattári tételszám									
Előirat iktatószáma									
Utóirat iktatószáma									

2

10. kép

*Alszámos iktatókönyv bal oldala*

Tárgy	ELINTÉZÉS/EXPEDIÁLÁS							
	Ügyintézés határideje (ha előír a 30 naptól)	Időpontja	Módja (postai, futár, kézbesítő)	Adathordozó fajtája (papír, CD, stb.)	Címzett szerv/személy (név, cím)	Mellékletek száma/típusa	Elintézés módja, kezelési feljegyzés	Írattárba helyezés időpontja

11. kép

*Alszámos iktatókönyv jobb oldala*

**10. Idegenszámmutató lap**

Kétszám	Melyen 1		Melyen 2		Melyen 3		Melyen 4		Melyen 5	
	szám	szájt	szám	szájt	szám	szájt	szám	szájt	szám	szájt
21/RT	106/15		72/RT	835	3/RT	477	24/RT	326	65/RT	106/15
71/RT	726/3		112/RT	539/1	15/RT	576	114/RT	1145	95/RT	759/12
111/RT	1129/1		132/RT	1129/3	113/RT	1160/1	154/RT	1122/1	155/RT	1122/1
131/RT	1129/2		162/RT	1129/5	133/RT	1145/2	174/RT	1192/6	153/RT	739/15
121/RT	396/3		252/RT	1553	143/RT	739/5	204/RT	779/12	225/RT	584/15
151/RT	1021/1		172/RT	1129/7	163/RT	1509	164/RT	668/4	265/RT	1285/11
171/RT	1552/1		242/RT	1824/1	173/RT	1065/1	14	1067/1	315/RT	426/12
251/RT	1121/6		362/RT	426/133	203/RT	1192/7	294/RT	426/12	25	2354
161/RT	905/42		32	426/140	13	1819	314/RT	426/12	295/RT	426/12
Tulajdonosok:										
1	1818		392/RT	722/7	263/RT	1065/6	364/RT	668/12	345/RT	426/12
221/RT	1553/2				33	426/179	334/RT	426/12	35	425/3
251/RT	1145/7				383/RT	426/175	34	268:		
311/RT	106/27									
341/RT	669/15									
351/RT	426/153									

12. kép  
Idegenszámmutató könyv egy lapja

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó • [www.dialogcampus.hu](http://www.dialogcampus.hu) • [www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu) • 1083 Budapest, Ludovika tér 2.  
• Telefon: 06 (30) 426 6116 • E-mail: [kiado@uni-nke.hu](mailto:kiado@uni-nke.hu) • A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető • Kiadói szerkesztő:  
Szarvas Melinda • Tördelőszerkesztő: Karácsony Fanni • Felelős szerkesztő: Karácsony Fanni

ISBN 978-615-5845-07-9 (PDF)  
ISBN 978-615-5845-08-6 (EPUB)

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében készült el és jelent meg.

**SZÉCHENYI** 



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

**Európai Unió**  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**