

Bürokrácia a XI. század bővületében

Elsőként a címről.

Nem, nem elütés a XI. századra utalás.

Jó parafrázisnak ígérkezik a XXI. századra.

Persze írhattam volna Római Birodalmat vagy Fáraók korát is, a lényegen nem változtatna.

Nem a bürokrácia ellen szólok. A bürokrácia valójában hasznos és célszerű eszköz a jogállamiság betartásához és a demokrácia szolgálatában. Csak hát a szép eszmék és dolgok a gyakorlat posványában szoktak elcsúnyulni.

A bürokrácia alapvetően az egyenlő elbírálás, egyforma eljárások, szabványosított ügyintézés formája. Ahol a hivatalnokoknak kicsi az egyéni elbíráláshoz a joguk és alapvetően az egységes joganyagra támaszkodva hoznak egyértelmű, kiszámítható döntéseket.

Vagyis egy jól szervezett, hatékony, rugalmas és jól működő bürokrácia segíti az életünket.

És pont itt a probléma.

Szerintem a bürokrácia megrekedt a múltban. Valamikor az írás kezdetének korszakában.

Persze amellet, hogy a mai napig megőrizték a „kőkorszaki” módszereket, fejlődtek is. Minden hivatal tele van számítógépekkel. De ezt leginkább csak az adatok tárolására, visszakeresésére és intelligens írógépként használják. Modernebb eszközök egy hagyományos, évezredek feladat ellátásához.

A bürokráciában a kommunikáció legfőbb formája ma is a kinyomtatott és aláírt papíros.

Ahogy ezt ezer éve is tettük!

Csak hát a premisszák alapvetően megváltoztak. Ezer éve kevesen tudtak írni, leginkább csak a hivatalnoki réteg, és az írásbeliség technikai feltételei (papír, íróeszköz, pecsét, pecsétviasz) is csak az uralkodó osztály szűk körének állt rendelkezésére.

Így a dokumentumok száma is igencsak kicsi volt, a hamisításuk pedig igen nehéz.

A régmúlt időkben a dokumentumok (oklevelek, passzusok, kiváltság levelek stb.) használata nélkülözhetetlen volt, hiszen az ország másik végében szolgáló hivatalnok csak a dokumentum tartalma alapján tudhatta meg a hatalom más ágának, pl. királyának óhaját, döntését. Nem voltak hatékony kommunikációs csatornák, így maradt a (nehezen hamisítható) papír, rajta aláírás, mint hitelesítő eszköz.

Csak hát a technika fejlődése a kommunikáció terén is nagy változásokat hozott. Meg persze mellette az adatok tárolásának, hitelesítésének módja is robbanásszerűen megváltozott. A számítástechnika alapjaiban változtatta meg a világot. Ez persze a hivatalokban is tükröződik, de csak kis lépésekre, hatékonyság javító intézkedésekre futotta. Alapvetően paradigma váltáson kellene átesnie a bürokrácia egészének. Ez persze természetes módon a jogi keretek teljes átdolgozását jelentené.

Ennek felismerése és megvalósítása meg már a politikai réteg tevékeny feladata lenne.

A technikai fejlődés lehetővé tenné, hogy egyszerű példát hozzak, egy oklevél hitelességét, ne a különleges papír, az aláírás és mindenféle drágán létrehozható hitelesítő elemek garantálják, hanem csak a tartalma. Ma már nem nagyon lehet létrehozni olyan iratot (beleértve értékpapír és pénz), amely hamisítása ne lenne megvalósítható.

Amíg a 'tipikus' államigazgatási ügyintézés úgy zajlik, hogy az ügyfél elmegy az egyik irodába, ahol kikér egy papírt, amit átvisz egy másik hivatalba, és ott feldolgozzák, addig ez nem csak hogy kevésbé hatékony, de igencsak hamisítható, hiteltelen eljárási rend is.

Példa kedvéért egy oklevél (pl. iskolai végzettséget igazoló irat) esetében bőven elegendő lenne egy szabadon másolható papírlap, a fontosabb adatokról: ki, mikor, milyen felhatalmazott szerv előtt, milyen vizsgát tett és az ennek az eseménynek adott azonosító szám. Ezt követően nem a bizonyítvány felmutatása a hitelesség bizonyítéka (hiszen könnyen hamisítható), hanem egy közhiteles nyilvántartás felhívása, ahol nyugtázzák, hogy ez a bizonyítvány szám (ehhez a névhez, időponthoz és vizsgához)

érvényes. Ez már a telefon vagy a fax korában is tökéletesen végrehajtható lett volna, de ma a titkosított, hitelesített számítógépes kommunikáció korában már luxus nem használni. Ugyan nagy átállást jelent, de ennek hardver igénye már jórészt kiépített, szoftver feltételei pedig már régen adóttak.

A legfontosabb feladat a politikusok és hivatalnokok gondolkodás módjának átállítása lenne. Csak az a hiteles, amit közhiteles adatbázisban tárolnak. A hitelesség ellenőrzése meg csak úgy történhet, ha személyesen az érintettek ill. a megfelelő intézmények képviselői meggyőződnek az adatbázisban tárolt és ellenőrizni kívánt adatok egyezéséről (jó esetben ütköztetik programokkal a saját nyilvántartásukban szereplő adatokkal). Mint mondtam, ez ma a számítógépes hitelesítés korában nem lehetne akadály. Persze egyszeri nagyobb költséget jelent, de aztán folyamatosan olcsóbban üzemeltethető a rendszer. Valamint, ami még fontosabb is lehet, egy hatékonyabb és rugalmasabb bürokratikus rendszer bevezetése hallatlan versenyelőnyt jelenthet. Ez pedig nem csak a kezdeti beruházás megtérülését befolyásolja, de nélkülözhetetlen lépés a továbbélés, a versenyben maradás mellett.

Természetesen az állam feladata lenne a közhiteles nyilvántartások vezetése és sajnos (nekünk polgároknak) még a mai napig figyelni kell, mert az állam nem is igazán érti, hogy egy nyilvántartás (adatbázis) csak akkor lehet hiteles és elfogadott, ha minden módosítása naplózott (ki, mikor, mi okból, mit, mire, milyen dokumentum vagy tény alapján, kinek az engedélyével) módosított és az érintettek folyamatosan ellenőrizhetik és kikényszeríthetik a hibás adatok korrigálását.

Ahhoz hogy hatékonyan működjön egy ilyen államszervezet, minden hivatalnak, hivatalnoknak, de minden cégnek, szervezetnek, sőt állampolgárnak rendelkeznie kell elektronikus azonosítási eszközökkel és hitelesítéssel. Ezt is az államnak kell biztosítania a polgárai, vállalkozásai számára (ingyen) hiszen a jogképesség alapja ez lenne.

Ha pedig minden szereplő hitelesítheti magát elektronikus formában, akkor minden adattár, dokumentum, bejelentés és ügyintézés végezhető számítógéppel, helyszínen függetlenül, kényelmesen és olcsón.

Az elektronikusan felvitt adatok és elindított folyamatok alapján személytelen programok kíméletlenül végrehajtanák a törvényben leírt bürokratikus procedúrát.

Szenvtelenül, de kíméletlen igazságossággal.

De hol van itt szükség emberre?

Ott, ahol nem szenvtelen programoknak kell dolgozniuk. Ne az embereket alacsonyítsuk le automaták szintjére, hanem olyan feladatot adjunk nekik, amelyek humánus igényelnek.

Ha az automatikus rendszer nem felel meg, nem eléggé igazságos a társadalom minden résztvevője számára, mert a törvények alkotók is hibázhatnak, nem gondolhatnak minden emberi élethelyzetre, akkor jön a kivételes eljárás. Ezt csak emberek képesek végezni, mindaddig, amíg a kivételből valamiféle új szabály, jogszabály nem keletkezik, ami finomítja a bürokrácia automatizmusát és főszabállyá válik az adott speciális esetre.

A kivételes eljárásban meg egyszerűen az „igazságtalan” gép helyett egy ügyintézővel találjuk szembe magunkat, személyes kapcsolatban. Ha az adott ügyintéző kompetenciájába tartozik a szabálytól eltérés (mert erre kapott engedélyt feletteseitől, illetve korábbi esetek miatt felettes hatóságok elfogadták az adott szituációt mint precedenst és amíg jogszabály formájában nem jelenik meg, addig is az ügyintézők országosan, egységesen így használhatják), akkor az ügyintéző dönt és felül bírálja az automatizált ügymenetet.

Ha az ügyintéző kompetenciájába nem fér bele egy döntés, akkor ügyirat keletkezik belőle és azt feletteséhez továbbítja... és itt kezdődik előlről a korábban leírt ügymenet. A felettesnek vagy van kompetenciája és dönt, vagy tovább küldi feljebb és feljebb, amíg a törvényhozásig, legfelsőbb bíróságig vagy más ilyen célú szervezetig nem jut adott esetben az ügy.

Ez is bonyolultnak hat, de jó szervezés esetén iteratív és öntanuló a rendszer. Csak az ügyek igen kis része kerül egyedi elbírálásba, de az is valamiféle belső szabályszerűségnek, az „ideális bürokrácia”

modellnek felel meg, ráadásul folyamatosan kerülnek át az egyedi helyzetek az automatizmus keretébe, tehermentesítve ezzel az embereket.

Természetesen ez az egyedi eljárás csak teljes nyíltság, betekinthetőség esetén „korrekt” megoldás. Minden egyedi döntés mögött szükségszerűen kontrolnak kell állnia, de nem csak a hagyományos állami kontrolnak, ahol a döntést hozó felettse ellenőrzi a döntést, hanem teljes társadalmi kontrol, hogy minden érintett (pl. más egyedi döntéssel másként elbírált) személy ill. szervezet megismerhesse a döntés alapjait, okát és indokát.

Ha a törvények teljesen nyilvánosak (és ezek alapján működik az automatizált bürokrácia) valamint az egyedi elbírálások is nyilvánosak, az már majdnem a tökéletesség. Csak azért majdnem, mert én sem vagyok tökéletes, és lehet hogy számtalan kérdést figyelmen kívül hagytam ;)

Na, ez egy cél, a XXI. Század bürokráciájának célja.

Mindez kis lépés lenne egy-egy politikusnak vagy hivatalnoknak, de nagy lépés (lenne) a hazánk egészének.

(cc) Moravec László

Ez a mű a [Creative Commons „Nevezd meg! - Ne add el! - Így add tovább!”](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.hu) licenc feltételeinek megfelelően szabadon felhasználható.
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.hu>

A mindenkori legfrissebb változat a www.emel.hu/doc oldalról szerezhető be.

Amennyiben a tartalommal vagy formával kapcsolatban bármilyen észrevétele, korrekciója vagy kritikája van, kérem az emel@emel.hu címre küldött BUROKRACIA subject-ű levelével tegye meg, hogy ezen dokumentum még pontosabb és használhatóbb legyen.

Ha vitázni, kommentelni ill. kibővíteni, átértelmezni stb. szeretné, ezt az emel.blog.hu oldalon teheti meg.

Ha a fenti szöveget vagy valamely részét weblapon kívánja elhelyezni html formátumban, kérem az alábbi licence információkkal is bővítse a weblapot:

```
<a rel="license" href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.hu"></a><br /><a xmlns:cc="http://creativecommons.org/ns#" href="http://www.emel.hu/doc" property="cc:attributionName" rel="cc:attributionURL">Moravecz László</a> <span xmlns:dct="http://purl.org/dc/terms/" property="dct:title">Bürokrácia a XI. század bővületében</span> című műve <a rel="license" href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.hu">Creative Commons Nevezd meg! - Ne add el! - Így add tovább! 3.0 Unported Licenc</a> alatt van.<br />Based on a work at <a xmlns:dct="http://purl.org/dc/terms/" href="http://www.emel.hu/doc" rel="dct:source">www.emel.hu/doc</a>.<br />Permissions beyond the scope of this license may be available at <a xmlns:cc="http://creativecommons.org/ns#" href="http://www.emel.hu/doc" rel="cc:morePermissions">www.emel.hu/doc</a>
```