

Előszó

Felkai László

Tisztelet az olvasónak – és a közigazgatásnak!

A tisztelt olvasó – a szerzők szándéka szerint – hiánypótló szakkönyvvel ismerkedhet meg. Előfordul, hogy néha hiánypótlónak minősítenek olyan szellemi terméket, amely valójában nem az. Jelen könyv esetében azonban a hiánypótló minősítést nem tartom megalapozatlannak, mivel ilyen típusú hiteles szakkönyv még nem készült a Belügyminisztérium 1989–1994 közötti rendszerváltoztató és modernizációs korszakáról. A könyvet az akkori minisztérium felkészült köztisztviselői írták, akik meghatározó szerepet játszottak a korabeli közpolitikai döntések szakmai előkészítésében, a végrehajtás szakmai megszervezésében és ellenőrzésében.

A könyv szerzői két szerepet kísérelnek meg betölteni. Egyrészt bemutatják a belügyi közigazgatásra ható társadalmi-állami folyamatokat. Másrészt ismertetik és indokolják a belügyi igazgatás egyes részterületeinek gyökeres átalakulását. A témakörnek a közigazgatás felőli megközelítése jól kiegészíti a más szempontú szakirodalmi munkákat, valamint a politikusok visszaemlékezéseit tartalmazó könyveket.

A múltba visszatekintve szembeszökő a minisztériumi szervezet felső vezetésének stabilitása. Az első kormányzati ciklus nagy részében – 1990. december végétől 1993 decemberéig – Boross Péter volt a minisztérium politikai vezetője, ezt követően a ciklus végéig miniszterelnökként politikai irányítási kapcsolatban állt a tárcával. A minisztérium közigazgatási felső vezetője, a közigazgatási államtitkár pedig a teljes kormányzati ciklusban biztosította az adminisztratív vezetés stabilitását. A stabil felső vezetők felfogásrendje szerint a minisztérium középvezetői és beosztott köztisztviselői állományát olyan stabilitás kellett hogy jellemezze, amelyet a mérsékelt fluktuáció is garantált. A stabilitás elősegítette a tapasztalatokon alapuló szakszerűség, a kiszámíthatóság és a megbízhatóság érvényesülését. A stabilitás azt is jelenti, hogy a szervezetnek van „emlékezete”, a munkatársak tudják a korábbi döntések előzményeit és magyarázatait, ismerik a szakmai és logikai kapcsolatokat. Mindez komoly biztosíték arra, hogy elkerüljék a korábban be nem vált út ismételt bejárását, illetve hogy figyelembe tudják venni a bevált döntések hasznosítható tapasztalatait az újonnan felmerülő problémák megoldásánál.

A stabilitás nem lebecsülhető következménye, hogy a jól felkészült munkatársak közössége bizonyos mértékig befolyásolni tudja a belépő felső vezető gondolkodásmódját, míg a nagy fluktuációval jellemezhető struktúrában a még tapasztalatlan új vezető nyilvánvalóan téves szakmai elképzelései nem kapnak belső kontrollt. Az újonnan belépő beosztott munkatársak pedig vagy átveszik a szervezet és személyi állománya stabilitásából származó jó hivatali morált, vagy rövid időn belül távoznak a szervezettől. Ezzel szemben ott, ahol

nagy a fluktuáció, és viszonylag nagy számban kerülnek be a hivatalba közel azonos módon szocializálódott emberek, előfordulhat, hogy az ő munkafelfogásuk lesz a domináns.

A rendszerváltozás idején és hat év kivételével azt követően napjainkig a Belügy-minisztérium valamely intézményénél vagy a minisztériumban voltam igazgatási vezető. Ez remélhetőleg nem tesz elfogulttá, ellenkezőleg, abban segít, hogy a hosszabb időtávtól jobban lássam az első kormányzati ciklust követő időszakok pozitívumait és negatívumait egyaránt. A pozitívumok közül többek közt kiemelhető, hogy:

- a Belügyminisztérium egy idealizált jövőképről „álmodozó” tárcából lett a reális problémák megoldásán munkálkodó minisztérium;
- az új feladatokért és hatáskörökért esetenként más minisztériumokkal vetélkedő főhatóságból a kormányzati együttműködést előtérbe helyező minisztériummá fejlődött;
- a szűkös éves költségvetések láttán néha kétségbeeső szervezet fokozatosan felkészültté vált az időnkénti pénzügyi megszorítások szakszerű lebonyolítására, a személyi és tárgyi tartalékainak feltárására;
- az alapvetően rendészeti minisztérium sikeresen átalakult átfogó felelősségű köz-igazgatási tárcává.

A többségben lévő pozitív változásokhoz képest a kevesebb negatívum közül kiemelhető például, hogy:

- a minisztériumért dolgozó munkatársak többször nem érzékelték vagy nem látták be, hogy a felvetéseiket, igényeiket a minisztérium felső vezetése miért nem tudta érvényesíteni a minisztériumokkal való egyeztetéseken, a kormánynál vagy a parlamentnél;
- nem eléggé tudatosult – és ezáltal életpályájukat illetően egyesek illúzióba vagy a sérődöttség állapotába kerültek –, hogy milyen különbség van a beosztotti és a vezetői munkakörök között. Meggyőződésem, hogy nem mindig a legjobb beosztott szakemberből lesz jó vezető. A beosztott munkatársakkal szemben az az elvárás, hogy szektorális szakmai ismeretük magas szintű legyen. A vezetőnek ezzel szemben majdhogynem ügynként változó igazgatási eszközöket és módszereket komplexen kell alkalmaznia, a szaktevékenységeket megfelelő módon össze kell hangolnia, a részleteken túl egészben kell tudnia gondolkodni;
- meglehetősen egyenlőtlen színvonalú volt a minisztérium saját szerveit kontrolláló tevékenysége. Ez valószínűleg abból is következett, hogy a minisztérium munkatársainak egy része nem rendelkezett az irányított központi és területi szerv munkájához köthető szakmai tapasztalattal.

Jó lenne, ha az eddigi kormányzati ciklusok pozitívumait tovább lehetne örökíteni, a negatívumokat pedig csökkenteni. Ez is segítené, hogy a társadalom a közigazgatást valós teljesítménye alapján ítélje meg. A társadalomnak és a jövőben itt dolgozóknak azt kívánom, hogy az elkövetkezendő évtizedek se legyenek szakmailag és morálisan rosszabbak a Belügyminisztériumban, mint a könyv által tárgyalt időszak volt.