



**УДИРДЛАГЫН
АКАДЕМИ**

**ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ
БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН
УДИРДЛАГЫН ХЭРЭГЖИЛТ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН
004

Улаанбаатар хот
2017 он

ННА
ДАА

ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН УДИРДЛАГЫН ХЭРЭГЖИЛТ

Энэхүү бүтээлийн зохиогчийн эрхийг хуулийн дагуу хамгаалсан болно. Бүтээлийг бүтнээр буюу хэсэгчлэн хувилах, нийтлэх, микрофильм хийх, электрон системд оруулах болон бусад ямар нэг хэлбэрээр олшруулахыг хориглоно.

Редакторлаж, хэвлэлд бэлтгэсэн

СУДАЛГААНЫ БАГ:

Судалгааны багийн ахлагч:

Д.Байгал Доктор, дэд профессор, Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхмийн эрхлэгч

Гишүүд:

М.Амартүвшин Доктор, Төрийн удирдлагын тэнхмийн дэд профессор

Б.Цацралт Доктор, Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхмийн ахлах багш

Ц.Энхмандах Магистр, Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхмийн ахлах багш

М.Мөнхбаяр Магистр, Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхмийн ахлах багш

Е.Алиман Магистр, Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхмийн туслах ажилтан

“Мөнхийг Үсэг” ХХК-д эхийг бэлтгэж хэвлэв.

ISBN:

АГУУЛГЫН ТОВЪЁГ

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	IV
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	V
ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ.....	VII
УДИРТГАЛ.....	1
1. ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН УДИРДЛАГЫН ТАЛААРХ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ, ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА	4
1.1. Гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжил	4
1.2. Гүйцэтгэлийн удирдлагын талаарх үзэл баримтлал, тодорхойлолт.....	6
1.3. Төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжил.....	10
1.4. Гүйцэтгэлийн удирдлагын талаарх зарим судалгааны үр дүн	15
2. ГАДААД ОРНУУДЫН ТӨРИЙН САЛБАР ДАХЬ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН УДИРДЛАГЫН ТОГТОЛЦОО	19
2.1. БНСУ-ын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлага	19
2.2. АНУ-ын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлага.....	26
2.3. Шинэ Зеланд улсын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлага	34
3. МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН САЛБАР ДАХЬ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН УДИРДЛАГЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ШИНЖИЛГЭЭ	47
4. ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН УДИРДЛАГЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ	67
4.1. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө	71
4.2 Гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, хяналт шинжилгээ.....	87
4.3. Гүйцэтгэлийн үнэлгээ.....	93
4.4. Гүйцэтгэлийн үнэлгээний мөрөөр авах арга хэмжээ.....	105
ДҮГНЭЛТ, САНАЛ	111
ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ.....	120

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ГХГЗЗГ	Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газар
ЗГ	Засгийн газар
ЗГГҮХ	Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо
ЗГХЭГ	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
ЗДТГ	Засаг даргын Тамгын газар
НЗБ	Нутгийн захиргааны байгууллага
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
СӨБ	Сургуулийн өмнөх боловсрол
ТАЗ	Төрийн албаны зөвлөл
ТАТХ	Төрийн албаны тухай хууль
ТАХ	Төрийн албан хаагч
ТБУСТХ	Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль
ТЕЗ	Төсвийн ерөнхийлөн захирагч
ТШЗ	Төсвийн шууд захирагч
ТТХ	Төсвийн тухай хууль
ТНБД	Төрийн нарийн бичгийн дарга
УИХ	Улсын Их Хурал
УСШУ	Улсын салбарын шинэ удирдлага
ҮАХТ	Үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөө
ҮДГ	Үр дүнгийн гэрээ
ХНУ	Хүний нөөцийн удирдлага
ХНУГ	Хүний нөөцийн удирдлагын газар
ХНХЯ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
ХШ	Хяналт-шинжилгээ
ХШҮ	Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ
ХШҮДАГ	Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын газар
ШҮ	Шалгуур үзүүлэлт

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1.	Гүйцэтгэлийн удирдлагын үе шат.....	8
Зураг 2.	Гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийн чиг хандлага.....	14
Зураг 3.	Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчид (хувиар).....	67
Зураг 4.	Байгууллагынхаа гүйцэтгэлийн удирдлагын өнөөгийн байдалд өгсөн удирдах ажилтан, ажилтны дундаж үнэлгээ.....	69
Зураг 5.	Гүйцэтгэлийн удирдлагын мөчлөг тус бүрээр өгсөн удирдах ажилтан болон ажилтны хариулт (хувиар)	70
Зураг 6.	Төрийн захиргааны байгууллагад ашиглагдаж буй төлөвлөлтийн хандлага /байгууллагын төрлөөр, хувиар/.....	72
Зураг 7.	Үр дүнгийн гэрээг боловсруулахдаа үндэслэл болгодог баримт бичиг /ажилтны судалгааны үр дүн/	74
Зураг 8.	Үр дүнгийн гэрээг баталгаажуулахдаа чухалчилж үздэг зүйл /хувиар/	75
Зураг 9.	Үр дүнгийн гэрээн дэх ажил, үйлчилгээний гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтүүд бодитой тодорхойлогдсон эсэх /ажилтны хариулт, хувиар/.....	78
Зураг 10.	Үр дүнгийн гэрээ байгуулж, баталгаажуулахдаа ажилтантайгаа ярилцлага хийдэг эсэх /хувиар/	84
Зураг 11.	Байгууллага, нэгжийн үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээг хийдэг давтамж /удирдах ажилтны хариулт, хувиар/	88
Зураг 12.	Ажилтны үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээг хийдэг давтамж /хувиар/	90
Зураг 13.	Байгууллага, нэгжийн удирдлагын зүгээс үр дүнгийн гэрээнд тусгагдсан ажлаа хэрэгжүүлэхэд ажилтанд дэмжлэг үзүүлж буй байдал /хувиар/	81
Зураг 14.	Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг үнэлж дүгнэхдээ үндэслэл болгодог зүйл /ажилтны хариулт, хувиар/	95
Зураг 15.	Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг оноогоор дүгнэх асуудал /удирдах ажилтны хариулт, хувиар/	96
Зураг 16.	Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг оноогоор дүгнэх асуудал /ажилтны хариулт, хувиар/.....	97
Зураг 17.	Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэж үнэлгээ өгөхдөө ярилцлага хийдэг эсэх /хувиар/	98
Зураг 18.	Төрийн албан хаагчдын өнгөрсөн жилийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтээр авсан үнэлгээ /2016 оны гэрээний дүн/ ..	100

Зураг 19.	Үр дүнгийн гэрээнд ажлын гүйцэтгэлээс гадна ажилтны мэдлэг чадвараа дээшлүүлсэн байдлыг оруулан дүгнэж байгааг Та юу гэж үздэг вэ?	103
Зураг 20.	Үнэлгээний мөрөөр ямар арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн талаархи ажилтны өгсөн хариулт /хувиар/.....	107
Зураг 21.	Үр дүнгийн гэрээний үнэлгээ сайн тохиолдолд байгууллагын авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ /хувиар/	108
Зураг 22.	Үр дүнгийн гэрээний үнэлгээ хангалтгүй тохиолдолд байгууллагын авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ /хувиар/.....	108

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Гүйцэтгэлийн удирдлагын тодорхойлолтын харьцуулалт.....	7
Хүснэгт 2. Гадаад орнуудын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцооны харьцуулалт	43
Хүснэгт 3. 1990-1994 оны хооронд батлагдсан хуулийн тоо	47
Хүснэгт 4. 1995-2001 оны хооронд батлагдсан хуулийн тоо	49
Хүснэгт 5. 2002-2011 оны хооронд батлагдсан хуулийн тоо	52
Хүснэгт 6. Гүйцэтгэлийн удирдлагын талаар тусгагдсан бусад хуулиуд	55
Хүснэгт 7. 2012-2017 оны хооронд батлагдсан хуулийн тоо	59
Хүснэгт 8. Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль ба Төсвийн тухай хуулийн харьцуулалт	61
Хүснэгт 9. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэсэн байдал	100
Хүснэгт 10. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн үнэлгээ.....	106

ӨМНӨХ ҮГ

Төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн талаар судалсан судалгааны үр дүнг нэгтгэн Та бүхэнд толилуулж байна.

Удирдлагын академид хүний нөөцийн удирдлагын чиглэлээр сургалт, судалгаа, зөвлөх үйлчилгээний ажлыг гүйцэтгэх чиг үүрэгтэй Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхим анх байгуулагдаад нэг жил гаруйн хугацаа өнгөрч байна. Тус тэнхимийн сургалт, судалгааны ажлыг дэмжиж академийн Эрдмийн зөвлөл, захиргаа энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэх боломж, нөхцлийг хангаж өгсөн юм.

Судалгааг гүйцэтгэхдээ холбогдох хууль, эрх зүйн болон бодлогын баримт бичгүүд, ном, сурах бичиг, гадаад, дотоодын эрдэмтэн судлаачдын бүтээл зэрэг эх сурвалжууд, мөн хөгжингүй орнуудын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын онцлог байдлыг тоймлон судалж төрийн захиргааны байгууллагын холбогдох баримт бичиг, удирдах ажилтнууд, төрийн албан хаагчдын тодорхой төлөөллийг оролцуулан хийсэн асуулга, ярилцлагын материалд зохих боловсруулалт хийж ажиллав.

Байгууллага, нэгж, ажилтны түвшинд ажлыг төлөвлөх, төлөвлөсөн ажлын хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх, үнэлгээ дүгнэлт өгөх, үнэлгээний мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг хамруулсан гүйцэтгэлийн удирдлагын үйл явцыг яам, агентлагийн хувьд судлан шинжилсний үндсэн дээр гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байгаа өнөөгийн байдалд дүгнэлт өгч, хэрэгжилтэд гарч байгаа алдаа дутагдал, сургамж, ололт амжилтыг тодорхойлж, гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг сайжруулахтай холбогдох санал, зөвлөмжийг боловсруулан гаргалаа.

Энэхүү судалгааны тайлан нь эрдэмтэд, судлаачдад судалгааны материал, багш, суралцагчдад сургалтын хэрэглэгдэхүүн, бодлого боловсруулагчид, шийдвэр гаргагчид, практик ажилтнуудад санаа авч ажил хэрэгт ашиглах эх сурвалж болох юм.

Судалгааны ажлыг гүйцэтгэх нөхцөл, боломжийг олгож дэмжсэн Удирдлагын академийн Захиргааны зөвлөл, мэргэн санаа өгч, шүүн тунгааж зөвлөн дэмжсэн Эрдмийн зөвлөлийн гишүүд, багш, профессорууд болон судалгаанд шаардлагатай өгөгдөл, мэдээллийг цуглуулахад дэмжлэг үзүүлж тусалсан яам, агентлагийн удирдлага, ажилтнууд, судалгааны асуулга, ярилцлагад оролцож үнэ цэнэтэй мэдээлэл өгсөн төрийн албан хаагчдад Судалгааны багийн зүгээс чин сэтгэлийн талархал илэрхийлж байна.

Судалгааны багийн ахлагч
доктор, дэд профессор Д.Байгал

Байгууллага нь үйл ажиллагаагаа үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд зорилго, зорилтуудаа оновчтой тодорхойлон төлөвлөж, түүний хэрэгжилт, биелэлтэд хяналт тавих, эцсийн үр дүнг нь үнэлэх замаар гүйцэтгэлийг оновчтой удирдахыг эрмэлздэг.

Монгол Улсын төрийн албанд гүйцэтгэлийн удирдлагыг нэвтрүүлж хэрэгжүүлэх талаар бодлого, эрх зүйн зохицуулалт тодорхой түвшинд гарч төрийн албан хаагчид үйл ажиллагаагаа төлөвлөх, ийнхүү төлөвлөхдөө гарц, үр дүнг тодорхой шалгуур үзүүлэлтээр тогтоох, төлөвлөсний дагуу үр дүнд хүрсэн эсэхийг үнэлж дүгнэх арга зүй төлөвшиж байгаа хэдий ч гүйцэтгэлийн төлөвлөлт уялдаатай, оновчтой хийгдэхгүй, хүрэх үр дүн, түүний шалгуур үзүүлэлт хэмжигдэхүйц, тодорхой тусгагдахгүй, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ бодитой бус, үр нөлөө багатай хийгдэх гэх мэт асуудлууд оршсоор байна.

УИХ-ын 2004 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги”-ийн баримт бичигт төрийн албаны шинэтгэлийн эхэнд тавигдсан стратеги нь “стратеги төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн удирдлагын стратеги” бөгөөд энэхүү стратегийн хүрээнд “Төрийн албаны орцод тавих зарим хяналтыг аажмаар сулруулахын хэрээр үр дүнг хэмжээсжүүлэх, түүнд мониторинг үнэлгээ хийх зэргээр гүйцэтгэлд үндэслэсэн удирдах чадавхийг бэхжүүлэх” зорилтыг тавьсан юм.

“Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль” 2002 онд батлагдан 2003 оноос хэрэгжиж эхэлсэнээр төрийн байгууллагын орц, үйл явцад суурилсан ажлын арга барил нь гүйцэтгэлийн гарцад суурилсан удирдлагын арга механизм руу шилжсэн билээ. Улмаар үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг үр дүнд чиглүүлэн боловсруулах, төрийн албан хаагчид үр дүнгийн гэрээ байгуулах, хэрэгжилтэд нь хяналт шинжилгээ хийх, гэрээний биелэлтийг үнэлж дүгнэх зэрэг гүйцэтгэлийн удирдлагын арга механизм нэвтэрсэн юм. Дээрх хууль 2012 онд хүчингүй болж Төсвийн тухай хууль хэрэгжиж эхэлсэн нь гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбогдох зарим журам зохицуулалтыг өөрчлөх шаардлагыг бий болгож гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтэд нөлөөлжээ.

Өнөөгийн байдлаар төрийн захиргааны байгууллагад гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг системтэй тодорхойлсон судалгаа хомс байгаа нь гүйцэтгэлийн удирдлагын бүх үе шатуудыг хамруулсан судалгааг хийж тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлох хэрэгцээ, шаардлагыг бий болгож байна.

Энэхүү судалгааны зорилго нь Монгол Улсын төрийн захиргааны



байгууллагад гүйцэтгэлийг төлөвлөж, хэрэгжүүлж, хяналт шинжилгээ хийж, үр дүнг үнэлж байгаа бодит нөхцөл байдлыг төрийн албанд мөрдөгдөж буй холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд судлан шинжилгээ хийж, гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн талаар дүгнэлт, санал, зөвлөмж боловсруулан гаргахад оршино. Энэхүү зорилгын хүрээнд дараах зорилтыг дэвшүүлсэн.

- Гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбогдох бодлого, хууль, дүрэм, журмыг судлах
- Гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдалд шинжилгээ хийх
- Гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн явцад гарсан ололт амжилт, туршлага сургамжийг нэгтгэн дүгнэлт өгөх
- Судалгааны үр дүнд үндэслэн санал, зөвлөмж боловсруулах

Судалгааны хүрээнд судлах зүйлийг тодорхой болгож дэвшүүлсэн зорилго, зорилтыг хангах үүднээс судалгааг дараах асуултуудад чиглүүлсэн:

1. Төрийн захиргааны байгууллагад гүйцэтгэлийн удирдлага нь хууль тогтоомжид заасны дагуу хэрэгжиж байна уу?
2. Төрийн албан хаагчийн “үр дүнгийн гэрээ” нь гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл болж байна уу?
3. Төрийн захиргааны байгууллагад гүйцэтгэлийн төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналт шинжилгээ, үнэлгээний үйл явц харилцан уялдаатай явагдаж байна уу?

Дээрх судалгааны асуултуудтай уялдуулан судалгаанд дараах таамаглалыг дэвшүүлэн шалгаж шинжилгээг хийсэн юм. Үүнд:

1. Төрийн захиргааны байгууллагад гүйцэтгэлийг төлөвлөх, хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх, гүйцэтгэлийг үнэлж дүгнэх, үнэлгээнд тулгуурлан авах арга хэмжээ нь хууль тогтоомжид нийцэн хэрэгжиж байна.
2. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө үндэслэл муутай боловсруулагдаж, хүрэх үр дүн, хэмжих шалгуур үзүүлэлт нь ерөнхий тодорхойлогдож байгаа нь гүйцэтгэлийг бодитой үнэлэхэд бэрхшээл учруулж байна.
3. Төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилт нь төрийн албан хаагчдын хандлага, хариуцлагаас шалтгаалж байна.

Төрийн захиргааны байгууллагын гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг судлахдаа гүйцэтгэлийн удирдлагын тухай үзэл баримтлал, хөгжлийн чиг хандлага, гадаад орнуудын төрийн салбарт гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байгаа байдлыг судлахын зэрэгцээ Монгол Улсын хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичиг, төрийн захиргааны байгууллагуудын холбогдох баримт бичгийг судалсан. Судалгаанд яам, Засгийн газрын агентлагуудаас

сонгон авч судалгааны үндсэн объект болгосны зэрэгцээ анкетийн судалгаа болон ярилцлагад төрийн захиргааны албан хаагчдыг хамруулсан.

Энэхүү судалгаанд өгөгдөл, мэдээлэл цуглуулахдаа баримт бичгийн судалгаа, анкетийн судалгаа, ярилцлагын аргыг ашиглалаа. Баримт бичгийн судалгааны хүрээнд Монгол Улсын төрийн албан дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг хууль, тогтоомж, журам, бодлогын баримт бичигт тулгуурлан түүхчилсэн судалгаа хийсэн.

Баримт бичгийн судалгаагаар 3 яам, 3 агентлагийн гүйцэтгэлийн удирдлагад холбогдох баримт бичгийг нарийвчлан судалсан болно. Тухайлбал, 2015-2017 оны байгууллага, нэгж, ажилтны үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөө, төсвийн шууд захирагч, менежер, төрийн захиргааны албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээ, ажлын байрны тодорхойлолт, үр дүнгийн гэрээг үнэлсэн илтгэх хуудас, үйл ажиллагааны тайлан, яам, агентлагийн үйл ажиллагааны стратеги, зохион байгуулалтын бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр, болон холбогдох дотоод дүрэм, журмуудыг хамруулан судалж шинжилгээ хийсэн.

Анкетийн судалгаагаар яам, агентлагийн төрийн захиргааны албан хаагчдыг хамруулан байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөлт, шалгуур үзүүлэлт, гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, гүйцэтгэлийг үнэлэх үйл явц, эргэх холбоо буюу үнэлгээний дүнг хэрхэн ашиглаж байгаатай холбоотой мэдээллийг цуглуулсан. Анкетийн дагуу асуулга авахдаа 13 яамнаас төлөөлөл болгож төрийн нарийн бичгийн дарга, нэгжийн дарга, албан хаагчдыг, Засгийн газрын 19 агентлагийн төлөөлөл болгон дарга, дэд дарга, нэгжийн дарга, ажилтнуудыг, мөн түүнчлэн нутгийн захиргааны байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн захиргааны албан хаагчдыг тухайлбал, 18 аймаг тэдгээрийн сумд болон 5 дүүргийн ЗДТГ-ын дарга, ажилтнуудын төлөөллийг оролцууллаа.

Ярилцлагад яам, агентлагийн нэгжийн дарга нар, удирдах албан тушаалтнууд, хүний нөөцийн мэргэжилтнүүд болон төрийн захиргааны албан хаагчдыг оролцуулан нэг талаас анкетийн судалгааны өгөгдөл мэдээллийг бататган чанарын шинжилгээ хийх, нөгөө талаас тухайн байгууллагын гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал, хүрсэн үр дүн, тулгамдаж буй бэрхшээл, тэдгээрт нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлоход чиглэсэн. Урьдчилан бэлтгэсэн удирдамжийн дагуу яам, агентлагийн төрийн захиргааны 17 удирдах, 53 гүйцэтгэх ажилтныг хамруулан ганцаарчилсан ярилцлага хийж шаардлагатай өгөгдлийг цуглуулсан юм.

Судалгаагаар цуглуулсан өгөгдөлд түүхчилсэн болон харьцуулах, нэгтгэн дүгнэх аргаар боловсруулалт хийсэн бөгөөд анкетийн аргаар цуглуулсан өгөгдлийг статистик мэдээлэлд боловсруулалт хийдэг SPSS програм ашиглан боловсруулсан.

1. ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН УДИРДЛАГЫН ТАЛААРХ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ, ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА

1.1 Гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжил

“Гүйцэтгэл”-ийг ихэвчлэн зорилтыг биелүүлэхэд шаардагдах гарцын нэр томъёогоор тодорхойлдог бөгөөд ямар ажлыг хэрхэн, ямар түвшинд гүйцэтгэсэн байх тухай асуудалд төвлөрдөг. Гүйцэтгэлийг оновчтой зөв жолоодсоноор өмнөө тавьсан зорилгодоо хүрч, өөрийн хүссэн хэмжээгээр үр ашиг, нэр хүнд болон давуу тал олж чадна гэсэн утга санаа агуулдаг менежментийн энэхүү салбар гучаад жилийн өмнөөс хүчтэй түрж ирж байгаа бөгөөд бизнесийн болон төрийн салбарын аль алинд нь түүний ач холбогдол улам бүр нэмэгдэж байна.

Сүүлийн хэдэн арван жилийн хугацаанд төрийн удирдлагын салбарыг судалж буй эрдэмтэн судлаачид байгууллагын гүйцэтгэлд ихээхэн анхаарлаа хандуулж ирсэн байна. (Edwards.M, 2012, p. 17) П.Инграхам (2005) Америкийн Нийгмийн Удирдлагын Нийгэмлэгийн үндэсний чуулганд хэлсэн үгэндээ гүйцэтгэл нь засаглал, хариуцлагатай байдлын үндэс юм (Ingraham 2005, cited by Taylor, 2007, p. 20) гэсэн нь гүйцэтгэлийн удирдлагын ач холбогдлыг улам тодруулж байна.

Гүйцэтгэлийн удирдлага нь хэдийгээр сүүлийн үед судлаачид, мэргэжилтнүүдийн анхаарлын төвд ороод байгаа сэдвүүдийн нэг боловч гүйцэтгэлийг төлөвлөх, гүйцэтгэлийг үнэлэх утгаараа тийм ч цоо шинэ ойлголт биш юм. Бизнесийн болон төрийн салбарт гарц, үр дүнг илүүтэй чухалчилж төсөв хөрөнгийг тодорхой үр дүнтэй зүйлд зарцуулж үр ашиг, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд ихээхэн анхаарах болсон нь гүйцэтгэлийг системтэй удирдахад хүргэсэн байна.

Гүйцэтгэлийн удирдлага гэсэн нэр томъёо нь нилээн хожуу гарч ирсэн гэж үзэж болно. Байгууллага, нэгж, ажилтны ажил, үйлчилгээний үр дүнг тасралтгүй нэмэгдүүлж үр ашиг, үр нөлөөг дээшлүүлэх явдал байнга анхаарал татсан асуудал байсаар ирсэн билээ. “Гүйцэтгэл” гэсэн ойлголт хийж хэрэгжүүлсэн ажлын хүрсэн түвшин, гарц, үр дүнг илэрхийлэх нь нийтлэг бөгөөд энэ утгаараа түүнийг хэрхэн, яаж үнэлэх вэ гэдэг нь менежментэд анхаарал хандуулсан сэдэв болсоор ирсэн. Гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийн чиг хандлагыг үзэхэд эхэн үедээ зөвхөн ажилтны хийсэн ажил, тэдний мэдлэг, ур чадварыг үнэлэхэд чиглэж байсан. Энэ нь судлаач М.Армстронгийн гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийн байдлыг тодорхойлсноос ч харагддаг. Энд тодорхойлсон байдал нь эхэн үедээ ажилтныг ямар нэг байдлаар үнэлэхэд чиглэж байсан бол дараа нь хийсэн ажлын үр дүн, тавьсан тодорхой зорилгодоо хүрсэн

эсэхийг үнэлэхэд чиглэж байгаад сүүл үе рүүгээ гүйцэтгэлийг цогцоор нь авч үзээд тасралтгүй дээшлүүлэхэд чиглэсэн чиг хандлагатай болсон байна. М.Армстронг гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийг дараах байдлаар авч үзсэн байдаг. Үүнд:

- Мерит үнэлгээ буюу рейтинг
- Зорилгоор удирдах арга
- Онцлог тохиолдлын үнэлгээ
- Гүйцэтгэлийн үнэлгээ
- Гүйцэтгэлийн удирдлага (Armstrong, 2009, p. 9).

Мерит үнэлгээ буюу рейтингийн аргыг Ф.Тейлор, В.Скотт нар анх хэрэглэсэн. Энэ нь ажилтнуудыг үнэлэхдээ түүний гүйцэтгэлээс бус хувийн шинж чанарт тулгуурлан үнэлэх арга юм. Гэхдээ энэ арга нь тухайн нөхцөл байдал, орчноос хамаарсан өөрчлөлтийг тооцохгүйгээр субъектив дүгнэлт болон таамаглал дээр хэтэрхий их тулгуурладаг нь шүүмжлэл дагуулдаг. Энэ шүүмжлэл нь тодорхой зорилго тавьж түүндээ хүрэхэд чиглүүлэн удирдах замаар гүйцэтгэлийг сайжруулах гэсэн үзэл баримтлал, арга зүйг гаргахад хүргэсэн гэж үзэж болно.

Зорилгоор удирдах аргын үндэслэгчдийг П.Дракер, Д.Макгрегор нар гэж үздэг. П.Дракер (1955) алсын хараа, эрхэм зорилгыг зөв чигт хандуулж, багаар ажиллах уур амьсгалыг дэмжсэн, ажилтны зорилгыг байгууллагынхтай холбож өгсөн, ажилтны чадвар болон хариуцлагыг тооцсон удирдлагын зарчим бизнесийн байгууллагад хэрэгцээтэй гэж үзжээ. Д.Макгрегор (1960) “Ү” онолдоо тулгуурлан ажилтанд өөрийн зорилгодоо хүрэх нөхцлийг бүрдүүлж өгөх аваас байгууллага аяндаа зорилгодоо хүрнэ гэж үзээд байгууллага, ажилтны зорилгын холбоо ба хувь хүний өөрийн хяналт дээр суурилсан ажилтнуудыг удирдах зарчмыг тодорхойлсон. Энэ аргын сул тал нь үнэлэх үйл явцыг хэтэрхий төвөгтэй болгож, гол анхаарлаа зорилгыг тоогоор илэрхийлэхэд хандуулж байснаас гадна зөвхөн менежерүүдийн түвшинд л авч үздэг байсан (Armstrong, 2009, p. 11).

Онцлог тохиолдлын үнэлгээний аргыг хамгийн анх Фланаган (1954) боловсруулсан ба менежерүүд нь ажилтны хийж гүйцэтгэсэн ажлын ололт амжилт, алдаа дутагдал гарсан тохиолдлуудыг байнга бүртгэж, гүйцэтгэлийг үнэлэх явцад баримт болгон ашиглахыг зөвлөдөг байна. Энэ арга нь нэг их амжилт олж чадаагүй бөгөөд гол шалтгаан нь цаг хугацаа их зарцуулахаас гадна зөвхөн ганц тохиолдол үнэлгээний ерөнхий түвшинг тодорхойлох нь дутагдалтай байсан. Гэхдээ үнэлгээ хийж буй хүний санал дээр тулгуурлах бус бодит баримт дээр тулгуурлан үнэлгээ хийгдэх ёстой гэдэг үзэл баримтлалыг үндэслэл болгодгоороо давуу талтай (Armstrong, 2009, p. 160).

Гүйцэтгэлийн үнэлгээний арга ихэвчлэн гүйцэтгэлийн ерөнхий түвшин болон зорилго тус бүрээр биелэлтийг үнэлэхдээ ур чадварын шинж чанаруудыг



харгалзан үзэх ба үр дүнд чиглэдэг. 1980-аад онд гүйцэтгэлд суурилсан цалин урамшуулал олгох хандлага гарснаар гүйцэтгэлийн үнэлгээний энэхүү арга хүчтэй нэвтэрсэн. Гүйцэтгэлийн үнэлгээг удирдлагын асуудал бус зөвхөн хүний нөөцийн хэлтсийн ажил гэж үзэж, ажилтны тодорхойлсон зорилгын биелэлтийг байгууллагын зорилготой төдийлөн сайн уялдуулж чадахгүй байсан.

Ийнхүү хэрэгжүүлсэн ажил, үйлчилгээ, түүний хүрсэн түвшин, гарц, үр дүнг үнэлсэнээр гүйцэтгэл сайжрах нь эргэлзээтэй бөгөөд зөвхөн нэг талыг барьсан өөрөөр хэлбэл, хамгийн сайн үнэлгээний арга зүй нэвтрүүлж ашиглавал гүйцэтгэл сайжирна гэдэг нь бодит байдалд төдий л нийцэхгүй болсон. Байгууллага, нэгж, ажилтны гүйцэтгэл хоорондоо харилцан уялдаатай тул тэдгээрийг сайтар уялдуулан гүйцэтгэлийн хүрэх түвшин үр дүн, гарцыг тодорхой бөгөөд хэмжиж болох шалгуур үзүүлэлтээр төлөвлөж, хэрэгжилтийг хангах явцад нь хяналт-шинжилгээ хийж сайжруулалт хийх, товлосон хугацаанд нь хүрсэн түвшинг үнэлж байх, түүнчлэн үнэлгээний мөрөөр тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх гэсэн иж бүрэн цогц үйл ажиллагааны үр дүнд гүйцэтгэл сайжирна гэсэн үзэл баримтлал хөгжиж эхэлсэн.

Гүйцэтгэлийн удирдлагын систем нь зорилгоор удирдах болон гүйцэтгэлийн үнэлгээний аргуудыг агуулах бөгөөд байгууллага, нэгж, ажилтны түвшинд, тодорхой цикл бүхий гүйцэтгэлийг тасралтгүй сайжруулахад чиглэсэн үйл ажиллагаа хэмээн үздэгээрээ онцлогтой юм.

Гүйцэтгэлийн удирдлага хөгжиж ирсэн чиг хандлага нь эхэн үедээ ажилтнуудын түвшинд орц, үйл явцыг л үнэлдэг байсан бол 1960-аад оноос байгууллагын гүйцэтгэлийг үнэлэх хандлага гарч ирж үнэлгээний тохирох арга зүйг боловсруулан нэвтрүүлж ашиглаж байжээ. Харин 1990-ээд оноос байгууллага, нэгж, ажилтны гүйцэтгэлийг үйл ажиллагааны бүхий л үе шат (орц, үйл явц, гарц)-ыг хамруулан үнэлж, гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглүүлэн төлөвлөлт, хяналт-шинжилгээ үнэлгээ хийх, үнэлгээний үр дүнгээр эргэх холбоо бий болгох замаар гүйцэтгэлийг тасралтгүй сайжруулах цогц удирдлага гэж үзэх болсон байна.

1.2 Гүйцэтгэлийн удирдлагын талаарх үзэл баримтлал, тодорхойлолт

Эрдэмтэд, судлаачид гүйцэтгэлийг олон талаас нь тодорхойлсон байдаг. Д.Отли, А.Ферейра тэргүүтэй зарим судлаачид гүйцэтгэл нь ажлыг хийж гүйцэтгэсэн үр дүнгээр тодорхойлогдоно хэмээн үзсэн бол Физжеральд тэргүүтэй зарим судлаачид гүйцэтгэл нь олон талт хэмжигдэхүүн бүхий бүтэцтэй, түүний хэмжигдэхүүн нь янз бүрийн хүчин зүйлээс шалтгаалдаг гэжээ. Харин өөр нэг хэсэг судлаачид гүйцэтгэлийг үр дагавраар тодорхойлон байгууллагын стратегийн зорилгыг үйлчлүүлэгчдийн сэтгэл ханамж болон эдийн засгийн үзүүлэлттэй хамгийн хүчтэй холбож өгдөг гэж тодорхойлжээ.

Иймд байгууллага нь үр дагавар (үр дүн/гарц), зан үйл (үйл явц) болон гүйцэтгэл хэмжих арга техникийн ялгааг тодорхойлсон байх ёстой (J.Mwita, 2000, p. 21).

Г.Брумбранч гүйцэтгэл нь зан үйл болон үр дүнгээр илэрхийлэгдэнэ гээд зан үйл нь гүйцэтгэгчээс эхэлж, үйлдэл рүү шилжих байдлаар тодорхойлогдох бол үр дүн нь сэтгэлзүйн болон бие махбодийн хүчин чармайлтын дүнд бий болох ба хүрсэн амжилт хэмээн авч үзсэн байна (Brumbranch, 1988, p. 378).

М.Армстронгийн хувьд баг, хувь хүмүүсийн гүйцэтгэлийг удирдахдаа орц (зан төлөв), гарц (үр дүн) хоёуланг нь авч үзэх хэрэгтэй гэж үзээд гүйцэтгэл нь ур чадварын түвшин, ололт амжилт, зорилго, үр дүнг хамарсан менежментийн холимог загвар гэжээ. Түүний тодорхойлсоноор гүйцэтгэлийн удирдлага нь багийн болон хувь хүмүүсийн гүйцэтгэлийг дээшлүүлэх замаар байгууллагын гүйцэтгэлийг сайжруулдаг системтэй процесс юм. (Armstrong, 2009, p. 9).

Гүйцэтгэлийн удирдлагыг авч үзсэн судлаачид ихэвчлэн тодорхой цикл бүхий цогц үйл ажиллагаа хэмээн үзсэн бөгөөд төстэй байдлаар нь нэгтгэн гол төлөөлөгчдийн тодорхойлолтуудыг харьцуулан үзүүллээ. (Хүснэгт 1).

Хүснэгт 1. Гүйцэтгэлийн удирдлагын тодорхойлолтын харьцуулалт

	Төлөвлөлт	Хэрэгжүүлэлт, хяналт-шинжилгээ	Хөгжүүлэх	Үнэлэх	Үнэлгээний мөрөөр авах арга хэмжээ
Кристофер Хүүд (2001)	Стандарт тодорхойлох	Мэдээллийг цуглуулах	Зан үйлийг сайжруулах		
АНУ-ын Хүний нөөцийн удирдлагын газар (2001)	Төлөвлөх	Хяналт-шинжилгээ	Хөгжүүлэх	Зэрэглэх	Урамшуулах
Ж.Буккарт, Ж.Халиган (2006)	Зорилгыг тодорхойлох			Гүйцэтгэлийн хэмжилтийг хэрэглэх	Хариуцлагыг эзэнжүүлэх Харилцаа тогтоох
Хүний нөөц, Хөгжлийн Институт, Лондон (2009)	Байгууллага, нэгж, ажилтны зорилтыг тодорхойлох албажуулах		Сургалт явуулах, хөгжүүлэх	Үр дүнг үнэлэх	Цалин хөлстэй холбох
Дэвид Отли (2009)	Стратегийн зорилго, ГШУ, хүрэх түвшин тодорхойлох			Гүйцэтгэлийн үнэлгээ	Урамшууллын систем
Е.Пулакос, Р.Мюллер (2010)	Төлөвлөх	Эргэх холбоог хангах	Ажилтнуудыг бүрдүүлэх	Үнэлгээ	Гүйцэтгэлийг дүгнэх

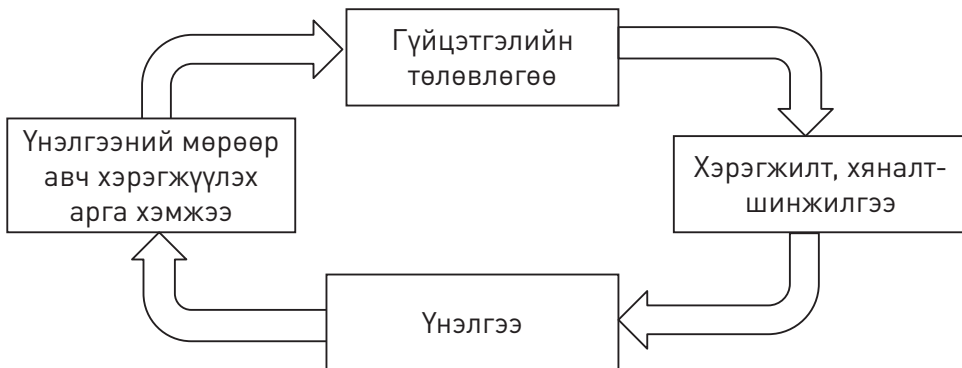
Ж.А.Боин (2010)	Зорилтоо тодорхойлох		Гүйцэтгэлийг хэмжих	Урамшуулах /шийтгэх
Буз Аллен (2014)	Төлөвлөх	Гүйцэтгэх	Үнэлгээ	Урамшуулах
Монгол Улсын ТАЗ (2008)	Гүйцэтгэлийн төлөвлөлт	Хэрэгжүүлэлт, хяналт – шинжилгээ	Үнэлэх	Эргэх холбоо

Дээрх харьцуулсан хүснэгтээс харахад судалгааны байгууллага, судлаачид гүйцэтгэлийн тодорхойлолтыг авч үзэхдээ онолын үзэл баримтлалаас гадна судалгааны зорилго, онцлогоос хамааруулан олон талаас нь тодорхойлсон байна. Гэхдээ 2009 оноос хойш гүйцэтгэлийн удирдлагыг цогц цикл байдлаар авч үзжээ.

Гүйцэтгэлийг байгууллага, нэгж, ажилтны түвшин бүрт ялгаатай боловч хоорондоо уялдаатайгаар тодорхойлох нь зүйтэй. Гүйцэтгэлийн удирдлага нь зорилгоо тодорхойлж төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хяналт шинжилгээ хийх, эцсийн үр дүнг үнэлэн, гүйцэтгэлийг сайжруулах тасралтгүй үйл явц бөгөөд зөвхөн хүний нөөцийн мэргэжилтнүүдээр хязгаарлагдахгүй, удирдлага, ажилтнууд, мөн хэрэглэгч, бэлтгэн нийлүүлэгч төдийгүй төрийн салбарт бодлогын шийдвэр гаргагч зэрэг бүхий л талыг хамарсан нэгдмэл ойлголт юм.

Гүйцэтгэлийн удирдлагын талаархи дээрх судлаачдын тодорхойлолтод байгаа гол санаануудын давхцалыг харгалзан гүйцэтгэлийн төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ, гүйцэтгэлийг үнэлэх, үнэлгээний мөрөөр авах арга хэмжээ буюу эргэх холбоо бий болох гэсэн нэг нь нөгөөгөөс хамаарах гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглэсэн тасралтгүй үйл явцыг гүйцэтгэлийн удирдлага гэж дүгнэж үзэхээр байна. {Зураг 1}

Зураг 1. Гүйцэтгэлийн удирдлагын үе шат



Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө. Энэ үе шат харьцангуй илүү судлагдсан бөгөөд үйл ажиллагааны багцуудыг шийдэж, хэрэгжүүлэхэд шаардагдах нөөцийг бэлэн байлгаж эцсийн үр дүнд хүрэх ажлын хөтөлбөрийг боловсруулах үйл ажиллагаа юм (Armstrong, 2009, хууд. 67).

Энэ шатанд зорилго, зорилтыг дэвшүүлэх, төлөвлөх, төсөвлөх, гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлон хэмжээсжүүлэх, гэрээ байгуулах асуудлууд багтах бөгөөд үр дүнд нь гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө гарах ёстой юм. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг байгууллага, нэгж, ажилтны түвшин бүрт ялгаатай боловч хоорондоо уялдаатайгаар боловсруулах нь зүйтэй.

Байгууллагын нөөцийг үр дүнтэй ашиглахын тулд тодорхой зорилго, хэмжигдэхүйц үр дүн зайлшгүй шаардлагатай гэж үздэг (Kaplan, R. S., Norton, D. P, 1996). Зорилгоо дэвшүүлж, хэмжигдэх эсэхийг тодорхойлох замаар байгууллага нь зорилго, зорилтын тодорхойгүй байдлыг арилган зорилгодоо хүрэхэд анхаарлаа төвлөрүүлэх болно. Зорилготой байхын гол утга учир нь хязгаарлагдмал нөөц бололцоогоо хамгийн чухал зүйл дээрээ төвлөрүүлэх юм. Зорилго мөн хамтын шинжтэй байдаг .

Гүйцэтгэлийг төлөвлөж үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нэг арга хэрэгсэл нь ажилтнуудтай гэрээ хийх явдал юм. Гүйцэтгэлийн гэрээг анх Францад (1960-аад оны сүүлээр) төрийн албан хаагчидтай байгуулсан нь гүйцэтгэлийг хэмжих үзүүлэлтэд тулгуурлан тэдний гүйцэтгэлийг сайжруулах арга болон ашиглагдсан байдаг. Үүний дараа Пакистан, Солонгос, Энэтхэг зэрэг орнуудад нэвтэрч улмаар 1990-ээд оноос бусад улс орны төрийн салбарт хурдацтай тархсан байна. (Stephen G. Cheche & Muathe SMA (PhD), 2014, p. 66)

Хэрэгжүүлэлт, хяналт-шинжилгээ. Хяналт шинжилгээ нь бодлого, хөтөлбөр, төслийн явцыг зорилтот түвшинтэй харьцуулан өнөөгийн байдлын талаар мэдээллээр хангадаг. (Жоди Золл Кусек, Рей С.Рист, 2010, р. 27). Хяналт-шинжилгээг хийхдээ зорилго, төлөвлөгөө, шалгуур үзүүлэлт, стандартад нийцүүлэн, зан байдлын шаардлага (чадамж)-д нийцүүлэн жилийн турш гүйцэтгэлийг хянадаг онцлогтой (Armstrong, 2009, хууд. 134). Тасралтгүй ажиглалт нь хяналт-шинжилгээний гол үүргийн нэг болдог (Armstrong, 2009, хууд. 50).

Гүйцэтгэлийн үнэлгээ. Үнэлгээ нь зорилтот түвшин болон үр дагаварт яагаад хүрч чадаагүй талаар мэдээлэл өгч, шалтгаан, үр дагаврын асуудалд анхаарч ХШҮ-ний чиг үүргийг өргөжүүлж үр дагавар, үр нөлөөний асуудалд тодорхой анхаардаг. (Жоди Золл Кусек, Рей С.Рист, 2010, р. 27) Гүйцэтгэлийн гарц, үр дүн нь байгууллагыг үнэлэх шалгуур бөгөөд бүхий л байдлаар хэмжих боломжтой байх ёстой гэсэн шаардлага тавигддаг. Гүйцэтгэлийн хэмжилтийн дүн нь зөвхөн нийгмийн үзүүлэлтүүдэд үндэслэсэн бодлогын зөвлөгөө буюу гүйцэтгэлийн төсвийн хувьд төсөв, төлөвлөгөөний баримт бичгээр хязгаарлагдахгүй бөгөөд удирдлагын бүхий л мэдээллийг агуулсан байна. Сайн боловсруулсан стратеги, гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийн уялдаа

холбоо нь гүйцэтгэлийн менежментийн соёл бүхий тогтолцоо руу шилжих эхлэлийн арга хэрэгсэл болдог (ТАЗ, 2006, р. 48).

Төрийн салбарын өөрчлөлт шинэчлэлийн чиг хандлага нь төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэлийг хэмжихэд гол анхаарлаа хандуулж байна. Төрийн захиргаа нь анхдагч зорилт болох үр дүнг дээшлүүлэх, хоёрдогч зорилт болох зардлыг бууруулах болон байгууллагын гүйцэтгэлийг тодорхойлогч хүчин зүйлсийг хэмжих тал дээр уламжлалт аргыг ашиглаж ирсэн. Өнөөгийн стратегийн менежментийн судалгаануудад стратегийн төлөвлөгөө болон гүйцэтгэлийн хэмжигдэхүүнүүдийн хооронд уялдаа холбоо байх ёстойг харуулж байна. Каплан, Нортон (1992) нарын “тэнцвэржүүлсэн үнэлгээний карт”, Физжеральдын (1991) “үр дүнг, тодорхойлогч тогтолцоо” нь энэ уялдаа холбоог бий болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. (Louise Kloot and John Martin, 2000, хууд. 231)

Үнэлгээний мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ (эргэх холбоо). АНУ-ын судлаач М.Армстронг эргэх холбоог зорилго, зорилт ба биелэлтийн зөрүүг тодорхойлон, гүйцэтгэлийн талаар менежер болон ажилтнуудад мэдээлэл өгөх үйл явц гэжээ (Armstrong, 2009, р. 106). Харин Германы судлаач А.Кролл ажлыг сайжруулахад чиглэсэн үйл ажиллагааг хамааруулан авч үзжээ (Dooren, W.V., Bouckaert, G., Halligan, J., 2015, р. 89).

Гүйцэтгэлийн удирдлагын хүрээнд гүйцэтгэлийг хэрхэн сайжруулах талаар судалгаа харьцангуй бага хийгдсэн байдаг (Andrews, 2014, хууд. 9). Гэхдээ олон улсын судалгааны дүгнэлтээс харахад оролцогч талуудын оролцоо, системийн төлөвшил, манлайлал, удирдлагын чадавх, ажиллагчдын оролцоо, шинэлэг соёл, зорилтыг тодорхойлсон нь гүйцэтгэлийн өгөгдлийг ашиглах боломжийг нэмэгдүүлдэг (Andrews, 2014, хууд. 10). Энэ нь гүйцэтгэлийн удирдлагын үр дүнг дээшлүүлэхийн ач холбогдлыг харуулж байна.

Дүгнээд хэлбэл төрийн салбарын гүйцэтгэлийн удирдлага нь гүйцэтгэлийг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ хийх, үнэлэх, эргэх холбоо буюу гүйцэтгэлийг сайжруулах гэсэн тодорхой үе шаттайгаар тасралтгүй явагддаг процесс юм.

Төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын төлөвлөлтийн үе шат харьцангуй хөгжсөн бөгөөд сүүлийн үед гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг хэмжилттэй уялдуулах талаар судалгаанууд хийгдэж байна. Харин гүйцэтгэлийг сайжруулах талаар харьцангуй цөөн судалгаа хийгджээ. Төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлага нь харьцангуй сүүлд хөгжиж эхэлсэн боловч бизнесийн салбарт олсон ололт, амжилтаас судлан салбарын онцлогийг харгалзан хэрэгжүүлснээр хурдацтай урагшилж байна.

1.3 Төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжил

Төрийн салбарт гүйцэтгэлийн удирдлага харьцангуй хожуу нэвтэрсэн

боловч маш хурдацтай хөгжиж байна. Түүхэн хөгжлийн явцаас авч үзэхэд төрийн салбарт гүйцэтгэлийн удирдлага нь дээд түвшинд буюу тухайн улс орны Засгийн газрын түвшинд “төсвийн шинэчлэл”-тэй уялдаж анх орж ирсэн гэж үзэж болох юм. Тухайлбал АНУ-аас эхлэлтэй төсвийн шинэчлэлийн парадигмууд болох 1) Зорилгоор төсөвлөх 2) Гарцаар төсөвлөх 3) Үр дүнгээр төсөвлөх 4) Үйлчлүүлэгчид чиглэсэн төсөвлөлт хэлбэр (Дэвид Озборн, Тэд Гэблер, [2015], хууд.161)-ээр ихэнхи хөгжингүй улс орнуудад хэрэгжиж ирсэн байна. Учир нь Засгийн газрын үйл ажиллагааг хамгийн хүчтэй залж чиглүүлэхэд “төсвийн тогтолцоо” маш чухал хөшүүрэг болдог бөгөөд төрд ажилладаг олонхи менежерүүд нийгэмдээ ямар нэг эерэг үр нөлөө үзүүлэх тэрхүү боломж нь нөөцийг хир хэмжээгээр хянаж чадна, нөөц тэр хэмжээгээр бүрдэж чадна гэж үздэг тул тэд энэхүү хяналтаа олж авахын тулд “төсвийн тогтолцоо”-оор дамжин бий болгох хэрэгтэй гэдгээ сайтар ойлгож байснаас үүдэлтэй.

Ж.Буккарт, В.Дурен, Ж.Халлиган нар төрийн салбарын гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийн үе шатыг дараах байдлаар үечлэн авч үзсэн байдаг (Dooren,W.V., Bouckaert, G., Halligan, J., 2015). Үүнд:

- I. 1900-1940-өөд оны үе: Дэлхийн II дайнаас өмнөх үе,
- II. 1950-1970-аад оны үе: төрөөс үзүүлэх халамж нэмэгдэж, Засгийн газрын хөгжил зэрэгцэн өсөх үе,
- III. 1980-аад оноос хойшхи үе: халамжийн бодлого төрд дарамт болох үе.

I. 1900-1940-өөд оны үе

Төрийн салбарын гүйцэтгэлийн удирдлагыг XIX зууны төгсгөл, XX зууны эхэн үеэс үүдэлтэй гэж үздэг. Энэ үед аж үйлдвэржилт өсөхийн зэрэгцээ ядуурал, эмх замбараагүй байдал, авлига, хээл хахуульд нэрвэгдсэн Засгийн газар бүхий нийгмийн нөхцөл байдал нь дараах дэвшлийг хийхэд нөлөөлсөн байна (Dooren,W.V., Bouckaert, G., Halligan, J., 2015, p. 44). Үүнд:

а) Нийгмийн судалгаа: Тэр үеийн нийгмийн судалгаанууд нь нийгмийн тэгш бус байдалд чиглэж байсан бөгөөд үүний дүнд гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийг илэрхийлээд зогсохгүй, мөн бодлогын үр нөлөөг хэмжих үзүүлэлтийг харуулж байлаа. Засгийн газар шударгаар ажиллахад Засгийн газрын институциудад зохистой, мэргэшсэн ажиллах хүчин бүхий Веберийн зохицуулалт хэрэгтэй болсон.

б) Шинжлэх ухааны менежмент, захиргааны онолын хөгжил: Менежмент болон захиргааг шинжлэх ухааны арга зүйгээр тулгуур үндэслэл сайтай судлан менежмент, бодлогыг боловсронгуй болгон бүтээмжийг нэмэгдүүлэхийг чухалчилж байв.

в) Зардлын нягтлан бодох бүртгэл: Төрийн болон хувийн хэвшлийн салбарын аль алинд нь хяналт, ил тод байдал шаардагдаж мэдээлэл дээр

үндэслэсэн зардлын нягтлан бодох бүртгэл хөгжих хэрэгцээ үүссэн.

II. 1950-1970-аад оны үе

Дэлхийн II дайны дараах энэ үед гүйцэтгэлийг хэмжих үйл явцад ахиц гарсан гэж үздэг. Энэ үеийн гол зорилго нь гүйцэтгэлд суурилсан төсөв байсан бөгөөд зорилгыг тодорхойлоход Засгийн газрын төсвийн үйл явцыг сайжруулах нь илүү чухал хэмээн үзэж байв. (Dooren, W.V., Bouckaert, G., Halligan, J., 2015, p. 46)

Гүйцэтгэлийг төсөвтэй холбож уялдуулахад чиглэсэн “Төлөвлөгөө, Хөтөлбөр, Төсвийн Систем (PPBS)”, “Зорилтоор удирдах (MBO)”, “Тэг суурьт төсөв (Zero-Based Budgeting ZBB)” зэрэг үзэл баримтлал бүхий арга зүйг боловсруулан хэрэглэж эхэлсэн. Гүйцэтгэлд суурилсан төсвийг АНУ, Англи, Франц, Австрали, Австри, Бельги, Канад, Ирланд, Япон зэрэг нилээд олон улсад хэрэгжүүлж байв (Dooren, W.V., Bouckaert, G., Halligan, J., 2015, p. 46). Гэвч “Төлөвлөгөө, Хөтөлбөр, Төсвийн Систем”, “Зорилтоор удирдах”, “Тэг суурьт төсөв” зэрэг аргууд нь хоорондоо харилцан уялдаж чадаагүйн улмаас тогтвортой хэрэгжиж чадаагүй байна. Үүний зэрэгцээ үр дагавар (outcome)-ийн үзүүлэлтүүдийг тодорхойлох, дүгнэлт хийх шинэ хандлагууд гарч эхэлсэн.

III. 1980-2010-аад он

1970-аад оны хоёрдугаар хагасаас эхэлсэн газрын тосны үнийн өсөлт болон 1990-ээд оны төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн тогтолцоо задарснаас үүдэлтэй дэлхийн улс төр, санхүүгийн хямралын үр дагавар нь улс орнуудын эдийн засгийн үзүүлэлтүүдэд нөлөөлөн төсөвт ачаалал учруулсан нь Засгийн газрын хувьд томоохон асуудал болоод байлаа. Төрийн үйлчилгээний үр ашгийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн салбарын шинэчлэл нь төсөвт ачаалал бий болгож байгаа нийгмийн халамжийн тогтолцоог эргэн хянахад хүргэсэн. Мөн төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн тогтолцооны задрал нь төрийн үйлчилгээг хүргэхэд Засгийн газрын гүйцэтгэх үүргийг дахин үнэлж үзэх шаардлагатай болсон. Түүнчлэн төрийн үйлчилгээнд хувийн хэвшлийн үүрэг оролцоог нэмэгдүүлэх хандлага өсчээ (Stephen G. Cheche & Muathe, 2014, p. 65).

1980-аад оны сүүл үеэс өндөр хөгжилтэй зарим оронд хэрэгжиж эхэлсэн улсын салбарын шинэ удирдлагын (NPM) үзэл баримтлал хөгжихөд гүйцэтгэлд суурилсан төсөв нь ихээхэн нөлөөтэй байв. Үүнд агентын онол, ажил үйлчилгээний зардлын онол зэрэг онолууд суурь болж өгчээ. АНУ-д “Засгийн газрын гүйцэтгэл, үр дүнгийн тухай хууль (GPRA)”, “Хөтөлбөрийн үнэлгээ, зэрэглэлийн аргачлал” нь гүйцэтгэлд суурилсан төсвийг хэрэгжүүлэхэд гол үүрэг гүйцэтгэсэн. Бусад улс орон ч мөн гүйцэтгэлд суурилсан төсвийг хэрэгжүүлсэн: Шинэ Зеланд болон Австралийн гарц-үр дүнгийн төсвийн

систем, Их Британийн Санхүүгийн удирдлагад суурилсан төрийн үйлчилгээний гэрээ зэрэг болно. (Dooren, W.V., Bouckaert, G., Halligan, J., 2015, p. 49)

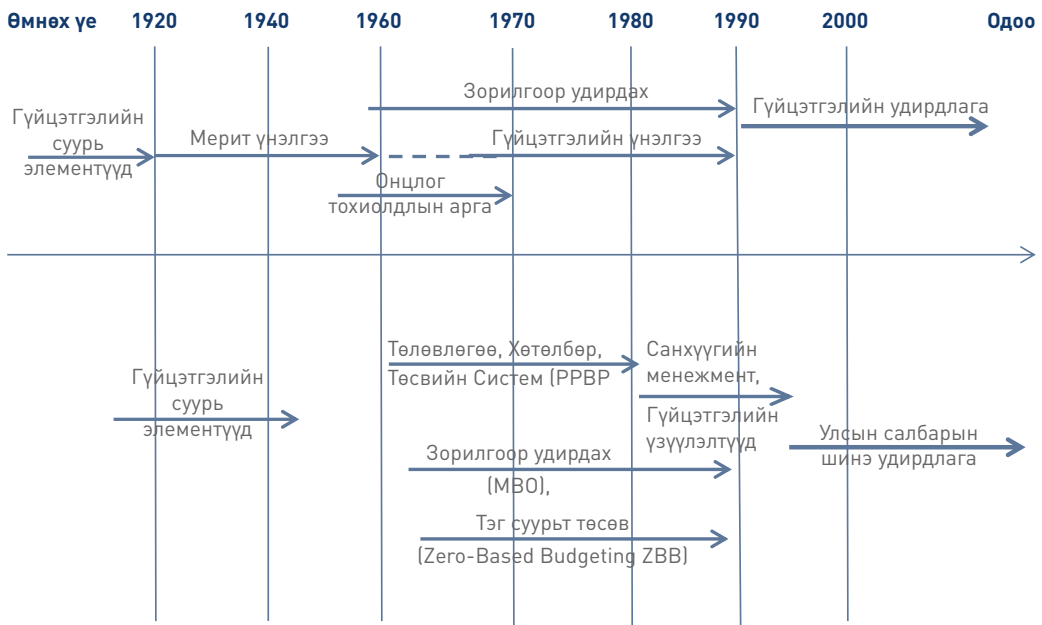
Онол, үзэл баримтлалын олон чиг хандлага дээр тулгуурласан эдгээр өөрчлөлт, шинэчлэлийн улмаас санхүүгийн болон санхүүгийн бус хяналтыг улс орон бүрт харилцан адилгүй хэрэгжүүлж эхэлсэн төдийгүй ялгаатай үр дүнд хүрсэн байна. Шинэ Зеланд, Австрали, Их Британи зэрэг улс орнуудад менежментийн шинэ хандлагуудыг хэрэглэж энэ асуудлыг шийдвэрлэхийг хичээж байсан ба 1980-аад оноос хэмнэлтэд гол анхаарлаа чиглүүлж байв. 1982 онд Их Британид Санхүүгийн менежментийн санаачилгыг эхлүүлсэн нь гүйцэтгэлийн удирдлагын хүрээнд зорилгод анхаарлаа хандуулж, гарц, гүйцэтгэлийг хэмжин ажлыг сайжруулахад ихээхэн түлхэц болж байв. Уг хандлагын гол бүрэлдэхүүн хэсэг нь гүйцэтгэлийн үзүүлэлт (PIs)-ийг ашиглах явдал байв.

Төрийн салбар дахь менежментийн шинэчлэлийн хүрээнд хийгдэж буй өөрчлөлтийн үр дүн улам боловсронгуй болж 1990-ээд оноос Улсын салбарын шинэ удирдлага (УСШУ-NPM) хэмээх шинэ хандлага нэвтэрч эхэлсэн байна. Байгууллагын онцлогоос үл хамааран УСШУ нь гүйцэтгэлийн удирдлагын бүх шинжийг агуулж байдаг. (Hood, 1991). УСШУ-ын шинж чанарыг судлаачид дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- үндсэн бус үйл ажиллагаанд аутсорсинг хийх
- төсвийг танах
- улс төрийн болон захиргааны үйл ажиллагааг салгах
- санхүүгийн менежментийг сайжруулах
- хариуцлагын тогтолцоог нэмэгдүүлэх
- гүйцэтгэлд аудит хийх
- хувьчлал хийх
- мэдээллийн технологийг ашиглах
- нягтлан бодох бүртгэлийг сайжруулах зэрэг болно. (Stephen G. Cheche & Muathe SMA (PhD), 2014, p. 66).

Төрийн салбарт гүйцэтгэлийн удирдлагыг нэвтрүүлж ирсэн үйл явцыг бизнесийн салбарынхтай харьцуулан он цагийн дарааллаар дараах зургаар харуулъя.

Зураг 2. Гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийн чиг хандлага



Эх сурвалж: (Armstrong, 2009), (Dooren, W.V., Bouckaert, G., Halligan, J., 2015)

Гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийн чиг хандлагаас харахад эхэн үедээ гүйцэтгэлийг цогц байдлаар удирдах гэхээсээ илүү зөвхөн үнэлгээний асуудал дээр төвлөрч ажилтнуудын түвшинд орц, үйл явцыг л үнэлэхэд чиглэж байсан бол 1960-аад оноос байгууллагын гүйцэтгэлийг үнэлэхэд чиглэх хандлага гарч ирсэн байна. Харин 1990-ээд оноос байгууллага, нэгж, ажилтны гүйцэтгэлийг үйл ажиллагааны бүхий л үе шат (орц, үйл явц, гарц)-ыг хамруулан үнэлэхэд анхаарах болсон бөгөөд улмаар гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглэж төлөвлөлт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, эргэх холбоо бий болгох гэсэн удирдлагын функцүүдээр нь харилцан уялдаатай цогцоор нь авч үзэх чиг хандлагатай болсон байна.

Төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлага нь дээрх зургаас харахад 1960-аад оноос төлөвлөгөө, төсвийг боловсронгуй болгоход чиглэж байсан нь зардлын өсөлтөд ихээхэн нөлөөлжээ. Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох хандлага хүчтэй гарч ирсэн нь энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд дөхөм болсон. УСШУ нь гүйцэтгэлийн удирдлагад тулгамдаж буй асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэх арга зам болон хөгжсөн байна.

Нөхцөл байдлын онолоос үүдэн тухайн байгууллагын өөрийн өвөрмөц шинж чанар гадаад орчинтой хэр нийлэмжтэй байгаагаас гүйцэтгэл нь хамаарна гэж үздэг нь харьцуулан дүгнэлт хийх үндэс болж байсан. 2010-аад оноос зарим улс оронд гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлж буй судалгаанаас

энэ нь тодорхой харагддаг. Тухайлбал, Австралийн Хамтын Нийгэмлэгийн (Commonwealth) Санхүүгийн Хариуцлагын тоймд санхүүгийн болон гүйцэтгэлийн тогтолцоог шинэчлэх хэрэгцээ, шаардлагын талаар тусгасан. Төлөвлөсөн болон бодит гүйцэтгэлийг харьцуулахдаа жилийн тайлангийн мэдээлэл, төсвийн хуваарилалт, багцын төсвийн тайлангийн хоорондын хамаарлыг авч үзэхэд чиглэсэн байна. Төрийн санхүүгийн удирдлагын гурван гол зорилт нь:

- санхүүгийн тогтвортой байдлыг дэмжих,
- нөөцийг үр дүнтэй хуваарилах,
- төрийн үйлчилгээг үр ашигтай хүргэх юм.

Энэ нь төсвийн үр дүнтэй, ашигтай байдлаас төсвийн тогтвортой байдал руу шилжих боломжийг нь олгодог. (Dooren, W.V., Bouckaert, G., Halligan, J., 2015, p. 50)

1980-аад оноос өмнө улс орнууд төсвийн үйл ажиллагаан дахь үр ашиг ба бүтээмжийг дээшлүүлэх зорилгоор гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог сайжруулах, нэвтрүүлэхэд чиглэж байсан бол 1990-ээд оны дунд үеэс УСШУ-ын үзэл баримтлал өргөжин тэлж, улмаар улсын салбарын үр ашгийг сайжруулах, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд анхаарсан үр дүнд суурилсан арга барил түлхүү гарч ирсэн байна. Улмаар нийт гүйцэтгэлийг тасралтгүй дээшлүүлэхэд чиглэн нэгдмэл байдлаар удирдах тогтолцоог нэвтрүүлж эхэлсэн байна.

1.4 Гүйцэтгэлийн удирдлагын талаарх зарим судалгааны үр дүн

Монгол Улсын төрийн алба, захиргааны тогтолцоонд үр дүнд суурилан гүйцэтгэлийг тасралтгүй дээшлүүлэхэд чиглэсэн гүйцэтгэлийн удирдлагын арга барил нь 2000 оны эхэн үеэс бодлого, хууль тогтоомжид тусгалаа олж хэрэгжиж эхэлсэн билээ. Энэ үеэс гүйцэтгэлийн удирдлагын талаар манайд хэд хэдэн судалгааны ажлууд хийгдэж үр дүн нь нийтийн хүртээл болон хэвлэгдэн гарсан байна. Эдгээрээс заримыг энд тоймлон авч үзлээ.

Гүйцэтгэлийн удирдлагын талаархи эхний судалгаа нь Удирдлагын академийн багш нарын бүрэлдэхүүнтэй судалгааны багийн Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль 2003 оноос хэрэгжиж эхэлсэнтэй холбогдуулан хийсэн эрх зүйн зохицуулалт, үр дүнгийн гэрээ, төсвийн удирдлагын талаар хийсэн судалгаа байна.

Энэ судалгааг 2004 онд хийсэн ба судалгааны үр дүн нь “Улсын салбарын удирдлага, санхүүжилтийн шинэчлэл: Үзэл баримтлал, хэрэгжилт” гэсэн гарын авлага болон хэвлэгджээ.

Уг судалгаагаар улсын салбарын удирдлага санхүүжилтийн эрх зүйн зохицуулалт, үр дүнгийн гэрээний хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал, анхаарах зарим асуудал, төсвийн шинэчлэлийн хэрэгжилт, түүний эхний шатны үр



дүн, төсвийн байгууллагын санхүүгийн бүртгэлийн шинэчлэлийг судалжээ. Судалгааны үр дүнгээс тоймлон авч үзвэл:

- Хууль эрх зүйн орчны хувьд ТБУСТХ-ийн 18.1-д заасан Ерөнхий менежерийн үр дүнгийн гэрээг хангалтгүй биелүүлэх нь тухайн албан тушаалтныг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх үндэслэл болно гэж заасан нь ТАТХ-ийн 23.4-д заасан төрийн жинхэнэ албанаас чөлөөлөх – үндэслэлд хамаарахгүй, 25.1-д заасан халах 3 үндэслэлд ч хамаарахгүй байгаа нь хуулиуд зөрчилтэй байгааг илтгэж байна. Харин ТАТХ-ийн 23.1-д зааснаар албан тушаал бууруулах үндэслэл болох боломжтой гэж үзсэн хууль эрх зүйн орчны уялдаа холбоог хангахад тодорхой хувилбарыг дэвшүүлсэн.
- Байгууллагын стратегийн төлөвлөгөө, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, үр дүнгийн гэрээ, ажлын байрны тодорхойлолт зэрэг бичиг баримтын хоорондын уялдаа хангалтгүй, мөн нийлүүлэх бүтээгдэхүүнтэй шууд холбогдохгүй байгааг тодорхой гаргасан. Түүнчлэн алсын хараа, эрхэм зорилгоо тодорхойлоогүй байх нь түгээмэл байсан байна.
- Бодлогын шийдвэр гаргах, төлөвлөх, төсөвлөх үйл явцын уялдааг хангах тал дээр анхаарах хэрэгтэй төдийгүй төсвийн төлөвлөлтийг зүйл заалтаар төлөвлөж байгааг сайтар анхаарах шаардлагатай байгааг судалгааны тайланд тодорхой заасан байна.
- Судалгааны хүрээнд бүтээгдэхүүний шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох, түүнийг үнэлэх ажил төрийн байгууллагад хэрхэн явагдаж байгааг судлан асуудлыг гаргаж ирсэн байна. Тодруулбал: чанарын хэмжүүрийг орхигдуулах, чанарын үзүүлэлт тодорхой бус байх, тоо хэмжээг буруу тодорхойлох, гэрээний хугацаанд хүрэх түвшин тодорхойлоогүй байх, өртгөө буруу тооцоолох, огт тооцохгүй орхих зэрэг асуудал бэрхшээл байгааг тодорхой гаргасан байна.
- Мөн гэрээний хариуцлага тодорхойгүй, үр дүнг тооцохоос зайлсхийх хандлага нилээд байгаагаас гадна бэлэн загварыг нөхөж бичих төдийгөөр гэрээ байгуулах, гэрээг дүгнэх он, сар, өдрийг орхих, гарын үсэг, тамга тэмдэггүй байх, бүтээгдэхүүний жагсаалтыг гэрээндээ хавсаргаагүй байх, гэрээнд албан тушаалын тодорхойлолт, хөдөлмөрийн гэрээ зэрэг актуудыг нийцүүлээгүй зэрэг хариуцлагын асуудал ч оршсоор байгааг дурдаад тодорхой саналыг дэвшүүлжээ.

Энэ судалгаа нь хууль, эрх зүйн орчин болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, үр дүнгийн гэрээ, гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт, гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг судлан дүгнэсэн гүйцэтгэлийн удирдлагыг системтэй авч үзсэн судалгаа байсан гэж үзэхээр байна.

Дараагийн судалгаа нь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн байдал, хүрсэн үр дүнг тодорхойлох судалгаа байна. Энэ судалгааг 2006 онд хийсэн ба

судалгааны тайланг хураангуйлан хэвлэж нийтийн хүртээл болгосон байна.

Судалгаа нь Монголын захиргааны шинэчлэлийн хүрээнд гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг шинжлэж, ололт амжилт, алдаа дутагдал, тулгарч буй асуудлуудыг илрүүлэн томъёолж, цаашдын хандлагын талаар зөвлөмж боловсруулж гарган гүйцэтгэлийн удирдлагыг онол, арга зүйн үндэслэлтэйгээр амжилттай хэрэгжүүлэхэд нь Төрийн албаны зөвлөлд дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх зорилготой байжээ.

Судалгаанд зарим яам, Засгийн газрын агентлаг, аймаг, сумын ЗДТГ-ыг хамруулан төрийн албан хаагчдыг оролцуулан хийжээ.

Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний боловсруулалтын чанар, хандлага, иж бүрдлийн хувьд сайжрах төлөв гарсан ба төлөвлөгөөг сайжруулахын тулд судалгааг чанаржуулах шаардлагатай. Зохион байгуулалтын бүтэц, стратеги төлөвлөгөө, үндсэн чиг үүрэгтэй хэрхэн уялдаж байгаа нь төлөвлөгөөнөөс харагдахгүй байгааг дурдсан байна. Ажилтнууд үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөөний талаар мэдээлэл муугаас гадна үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөө боловсруулах мэдлэг чадвар дутмаг боловч энэ талаар сургалтын хэрэгцээнд тусган ажилтнуудын мэдлэг чадварыг дээшлүүлэх шаардлагатайг тусгажээ.

Ажилтнуудын үр дүнгийн гэрээний нийт болон тусгай захиалгат бүтээгдэхүүн ба мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтын шалгуур үзүүлэлтийг огт тодорхойлоогүй буюу эсхүл бүрхэг тодорхойлдог, хүрэх үр дүнг урьд жилийнхийг бага зэрэг өсгөж тодорхойлдог зэрэг дүгнэлтийг хийсэн байна. Үр дүнгийн гэрээг дүгнэхдээ ярилцлага хийж байх шаардлагатайг менежерүүдэд тусгайлан сануулж анхааруулжээ. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн үнэлгээнээс харахад шалгуур үзүүлэлт, үнэлэх аргачлал ерөнхий байгаа нь ихэнх ажилтнууд “А”, “В” үнэлгээ авдаг ба мөн ҮДГ-г үнэлэхэд удирдах ажилтны хувийн үзэл бодол, хандлага их нөлөөлж байгааг судалгааны тайланд тусгасан байна.

Энэ судалгаа нь төлөвлөгөө, үр дүнгийн гэрээ, шалгуур үзүүлэлт, хэрэгжүүлэлт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг хамруулан судалж тодорхой санал, дүгнэлт дэвшүүлжээ. Үр дүнгийн гэрээ, түүний биелэлтийг үнэлж буй байдлыг нарийвчлан судалсан нь энэ судалгааны онцлог тал байна.

Сүүлийн үед хийгдсэн судалгаа нь “Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн явц, үр дүн, хандлага” гэсэн судалгааны ажил байна. Энэ судалгааг 2014 онд хийсэн ба судалгааны үр дүн нь “Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн явц, үр дүн, хандлага” гэсэн гарын авлага болон хэвлэгджээ.

Монгол Улсад сүүлийн 20 гаруй жилийн туршид хийсэн төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явцыг үнэлэн дүгнэлт өгөх, шинэтгэлийн цаашдын хандлагыг тодорхойлох зорилготой энэ судалгаа нь нилээд өргөн хүрээг



хамарч хийгдсэн. Энэхүү судалгааны хүрээнд Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратегид тусгагдсан “Стратеги төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн удирдлагын стратеги”-ийг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн ажлуудыг судалж, үр дүнг тоймлон оруулсан нь бидний судалгааны асуудлуудтай шууд холбогдож байна. Тухайлбал:

- Стратеги төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх зорилгоор хийгдсэн сургалтууд, тэдгээрийн агуулга, хамарсан хүрээ, үр дүн;
- ТАЗ болон бусад холбогдох байгууллагуудаас гаргасан шийдвэр, журмууд, тэдгээрийн хэрэгжилт, хүрсэн үр дүн, анхаарах асуудлууд;
- Стратеги төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудлуудаар холбогдох байгууллагуудаас боловсруулан нийтийн хүртээл болгосон ном, гарын авлага, зөвлөмж, арга зүй, тэдгээрийн агуулга, ач холбогдол;
- Энэ чиглэлээр олон улсын байгууллагуудын дэмжлэгтэйгээр хэрэгжсэн төслүүд, тэдгээрийн үр дүн зэргийг судалгааны тайланд тусгасан байна.

Төрийн захиргаа, төрийн албаны өөрчлөлтийн, шинэтгэлийн түлхүүр хүчин зүйл нь гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудал болж өгсөн бөгөөд энэ нь төрийн салбар дахь стратегийн төлөвлөгөө, төсвийн удирдлага, хүний нөөцийн удирдлага зэрэгтэй шууд хамааралтай юм. Төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын онцлог нь гүйцэтгэлийг төлөвлөх, төсөвлөх, гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох, хэмжих зэрэг үе шат бүрийг нарийвчлан тодорхойлж хөгжүүлсэнд оршино.

Гүйцэтгэлийн удирдлагыг улс орон бүр өөр өөрийн онцлогтойгоор хэрэгжүүлсэн. Тухайлбал, АНУ-д хэрэгжүүлж буй гүйцэтгэлийн удирдлага нь төлөвлөлт, төсөвлөлтийг илүү боловсронгуй болгосон, Их Британи улсын тухайд гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох зэргээр өөр өөрийн хувь нэмрийг оруулсан.

Төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлага нь бизнесийн байгууллагынхтай харьцуулахад хурдацтай хөгжиж ялгаа багассаар байна. Төрийн салбарын гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлж, хэмжих тухай асуудал одоо тулгамдаж буй гол асуудлуудын нэг юм.

2. ГАДААД ОРНУУДЫН ТӨРИЙН САЛБАР ДАХЬ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН УДИРДЛАГЫН ТОГТОЛЦОО

Гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог гадаад улс орнуудын тухайлбал АНУ болон БНСУ, Шинэ Зеланд улсын төрийн салбарт хэрэгжүүлж ирсэн байдалд харьцуулсан дүн шинжилгээ хийв. Эдгээр улс орнууд 1990-ээд оноос хойш өөрийн улс орны гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог сайжруулах хүрээнд тодорхой түвшинд шинэлэг арга барилыг нэвтрүүлэх, мөн хэвшүүлэх үйл явцад тодорхой ололт амжилт гаргаж чадсан туршлагатай улс орнуудын эгнээнд зүй ёсоор багтдаг юм. Иймд эдгээр улс орнуудын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоонд харьцуулсан дүн шинжилгээг хийхдээ гүйцэтгэлийн удирдлагын эрх зүйн орчин, гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтэд оролцогч талууд, гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал гэсэн бүрэлдэхүүн хэсгийн хүрээнд гүйцэтгэлийн удирдлагын дөрвөн мөчлөг болох 1) гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, 2) гүйцэтгэлийн хэрэгжилт буюу хяналт-шинжилгээ, 3) гүйцэтгэлийн үнэлгээ, 4) эргэх холбоо буюу үнэлгээний үр дүнгийн хэрэглээг төрийн байгууллагын болон төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийг удирдах түвшинд хамруулан хийж байна.

2.1. БНСУ-ын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлага

БНСУ-ын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоо нь 1990-ээд оны дунд үе хүртэл “орц” болон “үйл явц”, тухайлбал төрийн бодлогын хэрэгжилт үр дүн гэхээс илүүтэйгээр төсөв санхүүг зүй ёсоор тооцож оруулсан эсэх, өгсөн ажил үүргийг дүрэм журмын дагуу гүйцэтгэсэн эсэхэд төвлөрч байсан бол 1990-ээд оны сүүлээс улс орныхоо өрсөлдөх чадварыг бэхжүүлэх, Засгийн газрын үр ашгийг дээшлүүлэх эрэлт хэрэгцээ, шаардлагын улмаас “Засгийн газрын үйл ажиллагааг үнэлэх, хөтөлбөрийг үнэлэх, гүйцэтгэлийн мэдээллийг үнэлэх” зэрэг үйл явцаар “Үр дүнд чиглэсэн гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоо”-г хэсэгчлэн нэвтрүүлсэн байна. Тухайлбал 1999 онд Төлөвлөлт Санхүүгийн Хорооны удирдлага дор төрийн 16 яаманд “Гүйцэтгэлд суурилсан төсвийн систем”-ийг туршин хэрэгжүүлж байсан бол 2003 онд Засгийн газраас “Гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоо”-г нэвтрүүлэх албан ёсны шийдвэр гарч улмаар энэ хүрээнд 22 яаманд “санхүүгийн гол төслүүд”-ийн 30%-д гүйцэтгэлийн зорилт, түүний үр дүнг хэмжих шалгуур үзүүлэлтийг урьдчилж тогтоон хэрэгжүүлсэн байна. Түүнчлэн 2006 онд “Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хууль” батлагдсан бөгөөд энэ нь үндэсний түвшинд Засгийн газрын гүйцэтгэлийн удирдлагын нэгдмэл тогтолцоог мөн чанараар нь хэрэгжүүлэх суурийг тавьсан гэж үзэж болох юм.

Төрийн байгууллагад ТАХ-ийн гүйцэтгэлийг удирдахдаа 1) удирдах ажилтан, 2) гүйцэтгэх ажилтны түвшинд гэж ангилдаг. 2003 оноос удирдах ажилтны түвшинд “Зорилтоор удирдах тогтолцоо”-г нэвтрүүлснээр 2004 оны 10 дугаар сараас сайд болон дэд сайд зэрэг тухайн байгууллагын удирдлага, мөн хариуцлагатай албан тушаалтан болох “газар, алба, хэлтэс”-ийн дарга нар гүйцэтгэлийн зорилго ба түүний үр дүнг хэмжих шалгуур үзүүлэлтээ тусгасан “Гүйцэтгэлийн гэрээ (Performance Agreement)”-г албан ёсоор байгуулж, гүйцэтгэлийг үнэлэх, үнэлгээний үр дүнд суурилан гүйцэтгэлийн урамшуулал олгоход чиглэсэн ТАХ-ийн гүйцэтгэлийг удирдах үйл явцыг хэрэгжүүлж эхэлсэн байдаг.

Эрх зүйн зохицуулалт: Үндэсний түвшинд төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог нэгтгэн зангидсан “Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хууль (2006)”, “Төрийн санхүүгийн тухай хууль (2006)” хэрэгжиж байна. “Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хууль (2006)” нь нийт төрийн байгууллагад 1) гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоо бүрдүүлэх 2) бие даасан үнэлгээг чадавхижуулах байдлаар төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд бүтээмж, үр ашиг, хариуцлагын тогтолцоог бэхжүүлэх зорилгоор батлагдсан бөгөөд тус хуульд нийцүүлэн “Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хуулийн хэрэгжилтийг хангах журам (2006)”-ыг баталсан байна. “Төрийн санхүүгийн тухай хууль (2006)” нь нийт төрийн байгууллагад гүйцэтгэлийн удирдлага, төсвийн санхүүжилтийг уялдуулан, төлбөр тооцоо, үндэсний өр төлбөрийн хэмжээг тодорхойлох замаар үр ашигтай, гүйцэтгэлд суурилсан, санхүүгийн ил тод байдлыг хангасан, оновчтой тогтолцоог бий болгоход чиглэгдсэн. Энэ хуулийн 7-р зүйлд заасны дагуу төрийн байгууллагууд “Урт болон дунд хугацааны санхүүгийн төлөвлөгөө”, мөн “Урт болон дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө” боловсруулан баталгаажуулдаг байна.

Хувь хүний түвшинд буюу ТАХ-ийн гүйцэтгэлийг удирдах талаар тусгасан гол хууль нь Төрийн албан хаагчийн тухай хууль (1963) бөгөөд хуулийн 40 дүгээр зүйлд албан тушаал дэвшүүлэхэд гүйцэтгэлийн үр дүнг харгалзах, 51 дүгээр зүйлд ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх талаар тус тус тусгасан байна. Энэ хуулийн хүрээнд батлагдсан “ТАХ-ийн гүйцэтгэлийг үнэлэх журам (2005)”-ыг мөрдлөг болгож байна.

Төрийн байгууллагын түвшинд гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд “Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо (ЗГГҮХ), Засгийн газрын бодлого зохицуулалтын алба (Ерөнхий сайдын ажлын албаны харъяа), Төлөвлөлт, санхүүгийн яам, Аюулгүй байдал, Засаг захиргааны яам, Үндэсний Ассамблей (холбогдох Байнгын хороо)”-н үүрэг, оролцоо өндөр байдаг байна.

Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо нь “Засгийн газрын үйл ажиллагаанд үнэлгээ, дүгнэлт өгөх, гүйцэтгэлийн үнэлгээний тогтолцоог бүрдүүлэх, улмаар үнэлгээг системтэй, үр дүнтэй явуулах” зорилгын хүрээнд 1) төрийн захиргааны төв байгууллага буюу яам, 2) нутгийн захиргааны

байгууллага, 3) улсын салбарын байгууллага гэсэн гурван хүрээнд а) Төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилт б) Засгийн газрын үйл ажиллагаанд үнэлгээ өгөх үйл явцыг нэгтгэн зохион байгуулдаг. ЗГГҮХ (Government Performance Evaluation Committee) нь нийт 2 дарга, 15 гишүүнээс бүрддэг бөгөөд хорооны 2 даргыг Ерөнхий сайд болон Ерөнхийлөгчөөс санал болгож томилдог.

Засгийн газрын бодлого зохицуулалтын алба (Ерөнхий сайдын ажлын албаны харъяа) нь төрийн захиргааны төв байгууллагын гүйцэтгэлийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх, улмаар төрөөс баримталж буй бодлогын хэрэгжилтэд үнэлгээ өгөх замаар Засгийн газрын гүйцэтгэлийг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлдэг. Төлөвлөлт, санхүүгийн яамны хувьд тухайн төрийн байгууллагын санхүү, төсвийн гүйцэтгэлийн хэрэгжилтэд хяналт тавихын зэрэгцээ гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр дүнг харгалзан төрийн байгууллагын төсвийн хуваарилалтыг хийхэд шийдвэрлэх нөлөө бүхий үүрэг оролцоотой байдаг. Харин Аюулгүй байдал, Засаг захиргааны яамны хувьд босоо удирдлагын зарчмаар нутгийн захиргааны нийт байгууллагын гүйцэтгэлийг удирдах үйл явцыг чиглүүлэн зохицуулах, холбогдох арга зүйн болон техникийн дэмжлэг туслалцаа үзүүлдэг байна. “Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хууль (2006)”-ийн 5.4 болон 6.3-д зааснаар нийт төрийн байгууллагууд “Гүйцэтгэлийн стратеги төлөвлөгөө” болон тухайн жилийн “Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө”-гөө Үндэсний Ассамблейн Байнгын хороонд танилцуулах үүрэгтэй бөгөөд ийнхүү Үндэсний Ассамблей буюу парламент нь Байнгын хороогоор дамжуулан төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудалд оролцдог байна.

Хувь хүний түвшинд буюу Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийг удирдах үйл явцад Хүний нөөцийн шинэтгэлийн газар болон тухайн төрийн байгууллага дахь хараат бус нэгж болох “Гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо” шууд оролцдог. Хүний нөөцийн шинэтгэлийн газар нь төрийн захиргааны төв байгууллагуудын ХНУ-ын үйл ажиллагааг нэгдмэл удирдлагаар хангаж байдгийн хувьд ТАХ-ийн гүйцэтгэлийг удирдах эрх зүйн зохицуулалтын төсөл боловсруулах, холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах чиглэлээр арга зүйн болон техникийн дэмжлэг үзүүлэх, мөн зөвлөмж өгөх чиг үүрэгтэй оролцдог. Харин төрийн байгууллага дахь Гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо нь тухайн төрийн байгууллагын ТАХ-дын гүйцэтгэлийг үнэлэх оноог тогтоох, үнэлгээний үр дүнд зохицуулалт хийх, үнэлгээтэй холбоотой санал, гомдол хүлээн авч шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй оролцдог байна. Тус хороо нь 2-5 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй, тэдгээрийг томилох эрх бүхий этгээд нэр заан томилдог бөгөөд хорооны даргыг томилох, хорооны үйл ажиллагаатай холбоотой бусад асуудлыг эрхэлсэн сайд тогтоодог байна. Мөн “ТАХ-ийн гүйцэтгэлийг үнэлэх тухай журам (2015)”-ын 29-р зүйлд албан тушаал дэвшигчдийн нэрсийн жагсаалт гаргадаг төрийн байгууллага бүр “Гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо”-той байхаар хуульчилсан онцлогтой юм.

БНСУ-ын яамны түвшин дэх гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг 1) гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, 2) гүйцэтгэлийн хэрэгжилт буюу хяналт-шинжилгээ, 3) гүйцэтгэлийг үнэлэх, 4) эргэх холбоо буюу үнэлгээний мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ (үнэлгээний үр дүнгийн хэрэглээ) гэсэн 4 мөчлөгөөр шинжилгээ хийж үзэхэд дараах онцлог байна.

(1) Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө

Яам бүр холбогдох бодлогын баримт бичиг болон хууль тогтоомжийн дагуу “Гүйцэтгэлийн стратеги төлөвлөгөө”-г боловсруулан баталгаажуулдаг. Улмаар Үндэсний Ассамблейн харъяа Байнгын Хороонд тус төлөвлөгөөг танилцуулах үүрэгтэй бөгөөд, түүнчлэн 3 жил тутамд уг төлөвлөгөөг нягтлан засвар өөрчлөлт оруулж¹ байдаг.

Яам “Гүйцэтгэлийн стратеги төлөвлөгөө”-ндөө тулгуурлан тухайн төсвийн жилийн гүйцэтгэлийн зорилго, зорилтоо тодорхойлсон “Гүйцэтгэлийн жилийн төлөвлөгөө”-г боловсруулдаг. Энэ төлөвлөгөөнд хэмжигдэхүйц шалгуур үзүүлэлт бүхий хүрэх үр дүн, санхүүгийн тайлан (сүүлийн 3 жил), түүнчлэн Засгийн газрын үүрэг даалгавар, Ерөнхийлөгчийн зарлиг зэргийг сайтар харгалзан яамны тухайн жилийн зорилтын хүрээнд хийгдэх ажил үүргийг тусгадаг. Тухайн яамны төсвийн мэдэгдэл хэлэлцэх үеэр гүйцэтгэл болон төсвийн уялдааг хангаж сайжруулалт хийдэг байна.

Яамны “Гүйцэтгэлийн жилийн төлөвлөгөө”-г албан ёсоор баталгаажуулах үйл явцад “Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо” чухал үүрэгтэй байдаг. Тухайлбал яам бүр тухайн жилд хэрэгжүүлэх “Гүйцэтгэлийн жилийн төлөвлөгөө”-г ЗГГҮХ-нд урьдчилсан байдлаар танилцуулдаг ба хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл тус хороо нь тухайн төлөвлөгөөн дэх гүйцэтгэлийн зорилго болон шалгуур үзүүлэлт хир оновчтой тодорхойлсон эсэхийг нягтлан шалгах, улмаар сайжруулах, засч залруулах зөвлөмж өгдөг. Тухайн яам нь өгсөн зөвлөмж, зааврын дагуу төлөвлөгөөний агуулгад өөрчлөлт оруулах, мөн хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг нарийвчлан тусгаж төлөвлөгөөг эцэслэн боловсруулж “Гүйцэтгэлийн стратеги төлөвлөгөө”-ний нэгэн адил Үндэсний Ассамблейн харъяа Байнгын хороонд танилцуулдаг байна.

ТАХ буюу хувь хүний түвшинд гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж, батлуулах үйл явц удирдах болон гүйцэтгэх ажилтны гэсэн хоёр түвшинд ялгаатай хэрэгждэг. Удирдах ажилтны хувьд харъяа дээд шатны удирдлагатай “Гүйцэтгэлийн гэрээ” байгуулдаг бөгөөд тухайлбал, нэгжийн даргын гэрээ нь тухайн нэгжийн гүйцэтгэлийн жилийн төлөвлөгөөнд тулгуурлан хийгддэг. Тухайн нэгжийн жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө нь яамны стратеги зорилт дээр суурилсан тухайн жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө (үйл ажиллагааны төлөвлөгөө)-тэй уялдаатай боловсруулагддаг байна. Түүнчлэн гэрээ байгуулах

¹ Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх тухай хууль (2006), 5.4-р зүйл

эрх бүхий этгээд нь тухайн төрийн байгууллагын дотоод, гадаад хүчин зүйлээс хамаарч “Гүйцэтгэлийн гэрээ”-ний агуулгад өөрчлөлт оруулах хүсэлтэй бол энэ нь гэрээ байгуулах тухайн этгээдтэй зөвшилцсөн тохиолдолд л хийгдэх боломжтой байдаг.

Гүйцэтгэх албан тушаалтны хувьд гүйцэтгэлийн төлөвлөлт гэдэг нь тухайн төсвийн жилийн эхэнд “Ажлын төлөвлөгөө” боловсруулан баталгаажуулах үйл явц бөгөөд үүнд “гүйцэтгэлийн зорилт” буюу тухайн жилд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны зорилтоо тодорхойлохын тулд тухайн алба, нэгжийн зорилттой уялдуулж гүйцэтгэлийн хэрэгжилтэд үнэлгээ өгөх “үнэлгээ хийгч”-тэй этгээдтэй зөвшилцдөг. Ийнхүү зөвшилцөхдөө үйл ажиллагааны зорилтын хүрэх үр дүнг SMART шаардлагын дагуу тодорхойлох бөгөөд төлөвлөгөөг батлах этгээд болон бусад сонирхогч талуудад аль болохоор ойлгоход хялбар, тодорхой байхаар боловсруулдаг. Хэрэв тухайн ТАХ-ийн гүйцэтгэх ажил үүрэг нь энгийн хялбар, давтагдах шинжтэй бол гүйцэтгэлийн зорилтыг заавал тусгайлан тодорхойлох шаардлагагүй байдаг.

(2) Гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ

Яамны гүйцэтгэлийн хэрэгжилтэд Ерөнхий сайдын ажлын албаны харьяа “Бодлого зохицуулалтын алба” хяналт-шинжилгээ хийх замаар Засгийн газрын гүйцэтгэлийг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлдэг.

Тухайн яам өөрт хуваарилагдсан төсвийг үр ашигтай зарцуулсан байдал, дээд шатны байгууллагаас өгсөн үүрэг даалгаврын хэрэгжилт, үр дүнг нягтлан шалгаж хяналт-шинжилгээг хийх үүрэгтэй. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээг хагас жил тутам яам өөрөө бие даан хийдэг² байна.

ТАХ-ийн гүйцэтгэлд хийх хяналт-шинжилгээ нь удирдах албан тушаалтан, гүйцэтгэх ажилтны гэсэн хоёр түвшинд ялгаатай байдаг. Удирдах албан тушаалтны хувьд “Гүйцэтгэлийн гэрээ”-нд тусгасан тухайн жилийн зорилго, зорилтын хэрэгжилтэнд улирал тутам өөрөө үнэлгээ өгч цахим үнэлгээний системд оруулах бөгөөд “гүйцэтгэлийн тэмдэглэл” тусгайлан хөтөлдөг байна. Мөн яамны зүгээс тухайн удирдах албан тушаалтны ажлын гүйцэтгэлд жилд нэг удаа (7, 8 дугаар сарын үед) хяналт шинжилгээ хийдэг. Энэхүү хяналт-шинжилгээг хийх үед тухайн удирдах албан тушаалтан гүйцэтгэлийн зорилт бүрээр шалгуур үзүүлэлтийн дагуу бодит гүйцэтгэлээ тодорхойлох, ажлаа гүйцэтгэх явцад гарсан тусгайлан анхаарах асуудлууд болон дэмжлэг шаардлагатай эсэхийг тодорхойлсон “илтгэх хуудас” бэлтгэж тайлагнадаг. Харин яамны зүгээс хяналт-шинжилгээ хийж буй этгээд нь тухайн удирдах ажилтны өөрийгөө үнэлсэн гүйцэтгэлийн тэмдэглэлтэй танилцаж хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл түүнтэй ярилцлага хийдэг.

² Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх тухай хууль (2006), 6.4-р зүйл



Гүйцэтгэх албан тушаалтны хувьд хяналт-шинжилгээ хийх этгээд нь ажилтны гүйцэтгэлийг тогтмол хянаж, хэрэгжилтийн талаар “Үнэлгээний тэмдэглэл” хөтөлдөг байна. Ажилтны гүйцэтгэлд хяналт-шинжилгээ хийж байгаа этгээд нь тухайн ажилтны “Ажлын төлөвлөгөө” болон “Үнэлгээний тэмдэглэл”-д тулгуурлан ярилцлага хийдэг ба ингэснээр 1) гүйцэтгэлийг хэрэгжүүлэх явцад гарсан хүндрэл, бэрхшээлийг тодорхойлох, гүйцэтгэлийг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлэх 2) аливаа өөрчлөлтөөс хамаарч тухайн ажилтны тавьсан зорилго, зорилт, түүний хүрэх үр дүнг тодорхойлсон шалгуур үзүүлэлтэд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай эсэхийг тогтоох 3) гүйцэтгэлийн хэрэгжилтийн бодит түвшинг (тухайлбал хэвийн, хангалтгүй, сайжруулах шаардлагатай эсэх) тодорхойлдог байна. Ярилцлагын явцад яригдсан зүйл, өгсөн санал, зөвлөмж, үнэлгээний талаар тусгай маягтын дагуу тэмдэглэл хөтөлдөг.

(3) Гүйцэтгэлийн үнэлгээ

Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо нь яамдын гүйцэтгэлийн хэрэгжилтэд эцсийн үнэлгээ хийх ажлыг зохион байгуулж удирддаг. Яам нь жил бүрийн 4 дүгээр сард “Гүйцэтгэлд үнэлгээ хийх төлөвлөгөө” боловсруулан ЗГГҮХ-нд танилцуулдаг. Хорооноос уг төлөвлөгөөний агуулгад өөрчлөлт оруулах санал, зөвлөмж, чиглэлийг өгсөн тохиолдолд яам нь тухайн өгсөн санал, зөвлөмжийн дагуу “Гүйцэтгэлд үнэлгээ хийх төлөвлөгөө”-г эцэслэн боловсруулдаг. Энэхүү үнэлгээ хийх төлөвлөгөөний дагуу тухайн төсвийн жилийн гүйцэтгэлд яам өөрийгөө үнэлэх үнэлгээг (self-evaluation) хийдэг. Гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр дүнг жил бүрийн 3 дугаар сарын сүүлээр тухайн яамны харьяа хараат бус нэгж болох Гүйцэтгэлийг үнэлэх хороонд тайлагнадаг байна.

ЗГГҮХ нь тухайн яамны хийсэн “Өөрийгөө үнэлэх үнэлгээ”-ний үр дүнг нягтлан шалгасны дараа үнэлгээний дүн бодитой эсэхэд эргэлзэж байвал “Дахин үнэлгээ (re-evaluation)” хийх ажлыг зохион байгуулдаг байна.

ТАХ-ийн хувьд удирдах ажилтны гүйцэтгэлийн үнэлгээ жилд 1 удаа буюу бүтэн жилээр хийгддэг. Удирдах ажилтны гүйцэтгэлийн үнэлгээнд 1) гүйцэтгэлийн зорилтын биелэлт, 2) алба (газар, хэлтэс)-ны үйл ажиллагааны үнэлгээний үр дүн, 3) мэдлэг чадварын үнэлгээ (нэг буюу түүнээс дээш)-г тус тус харгалздаг. Үнэлгээ нь нийт 100 хүртэл оноогоор дүгнэгддэг. Үүний 50 хүртэлх оноог бодит гүйцэтгэлд, үлдсэн 50 хүртэлх оноог мэдлэг чадварыг үнэлж өгдөг байна. “Төрийн өндөр албан тушаалтан”-ны үнэлгээг А, В, С, D, E гэсэн 5 түвшинд үнэлж тодорхойлдог бол төрийн албан тушаалын G4 зэрэглэлд хамаарах “Хэлтсийн дарга”-ын үнэлгээг 3 түвшинд ангилж үнэлгээний түвшин бүрт үнэлэгдэх удирдах ажилтны тоо буюу квотыг урьдчилж тогтоодог.

Гүйцэтгэх албан тушаалтны хувьд тэдний гүйцэтгэлийг “Ажлын үзүүлэлтээр дүгнэх систем”-ээр хагас болон бүтэн жилээр хоёр удаа үнэлэхдээ 360 хэмийн

үнэлгээний аргачлалыг ашигладаг. Үнэлгээнд удирдах ажилтны гүйцэтгэлийн үнэлгээний адил 1) Бодит гүйцэтгэл (50 оноо) 2) Мэдлэг чадвар (50 оноо)-ыг харгалздаг. Хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл тухайн ажилтны хандлага (зан үйл) болон алба (газар, хэлтэс) болох харъяа нэгжийн гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр дүнг нэмж тусган үнэлдэг байна. Түүнчлэн тухайн үнэлэгч үнэлгээний шийдвэр гаргахдаа гүйцэтгэлийн зорилтод хүрсэн байдлыг тодруулах үүднээс тухайн ТАХ-тай харилцан санал бодлоо солилцож үнэлгээний ярилцлага хийдэг. Мөн удирдах ажилтныг үнэлэх зарчимд баримталдаг “квот тогтоон үнэлэх арга”-ын дагуу ТАХ-ийн ажлын гүйцэтгэлийг 3 түвшинд ангилж үнэлдэг.

Үнэлгээний шийдвэр эцэслэн гарсны дараа үнэлгээний оноог ТАХ-чид мэдэгдэх ёстой бөгөөд үнэлгээний оноог “Гүйцэтгэлийн удирдлагын карт (ТАХ-ийн хувийн хэрэг)-д тэмдэглэдэг. Тухайн албан хаагч өгсөн үнэлгээний оноотой санал нийлэхгүй тохиолдолд энэ талаар “үнэлгээ баталгаажуулагч этгээд”-д өргөдөл гаргах, хэрэв өргөдөл шийдвэрлэсэн байдалтай тухайн ТАХ санал нийлэхгүй бол тухайн яамны хараат бус нэгж болох Гүйцэтгэлийг үнэлэх хороонд энэ талаар өргөдөл гаргаж болно.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээний нэг онцлог нь тухайн ТАХ-ийн гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр дүнг нээлттэй байлгадаг явдал юм. Ийнхүү нээлттэй байлгахдаа тухайн яамны дотоод нөхцөл байдал, ажилтан, албан хаагчдын санал, хүсэлт зэргийг харгалздаг. Зарим яамны хувьд ажилтан өөрөө нээлттэй байдлыг нь хариуцдаг бол зарим яам үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах хүрээнд хүний нөөцийн асуудал хариуцсан алба нэгжээс нийт ТАХ-чдын үнэлгээний үр дүнг нээлттэй байлгах хугацааг тогтоон (2 өдөр орчим) үнэлгээний ил тод байдлыг хангадаг байна.

(4) Эргэх холбоо буюу үнэлгээний үр дүнгийн хэрэглээ

Яамны удирдлага үнэлгээний үр дүнд тулгуурлан төлөвлөсөн үйл ажиллагаа тасалдах, удааширах нөхцөл байдлаас сэргийлэн “гүйцэтгэлийг сайжруулах төлөвлөгөө” боловсруулж арга хэмжээ авах, дотоод хяналтын хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн ажлын үр дүнгийн талаар ЗГГҮХ-нд тайлагнаж гүйцэтгэлийг удирдах үйл явцыг хангадаг байна. Түүнчлэн яамны тухайн жилд дэвшүүлсэн гүйцэтгэлийн зорилтын хүрээнд биелэлтийг үнэлж дүгнэх, төрөөс хэрэгжүүлж буй бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сайжруулах, нөөц хуваарилалтад нь эргэх холбоо үүсгэх зорилгоор “Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх тухай хууль (2016)”-ийн 28-30-р зүйлд гүйцэтгэлийн үнэлгээний мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг тодорхой тусгасан байдаг. Тухайлбал үнэлгээний үр дүнг ил тод байлгах (26-р зүйл), үнэлгээний үр дүнг тайлагнах (27-р зүйл), үнэлгээний үр дүнг төсөв, хүний нөөцтэй уялдуулах (28-р зүйл), үнэлгээний үр дүнгээс хамаарсан дотоод арга хэмжээ ба дотоод хяналт (29-р зүйл), үнэлгээний үр дүнгээс хамаарсан шагнал, урамшуулал (30-р зүйл), улмаар хариуцлагын тогтолцоог бэхжүүлэх хүрээнд тухайн яамнаас мэдүүлж

буй төсвийн хүрээний мэдэгдэлд “гүйцэтгэлийн хэрэгжилт хангалтгүй ажил үйлчилгээнд төлөвлөсөн төсвийг 10% хүртэл бууруулах, эсхүл хүчингүй болгох, гүйцэтгэлийн хэрэгжилт нь тодорхой баримтаар нотлогдоогүй тохиолдолд нэмэлт ажил, үйлчилгээ явуулахыг хориглодог байна.

ТАХ-ийн хувьд үнэлгээний үр дүнгийн хэрэглээ нь эрх бүхий этгээд “Гүйцэтгэлийн гэрээ” болон “Ажлын төлөвлөгөө”-ний биелэлтийн үр дүнд тулгуурлан тухайн ТАХ-ийг сургаж хөгжүүлэх, албан тушаал дэвшүүлэх, гүйцэтгэлийн урамшуулал (гүйцэтгэлд суурилсан цалин) олгох зэрэг шийдвэр гаргахад ашигладаг байна. Мөн тухайн яам нь гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр дүнг 1) Албан тушаал дэвшүүлэх ажилтны нэрсийг эрэмблэх, 2) Гүйцэтгэлийн удирдлагын карт хөтлөх, 3) Үнэлгээний үр дүнг танилцуулах, 4) Үнэлгээтэй холбогдон гарсан аливаа маргааныг зохицуулахад ашигладаг. Тухайлбал БНСУ-д төрийн албан хаагчид хэдийгээр ажилласан жилээр албан тушаал ахиж дэвших тогтолцоотой боловч сүүлийн 3 жилийн үнэлгээний үр дүнг харгалзан төрийн байгууллага бүр тухайн жилд “Албан тушаалд нэр дэвшигчдийн жагсаалт”-ыг гаргадаг. ТАХ-ийн бодит гүйцэтгэлд нь 70 хүртэлх оноо, албан тушаал ахиулах (ажилласан жилээр тооцох) оноонд 30 хүртэлх оноо, нэмэлт (ажил үүрэгтэй холбоотой мэргэжлийн зэрэг, мэргэжлийн үнэмлэх авах, онцгой бүс нутагт ажилласан байдал гэх мэт)-ээр 5 хүртэлх оноог тус тус өгч ажилтан, албан хаагчдаа урамшуулан дэмждэг байна.

2.2. АНУ-ын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлага

АНУ-ын төрийн салбарт гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог 1921 онд батлагдсан “Төсөв, санхүүгийн хууль (Budget and Accounting Act)” болон 1949 онд Хүүврийн Комисс (Hoover Commission)-оос зөвлөмж болгосон “Гүйцэтгэлд суурилсан төсвийн тогтолцоо (Performance Budget)”-нд тулгуурлан харахад гүйцэтгэл ба төсвийг холбох гэсэн оролдлогоос эхлэлтэй гэж үзэж болох юм. Мөн 1950 онд “Төсөв ба санхүүгийн үйл явцын тухай хууль (Budget and Accounting Procedure Act)”, 1974 онд “Конгрессийн төсөв ба зарлагыг хянах тухай хууль (Congressional Budget and Impoundment Control Act)” батлагдсан нь төсвийн хүрээний мэдэгдэл боловсруулах, төсөв зарцуулах үйл явц, улмаар санхүүгийн зарлагыг баримтжуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн байна.

Өнөөгийн гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцооны өнгө төрх АНУ-д 1960-аад оноос бүрдэж эхэлснийг ерөнхийлөгч Жонсон (Lyndon B. Johnson)-ы Засгийн газар 1965-1969 онд “Төлөвлөлт, Хөтөлбөржүүлэлт ба Төсөвлөлтийн тогтолцоо (Planning, Programming and Budgeting System: PPBS)-г нэвтрүүлсэн байдал, ерөнхийлөгч Никсен (Richard M. Nixon)-ий Засгийн газар “Зорилтоор удирдах” тогтолцоог 1973-1974 онд хэрэгжүүлэн “дээрээс доош чиглэсэн (top-down) төлөвлөлт, төсөвлөлтийн тогтолцооны хязгаарлагдмал шинж”-ийг шийдвэрлэсэн явдал, түүнчлэн ерөнхийлөгч Картер (J. Carter)-ийн Засгийн газар “Тэг суурьт төсөвлөлт (Zero Based Budgeting: ZBB)”-ийг 1977

онд нэвтрүүлж байсан оролдлогуудаас харж болох юм. Гэвч 1980-аад оныг хүртэл Холбооны Засгийн газраас гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг сайжруулах хүрээнд хэрэгжүүлсэн эдгээр оролдлогууд нь амжилтанд хүрч чадаагүйн зэрэгцээ тогтвортой хэрэгжиж чадаагүй байна.

Иймд тэдэнд итгэл алдраад байсан иргэдийн итгэл, хандлагыг сэргээхийн тулд дорвитой арга хэмжээ авах цаг үеийн хэрэгцээ, шаардлага нилээн хүчтэй тавигдах болсон тул үүний эхлэл болгож АНУ-ын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоонд шинэ парадигм авчрахын зэрэгцээ төрийн байгууллагад гүйцэтгэлийн удирдлага үе шаттай хэрэгжих эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн гэж судлаачдын зүгээс зүй ёсоор үздэг “Засгийн газрын гүйцэтгэл ба үр дүнгийн тухай хууль (Government Performance and Results Act: GRPA)”-ийг 1993 онд баталсан байна. Тус хууль Клинтонь Засгийн газрын үед батлагдсан бөгөөд энэ хуулийн мөн чанар, ач холбогдлыг ингэж өндөр үнэлж буй шалтгаан нь тус хууль “Засгийн газрын үүрэг даалгаврын биелэлт, зорилгодоо хүрч чадсан эсэх”-ийг үнэлэх аргачлалыг бүрдүүлсэн нь өмнөх оролдлогуудаас эрс ялгаатай байхын зэрэгцээ гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтэд оролцогч талууд болох Холбооны Засгийн газар, Конгресс, түүнчлэн Удирдлага, Төсвийн Газар (Office of Budget and Management: OBM)-ын үүрэг оролцоог нарийвчилан тусгаж зохицуулсан нь ихээхэн ололттой байсан байна (И Гын Жү, 2001, Гун Дунг Сонг ба бусад, 2011).

Харин ерөнхийлөгч Буш (George W. Bush)-ийн Засгийн газар нь “Иргэн төвтэй Засгийн газар, Үр дүнд чиглэсэн Засгийн газар, Зах зээлд суурилсан өрсөлдөөнийг бэхжүүлэх” зорилгоор 2001 оны 8 дугаар сард Ерөнхийлөгчийн удирдлагын хөтөлбөр (The President’s Management Agenda: PMA)-ийг Удирдлага, төсвийн газар (OMB)-аар дамжуулан иргэдэд танилцуулахдаа 5 зорилгод эрэмбэ тогтоон дэвшүүлсэн байна. Үүнд: 1) хувийн хэвшлийн байгууллага дахь чадварлаг ажилтныг улсын салбарт татан оруулах, 2) улсын салбарт өрсөлдөөнийг бэхжүүлэх 3) хариуцлага болон санхүүгийн ил тод байдлыг сайжруулах, 4) цахим засаглалыг идэвхижүүлэх 5) гүйцэтгэл ба төсвийн уялдааг хангах зэрэг асуудалд өндөр ач холбогдол өгч хэрэгжүүлэхийг Засгийн газарт үүрэг болгосон байна. Улмаар 5 дахь үүрэг болох “гүйцэтгэл ба төсвийн уялдааг хангах” үйл ажиллагааны хүрээнд Холбооны Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй бүх “хөтөлбөр”-ийн хэрэгжилтэд үнэлгээ өгөх, санхүүгийн алдагдлаа шийдвэрлэхэд гүйцэтгэлийн мэдээллийн үнэ цэнэ, ач холбогдлыг чухалчилсан “Хөтөлбөрт суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоо”-нд шилжсэн³ бөгөөд хөтөлбөрийн үр дүнг тооцох үнэлгээнд стандартчилагдсан үнэлгээний аргачлал болох Хөтөлбөрийн үнэлж зэрэглэх арга (PART - Program

3 Жил бүр Холбооны Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрийн 20%-д үнэлгээ хийх, улмаар 2004-2008 оны хооронд Холбооны Засгийн газраас хэрэгжүүлсэн бүх хөтөлбөрт дүн шинжилгээ, үнэлгээ хийх зорилготой байсан PART аргачлалаар 2003 онд 63 хөтөлбөрт, 2004 онд Холбооны Засгийн газрын бүх хөтөлбөрийн 20% харьяалагдах 231 хөтөлбөрт тус тус хийгдсэн байна (Gueorguieva et al., 2009; Гун Дун Сонг болон бусад, 2011).

Assessment Rating Tool)-ыг ашигласан байна.

Энэ нь 1993 онд батлагдсан “Засгийн газрын гүйцэтгэл ба үр дүнгийн тухай хууль (Government Performance and Results Act: GRPA)”-ийг хэрэгжүүлээгүй явдал огтхон ч биш бөгөөд Клинтонь Засгийн газрын хувьд яамд, агентлагууд “Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх”-д анхаарч байсан бол харин Буш (George W. Bush)-ийн Засгийн газар “Холбооны ЗГ-ын түвшинд хэрэгжиж буй хөтөлбөр”-т үнэлгээ, дүн шинжилгээ хийдэг гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог хэрэгжүүлсэн байна.

Обама (Barrack Obama)-гийн Засгийн газрын хувьд АНУ-ын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоонд дахин шинэчлэл хийсэн байна. Энэ нь 2008 онд Обама ерөнхийлөгчид нэр дэвших үед болон түүний Засгийн газар ажлаа хүлээн авах үеэс Засгийн газрын гүйцэтгэлийг сайжруулах тухай хэд хэдэн төлөвлөгөө байсантай холбоотой юм. Тухайлбал Обамагийн ЗГ нь гүйцэтгэлийн зорилгыг онцолж үндэсний хэмжээнд яамд, агентлагууд, мужийн Засгийн газар төдийгүй орон нутгийн төрийн байгууллагууд, мөн Засгийн газрын татаасаар хөтөлбөр хэрэгжүүлж буй анхан шатны төрийн байгууллагууд “Стратегийн болон Гүйцэтгэлийн зорилго”-оо Засгийн газрын түвшин дэх өргөн хүрээний зорилготой уялдуулан шинэчлэх, мөн энгийн иргэдэд гүйцэтгэлийн мэдээлэл (тайлан) ил тод байх, түүний агуулга болон хамрах хүрээг өргөтгөхөд чиглэгдсэн “Ил тод, нээлттэй Засгийн газар (Transparent and Open Government)” бодлогыг хэрэгжүүлэх хүрээнд “ил тод байдал, оролцоо, зорилгоо биелүүлэх, хамтын ажиллагаа”-г чухалчилж, улмаар гүйцэтгэлийн тайланд ил тод байдлыг бэхжүүлэх, “Performance Gov” цахим хуудастай болох, ажил, үйлчилгээ бүрээр төсвийг төлөвлөх, хөтөлбөрийн үнэлгээг дэмжих систем бүрдүүлэх, захиргааны үйл явцад уян хатан байдлыг дээшлүүлэх зорилт дэвшүүлсэн (Obama, 2009) байна.

Иймд Засгийн газрын зүгээс эдгээр зорилтот арга хэмжээг нэгтгэн удирдах “Удирдлага, төсвийн газар (OMB)”-т үндэсний түвшинд нийт төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэлийг нэгдмэл удирдлагаар хангах “гүйцэтгэлийн удирдлагын нэгдсэн цахим систем”-ийг үйл ажиллагаандаа ашиглах, иргэдийг гүйцэтгэлийн мэдээллээр хангах, баримт нотолгоонд суурилж үр дүнд үнэлгээ хийх, үнэлгээний дэд бүтэц бүрдүүлэх, Холбооны яамд, харъяа агентлагуудын “зорилго”-ыг эрэмбэлэх, түүнчлэн зорилгын хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийн удирдамжаар хангах, яамдад нэгдсэн байдлаар хэрэгжих зорилгыг удирдан зохион байгуулах зэрэг чиг үүргийг хариуцуулсан байна (Orszag, 2009; Zeints, 2010; Пак Ну Ук, 2012).

Хувь хүн буюу Холбооны ТАХ-чдын гүйцэтгэлийг удирдахад гарсан онцлох үйл явдалыг “Цомхон, үр ашигтай Засгийн газар” байгуулах үйл явцтай холбон үзэж болно. Ийнхүү холбохын учир нь Холбооны Засгийн газраас хүний нөөцийн удирдлагын чиг үүрэгт төвлөрлийг сааруулах, муж болон нутгийн захиргааны байгууллагуудын өрсөлдөх чадварыг бэхжүүлэх

хүрээнд ТАХ-чдын орон тоог цомхотгох, “Зорилтоор удирдах тогтолцоо”, “Гүйцэтгэлд суурилсан төсвийн тогтолцоо”-г тухайн төрийн байгууллагууд нөхцөл байдалдаа тохируулан сонголт хийж нэвтрүүлэх боломжтой байхаар тогтоосон явдал юм. Өөрөөр хэлбэл төрийн байгууллагууд “орцод төвлөрч хяналт тавьдаг” байсан уламжлалт байдлаасаа татгалзан “үр дүнд хяналтаа тогтоох”-ыг эрмэлзэх болсон нь “Үр дүн ба гүйцэтгэлд тулгуурласан ХНУ-ын үйл ажиллагаа” болж өөрчлөгдөх суурь хүчин зүйл болсон байна. Энэ хүрээнд “гүйцэтгэлд суурилсан цалингийн систем (Pay-for-Performance System)”-ийг нэвтрүүлэх, ТАХ-ийг мерит зарчмаар хамгаалах (Merit Systems Protection) явдлыг бууруулах, ХНУ-ын чиг үүргийн төвлөрлийг сааруулах (хүний нөөцтэй холбоотой ажил үүргийг итгэмжлэх, шат дамжлагыг цөөрүүлэх), гүйцэтгэлийг үнэлэхэд олон янзын аргачлал ашиглах, албан тушаалын шатлал бууруулах, цалингийн сүлжээ буюу шатлал хоорондын зайг тэлэх, үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагатай хамтарч ажиллах орчинг бүрдүүлэх зэрэг шинэчлэлийн олон арга хувилбар, арга зүйн сонголт хийх боломжуудыг бүрдүүлж өгсөн байна.

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд Холбооны төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг хангах хүрээнд Обамагийн Засгийн газар өмнөх гүйцэтгэлийн удирдлагын хууль болох “Засгийн газрын гүйцэтгэл ба үр дүнгийн тухай хууль (GPRA)”-ийн агуулгад бүхэлд нь өөрчлөлт оруулж “Засгийн газрын гүйцэтгэл ба үр дүнгийн тухай шинэчилсэн хууль (GPRAMA)”-ийг 2010 онд Конгрессоор батлуулсан бөгөөд тус хууль 1993 оноос хойш АНУ-ын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоонд хуримтлагдаж ирсэн арвин туршлагад суурилж батлагдсан гэдгээрээ гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоонд олон өөрчлөлтүүдийг хийсэн гэж үздэг. Тухайлбал хамгийн дээд буюу үндэсний түвшинд гүйцэтгэлийн удирдлагыг хариуцагч (Chief Performance Officer) албан тушаал шинээр бий болсон бөгөөд тус албан тушаалын эрх, үүрэг нь Холбооны Засгийн газрын төрийн байгууллагуудтай зөвшилцөж гүйцэтгэлийн зорилгыг нь тогтоох, улмаар тасралтгүй удирдлагаар хангаж хянахын зэрэгцээ тухайн байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн байдлыг Ерөнхийлөгчид тайлагнах явдал байсан. Мөн тус хуулиар Бушийн Засгийн газрын нэвтрүүлсэн “Гүйцэтгэл сайжруулах хариуцлагатай албан тушаалтан (PIO)”-г хуульчлан баталгаажуулж, Холбооны төрийн байгууллага зорилгоо тодорхойлох ба гүйцэтгэлийг хянах үйл явцад Конгрессийн үүрэг оролцоог чухалчилсан (U.S.Congress, 2010) байна.

Түүнчлэн тус хууль Холбооны Засгийн газрын зорилгод эрэмбэ тогтоож үүнтэй уялдуулан төрийн байгууллага хоорондын, эсхүл төрийн байгууллагын түвшинд гүйцэтгэлийн зорилгыг эрэмбэлэх, улмаар зорилгын эрэмбэлэлтийг улирал тутам нягтлан хянах, илүү бодит үр дүнд чиглэсэн шийдвэр гаргах тогтолцоо, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тогтолцоо бүрдүүлэхийг шаардсан бөгөөд зорилго биелээгүй тохиолдолд хөтөлбөрийн төсвийг танах, эсхүл хүчингүй болгох талаар нягтлах боломжтой эрх зүйн орчин бүрдүүлсэн нь

ихээхэн ач холбогдолтой (Kamensky, 2011a) болсон байна.

Харин хувь хүний түвшинд буюу Холбооны ТАХ-ийн гүйцэтгэлийг удирдах эрх зүйн үндсэн зохицуулалт нь Төрийн албаны шинэтгэлийн тухай хууль (1978), Удирдах ажилтны гүйцэтгэлийг үнэлэх журам, Гүйцэтгэлд суурилсан шагнал урамшуулал олгох тухай журам юм.

Гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг хангах үйл явцад Удирдлага, төсвийн газар болон Конгресс (холбогдох Байнгын хороо)-ийн үүрэг, оролцоо өндөр байдаг. Тухайлбал Удирдлага, төсвийн газар нь 1) Гүйцэтгэл сайжруулах Зөвлөл, 2) Гүйцэтгэл ба Хүний нөөцийн алба 3) Цахим засаглал ба Мэдээлэл технологийн Алба гэсэн өөрийн бүтэц дэх дотоод нэгжийн үүрэг оролцоонд тулгуурлан Холбооны Засгийн газрын харъяа төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэлийг удирдах үйл явцыг нэгдмэл удирдлагаар ханган хэрэгжилтийг зохион байгуулдаг байна. Дээрх нэгжүүдийн үүрэг, оролцоог тус бүрд нь товч дурьдвал дараах онцлогтой байна.

Гүйцэтгэл сайжруулах Зөвлөл нь “Засгийн газрын гүйцэтгэл ба үр дүнгийн тухай шинэчилсэн хууль: GPRAMA (2010)”-д заасан зүйл, заалтын хүрээнд Удирдлага, төсвийн газар (OMB)-аас чиглэл, заавар, удирдамж өгч яамд, харъяа агентлагуудын гүйцэтгэлийг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлдэг бол Удирдлага, төсвийн газар (OMB)-ын дарга нь Холбооны Засгийн газрын түвшинд нийт төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэлийг удирдах асуудлаар Ерөнхийлөгчид зөвлөгөө өгдөг байна (Brass, 2012).

Гүйцэтгэл ба Боловсон хүчний удирдлагын газар нь Холбооны Засгийн газрын харъяа төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг хангахад шууд хамааралтай гурван албан тушаалтан буюу Үйл ажиллагааны ахлах мэргэжилтэн Гүйцэтгэл сайжруулах албан тушаалтан, Гүйцэтгэлийн зорилго хариуцсан албан тушаалтны ажлын байранд тавигдах мэдлэг чадварыг тодорхойлох, тэдэнд техникийн болон арга зүйн зөвлөмж, дэмжлэг үзүүлэх үүрэг хүлээдэг байна.

Конгресс нь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг хангахад ихээхэн үүрэг оролцоотой бөгөөд тухайлбал Удирдлага, төсвийн газар (OMB) нь Холбооны Засгийн газрын зорилгод эрэмбэ тогтоох асуудлаар сөрөг болон эрх барих нам, түүнчлэн Конгрессийн холбогдох Байнгын хороотой 2 жилд 1-ээс дээш удаа зөвшилцдөг байна. Мөн яамд болон харъяа агентлагууд нь Конгрессийн дээд танхим дахь “Байнгын хороо”-нд “Гүйцэтгэлийн стратеги төлөвлөгөө”, тухайн төсвийн жилийн “Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө”, түүнчлэн “Гүйцэтгэлийн мэдээлэл (тайлан)”-ийг хүргүүлж үйл ажиллагаагаа тайлагнадаг байна. Түүнчлэн тухайн төсвийн жилд хэрэгжих боломж бүрдээгүй гүйцэтгэлийн зорилтын хүрээнд “гүйцэтгэл сайжруулах төлөвлөгөө” амжилттай хэрэгжихэд шаардагдах нөөц болон эрх зүйн орчны дэмжлэг хүсэх, гүйцэтгэлээ сайжруулах зөвлөмж, саналаа Доод танхимд танилцуулдаг байна.

Холбооны ТАХ-чдын гүйцэтгэлийг удирдахад Хүний нөөцийн удирдлагын газар, тухайн төрийн байгууллага дахь Хүний нөөцийн алба, газрууд голлох үүрэг гүйцэтгэдэг ба ТАХ-чдын гүйцэтгэлийн удирдлага нь Төлөвлөх → Хяналт-шинжилгээ хийх → Хөгжүүлэх → Үнэлэх → Шагнал, урамшуулал олгох гэсэн 5 үе шаттай хэрэгждэг байна.

(1) Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө

Холбооны Засгийн газрын яамд болон харъяа агентлагуудын “Байгууллагын стратеги төлөвлөгөө (Agency Strategic Plan)” нь Засгийн газрын зорилготой уялдсан төлөвлөгөө байх бөгөөд тухайн төрийн байгууллага Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа хэрэгжиж эхлэх эхний жилд стратеги төлөвлөгөөгөө 5 жилээр боловсруулан Ерөнхийлөгч төсвийн мэдэгдэл хийх цаг үетэй нийцүүлж танилцуулах, өөрийн байгууллагын цахим хуудсанд байршуулж нийтэлдэг байна. Мөн уг стратеги төлөвлөгөөнд тухайн төрийн байгууллагын чиг үүрэг, дунд хугацааны зорилго болон тухайн жилийн гүйцэтгэлийн зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг тусгадаг бөгөөд гурван жилийн давтамжтай шинэчилдэг. Түүнчлэн стратеги төлөвлөгөөгөө боловсруулахдаа Конгресс болон бусад оролцогч талуудын оролцоог нэмэгдүүлэх үүднээс 2 жилд 1-ээс дээш удаа Конгресстэй, мөн сөрөг болон эрх барих намын төлөөлөлтэй зөвшилцөж тэдний зүгээс дэвшүүлсэн санал, зөвлөмжийг төлөвлөгөөнд тусгах ёстой талаар хуульчилсан байдаг.

Түүнчлэн Холбооны яамд болон харъяа агентлагуудын “Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө (Agency Performance Plan)” нь тухайн төсвийн жил болон ирэх төсвийн жилийг хамарсан 2 жилийн төлөвлөгөө байх бөгөөд агуулгын хувьд тухайн хугацаанд дэвшүүлж буй үүрэг даалгавар, зорилгын эрэмбэ дараалал, хөтөлбөрийн хүрээнд хийгдэх бүх үйл ажиллагааг тусгадаг байна. Гүйцэтгэлийн зорилгын хүрээнд хэрэгжүүлсэн биелэлтийг бататгах, өмнөх жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан тухайн төсвийн жилийн гүйцэтгэлийн мэдээллийг тодорхой байлгах үүднээс гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт ашиглан гүйцэтгэлийн зорилгод хэрхэн хүрэх тухай мэдээлэл тусгах, шалгуур үзүүлэлтээ үр нөлөө (efficiency), гарц (output), үр дагавар (outcome) зэргээр төрөлжүүлэн тодорхойлох, мөн тухайн төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн зорилгын хэрэгжилтийг хангах асуудлыг хариуцсан “Зорилго удирдах” албан тушаалтанг томилж ажиллуулдаг байна.

Түүнчлэн “Засгийн газрын гүйцэтгэл ба үр дүнгийн тухай шинэчилсэн хууль: GPRAMA (2010)”-д тухайн төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд дэх гүйцэтгэлийн зорилт нь байгууллагын стратеги төлөвлөгөөнд тусгагдсан ерөнхий зорилго, зорилтыг биелүүлэхэд болон Холбооны ЗГ-ын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө (Federal Government Performance Plan)-нд тусгагдсан гүйцэтгэлийн зорилгод хэр хувь нэмэр оруулах талаар тодорхой тайлбарлахыг шаарддаг байна.

Холбооны ТАХ-чдын хувьд гүйцэтгэлийг төлөвлөх үйл явц нь Зорилтоор удирдах тогтолцоо (МВО)-нд тулгуурлан “байгууллагын дээд болон дунд шатны удирдлагууд тэдний нэгдмэл зорилгыг бататгаж гэрээ байгуулагч этгээдийн хүлээх үүрэг, хариуцлагыг нарийвчлан тогтоож улмаар тухайн нэгж, албаны гүйцэтгэлийг удирдах үйл ажиллагааны удирдамж болгон ашиглах зориулалтаар “Гүйцэтгэлийн гэрээ” боловсруулан баталдаг байна.

(2) Гүйцэтгэлийн хэрэгжилт буюу хяналт-шинжилгээ

“Байгууллагын тэргүүлэх зорилго (Agency Priority Goals)-ыг эрэмбэлэн тогтоох хүрээнд яамд болон харъяа агентлагууд хоёр жил тутамд гүйцэтгэлийн зорилгоо нарийвчлан тодорхойлж эрэмбэ тогтоох, түүнчлэн байгууллагынхаа гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд энэ талаар нарийвчилан тусгах, мөн эдгээр зорилгуудын хэрэгжилтийг хариуцсан албан тушаалтан (Goal leader)-г тусгайлан томилдог байна. Улмаар тухайн төрийн байгууллагын удирдлага, дээд удирдлагын зүгээс улирал тутам тухайн эрэмбэлсэн зорилгын биелэлт аль түвшинд байгааг нягтлахын зэрэгцээ зорилгод дахин эрэмбэ тогтоох шаардлагын үүднээс шинжилгээ хийдэг байна. Хэдийгээр тухайн төрийн байгууллагын эрэмбэлэгдсэн зорилгыг Конгресс болон жирийн иргэдэд нээлттэй байлгах талаар шаарддаггүй ч Удирдлага, төсвийн газар (OMB)-ын цахим хуудсанд энэ талаар хэсэгчилж нийтэлдэг.

Холбооны Засгийн газрын зорилгод эрэмбэ тогтоох (Federal Government Goals), мөн яамд болон харъяа агентлагуудын стратеги төлөвлөгөө боловсруулахад Конгресс болон тухайн төрийн байгууллагын хооронд хийгдсэн зөвшилцлийг харгалздаг бөгөөд Удирдлага, төсвийн газар (OMB)-ын хувьд яамд, харъяа агентлагуудын зорилгод эрэмбэ тогтоох үйл явцад оролцохдоо шинээр дэвшүүлэх зорилгын тоо хэмжээг тогтоох, эрэмбэлэгдсэн зорилгоос сонголт хийн хэрэгжилтийг хангах хугацаатай төлөвлөгөө боловсруулах зэрэгт нь голлох үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

Хувь хүний түвшинд буюу ТАХ-ийн гүйцэтгэлийн хэрэгжилтийг хангах үйл явц нь Хүний нөөцийн удирдлагын газраас чиг үүргийн төвлөрлийг сааруулах хүрээнд яамд болон харъяа агентлагууд дахь хүний нөөцийн алба, хэлтэст “гүйцэтгэлийг удирдах”-тай холбоотой ажил үүргийг шилжүүлэх, улмаар шат дамжлагыг цөөрүүлэх зарчим баримталдаг. ХНУ-ын газраас гаргасан удирдамж болгосон заавар, арга зүйн зөвлөмж, түүнчлэн мэргэжлийн судалгааны байгууллагын зүгээс боловсруулсан аргачлал, зөвлөмж зэрэгт тулгуурлан тухайн төрийн байгууллага өөрийн онцлог, нөхцөл байдалд тохируулан Холбооны ТАХ-чдын гүйцэтгэлийн хэрэгжилтэд шинжилгээ хийдэг байна.

(3) Гүйцэтгэлийн үнэлгээ

Төрийн байгууллагын хувьд гүйцэтгэлд үнэлгээ хийх нь тайлагнах үйл явцад тулгуурлан хийгддэг байна. Тухайлбал төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн тайлан (Agency Performance Update) нь хоёр жилээр тухайн яам болон харъяа агентлагуудын бодит гүйцэтгэлийг харьцуулсан үр дүн байх бөгөөд тухайн төсвийн жилд хамаарах гүйцэтгэлийн тайланг тодорхой давтамжтай тайлан болгож хувиргасан гэдэг талаасаа өмнөх тайлагнах системээс ялгаатай гэж үздэг байна. Гүйцэтгэлийн тайланг тухайн төсвийн жил дууссанаас хойш 150 хоногийн дотор тайлагнаж байхаар хуульчилсан байдаг тул Холбооны яамд болон харъяа агентлагууд нь “гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө”-нд тусгагдсан шалгуур үзүүлэлтээ ашиглан гүйцэтгэлийн зорилт ба бодит гүйцэтгэлийн үр дүнг харьцуулан гүйцэтгэлийн мэдээлэл буюу “тайлан”-г боловсруулдаг байна. Хэрэв гүйцэтгэлийн зорилго биелээгүй тохиолдолд гүйцэтгэлийн тайланд тухайн зорилго биелээгүй шалтгаан, цаашид тус зорилгыг биелүүлэх төлөвлөгөө боловсруулсан байхын зэрэгцээ тус гүйцэтгэлийн зорилгыг хэрэгжүүлэх явцад гэнэтийн нөхцөл байдал үүссэн бол уг шалтгааны талаар ч бас тайлбар хийдэг байна.

Холбооны ТАХ-чдын хувьд тэдний ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээнд юу юунаас илүү ажлын шууд үр дүн болон гүйцэтгэлийг чухалчилдаг бөгөөд улмаар төвлөрөл сааруулах, уян хатан байдлыг онцолдог байна. Тухайлбал төвлөрлийг сааруулах хүрээнд ХНУГ нь Холбооны яамд болон харъяа агентлагуудад “Хувь хүний гүйцэтгэлийг үнэлэх тогтолцоо”-г стандартын удирдлагаар хангахын зэрэгцээ үнэлгээний суурь эрх зүйн орчныг бүрдүүлдэг бол тухайн төрийн байгууллага нь ХНУГ-аас өгсөн заавар, журамд тулгуурлан өөрийн байгууллагын онцлогт тохирох “Гүйцэтгэлийг үнэлэх тогтолцоо”-г хэрэгжүүлдэг байна. Үнэлгээний голч хэмжүүрт ихэвчлэн ажил үүргийн биелэлтийн хэмжээ, чанар, цаг хугацаандаа гүйцэтгэсэн эсэх, оновчтой байдал, хамтран ажилласан байдал зэргийг харгалзахаар тусгадаг байна. Харин уян хатан байдлыг бэхжүүлэх хүрээнд яамд болон харъяа агентлагуудын удирдах ажилтан болон Холбооны ТАХ-чдын хооронд хийгдсэн зөвшилцөлд тулгуурлан үнэлгээний үйл явц (шат дамжлаг)-ыг шийдвэрлэдэг бөгөөд ихэвчлэн үнэлгээ эхлэхээс 1 сарын өмнө үнэлгээний аргачлалыг бичгээр мэдэгдэх, гүйцэтгэлийг үнэлэхдээ хоёр тал урьдчилан тохирсон үзүүлэлтийг ашиглах, мөн үнэлгээний аргачлалд “360 хэмийн үнэлгээ, Ололт амжилт болон бүтэлгүйтэл гэж хоёр хэсэгт хувааж үнэлэх, Тэнцвэржүүлсэн онооны картын үнэлгээ” зэргийг өргөн ашигладаг байна. Мөн үнэлгээнд хамрагдах ажилтан ба үнэлгээ хийх цаг хугацааг тухайн төрийн байгууллага болон түүний харъяа алба нэгжээс бие даан шийдвэрлэдэг байна.

(4) Эргэх холбоо буюу үнэлгээний үр дүнгийн хэрэглээ

Холбооны Засгийн газрын харъяа төрийн байгууллагууд гүйцэтгэлийн

удирдлагын хэрэгжилтэд эргэх холбоо бий болгоход 1) гүйцэтгэлд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тайлан, 2) гүйцэтгэл сайжруулах төлөвлөгөө, 3) тайлангийн жагсаалт боловсруулах гэсэн арга замуудыг чухалчилдаг байна.

Хэрэв яамд болон харъяа агентлагууд нь гүйцэтгэлийн байдалд нэмэлт өөрчлөлт тусгах шаардлагатай тохиолдолд Удирдлага, төсвийн газар (OMB)-ын удирдамж, заавраар өөрчлөлтийг хийж тухайн төсвийн жил дуусахаас өмнө 11 дүгээр сард багтаан ирүүлэх бөгөөд өөрчлөлт оруулах тайланг дараа жилийн 2 дугаар сард тухайн төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөлт ба төсвийн мэдэгдэлтэй хамт хавсарч мэдүүлэх, түүнчлэн тухайн байгууллагын цахим хуудсанд байршуулан нийтэлдэг байна.

Яам түүний харъяа агентлагууд нь тухайн төсвийн жилд дэвшүүлсэн “Гүйцэтгэлийн зорилго”-оо хэрэгжүүлж чадаагүй тохиолдолд авах арга хэмжээ нь Удирдлага, төсвийн газар (OMB)-т хэрэгжилт тасалдсан “Гүйцэтгэлийн зорилго”-ын талаар тайлагнах, мөн хариу арга хэмжээ болгон “гүйцэтгэл сайжруулах төлөвлөгөө” боловсруулан танилцуулж, үүнд хариуцлага хүлээх ахлах албан тушаалтанг томилдог байна.

Тайлангийн жагсаалт боловсруулах үйл явц нь төрийн байгууллага хоорондын хамтын гүйцэтгэлд давхардсан хөтөлбөр бий эсэхийг бататгаж, улмаар үр ашигтай байлгах зарчмыг баримтлах хүрээнд нэвтрүүлсэн Обамагийн Засгийн газрын нэг чухал стратеги зорилт байсан. Энэ хүрээнд яамд, агентлагууд Конгресст тайлагнаж буй бүх төрлийн төлөвлөгөө болон тайлангийн талаар жагсаалт боловсруулж гаргадаг (Засгийн газрын гүйцэтгэл ба үр дүнгийн тухай шинэчилсэн хууль: GPRAMA). Тухайн төрийн байгууллага цаашид шаардлагагүй, давхардсан тайлангийн эзлэх хувь хэмжээг хамгийн багадаа 10%-аас дээшгүй байхаар жагсаалт боловсруулан Удирдлага, төсвийн газар (OMB)-т танилцуулах, ингэснээр тухайн төрийн байгууллагын боловсруулж буй тайлан нь цаашид хэрэгцээтэй эсэх, цаашид тайланг өөр тайлантай нэгтгэж гаргах эсхүл зогсоох эсэх талаар шийдвэр гаргахад Конгресс дахь харъяа Байнгын хороотой зөвшилцөж байхаар журамласан байдаг байна.

Холбооны TAX-ийн хувьд тухайн төрийн байгууллага бие даан үнэлэх “ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх тогтолцоо”-г хөгжүүлж TAX-ийн ажлын гүйцэтгэлийг тогтмол үнэлдэг ба үнэлгээний үр дүнг тухайн TAX-ийн сургалт хөгжлийн болон албан тушаалыг өөрчлөх суурь мэдээлэл болгон ашигладаг байна. Тухайлбал 1) Гүйцэтгэлд суурилсан цалин, хөлс олгох, 2) Мөнгөн, мөнгөн бус урамшуулал (Холбооны Засгийн газар болон нэр хүндтэй төрийн байгууллагуудын нэрэмжит шагналууд, тухайн чиг үүрэг болон салбарын түвшинд идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулдаг Холбоо, Нийгэмлэгүүдээс олгогдох 50-70 орчим нэр төрлийн шагнал)-ыг олгох, 3) Сургалт хөгжил 4) Албан тушаал дэвшүүлэхэд харгалзах байдлаар тус тус ашигладаг байна.

2.3. Шинэ Зеланд улсын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлага

Шинэ Зеландын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоо нь 1980-аад оны дунд үе хүртэл “гүйцэтгэлийн төлөвлөлт” болон “хэрэгжилт”-ийн үйл явцыг чухалчилж байсан нь Засгийн газраас яамдын үйл ажиллагаанд гүйцэтгэлийг хэмжихдээ “үр дүн” гэхээс илүүтэйгээр “гарц”-д төвлөрч байснаас харж болно. Учир нь тухайн үед аливаа гүйцэтгэлийг шударга, бодитой үнэлэхэд тухайн яамнаас үл хамаарах гадаад хүчин зүйлс ихээхэн сөргөөр нөлөөлдөг байсан нь “үр дүн”-д тулгуурлан үнэлэх боломж нөхцлийг хязгаарлаж улмаар гарцад суурилж үнэлэх аргыг илүүд үзсэн байна. Гэвч энэ нь тухайн яам өмнөө тавьсан зорилгодоо бүрэн хүрсэн гэж үзэхэд нэг талаасаа учир дутагдалтай, нөгөө талаасаа удирдлагын арга барилын хувьд байнга шүүмжлэлд өртөх үндэс (Cook and Anna-Luis, 2004) болж байсан байна. Иймд 1987 онд шинээр төрийн эрх барих болсон Хөдөлмөрийн Нам улс орныхоо нийгэм, эдийн засагт учирсан хямралыг даван туулах эхний шатанд Засгийн газрын үйл ажиллагаанд өөрчлөлт, шинэчлэл хийх, тухайлбал дээр тайлбарласан “гарц”-д төвлөрсөн удирдлагын тогтолцоог өөрчлөх хүрээнд улсын салбарт өмч хувьчлалыг системтэй нэвтрүүлэх, ингэснээр төрийн байгууллагын удирдлагын арга барилд зах зээлийн зарчмыг баримталсан төрийн өмчит компаниудыг байгуулах, түүнчлэн гэрээлэх (contractualism) буюу “гэрээний удирдлага”-ын аргад тулгуурласан бие даасан үйл ажиллагаатай төрийн байгууллагууд бий болгох зорилгоор Засгийн газрын бүтцийг цомхотгох, Төрийн нарийн бичгийн дарга (ТНБД) /ерөнхий менежер/-ын тогтолцоог нэвтрүүлэх, Аккруэл суурьт бүртгэлийн тогтолцоог нэвтрүүлэх зэргээр шинэтгэлийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн байна.

Мөн энэ хүрээнд Төрийн сангийн газар (Treasury)-аас төсвийн үйл явцад хэд хэдэн шинэчлэлийн үзэл баримтлал, тухайлбал үр дүн (төлөвлөгдсөн гарц)-г нарийвчлах, орцын хяналтыг сулруулах, яамд эрхэлсэн үйл ажиллагааны нийт өртгийг тооцоолох, улмаар аккруэл суурьт бүртгэлийн тогтолцоог нэвтрүүлэх, нэмэлт мэдээлэлд тулгуурлан Засгийн газар, Парламентад тайлагнах мэдээллийг сайжруулах, төлөвлөсөн зорилгод хүрч чадаагүй нөхцөлд арга хэмжээ авах, хэрэв зорилгоо давуулан биелүүлсэн тохиолдолд урамшуулал олгох талаар санаачилсан байна.

2001 оноос Шинэ Зеландын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоонд хийгдсэн шинэтгэлийг Төрийн албаны Комисс, Төрийн сангийн газар, Ерөнхий сайдын ажлын алба ба ЗГХЭГ-аас нэгтгэн хариуцаж хэрэгжүүлсэн бөгөөд тус шинэтгэлийн хүрээнд дэвшүүлсэн гол асуудал нь “үр дагаврыг удирдах (managing for outcomes: MFO)”, “төрийн үйлчилгээг нэгтгэн үзүүлэх” “яамд хоорондын зохицуулалт, түншлэл” “улсын салбарын хүний нөөцийн хөгжил ба соёл” гэсэн дөрвөн төрөлд чиглэж байсан. “Үр дагавраар удирдах (MBO)” нь гарц (output)-ын үр дүнгээс “үр дагавар”-ыг чухалчилсан арга барилд шилжих шинэчлэлийн нэг гол бүрэлдэхүүн болсон тул гүйцэтгэлийн төлөвлөлт



болон гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, мөн гүйцэтгэлийг тайлагнах үйл явцад яамд стратегийн байр сууринаас үүнд нухацтай хандан хэрэгжүүлэх шаардлага үүссэн тул 2003, 2004 оны төсвийн жилээс бүх яамд өмнөх тогтолцоонд ашиглагдаж байсан “Худалдан авах гэрээ”-г “Гарцын төлөвлөгөө” болон Зорилгын мэдүүлэг болгон өөрчилсөн байна. “Төрийн үйлчилгээг нэгтгэн үзүүлэх” хүрээнд яам бүрээс үзүүлж байсан төрийн ажил, үйлчилгээ хүргэх асуудалд иргэний байр сууринаас хандан үр дүнд суурилан удирдах явдал байсан. “Яамд хоорондын зохицуулалт, түншлэх” чиглэлийн хүрээнд яамд хоорондын үйл ажиллагаанд уялдаа бий болгож зохицуулалт хийх, хамтын ажиллагаа, манлайллын систем болон найдвартай харилцаа холбоо бүрдүүлэхэд чиглэсэн. “Улсын салбарын хүний нөөцийн хөгжил, соёл”-ын чиглэлээр төрийн өндөр албан тушаалтны манлайллын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, улмаар ажилд авах үйл явц болон сургаж хөгжүүлэх, мэргэшүүлэх, цалингийн системийг өөрчлөх, ажил болон ажлын бус цагийг тэнцвэржүүлэх, ажиллах орчныг сайжруулах зэрэг ХНУ-ын шинэлэг арга барилыг нэвтрүүлж, ур чадварыг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх явдал байсан.

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд 1988 онд батлагдсан “Төрийн салбарын тухай хууль (The State Sector Act)” болон 1989 онд батлагдсан “Төрийн санхүүгийн тухай хууль (The Public Finance Act)” нь төрийн байгууллагад гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг хангах суурь болдог.

“Төрийн салбарын тухай хууль (1988)-ийн хувьд Ерөнхий менежер (chief executive) болох Төрийн нарийн бичгийн даргын тогтолцоог нэвтрүүлэх, тухайлбал тухайн төрийн Сайд болон Төрийн нарийн бичгийн даргын хооронд гүйцэтгэлтэй уялдсан хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлсэн бөгөөд энэ нь Засгийн газрын үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, төрийн бодлого боловсруулах болон хэрэгжүүлэх чиг үүргийг тодорхой хуваарилснаар “Бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээ”-нд төвлөрч яамны үйл ажиллагааг сайжруулах эрх зүйн үндэс болсон байна.

Төрийн санхүүгийн тухай хууль (1989)-ийн хувьд гүйцэтгэл ба санхүүгийн удирдлагын хэрэгжилтийг хангах эрх зүйн орчиныг бүрдүүлсэн нь “ерөнхий менежер”-ийн зүгээс орцын хяналтыг сулруулж ингэснээр “орцоос гарцад төвлөрсөн гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог хэрэгжүүлэх үзэл баримтлалыг бэхжүүлсэн байна. Тухайлбал өмнө нь тухайн яамны төсөв, санхүүг хүний нөөц болон үйл ажиллагааны зардал, хөрөнгө зэрэг орцын гурван төрөлд тусган баталдаг байсан бол “Төрийн санхүүгийн тухай хууль” батлагдсанаар Засгийн газар яамдаас үйлдвэрлэж буй гарц буюу бүтээгдэхүүн (бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ)-нд суурилан төсөв, санхүүг нарийвчлан батлах болсон байна. Түүнчлэн тус хуулийн хэрэгжилтийг хангах хүрээнд Сангийн яам нь нийт яамдад “Аккруэл стандартад суурилсан санхүүгийн шийдвэр” гаргаж байх зааварчилгаа хүргүүлсэн бөгөөд энэ нь тухайн яам аккруэл стандартад нийцүүлж санхүүгийн тайлан боловсруулдаг болох, өөрөөр хэлбэл “Бэлэн

мөнгөний нягтлан бодох бүртгэл”-ийн системээс “Аккруэл нягтлан бодох бүртгэл”-ийн тогтолцоонд шилжих, түүнчлэн гүйцэтгэлийн үнэлгээ, түүнээс улбаатай хариуцлагын тогтолцоог бэхжүүлэхэд тууштай мөрдөх санхүүгийн тайлан боловсруулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн байна.

Гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг хангахад оролцогч талууд нь Төрийн албаны комисс (State Service Commission), Төрийн сан (Treasury), Ерөнхий сайдын ажлын алба ба ЗГХЭГ (Department of the Prime Minister and Cabinet), мөн Аудитын ерөнхий газар болон Парламент юм. Эдгээр байгууллагууд тухайн яаманд стратегийн бодлогоо хэрэгжүүлэхэд нь зөвлөмж өгч улмаар гүйцэтгэлээ удирдах болон түүнд зохицуулалт хийхэд зөвшилцөлд тулгуурлан удирдан чиглүүлдэг байна.

Төрийн Албаны Комисс (State Service Commission) нь Төрийн салбарын тухай хууль (1989)-д тулгуурлан төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд гүйцэтгэлийн үнэлгээ хийх үйл явцыг нэгтгэн зохион байгуулдаг байна. Түүнчлэн төрийн албаны төв байгууллагын хувьд яамдын ТНБД-ыг томилж, тэдний гүйцэтгэлийг системтэйгээр удирддаг байна. Мөн Төрийн албаны комисс нь ТАХ-ийн үнэт зүйл болон ёс зүйн стандартыг тогтоох, Засгийн газрын стратеги зорилтын хэрэгжилтийг хангах чадварлаг боловсон хүчнийг бэлтгэх, хүний нөөцийн мэдээллийн системийг удирдан зохион байгуулах, мэдээллийн системд өгөгдөл цуглуулах болон боловсруулах үйл ажиллагаанд зөвлөмж өгөх, яамдын гүйцэтгэл болон хөдөлмөрийн харилцааны зохистой нөхцлийн талаар Засгийн газар болон холбогдох талуудад зөвлөмж өгөх үүрэг хүлээдэг байна.

Төрийн сангийн газар (Treasury)-ын хувьд Төрийн санхүүгийн тухай хууль (1989)-ийн хүрээнд төрийн байгууллагуудын төсвийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийдэг ба төсвийн хэрэгжилт хариуцсан шинжээч энэ асуудлыг хариуцдаг. Түүнчлэн Засгийн газрын тухайн жилийн төсөв, төсвийн эрх зүйн зохицуулалтыг хангах хүрээнд нэгтгэн удирдах үйл явцыг хариуцах, гүйцэтгэлийн бүтээгдэхүүн гаргахад зохих ёсны оролцоо, бодлогын зөвлөмжөөр хангахын зэрэгцээ Засгийн газрын макро эдийн засгийн байдалд шинжилгээ хийх, тайлагнах үүрэг хүлээдэг байна.

Ерөнхий сайдын ажлын алба ба ЗГХЭГ нь Ерөнхий сайдыг оновчтой бөгөөд үр дүнтэй шийдвэр гаргах, үр ашигтай үйл ажиллагаа явуулахад чиглэгдсэн урт болон дунд хугацааны үндэсний бодлогыг Засгийн газраас хүлээгдэж буй бодлоготой уялдуулан үнэлдэг. Түүнчлэн Засгийн газрын Танхим (Cabinet) болон Гүйцэтгэх Зөвлөл (Executive Council)-д дэмжлэг үзүүлснээр Засгийн газраас хэрэгжүүлэх төрийн бодлогын чанарыг сайжруулахад чиглэгдсэн үр дүнтэй шийдвэр гаргахад дэмжлэг үзүүлэх, Танхим ба Гүйцэтгэх Зөвлөлийн зөвшилцөлд тулгуурласан тэргүүлэх бодлого, тухайлбал “Засгийн газрын стратегийн ач холбогдолтой салбар (Strategic Result Area)”-т гарч буй ахиц өөрчлөлтийг жил бүр нягтлах, яамд хоорондын үйл ажиллагааны уялдааг

ханган үр дүнтэй зохицуулах, төрөөс хэрэгжүүлэх бодлогын чанарт үнэлгээ өгөх үүрэг хүлээдэг байна.

Аудитын ерөнхий газар (Office of Auditor General)⁴ нь парламентийн харъяа бие даасан байгууллага тул чиг үүрэг, эрх мэдлийн хувьд Засгийн газраас хараат бус үйл ажиллагаа явуулдаг. Гэвч “аудитын төлөвлөгөөг хэлэлцэх, түүнд өөрчлөлт оруулах” асуудлаар парламентийн хяналт байдаг. Аудитын ерөнхий газраас төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа хууль тогтоомжийн хүрээнд үр дүнтэй, үр ашигтай явагдаж буй эсэх, үргүй зардал, шударга бус байдал бий эсэхийг тогтоох “Гүйцэтгэлийн аудит (performance audit)”-ыг хийдэг. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хийсэн “Гүйцэтгэлийн аудитын тайлан”-г Аудитын ерөнхий газар нь парламентад танилцуулахын зэрэгцээ цахим хуудсанд нээлттэй байршуулдаг.

Парламентийн хувьд төсөв батлах үйл явцаар дамжуулан Засгийн газраас өргөн барьсан төсвийн мэдэгдэлд тусгасан зүйл заалт бүрээр төсөвт аудит хийн хэлэлцдэг байна. Мөн тухайн төсөв батлагдсаны дараа ихэнхи улс орнуудын адил Засгийн газар төсвөө зарцуулах эрх авахын тулд юун түрүүн Парламентаас “тухайн төсвийн жилийн зарлага”-ын зөвшөөрөл авдаг байна. Парламентийн зүгээс “үр дүнд суурилсан төсөв батлах” хүрээнд нийт төрийн байгууллагуудад дараах шаардлагыг тавьдаг. Үүнд: Нэгт, гарц буюу бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд шаардагдах нөөцүүдийг тодорхой тусгах. Хоёрт, гарц буюу бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд шаардагдах төсөвт нийт зардал, өртгийг тусгасан байх (аккруэл нягтлан бодох бүртгэлээр хэмжигдэх). Гуравт, Засгийн газар тухайн гарц буюу бүтээгдэхүүний төсвийн төсөлтэй уялдуулж хүлээгдэж буй үр дүнгийн талаарх мэдээллээр Парламентыг хангах, үүнд гарц буюу бүтээгдэхүүн бүрийн гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт болон стандарт, хүлээгдэж байгаа үр дүн, үр нөлөөний талаарх товч тайлбарыг хавсаргах. Дөрөвт, яам болон улсын салбарын байгууллагууд гарц буюу бүтээгдэхүүний шалгуур үзүүлэлт, стандартын хэмжүүрээр бодит гүйцэтгэлийн түвшинг тогтоож тухайн төсвийн жилийн эцэст Парламентад тайлагнах. Тухайн төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн болон санхүүгийн тайланд Парламент бие даасан аудитор (auditor) болон Ерөнхий аудитороор дамжин аудит хийлгэхийг үүрэг болгодог байна.

Гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилт нь “Үр дагаврыг удирдах (MFO)” тогтолцоонд тулгуурлан “төлөвлөлт → хэрэгжилт ба хяналт → тайлагнах гэсэн 3 үе шат (Вон Жүнг Хак ба бусад, 2011)-тай бөгөөд үе шат бүр нь дараахи онцлогтой байна.

⁴ Бусад улс орнуудтай харьцуулахад өвөрмөц үйл ажиллагаатай. Тухайлбал Аудитын ерөнхий газрын дарга нь “Ажлын алба болон Аудитын алба”-наас бүрдсэн Аудитын газар (The Audit Office)-аас гадна хувийн аудитын компаниудаас бүрддэг ба энэ нь нийт төрийн байгууллагад аудит хийх үйл явцад нэгдмэл удирдлагаар хангагддаг.

(1) Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө

Төлөвлөлтийн үе шатанд тухайн яам, түүний харъяа байгууллагууд эрхэм зорилго, зорилтоосоо хамаарч 1) Зорилгын мэдүүлэг (Statements of Intent: SOIs) болон 2) Гарцын төлөвлөгөөг боловсруулж танилцуулдаг байна. Зорилгын мэдүүлэг гэдэг нь тухайн яам 3-5 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрэх гарц, үр дүн, төлөвлөж буй үр дүнд хэрхэн хүрэхийг нарийвчлан тусгаж баталгаажуулсан баримт бичиг юм. Тухайлбал “зорилгын мэдүүлэг”-т тухайн Сайд болон яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга нарын хооронд хүлээх үүрэг, хариуцлагын тодорхойлолт, түүнчлэн яамны стратегийн чиглэл болон хүлээгдэж буй үр дүн, түүний хэрэгжилтийг хангах арга зам, үр дүнд хүрсэн эсэхийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт зэргийг тусгасан гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө байна. Мөн гадаад, дотоод орчны өөрчлөлтөөс хамаарч тухайн яам эрсдлээс хэрхэн сэргийлэх арга зам, яамны бүтэц, зохион байгуулалт болон чадавхитай холбоотой мэдээллийг агуулсан байдаг. Харин Гарцын төлөвлөгөө гэдэг нь тухайн төсвийн жилд яамнаас хэрэгжүүлэх “гарц буюу бүтээгдэхүүн”-ийг хэрэгжихүйц, хэмжигдэхүйц гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтээр тодорхойлсон албан ёсны баримт бичиг юм. Энд “үр дүн”-г чухалчилсан гүйцэтгэлийн удирдлагын суурь үндэс болох “тоон болон чанар”-ын шалгуур үзүүлэлтээр гарц буюу бүтээгдэхүүнийг тодорхойлсон байдаг. Гарц буюу бүтээгдэхүүний нарийвчилсан тайлбарыг өмнөх гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоонд Худалдан авах гэрээнд тусгадаг байсан бол 2003, 2004 оны төсвийн жилээс “Гарцын төлөвлөгөө (Output Plan)”-г тусад нь боловсруулах болсон байна. Ингэснээр гарцын хамрах хүрээ тэлж, “гарц ба үр дүн”-гийн биелэлтийн харьцаанд төвлөрөх болсон байна.

Улмаар тухайн яамны “Зорилгын мэдүүлэг (SOI)” болон “Гарцын төлөвлөгөө (Output Plan)”-нд тусгасан үр дүнгийн уялдааг сайд болон Төрийн нарийн бичгийн дарга нарын хооронд хийгдэх “Бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээ”-ээр баталгаажуулж, түүнчлэн Төрийн нарийн бичгийн даргын хувьд “үр дүн”-г биелүүлэхэд хариуцлага хүлээх бус “үр дүнд хүрэх үйл явцыг удирдах” талаас нь хариуцлага хүлээх, мөн гарц буюу бүтээгдэхүүнд хариуцлага хүлээдэг байна.

(2) Гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ

Шинэ Зеландын яамд нь тухайн төсвийн жилийн төлөвлөгөө болох “Гарцын төлөвлөгөө”-ний хэрэгжилтийн үр дүнг төрийн салбарын гүйцэтгэлийг нэгтгэн хариуцаж удирддаг Төрийн албаны комисстулирал бүр тайлагнадаг. Яам болон түүний харъяа байгууллагууд өөр өөрийн онцлогоос шалтгаалж ялгаатай үйл ажиллагаа эрхлэн гүйцэтгэдэг тул төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн явц болон эцсийн үр дүнг тооцон тайлагнахад ашиглагдах шалгуур үзүүлэлтийг Төрийн албаны комисс болон Төрийн сангийн газартай зөвшилцөн боловсруулж гаргадаг. Түүнчлэн гүйцэтгэлийн тайлан гаргах давтамж нь хүлээн авах эрх бүхий байгууллага болон тухайн төрийн байгууллагын нөхцөл байдлаас

хамаарч харилцан ялгаатай байдаг.

“Төрийн санхүүгийн хууль (1989)”-д “Зорилгын мэдүүлэг” ба жилийн тайланд тухайн яамны гүйцэтгэлийг дүгнэж, тайлагнахад ашиглах гол шалгуур үзүүлэлт болон стандартын талаар тусгасан байдаг. Тухайлбал төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн түвшинг үр дүн, үр нөлөө, гарц гэсэн гурван төрөлд хуваадаг байна. “Үр дагавар (outcomes)” гэдэг нь тухайн яамны биелүүлэх гэж буй эцсийн зорилтыг илэрхийлдэг бол “үр нөлөө (impacts)” нь яамдаас үзүүлж буй ажил, үйлчилгээ, оролцооны үр дүнд үүсч буй үр өгөөжийг илэрхийлдэг байна. Харин “гарц (outputs)” нь тухайн яамнаас үзүүлж буй ажил, үйлчилгээг илэрхийлдэг бөгөөд яамдын хувьд эцсийн үр дүнд хүрч чадсаныг “үр дагаврын шалгуур үзүүлэлт”-ээр хэмжин тодорхойлдог боловч яамдын оролцоог нарийвчлан тодорхойлох үүднээс “үр нөлөөний шалгуур үзүүлэлт” илүү ашиглагддаг байна. Түүнчлэн тус хуульд үр дагавар (outcomes), үр нөлөө (impacts), гарц (outputs)-ыг үйлдвэрлэхэд орж буй өртөг, зардлыг харьцуулж болох “өртөг, зардлын үр ашигт байдал (cost-effectiveness)”, мөн яамдын бүтэц, зохион байгуулалтын зохистой байдал, чадамжийг үнэлсэн мэдээллээр хангах ёстой талаар зүйлчлэн тусгасан байдаг. Эдгээр мэдээллийг агуулсан “Зорилгын мэдүүлэг”-ийг парламент болон энгийн иргэдэд нээлттэй танилцуулдаг байна.

(3) Гүйцэтгэлийн үнэлгээ

Төлөвлөлтийн үе шатанд “зорилгын мэдүүлэг”-ийг боловсруулдаг бол гүйцэтгэлийг үнэлэх үе шатанд тухайн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга нар “өөрийгөө үнэлэх” аргачлалаар жилд хоёр удаа, тухайлбал 6 дугаар сар болон 9 дүгээр сард тухайн төсвийн жилийн тайланг бичиж боловсруулдаг байна.

Тухайн төрийн байгууллагаас боловсруулсан “Жилийн тайлан” нь парламент болон энгийн иргэдэд хариуцлагатай байдлаа илэрхийлэх хамгийн чухал хэрэгсэл тул төрийн байгууллагын “үр дүнд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлага”-ын хэрэгжилтэд чухал нөлөөтэй гэж үздэг. Тэр ч утгаараа тус тайланг тодорхой, ойлгомжтой болгох үүднээс 1) Зорилгын мэдүүлэгт санал болгосон зорилт, шалгуур үзүүлэлт ба стандартаар хэмжиж үнэлсэн тухайн төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн талаарх мэдээлэл, 2) үйл ажиллагааны үр дүнгийн тайлан, 3) жилийн санхүүгийн тайлан 4) хариуцлагын тайлан, 5) аудитын тайланг хавсарч танилцуулдаг байна.

Гүйцэтгэлийн эцсийн үр дүнг нягталж тодорхойлох болон тайлагнах үе шатанд яам, агентлагуудаас боловсруулсан “Жилийн тайлан”-г Төрийн албаны комисст тайлагнадаг. Төрийн албаны комисс уг тайланд тулгуурлан яам болон Төрийн нарийн бичгийн дарга нарын гүйцэтгэлийг нягтлан дүгнэж үнэлгээ өгч тухайн байгууллагын “Эцсийн тайлан”-г боловсруулан холбогдох

Сайд болон парламентад албан ёсоор танилцуулж тайлагнадаг.

“Төрийн санхүүгийн тухай хууль (1989)”-д 2004 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр “жилийн тайлан”-д тавигдах шаардлага өөрчлөгдсөн байна. Энэхүү өөрчлөлтөөр 1) яамдын тайлагнах үүрэгт шинэ шалгуур оруулсан, 2) яамдын гүйцэтгэл дэх санхүүгийн бус асуудлын тайланг тодорхой болгох, 3) тусгай зориулалтад хүрэлцэхгүй байгаа өртөг, зардалд менежмент хийх хүрээнд шинээр “жилийн төсвийн зардлын төсөл” боловсруулах, 4) жилийн төсвийн зардлын эцсийн тайланг нээлттэй байлгах зэргийг нарийвчилж тусгасан бөгөөд яам, агентлагууд нь 2007, 2008 оны төсвийн жилээс эхлэн олон улсын санхүүгийн тайлангийн стандартад нийцүүлэн тайлагнаж эхэлсэн байна.

Гүйцэтгэлийг үнэлэхэд Аудитын ерөнхий газрын үүрэг, оролцоо чухал байдаг. Тухайлбал яам болон харъяа төрийн байгууллагуудаас өөрсдийн гүйцэтгэлийн эцсийн үр дүнг үнэлж тодорхойлсон холбогдох тайлангуудад Аудитын ерөнхий газраас дүгнэлт өгч албан ёсноор хүчинтэй болгодог. Өөрөөр хэлбэл тухайн яам болон харъяа төрийн байгууллагуудын жилийн эцсийн тайланд хавсрагдсан “Жилийн санхүүгийн тайлан” болон “Үйл ажиллагааны үр дүнгийн тайлан”-д тогтмол аудит хийж байхаар Төрийн санхүүгийн хууль болон Аудитын тухай хуульд заасан байдаг.

(4) Эргэх холбоо буюу үнэлгээний үр дүнгийн хэрэглээ

Шинэ Зеландын иргэд төрийн үйлчилгээний талаар өндөр хүлээлттэй байхын зэрэгцээ энэхүү хүлээлт нь жилээс жилд өсөн нэмэгдэж байдаг тул Засгийн газрын хувьд иргэдийнхээ өндөр хүлээлт болон төсөв, санхүүгийн хязгаарлагдмал нөхцөл байдлаас шалтгаалан төрийн үйл ажиллагааг тогтвортой, өндөр гүйцэтгэлтэй явуулахын тулд тэргүүлэх ач холбогдол бүхий үйл ажиллагаанд төвлөрч үр дүнд суурилсан удирдлагын арга барилаар яам болон харъяа агентлагуудын гүйцэтгэлийг сайжруулахад ихээхэн хичээл зүтгэл гаргадаг. Шинэ Зеланд улс “гүйцэтгэлийг сайжруулах тогтолцоо”-г 2009 оноос нийт төрийн байгууллагуудад хэсэгчлэн үе шаттай нэвтрүүлсэн байна.

Энэхүү тогтолцоо нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудын гүйцэтгэлийг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлэх хүрээнд Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй үүрэг даалгаврын гүйцэтгэл, чадавхийг нь нягталдаг нэгдмэл загвар юм. Яамдын Төрийн нарийн бичгийн дарга нар өөрийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнг сайжруулах хүрээнд ижил төстөй зорилттой, ижил системтэй өөр бусад төрийн байгууллагуудаас суралцсанаар гүйцэтгэлээ богино хугацаанд сайжруулах боломжтой болдог байна. Иймд гүйцэтгэлээ сайжруулах оролдлогууд нь төрийн үйлчилгээг эрхлэн явуулж буй гүйцэтгэгч этгээд, мөн удирдаж буй хариуцлагатай алба үүрэг хүлээсэн хүмүүсийн хооронд нээлттэй



байх ёстой гэдэг үүднээс “Гүйцэтгэл сайжруулах тогтолцоо”-оор дамжуулан тэднийг ил тод, харьцуулах боломжтой гүйцэтгэлийн мэдээллээр хангаж эхэлсэн байна. Улмаар энэ үйл явц нь яамд, түүний харъяа байгууллагуудад хүлээлт (зорилтот түвшин) болон гүйцэтгэлийн талаар тодорхой дохиолол үүсгэж, гүйцэтгэлээ сайжруулахыг байнга чухалчилсан төрийн байгууллагын соёл бүрдүүлэхэд чиглэгддэг байна.

Гүйцэтгэл сайжруулах тойм тайланг төрийн байгууллагууд 1) үр дүнг тодорхойлох хэсэг, 2) байгууллагын удирдлагын үйл явц гэж зааглан холбогдох асуултын агуулгаас хамаарч төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн түвшинг тогтоож, энэ тухай товч тайлбар оруулах байдлаар боловсруулдаг байна. Юун түрүүн “үр дүнг тодорхойлох хэсэг”-т Засгийн газрын тэргүүлэх чиглэлийн хүрээ болон яамдын голлох үйл ажиллагаанд үнэлгээ өгдөг байна. Тухайлбал Засгийн газрын тэргүүлэх чиглэлд үнэлгээ өгөхдөө тухайн тэргүүлэх чиглэлийн талаар бататгаж, түүний хэрэгжилт хангалттай эсэхийг нягтлан тоймлодог байна. Харин тухайн яамны голлох үйл ажиллагаанд үнэлгээ өгөхдөө тухайн яамнаас хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааг үр дүнтэй, үр ашигтай гэж зааглан үр нөлөөтэй үйл ажиллагаанд хүрэхэд зохицуулалт хэр сайн хийгдэж буй эсэхийг нь нягталдаг байна.

Байгууллагын удирдлагын үйл явцад үнэлгээ өгөх хэсэг нь манлайлал, цаашдын чиг хандлага болон хэрэгжилтийн байдал, гадаад орчны хамаарал, хүний нөөцийн хөгжил, санхүүгийн болон нөөцийн удирдлагын байдал зэргээс бүрддэг байна. Тухайлбал тухайн яаман дахь манлайлал, цаашдын чиг хандлага болон хэрэгжилтийн байдлыг тодорхойлохдоо тухайн байгууллагын “алсын хараа, стратеги, зорилго, манлайлал, байгууллагын соёл ба үнэт зүйлс, бүтэц зохион байгуулалт, чиг үүрэг, хариуцлагын байдалд нь үнэлгээ өгдөг бол “гадаад орчны хамаарал”-ыг тодорхойлохдоо сайдтай хийсэн гэрээ, хамтын ажиллагаа, оролцогч талуудын харилцаа, хамтын ажиллагаанд үнэлгээ өгдөг байна. Харин “хүний нөөцийн хөгжил”-ийг тодорхойлохдоо байгууллага дахь манлайлал болон ажиллах хүчний хөгжил, ажилтны гүйцэтгэлийг удирдах, ажилтантай хийх гэрээ зэргийг зохих түвшинд байгаа эсэхийг тодорхойлдог бол санхүү болон нөөцийн удирдлагын хэсэгт хөрөнгийн удирдлага, мэдээллийн удирдлага, санхүүгийн удирдлага, эрсдлийн удирдлагын хүрээнд тавигдсан асуултын хүрээнд зохих түвшинг тодорхойлж үнэлдэг байна.

“Гүйцэтгэлийг сайжруулах тогтолцоо” нь яам болон харъяа агентлагууд Засгийн газрын тэргүүлэх чиглэлийг хэрэгжүүлэх чадавхаа бие даасан үнэлгээ (self-review)-ний аргачлал ашиглан өөрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн түвшинд гэрлэн дохионы өнгөөр зэрэглэл тогтоон ялгаж илэрхийлдэг байна. Тухайлбал хүчтэй, сайн хэрэгжиж буй хэсэгт ногоон өнгө, хөгжүүлэх шаардлагатай, сул хэсэгт нь улаан өнгөөр ялгаж илэрхийлэх, хэрэв гүйцэтгэл хангалтгүй, зэрэглэл онооход хүндрэлтэй гэж үзвэл асуултын тэмдэг тавьж илэрхийлдэг байна.

Дүгнэлт

Судалгааны хүрээнд БНСУ, АНУ, Шинэ Зеланд улсын төрийн салбарын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцооны талаар судалж харьцуулан дүн шинжилгээ хийлээ. Эдгээр улсын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоонд харьцуулсан дүн шинжилгээг гүйцэтгэлийн удирдлагын эрх зүйн орчин, гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтэд оролцогч талууд, цахим систем нэвтрүүлсэн эсэх талаар болон гүйцэтгэлийн удирдлагын 4 үе шатны дагуу 1) гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, 2) гүйцэтгэлийн хэрэгжилт буюу хяналт-шинжилгээ, 3) гүйцэтгэлийн үнэлгээ, 4) эргэх холбоо буюу үнэлгээний үр дүнгээр авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээний талаар төрийн байгууллагын болон ТАХ-ийн гүйцэтгэлийг удирдах түвшинд хамруулан хийснийг нэгтгэж доор хүснэгтээр үзүүлэв.

Хүснэгт 2. Гадаад орнуудын гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцооны харьцуулалт

Харьцуулах үзүүлэлт	БНСУ	АНУ	Шинэ Зеланд
Эрх зүйн зохицуулалт	<ul style="list-style-type: none"> ЗГ-ын гүйцэтгэлийг үнэлэх хууль (2006) ТАХ-ийн гүйцэтгэлийг үнэлэх журам (2005) 	<ul style="list-style-type: none"> ЗГ-ын гүйцэтгэл ба үр дүнгийн тухай шинэчилсэн хууль (2010) 	<ul style="list-style-type: none"> Төрийн салбарын тухай хууль (1988) Төрийн санхүүгийн тухай хууль (1989)
Гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтэд оролцогч талууд	<ul style="list-style-type: none"> ЗГ-ын Гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо Төлөвлөлт, Санхүүгийн яам Аюулгүй байдал, Засаг захиргааны яам ЗГ-ын Бодлого зохицуулалтын алба (Ерөнхий сайдын ажлын албаны харъяа нэгж) Үндэсний Ассамблей (Холбогдох Байнгын хороо) Төрийн албаны шинэтгэлийн газар 	<ul style="list-style-type: none"> Холбооны ЗГ-ын Удирдлага, төсвийн газар → Гүйцэтгэл сайжруулах зөвлөл → Гүйцэтгэл ба Хүний нөөцийн алба → Цахим засаглал ба Мэдээлэл технологийн алба Конгресс (холбогдох Байнгын хороо) Хүний нөөцийн удирдлагын газар 	<ul style="list-style-type: none"> Төрийн албаны Комисс Төрийн сангийн газар Ерөнхий сайдын ажлын алба ба ЗГХЭГ Аудитын ерөнхий газар Парламент
Гүйцэтгэлийн удирдлагын үе шат	<p>Байгууллагын стратеги төлөвлөлт (5 жил; 3 жил тутамд нягтлах) → Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө (1 жил; сүүлийн 3 жилийн санхүүгийн гүйцэтгэлийн үр дүнг харгалзах) → Гүйцэтгэлийн хяналт-шинжилгээ → Гүйцэтгэлийг үнэлэх → Гүйцэтгэлийг тайлагнах</p>	<p>Байгууллагын стратеги төлөвлөлт (5 жил; 3 жил тутамд нягтлах) → Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөлт (2 жил) → Байгууллагын зорилгод эрэмбэ тогтоох (2 жил) → Гүйцэтгэлийг тайлагнах</p>	<p>Зорилгын мэдүүлэг (3-5 жил) → Гарцын төлөвлөгөө (1 жил) → Явцын тайлан → Гүйцэтгэлийг үнэлэх → Гүйцэтгэлийг тайлагнах → Гүйцэтгэл сайжруулах тогтолцоо</p>



Гүйцэтгэлийн удирдлагын үе шат	<ul style="list-style-type: none"> Гүйцэтгэлийн удирдлагын стратеги төлөвлөгөө (5 жил) → 3 жил тутамд нягтлах Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө (1 жил: сүүлийн 3 жилийн санхүүгийн гүйцэтгэлийн үр дүнг харгалзах) <p>ТАХ-ийн хувьд :</p> <ul style="list-style-type: none"> Гүйцэтгэлийн гэрээ (Удирдах ажилтан) Ажлын төлөвлөгөө (Гүйцэтгэх болон туслах ажилтан) 	<ul style="list-style-type: none"> Байгууллагын стратеги төлөвлөлт (5 жил) → 3 жил тутамд нягтлах Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө (2 жил) Байгууллагын зорилгод эрэмбэ тогтоох (2 жил) <p>ТАХ-ийн хувьд :</p> <ul style="list-style-type: none"> Зорилтоор удирдах тогтолцоо 	<ul style="list-style-type: none"> Үр дүнгийн гэрээ (3-5 жил) Бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээ (1 жил)
	<ul style="list-style-type: none"> Ерөнхий сайдын ажлын албаны харъяа Бодлого зохицуулалтын албанаас хэрэгжилтийн явцыг хагас жил тутам нягтлах <p>ТАХ-ийн хувьд :</p> <ul style="list-style-type: none"> Улирал тутам Өөрийгөө үнэлэх аргачлалаар гүйцэтгэлээ цахим системд оруулах Хагас жилээр хэрэгжилтийг хянах (Байгууллагын зүгээс) Ярилцлага хийх / шаардлагатай бол/ Хэрэгжилтээс хамаарч зорилгод өөрчлөлт оруулах эсэх, санал зөвлөмж өгдөг Гүйцэтгэлийн явцын тухай тэмдэглэл хөтлөх 		<ul style="list-style-type: none"> Байгууллагын болон ТНБД-ын гүйцэтгэлд явцын үнэлгээ хийдэг
	<ul style="list-style-type: none"> Үнэлгээний үр дүнг ЗГ-ын Гүйцэтгэлийг үнэлэх хороонд тайлаглагнах (3-р сард) Өөрийгөө үнэлэх ҮНЭЛГЭЭНИЙ ХОРОО (хөндлөнгийн байгууллага) Үнэлгээний төлөвлөгөө боловсруулах Дахин үнэлгээ хийх (хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл) Тусгай үнэлгээ хийх 	<ul style="list-style-type: none"> ЗГ-ын Тайлагналтыг хариуцсан алба <p>ТАХ-ийн хувьд :</p> <ul style="list-style-type: none"> Хүний нөөцийн удирдлагын газраас арга зүйн дэмжлэг, зөвлөмжөөр хангах Байгууллага өөрийн онцлог, нөхцөл байдлаас хамаарч үнэлгээг хийх 360 хэмийн үнэлгээний аргачлал Өөрийгөө үнэлэх аргачлал 	<p>Өөрийгөө үнэлэх → Стратегийн төлөвлөгөөнд тусгасан зорилго, ШҮ, стандартын талаарх гүйцэтгэлийн агуулга → Үйлчилгээний үр дүнгийн тайлан → Жилийн санхүүгийн тайлан → Хариуцлагын тайлан → Аудитын тайлан</p>

	<p>ТАХ-ийн хувьд :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Хүний нөөцийн шинэтгэлийн газраас арга зүй, техникийн дэмжлэг үзүүлэх, зөвлөмж өгөх • Үнэлгээний түвшин бүрт квот тогтоох <p>Удирдах ажилтан : Жилд 1 удаа</p> <ul style="list-style-type: none"> • Гүйцэтгэлийн зорилтын биелэлт • Алба/хэлтэс/-ийн гүйцэтгэлийн үр дүн • Ур чадварын үнэлгээ <p>Гүйцэтгэх ажилтан: Жилд 2 удаа</p> <ul style="list-style-type: none"> • Гүйцэтгэл /50 оноо/ • Мэдлэг чадвар /50 оноо/ 	<p>Үнэлгээний шалгуур :</p> <p>ажил үүргийн биелэлт, цаг хугацаандаа биелэсэн эсэх, оновчтой байдал, хамтран ажилласан байдал</p>	
<p>Гүйцэтгэлийн удирдлагын үе шат</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Гүйцэтгэлийн удирдлагын нэгдсэн цахим системд үнэлгээний үр дүнг байршуулж ил тод байлгах • Үнэлгээний үр дүнг Үндэсний Ассамблейн харьяа Байнгын хороонд тайлагнах • Гүйцэтгэл сайжруулах төлөвлөгөө боловсруулж хэрэгжилт, үр дүнг тайлагнах • Бүтэц-төсөв-хүний нөөц-цалин хөлсний системтэй уялдуулах <p>ТАХ-ийн хувьд :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Албан тушаал дэвшүүлэх ажилтны нэрсийг эрэмбэлэх • Гүйцэтгэлийн удирдлагын карт хөтлөх • Албан тушаал дэвшүүлэх, гүйцэтгэлийн урамшуулал /гүйцэтгэлд суурилсан цалин/, хариуцлага тооцох • Үнэлгээний үр дүнг танилцуулах, үнэлгээний маргааныг зохицуулах 	<ul style="list-style-type: none"> • Удирдлага, Төсвийн Газарт гүйцэтгэлийн тайлан (agency performance update) хүргүүлэх • 2 жилээр тухайн байгууллагын бодит гүйцэтгэлийг харьцуулан тайлагнах • Биелээгүй зорилго, зорилтын талаар тайлбар хийх, хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө гаргах, үр дүнг тайлагнах • Хэрэгжилт хангалтгүй зорилго, зорилтын төсвийг танах, хүчингүй болгох талаар нягтлах • Гүйцэтгэлийн удирдлагын цахим сайтаар иргэдэд, Конгресст мэдээллийг нээлттэй байлгах, тайлагнах <p>ТАХ-ийн хувьд :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Гүйцэтгэлд суурилсан цалин хөлс • Сургалт хөгжил 	<ul style="list-style-type: none"> • Төрийн албаны Комисст жилийн тайланг хүргүүлэх • ТНБД нь тайлангийн эцсийн хувилбарыг холбогдох сайд болон Парламентад өргөн барих • Гүйцэтгэл сайжруулах тогтолцоотой → Тусгай Хороод болон ТНБД нар нь ижил төстэй зорилготой бусад байгууллагуудаас харилцан туршлага, мэдээлэл солилцон байгууллагынхаа гүйцэтгэлийг сайжруулах



Онцлог	<ul style="list-style-type: none">• Өөрийгөө үнэлэх тогтолцоог нэвтрүүлсэн• Үнэлгээний түвшинд квот тогтоодог• Үнэлгээнд мэдлэг, чадварын үнэлгээг харгалздаг• Үнэлгээний үр дүнд ил тод байдлыг хангадаг• Гүйцэтгэлд суурилсан цалин, урамшуулал олгодог	<ul style="list-style-type: none">• Конгрессийн үүрэг оролцоог дэмжсэн (гүйцэтгэлийн зорилго тогтоох, гүйцэтгэлийн үр дүнг тайлагнах)• ХНУГ-ын төвлөрлийг сааруулах хүрээнд төрийн байгууллагуудад ТАХ-ын гүйцэтгэлийг удирдах үйл явцад бие даасан эрх мэдэл олгогдсон	<ul style="list-style-type: none">• Өөрийгөө үнэлэх тогтолцоог нэвтрүүлсэн• Гүйцэтгэлийн ШҮ боловсруулахад Төрийн Албаны Комисс болон Төрийн сангийн газрын санал, зөвлөмжийг тусгадаг• “Гүйцэтгэл сайжруулах тогтолцоо” гэсэн тусгай систем хэрэгждэг• Жилийн эцсийн тайланд Аудитын Ерөнхий Газрын дүгнэлт чухал үүрэгтэй• Төрийн Албаны Комисс нь гүйцэтгэлийн удирдлагыг нэгтгэн удирдах үүрэгтэй
Гүйцэтгэлийн Удирдлагын цахим систем	<ul style="list-style-type: none">• Гүйцэтгэлийн удирдлагын нэгдсэн цахим системтэй,• Харилцан мэдээлэл солилцох	<ul style="list-style-type: none">• Гүйцэтгэлийн тайланд ил тод байдлыг хангах хүрээнд гүйцэтгэлийн удирдлагын нэгдсэн цахим системтэй• Харилцан мэдээлэл солилцох	

3. МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН САЛБАР ДАХЬ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН УДИРДЛАГЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ШИНЖИЛГЭЭ

Монгол Улсын хуулиуд, УИХ болон Засгийн газрын тогтоолууд, түүнчлэн Төрийн албаны зөвлөлийн болон бусад холбогдох байгууллага, албан тушаалтнуудаас гаргасан шийдвэрүүдэд “Гүйцэтгэлийн удирдлага”-ыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон асуудлыг хэрхэн тусгаж ирсэнийг судалж үзлээ. Судалгааг 1990 оноос хойш батлагдсан хуулиуд, Засгийн газар болон УИХ-ын тогтоол, бусад шийдвэрүүдийг үндэслэн хийсэн бөгөөд судалгаанд тулгуурлан монголын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийг 4 үе шатанд хуваалаа. Үүнд:

1. 1990-1994 он: *Орц, үйл ажиллагаанд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагын үе* (Төрийн албаны тухай хууль батлагдахаас өмнөх үе)
2. 1995-2001 он: *Гүйцэтгэлийг зорилго, зорилтоор удирдахыг чухалчилах болсон үе* (Төрийн албаны тухай хууль батлагдаж, эрх зүйн орчин бүрдсэн үе)
3. 2002-2011 он: *Гарцад суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагын үе* (Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтын тухай хууль батлагдаж, үүнд нийцүүлэн Төрийн албаны тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдаж мөрдөгдсөн үе)
4. 2012 оноос хойш: *Үр дүнд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг чухалчилах болсон үе* (Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтын тухай хууль хүчингүй болж, Төсвийн тухай шинэ хууль батлагдаж мөрдөгдсөн үе)

Нэг. 1990-1994 он: *Орц, үйл ажиллагаанд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагын үе* (Төрийн албаны тухай хууль батлагдахаас өмнөх үе)

1990-1994 онд Монгол Улсын хэмжээнд нийт 85 хууль батлагдсанаас одоо 34 нь хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна. Энэ хугацаанд батлагдсан хуулиудад “гүйцэтгэл” гэдэг үг нь төсөвтэй холбогдсон агуулгаар буюу “төсвийн гүйцэтгэл”, гүйцэтгэлийн тайлан, түүнд тавих хяналт гэдэгтэй холбоотойгоор тусгагдсан байна.

Хүснэгт 3. 1990-1994 оны хооронд батлагдсан хуулийн тоо

Үзүүлэлт	1990	1991	1992	1993	1994	Нийт
Тухайн онд батлагдсан хуулийн тоо	3	11	17	29	25	85
Үүнээс: 2017 оны 6 дугаар сарын байдлаар хүчин төгөлдөр байгаа хуулийн тоо	-	7	6	8	13	34

Эх сурвалж: www.legalinfo.mn



Энэ хугацаанд гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбогдох Засгийн газрын гурван тогтоол батлагдан хэрэгжжээ. Эдгээрт ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг тогтмол үнэлэх, үнэлгээний үр дүнг урамшуулал, хариуцлагын тогтолцоотой уялдуулах тухай, мөн ажил үүргийн хуваарьт тусгагдсан үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад үндэслэн ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх тухай заасан байна.

Тухайлбал, “Сахилга, дэг журмыг бэхжүүлэх, ажлын хариуцлагыг дээшлүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Засгийн газрын 1991 оны 248 дугаар тогтоол нь төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагын ажилтнууд, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарт ажиллаж буй ажилтнуудад бүгдэд нь хамааралтай бөгөөд тусгайлан “гүйцэтгэл” гэдэг нэр томъёог хэрэглээгүй боловч дээрх ажилтнуудын ажлын сахилга, хариуцлагыг өндөржүүлэх замаар ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг сайжруулах асуудлуудыг тусгаж өгсөн. Үүнд: “... хууль, тогтоомж, шийдвэрийг тайлбарлан сурталчлах, шуурхай зохион байгуулж хэрэгжүүлэх, биелэлтэнд нь хяналт тавих ... зэргийг төрийн захиргааны бүх шатны албан хаагчдын үндсэн үүрэг гэж үзсүгэй”, “... бүх ажилтнуудтайгаа хөдөлмөрийн гэрээ байгуулж, гэрээнд тухайн ажилтны гүйцэтгэх үүрэг болон үүрэгт ажилдаа хариуцлагагүй хандаж ажил хохироосон, хөдөлмөрийн сахилга зөрчсөн тохиолдолд хүлээх хариуцлага, үр бүтээлтэй ажилтныг шагнаж урамшуулах хэлбэр, нөхцлийг тодорхой зааж хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ гэрээний биелэлтэд хяналт тавих механизм бий болгож ажиллахыг төрийн захиргааны бүх шатны байгууллагад даалгасугай”, “Технологийн сахилгыг ноцтой зөрчих, ... удирдлагаас өгсөн үүрэг даалгаврыг удаа дараа биелүүлээгүй, албан ажилдаа хариуцлагагүй хандсаны улмаас гэрээгээр хүлээсэн үүрэгт ажил тасалдах, өмч хөрөнгө үрэгдэх, үргүй зардал гарахад хүргэсэн ажилтанд 2 сарын цалинтай тэнцэх хэмжээний мөнгөн торгууль ногдуулах, дээрх зөрчил гаргасан болон хөдөлмөрийн гэрээний үүргээ биелүүлээгүй үйлдвэрийн газрын даргад олгох жилийн эцсийн мөнгөн шагналыг хасах, гэрээ цуцлах хүртэлх арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхийг ... үүрэг болгосугай” гэх зэрэг заалтууд оржээ.

Засгийн газрын 1991 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрийн 293 дугаар тогтоолоор “БНМАУ-ын төрийн захиргааны байгууллагын боловсон хүчний ажлын зохион байгуулалтын тогтолцоо”-г журамласан байна. Энэхүү тогтоолд төрийн албан хаагчдыг ажилд авах, албан тушаал дэвшүүлэх, бууруулах асуудал болон албан хаагчдын хариуцлагын тогтолцооны тухай асуудлуудыг зохицуулсан. Тухайлбал, “төрийн захиргааны байгууллагын удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтны үйл ажиллагааны түвшин тогтоох үзлэгийг 2 жилд 1 удаа хийнэ”, “... Үзлэгийн дүнгээс хамааруулан хөдөлмөрийн хөлсийг нь нэмэгдүүлэх буюу бууруулах, нийгмийн баталгааны асуудлыг нь шийдвэрлэх, албан тушаал дэвшүүлэх, бууруулах ажлыг зохион байгуулна...”, “албан тушаал дэвшүүлэхэд харгалзан үзэх шалгуур: а) ажил, үүргийн гүйцэтгэлийн үнэлгээ...”, “... албан тушаал бууруулахад харгалзан үзэх шалгуур: а) ажил

үүргийн гүйцэтгэлийн үнэлгээ ...”, “... албан хаагчдын хариуцлага дор дурьдсан хэлбэрээр илэрнэ: ... төрийн албыг үр дүнтэй гүйцэтгэх ...” гэх мэт зүйлсийг тусгажээ.

Засгийн газрын 1991 оны 248 болон 293 дугаар тогтоолуудад гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудлуудыг ажилтны түвшинд авч үзсэн бөгөөд гүйцэтгэлийн төлөвлөлт хийх тухай огт тусгагдаагүй, харин ажилтны ажил үүргийн хуваарийг тогтоох, энэхүү ажил үүргийн хуваарийн дагуу чиг үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаа байдалд нь үнэлгээ өгөх асуудлуудыг оруулж өгсөн байна.

Энэ үе шатыг нийтэд нь дүгнэвэл орц, үйл ажиллагаанд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлага хэрэгжиж, ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг хөдөлмөрийн гэрээ, ажил үүргийн хуваарьт тусгасан үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаагаар үнэлж, үнэлгээний үр дүнг урамшууллын болон хариуцлагын тогтолцоотой уялдуулж байв. Энэ үе шатанд батлагдсан хуулиудад “төсвийн гүйцэтгэл”, “гүйцэтгэлийн тайлан, түүнд тавих хяналт” гэсэн агуулгаар гүйцэтгэлийн асуудал тусгагджээ.

Хоёр: 1995-2001 он: *Гүйцэтгэлийг зорилго, зорилтоор удирдахыг чухалчилах болсон үе* (Төрийн албаны тухай хууль батлагдаж, эрх зүйн орчин бүрдсэн үе)

1995-2001 онд Монгол улсын хэмжээнд нийт 193 хууль батлагдсанаас 114 нь хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна.

Хүснэгт 4. 1995-2001 оны хооронд батлагдсан хуулийн тоо

Үзүүлэлт	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Нийт
Тухайн онд батлагдсан хуулийн тоо	41	20	26	25	21	33	27	193
Үүнээс: 2017 оны 6 дугаар сарын байдлаар хүчин төгөлдөр байгаа хуулийн тоо	16	7	17	14	18	25	17	114

Эх сурвалж: www.legalinfo.mn

1995 оноос хуулиудад төсвийн гүйцэтгэлээс гадна үйл ажиллагааны гүйцэтгэлтэй холбогдсон заалтууд тусгагдах болсон байна. 1994 оны 12 дугаар сарын 30-нд “Төрийн албаны тухай” хууль батлагдаж уг хуульд “Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх, үнэлгээнд үндэслэн төрийн албан хаагчийг урамшуулж байх тухай заасан байна. Өөрөөр хэлбэл гүйцэтгэлийн удирдлага нь төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хянах, үнэлэх, үнэлгээний мөрөөр авах арга хэмжээг багтаасан цикл үйл ажиллагаа гэж үзвэл энэ үеэс төрийн захиргааны албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх, үнэлгээний мөрөөр тодорхой арга хэмжээ авах тухай хуульд тусгайлан зааж өгчээ.

Уг хуулийн 19.1-д “Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа,



мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журмыг төрийн албаны төв байгууллага тогтооно”, 35.8-д төрийн албаны төв байгууллага нь “төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх ажлыг арга зүй, зохион байгуулалтын удирдлагаар хангана” гэж заасан байна. Үүний дагуу Төрийн захиргааны албаны зөвлөлөөс 1995 оны 04 дүгээр тогтоолоор “Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”-ыг баталжээ. Журамд дараах заалтууд тусгагдсан байна. Үүнд: “...үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх гэдэг нь тухайн ажилтан ажлаа хэрхэн гүйцэтгэж байгааг үнэлж, үйл ажиллагааг нь сайжруулах, мэргэшлийн түвшинг дээшлүүлэх ... үйл явц мөн”, “... ажлын байрны зорилго, зорилт болон байгууллага, нэгжийн зорилтыг үндэслэн тухайн жилийн зорилтууд, тэдгээрийн үр дүнг хэмжих шалгуур үзүүлэлтүүдийг тодорхойлно. Зорилт, шалгуур үзүүлэлтүүд нь хэмжиж болохуйц, хэрэгжих боломжтой, товч тодорхой томъёологдсон байвал зохино ...”, “... шууд харъяалах дарга нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн явцад тогтмол хяналт тавьж, шаардлагатай үед тусалж, дэмжих ... арга хэмжээ авна...”, “... үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшингийн үндсэн үнэлгээнд тулгуурлан байгууллагын захиргаа дараах арга хэмжээ авч хэрэгжүүлнэ: албан тушаал дэвшүүлэх, бууруулах, сургалтад хамруулах, зэрэг дэв олгох, цалин хөлсийг өөрчлөх, халах ...” гэх мэт заатууд тусгагдсан.

Өмнөх 1991 оны журамд төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэхдээ “ажил үүргийн хуваарь болон хөдөлмөрийн гэрээгээр оноосон үүргээ ямар түвшинд биелүүлж байгааг” харгалзахаар зохицуулсан бол энэ удаагийн журамд төрийн албан хаагч нь “ажлын байрны тодорхойлолтод заасан үүргээ ямар түвшинд биелүүлж байгааг” харгалзан үнэлэх тухай заажээ. Түүнчлэн энэхүү журамд үнэлгээг хийхдээ шалгуур үзүүлэлт ашиглах тухай зааж өгсөн бөгөөд шалгуур үзүүлэлтүүд нь “мэргэжлийн ур чадвар”, “гүйцэтгэсэн ажлын чанар”, “ажлаа цаг хугацаанд нь гүйцэтгэсэн эсэх” гэх мэт ерөнхий байдлаар тусгагдсан байна. Хэдийгээр журамд үнэлгээний шатлалын тухай тусгагдаагүй ч энэхүү журмыг практикт хэрэгжүүлэх зөвлөмжид үнэлгээний 5 шатлал ашиглах тухай тусгажээ.

Ийнхүү Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журамд байгууллагын төлөвлөлттэй уялдуулан ажилтан гүйцэтгэлийн төлөвлөлт хийх, энэхүү төлөвлөлтийн хэрэгжилтийг хэмжих шалгуур үзүүлэлт оруулж өгөх, явц дунд нь хэрэгжилтэд хяналт тавих, үнэлгээний мөрөөр тодорхой арга хэмжээ авах зэрэг гүйцэтгэлийн удирдлагын бүрэн циклийг тусгасан байна.

Уг журмаас гадна “Бага дунд боловсролын тухай (1995)”, “Нийгмийн даатгалын тухай (1994)”, “Нийгмийн халамжийн тухай (1998)”, “Төрийн хяналт шалгалтын тухай (1995) зэрэг хуулиудад ажилтны ажлын үр дүнг, гүйцэтгэлийг үнэлэх, үнэлгээний мөрөөр урамшуулах, гүйцэтгэлд хяналт тавих тухай

заалтуудыг тусгасан байдаг.

1995-2001 оны хооронд батлагдсан УИХ-ын тогтоолуудаас гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбогдох 7 тогтоол байна. Эдгээрийн дотроос Монгол улсын захиргааны шинэтгэлд чухал хувь нэмэр оруулсан УИХ-ын 1996 оны 38 дугаар тогтоолд “гүйцэтгэлийн удирдлага”-тай холбоотой дараах заалтууд тусгагджээ. Тухайлбал: *“...Төрийн захиргааны байгууллагууд зорилт, чиг үүргээ зөв тодорхойлох, ингэснээр тэдгээрийн үйл ажиллагааных нь үр дүнг зөв үнэлж дүгнэх боломж бүрдэнэ...”, “... хөтөлбөрийг зорилт, хүрэх үр дүнд үндэслэн төлөвлөх, биелэлтийг нь хангах, дүгнэх”, мөн чиглэлийн яамд болон Засаг даргын ажлын алба болох ЗДТГ-уудын чиг үүрэгт “Стратегийн төлөвлөлт, бодлогын удирдамжаар хангах, хөтөлбөр зохиох, зохицуулах, мониторингийн хяналт тавих, үнэлж дүгнэх” асуудлуудыг тусгажээ. Энэ бүхнээс үзвэл тус бодлогын баримт бичигт төрийн байгууллагууд хүрэх үр дүнгээ тодорхой төлөвлөх, зорилт, чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд явцын хяналт хийх зэрэг гүйцэтгэлийн удирдлагын циклийн тодорхой үе шатуудыг тусгасан байна. Түүнчлэн тус бодлогын баримт бичгийн 2.6.6-д “Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг, төсөвт байгууллагуудын үйл ажиллагааны шинэ шалгуур бий болгох”, 5-р зүйлд “гүйцэтгэлийн хэмжүүр нэвтрүүлэх” гэж заасан байгаа нь гүйцэтгэлийг шалгуур үзүүлэлтээр хэмжихийг чухалчилж байсныг илтгэнэ. Уг баримт бичигт зөвхөн төрийн захиргааны байгууллагын гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудлыг тусгасан хэдий ч нийтдээ “төрийн албан хаагчдын ажлын үр дүн муу байгаа, үүнд анхаарах ёстой”-г онцлон дурьдсан байна.*

Үүнээс гадна төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны гүйцэтгэлд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ (ХШҮ) хийхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулсан *“Төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны явц байдалд хяналт-шинжилгээ хийх, үр дүнг нь үнэлэх журам”* -ыг 1999 онд Засгийн газрын 4 дүгээр тогтоолоор баталжээ. Уг журам нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны гүйцэтгэл, бодлого, хөтөлбөр, төсөл, хууль тогтоомж болон бусад дээд шатны удирдлагын шийдвэрийн хэрэгжилтэд ХШҮ хийхтэй холбоотой харилцааг зохицуулж байв. Журамд *“захиргааны байгууллага нь гүйцэтгэлийн тайлангаа жилд хоёр удаа ЗГХЭГ-т илгээх, тайланд шинжилгээ хийх”, “ХШҮ хийхдээ зорилт нэг бүрийн хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, үр дүнг тооцох”, “үр дүн нь тоон утгаар, нийгмийн үр дүнгээр илэрхийлэгдэх”, ХШҮ хийхдээ “ямар үр ашиг, үр нөлөө гарав гэдгийг чухалчилах”, “ХШҮ-ний үр дүнгээр таван аймаг, гурван яамыг мөнгөөр урамшуулах”* гэх мэт зүйлсийг тусгасан байна. ХШҮ-г хийхдээ үр дүнг чухалчилна гэж заасан байгаа ч төлөвлөлтөндөө ямар үр дагавар, үр нөлөөнд хүрэх вэ гэдгээ, мөн төлөвлөсөн ажлыг хэрэгжүүлж эхлэхэд байдал ямар байсныг илэрхийлэх суурь үзүүлэлтийн тухай заалтуудыг тусгаагүй байна. Иймээс үр дүнгийн ХШҮ-г бодит ажил хэрэг болгон хэрэгжүүлэх боломжгүй юм.

Ийнхүү 1995-2001 оны хооронд батлагдсан хууль, УИХ-ын болон Засгийн газрын тогтоолд төрийн албан хаагчийн болон захиргааны байгууллагын ажлын гүйцэтгэлээс гадна бодлого, хөтөлбөр төслийн гүйцэтгэлийн асуудал тусгагдаж, гүйцэтгэлийн удирдлагын бүтэн циклийг бүх түвшинд хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин бүрдэж эхэлжээ. Энэ хугацаанд захиргааны байгууллагын болон бодлого, хөтөлбөр, төслийн гүйцэтгэлд ХШҮ хийхтэй холбогдсон зохицуулалт илүү тодорхой болж эхэлсэн байна. Үүнийг дээр дурдсан хууль, тогтоолуудаас гадна салбарын үйл ажиллагааг зохицуулсан Эрүүл мэндийн тухай хууль (1998), Шинжлэх ухаан технологийн тухай хууль (1998), Шинжлэх ухааны академийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (1996), Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль (1996) зэрэгт ч мөн тусгаж өгчээ.

Гурав: 2002-2011 он: *Гарцад суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагын үе* (Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтын тухай хууль батлагдаж, үүнд нийцүүлэн Төрийн албаны тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдаж мөрдөгдсөн үе)

2002-2011 онд Монгол улсын хэмжээнд нийт 287 хууль батлагдсанаас 227 нь хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна.

Хүснэгт 5. 2002-2011 оны хооронд батлагдсан хуулийн тоо

Үзүүлэлт	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Нийт
Тухайн онд батлагдсан хуулийн тоо	50	36	18	25	28	21	20	27	22	40	287
Үүнээс: 2017 оны 6 дугаар сарын байдлаар хүчин төгөлдөр байгаа хуулийн тоо	32	23	12	20	24	17	18	24	20	37	227

Эх сурвалж: www.legalinfo.mn

2002 оны 06 дугаар сарын 27-нд ТБУСТХууль, 2002 оны 06 дугаар сарын 28-нд Төрийн албаны тухай хууль шинэчлэн батлагдсан зэрэг нь төрийн салбарт гүйцэтгэлийн удирдлагын шинэ шатыг нээж өгчээ. ТБУСТХ 2003 оноос хэрэгжиж эхэлснээр төрийн байгууллагууд гарцад (бүтээгдэхүүнд) суурилсан төсөвлөлт хийдэг болж гүйцэтгэлийг гэрээлдэг, гүйцэтгэлийн үр дүнгийн төлөө хариуцлага хүлээдэг, төсвийн байгууллагын ажлын үр дүнг төсвийн санхүүжилттэй уялдуулан дүгнэдэг систем рүү шилжсэн байна. Уг хуулийн зорилго нь “төсөв зохиох, батлах, зарцуулах, тайлагнах, төсвийн талаархи төрийн байгууллага, албан тушаалтны эрх үүргийг зохицуулахад төдийгүй төсвийн байгууллагын хүний нөөцийн бодлого, үйл ажиллагааны удирдлагын зарчим, төсвийн хяналт, хариуцлагатай холбогдсон харилцааг зохицуулахад” оршиж байв. (ТБУСТХ, 2002)

Хуульд тусгагдсан заалтуудад шинжилгээ хийж үзвэл төсөвт байгууллагууд богино, дунд, урт хугацааны төлөвлөлтүүдийг уялдуулан боловсруулдаг байх, төлөвлөгөө нь шалгуур үзүүлэлттэй, хүрэх түвшинтэй боловсрогдох, төлөвлөгөөний биелэлтэд явцын хяналтыг тавьж байх, үнэлж дүгнэж байх, урамшуулж хариуцлага тооцохдоо гүйцэтгэлийн үр дүнг буюу үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг үндэс болгох гэх мэтээр гүйцэтгэлийн удирдлагын циклийн үе шат бүрт хамаарах асуудлуудыг тусгаж өгчээ.

Ийнхүү ТБУСТХ-д төсөвт байгууллагын гүйцэтгэл, түүнтэй холбогдох удирдлагын асуудлыг тусгаж өгсөн бол төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлтэй холбогдох асуудлыг 2002 онд шинэчлэн батлагдсан Төрийн албаны тухай хуульд тодорхой тусгажээ.

Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөтэй холбоотой:

ТБУСТХ-д Төсвийн байгууллагын ерөнхий менежер нь Төсвийн ерөнхийлөн захирагчтай (ТЕЗ)-тай жил бүр үр дүнгийн гэрээ байгуулах, үр дүнгийн гэрээнд *“байгууллагын үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөө болон ерөнхий менежерийн ажлын үр дүнгийн зорилт, түүнийг дүгнэх талаар тусгасан байна”* гэж заасан байна. Мөн түүнчлэн *“ТЕЗ нь төсвийн байгууллагын нийлүүлэх бүтээгдэхүүний хэрэгцээг тодорхойлох бөгөөд төсвийн байгууллагаас нийлүүлэх бүтээгдэхүүнийг төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн эрхлэх асуудлын хүрээнд тавигдаж байгаа хүрэх үр дүн болон хэтийн зорилттой уялдуулан”* төлөвлөхөөр тусгагджээ. Энэ бүхнээс үзвэл төсөвт байгууллагууд ажлаа дунд болон урт хугацаанд төлөвлөх бөгөөд тухайн жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө нь дунд болон урт хугацааны төлөвлөлтөд суурилсан байхыг чухалчилан үзэж байжээ.

ТАТХ-ийн 36 дугаар зүйлд *“төрийн үйлчилгээний үр ашиг, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд чиглэсэн менежментийн үйл ажиллагаанд тавих шаардлагыг тодорхойлох төрийн албаны стандартыг бий болгох”* тухай заажээ.

Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлттэй холбоотой:

ТБУСТХ-д гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг тухайн төсөвт байгууллагын нийлүүлэх бүтээгдэхүүнтэй холбон тодорхойлсон байх бөгөөд хуульд зааснаар *“төсвийн байгууллагын нийлүүлэх бүтээгдэхүүн нь тоо хэмжээ, хугацаа, чанар, өртөг зардал зэрэг гэрээнд тусгасан шалгуур үзүүлэлтээр тодорхойлогдож”* байна.

ТАТХ-ийн 35.1.5-д Төрийн албаны зөвлөлийн бүрэн эрх нь *“...төрийн байгууллагын гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох болон төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нийгмийн аудит хийх арга зүйг нэвтрүүлэх талаар зөвлөгөө, дэмжлэг үзүүлэх ...”* гэж заасан байна.



Гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, хяналттай холбоотой:

Төсвийн байгууллага улирал, хагас, бүтэн жилээр бүтээгдэхүүний анги тус бүрээр тоо хэмжээ, чанар, өртөг болон хугацааны биелэлтийг тусгасан бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн тайланг гаргаж ТЕЗ болон санхүү төсвийн асуудал эрхэлсэн төв байгууллагад хүргүүлж байхаар тусгасан төдийгүй төсвийн байгууллагын тухайн жилийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгагдсан бүтээгдэхүүн нь төлөвлөсний дагуу нийлүүлэгдэж буй эсэхэд явцын хяналтыг ТЕЗ хийж, үр дүнг дүгнэж байхаар тусгагдсан байна.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээ хийхтэй холбоотой:

ТАТХ-д шууд “гүйцэтгэл” гэдэг үгээр илэрхийлээгүй ч 1994 оны хуульд заасны нэгэн адил “төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн”, “мэргэшлийн түвшин” гэсэн үгээр илэрхийлэн тусгажээ. Тухайлбал “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон хугацаанд зохих журмын дагуу үнэлж дүгнэнэ”, “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журмыг хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албаны төв байгууллага тогтооно” гэх мэтээр тусгасан байна. Мөн түүнчлэн 35.1.5-д Төрийн албаны зөвлөл (ТАЗ) нь “...төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны үр ашиг, үр нөлөөг дээшлүүлэх болон төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх ажлыг арга зүйн удирдлагаар хангах” ажлыг хариуцахаар заасан байна.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээний мөрөөр арга хэмжээ авахтай холбоотой:

ТБУСТХ-д үйл ажиллагааны үр дүн, үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг үндэслэн төсвийн байгууллага, ажилтнуудыг урамшуулж байх тухай олон заалт тусгагдсан байна. Тухайлбал “...төсвийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнг харгалзан урамшуулал олгоно”, “... Улсын Их Хуралд ажлаа тайлагнадаг байгууллага, төрийн захиргааны төв байгууллага, агентлагийн ерөнхий менежерийг ажлын үр дүнг нь харгалзан бүрэн эрхийнх нь хугацааг ...сунгаж болно”, “Төсвийн ерөнхийлөн захирагч тухайн ерөнхий менежерийн цалин хөлсний хэмжээг тогтоохдоо ... үр дүнгийн гэрээний хэрэгжилтийг үндэслэнэ.”, “Ерөнхий менежер тухайн байгууллагын албан хаагчид ажлын үр дүнгээр нь урамшуулал олгох эрхтэй. Урамшуулал олгохдоо бүтээгдэхүүн нийлүүлэх, өөрийн буюу удирдаж байгаа ажилтнуудынхаа ажлын үр дүнг сайжруулахад тухайн албан хаагчийн оруулсан хувь нэмэр ... зэргийг харгалзана” гэх мэтээр гүйцэтгэлийн үр дүнг үндэслэн тодорхой арга хэмжээ авахтай холбогдсон заалтууд цөөнгүй байна.

ТАТХ-ийн 19.2.-т “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээг үндэслэн албан тушаал дэвшүүлэх,

зохих шатны сургалтад хамруулах, цол, зэрэг дэв олгох, цалин хөлсийг өөрчлөх, шагнаж урамшуулах, албан тушаал бууруулах асуудлыг шийдвэрлэнэ”, 20.3-т “зэрэг дэв олгохдоо ... үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг харгалзана”, 23.1.2-д “үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшин нь төрийн тухайн албан тушаал эрхлэх шаардлага хангахгүй болсон тохиолдолд албан тушаал бууруулах”, 26.1-д “... албан үүргээ биелүүлээгүй бол ... сахилгын шийтгэл ноогдуулна”, 31.2-д “төрийн албан хаагчид ... улирлын ажлын үр дүнгээр ... мөнгөн урамшуулал олгоно” гэх мэтээр заасан нь гүйцэтгэлийн үр дүнг ажилтныг идэвхижүүлэх, хариуцлага тооцох хөшүүрэг болгон ашиглаж байгааг илтгэж байна.

Дээр дурдсан хуулиудаас гадна 2002-2011 оны хооронд батлагдсан салбарын асуудлыг зохицуулсан хуулиудад ч төрийн байгууллагын болон ажилтны ажлын гүйцэтгэлд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, үнэлгээний мөрөөр тодорхой арга хэмжээ авах тухай заалтууд тусгагдсан байна. Эдгээрийг тоймлон дараах хүснэгтээр харууллаа.

Хүснэгт 6. Гүйцэтгэлийн удирдлагын талаар тусгагдсан бусад хуулиуд

Хуулийн нэр	Гүйцэтгэлийн удирдлагын талаар тусгасан заалтын агуулга
Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай (2002)	Боловсролын болон хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь мэргэжлийн түр сургалтын байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, үнэлэлт, дүгнэлт өгөх, нийтэд мэдээлэх ажлыг зохион байгуулах
Бага, дунд боловсролын тухай (2002)	Захирал нь багш, ажилтны хөдөлмөрийн үр дүнг үнэлэх, урамшуулах, дэмжих, хариуцлага тооцох
СӨБ-ийн тухай (2008)	Багш, ажилтны хөдөлмөрийн үр дүнг үнэлэх, урамшуулах, дэмжих, хариуцлага тооцох
Боловсролын тухай (2002)	Боловсролын салбарын бодлого, тэргүүлэх чиглэл, төлөвлөгөө, үзэл баримтлал... зэргийг боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, багш, ажилтны ажлыг үнэлэх, урамшуулах
Төрийн хяналт шалгалтын тухай (2003)	“ гүйцэтгэлийн хяналт шалгалт хийх”
Монгол улсын яамны эрх зүйн байдлын тухай (2004)	9.6.3 сайдтай үр дүнгийн гэрээ байгуулж, гүйцэтгэлийг дүгнүүлэх, 11.2.5 нэгжийнхээ ажилтны үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг тогтоосон журмын дагуу үнэлж дүгнэн Төрийн нарийн бичгийн даргад танилцуулах
Шинжлэх ухаан технологийн тухай (2006)	Эрдэм шинжилгээний ажлын явц, гүйцэтгэлийн талаар мэдээ, тайлан гаргах, захиалсан эрдэм шинжилгээ, туршилт, зохион бүтээх ажлын гүйцэтгэлд хяналт тавих, ... хэрэгжүүлж буй эрдэм шинжилгээ, туршилт, зохион бүтээх ажлын явц, үр дүнг хэлэлцэн үнэлэлт, дүгнэлт өгөх, эрдэм шинжилгээний ажилтнуудын судалгааны ажлын арга барил эзэмшсэн байдал, үр чадварынх нь түвшин, ажлын үр дүнг үнэлэх, зэрэг дэв ахиулах зорилгоор 4 жил тутамд аттестатчилалд хамруулах гэх мэт.



Эрүүл мэндийн тухай (2011)	Эмнэлгийн үйл ажиллагаа, гүйцэтгэлд мэргэжлийн байгууллага, шинжээчээр хөндлөнгийн үнэлгээ хийлгэх, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанар, хүртээмжид үнэлэлт, дүгнэлт гаргах, хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах, бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөр, төсөл боловсруулах, хэрэгжилтийг зохицуулах, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийж үр дүнг тооцох
Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай (2011)	7.1.1.эрхэм зорилго, үйл ажиллагааны стратегийн зорилт, зорилго, тэргүүлэх чиглэл болон тэдгээрийн хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, түүний үр дүн, зохион байгуулалтын бүтцийг цахим хуудас болон мэдээллийн самбартаа ойлгомжтой байдлаар байрлуулан тухай бүр шинэчлэх; 8.1.4.хүний нөөцийн удирдлагын ил тод байдлыг хангах чиглэлээр авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээний талаар цахим хуудсандаа ойлгомжтой байдлаар байрлуулан мэдээлж байх; 8.1.5.Төрийн албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх үйл ажиллагааг үнэн зөв, шударга болгох чиглэлээр авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээний талаар цахим хуудсандаа ойлгомжтой байдлаар байрлуулан мэдээлж байх; 24.2.Төсвийн ерөнхийлөн захирагч, ерөнхий менежертэй байгуулах үр дүнгийн гэрээнд мэдээллийн ил тод байдлыг хангах талаар тусгаж, үнэлгээний гол шалгуурын нэг болгон дүгнэнэ;

2002-2011 оны хооронд батлагдсан УИХ-ын тогтоолын 17 нь, Засгийн газрын тогтоолын 11 нь гүйцэтгэлийн удирдлагад хамаарах асуудлыг зохицуулсан байна.

Эдгээрээс 2004 оны 24 дүгээр тогтоолоор батлагдсан **“Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги”** –д төрийн албан дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудлуудыг нилээд дэлгэрэнгүй тусгажээ. Тухайлбал: Төрийн албанд шинэтгэл хийх зайлшгүй үндэслэлүүдийн нэг гол зүйл нь төрийн албаны гүйцэтгэлийг сайжруулах, төрийн албан хаагчдын мэдлэг, ур чадварыг дээшлүүлж, тэдний ажлын гүйцэтгэлийг сайжруулах асуудал юм гэж зааж өгсөн. Тэр дотроо төрийн албаны шинэтгэлийн эрхэмлэн дээдлэх зүйлсэд **“ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг эрхэмлэн дээдлэнэ”**, шинэтгэлийн стратегийн 4-т **“Стратеги төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн удирдлагын стратеги”** байхаар тусгасан төдийгүй уг стратегид гүйцэтгэлийн удирдлагын дараах асуудлуудыг цогцоор нь багтаан зохицуулжээ. Үүнд:

- Төрийн байгууллагууд гүйцэтгэлээ төлөвлөх ёстойг
- Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт заавал тогтоож, энэхүү шалгуур үзүүлэлтүүдийн дагуу гүйцэтгэлийн үнэлгээг хийх тухай
- Явцын хяналт, шинжилгээг хийх тухай
- Гүйцэтгэлийн үнэлгээний дүнгээс нь хамааруулж тодорхой арга хэмжээ авах, урамшуулал олгох тухай
- Төсвийн байгууллагуудын гүйцэтгэлийн удирдлагын чадавхийг сайжруулах шаардлагатай байгаа талаар
- Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт нь төрийн албан хаагчтай үр дүнгийн гэрээ байгуулах гол үндэслэл болох тухай
- Төсвийн байгууллага нь стратеги төлөвлөлт болон гүйцэтгэлийн

удирдлагыг хэрэгжүүлэх ур чадвар, үйл явцыг бий болгон хөгжүүлэх шаардлагатай тухай

- Төсвийн байгууллагын дотоод шийдвэр нь ажлын гүйцэтгэлд чиглэсэн байх явдлыг хангасан дүрэм, журам, зааврыг боловсруулах ёстойг
- Төрийн албан хаагчдын цалинг гүйцэтгэлтэй нь уялдуулах асуудлыг судлах зэрэг асуудлуудыг тусгажээ.

Энэхүү стратеги нь үр дүн болон гарцын гүйцэтгэлийг чухалчилж үзсэнээрээ онцлог байна. Үүнийг “үр дүнгийн төлөө хүлээх хариуцлага”, “эцсийн үр дүнг эрхэмлэн дээдлэх”, “гүйцэтгэлийн үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлт”, “үр дүнг хэмжээсжүүлэх” зэрэг асуудлуудад түлхүү анхаарсан зэргээс харж болно.

Дээр дурдсан ТАТХ, ТБУСТХ болон “Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратегийн баримт бичигт” тусгагдсан гарцад суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх ажлыг төрийн албан хаагчийн түвшинд хүртэл зохицуулсан журмууд Төрийн албаны зөвлөлийн 2002 оны 18, 19 дүгээр тогтоол, 2003 оны 06, 07 дугаар тогтоолуудаар батлагджээ. Эдгээр журмуудад төрийн албан хаагчид гүйцэтгэлээ төлөвлөн “үр дүнгийн гэрээ” байгуулж, гэрээний биелэлтийг дүгнэх замаар төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийг хэмжих, хянаж шинжлэх, үнэлэх тухай тусгасан байна. Тухайлбал, байгууллага, нэгж, албан хаагчийн гүйцэтгэлийг хооронд нь уялдуулж өгөхийн тулд байгууллагын дарга (Ерөнхий менежер) нь Төсвийн Ерөнхийлөн захирагчтай гэрээ байгуулна, уг гэрээнд нийцүүлэн нэгжийн дарга (менежер) нь байгууллагын даргатай үр дүнгийн гэрээ байгуулна, мөн нэгжийн даргын гэрээтэй уялдуулан төрийн албан хаагч нь удирдах ажилтантайгаа үр дүнгийн гэрээ байгуулахаар зохицуулжээ. Мөн түүнчлэн гүйцэтгэлийг “гарцад” чиглүүлэх үүднээс “бүтээгдэхүүн” хэлбэрээр тодорхойлж, бүтээгдэхүүн тус бүрт “тоо”, “чанар”, “хугацаа”, “өртөг, хүрэх үр дүн” гэсэн шалгуур үзүүлэлт тогтоож өгсөн, үр дүнгийн гэрээг төрийн захиргааны албан хаагчид төдийгүй төрийн үйлчилгээний албан хаагчид ч хийхээр зохицуулсан нь онцлог байна.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээ нь 100 хүртэл оноогоор (Нийт бүтээгдэхүүн-40, тусгай захиалгат бүтээгдэхүүн-30, мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтын үнэлгээ-30) дүгнэгдэж байхаар, үнэлгээний дүнгээс хамааран урамшуулж, хариуцлага тооцож байхаар тодорхой зохицуулалтуудыг энэхүү журамд тусгажээ. Ийнхүү 2002, 2003 онд батлагдсан журмын хэрэгжилтийн явцад тулгамдсан бэрхшээлийг шийдвэрлэхэд чиглэсэн өөрчлөлтүүдийг тусган 2007, 2009 онуудад журмыг шинэчилжээ. Журмын шинэчлэлээр дараах өөрчлөлтүүд тусгагдсан байна. Үүнд:

- Төрийн үйлчилгээний удирдах албан хаагчдаас бусад төрийн үйлчилгээний албан хаагчид үр дүнгийн гэрээ байгуулахгүй болсон,
- Нийт бүтээгдэхүүн 40, тусгай захиалгат бүтээгдэхүүн 30 хүртэл оноотой



байсныг өөрчилж нийт бүтээгдэхүүн 30, тусгай захиалгат бүтээгдэхүүн 40 хүртэл оноотой болгосон,

- Төрийн албан хаагчийн ҮДГ-нд “тоо, чанар, хугацаа, хүн/өдөр”, Ерөнхий менежерийн гэрээнд “тоо, чанар, хугацаа, өртөг/зардал” гэсэн шалгуур үзүүлэлт тусгагдахаар өөрчилсөн,
- Ажил үйлчилгээг бүрэн гүйцэтгэсэн боловч зарим шалгуур үзүүлэлт хангаагүй бол 20-29, ажил үйлчилгээг бүрэн гүйцэтгэсэн боловч бүх шалгуур үзүүлэлтүүдийг бүрэн хангаагүй бол 14-19 гэх мэтээр оноог хэрхэн хуваарилж үнэлэхийг нарийвчлан заажээ.

Төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлж дүгнэх дээрх журмаас гадна төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаанд ХШҮ хийх, бодлого, хөтөлбөр, төсөл, тогтоол, шийдвэрийн хэрэгжилтэд ХШҮ хийхтэй холбогдсон журам 2002-2011 оны хооронд гурван удаа (2002, 2006, 2010 онуудад) шинэчлэгдсэн байна. Төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаанд ХШҮ хийх журамд дараах зүйлсийг нарийвчлан тусгаж өгсөн нь өмнө дурдсан хууль, стратегийн баримт бичигт тусгагдсан гарцад суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг бодит хөрсөн дээр буулган хэрэгжүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулсан байна. Үүнд:

- Яам, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үйл ажиллагаанд ХШ хийх, үр дүнг үнэлэх ажлыг жил тутам тогтмол хийж байх (1-2 удаа)
- Үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөө нь тухайн жилийн зорилттой уялдах, хэтийн төлөвлөгөө нь Засгийн газрын тэргүүлэх чиглэл, үйл ажиллагааны хөтөлбөртэй уялдах гэх мэтээр төлөвлөгөөнүүдийн хоорондын уялдааг хангах,
- Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшинг тодорхой тусгах, үйл ажиллагааны хөтөлбөр нь иргэдийн амьдралд ямар өөрчлөлт гаргасныг эдийн засаг нийгмийн хөгжлийн үзүүлэлт болон хэрэглэгчийн үнэлгээгээр⁵ харуулах,
- ТЕЗ нь (сайд бүр) аймаг, нийслэлийн Засаг даргатай байгуулсан гэрээний биелэлтийг дүгнэх, сайд, аймаг, нийслэлийн Засаг даргаас ЗДТГ-ын ерөнхий менежертэй хийсэн гэрээний биелэлтийг дүгнэх, Засаг даргаас Ерөнхий сайдтай байгуулсан батламжийн хэрэгжилтийг үнэлэх гэх мэт хэн, ямар шатны удирдах ажилтны гүйцэтгэлийг үнэлэхтэй холбоотой асуудлуудыг тусгасан,
- Яам болон аймаг, нийслэл нь гүйцэтгэлийн тайлангаа ЗГХЭГ-т ирүүлэх, тайландаа байгууллагын үйл ажиллагааны үнэлгээ, байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод байдлын үнэлгээ, үйл ажиллагааны үр дагаврын

⁵ Хэрэглэгчийн үнэлгээг үр дагаврын үзүүлэлт болгон хэрэглэхээр 2006 оны журамд анх зааж өгсөн бөгөөд түүнээс хойш хэрэглэгчийн үнэлгээг тогтмол хийж яамд болон аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үйл ажиллагааны үнэлгээний нэг үзүүлэлт болгон ашиглаж байна.

үнэлгээ, бодлогын зорилтын хэрэгжилтийн үнэлгээ, бодлогын зорилтын хэрэгжилтийн зохицуулалтын үнэлгээ гэх зэргийг тусгасан байх,

- ЗГХЭГ нь яам болон аймаг, нийслэлийн үйл ажиллагаанд ХШҮ-г хийх, улсын хэмжээний нэгдсэн дүнг гаргах, ЗГХЭГ нь ХШҮ хийхтэй холбоотой нэгдсэн арга зүйгээр хангах,
- ЗГХЭГ нь яам болон аймаг нийслэлийн үйл ажиллагаанд үнэлгээг хийгээд таван аймаг, нийслэлийн ЗДТГ, ЗДТГ-ын даргыг, гурван яам, яамны төрийн нарийн бичгийн даргыг шалгаруулан мөнгөн шагнал олгож урамшуулах, мөн үнэлгээний мөрөөр тэргүүний арга, туршлагыг түгээн дэлгэрүүлэх, сургалт зохион байгуулах, үр дүнг дээшлүүлэх үүрэг, чиглэл өгөх гэх мэт арга хэмжээг авах талаар нарийвчлан тусгасан байна.

Энэ үеийг бүхэлд нь дүгнэвэл гарцад суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд эрх зүйн зохицуулалтууд бүхэлдээ чиглэгдэж байгаа бөгөөд гүйцэтгэлийн удирдлагыг төрийн албан хаагчийн түвшнээс эхлээд Засгийн газрын түвшинд хүртэл хэрэгжүүлэхээр, мөн төлөвлөлтөөс эхлээд гүйцэтгэлийн үнэлгээний мөрөөр эргэх холбоо үүсгэх хүртэлх бүхий л циклийг багтаасан зохицуулалтуудыг тусгасан байна. Мөн түүнчлэн гүйцэтгэлийн үр дагаврын үзүүлэлт болох хэрэглэгчийн үнэлгээг 2006 оноос яам, аймаг, нийслэлийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үнэлгээний нэг үзүүлэлт болгон ашиглах болсон, 2010 оноос уг үнэлгээг хөндлөнгийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх болсон зэрэг нь гүйцэтгэлийн удирдлагын дараагийн үе шатанд буюу үр дүнд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх эхлэл болж өгсөн байна.

Дөрөв: 2012 оноос өнөөг хүртэл - Үр дүнд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг чухалчилах болсон үе (Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтын тухай хууль хүчингүй болж, Төсвийн тухай шинэ хууль батлагдаж мөрдөгдсөн үе)

2012 оноос 2017 оны 06 дугаар сарыг хүртэлх хугацаанд Монгол Улсын хэмжээнд нийт 257 хууль батлагдсанаас 236 нь хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна.

Хүснэгт 7. 2012-2017 оны хооронд батлагдсан хуулийн тоо

Үзүүлэлт	2012	2013	2014	2015	2016	2017 оны 6-р сарын байдлаар	Нийт
Тухайн онд батлагдсан хуулийн тоо	57	39	24	53	51	33	257
Үүнээс: 2017 оны 6 дугаар сарын байдлаар хүчин төгөлдөр байгаа хуулийн тоо	50	33	20	50	50	33	236

Эх сурвалж: www.legalinfo.mn



Энэ хугацаанд батлагдсан хуулиуд, ялангуяа Төсвийн тухай хууль (2011), Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль (2015) зэрэг хуулиуд нь зөвхөн гарцад суурилсан биш үр дүнг (үр дагавар, үр нөлөөг) чухалчилсан удирдлагыг хөгжүүлэх шинэ үе шатны үндэс болжээ. Тухайлбал, Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуульд урт, дунд, богино хугацааны бодлогын баримт бичгийг өөр хооронд нь уялдуулж төлөвлөх, баримт бичгийг боловсруулахдаа зорилго, зорилт, хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлт, хэрэгжүүлэх арга зам, үе шат, түүнд шаардлагатай нөөцийг нарийвчлан тусгах (17.1.3), баримт бичигт хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг хэрхэн хийх тухай асуудлыг тодорхой зааж өгчээ. Мөн түүнчлэн Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 6.6-г үндэслэн Засгийн газрын 2016 оны 249-р тогтоолоор “Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журмыг” баталж уг журамд илүү нарийвчилсан зүйлсийг тухайлбал хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг өөр хооронд нь уялдуулах хүснэгтийг, хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн төслийг боловсруулахдаа бодлогын хувилбаруудад эдийн засаг, нийгэм, зорилтот бүлэгт үзүүлэх нөлөөллийн урьдчилсан үнэлгээг хийх (5-р зүйл), бодлогын зорилго, зорилт бүрийг хэрэгжүүлсний үр дүнд бий болох үр нөлөөг 2-оос доошгүй шалгуур үзүүлэлтээр тодорхой тусгах (11-р зүйлийн 58-д), хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний төлөвлөгөө гарган хэрэгжүүлж ажиллах (52, 60, 12-р зүйл) гэх мэтээр нарийвчилсан заалтуудыг тусгаж өгсөн байна. Энэ бүхэн үр дүнд суурилсан төлөвлөлт хийхийг илүү тодорхой болгож өгсөн төдийгүй хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний ажил ч үр дүнд суурилсан байдлаар хийгдэх баталгаа болж өгчээ.

2002 онд батлагдан 2003 оноос хэрэгжиж эхэлсэн ТБУСТХ 2011 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр Төсвийн тухай хууль батлагдан 2012 оноос хэсэгчлэн, 2013 оноос бүрэн хэрэгжиж эхэлснээр хүчингүй болсон байна. Төсвийн тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээр бүтээгдэхүүнд суурилсан төсөвлөлт хийгдэж байсан систем өөрчлөгдөж хөтөлбөрт суурилсан төсөвлөлтөд шилжжээ. Төсвийн тухай хуульд “хөтөлбөр” гэдэг нь арга хэмжээний багц, “арга хэмжээ” гэдэг нь “ажил үйлчилгээ” гэж тодорхойлсон байгааг ТБУСТХ-д байсан “бүтээгдэхүүн”, “бүтээгдэхүүний анги” гэсэн нэр томъёотой харьцуулан дараах хүснэгтээр харууллаа. (Хүснэгт 7)

Хүснэгт 8. Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль ба Төсвийн тухай хуулийн харьцуулалт

ТБУСТХ (2002)	Төсвийн тухай хууль (2011)
4.1.11 Бүтээгдэхүүний анги гэдэг нь төсөв хуваарилах зорилгоор нэгтгэсэн ижил төстэй бүтээгдэхүүний бүлэглэл.	4.1.16 Хөтөлбөр гэдэг нь төсөв хуваарилах зорилгоор үр дүнг нь тооцож, тайлагнаж болохуйц өөр хоорондоо уялдаа бүхий төрийн чиг үүргийг хангахад чиглэсэн багц арга хэмжээ
4.1.10 Бүтээгдэхүүн гэдэг нь төсвийн байгууллага болон бусад этгээдээс нийлүүлэх тоо хэмжээ, хугацаа, чанар, зардал зэрэг гэрээнд тусгасан шалгуур үзүүлэлтээр тодорхойлогдох ажил, үйлчилгээ.	4.1.17 Арга хэмжээ гэдэг нь хөтөлбөрийн бүрэлдэхүүнд багтах, тоо хэмжээ, цаг хугацаа, чанарын шалгуур үзүүлэлтээр тодорхойлогдох ажил үйлчилгээ

Төсвийн тухай хуульд Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь аймаг, нийслэлийн Засаг даргатай, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь сум, дүүргийн Засаг даргатай, төсвийн шууд ба төсвийн төвлөрүүлэн захирагч нь харьяалагдах дээд шатныхаа төсвийн захирагчтай тус тус үр дүнгийн гэрээ байгуулж, гэрээний биелэлтийг хагас, бүтэн жилээр дүгнэж түүний үр дүнгээс үндэслэн урамшуулах, хариуцлага тооцох, үр дүнгийн гэрээнд тухайн төсвийн жилд хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, арга хэмжээ, тэдгээрийн төсөв, хүрэх үр дүн, түүнийг дүгнэх тухай, мөн хөтөлбөр, арга хэмжээг тоо хэмжээ, чанар, цаг хугацаа зэрэг шалгуур үзүүлэлтээр хэмжих, хөтөлбөр, арга хэмжээний хэрэгжилтийг тайлагнах, үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх гэх мэтчилэн гүйцэтгэлийн удирдлагын бүтэн циклийг тусган харуулсан байна.

Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөтэй холбоотой:

Төсвийн тухай хуульд төсвийн төслийг боловсруулахдаа Хөтөлбөрийн зорилго, зорилт, хүрэх үр дүнгийн үзүүлэлтийг тодорхойлсон байх (хуулийн 31.1.2), төсвийн төслийн танилцуулга бэлтгэхдээ төсвийн ерөнхийлөн захирагч бүрийн хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, арга хэмжээ, түүнд шаардагдах орц, хүрэх үр дүн, гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт, тэдгээртэй холбогдсон тайлбар, танилцуулгыг (хуулийн 32.2.11) тусгахыг, төсөвтөө төсвийн ерөнхийлөн захирагч бүрийн хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн талаарх чанарын болон тоо хэмжээний үзүүлэлтийг хавсралтаар (хуулийн 33.2.5) тусгаж өгөхийг тус тус заасан байгаа нь гүйцэтгэлийг шалгуур үзүүлэлттэй, хүрэх үр дүнтэй төлөвлөхийн зэрэгцээ шаардагдах төсөвтэй нь холбон иж бүрэн төлөвлөхийг чухалчилж байгааг илтгэж байна.

Гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, тайлагнал, хяналттай холбоотой:

Төсвийн тухай хуулийн 14.2.6-д “Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь хөтөлбөрийн үр дүн, төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг гарган Засгийн газрын

хуралдаанд танилцуулах”, 14.2.11-д “ТЭЗ нь ... үйл ажиллагааны үр дүнг дээшлүүлэх, чиг үүргийн давхардал хийдлийг арилгах, бүтээмжийг дээшлүүлэх, төрөөс иргэдэд хүргэх үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах зорилгоор өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг, төсвийн бусад байгууллагад 3-5 жил тутамд нэг удаа чиг үүрэг, үр дүнгийн иж бүрэн шинжилгээ хийж, үр дүнг Засгийн газарт танилцуулах”, 14.6-д “... чиг үүрэг, үр дүнгийн иж бүрэн шинжилгээ хийх, чиг үүргийг дахин хуваарилах аргачлалыг Засгийн газар батална”, 41.2.7-д бүх шатны төсвийн захирагч нь “хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, хүрэх үр дүнг хангаж ажиллах” гэх мэтээр төсвийн ерөнхийлөн захирагч гүйцэтгэлийн үр дүнг тайлагнах, хянаж шинжлэх тухай тусгаж өгсөн байна.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээ, үнэлгээний мөрөөр авах арга хэмжээтэй холбоотой:

Төсвийн тухай хуулийн 40.2-т “үр дүнгийн гэрээнд түүнийг дүгнэх тухай тусгасан байна”, 40.3-т “Үр дүнгийн гэрээний бичлэлтийг харъяалагдах дээд шатны төсвийн захирагч нь хагас, бүтэн жилээр дүгнэнэ”, 40.4-т “Үр дүнгийн гэрээний биелэлт, хэрэгжилтийн явц байдалд үндэслэн ...төсвийн үр дүнг сайжруулах, хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх талаар үүрэг өгч, хяналт тавьж ажиллах, хуульд заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд урамшуулах, хариуцлага тооцох, ... гэрээний биелэлтийг дүгнэхдээ шилэн дансны тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг харгалзана”⁶, 46.1-д “...үр дүнгийн гэрээний урамшууллыг төсвийн урамшуулал болгон олгож болно” гэх мэтээр тусгаж өгсөн байна. Мөн түүнчлэн 46.4, 46.3.2-т төсвийн урамшууллыг байгууллагын хамт олон, ажилтныг ажлын үр дүнг харгалзан урамшуулахад зарцуулж болох тухай заасан байна.

Дээр дурдсан хуулиудаас гадна 2017 оны 03 дугаар сард батлагдсан Цагдаагийн албаны тухай (шинэчилсэн найруулга)⁷ хуульд Цагдаагийн алба хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлэхтэй холбогдсон тусгай зүйл бүхий заалт шинээр орсон байх бөгөөд тэнд цагдаагийн алба хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийн үр дүнг үнэлэх, түүний мөрөөр урамшуулах, хариуцлага тооцох тухай тусгасан байна. Өөрөөр хэлбэл гүйцэтгэлийн удирдлагын циклээр авч үзвэл зөвхөн үнэлэх, үнэлгээний мөрөөр арга хэмжээ авах гэсэн хэсэгт хамаарах асуудлыг л хуульчилж өгчээ. Тухайлбал хуулийн 72.1-д “цагдаагийн

6 Шилэн дансны тухай хуулийн 8.4-т “Байгууллага, албан тушаалтны ажлын тайланг дүгнэх, дээд шатны байгууллагаас хяналт шалгалт хийхдээ энэ хуулийн хэрэгжилтийг гол үзүүлэлт болгоно” гэж заажээ.

7 2013 оны Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 19.3-т “Цагдаагийн байгууллага, түүний удирдлагын үйл ажиллагаанд зохицуулалт болон дүн шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх ажлыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн эрхэлнэ”, 19.4.-т “Цагдаагийн төв байгууллагын дарга цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд удирдан зохион байгуулж, үр дүнг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний өмнө, нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллагын дарга үйл ажиллагаагаа цагдаагийн төв байгууллагын даргын өмнө тус тус хариуцна” гэж зааснаас өөр үйл ажиллагааны үр дүн, үнэлгээтэй холбогдох заалт байхгүй байсан.

алба хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүнг Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу үнэлж, дүгнэх” 72.2-д “цагдаагийн алба хаагчийн мэргэшлийн түвшинг үнэлж, дүгнэх журмыг цагдаагийн төв байгууллагын дарга батална.”, 72.3-т “Цагдаагийн байгууллагын дарга нь үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээний үр дүнг харгалзан цагдаагийн алба хаагчийг зохих шатны сургалтад хамруулах, цалингийн нэмэгдлийг тогтоох, албан тушаал дэвшүүлэх, бууруулах асуудлыг тухай бүр шийдвэрлэнэ.”, 79.1-д “Цагдаагийн албанд ажилласан хугацаа, үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээг харгалзан албан тушаал дэвшүүлж, бууруулна.” хэмээн заасан байна. Мөн түүнчлэн 2017 онд батлагдсан Дотоодын цэргийн тухай хуульд Дотоод хэргийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн нь дотоодын цэргийн үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлэх, тайланг сонсох, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих эрхтэй болохыг тусгаж өгчээ. Энэ бүхэн байгууллагын болон ажилтны ажлын гүйцэтгэлийн үр дүнг үнэлж дүгнэх нь зөвхөн төрийн захиргаа болон төрийн үйлчилгээний байгууллагуудаар хязгаарлагдахгүй цагдаа, цэргийн байгууллагуудын хувьд ч чухал болж байгааг илтгэж байна.

Энэ үе шатанд төрийн байгууллага, албан хаагчийн гүйцэтгэлийн удирдлагад хамаарах УИХ-ын 3 тогтоол, Засгийн газрын 9 тогтоол, Төрийн албаны зөвлөлийн 1 тогтоол гарч, мөрдөгдөж байна.

Эдгээрээс бидний судалгаанд шууд хамаарах, хамгийн чухал шийдвэрүүдэд Засгийн газрын 2013 оны 322 дугаар тогтоол, 2016 оны 59 дүгээр тогтоол, 2017 оны 89 дүгээр тогтоол, түүнчлэн Төрийн албаны зөвлөлийн 2012 оны 134 дүгээр тогтоол тус тус хамаарна.

ТБУСТХ хүчингүй болж, энэхүү хуулиар зохицуулагдаж байсан тодорхой харилцаа, ялангуяа төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн удирдлагад хамаарах асуудлууд Төсвийн тухай шинэ хуулиар зохицуулагдах болсонтой уялдуулан Төрийн албаны зөвлөлөөс батлан мөрдүүлж байсан “үр дүнгийн гэрээ”-нд хамаарах журмуудаа шинэчлэх шаардлага үүссэн. Үүний дагуу Төрийн албаны зөвлөл 2012 онд 134 дүгээр тогтоол гаргаж, Төрийн албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээний журмуудыг шинэчлэн мөрдүүлжээ.

Энэхүү 134 дүгээр тогтоолоор батлагдсан журмуудад дараах хэдэн өөрчлөлт орсон байна. Үүнд:

- Зарим нэг нэр томъёоны өөрчлөлт орсон. Тухайлбал Ерөнхий менежер гэх нэр томъёог өөрчлөн Төсвийн шууд захирагч, “бүтээгдэхүүн” гэдэг нэр томъёог хэрэглэхгүй, харин “арга хэмжээ” гэдэг томъёоллоор хэрэглэхээр болсон.
- Шалгуур үзүүлэлтэд багахан өөрчлөлт орсон. Үүнд, Төсвийн шууд захирагчийн гэрээнд хэрэглэх шалгуур үзүүлэлт нь “тоо, чанар, хугацаа, төсөв” байхаар өөрчлөлт оруулсан.
- Үнэлгээний үсгэн дүн нь “А, В, С, D, E” байсныг өөрчлөн “А, В, С, D, F”



болгосон.

2012 оноос хойших хугацаанд Захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд ХШҮ хийдэг журмууд нэгтгэгдэж нэг журмаар зохицуулагдах болсон бөгөөд энэ хугацаанд 2013, 2017 онд хоёр удаа журам шинэчлэгдэн батлагджээ.

Өмнө дурдсанчлан энэ хугацаанд батлагдсан хуулиуд нь үр дүнд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэж байгаагийн дагуу ХШҮ-ний журмын шинэчлэл ч бүхэлдээ үр дүнд суурилсан ХШҮ-г хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэж байна. Журамд гарсан гол өөрчлөлтүүдийг дурдвал:

- Үр дүнд суурилсан ХШ, үр дүнд суурилсан үнэлгээ хийх,
- Захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд жилд нэг удаа, бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтэд хоёр жилд нэг удаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд жилд хоёр удаа ХШҮ-г хийх,
- Шалгуур үзүүлэлт, суурь үзүүлэлт, зорилтот түвшинг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, бодлогын баримт бичигт тодорхой тусгаж түүнд үндэслэн ХШҮ-ний шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох, шалгуур үзүүлэлт нь SMART (SMART) шаардлагыг хангах,
- Үнэлгээг урьдчилсан, явцын, нэгтгэн дүгнэх, хөндлөнгийн гэх мэтээр ангилж хэрэгжүүлэх
- Засгийн газрын мэдээллийн нэгдсэн сан бий болгох, яам, аймаг, нийслэлийн эрх бүхий этгээд нэгдсэн програмд гүйцэтгэлээ оруулж байх,
- ХШҮ-тэй холбогдох зардлыг төсөвт тусгах,
- ХШҮ хийхтэй холбоотой удирдлага, зохион байгуулалтыг улсын хэмжээнд ЗГХЭГ, салбар, байгууллагын түвшинд төрийн захиргааны байгууллагын дарга, Засаг дарга, аж ахуйн нэгжийн удирдлага хариуцах,
- ХШҮ-ний мөрөөр гүйцэтгэл сайжруулах төлөвлөгөө боловсруулан хэрэгжүүлэх,
- Гурван яам, таван аймаг, нийслэлийг ЗДТГ, ЗДТГ-ын дарга, Төрийн нарийн бичгийн дарга нарыг мөнгөн шагналаар урамшуулах, туршлагыг нь түгээн дэлгэрүүлэх, сургалт зохион байгуулах, үүрэг даалгавар өгөх гэх мэт арга хэмжээг үнэлгээний мөрөөр авч хэрэгжүүлэхээс гадна тааруу үнэлгээ авсан тохиолдолд хариуцлага тооцох тухай асуудлыг тусгасан,
- ХШҮ нь бүхэлдээ иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх (2013 оны журам), гүйцэтгэл, хариуцлагыг (2017) сайжруулахад чиглэгдэх гэх мэтчилэн олон өөрчлөлтүүдийг тусгаж өгчээ.

2012 оноос хойш үр дүнд суурилсан удирдлагыг хэрэгжүүлэх тухай

асуудлыг төлөвлөлтөөс эхлээд гүйцэтгэлийн удирдлагын циклд хамааруулан эрх зүйн зохицуулалтыг хийж өгсөн байна. Өөрөөр хэлбэл үр дүнд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг бүх түвшинд, циклийн бүх үе шатанд хэрэгжүүлэх боломж бүрдсэн байна гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал шалгуур үзүүлэлт, суурь үзүүлэлт, зорилтот түвшинг тодорхой тусгах, SMART (SMART) шаардлагыг хангасан хэмжээнд тодорхойлох, үр дагавар, үр нөлөөний үзүүлэлтийг төлөвлөлтөд тодорхой тоогоор заавал тусгах, ХШҮ хийхдээ энэ шалгуур үзүүлэлтийг үндэс болгох гэх мэтээр нарийн заалтуудыг тусгаж өгсөн нь үр дүнд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхээс өөр гарцгүй болгож зохицуулсны зөвхөн нэг илрэл юм.

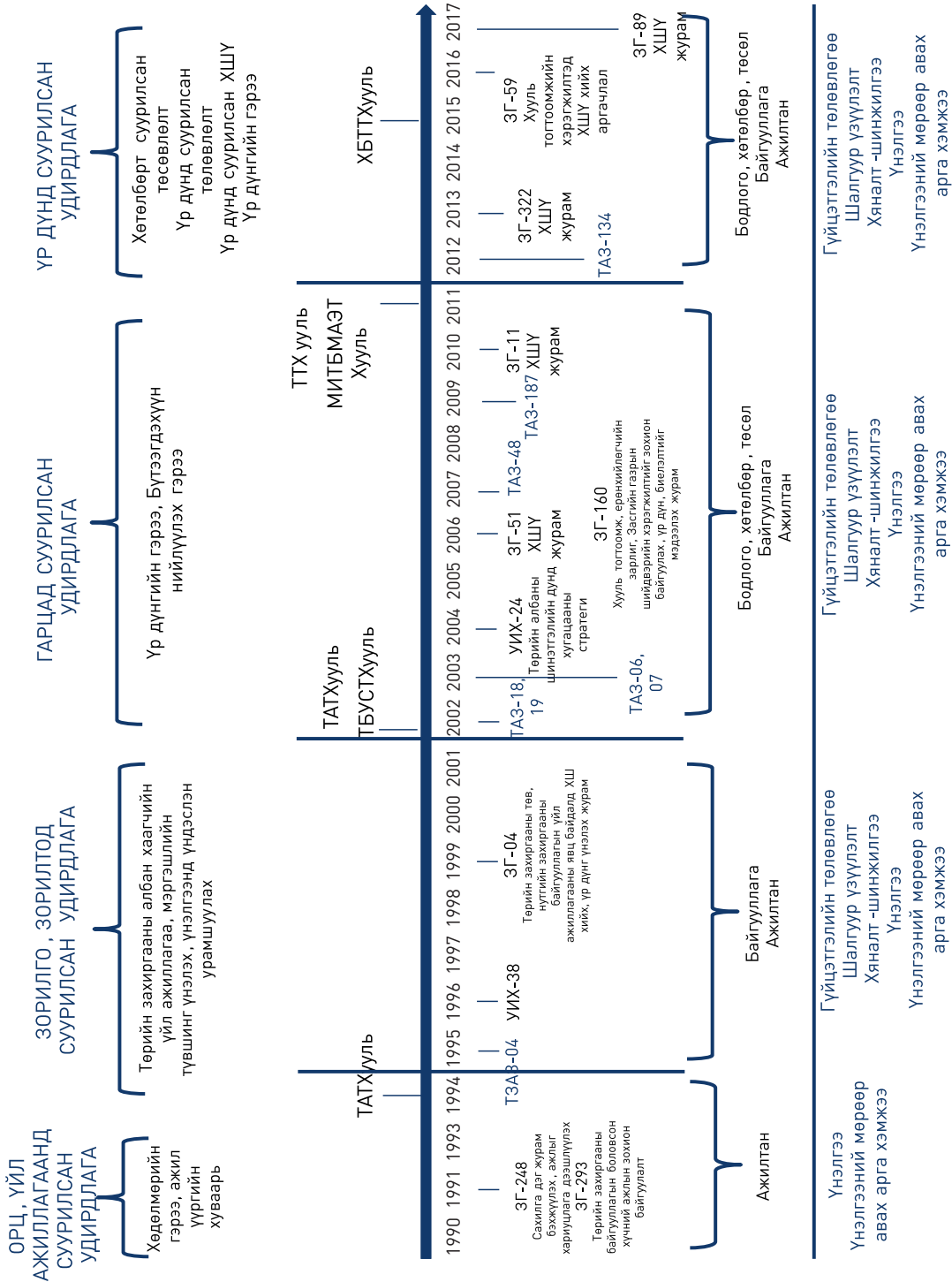
1990-2017 оныг хүртэлх хугацаанд батлагдсан хууль, УИХ, ЗГ, ТАЗ-ийн тогтоолууд, Сайдын тушаал зэрэгт үндэслэн гүйцэтгэлийн удирдлагын эрх зүйн зохицуулалтын шинжилгээг нэгтгэн дараах зургаар харууллаа.

Дүгнэлт

1990-2017 оныг хүртэлх хугацаанд батлагдсан хууль, УИХ, Засгийн газар, ТАЗ-ийн тогтоол зэрэгт үндэслэн гүйцэтгэлийн удирдлагын эрх зүйн зохицуулалтын шинжилгээг хийлээ. Энэ хугацаанд Монгол Улсын төрийн албан дахь гүйцэтгэлийн удирдлага орц, үйл ажиллагаанаас гарцад, гарцаас үр дүнд чиглэсэн байдлаар хөгжиж ирсэн байх бөгөөд энэ үеийн гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийг 4 үе шатанд хуваан авч үзлээ. Үүнд:

1. 1990-1994 он - *Орц, үйл ажиллагаанд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагын үе* (Төрийн албаны тухай хууль батлагдахаас өмнөх үе)
2. 1995-2001 он - *Гүйцэтгэлийг зорилго, зорилтоор удирдахыг чухалчилах болсон үе* (Төрийн албаны тухай хууль батлагдаж, эрх зүйн орчин бүрдсэн үе)
3. 2002-2011 он – *Гарцад суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагын үе* (Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтын тухай хууль батлагдаж, үүнд нийцүүлэн Төрийн албаны тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдаж мөрдөгдсөн үе)
4. 2012 оноос хойш - *Үр дүнд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг чухалчилах болсон үе* (Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтын тухай хууль хүчингүй болж, Төсвийн тухай шинэ хууль батлагдаж мөрдөгдсөн үе)

Дээрх үе шат бүрт төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбоотой бодлого, хууль тогтоомжууд эрх бүхий байгууллагуудаас батлагдан гарч хэрэгжиж байсан байна. Энэ нь төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн байдалд шууд нөлөөлж байна.

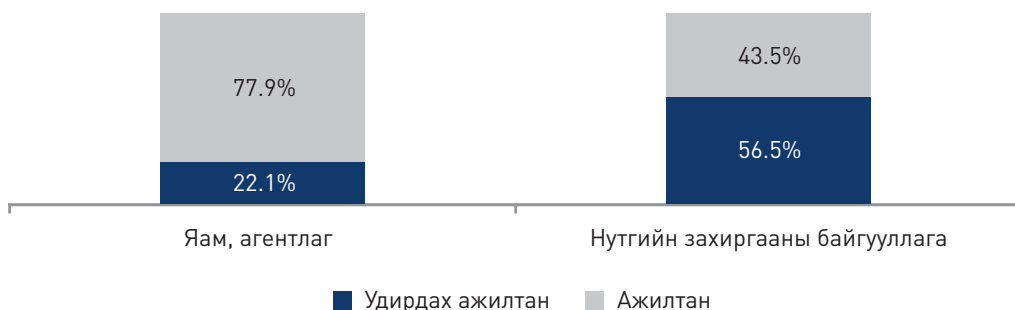


4. ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН УДИРДЛАГЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Судалгааны тайлангийн энэ хэсгийг дараах судалгааны үр дүнд үндэслэн боловсруулсан болно. Үүнд:

- А. *Баримт бичгийн судалгаа, шинжилгээний үр дүн:* Холбогдох хууль тогтоомж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө, судалгаанд хамрагдсан гурван яам, гурван агентлагийн бүтэц, алба, хэлтсийн чиг үүрэг, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй дотоод дүрэм, журам, стратегийн баримт бичиг, сургалт хөгжлийн төлөвлөгөө, байгууллагын дарга, газар, алба, хэлтсийн дарга болон бусад албан хаагчдын 2016-2017 оны үр дүнгийн гэрээ, түүний хавсралт болох байгууллага, нэгжийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, жилийн үйл ажиллагааны тайлан, илтгэх хуудас, албан хаагчдын ажлын байрны тодорхойлолт болон бусад гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбогдох баримт бичигт хийсэн шинжилгээ.
- В. *Анкетын судалгааны дүн:* 13 яамны Төрийн нарийн бичгийн даргаас ажилтан хүртэлх, 27 агентлагийн даргаас ажилтан хүртэлх, 18 аймаг тэдгээрийн сумдын болон 5 дүүргийн ЗДТГ-ын даргаас ажилтан хүртэлх бүх түвшний удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтнаас төлөөлөл болгож нийт 847 албан хаагчдыг хамруулсан анкетын судалгааны үр дүн. Судалгаанд хамрагдсан төрийн албан хаагчдын 534 нь буюу 65% нь гүйцэтгэх, 284 буюу 35% нь удирдах ажилтан байсан бөгөөд тэднийг ажилладаг байгууллагаар нь ангилан дараах зургаар харууллаа.

Зураг 3. Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчид (хувиар)



С. *Ганцаарчилсан ярилцлагын дүн:* Яам, агентлагийн 17 удирдах, 53



гүйцэтгэх албан тушаалтныг хамруулсан ганцаарчилсан ярилцлагын үр дүн зэрэгт үндэслэлээ.

Судалгаа, шинжилгээний үр дүнгээс харахад төрийн албанд нийтлэг мөрдөгдөж буй хууль, дүрэм, журмаас гадна яам, агентлаг бүр өөр өөрсдийн онцлогт нийцүүлэн дотоод дүрэм, журамд гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудлыг нарийвчлан тусгаж өгсөн байхын зэрэгцээ гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг хангахад гол үүрэгтэй газар, алба, хэлтсийн чиг үүргийг тусгайлан зааж өгсөн байгаа нь сайшаалтай байна. Тухайлбал зарим яам, агентлагад хөдөлмөрийн дотоод журмандаа л гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбогдох асуудлыг нарийн тусгаж өгсөн байхад заримд нь энэхүү хөдөлмөрийн дотоод журмаас гадна албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэлийг үнэлж дүгнэх, урамшуулахад зориулсан тусгай журам боловсруулсан байх жишээтэй.

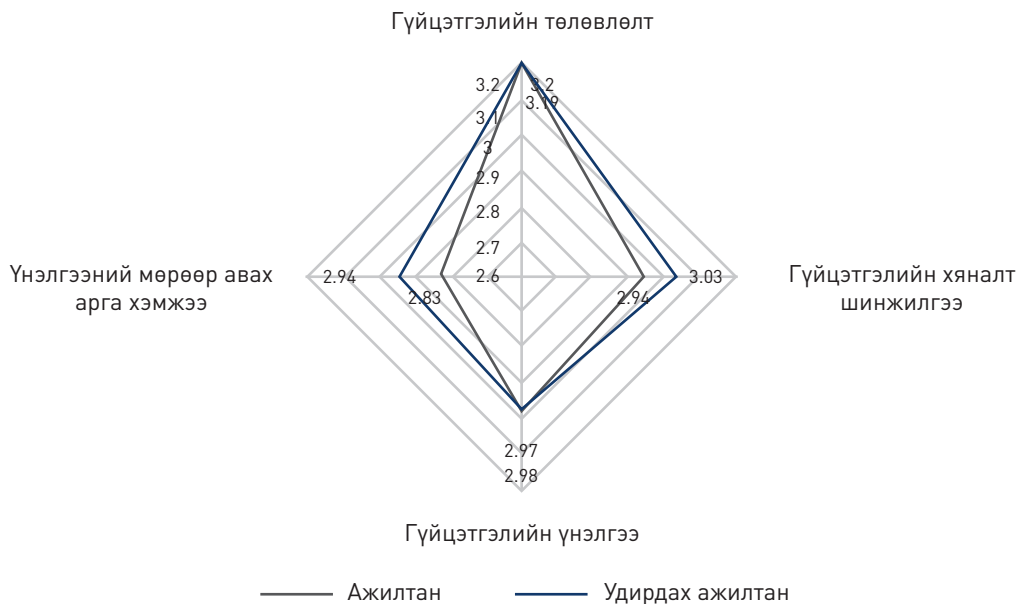
Яам, агентлагийн түвшинд гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой чиг үүргийг Төрийн захиргааны асуудал хариуцсан, Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын асуудал хариуцсан, Төсөв, санхүүгийн асуудал хариуцсан нэгжүүдэд харъяалуулсан нь нийтлэг байна. Тухайлбал:

- Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулах ажлыг зохион байгуулах, төлөвлөгөө боловсруулахтай холбоотой заавар, удирдамжаар хангах, гүйцэтгэлийн үнэлгээг зохион байгуулах, үр дүнг нэгтгэх, гүйцэтгэлийн үнэлгээний мөрөөр тодорхой арга хэмжээг зохион байгуулах, гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбоотой дүрэм, журам боловсруулах гэх мэттэй холбоотой чиг үүргийг Төрийн захиргааны асуудал хариуцсан нэгж,
- Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг нягтлах, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн явцад хяналт-шинжилгээ хийж зөвлөмж, удирдамжаар хангах, гүйцэтгэлийн үнэлгээг хийх, гүйцэтгэл сайжруулах ажлыг зохион байгуулах зэрэгтэй холбоотой чиг үүргийг Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын асуудал хариуцсан нэгж,
- Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөтэй уялдан гарах төсвийн төлөвлөгөө болон түүний хэрэгжилт, хяналт зэрэгтэй холбоотой асуудлыг Төсөв, санхүүгийн асуудал хариуцсан нэгж хариуцан ажиллаж байна.

Харин эдгээр гурван нэгжийн ажлын уялдаа харилцан адилгүй, үйл ажиллагаа нь зарим байгууллагад тодорхой биш, заавар, зөвлөмж, удирдамжаар хангах асуудал учир дутагдалтай байгаа зэрэг нь тухайн байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтэд нөлөөлж байна.

Анкетын судалгааны үр дүнгээс харахад төрийн захиргааны байгууллагын удирдах ажилтнууд байгууллагынхаа гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдалд **3.035** гэсэн үнэлгээг, харин ажилтнууд нь **2.985** гэсэн үнэлгээг өгчээ. Удирдлага болон ажилтны үнэлгээ **0.05** нэгжээр зөрүүтэй байна.

Зураг 4. Байгууллагынхаа гүйцэтгэлийн удирдлагын өнөөгийн байдалд өгсөн удирдах ажилтан, ажилтны дундаж үнэлгээ

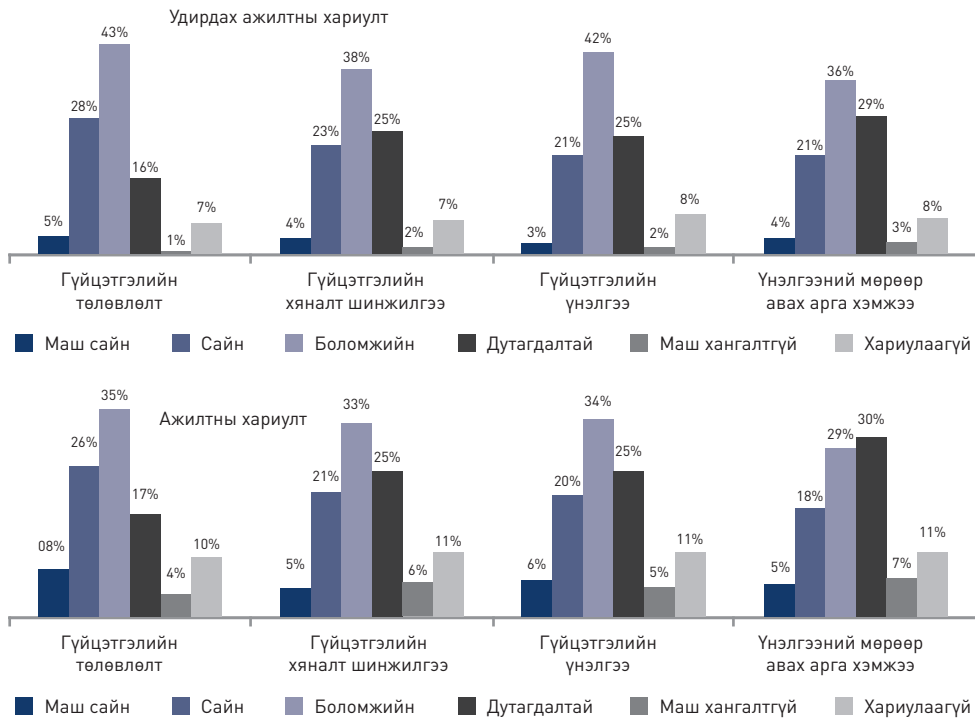


Гүйцэтгэлийн удирдлагын мөчлөг тус бүрээр өгсөн үнэлгээнээс харахад гүйцэтгэлийн төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн үнэлгээнд өгсөн удирдах ажилтан болон ажилтны үнэлгээ 0.01 нэгжээр зөрүүтэй байхад, гүйцэтгэлийн хяналт-шинжилгээнд өгсөн үнэлгээ 0.09 нэгжээр, үнэлгээний мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнд өгсөн үнэлгээ 0.11 нэгжээр зөрүүтэй байна.

Эндээс төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилт дунд түвшинд байгаа төдийгүй энэ талаарх удирдах ажилтан болон ажилтны үнэлгээ ойролцоо байна.

Гүйцэтгэлийн удирдлагын мөчлөг тус бүрээр өгсөн удирдах ажилтан болон ажилтны хариултыг зураг 5-д нарийвчилан харууллаа.

Зураг 5. Гүйцэтгэлийн удирдлагын мөчлөг тус бүрээр өгсөн удирдах ажилтан болон ажилтны хариулт (хувиар)



Үр дүнгийн гэрээ байгуулан ажиллах нь ажилтнуудын ажлын гүйцэтгэлд ямар нэгэн байдлаар эерэг нөлөөлөл үзүүлж байна гэж судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын⁸ 94.1 хувь нь үзсэн байхад, ажилтнуудын⁹ 71.1% нь үр дүнгийн гэрээ байгуулж ажилласнаар өөрийнх нь ажлын гүйцэтгэлд эерэг нөлөөлөл үзүүлж байна гэж үзжээ. Эндээс Монгол улсын төрийн захиргааны байгууллагад гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх нэг арга зам болгон ашиглаж байгаа “үр дүнгийн гэрээ” нь төрийн албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэлийг сайжруулахад эерэг нөлөөлж байна гэж дүгнэж болохоор байна. Гэхдээ судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 16.1% нь ямар ч нөлөөлөл үзүүлэхгүй байна, 12.2% нь ямар нөлөөлөл үзүүлж байгааг тодорхойлж мэдэхгүй байна гэж хариулсныг анхаарахгүй орхиж болохгүй юм.

Гэтэл ярилцлагын мэдээлэл үүнийг батлахгүй байна. Ярилцлагад хамрагдсан удирдах ажилтан болон ажилтнууд бараг бүгдээрээ “Үр дүнгийн

⁸ Судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 53.9% нь үр дүнгийн гэрээ байгуулан ажиллах нь ажилтнуудын ажлын гүйцэтгэлд бүрэн эерэг нөлөөлөл үзүүлж байна гэж, 40.4% нь зарим талаар эерэг нөлөөлөл үзүүлж байна гэж хариулжээ.

⁹ Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 16.1% нь үр дүнгийн гэрээ байгуулж ажиллах нь өөрийнх нь ажлын гүйцэтгэлд ямар ч нөлөөлөл үзүүлдэггүй, 12.2% нь ямар нөлөөлөл үзүүлж байгааг тодорхойлж мэдэхгүй байна гэж хариулжээ.

гэрээ нь хэлбэр төдий хийгддэг”, “Үр дүнгийн гэрээ нь цаасны ажил нэмэхээс өөр нөлөө байхгүй”, “Гэрээг бодитой байгуулж чаддаггүй, үнэн зөв дүгнэж чаддаггүй, тийм боломж ч байхгүй” гэсэн хариултууд өгсөн.

Түүнээс гадна ярилцлагад хамрагдсан удирдах ажилтан болон ажилтнуудын 20 орчимоос нь “Хэрвээ үр дүнгийн гэрээний журмуудыг хүчингүй болгоод, гэрээ байгуулахгүй болгочихвол яах бол?” гэж асуусан. Тэднээс зөвхөн нэг ажилтан нь “үр дүнгийн гэрээ байсан нь дээр байхаа, бас хэлбэр төдий ч гэсэн хариуцлага тооцох механизм байсан нь дээр” гэж хариулсан бол бусад бүх хүмүүс “Үр дүнгийн гэрээ байхгүй байсан ч бидний ажил явдагаараа явна, хүмүүс ажлаа хийдгээрээ хийнэ, ямар ч нөлөө байхгүй” гэж хариулсан нь анхаарал татаж байлаа.

Гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдлыг ерөнхийд нь төрийн захиргааны байгууллагын удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтнууд ийнхүү үнэлж байгаа бөгөөд гүйцэтгэлийн удирдлагын мөчлөг тус бүрээр нарийвчилсан шинжилгээний үр дүнг 1) гүйцэтгэлийн төлөвлөлт, 2) гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ, 3) гүйцэтгэлийн үнэлгээ, 4) эргэх холбоо буюу гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр дүнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ гэсэн 4 хэсэгт хуваан тайлбарлая.

4.1. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө

Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө нь ТАЗ-ийн 2012 оны 134 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Төсвийн шууд захирагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”, “Менежерийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”, “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”-аар тус тус зохицуулагдаж байгаа бөгөөд “Байгууллагын үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөө” нь Төсвийн шууд захирагчийн үр дүнгийн гэрээний, “Нэгжийн үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөө” нь Менежерийн үр дүнгийн гэрээний бүрэлдэхүүн хэсэг байхаар тусгагдсан байна.

Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний талаар шинжилгээ хийхдээ дараах асуудлуудад төвлөрсөн.

- i. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө (үр дүнгийн гэрээ)-г түвшин бүрт уялдуулан боловсруулдаг эсэх (Байгууллагын, нэгжийн, ажилтны гэрээний уялдаа)
- ii. Шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулан төлөвлөгөөнд тусгаж буй байдал
- iii. Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтын төлөвлөгөөг хийж буй байдал
- iv. Тусгай захиалгат ажил, үйлчилгээг төлөвлөж буй байдал
- v. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг боловсруулах, баталгаажуулахад ярилцлага хийж буй эсэх

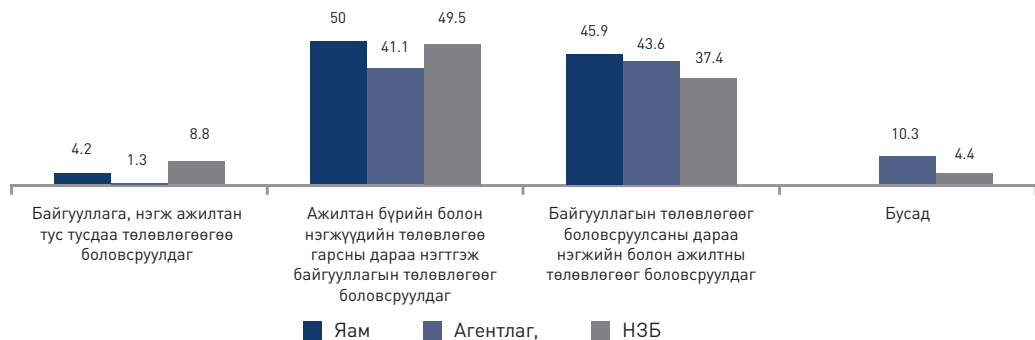
vi. Бусад асуудлууд

i. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө (үр дүнгийн гэрээ)-г түвшин бүрт уялдуулан боловсруулдаг эсэх

Тухайн байгууллага нь ажилтан, нэгж, байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг хэрхэн уялдуулж байгааг “байгууллагын жилийн төлөвлөгөө боловсруулах үйл явц хэрхэн явагддаг вэ?”; “гэрээний төслийг юунд үндэслэж боловсруулдаг вэ?”; “гэрээг баталгаажуулахдаа юуг чухалчилж үздэг вэ?” гэсэн гурван асуултаар тодрууллаа.

Удирдах ажилтнуудын анкетын судалгааны үр дүнгээс харахад төрийн захиргааны байгууллагуудын дийлэнх нь доороос дээш, дээрээс доош чиглэсэн төлөвлөлтийн хандлагын аль алиныг нь ашиглаж байна. Тухайлбал судалгаанд оролцсон удирдах ажилтны 47.2% нь байгууллага доторх нэгжүүдийн төлөвлөгөө гарсаны дараа нэгтгэж байгууллагын төлөвлөгөөг боловсруулдаг, 39.8% нь байгууллагын төлөвлөгөөг боловсруулсаны дараа нэгжийн болон ажилтны төлөвлөгөөг боловсруулдаг гэж хариулсан байна.

Зураг 6. Төрийн захиргааны байгууллагад ашиглагдаж буй төлөвлөлтийн хандлага /байгууллагын төрлөөр, хувиар/



ТАЗ-ийн 2012 оны 134 дүгээр тогтоолоор батлагдсан журамд “байгууллагын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө батлагдаж, төсвийн шууд захирагчийн гэрээ байгуулагдан баталгаажсаны дараа нэгжийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, менежерийн үр дүнгийн гэрээ байгуулагдан баталгаажих, үүний дараа ажилтны үр дүнгийн гэрээ байгуулагдан баталгаажихаар” буюу дээрээс доош чиглэсэн төлөвлөлтийн хандлагыг ашиглахаар тусгасан байдаг ч анкетын судалгааны үр дүнгээс харахад бодит байдалд хоёр өөр хандлага зэрэг ашиглагдаж байна. Доороос дээш чиглэсэн төлөвлөлтийн хандлагыг ашиглах нь байгууллагын, салбарын, Засгийн газрын хэмжээний стратеги, бодлогод нийцүүлэн ажлаа төлөвлөж, хэрэгжүүлэх талд эрсдэл үүсч болзошгүй юм. Зарим байгууллагад стратегийн төлөвлөгөө байхгүй, байгаа ч хэдий хүртэл

хэрэгжих нь тодорхойгүй зэрэг нөхцлүүд байна. Ийм нөхцөл байдал нь тэднийг доороос дээш чиглэсэн хандлагыг ашиглахыг илүүд үзэхэд хүргэсэн байж болох талтай.

Баримт бичигт хийсэн шинжилгээ, ярилцлагын үр дүнгээс үзэхэд жилийн төлөвлөгөөнд тусгах саналыг доороос авч нэгтгэн төлөвлөгөөг баталж, гэрээ байгуулах үйл явц дээрээс доош чиглэлтэй хийгддэг дүр зураг нийтлэг байна. Өөрөөр хэлбэл “байгууллагын жилийн төлөвлөгөөнд орох саналыг ажилтан болон нэгжүүдээсээ авч нэгтгэхийн зэрэгцээ Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр болон бусад бодлогын баримт бичиг, байгууллагын стратегийн төлөвлөгөө зэрэгт үндэслэн байгууллагын жилийн төлөвлөгөөний төслийг боловсруулдаг” бөгөөд байгууллагын төлөвлөгөө батлагдаж, төсвийн шууд захирагчийн үр дүнгийн гэрээ байгуулагдсаны дараа нэгжийн төлөвлөгөө батлагдаж, нэгжийн менежерийн үр дүнгийн гэрээ байгуулагдан үүний дараа ажилтны үр дүнгийн гэрээ байгуулагддаг гэсэн үг юм.

Шигтгээ

... Байгууллага, нэгж, хувь хүний төлөвлөгөөний уялдааг хангах талд манай яам анхаарч ажилладаг. Сайдын зөвлөлийн хурлаар хэлэлцэн батлагдсан “байгууллагын үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөнд” тулгуурлан “нэгжийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө” батлагдсаны дараа мэргэжилтнүүд үр дүнгийн гэрээ байгуулах үйл явцад ордог. Өөрөөр хэлбэл “нэгжийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд” тусгагдсан асуудлууд мэргэжилтний ... үр дүнгийн гэрээнд бүрэн тусгагдсан байх шаардлагыг тавьдаг. Газар, хэлтсийн дарга нар төлөвлөгөөний уялдааг хангах, дээд шатанд төлөвлөсөн ажил доод шатны төлөвлөгөөнд тусгагдахгүй үлдэх зүйл гаргуулахгүй байх талд илүү анхаардаг...

(Яамны газрын даргатай хийсэн ярилцлагаас)

Төрийн захиргааны байгууллагын ажилтнууд байгууллагын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө (судалгаанд оролцогчдын 91.6%), нэгжийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө (судалгаанд оролцогчдын 88.6%), байгууллагын болон нэгжийн удирдлагаас өгсөн чиглэл (судалгаанд оролцогчдын 86.9%), өөрийн ажлын байрны тодорхойлолт (судалгаанд оролцогчдын 89.1%) зэргээ гол үндэслэл болгон үр дүнгийн гэрээгээ боловсруулдаг хэмээн хариулсан байна. (Зураг 7)

Зураг 7. Үр дүнгийн гэрээг боловсруулахдаа үндэслэл болгодог баримт бичиг /ажилтны судалгааны үр дүн/



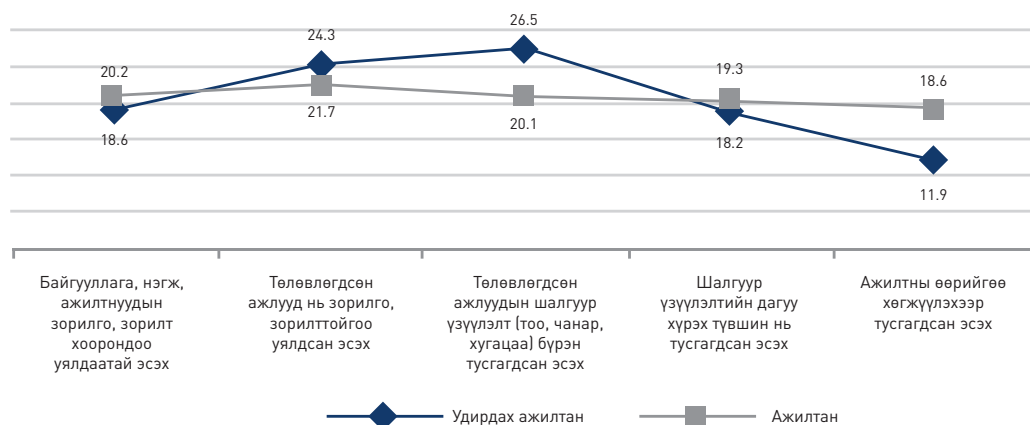
ТАЗ-өөс баталсан журмын хавсралтад тусгасан үр дүнгийн гэрээ, байгууллага, нэгжийн төлөвлөгөөний загварыг төрийн захиргааны байгууллагууд тэр чигээр нь хуулбарлан хэрэглэж байгаа учраас хэлбэр талаас нь харвал бүх түвшинд ажлаа уялдуулан төлөвлөж байгаа мэт харагдаж байна.

Гэвч байгууллагын төлөвлөгөөнд Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, бодлогын баримт бичиг зэрэгт тусгагдсан өөрт хамаарах заалтыг шууд хуулбарлан тавих, байгууллагын төлөвлөгөөг үндэслэл болгосон нэгжийн төлөвлөгөөнд тэр заалт нь дахин хуулбарлагдан бичигдэх эсвэл байгууллагын төлөвлөгөөний тодорхой заалтыг шууд хуулбарлан бичих гэх мэтээр шат дараалсан хуулбарууд цөөнгүй байгаа нь баримт бичгийн шинжилгээнээс харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, өөрт хамаарах зорилго, зорилт, арга хэмжээний хүрээнд тухайн нэгж эсвэл ажилтан зөвхөн өөрийн хийх ажлаа бичиж төлөвлөх биш шууд байгууллагын төлөвлөгөөнд байгаа ажлыг хуулбарлан бичиж төлөвлөчихөөд илтгэх хуудаст тайлагнахдаа “би энэ том ажлын зөвхөн энэ хэсгийг нь л хийсэн юм” гэж тайлагнасан байх жишээтэй. Төлөвлөгөө боловсруулахад гаргасан энэ алдаа гүйцэтгэлийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд хүндрэл үүсгэж байна. Мөн түүнчлэн 2016, 2017 оны төлөвлөгөө, үр дүнгийн гэрээг харьцуулан үзэхэд зарим байгууллагын нэгжийн төлөвлөгөө өмнөх оныхтой зарим талаар давхцаж байгаагийн зэрэгцээ жил бүр давтагдан хийгдэх ажил биш хэрнээ 2016 онд 30 оноогоор буюу 100% гүйцэтгэсэн гэж үнэлүүлсэн ажлаа 2017 оны төлөвлөгөөнд дахин тусгаж түүнийг нь дарга баталгаажуулсан байх тохиолдол ч байна. Энэ нь төлөвлөгөөг баталгаажуулж, үр дүнгийн гэрээнд гарын үсэг зурж буй удирдах ажилтнууд хайхрамжгүй, хариуцлагагүй байгаагийн нэгэн илрэл бөгөөд тухайн байгууллагын ажлын зохион байгуулалт, гэрээг байгуулж, баталгаажуулахад зарцуулж буй хугацаа зэрэг нь энд нөлөөлж байна.

Үр дүнгийн гэрээг баталгаажуулахын тулд удирдах ажилтнууд чухам юуг

чухалчилан үзэж нягталдаг болохыг тодруулсан асуултанд хэрхэн хариулсныг дараах зургаар харууллаа.

Зураг 8. Үр дүнгийн гэрээг баталгаажуулахдаа чухалчилж үздэг зүйл /хувиар/



Анкетын судалгааны үр дүнгээс харахад “төлөвлөгдсөн ажил нь зорилго, зорилттойгоо уялдаж буй эсэх”¹⁰, “төлөвлөгдсөн ажлын шалгуур үзүүлэлт бүрэн тусгагдсан эсэх”¹¹, “байгууллага, нэгж, ажилтны зорилго, зорилт уялдаатай эсэх”¹², “шалгуур үзүүлэлтийн дагуу хүрэх түвшин нь тусгагдсан эсэх”¹³, “ажилтны өөрийгөө хөгжүүлэхээр тусгасан ажил”¹⁴ зэргийг бүгдийг нь дарга нар нь жигд анхаарч нягталж үздэг гэж ажилтнууд хариулсан байна. Харин удирдах ажилтнуудын хариулт дээрхээс бага зэрэг ялгаатай байна. Тухайлбал тэд “төлөвлөгдсөн ажлын шалгуур үзүүлэлт бүрэн тусгагдсан эсэх”¹⁵, “төлөвлөгдсөн ажил нь зорилго, зорилттойгоо уялдаж буй эсэх”¹⁶-д илүү анхаардаг гэж хариулжээ.

Анкетын судалгааны эдгээр үр дүнгүүд удирдлагууд ажилтныхаа төлөвлөсөн төлөвлөгөөг буюу үр дүнгийн гэрээг зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх ажил, түүний шалгуур үзүүлэлт гэх мэтчилэн нэг бүрчлэн нягталж үздэг мэт харагдуулж байна. Гэвч ярилцлага болон баримт бичгийн шинжилгээнээс “нэгжийн дарга нар “ажилтныхаа үр дүнгийн гэрээнд гарын үсэг зурахдаа нэг бүрчлэн уншиж танилцан нягталдаг”-гүй эсвэл “ингэж нягтлах ажлыг хайнга

¹⁰ Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 85.6% нь ингэж хариулсан.

¹¹ Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 79.2% нь ингэж хариулсан.

¹² Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 80.3% нь ингэж хариулсан.

¹³ Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 76% нь ингэж хариулсан.

¹⁴ Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 73.2% нь ингэж хариулсан.

¹⁵ Судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 62.7% нь ингэж хариулсан.

¹⁶ Судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 57.4% нь ингэж хариулсан.



хийж байна” гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна. Тухайлбал:

- Нэг арга хэмжээгээр 2-оос дээш ажлыг төлөвлөсөн хэрнээ шалгуур үзүүлэлт нь нэг л байх тохиолдол цөөнгүй байна. Энэ тохиолдолд тухайн ажил үйлчилгээнд шалгуур үзүүлэлт нь тохирохгүй бөгөөд (хэд хэдэн өөр ажлыг хамтатган бичсэн учраас эдгээрт бүгдэд нь зэрэг тохирох шалгуур үзүүлэлт байх боломжгүй) улмаар цаашид хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ бодитой хийх боломжийг хязгаарлаж байна.
- Төлөвлөсөн ажлын тоо, чанар, хугацаа, хүрэх үр дүн гэх мэт шалгуур үзүүлэлт бүрээр ямар нэгэн зүйл бичсэн л байвал хийх ажилдаа тохирсон эсэх, хэмжигдэхүйц тусгагдсан эсэх гэх мэтийг нягтлахгүйгээр *“шалгуур үзүүлэлт бүрэн тусгагдсан”* гэж үзэн гэрээнд гарын үсэг зуран баталгаажуулсан байх хандлага түгээмэл байна.
- Ихэнх тохиолдолд нэгжийн дарга нар удирдлагадаа байгаа ажилтнуудын *“үр дүнгийн гэрээг бөөнд нь нэгтгэн хурааж аваад, богино хугацаанд бүгдэд нь гарын үсэг зурж, баталгаажуулаад буцаан тарааж өгдөг”* нь төлөвлөлт чанаргүй болоход нөлөөлж байна.
- Бидний судалсан төрийн захиргааны байгууллагуудад гүйцэтгэлээ хэрхэн төлөвлөх, үр дүнгийн гэрээг хэрхэн байгуулах зэрэгтэй холбоотой заавар, зөвлөмж, сургалт, семинар хийгддэггүй байна. Иймээс ялангуяа шинээр төрийн албанд орсон ажилтнууд өмнөх алдаатай хийгдэж байсан гэрээг хуулбарлах, туршлагатай гэх ажилтнуудаас асууж лавлан тэдний алдааг давтах, төлөвлөлтийн алдааг залруулах ажлыг удирдлагууд нь хийхгүй байх гэх мэтээр давтагдсаар өнөөдөр олон жилийн туршлагатай, эсвэл шинэ гэлтгүй бүгдээрээ төлөвлөлтийн алдаагаа олж харахгүй болж *“ингэж хийсээр ирсэн, болоод л байдаг юм”* гэсэн хандлагатай болсон байна.
- Нэг байгууллагын доторх нэгж, ажилтнуудын үр дүнгийн гэрээ өөр өөр загвараар хийгдсэн байгаа ч түүнийг дарга нар нь баталгаажуулан гарын үсэг зурсан байна. Жишээ нь: 2016 оны үр дүнгийн гэрээг анх 2003 онд батлагдсан *“бүтээгдэхүүн”* төлөвлөдөг загвараар зарим нэг нь хийж батлуулсан байхад зарим нь 2012 оны 134 дүгээр тогтоолын хавсралтаар өгөгдсөн загварыг ашиглан хийж батлуулсан байх жишээтэй.
- Үр дүнгийн гэрээнд төлөвлөсөн ажил, үйлчилгээнийхээ тоон шалгуур үзүүлэлт гэсэн гарчигтай багананд *“чанарын”*, чанарын шалгуур үзүүлэлт гэсэн гарчигтай багананд *“тоон”* үзүүлэлтээ тусгаад бичсэн байхад удирдах ажилтан гарын үсэг зурж баталгаажуулсан байна.

Шигтгээ

“Дарга бидний гэрээг бөөнд нь хурааж аваад л гарын үсэг зураад буцааж өгдөг. Нэг бүрчлэн уншиж танилцдаг гэж бодохгүй байна. Унших байлаа ч дарга нар солигдоод байдаг учраас сайн ойлгохгүй, бид яах ёстойг нь бараг зааж өгдөг...”

(Агентлагийн мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

“Дарга бидний гэрээг унших цаг зав байдаггүй биз дээ. Жил болгон адилхан зүйл бичиж байгаа болохоор уншаад байх юм ч байдаггүй биз...”

(Яамны мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

“... Би ажилтнуудынхаа гэрээг ерөнхийд нь үзнэ. Гэхдээ загварын дагуу яваад олон жил болчихсон учраас “за энд ийм юм бичсээр ирсэн” гээд л байгуулчихдаг... Нэгбүрчлэн үзээд байх зав ч байхгүй, шаардлага ч байхгүй байх...”

(Агентлагийн газрын даргатай хийсэн ярилцлагаас)

“...Гэрээг янз бүрийн загвараар боловсруулж байгаа, мөн чанарын үзүүлэлт бичих хэсэгт тоон үзүүлэлтээ, тоон үзүүлэлт бичих хэсэгт чанарын үзүүлэлтээ бичсэн гэрээнд дарга гарын үсэг зураад баталгаажуулсан байгаа нь “гэрээнд нэг их ач холбогдол өгч, уншиж үзэлгүй гарын үсэг зурдаг болохоор хэн ч анзаардаггүй”-тэй холбоотой...”

(ХШҮ, дотоод аудитын асуудал хариуцсан мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

Хэдийгээр дээр дурдсан нөхцөл байдал түгээмэл байгаа ч зарим байгууллагад онцлог туршлага бас байна. Тухайлбал тухайн нэгжид олон жил ажилласан, туршлагатай ахлах мэргэжилтнүүдийн нэгнийх нь ажил үүрэгт “нэгжийнхээ бүх ажилтнуудын үр дүнгийн гэрээний төслийг хянаж, аль мэргэжилтэн ямар ажлыг гэрээндээ заавал тусгах, ямар ажлыг тусгай захиалгат ажилд хамруулах талаар зөвлөж, нягтлах, нэгжийнхээ үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний биелэлтийг нэгтгэж гаргах зэрэг үүргийг тусган” хэрэгжүүлдэг байгууллага ч байна.

Шигтгээ

“... Үр дүнгийн гэрээний төслийг манай ахлах мэргэжилтэн нягтлахдаа байгууллагын даргын гэрээ, нэгжийн даргын гэрээнд ямар ажлууд тусгагдсан, тэдгээрийг ажилтнуудын гэрээнд хэрхэн тусгах талаар мөн нэгж дотроо ярилцаж, шинэ ажилтнуудад зөвлөгөө өгдөг. Ийм тохиолдолд нэгжийн дарга ажилтан бүрийн гэрээг нэг бүрчлэн унших шаардлагагүйгээр гарын үсэг зурдаг...”

(Яамны мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

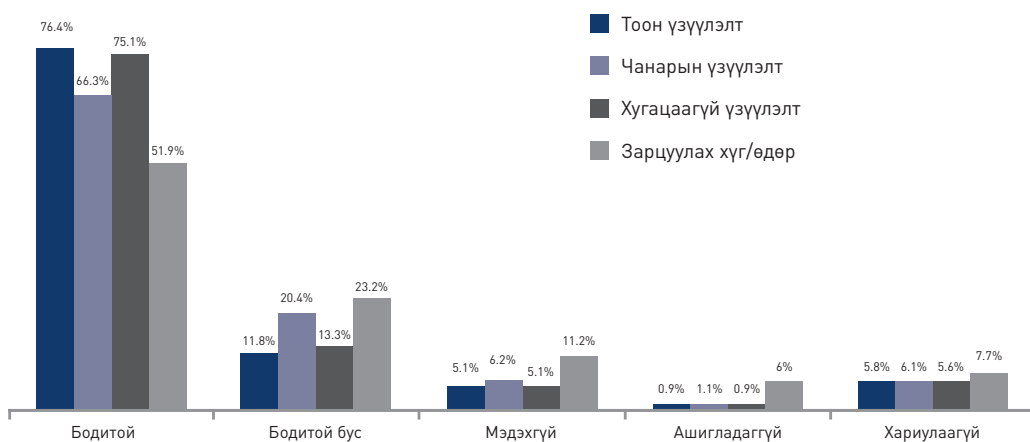
ii. Шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулан төлөвлөгөөнд тусгаж буй байдал

Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний нэг чухал хэсэг нь хийж хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн ажлын гүйцэтгэлийг хэмжих, тухайн ажлыг хийж хэрэгжүүлснээр анх байснаасаа ахиц өөрчлөлт гарсан эсэхийг, ямар түвшинд хүрсэнийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт байдаг. Төлөвлөгөөнд шалгуур үзүүлэлтийг хэдий чинээ тодорхой, хэмжиж болохуйц, бодитой тусгана төдий чинээ хийж хэрэгжүүлсэн ажлын үр дүнг нарийн хэмжиж сайн гүйцэтгэлийг урамшуулах, тааруухан гүйцэтгэлд хариуцлага тооцох боломжтой болно. ТАЗ-өөс 2012 онд баталсан 134 дүгээр тогтоолоор батлагдсан журамд “арга хэмжээ, ажил үйлчилгээг тоо, чанар, хугацааны шалгуур үзүүлэлттэй, хүрэх түвшинг тусгасан байдлаар төлөвлөх” тухай заасан байдаг.

Төрийн захиргааны байгууллага, тэдний ажилтнууд үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, үр дүнгийн гэрээндээ журамд дурдсан гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт бүрээр хүрэх түвшингээ тусгадаг болсон байна. Гэвч энэ үзүүлэлтүүд нь хэмжих боломжгүй, тухайн зорилго, зорилт биелсэн эсэхийг тодорхойлох боломжгүй хэт ерөнхий, хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн ажилдаа үзүүлэлт нь тохирохгүй байх үзэгдэл түгээмэл байлаа.

Анкетын судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 76.4% нь тоон, 66.3% нь чанарын, 75.1% нь хугацааны үзүүлэлтээ, 51.9% нь тухайн ажилд хичнээн хүн/өдөр зарцуулахаа төлөвлөгөө, үр дүнгийн гэрээндээ бодитой тусгадаг гэж хариулсан байна. Эндээс шалгуур үзүүлэлтүүд ерөнхийдөө бодитой төлөвлөгдөж байгаа мэт харагдаж байгаа ч судалгаанд оролцогчдын 16.9% тоон, 26.6% нь чанарын, 18.4% нь хугацааны үзүүлэлтээ, 24.4% нь хичнээн хүн/өдөр зарцуулахаа бодитой тусгаагүй мөн бодитой эсэхээ хэлж мэдэхгүй байна гэж хариулсан нь анхаарал татаж байна.

Зураг 9. Үр дүнгийн гэрээн дэх ажил, үйлчилгээний гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтүүд бодитой тодорхойлогдсон эсэх /ажилтны хариулт, хувиар/



Төрийн захиргааны 6 байгууллагын төсвийн шууд захирагч, менежер, ТАХ-ийн 2016, 2017 оны үр дүнгийн гэрээнүүдэд хийсэн нарийвчилсан шинжилгээний үр дүнгээс харахад шалгуур үзүүлэлт бодитой бус, үр дүнг хэмжих боломжгүй хэт ерөнхий, хийх ажилтайгаа уялдаатай боловсрогдож чадаагүй дутагдлууд нийтлэг байна. Ялангуяа чанарын шалгуур үзүүлэлт, шалгуур үзүүлэлтүүдийн хүрэх түвшинг тодорхойлоход онцгой анхаарах шаардлагатай гэдэг нь харагдаж байна.

Шигтгээ

Судалсан зөвхөн нэг байгууллагын, мөн нэг ажилтны тодорхой жишээг энд шигтгээ болгон харууллаа.

Жишээ Байгууллага 1.

Хэлтэс	Тоон үзүүлэлт	Чанарын үзүүлэлт	Хугацааны үзүүлэлт
X1	Огт байхгүй	-	Төлөвлөсөн ажлын • 34.6%-г тухай бүр, • 26.9%-г жилдээ хийнэ гэж төлөвлөсөн.
X2	Төлөвлөсөн ажлын • 95.8%-д нь нэг ажил хийнэ гэж төлөвлөсөн.	Төлөвлөсөн ажлын • 12.5%-г үнэн зөв, бодитой • 66.7%-г шуурхай, бодитой гэдэг шалгууртай төлөвлөсөн	Төлөвлөсөн ажлын • 70.8%-г жилдээ хийнэ гэж төлөвлөсөн
X3	Төлөвлөсөн ажлын • 46.7%-д нэг ажил хийнэ гэж төлөвлөсөн.	Чанарын үзүүлэлт байхгүй	Төлөвлөсөн ажлын • 73.3%-г жилдээ хийнэ гэж төлөвлөсөн
X4	Төлөвлөсөн ажлын • 46.7%-д нэг ажил хийнэ гэж төлөвлөсөн.	Төлөвлөсөн ажлын • 62.2%-д батлагдсан төлөвлөгөө, журмын дагуу гэж төлөвлөсөн.	Төлөвлөсөн ажлын • 73.3%-г жилдээ хийнэ гэж төлөвлөсөн
X5	Төлөвлөсөн бүх ажил (100%) нэг ажил хийнэ гэж бичигдсэн	Төлөвлөсөн ажлуудын үйл үгийг өнгөрсөн цагт хувирган чанарын үзүүлэлт болгон бичсэн. (100%)	-

Жишээ Ажилтан 1.

№	Хэрэгжүүлэх арга хэмжээ	Арга хэмжээний шалгуур үзүүлэлт	Хүрэх үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлт
1	...-ын албаны үйл ажиллагаанд мөрдөгдөхөөр боловсруулж буй бодлогын болон эрх зүйн баримт бичигт санал өгөх.	Тоо: 1 Чанар: Холбогдох хууль, тогтоомжид нийцүүлсэн байна. Хугацаа: Жилдээ	Цаг хугацаанд нь саналаа хүргүүлсэн байна.

Иймэрхүү байдлаар шалгуур үзүүлэлтийн хүрэх түвшинг төлөвлөж байгаа нь зөвхөн энэ байгууллага, ажилтны хувьд биш нийтлэг байгаа дүр зураг юм.

Нийтлэг байдлаар хамгийн олон давтамжтай тусгагдаж байгаа үзүүлэлт:

- тоон үзүүлэлт нь “нэг”, чанарын үзүүлэлт нь “холбогдох хууль, журамд нийцсэн байна”, хугацааны үзүүлэлт нь “жилдээ, улиралдаа”
- харин хүрэх түвшин, чанарын шалгуур үзүүлэлт баганад “төлөвлөсөн ажлын үйл үгийг өнгөрсөн цагт хувирган бичсэн” байна. Жишээ



нь: “судалгаа хийнэ” гэж төлөвлөөд хүрэх түвшин гэдэгт “судалгаа хийгдсэн байна” гэж бичих жишээтэй.

Ийнхүү шалгуур үзүүлэлт, түүний хүрэх түвшинг бүрхэг, хэт ерөнхий, хэмжих боломжгүй төлөвлөгөөнд тусгаж байгаа нь хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний ажлыг бодитой, шударга хийх боломжийг олгохгүй байна. Үүнээс шалтгаалан үр дүнгээс хамааруулан олгож буй урамшуулал ажилтныг илүү бүтээлч, илүү сайн ажиллах мотиваци болж чадахгүй “хүн болгонд хавтгайруулан олгодог, өгөх л ёстой зүйл” мэтээр хандахад хүргэж байна.

Шалгуур үзүүлэлт, хүрэх үр дүнгээ хэрхэн тодорхойлдог талаар албан хаагчид, удирдах ажилтнуудаас ярилцлагаар тодруулахыг оролдсон бөгөөд ихэнх нь “яг хэрхэн тодорхойлох аргачлалыг мэдэхгүй байна. Өмнөх жилийн гэрээг (эсвэл өөр албан хаагчийн гэрээг) харж байгаад адилхан хийчихдэг” гэсэн хариултууд өгч байлаа. Зарим төрийн албан хаагчид “шалгуур үзүүлэлт яг ямар ач холбогдолтой юм бол, тэртэй тэргүй хэлбэр төдий хийгдэж, дүгнэгдэж байгаа болохоор үүнийг нэг их анхаарч, ач холбогдол өгөөд байдаггүй, дарга ч, ажилтан ч нэг их нарийн нягталдаггүй” гэсэн хариултуудыг өгч байсан. Ажилтнуудад шалгуур үзүүлэлт ямар шаардлага хангасан байх ёстой, хэрхэн тодорхойлох талаар сургалт, зөвлөгөө, мэдээлэл өгдөггүй нь ийнхүү шалгуур үзүүлэлтийг хэт ерөнхий, оновчгүй тодорхойлоход хүргэж энэ нь “үнэлгээг субъектив болгоход нөлөөлж байна” гэж ярилцлага өгсөн төрийн албан хаагчдын ихэнх нь үзэж байв.

iii. Тусгай захиалгат ажил, үйлчилгээг сонгон төлөвлөж буй байдал

Журамд зааснаар “хууль тогтоомж, төр, засгийн удирдах дээд байгууллагын бусад шийдвэрээр үүрэг болгосон ажил, үйлчилгээ болон тухайн салбарын дунд хугацааны хөгжлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, иргэдийн санал, хүсэлтийг шийдвэрлэх зэрэг тулгамдсан асуудлаар төсвийн ерөнхийлөн захирагч, төсвийн шууд захирагч эсвэл менежер нийтлэг ажил, үйлчилгээнээс илүү ач холбогдол өгч, үр дүнг тусгайлан дүгнэхээр сонгож даалгасан, байгууллагын стратегийн зорилтыг хангахад чиглэгдсэн ажил, үйлчилгээг” тусгай ажил үйлчилгээ болгон сонгох ёстой. Яг энэ зарчмыг баримтлан тусгай ажил үйлчилгээг сонгож байгаа байгууллага байгаа (гол төлөв яамд) хэдий ч, тусгай захиалгат ажил үйлчилгээ нь харьцангуй өндөр буюу 40 хүртэл оноогоор дүгнэгддэг тул ажилтан харьцангуй биелэгдэх магадлал өндөр гэж үзэж буй ажлаа тусгай захиалгат ажил, үйлчилгээ гэж төлөвлөх тохиолдол цөөн боловч гарч байна. Өөрөөр хэлбэл, зарим байгууллагад энэ төрлийн ажил, үйлчилгээг тодорхойлох нь журамд заасан үндэслэлээр биш ажилтны өөрийн сонголтын асуудал болж байгаа төдийгүй үүнд гэрээг баталгаажуулж буй удирдах ажилтнууд анхаарал бага хандуулж байна.

Тухайлбал доорх шигтгээ хэсэгт ярилцлагаар авсан мэдээллүүдээс заримыг нь иш татаж орууллаа.

Шигтгээ

“Тусгай ажил, үйлчилгээг бид өөрсдөө сонгоод явуулдаг. Дарга ямар нэгэн байдлаар тусгай ажил, үйлчилгээнд үүнийг оруул, үүнийг хас гэж хэлж байгаагүй. Миний сонгосноор батлагдчихдаг. Би тусгай ажил, үйлчилгээг өөрөөр сонговол миний сонгосноор л батлагдаад явна гэдэгт итгэлтэй байна...”

(Агентлагийн мэргэжилтний ярилцлагаас)

“Тусгай ажил, үйлчилгээнд яг юу оруулах талаар заавар байдаг л байх. Манай байгууллагын тухайд дарга нэг их анхаараад, үүнийг оруул, нэм гээд байдаггүй болохоор бид хамгийн амархан биелэгдэх ажлуудаа оруулчихдаг. Учир нь 40 буюу өндөр оноотой тул хамгийн хялбараар өндөр оноогоо авахыг бодно”

(Агентлагийн мэргэжилтний ярилцлагаас)

“...Манай байгууллагын тухайд байгууллагын даргын гэрээ, нэгжийн даргын гэрээ батлагдсаны дараа бидний гэрээ хийгддэг. Ингэхдээ байгууллагын болон нэгжийн даргын гэрээнд орсон ажлуудаас чухал гэж үзсэн ажлыг нэгжийн дарга ажилтан тус бүрт оноож тусгай ажил, үйлчилгээг тодорхойлдог ...”

(Яамны мэргэжилтний ярилцлагаас)

“Үр дүнгийн гэрээ өөрөө ойлгомжгүй. Тусгайд юу оруулах вэ? Нийт бүтээгдэхүүнд юу оруулах вэ? гэдэг нь ойлгомжгүй. Эхнээсээ загвар нь ойлгомжгүй. Байгуулах ёстой гэхээр нь хэлбэр төдий байгуулаад байгаа ...”

(Агентлагийн газрын даргын ярилцлагаас)

iv. Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтын төлөвлөгөөг хийж буй байдал

ТАЗ-ийн 2012 оны 134 дүгээр тогтоолоор баталсан төсвийн шууд захирагч, менежер, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журамд ажилтан бүр “мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт, түүний шалгуур үзүүлэлт, зорилтыг хэрэгжүүлэх арга зам, зарцуулах хүн/өдөр” зэргийг тусгаж төлөвлөхөөр заасан байдаг. (ТАЗ-ийн 2012 оны 134-р тогтоолын хавсралт) Үүний дагуу төрийн албан хаагчид мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт, хэрэгжүүлэх арга замаа төлөвлөж байна.

Судалгааны үр дүнгээс харахад үр дүнгийн гэрээний энэхүү хэсэгт “хэлбэр” төдий зүйл тусгаж, “хэлбэр” төдий үнэлдэг байдал ажиглагдаж байна.

Журамд “Мэдлэг чадвар гэж байгууллагын зорилго, зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд тухайн төрийн жинхэнэ албан хаагчаас зайлшгүй шаардагдах мэдлэг, ур чадвар, хандлага, зан үйлийг хэлнэ” (ТАЗ-ийн 2012 оны 134-р тогтоолын хавсралт) гэж заасан байдаг. Баримт бичигт хийсэн шинжилгээний үр дүнгээс үзэхэд төрийн албан хаагчид энэхүү мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт хэсэгт гол төлөв “гадаад хэлний мэдлэгээ бие даан дээшлүүлэх”, “мэргэжлийн мэдлэгээ бие даан дээшлүүлэх”, “бие даан



хууль тогтоомж судлах”, “байгууллагаас зохион байгуулж буй сургалтад тухай бүр хамрагдах”, “Удирдлагын академид суралцах” гэх мэт ерөнхий зүйлсийг тусган төлөвлөжээ. Харин илтгэх хуудаастаа “бие даан мэдлэгээ дээшлүүлсэн”, “сургалтанд хамрагдсан” гэх мэтээр тайлагнан 30 оноогоор буюу 100 хувь хэрэгжүүлсэн гэж үнэлэгдсэн байна. Эдгээр зорилтыг биелсэн эсэхийг хэрхэн хэмжиж, хэрхэн үнэлгээ өгдөг талаар удирдах ажилтнуудаас ярилцлагаар тодруулахад ямар нэгэн зүйл хийсэн гээд тайлагнасан л бол биелсэн гэж үзэж 30 оноогоор үнэлдэг хандлага түгээмэл байна. Өөрөөр хэлбэл энэ зорилтын төлөвлөлт, хэрэгжилтийн үнэлгээ аль аль нь хэлбэр төдий хийгдэж байна.

Шигтгээ

Ярилцлагад оролцсон удирдах ажилтнуудаас мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтын биелэлтийг хэрхэн дүгнэдэг талаар тодруулахад “хэмжих боломжгүй, тайланг нь уншиж байгаад үнэлгээ өгдөг”, “Яг хэмжих нарийн шалгуур байхгүй, боломж ч байхгүй учраас шууд 30 оноо өгдөг”, “Сургалтад хамрагдана гэсэн байвал сертификат байгаа эсэхийг харгалзаад үнэлдэг” гэх зэрэг нийтлэг хариулт өглөө.

Ярилцлагад оролцсон ажилтнууд ч мөн адил “энэ зорилт биелсэн эсэхийг дарга нарийн нягтлан шалгах боломжгүй байдаг, миний бичсэн тайланг л уншиж үнэлдэг байх” гэсэн нийтлэг хариултыг өгч байв.

Баримт бичигт хийсэн шинжилгээнээс үзэхэд тухайн албан хаагчийн ажлын байранд тавигдах шаардлагад тусгагдсан, тухайн албан тушаалд өрсөлдөхөөр сонгон шалгаруулалтад орохдоо л эзэмшсэн байвал зохих зарим мэдлэг чадварыг 2016 оны үр дүнгийн гэрээний “мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам” хэсэгт тусган жилийн эцэст 100% хэрэгжүүлсэн хэмээн 30 оноогоор үнэлэгдсэн тохиолдол цөөн боловч байна. Мөн түүнчлэн 2016 оны үр дүнгийн гэрээний “мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам” хэсэгт “гадаад хэлний мэдлэгээ бие даан дээшлүүлэх” гэсэн зорилтыг дэвшүүлж тухайн жилдээ “гадаад хэлний мэдлэгээ бие даан дээшлүүлэв” гэж тайлагнаад 80%-аас дээш үнэлүүлсэн хэрнээ 2017 онд дахиад л “гадаад хэлний мэдлэгээ бие даан дээшлүүлэх” гэж төлөвлөсөн байна. Дараах шигтгээг харна уу.

Шигтгээ

Нэгэн байгууллагын санхүүгийн асуудал хариуцсан дарга мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтоо 2016 онд дараах байдлаар төлөвлөж, тайлагнасан байна.

Төлөвлөгөө:

Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт-1: Санхүү, хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр мэдлэг боловсролоо дээшлүүлэх	а) Бие даан тухайн чиглэлээр олон улсын туршлага, холбогдох ном, мэдээллийг уншиж судлах б) Байгууллагаас зохион байгуулж байгаа сургалтад хамрагдах	Жилдээ 30 хүн /өдөр
Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт-2: Гадаад хэлний мэдлэгээ дээшлүүлэх	а) Бие даан мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх	Жилдээ 20 хүн/өдөр

Уг төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн тайлан:

1	Санхүү, хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр мэдлэг боловсролоо бие даан дээшлүүлэх	Төсвийн тухай, Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай, Шилэн дансны тухай хуулиуд болон Захиргааны ерөнхий хуулийг уншиж судлав, Санхүүгийн ажилтай холбоотой журам зааврыг судлаж хэлтсийн ажилтнууддаа танилцуулах ажлыг хийв	30	30.0
2	Гадаад хэлний мэдлэгээ дээшлүүлэх	Англи хэлний мэдлэгээ дээшлүүлэхэд анхаарч ажиллав	30	25.0

Төрийн захиргааны байгууллагын төсөв, санхүүгийн асуудал хариуцсан нэгжийн дарга Төсвийн тухай хууль батлагдаад 5 жил, бүрэн хэрэгжиж эхлээд 3 жил, Шилэн дансны тухай хууль батлагдаад 2 жил өнгөрсний дараа байгуулсан үр дүнгийн гэрээнийхээ биелэлтийг ингэж тайлагнан 30 оноогоор үнэлэгдсэн байна.

Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэхээр төлөвлөсөн зорилтууд нь тухайн албан хаагчийн ажил үүрэгтэй нь хэрхэн уялдаж байгааг, яагаад энэ жил энэ албан хаагчид ийм мэдлэг, ур чадвар хэрэгцээтэй байгааг, гэрээг дүгнэж үнэлгээ өгөхдөө эдгээр төлөвлөсөн мэдлэг, ур чадварыг ямар түвшинд эзэмшсэнийг хэрхэн хэмжих зэргийг ярилцлагаар тодруулан лавласан боловч тэд үндэслэлтэй хариулт өгч чадахгүй байсан.

Шигтгээ

“Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт хэсэг нь бараг ач холбогдол байхгүй, дарга ч анхаарал хандуулдаггүй, бид ч нэг их тоохоо байсан. Жил бүр адилхан шахуу юм бичээд ордог, батлагдаж л байдаг...”

(Агентлагийн мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

“...Дарга нар үүнд анхаараад, энэ жил чиний тухайд ийм мэдлэг, ур чадвараа дээшлүүлмээр байна, тухайлбал чиний ажил, чиг үүрэгтэй чинь холбоотойгоор мэдээлэл боловсруулах, мэдээлэлд шинжилгээ хийх чадвар эзэмших хэрэгтэй байна, үүнийг энэ жилийн төлөвлөгөөнд оруул гэх мэтээр шаардаад эхэлбэл зөв болох байх. Одоо бол зүгээр л формал юм яваад байна...”

(Яамны мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

“Энэ хэсгийг (мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт хэсэг) чинь тэгээд яг яаж үнэлэх шалгуур байхгүй учраас тайланг нь уншиж байгаад бүтэн оноог нь өгч таардаг ...”

(Агентлагийн газрын даргатай хийсэн ярилцлагаас)

Мөн түүнчлэн тухайн ажилтны “мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам” хэсгийн төлөвлөлт байгууллагын “сургалт, хөгжлийн төлөвлөгөөтэй” уялдаагүй байхын зэрэгцээ “сургалт, хөгжлийн төлөвлөгөө”-ний хэрэгжих хугацаа нь тодорхой тусгагдаагүй байгууллага ч байна.

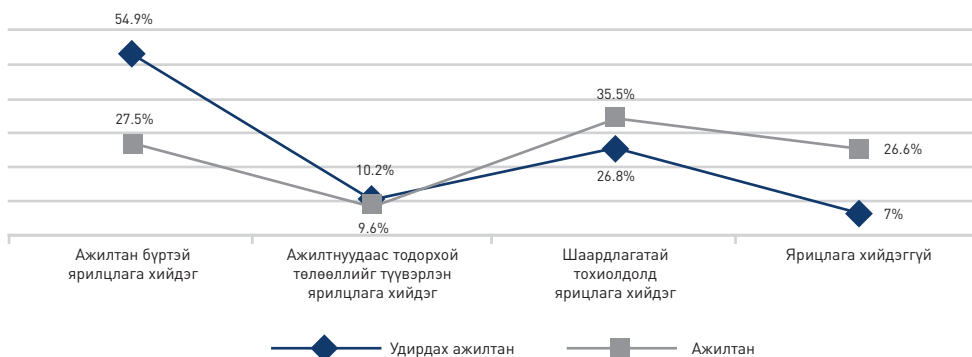
Энэ бүхэн үр дүнгийн гэрээний “мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам” хэсгийн төлөвлөлт нь хэлбэр төдий хийгдэн, дүгнэгдэж байгаагийн тод илрэл юм.

v. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг боловсруулах, баталгаажуулахад ярилцлага хийж буй эсэх

Үр дүнгийн гэрээний салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг нь гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө бөгөөд энэхүү төлөвлөгөө нь тухайн байгууллага, нэгж, ажилтны хувьд хариуцахаар тусгагдсан арга хэмжээ, түүнийг хангахад чиглэгдсэн ажил, үйлчилгээ, тэдгээрийн гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт (тоо, чанар, хугацаа)-ийг агуулж байдаг. Үндсэндээ гүйцэтгэлийн төлөвлөлт хийх үйл явц нь үр дүнгийн гэрээний агуулгыг тогтоох явдал байдаг. Үр дүнгийн гэрээ нь “талууд гэрээнд тусгагдсан асуудал бүрээр санал солилцож, тохиролцсоны үндсэн дээр тус тусын гарын үсгийг зурж, эрх бүхий этгээд тэмдэг дарж албажуулснаар гэрээ хүчин төгөлдөр болно” (ТАЗ-ийн 2012 оны 134-р тогтоолын хавсралт) гэж журамд заасан байна. Ийм учраас гэрээ байгуулагч талууд буюу дарга, ажилтны хооронд тухайн жилд гүйцэтгэх ажлын талаар харилцан тохиролцож ярилцсаны үндсэн дээр гэрээ байгуулах ёстой байдаг.

Анкетын судалгааны үр дүнгээс харахад судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 91.9% нь үр дүнгийн гэрээ байгуулж, баталгаажуулахдаа ярилцлага хийдэг, тэр дотроо 54,9% нь ажилтан бүртэй ярилцлага хийдэг гэж хариулсан байхад ажилтнуудын 70.6% нь үр дүнгийн гэрээ байгуулж, баталгаажуулахдаа бидэнтэй ярилцлага хийдэг, тэр дотроо 27.5% нь ажилтан бүртэй ярилцлага хийдэг гэж хариулсан байна.

Зураг 10. Үр дүнгийн гэрээ байгуулж, баталгаажуулахдаа ажилтантайгаа ярилцлага хийдэг эсэх /хувиар/



Графикаас харвал удирдах ажилтны ажилтан тус бүртэй ярилцлага хийдэг (54.9%) гэсэн үзүүлэлт нь өндөр байхад судалгаанд оролцсон ажилтны хувьд шаардлагатай тохиолдолд л ярилцлага хийдэг (34.5%), ярилцлага огт хийдэггүй (26.6%) гэсэн хариултауд давамгайлж байна.

Анкетын судалгааны үр дүнгээс гарч ирсэн удирдах ажилтнуудын дийлэнх нь *“ажилтан тус бүртэй ярилцлага хийдэг”* гэсэн дүгнэлт ярилцлагын судалгааны үр дүнгээр нотлогдсонгүй. Өөрөөр хэлбэл ярилцлага өгсөн ажилтнуудын (тэд төрийн албанд 5-14 жил ажилласан байсан) дийлэнх нь үр дүнгийн гэрээгээ баталгаажуулахдаа даргатай *“ярилцлага хийж байгаагүй”*, *“дарга бидэнтэй ярилцлага хийлгүйгээр бөөнд нь хурааж аваад гарын үсэг зурдаг”* гэсэн хариулыг өглөө. Цөөн тохиолдолд, тухайлбал *“тусгавал зохих ажлаа гэрээндээ гүйцэд тусгаагүй тохиолдолд л үр дүнгийн гэрээгээ засварлахыг даалгах”* зорилгоор дарга нар ажилтнаа дуудаж уулздаг байна.

Гэрээ байгуулахдаа ажилтнуудтайгаа ярилцлага хийдэг эсэх талаар нэгжийн дарга (менежер) нараас тодруулахад эхэндээ *“ярилцлага хийлгүй яахав”* гэсэн хариулт өгдөг боловч *“яг ямар тохиолдолд юун тухай ярилцдаг вэ?”*, *“хамгийн сүүлд ямар ажилтантай гэрээ байгуулахдаа ямар асуудлаар ярилцсан бэ?”* гэх зэргээр нарийвчлаад лавлаж асуухаар *“нэг их ярилцлага хийх шаардлага гардаггүй, шаардлагатай бол ярилцана”*, *“сүүлийн жилүүдэд ажилтнуудтайгаа гэрээ байгуулахдаа ярилцаагүй юм байна, гол хийх ажлаа гэрээндээ тусгасан бол заавал ярилцлага хийгээд байдаггүй”*, *“ярилцлага гэхээсээ илүүгээр тухайн ажилтан гэрээндээ хийх ажлаа дутуу тусгасан байвал гэрээг буцаан өгч, хийх ажлыг нэмж оруулуулдаг, яг тусгайлан уулзаж ярилцах шаардлага нэг их гардаггүй”* гэсэн хариултаудыг өгч байлаа.

Энэ бүхний үр дүнд анкетийн судалгааны үр дүнгээс эсрэг буюу *“ярилцлага хийдэггүй”* гэсэн дүгнэлт гарч байна. Магадгүй удирдах ажилтнууд анкетын асуултанд хариулахдаа *“бодит байдалд тэд ямар үйлдэл хийдэг вэ”* гэдгээр бус, харин *“яах ёстой вэ? аль нь зөв вэ?”* гэдэг байдлаар хариулсан байхыг үгүйсгэхгүй юм.

Ийнхүү дарга нар гэрээг баталгаажуулахдаа ажилтнуудтай *“гэрээнд тусгагдсан асуудал бүрээр санал солилцох”* (журамд заасны дагуу) ажлыг хийхгүй байгаа нь өмнө дурдсан төлөвлөгөө чанаргүй боловсрогдох, шалгуур үзүүлэлт оновчтой тусгагдахгүй байх гэх мэт төлөвлөлтийн алдаа гарах, эргээд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд хүндрэл учрах шалтгаануудын нэг болж байна. Үр дүнгийн гэрээг менежер, ажилтны түвшинд байгуулах, баталгаажуулахад зарцуулагдаж буй хугацаа шахуу, богино байдаг нь нэг бүрчлэн ярилцах, нэг бүрчлэн нягтлах боломжийг олгохгүй байж болох юм.

Гэрээ байгуулагдах, батлагдах хугацаа байгууллага бүрт харилцан адилгүй байна. Ихэнх байгууллагын тухайд ажилтнууд 12 дугаар сарын сүүлээр гэрээний *“төсөл”*-өө бэлтгэж эхлээд 01 дүгээр сарын эхээр байгууллагын даргын гэрээ байгуулагдсаны дараа, нэгжийн даргын гэрээ, түүний дараа ажилтнуудын



үр дүнгийн гэрээ байгуулагдан батлагддаг байна. Заримдаа байгууллагын даргын үр дүнгийн гэрээ ямар нэг шалтгаанаар байгуулагдахгүй хойшлоход түүнээс дооших албан тушаалтнуудын үр дүнгийн гэрээ байгуулагдах боломжгүй болж хойшлогдох бөгөөд ийм шалтгаанаар он гарснаас хойш нэг улирал өнгөрсний дараа буюу 03 дугаар сард үр дүнгийн гэрээгээ байгуулж байсан тохиолдолд ч байна.

vi. Бусад асуудлууд

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагууд ажилтнууддаа гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулах, гэрээ байгуулахтай холбоотой ямар нэгэн сургалт, зөвлөгөө, заавар, удирдамжийг хангалттай өгөхгүй байна. Үүнээс шалтгаалаад шинээр ажилд орсон албан хаагчаас эхлээд бараг 10 гаруй жил үр дүнгийн гэрээ байгуулж, дүгнүүлж буй ажилтнууд ч гүйцэтгэлийн төлөвлөлтийг сайн, зөв хийж чадахгүй байсаар байна. Энэ нь нэг талаас төрийн албан хаагчид, удирдах ажилтнуудын ярилцлагаас (шигтгээ болгож оруулсан ярилцлагын хэсэг), нөгөө талаас байгуулагдаж, дүгнэгдсэн болон баталгаажин хэрэгжиж байгаа үр дүнгийн гэрээнүүдээс харагдаж байна.

Шигтгээ

“Манай байгууллагын хувьд анх шинээр ажилд орж буй хүнд энэ чиглэлийн ямар нэгэн зөвлөгөө өгдөг албан ёсны тогтолцоо байхгүй. Тухайн хүн өмнөх ажиллаж байсан хүний үр дүнгийн гэрээг харж байгаад хийдэг. Арай сийрэг, овсгоотой нь олон жил ажилласан ажилтнуудаас асуух байдлаар гэрээ хийдэг...”

(Агентлагийн мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

“Ажилтанд зориулсан сургалт хийгддэггүй. Шинэ ажилтан хуучин ажилтнуудаасаа эсвэл бие биенээсээ асууж судалж байгаад л гэрээний төслөө боловсруулдаг. Өмнөх туршлагатай хүмүүсийг гэрээгээ яаж хийснийг харж байгаад л хийчихдэг. Зарим нь авах юмгүй зүйл хийчихээд байхад гарын үсэг зурагдчихсан л байдаг юм...”

(Яамны мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

“... Үр дүнгийн гэрээ өөрөө ер нь ойлгомжгүй. Ажилтнууд болон бидэнд ямар нэгэн сургалт, зөвлөгөө өгдөггүй. Өмнө нь нэг иймэрхүү загвараар, иймэрхүү зүйл бичдэг байсан, шалгуур үзүүлэлт дээр нь ийм зүйл биччихдэг байсан гэдгийг хуулбар болгоод хийчихдэг. Ер нь бол үр дүнгийн гэрээ байгуулах ёстой гэж шаардаад байгаа учраас л хэлбэр төдий байгуулдаг...”

(Агентлагийн газрын даргатай хийсэн ярилцлагаас)

Түүнчлэн удирдах ажилтан солигдох нь үр дүнгийн гэрээ байгуулах, түүний хэрэгжилтийг хангах, үнэлж дүгнэх хандлага, ойлголт өөрчлөгдөх, улмаар ажилтнуудад сөрөг нөлөө үзүүлэх хандлагатай байгааг ажилтнууд

онцолж байна. Удирдах ажилтнууд үр дүнгийн гэрээнд ач холбогдол өгөхгүй, төлөвлөсөн ажилд нь заавар, зөвлөгөө өгөх, зөв бурууг нь нягтлаад чиглүүлж өгөхгүй эсвэл чиглүүлэх чадваргүй байх нь ажилтнууд хялбар биелэгдэх ажлуудаа л гэрээндээ тусган төлөвлөх, өмнөх гэрээг тэр чигээр нь хуулбарлах гэх мэт алдаа давтагдан гарахад нөлөөлж байна.

Шигтгээ

“Би энэ байгууллагад нилээд олон жил ажиллаа. Манай нэгжийн дарга нар их олон солигдож байна, төрийн албанд ажиллаж байгаагүй хүн ч ирэх тохиолдол байдаг. Тэд нар үр дүнгийн гэрээний талаар мэдлэг бараг байхгүй дээ, бид яах ёстойг нь тайлбарлаж зааж өгдөг...”

(Агентлагийн мэргэжилтний ярилцлагаас)

“...Дарга нар өөрсдөө улс төрийн томилгоогоор орж ирдэг, тэдэнд энэ байгууллагыг сайн удирдъя гэсэн сэтгэл байхгүй учраас үр дүнгийн гэрээг хэрэгцээгүй цаас болгоход нөлөөлөөд байдаг ...”

(Яамны мэргэжилтний ярианаас ...)

Жич: Үр дүнгийн гэрээний талаархи ойлголт, хандлагын дээрх байдал нь бидний судалгаанд тодорхой хэмжээгээр саад бэрхшээл учруулж сөрөг нөлөө үзүүлж байсан. Тухайлбал судалгаа хийж байсан яам, агентлагийн дарга, нэгжийн дарга солигдоход судалгааны мэдээлэл авахад хүндрэлтэй байдал үүсэх, мэдээлэл дутуу авах, мэдээлэл өгөхгүй байх тохиолдлууд ч гарсан юм.

Мөн түүнчлэн үр дүнгийн гэрээнд тусгагдаагүй хэрнээ цаг үеийн шаардлагаар үүрэг даалгавраар өгөгдөн гүйцэтгэдэг ажлууд ялангуяа яамны ажилтнуудад их байдаг ч төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй учраас тэдгээрийг хийсэн ажилд тооцон үнэлдэг систем үгүйлэгдэж байна.

4.2 Гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, хяналт шинжилгээ

Үр дүнгийн гэрээ нь зөвхөн байгуулаад л орхидог, дүгнэх хугацаа нь дөхөх үед эргэн санаж, дүгнэдэг “цаас” биш юм. Гэрээ байгуулсан бол тэрхүү гэрээг хэрэгжүүлэх явцад эрх бүхий албан тушаалтан хяналт тавьж, зөвлөгөө өгөх, шаардлагатай дэмжлэгийг үзүүлэх үүргийг мөн хүлээнэ. Энэ утгаараа тухайн байгууллагын нэгжийн дарга нар мөн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудит хариуцсан нэгж үр дүнгийн гэрээний хэрэгжилтийн явцад хяналт-шинжилгээ хийж, шаардлагатай зөвлөмжийг өгөх замаар гэрээг амжилттай хэрэгжихэд дэмжлэг үзүүлэх учиртай.

Гүйцэтгэлийн хэрэгжилт, хяналт шинжилгээ хэсэгт шинжилгээ хийхдээ дараах асуудлуудад төвлөрсөн.

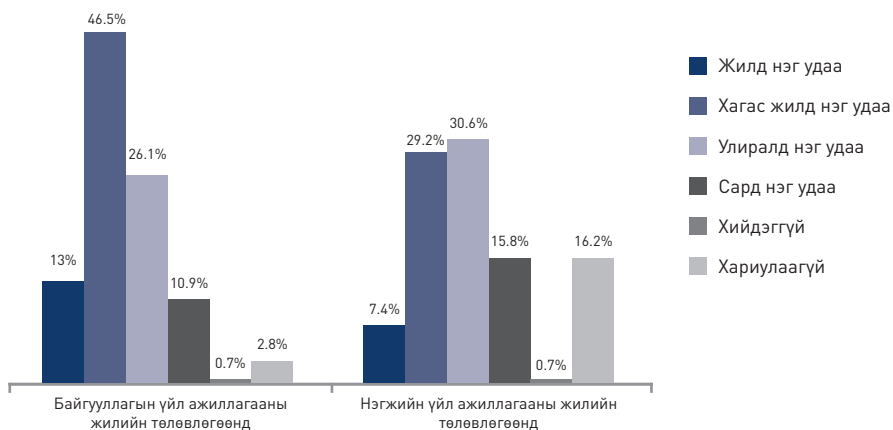
- i. Хяналт-шинжилгээ хийж буй давтамж
 - ii. Гэрээний хэрэгжилтийн явцад удирдлагын зүгээс тавих хяналт, дэмжлэг
 - iii. Хяналт – шинжилгээний дүнг ашиглаж буй байдал
 - iv. Бусад асуудлууд
- i. Хяналт-шинжилгээ хийж буй давтамж

ТАЗ-өөс баталсан журамд “төсвийн шууд захирагч (ТШЗ) нь үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн тайланг хагас, бүтэн жилээр ТЕЗ-д хүргүүлэх ... ба ... ТЕЗ нь гэрээний хэрэгжилтийн явцтай танилцаж үр дүнг сайжруулах, хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх талаар ТШЗ-д тухай бүр үүрэг өгч хяналт тавина” гэж заасан байдаг. Мөн түүнчлэн “Төрийн жинхэнэ албан хаагч (менежер) нь гэрээнийхээ хэрэгжилтийн явц байдлыг менежер (төсвийн шууд захирагч)-т улирал тутам албан ёсоор мэдээлэх ба талууд явц байдлыг хэлэлцэж холбогдох арга хэмжээг авч ажиллана. Байгууллагын Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан нэгж (албан хаагч) төрийн жинхэнэ албан хаагч (менежер)-ийн гэрээний биелэлтийн явц байдалд хагас жил тутамд хяналт-шинжилгээ хийнэ” гэж журамд заажээ. Эндээс үзвэл хагас, бүтэн жилээр хоёр удаа хяналт-шинжилгээ хийх эрх зүйн зохицуулалт байна гэсэн үг.

Байгууллагын үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөний хяналт-шинжилгээ

Удирдах ажилтнуудаас авсан анкетын судалгааны үр дүнгээс харахад байгууллагын үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөнд хагас жилдээ нэг удаа (46.5%), улиралд нэг удаа (26.1%) хяналт-шинжилгээг хийдэг гэсэн хариулт давамгайлж байна.

Зураг 11. Байгууллага, нэгжийн үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээг хийдэг давтамж /удирдах ажилтны хариулт, хувиар/



Баримт бичгийн шинжилгээнээс үзэхэд байгууллагын үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хагас жилдээ нэг удаа хяналт-шинжилгээг тухайн байгууллагын хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын асуудал хариуцсан нэгж хийж тайланг харъяа дээд газар руугаа илгээж байна.

Шигтгээ

... агентлагийн ХШҮ, дотоод аудитын асуудал хариуцсан нэгжийн даргын 2016 оны үр дүнгийн гэрээ, нэгжийн төлөвлөгөө, илтгэх хуудас болон 2017 оны үр дүнгийн гэрээ, нэгжийн төлөвлөгөө зэрэгт хийсэн шинжилгээний үр дүн:

“Дотоод бүтцийн нэгжийн үйл ажиллагааны биелэлтэд сар бүр ХШҮ хийж дүнг нэгтгэн, цаашид анхаарах асуудал, дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулан удирдлагадаа танилцуулдаг, байгууллагын хагас жил, жилийн үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийж, тайланг удирдлагад танилцуулан Яаманд хүргүүлдэг” болох нь илтгэх хуудас, газрын төлөвлөгөө зэрэгт тусгагдсан байна.

Судалгааны багийн байгууллага тус бүрээр хийсэн тайлангаас

Байгууллага доторх нэгжийн (газар, хэлтэс, алба) үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөний хяналт-шинжилгээ

Удирдах ажилтнаас авсан анкетын судалгааны үр дүн нэгжийн үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөнд хяналт-шинжилгээг хагас жил болон түүнээс дотогш хугацаанд хийж байгааг харуулж байна. Тухайлбал судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 29.2% нь хагас жилдээ нэг удаа, 30.6% нь улиралдаа нэг удаа, 15.8% нь сард нэг удаа дотоод бүтцийн нэгжийн үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөнд хяналт-шинжилгээг хийдэг гэж хариулсан байна. (Зураг 9) Нэгжийн үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөнд байгууллагын ХШҮ, Дотоод аудитын асуудал хариуцсан нэгж хяналт-шинжилгээ хийж байгаа бөгөөд үр дүнг нь байгууллагын болон нэгжийн удирдлагуудад танилцуулах, байгууллагын үйл ажиллагааны нэгдсэн тайланг боловсруулахад ашиглан нэгдсэн тайлангаа харъяа дээд байгууллагад илгээн дээш тайлагнахад зориулж байна.

Байгууллага бүрт нэгжийн үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөнд хяналт-шинжилгээг хийж буй давтамж харилцан адилгүй өөр байна.

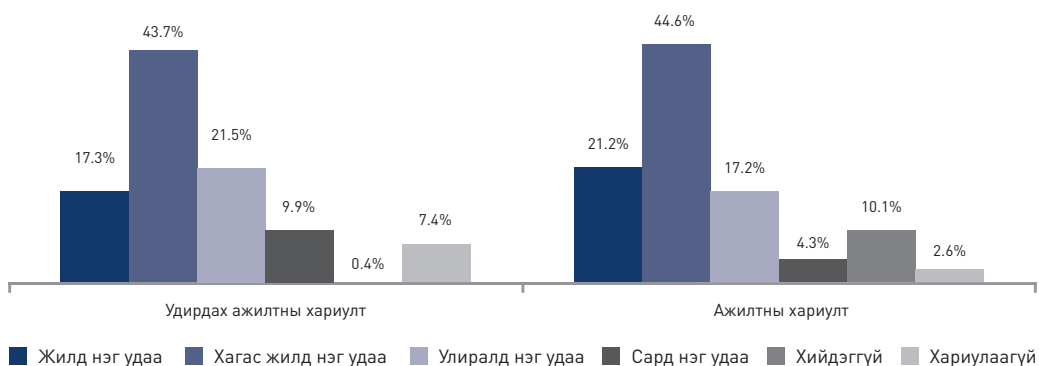
Хэрэгжилтийн явцад хийж байгаа хяналт-шинжилгээг зөвхөн нэгжийн үйл ажиллагааны тайланд үндэслэн хийж байгаа дүр зураг нийтлэг байв. Хийсэн хяналт-шинжилгээний үр дүн ихэнх байгууллагад зөвхөн дээш тайлагнахад зориулагдаж байгаа, ажилтнууд ч өөрсдийнх нь бичсэн тайлан нэгтгэгдэн дээш тайлагнахад зориулагддаг гэсэн ойлголттой байгаа нь хяналт-шинжилгээний үр дүнг доош мэдээлэгдэхгүй, эргэх холбоо үүсгэхгүй байгаатай холбоотой байна. Энэ бүхэн гүйцэтгэлийн алдаа дутагдлыг явцад

нь илрүүлж сайжруулалт хийх, ажил ямар түвшинд хэрэгжиж байгаа талаар мэдээлэлтэй байж цаашид хэрхэн ажиллах тактикаа боловсруулах, эцэстээ зорьсон зорилгодоо тогтоосон хугацаандаа амжилттай хүрэхэд тусламж үзүүлэх зорилгоор хийгддэг явцын хяналт-шинжилгээний ач холбогдлыг бууруулах, ажилтнууд ойлгохгүй байхад нөлөөлж байна.

Ажилтны үр дүнгийн гэрээний биелэлтэд (үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөний биелэлтэд) хийж буй хяналт-шинжилгээ

Ажилтны үр дүнгийн гэрээний биелэлтэд хяналт-шинжилгээг ямар давтамжтай хийж байгаа талаар удирдах ажилтан, ажилтны өгсөн хариултыг дараах зургаар харууллаа.

Зураг 12. Ажилтны үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээг хийдэг давтамж /хувиар/



Анкетын судалгааны үр дүнгээс харахад ажилтны үр дүнгийн гэрээний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийж буй давтамж харилцан адилгүй байгаа боловч жилд нэг удаа (удирдах ажилтны 17.3%, ажилтны 21.2% нь), хагас жилд нэг удаа (удирдах ажилтны 43.7%, ажилтны 44.6% нь), улиралд нэг удаа (удирдах ажилтны 21.5% нь, ажилтны 17.2%) гэсэн хариулт давамгайлж байна. Үүнийг яам, агентлагаар ялган шинжилбэл яамны түвшинд (61.5%) хагас жилд нэг удаа буюу жилдээ хоёр удаа, харин агентлагийн түвшинд (65.4%) улирал ба хагас жилд аль алинд нь нэг удаа буюу жилдээ дөрвөн удаа ажилтны үр дүнгийн гэрээ, ажлын гүйцэтгэлд хяналт-шинжилгээ хийдэг гэсэн хариулт давамгайлж байна. Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 10.1 хувь нь ажилтны үр дүнгийн гэрээний биелэлтэд хяналт-шинжилгээ хийдэггүй гэж хариулсан байгаа нь бага биш үзүүлэлт юм.

Энэхүү дүнг ярилцлагаар тодруулахыг зорьсон бөгөөд ихэнх төрийн албан хаагчид “Миний үр дүнгийн гэрээнд хэрэгжилтийн явцын хяналт-шинжилгээ хийдэггүй, зөвхөн нэгжийн даргын гэрээнд хийгээд байх шиг байдаг”, “Миний

үр дүнгийн гэрээнд хагас жилд ганц удаа хяналт-шинжилгээ хийдэг. Гэхдээ ямар үнэлгээ авсан, яасан талаар эргээд мэдээлэл бараг байдаггүй” гэсэн хариултуудыг өгч байв.

Ихэнх төрийн захиргааны байгууллага үр дүнгийн гэрээний хэрэгжилтийн явцад хагас, бүтэн жилээр хяналт-шинжилгээг хийж байна. Энэ нь үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэх хугацаатай давхцаж байгаагаас ажилтнуудын дунд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг нэг л зүйл гэж ойлгох, эсвэл дараалсан процесс буюу хянаж шинжлээд үнэлдэг процесс гэж ойлгох, хяналт-шинжилгээ, түүний ач холбогдлыг ойлгохгүй байхад нөлөөлж байна.

ii. Гэрээний хэрэгжилтийн явцад удирдлагын зүгээс тавих хяналт, дэмжлэг

Журамд заасны дагуу бол байгууллагын дотоод хяналт хариуцсан нэгж, ажилтны зүгээс тухайн байгууллагын албан хаагчдын гэрээний хэрэгжилтийг хянах, зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй байдаг хэдий ч нэгжийн удирдах ажилтан (менежер) мөн чиг үүргийн хүрээнд албан хаагчдаа өдөр тутмын удирдлагаар хангах, гэрээг хэрэгжүүлэхэд дэмжиж ажиллах ёстой.

Анкетын судалгааны дүнгээс харвал судалгаанд оролцсон ажилтнуудын дийлэнх нь “асуудал гарвал хамтарч шийдэл гаргадаг (24%)”, “хяналт-шинжилгээ хийх зөвлөгөө өгдөг (21%)”, “ямар нэгэн дэмжлэг байдаггүй, гэрээ байгуулаад төгсгөлд нь дүгнэдэг (24%)” гэсэн гурван хариултыг өгсөн байна.

Зураг 13. Байгууллага, нэгжийн удирдлагын зүгээс үр дүнгийн гэрээнд тусгагдсан ажлаа хэрэгжүүлэхэд ажилтанд дэмжлэг үзүүлж буй байдал /хувиар/





Өөрөөр хэлбэл үр дүнгийн гэрээний хэрэгжилтийн явцад удирдлагууд асуудал гарвал хамтарч шийдвэрлэх, хяналт тавьж зөвлөгөө өгөх гэсэн хоёр төрлийн дэмжлэгийг ихэвчлэн үзүүлдэг байна. Судалгаанд оролцсон 5 ажилтан тутмын нэг нь үр дүнгийн гэрээний хэрэгжилтийн явцад удирдлагын зүгээс ямар нэгэн дэмжлэг байдаггүй, гэрээ байгуулаад төгсгөлд нь дүгнэдэг гэсэн хариултыг өгсөн байгааг анхаарах шаардлагатай. Ярилцлагын судалгаагаар нилээд олон төрийн албан хаагч, түүнчлэн хэд хэдэн удирдах ажилтан *“... Үр дүнгийн гэрээ байгуулаад л мартдаг ... Дүгнэх болохоор тайланг нь уншаад дүгнэдэг. Явцад нь ажилтнууддаа зааж, чиглүүлэх тохиолдолд гардаг хэдий ч яг гэрээнд заасан ажил, үүргийн биелэлттэй холбоотойгоор зөвлөгөө өгдөг гэж хэлэхэд хэцүү ...”* гэсэн хариулт өгч байсан.

iii. Хяналт – шинжилгээний дүнг ашиглаж буй байдал

Гэрээний хэрэгжилтийн явцад хийсэн хяналт-шинжилгээний дүнг ашиглан тухайн ажилтанд гэрээний хэрэгжилтийг сайжруулах зөвлөмж өгөх, түүнчлэн явцын хяналт-шинжилгээний дүнг үр дүнгийн гэрээг дүгнэж үнэлгээ өгөхөд ашиглах ёстой. ТАЗ-ийн 2012 оны 134-р тогтоолоор баталсан журамд *“...гэрээний биелэлтийн явцад хийсэн хяналт-шинжилгээний ... мэдээллийг гэрээний биелэлтийг дүгнэх үндэслэл болгоно”* гэж заасан байдаг.

Гэтэл ярилцлага хийсэн ихэнх төрийн албан хаагчид *“хяналт-шинжилгээ хийгээд дүнг нь танилцуулдаггүй, бодвол дарга нарт танилцуулдаг байх”, “хяналт-шинжилгээ хийгээд байх шиг байдаг, ямар нэгэн зөвлөмж өгч байгаагүй”, “Хяналт шинжилгээг зөвхөн гэрээг дүгнэх хугацаа дөхөх үед хийдэг. Тэгээд зөвлөмж өгөхдөө яг нарийвчилсан зөвлөмж өгдөггүй, зүгээр л энэ ажлын чинь биелэлт хоцрогдолтой байна шүү, анхаарч ажиллаарай гэдэг зөвлөмж л өгдөг”, “Хяналт-шинжилгээ хийгээд дүнг нь дарга нарын шуурхай дээр танилцуулдаг. Тэндээс нэгжийн даргаар дамжиж бидэнд ганц нэг зөвлөмж ирж байсан”, “ажилтны гэрээнд хяналт-шинжилгээ хийдэггүй, зөвхөн даргын гэрээнд хийгээд байдаг”* гэх зэрэг хариултыг ихэвчлэн өгч байна. Нөгөө талаас үр дүнгийн гэрээний эцсийн үнэлгээг өгөхдөө явцын хяналт-шинжилгээний дүнг яг ингэж ашигладаг гэх баталгаа, баримт маш муу байлаа.

Анкетын судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 50.7 хувь, ажилтнуудын 54.7 хувь нь явцын хяналт-шинжилгээний дүнг үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэхэд ашигладаг гэж хариулсан байна. Гэвч энэ асуултыг хяналт-шинжилгээний давтамжийг асуусан асуулттай холбон шинжилгээ хийж, зөрчилтэй хариултыг хасч тооцвол *“ажилтны үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэхэд явцын хяналт-шинжилгээний дүнг ашигладаг гэж удирдах ажилтнуудын 16.5 хувь, ажилтнуудын 9.7 хувь нь хариулсан”* байна. Өөрөөр хэлбэл ТАЗ-өөс баталсан журмын 1-р хавсралтын 6.2.3-р заалт, 2 ба 3-р хавсралтын 6.2.2-р заалтууд буюу *“үр дүнгийн гэрээг дүгнэхэд гэрээний биелэлтийн явцад хийсэн хяналт-шинжилгээний ... мэдээллийг*

үнэдэслэл болгоно” гэсэн заалт хангалттай хэрэгжихгүй байна.

Энэ бүхнийг нэгтгэн дүгнэвэл төрийн захиргааны байгууллагууд үр дүнгийн гэрээний биелэлтэд явцын хяналт-шинжилгээг бүх түвшинд хангалттай хийхгүй байгаагийн зэрэгцээ, хяналт-шинжилгээний үр дүнгийн хэрэглээ хангалтгүй байна гэсэн дүгнэлтийг хийв.

iv. Бусад асуудлууд

Хяналт-шинжилгээний ажилд байгууллага доторх мэдээллийн систем их чухал үүрэгтэй. Хяналт-шинжилгээнд зориулсан мэдээлэл алдаагүй, мэдээлэл цуглуулах зардал бага, мэдээллийг богино хугацаанд бүрэн цуглуулах боломж бүрдсэн байх нь чухал. Судалгаанд хамрагдсан төрийн захиргааны байгууллагуудаас зөвхөн хоёрт нь л тайлан шивдэг хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тусгай програм ашиглагдаж байна. Ийм програмтай байгаа нь тухайн байгууллагад гүйцэтгэлийн хяналт-шинжилгээг илүү богино хугацаанд шуурхай хийх боломжийг олгож байна. Хэдийгээр програм байхгүй ч 7 хоног бүр ажилтнууд нь гүйцэтгэлийн тайлангаа хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний нэгждээ хүргүүлдэг байгууллага ч байна. Гэвч ирүүлсэн тайланд шинжилгээг цагт нь хийхгүй, эргэж мэдээлэхгүй, дүгнэлт, зөвлөмж өгөгдөхгүй бол энэ нь ач холбогдолгүй бөгөөд төрийн албан хаагчдад тайлангийн талаар сөрөг ойлголтыг өгч, “тайлан бол ач холбогдолгүй цаас, цаг үрсэн ажил” гэх хандлагыг бий болгож байна.

4.3. Гүйцэтгэлийн үнэлгээ

Төсвийн шууд захирагчийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг Төсвийн тухай хуулийн 40.3-т зааснаар хагас, бүтэн жилээр төсвийн ерөнхийлөн захирагч, менежерийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг “Менежерийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”-д зааснаар бүтэн жилээр нэг удаа төсвийн шууд захирагч, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг “төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”-д зааснаар бүтэн жилээр нэг удаа менежер нь тус тус дүгнэхээр заасан байдаг. (ТАЗ-ийн 2012 оны 134-р тогтоолын хавсралт)

Үр дүнгийн гэрээг бодитой, үнэн зөв үнэлж, дүгнэх асуудлууд маш чухал. Учир нь энэхүү үнэлгээний дүн нь шийдвэр гаргахад түгээмэл ашиглагддаг.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээ хэсэгт шинжилгээ хийхдээ дараах асуудлуудад төвлөрсөн.

- i. Гэрээг дүгнэхдээ юуг үндэслэл болгодог вэ?
- ii. Үнэлгээнд хэрэглэгдэж буй арга зүй оновчтой эсэх
- iii. Үнэлгээ хийхдээ ярилцлага хийж буй эсэх
- iv. Үнэлгээний дүнгийн өнөөгийн байдал



- v. Мэдлэг чадвар дээшлүүлэх зорилтын үнэлгээ
- vi. Бусад асуудлууд
- i. Гэрээг дүгнэхдээ юуг үндэслэл болгодог вэ?

ТАЗ-өөс баталж гаргасан журамд үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэхдээ дараах мэдээллийг үндэслэнэ хэмээн заасан байдаг. Үүнд:

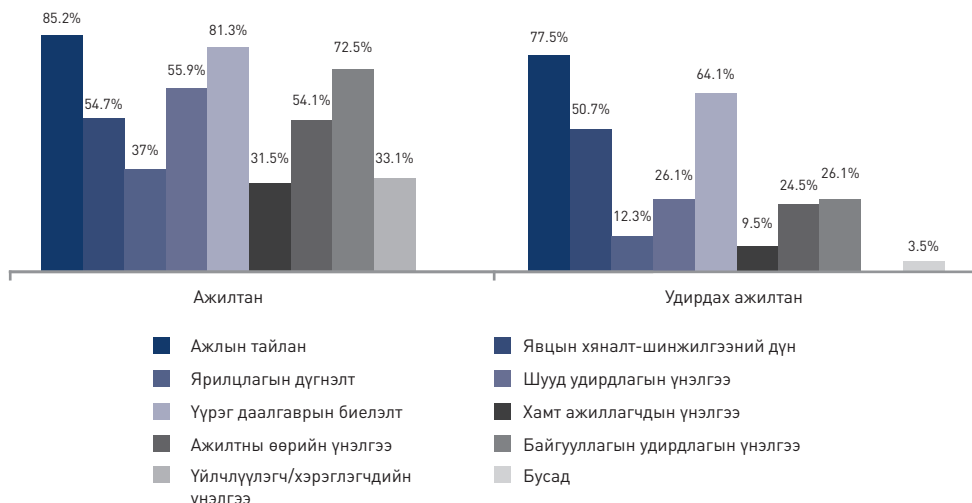
- Гэрээний биелэлтийн талаар тухайн албан хаагчийн хагас, бүтэн жилээр ирүүлсэн тайлан, гэрээний биелэлтийн явц, үр дүнг дүгнэхэд шаардлагатай бусад мэдээлэл
- Гэрээний биелэлтийн явцад хийсэн хяналт-шинжилгээний болон үр дүнд өгсөн үнэлгээний талаарх мэдээлэл
- Гэрээний хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх талаар төсвийн шууд захирагчаас менежерт, менежерээс төрийн жинхэнэ албан хаагчид өгсөн үүргийн биелэлт
- Төсвийн шууд захирагч болон менежерийн гэрээний биелэлтийн явцыг хэлэлцэж байсан мэдээлэл
- Бусад мэдээлэл

Эх сурвалж: ТАЗ-ийн 134-р тогтоолын хавсралт.

Анкетын судалгааны үр дүнгээс харахад (судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 77.5% нь, ажилтнуудын 85.2% нь) ажлын тайлан, (удирдах ажилтнуудын 64.1%, ажилтнуудын 81.3% нь) үүрэг даалгаврын биелэлт зэрэг нь үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэхэд гол үндэслэл болж байна.

Зураг 14-өөс харахад явцын хяналт-шинжилгээний дүн нь үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэх гол үндэслэлүүдийн нэг (удирдах ажилтнууд, ажилтнууд аль аль нь тэгж хариулсан) мэт харагдаж байгаа ч өмнө дурдсанчлан зөрчилтэй харилтуудыг хасч тооцвол “удирдах ажилтнуудын 16.5 хувь, ажилтнуудын 9.7 хувь нь л явцын хяналт-шинжилгээ нь үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэх үндэслэл болдог” гэж хариулсан байна. Харин ярилцлагын судалгаанд оролцсон ажилтнууд “явцын хяналт-шинжилгээний дүнг ашигладаг эсэхийг мэдэхгүй”, “явцын хяналт-шинжилгээ хийдэггүй учраас үнэлгээнд нөлөөлөхгүй” гэж хариулж байлаа. Энэ бүгдээс явцын хяналт-шинжилгээ нь ялангуяа ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг үнэлж дүгнэхэд хангалттай үндэслэл болж ашиглагддаггүй гэж дүгнэж болохоор байна.

Зураг 14. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг үнэлж дүгнэхдээ үндэслэл болгодог зүйл /ажилтны хариулт, хувиар/



Гүйцэтгэлийн үнэлгээний 360 хэмийн аргыг төрийн захиргааны байгууллагад ашиглаж байгаа эсэхийг тандах зорилгоор ажилтны үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэхдээ хамт ажиллагчид, хэрэглэгчид, өөрийн үнэлгээ, шууд удирдлага зэргийн үнэлгээг аль алиныг нь харгалзан үзэж байгаа эсэхийг анкетын судалгаагаар асуусан юм. Анкетын судалгаанд оролцогчдын хариултаас харахад ажилтны өөрийн үнэлгээ, хамт ажиллагчдын үнэлгээ, үйлчлүүлэгч/хэрэглэгчийн үнэлгээ, шууд удирдлагын үнэлгээ аль аль нь ажилтны үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэх үндэслэл болдог мэт харагдаж байгаа ч ярилцлагын болон баримт бичгийн судалгаа, шинжилгээний үр дүнгээр зарим нэг нь нотлогдохгүй байна. Үүнд:

- Шууд удирдлагын үнэлгээ - Ажилтнуудаас авсан судалгааны үр дүнгээс үзвэл шууд удирдлагын болон байгууллагын удирдлагын үнэлгээ гол үндэслэл болдог гэж хариулсан байна. Журамд ажилтны үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг шууд удирдлага нь үнэлэхээр журамлаж өгсөн байх бөгөөд бодит байдалд ийм байдлаар үнэлгээ хийгдэж байгаа нь ярилцлагаар мөн батлагдаж байна.
- ТАЗ-өөс баталсан илтгэх хуудсын загварын дагуу ажилтан бүр ажил үйлчилгээ, түүний шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин тус бүрээр тайлангаа бичиж арын багананд нь тухайн ажлын гүйцэтгэлд өгөх өөрийн үнэлгээгээ тусгадаг. Ийнхүү илтгэх хуудастаа тусгасан өөрийн үнэлгээ нь ажилтны үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн үнэлгээний үндэслэл болдог гэж судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 54.1% нь, удирдах ажилтнуудын 24.3% нь үзсэн байна. Ярилцлагын судалгаагаар удирдах ажилтнууд илтгэх хуудсаар өгсөн тайланг уншиж судлан ажилтны

өөрийн үнэлгээг бууруулах эсвэл өсгөх үндэслэлээ гарган үнэлгээг өгдөг тухайгаа ярьж байсан нь энэ үнэлгээ огт анхаардаггүй зүйл биш болохыг илтгэж байна.

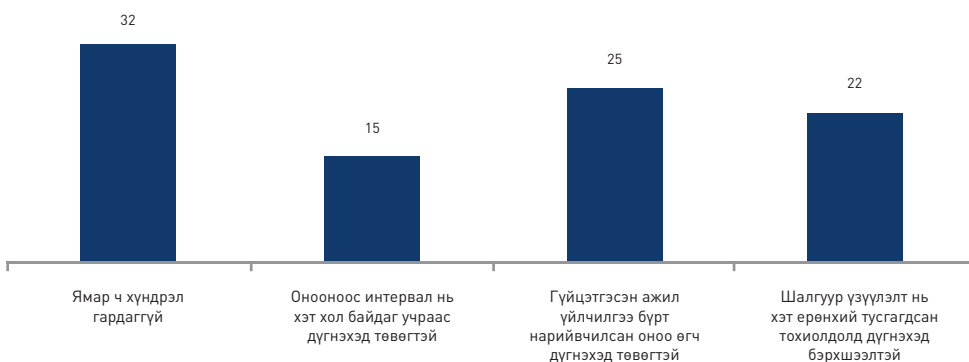
- Харин хамт ажиллагчдын үнэлгээ ажилтны үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэхэд ашиглагддаг гэж судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 31.5%, удирдах ажилтнуудын 9.5% нь хариулсан байгаа ч ярилцлагын судалгааны үр дүнгээр энэ үр дүн нотлогдсонгүй. Тухайлбал ярилцлага хийсэн бараг бүх ажилтнууд “дарга бидний тайланг хурааж аваад өөрөө үнэлгээ өгдөг”, “хамт ажиллагчдын үнэлгээг харгалздаггүй байх, надаас лав хамт ажиллаж буй ажилтнуудын үнэлгээ авч байгаагүй” гэсэн хариултыг өгч байв.
- Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 33.1% нь тэдний ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэхэд үйлчлүүлэгч/хэрэглэгчийн үнэлгээ үндэслэл болдог гэж хариулсан байна. Гэвч судалгаа хийсэн төрийн байгууллагуудын хувьд ажилтнаа ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэхэд үйлчлүүлэгч/хэрэглэгчийн үнэлгээг үндэслэл болгодоггүй, харин байгууллагын буюу төсвийн шууд захирагчийн ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээний нэг хэсэг нь үйлчлүүлэгч/хэрэглэгчийн үнэлгээ байдаг байна.

iii. Үнэлгээнд хэрэглэгдэж буй арга зүй оновчтой эсэх

Төрийн албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээг Төрийн албаны зөвлөлийн баталсан журмын дагуу байгуулж, дүгнэж байгаа. Энэхүү журмын дагуу дүгнэх нь хэр оновчтой, тохиромжтой байдаг талаарх асуудлыг судлаж, үнэлгээний арга зүйг ашиглахад ямар хүндрэл үүсдэг талаар тодруулахыг хичээсэн.

ТАЗ-өөс баталсан журмын дагуу үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг нийт ажил үйлчилгээг 30, тусгай ажил үйлчилгээг 40, мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтын биелэлтийг 30 оноогоор тус тус дүгнэдэг. Ийнхүү оноогоор дүгнэх нь хүндрэлтэй бэрхшээлтэй эсэхийг анкетын судалгааны хүрээнд удирдах ажилтан, ажилтны хувьд тус тусад нь асуулт тавьж тодруулсан юм.

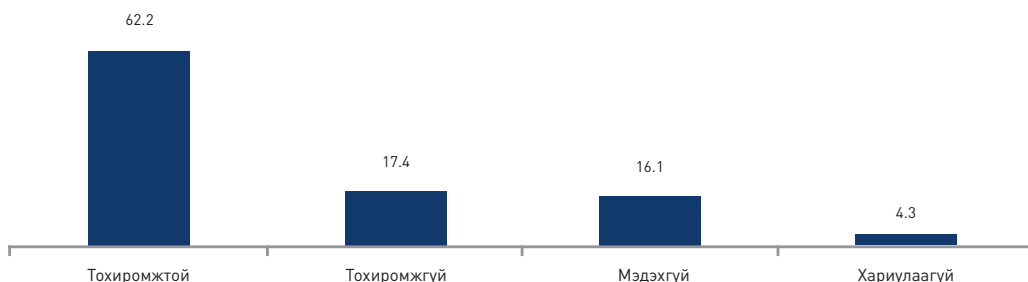
Зураг 15. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг оноогоор дүгнэх асуудал /удирдах ажилтны хариулт, хувиар/



Дээрх дүнгээс харахад судалгаанд хамрагдсан удирдах ажилтнуудын 32% нь л ямар нэгэн хүндрэл гардаггүй гэж хариулсан бол үлдсэн 68% нь гэрээний биелэлтийг дүгнэхэд ямар нэг байдлаар хүндрэл учирдаг гэж хариулсан байна. Өөрөөр хэлбэл ТАЗ-өөс баталсан “Менежерийн, Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”-ын дагуу үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг оноогоор дүгнэхэд удирдах ажилтнуудад тодорхой хүндрэл бэрхшээл тулгардаг гэж харж болохоор байна.

Харин ажилтнуудын тухайд дээрх журмын дагуу гэрээгээ дүгнүүлэх нь хэр тохиромжтой болохыг анкетаар асуухад дараах дүн гарсан байна.

Зураг 16. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг оноогоор дүгнэх асуудал /ажилтны хариулт, хувиар/



Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын дийлэнх болох 62.2% нь үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг оноогоор дүгнэх нь тохиромжтой гэж үзсэн бол 17.4% нь тохиромжгүй, 16.1% нь мэдэхгүй гэж хариулсан байна.

Судалгааны баг дээрх хариултыг ярилцлагын судалгаагаар нэмж тодруулсан. Төрийн албан хаагчидтай ярилцаж эхлэхэд үр дүнгийн гэрээг үнэлж дүгнэх журмын хэрэгжилт сайн, хэрэглэхэд тохиромжтой талаар дурьдаж байсан боловч яг нарийн асуултууд асуугаад эхлэх үед “энэ журмаар дүгнэхэд төвөгтэй байдаг, манайд сайн тохирохгүй гэж бодож байна”, “шалгуур үзүүлэлтүүд нь ойлгомжгүй учраас энэ журмаар дүгнэхэд төвөгтэй байдаг. Гэсэн хэдий ч заавал журмыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэдэг утгаараа хэлбэрийн төдий дүгнээд явж байна”, “Төрийн албаны зөвлөлөөс гаргасан загварт нь тааруулаад гэрээ хийж, дүгнээд байгаа” гэх зэрэг хариултууд өгч байсан.

Түүнээс гадна удирдах ажилтнуудаас “Та ажилтныхаа гэрээг дүгнэхдээ тайланг нь уншиж үзээд яг хэдэн оноо өгөх вэ гэдгийгээ яаж шийддэг вэ? Тухайлбал яг энэ 27 оноо өгсөн ажилд 28, 29 оноо, эсвэл 26, 25 оноо өгч болох байсан уу? 1-2 онооны зааг ялгааг гаргаж үнэлгээ өгөх боломж байдаг уу?” гэсэн асуултыг асуусан. Ихэнх тохиолдолд “Тийм нарийн зааг ялгаа гаргах

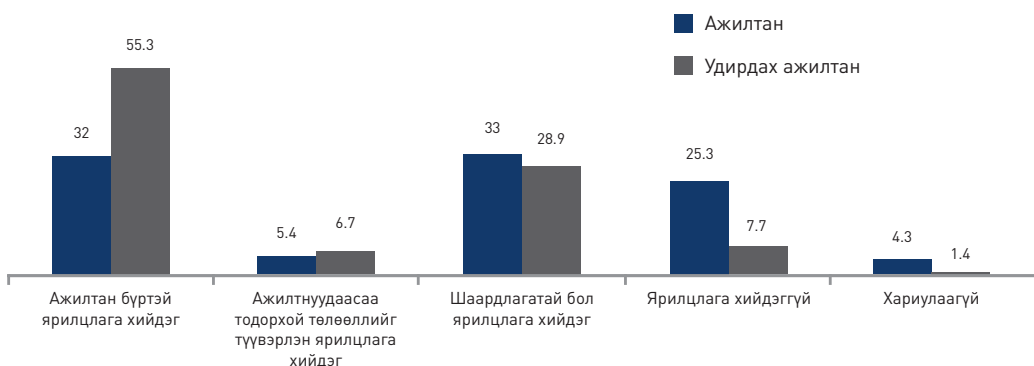
боломжгүй. Тухайн ажлын гүйцэтгэлийг бодож байгаад бүрэн биелсэн бол 30 оноо, ойролцоогоор 90 хувийн биелэлттэй бол 27 оноо гэх мэтээр биелэлтийн хувийг харгалзаад өгчихдөг”, “Ер нь тухайн албан хаагч бүтэн жилийн турш яаж ажиллав гэдэг ерөнхий нэг зүйл толгойд байдаг, тэр үнэлэмжээ бариад л үнэлчихдэг. Төлөвлөгөөнд тусгагдсан шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлэх боломжгүй байдаг” гэх мэтээр хариулт өгсөн. Ажлын гүйцэтгэлийн биелэлт 100%, эсвэл 90% гэдгийг чухам хэрхэн тооцоолдог вэ гэдэг асуултад тоймтой, тодорхой хариулт өгөхгүй байлаа.

Үнэлгээнд хэрэглэгдэж буй арга зүй оновчтой эсэхийг тодруулахаар ажилтнууд болон удирдах ажилтнуудтай ярилцаж байхад нилээд олон төрийн албан хаагч, удирдах ажилтнууд “үр дүнгийн гэрээ байгуулж, дүгнэх процесс өөрөө хэлбэр төдий болсон, дарга субъектив байдлаар хандаж үнэлгээг дээшлүүлэх, эсхүл үнэлгээг доошлуулах боломжтой” гэдэг дээр санал нэгдэж байсан нь үнэлгээнд хэрэглэгдэж буй арга зүйд асуудал байна гэж дүгнэхэд хүргэж байв. Гэхдээ нөгөө талаас нь харахад төрийн албан хаагчид, удирдах ажилтнууд өөрсдөө үр дүнгийн гэрээ байгуулах, дүгнэх асуудалд хайнга хандах, журмыг бүрэн ойлгож хэрэгжүүлэх тал дээр анхаарахгүй байх зэргээс хамаарч “энэ журам, үнэлгээний арга зүй тохиромжгүй” гэсэн ойлголт, дүгнэлт хийсэн байхыг үгүйсгэхгүй.

iv. Үнэлгээ хийхдээ ярилцлага хийж буй эсэх

ТАЗ-ийн баталсан журамд “...гэрээний биелэлтийг дүгнэж, үнэлгээ өгөхдөө төрийн жинхэнэ албан хаагчтай ярилцлага хийнэ” гэж заасан байдаг. Удирдах ажилтан, ажилтнуудаас авсан анкетын судалгаагаар дараах дүн харагдаж байна.

Зураг 17. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэж үнэлгээ өгөхдөө ярилцлага хийдэг эсэх /хувиар/



Судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 55.3% нь үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэж үнэлгээ өгөхдөө ажилтан нэг бүртэй, 35.6% нь

ажилтнуудаасаа тодорхой төлөөлөлтэй ярилцлага хийдэг гэж хариулсан байна. Харин судалгаанд оролцсон ажилтнуудын хариултаас үзвэл 32% нь ажилтан нэг бүртэй, 38.4% нь ажилтнуудын тодорхой төлөөлөлтэй ярилцлага хийдэг гэж хариулсан байна. Нэгтгээд харвал удирдах ажилтнуудын тухайд 90.9%, харин ажилтнуудын 70.4% нь гэрээг дүгнэхдээ ямар нэг байдлаар ярилцлага хийдэг гэж хариулсан байна.

Харин ярилцлагын судалгааны үр дүнгээр дээрх үр дүн нотлогдсонгүй. Ярилцлагад хамрагдсан нийт ажилтнуудын 90% орчим нь “үр дүнгийн гэрээг дүгнэж ярилцлага хийж байгаагүй” гэж хариулсан бол үлдсэн 10% орчим нь “дарга гэрээг дүгнэсний дараа нэг нэгээр нь дуудаж дүнг танилцуулдаг. Танилцуулахдаа энэ ажил, үйлчилгээнд ийм учраас төдөн оноо өгсөн шүү гэх зэргээр тайлбарладаг” гэсэн байна. Ярилцлага хийж байгаагүй гэж хариулсан албан хаагчдын тухайд “тайлангаа нэгтгээд оруулаад өгдөг, дарга дүгнээд буцаагаад өгдөг. Учиргүй муу үнэлгээ авдаггүй (өгдөггүй) учраас нэг их ярилцаад байх юм байдаггүй”, “дарга бүх тайланг хурааж аваад үнэлгээ өгдөг. Яг үнэндээ надаас хэрэгжилтийн талаар нарийн тодруулж асуудаг ч үгүй, үнэлгээ өгчихсөн байдаг”, “Үр дүнгийн гэрээний үнэлгээтэй холбоотойгоор өөрийн хийсэн ажлын гүйцэтгэлийг дэлгэрүүлэн тайлбарламаар байдаг, дарга дуудаж асуудаггүй” гэх зэрэг хариултууд өгсөн байна. Харин “ярилцлага хийдэг” гэж хариулсан ажилтнуудын тухайд тэднээс лавшруулаад “ярилцлагаар яг ямар асуудлуудыг ярилцдаг вэ? Ярилцлагаас хамаарч үнэлгээнд чинь нөлөөлдөг үү” гэж асуухад ихэнх нь “ярилцлагаар дарга ийм учраас ийм дүн өглөө гэж тайлбарлах гэж дууддаг” гэх хариулт давамгайлж байсан бол цөөн тохиолдолд “тайланд бичсэн ажлын гүйцэтгэлийн талаар асууж тодруулсан”, “биелэлт тааруу байгаа ажлын талаар асууж, шалтгааныг тодруулсан” гэх зэргээр хариулж байсан.

Нэгтгээд дүгнэвэл ихэнх байгууллага үр дүнгийн гэрээг дүгнэхдээ ярилцлага хийдэггүй (ярилцлага хийдэг гэж буй байгууллагуудын тухайд удирдах ажилтан нь өөрийн өгсөн үнэлгээг танилцуулж, тайлбарлах төдий) гэж үзэж байна.

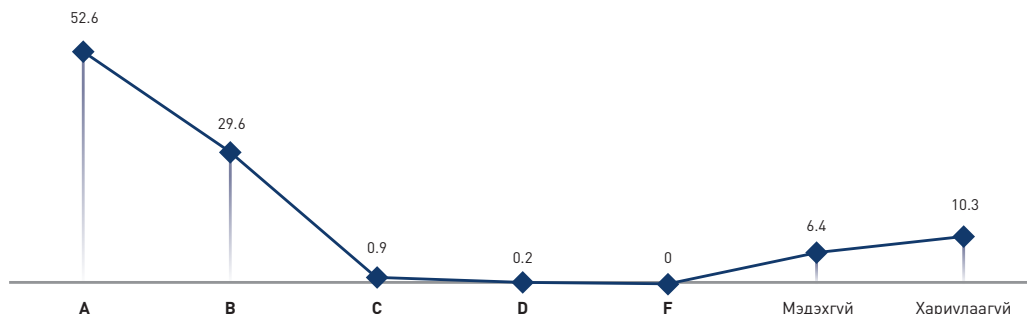
v. Үнэлгээний дүнгийн найдвартай, үнэн зөв байдал

Төрийн албан хаагчдын үр дүнгийн гэрээний дүн ямар байна вэ? Энэхүү дүн нь тухайн албан хаагчийн гүйцэтгэлийг бодитой илэрхийлж чадах уу? гэдгийг судалгааны баг тодруулахыг хичээсэн юм. Энэ асуултын дагуу юун түрүүнд төрийн албан хаагчдын үр дүнгийн гэрээний биелэлт ямар үнэлгээтэй дүгнэгдэж байгааг сонирхож үзлээ. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтэд журамд заасны дагуу 90-100 оноо авсан бол “А” буюу “Маш сайн”; 80-89 хүртэл оноо авсан бол “В” буюу “Сайн”; 70-79 хүртэл оноо авсан бол “С” буюу “Хангалттай”; 60-69 хүртэл оноо авсан бол “D” буюу “Дутагдалтай”; 0-59 хүртэл оноо авсан бол “F” буюу “Хангалтгүй” үнэлгээг өгдөг.

Өнгөрсөн жилд үр дүнгийн гэрээний биелэлтээр ямар үнэлгээ авсанаа

анкетын судалгаанд хамрагдсан албан хаагчид дараах байдлаар хариулжээ.

Зураг 18. Төрийн албан хаагчдын өнгөрсөн жилийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтээр авсан үнэлгээ /2016 оны гэрээний дүн/



Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 52.6% нь “А” үнэлгээ, 29.6% нь “В” үнэлгээ авсан гэж хариулсан бол 0.9% нь “С”, 6.4% нь ямар үнэлгээ авсанаа мэдэхгүй гэж хариулсан байна.

Харин бидний сонгон авч судласан байгууллагуудын тухайд үр дүнгийн гэрээний үнэлгээ дараах байдлаар дүгнэгджээ.

Хүснэгт 9. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэсэн байдал

№	Байгууллага	Ажилтны тоо	A	B	C	D	F
1	Байгууллага 1	113	103 (91.2%)	10 (8.8%)	-	-	-
2	Байгууллага 2	87	46 (52.9%)	41 (47.1%)	-	-	-
3	Байгууллага 3	32	29 (90.6%)	3 (9.4%)	-	-	-
4	Байгууллага 4	100	24 (24%)	76 (76%)	-	-	-
5	Байгууллага 5	188	63 (33.5%)	115 (61.2%)	8 (4.2%)	2 (1.1%)	-
	НИЙТ	520	265 (51%)	245 (47.1%)	8 (1.5%)	2 (0.4%)	-

Дээрх статистикаас харахад 2016 оны дүнгээр судалгаанд хамрагдсан төрийн албан хаагчдын 51% нь үр дүнгийн гэрээний үнэлгээгээр “А”, 47.1% нь “В” үнэлгээтэй дүгнэгдсэн байна. Харин “С” болон “D” үнэлгээ нийлээд 1.9%, “F” үнэлгээ огт байхгүй байна. Төрийн албан хаагчдын үр дүнгийн гэрээний үнэлгээ яагаад ийм “өндөр” оноогоор дүгнэгдэж байгааг, мөн “С”, “D”, “F” үнэлгээ яагаад бараг байхгүй байгааг, эдгээр үнэлгээ бодитой байж чадах эсэхийг ярилцлага болон баримт бичгийн судалгаагаар тодруулсан.

Удирдах ажилтнуудын тухайд үнэлгээ өндөр байгаа шалтгааныг тайлбарлахдаа “Нуулгүй хэлэхэд төрийн албан хаагчдын цалин бага, тэдэнд хууль, журмын дагуу мөнгөн урамшуулал олгох бүх боломжит аргыг хайж,

дэмжихийг хичээдэг. Төсөв бага гээд урамшуулал авахаасаа авахгүй нь их”, “Цаана нь хүний амьдрал байдаг учраас учиргүй алдаа гаргаад ажил унагаачихаагүй бол гайгүй дүгнэхийг боддог”, “дүгнэх аргачлал, үзүүлэлт нь ерөнхий учраас тэгээд тайланг нь уншиж байгаад дүгнээд л гарсан үнэлгээ нь тэр шүү дээ” гэх зэргийн хариулт өгч байсан.

Харин ажилтнуудын тухайд үнэлгээ нь хэр бодитой вэ? Таны үнэлгээ таны гүйцэтгэсэн ажилд тохирч байгаа юу? Танай байгууллагын ажилтнууд ингэж өндөр үнэлгээ нийтээрээ авч байгаа шалтгаан нь юу вэ? гэсэн асуулт тавьж ярилцсан. Сонирхолтой нь ихэнх ажилтнууд үр дүнгийн гэрээ, гэрээг дүгнэж буй байдал нь “хэлбэр” төдий зүйл гэдэг дээр санал нэгдсэн хэрнээ өөрийнх нь үнэлгээний тухайд хэрвээ “А” авсан бол бодитой үнэлэгдсэн, хэрвээ “В” үнэлгээ авсан бол үүнээс дээшээ авах байсан ч дарга үзэмжээрээ үнэлдэг учраас оноог нь дарж, бага үнэлэгдсэн гэж хариулж байсан. “В” үнэлгээ авсан, үнэлгээндээ сэтгэл дундуур байгаа хүмүүсээс “та өөрийн гэрээний үнэлгээгээ нарийвчлан үзсэн үү? Аль хэсэг дээр яагаад оноо алдсанаа асууж лавласан уу?” гэж асуухад бараг бүгдээрээ “нэгэнт үнэлгээ гарсан болохоор тэрийг нягтлаагүй, нягтлаад ч нэг их ач холбогдол багатай” гэсэн хариулт өгч байсан. Түүнээс гадна “А” үнэлгээ авсан ажилтнуудаас “Та хэдийгээр 91, 92 эсвэл 93 гэсэн оноогоор “А” үнэлгээ авсан боловч энэ нь тодорхой ажил, үйлчилгээний тухайд оноо алдсан (100 оноо биш учраас) гэдгийг харуулж байна. Та яг ямар хэсэг дээр яагаад оноо алдсанаа сонирхсон уу?” гэж асуухад ярилцлага хийсэн бүх төрийн албан хаагчид “нийт дүнгээрээ “А” байхад аль хэсэгт хэдэн оноо авах нь тийм чухал биш” гэж хариулж байв. Түүнээс гадна зарим төрийн албан хаагчид “манай байгууллагын тухайд үр дүнгийн гэрээг ингэж хавтгайруулж “А”, “В” үнэлж байгаа нь таалагддаггүй, ажлаа сайн хийсэн ч, муу хийсэн ч бүгд ялгаагүй үнэлэгдэж байна. Үнэндээ зарим хүмүүсийн гэрээ авах юмгүй хачин юм харагдаж байдаг, тэр нь батлагддаг, үнэлэгддэг, эцсийн дүндээ надаас илүү оноо авсан байдаг” гэж ярьж байлаа.

Шигтгээ

“...Ном журмынхаа дагуу бол ажил үйлчилгээ тус бүрийг эхлэж үнэлээд, дараа нь нэгтгээд нийлбэр дүн гаргах ёстой гэдгийг мэднэ. Гэхдээ нэгэнт хэлбэр төдий дүгнэж байгаа учраас эхлээд тухайн ажилтандаа ямар үнэлгээ өгч байгаагаа гаргаж ирдэг. Дараа нь түүнийг нь нийт, тусгай захиалгат, мэдлэг чадвар гэсэн 3 хэсэгт тааруулж хуваагаад, тэдгээрийг дотор нь бас тааруулж хуваагаад тавьчихдаг...”

Агентлагийн газрын даргатай хийсэн ярилцлагаас

“...Үнэлэхдээ тухайн хүн бүтэн жилийн турш яаж ажиллав гэдэг нь ерөнхий нэг зүйл толгойд байдаг даа, тэр үнэлэмжээ бариад л үнэлчихдэг. Яг тэр шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлэх боломжгүй байдаг...”

Яамны газрын даргатай хийсэн ярилцлагаас



Түүнчлэн баримт бичгийн судалгаанаас үнэлгээний дүн бодитой байдаг эсэхийг тодруулахыг оролдсон. Ажилтнуудын байгуулсан гэрээ, тухайн гэрээг дүгнэсэн илтгэх хуудас, тухайн ажилтанд өгсөн үнэлгээ зэргээс дараах зүйл ажиглагдсан. Үүнд:

- Гэрээнд тусгасан ажил үйлчилгээ, арга хэмжээ нь оновчтой тодорхойлогдоогүй, шалгуур үзүүлэлт хэт ерөнхий, эсвэл шалгуур үзүүлэлт нь тухайн ажил үйлчилгээнд тохирохгүй байх тохиолдол маш их байсан боловч тэдгээрийг үнэлж “өндөр” оноо өгсөн;
- 2016 оны төлөвлөгөөнд тусгагдаад, тухайн жилдээ хийгдээд “А” үнэлгээгээр дүгнэгдсэн ажил нь 2017 онд яг тэр байдлаараа үг үсгийн зөрүүгүй төлөвлөгдсөн тохиолдолд цөөнгүй байсан. Тухайн ажилтан “А” үнэлгээ авсан гэдэг нь гэрээнд тусгагдсан бүх ажлуудыг сайн хийсэн гэсэн үг. Гэтэл “А” авсан төрийн албан хаагчийн хувьд зөвхөн тухайн жилдээ хийгдээд дууссан байх ёстой ажлууд дараа жил нь дахин төлөвлөгдсөн байгаа нь нэг бол тухайн ажил өмнөх жил хийгдээгүй байхад “А” үнэлгээ өгсөн, эсвэл гэрээг формал байдлаар хуулбарлаж хийсэн гэж дүгнэж болохоор байна;
- Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтын тухайд дүгнэхэд төвөгтэй, шалгуур үзүүлэлтгүй ажил төлөвлөөд, зөвхөн тухайн албан хаагч тайландаа юу гэж тусгасанд үндэслэн оноо өгдөг учраас (яг бодитой байдлаар дүгнэх боломжгүй) үнэлгээ бодит бус гэж үзэж болно;
- Яамны төрийн албан хаагчдын тухайд өөрөө шууд гардан гүйцэтгэхгүй, харъяа байгууллагууд нь хийдэг ажлыг яг өөрөө хийх юм шигээр томъёолон төлөвлөсөн тохиолдол нилээд байна. Гэвч энэ ажлыг дүгнээд тухайн ажилтанд үнэлгээ өгсөн нь үр дүнгийн гэрээний дүн бодит бус гэдгийг илтгэж байна.

Иймээс төрийн захиргааны албан хаагчдын үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн үнэлгээг бодитой гэж үзэх боломж хомс байна.

vi. Мэдлэг чадвар дээшлүүлэх зорилтын үнэлгээ

Судалгааны явцад багагүй анхаарал татсан хэсэг бол үнэлгээний дүнгийн 30 оноонд хамаарах мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт, түүнийг хэрхэн тодорхойлж, хэрхэн үнэлж буй байдал юм. Энэ талаарх анкетын судалгааны дүнг эхлээд авч үзье.

Зураг 19. Үр дүнгийн гэрээнд ажлын гүйцэтгэлээс гадна ажилтны мэдлэг чадвараа дээшлүүлсэн байдлыг оруулан дүгнэж байгааг Та юу гэж үздэг вэ?



Судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 69.7% нь үр дүнгийн гэрээнд ажлын гүйцэтгэлээс гадна ажилтны мэдлэг чадварын байдлыг оруулан дүгнэх нь зөв гэж үзсэн бол судалгаанд оролцсон ажилтнуудын 66.3% нь оруулж дүгнэх нь зөв гэж үзсэн байна. Анкетын судалгааны хариултуудаас харахад удирдах ажилтнууд болон ажилтнуудын аль аль нь үр дүнгийн гэрээнд ажлын гүйцэтгэлээс гадна ажилтны мэдлэг чадварын байдлыг оруулан дүгнэх нь зөв гэж үзжээ.

Гэтэл баримт бичгийн судалгаа болон ярилцлагын дүн үүнээс эсрэг гарч байлаа. Бараг бүх төрийн албан хаагчид энэхүү хэсэгтээ маш ерөнхий, хэмжих боломжгүй, биелэгдсэн эсэхийг хянах боломжгүй зүйл тусгасан байдгаас шалтгаалан түүнийг дүгнэхэд бэрхшээлтэй байдаг нь харагдаж байв. Төрийн албан хаагчдын тухайд “энэ хэсэгт бичигдсэн зүйлсийг шалгаж үзэх бараг боломжгүй байдаг учраас миний тайланд бичигдсэн хэсгийг уншиж байгаад л дүгнэдэг байх”, “ихэвчлэн бие даан мэдлэгээ дээшлүүлнэ гэж оруулдаг учраас үнэхээр бие даан юм уншиж судалсан эсэхийг бараг шалгах боломжгүй шүү дээ, асуугаад зогсолтой нь биш, тиймээс тайландаа юм хийсэн гээд бичсэн байвал оноог нь өгөхөөс өөр аргагүй. Ер нь энэ хэсэг дүгнэхэд төвөгтэй, оноог нь бүтэн өгч таардаг” гэсэн хариултууд давтагдаж байлаа.

Баримт бичигт хийсэн судалгааны үр дүн дээр дурдсан ярилцлагын судалгааны үр дүнг нотолж байна. Жишээг шигтгээ болгон орууллаа.



Шигтгээ

Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт (шалгуур үзүүлэлт)	Зорилтыг хэрэгжүүлэх арга зам (өөрийгөө хөгжүүлэх чиглэл)	Хуйанлийн хугацаа хүн/өдөр
1	2	3
Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт-1: Удирдах арга барилдаа шинэлэг хэлбэр, шилдэг туршлагыг нэвтрүүлэх	1. Өөрийгөө тасралтгүй хөгжүүлэн чиг үүргийн дагуу мэдлэг, мэргэшлээ бие даан суралцах замаар байнга дээшлүүлж ажиллана. 2. Гадаад орны ижил төстэй байгууллагын шилдэг арга, туршлагыг судлана.	Жилдээ 90 хүн/өдөр
Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт-2: Багаар ажиллах ур чадвараа дээшлүүлэх	Агентлагийн дарга, газар, хэлтэс, төвийн дарга, хамт олонтой ажил хэргийн зарчимч арга барилаар харилцаж, бусдаас байнга суралцан нягт хамтарч ажиллана.	Жилдээ 60 хүн/өдөр

Гурав. Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх чадварын биелэлт

Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх талаар дэвшүүлсэн зорилтууд, тэдгээрийн шалгуур үзүүлэл	Жинхэнэ гүйцэтгэл (шалгуур үзүүлэлт бүрээр хүрсэн түвшин)	Менежерийн тайлагнасан үнэлгээ (0-30 оноо)	Төсвийн шууд захирагчийн өгсөн үнэлгээ (0-30 оноо)
1	2	3	4
Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт-1: Удирдах арга барилдаа шинэлэг хэлбэр, шилдэг туршлагыг нэвтрүүлэх	1. Өөрийгөө тасралтгүй хөгжүүлэн чиг үүргийн дагуу мэдлэг, мэргэшлээ бие даан суралцах замаар байнга дээшлүүлж ажиллана. 2. Гадаад орны ижил төстэй байгууллагын шилдэг арга, туршлагыг судлана.	25.0	25.0
Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт-2: Багаар ажиллах ур чадвараа дээшлүүлэх	Агентлагийн дарга, газар, хэлтэс, төвийн дарга, хамт олонтой ажил хэргийн зарчимч арга барилаар харилцаж, бусдаас байнга суралцан нягт хамтарч ажиллана.	25.0	25.0
Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх биелэлтийн ДУНДАЖ ОНОО		25.0	25.0

vii. Бусад асуудлууд

Төрийн албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээг дүгнэхэд журмын дагуу тухайн албан хаагчийн шууд удирдлага буюу менежер оноо өгөх бөгөөд түүнийг дараагийн шатны дарга буюу төсвийн шууд захирагч нягтлаж, тухайн үнэлгээг зөвшөөрсөн, эсхүл зөвшөөрөөгүй гэсэн тэмдэглэгээ хийнэ. Хэрвээ төсвийн шууд захирагч нь менежерийн үнэлгээг зөвшөөрөөгүй тохиолдолд энэ тухай үндэслэлийг бичиж, өөрийн үнэлгээг өгөх ёстой. Бидний судалсан байгууллагуудын тухайд гэрээнд үнэлгээ өгөх, үнэлгээний эцсийн дүнг хэрхэн тооцох асуудал ялгаатай байсан. Тухайлбал 1 яамны тухайд менежерийн үнэлгээ, дотоод аудитын газрын үнэлгээ, төсвийн шууд захирагчийн үнэлгээ

гэсэн 3 төрлийн оноо өгөх бөгөөд хэрвээ эдгээр оноо зөрүүтэй бол төсвийн шууд захирагчийн үнэлгээг эцсийн дүн гэж үзэж байсан бол, өөр нэг яамны тухайд менежерийн үнэлгээ, төсвийн шууд захирагчийн үнэлгээ гэсэн 2 төрлийн оноо өгч, эдгээр нь хоорондоо зөрвөл төсвийн шууд захирагчийн оноог эцсийн үнэлгээ гэж үзэж дүгнэсэн байв. Гэхдээ төсвийн шууд захирагч оноо өгөхдөө менежерийн үнэлгээг бараг өөрчилдөггүй гэдгийг ярилцлагын явцад ажилтнууд хэлж байсан.

Судалгаанд хамрагдсан агентлагуудын тухайд менежерийн үнэлгээ, Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын газрын үнэлгээ, төсвийн шууд захирагчийн үнэлгээ гэсэн 3 төрлийн үнэлгээ өгдөг, харин эдгээр нь зөрсөн тохиолдолд аль үнэлгээг нь эцсийн үнэлгээ гэж үзэх вэ гэдэг дээр хариулт олдсонгүй. Ажилтнуудын тухайд ХШҮДАГ эцсийн үнэлгээг өгдөг гэж тайлбарлаж байсан бол ярилцлага хийсэн менежерүүдийн тухайд төсвийн шууд захирагчийн үнэлгээг эцсийн үнэлгээ гэж үздэг хэмээн хариулж байсан.

Мөн түүнчлэн маш олон албан хаагч “...Үр дүнгийн гэрээнд тусгагдаагүй боловч дээд газраас яаралтай шаардсан ажлууд гарч ирдэг. Эдгээрийг хийхээс өөр аргагүй, үнэлгээнд огт тооцогддоггүй...” гэдгийг хэлж байлаа.

4.4. Гүйцэтгэлийн үнэлгээний мөрөөр авах арга хэмжээ

Гүйцэтгэлийн үнэлгээний дүнг хэрхэн оновчтой, зөв хэрэглэх тухай асуудал нь мөн л чухалд тооцогдоно. Хэрэв үнэлгээний дүнг зөв ашиглаж, зөв шийдвэр гаргаж чадахгүй бол анхнаасаа үнэлэх нь ямар ч утга учиргүй болох билээ. Иймээс манай төрийн байгууллагууд албан хаагчдын үр дүнгийн гэрээний үнэлгээг хэрхэн ашиглаж буйг судалж дүгнэсэн.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээний мөрөөр авах арга хэмжээ хэсэгт шинжилгээ хийхдээ дараах асуудлуудад төвлөрсөн.

- i. Үнэлгээний дүнг ашиглаж буй өнөөгийн байдал
- ii. Үнэлгээний дүнг оновчтой хэрэглэхэд тулгамдаж буй асуудлууд
- i. Үнэлгээний дүнг ашиглаж буй өнөөгийн байдал

ТАЗ-ийн баталсан журмаар бол “Менежер нь гэрээний биелэлтийг дүгнэж өгсөн үнэлгээг үндэслэн ТАТХ, ТТХ, Хөдөлмөрийн тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомж, эрх зүйн акт, байгууллагын Хөдөлмөрийн дотоод журмыг тус тус баримтлан эрх хэмжээнийхээ хүрээнд дор дурдсан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх талаар эрх бүхий этгээдэд саналаа тавьж болно” гэж заасан. Эдгээрийг доорх хүснэгтэд харуулав:



Хүснэгт 10. Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн үнэлгээ

Үнэлгээ	Гэрээний биелэлтийн үнэлгээг үндэслэн хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаарх санал
"А" буюу "Маш сайн"	<ul style="list-style-type: none"> -албан тушаал дэвшүүлэх буюу энэ тухай саналаа эрх бүхий этгээдэд гаргах; -цол, зэрэг дэвийг алгасуулах буюу хугацаанаас нь өмнө олгох; -төсвийн тухай хууль тогтоомжид заасны дагуу төсвийн урамшуулал олгох; -цалингийн шатлалыг алгасуулж нэмэгдүүлэх; -албан тушаал дэвшүүлэх зорилгоор зорилтот сургалтад хамруулах; -мөнгөн болон бусад хэлбэрийн шагнал олгох; -төр, засгийн удирдах дээд байгууллагын болон салбарын шагналд тодорхойлох; -Хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан бусад хэлбэрийн урамшуулал.
"В" буюу "Сайн"	<ul style="list-style-type: none"> -одоогийн ажилд нь үргэлжлүүлэн ажиллуулах, эсхүл өөрийнх нь хүсэлтээр сэлгэн ажиллуулах; -дараагийн шатлалын цалин олгох; -зохих шатны сургалтад хамруулах; -дараагийн шатны цол, зэрэг дэв олгох; -төсвийн тухай хууль тогтоомжид заасны дагуу төсвийн урамшуулал олгох; -мөнгөн болон бусад хэлбэрийн шагнал олгох; -Хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан бусад хэлбэрийн урамшуулал.
"С" буюу "Хангалттай"	<ul style="list-style-type: none"> -цалинг нь нэмэгдүүлэхгүйгээр одоогийн хэмжээнд нь хэвээр үлдээх; -зохих шатны сургалтад хамруулах;
"D" буюу "Дутагдалтай"	<ul style="list-style-type: none"> -албан тушаал бууруулах; -албан тушаалын цалинг бууруулах; -дутагдаж буй мэдлэг, чадвар олгох сургалтад хамруулах
"F" буюу "Хангалтгүй"	<ul style="list-style-type: none"> -сахилгын шийтгэл ногдуулах; -төрийн албанаас халах

Дээрх журмын дагуу үнэлгээний дүнг ашиглаж буй өнөөгийн байдлыг анкетын судалгаанд хамрагдсан албан хаагчид дараах байдлаар тодорхойлжээ.

Зураг 20. Үнэлгээний мөрөөр ямар арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн талаархи ажилтны өгсөн хариулт /хувиар/

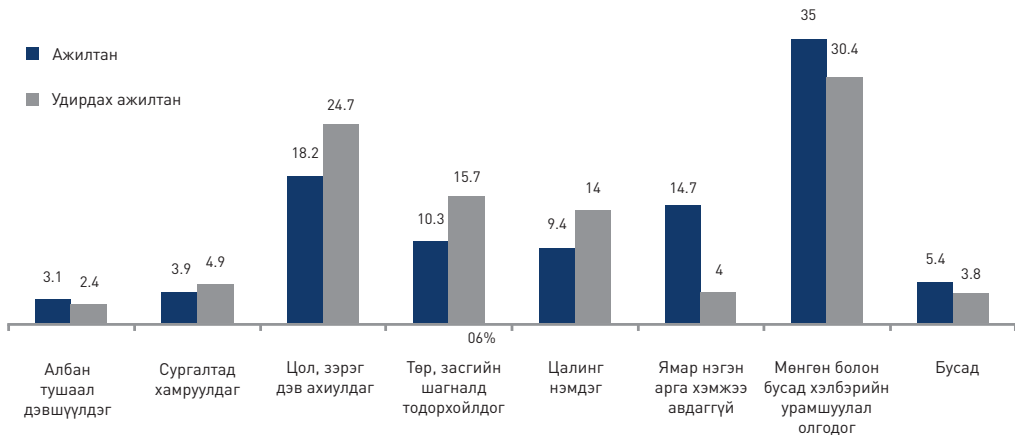


Судалгаанд оролцсон ажилтнуудын дийлэнх буюу 36.1% нь ажилтны авсан үнэлгээний мөрөөр мөнгөн болон бусад хэлбэрийн урамшуулал олгосон гэж хариулсан бол мөн 31.3% нь ажилтны авсан үнэлгээний мөрөөр байгууллагаас ямар нэгэн арга хэмжээ аваагүй гэж хариулсан байна. Харин тухайн ажилтны цол, зэрэг дэв бууруулсан, сахилгын шийтгэл ногдуулсан, цалин нэмсэн, албан тушаал бууруулсан, цалин бууруулсан гэдэг хариултууд маш бага буюу 0.5%-д ч хүрээгүй бол цол, зэрэг дэв ахиулсан, сургалтанд хамруулсан гэсэн хариултууд 5%-7% орчмыг эзэлж байна.

Үр дүнгийн гэрээний үнэлгээгээр “А”, “В” авсан тохиолдолд ямар арга хэмжээ авдаг талаар нарийвчлан судаллаа.

Судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнуудын 30.4%, ажилтнуудын 35% нь байгууллагаас мөнгөн болон бусад хэлбэрийн урамшуулал олгодог гэж хариулсан бол удирдах ажилтнуудын 24.7%, ажилтнуудын 18.2% нь цол, зэрэг дэв ахиулдаг гэж хариулжээ. Түүнээс гадна удирдах ажилтнуудын 4%, ажилтнуудын 14.7% нь ямар нэгэн арга хэмжээ авдаггүй гэж хариулсан байна.

Зураг 21. Үр дүнгийн гэрээний үнэлгээ сайн тохиолдолд байгууллагын авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ /хувиар/



Өөрөөр хэлбэл ажилтны үр дүнгийн гэрээний үнэлгээ нь “А”, “В” байгаа тохиолдолд удирдах ажилтнуудын 96% нь ямар нэгэн урамшууллын арга хэмжээ авдаг гэсэн хариулт өгсөн байна. Гэтэл ажилтнуудын 15% нь энэ тохиолдолд ямар нэгэн урамшууллын арга хэмжээ авдаггүй гэсэн байна.

Баримт бичигт хийсэн шинжилгээнээс үзвэл зарим байгууллага үр дүнгийн гэрээний дүнгээс хамааруулан бүх ажилтнууддаа үндсэн цалингийн тодорхой хувиар мөнгөн урамшуулал олгосон байна.

Тэгвэл үр дүнгийн гэрээний үнэлгээгээр “D”, “F” авсан тохиолдолд ямар арга хэмжээ авдаг талаар судлаж үзлээ.

Зураг 22. Үр дүнгийн гэрээний үнэлгээ хангалтгүй тохиолдолд байгууллагын авч хэрэгжүүлдэг арга хэмжээ /хувиар/



Анкетын судалгааны дүнгээс харахад судалгаанд оролцсон удирдах ажилтнууд, болон ажилтнуудын тухайд үр дүнгийн гэрээний үнэлгээгээр “дутагдалтай” буюу “D”, “хангалтгүй” буюу “F” авсан тохиолдолд “цалин бууруулах”, “сургалтад хамруулах”, “сахилгын шийтгэл ногдуулдаг” гэсэн 3 арга хэмжээг голчлон авч хэрэгжүүлдэг гэж хариулжээ. Харин анкетын судалгаанд хамрагдсан ажилтнуудын 22.5% нь ямар нэгэн арга хэмжээ авдаггүй гэж хариулсан нь анхаарал татаж байна.

Тэгвэл дээрх дүнг судалгааны баг ярилцлагаар тодруулах, улмаар шалтгааныг гаргаж ирэхийг хичээсэн бөгөөд дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

- Урамшуулал олгох эсэх асуудал нь байгууллагын төсвийн боломжоос хамаардаг учраас зарим жил олгодог, зарим жил олгож чаддаггүй байдал түгээмэл. Ялангуяа сүүлийн 1-2 жил урамшуулал олгогдоогүй тохиолдол нилээд байна;
- Байгууллагын бараг бүх ажилтнуудад хавтгайруулан “А”, “В” үнэлгээ өгдөг учраас бүгдийг нь урамшуулах боломж зарим байгууллагад хомс байна;
- Мөнгөн урамшууллаас бусад хэлбэрийн урамшууллыг ашиглах боломж маш бага, албан тушаал дэвшүүлэх гэхээр дэвшүүлэх сул орон тоо байхгүй, шатлал алгасуулж цалинжуулах гэхээр цалингийн сан хүрэхгүй гэх мэт;
- Үр дүнгийн гэрээний урамшуулал олгох боломж, урамшууллын давтамж, хэмжээ зэрэг нь бидний судалсан байгууллагуудын тухайд харилцан адилгүй байна. Төсөвт орлого төвлөрүүлэх үүрэг бүхий байгууллагууд нь үр дүнгийн гэрээний урамшуулал гол төлөв олгодог (зарим нь сар бүр, зарим нь улирал бүр, зарим нь хагас болон бүтэн жилээр) бол иргэдэд зөвхөн үйлчилгээ үзүүлж “зардал гаргах л үүрэгтэй” байгууллагуудын тухайд батлагдсан төсвөөс хамаарч хамгийн ихдээ хагас болон бүтэн жилээр нэг нэг удаа, эсвэл жилийн эцэст ганц удаа олгож байна.
- “D”, “F” үнэлгээ бараг өгдөггүй болохоор хариуцлага тооцож, цалин хассан тохиолдол байхгүй байна.
- Үнэлгээний дүнг зөвхөн урамшуулах зорилгоор л ашигладаг, өөр бусад зорилгоор, тухайлбал сургалтын хэрэгцээ тодорхойлох зорилгоор ашигладаггүй байна.

ii. Үнэлгээний дүнг оновчтой хэрэглэхэд тулгамдаж буй асуудлууд

Үнэлгээний дүнг ашиглахад тулгамдаж буй хоёр гол бэрхшээлийг судалгааны баг тодорхойлсон бөгөөд эдгээр нь:

1. Үнэлгээ бодитой хийгддэггүй нь үнэлгээний дүнг оновчтой ашиглах боломжийг хязгаарлаж байна. Бүх төрийн албан хаагчид “А”, эсхүл “В” дүгнэгдэж байгаа тохиолдолд цалин нэмэх, мөнгөн урамшуулал олгох



асуудлуудыг хавтгайруулан шийдэхээс аргагүй байдалд хүргэж байна.

2. Төрийн албаны зөвлөлийн баталсан журмын дагуу үнэлгээний дүнг ашиглан “албан тушаал дэвшүүлэх”, “цалингийн шатлалыг алгасуулж нэмэгдүүлэх”, “цол, зэрэг дэвийг алгасуулах буюу хугацаанаас нь өмнө олгох”, “төсвийн урамшуулал олгох”, “мөнгөн болон бусад хэлбэрийн шагнал олгох” боломжийг зааж өгсөн боловч энэ нь бодит байдалд хэрэгжих боломж бага байна. Түүнээс гадна албан тушаал дэвшүүлэх, бууруулах асуудлыг гүйцэтгэлд суурилан шийдвэрлэхээсээ илүүгээр “улс төрийн” шалтгаанаар шийдвэрлэх явдал түгээмэл байгаа учраас “А” үнэлгээнд албан тушаал дэвшүүлэх урамшууллын хэлбэрийг бараг ашиглах боломж байдаггүй.

ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Төрийн салбарт орц, үйл явцаас илүү гарц, үр дүнд чиглүүлэн удирдах арга барилд шилжих чиг хандлага 1990-ээд оноос дэлхийн улс орнуудад эрчимтэй яригдаж ажилтны ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэхэд илүү анхаарал хандуулдаг байсан бол энэ нь өргөн хүрээг хамарсан гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглэсэн удирдлагын цогц үйл ажиллагаа болон хөгжжээ. Төрийн байгууллага, нэгж, ажилтны бүх түвшинд гүйцэтгэлийн нэгдмэл байдлыг хангахад чиглүүлэн төлөвлөгөө хийх, хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх, үнэлэх, үнэлгээний үр дүнгээр тодорхой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж эргэх холбоо бий болгох гэсэн харилцан уялдаа холбоо бүхий гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог бий болгосон байна.

Гадаад улс орнуудын төрийн салбарт гүйцэтгэлийн удирдлагыг нухацтай шинжлэн нэвтрүүлэх үйл ажиллагаа өнгөрсөн зууны сүүлээр өргөн далайцтай өрнөн хэрэгжиж эхэлжээ. Судалгааны хүрээнд АНУ, БНСУ, Шинэ Зеланд улсуудын төрийн салбар дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог судлан үзэхэд эдгээр орнуудад гүйцэтгэлийн удирдлагын талаар тусгайлсан хууль батлагдан хэрэгждэг, мөн гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудлыг хариуцдаг бие даасан байгууллага, нэгж ажилладаг гэх мэт өөр өөрийн онцлогтой байна. Тухайлбал, БНСУ-д Засгийн газрын гүйцэтгэлийг үнэлэх хороо, АНУ-д Холбооны ЗГ-ын Удирдлага, төсвийн газарт Гүйцэтгэл сайжруулах зөвлөл, Гүйцэтгэл ба Хүний нөөцийн алба гэсэн байгууллага, нэгж ажиллаж байна.

Эдгээр орнуудад 3-5 жилийн стратегийн төлөвлөгөө гарган түүндээ тулгуурлан үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөө боловсруулан ажилладаг бөгөөд байгууллага, нэгж, ажилтны гүйцэтгэлийн зорилт, хүрэх түвшингийн нэгдмэл байдлыг хангахыг чухалчилдаг байна. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө нь үндэслэлтэй, шалгуур үзүүлэлттэй, тодорхой боловсрогдсон байдаг нь гүйцэтгэлийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг бодитой хийхэд чухал түлхэц үзүүлдэгийн зэрэгцээ хүний субъектив нөлөөллийг бууруулах, гүйцэтгэлийн удирдлагын нэгдмэл байдлыг хангаж ажиллахад илүү анхаарч цахим системийг нэвтрүүлэн хэрэгжүүлдэг байна.

Монгол Улсын төрийн албанд гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлж ирсэн байдлыг 1990-2017 оныг хүртэлх хугацаанд батлагдсан хууль, УИХ, ЗГ, ТАЗ-ийн тогтоол, шийдвэр зэрэгт үндэслэн гүйцэтгэлийн удирдлагын эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд шинжилгээ хийлээ. Гүйцэтгэлийн удирдлага нь эхэн үедээ орц, үйл ажиллагаанд төвлөрч байсан бол 2000-аад оны эхэн үеэс гарцад, 2010-аад оны эхэн үеэс гарцаас үр дүнд чиглэсэн байдлаар хөгжиж ирсэн бөгөөд энэ үеийн гүйцэтгэлийн удирдлагын хөгжлийг 4 үе шатанд хуваан авч үзлээ. Үүнд



1. 1990-1994 он - *Орц, үйл ажиллагаанд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлага* (Төрийн албаны тухай хууль батлагдахаас өмнөх үе)
2. 1995-2001 он – *Гүйцэтгэлийг зорилго, зорилтоор удирдахыг чухалчилж байсан үе* (Төрийн албаны тухай хууль батлагдаж, эрх зүйн орчин бүрдсэн үе)
3. 2002-2011 он – *Гарцад суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагын үе* (Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль батлагдаж, үүнд нийцүүлэн Төрийн албаны тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдаж мөрдөгдсөн үе)
4. 2012 оноос хойш - *Үр дүнд суурилсан гүйцэтгэлийн удирдлагыг чухалчилах болсон үе* (Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтын тухай хууль хүчингүй болж, Төсвийн тухай шинэ хууль батлагдаж мөрдөгдсөн үе)

Төрийн албаны тухай хууль, Төсвийн тухай хууль, Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль болон ЗГ-ын 2017 оны 89 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Бодлогын баримт бичиг, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”, ТАЗ-ийн 2012 оны 134 дүгээр тогтоолоор баталсан үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам зэрэг нь өнөөгийн төрийн захиргааны байгууллагад гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх үндсэн баримт бичгүүд юм. Төрийн захиргааны байгууллагуудын хувьд “үр дүнгийн гэрээ” нь гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх гол арга хэрэгсэл нь болж байна. Төсвийн шууд захирагч буюу яамны ТНБД, агентлагийн даргын хувьд үр дүнгийн гэрээг төсвийн ерөнхийлөн захирагч буюу эрхэлсэн сайдтай байгуулж байгууллагын гүйцэтгэлийн зорилт, хүрэх түвшингийн талаар үүрэг, хариуцлагыг хүлээж байна. Харин байгууллагын нэгжийн дарга нар буюу менежерүүд нь харъяалах яамны ТНБД, агентлагийн даргатай үр дүнгийн гэрээ байгуулж нэгжийн гүйцэтгэлийн зорилт, хүрэх түвшингийн талаар, төрийн жинхэнэ албан хаагч нь нэгжийн даргатай үр дүнгийн гэрээ байгуулж тухайн жилийн гүйцэтгэлийн төлөө хариуцлага, үүрэг хүлээн ажиллаж байна.

Өнөөгийн мөрдөгдөж байгаа дүрэм, журмын дагуу Засгийн газар, төрийн захиргааны байгууллага, төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө нэгдмэл байдлаар төлөвлөгдөж, хэрэгжилтэд нь хяналт-шинжилгээг тогтоосон хугацаанд хийж, гэрээний биелэлтийг үнэлж дүгнэх, түүнчлэн үнэлгээний мөрөөр тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхээр зохицуулагдсан бөгөөд бодит байдалд ололт амжилт байгаа хэдий ч анхаарч сайжруулах шаардлагатай асуудлууд байсаар байна.

Судалгааны баг шаардлагатай өгөгдөл, мэдээллийг цуглуулахад анкетийн судалгаа, ярилцлага, баримт бичгийн судалгаа хийсэн юм. Удирдах ажилтан, ажилтнуудыг хамруулан хийсэн анкетийн судалгааны үр дүнгээс харахад тэд

гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн талаар нилээд эерэг байр суурьтай хариулт өгч байсан боловч ярилцлага, баримт бичгийн судалгааны үр дүнд энэ хариултууд нь үгүйсгэгдэх явдал гарч байлаа. Энэ нь үр дүнгийн гэрээ байгуулах хүрээнд байгууллагад *“гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулдаг, гэрээ байгуулж баталгаажуулахдаа удирдлага, ажилтан хоёр ярилцлага хийж хэлэлцдэг, хэрэгжилтийн явцад хяналт-шинжилгээг ядаж жилд нэг удаа хийх, биелэлтийг үнэлж дүгнээд оноо өгөх ёстой гэсэн”* ерөнхий мэдлэг ойлголт удирдах ажилтан, ажилтны хувьд аль алинд тогтсон байгаатай холбоотой гэж үзэхээр байна. Өөрөөр хэлбэл, удирдах ажилтан болон ажилтны аль аль нь гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбогдсон асуултад *“тийм байх ёстой”* гэдэг байр сууринаас хандаж хариулсан чиг хандлага харагдаж байв. Харин ярилцлага хийж, баримт бичгийг судалж үзэхэд анкетийн зарим асуултуудад хариулсан байдал үндсэндээ үгүйсгэгдэж байсан юм.

Гүйцэтгэлийн удирдлагын циклийн үе шат тус бүрээр судалгааны үр дүнг дүгнэж санал, зөвлөмжийг боловсрууллаа.

1. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө

Гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн эхний үе шат нь гүйцэтгэлийг төлөвлөх асуудал бөгөөд судалгааны хүрээнд цуглуулсан өгөгдөл, мэдээлэл, түүнд хийсэн шинжилгээ, боловсруулалтад тулгуурлан төрийн захиргааны байгууллагад гүйцэтгэлийг төлөвлөхтэй холбоотой дараах ололттой талууд байна гэж дүгнэлээ. Үүнд:

- Байгууллага, нэгж, ажилтны төлөвлөгөөг хооронд нь уялдаатай боловсруулахыг чухалчилдаг.
- Төрийн захиргааны ихэнх байгууллагад гүйцэтгэлийн төлөвлөлт, үр дүнгийн гэрээний нэгдсэн форматыг ашиглаж байна.
- Хэлбэр төдий ч гэсэн төлөвлөсөн арга хэмжээний тоо, чанар, хугацааны шалгуур үзүүлэлт, хүрэх үр дүнг тусгаж байна.
- Зарим яам, агентлаг нь төлөвлөх үйл явцад харьцангуй ач холбогдол өгч, удирдлагын түвшинд хамтарч хэлэлцэж, шийдвэрлэдэг.

Дээрх ололттой зүйл байхаас гадна дараах тулгамдсан, анхаарал татсан асуудлууд байна:

- Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулах, гэрээ байгуулах талаар ямар нэгэн сургалт, зөвлөгөө, зааварчилгаа өгдөггүйгээс ажилтнууд бие биенээсээ албан бус байдлаар асууж зөвлөгөө авдаг эсвэл өмнө нь хийсэн төлөвлөгөө, гэрээг загвар болгон хуулбарлах хандлага түгээмэл байна.
- Үр дүнгийн гэрээ байгуулахад удирдах ажилтан, ажилтан хоёр ярилцлага хийж ирэх оныхоо үйл ажиллагааны зорилт, хүрэх түвшингийн талаар хэлэлцдэггүйгээс төлөвлөгөөнд гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин оновчтой хэмжигдэхүйц тусгагдахгүй байна.



- Үр дүнгийн гэрээг боловсруулж, батлах үйл явцыг цагийг нь тулгаж богино хугацаанд хийдгээс гэрээнд бичигдсэн зүйлсийг нарийн нягтлан шалгадаггүй, нэгдсэн журмаар хураан авч гарын үсэг зурж байна. Үүнээс үүдэн ажилтан үр дүнгийн гэрээндээ аль болох хялбар, биелэгдэх магадлалтай ажлуудаа оруулж төлөвлөх, тухайн жилийн төлөвлөгөө, гэрээ нь өмнөх оныхтой давхцал ихтэй, хийх ажил, түүний шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин зэрэг нь өмнөх оныхтой үг, үсгийн зөрүүгүй ижил төлөвлөгдөх, нэг ажил үйлчилгээ, арга хэмжээнд хэт олон зүйлийг тоочин тусгаснаас шалгуур үзүүлэлт нь хийх ажилтайгаа уялдахгүй байх гэх мэт алдаа дутагдлууд түгээмэл байна.
- Төрийн албан хаагчийн мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтыг ямар нэгэн хэмжих шалгуур үзүүлэлтгүйгээр төлөвлөж байгаагийн зэрэгцээ жил бүр ижил агуулгатай зүйлийг л давтан төлөвлөдөг, түүнчлэн төлөвлөсөн зорилт нь хэрэгжүүлэх ажилтайгаа уялдахгүй байна.
- Төрийн албан хаагчид тогтвортой ажиллах нөхцөл алдагдсанаас дарга нар үр дүнгийн гэрээ, гүйцэтгэлийн төлөвлөлтөд ач холбогдол бага өгч, ажилтны төлөвлөснөөр баталгаажуулж байна.
- Нэгжүүдийн хоорондын төлөвлөлтийн уялдаа муу, төсвийн шууд захирагчийн хяналт сул байдгаас гүйцэтгэх ёстой ажил, үүрэг орхигдох, давхардах асуудал зарим тохиолдолд гарч байна.

Гүйцэтгэлийг төлөвлөхтэй холбоотойгоор цаашид хэрэгжүүлэх, анхааран авч үзэх шаардлагатай санал, зөвлөмж:

- Төрийн албан хаагчид, удирдах ажилтнуудад зориулан гүйцэтгэлийн төлөвлөлт хэрхэн хийх, ялангуяа хөтөлбөр, арга хэмжээг хэрхэн томъёолж төлөвлөх, шалгуур үзүүлэлтийг хэрхэн бодитой боловсруулах зэрэг асуудлуудаар сургалт, семинар тогтмол хийж хэвшүүлэх;
- Гүйцэтгэлийн төлөвлөлт зөв, оновчтой, сайн хийгдэхэд нэгжийн удирдах ажилтнууд (менежер) ихээхэн үүрэгтэй тул тэднийг илүү чадваржуулах, хариуцлагажуулах, төлөвлөлт хэрхэн хийгдэж байгаад тогтмол тодорхой хугацаанд хяналт тавьж байх;
- Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтыг гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд оруулахаар бол тухайн албан хаагчийн хийх ажил, чиг үүрэгт нь уялдуулж, хэмжиж, хянаж болохуйц зорилт оруулах (энэ талаар төрийн алба хаагчид, удирдах ажилтнууд аль аль нь анхаарах), хэрвээ ингэж төлөвлөж чадахгүй (боломжгүй) бол энэ хэсгийг үр дүнгийн гэрээнээс хасч тусад нь үнэлдэг болох;
- Төрийн албан хаагчийн ажлыг төлөвлөх, үр дүнг үнэлэх үйл явцыг илүү ойлгомжтой, хялбар болгох, цахим хэлбэрт оруулах;
- Байгууллага, нэгж, ажилтны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний уялдааг хангаж, түүнд гүйцэтгэлийн зорилт, шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшинг

бодитой тодорхойлох, улмаар түүнд хяналт тавьж бодитой үнэлэлт өгдөг механизм шаардлагатай байна.

2. Гүйцэтгэлийн хяналт-шинжилгээ

Гүйцэтгэлийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийхтэй холбоотой ололтой талууд нь:

- Төрийн захиргааны байгууллагууд нь журамд заасны дагуу тогтсон давтамж, хугацаа, агуулгын хүрээнд хэрэгжилтийн хяналт-шинжилгээг тодорхой хэмжээнд хийж байна.
- Судалгаанд хамрагдсан зарим байгууллагад явцын хяналт-шинжилгээ хийх тусгай программтай, сар бүр нэгжийн түвшинд хяналт-шинжилгээг хийж хэвшсэн байна.
- Хяналт-шинжилгээний үр дүн зөвхөн газар, хэлтсийн даргаас дээш түвшинд мэдээлэгдэж, үйл ажиллагааг сайжруулахад ашиглагдаж байна.

Хяналт-шинжилгээтэй холбоотой анхаарах асуудлууд нь:

- Хэрэгжилтийн явцад зөвхөн хагас, бүтэн жилээр л хяналт-шинжилгээг хийж байна. Энэ нь үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэх хугацаатай давхцаж байгаа нь нэг талаас хяналт-шинжилгээний мэдээллийг үр дүнгийн гэрээ дүгнэхэд ашиглах боломжийг олгохгүй байна. Нөгөө талаас ажилтнуудын дунд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг нэг л зүйл гэж ойлгох, эсвэл дараалсан процесс буюу хянаж шинжлээд үнэлдэг процесс гэж ойлгох, хяналт-шинжилгээ, түүний ач холбогдлыг ойлгохгүй байхад нөлөөлж байна.
- Төрийн захиргааны төв байгууллага ХШҮ хийх чиг үүрэг бүхий дотоод нэгжтэй боловч эдгээр нэгжүүд нь тухайн байгууллагад хэрэгжиж буй хөтөлбөр, төсөл болон байгууллагын даргын болон нэгжийн үр дүнгийн гэрээний хэрэгжилтийн явц байдалд хагас болон бүтэн жилээр хяналт-шинжилгээ хийдэг боловч ажилтны гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний биелэлтэд хяналт-шинжилгээ огт хийхгүй харин ажилтнуудаас зөвхөн тайлан авч, дээд шатанд тайлагнах байдлаар ажиллаж байна.

Цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал:

- Төрийн захиргааны байгууллагын хяналт-шинжилгээний асуудал хариуцсан удирдлага, ажилтнууд төдийгүй нийт төрийн албан хаагчдыг хяналт-шинжилгээ, хяналт-шалгалт, үнэлгээний ялгаа, мөн чанар, ач холбогдлыг ойлгуулахад чиглэгдсэн сургалт, семинар зохион байгуулж хэрэгжүүлэх;
- Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн явцад хяналт-шинжилгээг улирал тутам, удирдлагын түвшин бүрт хийж, түүнд тулгуурлан гүйцэтгэлийг сайжруулах ажил зохион байгуулах, түүнчлэн үр дүнгийн



гэрээг дүгнэхэд явцын хяналт-шинжилгээний мэдээг үндэслэл болгон ашиглах;

- Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд зөвхөн хяналт-шинжилгээ хариуцсан нэгж, ажилтан төдийгүй удирдах ажилтан бүр хяналт-шинжилгээ хийж ажиллах ёстойг ойлгуулж хэрэгжүүлэх.

3. Гүйцэтгэлийн үнэлгээ

Төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн үнэлгээний ололттой талууд:

- Жилд дор хаяж нэг удаа нийт албан хаагчдын үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэж үнэлгээ өгөх ажил тогтмол хийгдэж хэвшсэн байна.
- Төрийн албан хаагчид нь үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнүүлж өндөр үнэлгээ авах хүсэл эрмэлзлэл ихтэй байна.
- Журамд заасны дагуу шууд удирдлага нь албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэж үнэлгээ өгдөг, түүнийг нь дээд шатны удирдах ажилтан баталгаажуулж үнэлгээ өгдөг байдал хэвшсэн.

Төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн үнэлгээний холбоотой тулгамдсан асуудлууд:

- Гүйцэтгэлийн төлөвлөлт зөв, оновчтой хийгддэггүй, шалгуур үзүүлэлт хэт ерөнхий, хэмжих боломжгүй тодорхойлогддоогоос үнэлгээг бодитой хийж чаддаггүй. Төрийн албан хаагч бүрийн гэрээний биелэлтийг дүгнэж ямар нэг байдлаар үнэлгээ өгсөн байх шаардлагатай гэдэг байр сууринаас хэлбэр төдий ханддаг.
- Үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журамд зааснаар төрийн албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг үнэлж дүгнэхдээ шууд удирдлага нь ярилцлага хийх ёстой гэж заасан боловч энэ ярилцлага хийгддэггүй байна. Зөвхөн албан хаагчийн ажлын тайланг үндэслэн үнэлгээ хийдэг. Ажилтнуудад үнэлгээ өгч буй үндэслэл, аргачлал, шалгуур ойлгомжгүй байдаг.
- Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн үнэлгээгээр судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын хувьд төрийн албан хаагчид нь 98.1 % “А”, “В” үнэлгээ авсан байна. Харин “хангалттай” буюу “С” үнэлэгдэх мөн “D” буюу “Дутагдалтай”; “F” буюу “Хангалтгүй” үнэлэгдсэн тохиолдол бараг байхгүй байна. Эндээс харахад үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн дүнгээр бол бүх ажилтнууд ажлаа маш сайн, сайн буюу хангалттай түвшинээс дээгүүр хэрэгжүүлж байгаа мэтээр харагдаж байна.
- Төрийн албан хаагч нь үнэлгээний нийт оноонд анхаарч өндөр үнэлгээ авахыг чухалчилдагаас биш, яг ямар ажил үйлчилгээ, арга хэмжээнд ямар үнэлгээ авч хэдэн оноог яагаад алдсан зэргийг тэр бүр хайхардаггүй байна.

- Удирдах ажилтнуудын тухайд албан хаагчдын цалин бага учраас аль болох өндөр үнэлгээ тавьж урамшуулал олгуулах сонирхолоор хандаж бодитой бус үнэлэх явдал түгээмэл байна.
- Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт нь хэт ерөнхий, хэмжих боломжгүй төлөвлөгддөгөөс ямар нэг юм хийсэн гэж бичсэн байвал бүрэн буюу 30 оноог нь өгөхөөс өөр аргагүй болдог. Энэ нь нийт оноонд шууд нөлөөлж өндөр үнэлгээтэй дүгнэгдэх шалтгаан болдог.
- Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй нэмэлт ажил үүрэг дээд шатны байгууллага, албан тушаалтнаас “яаралтай” гэсэн тодотголтой гарч ирдэг бөгөөд үүнд ихээхэн цаг хугацаа хүч хөдөлмөр зарцуулдаг. Гэвч энэ ажил нь үнэлгээнд тооцогдохгүй байх тохиолдол нийтлэг байдаг.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээг сайжруулах хүрээнд хэрэгжүүлбэл зохих арга хэмжээ:

- Гүйцэтгэлийг төлөвлөхдөө шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшинг бодитой, хэмжих боломжтойгоор тодорхойлж хэвших. Ингэснээр үндэслэлтэй үнэлгээ өгөх боломжийг бүрдүүлнэ;
- Төрийн захиргааны байгууллагын гүйцэтгэлийг үнэлж буй байдалд 2 жил тутамд ТАЗ эсвэл төрийн алба, албан хаагчийн гүйцэтгэлийг хариуцсан байгууллагаас хяналт-шинжилгээ хийж, заавар, зөвлөгөөг өгч байх;
- Үнэлгээ өгч байгаа удирдах ажилтны хариуцлагыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх. (Үнэлгээнд хэлбэр төдий хандах, үнэлгээг субъектив байдлаар өгөх тохиолдолд хариуцлага тооцдог болох);
- Гүйцэтгэлийн үнэлгээг сургалтын хэрэгцээ, сургалт хөгжлийн төлөвлөгөө боловсруулахад үндэслэл болгон ашиглах, улмаар мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилттой нь уялдуулах;
- Үнэлгээ хийх аргачлал, өгөх онооны нарийвчлалыг хэрхэн хуваарилах талаар удирдах ажилтнуудад чиглэл баримжаа болох гарын авлага гаргах, сургалт семинарыг тогтмол зохион байгуулах;
- Удирдах албан тушаалд томилогдох албан хаагч бүрт гүйцэтгэлийн удирдлага төдийгүй үнэлгээ хийх арга зүйд суралцаж, аргачлалыг эзэмшсэн байх шаардлагыг тавих.

4. Үнэлгээний мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ

Ололттой талууд нь:

- Үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэсэн үнэлгээнд тулгуурлан ажилтныг урамшуулах, хариуцлага тооцох асуудлуудыг ТАЗ-өөс баталсан журам болон тухайн байгууллагын дотоод дүрэм, журмуудад



тодорхой тусгасан байна.

- Үнэлгээний үр дүнгээс урамшуулал тодорхой хэмжээнд олгогдож байна. Энэ нь байгууллагын санхүү, төсвийн байдлаас хамаарч зарим байгууллага сар бүр, зарим нь улирал бүр, зарим нь хагас, бүтэн жилээр, зарим нь огт олгодоггүй.

Тулгамдсан асуудал:

- Үнэлгээний дүн бодитой биш, бүх албан хаагчид “А”, “В” үнэлгээ авдагаас болж урамшууллыг нийт албан хаагчдад тэгш хуваарилж олгоход хүрч байна. Ийм тохиолдолд энэ нь идэвхжүүлэх хөшүүрэг болж чадахгүй байна.
- Улс орны санхүү, төсвийн хүндрэлтэй байдлаас шалтгаалан үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн дүнгээр мөнгөн шагнал, зэрэг дэв, цалингийн шатлал ахиулах явдал хэрэгжихгүй байна. Хууль тогтоомжид сул гарсан орон тоог нөхөх, албан тушаал дэвшүүлэхэд үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн үнэлгээг харгалзана гэж заасан хэдий ч энэ нь хэрэгжихгүй байх тохиолдол нийтлэг байна.
- Үнэлгээний дүнг ашиглан урамшуулал олгох боломж нөхцөл нь “төсөв”-өөс шууд хамаарч байгаа тул төсөв төлөвлөх, батлахдаа албан хаагчдыг урамшуулах хөрөнгийг тусгахгүй тохиолдолд үнэлгээний мөрөөр урамшуулах боломжгүй байх явдал байсаар байна.
- Удирдах ажилтнуудын дунд ажилтнуудаа үр дүнгээр нь урамшуулах ганц арга нь “мөнгөн урамшуулал” гэсэн хандлага нийтлэг байна. Иймээс үр дүнгээр олгож байгаа урамшууллын дотор зөвхөн мөнгөн урамшуулал гол байр суурийг эзэлж байна.

Гүйцэтгэлийн үнэлгээний мөрөөр хэрэгжүүлэх арга хэмжээг тодорхой болгож, сайжруулахын тулд

- Төрийн албан хаагчийг урамшуулах гэдэг ойлголтыг зөвхөн мөнгөн урамшуулал олгох гэж ойлгодог сэтгэлгээг өөрчлөх, урамшууллын бусад хэлбэрийг ашиглаж хэвшүүлэх;
- Төрийн албан хаагчдыг идэвхжүүлэх хэрэгцээ, шаардлагыг судалж тогтоон түүнтэйгээ уялдуулан тохирсон арга хэмжээг үнэлгээний үр дүнгээс хамааруулан бодитой авч хэрэгжүүлдэг байх;
- Албан тушаал дэвшүүлэх, өөрчлөхөд үнэлгээний үр дүнг үндэслэл болгодог тогтолцоог төрийн албанд хэвшүүлэх.

Төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдлыг гүйцэтгэлийн удирдлагын циклийн үе шат бүрээр нь судлан ололттой сайн талууд болон тулгамдсан асуудлууд түүнийг шийдвэрлэх боломжит хувилбаруудыг нэгтгэн дүгнэлээ. Гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоог нийтэд нь сайжруулж үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд

дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм. Үүнд:

- Өнөөгийн байдлаар төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудлуудыг зохицуулж буй эрх зүйн орчин нь ТАЗ-өөс гаргасан багц журмууд, Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан ХШҮ-ний журмууд зэргээс голлон бүрдэж байна. Энэхүү асуудлыг зохицуулсан бие даасан хууль гаргах, эсвэл Төрийн албаны тухай хуульд тодорхой бүлэг, зүйл, заалт оруулж өгвөл төрийн захиргааны байгууллагуудад гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг сайжруулахад томоохон түлхэц болох юм;
- Төрийн байгууллага, албан хаагчдын гүйцэтгэлийн удирдлагын нэгдмэл байдлыг хангах, мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгөх, гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг зохицуулан хяналт тавих үүрэг бүхий институцийг тодорхой болгох;
- Төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх бүх үе шатны ажлыг хөнгөвчилж бичиг цаасны ажлыг багасгах цахим систем нэвтрүүлэн улс даяар нэгдсэн мэдээллийн систем хэрэгжүүлэх;
- Нийт захиргааны байгууллагын гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийг 2-3 жил тутам судлан, дүгнэлт гаргаж, өөрчлөлт сайжруулалтыг хийх ажлыг төлөвлөн хэрэгжүүлдэг тогтолцоог бүрдүүлэх;
- Гүйцэтгэлийн удирдлагатай холбогдох эрх зүйн орчныг нэгдмэл, уялдаатай байдлаар шинэчлэх, энэ хүрээнд байгууллага, нэгж, ажилтны түвшинд гүйцэтгэлийг төлөвлөх, гүйцэтгэлийн хэрэгжилтийг хангах ХШҮ хийх журам, гүйцэтгэлийн үр дүнг тооцож, түүний мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаарх журмуудыг шинээр боловсруулах эсвэл сайжруулах.

Гүйцэтгэлийн удирдлага гэдгийг үр дүнгийн гэрээ байгуулах төдийгөөр ойлгож хүлээн авах, цаас, цаг хугацаа зарцуулсан хэлбэр төдий ажил болж байна гэх үзэл, хандлага түгээмэл болсон байна. Иймд энэ идэвхгүй зогсонги байдлыг өөрчлөн бүх түвшинг хамарсан эрчимтэй арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Хууль

Монгол Улсын Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль. “Төрийн мэдээлэл”, 2002 он, №28.

Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хууль. “Төрийн мэдээлэл”, 1995, №3.

Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хууль (2002.06.28);

Монгол Улсын Төрийн аудитын тухай хууль (2003.01.03);

Монгол Улсын Яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль (2004.04.15);

Монгол Улсын Засгийн газрын агентлагийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2004.04.15);

Төсвийн тухай хууль (2012);

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль (2010.06.24)

УИХ-ын тогтоол

Улсын Их Хурлын 1995.10.17-ны өдрийн 73 дугаар тогтоол, “Төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох журам батлах тухай”.

Улсын Их Хурлын 2000.02.04-ний өдрийн 20 дугаар тогтоол, “Төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох журамд өөрчлөлт оруулах тухай”.

Улсын Их Хурлын 2004.04.30-ны өдрийн 24 дүгээр тогтоол, “Монгол Улсын Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги”.

Улсын Их Хурлын 2009.12.04-ний өдрийн 87 дугаар тогтоол, “Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны дүрмийг шинэчлэн батлах тухай”.

Засгийн газрын тогтоол

Засгийн газрын 2004 оны 42 дугаар тогтоол, “Төрийн албан хаагчид ажлын үр дүнгээр мөнгөн урамшуулал олгох журам”.

Засгийн газрын 1991 оны 248 дугаар тогтоол, “Сахилга, дэг журмыг бэхжүүлэх, ажлын хариуцлагыг дээшлүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай”, “Засгийн газрын шийдвэрийн эмхтгэл”, 1991, N 8-9.

Засгийн газрын 1991 оны 293 дугаар тогтоол, “БНМАУ-ын төрийн захиргааны байгууллагын боловсон хүчний ажлын зохион байгуулалтын тогтолцоо”.

Засгийн газрын 1995 оны 60 дугаар тогтоол, “Төрийн албаны тухай хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан авах арга хэмжээ”.

Засгийн газрын 1995 оны 62 дугаар тогтоол, “Төрийн албаны тухай хуулийг хэрэгжүүлэх бэлтгэлийг хангахтай холбогдуулан авах арга хэмжээ”.

Засгийн газрын 1995 оны 96 дугаар тогтоол, “Төрийн албан хаагчид нэмэгдэл олгох журам батлах тухай”.

Засгийн газрын 1995 оны 96 дугаар тогтоол, 6 дугаар хавсралт, “Төрийн албан хаагчид шагнал, урамшил олгох журам”.

Засгийн газрын 1995 оны 97 дугаар тогтоол, “Сахилгын шийтгэл ноогдуулах, түүнд төрийн дээд шатны байгууллагад гомдол гаргах журам”.

Засгийн газрын 1999 оны 58 дугаар тогтоол, “Төрийн захиргааны албан тушаалтны ёс зүйн хэм хэмжээний тухай дүрэм”.

Засгийн газрын 1999 оны 96 дугаар тогтоол, “Төрийн албаны сургалт ба мэдлэг чадвар бий болгох хөтөлбөр”.

Засгийн газрын 2003 оны 277 дугаар тогтоол, “Яам болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрын үйл ажиллагааны явцад хяналт-шинжилгээ хийх, үр дүнг үнэлэх журам”.

Засгийн газрын 2004 оны 111 дүгээр тогтоол, “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэх журам”.

Засгийн газрын 2013 оны 322 дугаар тогтоол, Захиргааны байгууллагын хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний нийтлэг журам.

Төрийн албаны зөвлөлийн тогтоол

ТАЗ-ийн 2002.12.13-ны өдрийн 18 дугаар тогтоол, “Төсвийн ерөнхийлөн захирагч, ерөнхий менежертэй үр дүнгийн гэрээ байгуулах заавар”.

ТАЗ-ийн 2002.12.13-ны өдрийн 18 дугаар тогтоол, “Төсвийн ерөнхийлөн захирагч ерөнхий менежертэй үр дүнгийн гэрээ байгуулах заавар батлах тухай”.

ТАЗ-ийн 2002.12.13-ны өдрийн 19 дүгээр тогтоол, “Ерөнхий менежер төрийн албан хаагчтай үр дүнгийн гэрээ байгуулах заавар”.

ТАЗ-ийн 2003 оны 6 дугаар тогтоол, “Төсвийн ерөнхийлөн захирагч ерөнхий менежертэй байгуулсан үр дүнгийн гэрээг дүгнэх журам батлах тухай”.

ТАЗ-ийн 2003.01.27-ны өдрийн 02 дугаар тогтоол, “Төрийн жинхэнэ албан тушаалд туршилтын хугацаа хэрэглэх болзол, журам”.

ТАЗ-ийн 2003.04.10-ны өдрийн 06 дугаар тогтоол, “Төсвийн ерөнхийлөн захирагч ерөнхий менежертэй байгуулсан үр дүнгийн гэрээг дүгнэх журам”.

ТАЗ-ийн 2003.04.10-ны өдрийн 07 дугаар тогтоол, “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшин, төрийн үйлчилгээний албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээг үнэлж, дүгнэх журам”.



ТАЗ-ийн 2003.12.09-ний өдрийн хуралдаанаар зөвшөөрсөн, “Үр дүнгийн гэрээ байгуулах, дүгнэхтэй холбогдсон зөвлөмж”.

ТАЗ-ийн 2004.04.01-ний өдрийн 11 дүгээр тогтоол, “Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөө боловсруулах үлгэрчилсэн журам”.

ТАЗ-ийн 2004.05.-ны өдрийн хуралдаанаар зөвшөөрсөн, “Төрийн албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтийн тайлан бичих зөвлөмж”.

ТАЗ-ийн 2004.11.08-ны өдрийн 34 дүгээр тогтоол, “Ажлын байр (албан тушаал)-ны тодорхойлолт боловсруулах заавар”.

ТАЗ-ийн 2007.08.13-ны өдрийн 48 дугаар тогтоол, “Төрийн албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээ байгуулах заавар болон төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшин (үр дүнгийн гэрээний биелэлт)-г үнэлэх журам батлах тухай”.

ТАЗ-ийн 2012 оны 134 дүгээр тогтоол, Менежерийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”.

ТАЗ-ийн 2012 оны 134 дүгээр тогтоол, “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”

ТАЗ-ийн 2012 оны 134 дүгээр тогтоол, “Төсвийн шууд захирагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”.

Төрийн захиргааны албаны зөвлөл (хуучин нэрээр)-ийн 1995 оны 4 дүгээр тогтоол, “Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”.

Сайдын тушаал

Санхүү, эдийн засгийн сайд (хуучин нэрээр)-ын 2002.11.29-ний өдрийн 355 дугаар тушаал, “Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга болон төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн хооронд бүтээгдэхүүн нийлүүлэлт, санхүүжилтийн гэрээ байгуулах заавар”.

Санхүү, эдийн засгийн сайд (хуучин нэрээр)-ын 2002.12.04-ний өдрийн 364 дүгээр тушаал, “Төсвийн байгууллагын бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн тайлан гаргах журам”.

Санхүү, эдийн засгийн сайд (хуучин нэрээр)-ын 2003.03.31-ний өдрийн 93 дугаар тушаал, “Төсвийн байгууллагын үйл ажиллагааны хэтийн (бизнес) төлөвлөгөө боловсруулах заавар”.

Монгол эх сурвалжууд

Андерссон Г., Фисен Л., [2005] “Өөрийгөө болон хамтран зүтгэгч нөхдөө танин мэдэх нь: Суралцагч байгууллагыг хөгжүүлэх манлайлал” УБ,

Бархас Л., Байгал Д., нар [2005] “Улсын салбарын удирдлага санхүүжилтийн

шинэчлэл: Гүйцэтгэлийн удирдлага” УБ.,

Батбаяр Б., Долгоржав Я., Намхайжанцан Б., (2000) “Төрийн албаны өөрчлөлт, шинэчлэлийн тухай удиртгал хичээл”,

Батмэнд Р., Самбалхүндэв Ё., Энхтуяа Л., ТАСИС хөтөлбөр, (2000) “Гүйцэтгэлийн хяналт, шинжилгээ үнэлгээ”, УБ.

Батсүх Ш., (2009), “Улсын салбарын шинэ удирдлага: туршлага, сургамж” УБ.

Жанет Тэй, (2004) “Стратеги төлөвлөлт: Бүтээгдэхүүн тодорхойлох нь”, УБ.

Кусек. Ж.З, Рист Р., (2010) “Үр дүнд суурилсан хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоог хөгжүүлэх 10 алхам”

Озборн Д., Гэблер Т., (2015), “Засгийг шинэчлэн бүтээх нь: Бизнес овсгоо улсын салбарыг хэрхэн өөрчилж байна”, Орчуулсан: Цэдэв Д., Бямбаяр Я., Улаанбаатар.

Самбалхүндэв Ц., Баатарсайхан Д., Батзориг Д., нар. (2008) “Төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны гүйцэтгэл, тэдний амжилт гаргахад нөлөөлдөг хүчин зүйлс болон сэтгэл ханамжийн түвшинд хийсэн үнэлгээ”, “Мастер Принт” ХХК, Улаанбаатар.

Самбалхүндэв Ц., Цэдэв Д., Байгал Д., (2000) “Байгууллагын хөгжил, хүний нөөц”, Улаанбаатар

Тони Бовэйрд, Элке Лөйффлер (2014), “Улсын салбарын менежмент, засаглал”, Орчуулсан Очирсүх Я., Өлзийбаяр В., Зүльфикар С. Улаанбаатар.

Төрийн албаны зөвлөл (2008), Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийг удирдахуй.

Төрийн албаны зөвлөл, (2008) “Монгол Улсын төрийн албаны тойм”, Улаанбаатар

Төрийн албаны зөвлөл, (2006) “Байгууллагын үйл ажиллагааны үр дагаврын шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох, үнэлэх арга зүй”, Улаанбаатар.

Төрийн албаны зөвлөл, Самбалхүндэв, Ц., ред. (2006) “Төрийн захиргааны шинэтгэл: Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт ба нийгмийн аудитын арга зүйг ашиглах нь” Улаанбаатар, “Голден Ай Принтинг” ХХК,

Удирдлагын академи, (2006), “Гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилтийн байдал, хүрсэн үр дүнг тодорхойлох” судалгааны тайлан, Улаанбаатар

Шаандар Х., Сэлли Маккенз, Хишигсүрэн Л., (2008) “Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийг удирдахуй: Гүйцэтгэлийн гэрээ, түүнийг үнэлэх үйл явцыг төрийн албан хаагчдын гүйцэтгэлийг сайжруулахад ашиглах нь”, Ном Хур ХХК, Улаанбаатар

Шаандар Х., Бурмаа Н., (2015), “Төрийн албан хаагчийн үр дүнгийн гэрээ байгуулах, дүгнэх арга зүй”, Улаанбаатар

Энхбаатар, Ч., (2014), “Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн явц, үр дүн, хандлага” судалгааны тайлан, Соёмбо принтинг, Улаанбаатар

Гадаад эх сурвалжууд

Andrews, R. (2014). Performance Management and Public Service Improvement. PPIW Report No.3, 9.

Anwar Shah, (2007), “Public sector Governance and Accountability Series: Performance Accountability and Combating Corruption”, World Bank.

Armstrong, M., (2006). “Performance Management: Key strategies and practical Guidelines”, 3th edition, London.

Armstrong, M., (2009). Armstrong’s Handbook of Performance Management, 4th edition. London, UK; Philadelphia, USA: Kogan Page Limited

Arup Varma, Pawan S.Budhwar, Angelo DeNisi, (2008), “Performance Management systems: A Global perspective”.

Bevan, G., Hood, C., (2006). What’s measured is what matters: targets and gaming in the English public health care system. Public Administration. Vol.84, No.3, 517-538.

Bogt, H., (2003). Performance evaluation styles in governmental organizations: how do professional managers facilitate politicians work? Management Accounting Research, Vol. 14, 311-332

Brass, C.T., (2012), Changews to the Government Performance and Result Act(GPRA) : Overview of the New Framework of Products and Processes, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress 7-5700 (R-42379)

Brumbranch, G. (1988). Some Ideas, Issues and Predictions about Performance Management. Public Personnel management Winter.

Carlos Montes, (2003), “Result Based Public Management in Bolivia”

Carol Propper, Deborah Wilson, “The Use and Usefulness of Performance Measures in the Public Sector”, CMPO Working Paper Series No.03/073, CMPO is funded by the Leverhulme Trust.

David A.J.Axson, (2010), “Best practices in Planning and Performance Management”, USA.

David Schultz, (2004), “Encyclopedia of Public Administration and Public Policy”, New York, pp 312

Dooren, W.V., Bouckaert, G., Halligan, J., (2015). Performance Management in the Public Sector, 2nd edition . New York, USA: Routledge.

Edwards.M, L. (2012). Strategic Planning in Local Government: Is the Promise of Performance a Reality? Atlanta, USA

Eran Vigoda, (2002), “Public Administration: An Interdisciplinary Critical

Analysis”, New York, pp 321

F.Stevens Redburn, Robert J.Shea and Terry F.Buss, (2008), “Performance Management and Budgeting: How Governments can learn from Experience”, USA.

Gueorguieva, V., Accius, J., Apaza. C., Bennet, L., Brownley, C., Cronin, S., & Preechyanud, P., (2009). The Program Assessment Rating Tool and the Government Performance and Results Act : Evaluating Conflictzszs and Disconnections. The Amaerican Review of Public Administration, 39:225-245

Hood, C., (1995). The New Public Management in the 1980s: variations on a theme. Accounting, Organizations and Society, Vol. 20, 93-109.

Jeremy Cowper and Dr. Martin Samuels, “Performance benchmarking in the public sector: The united kingdom experience” Next Steps Team, Office of Public Services Cabinet Office, United Kingdom.

Kamensky, J.(2011a),. The Obama Performance Approach : A Medterm Snapshot. Public Performance and Management Review,, 35(1): 133-148

Kaplan, R. S., Norton, D. P., (1996). The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action. Boston, USA: Harvard Business School Press.

Kaplan, R. S., Norton, D. P., (2001). Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management: Part 1, American Accounting Association Accounting Horizons, Vol.15 No.1, pp.87-104

Karen Fryer, Jiju Antony, Susan Ogden, (2009). Performance management in the public sector. International Journal of Public Sector. Vol 22. No 6, 478-498

Louise Kloot and John Martin. (2000). Strategic performance management: A balanced approach to performance management issues in local government. Management Accounting Research, 231

Mwita, J., (2000). Performance management model: a systems-based approach to public service quality. International Journal of Public Sector Management. Vol 13. No 1, 19-37.

N.Hyndman, R. E. (2001). Rational management, performance targets and executive agencies: views from agency chief executives in Northern Ireland. Public Administration, Vol.79, No.3, 579-598

Nan Chai, (2009). “Sustainability Performance Evaluation System in Government: A Balanced Scorecard Approach Toward Sustainable development”.

Obama, B.(2009, January21) Transparency and Open Government, Memorandum for the Heads of Departmentms and Agencies

Office of the Auditor General of British Columbia, (2010). “Guide for developing relevant key Performance indicators for Public sector reporting”.

Patricia W. Ingraham, (2007). “In Pursuit of Performance: Management systems in State and Local Government”.

Stephen G. Cheche & Muathe SMA (PhD). (2014). A Critical Review of Literature on Performance Contracting. *Global Journal of Commerce and Management Perspective*, 65

Taylor, J. (2007). The Usefulness of Key Performance Indicators to Public Accountability Authorities in East Asia. *Public Administration and Development*. Vol.27, 341-352.

Theodore H. Poister, (2003). "Measuring Performance in Public and Nonprofit Organizations"

Working paper, (1997). "The Impact of Performance Management on Transparency and Accountability in the Public Sector"

Zeintz, J.D., (2010), *The Accountable Government Initiative-an Update on Our Performance Management Agenda*

공동성 박정훈 이정욱(2011), *정부업무성과관리제도 발전 방안연구*, 서울, 국무총리실

공동성 외(2013), *성과관리 외국제도편*, 서울 대영문화사

공동성 외(2013), *성과관리 한국제도편*, 서울 대영문화사

국무총리실 (2012), *정부업무평가 백서*, 정부업무평가위원회

금재덕·양승범·이정욱·조문석·정장훈·이승구(2012), *정부성과관리 운영 실태 및 성과 분석*. 국무총리실

박경귀(2010), *외국의 성과관리*, 한국정책평가연구원

원종학 외(2011), *주요국의 성과관리제도*, 한국조세연구원, 성과관리센터

유금록·공병천·오철호·윤수재·이광희 홍형득 (2012), *정부업무평가제도 운영 성과에 대한 진단과 발전 방안 연구*

윤수재(2008), *성과관리제도에 대한 해외사례 비교연구-영국, 캐나다, 뉴질랜드*, 한국행정연구원

이근주 외(2011), *미국 GPRA의 현황과 평가*, 한국행정연구, 10(1):19-39

정부업무평가위원회 홈페이지 : www.evaluation.go.kr

최윤주(2009), *뉴질랜드의 성과평가제도*, 행정안전부