



УДИРДЛАГЫН
АКАДЕМИ

**ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАН
ХААГЧИЙН МЭРГЭШСЭН БАЙДАЛ,
ТҮҮНИЙ ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

038

Улаанбаатар хот
2023 он

ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАН ХААГЧИЙН МЭРГЭШСЭН БАЙДАЛ, ТҮҮНИЙ ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ

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

СУДАЛГААНЫ БАГ

Удирдагч

Жаргалын Алтайбаатар, доктор
Удирдлагын академийн Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимийн дэд
профессор

Зөвлөх

Доржийн Байгал, доктор, профессор
Удирдлагын академийн Төрийн албаны сургуулийн захирал

Судлаачид

Мөнхбаатарын Амартүвшин, доктор, дэд профессор
Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн дэд профессор
Түмэндэмбэрэлийн Түмэнцогтоо, доктор
Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн эрхлэгч
Санжжавын Мөнхнаран, магистр
Удирдлагын академийн Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимийн ахлах багш
Баднаагийн Ганцоож, магистр
Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн багш
Милрагчаагийн Энхтуул, магистр
Удирдлагын академийн Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимийн ажилтан

"Адмон принт" ХХК-д хэвлэв.

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ	III
ХҮСНЭГГИЙН ЖАГСААЛТ	IV
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	V
ӨМНӨХ ҮГ	IX
НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ	1
1.1. Судалгааны асуудал.....	1
1.2. Судалгааны асуулт	4
1.3. Судалгааны зорилго	4
1.4. Судалгааны зорилт	4
1.5. Судалгаанаас хүлээгдэж буй үр дүн	4
ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ	5
2.1. “Мэргэшэх” гэх ухагдахууны тухай.....	5
2.2. Төрийн захиргааны албан хаагч мэргэшсэн байх тухай үзэл баримтлал, онол, арга зүй	9
2.3. Төрийн түшмэдэд тавигдах шаардлагын талаарх монголын төрт ёсны уламжлал	23
2.4. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын талаарх эрх зүйн зохицуулалт	36
2.5. Судалгааны үзэл баримтлал.....	50
ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ	55
3.1. Судалгааны төрөл, өгөгдлийн эх сурвалж.....	55
3.2. Өгөгдөл цуглуулсан арга	55
3.3. Өгөгдлийн шинжилгээний арга	58
3.4. Судалгааны түүвэр, судалгаанд оролцогчдын шинж байдал	60
ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ ӨГӨГДӨЛ БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭ	70
4.1. “Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал” гэх ухагдахууны тодорхойлолт	70
4.2. Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт	78
ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ДҮГНЭЛТ	119
ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ	128
ХАВСРАЛТ	132

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

АТТ	Албан тушаалын тодорхойлолт
ЗГХЭГ	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
ЗДТГ	Засаг даргын Тамгын газар
СБД	Сүхбаатар дүүрэг
СХД	Сонгинохайрхан дүүрэг
ХУД	Хан-Уул дүүрэг
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ТАЗ	Төрийн албаны Зөвлөл
УИХ	Улсын Их Хурал
ХШҮ	Хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага
ШУТИС	Шинжлэх Ухаан Технологийн Их Сургууль

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Төрийн албаны мэдлэг чадварын шаардлагыг түүхэн үеүүдээр харьцуулбал	35
Хүснэгт 2. Төрийн захиргааны удирдах албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлага	42
Хүснэгт 3. Төрийн албаны тухай хуулиудад тусгагдсан мэргэшсэн байдлын талаарх зохицуулалт	44
Хүснэгт 4. Монгол Улсын хууль тогтоомжид “мэргэшсэн” хэмээх ухагдахууны талаар туссан тодорхойлолт.....	47
Хүснэгт 5. Өгөгдөл цуглуулсан арга, эх сурвалж, өгөгдөл	57
Хүснэгт 6. Судалгаанд түүвэрлэгдсэн байгууллагууд.....	61
Хүснэгт 7. Төрийн албан хаагчдын ажиллаж буй байгууллага, ажилласан жил (хувиар).....	65
Хүснэгт 8. Судалгаанд зориулан цуглуулсан баримт бичиг.....	66
Хүснэгт 9. Сурвалжлагын түүвэр.....	68
Хүснэгт 10. Сурвалжлагад оролцогчдын тойм мэдээлэл.....	69
Хүснэгт 11. Мэргэшсэн байдал гэдгийг тодорхойлсон нэр томьёо, түлхүүр үгс (давхардсан тоогоор).....	73
Хүснэгт 12. Судалгаанд оролцогчдын тодорхойлсон мэдлэг эзэмшсэн байдлыг хэмжих үзүүлэлт (сурвалжлага).....	80
Хүснэгт 13. Төрийн захиргааны албан хаагчийн албан тушаалын тодорхойлолтод тусгасан мэргэжлийн шаардлага.....	81
Хүснэгт 14. Судалгаанд оролцогчдын тодорхойлсон ур чадварыг илэрхийлэх үзүүлэлт (сурвалжлага).....	83
Хүснэгт 15. Төрийн захиргааны албан хаагчийн гол чиг үүрэг, гүйцэтгэж буй ажил (албан тушаалын ангиллаар).....	88
Хүснэгт 16. Туслах түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага, төлөвлөгөө, тайлан, ажлын уялдаа	91
Хүснэгт 17. Дэс түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага, төлөвлөгөө, тайлан, ажлын уялдаа	92
Хүснэгт 18. Ахлах түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага, төлөвлөгөө, тайлан, ажлын уялдаа	94
Хүснэгт 19. Эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага, төлөвлөгөө, тайлан, ажлын уялдаа	95
Хүснэгт 20. Тэргүүн түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага	96



Хүснэгт 21. Судалгаанд оролцогчдын тодорхойлсон тасралтгүй хөгжлийг илэрхийлэх үзүүлэлт (Сурвалжилгын аргаар хийгдсэн судалгааны дүн)	100
Хүснэгт 22. Дадамгай сурамгай болсныг илэрхийлэх шинжүүд (экспертүүдтэй хийсэн ярилцлагын үр дүнгээс, хувиар)	103
Хүснэгт 23. Дадамгай сурамгай байдлыг илэрхийлэх үзүүлэлтүүд.....	103
Хүснэгт 24. Ажлын амжилтыг илэрхийлэх үзүүлэлтүүд	112
Хүснэгт 25. Мэргэшсэн байдлын ерөнхий шалгуур үзүүлэлт	116
Хүснэгт 26. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын шалгуур (алба тушаалын ангиллаар).....	117

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын хэрэглээ	46
Зураг 2. Тодорхой мэргэжлээр мэргэшлийн зэрэг олгоход тавигдах шаардлага	50
Зураг 3. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ.....	53
Зураг 4. Өгөгдөл цуглуулах, шинжилгээ хийсэн үйл явц.....	60
Зураг 5. Судалгаанд оролцогчдын нас (хувиар)	62
Зураг 6. Судалгаанд оролцогчдын хүйс (хувиар).....	62
Зураг 7. Судалгаанд оролцогчдын нас болон хүйсийн харьцуулалт (хувиар) .	63
Зураг 8. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин (хувиар)	63
Зураг 9. Судалгаанд оролцогчдын төрийн албанд ажилласан жил (хувиар)	64
Зураг 10. Судалгаанд оролцогчдын ажил эрхэлж буй байгууллага (хувиар)	64
Зураг 11. Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын ажилласан жил (хувиар).....	65
Зураг 12. Шинжилгээ хийсэн баримт бичиг, төрлөөр	67
Зураг 13. Мэргэшсэн байдал гэх ухагдахууны тодорхойлолт (дөрвөн чиглэлээр хийгдсэн судалгааны үр дүнгийн тойм)	70
Зураг 14. Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох гол нэр томьёо (давтамж болон хувиар, давхардсан тоогоор)	72
Зураг 15. Мэргэшсэн байдлын талаарх төрийн албан хаагчдын ойлголт (хувиар, эхний 8 байр)	75
Зураг 16. Тодорхой ажил, мэргэжлийн хувьд мэргэшсэн байх тухай төрийн албан хаагчдын санаа бодол (хамгийн өндөр давтамжтай хариултууд, эрэмбэ, хувиар).....	77
Зураг 17. Мэргэшсэн байдлын шалгуур үзүүлэлт (дөрвөн чиглэлээр хийгдсэн судалгааны үр дүнгийн тойм).....	79
Зураг 18. Боловсролын зэргийн шаардлага болон албан тушаалын ангилал (хувиар).....	81
Зураг 19. Ур чадварын шаардлага ба чиг үүрэг, гүйцэтгэж буй ажлын уялдаа	84
Зураг 20. Албан тушаалын тодорхойлолтод тавигдсан мэргэшлийн шаардлага (хувиар)	97
Зураг 21. Албан тушаалын тодорхойлолтод заасан мэргэшлийн шаардлага (Албан тушаалын ангиллаар)	98
Зураг 22. Албан тушаалын тодорхойлолтод туссан чиг үүрэг ба ажлын зураг авалтаар тогтоосон ажлын гүйцэтгэлийн харьцуулалт (ахлах түшмэлийн албан тушаалын жишээгээр)	102

Зураг 23. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлангийн мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтод тусгагдсан арга хэмжээ	106
Зураг 24. Ажлын байрнаас гадна хийгдэх сургалтаас өөр төрийн албан хаагчийн мэргэшлийн түвшинг ахиулах арга зам.....	106
Зураг 25. Мэргэшлийн түвшинг ахиулах аргууд	107
Зураг 26. Төрийн албан хаагчид мэргэшлийн түвшнээ байнга, тасралтгүй ахиулах хүсэл эрмэлзэл төрүүлэх арга замууд	108
Зураг 27. Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох шалгуур (насны бүлэг, хувиар) ..	110
Зураг 28. Туршлагын шаардлага (хувиар).....	111

ӨМНӨХ ҮГ

Удирдлагын академийн судалгааны багийн гүйцэтгэсэн “Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал, түүний шалгуур үзүүлэлт” сэдэвт судалгааны тайланг уншигч Танд толилуулж байна.

Судалгааны баг төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын тухай ухагдахуун, үзэл баримтлалыг харьцуулан судлах, төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал гэх ухагдахуун, түүний шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлж дүгнэлт, санал боловсруулах зорилт дэвшүүлэн ажилласан болно.

Дээрх зорилтын хүрээнд мэргэших гэх ухагдахуун, түүнийг төрийн албанд хэрэглэж ирсэн уламжлал, төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдалд тавих шалгуур, түүнийг хэрэглэх чиглэлээр гадаадын болоод манай судлаачдын туурвисан бүтээл, судалгааны үр дүн, арга зүйг харьцуулан судалсны зэрэгцээ Монгол Улсын төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын талаарх эрх зүйн зохицуулалт, мэргэшсэн байдалд тавьж буй шалгуур, түүний хэрэглээ, тулгамдаж буй асуудлыг тодруулан гаргахыг хичээв.

Түүнчлэн, судалгааны дүнд үндэслэн төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал гэх ухагдахууны агуулга, төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг тогтоох шалгуур үзүүлэлтийн саналыг боловсруулсан болно.

Энэхүү судалгааны тайлан, санал, зөвлөмж, өгөгдөл, мэдээллийн санг төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого, зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг хангахад чиглэсэн төсөл, судалгааны ажилд өгөгдөл, хэрэглэгдэхүүн, эх сурвалж болгон хэрэглэхээс гадна төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагын хичээлийн хөтөлбөр, агуулгыг сайжруулах, энэ чиглэлээр судалгаа эрхлэгч эрдэмтэн судлаачид, их, дээд сургуулийн оюутнууд судалгааны эх сурвалж болгон ашиглах бүрэн боломжтой юм.

Судалгааны багийн зүгээс энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэх боломж, нөхцөлөөр хангасан Удирдлагын академийн захиргаа, Эрдмийн зөвлөл, хамт олон болон судалгааг гүйцэтгэх явцад хамтран ажиллаж, өгөгдөл мэдээллээр хангаж оролцсон байгууллага, албан хаагчид, судалгааны шат шатны хэлэлцүүлгүүдэд идэвхтэй оролцож санал бодлоо хуваалцсан эрдэмтэн судлаачдад талархал илэрхийлж байна.



Эрхэм уншигч Танд судалгааны тайлантай холбоотой санал, зөвлөгөө, шүүмж байх аваас Удирдлагын академийн Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимд ирүүлж бидний цаашдын судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажилд дэмжлэг үзүүлэхийг хүсье.

Судалгааны багийн удирдагч, Удирдлагын академийн Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимийн дэд профессор, доктор (Ph.D) Ж.Алтайбаатар

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ

1.1. Судалгааны асуудал

“Төрийн алба” бол төрийн зорилт, чиг үүргийг хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрэгжүүлэх, төрийн бодлого боловсруулах, төрөөс зайлшгүй үзүүлэх шаардлагатай бусад үйлчилгээг нийтэд хүргэх мэргэжлийн үйл ажиллагаа (Төрийн албаны тухай, 2017) бөгөөд энэ үйл ажиллагаа чанартай, үр дүнтэй, хүртээмжтэй байх эсэх нь төрийн албаны мэргэшлийн чадавхаас шалтгаална.

Манай улсад 1990-ээд оноос эхэлсэн ардчилсан төрийн тогтолцоог бүрдүүлж төлөвшүүлэх үйл явцтай холбоотойгоор төрийн бодлого зорилт, чиг үүргийг шинэчлэн, төрийн албатай холбоотой олон хууль тогтоомжуудыг батлан мөрдөж, төрийн албаны өөрчлөлт, шинэчлэлийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, төрийн захиргааны мэргэшсэн албыг төлөвшүүлэхэд анхаарч ирсэн байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “ардчилал, шударга ёс, эрх чөлөөг дээдэлсэн хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах зорилгыг тунхаглаж, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” хэмээн тодорхойлсон (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992). Эдгээр зарчмыг хэрэгжүүлж, төрийн албаны шинэтгэлийг эхлүүлэх үүднээс төрийн бодлого, зорилгуудыг хэрэгжүүлэх мэргэшсэн төрийн албыг бүрдүүлэхэд чиглэсэн алхамууд 1990-ээд оны эхэн үеэс хийгдэж эхэлжээ. Тухайлбал, 1994 онд анх удаа баталсан Төрийн албаны тухай хуульд төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх зарчмыг тусгаж, төрийн албаны ангилал, төрийн албан тушаалыг хашихад тавигдах мэргэшлийн шалгуур, төрийн албан хаагчийн үүрэг, эрх, хариуцлагыг тодорхойлсон байна.

2017 онд шинэчлэн баталж, 2019 оноос мөрдөж эхэлсэн Төрийн албаны тухай хуульд “төрийн албан тушаалд сонгон шалгаруулж томилох, албан тушаалаас чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах шийдвэр гаргахдаа албан хаагчийн боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, мэдлэг чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлах” хэмээн тодорхойлж, “төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх” зарчмыг (Төрийн албаны тухай, 2017) төрийн албанд баримтлах нэг зарчим болгон тусгасан. Энэ нь өмнө батлагдан хэрэгжиж байсан 1994, 2002 оны Төрийн албаны тухай хуулиуд дахь зарчим хэвээр хадгалагдан, улам батжин хэрэгжих үндсийг тавьж, төрийн алба хашихад мэдлэг чадвар, мэргэшсэн байдлыг чухалчлан,

төрийн алба улс төрөөс хараат бус, шударга, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг баталгаажуулжээ.

Төрийн алба мэргэшсэн байхыг чухалчилж, хууль тогтоомжид тусгасан зарчмуудыг хэрэгжүүлэхийг бодлогын баримт бичгүүдэд тусгасан байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын Их Хурлын 2004 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги” бодлогын баримт бичигт төрийн албаны шинэтгэлийн тулгуур зарчмуудын нэг нь “Төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх” явдал бөгөөд энэ нь “аливаа албан тушаалд томилох, албан тушаал дэвшүүлэхэд зөвхөн төрийн албан тушаалыг хашихад тавигдах мэргэшлийн шаардлагыг хангасан байдал, үйл ажиллагааны үр дүнг харгалзана” гэсэн утгыг илэрхийлж байлаа (Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги, 2004). Үүний зэрэгцээ “Хүнийг тохирсон ажилд томилох” (мөн тэнд) зарчмыг баримтлах буюу “аливаа албан тушаалд томилохын гол зорилго нь албан тушаал бүрд хамгийн сайн тохирсон мэргэжилтэнг байгууллагын харьяаллыг үл харгалзан сонгон ажиллуулахад оршино. Энэ нь төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх зарчмаар мөн баталгаажна” гэж онцолсон.

Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ын 3.3.2.1-д “Иргэдэд адил тэгш, хүртээмжтэй үйлчилдэг, ил тод, хариуцлагатай төрийн албыг бэхжүүлж, төрийн албан тушаал хашихад тавигдах мэргэшлийн шаардлагыг хангасан, чадварлаг хүмүүсээр бүрдүүлэх бодлого баримтална...” хэмээн дотоод аюулгүй байдлын нэг бүрэлдэхүүн хэсэг болгон томъёолжээ.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа 2050” урт хугацааны хөгжлийн бодлогын засаглалын талаар баримтлах бодлогын 5.4-т “Иргэндээ үйлчилдэг, мэргэшсэн, чадварлаг, ил тод, үр нөлөөтэй ... төрийн албыг төлөвшүүлнэ” гэж заасны зэрэгцээ Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.2-т “мэргэшсэн, хариуцлагатай төрийн алба”-ыг бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн зорилтуудыг дэвшүүлжээ.

Ийнхүү төрийн алба “мэргэшсэн” байхыг Монгол Улсын хууль тогтоомжуудаар баталгаажуулж, төрийн бодлогын зорилт болгон дэвшүүлсэн ч “мэргэшсэн алба, мэргэшсэн төрийн албан хаагч” гэх ухагдахууны талаар нэгдмэл ойлголт байхгүй, мэргэшсэнийг тодорхойлох арга зүй, шалгуур үзүүлэлт хангалтгүй байна. Тухайлбал:

1. Төрийн албан хаагчийн “мэргэшил” ба “мэргэшсэн байдал”-ын талаарх ойлголт нэг мөр болоогүй байна. “Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай” хуульд “мэргэшил” гэдгийг “тодорхой мэргэжлийн хүрээнд ажил гүйцэтгэхэд шаардагдах мэргэжлийн мэдлэг, чадвар, дадлын түвшин”

(Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай, 2009) хэмээн тодорхойлсон. Харин Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолоор баталсан “Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам”-д “Мэргэшил” гэдэгт дипломын дараах гурван сараас дээш хугацааны мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байхыг ойлгох бөгөөд тухайн сургалтад хамрагдаж төгссөн баримт бичигт болон мэргэшлийн зэрэг олгосон баримт бичгийг үндэслэн тогтооно. Түүнчлэн, Төрийн албаны тухай хуульд заасан мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөнийг баталгаажуулсан баримт бичиг нь мэргэшлийг нотолно гэж тодорхойлжээ. Манайд төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг тодорхойлсон үүнээс өөр албан ёсны тодорхойлолт байхгүй байна.

2. Шалгуур үзүүлэлт байхгүй. Төрийн захиргааны албан хаагчийн “Албан тушаалын тодорхойлолт”-д “мэргэшсэн байдал”-ыг “Төрийн албанд мэргэшүүлэх зохих багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байна” гэж тусгаснаас өөрөөр ямар нэгэн шалгуур үзүүлэлт байхгүй, сургалтад хамрагдаж, төгссөн баримт бичигтэй байх төдийгөөр хязгаарлаж байгаа нь учир дутагдалтай юм.
3. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх журам (Засгийн газрын 2020 оны 218 дугаар тогтоол)-ын зорилгод “албан хаагчийн ... мэргэшлийн түвшнийг үнэлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулах”-д оршино хэмээн тусгажээ. Мөн уг журамд “Албан хаагчийн жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний нэг хэсэг нь тухайн албан хаагчийн мэдлэг, чадвараа¹ дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн төлөвлөгөө байх тухай”, уг төлөвлөгөөний биелэлтийн үнэлгээ нь “тухайн албан хаагчийн мэдлэг чадварын үнэлгээ”-г (15 оноо) илэрхийлэх зохицуулалтыг хийжээ. Гэвч бодит байдалд энэ заалт хангалттай хэрэгжихгүй, үнэлгээ нь ч бодитой хийгдэхгүй байна.

Ийнхүү төрийн алба “мэргэшсэн, тогтвортой байх” зарчмыг хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан хэдий ч “мэргэшсэн байх” гэх ойлголтын талаарх нэгдмэл ойлголт байхгүй, мэргэшсэн байдлыг үнэлэх, хэмжих арга зүй, шалгуур үзүүлэлт хангалтгүй байгаа нь энэхүү судалгааг гүйцэтгэх хэрэгцээ шаардлага байгааг харуулж байна.

¹ “Мэдлэг, чадвар” гэж тухайн төрийн албан хаагчийн албан үүргээ гүйцэтгэхэд шаардагдах мэдлэг, ур чадвар, дадлага туршлага, хандлагыг хэлнэ хэмээн журамд заасан байна.



1.2. Судалгааны асуулт

1. Мэргэшсэн байдал гэдэг ухагдахууныг ямар утга, агуулгаар тодорхойлох вэ?
2. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал нь ямар шалгуур үзүүлэлтээр тодорхойлогдох вэ?

1.3. Судалгааны зорилго

Төрийн захиргааны албан хаагч мэргэшсэн байх тухай ойлголтыг тодорхойлж, мэргэшсэн байдлыг нь хэмжих шалгуурыг тодорхойлоход энэхүү судалгааны зорилго оршино.

1.4. Судалгааны зорилт

- Төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын тухай ухагдахуун, үзэл баримтлалыг харьцуулан судлах,
- Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал гэх ухагдахуун, түүний шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох,
- Судалгааны үр дүнд үндэслэн дүгнэлт, санал боловсруулах.

1.5. Судалгааны хүлээгдэж буй үр дүн

- "Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал" гэх ухагдахууныг тодорхойлж, түүнийг илтгэх шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулна,
- Судалгааны дүнд үндэслэн судалгааны тайлан, санал зөвлөмж боловсруулна,
- Судалгааны тайлан, санал зөвлөмж, өгөгдөл, мэдээллийн сан нь төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого, зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг хангах төсөл, судалгаа боловсруулж, хэрэгжүүлэхэд өгөгдөл болгон ашиглагдана.
- Удирдлагын академийн Хүний нөөцийн бодлого, удирдлага (FPM810), Төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого, зохион байгуулалт (R352), Төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого, зохион байгуулалт (E724), Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн удирдлага, (R353), Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн удирдлага (712) зэрэг хичээлийн агуулгыг баяжуулж, хичээлд ашиглах кейс, дасгал, хэрэглэгдэхүүн болно.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

2.1. “Мэргэших” гэх ухагдахууны тухай

“Мэргэших” хэмээх ухагдахууныг судлаачид олонянзаар тодорхойлон хэрэглэж байна. Гадаад эх сурвалжуудад энэ ухагдахууныг “квалификация/ qualification/ qualifikation”, “профессионализация /professionalization/ professionalisierung”, “specialization/spezialisierung” зэрэг нэр томъёотой холбоотойгоор илэрхийлэн тайлбарлажээ.

“Профессионализация /Professionalisation/ professionalisierung” нь мэргэжлийн мэдлэг чадвартай холбогдох бөгөөд боловсролын гэрчилгээгээр (диплом) баталгаажсан мэдлэг чадварын талаархойлголтыг энэ нэр томъёогоор илэрхийлэн тайлбарласан нь түгээмэл байна. 1985 онд БНМАУ-ын Шинжлэх ухааны академиас эрхлэн гаргасан “Улсын нэр томъёоны комиссын мэдээ”-нд “профессия” гэдгийг “мэргэжил” хэмээн “профессиональная этика” гэх нэр томъёог “мэргэжлийн ёс зүй” хэмээн тусгасан байгаагаас үзвэл энэ нэр томъёо, ухагдахуун нь “мэргэжил” тал руугаа тайлбарлагдах ажээ (БНМАУ-ын Шинжлэх ухааны академи, 1985). Энэ нэр томъёог хэрэглэсэн судлаачдын бүтээлд “боловсролын систем нь сайн, итгэл төрүүлэхүйц, тухайн мэргэжлийн дипломыг гардан авсан хүн нь стандартын дагуу эзэмшвэл зохих мэдлэг, чадвараа эзэмшсэн гэдэг нь ажлын байранд гараад хүлээн зөвшөөрөгдөх хэмжээнд байх” гэсэн санаа чухал байр суурьтай байна. Энэ агуулгаар ХБНГУ-ын П. Айххорн, К. Берэт нарын судлаачдын боловсруулсан захиргааны тайлбар тольд “мэргэжлийн хувьд хөгжих, эсвэл өөрийн мэргэжлийн дадлагаа өргөжүүлэх, шинжлэх ухааны стандартад нийцүүлэн өсөж хөгжих зорилгоор эзэмшсэн мэргэжлээсээ өөр хүрээ, талбарт хөгжих” (Peter Eichhorn, Carl Boehret, Hans-Ulrich Derlien, хууд. 669) гэж тодорхойлжээ.

“Мэргэших” гэдэг нь “мэргэжил” гэдэг ухагдахуунтай уялдаатай хэдий ч ижил утгыг илэрхийлэхгүй байна. “Мэргэжил” нь академик түвшинд боловсрол эзэмшиж тухайн мэргэжлийн үйл ажиллагааны тодорхой төрлийг гүйцэтгэхэд бэлтгэгдсэн түвшнийг (мэргэжлийг эзэмшсэн түвшнийг) илэрхийлдэг ухагдахуун юм. Харин “мэргэших” нь мэргэжил гэх ухагдахууны практик талыг илэрхийлэх бөгөөд тодорхой ажлыг хийж гүйцэтгэхэд дадлагажсан, ийм үйлдлүүдийг эзэмшиж өөрийн болгосон, тэдгээр үйлдэл үйл ажиллагааг эрхлэхэд оюуны болоод сэтгэл зүйн хувьд бэлтгэгдсэн гэсэн агуулгыг илэрхийлэх ажээ (А.Я.Кибанова, 2010).



“Мэргэшэх” гэдэг ухагдахууныг “квалификация/qualification/qualifikation” хэмээх нэр томъёогоор илэрхийлсэн бүтээл түгээмэл байна. БНМАУ-ын Шинжлэх ухааны академиас гаргасан “Улсын нэр томъёоны комиссын мэдээ”-нд “квалификация” гэдгийг “мэргэшил” хэмээн тусгасан (БНМАУ-ын Шинжлэх ухааны академи, 1985), Я.Долгоржав, Ш.Батсүх нарын судлаачдын боловсруулсан “Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь”-д “Мэргэшсэн байдал – Qualification” (Долгоржав Я., Батсүх Ш., Бурмаа Н., 2022, хууд. 186) гэж тусгасан зэргийг эш болгон судалгааны үндсэн ухагдахууны тайлбарыг хийв.

Судлаачдын бүтээлүүдэд “мэргэшэх”-ийг нэгд, “мэдлэгийг чадвар болгон хувиргаж, чадвар нь дадал болон хэвшсэн байх” агуулгаар, хоёрт, “мэргэжлийн хувьд өсөж хөгжих, чанаржихтай холбоотой бүхий л арга хэмжээг багтаасан” агуулгаар тодорхойлжээ.

Я.Долгоржав, Ш.Батсүх нарын бүтээлд “... Мэргэшсэн байдал нь тодорхой шинжлэх ухааны аль нэг салбарыг нь дагнан судалж, аливаа зүйлийг гаргууд сайн хийдэг болох чадварыг хэлнэ” гэж тодорхойлсон бөгөөд энэ нь “ерөнхий мэргэжлийн хүрээнд тодорхой чиглэлийг гүнзгийрүүлэн суралцаж нэмэлт мэдлэг, чадвар, дадлыг олж авсан байдал юм. Төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдал нь өөрийн эрхэлж буй ажил үүргээ чадмаг, сурамгай хийх дадал эзэмшиж хэвшүүлэхтэй холбоотой” гэж тайлбарлажээ (Долгоржав Я., Батсүх Ш., Бурмаа Н., 2022, р. 186). “Дадал олох” гэдэг нь “туршлагажсан”, “хэвшил болсон” гэсэн утгыг, “дадамгай, сурамгай болох” гэдэг нь “төгс чадваржсан”, “маш сайн туршлагатай болсон”, “мэдлэг, чадвар, туршлагыг хуримтлуулсан эксперт” гэсэн агуулгыг илэрхийлдэг байна.

Кембрижийн толь бичигт “мэргэшэх” гэдэг ухагдахууныг нэгд, “тодорхой ажил, үйл ажиллагаанд тохирох чадвар, мэдлэг эзэмшсэнийг нотлох баримт бичиг”, хоёрт, “тодорхой ажил, үйлдлийг хийхэд тохирох мэдлэг чадвар, туршлага” гэсэн агуулгаар илэрхийлжээ (Cambridge University Press, 2023). Өөрөөр хэлбэл, “мэргэшэх” гэдэг нь тодорхой ажлыг хийж чадах мэдлэг чадварыг эзэмшсэнийг гэрчлэхээс гадна тэрхүү мэдлэг чадвар хийж буй ажилтай нь тохирч байх агуулгыг илтгэх ажээ.

Харин П. Айххорн, К.Берэт нарын захиргааны тайлбар тольд “мэргэшэх” гэдгийг “анх ажилд ороход хийгддэг дадлагажигчийн сургалтаас (trainee programme) эхлээд ажлын байрны гаднах сургалт (off-the-job training) болон сурсан зүйлээ ажлын байранд хэрэглэх сургалт, арга хэмжээг (on-the-job training) багтаасан мэргэжлийн хувьд өсөх, чанаржих бүхий л арга хэмжээг багтаасан ойлголт (Peter Eichhorn, Carl Boehret, Hans-Ulrich Derlien, хууд. 680) хэмээн тодорхойлжээ. Мөн үүнтэй төстэйгөөр Оксфордын толь бичигт “тодорхой ажлыг хийхийн тулд сургалт, туршлагаар болон түүнтэй адилтгах арга замаар

олж авсан чадвар” (Oxford Languages, 2023), Европын комисс “сургалтын стандартад тусгагдсанаар олж авбал зохих мэдлэг, чадварт хүрсэн гэдгийг гэрчлэх албан ёсны үнэлгээний үр дүн (лиценз, сертификат, аккредитаци гэх мэт) байна” гэж тодорхойлсон байна. Дээрх тодорхойлолтуудад мэргэшихийн тулгуур нь “мэргэжлийн хувьд тасралтгүй хөгжих” гэсэн агуулгыг илтгэнэ.

Ажилтан ажлын байранд тавигдах шаардлагыг хангах чадвартай гэдгийг илтгэх “мэдлэг, чадвар, туршлага”-тай нь “мэргэшил” гэх ухагдахуунаар илэрхийлэгдэх бөгөөд зарим бүтээлд энд дурдагдсан “мэдлэг чадвар” гэдгийг ажил үүрэг гүйцэтгэхэд зайлшгүй шаардагдах мэдлэг чадвараас гадна, ажил үүргээс гадуур үнэнч байх, цаг баримталдаг байх, хариуцлагаа ухамсарласан байх, техник сэтгэлгээ, техникийн чадвартай байх гэх мэт чадваруудыг багтаан үзсэн байна. Түүнчлэн “мэргэшсэн байдал”-ыг “мэргэжлийн мэдлэг чадвар (competence)”², “нийгмийн мэдлэг чадвар”³, “ерөнхий мэдлэг чадвар”⁴-аар илэрхийлж болохыг зарим бүтээлд дурдсан байна.

Боловсрол судлал, хөдөлмөрийн харилцаа, ажил мэргэжлийн стандарт тогтоох практикийн хүрээнд “мэргэшэх”, “мэргэшсэн байдал” гэх ухагдахууныг мэдлэг чадвар, ажил гүйцэтгэхэд бэлэн байдал хангагдсаныг илтгэх үзүүлэлт болгон ашиглаж байна. Тухайлбал, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага (ILO), Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Боловсрол, Шинжлэх ухаан, Соёлын байгууллага (ЮНЕСКО)-аас боловсруулж гаргасан “Боловсролын олон улсын стандарт ангилал ISCED 2011” (International Standard Classification of Education) болон “Боловсролын олон улсын стандарт ангилал: Боловсрол, сургалтын үйл ажиллагааны хүрээ” (International Standard Classification of Education: Fields of Education and Training 2013 (ISCED-F 2013)) зэрэг баримт бичгийн хүрээнд “мэргэшсэн байдал”-ыг дараах байдлаар ойлгоно гэжээ (International Labour Office, 2018). Үүнд:

“Мэргэшсэн байдал нь гол төлөв баримт бичгийн хэлбэрээр, дараах нөхцөлийг хангасныг илтгэх албан ёсны батламж юм:

- боловсролын хөтөлбөрийг бүрэн, амжилттай дүүргэсэн,
- боловсролын хөтөлбөрийн үе шатыг (дунд түвшний мэргэшил) амжилттай дүүргэсэн байх,

² Үүнийг мэргэжил эзэмшүүлэх сургалтаар олж авах бөгөөд үүнийг гэрчилгээгээр баталгаажуулна.

³ Энэ нь бусад хүмүүстэй хамтран ажиллахад чухал хүчин зүйл болдог. Хамтран ажиллах чадвар, харилцааны чадвар, биелэлтийг хангах чадвар, хариуцлага хүлээх чадвар, зөрчлийг шийдвэрлэх чадвар гэх зэрэгтэй холбоотой.

⁴ Энэ нь тодорхой нэг мэргэжил, ажил үүргээс давсан өргөн хүрээний “универсал” мэдлэг ур чадвар юм. Оюун ухааны (когнитив), бусадтай харилцаж хамтран ажиллах, өөртэйгөө ажиллах, өөрийгөө хөгжүүлэх гэсэн том хүрээнд илэрдэг “универсал” мэдлэг чадвар юм. Энэ бол хөдөлмөрийн зах зээл дэх өөрчлөгдөн буй шаардлагатай шууд холбоотой гарч ирж буй чадвар бөгөөд ажилтныг олон талбарт зохицон, хөрвөн ажиллах боломжийг өсгөдөг байна. Үүнийг өөрөөр мэргэжлийн мэдлэгийг хэрэглэх чадвар хэмээн тодорхойлжээ.

боловсролын хөтөлбөрт хамрагдахаас бусдаар албан бус боловсрол, албан бус сургалтаар олж авсан мэдлэг, ур чадвар, компетенцийг нотлох” (UNESCO, 2012).

“Мэргэших” гэх ухагдахуунтай холбоотойгоор “academic qualification”, “professional qualification” зэрэг ойлголт, нэр томъёог хэрэглэж байна. Энэ хоёр ойлголт нь дараах ялгаатай утга санааг илэрхийлж байна.

“Academic qualification” – энэ ойлголтын хүрээнд суралцагчдад олгож буй академик, онолын мэдлэгийн баталгаажсан байдлыг ойлгох бөгөөд бакалаврын зэргээс эхлүүлээд магистр, докторын зэргийн сургалтыг энэ хүрээнд авч үздэг байна.

“Professional qualification” – гэх ойлголтын хүрээнд академик боловсрол эзэмшиж, ажлын талбарт гарсан хүмүүсийг карьерынх нь хувьд чиглүүлж хөгжүүлж буй байдлыг ойлгох бөгөөд тухайн ажилтны ажлын туршлага, албан ёсны болон нэмэлт сургалтад суралцаж мэргэжлийн мэдлэг чадвараа ахиулсан байдал, улмаар үүнийгээ шалгалт, аттестатчиллын үр дүнгээр баталгаажуулсан байдлыг илэрхийлдэг ажээ (UK NARIC, 2023). Тийм ч учраас “мэргэшсэн байдал” гэсэн нэр томъёо нь “итгэмжлэл” гэсэн ойлголттой ижил гэсэн санааг “Боловсролын олон улсын стандарт ангилал ISCED 2011”-д илэрхийлсэн байна (UNESCO, 2012).

Мэргэших чухал тулгуур нь нэг талаас боловсролын өсөлт (Жишээ нь: мэргэжлийн сургалтаас дээд сургуульд, дээд сургуулиас их сургуульд дэвшин сурах гэх мэт), нөгөө талаас тасралтгүй хөгжил (семинар, олон улсын хурал, уулзалтад оролцох, мэргэжлийн сэтгүүлд өгүүлэл нийтлүүлэх гэх мэт) байна. Тодорхой ажил мэргэжилд тавигдах шаардлага өөрчлөгдөх, өргөжих нь мэргэшлийн өөрчлөлт, өсөлтийн шалтгаан болдог бол мэргэшсэний үр дагаврыг (шалтгаан биш) цалингийн өсөлт, түүнчлэн тухайн талбарт мэргэшсэн мэргэжлийн нийтлэгт (специалистуудад) хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлаар илэрхийлнэ гэжээ (Peter Eichhorn, Carl Boehret, Hans-Ulrich Derlien, хууд. 680).

Энэ бүхнээс нэгтгэн дүгнэвэл “мэргэших” нь мэдлэг, чадвар, дадал, туршлага, мэргэжлийн хувьд өсөж хөгжих, чадваржихад чиглэгдсэн сургалт, хөгжлийн арга хэмжээг бүхэлд нь хамарсан өргөн ухагдахуун ажээ. Тодорхой нэг ажлын байранд мэргэших⁵, эсвэл тодорхой байгууллага, хэлтэст мэргэших⁶, мөн тодорхой мэргэжлээр мэргэших⁷ гэх мэтээр ялгаатай байх ажээ.

⁵ Befähigung fuer einen Posten- qualification for a position

⁶ Befähigung fuer einen Amt- qualification for an office

⁷ Befähigung fuer einen Beruf - qualification for a profession

2.2. Төрийн захиргааны албан хаагч мэргэшсэн байх тухай үзэл баримтлал, онол, арга зүй

Төрд алба хаших хүнийг шилж сонгохдоо мэдлэг чадвар, хандлага болон хувийн шинж чанарыг нь харгалзан үздэг байх, нэгэнт тохоон томилж, үүрэг оноосон албан хаагч хүлээсэн үүргээ нэр төртэй биелүүлдэг байхад анхаардаг байх зарчмыг анх төр улс бүрэлдэн бий болж, засаглаж эхэлсэн тэр цаг үеэс л баримталж иржээ. Төрд зүтгэх албан тушаалтан, төрийн түшээдийн идеал дүр төрх, тэдгээрийг шилж сонгох шалгуурын тухай санааг төрийн тухай бүтээл туурвисан үе үеийн сэтгэгчид дэвшүүлж байв. Аристотель “Улс төр” бүтээлдээ төрийн байгууламжийн онцлог, үйл ажиллагааны хүрээ, гүйцэтгэх ажлын онцлогт тохирсон албан тушаалд тохирох хүнийг нь хэрхэн томилох тухай санааг илэрхийлсэн байдаг. Аристотель “Зайлшгүй шаардагдах албан тушаалгүйгээр төр оршин байж чадахгүй, нийцүүлсэн дэг журам, аятай зохистой байдлыг хариуцах албан тушаалгүйгээр улсыг сайн удирдаж чадахгүй” гээд эдгээр албан тушаалын чиг үүрэг ямар байх, ямар хүмүүс ажиллах тухай авч үзсэний зэрэгцээ төрийн дээд албан тушаалыг эрхлэхийг эрмэлзэгчдэд дараах гурван шалгуурыг тавих нь зүйтэй гэжээ. Үүнд:

1. Оршин буй төрийн байгууламжийг дэмждэг байх,
2. Албан тушаалыг дагалдан холбогдсон үүргийг биелүүлэх ихээхэн чадвартай байх,
3. Төрийн байгууламжийн дүрс бүхэнд тохирсон сайн үйл, шударга чанараараа шалгарсан байх ёстой ажээ (Аристотель, 2006, хууд. 169).

XIX зууны сүүл, XX зууны эхээр бюрократ тогтолцоо бэхжиж, илүү нарийн төвөгтэй болохын хэрээр захиргааны практик, төрийн захиргааны албан хаагчдын чиг үүрэг мэргэшиж эхэлсэнтэй холбоотойгоор төрийн албан хаагч мэргэшсэн байх тухай асуудлыг төрийн захиргааны шинжлэх ухааны судлагдахууны түвшинд авч үзэх болсон.

Хожим АНУ-ын ерөнхийлөгч болсон профессор Вудро Вильсон 1880-аад оны эхээр туурвисан “Захиргааг тухайлан судлахуй” хэмээх бүтээлдээ захиргааны шинжлэх ухааныг улс төр судлалын ухаанаас бие дааж, тусдаа хөгжих учиртай хэмээсэн бөгөөд уг шинжлэх ухаан нь “засгийн газрын үйл ажиллагааг сайжруулах арга замыг хайж түүний ажлыг илүү хялбар болгож удирдлагын зохион байгуулалтыг эмх цэгцтэй болгох”-д чиглэх тухай онцолжээ (Wilson.W., 1887)⁸. Тэрээр энэ үзэл баримтлалын хүрээнд халаа сэлгээ бүхий улс төрчид болон төрийн албанд ажиллах албан хаагч хоёрын зааг ялгааг гаргаж, улмаар төрийн захиргааны тогтолцоо үр ашигтай ажиллахад мэргэжлийн өндөр ур чадвар зайлшгүй болох, өөрөөр хэлбэл, төрийн албан

⁸ Долгоржав. Я (2017). *Төрийн захиргаа, засаглал*, Бүтээлээс Төрийн захиргааны шинжлэх ухааны үүсэл, хөгжлийн тухай дам эшлэв.

хаагчдыг тэдгээрийн мэргэжлийн чадвараар нь сонгохыг чухалчилж байв. Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаа олон нийтийн өмнө нээлттэй байж, тэдний хяналтад байх ёстой ба тиймээс тэднийг мэргэшүүлж, өөрийнх нь хэрэгжүүлж буй албаны хүрээнд нь байнга сургаж, хөгжүүлж байхыг Вильсон онцолсон байна (Батсүх.Ш., 2017, хууд. 48).

Германы социологич Макс Вебер төрийн захиргааны бюрократ байгууллага болон бюрократ түшмэдийн талаар системтэй шинжилгээ хийж, захиргааны байгууллагыг дараах шинжээр тодорхойлжээ. Үүнд:

- Захиргааны байгууллагууд нь шаталсан байдлаар зохион байгуулагдах,
- Байгууллага бүр өөр өөрийн бүрэн эрхийн (эрх мэдэл) хүрээтэй байх,
- Иргэний албан хаагчид нь сонгогддоггүй, харин дипломын дүн эсвэл шалгалтын үр дүнгээр илэрхийлэгдэх мэргэшлийн чадварт үндэслэн томилогддог,
- Иргэний албан хаагчид нь ангилал зэрэг дэвэндээ тохирсон цалин авах,
- Иргэний албан хаагчийн хувьд эрхэлж буй ажил нь мэргэжлийн, үгйдээ л гэхэд үндсэн ажил болсон байх ёстой,
- Албан хаагч өөрийн ажиллаж байгаа байгууллагаа эзэмшдэггүй байх,
- Албан хаагч нь сахилга батыг сахиж хяналтын дор ажиллах,
- Албан тушаалаас дээд шатных нь шийдвэр дээр үндэслэн халах (Долгоржав.Я., 2017, хууд. 14) зэрэг ажээ.

Ийм захиргааны байгууллагад төрийн албан хаагчийн дараах шалгуураар авч ажиллуулах ажээ. Үүнд:

- Хувийн харилцаа холбоог харгалзахгүй,
- Мэргэшсэн байдлыг нь харгалзана,
- Төрийн алба хашсаныхаа төлөө төрөөс тогтмол хэмжээний мөнгөн харамж авна,
- Үндсэн ажилтнаар ажиллах хүн байна (сайн дураараа буюу өөр ажлын хажуугаар ажиллана гэсэн үг биш)
- Ажлын амжилт, ажилласан жилийг нь харгалзан албан тушаал дэвшүүлэн ажиллуулна,
- Албаны хатуу сахилга болон хяналтад ажиллана (Батсүх.Ш., 2017, хууд. 39).

Төрийн захиргааны бюрократ онолын дагуу төрийн алба тогтвортой, мэргэжлийн, нотолгоонд суурилсан, үр ашигтай байхын зэрэгцээ улс төрөөс ангид, мэргэшсэн байх ёстой. Веберийнхээр төгс бюрократ албан хаагчийн нийтлэг хэв шинж нь улс төрийн мандатад үнэнч, бодлого, хөтөлбөрийн хувьд

төвч, эдгээр бодлого, хөтөлбөрийг шударгаар хэрэгжүүлдэг, байгууллагын үйл ажиллагааг үр ашигтай, хуульд нийцсэн байдлаар удирдан зохион байгуулдаг байх ажээ. Веберийн энэ онол төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа, төрийн албан хаагчдыг сонгон шалгаруулах, сургахад өнөө хэр нөлөөтэй хэвээр байна (Зегер Ван Дер Вал, 2019).

“Иргэний албан хаагчид нь сонгогддоггүй, харин дипломын дүн, эсвэл шалгалтын дүнгээр илэрхийлэгдэх мэргэшлийн чадварт үндэслэн томилогддог”, “иргэний албан хаагчийн хувьд эрхэлж буй ажил нь мэргэжлийн, үгүйдээ л гэхэд үндсэн ажил болсон байх ёстой” зэрэг төрийн захиргааны байгууллагын тухай Веберийн боловсруулсан зарчмаас үзвэл төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдал бол тухайн эрхэлж буй ажил албан тушаалын чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдлэг, чадвар, хандлагаас гадна тухайн ажлыг хийх “дадал”-тай байх тухай үндэслэл ажээ.

Макс Вебер төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагчид бол ямар ч өө сэв, гэм зэмгүй дээд зэргийн цэгц шударга зантай, мэргэшиж бэлтгэгдсэн оюуны хөдөлмөрийн нарийн мэргэшилтэй мэргэжилтэн гэж төсөөлж байжээ (Долгоржав.Я, 2002, хууд. 12). Хэрэв ийм биш байвал төрийн байгууллага нь “айхтар муухай авлига, адгийн бэртэгчин байдлын” аюул гарцаагүй нүүрлэх бөгөөд Веберийн энэ санааг профессор Я.Долгоржав “ороолон орогнохуй” хэмээх нэр томъёогоор илэрхийлж, хэрэв манай төрийн захиргааны байгууллагуудад ийм нөхцөл байдал үүссэн бол үүний шалтгаан нь дараах таван зүйлд бий хэмээн үзжээ. Үүнд:

1. Төрийн захиргаа бол тусгайлсан мэргэжлийн мэдлэг, ур чадвар шаардсан салбар гэдгийг тууштай баримтлахгүй байгаагаас,
2. Төрийн захиргааны ажил бол тусгайлсан ур чадвар шаарддаг ажил. Гэтэл уг албанд захиргааны ажил эрхлэх ур чадвар эзэмшээгүй хүн орсноор,
3. Түшмэдэд тавигддаг эрх зүй, хуулийн шаардлага зөрчигдсөнтэй холбоотойгоор,
4. Төрийн захиргааны албанд ажиллах албан хаагч, түшмэлийг түүний дотоод сэтгэл, санааны ертөнцийг сайтар шинжин танилгүй сонгож авснаар,
5. Тодорхой албан тушаалд очиж, эрх мэдэлтэй болсон захиргааны түшмэл хувийн эрх ашиг, сонирхолд захирагдан, шударга бусын “хонгил” гаргаснаар төрийн албанд “ороолон” буюу “захиргааны ажилд мэргэшээгүй хүн” “орогнож” болзошгүй ажээ (Долгоржав.Я, 2023).

“Улс төрийн томилгоо”-нд (spoils system, patronage system) суурилан төрийн албанд томилдог системийг халж, мерит зарчимд суурилсан төрийн

албаны шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх зорилготой Пендлетоны хууль (“Төрийн албаны шинэтгэлийн тухай хууль”) батлагдсанаар АНУ-ын төрийн албанд мэдлэг чадварыг эрхэмлэн, мэргэшсэн албан хаагчийг шилж, сонгон авч ажиллуулах нөхцөлийг бүрдүүлсэн гэж үздэг. Тийм ч учраас өдгөө эдийн засаг, нийгмийн хөгжлөөр тэргүүлэгч улс орнууд төрийн албыг улс төрөөс хараат бус, шударга, ил тод, хариуцлагатай байлгах үүднээс (OECD, 2000, р. 33) албан хаагчдыг шилж, сонгох, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах, чөлөөлөх зэрэг төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагын бүхий л үйл явцад мерит зарчмыг үндэс болгож байна.

Британийн социологич, улс төрч Майкл Дунлоп Янгийн “Меритократийн мандалт” (The Rise of the Meritocracy) бүтээл нь жар гаруй жилийн дараа ч мерит зарчмыг ойлгоход чухал нөлөөтэй бүтээлүүдийн нэг хэвээр байна. Янгийн үзэл ёсоор “меритократ” бол оюун ухаан, хүчин чармайлтын хослол гэж тайлбарладаг. Энэ нь оюуны өндөр чадамжтай ч хүчин чармайлт муутай хүн мерит зарчмын хувьд төрийн албанд үл тохирох гэсэн санааг илтгэх бөгөөд “Мэдлэг чадвар+Хүчин чармайлт=Мерит тогтолцоо” гэж томъёолж болох ажээ (Allen, 2011).

Доктор Д.Зүмбэрэллхам төрийн албан хаагч мэргэшсэн байхыг мерит тогтолцооны нэг зарчим болох “төрийн алба мэргэжлийн байх (professional)” зарчимтай холбон авч үзсэн бөгөөд энэ нь төрийн албаны ажилд гаршуулан дадлагажуулах, ийнхүү дадаж туршлагажсан албан хаагчийг илүү хариуцлагатай ажиллуулахад чиглэдэг ажээ (Зүмбэрэллхам.Д, 2020, хууд. 59).

Мэргэшсэн байх нь эзэмшсэн мэргэжлийн дагуу болон эрхэлж байгаа ажил, ажиллаж байгаа салбарын тодорхой үйл ажиллагааг илүү үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдлэг, ур чадварыг гүнзгийрүүлэн эзэмшсэн байх явдал юм (Байгал.Д, 2013, хууд. 111).

Төрийн захиргааны албан хаагч мэргэшсэн байхын тулд түүнийг нээлттэй өрсөлдөөнт шалгалтаар сонгон шалгаруулж авах бөгөөд төрийн албанд авдаг шалгуур нь зөвхөн тухайн албан тушаалын зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдлэг чадвар байна. Төрийн захиргааны албан тушаал хашихад тавигдах мэдлэг чадварын шаардлагыг оновчтой тогтоох нь мэргэшсэн төрийн албан хаагчдыг шилж сонгон авах, тэдгээрийг мэргэшүүлэн бэлтгэх замаар төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой байх зарчмыг хангах суурь нөхцөл болдог ажээ (Байгал.Д, 2013, хууд. 81).

Судлаач Тайне Видеж “Мэргэшсэн байдал нь байгууллага дахь тодорхой ажил, үүргийг гүйцэтгэхтэй холбоотой мэдлэг чадвар, шинж чанарууд бөгөөд энэ нь тухайн албан хаагчид ногдуулсан чиг үүрэг, гүйцэтгэх үйл ажиллагаатай харилцан үйлчлэх байдлаар тодорхойлогддог” гэж үзжээ (Wedegе, 2002). Өөрөөр хэлбэл, “мэргэшил” нь тодорхой ажил үүргийг гүйцэтгэхэд ажилтнаас

шаардагддаг “мэдлэг, ур чадвар, шинж чанар”-ууд ажээ. Энэ нь мэргэшлийг субъектив ба объектив (ажил олгогч ба албан хаагч) гэсэн хоёр өөр өнцгөөс харж, дүгнэх боломжийг олгож байгаа бөгөөд мэргэшил нь дараах хэлбэртэй байж, нэг хүнд цогцолмол байдлаар оршдог гэж үзсэн байна. Мэргэшлийн хэлбэрүүд нь:

- *Тодорхой нарийн мэргэшил*: Ажил, үүргийг бие даан гүйцэтгэх үед хэрэглээ нь шууд болон илэрхий харагдаж буй техник-мэргэжлийн мэдлэг ба ур чадвар,
- *Ерөнхий мэргэшил*: Өргөн хүрээний ажил үүргийг гүйцэтгэх үед (ихэвчлэн шууд бусаар) хэрэглэгддэг унших, бичих, тооцоолон бодох зэрэг ерөнхий болон мэргэжлийн мэдлэг чадвар (компетенци),
- *Социаль (харилцааны) мэргэшил*: Ажил үүргийг гүйцэтгэх явцад илэрдэг нягт нямбай байдал, харилцан ойлголцох, уян хатан байх, хамтран, харилцан ажиллах чадвар зэрэг бие хүний зан чанар/зан төлөв зэрэг ажээ.

Бюрократонол ёсоор төрийн захиргаа дахь олон талт чиг үүрэг нь мэргэшсэн албан хаагчийг шаардана. Төрийн албан хаагчийн ажил мэргэжлийн карьерын замыг тодорхойлдог нэг ухагдахуун бол карьерын шатлал юм. Карьерын тогтолцооны тусламжтайгаар төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого нь илүү объектив шинжтэй болохын зэрэгцээ ажлын гүйцэтгэлийн нэгдсэн минимум стандарт зохицуулалтад үндэслэн хүний нөөцийн бодлогын шийдлийг гаргах боломжийг олгодог. Карьерын шатлал ахих нь төрийн албан хаагчийн мэргэшлийн ахиц дэвшилтэй шууд холбогдоно.

Карьерын тогтолцооны сонгодог жишээг ХБНГУ-ын төрийн албанаас харж болно. ХБНГУ-ын төрийн алба нь энгийн алба (einfacher Dienst), дунд шатны алба (mittlerer Dienst), өндөр түвшний алба (gehobener Dienst), дээд шатны алба (Hoherer Dienst) гэсэн дөрвөн карьерын бүлэгтэй (Peter Eichhorn, 1991, p. 516). Эдгээр албанд ажиллах албан хаагчдад тавигддаг боловсрол, мэргэшлийн шаардлага нь дараах байдлаар тодорхойлогдоно (Peter Eichhorn, 1991, pp. 53-58). Үүнд:

- *Энгийн алба* - Энэ албанд Хауптшуле (9-р ангийн боловсрол⁹) төгссөн гэрчилгээтэй байхыг шаардана. Төрийн албанд ажиллаж байх явцдаа төрийн албанд бэлтгэх бэлтгэл албаны¹⁰ мэргэшүүлэх сургалтыг дүүргэсэн эсвэл түүнтэй адилтгах мэргэжлийн¹¹ боловсролыг олж авсан байхыг шаардана (Цалингийн шатлал А1-А5-д хамаарах албан хаагчид).

⁹ ХБНГУ нь 13 жилийн боловсролын системтэй.

¹⁰ "Vorbereitungsdienst" гэдгийг энд "төрийн албанд бэлтгэх бэлтгэл алба" гэдгээр тусгав.

¹¹ "Fachausbildung" гэдгийг энд "мэргэжлийн боловсрол" гэдгээр тусгалаа.



- *Дунд шатны алба* – Реалшуле (10-р ангийн боловсрол) төгссөн байхаас гадна хийж гүйцэтгэх ажилтайгаа уялдаатай мэргэжлийн боловсрол олгодог сургуулийг (төрийн чиглэлийн сургууль эсвэл ижил төрлийн хүлээн зөвшөөрөгдөх боловсрол эзэмшсэн байх) дүүргэсэн байх шаардлагатай (Цалингийн шатлал А5-А9-д хамаарах албан хаагчид).
- *Өндөр түвшний* (gehobener Dienst) албанд их, дээд сургуульд элсэх суурийг хангасан өөрөөр хэлбэл ерөнхий боловсролын сургуулийн 13 дугаар ангийг төгссөн, дээд болон коллежийн боловсролтой (Hochschulausbildung) эсвэлүүнтэй ижил түвшний хүлээн зөвшөөрөгдөх боловсрол эзэмшсэн байх шаардлагатай (Цалингийн шатлал А8-А13-д хамаарах албан хаагчид).
- *Дээд түвшний* (Hoeherer Dienst) албанд дээд сургуулийг магистрын зэрэгтэй төгссөн эсвэл их сургуулийг дипломтойгоор төгссөн эсвэл түүнтэй адилтгах боловсролтой байхыг шаардана (Цалингийн шатлал А13-В11-д хамаарах албан хаагчид).

Төрийн албанд бэлтгэх бэлтгэл алба нь карьерын эрх зүйн зохицуулалтад заасны дагуу ирээдүйд дэвшин ажиллах албыг хашихад нь зориулан сургаж хөгжүүлж бэлтгэгдэж байгааг илэрхийлнэ. Дунд шатны болон өндөр түвшний албанд бэлтгэл алба хашигч этгээдийг “Beamtenanwaerter (Бээмтенвэртер)”, харин өндөр дээд шатны албанд “Referendar (Референдар)” хэмээн албан ёсоор нэрлэнэ.

Төрийн албан дахь карьерын шатлал бүрд (энгийн албанаас бусад)¹² бэлтгэл албыг дүүргэж шатлал дэвших шалгалтыг өгч тэнцсэн байхыг шаардах бөгөөд бэлтгэл албаны үргэлжлэх хугацаа холбооны түвшинд болон муж улсын түвшинд ялгаатай байхын зэрэгцээ карьерын шатлал бүрд ялгаатай байна.

Холбооны түвшинд дунд шатны албанд дэвшихэд бэлтгэх албаны үргэлжлэх хугацаа 2 жил, өндөр түвшний албанд дэвшихэд зориулсан бэлтгэл албаны үргэлжлэх хугацаа 3 жил (мэргэшүүлэх сургалт болон ажлын дадлага олгох сургалт, хөгжлийн цагийг багтаасан), харин өндөр дээд албанд дэвшихэд зориулсан бэлтгэл алба нь 1.5-2 жил үргэлжилнэ.

Бэлтгэл алба гэдгийг товчоор дараагийн дэвшин ажиллах албыг хашихад шаардлагатай мэдлэг, чадвар, туршлагыг олгож хөгжүүлэхэд чиглэгдсэн сургалт, дадлагын (сурч хөгжих, чадваржих, дадлагажих) цаг хугацаа гэж ойлгож болох юм. Энд зориулсан мэргэшүүлэх сургалтыг эрх бүхий албан ёсны сургалтын байгууллага хуульд заасны дагуу гүйцэтгэх бөгөөд сургалт, хөгжлийн ажил нь академик чиглэлийн байхаас гадна дадлага, туршлага олгоход чиглэгдсэн хосолмол байдлаар хийгдэнэ. Тухайлбал энэ төрлийн

¹² Энгийн албанд буюу нэгдүгээр шатанд “төрийн албанд бэлтгэх бэлтгэл алба” нь багадаа зургаан сар үргэлжлэх бөгөөд энэ хугацаанд гүйцэтгэх ажил үүрэгт нь чиглэсэн мэргэшүүлэх сургалт хийгдэх боловч шалгалт авдаггүй.

сургалт шатлал өндөр болох тусам академик онолын мэдлэг, чадварыг олгоход чиглэгддэг онцлогтой байна. Сургалтын энэ системийг давж, шатлал ахиц шалгалтыг өгсөн хүн бол дараагийн шатлалдаа ажиллахад шаардлагатай мэдлэг, чадварыг эзэмшсэн, туршлагатай мэргэшсэн албан хаагч гэдгийг илтгэх ажээ.

Мэргэшсэн байдлын шалгуурын тухай асуудлыг авч үзэхийн өмнө “шалгуур үзүүлэлт”, түүний агуулга, хэрэглээний талаар товч авч үзье. Энэ нэр томъёог бизнесийн шалгуур үзүүлэлт, эдийн засгийн шалгуур үзүүлэлт, хүрээлэн буй орчны шалгуур үзүүлэлт, нийгмийн шалгуур үзүүлэлт, боловсролын шалгуур үзүүлэлт, Засгийн газрын шалгуур үзүүлэлт, амьдралын чанарын шалгуур үзүүлэлт, ажил гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт гэх мэт маш өргөн хүрээнд, олон тодотголтойгоор хэрэглэж иржээ. Тиймээс шалгуур үзүүлэлтийг “өөрчлөлтийг хэмжих зорилготой хувьсагч”, “тавигдах шаардлага”, “үр дүнгийн хэмжүүр” гэх мэт олон янзын агуулгаар тодорхойлон хэрэглэдэг ажээ. Гэхдээ энэ бүх шалгуур үзүүлэлт нь “тодорхой мэдээлэл”-тэй холбогдож байгаагаараа нийтлэг байна. Өөрөөр хэлбэл эдгээр шалгуур үзүүлэлтийн дагуу цуглуулж, боловсруулсан мэдээлэл нь менежерт тохирсон шийдвэрийг гаргахад дэмжлэг болох учиртай бөгөөд энэ агуулгаар шалгуур үзүүлэлт нь байгууллагад, удирдлагын мэдээллийн системд чухал үүргийг гүйцэтгэх ажээ.

Энэхүү судалгаагаар бид “мэргэшсэн байдлын шалгуур үзүүлэлт”-ийг, тэр дотроо “төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын шалгуур үзүүлэлт”-ийг тодорхойлох зорилгыг дэвшүүлсэн. Иймээс “шалгуур үзүүлэлт” гэдгийг энэ агуулгатай уялдуулан тодорхойлохыг эрмэлзлээ.

USAID-ийн тодорхойлсноор “шалгуур үзүүлэлт нь үзэгдэл, үйл явцад гарч буй өөрчлөлтийг хэмжих зорилготой хувьсагч” юм. Мөн түүнчлэн шалгуур үзүүлэлт нь “аливаа зүйлийн ахиц дэвшил, өөрчлөлтийг харуулж чадах ажиглагдахуйц, хэмжиж болохуйц шинж” хэмээн тодорхойлжээ.

Аливаа мэргэжлийн ажилтны мэргэшсэн байдлын түвшин нь өөрчлөгддөг гэдэг агуулгаар авч үзвэл “Мэргэшсэн байдлын шалгуур үзүүлэлт нь төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдалд гарч буй өөрчлөлтийг тодорхойлох, хэмжих зорилготой хувьсагч”, “мэргэшсэн байдалд гарч буй ахиц дэвшил, өөрчлөлтийг харуулж чадах хэмжиж болохуйц шинж” байх ажээ. Өөрөөр хэлбэл, юуг нь хэмжиж байж энэ хүн мэргэшсэн хүн мөн, тэр дотроо мэргэшлийн түвшин нь бага эсвэл өндөр байна гэдгийг хэрхэн тодорхойлох вэ? гэдгийг хэлж өгдөг зүйл нь “шалгуур үзүүлэлт” юм. Хэмжиж, тодорхойлж, нотолж чадахгүй бол “мэргэшсэн эсвэл үгүй” хэлэх боломжгүй юм. Улс орнуудын мэргэшлийн хүрээг тодорхойлсон материалуудад “Мэргэшсэн боловсон хүчин мөн эсвэл биш гэдгийг нотлоход хэрэглэгдэх үзүүлэлт” гэсэн тодорхойлолтыг мөн хэрэглэсэн байна. Мэргэшсэн, үгүйг тодорхойлохын тулд юуг хэмжихийг хэлж өгөх үзүүлэлт нь шалгуур үзүүлэлт байх аж.



Мэргэшсэн байдлыг илэрхийлэх шалгуур үзүүлэлт нь мэргэшсэн байдлын түвшин бүрд сурсан, хүрсэн байх тохиолдлыг тодорхойлох бөгөөд хийж гүйцэтгэх ажил, үүрэгтэй нь тухайн хүний мэдлэг, чадвар хэр холбогдож байгааг илэрхийлнэ гэж үзсэн байдаг. Үүнээс гадна шалгуур үзүүлэлт нь хэрэгжүүлэх явцад өөрчлөгдөн сайжрах хөтөч болох учиртай гэж үзсэн нь ч бий. Шалгуур үзүүлэлт нь хүрсэн амжилт, оролцооны (хувь нэмрийн талаар) тухай хоёрдмол утгагүй мэдээллээр хангахуйцаар тодорхойлогдоно.

Египетийн төрийн албан дахь мерит зарчмын хэрэгжилтийг судалсан судалгаанд иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж авах, эсвэл тодорхой албан тушаалд дэвшин ажиллах албан хаагчийг томилохдоо хууль тогтоомжид заасан дараах шалгуурыг баримталдаг ажээ. Үүнд:

1. *Мэргэшлийн шаардлага*: шаардлагатай боловсролын болон эрдмийн зэргийг хүртсэн байх, гадаад хэл, мэдээллийн технологийн чадвар
2. *Ажлын түүх*: тухайн зарлагдсан албан тушаалтай ижил, төстэй ажил үүрэг гүйцэтгэж, амжилтад хүрсэн байдал
3. Манлайлах, шийдвэр гаргах, асуудлыг шийдвэрлэх, харилцааны зэрэг ур чадвар эзэмшсэн байдал
4. Тухайн ажлын байр, албан тушаалд ажилтан шалгаруулж авч буй байгууллага, нэгжийн үйл ажиллагааны зорилго, зорилт, эрэлтэд нийцэж буй байдал зэрэг болно.

Эдгээр шаардлагууд дээр нэмээд тухайн албан тушаалыг горилогчийн ёс суртахуун, шударга чанар, горилж буй албан тушаалын тодорхойлолт дахь шалгуурыг хангаж буй байдал, шаардлагатай сургалтыг дүүргэсэн байдал зэргийг нягталдаг байна (Al-Saba, 2022).

Төрийн тогтолцоо, засаглалын хэлбэрээс үл хамааран аль ч улс оронд төрийн албан хаагчдад мэргэшсэн байх шаардлагыг тавьдаг нийтлэг жишиг тогтсон байна. Зарим улс оронд мэргэшлийн түвшнийг нарийн шалгуураар тогтоож төрийн албанд ажиллах иргэнийг сонгож авдаг ажээ. Тухайлбал, АНУ-ын Хүний нөөцийн менежментийн алба Холбооны Засгийн газарт алба хааж буй албан хаагчдын цалин хөлс, албан тушаалын зэрэг дэв, цол хэргэмийг тогтоохдоо тухайн албан тушаалын онцлогоос хамааруулан ялгаатай стандартууд мөрддөг байна. Эдгээр стандарт нь мэдлэг чадварт суурилсан мэргэшлийн шалгуурыг хэрэглэдэг бөгөөд албан хаагчийн мэргэжлийн боловсрол, ажлын туршлага үүнд чухал байр эзэлдэг. Мэдлэг чадварт суурилсан мэргэшлийн шалгуур нь шаардлагатай мэдлэг чадвар болон холбогдох ур чадварын түвшинд зэрэглэл тогтоодог. Мэдлэг чадварт суурилсан мэргэшлийн шалгуур нь тухайн албан хаагчийг үнэлэх олон аргыг хослуулж (жишээ нь, чадварын сорил, ажлын дээж, бүтэцлэгдсэн сурвалжилга гэх мэт) хэрэглэдэг бөгөөд эдгээр нь тухайн албан тушаалд тэнцэх эсэхийг

үндэслэлтэй, уян хатан арга замаар тодорхойлох боломж олгодог байна (US Office of Personnel Management, 2022).

БНАСАУ төрийн албанд ажиллаж буй иргэнд тавих мэргэшлийн шалгуурыг “БНАСАУ-ын Төрийн албаны мэргэшлийн тухай хууль”-д заасны дагуу дараах байдлаар тогтоожээ. Үүнд:

1. Төрийн бодлого, тухайн салбарын зохицуулалтын талаар зөв ойлголттой эсэх
2. Тухайн салбарын мэргэжлийн мэдлэгтэй эсэх
3. Ажил эрхлэх, зохион байгуулах чадвартай эсэх
4. Тодорхой үр дүнд хүрч ажиллаж чаддаг эсэх
5. Хууль дээдлэн сахидаг эсэх
6. Ёс суртахууны хувьд зөв төлөвшсөн эсэх (Law and North Korea, 2011) зэргээр тогтоосон нь төрийн албан хаагчийн мэргэжлийн мэдлэг чадвар, тухайн ажил үүргийг гүйцэтгэх бие хүний чухал шинжүүдэд онцгой ач холбогдол өгсөн нь харагдаж байна.

Мэргэшсэнийг тодорхойлох, үнэлэх аргуудын тухайд цөөн тооны нарийн шалгуур үзүүлэлтээс гадна мэргэшсэн байдлыг илэрхийлэх тухайлсан шинж тэмдэг нэг бүрийг тодорхойлох нарийвчилсан аналитик аргууд хэрэглэдэг байна. Мэргэшсэн байдлыг үнэлэх аналитик аргуудын агуулгын категорид мэргэжлийн, түүнчлэн мэргэжлээс хальсан мэдлэг, ур чадварыг хамарсан ерөнхий менежментийн мэдлэг, ур чадварууд багтсан байна. Харин мэргэшсэний аналитик хандлагын формал категорид тухайн ажил мэргэжилд тавигдах шаардлагыг хангахуйц мэдлэг, ур чадвар, хүний хувийн шинж (Faehigkeiten, Fertigkeiten, Kenntnisse und Persoenlichkeitsmerkmale) зэргийг багтаан авч үзжээ.

Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагаас эрхлэн гаргасан “Хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн мэргэшил, чадварын үл нийцлийг тодорхойлох удирдамж”-д ажил хөдөлмөр эрхэлж буй ажилтан, хүн, тухайн эрхэлж буй албан тушаалынхаа тодорхойлолтод заасан шаардлагад мэргэшлийн болон ур чадварын хувьд таарч тохирохгүй (үл нийцэх) байдлыг тогтоох аргачлалыг тусгажээ (International Labour Office, 2018). Эндээс үзвэл мэргэшлийн хувьд “үл нийцэх байдал”-ыг тухайн ажилтны боловсролын түвшин, эсвэл мэргэшсэн салбар нь тухайн ажлын байранд тавигдах шаардлагатай тохирч байгаа эсэхийг нь үнэлэх замаар тогтоодог ажээ. Үүнд:

1. **Боловсролын түвшний үл нийцэл:** Энэ нь ажил эрхэлж буй хүний боловсролын түвшин нь тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд шаардагдах боловсролын түвшинтэй тохирохгүй байгаа үед үүсдэг. Ажилтны боловсролын түвшин тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд шаардагдах түвшнээс дээгүүр байгаа үед

боловсролын түвшний илүүдэл үүсдэг, харин тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд шаардагдах түвшнээс доогуур байгаа бол боловсролын түвшний дутагдал бий болдог байна.

2. **Мэргэшлийн чиглэлийн үл нийцэл:** Ажилтны суралцаж мэргэжсэн чиглэл, салбар нь тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд шаардагдах мэргэжил, мэдлэг чадварт тохирохгүй байх үед үүсдэг.

Дээрх удирдамжид заасанчлан, мэргэшлийн үл нийцлийг тогтоохдоо дараах зүйлсийг анхаарах зөвлөмж өгсөн байна.

1. Боловсролын түвшний үл нийцлийг тодорхойлох:

- Тухайн ажил, албан тушаал эрхэлж буй хүний эзэмшсэн боловсролын хамгийн дээд түвшний талаарх мэдээлэл, эрхэлж буй ажил буюу албан тушаалын тухай мэдээлэл, албан тушаал болон боловсролын янз бүрийн түвшин хоорондын шүтэлцлийн талаарх мэдээлэлд үндэслэнэ.
- Нийцэл болон үл нийцлийн зааг болгон хэрэглэх "босго"-ыг холбогдох хууль тогтоомж, эсвэл тухайн улсын үндэсний хэмжээнд баримталдаг боловсролын шаардлагын үндсэн дээр тодорхойлж, тодорхой ажил мэргэжил, албан тушаалд (норматив арга¹³) тохируулан тогтоож болно.
- Хэрэв үндэсний хэмжээнд баримталдаг боловсролын шаардлага тохиромжгүй тохиолдолд "босго"-ыг дараах үзүүлэлтүүд дээр үндэслэн тодорхойлж болно. Үүнд:
 - тухайн албан тушаалд ажиллаж байгаа бүх хүмүүсийн хамгийн их давтагдсан боловсролын түвшин (статистикийн хандлага),
 - тухайн албан тушаалд ажиллаж байгаа бүх хүмүүсийн тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд шаардлагатай боловсролын түвшний өөрийн үнэлгээний хамгийн их давтагдсан утга (субъектив хандлага),
 - эсвэл сургуульд суралцаж төгссөн хугацаа,
 - эсвэл тухайн албан тушаалд ажиллаж буй бүх хүмүүсийн суралцаж төгссөн хугацааны дундаж, медиан эсвэл моод утга.

2. Мэргэшлийн чиглэлийн үл нийцлийг тодорхойлох:

- Тухайн ажил эрхэлж буй хүний эзэмшсэн боловсролын хамгийн дээд түвшний (эсвэл хамгийн сүүлд эзэмшсэн боловсролын түвшин) мэргэшлийн үндсэн чиглэлийн талаарх мэдээлэл, эрхэлж буй ажил буюу албан тушаалын тухай мэдээлэл, албан тушаал болон янз бүрийн мэргэшлийн чиглэл хоорондын шүтэлцээ (холбоо

¹³ Энэ нь тухайн ажлын байр, албан тушаалын тодорхойлолтод тусгаж (зааж) өгсөн боловсролын шаардлагад нийцүүлэхийг хэлнэ.

хамаарал)-ний талаарх мэдээлэлд үндэслэнэ.

- Нийцэл болон үл нийцлийн зааг болгож хэрэглэх "босго"-ыг тухайн албан тушаалд тохирно гэж үзсэн мэргэшлийн чиглэлд холбогдох хууль тогтоомж, эсвэл тухайн улсын үндэсний хэмжээнд баримталдаг боловсролын шаардлагын үндсэн дээр тодорхойлж болно.
- Хэрэв үндэсний хэмжээнд баримталдаг боловсролын шаардлага тохиромжгүй тохиолдолд "босго"-ыг дараах үзүүлэлтүүд дээр үндэслэн тодорхойлж болно. Үүнд:
 - тухайн албан тушаалд ажиллаж байгаа бүх хүмүүсийн мэргэшлийн чиглэлийн хамгийн их давтагдсан утга (статистикийн хандлага),
 - тухайн албан тушаалд ажиллаж байгаа бүх хүмүүсийн тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэргэшлийн чиглэлийн өөрийн үнэлгээний хамгийн их давтагдсан утга (субъектив хандлага) зэрэг болно.

Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагаас зөвлөмжилсөн дээрх аргачлал нь тодорхой нэг ажлыг гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэргэшлийн шалгуурыг боловсруулахад чиглэсэн, төрийн байгууллага төдийгүй ажил мэргэжлийн бүхий л хүрээнд хэрэглэхэд зориулагдсан тул манай энэ судалгаанд арга зүйн хувьд чухал ач холбогдолтой юм.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Боловсрол, Шинжлэх ухаан, Соёлын байгууллага (ЮНЕСКО)-аас дэлхийн улс орнуудын боловсролын хөгжлийг харьцуулах, олон улсын түвшинд статистик мэдээ цуглуулах, нэгтгэх, дүн шинжилгээ хийх боломж бүрдүүлэх зорилгоор анх 1970-аад оны дундуур Боловсролын Олон Улсын Стандартчилсан Ангилал (БОУСА)-ыг боловсруулсан. Энэ стандартчилал нь боловсрол, сургалтын хөтөлбөр, мэргэшлийн боловсролын түвшин (ISCED-2011) ба салбар, чиглэлийн (ISCED-F-2013) хувьд ангилсан хоёр тусдаа баримт бичгээс бүрддэг.

Мөн Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагаас Олон улсын ажил, мэргэжлийн стандартчилсан ангилал (ISCO-08)-ыг боловсруулан гаргасан байдаг (International Labour Office, 2012). Эдгээр баримт бичигт үндэслэн улс орнууд боловсролын чанарыг дээшлүүлэх, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, боловсролын янз бүрийн түвшний хоорондын болон боловсрол ба хөдөлмөрийн зах зээлийн уялдаа холбоог сайжруулах, мэргэшлийг эх орондоо төдийгүй олон улсад хүлээн зөвшөөрүүлэх зорилгоор улс орнууд Мэргэшлийн үндэсний хүрээг (National Qualification Framework) боловсруулж байна (ШУТИС, Олон улсын дээд боловсрол судлалын төв, 2018).

Тухайлбал, Европын мэргэшлийн хүрээ (EQF) нь ажиллах хүчин Европын аль ч улсад очиж ажиллах, аль ч улс орны боловсрол, мэргэжил, мэргэшлийн холбоон дотор хүлээн зөвшөөрдөг, улмаар ажиллах хүчин, мэргэжилтнүүдийн хувьд шилжин хөдлөх нийтлэг орон зай, тасралтгүй суралцах боломжийг бүрдүүлэх зорилготой ажээ.

Европын мэргэшлийн хүрээ дэх шатлал нь 8 хүртэл түвшинтэй бөгөөд түвшин бүрд тавигдах мэдлэг, чадвар, хариуцлагын шалгуур үзүүлэлтийг доорх хүснэгтэд үзүүлсэн байдлаар тогтоосон байна. Ингэхдээ мэдлэг, чадвар, хариуцлагын шалгуур үзүүлэлт нь шатлал өсөх тусам нарийн төвөгтэй байхаар боловсруулжээ. Тухайлбал, шатлалын хамгийн эхний буюу 1-р түвшинд ажилтнаас ерөнхий суурь мэдлэг, энгийн ажлуудыг гүйцэтгэхэд шаардагдах үндсэн чадвар шаардахын зэрэгцээ хариуцлагын хувьд зохион байгуулагдсан орчинд шууд удирдлагын дор ажиллана гэж үзжээ. Харин шатлалын хамгийн өндөр түвшинд ажиллах ажилтны мэдлэг нь тухайн ажиллаж буй салбарынхаа хамгийн өндөр түвшинд, салбар хоорондын огтлолцол дээр байхын зэрэгцээ, хамгийн дэвшилтэт, тусгай ур чадвар, арга техникүүдийг эзэмшсэн, хариуцлагын хувьд ихээхэн эрх мэдэл бүхий оролцоотой байна. [Хавсралт 1]

Олон улсын хэмжээний мэргэшлийн хүрээг ийнхүү тодорхойлохын зэрэгцээ улс орон бүр олон улсын стандартчилсан ангилал, өөрийн боловсролын системийн онцлогт нийцүүлэн мэргэшлийн үндэсний хүрээг боловсруулж хэрэглэж байна. Жишээлбэл, Их Британийн мэргэшлийн үндэсний хүрээ нь анхан шатаас эхлүүлээд 12 хүртэл түвшинтэйгээр нэгдсэн улсын бүрэлдэхүүн улс бүрээр (Англи, Уэльс, Умард Ирландад 8, Шотландад 12 түвшинтэй) боловсруулжээ (Ofqual, 2015). Ингэхдээ мэдлэг болон чадвар гэсэн хоёр үндсэн тодорхойлогчийг ашигласан байна.

Ийнхүү эзэмшсэн мэдлэг чадвараа хэрхэн хэрэглэж байгааг мэргэшлийн түвшнийг тогтоох шалгуур болгон хэрэглэж байгаа жишээг олон улсын жишээнээс харах боломжтой.

Зарим улс оронд төрийн албанд мэргэшсэн байдлын стандартыг тогтоож хэрэглэж байна. Тухайлбал, Канад улс төрийн захиргааны үндсэн байгууллагад ажиллагчдын мэргэшлийн стандартыг ажил мэргэжлийн ангиллаар гаргажээ. Ингэхдээ тухайн ажлын байрны онцлогтой холбоотойгоор боловсрол, мэдлэг чадвар, ажил мэргэжлийн гэрчилгээ буюу тухайн ажлыг гүйцэтгэх эрх зэрэг зарим тодорхой шалгуурыг ашиглаж байна (Government of Canada).

Манай улсын хувьд “мэргэшсэн байдал” гэх нэр томъёог нэг мөр үндэслэлтэй тодорхойлсон судалгааны бүтээл хомс байгаа бөгөөд гол төлөв “ажил мэргэжил”, “мэргэжил” зэрэг ерөнхий ухагдахуунаар төлөөлүүлэн “тоймоор” хэрэглэж иржээ.

Шинжлэх ухаан, технологийн их сургуулийн Олон улсын дээд боловсрол судлалын төвөөс эрхлэн гаргадаг “Дээд боловсролын бодлогын өөрчлөлт” цувралын №9-д “Мэргэшлийн үндэсний бүдүүвчилсэн бүтэц”-ийн тухай авч үзэхдээ “мэргэшил” гэх ойлголтыг “мэргэжил” гэх ойлголтоос төдийлөн ялгалгүй авч үзсэн байгаа нь харагдана (ШУТИС, Олон улсын дээд боловсрол судлалын төв, 2018). Тухайлбал, уг цувралд бидний өмнө нь хэрэглэсэн “National Qualification Framework” буюу “Мэргэшлийн үндэсний хүрээ” гэх ойлголтыг “Мэргэшлийн үндэсний бүдүүвчилсэн бүтэц” хэмээн орчуулан нэрлэж, энэ хүрээнд анхан шатны боловсрол, насанд хүрэгчдийн боловсрол, ур чадварын боловсролын хүрээнд суралцагсдын эзэмшиж буй боловсролын түвшинтэй гол төлөв холбон тайлбарлаж “мэргэшил”, “мэргэжил” гэх ойлголтуудыг хольж хэрэглэжээ.

Олон улсын ажил, мэргэжлийн стандарт ангилал – 08 (ISCO-08)-ын үзэл баримтлал, суурь зарчимд дүйцүүлэн манай улсын Үндэсний ажил, мэргэжлийн ангилал, тодорхойлолт-08 (“YAMAT08”)-ыг Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 2010 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдрийн “Үндэсний ажил мэргэжил, албан тушаалын жагсаалт, ангилал, тодорхойлолт батлах тухай” 16 дугаар тушаалаар баталсан байна. “YAMAT-08”-ийн зорилтуудын нэг нь мэргэжлийн боловсон хүчин, мэргэшсэн ажиллах хүчийг олон улсын хэмжээнд зөвшөөрөгдөх, хөрвөх түвшинд бэлтгэх, баталгаажуулах үүднээс орчин үеийн технологийн хувьслын агуулга, процесст дүйсэн нэр, агуулгаар ажил, мэргэжлийг ангилахад чиглэсэн бөгөөд энэ хүрээнд “мэргэшил” гэх ойлголтыг ур чадвартай адилтган, ажил мэргэжилтэй дүйцүүлж дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг (Нийгэм хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, 2010).

“Мэргэшил (skill) нь тухайн төрлийн үйл ажиллагааны хүрээнд тодорхой даалгавар, хариуцлагыг биелүүлэх ажилтны чадвар. Үндсэн зорилт, даалгавар, үүрэг хариуцлага нь дээд зэргээр адилсах шинж чанар, агуулгатай болсон ажлын багц нь ажил мэргэжил (occupation) юм. Энэхүү багцыг ажилтны “мэргэшил” буюу ур чадвар гэж томъёолж байна”

YAMAT-08

“YAMAT-08”-д: 1) мэргэшлийн түвшин (skill level), 2) мэргэшлийн төрөлжилт (skill specialisation) гэсэн 2 хэмжигдэхүүнийг үндэслэн ажил, мэргэжлийг ангилж, төрөлжүүлсэн бөгөөд “мэргэшлийн түвшин” нь гүйцэтгэж буй зорилт даалгавар, үүрэг хариуцлагын нарийн төвөгтэй байдал ба их, багын хэмжээгээр тодорхойлогдох бол “мэргэшлийн төрөлжилт” нь машин механизм, тоног төхөөрөмж, материал хэрэгсэлтэй ажиллах буюу ажил, үйлчилгээ үзүүлэхэд шаардагдах мэдлэгийн тодорхой хэмжээ ажээ (Нийгэм хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, 2010).

Төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдал холбогдох чиглэлээр монгол судлаачдын гүйцэтгэсэн цөөн тооны судалгаа судалгаа, эрдэм шинжилгээний

бүтээлүүд байгаа бөгөөд эдгээр нь тухайн цаг үеийнхээ төрийн албаны тулгамдсан тодорхой асуудлуудыг хөндөж, шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлж иржээ.

Тухайлбал, Ж.Сүхбаатар “Мэргэшсэн байх зарчим нь төрийн албан хаагч мэдлэг чадвартай байх, албан харилцааны тогтвортой байдал буюу тухайн ажил хэргийг байнга тогтвортой хийж гүйцэтгэх, төрийн албан хаагч өөрийн үйл ажиллагааны төлөө урьд нь тохиролцсон хэмжээнээс бага биш цалин байнга авах, төрийн албанд улс төрийн төвийг сахих чанар, төрийн албан хаагчийн үнэнч зүтгэл гаргасан болон боловсруулж буй шийдвэрийн чанар, түүнчлэн албаны үүргээ биелүүлээгүй буюу зохих ёсоор гүйцэтгээгүй зэргийн төлөө хариуцлага хүлээх явдлаар илэрнэ хэмээн тодорхойлжээ (Сүхбаатар.Ж, 2000).

Удирдлагын академид 2003 онд шинжлэх ухааны доктор Д.Гүндсамбуугийн удирдсан “Төрийн албан хаагчдын тогтвор суурьшил”-ын судалгааны дүгнэлтээс үзвэл төрийн захиргааны албан хаагчдын халаа, сэлгээ их байгаа нь төрийн алба тогтвортой бус байх нэг үндэс болж байгааг тэмдэглэсэн байна. Түүнчлэн төрийн захиргааны албан хаагчид ажилдаа хандах хандлага, шийдвэр гаргах үеийн үйл хөдлөл, харилцан ойлголцох чадвар дутмаг зэрэг олон зүйлээр өнөөгийн төрийн албаны мэргэшсэн байх шаардлагыг хангаж чадахгүй байгаа тухай Удирдлагын Академид гүйцэтгэсэн “Төрийн албан хаагчийн үүдлэг, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн шинжилгээ” (2006), “Төрийн жинхэнэ албан хаагчдын сургалтын хэрэгцээ” (2006), “Төрийн албаны ёс зүйн байдал” (2007), “Төрийн үйлчилгээний албаны удирдах албан хаагчдын сургалтын хэрэгцээ” (2009) сэдэвт судалгааны дүгнэлтээс үзэж болно.

Удирдлагын академийн судалгааны багийн 2009 онд гүйцэтгэсэн “Төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагчийн төлөвшил: Өнөөгийн байдал, хандлага” сэдэвт судалгаа төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал, түүнд нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсийг тодорхойлж, төрийн албан хаагчийн тогтвор суурьшилтай ажиллах явдалтай холбон авч үзжээ. Уг судалгаанд “мэргэшсэн албан хаагч” гэдэг нэр томъёог “ажлын арвин туршлагатай, үйл ажиллагаандаа мэргэжлийн өндөр стандартыг баримтлан ажилладаг ажилтан” гэж тодорхойлж судалгаандаа хэрэглэжээ.

Гэхдээ судалгаанд “мэдлэг чадвар” буюу “компетенци” гэх ухагдахууныг “мэргэшсэн байдал” гэх ухагдахуунтай дүйцүүлэн авч үзэж түүнийг илэрхийлэх шалгуур үзүүлэлтийг ажил хэргийн мэдлэг, ур чадвар, туршлага, харилцаа, хандлага гэсэн 5 үзүүлэлтээр тодорхойлж болно гэж үзжээ.

2.3. Төрийн түшмэдэд тавигдах шаардлагын талаарх Монголын төрт ёсны уламжлал

Монголын төрт ёсны түүхэн уламжлалд төрийн хүний шинж төрх, эрдэм мэдлэг, гавьяа зүтгэл гаргах чадварыг чухалчлан үзэж, язгууртан болон энгийн иргэдээс итгэл зүтгэлтэй, чин сэтгэлтэй, мэдлэг чадвартай хүнийг төрийн хүн болгон томилох, итгэл хүлээлгэх, гавьяа зүтгэл гаргавал урамшуулах, алдаа дутагдал гаргавал шүүн шийтгэх зарчим бүхий түшмэл ёсны тогтолцоог бүрдүүлэн төлөвшүүлсээр (Байгал.Д, 2013, хууд. 54) ирсэн тухай түүхэн сурвалжуудад тэмдэглэн үлдээсэн олон баримт бий.

Монгол төрт ёсны хөгжлийн явцад нүүдлийн соёл иргэншил, үндэсний онцлог, шинж, төрхийг шингээсэн түшмэдийн тогтолцоо нь төрийн эрх баригчийн буюу хааны тушаалыг ёсчлон биелүүлэх түшмэдийн шаталсан тогтолцооноос эхлүүлээд тодорхой асуудлаар мэргэшиж боловсорсон, шалгарсан түшмэдээс бүрдсэн зөвлөх үүрэг бүхий байгууллага хүртэл хөгжиж ирснийг Хүннүгийн үеийн аймгуудын толгойлогчдын зөвлөл, Чингисийн үеийн Их хурилдай, Сэцдийн зөвлөл, феодалын байгууллын үеийн ноёдын чуулган зэргээс харж болохоор байна.

Хүннү гүрний хаан Аттила “Бид улс үндсээ ур чадвартай удирдахын тулд туршлагаар дамжиж эрдэм болдог дараах амин чухал чанаруудыг төгс эзэмшсэн удирдагч болох ёстой” (Робертс У., орч. У.Нямсүрэн, 2009, 38 дахь тал) хэмээгээд Хүннү гүрний удирдагч, түшмэдийн эзэмшсэн байх ёстой онцлог чанаруудыг дараах байдлаар нэрлэжээ. Үүнд:

1. Чин шударга байх
2. Өрсөлдөх чадвартай байх
3. Чин зоригтой байх
4. Өөртөө итгэлтэй байх
5. Хүсэл тэмүүлэлтэй байх
6. Тооцоотой байх
7. Сэтгэлийн тэнхээтэй байх
8. Хариуцлагатай байх
9. Биеийн тэнхээтэй байх
10. Найдвартай байх
11. Өрөөл бусдыг ойлгож, мэдэрдэг байх
12. Түшигтэй, итгэл хүлээлгэж чаддаг байх
13. Шийдэмгий байх
14. Тууштай байх



15. Цагийн үнэ цэнийг мэдэрч, удирддаг байх
16. Бусдыг араасаа дагуулдаг, халамжлагч
17. Урьдчилан харах чадвартай байх

Судлаач Д.Байгал Атилла хааны төрийн хүнд байх ёстой дээрх 16 шинж чанарыг мэдлэг чадвар (мэдлэг, ур чадвар, хандлага)-ын бүтцээр ангилж ур чадвар, хандлага гэсэн хоёр үзүүлэлтэд бүхэлдээ багтаж байна гэж үзсэн бөгөөд “энэ нь нэг талдаа тухайн үед төрд алба хаших хүний ур чадвар, хандлагын шалгуурт түлхүү ач холбогдол өгч байгааг харуулж байгаагаас гадна эдгээр чанаруудыг эзэмшсэн хүн “туршлагаар дамжиж эрдэм” чадлыг өөрөө бий болгож байсан” гэж дүгнэжээ (Байгал.Д., 2022).

Их Монгол улсын төрийн тогтолцоо нь хаан, улсын ван, төрийн шадар сайд, жанжин, зөвлөгч, ордны түшмэд, түмт, мянгатын захирагч, тэдгээрийн доор ажиллагч түшмэд, зуутын ноён, аравны дарга нараас бүрдэж байсан бөгөөд алтан ургийнхан, есөн өрлөгөөс гадна төрийн дээд шийдвэрийг зөвлөлдөн гаргах байгууллага болох “Их хуралдай”, эрдэмтэд, бичгийн мэргэдийг багтаасан “Сэцдийн зөвлөл”, төрийн хамгаалалтын алба “Хэвтүүл”, мэргэшсэн торгон цэргүүд болох “Хишигтэн”, төрийн шүүх тогтолцоо болох төрийн Их заргач, заргач түшмэд болон төрийн өдөр тутмын үйл хэргийг залгуулах дунд, бага тушаалын түшмэд Их Монгол улсын түшмэдийн тогтолцоог бүрдүүлж байжээ.

Монголын их гүрнийг байгуулсан Чингис хааны амжилтын нэг чухал үндэс нь мэдлэг чадвартай хүнийг язгуур угсаа, дайсан этгээд гэж ялгалгүй төрийн доод түвшний албан тушаалаас дээд шатны албан тушаал хүртэл нь томилдог хэрэв чадахгүй бол албан тушаалыг хурааж гэмтэн болгодог бөгөөд төрийн албанд тавигдах шаардлага нь авьяас чадвар, эзэндээ үнэнч чанар зэрэг хандлага, ур чадварт хамаарах шалгуурыг гол чухалчилж байсан явдал юм (Байгал.Д., 2022). Профессор Х.Пүрэвдагва “Чингис хааны менежментийн товчоон” бүтээлдээ Чингис хааны удирдлагын харилцааны үндэс нь чин үнэнч сэтгэл, итгэл, шударга зан гэж онцолсон байна. Чингис хаан албат хүмүүсээ шударга чанар, үнэнч сэтгэл, байгуулсан гавьяа зүтгэл, хүргэсэн ач тусыг хамгийн түрүүнд харгалзан үздэг байжээ (Пүрэвдагва Х., 2004, хууд. 97). Энэ нь өнөө цагийнхаар бол төрийн албаны мерит зарчим бүхий карьерын маягийн тогтолцоотой байсныг илтгэж байна.

Чингис хаан төрийн албыг бүрэлдүүлж төлөвшүүлэхэд эрдэм ухаан, авьяас чадвар, билиг арга сайтай, сэтгэл оюун уужим, бодох сэтгэх нь саруул, туршлага хатуужилтай хүмүүсийн хүч чадлыг дээдэлж ашиглах бодлого баримталсан нь төр улсыг бэхжүүлэх нэгэн чухал хүчин зүйл болсон ажээ (Дашням И., 2005, хууд. 300). Профессор И.Дашнямын дүгнэн бичсэнээр Монгол үндэсний хүчирхэг улс байгуулахын үндсэн нөхцөл, амин чухал шаардлагын нэг нь

төрийг **мэдлэг, ур ухаан, өндөр сахилгатай, хатуужсан төлөвшсөн, үнэнч шударга** түшээгээр хангах (Дашням И., 2011, хууд. 79) явдал бөгөөд энэхүү нөхцөл шаардлагыг хангах төрийн хүч хэрэгсэл нь Их засаг хууль байна хэмээн үзэж түүнийг чандлан мөрдсөн нь Чингис хааны эзэнт улсын төрийн жолоог барих гол түлхүүр нь болсон байна.

Хэдийгээр Чингис хаан язгууртны үзлийг эрхэмлэдэг байсан авч засаг захиргаа, цэргийн албан тушаалд томилохдоо гарал үүсэл, язгуур угсааг ер хардаггүй байсан бөгөөд гагцхүү тухайн хүний гүйцэтгэх чадвар, ёс суртахууны байдлыг эн тэргүүнд тавьдаг (Дорж Т., Батхүрэл Г., Пүрэвдагва Х. нар, 2010, хууд. 112), төрийн хэргийг бүтээхэд хамгийн чадамгай, үнэнч шударга, сайн хүнийг л олж ажиллуулах нь чухал гэсэн зарчмыг баримталдаг байжээ (Цанжид.А., 2011, хууд. 82).

Ийнхүү язгуур угсаа, гарал үүслийг үл харгалзан “эрдэм ухаан, авьяас чадвар, билэг арга сайтай, сэтгэл оюун уужим, бодох сэтгэх нь саруул, туршлага хатуужилтай хүмүүсийн хүч чадлыг дээдлэн ашиглах бодлого баримталсан нь амжилт олох нэгэн чухал хүчин зүйл болсон” (Дашням.И., 2006) ба нөгөө талаас төрийн алба хаших чадвартай бөгөөд төрийн үйл хэрэгт чин үнэнчээр зүтгэж чадах л бол “сармай дээлтэд ч ноёны суудлыг олгоно” (Болдбаатар.Ж, 2003, хууд. 31) гэсэн зарчмыг баримталж, хааны шадар цэрэгт ноёдын хөвгүүдээс гадна сул хүн, харц ардын хөвгүүд дотроос билиг эрдэмтэй, бие сайтай, үнэнч шударга хүнийг сонгон авдаг (Жүгдэр.Ч., 2006, хууд. 109) байв.

Төрийн түшмэлд тавих шалгуурыг угсаа гарвал сайтай, сурвалжит байдал сэлтээр үл хязгаарлах, язгуур угсаагүй боловч эрдэм чадал, гавьяа зүтгэлээр сайшаагдан төрийн хэрэгт тохоон томилсон жишээ монголын төрт ёсны түүхэнд цөөнгүй бий. Жишээ дурдвал, Манжийн ноёрхлын үед, хошуу бүрд туслагч, захирагч, мээрэн, залан зэрэг түшмэдийн албан тушаал бий болсноос туслагч нарыг сурвалжит гарал бүхий тайж нараас томилдог байсан бол бусдыг нь бичиг үсэгтэй, хичээл зүтгэлтэй энгийн иргэдийн дотроос шилж томилдог байжээ (Цанжид.А, 2019, хууд. 199).

Монголын гүн ухаан, нийгэм-улс төрийн сэтгэлгээний нэгэн чухал дурсгал бичиг болох “Чингисийн билиг сургаал”-аас хаан хүн, төрийн хүн, тодруулбал түшмэл хүний төр улсаа гэх чин сэтгэл, бүх улс, ард түмнийхээ санаа зориг, хүсэл эрмэлзлийг зангидагч, аливаад тэгш, ялгаваргүй хандах хандлага түүний чухал шинжийн нэгт тооцож байсныг харах боломжтой.

“Түүнчлэн хаан хүн нэгийг сонсон ухасхийх, нөгөөг сонсон өрвөсхийх бус, аливаа өрсөн хатгасан үгэнд үл автан тэр бүхнийг тунгаан болгоосоор нэгэн бүхэл тэгш болгож сонговоос их улсын дур яахин хоцрох, их улс юунаа эвдрэх” хэмээн “далай мэт гүн сэтгэлт байж, хатгах үгэнд хялбар эс автан бүхнийг жигд асран тэтгэсээр их улсыг өөрийгөө тойруулан бэхлэх буюу төрийн хадаас улсын



аргамж болон хатуужих” (мөн тэнд, хууд. 159) нь хаан хүн, төрийн түшмэлийн төрийн үйл хэрэгт буурь суурьтай, нягт няхуур хандах шинж болохыг илэрхийлж байжээ.

Мөн “*Зуун үгийг өгүүлтэл, зан нэгэн сахигдах, түмэн үгийг өгүүлтэл төв нэгэн харагдах. Түмэн үгийн төв нэгэн, зуун үгийн зан нэгэн буй*” (мөн тэнд, хууд. 161) гэж аливаад дав дээр хөдлөлгүй хашир хянамгай байж, зуун үгийг сонсон сонссоор төв улыг барьж шийдэх учиртай хэмээн сургасан байна.

Төвшин, уужим, дөлгөөн сэтгэлээс гадна асран нигүүлсэхүй сэтгэл эрхэм чухал болохыг ч “Чингисийн билэг сургаал”-д дурджээ. Тухайлбал, “Өтгөс ихсээ хүндлэн тэтгэж, өнчин өчүүхнээ асран өршөөж, өмчит их улсынхаа дурыг аваад үүрд алдарших сайн нэрийг хичээх хэрэг буй заа” гэх буюу “... Хэрэгт үйлнээ осолдол үгүй хичээж хэн хэнийг ч бээр алгасал үгүй асрах л хэрэг буй заа” гэх зэргээр эрх мэдэлдээ олтгойтон хэлбийлгүй, их болохынхоо хэрээр эгэл болж асран нигүүлсэх ёстой ажээ (Лхагвасүрэн.Г, 2000, хууд. 160).

Төр ёсыг төвшитгөхөд төвшин шударга, үнэнч сэтгэл нэн эрхэм гэж үзэж байв. Ийм сэтгэлийг “нэгэн үзүүрт сэтгэл” гэж нэрлээд эзэн төрд үнэнч явсан хүний хандах чиг нь тодорхой, заяа хийморь нь түшдэг гэх бөгөөд энэ тухай “хаан хүний төр харанхуйд үл төөрөгдөх, ханьд үл эндэгдэх ганц сэтгэлээр яв, хэний зүг хэлбэрэхээ хатууж” хэмээсэн байна. Харин үүний эсрэгээр хэлбэрэмтгий, холбиромтгой үнэнч бус занг хоёр сэтгэлтэн гэж буруушааж:

Нэгэн сэтгэлт эрийг Эр бус эрдэнэ хэмээлтэй

Хоёр сэтгэлт эрийг Эр бус эм хэмээлтэй

Нэгэн сэтгэлт эмийг Эм бус эр хэмээлтэй

Хоёр сэтгэлтэй эмийг Эм бус нохой хэмээлтэй (Эрдэнэ-тогтох.Т, 1989, хуудсд. 158-159) гэж сургажээ.

Өөрөөр хэлбэл, хаан төрийн төлөө эрдэм мэдлэг, эв эе, хичээл зүтгэлийг эрхэмлэн нэгэн үзүүрт сэтгэлээр хичээн зүтгэх учиртай бөгөөд:

“Төрдөө хичээсэн муухай хүн боловч

Түвшин сайнаар хүчээ өгвөөс

Түмний ноён болгосугай.

Сайн эс үзсэн

Сарьсан дээлтэй боловч

Сайтар хүчээ өгвөөс

Сандалтай ноён болмуй заа” (Ганболд.Ж, 1992) хэмээн төрийн хэрэгт чухал хэрэгтэй хүнээ олж түшин, сонгож дэвшүүлэхийн нэн чухлыг дурдсан байна.

Төрийн түшээ түшмэл хүн түшмэлд тохоогдон түшмэл нэрийг зүүснээр л түшмэл болчихдоггүй, түшмэлийн ажлыг хийж чадаж байж сая төрийн түшээ болдог юм гэдгийг “Хүй нэрэндээ бүү хүндэрх, ун нэрэндээ бүү омогш, Чинсан нэрэндээ бүү цад, тайш нэрэндээ бүү ташуур, соёрхолд бүү согт, дарсанд бүү даамжир, уламлан хүчээ өг” гэж Чингис хаан Мухулай жанжинд Хүй Ун Чинсан тайж цол соёрхохдоо хэлсэн сургаалт үгнээс харагдана (Лхагвасүрэн.Г, 2000, хууд. 168).

“Чингисийн билэг сургаал” дахь Чингис хаан, түүнийг залгамжлагчдын сургаалыг зөв ухаас хаан хүн, төрийн хүн, түшмэл хүний эрхэм шинж нь бүгдийг үл ялгаварлах төлөв төвшин сэтгэл, эрх мэдэл, сүр хүчинд эрдэж омгорхолгүй их төр ёсыг сэтгэх, төрийн төлөө амь биеэ тэвчих үзэл, хашир хянамгай байж төв улыг барьж шийдэх, бүгдэд асран нигүүлсэхүйн сэтгэлээр хандах хандлага, төвшин шударга, үнэнч сэтгэл буюу “нэгэн үзүүрт сэтгэл” зэрэг байх ажээ.

Ийнхүү Их Монгол Улсын үеэс язгуур, угсаа харгалзан төрийн түшмэдийг сонгож шалгаруулж алба хаалгадаг байсан эртний уламжлал нь мэдлэг, чадвар, сэтгэл, зүтгэлийн шалгуураар баяжиж байсныг түүхэн эх сурвалжууд харуулж байна.

Монгол төрийн уламжлалд түшмэлийн төрд эзэлдэг байр суурь, түшмэлийн мөн чанарыг хэрхэн ойлгодог байсныг Чулууны Бат-Очир “Улс төрийн засаг дор байгуулсан түшмэл хэмээгч улс төрийн дам нуруу ... түшмэл болсон хүмүүн нэгэнтээ улсын пүнлүүг хүртсэний тулд биеийн амрыг эрж залхууран осолдож үл болохын дээр төр дор зүтгэхээр хүчин үнэлж худалдсан бие хэмээн мэдвээс зохимуй” хэмээн бичжээ (Цанжид, 2019). Түшмэлийн үүргийг ийнхүү үнэлэхээс гадна төрийн түшмэлийн сайн, муу шинжийг тодорхойлж, зөвхөн түшмэл ч бус ихэс дээдэс, ноёдод хүртэл энэ шаардлагыг тавьсаар иржээ. Тухайлбал, “Чингис Богдын зохиосон алтан товч хэмээх шастир”-т түшмэлийн сайн шинжийг:

*“Чанд зорьсон үйлсээ
Чулуунд цавчсан бичиг мэт болгомуй.
Чин баталж хэлсэн үгээ
Чухал аминдаа хүртэл үл буцмуй.
Их төрийн тул амиа тэвчиж
Ер олон улсын үр мэт асрагч
Ер авах, идэхээс зайлагч
Ийм нь ихээхэн түшмэдийн ёс мөн.
Албат улсаа тэжээж
Албаны үйлсийг цэнэглэж*



Аялгуу зөөлнөөр

Ачит эцэг мэт сургагч ноёны ёс мөн” хэмээн тодорхойлсон бол түшмэлийн муу чанарыг:

“Аван идэгч түшмэд төрийн чөтгөр

Албатын чинээг үл мэдэн

Алба үлэмж авагч ноён-улсын чөтгөр

Ааш муут хүн – олны чөтгөр

Хэрээ үл мэдэх эм – гэрийн чөтгөр” хэмээжээ (Пүрэвжав.Э, 2001, хуудсд. 9-10).

Монголын Юань улсын үед нүүдлийн болон суурин соёл иргэншлийн аль алины онцлог шинжийг хадгалсан төрийн алба төлөвшин тогтож эхэлжээ. Юань улсад төрийн хоёр ёс буюу хос ёсыг хэрэгжүүлснээр төрийн албанд зүтгэх гол шалгуур нь тухайн хүний билэг эрдэмд гийсэн байдал буюу боловсрол мэдлэг болж байжээ (Болдбаатар.Ж, 2010).

Бурханы шашны их хөлгөн судруудад хаан хүний долоон чимэг буюу долоон бэлгийг дурддаг. Монголын төрт ёсны сэтгэлгээнд энэхүү долоон чимгийг илүүтэй монголжуулж, төржүүлж “Долоон эрдэнэ” хэмээн нэрлэж ирсэн байх бөгөөд эдгээрээс Түшмэл эрдэнийг дурдахгүй байхын аргагүй. Олноо өргөгдсөн Монгол Улсын үед эдгээр долоон эрдэнийг биетээр бүтээсэн ба Долоон эрдэнийн тайлбар магтаал зохиосон байдаг. Энэ магтаалд “Түшмэл эрдэнэ”-ийг *“Хамаг олон амьтныг эрхшээсэн хатуу цаазаар бусдыг үл айлгагч, хатгалдахын сэтгэлээр хэрэг бүгдийг хазгай буруу шийтгэхийг огоот тэвчсэн, ханилсан нөхөдтэйгөө үргэлжид эв зөийг хичээн зөвшигч, хаа явавч олон бүгдээр хүндлэх харилтгүй зоригт түшмэл эрдэнэ нь хан төрийн долоон эрдэнийн нэг”* (Нямбуу.Х, 1993, хуудсд. 7-8) хэмээсэн нь монголчуудын төрөө дээдлэх, төрийн түшээдийг хүндлэн үзэх үзлийн нэг тод илрэл болохын зэрэгцээ түшмэд хүнд байх чухал шинжүүдийг тодотгожээ. Энэ дөрвөн мөртөд өгүүлэх бусдыг энэрч хайрлах, нигүүлсэх, үнэн шударга байх шинж нь бусдын хүндэтгэл хүлээх чухал чанар гэдгийг илэрхийлж байгаа юм.

Төрийн түшмэлийн төрийн үйл хэрэгт мэргэшсэн, шулуун шударга, явдал мөр өөдрөг сайн байх нэг чухал хүчин зүйл бол түүний эрдэм чадал төгс байдал юм.

Эрдэм хэмээх үгийн утгыг Монгол үгийн язгуур тольд “сурч боловсорсон мэдлэг чадвар, эрдэм чадвар, эрдэм мэдлэг”, Хорин наймт тайлбар тольд “Сэтгэл нь зүйг бүртгэсэн, явдал нь ёсонд нийлэлцсэнийг эрдэм хэмээмүй”, Шагжийн Монгол үгийн тайлбар тольд “*эрдэм хэмээх нь олныг сонссон, мэдсэн, бясалгасан билиг ба амьтны энэрэх, асрах санаа, амьтныг зовлонгоос гэтэлгэх эш онолын элдэв арга тэргүүтэн бодгальсын үндэс дэх хамаг сайных нь цөм*”, Орчин

үеийн монгол хэлний товч тольд “бусад ч хэрэг бодисыг зөв тусгасан, мөн түүнийгээ эзэмшин мэргэжсэн системтэй мэдлэг чадвар” (Батсайхан.О, 2016, хууд. 22) гэхчлэн Монголын түүх, соёл, хэл зүйн уламжлалд түшин тайлсан байхаас гадна “жич ерийн аливаа үсэг бичиг мэдэх ба чадал мэдэл бүхий хүний мэдэлтэй чадалтайг эрдэмтэй хэмээх нь өргөн хүндлэх үг болохоос бус чухамхүү эрдэм хэмээх үгийн утга бус буй яа” (Намжилмаа, 1998, хуудсд. 269-270) хэмээн эрдмийг зөвхөн мэдсэн, сурсан төдийгүй хязгаарлахгүй болохыг дурджээ.

Эрдэм чадалтай түшмэл төрд чухал үүрэгтэй болохыг түүхийн янз бүрийн сурвалжуудад дурдсан байдаг. Тухайлбал, А. Амарын “Товч түүх”-д “Энэ тухай Чингис хаан сонсоод, ихэд зовнин гашуудаж түүний гавьяа зүтгэлийг илэрхийлэн нэхэж өргөмжилснөөс гадна оронд хөвгүүн Борыг залгамжилжээ. Бор эрдэм чадал сайтай, олон улсын үгийг мэднэ” хэмээн эрдэмтэй хүнийг сонгосныг онцолсон байна (Батсайхан, 2016, хууд. 23).

Хубилай хаан Юань улсын үндэслэн байгуулсан үеэс эзэнт гүрний хэмжээнд хэрэгжих хэд хэдэн эрх зүйн баримтуудыг гаргаж, зарлигаар түшмэдийг сонгох, хэрэглэхтэй холбоотой олон чухал дүрэм, журмууд хэрэгжүүлэх болсныг Удирдлагын академийн судалгааны багийн гүйцэтгэсэн “Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлс (Эрхэмж), уламжлал” сэдэвт судалгаанд дараах байдлаар тоймлон харуулжээ. Үүнд:

- Дотоод, гадаад түшмэдийг хуучин хууль ёсоор болгож гурван жил нэг удаа дэвшихээр тогтоов
- Цэргийнтүшмэлдайдүхвээстүүнийхөвүүнээрээрэргийгзалгамжлуулаад, өвчнөөр үгүй болбоос түшмэл тавихад нэг зэрэг бууруулаад цөм хууль болгогтун хэмээв
- Шадар бараачнархүнийтулдтүшмэлгуйжсонгоххуулийгсамууруулахыг цаазлав
- Данж хөвгүүнийг тогтоосон нь аливаа их түшмэдийн хөвгүүд дүү нар нийслэл хотод илгээгтүн хэмээв (Юань улсын судар I, 2021, хууд. 192-311).

Хубилай хааны дээрх зарлигуудад улсын албанд ажиллагсадыг шатлан дэвшүүлэх, залгамжлуулах, сонгон хэрэглэх, үнэнчээр ажиллуулах зэргийг нарийн тусгасан байна (Долгоржав.Я., 2021).

Монголчууд төрийг хийсвэр зүйл, байгууллага, зохион байгуулалт гэж үздэггүй, харин төрийг хүнчлэн ойлгож хаанаа төр хэмээн үздэг (Бира.Ш, 2001) байв. Тиймээс “төр хүчтэй байхын үндэс нь хаан хүний үйл мөр зөв, мэргэн байх явдал” хэмээн үзэж, хаан хүнээр төлөөлүүлэн төрийн хүний шинж, эрдэм чадлын шалгуурыг ном сударт буулгаж иржээ. Тухайлбал, “Цагаан түүх”-д дурдсанчлан:



- Хаан хүний гурван их үйл (номд мэргэн, төрийн эрдэмд төгс, цэргийн урлагт мэргэжсэн),
- Дөрвөн их төр (энэрэн туслах, энхийг эрхэмлэх, төрийн түшээ нарыг төрд үнэнч шударга ажиллуулах),
- Зургаан их үлгэр (үлгэр дуурайлтай, бурхны зарлигийг үнэнч биелүүлэх, төр ёсыг түвшин барих, дураар үл авирлах, цэргээр төрийг засах, арвилан хэмнэх, дуурайлтай байх),
- Долоон их бин (эрдэм)
- Есөн их бэлгэ (хар туг, улаан бүрээ, хуур, шар шүхэр, илд, эмээл, хүнд бүс, асар, түших сайн нөхөд)-ийг хаан төрийн хатуу журам болгон мөрдөж байсан нь Монголын төр тогтвортой, дээдлэн хүндэтгэгдэх нэг үндэс болж байжээ (Лүндэндорж, 1997, хууд. 168).

Засаг барьж буй хаан төдийгүй, төр түшиж буй түшмэдийн төрийг засахдаа мэдвэл зохих, удирдлага болговоос зохих эрхэм үйлс, үлгэр дуурайлыг “зургаан их үлгэр” гэдэг ойлголтоор илэрхийлжээ. Үүнд: нэгд, төрийн уламжлалт ёс, хоёрт, бурхны шашны мэдлэгийн сан, гуравт, төрийн ёслол, дөрөвт, хууль цааз, дүрэм горимын цогц, тавд, цэргийн эрдэм ухаан, зургаад, эдийн засгийн бодлого (мөн тэнд, 272) багтана. Зургаан их үлгэр нь төрийн уламжлал, ёс журам, хэм хэмжээг удирдлага болгох, өнгөрснөөс суралцах, ном дэлгэрүүлэх, улсыг батлан сахих, эдийн засгийг арвижуулах зэрэг төрийн хүний мэдэх ёстой урьдын хаад, мэргэдийн мэдлэг ухааны цогцыг агуулсан байна.

“Долоон их бин” бол хаан хүний эрхэмлэж эзэмших мэдлэгийг илэрхийлэх бөгөөд энэхүү долоон эрдэм нь:

1. Өнгөрснийг хөөж онох гүн ухааны бин
2. Ирээдүйг угтаж онох отчийн бин
3. Битүүг таньж онох үлэмж мэргэний бин
4. Одоо ахуйг төгс онох магад мэдэхүйн бин
5. Бусад самбаа өгүүлэхүйн урьдаас онохуйн гайхамшигт сэцний бин
6. Аян авыг ёсоор мэдэх чадал баатрын бин
7. Таван ухааныг төгсөхийн гэгээн билгийн бин (Энхбаатар, 1998, хууд. 23) хэмээжээ.

Эдгээрийн утга агуулгыг эдүгээчлэн авч үзвэл, өнгөрснийг хөөж онох гүн ухааны бин буюу эрдэм нь өнгөрсөн түүхээ гүн ухааны сэтгэлгээгээр авч үзэн түүний дагуу улс орноо залах, ирээдүйг угтаж онох отчийн бин буюу эрдэм нь улс үндэстнийхээ хөгжлийн ирээдүй, хэтийн төлөв, хүрч очих газар, төрөөс явуулж буй өнөөгийн бодлогын эцсийн үр дүн зэргийг нэн тодорхой, алдаа мадаггүй, бүрэн гүйцэд онож, угтан харж чадсан байх, битүүг таньж онох

үлэмж мэргэний бин буюу эрдэм гэх ойлголтын хүрээнд юмс үзэгдлийн цаадах учир шалтгааныг бүрэн гүйцэд, төгс төгөлдөр танин мэдэх, одоо ахуйг төгс онох магад мэдэхүйн бин буюу эрдэм нь өнгөрснөө хөөж, ажил хэргийнхээ өнөөгийн төлөв байдалд зөв мэргэн үнэлэлт дүгнэлт өгөх, амжилт, алдаа дутагдлынхаа учир шалтгааныг үнэн зөв олж харах, ололтоо бататгах, алдсанаа арилгах, бусад самбаа өгүүлэхүйн урьдаас онохуйн гайхамшигт сэцний бин буюу эрдэмд бусдын санаа, үгийг урьдаас онож, тааж мэдэх, аян авыг ёсоор мэдэх чадал баатрын бин буюу эрдэмд ухаалаг эр зориг, дайчин давшингуй, шийдмэг зоримог чанар, тэсвэр хатуужил, таван ухааныг төгсөхийн гэгээн билгийн бин буюу эрдэмд гүн ухаан, анагаах ухаан, шалгадаг ухаан, урлахуй ухаан, дуун ухаан буюу буддын таван ухаанд нэвтэрсэн эрдэм чадалтай байх ёстой ажээ (Хавх.Н, Цолмон.Х, 2003, хуудсд. 21-26).

Энэхүү долоон эрдмийн дотор өнөө цагийн төрийн түшээдэд нэн чухалд тооцогдож буй эрдэм чадлын агуулга байгааг ч манай эрдэмтэд онцолжээ. Тухайлбал, А.Цанжид *“Нэг, хоёр ба дөрөвдүгээрт дурдсан зүйл бол хаан хүн өнгөрсөн, ирээдүй, одоо гурван цагийн юмыг шинжлэн мэдэж зөв мэргэн шийдвэр гаргадаг байх гэсэн санаа юм. Одоо үед удирдах хүний шинжлэгч (аналитикч) чадварын тухай ярих болсон. Хаан хүнд яг ийм чадвар байх учиртайг долоон бингийн гурав дахид заажээ”* (Цанжид, 2019, хууд. 203) хэмээсэн байна.

Монголчуудын төр ёсны уламжлал, соёлын илэрхийлэл, төрийн хүний чандлан баривал зохих хэм хэмжээ болсон эртний өөр нэг дурсгал бол “Хаан хүний 35 эрдэм” бөгөөд үүнд хаан хүний төрийг засах, ардыг ачлах, эрдмийг дээдлэх болон хүмүүн ёсны олон шинжүүдийн нийлбэр цогц бөгөөд түүн дотроо төрийг оюун ухаан, номын хүчээр засахыг нэн эрхэм тухай өгүүлжээ. Тухайлбал, төрийн хэрэгт тэвчихүй, үл тэвчихүйн ухаанаар хандаж, авах, гээхийн ёсыг баримтлахыг (Үүнд: “буруу явдалтай хилэнцэт нөхрийг үл тэвчих”, “эрдэм билэг төгөлдөр итгэмжит нөхрийг шүтэх”, “эрдэмтэй, эрдэмгүй сайн, муу ардыг ялган таних”, “гэм бүгдийн гарах орон, буруу үзлийг тэвчих”, “худал хуурмаг өгүүлэгч ардын үгийг үнэнд үл барих зохист утгаар шинжлэх”, “арга башир ихтэй ач тусыг үл санагч муу нөхрийг тэвчих”, “өтгөс нялхас дорой буурайг үл хууран мэхлэх” зэрэг эрдэм), төрийн хэргийг давхар бодож, даамай хийж, асуудлыг өнгөрсөн, одоо, ирээдүй гурван цагийн холбоонд эргэцүүлэн тунгааж шийдвэрлэх (Үүнд: “шалтгаан үрийн барилдлагыг мэдэх”, “энэ ба хойт хэргийг санаж сэтгэлээ шинжих”, “аливаа хэргийг үйлдэхийн өмнө нягтлан шинжих”, “цаг үргэлж үнэнийг өгүүлэхийг хичээх”, “өвөг дээдсийнхээ өв уламжлалыг хадгалан хамгаалах” зэрэг эрдэм), түүгээр үл барам “олон түмний сэтгэлд нийлэмжтэй уран сайхан өгүүлэх” буюу уран яруу, цэцэн цэлмэг ярих эрдмийн тухай хүртэл сургажээ.

Ардчилсан нийгэм төлөвшүүлж буй Монгол Улсад хаант засгийн үеийн төр ёсны уламжлал ач холбогдолгүй хэмээн үзэж болохгүй бөгөөд профессор

Ж.Болдбаатарын өгүүлснээр "... түүхэн сургамж, хүн ёсны үүднээс сөхөөн гартааж үзвэл "Хаан хүний 35 эрдэм" үнэ цэнээ алдаагүй байна. Энэ нь төрийн байгууллагад ажиллаж буй эгэл түшмэлээс аваад Монгол Улсын төрийн тэргүүнд ч нэгийг ухааруулан, дагшин түүхээс сургамж авч, оноо, алдаагаа дэнслэн цэгнэхэд тустай бус уу" (Болдбаатар, 2003, хууд. 31).

В.Инжиннаш *"Улсын сударч түшмэл байгуулахуйд эрхбиш дахин давтан сонгож шалган, их эрдмээр сэтгэлийн өвөрчлөл атгагийг нэгэнтээ арилган чадаад амнаас нэгэн үг гарваас түмэн үед хүн эсрэг нь буруушаан сонжиж болохгүй, сөрж хэлэлцэн чадахгүйг нь сая улсын их сударч түшмэл байгуулах нь тэр болой. Тэр ч нэгд: үнэнчийг эрхэлж, хоёрт: хойч өдөр сонжуургүй болж, улс төрийн төв их үгийг хүнд үзсэний учир бөгөөтөл Мин улсын үед атга өвөрчлөл арилаагүй ардыг улсын их сударчид хэрэглэж, хэдий чинээ хэлбийгүү ташимгай үг аясыг хэрэглүүлсэн нь эгнэгт хуял эхнэрийн харам харгис, харангуй атгагаас хэлтрэхүйеэ бэрх болжээ"* (Инжиннаши.В, хууд. 97) хэмээн түшмэдийг сонгохдоо эрдэм мэдлэг, ур чадварыг чухалчилж, хэрэв сонгохдоо алдаа эндэл гарган, эрдэм чадал доройд эрх мэдэл олгон түшмэл болговол гарч болох сөрөг үр дагаврыг ч өгүүлсэн байна.

Тусгаар тогтнолоо сэргээсэн 1911 оноос эхлэн төрийн албаны бодлого, зарчмыг өөрсдөө тогтоож мөрдөх болсноор төрийн түшмэл ёсны уламжлал сэргэж ирсэн бөгөөд төрийн алба хашихад тавигдах мэдлэг чадварын шаардлагыг тухайн үед гаргасан баримт бичгүүдэд тусгайлан тогтоож ирсэн байна.

Зарлигаар тогтоосон "Монгол улсын Хууль Зүйлийн бичиг"-ийн Долоодугаар дэвтэр буюу Түшмэлийн засаг хэмээх бүлэгт төрийн албанд түшмэлийг сонгон шалгаруулж дэвшүүлэхдээ "эрдэм, сахилга, хэрэг, нас" хэмээсэн дөрвөн зүйлийг заавал харгалзан үзэх учиртай, харин "ховдог, харгис, зөөлөн үхээнц, чадалгүй, хичээнгүй үгүй, өвчтэй, долгин хатан, эрдэм дорой" байх нь түшмэл хүнд харш хэмээн үзжээ.

Улмаар *"Эрдэм илүү, сахилга ариун, хэрэг дор хичээнгүй, нас идэр залуу, эсвэл тэнхлүүн тушаалыг чадахыг нь тэргүүн зэрэгт шалгарсанд, эрдэмд зэрэг, хэрэг зэрэг тушаал доор эндэгдэл үгүй, хичээнгүй болгоомжтойг нь дэд зэрэгт шалгарсанд болгоно"* гэжээ.

Тэргүүн, зэрэг, дэд зэрэгт шалгарагсдын бүртгэл цэс үйлдэж, орон тоо гарсан цагт алба тушаал дэвшүүлж байх, харин "Эрдэм сахилга, хэрэгт зэрэг, нас залуу тэнхлүүн, тушаал дор энгийн зэрэг явахыг нь 3 дугаар зэрэгт болгож уг тушаалд хэвээр агуулна" гэжээ. Үүнчлэн *"эрдэм дорой, долгин хатныг зэрэг бууруулж улираан ажиллуулах, эсвэл бууруулсан зэрэгтэй өөр тушаалд тавих; зөөлөн үхээнц чадалгүй, хичээнгүй бус нэгний тушаалын пүнлүүг зогсоож дараа жилийн шалгалт хүртэл хүлээлгэх ба шалгалтад эс орвол түшмэл зэргийг*

эвдэнэ; нас хөгшин өвчтэйг түшмэлээс чөлөөлж гэрт нь илгээнэ” (Батсайхан, 2016, хуудсд. 54-55) гэхчилэн тодорхой шалгуурын дагуу түшмэлийг томилох, дэвшүүлэх, чөлөөлөх шийдвэр гаргаж байжээ.

Мөн “... Дэд сайдад олон аймаг, шавийн хан, вангаас доош гүн, да лам нараас дээш түшмэлийг; эрхэлсэн түшмэл, дэс түшмэл, ёслолыг удирдагч түшмэлд бээлээс доош олон түшмэлийн эрдэм, чадлыг сонгож тавь” хэмээсэн нь уг заалт төрийн албаны дунд, доод түвшний түшмэлийн сонгон шалгаруулалт, албан тушаалын зэрэг, дэвд төдийгүй зэрэгтэй язгууртнуудын хашдаг өндөр дээд албан тушаалд ч үйлчилдэг байсан нь харагдаж байна (Өлзийбаяр, 2010).

1921 оны ардын хувьсгалаас хойш төрийн байгуулалтыг бэхжүүлэхийн тулд 1923-1924 онд орон нутагт захиргааны болон хурлын байгууллагуудыг зохион байгуулж засаг захиргааг шинэчилж байгуулсан бөгөөд 1923 оны 3 дугаар сард Монгол Улсын Нутгийн захиргааны дүрмийг батлан гаргаж мөрдөж эхэлсэн байна. Энэхүү дүрмийн 3-р зүйлд “Улсын ба аймаг, хошуу, сум, баг, арван гэрийн даргад хүртэл аливаа албан тушаалтан буюу тус бүрийн хурлын төлөөлөгчдийг сонгоход цөм эрх биш ард олны зовлон зүдүүрийг **нэвтэрхий мэдэх**, олны тусыг бодох бөгөөд **цэвэр шударга**, чадвал **бичиг үсэгт боловсронгуй**, өөр өөрийн оролдсон явдлыг магадаар **бүтээн чадах** хүнийг сонговол зохино” гэж заасан байна (Байгал.Д, 2022).

Монгол удирдах арга ухааны өв санг судалсан доктор Д.Лхаашид монголчуудын удирдагчийн шинж төрхийг гол төлөв төв төвшин сэтгэл, удам угсаа, энэрэх сэтгэл, гүйлгээ ухаан, хөдөлмөрлөх чадвар, эрдэм ухаан, ноён нуруу, намба төрх зэрэг шинжээр голлон тодорхойлж ирсэн (Лхаашид Д, 2009, 279 дэх тал) гэж дүгнэжээ.

Социалисттогтолцооны үед захиргааны байгууллагын шат шатны боловсон хүчин, удирдах ажилтныг шилэн сонгох, хуваарилахдаа баримтлах үндсэн зарчим нь марксист-ленинист зарчим (МАХН-ын Төв хорооны Боловсон хүчний хэлтэс, 1967, 7 дахь тал) болж байв. Энэ зарчим нь тухайн үеийн улс төрийн нэг намын гол баримт бичгүүд, түүний дотор намын программ, дүрэмд тусгалаа олсон байдаг байна. Төрийн албан хаагчдыг сонгон шалгаруулж авах, албан тушаал дэвшүүлэх зэрэгт тавигдах тэрхүү зарчимд: 1) **үнэнч шударга чанарын**, 2) **улс төрийн**, 3) **ажил хэргийн мэдлэг**, 4) удирдан захирах **авьяас чадварын** гэсэн дөрвөн шалгуур багтаж байв. Үүний дотроос улс төр, ажил хэргийн шинж чанар нь хамгийн голлох зарчим хэмээн үзэж байжээ (Байгал.Д, 2022).

Эдгээр зарчмуудын дотор “ажилтныг улс төр, ажил хэргийн шинж чанараар сонгохыг хамгийн голлох зарчим” (Ламжав.Б, 1967, хууд. 7) гэж үздэг байжээ. Улс төрийн шинж чанар гэдэг нь “Өндөр үзэл сурталч, улс төрийн хатуужилтай,



намч, зарчимч, ард түмэндээ хязгааргүй үнэнч, социализм, коммунизмын үйл хэргийн төлөө тууштай тэмцэгч байх ёс суртахууны өндөр чанар” орж байв. Харин ажил хэргийн шинж чанарт “Эрхэлсэн ажлын мэдлэг, зохион байгуулах авьяастай, санаачилга шаардлага, шинийг тусган мэдрэх чадвар бүхий, ажилч хичээнгүй, эхэлснээ заавал дуусгадаг шаргуу тэмцэл, асуудлыг шийдвэрлэхэд шийдмэг, шуурхай байх явдлууд багтаж” (мөн тэнд) байжээ.

БНМАУ-ын Сайднарын зөвлөлийн 1975 оны 615 дугаар тогтоолоор баталсан “Дээд, тусгай мэргэжлийн дунд боловсролтой мэргэжилтнийг аттестатчилах үлгэрчилсэн дүрэм”-д улс ардын аж ахуй, соёлын салбарт ажиллаж байгаа мэргэжлийн боловсон хүчнийг зөв сонгож, үр бүтээлтэй ажиллуулах, тэдний ажил хэрэгч шинж чанар, хөдөлмөрийн үр дүн, ажлын хариуцлага, онол, улс төрийн мэдлэг, мэргэжил, ёс суртахууны хүмүүжлийг дээшлүүлэх зорилгоор аттестатчилал явуулахаар заасан байна. Энэхүү аттестатчиллыг: а) Марксист-ленинист сургаал, пролетарийн интернационализмын зарчимд хэр үнэнч; б) онол, улс төрийн болон эрхэлсэн ажлын мэдлэг, мэргэшил; в) ажлын хариуцлага, идэвх санаачилга, удирдлагын шинжлэх ухааныг эзэмших талаар яаж ажилладаг, ажлын арга барил, дадлага, хүмүүсийг зохион байгуулах, асуудлыг бие даан шийдвэрлэх, ажлынхаа үр дүнд шүүмжлэлтэй хандах чадвараар ямар зэрэг чиглэлээр явуулж боловсон хүчнийг улс төр, ёс суртахууны шинж чанар, мэдлэг мэргэжлийн байдлыг тодорхойлж, эрхэлсэн ажлаа хэрхэн гүйцэтгэж байгаад үнэлэлт өгөхөөр заасан байна. Эндээс харахад мэдлэг чадварын хүрээг мэдлэг, ур чадвар, хандлагын хувьд нэлээд өргөн хүрээтэй нарийвчлан тодорхойлж ялангуяа ур чадвар, хандлагын хувьд тавих шаардлагыг чухалчилж байжээ (Байгал.Д, 2022).

Социалист тогтолцооны үед төрийн албанд боловсон хүчнийг зөв сонгож хуваарилахын тулд “олон түмний гүнд орж хэнд ямар авьяас чадал байгаа, хэн ямар ажилд цаашдаа өсөж хөгжих ирээдүйтэйг олж мэдээд, түүнтэйгээ байнга ажиллаж, үүрэг даалгавар өгөх, олон нийтийн өмнө илтгэл, лекц хийлгэх, нам олон нийтийн хурлын бэлтгэл хийхэд, тодорхой асуудал шалгаж боловсруулахад оролцуулах зэргээр олон дахин шалгаж турших замаар ажилтныг сонгон шалгаруулж” (МАХН-ын Төв хорооны Боловсон хүчний хэлтэс, 1967, хууд. 21) авч байсан байна. Мөн “төрийн захиргааны албан хаагчдын хувьд ерөнхий боловсрол, соёлын түвшин өндөр байх, аль нэг салбарын мэргэжилтэй байхын хамт төрийн байгууллагад хөдөлмөрийг хэрхэн зохион байгуулах, төрийн ажлын зарчим, арга хэлбэр, хүнтэй ажиллах сэтгэл зүй, ёс суртахуун, ёс зүйн үндэс хийгээд албан хэрэг хөтлөх зэрэг удирдлагын ухааны бэлтгэл шаарддаг байжээ” (Чимэд.Б, 1973, хууд. 258).

Төрийн албанд тавигдаж ирсэн мэдлэг чадварт хамаарах шаардлагыг тогтоож ашиглаж ирсэн дээрх судалгаанаас үзэхэд түүхийн тодорхой үе бүрийн нийгмийн онцлог шинж, нөхцөл байдлаас шалтгаалан мэдлэг, ур

чадвар, хандлагад хамаарах шаардлагыг харилцан адилгүй анхаарч үзэн тодорхой шаардлагуудыг тавьж ирсэн бөгөөд төрийн албан тушаалын мэдлэг чадварын шаардлага нь тухайн нийгмийн тусгал болж байжээ (Байгал.Д, 2022). Доор хүснэгтэд түүхэн тодорхой цаг үеүдэд төрийн түшмэдэд тавигдаж ирсэн шаардлагыг мэдлэг, ур чадвар, хандлага гэсэн элементүүдээр нь ялгасан судлаач Д.Байгалын харьцуулалтыг харуулав (мөн тэнд).

Хүснэгт 1. Төрийн албаны мэдлэг, чадварын шаардлагыг түүхэн үеүдээр харьцуулбал

Хугацаа	Түүхэн үе	Үндсэн шалгуур		
		Мэдлэг	Ур чадвар	Хандлага
МЭӨ 209 оноос	Хүннү гүрэн	Эрдэм чадал	Хүч боломж	Чин зүтгэл
		<i>Атилла хааны Төрийн түшмэлийн чанар</i>		
		- Эдгээр ур чадвар, хандлага нь “туршлагаар дамжиж эрдэм болдог”	- Биеийн тэнхээтэй байх - Урьдчилан харах чадвартай байх - Өрсөлдөх чадвартай байх - Бусдыг араасаа дагуулдаг, халамжлагч - Түшигтэй, итгэл хүлээлгэж чаддаг байх - Өрөөл бусдыг ойлгож, мэдэрдэг байх - Цагийн үнэ цэнийг мэдэрч, удирддаг байх - Тооцоотой байх	- Чин зоригтой байх - Чин шударга байх - Хүсэл тэмүүлэлтэй байх - Шийдэмгий байх - Сэтгэлийн тэнхээтэй байх - Өөртөө итгэлтэй байх - Хариуцлагатай байх - Найдвартай байх - Тууштай байх
1206-1630-аад он XIII – XVII зуун	Их Монгол Улс	<i>Чингис хааны зарчим</i>		
		- Эрдэм мэдлэг	- Авьяас чадвар - Билиг арга сайтай, чадамгай	- Үнэнч сэтгэл - Эрэлхэг зориг
		<i>Хубилай хааны зарчим 7 их бин (Цагаан түүх)</i>		
		- Өнгөрснийг хөөж онох гүн ухаан - Эдүгээ ахуйг бүрэн төгс мэдэх үнэн мэдэл - Таван ухааныг төгсгөх гэгээн билиг	- Ирээдүйг угтаж мэдэх оточ - Битүүг тааж мэдэх үлэмж мэргэн - Аян авын явдлыг ёсоор мэдэн чадах баатар	- Бусдын самбаа өгүүлэхийг урьдаас онож мэдэх гайхамшиг цэцэн
1911-1921 он	Богд хаант Монгол улсын үе	<i>Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичигт</i>		
		- Эрдэм	- Хэрэг	- Сахилга



1921-1924 он	Ардын хувьсгал ялсны эхэн үе	Нутгийн захиргааны дүрэмд		
		- Ард олноо мэдэх - Бичиг үсэгт боловсорсон	- Бүтээн чадах	- Олны тусыг бодох - Цэвэр шударга
1924-1990 он	Социалист тогтолцооны үе	- Ажил хэргийн мэдлэг	- Удирдан захирах авьяас чадвар	- Улс төрийн шинж - Үнэнч шударга

Эх сурвалж: Байгал.Д (2022). Монголын төрийн түшмэлийн мэдлэг чадварын шаардлагын уламжлал. Төрийн удирдлага, онол арга зүйн сэтгүүл, 19, хх. 4-20.

Ийнхүү монголын түүхийн аль ч цаг үед төрд алба хаших хүнд тавих шаардлагыг аль болох тодорхой тогтоохыг эрмэлзэж ирсэн байна. Энэ шаардлагыг тогтоохдоо дан ганц мэдлэг эсхүл ур чадварын шаардлагыг бус цогц байдлаар нь мэдлэг, ур чадвар, хандлага гэсэн бүтэцтэйгээр “мэдлэг чадвар”-ын элементүүдийг хамруулан тодорхойлж иржээ.

2.4. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын талаарх эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуульд ардчилал, шударга ёс, эрх чөлөөг дээдэлсэн хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах зорилгыг тунхаглаж, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим хэмээн тодорхойлсон (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992). Эдгээр зарчмыг хэрэгжүүлж, төрийн албаны шинэтгэлийг эхлүүлэх үүднээс төрийн бодлого, зорилтуудыг хэрэгжүүлэх чадварлаг, мэргэшсэн төрийн албыг бүрдүүлэхэд чиглэсэн алхмууд 1990-ээд оны эхэн үеэс эхэлсэн. Энэ өөрчлөлт шинэчлэлийн хүрээнд төрийн албаны ангилал, төрийн албанд баримтлах зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавигдах шаардлагыг тогтоох, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, төрийн алба хаах болзол, журам, баталгааг тодорхойлох чиглэлээр тодорхой алхмуудыг хийсэн.

1990-ээд оны тогтолцооны өөрчлөлт, шинэтгэлийн явцад зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөлд өндөр үр өгөөжтэй ажиллах чадвартай, аж ахуйг удирдан хөтлөх орчин үеийн арга ухааныг эзэмшсэн удирдах ажилтан, мэргэжлийн боловсон хүчнээр улс ардын аж ахуйн хэрэгцээг хангах, хөдөлмөрчдийн эдийн засгийн мэдлэг, боловсролыг дээшлүүлэх зорилгоор Засгийн газрын 23 дугаар тогтоолоор “Зах зээлийн эдийн засагт шилжихтэй холбогдуулан удирдах ажилтан, мэргэжилтэн бэлтгэх зарим арга хэмжээ”-ний талаар баталсан нь ихээхэн дэвшил болсон. Энэхүү тогтоолоор төрийн захиргаа, аж ахуйн байгууллагын бүх шатанд ажиллаж байгаа удирдах ажилтан, мэргэжилтнүүдийг зах зээлийн эдийн засаг, менежментийн онол, шинжлэх ухаан, техникийн дэвшил, удирдлагын хөгжлийн шинэ мэдлэг эзэмшүүлэх

менежерийн сургалтыг зохион байгуулах чиг үүргийг тухайн үеийн нэршлээр Удирдлагын хөгжлийн институтэд хариуцуулсан.

Улмаар 1991 онд Засгийн газрын 293 дугаар тогтоолоор “БНМАУ-ын төрийн захиргааны байгууллагын боловсон хүчний ажлын зохион байгуулалтын тогтолцоо”-г баталсан. Уг тогтоолоор төрийн захиргааны албан хаагчдыг:

- Улс төрийн зүтгэлтэн – төрийн албан хаагч
- Төрийн захиргааны байгууллагын ажилтан – төрийн албан хаагч
- Улсын үйлдвэрийн газар, байгууллагын ажилтан – төрийн албан хаагч хэмээн төрийн албан хаагчийн ангилал зэрэглэлийг тогтоосон нь төрийн албан хаагчдыг ангилал, зэрэглэлээс хамааруулан зорилтот сургалтад хамруулж мэргэшүүлэх бодлогын үндэс болсон. Тухайлбал, иргэнийг төрийн захиргааны албан тушаалд томилогдон ажиллахын өмнө албан тушаалын ангилал зэрэглэл бүрээр сургалтад хамруулснаар зохих шаардлагыг хангасан иргэнийг албан тушаалд томилох тогтолцоо бий болсон.

Ийнхүү удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалд томилогдон ажиллах албан хаагчдыг 3 шатны сургалтад хамруулахаар болсон бөгөөд энэ нь:

1. Удирдахуйн ухаанаар мэргэжиж дэс өргөгчийн зэрэг олгох 1.5-2 жилийн сургалт
2. Удирдахуйн ухаанаар мэргэжих дипломын 1 жилийн сургалт
3. Ерөнхий удирдлагын болон төрийн удирдлагын 3-6 сарын сертификатын сургалтад хамруулж байхаар тогтоосон.

Үүнээс гадна төрийн захиргааны албан хаагчдын гүйцэтгэл, үйл ажиллагааны түвшнийг тогтоох зорилгоор 2 жилд 1 удаа үзлэг хийх ба үзлэгийн мөрөөр албан хаагчдын үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, тэднийг сургаж бэлтгэх арга хэмжээг төлөвлөн хэрэгжүүлэх, ажлын үр дүнгээс хамааран хөдөлмөрийн хөлсийг өсгөх болон бууруулах, нийгмийн баталгааны асуудлыг шийдвэрлэх зэргээр хариу арга хэмжээ авахыг зохицуулсан.

Төрийн бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдөж, шинэ орчин нөхцөлд шилжих, шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зохицуулалтад нийцүүлэн төрийн албыг төлөвшүүлэх эрх зүйн үндсийг бий болгоход дээрх Засгийн газрын тогтоолууд чиглэсэн.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын талаар 1994 оны Төрийн албаны тухай хуулиас эхлээд түүнийг дагаж гарсан эрх зүйн актууд болон өнөөг хүртэлх хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг товч авч үзье.

Төрийн албаны эрх зүйн байдлыг тусгайлан зохицуулсан анхны хууль 1994 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдөр батлагдсан бөгөөд уг хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 5 дахь заалтад “төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой

байх” зарчмыг тодорхойлсон нь төрийн алба мэргэшсэн албан хаагчдаас бүрдэх гол үзэл санаа болсон. Энэхүү зарчим өнөөг хүртэл төрийн албаны тухай хуулиудад тусгагдан хэрэгжиж байна.

Төрийн алба мэргэшсэн байх зарчмын дагуу Төрийн албаны тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд төрийн албан тушаалд тавигдах ерөнхий шаардлагыг тогтоосон бөгөөд “хуульд өөрөөр заагаагүй бол тухайн албан тушаалыг эрхлэх үр чадвар, боловсрол, мэргэшлийн бэлтгэл, туршлагатай байх” гэсэн үндсэн 4 шаардлагыг тодорхойлсон. Энэхүү шаардлага болон хуулиар тогтоосон болзол шаардлагыг хангасан иргэн төрийн захиргааны албанд орох эрхтэй болохыг хуульчлан баталгаажуулсан.

Мөн төрийн удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалыг мэргэшлийн үндсэн дээр байнга эрхэлж байгаа Монгол Улсын иргэнийг төрийн жинхэнэ албан хаагч хэмээн тодорхойлсон бөгөөд төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшнийг тогтоосон хугацаанд зохих журмын дагуу үнэлж дүгнэж байхыг зохицуулжээ. Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшний үнэлгээг үндэслэн албан тушаал дэвшүүлэх, зохих шатны сургалтад хамруулах, зэрэг дэв олгох, цалин хөлсийг өөрчлөх, албан тушаал бууруулах асуудлыг шийдвэрлэхээр тогтоосон.

Төрийн албаны тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан 1997 онд Засгийн газраас “Төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагч бэлтгэх, мэргэшлийг дээшлүүлэх” талаар авах арга хэмжээний тухай 19 дүгээр тогтоолыг баталсан бөгөөд төрийн захиргааны албан хаагчдыг албан тушаалын ангилалд нийцүүлэн мэргэшүүлж бэлтгэх төвлөрсөн тогтолцоог бий болгон сургалтын хэлбэрүүдийг:

- төрийн удирдлагын менежер бэлтгэх сургалт,
- төрийн удирдлагын магистр бэлтгэх сургалт,
- дахин мэргэшүүлэх сургалт, мэргэшил дээшлүүлэх сургалт,
- зорилтот гэж ангилан тогтоосон.

Энэ тогтоолоор төрийн захиргааны тэргүүн түшмэл, эрхэлсэн түшмэлийн ангиллын албан хаагчдыг төрийн захиргаагаар мэргэшсэн магистрын сургалтад, ахлах түшмэл, дэс түшмэл, туслах түшмэлийн ангиллын албан хаагчдыг төрийн удирдлагын менежер бэлтгэх дипломын сургалтад тус тус хамруулах бодлогыг баримталж байв.

Үүнээс гадна төрийн захиргааны албан хаагчдын мэдлэг боловсрол, мэргэшлийг дээшлүүлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний нэг болох шинээр ажилд авах болон албан тушаалын ангилал, зэрэглэл ахих, өөр албан тушаалд шилжин ажиллахад шаардагдах мэдлэг, арга барил эзэмшүүлэх зорилгоор:

- 1-3 долоо хоногийн зорилтот сургалтаар давтан сургах,
- мэдлэг, туршлагатай ажилтныг дагалдуулж сургах,
- өөрийгөө хөгжүүлэх төлөвлөгөө, хөтөлбөртэй ажиллуулах,
- ажил, албан тушаал сэлгүүлэн ажиллуулах зэргээр төрийн захиргааны албан хаагчийг ажлын байранд нь сургаж байх талаар арга хэмжээ авч ажиллахыг яам, агентлаг, аймаг, нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар, төрийн захиргааны байгууллагын удирдлагуудад үүрэг болгосон.

Засгийн газраас 1999 оны 96 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн албаны сургалт ба мэдлэг чадвар бий болгох хөтөлбөр” нь төр засгийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, Монгол Улсын иргэдэд үр ашигтай, үр нөлөөтэй үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааны чадавх сайтай төрийн захиргааны албыг бүрдүүлэхийг гол зорилгоо болгон тодорхойлсон. Энэхүү зорилго нь төрийн захиргааны байгууллагыг мэдлэг чадвартай төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагч бүхий төрийн захиргааны суралцагч байгууллага болгон хөгжүүлэх явдал бөгөөд мэдлэг чадвартай албан хаагч нь үйл ажиллагааны чадавх сайтай төрийн албыг бүрдүүлэхэд шийдвэрлэх үүргийг гүйцэтгэх талаарх бодлогыг тодорхойлсон.

Уг баримт бичгээр мэдлэг чадвар гэдэгт тодорхой орчинд аливаа чиг үүргийг гүйцэтгэх хувь хүний чадварыг ойлгоно гээд хувь хүний онолын мэдлэг, ур чадвар, туршлага, хувийн шинж чанар, үнэт зүйлс багтахыг тодорхойлж өгсөн. Мэдлэг чадварын 3 төрлийг мөн тогтоож өгсөн. Үүнд:

- *Мэргэжлийн мэдлэг чадвар*: Төрийн албан хаагчийн эзэмшсэн тодорхой салбарын мэргэжил (Хуульч, эдийн засагч, агрономич, эмч, багш гэх мэт)-ээр тодорхойлогдоно.
- *Нийгмийн мэдлэг чадвар*: түнштэйгээ сайтар хамтран ажиллах, байгууллагын үйлчлүүлэгчтэй харилцах зэрэгт шаардагдах мэдлэг чадвар юм (бусадтай харилцах, мэдлэг мэдээллээ хуваалцах)
- *Үйл ажиллагааны мэдлэг чадвар*: тухайн байгууллагын эрхэлж байгаа тодорхой үйл ажиллагаатай холбоотой. Үүнд байгууллагын эрхэм зорилго, зорилтуудыг мэдэрч, үйл ажиллагааны хүрээлэн байгаа орчныг ойлгосны үндсэн дээр аливаа хүний тусгайлан эрхэлж байгаа ажилдаа мэргэжлийн болон нийгмийн мэдлэг чадварыг ашиглаж чаддаг байх явдал хамаарна (Монгол Улсын Засгийн газар, 1999).

Төрийн албан хаагч эрхэлсэн ажилтайгаа холбогдсон чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийн тулд дээрх мэдлэг чадварыг эзэмшсэн байх, төрийн албан хаагчийн эзэмшсэн мэргэжил нь тухайн чиг үүргийг стандартын шаардлагад нийцүүлэн гүйцэтгэх баталгаа болж чадахгүй гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх, практик туршлага нь мэдлэг чадварыг бий болгох амин чухал зүйл тул мэдлэг

чадвар нь үйл ажиллагааны чиг үүрэгтэй нягт холбоотой байх талаар энэхүү баримт бичгээр тодорхойлжээ.

1994 онд батлагдсан анхны Төрийн албаны тухай хуулиар нэг намын тогтолцоонд тулгуурласан төрийн албыг мэргэшсэн, тогтвортой, улс төрөөс хараат бус төрийн алба болгон өөрчлөн шинэчлэх гол эрх зүйн үндэс болсон.

2002 оны 06 дугаар сарын 28-ны өдөр Улсын Их Хурлаас Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталсан бөгөөд энэ хуулиар төрийн захиргааны болон төрийн тусгай албан тушаалыг төрийн жинхэнэ албан тушаал хэмээн тодорхойлсон.

Уг хуульд төрийн албан тушаалд тавих ерөнхий шаардлагыг хуульд өөрөөр заагаагүй бол тухайн албан тушаалыг эрхлэх мэдлэг, боловсрол, туршлага, ур чадвартай, мэргэшсэн байхыг тогтоосон бөгөөд өмнөх 1994 оны хуулиар тогтоосон шаардлагад байгаагүй “мэдлэг”-ийн шаардлагыг нэмж оруулсан явдал юм.

Мөн төрийн жинхэнэ албан тушаалын сул орон тоо гарсан тохиолдолд тухайн байгууллагад ажиллаж байгаа буюу төрийн холбогдох бусад байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн жинхэнэ албан хаагчдаас үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингээр нь сонгон шалгаруулах замаар уг орон тоог нөхөж байхыг тогтоосон байна.

Төр нь нийгмийн тогтвортой байдлыг хангаж, түүнийг зохицуулж байдаг учраас төрийн зорилт, чиг үүргийг үр дүнтэй, бүтээмжтэй хэрэгжүүлэх гол нөөц нь төрийн албан хаагч юм. Төрийн албан хаагчийг тогтвор суурьшил, үр бүтээлтэй ажиллуулахад түүний мэргэшсэн, тогтвортой байдлыг хангах явдал бөгөөд үүнийг тусгай бодлогоор зохицуулж байдаг.

Төрийн алба мэргэшсэн байхыг чухалчилж, хууль тогтоомжид тусгасан зарчмуудыг хэрэгжүүлэхийг зорьж ирсэн нь бодлогын баримт бичгүүдэд тусгалаа олсон байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын Их Хурлын 2004 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги” бодлогын баримт бичигт төрийн албаны шинэтгэлийн тулгуур зарчмуудын нэг нь “Төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх” бөгөөд энэ нь *“аливаа албан тушаалд томилох, албан тушаал дэвшүүлэхэд зөвхөн мэргэшсэн байдал, ажлын гүйцэтгэлийг нь харгалзана”* гэсэн агуулгыг илэрхийлж байлаа (Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги, 2004). Үүний зэрэгцээ “Хүнийг тохирсон ажилд томилох” зарчмыг баримтлах буюу *“аливаа албан тушаалд томилохын гол зорилго нь албан тушаал бүрд хамгийн сайн тохирсон мэргэжилтэнг байгууллагын харьяаллыг үл харгалзан сонгон ажиллуулахад оршино. Энэ нь төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх зарчмаар мөн баталгаажна”* гэж онцолсон (мөн тэнд).

Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ын 3.3.2.1.-д *“Иргэдэд адил*

тэгш, хүртээмжтэй үйлчилдэг, ил тод, хариуцлагатай төрийн албыг бэхжүүлж, төрийн албыг мэргэшсэн, чадварлаг хүмүүсээр бүрдүүлэх бодлого баримтална...” хэмээн дотоод аюулгүй байдлын нэг бүрэлдэхүүн хэсэг болгон томъёолжээ.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд төрийн албан хаагчийн талаар баримтлах бодлогод:

- Иргэдэд адил тэгш, хүртээмжтэй үйлчилдэг, ил тод, хариуцлагатай төрийн албыг бэхжүүлж, төрийн албыг мэргэшсэн, чадварлаг хүмүүсээр бүрдүүлэх
- Төрийн албан хаагчид тавигдах ёс зүй, мэдлэг, чадварын шалгуурыг олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчилж, цалин, хангамжийг нэмэгдүүлж, тогтвор суурьшилтай, үр бүтээлтэй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх
- Төрийн албан хаагчид аюулгүй байдлын мэдлэг олгож, мэргэжлийн ур чадвараа байнга дээшлүүлэх, шударгаар өрсөлдөх боломж, нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар тусгаж шинэ үеийн төрийн албаны хөгжлийн чиг баримжааг тодорхойлсон (Монгол Улсын Их хурал, 2010).

2017 онд шинэчлэн баталж 2019 оноос мөрдөж эхэлсэн Төрийн албаны тухай хуульд “чадахуйн” буюу мерит зарчмыг “*төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлах*” хэмээн шууд тодорхойлж, “*мэргэшсэн, тогтвортой байх*”-ыг (Төрийн албаны тухай, 2017) төрийн албанд баримтлах нэг зарчим болгон тусгасан нь төрийн алба хашихад мэдлэг чадвар, мэргэшсэн байдлыг чухалчилж, төрийн алба улс төрөөс хараат бус, шударга, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг баталгаажуулсан явдал юм.

Төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах бөгөөд иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлахыг “чадахуйн зарчим” гэж Төрийн албаны хуулиар тодорхойлсон (Төрийн албаны тухай, 2017).

Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 02 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Төрийн жинхэнэ албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлага”-д мэргэшил гэдэгт зохих түвшний мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж, төгссөн байх, шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх гэсэн шаардлагыг тавьсан байна.



Хүснэгт 2. Төрийн захиргааны удирдах албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлага

Албан тушаал	Тэргүүн	Эрхэлсэн	Ахлах	Дэс	Туслах
Боловсрол	Магистр ба түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй	- Яамны газрын дарга түүнтэй адилтгах албан тушаалд: Магистр ба түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй - Яамны хэлтсийн дарга түүнтэй адилтгах бусад албан тушаалд: Бакалавр ба түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй	Бакалавр ба түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй		Дээд боловсролтой
Мэргэжил	Тухайн салбарын болон албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжилтэй байх		Албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжилтэй байх		
Мэргэшил	Тэргүүн түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх	Эрхэлсэн түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх	Ахлах түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх	Төрийн албанд мэргэшүүлэх зохих багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх	Шаардлага тавихгүй
	- Шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх				
Туршлага	Төрийн албанд 16-аас доошгүй жил, үүнээс эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалд 8-аас доошгүй жил ажилласан байх	Төрийн албанд 12-оос доошгүй жил, үүнээс ахлах түшмэлийн албан тушаалд 4-өөс доошгүй жил ажилласан байх	Төрийн албанд 8-аас доошгүй жил, үүнээс дэс түшмэлийн албан тушаалд 4-өөс доошгүй жил ажилласан байх	Туслах түшмэлийн албан тушаалд 2-оос доошгүй жил ажилласан байх	Шаардлага тавихгүй
Ур чадвар	<ul style="list-style-type: none"> - Удирдан зохион байгуулах - Дүн шинжилгээ хийх - Асуудал шийдвэрлэх - Манлайлах - Бусад 				<ul style="list-style-type: none"> - Дүн шинжилгээ - Асуудал шийдвэрлэх - Багаар ажиллах - Бусад

Төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдалд нөлөөлөх нэг гол хүчин зүйл бол албан хаагч тогтвор суурьшилтай ажиллах нөхцөл бөгөөд албан тушаалын чиг үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэдлэг, боловсрол, ур чадвар, туршлагаа байнга дээшлүүлснээр мэргэшлийн түвшин ахиж байдаг. Төрийн албан

хаагчийн тогтвортой ажиллах нөхцөлийг баталгаажуулж Төрийн албаны тухай хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр төрийн албанаас чөлөөлөгдөхгүй, халагдахгүй байх, хуульд заасан улс төрийн албан тушаалтан уг албан тушаалаас өөрчлөгдөх, бүрэн эрх нь дуусгавар болсон, төрийн байгууллагын төсвийн ерөнхийлөн захирагч, шууд захирагч өөрчлөгдөх нь төрийн албан хаагчийг өөрчлөх үндэслэл болохгүй гэж заасан бөгөөд энэхүү зохицуулалтыг хангуулах үүднээс зөрчихийг хориглосон заалтаар баталгаажуулсан байдаг.

Төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг хангах нэг чухал хүчин зүйл бол улс төрийн нөлөөллөөс ангид байх явдал юм. Төрийн албан хаагчийг ажилд авах, албан тушаал дэвшүүлэх, албан тушаал бууруулах, ажлаас халах, чөлөөлөхөд улс төрийн намын харьяалал харгалзах, улс төрийн нөлөөнөөс ангид байх нь төрийн алба мэргэшсэн байх, тогтвортой байдлыг хангах нэг баталгаа бөгөөд төрийн албаны зарчимд “улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч улс төрийн нам, эвслийн үйл ажиллагаанаас ангид байх” зарчмыг баримтлах талаар тогтоосон.

Төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдлынталаар 1994-2017 онд баталсан Төрийн албаны тухай хуулиудад хэрхэн зохицуулж байсныг харьцуулан дараах хүснэгтээр харууллаа.



Хүснэгт 3. Төрийн албаны тухай хуулиудад тусгагдсан мэргэшсэн байдлын талаарх зохицуулалт

№	Зохицуулалт	Төрийн албаны тухай хууль (1994 он)	Төрийн албаны тухай хууль (2002 он)	Төрийн албаны тухай хууль (2017 он)
1.	Зорилт	Монгол Улсын төрийн албаны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, түүнээс төрийн алба хаах болзол, журам, баталгааг тогтоон зохицуулах	Монгол Улсын төрийн албаны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн алба хаах болзол, журам, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, баталгаа, төрийн албаны төв байгууллагын чиг үүргийг тогтоон зохицуулах	Төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулах
2.	Зарчим	Мэргэшсэн, тогтвортой байх		3.1.3. "чадахуйн зарчим (мерит)" гэж ... мэргэшил ...-д тулгуурлахыг Мэргэшсэн, тогтвортой байх
3.	Төрийн жинхэнэ албан хаагч	Албан тушаалын ангиллын хүрээнд төрийн удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалыг мэргэшлийн үндсэн дээр байнга эрхэлж байгаа Монгол Улсын иргэнийг төрийн жинхэнэ албан хаагч гэнэ.		Төрийн албан тушаалыг эрхэлж, эрх, үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдан ажиллаж байгаа этгээдийг төрийн албан хаагч гэнэ.
4.	Төрийн албан тушаалд тавигдах шаардлага	Ур чадвар, боловсрол, мэргэшлийн бэлтгэл, туршлага	Мэдлэг, боловсрол, туршлага, ур чадвартай, мэргэшсэн байх	Тусгай шаардлага: Мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх
5.	Төрийн албаны шалгалт	Мэргэшлийн шалгалт		Мэргэшлийн шалгалт нь: - Ерөнхий - Тусгай
6.	Төрийн албан хаагчийн нийтлэг үүрэг	Албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх шаардлагад нийцүүлэн мэргэшлээ дээшлүүлэх		Өөрийн мэдлэг, чадвараа байнга хөгжүүлж, хийсэн ажлынхаа гүйцэтгэл, үр дүнгийн төлөө бүрэн хариуцлага хүлээх
7.	Төрийн албан хаагчийн нийтлэг эрх	-		Мэргэжил, мэдлэгээ дээшлүүлэх зорилгоор сургалтад хамрагдах

8.	Сул орон тоог нөхөх	Төрийн захиргааны албан тушаалын сул орон тооны талаар ажил олгогч нийтэд мэдээлж, иргэдийг сонгон шалгаруулах замаар ажилд авна.	Үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингээр нь сонгон шалгаруулах замаар уг орон тоог нөхнө.	- шатлан дэвших зарчмын дагуу - тухайн байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдаас болон холбогдох бусад төрийн байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдаас - төрийн албан хаагчийн нөөцөд байгаа иргэдээс
9.	Төрийн албан хаагчийн мэргэшил дээшлүүлэх	Төрийн хөрөнгөөр давтан сурах, мэргэшлээ дээшлүүлэх		Төрийн хөрөнгөөр 6 хүртэлх сарын хугацаагаар давтан сурах, мэргэшлээ дээшлүүлэх сургалтад хамрагдах
10.	Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх	Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон хугацаанд зохих журмын дагуу үнэлж дүгнэнэ.		

Эх сурвалж: Баримт бичгийн судалгааны дүнгээс нэгтгэв.

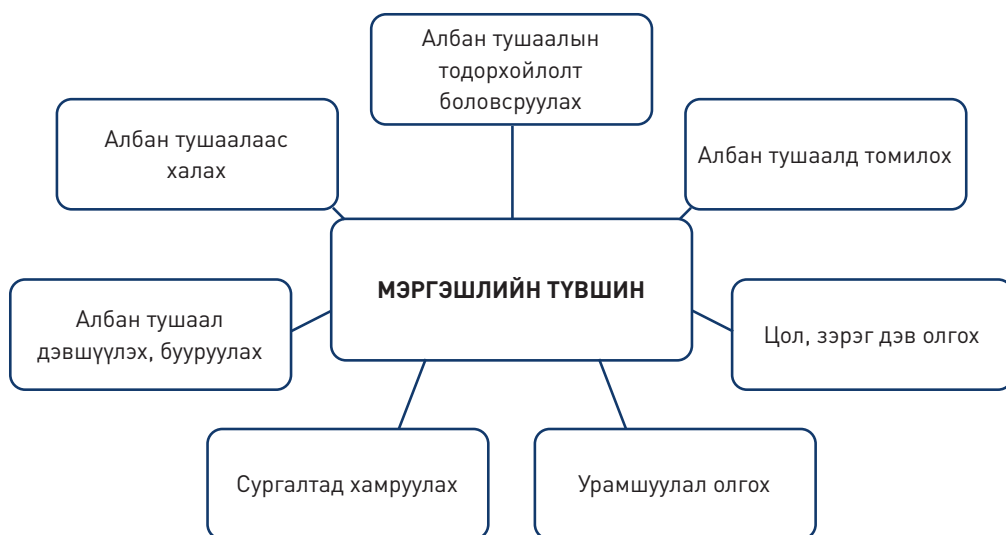
Төрийн захиргааны албан хаагч мэргэшсэн байх суурь нөхцөл нь нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар сонгон авч томилох, албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх шалгуур нь төрийн алба болон тухайн албан тушаалын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдлэг, ур чадвар, боловсрол, мэргэшлийн бэлтгэл, туршлагын асуудал юм.

Төрийн албан хаагчийн мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээ, мэргэшил, туршлага, ур чадварын асуудал нь тухайн албан хаагчийн цалин хөлс, шатлан дэвшүүлэх, албан тушаал бууруулах үндэслэл болдог. Тухайлбал, төрийн албан хаагчид зэрэг дэв олгоходоо төрийн албанд ажилласан буюу тухайн албан тушаалын ангилалд ажилласан хугацаа, үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг харгалзах талаар Төрийн албаны тухай хуулиар зохицуулсан (Төрийн албаны тухай, 2017). Мөн төрийн албан хаагчийг хугацаанаас нь өмнө албан тушаал шатлан дэвшүүлэхдээ Төрийн албаны тухай хуульд заасан ажилласан жилийг тогтоосон тусгай шаардлагын 50 хувийг хангасан төрийн албан хаагчийг үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээ, ёс зүй, мэдлэг, мэргэжил, мэргэшил, туршлага, ур чадварыг харгалзахыг хуульд

заасан. Үүнээс гадна үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшин нь тухайн албан тушаал эрхлэх шаардлага хангахгүй болсон бол төрийн жинхэнэ албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаал бууруулах зохицуулалт бий.

Хэдийгээр “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх журам”-ын зорилгод албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийн үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан ч албан хаагчийн мэргэшлийн түвшин ахиж байгааг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт тодорхой бус байгаагаас албан хаагчийн мэргэшлийн түвшнийг бодитой, бүрэн тогтоох боломжгүй байна.

Зураг 1. Төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын хэрэглээ



Эх сурвалж: Баримт бичгийн судалгааны дүнгээс.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын засаглалын талаар баримтлах бодлогын 5.4 дүгээр зорилтын хүрээнд “Иргэндээ үйлчилдэг, мэргэшсэн, чадварлаг, ил тод, үр нөлөөтэй, ухаалаг төрийн албыг төлөвшүүлнэ”, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.2.5-д “төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааг үнэлэхдээ ажлын гүйцэтгэл, үйлчлүүлэгчийн үнэлгээ, ёс зүй, сахилга хариуцлагыг шалгуур болгож, ёс зүйн зөрчил гаргасан төрийн алба хаагчдад хүлээлгэх хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ” зэрэг зорилтуудыг дэвшүүлжээ.

Хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүдэд төрийн алба мэргэшсэн байх тухай ийнхүү авч үзсэн боловч чухам ямар нөхцөлд мэргэшсэн гэж үзэх тухай тодорхойлсон зүйл алга байна. Тухайлбал, Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолоор баталсан “Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам”-д “Мэргэшил” гэдэгт дипломын дараах гурван сараас дээш хугацааны мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байхыг ойлгох бөгөөд тухайн сургалтад хамрагдаж төгссөн баримт бичигт болон мэргэшлийн зэрэг олгосон баримт бичгийг үндэслэн тогтооно. Түүнчлэн, Төрийн албаны тухай хуульд заасан мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөнийг баталгаажуулсан баримт бичиг нь мэргэшлийг нотолно” гэж тодорхойлжээ. Энэ тодорхойлолтоор “мэргэшсэн байдал”-ыг “Төрийн албанд мэргэшүүлэх зохих багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байна” гэж тусгаснаас өөрөөр ямар нэгэн шалгуур үзүүлэлт байхгүй, сургалтад хамрагдаж, төгссөн баримт бичигтэй байх төдийгөөр хязгаарлаж байгаа нь учир дутагдалтай юм. Харин “Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай” хуульд “мэргэшил” гэдгийг “*тодорхой мэргэжлийн хүрээнд ажил гүйцэтгэхэд шаардагдах мэргэжлийн мэдлэг, чадвар, дадлын түвшин*” (Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай, 2009) хэмээн тодорхойлсон нь магадгүй илүү өргөн хүрээг хамарсан гэж хэлж болох боловч төрийн албанд хамаатуулан авч үзэхэд тохирох эсэх нь эргэлзээтэй юм.

Монгол Улсад одоо мөрдөгдөж байгаа болон хүчингүй болсон зарим хууль тогтоомжоор ажил, мэргэжлийн хувьд мэргэшсэн байдлыг тодорхойлсон тодорхойлолтуудыг нэгтгэн харахад тодорхой чиглэлээр, нарийвчилсан сургалтад хамрагдаж, гэрчилгээ үнэмлэх авч мэдлэг, чадвар, дадлыг эзэмшсэн мэргэжилтэнг мэргэшсэн хэмээн үзэхээр байна.

Хүснэгт 4. Монгол Улсын хууль тогтоомжид “мэргэшсэн” хэмээх ухагдахууны талаар туссан тодорхойлолт

№	Хуулийн нэр	Нэр томьёо	Тодорхойлолт
1.	Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хууль (2009) 2023 онд хүчингүй болсон	Мэргэшил	Тодорхой мэргэжлийн хүрээнд ажил гүйцэтгэхэд шаардагдах мэргэжлийн мэдлэг, чадвар, дадлын түвшинг.
2.	Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын тухай хууль (2023)	Мэргэшил	Хөдөлмөр эрхлэхэд шаардагдах чадамжийг. “Чадамж” гэж мэдлэг, ур чадвар, хандлагын цогцыг



3.	Эрүүл мэндийн тухай хууль (2011)	Үндсэн мэргэшил	Анагаах ухааны боловсрол олгох их, дээд сургууль төгссөн их эмчийн анагаахын шинжлэх ухааны нэг салбарын чиглэлээр дагнан ажиллах мэдлэг, чадвар, дадлыг.
		Төрөлжсөн мэргэшил	Анагаах ухааны боловсрол олгох сургууль төгссөн эмнэлгийн мэргэжилтний анагаахын шинжлэх ухааны нэг салбарын нарийвчилсан төрлөөр ажиллах мэдлэг, чадвар, дадлыг.
4.	Өмгөөллийн тухай хууль (2019)	Мэргэшсэн өмгөөлөгч	Өмгөөлөгч хууль зүйн мэргэжлийн туслалцааг тодорхой төрлийн хэрэг, маргааны чиглэлээр, эсхүл эрх зүйн салбараар дагнан 15 жил, түүнээс дээш хугацаагаар үзүүлсэн бол мэргэшсэн өмгөөлөгч нэрийг хэрэглэх эрхтэй.
5.	Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль (2015)	Мэргэшсэн нягтлан бодогч	Мэргэшсэн нягтлан бодогчийн эрх авсан мэргэжлийн нягтлан бодогч, санхүүч, эдийн засагчийг.
6.	Авто тээврийн тухай хууль (1999)	Тээврийн хэрэгслийн мэргэшсэн жолооч	Автотээврийн хэрэгслийг жолоодох ажил гүйцэтгэж өөрт ашиг, орлого олох зорилгоор эрх бүхий байгууллагаас баталсан журмын дагуу сургалтын хөтөлбөрт хамрагдан мэргэжлийн үнэмлэх авсан этгээдийг.
7.	Эрүүл мэндийн сайдын тушаал (2013)	Гэрээр тусламж үзүүлэх, мэргэшсэн сувилагч	Дэвшилтэт онол ба шинжлэх ухааны үндэслэлтэй эмнэл зүйн өндөр мэдлэгтэй, эрүүл мэндийн бусад мэргэжилтнүүдтэй хамтран ажиллах чадвартай, аливаад чин сэтгэлээсээ ханддаг, орчин үеийн мэргэжлийн сувилагчдыг хөгжүүлэхэд манлайлж, практик, судалгаа ба онолыг боловсруулахад зохих хувь нэмрээ оруулах мэргэжилтэн.

Эх сурвалж: Баримт бичгийн судалгааны дүнгээс нэгтгэв.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн хувьд Төрийн албаны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд заасны дагуу төрийн захиргааны албан хаагчид албан тушаалын зэрэг дэв олгох асуудлыг Улсын Их хурлын 2019 оны 21 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох журам”-аар зохицуулж байна. Төрийн захиргааны албан хаагчид зэрэг дэв олгохдоо төрийн албанд ажилласан болон тухайн албан тушаалын ангилалд ажилласан хугацаа, үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшин болон Төрийн албаны тухай хуульд заасан тусгай шаардлагыг хангасан байх шаардлагыг хангасан бол албан хаагчид шинээр болон ахиулан олгодог. Төрийн захиргааны албан хаагчийн хувьд мэргэшсэн байдлыг илтгэх нэг үзүүлэлт бол зэрэг дэв гэж үзэж болох талтай ч тавигдаж буй гол шаардлага нь ажилласан жилийг чухалчилж байгаа нь учир дутагдалтай.

Төрийн тусгай болон төрийн үйлчилгээний албан тушаалтны цалин хөлсний бүтцэд мэргэшлийн зэргийн нэмэгдэл багтдаг бөгөөд мэргэшлийн зэргийг тухайн салбарын мэргэжлийн байгууллагаас тодорхой шалгуур,

шаардлагыг хангасан тохиолдолд олгодог байна. Тухайлбал, Мэргэшсэн нягтлан бодогчийн эрх олгох шалгуур нь тухайн мэргэжлээр төгссөн байх, мэргэжлээрээ 2 жил ажилласан байх, мөн тодорхой сэдвээр сургалтад хамрагдаж шалгалтад тэнцсэн байх шаардлагыг хангасан хүмүүс эрх олгох шалгалтад орж хугацаатай эрх авдаг бөгөөд журамд заасан тодорхой хугацааны дараа хугацаагүй эрх авах шалгалтад орохдоо сургалтад хамрагдаж кредит цаг цуглуулсан байх ёстой байна.

Татварын мэргэшсэн зөвлөх эрхийг авахдаа тухайн мэргэжлээр төгссөн, мэргэжлээрээ 5 ба түүнээс доошгүй жил ажилласан, эрх олгох бэлтгэл сургалтад хамрагдаж, батламж авснаар мэргэшсэн эрх олгох шалгалтад орох шаардлага тавьдаг байна.

Эрчим хүчний салбарын дээд боловсролтой мэргэжилтнүүдэд мэргэшлийн зэрэг, эрх олгохдоо бакалаврын дээд боловсрол эзэмшсэнээс хойш 10-аас доошгүй, магистрын зэрэг хамгаалснаас хойш 8-аас доошгүй жил мэргэжлээрээ ажилласан, үүнээс 5-аас доошгүй жил үйлдвэрлэл дээр ажилласан, 3-аас доошгүй ажил үйлдвэрлэлд нэвтрүүлж, баталгаажуулсан, мэргэжлийн болон ёс зүйн зохих шаардлагыг хангасан байх шалгуурыг тавьдаг байна.

Эмнэлгийн мэргэжилтэн тэргүүлэх зэргийн мэргэшлийн эрх авах шалгуур нь мэргэшлийн зэрэг горилж буй чиглэлээр мэргэжлийн диплом, эсвэл үндсэн мэргэшлийн үнэмлэхтэй байх, тухайн мэргэжил, мэргэшлээрээ 10-13 доошгүй жил ажилласан, мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх хүчин төгөлдөр зөвшөөрөлтэй байх, жил тутам багц цагийн сургалтад хамрагдсан, сүүлийн 3 жилийн хугацаанд ёс зүйн болон мэргэжлийн алдаа гаргаагүй байх гэсэн шаардлагыг хангасан байхыг шаарддаг байна.

Дээрх мэргэжлийн мэргэшлийн зэрэг олгох шалгуур үзүүлэлтүүдийг архив, албан хэрэг хөтлөлтийн ажилтан, барилгын салбарын мэргэжилтэн (зураг төслийн хүрээ), ерөнхий боловсролын сургуулийн нийгмийн ажилтан, малын эмч, мэргэжилтэн, мэргэшсэн нягтлан бодогч, мэргэшсэн хуульч, онцгой байдлын байгууллагын алба хаагч, сургалтын байгууллагын багш (мэргэжлийн), татварын мэргэшсэн зөвлөх, үсчний зэрэг, хөнгөн аж үйлдвэрийн чиглэлийн мэргэжилтэн, эмнэлгийн мэргэжилтэн, эрчим хүчний салбарын мэргэжилтэн гэсэн 13 мэргэжлийг сонгон авч харьцуулан үзвэл, ажилласан жил, багц сургалтад хамрагдсан байх, бүтээлтэй байх, шалгалт өгөх, ёс зүйн зөрчилгүй байх зэрэг салбарын онцлогоос хамааран харилцан адилгүй шалгуур тавьдаг болох нь харагдаж байна [Дэлэрэнгүйг Хавсралт 2-оос харна уу].

Зураг 2. Тодорхой мэргэжлээр мэргэшлийн зэрэг олгоход тавигдах шаардлага



Эх сурвалж: Баримт бичгийн судалгааны дүнгээс нэгтгэв.

2.5. Судалгааны үзэл баримтлал

Бидний судалж буй сэдэв нь хөдөлмөрийн зах зээл, хүний нөөцийн менежмент, захиргааны шинжлэх ухааны уулзварт хийгдэж байна. Мэргэшсэн ажилтан, мэргэшсэн боловсон хүчний тухай асуудал нь хөдөлмөрийн зах зээл, хүний нөөцийн менежментийн чухал асуудал бөгөөд үүнийг бид төрийн салбар, тэр дотроо захиргааны байгууллага дахь албан хаагчдын мэргэшил гэдэгтэй холбон судалж байгаагаараа онцлог юм.

“Мэргэших” гэдэг ухагдахуун нь олон янзаар тодорхойлогдон хам утгаасаа хамааран олон янзаар тайлбарлагдан хэрэглэгдэж байна.

Хүний нөөцийн менежментийн чиглэлээр болон хөдөлмөрийн эдийн засаг, хөдөлмөрийн зах зээлийн чиглэлээр хийгдсэн судалгаануудад “мэргэшсэн байдал нь мэдлэг, ур чадвар, туршлага эсвэл дадлын түвшин” гэсэн тодорхойлолтыг өргөн хэрэглэсэн байна. Мөн түүнчлэн “мэргэшсэн байдал нь мэргэжлийн нэр хүндийн зэрэг зиндаа, түвшнийг илэрхийлнэ”, “ажил эсвэл мэргэжлийн шаардлагыг хангах түвшин эсвэл зэргийг илэрхийлнэ. Ажил, албан тушаал бүр өөрийн гэсэн мэргэшлийн шаардлагын багцтай байна” гэсэн тодорхойлолтууд ч хэрэглэгдэж байна.

“Мэргэшсэн байдал” гэдгийг зүгээр л нэг мэдлэг, ур чадвар, туршлагын шаардлага гэдэг агуулгаар биш илүү гүнзгий агуулгаар, тухайлбал, хүний нөөцийн менежментийн чухал хэрэгсэл гэдэг агуулгаар ойлгон хэрэглэдэг байна (Lee Ridoutt, Chris Selby Smith, Kevin Hummel, Christina Cheang, 2005, р. 27). Учир нь хүний нөөцийн менежментийн хүрээнд гаргадаг шийдвэрүүд нь “мэргэшсэн байдал, түүний хөгжүүлэлттэй” холбогддогт орших ажээ. Австралийн судлаачид хүний нөөцийн сонгон шалгаруулалт хийх, ажилтан элсүүлэх болон боловсон хүчний чадавхыг хөгжүүлэхэд чиглэгдсэн сургалт, хөгжлийн төлөвлөгөө боловсруулах зэрэг олон шийдвэрт “мэргэшсэн байдал” маш чухал үүрэгтэй, өндөр ач холбогдолтой, харин ажилтны үнэнч байдлыг

бий болгоход чиглэсэн цалин, урамшууллын шийдвэрт бага ач холбогдолтой гэсэн дүгнэлтийг гаргасан байна (Lee Ridoutt, Chris Selby Smith, Kevin Hummel, Christina Cheang, 2005, хууд. 27).

Ажилтныг сонгон шалгаруулах, шинээр ажилтан элсүүлэх шийдвэрт “мэргэшсэн байдал” хэмээх ухагдахуун хэрэглэгдэх бөгөөд энэ тохиолдолд “тухайн хүний эзэмшсэн мэдлэг, ур чадвар, туршлага нь ажлын байранд тавигдаж буй шаардлагатай нийцэж байгаа эсэхээр тодорхойлогдох бөгөөд үүнийг “нэгдүгээр түвшний буюу ажилтан элсүүлэх шатны наад захын мэргэшлийн суурь шаардлага” гэдгээр илэрхийлдэг байна. Үүнээс цаашлаад ажилд авсны дараах эсвэл ажилд орсны дараах “мэргэшсэн байдал”-ын хөгжлийн асуудал яригдах бөгөөд үүнтэй холбогдон “мэргэшлийн дараагийн түвшнүүд” тодорхойлогдох ажээ.

Хөдөлмөрийн эдийн засаг, хөдөлмөрийн зах зээлийн судалгаанд “мэргэшсэн байдал” гэдгийг зах зээлийн загвараар, өөрөөр хэлбэл хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтийн талаас нь тайлбарлан хэрэглэсэн байдаг (Jack Keating, Tanya Nicholas, John Polesel, Jocelyn Watson, 2011). Нийлүүлэлт талыг хөдөлмөр эрхлэх гэж буй субъект, эрэлт талыг түүнийг ажилд авах субъект гэж тодорхойлно. Нийлүүлэлт талаас нь хийсэн тайлбаруудаас харахад тухайн хувь хүний сурч бэлтгэгдэх, мэргэших дотоод хэрэгцээ, зорилготой нь “мэргэшсэн байдал”-ыг холбон тайлбарласан байна. Өөрөөр хэлбэл, тухайн хүнд “мэргэших” хэрэгцээ яагаад бий болсон бэ, ямар зорилгоор, ямар чиглэлээр, ямар түвшинд хүртэл мэргэшсэн бэ гэдэг нь тайлбарлагдах ажээ. Энд мэдээж олон хүчин зүйл нөлөөлөх хэдий ч тухайн хүний “мэргэшсэн байдал”-ын үнэ цэнэ нь нийгэм дэх байр суурь, статусаар илэрхийлэгдэх бөгөөд энэ нь шатлалтай байна гэж тайлбарлажээ. Мөн түүнчлэн нийлүүлэлтийн талын өөр нэг тайлбар нь “мэргэшил нь тухайн субъектийн хөдөлмөрийн зах зээл дэх үнэ цэнийг илэрхийлнэ” гэсэн тайлбар байна (Jack Keating, Tanya Nicholas, John Polesel, Jocelyn Watson, 2011). Өөрөөр хэлбэл, хөдөлмөр эрхлэлтийн боломж, орлого олох чадавхын цар хүрээ, ирээдүйн болон хэтийн төлөв зэрэг нь “мэргэшсэн байдал”-аас хамаарч сайжирдаг байна. Харин хөдөлмөрийн зах зээл дэх эрэлтийн талаас “мэргэшсэн байдал”-ыг “нэг талаас, хувь хүмүүсийн мэдлэг, ур чадвар, туршлагын талаарх мэдээллийн багц, нөгөө талаас ажлын байранд шаардлагатай, үнэ цэнтэй гэж үзэх мэдлэг, ур чадварын багц үзүүлэлт” гэж тайлбарласан байна (Jack Keating, Tanya Nicholas, John Polesel, Jocelyn Watson, 2011). Гэхдээ энэ нь салбар, байгууллага бүрд харилцан адилгүй байх бөгөөд төрийн салбарт илүү онцлогтой байдаг.

Практик дээр тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд шаардагдах түвшнээс өндөр эсвэл доогуур түвшинд мэргэшсэн хүн тэрхүү ажлыг гүйцэтгэх тохиолдол цөөнгүй

бөгөөд энд нийгмийн болон эдийн засгийн хөгжил, өөрчлөлт, хөдөлмөрийн зах зээлийн хөгжлийн нөхцөл байдал, дэлхийн улс орнуудын глобалчлал, интеграцчилал гэх мэт олон хүчин зүйл нөлөөлдөг байна. Иймээс “ажилд тавигдах шаардлагад тухайн хүний мэдлэг, ур чадвар, туршлагын түвшин нийцэж буй эсэх”-ийг хөдөлмөрийн эдийн засаг, хөдөлмөрийн зах зээлийн чиглэлийн судлаачид онцлон судалсан байдаг. Сүүлийн 10 гаруй жилд “тухайн хүний мэргэшлийн түвшин нь хийж гүйцэтгэж буй ажилд нь яв цав нийцэж байна уу эсвэл үгүй (түүнээс давсан эсвэл доогуур) юу? Энэ нь тухайн ажилтны ажилдаа хандах хандлага, зан үйлд хэрхэн нөлөөлж байгааг, тэр дотроо хэт өндөр эсвэл доогуур мэргэшсэн хүмүүсийн ажлын хандлага, зан үйлийн нөлөөлөл”-ийг судлаачид анхааран судлах болжээ (Berrin Erdogan, Talya N. Bauer, 2021). Энэ төрлийн судалгаа зөвхөн хөдөлмөрийн зах зээл, хөдөлмөрийн эдийн засгийн судалгаанд төдийгүй, хүний нөөцийн менежментийн болон бусад менежментийн судалгаанд чухал байр суурийг эзэлж байна. Нэг талаас өндөр түвшинд мэргэшсэн боловсон хүчнийг ажиллуулах нь гүйцэтгэл сайжрах, хөдөлмөрийн бүтээмж нэмэгдэх, байгууллагын өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх, зах зээл дэх байр суурийг бэхжүүлэх гэх мэт олон давуу талыг бий болгодог ч сөрөг үр дагавар бас байгааг судлаачид тогтоожээ. Ажлын байрандаа тавигдах шаардлагаас давсан, илүү өндөр түвшинд мэргэшсэн байх явдлыг “overqualification” гэх нэр томъёогоор илэрхийлэн судалсан байх бөгөөд энэ тохиолдолд сөрөг үр дагавар нь тухайн ажилтан ажилдаа сэтгэл ханамжгүй байх, ижил түвшинд мэргэшсэн хүмүүсээсээ доогуур цалин авах, бүтээмж нь бага байх, ажилдаа тогтворгүй байх, ажлаа орхих магадлал өндөр байх гэх мэтээр илэрдэг талаар судалгааны үр дүн гарчээ (мөн тэнд).

Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг судалсан судлаачдын судалгаануудаас үзвэл албан хаагч “мэргэшэх” гэдгийг дан ганц сургалтад хамрагдаж төгссөн сертификат, дипломын зэрэг, мэргэжлийн зэрэг төдийгөөр хязгаарлалгүйгээр хэд хэдэн үзүүлэлтийг харгалздаг байна. Өөрөөр хэлбэл, боловсролын зэрэг эзэмшсэн байдал нь мэргэшсэн байдлыг илтгэх хамгийн наад захын (минимум) шаардлага болж байна.

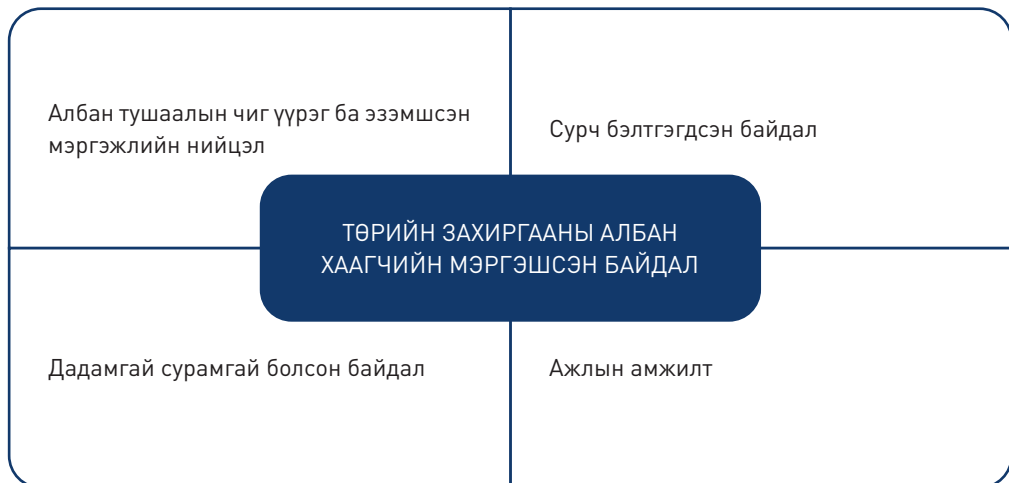
Ийнхүү дээр дурдсан үндэслэлүүд болон судлагдсан байдлын тоймд суурилан төрийн захиргааны албан хаагчийн “мэргэшсэн байдал” гэсэн ухагдахууныг **“тухайн албан тушаалын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл, мэдлэг чадварын хөгжил, дадлага туршлагын хуримтлал, дадамгай сурамгай болсон байдал, ажлын чанартай гүйцэтгэлийн нийлбэр цогц”** гэж тодорхойлон судалгааны үзэл баримтлалын үндэслэлийг гаргав.

Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлж, хэмжсэн, шалгуур үзүүлэлт боловсруулсан судлаачдын бүтээлийн тоймоос үзвэл дараах шалгууруудыг харгалзан үзэж байна. Үүнд:

1. Тухайн албан тушаалд шаардлагатай мэргэжил эзэмшсэн байдал буюу ажлын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл
2. Тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд шаардлагатай нэмэлт сургалтад хамрагдсан байдал
3. Тухайн мэргэжлээрээ тодорхой хугацаанд тогтвортой ажилласан байх
4. Тухайн ажлыг удаан хугацаанд давтан гүйцэтгэж дадамгай, сурамгай болсон байх
5. Тухайн албан тушаал болон түүнтэй дүйхүйц ажлыг урьд өмнө гүйцэтгэж үр дүнд хүрсэн байх буюу амжилт
6. Албан тушаалын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах үйл ажиллагаа, ажил хэргийн мэдлэг

Дээрх шалгуур үзүүлэлтүүд болон мэргэшсэн байдлын талаарх тодорхойлолтод үндэслэн судалгааны үзэл баримтлалын хүрээг дараах байдлаар боловсруулав.

Зураг 3. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ



Үзэл баримтлалын хүрээнд ашиглагдаж буй ойлголтуудыг дараах агуулгаар хэрэглэнэ. Үүнд:

Албан тушаалын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл – Тухайн ажил, албан тушаалын чиг үүрэгт шинээр томилогдсон, эсвэл ажиллаж буй албан хаагчийн эзэмшсэн мэргэжил тохирч буй байдал

Сурч бэлтгэгдсэн байдал – Тухайн ажил, албан тушаалд ажиллаж буй албан хаагч эзэмшсэн мэргэжил, мэдлэг чадвараа нэмэлт сургалт болон бусад арга замаар хөгжүүлж буй байдал



Дадамгай сурамгай болсон байдал – Тухайн ажил, албан тушаалд томилогдсон, эсвэл ажиллаж буй албан хаагч нь дахин давтагдах шинжтэй үйл ажиллагааг хийснээр туршлагажиж, өөрийн арга барил, дадал хэвшилтэй болсон байдал

Ажлын амжилт – Тухайн ажил, албан тушаал болон түүнтэй дүйхүйц ажлыг урьд өмнө, эсвэл тодорхой хугацаанд гүйцэтгэж эерэг үр дүнд хүрсэн байх.

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

3.1. Судалгааны төрөл, өгөгдлийн эх сурвалж

Энэхүү судалгаа нь “төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал” гэх ойлголтыг тодорхойлж, түүнийг хэмжих шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулахад чиглэсэн тул “тодорхойлох” буюу “дескриптив” судалгааны төрөлд хамаарна.

Судалгаанд анхдагч болон хоёрдогч өгөгдлийн эх сурвалжийг ашиглав. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг тодорхойлоход шаардлагатай шалгуур үзүүлэлтүүд, мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох, мэргэшсэн байдлын өнөөгийн түвшин, төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой байдлыг хангах зарчмыг хэрэгжүүлэхэд тулгамдаж буй асуудлууд, төрийн захиргааны албан хаагчдын мэргэшсэн байдлыг дээшлүүлэхэд анхаарах асуудлуудын талаар мэргэжилтэн (эксперт), албан хаагчдаас анкет, сурвалжилгын аргаар цуглуулсан өгөгдөл нь анхдагч; сэдэвт хамаарах нэг сэдэвт болон эрдэм шинжилгээний бүтээл, төрийн бодлого, эрх зүйн баримт бичиг, байгууллагын бодлого, стратеги зэрэг төлөвлөлтийн баримт бичгүүд, албан тушаалын тодорхойлолт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, хүний нөөцийн бусад баримт бичгүүдийг хоёрдогч эх сурвалж болгон ашиглав.

3.2. Өгөгдөл цуглуулсан арга

Судалгаанд шаардлагатай өгөгдөл, мэдээллийг урьдчилан боловсруулсан удирдамжийн дагуу дараах байдлаар цуглуулж, боловсруулалтыг хийж, шинжилгээнд бэлтгэлээ. Үүнд:

1. **Баримт бичгийн судалгаа.** Төрийн захиргааны байгууллагын захирамжлалын болон зохион байгуулалтын баримт бичгүүд, холбогдох статистик мэдээлэл, тоон өгөгдлийг баримт бичгийн аргаар цуглуулсан болно. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг тодорхойлж, хэрэглэж буй үйл явцыг баримтжуулах, байгууллагаас авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээнд үнэлгээ өгөх зорилгоор түүвэрлэн сонгосон байгууллагуудын судалгаанд шууд хамаарал бүхий баримт бичгийг өгөгдөл болгон цуглуулж агуулгын шинжилгээ хийсэн. Нийт 13 байгууллагын 10 төрлийн 1270 гаруй баримт бичигт агуулгын шинжилгээ хийв.



2. **Анкетын судалгаа.** Төрийн захиргааны албан хаагчдын мэргэшсэн байдлын тухай ойлголтын өнөөгийн түвшин, төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой байдлыг хангах зарчмын хэрэгжилт, тулгамдаж буй асуудлыг илрүүлэхэд шаардлагатай өгөгдөл, мэдээллийг түүвэрлэн сонгосон байгууллагын төрийн захиргааны албан хаагчдаас нээлттэй асуулт бүхий анкетын аргаар цуглуулсан. Судалгааны төрөл, зорилгыг харгалзан, судалгаанд оролцогчдыг чиглүүлэх, урьдчилан боловсруулсан хариултын хувилбарын агуулгад хөтлөгдөхөөс сэргийлж анкетын асуултуудыг нээлттэй байдлаар зохиомжилсон. Анкетыг Google Form ашиглан цахим хэлбэрээр бэлтгэж, түүвэрлэсэн байгууллагын дотоод сүлжээ, ажилтнуудын цахим шуудангийн хаяг ашиглан 333 албан хаагчаас өгөгдөл, мэдээлэл цуглуулсан.
3. **Сурвалжилгын арга.** Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын тухай ойлголт, тодорхойлолт, түүнийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлтүүд, мэргэшсэн байдлын тухай ойлголтын хэрэглээ, мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох, ахиулах, хэрэглэхэд тулгамдаж буй асуудал, мэргэшсэн байдалтай холбоотойгоор тулгарч буй бодит бэрхшээл, сорилт, шийдвэрлэх арга замын талаарх мэргэжилтний саналыг тусгах зорилгоор түүвэрлэн авсан үндэсний хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн судалгаа, эрдэм шинжилгээний чиглэлээр ажилладаг экспертүүд, салбартаа болон орон нутагтаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн экспертүүд, хүний нөөцийн чиглэлээр тухайлсан асуудал хариуцан ажилладаг практик туршлагатай нийт 66 экспертээс ганцаарчилсан сурвалжилга хийв. Ярилцлагыг аудио бичлэгийн төхөөрөмжид хадгалж, давхар гараар тэмдэглэл хөтлөв.
4. **Ажиглалтын арга.** Төрийн захиргааны албан хаагчийн хийж гүйцэтгэж буй ажлын дахин давтагдах шинжийг тодруулах зорилгоор албан тушаалын ангилал тус бүрээс төлөөлөл сонгон түүвэрлэж (нийт 24) ажлын байрны зураг авалт хийв.

Энэ судалгаанд ашигласан өгөгдөл цуглуулах арга, судалгаанд оролцогч болон эх сурвалж, тухайн аргаар цуглуулсан өгөгдөл, мэдээллийг хүснэгтээр харуулав.

Хүснэгт 5. Өгөгдөл цуглуулсан арга, эх сурвалж, өгөгдөл

№	Арга	Судалгаанд оролцогч	Цуглуулах өгөгдөл, мэдээлэл
1.	Баримт бичгийн судалгаа	<ul style="list-style-type: none"> Тухайн сэдэвтэй холбогдолтой онол, арга зүйн ном зохиол, судалгааны материал, түүхэн баримт бичиг, анхдагч эх сурвалжууд Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдалд холбогдох нийтлэг болон салбарын эрх зүйн актууд Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг тодорхойлж буй бусад баримт бичгүүд (Байгууллагын дотоод журам, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, албан тушаалын тодорхойлолт зэрэгт мэргэшсэн байдлын тухай тусгасан байдал) Төрийн захиргааны байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд төрийн албан хаагчийн мэргэшлийн түвшнийг үнэлсэн байдал Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг дээшлүүлэх чиглэлээр боловсруулж хэрэгжүүлсэн ажлын төлөвлөгөө, тайлан Монгол Улсын төрийн албаны өнөөгийн байдал, төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагч бий болж төлөвших үйл явдлыг харуулсан статистик мэдээ, тайлан 	
2.	Анкетын судалгаа	Түүвэрлэж сонгосон байгууллагын төрийн захиргааны албан хаагчид	<ul style="list-style-type: none"> Мэргэшсэн байдлын тухай ойлголт Мэргэшсэн байдлын шалгуур үзүүлэлт, тэдгээрийн хэрэглээ Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлж буй өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудал, санал
3.	Сурвалжилгын арга	<p>Эксперт</p> <ul style="list-style-type: none"> Үндэсний хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн судалгаа, эрдэм шинжилгээний чиглэлээр ажилладаг экспертүүд, Салбартаа болон орон нутагтаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн экспертүүд, Хүний нөөцийн чиглэлээр тухайлсан асуудал хариуцан ажилладаг практик туршлагатай экспертүүд 	<ul style="list-style-type: none"> Мэргэшсэн байдлын тухай ойлголт Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлтүүд Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын чиглэлээр хийгдсэн судалгаа Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлж буй өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудал Төрийн захиргааны албан хаагчдын мэргэшлийг дээшлүүлэхэд анхаарах асуудлууд
4.	Ажиглалтын арга	Түүвэрлэж сонгосон байгууллагын төрийн захиргааны албан хаагчид	<ul style="list-style-type: none"> Тогтмол хийж гүйцэтгэдэг ажлын төрөл, хэлбэр, давтамж

Судалгааны өгөгдөл цуглуулах явцад судалгаанд дараах ёс зүйн зарчмуудыг баримтлав. Үүнд:

1. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах, боловсруулах, шинжлэх, үр дүнг тайлагнах үйл явцад шинжлэх ухаанч байр сууринаас хандахыг эрмэлзэж, судалгааны ёс зүйг чанд баримтлахыг зорив.



2. Судалгаанд оролцогчийг сайн дурын үндсэн дээр оролцох, судалгаанаас татгалзах нөхцөлөөр хангав.
3. Сурвалжлага болон анкетын судалгааны өгөгдөл цуглуулахдаа өгөгдлийг зөвхөн судалгааны зорилгоор ашиглах тухай танилцуулж, судалгаанд оролцогчийн зөвшөөрлөөр ярилцлагыг тэмдэглэв.
4. Судалгаанд оролцогчийн нэр, албан тушаал, ажиллаж буй байгууллага зэрэг танигдахуйц мэдээллийг кодлох замаар хувь хүнтэй холбоотой мэдээллийн нууцлалыг хангаж ажиллав.
5. Байгууллагын мэдээллийг байгууллагын удирдлагын зохих зөвшөөрлийг авч, мэдээллийн аюулгүй байдал, нууцлалыг хангасны дараа судалгаанд ашиглав.

3.3. Өгөгдлийн шинжилгээний арга

Баримт бичгийн өгөгдөлд хийсэн шинжилгээ

Баримт бичгийн төрөл тус бүрийн зориулалт, агуулга, онцлогийг судалгааны зорилго, үзэл баримтлалын хүрээнд дурдсан шалгуур үзүүлэлттэй уялдуулан агуулгын шинжилгээг дараах байдлаар хийж гүйцэтгэв. Үүнд:

1. **Судлагдсан байдлын тоймын хүрээнд** мэргэшил, мэргэшсэн байдал, төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдал, мэргэшсэн байдлын шалгуур үзүүлэлт, түүнийг хэмжих арга зүйн асуудлууд, төрийн захиргааны мэргэшсэн байдлын зохицуулалтад холбогдох судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээл, судалгааны тайлан, стандарт, арга зүйн товхимол, удирдамж заавар, холбогдох Монгол улсын хууль тогтоомж, журам зэрэгт агуулгын шинжилгээ хийсэн.
2. Албан тушаалын тодорхойлолт дахь чиг үүрэг, ур чадварын шалгуур үзүүлэлт, 3 жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлан, ажлын байрны зураг авалт зэргийг байгууллага, албан тушаал бүрээр харьцуулан харах боломжтойгоор Microsoft Excel программыг ашиглан матриц үүсгэн шинжилгээ хийв.
3. Байгууллагын стратеги төлөвлөгөө, сургалт хөгжлийн хөтөлбөр, төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөр, тэдгээр хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтийн тайлан зэрэг төрийн захиргааны байгууллагын бодлогын баримт бичгүүдэд албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг хэрхэн ойлгож, тодорхойлсон байдал, албан хаагчийн мэргэшлийн түвшнийг дээшлүүлэх чиглэлээр зорилго, зорилт дэвшүүлсэн эсэх, тэдгээр зорилго зорилт нь байгууллагын жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд хэрхэн туссан байгааг тодруулах зорилгоор шинжилгээг хийв.

4. Байгууллагын жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөтэй хамт батлагддаг сургалт хөгжлийн төлөвлөгөө албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтын хүрээнд тусгасан арга хэмжээтэй уялдаж байгаа эсэх, түүний биелэлт ямар түвшинд байгаа, албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг дээшлүүлэх чиглэлээр байгууллагаас авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээг тодруулахаар гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлан, үнэлгээний хуудасны агуулгад шинжилгээ хийв.

Анкетын өгөгдөлд шинжилгээ хийсэн байдал

Анкетаар цуглуулсан тоон өгөгдөл болон нээлттэй асуултуудын хариултуудыг Microsoft Excel программын тусламжтайгаар агуулгаар нь ангилан тоон утгаар илэрхийлэн нэгтгэн кодлох, тоон өгөгдлийн алдааг шалгах зэрэг өгөгдлийг цэгцлэх, боловсруулах, чанарыг нягтлан шалгаж, боловсруулалт, шинжилгээг гүйцэтгэсэн.

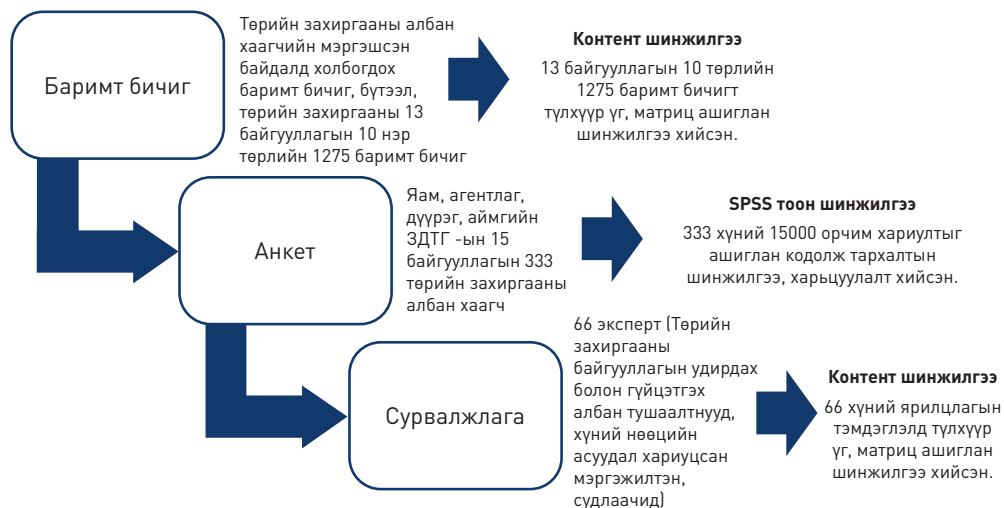
Бэлтгэсэн тоон өгөгдөлд тулгуурлан IBM SPSS Statistics Version 23.0 программыг ашиглан статистик шинжилгээ хийж үр дүнг тооцож, тайланд тусгав.

Сурвалжилгын өгөгдөлд шинжилгээ хийсэн байдал

Сурвалжилгын үр дүнг дараах үе шатаар боловсруулж шинжилгээ хийв.
Үүнд:

1. Сурвалжилга нэг бүрийн тэмдэглэлийг текст хэлбэрт хөрвүүлж шинжилгээнд бэлтгэв.
2. Сурвалжилгын тэмдэглэлийн агуулгыг шинжилж тухайн асуултын гогцоог илэрхийлэх түлхүүр үгийг олж тогтоов.
3. Сурвалжилгад оролцогч нэг бүрийн ярилцлагын агуулгад түлхүүр үг ашиглан хайлт хийж, хүснэгтэн матрицт тэмдэглэх байдлаар шинжилгээнд бэлтгэв.
4. Түлхүүр үг бүрийн давтамжид тулгуурлан шинжилгээ хийж дүгнэв.

Зураг 4. Өгөгдөл цуглуулах, шинжилгээ хийсэн үйл явц



3.4. Судалгааны түүвэр, судалгаанд оролцогчдын шинж байдал

Эх олонлог, түүвэр

Засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих хүрээ, тодорхой чиг үүргийг дагнан эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болох яамдыг, Засгийн газрын үйл ажиллагааны салбар, хүрээний бодлогыг улсын хэмжээнд хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий төрийн захиргааны байгууллага болох агентлаг, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ судалгааны ажлын эх олонлог болгон сонгож судалгааны өгөгдлийг цуглууллаа.

Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 3-т ерөнхий чиг үүргийн 4, чиглэлийн 12 яам ажиллахаар, УИХ-ын 2016 оны 12 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвч”-д 2022 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн 84 дүгээр тогтоолоор оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу Засгийн газрын тохируулагч агентлаг 9, хэрэгжүүлэгч агентлаг 29 байхаар тогтоосон.

Түүвэрлэлтийн нэгдүгээр шатанд 16 яамыг үндсэн хоёр хэсэгт: 1) Эдийн засаг, хөгжлийн яам, Гадаад харилцааны яам, Сангийн яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам гэсэн ерөнхий чиг үүргийн яамд; 2) Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Батлан хамгаалах яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Боловсрол, шинжлэх ухааны яам, Зам, тээврийн хөгжлийн яам, Соёлын яам, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам, Эрчим хүчний яам, Эрүүл мэндийн яам гэсэн ангилалд хуваан тус бүрээс

нь энгийн санамсаргүй түүврийн аргаар сонгов. Ерөнхий чиг үүргийн нэг (Хууль зүй дотоод хэргийн яам), чиглэлийн гурван (Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам) яам сонгон судлав.

Түүвэрлэлтийн хоёрдугаар шатанд сонгогдсон яам тус бүрээс нэг агентлаг сонгов (Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Усны газар, Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар, Мал эмнэлгийн ерөнхий газар).

Нутгийн захиргааны байгууллагын хувьд Улаанбаатар хотын 9 дүүргийн ЗДТГ-аас ХУД, СХД, СБД-ийн ЗДТГ, аймгуудаас Завхан, Архангай, Сэлэнгэ, Хэнтий аймгийн ЗДТГ сонгогдсон болно.

Хүснэгт 6. Судалгаанд түүвэрлэгдсэн байгууллагууд

№	Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагууд
1.	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам
2.	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам
3.	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
4.	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам
5.	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар
6.	Усны газар
7.	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар
8.	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар
9.	ХУД-ийн ЗДТГ
10.	СХД-ийн ЗДТГ
11.	СБД-ийн ЗДТГ
12.	Завхан аймгийн ЗДТГ
13.	Архангай аймгийн ЗДТГ
14.	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ
15.	Хэнтий аймгийн ЗДТГ
16.	Төрийн бусад байгууллага
НИЙТ	

Анкетын судалгаанд оролцогчдын түүвэр, тэдгээрийн шинж байдал

Судалгааны эх олонлог болох дээрх яам, агентлаг, аймаг, дүүргийн ЗДТГ-т 2023 оны 01 сарын дүнгээр нийт 1180 албан хаагч ажиллаж байв. Эх олонлогийн хэмжээг түүврийн алдаа 5 хувь, итгэмжлэх интервал 95 хувь гэсэн параметруудийг ашиглан түүврийн зохистой хэмжээг <http://www.surveysystem.com/> программаар тооцоолоход **290** гарсан.

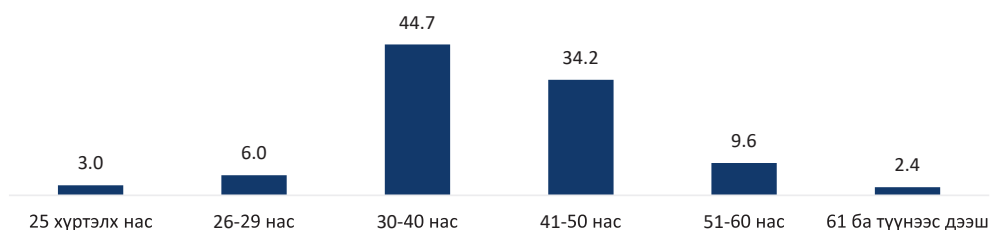
Үүнээс түүврийн бус алдааг харгалзаж үзээд, хүн амын тоо хэмжээг харгалзан түүврийн тархаалтыг хийж, өгөгдлөө цуглуулсан.

Мөн өгөгдлийн чанар, найдвартай байдалд тулгарч болох эрсдэлээс сэргийлэн судалгаанд хамрагдагчдын тоог +10-аар тогтоож өгөгдөл цуглуулсан бөгөөд гүйцэтгэл 333 хүн болсон.

Судалгаанд оролцогчдын нас, хүйс, боловсролын түвшин

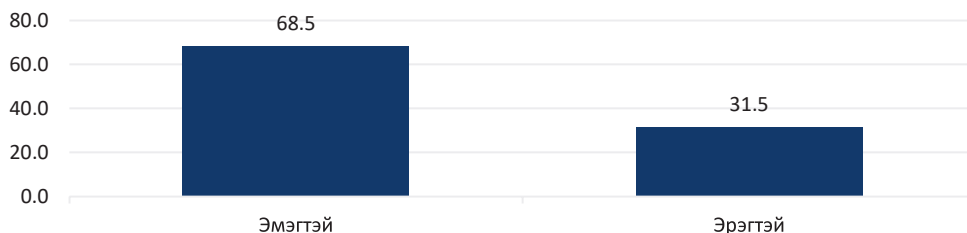
Анкетын судалгаанд оролцогчдын насны ангиллаар авч үзвэл тэдний 3 хувь нь 25 хүртэлх насныхан, 6 хувь нь 26-29 насныхан, 44.7 хувь нь 30-40 насныхан, 34.2 хувь нь 41-50 насныхан, 9.6 хувь нь 51-60 насныхан, 2.4 хувь нь 61-аас дээш насныхан байна.

Зураг 5. Судалгаанд оролцогчдын нас (хувиар)



Судалгаанд оролцогчдын 80 гаруй хувь нь 30-50 хүртэлх насныхан байгаа нь нийгэм, эдийн засгийн идэвхтэй насны хүн ам болон төрийн албан хаагчдын зохих төлөөлөл түлхүү хамрагдсан болохыг илэрхийлж байна. Мөн тэдний 31.5 хувь эрэгтэй, 68.5 хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Хүйсийн харьцааг ажиглавал нийт оролцогчдын дунд эмэгтэйчүүд өндөр хувьтай оролцсон хэдий ч насны бүлэг тус бүрд харьцангуй жигд хангагдсан.

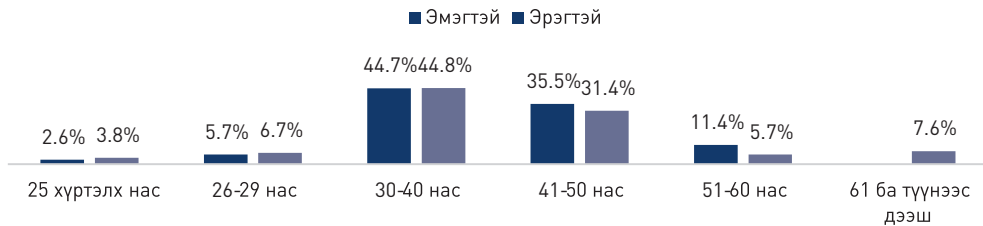
Зураг 6. Судалгаанд оролцогчдын хүйс (хувиар)



Судалгааны багаас судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын насны бүлгийн төлөөлөл чадвар болон хүйсийн тэнцвэртэй харьцааг хангахыг эрхэмлэсэн бөгөөд насны бүлэг тус бүрд хүйсийн харьцааг тодруулбал дараах

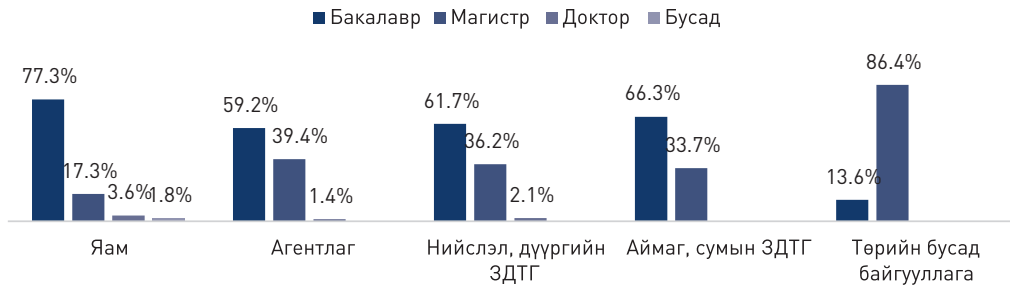
байдалтай байна. Доорх зургаас үзвэл, тус судалгаанд оролцогчдын 80 гаруй хувийг бүрдүүлж буй 50 хүртэлх насныхны насны бүлэг тус бүрд хүйсийн харьцаа харьцангуй жигд хангагдсан байгаа юм.

Зураг 7. Судалгаанд оролцогчдын нас болон хүйсийн харьцуулалт (хувиар)



Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 64.3 хувь бакалаврын, 33.3 хувь нь магистрын, 1.8 хувь нь доктор зэрэгтэй албан хаагчид байна. Төрийн албан хаагчдын боловсролын түвшнийг тэдний ажиллаж буй байгууллагаар харьцуулан үзэхэд дараах үр дүн гарч байна.

Зураг 8. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин (хувиар)

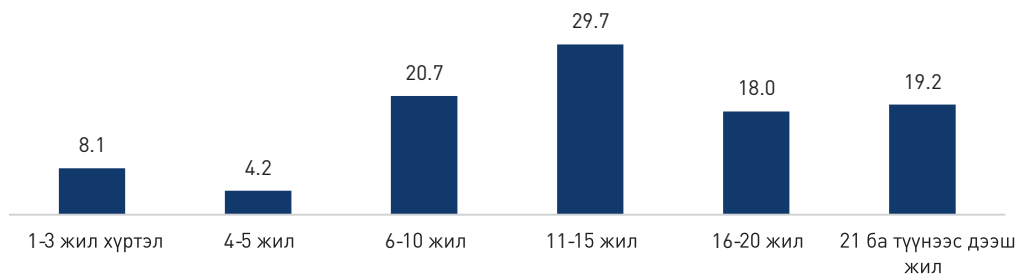


Дээрх зурагт үзүүлсэн үр дүнгээс үзэхэд яам, агентлаг, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-с судалгаанд оролцогчдын төрийн албан хаагчдын 50-80 орчим хувь нь бакалавр, 30-40 хувь нь магистрын түвшний боловсролтой албан хаагчид байна. Түүнчлэн энэ удаагийн судалгаанд оролцсон докторын зэрэгтэй албан хаагчид яамдаас оролцсон бол төрийн бусад байгууллагад ажиллаж буй албан хаагчдын 80 гаруй хувь магистрын түвшний боловсролтой албан хаагчид байна.

Судалгаанд оролцогчдын төрийн албанд ажилласан жил

Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 29.7 хувийг төрийн албанд 11-15 жил ажилласан албан хаагчид байна. Нийт судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 87.7 хувийг 6 ба түүнээс дээш жил төрийн албанд ажилласан хүмүүс бүрдүүлж байна.

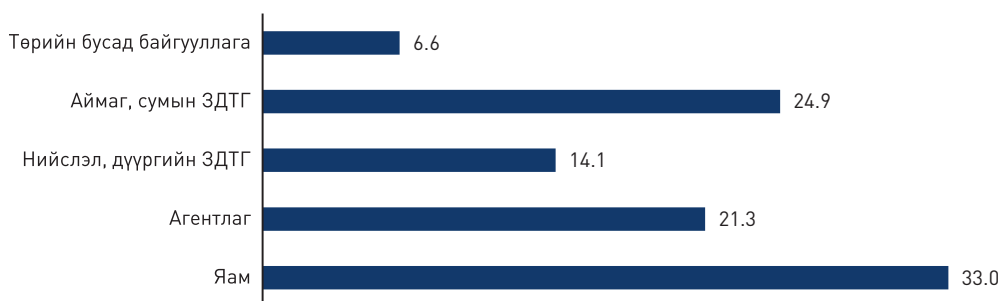
Зураг 9. Судалгаанд оролцогчдын төрийн албанд ажилласан жил (хувиар)



Судалгаанд оролцогчдын ажилладаг байгууллага

Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 33 хувь нь яам, 24.9 хувь нь Аймаг, сумын ЗДТГ, 21.3 хувь нь агентлаг, 14.1 хувь нь Нийслэл, дүүргийн ЗДТГ-т, 6.6 хувь нь төрийн бусад байгууллагад ажиллаж байна.

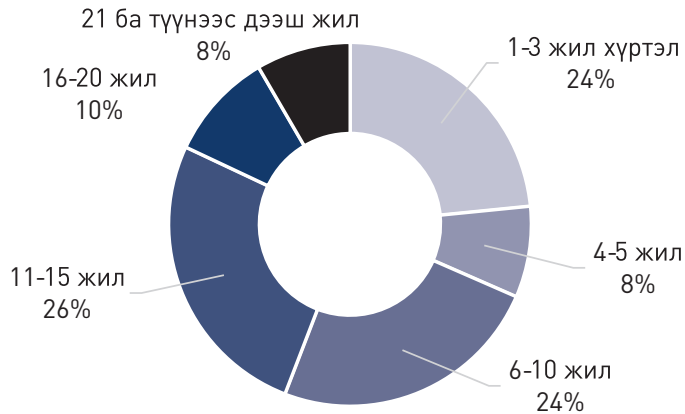
Зураг 10. Судалгаанд оролцогчдын ажил эрхэлж буй байгууллага (хувиар)



Судалгаанд оролцогчдын тухайн байгууллагадаа ажилласан жил

Судалгааны багаас энэ удаагийн судалгаанд оролцох төрийн албан хаагчдыг сонгохдоо тэдний ажилласан жил (туршлага)-ийг нэг чухал шалгуур болгон авч үзсэн бөгөөд төрийн алба болон тухайн байгууллагадаа тогтвортой, ажиллаж буй судалж буй сэдэв, чиглэлээр мэргэшсэн, судалгааны зорилгын хүрээнд ач холбогдолтой мэдээлэл өгөх боломжтой төрийн албан хаагчдыг сонгон үнэлгээнд оролцуулсан болно. Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын тухайн байгууллагадаа ажилласан жилийн мэдээллийг ангилан үзвэл дараах үр дүн гарч байна.

Зураг 11. Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын ажилласан жил (хувиар)



Тодруулбал, нийт судалгаанд оролцогчдын 23.4 хувь нь 1-3 жил хүртэл, 8.1 хувь нь 4-5 жил, 24.3 хувь нь 6-10 жил, 26.1 хувь нь 11-15 жил, 9.6 хувь нь 16-20 жил, 8.4 хувь нь 21 ба түүнээс жил тухайн байгууллагадаа ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдын төлөөлөл байна. Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 68.5 хувь нь 6 ба түүнээс дээш жил тухайн байгууллагадаа тогтвортой ажилласан хүмүүс байгаа нь судалгааны үнэн бодитой байдал, чанарыг илэрхийлэх чухал үзүүлэлт юм.

Судалгаанд оролцогчдын ажиллаж буй байгууллага, ажилласан жил

Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын ажиллаж буй байгууллага болон тухайн байгууллагадаа ажилласан жилийн мэдээллийг харьцуулан үзвэл дараах үр дүн гарч байна.

Хүснэгт 7. Төрийн албан хаагчдын ажиллаж буй байгууллага, ажилласан жил (хувиар)

Ажиллаж буй байгууллага	Тухайн байгууллагад ажилласан жил					
	1-3 жил хүртэл	4-5 жил	6-10 жил	11-15 жил	16-20 жил	21 ба түүнээс дээш жил
Яам	23.6%	8.2%	20.0%	33.6%	5.5%	9.1%
Агентлаг	19.7%	7.0%	15.5%	29.6%	16.9%	11.3%
Нийслэл, дүүргийн ЗДТГ	27.7%	6.4%	27.7%	23.4%	10.6%	4.3%
Аймаг, сумын ЗДТГ	24.1%	8.4%	31.3%	21.7%	6.0%	8.4%
Төрийн бусад байгууллага	22.7%	13.6%	40.9%		18.2%	4.5%
Нийт	23.4%	8.1%	24.3%	26.1%	9.6%	8.4%

Дээрх мэдээллүүд энэ удаагийн судалгаанд төрийн албан хаагчдын нас, хүйс, эрхэлж буй ажил хөдөлмөр, төрийн алба болон тухайн байгууллагадаа ажилласан жил зэрэг тодорхой үзүүлэлтүүдээр төрийн албан хаагчдын төлөөлөл зохих хэмжээнд хангагдсан болохыг илэрхийлж байна.

Баримт бичгийн түүвэр

Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг тодорхойлоход шаардлагатай шалгуур үзүүлэлтүүд, мэргэшсэн байдлын өнөөгийн түвшин, төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг дээшлүүлэх чиглэлээр дэвшүүлсэн бодлого, зорилго, зорилтууд, тэдгээрийн хэрэгжилттэй холбоотой өгөгдлийг цуглуулж, шинжилгээнд бэлтгэх зорилгоор төрийн захиргааны байгууллагаас сүүлийн 3 жилийн хугацаанд боловсруулж гаргасан баримт бичгүүдийг түүвэрлэн судалгаанд хамруулав.

Баримт бичгээс түүвэрлэхдээ дараах шалгуурыг баримтлав. Үүнд:

1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг байгууллагын түвшинд тодорхойлж, түүнийг дээшлүүлэх чиглэлээр авах арга хэмжээг тусгасан байж болох баримт бичгүүд;

2. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын шалгуур, түүний хэрэглээг тусгасан байж болох баримт бичгүүд;

3. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдалтай холбоотой байгууллага, нэгж, албан хаагчийн төлөвлөлт, тэдгээрийн хэрэгжилт хоорондын уялдааг илэрхийлэх баримт бичгүүд.

Хүснэгт 8. Судалгаанд зориулан цуглуулсан баримт бичиг

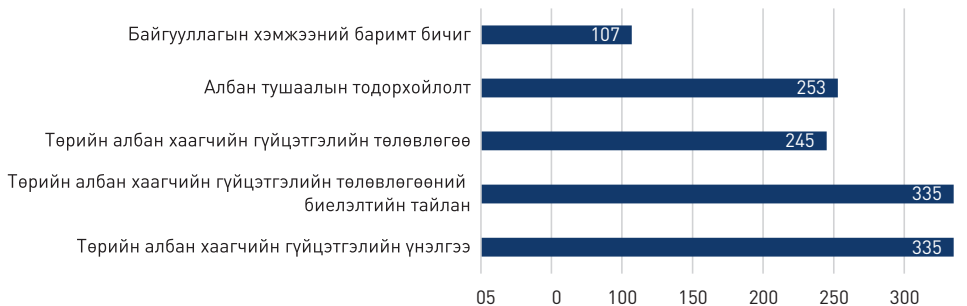
№	Баримт бичгийн нэр	
1.	Байгууллагын хүний нөөцийн бодлогын баримт бичиг	
2.	Байгууллагын сургалт хөгжлийн хөтөлбөр	
3.	Байгууллагын ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөр	
4.	Байгууллагын дотоод журмууд (Сургалтын журам, Ажилд авах журам гэх мэт)	
5.1.	Албан тушаалтын тодорхойлолтууд	Төрийн захиргааны удирдлагын газрын дарга, ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн
5.2.		Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан нэгжийн дарга, ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн
5.3.		Хүний нөөцийн асуудал хариуцсан нэгжийн дарга, ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн
5.4.		Хууль, эрх зүйн асуудал хариуцсан нэгжийн дарга, ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн
5.5.		Бодлого, төлөвлөлт хариуцсан нэгжийн дарга, ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн
5.6.		Хөтөлбөр төслийн бүртгэл, санхүүжилтийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн

5.7.	Санхүү, төсвийн асуудал хариуцсан нэгжийн дарга, ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн
5.8.	Гадаад харилцаа, хамтын ажиллагаа хариуцсан нэгжийн дарга, ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн
5.9.	Мэдээллийн технологийн асуудал хариуцсан нэгжийн дарга, ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн
5.10.	Архив, албан хэрэг хөтлөлт, дотоод асуудал хариуцсан нэгжийн дарга, ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн
6.	Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө (Дээр дурдсан албан тушаалыг эрхэлж байгаа албан хаагчийн)
7.	Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн тайлан (Дээр дурдсан албан тушаалыг эрхэлж байгаа албан хаагчийн)
8.	Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааг үнэлж дүгнэсэн үнэлгээний хуудас (Дээр дурдсан албан тушаалыг эрхэлж байгаа албан хаагчийн)
9.	Үнэлгээний үр дүнгийн хэрэглээний талаарх тайлан, мэдээ
10.	Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний биелэлтийн тайлан

Өгөгдлийг цуглуулахдаа баримт бичиг бүрийг баталгаажсан, хүчин төгөлдөр, албан ёсны болсон эсэхийг шалгаж нягтлахын зэрэгцээ өгөгдлийг цаасан эсвэл цахим хэлбэрээр сан үүсгэж хадгалах, шаардлагатай хэсгийг урьдчилан бэлтгэсэн хүснэгтэд оруулж тэмдэглэх байдлаар бүртгэж нэгтгэв.

Баримт бичгийн судалгааны хүрээнд 13 байгууллагын нийт 1275 баримт бичигт контент шинжилгээ хийв.

Зураг 12. Шинжилгээ хийсэн баримт бичиг, төрлөөр



Экспертийн сурвалжилгын түүвэр

Үндэсний хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн судалгаа, эрдэм шинжилгээний чиглэлээр ажилладаг экспертүүд, салбартаа болон орон нутагтаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн практик экспертүүд, хүний нөөцийн чиглэлээр тухайлсан асуудал хариуцан ажилладаг практик туршлагатай экспертүүдтэй ярилцлага хийсэн.



Сурвалжилгад оролцох экспертийг сонгохдоо дараах шалгуурыг бүхэлд нь, эсвэл дор хаяж нэг шалгуурыг хангасан албан хаагчийг судалгаанд хамруулсан:

1. Төрийн албанд хүний нөөцийн удирдлагын асуудал хариуцан ажилласан эсвэл төрийн албан дахь хүний нөөцийн удирдлагын чиглэлээр эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил гүйцэтгэсэн туршлага;
2. Монгол Улсын төрийн албанд, тодорхой салбарт, орон нутагт, байгууллагад хүлээн зөвшөөрөгдсөн;
3. Төрийн алба дотроо нарийн мэргэшил шаардах байгууллага, газар, хэлтэс, алба, албан тушаалд ажиллаж буй болон ажилласан албан хаагч.

Сурвалжилгыг тусгайлан боловсруулсан удирдамжийн хүрээнд ганцаарчилсан байдлаар зохион байгуулсан болно.

Хүснэгт 9. Сурвалжилгын түүвэр

№	Байгууллага	Сурвалжилгад хамруулахаар төлөвлөсөн хүний тоо	Сурвалжилгад хамрагдсан хүний тоо
1.	Яам, агентлаг	8	32
2.	Аймаг, дүүргийн ЗДТГ	7	27
3.	Бусад	10	7
Нийт		25	66

Сурвалжилгад хамрагдсан хүний тоо төлөвлөснөөс илүү гарсан нь судалгааны явцад мэргэшсэн байдалд холбоотой асуудалд чанарын судалгааны аргыг түлхүү хэрэглэх шаардлага үүссэнтэй холбоотой.

Судалгаанд нийт 66 эксперт хамрагдсанаас АЗДТГ-т ажилладаг албан хаагчид 40.9 хувь, агентлагийн албан хаагчид 25.7 хувь, яамны албан хаагчид 22.7 хувь, бусад экспертүүд буюу судлаачид болон төрийн албаны дээд шатны удирдах алба хашигчид 10.6 хувийг эзэлж байна.

Хүснэгт 10. Сурвалжилгад оролцогчдын тойм мэдээлэл

	Эксперт	Үүнээс:				Ажилласан дундаж хугацаа		
		АЗДТГ	Агентлаг	Яам	Эрдэм шинжилгээ, дээд шатны удирдах албан тушаалтан	Төрд ажилласан жил	Байгууллагадаа ажилласан жил	Албан тушаалдаа ажилласан жил
Архангай	10	3	7	-	-	14.5	6.6	2.7
Завхан	9	9	-	-	-	20.2	11.1	10.5
Сэлэнгэ	7	4	3	-	-	17.85	10.6	7.85
Хэнтий	18	11	7	-	-	17.8	10.9	6.5
ХЗДХЯ	9	-	-	9	-	15.8	11.4	5.9
ХХААЯ	6	-	-	6	-	18.7	14.1	8.5
Бусад	7	-	-	-	7	34.7	-	-
Нийт	66	27	17	15	7	19.94	10.78	7.0
max	-	-	-	-	-	36	-	-
min	-	-	-	-	-	7	-	-

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ ӨГӨГДӨЛ БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭ

Түүвэрлэсэн байгууллагаас цуглуулсан баримт бичиг, төрийн захиргааны албан хаагчдаас авсан анкет, мэргэжилтнүүдтэй хийсэн сурвалжилгын өгөгдөлд боловсруулалт, шинжилгээ хийж үр дүнг: 1) “Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал” гэх ухагдахууны тодорхойлолт; 2) Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт гэсэн үндсэн хоёр хэсэгт багцлан авч үзлээ.

4.1. “Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал” гэх ухагдахууны тодорхойлолт

Мэргэшсэн байдлыг хэрхэн тодорхойлж буйг судлагдсан байдлын тойм, экспертийн ярилцлага, баримт бичгийн судалгаа, анкетын судалгааны үр дүнгүүдэд тулгуурлан тоймловол дараах байдалтай байна.

Зураг 13. Мэргэшсэн байдал гэх ухагдахууны тодорхойлолт (дөрвөн чиглэлээр хийгдсэн судалгааны үр дүнгийн тойм)



Тайлбар: Мэргэшсэн байдлын тодорхойлолтыг онолын хувьд байх ёстой болон бодит байдал дээрх хэрэглээг тогтоосон судалгааны аргаар ялгаж харуулав.

Эдгээрийг дэлгэрүүлэн тайлбарлавал дараах байдалтай байна.

Судлагдсан байдлын тойм, баримт бичгийн судалгаанаас үзэхэд “Мэргэшсэн байдал” гэх ухагдахууныг дараах байдлаар практикт хэрэглэж байна. Үүнд:

- Мэргэшсэн байдал нь мэргэжил гэх ойлголттой уялдаатай боловч ижил утгыг илэрхийлэхгүй. Мэргэжил нь академик түвшинд боловсрол эзэмшсэнийг илтгэж байгаа бол мэргэшүүлэх гэдэг нь мэргэжилтэй ажилтныг ажилд бэлтгэх, хөгжүүлэх, мэргэжлээ, сурсан мэдсэнээ ажил дээрээ хэрэглэх чадвар, ажилдаа дадаж туршлагажих гэсэн утгыг илэрхийлж байна.
- Мэргэшсэн байдал нь тодорхой стандарт бүхий сургалтаар олж авбал зохих мэдлэг, чадварт хүрсэн гэдгийг гэрчлэх албан ёсны үнэлгээний үр дүн (лиценз, сертификат, аккредитаци гэх мэт) төдийгөөр хязгаарлагдахгүй бөгөөд сурсан зүйлээ ажлын байранд хэрэглэх, мэргэжлийн хувьд өсөх, чанаржих бүхий л арга хэмжээг багтааж байна. Мэргэшсэн байдал нь нэг талаас ажил олгогчид тухайн хүн тухайн ажил үүргийг гүйцэтгэх чадвартай гэдгийг харуулна. Энэ нь итгэл төрүүлэхүйц боловсролын системтэй холбогдож байж ийм чадвартай гэдгийг баталгаажуулдаг.
- Нөгөө талаас мэргэшсэн байдал нь зохицуулалтын хэрэгсэл болон ашиглагдаж байна. Зарим ажилд ороход тавигдах шаардлага нь зөвхөн тодорхой мэргэшил (диплом, сертификат, лиценз зэргийг багтаасан) бүхий хүнийг авахаар тусгасан байна. Энэ тохиолдолд мэргэшил нь зайлшгүй шаардлага байх боловч “хангалттай” гэдгийг бүрэн илэрхийлэхгүй. Ажилд ороход тавигдаж буй мэргэшлийн шаардлага нь байж болох хамгийн доод хязгаар, түвшнийг л тодорхойлж байна.

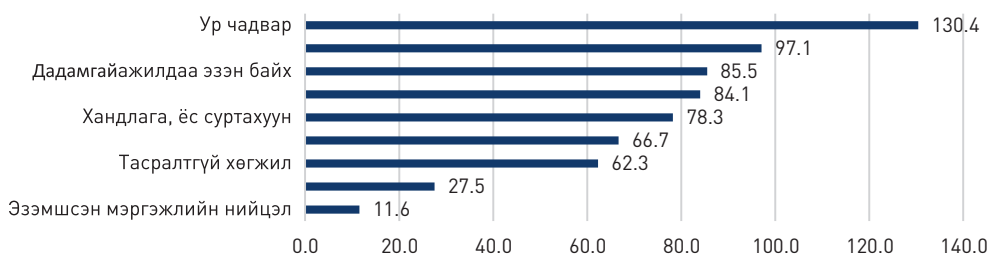
Мэргэшсэн байдлыг судалсан судалгааны тойм, онолын үзэл баримтлал болон практикт хэрэглэж буй байдлаас үзвэл энэ ухагдахууны хүрээнд дараах агуулгыг багтаан ойлгож байна. Үүнд:

- ерөнхий мэргэжлийн хүрээнд тодорхой чиглэлд гүнзгийрэн суралцаж нэмэлт мэдлэг чадвар, дадлыг олж авч мэргэжлийн хувьд өсөж хөгжих, чанаржихтай холбоотой үйл явц;
- тодорхой ажил, үйлдлийг эсвэл өөрийн эрхэлж буй ажил үүргээ чадамгай, сурамгай хийх дадал эзэмшиж өөрийн болгосон, оюуны болоод сэтгэл зүйн хувьд бэлтгэгдсэн байдал;
- тодорхой ажил, үйлдлийг эсвэл өөрийн эрхэлж буй ажил үүргээ гүйцэтгэхэд зайлшгүй шаардагдах мэдлэг чадвар эзэмшсэн, туршлага хуримтлуулсныг нотлох нотолгоо;

- тухайн салбарт мэргэшсэн мэргэжлийн нийтлэгт (специалистуудад) эзэмшсэн мэдлэг чадвар, туршлага, хийж гүйцэтгэсэн ажлын үр дүн, амжилтаар хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал зэрэг болно.

Экспертүүдтэй ярилцсан судалгааны үр дүнгээс үзэхэд мэргэшсэн байдал гэдэг ухагдахууны агуулгыг доорх есөн нэр томьёо, агуулгаар дамжуулан тодорхойлсныг Зураг 14-т давтамжаар нь эрэмбэлэн харуулав. Зурагт хамгийн олон давтамжтай дурдагдсан нэр томьёо, агуулгаас цөөн давтамжтай дурдагдсан руу нь дараалуулан дүрслэв.

Зураг 14. Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох гол нэр томьёо (давтамж болон хувиар, давхардсан тоогоор)



Эх сурвалж: Экспертийн ярилцлагын дүн.

Төрийн захиргааны тодорхой ажил, чиг үүргийг гүйцэтгэхэд тохирох мэргэшсэн хүнийг нь шилж сонгон томилох нь “зөвхөн тэр ажилд тохирох төгс (идеал) хүн”-ий эрэл байж болохыг Макс Веберийн “Төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагч нь ямар ч өө сэвгүй, дээд зэргийн цэгц шударга зантай, мэргэшиж бэлтгэгдсэн оюуны хөдөлмөрийн нарийн мэргэшилтэй мэргэжилтэн” (Долгоржав.Я, 2017) гэсэн тодорхойлолтоос харагдана. Экспертийн ярилцлагын үр дүнгээс үзэхэд төрийн захиргааны ажилд яв цав тохирох мэргэшсэн төрийн албан хаагч нь эзэмшсэн мэргэжил, өргөсөн тангараг, хүлээсэн ажил үүрэгтээ эзэн нь байж ажлаа гаргуун сайн (“мастер”, “эксперт”-ийн түвшинд) гүйцэтгэдэг байхын зэрэгцээ мэргэжлийн нийтлэгт хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх нь чухал болохыг онцолсон байна. Ийнхүү хүлээн зөвшөөрөгдөхөд харилцаа (25.4%), хандлага, ёс суртахууны (78.3%) шаардлага чухал байр суурь эзэлнэ гэсэн санааг судалгаанд оролцогчид илэрхийлсэн байв.

Экспертийн ярилцлагын дүнг нэгтгэн харуулсан есөн нэр томьёоны цаана чухам ямар нэр агуулга, утга санааг судалгаанд оролцогчид тодотгон дурдсаныг дараах хүснэгтээр тоймлон харуулав.

**Хүснэгт 11. Мэргэшсэн байдал гэдгийг тодорхойлсон нэр томьёо, түлхүүр үгс
(давхардсан тоогоор)**

Агуулгын багцалж оноосон нэр томьёо	Түлхүүр үг	Давтамжийн тоо	Нийт дүнд эзлэх хувь
1. Мэдлэг (66.7)	Мэдлэгтэй байх	32	47.8
	Салбараа мэддэг байх	9	13.4
	Хууль зүйн мэдлэг	5	7.5
2. Ур чадвар (130.4)	Харилцааны ур чадвар	17	25.4
	Ажил гүйцэтгэх чадвар	25	37.3
	Баримт бичиг боловсруулах чадвар	14	20.9
	Асуудлын шийдэл, гарц гаргалгаа гаргах чадвар	8	11.9
	Шуурхай гүйцэтгэх чадвар	6	9.0
	Дүн нуруу алдахгүй ажиллах чадвар	1	1.5
	Ачаалал даах чадвар	1	1.5
	Бусдад зааж зөвлөх чадвартай байх	4	6.0
	Манлайлах чадвартай байх	3	4.5
	Шийдвэр гаргах чадвар	2	3.0
	Өргөн хүрээнд ажиллах, хөрвөх чадвартай байх	9	13.4
3. Хуримтлуулсан туршлага (85.5)	Ажлын туршлага	34	50.7
	Салбартаа шат, шатанд ажиллаж үзсэн байх	8	11.9
	Доороос дээд шат хүртэл	2	3.0
	Олон салбарт болон шатанд ажилласан туршлагатай байх	2	3.0
	Ажилласан жил	21	31.3
4. Ажлын хариуцлага (27.5)	Ажлын хариуцлага	9	13.4
	Алдаа дутагдалгүй ажиллах	10	14.9
5. Дадамгай-Ажилдаа эзэн болох (85.5)	Ажилдаа эзэн болох, ажил нь гарт орсон байх,	16	23.9
	Ажлаа 10 хуруу шиг мэддэг байх,	1	1.5
	Ажлаа түүртэхгүй хийх	4	6.0
	Ажлын хүрээнд асуусан асуултанд хариулах чадвар	6	9.0
	Сурцтай ажиллах	1	1.5
	Сурснаа практикт хэрэглэж буй байдал	13	19.4
	Дадал, ажилдаа дадах	8	11.9
	Өөрийн гэсэн ажлын арга барилтай байх	4	6.0
	Ажлаа мастер түвшинд хийх	3	4.5
	Мэргэжлийн түвшинд ажиллаж буй байдал	3	4.5
6. Амжилт-үр дүн (84.1)	Ажлын гүйцэтгэл сайн байх	27	40.3
	Ажил үүргээ сайн биелүүлдэг байх	16	23.9
	Гаргасан амжилт	8	11.9
	Байгууллага доторх болон салбар дахь нэр хүнд, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал	7	10.4



7. Тасралтгүй хөгжил (62.3)	Мэргэшсэн зэрэгтэй, мэргэжлээрээ нарийсаж мэргэшсэн байх	13	19.4
	Мэргэжил, мэргэшлээ дээшлүүлэх сургалтад хамрагдсан байх	24	37.8
	Хуульд заасан сургалтад суусан байх, тасралтгүй ажил мэргэжлийн сургалтад хамрагдах	6	9.0
8. Ажилд хандах хандлага, ёс суртахуун (78.3)	Ажилдаа сэтгэлээсээ хандах	28	41.8
	Хичээл зүтгэл	2	3.0
	Ёс суртахуунтай байх	13	19.4
	Хүмүүжилтэй байх	1	1.5
	Идэвх санаачилгатай ажиллах	5	7.5
	Зарчимч, шударга, цэгц шугамтай байх	2	3.0
9. Ажил үүрэг болон эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл (11.6)	Нийтийн сайн сайхны төлөө ажилладаг байх	3	4.5
	АТТ-д заасан шаардлага хангасан байх	4	6.0
	Мэргэжлийн боловсролын шаардлага хангасан байх	4	6.0

Эх сурвалж: Судалгааны дүнгээс

Давтамжийн хувьд хамгийн өндөр үзүүлэлттэй нь ур чадвар (130.4) байсан боловч мэдлэгийг чадвар болгон хувиргаж, чадвар нь дадал болон хэвшдэг зүй тогтол бий гэж үзвэл **мэдлэгийг (66.7)** яах аргагүй эхэнд нь авч үзэхээс өөр аргагүй юм. Экспертүүд мэргэшсэн албан хаагчийн нэн чухал нэг шинж бол мэдлэг гэж үзсэн бөгөөд тэр дундаа ажиллаж буй салбарынхаа талаар мэддэг байх, захиргааны ажлын онцлогтой холбоотойгоор хууль зүйн мэдлэгтэй байхыг онцолжээ.

Ур чадвартай байх нь мэргэшсэн хүний нэг чухал шинж мөн гэж судалгаанд оролцсон экспертүүд хамгийн олон удаа (130.4) дурджээ. Гэхдээ энэ ур чадварууд нь тодорхой ажлыг үр дүнтэй, амжилттай гүйцэтгэхэд чиглэсэн байна. Тухайлбал, ажил гүйцэтгэх чадвар (25), шуурхай гүйцэтгэх чадвар (6), дүн нуруу алдахгүй ажиллах чадвар (1), ачаалал даах чадвартай байх (1) зэргийг дурджээ. Үүнээс гадна баримт бичиг боловсруулах (14), асуудлын шийдэл, гарц гаргалгаа гаргах (8), шийдвэр гаргах (2) чадвар зэрэг захиргааны ажлын онцлогтой чадваруудыг хэр эзэмшсэн нь мэргэшсэнийг илэрхийлнэ гэж үзжээ. Мөн удирдлага болон хамтран ажиллагсад, иргэдтэй харилцах ур чадвар (17) болон бусдад зааж зөвлөх чадвартай байх (4), манлайлах (3) зэрэг харилцааны чадварууд ч чухал ажээ.

Мэдлэг, чадвар нь мэргэшсэн байдлыг илэрхийлэх нэг чухал шинж болохыг анкетын судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчид ч дэмжсэн санааг илэрхийлж байна. Судалгаанд оролцогчдоор төрийн албан хаагчийн

мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох шинжүүдийг нэрлүүлэхэд нийт хариултад хамгийн өндөр хувь эзэлж байгаа буюу 1-8 хүртэлх дугаарт эрэмбэлэгдэж байгаа шинжүүд дотор мэдлэг, чадвар 2-т орж байна (Зураг 15).

Зураг 15. Мэргэшсэн байдлын талаарх төрийн албан хаагчдын ойлголт (хувиар, эхний 8 байр)



Эх сурвалж: Анкетын судалгааны дүнгээс

Судлагдсан байдлын тоймоос үзвэл мэргэшсэн байдлыг илэрхийлэх бас нэг чухал шинж нь туршлага болох нь харагдана.

Туршлага нь тодорхой чиглэлийн үйл ажиллагаа эрхэлж хуримтлуулсан мэдлэг, ур чадвар юм. Төрийн захиргааны албан тушаалд тавигдах туршлагын шаардлага нь ямар салбар, байгууллагад, ямар хугацаанд, ямар чиглэлээр ажиллаж ирсэн байвал зохих вэ гэдгээр тодорхойлогдоно. Төрийн захиргааны албан тушаалын хувьд ихэвчлэн төрийн албанд ажилласан байх, удирдах албан тушаал эрхэлж байсан, мэргэжлээрээ ажиллаж байсан зэргээр хүрээг тогтоож тодорхой хугацаа заасан байдаг (Байгал.Д, 2013, хууд. 98).

Туршлага нь мэргэшсэн байдлыг тодорхойлдог гэдэгтэй экспертүүд ч санал нэг байгаа (**хуримтлуулсан туршлага (85.5)**) бөгөөд салбартаа шат шатанд нь, эсвэл олон салбарт болон олон шатлалд ажиллаж үзсэн байх, доороос дээд шат хүртэл ажилласан байх нь туршлага хуримтлуулах нэг нөхцөл гэж үзжээ. Зарим экспертүүд туршлагыг илэрхийлэх нэг үзүүлэлт болох ажилласан жилийг (21) мэргэшсэний нэг шинж гэж үзэж байгаа бол үүнтэй санал нийлэхгүй байгаа экспертүүд ч байв. Эдгээр экспертүүд ажилласан жил нь туршлага хуримтлуулахад нөлөөтэй байж болох боловч мэргэшсэний шалгуур гэж үзэхэд учир дутагдалтай гэсэн санааг илэрхийлж байна. Харин анкетын судалгаанд оролцогчид мэргэшсэн гэдгийг илтгэх нэн тэргүүний шинж нь тогтвортой ажилласан жил (22.3%) гэж үзээд хуримтлуулсан ажлын туршлагыг ажилласан жилээс тусад нь авч үзжээ (12.5%) (Зураг 15).

Экспертүүд ажлын хариуцлага, тэр дундаа **алдаа дутагдал гаргалгүй ажиллах (10)** нь мэргэшсэн албан хаагчийн нэг чухал шинж гэж үзсэн байна. Ийм санааг анкетын судалгаанд оролцогчид мөн адил илэрхийлж байгаа (1.7%) боловч энэ нь нилээд бага хувийг эзэлж байгаа юм.



Экспертүүдийн багагүй хэсэг нь мэргэшсэн байдлыг илэрхийлэх нэг чухал шинж бол тухайн ажилтны **ажилдаа эзэн болох буюу дадамгай сурамгай болсон явдал (85.5)** гэж үзсэн бөгөөд энэ шинжийг сурснаа практикт хэрэглэж буй байдал, ажилдаа дадах, өөрийн гэсэн ажлын арга барилтай байх, ажилдаа эзэн болох, ажил нь гарт орсон байх, ажлаа арван хуруу шигээ мэддэг байх, ажлаа түүртэхгүй хийх, ажлын хүрээнд асуусан асуултад хариулах чадвар, сурцтай ажиллах гэх зэргээр илэрхийлжээ. “Дадамгай сурамгай байх” тухай ойлголт нь тодорхой нэг ажил үүргийг гүйцэтгэхэд зайлшгүй шаардагдах мэдлэг чадвараа хөгжүүлж, чанаржуулах буюу “төгс чадваржсан”, “маш сайн туршлагатай болсон”, “мэдлэг, чадвар, туршлагыг хуримтлуулсан эксперт” болох гэсэн санааг давхар илэрхийлж байна.

Ажилдаа мэргэшсэн албан хаагчийг илтгэх бас нэг чухал үзүүлэлт бол түүний **ажлын амжилт, үр дүн юм (84.1)**. Хүлээсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд ажлаа амжилттай гүйцэтгэж үр дүн гаргаж чаддаг байхаас гадна тэрхүү амжилтаараа байгууллагадаа, салбартаа хүлээн зөвшөөрөгдөх, нэр хүндтэй байх нь мэргэшсэн албан хаагчийн нэг шинж ажээ. Анкетын судалгаанд оролцогчдын 6.6 хувь нь алдаа дутагдал гаргалгүй, бүтээмжтэй ажиллах нь албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг илэрхийлнэ гэж үзжээ.

Мэргэшсэн байдлын тухай ойлголт, ухагдахууныг тайлбарласан үзэл баримтлалуудад мэргэшсэн байдлыг албан ёсны болон нэмэлт сургалтад суралцаж мэргэжлийн мэдлэг чадвараа ахиулах, мэргэжлийн хувьд өсөж хөгжих, чанаржихтай холбож үзсэн тохиолдол багагүй байв. Экспертүүд ч үүнтэй санал нэг байгаа нь судалгаагаар харагдаж байгаа бөгөөд үүнийг албан хаагч тасралтгүй хөгжиж мэргэших (62.3) гэсэн санаагаар илэрхийлж байлаа. Энэ хүрээнд мэргэшсэн зэрэгтэй, мэргэжлээрээ нарийсаж мэргэшсэн байх (13), мэргэжил, мэргэшлээ дээшлүүлэх сургалтад хамрагдаж байх (24), хуульд заасан болон ажил мэргэжлийн бусад сургалтад тасралтгүй хамрагдаж байхыг (6) ойлгож байна.

Тодорхой нэг ажил, мэргэжлийн хувьд мэргэших гэдэг ойлголтын тухайд анкетын судалгаанд оролцогчид дараах байдлаар санаа бодлоо илэрхийлжээ.

Зураг 16. Тодорхой ажил, мэргэжлийн хувьд мэргэшсэн байх тухай төрийн албан хаагчдын санаа бодол (хамгийн өндөр давтамжтай хариултауд, эрэмбэ, хувиар)



Албан хаагч тодорхой ажил, мэргэжлийн хувьд мэргэшэх гэдэгт анкетын судалгаанд оролцогчид тухай албан тушаалд шаардагдах мэргэжлийн мэдлэг чадвар эзэмшсэн байдал (21.7%), мэргэжлээрээ төрийн албанд тогтвортой ажилласан хугацаа (15.9%), тухайн мэргэжлийн орчин үеийн мэдлэгийг олж авсан, өөрийгөө хөгжүүлсэн, сургалтад хамрагдсан байдал (13.8%) зэргийг эхний гуравт авч үзжээ. Өөрөөр хэлбэл, тухайн үүрэгт ажлаа гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэргэжлийн мэдлэг чадварыг эзэмшиж, түүнийгээ хөгжүүлж, тогтвортой ажилласан байх нь мэргэшсэн албан хаагчийн чухал шинж гэж үзсэн байна.

Тодорхой нэг ажил, чиг үүргийг сайн, өндөр түвшинд хийж гүйцэтгэдэг байх чадвараас гадна **ажилд хандах хандлага, ёс суртахуун (78.3)** чухал болохыг багагүй экспертүүд дурджээ. Ялангуяа ажилдаа сэтгэлээсээ хандах (28), ёс суртахуунтай байх (13), идэвх санаачилгатай ажиллах (5) зэргийг онцолжээ. Анкетын судалгаанд оролцогчид энэ чанарыг мэргэжлийн болон төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг баримталдаг байх (4.5%) гэсэн агуулгаар илэрхийлжээ.

Экспертүүдийн багахан хэсэг **ажил үүрэг болон эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл** мэргэшсэнийг тодорхойлно (11.6) гэж үзжээ. Энэ хүрээнд албан тушаалын тодорхойлолтод заасан шаардлагыг хангасан байх (4), мэргэжлийн боловсролын шаардлага хангасан байх (4)-ыг авч үзсэн байна.

Экспертийн ярилцлагын үр дүнг нэгтгэн дүгнэвэл төрийн захиргааны “мэргэшсэн албан хаагч”-ийн дүр төрх бидэнд дараах байдлаар төсөөлөгдөж байна:

Шигтгээ

Мэргэшсэн төрийн албан хаагч нь: “1) Ажил гүйцэтгэхэд хүрэлцээтэй мэдлэг, ур чадварыг эзэмшиж, 2) эзэмшсэн мэдлэг, 3) ур чадвараа үйл хэрэг болгон 4) туршлага хуримтлуулсан, 5) туршлага зузаарахын хэрээр “элдүүр нь ханаж” ажилдаа гаршиж, мэдлэг чадвар нь дадал болон хувирч ажил албандаа түүртэхгүй дадамгай болсон, 6) алдаанаасаа амжилт нь илүү байж хамт олондоо хүлээн зөвшөөрөгдсөн, 7) аливаа үйл хэргийг хариуцлага, ёс суртахуун, зөв хандлагаар чимэн чансаатай гүйцэтгэдэг, 8) гаргасан амжилтдаа эрдэж (ханаж) зогсолгүй тасралтгүй өөрийгөө хөгжүүлэн цаг үетэйгээ хөл нийлүүлэн алхдаг, 9) эзэмшсэн мэргэжил, өргөсөн тангараг, хүлээсэн үүрэгтээ эзэн нь байж чадах” нэгнийг хэлэх ажээ.

Судалгааны баг

Бид судалгааны үзэл баримтлалын хүрээнд “мэргэшсэн байдал” гэсэн ухагдахууны ажлын тодорхойлолтыг **“Мэргэшсэн байдал нь тухайн албан тушаалын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл, мэдлэг чадварын хөгжил, дадлага туршлагын хуримтлал, дадамгай сурамгай болсон байдал, ажлын чанартай гүйцэтгэлийн нийлбэр цогц”** гэж шалгуур үзүүлэлт буюу бүрдэл хэсгүүдээр нь илэрхийлж боловсруулсан байв.

Харин судалгааны нийт үр дүнг нэгтгэн үзвэл “мэргэшсэн байдал” гэх ухагдахуун нь тодорхой үйл явц, түүний үр дүн гэсэн хоёр ойлголтын нийлбэр цогц байдлаар илэрхийлэгдэж байгаа учир мэргэшсэн байдлын тодорхойлолтыг дараах байдлаар шинэчлэн боловсруулав. Үүнд:

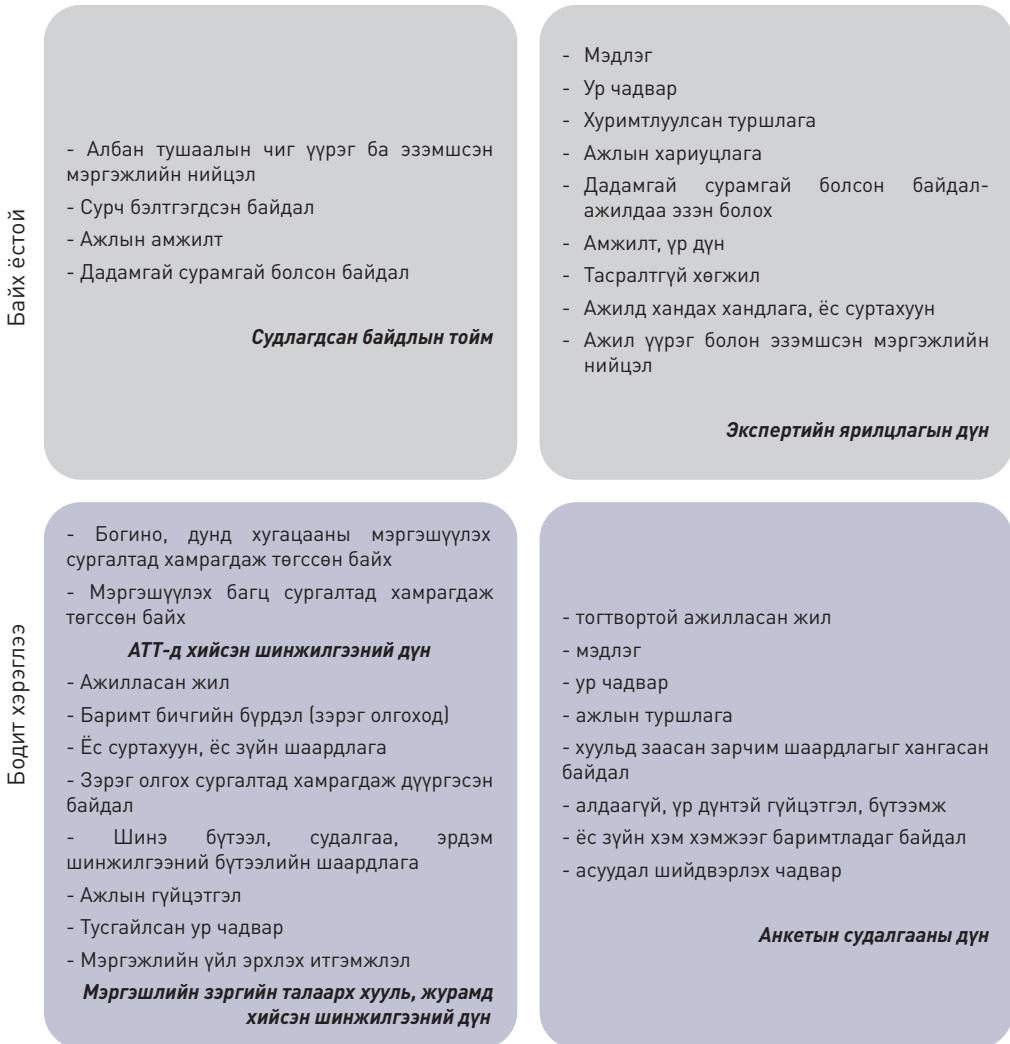
Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал гэдэг нь албан тушаалынхаа чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах мэргэжлийн мэдлэг чадвар, дадлыг эзэмшсэн түвшин, түүний тасралтгүй хөгжсөн байдал юм.

4.2. Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт

Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг ямар шалгуур үзүүлэлтээр тодорхойлох вэ? гэдэг асуултад хариулах нь бидний судалгааны нэг чухал хэсэг юм. Энэ хэсэгт төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын шалгуурын өнөөгийн байдал болон судалгааны багийн зүгээс дэвшүүлж буй мэргэшсэн байдлын шалгуурын саналыг багтаав.

Мэргэшсэн байдлын шалгуур үзүүлэлтийг судлагдсан байдлын тойм, экспертийн ярилцлага, баримт бичгийн судалгаа, анкетын судалгааны үр дүнгүүдэд тулгуурлан тоймловол дараах байдалтай байна.

Зураг 17. Мэргэшсэн байдлын шалгуур үзүүлэлт (дөрвөн чиглэлээр хийгдсэн судалгааны үр дүнгийн тойм)



Тайлбар: Мэргэшсэн байдлын шалгуурыг онолын хувьд байх ёстой болон бодит байдал дээрх хэрэглээг тогтоосон судалгааны аргаар ялгаж харуулав.

Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээнд мэргэшсэн байдлыг албан тушаалын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл, сурч бэлтгэгдсэн байдал, ажлын амжилт, дадамгай сурамгай болсон байдал гэсэн дөрвөн шалгуураар хэмжихээр тодорхойлсон.

Тиймээс судалгааны үр дүнг эдгээр үзүүлэлтээр задлан тайлбарлая.

4.2.1 Албан тушаалын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл

А. Ажил гүйцэтгэхэд хүрэлцээтэй мэдлэг

Энэ нь төрийн захиргааны албан тушаалын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд тохирох мэргэжил, боловсролын шаардлагаар тодорхойлогдоно. Мэргэжил болон мэргэшил нь ялгаатай ойлголт гэдгийг өмнө дурдсан. Гэвч зарим судлаачид “тодорхой ажлыг хийхэд шаардлагатай мэдлэг, чадварын стандартыг хангасан” гэдэг нь мэргэшсэнийг илэрхийлнэ хэмээн үзсэн байх бөгөөд энэ нь боловсролын тогтолцоо нь итгэл төрүүлэхүйц байгаа тохиолдолд түүнийг батлах албан ёсны баримтаар (диплом, сертификат гэх мэт) тодорхойлогдоно гэж үзсэн нь бий.

Экспертийн судалгааны үр дүнгээс харахад судалгаанд оролцогчид мэдлэгийг албан тушаалын тодорхойлолтод заасан мэргэжил, боловсролын шаардлага хангаж буй байдал (баримт бичигт үндэслэн), төрийн албаны ерөнхий болон хууль эрх зүйн мэдлэг эзэмшсэн байдал (одоогийн тестийн шалгалтаар), салбарын болон ажил үүрэгтэй нь холбогдох мэдлэг эзэмшсэн байдал (одоогийн тусгай шалгалтын маягаар) зэрэг үзүүлэлтээр хэмжих боломжтой хэмээн үзсэн байна. Судалгааны энэ үр дүнг нэгтгэн дараах хүснэгтээр харууллаа.

Хүснэгт 12. Судалгаанд оролцогчдын тодорхойлсон мэдлэг эзэмшсэн байдлыг хэмжих үзүүлэлт (сурвалжлага)

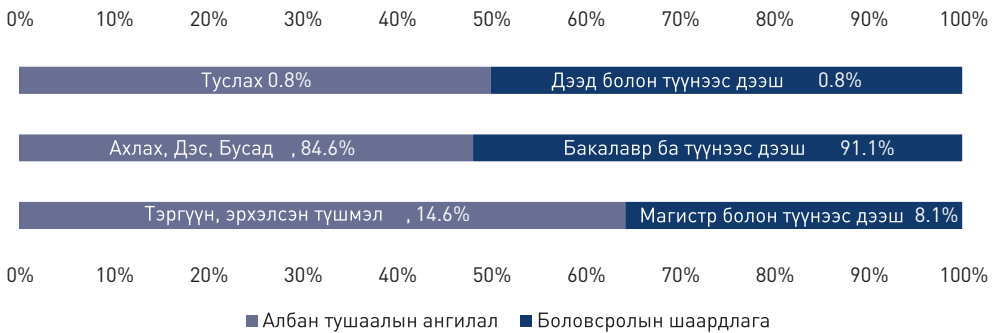
<i>Ажил гүйцэтгэхэд хүрэлцээтэй өргөн царатай мэдлэг</i>		
АТТ-д заасан мэргэжил, боловсролын шаардлага хангаж буй байдал (баримт бичиг)	Хууль эрх зүйн болон төрийн албаны ерөнхий мэдлэг (тест)	Салбарын болон ажил үүрэгтэй холбогдох мэдлэг (тусгай шалгалт)

Практикт мэргэжлийн мэдлэг чадварыг мэргэжлийн дипломоор нотлохоос гадна төрийн албаны ерөнхий болон тусгай шалгалтуудаар тухайн албыг хашихад шаардлагатай мэдлэг чадварыг эзэмшсэн эсэхийг тодорхойлж байна. Манай улсын боловсролын тогтолцоо нь хангалттай итгэл төрүүлэхүйц биш байгаа учраас дипломтой хэр нь ажил гүйцэтгэх мэргэжлийн мэдлэг, чадвар хүрэлцэхгүй байх явдал цөөнгүй байгааг, мөн түүнчлэн төрийн албаны тусгай шалгалтаар үүнийг хангалттай тодорхойлж чадахгүй байгаа зэрэг бэрхшээлүүд тулгамдаж байгаа нь экспертийн судалгааны үр дүнгээс харгдлаа.

Төрийн захиргааны 5 ангилалд хамаарах 246 албан тушаалын тодорхойлолтод тавигдсан **боловсролын шаардлагыг** шинжлэн үзвэл, тэргүүн түшмэлийн 8, эрхэлсэн түшмэлийн 28 албан тушаалд магистр болон түүнээс дээш зэргийн боловсролын шаардлага (8.1 хувь), ахлах түшмэлийн

37, дэс түшмэлийн 151, төрийн тусгай, төрийн үйлчилгээний 8 албан тушаалд бакалавр ба түүнээс дээш боловсролын зэргийн шаардлага (91.1 хувь), мөн туслах түшмэлийн албан тушаалд дээд болон түүнээс дээш боловсролын зэргийн (0.8 хувь) шаардлагыг тавьсан байна (Зураг харна уу).

Зураг 18. Боловсролын зэргийн шаардлага болон албан тушаалын ангилал (хувиар)



Эх сурвалж: Баримт бичгийн судалгааны дүнгээс.

Харин албан тушаалын тодорхойлолтод тусгасан мэргэжлийн шаардлагыг шинжилж үзэхэд нэг албан тушаалд дээд тал нь 12 хүртэлх, доод тал нь нэг мэргэжлийн индексийг тогтоож өгсөн байна. Тухайлбал, хууль, эрх зүйн асуудал хариуцсан дарга, мэргэжилтний албан тушаалд зөвхөн эрх зүйч мэргэжлийн шаардлага тавьжээ. Харин чиг үүргийн хувьд олон талын асуудлыг хамарсан албан тушаалд, тухайлбал, аймгийн Төрийн захиргааны удирдлагын газрын дарга, Нийгмийн бодлогын хэлтсийн даргын албан тушаалд олон төрлийн мэргэжлийн шаардлага тавьсан байна. Жишээг дараах хүснэгтээр тодруулан харуулав.

Хүснэгт 13. Төрийн захиргааны албан хаагчийн албан тушаалын тодорхойлолтод тусгасан мэргэжлийн шаардлага

№	Төрийн захиргааны удирдлагын газрын дарга	Нийгмийн бодлогын хэлтсийн даргын
1.	Менежмент ба удирдахуй	Нийгмийн хамгаалал
2.	Эдийн засаг	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуй
3.	Эрх зүй	Эрх зүй
4.	Хэл	Боловсрол
5.	Орон судлал	Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи
6.	Боловсрол	Бизнес ба удирдахуй
7.	Нийгмийн шинжлэх ухаан, мэдээлэл, сэтгүүл зүй	Байгалийн шинжлэх ухаан, математик, статистик



8.	Мэдээлэл харилцаа холбооны технологиуд	Эрүүл мэнд
9.	Улс төр, иргэн судлал	Хэл
10.	Олон нийттэй харилцах ажил	Нийгмийн шинжлэх ухаан, мэдээлэл, сэтгүүл зүй
11.	Нийгмийн хамгаалал	Урлаг
12.	Бусад	

Ийнхүү төрийн захиргааны удирдлагын газрын даргын албан тушаалд 11 мэргэжлийн индексийг тусгасан хэр нь, “бусад” гэсэн сонголтыг давхар тавьж өгсөн нь тухайн албан тушаалд ямар ч мэргэжлийн хүн ажиллаж болохыг илтгэж байна. Мэргэжлийн шаардлагыг ийнхүү өргөн тавьж байгаа нь тухайн албан тушаалд өрсөлдөх өрсөлдөөнийг нэмэгдүүлэх, чанартайг нь сонгон шалгаруулахад ач холбогдолтой мэт харагдана. Гэвч мэргэжлийн шаардлага байгаа ч юм шиг, үгүй ч юм шиг иймэрхүү нөхцөл нь томилох эрх бүхий албан тушаалтан өөрийн үзэмжээр хандах давуу байдлыг бий болгохын зэрэгцээ тухайн албан тушаалыг мэргэжлийн мэдлэг, чадварыг эзэмшээгүй хүн хаших боломжийг бүрдүүлж байна.

Эсрэгээр нэлээд хэд хэдэн мэргэжлийн шаардлага тавьсан хэр нь яг тухайн албан тушаалыг хашихад яв цав нийцэх мэргэжлийн шаардлагыг тусгаагүй албан тушаалын тодорхойлолт ч судалгааны явцад ажиглагдлаа. Тухайлбал хүний нөөцийн асуудал хариуцсан албан тушаалд эрх зүй, төрийн удирдлага, эдийн засаг, мал аж ахуй, агрономи, хөдөө аж ахуйн инженерийн мэргэжлийн шаардлага тавьсан хэр нь 0413 кодтой “менежмент ба удирдахуй” гэсэн нарийвчилсан чиглэлд хамаарах 041304 индекстэй “хүний нөөцийн менежмент” (БШУ-ны сайдын 2022 оны А/160 дугаар тушаал)-ийн мэргэжил тусгагдаагүй байх жишээтэй. Энэ мэтчилэн албан тушаалын тодорхойлолтод тусгагдаж буй мэргэжлийн шаардлагад анхаарах асуудлууд байгааг нягтлан залруулах хэрэгцээ байна.

Б. Ажил гүйцэтгэхэд шаардагдах ур чадвар

Албан тушаалын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл хэмээх шалгуурын нэг дэд үзүүлэлт нь ажил гүйцэтгэхэд шаардагдах ур чадварын үзүүлэлт байх бөгөөд экспертийн судалгаанд оролцогчид ур чадварыг илэрхийлэх олон үзүүлэлт дурдсан байгаагаас хамгийн олон давтамжтай үзүүлэлтийг түүвэрлэж, мэргэшсэн албан хаагчийн ажил гүйцэтгэхэд шаардлагатай ур чадвар эзэмшсэн байдлын үзүүлэлтийг дараах хүснэгтээр харууллаа.

Хүснэгт 14. Судалгаанд оролцогчдын тодорхойлсон ур чадварыг илэрхийлэх үзүүлэлт (сурвалжлага)

Ажил гүйцэтгэхэд хүрэлцээтэй УР ЧАДВАР								
Харилцааны чадвар	Баримт бичиг боловсруулах чадвар (үйлдүүлэх)	Мэдлэгээ хэрэглэх чадвар (кейс, туршилтын хугацааны болон ажлын явцын ур дүн)	Ажил үүргээ эсвэл үүрэг даалгаврыг шуурхай гүйцэтгэх чадвар	Ажил гүйцэтгэх арга техник эзэмшсэн байдал	Хөрвөх чадвар (өөр төрлийн ажил хариуцан гүйцэтгэхэд бэлэн байдал)	Асуудал шийдвэрлэх чадвар	Дүн шинжилгээ хийх чадвар	Ачаалал даах чадвар

Баримт бичиг боловсруулах чадвар бол төрийн албан хаагчдад нийтлэг тавигддаг чухал шаардлага байх бөгөөд үүнийг албан бичгийн төсөл, эх боловсруулах эсвэл эсээ бичүүлэх гэх мэтээр илүү практик аргаар нягтлах, нэгэнт шинээр ажилд орсон албан хаагчийн энэ чадварыг нь хөгжүүлэхийн тулд дагалдуулах, албан бичгийн болон бусад баримт бичгийн эхийн үндэслэлийг гаргах аргачлалд сургах гэх мэтээр ажиллахыг чухалчлан үзсэн байна.

Төрийн албанд ажиллах боловсон хүчний нөөц зарим салбар, аймгуудад дутагдалтай, сул орон тоо богино хугацаанд нөхөгдөж чадахгүй, ажлын шаардлага гэх мэт олон төрлийн шалтгааны улмаас төрийн албан хаагчид ядаж алба, хэлтэс, газар дотроо бие биеэ нөхөн ажиллах хэрэгцээ их тулгарч байгаагаас хөрвөх чадвартай байхыг чухалчлан үзэж байна. Тиймээс төрийн захиргааны албан хаагчид өөрийн хариуцсан чиг үүргийг гүйцэтгэх чиглэлээр мэргэшсэн байхаас гадна алба, хэлтэс, газар, байгууллагадаа өөр төрлийн ажил хариуцан гүйцэтгэхэд бэлэн байх нь ач холбогдолтой ажээ.

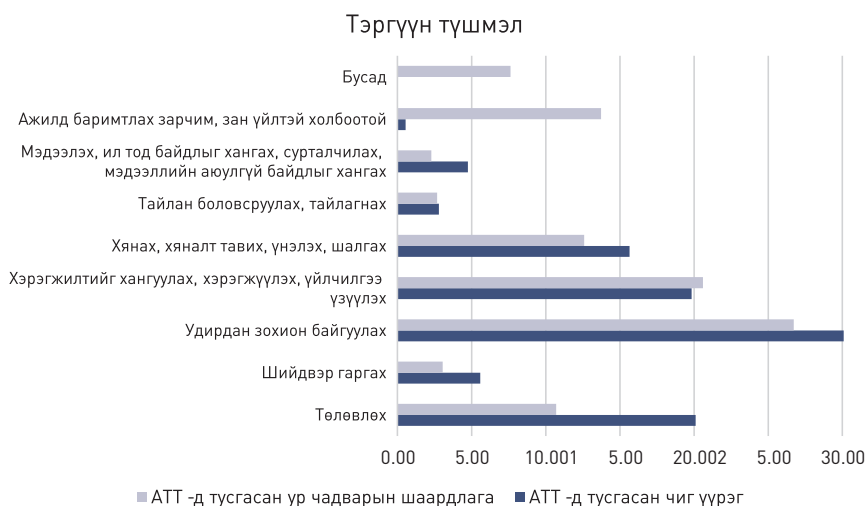
Дээр дурдсанаас гадна ажил гүйцэтгэхэд шаардагдах технологи ажиллагааг ойлгож түүний дагуу гүйцэтгэх ур чадварыг эзэмшсэн байх, ажлаа шуурхай гүйцэтгэх, шаардлагатай үед уртасгасан цагаар ажиллах чадвартай байх гэх мэт олон ур чадваруудыг энд дурдсан байна.

Экспертүүдийн дурдсан ур чадварын үзүүлэлтээс төрийн албан хаагчийн албан тушаалын тодорхойлолтод дүн шинжилгээ хийх болон асуудал шийдвэрлэх ур чадварын шаардлага нийтлэг тусгагдсан байх бөгөөд харилцааны чадвар, баримт бичиг боловсруулах чадварын шаардлагыг зарим албан тушаалд тусгасан байна.

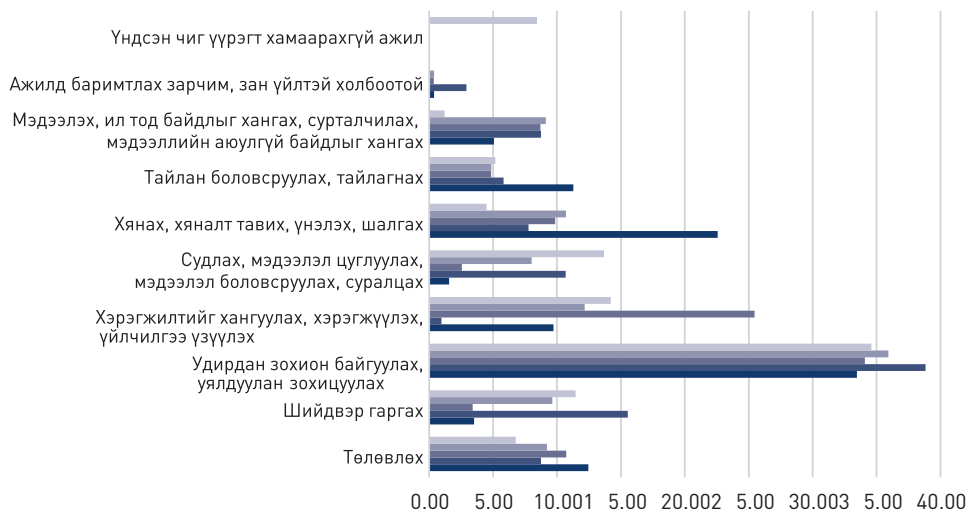
Албан тушаалд тавигдаж буй ур чадварын шаардлага нь албан тушаалын тодорхойлолтод тусгасан чиг үүрэг болон бодитоор гүйцэтгэж буй ажилтай нь хэрхэн уялдаж байгааг болон ажилдаа мэргэших боломжийг олгож байгаа эсэхийг тодорхойлохыг оролдсон. Энэ зорилгын хүрээнд төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан тушаалын тодорхойлолт, сүүлийн гурван жилийн

гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, түүний биелэлтийн тайланд агуулгын шинжилгээг хийсний зэрэгцээ богино хугацааны ажлын зураг авалт хийж үр дүнг нэгтгэв (Зураг 19-ийг харна уу).

Зураг 19. Ур чадварын шаардлага ба чиг үүрэг, гүйцэтгэж буй ажлын уялдаа

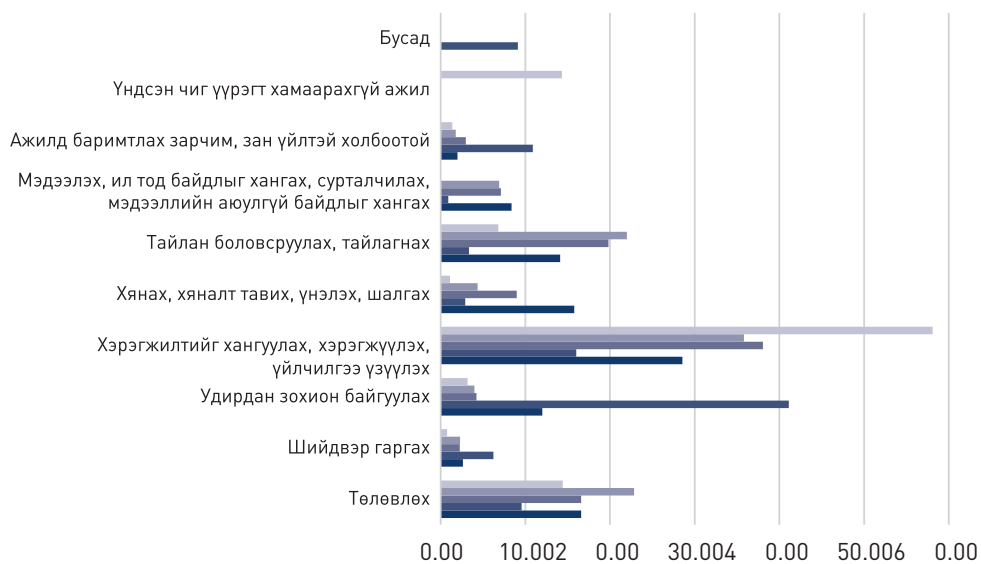


Ахлах түшмэл



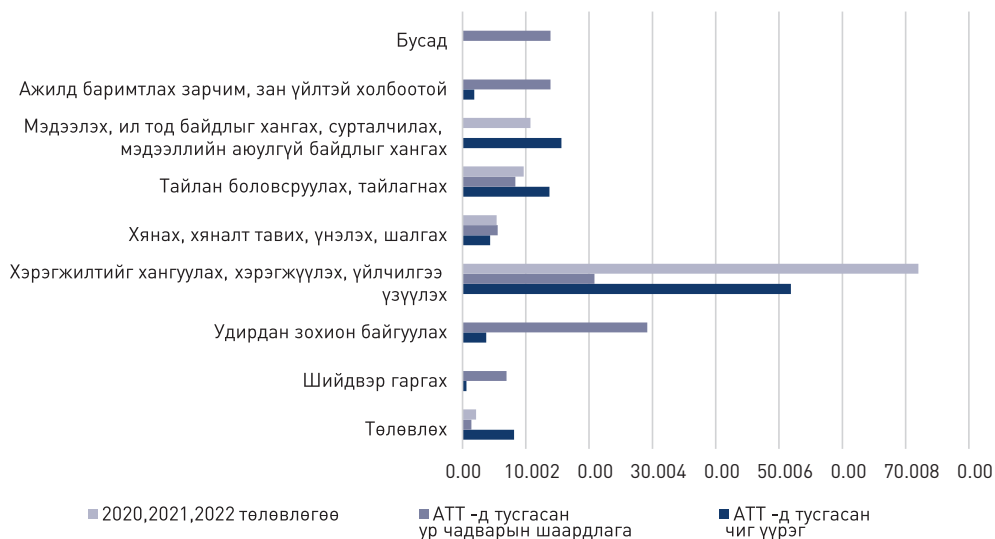
- Ажлын зураг авалт
- 2020, 2021, 2022 оны төлөвлөгөө
- АТТ -д тусгасан ур чадварын шаардлага
- АТТ -д тусгасан чиг үүрэг

Дэс түшмэл



- Ажлын зураг авалт
- Төлөвлөгөөний дундаж
- Тайлангийн дундаж
- АТТ -д тусгасан ур чадварын шаардлага
- АТТ -д тусгасан чиг үүрэг

Туслах түшмэл



Эх сурвалж: Ажлын байрны зураг авалтын үр дүнгээс

Тэргүүн түшмэлийн албан тушаалын хэрэгжүүлэх чиг үүргийн 20.11 хувийг, эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалын чиг үүргийн 8.4 хувийг, ахлах түшмэлийн албан тушаалын чиг үүргийн 12.4 хувийг, дэс түшмэлийн албан тушаалын чиг үүргийн 16.5 хувийг, туслах түшмэлийн албан тушаалын чиг үүргийн 8.1 хувийг хууль, бодлогын баримт бичиг болон бусад төрлийн баримт бичгийн төсөл, төлөвлөгөө боловсруулах ажил эзэлж байна. Мөн түүнчлэн сүүлийн гурван жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, түүний биелэлтийн тайлан, богино хугацааны ажлын зураг авалтын үр дүнгээс ч иймэрхүү дүр зураг ажиглагдаж байна. Эндээс баримт бичгийн төсөл боловсруулах, төлөвлөх чиг үүрэг нь бүх шатны төрийн захиргааны албан тушаалын хэрэгжүүлэх гол чиг үүргүүдийн нэг хэмээн дүгнэж болох бөгөөд албан тушаалын ангиллаас хамаарсан ялгаа бага ажиглагдаж байна. Ийнхүү албан тушаалын ангиллаас хамаарсан чиг үүрэг, хэрэгжүүлэх ажлын зааг ялгаа тод биш байгаа нь түүнтэй уялдсан хариуцлага, тавигдах ур чадварын шаардлага тодорхой биш байх гэх мэт олон зүйлсэд сөргөөр нөлөөлнө. Энэ нь “Манайд яамны ажилтан бүр бодлогын мэргэжилтэн байх ёстой гэж үздэг нь буруу. Яамны ажилтан бүр бодлогын мэргэжилтэн биш. Жишээ нь туслах болон дэс түшмэлийн албан хаагчид бодлого боловсруулахад шаардлагатай мэдээллийг цуглуулах, боловсруулалтыг хийх үүрэгтэй байх ёстой” гэсэн экспертийн дүгнэлтийн нотолгоо болж байна.

Хийдэг ажлын нэг хэсэг нь баримт бичгийн төсөл боловсруулах, төлөвлөх юм бол үүнтэй уялдсан ур чадварын шаардлага тавигдсан байна уу гэдгийг нягтлан үзвэл зарим албан тушаалд энэ төрлийн шаардлага тавигдаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, хийж гүйцэтгэх чиг үүрэгтэйгээ уялдсан ур чадварын шаардлага зарим тохиолдолд тавигдахгүй байна гэж дүгнэхэд хүргэж байна. Энэ нь албан тушаалын тодорхойлолтыг боловсруулахад хангалттай үндэслэл бүхий ажлын шинжилгээ хийгдсэн эсэхэд эргэлзэхэд хүргэж байна.

Шигтгээ 1.

“Төрийн албаны тухай хууль”-ийн шинэчлэлийн дараа албан тушаалын тодорхойлолтыг шинэчлэн боловсруулах ажил хангалттай сайн хийгдээгүй юм шиг санагддаг. Бид ажлын шинжилгээ хийх шинэ арга техникийн сургалт аваад түүндээ тулгуурлан шинжилгээг хийж үзэхэд албан тушаалын чиг үүрэгт өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ байна гэж тодорхойлогдсон. Бодит амьдрал дээр ч тийм зүйл ажиглагдаад байгаа юм. Гэвч одоо албан тушаалын тодорхойлолтод өөрчлөлт оруулах боломжгүй байна. ...”

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 1

Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал тус бүрээр үндсэн чиг үүрэг, түүний хүрээнд хийж гүйцэтгэж буй ажлыг эрэмбэлж дараах хүснэгтээр харууллаа.



Хүснэгт 15. Төрийн захиргааны албан хаагчийн гол чиг үүрэг, гүйцэтгэж буй ажил (Албан тушаалын ангиллаар)

Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал	Чиг үүрэг, түүний хүрээнд гүйцэтгэж буй ажил				
	1-р эрэмбэ	2-р эрэмбэ	3-р эрэмбэ	4-р эрэмбэ	5-р эрэмбэ
Тэргүүн түшмэлийн албан тушаал	Удирдан зохион байгуулах	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх	Хянах, ХШҮ хийх, үнэлэх	Төлөвлөх	Шийдвэр гаргах
Эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаал	Удирдан зохион байгуулах	Хянах, ХШҮ хийх, үнэлэх	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх	Төлөвлөх	Тайлан боловсруулах, тайлагнах
Ахлах түшмэлийн албан тушаал	Удирдан зохион байгуулах	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх	Судлах, мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах	Хянах, ХШҮ хийх, үнэлэх	Төлөвлөх Шийдвэр гаргах
Дэс түшмэлийн албан тушаал	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх	Төлөвлөх	Тайлан боловсруулах, тайлагнах	Удирдан зохион байгуулах	Хянах, ХШҮ хийх, үнэлэх
Туслах түшмэлийн албан тушаал	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх	Тайлан боловсруулах, тайлагнах	Мэдээлэх, ил тод байдлыг хангах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах	Хянах, ХШҮ хийх, үнэлэх	Төлөвлөх

Тайлбар: Ижил өнгөөр ижил чиг үүргийг тэмдэглэв.

Хүснэгтэд тусгагдсан судалгааны үр дүнгээс харахад удирдан зохион байгуулах чиг үүрэг, энэ чиг үүргийн хүрээнд хийгдэж буй ажлууд дэс түшмэл болон түүнээс дээш албан тушаалын гол ажил байгаа бөгөөд ахлах болон түүнээс дээш албан тушаалд нэгдүгээр эрэмбийн буюу хамгийн их хийгддэг ажил нь болж байна. Өөрөөр хэлбэл, удирдан зохион байгуулах нь удирдах ажилтны үүрэг гэж үзвэл туслах болон дэс түшмэлийн албан тушаалд хамааралгүй баймаар, гэвч бодит байдалд тийм биш байна.

Төлөвлөх, шийдвэр гаргах, хянах чиг үүрэг удирдах албан тушаалын хэрэгжүүлэх чиг үүрэг хэдий ч бодит байдалд төлөвлөх, хянах чиг үүргийг бүх шатны төрийн захиргааны албан хаагчид гүйцэтгэж байна. Харин шийдвэр гаргах чиг үүргийг тэргүүн болон ахлах түшмэлийн албан хаагчид голчлон гүйцэтгэж байгаа нь судалгааны үр дүнгээс харагдаж байна. Тэргүүн, эрхэлсэн, түүнчлэн ахлах түшмэлийн зарим албан тушаал нь удирдах албан тушаал хэдий ч хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтийг хангуулах, тайлагнах чиг үүргийг хэрэгжүүлж

байгаа мэт дүр зураг хүснэгтээс харагдаж байна. Энэ бүхэн тухайн албан тушаалын онцлог, зэрэг зиндааны ялгааг албан тушаалын тодорхойлолтод тусгагдсан чиг үүрэг болон бодит байдалд хэрэгжүүлж буй ажил үүргийн ялгаа нь хангалттай тодорхой харуулж чадахгүй байгаагийн зэрэгцээ үүнтэй уялдуулан тодорхойлсон ур чадварын шаардлага нь ч тодорхой илэрхийлэхгүй байна (Хавсралт 2-оос үзнэ үү). Тухайлбал, “хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ”-ний асуудал хариуцсан дарга, мэргэжилтний үндсэн чиг үүрэг нь судалгаа, шинжилгээ хийх, түүний үр дүнг холбогдогч талуудад мэдээлэх, танилцуулах, мэдээллээр хангах, хийсэн судалгаа шинжилгээнийхээ үр дүнд үндэслэн зөвлөмж боловсруулахад чиглэгдэж, бодит байдалд гүйцэтгэж буй ажил нь ч энэ чиглэлийн ажил байх хэр нь албан тушаалд тавигдах ур чадварын шаардлага нь бусад чиглэлийн асуудал хариуцсан ижил түвшний дарга, мэргэжилтнүүдтэй ижил байна. Энэ нь хийж гүйцэтгэх ажил, чиг үүргийн онцлог гэхээсээ илүү албан тушаалын ангилалд түшиглэн ур чадварын шаардлагыг нэг ижил тавьж өгсөнтэй (АТТ-ыг боловсруулсантай) холбоотой байж болох юм.

Үүнээс гадна зарим тохиолдолд албан тушаалын чиг үүрэгт, ур чадварын шаардлага хэсэгт, түүнчлэн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө болон тайланд тусгагдсан арга хэмжээнд хийж гүйцэтгэх ажил эсвэл ур чадварын шаардлагыг биш, харин ажилд баримтлах зарчим, зан үйлийн шинжтэй зүйлийг тусгасан байна. Зарим нэг жишээг дараах шигтгээгээр харуулав.

Шигтгээ 2.

1. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжүүлэх арга хэмжээ хэсэгт тусгасан 4.1.7 дахь арга хэмжээ.

№	Зорилтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин	
Арга хэмжээний нэр, дугаар	4.1.7. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж ажиллах	
	Уялдав:	Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.7
Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт	Хэрэгжих хугацаа	1-р сар, 2-р сар, 3-р сар, 4-р сар, 5-р сар, 6-р сар, 7-р сар, 8-р сар, 9-р сар, 10-р сар, 11-р сар, 12-р сар
	Швардагдах хөрөнгө	Үйл ажиллагааны зардаар
	Хар	████████████████████
	Суурь түвшин	Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж ажилласан.
	Шалгуур үзүүлэлт	Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж ажилласан эсэх
	Хүрэх түвшин	1-р улиралд: Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж ажилласан байна. 2-р улиралд: Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж ажилласан байна.

2. Албан тушаалын зорилт, чиг үүрэг хэсэгт 2-р зорилтын 2-р чиг үүрэг нь “Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай болон бусад тогтоомжид заасан чиг үүргийг хэрэгжүүлж, эрхэлсэн түшмэлийн өмнө ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг хариуцна” гэж тусгагдсан. Яг ямар ажил хийх вэ гэдэг нь эндээс тодорхой харагдахгүй.

2 дугаар зорилтын хүрээнд	<p>хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийг зохих журмын дагуу боловсруулж батлуулах</p> <p>2. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухай, Хөдөлмөрийн тухай болон бусад хууль, тогтоомжид заасан чиг үүргийг хэрэгжүүлж, Эрхэлсэн түшмэлийн өмнө ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг хариуцна.</p> <p>3. Аймаг сумын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөө боловсруулах, хэрэгжилтийг хангах</p>	<p>Хууль тогтоомж, тогтоол шийдвэрийн хэрэгжилт хангагдсан байна.</p>	<p>X</p> <p>Ш</p>
---------------------------	---	---	-------------------

3. Албан тушаалын тодорхойлолтын “удирдан зохион байгуулах”-тай холбоотой ур чадварын шаардлагад “үндэсний язгуур эрх ашиг, сонирхолд захирагдан, ард түмэндээ үйлчилж, төр үнэнчээр зүтгэх” гэсэн шаардлагыг тусгасан байна.

Ур чадвар	Удирдан зохион байгуулах	<ul style="list-style-type: none"> - үндэсний язгуур эрх ашиг, сонирхолд захирагдан, ард түмэндээ үйлчилж, төрд үнэнчээр зүтгэх; - хариуцсан нэгжийн үйл ажиллагааг төлөвлөх, зохион байгуулах, гүйцэтгэлийг дүгнэх, тайлагнах шаардлага тавьж чаддаг байх - удирдлагадаа байгаа албан хаагчдын ажил үүргийг оновчтой тэнцвэртэй хуваарилах, удирдах - үйл ажиллагаа дахь эрсдэлийг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах; - албан хаагчдын санал, бодлыг сонсох, бүтээлч санаачилга, зөв хандлагыг дэмжих; - албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэлд өдөр тутам хяналт
-----------	--------------------------	--

Энэ бүхэн төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан тушаалын тодорхойлолт, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлан зэрэг баримт бичгийг нягтлах, чанарт нь анхаарах шаардлага байгааг илэрхийлж байна.

Албан тушаалын ангилал бүрээр хийгдсэн шинжилгээнд тулгуурлан ямар чиглэлийн ажил ямар албан тушаалд давтан хийгдэж, нийт ажлын

хэчнээн хувийг эзэлж байгаад тулгуурлан тэд ямар чиглэлээр мэргэших боломж байгааг нарийвчлан тодорхойлох оролдлого хийснийг дэлгэрүүлэн тайлбарлая. Албан тушаалын тодорхойлолт, сүүлийн гурван жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, түүний биелэлтийн тайлан, гүйцэтгэлийн үнэлгээ, ажлын зураг авалтын мэдээлэл гэх мэтийн бүрдлийг хангасан байдлыг харгалзан төрийн захиргааны албан тушаалын 5 ангилалд багтах **51** албан тушаалд энэхүү нарийвчилсан шинжилгээг хийсэн болно.

Туслах түшмэл нь бодлого, шийдвэр боловсруулахад дэмжлэг үзүүлж, холбогдох судалгаа, мэдээллээр хангаж ажиллах үүрэгтэй (Засгийн газрын 2022 оны 487 дугаар тогтоол). Албан тушаалын тодорхойлолтод нь туссан нийт чиг үүргийн 51.88 хувь нь хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой байгаа бол бодит байдалд хийж гүйцэтгэж буй ажлын 72-83 хувь нь энэ чиг үүргийн хүрээнд хийгдсэн ажил байна. Эндээс харвал туслах түшмэлийн үндсэн үүрэг буюу бодлого, шийдвэр боловсруулахад дэмжлэг үзүүлж, холбогдох судалгаа, мэдээллээр хангаж ажиллах гэсэн үндсэн үүрэгтэй уялдаж байна.

Хүснэгт 16. Туслах түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага, төлөвлөгөө, тайлан, ажлын уялдаа

	Төлөвлөх	Шийдвэр гаргах	Удирдан зохион байгуулах	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх	Хянах, хяналт тавих, үнэлэх, шалгах	Тайлан боловсруулах, тайлагнах	Мэдээлэх, ил тод байдлыг хангах, сурталчилах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах	Ажилд баримтлах зарчим, зан үйлтэй холбоотой
АТТ-д тусгасан чиг үүрэг	8.14	0.62	3.75	51.884	.371	3.75	15.631	.86
АТТ-д тусгасан ур чадварын шаардлага	1.39	6.94	29.172	0.83	5.56	8.33	01	3.89
2020, 2021, 2022 оны төлөвлөгөө	2.15	00		74.045	.389	.681	0.75	0
Ажлын зураг авалт	02	.2	4.51	83.081	.911	.971	.330	

Тайлан боловсруулах, тайлагнах чиг үүрэг (13.7%), ур чадварын (8.33%), төлөвлөсөн ажлын (9.68%) хувийг эзэлж байгаа боловч ажлын зураг авалтаар 1.97 хувийг эзэлж байгаа нь тайлан гаргах цаг хугацаанаас хамаарч байх талтай. Туслах түшмэлүүдтэй хийж гүйцэтгэдэг ажлынх нь талаар хийсэн ярилцлагаас харахад тэдний анхан шатны нэгжээс гарах бүх төрлийн тоо, мэдээг маягт, аргачлалын дагуу программд оруулж дээш мэдээлэхэд ажлын нэлээд хэсэг нь чиглэгдэж байна. Мөн түүнчлэн цаг үеийн шинжтэй ажилд дайчлагдах нь их байдаг бөгөөд өдөрт хийж буй ажлын 30% нь төлөвлөгөөт ажил, харин 70 хувь нь төлөвлөгөөт бус гэнэтийн ажил байдаг байна. Тодорхой хугацаанд туслах түшмэлийн албан тушаалд ажиллаад ирэхээр

ерөнхийдөө анхан шатны өгөгдөл цуглуулах, төрөл бүрийн статистик мэдээ, тайланг тусгай программ ашиглан гаргаж илгээхэд нэлээд сайн дадлагажиж, туршлагажих боломжтой болж байна. Анхан шатны нэгжид ажиллахад олон төрлийн тухайлбал өрх, хүн амын, хөдөө аж ахуйн гэх мэт мэдээ гаргах чиглэлээр ажилладаг болохоор олон салбарын наад захын ойлголттой болох, олон төрлийн хүмүүстэй харилцах хэрэгцээ үүсдэг болохоор харилцааны ур чадварт суралцсан байхыг шаардаж байна.

Дэс түшмэл нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих салбар, салбар дундын хүрээний тодорхой асуудлаар бодлого, шийдвэрийн санал, төсөл боловсруулах, хэрэгжилтийг зохицуулах үүрэгтэй (Засгийн газрын 2022 оны 487 дугаар тогтоол).

Дэс түшмэлийн албан тушаалын тодорхойлолтод тусгасан чиг үүргийн 28.56 хувь нь хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой чиг үүрэг болох судалгаа, шинжилгээ хийх, хэрэгжилтийг хангуулах, зөрчлийг арилгуулах, хэрэгжүүлэх, гүйцэтгэх, хэрэгжилтийг хангах, зохион байгуулах, үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг үүргүүд багтаж байна.

Хүснэгт 17. Дэс түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага, төлөвлөгөө, тайлан, ажлын уялдаа

	Төлөвлөх	Шийдвэр гаргах	Удирдан зохион байгуулах	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх	Хянах, хяналт тавих, үнэлэх, шалгах	Тайлан боловсруулах, тайлагнах	Мэдээлэх, ил тод байдлыг хангах, сурталчилах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах	Ажилд баримтлах зарчим, зан үйлтэй холбоотой	Үндсэн чиг үүрэгт хамаарахгүй ажил
АТТ-д тусгасан чиг үүрэг	16.592	.641	1.99	28.561	5.76	14.128	.371	.9 7	
АТТ-д тусгасан ур чадварын шаардлага	9.55	6.22	41.111	6.01	2.89	3.33	0.89	10.8 90	.00
2020, 2021, 2022 оны төлөвлөгөө	16.592	.264	.223	8.07	8.97	19.817	.112	.9 7	0.00
2020, 2021, 2022 оны тайлан	22.832	.303	.983	5.83	4.36	22.006	.911	.7 9	0.00
Ажлын зураг авалт	14.400	.763	.185	8.08	1.10	6.80	0.00	1.37	14.31

Харин тухайн бүлэг чиг үүргийг гүйцэтгэхэд тавигдах ур чадварын шаардлага 16.01 хувь байгаа нь гүйцэтгэх чиг үүрэг болон ур чадварын шаардлага нэлээд зөрүүтэй (12.55%) байна. Мөн энэ төрлийн чиг үүргийн хүрээнд ажил, үүргээ хэрхэн төлөвлөж, хэрэгжүүлж байгааг сүүлийн гурван жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлангаас харахад 35.83-38.07 хувь нь хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүрэгтэй холбоотой ажил байна. Харин ажлын зураг авалтаар энэ чиг үүрэгт хамаарах ажил нийт ажлын 58.08 хувь байна. Энэ нь тухайн албан тушаалд гүйцэтгэдэг

гол чиг үүргүүдийн нэг нь хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой чиг үүрэг болохыг харуулж байна.

Албан тушаалын тодорхойлолтод заагдсан удирдан зохион байгуулах чиг үүрэг нийт чиг үүргийн 11.9 хувь боловч түүнд тавигдах ур чадварын шаардлага 41.1 хувь буюу 29.2 хувиар зөрүүтэй харагдаж байна. Харин төлөвлөсөн ажлын 4.22 хувь, гүйцэтгэлийн 3.98 хувь, ажлын 3.18 хувь нь энэ төрлийн чиг үүрэгт хамаарч байна.

Дэс түшмэлийн нийт ажил, үүрэгт төлөвлөх (16.5%) чиг үүрэг нэлээд байр суурийг эзэлж байна. Энэ нь түүний “засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих салбар, салбар дундын хүрээний тодорхой асуудлаар бодлого, шийдвэрийн санал, төсөл боловсруулах” чиг үүрэгтэй холбоотой юм. Тайлан боловсруулах, тайлагнах чиг үүрэг нийт чиг үүргийн 14.1 хувийг эзэлсэн боловч түүнд тавигдах шаардлага 3.33 хувь байгаа нь уялдаа тааруу байгааг харуулж байна. Энэ чиг үүрэг ажлын зураг авалтаар 6.8 хувийг эзэлж байна. Гэхдээ ажлын зураг авалт хийсэн хугацаа, улирлын нөлөөлөл энд орсон байж болох талтай. Учир нь төрийн албан хаагчид хагас жил, бүтэн жилийн тайлан гаргах хугацаанаас хамаарч тухай сарын хийх ажил үүрэгт өөрчлөлт гардаг.

Ахлах түшмэл нь “Засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих салбар, салбар дундын хүрээний асуудалд судалгаа, дүн шинжилгээ хийх, бодлого, шийдвэрийн санал, төсөл боловсруулах, хэрэгжилтийг зохион байгуулах” (Засгийн газрын 2022 оны 487 дугаар тогтоол) үүрэгтэй. Засгийн газрын тогтоолоор тодорхойлсон ахлах түшмэлийн үүрэг нь дэс түшмэлийнхтэй бараг ижил байна.

Ахлах түшмэлийн албан тушаалын тодорхойлолтод туссан нийт чиг үүргийн 33.46 хувь нь удирдан зохион байгуулах, уялдуулан зохицуулахтай холбоотой чиг үүрэг байгаа бөгөөд энэ чиг үүргийн хүрээнд удирдлагаар хангах, удирдан зохион байгуулах, мэргэжил, удирдамж, арга зүйгээр хангах, уялдуулан зохицуулах, зөвлөгөө өгөх, зөвлөн туслах, туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх, манлайллаар хангах, хурал, хэлэлцүүлэг, уулзалт зохион байгуулах, оролцох зэрэг үүрэг гүйцэтгэхээр тусгажээ.

Хүснэгт 18. Ахлах түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага, төлөвлөгөө, тайлан, ажлын уялдаа

	Төлөвлөх	Шийдвэр гаргах	Удирдан зохион байгуулах, уялдуулан зохицуулах	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх	Судлах, мэдээлэл цуглуулах, мэдээлэл боловсруулах, суралцах	Хянах, хяналт тавих, үнэлэх, шалгах	Тайлан боловсруулах, тайлагнах	Мэдээлэх, илтгэл байдлыг хангах, сурталчилах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах	Ажилд баримтлах зарчим, зан үйлтэй холбоотой	Үндсэн чиг үүрэгт хамаарахгүй ажил
АТТ-д тусгасан чиг үүрэг	12,45	3,50	33,46	9,73	1,56	22,57	11,28	5,06	0,39	0,00
АТТ-д тусгасан ур чадварын шаардлага	8,74	15,53	38,83	0,97	10,68	7,77	5,83	8,74	2,91	0,00
2020, 2021, 2022 оны төлөвлөгөө	10,72	3,39	34,09	25,46	2,56	9,86	4,85	8,71	0,35	0,00
2020, 2021, 2022 оны тайлан	9,21	9,63	35,91	12,16	8,02	10,70	4,87	9,11	0,39	0,00
Ажлын зураг авалт	6,78	11,46	34,58	14,21	13,68	4,48	5,17	1,20	0,00	8,43

Эх сурвалж: Судлаачдын хийсэн шинжилгээний үр дүнгээс

Харин эдгээр чиг үүргийг биелүүлэхэд шаардлагатай ур чадварын шаардлага нь нийт шаардлагатай ур чадварын 38.83 хувь байгаа бөгөөд гүйцэтгэх чиг үүрэг болон шаардлагатай ур чадварын хооронд ялихгүй зөрүү (5.37%) байгаа юм.

Түүнчлэн энэ чиг үүргийн хүрээнд ажлаа хэрхэн төлөвлөж, хэрэгжүүлж байгааг харвал сүүлийн гурван жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайланд туссан ажлын 34.09-35.91 хувь нь удирдан зохион байгуулахтай холбоотой ажил байна.

Чиг үүргийн хүрээнд ажлаа төлөвлөж, гүйцэтгэж байгааг бодит амьдрал дээр ажлын зураг авалтаар ажиглахад энэ чиглэлийн ажил нийт ажлынх нь 34.58 хувь байгаа нь чиг үүрэг болон ажил хоорондоо уялдаж байгааг харуулж байна.

Ер нь ахлах түшмэлийн ажил нь албан тушаалын тодорхойлолтод зааснаар удирдан зохион байгуулах (33.46%), хянах, хяналт тавих, үнэлэх, шалгах (22.57%), төлөвлөх (12.45%), тайлан боловсруулах, тайлагнах (11.28%) зэрэг чиг үүрэгтэй ажиллахаар байгаа бол бодит байдал дээр удирдан зохион байгуулахаас гадна хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх (14.21%), судлах, мэдээлэл цуглуулах, мэдээлэл боловсруулах, суралцах (13.68%), шийдвэр гаргах (11.46%) ажлуудыг түлхүү гүйцэтгэдэг ажээ.

Энэ бүхнээс үндэслэн ахлах түшмэлийн албан тушаалд ажиллаж буй албан хаагчийн гол хийдэг, давтан хийдэг ажил нь удирдан зохион байгуулах, уялдуулан зохицуулах, хэрэгжилтийг хангуулах болон гардан хэрэгжүүлэх ажил байх бөгөөд энэ чиглэлд мэргэших боломж байна гэж үзлээ. Өөрөөр хэлбэл, мэргэшсэний нэг шалгуур болох давтан хийж, дадамгай, сурамгай болох боломж энэ чиглэлд байна гэсэн үг юм.

Эрхэлсэн түшмэл нь “Засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих салбар, салбар дундын хүрээний асуудалд дүн шинжилгээ хийж, бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий байгууллага, нэгжийн үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулах” (Засгийн газрын 2022 оны 487 дугаар тогтоол) үүрэгтэй.

Баримт бичгийн судалгааны үр дүнгээс харахад эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалын хувьд удирдан зохион байгуулах (31.3%), хянах, хяналт тавих, үнэлэх, шалгах (23.4%), төлөвлөх (13.6%) чиг үүргүүд түлхүү байгаа бол ажлын тухайд эдгээр чиг үүргээс гадна тайлан боловсруулах, тайлагнах ажилд багагүй цаг хугацаа (18.1%) зарцуулдаг болох нь ажиглагдсан.

Хүснэгт 19. Эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага, төлөвлөгөө, тайлан, ажлын уялдаа

	Төлөвлөх	Шийдвэр гаргах	Удирдан зохион байгуулах, уялдуулан зохицуулах	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх	Хянах, хяналт тавих, үнэлэх, шалгах	Судлах, мэдээлэл цуглуулах, мэдээлэл боловсруулах, суралцах	Тайлан боловсруулах, тайлагнах	Мэдээлэх, ил тод байдлыг хангах, сурталчилах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах	Ажилд баримтлах зарчим, зан үйлтэй холбоотой	Үндсэн чиг үүрэгт хамаарахгүй ажил
АТТ-д тусгасан чиг үүрэг	13.6	5.23	1.39	9.0	23.4	4.94	.1	8.70	.000	.00
АТТ-д тусгасан ур чадварын шаардлага	7.41	3.73	8.92	2	11.5	7.45	.6	13.0	0.00	0.37
2020, 2021, 2022 оны төлөвлөгөө	15.3	3.02	2.41	14.9	17.3	4.51	2.49	.5	0.70	.0
2020, 2021, 2022 оны тайлан	12.9	4.32	5.91	11.1	13.6	3.61	8.11	0.30	.2	0.0
Ажлын зураг авалт	0.01	6.63	8.21	12.9	17.0	8.50	.0	0.00	.000	.00

Эх сурвалж: Судлаачдын хийсэн шинжилгээний үр дүнгээс

Эдгээр чиг үүрэг, ажил нь давтагдан хийгдэх шинжтэй байх бөгөөд эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалд ажиллаж буй албан хаагч нь энэ чиглэлээр мэргэшэх боломжтой харагдаж байна.

Тэргүүн түшмэл нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих салбарын бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэгтэй, байгууллагын төсөв ба төрийн тусгай сангийн удирдлага, санхүүжилтийн талаар хариуцлага хүлээнэ (Засгийн газрын 2022 оны 487 дугаар тогтоол).

Судалгааны үр дүнгээс харахад чиг үүрэгтэй нь уялдуулсан ур чадварын шаардлагыг тавьсан харагдаж байна.

Хүснэгт 20. Тэргүүн түшмэлийн албан тушаалын чиг үүрэг, ур чадварын шаардлага

	Төлөвлөх	Шийдвэр гаргах	Удирдан зохион байгуулах	Хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх	Хянах, хяналт тавих, үнэлэх, шалгах	Тайлан боловсруулах, тайлагнах	Мэдээлэх, илтөд байдлыг хангах, сурталчилах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах	Ажилд баримтлах зарчим, зан үйлтэй холбоотой	Бусад
АТТ-д тусгасан чиг үүрэг	20.115	.593	0.73	19.831	5.65	2.79	4.75	0.55	
АТТ-д тусгасан ур чадварын шаардлага	10.703	.052	6.72	20.611	2.59	2.67	2.29	13.747	.63

Эх сурвалж: Судлаачдын хийсэн шинжилгээний үр дүнгээс

Тэргүүн түшмэлийн хувьд удирдан зохион байгуулах (30.7%), төлөвлөх (20.1%), хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх (19.8%), хянах, хяналт тавих, үнэлэх, шалгах (15.6%) чиг үүргүүд зонхилж байгаа бөгөөд тэдгээр чиг үүрэгт тавигдах ур чадварын шаардлагуудыг уялдуулан тавьсан байна.

4.2.2 Сурч бэлтгэгдсэн байдал

Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох үзүүлэлтүүдийн нэг нь сурч бэлтгэгдсэн байдал юм. Сурч бэлтгэгдсэн байдлыг төрийн албанд хоёр чиглэлээр тодорхойлно. Үүнд:

- 1) Төрийн албан тушаалыг хаших шаардлагыг хангахын тулд зөвхөн төрийн албанд зориулсан тусгай сургалтад сурч бэлтгэгдсэн байдал
- 2) Мэргэжлийн болон бусад чиглэлээр хөгжих, ахиж дэвшихийн тулд сурч бэлтгэгдсэн байдал

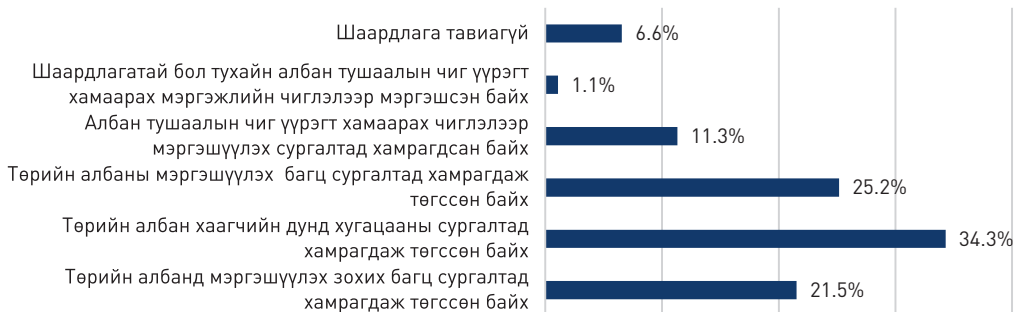
Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам”-д “мэргэшил гэдэгт дипломын дараах гурван сараас дээш хугацааны мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байхыг ойлгох бөгөөд тухайн сургалтад хамрагдаж төгссөн баримт бичиг болон мэргэшлийн зэрэг олгосон баримт бичгийг үндэслэн тогтооно. Түүнчлэн Төрийн албаны тухай хуульд заасан мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөнийг баталгаажуулсан баримт бичиг нь мэргэшсэнийг нотолно” хэмээн заасан байна. Энэ нь Монгол Улсын төрийн албанд мэргэшсэн байдлыг зөвхөн “сурч бэлтгэгдсэн байдал”-ын шалгуурыг үндэслэн тогтоож буйг илтгэнэ.

Төрийн захиргааны албан тушаалд тавьж буй сурч бэлтгэгдсэн байдлын шаардлага

Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын шаардлагыг албан тушаалын тодорхойлолтод хэрхэн тусгасныг шинжиллээ. Албан тушаалын

тодорхойлолтуудад 1-3 хүртэлх мэргэшлийн шаардлагыг тусгасан байна. Шинжилгээ хийсэн 246 албан тушаалын тодорхойлолтод бүгдэд нь Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 02 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн жинхэнэ албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлага”-д заасан “*төрийн албан хаагчийн мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдаж төгссөн байх*” гэсэн шаардлагыг тавьсан байна. Үүний зэрэгцээ 31 албан тушаалын тодорхойлолт буюу 11.3 хувьд нь тодорхой албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах тухайлбал, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, албан хэрэг хөтлөлт, нягтлан бодох бүртгэл, төр, бизнес, нийгмийн ухааны чиглэлээр мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байх шаардлагыг, гурван албан тушаалын тодорхойлолт буюу 1.1 хувьд нь шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх гэсэн ерөнхий шаардлагыг тогтоожээ. Харин туслах болон дэс түшмэлийн гүйцэтгэх албан тушаалуудад мэргэшлийн шаардлага тавиагүй байна.

Зураг 20. Албан тушаалын тодорхойлолтод тавигдсан мэргэшлийн шаардлага (хувиар)



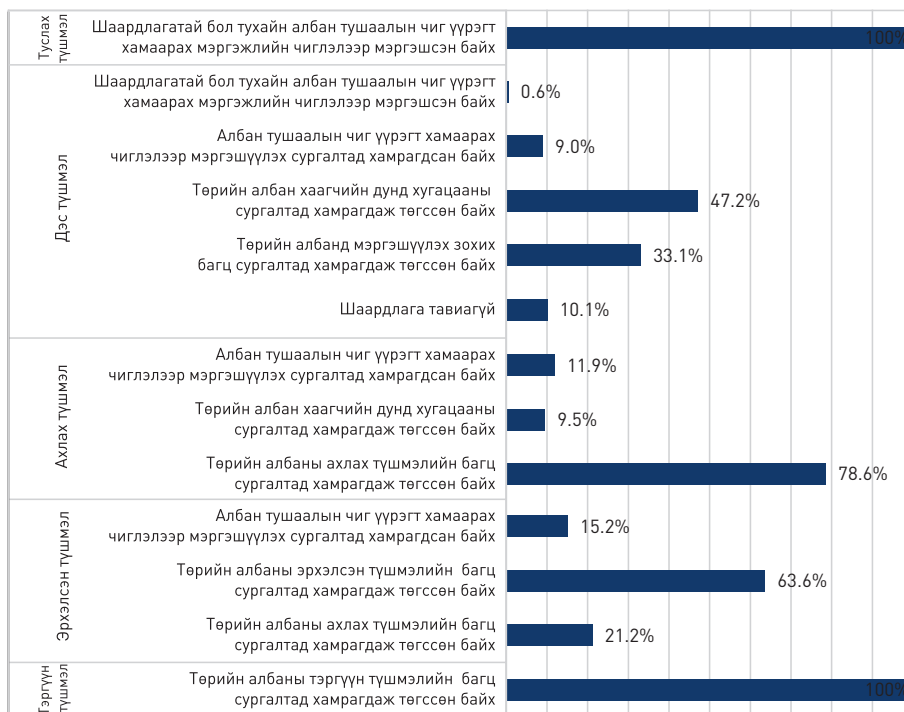
Эх сурвалж: Баримт бичгийн судалгааны дүнгээс

Хэдийгээр албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журамд мэргэшлийн хэд хэдэн шаардлага тавих боломжийг нээлттэй өгсөн ч ихэнх албан тушаалын тодорхойлолтод Төрийн албаны зөвлөлөөс баталсан “*төрийн жинхэнэ албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлага*”-д заасныг үндэс болгон зөвхөн “*мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдаж төгссөн байх*” гэсэн ганц мэргэшлийн шаардлагыг тусгажээ. Уг журамд “*шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх*” шаардлагыг тавьж болохыг зохицуулсан хэдий ч энэ заалтыг төрийн байгууллагууд цөөн хэрэглэсэн байна. Хэрэглэхдээ энэ үг, өгүүлбэрийг тэр чигээр нь өөрчлөхгүйгээр тусгасан байгаа нь нэг талаас журмын заалтыг “copy, paste” хийснийг гэрчлэх, нөгөө талаас уг албан тушаалд олон төрлийн мэргэжлийн шаардлага тавьсантай холбоотой байна. Зүй нь нягтлан

бодогчийн албан тушаалд “мэргэшсэн нягтлан бодогч” байх гэх мэтээр тусгах байтал “шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх” гэж тусгасан байх жишээтэй.

Албан тушаалын тодорхойлолтод заасан мэргэшлийн шаардлагыг албан тушаалын ангилал тус бүрээр ялган дараах хүснэгтээр харууллаа. Тухайлбал, туслах түшмэлийн албан тушаалд “шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх” гэсэн мэргэшлийн шаардлагыг тусгасан байхад, дэс түшмэлийн албан тушаалын 80.3 хувьд нь “төрийн албан хаагчийн дунд хугацааны сургалтад хамрагдаж төгссөн байх”, “төрийн албанд мэргэшүүлэх зохих багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх” гэсэн шаардлагыг тусгажээ. Харин ахлах түшмэлийн албан тушаалын 78.6 хувьд нь “ахлах түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх”, эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалын 63.6 хувьд “эрхэлсэн түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх”, тэргүүн түшмэлийн албан тушаалын хувьд 100% “тэргүүн түшмэлийн мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх” шаардлагыг тавьжээ.

Зураг 21. Албан тушаалын тодорхойлолтод заасан мэргэшлийн шаардлага (Албан тушаалын ангиллаар)



Эх сурвалж: Судлаачдын хийсэн шинжилгээний үр дүнгээс

Үүнээс гадна зарим албан тушаалын тодорхойлолтын “мэргэшил”-ийн хэсэгт тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэшлийн шаардлагыг тусгаагүй хэр нь “ур чадвар”-ын шаардлагын хэсэгт нягтлан бодох бүртгэл, архив, албан хэрэг хөтлөлтийн чиглэлээр мэргэшсэн байх гэсэн шаардлагыг тавьсан нь мэргэшил, ур чадвар гэсэн ухагдахууны ялгаа заагийг гаргахгүй хольж хутган хайнга боловсруулсан нь ажиглагдаж байна.

Мөн албан тушаалын тодорхойлолтод төрийн албан хаагчийн мэргэшүүлэх сургалтын нэр, төрлийг тухайлбал, “*төрийн албанд мэргэшүүлэх зохих багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх*”, “*төрийн албаны мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх, төрийн албаны мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдсан байх*”, “*төрийн албаны богино дунд хугацааны мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байх*”, “*төрийн албан хаагчийн дунд хугацааны сургалтад хамрагдаж төгссөн байх*” гэх зэргээр ялгаатай байдлаар томьёолж байгаа нь эргэлзээ төрүүлж байна.

Энэ бүхэн Монгол Улсын төрийн захиргааны албанд “сурч бэлтгэгдсэн байдлын шалгуур” мэргэшсэн байдлыг илэрхийлэх гол шалгуур болохыг нотолж байна. Гэхдээ судалгаагаар нийт албан тушаалын 1.1 хувьд нь “*мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх*” гэсэн шаардлагыг тавьж байна. Мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн зэргийг олгоход “*зэрэг олгох сургалтад хамрагдаж дүүргэсэн байдал*”-ын шалгуураас гадна “*ажилласан жил, баримт бичгийн бүрдэл (зэрэг олгоход), ёс суртахуун, ёс зүйн шаардлага, шинэ бүтээл, судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээлийн шаардлага, ажлын гүйцэтгэл, тусгайлсан ур чадвар, мэргэжлийн үйл эрхлэх итгэмжлэл*” гэх зэргийг үндэслэж байгааг бид судлагдсан байдлын тоймд дурдсан. Энэ нь “сурч бэлтгэгдсэн байдал”-ын шалгуураас гадна “*ажлын амжилт*”, “*дадамгай сурамгай болсон байдал*” гэх зэрэг шалгуурыг үндэслэл болгож байгааг илтгэнэ.

Сурвалжилгын аргаар хийгдсэн судалгааны үр дүнгээс харахад “мэргэшсэн албан хаагч” байхын тулд цаг үетэйгээ хөл нийлүүлэн хөгжих нь чухал бөгөөд үүний тулд тасралтгүй хөгжлийн үзүүлэлт нь мэргэшсэн албан хаагчийг илэрхийлэх үзүүлэлтүүдийн нэг байна гэж үзжээ. Тасралтгүй хөгжиж байгаа эсэхийг мэргэжил, мэргэшлээ дээшлүүлэх сургалтад хамрагдсан байдал болон ажлын байран дахь бусад хөгжлийн үзүүлэлтээр хэмжиж болохыг судалгаанд оролцогчид онцолжээ. Өөрөөр хэлбэл “сурч бэлтгэгдсэн байдал”-ын үзүүлэлтийг экспертүүд “тасралтгүй хөгжил” гэдгээр илэрхийлсэн байна.

Хүснэгт 21. Судалгаанд оролцогчдын тодорхойлсон тасралтгүй хөгжлийг илэрхийлэх үзүүлэлт (Сурвалжилгын аргаар хийгдсэн судалгааны дүн)

ТАСРАЛТГҮЙ ХӨГЖИЛ			
Сургалтад хамрагдсан байдал (Төрийн албаны тухай хуульд заасан болон салбарын мэргэшүүлэх)	Мэргэжлийн болон мэргэшлийн зэргийн ахиц	Ажлын байран дахь сургалт, хөгжлийн ажилд хамрагдсан байдал, үр дүн	Өөрийгөө хөгжүүлэх чиглэлээр хийсэн бусад ажил, үр дүн

Төрийн албан хаагчдыг тасралтгүй хөгжүүлэх зорилгоор жил бүрийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд нь тусгай зорилт, арга хэмжээг тусгуулж, биелэлтийг нь дүгнэдэг. Энэ нь “мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилт, арга хэмжээний төлөвлөгөө” байх бөгөөд энэ чиглэлээр хийсэн ажлын үр дүн ямар байгааг дараагийн хэсэгт нарийвчлан тусгав.

Төрийн жинхэнэ албан хаагчдыг мэргэшүүлэх, мөн түүнчлэн мэргэшлийг дээшлүүлэх нь дан ганц “эрх бүхий субъектийн сургалт”-аар хязгаарлагдахгүй болохыг судалгаанд оролцогчид мөн онцолсон байна. Тухайлбал, судалгаанд оролцсон экспертүүд төрийн албан хаагч мэргэшсэнийг зөвхөн “төрийн албаны тухай хуульд заасан мэргэшүүлэх багц сургалтуудад хамрагдсан”-аар тогтоох нь хангалтгүй бөгөөд уг сургалтаар олж авсан мэдлэг чадварыг ажил, амьдралдаа хэрэгжүүлж чадаж байгаагаар болон тэгж хэрэгжүүлснээр ажилд нь гарах өөрчлөлт, үр дүнгээр тодорхойлох нь чухал болохыг онцлон тэмдэглэж байлаа. Экспертүүдтэй ижил санаа анкетын судалгаанаас ч харагдаж байгаа бөгөөд сургалтад хамрагдсан байдлын зэрэгцээ мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох олон арга замуудыг санал болгожээ.

Сурвалжилгын судалгааны үр дүнгээс харахад төрийн албан хаагчийн мэргэшүүлэх багц сургалтын үр дүнг сайжруулахын тулд дадлагатай хослуулах, мөн албан хаагчдын мэргэжил, эрхэлж буй ажилтай холбогдох мэргэжлийн сургалттай хосолмол хэлбэрээр онол, дадлага хосолсон, бүсчилсэн сургалтыг зохион байгуулах зэрэг нь ач холбогдолтой талаар саналаа хэлж байлаа.

Шигтгээ 3.

Үндсэн мэргэжлээрээ хөгжих сургалтыг энэ төрийн албаны мэргэшүүлэх багц сургалт дотроо оруулаад хамтарсан сургалт хийвэл их зүгээр санагдаж байна. Жишээ нь: инженерүүдийг ШУТИС-тай хамтраад гэх мэт. Төрийн албыг мэргэшүүлэхийн тулд манай инженерийн сургууль шиг ажилласан жил заадаг тогтолцоо л байх хэрэгтэй байна. Танай Удирдлагын академид тэр л дутагдаад байна ... Мэргэжлийн инженерийн мэргэжил дээшлүүлдэг шиг шатлал хэрэгтэй байна.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 2

Шигтгээ 4.

Байгууллага асуудлаа гаргаад түүнд нь тулгуурлан байгууллагын албан хаагчдыг сургах нь дээр. Байгууллагатай нь холбохгүй бол нэг хүнийг нь сургачихаар үр дүн гардаггүй. Эсхүл хэдэн багш ирээд удирдлагатай нь хамт албан хаагчдыг сургаад хэрэгцээнд нь нийцүүлж сургах хэрэгтэй. Үечилсэн, шаталсан сургалт мэргэшэх тал дээр тохиромжтой. Манай салбарын сайд Сэргэлэн байх үед байгууллагуудыг бүсчлээд сургалт хийж уулзуулсан. Тэр их үр дүнтэй байсан. Гол нь үүний дараа бие биеэ мэдээд ... туршлагаа солилцоход чухал юм билээ.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 3

Судалгаанд оролцогчдын хэлээд байгаа шиг сургалт, дадлага хосолсон мэргэшүүлэх ажлыг ХБНГУ-ын төрийн албанд хийдэг болохыг өмнө судлагдсан байдлын тоймд бид дурдсан. Тэдний төрийн албан хаагчдыг карьерын шатлалтай нь уялдуулан мэргэшүүлдэг “бэлтгэл алба”-ны туршлагаас харахад манайх шиг хуульд заасан сургалтад заавал сууж төгссөн байхаас гадна ахих гэж буй шатлалд шаардлагатай практик ур чадварыг олж авахад нь чиглэгдсэн дадлагыг тодорхой хугацаанд (сургалт нь ороод 3 жил хүртэл) хийлгэдэг байна. Үүнээс гадна “бэлтгэл алба” дууссаны дараа хоёр дахь улсын шалгалт буюу шатлал ахих шалгалтыг өгч (энгийн албанаас бусад албанд) тэнцсэн байх нь шатлал ахих нэг чухал шалгуур байдаг онцлогтой ажээ.

4.2.3 Дадамгай сурамгай болсон байдал

Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээнд дадамгай сурамгай байдлыг тухайн ажил, албан тушаалд томилогдсон, эсвэл ажиллаж буй албан хаагч гүйцэтгэж буй ажил, үүрэгтээ туршлагажиж дадамгай сурамгай болсон байдал гэж авч үзсэн.

Ажилтан, албан хаагчийн мэргэшсэн байдал нь түүний эрхэлж буй ажил үүргээ чадмаг, сурамгай хийх дадал эзэмшиж хэвшүүлэхтэй холбоотой гэж судлаачид үзсэн байдаг (Долгоржав Я, Батсүх Ш., Бурмаа Н, 2022, р. 186). Өөрөөр хэлбэл, тодорхой мэргэжлийн үйл ажиллагааг гүйцэтгэх “дадал олох”, “дадамгай, сурамгай болох” нь тухайн ажлыг гүйцэтгэх давтамж, дахин давтагдах шинжтэй холбоотой бөгөөд өндөр түвшинд (эксперт, мастер) чадваржиж, энэ нь тухайн мэргэжлийн нийтлэгт хүлээн зөвшөөрөгдсөн, тэр чадвар нь хэвшил болсон, туршлагажсан гэсэн утгыг илэрхийлнэ (Online etymology dictionary, 2023).

Төрийн албан хаагчид ямар ажил үүргийг хэр давтамжтай гүйцэтгэдэг болохыг албан тушаалын тодорхойлолт, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлан, ажлын зураг авалтын өгөгдлүүдийг харьцуулах байдлаар авч үзэхэд ахлах

түшмэлийн албан тушаалд ажиллаж буй албан хаагчийн хувьд хийж гүйцэтгэж буй ажлын гуравны нэг нь (34.58%) нь удирдан зохион байгуулах, уялдуулан зохицуулах ажил байгаа бөгөөд үүнээс гадна хэрэгжилтийг хангуулах, хэрэгжүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх ажил (14.21%), судлах, мэдээлэл цуглуулах, мэдээлэл боловсруулах, сургалтад хамрагдах ажил (13.68%) эхний гурван эрэмбэд багтаж байна. Өөрөөр хэлбэл, ахлах түшмэлийн албан тушаалын тодорхойлолтод туссан чиг үүргүүдээс эдгээр чиг үүрэгт холбогдох ажлуудыг хамгийн их давтамжтай хийдэг тул эдгээр чиглэлүүдэд илүүтэй мэргэшэх хандлагатай гэж үзэхээр байна.

Зураг 22. Албан тушаалын тодорхойлолтод туссан чиг үүрэг ба ажлын зураг авалтаар тогтоосон ажлын гүйцэтгэлийн харьцуулалт (ахлах түшмэлийн албан тушаалын жишээгээр)



Эх сурвалж: Судлаачдын хийсэн шинжилгээний үр дүнгээс

Экспертүүдтэй хийсэн ярилцлагын дүнгээс үзвэл дадамгай сурамгай болсон байдлыг ажилдаа эзэн болох, ажил нь гарт орсон байх, сурснаа практикт хэрэглэж буй байдал, ажилдаа дадах, ажлын хүрээнд асуусан асуултад хариулах чадвар, өөрийн гэсэн ажлын арга барилтай байх, ажлаа мастер түвшинд гүйцэтгэдэг байх гэх зэрэг шинжүүдээр илэрхийлж байна.

Хүснэгт 22. Дадамгай сурамгай болсныг илэрхийлэх шинжүүд (экспертүүдтэй хийсэн ярилцлагын үр дүнгээс, хувиар)

1. Ажилдаа эзэн болох, ажил нь гарт орсон байх	23.9
2. Сурснаа практикт хэрэглэж буй байдал	19.4
3. Дадал, ажилдаа дадах	11.9
4. Ажлын хүрээнд асуусан асуултад хариулах чадвар	9.0
5. Ажлаа түүртэхгүй хийх	6.0
6. Өөрийн гэсэн ажлын арга барилтай байх	6.0
7. Ажлаа мастер түвшинд хийх	4.5
8. Мэргэжлийн түвшинд ажиллаж буй байдал	4.5
9. Ажлаа 10 хуруу шиг мэддэг байх	1.5
10. Сурцтай ажиллах	1.5

Эх сурвалж: Судлаачдын хийсэн шинжилгээний үр дүнгээс

Дээрх шинжүүдэд үндэслэн төрийн захиргааны албан хаагчийн дадамгай сурамгай болсон байдлыг дараах шалгуур үзүүлэлтүүдээр хэмжиж болох юм.

Хүснэгт 23. Дадамгай сурамгай байдлыг илэрхийлэх үзүүлэлтүүд

ДАДАМГАЙ СУРАМГАЙ БОЛСОН БАЙДАЛ		
Мэргэжлийн мэргэшлийн зэрэг	Ажлын туршлага	Нэр хүнд

А. Мэргэжлийн мэргэшлийн зэрэг

Улсын Их хурлын 2019 оны 21 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох журам”-аар төрийн захиргааны албан хаагчид зэрэг дэв олгохдоо төрийн албанд ажилласан болон тухайн албан тушаалын ангилалд ажилласан хугацаа, үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшин болон Төрийн албаны тухай хуульд заасан тусгай шаардлагыг хангасан байх шаардлагыг хангасан бол албан хаагчид шинээр болон ахиулан олгодог. Төрийн захиргааны албан хаагчийн хувьд мэргэшсэн байдлыг илтгэх нэг үзүүлэлт бол зэрэг дэв гэж үзэж болох талтай ч тавигдаж буй гол шаардлага нь ажилласан жилийг чухалчилж байгаа нь учир дутагдалтай.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн “мэргэшсэн байдлын түвшнийг” илэрхийлэх зэрэглэл байх шаардлагатай гэж сурвалжилгад оролцогчдын 31 хувь нь үзсэн байх бөгөөд энэ нь одоо байгаа төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэвээр илэрхийлэгдэнэ гэжээ.



Шигтгээ 5.

... төрийн захиргааны албан хаагч ч гэсэн мэргэшсэн байдлыг үнэлдэг, тогтоодог системд шилжих нь зөв гэж боддог. Амьдрал дээр бол байх ёстой л гэж боддог. Бас шалгуур үзүүлэлтийг тооцохдоо салбар бүрээр нь гээд байна шүү дээ. Нийтлэг битгий байгаасай.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 4

Төрийн албаны тухай хуулийн 21.1-д “Төрийн захиргааны ... албан тушаал нь тус бүртээ тэргүүн зэрэг, дэд зэрэг, гутгаар зэрэг, дөтгөөр зэрэг гэсэн зэрэг дэвтэй байна”, 21.3-т “Зэрэг дэв олгохдоо төрийн албанд ажилласан буюу тухайн албан тушаалын ангилалд ажилласан хугацаа, үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг харгалзана” гэж заасан байдаг. Харин “... төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшин нь хангалтгүй үнэлэгдсэн; хууль тогтоомжийн дагуу сахилгын шийтгэл хүлээсэн төрийн албан хаагчийн сахилгын шийтгэлгүйд тооцогдох хугацаа дуусаагүй” нь зэрэг дэвийг шинээр болон ахиулан олгохгүй үндэслэл болохыг журамд заажээ (УИХ-ын 2019 оны 21 дүгээр тогтоол).

Гэвч бодит байдалд гурван үзүүлэлтээс зөвхөн хоёрыг нь буюу төрийн албан хаагчийн ажилласан жилийн шаардлага болон сахилгын шийтгэл хүлээсэн эсэхийг харгалзан зэрэг дэв олгож байгаа, мөн түүнчлэн үйл ажиллагааны үр дүн мэргэшлийн түвшний үнэлгээ нь бодитой хийгддэггүй (77.5%) зэргээс шалтгаалан албан тушаалын “зэрэг дэв” нь төрийн албан хаагчийн “мэргэшсэн байдлын түвшнийг” хангалттай илэрхийлж чадахгүй гэж судалгаанд оролцогчид дүгнэжээ.

Шигтгээ 6.

Хэрэв төрийн албан хаагчийн “мэргэшсэн байдлын түвшнийг” оновчтой тодорхойлъя гэвэл одоогийн ашиглаж буй дөтгөөр, гутгаар гэх мэт зэрэг дэвийг ажилласан жилд тулгуурлан олгож байгааг мэргэшсэнээс хамаардаг болгон өөрчлөх хэрэгтэй.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 5

... Одоо гутгаар, дөтгөөр гээд зэрэг дэвийг хэрэглэж л байгаа боловч мэргэшсэнээс биш, ажилласан жилээс хамаарч байна.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 6

...Төрийн захиргааны албанд чинь зэрэг дэв гэж юм байгаа ш дээ. Тэр бол ажилласан жилээрээ л авч байгаа. Уул нь энэ чинь мэргэшсэнээсээ хамаардаг бол зүгээр.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 7

... “мэргэшсэн байдлын түвшнийг” 3-5 жилд нэг удаа тодорхойлдог шалгалттай (аттестатчилал) холбож өгвөл зүгээр

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 5

Албан тушаалын тодорхойлолтод тавигдсан “Мэргэшил”-ийн шаардлагад шинжилгээ хийхэд нийт 246 албан тушаалын тодорхойлолтод давхардсан тоогоор 274 мэргэшлийн шаардлагыг тавьснаас 216 тодорхойлолтод мэргэшлийн нэг шаардлага, 26 албан тушаалын хувьд хоёр, 1 албан тушаалын хувьд гурван мэргэшлийн шаардлага тавьжээ. Тухайлбал, төсвийн ерөнхий нягтлан бодогч албан тушаалд: 1) туслах түшмэлийн албан тушаалд ажилласан бол давуу тал, 2) ахлах нягтлан бодогч буюу нягтлан бодогчоор 7-оос доошгүй жил, үүнээс 3) төвлөрүүлэн захирагчийн ахлах нягтлан бодогчийн ажлыг 5-аас доошгүй жил, эсвэл Санхүү төрийн сангийн хэлтэст 3-аас доошгүй жил ажилласан байх гэсэн туршлагын шаардлага тавьсан байгаагаас харахад албан тушаалын чиг үүрэг, хариуцлагын түвшнээс хамаарч хугацааны хувьд ялгаатай байдлаар тодорхойлж байна.

Зарим нэг салбарын мэргэжлийн мэргэшсэн зэргийг тогтоохдоо хууль, журам (мэргэшлийн зэрэг)-д заасан зарим үзүүлэлтүүдийг шалгуур болгож байгааг судлагдсан байдлын тоймд тодорхой авч үзсэн. Тухайлбал, мэргэшсэн нягтлан бодогч, татварын мэргэшсэн зөвлөх, эрчим хүчний салбарын мэргэжилтнүүд, эмнэлгийн мэргэжилтэн, архив, албан хэрэг хөтлөлтийн ажилтан, барилгын салбарын мэргэжилтэн (зураг төслийн хүрээ), ерөнхий боловсролын сургуулийн нийгмийн ажилтан, малын эмч гэх зэрэг 13 төрлийн мэргэжлийн мэргэшсэн байдлын түвшнийг тогтоохдоо дараах үзүүлэлтүүдийг харгалзаж байна:

- Ажилласан жил
- Баримт бичгийн бүрдэл (зэрэг олгоход)
- Ёс суртахуун, ёс зүйн шаардлага
- Зэрэг олгох сургалтад хамрагдаж дүүргэсэн байдал
- Шинэ бүтээл, судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээлийн шаардлага
- Ажлын гүйцэтгэл
- Тусгайлсан ур чадвар
- Мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх итгэмжлэл

Мэргэшлийн зэргийн ахицад нөлөө үзүүлэх ёстой нэг чухал арга хэмжээ бол төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө дахь мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтын бодит, эерэг үр дүн юм. Үнэхээр үндэслэлтэй, оновчтой төлөвлөж, үр дүнд хүрч чадвал албан хаагчийн мэргэшсэн байдалд тодорхой ахиц гарах нь гарцаагүй. Гэвч бодит байдал дээр энэ байдал төдийлөн хэрэгжиж чадахгүй байгааг хойно баримтад түшиглэн авч үзсэн болно.

Төрийн албан хаагчдын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайланд хийсэн шинжилгээнээс үзвэл мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилтод дараах төрлийн арга хэмжээнүүдийг төлөвлөж, хэрэгжүүлсэн бөгөөд эдгээрийн дийлэнх нь сургалтын хэлбэртэй байна.

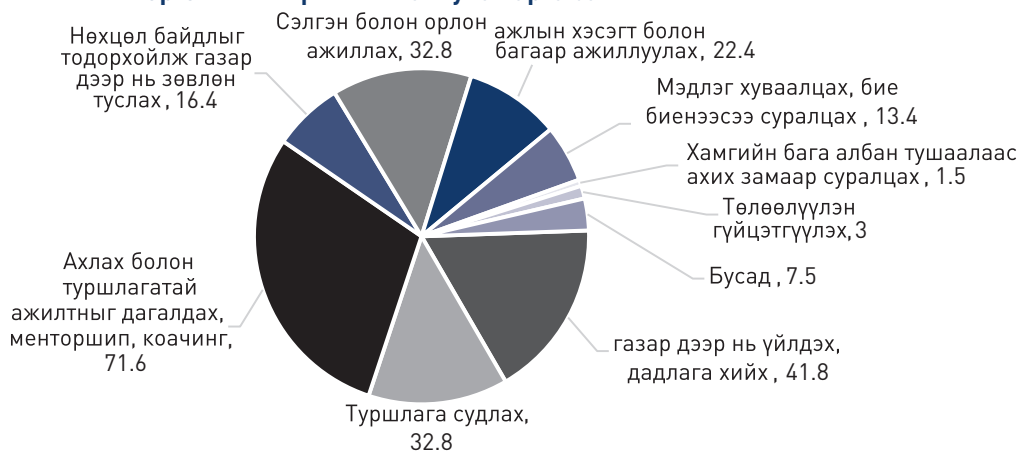
Зураг 23. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлангийн мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх зорилгод тусгагдсан арга хэмжээ



Эх сурвалж: Барим бичгийн судалгааны дүнгээс

Мэргэшлийн түвшнийг ахиулахад сургалт чухал үүргийг гүйцэтгэх боловч цорын ганц арга зам биш юм. Тиймээс экспертүүдээс ажлын байрнаас гадна хийгдэх сургалтаас өөрөөр албан хаагчдын мэргэшлийг дээшлүүлэх ямар боломжит арга зам байгаа болон байж болох талаар асуухад дараах байдлаар хариулсан байна.

Зураг 24. Ажлын байрнаас гадна хийгдэх сургалтаас өөр төрийн албан хаагчийн мэргэшлийн түвшнийг ахиулах арга зам



Эх сурвалж: Экспертийн сурвалжилгын дүнгээс

Судалгаанд оролцогчдын 32.8% нь туршлага судлах, 41.8% нь газар дээр нь үйлдүүлж сургах, дадлагыг газар дээр нь эсвэл ижил төрлийн болон дээд шатны байгууллагад хийлгэх, 71.6% нь ахлах болон туршлагатай ажилтныг дагалдуулж, чиглүүлэх менторшип болон коачинг хийх, 32.8% нь сэлгэн ажиллуулах, параллель албан тушаалыг өөр аймагт ажиллуулах, солилцоо хийх, 16.4% нь газар дээр нь очиж тулгамдсан асуудлыг нь тодорхойлж зөвлөгөө өгөх, 22.4% нь ажлын хэсэгт болон багаар ажиллуулах, 13.4% нь мэдлэгээ хуваалцах, бие биеэсээ суралцах нь илүү үр дүнтэй мэргэшлийг ахиулах арга зам гэж үзэж байна.

Анкетын судалгаанд оролцогчдын хувьд мэргэшлийн түвшнийг ахиулахад сургалтаас гадна дараах аргуудыг санал болгожээ.

Зураг 25. Мэргэшлийн түвшнийг ахиулах аргууд



Эх сурвалж: Анкетын судалгааны дүнгээс

Монгол Улсын төрийн захиргааны байгууллагууд ажилтан албан хаагчдынхаа мэргэшлийг дээшлүүлэх сургалт, хөгжлийн хөтөлбөрийг 1-4 жилээр боловсруулдаг, жил бүрийнхээ гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд нэг жилийн сургалт, хөгжлийн төлөвлөгөөгөө хавсаргаж баталдаг боловч энэ төлөвлөгөө нь ажилтан, албан хаагчдын хувийн мэдлэг, чадвараа дээшлүүлэх төлөвлөгөөтэй төдийлөн уялдаатай биш, мөн төлөвлөгөөний биелэлтийн үр дүнг хангалттай тооцохгүй байгаа нь баримт бичгийн судалгаанаас харагдлаа.

Төрийн албан хаагч мэргэшлийн хувьд ахиж дэвшихэд тухай хүний эрмэлзэл, сэдэл, тэмүүлэл чухал болох нь ойлгомжтой. Ахиж дэвших, байнга, тасралтгүй сайжруулах эрмэлзэл төрүүлэхийн тулд цалин урамшуулалтай холбох нь ач холбогдолтой гэж экспертийн судалгаанд оролцогчдын 52.2% нь, нийгмийн баталгаатай нь холбох нь чухал гэж 24.6 хувь нь, карьерын өсөлттэй нь холбох нь зөв гэж 15.9% нь үзэж байна. Анкетын судалгаанд оролцогчид ч үүнтэй санал нэг байгаа нь дараах зургаас харагдана.

Зураг 26. Төрийн албан хаагчид мэргэшлийн түвшнээ байнга, тасралтгүй ахиулах хүсэл эрмэлзэл төрүүлэх арга замууд



Эх сурвалж: Анкетын судалгааны дүнгээс

Карьерын өсөлтөөс илүү богино хугацаанд ач холбогдолтой байх цалин, урамшууллыг чухалчилж байгаа нь нэг талаас төрийн албан хаагчдын цалин бага байгаатай, нөгөө талаас карьерын өсөлтөд мэргэшсэн байдлаас илүү улс төрийн болон бусад хүчин зүйл хүчтэй нөлөөлж байгаатай холбоотой болох нь ярилцлагын дүнгээс харагдаж байгаа юм.

Шигтгээ 7.

Мэргэжлээ дээшлүүлээд боломжийн ахиж байтал мерит нь үйлчлэхгүй болохоор мэргэжлээ дээшлүүлээд ч нэмэр алга гэж бодогдоод байдаг шүү дээ. Улс төрөөс орж ирсэн нөхөр ахлах болоод л явчихдаг ш дээ. Тэгэхээр сураад ч дэмий юм байна даа гэж бодогддог. Зарим ажилтнуудад тийм ойлголт бий, тэгээд сурах сонирхолгүй болчихдог ш дээ.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 8

Үүнээс гадна төрийн захиргааны албан хаагчид мэргэшлээ дээшлүүлэхэд нь зориулан чөлөө олгох, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, ажлын ачааллыг нь зохицуулах, удирдлагын зүгээс дэмжих нь их чухал байгааг судалгаанд оролцогчдын 69.6% нь онцолсон байна. Төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлэх багц сургалтад суухыг зөвшөөрсөн хэр нь чөлөө олгогдохгүй, ажлын ачааллын

зохицуулалт хийгдэхгүйгээс сургалтад гүйцэд хамрагдаж чадахгүй байх, үүнээс шалтгаалан сургалтын үр дүн тааруу байхад нөлөөлж байна.

Шигтгээ 8.

... багшийн ... хичээлийн даалгаврыг амт нь таарсан хоол шиг юм хийчихье гэсэн бодолтой маш анхаараад сууж байтал дарга дуудаад байна гээд хичээлийн ритм алдагдуулчихдаг. ... Гэтэл тэр дуудсан шалтгаан нь яг цаг нь тулчихсан биш хэдэн минут, цагийн дараа ч хийж болох, бас хэн ч хийж болох албан бичиг төлөвлөх ажил байсан байгаа юм. Иймэрхүү байдлаар хичээлийг анхааралтай суугаад хийх боломжийг олгодоггүй байсан юм. Тэгээд би ... багшийн хичээлийг дутуу цохиулсан үхэр шиг ойлгосон ч биш ойлгоогүй ч биш нэг юм үлдсэн. Тиймээс танхимын сургалт л илүү үр дүнтэй санагдсан.

...хичээлийг аягүй сайхан ойлгох гээд байтал...бас өөр ажил руу томилоод явуулчхаж байгаа байхгүй юу. Тэгээд сурч чадаагүй. Энэ мэтээр хичээлд бүрэн суух боломжийг олгохгүй байх тохиолдол байна.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 9

Б. Ажлын туршлага

Албан хаагч мэргэшсэн гэдгийг илэрхийлэх бас нэгэн чухал үзүүлэлт нь хуримтлуулсан туршлагын үзүүлэлт байна гэж судалгаанд оролцогчид үзсэн. Тэдний үзэж байгаагаар олон жил ажилласан хүн бүр мэргэшсэн байхгүй боловч, энэ нь мэргэшсэнийг илэрхийлэх олон үзүүлэлтийн нэг нь байж болох юм гэсэн санааг хэлж байна. Олон жил ажилласан гэдэг нь туршлага хуримтлуулсан, мэргэшсэн гэдгийг илэрхийлэх эсэх талаар ярилцлагад оролцогчдын 73.3 хувь нь хоёр талтай гэж хариулсан байна. Тиймээс энэ үзүүлэлт албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг илэрхийлэх үзүүлэлтүүдийн дотор маш бага хувийг эзлэх нь зүйтэй гэсэн саналыг хэлж байв.

Экспертүүд туршлагыг салбартаа шат, шатанд ажиллаж үзсэн байх (11.9%), доороос дээд шат хүртэл ажиллаж үзсэн байх (3%), олон салбарт болон олон шатанд ажилласан туршлагатай байх (3%), ажилласан жил (31.3%) зэрэг үзүүлэлтүүдээр дамжуулан илэрхийлж байна.

Тодорхой хугацаанд байгууллагадаа, салбартаа ажиллаад туршлага хуримтлуулсан хүн дараагийн ижил түвшний хэрнээ өөр төрлийн ажлыг гүйцэтгэх чадвараар өөрийн туршлагыг зузаатгах боломжтой гэдэг үндэслэлээр хөрвөх чадварын үзүүлэлтийг судалгаанд оролцогчид туршлагын үзүүлэлт болгон нэрлэсэн байна. Гэхдээ ийнхүү хөрвөх чадвартай болоход өөрийн хүсэл эрмэлзлэл, хичээл чармайлт, дайчилгаа чухал байхын зэрэгцээ удирдлагын дэмжлэг, итгэл, урам багагүй нөлөөтэйг судалгаанд оролцогчид онцолж байлаа. “Зөвхөн урдахаа хийгээд түүнээс илүү гардаггүй, бусаддаа зөвлөн тусладаггүй хүн зөвхөн нэг л чиглэлдээ мэргэшсэн байж болох ч хөрвөн

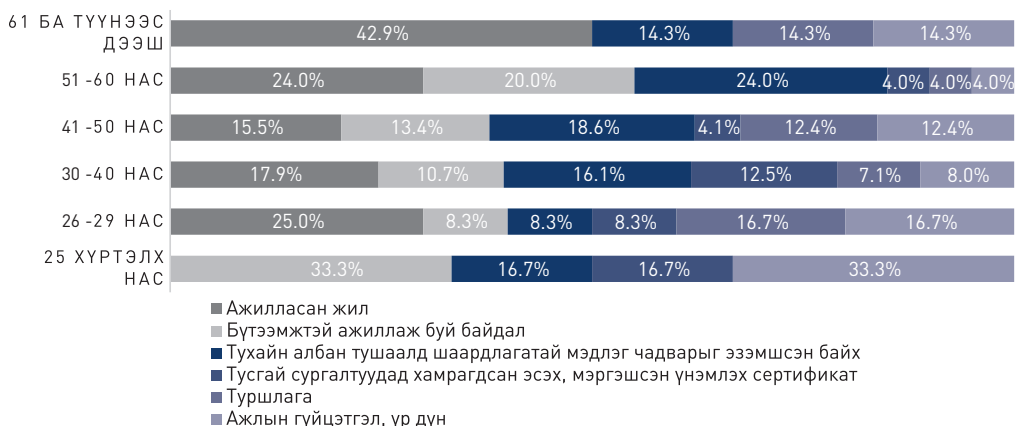
ажиллах чадваргүй, хамт олон дундаа хүлээн зөвшөөрөгдөөд байдаггүй” талаар тодорхой жишээг онцолж байв.

Албан тушаалын тодорхойлолт дахь “Туршлага”-ын шаардлагыг авч үзвэл, нийт шинжилсэн албан тушаалын тодорхойлолтод төрийн албанд тодорхой хугацаанд ажилласан байх шаардлагыг 94 хувь нь, мэргэжлийн чиглэлээрээ тодорхой хугацаанд ажилласан байх шаардлагыг 6.3 хувь нь тавьж байгаагаас харахад зөвхөн ажилласан жилээр туршлагыг хэмжин тодорхойлж байна.

Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 02 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн жинхэнэ албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлага”-аар туршлагын шаардлагыг төрийн албанд ажилласан жил, тодорхой түшмэлийн албан тушаалд ажилласан жилээр тогтоосон ба албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журамд туршлагын талаар ямар нэгэн тодорхой тайлбар байхгүйгээс төрийн байгууллагууд дээрх зохицуулалтыг үндэслэн албан тушаалын тодорхойлолтоо боловсруулж байна.

Албан тушаалын тодорхойлолтод тавигдсан туршлагын шаардлагад ажилласан жилийг голчлон харгалзаж байгаа нь албан хаагчийг тухайн албан тушаалд мэргэшсэн эсэхийг тодорхойлох гол үзүүлэлт биш юм. Учир нь олон жил ажилласан гэдгээр туршлага хуримтлуулсан гэж тодорхойлох нь учир дутагдалтай. Гэхдээ ажилласан жилийн шалгуурыг насны бүлэгтэй харьцуулан үзвэл нас ахих тусам ажилласан жилийг чухалчилж байгаа бол нас залуужих тусам ажилласан жилээс илүүтэйгээр ажлын гүйцэтгэл үр дүнг чухалчлах байдал ажиглагдаж байна.

Зураг 27. Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох шалгуур (насны бүлэг, хувиар)

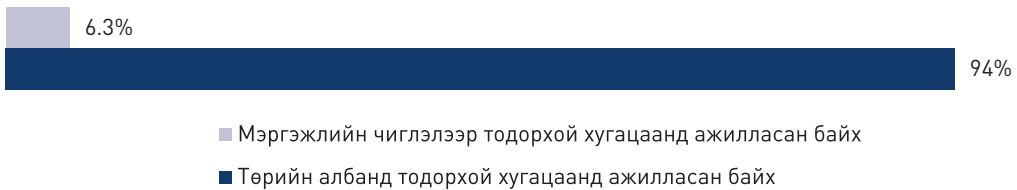


Эх сурвалж: Анкетын судалгааны дүнгээс

Мөн нас ахих тусам тухайн албан тушаалд шаардлагатай мэдлэг чадвар эзэмшсэн байх нь мэргэшсэний шалгуур болно гэж үзэж байна. Харин нас залуужих тусам энэ үзүүлэлт буурч, харин эсрэгээр залуучууд бүтээмжтэй ажиллаж буй байдал, тусгай сургалтад хамрагдсан байдлыг чухалчилж байна.

Шинжилгээ хийсэн албан тушаалын тодорхойлолтуудаас ердөө 8 албан тушаалд төрийн албанд ажилласан болон тодорхой мэргэжлийн чиглэлээр ажилласан хугацаа гэсэн туршлагын 2 шаардлагыг тавьжээ. Эдгээр албан тушаалын хувьд авч үзвэл, мэдээллийн технологи, хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ, нягтлан бодох бүртгэл, архив, албан хэрэг хөтлөлтийн чиглэлээр ажилласан байх шаардлагыг дэс түшмэлийн 3 албан тушаал, төрийн үйлчилгээний 5 албан тушаалд тавьсан байна. Эндээс дүгнэн үзвэл, тодорхой мэргэжлийн ур чадвар шаардагдах ажил, албан тушаалд мэргэжлийн шаардлагыг түлхүү тавьж байна. Уг нь албан тушаалын ангилал дээшлэх тусам туршлагын шаардлага илүү нарийвчлагдах ёстой.

Зураг 28. Туршлагын шаардлага (хувиар)



Эх сурвалж: Баримт бичгийн судалгааны дүнгээс

В. Нэр хүнд

Албан хаагч өөрийн эзэмшсэн мэдлэг, чадвараар байгууллага доторх болон салбар дахь мэргэжлийн нийтлэгт хүлээн зөвшөөрөгдөх, нэр хүндтэй байхыг мэргэшсэний нэг шалгуур гэдгийг судалгаанд хамрагдсан экспертүүдийн 10.4 хувь нь үзжээ. Ингэхдээ экспертүүд энэ үзүүлэлт нь тухайн албан хаагчийн хүрсэн амжилтын нэг хэсэг хэмээн үзсэн. Харин бид энэ үзүүлэлт нь тухайн хүн ажилдаа хэр дадаж, мэргэшсэний илэрхийлэл гэж үзсэн тул дадамгай, сурамгай байдлын нэг үзүүлэлт болгон авсан болно.

Шигтгээ 9.

Ер нь боловсролын салбарт зөвлөх гэвэл 15-аас дээш жил ажилласан, тэргүүлэх гэвэл 10-аас дээш жил ажилласан, заах аргач гэвэл 5-аас дээш жил ажилласан багш байна. Энэ бол мэргэжлийн зэрэг юм... Ер нь заах аргач, тэргүүлэх, зөвлөх зэрэг бол яалтчгүй байх ёстой зэрэг гэж боддог. Адилхан 15 жил ажилласан хэр нь бусдадаа хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц арга барил, амжилт гэх мэтээр ялгаатай.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 10

4.2.4 Ажлын амжилт

Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох нэг чухал шалгуур бол ажлын амжилт бөгөөд үүнийг илэрхийлэх үзүүлэлт нь ажлын гүйцэтгэл, түүний үр дүн, үүрэг даалгаврын биелэлт, байгуулсан гавьяа, гаргасан алдаа дутагдал зэргээр хэмжиж болох нь экспертийн болон анкетын судалгааны үр дүнгээс харагдаж байна.

Хүснэгт 24. Ажлын амжилтыг илэрхийлэх үзүүлэлтүүд

АЖЛЫН АМЖИЛТ		
Ажлын гүйцэтгэл, үр дүн	Байгуулсан гавьяа	Гаргасан алдаа, дутагдал

А. Ажлын гүйцэтгэл, үр дүн

Албан хаагч ажилдаа мэргэшиж байгаагийн нэг чухал шинж нь төлөвлөсөн ажлын чанартай гүйцэтгэл, өгсөн үүрэг даалгаврын биелэлт, түүний үр дүн, чанар байх ёстой гэж анкетын судалгаанд оролцогчдын багагүй хувь нь (23.4%) дурджээ.

Гэхдээ энэ төсөөлөл, хүлээлт бодит байдал дээр өөр байгааг экспертийн ярилцлагын үр дүн харуулж байна.

Өнөөдөр хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх” журамд зааснаар төлөвлөсөн ажлын гүйцэтгэлийн үр дүн, үүрэг даалгаврын биелэлт, хандлага ёс зүй, ур чадвар гэсэн гурван хэсэг бүхий үнэлгээ хийгддэг. Энэ журмын дагуу хийгдэж байгаа үнэлгээтэй холбоотой асуудлаар судалгаанд оролцогчидтой ярилцсан дүнгээс харахад тэдний 75% нь гүйцэтгэлийн үнэлгээ бодитой хийгдэхгүй байгаа, 60.7% нь уг үнэлгээгээр “А эсвэл В” үнэлэгдсэн нь мэргэшлийн түвшин ахиж байгааг эсвэл мэргэшсэнийг илэрхийлж чадахгүй байна гэж хариулжээ.

Шигтгээ 10.

Дарга нарын л үзэмж болоод байна. Таалагдахгүй хүндээ оноог буулгаад тавьчихаад байна. Хэчнээн сайн байгаад, хичээгээд байхад сайн гэж үнэлэгдэхгүй л байна. Хамааралтай хүнээ дээш татах гэх мэт.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 11

Хэрэв энэ үнэлгээ үнэхээр бодитой, шударга, зөв хийгдвэл энэ үнэлгээгээр мэргэшсэнийг, мэргэшлийн түвшинд ахиц гарч байгааг харж болох л байх гэсэн хариултыг судалгаанд оролцогчид өгч байна.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний нэг бүрэлдэхүүн нь “албан хаагчийн мэдлэг, чадвараа дээшлүүлэх зорилт, арга хэмжээний” төлөвлөгөө байдаг. Тиймээс бид судалгааны объект болсон байгууллагуудын албан хаагчийн “мэдлэг, чадвараа дээшлүүлэх зорилт, арга хэмжээний” 915 төлөвлөгөө, түүний биелэлт, биелэлтэд үндэслэсэн үнэлгээнд шинжилгээг хийсэн. Шинжилгээнээс төрийн албан хаагчид нь “мэдлэг, чадвараа дээшлүүлэх зорилт, арга хэмжээ”-ний төлөвлөгөөндөө гол төлөв мэргэшүүлэх болон богино хугацааны сургалтад хамрагдах, мэдлэг, боловсролын зэрэг болон мэргэжлээ дээшлүүлэх, бие даан ур чадвараа хөгжүүлэх зэрэг ажлуудыг хийхээр төлөвлөсөн байна.

Төлөвлөсөн эдгээр арга хэмжээнүүд нь эрхэлж буй ажлаа илүү сайн гүйцэтгэхэд нь нэмэр болохуйц хэмжээнд нөлөөлж чадаж байгаа эсэхийг үнэлэх нь бүү хэл төлөвлөсөн ажлаасаа өөр ажил хийсэн гэж тайлагнаад 100% авбал зохих оноог нь өгсөн тохиолдол цөөнгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, 100% авбал зохих оноог нь өгсөн үндэслэл нь төлөвлөгөө болон түүний биелэлтийн тайлан, үнэлгээний хуудас зэргээс тодорхой харагдахгүй байна. Эндээс хэлтэс, газрын дарга нар албан хаагчийн мэдлэг чадвараа дээшлүүлэхээр төлөвлөсөн ажлын биелэлтийг хийсвэр, бодитой бус үнэлээд байна гэсэн дүгнэлтийг хийхэд хүргэж байна.

Түүнчлэн, төрийн захиргааны албан хаагчийн “гүйцэтгэлийн үр дүн, мэргэшлийн түвшин”-гийн үнэлгээ бодитой биш хийгдэж байна гэж анкетын судалгаанд оролцогчдын 44.9%, хариулт өгсөн хүмүүсийн 77.5% нь хариулсан байна. Эдгээртэй ижил төрлийн дүгнэлтийг 2017 онд Удирдлагын Академиас хийсэн судалгаагаар, мөн 2020 онд Ц.Энхмандах, М.Амартүвшин нарын “Төрийн удирдлага” сэтгүүлд бичсэн өгүүлэлд тусгасан байна. Энэ бүхэн төрийн захиргааны албан хаагчийн “мэргэшлийн түвшин”-гийн үнэлгээ бодитой биш хийгдэж байгааг нотолж байгаа бөгөөд энэхүү “мэргэшлийн түвшний үнэлгээ”-нд үндэслэн хийгдэх бусад төрийн албаны хүний нөөцийн шийдвэрүүдийг оновчтой гаргахад сөргөөр нөлөөлж байна.

Шигтгээ 11.

Манай байгууллагынхан энэ жилийн гүйцэтгэлийн үр дүн, мэргэшлийн түвшний үнэлгээгээр бараг бүгдээрээ А, В аваад урамшуулал авцгаасан. Гэтэл аудитын шалгалтаар “хавтгайруулсан урамшуулал өгсөн” гэж акт тавиад одоо бид тухайн үед авсан урамшууллаа буцаан төлж байгаа.

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 6

Төрийн албан хаагчдын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлан, үнэлгээний хуудасны “Мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх” зорилтын агуулгад шинжилгээ хийж үзэхэд биелэгдээгүй арга хэмжээнд бүтэн 15 оноо өгсөн тохиолдол хэд хэдэн удаа таарч байлаа.

Шигтгээ 12.

Төрийн албанд мэргэшүүлэх зохих багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх гэсэн арга хэмжээг төлөвлөсөн боловч Ковидын улмаас хойшилсон хэмээн тайлагнасан байхад бүтэн 15 оноогоор үнэлсэн.

Төрийн албаны мэргэшүүлэх богино, дунд хугацааны сургалтад хамрагдах гэж төлөвлөгөөнд тусгасан боловч тайланд Төрийн албаны тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан түүнийг дагаж гарсан журмуудыг уншиж танилцан үйл ажиллагаандаа ашиглаж байна гэсэн байхад бүтэн 15 оноогоор үнэлсэн.

Сургалтад хамрагдах гэсэн төлөвлөгөөнд тусгасан мөртөө “Тэрбум мод” хөтөлбөрийн хүрээнд мод тарьсан гэж тайлагнасан байхад бүтэн 15 оноогоор үнэлсэн.

Баримт бичгийн судалгааны дүнгээс

Б. Гаргасан алдаа дутагдал

Ажлын амжилтыг илэрхийлэх бас нэг чухал үзүүлэлт бол хариуцлага алдахгүй, алдаа дутагдал гаргахгүй байх явдал бөгөөд энэ нь мэргэшсэнийг илэрхийлэх нэг үзүүлэлт байх ёстой гэсэн санаа судалгааны оролцогчдоос гарч байсан боловч түүнийг хэрхэн, ямар үзүүлэлтээр тодорхойлох талаар тоймтой санал өгсөн нь цөөн байна.

Экспертүүд алдаа дутагдал гаргахгүй байх явдлыг ажлын хариуцлага болон ажилдаа хандах хандлага, сэтгэлтэй холбож авч үзэж байгаа нь ярилцлагын явцад харагдаж байв. Тухайлбал, шинээр төрийн албанд орж буй болон ороод удаагүй байгаа албан хаагчдад тавих шалгуур дотор хандлага (15.1%), ёс зүйн (3%) шаардлага заавал байх ёстой гэдгийг анкетын судалгаанд хамрагдсан төрийн албан хаагчид үзэж байсан нь анхаарал татаж байв.

Шигтгээ 13.

Төрийн албанд шинээр ажилд авахдаа ... хуучны уламжлалт аргаар баримт материалыг нь, хувийн хэргийг нь үздэг. Тухайн хүүхдийн сургуулийн болон ажиллаж байсан байгууллагын тодорхойлолтыг харж байна. Одоо тэрүүгээр л авч байна шүү дээ ...

Экспертийн ярилцлагад оролцогч 11

Тухайн хүн ажил гүйцэтгэх чадвар өндөр, өмнө дурдсанаар мастерын түвшинд гүйцэтгэдэг ч ёс суртахууны доголдолтой бол түүнийг мэргэшсэн хүн гэж хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж судалгаанд оролцогчдын багагүй хэсэг нь үзжээ. Тиймээс мэргэшсэнийг хандлага, ёс зүй зэрэгтэй хамтатган үзэхийг чухалчилсан байна. Гэвч хандлага ямар байгааг тодорхойлох үзүүлэлтийн болон хэрхэн тодорхойлох аргачлалын талаар тоймтой хариулт өгсөн нь бага байна.

Шинээр төрийн албанд ажиллаж эхэлж буй албан хаагчдыг хувцаслалт, мэндлэх, хүндлэх ёс гэх мэтэд ёс суртахууны наад захын хэм хэмжээнд сургах, ажилд хандах хандлага, сэтгэл, зүтгэлийг нь таньж мэдэхэд шалгалт, тест, ярилцлага үр дүнгүй. Харин тодорхой нэг ажил, үүрэг даалгавар даалган дадлага хийлгэх, турших байдлаар таньж мэдэх нь чухал гэдгийг экспертүүд онцолж байна. Тодорхой хугацаанд ажилласан албан хаагчдын хувьд гүйцэтгэл сайтай байх буюу хийсэн ажлын үр дүн, өгсөн үүрэг даалгаврын биелэлт, чанараар хэмжигдэх ажээ.

4.2.5 Судалгааны багийн боловсруулсан төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын шалгуурын санал

Мэргэшсэн байдалд тавигдаж буй шалгуурын тухай судалгааны үзэл баримтлалд тусгасан загварыг экспертийн сурвалжилга, анкет, баримт бичгийн судалгааны үр дүнд үндэслэн баяжуулж мэргэшсэн байдлын ерөнхий шалгуур үзүүлэлтийг дараах байдлаар тодорхойлов.

Хүснэгт 25. Мэргэшсэн байдлын ерөнхий шалгуур үзүүлэлт

Мэргэшсэн байдлын шалгуур	Үзүүлэлт	
	Төрийн албанд анх томилогдоход	Төрийн албанд орсны дараа (ахихад)
Албан тушаалын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл (Тухайн ажил, албан тушаалын чиг үүрэгт шинээр томилогдсон, эсвэл ажиллаж буй албан хаагчийн эзэмшсэн мэргэжил тохирч буй байдал)	<ul style="list-style-type: none"> Албан тушаалын чиг үүрэгт тохирч буй байдал Горилогчийн болон АТТ-д заасан мэргэжлийн индексийн нийцэл 	<ul style="list-style-type: none"> Албан тушаалын чиг үүргээ мэргэжлийн түвшинд гүйцэтгэж буй байдал Ажил үүрэг, эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл
Сурч бэлтгэгдсэн байдал (Тухайн ажил, албан тушаалд ажиллаж буй албан хаагч эзэмсэн мэргэжил, мэдлэг чадвараа хөгжүүлж буй байдал)	<ul style="list-style-type: none"> Албан тушаалын чиг үүрэгт тохирох зохих мэргэжлийг эзэмшсэн байх Албан тушаалын чиг үүрэгт тохирох мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байдал 	<ul style="list-style-type: none"> Нэмэлт (мэргэшүүлэх) сургалтад хамрагдсан байдал Өөрийгөө хөгжүүлэх чиглэлээр хийсэн оролдлого болон эрхэлж буй ажлын нийцэл Гүйцэтгэл сайжрахад сурсан зүйлийн үзүүлсэн нөлөө
Дадамгай сурамгай болсон байдал (Тухайн ажил, албан тушаалд томилогдсон, эсвэл ажиллаж буй албан хаагч гүйцэтгэж буй ажил, үүрэгтээ дадамгай сурамгай болсон байдал)	<ul style="list-style-type: none"> Тухайн мэргэжлийн ажил үүргийг өмнө гүйцэтгэж байсан хугацаа (туршлага) Мэргэжлийн болон мэргэшлийн зэргийн түвшин 	<ul style="list-style-type: none"> Тухайн албан тушаалд томилогдоход туршилт, дадлагын хугацаанд ажиллуулсан байдал Тухайн албан тушаалд томилогдоод ажилласан хугацаа Аттестатчиллын үнэлгээний өөрчлөлт Мэргэжлийн болон мэргэшлийн зэргийн түвшинг ахиулсан байдал
Ажлын амжилт (Тухайн ажил, албан тушаал болон түүнтэй дүйхүйц ажлыг урьд өмнө, эсвэл тодорхой хугацаанд гүйцэтгэж эерэг үр дүнд хүрсэн байх)	<ul style="list-style-type: none"> Ажилд орохоос өмнөх амжилтууд Мэргэжлийн хувьд хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал (субъектив үнэлгээ) 	<ul style="list-style-type: none"> Ажилд ороод гаргасан амжилтууд Гүйцэтгэлийн үнэлгээ Албан тушаалдаа болон ажиллаж буй салбартаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал (субъектив үнэлгээ)

Эх сурвалж: Судлаачдын боловсруулсан.

Мэргэшсэн байдлыг тодорхойлох дээрх ерөнхий шалгуурыг төрийн захиргааны албан тушаалын ангиллаар задалж ерөнхий, дэд болон нарийвчилсан шаардлагын саналыг дараах байдлаар боловсруулав. Саналыг боловсруулахдаа шатлан дэвших зарчимд үндэслэсэн болно.

Хүснэгт 26. Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлын шалгуур (Албан тушаалын ангиллаар)

Мэргэшсэн байдлын шалгуур	Дэд шалгуур	Үзүүлэлт	Шалгах арга	Туслах түшмэл ¹⁴	Дэс түшмэл ¹⁵	Ахлах түшмэл ¹⁶	Эрхэлсэн түшмэл ¹⁷	Тэргүүн түшмэл ¹⁸	
Албан тушаалын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл	Мэдлэг	АТТ-д заасан мэргэжил, боловсролын шаардлага хангаж буй байдал	Баримт бичиг	+	+	+	+	+	
		Хууль эрх зүйн болон төрийн албаны ерөнхий мэдлэг	Тест	+	+	+	+	+	
		Ажил үүрэгтэй холбогдох мэдлэг Салбарын мэдлэг	Тусгай шалгалт Тусгай шалгалт	+	+	+	+	+	
Сурч бэлтгэгдсэн байдал	Чадвар	АТТ-д заасан ур чадварын тусгай шаардлагыг хангаж буй байдал	Баримт бичиг / Шалгалт	+	+	+	+	+	
		Боловсролын ээргийн ахиц	Боловсролын ээргийн баримт бичиг			+	+	+	
	Төрийн албаны чиглэлээр	Төрийн албанд чиглүүлэх сургалт	Нотлох баримт бичиг (сертификат)	Нотлох баримт бичиг (сертификат)	+				
		Зохих шатны мэргэшүүлэх багц сургалт	Нотлох баримт бичиг (сертификат)	Нотлох баримт бичиг (сертификат)		+	+	+	+
		Ажлын байран дахь сургалт, хөгжлийн ажилд хамрагдсан байдал, үр дүн	Нотлох баримт бичиг (сертификат/ кредит)	Нотлох баримт бичиг (сертификат/ кредит)		+	+	+	+
Мэргэжлийн болон төрийн албаны чиглэлээр	Өөрийгөө хөгжүүлэх чиглэлээр хийсэн бусад ажил, үр дүн	Өөрийгөө хөгжүүлэх чиглэлээр хийсэн бусад ажил, үр дүн	Үнэлгээ		+	+	+	+	
	Эрдэм шинжилгээ, судалгааны чиглэлээр хийж гүйцэтгэсэн ажил, үр дүн	Эрдэм шинжилгээ, судалгааны чиглэлээр хийж гүйцэтгэсэн ажил, үр дүн	Бүтээлийн жагсаалт			+	+	+	

¹⁴ Туслах түшмэл нь бодлого, шийдвэр боловсруулахад дэмжлэг үзүүлж, холбогдох судалгаа, мэдээллээр хангах үүрэгтэй.

¹⁵ Дэс түшмэл нь засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих салбар, салбар дундын хүрээний тодорхой асуудлаар бодлого, шийдвэрийн санал, төсөл боловсруулах, хэрэгжилтийг зохицуулах үүрэгтэй.

¹⁶ Ахлах түшмэл нь засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих салбар, салбар дундын хүрээний асуудалд судалгаа, дүн шинжилгээ хийх, бодлого, шийдвэрийн санал, төсөл боловсруулах, хэрэгжилтийг зохион байгуулах үүрэгтэй.

¹⁷ Эрхэлсэн түшмэл нь засгийн газрын үйл ажиллагааны нэгжийн үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулах үүрэгтэй.

¹⁸ Тэргүүн түшмэл нь засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих салбарын бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэгтэй. Байгууллагын төсөв болон төрийн тусгай сангийн удирдлага, санхүүжилтийн талаар харьцуулах хүлээнэ.



Ажлын амжилт	Ажлын гүйцэтгэл, үр дүн	Ажлын гүйцэтгэл, үр дүн	Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний биелэлтийн үнэлгээ	+	+	+	+	+	+	
	Байгуулсан гавьяа	Үүрэг, даалгаврын биелэлт	Үүрэг, даалгаврын биелэлт	Үнэлгээ / тодорхойлолт	+	+	+	+	+	+
		Гаргасан амжилт, байгуулсан гавьяа	Гаргасан амжилт, байгуулсан гавьяа	Тодорхойлолт						
		Байгууллага, салбаргаа оруулсан хувь нэмэр	Байгууллага, салбаргаа оруулсан хувь нэмэр	Тодорхойлолт, CV						
		Нэвтрүүлсэн шинэ санаачилга, тэргүүн туршлага	Нэвтрүүлсэн шинэ санаачилга, тэргүүн туршлага	Патент, лиценз, зохиогчийн эрх гэх мэт нотолгоо, дүгнэлт						
	Гаргасан алдаа, дугагдал	Ёс суртахууны алдаа, зөрчил	Ёс суртахууны алдаа, зөрчил	Ёс зүйн дэд хорооны тодорхойлолт/ Хувийн хэрэг/ТАЭ-ийн мэдээллийн сан	+	+	+	+	+	+
			Ажил гүйцэтгэлийн алдаа, зөрчил	Хувийн хэрэг	+	+	+	+	+	+
			Хуулиар хүлээсэн ял, шийтгэл	ЦЕГ тодорхойлолт	+	+	+	+	+	+
	Мэргэжлийн, мэргэшлийн зэрэг	Мэргэжлийн болон мэргэшлийн зэрэг, түүний ахиц	Мэргэжлийн болон мэргэшлийн зэрэг, түүний ахиц	Лиценз, сертификат						
			Аттестатчиллын үнэлгээний өөрчлөлт	Үнэлгээний дүгнэлтээр						
Ажлын туршлага	Ажилласан жил	Ажилласан жил	Хувийн хэрэг / нийгмийн даатгалын дэвтэр							
			Төрийн албанд болон салбартаа ажилласан туршлага	Хувийн хэрэг / нийгмийн даатгалын дэвтэр						
Нэр хүнд	Ажиллаж буй орон нутаг, салбар, мэргэжлийн нийтлэгт хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал	Ажиллаж буй орон нутаг, салбар, мэргэжлийн нийтлэгт хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал	Мэргэжлийн нийтлэгийн үнэлгээ							

ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

“Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдал” гэх ухагдахуун, мэргэшсэн байдлыг нь тодорхойлох шалгуур үзүүлэлтийг тогтоох зорилгоор мэргэшсэн байдлын тухай ойлголт, үзэл баримтлалууд, судлаачдын энэ талаар хийсэн судалгааны үр дүн, гаднын улс орнуудад болоод Монгол Улсын холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрхэн авч үзэж, зохицуулж буйг харьцуулан судалсны зэрэгцээ экспертүүд болон төрийн албан хаагчдын байр суурь, үзэл бодлыг тандан судалж дүгнэн мэргэшсэн байдал гэх ухагдахууны тодорхойлолт, түүний шалгуур үзүүлэлтийг боловсрууллаа.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг тодорхойлж буй өнөөгийн байдлыг баримт бичгийн судалгаа, экспертүүдтэй хийсэн ярилцлага, анкетын судалгаагаар тодруулахад дараах зүйлс ажиглагдав.

1. *Төрийн албанд төрийн захиргааны албан хаагчийн ажил үүргийн хуваарь нь албан тушаалын шатлал бүрд нарийн зааг ялгаатай гараагүй байгаагаас албан тушаалын шатлалаас хамааруулан мэргэшсэн байдлын шаардлагыг нарийн тодорхойлох боломжийг олгохгүй байна.*

Албан тушаалын чиг үүрэг нь албан тушаалын шатлал бүрд нарийн ялгамжтай биш, нийтлэг байдлаар тодорхойлогдсон байна. Өөрөөр хэлбэл, гүйцэтгэх ажлын болон хариуцлагын зааг ялгаа албан тушаалын шатлал бүрд тодорхой харагдахгүй байна. Тухайлбал, зарим яамны эрхэлсэн түшмэлээс дэс түшмэл хүртэл ихэнх албан тушаалд бодлого боловсруулах, эрх зүйн орчин бүрдүүлэх үүрэг ноогдсон байна. “Манайд яамны ажилтан бүр бодлогын мэргэжилтэн байх ёстой гэж үздэг нь буруу. Яамны ажилтан бүр бодлогын мэргэжилтэн биш. Жишээ нь туслах болон дэс түшмэлийн албан хаагчид бодлого боловсруулахад шаардлагатай мэдээллийг цуглуулах, боловсруулалтыг хийх үүрэгтэй байх ёстой” гэсэн экспертийн ярилцлагын дүн ч үүнийг тод харуулж байна.

Зарим албан тушаалын тодорхойлолтын чиг үүрэг хэсэгт, мөн түүнчлэн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийн нэг жилийн төлөвлөгөө болон түүний тайланд “ёс зүйн дүрмийг мөрдөж ажиллана, ёс зүйн дүрмийг мөрдөж ажиллалаа” гэх зэрэг ажилдаа баримтлах зарчим, хандлага, зан үйлийн шинжтэй зүйлсийг тусгасан байна. Энэ нь мэргэшсэн байдлын шаардлагыг хийж гүйцэтгэх ажил, үүрэгт нь төвлөрч биш хандлага, зан үйл рүү чиглүүлэхэд хүргэж байж болох юм.



Төрийн албанд халаа, сэлгээ их хийгдэж байгаа нь төрийн албан хаагчид мэргэшэхэд, мэргэшсэн албан хаагчид тогтвор суурьшилтай, урам зоригтой ажиллахад сөргөөр нөлөөлж байна. Тухайлбал, судалгаа хийсэн зарим яам, агентлаг, аймагт одоогийн Засгийн газрын бүрэн эрхийн хугацаанд сайд, дарга, Засаг дарга нь 2-3 удаа өөрчлөгджээ. Шинээр томилогдсон сайд, дарга, Засаг дарга нь өөрийн багийг бүрдүүлэх нэрээр байгууллагын удирдлагын багийн бүрэлдэхүүнд болон бусад албан тушаалд шинэ томилгоог хийсэн нь байгууллагын уур амьсгал, албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, тэдний итгэл үнэмшил, мэргэшил, мэргэшлийн түвшнийг ахиулах сургалтын эрх олголт, архивын баримтын эмх цэгц, бүрдэл гэх мэт олон зүйлд сөргөөр нөлөөлсөн нь судалгааны үр дүнгээс харагдлаа.

Тиймээс тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах чиглэлээр мэргэшсэн байх болон мэргэжлийн чиглэлээрээ мэргэшсэн байх шаардлагыг албан тушаалын ангиллаас хамааран нарийвчлан тогтоож боловсруулах шаардлагатай байна.

2. Төрийн албанд анх томилогдоход тавигдаж буй “мэргэшсэн байдал”-ын шаардлага зарим тохиолдолд хэрэгжихгүйд хүрч байна.

Төрийн захиргааны гүйцэтгэх албан тушаалын туслах болон дэс түшмэлд “мэргэшсэн байдал”-ын шаардлага тавигдахгүй байх, шаардлагатай тохиолдолд гүйцэтгэх болон удирдах албан тушаалын дэс түшмэлд “тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх” шаардлагыг тавих зохицуулалттай (ТАЗ-ийн 2019 оны 02 дугаар тогтоол). Мөн удирдах албан тушаалын дэс түшмэлд “төрийн албан хаагчийн богино хугацааны зорилтот сургалтад хамрагдаж, төгссөн” байх шаардлагыг, харин ахлах түшмэл болон түүнээс дээш албан тушаалд мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдсан байх мэргэшлийн шаардлага тавигдаж байна. Гэвч бодит байдалд одоо тавигдаж буй мэргэшлийн энэ шаардлагыг хангасан томилгоо зарим тохиолдолд хийгдэхгүй байгаа нь судалгаанаас харагдлаа.

Ялангуяа хөдөө орон нутгийн захиргааны байгууллагад мэргэшсэн байтугай мэргэжлийн шаардлага хангасан боловсон хүчин олоход төвөгтэй, мэргэжилтний дутагдалтай байна. Иймээс:

1. Төрийн албаны шалгалтын болоод албан тушаалын шаардлагын заримыг нь хангаад босго дөнгөн данган ч болсон даваад ирсэн нэгнийг сургаад авъя гэсэн бодлогыг л барьж ажиллахаас өөр аргагүйд хүрч байна.
2. Мөн түүнчлэн төрийн албаны ерөнхий шалгалтыг өгч тэнцээд тусгай шалгалтаа хараахан өгөөгүй (удахгүй өгнө гэсэн) хүмүүс төрийн албанд тодорхой асуудал хариуцаад мэр сэр ажиллаж байгаа дүр зураг ажиглагдаж байна.

3. Албан тушаалын тодорхойлолтод тусгасан мэргэжлийн шаардлагыг (мэргэжлийн индекс) “өргөн” болгохгүй бол тэнд ажиллах мэргэжлийн шаардлага хангасан хүнийг олж томилоход хүндрэлтэй байна гэсэн бодолтой дарга, мэргэжилтэн цөөн боловч байна.

Энэ бүхэн “төрийн албанд мэргэшсэн хүнийг сонгон шалгаруулж ажиллуулах биш төрд ажиллах чин эрмэлзэлтэй хүн олдвол сургаад авъя” гэсэн зарчмаар ажиллахад хүргэж байна.

Төрийн албаны зөвлөлийн 2023 оны 25 дугаар тогтоолоор баталсан тусгай шалгалтын агуулга нь тухайн албан тушаалын сонгон шалгаруулалтад орж байгаа иргэний мэргэшсэн гэдгийг тогтоох боломжтой эсэх нь эргэлзээтэй бөгөөд тухайн албан тушаалд тавигдах шаардлагыг шалгаж чадаж байна уу гэдэг нь тодорхойгүй байна.

Мөн төрийн захиргааны албан тушаалд мэргэшлийн хувьд тавигдаж байгаа шаардлагыг албан тушаалын тодорхойлолтод байгууллага бүр харилцан адилгүй байдлаар тусгаж байна. Үүнд, тухайн байгууллагын хүний нөөцийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн, мөн тодорхойлолт боловсруулах ажлын хэсгийнхний мэдлэг чадвар, туршлага ихээхэн нөлөөлж байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдсан. Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолоор баталсан “Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам”-д албан тушаалын тодорхойлолтод тавигдах шаардлагыг бүтэц, хэлбэр талаас нь ерөнхий байдлаар зохицуулж өгсөн ба энэхүү журмын зохицуулалтыг хэрхэн ойлгож, яаж хэрэглэх талаар заавар, зөвлөмж, аргачлал байхгүйгээс мэргэшсэн байдлыг ялгаатай байдлаар ойлгож хэрэглэсэн албан тушаалын тодорхойлолтууд батлагдан гарч байна.

3. *Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг зөвхөн “сурч бэлтгэгдсэн байдлын шалгуур”-т үндэслэн тодорхойлж байгаа нь хэт явцуу байгаагийн зэрэгцээ мэргэшсэн байдал гэх ухагдахууны агуулга, багтаамжийг бүдгэрүүлж байна.*

Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралт болох Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журамд “Мэргэшил” гэдэгт дипломын дараах гурван сараас дээш хугацааны мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байхыг ойлгох бөгөөд тухайн сургалтад хамрагдаж төгссөн баримт бичигт болон мэргэшлийн зэрэг олгосон баримт бичгийг үндэслэн тогтооно. Түүнчлэн Төрийн албаны тухай хуульд заасан мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөнийг баталгаажуулсан баримт бичиг нь мэргэшлийг нотолно” хэмээн заасан. Мөн Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 02 дугаар тогтоолоор батлагдсан “төрийн жинхэнэ албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлага”-ийн мэргэшил хэсэгт “Мэргэшүүлэх багц болон дунд хугацааны сургалтад суралцаж төгссөн байх”,

“Шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх” гэсэн шаардлагуудыг тусгаж өгсөн байна. Тиймээс төрийн захиргааны албан тушаалын тодорхойлолтын “мэргэшил” хэсэгт гурван төрлийн шаардлага тавигдсан байна. Үүнд: 1) Мэргэшүүлэх багц болон дунд хугацааны сургалтад суралцаж төгссөн байх, 2) Шаардлагатай бол тухайн албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх, 3) албан тушаалын чиг үүрэгт хамаарах тухайлбал, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, албан хэрэг хөтлөлт, нягтлан бодох бүртгэл, төр, бизнес, нийгмийн ухааны чиглэлээр мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байх шаардлагыг тавьжээ. Энэ бүхэн төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг зөвхөн “сурч бэлтгэгдсэн байдлын шалгуур”-аар хэмжиж байгааг илтгэнэ. Гэхдээ тодорхой мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэнийг тогтооход зэрэг олгоход зориулсан сургалтад хамрагдаж дүүргэсэн байхыг шаардахаас гадна ажилласан жил, ажлын гүйцэтгэл, шинэ бүтээл, судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээлийн шаардлага, мэргэжлийн ажил үйл эрхлэх итгэмжлэл, ёс суртахуун, ёс зүйн шаардлагыг харгалзаж байна. Энэ нь мэргэшсэн байдлыг сурч бэлтгэгдсэн байдлаас гадна ажлын амжилт, дадамгай сурамгай болсон байдал гэх мэт олон шалгуураар хэмжин тодорхойлж байгааг харуулж байна.

Судлагдсан байдлын тойм, экспертийн ярилцлага, анкетын судалгааны үр дүнгээс харахад ч мэргэшсэн байдлын шалгуурт боловсролын зэрэг, ажлын туршлага, ур чадвар эзэмшсэн түвшин зэрэг шалгууруудыг багтаан ойлгож байна.

Өөрөөр хэлбэл, албан тушаалын тодорхойлолтод мэргэшил гэсэн шалгууртай ижил эрэмбэд байгаа боловсрол, мэргэжил, туршлага, ур чадвар зэрэг шалгуур нь онолын болон практик хэрэглээний хувьд мэргэшсэнийг илтгэх шалгуур дотор багтдаг, түүний бүрэлдэхүүн хэсэг ажээ.

Манайх шиг төрийн албанд зориулсан тусгай сургалтай ч түүнийгээ сургалт, дадлага хослуулсан хэлбэрээр хийдэг практик гадаадын улс орнуудад байгааг энэхүү судалгааны тайланд ХБНГУ-ын жишээгээр авч үзсэн билээ.

4. Албан тушаалын чиг үүрэг ба түүнтэй уялдуулан тавьж буй мэргэжлийн шаардлага нь зарим талаар нийцтэй биш байна.

Тухайлбал, албан тушаалын тодорхойлолтод мэргэжлийн шаардлагыг өргөн тавих нь ялангуяа удирдах албан тушаалд чухал хэмээн үзэх хандлага байгаа ч, 11 төрлийн мэргэжлийн шаардлага нэг албан тушаалд тавьчихаад, нэмээд бусад гэсэн шаардлагыг тавьсан нь ямар ч мэргэжлийн хүн уг албан тушаалд томилогдох боломжийг бүрдүүлжээ. Мэргэжлийн шаардлага байгаа ч юм шиг, үгүй ч юм шиг иймэрхүү нөхцөл нь томилох эрх бүхий албан тушаалтан өөрийн үзэмжээр хандах давуу байдлыг бий болгохын зэрэгцээ тухайн албан тушаалыг мэргэжлийн мэдлэг, чадварыг эзэмшээгүй хүн хаших

боломжийг олгож байна. Үүнээс гадна зарим албан тушаалд, тухайлбал туслах түшмэлийн зарим албан тушаалд мэргэжлийн биш зөвхөн боловсролын шаардлага тавихад хангалттай мэт ажиглагдаж байна. Гэвч бодит байдалд 9 төрлийн мэргэжлийн шаардлага дээр нэмэх нь бусад гэсэн шаардлагыг тавьсан нь мэргэжлийн шаардлага тавиагүйтэй ижил байх жишээтэй. Эсрэгээр нэлээд хэд хэдэн мэргэжлийн шаардлага тавьсан хэр нь яг тухайн албан тушаалыг хашихад яв цав нийцэх мэргэжлийн шаардлагыг тусгаагүй тохиолдол ч ажиглагдлаа. Энэ бүхэн албан тушаалын чиг үүрэг, мэргэжлийн, цаад утгаараа мэдлэг, чадварын нийцэл зарим талаар хангагдахгүй байгааг илэрхийлж байна.

5. *Төрийн албан хаагчийн “мэргэшлийн түвшин”-г тогтооход чухал нөлөөтэй гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, түүний биелэлтийн тайланг үнэлж буй байдал бодитой бус байгаа нь мэргэшсэн байдлыг үнэн зөв тогтооход бэрхшээл учруулж байна.*

Хууль тогтоомжуудад “мэргэшлийн түвшин” хэмээх нэр томъёо тусгагдаж, төрийн албан хаагчийн мэргэшлийн түвшин ямар байгаа нь: 1) албан тушаал дэвшүүлэх, бууруулах, халах, 2) цол, зэрэг дэв олгох, ахиулах, бууруулах, 3) цалин хөлсийг өөрчлөх, 4) урамшуулал олгох, 5) хариуцлага хүлээлгэх, 6) сургалтад хамруулах гэх мэт хүний нөөцийн бодлогын шийдвэрүүдийн нэг үндэслэл болохоор тусгагдсан байгаа нь “мэргэшлийн түвшин”-г тодорхойлох хэрэгцээ байгааг илтгэнэ. Мөн нөгөө талаас судалгаанд оролцогчид “төрийн ажлын дөртэй болж байна”, “төрийн албанд мэргэшиж л явна”, “төрийн албанд мэргэшсэн хүн” гэх мэт гурван түвшингээр төрийн албан хаагчийн “мэргэшсэн байдлын түвшин”-г илэрхийлэхүйц агуулгыг тусган тайлбар хийж байгаа нь ч “мэргэшлийн түвшин”-г тодорхойлох хэрэгцээний илрэл гэж үзэж байна.

Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хуулийн 45 дугаар зүйлд албан тушаал бууруулахад мэргэшлийн түвшин нь тухайн албан тушаал эрхлэх шаардлагыг хангаагүй бол гэдэг үндэслэл нь юугаар тогтоох бэ гэдэг асуулт гардаг. Учир нь төрийн жинхэнэ албан хаагчид аттестачлал явуулах эрх зүйн зохицуулалт байхгүй.

Төрийн албаны тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлд шилжүүлэн ажиллуулах үндэслэлийн агуулга нь мэргэшсэн байдлыг агуулдаг боловч юуг үндэслэж тогтоох нь тодорхойгүйгээс байгууллагын удирдлага дотоод итгэлээрээ ойлгож хэрэглэдэг.

Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар “төрийн захиргааны албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг” (Төрийн албаны тухай хууль, 2017, хууд. 55.2 дахь заалт) эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон хугацаанд зохих журмын дагуу үнэлж дүгнэх бөгөөд ийнхүү үнэлж, дүгнэхтэй холбоотой

журмыг Засгийн газрын тогтоолоор баталсан байдаг. Уг журам нь "Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх журам"¹⁹ бөгөөд сүүлийн гурван жилийн хугацаанд Засгийн газрын 2020 оны 218 дугаар тогтоолоор батлагдсан журам²⁰, ЗГХЭГ-ийн 100 дугаар тушаалаар батлагдсан аргачлалыг хэрэглэж байна.

Иймээс судалгааны баг *нэг талаас*, албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийн үр дүн нь түүний "мэргэшсэн байдал"-ыг, тэр дотроо "ажлын амжилт"-ыг илэрхийлэх нэг үзүүлэлт, *нөгөө талаас*, төрийн захиргааны албан хаагч "мэргэшлээ дээшлүүлэхэд" чиглэгдсэн ажлыг жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөндөө²¹ тусган, түүний биелэлтийг нь "төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшин"-гийн үнэлгээнд нэгтгэн дүгнэдэг зэрэгт үндэслэн судалгааны объект болсон байгууллагуудын албан хаагчдын сүүлийн гурван жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, түүний биелэлтийн тайлан, үнэлгээ зэрэгт шинжилгээг хийв.

Шинжилгээний үр дүнгээс харахад албан хаагчдын жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлан нь зарим талаар чанартай боловсрогдоогүй, төлөвлөгөөний биелэлтийг үндэслэн гаргасан үнэлгээ нь хангалттай үндэслэлтэй, бодитой хийгдээгүй зэрэг шалтгааны улмаас энэ үнэлгээг үндэслэн өмнө дурдсан хүний нөөцийн бодлогын шийдвэрт хэрэглэхэд учир дутагдалтай байна. Иймээс тухайлбал, төрийн захиргааны албан хаагчид зэрэг дэвийг олгохдоо энэ үнэлгээг болон ажилласан жил, сахилгын шийтгэлийг харгалзана гэж заасан боловч бодит байдалд ажилласан жил, сахилгын шийтгэл хүлээсэн эсэх гэсэн хоёр үзүүлэлтийг гол болгон зэрэг дэвийг ахиулах шийдвэрийг гаргаж байгаа нь судалгаанаас ажиглагдлаа.

Судалгааны дээрх дүгнэлт болон судалгааны явцад цуглуулсан өгөгдөлд хийсэн шинжилгээнд үндэслэн судалгааны дизайнд өгөгдсөн даалгаврын дагуу мэргэшсэн байдал гэх ухагдахууны тодорхойлолт, мэргэшсэн байдлыг илэрхийлэх шалгуур үзүүлэлтийн саналыг дараах байдлаар томъёолов.

"Мэргэшсэн байдал" гэх ухагдахууны тодорхойлолт

Мэргэшсэн байдлыг судалсан судалгааны тойм, онолын үзэл баримтлал болон практикт хэрэглэж буй байдлын тухай экспертүүдтэй хийсэн ярилцлагын үр дүнгээс үзвэл энэ ухагдахууны хүрээнд дараах агуулгыг багтаан ойлгож байгаа нь харагдаж байна. Үүнд:

¹⁹ Төрийн захиргааны албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийн үр дүн, мэргэшлийн түвшин"-г үнэлж, дүгнэх ажил 2003 оноос эхлэлтэй.

²⁰ Журмын хамгийн сүүлийн шинэчлэл 2023 оны 8 дугаар сард хийгдсэн байна.

²¹ Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө нь "гүйцэтгэлийн зорилт, арга хэмжээний төлөвлөгөө", "мэдлэг, чадвараа дээшлүүлэх зорилт, арга хэмжээний төлөвлөгөө" гэсэн хоёр хэсгээс бүрдэнэ.

- ерөнхий мэргэжлийн хүрээнд тодорхой чиглэлд гүнзгийрэн суралцаж нэмэлт мэдлэг чадвар, дадлыг олж авч мэргэжлийн хувьд өсөж хөгжих, чанаржихтай холбоотой үйл явц;
- тодорхой ажил, үйлдлийг эсвэл өөрийн эрхэлж буй ажил үүргээ дадамгай сурамгай хийх дадал эзэмшиж өөрийн болгосон, оюуны болоод сэтгэл зүйн хувьд бэлтгэгдсэн байдал;
- тодорхой ажил, үйлдлийг эсвэл өөрийн эрхэлж буй ажил үүргээ гүйцэтгэхэд зайлшгүй шаардагдах мэдлэг чадвар эзэмшсэн, туршлага хуримтлуулсныг нотлох нотолгоо;
- тухайн салбарт мэргэшсэн мэргэжлийн нийтлэгт эзэмшсэн мэдлэг чадвар, туршлага, хийж гүйцэтгэсэн ажлын үр дүн, амжилтаар хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал зэрэг болно.

Түүнчлэн, экспертүүдтэй хийсэн ярилцлагын үр дүн болон анкетын судалгааны үр дүнгээс харвал мэргэшсэн байдал гэх ухагдахуун нь мэдлэг (66.7%), ур чадвар (130.4%), хуримтлуулсан туршлага (85.5%), ажлын хариуцлага (27.5%), дадамгай – ажилдаа эзэн болох (85.5%), амжилт – үр дүн (84.1%), тасралтгүй хөгжил (62.3%), ажилд хандах хандлага, ёс суртахуун (78.3%), ажил үүрэг болон эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл (11.6%) гэсэн есөн үзүүлэлтээр тодорхойлогдож байна.

Эдгээр ойлголтууд нь тодорхой үйл явц болон түүний үр дүн гэсэн хоёр бүлэгт багтах шалгууруудын нийлбэр цогц байдлаар илэрхийлэгдэж байгаа тул **“Төрийн захиргааны албан хаагчийн “Мэргэшсэн байдал” гэдэг нь төрийн албан хаагч албан тушаалынхаа чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах мэргэжлийн мэдлэг, чадвар, дадлыг эзэмшсэн түвшин, түүний тасралтгүй хөгжсөн байдал юм”** хэмээн тодорхойлов.

Төрийн захиргааны алба хашихад тавигдах мэргэшсэн байдлын шалгуур

Өнөөдөр төрийн захиргааны алба хашихад тавигдаж буй мэргэшлийн шаардлага нь зөвхөн зохих мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн байх, мэргэжлийн чиглэлээр мэргэшсэн байх гэсэн хоёр шаардлагаар хязгаарлагдаж байгаа нь мэргэшсэн байдлыг бүрэн дүүрэн илэрхийлэхэд хангалттай үзүүлэлт болж чадахгүй байгааг судалгааны үр дүн харуулж байна. Төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж төгссөн л бол “мэргэшсэн” гэж дүгнэхэд хүргэж, олон сертификаттай хэр нь бодит байдалд ажил гүйцэтгэх чадвар, ажлын гүйцэтгэл, үр дүнгээрээ мэргэшээгүй, эсвэл арай доод түвшинд мэргэшсэн хүнээсээ ялгарахгүй албан хаагчид бий болоход хүргэж байна.

Судалгааны баг мэргэшсэн байдалд тавигдаж буй шалгуурын тухай судалгааны үзэл баримтлалд тусгасан загварыг экспертийн сурвалжлага, анкет, баримт бичгийн судалгааны үр дүнд үндэслэн мэргэшсэн байдлын



ерөнхий шалгуур үзүүлэлтийг дээрх дөрвөн шалгуурын хүрээнд тодорхойлов. Ингэхдээ төрийн албанд орохоос өмнө тавигдах мэргэшсэн байдлын шалгуур нь төрийн албанд орсны дараа буюу албан тушаал ахихад тавигдах мэргэшсэн байдлын шалгуураас ялгаатай байна гэж үзсэн болно.

Төрийн алба хаших хүнд тавигдах “мэргэшсэн байдал”-ын шалгуур нь хаших гэж буй албаны үүрэг, түүний онцлогтой шууд уялдаатай байна. Төрийн албан хаагчийн “мэргэшсэн байдал”-д дараах шаардлага, түүнтэй уялдсан шалгуур тавигдана. Үүнд:

нэгт, тухайн албыг залгуулахад зайлшгүй шаардлагатай мэргэжлийн мэдлэг, чадварыг эзэмшсэн байх шаардлага буюу “албан тушаалын чиг үүрэг ба мэргэжлийн нийцэл”,

хоёрт, хаших гэж буй албан тушаал, чиг үүргийн онцлогт нийцэн ажиллахад бэлтгэгдсэн байдал, түүний хөгжлийн шаардлага буюу “сурч бэлтгэгдсэн байдал”,

гуравт, албан үүрэг, ажил гүйцэтгэлийн чансааны шаардлага буюу “ажлын амжилт”,

дөрөвт, албан үүргийг гүйцэтгэх ур чадварын төгөлдөржих шаардлага буюу “дадамгай сурамгай болсон байдал” байдал багтаж байна.

Энэ ерөнхий шалгуурт үндэслэн төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшсэн байдалд тавих 4 ерөнхий шаардлага, 10 дэд шаардлага, 24 нарийвчилсан шаардлага буюу үзүүлэлтийг санал байдлаар боловсруулж тайлангийн 4.2.5-д тусгав.

Бусад

Мэргэшсэн байдал, түүний шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох явцад судалгааны зорилгод шууд хамаарахгүй боловч, тодорхой хэмжээнд нөлөөтэй байж болох дараах асуудлуудыг нэмэлт санал байдлаар тусгалаа.

1. Мэргэшлийн шаардлагыг албан тушаалын ангилалтай уялдуулаагүй, ижил шаардлагууд тавьсан байгаа нь албан тушаалын чиг үүрэг, ажилтай уялдаж чадахгүй байна. Иймд мэргэшлийн шаардлагыг албан тушаалын ангиллаас хамааруулан чиг үүрэгтэй нь уялдуулан албан тушаал бүрээр нарийвчлан тодорхойлох
2. Төрийн байгууллагуудын албан тушаалын тодорхойлолт нь бүтэц, хэлбэрийн хувьд нэгдсэн загвараар гарч байгаа ч түүний агуулга алдаатай байгаа нь холбогдох журмыг ашиглах аргачлал байхгүй, боловсруулж байгаа албан хаагчдын мэдлэг, чадвар сул байгаатай холбоотой байна. Иймээс албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулахтай холбоотой асуудлыг нэг ойлголтоор боловсруулахын тулд аргачлал, заавар гаргах

3. Төрийн албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг тодорхойлох журам байдаг ч энэ журмаар мэргэшлийн түвшнийг тодорхойлох боломжгүй байгаа тул төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн байдлыг тогтоох нэгдсэн тогтолцоог бий болгох
4. Төрийн албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг үнэлж байгаа ч албан хаагч ямар амжилтыг үзүүлж байна гэдгийг тодорхойлох тогтолцоо байхгүй байгаа тул албан хаагчдын амжилтыг бодитой үнэлэх нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх
5. Мэргэжлийн шаардлагыг тодорхойлоход магистрын зэргийг тооцох уу гэдэг маш их асуудал үүсгэдэг. Тиймээс боловсролын зэрэг, мэргэшил хоёрын ялгаа, заагийг тодорхойлох (магистрын зэрэг мэргэжил үү, мэргэшил үү гэх мэт)
6. Төрийн албан хаагчдын боловсруулж батлуулсан гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлан нэг загвараар хийгдэж байгаа ч агуулгын хувьд шаардлага хангахгүй байна. Төрийн албан хаагчдын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлан боловсруулах, түүнийг үнэлэх аргачлалын талаарх мэдлэг чадварыг дээшлүүлэх
7. Байгууллагын албан хэрэг хөтлөлтийн үйл ажиллагаанд нийтлэг алдаа байна. Иймд гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, тайлан, үнэлгээний хуудсыг архивлах үйл ажиллагаанд нэгжийн удирдлагууд хяналт тавих зэрэг саналуудыг тайланд оруулав.



ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Монгол хэл дээрх эх сурвалжууд

Аристотель. (2006). *Улс төр*. Улаанбаатар.

Байгал.Д. (2013). *Төрийн захиргааны албан тушаалд шаардлагатай мэдлэг, чадварын судалгаа. Удирдахуйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.

Байгал.Д. (2013). *Төрийн захиргааны албан тушаалын мэдлэг чадварын шаардлагын шинжилгээ (үзэл баримтлал, уламжлал, орчин үе)*. Улаанбаатар.

Байгал.Д. (2022). Монголын төрийн түшмэлийн мэдлэг чадварын шаардлагын уламжлал. *Төрийн удирдлага, онол арга зүйн сэтгүүл*, 19, 4-20.

Батсайхан, О. (2016). *Монгол Улсын Хааны зарлиг. Түшмэлийн хууль*. Улаанбаатар.

Батсүх.Ш. (2017). Вудров Вильсон ба захиргааны шинжлэх ухаан. Батсүх.Ш.-Д, *Төрийн захиргаа, засаглал* (хуудсд. 43-53). Улаанбаатар.

Батсүх.Ш. (2017). Макс Вебер ба Бюрократ онол. Батсүх.Ш.-Д, *Төрийн захиргаа, засаглал* (хуудсд. 35-42). Улаанбаатар.

Бира.Ш. (2001). *Монголын түүх, соёл, түүх бичлэгийн судалгаа*. Улаанбаатар.

БНМАУ-ын шинжлэх ухааны академи. (1985). *Улсын нэр томъёоны комиссын мэдээ*. Улаанбаатар.

Болдбаатар, Ж. (2003). *Түүх зулсан он жилүүдийн ойллого, II боть*. Улаанбаатар.

Болдбаатар, Ж. (2010). Монгол төрийн албаны соёлын уламжлал, шинэчлэл. *Төрийн албаны соёл. ОУ-ын онол-практикийн бага хурал*. Улаанбаатар.

БШУ-ны сайдын 2022 оны А/160 дугаар тушаал. (огноо байхгүй). *Мэргэжлийн чиглэл (хөтөлбөрийн нэр), индекс шинэчлэн батлах тухай*.

Ганболд, Ж. (1992). *Эзэн Чингисийн зарлиг, гэрээс, билиг сургаалууд оршвой*. Улаанбаатар.

Дашням И. *Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүх (МЭӨ 209-МЭ XIII зууны дунд үе), Тэргүүн боть*. (Улаанбаатар). 2005.

Долгоржав Я., Батсүх Ш., Бурмаа Н., ... нар. (2022). *Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь*. Улаанбаатар: Конрад Аденауэр сан.

Долгоржав.Я. (2002). Төрийн захиргааны шинжлэх ухааны үүсэл хөгжлийн тухайд. *Төрийн захиргаа*, 1, 12.

Долгоржав.Я. (2017). Төрийн захиргааны шинжлэх ухааны үүсэл, хөгжлийн тухайд. Батсүх.Ш.-Д, *Төрийн захиргаа, засаглал* (хуудсд. 9-27). Улаанбаатар.

Долгоржав.Я. (2021). *Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлс (эрхэмж), уламжлал*. Улаанбаатар.

Долгоржав.Я. (2023). Төрийн захиргааны түшмэдийн албанд "ороолон" орогнохоос сэрэмжлэх нь. *Төрийн удирдлага: онол, арга зүйн сэтгүүл*, 22, 4-26.

Дорж Т., Батхүрэл Г., Пүрэвдагва Х. нар. (2010). *Монгол Улсын шинжлэх ухаан, 35 дахь боть, Менежментийн ухаан*. Улаанбаатар.

Жүгдэр.Ч. (2006). *Монголын нийгэм-улстөр, философийн сэтгэлгээний хөгжил*. Улаанбаатар.

Засгийн газрын 2020 оны 218 дугаар тогтоол. *Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх журам*.

Засгийн газрын 2022 оны 487 дугаар тогтоол. *Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, түүнд хамаарах албан тушаалын жагсаалт*.

Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь. (2022). Улаанбаатар: Конрад Аденауэр сан.

Зегер Ван Дер Вал. (2019). *21 дүгээр зууны төрийн албаны менежер*.

Зүмбэрэлхам.Д. (2020). *Төрийн алба: Шинэтгэлд шимтэхийн учир*. Улаанбаатар.

Инжиннаши.В. (огноо байхгүй). *Хөх судар*.

Ламжав.Б. (1967). *Боловсон хүчнийг сонгож хуваарилах зарим асуудал*. Улаанбаатар.

Лүндэндорж, Н. (1997). *Төрийн онол*. Улаанбаатар.

Лхагвасүрэн.Г. (2000). Чингисийн билэг сургаалуудын нийгэм-улстөрийн үзэл санаа. Д. Лхагвасүрэн.Г-Д, *Монголын философийн түүх (XIII-XVIII зуун)*. Улаанбаатар.

МАХН-ын Төв хорооны Боловсон хүчний хэлтэс. (1967). *Боловсон хүчнийг шилж сонгох, хуваарилах, хүмүүжүүлэх асуудалд*. Улаанбаатар.

Монгол Улсын Засгийн газар. (1999). Төрийн албаны сургалт ба мэдлэг чадвар бий болгох хөтөлбөр. Улаанбаатар.

Монгол Улсын Их хурал. (2010). Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. 48. Улаанбаатар.

Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги. (2004). Монгол Улсын Их Хурал.

Монгол Улсын Үндсэн хууль. (1992).

Монгол үндэстний гүн ухаан ба нийгмийн үзэл санааны түүхийн материалын сонгомол. Боть 3. (огноо байхгүй).

Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай. (2009). Улаанбаатар.

Намжилмаа. (1998). *Хорин наймт тайлбар толь*. Өвөр Монголын Ардын

хэвлэх хороо.

Нийгэм хамгаалал, хөдөлмөрийн яам. (2010). Монгол Улсын Үндэсний ажил мэргэжлийн ангилал ба тодорхойлолт YAMAT-8 (ISCO-08). Улаанбаатар.

Нямбуу.Х. (1993). *Олноо өргөгдсөн Монгол улсын төрийн ёс, ёслол*. Улаанбаатар.

Өлзийбаяр, В. (2010). Монголын төрт ёсны уламжлал дахь төрийн түшээ, манлайлагчдын асуудал. *Шинэ толь №69*.

Пүрэвжав.Э. (2001). *Чингис Богдын зохиосон Алтан товч хэмээх шастир*. Улаанбаатар.

Сүхбаатар.Ж. (2000). *Монгол Улсын захиргааны эрх зүй*. Улаанбаатар.

ТАЗ-ийн 2019 оны 02 дугаар тогтоол. (огноо байхгүй). *Төрийн жинхэнэ албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлагыг батлах тухай*.

Төрийн албаны тухай хууль. (2017).

УИХ-ын 2019 оны 21 дүгээр тогтоол. (огноо байхгүй). *Төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох журам*.

Хавх, Н., Цолмон, Х. (2003). *Монгол төрийн бодлогын арга зүй, онол, үзэл баримтлалын үндсэн чиглэл*. Улаанбаатар.

Цанжид, А. (2019). *Монголын төрт ёс*. Улаанбаатар.

Цанжид, А. (2011). *Төр барихуйн монгол ухаан*. Улаанбаатар.

Цэдэв, Д. (1997). Монгол улсын төрийн албаны төлөвшил. *Шинэ толь, 2*.

Чимэд, Б. (1973). *БНМАУ-ын захиргааны эрх*. Улаанбаатар.

ШУТИС, Олон улсын дээд боловсрол судлалын төв. (2018 оны 5). Мэргэшлийн үндэсний бүдүүвчилсэн бүтэц. *Дээд боловсролын бодлогын өөрчлөлт, 9*.

Энхбаатар, Н. (1998). *Монголчуудын арван буянт номын цагаан түүх нэрт судар оршвой*. Улаанбаатар.

Эрдэнэ-тогтох.Т, 1989, хуудсд. 158-159

Гадаад хэл дээрх эх сурвалжууд

Allen, A. (2011). Michael Young's the rise of the meritocracy: A philosophical critique. *British Journal of Educational Studies*, 367-382.

Al-Saba, R. A.-Q. (2022 оны 3 3). Evaluation of the implementation of merit criteria in the selection of senior bureaucratic officials in Egypt. *Journal of Humanities and Applied Social Sciences*. doi:DOI 10.1108/JHASS-07-2021-0123

Cambridge University Press. (2023). *Cambridge Dictionary*. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/qualification>

Descriptors defining levels in the European Qualifications Framework (EQF) - Learning Opportunities and Qualifications in Europe - European Commission. (2018 оны 3 15). *Learning Opportunities and Qualifications in Europe*.

Government of Canada. (огноо байхгүй). *Qualification standards for the core public administration by occupational group or classification*.

International Labour Office. (2012). International Standard Classification of Occupations ISCO-08. Geneva.

International Labour Office. (2018). Guidelines concerning measurement of qualifications and skills mismatches of persons in employment. Geneva.

Jack Keating, Tanya Nicholas, John Polesel, Jocelyn Watson, 2011.

Law and North Korea. (2011). Civil Service Qualification Law of the Democratic People's Republic of Korea: www.lawandnorthkorea.com

OECD . (2000). *Trust in Government: Ethics measures in OECD countries*.

Ofqual. (2015 оны September 17). Qualification and Component Levels.

Online etymology dictionary. (2023 оны 06 25). <https://www.etymonline.com/search?q=adept>

Oxford Languages. (2023 оны 05 02). <https://languages.oup.com/>: <https://www.google.com/search?q=qualifikationen+bedeutung&oq=qualifikationen+&aqs=chrome.4.69i57j0i512l5j0i30l4.17820j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

PeterEichhorn, C. B.-U. (1991). *Verwaltungswalikon*. NomosVerlaggesellschaft, Baden-Baden.

Peter Eichhorn, Carl Boehret, Hans-Ulrich Derlien u.a. (огноо байхгүй). *Verwaltungswalikon*. Baden Baden.

UK NARIC. (2023). What are Professional Qualifications?: <http://www.naric.org.uk/naric/Individuals/Professional%20Qualifications.aspx>

UNESCO. (2012). International Standard Classification of Education ISCED 2011.

US office of personnel management. (2022 оны 5). www.opm.gov: <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/classification-qualifications/general-schedule-qualification-policies/#desc=&url=e6>

Weber.M. (1946). *The theory of social and economic organization*. NY: Oxford univ. press.

Wedegе, T. (2002). Numeracy as a Basic Qualification in Semi-Skilled Jobs. *For the Learning of Mathematics*, 22, 23-28.

Wilson.W. (1887 оны June). The Study of Administration. *Political science quarterly*, 197.

А.Я.Кибанова. (2010). *Управление персоналом*. (А.Я.Кибанова, Хян.) Москва.

ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1

ЕВРОПЫН МЭРГЭШЛИЙН ХҮРЭЭНИЙ (EQF) МЭРГЭШЛИЙН ТҮВШИНГ ТОДОРХОЙЛОХ ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД

Шатлал	Мэдлэг (онолын ба/эсвэл бодит)	Чадвар	Хариуцлага, бие даасан байдал
1-р түвшин	Ерөнхий суурь мэдлэг	Энгийн ажлуудыг гүйцэтгэхэд шаардагдах үндсэн чадвар	Зохион байгуулагдсан орчинд шууд удирдлагын дор ажиллах эсвэл суралцах
2-р түвшин	Ажиллаж буй салбар, чиглэлийн талаархи үндсэн, бодит мэдлэг	Энгийн дүрэм журам, арга хэрэгслийг ашиглан үүрэг даалгавар биелүүлэх, танин мэдэхүйн болон практик үндсэн ур чадварууд	Хяналтын дор тодорхой хэмжээгээр бие дааж ажиллах, суралцах
3-р түвшин	Ажиллаж буй салбар, чиглэлд холбогдох баримт, зарчим, үйл явц, ерөнхий үзэл баримтлалын талаархи мэдлэг	Үндсэн арга, хэрэгсэл, материал, мэдээллийг сонгох, ашиглах замаар үүрэг даалгаврыг биелүүлэх, асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардагдах танин мэдэхүйн болон практик ур чадварын хүрээ	<ul style="list-style-type: none"> - Үүрэг даалгаврыг биелүүлэхэд хариуцлага хүлээх; - Асуудлыг шийдвэрлэхдээ өөрийн зан төлөвийг нөхцөл байдалд тохируулан удирдах
4-р түвшин	Ажлын хамрах хүрээ, салбар, чиглэлээрх өргөн хүрээний баримтат болон онолын мэдлэг	Ажил, судалгааны хамрах хүрээ, салбар, чиглэлд тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардагдах танин мэдэхүйн болон практик ур чадварын хүрээ	<ul style="list-style-type: none"> - Ихэвчлэн урьдчилан таамаглах боломжтой, гэхдээ өөрчлөгдөж болзошгүй ажил үүрэг, нөхцөл байдалд удирдамжийн дагуу өөрийгөө удирдах чадвар; - Бусдын ердийн ажилд хяналт тавьж, ажил, сургалтын үйл ажиллагааг үнэлэх, сайжруулахад тодорхой хариуцлага хүлээх
5-р түвшин	Аливаа ажлын хамрах хүрээ, салбар, чиглэлээр иж бүрэн, мэргэшсэн, бодитой болон онолын мэдлэг, энэ мэдлэгийн хил хязгаарыг мэддэг байх	Хийсвэр асуудлын бүтээлч шийдлийг боловсруулхад шаардлагатай танин мэдэхүйн болон практик ур чадварын цогц	<ul style="list-style-type: none"> - Урьдчилан таамаглах боломжгүй өөрчлөлт гарсан тохиолдолд удирдлага, хяналтыг хэрэгжүүлэх; - Өөрийнхөө болон бусдын гүйцэтгэлийг хянаж, хөгжүүлэх

6-р түвшин	Онол, зарчмуудын талаар шүүмжлэлтэй ойлголтыг агуулсан ажлын хамрах хүрээ, салбар, чиглэлээрх ахисан түвшний мэдлэг	Мэргэшсэн ажил, сургалтын чиглэлээр нарийн төвөгтэй, урьдчилан таамаглах боломжгүй асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардагдах ур чадвар, шинэлэг санаа, санаачилга бүхий ахисан ур чадвар	<ul style="list-style-type: none"> - Урьдчилан таамаглах боломжгүй ажил, үүрэг даалгавар бүхий нөхцөлд шийдвэр гаргах үүрэг хариуцлагыг хүлээж, нарийн төвөгтэй техникийн болон мэргэжлийн үйл ажиллагаа, төслүүдийг удирдах; - Хувь хүн, бүлгүүдийн мэргэжлийн хөгжлийг удирдах
7-р түвшин	Өвөрмөцөөр сэтгэхүй ба өндөр мэргэшсэн мэдлэг. Тухайн салбар дахь мэдлэгийн асуудлууд болон салбар хоорондын харилцааны талаарх шүүмжлэлт сэтгэлгээ.	Шинэ мэдлэг, арга техник боловсруулах, янз бүрийн салбарын мэдлэгийг нэгтгэх зорилготой судалгаа ба/эсвэл инновацад шаардлагатай асуудал шийдвэрлэх тусгай ур чадвар	<ul style="list-style-type: none"> - Нарийн төвөгтэй, урьдчилан тааварлах боломжгүй, стратегийн шинэ арга барилыг шаарддаг ажлыг удирдан чиглүүлэх, өөрчлөх; - Мэргэжлийн мэдлэг, практикт хувь нэмрээ оруулах болон/эсвэл багуудын стратегийн гүйцэтгэлийг хянах үүрэгтэй.
8-р түвшин	Тухайн салбар, чиглэлийн хамгийн дэвшилтэт түвшинд, салбар хоорондын харилцан үйлчлэлийн зааг дахь мэдлэг	Судалгаа болон инновацийн тулгамдсан чухал асуудлуудыг шийдвэрлэх, одоо байгаа мэдлэг, мэргэжлийн практикийг өргөжүүлэх, дахин тодорхойлоход шаардагдах синтез болон үнэлгээ зэрэг хамгийн дэвшилтэт, тусгай ур чадвар, арга техникүүд	<ul style="list-style-type: none"> - Судалгаа зэрэг ажлын нөхцөл байдлын тэргүүн эгнээнд шинэ санаа, үйл явцыг хөгжүүлэхэд ихээхэн эрх мэдэл бүхий оролцоотой, инновац, бие даасан байдал, эрдэм шинжилгээний болон мэргэжлийн шударга, тууштай байдлыг харуулах

Эх сурвалж: European Commission (2018). Descriptors defining levels in the European Qualifications Framework (EQF): Learning Opportunities and Qualifications in Europe.

Тайлбар: Европын мэргэшлийн хүрээнд мэдлэг гэдгийг онолын ба/эсвэл бодит, ур чадварыг танин мэдэхүйн (логик, интуитив, бүтээлч сэтгэлгээний хэрэглээг хамарсан) болон практик (гарын ур чадвар, арга, материал, багаж хэрэгсэл, хэрэгслийг ашиглах), хариуцлага, бие даасан байдал гэдгийг мэдлэг, ур чадвараа бие даан, хариуцлагатайгаар хэрэгжүүлэх чадвар гэж тус тус тодорхойлсон.



Хавсралт 2

МЭРГЭЖЛИЙН ЧИГЛЭЛЭЭР МЭРГЭШСЭН ЗЭРЭГ ОЛГОХОД ТАВИГДАЖ БУЙ ШААРДЛАГА

№	Мэргэжил	Зэргийн түвшин	Баримт бичиг	Сургалт	Ажилласан жил	Ажлын гүйцэтгэл	Ес зүйн шаардлага	Тусгайсан ур чадвар	Бүтээлийн шаардлага	Шалгалт	Мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх итгэмжлэл
1	Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн ажилтан	Мэргэшлийн ахлах зэрэг	+	+	+	+	+	+			
		Мэргэшлийн тэргүүлэх зэрэг	+	+	+				+	+	
		Мэргэшлийн зөвлөх	+	+	+					+	+
2	Барилгын салбарын мэргэжилтэн (Зураг төслийн хүрээ)	Мэргэшсэн	+	+	+				+	+	
		Зөвлөх/ тэргүүлэх	+	+						+	
3	Ерөнхий боловсролын сургуулийн нийгмийн ажилтан	Ахлах			+		+		+		
		Тэргүүлэх		+	+		+	+			
		Зөвлөх			+		+				
4	Малын эмч, мэргэжилтэн	Ахлах	+		+		+	+			+
		Тэргүүлэх	+	+	+		+	+		+	+
		Зөвлөх	+		+		+	+			
5	Мэргэшсэн нягтлан бодогч		+	+	+					+	
6	Мэргэшсэн хуульч		+	+	+						
7	Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагч				+	+	+			+	
					+						
					+						
8	Сургалтын байгууллагын багш (мэргэжлийн)	Заах аргач багш					+				
		Тэргүүлэх багш					+		+		
		Зөвлөх багш						+		+	
9	Татварын мэргэшсэн зөвлөх		+	+	+		+		+	+	

10	Үсчний зэрэг	Мастер, 1-3 зэрэг	+		+	+			+		
11	Хөнгөн аж үйлдвэрийн чиглэлийн мэргэжилтэн		+	+	+		+	+		+	
12	Эмнэлгийн мэргэжилтэн	Ахлах	+	+	+		+			+	+
		Тэргүүлэх	+	+	+		+		+	+	+
		Зөвлөх	+	+	+		+		+	+	+
13	Эрчим хүчний салбарын мэргэжилтэн	Мэргэшсэн			+						
		Зөвлөх/ тэргүүлэх	+		+		+		+		+



Хавсралт 3

ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАН ХААГЧИЙН МЭРГЭШЛИЙН ШААРДЛАГА

Төрийн захиргааны албан хаагчид тавих мэргэшлийн шаардлага			Ямар түвшинд шаардах
Ерөнхий шаардлага	Дэд шаардлага	Нарийвчилсан шаардлага, үзүүлэлт	
Албан тушаалын чиг үүрэг ба эзэмшсэн мэргэжлийн нийцэл	Мэдлэг	АТТ-д заасан мэргэжил, боловсролын шаардлага хангаж буй байдал (баримт бичиг)	Бүх түвшинд
		Хууль эрх зүйн болон төрийн албаны ерөнхий мэдлэг (тест)	Бүх түвшинд
		Ажил үүрэгтэй холбогдох мэдлэг (тусгай шалгалт)	Бүх түвшинд
		Салбарын мэдлэг	Ахлах түшмэл болон дээш албан тушаалд
	Чадвар	АТТ-д заасан ур чадварын тусгай шаардлагыг хангаж буй байдал	Бүх түвшинд
Сурч бэлтгэгдсэн байдал	Мэргэжлийн чиглэлээр сурч хөгжсөн байдал	Боловсролын зэргийн ахиц	Ахлах түшмэл болон түүнээс дээш албан тушаалд
		Төрийн албаны чиглэлээр сурч хөгжсөн байдал	Туслах түшмэлийн албан тушаалд
	Мэргэжлийн болоод төрийн албаны чиглэлээр сурч хөгжсөн байдал	Зохих шатны мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдсан байдал	Дэс түшмэл болон түүнээс дээш албан тушаалд
		Ажлын байран дахь сургалт, хөгжлийн ажилд хамрагдсан байдал, үр дүн	Бүх түвшинд
		Өөрийгөө хөгжүүлэх чиглэлээр хийсэн бусад ажил, үр дүн	Бүх түвшинд
		Эрдэм шинжилгээ, судалгааны чиглэлээр хийж гүйцэтгэсэн ажил, үр дүн	Дэс түшмэл болон түүнээс дээш албан тушаалд
Ажлын амжилт (алдаа)	Ажлын гүйцэтгэл, үр дүн	Ажлын гүйцэтгэл, үр дүн	Бүх түвшинд
		Үүрэг, даалгаврын биелэлт	Бүх түвшинд
	Байгуулсан гавьяа	Гаргасан амжилт, байгуулсан гавьяа	Дэс түшмэлээс дээш албан тушаалд
		Байгууллага, салбартаа оруулсан хувь нэмэр	
		Нэвтрүүлсэн шинэ санаачилга, тэргүүн туршлага	
Гаргасан алдаа, дутагдал	Ёс суртахууны алдаа, зөрчил	Бүх түвшинд	
	Ажил гүйцэтгэлийн алдаа, зөрчил		
Дадамгай сурамгай болсон байдал	Мэргэжлийн болон мэргэшлийн зэрэг	Мэргэжлийн болон мэргэшлийн зэрэг, түүний ахиц	Дэс түшмэл болон түүнээс дээш албан тушаалд
		Аттестатчиллын үнэлгээний өөрчлөлт	Дэс түшмэл болон түүнээс дээш албан тушаалд
	Ажлын туршлага	Ажилласан жил	Дэс түшмэл болон түүнээс дээш албан тушаалд
		Төрийн албанд болон салбартаа ажилласан ажлын туршлага	Дэс түшмэл болон түүнээс дээш албан тушаалд
	Нэр хүнд	Ажиллаж буй орон нутаг, салбартаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал	Ахлах түшмэл (удирдах) болон түүнээс дээш албан тушаалд