

МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТОГТВОРТОЙ БАЙДАЛ, УЛС ТӨРИЙН НӨЛӨӨ БА НИЙГМИЙН БАТАЛГАА

Б. Болормаа
Доктор, ахлах багш

Шинжлэх ухаан, технологийн их сургууль
Бизнесийн удирдлага, хүмүүнлэгийн сургууль

bolorma.b@must.edu.com

Б. Алтанцэцэг
Магистрант

Шинжлэх ухаан, технологийн их сургууль
Бизнесийн ахисан түвшний сургууль

altaamj@gmail.com

ХУРААНГУЙ: Сонгууль бүрийн дараа идэвхждэг улс төрийн томилгооны давалгаанд өртдөг болсон төрийн албаны тогтвортой байдал, нэр хүнд, мэргэшсэн байдлыг хамгаалах зорилгоор төрийн албаны эрх зүйн шинэчлэл хийгдсэн. Манай судалгааны ажилд төрийн албаны хөгжлийн өөр замналтай, нийгмийн эдийн засгийн хөгжлийн ялгаа ихтэй байдаг хойд Америкийн төрийн албаны шинэчлэлийн туршилага дээр тулгуурлан хийгдсэн эрх зүйн шинэчлэлийн үр нөлөө, үр дагаварыг тоон судалгааны арга хэрэглэн судлах зорилт тавьсан. Судалгааны ажлын үр дүнд энэ удаагийн төрийн албаны шинэчлэл төрийн үйлчилгээний мэргэшсэн албан хаагч, төрийн жинхэнэ албанд орох боломжийг хаагаад зогсохгүй төрийн албаны хүний нөөцийг авьяастай, өндөр боловсролтой, мэргэшсэн, ёс суртахуунтай, үнэ цэнэтэй, шинэ үеийн залуусаар өргөтгөх, нийгмийн хэрэгцээг хангахад саад болох эрсдэл нэмэгдсэн байна гэдэг нь тодорхойлогдсон.

ТҮЛХҮҮР ҮГ: Төрийн алба, төрийн албаны менежмент, мерит зарчим.

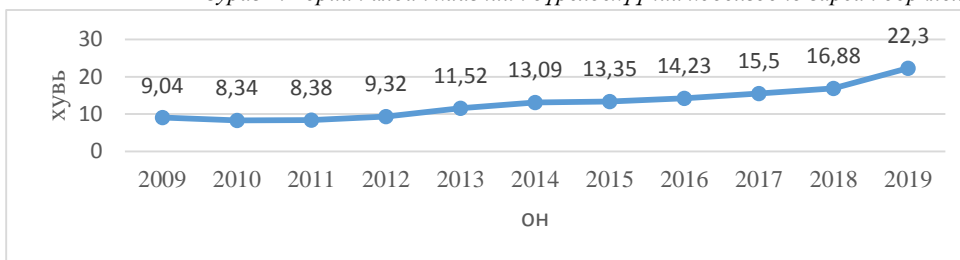
УДИРТГАЛ ХЭСЭГ

Төрийн албаны шинэчлэл гэдэг бол маш хүчтэй концепц юм. Дэлхийн олон орны төрийн албаны хөгжлийн түүхийг сөхөн харвал улс төрийн тогтолцооны өөрчлөлт, нийгмийн хэрэгцээ шаардлагын хүрээнд уламжлалт төрийн албаны институцийг дахин төлөвлөх, шинэчлэх, шинэчлэхийг эрмэлзсэн хөдөлгөөн, өөрчлөлт, шинэчлэлийн олон тохиолдол олж харж болно. Төрийн үйл хэрэгт хүчин зүтгэж байсан үе үеийн манлайлагчид, инноваторууд тодорхой нэг арга сонгож төрийн албыг удирдан явуулах үндсэн зарчим, институцийг өөрчлөн, хөгжүүлж ирсэн байдаг (Laegreid, 2017; Tat-Kei Ho, 2002).

Манай улсын хувьд 1992 онд анхны Ардчилсан үндсэн хууль батлагдаж Монгол Улс олон намын тогтолцоотой ардчилсан, хүмүүнлэг иргэний нийгмийг байгуулах зорилт руу эргэлт буцалтгүй орсон. Энэ цаг үетэй зэрэгцэн ардчилсан нийгэмд үйлчлэх төрийн албаны тогтолцоог хөгжүүлэх амаргүй даалгавар бидний өмнө гарч ирэн энэ үйл явц эдүгээ хүртэл үргэлжилж байна. Монгол улсад Төрийн албан хаагчийн эрх зүйн үндсийг 1992 оны Үндсэн хуулиар тогтоож, улмаар 1994 онд Төрийн албаны тухай хууль батлан мөрдүүлж эхэлсэн.

Ардчилсан нийгмийг байгуулах явцад гарсан төрийн бодлогын алдаа, улс төрийн харилцааны гажуудлаас үүдэн өнгөрсөн 30 гаруй жилийн хугацаанд Монголын төрийн алба, сонгуулийн клиенталист амлалтын хэрэгсэл болсон байдаг. Өнгөрсөн хугацаанд жил бүр төрийн албанаас гарсан албан хаагчийн тоо илт нэмэгдэж байна. 2009-2012 онд ойролцоогоор 9% байсан бол 2019 онд 22.3% болж огцом нэмэгджээ (Dondog,Badamchimeg; Vaira,Carolina Luisa, 2020). Сонгуулийн үр дүнтэй холбоотойгоор засгийн эрх баригч улс төрийн нам солигдох бүрд улс төрийн нөлөөгөөр төрийн албан хаагчид солигддог улс төрийн томилгооны төрийн албатай болсон байна.

Зураг 1. Төрийн албан хаагчийн бүрэлдэхүүний хөдөлгөөнд гарсан өөрчлөлт



Эх сурвалж: Дэлхийн банк, 2020

Энэ тулгамдсан асуудалтай уялдан улс төрөөс ангид төрийн албыг хөгжүүлэх, олон нийтийн төрдөө итгэх итгэл, төрийн албан хаагчдын ажилдаа, ирээдүйдээ итгэх итгэлийг сэргээх нийгмийн хэрэгцээ шаардлага гарч ирсэн байдаг. Үүнтэй зэрэгцэн төрийн албаны эрх зүйн шинэтгэлийг хийснээр Монголын төрийн систем тэр чигээрээ шинэчлэгдэн олон нийтийн дунд нэр хүндтэй, улс төрөөс ангид, чанартай сайн төрийн албатай болно гэсэн хандлага, санаачлага урган гарч ирсэн. Энэ хандлага, санаачлага ажил хэрэг болж эрх зүйн шинэчлэл хийгдэн 2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр Монгол Улсын УИХ “Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг” баталсан байдаг (УИХ, 2017). Энэхүү эрх зүйн өөрчлөлтийн хүрээнд улс төрийн томилгооноос ангид, мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай төрийн албатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг сайжруулах зорилтуудыг дэвшүүлсэн.

Төрийн албаны хуулийн шинэчилсэн найруулга батлагдаад аль хэдийн 4 жил өнгөрсөн байна. Цаг хугацаа явахын хэрээр уг эрх зүйн шинэтгэлийн үр нөлөөгөөр Монгол улсын төрийн албаны чанар, тогтвортой байдал, хараат бус байдал, сахилга хариуцлага, төрийн албан хаагчийн сэтгэл ханамж, нийгмийн баталгаанд ямар өөрчлөлт гарч байгаа, мөн уг шинэчилсэн найруулгын хүрээнд тавьсан зорилтуудын хэрэгжилтэд гарсан ахиц дэвшлийг хэмжих нийтийн бодлогын судалгааны хэрэгцээ улам бүр өсөн нэмэгдэж байна. Энэ хэрэгцээнд зориулан Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга хэрэгжиж эхэлсний дараа Монгол улсын төрийн албаны тогтвортой байдал, улс төрийн нөлөө, төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа, сэтгэл ханамжийн түвшинд ямар өөрчлөлт гарсан бэ? гэсэн судалгааны асуулт дэвшүүлэн судалгааны ажлаа эхлүүлсэн. Бидний дэвшүүлсэн судалгааны асуултын үл хамаарах хувьсагч болох “төрийн албаны тухай хуулийн өөрчлөлт”, мөн тогтвортой байдал, улс төрийн нөлөө, төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа, сэтгэл ханамж гэх мэт хамаарах хувьсагчдын хүрээнд судалгааны зорилгыг тодорхойлсон.

1. Төрийн албаны шинэчлэлийн асуудлыг судалж ирсэн судалгааны ажлуудтай танилцан бидний судалгааны ажлын орон зай, ач холбогдлыг тогтоох
 2. Судалгааны асуулт, судалгааны ажлын шинэлэг талыг харгалзан үзэж судалгааны таамаглалыг томъёолон гаргах
 3. Асуумжийн судалгааны аргаар өгөгдөл цуглуулан дүгнэх статистикийн тохирох загварыг сонгон өгөгдөлд шинжилгээ хийн, үр дүнг нь тайлж унших
 4. Өгөгдлийн шинжилгээний үр дүнд тулгуурлан уг судалгааны ажлын дэвшүүлсэн таамаглалын талаар онолын дүгнэлт хийн нийтийн бодлогын санал, дүгнэлт гаргах
- С. Судалгааны хүрээнд дараах таамаглал дэвшүүлсэн. Судалгааны ажлын таамаглалын хувьсагч, хүлээх үр дүн, бүлгийг тодорхойлохдоо мэдээллийн хоёр эх сурвалжийг үндэс болгосон. Нэгдүгээрт Монгол Улсын Төрийн албаны хуулийн шинэчилсэн найруулга, түүний төрийн албаны тогтвортой байдал, улс төрийн нөлөөнөөс ангид байх, төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа, сэтгэл ханамжтай холбоотой дэвшүүлсэн зорилтуудыг судалж үзсэн. Хоёрдугаарт уг зорилтуудтай холбоотой хоёр дахь эх сурвалжийн статистик мэдээлэл, өгөгдлүүдтэй танилцан үнэлгээ хийсэн. Уг цуглуулсан мэдээлэл, үнэлгээ дээр тулгуурлан дор бичсэн таамаглалуудыг дэвшүүлсэн.*

1. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгагдсан “албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг

баримтлах” эрх зүйн шинэчлэл төрийн үйлчилгээний албан хаагчтай харьцуулахад төрийн захиргааны албан хаагчдын хувьд хэрэгжилтийн үр дүн илүү байна.

2. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгагдсан төрийн албаны ангилалтай холбоотойгоор төрийн үйлчилгээний албан хаагчийг төрийн жинхэнэ албаны ангилалд оруулах хэрэгцээ төрийн захиргааны албан хаагчийн бүлэгтэй харьцуулахад төрийн үйлчилгээний албан хаагчдын дунд илүү нэмэгдсэн байна.
3. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгагдсан мэргэшсэн байх, зорилтын хэрэгжилтэд илүү ахиц дэвшил гарсан.
4. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгагдсан улс төрийн нам, эвслийн үйл ажиллагаанаас ангид байх зорилтын хэрэгжилтэнд илүү ахиц дэвшил гарсан.
5. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгагдсан төрийн алба хаах адил тэгш боломжоор хангагдах зорилтын хэрэгжилтэнд илүү ахиц дэвшил гарсан.

ОНОЛ, АРГА ЗҮЙН ХЭСЭГ

Төрийн албаны шинэчлэлийн чиглэлээр хийгдсэн эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, эрдмийн зэрэг горилсон бүтээлүүдийг цуглуулан уншиж танилцан, шинжилгээ хийж үзэхэд төрийн албаны шинэчлэлийг ерөнхийдөө гурван үе шат болгон хувааж судалдаг байна. Нэгдүгээр төрийн албаны шинэчлэлийн үе шатыг уламжлалт төрийн захиргаа буюу “orthodox public administration (Roberts, 2017)” гэсэн нэр томъёог хэрэглэн судалж байна. Төрийн албаны шинэчлэлийн энэ үеийг судалсан эрдэмтэд нийтийн сонирхлыг хамгаалах, улс төрийн оролцооноос төрийн албыг тусгаарлах зорилтууд уламжлалт төрийн захиргааны албыг өөрчлөх шинэчлэлийн үндсэн төрх буюу онцлог байсан гэж дүгнэдэг (Doig, 2001) (Rosenbloom, 1993).

Хоёрдугаар төрийн албаны шинэчлэлийн үе шатыг шинэ төрийн менежмент буюу “New Public Management” гэж судлаачид нэрлэн судалгааны ажлуудаа хийдэг. 1980-иад он, 1990-ээд оны эхэн үед Европ, АНУ-д засгийн газрын тухай хүнд сурталтай, хэтэрхий нүсэр том байна гэсэн хурц шүүмжлэлүүд гарч эхэлсэн байдаг. Энэ үед чөлөөт зах зээлийн эдийн засаг болон нийтийн сонголтын онол дээр тулгуурлан төрийн албыг шинэчлэх ажил эхэлсэн нь шинэ төрийн менежментийн дүр зураглалын эхлэл байлаа гэж олон эрдэмтэд үздэг (Rhodes, 1994). Ихэнх судлаачид Нэгдсэн вант улс, Хойд Америк, Сканданавын орнууд, Австрали гэсэн орнуудын хүрээнд шинэ төрийн менежментийн давалгаа хязгаарлагдан хэрэгжсэн гэж үздэг (Osborne, 2007).

Гуравдугаар төрийн албаны шинэчлэлийн үе шатыг шинэ төрийн захиргааны менежментийн дараах үе буюу Post-NPM гэж нэрлэдэг. Энэ шинэчлэлийн үе шат нь шинэ зуунд буюу 2000 оноос эхэлсэн байдаг. Мэдлэг хуваалцах, олон салбарын хамтын ажиллагаа бол төрийн албаны шинэчлэлийн хамгийн гол шинэлэг тал гэж эрдэмтэд санал нэгтэй үздэг (Cheung, 2005). Хэтэрхий зах зээлийн зарчим, менежерийн хяналт дээр суурилсан шинэ төрийн захиргааны менежментийн сул талыг шийдэхийн тулд шинэ төрийн захиргааны менежментийн дараах үеийн шинэчлэлийн үе шат гарч ирсэн гэдэг дээр олон орны эрдэмтэд санал нэгтэй байдаг (Lynn L. E., 2006; Welch, Eric W., and Wilson Wong, 2001).

Төрийн албаны шинэчлэлийн тухай өмнөх судалгааны ажлуудыг уншиж судалж байхад коммунист босоо төрийн албаны уламжлал, соёл, зарим талаар хадгалагдан үлдсэн, улс төрийн намын хүчтэй нөлөөнд байгаа, бугшсан асуудал ихтэй, Зүүн Европ, Азийн ард түмний соёлын хам хүрээний нөлөө ихтэй Монгол Улс шиг оронд тэс өөр соёл, түүхтэй Хойд Америкийн орнуудын төрийн албаны шинэчлэлийн туршлага дээр түшиглэн хийсэн төрийн албаны эрх зүйн шинэчлэл ямар нөлөө үзүүлж буй талаар судалгааны ажил төдийлөн их хийгдээгүй, судлах ёстой асуудлын нэг болоод байна. Гиймээс Монгол Улсын төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын үр нөлөө, үр дагаварыг судлах нь ач холбогдолтой гэж үзэн энэ судалгааны ажлыг хийсэн.

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд дэвшүүлсэн таван таамаглалын харилцан хамаарлыг Монгол улсын төрийн захиргааны алба, төрийн үйлчилгээний албаны эх олонлогийн төлөөллөөс зорилтод түүврийн аргаар цуглуулсан өгөгдөлд тулгуурлан шалгах судалгааны зорилго тавьсан. Энэ зорилтыг биелүүлэхдээ асуумжийн судалгааны аргаар судалгааны өгөгдөл цуглуулсан. Дараа нь асуумжийн аргаар цуглуулсан өгөгдөлдөө шинжилгээ хийхдээ эрэмбэлсэн логистикийн регресс, бие даасан түүврүүдийн статистикийн t-test-ийн аргыг хэрэглэсэн.

D. Хүчинтэй байдлын шинжилгээ ба далд хувьсагчид

Асуумжийн аргаар цуглуулсан өгөгдлийн хүчинтэй байдлыг тогтоох, асуумжийн асуултуудыг тодорхойлж буй далд хүчин зүйлсийг олж тогтоон, хүчин зүйлсийн хамаарлаар нь асуумжийн асуултуудыг бүлэглэн өгөгдлийг багасган тус бүрд нэр өгөх зорилго тавин ажилласан. Энэ зорилгыг биелүүлэхдээ хүчин зүйлийн шинжилгээ хийсэн. Хүснэгт 1 болон Зураг 2 үзүүлсэн хүчин зүйлийн шинжилгээний дүнгээс харвал асуумжийн судалгааны найман асуулт гурван бүлэгт хуваагдаж байгаа буюу гурван далд хүчин зүйл байгаа нь тогтоогтсон. Дор харуулсан хүснэгт болон зураг дээр “Eigenvalue”

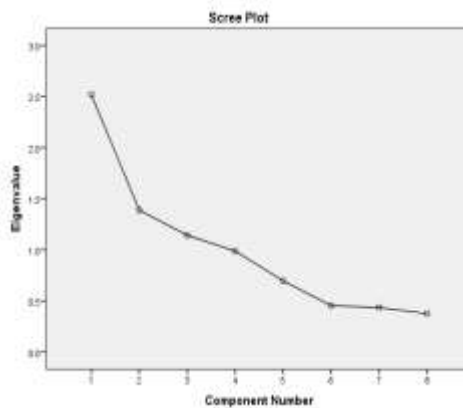
нь 1-ээс их гарсан гурван тохиолдол байна. Энэ үр дүн нь нийт 8 асуулт гурван хүчин зүйлийн бүлэгт хуваагдаж байгааг харуулж байна.

Хүснэгт 2 дээр ямар асуулт ямар хүчин зүйлийн бүлэгт хамаарч байгааг харуулсан бөгөөд хүчин зүйл бүрт нэр өгсөн. Эхний хүчин зүйлийг төрийн албан хаагчийн “сэтгэл ханамж”-ийг хэмжсэн асуултуудын бүлэг гэж нэрлэсэн. Уг бүлэгт дөрвөн асуулт орсон. Харин хоёр дахь хүчин зүйлийг төрийн албаны “улс төрөөс ангид байх” зарчмыг хэмжиж буй асуултуудын бүлэг гэж нэрлэсэн. Тус бүлэгт хоёр асуулт орсон. Гуравдугаар хүчин зүйлийг төрийн албаны “мэргэшсэн байх” гэдэг чанарыг хэмжиж буй бүлэг гэж үзсэн.

Хүснэгт 1. Хүчин зүйлийн шинжилгээний үр дүн

Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
2.520	31.501	31.501	2.520	31.501	31.501
1.389	17.362	48.863	1.389	17.362	48.863
1.142	14.276	63.139	1.142	14.276	63.139
.988	12.350	75.489			
.697	8.711	84.200			
.453	5.667	89.867			
.435	5.440	95.308			
.375	4.692	100.000			

Зураг 2. Хүчин зүйлийн шинжилгээний үр дүн



Зураг 2. Хүчин зүйлийн шинжилгээний үр дүн

Хүснэгт 2. Компонентийн Матриц

	Далд хүчин зүйлс		
	1	2	3
Нэр	Сэтгэл ханамж	Улс төрөөс ангид	Мэргэшсэн алба
Асуулт			

Төрийн албанд ажиллаж байгаадаа сэтгэл хангалуун байдаг.	.696		
Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, урамшуулал хангалттай байдаг.	.821		
Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа хувийн салбарынхаас өндөр байдаг.	.466		
Төрийн алба улс төрөөс ангид байж чадаж байна.		.799	
Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн сонгон шалгаруулалт шударга явагддаг.		.875	
Мерит зарчмаар төрийн жинхэнэ албанд томилгоо хийх нь үр дүнтэй.	.650		
Төрийн үйлчилгээний албан хаагчийг төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ангилалд оруулах нь хүний нөөцийн бодлогын хувьд эерэг үр нөлөөтэй.			.579
Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга хэрэгжиж эхэлсний үр дүнд төрийн алба мэргэшсэн байх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд ахиц гарсан.			.634

Хүчинтэй байдлын шинжилгээний дараа бүлгээр нь хувааж найдвартай байдлын шинжилгээ хийсэн. дах бүлэг асуулт гэсэн үг юм.

Хүснэгт 3 дээр эхний бүлэг болох төрийн албан хаагчийн “сэтгэл ханамж”-ийг хэмжих дөрвөн асуултын дотоод нийцэл нь 0.65 буюу 10-тын оронгоор бол альфа утга нь 0.70 гарсан байна. Энэ нь уг асуултууд нь төрийн албан хаагчийн “сэтгэл ханамж”-ийг хэмжихэд бүгд найдвартай байдал өндөртэй хэмжигдэхүүн болж чадах бүлэг асуулт гэсэн үг юм.

Хүснэгт 3. “Сэтгэл ханамж” гэх нэгдүгээр бүлгийн найдвартай байдал
Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.648	.659	4

Мөн хоёрдугаар бүлэг буюу “улс төрөөс ангид байх” гэсэн хүчин зүйлийн дотоод нийцлийн альфа утга нь 0.683 буюу 0.70 гарч өндөр нийцэлтэй гэсэн үр дүн гарчээ. Харин “мэргэшсэн байх” гэсэн бүлгийн хоёр асуултын дотоод нийцэл 0.70-аас доош гарсан тул тусад нь хэмжилт хийхээр болсон.

Хүснэгт 4. “Улс төрөөс ангид байх” гэсэн бүлгийн дотоод нийцлийн үр дүн
Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.683	.687	2

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ

Судалгааны ажлын хэмжигдэхүүнүүдийн хүчинтэй байдал, найдвартай байдлын шинжилгээ өндөр гарсан тул асуумжийн аргаар цуглуулсан өгөгдлийг ашиглан судалгааны таамаглалуудыг шалгах судалгааны ажлын өгөгдлийн шинжилгээний алхмыг эхлүүлсэн.

Хамгийн түрүүнд “Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгагдсан “албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах” эрх зүйн шинэчлэл төрийн үйлчилгээний албан хаагчтай харьцуулахад төрийн захиргааны албан хаагчдын хувьд хэрэгжилийн үр дүн нь илүү байна” гэсэн таамаглалыг шалгасан. Тус таамаглалын “хэрэгжилтийн үр дүн” гэх хамаарах хувьсагчийг асуумжийн судалгаанд оролцсон хүмүүс багаас их оноо рүү өссөн “Ликерт”-ийн 1-5 онооны аргаар үнэлсэн. Ийм маягаар 1-ээс 5 рүү өссөн эрэмбийн үнэлгээний арга хэрэглэсэн тул уг таамаглалыг шалгахад “эрэмбийн логистикийн регрессийн шинжилгээ хийсэн.

Хүснэгт 5-д харуулсан эрэмбийн логистикийн регрессийн шинжилгээний үр дүнг харвал p-value утга нь 0.014 буюу 0.05-ийн түвшинд статистикийн ач холбогдолтой ялгаа хоёр бүлгийн хооронд байна гэсэн үр дүн гарсан байна. Энэ нь “Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгагдсан “албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах” эрх зүйн шинэчлэл төрийн үйлчилгээний албан хаагчтай харьцуулахад төрийн захиргааны албан хаагчдын хувьд хэрэгжилтийн үр дүн нь илүү байна уу?” гэсэн асуулт дэвшүүлсэн бидний судалгааны ажлын алтернатив таамаглалын хариулт “тийм” гэж гарчээ. Өөрөөр хэлбэл бидний дэвшүүлсэн альтернатив таамаглал хүлээн зөвшөөрөгдсөн байна.

Хүснэгт 5. Эрэмбийн логистикийн регрессийн шинжилгээний үр дүн

	Std. Error	df	Sig.	95% Confidence Interval		
				Lower Bound	Upper Bound	
Threshold	[q6 = 1]	.569	1	.000	-4.860	-2.631
	[q6 = 2]	.392	1	.000	-3.308	-1.770
	[q6 = 3]	.293	1	.003	-1.431	-.282
	[q6 = 4]	.332	1	.000	.851	2.152
Location	[Status=1]	.384	1	.014	-1.692	-.188
	[Status=2]	.	0	.	.	.

Дараа нь “Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгагдсан төрийн албаны ангилалтай холбоотойгоор төрийн үйлчилгээний

албан хаагчийг төрийн жинхэнэ албаны ангилалд оруулах хэрэгцээ төрийн захиргааны албан хаагчийн бүлэгтэй харьцуулахад төрийн үйлчилгээний албан хаагчдын дунд илүү нэмэгдсэн байна” гэсэн хоёрдугаар таамаглалыг шалгасан. Хамаарах хувьсагч нь нэгдүгээр таамаглалтай адил эрэмбийн хувьсагч байсан тул уг таамаглалыг шалгахад “эрэмбийн регрессийн шинжилгээ”-ний аргыг хэрэглэсэн. нотлогдсон байна.

Хүснэгт 6 дээр дор харуулсан регрессийн шинжилгээний үр дүнг харвал p-value утга нь 0.0005-аас бага буюу 0.01-ийн түвшинд статистикийн ач холбогдолтой ялгаа хоёр бүлгийн хооронд байгаа үр дүн гарчээ. Төрийн үйлчилгээний албан хаагчийг төрийн жинхэнэ албаны ангилалд оруулах хэрэгцээ төрийн захиргааны албан хаагчийн бүлэгтэй харьцуулахад төрийн үйлчилгээний албан хаагчдын дунд илүү нэмэгдсэн гэдэг нь шинжлэх ухааны баримтаар хөдөлшгүй нотлогдсон байна.

Хүснэгт 6. Төрийн үйлчилгээний албан хаагчийг төрийн жинхэнэ албан хаагчийн бүлэгт оруулах хэрэгцээ

	Std. Error	df	Sig.	95% Confidence Interval	
				Lower Bound	Upper Bound
[q7 = 1]	.439	1	.000	-3.048	-1.329
[q7 = 2]	.294	1	.004	-1.419	-.265
[q7 = 3]	.282	1	.077	-.055	1.049
[q7 = 4]	.474	1	.000	2.563	4.419
[Status=1]	.419	1	.000	.928	2.572
[Status=2]	.	0	.	.	.

Манай асуумжийн судалгаанд бүх хамаарах хувьсагч нь “эрэмбийн хувьсагч” байсан. Тиймээс 3-5 дугаар таамаглалуудыг шалгахад ялгаагүй “эрэмбийн логистикийн регресс”-ийн шинжилгээг хэрэглэсэн. Уг таван таамаглалд “төрийн албаны эрх зүйн шинэчлэл” гэсэн нэг үл хамаарах хувьсагч нь “мэргэшсэн байх”, “улс төрийн нам, эвслийн үйл ажиллагаанаас ангид байх”, “төрийн алба хаах адил тэгш эрхээр хангагдсан байх” гэсэн гурван хамаарах хувьсагчдад ямар нөлөөлөл үзүүлснийг тогтоох зорилго тавьсан. Энэ шинжилгээний үр дүнгээс харвал тус үлдсэн гурван таамаглалын “үл хамаарах хувьсагч” болон “хамаарах хувьсагч” нарын хооронд статистикийн ач холбогдолтой нөлөөллийн харилцан хамаарал илрээгүй байна. а байна гэсэн үг юм.

Хүснэгт 7-г харвал бүх p-value утга нь 0.05-аас их гарчээ. Өөрөөр хэлбэл дээр дурдсан гурван хамаарах хувьсагчийн хүрээнд өнөөгийн байдлаар төрийн албаны эрх зүйн шинэчлэл төрийн үйлчилгээний болон төрийн захиргааны албан хаагчдын сэтгэл ханамжийг нэмэгдүүлэх тал дээр эерэг нөлөөлөл үүсгээгүй буюу төрийн албан хаагчдын ажлын байрны сэтгэл ханамж бага байна гэсэн үг юм.

Хүснэгт 7. 3-5 дугаар таамаглалын үр дүн. Үл хамаарах хувьсагч: “Мэргэшсэн байх”

	Std. Error	df	Sig.	95% Confidence Interval	
				Lower Bound	Upper Bound
Threshold [q8 = 1]	.452	1	.000	-3.448	-1.676
[q8 = 2]	.316	1	.000	-2.014	-.774
[q8 = 3]	.291	1	.003	.304	1.443
[q8 = 4]	.747	1	.000	2.656	5.583
Location [Status=1]	.379	1	.276	-.330	1.155
[Status=2]	.	0	.	.	.

Үл хамаарах хувьсагч: “Улс төрийн нам, эвслийн үйл ажиллагаанаас ангид байх”

	Std. Error	df	Sig.	95% Confidence Interval	
				Lower Bound	Upper Bound
Threshold [q4 = 1]	.276	1	.155	-.933	.148
[q4 = 2]	.307	1	.000	.679	1.881
[q4 = 3]	.491	1	.000	1.881	3.804
Location [Status=1]	.373	1	.566	-.944	.517
[Status=2]	.	0	.	.	.

Үл хамаарах хувьсагч: “Төрийн алба хаах адил тэгш эрхээр хангагдсан байх”

	Std. Error	df	Sig.	95% Confidence Interval	
				Lower Bound	Upper Bound

Location Threshold	[q5 = 1]	.347	1	.000	-2.655	-1.294
	[q5 = 2]	.275	1	.160	-.924	.152
	[q5 = 3]	.323	1	.000	.862	2.128
	[q5 = 4]	.730	1	.000	2.241	5.101
	[Status=1]	.369	1	.201	-1.194	.251
	[Status=2]	.	0	.	.	.

ДҮГНЭЛТ

Судалгааны ажлын хүрээнд төрийн албаны эрх зүйн шинэчлэлийн үр нөлөө, үр дагаварыг судлахыг зорьсон. Судалгааны ажлын явцад энэ удаагийн эрх зүйн шинэчлэлтэй холбоотой гурван гол төрх ажиглагдаж байна.

Нэгдүгээрт төрийн албаны эрх зүйн шинэчлэл төрийн үйлчилгээний албан хаагч төрийн жинхэнэ албанд дэвшин ажиллах боломжийг хаасан байна. Энэ нь нэг талаас Монгол Улсын иргэн төрийн алба хаах адил боломжоор хангагдах гэсэн зарчимд нийцэхгүй байна. Нөгөө талаасаа төрийн үйлчилгээний албан хаагч өөрийн салбартаа мэргэшин хөгжиж, улмаар өөрийн өсөж, сайжирсан ажлын туршлага, мэргэжлийн ур чадвар дээрээ тулгуурлан төрийн жинхэнэ албанд дэвшин ажиллаж өөрийгөө улам нээн хөгжүүлж, төрийн албаны хөгжилд хувь нэмэр оруулах боломжийг нь хаасан байна.

Мөн Монгол улс нь хуулиараа төрийн албыг дотор нь төрийн улс төрийн, төрийн захиргааны, төрийн тусгай, төрийн үйлчилгээний гэж дөрөв ангилж, төрийн захиргааны албыг төрийн жинхэнэ алба гэж тодорхойлсон нь нийтийн алба гэх үндсэн ойлголт ухагдахуунаас хөндийрүүлж, улс төрөөс хамаарал ихтэй болгоход хүргэж байна.

Төрийн үйлчилгээний албан хаагчдыг төрийн жинхэнэ албан хаагчид дүйцүүлэн тооцохгүй байгаа нь төрийн захиргааны алба мэргэшсэн байх, чадварлаг хүний нөөцөөр бүрдэх нөхцөл боломжийг хязгаарласан. Нөгөөтэйгүүр төрийн захиргааны албанд нэгэнт томилогдсон жинхэнэ албан хаагчдын эрх ашгийг хамгаалсан, тэдэнд давуу байдал олгосон ба энэ нь зарим талаар төрийн захиргааны албанд удаан жил ажилласан, чадвар бүтээмж сул албан хаагчид төрийн захиргаанд алба хашсан жилийн шалгуураараа тэнцэн бугшсан хэвээр байх нөхцлийг бүрдүүлж байна.

Хоёрдугаарт энэ эрх зүйн шинэчлэлийн улмаас төрийн албаны хүний нөөцийг шинэ зууны төрийн албаны шаардлагад нийцсэн боловсрол, мэдлэг,

ур чадвар, хандлагатай, авьяастай залуу боловсон хүчнээр өргөжүүлэх нийгмийн хэрэгцээг хангах нэн чухал ажил саатах эрсдэл нэмэгдсэн байна.

Гуравдугаарт судалгаанаас харахад төрийн албанд ажиллаж буй албан хаагчдын сэтгэл ханамж, нийгмийн баталгаанд чанарын ахиц өөрчлөлт гараагүйгээс гадна иргэд олон нийтийн зүгээс төрийн албанд итгэх итгэлийг алдагдуулсан, шударга бус байдлыг нэмэгдүүлсэн, төрийн албаны үнэлэмжийг бууруулсан сөрөг үзүүлэлтүүд ажиглагдаж байгаа юм.

Улс төрийн түүх, соёл, хандлага өөр Хойд Америкийн орнуудын төрийн албаны шинэчлэлийн туршлага дээр түшиглэн хийсэн төрийн албаны эрх зүйн шинэчлэл нь монгол улсад бүрэн нийцэхгүй байна гэж дүгнэлээ.

НОМ ЗҮЙ

[1] Cheung, A. B. (2005). *The politics of administrative reforms in Asia: Paradigms and legacies, paths and diversities*. *Governance*, 18(2), 257–82.

[2] Doig, J. W. (2001). *Empire on the Hudson: Entrepreneurial vision and political power at the Port of New York Authority*. New York, NY: Columbia Univ. Press.

[3] Dondog, Badamchimeg; Vaira, Carolina Luisa. (2020). *Mongolia - Towards a High Performing Civil Service : Reform Progress and Challenges*. Washington, D.C: World Bank Group.

[4] Drew, J., & Dollery, B. (2015). *Inconsistent depreciation practice in public policymaking: Local government reform in New South Wales*. *Australian Accounting*, 72(25), 28–37. doi:10.1111/auar.12072

[5] Hood, C. (1991). *A public management for all seasons?* 69(1), 3–19.

[6] Laegreid, P. (2017). *Transcending new public management: The transformation of public sector reforms*. London, UK: Routledge.

[7] Lynn, L. E. (2001). *The myth of the bureaucratic paradigm: What traditional public administration really stood for*. *Public Administration*, 61(2), 144–60.

[8] Lynn, L. E. (2006). *Public management: Old and New*. London, UK: Routledge.

[9] Osborne, S. (2007). *The new public governance?* *Public Management Review*, 8(3), 377–87.

[10] Pollitt, Christopher, and Sorin Dan. (2011). *The impacts of the New Public Management in Europe: A meta-analysis*. Brussels, Belgium: European .

[11] Rhodes, R. A. (1994). *The hollowing out of the state: The changing nature of the public service in Britain*. *The Political Quarterly*, 65(2), 138–51.

[12] Roberts, A. (2017). *The aims of public administration: Reviving the classical view*. *Perspectives on Public Management and Governance*, 1(1), 73–85.

[13] Rosenbloom, D. H. (1993). *Prescriptive public administrative theory as a product of political dominance*. *Administrative Theory & Praxis*, 15(2), 1–10.

[14] Ruffini, R. (2020). *Is merit pay changing ethos in public administration?* *Cogent Business & Management*, 1-15.

[15] Tat-Kei Ho, A. (2002). *Reinventing local governments and the e-government initiative*. *Public Administration Review*, 62(4), 434–44.

[16] Welch, Eric W., and Wilson Wong. (2001). *Effects of global pressures on public bureaucracy: Modeling a new theoretical framework*. *Administration & Society*, 33(4), 371–402.

[17] Байгаль, Д, Энхмандах, Ц. (2012). Төрийн албаны тогтолцоо. Төрийн захиргаа, 22.

[18] Долгор, Б, Одмаа, Д нар. (2019). Төрийн удирдлага. Улаанбаатар: ШУТИС-ийн хэвлэлийн газар.

[19] УИХ. (2017). Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга. Улаанбаатар.