

ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ТОМИЛГООН ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

Н. Отгонбаяр
Докторант

Этүгэн их сургууль
Инженерчлэл-эдийн засаг, менежментийн сургууль

otgonbayar.n@etugen.edu.mn

Б. Учрал
Магистр

Этүгэн их сургууль
Инженерчлэл-эдийн засаг, менежментийн сургууль

uchral.b@etugen.edu.mn

Abstract: This article attempts to explain the factors affecting administrative appointments in the civil service of Mongolia. In the study, summaries and recommendations will be developed based on a survey conducted by administrative civil servants. What is affecting the public appointment? This is the main question of our research. The data were analysed using SPSS 20 software.

Keywords: Public appointment, civil servant, public body, performance, civil service.

УДИРТГАЛ

Судлах хэрэгцээ, шаардлага: Хүний нөөцийн томилгоо төрийн байгууллагын ажлын гүйцэтгэлд шууд нөлөөлдөг. Хүний нөөц нь байгууллагын бусад нөөцөө бодвол шавхагдашгүй шинж чанартай байдаг онцлогтой. Төрийн байгууллагад албан хаагчдыг сонгон шалгаруулж, ажлын байранд байршуулах үйл явц тогтсон дэг журмын дагуу зохион байгуулагддаг боловч олон хүчин зүйлийн нөлөөгөөр эвдэгдэх тохиолдол байна. Ингэснээр төрийн байгууллагын ажлын гүйцэтгэл сулрах, нэр хүнд унах, хүн амын төрд итгэх итгэл алдрах зэрэг олон

сөрөг үр дагавар бий болдог. Төрийн албан хаагчдын халаа, сэлгээ 2007 онд 5.3%-тай байсан бол 2014 онд 13.09%, 2016 онд 14.23% болж тус тус өссөн байна [1.2] . Тэгвэл эндээс төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоонд ямар хүчин зүйл нөлөөлдөгийг тодорхойлох, сайн, муу үр дагаврыг шинжлэх объектив хэрэгцээ, шаардлага урган гарч байна.

Судлагдсан байдлын тойм: Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоонд нөлөөлөгч хүчин зүйлийн судалгаа 1980-аад оны эхэн болон дунд үеэс Өрнөдийн

орнуудад эрчимтэй хийгдэх болсон. Уг чиглэлд хийгдсэн судалгааг тоймлон авч үзвэл Америкийн болон Европын гэх хоёр томоохон дэг сургууль байгааг онцолж болох байна. Чанарын арга голлож, тохиолдолд суурилсан судалгаа түшиглэх нь Америк дэг сургуулийн онцлог бол тоон арга, харьцуулсан шинжилгээ, өгөгдлийн баялаг сан зэрэг нь Европын дэг сургуулийн ялгарах шинж юм. Үүний нэг тодорхой жишээ нь Петр Копэцки, Мариа Спирова, Жан-Хинрик Мейер Сахлин, Франциско Пэниццо, Христиан Шустер, Герардо Шэрлис нарын эрдэмтдийн судалгаа болно. Эдгээр судлаачид 2010 онд Европ тивийн 15 орны төрийн албыг, 2014 онд 5 бүс нутгийн 22 орны төрийн албыг 395 тохиолдол, 647 экспертний үнэлгээн дээр тулгуурлан судалсан байна [5.6]. Сандра ван Тиэл, Куцал Иесилкагит нар Холландын 9 бодлогын хүрээний гурван төрлийн 71 төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоон дахь нөлөөллийг судалсан байна. Бабрицио Гиларди хүний нөөцийн томилгоонд нөлөөлөгч хүчин зүйлийг агентлагийн түвшинд авч үзсэн байна. 1989-2000 оны хооронд Европын 7 орны, 1960-2000 оны хооронд Европын 17 орны долоон салбарын агентлагийн хүний нөөцийн томилгоонд нөлөөлөгч хүчин зүйлийг 5 үл хамаарах хувьсагч, 21 үзүүлэлтээр судалсан байна [4]. Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн

томилгоонд нөлөөлөгч хүчин зүйлийг тодорхойлох Гилардийн судалгааны аргыг эрдэмтэд өндрөөр үнэлсэн байдаг. Иймд судалгааны зорилгодоо хүрэхийн тулд судлаач Гилардийн индексийг судалгааны гол үзэл баримтлал болгон авсан болно. Түүний таван хувьсагчийг найман хувьсагч 32 үзүүлэлт болгон өргөтгөн судалсан болно.

Судалгааны зорилго: Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоо, нөлөөлөгч хүчин зүйлийг тодорхойлж, санал, дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулахад оршино.

Судалгааны асуулт:

1. Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоонд ямар хүчин зүйлс нөлөөлдөг вэ?
2. Хүний нөөцийн томилгоонд нөлөөлж буй шалтгаан, гарах сайн, муу үр дагавар юу вэ?
3. Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоог хуулийн хүрээнд зохион байгуулах боломж, сайжруулах арга зам юу вэ?

Судалгааны таамаглал:

Судалгааны явцад дараах таамаглал дэвшүүлсэн болно. Үүнд;

1. **Таамаглал 1:** Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоонд долоон хүчин зүйлээр дамжин улс төрийн нөлөөлөл хүчтэй илэрч байна.
2. **Таамаглал 2:** Төрийн байгууллагын бие даасан байдал де фактор орчинд хангагдаж чадахгүй байна.
3. **Таамаглал 3:** Улс төрийн нөлөөлөл тогтсон байдал хүний

нөөцийн томилгоогоор дамжин илэрч байна.

Судалгааны хязгаарлалт, арга: Судалгааг асуулгын аргаар авсан бөгөөд нийслэлийн төрийн байгууллагын албан хаагчдаар хязгаарласан болно. 2017 оны нэгдүгээр сарын байдлаар Монгол улсын төрийн албанд нийт 188974 албан хаагч ажиллаж байснаас 18960 буюу нийт төрийн албан хаагчдын 10.03% нь захиргааны албан хаагчид эзэлж байна [2]. Гэхдээ захиргааны албан хаагчдыг нийтэд нь судалгаанд хамруулах хүндрэлтэй тул дараах үндэслэлээр нийслэлийн төрийн байгууллагад ажиллаж буй захиргааны албан хаагчдыг сонгосон. Үүнд;

1. Бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд ижил хэрнээ төрийн байгууллагад ажиллаж буй захиргааны албан хаагчдын тоогоор бусад 21 аймгаа бодвол тэргүүлж байгаа нь сонгох нэг үндэслэл болсон;

2. Монгол улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, бүсчилсэн хөгжлийн бодлогод нийслэл хотын гүйцэтгэх үүрэг өсөн нэмэгдэж байгаа нь сонгох нэг үндэслэл болсон;

3. Төрийн байгууллагаас үндэслэлгүйгээр халагдсан, чөлөөлөгдсөн шалтгаанаар захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд хандсан өргөдөл, гомдол нийслэлд ихсэх хандлагатай болсон.

Эх олонлог, түүвэр олонлог:

2017 оны нэгдүгээр сарын байдлаар нийслэлийн хэмжээнд нийт 31706 төрийн албан хаагч байснаас 513 байгууллагад 3853 (12.15%) захиргааны албан хаагч ажиллаж байна [2]. Иймээс судалгааны эх олонлогийг 3853 хэмээн үзэж эндээс түүвэр олонлогийг сонголоо. 95%-ийн магадлалтай байхаар тооцож, Аояама Гайкун Их Сургуулийн профессор Таро Яманэгийн доорх томъёогоор түүвэр олонлогийн хэмжээг 362.379497 буюу 362 гэж үзсэн [7].

$$n = \frac{N}{1+n(0.5)^2}$$

n – түүврийн хэмжээ
N – эх олонлог
e – 0.05 алдааны хязгаар

Судалгаанд санамсаргүй түүврийн аргыг хэрэглэсэн болно.

Судалгаа, хэрэглэгдэхүүний урьдчилсан шалгалт: Асуулгын аргаар авах судалгааг 2017 оны тавдугаар сарын 13-наас 2017 оны зургаадугаар сарын 24-нийг хүртэлх хугацаанд эцсийн байдлаар зохион байгуулсан. Судалгаанд нийт 14 тоологч, 2 супервайзер ажиллуулсан. Судалгаа эхлэхийн өмнө тоологч, супервайзер нарт зориулсан нэг удаагийн сургалт зохион явуулсан болно. Асуулгын судалгааны хэрэглэгдэхүүний урьдчилсан шалгалтыг нийслэлийн захирагчийн ажлын албаны нийт 36 албан хаагчийг хамруулан 2017 оны тавдугаар сарын 1 нд хийсэн. Туршилтийн судалгааны зорилго нь асуулгын явцад гарч болзошгүй хүндрэлтэй асуудал, бэрхшээл,

асуулгын ойлгомжтой байдал, хариулахад зарцуулах хугацаа зэргийг тодорхойлоход оршиж байв. Туршилт судалгааны явцад гарсан санал, дүгнэлт, үг, үсгийн алдаа зэргийг сайжруулж, судалгааны хэрэглэгдэхүүнийг эцсийн байдлаар бэлэн болгосон. Асуулгын судалгаа авсны эцэст өгөгдөлд шалгалт хийж үзэхэд бөглөөгүй буюу буруу бөглөгдсөн 4 анкет байсан учир хасагдсан. Судалгааны өгөгдлийг SPSS-20 програмаар боловсруулсан болно.

Найдвартай байдлын шинжилгээний үр дүн: Судалгаанд ашигласан хувьсагч доторх дэд үзүүлэлтүүд хувьсагчаа хэрхэн илэрхийлж чадаж байгаа буюу дотоод нийцтэй байдлыг шинжилж үзэх нь судалгааны найдвартай байдлыг хэмжих шалгуур. Үүнийг Кронбах альфа коэффициент илэрхийлнэ. Судалгаанд ашиглагдсан хамаарах, үл хамаарах хувьсагч тус бүрийн дотоод нийцтэй байдлын буюу найдвартай байдлын шинжилгээг хийлээ.

Хүснэгт 1. Хувьсагч доторх найдвартай байдлын шинжилгээний үр дүн

Хувьсагч	Хүлээлт	
	Кронбах альфа	Бодит гүйцэтгэл Кронбах альфа
Удирдлагын нөлөө	$\alpha = 0.826$	$\alpha = 0.914$
Төсөв, санхүү	$\alpha = 0.919$	$\alpha = 0.945$
Бүтэц, зохион байгуулалт	$\alpha = 0.902$	$\alpha = 0.952$
Байгууллагын даасан байдал	$\alpha = 0.924$	$\alpha = 0.926$
Улс төрийн мөчлөг	$\alpha = 0.934$	$\alpha = 0.965$
Гомдол, шийдвэрлэлт	$\alpha = 0.916$	$\alpha = 0.959$
Томилгоо хугацаа	$\alpha = 0.941$	$\alpha = 0.977$
Туршлага	$\alpha = 0.902$	$\alpha = 0.914$

Шинжилгээгээр хувьсагч бүрийн Кронбах альфа коэффициент 0.826-0.977-ын хооронд гарсан нь тухайн хувьсагчийнг түүний доторх дэд

үзүүлэлтүүд маш сайн илэрхийлж байгааг илтгэн харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, судалгааны найдвартай байдлын түвшин өндөр байна гэдгийг Кронбах альфа коэффициентийн утга илтгэж байна. Мөн хувьсагч хоорондын нийцтэй байдлыг шинжилж үзэхэд түвшин өндөр байна.

Хүснэгт 2. Хувьсагч хоорондын нийцтэй байдал

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.873	.875	10

Судалгааны үр дүн: Судалгааны өгөгдөл фактор шинжилгээ хийж үзэхэд дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 3. Фактор шинжилгээний үр дүн

	Component		
	1	2	3
Асуулт 1 Таны хүйс			
Асуулт 2 Та хэдэн жил ажиллаж байна вэ	.851		
Асуулт 3 Та хэдэн настай вэ	.842		
Асуулт 4 Та төрийн захиргааны ямар ангилалд хамарах вэ	.684		
Асуулт 6 Мэдлэг чадвар, ажлын туршлагаас өөр юу ажилд ороход хэрэгтэй вэ			.776
Асуулт 9 Таныг албан ажлаас тань ямар нэгэн шалтгаанаар халах бололцоотой юу		.670	
Асуулт 10 Төрийн байгууллагад албан тушаалтны томилгоо хараат бусаар хийгдэх бололцоотой юу			.669
Асуулт 11 Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд сонгуулийн үйл явцын үзүүлэх нөлөөг тодорхойлно уу		.679	
Асуулт 12 Танай байгууллага үйл ажиллагааны санхүүжилтээ хэрхэн бүрдүүлж вэ		.797	

Эндээс үзэхэд төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоонд долоон хүчин зүйлээр дамжин улс төрийн нөлөөлөл хүчтэй илэрч байна гэсэн нэгдүгээр таамаглал хэсэгчилсэн байдлаар үгүйсгэгдэж байна. Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоонд улс төрийн нөлөөлөл хүчтэй илэрч байгаа нь төсөв, санхүүгийн хараат бус байдалтай ихээхэн хамааралтай байгааг дээрх хүснэгтээс харж болох юм. Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоонд

сонгуулийн үйл явцын үзүүлэх нөлөөг тодорхойлно уу гэсэн асуултад хариулт өгсөн байдлыг харуулбал доорх байдалтай байна.

Хүснэгт 4. Асуулт 11 Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд сонгуулийн үйл явцын үзүүлэх нөлөөг тодорхойлно уу

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Маш их нөлөөтэй	315	87.5	89.0	89.0
	Дунд зэргийн нөлөөтэй	23	6.4	6.5	95.5
	Хэлж мэдэхгүй байна	16	4.4	4.5	100.0
	Total	354	98.3	100.0	
Missing	99.00 System Total	4	1.1		
	Total	2	.6		
	Total	6	1.7		
Total		360	100.0		

Төрийн байгууллагын бие даасан байдал де фактор орчинд хангагдаж чадахгүй байна гэх хоёр дахь болон улс төрийн нөлөөлөл тогтсон байдал хүний нөөцийн томилгоогоор дамжин илэрч байна гэсэн гурав дахь таамаглалын хувьд судалгааны үр дүнгээс үзэхэд бүрэн батлагдаж байна. Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн томилгоонд танил тал, мөнгө, улс төрийн байр суурь ихээхэн нөлөөтэй байгаа нь харагдаж байна.

Хүснэгт 5. Асуулт 6 Мэдлэг чадвар, ажлын туршлагаас өөр юу ажилд ороход хэрэгтэй вэ

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Мөнгө	28	7.8	7.9	7.9
	Танил тал	98	27.2	27.5	35.4
	Улс төрийн байр суурь	179	49.7	50.3	85.7
	Хүнтэй харилцах ур дүй	10	2.8	2.8	88.5
	Өөр зүйл шаардлагагүй	3	.8	.8	89.3
	Мэдэхгүй байна	38	10.6	10.7	100.0
Missing	99.00 System Total	2	.6		
	Total	2	.6		
	Total	4	1.1		
	Total	360	100.0		

ДҮГНЭЛТ

Судалгаанд төрийн байгууллагын хараат бус байдал хангагдаж чадаагүй нь хүний нөөцийн томилгоонд улс төрийн нөлөөлөл илрэх үндсэн шалтгаан

болж байна. Хараат бус байдлыг бий болгохын тулд төсвөө бие даан бүрдүүлэх бүрэн эрхийг төрийн байгууллагуудад олгох хэрэгтэй гэсэн дүгнэлт гарч байна. Төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн томилгоонд улс төрийн нөлөөллийн зэрэгцээ танил тал, мөнгө, ураг төрлийн хамаадал хүчтэй байгааг харж болно. Цаашид дээрх чиглэлүүдэд судалгааны ажлыг өрнүүлэх шаардлага байна.

НОМ ЗҮЙ

1. Дэлхийн Банк. "Монгол улсад зориулсан түншлэлийн гүйцэтгэл ба сургамжийн талаарх дүгнэлт." No 67567-MN, Судалгааны тайлан, Улаанбаатар хот, 2016.
2. Төрийн Албаны Зөвлөл. *Төрийн албан хаагчийн бүрэлдэхүүн, хөдөлгөөний талаарх статистик тойм.* 2017. <http://www.csc.gov.mn/s/47/121> (accessed December 3, 2018).
3. Монгол Улсын Төрийн Албаны Зөвлөл. *2016 оны үйл ажиллагааны товч тайлан.* Улаанбаатар хот, 2016.
4. Төрийн албан хаагчийн бүрэлдэхүүн, хөдөлгөөний талаарх статистик тойм. 2016. <http://www.csc.gov.mn/s/47/121> (accessed December 3, 2016).
5. Gilardi, Fabrizio. "The Formal Independence of Regulators: A Comparison of 17 Countries and 7 Sectors." *Swiss Political Science Review* 11, no. 4 (2005).
6. Petr Kopecky, Jan-Hinrik Meyer Sahlig, Francisco Panizzo, Gerardo Sherlis, Christian Schuster, Maria Spirova. "Party Patronage in Contemporary Democracies; Result from an expertsurvey in 22 countries from five regions." *European Journal of Political Research* Vol.55, no. Issue 2 (May 2016).
7. Petr Kopecký, Peter Mair, Maria Spirova. *Party Patronage and Party Government in European Democracies.* Oxford: Oxford University Press, 2012.

8. Yamane, Taro. *Statistics: An Introductory Analysis*. Second . New York: Harper and Row, 1967.