

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ШИНЭТГЭЛ-ШИЛЖИЛТИЙН ҮЕИЙН УДИРДАХ АЛБАН ТУШААЛТНЫ ЦОГЦ ЧАДАМЖ

А.Гантуул

ДХИС-ийн Удирдлагын Академийн
Удирдахуйн ухаан, аюулгүй
байдлын удирдлага, стратегийн
профессорын багийн дэд
профессор, цагдаагийн дэд
хурандаа

Товч агуулга: Дэлхийн улс орнуудын засгийн газар хүний хүчин зүйлийн болон уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөгөөр бий болсон олон эрсдэл, сорилтуудтай нүүр тулж, тэдгээрийг даван туулах чадамжтай, үндэсний эв нэгдлийг хангасан, үр нөлөөтэй сайн засаглалыг бэхжүүлэх үзэл хандлага давамгайлсан шинэтгэлийн үйл явц бүхий л улс орнуудад өрнөж байгаа билээ.

Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явц ч үүнд чиглэгдэж, төрийн албан хаагчдаас тэр дундаа удирдах бүрэлдэхүүнээс шинэ арга барил, мэдлэг, ур чадвар, хандлага, ёс зүйн цогц чадамж эзэмшсэн байх шаардлагыг баримталж байна.

Түлхүүр үгс: төрийн алба, VUCA орчин, шинэтгэл, мэдлэг, ур чадвар, хандлага, ёс зүй, цогц чадамж.

Оршил

Монгол Улсын хөгжлийн бүхий л цаг хугацаа, үйл явцын гол хөдөлгөгч хүч нь мэргэшсэн, чадварлаг төрийн албан хаагчид байсаар ирсэн. Хэдийгээр төрийн албан хаагчдын тоо хэмжээ, бүрэлдэхүүн, бүтэц-тогтолцоо харьцангуй тогтвортой, тогтонги шинжийг агуулдаг боловч улс төр, нийгэм, эдийн засгийн харилцаан дахь олон үйл явдал, хямралын давтамжтай байдал, улс төрийн нөлөөлөл, удирдлагын гэнэтийн халаа, сэлгээ, үүнээс үүдэлтэй үйл ажиллагааны бодлого, чиглэл өөрчлөгдөх нөхцөл төрийн албан хаагчдын өмнө байнга тулгарч энэ нь хувьсамтгай /volatility/ хийгээд тодорхойгүй байдал /uncertainty/-ыг бий болгож байна. Түүнчлэн улс орнуудын хооронд өрнөж буй цэрэг-батлан хамгаалах, аюулгүй байдлын орчин дахь хямралт байдал дэлхийн бүхий л улс орнуудын улс төр, эдийн засаг, нийгмийн амьдралд нөлөөлж, хувьсамтгай, тодорхойгүй нөхцөл байдлыг улам бүр нэмэгдүүлж байна.

Төрийн албан хаагчид бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхдээ өөр хоорондоо ашиг сонирхол, нийгмийн байдал, үе /generation/ хоорондын

зөрүүтэй байдал, үнэт зүйл, зарчим, хэв маягаараа ялгаатай олон талуудтай хамтарч ажиллахын зэрэгцээ техник технологийн эрин зуунд төрийн албанд шинэ шийдэл, инновацыг нэвтрүүлэхийг шаардах болсон. Энэ нь төрийн алба улам бүр салбар хоорондын хамтын ажиллагааны болоод үе хоорондын ялгаа бүхий хэв шинжтэй болж улмаар төвөгтэй байдал /complexity/-ыг бий болгосоор байна.

Үүний зэрэгцээ бодлого тодорхойлж, шийдвэр гаргагчид болон төрийн үйлчилгээг авч буй иргэдийн хэрэгцээ шаардлага бүгд өөр хоорондоо ялгаатай байдлыг бий болгож, үйл ажиллагаанд нэвтрүүлж буй техник, технологийн дэвшил, инновац шинэ туршилтууд нь төрийн албан хаагчдад эргэлзээтэй байдал /ambiguity/-ыг ч үүсгэсээр байна⁴⁷.

Эдгээр хүчин зүйлс нь төрийн албанд “VUCA” орчныг бий болгож, төрийн албан хаагчдаас уян хатан байх, дасан зохицох, урьдчилан харах, стратегийн төлөвлөлт хийх, учир шалтгаан, нөлөөллийн харилцан хамаарлыг ойлгох, нөөцийг зөв зохистой хуваарилах, ашиглах, хөгжүүлэх зэрэг ур чадварыг шаардахын⁴⁸ зэрэгцээ алсын хараатай, хамтын ажиллагааны уялдааг хангах, нөхцөл байдлыг үнэлэх, шийдвэр гаргах, гэрээ хэлцэл хийх зэрэг өөр хоорондоо нягт хамаарал бүхий цогц чадамж, үнэт зүйлд тулгуурласан манлайлалтай байх шаардлага төрийн албаны удирдах албан тушаалтнуудад тавигдаж байна.

Дээрх нөхцөл байдал нь төрийн албанд олон тулгамдсан асуудлыг үүсгэж, нийгэмд хүлээлт бий болгож байгааг судлаачийн байр сууринаас хөндөж байна.

Нэг. Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэл

Монгол Улсын төрийн албаны хөгжлийн үйл явц олон сорилтыг даван туулж, төрийн албаны шинэ тогтолцоог бүрдүүлэх, улс төрөөс ангид мэргэшсэн, тогтвортой албыг төлөвшүүлэх, төрийн албыг нээлттэй, ил тод болгох, төрийн албаны чадавх, үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх, цалин хөлсний оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэхэд чиглэгдэж ирсэн билээ.

Төрийн албаны шинэтгэлийг хэрэгжүүлж ирсэн гадаад орнуудын үзэл баримтлалыг авч үзэхэд а/ уламжлалт төрийн захиргааны үзэл санаанд суурилсан; б/ төрийн захиргааны онол, хандлагад суурилсан; с/

⁴⁷ А.Гантуул. Төрийн тусгай байгууллагуудын алба хаагчийн нийгмийн баталгаа, тулгамдаж буй асуудал. “Төрийн тусгай байгууллагын удирдлага, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам” ЭШХ-ын эмхэтгэл. ДХИС-ийн УА., 2022 он. 45-46 дахь тал

⁴⁸ Мөн тэнд

төрийн засаглалын үзэл баримтлалд суурилсан⁴⁹ гэсэн гурван үндсэн хэлбэрээр хөгжиж ирсэн байна.

Манай улс дэлхийн улс орнуудад түгээмэл хэрэглэгддэг төрийн шинэтгэлийн хоёр үндсэн урсгалын нэг загвар болох Вестминстерийн загвар⁵⁰ /Westminster Model/ буюу төрийн тогтолцоо, үйл ажиллагааны арга, зарчмыг үндсээр нь өөрчлөх загварыг ашиглан социалист системийн улс орнуудад төлөвшсөн захиран тушаах, албадах арга давамгайлсан бюрократ тогтолцоог 1990-ээд оноос халсан. Улмаар Монгол Улсын Их Хурлаас 1994 онд Төрийн албаны тухай хуулийг баталж, 1995 оны 06 дугаар сарын 01-ний өдрөөс дагаж мөрдсөнөөр манай улсад анх удаа төрийн албаны харилцааг зохицуулсан төрөлжсөн хуультай болсон. Энэ нь төрийн албаны шинэтгэлийг эхлэлийг тавьж, төрийн албаны ангилал, зэрэглэл, албан хаагчийн эрх, үүрэг, хариуцлагын асуудал, үйл ажиллагааны зарчмыг нийтлэг байдлаар мөрдөж эхэлсэн. Хуулийн үзэл баримтлалд тулгуурлан УИХ-аас 1996 онд “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт шинэтгэлийн талаар баримтлах бодлого”-ыг баталсан байдаг.

Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай үзэл баримтлалын хүрээнд гүйцэтгэлийн үр дүнд суурилсан чадварлаг, цомхон бүтэцтэй төрийн албыг бүрдүүлэх үзэл санааг 2000-аад оноос дэвшүүлэн, 2002 онд Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг УИХ-аар хэлэлцэж баталсан байдаг. Энэ хууль нь төрийн албаны удирдлага, санхүүжилт, төлөвлөлт, гүйцэтгэл, үнэлгээний орчин үеийн хэв шинжийг бүрдүүлэх эхлэлийг тавьсан. Түүнчлэн “Төрийн захиргааны албаны зөвлөл”-ийг “Төрийн албаны зөвлөл” болгон бие даасан, хараат бус байх байгууллагын статусыг баталгаажуулсан нь төрийн албаны шинэтгэлийн хоёр урсгалын дараагийн загвар болох Инкрементал 51 /Incremental Model/ буюу бодлогын өөрчлөлтийн загварыг хэрэгжүүлж эхлэх суурь хөрсийг тавьжээ.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2004 онд “Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги”, 2008 онд “Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”-ыг тус тус баталж, тэдгээртэй нийцүүлэн хуульд 2008 онд хэд хэдэн зарчмын шинжтэй томоохон нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулсан байдаг. Тухайлбал: улс төрийн

⁴⁹ Н.Отгонбаяр. Төрийн захиргааны шинжлэх ухаан. УБ., 2019 он. 146 дахь тал

⁵⁰ Их Британи, Шинэ Зеланд, Канад, Австрали зэрэг улс орнууд уг загварын гол төлөөлөгчид болно.

⁵¹ Суурь өөрчлөлт бус харин захиргааны өөрчлөлтийг хийдэг энэхүү загварыг АНУ зэрэг улс орнуудад түгээмэл ашигладаг болно.

албанаас бусад төрийн албан хаагчдыг улс төрийн намын харьяалалгүй байлгах, намын харьяалалгүй төрийн албан хаагчид улс төрийн сонгуулийн сурталчилгаанд ямар нэгэн хэлбэрээр оролцохгүй байх, төрийн албан хаагчдыг үндэслэлгүйгээр халах, чөлөөлөхийг хориглох зэрэг төрийн албанд шударга ёсыг эрхэмлэн сахих, хууль бус томилгоог таслан зогсоож, улс төрийн зүй бус нөлөөллөөс ангид болгох, мэргэшсэн, тогтвортой төрийн албыг төлөвшүүлэн бэхжүүлэхэд чиглэсэн өөрчлөлтүүд хийгдсэн юм. Гэвч дээрх шинэтгэлийн үзэл санаа тууштай хэрэгжих боломжийг улс төр, нийгмийн ээдрээтэй зарим нөхцөл байдал хязгаарлаж ирснийг бид өнгөрсөн хугацааны олон алдаанаас харж, цаашид дээрх алдааг давтахгүй байх, сургамж авах, засч залруулах нийгмийн шаардлагатай тулгарсныг энд дурдах нь зүйтэй юм.

Тийм ч учраас төрийн албаны үр нөлөөг дээшлүүлэх, нэр хүндийг өргөх, төрийн алба тогтвортой, мэргэшсэн байх үзэл баримтлалд тулгуурласан Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2017 онд Улсын Их Хурлаар хэлэлцэн баталсан. Улмаар хуулийг хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны баталсан 40 гаруй дүрэм, журам болон “Алсын хараа-2050”, “Шинэ сэргэлтийн бодлого”, “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр” зэрэг бодлогын баримт бичгүүдэд хуулийн дээрх үзэл санаа тусгалаа олжээ.

Түүнчлэн Төрийн албаны зөвлөлөөс хувьсамтгай, тодорхойгүй, төвөгтэй, эргэлзээтэй /VUCA/ орчинд төрийн албаны шинэтгэлийн хамрах цар хүрээг өргөжүүлэх, үйл явцыг нь гүнзгийрүүлэх замаар чадахуйн зарчим /мерит/-д суурилсан шинэ ойлголт, соёл, хандлагыг төрийн албанд хэвшүүлэх, төрийн албаны чадавхыг сайжруулах, зөв хүнийг тохирох албан тушаалд томилох /headhunting/, удирдах албан тушаалтны цогц чадамж /competence/-ийг загварчлах, хэрэгжүүлэх, үр дүнг сайжруулах, хүнд суртлыг багасгах /red tape reduction/ зэрэг ажлыг үе шаттай хэрэгжүүлж байгаа нь төрийн албаны шинэтгэлийг үзэл санааг улам бүр тодорхой болгож байна.

Хоёр. Удирдах албан тушаалтны цогц чадамж

Нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн талаарх уламжлалт ойлголт өнгөрсөн зууны сүүлийн хагасаас өөрчлөгдөх эхлэл тавигдаж, улмаар нийгмийн шинжлэх ухааны салбарт хөгжлийн шинэ парадигмыг бий болгосон билээ. Энэ нь урьд хэвшиж тогтсон үзэл хандлагаас эрс ялгаатай засаглалын чадавх, шинэ мэдлэг, ур чадвар, гүйцэтгэл, үр дүнг төрийн албан хаагчдаас шаардах болсон юм. Энэ ч агуулгаараа төрийн албаны гүйцэтгэлийн үр дүн тухайн салбар, байгууллагын удирдах бүрэлдэхүүний мэдлэг, ур чадвар, ёс зүйтэй шууд хамааралтай байна.

Төрийн албаны эрх зүйн болон бодлогын баримт бичгүүдэд төрийн албан хаагчдад тавигдах мэдлэг, ур чадвар, хандлага, ёс зүйн шаардлагыг "мэдлэг чадвар" гэсэн нэр томъёогоор 1990-ээд оны дунд үеэс илэрхийлж ирснийг 2017 оноос хэрэгжиж эхэлсэн төрийн албаны шинэтгэлийн үзэл санаагаар өөрчлөн "цогц чадамж" гэж нэрлэн, энэ тухай мэдээлэл хүргэх, тайлбарлан таниулах ажлуудыг Төрийн албаны зөвлөл болон эрдэмтэн судлаачид хийж байна. Тухайлбал: Төрийн албаны зөвлөлөөс удирдах албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлагыг батлан түүнд боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, туршлага, ур чадвар гэсэн 5 үзүүлэлтийг тодорхойлж, төрийн албаны удирдах албан тушаалын сонгон шалгаруулалтын шалгуур болгон ашиглах эхлэлийг тавиад байна. Түүнчлэн Удирдлагын академийн профессор Д.Байгал цогц чадамжийг "Төрийн албан тушаалд тавигдах мэдлэг, ур чадвар, хандлага, зан үйл болон бусад шинж чанартай холбогдсон шаардлагыг цогцоор нь оновчтой тогтоосон ойлголтыг өнөө үед менежментэд "competence" буюу цогц чадамж хэмээн тодорхойлж байна." гэжээ.

Аливаа улс орны төрийн албан хаагчид хэдий чинээ мэдлэг, ур чадвар, ёс зүйтэй буюу төрийг албыг гүйцэтгэх цогц чадамжтай байна тухайн орны нийгэм-эдийн засгийн хөгжил, хүн амын амьдралын чанар төдий чинээ баталгаатай байдаг байна. Өөрөөр хэлбэл төрийн албаны чадавхаас улс орны нийгмийн хөгжил шууд хамааралтай байх бөгөөд төрийн албаны чадавх төрийн албан хаагчдын чанар тэр дундаа удирдах бүрэлдэхүүний мэдлэг, ур чадвар, ёс зүй, манлайллыг илтгэсэн цогц чадамжаас шууд хамааралтай юм. Үүний тул цогц чадамж бүхий хүнийг төрийн албаны зохих албан тушаалд томилох асуудал нэн чухал бөгөөд үүний тулд албан тушаал бүрийн зорилго, тавигдах шаардлага нь туйлын тодорхой, оновчтой, ижил байх нь чухал. Нийтлэг биш ч зарим тохиолдолд ажил олгогч тодорхой хүнд тохируулан албан тушаалын тавигдах ерөнхий болон тусгай шаардлагуудыг өөр өөрөөр тодорхойлж, ойлгомжгүй, төвөгтэй, эргэлзээтэй нөхцөл байдлыг үүсгэсээр байна. Энэ нь төрийн албан хаагчийн тэр дундаа удирдах албан тушаалтны цогц чадамжийг загварчлах хэрэгцээ шаардлагыг бий болгож байна.

Дүгнэлт

Монгол Улсын төрийн албаны хөгжлийн үйл явц олон сорилтыг даван туулж, төрийн албаны чадавх, үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэхэд чиглэгдэж, үүнд төрийн албаны хөдөлгөгч хүч болсон төрийн албан хаагчдын тэр дундаа удирдах бүрэлдэхүүний үнэт зүйл, мэдлэг, ур чадвар, ёс зүй, манлайллыг цогцоор нь агуулсан цогц чадамжтай байх шаардлагыг чухалчлан үзэх болжээ. Өөрөөр хэлбэл хүний нөөцийн удирдлагын уламжлалт аргаас чадамжид суурилсан аргад

шилжих үйл явц төрийн албаны шинэтгэлийн үзэл санаагаар өрнөж байна.

Төрийн албанд шинэтгэлийн суурь болсон чадахуйн зарчимд үндэслэн төрийн албаны хүний нөөцийг бэлтгэх, сонгон шалгаруулах, давтан сургах, хөгжүүлэх үйл явцыг Төрийн албаны тухай хуульд 5 ур чадварын хүрээнд тодорхойлсон бол олон улсын туршлагад харилцааны ур чадвар зайлшгүй цогц чадамжийн бүрэлдэхүүн хэсэг болж загварчлагдсан байна.

Эх сурвалжийн жагсаалт

а/ Монгол хэл дээр:

Чадамжид суурилсан хүний нөөцийн удирдлага. УБ. 2023 он

Төрийн албаны ёс зүйн шинэчлэл бодлогын судалгааны тайлан. УБ. 2022 он

Т.Сувдмаа /орч, эмх./, Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага, зохицуулалтын олон улсын туршлага. **УБ. 2022 он**

Н.Бурмаа, М.Отгончимэг, Ц.Оймандах, Ц.Амартөгс... нар., Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага. УБ. 2022 он

Зегер Ван Дер Вал., 21 дүгээр зууны төрийн албаны менежер, 2017 он

Н.Отгонбаяр., Төрийн захиргааны шинжлэх ухаан. УБ. 2019 он.

“Төрийн тусгай байгууллагын удирдлага, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам” ЭШХ-ын эмхэтгэл. ДХИС-ийн УА., 2022 он.

б/ Гадаад хэл дээр:

-Gareth R. Jones, Jennifer M. George., Contemporary Management third edition. NY, McCraw-Hill Higher Education, 2003.

-Katrin Hjort., Competence Development in the Public Sector: Development, or Dismantling of Professionalism?

в/ Цахим эх сурвалж:

-<https://www.sienaheights.edu/must-have-skills-for-public-services-careers/>