

МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ЖӘНЕ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТ PUBLIC ADMINISTRATION AND CIVIL SERVICE ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ МЕРИТОКРАТИИ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ МОНГОЛИИ

Агваанжигмидийн
БОЛОРМАА*

PhD, доцент факультета Общественной науки Института управления бизнесом и гуманитарных наук при Монгольском государственном университете науки и технологии, Улан-Батор, Монголия, a.bolormaa@must.edu.mn

Дата поступления рукописи в редакцию: 26/10/2022

DOI: 10.52123/1994-2370-2022-927

УДК 351.07/08

МРНТИ 82.13.11

Аннотация. Внедрение и совершенствование механизмов формирования кадрового резерва государственной службы Монголии является одной из текущих проблем государственных кадровых политик на современном этапе. В статье рассматриваются актуальные вопросы по формированию кадрового резерва государственной службы Монголии на основе принципа меритократии. 26 лет прошло с того момента когда был принят и осуществлен закон о государственной службе Монголии. За это время в закон несколько раз вносились поправки с целью улучшения правового регулирования деятельности государственных служащих, а в 2017 году вступил новый закон о государственной службе и начал действовать с 2019 года. Но до сих пор отсутствие профессиональной государственной службы не вызывало обеспокоенности в Монголии. На основе результатов соответствующих исследований в статье заключается вывод, что несмотря на осуществление мер по улучшению правовой среды государственной службы, бывает неадекватным применение закона, и имеют место нарушения, связанные с отбором и назначением на государственную службу. Это неблагоприятно влияет на репутацию государственной службы, снижает качество и доступность государственных услуг, отрицательно сказывается на профессионализме и стабильной работе государственных служащих, а реализация принципа меритократии была и остается до сих пор недостаточной. Если на государственной службе станет возможно реализовать систему меритократии, работа государственной службы, профессионализм, квалификация, стабильность и эффективность деятельности государственных служащих будут высоки.

Ключевые слова: государственная служба, формирование, принцип, квалификация и стабильность.

Аңдатпа. Моңғолияның мемлекеттік қызметінің кадрлық резервін қалыптастыру тетіктерін енгізу және жетілдіру қазіргі кезеңдегі мемлекеттік кадр саясатының өзекті мәселелерінің бірі болып табылады. Мақалада меритократия қағидасы негізінде Моңғолияның мемлекеттік қызметінің кадрлық резервін қалыптастырудың өзекті мәселелері қарастырылған. Моңғолияның «Мемлекеттік қызмет туралы» заңының қабылданып, қолданысқа енгізілгеніне 26 жыл болды. Осы уақыт ішінде мемлекеттік қызметшілердің қызметін құқықтық реттеуді жетілдіру мақсатында заңға бірнеше рет өзгерістер мен толықтырулар енгізіліп, 2017 жылы «Мемлекеттік қызмет туралы» жаңа заң күшіне еніп, 2019 жылдан бастап жұмыс істей бастады. Бірақ осы күнге дейін Моңғолияда кәсіби мемлекеттік қызметтің жоқтығы ешкімді алаңдатқан жоқ. Мақалада тиісті зерттеулердің нәтижелері бойынша мемлекеттік қызметтің құқықтық ортасын жетілдіру жөніндегі іс-шаралардың жүзеге асырылуына қарамастан, заңнаманы қолдану талапқа сай емес, мемлекеттік қызметке таңдау және тағайындауға байланысты заң бұзушылықтар орын алып отырғаны туралы қорытынды жасалған. Бұл мемлекеттік қызметтің беделіне кері әсерін тигізеді, мемлекеттік қызметтердің сапасы мен қолжетімділігін төмендетеді, мемлекеттік қызметшілердің кәсіпқойлығы мен тұрақты жұмысына теріс әсер етеді, ал

* Автор для корреспонденции: А. Болормаа, a.bolormaa@must.edu.mn

меритократия қағидатын іске асыру әлі де жеткіліксіз болып келеді. Егер мемлекеттік қызметке меритократия жүйесі енгізілетін болса, мемлекеттік қызметтің жұмысы, мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі, біліктілігі, тұрақтылығы мен тиімділігі жоғарыланады.

Түйін сөздер: мемлекеттік қызмет, қалыптасуы, қағидат, біліктілік және тұрақтылық.

Abstract. An implementation and improvement of mechanisms for the formation of the human resource for the civil service of Mongolia is one of the current problems of state personnel policies. The article discusses current issues on the formation of the human resource of the Civil service of Mongolia on the basis of meritocracy principle. A context of meritocracy frameworks all activities of human resource management such as a formation of personnel reserves, a recruitment, an appointment, further training and development, a promotion, a salary and an efficiency bonus are based on the skills and abilities of the individual. 26 years have passed since the moment when the Law on the Civil Service of Mongolia was adopted and implemented. During this period, the law was amended several times in order to improve the legal regulation of the activities of civil servants, and in 2017, a new Law on Civil Service entered into force and began to operate in 2019. Based on the results of research on relevant studies, the report concludes that, despite the implementation of measures to improve the legal environment of civil service, the application of the law is inadequate and there are violations related to the selection and appointment to the civil service. If it becomes possible to implement a meritocracy system in the civil service, the work of the public service, professionalism, qualifications, stability and the effectiveness of the activities of civil servants will be higher.

Keywords: civil service, recruitment, principle, qualification, and stability.

Введение

В Монголии с 1992 года вступило такое правовое регулирование, как формирование государственных административных органов, состоящих из тех граждан, которые имеют знания, образование, навыки и умения, соответствующие требованиям определенных должностей. Квалифицированные специалисты, которые успешно сдали экзамен могут работать устойчиво, быть независимыми от политики и выйти из партии. Однако осуществление закона было неадекватно, и, как свидетельствуют выводы и отчеты предыдущих исследований, всё еще имели место нарушения закона при формировании, приёме и назначении государственных служащих. Например, в отчете Академии управления Монголии за 2013 год «Прогресс, результаты и отношение к инновациям в государственной службе Монголии», говорится, что «более чем 15-летняя практика применения Закона о государственной службе за последние годы показывает, что правовое регулирование в отношении квалификации, устойчивости или реализации системы “меритократии” в Монголии близка к стандартам других стран, но его реализация чрезвычайно неадекватна» (Академия управления Монголии., 2014, стр. 101).

В отчёте Совета Государственной службы Монголии за 2017 год отмечается, что «Явление, проявляющееся в ротации государственных служащих в Монголии,

их увольнение и замена как части политического движения, происходит каждые четыре года или во время избирательного цикла, что целиком превращает государственную службу в хаос, и он сохраняется до сих пор. Кроме того, такая практика, как увольнение и замена правительственных чиновников под видом структурных изменений после реструктуризации министерств, ведомств и правительственных учреждений, стала стереотипной» (Совет государственной службы Монголии, 2018, стр. 48).

В статье «Государственная экспертиза оценки деятельности и уровня квалификации государственных органов и государственных служащих» даны результаты исследований, проведенных Государственным Советом Монголии совместно с правительством Монголии в 2018 году, в котором упоминается, что в зависимости от результатов политических выборов быстрое изменение структуры Министерств и агентств, и замена должностных лиц на местах часто повторяются в последние годы. Это является чётким свидетельством нарушения принципа профессиональной этики (Совет государственной службы Монголии, 2022, стр. 11).

В отчёте ОЭСР (Организация Экономического Сотрудничества и Развития) “Антикоррупционные реформы в Монголии” отмечается, что “высокая политизированность государственной службы, набор персонала по политическим мотивам, предполагаемое взяточничество в связи с назначениями на государственную службу и высокая

текучесть кадров после каждого политического изменения, остаются ключевыми проблемами”(ОЭСР, 2019, стр. 49). Ухудшились качества государственных услуг, и соответственно снизилась эффективность. Поэтому на государственную службу необходимо выбирать и назначать тех граждан, которые соответствуют требованиям к определенным должностям, и поддерживать стабильные условия труда, создавать условия и возможности, тем самым обеспечивая реализацию принципа меритократии. В данной статье исследователь выдвинул гипотезу о том, что неприменение принципа меритократии в Монголии связано с политическим влиянием и вовлечённостью государственных служащих в приём и назначения на госпосты, то есть несоблюдением закона самими должностными лицами.

Материалы и методы

В этой статье использован тематический анализ и анализ статистических данных, метод исследования документов.

Теоретическая концепция меритократии

Меритократическая идеология отбора чиновников традиционно является основой демократической, рациональной, профессиональной государственной службы (Иванова М.В., 2018, стр. 4). Считается, что концепция принципа меритократии возникла в древней китайской династии Хань. В процессе управления великой династией была необходима система управления, основанная на идеальной организации, и возникла она в этот период. Принцип меритократии объясняется тем понятием, что государственный служащий независим от политики, квалифицирован и стабилен. Вопрос о формировании государственной службы из квалифицированных и толковых государственных служащих является результатом системы, основанной на принципе меритократии. Теоретическое представление о том, что смена политических лидеров не должна затрагивать квалифицированных

должностных лиц в администрации, было впервые приведено в докладе Норткота-Тревельяна (1854), в законе Пендлтона (1883) и в работах исследователей, таких как Вудро Вильсон («Изучение администрации», 1887) и М.Вебер («Хозяйство и общество», 1921) и Леонард Уайт (Исследования государственного управления, 1926) и т.д. (Кульжамбекова А.Е, Сулейменова Г.К., 2014, стр. 17-20). В.Вильсон, Ф.Гуднау и М.Вебер оказали значительное влияние на развитие теории государственного управления (Малышева М.А., 2011, стр. 216). Они считали, что государственный аппарат должен быть вне политики.

С 1880 по 1970 год на государственной службе преобладал традиционный бюрократический стиль работы, и государственный служащий работал по принципу соблюдения правил, наличия строгого графика работы и соблюдения иерархии. В это время в назначениях на госслужбу произошёл переход от патронажной системы к системе меритократии на основе заслуг и достоинства, и стали подбирать персонал для государственной службы на основе выбора, с учётом их квалификаций и навыков (Долгор Б., Болормаа А., Одмаа Д., Төгөлдөр Я и др., 2019, стр. 63).

С 1980-х годов в теории государственной службы возник новый подход об управлении государственной отраслью, или концепция «Нового государственного менеджмента» (New public management), и в странах стали принимать систему меритократии для повышения эффективности и качества государственных услуг, а также учитывать знания, навыки, результаты и квалификацию государственных служащих.

С 2000 года в государственном управлении стали появляться и развиваться и другие подходы. Гибкие схемы работы и гибкие системы оплаты были широко распространены в государственных учреждениях во многих странах мира. В настоящее время устранение различия между системами человеческих ресурсов, основанными на карьере и на должности, а также принятие смешанной системы в государственных учреждениях в некоторых странах связаны с тем, что на государственную

службу стали нанимать персонал с определенной квалификацией и высокими навыками на краткий срок, а также с тем, что государственные служащие стали покидать службу на середине карьеры и переходить в частный сектор (Tony Bovaird, Elke Loeffler., 2014, стр. 118). Коэн Номден, основываясь на исследовании опыта реформ в странах-членах Европейского Союза, пришел к выводу, что современная система управления персоналом на государственной службе будет основана на определенных правилах и стандартах. Управление человеческими ресурсами, по мнению исследователя, - это комплекс мероприятий, где следование правилам, нормам и стандартам является лишь частью процесса управления на государственной службе в отношении работников. Как он писал, страны руководствуются своим законодательством при реализации принцип меритократии на государственной службе (Васильева Е.И., Зерчанинова И.Е., Ручкин А.В., 2015, стр. 64).

Есть много определений, которые объясняют понятие меритократии. Для стран эта концепция является широкой и узкой. Некоторые лишь узко рассматривали применение принципа меритократии как первичный подбор трудовых ресурсов на государственную службу, назначения и продвижения по службе, в то время как другие рассматривали этот принцип в широком смысле и связывали воедино все вопросы управления человеческими ресурсами, а именно – первый набор кадровых резервов для государственной службы, назначения и продвижения по службе, увольнения, классификации должностей, рейтинги, формирование системы оплаты труда и премирования, определение политики в области обучения и развития, а также стимулы для повышения эффективности работы с принципом меритократии.

Многие учёные в Монголии опубликовали отчёты исследовательских работ, научные статьи и изобретения о системе меритократии и его применении на государственной службе. Некоторые определения меритократии:

- «Принцип меритократии» - это принцип, согласно которому кандидат нанимается в качестве государственного служащего или повышается в должности государственного служащего исключительно на основе его знаний, навыков, квалификации, опыта и возможностей карьерного роста в будущем (Зумбэрэллхам Д., 2011, стр. 29).

- Меритократия оценивается по результатам работы (Центр исследования при Парламенте Монголии, 2012, стр. 10).

- Меритократия - справедливая система, основанная на уровне образования, квалификации и навык (Байгал Д., Энхмандах Ц., 2012, стр. 49).

- Система меритократии - это политическая философия о становлении квалификации, усердии, успеваемости и работоспособности индивида по критериям для данной должности или функции (Зульфикар С., 2019, стр. 18).

- Термин меритократия - это концепция, согласно которой вся деятельность персонала на государственной службе такова, что не только формирование кадрового резерва, но и приём, назначение, дальнейшее обучение и развитие, повышение в должности, зарплата и премия за эффективность основываются на навыках и умениях индивида. (Болормаа А., 2013, стр. 242).

Подводя итог, можно сказать, что термин «меритократия - это концепция, согласно которой вся деятельность персонала на государственной службе такова, что не только формирование кадрового резерва, но и приём, назначение, дальнейшее обучение и развитие, повышение в должности, зарплата и премия за эффективность основываются на навыках и умениях индивида».

Правовое регулирование системы меритократии в Монголии

В статье 46.2 Конституции Монголии (1992) указано: «Государственным служащим Монголии может быть ее гражданин, неукоснительно выполняющий Конституцию и другие законы государства, подчиняющий свою

деятельность государственным интересам и благу народа», а в статье 46.3 Конституции Монголии (1992) заявлено, что «Условия гарантии работы государственных служащих устанавливаются законом». Это заложило правовую основу для деятельности государственного служащего. С 1994 года, когда впервые был принят Закон о государственной службе, поправки были внесены в 2002 и 2008 годах. В 2008 году в закон были внесены поправки, в которых были указаны изменения, направленные на реализацию принципа справедливости на госслужбе, по которому она может осуществляться государственными служащими любой категории, кроме политической, лицами вне принадлежности к политическим партиям, не участвующими в политических избирательных кампаниях в какой-либо форме, при этом запрещаются необоснованные увольнения и освобождения государственных служащих. А также отменяются незаконные решения, принятые должностными лицами в связи с текущим управлением человеческими ресурсами на госслужбе, возлагается ответственность на должностные лица за их проступки, подбор и назначение кандидатов на должности проводится в наибольшем соответствии требованиям госслужбы, что позволит в дальнейшем формировать и укреплять стабильность госслужбы.

Согласно Закону о государственной

службе, утвержденному в 2017 году, в качестве критерия используется принцип «меритократии», а кандидат, который наилучшим образом соответствует этому принципу, назначается на государственную должность. Принцип меритократии теперь официально закреплен как основной принцип государственной службы Монголии. Понятие меритократии в статье 3.1.3 Закона о государственной службе (2017), предполагает, что «при принятии решения о приёме, освобождении, увольнении, оценке, выдвижении и вознаграждении кандидатов на государственную службу учитываются личностные знания, образование, квалификация и специализация, навыки и умения, опыт и результаты». Закон узаконивает и устанавливает соответствующие процедуры для введения иерархии в Службу государственного управления Монголии.

Реализация системы меритократии

По состоянию на 1 января 2022 года на государственной службе в Монголии работали 208864 государственных служащих, из которых 4165 /1,9%/ - политические, 21135 /10,2%/ - административные, 45899 /21,9%/ государственные специальные, а 137665 /65,9%/ являются бюджетниками (Совет государственной службы Монголии., 2022, стр. 15).

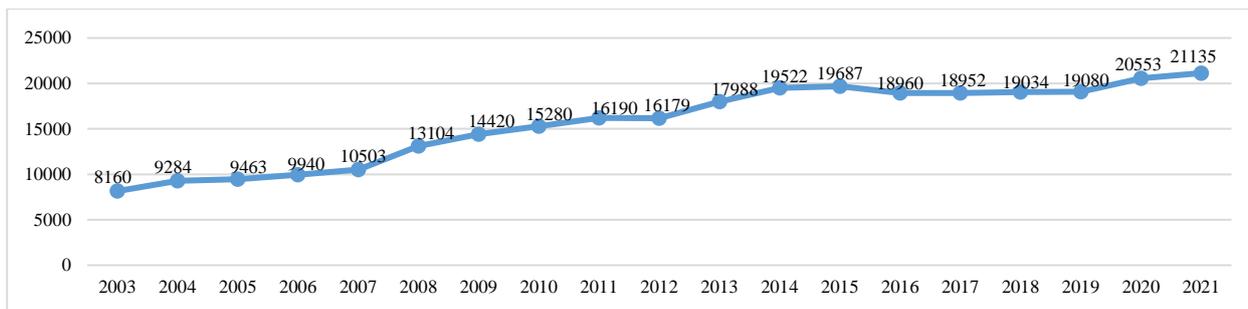
Таблица 1 - Количество государственных служащих (по классификации услуг)

Год	Политические	Административные	Специальные	Бюджетники	Итого
2020	3619	20553	45453	135386	205011
2021	4165	21135	45899	137665	208864
Разница	546	582	446	2279	3853

Источник: Совет государственной службы Монголии, 2022

С 2003 по 2021 год количество государственных административных

служащих неуклонно росло, именно в 2021 году выросло на 1,9 процента.



Источник: Совет государственной службы Монголии, 2022

Рисунок 1 - Количество государственных административных служащих (2003-2021)

Правительство Монголии также нестабильно, и преждевременно уходит в отставку, что отрицательно сказывается на кадровых ресурсах государственных учреждений и нарушении закона таким образом, что недавно сформированные правительства увольняют, заменяют служащих и назначают несоответствующих квалификационным требованиям административных должностных лиц. С сентября 1992 года по сентябрь 2017 года правительство было возглавлено тринадцатью премьер-министрами. Только двое из них исполнили свой четырехлетний мандат в соответствии со статьей 40.1 Конституции Монголии, где указано, что «срок полномочия государственной власти составляет четыре года». Правительства, которые ушли в отставку преждевременно, осуществляли свои полномочия в среднем по 1,8 года, что создало условия, которые негативно влияют на стабильность и преемственность государственной политики (Отгонбаяр Н., 2018, стр. 92).

Результаты некоторых исследований показывают применение законодательства в сфере государственной службы Монголии, в частности реализацию системы меритократии, включая подготовку и приём государственных служащих, а также требования к высокой квалификации и стабильной работе госслужащих. Согласно исследованию «Процесс и результаты реформы государственной службы в Монголии», правовое регулирование государственной службы, правоприменительная практика, а также принципы реформирования государственной службы были умеренными с 58,5% и 59,1%. Из всех

опрошенных 53% заявили, что государственная служба должна быть вне политики, а систему меритократии необходимо реализовывать в истинном смысле этого понятия (Академия управления Монголии., 2014, стр. 122-127) 44576 государственных служащих были включены в «Государственную экспертизу оценки деятельности и квалификации государственных организаций и государственных служащих». Из них 58,34% респондентов являются государственными служащими, которые работали в течение 0-5 лет, что указывает на то, что большое количество служащих вновь назначены на государственную службу. Исходя из результатов исследования, все государственные органы не соблюдают законы или процедуры для заполнения вакансий и назначения в отдел государственных административных служащих, и частые изменения в министерствах и ведомствах в зависимости от результатов выборов, и замены руководящих должностных лиц в последние годы нарушают принцип высокого профессионализма и стабильности в работе государственной службы (Совет государственной службы Монголии, 2022, стр. 11).

В 2019 году 382 государственных служащих были опрошены о применении принципа заслуг, и результаты опросов были обобщены исследователем. В результате было обнаружено, что 35,7% опрошенных государственных служащих оценили внедрение принципа заслуг как умеренным, а 30% - как плохо или очень плохо. 54,2% респондентов заявили, что «участие политиков» является наиболее влиятельным фактором в реализации принципа сохранения свободы от политики в государственной службе,

39,5% заявили, что влияние руководства очень велико, и 43,6% заявили, что

влияние правящей партии очень велико.

Таблица 2 - Факторы, влияющие на реализацию принципа заслуг (в процентах)

Факторы	Очень слабое воздействие	Слабое воздействие	Умеренное воздействие	Сильное воздействие	Очень сильное воздействие
Участие политиков	7.3	8.4	15.0	15.0	54.2
Влияние правящей партии	5.3	8.3	24.1	18.8	43.6
Влияние руководства	4.1	7.7	23.6	25.1	39.5
Неадекватное правовое регулирование регистрации и отбора	11.7	12.4	40.6	20.3	15.0
Деятельность Совета государственной службы	9.2	12.6	42.5	17.2	18.4
Система регистрации и отбора	10.8	12.7	41.7	18.1	16.6
Знания и навыки государственных служащих	9.1	12.9	45.8	19.3	12.9
Система оценки производительности и результатов	9.1	14.1	43.0	17.5	16.3
Коррупция и взяточничество	9.5	8.3	38.3	20.1	23.9
Неадекватное применение законодательства	6.1	9.2	34.9	22.6	27.2
Непорядочность на государственной службе	5.7	9.5	38.3	17.0	29.5

Источник: Болормаа А., Исследования по формированию человеческих ресурсов /На примере Монгольской государственной службы/ 2019

С 2019 года, когда было утверждено и введен в действие новый редактурированный Закон о государственной службе на основе заслуг, были сделаны усилия на счёт обновления и развития кадровой политики, включая прием на работу, отбор, назначения, социальные обеспечения, обучение и развитие, ответственность и этика на государственной службе. Однако из-за незаконного назначения на государственные должности лиц, не проработавших в органах государственного управления, продолжается нарушение прав государственных служащих, что ослабляет дееспособность государственной службы и подрывает ее устойчивость. (Совет по государственной службе, 2021 г.).

В 2021 году Советом

государственной службы проведена проверка 375 организаций, из 5277 работников, включённых в проверку, 1112 были назначены с нарушением закона. 47 % работников, назначенных с нарушением законодательства о государственной службе, не сдали общегосударственный экзамен и не состояли на учете в официальном резерве государственной службы, в связи с чем соответствующей, контролирующей или управляющей, организацией была поставлена задача по устранению нарушения (Совет по государственной службе, 2022 г.).

Растущее количество жалоб и споров о необоснованном увольнении, подаваемых в Совет по государственной службе, также подтверждает выводы вышеуказанного исследования о недостаточности реализации принципа заслуг на государственной службе.



Источник: Совет государственной службы Монголии, 2022

Рисунок 2 - Количество жалоб и исков о необоснованных увольнениях госслужащих

Далее, на основании заявления граждан, судом было установлено, что решения, принятые уполномоченными должностными лицами по увольнению, освобождению или изменению организационной структуры, были необоснованными и нарушили Закон о

государственной службе. Компенсация предоставляется государственным служащим, незаконно уволенным по решению суда. Эта компенсация была не от лица, принявшего неправильное решение, а из бюджета, причинившего ущерб государству.

Таблица 3 - Количество государственных служащих, уволенных без объяснения причин, и размер компенсаций

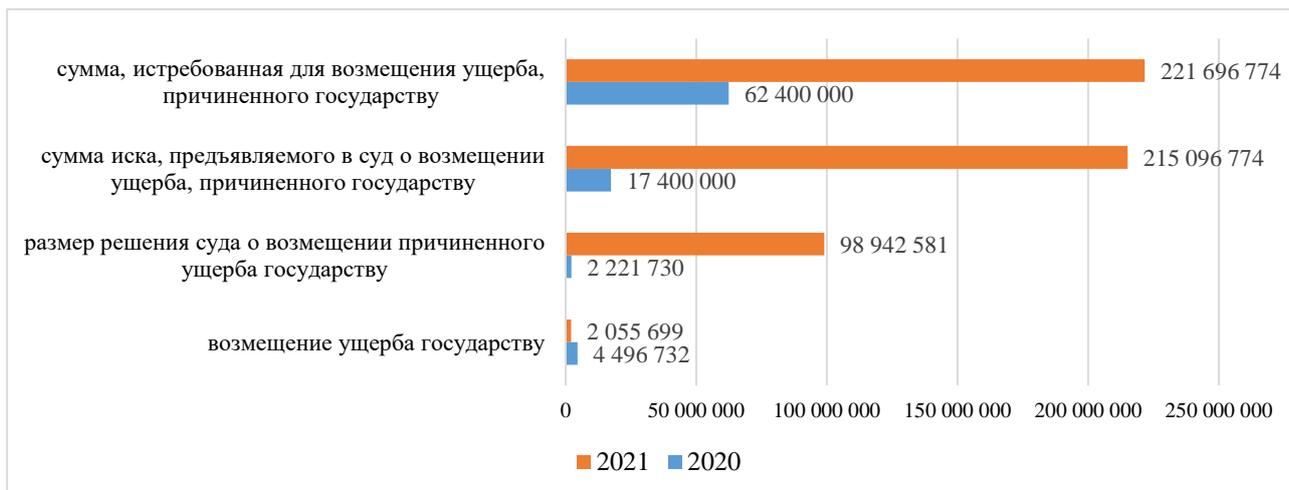
№	Показатели	Планированно	Выполнено
1	2015	223	163
	Количество людей, имеющих право на компенсацию		
2	2016	329	189
	Количество людей, имеющих право на компенсацию		
3	2017	319	168
	Количество людей, имеющих право на компенсацию		
4	2018	389	191
	Количество людей, имеющих право на компенсацию		
5	2019	427	207
	Количество людей, имеющих право на компенсацию		
	Сумма компенсаций	881.1 милл. тугриков	631.7 милл. тугриков
	Сумма компенсаций	1.45 млрд. тугриков	850.9 милл. тугриков
	Сумма компенсаций	1.22 млрд. тугриков	936.1 милл. тугриков
	Сумма компенсаций	2.01 млрд. тугриков	1.21 милл. тугриков
	Сумма компенсаций	2,7 млрд. тугриков	1.4 млрд. тугриков

Источник: Отчет о деятельности Совета государственной службы за 2017, 2018, 2019 гг.

Из-за ошибочного решения государственных чиновниковна государственный бюджетежегодно создавалась дополнительная нагрузка в размере около 1 млрд. тугриков, что наносило большой ущерб стране. Закон о государственной службе (пересмотренный), вступивший в силу в 2019 году, регулирует, что если будет

установлено, что государственный служащий был незаконно уволен или освобожден от государственной службы, ущерб, причиненный государству будет возмещен виновным-должностным лицом. Этот регламент, направленный на предотвращение принятия руководством неправомερных решений и реализацию принципа заслуг.

С учетом реализации положений настоящего Закона на 2020 и 2021 годы:



Источник: Совет государственной службы Монголии., 2022

Рисунок 3 - Количественная информация о возмещении ущерба, причиненного государству

Таким образом, соответствующие исследования доказывают, что система меритократии, связанная с приемом и набором кадрового резерва для государственной службы, не имеет юридической силы, и следовательно, всё еще существуют недостатки. Это связано с высоким политическим влиянием, коррупцией, широко распространённой бюрократией и неадекватным правоприменением.

Выводы

1. В Монголии с принятием Конституции в 1992 году правовой статус настоящего государственного служащего стал регулироваться специальным законом. В 1994 году Закон о государственной службе был принят впервые, в него было внесено несколько поправок. В этот закон были включены положения, регулирующие систему учёта заслуг, гласящие, что формировать аппарат госслужащих следует из тех, кто профессионально подготовлен, кто может работать устойчиво, кто отвечает требованиям к данным должностям, кто соответствует критериям, и что госслужба не должна зависеть от политики, т. е. госслужащие должны отказываться от членства в партии. В 2017 году был принят новый Закон государственной службы.

2. Результаты опросов показывают, что, несмотря на достаточность правовых

норм для реализации системы меритократии на государственной службе, на практике её применение неадекватно из-за влияния политических партий и политиков, что приводит к кумовству и протекционизму при формировании и назначении кадровых резервов государственной службы и увольнениям или ротациям кадров под видом реструктуризации государственной службы.

3. Неадекватность в процедурах при приёме, отборе и назначении на государственную службу приводит к снижению производительности, негативно сказывается на стабильности и удовлетворённости, способствует формированию аппарата государственной службы из работников, не отвечающих требованиям в части знаний, навыков и умений, таким образом появляются негативные явления, такие как низкая репутация работников государственной службы. Это оказывает негативное влияние на социально-экономическое развитие.

4. Применение системы меритократии на государственной службе Монголии позволит реализовать такие принципы, изложенные в Конституции и Законе о государственной службе, как отделение гражданской службы от политического влияния, поможет укреплять государственную службу профессионально подготовленными госслужащими, что,

следовательно, приведёт к повышению качества и продуктивности работы государственных служащих, обеспечит прогресс и эффективность госслужбы. Поэтому необходимо внедрять систему

меритократии на государственной службе. Государственные органы всех иерархий должны обратить на это внимание и внедрить эту систему.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Hughes, E.O. (2012). *Public management and administration, 4th ed.*
- Tony Bovaird, Elke Loeffler (2014). *Public management, governance.* на монгольском языке. УБ: Академия управления.
- Академия управления Монголии (2014). *Процесс и результаты реформы государственной службы в Монголии.* УБ.
- Байгал Д., Энхмандах Ц. (2012). Система государственной службы. *Государственное управление, 02/22, 49-50.*
- Болормаа А. (2013). Представление и концепция о меритократии. *Подборка научных работ Монгольского государственного университета науки и технологии, 05/134, 242-246.*
- Болормаа А. (2019). Исследования по формированию человеческих ресурсов /На примере Монгольской государственной службы.
- Васильева Е.И., Зерчанинова И.Е., Ручкин А.В. (2015). Проблемы управления человеческими ресурсами в органах государственной власти. *Философия: Социология и право, 08/205, 63-65.*
- Закон о государственной службе Монголии (2017). <https://www.legalinfo.mn/law/details/13025?lawid=13025>
- Зульфигар С. (2019). Некоторые вопросы о развитии государственного управления. *Теоретико-практические статьи о государственном управлении и правах, 18-46.*
- Зумбэрэлхам Д. (2011). Формирование принципа заслуги на государственной службе Монголии. *Государственное управление, 26-30.*
- Иванова М.В. (2018). Совершенствование отбора кадров на государственной службе на основе принципов профессиональной меритократии. https://www.researchgate.net/publication/328171824_soversenstvovanie_otbora_kadrov_na_gosudarstvennoj_sluzbe_na_osnove_principov_professionalnoj_meritokratii
- Конституция Монголии (1992). <https://www.legalinfo.mn/law/details/367?lawid=367>
- Кульжамбекова А.Е, Сулейменова Г.К. (2014). *Система кадровой работы в государственных органах республики.* Казахстан. Астана. <https://docplayer.ru/95757-Sistema-kadrovoy-raboty-v-gosudarstvennyh-organah-respubliki-kazahstan.html>
- Малышева М.А. (2011). *Теория и механизмы современного государственного управления.* Санкт-Петербург. <https://www.hse.ru/data/2013/01/10/1302431163/9.pdf>
- ОЭСР (2019). *Антикоррупционные реформы в Монголии: 4-й раунд мониторинга в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией.*
- Отгонбаяр Н. (2018). *Влияния, оказывающие на правовое регулирование для формирования и оставки правительства, и на устойчивость государственной политики/Исследование об институте управления в государственных органах в Монголии/.* УБ.
- Совет государственной службы Монголии (2018). *Отчёт о деятельности 2017 года Совета государственной службы.* УБ.
- Совет государственной службы Монголии (2019). *Отчёт о деятельности 2018 года Совета государственной службы.* УБ.
- Совет государственной службы Монголии (2020). *Отчёт о деятельности 2019 года Совета государственной службы.* УБ.
- Совет государственной службы Монголии (2021). *Отчёт о деятельности 2020 года Совета государственной службы.* УБ.
- Совет государственной службы Монголии (2022). *Отчет о деятельности 2021 года Совета государственной службы.* УБ.
- Центр исследования при Парламенте Монголии (2012). *Ситуация в Монголии по системе государственных служб и реформ, и опыт зарубежных стран.* УБ.

REFERENCES

- Akademija upravljenija Mongolii (2014). Process i rezultaty reformy gosudarstvennoj sluzhby v Mongolii. UB (In Mongolian)
- Baigal D., Enkhmandah Ts. (2012). Sistema gosudarstvennoj sluzhby. Gosudarstvennoe upravlenie, 02/22, (pp. 49-50) (In Mongolian).
- Bolormaa A. (2013). Predstavlenie i koncepcija o meritokratii. Podborka nauchnyh rabot Mongol'skogo gosudarstvennogo universiteta nauki i tehnologii, 05/134, (pp. 242-246) (In Mongolian).
- Bolormaa A. (2019). Issledovanija po formirovaniju chelovecheskih resursov /Na primere Mongol'skoj gosudarstvennoj sluzhby.
- Centr issledovanija pri Parlamente Mongolii. (2012). Situacija v Mongolii po sisteme gosudarstvennyh sluzhb i reform, i opyt zarubezhnyh stran. UB. (In Mongolian).
- Hughes, E.O. (2012). Public management and administration, 4th ed.
- Ivanova M.V. (2018). Sovershenstvovanie otbora kadrov na gosudarstvennoj sluzhbe na osnove principov professional'noj meritokratii. https://www.researchgate.net/publication/328171824_oversenstvovanie_otbora_kadrov_na_gosudarstvennoj_sluzhbe_na_osnove_principov_professionalnoj_meritokratii
- Konstitucija Mongolii (1992). <https://www.legalinfo.mn/law/details/367?lawid=367>
- Kul'zhambekova A.E, Sulejmenova G.K. (2014). Sistema kadrovoj raboty v gosudarstvennyh organah respubliki. Kazahstan. Astana. <https://docplayer.ru/95757-Sistema-kadrovoy-raboty-v-gosudarstvennyh-organah-respubliki-kazahstan.html>
- Malysheva M.A. (2011). Teorija i mehanizmy sovremennogo gosudarstvennogo upravlenija. Sankt-Peterburg. <https://www.hse.ru/data/2013/01/10/1302431163/9.pdf>
- OECD (2019). Antikorrupcionnye reformy v Mongolii: 4-j raund monitoringa v ramkah Stambul'skogo plana dejstvij po bor'be s korrupciej. <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Mongolia-Round-4-Monitoring-Report-RUS.pdf>
- Otgonbajar N. (2018). Vlijanija, okazyvajushhie na pravovoe regulirovanie dlja formirovanija i ostavki pravitel'stva, i na ustojchivost' gosudarstvennoj politiki/Issledovanie ob institute upravljenija v gosudarstvennyh organah v Mongolii/. UB.
- Sovet gosudarstvennoj sluzhby Mongolii (2018). Otchjot o dejatel'nosti 2017 goda Soveta gosudarstvennoj sluzhby. UB.
- Sovet gosudarstvennoj sluzhby Mongolii (2019). Otchjot o dejatel'nosti 2018 goda Soveta gosudarstvennoj sluzhby. UB. (In Mongolian)
- Sovet gosudarstvennoj sluzhby Mongolii (2020). Otchjot o dejatel'nosti 2019 goda Soveta gosudarstvennoj sluzhby. UB. (In Mongolian)
- Sovet gosudarstvennoj sluzhby Mongolii (2021). Otchjot o dejatel'nosti 2020 goda Soveta gosudarstvennoj sluzhby. UB. (In Mongolian)
- Sovet gosudarstvennoj sluzhby Mongolii (2022). Otchjot o dejatel'nosti 2021 goda Soveta gosudarstvennoj sluzhby. UB. (In Mongolian)
- Tony Bovaird, Elke Loeffler. (2014). Public management, governance. UB., (In Mongolian).
- Vasil'eva E.I., Zerchaninova I.E., Ruchkin A.V. (2015). Problemy upravlenija chelovecheskimi resursami v organah gosudarstvennoj vlasti. Filosofija: Sociologija i pravo, 08/205, (pp. 63-65).
- Zakon o gosudarstvennoj sluzhbe Mongolii (2017). <https://www.legalinfo.mn/law/details/13025?lawid=13025>
- Zul'fikar C. (2019). Nekotorye voprosy o razvitii gosudarstvennogo upravlenija. Teoretiko-prakticheskie stat'i o gosudarstvennom upravlenii i pravah, UB., (pp.18-46) (In Mongolian).
- Zumbjerjellham D. (2011). Formirovanie principa zaslugi na gosudarstvennoj sluzhbe Mongolii. Gosudarstvennoe upravlenie, UB., (pp. 26-30) (In Mongolian).

МОНГОЛИЯНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТІНДЕ МЕРИТОКРАТИЯ ПРИНЦИПТЕРІН ЖҮЗЕГЕ АСЫРУ

Агваанжигмидийн БОЛОРМАА, PhD, элеуметтік ғылымдар факультетінің доценті, Бизнес және гуманитарлық ғылымдар институты, Моңғолия мемлекеттік ғылым және технология университеті, Ұлан-Батор, Моңғолия, a.bolormaa@must.edu.mn

IMPLEMENTATION OF PRINCIPLES OF MERITOCRACY AT THE CIVIL SERVICE OF MONGOLIA

Agvaanzhigmidiiin BOLORMAA, PhD, Associate Professor, Faculty of Social Science, Institute of Business Administration and Humanities, Mongolian State University of Science and Technology, Ulaanbaatar, Mongolia, a.bolormaa@must.edu.mn