

## ТӨРИЙН УЛС ТӨРИЙН АЛБАН ТУШААЛЫН ТОМИЛГООНЫ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

**Д.БУМДАРЬ**

*Доктор, дэд профессор, МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар,  
Улс төр судлалын тэнхим*

**Э. БАЗАРРАГЧАА**

*Улс төр судлалын тэнхимийн магистрант*

**Түлхүүр үг:** төрийн алба, улс төрийн албан тушаал, улс төрийн томилгоо, Монголын улс төрийн албан тушаалын томилгоо, Японы улс төрийн албан тушаалын томилгоо, Английн улс төрийн албан тушаалын томилгоо, Германы улс төрийн албан тушаалын томилгоо, Францын улс төрийн албан тушаалын томилгоо, Америкийн улс төрийн албан тушаалын томилгоо

Улс төрийн албан тушаалын томилгоо бол төрийн бодлогыг тодорхойлж хэрэгжүүлэх чадвартай, мэргэшсэн, өндөр ёс суртахуунтай улс төрчдийг төрийн улс төрийн албан тушаалд сонгож томилох тогтолцоо юм. Төрийн улс төрийн албан тушаал (political appointee) нь хууль, тогтоомжоор олгогдсон эрх мэдлийн хүрээнд төр, засгийн газрыг төлөөлж шийдвэр гаргадаг гол албан тушаал юм.

Төрийн улс төрийн албан тушаалыг ойлгох ойлголт нь ардчилсан засаглалтай улс орнуудад ерөнхийдөө нэг агуулгатай боловч улс орон бүрийн соёл, улс төрийн тогтолцоо, төрийн байгууламжын уламжлал, шинэчлэлийг тусгасан харьцангуй онцлогтой байдаг.

Энэ өгүүлэлд улс орнууд төрийн улс төрийн албан тушаалд ямар албан тушаалыг хамруулдаг, улс төрийн албан тушаалд ямар шаардлага тавьдаг, улс төрийн томилгоо хийхэд баримталдаг гол гол шалгуурын талаар тойм шинжилгээ хийхийг зорьсон болно.

**Abstract;** Political system of the appointment is to employ appointees who can implement political policies, being professional and take an ethics pledge. Political appointees are under the authority granted by the state and engraved in the main decision making on behalf of the government. The state positions in a democratic countries are general, although it reflects according to the cultural differences, political systems, public facilities, tradition and innovation as well as features of the country. This article studies the countries' civil service and political positions and its requirements of political appointments and key criteria.

\*\*\*

### Английн улс төрийн албаны томилгоо

Англи улсын төрийн албаны тогтолцоог 18 дугаар зуунаас үүсэлтэй гэж үздэг. 1854 онд “Northcote–Trevelyan Report”<sup>239</sup> батлаж, засгийн эрх солигдох болгонд өөрчилөгдөж байсан төрийн албаны тогтолцоонд шинэчлэл хийсэн. 1870 онд дахин нэмэлт өөрчилөлт оруулж төрийн албанд шалгалт өгөх зарчмаар нээлттэй сонгон шалгаруулалт хийдэг болжээ. Энэ утгаар нь “Northcote–Trevelyan Report”-ыг өнөөгийн Английн төрийн албаны тогтолцооны суурийг тавьсан хэмээн үздэг. Вэстминистерийн тогтолцоотой холбоотойгоор Английн улс төрийн системд хоёр томоохон нам ээлжлэн засгийн эрх барьж ирсэн түүхтэй.

Эрх баригч намын сонгогдсон гишүүд улс төрийн албан тушаалд зонхилж томилогддог. Төрийн албан хаагчид нь мэргэшсэн байдгийн зэрэгцээ улс төрийн хувьд төвийг сахид уламжлалтай бөгөөд засгийн газрын үйл ажиллагаанд хүндэтгэлтэй ханддаг. Төрийн жинхэнэ албаны томилгоонд улс төрийн зорилгоор ханддаггүй, улс төрчид оролцдоггүй онцлогтой.

Харин улс төрийн албан тушаалын томилгоо жинхэнэ утгаараа 1964 оноос эхлэлтэй. Хөдөлмөрийн нам арван гурван жилийн турш засгийн эрхийг тасралтгүй барьж ирсэн Консерватив намыг ялж, намын дарга Вильсон (James Harold Wilson) ерөнхий сайдаар сонгогдсон. Тэрээр эдийн засгийн зөвлөхөө засгийн газарт дагуулж ирсэн. Энэ нь төрийн албан хаагчдаас бус, харин гаднаас улс төрийн албан тушаалд томилгоо хийгдсэн анханы тохиолдол байжээ. Англид улс төрийн албан тушаал нь 100 орчим албан тушаал хамаардаг бөгөөд үүний 70 нь улс төрийн тусгай зөвлөхүүд<sup>240</sup> байдаг. Ийм учир Английн улс төрийн албан тушаалын томилгоог дээд зэрэглэлийн зөвлөх-ийн шинжтэй хэмээн үзэж болно.

<sup>239</sup> <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9299.1954.tb01719.x/abstract>, Public administration. Vol 32, Issue 1, pp-16.

<sup>240</sup> [http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h15/jine200402\\_2\\_013.html#n54.1](http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h15/jine200402_2_013.html#n54.1)、年次報告書、平成25年度、イギリス、参照。

**Английн улс төрийн албан тушаал, улс төрийн томилгоо:**

- Төрийн сайд, дэд сайд, парламентын дарга, төрийн нарийн бичгийн дарга зэрэг албан тушаалд эрх баригч нам томилдог
- Төрийн албаны тогтолцоо нь улс төрчид, төрийн жинхэнэ албан хаагч гэсэн тогтолцоотой бөгөөд улс төрийн тусгай зөвлөхүүдийг гаднаас (салбаруудаас) шилж авч томилдог
- Тусгай зөвлөхүүд нь сайдуудад улс төрийн зөвлөгөө өгдөг<sup>241</sup>

Английн улс төрийн томилгооны энэхүү тогтолцоо нь төрийн мэргэшсэн албаны тогтолцоонд ямар нэгэн сөрөг нөлөө үзүүлдэггүй сайн талтай гэж тайлбарладаг.

**Германы улс төрийн албаны томилгоо**

Герман нь холбооны улсын төрийн байгуулалтай, харьцангуй онцлогтой. Холбооны засгийн газар төрийн алба нь мужуудын захиргаатай харилцан уялдаатай ажилладаг. Төрийн мэргэшсэн албаны тогтолцоондоо мерит систем (мэргэжлийн мэдлэг чадвар, туршлага, байгуулсан гавьяа зүтгэлийг харгалзан төрийн албанд элсүүлэх, тушаал дэвшүүлдэг тогтолцоо)-ийг хуульчилж өгсөн бөгөөд баталгааг сайн хангасан байдаг.

Харин засгийн газрын яамдуудын төрийн нарийн бичгийн дарга, агентлагийн дарга, элчин сайд зэрэг улс төрийн албан тушаалд мэргэшсэн албаных шиг баталгааг тэр бүр өгдөггүй байна. Улс төрийн эдгээр албан тушаалтныг шалтгааныг тодорхой тайлбарлахгүйгээр албан тушаалаас нь халах боломжтой байдаг. Гэхдээ албан тушаалаас халагдсаны нөхөн олговор нь өндөр байдгийн зэрэгцээ улс төрийн өөр албан тушаалд дахин томилогддог зохицуулалттай. Эдгээр албан тушаалыг “улс төрийн зорилго бүхий засгийн газрын алба”<sup>242</sup> буюу улс төрийн томилгооны албан тушаал хэмээн нэрлэдэг. Энэ зохицуулалт нь 1850 оноос хэрэгжсэн бөгөөд анхандаа засгийн газрын эсрэг байр суурьтай төрийн албан тушаалтанг солих эрх зүйн боломжийг нээх зорилгоор эхлэсэн түүхтэй.

Өнөөгийн байдлаар Герман улсын улс төрийн томилгоонд 400 албан тушаал багтдаг<sup>243</sup>. Үүний тал хувь нь мужуудын албан тушаал байдаг. Гэхдээ эдгээр албан тушаалд сонгуулийн дүнгээр нэг дор бүгдийг сольж томилдоггүй. Улс төрийн албан тушаалд ажиллаж байгаад 65 нас хүрсэн бол тэтгэвэрт гардаг. Тэтгэврийн насанд хүрэлгүйгээр ажлаа хүлээлгэн өгсөн албан тушаалтан дараагийн ажилд томилогддог. Ийм албан тушаалд ихэвчлэн мужын удирдлагын томоохон албан тушаал, их дээд сургуулийн удирдах алба, төрийн өмчит компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн зэрэг хамаардаг. Германы улс төрийн томилгоо нь үндсэндээ төрийн мэргэшсэн албанаас мерит системийн дагуу хийгддэг бөгөөд албан хаагчийн мэргэжлийн мэдлэг чадварын түвшин, эрхэлсэн ажлын бодит үр дүн нь шийдвэр гаргах үндэс болдог.

**Японы улс төрийн албаны томилгоо**

Япон улсын төрийн албаны тогтолцоо нь язгууртанд үйлчлэх (**royal service**) албанаас нийтэд үйлчлэх (**public service**) төрийн албанд шилжин хөгжсөөр өнөөгийн дүр төрхийг олсон түүхтэй. Мэйжигийн шинэчлэлийн үеэс Эзэн хаанд үйлчилдэг албанаас бүх нийтэд үйлчлэх албанд шилжиж эхэлсэн байдаг. Тухайлбал, 1867 оны 12 сарын 9-нд улсынхаа мэдлэг чадвартай иргэдийн бүртгэл гаргаж, тэдний дундаас төрийн тохирох албан тушаалд тавьж ажиллуулах тухай зарлиг анх удаа гаргасан байна. Хожим нь 1886 оны 2 дугаар сард “Яамдын тогтолцоо”<sup>244</sup>-ны тухай зарлиг гаргаж, төрийн албанд ажиллах хүмүүсийг шалгалтын журмаар шалгаруулан авч, дагалдангаар ажиллуулж ажилд нь сургах заалтыг оруулсан байдаг. Энэ нь Япон улсын төрийн албаны тогтолцооны суурь нь болжээ.

Мэйжигийн шинэчлэлийн эхэн үед төрийн албанд ажиллах хүмүүсийг шалгаруулж авахдаа “бялуу хуваах” (spoils system) зарчмыг баримталдаг байсан бөгөөд цааш цаашдын олон удаагийн шинэчлэлийн үр дүнд өөрчлөгдөн хөгжсөөр өнөөгийн түвшиндээ хүрсэн байна. Японы төрийн албаны шинэчлэл нь Английн мерит систем (merit system) болон Америкийн 1881 оны Ж.Пендлетоны төрийн албаны тухай хууль (Pendleton Civil Service Act)-тай цаг хугацааны хувьд зэрэгцэн, тэдгээрээс хамааралгүйгээр хийгдэж байсан онцлогтой гэж судлаачид үздэг. Энэ утгаараа Япон нь азийн улс орнуудаас хамгийн түрүүнд төрийн албанд мерит системийг санаачилан хэрэгжүүлж чадсан улс юм.

Япон улсын орчин үеийн төрийн албанд ажилд ороход тавигддаг үндсэн шаардлага бол төрийн албаны шалгалтад тэнцсэн байх явдал юм. Төрийн албан хаагч, орон нутгийн албан хаагч хэн ч байсан энэ шалгалтыг заавал өгсөн байх ёстой. Төрийн албанд шалгаруулж авах шалгалт нь гурван түвшинтэй.

Гуравдугаар түвшний шалгалтанд тэнцсэн тохиолдолд төрийн албаны гүйцэтгэх, туслах үүрэгтэй албан тушаалд ажиллах боломжтой. Хоёрдугаар түвшний шалгалтад тэнцсэн бол төрийн албаны удирдах албан тушаалаас бусад албан тушаалыг хаших эрхтэй байдаг. Нэгдүгээр түвшний шалгалтад тэнцсэн бол төрийн албанд орж ажиллах бөгөөд цаашид тогтвортой ажиллан хуримтлуулсан мэдлэг, чадвар, туршлага, гаргасан үр бүтээлээрээ шалгарч, улмаар төрийн удирдах албан тушаалд шат дараатай ахиж дэвших, томилогдох боломжтой байдаг.<sup>245</sup>

<sup>241</sup> 同書参照。

<sup>242</sup> [http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h15/jine200402\\_2\\_013.html#n54.1](http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h15/jine200402_2_013.html#n54.1)、年次報告書、平成25年度、ドイツ、参照。

<sup>243</sup> 年次報告書「諸外国の国家公務員制度の概要」（平成25年）、参照。

<sup>244</sup> 川手 接『戦後日本の公務員制度史』（単行本、2005年）、参照。

<sup>245</sup> 出雲明子『公務員制度改革と政治主導：戦後日本の政治任用制』（単行本、2014年）、参照。

Японы төрийн албаны шалгалт нь чанд зохион байгуулалттай, шудрага өрсөлдөөнтэй байдаг бөгөөд уг шалгалтад тэнцэх нь нэг ёсондоо насан туршийн ажлын баталгаа болж чаддаг. Учир нь засгийн эрхэнд ямар ч нам гарсан ч, төрийн албан хаагчийг улс төрийн зорилгоор халж солих боломжгүй байдаг. Мөн төрийн албаны “Боловсон хүчний зөвлөл”-ийн шийдвэрийг хэн ч өөрчлөх эрхгүй байдаг хууль журамтай. Засгийн газар ойр ойрхон солигдсон ч төрийн албаны үйл ажиллагаа тасралтгүй явагддаг нь үүнтэй холбоотой юм.

Харин улс төрийн албан тушаалын томилгоо нь өрнөдийн орнуудыхаас ялгаатай юм. Ерөнхий сайд, яамдын сайд, дэд сайд, төрийн нарийн бичгийн дарга зэрэг улс төрийн албан тушаалыг эрх баригч намаас сонгогдсон парламентын гишүүн давхар хашиж болдог. Мөн засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын дарга, ерөнхий сайдын тусгай зөвлөх, сайдын тусгай зөвлөхөөр парламентын гишүүн ажиллаж болдог журамтай. Улс төрийн томилгоо хийгддэг албан тушаал 440 гаруй байдаг.<sup>246</sup>

Яамдын удирдах албан тушаалд төрийн албаны нэгдүгээр түвшний шалгалтанд тэнцэн ажиллаж мэдлэг, чадвар туршлага хуримтлуулж мэргэшсэн албан хаагчийг зэрэг дэв ахиулан улс төрийн шийдвэрээр томилдог. Эдгээр албан тушаалд сайд, сайдын тусгай зөвлөх, төрийн нарийн бичгийн дарга зэрэг албан тушаал хамаардаг.

### АНУ-ын улс төрийн албаны томилгоо

АНУ-ын төрийн албаны тогтолцоо нь “бялуу хуваах” спойл тогтолцооноос мерит системд шилжихэд Ж.Пендлетоны хууль<sup>247</sup> хэмээн алдаршсан төрийн албаны хууль чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. Орчинд үеийн төрийн албаны тогтолцоо нь мерит системд тулгуурладаг төрийн мэргэшсэн алба, улс төрийн томилгоогоор бүрддэг улс төрийн албан тушаалаас бүрддэг. Америкийн улс төрийн тогтолцоонд Ерөнхийлөгч нь гүйцэтгэх засаглалыг тэргүүлдэг бөгөөд засаглалыг хэрэгжүүлэхийн тулд улс төрийн томилгоо хийх эрх эдэлдэг. Яамдын төрийн нарийн бичгийн дарга, удирдах албан тушаал, төрийн нарийн бичгийн даргын багт багтдаг албан тушаал зэрэг нийтдээ **3000 албан тушаалд улс төрийн томилгоо** хийгддэг. Энэ нь Ерөнхийлөгчөөр сонгогдон эрх үүргээ хэрэгжүүлж эхэлсэн үеэс эхлэн бүрэн эрхийн хугацаа дуусах хүртэлх хугацаанд хийгддэг томилгоо юм. Улс төрийн албан тушаалын томилгоог гаднаас хийдэг бөгөөд энэ нь дараах үндэслэлтэй. Үүнд:

- Америкт парламентын гишүүн засгийн газрын гишүүнээр сонгогдож болохгүй хуулийн заалттай. Ерөнхийлөгч өөртэй нь хамтран ажиллах мэргэжлийн чадвартай, итгэл даах ажилтнуудаас улс төрийн томилгоо хийдэг бөгөөд энэ нь төр улс байгуулагдсан үеэс уламжлалтай юм.
- Цагаачлалын түүх нь америкт чадварлаг хүний нөөц бүрэлдэхэд хүчтэй эерэг нөлөө үзүүлсэн бөгөөд энэ нь улс төрийн албан тушаалд гаднаас томилгоо хийхэд тааламжтай нөхцөл бүрдүүлсэн байдаг.
- Европын улс орнууд хаант засаглалтай байснаасаа улбаалан язгууртны төрийн албаны баялаг туршлагатай, харин Америкийн хувьд ийм уламжлал байгаагүй.<sup>248</sup>

Гэвч энэхүү улс төрийн албан тушаалын томилгооны тогтолцоо нь шүүмжлэл дагуулдаг. Тухайлбал, төрийн мэргэшсэн албан хаагчид улс төрийн удирдах албан тушаалд дэвших боломж хязгаарлагддаг гэж үздэг. Үүний зэрэгцээ ерөнхийлөгчийн багт нэгэнт орох л юм бол улс төрийн албан тушаалд шууд томилогдох боломжтой хэмээх ёс зүйгүй ойлголт газар авахад хүргэдэг уршигтай гэж шүүмжилдэг. Үүний улмаас улс төрийн томилгоонд зарим зохицуулалт хийсэн бөгөөд улс төрийн удирдах албан тушаалд гаднаас шилэн авч хийх томилгоо нь нийт удирдах албан тушаалын 10 хувиас хэтрэхгүй байхаар хязгаарласан байна. Энэ нт төрийн мэргэшсэн албан хаагчдаас тушаал дэвших боломжийг илүү нэмэгдүүлж өгсөн байна.

### Францын улс төрийн албаны томилгоо

Францын улс төрийн тогтолцоо нь ерөнхийлөгчийн хагас засаглалтай. Парламентын гишүүн нь засгийн газрын гишүүн байхыг Үндсэн хуулиараа хориглосон байдаг. Хэрвээ засгийн газрын гишүүн болох аваас парламентын гишүүнээс татгалзах хууль эрхзүйн зохицуулалттай.<sup>249</sup> Франц-д улс төрийн томилгооны 1300 албан тушаал байх бөгөө үүний 600 нь төрийн өндөр албан тушаал, харин 700 нь сайдын танхимын багийн гишүүд (cabinet staff) юм.<sup>250</sup> Төрийн өндөр албан тушаалд томилогдож байгаа албан хаагчид нь Захиргааны Үндэсний Их сургууль (Ecole Nationale d'Administration- ENA) төгссөн байх шаардлагатай. Харин сайдын танхимын багийн гишүүдийн 70-80 хувь нь энэ сургуулийг төгссөн байдаг байна. Францын улс төрийн албан тушаал хашиж буй албан хаагчийг сонгуулийн дүнгээр шинэ засгийн газар, шинэ сайд томилогдох тохиолдолд сольж өөрчилдөг боловч үүнийг аажмаар үе шаттай хийдэг эрхзүйн зохицуулалт байдаг. Энэ нь Францын улс төрийн томилгооны бусад улс орнуудынхаас ялгарах нэг онцлог юм.

Францын улс төрийн албан тушаалын томилгоо нь 19 дүгээр зууны хоёрдугаар хагасаас эхэлсэн түүхтэй бөгөөд албан хаагчийн мэдлэг чадвар, туршлагыг эн тэргүүнд үзэж ажилд томилдог, эрхэлсэн ажил үүргээ хэрхэн биелүүлсэн байдал, үр дүнг харгалзан албан тушаалаас өөрчилдөг уламжлал нь өнөөг хүртэл тууштай хадгалагдаж үлдсэн ажээ.

<sup>246</sup> 人事院事務総局管理局法制課、『各国公務員制度研究〈第4部〉』（古書、1957年）。

<sup>247</sup> <http://www.britannica.com/topic/Pendleton-Civil-Service-Act> Pendleton Civil Service Act, United States 1883.

<sup>248</sup> Kellough, Edward and Lloyd G. Nigro eds., Civil Service Reform in the States: Personnel Policy and Politics at the ubnational Level, State University of New York Press, 2006.

<sup>249</sup> 年次報告書「諸外国の国家公務員制度の概要」（平成25年）、参照。

<sup>250</sup> 下井康史『フランスにおける公務員の任用・勤務形態の多様化（上）』自治研究81巻3号、2005年、参照。

Төрийн өндөр албан тушаалд ажиллах, тухайлбал агентлагын даргын албан тушаалд улс төрийн томилгоогоор томилогдох албан хаагч 40 нас хүрсэн байх шалгуур байдаг. Харин сайдын танхимд ажиллах ажилтан 30-40 нас хүрсэн байх эрхзүйн заалт байдаг бөгөөд энэ нь цаад утгаараа тухайн албан хаагчийн мэдлэг, чадвар, туршлагын түвшинд тавьж буй шаардлага юм. Сайдын танхимын багт улс төрийн томилгоогоор ажиллах албан хаагчийг төрийн мэргэшсэн албаны боловсон хүчний “өсөх ирээдүйтэй нөөц”-өөс сонгож авдаг. Улс төрийн томилгоогоор ажиллаж байгаа албан хаагч нь томилгооны хугацаа дуусах, албан тушаалаас өөрчилөгдөх тохиолдолд төрийн мэргэшсэн албандаа эргэж ажиллах эрхтэй байхаар зохицуулалт хийгдсэн байдаг.

### Монгол улсын улс төрийн албаны томилгоо

Монгол улсын төрийн албаны тухай хуульд “Төрийн улс төрийн албан тушаалд Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулиар тогтоосон болзол, журам, шалгуурын дагуу сонгогддог болон сонгуулийн үр дүнд томилолтын журмаар ажиллах, мөн тэдгээрийн бүрэн эрхийнх нь хугацаанд өөрт нь үйлчлэх орон тооны дараахь албан тушаал хамаарна” гэж заасан байдаг. Үйлчилж байгаа хууль тогтоомжийн дагуу төрийн албаны улс төрийн албан тушаалд дараах албан тушаал хамаардаг. Үүнд:

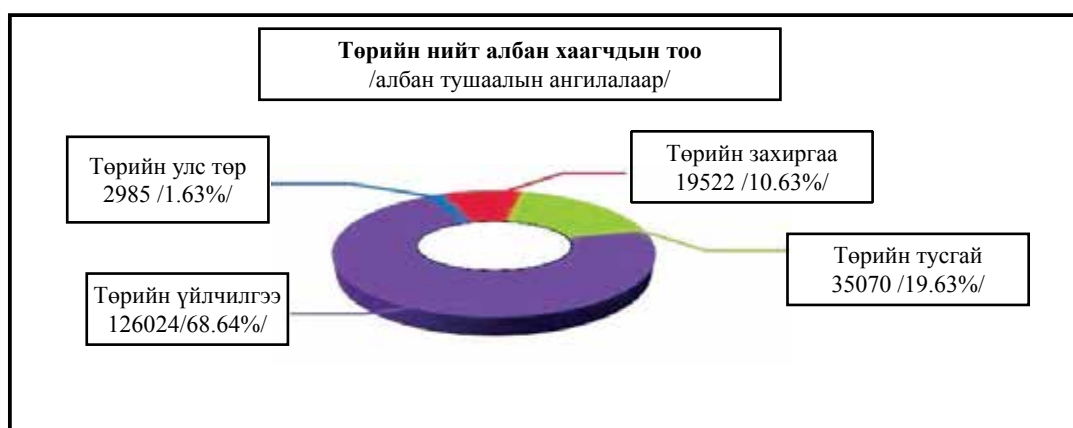
- Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд
- Их Хурлын дэд дарга, Их хурлын гишүүн, Засгийн газрын гишүүн, ЗГ-ын Хэрэг эрхлэх газрын дарга, Ерөнхий сайдын зөвлөх, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга
- бүх шатны Засаг дарга болон аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын орлогч
- улс төрийн албан тушаалтны бүрэн эрхийнх нь хугацаанд зөвхөн өөрт нь үйлчлэх орон тооны зөвлөх, туслах, хэвлэл мэдээллийн ажилтны албан тушаал
- Улсын Их Хурал дахь нам, эвслийн бүлгийн ажлын албаны албан тушаал
- Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга, хот, тосгоны захирагчийн албан тушаалыг төрийн улс төрийн албан тушаалтай адилтган үзэж болно<sup>251</sup> хэмээн хуульд заасан байдаг.

Хууль эрхзүйн энэхүү заалтын дагуу манай улсад 2600 улс төрийн албан тушаал байдаг байна.

Төрийн улс төрийн албан тушаалыг хууль эрхзүйн баримт бичигт ийнхүү тодорхой заасан байдаг. Гэвч хэрэг дээрээ улс төрийн томилгоо нь хуулиар тогтоогдсон дээрх хэмжээнээс хэтэрч хуулийг зөрчиж байна/Зураг.1/. Улс төрийн томилгоо нь хүрээгээ тэлж улс төрийн албан тушаалаас хальж, төрийн жинхэнэ мэргэшсэн албан хаагчдыг хамрах болсон нь ноцтой үзэгдэл юм. Засгийн эрхэнд гарсан нам явцуу сонирхолдоо хөтлөгдөн, төрийн мэргэшсэн албыг ийнхүү улс төрийн томилгоо, халаа сэлгээний бай болгож байгаа нь нэн харамсалтай үзэгдэл юм. Төрийн мэргэшсэн албанд ийнхүү улс төрийн байр суурьнаас хандах нь жинхэнэ мэргэшсэн өндөр мэдлэг чадвартай албан хаагчдыг төрийн албанаас шахаж гаргах далд зорилго агуулдаг бөгөөд улмаар төрийн албаны чадавхийг сулруулж төрийн үйл хэргийг мөхөсдүүлэх, улс орныг эзэнгүйдүүлж эмх замбараагүй байдал үүсэх нэн том хор уршигтай.

Манай улсын төрийн албан хаагчдын тоог 2015 оны байдлаар Зураг.1-д үзүүлэв.

Зураг.1. Төрийн нийт албан хаагчдын тоо /албан тушаалын ангилалаар/



Эх сурвалж: <http://tov.gov.mn/data/main/main1427250120.pdf>

<sup>251</sup> Монгол улсын төрийн албаны тухай хууль 2008 он, <http://www.legalinfo.mn/law/details/487>, 2015/12/20.

## Хүснэгт.1. Улс орнуудын улс төрийн томилгооны албан тушаалын тоо, харьцуулал

Улсын нэр	Хүн ам	Улс төрийн томилгооны албан тушаалын тоо
Монгол улс	3 сая	2600
Япон улс	127сая	440
Англи улс	64 сая	100
Герман улс	80 сая	400
Франц улс	60 сая	1300
АНУ	260 сая	3000

Улс орнуудын улс төрийн албан тушаалын тоог харьцуулж үзвэл манай улсын хувьд улс төрийн албан тушаалын тоо хэт нүсэр, бараг 300 сая хүн амтай улс орныхтой дүйцэхүйц байна. Ийм шинжлэх ухааны ямар нэгэн үндэслэлгүй, улс орны бодит байдалд нийцээгүй авцалдаагүй зүйл нь төсөөлөх боломжгүй сөрөг үр дагаварт хүргэдэг.

**Энд өгүүлсэн зүйлийг товч дүгнэж үзье.**

Улс орнууд төрийн албаны тогтолцоондоо улс төрийн албан тушаал, улс төрийн томилгоог багтааж эрхзүйн хувьд баталгаажуулдаг нь ихээхэн утга учиртай байдаг. Тухайлбал:

- Улс төрийн томилгоог хийснээр засаглалыг хэрэгжүүлэх үйл явцад хяналт тавих, ил тод байдлыг хангах, хариуцлага тооцох боломжийг өргөжүүлдэг.
- Төрийн удирдах албан тушаалд мэдлэг чадвар, туршлагыг харгалзан улс төрийн ухаалаг томилгоо хийж чадсан тохиолдолд баримталж ирсэн бодлогыг боловсронгуй болгох, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх илүү сайн нөхцөл бүрддэг
- Улс төрийн ухаалаг томилгоо нь ард түмний язгуур эрх ашгийг төрийн байгууллага, түүний аппаратын явцуу эрх ашгаас дээгүүрт тавьж тууштай хамгаалж, хэрэгжүүлэх боломж бүрдүүлдэг.
- Улс төрийн ухаалаг томилгооны үр дүнд сонгогчдын дэмжлэг авсан бодлого, засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх явдлыг салбар яамд, агентлаг, нутгийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны зорилт болгож тавих илүү таатай боломж бүрддэг.

Улс төрийн томилгоог сайтар бодож цэгнэж, бодит нөхцөл байдалдаа ухаалгаар тохируулж хийж чадаагүй нөхцөлд ноцтой сөрөг үр дагаварт хүргэдэг уршигтай. Жишээлбэл:

- Сайдын албан тушаалын зэрэгцээ дэд сайд, засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын дэд дарга, төрийн нарийн бичгийн дарга гэхчилэн шат дараалсан албан тушаалыг улс төрийн томилгоо хийснээр хариуцлагын тогтолцоо суларч, тодорхой албан тушаалтантай хариуцлага тооцох боломж хязгаарлагддаг.
- Засгийн газар ойр ойрхон хугацаанд солигдох тохиолдолд улс төрийн томилгооны үр дүн гарахгүй бөгөөд төрийн албаны үйл ажиллагаа суларч, тодорхойгүй нөхцөл байдал үүснэ.
- Улс төрийн томилгоо хэт зонхилсон тохиолдолд мэргэшсэн албан хаагчийн ажилд хандах хандлага сулардаг төдийгүй өндөр мэдлэг чадвартай ажилтнууд төрийн албанаас шахагдан гарах, улмаар төрийн чадавхи сулрах үр дагаварт хүргэдэг.
- Улс төрийн томилгоо ойр ойрхон хугацаанд хийгдэх, зохистой хэмжээнээсээ хальж хүрээгээ тэлэх нь төрийн үйл ажиллагааны горимыг алдагдуулж, эрч хүчийг сааруулж, төрийн бодлогын залгамж чанарыг алдагдуулах уршиг дагуулдаг.

Ийм учраас улс төрийн томилгоог төрийн албаны хуулиар тогтоогдсон хүрээнд хэрэгжүүлэх, төрийн мэргэшсэн албаны албан тушаалд улс төрийн томилгоог халдварлуулахгүй байх тогтолцоонд нэн яаралтай шилжих шаардлагатай байна. Үүний зэрэгцээ төрийн албаны хуульд заагдсан улс төрийн албан тушаалын тоог цөөрүүлэх, мэргэшсэн төрийн албан хаагчдын улс төрийн төвийг сахисан байр суурийг баталгаажуулах, төрийн улс төрийн албан тушаалд томилоход баримтлах мэргэжлийн болон ёс зүйн шалгуурыг өндөржүүлэх асуудал нь шийдлээ хүлээж байна.

НОМ ЗҮЙ

1. Монгол улсын төрийн албаны тухай хууль /Шинээр батлагдсан хуулийн эмхэтгэл/, УИХ-ын Тамгийн газар, УБ., 2008 он.
2. Ц. Самбаллхүндэв “Монгол улсын төрийн албаны тойм”, Ном хур ХХК, УБ., 2008 он.
3. Kellough, Edward and Lloyd G. Nigro eds., Civil Service Reform in the States: Personnel Policy and Politics at the ubnational Level, State University of New York Press, 2006.
4. 下井康史『フランスにおける公務員の任用・勤務形態の多様化（上）』自治研究 81 卷 3 号、2005 年。
5. 出雲明子『公務員制度改革と政治主導：戦後日本の政治任用制』（単行本、2014年）。
6. 川手 接『戦後日本の公務員制度史』（単行本、2005年）
7. 年次報告書「諸外国の国家公務員制度の概要」（平成25年）。

Цахим хаяг

1. <http://www.legalinfo.mn/law/details/487>
2. <http://www.britannica.com/topic/Pendleton-Civil-Service-Act> Pendleton Civil Service Act, United States 1883.
3. [http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h15/jine200402\\_2\\_013.html#n54.1](http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h15/jine200402_2_013.html#n54.1)、年次報告書、平成25年度、ドイツ.
4. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9299.1954.tb01719.x/abstract>, Public administration. Vol 32, Issue 1.
5. [http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h15/jine200402\\_2\\_013.html#n54.1](http://ssl.jinji.go.jp/hakusho/h15/jine200402_2_013.html#n54.1)、年次報告書、平成25年度、イギリス.
6. <http://tov.gov.mn/data/main/main1427250120.pdf>