

19. <https://open.alberta.ca/dataset/2eac3fa0-43c5-4e4d-9a25-fd0a7bf96293/resource/4d3c2c51-43f1-4d85-b47c-cf92d1cad9c5/download/standards-housing-minimum.pdf>

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ЗАРЧИМ, ТҮҮНИЙ ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ

Д.Гантөмөр
МУИС-ийн ХЗС-ийн багш

Abstract: *Mongolia's government institutions are being renewed. While the judicial environment is evolving and legalizing, there is a legal problem. The State Department addressed the issue of qualified stability in a case study, including the working conditions of a civil servant, the principle of eligibility only when a citizen is appointed to a real public office, ensuring equal access to public service, and transparency. Taking into account the above issues, it is important to ensure the stability of the work of state institutions, apply one area of expertise and maintain a stable succession of public positions.*

Keywords: *Decision, Problems, Processes, Continuity, Solutions*

I. УДИРТГАЛ

Аливаа улсын төрийн алба бол тухайн улс орны нэр хүндийн баталгаа, төр иргэнийг холбогч гүүр нь юм. Төрийн алба нь төрийн зорилт, чиг үүргийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрэгжүүлэх, төрийн бодлого боловсруулах, төрөөс зайлшгүй үзүүлэх шаардлагатай бусад үйлчилгээг нийтэд хүргэх үйл ажиллагаа, өөрөөр хэлбэл бүтэц, зохион байгуулалт хэмээн ойлгож болно. Мэргэшсэн чадварлаг төрийн алба, тэдгээрийн албан хаагчгүйгээр өмнөх зорилтоо биелүүлж чадахгүйд хүрнэ. 2022 оны байдлаар Монгол улсын төрийн албан хаагчдын тоо нийтдээ 222,205⁶³ (ҮСХ, 2024) байгаа бөгөөд үүнээс төрийн жинхэнэ албан хаагчид 60,181⁶⁴ (ҮСХ, 2022) байгаа болно. Нийгмийн харилцааны эрчимтэй хөгжлийн хурд нь төрийн алба болон түүний албан хаагчдаас өндөр ур чадвар, ёс зүй, соёл, хандлага, шинэ менежмент шаардах болжээ. Нийгмийн энэхүү эрэлт шаардлагад нийцүүлэн Монгол улсын төрөөс шинэ үзэл санаа бүхий Төрийн албаны хуулийг батлан мөрдөж байгаа билээ. Гэвч хууль баталснаар эрх зүйн орчин сайн сайхан болно гэж ойлгож болохгүй бөгөөд гагцхүү хуулийн хэрэгжилтийг нэг мөр ойлгож, хэрэгжүүлэх явдал чухал. Төрийн албаны хуулийн хэрэгжилтэд өндөр дээд албан тушаалтан, төрийн албаны үйл хэргийг гардан хэрэгжүүлж буй албан хаагчид аль аль нь эрх зүйт төрийн шаардлага, зарчмыг хангаж ажиллах учиртай. Ийм учраас төрийн албаны хууль дах зарчмын хэрэгжилт хэрхэн хэрэгжиж байгаад анхаарлаа хандуулав. Учир нь иргэдээс төрийн албаны үйл ажиллагаанд сэтгэл дундуур байгааг судлан үзвэл үнэн хэрэгтээ “үйл ажиллагаандаа мөрдөх зарчим”-ыг тууштай баримталдаггүй байдал нь тулгамдсан асуудлыг бий болгож байгаа юм. Аливаа хуулийн зарчим гэдэг бол уг хуулийн зорилго, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлдгээрээ чухал ач холбогдолтой. Энэхүү судалгааны ажлын зорилго нь төрийн албаны хуулийн биелэлтэд зарчмын хэрэгжилт зайлшгүй чухал бөгөөд хэрхэн нөлөөлж буйг судалснаар хуулийг хэрхэн боловсронгуй болгох арга механизмыг бий болгох юм.

II. ОНОЛЫН ХЭСЭГ

Төрийн алба нь дотроо төрөлжсөн байдаг бөгөөд түүний эрх зүйн байдлыг Төрийн албаны тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжийн актуудаар зохицуулдаг. Монгол улсад төрийн албаны тухай шинэ хуулийг 2017 онд баталж 2019 оноос уг хуулийн үйлчлэл эхэлсэн юм. Уг хуулиар төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх зэрэгтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахаар заасан юм. Ийнхүү мэргэшсэн тогтвортой, хариуцлагатай төрийн албыг хэрэгжүүлэхдээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх⁶⁵ (ХЗҮХ, 1992) үндсэн зарчмыг баримтлахын зэрэгцээ ард түмэнд үйлчлэх, мэргэшсэн, тогтвортой байх, улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч улс төрийн нам, эвслийн үйл ажиллагаанаас ангид байх, Монгол Улсын иргэн төрийн алба хаах адил тэгш боломжоор хангагдах, төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах, ил тод байх, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх, захирах, захирагдах ёсыг баримтлах зэрэг тусгай зарчмыг хэрэгжүүлж байхаар заасан юм.

Төрийн албанд чадахуйн зарчмыг баримтлахын ач холбогдол эртнээс улбаатай. Энэхүү мерит буюу чадахуйн зарчим гэдэг бол гавьяа зүтгэл, чанар чансаа, сайн тал, хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал гэх утгыг агуулах бөгөөд боловсон хүчний тухайтад төрийн аливаа албан тушаалд зайлшгүй хэрэгцээтэй шалгуур шаардлагыг бүх талаараа бүрэн хангасан шилмэл хүн томилогдох үйл явцыг илэрхийлдэг ойлголт. Меритократ бол Монголын их гүрний цэргийн жанжнуудаа сонгодог гол үзэл баримтлалаас үүдэлтэй бөгөөд Чингэс хаан гарал үүслээр бус мэдлэг чадвар, авьяас чадвараар шалгарсан хэнийг ч ялгалгүй сонгон томилдог⁶⁶ (Удирдлагын академи, , 2014) байсан

Ийнхүү Чингэс хааны үеэс эхлэн үеийн үедээ монгол төрийн аргамж болсон төрийн хар хүн, төрийн албан хаагчийг шилж сонгох асуудал нь төрийн залгамж холбоон дор бодлогын хэмжээнд хэрэгжиж өнөө үед залгамжлан ирсэн түүхтэй. Аливаа төрийн бодлого өмнөх залгамж холбоог үргэлжлүүлэн сайн талыг хөгжүүлж, саар талыг гэж явах учиртай. Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд “Иргэдэд адил тэгш, хүртээмжтэй үйлчилдэг, ил тод, хариуцлагатай төрийн албыг бэхжүүлж, төрийн албыг мэргэшсэн, чадварлаг хүмүүсээр бүрдүүлэх бодлого баримтална. Мөн Төрийн албан хаагчид тавигдах ёс зүй, мэдлэг, чадварын шалгуурыг олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчилж, цалин, хангамжийг нэмэгдүүлж, тогтвор суурьшилтай, үр бүтээлтэй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлнэ гэсэн нь чадахуйн зарчимд суурилсан, мэргэшсэн тогтвортой төрийн албыг хөгжүүлэх эрх зүйн үндсийг тунхагласан нь өнөөгийн шинэ Төрийн албаны хуульд тусгалаа олсон юм.

Төрийн албаны гол зорилго нь ард түмэн, нийтийн эрх ашигт үйлчлэх явдал байдаг. Төр энэхүү чиг үүргээ хэрэгжүүлэх явцдаа мэргэшсэн, тогтвортой, чадварлаг, үр бүтээлтэй байх, иргэн нь төрийн алба хаах адил тэгш боломжоор хангагдаж чадаж гэмээнэ төрийн албаны нэр хүнд, байр суурь, төр иргэдийн харилцааны итгэлцэл бэхжих учиртай. Төрийн эрх барих байгууллагаас баталсан хуулийг дээдлэх нь эрх зүйт төрийн гол шаардлага мөн.

Эрх зүйн зарчим нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг тусгаж, ардчилсан эрх зүйт төр, түүний зүй ёсны бодит шаардлагад нийцсэн байхыг ойлгоно. Эрх зүйн зарчим бол угтаа зайлшгүй нөлөөлөгч шинжээрээ эрх зүйн зохицуулалтад шийдвэрлэх үүргийг гүйцэтгэдэг. Энэ утгаар нь авч үзвэл, төрийн албаны тухай хуулийн зарчим уг хуулийн хэрэгжилтэд хамгийн чухал үүрэг гүйцэтгэх нь

⁶⁶ Meritocracy was the primary basis for selection of chiefs and generals in the Mongol Empire.

тодорхой байна. Төрийн засаглалыг ёс зүй, улс төрийн хувьд шалгарсан хүмүүс хэрэгжүүлнэ хэмээн суут сэтгэгч Аристотель хэлсэн нь төрийн алба мэргэшсэн тогтвортой, түүний албан хаагч ёс зүйтэй байхыг тодорхойлжээ (Д.Гантөмөр, 2017). Учир нь хүний хөгжилд мэдлэг, боловсрол голлох үүрэгтэй боловч хувь хүний ёс суртахууны ухамсар, төлөвшил чухал тул мэргэжлийн үйл ажиллагаанд ёс зүйн асуудал үргэлж нэн тэргүүнд тооцогддог. Ёс зүй нь мэргэжил, хариуцсан ажилдаа үнэнч байх, ажил үүргээ чанартай гүйцэтгэх, хувийн эрх ашгаас илүүтэй нийтийн ашиг сонирхлыг хүндэтгэх, мэргэжлийнхээ нэр хүндийг хамгаалах, нийгмийн хариуцлагаа ухамсарлах, үүргээ чанд биелүүлэх журмын тогтолцоо юм.

Иймд Төрийн албаны хуулийн зорилго, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд зарчим шийдвэрлэх нөлөө үзүүлдэг тул тодорхой зарчмууд хэрэгжихэд тохиолдож буй тулгамдсан асуудлыг дараах хэсэгт авч үзье.

III. СУДАЛГААНЫ ТУЛГАМДСАН АСУУДЛУУД

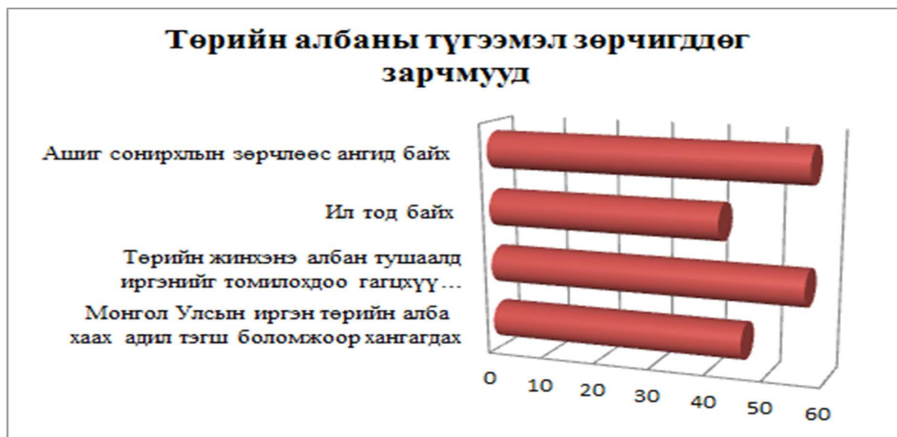
Монгол улсад төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах судалгаа

Төрийн албаны зорилгыг хэрэгжүүлэхэд баримтлах зарчим чухал байдаг талаар өмнө хэсэгт өгүүлсэн билээ. Тухайлбал, уг судалгаанд оролцогч төрийн албан хаагч, бизнесийн байгууллагуудын төлөөллөөс төрийн албаны хуулийн хэрэгжилтэд түгээмэл зөрчигддөг зарчмууд болон анхаарвал зохих асуудлыг чанарын судалгааны үндсэн дээр нээлттэй байдлаар тодруулж үзэхэд дараах байдалтай байна (Д.Гантөмөр, 2022).

Хүснэгт 1. Төрийн албаны хуулийн хэрэгжилтэд зөрчигддөг буюу анхаарах зарчим

№	Төрийн албаны түгээмэл зөрчигддөг зарчмууд	Хувь
1.	Монгол Улсын иргэн төрийн алба хаах адил тэгш боломжоор хангагдах	45,8%
2.	Төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах	56,4%
3.	Ил тод байх	41,6%
4.	Ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх	56,7%

График 1. Төрийн албанд түгээмэл зөрчигддөг зарчмуудыг графикаар харуулбал



Хүснэгт 2. Түгээмэл зөрчигддөг зарчмын хүрээнд нэн түрүүнд хийвэл зохих ажлууд

1.	Юуны өмнө төрийн албаны томилгоон дах төрлийн хэлхээг халах	87,5%
2.	Төрийн албанд чадварлаг иргэдийг шилж сонгох, ингэхийн тулд цалингийн системийг боловсронгуй болгох	43,5%
3.	Төрийн албан хаагчийн томилгоог нээлттэй, ил тод шударга байлгах	53,6%
4.	Төрийн албанд тавигдах тусгай шаардлагын биелэлтийг хянах	48,7%
5.	Төрийн жинхэнэ албан тушаалд сонгон шалгаруулж томилох	32,2%
6.	Төрийн албыг улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах, мерит тогтолцоонд нэг мөр шилжих	37,4%
7.	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйг сахих	50,1%
8.	Хуулийн хэрэгжилтэд анхаарч сурталчлах	32,6%
9.	Хуулийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн нөлөөлөл буйг хянах	39,7%

График 2. Зөрчигдөж буй зарчмын хүрээнд хийх ажлуудын графикаар



харуулбал

График 3. Судалгаанд оролцсон хүмүүсийг насны ангиллаар авч үзвэл



График 4. Судалгаанд оролцсон хүмүүсийг боловсролын байдлаар авч үзвэл



График 5. Төрийн албаны хуулин дах зарчмын хэрэгжилтийн байдал

Судалгаанаас үзвэл, төрийн албаны томилгоонд эрх мэдэл бүхий этгээд хамаатан садан, найз нөхөд, танил талдаа албан тушаалын давуу байдлыг бий болгож буйг оролцогчдын 87,5 хувь дүгнэсэн бөгөөд энэ нь төрийн албаны мэргэшсэн тогтвортой байдлыг алдагдуулж улмаар төр иргэний хоорондын итгэлцэл сулрах, харилцаанд таагүй үр дагаврыг авчрах өндөр магадлалыг харуулж байна. Мөн түүнчлэн Монгол Улсын иргэн төрийн алба хаах адил тэгш боломжоор хангагдах зарчим 45,8 хувь, ил тод байх зарчим 41,6 хувь зөрчигдөж байна хэмээн үзсэн байна Энэ нь иргэдийн төрд алба хаших эрхийг зөрчиж буй хэрэг.

Монгол улсын Үндсэн хуульд хүнийг үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно⁶⁷ (ХЗҮХ, 1992) хэмээн тунхагласан нь алагчилахгүй байхын эсрэг хуулийн заалт бөгөөд төрийн албан хаагчийн харилцааг нарийвчлан зохицуулсан Төрийн албаны тухай хуулийн 31.4 дэх хэсэгт төрийн тухайн албан тушаалд тавих шаардлагыг хангасан иргэний төрийн жинхэнэ албан тушаал эрхлэх эрхийг үндэс, угсаа, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын харьяаллаар ялгаварлаж үл болно. Алагчилахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) тухай олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 111 дүгээр конвенцийн 111 дүгээр зөвлөмжид арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, шашин шүтлэг, улс төрийн үзэл бодол, үндэс угсаа буюу нийгмийн гаралд үндэслэн ажил мэргэжил,

хөдөлмөр эрхлэлийн салбарт тэгш боломж, хандлагыг үгүйсгэх, эсхүл зөрчихөд хүргэж байгаа аливаа ялгаварлах, хавчин гадуурхах эсхүл давуу байдал олгох үйлдэл"-ийг алагчилах гэж заасан байна⁶⁸. (ХЗҮХ, 2024) Ийнхүү олон улсын болон үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд хэдийнээ хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ байсаар байтал санаатай зөрчиж буй нь төрийн албанд алагчилах байдал байгаа нь чадварлаг залуус гадаад улсыг зорих эсхүл өөр салбар руу дайжих эрсдлийг бий болгож байна.

Иймд төрийн албанд алагчилах үзэгдлийг арилгах нь цаг хугацаа, хичээл зүтгэл, ёс зүй шаардсан асуудал мөн хэдий ч үүнд найдан орхих бус иргэний нийгмийн байгууллага, ард иргэдийн шударга ёсны шаардлага нь асуудлыг шийдвэрлэх шийдлийн нэг болох учиртай. Учир нь эрх зүйт төр гарааны тэгш байдал, хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд тулгуурласан эрх зүйт хуулиар төрийн эрх мэдлийг хязгаарлана, хувь хүн төр засгийн оролцооноос хамгаалагдсан хэмжээгээр өөрсдийн асуудлыг шийдвэрлэх чадвартай, эрх чөлөөтэй болно гэж үздэг⁶⁹. (Н.Лүндэндорж, 2020) Ерөөсөө эрх зүйд захирагдах ёс гэдэг бол угтаа хуулиар бий болж болзошгүй аюул саадыг зайлуулдаг стандарт гэж үздэг⁷⁰. (Н.Лүндэндорж, 2020) Гэтэл эрх зүйд захирагдахгүй, үл тоох үйлдэл нь төрийн албаны нэр хүнд олон нийтэд үнэ хүндгүй болох сөрөг үр дагаврыг дагуулдаг. Энэ талаар эртний сэтгэгч И.Кант хэлэхдээ: “Ёс суртахуунгүй хууль нийгэмд эвлэршгүй зөрчлийн эх үндэс болж байдаг” хэмээн номлосон байдаг. Хууль маань өнөө цагийн эрэлт шаардлагад нийцсэн сайн хууль зохиогдсон боловч гагцхүү зарчмын хэрэгжилтэд асуудал байгааг судалгааны үр дүн харуулж байна.

Дүгнэлт:

1. Төрийн албаны хуулийг хэрэгжүүлэхэд эрх зүйн зарчим шийдвэрлэх нөлөө үзүүлж, түүний гол эх үндэс болох ёстой.
2. Эрх зүйн мөн чанар, нийгмийн ач холбогдол түүний зарчмуудаар дамжин илэрнэ.
3. Төрийн албаны шинэ хууль хэрэгжихтэй холбоотойгоор уг хуулийн зарчмын хэрэгжилтэд хийсэн судалгаа бараг байхгүй байна.
4. Өнөөгийн төрийн албаны зарчим нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг тусгасан байна. Өөрөөр хэлбэл төрийн албанд өдөр тутамдаа баримтлах үйл ажиллагааны чиглэл нь “зарчим” байтал хуулин дах зарчмын хэрэгжилтийг судалгаанд оролцогчдын 45 хувь нь хангалтгүй гэж үнэлсэн байгаа нь хууль хэрэгжихгүй байх үндэслэлийг харуулж байна.
5. Төрийн албан хаагчийн томилгоог нээлттэй ил тод, шударга байлгахыг судалгаанд оролцогчдын 53,6% , мерит зарчмыг мөрдөж болон цалингийн системийг боловсронгуй болгохыг 43,5%, төрийн албан хаагчийн ёс зүйг сахих явдал 50,1% буйг нэн түрүүнд анхаарах нь зүйтэй гэж үзэж байгаа юм.
6. Чадахуйн зарчмыг баримтлах нь төрийн албыг мэдлэг чадвартай хүний нөөцөөр өргөтгөхөөс гадна төрийн албан хаагчдын ажлын чанар, бүтээмж нэмэгдэнэ. Энэхүү зарчмыг хэрэгжүүлснээр хуулийн алагчилал үгүй болж, төрийн албаны нэр хүнд өсөж, нийгэм, төрд итгэх харилцаа улам бэхжинэ.
7. Хуулийн хэрэгжилтэд нөлөөлдөг нэг бодит үндэслэл бол дундаж давхраа бүрдсэн улс оронд эрх зүйт төр бодитой орших бололцоотой гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл ард түмэн хэдийчинээ боловсорч хөгжинө тэр хэрээр хуулийн хэрэгжилт сайн байхын үндэс

болдог. Аливаа улс орныг дундаж давхраа авч явдаг гэтэл энэ дундаж давхраа манай улсад байхгүй байна.

Ном зүй:

<https://www.nso.mn/mn>. Retrieved from статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан.

<https://legalinfo.mn>. Retrieved from эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: Монгол улсын үндсэн хууль.1992

<https://legalinfo.mn>. Retrieved from эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: Төрийн албаны тухай хууль .2017

<https://legalinfo.mn>. Retrieved from эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: Алагчлахгүй байх (Ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) тухай олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 111 дүгээр конвенц.

<https://www.yumpu.com/en/document/read/66707369/-2021>

Д.Гантөмөр. (2022). Төрийн албаны шинэ хуулийн хэрэгжилтийн байдал.|бичил судалгаа| Хүний нөөцийн удирдлага, 56-63.

Д.Гантөмөр. (2017). Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудал түүнийг боловсронгуй болгох нь. 10 дахь удаагийн эрдэм шинжилгээний өргөтгөсөн хурал (pp. 426-432). УБ: Соёмбо принтинг.

Д.Батболд. (2015). Нийтийн эрх зүй дэх тулгамдсан асуудал. УБ: Соёмбо принтинг

Д.Баярсайхан. 2010 Эрх зүйн онол. УБ: Эжитмо

Н.Лүндэндорж. (2020). Төрийн онол. (p. 267). УБ: Адмон.

ТАЗ. (2021). Төрийн албан хаагчдын нэгдсэн тоо бүртгэлийн тайлан.УБ:

Ч.Нямсүрэн. (2017). Эрх зүйн ерөнхий онол:Үндсэн ойлголт, тулгамдсан асуудал. УБ; Мөнхийн үсэг