



УДИРДАГЫН
АКАДЕМИ

**ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН
ЁС СУРТАХУУНЫ ЭРХ ЗҮЙН
ЗОХИЦУУЛАЛТАД ХИЙСЭН
ШИНЖИЛГЭЭ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

040

Улаанбаатар хот
2023 он

ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЁС СУРТАХУУНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТАД ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ

Энэхүү бүтээлийн зохиогчийн эрхийг хуулийн дагуу хамгаалсан болно. Бүтээлийг бүтнээр буюу хэсэгчлэн хувилах, нийтлэх, электрон системд оруулах болон бусад ямар нэг хэлбэрээр олшруулахыг хориглоно.

СУДАЛГААНЫ БАГ

Удирдагч

Алтангэрэлийн Алтанзул, доктор, дэд профессор
Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч

Зөвлөх

Жүгдэрийн Нарантуяа, доктор, дэд профессор
Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн дэд профессор
Гүррагчаагийн Жаргал, доктор, дэд профессор
Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын дэд профессор

Судлаачид

Чимэдийн Энхбаатар, шинжлэх ухааны доктор
Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн профессор
Муратын Досымбек, доктор
Ромын Мухийт, докторант
Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш
Сандагдоржийн Ганцэцэг, докторант
Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш
Жааяагийн Итгэл
Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн ажилтан

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ	V
ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ	VI
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	VII
ӨМНӨХ ҮГ	IX

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ	1
1.1. Судалгааны асуудал	1
1.2. Судалгааны зорилго, зорилт.....	3
1.3. Судалгааны асуулт	3
1.4. Нэр томъёоны тодорхойлолт	3
1.5. Судалгааны хүлээгдэж буй үр дүн.....	4

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ	5
2.1. Ёс зүй, ёс суртахууны суурь ойлголт, ёс зүйн онол, хандлагууд	5
2.2 Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалт	9
2.3. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны талаарх судалгаанууд.....	18
2.4. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэх хууль зүйн хариуцлага	37
2.5. Судалгааны үзэл баримтлал	43

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ	46
3.1 Судалгааны арга, төрөл, өгөгдөл	46
3.1.1 Судалгааны эх олонлог, түүвэр бүрдүүлэлт	46
3.1.2 Итгэж болохуйц байдал.....	47
3.1.3 Өгөгдөл цуглуулах үйл явц	47
3.1.4 Өгөгдлийн шинжилгээний үйл явц	47
3.1.5 Судалгааны ёс зүй	48
3.2 Эрх зүйн актыг ангилах хэрэгцээ шаардлага, аргачлал	48
3.3. Хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг тодорхойлох арга зүй	51
3.3.1. Хуулийн давхардлыг судлах, тодорхойлох аргачлал.....	52
3.3.2. Хуулийн зөрчилтэй заалтуудыг судлах аргачлал	55
3.3.3. Хуулийн хийдлийг судлах, тодорхойлох аргачлал.....	57
3.4. Давхардал, зөрчил, хийдлийг шалгуур үзүүлэлтээр судлах арга	59

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ӨГӨГДЛИЙН БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭ	65
4.1. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн ангилал	65
4.1.1. Бүтцийн шинжилгээ	69



4.2. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг тогтоох шинжилгээ.....	74
4.3. Хууль тогтоомжийн харилцан уялдаанаас гарах хэрэгжилтийн талаар сурвалжилгын өгөгдөлд хийсэн шинжилгээ	98
ДҮГНЭЛТ.....	104
ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ.....	109
ХАВСРАЛТ	112
Хавсралт 1. Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлд орох нэмэлт өөрчлөлт.....	112
Хавсралт 2. Төрийн албаны тухай хуульд орох нэмэлт өөрчлөлт.....	114

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

АЭХ	Авлигын эсрэг хууль
БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос улс
ЕТХ	Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль
ЗГ	Засгийн газар
ЗГТХ	Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль
ЗГХЭГ	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
ЗГ-ын дүрэм	Засгийн газрын 33 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм
ЗЗНДНТУТХ	Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль
ЖДҮХС	Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх сан
ИХТХ	Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль
ИХГЁЗД	Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрэм
НАНХАСЗХ	Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
УИХ	Улсын Их Хурал
ТАЗ	Төрийн албаны Зөвлөл
ТАТХ	Төрийн албаны тухай хууль
ХЗЯ	Хууль зүйн яам
ЦАХЭЗБТХ	Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль
ШСХ	Шүүхийн Сахилгын хороо
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага
ЭМЯ	Эрүүл мэндийн яам



ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн нийтлэг хэмжээний ангилалт.....	25
Хүснэгт 2. Ёс зүйн дүрэм ба хуулийн харилцан уялдаа	30
Хүснэгт 3. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэх хариуцлага.....	38
Хүснэгт 4. Судалгааны үзэл баримтлал	45
Хүснэгт 5. Хууль тогтоомжийн “давхардал”-ыг харьцуулах матриц	62
Хүснэгт 6. Хууль тогтоомжийн “зөрчил”-ийг харьцуулах матриц	63
Хүснэгт 7. Хууль тогтоомжийн “хийдэл”-ийг харьцуулах матриц	64
Хүснэгт 8. Ерөнхий зохицуулалттай хууль	66
Хүснэгт 9. Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль тогтоомж	67
Хүснэгт 10. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж байгаа хуулийн батлагдсан хугацааны байдал.....	70
Хүснэгт 11. Хууль тогтоомж дахь төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй заалтын тоо.....	71
Хүснэгт 12. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж байгаа хуулиудын агуулгын бүрдэл.....	72
Хүснэгт 13. Төрийн албан хаагчид хүлээлгэх хариуцлагын хэлбэр, хууль тогтоомж дахь заалт	72
Хүснэгт 14. Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйл	75
Хүснэгт 15. Шинжилгээний үр дүн /тоогоор/	87
Хүснэгт 16. ТАХ-д заасан төрийн албан хаагчийн нийтлэг үүргийн харилцан уялдаа.....	88
Хүснэгт 17. Төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйл	89
Хүснэгт 18. Шинжилгээний үр дүн /тоогоор/	97
Хүснэгт 19. ТАХ-д заасан төрийн албан хаагчийн нийтлэг хориглох зүйлийн харилцан уялдаа	98
Хүснэгт 20. Сурвалжилгын өгөгдлийн шинжилгээнээс илэрсэн утга	100

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Иргэн ба төрийн албан хаагчид хүлээлгэх хууль зүйн хариуцлага	37
Зураг 2. Хууль зүйн салбарт ёс зүйг судлах хэрэгцээ, шаардлага	44
Зураг 3. Ёс суртахууны талаарх хуулийн зохицуулалтын хамрах хүрээ	44
Зураг 4. Хууль тогтоомжийг ангилах арга	50
Зураг 5. Хуулиудын нэмэгдсэн байдал (он, тоо, хувь).....	71
Зураг 6. ТАХ-ийн 37 дугаар зүйлд заасан үүргийн шинжилгээ	88
Зураг 7. ТАХ-ийн 39 дугаар зүйлд заасан хориглох зүйлийн шинжилгээ	97
Зураг 8. Тематик шинжилгээний загвар	99
Зураг 9. Хууль зүйн үндэслэл хэсэгт эшилсэн хууль, нийтлэг дүрмийн тоо	102
Зураг 10. Хууль зүйн үндэслэл хэсэгт эшилсэн хууль, нийтлэг дүрмийн давхардал	102
Зураг 11. Төрийн албан хаагчдын гаргасан зөрчил	103
Зураг 12. Төрийн албан хаагчдад хүлээлгэсэн хариуцлага	103

ӨМНӨХ ҮГ

Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн судалгааны баг “Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ” сэдэвт судалгааны тайланг судлаач, хуульч, төрийн албан хаагч Та бүхэнд толилуулж байна.

Төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны үндсэн зорилго нь ард түмэндээ үйлчилж, хууль тогтоомжийг чандлан мөрдөх бөгөөд албан болон хувийн харилцаанд ёс зүйн нийтлэг шаардлагыг хэлбэрэлтгүй сахих ёстой билээ.

Энэхүү судалгаанд төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны тухай ойлголт нь философи, эрх зүй, улс төр судлалын гол судлагдахуун болохын хувьд харьцуулан судалж, нэр томъёоны тодорхойлолтыг эрх зүйн агуулгаар буюу төрийн албан хаагчийн төрийн зорилт чиг үүргийг хэрэгжүүлж, алба хашихдаа баримталж буй ёс зүйн хэм хэмжээг хуульчлах зайлшгүй гэдгийг онол арга зүйн талаас тайлбарлахыг эрмэлзлээ.

Төрийн албан хаагч алба хаших харилцаандаа эрх зүйн хэм хэмжээ буюу хуулийг зөрчинө гэсэн ойлголт байж болохгүй. Учир нь хуулийг бүтээдэг, хэрэгжүүлдэг, хэрэглэдэг этгээд хуулиа өөрөө зөрчинө гэдэг логикгүй юм. Иймд төрийн албан хаагч хууль зөрчихгүй байх нь түүнд тавигдах ёс зүйн гол шаардлага болох билээ. Энэхүү ёс зүйн шаардлагыг хууль тогтоогч төрийн албан хаагчдад үүрэг, хориглох зүйл, хязгаарлалт бүхий эрх зүйн хэм хэмжээ болгон тогтоодог.

Энэ судалгаанд төрийн албан хаагчийн баримталбал зохих ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээг олон улсын баримт бичгүүдэд нийцүүлэн 6 үндсэн хэсэгт ангилсан. Ийнхүү ангилсан нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийн хэлбэрүүд болох авлигын гэмт хэрэг, ашиг сонирхлын зөрчил, төрийн албаны хөдөлмөрийн харилцаанаас үүдэн гарах сахилгын зөрчлийг зөв ялгамжтай тогтоох замаар зөрчил гаргасан этгээдэд оновчтой, тохирсон хариуцлага оногдуулахаас гадна хууль тогтоомжийн нэгдсэн системчлэлийг бий болгох ач холбогдолтой юм.

Судалгаанд төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулсан нийтлэг зохицуулалттай 12 хууль, салбарын буюу нарийвчилсан 32 хууль, тэдгээртэй дагалдан гарсан салбарын 2 дүрэм, нийт 46 эрх зүйн актад Засгийн газраас 59 дүгээр тогтоолын гуравдугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-д заасан шалгуур үзүүлэлтээр хуулийн заалт хоорондын уялдааг тогтоохыг зорьсон. Ингэхдээ Хууль зүйн яамнаас

2010 онд баталсан “Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах” аргачлалд заасан шалгуур үзүүлэлтийг нийгмийн судалгааны арга, арга зүй дээр үндэслэн өөрчилж, дээр дурдсан хууль, дүрмүүдэд шинжилгээ хийсэн болно.

Судалгааны үр дүнд төрийн албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн нэгдсэн системчлэл бий болсноор хуулийн заалтууд тодорхой, нэг утгатай байх зарчим хангагдана гэдэгт судалгааны багийнхан итгэлтэй байна.

Эрхэм уншигч Танд судалгааны тайлантай холбоотой санал, зөвлөгөө, шүүмж байх аваас Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимд ирүүлж бидний цаашдын судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажилд дэмжлэг үзүүлэхийг хүсье.

Судалгааны багийн удирдагч, Удирдлагын академийн
Эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, доктор [Ph.D], дэд профессор А. Алтанзул

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ

1.1. Судалгааны асуудал

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “...Хүн бүр хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байна” гэж тунхагласан. Нийгэмд сөргөөр ажиглагдах болсон үйл явдлууд нь Үндсэн хуульд заасан төрийн үйл ажиллагааны суурь зарчим болох шударга ёс, тэгш байдлын зарчим алдагдаж буй шалтгааныг төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны доройтолтой холбон иргэд, иргэний нийгмийн зүгээс хүчтэй шүүмжлэх болсон. Учир нь төрийн албан хаагч төрийг төлөөлдөг гэж жирийн иргэн хардаг. Иймд төрийн албан хаагчийн ёс суртахуун, зан байдал нь нийгмийн бусад гишүүдэд нэг ёсны стандарт болдог. Төрд итгэх олон түмний итгэл нь ардчиллын суурь байдаг учраас иргэд ба төрийн албан хаагчдын хооронд итгэлцэл дээр суурилсан нягт хамтын ажиллагаа тогтох учиртай.

Төрийн алба, төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны үндсэн зорилго нь нийгмийн ашиг сонирхолд үйлчлэхэд чиглэгддэг тул тэд нийгмээс тавьж буй шаардлагад нийцэж, үйл ажиллагаандаа албан журмын төдийгүй, ёс зүйн шаардлагыг хэлбэрэлтгүй дагаж мөрдөх ёстой. Чухамхүү зарим төрийн албан хаагчдын ёс суртахуунгүй байдал нь албан үүргээ хэтрүүлэх, урвуулан ашиглах, хээл хахууль авах зэрэг сөрөг үзэгдлийг өөгшүүлдэг бөгөөд иргэдээс төрд үл итгэх байдалд хүргэдэг. Бүх түвшний төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаа олны нүдэнд ил байдаг нь иргэдээс тэдний мэргэжлийн болон хувийн шинж чанарт онцгой анхаарал хандуулах боломжийг нөхцөлдүүлдэг. Тийм ч учраас төрийн албан хаагчдын ёс суртахуунд өндөржүүлсэн шаардлага тавих нь зүй ёсны асуудал юм. Төрийн албан хаагчдын ёс зүйтэй холбоотой хязгаарлалт, хориглолт, шаардлагыг хуульчлан тогтоохын гол зорилго нь тэдгээрээс эрх мэдлээ урвуулан ашиглах аливаа явдлыг таслан зогсоох, удирдлагын шийдвэрийг гадны нөлөөгүйгээр шударгаар гаргах нөхцөлийг бүрдүүлэх, албан үүргээ үр дүнтэй гүйцэтгэхэд чиглэгддэг. Ингэснээр эдгээр хориглолт, хязгаарлалт, шаардлага нь хуулиар тогтоосон хууль зүйн хариуцлагын арга хэмжээг зүй ёсоор нөхдөг.

Судалгааны цаг үетэй давхцан УИХ-аас Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн төслийг боловсруулж, баталлаа. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хуулийг батлах явцад уг хуулийн нэрийг ёс зүй эсхүл ёс суртахуун гэж нэрлэх талаар эрдэмтэн, судлаачид өөрсдийн байр сууриа илэрхийлж байв.



Удирдлагын Академийн Эрдмийн зөвлөлөөс “Төрийн албан хаагчийн ёс суртахуун” гэж нэр томъёог баталсан тул судалгаанд энэ томъёоллоор хэрэглэгдсэн болно.

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны асуудлыг хуульд нийтлэг шаардлага болгон үүрэг, хориглох зүйл болгон хуульчилсан тул төрийн албан хаагчийн баримталбал зохих ёс зүйн нийтлэг хэмжээ, шаардлага, зөрчил, хариуцлага гэсэн хэсгийг төрийн албан хаагчийн “Ёс зүй” гэсэн томъёоллоор судалгаандаа ашиглалаа.

Аливаа этгээдийн бусдын эрхийг хөндөхгүй, зөрчихгүй байх зан үйлийг бий болгохын тулд түүнд хуулиар үүрэг, хориглох зүйлийг тусгаж өгдөг. Тиймээс төрийн албан хаагчийн ёс суртахуун гэдгийг зөвхөн түүний зан харилцаа, биеэ авч явах соёлын тухай биш төрийн зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн алба хаших харилцаатай холбоотой үүрэг, хориглох зүйлтэй уялдуулан өргөн агуулгаар ойлгох нь зүйтэй юм.

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны тухай ойлголтод багтах авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн асуудал, албаны үүрэг, хориглох зүйлийг нэгдсэн хуулиар бус Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (НАНХАСЗХ)-иар тус тусад төрөлжүүлэн зохицуулснаас эдгээр хуулиудад давхардал бий болж, нэг төрөл харилцаанд олон жижиг хуультай болж байна.

Иймд төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжуудын хоорондын харилцан уялдааг зөв тогтоож, нэг мөр ойлголтод хүрэх шаардлагын үүднээс энэхүү судалгааг хийлээ.

Өнөөдөр 437 хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Эдгээрээс төрийн албан хаагчийн хуулиар хүлээсэн ёс суртахууны үүрэг, хориглох зүйл, зан харилцаатай холбоотой 44 хууль, нийтлэг зохицуулалт бүхий 10 гаруй ёс зүйн дүрэм үйлчилж байна. Эдгээр хууль, дүрмийн заалт нь өөр хоорондоо давхацсан, ёс зүйн зөрчлийн шинжүүдийг зөв тогтоогоогүйгээс төрийн албан хаагчдад тохирсон хууль зүйн хариуцлагыг оновчтой оногдуулахгүй байгаа нь төрийн албан хаагчийн ёс суртахуунгүй зан үйлд нэгдмэл зарчмаар хууль зүйн үнэлэлт өгч чадахгүйд хүргэж байна. Тодруулбал, энэ нь хууль тогтоомжийн харилцан уялдаагүйн шинж бөгөөд нэг бол төрийн албан хаагчдад хариуцлага хүлээлгэхгүй, эсхүл нөгөө талаас тэднийг хэлмэгдүүлэх сөрөг үр дагаврыг авчирдаг.

Сэдвийн агуулгатай ойролцоо, өмнө хийгдэж байсан судалгаанаас товч дурдвал: Удирдлагын академийн “Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга зам” сэдэвт академич Г.Чулуунбаатараарахлуулсан багаас “Манай улсад ёс зүйн хариуцлагын асуудлыг

зохицуулсан нийтлэг эрх зүйн актууд хууль, дүрэм, журам, мэргэжлийн болон байгууллагын ёс зүйн дүрмүүд олон байна. Гэвч бодит байдал дээр ёс суртахууны зөрчлүүд түгээмэл. Энэ нь бидэнд эрх зүйн орчны зохицуулалт, хэрэгжилтэд эргэн дүн шинжилгээ хийх, сайжруулах боловсронгуй болгох хэрэгцээ байгааг харуулж байна” гэж дүгнэсэн (Чулуунбаатар. Г, 2019).

Энэхүү судалгаа нь Удирдлагын академид энэ сэдвээр хийж байсан судалгаануудаас дараах асуудлыг хөндөж байгаагаараа ялгаатай. Үүнд:

Нэгдүгээрт, төрийн албан хаагчийн төрийн зорилт чиг үүргийг хэрэгжүүлж, төрийн алба хашихад баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг хуульчлах зайлшгүй шаардлагатай гэдгийг онол арга зүйн талаас тайлбарлах,

Хоёрдугаарт, төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжийн харилцан уялдааг эрх бүхий байгууллагаас баталсан аргачлалыг сайжруулах замаар судалгааны багийн боловсруулсан хувилбарыг ашиглан тогтоохыг зорилоо.

1.2. Судалгааны зорилго, зорилт

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль, дүрэм болон зөрчлийн тохиолдлуудад /кейс/ агуулгын шинжилгээ хийх замаар ёс зүйн төрөлжсөн хууль тогтоомжуудын харилцан уялдааг тогтоох зорилготой.

1.3. Судалгааны асуулт

1. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн харилцан уялдаа ямар байна вэ?
2. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн харилцан уялдаанаас хамаарч тэдэнд хүлээлгэх хариуцлага ялгамжтай байна уу?

1.4. Нэр томъёоны тодорхойлолт

Ёс зүй бол “нийгмийн тодорхой тогтолцоонд хүмүүс өөрсдийн авир үйлдэл, харилцан хамаарлыг тохируулахын тулд аяндаа сайн дураараа баримталдаг янз бүрийн хэм хэмжээний цогцыг буюу ёс суртахууныг судлах зүйлээ болгодог философийн бүрэлдэхүүн мөн” (Гомбосүрэн. Ц, 2008).

Ёс суртахуун нь ёс суртахууны ухамсар, ёс суртахууны харилцаа, ёс суртахууны үйл ажиллагааны нийлбэр цогц (Дарьхүү, 2019, хуудсд. 44-51) гэсэн бол нөгөө талаас ёс суртахуун бол хүнийг араатан адгууснаас зааглан ялгадаг, түүний уураг тархинд оршдог микро эсийн үүсмэл бус төрмөл өгөгдөл юм (Нарангэрэл. С, 2014).

Төрийн албан хаагч гэдэгт төрийн албан тушаалыг эрхэлж, эрх, үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдан ажиллаж байгаа этгээдийг хэлнэ.

Хууль тогтоомж гэдэг УИХ-аас баталсан хууль, Монгол Улсын захиргааны хэм хэмжээний актын нэгдсэн санд бүртгэлтэй дүрэм, журмыг ойлгоно.

Хууль тогтоомжийн харилцан уялдаа гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хуулийн төслийн зүйл, заалт өөр хоорондоо болон хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн эсэх, мөн төрийн байгууллагын чиг үүрэгтэй давхардсан, зөрчилдсөн эсэх, тухайн чиг үүргийг төрийн байгууллага зайлшгүй хэрэгжүүлэх шаардлагатай эсэх, уг чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх боломжтой эсэхийг шалгана (Засгийн газрын 59 дүгээр тогтоолын гуравдугаар хавсралт).

Хариуцлага ялгамжтай байх зарчим тухайн хүн, хуулийн этгээдийн үйлдсэн аливаа эрх зүйн зөрчлийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, гэм буруугийн хэлбэрт тохирсон хариуцлага байх ёстой.

1.5. Судалгааны хүлээгдэж буй үр дүн

- 1) Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжийн нэгдсэн системчлэл бүрдэнэ.
- 2) Хуулийн харилцан уялдааг тогтоох аргачлал боловсруулна.
- 3) Эрх зүйн судалгааны арга зүйг хөгжүүлж, кейс жишээгээр харуулна.
- 4) УИХ-аас баталсан “Төрийн албан хаагчийн ёс зүй”-н тухай анхдагч хуулийг бусад хууль тогтоомжтой харилцан уялдуулах саналаа захиалагч ТАЗ буюу төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудал хариуцсан Хороо, Засгийн газрын дэргэдэх Дэд хороонд хүргүүлнэ.
- 5) УИХ-ын 2023 оны 5 сарын 04-ний өдрийн 32 дугаар тогтоолоор Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуульд нийцүүлэн ёс зүйн харилцааг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах төслийг боловсруулан Монгол Улсын Их Хурлын 2023 оны намрын ээлжит чуулганы хугацаанд багтаан Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх гэсний дагуу Засгийн газарт хүргүүлнэ.
- 6) Судалгааны үр дүн Удирдлагын академийн Эрх зүй болон Улсын салбарын удирдлага, Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимийн хичээлүүдэд хэрэглэгдэнэ.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

2.1. Ёс зүй, ёс суртахууны суурь ойлголт, ёс зүйн онол, хандлагууд

Хүмүүсийн ёс зүй, ёс суртахуун, зан үйлийг танин мэдэх, ойлгох, зохицуулах, сурталчлан таниулахыг шинжлэх ухааны салбарууд тус тусдаа болон олон салбарын уулзварт судалдаг. Тухайлбал:

Улс төрийн шинжлэх ухаан нь Засгийн газрын үүрэг, төрийн албан хаагч, иргэдийн хоорондын харилцаа, эрх мэдлийн динамик, ардчиллын зарчмаас үүдэлтэй ёс зүйн сорилтуудыг ойлгох үндэс суурийг судалдаг. Улс төр судлаачид төрийн албанд ёс зүйтэй ажиллахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг хариуцлага, ил тод байдал, олон нийтийн итгэл зэрэг ойлголтуудад дүн шинжилгээ хийдэг.

Төрийн удирдлага нь төрийн бодлогыг удирдах, хэрэгжүүлэхэд чиглэдэг. Энэ нь нөөцийн хуваарилалт, шийдвэр гаргах үйл явц, ашиг сонирхлын зөрчил, байгууллагын зан үйлтэй холбоотой ёс зүйн асуудлыг судалдаг. Төрийн удирдлага нь төрийн байгууллагуудын сайн засаглал, төрийн үйлчилгээний ёс зүй, ёс зүйн манлайллын талаарх судалгааг мөн багтаадаг.

Философийн үндсэн судлагдахууны нэг нь ёс зүй байдаг бөгөөд ёс зүйн шийдвэр гаргахад чиглүүлэгч ёс суртахууны зарчим, үнэт зүйлсийг шинжлэдэг. Төрийн албан хаагчдад тулгардаг тодорхой сорилтуудыг ойлгох, ёс зүйн зан үйлийн тогтолцоог үр дүн, ашиг эрхэмлэх (utilitarianism), үүрэг зарчмыг эрхэмлэх (deontology), зан чанарыг эрхэмлэх (virtue ethics) зэрэг ёс зүйн онолоор тайлбарладаг.

Хууль, эрх зүйн шинжлэх ухаан, түүний практикт төрийн албаны эрх үүрэг, хариуцлага болон албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, зохицуулалтыг хуульчилж, түүний хэрэгжилтийг авч үздэг. Энэ талбар нь төрийн алба, авлигын эсрэг зохицуулалт, мэдээлэгчийн хамгаалалтад хамаарах зэрэг хуулиудыг судалдаг. Төрийн албан хаагчдын хуулиар хүлээсэн үүрэг, ёс зүйгүй үйлдлийн үр дагавар, хариуцлага, арга хэмжээг тодорхойлох зэрэг практик хэрэглээнд эрх зүйн салбар голлох үүрэг гүйцэтгэдэг.

Байгууллагын менежмент нь ажилчдын урам зориг, манлайллын арга барил, байгууллагын соёл зэрэгт анхаарлаа хандуулж, олон нийт болон байгууллагуудын динамикийг судалдаг. Төрийн байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд албан хаагчдын ёс суртахууны төлөвшил, ёс зүйн шийдвэр гаргах асуудлууд байнга тулгарч байдаг.



Ёс зүй, ёс суртахууны сэдэв нь зөвхөн нэг салбараар хязгаарлагдахгүй бөгөөд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн талаар нэгдсэн ойлголттой байхын тулд суурь ойлголтуудыг товч авч үзье.

Ёс суртахууныг ёс зүйн шинжлэх ухааны судлагдахуун гэж философи, хэл шинжлэлийн толь бичиг, эрдэмтэн, судлаачид бүтээлдээ дурдсаар ирсэн. Вебстерийн толь бичигт (Webster's New Univarsal Un Albright Dictionary) ёс суртахууныг: 1) Ёс суртахууны тухай сургаал, номлол, 2) Тодорхой шашны, мэргэжлийн, бүлгийн, философийн ёс суртахууны тогтолцоо буюу горим журам гэж бичсэн. Харин Блейкийн толь бичигт (Black's Law Dictionary): 1) Ёс суртахуун судлал, 2) Биеэ авч явах байдлыг нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээнд нийцүүлэх гэсэн хоёр утгаар тайлбарлажээ.

Академич Ц.Дамдинсүрэн асан “этика гэдгийг: 1) Ёс суртахууны сургаал буюу ёс зүй гэх мэдлэгийн салбар ухаан, 2) Ёс суртахуун гэж мораль гэх үгийг ёс суртахуун, зан суртахуун, 3) Сургаал сургамж гэж Орос-Монгол толь бичигтээ оруулжээ (Долгоржав. Я, 2023).

Этика буюу ёс зүй хэмээх үг нь эртний Грекийн “ethos” гэсэн үгнээс гаралтай. Энэ нь анх “дадсан амьдрах орчин”, “нийтлэг орон сууц”, “оромж”, “үүр” гэсэн утгатай байсан бөгөөд яваандаа утга шилжиж “ааш зан”, “зан чанар”, “зан заншил”, “зуршил” гэсэн ойлголтыг илэрхийлэх болжээ. Ингэснээр “ethos” гэсэн ухагдахуун нь “зан авир”, “дэг журам” гэсэн утгатай латины “mos” / moris/-тай утга дүйх болж, үүнээс эхлэл авсан грекийн “этика” үгнээс латин хэлний “мораль” үүсэж, энэ нь орос хэлнээ “нравственность” хэмээн нэрлэсээр иржээ. Эдгээр ухагдахуунууд эхэн үедээ ойролцоо агуулгатай байснаа хожим “этика” (ёс зүй) нь мэдлэгийн бие даасан салбар болж “мораль” (ёс суртахуун) нь шинжлэх ухааны судлагдахуун болжээ. Эл утгаар нь ёс зүй бол ёс суртахууны тухай шинжлэх ухаан мөн гэж тодорхойлдог (Вандангомбо. Р, 2007).

Ёс зүйн шинжлэх ухааны загалмайлсан эцэг буюу ёс зүйн анхны цогц тогтолцоог Аристотель (МЭӨ 384-322) бий болгосон хэмээн үздэг. Аристотель “Их ёс зүй”, “Никомахийн ёс зүй”, “Евдемийн ёс зүй” зэрэг хэд хэдэн үндсэн бүтээлээ ёс суртахууны асуудалд зориулжээ. Аристотель ёс зүйг философийн бүтэц дэх бие даасан хэсэг гэж ялгаж үздэг байсан бөгөөд үүнийг эдийн засаг, улс төрийн хамт философийн практик мэдлэгтэй холбон үздэг байжээ.

Аристотель ёс зүйг буян гэж юу болохыг мэдэхийн тулд биш, харин буян үйлдэхийн тулд судлах ёстой гэж үздэг байв. Мөн ёс зүй нь төрийн зохистой иргэн төрүүлэх чиг үүрэгтэй байдгаараа улс төрд үйлчилдэг гэж үзэж үүнд ёс зүйн практик чиг баримжаа, ач холбогдол оршино гэсэн дүгнэлт хийжээ (Протанская. Е.С, 2003).

Орчин үеийн судлаачдын тодорхойлолтыг авч үзвэл судлаач Рачелс “Ёс суртахууны элементүүд” номдоо “Ёс суртахуун нь хамгийн багаар бодоход

хүний зан үйлээ ухамсартайгаар удирдан чиглүүлэх хүчин чармайлт юм. Өөрөөр хэлбэл, хийх шалтгаан нь хамгийн зөв байгаа зүйлийг хийж, тэр нь түүнд нөлөөлөх, уг зүйлийг хийж байгаа хүн бүрийн эрх ашигт тэнцүү хэмжээгээр үйлчилж байхыг хэлнэ” гэжээ (Лоутан.А, Райнер.Ж, Ластюйзен.К, 2013).

Монголын эрдэмтэн, судлаачид мөн адил ёс суртахууны тухай мэргэшин судалж, өөрсдийн бүтээлдээ ёс суртахууныг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- Ёс зүй бол нийгмийн тодорхой тогтолцоонд хүмүүс өөрсдийн авир үйлдэл, харилцан хамаарлыг тохируулахын тулд аяндаа сайн дураараа баримталдаг янз бүрийн хэм хэмжээний цогцыг буюу ёс суртахууныг судлах зүйлээ болгодог философийн бүрэлдэхүүн мөн (Гомбосүрэн. Ц, 2008, хууд. 9).
- “Ёс зүй нь ёс суртахуунлаг чанарыг болон хүмүүсийн хоорондын харилцааны хэм хэмжээг судалдгаараа бусад мэдлэгийн салбараас онцлог гээд “Хүн юу хийх, юунаас татгалзах ёстойг судалдаг шинжлэх ухаан” гэж тодорхойлсонтой (Золзаяа. М, 2014) адил ёс зүй нь үүрэг, зарчим, тодорхой зан чанар, нийгэмд тустай байх хүрээнд хүний юуг хийх ёстойг заадаг зөв болон бурууг ялгах хэм хэмжээ (Мягмар. Г, Нармандах. М, Ундрэм. Ч, 2019) гэж тус тус тодорхойлсон байна.

Ёс зүйн суурь онолууд

Ёс зүйн онол нь нийгмийн шинжлэх ухааны философи дахь хөгжлийг ерөнхийд нь тусгаж, позитивист, интерпретивист хандлагаар тайлбарлах нь илүүтэй ажиглагддаг (Лоутан.А, Райнер.Ж, Ластюйзен.К, 2013).

Үүрэг, зарчимд суурилсан ёс зүйг **деонтологи онол** гэж томъёолдог. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээнд үүргийн ёс суртахуун буюу деонтологи онол голлон хамаарна. Үүргийн ёс суртахуун бол ёс суртахууны суурь үүргийг багтаадаг бөгөөд ихэнхдээ хийж болохгүй гэсэн негатив хэллэгээр илэрхийлэгдэнэ (Мөнхсайхан. О, 2022). Деонтологи¹ үүрэг, хариуцлагатай холбоотой асуудлыг авч үздэг ёс зүйн онолын үзэл баримтлал, хэсэг мөн. Энэхүү нэр томъёо, ойлголтыг анх Английн гүн ухаантан, хуульч И.Бентам (1748-1835) боловсруулж, шинжлэх ухаанд оруулжээ. Тэрээр “хувь хүний ёс зүй ба хууль зүйн урлаг ямагт хамт оршдог” гэж тэмдэглээд “деонтологийн гол зорилго нь нийгмийн зан байдалд хувь хүмүүсийн зан байдлын шинжийг хэвшүүлэхэд оршино” (177. 85). Энэ онолын үзэл санаагаар бол зөв үйлдэл нь тухайн үйлдлийн үр дагавраас хамаардаггүй. Үр дагавраас хамаарахгүйгээр амлалтаа биелүүлэх, өрөө төлөх, гэрээгээ дагаж мөрдөх нь зөв үйлдэл юм. Найз нөхөд, нөхөрлөл, үр хүүхэд-эцэг эхийн хоорондох харилцаа гэх мэт үр

¹ Деонтология. Deontology Грекийн deon “үүрэг, хариуцлага”, logos “сургаал, үг” гэсэн үгнээс гаралтай



дагаваргүй олон харилцаа байдаг бөгөөд эдгээр харилцааны явцад онцгой үүрэг хариуцлага үүсэж байдаг. Тухайлбал, төрийн албан хаагч аливаа үйлдлийг ашиг сонирхлын үүднээс ч биш, мөн төрөлхийн зан авираараа ч биш, харин ажил үүргийнхээ дагуу хийсэн байвал ёс суртахууны хувьд сайшаалтай гэж үздэг. Тиймээс хууль тогтоогч нь ёс суртахууны зан үйлийг аль болох хуульчлах эрмэлзэлтэй байдаг.

Зан чанарт суурилсан онол. Төрийн удирдлагын ёс зүйн ойлголт нь зан үйлдэл биш ёс суртахуунлаг хүн байдаг (Лоутан.А, Райнер.Ж, Ластюйзен.К, 2013). Бид ямар төрлийн үйл хийдэг вэ? гэдэгт биш, харин бид ямар хүн бэ? гэдэгт анхаарлаа хандуулж, “хийхэд бус, оршин байх”-д голлон анхаардаг. Энэ санааны эх сурвалж нь Аристотелийн гаргаж ирсэн сайн үйлийн сургаал юм. Сайн үйл нь бидэнд сайхан амьдрах зорилгодоо хүрэх боломж олгодог учраас биднийг бүрэн төгс хүмүүн болгодог арга хэрэгсэл юм (Лоутан.А, Райнер.Ж, Ластюйзен.К, 2013). Өмнөх онолоос ялгаатай нь Аристотелийн хэлснээр “дөр жолоогүй, яс чанаргүй хүн юунд ч өөрийнхөө үүргийг биелүүлдэггүй юм” гэж дүгнэжээ (Аристотель, 2008). Түүнчлэн, Аристотель “Дарга болох чадвар хэн бүхэнд байдаггүй. Хэрэв хэн нэгэн хүн дарга болох гэвэл түүнд удирдан жолоодоход тус дэм болдог зүйл чиний сэтгэл оюунд байхгүй шүү дээ гэдгийг нь л хэлэх хэрэгтэй” гэсэн байдаг (Аристотель, 2008).

Хүнлэг, шударга сайн хүн зөв үйлдэл хийдэг гэж энэ онолоор тайлбарладаг. Хүн сайн хүн болж заяамал төрдөг үү? эсхүл нийгмийн болон гэр бүлийн орчноос сайн хүн болж өсдөг үү? “Ёс суртахуун бол хүнийг араатан адгууснаас зааглан ялгадаг, түүний уураг тархинд оршдог микро эсийн үүсмэл бус төрмөл өгөгдөл юм” (Нарангэрэл. С, 2014) гэж зарим судлаачид үзсэн бол гэр бүл, нийгмийн орчин, соён гэгээрлийн ажлуудаар хүн хүнлэг, сайн хүн болж төлөвших боломжтой гэж бас дүгнэж болно. Гэхдээ тухайн хүнийг хүнлэг, шударга, сайн хүн гэдгийг шууд тогтсон хэм хэмжээ эсхүл нэг мөр ойлголтоор тодорхойлох нь мөнхийн маргаантай асуудал юм.

Үр дүн, ашигт суурилсан ёс зүй. Утилитаризм бол үр дүнд суурилсан онолуудаас хамгийн нийтлэг бөгөөд агуулгыг нь тайлбарлавал: аливаа хүний үйлдэл нь хамгийн олон тооны хүнийг агуу их аз жаргалд хүргэж байвал тэрхүү үйлдлийг ёс суртахууны хувьд зөв гэж үздэг. Утилитаризм нь английн философич Жереми Бентэм (1748-1832), Жон Стюарт Милл (1806-1873) нарын бүтээлтэй илүү ойр (Лоутан.А, Райнер.Ж, Ластюйзен.К, 2013). Уг үзлийг баримтлагчид үр дүн чухал, харин ямар аргаар үр дүнд хүрэх нь чухал бус гэж үздэг. Тус онолд өөрийн эрх ашгийг дээгүүр тавигч аминч үзэл (egoism), цэнгэн жаргалыг чухалчлагч (hedonism) хедонист үзлүүд хамаарна (Жаргал. Г, Сэлэнгэ. Н, 2021).

2.2. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалт

Ёс суртахууныг төрөөс тогтоох боломжгүй гэж зарим эрдэмтэн судлаачид үздэг. Энэ нь ёс суртахууны уламжлалт философийн буюу мөн чанартай нь холбоотой юм. Тодруулбал, профессор Ц. Баатартогтох “Ёс зүйн болон эрх зүйн философид ёс зүйн хэм хэмжээг төрөөс тогтоодоггүй гэдэг сонгодог зарчим лавтай 2300 гаруй жил үйлчилж байна. Аристотель анх томьёолсон, түүнээс ч өмнө мэдэгдэж байсан энэ зарчим ёсоор ёс суртахууныг буюу түүний хэм хэмжээг төрөөс тогтоодоггүй (тогтоох боломжгүй), зөвхөн эрх зүйг төрөөс тогтоодог гэж үздэг. Одоо ч бид ёс зүй ба эрх зүйг энэ зарчмыг үндэслэн ёс суртахуун бол сайн дураар үйлдэхүй, эрх зүй бол албадлага гэж ялгадаг” гэсэн (Баатартогтох. Ц, 2019) бол профессор Ц.Гомбосүрэн “Иргэн хүний баримталбал зохих төрийн хуулиудын хэм хэмжээ бас сүсэгтэн хүний, ялангуяа шашны мяндагт тушаалтны баримталбал зохих тухайн тодорхой шашны хэм хэмжээ зэрэг аваас албадлагын үйлчилгээтэй байдаг. Харин ёс суртахууны хэм хэмжээнүүд албадлагын шинжгүй байдаг” (Гомбосүрэн. Ц, 2008) гэжээ. Түүнчлэн профессор Р.Вандангомбо “Эрх зүй, ёс суртахууны ялгаатай тал гэвэл бичмэл бус төрмөл хууль, ёс суртахуун нь олон мянган жилийн туршид хүмүүсийн амьдралд практик дадал зуршлаар үүсэн дархлагдаж, хөгжсөөр ирсэн. Тэгвэл эрх зүйн хэм хэмжээг төрөөс тогтоож, өөрчилж, хүчингүй болгодог” (Вандангомбо. Р, 2007) гэж судлаачид үзсэн байдаг.

Харин ёс суртахууныг харилцаа талаас авч үзвэл ёс суртахуун бол хэм хэмжээг үүсгэдэг гэж хэлж болно. Энэ талаар Авхуудийн хуульч, философич Ханс Кельзен “Ёс суртахуун ба эрх зүйн хэм хэмжээний тухай ярихдаа хүмүүс хоорондын харилцааны зан үйлийг ойлгодог ба ингэснээр бидний Ёс суртахуун, Эрх зүй гэж нэрлэж заншсан зүйл маань хэм хэмжээнээс бүрддэг хэм хэмжээний иж бүрдэл тогтолцоо мөн гэдгийг илэрхийлж байгаа юм (Кельзен. Х, 2013) гэжээ. Мартин Слан “Ёс суртахуун дээр хууль суурилна. Хуулийн үүрэг бол ёс суртахууны хэм хэмжээг албадан хэрэгжүүлэхэд оршино. Өөр юу ч биш” гэжээ (Тунгалаг. Д, 2012). Төрийн алба нь хууль, дүрмийн үндсэн дээр явагддаг тул төрийн албан хаагчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа нь ёс суртахууны хэм хэмжээнд суурилах нь гарцаагүй. Хүссэн ч хүсээгүй хууль бидний амьдрал шийдвэрлэх үр нөлөөтэй (Мөнхсайхан. О, 2022). Ёс суртахуун ба хуулийн аль аль нь чухамдаа хэм хэмжээ мөн. Мөн аль аль нь санкц агуулна. Ёс суртахууны хэм хэмжээг зөрчвөл хүмүүсийн зүгээс шүүмжлэх, дургүйцэх зэргээр сэтгэл зүрхэнд нь шууд хүрдэг. Харин хуулийг зөрчвөл албадлага хэрэглэдэг хууль зүйн хариуцлага яригддаг (Нарангэрэл. С, 2014).

Мөн И.В.Левакины үзсэнээр, нийгмийн (ёс зүй, ёс суртахуун, шашны гэх мэт) хэм хэмжээ, зарчмуудыг эрх зүйн хэм хэмжээнд хувиргах нь өөрөө асуудалтай. Үүнийг нэлээд хязгаарлагдмал хүрээнд хийж болох боловч ихэвчлэн үр дүн муутай байдаг. Эрх зүйн хэм хэмжээ заавал дагаж мөрдөгдөх



хүчинтэй байдаг бол ёс зүйн хэм хэмжээ нь үнэлгээний шинжтэй, дур зоргоороо тайлбарлах боломжийг хадгалдаг. Иргэний нийгэм сул хөгжсөн нөхцөлд ёс зүйн хариуцлага үйлчлэхгүй. Нөгөөтээгүүр ёс зүйн хэм хэмжээ зөрчсөн үйлдлийн төлөө хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэх боломжийг эрх зүйн суурь зарчим олгодоггүй.

Хэрэв хууль тогтоомжид авлигын гэмт хэрэгт хуулийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан бол төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хуульд ийм заалтыг давтах нь угаасаа утгагүй (Левакин И.В., 2015, хууд. 47-49). Үүнтэй ойролцоо саналыг судлаач Е.Н.Белкина, Н.А.Аветян, А.С. Баранович нар гаргасан байдаг. Тухайлбал, ёс суртахууны хэм хэмжээг хуульчлах нь хийсвэр шинжтэй үйл ажиллагаа, учир нь амьдрал дээр төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаанд гарч болох ёс зүйн шинжтэй бүхий л сөргөлдөөнийг урьдчилан харах боломжгүй. Хуулийн заалтууд нь хувь хүний ёс суртахууны сонголт, байр суурь, итгэл үнэмшил, мөс чанарыг тодорхойлдоггүй гэдгийг тэмдэглэжээ (Белкина. Е. Н. нар, 2017, хууд. 232-235). Гэхдээ амьдрал дээр ёс суртахууны асуудал ихэвчлэн хууль тогтоомжоор зохицуулагддаг тул давхцал байнга гардаг бөгөөд юуг ёс суртахуунгүй зан үйлд тооцох нь соёлын болон улс орон бүрийн ялгаанаас хамаарч харилцан өөр өөр байж болно.

Төрийн албан хаагчийн албаны ёс суртахууныг зохицуулах ач холбогдол нь төрийн холбогдох байгууллагын бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх ажлыг түүнээс мэргэжлийн түвшинд хангах шаардлагатай шууд холбоотой юм. Төрийн алба улсынхаа ардчилсан, нийгмийн үндэс суурь болон нийгмийн дэг журмыг бэхжүүлэхэд чиглэгддэг онцлогоос шалтгаалан төрийн албан хаагч нарт онцгой хариуцлага оногддог (Литвинцева. Е.А., 2018, хууд. 43-56).

Олон улсын практикт төрийн албанд ёс зүйн хариуцлагыг дээшлүүлэх, ёс зүйгүй үйлдлээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд үндсэн хоёр төрлийн хандлага, менежментийн арга барилыг ашигладаг ба төрийн байгууллагууд эдгээр аргуудыг ихэвчлэн хослуулан хэрэглэдэг (Мягмар. Г, Нармандах. М., Ундрам. Ч, 2019). Эдгээр нь нийцлийн ба зүй ёсны арга хандлага юм.

Зүй ёсны хандлага дээр суурилсан тогтолцоо нь тэмүүллийн шинжтэй ерөнхий үнэт зүйлсийг тодорхойлж, сайн зан үйлийг хөхиүлэн дэмжихэд анхаарлаа төвлөрүүлдэг бол нийцэлд суурилсан тогтолцоо нь ихэнхдээ хууль тогтоомжид заасан хэм хэмжээг чанд дагаж мөрдөхөд чиглэгддэг бөгөөд зайлсхийх ёстой үйлүүдийг хатуу заасан байдаг.

Авлига, албан тушаалтны гэмт хэргийн тоо өндөр, төрд итгэх иргэдийн итгэлийн индекс доогуур байгаа үед төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны хэм хэмжээг хууль, дүрмээр зохицуулдаг нийцэлд суурилсан тогтолцоо үр дүнтэй гэж үздэг.

Дэлхийн улс орнуудын тухайд төрийн албанд ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалт хэрэглэх практик үндсэндээ 1950-аад оны сүүлчээс эхэлсэн юм. Тухайлбал, АНУ-д 1958 онд төрийн албан хаагчийн анхны ёс зүйн дүрмийг “Төрийн албаны ёс зүйн дүрэм” нэртэйгээр баталж, түүний заалтуудыг хожим нь бусад актуудаар, тухайлбал, АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн 1990 оны Гүйцэтгэх захирамжаар баталсан “АНУ-ын Засгийн газрын гишүүд болон албан хаагчдын ёс зүйн ерөнхий зарчмууд”, 1978 оны “АНУ-ын төрийн албан хаагчдын зан үйлийн ёс зүйн шинэчилсэн дүрэм” (The Ethics in Government Act 1978), “АНУ-ын Сенатын гишүүдийн ёс зүйн дүрэм” (1977), “АНУ-ын Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн ёс зүйн дүрэм” (1977) зэрэг ёс зүйн дүрмүүдээр тодруулан дэлгэрүүлж байжээ. Эдгээр актууд батлагдсан нь төрийн албаны ёс зүйг төдийгүй аливаа ажил, мэргэжлийн ёс зүйг бичмэл хууль, дүрэм буюу төрөөс болон төрийн бүх шатны байгууллага, хуулийн этгээдийн шийдвэрээр баталсан эрх зүйгээр зохицуулдаг практикийн эхлэл болсон гэж үзэж болно. Мөн 1978 ондоо “АНУ-ын төрийн албаны ёс зүйн хороо” (U.S. Office of Government Ethics) гэдэг төрийн албан дахь ёс зүйн зохицуулалт хариуцсан бие даасан агентлагийн түвшний төрийн байгууллага байгуулагдсан байна (Богомолова, 2011, хууд. 158).

1978 оноос хойших 40 орчим жилийн хугацаанд зөвхөн АНУ-д төдийгүй дэлхийн бараг бүх улсад ёс зүйн зохицуулалтын ийм тогтолцоо бүрдсэн байна. Ёс зүйн хууль батлагдахаас өмнө Япон Улсад төрийн дээд албан тушаалтнуудтай холбоотой зөрчил, шуугиан 1990-ээд оны дунд үед их гарч байв (Баатартогтох. Ц, 2019).

АНУ-тай хөрш зэргэлдээ орших Канадад төрийн албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг нэгтгэн төрөлжүүлэх ажил 2003 онд хийгдсэн болно. Энэ ажлын хүрээнд Канадын Сангийн яам нь төрийн албаны үнэт зүйлс, ёс зүйн дүрмийг боловсруулж, баталсан бөгөөд түүний гол зорилго нь төрийн байгууллагуудад үүссэн ашиг сонирхлын зөрчил, авлигын сэдэлтэй нөхцөл байдлыг багасгахад оршдог. Мөн төрийн албаны ёс зүйг хөгжүүлэхтэй холбогдуулан байгуулагдсан Төрийн албаны удирдах албан тушаалтнуудын холбоо нь төрийн албан хаагчдын зан суртахуун, ёс зүйн зарчмуудыг боловсруулсан бөгөөд түүнийг төрийн албан хаагчид үйл ажиллагаандаа дагаж мөрдөх үүрэг хүлээжээ. Төрийн албаны хүний нөөцийн менежментийн агентлагт урьдчилж мэдэгдсэнээр төрийн аль ч байгууллага албан хаагчиддаа ёс зүйн нэмэлт шаардлагыг тогтоох эрхтэй.

Өнөөдрийн байдлаар Их Британид Төрийн албаны тухай хууль, Яамдын харьяа газруудын дүрмүүд, салбарын ёс зүйн дүрмүүд зэрэг төрийн албаны ёс зүйг зохицуулдаг олон тооны хууль тогтоомжийн актууд байдаг. Мөн тус улсын хууль тогтоомжийн бааз нь авлигын эсрэг хууль ихтэй. Тухайлбал, Олон нийтийн байгууллага дахь хээл хахуулийн тухай (1889) хууль, Авлигаас урьдчилан



сэргийлэх тухай (1906, 1916) хуулиуд тус тус үйлчилдэг (Моисеев.А.Д, 2014). Англид 1994 онд Төрийн албаны стандартыг боловсруулах хороо байгуулагдаж, төрийн албаны томилгоо хариуцсан сайдын албан тушаалыг бий болгож байжээ. Их Британид төрийн албаны ёс зүйн асуудлыг дангаар хариуцдаг байгууллага байдаггүй тул ёс зүйн ноцтой зөрчлийг Улсын аудиторын болон Цагдаагийн товчоо авч үздэг. Харин тусгай газруудын ёс зүйн дүрмийн мөрдөлт хэр байгааг эдгээр газрууд өөрсдөө дотоод хяналтаараа хэрэгжүүлдэг. Ерөнхий хяналтыг Төрийн албаны стандартын хороо гүйцэтгэж, Засгийн газарт зөвлөмж өгч, жил бүр тайлан гаргадаг.

Франц Улсад төрийн албаны ёс зүйн зарчмуудыг хүндэтгэх хүчтэй уламжлал тогтсон билээ. Тус улсад ёс зүйн хөтөлбөр нь юуны өмнө авлигын нөхцөл байдлаас урьдчилан сэргийлэхэд чиглэгддэг. Тухайлбал, төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны зан байдал, үүргээ хариуцлагатай гүйцэтгэх нь хуулийг дээдлэхээс эхэлнэ. Ингэж байж ил тод байдал, хяналт, аливаа зөрчлийг таслан зогсоох үйл ажиллагааг зүй зохистой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжтой юм. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх төв газар, Төрийн албан хаагчдын гэрээг шалгах яам дундын хяналтын комисс, Ёс зүйн дээд зөвлөл зэрэг тусгай байгууллагын ачаар Францын төрийн албан хаагчид онцгой хяналтад байдаг бөгөөд хэрэв албаны зан үйлийн ноцтой зөрчил гаргавал эдгээр байгууллагууд энэ тухай мэдээллийг прокурорын газар болон хяналтын бусад байгууллагад хүргүүлдэг.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хуулийн төслийн хэрэгцээ, шаардлагыг тандан судалсан судалгааны тайланд Япон, БНСУ, Тайвань зэрэг улсуудад ёс зүйн асуудлыг бие даасан хуулиар зохицуулдаг гэж дурдсан байна.

Гэхдээ эдгээр орнуудын Ёс зүйн хууль нь ашиг сонирхлын зөрчил, хээл хахуултай холбоотой асуудлыг голлон зохицуулдаг аж. Тухайлбал: БНСУ-ын Ёс зүйн тухай эрх зүйн зохицуулалт нь Нийтийн албаны ёс зүйн хууль тогтоомж, Нийтийн албаны ёс зүйн тухай хууль, Төрийн албан хаагчийн тухай хуулийн холбогдох зохицуулалт, Авлигатай тэмцэх тухай хууль, Авлигатай тэмцэх ба иргэний эрх зүйн комиссын эрх зүйн байдлын тухай хууль, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм, Төрийн албан хаагчийн ажиллах журамд заасан төрийн албан хаагчийн тангарагаас бүрддэг.

Төрийн албаны ёс зүйн асуудалд ихээхэн онцлогтой хандлага баримталдаг улс бол Япон юм. Тухайлбал, төрийн албан хаагчид үүргээ төдийгүй, тэдэнд оногдсон хариуцлагын түвшнийг ухамсарладаг. Японы Үндсэн хуульд төрийн эрх мэдлийн тогтолцоонд төрийн албан хаагчдын байр суурийг нийгэмд үйлчлэгчид гэж тусгасан байдаг. Мөн Японы төрийн албан хаагчдын тухай хуульд зааснаар тэд нийтийн ашиг сонирхлын төлөө ажиллаж, албан үүргээ гүйцэтгэхэд өөрсдийгөө бүрнээ зориулах үүрэгтэй. Энэ бүхэн төрийн албаны

ёс зүйн хэм хэмжээг эрх зүйгээр зохицуулахад зохих хэмжээгээр нөлөөлсөн.

Япон Улсад Авлигын эсрэг хууль байхгүй, Авлигатай тэмцэх газар ажилладаггүй. Ёс зүйн хууль батлагдахаас өмнө Япон улсад төрийн дээд албан тушаалтнуудтай холбоотой зөрчил, шуугиан 1990-ээд оны дунд үед их гарч байв (Баатартогтох. Ц, 2019). Харин 2000 оны дөрөвдүгээр сараас эхлэн тус улсад “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль” хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Төрийн албан хаагчтай холбоотой авлигын асуудлыг “Гэмт хэргийн тухай хууль” ба “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль”-аар зохицуулдаг. Авлига, хээл хахуулийн хэрэгт төрийн албан хаагчдад 5 хүртэл жилийн ял оноодог. Харин авлига өгсөн хүнд 3 хүртэл жилийн ял оноож 2.5 сая иений торгууль оногдуулдаг байна. Авлигын хэргийг Цагдаагийн байгууллага мөрдөж, Прокуророос хяналт тавьж ажилладаг байна (Сосормаа.Ч, 2022).

ОХУ-д төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зарчмуудыг бүрдүүлэх эрх зүйн эх сурвалж нь ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн 2002 оны 885 тоот “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зарчмыг батлах тухай” зарлиг юм. Үүнд дараах зарчмуудыг тодорхойлсон:

- *Төр, нийгэмд үйлчлэх зарчим:* нийтийн ашиг сонирхлын төлөө өөгүй ажиллах
- *Хууль ёсны зарчим:* хуулийг чанд сахих
- *Хүнлэг байх зарчим:* хүмүүст сэтгэлээсээ үйлчлэх, тэдэнд анхаарал халамж тавих, хүндэтгэл, анхаарал, сайн сайхан байдал, бусад хүмүүсийн асуудалд мэдрэмтгий байдал, санаа тавих
- *Хариуцлагын зарчим:* төрийн албан хаагч зөвхөн хууль ёсны төдийгүй ёс суртахууны хариуцлага хүлээх ёстой гэсэн үг юм.
- *Шударга ёсны зарчим:* Энэхүү зарчмыг дагаж мөрдөх нь төрийн албан хаагчдын итгэл, хүндэтгэлийг бий болгоход хувь нэмэр оруулдаг. Энэ нь эрх мэдлийг хууль ёсны бөгөөд оновчтой ашиглах, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалахыг хэлнэ.
- *Үнэнч байх зарчим:* Төрийн алба төрийн албан хаагчдын үнэнч, хоёргүй сэтгэлд суурилна. Төрийн албан хаагч төрийн эрх мэдлийг бэхжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулж, төрийн тогтолцоонд үнэнч байх ёстой.
- *Улс төрийн төвийг сахих зарчим:* Төрийн албан хаагч улс төр, үзэл сурталд суурилсан алагчлал, хэлбийлт гаргах ёсгүй. Төрийн албаны харилцаа улс төрийн шинжтэй байх ёсгүй.
- *Шударга байх зарчим:* Энэ нь төрийн хүч, эрх мэдлийг сулруулдаг авлига, хүнд суртал зэрэг үзэгдлээс төрийн албан хаагчид хол хөндий байдгаар илэрдэг.



Тиймээс эдгээр ёс суртахууны зарчмуудыг төрийн албан хаагчид хамтдаа дагаж мөрдөх нь албан үүргээ ухамсартай гүйцэтгэх, төрийн эрх мэдлийг бэхжүүлэх, нийгмийн сайн сайхны төлөө ажлын үр дүнд хувь нэмэр оруулах үндэс болно гэж үздэг.

Төрийн албан хаагчдын зан байдлыг ёс суртахууны тодорхой зарчмаар зохицуулдаг. Эдгээр зарчмууд нь “ОХУ-ын Төрийн иргэний албаны тухай” Холбооны 79 дүгээр хууль, “Авлигатай тэмцэх тухай” Холбооны 273 дугаар хууль, ОХУ-ын “Төрийн болон муниципаль (орон нутгийн) албан хаагчдын ёс зүй, албаны зан байдлын үлгэрчилсэн дүрэм” зэрэг олон тооны эрх зүйн актад тусгалаа олжээ.

Төрийн албан хаагчийн зан үйлийн ёс зүйн хүрээг зохицуулах чиглэлээр олон улсын хэмжээнд бүх улс орон дагаж мөрдөх учиртай шаардлагыг хэд хэдэн олон улсын баримт бичгээр тогтоосон байдаг. Үүнд:

Нэгдүгээрт, НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1996 оны 12 сарын 12-ны өдрийн 51/59 тогтоолоор батлагдсан “Төрийн албан хаагчдын зан байдлын Олон улсын дүрэм”-ийг нэрлэх хэрэгтэй. Энэхүү дүрмээр төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны зарчмыг ерөнхий байдлаар тодорхойлсон.

Хоёрдугаарт, төрийн албан хаагчдын зан байдалд ёс зүйн хэм хэмжээг харгалзан үзэх шаардлагыг олон улсын эрх зүйн зохицуулалтын түвшинд Авлигын эсрэг НҮБ-ын 2003 оны конвенцод тодорхойлсон байдаг. Конвенцын 8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу “... авлигатай тэмцэхийн тулд оролцогч Улс бүр эрх зүйн тогтолцооныхоо суурь зарчмуудын дагуу төрийн албан хаагчдынхаа шударга, үнэнч, хариуцлагатай байдлыг хөхиүлэн дэмжинэ” гэжээ. Иймээс энэхүү эрх зүйн актын хүрээнд төрийн албан хаагчийн зан байдалд “үл худалдагдах” (ашиг, сонирхлын зөрчилд автагдахгүй байх), “шударга байдал”, “хариуцлага” зэрэг ёс зүйн зарчмуудыг тодорхойлжээ.

Гуравдугаарт, Европын хууль тогтоомжийн тухайд Европын зөвлөлийн сайд нарын хорооны зөвлөмжийн 2000 оны тавдугаар сарын 11-ний өдрийн хавсралтаар батлагдсан “Төрийн албан хаагчдын зан байдлын Загвар дүрэм” ихээхэн ач холбогдолтой. Энэхүү Загвар дүрэм нь сонгогдсон төлөөлөгчдөөс бусад төрийн албан хаагч, албан тушаалтнуудад, өөрөөр хэлбэл парламентын гишүүдээс бусад албан хаагчдад хамаардаг. Уг дүрмийн зорилго нь ёс зүй, шударга байдлын хэм хэмжээг нарийвчлан тайлбарлах замаар түүгээр тогтоосон хэм хэмжээг биелүүлэхэд нь төрийн албан хаагчдад дэмжлэг үзүүлэх, түүнчлэн төрийн албан хаагчдаас ямар зүй зохистой зан байдал гарах учиртайг иргэдэд мэдээлэхэд оршино. Тухайлбал, эелдэг байдал, хариуцлага, төвч шударга байдал зэрэг ёс зүйн хэм хэмжээ, зан байдлын дүрмийг тогтоожээ. Уг Загвар дүрмийн мөн чанарыг хоёр ерөнхий зарчмаар илэрхийлж болно. Үүнд:

1. Төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхдээ холбогдох хууль, ёс зүйн хэм хэмжээг сахин мөрдөх ёстой.
2. Төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа улс төрийн төвийг сахихын зэрэгцээ, төрийн эрх бүхий байгууллагын шийдвэр, хууль ёсны арга хэмжээг эсэргүүцэх ямар нэг оролдлого гаргахгүй байх ёстой.

Дөрөвдүгээрт, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ) “Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрмийг сайжруулах зөвлөмж”-ийг гаргасан. Үүнд:

- 1) Төрийн албаны ёс зүйн хэм хэмжээ тодорхой байх ёстой
- 2) Ёс зүйн хэм хэмжээг хуульдаа тусгасан байх ёстой
- 3) Ёс зүйн удирдамж зааварчилгаа нь төрийн албан хаагчдад хүртээмжтэй байх ёстой
- 4) Аливаа зүй бус, буруу үйлдлийг илчлэх тохиолдолд төрийн албан хаагчид эрх, үүргээ мэддэг байх шаардлагатай
- 5) Улс төрчид ёс зүйн үүрэг хүлээх нь төрийн албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг дээдлэх явдлыг дэмжих ёстой
- 6) Шийдвэр гаргах үйл явц нь нээлттэй, ил тод байна
- 7) Төр, хувийн хэвшил хоорондын харилцааг зохицуулах тодорхой удирдамжтай байна
- 8) Менежерүүд ёс зүйн хэм хэмжээг дээдлэн үлгэрлэнэ
- 9) Удирдлагын бодлого, процедур, үйл ажиллагаа нь ёс зүйн хэм хэмжээг дээдэлсэн байна
- 10) Төрийн албаны орчин нөхцөл байдал, хүний нөөцийн удирдлагын систем нь ёс зүйн хэм хэмжээг дээдэлсэн байна
- 11) Төрийн алба нь хариуцлага тооцох зохих механизмтай байна
- 12) Ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэх зохих процедур, хүлээлгэх хариуцлагатай байна.

Монгол Улсын хууль тогтоомж

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг хуульчилсан тодорхой үеийг түүхчлэн харуулахын өмнө хууль тогтоогч ёс зүйн ямар онолд үндэслэн хуулийн үзэл баримтлалаа тодорхойлж байсныг тодруулахыг хичээлээ. Ингэхийн тулд түүхэн он дарааллыг анхны Үндсэн хууль баталсан он буюу 1924 оноос 1990, 1990-ээс өнөө хүртэл гэж хоёр хэсэгт хуваасан.

1924 оноос 1990 хүртэлх социалист тогтолцоо

Анхдугаар Үндсэн хуульд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг тухайлан ёс зүй гэх нэр томъёоллоор тусгаагүй ч хориглосон агуулга бүхий хэм хэмжээний зохицуулалт байна. Үүнд: тус хуулийн арван хоёрт “Тус улсын олон



ардын эрх ашгийг хүндэтгэн хамгаалахын тул хэрэв аль нэгэн хүн буюу хэсэг этгээд нар өөрийн эрхийг улсын явдалд хортойгоор хэрэглэх аваас тэд нарын эрхийг хязгаарлах буюу устгавал зохино. Улсын орлого, зарлагын дансаар тавьж олгосон зүйлийг уг зориулсан зүйлд шууд зарах ба нэгэнт батлагдсан төсөвлөлтийн доторх зүйл, ангиар ялгаварлан хэтрүүлэлгүй зарахаас гадна Засгийн газраас тусгай тогтсон зүйлгүй бол бусад зүйлд хэрхэвч зарж үл болно” гэж заасан (Үндсэн хууль, 1924). Эдгээр заалтууд нь авлига, ашиг сонирхлоос ангид байх ёс зүйн үүрэг, хориглох зүйлийг тусгасан деонтлоги онолд суурилсан гэж дүгнэж болно.

1940 оны Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлд “Улсын орлого, зарлагын төсөвт үл орсон буюу эсвэл Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид буюу Сайд нарын Зөвлөлийн тусгай тогтоолгүйгээр улсын мөнгөн хөрөнгийг ямар нэгэн зүйлд зарцуулж үл болно”. Наян есдүгээр зүйлд “Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын ард иргэн хэн бүхэн Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хуулийг журамлан дагаж, хууль цаазуудыг биелүүлэн гүйцэтгэх бөгөөд ажлын сахилга батыг сахиж, тус орны аж ахуй ба соёл боловсрол, улс төрийг хөгжүүлэх явдалд бүхий л аргаар тусалж, нийгмийн үйлсэд үнэнчээр зүтгэвэл зохино” гэж заасан (Үндсэн хууль, 1940). Өмнөх 1924 оны Үндсэн хуульд заасан зохицуулалтаас гадна социалист нийгмийн гол мөн чанар болох нийтийн сайн сайхны төлөө бүхнээ зориулах үзэл санааг нэмснийг нь утилитар онолтой холбон авч үзэж болно.

1960 оны Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлд “Ардын депутатуудын бүх шатны хурал сонгогчдынхоо өмнө ажлаа хариуцан тайлагнана. Депутат бүр өөрийн ба ардын депутатуудын хурлын ажлын талаар сонгогчдынхоо өмнө тайлагнах үүрэгтэй. Сонгогчид, депутатаа хуулиар тогтоосон журмын дагуу хэзээ ч огцруулж болно”. 7 дугаар зүйлд “Төрийн бүх байгууллага нь Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хууль, бусад бүх хуулийг нарийн чанд биелүүлэх үүрэгтэй”.

Наян есдүгээр зүйл. БНМАУ-ын иргэн бүр:

б) БНМАУ-ын Үндсэн хуулийг нарийн чанд сахин, хууль, дүрмийг ёсчлон биелүүлж, хөдөлмөрийн сахилгыг хатуу сахиж, хамтын аж байдлын социалист хэв журмыг дагаж, нийгмийн ёс дэглэмд харш аливаа үзэгдэлтэй идэвхтэй тэмцэх

в) Хувийн ба нийгмийн эрх ашгийг зөв зохицуулах, улс нийгмийн эрх ашгийг хувийнхаас илүүд үзэж байх

е) Өсвөрийн залуу үеийг хөдөлмөрт дуртай, сахилгатай, зохион байгуулалттай, хамт олонч, нийгмийн эрх ашгийг хүндэтгэгч, хөдөлмөр ба социалист өмчийг коммунист ёсоор үзэгч коммунизмын үзэл ба пролетарийн интернационализмын зарчим, социалист эх орондоо хязгааргүй үнэнч, хөдөлмөрчин бүхнийг арьс, үндсээр ялгаварлахгүйгээр хүндэтгэгч хүмүүс

болгон хүмүүжүүлэх” [Үндсэн хууль, 1960] зэргээр төрийн албан хаагч гэж тусгайлан авч үзэхгүйгээр бүх хүнд хамаарах ёс суртахууны үүргийг хуульчилсан байна.

1990-ээс өнөө хүртэл үе

1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд “ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэж заасан нь үндсэндээ төрийн албаны үнэт зүйлсийг үндсэн зарчмуудаараа тодорхойлсон хэрэг юм.

Төрийн алба нь олон нийтийн итгэлд тулгуурлан, Үндсэн хуульд нийцсэн бусад хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулах тул албан хаагчаасаа төрийн хүсэл зориг болсон ёс зүйн хэм хэмжээг хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүр тавьж, хүндэтгэлтэйгээр биелүүлэхийг шаарддаг.

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг хуулиар зохицуулбал тэр нь заавал сахих хэм хэмжээ, үүрэг, хориглох зүйлээр илэрхийлэгдэнэ. Нэгэнт эрх зүйн зохицуулалтад орсон бол дээрх үүрэг, хориглох зүйлийг зөрчвөл хариуцлагын хатуу хэлбэр болох заавал биелэгдэх болдог хууль зүйн хариуцлага хүлээнэ. Тухайлбал, авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, төрийн албан хаагчийн үүрэг, хориглох зүйл, хөдөлмөрийн харилцаанд баримтлах ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээг Авлигын эсрэг хууль, Эрүүгийн хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуулиудаар зохицуулж байна.

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны үүрэг, хориглох зүйлийн талаар батлагдсан анхны зохицуулалт 1994 оны Төрийн албаны тухай хууль юм. Энэ хуулийн 12 дугаар зүйлийн 1-д Монгол Улсын иргэн төрийн захиргааны албанд анх орохдоо “Эх орон, ард түмнийхээ төлөө эрдэм чадлаа зориулж, төрийн хууль, ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж албан үүргээ үнэнч шударгаар биелүүлэхээ тангараглая. Тангаргаасаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ” хэмээн тангараг өргөнө гэж заасан [Төрийн албаны хууль, 1994]. Энэ зохицуулалт нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ гэдэг нэр томъёог хуульд анх оруулж ирсэн. Мөн төрийн албан хаагчийн үүрэг, хориглох зүйлийг заасан нь хууль тогтоогч ёс зүйн деонтологи онолд үндэслэн үзэл баримтлалаа боловсруулсан гэж дүгнэж байна. Энэ хуулийн дараа 2006 онд Авлигын эсрэг хууль батлагдан гарч, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа, авлигатай тэмцэх байгууллагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, тэдгээртэй холбогдсон харилцааг зохицуулахаар болсон нь мөн адил деонтологи онолд хамаарна.

2012 онд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль гарсан ба мөн деонтологи онолд суурилан юуг хийж болохгүй хориглолт

хязгаарлалтыг хуульд заасан.

Гэхдээ төрийн албан хаагчийн хувь хүнийхтэй холбоотой ёс суртахууны шинжтэй бүхий л зан үйлийг үүрэг, хориглох зүйл болгох боломжгүй юм. Тиймээс үүрэг, хориглох зүйлд хамаарахгүй ёс суртахууны харилцааг удирдамж, ёс зүйн менежменттэй холбож тайлбарлаж байна. Жишээлбэл: Олон нийтийн өмнө биеэ зохистой авч явах, манлайлах зэргийг дурдаж болно.

Манай улсын хувьд төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг хуулиар тухайлан зааж өгсөн тул одоо үйлчилж буй нийтлэг дүрмүүдийг хүчингүй болгох, мэргэжлийн ёс зүйн дүрмийг тодорхой болгох, тодруулбал нийтлэг хуульд заасан хэм хэмжээг давхардуулахгүй, мэргэжлийн онцлогтой холбоотой хэм хэмжээг тусгах шаардлагатай байна.

Зарим дүрэм, журамд хуулиар зохицуулсан үүрэг, хориглох зүйлийг давхцуулан тусгасан нь хийдэл, зөрчилтэй зохицуулалтыг бий болгосон.

Иймд 2023 оны 5 дугаар сарын 4-нд УИХ-аас Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийг баталсан. Энэ хууль нь ерөнхий зохицуулалттай хууль тул түүнд одоо үйлчилж буй хуулиудыг нийцүүлэх шаардлага тулгарч байна.

2.3. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны талаарх судалгаанууд

Төрийн албаны мөн чанар, зарчим, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн талаарх судлаачдын бүтээл, дүгнэлт саналыг энэ хураангуйлан бичив.

Төрийн болон түшээдийн ёс зүйн уналт нь улс гэр, төр засгаа устахад хүргэдэг тодорхойлогч шалтгаан болдог (Лхагваа. Т, 2017).

Ёс суртахууны тодорхой чанаргүй хүнийг, тухайлбал тэнцэхгүй хүнийг улс төр-олон нийтийн ажил үйлсэд оролцуулах огт хэрэггүй гэж суут сэтгэгч Аристотель үзсэн (Дарьхүү. Р, Хулан. Э, 2013) бол “дээд зэргийн ёс суртахууны сахилга бат хийгээд өөрийгөө үгүйсгэх чанар төрийн албан хаагчдад байхгүй бол төрийн бүх аппарат илжирнэ” гэж Германы нэрт социологич Макс Вебер хэлжээ (Цэрэнчимэд. Д, 2018). Тэрбээр түшмэдийн тогтолцоон дахь ороолон гэх нэр томъёог эрдэм шинжилгээний ажлын хүрээнд оруулж ирсэн байна (Долгоржав. Я, 2023).

“Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь”-д төрийн албан хаагчийн ёс зүй нь албан хаагчид үйл ажиллагааныхаа бүхий л хүрээнд баримтлах ёс суртахууны зарчмууд, эрхэмлэх зүйлс буюу төрийн албан хаагч төрийн албан тушаал эрхэлж, төрийн албаны бүрэн эрх хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зарчим, хэм хэмжээ, шаардлага хэмээн тодорхойлсон (Даваадулам. Д, 2010). Мөн “Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь”-д “Албан хаагч албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд баримталбал зохих үнэт зүйлс, зарчим, зан үйлийн нийлбэр цогц юм гэж тус тус тодорхойлжээ

(Батсүх.Ш, Бурмаа.Н, Долгоржав.Я, 2022). Үүнээс үзвэл, аливаа мэргэжилд хүний зан байдлыг тодорхойлогч ёс суртахууны зарчим, эрхэмлэх зүйл, нийтлэг ашиг сонирхол байдаг бөгөөд эдгээр нь цогцоор мэргэжлийн ёс зүйг бүрдүүлдэг. Төрийн алба ч ялгаагүй, төрд зүтгэж байгаа хэн боловч өөртөө тодорхой үүрэг хүлээдэг. Тэдгээрийн заримыг хуулиар, заримыг албаны харилцаа, ёс зүйн дүрмээр тогтоодог.

ЭЗХАХБ 2000 онд “төрийн алба бол төрийн албан хаагчдын ёс суртахуун болон олон нийтийн итгэлийг илэрхийлэх сайн засаглалын гол үзүүлэлт” гэж тодорхойлсон.

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг дараах байдлаар судлаачид тодорхойлсон байна.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүй бол иргэн төрийн албан тушаал эрхэлж, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон зарчим, хэм хэмжээ, шаардлага бөгөөд төрийн албан хаагчдын ёс зүй нь тэдний ажил үүрэгт ихээхэн нөлөөтэйн зэрэгцээ иргэдээс засгийн газарт итгэл хүлээлгэх эсэхтэй холбогддог (Мягмар. Г, Нармандах. М, Ундрам. Ч, 2019).

Төрийн албан тушаалтны ёс зүй гэдэг нь “төрийн албан хаагчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой итгэл үнэмшил, чиг хандлага, зан үйлдэл, дадал, тогтсон дэг жаяг, хэвшсэн соёл болон харилцааны тухай цогц ойлголт юм” (Вандангомбо. Р, 2008) гэж мэргэжлийн буюу хэрэглээний ёс зүйн талаас нь тайлбарласан бол “төрийн албан хаагчийн ёс зүй бол иргэн төрийн албан тушаал эрхэлж, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон зарчим, хэм хэмжээ, шаардлага” (Баатарсайхан. Д, 2018) гэж төрийн албаны зарчим, үүрэгтэй нь холбон авч үзжээ.

Удирдлагын академийн судлаач Ж.Алтайбаатар ахлагчтай багийн “Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хийсэн шинжилгээ” сэдэвт судалгаанд “Улс орнуудын төрийн байгууллагын ёс зүйн дүрмийг судлан үзвэл гурван үнэт зүйлээс бүрдэж байна. Үүнд: нэгдүгээрт, хувь хүний ёс суртахууны зарчим (үнэнч байдал); хоёрдугаарт, мэргэжлийн төрийн албаны үнэт зүйл (төгс бус зүйлсээс зайлсхийх, төвийг сахих); гуравдугаарт, эрх зүйн зохицуулалт (албан тушаалаа урвуулан ашиглах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх) зэрэг нь багтаж байгаа болно гээд хууль эрх зүйн орчин нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээний хүлээлтийг бичмэл хэлбэрт оруулж хянан шалгах болон шийтгэл ноогдуулах боломжийг бий болгодог. Хууль нь тодорхой хэм хэмжээг биелүүлэх шаардлага тавьж хязгаар хориг тавьдаг харьцангуй уян хатан бус хэрэгсэл боловч ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоож, үнэт зүйлс болон зарчмуудыг сахиулах зорилгоор тодорхой хязгаарлалтуудыг тогтоож болно гэж дүгнэжээ (Алтайбаатар. Ж, 2021). Түүнчлэн Монгол Улсын түүхэн эх сурвалжид төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудал хэрхэн тусгагдаж

байсан талаар Удирдлагын академийн профессор Я.Долгоржав ахлагчтай “Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлс (эрхэмж), уламжлал” сэдэвт судалгааны тайланд “Их засаг хууль хэрхэн эзэнт гүрэнд хэм хэмжээ тогтоож байсныг Судрын чуулганд тэмдэглэснээс үзвэл “эмх цэгцгүй, бодлогогүй улс түмэн нь Чингис хааны мандан гарч ирэхэд захирагдаад, түүний туйлын хатуу яс хуулиар ёс журамтай /заншилтай/ болгов гээд ...ёс суртахууны хүрээнд хүлээлгэх хариуцлага, шийтгэлийн нэгэн чухал хэрэгсэл бол амласан, шийдсэн хэрэгтээ үнэнч байхын баталгаа – андгай, тангараг тавих явдал байсан” гэж төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны асуудлыг хэрхэн хэм хэмжээ болгож байсан түүхийг судлан авч үзжээ (Долгоржав. Я, 2021).

Улс орон бүрд нийтийн албан тушаалтан буюу төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээнд үл өөрчлөгдөх тодорхой хэд хэдэн үндсэн заалт байдаг бөгөөд тэдгээрт авлига, хүнд суртал, хувийн ашиг сонирхлоос урьдчилан сэргийлэх тулгуур үзэл санаа шингэсэн байдаг (Мягмар. Г, Нармандах. М., Ундрэм. Ч, 2019). Үүнд:

- 1) Албан тушаалын эрх мэдлийг ашиглахтай холбоотой ёс зүй
- 2) Албан үүргээ биелүүлэх нөхцөлийг хангаж төрөөс олгосон боломжийг ашиглахтай холбогдсон ёс зүй
- 3) Хамтран ажилладаг хүмүүстэйгээ харилцахдаа холбоотой ёс зүй
- 4) Иргэдтэй харилцах ёс зүй.

Гадаадын эрдэмтэн, судлаачдын тодорхойлолтуудаас эшилбэл, төрийн албан хаагчдын ёс зүй нь тэдний мэргэжлийн үйл ажиллагаанд тавигдах зарчим, ёс суртахууны шаардлага, төр, нийгэмд үйлчилж буй мөн чанар, түүнчлэн удирдлагын шийдвэр боловсруулах, гаргах явцад хэрэгжиж буй хязгаарлалт, хориглолтыг багтаасан цогц бүтэц юм (Шувалова. Н.Н, 2006, хууд. 14). Мөн “төрийн албан хаагчийн ёс зүй”-г төрийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх явцад төрийн удирдах албан тушаалтнууд ба гүйцэтгэгч нарын хооронд, төрийн албан хаагчдын хооронд, түүнчлэн төрийн албан хаагч ба иргэдийн хооронд үүсэж буй харилцааг зохицуулдаг нийтлэг үнэт зүйлс, журмын тогтолцоо гэж тодорхойлжээ (Архипова. Н.И, 2011, хууд. 32). Төрийн албан хаагчдын мэргэжлийн ёс зүй нь тэдний албан үүргээ гүйцэтгэх явцаар дамжин төрийн албаны үнэт зүйлсийн хэрэгжилтэд нөлөөлнө. Энэхүү тогтолцоо нь хамт олны дотор ёс суртахуун, сэтгэл зүйн таатай уур амьсгал бүрдүүлэх, төрийн албаны үр нөлөөг дээшлүүлэхэд чиглэгдэх ёстой. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн байдал нь түүний мэргэшил, мэдлэг ур чадвараас дутуугүй ажлын үр дүнд эерэг нөлөө үзүүлнэ.

Төрийн албанд илэрч байгаа сөрөг үзэгдлийн дийлэнх нь төрийн албан хаагчид ёс зүйн зарчмыг үл тоомсорлосны үндсэн дээр үүсдэг тул “төрийн албан хаагчийн ёс зүй” гэсэн ухагдахууныг судлахдаа төрийн албан хаагч нар

албан үүргээ хэрэгжүүлэхдээ иргэд, олон түмний өмнө өндөржүүлсэн үүрэг, хариуцлага хүлээдгийг ямагт харгалзах нь чухал.

Төрийн албаны ёс зүйн үндсэн чиг үүргийг зарим судлаачид дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- мэдээллийн
- хувь хүний болон бүлгийн зан байдлын загварыг стандартчилах
- нийгмийн хяналт тавих, нийгмийн нөлөө үзүүлэх
- сэтгэлзүйн таатай уур амьсгалыг бүрдүүлэх (Салахова. Л. Р, цахим эх сурвалж).

Зарим судлаач төрийн албан хаагчдад тавигдах ёс зүйн шаардлагыг дараах дөрвөн бүлэгт хуваах санал дэвшүүлжээ. Үүнд:

- 1) Эхний бүлгийн шаардлага нь төрийн албан хаагчид төрийн нэрийн өмнөөс шаардлага тавих эрхтэй байдагтай холбоотой. Энэ нь удирдлагын ёс зүйд захирагдахыг шаардана (ажил хэргийн мэдлэг, ур чадвартай байх, манлайлагч байх, шийдэмгий байх зэрэг шинж чанарыг эзэмших).
- 2) Гүйцэтгэлийн сахилга. Энэ бүлэг шаардлагыг тодорхойлдог гол үзүүлэлтүүд нь сахилга бат, няхуур нямбай байдал, хичээнгүй байдал, цаг баримтлал, дэг журам, хуулийг сахидаг байдал зэрэг болно.
- 3) Төрийн албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэх явцад олон төрлийн харилцаанд ордог. Ийм учраас хүнтэй зөв боловсон, хүндэтгэлтэй, эелдэг зөөлөн харьцах, бусдын санаа бодлыг хүндэтгэх, санаагаа товч, тодорхой, зөв илэрхийлэх, бусдыг ойлгох, өөрийгөө зөв ойлгуулах чадварыг эзэмшсэн байх учиртай.
- 4) Төрийн албан хаагч мэргэжлийн үйл ажиллагаандаа төдийгүй, хувийн амьдралдаа ч үлгэр жишээч байхыг эрхэмлэх ёстой. Учир нь хүмүүсийн анхаарал төрийн албан хаагч хаана, хэрхэн биеэ авч явж байгаад төвлөрдөг. Иймд төрд алба хаах нь мэргэжлийн үйл ажиллагаа төдийгүй амьдралын хэв маяг байх учиртай. Үүнийг төрийн албан хаагч хаана ч явсан ямагт санаж байвал зохино. Өөрийгөө хянах, биеэ барих, өнгө мөнгөнд шунахгүй байх, аливаа асуудалд нухацтай хандах, үйлдлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээх мэдрэмж нь төрийн албан хаагчид зайлшгүй байх ёстой шинж чанар юм (Денисов. С, цахим эх сурвалж).

Төрийн албан хаагч алба хаших харилцаандаа эрх зүйн хэм хэмжээ буюу хуулийг зөрчинө гэсэн ойлголт байж болохгүй. Учир нь хуулийг бүтээдэг, хэрэгжүүлдэг, хэрэглэдэг этгээд хуулиа өөрөө зөрчинө гэдэг ёс суртахуунгүй явдал юм. Иймд төрийн албан хаагчийг ийм ёс суртахуунгүй

үйлдэл гаргуулахгүйн тулд хуулиар түүнд үүрэг, хориглох зүйл, хязгаарлалтыг тогтоож өгнө. Харин хувь хүний хувьд хууль зөрчвөл бусад иргэдийн адилаар хариуцлага хүлээнэ.

Олон улсын туршлагаас харахад авлига, хээл хахууль, ашиг сонирхол, ёс зүйн зөрчлүүдийг “ёс зүйн хэм хэмжээ” гэсэн нэг ойлголтод нэгтгэн зохицуулсан байна. Жишээлбэл: БНСУ-ын “Нийтийн албаны ёс зүйн байдлын тухай хууль” (1981)-ийн зорилго нь төрийн албан хаагч нийтийн өмнө хүлээсэн үүргээ шударгаар гүйцэтгэхдээ нийтийн ашиг сонирхлыг хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүрт тавих, төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг чанд сахих, хөрөнгө орлогоо үнэн зөв мэдүүлэх, төрийн албан хаагчийн болон улс төрд нэр дэвшигчийн хөрөнгийн эх үүсвэр, хуримтлалыг шалгах, албан тушаалаа ашиглан хууль бусаар хөрөнгөжихийг хориглох, авсан бэлэг дурсгалын зүйлээ тайлагнах, албан тушаалтай холбоотой хувьцааг битүүмжлэх, итгэмжлэх, төрийн албанаас тэтгэвэрт гарсан иргэний зарим хөдөлмөр эрхлэлтийг хязгаарлах зэрэг асуудалтай холбоотой харилцааг зохицуулна гэжээ (Сосормаа.Ч, 2022).

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг ямар хууль тогтоомжоор зохицуулах вэ?

Төрийн албан хаагчдад тавигдах ёс зүйн зарчмуудын (Лоутан.А, Райнер.Ж, Ластюйзен.К, 2013)) агуулгаар ёс зүйн хууль тогтоомжийн үзэл баримтлалыг тодорхойлж болно. Үүнд:

- *Шударга байх*: Албан тушаалын тодорхойлолтод заасан үүргээ ягштал биелүүлэх, бэлэг шан авахгүй байх
- *Үнэнч байх*: Өргөсөн тангарагтаа үнэнч байх. Тухайлбал, төрийн тусгай албан хаагч, эмч нарын жишээгээр амь насаа үл хайрхан үүргээ биелүүлэх
- *Ил тод байх*: Төрийн үйлчилгээг сурталчлах, шилэн данс хөтлөх
- *Нууцыг хадгалах*: Төрийн болон албаны, хувь хүний нууцыг хадгалах
- *Нийтийн ашиг сонирхолд үйлчлэх*: ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх, хөрөнгө орлогоо мэдүүлэх
- *Хууль дээдлэх*: хуулийн дагуу ажиллах, хуульд үндэслэж шийдвэр гаргах
- *Хариу үйлдэл үзүүлэх*: шуурхай, тасралтгүй ажиллах, өргөдөл гомдлын хариуг заавал өгөх
- *Манлайлах*: олон нийтийн өмнө үлгэр жишээч байх, нийтийн сайн үйлсэд тэргүүлэх.

Дээрх судлаачдын бүтээл, олон улсын баримт бичигт үндэслэн судалгааны багаас төрийн албан хаагчийн ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээг дараах байдлаар ангилан тодорхойлж байна. Үүнд:

- 1) Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх
- 2) Илт хууль зөрчсөн шийдвэр гаргахгүй байх
- 3) Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлд харш үйлдэх гаргахгүй байх
- 4) Хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих хэм хэмжээ
- 5) Олон нийтийн, гэр бүлийн харилцаанд төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах
- 6) Хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, сайн үйлийн манлайлагч байх.

1. *Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх*: Хөрөнгө орлогоо мэдүүлэх, бэлэг, хандив авахгүй, албан тушаалаа хувьдаа ашиглах зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхгүйг хэлнэ. Үүнийг Эрүүгийн хууль, Авлигын эсрэг хууль, НАНХАСЗХ-иар зохицуулсан.

2. *Илт хууль бус шийдвэр гаргахгүй байх*: Эрх бүхий албан тушаалтан хуулиар эрх олгоогүй, тухайн шийдвэр гаргах эрх зүйн үндэслэлгүй байхад шийдвэр гаргаж буй нь түүний ёс зүйгүй, дураараа аашилж буй зан үйлтэй холбоотой юм. Үүнийг Захиргааны ерөнхий хууль (ЗЕХ)-ийн 47 дугаар зүйлд тодорхойлж өгсөн. Мөн Шүүхийн тухай хуулийн 50 дугаар зүйлд шүүгчид хориглох зүйл дотор “хуулийн илт тодорхой заалтыг ноцтой, эсхүл удаа дараа зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргах”-гүй байхыг хуульчилсан. Харин захиргааны эрх бүхий албан тушаалтан эрх зүйн зөрчилтэй буюу хуулийн хэрэглээ, үйл баримтын алдаатай шийдвэр гаргах нь түүний ёс зүй гэхээс илүү мэдлэг, ур чадвараас шалтгаалах юм.

3. *Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлд харш байх*: Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль, Төрийн албаны тухай хуульд заасан төрийн албаны эрхэм зорилго, зарчимд үл нийцэх зан үйл гаргавал ёс зүйгүйд тооцно. Тухайлбал, өргөсөн тангарагтаа үнэнч биш, ард түмэндээ үйлчлэхдээ хүнд суртал гаргах, тэднийг хэл амаар доромжлох, ялгаварлах, үл тоох зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхгүйг хэлнэ.

4. *Хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих хэмжээ*: Байгууллагынхаа хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан үүргийг зөрчих, тухайлбал, ажил таслах, удирдлагын өгсөн үүрэг даалгаврыг хугацаанд өгөхгүй байх, хамт олны дунд биеэ зөв авч явахгүй зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхүй хамаарна. Үүнийг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохицуулдаг.

5. *Олон нийтийн, гэр бүлийн харилцаанд төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах*: Энэ нь төрийн албан хаагч зөвхөн алба хаших үедээ ёс зүйн хэм хэмжээг сахих бус ажлын бус цагаар олон нийтийн газар, гэр бүлийн орчинд төрийн албаны нэр хүндийг дээдлэх зарчимтай холбоотой юм. Зан харилцааны хувьд бусдад үлгэр дуурайлалт байх зэрэг багтана. Төрийн албанд орж тангараг өргөсөн бол насаараа төрийн албаны, төрийн

албан хаагчийн нэр хүндийг өндөрт өргөх замаар иргэдэд үлгэр дууриалал болох учиртай.

6. Орчин үед төрийн албан хаагчдад тавигдах ёс зүйн хэм хэмжээ, шаардлагад хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, нийтийн сайн сайхны төлөө бусдыг манлайлах, сайн үйлийг санаачлагч байхыг уриалдаг болсон. Гэхдээ үүнийг заавал хуулиар үүрэг болгохгүй.

Энэ ангиллыг Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль (УИХ, 2023)-ийн 7.1-д дараах нийтлэг ёс зүйн хэм хэмжээг хуульчилсан байна. Үүнд:

- 1) ард түмэндээ чин сэтгэлээсээ үйлчилж, төрийн албаны нэр хүндийг эрхэмлэх
- 2) зан харилцаа, үг, үйлдлээрээ хүний эрх, эрх чөлөө, нэр төр, алдар хүнд, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хүндэтгэх
- 3) хууль ёс, шударга ёсыг дээдлэн сахих, хувийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх
- 4) албан үүргээ гүйцэтгэхдээ гаргасан өөрийн буруутай үйлдэл, эс үйлдлийн үйлдэхүйн төлөө ёс зүйн хариуцлага хүлээдэг байх
- 5) төрийн улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч улс төрийн хувьд төвийг сахиж, аливаа улс төрийн эвсэл, хөдөлгөөн, намын нөлөөллөөс ангид байх
- 6) төрийн албан хаагчийн хувьд хуулиар тогтоосон иргэний эрх, эрх чөлөөний хязгаарлалтыг хүлээн зөвшөөрөх
- 7) албан үүргээ гүйцэтгэхдээ бусдад аливаа хэлбэрээр дарамт үзүүлэхгүй байх, ялгаварлан гадуурхахгүй байх
- 8) байгууллагын соёл, дэг журам, албан харилцааны ёс зүйг чанд сахих, улсын болон байгууллагын нэр хүндэд харшилсан аливаа үйлдэл гаргахгүй, олон нийтэд үлгэр жишээ манлайлал үзүүлэх
- 9) албан үүргээ гүйцэтгэхдээ нийтийн ашиг сонирхол болон хүрээлэн байгаа орчинд үзүүлэх нөлөөллийг харгалзан үзэх
- 10) багаар ажиллах, суралцах, шинэ санаачилгыг дэмжих, хамт олны итгэлцлийг эрхэмлэх, удирдах албан тушаалтны итгэлийг дааж ажиллах.

Иймд төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хуулиудын харилцан уялдааг тогтоохын тулд дээр дурдсан нийтлэг 6 хэм хэмжээг дотор нь хоёр ангилав.

Хүснэгт 1. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн нийтлэг хэмжээний ангилалт

Албан чиг үүрэгтэй холбоотой ёс зүйн хэм хэмжээ	Хувь хүний ёс суртахууны хэм хэмжээ
<ul style="list-style-type: none"> • Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх • Илт хууль бус шийдвэр гаргахгүй байх • Төрийн албаны үнэт зүйл, зарчим, үүрэг, байгууллагын соёл, хөдөлмөрийн дотоод журамтай холбоотой 	<ul style="list-style-type: none"> • Олон нийтийн өмнө болон гэр бүлийн харилцаанд төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах, эерэг харилцаа, хандлагатай байх • Хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, нийтийн сайн үйлст манлайлагч байх

Эх сурвалж: Судалгааны багийн тодорхойлсон ангилалт

Албан үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотой гардаг ёс зүйн зөрчил нь гэмт хэрэг, захиргааны зөрчил, сахилгын зөрчил болж хууль бус зан үйлд тооцогддог байна. Эдгээр албаны ёс зүйн хэм хэмжээ нь албадлагын шинжтэй буюу зөрчвөл хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэнэ. Албаны ёс зүйн хэм хэмжээ бол төрийн албаны үнэт зүйлс, эрхэм зорилго, зарчим, төрийн нэр хүндтэй холбоотойгоор гарч ирдэг.

Харин төрийн албан хаагчийн хувь хүнийх нь зан авиртай холбоотой буюу бусадтай харьцах харилцаа, нийгмийн үнэт зүйлст хандаж буй хандлагыг нь хувь хүний ёс суртахууны хэм хэмжээ гэж ойлгож болно. Энэ хэм хэмжээг хуулиар, албадлагын гэхээс илүү удирдамж, хөтөлбөрийн шинжтэй байх нь үр дүнтэй. Уг удирдамжид тухайн албан хаагчийг ёс зүйгүй үйлдэл гаргахаас урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн уян зөөлөн буюу менежментийн арга хэрэгслээр илэрхийлэгдэнэ. Өөрөөр хэлбэл, хувь хүний ёс суртахууны хэм хэмжээ бол өргөн хүрээний ойлголт. Тухайлбал, үзэн ядах, хайрлах сэтгэл, мөнгө, алдар хүнд, нэр төртэй байх хүсэл эрмэлзэл, атаархал, хардалт, сэрдэлт гэх зэрэг хувь хүний зан чанарууд нь хувь хүний ёс зүйн хэм хэмжээгээр илэрхийлэгдэнэ. Энэ бүх хүчин зүйлсийг хуульчлах боломжгүй.

Гэтэл авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг хуулиар бүрэн дүүрэн зохицуулах учиртай. Эдгээр нийтлэг ёс зүйн хэм хэмжээг хуульд төрийн албан хаагчид тавигдах нийтлэг шаардлага буюу хууль, дүрмээр түүнд оногдуулсан үүрэг, хориглох зүйлээр тодорхойлж хууль зүйн хариуцлага заавал хүлээлгэнэ.

Ялангуяа орчин үед улс төрчдийг хариуцлагатай байхыг шаардсан иргэдийн хэрэгцээ улс төрийн төлөөллийн талаар мэтгэлцээний гол сэдэв болж байна [Жавхлан. С, 2020]. Харин улс төрчид хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг эрс эсэргүүцэж, “чөлөөт мандат”-т халдсан гэж үздэг. Макс Вебер “ёс суртахуунтай байх гэдэг нь улс төртэй зохидоггүй” гэж хэлсэн нь ч [Тунгалаг. Д, 2012]. Ялангуяа улс төрийн албан тушаалд хамаарах албан хаагчдад халдашгүй дархан байдал гэдэг ойлголт бий. Ерөнхийлөгч, УИХ-ын гишүүн зэрэг улс төрийн албан хаагчдыг гэмт хэрэгт холбогдсон гэдэг нэрийн

доор бүрэн эрхээс нь татгалзуулах нь төрийг тогтворгүй болгох, тухайлбал, төлөөллийн ардчилалд хортой гэж судлаачид тайлбарласаар ирсэн.

Хууль тогтоогчид, төрийн өндөр албан тушаалтан болон шүүгчдэд ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ тодорхой хэмжээний халдашгүй байдал эдлэх нь зүй ёсны асуудал гэдгийг хүлээн зөвшөөрдөг. Гэхдээ энэхүү халдашгүй байдлын хамрах хүрээ, хэмжээний асуудал нь ихээхэн маргаантай. Зарим нь халдашгүй байдлыг хууль тогтоогчдын үг хэлэх эрх чөлөөг баталгаажуулах зорилгод чиглэдэг ардчилсан тогтолцооны цөм асуудал гэж үздэг бол нөгөө хэсэг нь хууль хүн бүхэнд тэгш үйлчлэх ардчиллын тулгуур зарчмыг алдагдуулж байна гэж үздэг. Халдашгүй байдал нь иргэдээс сонгогдсон төлөөлөгчид хууль тогтоох байгууллагад эрүүгийн болон иргэний хуулийн дагуу хариуцлага хүлээх эрсдэлгүйгээр чөлөөтэй үг хэлэх, нэр төрийг нь аливаа гүжир гүтгэлгээс хамгаалах, тохиолдлын байдлаар албадан саатуулах, цагдан хорих, тэдний хувьдүлс төрийн сэдэлтэй мөрдөх ажиллагаа явуулахаас сэргийлэх зорилготой байдаг. Хуулийн ийм хамгаалалт нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудад давуу байдал олгосон хэрэг бус, харин тэдэнд албан үүргээ саадгүй гүйцэтгэх таатай нөхцөл бүрдүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээ юм. Улс төрчдийн халдашгүй байдал нь ардчилсан тогтолцоог хамгаалах зорилготой болохоос биш хуулиас дээгүүр, аль эсхүл хууль үйлчилдэггүй хүмүүсийн давхарга үүсгэх зорилго агуулаагүй юм (Поуп. Ж, 2007).

1. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн хариуцлагын талаар

УИХ-ын гишүүн гэмт хэрэгт холбогдсон үндэслэлээр 6 удаа УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлж байжээ. Өөрийн хүсэлтээр чөлөөлөгдсөн 1 тохиолдол байна.

Бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэхдээ Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 9.5 дахь хэсгийн Гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдлын дэд хороо, Хууль зүйн байнгын хороо, Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны санал, дүгнэлтийг үндэслэн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж, Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны саналаар нууцаар санал хурааж шийдвэрлэнэ. Хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонх гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэхийг дэмжиж санал өгсөн бол энэ тухай тогтоол баталсанд тооцно² гэснийг, харин чөлөөлөхдөө 2006 оны УИХ-ын тухай хуулийн 6.6.3 дахь заалтын гишүүн өөр ажилд шилжих болон хүндэтгэн үзэх бусад шалтгаанаар чөлөөлөгдөх хүсэлтээ өөрөө гаргасныг Улсын Их Хурал хүлээн авсан. Мөн хуулийн 6.8 дахь хэсгийн Гишүүнийг чөлөөлөх, эгүүлэн татах асуудлыг Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны санал, дүгнэлтийг үндэслэн

² 2006 оны батлагдаж 2020 онд хүчингүй болсон УИХ-ын тухай хуулийн 6.13. Гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг Төрийн байгуулалт, Хууль зүйн байнгын хороодын болон Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдлын дэд хорооны санал, дүгнэлтийг үндэслэн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар, нууц санал хураалтаар шийдвэрлэнэ.

нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар, нууц санал хураалтаар шийдвэрлэнэ (одоо хүчин төгөлдөр мөрдөж буй УИХ-ын тухай хуулийн 10.1.2, 10.2, 10.3 дахь хэсэгт ижил агуулгатай зохицуулалт бий) гэснийг үндэслэжээ. Дээр дурдсан тохиолдлууд нь эрх зүйн зохицуулалтын дагуу ёс зүйн шинжтэй биш, гэмт хэрэг үйлдсэнтэй холбоотой шалтгааныг агуулсан байна. Учир нь УИХ-ын гишүүн ёс зүйн зөрчил гаргавал өөр төрлийн хариуцлага хүлээлгэхээр ёс зүйн дүрэмд заасан.

Кейс 1.

УИХ-ын Ёс зүйн дэд хороо 2013 онд тухайн үедээ УИХ-ын дэд даргаар ажиллаж байсан С.Баярцогт гадаадад байгуулсан компани болон банкин дахь дансны мэдээллээ хөрөнгө орлогын мэдүүлэгтээ тусгаагүй асуудлыг хэлэлцэж УИХ-ын гишүүний Ёс зүйн дүрмийн 4.1 дүгээр заалт буюу гишүүд хувийн ашиг сонирхол, хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ хуульд заасан хугацаанд үнэн зөв мэдүүлэх шаардлагыг зөрчсөн байна (ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл мөн) гэсэн дүгнэлт гаргасан. Улмаар түүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудлыг 2013.04.25-ны өдөр УИХ-ын Нэгдсэн чуулганаар хэлэлцүүлж Монгол Улсын Их Хурлын дэд даргын үүрэгт ажлаас чөлөөлсөн байна. Энэ нь УИХ-ын гишүүний ёс зүйн асуудлыг анх удаа хэлэлцсэн тохиолдол бөгөөд С.Баярцогт УИХ-ын дэд даргаас чөлөөлөгдөж УИХ-ын гишүүн болсон юм.

УИХ энэ шийдвэрийг гаргахдаа Үндсэн хуулийн Хорин дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн Улсын Их Хурлын дарга, дэд даргын бүрэн эрхийн хугацаа дөрвөн жил байх бөгөөд хуульд заасан үндэслэлээр хугацаанаас нь өмнө чөлөөлж, огцруулж болно. 2006 оны УИХ-ын тухай хуулийн 10.2.2 дахь заалтын өөр ажилд шилжих болон бусад шалтгаанаар чөлөөлөгдөх хүсэлтээ өөрөө гаргасныг Улсын Их Хурал хүлээн авсан бол Улсын Их Хурлын даргын бүрэн эрх энэ хуулийн 10.1-д заасан хугацаанаас өмнө дуусгавар болно гэж заасныг үндэслэсэн байна. Энэ заалт УИХ-ын даргад хамааралтай мэт боловч 2006 оны УИХ-ын тухай хуулийн 12.2 дахь хэсэгт Улсын Их Хурлын дэд даргыг энэ хуулийн 9.3-9.5-д заасан журмын дагуу сонгож, 10.2.2, 10.2.3-т заасан үндэслэлээр чөлөөлж, 10.2.4, 10.2.5-д заасан үндэслэлээр огцруулна гэж заасан тул УИХ-ын дарга болон дэд даргын аль алинд хамаарч байсан.

Дурдсан тохиолдолд УИХ-ын дэд дарга С.Баярцогт ёс зүйн хариуцлага хүлээсэн үү гэдэг асуудал хууль зүйн хувьд тодорхойгүй үлдсэн. Учир нь тухайн үед үйлчилж байсан, одоо хүчингүй болсон УИХ-ын 2009 оны 34 тогтоолоор баталсан УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэмд тус дүрмийг зөрчсөн тохиолдолд ямар төрлийн ёс зүйн хариуцлага ногдуулж болох тухай зохицуулалт байгаагүй, хийдэлтэй байсан. Иймээс УИХ-ын дэд дарга ёс зүйн хариуцлага хүлээсэн үү, эсвэл өөрөө хүсэлт өгөөд сайн дураар чөлөөлөгдсөн үү гэдэг ялгаа гарахгүй үлдсэн байна. Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын дэд даргын үүрэгт ажлаас чөлөөлөх тухай УИХ-ын 2013.04.25-ны өдрийн тогтоолд “өөрийнх нь хүсэлтэд үндэслэн” гэснээс бус ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөнөө өөрөө хүлээн зөвшөөрсөн

эсэх талаар огт дурдаагүйгээс эргэлзээтэй байдал үүссэн байна. Ер нь Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд УИХ-ын гишүүний бүрэн эрх, 9 дүгээр зүйлд УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх, 10 дугаар зүйлд УИХ-ын гишүүний бүрэн эрх хугацаанаас өмнө дуусгавар болох, 13 дугаар зүйлд УИХ-ын даргын бүрэн эрхийн хугацаа, түүнийг хугацаанаас нь өмнө чөлөөлөх, огцруулах, 14 дүгээр зүйлд УИХ-ын даргын бүрэн эрх, 15 дугаар зүйлд УИХ-ын дэд даргыг сонгох, чөлөөлөх, огцруулах, түүний чиг үүргийг тус тус хуульчилжээ. Эдгээр эрх зүйн зохицуулалтуудад УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийг зөвхөн гэмт хэрэгт холбогдсон тохиолдолд түдгэлзүүлэхээр, УИХ-ын дарга, гишүүний бүрэн эрхийг Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн дагуу, эсхүл гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь шүүхийн хүчин төгөлдөр шийтгэх **тогтоолоор тогтоогдсон бол хугацаанаас өмнө дуусгавар болгохоор зохицуулсан байна.** Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд УИХ-ын гишүүнд хариуцлага хүлээлгэн огцруулах, эгүүлэн татах, УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх талаар заасан боловч “ёс зүйн зөрчил”-д ийм төрлийн хариуцлага хүлээлгэх хууль зүйн үндэслэлийг шууд агуулгаар тусгаагүй. Өөрөөр хэлбэл, УИХ-ын гишүүн ёс зүйн хариуцлага хүлээх ёстой гэсэн Үндсэн хуулийн маш тодорхой хэм хэмжээ байхгүй байна. Харин Үндсэн хуульд УИХ-ын гишүүн, Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын гишүүн тангараг өргөхөөр тусгажээ. Тангаргаасаа няцаж Үндсэн хууль зөрчвөл огцруулах, эгүүлэн татах үндэслэл болохоор заажээ.

Харин Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 8.1.21 дэх заалтад Улсын Их Хурлын гишүүн нь Улсын Их Хурлаас баталсан гишүүний ёс зүйн дүрэм, хуралдааны дэгийг чанд сахиж ажиллах бүрэн эрхтэй гэж заасан.

Улмаар Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт төрийн улс төрийн албан тушаал болон төрийн тусгай албан тушаал эрхэлж байгаа **“төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ”**-г энэ хуульд нийцүүлэн холбогдох хууль тогтоомжоор тогтооно гэж заажээ.

Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 105 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрэм” өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

Энэ дүрмийн 11 дүгээр зүйлд зааснаар УИХ-ын гишүүн ёс зүйн зөрчил гаргавал сануулга, өгөх уучлал гуйхыг үүрэг болгох, албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах “сахилгын хариуцлага” ногдуулахаар тусгасан. Тус хариуцлагыг Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 23.3.4 дэх заалт, 24.4 дэх хэсэг, Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрмийн 11 дүгээр зүйлд зааснаар Ёс зүй, сахилгын хариуцлагын байнгын хорооны тогтоолоор ногдуулна. Харин Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 15.4.3-т зааснаар Улсын Их Хурлын үйл ажиллагааны дэг, гишүүний ёс зүйн хэм хэмжээний хэрэгжилтэд УИХ-ын дэд дарга хяналт тавина.

Энэхүү ёс зүйн дүрмийг Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуульд нийцүүлэн шинэчлэх шаардлага бий болжээ.

Учир нь Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийг шинжилж үзвэл энэ хууль УИХ-ын дарга, дэд дарга, гишүүдэд бараг үйлчлэхээргүй байна.

Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хуулийн 4.1 дэх хэсэгт “Улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг хуулиар тогтоох бөгөөд хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн холбогдох заалтыг дагаж мөрдөнө” гэж заасан. Энэ тухайд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны тухай хууль үйлчилж байна.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн 16.1-д “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн 8.1, 8.2-т заасныг зөрчсөн тохиолдолд томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан Ёс зүйн хорооны, Ёс зүйн дэд хорооны дүгнэлтийг үндэслэн зөрчлийн шинж байдал, анх буюу давтан үйлдсэнийг нь харгалзан дараах ёс зүйн хариуцлагын аль нэгийг ногдуулна гэжээ.

1. *Хуульд өөрөөр заагаагүй бол:* Монгол Улсын Үндсэн хууль, УИХ-ын тухай хуульд өөрөөр заасан зохицуулалт давамгайлж байна.

2. *Томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан ногдуулна:* УИХ-ын дарга, дэд дарга, гишүүд сонгогдож ажиллахаар хуульчилсан³. Иймд томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан байхгүй гэж үзэх хууль зүйн үндэстэй.

3. *Ёс зүйн хорооны, Ёс зүйн дэд хорооны дүгнэлтийг үндэслэн хариуцлага ногдуулна:* УИХ-ын Ёс зүй, сахилга, хариуцлагын байнгын хороо нь энэ хуульд заасан Ёс зүйн хороо, Ёс зүйн дэд хорооны алинд ч хамаарах боломжгүй. УИХ-ын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд байнгын хорооны хэрхэн бүрэлдэх талаар заасан нь энэ хуульд заасан журмаас өөр байх бөгөөд эдгээрийг орлуулан адилтгах боломжгүй байдлаар хуульчилсан.

4. УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрмийн 11.1 дэх хэсэгт “... ёс зүйн зөрчлийн шинж байдлыг харгалзан ... сахилгын хариуцлага ногдуулна” гэж заасан. Хуульд зааснаас ойлголтын зөрүүтэй томъёологдсон байна⁴. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн 16.1.1-д заасан ёс зүйн хариуцлагын төрлүүд хоорондоо агуулгын хувьд адилтгаж болох хэдий ч шууд давхцахааргүй байна (доорх хүснэгтээс жишиж харна уу).

³ УИХ-ын тухай хуулийн 26.3. Байнгын хороог Улсын Их Хурлаас нэг жилийн хугацаагаар сонгосон дарга тэргүүлнэ. 28.9. Дэд хорооны даргын бүрэн эрхийн хугацаа нэг жил байх ба түүнийг улируулан сонгож болно.

⁴ Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль. 16.4.Төрийн албан хаагчид энэ хуульд заасны дагуу ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэсэн нь хуульд заасны дагуу эрүүгийн, зөрчлийн, сахилгын хариуцлагаас чөлөөлөх үндэслэл болохгүй.

Хүснэгт 2. Ёс зүйн дүрэм ба хуулийн харилцан уялдаа

Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрэм	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль
11.1.1. Сануулга өгөх	16.1.2. өөрт нь ганцаарчилсан хэлбэрээр сануулах; 16.1.3. байгууллагын албан хаагчдын өмнө нээлттэй сануулах;
11.1.2. Уучлал гуйхыг үүрэг болгох	16.1.1. гомдол гаргагчид, эсхүл олон нийтийн өмнө уучлалт гуйхыг үүрэг болгох;
11.1.3. Албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах	
	16.1.4. Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу төрийн албанаас халах” гэж заасан байна.

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

5. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн 16.2 дахь хэсэгт төрийн өндөр, түүнтэй адилтгах албан тушаалтныг ёс зүйн зөрчилтэй нь холбогдуулан огцруулах, эгүүлэн татах асуудлыг холбогдох хуульд заасны дагуу шийдвэрлэнэ гэж заасан. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд “ёс зүйн зөрчлийн улмаас эгүүлэн татах”-аар шууд заасан үндэслэл байхгүй.

6. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн 16.3 дахь хэсэгт Төрийн албаны тухай хуулийн 37, 39 дүгээр зүйл, Авлигын эсрэг хуулийн 7 дугаар зүйл, 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэг, 10 дугаар зүйл, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн Гуравдугаар бүлэгт заасныг зөрчсөн бол тухайн хуульд заасан хариуцлага хүлээнэ гэж заажээ.

Эндээс Төрийн албаны тухай хуулийн 37, 39 дүгээр зүйл төрийн төрийн өндөр, түүнтэй адилтгах албан тушаалтанд үйлчлэх үү гэдэг асуудал мөн тодорхой бус хийдэлтэй байдаг нь хариуцлагатай холбоотой олон асуудалд нөлөөлдөг. Төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн дор тайлбар гэж хэсэг бий. Тэнд энэ хуулийн 37.1.5, 39.1.5, 39.1.6, 39.1.13 дахь заалт нь төрийн улс төрийн албан хаагчид хамаарахгүй гэж заасан. Эндээс харвал бусад зүйл, заалтууд төрийн улс төрийн албан хаагчид хамаарахаар ойлгогддог боловч Төрийн албаны тухай хуулийн III хэсгийн гарчгийг “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн тангараг, нийтлэг үүрэг, эрх, хориглох зүйл, хэм хэмжээ” гэж томъёолсон нь төрийн албаны бусад ангиллын албан хаагчдад хамаарах эсэх тухайд хууль зүйн маш тодорхой нэгдмэл ойлголттой болох шаардлагатайг илтгэж байна. Авлигын эсрэг хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиудын тухайд ч хариуцлагыг хэрхэн хүлээлгэх талаар нэгдмэл,

тодорхой ойлголт хэвшүүлэх нь чухал байна⁵.

Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 16.1.10, 16.1.11 дэх заалт, 17 дугаар зүйлд хуралдааныг зохион байгуулах талаар хуралдаан даргалагч хуралдааны дэгийн биелэлтэд хяналт тавьж, гишүүдээс түүнийг биелүүлэхийг, үйлдлээ зогсоохыг шаардах, хуралдааны дэг зөрчигчид энэ хуульд заасан арга хэмжээ авах, хариуцлага хүлээлгэх эрх, үүргийг хэрэгжүүлэхээр заасан. Зөрчил гаргасан гишүүнд хүлээлгэсэн хариуцлага нь нэгдсэн болон тухайн Байнгын, дэд, түр хорооны хуралдаанд хамаарна (18.9).

Мөн хуулийн 18.1 дэх хэсэгт зааснаар гишүүн хуралдааны дэг зөрчсөн бол сануулах; хуралдаанд үг хэлэх эрхийг хасах; хуралдааны танхимыг орхин гарахыг үүрэг болгох; хуралдаанд оролцох эрхийг хасах хариуцлага хүлээлгэнэ. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд заасан эдгээр хариуцлагыг Ёс зүй, сахилгын хариуцлагын байнгын хороогоор хэлэлцэхгүй, тухайн хуралдаан даргалагчаас ногдуулдгаараа “ёс зүйн хариуцлага”-д хамаарахгүй байдлаар хуульчилжээ.

Кейс 2.

1992-2023 оны байдлаар УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлсэн болон чөлөөлөгдсөн 10 гишүүн байна. Авлигын хэргээр 3 гишүүн хорих ял авсан.

Үндсэн хууль батлагдсанаас хойших хугацаанд Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хурлын гишүүн Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн үндэслэлтэй маргааныг хэлэлцэж, шийдвэр гаргасан хэд хэдэн тохиолдол гарав. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хурлын гишүүн Ц.Төрмандах, С.Зориг (хоёр удаа), Ц.Элбэгдорж, Д.Ганболд, Улсын Их Хурлын дарга асан Р.Гончигдорж, Д.Нямдорж нар Үндсэн хууль зөрчсөн асуудлаар үүсгэсэн маргааныг шийдвэрлэж, Ц.Төрмандах, С.Зориг, Ц.Нямдорж нарыг Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн дүгнэлт гаргаж байв. Үндсэн хуулийн 29.1 дэх заалтын Улсын Их Хурлын гишүүн “хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй” гэсэн заалтыг Улсын Их Хурлын гишүүн Ц.Төрмандах зөрчсөн гэсэн Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурлын гишүүд Үндсэн хуулийн 66.2.3 ба 66.2.4-ийг баримтлан хэлэлцэж эцсийн шийдвэр гаргах Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийн талаар маргасан боловч энэ асуудлаар тайлбар гаргахаар болж уг маргааныг эцэслэлгүй орхижээ.

Харин 1994 онд С.Зориг Үндсэн хуулийн 29.1 дэх заалтыг зөрчсөн тухай Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийн талаар дахин хүчтэй маргаан өрнүүлсний эцэст санал хурааж Цэцийн дүгнэлтийг зөвшөөрчээ. Ийнхүү Үндсэн хуулийн 66.2.3 ба 66.2.4 дугаар заалтын дагуу Үндсэн хуулийн цэцээс гаргасан дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээж авах, эсэх талаар санал хурааж шийдэх жишиг тогтлоо гэж гишүүд үзэж байжээ.

Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдлыг анх 1997 оны 2 дугаар сарын 6-нд батлагдсан Улсын Их Хурлын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн дагуу зохицуулж байв. Уг хуулийн 13.2-д зааснаар: 1) энэ хуулийн 10 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт зааснаар баривчлагдсан; 2) эрх бүхий байгууллага Улсын Их Хурлын гишүүнд холбогдох эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн бөгөөд түүний

⁵ Энэ хэсгийн тайлбар Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнд мөн адил хамаарна.

бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлж өгөхийг Улсын Их Хурлаас хүссэн тохиолдолд Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны санал, дүгнэлтийг үндэслэн Улсын Их Хурлын гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг шийдвэрлэж байсан.

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийг 2006 оны 1-р сарын 26-нд баталснаар гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг Төрийн байгуулалт, Хууль зүйн байнгын хороодын болон Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдлын дэд хорооны санал, дүгнэлтийг үндэслэн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар, нууц санал хураалтаар шийдвэрлэх болсон. Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдлын дэд хороо нь Төрийн байгуулалтын байнгын хороонд хамаарах бөгөөд Улсын Их Хурал, түүний гишүүний бүрэн эрхтэй холбогдсон асуудлын хүрээнд хянан шалгах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Уг хуульд “гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу хэргийн газарт нотлох баримттайгаар баривчилсан тохиолдолд гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх саналыг Улсын ерөнхий прокурор Улсын Их Хуралд оруулах бөгөөд Улсын Их Хурал гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэхийг шийдвэрлэнэ” гээд, “эрх бүхий байгууллага гишүүнийг баривчилсан бол энэ тухай Улсын Их Хурлын даргад 3 цагийн дотор нэн даруй мэдэгдэнэ” гэж заажээ.

Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 6.9.1 дэх заалт Үндсэн хууль зөрчиж байгаа тухай маргааныг 2011 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдөр авч хэлэлцээд Үндсэн хуулийн заалтын агуулгыг хэт явцууруулан, хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх нийтлэг зарчимд харшилсан шинж агуулсан гэсэн үндэслэлээр уг заалтыг түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргажээ. Хуулийн дагуу Улсын Их Хурал Цэцийн дүгнэлтийг 15 хоногийн дотор хэлэлцэх шаардлагатай ч 2013 оны 1 дүгээр сард Ерөнхийлөгчөөс санаачилсан Улсын Их Хурлын тухай хуульд Улсын Их Хурлын гишүүн гэмт хэрэгт холбогдсон нөхцөлд түүний бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх чиглэлээр нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг хэлэлцэх хүртэл Улсын Их Хурал энэ асуудлыг хэлэлцээгүй байна. Хэрэв энэ хугацаанд Улсын Их Хурлын гишүүн гэмт хэрэгт холбогдсон нөхцөлд шийдвэрлэх хуулийн зохицуулалт байхгүй байсан гэсэн үг юм.

Кейс 3.

Хууль хяналтын байгууллагаас цөөнгүй тооны гишүүнд эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгасан бөгөөд хамгийн эхний тохиолдол болох “Казино”-гийн гэх тодотголтой хэрэгт холбогдсон гишүүн Д.Баттулга, Д.Энхбаатар, С.Батчулуун нарын бүрэн эрхийг түдгэлзүүлснээр тэд шүүхээр хорих ял шийтгүүлсэн. Гэвч түүний дараа Улсын Их Хурал гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх хүсэлтийг удаа дараа буцаасан бөгөөд гишүүн оролцсон гэх гэмт хэргийг шалгах ажиллагаа мухардалд орсон хэвээр байна. Жишээлбэл, Улсын Их Хурлын гишүүн Л.Гүндалайг Эрүүл мэндийн сайд байхдаа тендер зохицуулсан асуудлаар, Д.Дондогийг сонгуулийн сурталчилгаанд луйврын мөнгө ашигласан гэх үндэслэлээр, Ц.Батбаярыг “Өргөө” зочид буудлын хувьчлалын асуудлаар, Ё.Отгонбаярыг хахууль авахыг завдсан хэргээр, түүнчлэн У.Хүрэлсүх, Г.Занданшатар Т.Бадамжунай, О.Чулуунбат нарыг тодорхой асуудлаар шалгаж, заримынх нь бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх тухай Улсын ерөнхий прокурорын гаргасан хүсэлтийг Улсын Их Хурал удаа дараа буцааж байв. Эдгээрээс Улсын Их Хуралд дахин сонгогдож чадаагүй Д.Дондог, Ц.Батбаяр нарын бүрэн эрх дуусгавар болсноор шүүхээс ял авсан бол бусдынх нь хэрэг тэгсхийгээд замхарсан. Тиймээс Улсын Их Хурлын гишүүд гэмт хэрэгт сэжиглэгдсэн ч халдашгүй эрхээрээ мөрдөн шалгах ажиллагаанаас хамгаалагдсан хэвээр байна.

Өөрөөр хэлбэл, эхний тохиолдлыг эс тооцвол Улсын Их Хурал гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх хүсэлтийг хүлээж авахгүй хандлага тогтсон гэж хэлж болно.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж энэ практикийг халах зорилгоор гэмт хэрэгт холбогдсон Улсын Их Хурлын гишүүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх хуулийн төсөл санаачлан Улсын Их Хурлаар хэлэлцүүлсэн ч амжилт олоогүй. Энэхүү батлагдаагүй хуулийн төсөлд “Улсын Их Хурлын гишүүн гэмт хэрэг үйлдээд газар дээрээ баригдсан бол түүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх асуудлыг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж шийдвэрлэнэ”, “Мөрдөн байцаагчийн саналд үндэслэн Улсын Ерөнхий прокурор гэмт хэрэгт холбогдсон Улсын Их Хурлын гишүүнийг яллагдагчаар татах хүсэлт гаргана” гэсэн заалтууд тусгагдаад байсан. Гэвч хоёр дахь заалт гишүүдэд таалагдахгүй нь тодорхой байсан бөгөөд энэ заалтаас шууд татгалзсан. Нэг дэх заалтыг хамгийн сүүлийн томьёоллоор Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 6.9.1-д “гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу хэргийн газарт нотлох баримттайгаар баривчилсан” хэмээн баталсан нь гишүүдийн холбогдсон авлигын хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагааг хүндрүүлсэн заалт болсон. Ийнхүү Улсын Их Хурлын гишүүд гэмт хэрэгт холбогдсон ч халдашгүй байдлаа эдэлсэн хэвээр, хууль хяналтын байгууллагууд тэднийг мөрдөн шалгах боломжгүй байгаа бөгөөд энэ байдал ирээдүйд ч үргэлжлэх төлөвтэй байна.



Кейс 4.

УИХ-ын гишүүн Ж.Энхбаяр, Я.Содбаатар, Б.Батзориг, О.Батнасан, Г.Солтан, Х.Болорчулуун, Н.Учрал, Н.Оюундарь, Б.Ундармаа нарын ЖДҮХС-аас урт хугацааны, хөнгөлөлттэй зээл авсан үйлдэл нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан "... шударга ёс, ... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн" (нийт улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн, төрийн хуулийг дээдлэн сахихаа тангарагласан УИХ-ын гишүүд өргөсөн тангаргаасаа няцаж, хувийн ашиг сонирхлоо нийтийн ашиг сонирхлоос дээгүүрт тавьж, хуулиар хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн), Хорин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан "УИХ-ын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална", Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан "Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, ...-ийн өмнө эрх тэгш байна", Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан "Монгол Улсын иргэн ... хөдлөх, ... хөрөнгө шударгаар олж авах эрхтэй", 4 дэх хэсэгт заасан "... хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй", 9 дэх хэсэгт заасан "... төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй", Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан "Үндсэн хуульд ... нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино" гэснийг тус тус зөрчсөн эсэх, энэ үндэслэлээр гишүүдийг эгүүлэн татах үндэслэлтэй эсэх талаар маргаан үүсгэн хянан шийдвэрлүүлэхийг хүсэж хуульч О. Алтангэрэл Цэцэд мэдээлэл гаргажээ.

2. Монгол Улсын Засгийн газрын гишүүний ёс зүйн хариуцлагын талаар

Судалгаанаас үзэхэд нийт 13 удаа Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг огцруулсан байна. Ингэхдээ Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 6 дахь заалтын Улсын Их Хурал Ерөнхий сайд (2019 он хүртэл Засгийн газрын гишүүд мөн хамаарч байсан), хуульд зааснаар Улсын Их Хуралд ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг бусад байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилох, өөрчлөх, огцруулах асуудлыг өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ, Үндсэн хуулийн Дөчин гуравдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн Ерөнхий сайд, эсхүл Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас нь нэгэн зэрэг огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно (2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр Ерөнхий сайд огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно гэж томъёологдсон) гэсэн заалтыг, үүнтэй ижил агуулгатай Засгийн газрын тухай хууль, УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн зохицуулалтыг хэрэглэжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд Засгийн газрын гишүүнд хариуцлага хүлээлгэн огцруулах талаар заасан боловч "ёс зүйн зөрчил"-д ийм төрлийн хариуцлага хүлээлгэх хууль зүйн үндэслэлийг шууд агуулгаар тусгаагүй хийдэлтэй гэж үзлээ.

Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлд "төрийн зүтгэлтний ёс зүйн хэм хэмжээ"-г чанд сахина гэж заасан хэдий ч Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн мөрдөх ямар нэгэн ёс зүйн дүрэм батлагдаагүй. Энэ судалгаанаас үзэхэд ёс зүйн үндэслэлээр огцорсон Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн байхгүй байна.

Засгийн газрын тухай хуулийн 7-16 дугаар зүйлд тодорхой салбар бүрийн онцлогийг харгалзан хэрэгжүүлэх Засгийн газрын бүрэн эрхийг заасан. 23 дугаар зүйлд Ерөнхий сайдын бүрэн эрхийг, 24 дүгээр зүйлд Засгийн газрын гишүүний бүрэн эрхийг, 22 дугаар зүйлд Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн өөрийн хүсэлтээр албан тушаалаас чөлөөлөгдөх, огцрох үндэслэлийн талаар тусгажээ.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийг шинжилж үзвэл энэ хууль Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнд хамаарч үйлчлэхээр байна.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн 16.1-д “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн 8.1, 8.2-т заасныг зөрчсөн тохиолдолд томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан Ёс зүйн хорооны, Ёс зүйн дэд хорооны дүгнэлтийг үндэслэн зөрчлийн шинж байдал, анх буюу давтан үйлдсэнийг нь харгалзан дараах ёс зүйн хариуцлагын аль нэгийг ногдуулна гэжээ.

1. *Хуульд өөрөөр заагаагүй бол:* Монгол Улсын Үндсэн хууль, Засгийн газрын тухай хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа боловч эдгээр хуульд ёс зүйн зөрчил, хариуцлагын талаар тодорхой зохицуулалт байхгүй. Иймд Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль үйлчлэх хууль зүйн боломж байна.

2. *Томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан ногдуулна:* Ерөнхий сайдыг УИХ-аас, Засгийн газрын бусад гишүүдийг Ерөнхий сайд томилох тул энэ зохицуулалтыг хэрэглэх боломжтой.

3. *Ёс зүйн хорооны, Ёс зүйн дэд хорооны дүгнэлтийг үндэслэн хариуцлага ногдуулна:* Засгийн газрын тухай хуульд ямар нэгэн өөр Ёс зүйн зөрчил хэлэлцдэг бүтэц хуульчилж байгаагүй. Иймд хуулийн энэ зохицуулалтыг хэрэглэх боломжтой.

4. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн 16.2 дахь хэсэгт төрийн өндөр, түүнтэй адилтгах албан тушаалтныг ёс зүйн зөрчилтэй нь холбогдуулан огцруулах, эгүүлэн татах асуудлыг холбогдох хуульд заасны дагуу шийдвэрлэнэ гэж заасан. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуульд “ёс зүйн зөрчлийн улмаас огцруулах”-аар шууд заасан үндэслэл байхгүй.

6. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн 16.3 дахь хэсэгт Төрийн албаны тухай хуулийн 37, 39 дүгээр зүйл, Авлигын эсрэг хуулийн 7 дугаар зүйл, 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэг, 10 дугаар зүйл, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн Гуравдугаар бүлэгт заасныг зөрчсөн бол тухайн хуульд заасан хариуцлага хүлээнэ гэж заажээ.



Энэ хэсэгт УИХ-ын дарга, дэд дарга, гишүүнд хүлээлгэх ёс зүйн хариуцлагатай холбоотой 6 дугаарт тайлбарласан хэсэгтэй ижил тул тухайн хэсгийн тайлбарыг үзнэ үү.

Кейс 5.

Улсын Их Хурал Засгийн газрын 11 гишүүнийг огцруулах асуудлыг хэлэлцэж, Эрүүл мэндийн сайд Л.Гүндалай, Үйлдвэр, худалдааны сайд Б.Жаргалсайхан нарыг огцруулж байжээ. Мөн Засгийн газрын гишүүнийг огцруулах асуудлыг Байнгын хороо болон нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж байсан боловч чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэж, шийдвэр гараагүй тохиолдлууд ч байна. Жишээ нь: 2012 онд Батлан хамгаалахын сайд Ж.Энхбаярыг, 2014 онд Хууль зүйн сайд Х. Тэмүүжинг чуулганы хуралдаанаар хэлэлцүүлж байсан байна.

УИХ-ын гишүүдээс Засгийн газрын гишүүнийг огцруулж буй практикийг Үндсэн хуулийн Цэц иргэдийн мэдээллээр маргаан үүсгэж шийдвэрлэж байсан. Үндсэн хуулийн цэц дүгнэлтдээ: “Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.12 дахь заалтад “Улсын Их Хурлаас сонгогдсон буюу томилогдсон албан тушаалтны илтгэл, сонгол хэлэлцүүлэх, тэдгээрийг эгүүлэн татах, огцруулах санал гаргах. ...” гэсний “... томилогдсон ... огцруулах ...” гэсэн хэсэг нь Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ”, Дөчин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Ерөнхий сайд Засгийн газрыг удирдаж, төрийн хууль биелүүлэх ажлыг Улсын Их Хурлын өмнө хариуцна” гэсэн заалтыг тус тус зөрчсөн байна” гэжээ. Үндсэн хуулийн цэц шийдвэрээ үндэслэхдээ, УИХ-ын гишүүн нь Засгийн газрын гишүүнийг огцруулах асуудлыг Улсын Их Хуралд тавьж, хэлэлцүүлж байгаа нь Засгийн газрын танхимын зарчмаар ажиллах Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг алдагдуулсан байна гэж үзжээ. Ингэснээр Засгийн газрын гишүүнийг хэн нэгэн УИХ-ын гишүүн огцруулах санал гаргаж “мулталдаг” байдал эцэс болсон хэмээн Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд судалгаа хийсэн судалгааны баг тэмдэглэсэн байна

(Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. 2016. хууд. 135).

Гэхдээ энэ нь улс төрчдийг өөрсдийн ёс суртахуунгүй үйлдлээ зөвтгөх боломж олгох бус, харин ч хууль тогтоомжоор тэдний ёс зүйн асуудлыг нарийвчлан зохицуулж, хариуцлагыг бодитой хүлээлгэх нь өнөө цаг үед зайлшгүй хийх ёстой.

Төрийн албаны нэр хүнд нь албан хаагчдын үнэнч шударга байдал, дүрэм журам баримтлах, албан үүргээ амжилттай гүйцэтгэхтэй холбоотой. Ажил, мэргэжлийн онцлогоос шалтгаалан төрийн албан хаагчийн ёс зүйтэй, ёс суртахуунтай эсэхийг олон нийт харж, хянаж байдаг ба тэдний ёс зүйгүй байдал олон нийт, нийгмийн анхаарлыг татаж нийгэмд тогтворгүй байдал үүсэхэд нөлөөтэй тул төрийн албан хаагчдад ёс зүйтэй байх шаардлага тавигддаг (Мягмар. Г, Нармандах. М, Ундрэм. Ч, 2019).

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн үндэс нийтэд үйлчлэх үндсэн үүрэгтэй шууд холбоотой. Төрийн албан хаагчид өдөр тутмын ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ гаргаж байгаа аливаа үйлдэл болон шийдвэрээр олон нийтийн сайн сайхан

амьдралд хувь нэмрээ оруулдаг тул төрийн албан хаагчийн хувьд нийтийн эрх ашигт нийцсэн шийдвэр гаргах мэдлэг, ур чадвар нь эзэмшвэл зохих үндсэн шаардлага болно (Мягмар. Г, Нармандах. М, Ундрэм. Ч, 2019).

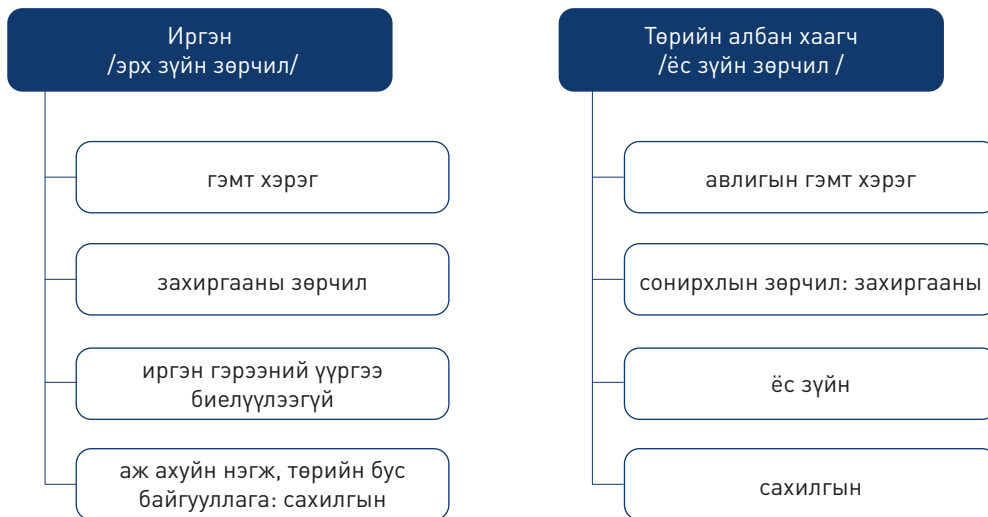
2.4. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэх хууль зүйн хариуцлага

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуульд “төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчил” гэж энэ хуульд заасан ёс зүйн нийтлэг шаардлагыг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхгүйг гэж тодорхойлсон.

Хууль зүйн шинжлэх ухааны онол арга зүйн хувьд ёс зүйн зөрчил нь эрх зүйн зөрчлийн нэг төрөл үү? эсхүл тусад нь бие даасан төрөл гэж үзэх үү?

Иргэн, хуулийн этгээдийн хууль тогтоомж зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйтэй холбоотой зөрчлийг эрх зүйн зөрчил гэж үздэг. Төрлөөр нь эрүүгийн, иргэний, захиргааны, сахилгын гэж ангилна.

Зураг 1. Иргэн ба төрийн албан хаагчид хүлээлгэх хууль зүйн хариуцлага



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Төрийн албан хаагч иргэдээс хууль зөрчихгүй байхыг шаарддаг атал өөрөө зөрчөөд хариуцлага хүлээхгүй нь логикгүй юм. Тиймээс хууль тогтоогч төрийн албан хаагчийг ёс зүйгүй үйлдэл гаргахаас урьдчилан сэргийлж хуулиар үүрэг, хязгаарлалтыг тогтоож өгдөг. Хэрэв төрийн албан хаагч төрийн албаны үнэт зүйл, зарчим үүрэг, хориглосон зүйлийг зөрчөөд байвал түүнд хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэнэ. Гадаад орнуудын эрх зүйн зохицуулалтад



авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс эхлээд зан харилцаа, биеэ авч явах зэрэг үйлдлүүдийг бүхэлд нь ёс зүйн зөрчил гэж үздэг.

Хариуцлагын тухайд

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн төрийн албан хаагчид зөрчлийн шинж байдлыг харгалзан хариуцлага хүлээлгэдэг. Үүнд: эрүүгийн, сахилгын, захиргааны, ёс зүйн хариуцлага тус тус орно.

Хүснэгт 3. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэх хариуцлага

№	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ	Хүлээх хууль зүйн хариуцлага
1	Авлигаас, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх	Эрүүгийн хариуцлага Захиргааны эрх зүйн захиргааны хариуцлага
2	Илт хууль зөрчсөн шийдвэр гаргахгүй байх	Захиргааны эрх зүйн сахилгын хариуцлага
3	Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлд харш үйлдэх гаргахгүй байх	Захиргааны эрх зүй дэх ёс зүйн болон сахилгын хариуцлага
4	Хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих ёс зүйн хэм хэмжээ	Хөдөлмөрийн эрх зүй дэх сахилгын хариуцлага
5	Олон нийтийн өмнө төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах	Ёс зүйн хариуцлага
6	Хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, сайн үйлийн манлайлагч байх	Ёс зүйн хариуцлага

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

1. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчил буюу авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн бол Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Үүнд:
 - торгох,
 - нийтийн албанд ажиллах эрхийг бүх насаар болон тодорхой хугацаагаар хасах,
 - зорчих эрхийг хязгаарлах,
 - хорих ял шийтгэнэ.
2. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиар төрийн албан хаагчийн сонирхлын зөрчилд сахилгын болон захиргааны шийтгэл байна Үүнд:
 - 29.1 Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол шүүгч Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан

шийдвэрлэх тухай хуульд заасныг баримтлан дараах захиргааны хариуцлага хүлээлгэнэ:

- 29.1.1 энэ хуулийн 7.3, 8.3, 19.2, 25.2, 26.6-д заасан үүргээ биелүүлээгүй байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтныг нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэгээс тав дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох
- 29.1.2 энэ хуулийн 16 дугаар зүйл, 22.3-т заасан хориглолт, хязгаарлалтыг зөрчсөн этгээдээр хууль бусаар хүлээн авсан бэлэг, үйлчилгээний үнэ хөлсийг төлүүлж, нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэгээс тав дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, хууль бусаар орсон албан тушаалаас чөлөөлөх
- 29.1.3 энэ хуулийн 20.2, 201.1-д заасан хориглолт, хязгаарлалтыг зөрчсөн этгээдийг нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хорь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгож, байгуулсан гэрээ, онцгой нөхцөл бүхий хөдөлмөрийн гэрээ, авсан зөвшөөрлийг хүчингүй болгох
- 29.1.4 хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг бүртгэх, хяналт тавих үүргээ биелүүлээгүй, эсхүл холбогдох баримт бичгийг энэ хуулийн 24.2-т заасан хугацаанд ирүүлээгүй эрх бүхий албан тушаалтныг нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэгээс тав дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох.
- 29.2 Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол эрх бүхий албан тушаалтан дараах сахилгын шийтгэл хүлээлгэнэ
- 29.2.1 хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг энэ хуулийн 23.3-т заасан хугацаанаас хожимдуулж гаргасан нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай бол сануулах
- 29.2.2 энэ хуулийн 13 дугаар зүйлд заасан хязгаарлалтыг зөрчсөн, энэ хуулийн 8.1, 8.2, 8.3, 9.1, 19.1, 21.3, 21.4, 23.5-д заасан үүргээ биелүүлээгүй, хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг энэ хуулийн 23.3-т заасан хугацаанаас удаа дараа хожимдуулж гаргасан бол албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах
- 29.2.3 энэ хуулийн 10, 14, 17, 18 дугаар зүйл, 20.1, 20.4, 201.2-т заасныг зөрчсөн, энэ хуулийн 9.2-т заасан арга хэмжээг аваагүй, энэ хуулийн 21.1-д заасан хязгаарлалтад хамаарах этгээдтэй гэрээ, онцгой нөхцөл бүхий хөдөлмөрийн гэрээ байгуулсан,



- зөвшөөрөл олгосон, энэ хуулийн 23.7-д заасныг зөрчиж илтэд ашиг сонирхлын зөрчилтэй этгээдийг албан тушаалд томилсон, хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг худал мэдүүлсэн, энэ хуулийн 29.2.2-т заасан хариуцлага хүлээлгэх зөрчлийг удаа дараа гаргасан бол албан тушаалыг нь бууруулах
- 29.2.4. энэ хуулийн 101.1, 101.2, 101.4, 101.5 дахь хэсэг, 11, 12, 15, 16 дугаар зүйлд заасныг зөрчсөн, энэ хуулийн 23 дугаар зүйлд заасан хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг гаргаж өгөөгүй, энэ хуулийн 29.2.3-т заасан хариуцлага хүлээлгэх зөрчлийг удаа дараа гаргасан бол нийтийн албанаас халах.
3. Илт хууль бус шийдвэр гаргавал ЗЕХ-д заасан сахилгын шийтгэл хүлээнэ.
- 105.2.1. хууль биелүүлж ажиллахыг хаалттай болон нээлттэй сануулах
 - 105.2.2. албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах
 - 105.2.3. ажлаас халах
 - 105.2.4. нийтийн албанд нэгээс арав хүртэл жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах.
4. Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлст харш үйлдэх гаргавал Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль, Төрийн албаны тухай хуульд сахилгын дараах шийтгэл байна. Үүнд:
- 48.1.1. өөрт нь ганцаарчилсан хэлбэрээр сануулах
 - 48.1.2. нийт ажилтанд зарлах хэлбэрээр нээлттэй сануулах
 - 48.1.3. албан тушаалын цалингийн хэмжээг 3 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах
 - 48.1.4. төрийн албанаас халах
 - 48.1.5. төрийн албанд гурван жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах.
5. Хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ хугацаанд гаргаж өгөөгүй бол Авлигын эсрэг хуулиар сахилгын болон захиргааны шийтгэл байна Үүнд:
- 33.1.1. энэ хуулийн 8.1-д заасан мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй этгээдийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах
 - 33.1.2. энэ хуулийн 8.1-д заасан мэдээлэх үүргээ удаа дараа биелүүлээгүй, эсхүл энэ хуулийн 7.1-д заасныг зөрчсөн этгээдэд албан тушаал бууруулах, хэрэв албан тушаалыг нь бууруулах

боломжгүй албан тушаал бол албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах, авлигын зөрчилтэй нөхцөлд гарсан шийдвэр байгаа бол түүнийг хүчингүй болгох

- 33.1.3. энэ хуулийн 7.1-д заасныг удаа дараа зөрчсөн этгээдийг төрийн албанаас халах, авлигын зөрчилтэй нөхцөлд гарсан шийдвэр байгаа бол түүнийг хүчингүй болгох
 - 33.2. Шүүгч энэ хуулийн 7.1.7, 7.1.8-д заасныг зөрчсөн этгээдийн тухайн олсон эд хөрөнгө, орлогыг хураах буюу давуу эрхийг хүчингүй болгох.
6. Хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих ёс зүйн хэм хэмжээ буюу байгууллагын дотоод орчин, дэг журам, хамт олны дунд баримтлах хэм хэмжээг зөрчвөл Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуулиудад тус тус заасан сахилгын болон ёс зүйн хариуцлага хүлээнэ.

7. *Засгийн газрын дүрмийн зүйл, заалтаар бол:*

4.2. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн төрийн албан хаагчид зөрчлийн шинж байдлыг харгалзан ёс зүйн дараах хариуцлага хүлээлгэнэ:

- уучлал гуйхыг үүрэг болгох
- сануулах гэж заасан.

8. *Нарийвчилсан хуулиудад:*

1) Цагдаагийн албаны тухай хуулиар: 81.4. Төрийн албаны тухай хууль, энэ хууль, ёс зүй, сахилгын дүрмийг зөрчсөн алба хаагчид эрх бүхий албан тушаалтан дараах сахилгын шийтгэл оногдуулна:

- 81.4.1. сануулах
- 81.4.2. албан тушаалын сарын үндсэн цалинг 3 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах
- 81.4.3. албан тушаал бууруулах
- 81.4.4. цагдаагийн цолыг бууруулах
- 81.4.5. цагдаагийн албанд 1 жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах.

2) Шүүх шинжилгээний тухай хуулийн 11.5. дараах тохиолдолд шинжээчийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг зөвлөлийн санал, дүгнэлтийг үндэслэн шүүх шинжилгээний төв байгууллагын даргын шийдвэрээр түдгэлзүүлнэ:

- 11.5.1. шинжээч хуульд заасан шинжээчийн үүргээ биелүүлээгүй,



- эсхүл шинжилгээ хийх үйл ажиллагааны стандарт хангаагүй дүгнэлт гаргасан бол 3-аас 6 сарын хугацаагаар
- 11.5.2. шинжээч Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэгт яллагдагчаар татагдсан тохиолдолд эрх бүхий байгууллага эцэслэн шийдвэр гаргах хүртэл хугацаагаар
 - 11.5.3. хуульд заасан бусад.
- 3) Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд 277.1. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийг дараах тохиолдолд албанаас хална:
- 277.1.1. өргөсөн тангараг, сахилга, ёс зүйн дүрмийг ноцтой зөрчсөн
 - 281.1. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчид Төрийн албаны тухай хуульд зааснаас гадна дараах сахилгын шийтгэл оногдуулна:
 - 281.1.1. цолны мөнгийг 3 сар хүртэл хугацаагаар хасах
 - 281.1.2. цол бууруулах
 - 281.1.3. цол хураан авах
 - 281.1.4. албан тушаал бууруулах.
- 4) Прокурорын тухай хуульд 67.1. Прокурор хууль, байгууллагын дотоод журам, прокурорын мэргэжил, ёс зүйн дүрэм зөрчсөн, эсхүл хуульд заасан албан үүргээ биелүүлээгүй бол тухайн зөрчлийн шинж байдлыг харгалзан дараах сахилгын шийтгэл оногдуулна:
- 67.1.1. сануулах
 - 67.1.2. албан тушаалын цалингийн хэмжээг зургаан сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах
 - 67.1.3. зэрэг дэв бууруулах
 - 67.1.4. албан тушаал бууруулах
 - 67.1.5. ажлаас халах.
- 5) Санхүүгийн зохицуулах Хорооны эрх зүйн байдлын тухай хуульд 14.1. Хорооны дарга, гишүүнийг дараах үндэслэлээр огцруулна:
- 14.1.1. үүргээ гүйцэтгээгүй буюу зохих ёсоор гүйцэтгээгүй, эсхүл үүргээ ноцтой буюу удаа дараа зөрчсөн
 - 14.1.2. эрх бүхий байгууллагаас мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах эрхийг нь түдгэлзүүлсэн, хүчингүй болгосон
 - 14.1.3. гэмт хэрэг үйлдсэнийг шүүхээс тогтоож, шүүхийн шийтгэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсон

- 14.1.4. энэ хуулийн 11.5-д заасныг зөрчсөн нь томилогдсоных нь дараа илэрсэн.
- 6) Сонгуулийн хорооны дарга, гишүүдийг УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 14.21. энэ хуулийн 14.12-т заасныг зөрчсөн сонгуулийн хорооны дарга, нарийн бичгийн дарга, гишүүнийг сонгуулийн хорооны бүрэлдэхүүнээс хасах бөгөөд энэ нь түүнийг төрийн албанд нэг жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах үндэслэл болно.
- 7) Тагнуулын байгууллагын тухай хуульд тагнуулын байгууллагын ажилтан 21.1. Сахилгын зөрчил гаргасан тагнуулын ажилтанд дор дурдсан сахилгын шийтгэл оногдуулна:
- 21.1.1. сануулах
 - 21.1.2. албан тушаалын үндсэн цалинг 3 сар хүртэл хугацаагаар, 20 хүртэл хувиар бууруулах
 - 21.1.3. цэргийн цолыг бууруулах буюу хасах
 - 21.1.4. албан тушаал бууруулах
 - 21.1.5. тагнуулын албанаас халах.

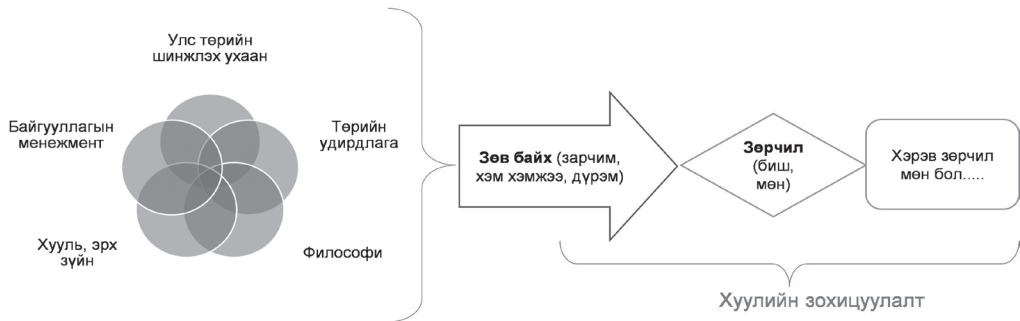
Бусад төрийн албан хаагчдын хувьд Төрийн албаны тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээр нарийвчилсан хуульдаа заасан байна.

2.5. Судалгааны үзэл баримтлал

Ёс зүй, ёс суртахууны ойлголт, онол, хандлагуудыг улс төр, төрийн удирдлага, философи, менежмент, эрх зүй, социологи, эдийн засаг, антропологи зэрэг салбарт судлах бөгөөд “зөв байх” зарчим, хэм хэмжээ, дүрэм зохицуулалтыг авч үздэг нийтлэг талтай юм. Зөв байхыг олон хүн эрхэмлэдэг боловч албан хаагчид ямар нэгэн хэмжээгээр зөрчил гаргах тохиолдолд түүнийг зөрчил мөн эсэхийг тодорхойлох, хэрэв зөрчил гаргасан бол ёс суртахууны болон хуулийн хариуцлага хүлээлгэх шаардлага тавигддаг.

Энэхүү нийгмийн шаардлагаар ялангуяа, төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны харилцааг дүрэм, хуулиар зохицуулдаг бөгөөд үүнийг хууль эрх зүйн салбарт судалж, тодорхойлдог. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зарчим, хэм хэмжээ болон ёс зүйн зөрчил, түүний хариуцлагыг улс, олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах шаардлагаас үүдэн хуульчилж, түүний хэрэгжилтийг хангуулахад эрх зүйн салбар ихээхэн үүрэгтэй байдаг.

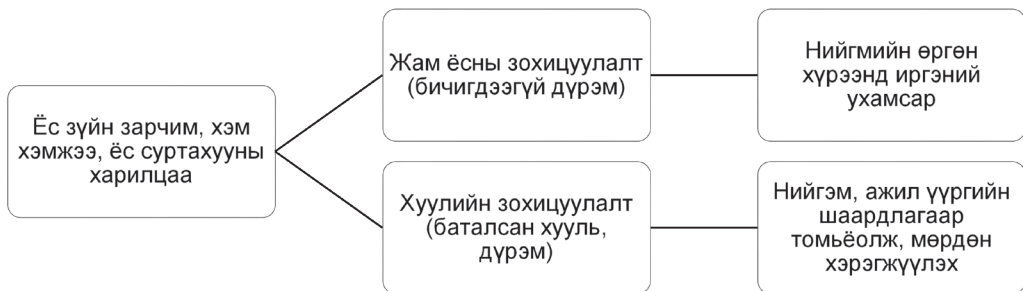
Зураг 2. Хууль зүйн салбарт ёс зүйг судлах хэрэгцээ, шаардлага



Эх сурвалж: Судлаачдын боловсруулсан

Ёс суртахуун нь нийгмийн харилцааны өргөн хүрээ, талбарыг хамрах тул албан ба албан бус дүрэм, зохицуулалтыг шаарддаг. Тус судалгааны хүрээнд төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны талаарх хуулийн зохицуулалтыг авч үзэж байна.

Зураг 3. Ёс суртахууны талаарх хуулийн зохицуулалтын хамрах хүрээ



Эх сурвалж: Судлаачдын боловсруулсан

Тус судалгаанд төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны зохицуулалтыг ёс зүйн ашиг тус (utilitarianism), зарчим үүрэг (deontology), зан чанарын ёс зүй (virtue ethics) зэрэг онолд суурилсан **нэгтгэсэн ёс зүй** (үнэт зүйл, үзэл санаа), **нийцлийн ёс зүй** (хууль, дүрмийг баримтлах) хандлагын хүрээнд авч үзэж байна.

Төрийн албан хаагчдад тавигдах нийтлэг ёс зүйн хэм хэмжээ, үүрэг, хориглох зүйлийг тодорхойлж, үүсэх харилцааг Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Нийтийн

албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль зэрэг 12 хуулиар зохицуулж байна. Түүнчлэн төрийн албан хаагчдын салбар, мэргэжлийн онцлогтой холбогдох харилцааг салбарын 32 хуулиудаар нарийвчлан зохицуулдаг.

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг ийнхүү олон хуулиар тухайлан зааж өгсөн нь төрийн албан хаагчдын ёс зүйн нийтлэг шаардлага болох үүрэг, хориглох зүйлийг давхцуулан тусгасан нь хуулийг хэрэгжүүлэхэд хийдэл, зөрчил, давхардалтай зохицуулалтыг бий болгож байна. Иймд уг давхардал, зөрчил, хийдлийг тодорхойлохын тулд дараах алхам, арга, аргачлалыг баримталж ажиллав (Хүснэгт 5, 6, 7). Үүнд:

- 1) Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны харилцааг зохицуулж байгаа хууль, дүрмийг ангилж, төрөлжүүлэх, бүтцийн судалгаа хийх
- 2) Холбогдох хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг тодорхойлох
- 3) Ойлголтыг хэмжих шалгуур үзүүлэлт, шалгах асуултыг боловсруулах

Хүснэгт 4. Судалгааны үзэл баримтлал

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ	Шалгах үзүүлэлт	Шалгуур үзүүлэлт
Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн харилцан уялдаа	Үүрэг Хориглох зүйл	Харилцан уялдааг гаргахын тулд хийдэл, зөрчил, давхардал байгаа эсэхийг тогтоох аргачлал (Хүснэгт 5, 6, 7 шалгах)

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

3.1. Судалгааны арга, төрөл, өгөгдөл

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны харилцааг зохицуулж буй хууль, дүрмийг ангилах, төрийн албан хаагчдын үйлдсэн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэсэн эрх бүхий байгууллагын шийдвэрт шинжилгээ хийх тул чанарын дескриптив судалгаа болно.

Судалгааг: 1) Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн харилцан уялдаа ямар байна вэ? 2) Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн харилцан уялдаанаас хамаарч тэдэнд хүлээлгэх хариуцлага ялгамжтай байна уу? гэсэн хоёр асуултыг дэвшүүлж, мэдээллүүдээ баримт бичгийн анхдагч, сурвалжилга, кейсийн хоёрдогч аргаар цуглууллав.

3.1.1. Судалгааны эх олонлог, түүвэр бүрдүүлэлт

Тус судалгаа нь чанарын судалгаа тул түүврийг цуглуулах өгөгдөл тус бүрд тохируулан бүрдүүлнэ.

Чанарын судалгааны аргаар өгөгдлөө цуглуулахаас шалтгаалан түүврийн хувьд магадлалт бус зорилтот түүврийн аргыг хэрэглэв.

- 1) Баримт бичгийн судалгаанд Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулсан нийтлэг зохицуулалттай 12 хууль, салбарын буюу нарийвчилсан 32 хууль, тэдгээртэй дагалдан гарсан салбарын 2 дүрэм нийт 46 эрх зүйн актад шинжилгээ хийнэ.
- 2) Сурвалжилгын аргаар Төрийн албан хаагчдыг дараах шалгуураар сурвалжилгад оролцогчдыг сонгоно:
 - Ажилласан жил: 5-ээс дээш жил ажилласан байх,
 - Нас, хүйс: харгалзахгүй
 - Орон нутгийн байгууллагын төлөөлөл заавал байх
 - УИХ, Засгийн газар, Үндсэн хуулийн Цэцийн гишүүдийн талаарх судалгааг УИХ-ын холбогдох байнгын Хорооны ажлын албаны ахлахаас дээш албан хаагч, ЗГ-ын хүний нөөц хариуцсан ахлахаас дээш мэргэжилтэн, шүүгчийг шүүхийн Сахилгын хорооны гишүүн, цагдаа, багш, эмчийг байгууллагын дэргэдэх Ёс зүйн зөвлөлийн гишүүд тус бүрээс 2 хүн байхаар нийт 40 хүнийг хамруулна.

3) Кейс судалгааны хүрээнд Монгол Улсын Их Хурал, Үндсэн хуулийн Цэц, Засгийн газрын албан хаагчдын ёс зүйн зөрчил нь албан тушаалынх нь халдашгүй байдал гэсэн ойлголттой уялдан цөөн тоотой байдаг тул эдгээр албан хаагчидтай холбоотой бүх шийдвэрүүдийг цуглуулахыг зорилоо. Төрийн байгууллагын дэргэдэх Ёс зүйн дэд хорооны (зөвлөлийн) 40 шийдвэрүүдэд тус тус дүн шинжилгээ хийсэн.

3.1.2. Итгэж болохуйц байдал

Хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаа хийхдээ итгэж болохуйц байдлыг /credibility/ хангахын тулд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаар дүгнэлт гаргадаг Ёс зүйн зөвлөлийн гишүүд, хариуцлага тооцдог томилох эрх бүхий албан тушаалтнуудаас ярилцлага авсан ба ёс зүйн зөрчлийн талаарх шүүхийн шийдвэрүүдийг ашигласан болно.

3.1.3. Өгөгдөл цуглуулах үйл явц

- 1) Баримт бичгийн судалгаанд ашиглагдах хууль тогтоомжуудаа Хүснэгт 8, 9-д заасны дагуу ангилан цуглуулав.
- 2) Сурвалжилгын хүрээнд Төрийн албан хаагчидтай ярилцлага зохион байгуулж, өгөгдлийг цуглуулав.
- 3) Кейс судалгааны хүрээнд Монгол Улсын ИХ, Үндсэн хуулийн Цэц, Засгийн газар, шүүх, төрийн байгууллагын шийдвэрүүдийг цуглуулав.

3.1.4. Өгөгдлийн шинжилгээний үйл явц

1) Нэгдүгээр асуултад хариулахын тулд баримт бичгүүдэд агуулгын шинжилгээг дедуктив замаар шинжилнэ.

Судалгааны үндсэн өгөгдөл болж буй хууль тогтоомжуудын зүйл, заалтуудыг Засгийн газраас 59 дүгээр тогтоолын гуравдугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-д заасан шалгуур үзүүлэлтээр төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн харилцан уялдааг тогтоохыг зорьсон. Ингэхдээ Хууль зүйн яамнаас 2010 онд “Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах” аргачлалд заасан шалгуур үзүүлэлтийг судлагдсан байдлын тоймд дурдсан нийгмийн судалгааны арга, арга зүй дээр үндэслэв. Уг шинжилгээг дараах Хүснэгт 5, 6, 7-д заасан матрицын дагуу хийсэн. Ингэхдээ давхардал, зөрчил, хийдлийг шинжлэх арга зүйн хувьд тодорхойлох судалгаа тул үг, нэр томъёоны давхардсан эсэхийг тоолох аргыг хэрэглэсэн. Харин шалтгаан, нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг талаар гүнзгийрүүлж судлаагүй болно.

2) Нэг ба хоёр дахь асуултын хүрээнд сурвалжилгын ярилцлагуудыг бичвэр хэлбэрт буулган, бичвэрт код хийж, утгын шинжилгээ буюу индукц тематик аргаар шинжилнэ.

3.1.5. Судалгааны ёс зүй

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийн талаар судалж буй тул Хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах тухай хуулийн дагуу мэдээллийн эзнээс зөвшөөрөл авах тухай хуульд заасан шаардлагыг ханган ажиллав. Байгууллагын мэдээллийг холбогдох ёс зүйн асуудал хариуцсан Ёс зүй Зөвлөлийн дарга, албан хаагчидтай байгууллагын нэрийг дурдалгүй өгөгдөл цуглуулах болно гэж зөвшилцөн судалгааг авсан.

3.2. Эрх зүйн актыг ангилах хэрэгцээ шаардлага, аргачлал

Социалист маягийн хуулиудын гол дутагдал нь процедурынхаа хуулийг тодорхойлоогүйд байдаг. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн тодорхой заалтыг яаж, ямар нөхцөлд, хэн, ямар хэмжээнд хэрэглэх вэ, тэгвэл, ингэвэл яах вэ гэдгийг хуулиар нарийн зааж өгдөггүй (Чимид. Б, 2007) байсан нь өнөө үед ч хууль боловсруулах шатанд гарсаар байна.

Төрийн албан хаагчдыг ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, ёс зүйн зөрчил гаргасан этгээдэд шударга, оновчтой хариуцлага хүлээлгэхийн тулд хууль тогтоомжийн заалт нь *тодорхой, нэг утгатай байх* шаардлага тавигддаг.

Тодорхой байх гэдэг нь хуулийн зорилгод хүрэхэд чиглэсэн дэс дараалсан, нэг нэгэнтэйгээ уялдаа бүхий тогтолцоог бүрдүүлэх, уг хуулийн үйлчлэлд хамаарах нийгмийн харилцаанд оролцогчдын (иргэн, хуулийн этгээд, төрийн ба олон нийтийн байгууллага) зан үйлийг ойлгомжтой, хэмжихүйц тодорхойлох, мөн уг этгээд энэ хуульд эрхийг зааж өгсөн бол эрхээ эдлэх боломж, орчинг бүрдүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг иж бүрэн хуульчлах, хэрэв тухайн этгээд хуульд заасан үүрэг, хориглох зүйлийг зөрчсөн бол түүнд хүлээлгэх хариуцлагын төрөл, шийтгэл нь зөрчлийнхөө шинж байдалд тохирсон байх зэргийг хэлнэ. Жишээлбэл, төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа болон ажлын байранд согтууруулах ундаа хэрэглэхгүй байх гэсэн заалт байна. Эндээс согтууруулах ундаа гэдэгт ямар төрлийн ундаа ордог вэ? гэсэн асуулт гарч ирнэ. Согтууруулах ундааны эргэлтэд хяналт тавих хуулийн 4.1.1.«согтууруулах ундаа» гэж хүнсний зориулалтын түүхий эдээр үйлдвэрлэсэн спирт, 2 хувиас дээш хатуулагтай нэршлээс үл хамаарсан бүх төрлийн архи, дарс, шар айраг зэргийг хэлнэ гэж заасан. Хэрэглэгч буюу тухай хуулийн үйлчлэлд шууд хамаарах этгээдэд тодорхой байх ёстой гэвэл энэ заалтыг “төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэх байхдаа болон ажлын байранд Согтууруулах ундааны эргэлтэд хяналт тавих хуулийн 4.1.1-д заасан ундааг хэрэглэхгүй байх” гэж тодотгон заах нь архинаас гадна өөр төрлийн дарс, шар айргийг ч хэрэглэхгүй юм байна гэсэн ойлголт хууль сахин биелүүлэх этгээдэд ойлгомжтой болох юм.

Нэг утгатай байх гэдэг нь нэг тохиолдлыг хэлэлцэх, шийдвэрлэхэд өөр өөр хууль, эсвэл нэг хуулийн өөр өөр заалт барихгүй, ямар нэгэн байдлаар субъектив буюу үзэмжээр шийдвэрлэхгүй байхаар хууль, дүрэм боловсруулагдсан байх шаардлага юм.

Манай улсад 2023 оны 12 сарын байдлаар Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй нийтлэг зохицуулалттай 12 хууль, салбарын 32 гаруй хууль, салбарын 10 гаруй дүрэм байна. Урьдчилсан судалгааны дүгнэлтээс үзвэл практикт хууль, дүрмийг, ялангуяа зөрчил гаргасан үед хариуцлага тооцохдоо “аль нийцтэйг баримталж” байна. Энэ нь төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны талаарх хууль, дүрмүүдийг системчилж, эрэмбэлсэн баримт бичиг байхгүй байгаатай холбоотой. Өөрөөр хэлбэл, төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны талаарх хууль, дүрмийн ангилал, системчлэл хийсэн ажил, баримт бичиг одоогоор байхгүй тул тус судалгааны нэг зорилт болгож, эрх зүйн системчлэлийн дагуу хуулиудад дүн шинжилгээ хийхийг зорилоо.

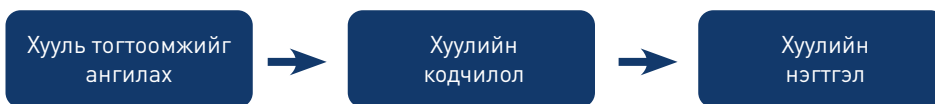
Эрх зүйн актын системчлэл нь хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөж байгаа хууль зүйн баримт бичгийг эмхлэн цэгцэлж, тэдгээрийг нэгдмэл, уялдаатай системд оруулахад чиглэсэн үйл ажиллагаа мөн (Кашанина. Т.В, 2016). Олон тооны актыг агуулга үндэслэлийг нь өөрчлөхгүйгээр нэг акт болгон нэгтгэх олон жилийн турш ажиллаж төрөлжсөн хууль болон батлахаас илүү үр дүнтэй байдаг (Кашанина. Т.В, 2016).

Монгол Улсын Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 14.4 дэх хэсэгт “Хууль санаачлагч тодорхой салбарын хоорондоо уялдаатай хэд хэдэн хуулийн төслийг нэгэн зэрэг хамтад нь хэлэлцүүлэхээр багцлан боловсруулж, өргөн мэдүүлж болно” гэж заасан.

Эрх зүйн системчлэл нь ерөнхий ухагдахуундаа хууль тогтоомжийн системчлэл багтах бөгөөд хууль, дүрэм шинэчлэгдэх тухай бүр байнга хийж байх үйл явц юм (Лүндээжанцан. Д, 2016).

Хууль тогтоомжийг системчлэхдээ ангилах, кодчилох (төрөлжүүлэх, кодификаци, codification), нэгтгэл (consolidation) зэрэг үндсэн аргуудыг хэрэглэдэг.

Зураг 4. Хууль тогтоомжийг ангилах арга



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Эрх зүйн кодчилал буюу кодификаци (Legal codification)-ийг хууль, дүрмийг ангилах, төрөлжүүлэх, кодификаци хийх зэргээр нэрлэдэг. Энэ нь нийгмийн харилцааны тодорхой хүрээнд хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хэм хэмжээний актуудад боловсруулалт хийх үндсэн хэлбэр, хууль тогтоомжийг журамлах, түүний зөвшилцөл, нягтралыг хангах, мөн хуучирсан хэм хэмжээнүүдийг халах арга хэрэгсэл юм (Буянхишиг. Б, 2021).

Ром-Германы эрх зүйн бүлийн төв болсон Францад кодификацийг өргөн ба тодорхой хүрээнд авч үздэг. Тодорхой буюу явцуу хүрээнд кодчилох нь хууль тогтоомжийг хэм хэмжээг агуулгаар өөрчлөн шинэчлэхгүйгээр, акт хоорондын зөрчлийг арилгах, хуучирсан зүйл, заалтыг хасах гэх мэтээр хэм хэмжээний актыг нэгтгэх замаар нэгдмэл баримт бичиг болгодог (Кашанина. Т.В, 2016).

19 дүгээр зуунд кодификаци хийхдээ хийдэлгүй байх зарчмыг баримтлах болсон. Кодификаци хийх зорилго нь хуулийг илүү хүртээмжтэй, ойлгомжтой болгоход оршино. Хуулийг нэгдсэн, уялдаатай кодчилсноор хуульчид, шүүгчид, олон нийтэд холбогдох хуулийг олох, ойлгох, хэрэглэхэд хялбар дөхөм болдог.

Кодификацийг тодорхой салбар эрх зүйн хууль тогтоомжийг системчлэх, өөр хооронд нь нийцүүлэх зорилгоор хэрэглэдэг (Буянхишиг. Б, 2021).

Хууль, дүрмийг кодчилох нь давхардал, хийдэл, зөрчил, ойлгомжгүй байдлыг арилгах замаар хуулийн уялдаа холбоо, тодорхой байдлыг сайжруулахад тусалдаг (Жаргал. Г, Сэлэнгэ. Н, 2023). Тухайлбал:

- 1) Бүрэн байдал: тухайн асуудлын талаарх бүх холбогдох хуулийг агуулсан байх.
- 2) Нарийвчлал: Хуулийн өнөөгийн байдлыг үнэн зөв тусгасан байх
- 3) Системчлэл: Кодчиллыг логик, системтэй зохион байгуулж, холбогдох хуулиудыг олох, ойлгоход хялбар болгоно.
- 4) Тодорхой байдал: Кодчиллыг ойлгоход хялбар, ойлгомжтой, товч хэв, аргаар бичсэн байх.
- 5) Тогтвортой байдал: нэр томьёо, арга, хэлбэрээр нийцсэн байх
- 6) Хүртээмжтэй байдал: Кодчилал нь мэргэжилтнүүд болон хуульчид, олон нийтэд хүртээмжтэй байх.

Эрх зүйн нэгтгэл (Legal consolidation) нь хоёр ба түүнээс дээш хууль тогтоомжийг нэгтгэн нэг хууль болгох үйл явц юм. Энэ нь хуулиа хялбарчлах, тодорхой болгох, олон нийтэд хүртээмжтэй болгох нэг арга юм. Хуулийг нэгтгэх ажлыг дараах зорилгоор хийж болно. Үүнд:

- Нэг сэдэвтэй холбоотой хоёр буюу түүнээс дээш тооны хууль тогтоомжийг нэгтгэх.
- Хуучирсан хууль тогтоомжийг одоогийн хууль тогтоомж, практикт тусгахын тулд шинэчлэх.
- Хуулийн зөрчил, хийдлийг арилгах.
- Хуулийг ойлгомжтой, товч найруулгатай бичиж олон нийтэд хүртээмжтэй болгох.

3.3. Хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг тодорхойлох арга зүй

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль батлагдсантай холбоотойгоор төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль, дүрмийг ангилах, тэдгээрийн давхардал, зөрчил, хийдлийг тогтоох шаардлага үүсэж байна.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд “хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх” зохицуулалтыг тусгасан. Үүний дагуу Засгийн газраас 2016 онд Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалыг баталсан. Уг аргачлалаар хуулиудыг давхардал, хийдэл, зөрчлийг харилцан уялдаа гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр үнэлнэ гэжээ. Хуулийн төслийн уялдаа холбоог шалгахдаа дараах асуултад хариулах замаар хуулийн төслийн уялдаа холбоог тогтооно. Үүнд:

- 1) хуулийн төслийн зохицуулалт тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх
- 2) хуулийн төслийн “Хууль тогтоомж” гэсэн хэсэгт заасан хуулиудын нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх
- 3) хуулийн төсөлд тодорхойлсон нэр томьёо тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн нэр томьёотой нийцэж байгаа эсэх
- 4) хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн заалттай нийцэж байгаа эсэх
- 5) хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн заалттай давхардсан эсэх
- 6) хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан эсэх
- 7) хуулийн төсөлд шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсэх
- 8) хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан эсэх



- 9) төрийн байгууллагын чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх боломжтой эсэх
- 10) татварын хуулиас бусад хуулийн төсөлд албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх
- 11) тухайн хуулийн төсөлд тусгасан тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг "Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай" хуульд тусгасан эсэх
- 12) Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгасан эсэх
- 13) хуулийн төслийн зүйл, заалт жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх
- 14) хуулийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх
- 15) хуулийн төсөлд авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх
- 16) хуулийн төсөлд тусгасан хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх.

Энэ аргачлалд буй хууль тогтоомжийн харилцан уялдааг тогтоох шалгуур үзүүлэлтүүд нь өөрөө үнэлэхэд ойлгомжгүй, хэрэгжилтийг шалгах аргачлалын шалгууртай давхцаж байгааг анхаарах шаардлагатай.

Практикт түгээмэл ашиглагддаг байсан "Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах" (ХЗЯ, 2010) аргачлалыг ХЗЯ 2010 онд баталсан. Тус аргачлалын зарчим, аргыг баримтлахын зэрэгцээ олон улсад хэрэглэж буй арга, аргачлалаас судалж, эмпирик судалгаанд хэрэглэхэд дөхөм байдлаар алхам, дарааллыг товчлон оруулав.

3.3.1. Хуулийн давхардлыг судлах, тодорхойлох аргачлал

Хуулийн давхардал гэж хуулиар нэгэнт зохицуулсан харилцааг хэл зүйн хувьд хуулбарласан, эсхүл тэдгээрийн зохицуулалтын агуулга, зорилго нь ижил байхыг хэлнэ (ХЗЯ, 2010, хууд. #7.1). Давхардлыг тогтоохдоо:

- 1) Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хуульд давтан хуулбарлан хуульчилсан эсэх
- 2) Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтыг уг хуульд болон бусад хуульд бичвэрийн эсхүл агуулгын хувьд хуулбарлан хуульчилсан эсэх
- 3) Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг хуульд давхардуулан хуульчилсан эсэх
- 4) Тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүүхээс

тайлбарлан хэрэглэж байсан эсэх, энэ тайлбар тухайн давхардлыг арилгахад чиглэсэн эсэх гэжээ.

Хуулийн давхардлыг (duplicates) судлах дараалал нь (Жаргал. Г, Сэлэнгэ. Н, 2023):

- 1) **Судалгааны хамрах хүрээг тодорхойлох.** Судалгаанд ямар хуулиудыг хамруулах вэ? Судалгаа нь тодорхой сэдэв, агуулгад (тодорхой харилцааг зохицуулах) төвлөрөх үү эсвэл олон сэдэв, агуулгад анхаарлаа хандуулах уу?
- 2) **Давхардсаныг тодорхойлох шалгуурын жагсаалтыг боловсруулах.** Хоёр болон хэд хэдэн хууль, эсвэл ижил төстэй хуулиудад давхардсан эсэхийг ямар үзүүлэлт, шалгуураар тодорхойлох вэ? Дараах үзүүлэлтийг хэрэглэж болно.
 - a. Сэдвийн ижил төстэй байдал
 - b. Нэр, томъёоны ижил төстэй байдал
 - c. Бүтцийн ижил төстэй байдал
 - d. Зорилгын ижил төстэй байдал
 - e. Бусад (тухайн хуулийн онцлогтой холбоотой гол үзүүлэлт).
- 3) **Хуулийн мэдээллийн багц цуглуулах.** Legalinfo.mn вэб сайтаас хууль тогтоомж, дүрэм журмыг татах, эсвэл бусад эх сурвалжаас цуглуулж болно.
- 4) **Өгөгдлийн утга давхардлыг тодорхойлох.** Гол буюу түлхүүр үг, нэр томъёоны давхардсан эсэхийг тоолно. Ингэхдээ жиших, харьцуулах, тематик анализ, эсвэл гараар, программаар тоолох аргуудыг хэрэглэж болно. Утгын давталтаар тархалтыг шинжилж, зүй тогтлыг олж болно.
- 5) **Давхардлыг шинжлэх.** Давхардсан шалтгаан юу вэ? Давхардсанаас ямар эерэг, сөрөг үр дагавар гарах вэ? Давхардлыг арилгах нь ямар давуу талтай вэ?
- 6) **Давхардлыг арилгах, бууруулах зөвлөмж боловсруулах.** Үүнд хууль тогтоомжийн шинэчлэл, зохицуулалтын шинэчлэл эсвэл бусад өөрчлөлтийн талаарх зөвлөмжүүд багтаж болно.

Хуулиудын давхардлыг тодорхойлоход ашиглаж болох зарим аргууд:

- **Текстийн ижил төстэй байдлын шинжилгээ** (Text similarity analysis): Энэ нь хоёр хуулийн текстийг харьцуулж хэр төстэй болохыг тодорхойлох явдал юм. Текстийн ижил төстэй байдлын шинжилгээг косинусын ижил төстэй байдал (cosine similarity), Жаккардын ижил төстэй байдал (Jaccard similarity), Word программд жишилт хийх (compare) зэрэг аргуудыг хэрэглэж болно.



- **Дүрэмд суурилсан тохирол (Rule-based matching):** Энэ нь давхцах магадлалтай хуулиудыг тааруулахын тулд багц дүрмийг ашиглах явдал юм. Жишээлбэл, ижил нэртэй, ижил сэдэвтэй хоёр хууль давхардсан байгааг тогтоох.

Давхардлыг олж тогтоосны дараа тэдгээрийг шинжилж, давхардлын шалтгааныг тогтоох боломжтой. Давхардлын зарим нийтлэг шалтгаанууд нь:

- **Санамсаргүй давхардал (Inadvertent duplication):** Энэ нь хууль тогтоогчид өөрийн мэдэлгүй хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуультай төстэй хууль боловсруулсан үед үүсдэг.
- **Хууль тогтооход хяналт дутагдах (Legislative oversight):** Энэ нь хууль тогтоогчид одоо мөрдөж буй хуулиудыг мэддэг боловч шаардлагатай үед тэдгээрийг шинэчлэхгүй байх үед үүсдэг.
- **Зохицуулалтын давуу тал бий болгох (Regulatory capture):** Энэ нь бизнес эрхлэгчид, эсвэл тодорхой бүлгийнхэн эрх ашгийнхаа төлөө өөрсдөдөө ашигтай хууль тогтоомжийг бий болгохын тулд зохицуулалтын үйл явцад нөлөөлөх үед гардаг. Жишээлбэл, Хөөн хэлэлцэх хугацааг хүчингүй болгох, Албан тушаалтны томилгоонд нийтийн сонсгол хийхгүй байх гэх мэт.

Давхардлын сөрөг үр дагавраас дурдвал:

- **Төөрөгдөлтэй, зөрчилтэй хуулиуд:** Давхардал нь байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэдэд хуулийг ойлгох, хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулдаг. Эсвэл аль нэгэн тал давуу эрх эдлэх боломж гаргадаг.
- **Зардал нэмэгдэх:** Давхардал нь үйл ажиллагаа, дагаж мөрдөх зардлыг нэмэгдүүлдэг.
- **Засгийн газрын үр ашгийг бууруулах:** Давхардал нь засгийн газрын нөөц, шийдвэр, цагийг дэмий үрдэг.

Давхардлыг арилгахын ач холбогдол нь:

- **Хууль илүү ойлгомжтой, уялдаатай болно:** Давхардлыг арилгаснаар хууль илүү ойлгомжтой, уялдаатай болж, энэ нь аж ахуйн нэгж, иргэд, албан хаагчид, шийдвэр гаргагчид хуулийг ойлгож, дагаж мөрдөхөд дөхөм болно.
- **Зардал буурна:** Давхардлыг арилгах нь үйл ажиллагааны зардал, сургалт, сурталчилгаа, дагаж мөрдөх зардлыг бууруулж чадна.
- **Засгийн газрын үр ашгийг нэмэгдүүлэх:** Давхардлыг арилгах нь төрийн нөөц, цаг хугацааг хэмнэнэ.
- **Хуулийг нэг утгаар хэрэглэх болно.** Нэг цогц харилцааг зохицуулж байгаа хуулиудыг хэрэглэх, “том зургаар харах”, системчлэх, кодчилох зэрэг нийтэд болон мэргэжлийнхэнд хялбар дөхөмтэй болно.

Давхардлыг бууруулах нь давхардлын шалтгаанаас хамааран өөр өөр байж болох ч нийтлэг зөвлөмжөөс дурдвал:

- **Хууль тогтоомжийн төслийг боловсронгуй болгох:** Хууль санаачлагчдыг давхардуулсан хуулийн төслийг санамсаргүйгээр гаргахгүй байх талаар сургах хэрэгтэй.
- **Хууль тогтоох ажил цэгцтэй, хяналттай болох:** Хууль тогтоогчид одоо байгаа хуулиудыг хянаж, шинэчлэгдсэн эсэхийг баталгаажуулах, мөн шинээр үүсэх харилцааг хуульчлах судалгааг байнга хийж байх хэрэгтэй.
- **Зохицуулалтын үйл явцын шинэчлэл:** Зарим улс төрчдийн явцуу бүлэгт үйлчлэх гэсэн сонирхол, салбарын давуу байдал бий болгох гэсэн санаархал, бизнесийн бүлэглэл зэрэг өөрсдөдөө ашигтай хууль тогтоомжийг бий болгохын тулд зохицуулалтын үйл явцад нөлөөлөхөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах хэрэгтэй. Жишээлбэл, Гэмт хэргийг зөрчил болгож, хөнгөн шийтгэл хүлээх, эсвэл ёс суртахууны хариуцлага хүлээснээр ял шийтгэлээс бултах гэсэн оролдлого зэрэг болно.

Дээр дурдсан алхмуудыг хэрэгжүүлснээр судлаачид хуулийн давхардлыг сайтар судалж, давхардлыг бууруулах зөвлөмж боловсруулах боломжтой.

3.3.2. Хуулийн зөрчилтэй заалтуудыг судлах аргачлал

Хуулийн зөрчил нь нэг этгээдийн зан үйлийг ижил нөхцөлд өөрөөр журамласан, Үндсэн хууль болон хууль тогтоомжийг эрэмбэлэх аргын дагуу хамгийн дээд хүчин чадалтай буюу суурь харилцааг зохицуулж буй хуульд заасан журмаас өөр зохицуулалтыг тусгасан, өөр нэр томъёог ашигласан зохицуулалтын агуулга нь тухайн хуулийн үзэл баримтлалтай зөрчилдсөн байхыг хэлнэ. Зөрчлийг тогтоохдоо (ХЗЯ, 2010, хууд. #7.2):

- 1) тухайн зохицуулалт нь хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх
- 2) хуулийн “хууль тогтоомж” гэсэн хэсэгт заасан хуулийн нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх
- 3) хуулийн зүйлийн нэр тухайн зүйлд байгаа хэсэг, заалтын агуулгын нийлбэртэй нийцэж байгаа эсэх
- 4) хуулийн зүйл, заалт, зохицуулалт нь хэл зүйн найруулгын хувьд салаа утгатай эсэх
- 5) хуульд тодорхойлсон нэр томъёо тухайн хуулийн болон бусад хуулийн нэр томъёотой зөрчилдөж байгаа эсэх
- 6) тодорхой асуудлыг гагцхүү тухайн хуулиар зохицуулахаар заасан боловч уг асуудлаар өөр журмыг өөр хуульд заасан эсэх
- 7) хуульд заасан эшлэл алдаатай эсэх



- 8) тухайн хуульд бусад хуулиас авсан эшлэлийн дугаар нь нөгөө хуульд байгаа зохицуулалттай нийцэж байгаа эсэх
- 9) татварынхаас бусад хуульд тогтоомжид албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх
- 10) тухайн хуульд тусгай зөвшөөрөл олгохоор заасан нь Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд туссан эсэх
- 11) өмчлөх эрхийг хязгаарласан буюу хязгаарлахад чиглэгдсэн эрх зүйн акт гаргах эрхийг бусад этгээдэд хуулиар олгосон эсэх
- 12) тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүүхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний зөрчлийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх
- 13) хуулийн зүйл, заалт нь тухайн хууль болон өөр хуулийн заалттай зөрчилдөж буй эсэх.

Жишээлбэл, Төрийн байгууллагуудын дэргэдэх Ёс зүйн Зөвлөлийн 90 тогтоолын хууль зүйн үндэслэл хэсэгт Засгийн газрын дүрмийн заалтуудыг эшилсэн байлаа. Гэтэл авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргасан албан хаагчдад Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн зүйл заалтаар эрх бүхий албан тушаалтан энэ хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэдэг. Энэ нь хариуцлагыг оновчтой биш, хөнгөрүүлсэн байдлаар хэрэглэж байна гэж ойлгож болно.

Хуулийн зөрчлийг судлах дараалал (Жаргал. Г, Сэлэнгэ. Н, 2023):

- 1) **Зөрчилдөж байгаа хуулийн тодорхой заалтуудыг тодорхойл.** Энэ нь судлаачийг олон хууль тогтоомж, дүрэм журам, хэргийн шийдвэрийг уншихыг шаардана.
- 2) **Эргэлзээтэй, хоёрдмол, зөрчилтэй заалт тус бүрийн зорилго, агуулгыг тодорхойл.** Хууль тогтоогчид заалт бүрээр ямар зорилгод хүрэхийг хичээж байсан бэ? Хуульд яагаад ийм зөрчилтэй зүйл тусгагдсан бэ? Агуулгын алдаа юу?, процессын алдаа юу? Салбарын онцлогийг тусгахдаа алдаа гаргасан уу? зэрэг.
- 3) **Зөрчилтэй заалтуудын хоорондын харилцаанд дүн шинжилгээ хийх.** Хуулийн заалтууд хоорондоо хэрхэн уялдаж байна вэ? Тэд давхцаж байна уу? Тэд хоорондоо зөрчилддөг үү?
- 4) **Зөрчилтэй заалтуудыг тайлбарласан холбогдох практик хуулийг тодорхойл.** Хуулийн заалт хоорондын харилцааны талаар шүүх юу гэж хэлсэн бэ? Шүүх, ёс зүйн зөвлөл ямар заалтыг түгээмэл хэрэглэж байна вэ? яагаад, тухайлбал, хариуцлага тооцохдоо яагаад хөнгөнийг сонгож байна вэ?

- 5) **Тайлбар бүрийн бодлогын үр дагаврыг авч үзэх.** Заалт бүрийг хэрэглэснээр ямар үр дагавар гарах, гарсан вэ?
- 6) **Зүйл, заалтуудын үгүйсгэлийг судлах.** Нэг хуулийн зүйл, заалтуудын хоорондын доторх логик алдаа, эсвэл хэд хэдэн хуулийн зүйл, заалтын логик алдаа, үгүйсгэлийг судлах.

Дээрх арга, алхмуудыг хийснээр хуулийн зөрчилтэй заалтууд болон тайлбар тус бүрийн болзошгүй үр дагаврыг илүү сайн ойлгох болно. Дараа нь энэ мэдээллийг ашиглан заалтуудыг хэрхэн уялдуулах талаар үндэслэлтэй аргумент боловсруулах боломжтой юм.

Хуулийн зөрчилтэй заалтуудыг судлахад ашиглаж болох эх сурвалж:

- a) **Хуулийн мэдээллийн сан:** Legalinfo.mn, Westlaw, LexisNexis зэрэг хууль эрх зүйн мэдээллийн сангууд нь хууль тогтоомж, дүрэм журам, хэргийн шийдвэр болон бусад хуулийн материалд хандах боломжийг олгодог.
- b) **Хуулийн тойм өгүүлэл:** Хуулийн тойм нийтлэлүүд нь хуулийн зөрчилтэй зүйл заалтуудын эрх зүйн дүн шинжилгээг ойлгох боломжтой.
- c) **Хуулийн танилцуулга, тайлбар:** Дээд шүүхээс гаргасан тайлбар мэдээлэлд хууль тогтоомжийн зөрчлийг ихэвчлэн хэлэлцдэг.
- d) **Хуультай холбоотой блог, вэб сайтууд:** Хуультай холбоотой олон блог, вэб сайтууд хууль эрх зүйн өнөөгийн асуудлууд, тэр дундаа хуулийн зөрчилтэй заалтуудыг хэлэлцдэг.

3.3.3. Хуулийн хийдлийг судлах, тодорхойлох аргачлал

Хуулийн хийдэл гэж эрх зүйн онолд тухайн харилцааны хүрээнд эрх зүйн зохицуулалт зайлшгүй шаардагдаж байгаа бөгөөд хууль зүйн хэм хэмжээг заавал биелүүлэхгүйгээр хэвийн үйл ажиллагааг нь хангах боломжгүйгээр тийм эрх зүйн зохицуулалт бүрэн буюу хэсэгчлэн дутагдахыг хэлнэ. Хуулийн хийдлийг арилгах арга нь дутагдалтай байгаа хэм хэмжээний актыг батлан гаргах, хуулийг төсөөтэй хэрэглэх ба эрх зүйг төсөөтэй хэрэглэх явдал юм (Нарангэрэл. С, 2015) .

Хуулийн хийдэл нь тухайн харилцаанд оролцогчдын зан үйлийг хуульчилсан боловч түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам, процедурыг заагаагүй, шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсхүл зохицуулалт нь хэл зүйн найруулгын хувьд зөрчилтэй буюу салаа утгатай байхыг хэлнэ (ХЗЯ, 2010, хууд. #7.3). Хийдлийг тогтоохдоо:

- 1) тухайн хуульд тодорхой харилцааг нарийвчлан хуулиар зохицуулахаар заасан бол уг нарийвчилсан зохицуулалт бүхий хууль батлагдсан эсэх
- 2) тухайн хуульд тодорхой харилцааны нарийвчилсан зохицуулалтыг батлах эрхийг төрийн бусад байгууллагад шилжүүлсэн бол уг



нарийвчилсан зохицуулалт батлагдсан эсэх

- 3) тухайн хуульд заасан процедурын шинжтэй зохицуулалт нь ойлгомжтой, тасралтгүй үргэлжлэх боломжтой байдлаар томъёолсон эсэхийг тодорхойлох
- 4) тодорхой эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх этгээд нь тодорхой эсэх
- 5) төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас тодорхой асуудал шийдвэрлэхээр хуульд заасан бол уг асуудлыг шийдвэрлэх хугацааг тодорхой заасан эсэх
- 6) хуульд заасан хориглосон зохицуулалт нь түүнийг зөрчигч этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх
- 7) тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүүхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний хийдлийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх
- 8) хуульд байх шаардлагатай зохицуулалт тусгагдсан эсэх
- 9) хуулийн зүйл, заалт, зохицуулалт нь ойлгомжтой байгаа эсэх.

Энэ аргачлал нь орчин үеийн хуулийн шинжлэх ухааны арга зүйн шаардлагыг хангахгүй байгаа нь батлагдсан хуулиудад зүйл, заалтын давхардал, зөрчил, хийдлийг хэмжихүйц бус субъектив хандлагаар шалгаж, тухайн хуулийн заалтын үр нөлөөг объектив байдлаар үнэлж чадахгүй байна (Нарантуяа. Ж, Алтанзул. А, 2023).

Хуулийн хийдлийг судлах аргыг дурдвал (Жаргал. Г, Сэлэнгэ. Н, 2023):

- 1) **Хуулийн хийдлийг (gap) тодорхойлох.** Хуульд тодорхойгүй, дутуу, хуучирсан зүйл юу вэ? Үүнийг хууль, тогтоомж, эрх зүйн бусад эх сурвалжийг уншиж, хуульчид, бодлого боловсруулагчид, оролцогч талуудтай ярилцах замаар тодорхойлж болно.
- 2) **Хуульд тусгах үнэт зүйл, зарчим бүрэн тусгагдсан эсэхийг авч үзэх.** Хуульд ямар зарчмуудыг баримтлах байсан бэ, тэдгээр нь бүрэн тусгагдсан уу? Ямар эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах ёстой вэ? Жишээлбэл, Ёс суртахууны үнэт зүйлийг тодорхойлохын тулд ёс зүйн онол, нийгмийн шинжлэх ухааны судалгаа, олон нийтийн санаа бодлыг авч үзэж болно. Жишээлбэл, Ёс зүйн суурь 3 онол, шинэ хандлагын үнэт зүйл, зарчим тусгагдсан эсэх. Мөн ёс суртахууны 6-8 суурь үзүүлэлт, хэмжүүр тусгагдсан эсэх, хэрэв тусгагдсан бол аль нь ямар хэмжээнд тусгагдсан, ямар нь орхигдсон, эсвэл хагас дутуу гэх зэрэг болно.
- 3) **Шинэчлэлийн талаар санал боловсруулах.** Хуулийн цоорхой, тусгах ёстой үнэт зүйлээ тодорхойлсны дараа шинэчлэлийн санал

боловсруулах боломжтой. Эдгээр саналууд нь тодорхой бөгөөд системтэй байх бөгөөд хууль эрх зүйн үндэслэлтэй дүн шинжилгээнд үндэслэсэн байх

- 4) **Олон нийтийн яриа хэлэлцээнд оролцох.** Шинэчлэлийн саналаа олон нийт, бодлого тодорхойлогч, мэргэжлийн шинжээчдээр үнэлгээ хийлгэх, эсвэл саналыг авч болно. Санал хүсэлтийг хүлээн авч, санаагаа хөгжүүлж, дэмжүүлээрэй.
- 5) **Шинэчлэлийн төлөөх сурталчилгаа.** Бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчдад саналаа тусгахыг ятгаж ажиллана. Үүнийг лобби, олон нийтийн хэлэлцүүлэг болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан хийж болно.

Дээрх алхмуудыг хийснээр хуульд тусгах шаардлагатай боловч бүрэн хуульчлагдаагүй зүйлийн талаар илүү гүнзгий ойлголттой болно.

Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг тогтоох үе шат нь тухайн хуультай шууд холбогдох хууль, хуульчилсан акттай сонгож авсан хуулийн заалт бүрийг харьцуулж хүснэгтлэхээс эхэлж, зохих шалгуурын дагуу хуулийн заалт тус бүрээр нь харьцуулан уншиж, харилцан уялдааг нь тогтооно.

Төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны зохицуулалтыг тусгасан 44 гаруй хууль, 2 дүрмийг ЗГ, ХЗЯ болон судлаач Г.Жаргал, Н.Сэлэнгэ нарын аргачлалаар шинжилж, үр дүнг 4 дүгээр бүлэгт бичив.

3.4. Давхардал, зөрчил, хийдлийг шалгуур үзүүлэлтээр судлах арга

Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг тогтоохын тулд нийгмийн судалгааны арга зүй, тухайлбал чанарын судалгааг хийхдээ үндсэн ойлголтыг хэмжих үзүүлэлтийг тодорхойлох 5 шатлалтай аргыг Судлаач Добинсон, Жонс нар боловсруулсан байна (Dobinson, I & Johns, F. (2007). Legal Research as Qualitative Research). Үүнд:

- 1) *Судалгааны асуулт томъёолох:* Энэ нь сонгосон хуулийн чиглэлээс шалтгаална.
- 2) *Ном зүйн мэдээллийн сангаа бүрдүүлэх:* Энэ бол эрдэм шинжилгээний судалгаанд хамгийн чухал алхам гэж тооцдог. Учир нь хууль тогтоомжийн хүчин чадал, эрэмбээс хамаардаг тул анхдагч буюу хамгийн дээд хүчин чадалтай хууль болон интерпретаци өгөхөд ашиглах өгүүлүүд, сурах бичиг гэх мэт хоёрдогч эх сурвалжуудаас бүрддэг. Гэхдээ үндсэн зорилго нь академик өнцгөөс судлахад анхаарах ёстой тул нягт нямбай, системтэйгээр, зөвтгөж болохуйц арга зүйг баримтлах ёстой. Эрх зүйн судалгааны зорилго нь эрх зүйн асуудлыг шийдэхэд туслахуйц “эх сурвалж”-ийг олоход оршино. Анхдагч эх сурвалжид шүүх, төр



засгийн байгууллага, хувь хүмүүсийн заавал биелүүлэх эрх зүйн хэм хэмжээнүүд орно. Үүнд, хууль тогтоомж, дүрэм журам, шүүхийн тушаал, шийдвэрүүд байж болно. Эдгээрийг хууль тогтоох байгууллага, шүүх, захиргааны байгууллагуудаас гаргадаг. Хоёрдогч эх сурвалжид заавал биелүүлэхгүй байж болох хуулийн тайлбарууд багтах бөгөөд эдгээр нь хууль гэж юу юм, ямар байх ёстой вэ гэдгийг тайлбарлахад тусална.

- 3) *Нэр томъёоны хайлт хийж, сонгох*: Итгэж болохуйц хуулийн судалгааны арга зүйг боловсруулахад нэр томъёог оновчтой хайх маш чухал.
- 4) *Шалгуур үзүүлэлтийг ашиглах*: Практик ач холбогдол талаас нь шүүн шалгах шалгуур болон арга зүйн талаас нь шүүн хянах шалгуур үзүүлэлтийг хэрэглэдэг. Хуулийн бүтээл нь өвөрмөц тул хамаарах баримт бичгүүдийн эрэмбэ дарааллыг харгалзах хэрэгтэй болно.
- 5) *Шинжилгээний үр дүнг нь нэгтгэх*: Дээрх алхмын дагуу хуулийн баримт бичгийг системтэйгээр нягт шүүн тунгааж, нэгтгэх үйл явц нь индуктив оюуны тунгаалтын логик үйл явц бөгөөд үр дүнд нь илүү итгэж болохуйц болно. Үүгээрээ хуучин уламжлалт аргаасаа ялгаатай юм. Хууль, эрх зүйн судалгааны судлагдсан байдлын тоймд суурь эх сурвалжийн хууль, мөн хоёрдогч эх сурвалжуудад үндэслэн хуулийг шинжилж, ерөнхий зарчмыг дэвшүүлдэг.

Дээрх аргыг хэрэглэхдээ дараах алхмыг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- 1) Судлах асуудлын хүрээнд яг ямар асуултад хариулт авахыг зорьж буйгаа тодорхойлсон судалгааг чиглүүлэх асуултаа дэвшүүлнэ
- 2) Тухайн асуудлаарх анхдагч болон хоёрдогч эх сурвалжуудад хамаарах хууль эрх зүйн баримтуудыг цуглуулж өгөгдлөө бэлэн болгоно.
- 3) Итгэж болохуйц хуулийн судалгааны арга зүйг боловсруулахад нэр томъёог оновчтой хайна.
- 4) Өгөгдөлдөө контент буюу агуулгын шинжилгээ хийнэ.

Шинжилгээний үр дүнг давхардал, зөрчил, хийдэл нь хэмжих үзүүлэлт тус бүрээр хэр давтамжтай, хуулийн ямар эрэмбэд ямар үзүүлэлтүүд зөрчигдсөн болохыг дэвшүүлсэн асуултын хүрээнд нэгтгэн дүгнэж, хариулт өгнө.

Хуулийн ойлголтыг хэмжих шалгуур үзүүлэлт, шалгах асуултыг боловсруулахдаа Хууль зүйн яамны 2010 оны аргачлал болон судлаач Ж.Нарантуяа, А.Алтанзул нарын хамтран боловсруулсан матрицын аргаар шинжилгээг хийнэ.

Нийт 12 шалгах асуултуудаар хууль тогтоомжийн давхардал, зөрчил, хийдлийг тогтоох боломжтой гэж үзлээ.

1.1.1. Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа шууд давтан хуулбарласан байна уу?

1.2.1. Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын агуулга бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа ижил давтагдсан ч, бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан байна уу?

1.3.1. Тухайн хуулийг хэрэгжүүлэх байгууллагын чиг үүргийг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа өөр байгууллага ижил хариуцахаар байна уу?

2.1.1 Тухайн хуулийн зохицуулалт нь Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлаж байна уу?

2.1.2. Тухайн хуулийн зохицуулалт нь Үндсэн хуулиар тогтоосон төрийн байгууллын тогтолцоог өөрчлөх агуулгатай байна уу?

2.1.3. Тухайн хуулийн зохицуулалт нь урт хугацааны хөгжлийн бодлоготой нийцэж байна уу?

2.1.4. Тухайн хуулийн зохицуулалт нь төсөвт үр ашигтай байна уу ?

2.2.1. Тодорхой асуудлыг тухайн хуулиар зохицуулахаар заасан боловч уг асуудлаар өөр хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт болон тухайн хуульдаа өөр журмаар зохицуулахаар заасан байна уу?

2.2.2. Ялгаатай шинж бүхий үйлдэл, эс үйлдэхүйг нэг этгээдийн зан үйлээр оруулсан эсэх ?

2.2.3. Ерөнхий зохицуулалттай хуулиар тодорхойлсон хуулийн үзэл баримтлал, зарчим, үндсэн нэр томъёог бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний актад ижил бус, өөр агуулгаар тодорхойлсон уу ?

3.1.1.Тухайн хуулийн үйлчлэлд хамаарах этгээдийн эрхээ эдлэх, үүргээ биелүүлэх, хариуцлага хүлээх зан үйлийг тодорхой заасан эсэх ?

3.2.1. Хуулийн зохицуулалт нь тунхагийн буюу практик хэрэгжүүлэх боломжгүй, эсхүл хоёрдмол нөхцөл байдлыг үүсгэж байна уу?

Эдгээр шалгах асуултуудаас 1.3.1 2.1.1; 2.1.2; 2.1.3; 2.1.4 кодтой шалгуур үзүүлэлтүүдийг Засгийн газрын 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх” аргачлалаар тус бүрд нь эмпирик судалгаа хийсний үр дүнд давхардал, зөрчил, хийдэл байгаа эсэхийг тогтооно. Гэхдээ “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх” аргачлалын шалгуур үзүүлэлтийг өөрчлөх шаардлагатай байна (энэ судалгааны хамрах хүрээний бус тул үндэслэлээ тайлбарлахаа орхив).

Иймд энэ судалгаанд 1.3.1; 2.1.1; 2.1.2; 2.1.3; 2.1.4 шалгах асуултанд шинжилгээ хийгээгүй болно.

Хүснэгт 5. Хууль тогтоомжийн “давхардал”-ыг харьцуулах матриц

Ойлголтын тодорхойлолт	Шалгуур үзүүлэлт	Хэмжих үзүүлэлтийг шалгах асуулт	Харьцуулах эрх зүйн актууд	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Код үүсгэх
“Давхардал” гэж хуулиар нэгэнт зохицуулсан харилцааг хэл зүйн болон агуулгын хуулбарласан байхыг хэлнэ	Ойлголтыг хэмжих үзүүлэлт, түүний тодорхойлолт	Хэмжих үзүүлэлтийг шалгах асуулт	Ерөнхий буюу нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Давхардал-1
	1.1 Хэл зүйн хувьд хуулбарласан байх	1.1.1. Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа шууд давтан хуулбарласан байна уу?			1.1.1
	1.2. Зохицуулалтын агуулга ижил байх	1.2.1. Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын агуулга бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа ижил давтагдсан ч, бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан байна уу?			1.2.1
1.3. Хууль хэрэгжүүлэх байгууллагын чиг үүрэг давхцсан үүрэг давхцсан байх	1.3.1. Тухайн хуулийг хэрэгжүүлэх байгууллагын чиг үүргийг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа өөр байгууллага ижил хариуцахаар байна уу?				1.3.1

Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Хүснэгт 6. Хууль тогтоомжийн “зөрчил” –ийг харьцуулах матриц

Шалгуур үзүүлэлт		Харьцуулах эрх зүйн актууд			Код үүсгэх			
Ойлголтын тодорхойлолт	Ойлголтыг хэмжих үзүүлэлт, түүний тодорхойлолт	Хэмжих үзүүлэлтийг шалгах асуулт	Ерөнхий буюу нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хууль	Зөрчил-2		
<p>“Зөрчил” гэж нэг этгээдийн зан үйлийг ижил нөхцөлд өөрөөр журамласан, Үндсэн хууль болон хууль тогтоомжийн эрэмбэлэх аргын дагуу хамгийн дээд хүчин чадалтай буюу суурь харилцааг зохицуулж байгаа хуульд заасан журмаас өөр зохицуулалтыг тусгасан, өөр нэр томьёо хэрэглэсэн, зохицуулалтын агуулга нь тухайн хуулийн үзэл баримтлалтай зөрчилдсөн байхыг хэлнэ</p>	<p>2.1. Хуулийн зорилтыг хангасан байх</p>	2.1.1 Тухайн хуулийн зохицуулалт нь Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлаж байна уу?				2.1.1		
		2.1.2. Тухайн хуулийн зохицуулалт нь Үндсэн хуулиар тогтоосон төрийн байгууллын тогтолцоог өөрчлөх агуулгатай байна уу?					2.1.2	
		2.1.3. Тухайн хуулийн зохицуулалт нь урт хугацааны хөгжлийн бодлоготой нийцэж байна уу?						2.1.3.
		2.1.4. Тухайн хуулийн зохицуулалт нь төсөвт үр ашигтай байна уу ?						2.1.4.
<p>2.2. Нэг этгээдийн зан үйлийг ижил нөхцөлд өөрөөр журамласан байх</p>		2.2.1. Тодорхой асуудлыг тухайн хуулиар зохицуулахаар заасан боловч уг асуудлаар өөр хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт болон тухайн хуульдаа өөр журмаар зохицуулахаар заасан байна уу?				2.2.1.		
		2.2.2. Ялгаатай шинж бүхий үйлдэл, эс үйлдэхүйг нэг этгээдийн зан үйлээр оруулсан эсэх ?					2.2.2	
		2.2.3. Ерөнхий зохицуулалттай хуулиар тодорхойлсон хуулийн үзэл баримтлал, зарчим, үндсэн нэр томьёог бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний актад ижил бус, өөр агуулгаар тодорхойлсон уу ?						2.2.3

Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Хүснэгт 7. Хууль тогтоомжийн “ хийдэл” -ийг харьцуулах матриц

Шалгуур үзүүлэлт		Харьцуулах эрх зүйн актууд			Код үүсгэх	
Ойлголтын тодорхойлолт	Ойлголтыг хэмжих үзүүлэлт, түүний тодорхойлолт	Хэмжих үзүүлэлтийг шалгах асуулт	Ерөнхий буюу нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хууль	Хийдэл-3
“Хийдэл” гэж тухайн харилцаанд оролцогчдын харилцаанд оролцогчдын зан үйлийг хуульчилсан боловч түүнийг бодитой боловч түүнийг хэрэгжүүлэх арга замыг зам, процедурыг заагаагүй, шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан, эсхүл зохицуулалт нь салаа утгатай байхыг хэлнэ	3.1. Тухайн харилцаанд оролцогчдын зан үйлийг хуульчилсан боловч түүнийг бодитой хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлоогүй, эсхүл огт заагаагүй	3.1.1.Тухайн хуулийн хамаарах үйлчлэлд эргээдийн эрхээ эдлэх, үүргээ биелүүлэх, хариуцлага хүлээх зан үйлийг тодорхой заасан эсэх ?				3.1.1
	3.2 Хуулийн заалт нь бодитой бус буюу хэмжээсгүй байх	3.2.1. Хуулийн зохицуулалт нь тунхагийн буюу практик хэрэгжүүлэх боломжгүй, эсхүл хоёрдмол нөхцөл байдлыг үүсгэж байна уу?				3.2.1.

Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ӨГӨГДЛИЙН БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭ

4.1. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн ангилал

Монгол Улсын өнөөгийн эрх зүйн тогтолцоонд эрх зүйн хэм хэмжээний эрэмбийг “Үндсэн хууль, бусад хууль, хуульчилсан акт” гэсэн ерөнхий байдлаар авч үзэж байна.

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн ангилахад судалгааны багт дараах асуулт гарч ирсэн.

1. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжуудыг консолидаци хийх боломжтой юу?
2. Салангид хэд хэдэн хуулиудыг ямар шалгуураар төрөлжүүлэн ангилах вэ?

1) Хамгийн сүүлд буюу 2023 оны 5 сарын 4-д батлагдсан Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль өмнө гарсан хуулиудыг нэгтгэн консолидаци хийхийг зорьсон ч хууль санаачлагч зөвшөөрөөгүй билээ⁶. Иймд энэ хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж буй бусад 11 хуультай харьцуулж, харилцан уялдааг хангасан болно. Гэхдээ эдгээр 11 хуулиас Төрийн албаны тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиуд өөр хоорондын давхардал, зөрчил, хийдэл багагүй байгаа нь хуулийн төсөл боловсруулах явцад ажиглагдсан билээ. Иймд энэ судалгаагаар дээрх хуулиудын харилцаа уялдааг зөв тогтоох зорилгыг нэн тэргүүнд тавьсан.

2) Салангид буюу төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомж нь нийтлэг ёс зүйн хэм хэмжээг зохицуулсан 12 хууль, Төрийн албаны тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд заасан албан тушаалын ангилал тус бүрийн албан хаагчдын ёс зүйг зохицуулж буй 32 хууль, 10 гаруй дүрэм байна. Иймээс судалгааны баг эдгээр хууль тогтоомжуудын нийтлэг ёс зүйн хэм хэмжээг зохицуулсан хуулиудыг нь ерөнхий зохицуулалттай, төрийн албан тушаалын ангилал тус бүрээр ёс зүйг нь зохицуулсан хуулиудыг нарийвчилсан зохицуулалттай гэж ангилсан.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн **ерөнхий зохицуулалттай хууль** гэдэгт бүх ангиллын албан хаагчдад хамаарах ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээнүүдийг багтаасан хуулиуд орсон (Хүснэгт 8-аас харна уу).

⁶ Судалгааны багийн ахлагч энэ хуулийн ажлын дэд хэсэгт ажилласан болно.



Хүснэгт 8. Ерөнхий зохицуулалттай хууль

№	Төрийн албан хаагчийн нийтлэг ёс зүйн хэм хэмжээ	Бүх ангиллын албан тушаалтанд хамаарна
1	Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх	1. Эрүүгийн хууль 2. Авлигын эсрэг хууль 3. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
2	Илт хууль зөрчсөн шийдвэр гаргахгүй байх	4. Захиргааны Ерөнхий хууль
3	Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлст харш үйлдэл гаргахгүй байх	5. Төрийн албаны тухай хууль 6. Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль 7. Зөрчлийн тухай хууль 8. Хүний хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай хууль 9. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль 10. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль
4	Байгууллагын хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих хэм хэмжээ	11. Хөдөлмөрийн тухай хууль 12. Жендэрийн эрх тэгш байх тухай хууль

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Эдгээр хуулиудаас хамгийн сүүлд батлагдсан Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хуулийг ерөнхий зохицуулалттай анхдагч гэж тодорхойлон төрөлжсөн буюу салбарын хуулиудыг энэ хуулийн үзэл баримтлалд зангидах, тухайн багц харилцаанд хэрэглэгдэх үндсэн нэр томьёо, зарчим, хууль хэрэгжүүлэх байгууллагын үндсэн чиг үүрэг, оролцогчдын нийтлэг эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлж өгдөг бөгөөд энэ нь хууль хэрэглэх, хэрэгжүүлэх байгууллага, хуулийг сахин биелүүлэх иргэн, хуулийн этгээдэд тустай болохыг судалгааны асуудал хэсэгт дурдсан билээ. Эдгээр ерөнхий зохицуулалттай хууль хоорондын давхардал, зөрчил, хийдлийг тогтоож чадвал цаашид нийтлэг зохицуулалттай хуулиудыг нэгтгэсэн консолидаци хийх боломж бий болно гэж судалгааны баг үзсэн болно.

Нарийвчилсан зохицуулалттай гэдэг нь Төрийн албаны тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд заасан албан тушаалын ангилал тус бүрийн албан хаагчдын мэргэжлийн онцлогт хамаарах ёс зүйн хэм хэмжээг нарийвчлан зааж өгсөн салбарын хууль, дүрэм, журмууд орно (Хүснэгт 9-өөс харна уу).

Хүснэгт 9. Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль тогтоомж

Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын ангилал түс бүрээр	Салбарын хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан захиргааны хэм хэмжээний акт	
	Хууль	Дүрэм, журам
<p>Төрийн улс төрийн албан хаагч: Төрийн улс төрийн албан тушаалд Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулиар тогтоосон болзол, журам, шалгуурын дагуу сонгогддог болон уг сонгуулийн үр дүнд томилолтын журмаар ажиллах, мөн тэдгээрийн бүрэн эрхийн хугацаанд өөрт нь үйлчлэх орон тооны албан тушаал хамаарна.</p>	<p>1. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль</p> <p>2. Монгол Улсын УИХ-ын тухай хууль</p> <p>3. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль</p>	<p>УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэм</p>
<p>Төрийн тусгай албан хаагч: Төрийн тусгай албан тушаалд Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан журмын дагуу үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журам болон хууль дээдлэх үндсэн зарчмыг сахиулахтай холбогдсон төрийн тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлэх албан тушаал хамаарна:</p>	<p>4. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль</p> <p>5. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль</p> <p>6. Прокурорын тухай хууль</p> <p>7. Цагдаагийн албаны тухай хууль</p> <p>8. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль</p> <p>9. Шүүх шинжилгээний тухай хууль</p> <p>10. Монгол Улсын хилийн тухай хууль</p> <p>11. Зэвсэгт хүчний тухай хууль</p> <p>12. Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль</p> <p>13. Тагнуулын байгууллагын тухай хууль</p> <p>14. Тусгай хамгаалалтын тухай хууль</p> <p>15. Гаалийн тухай хууль</p> <p>16. Дипломат албаны тухай хууль</p> <p>17. Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль</p> <p>18. Статистикийн тухай хууль</p> <p>19. Гамшгаас хамгаалах тухай хууль</p> <p>20. Төрийн аудитын тухай хууль</p> <p>21. Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хууль</p> <p>22. Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль</p> <p>23. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль</p> <p>24. Дотоодын цэргийн тухай хууль</p> <p>25. Цэргийн албаны тухай хууль</p>	<p>Цагдаагийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилгын дүрмүүд</p>



<p>Төрийн захиргааны албан хаагч: Төрийн захиргааны албан тушаалд төрийн бодлого боловсруулахад мэргэшлийн зөвлөгөө өгөх, уг бодлогыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг төрийн захиргааны удирдлагаар хангах, зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий албан тушаал хамаарна.</p>	<p>26. Засгийн газрын тухай хууль, 27. Яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль 28. Засгийн газрын агентлагийн тухай хууль</p>	<p>ЗГ-ын 33 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”</p>
<p>Төрийн үйлчилгээний албан хаагч: Төрийн үйлчилгээний албан тушаалд төрийн үйлчилгээг адил тэгш, чанартай, хүртээмжтэй хүргэх болон төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад туслах чиг үүрэг бүхий хөдөлмөрийн гэрээний үндсэн дээр ажиллах албан тушаал хамаарна.</p>	<p>29. Боловсролын багц хууль, 30. Эрүүл мэндийн тухай хууль 31. Соёлын тухай хууль 32. Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль</p>	<p>1. ЗГ-ын 33 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм” 2. ЭМЯ, Боловсролын сайдын баталсан салбарын ёс зүйн дүрмүүд</p>

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Төрийн албан хаагчийн ажиллах салбар, мэргэжлийн онцлогтой холбоотой ёс суртахууны хэм хэмжээг *нарийвчилсан зохицуулалттай* салбарын хуулиар зохицуулна. Тэгэхдээ төрийн албан хаагчдын баримтлах ёс зүйн зарчим, нийтлэг хэм хэмжээ, нийтлэг шаардлагыг тодорхойлсон ерөнхий ба нарийвчилсан зохицуулалттай хуулиуд хоорондоо нийцэх буюу зөрчилгүй байх шаардлага тавигдана. Монгол Улсын Үндсэн хуулиас бусад хууль хоорондоо зөрчилдвөл тухайн харилцааг илүү нарийвчлан зохицуулсан хуулийн заалтыг хэрэглэнэ гэдэг ч төрөлжсөн хуулиудын хувьд ерөнхий хуулийн зарчмаас давсан нарийвчилсан хуулийн зохицуулалт байж болохгүй.

Түүнчлэн төрийн зарим албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй УИХ, Засгийн газар, төрийн захиргааны төв байгууллагаас гаргасан захиргааны хэм хэмжээний акт буюу дүрэм, журам нь хуулийн нэгэн адил үйлчлэлтэй. Тодруулбал, дүрэм, журам хуулийн нэгэн адил үйлчлэлтэй байхын тулд Захиргааны ерөнхийн хуулийн 59 дүгээр зүйлд заасны дагуу хуулиар эрх олгогдсон байна. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулах эрх олгогдсон заалтыг Төрийн албаны тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн Засгийн газар тогтооно гэсэн заалтаас харж болно. Энэ заалтын дагуу 2019 онд “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг (цаашид ЗГ-ын дүрэм гэх) Засгийн газар 33 дугаар тогтоолоороо баталсан. Харамсалтай нь энэ дүрэмд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг бусад хуулиар үүрэг болгосон, хориглосон үйлдлүүдтэй давхцуулж зохицуулсан байсан. Энэ нь төрийн албан хаагчдад нэг үйлдлээр давхар хариуцлага оногдуулах, эсвэл огт хариуцлага хүлээхгүй орхигдуулах, хариуцлага хөнгөдөх нөхцөл байдлыг бий болгож байна. Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийг зөрчвөл тус хуулийн 48 дугаар зүйлд заасны дагуу сахилгын

шийтгэл оногдуулна. Хууль хэрэглээний зарчмаар бол төрийн албаны хууль нь дүрмээсээ дээгүүр эрэмбэлэгдэнэ. Засгийн газрын 33 дугаар тогтоолоор баталсан дүрэмд буй ёс зүйн хэм хэмжээнүүд Төрийн албаны тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, Нийтийн албан дахь ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай хуулиудад заасан үүрэг, хориглох зүйлтэй ихэнх заалтууд давхцаж байна (Сүнжид. Д, 2020). Түүнчлэн судлаач Ч.Сосормаа “Энэ дүрэм нь Монгол Улсад төрийн албан хаагчийн баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээ ба зарчмуудыг ёс зүйн дүрмээр тогтоож өгсөн нь сайшаалтай ч ойлгомж муутай, хэт нуршуу, утга агуулгын хувьд давхардсан, оновчгүй байгаа талууд ажиглагдаж байна” гээд тодорхой зүйл заалтад агуулгын шинжилгээ хийснийг нь товч дурдвал: Төрийн албан хаагчийн баримтлах үнэт зүйлс ба ёс зүйн хэм хэмжээг хооронд нь хольсон байна. Жишээ нь, “Үзэл бодол, зан суртахуун, үг, үйлдлээрээ Үндсэн хууль, бусад хуулиар баталгаажуулсан хууль ёсыг эрхэмлэн дээдлэх зарчмыг илэрхийлэн сахина”, “Төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж, хүний нэр төр, алдар хүнд, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг дээдлэн хүндэтгэнэ” зэрэг төрт ёс, хууль, соёл уламжлалыг дээдлэх нь төрийн албаны үнэт зүйлсэд хамаарагдах ойлголт юм гэх зэргээр дүгнэжээ.

Мөн ЗГ-ын дүрмийн ихэнх заалтуудад Төрийн албаны тухай хуульд заасан төрийн албан хаагчийн нийтлэг үүрэгтэй давхардуулсан ёс зүйн шаардлагууд олон байна.

4.1.1. Бүтцийн шинжилгээ

Монгол Улсын Үндсэн хууль шинэчлэгдэн, Төрийн албаны тухай хууль батлагдан гарснаар ардчилсан эрх зүйт төрийн тогтолцоог бүрдүүлж, төрийн үйл ажиллагааны ардчилсан, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх зарчмуудыг баталгаажуулсан. Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулах, төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой байдлыг хангах, иргэндээ үйлчлэх төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр зохих хууль тогтоомж, эрхийн актууд батлагдан гарсаар байна (Мягмар. Г, Нармандах. М, Ундрам. Ч, 2019).

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйтэй холбоотой хэм хэмжээг 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 1, 31 дүгээр зүйлийн 8, 46 дугаар зүйлийн 2-т тус тус заасан байдаг. Тухайлбал, 46 дугаар зүйлийн 2. Монгол Улсын төрийн жинхэнэ албан хаагч Монгол Улсын иргэн байх бөгөөд Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж ард түмнийхээ тусын тулд, иргэний ёсоор төрийн ашиг сонирхолд захирагдан ажиллана гэж төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны суурь зарчмыг тодорхойлсон зохицуулалт орсон билээ.

Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хууль 1994 онд батлагдсанаар төрийн алба нь бие даасан хуультай болж, өнгөрсөн хугацаанд хэд хэдэн удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Энэ хуулиар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хувьд баримтлах нийтлэг зарчим, үүрэг, хориглох зүйлийг хуульчилсан.

1996 онд Монгол Улсын Их Хурал Авлигын эсрэг хууль, 2002 онд Авлигатай тэмцэх Үндэсний хөтөлбөрийг баталж, Үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохицуулж, хяналт тавих орон тооны бус Үндэсний зөвлөлийг байгуулж ажиллуулсан. 2006 онд шинэчилсэн найруулгыг Их хурлаас баталсан. Энэ хуулиар төрийн албан хаагч хөрөнгө орлогоо мэдүүлдэг эрх зүйн үндэс тавигдсан юм.

2011 онд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг баталж, төрийн албан хаагчдын бэлэг, хандив авах, давхар ажил эрхлэх, бусдад давуу байдал олгох зэрэг сонирхлыг зөрчилд оногдуулах хариуцлагыг тогтоож өгсөн.

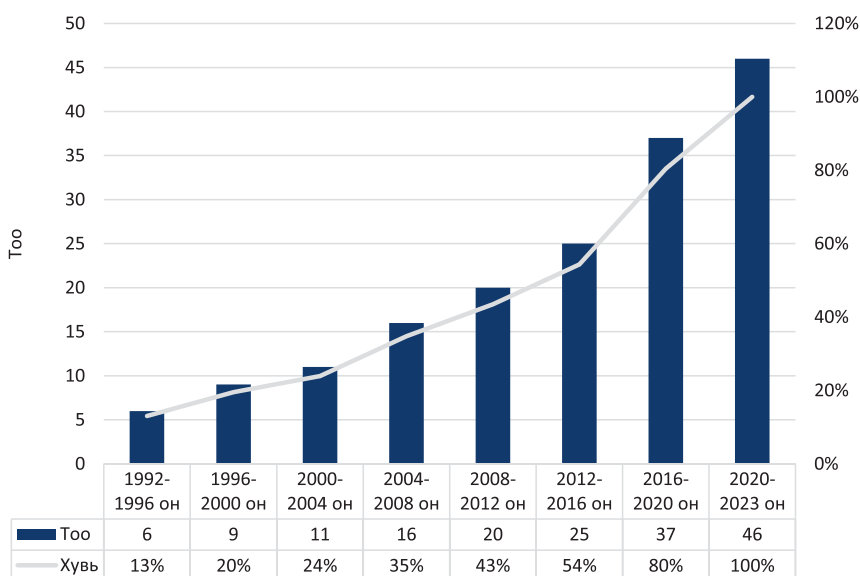
Энэхүү судалгааны хүрээнд шинжилгээ хийсэн төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй 44 хууль, 2 дүрмийг баталсан он дараалал, өсөн нэмэгдэж буй тоог дараах хүснэгт, зургаар илэрхийлбэл:

Хүснэгт 10. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж байгаа хуулийн батлагдсан хугацааны байдал

№	Батлагдсан он	Өсөн нэмэгдэх		Тухайн хугацаанд	
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1	1992-1996 он	6	13%	6	13%
2	1996-2000 он	9	20%	3	7%
2	2000-2004 он	11	24%	2	4%
3	2004-2008 он	16	35%	7	15%
3	2008-2012 он	20	43%	9	20%
4	2012-2016 он	25	54%	9	20%
4	2016-2020 он	37	80%	17	37%
5	2023 оны байдлаар	46	100%	21	46%

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Зураг 5. Хуулиудын нэмэгдсэн байдал (он, тоо, хувь)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Хүснэгт 10, Зураг 5-аас харахад төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн өсөлт жилээс жилд нэмэгдэж байгааг харж болно. Энэ нь Монгол улсын авлигын индекс, төрийн байгууллагуудын шударга байдлын үнэлгээний үзүүлэлтээр бусад улс орнуудтай харьцуулахад нэлээн хойгуур бичигдэх болсон нь төрийн албан хаагчдад тавигдах ёс зүйн шаардлага, ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах төрийн бодлоготой холбоотой гэж дүгнэж болно.

Гэвч хууль тогтоогч төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг нэгдмэл, иж бүрэн байдлаар системчилж зохицуулж чадсан эсэхийг дараах хүснэгт, зургаас харж болно.

Хүснэгт 11. Хууль тогтоомж дахь төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй заалтын тоо

Бүлэг	Тоо	Хувь
1-14 заалт	27	59%
15-27 заалт	13	28%
28-40 заалт	3	7%
41-53 заалт	3	7%
Бүгд	46	100%

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Нийт 44 хууль, 2 дүрмийн заалтаас харахад төрийн албан хаагчийн ёс суртахуунтай холбоотой тухайн хуульд 1-3 заалтыг оруулсан хууль нийт 46 хууль тогтоомжоос 27 нь байна (Хүснэгт 11). Ялангуяа нарийвчилсан 32 хууль тогтоомжууд дахь төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй заалт дунджаар 5-7 заалт байна. Энэ нь хууль тогтоомжийг нэгтгэн консолидаци хийх боломжтойг харуулж байна. Үүнийг 4.2 дэх хэсгийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг тогтоосон шинжилгээгээр дахин шинжилсэн.

Хүснэгт 12. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж байгаа хуулиудын агуулгын бүрдэл

	Үзүүлэлт Тоо	Хууль		Зүйл		Заалт	
		Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо
1	Ёс зүйн талаарх зүйл, заалт (бүгд)	46	100%	251	100%	685	100%
	Үүнээс:						
2	Зарчмыг хуульчилсан	27	57%	32	13%	107	16%
3	Үүргийг хуульчилсан	42	89%	92	37%	240	35%
4	Хориглох зүйлийг хуульчилсан	36	77%	76	30%	253	37%
5	Хариуцлагыг хуульчилсан	35	74%	51	20%	85	12%
	Дундаж	35	74%	62.8	25%	171.3	25%

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг эрх зүйн хэм хэмжээ болгох гол шаардлага болох зарчим, үүрэг, хориглох зүйлийг нийт 44 хууль, 2 дүрэмд хэрхэн хуульчилж байгааг Хүснэгт 12-оос харж болно. Эдгээр хууль тогтоомжид төрийн албан хаагчийн ёс суртахуунтай холбоотой 685 заалт байна. Үүнээс зарчмыг 107, үүргийг 240, хориглох зүйлийг 253 заалтаар зохицуулсан. Харин эдгээр үүрэг, хориглох зүйлийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг заасан заалтын тоо 85 байгаа нь хууль тогтоомжийн үр нөлөөнд дүгнэлт хийх боломжтойг илтгэнэ. Ялангуяа 85 заалт нь төрийн албан тушааллын зэрэглэл өндөрсөх тусам буурч байгаа нь судалгаанаас харагдсан (Хүснэгт 13).

Хүснэгт 13. Төрийн албан хаагчид хүлээлгэх хариуцлагын хэлбэр, хууль тогтоомж дахь заалт

Хууль тогтоомж	Хариуцлага хүлээлгэх заалт, хариуцлагын хэлбэр
Монгол Улсын Үндсэн хууль	
Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль	16.1.1; 16.1.2; 16.1.3; 16.1.4: ёс зүйн хариуцлага
Эрүүгийн хууль	22.1.1; 22.1.2; 22.1.3; 22.4.1; 22.4.2; 22.4.3; 2.7.1; 22.7.2; 22.8.1; 22.8.2; 22.9.1; 22.9.2; 22.10.1; 22.10.2; 22.11.1; 22.11.2; 22.13.1: эрүүгийн хариуцлага

Авлигын эсрэг хууль	13.8.1; 13.8.2; 13.8.3; 13.8.4; 13.9; 33.2.1; 33.2.2; 33.2.3; 33.2.4; 33.2: сахилгын хариуцлага
Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль	29.1.1; 29.1.2; 29.1.3; 29.1.4; 29.2.1; 29.2.2; 29.2.3; 29.2.4: захиргааны болон сахилгын хариуцлага
Захиргааны Ерөнхий хууль	105.2.1; 105.2.2; 105.2.3; 105.2.4: сахилгын хариуцлага
Төрийн албаны тухай хууль	48.1.1; 48.1.2; 48.1.3; 48.1.4; 48.1.5; 35.1: сахилгын хариуцлага
Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль	39.2.1; 39.2.2: сахилгын хариуцлага
Зөрчлийн тухай хууль	6.26.1; 6.26.2 : захиргааны хариуцлага
Хүний хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай хууль	30.1 : сахилгын хариуцлага /TAX/
Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль	36.1 : заалт буюу сахилгын хариуцлага /TAX/
Хөдөлмөрийн тухай хууль	122.2;123.1;123.2: сахилгын хариуцлага
Жендэрийн эрх тэгш байх тухай хууль	26.1: сахилгын хариуцлага / TAX/
Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль	Байхгүй
Монгол Улсын УИХ-ын тухай хууль	11.1: УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрмээр сахилгын хариуцлага
Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль	Байхгүй
Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль	54.2; 56.1.сахилгын хариуцлага
Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль	Байхгүй
Прокурорын тухай хууль	67.1; 67.5; 68.2: сахилгын хариуцлага /энэ хууль болон Хөдөлмөрийн хууль, TAX
Цагдаагийн албаны тухай хууль	81.4; 81.6: сахилгын болон ёс суртахууны хариуцлага
Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль	281..сахилгын хариуцлага /энэ хууль болон TAX/
Шүүх шинжилгээний тухай хууль	65.1: сахилгын хариуцлага
ЗЗНДНТУТХ	41.1.7 :сахилгын хариуцлага
Зэвсэгт хүчний тухай хууль	19.1: тодорхой заагаагүй.
Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль	Тодорхой заагаагүй
Тагнуулын байгууллагын тухай хууль	21.1: сахилгын хариуцлага
Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хууль	тодорхой заагаагүй.
Гаалийн тухай хууль	284.1: сахилгын хариуцлага
Дипломат албаны тухай хууль	24.1: сахилгын дүрэмд заасан сахилгын хариуцлага
Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль	42.1: сахилгын хариуцлага / TAX /
Статистикийн тухай хууль	23.1: сахилгын хариуцлага / TAX /
Гамшгаас хамгаалах тухай хууль	52.1: сахилгын хариуцлага /TAX/
Төрийн аудитын тухай хууль	42.5: сахилгын хариуцлага /TAX/
Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хууль	Байхгүй

Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль	37.1: тодорхой зааагүй
Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль	Байхгүй
Дотоодын цэргийн тухай хууль	39.1: тодорхой заагаагүй
Төв банкны тухай хууль	Байхгүй
Татварын тухай хууль	85.1: сахилгын хариуцлага
Яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль	Байхгүй
Засгийн газрын агентлагийн тухай хууль	Байхгүй
Боловсролын ерөнхий хууль	44.1: сахилгын хариуцлага /ТАХ, Хөдөлмөрийн тухай хууль/
Эрүүл мэндийн тухай хууль	46.1: сахилгын хариуцлага / ТАХ/
Соёлын тухай хууль	40.1: сахилгын хариуцлага /ТАХ, Хөдөлмөрийн тухай хууль/
Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль	25.1: сахилгын хариуцлага / ТАХ/
УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэм	11.1: сахилгын хариуцлага
Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм	4.2: ёс зүйн хариуцлага

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

4.2. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг тогтоох шинжилгээ

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль хамгийн сүүлд батлагдсан учраас хууль тогтоогч төрийн албан хаагчийн ёс суртахуунтай холбоотой харилцааг өмнө нь зохицуулж байсан Төрийн албаны тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, НАНХАСЗХ хуулийн зохих зүйл, заалтуудтай нийцүүлсэн.

Харин Төрийн албаны тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, НАНХАСЗХ хуулиудын өөр хоорондын харилцан уялдааг тодорхойлох нь практикт чухал ач холбогдолтой байна.

Өгөгөдлийн шинжилгээнд нийтлэг зохицуулалт бүхий Төрийн албаны тухай хуулийн төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны үүрэг, хориглох зүйлийг зохицуулж буй заалтуудад хүснэгт 5, 6, 7-д заасан матрицийн дагуу агуулгын шинжилгээг хийлээ.

Нэгдүгээрт, төрийн албан хаагчийн нийтлэг үүргийг тодорхойлсон Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 17 заалтыг бусад хууль, дүрэмтэй харьцуулж шинжиллээ.

Хүснэгт 14. Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйл

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.1.Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг дээдлэн хүндэтгэж, сахин биелүүлэх;	МУҮХ-ийн 17 дугаар зүйлийн 1.1	Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.23, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.а.	

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.1-ийн заалт нь хэл зүйн хувьд хуулбарласан байх давхардал буюу Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 17 дугаар зүйлийн 1.1-ийн заалтын бичвэрийг шууд давтан хуулбарласан **1.1.1** кодтой давхардлыг үүсгэж байна.

2) Үндсэн хуулиар хууль сахин биелүүлэх үүрэг Монгол Улсын бүх иргэдэд хамаатай тул тухайлан ТАХ-ийн 37.1.1-ийн заалтаар төрийн албан хаагчид хамааруулан гэж бусад хуульд заах нь нэг этгээдийн зан үйлийг ижил нөхцөлд өөрөөр журамласан байх зөрчил буюу **2.2.1** кодтой зөрчил юм.

3) Хэрэв хууль тогтоогч төрийн албан хаагчдад хууль сахин биелүүлэхийг ёс зүйн үүрэг болгон тухайлан хуульчлах шаардлагатай гэж үзсэн бол төрийн албан хаагчийн албаны чиг үүрэг, зарчимтай нь холбоотойгоор нарийвчлан зохицуулах нь оновчтой юм. Гэтэл ТАХ-ийн 37.1.1-д төрийн албан хаагчийн хууль биелүүлэх ямар үйлдэл байхыг тодорхой зааж өгөөгүй буюу хуулиар зохицуулах ёстой тодорхой үйлдэл, эс үйлдэхгүйг зохицуулаагүй орхигдуулсан **3.2.1** кодтой хийдэл байна. Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.23 буюу хуулийн илт тодорхой заалтыг ноцтой, эсхүл удаа дараа зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхгүйг гаргах гэсэн заалтын агуулга нь зөвхөн шүүгч нарт хамаатай бус бүх төрийн албан хаагч хамаатай тул ТАХ-ийн 37.1.1-ийн агуулгад хамаарах зохицуулалт гэж үзлээ. Харин Шүүхийн тухай хуулийн энэ заалт хориглох зүйлээр биш үүргээр тодорхойлогдох агуулгатай гэж үзлээ. Энэ тохиолдолд Шүүхийн тухай хуулийн энэ заалт **2.2.3**. ерөнхий зохицуулалттай хуулиар тодорхойлсон үзэл баримтлал, нэр томьёо, агуулгыг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний актад өөрөөр тодорхойлсон буюу ТАХ-д үүрэг гэж зохицуулах заалтыг хориглох зүйлээр авч үзсэн зөрчил гэж үзэж болох юм.

4) ТАХ-ийн 37.1.1 заалт зохицуулалтын агуулга нь ижил байх давхардал буюу ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.а заалттай агуулгын ижил боловч бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан буюу эрх зүйн акт, байгууллагын дотоод журам, дүрэм, заавар гэж үгсийг нэмсэн нь **1.2.1** кодын зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

Ийнхүү давхардал, зөрчил, хийдэлтэй заалтууд буюу хуулийн харилцан уялдаагүй заалтуудын эрх зүйн үр дагавар нь эдгээр хууль, дүрэмд заасан үүрэг, ёс зүйн хэм хэмжээг төрийн албан хаагч зөрчвөл түүнд ялгаатай хариуцлага хүлээлгэх нөхцөл байдал үүснэ. Жишээлбэл, ТАХ-ийн 37.1.1, ЗГ-ын дүрмийн

3.1.1 а заалтууд өөр хоорондоо зөрчвөл ТАХ-иар бол тус хуулийн 48.1-д заасан сахилгын хариуцлага хүлээнэ. Харин ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.а-д заасан ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчвөл тус дүрмийн 4.2-д заасан ёс зүйн хариуцлага оногдуулна. Сахилгын хариуцлага хүлээлгэх шийтгэлийн хэлбэр нь ТАХ-ийн 48.1.1-48.1.5 буюу сануулахаас эхлээд төрийн албанд гурван жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах хүртэл шийтгэлтэй байна. ЗГ-ын дүрмээр хүлээлгэх шийтгэл нь уучлал гуйхыг үүрэг болгох, сануулах хэлбэртэй байна. Хэдийгээр ЗГ-ын дүрмийн хүрээнд төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид хамаарах боловч улс төрийн болон тусгай албан хаагчдад ТАХ-ийн энэ заалт шууд хамаарах заалт биш юм. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн 7.2-т зааснаар төрийн улс төрийн болон тусгай албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг холбогдох салбарын буюу нарийвчилсан хуулиар зохицуулахыг хуульчилсан.

Иймд төрийн албан хаагч Үндсэн хууль, бусад хуулийг дээдлэн хүндэтгээгүй, сахин биелүүлээгүй гэж үзэн хариуцлага тооцоход Монгол Улсын Үндсэн хуулиас бусад хууль хоорондоо зөрчилдвөл тухайн харилцааг илүү нарийвчлан зохицуулсан хуулийг хэрэглэх зарчмын дагуу ЗГ-ын дүрмийн заалтыг баримтлана. Энэ нь тухайн албан хаагчийн үүргээ биелүүлээгүй гэх ёс зүйн зөрчлийн шинж байдалд тохирсон шийтгэл ногдуулсан эсэхэд эргэлзээ төрүүлдэг. Мөн төрийн албан хаагчид хариуцлага хүлээлгэх албан тушаалтан, эсхүл Ёс зүйн Зөвлөлийн /хуучнаар/ гишүүдийн хууль хэрэглээний мэдлэг, ур чадвараас шалтгаалан ТАХ, ЗГ-ын дүрмийн аль нэгийг үзэмжээрээ сонгох явдал үүснэ. Энэ хариуцлага ялгамжтай байх зарчим алдагдах суурь болдог. Энэ нь 4.3-д хийсэн сурвалжилгын шинжилгээнээс нотлогдсон.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хууль
37.1.2.өргөсөн тангарагтаа үнэнч байж,		Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15.6, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2.а.....	

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.2-ийн заалтын эхний хэсэг нь хэл зүйн хувьд хуулбарласан байх давхардал буюу ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2.а заалтын эхний хэсэг, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15.6 заалттай бичвэрийг шууд давтан хуулбарласан **1.1.1** кодтой нэг хууль, нэг дүрмийн давхардлыг үүсгэж байна.

2) Өргөсөн тангарагтай үнэнч байх үүрэг гэхээсээ зарчим болох заалт юм. Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлийг үүрэгтэй хольж болохгүй. Иймд хуулийн заалт тунхагийн буюу хэрэгжүүлэх боломжгүй нөхцөл байдлыг үүсгэж буй

3.2.1 кодтой хийдэл байна.

Хуулийн заалт хийдэлтэй байх эрх зүйн үр дагаврын хувьд ёс зүйн зөрчил гаргасан гэх этгээдэд хариуцлага оногдуулах эрх бүхий албан тушаалтанд тодорхой бус, үзэмжээрээ хүний гэм бурууг тогтоох эрсдлийг бий болгодог.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.2.....нийтийн ашиг сонирхолд захирагдан ашиг сонирхлын зөрчилд автахгүй байх,	НАНХАСЭХ	ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2.а.	37.1.3, 39.1.4, 39.1.10

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.2-ын заалтын дунд хэсэг нь ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2 а-ийн төгсгөл хэсэг буюу ... ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэж болзошгүй аливаа нөхцөл байдлаас татгалзах, ТАХ-ийн 37.1.3-ын эх орон, ард түмнийхээ тусын тулд иргэний ёсоор үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан өөрт олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд ажиллах гэсэн заалттай агуулгын ижил боловч бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан **1.2.1.** кодтой зохицуулалтын агуулгын нэг хууль, нэг дүрмийн давхардал байна.

2) ТАХ-ийн 37.1.2-ын заалтын дунд хэсгийн нийтийн ашиг сонирхолд захирагдан ашиг сонирхлын зөрчилд автахгүй байх агуулга нь ерөнхий зарчмын шинжтэй заалт юм. Харин нийтийн албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхол болон хуулиар хүлээсэн албан үүрэг хоорондын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулдаг ба энэ тохиолдолд ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулдаг суурь хууль нь НАНХАСЭХ-тул **2.2.3** кодтой зөрчил үүсгэж байна. Мөн ТАХ-ийн 39.1.4, 39.1.10 заалтуудыг НАНХАСЭХ-иар зохицуулдаг тул энэ хоёр заалтын агуулга нь **2.2.3** кодтой зөрчлийн мөн үүсгэж байна. Иймд **2.2.3** кодтой зөрчил 3 байна.

3) ТАХ-ийн 37.1.2-ын заалтын дунд хэсгийн агуулгад төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхлын зөрчилд автахгүй байх ямар үйлдэл байхыг тодорхой зааж өгөөгүй **3.2.1** кодтой хийдэл байна. Тодорхой үйлдэл, эс үйлдэхгүйг НАНХАСЭХ-иар зохицуулдаг.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.2.....хууль бус, шударга бус явдалтай эвлэрэхгүй байх;		ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.6.	

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.2-ын заалтын төгсгөл хэсэг нь ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.6-ийн хууль зөрчсөн, авлига авсан, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашигласан аливаа үйлдэлтэй эвлэршгүй байж гэсэн агуулгатай ижил боловч бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан **1.2.1** кодын зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.3. эх орон, ард түмнийхээ тусын тулд иргэний ёсоор үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан өөрт олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд ажиллах,.....		ИХГЁЗД-ийн 3.1. ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2.а.	

Тайлбар:

1)ТАХ-ийн 37.1.3-ын заалтын эхний хэсэг нь ИХГЁЗД-ийн 3.1, ЗГ-ын дүрмийн эх орон, ард түмнийхээ эрх ашгийг хувийн ашиг сонирхлоос ямагт дээгүүр тавьж, өөрт олгогдсон бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ гэж агуулгын хувьд ижил боловч бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан **1.2.1** кодтой хоёр дүрмийн 2 заалтын зохицуулалтын агуулгын давхардал байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.3..... хүний нэр төр, алдар хүнд, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг дээдлэн хүндэтгэх;	МУҮХ-ийн 17 дугаар зүйлийн 2	УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.22, Шүүхийн тухай хуулийн 82.1, Шүүх шинжилгээний тухай хуулийн 49.2.2, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн ИХГЁЗД-ийн 3.2, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.7.ж	

Тайлбар:

1) ТАХ 37.1.3-ын төгсгөлийн хэсэг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 заалттай **1.1.1** кодын 1 давхардлыг үүсгэж байна.

2) Энэ заалт нь УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.22, Шүүх шинжилгээний тухай хуулийн 49.2.2, Шүүхийн тухай хуулийн 82.1 заалтын эхний хэсгийн, ИХГЁЗД-

ийн 3.2, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.7.ж заалттай **1.2.1** кодтой 4 хуулийн, 2 дүрмийн зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.4. улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч төрийн албан тушаал эрхлэх хугацаандаа улс төрийн аливаа нам, эвсэл, хөдөлгөөний үйл ажиллагаанд ямар нэг хэлбэрээр оролцохгүй байх		Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.17, 82.2.4, 98.2.5, Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 17.2, ЦАХЭБТХ-ийн 8.1.1, 8.1.2, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.8, Дипломат албаны тухай хуулийн 11.1.2, Гаалийн тухай хуулийн 275.1.1, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 17.1.4, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.6 а, 3.1.7 д, 3.1.6.а.	39.1.5, 39.1.6

Тайлбар:

1) ТАХ 37.1.4-ийн заалт ТАХ-ийн 39.1.5, 39.1.6, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.17, 82.2.4, 98.2.5, Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 17.2, ЦАХЭБТХ-ийн 8.1.1, 8.1.2, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.8, Дипломат албаны тухай хуулийн 11.1.2, Гаалийн тухай хуулийн 275.1.1, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 17.1.4, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.6 а, 3.1.7 д, 3.1.6.а заалттай **1.2.1** кодын 8 хуулийн 12, нэг дүрмийн 3 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

2) ТАХ 37.1.4-ийн заалт үүрэг гэсэн атал агуулгын хувьд ижил ТАХ-ийн 39.1.5, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 17.1.4 заалтыг хориглох зүйлээр тодорхойлсон нэг этгээдийн зан үйлийг ижил нөхцөлд өөрөөр журамласан, **2.2.1** кодтой 2 зөрчил байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.5. хэрэв улс төрийн намын гишүүн бол намын гишүүнээс түдгэлзэж, тухайн төрийн албан тушаалд томилогдсон өдрөөс хойш долоо хоногийн дотор байгууллагын захиргаа болон харьяалах намдаа бичгээр албан ёсоор мэдэгдэх;			

Тайлбар:

1) ТАХ 37.1.5-ын заалт ТАХ-иар бус Улс төрийн намын тухай хуулиар зохицуулах харилцаа буюу **2.2.3**-т заасан зөрчил байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.6. харьяа дээд шатны албан тушаалтны зөвхөн хуульд нийцсэн шийдвэрийг биелүүлэх;		Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15.7 , Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 17 ¹ .1.1, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.9	39.1.3

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.6-д үүргийг ТАХ-ийн 39.1.3 хуульд нийцээгүй шийдвэр гаргах гэдгийг хориглох зүйлээр тогтоосон ч агуулгын хувьд ижил, харин бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан **1.2.1** кодтой нэг хуулийн зохицуулалтын агуулгын давхардал гэж үзлээ.

2) Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн “171.1.1. шууд удирдах албан тушаалтны өгсөн хууль ёсны үүрэг, даалгаврыг биелүүлэх, хууль бус үүрэг, даалгаврыг биелүүлэхээс татгалзах”, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн “69.1.9. удирдах албан тушаалтны хууль ёсны шийдвэр, тушаалыг биелүүлэхээс татгалзах” гэсэн атлаа тухайн зүйлийн эхний хэсэгтээ үүрэг болгон заасан нь **2.2.1** кодтой 2 хуулийн зөрчил байна.

3) Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15.7 удирдах байгууллагын шийдвэр, захирах даргын тушаалыг биелүүлэх заалт нь хуульд нийцэх эсэх талаар тодотгосон агуулга байхгүй нь **3.2.1-д** заасан хийдлийг үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.7. төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, байгууллагын соёл, дэг журмыг сахиж, ...		УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.21, Засгийн газрын тухай хуулийн 3, ЗЗНДНТУТХ-ийн 43.1, Шүүхийн тухай хуулийн 82.1, 92.1.5, ИХГЁЗД-ийн 3.17,	37.1.16

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.7 заалтын эхний хэсэг нь ТАХ-ийн 37.1.16, УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.21, Засгийн газрын тухай хуулийн 3, ЗЗНДНТУТХ-ийн 43.1, Шүүхийн тухай хуулийн 82.1-ын төгсгөлийн хэсэг, 92.1.5, ИХГЁЗД-ийн 3.17 заалттай **1.2.1** кодтой 5 хуулийн 6 заалт, нэг дүрмийн зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

2) ТАХ-ийн 37.1.7 заалтын эхний хэсэг нь үүрэг гэхээсээ зарчим болох заалт юм. Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлийг үүрэгтэй хольж болохгүй. Иймд хуулийн заалт тунхагийн буюу хэрэгжүүлэх боломжгүй нөхцөл байдлыг үүсгэж буй **3.2.1** кодтой хийдэл байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.7..... төрийн албаны нэр хүндийг эрхэмлэн дээдлэх		Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуулийн 11.1. ЗГ-ын дүрмийн 3.1.4.6	

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.7 заалтын төгсгөлийн хэсэг нь Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуулийн 11.1, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.4.6 заалттай **1.2.1** кодтой 2 зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

2)ТАХ-ийн 37.1.7 заалтын төгсгөл хэсэг нь үүрэг гэхээсээ зарчим болох заалт юм. Иймд хуулийн заалт тунхагийн буюу хэрэгжүүлэх боломжгүй нөхцөл байдлыг үүсгэж буй **3.2.1** кодтой хийдэл байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.8. өөрийн мэдлэг, чадвараа байнга хөгжүүлж, хийсэн ажлынхаа гүйцэтгэл, үр дүнгийн төлөө бүрэн хариуцлага хүлээх;		Шүүхийн тухай хуулийн 98.1, ЦАХЭЗБТХ-ийн 6.1.10, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 9, Гаалийн тухай хуулийн 274.2.4 ЗГ-ын дүрмийн 3.1.5.а.	37.1.13.

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.8 заалт ТАХ-ийн 37.1.13, Шүүхийн тухай хуулийн 98.1, ЦАХЭЗБТХ-ийн 6.1.10, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15. 9, Гаалийн тухай хуулийн 274.2.4, ЗГ-ын дүрмийн заалттай **1.2.1** кодын 5 хуулийн, нэг дүрмийн зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.



ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.9 албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа болон тухайн албан тушаалыг эрхлэхээ зогсоосноос хойшхи хугацаанд төрийн болон албаны нууц, байгууллагын нууц, хүний эмзэг мэдээллийг чандлан хадгалах,.....		УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.19, Засгийн газрын тухай хуулийн 24.3, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15дугаар зүйлийн 8, Шүүх шинжилгээний тухай хуулийн 49.2.3, Гаалийн тухай хуулийн 274.2.1, Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 17.6 ¹ , ИХГЁЗД-ийн 3.11, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.д.	

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.9-ийн заалтын эхний хэсэг нь УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.19, Засгийн газрын тухай хуулийн 24.3, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15дугаар зүйлийн 8, Шүүх шинжилгээний тухай хуулийн 49.2.3, Гаалийн тухай хуулийн 274.2.1, Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 17.6¹, ИХГЁЗД-ийн 3.11, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.д заалттай **1.2.1** кодын 6 хуулийн 6 заалт, хоёр дүрмийн 2 зохицуулалтын агуулгын давхардлыг үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.9 хувийн болон бусдын ашиг сонирхлын төлөө ашиглахгүй, албан ёсны аливаа мэдээллийг эрх бүхий албан тушаалтны зөвшөөрөлгүйгээр тараахгүй байх;	1.НАНХАСЗХ 10.1 2.Эрүүгийн хуулийн 13.11 3. Хүний хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай хуулийн зохицуулалт 4. АЭХ-ийн 25.1.2, 25.1.3	Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 16/5, ЗЗНДНТУТХ-ийн 40.1.1, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.2, 50.1.3, 50.1.33, 82.2.3, 83.2.3, 98.2.2, 98.5.2, Төв банкны тухай хуулийн 29.2, 29.3, Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуулийн 11.9, ХЭҮКТХ-ийн 41.1.3, Төрийн аудитын тухай хуулийн 31.1.2, ЦАХЭЗБТХ-ийн 6.1.9, Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 17 ¹ .4, 19.2.4, Цагдаагийн албан тухай хуулийн 69.1.4, ИХГЁЗД-ийн 4.8, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2.в.	

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.9-ийн заалтын төгсгөл хэсэг нь НАНХАСЗХ-ийн 10.1, Эрүүгийн хуулийн 13.11, Хүний хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай хуулийн зохицуулалтыг бүхэлд нь багтаасан, АЭХ-ийн 25.1.2, 25.1.3, Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 16/5, ЗЗНДНТУТХ-ийн 40.1.1, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.2, 50.1.3, 50.1.33, 82.2.3, 83.2.3, 98.2.2, 98.5.2, Төв банкны тухай хуулийн 29.2, 29.3, Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуулийн 11.9, ХЭҮКТХ-ийн 41.1.3, Төрийн аудитын тухай хуулийн 31.1.2, ЦАХЭЗБТХ-ийн 6.1.9, Тагнуулын байгууллагын

тухай хуулийн 17¹.4, 19.2.4, Цагдаагийн албан тухай хуулийн 69.1.4, ИХГЁЗД-ийн 4.8, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2.в заалттай **1.2.1** кодын 14 хуулийн 18 заалт, хоёр дүрмийн 2 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардлыг үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.10. албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ улс төрийн аливаа нөлөөлд автахгүй төвийг сахих, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр төр, засгийн бодлоготой холбогдсон асуудлаар зөвхөн албан ёсны байр суурийг илэрхийлэх;		Засгийн газрын тухай хуулийн 24/4, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.4, 82.2.6, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.4.е.	39.1.13, 39.1.14.

Тайлбар:

1)ТАХ-ийн 37.10.-ын заалт ТАХ-ийн 39.1.13, 39.1.14, Засгийн газрын тухай хуулийн 24/4, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.4, 82.2.6, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.4.е буюу 3 хуулийн 5, нэг дүрмийн нэг заалттай **1.2.1** кодын зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.11.холбогдох хуульд заасан журмын дагуу ашиг сонирхлын мэдүүлгийг зохих байгууллагад мэдүүлэх;	НАНХАСЗХ-ийн 8.1, 8.2, 9.1, 19.1,		

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.11-ийн заалтын эхний хэсэг НАНХАСЗХ-ийн 8.1, 8.2, 9.1, 19.1, заалтуудтай 1.2.1 кодтой нэг хуулийн 4 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.11. холбогдох хуульд заасан журмын дагуухөрөнгө орлогын мэдүүлгийг зохих байгууллагад мэдүүлэх;	АЭХ-ийн 10.2	УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.25 Шүүхийн тухай хуулийн 52.1. ИХГЁЗД-ийн 6.1. ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2.6.	

Тайлбар:

1)ТАХ-ийн 37.1.11-ийн заалтын төгсгөлийн хэсэг нь АЭХ-ийн 10.2, УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.25, Шүүхийн тухай хуулийн 52.1, ИХГЁЗД-ийн 6.1. ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2.6.буюу **1.2.1** кодын 3 хуулийн 3 заалт, хоёр дүрмийн 2 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардлыг үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.12.төрийн үйлчилгээг чирэгдэлгүйгээр чанартай, хүртээмжтэй, шуурхай, соёлтой хүргэх,.....			

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.12 заалтын эхний хэсэг нь тухайн харилцаанд оролцогчдын зан үйлийг хуульчилсан боловч түүнийг хэрэгжүүлэх үйлдэл, эс үйлдэхүйг тодорхой зааж өгөөгүй **3.2.1**-ийн хийдэл байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.12..... төрийн үйлчилгээг хүргэхдээ аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх;	Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 2, Жендерийн эрх тэгш байдлын тухай хуулийн 1.1, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйл. Эрүүгийн хуулийн 14.1	Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.31, ИХГЁЗД-ийн 3.17. ЗГ-ын дүрмийн 3.1.3.а.	39.1.4, 39.1.12

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.12 заалтын төсгөлийн хэсэг нь Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 2, Жендерийн эрх тэгш байдлын тухай хуулийн 1.1, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйл. Эрүүгийн хуулийн 14.1, ТАХ-ийн 39.1.4, 39.1.12, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.31, ИХГЁЗД-ийн 3.17, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.3.а. заалтуудтай зохицуулалтын агуулгын хувьд ижил байна. Иймд 5 хуулийн 5,

хоёр дүрмийн 2 заалттай **1.2.1** кодын зохицуулалтын агуулгын давхардлыг үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.13. албан тушаалын тодорхойлолтод заасан зорилго, зорилт, чиг үүргийн хэрэгжилтийг хангах		ЗГ-ын дүрмийн 3.1.5.а.	37.1.8

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.13 заалт ТАХ-ийн 37.1.8 “... хийсэн ажлынхаа гүйцэтгэл, үр дүнгийн төлөө бүрэн хариуцлага хүлээх” агуулга, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.5.а заалттай **1.2.1** кодтой зохицуулалтын агуулгын давхардлыг үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.14. удирдлагын санаа бодолд нийцэх эсэхийг үл харгалзан тэдний гаргах шийдвэрээс үүдэн гарч болзошгүй сөрөг үр дагаврыг урьдчилан анхааруулж байх;		ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.ё. 3.1.1.в.	37.1.15

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.14 заалт нь ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.ё заалттай **1.1.1** кодын давхардлыг үүсгэж байна.

2) Энэ хуулийн заалт нь ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.в, ТАХ37.1.15 заалттай **1.2.1** кодын зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.15. харьяа дээд шатны албан тушаалтныг төрийн бодлого боловсруулах, асуудал шийдвэрлэх, шийдвэр гаргахад нь хуульд нийцсэн, бодит баримт нотолгоонд тулгуурласан, үндэслэл бүхий үнэн зөв мэдээлэл, мэргэшлийн зөвлөгөөгөөр хангах;		ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.ё. 3.1.1.в.	37.1.15

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.15 заалт нь ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.в заалттай **1.1.1** кодын 1 давхардлыг үүсгэж байна.

2) Энэ хуулийн заалт нь ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.ё, ТАХ37.1.14 заалттай **1.2.1** кодын 2 зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.16. Хөдөлмөрийн тухай хууль, байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журамд заасны дагуу ажлын цагийг үр бүтээлтэй ашиглах;		УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.18, 8.1.20, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.20, 50.1.22, 50.1.24, 50.1.34, 92.1.5, ЗЗНДНТУТХ-ийн 43.1, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15/9, ИХГЁЗД-ийн 3.3, 3.17, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.7 и	37.1.7

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.16 заалт нь УИХ-ын тухай хуулийн 8.1.18, 8.1.20, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.20, 50.1.22, 50.1.24, 50.1.34, 92.1.5, ЗЗНДНТУТХ-ийн 43.1, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15/9, ТАХ-ийн 37.1.7, ИХГЁЗД-ийн 3.3, 3.17 заалтуудтай зохицуулалтын агуулгын хувьд ижил байна. Иймд 5 хуулийн 10 заалт, хоёр дүрмийн 3 заалттай **1.2.1** кодтой зохицуулалтын агуулгын давхардал байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
37.1.17.үндсэн ажлаасаа гадуур хуулиар зөвшөөрснөөс бусад ажил, үүрэг эрхлэхгүй	НАНХАСЗХ-ийн 18 дугаар зүйл	Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 8, Засгийн газрын тухай хуулийн 24/8, ХЭҮКТХ-ийн 41.1.1, Төрийн аудитын тухай хуулийн 30.2.1, Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 19.2.5, ИХГЁЗД-ийн 4.11. ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.г.	

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 37.1.17 заалт ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1.г заалттай **1.1.1** кодын 1 давхардлыг үүсгэж байна.

Энэ хуулийн заалт НАНХАСЗХ-ийн 18 дугаар зүйл, Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 8, Засгийн газрын тухай хуулийн 24/8, ХЭҮКТХ-ийн 41.1.1, Төрийн аудитын тухай хуулийн 30.2.1, Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 19.2.5, ИХГЁЗД-ийн 4.11 заалтууд **1.2.1** кодын 6 хуулийн 6, нэг дүрмийн нэг заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

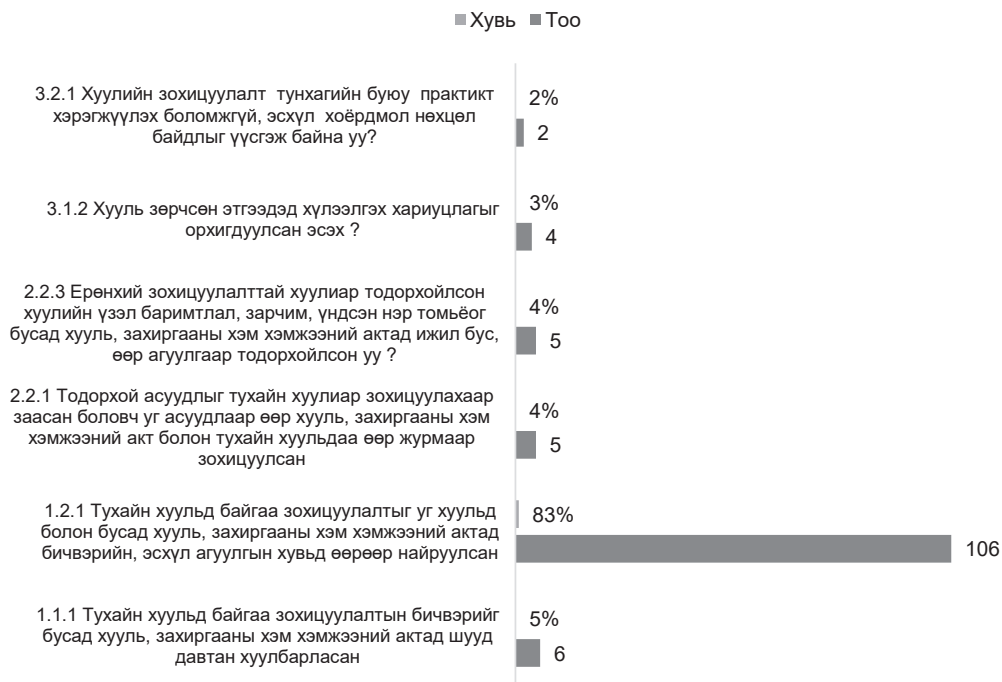
Хүснэгт 5, 6, 7-ийн матрицын дагуу хийсэн шинжилгээний үр дүнг нэгтгэн танилцуулбал:

Хүснэгт 15. Шинжилгээний үр дүн /тоогоор/

Шалгуур үзүүлэлт	Тоо	Хувь
1.1.1 Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний актад шууд давтан хуулбарласан	6	5%
1.2.1 Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын агуулга бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа ижил давтагдсан боловч, бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан байна уу?	106	83%
2.2.1 Тодорхой асуудлыг тухайн хуулиар зохицуулахаар заасан боловч уг асуудлаар өөр хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт болон тухайн хуульдаа өөр журмаар зохицуулсан	5	4%
2.2.3 Ерөнхий зохицуулалттай хуулиар тодорхойлсон хуулийн үзэл баримтлал, зарчим, үндсэн нэр томьёог бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний актад ижил бус, өөр агуулгаар тодорхойлсон уу?	5	4%
3.1.2 Хууль зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг орхигдуулсан эсэх?	4	3%
3.2.1. Хуулийн зохицуулалт тунхагийн буюу практикт хэрэгжүүлэх боломжгүй, эсхүл хоёрдмол нөхцөл байдлыг үүсгэж байна уу?	2	2%
Бүгд	128	100%

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Зураг 6. ТАХ-ийн 37 дугаар зүйлд заасан үүргийн шинжилгээ



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Тайлбар:

Нийт 44 хууль, 2 дүрэмд заасан төрийн албан хаагчийн үүрэгтэй холбоотой 128 заалтуудаас 83 хувь нь зохицуулалтын агуулгын давхардал эзэлж байна. Энэ нь хуулийн төсөл боловсруулагч этгээдээс тухайн салбарын буюу нарийвчилсан хуулийн төслийг бичихдээ ерөнхий зохицуулалттай хуулийн зохицуулалтын агуулгыг харьцуулж судалдаггүй болох нь шинжилгээнээс харагдаж байна.

Хүснэгт 16. ТАХ-д заасан төрийн албан хаагчийн нийтлэг үүргийн харилцан уялдаа

Шалгуур үзүүлэлт	Тоо	Хувь
Давхардал	112	88%
Зөрчил	10	8%
Хийдэл	6	5%
Бүгд	128	100%

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Дүгнэлт: 1. ТАХ-ийн 37 дугаар зүйлд заасан төрийн албан хаагчийн нийтлэг үүргийг зохицуулж буй заалтуудад **1.1.1, 1.2.1, 2.2.1, 2.2.3, 3.2.1** код үүсгэсэн нь *Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй тогтоомжийн харилцан уялдаа ямар байна вэ?* гэх нэг дэх асуултад хариулахад нийт нийт 44 хууль, 2 дүрмийн 128 заалттай харилцан уялдаагүй гэж дүгнэж байна. Иймд ТАХ-ийн 37 дугаар зүйлд бүхэлд нь нэмэлт өөрчлөлт оруулах саналтай байна (Хавсралт 1-ээс харна).

Хоёрдугаарт, төрийн албан хаагчийн нийтлэг хориглох зүйлийг тодорхойлсон Төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийг заалтыг бусад хууль, дүрэмтэй харьцуулж шинжиллээ.

Хүснэгт 17. Төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйл

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.1. албан тушаалтанд хуульд нийцээгүй үүрэг, даалгавар өгөх, биелүүлэхийг шаардах;	АЭХ-ийн 7.1.1	УИХ-ын тухай хуулийн 43.1.12, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.35 ИХГЁЗД-ийн 3.16, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1 е, 3.1.7.ё	37.1.6, 39.1.3

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 39.1.1-ийн заалт нь АЭХ-ийн 7.1.1, УИХ-ын тухай хуулийн 43.1.12, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.35, ТАХ-ийн 37.1.6, 39.1.3, ИХГЁЗД-ийн 3.16, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.1 е 3.1.7.ё заалтууд **1.2.1** кодын 4 хуулийн 5, хоёр дүрмийн 3 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.2. албаны эрх мэдлээ хэтрүүлэх	Эрүүгийн хуулийн 22.1. АЭХ-ийн 7.1.6, 7.1.3	Гаалийн тухай хуулийн 274.2	39.1.4

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 39.1.2 заалт нь Эрүүгийн хуулийн Авлигын эсрэг бүлгийн 22.1-д эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах гэмт хэргийг урвуулан ашиглах гэдгийг тайлбарласан. “Урвуулан ашиглах” гэж албан үүрэг, албан тушаал, албан тушаалын байдлын эрх мэдлээ албаны эрх ашгийн эсрэг, эсхүл хувийн ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэх зорилгод ашиглаж хийх ёстой үйлдлийг хийхгүй байх, хийх ёсгүй үйлдэл хийх, эрх мэдлээ хэтрүүлэхийг ойлгоно гэжээ. Иймд нэг этгээдийн зан үйлийг ижил нөхцөлд өөрөөр журамласан **2.2.1** кодтой зөрчил болно.

2) АЭХ-ийн 7.1.6 заалтын албаны эрх мэдэл.....хэтрүүлэх гэж бичвэрийн хувьд **1.1.1** кодын давхардалтай байна.

3) ТАХ-ийн 39.1.2-ийн заалт нь Гаалийн тухай хуулийн 274.2, ТАХ-ын 39.1.4 заалттай зохицуулалтын агуулга ижил **1.2.1** кодтой 2 давхардлыг үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.3. хуульд нийцээгүй шийдвэр гаргах;			37.1.6

Тайлбар: 37.1.6-ын тайлбарыг уншина уу.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.4. албан тушаалын бүрэн эрхээ урвуулан ашиглах,.....	Эрүүгийн хуулийн 22.1. АЭХ-ийн 7.1.6, 7.1.3	Гаалийн тухай хуулийн 274.2	39.1.2

Тайлбар: 39.1.2-ын тайлбарыг уншина уу.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.4.хувийн ашиг сонирхолдоо нийцүүлэн бусдыг аливаа хэлбэрээр хавчин гадуурхах, эрхшээлдээ байлгах,	АЭХ-ийн 7.1.1, Жендэрийн тухай хуулийн 4.1.5, 4.1.6, Хөдөлмөрийн хуулийн 6 дугаар зүйл, Эрүүгийн хуулийн 14.1,	УИХ-ын тухай хуулийн 43.1.3, 43.1.7, 43.1.8, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.31, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.2, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 273.2, ИХГЁЗД-ийн 3.17, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.3а, 3.1.3 б, 3.1.4 а, 3.1.7ё	37.1.12, 39.1.12

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 39.1.4-ийн заалт ын дунд хэсэг нь АЭХ-ийн 7.1.1, Жендэрийн тухай хуулийн 4.1.5, 4.1.6, Хөдөлмөрийн хуулийн 6 дугаар зүйл, Эрүүгийн хуулийн 14.1, УИХ-ын тухай хуулийн 43.1.3, 43.1.7, 43.1.8, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.31, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.2, Шүүхийн шийдвэрийн тухай хуулийн 273.2, ТАХ-ийн 37.1.12, 39.1.12, ИХГЁЗД-ийн 3.17, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.3а, 3.1.4 а, 3.1.7.ё заалтууд **1.2.1** кодын 9 хуулийн 13, хоёр дүрмийн 5 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.4.... түүнчлэн дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт үзүүлэх;	Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 42.2.3, Зөрчлийн тухай хуулийн 6.26	Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.31, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.3в	

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 39.1.4-ийн заалтын төгсгөл хэсэг нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 42.2.3, Зөрчлийн тухай хуулийн 6.26, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.31, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.3в заалтууд **1.2.1** кодын 3 хуулийн 3, нэг дүрмийн 1 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.5. улс төрийн намын гишүүн байх, улс төрийн нам, хөдөлгөөн, улс төрийн намын дэргэдэх төрийн бус байгууллага болон шашны байгууллагын үйл ажиллагаанд хуулиар зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд аливаа хэлбэрээр оролцох;		Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.17, 82.2.4, 98.2.5, Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 17.2, ЦАХЭБТХ-ийн 8.1.1, 8.1.2, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.8, Дипломат албаны тухай хуулийн 11.1.2, Гаалийн тухай хуулийн 275.1.1, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 17.1.4, Сонгуулийн төв байгууллагын тухай хуулийн 11.10, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.6 а, 3.1.7 д	37.1.4, 39.1.6

Тайлбар:

1) ТАХ 39.1.5-ын заалт ТАХ-ийн 37.1.4, 39.1.6, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.17, 82.2.4, 98.2.5, Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 17.2, ЦАХЭБТХ-ийн 8.1.1, 8.1.2, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.8, Дипломат албаны тухай хуулийн 11.1.2, Гаалийн тухай хуулийн 275.1.1, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 17.1.4, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.6 а, 3.1.7 д, 3.1.6.а заалттай **1.2.1** кодын 9 хуулийн 13, нэг дүрмийн 3 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

2) ТАХ 39.1.5-ын заалт хориглох гэсэн атал агуулгын хувьд ижил ТАХ-ийн 37.1.4-д тодорхойлсон нэг этгээдийн зан үйлийг ижил нөхцөлд өөрөөр журамласан, **2.2.1** кодтой 1 зөрчил байна.



ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.6. Ерөнхийлөгчийн болон Улсын Их Хурал, аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн сурталчилгаанд аливаа хэлбэрээр оролцох,.....			

Тайлбар: 39.1.5 тайлбартай адил.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.6..... түүнд зориулалтын бус төсвийн хөрөнгө зарцуулах, төрийн өмч хөрөнгө, албаны унаа ашиглах;	Эрүүгийн хуулийн 22.8, АЭХ-ийн 7.1.4	УИХ-ын тухай хуулийн 43.1.6, ИХГЁЗД-ийн 9.3, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2в	39.1.11

Тайлбар:

1) ТАХ 39.1.6 заалт Эрүүгийн хуулийн 22.8, АЭХ-ийн 7.1.4 УИХ-ын тухай хуулийн 43.1.6, ТАХ-ийн 39.1.11, ИХГЁЗД-ийн 9.3, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2.в заалттай **1.2.1** кодын 3 хуулийн 4, хоёр дүрмийн 2 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.7 .ажил хаялт болон төрийн албаны хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулахад чиглэсэн бусад арга хэмжээ төлөвлөх, зохион байгуулах, тэдгээрт оролцох;	Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 25, 26	Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 19.2.6, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.10	4.3, 39.1.14

Тайлбар:

1) ТАХ 39.1.7 заалт төрийн үйлчилгээний албан хаагчийн Хөдөлмөрийн тухай хуулиар олгогдсон эрхийг хөндсөн буюу хэд хэдэн этгээдийн өөр, өөр үйлдэл, эс үйлдэхүйг нэг зохицуулалтад оруулсан **2.2.2** кодтой зөрчил юм.

2) ТАХ 39.1.7 заалт Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 19.2.6, Цагдаагийн байгууллагын тухай хуулийн 69.1.10, ТАХ-ийн 39.1.14 заалттай **1.2.1** кодын 3 хуулийн 3 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардал үүсгэж байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.8. албан тушаалын бүрэн эрхээ шашны, эсхүл шашингүй үзлийн ухуулга, сурталчилгаа хийхэд ашиглах;		ЦАХЭБТХ-ийн 8.1.8, Төрийн тэргүүний тахилгатай уул, овоо тахих зан үйлийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2009 оны 32 дугаар зарлигаар “Төрийн тахилгатай уул, овооны тэнгэрийг тайх тахилгын ёслолын журмаар зохицуулсан байдаг. Журмын 4.6. Ёслолын үеэр шашны хуврагуудын унших ном, үйлдлийг уул, овоо тус бүрийн тайлгын нь онцлогийг харгалзан үзэж, тухайн аймаг, нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал /түүний тэргүүлэгчид, дарга/ зохицуулна.	

Тайлбар:

1) ТАХ 39.1.8 заалт нь ЦАХЭБТХ-ийн 8.1.8 заалттай **1.2.1** кодтой зохицуулалтын давхардалттай байна.

2) Ерөнхийлөгчийн зарлигаар баталсан журам нь ТАХ 39.1.8 заалттай **2.2.3**-д заасан зөрчил буюу ерөнхий зохицуулалттай хуулиар тодорхойлсон үзэл баримтлал, нэр томьёо, агуулгыг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний актад өөрөөр тодорхойлсон байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.9. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр гадаад орны төрийн дээд цол, одон, медаль, төрийн бусад шагнал авах;		Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.13, 50.1.14 ИХГЁЗД-ийн 8.1	

Тайлбар:

1) ТАХ 39.1.9 заалт **1.2.1** кодтой нэг хуулийн 1, нэг дүрмийн 1 заалттай зохицуулалтын давхардалттай байна.



ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.10. Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан болон Монгол Улс, гадаад улсын төрийн байгууллагын хооронд харилцан тохиролцсон албан томилолт болон ажиллаж байгаа байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтны зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд албан үүргээ гүйцэтгэхдээ аж ахуйн нэгж, иргэн, түүний дотор гадаадын байгууллага, иргэний зардлаар гадаад, дотоодод зорчих;	АЭХ-ийн 25.1.4	УИХ-ын тухай хуулийн 43.1.5, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.12, ХЭҮКТХ-ийн 41.1.4, ЦАХЭБТХ-ийн 8.1.6,	

Тайлбар:

1) ТАХ 39.1.10 заалт нь 5 хуулийн 5 заалттай **1.2.1** кодтой зохицуулалтын давхардалтай байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.11. албаны бус зорилгод байгууллагын эд хөрөнгө, техник хэрэгсэл, санхүүгийн эх үүсвэр, мэдээллийн хангамж болон албаны мэдээллийг ашиглан завших;	НАНХАСЗХ-ийн 10.1,	УИХ-ын тухай хуулийн 43.1.1, 43.1.6, Шүүхийн тухай хуулийн 50.1.5, 50.1.21, ИХГЁЗД-ийн 4.2, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.2в	

Тайлбар:

1) ТАХ 39.1.11 заалт нь 3 хуулийн 5, 2 дүрмийн 2 заалттай зохицуулалтын агуулгын **1.2.1** кодтой давхардалтай байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.12. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4.1.5, 4.1.6-д заасан хэлбэрээр иргэнийг ялгаварлан гадуурхах;			

Тайлбар: 39.1.4-ийн дунд хэсгийн тайлбарыг уншина уу.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.13. хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр болон цахим хуудас, нийгмийн сүлжээний хэрэгслээр төрийн бодлоготой холбоотой асуудлаар албан бус байр суурь, улс төрийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, улс төрийн нам, эвсэл, нэр дэвшигчийн талаар эерэг, сөрөг мэдээ, мэдээлэл түгээх;		Засгийн газрын тухай хуулийн 24/4, Шүүхийн тухай хуулийн 82.2.6, 50.1.4, 50.1.32, 50.1.38, Сонгуулийн төв байгууллагын 11.10, Төрийн тухсгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15/2, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.3, Дипломат албаны тухай хуулийн 11.1.3, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.4 е, 3.1.6 в	37.1.10, 39.1.14

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 39.1.13-ын заалт Засгийн газрын тухай хуулийн 24/4, Шүүхийн тухай хуулийн 82.2.6, 50.1.4, 50.1.32, 50.1.38, Сонгуулийн төв байгууллагын 11.10, Төрийн тухсгай хамгаалалтын тухай хуулийн 15/2, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69.1.3, Дипломат албаны тухай хуулийн 11.1.3, ТАХ-ийн 37.1.10, 39.1.14, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.4.е, 3.1.6.в заалтуудтай **1.2.1** код бүхий 7 хуулийн 11, нэг дүрмийн 2 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардалтай байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.14. төрийн бодлого, үйл ажиллагааг эсэргүүцсэн аливаа жагсаал, цуглаанд оролцох, мэдээ, мэдээлэл тараах;		ЦАХЭЗБТХ-ийн 8.1.4, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 17.1.1, ЗГ-ын дүрмийн 3.1.6.6.	39.1.7, 39.1.13

Тайлбар:

1) ТАХ-ийн 39.1.14 заалт нь ЗГ-ын дүрмийн заалттай **1.1.1** кодын давхардлыг үүсгэж байна.

2) ТАХ-ийн 39.1.7, 39.1.13, ЦАХЭЗБТХ-ийн 8.1.4, Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хуулийн 17.1.1 заалтуудтай **1.2.1** код бүхий 3 хуулийн 4 заалттай зохицуулалтын агуулгын давхардалтай байна.

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.15. төрийн албан хаагчийг албан тушаал бууруулсан, төрийн албанаас чөлөөлсөн, халсантай холбоотой маргааныг шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдэх хүртэл хугацаанд тухайн ажлын байранд томилгоо хийх;			

Тайлбар: Давхардал, хийдэл, зөрчилгүй

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.16. хуульд заасан үндэслэлээр албан тушаал бууруулсан, төрийн албанаас чөлөөлсөн, халсан тухай шийдвэр гарсан тохиолдолд албан тушаал, ажлын байр, тамга, тэмдэг, холбогдох баримт бичгийг хүлээлгэн өгөхөөс татгалзах;			

Тайлбар: Давхардал, хийдэл, зөрчилгүй

ТАХ	Нийтлэг зохицуулалттай хууль	Нарийвчилсан зохицуулалттай хууль, дүрэм	Тухайн хуульд
39.1.17. нийтийн сонголыг зохион байгуулах болон сонголд оролцох журмыг зөрчих;			

Тайлбар:

1) Нийгмийн төстэй олон харилцаануудаас нэгийг тухайлан авч үзсэн нь 2.2.2 заасан зөрчил гэж үзлээ.

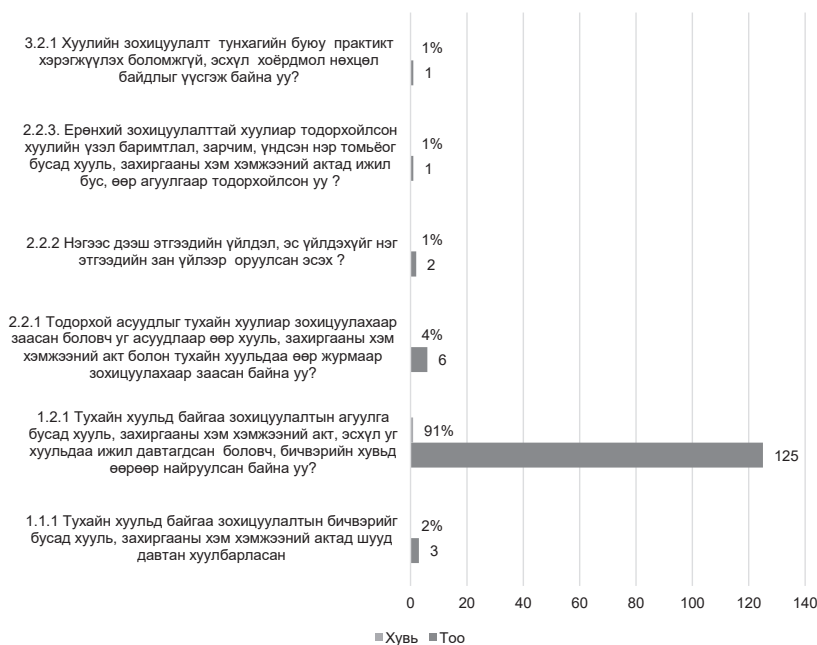
Хүснэгт 5, 6, 7-ийн матрицын дагуу хийсэн шинжилгээний үр дүнг нэгтгэн танилцуулбал:

Хүснэгт 18. Шинжилгээний үр дүн /тоогоор/

Шалгуур үзүүлэлт	Тоо	Хувь
1.1.1 Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний актад шууд давтан хуулбарласан	3	2%
1.2.1 Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын агуулга бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт, эсхүл уг хуульдаа ижил давтагдсан боловч, бичвэрийн хувьд өөрөөр найруулсан байна уу?	125	91%
2.2.1 Тодорхой асуудлыг тухайн хуулиар зохицуулахаар заасан боловч уг асуудлаар өөр хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт болон тухайн хуульдаа өөр журмаар зохицуулахаар заасан байна уу?	6	4%
2.2.2 Нэгээс дээш этгээдийн үйлдэл, эс үйлдэхүйг нэг этгээдийн зан үйлээр оруулсан эсэх?	2	1%
2.2.3. Ерөнхий зохицуулалттай хуулиар тодорхойлсон хуулийн үзэл баримтлал, зарчим, үндсэн нэр томъёог бусад хууль, захиргааны хэм хэмжээний актад ижил бус, өөр агуулгаар тодорхойлсон уу ?	1	1%
3.2.1 Хуулийн зохицуулалт тунхагийн буюу практикт хэрэгжүүлэх боломжгүй, эсхүл хоёрдмол нөхцөл байдлыг үүсгэж байна уу?	1	1%
Бүгд	138	100%

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Зураг 7. АХ-ийн 39 дугаар зүйлд заасан хориглох зүйлийн шинжилгээ



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Тайлбар:

Нийт 44 хууль, 2 дүрэмд заасан төрийн албан хаагчийн үүрэгтэй холбоотой 138 заалтуудаас 91 хувь нь зохицуулалтын агуулгын давхардал эзэлж байна. Энэ нь Зураг 6-д дурдсанчлан хуулийн төсөл боловсруулагч этгээдээс тухайн салбарын буюу нарийвчилсан хуулийн төслийг бичихдээ ерөнхий зохицуулалттай хуулийн зохицуулалтын агуулгыг харьцуулж судалдаггүй болох нь шинжилгээнээс харагдаж байна.

Хүснэгт 19. ТАХ-д заасан төрийн албан хаагчийн нийтлэг хориглох зүйлийн харилцан уялдаа

Шалгуур үзүүлэлт	Тоо	Хувь
Давхардал	128	93%
Зөрчил	9	7%
Хийдэл	1	1%
Бүгд	138	100%

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

ТАХ-ийн 39 дүгээр зүйлд заасан төрийн албан хаагчийн нийтлэг хориглох зүйлийн зохицуулж буй заалт нь 1.1.1, 1.2.1, 2.2.1, 2.2.3, 3.2.1 код үүсгэсэн байна. Энэ нь нийт 44 хууль, 2 дүрмийн өөр хоорондын заалтууд 138 заалтаар харилцан уялдаагүй гэж дүгнэж байна. Иймд ТАХ-ийн 39 дүгээр зүйлд бүхэлд нь нэмэлт өөрчлөлт оруулах саналтай байна (Хавсралт 2-оос харна уу).

4.3. Хууль тогтоомжийн харилцан уялдаанаас гарах хэрэгжилтийн талаар сурвалжилгын болон кейсийн өгөгдөлд хийсэн шинжилгээ

Өмнөх хэсгийн баримт бичгийн судалгааны үр дүнд гарсан давхардал, зөрчил, хийдэл нь практикт хууль хэрэглээний хувьд ямар тулгамдсан асуудлуудыг бий болгож байгааг ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэсэн төрийн албан хаагч, эрх бүхий албан тушаалтнуудаас сурвалжилгын аргаар ярилцлага авч тодрууллаа.

Ярилцлагад 30 албан хаагчид оролцон дунджаар 30 минут орчим хугацаагаар ярилцлага хийлээ. Нийт төлөвлөсөн 40 хүнээс 8 нь тодорхойгүй шалтгаанаар татгалзсан болно. Хоёр нь судалгааны шаардлага хангаагүй болно.

Судалгаанд оролцсон хүмүүстэй хагас бүтэцлэгдсэн сурвалжилгын аргаар ярилцсан болно.

Төрийн албан хаагчдыг дараах шалгуураар сонгосон. Үүнд:

1. Ажилласан жил: 5-ээс дээш жил ажилласан байх,
2. Нас, хүйс: харгалзахгүй

3. Орон нутгийн байгууллагын төлөөлөл заавал байх зэрэг болно.

Судалгаанд оролцогчдыг байгууллагын чиг үүргийн дагуу дараах хэсэгт ангилсан.

Нэг. Хууль, бодлого боловсруулах түвшинд: УИХ-ын холбогдох байнгын Хорооны ажлын албаны ахлахаас дээш албан хаагч, ЗГХЭГ-ын хүний нөөц хариуцсан ахлахаас дээш мэргэжилтэн 3 хүн

Хоёр. Хэрэгжүүлэх түвшинд: Төрийн захиргааны байгууллагын төлөөлөл, Уул уурхайн яам, Ашигт малтмал, газрын тосны газар, Хууль зүй дотоод хэргийн яам, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Хөдөлмөр, халамж үйлчилгээний газрын Ёс зүйн зөвлөлийн дарга, гишүүд тус бүрээс 2 хүн буюу нийт 12 хүн,

Гурав. Сүхбаатар, Дорнод, Сэлэнгэ, Говьсүмбэр аймгийн албан хаагчид Ёс зүйн зөвлөлийн дарга, гишүүд болох 8 хүн,

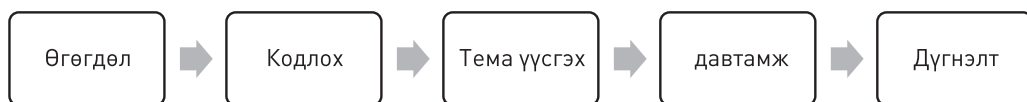
Дөрөв. Төрийн тусгай, үйлчилгээний албан хаагчдын төлөөлөл буюу Ёс зүйн зөвлөлийн дарга, гишүүд нийт 7 хүн байна.

Мөн нийт 30 албан хаагчид дуу хураагуур болон утсан дээр бичлэг хийхийг зөвшөөрөөгүй.

Сурвалжилгын өгөгдөлдөө тематик шинжилгээ хийсэн.

Тематик шинжилгээг дараах 5 үе шатаар шинжилсэн.

Зураг 8. Тематик шинжилгээний загвар



Нэгдүгээрт, өгөгдөлтэй танилцах: Ярилцагчийн өгсөн яриаг шууд засваргүйгээр эх бичвэрээр нь /текст хэлбэрт/ гараар бичиж буулгасан. Ингэхдээ ёс зүйн зөвлөлийн дарга, гишүүн, томилох эрх бүхий албан тушаалтан болох 30 хүн ярилцлагын удирдамжаар нийт 8 асуулт бэлдсэн. Гэхдээ өгөгдлийн боловсруулалтад 4 асуултыг хассан болно. Ярилцлагад орсон хүмүүсийн эх бичвэрийн хариулт тус бүрийг дугаарласан (Хүснэгт 21-ийг харна уу). Жишээн дээр нийт 4 асуулт тус бүрд хариулсан 30 хүний хариултыг бичих боломжгүй тул хамгийн их давтагдсан 2 утгыг илэрхийлсэн хариултыг бичсэн.

Хоёрдугаарт, уг бичвэрт шинжилгээ хийхийн тул код ашигласан. Судалгааны асуултад хариулахад чиглэсэн ач холбогдолтой мэдээллийг агуулгаар нь түлхүүр үг болгон кодолсон.



Гуравдугаарт, Гол түлхүүр үгсээ хамгийн их давтамж үүсгэж буй утгаар Тема буюу Утга үүсгэсэн.

Дөрөвдүгээрт, Үүсгэсэн утгын үгээ нийт 30 ярилцлагаасаа тоолж давтамжийг олсон.

Тав, Хамгийн их давтагдсан утгад дүгнэлтээ бичлээ.

Хүснэгт 20. Сурвалжилгын өгөгдлийн шинжилгээнээс илэрсэн утга

№	Кодлох	Утга үүсгэх	Давтамж
1	Гомдол хянан шийдвэрлэсэн байдал	1. Гомдол тогтмол хүлээн авч шийдвэрлэдэг.	29
		Гомдол хүлээн авдаг байсан ч сүүлийн 3 жил хүлээж аваагүй.	1
<p>Ёс зүйн Зөвлөлийн үйл ажиллагаа гомдол, мэдээлэл хүлээн авч шийдвэрлэдэг чиг үүрэг нь голлосоор байна.</p> <p>Сүүлийн 3 жил хүлээж аваагүй нэг байгууллага бол төрийн захиргааны төв байгууллага буюу иргэдэд тусгай зөвшөөрөл олгодог яам байсан. Гомдол ирээгүй шалтгааны асуухад “энэ нь нэг талаас ёс зөрчил төдийлөн гардаггүй гэж ойлгож болох ч нөгөө талаасаа төрийн албан хаагчийн ямар үйлдэл нь ёс зүйн зөрчил вэ гэдгийг үл мэдэх эсвэл ёс зүйн зөрчил гаргасан төрийн албан хаагчийн эсрэг гомдол гаргахгүй байх гэх мэт байдлаас байж болох талтай гэж хариулсан.</p>			
2	Ёс зөрчлийн түгээмэл хэлбэрүүд	1. Хэл амаар доромжлох	25
		2. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргах	15
		3. Бусдыг алив хэлбэрээр дарамтлах	12
		4. Ажлын байран дээр согтуурах	12
<p>Ёс зүйн чиглэлээр сургалт гэхээр авлига албан тушаалын эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн сургалтууд явуулдаг. Яг ёс зүйн хэм хэмжээний талаар мэргэжлийн хүмүүсээс сургалт ороогүй нь учир дутагдалтай байсан гэж нэгэн байгууллагын томилох эрх бүхий албан тушаалтанд ярилцлагадаа дурдсан. Энэ нь манайд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг зөвхөн хувь хүний зан харилцаа, хандлагатай холбон ойлгож ирсэн. Утгаа авлига, ашиг сонирхлын зөрчил бол төрийн албан хаагчийн ёс зүйн ойлголтод багтана.</p>			
3	Ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэхдээ хэрэглэж буй хууль тогтоомжийн хэрэглээ	1. ЗГ-ын газрын 33 дугаар тогтоолоор баталсан төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм	25
		2. Мэргэжлийн ёс зүйн дүрэм	5
		3. Бусад хууль	13

Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчдын хувьд ЗГ-ын дүрмийг баримталдаг ба харин үйлчилгээний албан хаагчдын хувьд тухайлбал, 33 дугаар тогтоолыг гэхээсээ илүү багш, эмч нарт мэргэжлийн ёс дүрмүүдийг сайдын тушаалаар баталсан дүрмээ баримталдаг байна. Эмнэлгийн ажилтны Ёс зүйн дүрмийг Эрүүл мэндийн сайдын тушаалаар 2019 онд баталсан ба энэ дүрэмд ёс зүйн хэм хэмжээ зөрчсөн бол хариуцлага хүлээх асуудлыг нарийвчлан заагаагүй тул ЗГ-ын дүрэм эсхүл Эрүүл мэндийн тухай хууль, ТАХ, Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээх эсэх талаар тодорхойгүй байдаг гэж ярилцлагад оролцсон эрх бүхий албан тушаалтан, Ёс зүйн зөвлөлийн гишүүд хариулж байлаа. Ихэнхи оролцогчид Хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан шийтгэл оногдуулдаг гэж хариулсан.

Төрийн тусгай албан хаагчдын хувьд хууль болон тусгай дүрмийг барьдаг. Гэхдээ хариуцлага хүлээлгэдэг гэсэн хэсэгт ТАХ, нарийвчилсан хууль, сахилгын дүрмийг баримталдаг гэж хариулсан.

4	Ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэхдээ хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийн илрүүлэлт	1. энэ талаар мэдээлэл, ойлголт байхгүй	26
		2. Ёс зүйн зөвлөлд эрх зүйч, хуульч байхгүй тул илрүүлж чаддаггүй	4

Хууль зүйн нэгдсэн системчлэл, хууль зүйн техникийн талаар тусгайлан мэдлэг, мэдээлэлгүй хүмүүс Ёс зүйн зөвлөлд орж ажиллаж байгаа тохиолдолд хууль, тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийн талаар төдийлөн мэдэхгүй. Харин өмнөх баримт бичгийн судалгаагаар нийтлэг хууль тогтоомжийн харилцаа уялдаа хангалтгүй, хийдэл, давхардал, зөрчилтэй байсан нь практикт хариуцлага хүлээлгэж буй байдал харилцан адилгүй үр дагаврыг бий болгодогийг дурьдсан. Ялангуяа ихэнх байгууллагууд нь дүрмээ баримталж шийдвэр гаргаж буй тохиолдолд шийтгэл хөнгөдөх сөрөг үр дагавартай юм. Жишээ нь: Ярилцлага өгсөн албан хаагчдын байгууллагын тайлангаас харахад /ярилцлага хийх явцад сүүлийн 3 жилийн тайлантай танилцсан болно/ авлига, ашиг сонирхлын зөрчил их байна. Энэ тохиолдолд АЭХ, НАНХАСЗХ-аар хариуцлага хүлээлгэх ёстой ч голдуу ЗГ-ын 33 дугаар тогтоолоо баталсан дүрмээр хүлээлгэж байна.

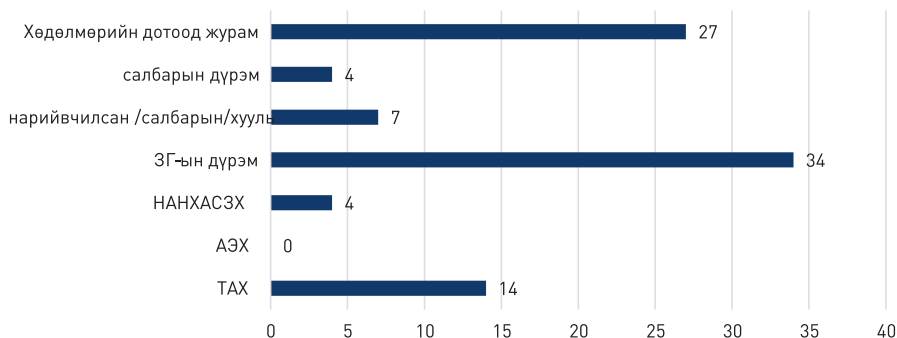
Төрийн албан хаагчдын ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль, нийтлэг дүрмийн харилцан уялдаа хэрхэн байгааг баримт бичгийн болон сурвалжилгын аргаар гаргасан үр дүнгээ төрийн албан хаагчдын ёс зүйн зөрчлийн талаар шийдвэрлэсэн эрх бүхий байгууллагын шийдвэрт шинжилгээ хийх замаар харьцуулан судаллаа.

Төрийн байгууллагын дэргэдэх Ёс зүйн зөвлөлийн тогтоолд хийсэн шинжилгээ

Сурвалжилгын ярилцлагад орсон 30 болон санамсаргүй түүврээр сонгосон 10 байгууллагын Ёс зүйн зөвлөлийн нийт 40 тогтоолд шинжилгээ хийлээ.

Нийт 40 тогтоолын хууль зүйн үндэслэл хэсэгт баримталсан хууль, дүрмийг дараах зургаар үзүүлье.

Зураг 9. Хууль зүйн үндэслэл хэсэгт эшилсэн хууль, нийтлэг дүрмийн тоо



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Тайлбар:

Ёс зүйн Зөвлөлийн тогтоолын хууль зүйн үндэслэл хэсэгт нийтлэг зохицуулалттай хуулиудыг эшилсэн нь хууль зүйн хувьд алдаатай юм. Учир нь нийтлэг зохицуулалттай хуулиудад хариуцлагыг эрх бүхий байгууллага эсхүл томилох эрх бүхий этгээд оногдуулдаг. Иймд ТАХ, АЭХ, НАНХАСЗХ-ийг эшилж төрийн албан хаагчдад хариуцлага тооцохоор тогтоол гаргасан Ёс зүйн Зөвлөлийн тогтоол хүчин төгөлдөр бус юм.

Ёс зүйн зөвлөлийн хууль зүйн үндэслэл хэсэгт эшилсэн нийтлэг хууль, нарийвчилсан хууль, ЗГ-ын дүрмийн давхардал хэр байгааг шинжилж үзвэл:

Зураг 10. Хууль зүйн үндэслэл хэсэгт эшилсэн хууль, нийтлэг дүрмийн давхардал

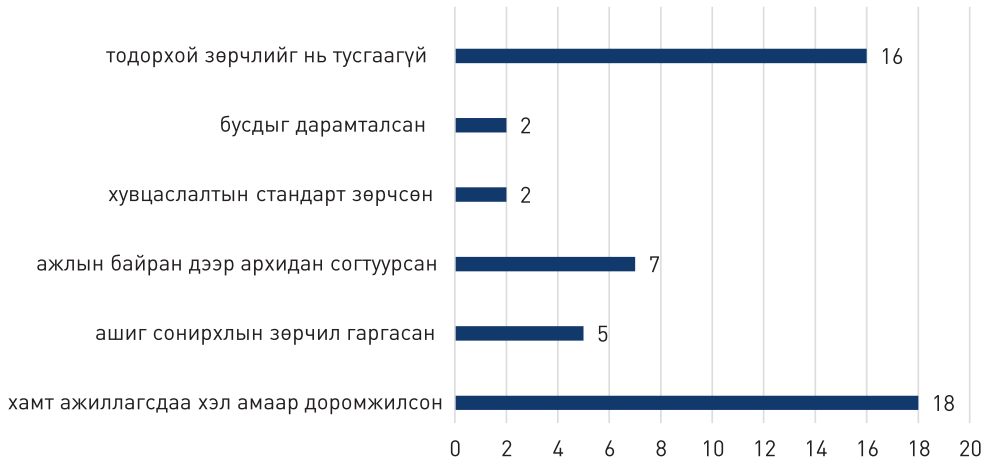


Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Тайлбар:

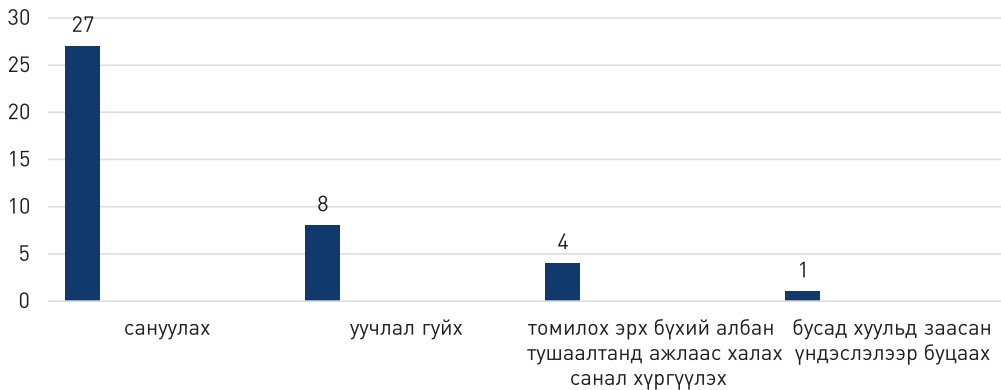
Баримт бичгийн ба сурвалжилгын шинжилгээний дүгнэлтэд ТАХ ба ЗГ-ын дүрмийн давхардал, зөрчил, хийдэл их байгааг дурдсан ба уг тогтоолыг шинжлэх судалгаагаар давхар нотлогдож байна.

Зураг 11. Төрийн албан хаагчдын гаргасан зөрчил



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Зураг 12. Төрийн албан хаагчдад хүлээлгэсэн хариуцлага



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Тайлбар:

Ёс зүйн Зөвлөлөөс ЗГ-ын дүрмийн дагуу сануулах шийтгэлийг хамгийн их хүлээлгэсэн байна.

Судалгааны үндэслэл хэсэгт дараах гол зорилтуудыг хангасан талаар дүгнэлт хийлээ.

Нэгдүгээрт, төрийн албан хаагчийн төрийн зорилт чиг үүргийг хэрэгжүүлж, албан хашигдаа баримталж буй ёс зүйн хэм хэмжээг хуульчлах зайлшгүй гэдгийг онол арга зүйн талаас тайлбарлавал төрийн албан хаагчдад тавигдах ёс суртахууны шаардлагын ангилал нь тэднээс ёс суртахууны нарийн төвөгтэй асуудлыг үнэлэх шалгуур болсноор зан байдлаа зохих шаардлагад нийцүүлэн захируулахад тусалдаг. Тиймээс ёс зүйн хэм хэмжээг хуулиар бэхжүүлэх нь зүй ёсны асуудал юм. Мөн төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны түвшинг үнэлэхдээ жирийн иргэдийнхээс илүү өндөр ёс зүй, зан суртахууны стандартыг ашиглах учиртай. Ёс зүйн хэм хэмжээг хуульчлах нь чухамхүү үүнд үйлчилнэ. Ёс зүйн хэм хэмжээ, зарчмын тогтолцоо нь тухайн мэргэжлийн үнэт зүйлсийн суурийг байх ёстой түвшинд хүргэдэг. Хэрэв ёс зүйн танин мэдэхүйн хүрээ нь мэргэжлийн ёс суртахууны үнэт зүйлсийн ерөнхий чиг баримжааг тодорхойлдог бол хэм хэмжээт хүрээ нь мэргэжлийн ёс суртахууны үнэт зүйлсийн агуулгыг хэм хэмжээ, шаардлага, заалтын хэлбэрээр илэрхийлдэг. Тийм ч учраас мэргэжлийн ёс зүйн норматив хэсгийг деонтологи гэж нэрлэх болсон. Деонтологи нь тухайн мэргэжлийн төлөөлөгчдийн үүний дотор төрийн албан хаагчийн зан байдалд тавих ёс суртахуун, ёс зүйн шаардлагыг үндэслэдэг. Төрийн албанд илэрч байгаа сөрөг үзэгдлийн дийлэнх нь төрийн албан хаагчдаас ёс зүйн зарчмыг үл тоомсорлосны үндсэн дээр үүсдэг тул «төрийн албан хаагчийн ёс зүй» гэсэн ухагдахууныг судлахдаа төрийн албан хаагч нар албан үүргээ хэрэгжүүлэхдээ иргэд, олон түмний өмнө өндөржүүлсэн үүрэг, хариуцлага хүлээдгийг ямагт харгалзах нь чухал.

Хоёрдугаарт, төрийн албан тушаалын бүх ангиллын албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулж буй хууль тогтоомжид шинжилгээ хийх замаар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухайн ойлголтыг нэгдмэл байдлаар авч үзэх шаардлага гарч ирж байна. Төрийн албан хаагч алба хаших харилцаандаа эрх зүйн хэм хэмжээ буюу хуулийг зөрчинө гэсэн ойлголт байж болохгүй. Учир нь хуулийг бүтээдэг, хэрэгжүүлдэг, хэрэглэдэг этгээд хуулиа өөрөө зөрчинө гэдэг ёс суртахуунгүй явдал юм. Иймд төрийн албан хаагчийг ийм ёс суртахуунгүй үйлдэл гаргуулахгүйн тулд хуулиар түүнд үүрэг, хориглох зүйл, хязгаарлалтыг тогтоож өгнө. Харин хувь хүний хувьд хууль зөрчвөл бусад иргэдийн адилаар хариуцлага хүлээнэ.

Хэвшсэн ойлголтоор төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны асуудлыг зөвхөн зан авирт суурилсан философи суурьтай онолын хүрээнд тухайн хүний зөв ба буруу үйлдэл хийх тухай, хүний биеэ авч явах соёл, бусад хүмүүстэй харилцах зан үйлийн хүрээнд авч үзсээр ирсэн. Тийм ч учраас ёс суртахууныг хуульчилж болдоггүй гэсэн үзэл санаа их хүчтэй байдаг.

Олон улсын туршлагаас харахад авлига, хээл хахууль, ашиг сонирхол, ёс зүйн зөрчлүүдийг “ёс зүйн хэм хэмжээ” гэсэн нэг ойлголтод нэгтгэн зохицуулсан байна.

Судлаачдын бүтээл, олон улсын баримт бичигт үндэслэн судалгааны багаас төрийн албан хаагчийн ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээг дараах байдлаар ангилан тодорхойлж байна. Үүнд:

1. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх
2. Илт хууль зөрчсөн шийдвэр гаргахгүй байх
3. Төрийн албаны зарчим, үнэт зүйлст харш үйлдэх гаргахгүй байх
4. Хөдөлмөрийн харилцаанд баримталбал зохих хэм хэмжээ
5. Олон нийтийн, гэр бүлийн харилцаанд төрийн албан хаагчийн хувиар биеэ зохистой, үлгэр жишээч авч явах
6. Хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, сайн үйлийн манлайлагч байх

Гуравдугаарт, Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулиудад албан чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг Авлигын эсрэг хууль, Эрүүгийн хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуульд нэгэнт зааж өгсөн байна. Түүнчлэн төрийн албан хаагчийн хувь хүний зан байдалтай нь холбоотойгоор УИХ, Засгийн газраас баталсан нийтлэг дүрэм, мөн байгууллагын дотоод дүрэмд журмаар зохицуулдаг. Харин эдгээр хууль, дүрмүүдийн уялдаа сул байгаа тул ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд харилцан адилгүй хариуцлага төрийн албан хаагчдад хүлээлгэж байна.

Манай улсын хувьд төрийн албан хаагчийн ёс зүйг хуулиар тухайлан зааж өгсөн тул одоо үйлчилж буй нийтлэг дүрмүүдийг хүчингүй болгох, мэргэжлийн ёс зүйн дүрмийг тодорхой болгох, тодруулбал нийтлэг хуульд заасан хэм хэмжээг давхардуулахгүй, мэргэжлийн онцлогтой холбоотой хэм хэмжээг тусгах шаардлагатай байна. Зарим дүрэм, журамд хуулиар зохицуулсан үүрэг, хориглох зүйлийг давхцуулан тусгасан нь хийдэл, зөрчилтэй зохицуулалтыг бий болгосон.

Иймд 2023 оны 5 дугаар сард УИХ-аас Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийг баталсан. Энэ хууль нь суурь хууль тул түүнд одоо үйлчилж буй хуулиудыг нийцүүлэх шаардлага тулгарч байна.

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг хэсэгчлэн зохицуулж буй 44 хууль, нийтлэг зохицуулалт бүхий 10 орчим дүрмүүд байна. Төрийн албан хаагчдыг ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, ёс зүйн зөрчил гаргасан этгээдэд шударга, оновчтой хариуцлага хүлээлгэхийн тулд хууль тогтоомж нь нэг мөр, тодорхой байх ёстой. Иймд эрх зүйн нэгдсэн системчлэлийг бий болгох нь тулгамдсан зорилт болжээ.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийг нийт төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийг нэгтгэн консолидаци хийхийг оролдсон ч хууль тогтоогчийн хүсэл зориг, төрийн байгууллагын чиг үүргийн уялдаа холбоо зэргээс шалтгаалан зорилгоо хангаж чадаагүй. Иймд өнөөдөр төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хуулийг бусад хуульд нийцүүлэхийн тулд кодификаци буюу төрөлжүүлэх шаардлага үүсэж байна.

Гэхдээ хийдэлгүй байлгана гээд төрийн бүх ангиллын төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг нэг хуульд эсхүл нэг ижил хэм хэмжээгээр салбарын буюу нарийвчилсан хуульд тусгана гэсэн үг биш. Харин “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай” суурь хуулийн үзэл баримтлалд нийцсэн, салбарын онцлогийг харгалзсан ёс зүйн хэм хэмжээнүүдийг хууль тогтоогч батлах шаардлагатай.

Төрийн албан хаагчийн ажиллах салбар, мэргэжлийн онцлогтой холбоотой ёс зүйн хэм хэмжээг нарийвчилсан зохицуулалттай салбарын хуулиуд зохицуулах боловч төрийн албан хаагчдын баримтлах ёс зүйн зарчим, нийтлэг хэм хэмжээ, нийтлэг шаардлагыг тодорхойлсон ерөнхий ба нийтлэг зохицуулалттай хуулиудтайгаа нийцэх ёстой. Хэдийгээр Монгол Улсын Үндсэн хуулиас бусад хууль хоорондоо зөрчилдвөл тухайн харилцааг илүү нарийвчлан зохицуулсан хуулийн заалтыг хэрэглэнэ гэдэг ч төрөлжсөн хуулиудын хувьд ерөнхий хуулийн зарчмаас давсан нарийвчилсан хуулийн зохицуулалт байх учиргүй.

Түүнчлэн төрийн зарим албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулж буй УИХ, Засгийн газар, төрийн захиргааны төв байгууллагаас гаргасан захиргааны хэм хэмжээний акт буюу дүрэм, журам нь хуулийн нэгэн адил үйлчлэлтэй. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулах эрх олгогдсон заалтыг Төрийн албаны тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн Засгийн газар тогтооно гэсэн заалтаас харж болно. Энэ заалтын дагуу 2019 онд “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг (цаашид ЗГ-ын дүрэм гэх) Засгийн газар 33 дугаар тогтоолоороо баталсан. Харамсалтай нь энэ дүрэмд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг бусад хуулиар үүрэг болгосон, хориглосон үйлдлүүдтэй давхцуулж зохицуулсан байсан. Энэ нь төрийн албан хаагчдад нэг үйлдлээр давхар хариуцлага оногдуулах, эсвэл огт хариуцлага хүлээхгүй орхигдуулах, хариуцлага хөнгөдөх нөхцөл байдлыг бий болгож

байна. Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийг зөрчвөл тус хуулийн 48 дугаар зүйлд заасны дагуу сахилгын шийтгэл оногдуулна. Хууль хэрэглээний зарчмаар бол төрийн албаны хууль нь дүрмээсээ дээгүүр эрэмбэлэгдэнэ. Засгийн газрын 33 дугаар тогтоолоор баталсан дүрэмд буй ёс зүйн хэм хэмжээнүүд Төрийн албаны тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, Нийтийн албан дахь ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай хуулиудад заасан үүрэг, хориглох зүйлтэй ихэнх заалтууд давхцаж байна (Д.Сүнжид, 2020).

Дөрөвдүгээрт, хууль дүрмийн заалтууд давхцвал ямар эрх зүйн үр дагавар гарах вэ? Хуульд заасан хэм хэмжээг сахиж биелүүлээгүй бол зөрчил гэж тооцон хариуцлага хүлээлгэдэг.

Хууль зүйн хариуцлага гэм буруутай этгээдэд гарцаагүй, үйлдэлд нь тохирсон шийтгэл хүлээх ёстой гэсэн зарчимтай. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг шийдвэрлэдэг ёс зүйн Зөвлөлийн гишүүдийг хамт олны дундаас эсхүл томилох эрх бүхий албан тушаалтан сонгодог тул бүрэлдэхүүнд нь эрх зүйч, хуульч мэргэжилтэй хүн байхгүй тохиолдол түгээмэл. Ёс зүйн Зөвлөлийн дарга, гишүүн, томилох эрх бүхий албан тушаалтнуудаас *Байгууллагынхаа албан хаагчдын гаргасан ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэж буй эрх зүйн актуудыг нэрлэнэ үү?* гэж сурвалжлагын аргаар судалгаа хийхэд “Төрийн байгууллагуудын дэргэдэх Ёс зүйн Зөвлөлийн тогтоолын хууль зүйн үндэслэл хэсэгт Засгийн газрын 33 дугаар тогтоолоор баталсан дүрэм, мэргэжлийн дүрмийн заалтуудыг эшилдэг гэж хариулсан байлаа. Харин *Хамгийн нийтлэг зөрчил юу вэ?* гэж асуухад авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гэж нийт оролцогсдын 50 гаруй хувь хариулсан. Гэтэл авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргасан албан хаагчдад Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн зүйл заалтаар эрх бүхий албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэдэг. Энэ талаар шүүхийн шийдвэрт шинжилгээ хийхэд нийт 50 өгөгдлөөс авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг шийдвэрлэсэн 13 тохиолдолд Ёс зүйн зөвлөлүүд хүлээн авч дүгнэлт, тогтоол гаргасан байна. Угтаа Ёс зүйн Зөвлөлүүд энэ асуудлыг хүлээн авахгүй томилох эрх бүхий албан тушаалтан руу буцаана. Томилох эрх бүхий албан тушаалтан АТГ-т мэдэгдэх үүрэгтэй. Энэ талаар Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуульд ерөнхий зааж өгсөн. Харин энэ хуульд нийцүүлэн төрийн болон нутгийн удирдлагын байгууллагын дэргэдэх Дэд хорооны ажиллах журамд нарийвчлан тусгах ёстой.

Тавдугаарт, судалгааны баг давхардал, зөрчил, хийдлийг олж тогтоохын тулд Хууль зүйн яамнаас 2010 онд “Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах” аргачлалыг баримтлан баримт бичгийн судалгаа хийсэн. Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах” аргачлал нь орчин үеийн хуулийн шинжлэх ухааны аргазүйн шаардлагыг хангахгүй

байгаа нь хуулиудад буй зүйл заалтуудын давхардал, зөрчил, хийдлийг хэмжихүйц шинжтэй бус субъектив хандлагаар шалгаж, тухайн хуулийн заалтын үр нөлөөг объектив байдлаар үнэлж чадахгүй байна (Нарантуяа. Ж, 2023) гэж үзэн уг аргачлалыг (Хүснэгт 5, 6, 7-ийг харна уу) агуулгын хувьд нэмж өөрчлөн судалгааныхаа өгөгдлийг шинжилсэн.

ТАХ-ийн 37, 39 дүгээр зүйлд заасан нийтлэг үүрэг, хориглох зүйлийг бусад 43 хууль, 2 дүрмийн заалттай өөр хоорондын харилцаа уялдааг тогтоох шинжилгээ хийхэд төрийн албан хаагчийн ёс суртахууныг зохицуулсан 685 заалтаас 266 заалт давхардал, хийдэл, зөрчилтэй буюу харилцан уялдаагүй байна.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Монгол хэл дээрх:

Алан Лоутан, Жули Райнер, Карин Ластюйзен. (2013). *Нийтийн эрх ашиг ба ёс зүй*.

Алтайбаатар, Ж. (2021). *Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хийсэн шинжилгээ*. Улаанбаатар: удирдлагын академи.

Аристотель. (2008). *Дээд суртахуун*. (орч.Б.Даш-Ёндон).

Баатарсайхан, Д. (2018). *Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ*. Улаанбаатар: Төрийн албаны удирдах ажилтны улсын зөвлөгөөн.

Баатартогтох, Ц. (2019). *Ёс зүй ба ёс суртахуун хэмээх ойлголтуудын хэрэглээний асуудалд*. *Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын зарим асуудал*. Улаанбаатар.

Буянхишиг, Б. (2021). *Монгол Улсын хувийн эрх зүйн үндсэн кодификац, харьцуулалт*. Сосормаа, Ч. (2022). *Төрийн албаны ёс зүйн шинэчлэл*.

Вандангомбо, Р. (2007). *Төрийн албаны ёс зүй*. Улаанбаатар.

Вандангомбо, Р. (2008). *Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээний эрх зүйн орчин, түүнийг боловсронгуй болгох хүрээнд хийх дүн шинжилгээ*. Улаанбаатар.

Гомбосүрэн, Ц. (2008). *Философи*. Улаанбаатар: Монгол Улсын Их Сургууль.

Даваадулам, Д. (2010). *Засагалын нэр томъёоны тайлбар*. Улаанбаатар.

Дарьхүү, Р. (2019, 10 18). *Ёс зүй ба ёс суртахуун хэмээх ойлголтуудын хэрэглээний асуудал*. *Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын зарим асуудал*. Сосормаа, Ч. (2022). *Төрийн албаны ёс зүйн шинэчлэл*.

Дарьхүү, Р., Хулан, Э. (2013). *Дээд суртахуун*. Улаанбаатар: Философи, шашин судлал.

Долгоржав, Я. (2021). *Монгол улсын төрийн албаны үнэт зүйлс (эрхэмж), уламжлал*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.

Долгоржав, Я. (2023). *Төрийн захиргааны түшмэдийн албанд ороолон орогнохоос сэрэмжлэх*. *Төрийн удирдлага*.

Жавхлан, С. (2020). *Парламентын гишүүний сахилга хариуцлага ба олон нийтийн хандлага*. *Парламентын судалгаа, шинжилгээ*.

Жаргал, Г., Сэлэнгэ, Н. (2021.III). *Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн үзэл, ёс суртахууны төлөвшлийн судалгаа*. *Төрийн удирдлага*, 16.

Жаргал, Г., Сэлэнгэ, Н. (2023). *Судалгааны арга зүйд суралцах нь*. УБ.

Золзаяа, М. (2014). *Ёс зүй*. Улаанбаатар.

Захиргааны шинжлэх ухааны тайлбар толь. (2022).



- Лүндээжанцан, Д. (2016). *Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник*.
- Лхагваа, Т. (2017). *Тусгаар тогтнолын нууц уламжлал, төлөв хандлага. Нээлттэй лекц*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.
- Моисеев., А. (2014).
- Мөнхсайхан, О. (2022). *Эрх зүйн философи*. Улаанбаатар.
- Мягмар, Г., Нармандах, М., Ундррам, Ч. (2019). *Төрийн албан хаагчийн ёс зүй*. Улаанбаатар: Авлигатай тэмцэх газар.
- Мягмар, Г., Нармандах, М., Ундррам, Ч. (2019). *Төрийн албан хаагчийн ёс зүй*.
- Нарантуяа, Ж. (2021). *Төрийн захиргааны албан хаагчийн сургалтын хөтөлбөрт хийсэн шинжилгээ*. Улаанбаатар.
- Нарангэрэл, С. (2014). *Чингис хааны ёс суртахуун -эрх зүйн шастир*. Улаанбаатар: Монгол Улсын Их Сургууль.
- Нарангэрэл, С. (2015). *Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хдамал эх толь бичиг*. Улаанбаатар.
- Нарантуяа, Ж., Алтанзул, А. (2023). *Хууль тогтоомжийн уялдаа холбоог судлах аргазүйг сайжруулах тухайд. Хууль дээдэх ёс*.
- Сүнжид, Д. (2020). *Ёс зүйн Зөвлөлийн үйл ажиллагааны журам боловсруулах*. Улаанбаатар: Төрийн албаны зөвлөл.
- Сосормаа, Ч. (2022). *Төрийн албаны ёс зүйн шинэчлэл*.
- ТАЗ. (2021). *Ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх: гарын авлага*.
- Тунгалаг, Д. (2012). *Мэргэжлийн ба хэрэглээний ёс зүй. (эмхэтгэл)*. Улаанбаатар.
- УИХ. (2023). *Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль*.
- Удирдлагын академи. (2019). *Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх*. In *Сургалтын гарын авлага*. Улаанбаатар
- Удирдлагын академи (2019). *Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын зарим асуудал. Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл*, Улаанбаатар: Удирдлагын академи.
- Э.Энхтүвшин нар (2021). *Төрийн албан хаагчин ёс зүй, сахилга хариуцлагын эрх зүйн зохицуулалт: Гадаад зарим орны туршлага*. Улаанбаатар: Удирдлагын Академи
- Түмэндэмбэрэл, Д. (2013). *Шударга ёс, орчин үе*.
- Цэрэнчимэд, Д. (2018). *Макс Вебер. Улс төр мэргэжил болох нь*. In М. Вебер. Улаанбаатар.
- Чулуунбаатар, Г. (2019). *Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга зам*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.

Чимид, Б. (2007). Нээлттэй нийгэм Хүрээлэн.

ХЗЯ. (2010). *Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах*. УБ.

Гадаад хэл дээрх:

Dobinson, I & Johns, F. (2007). Legal Research as Qualitative Research.

Кашанина, Т. (2016). *Хууль зүйн техник*.

Кельзен, Х. (2013). *Хэм хэмжээний ерөнхий онол. /М.Хатанбаатарын орчуулга/*. Улаанбаатар.

Поуп, Ж. (2007). *Жереми Поуп, “Төр засгийн ил тод байдал”, Төрийн захиргаа ба Ардчилсан засаглал: Иргэддээ үйлчилдэг төр, Нэгдсэн үндэстний байгууллага,*.

Протанская, Е. (2003). *Профессиональная этика*



ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН 37 ДУГААР ЗҮЙЛД ОРОХ НЭМЭЛТ ӨӨРЧЛӨЛТ

Хуулийн заалт	Өөрчлөлт орох эсэх
37.1.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг дээдлэн хүндэтгэж, сахин биелүүлэх;	хүчингүй болгох
37.1.2. өргөсөн тангарагтаа үнэнч байж, нийтийн ашиг сонирхолд захирагдан ашиг сонирхлын зөрчилд автахгүй байх, хууль бус, шударга бус явдалтай эвлэрэхгүй байх;	хүчингүй болгох
37.1.3. эх орон, ард түмнийхээ тусын тулд иргэний ёсоор үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан өөрт олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд ажиллах, хүний нэр төр, алдар хүнд, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг дээдлэн хүндэтгэх;	хүчингүй болгох
37.1.4. улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч төрийн албан тушаал эрхлэх хугацаандаа улс төрийн аливаа нам, эвсэл, хөдөлгөөний үйл ажиллагаанд ямар нэг хэлбэрээр оролцохгүй байх;	хүчингүй болгох
37.1.5. хэрэв улс төрийн намын гишүүн бол намын гишүүнээс түдгэлзэж, тухайн төрийн албан тушаалд томилогдсон өдрөөс хойш долоо хоногийн дотор байгууллагын захиргаа болон харьяалах намдаа бичгээр албан ёсоор мэдэгдэх;	Улс төрийн намын тухай хуулиар зохицуулах харилцаа тул хүчингүй болгох
37.1.6. харьяа дээд шатны албан тушаалтны зөвхөн хуульд нийцсэн шийдвэрийг биелүүлэх;	хүчингүй болгох
37.1.7. төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, байгууллагын соёл, дэг журмыг сахиж,	хүчингүй болгох
37.1.8. өөрийн мэдлэг, чадвараа байнга хөгжүүлж, хийсэн ажлынхаа гүйцэтгэл, үр дүнгийн төлөө бүрэн хариуцлага хүлээх;	хэвээр
37.1.9. албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа болон тухайн албан тушаалыг эрхлэхээ зогсоосноос хойших хугацаанд төрийн болон албаны нууц, байгууллагын нууц, хүний эмзэг мэдээллийг чандлан хадгалах, хувийн болон бусдын ашиг сонирхлын төлөө ашиглахгүй, албан ёсны аливаа мэдээллийг эрх бүхий албан тушаалтны зөвшөөрөлгүйгээр тараахгүй байх;	1. төрийн болон албаны нууц, байгууллагын нууц гэсэн хэсгийг хасах 2. гэмт хэргийн шинжгүйгээр хүний эмзэг мэдээллийг гэж нэмэлт өөрчлөлт оруулах 3. хувийн болон бусдын ашиг сонирхлын төлөө ашиглахгүй гэж тунхгийн шинжтэй зарчмын агуулгатай тул 3.2.2 -д заасан хийдэл гэж үзэн хасах

37.1.10. албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ улс төрийн аливаа нөлөөлөлд автахгүй төвийг сахих, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр төр, засгийн бодлоготой холбогдсон асуудлаар зөвхөн албан ёсны байр суурийг илэрхийлэх;	хүчингүй болгох
37.1.11. холбогдох хуульд заасан журмын дагуу ашиг сонирхлын болон хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг зохих байгууллагад мэдүүлэх;	хүчингүй болгох
37.1.12. төрийн үйлчилгээг чирэгдэлгүйгээр чанартай, хүртээмжтэй, шуурхай, соёлтой хүргэх, төрийн үйлчилгээг хүргэхдээ аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх;	ялгаварлан гадуурхах үйлдлийг тоочин, гэмт хэргийн шинжгүйгээр гэж тодотгон нэмэлт өөрчлөлт оруулах
37.1.13. албан тушаалын тодорхойлолтод заасан зорилго, зорилт, чиг үүргийн хэрэгжилтийг хангах	хүчингүй болгох
37.1.14. удирдлагын санаа бодолд нийцэх эсэхийг үл харгалзан тэдний гаргах шийдвэрээс үүдэн гарч болзошгүй сөрөг үр дагаврыг урьдчилан анхааруулж байх;	хүчингүй болгох
37.1.15. харьяа дээд шатны албан тушаалтныг төрийн бодлого боловсруулах, асуудал шийдвэрлэх, шийдвэр гаргахад нь хуульд нийцсэн, бодит баримт нотолгоонд тулгуурласан, үндэслэл бүхий үнэн зөв мэдээлэл, мэргэшлийн зөвлөгөөгөөр хангах;	хэвээр
37.1.16. Хөдөлмөрийн тухай хууль, байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журамд заасны дагуу ажлын цагийг үр бүтээлтэй ашиглах;	хүчингүй болгох
37.1.17. үндсэн ажлаасаа гадуур хуулиар зөвшөөрснөөс бусад ажил, үүрэг эрхлэхгүй байх;	хүчингүй болгох



Хавсралт 2

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТУХАЙ ХУУЛЬД ОРОХ НЭМЭЛТ ӨӨРЧЛӨЛТ

Хуулийн заалт	Өөрчлөлт орох эсэх
39.1.1. албан тушаалтанд хуульд нийцээгүй үүрэг, даалгавар өгөх, биелүүлэхийг шаардах;	Хүчингүй
39.1.2. албаны эрх мэдлээ хэтрүүлэх;	Хүчингүй болгох
39.1.3. хуульд нийцээгүй шийдвэр гаргах;	Хүчингүй болгох
39.1.4. албан тушаалын бүрэн эрхээ урвуулан ашиглах, хувийн ашиг сонирхолдоо нийцүүлэн бусдыг аливаа хэлбэрээр хавчин гадуурхах, эрхшээлдээ байлгах, түүнчлэн дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт үзүүлэх;	Хүчингүй болгох
39.1.5. улс төрийн намын гишүүн байх, улс төрийн нам, хөдөлгөөн, улс төрийн намын дэргэдэх төрийн бус байгууллага болон шашны байгууллагын үйл ажиллагаанд хуулиар зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд аливаа хэлбэрээр оролцох;	Хэвээр
39.1.6. Ерөнхийлөгчийн болон Улсын Их Хурал, аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн сурталчилгаанд аливаа хэлбэрээр оролцох, түүнд зориулалтын бус төсвийн хөрөнгө зарцуулах, төрийн өмч хөрөнгө, албаны унаа ашиглах;	Хүчингүй болгох
39.1.7. ажил хаялт болон төрийн албаны хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулахад чиглэсэн бусад арга хэмжээ төлөвлөх, зохион байгуулах, тэдгээрт оролцох;	Төрийн жинхэнэ албан хаагч гэж нэмэлт оруулах
39.1.8. албан тушаалын бүрэн эрхээ шашны, эсхүл шашингүй үзлийн ухуулга, сурталчилгаа хийхэд ашиглах;	Хэвээр
39.1.9. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр гадаад орны төрийн дээд цол, одон, медаль, төрийн бусад шагнал авах;	Хэвээр
39.1.10. Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан болон Монгол Улс, гадаад улсын төрийн байгууллагын хооронд харилцан тохиролцсон албан томилолт болон ажиллаж байгаа байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтны зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд албан үүргээ гүйцэтгэхдээ аж ахуйн нэгж, иргэн, түүний дотор гадаадын байгууллага, иргэний зардлаар гадаад, дотоодод зорчих;	Хүчингүй болгох
39.1.11. албаны бус зорилгод байгууллагын эд хөрөнгө, техник хэрэгсэл, санхүүгийн эх үүсвэр, мэдээллийн хангамж болон албаны мэдээллийг ашиглан завших; “эд хөрөнгө, техник хэрэгсэл, санхүүгийн эх үүсвэр, мэдээллийн хангамж болон” гэсэн хэсгийг хасах
39.1.12. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4.1.5, 4.1.6-д заасан хэлбэрээр иргэнийг ялгаварлан гадуурхах;	Хүчингүй болгох

39.1.13. хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр болон цахим хуудас, нийгмийн сүлжээний хэрэгслээр төрийн бодлоготой холбоотой асуудлаар албан бус байр суурь, улс төрийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, улс төрийн нам, эвсэл, нэр дэвшигчийн талаар эерэг, сөрөг мэдээ, мэдээлэл түгээх;	Хэвээр
39.1.14. төрийн бодлого, үйл ажиллагааг эсэргүүцсэн аливаа жагсаал, цуглаанд оролцох, мэдээ, мэдээлэл тараах;	Хүчингүй болгох
39.1.15. төрийн албан хаагчийг албан тушаал бууруулсан, төрийн албанаас чөлөөлсөн, халсантай холбоотой маргааныг шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдэх хүртэл хугацаанд тухайн ажлын байранд томилгоо хийх;	Хүчингүй болгох
39.1.16. хуульд заасан үндэслэлээр албан тушаал бууруулсан, төрийн албанаас чөлөөлсөн, халсан тухай шийдвэр гарсан тохиолдолд албан тушаал, ажлын байр, тамга, тэмдэг, холбогдох баримт бичгийг хүлээлгэн өгөхөөс татгалзах;	Хүчингүй болгох
39.1.17. нийтийн сонсголыг зохион байгуулах болон сонсголд оролцох журмыг зөрчих;	Хүчингүй болгох



