



УДИРДЛАГЫН
АКАДЕМИ

**МОНГОЛЫН ТӨРИЙН АЛБАНЫ
ЭРХЭМЖ, УЛАМЖЛАЛ
/1992 ОНООС ЭДҮГЭЭ/
(БАРИМТ БИЧИГТ ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ)**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

045

Улаанбаатар хот
2024 он

МОНГОЛЫН ТӨРИЙН АЛБАНЫ
ЭРХЭМЖ, УЛАМЖЛАЛ /1992 ОНООС ЭДҮГЭЭ/
(БАРИМТ БИЧИГТ ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ)

Энэхүү бүтээлийг 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

Я.Долгоржав	Удирдлагын академийн Суурь судалгааны секторын эрхлэгч, доктор, профессор
-------------	---

Судлаачид

Т.Түмэнцогтоо	Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн эрхлэгч, доктор
Т.Билэгсайхан	Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн багш, доктор
М.Амартүвшин	Удирдлагын академийн Төрийн захиргааны тэнхимийн багш, доктор, дэд профессор
Ц.Энхмандах	Удирдлагын академийн Сургалтын бодлого, зохицуулалтын газрын дарга, докторант
С.Цэдэндамба	Доктор, профессор
Д.Зүмбэрэлхам	Доктор, профессор
Д.Дуламсүрэн	Удирдлагын академийн докторант
М.Энхтуул	Удирдлагын академийн Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимийн ажилтан, докторант
Ц.Үүрийнтуяа	Удирдлагын академийн Суурь судалгааны ажилтан, докторант

АГУУЛГА

Өмнөх үг	1
НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ	3
1.1. Тулгамдсан асуудал	3
1.2. Судалгааны асуулт	6
1.3. Судалгааны зорилго, зорилт	6
1.4. Судалгааны хамрах он цагийн хүрээ	7
1.5. Судалгааны ач холбогдол	7
1.6. Нэр томъёоны тодорхойлолт	7
ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ	9
2.1. Судлагдсан байдлын тойм	9
2.2. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ	20
ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ.....	22
ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ӨГӨГДӨЛ БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ҮР ДҮН.....	23
4.1. Эрхэмж: уламжлал, шинэчлэл	23
4.1.1. Улс төрийн эрхэмж	24
4.1.2. Төрийн албаны эрхэмж.....	30
4.2. Монгол Улсын төрийн албаны зохион байгуулалтын бүтцийн уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт	37
4.3. Монгол Улсын төрийн албан дахь эрх зүйн зохицуулалтын уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт	48
4.3.1. Төрийн байгууллын шинэ тогтолцоог бүрдүүлсэн үе [1990-1993]	49
4.3.2. Төрийн захиргаа, төрийн албаны шинэ тогтолцоог бүрдүүлсэн үе (1993-2002)	50
4.3.3. Төрийн алба шинэ удирдлагын зарчмаар ажиллах болсон үе (2002-2008).....	54
4.3.4. Улс төрөөс ангид төрийн албыг төлөвшүүлэх оролдлого хийсэн үе (2008-2016).....	56
4.3.5. Өөрчлөлт, шинэчлэлийг эрчимжүүлж эхэлсэн үе (2017 оноос өнөөг хүртэл)	59
4.4. Монгол Улсын төрийн албан дахь ажил үүргийн хуваарилалтын уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт	65
4.5. Монгол Улсын төрийн албанд хүмүүсийг сургаж боловсруулах уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт	68
4.6. Монгол Улсын төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт	77

4.7. Монгол Улсын төрийн албаны ёслол, хүндэтгэлийн хүрээний уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт.....	81
4.8. Монгол Улсын төрийн албан дахь хариуцлага, урамшууллын тогтолцооны уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт.....	86
4.8.1. Үндсэн хуулийн хяналт, хариуцлага.....	87
4.8.2. Хүний эрхийн хяналт, хариуцлага.....	95
4.8.3. Ёс суртахууны хяналт, хариуцлага.....	109
4.8.4. Шүүхийн хяналт, хариуцлага	124
4.8.5. Шагнал урамшууллын тогтолцоо.....	131
4.9. Монгол Улсын төрийн алба, захиргааны зүгээс иргэдээ үүрэгжүүлэх талаар гарсан өөрчлөлт, уламжлал.....	134
ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ДҮГНЭЛТ	147
ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ	153
ХАВСРАЛТ. МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИУДЫН ХАРЬЦУУЛАЛТ (1992-2024)	162

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

НРМ	New public management
ААН	Аж ахуйн нэгж
АИХ	Ардын их хурал
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АТГ	Авлигатай тэмцэх газар
БЗД	Баянзүрх дүүрэг
БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ЖДҮ	Жижиг дунд үйлдвэрлэл
ЗГХЭГ	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
ЗДТГ	Засаг даргын Тамгын газар
ЗХУ	Зөвлөлт Холбоот Улс
ИХШХШ	Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх
МАХН	Монгол ардын хувьсгалт нам
НӨАТ	Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар
НҮБ	Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага
СУИС	Соёл урлагийн их сургууль
СЭЗЯ	Санхүү, эдийн засгийн яам
ТАЗ	Төрийн албаны зөвлөл
ТАТХ	Төрийн албаны тухай хууль
ТЗУХИ	Төрийн захиргаа, удирдлагын хөгжлийн институц
УА	Удирдлагын академи
УБ	Улаанбаатар
УИХ	Улсын Их Хурал
ҮХЦ	Үндсэн хуулийн цэц
ХЗДХС	Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд
ХЭҮК	Хүний эрхийн үндэсний комисс
ШТС	Шатахуун түгээх станц
ШУА	Шинжлэх ухааны академи
ЦЕГ	Цагдаагийн ерөнхий газар

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Үзэл баримтлалын хүрээ.....	21
Зураг 2. Яам, агентлагийн тоо, сонгуулийн жилээр	43
Зураг 3. Монгол Улсын төрийн тамга.....	78
Зураг 4. XX зуунд Монголчуудын хэрэглэж байсан төрийн сүлд.....	82
Зураг 5. Их Монгол Улсын төрийн туг болон XX зуунд Монголчуудын хэрэглэж байсан төрийн далбаа.....	83
Зураг 6. Бурхан Халдун уул, түүнийг тахиж буй үйл явц.....	85
Зураг 7. Үндсэн хуулийн цэцийн гаргасан шийдвэрийн тоо, 1992-2024..	84
Зураг 8. Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан, бүтцийн өөрчлөлтөөр албан тушаалаас чөлөөлөгдсөн тухай ТАЗ-д ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын тоо, 2014-2021	108
Зураг 9. Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчдын ёс зүйн зөрчил (2011-2021)	115
Зураг 10. Төрийн жинхэнэ болон үйлчилгээний албан хаагчдын ёс зүйн зөрчлийн ангилал (2019-2021 он).....	116
Зураг 11. Төрийн албан хаагчийн гаргасан ёс зүйн зөрчилд ногдуулсан хариуцлага (2019-2021)	116
Зураг 12. Авлигын төсөөллийн индекс, эрэмбэ (2004-2023 он).....	120
Зураг 13. Хууль ёсны индекс (2015-2024)	121
Зураг 14. Төрийн албан хаагчид холбогдсон гэмт хэргийн болон тухайн гэмт хэрэгт холбогдсон албан хаагчдын тоо (2014-2023 он).....	125
Зураг 15. Шүүхээр гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдсон төрийн албан хаагчдад оногдуулсан хариуцлага.....	126

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Үндсэн хуульд улс төрхт төлөв байдлыг тусгасан байдал	28
Хүснэгт 2. Үндсэн хуулийн эрхэм зорилго болон төрийн албаны зарчмын уялдаа	31
Хүснэгт 3. Төрийн албан хаагчийн тангаргийн агуулгын харьцуулалт.....	32
Хүснэгт 4. Үндсэн хуулиар тунхагласан эрхэмж ба төрийн албан хаагчийн өргөдөг тангаргийн уялдаа	36
Хүснэгт 5. Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнд орсон өөрчлөлт	41
Хүснэгт 6. Яамны бүтцийг тогтооход баримталдаг зарчим	47
Хүснэгт 7. Төрийн албаны тухай хуулийн зорилго, мөн чанар, зарчим (1995, 2002)	53
Хүснэгт 8. Төрийн албаны тухай хуулийн харьцуулалт (1994, 2002, 2017)	60
Хүснэгт 9. Хүний эрхийн үндэсний комиссын чиг үүрэг, хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн гэж үзвэл хүлээлгэх хариуцлагын өөрчлөлт	96
Хүснэгт 10. Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхийн төрийн албатай холбоотой шийдвэрлэсэн хэргийг, нийт шийдвэрлэсэн хэргүүдтэй харьцуулсан нь	105
Хүснэгт 11. Хууль бусаар албан тушаалаас чөлөөлсний улмаас ажилгүй байсан хугацааны нөхөн олговор олгосон хэмжээ, 2016-2019	108
Хүснэгт 12. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний тангаргийн өөрчлөлт	110
Хүснэгт 13. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, түүнийг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагын өөрчлөлт	114
Хүснэгт 14. БНМАУ-ын цол, одон медаль олгох шалгуур	132
Хүснэгт 15. Цэргийн дүйцүүлэх албаны мөнгөн төлбөрийн хэмжээ (2013-2023)	136

Эрхэм уншигч абугайд Удирдлагын академид хийгдсэн гурамсан үе шаттай Монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлал суурь судалгааны сүүлийн шатны судалгааг толилуулж буйдаа баяртай байна.

Захиргааны хөгжлийн үе шатны тухай В.Вильсоны хийсэн гурван үечлэлд тулгуурлан Удирдлагын академийн сонгогдсон судалгааны багийн хийсэн өмнөх хоёр шинжилгээ Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлс (эрхэмж), уламжлал /XIII-XX зууны эхэн, Эзэн хаант засгийн үе/ Түүхэн эх сурвалжид хийсэн шинжилгээ (2021, Удирдлагын академийн судалгааны тайлан 030), Монголын төрийн захиргааны эрхэмж, түүхэн уламжлал /БНМАУ-ын үе/ Эх сурвалжид хийсэн шинжилгээ (2023, Удирдлагын академийн судалгааны тайлан 042)/-ний үргэлжлэл болох Монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлал /1992 оноос эдүгээ/ Баримт бичигт хийсэн шинжилгээ (2024)-ний үр дүн энэ тайлангаар гарч байна.

Гурван үе шаттайгаар хэрэгжиж буй Монголын төрийн алба, төрийн захиргааны эрхэмж, уламжлалд холбогдох асуудлыг судлах явцдаа бид юуны өмнө, нэгдүгээр үеийг нь манайд хэвшиж тогтсон хэллэгээр бол “Тэнгэрийн бошгын эрх зүй”, олон улсад тогтсон хэллэгээр бол “Divine right”-ын эрх зүйн орчин дахь улсынхаа улс төрийн эрхэмжтэй холбогдуулан авч үзсэн. Энэ үеийн буюу тэнгэрийн бошгын эрх зүйн үндэс нь Чингис хааны язгуур, “Дээд тэнгэрээс заяат төрсөн” ... гэх үгээр эхэлдэг Монголын нууц товчоо хийгээд манай дундад эртний түүхэн сурвалжуудад хангалттай тусгагдсан байдаг.

Хоёрдугаар үеийн судалгааны үзэл санаа нь угтаа тухайн үед олон улсын түвшинд итгэл үнэмшил, үзэл санаа, эрх-зөвийн хувьд олон түмний сэтгэлийг ихэд эзэмдээд байсан “Эв хамт намын тунхаг”-т агуулагдах эрхэмжид тулгуурлан батлагдсан 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулийн эрх зүйн орчин дахь БНМАУ-ын улс төрийн эрхэмж, түүнээс урган гарсан төрийн алба, төрийн захиргааны дэд эрхэмжүүд, уламжлагдсан зөв итгэл, мэдлэгийг тодруулж авч үзсэн билээ.

Харин энэ удаад өнгөрсөн зууны 90-ээд оны үеэс дэлхий дахины хэмжээнд өрнөсөн ардчилал, хүний эрхийг эрхэмлэн дээдлэх онол, үзэл баримтлал, олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрх зүйн баримт бичиг, гэрээ конвенцүүдийн нөлөөгөөр Монгол Улс социалист маягийн улс төрийн эрхэмжээсээ татгалзан ардчилсан шинэ Үндсэн хууль (1992) батлан

гаргаж улсаа цоо шинэ зарчим дээр суурилуулан хөгжүүлэх зорилго тавьсаныг онцгойлон авч үзлээ.

Судалгааны баг судлан буй үеийн Монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлалд холбогдох Судалгааны тойм, Эрхэмж (улс төрийн эрхэмж, төрийн албаны эрхэмж)-ийн уламжлал, шинэчлэл, Уламжлалын найман зүйл (Төрийн албаны зохион байгуулалтын бүтэц, Төрийн албан дахь эрх зүйн зохицуулалт, Төрийн албан дахь ажил үүргийн хуваарилалт, Төрийн албанд хүмүүсийг сургаж боловсруулах, Төрийн албан хэрэг хөтлөлт, Төрийн албаны ёслол, хүндэтгэл, Төрийн албан дахь хариуцлага, урамшууллын тогтолцоо, Төрийн алба, захиргааны зүгээс иргэдээ үүрэгжүүлэх), түүнд гарсан өөрчлөлтийг тодруулсныг энэ тайлангаас үзнэ үү.

Удирдлагын академид хэрэгжүүлсэн гурамсан тайлантай танилцсан Таныг санал, шүүмжлэлээ харамгүй илэрхийлж бидний цаашдын эрдэм шинжилгээний бүтээл туурвих ажилд хувь нэмрээ оруулна гэдэгт гүнээ итгэж байна.

Судалгааны удирдагч Олхонууд Ядамын Долгоржав, профессор

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ

1.1. Тулгамдсан асуудал

Монгол Улс нь бодит түүх, түүхэн эх сурвалж, дэлхийн нөлөө бүхий томоохон эрдэмтэд, улс төрчдийн хүлээн зөвшөөрдөгчлөн нэн эртний улс мөн боловч төрийн алба, төрийн захиргааны тал нь захиргааны шинжлэх ухааны үүднээс төдийлөн нарийн судлагдсангүй өдий хүрчээ.

Монголын төрийн захиргаа, төрийн албаны өвийн талаарх мэдлэг нимгэн, онолын зөрүүтэй байдал нь төрийн албаны практикт нөлөөлж, гадаадын аль өнгөтэй гэсэн болгоныг нутагшуулах гэсэн сонсголонтой үгээр өнгөлөн “туршлагын туулай” болгоход шууд нөлөөлж байна. Манай зарим улс төрч, сэхээтний дунд гадаадын өндөр хөгжилтэй улсуудын төрийн албаны ололттой зүйлсийг Монгол Улсад шууд нэвтрүүлэн тулгамдаж буй асуудлыг шийдэж болно гэх хандлага байдаг. Харин олон улсын туршлагаас харахад аливаа улс гадаадын туршлагыг хуулбарлан авахаас илүүгээр өөрийн орны нөхцөл байдалд тохирсон, үе улиран өвлөгдөж ирсэн төрийн албаны уламжлал, түүний эрхэмжийг орчин үеийн глобалчлалын хүчин зүйлстэй хослуулан хэрэглэх нь үр дүнд хүргэж байгаа нь тодорхой байна.

Түүхэн туршлагаас шалгарч сургамж авсан үеэс үед уламжлагдсан монголын төрийн захиргаа, төрийн албаны эрхэмжийн талаарх судалгаа хомс байгаа нь тус улсад захиргааны шинжлэх ухаан эрчимтэй хөгжихөд саад болсоор байна. Монголчуудын бий болгосон төрийн албаны эрхэмж, уламжлалыг цогц байдлаар онолын түвшинд гаргах, судалгааны үр дүнг практикт нэвтрүүлэх ажлыг гүйцэтгэх нь хойшлуулшгүй асуудал юм.

Иймд, Удирдлагын академи захиргааны хөгжлийн үе шатны тухай В.Вильсоны хийсэн гурван үечлэлд тулгуурлан Монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлалыг судлах зорилго тавьж, 2021 онд “Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлс (эрхэмж), уламжлал /XIII-XX зууны эхэн, Эзэн хаант засгийн үе/ (Түүхэн эх сурвалжид хийсэн шинжилгээ)”, 2023 онд “Монголын төрийн захиргааны эрхэмж, түүхэн уламжлал /1921-1992 он/ (Баримт бичигт хийсэн шинжилгээ)” төслүүдийг хэрэгжүүлсэн. 2024 онд Удирдлагын академи тус суурь судалгааны сүүлийн үе шат болох “Монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлал /1992 оноос эдүгээ/ (Баримт бичигт хийсэн шинжилгээ)” сэдэвт судалгааг гүйцэтгэхээр төлөвлөсний дагуу зохих шалгуур, процедураар сонсогдсон төслийн баг ажиллаж судалгааны тайланг хэвлүүлж байна.

Шигтгээ:... Аливаа **улсын төрийн захиргааны хөгжлийн үе шатны ерөнхий зүй тогтлыг** нээн илрүүлсэн шинжтэй нэгэн томъёоллыг В.Вильсон уг эсээндээ анх гаргаж тавьсан юм. Энэ нь: “Дэлхийн бөмбөрцөг дээрх орчин үеийн гол нөлөө бүхий улс, үндэстнүүдийн түүхээс цэгнэн тунгаавал, эдүгээ оршин буй бүх тогтолцооноос илүү өндөр хөгжсөн нь аль хэдийнээ дамжин өнгөрсөн, бусад нь бүгдээрээ дамжих нь илэрхий өсөлт, өндийлтийн гурван үе шат байна.

1. Анхных нь Хэмжээгүй эрхт засаг баригч-ээд, хэмжээгүй эрхт дэглэмдээ нийцэж тохирсон захиргааны тогтолцоотой байсан үе.

2. Дараачийнх нь Үндсэн хуулийг тогтоож хэмжээлшгүй эрхт засаг баригч-ээдийг сөгтгөж оронд нь ард олны хяналт бий болгох, тэгэхдээ тэрхүү илүү чухал ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэхийн тулд захиргааг умартаж, хайхралгүй явсан үе.

3. Сүүлийнх нь Бүрэн эрхт ард түмэн өөрсдөд нь тийм эрх мэдэл олгосон шинэ үндсэн хуулийнхаа дагуу захиргааг хөгжүүлэх үе” аж (Woodrow Wilson, 1887, Jun., p. 204).

а. Нэгдүгээр үеийг нь Хамаг Монгол Улсыг хамтатгаж улмаар Их Монгол Улсыг үндэслэн байгуулсан хэмжээгүй эрхт эзэн Чингис хааны засаглал тогтсон тэр үеэс, өөрөөр хэлбэл, Хамаг Монголыг хамтатгасан Тэмүүжинг Чингис хаан цол өргөмжилсөн 1189 оны шаргачин тахиа жилээс эсвэл, Их Монгол Улс байгуулагдаж хэмжээгүй эрхт эзэн хаанаар нь Чингис хааныг өргөмжилсөн 1206 оны улаан бар жилээс эхлэн 1911 оны цагаан гахай жил Монгол Улсын хэмжээгүй эрхт эзэн хаанаар өргөмжлөгдсөн Богд Жавзандамба хааны хэмжээгүй эрх хязгаарлагдах хүртэлх үеийг оруулан тооцох нь зүйд нийцнэ. Харин Монголын ард түмэн, Монгол Улсын хувьд тохиосон эмгэнэлт нэгэн үе болох 1691 оны цагаагчин хонин жил халхын дөрвөн аймгийн ноёд Долнуурын чуулган дээр Манж Чин улсад дагаар орсноос хойш 1911 оны цагаагчин гахай жил Монгол Улсын олноо өргөгдсөний анхдугаар он эхлэх хүртэлх хугацаан дахь Ар Монголын төр, захиргааны явдлыг жичид нь авч үзвэл зохилтой.

б. Монголын захиргааны хөгжлийн Хоёрдугаар үеийг 1921 оны цагаагчин тахиа жил тус улсад Ардын засаг тогтож хэмжээгүй эрхт Богд эзэн хааны эрх мэдлийг “Тангаргийн гэрээ”-ний дагуу хэмжээлсэн ч хэрэг дээрээ 1930-аад оны төгсгөл лам засагтай¹ үеийг оролцуулаад 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулийн нөхцөл дэх захиргаа, 1990-ээд онд өрнөсөн тэрхүү үйл явцын салшгүй нэгэн хэсэг, бодит үр дүнгийнх нь нэгээхэн илрэл болсон 1992 оны Үндсэн хууль батлагдах хүртэлх хугацаанд хамааруулж болох юм. Чухамхүү энэ үед хэмжээгүй эрхт эзэн хаант дэглэм нуран унаж феодалын хамжлагат ёсны харилцааг халсан ч тухайн цаг үе дэлхий дахиныг хамарсан сөргөлдөгч хоёр лагерийн тогтолцооноос хамаарч манай улсад ЗХУ тэргүүтэй социалист хамтын нөхөрлөлийн орнуудыг баримжаалж нэг намын удирдан манлайллыг Үндсэн хуульчлан мөрдөж байснаас чухамхүү, В.Вильсоны томъёолсончлон “Үндсэн хуулийг тогтоож хэмжээлшгүй эрхт засаг баригч-ээдийг сөгтгөж оронд нь ард олны хяналт бий болгосон ч, хамгийн гол, илүү эрхэм ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэхийн тулд төрийн захиргааг умартаж, хайхралгүй” лам засаг, нам засаг тогтоож байсан үе юм.

¹ Нэгэн үед Улсын тэргүүн нь Богд Жавзандамба, Ерөнхий сайд нь Шанзов Бадамдорж, Жалханз хутагт

В. Харин Монгол Улсын захиргааны хөгжлийн *Гуравдугаар үе* буюу В.Вильсоны томьёолсноор “бүрэн эрхт ард түмэн, өөрсдөд нь тийм эрх мэдэл олгосон шинэ Үндсэн хуулийнхаа дагуу захиргааг хөгжүүлж байгаа үе” нь Монголын Ард түмэн бид ... гэж тунхагласан 1992 оны Үндсэн хуулиас эхлэн эдүгээ хүртэл үргэлжилж буй цаг хугацаанд хамрагдана. Монголын засаг, захиргааны дээрх гурван үе тус бүрийг хэд хэдэн дэд үе болгон нарийвчлан авч үзэх шаардлагатай гэдэг нь илэрхий байна.

Эх сурвалж: Төрийн удирдлага, эрхзүйн онол-практикийн өгүүллүүд. (2019). Улаанбаатар.

Тус төслийн баг захиргааны хөгжлийн үе шатны тухай В.Вильсоны хийсэн үечлэлд тулгуурлан хийгдсэн өмнөх хоёр судалгааны үргэлжлэл болж, түүний хөгжлийн 3 дугаар үе шаттай холбогдох баримт бичгийн хүрээнд ажиллав. Бидний судалгаа нь 1992 оноос эдүгээ хүртэлх монголын төрийн захиргаа, төрийн албаны эрхэмж, уламжлалын талаарх үеэс үед өвлөгдөн, тогтвортой, залгамжлагдаж ирсэн, хувиран өөрчлөгдсөн зүйлс юу байгааг тодруулахад чиглэгдсэн.

Өнгөрсөн зууны 90-ээд оны үеэс дэлхий дахины хэмжээнд өрнөсөн өөрчлөлт шинэчлэлийн нөлөөгөөр Монгол Улс социалист улс төрийн эрхэмжээсээ татгалзан ардчилсан шинэ Үндсэн хууль (1992) батлан гаргаж улсаа цоо шинэ зарчим дээр суурилуулан хөгжүүлэх зорилго тавьсан билээ. Тэрхүү эрхэмжийн дагуу уламжлал ёсоор “Улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлэхийн хамт хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн төрт ёс, түүх соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно” (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992) хэмээн тунхаглаад байгаа билээ. Энэхүү эрхэм зорилго болгоод буй эрхэмж нь монголын ард түмний зүрх

Дамдинбазар, лам Бодоо, сайд нар дотор нь Манзушир хутагт Цэрэндорж, Эрдэнэ шанзудба Дашжав, Да лам Пунцагдорж гэхчлэн байсан төдийгүй орон нутагт Дилав хутагт Жамсранжав хутагтаас аваад хошуу захирсан тамгатай хутагт олон байсан лам нарын засаглал дахь байр суурь тийм ч амар амархан арилаагүй бөгөөд ил далд хадгалагдсаар байсныг бүр сүүлд 1930-аад оны дунд үе гэхэд МАХН-ын Төв Хорооны даргаар Мөрөнгийн хүрээнд 16 жил суусан лам, Буддагийн шавь Лувсаншарав ажиллаж байснаас харагддаг. Энэ үед манай улсад “гэр бүр гэлэнтэй, жалга бүр жастай болж шашны санваар сахисан тоймог толгой, тоймгүй олшрон” 780 орчим том, жижиг хүрээ хийдэд 112 манган лам байсан нь бүх хүн амын тавны нэг, эрэгтэйчүүдийн гуравны нэг хувийг эзэлж байсан тийм нийгмийн (социаль) орчинд лам нар давамгай нөлөөтэй байж засаглах хэмжээнд байсан нь ойлгомжтой. Иймээс ч 1934 онд Монголын засгийн газрын төлөөлөгчид Зөвлөлтийн удирдлагатай уулзах үеэр Ерөнхий сайд П.Гэндэн: “Нам, засагт лам нар үндсэн гол аюул болж байна. Засгаас явуулж буй арга хэмжээг эсэргүүцэх, гажуудуулах, эсвэл саатуулахыг оролдож байна” гэж хэлж Сталин: “Танай улсын дотор Гэндэнгийн засаг, лам нарын засаг бий болсон байна, лам нарын засаг илүү хүчтэй байна” гэж хэлж байсан нь ч лам засгийг бодитоор хүлээн зөвшөөрч байсны гэрч юм. 1934 оны үед хүрээ хийдийн дэргэдэх дацангууд ба сүмд 18,000 гаруй хөвгүүд шавилан байсан бол улсын сургуульд нийтдээ 5,000 орчим хүүхэд суралцаж байсан (Монгол Улсын түүх тавдугаар боть (УБ. 2003, хуудас 196)) орчинд лам нар давамгай нөлөөтэй байж, засаглах хэмжээнд байсан нь ойлгомжтой.

сэтгэлд итгэл үнэмшил болон сууж практик амьдралд хэрхэн хэрэгжиж буй байдлыг судалж дүгнэлт гаргах нь тулгамдсан асуудал болоод байна.

Үүнтэй уялдаж судалбал зохих олон асуултууд угтан гарч байна.

1.2. Судалгааны асуулт

Судалгааны тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх үүднээс үндсэн хоёр асуулт тавилаа. Үүнд:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)-нд тусгагдсан эрхэмжүүд манай төрийн захиргаа, төрийн албанд ямар өөрчлөлт дагуулав?
2. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)-нд тусгагдсан эрхэмжийн өөрчлөлтөөс үл хамааран Монгол Улсын төрийн захиргаа, төрийн албанд өмнөх үеэс өвлөгдөн буй уламжлал юу байна вэ?

1.3. Судалгааны зорилго

1992 оноос хойших Монгол Улсын төрийн захиргаа, төрийн албанд холбогдох баримт бичигт шинжилгээ хийх замаар төрийн албаны эрхэмж, уламжлалыг захиргааны шинжлэх ухааны өнцгөөс голлон судалж тодрууллаа.

Энэхүү зорилгод хүрэх үүднээс дараах агуулгаар ажиллалаа.

1. Эрхэмжийн уламжлал, шинэчлэлийг тодруулах.
2. Монгол Улсын төрийн албаны зохион байгуулалтын бүтцийн уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлтийг тодруулах.
3. Монгол Улсын төрийн албан дахь эрх зүйн зохицуулалтын уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлтийг тодруулах.
4. Монгол Улсын төрийн албан дахь ажил үүргийн хуваарилалтын уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлтийг тодруулах.
5. Монгол Улсын төрийн албанд хүмүүсийг сургаж боловсруулах уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлтийг тодруулах.
6. Монгол Улсын төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлтийг тодруулах.
7. Монгол Улсын төрийн албаны ёслол, хүндэтгэлийн хүрээний уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлтийг тодруулах.
8. Монгол Улсын төрийн албан дахь хариуцлага, урамшууллын тогтолцооны уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлтийг тодруулах.
9. Монгол Улсын төрийн алба, захиргааны зүгээс иргэдээ үүрэгжүүлэх уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлтийг тодруулах.

1.4. Судалгааны хамрах он цагийн хүрээ

Монгол Улсын дөрөвдүгээр Үндсэн хууль үйлчлэх үе буюу 1992 оноос хойших хугацаа хамаарна. Төрийн албаны уламжлалыг Удирдлагын академийн Эрдмийн зөвлөлийн 2021 оны 02 сарын 22-ны өдрийн хурлаар хэлэлцэж зөвшөөрсөн хүрээгээр авч үзсэн.

1.5. Судалгааны ач холбогдол

Энэхүү судалгааг гүйцэтгэснээр монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлалыг цогц байдлаар нь тодруулна.

Төслийн явцад цугларах эх хэрэглэгдэхүүн, эцсийн үр дүн нь цаашид боловсрогдон сайжрагдаж “Монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлал” хамтын бүтээл болох суурь болно. Суурь судалгааны дүнд бүтээгдсэн төрийн албаны эрхэмж, уламжлалын талаарх онолын мэдлэгийг хэрэглээнд нэвтрүүлж, төрийн албыг төгөлдөржүүлэх практик ач холбогдолтой юм.

1.6. Нэр томьёоны тодорхойлолт

Төрийн албаны эрхэмж, Төрийн албаны уламжлал, Төрийн алба, мерит зарчим, Мэргэшсэн шинж зэрэг энэ судалгаанд хэрэглэгдэх гол нэр томьёонуудыг орчин үеийн улс төр судлал, захиргааны шинжлэх ухааны ойлголтоор авч хэрэглэнэ. Тухайлбал,

Эрхэмж - Хувь хүний болон олон түмний сэтгэлийг эзэмдэн цагийг элээж, ноёлох хүчийг олсон зөв үзэл санаа, үнэн итгэл бөгөөд энэ нь хувь хүн, гэр бүл, айл, саахалт, нутаг ус, улс үндэстэн зэрэг хүй элгэний зохион байгуулалтын түвшингээр эрэмбэлэгдэн ялгагддаг зүйл бөгөөд хүмүүсийн үйл ажиллагааных нь өдөр тутмын болон алс хэтийн чиг, хандлагыг тодорхойлогч үнэмшил, итгэл.

Улс төрхт төлөв байдал - Улс хэмээх улс төрийн биетийг тодорхойлох гол атрибут шинжүүд болох газар нутаг, хүн ам, бүрэн эрхт байдал, төр, засаг-захиргаа удирдлагын тогтолцоог цогц байдлаар ойлгох ойлголт.

Улс төрийн эрхэмж - Улс төрхт төлөв байдлыг цогц байдлаар нь эрхэмлэн дээдлэх үзэл, түүнтэй холбогдсон үзэл.

Төрийн албаны эрхэмж - Улс төрийн эрхэмжийг дээдлэн сахиж, түүнд захирагдан ажиллах төрийн захиргаа, төрийн албаны баримтлах зарчим, итгэл үнэмшил.

Уламжлал - Уламжлал, түүний дотор Монгол Улсын төрийн албаны уламжлал гэдгийн дор энэ салбарт өмнөх үеийнхний бий болгож манай ахуй, соёлд нэвтэрч шингэсэн зөв, сайн өв, дадал, итгэл, үнэмшил, зан

заншил, дүрэм, хэм хэмжээ зэрэг өвийг нэг үеэс нөгөө үедээ “буухианы мод” лугаа дамжуулах явдлыг ойлгож болох байна. Энэхүү өвлөн уламжлагдах үйл явцын цаана аливаа юмс, үзэгдлийн тухай тодорхой нөхцөл дэх зөв ухаарал, зөв итгэл, зөв мэдлэг үеэс үед дамжигдаж байдаг гэсэн гүн утга агуулагдаж байгаа бөлгөө. Харин тухайн цаг үеийн нийгмийн тодорхой төөрөгдөл, зарим буруу, гажуу үзэл төсөөлөл, заншил нэг хэсэгтээ “инерц”-ээрээ дараагийн үед үлдэж хоцрох, үргэлжлэх “хандлага”-тай байх нь бий ч энэ нь цаглашгүй шинжтэй биш бөгөөд цаг нь ирэхээр орхигддог байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль - 1992 оны 1 сарын 13-нд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хууль. 6 бүлэг, 70 зүйлтэй тус хуулийг “Шинэ Үндсэн хууль”, “Ардчилсан Үндсэн хууль”, “Дөрөвдүгээр Үндсэн хууль” гэх мэтээр бичгийн хэлэнд зөрөөтэй тэмдэглэсэн байдаг.

Нийгэм журам –Монголчууд социализмыг “нийгэм журам” хэмээн орчуулан хэрэглэж байв. Иймд, БНМАУ-ын үеийг “социализмын үе” гэхээс гадна “нийгэм журамт засгийн үе” хэмээн нэрийдэх нь буй.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

2.1. Судлагдсан байдлын тойм

Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) үйлчлэх үеийн монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлалд холбогдох бүтээл цөөнгүй гарчээ. Бидний өмнөх шатны судалгаануудад хамаарах он цагийн хүрээнд (Эзэн хаант засгийн үе болон БНМАУ-ын үе) монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлалын талаар гадны монголч эрдэмтэд зарим бүтээлийг туурвисан байдаг. Харин энэ шатны судалгаанд хамаарах асуудлуудын талаар их төлөв Монгол Улсын эрдэмтэд, судлаачид өөр өөрийн судалгааны чиглэлээр шинжилгээ явуулсан байдаг тул тэднийг тоймлон есөн зорилт бүрийн хүрээнд ангилан авч үзье.

1. Төрийн албаны эрхэмжийн талаарх судалгаа

Судалгааны хүрээнд ашиглаж буй гол нэр томьёо болох “эрхэмж” хэмээх ойлголтын талаар Я.Долгоржавын ахалсан Удирдлагын академийн төслийн багийн хэрэгжүүлсэн хоёр судалгааны ажил, мөн түүний бичсэн “Эрхэмж” хэмээх өгүүлэл, Г.Мягмарын докторын зэрэг горилсон бүтээлүүдээс харах боломжтой юм. Тухайлбал, 2021 онд “Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлс (эрхэмж), уламжлал /XIII-XX зууны эхэн, Эзэн хаант засгийн үе/ (Түүхэн эх сурвалжид хийсэн шинжилгээ)”, 2023 онд “Монголын төрийн захиргааны эрхэмж, түүхэн уламжлал (БНМАУ-ын үе)” сэдэвт судалгаануудыг хийсэн. Мөн Удирдлагын академиас эрхлэн гаргадаг “Төрийн удирдлага” онол, арга зүйн сэтгүүлийн 2022 оны 18 дугаар дугаарт “Эрхэмж” хэмээх судалгааны өгүүлэл хэвлүүлсэн юм. Энэхүү өгүүлэлд “Үнэт зүйл” гэх нэр томьёоны алтернатив хувилбар болох “Эрхэмж” гэх нэр томьёог гаргаж үндэслэгээг тодруулсан юм.

Мөн Г.Мягмар нь “Монгол Улсын төрийн албан хаагчдын ёс зүйн үнэт зүйлсэд нийгмийн Х, Y, Z үеийн онцлог нөлөөлөх нь” сэдэвт докторын зэрэг хамгаалсан бүтээлдээ үнэт зүйл гэх ойлголттой хамт “эрхэмж” хэмээх ойлголтыг хэрэглэсэн байна. Тэрээр 2024 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдөр болсон Үндэсний зөвлөгөөн дээр тавьсан “Төрийн албаны үнэт зүйл (эрхэмж): Х, Y, Z үеийн онцлог” илтгэлдээ “Монгол Улсад төрийн албаны үнэт зүйл (эрхэмж)-ийг уялдаа холбоотой, шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, уламжлал, шинэчлэл, ирээдүйг хамарсан, тодорхой, нэгдмэл, нийтлэг байдлаар томьёолоход өргөн хүрээний судалгаа, шинжилгээ шаардлагатай. Ахмад, дунд, залуу, болон шинэ залгамж үеийн үнэт зүйл

(эрхэмж)-ийн онцлогууд тодорхой хэмжээгээр илрэх хэдий ч төрийн албаны үнэт зүйл (эрхэмж) нь төрийн алба, нийгмийн хүрээнд тууштай баримтлах хатуу зарчим, чиг шугам, үзэл баримтлал, итгэл үнэмшил болж, эрүүл ухаан, логик сэтгэлгээ, рационал шийдвэрийн үндэс болох ёстой. “Монгол төрийн залгамж бодлого”-н хүрээнд үнэт зүйл (эрхэмж)-ээ баримтлан тууштай, тогтвортой, тасралтгүй зарчмаар дэмжих шаардлагатай” хэмээсэн байна.

Орчин цагийн монголчуудын үнэт зүйлсийн талаар багагүй судалгааны бүтээл гарсан юм. Эдгээрээс бидний судалгаанд дам холбогдож буй нь Б.Хэрлэнгээр ахлуулсан Удирдлагын академийн судалгааны багийн хоёр ажил болно. 2017 онд Израйлын эрдэмтэн Ш.Шварцийн аргачлалыг ашиглан “Монголчуудын үнэт зүйлсийг Шварцийн аргачлалаар тодорхойлсон нь” судалгааг гүйцэтгэсэн. Энэхүү судалгаагаар өнөөгийн монголчууд амьдрал, үйл ажиллагаандаа юуг эрхэмлэж байна, монголчуудад нийтлэг болсон үнэт зүйлс нь юу байна, монголын нийгэмд өрнөж байгаа өөрчлөлтийн үйл явц монголчуудын үнэт зүйлд хэрхэн нөлөө үзүүлж байгааг тодруулсан байдаг (Хэрлэн, Б., Түдэв, Ш., Санжмятав, Ч, 2017). Мөн тус судалгааны баг 2018 онд “Төрийн албаны үнэт зүйлс: тулгамдаж буй асуудлууд” сэдэвт судалгааг хийсэн. Энэхүү судалгаагаар Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлийн төлөвшил, түүнд төрийн байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалт, хувь хүний түвшний хүчин зүйлсийн үзүүлэх хүч нөлөөг тодорхойлох, улмаар ижил аргачлалаар БНСУ-д хийсэн судалгааны үр дүнтэй харьцуулан өөрийн улсын нөхцөл байдлыг тодорхой харуулахыг зорьсон (Хэрлэн, Б., Түдэв, Ш., Санжмятав, Ч, 2018).

Удирдлагын академиас 2022-2023 онд зохион байгуулсан “Алсын хараа 2050 Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого” сургалтад оролцсон 16 яам, түүний харьяа байгууллагад ажилладаг 1,600 гаруй албан хаагчдын дунд СУИС-ийн “Монголчуудын үнэт зүйлс” (2019) судалгааны тайланд дурдагдсан 100 үнэт зүйлээс хамгийн чухал хэмээн үзсэн 10-ыг эрэмбэлэн сонгох дасгал ажил хийлгэсэн. Сургалтад оролцогчдын өгсөн хариултыг нэгтгэн үзвэл үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний тусгаар тогтнол, хүний эрх чөлөө, хэл соёл, эдийн засгийн бие даасан байдал гэсэн эрхэмж эхний тавд эрэмбэлэгджээ (Эрдэнэчимэг, Ч, 2024, хууд. 216).

ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгээс эрхлэн, Б.Дан-Ёндонгийн удирдсан судалгаанд нэр бүхий эрдэмтэд оролцож, бидний судалгаанд хамаарах зарим эрхэмлэх зүйлсэд гарч буй өөрчлөлтийн талаар: 1990 оноос хойш манай орон барууны либерал соёлын эрхэмлэлүүдийг хүлээн

авч байгаа билээ. Тухайлбал, ардчилал, хүний эрх, эрх чөлөө, хувийн өмч, зах зээл, чөлөөт өрсөлдөөн зэргийг ардчилсан нийгмийн үнэт зүйлс, манай нийгэмд төлөвших ёстой бөгөөд төлөвшиж байгаа үнэт зүйлс гэж ярьж бичиж байна [2013, хууд. 132] гэж үзжээ.

Санхүү, эдийн засгийн их сургуулийн судалгааны багийн 2015 онд хийсэн “Монголчуудын үндэсний үнэт зүйлийн судалгаа”-нд (Түвшинзаяа, С, 2015, хууд. 4) “Монголын нийгэм 1990 онд социалист нийгмээс ардчилсан нийгэм рүү хөрвөн орохдоо нийгмийн оюун санаа, улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, гадаад харилцааны хүрээнд ихээхэн өөрчлөлттэй тулгарсан. Энэ үеийн “Монголын нийгмийн оюун санааны амьдрал ихээхэн тодорхой бус, алаг цоог, зөрчил ихтэй бөгөөд бидний сэтгэлгээ, үзэл бодол, итгэл үнэмшил, ёс суртахуун, үзэл суртал өнөөдөр яг хаана байгаа вэ, Ардчиллын үнэт зүйлс бидний үйл хөдлөлд бүрэн тусгалаа олж байна уу гэсэн асуултуудад хангалттай хариулт харамсалтай нь олдохгүй байна” хэмээсэн байна. Энэхүү судалгааг глобал соёлын хүрээнд судалгаа явуулдаг нэрт эрдэмтэн Гийрт Хофстедийн гаргасан үндэсний үнэт зүйлсийн 6 хэмжүүрийн хүрээнд судалгааг хийсэн байна.

2. Төрийн албаны зохион байгуулалтын бүтцийн уламжлалд холбогдох судалгаа

Удирдлагын академийн эрдэмтэд 2010 онд “Монгол Улсын төрийн байгуулалтын өнөөгийн тогтолцоо, түүнийг цаашид төгөлдөржүүлэх боломж, арга зам”, “Монгол Улсын нутгийн өөрийн удирдлагын төлөвшил, тулгамдаж буй асуудлууд”, 2017 онд “Монгол Улсын Засгийн газрын агентлаг” сэдэвт судалгааны ажлууд хийсэн.

“Монгол Улсын Засгийн газрын агентлаг”-ийн талаарх судалгааны хүрээнд ардчилсан шилжилтийн эхэн үеийн төрийн захиргааны төв байгууллагын тогтолцоо, уламжлалыг авч үзээд 1990-1996 онд гарсан төрийн захиргааны байгууллагын бүтцийн өөрчлөлт зэргийг нарийвчлан гаргажээ. Энэхүү судалгаанд дүгнэн хэлэхдээ “1990-ээд оны эхэн үеэс социализмын үзэл суртал, үнэт зүйл, улс төр-захиргааны соёл, эрх зүй, ёс суртахууны зохицуулалт гэнэт үгүйсгэгдэж, үүссэн хоосон орон зайд нь Азийн чөлөөт нүүдэлчдийн сул холбооноос ардчилсан тогтолцоо хүртэлх Монголын улс төр-захиргааны соёлын уламжлал болон шинэ үеийн соёл, ёс суртахуун, үнэт зүйлийн элементүүд зөрчилдөн гарч ирж, зэрэгцэн орших болсон билээ. Соёлын ийм замбараагүй, залуургүй орчинд социализмын үеийн үзэл сурталд үндэслэсэн захиргаа, түүний соёл, ёс зүйн зохицуулалт үгүйсгэгдэж, дарга бүхнийг мэдэж шийддэг, эрх мэдлийн зөрүүнд суурилсан захиргааны соёл хүч түрэн давамгайлахын зэрэгцээ төрийн эрх мэдэл, албан тушаал, ажил хэргийг авлига, хээл

хахуулиар шийдвэрлэдэг Манжийн захиргааны үеийн улс төр-захиргааны соёл эргэж цэцэглэхэд хүргэсэн юм” гэсэн байна (Цэдэв, Д., Байгал, Д., Бямбаяр, Я, 2017, хуудсд. 142-143) гэж үзжээ.

Я.Бямбаяр нар Нутгийн өөрийн удирдлагын асуудлууд: Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргийн хэрэгжилтэд шинжилгээ хийсэн (2023). “Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуультай бусад хууль тогтоомжийг нийцүүлэхээр орон нутгийн нийт 23 чиг үүргийн 10 чиг үүрэгт хамаарах хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулж, тодорхой хэмжээний нийцүүлэх ажлыг хийсэн байна. Гэвч “нийцүүлэх ажил” нь Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд бус, системгүй, голчлон бүрэн бус, бусад хууль тогтоомжтой төдийлөн уялдаагүй, тухайн салбарын төрийн захиргааны төв байгууллагуудын үзэмжээр хийсэн гэхээр байна (2023, хууд. 64)” хэмээн дүгнэжээ.

Түүхийн шинжлэх ухааны үүднээс: Түүхчид төрийн албан дахь зохион байгуулалтын бүтцийн өөрчлөлтийг түүхчлэн авч үзсэн байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын түүх таван боть бүтээлд Монгол Улсад улс төрийн тогтолцоо, төрийн байгууллын төлөвшил, хөгжил шинэ зууны босгон дээр орчин үеийн ардчилсан нийгмийн шинж төрхийг нэгэнт олж, цаашид цэгцрэн төлөвших баттай үндэс суурь тавигдав (Монгол Улсын түүх, 2003, хууд. 420) гэж дүгнэлт өгчээ.

1992 оны Шинэ Үндсэн хууль батлагдсаны дараагаар байнгын ажиллагаатай парламент төлөвшиж тогтож эхэлсэн. Мөн Парламентын засаглал бүхий төрийн тогтолцоо бүрэлдэн төлөвшиж байна (Болдбаатар, Ж., Дашдаваа, Ч., Дашням, Г., Болд, Ж., Баянжаргал, Ч., Туяа, С., Баттөмөр, Б, 2008, хууд. 241) гэж үзсэн.

Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан нар Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал хамтын бүтээлдээ УИХ, Монгол Улсын ерөнхийлөгч, засгийн газар, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллага, төрийн алба, нутгийн удирдлагын талаар бичсэн. Тус улсад төрийн эрх мэдлийг хуваарилснаар нэг хүний ноёрхол тогтож, засгийн эрхийг тодорхой бүлэг хүмүүс өмчлөх явдлыг гаргуулахгүйн зэрэгцээ төрийн хуулиар тийм боломжийг хаах нөхцөл бүрдсэн (2021, хууд. 355) гэж үзжээ.

О.Батсайханы удирдсан судалгааны багийн туурвисан хамтын бүтээлд Шинэ үндсэн хуулийн дагуу төрийн шинэ тогтолцоо бүрдсэн талаар түүхчлэн авч үзсэн. Ингэхдээ, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн институт, Засгийн газар, тэр тусмаа ардчилсан намын засгийн эрх барьж байх

үеийн талаар зарим мэдээлэл түлхүү оруулсан байна.

Д.Болор-Эрдэнэ, Д.Золбоо нар Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын өнөөгийн бүтэц, үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл, Засгийн газрын ажлын албаны бүтцийн схем, Монгол Улсын сайд, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга нарын талаар тодруулан бичсэн (2011).

Хуульчид төрийн байгууллын талаар түүхчлэн үзсэн цөөнгүй бүтээл гаргасан байна. Тухайлбал, Ж.Амарсанаа нар Монгол Улсын Засгийн газар, түүний бүтэц, зохион байгуулалт, бүрэлдэхүүний талаар дэлгэрэнгүй хүснэгтээр үзүүлсэн (Амарсанаа, Ж., Батсайхан, О., Түвшинтулга, А, 2013). Б.Цэвээн, В.Удвал нар бүтээлдээ шинэ Үндсэн хуулийг хэрэгжүүлэх үеийн хууль зүйн албаны талаар 1990-2000 оны хоорондох үеийг авч үзсэн. Ингэхдээ Хууль зүйн яамны зохион байгуулалтын бүтэц боловсон хүчний зарим асуудал, Хууль зүйн яамны үйл ажиллагаа, үр дүнгийн талаар нарийвчлан тусгасан (2011) ажээ.

Нийгмийн бусад шинжлэх ухааны үүднээс: ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгээс гаргасан бүтээлд төрийн тогтолцоо, улс төрийн тогтолцоог барьж, бүтээж ирсэн арга, технологи үндсээрээ өөрчлөгдөв. Шинэ Үндсэн хуулийн дагуу төрийг өөрчлөх жор буй болж, төв төрийн байгууламж нэлээд өөр дүр төрх, бүрэлдэхүүн, бүтэцтэй болжээ (Даш-Ёндон, Б /Ерөнхий ред/, 2013, хууд. 248) гэж үзэв.

А.Цанжид нарын туурвисан бүтээлд Шинэ Үндсэн хуулиар буй болсон Монгол Улсын төрийн тогтолцоог, төрийн эрх барих дээд байгууллагуудын Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх хэмжээ, чиг үүрэг, өөр хоорондын харилцааны тухай танилцуулсан (Конрад Аденауэрын сан, 2022, хууд. 7). Судлаачид манай улсын ерөнхийлөгч бүх ард түмний саналаар сонгогддог болон түүнд хуулиар олгогдсон эрх хэмжээ харьцангуй их байдлыг харгалзан Монгол Улсын төрийг “парламент, ерөнхийлөгч хосолсон холимог”, “хагас ерөнхийлөгчийн засаглалтай” гэх мэтээр янз бүрээр тодорхойлсон байна (Конрад Аденауэрын сан, 2022, хууд. 36).

3. Төрийн албаны эрх зүйн зохицуулалтын уламжлалд холбогдох судалгаа

Г.Совд нарын хийсэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар (2000), Б.Чимидийн туурвисан Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал зэрэг олон бүтээлд эл асуудал тодорхой хэмжээнд хөндөгдсөн байдаг. Тухайлбал, Б.Чимид “Монгол Улс дахь эрх зүйн шинэтгэлийн явц, төлөв байдлын талаар дэлгэрэнгүй авч үзсэн. 1994-2012 онд Төрийн албаны хууль 33 удаа их, бага өөрчлөлт оржээ (Даш-Ёндон, Б /Ерөнхий ред/, 2013, хууд. 335) хэмээн дүгнэсэн.

Ч.Энхбаатарын удирдсан Удирдлагын академийн судалгааны

багийн 2017 онд гүйцэтгэсэн “Монгол Улсын Хурал, Засгийн газрын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, харилцан хамаарлыг үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинжлэх нь” судалгаанд Үндсэн хуулиар тогтоосон хууль тогтоох (парламент) болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн дээд байгууллагын (Засгийн газар) чиг үүрэг, үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, харилцан хамаарал, тэдгээрийн хоорондын харилцааны эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт, тэнцвэржилтийг хангахад шүүх эрх мэдлийн (Үндсэн хуулийн цэцийн) эрх зүйн зохицуулалтын талаар авч үзсэн. Монгол Улсын Үндсэн хууль хэрэгжиж эхэлсэн 25 жилийн хугацаанд тодорхой асуудлуудыг Үндсэн хуулийн концепцээс өөрөөр авч үзэх, шинжлэх ухааны зүй тогтлыг гажуудуулах, Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг хүчгүйдүүлэх, ардчилсан зарчмыг өөрчлөхийг оролдох зэрэг бусармаг үйлдэл байсаар байна хэмээн дурдсан байна. Мөн Монгол Улсад чухамдаа хүчгүй нь хүчтэйд нөлөөлөх тэрхүү механизм илт дутагдсанаас болж төрийн тогтолцоо маань ихээхэн тогтворгүй байсан, цаашлаад улам хэврэгших хандлагатай боллоо (Энхбаатар, Ч., Удвал, В., Мухийт, Р, 2017, хуудсд. 91-92) гэж үзсэн.

Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан нар 1992 оноос хойших хугацаанд гэхэд, 1. Монгол Улсын бүрэн эрхт байдлын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх талаар, 2. Хүний эрх, эрх чөлөө, түүний хууль зүйн баталгааг хангах талаар, 3. Монгол Улсын төрийн байгууллын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох талаар, 4. Эрх зүйн шинэчлэлийн орчин бүрдүүлэх талаар, 5. Хууль зүйн мэргэжлийн боловсон хүчний талаар, 6. Олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад Монгол Улс нэгдэн орох талаар тодорхой бодлого гаргаж хэрэгжүүлжээ (2021, хууд. 400) хэмээн үзсэн.

Н.Лүндэндорж Монгол Улсад ардчилсан төр бүрэлдэх үйл явцын тухай бичжээ. 2019 онд Монгол Улсын Үндсэн хуульд томоохон нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан нь үндсэн хуульт төрийн тогтолцоог хөгжүүлэх, төрийн эрх мэдэл хоорондын хяналт, тэнцвэрийн гажуудлыг засахад бас нэг чухал алхам болов хэмээн дүгнэсэн (2020, хууд. 268).

Д.Зүмбэрэллхам Төрийн албаны төв байгууллага болон шүүхийн хамтын ажиллагааны талаар хөндөн бичсэн. Төрийн албаны зөвлөлөөс, ялангуяа төрийн албан дахь хүний нөөцийн хууль бус хөдөлгөөнтэй ихээхэн эрчимтэй тэмцэл хийсний дүнд нааштай хандлага ажиглагдах болов. Үүнд, Захиргааны дагнасан шүүх байгуулагдаж сүүлийн жилүүдэд үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь маш их дэм болж байна (2020, хууд. 47) гэжээ.

П.Амаржаргал нь УИХ-ын онцгой бүрэн эрхийг тодорхойлсон Үндсэн хуулийн хорин тавдугаар зүйлийн заалтад нарийвчлан шинжилгээ хийсэн байна. Үүндээ, парламентын төлөөллийн мөн чанараас үүдэлтэй хууль

батлах, төсөв батлах, Засгийн газрын үйл ажиллагааг хянах бүрэн эрхийг агуулсан байгаа боловч эдгээрээс гажсан төрийн байгууллага байгуулах, хэргэм зэрэг, цол бий болгох зэрэг бүгд найрамдах тогтолцоонд байх боломжгүй заалтууд байгааг хасах хэрэгтэй гэсэн заалтыг дэвшүүлсэн (2016, хууд. 227) ажээ.

4. Төрийн албан дахь ажил үүргийн хуваарилалтын уламжлалд холбогдох судалгаа

Удирдлагын академийн эрдэмтэд 2006 онд “Төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийн шинжилгээ”, 2009 онд “Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшилд шилжүүлэх нь”, 2011 онд “Төрийн болон нутгийн удирдлагын байгууллагуудын чиг үүргийн шинжилгээ” сэдэвт судалгааны ажлууд хийсэн.

Эдгээр судалгааны үр дүнгээс сийрүүлбэл, Монгол Улсын Их Хурлын 2004 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 24 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги” хэмээх баримт бичигт “төрийн албаны чиг үүрэг болон чухам ямар үйлчилгээг зохистой арга механизмаар үзүүлэхийг Засгийн газраас хүсэж байгааг судлан үзэх замаар төрийн албаны хэмжээг зохистой хэмжээнд үе шаттай хүргэх” стратегийн зорилт дэвшүүлсэн. Энэ хүрээнд 2006 онд Удирдлагын академийн судалгааны баг “Төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийн шинжилгээ” сэдэвт судалгааг хийсэн байна. Судалгааны үр дүнд “Төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц зохион байгуулалт ойр ойрхон тухайлбал, сонгуулийн үр дүнгээс шалтгаалан өөрчлөгдсөөр иржээ. Эдгээр өөрчлөлтийг хийхдээ чиг үүргийн шинжилгээ үнэлгээнд тулгуурлахгүй байна. Яамдын бүтцийг үр дүнг нь гартал тогтвортой мөрдөж, чиг үүргийн шинжилгээ хийж, үр дүнд тулгуурлан өөрчилдөг зарчмыг тууштай баримтлах шаардлагатай болжээ” (Удирдлагын академи, 2006, хууд. 37) зэрэг дүгнэлтийг гаргасан.

Д.Цэрэндоржийн удирдсан төслийн багийн 2009 онд гүйцэтгэсэн “Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшилд шилжүүлэх нь” судалгааны хүрээнд төр, засгийн гүйцэтгэж байгаа зарим ажил үйлчилгээ, тэдгээрийн тодорхой чиг үүргийг хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагад шилжүүлэх арга зүйг тодорхойлсон.

Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан нар Монголын төрийн үндсэн чиг үүргийг: Төрийн эдийн засгийн чиг үүрэг, Төрийн хүмүүнлэгийн чиг үүрэг, Төрөөс иргэдийн эрх чөлөөг хангах чиг үүрэг, Төрийн шинжлэх ухаан,

технологийн чиг үүрэг, Төрийн экологийн чиг үүрэг, Төрийн гадаад чиг үүрэг гэж задлан авч үзсэн.

Ч.Өнөрбаяр Улсын Их Хурал төсөв батлах, түүний зарцуулалтыг хянах бус, өөрөө төсөв зарцуулагч болж буруу жишиг тогтож байна (2021, хууд. 191) гэх мэтээр УИХ-ын чиг үүргийг шинжилсэн. Б.Баттөмөр төрийн зохицуулалтгүй чөлөөт зах зээл гэж байдаггүй, төрийн зохицуулалт чөлөөт зах зээлийн мөн чанарыг алдагдуулдаггүй (2020, хууд. 209) гэж үзсэн.

5. Төрийн албанд хүмүүсийг сургаж боловсруулах уламжлалын талаарх судалгаа

Эл асуудлыг Удирдлагын академийн эрдэмтэд нэлээдгүй анхааран шинжилгээ хийсэн байдаг. Тухайлбал, Д.Цэдэвийн “Төрийн албаны сургалтын бодлого, стратеги”, “Монгол Улсад төрийн жинхэнэ албан хаагчийг сургаж хөгжүүлж ирсэн уламжлал, сургамж”, Д.Цэдэв, Д.Байгал нарын “Төрийн албаны сургалтын бодлого, тогтолцоо, хандлага”, “Төрийн захиргааны албан хаагчдыг сургаж бэлтгэдэг гадаад орнуудын туршлага, сургамж” сэдэвт өгүүлүүдийг онцлох хэрэгтэй. Жишээлбэл, Монгол Улсын Засгийн газраас “Төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагч бэлтгэх, мэргэшлийг дээшлүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 1997 оны 19 дүгээр тогтоол, “Төрийн албаны сургалт ба мэдлэг чадвар бий болгох хөтөлбөр” 1999 оны 96 дугаар тогтоолуудыг эхний өгүүлэлд нухацтай шинжилжээ.

Тус академийн судалгааны баг 2008 онд “Төрийн үйлчилгээний удирдах ажилтны сургалтын хэрэгцээ” сэдэвт судалгааг хэрэгжүүлсэн бөгөөд Төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх зарчмыг ханган хэрэгжүүлэх үүднээс төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагуудад мэргэшсэн төрийн алба төлөвшиж буй үйл явц, түүнийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл, арга замын асуудлыг авч үзсэн.

2017 онд батлагдсан Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад Төрийн жинхэнэ алба нь чадахуйн зарчимд үндэслэх, мэргэшсэн, тогтвортой байх, шатлан дэвших тогтолцоогоор ажиллахаар тогтоож, Төрийн албанд мэргэшсэн байхын нэг үндэс нь мэргэшүүлэх сургалт гэдгийг тодорхойлсон. Энэ хүрээнд Удирдлагын академиас Монгол Улсын Үндсэн хууль, төр, захиргааны тогтолцоо, төрийн албаны бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргээс хамааран хэн ч ажилласан албан тушаалын тусгай шаардлага болгон тавигдах мэдлэг чадварын хэрэгцээг тодорхойлоход чиглэсэн судалгааг хийж үр дүнг Удирдлагын академиас эрхлэн гаргадаг “Төрийн удирдлага” онол, арга зүйн сэтгүүлийн тусгай дугаар болгон хэвлүүлсэн (Удирдлагын академи, 2019).

Ж.Нарантуяа нар Төрийн захиргааны албан хаагчийн сургалтын хөтөлбөрт хийсэн шинжилгээ (2021), Д.Байгал нар Төрийн албан хаагчийн сургалтын тогтолцооны хэрэгжилтийн судалгаа (төрийн албаны тухай хуулийн дагуу) (2023) зэрэг судалгаанууд сүүлийн жилүүдэд Удирдлагын академи дээр гүйцэтгэжээ.

Ж.Нарантуяа нарын хийсэн судалгаа нь Төрийн захиргааны төв байгууллагуудад боловсруулан хэрэгжүүлж буй сургалт, хөгжлийн хөтөлбөрийн агуулгын бодит байдалд дүн шинжилгээ хийсэн. Тус судалгаанаас төрийн захиргааны албан хаагчийн сургалт, хөгжлийн талаар баримталж буй өнөөгийн бодлого, Төрийн захиргааны төв байгууллагын сургалт, хөгжлийн хөтөлбөрт хийсэн шинжилгээний үр дүнг дэлгэрэнгүй үзэж болох юм.

Д.Байгал нар судалгааныхаа хүрээнд Монгол Улсын “Төрийн албаны тухай хууль”-ийн шинэчилсэн найруулгаар шинэчлэн тогтоосон төрийн албан хаагчийн сургалтын тогтолцоо, түүний хэрэгжилтийн үйл явц, үр дүнд шинжилгээ хийсэн. Тус судалгаагаар төрийн албаны сургалтын тогтолцооны тухай, төрийн албан хаагчийн сургалттай холбогдох талаар дэлгэрэнгүй авч үзсэн.

6. Төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн уламжлалын талаарх судалгаа

Монгол Улсын төрийн шийдвэрүүд “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүлд тогтмол хэвлэгдэх уламжлал тогтсон. Монгол Улсын төрийн албан хэрэг хөтлөлт, архивын асуудлыг Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Архивын Ерөнхий Газар хариуцдаг бөгөөд тус газраас олон тооны ном, товхимлыг албан хэрэгцээнд гаргасан байна.

Энэ үед холбогдох хууль тогтоомж, төр засгийн шийдвэрийг эмхэтгэл болгон хэвлэх ажил цөөнгүй бий. Тухайлбал, Улсын Их Хурлын Тамгын газрын архивд хадгалагдаж буй УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл, “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүлийн холбогдох дугааруудыг эх сурвалж болгон Г.Хэрлэн 1990-2016 оны хооронд засаг барьсан арван дөрвөн Засгийн газрын талаарх гол баримтуудыг эмхэтгэн хоёр боть болгон хэвлүүлсэн (2016, хууд. 10).

Т.Саранчимэг, Р.Эрдэнэбаатар нарын туурвисан Албан хэрэг хөтлөлт (2008), С.Отголжийгийн Төрийн албан бичгийн уламжлал, шинэчлэл (2009) зэрэг судалгааны бүтээлүүдэд эл асуудлыг нухацтай авч үзсэн байна.

7. Төрийн ёслол, хүндэтгэлийн уламжлалын талаарх талаарх судалгаа

Ц.Гантулга, Г.Бямбасүрэн нарын туурвисан Монгол төрийн үүсэл, ёс ёслол, бэлгэдэл, хүндэтгэл, уламжлал (2011) бүтээл нь энэ чиглэлд гарсан даацтай ажил болжээ. Түүнчлэн Ч.Батжаргал Төрийн ёслолын алба, дипломат ёслолын талаар тусгайлан судалгаа хийсэн (2020) байна.

Х.Нямбуу төрийн ёслол, хүндэтгэлийн хүрээн дэх уламжлалын талаар хэд хэдэн өгүүлэл нийтлүүлсэн байдаг. Мөн Ж.Амарсанаа, Ц.Энхжин нар Монгол Улсын төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай хууль, холбогдох баримт бичгийн эмхэтгэлийг (2014) хийсэн байна.

Үүнээс гадна олон тооны ном, товхимол энэ сэдвийн хүрээнд гарсан юм. Тухайлбал, Монгол Улсын төрийн тахилгатай уул болгоноор хэдэн арван бүтээл гарчээ. Гэвч эдгээр төрийн ёслол, хүндэтгэлийг захиргааны шинжлэх ухааны үүднээс шинжлэн төрийн албаны эрхэмжтэй холбон үзсэн нь ховор байна.

8. Төрийн албан дахь хариуцлага, урамшууллын уламжлалын талаарх судалгаа

Г.Чулуунбаатар нарын хийсэн Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь (2019) судалгааны хүрээнд Монгол Улсын төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны эрх зүйн орчин, тулгамдаж буй асуудал, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжийн талаар авч үзсэн юм. Төрийн захиргааны, төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд холбогдох уламжлалын талаар тодорхой зүйлүүд дурдсан байдаг. Энд өгүүлэхдээ манай төрийн албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо бүрэн цэгцэрч төлөвшөөгүй, эрх зүйн суурь орчин бүрдсэн ч төрийн захиргааны албан дахь ёс зүйн харилцаа, ёс зүйн болон сахилга, төрийн албаны соёлын хэмжээнд үйлчлэх хэм хэмжээ, зохицуулалт, хяналт, үнэлгээний механизмууд бүрэн зүгширч чадаагүй байна. Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо монголынхоо төрт ёсны шигшмэл өв санд тулгуурлаж, монгол хүний сэтгэлгээ, зан заншлын онцлогийг тусгаж байх явдал уг тогтолцоо үр дүнтэй хэрэгжих гол нөхцөл мөн (2019, хуудсд. 84-85) гэж үзсэн.

Д.Байгал нарын хийсэн “Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилт, төлөв байдалд хийсэн шинжилгээ (2022)” судалгааны хүрээнд Төрийн албаны тухай хуулиар тодорхойлсон төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа, түүний хэрэгжилтийн төлөв байдлыг судалж, нийгмийн баталгааны талаарх үзэл баримтлал, чиг хандлага, судлаачдын энэ талаар хийгдсэн судалгааны үр дүнг нэгтгэн авч үзсэний

зэрэгцээ гадаадын улс орнуудын нийгмийн баталгааны талаарх бодлого, зохицуулалт, түүний онцлогийг тодорхойлсон. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах талаарх Монгол Улсын төрийн бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн төлөв байдал, төрийн албан хаагчдын байр суурь, үзэл бодлыг тандан судалж дүгнэлт хийсэн юм.

Б.Хэрлэн нарын хийсэн Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин, урамшууллын тогтолцооны өнөөгийн байдал, түүнийг оновчтой болгох нь (2022) судалгааны хүрээнд төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин, урамшууллын тогтолцоог оновчтой болгох, менежментийг сайжруулах талаар санал, зөвлөмж боловсруулсан. Үр дүнгээр урамшуулах цалингийн тогтолцоо бүрэлдэн төлөвших шатандаа байгаа бөгөөд гүйцэтгэлээр олгох мөнгөн урамшууллыг олгох эсэх, хэдэн хувиар олгох, хэрхэн урамшууллыг олгох тухайд менежментийн нэгдсэн арга аргачлал дутагдалтай байгааг тухай дурдсан.

ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн баг Төрийн өндөр албан тушаалтнууд хуулийг нийт ард түмний эрх ашигт үйлчлэх бус өөрийн явцуу ашиг сонирхолд нийцүүлэн гаргаж буй (Баасансүрэн, Д., Хатанболд, О (Ред), 2020, хууд. 129) талаар хөндөн бичсэн. Н.Отгонбаяр Монгол Улсад төрийн байгууллагын албан хаагч цалин хөлс, нөхөн төлбөр, тусламж, шагнал урамшуулал, тэтгэвэр тэтгэмж авах болон бусад баталгаагаар хангагддаг байна (2019, хууд. 116) үзсэн.

Ш.Ганболд, Ц.Очгэрэл нар гурван боть цуврал эмхэтгэлдээ Улс төрийн орчин, Хууль эрх зүйн орчин, Төрийн бодлогын талаар сонин сэтгүүлд нийтлэгдсэн ярилцлага, нийтлэлийн хэсгээс хэсэгчлэн авч эмхэтгэсэн байна (2012). “Де факто” Д.Жаргалсайхан Улс төрийн чиглэлээр бичсэн нийтлэлүүдээ багцлан тус номд оруулсан байна. Тухайлбал, төрийн тодорхой албан тушаалыг нам болон сонгуулийн зардлыг санхүүжүүлсэн хүмүүст арилжаалж байгаа нь засаглалыг чадваргүй болгосоор байна гэж өөрийн саналаа бичсэн. Засаглалын гажуудлыг сайжруулахын тулд иргэдийн оролцоо хэрэгцээтэй байгааг онцолсон байна (2018, хууд. 7).

9. Төрийн албан дахь иргэдээ үүрэгжүүлэх уламжлалын талаарх судалгаа

Удирдлагын академид Ш.Батсүх нарын хийсэн Иргэдийн оролцооны талаарх цуврал судалгаанд эл асуудлыг нухацтай авч үзсэн. Тухайлбал, төрийн албан хаагч болон иргэдийн ойлголт, хандлагад хийсэн шинжилгээ (2019) болно.

Удирдлагын академи, БНСУ-ын Төрийн захиргааны институцын хамтарсан судалгааны багийн хийсэн Монгол Улсын төрийн албаны

эрхэмж, уламжлал, Монголын төрийн албаны удирдлагын манлайллын талаарх олон нийтийн төсөөлөл [2023] сэдэвт судалгаанд иргэдийн оролцоог тодорхой хэмжээнд авч үзсэн байна.

Ч.Болдбаатарын XX зууны Монголын түүхт хүмүүсийн намтар судлалын бүтээлд 1990 оноос хойших улс төрийн зарим албан тушаал хашиж байсан хүмүүсийн талаар орсон (2004) нь төрийн албан дахь хувь хүний оролцоог гаргахад чухал болжээ.

Судлагдсан байдлын тоймоос дүгнэхэд, Монгол Улсын төрийн албаны эрхэмж, уламжлалын талаар нэлээдгүй бүтээл гарчээ. Гэвч эдгээр судалгаанууд нь бидний судалгааны зорилтуудыг цогцоор нь авч үзсэн нь үгүй бөгөөд бидний судалгаатай давхцал үүсгэхгүй байгаа нь харагдаж байна.

2.2. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ

Төслийн судалгааны үзэл баримтлалыг Удирдлагын академийн Эрдмийн зөвлөлийн 2021 оны 02 сарын 22-ны өдрийн хурлаар хэлэлцэж зөвшөөрсөн болно. Энэ үзэл баримтлалын хүрээнд бидний гүйцэтгэсэн I, II үе шатны судалгаанууд хийгдсэн бөгөөд, III үе шатны судалгааны дизайн мөн батлагдсан.

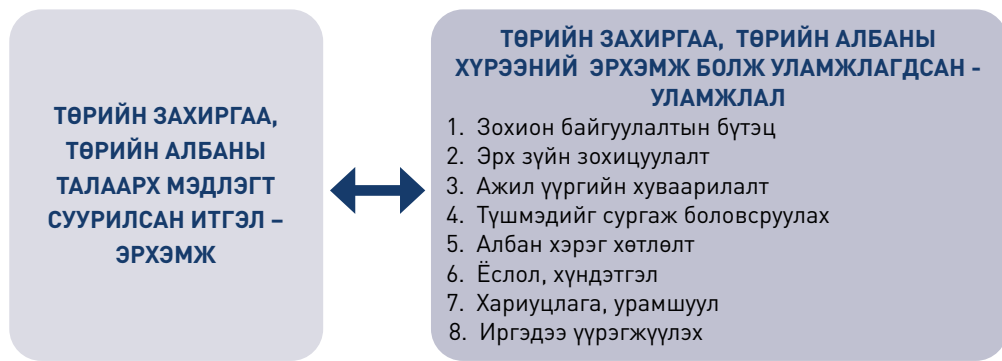
Эрдмийн зөвлөлөөр зөвшөөрөгдсөн хүрээнд, бид Монгол Улсын төрийн албаны эрхэмж, Монгол Улсын төрийн албаны найман уламжлал (Төрийн албаны зохион байгуулалтын бүтэц, Төрийн албан дахь эрх зүйн зохицуулалт, Төрийн албан дахь ажил үүргийн хуваарилалт, Төрийн албанд хүмүүсийг сургаж боловсруулах, Төрийн албан хэрэг хөтлөлт, Төрийн албаны ёслол, хүндэтгэл, Төрийн албан дахь хариуцлага, урамшууллын тогтолцоо, Төрийн алба, захиргааны зүгээс иргэдээ үүрэгжүүлэх), тэдгээрт гарсан өөрчлөлтийг авч үзсэн. Энд ороогүй цөөнгүй төрийн албаны уламжлал буйг тэмдэглэе. Гэхдээ бид үзэл баримтлалын хүрээний хязгаараас давж тэдгээрийг хөндсөнгүй.

Төрийн захиргаа, төрийн албаны хүрээнд баримтлагдах үзэл баримтлал, итгэл үнэмшил, үнэнч байдал нь улс төрийн хүрээнд тогтсон эрхэмжид захирагдан байж тодорхой үр дүн, амжилтад хүрэх тухай В.Вильсон, М.Вебер, Мооре нарын сонгодог эрдэмтдийн гаргасан үзэл баримтлалын хүрээнд ажиллахдаа Монгол Улсын улс төр, захиргаа, төрийн албаны хөгжлийн 1992 оноос эдүгээ хүртэл үе, өөрөөр хэлбэл дөрөвдүгээр Үндсэн хууль үйлчлэх үеийг хамруулан судалгаа хийв.

Чингэхдээ Эрхэмжийн буюу “Theory of Value” онолыг суурь үзэл баримтлал болгон мөрдөж **эрхэмж гэдэг бол зөв төсөөлөл, мэдлэгт**

тулгуурласан итгэл үнэмшил юм гэдэг байр суурийг хатуу барьж ажиллав. Энэ нь жинхэнэ мэдлэгт суурилаагүй хүний итгэл үнэмшил бол үеэс үед, тэр тусмаа төрийн захиргаа, төрийн албаны хүрээнд өвлөгддөг зүйл биш гэж үзсэн. Харин төрийн захиргаа, төрийн албанд өвлөгдөн уламжлагддаг аливаа зүйл нь эцсийн эцэст төрийн захиргаа, төрийн албаны хөгжлийн зүй тогтлын талаарх тухайн цаг үеийн нийтээр хүлээн зөвшөөрч конвенцлогдсон эрх, тэдгээрт тусгагдсан мэдлэгт суурилдаг болох нь харагдаж байна.

Зураг 1. Үзэл баримтлалын хүрээ



Эх сурвалж: Судалгааны баг

Үзэл баримтлалын хүрээний зураглалын товч тайлбар: Төрийн захиргаа, төрийн албаны салбар дахь мэдлэг нь итгэл болох бөгөөд мэдлэгт суурилсан итгэл нь зүй тогтол, учир шалтгааныг зөв тусгасан тусгал болно. Энэхүү зөв тусгал буюу эрх-зөвийн агуулгатай мэдлэг нь практик амьдрал дээр үйл ажиллагааны “дүрэм”, “удирдамж”-ийн хэмжээнд ашигласнаар байдаг тул аливаа хүний дотоод хандлагыг тодорхойлон чиглүүлэгч эрхэмж болдог байна.

Төрийн захиргаа, төрийн албаны мэдлэгт суурилсан итгэл буюу эрхэмж нь аль ч үеийн төрийн захиргаа, төрийн албаны хүрээний уламжлалын үндэс болдог. Үүнийг төрийн захиргааны бүтцээс ч, чиг үүргийн хуваарилалтаас ч харж болно гэсэн байр суурийг бид үзэл баримтлал болгож байна. Өөрөөр хэлбэл, эрхэмж болж чадахгүй зүйл гээгдэн орхигдож, эрхэмж болсон зүйл л уламжлагдах ажээ. Гэхдээ нийгэм улс төрийн том хэмжээний өөрчлөлт нь шинээр эрхэмжийг бий болгож болно.

Нөгөө талаар уламжлагдахгүй хэсэг бусаг тасархай зүйлс эрхэмж болж чаддаггүй байна. Үеэс үед тасралтгүй залгамжлагдах шалгарсан уламжлал л эрхэмж болдог харилцан уялдаатай гэж үзэж болно.

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Энэ судалгаа нь нэг талаас эрэл хайгуулын, нөгөө талаас дискрептив судалгааны төрөлд хамаарагдана. Тухайн асуудлаар баримт бичигт тулгуурласан судалгаа, тэр тусмаа захиргааны шинжлэх ухааны аспектаар харьцангуй бага судлагдсан тул энэ нь яах аргагүй хайгуулын шинжтэй болж байгаа юм. Тодорхой чиглэлүүдээр хайгуулын үр дүнд шинэ баримт сэлт тогтоогдож судалгаа, сургалтын эргэлтэд орно гэж найдаж байна.

Нөгөө талаас энэ нь Монгол Улсын төрийн албаны эрхэмж, уламжлалыг бусад баримт сэлтийн хамт тодорхойлж өгөхөд хэрэгтэй өгөгдөл мэдээлэл болж чадах юм. Ингэснээр тухайн судлагдахууны дүр зураг илүү тодрох болно.

Судалгааны зорилго, зорилтоо хэрэгжүүлж судалгааны асуултад хариулт олохын тулд дараах арга, арга зүйг удирдлага болгон ажиллаж байна.

1. Баримт бичгийн шинжилгээ хийх сурвалж судлал, архив зүйн аргын гол арга болох документ судлалын аргыг ашиглаж төслийн сэдэвт ажлын хүрээнд холбогдох материалыг эх хэрэглэгдэхүүн (хууль, дүрэм, журам, хөтөлбөр, бодлогын баримт бичиг г.м)-ээс түүвэрлэн ашиглав.
2. Судалгааны хүрээнд цуглуулсан эх баримтуудад түүхэн ба логик арга зүйг хослуулан баримт бичгийн шинжилгээ хийж гүйцэтгэв.
3. Кейс судалгааны арга. Энэ аргын тусламжтайгаар Үндсэн хууль болон Төрийн албаны тухай хуульд тусгагдсан эрхэмлэх зүйлсийг зөрчсөн жишээ, кейс цуглуулж, төрийн албан хаагчдаас гаргасан зөрчил, иргэд, албан байгууллагаас гаргаж буй өргөдөл, гомдлыг шалгаж шийдвэрлэсэн байдалд шинжилгээ хийв.

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ӨГӨГДӨЛ БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ҮР ДҮН

4.1. Эрхэмж: уламжлал, шинэчлэл

Ямар ч цаг үед хувь хүний хийгээд ард түмний, үндэстний эрхэмж нь тухайн цаг үеийн нийгмийн хөгжлийн хэрэгцээ, шаардлагаар нөхцөлдсөн байдаг төдийгүй түүнийхээ учир холбогдол, мөн чанарыг ухаарсан үзэл санаа, улс үндэстний хөгжил дэвшлийн тулд юуг эрхэм зорилго, эрмэлзэл тэмүүлэл болгохоо тодорхойлсон итгэл үнэмшлийн хэлбэрээр илэрдэг билээ. Бидний өмнөх хоёр судалгааны явцад Монгол Улсын өнгөрсөн түүхэнд төрийн албаны эрхэмжүүд нь дээрх жам ёсоор бүрэлдэн төлөвшиж, өөрчлөгдөн хувьсаж ирсэн болох нь түүхэн баримт, сурвалж бичиг, судлаачдын бүтээл туурвилаар нотлогдож байсан юм.

Бидний 2021 болон 2023 онуудад хийсэн “Монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлал” сэдэвт хоёр үе шаттай судалгааны үр дүнд Монголын төрийн албаны эрхэмжүүд нь дараах байдлаар байна гэж үзсэн (Долгоржав Я., 2024, хууд. 21).

1. Төрийн албанд эмх цэгцийг эрхэмлэх;
2. Төрийн албаны бүтэц хийгээд чиг үүрэг (функц) нь ертөнцийн эрх буюу жам ёсны үндэслэгээтэй байхыг эрхэмлэх;
3. Улс хийгээд эзэн (ард түмэн)-д үнэнч шударга үйлчлэхийн төлөө тангараг тавьж, түүндээ үнэнч байхыг эрхэмлэх;
4. Хууль ёсыг эрхэмлэн дээдэлж, бүгдэд тэгш үйлчлэхийг эрхэмлэх;
5. Төрийн албанд шагнал, шийтгэл хоёрыг зохистой хэрэглэхийг эрхэмлэх;
6. Төрийн албаны эрхэмжийг сургалт, үзэл баримтлалаар дамжуулан итгэл, үнэмшил болгон өвлүүлэхийг эрхэмлэх;

Эрхэмжийг эрэмбэ, түвшин, үйлчлэх хүрээ, агуулга багтаамж, ач холбогдол, аван явагч субъектээр ангилан, хувааж үзэж болно. Аль түвшний эрэмбийн эрхэмж вэ гэдгээс хамаарч тухайн эрхэмжийг аван явагч, тээгч нь эгэл нэгэн иргэн хүнээс эхлээд эрхэмж зорилгодоо нягтарч нэгдсэн нийгмийн бүлэг, төрийн алба, улс төрийн төдийгүй хүн төрөлхтөн нийтээрээ байх нь тодорхой. Улс төрхт төлөв байдлыг олсон аливаа ард түмний хувьд бол эрхэмж, эрхэмжийн дотроос илүү дээд эрэмбийн эрхэмж нь улс төрийн эрхэмж байх нь гарцаагүй.

Тиймээс судалгааны гуравдугаар үе шатанд хамаарах цаг хугацаанд буюу 1992 оноос эдүгээ хүртэлх үе болох “Бүрэн эрхт ард түмэн өөрсдөд нь тийм эрх мэдэл олгосон шинэ үндсэн хуулийнхаа дагуу захиргааг хөгжүүлэх ...” (Вильсон) үед Монгол Улс нь улс төрийн эрхэмжээ хэрхэн тодорхойлж баталгаажуулсан хийгээд тэр нь төрийн алба болон түүний тодорхой хүрээнд хэрхэн төлөвшиж, хэрэгжиж байгааг бид энд тоймлон бичихийг эрмэлзлээ.

4.1.1. Улс төрийн эрхэмж

Улсынхаа улс төрхт төлөв байдлыг бататган бэхжүүлэх, уламжлан авч явах нь 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хууль/1992/-ийн улс төрийн эрхэмж гэдэг нь тодорхой. Гагцхүү энэхүү улс төрийн эрхэмжийг “төрт ёс” хэмээх үгээр илэрхийлж оруулсан нь олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүдэд “Statehood” гэх ойлголтоор илэрхийлдэг утгаас ихээхэн зөрүүтэй байгааг судалгаагаар тогтоон “төрт ёс” гэх нэр томьёоны оронд “улс төрхт төлөв байдал” гэх хэллэг хэрэглэсэн² болно. Энэ нь манай Үндсэн хууль дахь “төрт ёс” гэх нэр томьёог тайлбарлах, түүнд хандаж байгаа хуульчид, улс төрчид, судлаачдын байр сууриас үүдэлтэй болно. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгэн тайлбарт: “төрт ёс гэдэг нэр томьёог хэрэглэсэн нь нэгдүгээрт, аливаа үндэстний хэл бол нийгмийн хөгжлийн дагуу хөгжин өөрчлөгдөж, шинэ үг, нэр томьёо үүсэж хэвшдэг жам ёсны илрэл, хоёрдугаарт, Монголчууд бол үндэстний хувьд эцэг дээдсээс бүтээж өгсөн үндэсний соёлын тулгуур сурвалж болсон монгол хэлийг өв залгамжлан цэвэр ариунаар нандигнан хадгалах үүрэгтэйн хамт эх хэлээ шинэ орчин ахуй, хөгжилд нийцүүлэн баяжуулах үндэсний зохиогчийн эрхтэйн нэг тодорхой жишээ мөн (Совд, Г., Жанцан, Н., Амарсанаа, Ж., Жанцан, С, 2000) гэх буюу өөр нэгэн тайлбарт: “ТӨРТ ЁС гэдэг нь тусгаар тогтносон, бүрэн эрхт улсыг байгуулж хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэсний эв нэгдэл хууль цаазыг эрхэмлэн дээдэлж, түүх соёлынхоо уламжлалыг өвлөж туурга тусгаар улсаа бататган бэхжүүлэх зүй тогтлыг хэлнэ” гээд монголын төрт ёсны гол зүйл нь эв нэгдэл, нэгдмэл туурга тусгаар улсыг байгуулан, бэхжүүлж хамгаалж ирсэн, төрийн үйл ажиллагааны үлэмж боловсронгуй хэлбэр, хатуу чанд сахилга дэг журам, хуулиа биелүүлдэг уламжлал, төрийн дотоод ёслол, төрийн албаны эмх цэгц, нарийн зохион байгуулалт зэрэг олон төрөл зүйл бүхий цогцолбор болно. (МУ-ын Хууль зүйн яам, 1993, хууд. 43)” гэхчлэнгээр бичсэн нь аливаа улсын улс төрийн эрхэмжийн гол утгыг гаргаж чадахгүй байгаа юм. Зарим нь ийнхүү буруу зөрүү тайлбар хийж төөрөгдөл үүсгэсээр байхад зарим судлаачид уг ойлголтоос тойрч орхих явдал ажиглагддагийн нэгэн жишээ бол 2021 онд

² Тус судалгаанд “state”, “statehood” гэсэн ойлголтуудыг ялгаатай авч үзсэн.

хэвлэгдсэн Улс төрийн шинжлэх ухааны нэвтэрхий толь бичиг”-т уг нэр томъёог оруулж тайлбарлаагүй байна.

Манай судалгаанд Государственность /орос/, Statehood /англи/ гэх нэр томъёоны агуулгыг 1933 оны 12 дугаар сарын 26-нд Уругвайн нийслэл Монтевидео хотод болсон америкийн улсуудын олон улсын конференцээр батлан сайшааж гарын үсэг зурсан гэрээгээр тогтоосон, цаашдаа тэр агуугаараа НҮБ-ын дүрмийн шаардлага болж орсон агуулгаар нь авч үзэж цаашид монгол хэлэнд “Улс төрхт төлөв байдал” гэх нэр томъёонд оруулан хэрэглэж хэвших нь зүйтэй гэж үзэж байгаа болно. Монтевидеогийн конвенц ёсоор олон улсын хуулийн этгээд болох улсын гол атрибут шинжүүдийг 1). тухайн улсын байнгын хүн ам (иргэд), 2). тодорхой газар нутаг, 3). төр, засгийн газар 4). бүрэн эрхт байдал буюу бусад улстай бие дааж харилцаанд орох чадамж гэж тохирсон³ (Convention on rights and duties of states, December 26, 1933). Үүнийг бид дөрөвдүгээр Үндсэн хууль/1992/-д төрт ёс гэх үгээр илэрхийлэгдээд байгаа улс төрийн эрхэмж, үеийн үед эрхэмлэн дээдлэх итгэл үнэмшил гэж үзсэн бөгөөд чухам үүнд л төрийн захиргаа, төрийн албаны бусад эрхэмж, зарчмууд захирагдах ёстой гэсэн байр сууринаас хандаж байгаа болно. Чингэвээс улс, төр хэмээх ойлголтын зааг ялгаа тодорч үүнтэй холбоотой олон төөрөгдөл тайлагдах болно гэж үзэж байна. Бүрэн улсын тухай манай монголын уламжлалт бодлого, ухаарал, эрх-зөвийн төсөөлөл ч ийм байсан гэдгийг өмнөх судалгааны материалууд харуулсан билээ.

Монгол Улсын нэн шинэ түүх буюу манай улсын дөрөвдүгээр Үндсэн хууль батлагдсан 1992 оноос монголчуудын улс төрийн эрхэмж өмнөх үеэс хэрхэн өөрчлөгдсөнийг тодруулахад түүний урьдач нөхцөл болсон 1990-1991 оныг хамран үргэлжилсэн хоёр жилийн улс төрийн үйл явцын өөрчлөлтийг заавал авч үзэх шаардлага гарсан юм.

1990 он бол Монголд Улсын түүхийн нэгэн шинэ үеийг эхлүүлсэн цаг үе билээ. Дэлхий дахинд геополитикийн нөхцөл байдал тухайн үеийн ЗХУ-д өрнөсөн өөрчлөн байгуулалтын нөлөөгөөр 1980 оны дунд үеэс монгол орны улс төрийн амьдралд өөрчлөлтийн уур амьсгал орж улмаар нам, төрийн хэргийг зааглах, төрийн эрх барих байгууллагуудын тогтолцоог шинэчлэх үзэл санаа нийгэмд өрнөж байжээ. Үүний илрэл нь 1988 оны 11 дүгээр сард хуралдсан тэр үеийн төр, нийгмийг дангаар удирдан чиглүүлэгч хүч болсон МАХН-ын Төв хорооны V бүгд хурлын тогтоолд “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийг шинэчлэн найруулах” тухай заалт орсон явдал юм.

³ The state as a person of international law should possess the following qualifications: a) a permanent population; b) a defined territory; c) government; and d) capacity to enter into relations with the other states (Convention on rights and duties of states, December 26, 1933).

Тус Бүгд хурлын шийдвэрийг үндэслэн 1989 оны 2 дугаар сарын 02-ны өдөр “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийг шинэчлэн найруулах комисс байгуулах тухай” МАХН-ын Төв хорооны Улс төрийн товчооны 20 дугаар тогтоол гарчээ. Уг тогтоолоор комиссын даргаар МАХН-ын Төв хорооны Ерөнхий нарийн бичгийн дарга бөгөөд БНМАУ-ын АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн хэлтсийн дарга Чимид нарыг томилсон байна. Энэ үйл явцын зэрэгцээгээр төрийн байгууллагын шинэчлэлийг анхан шатнаас эхлүүлэн мөн оны VI сард орон нутгийн эрх барих ба захиргааны байгууллагуудын чиг үүрэг, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох чиглэлээр Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг баталсан байдаг бөгөөд тус хуулиар тухайн үеийн Үндсэн хуулийн 5 бүлэг, 7 зүйлийг өөрчлөн шинэчилсэн байна. Ийнхүү нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон захиргааны байгууллагад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлсэн нь олон түмний улс төр, нийгмийн идэвх сэргэж, иргэн бүр бүтээн бий болгосон бүхнээ хамгаалан арвижуулах, цаашид өөрчлөн байгуулалтыг эрчимтэй өрнүүлэх нэгэн зорилгод нэгдэн нийлэн, эх орныхоо өнөө, ирээдүйн хувь заяаны төлөө улам бүр санаа тавих боллоо. Гэтэл өргөн олны энэхүү эрмэлзэл тэр бүр санасан үр дүнд хүрэхгүй байгаа бөгөөд янз бүрийн бэрхшээлтэй тулгарч байна. Үүний гол шалтгаан нь манай нийгмийн улс төрийн системд хийх шинэчлэл удааширсантай холбоотой гэж эрх баригч намаас дүгнэхэд хүргэсэн ажээ.

Энэ байдал нь олон түмний зүгээс улс төрийн эрхэмжээ эргэж харах, шинэ хүсэл эрмэлзэлтэй байгааг харуулна. Үүний тод илрэл нь 1989 оны 12 дугаар сард Ардчилсан хөдөлгөөний анхны цуглаан болж, улс төрийн шаардлага тавьсан үйл явдал юм. Ийнхүү шаардлагыг дэмжсэн хөдөлгөөн хот, хөдөөгүй өрнөж, улс төрийн зохион байгуулалтад орж, үйл ажиллагаагаа идэвхжүүлэн өргөжүүлж, улмаар түүнийг олон нийт ч дэмжин уухайлж байсан нь улс төрийн үнэлэмжээ эргэн харахад хүргэсэн байна.

Ийм нөхцөлд 1990 оны 3 дугаар сард МАХН-ын VIII Бүгд хурал хуралдаж улс төрийн бодит нөхцөл байдал, үйл явцын өрнөлийг хэлэлцэж дүгнээд нэн түрүүнд нам, төрийн үүргийг зааглаж Үндсэн хуулийн оршил дахь “БНМАУ-ын төр, нийгмийг удирдан чиглүүлэгч хүч, бүхнийг ялагч марксист-ленинист онолыг үйл ажиллагаандаа удирдлага болгодог Монгол ардын хувьсгалт нам мөн” гэсэн заалтаас татгалзаж байгаагаа зарлаж, улмаар иргэд эвлэлдэн нэгдэх эрхийнхээ дагуу “... ард түмнийхээ язгуур эрх ашиг, нийгмийн эв нэгдэлд нийцсэн мөрийн хөтөлбөр, дүрэм бүхий улс төрийн нам, олон нийтийн байгууллагад” эвлэлдэн нэгдэхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулж, олон намын тогтолцоонд шилжих нь зүйтэй гэсэн шийдвэрийг гаргаж энэ саналыг Ардын их хуралд уламжлахаар тогтжээ. Мөн Бүгд хурлаас намын Онц их хурлыг

хуралдуулах, Ардын их хурлын төлөөлөгчдийн сонгуулийг нэн яаралтай явуулах зэрэг улс төрийн шийдвэрүүдийг гаргасан ажээ.

Үүний дараагаар 1990 оны 3 дугаар сарын 17-ны өдрийн БНМАУ-ын АИХ-ын 11 дэх удаагийн VIII чуулганд АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн орлогч дарга Ц.Намсрай “БНМАУ-ын Ардын их хурлын Төлөөлөгчдийн сонгуулийн хуулийн төсөл, түүнтэй холбогдуулж БНМАУ-ын Үндсэн хуульд зарим нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай” илтгэлийг хэлэлцүүлжээ. Тэрээр илтгэлдээ “Ийнхүү БНМАУ-ын Үндсэн хуулинд оруулж байгаа нэмэлт, өөрчлөлт, БНМАУ-ын Ардын их хурлын төлөөлөгчдийн сонгуулийн хууль нь улс төрийн системийн гол цөм болох эрх зүйт төрийг жинхэнэ утгаар нь бүрэлдүүлэн төлөвшүүлэх бодит бололцоог хангахад чиглэж байгаа юм. Ард түмний мэргэн ухаанаар шүүн тунгаасан энэхүү хууль ямар нэг шахалт дарамтад урхилагдан хийсэн зүйл биш, харин улс орны хөгжлийн жам ёсоор үүссэн нийгмийн харилцааны зохицуулалтыг төгөлдөржүүлэх шаардлагаас урган гарсан юм. Энэ утгаараа уг хууль төрийн байгууллагын төдийгүй нийт улс төрийн хүрээнд өөрчлөлт хийх чухал хэрэглүүр болно.” хэмээн онцлон тэмдэглэжээ. Ийнхүү тус чуулгаар асуудлыг хэлэлцээд 3 дугаар сарын 23-ны өдөр “БНМАУ-ын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай” хуулийг баталжээ. Энэ хуулиар Үндсэн хуулийн оршил хэсгээс намын удирдан чиглүүлэх үүрэгтэй холбоотой хэсгийг хасаж, “БНМАУ-ын иргэд хүмүүнлэг, ардчилсан социалист нийгэм байгуулах зорилт, ард түмнийхээ язгуур эрх ашиг, эв нэгдэлд нийцсэн мөрийн хөтөлбөр, дүрэм бүхий улс төрийн нам, олон нийтийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй. Төрөөс улс төрийн намыг хүлээн зөвшөөрөх, бүртгэх асуудлыг БНМАУ-ын Дээд шүүх хуулийн дагуу шийдвэрлэнэ. Төрийн тодорхой алба хааж байгаа хугацаандаа улс төрийн аль нэгэн намд харьяалагдахгүй байвал зохих албан хаагчийн албан тушаалын жагсаалтыг БНМАУ-ын хуулиар тогтоож болно.” гэсэн зарчмын цоо шинэ зохицуулалтыг оруулж өгснөөр Монгол Улсад олон намын тогтолцоо төлөвших эхлэл тавигдсан улс төрийн шинэ үзэгдэл, шинэ эхлэл болсон нь улс төрийн эрхэмж өөрчлөгдөж буйн илрэл болжээ.

Мөн тус хуулинд “БНМАУ-ын төрийн тэргүүн” гэсэн ойлголт анх удаа туссан байх бөгөөд шинээр сонгогдсон Ардын их хурлын анхдугаар чуулганыг зарлан хуралдуулах үүрэгтэй байхаар зохицуулалт хийжээ.

Тус чуулганаас төрийн эрх барих дээд байгууллагуудын тогтолцоог Ардын их хурал, Улсын Бага Хурал, Ерөнхийлөгч байхаар зарчмын хувьд шийдээд, төрийн эрх барих дээд байгууллагын энэ бүтцийг товчлоод АИХ-ын төлөөлөгчдийн ирэх сонгуулийн бүрэн эрхийн хугацаанд эцэслэн

тодорхойлох, Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн төсөл боловсруулж, ард түмнээр хэлэлцүүлэх зэрэг чухал шийдвэрүүдийг гаргажээ.

Энэ шийдвэрийн дагуу тус чуулганаас сар гаруйхан хугацааны дараа хуралдсан АИХ-ын XI удаагийн 9 дүгээр чуулганаар БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийн төслийг хэлэлцэж, хоёр бүлэг, 22 зүйл бүхий хуулийг 1990 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр батлан мөрдүүлсэн байна. Энэ хуулиар улсын төрийн эрх барих дээд байгууллагыг Ардын их хурал, Улсын бага хурал, Ерөнхийлөгч гэсэн шинэ бүтэц, тогтолцоотой байхаар заасан бөгөөд тус хууль нь шинэ Үндсэн хууль батлах хүртэл хугацаанд дагаж мөрдөнө гэж заажээ. Тус Үндсэн хуулийн нэмэлт нь 1960 оны Үндсэн хуульд *“БНМАУ бол ... социалист улс мөн”, “БНМАУ-ын төр, нийгмийг удирдан чиглүүлэгч хүч бол ... Монгол ардын хувьсгалт нам мөн”* гэсэн тунхаглалыг таягдан хаяж, улсын эрхэмжид хувьслын шинжтэй өөрчлөлт гарсныг илтгэж байна.

Монголчууд олж авсан шинэ улс төрийн эрхэмжээ ардчилсан Үндсэн хуулиндаа оруулахыг эрмэлзсэн байдаг. Энэ нь Улс төрхт төлөв байдал (statehood)-ыг бэхжүүлэн тогтоох гэсэн улс төрийн эрхэмжийн уламжлалаа хадгалахын зэрэгцээ улс хэмээх биетийг тодорхойлох гол шинжүүд болох газар нутаг, хүн ам, бүрэн эрхт байдал, төр, засаг-захиргаа, удирдлагын тогтолцоог цогц байдлаар нь хуульчлан тогтоосон явдал юм. Улс төрхт төлөв байдал 1992 оны Үндсэн хуульд хэрхэн туссан байдлыг хүснэгтлэн харуулъя.

Хүснэгт 1. Үндсэн хуульд улс төрхт төлөв байдлыг тусгасан байдал

Улсын нутаг дэвсгэр, хил хязгаар	НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН БҮРЭН ЭРХТ БАЙДАЛ Хоёрдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Монгол Улсын нутаг дэвсгэр зөвхөн засаг захиргааны нэгжид хуваагдана. Тавин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Монгол Улсын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэлд, аймаг нь суманд, сум нь багт, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд хуваагдана. Дөрөвдүгээр зүйлийн: 1 дэх хэсэг. Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, улсын хил халдашгүй дархан байна. 2 дахь хэсэг. Монгол Улсын хилийг хуулиар бататгана. Зургаадугаар зүйлийн: 1 дэх хэсэг. Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна. 2 дахь хэсэг. Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн нийтийн⁴ өмч мөн.
----------------------------------	--

⁴ Энэ хэсгийг 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчлөн найруулсан.

Улсын хүн ам, ард иргэд	ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ Арван дөрөвдүгээр зүйлийн: 1 дэх хэсэг. Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна. 2 дахь хэсэг. Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. Арван зургаадугаар зүйлийн 1-18 дахь хэсэг. Монгол Улсын иргэн ...“амьд явах; эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах; хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах; ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах; эд мөнгөний тусламж авах; эрүүл мэндээ хамгаалуулах; сурч боловсрох; соёл урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах, бүтээл туурвих, үр шимийг нь хүртэх; шууд болон төлөөллийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох; эвлэлдэн нэгдэх; тэгш эрхтэй байх; өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх; халдашгүй байх; эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах; шашин шүтэх, эс шүтэх; үзэл бодлоо илэрхийлэх; мэдээлэл хайх, хүлээн авах; чөлөөтэй зорчих” зэрэг үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ.
Улсын бүрэн эрхт байдал	НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН БҮРЭН ЭРХТ БАЙДАЛ Нэгдүгээр зүйлийн: 1 дэх хэсэг. Монгол Улс бол тусгаар тогтносон, бүрэн эрхт, Бүгд найрамдах улс мөн. 2 дахь хэсэг. Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн. Арван хоёрдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлын бэлгэ тэмдэг нь Төрийн сүлд, туг, далбаа, тамга, дуулал мөн.
Төр, Засгийн газар, засаг захиргаа, төрийн алба	ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛ Хорьдугаар зүйл. Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална. Гучдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бол төрийн тэргүүн, Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч мөн. Гучин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Монгол Улсын Засгийн газар бол төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллага мөн. Дөчин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ. Тавин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн. Тавин есдүгээр зүйлийн: 1 дэх хэсэг. Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага нь нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төрийн удирдлагатай хослуулах үндсэн дээр хэрэгжинэ. 2 дахь хэсэг. Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, баг, хороонд иргэдийн Нийтийн Хурал байна. Жардугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны нутаг дэвсгэрт төрийн удирдлагыг тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг дарга хэрэгжүүлнэ.

Үндсэн хуулиас эхлээд Монгол Улсын улс төрхт төлөв байдлыг баталгаажуулах, хангах ажлууд хийгдсээр ирсэн байна.

4.1.2. Төрийн албаны эрхэмж

Үндсэн хуулийн удиртгалд “Монголын ард түмэн бид: -улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлж, -хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж, -төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж, -хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж, -эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно. Үүний учир Монгол Улсын Үндсэн хуулийг даяар олноо зарлан тунхаглаж байна.” хэмээсэн нь үндсэндээ монголын ард түмний эрхэмжийг тодорхойлсон хэсэг юм.

Цааш Үндсэн хууль “Нэгдүгээр зүйл. 1.Монгол Улс бол тусгаар тогтносон, бүрэн эрхт, Бүгд найрамдах улс мөн. 2.Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.” эхэлдэг. Үндсэн хуульд тунхагласан эдгээр үндсэн зарчим, эрхэмжээс гадна Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хуульд 1) ард түмэнд үйлчлэх; 2) мэргэшсэн, тогтвортой байх; 3) улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч улс төрийн нам, эвслийн үйл ажиллагаанаас ангид байх; 4) Монгол Улсын иргэн төрийн алба хаах адил тэгш боломжоор хангагдах; 5) төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах; 6) ил тод байх; 7) ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх; 8) захирах, захирагдах ёсыг баримтлах гэсэн найман зарчмыг төрийн албанд баримтлан ажиллана гэдгийг тусгаж өгсөн байна.

Социалист нийгэмд тухайн үеийн Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу бүх нийтээр төрийн албанд, төрийн бизнесийн байгууллагад ажилладаг, хувийн өмчтэй байхыг зөвшөөрдөггүй, нэг үгээр хэлбэл албан журмаар бүгд төрөөс цалин хангамж авдаг нийтийн албаны ажилтнууд байсан нь гуч гаруйхан жилийн өмнөх хуучирч амжаагүй түүх болно. Одоо ардчилсан нийгэмд үүнээс ялгаатай төрийн албатай зэрэгцэн хувийн хэвшил оршиж манай иргэд төрд, эсхүл хувийн хэвшилд ажиллахаа, эсхүл төрийн цалин хангамжид найдах уу, өөрийн өмч хөрөнгөд суурилсан баялаг бүтээж амьдрах уу гэдгээ чөлөөтэй сонгох боломжтой болсон. Эдгээр бүх боломжууд зэрэгцэн байгаа нөхцөлд төрийн албанд ажиллахаар сонголт хийсэн хүн төрийн албаны эрхэмжийг хүлээн зөвшөөрсөн байх ёстой гэж тооцох бүрэн боломжтой юм.

Үүний тул, Үндсэн хуулийн эрхэм зорилго болон төрийн албаны зарчмын уялдааг дараах хүснэгтээр харуулав.

Хүснэгт 2. Үндсэн хуулийн эрхэм зорилго болон төрийн албаны зарчмын уялдаа⁵

Үндсэн хуульд тунхагласан эрхэм зорилго Үндсэн хууль дахь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, ТАТ Хуульд заасан төрийн албаны зарчим	Улсынхаа тусгаар тогтнолыг бататган бэхжүүлэх	Улсынхаа бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлэх	Хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдлэх	Шударга ёсыг эрхэмлэн дээдлэх	Үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдлэх	Төрт ёсоо нандигнан өвлөх	Эх түүхээ нандигнан өвлөх	Соёлын уламжлалаа нандигнан өвлөх	Хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэх	Хүмүүнлэг нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх	Иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх
Ардчилсан ёс											+
Шударга ёс				+							
Эрх чөлөө			+								
Тэгш байдал										+	
Үндэсний эв нэгдлийг хангах					+						
Хууль дээдлэх											
Ард түмэнд үйлчлэх											
Мэргэшсэн, тогтвортой байх											
Улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч улс төрийн нам, эвслийн үйл ажиллагаанаас ангид байх											
Монгол Улсын иргэн төрийн алба хаах адил тэгш боломжоор хангагдах											
Төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах											
Ил тод байх											
Ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх											
Захирах, захирагдах ёсыг баримтлах											

Эх сурвалж: Судалгааны баг

Хүснэгтээс харахад хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдлэх, шударга ёсыг эрхэмлэн дээдлэх, үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдлэх, хүмүүнлэг байх, иргэний ардчилсан ёсыг эрхэмлэх гэдэг агуулга давхцаж байна.

Монгол Улсад төрийн албан хаагч нь тухайн албыг хаших босгыг давахын өмнө хаших гэж буй албаныхаа онцлогтой уялдсан тангаргийг өргөдөг. Тангараг нь нэг талаас “үнэнч шударга, бат нотыг амласан андгайлал үг, бичиг”, нөгөө талаас төрийн албыг хашихдаа үг, үйлдэл, оюундаа шингээн, ягштал мөрдөх эрхэмжийн “охь” юм. Төрийн албанд анх орохдоо, төрийн албыг хашихдаа чухам юуг эрхэмлэн ажиллахаар андгайлж, тангарагладаг болохыг 15 төрлийн албаны жишээгээр дараах хүснэгтээр харууллаа.

⁵ Хуульд заасан нэр томъёог ашигласан болно.

Хүснэгт 3. Төрийн албан хаагчийн тангаргийн агуулгын харьцуулалт

	Эх орон, ард түмнийхээ төлөө эрдэм чадлаа зориулах	Төрөө хүндэтгэх	Хууль ёсыг дээдлэх	Ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахих	Онцлог	Хүлээсэн үүрэгтээ үнэнч байх
Ерөнхийлөгчийн тангараг (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992)			үндсэн хуулийг дээдлэн сахиж			Монгол Улсын ерөнхийлөгчийн үүргийг шударгаар гүйцэтгэхээ батлан тангараглая
УИХ-ын гишүүний тангараг (Монгол Улсын Их Хурлын тухай, 2020)			+хууль дээдлэн сахиж			+үүргээ чин шударгаар биелүүлэх
Засгийн газрын гишүүний тангараг (Монгол Улсын Засгийн газрын тухай, 1993)			+хууль дээдлэн сахиж		- төрийн хууль биелүүлэх ажлыг ⁶ төр, ард түмэн, Монгол Улсын Ерөнхий сайдын өмнө биечлэн хариуцаж	+үүргээ чин шударгаар биелүүлэх
Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн тангараг (Төрийн албаны тухай, 2017)	+ Эх орон, ард түмнийхээ төлөө		+ хууль сахиж	+		+ албан үүргээ үнэнч шударгаар биелүүлэх
Шүүгчийн тангараг (Монгол Улсын шүүхийн тухай, 2021)	+ард түмэндээ тангараг-лах		+Хуулийг дээдлэн хамгаалах	+	хэрэг, маргааныг хэнээс ч хараат бус, зөвхөн Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд нийцүүлэн шийдвэрлэж	+шүүх эрх мэдлийн ариун журамт үүрэг дээдлэх
Прокурорын тангараг (Прокурорын тухай, 2017)			+хууль чанд сахиж	+	-прокурорын нэр хүндийг өндөрт өргөх	+үүргээ үнэнч шударгаар биелүүлэх
Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүний тангараг (Монгол улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хууль, 2020)			Монгол Улсын Үндсэн хуулийг дээдлэн сахиж			үүргээ чин шударгаар биелүүлэх
Дипломат албан тушаалд томилогдох иргэн нь үүрэгт ажилдаа орохын өмнө өргөх тангараг (Дипломат албаны тухай хууль, 2000)				дипломат ажилтны нэр төр, ёс зүйн хэм хэмжээг эрхэмлэн биелүүлж	төрийн болон албаны нууцыг чандлан хадгалж явахаа батлан тангараг-лая	Монгол Улсын гадаад бодлогыг хэрэгжүүлэх үйлст үнэнч шударгаар хичээн зүтгэж
Тагнуулын ажилтны тангараг (Тагнуулын байгууллагын тухай хууль, 1999)			төрийн хуулийг дээдлэн сахиж	ёс зүйн хэм хэмжээг сахин биелүүлэх	төрийн болон албаны нууцыг чандлан хамгаалж	тагнуулын ажилтны үүргээ чин шударгаар биелүүлэх

⁶ Төрийн хууль биелүүлэх ажлыг төр, ард түмний өмнө хариуцна гэж тангарагласан хэрнээ ТАТХ-ийн ... дүгээр заалтыг зөрчин томилгоо хийсэн. Төрд ажиллаж байгаагүй хүнийг томилсон кейсүүдийг тусгах.

Авлига ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх	Амь биеэ үл хайрлан ажиллах	Хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, дээдлэх	Улсынхаа бүрэн эрхт байдлыг дээдлэх	Төрт ёс, түүх соёлыг уламжлалыг хүндэтгэх	Үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдах	Няцваас хуулийн цээрлэл хүлээнэ (хариуцлага хүлээх)
		ард түмнийхээ эрх чөлөөг эрхэмлэн хамгаалах	Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг эрхэмлэн хамгаалах		үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн хамгаалж	
+авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх				- төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг хүндэтгэж	нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн	+хуулийн хариуцлага хүлээх
+авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх ⁷				төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг хүндэтгэж	-улсынхаа ашиг сонирхлыг эрхэмлэн,	+хуулийн хариуцлага хүлээх
					+	+ хариуцлага хүлээх
		Монгол Улсын Үндсэн хуульт байгуулал, хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёсыг дээдлэн хамгаалах				+огцорч, хуульд заасан хариуцлага хүлээнэ
		хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх				+хариуцлага хүлээх
		Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөөг дэмжих, хамгаалах [эрхэмлэн хамгаалах] ⁸				
			Монгол Улсын-хаа эрх чөлөө, тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг дээдлэх		үндэсний эрх ашгийг ямагт дээдэлж	тангаргаасаа няцвал төрийн хуулийн өмнө хариуцлага хүлээх болно
			улсынхаа тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлын төлөө амь бие хайргүй зүтгэж			тангаргаасаа няцваас төрийн хуулийн цээрлэл хүлээнэ

⁷ Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байна гэж тангараг өргөчихөөд тийм хэрэгт орооцолдсон засгийн газрын болон их хурлын гишүүний кейс.

⁸ 2000 оны хуульд дэмжих гэдэг үг байхгүй, зөвхөн эрхэмлэн хамгаалах гэдэг үгээр илэрхийлэгдсэн байжээ.

Цагдаагийн тангараг (Цагдаагийн албаны тухай, 2017)			Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг чанд сахих	алба хаагчийн ёс зүйг сахих	албаны нууцыг чанд сахих шаардлага гарвал амь биеэ үл хайрлан зүтгэхээ батлан тангараг- лая	чин шударгаар ажиллаж
Авлигатай тэмцэх газрын албан хаагчийн тангараг (Авлигын эсрэг хууль, 2006)			зөвхөн хуульд захираг-дан		хэний ч нөлөөнд үл автан,	үнэнч шударгаар авлигатай тэмцэхээ батлан тангараг-лая
Төрийн аудитын байгууллагын албан хаагчийн тангараг (Төрийн аудитын тухай хууль, 2020)				төрийн аудитын байгууллагын албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж	хөндлөнгийн аливаа нөлөөнд үл автан, гагцхүү хуульд захирагдан үйл ажиллагаагаа явуулж	албан үүргээ үнэнч шударгаар биелүүлэх
Өмгөөлөгчийн тангараг (Өмгөөллийн тухай хууль, 2019)			Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг чанд сахих	өмгөөлөгчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахих		
Төрийн тусгай хамгаалалтын албанд анх ороход өргөдөг тангараг (Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хууль, 1995)		+	+ дээдлэх		+ Төрийн нууцыг чанд хадгалах	+
Эмчийн тангараг (Эрүүл мэндийн тухай, 2011)	+эрдэнэт хүний амь нас, эрүүл мэндийн төлөө эрдэм чадал, энэрэх сэтгэлээ харамгүй зориулах		+ хуулийг чандлан сахих	+		

						тангаргаасаа няцваас хуулийн хариуцлага хүлээнэ
						тангаргаасаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ.
						Тангаргаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ
						тангаргаасаа няцваас хуулийн хариуцлага хүлээнэ
	+		+ Төрийн нууцыг чанд хадгалах			+ цээрлэл хүлээнэ

Эх сурвалж: Судалгааны баг

Хүснэгтээс харахад 1) Улсынхаа бүрэн эрхт байдлыг хамгаалах, дээдлэх, 2) Төрт ёс, түүх соёлын уламжлалыг хүндэтгэх, 3) Үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдах, 4) Үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн хамгаалах, 5) Эх орон, ард түмнийхээ төлөө эрдэм чадал, амь биеэ зориулах, хариуцлага хүлээх, 6) Хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэх, хамгаалах, 7) Хууль ёсыг дээдлэх, сахих, хуульд захирагдах, 8) Ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахих, 9) Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх, 10) Үүргээ үнэнч, шударгаар биелүүлэх, 11) Хөндлөнгийн нөлөөнд үл автах, хараат бус ажиллах агуулгыг эх орон, ард түмнийхээ өмнө тангарагладаг байна. Ийнхүү төрийн албан хаагчдын эх орон, ард түмнийхээ өмнө өргөдөг тангаргийн агуулга нь Үндсэн хуулиар тунхагласан улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг хамгаалах, төрт ёс, эх түүх, соёлын уламжлалаа нандигнан өвлөх, хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдлэх, хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх эрхэмжийн хүрээнд байна.

Хүснэгт 4. Үндсэн хуулиар тунхагласан эрхэмж ба төрийн албан хаагчийн өргөдөг тангаргийн уялдаа

Д/Д	ТАХ-ийн тангарагийн агуулга	Үндсэн хуульд тунхагласан эрхэмж	улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлэх	хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдлэх	шударга ёсыг эрхэмлэн дээдлэх,	үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдлэх,	төрт ёс, эх түүх, соёлын уламжлалаа нандигнан өвлөх,	хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэх,	хүмүүнлэг нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх,	иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх	Давтамж
1	Эх орон, ард түмнийхээ төлөө эрдэм чадлаа зориулах		3								3
2	Хууль ёсыг дээдлэх, сахих, дээдлэн хамгаалах, захирагдах										14
3	Төрөө хүндэтгэх,						1				1
4	Ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахих										9
5	Үүргээ үнэнч, шударгаар биелүүлэх				13						13
6	Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх										2
7	Амь биеэ үл хайрлан ажиллах										1
8	Хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэх, хамгаалах			4							4
9	Улсынхаа бүрэн эрхт байдлыг хамгаалах, дээдлэх, нууц чанд хадгалах		5								5
10	Төрт ёс, түүх соёлыг уламжлалыг хүндэтгэх						2				2
11	Үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдах,		4								4
12	Үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн хамгаалах					1					1
13	Тангаргаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ, хуулийн цээрлэл хүлээнэ										12

14	Ард түмний өмнө хариуцлага хүлээнэ									1
15	Хөндлөнгийн нөлөөнд үл автах, хараат бус ажиллах									3
	Нийт	12	4	13	1	3	0	0	0	

Эх сурвалж: Судалгааны баг

Дээрх хууль тогтоомжид хийсэн харьцуулалт болон бидний дараагийн бүлгүүдэд тодруулсан төрийн албаны уламжлалын талаарх зүйлүүдээс дүгнэн үзвэл, Монголын хаант засгийн болон БНМАУ-ын үед аль алинд нь уламжлагдаж ирсэн зургаан зүйлийн эрхэмж нь өнөө ч хадгалагдсан хэвээр байгаа бөгөөд 1992 оноос хойш гурван зүйлийн эрхэмж шинээр нэмэгджээ. Эдгээрийг дор нэгтгэн жагсаавал:

Уламжлагдсан:

1. Төрийн албанд эмх цэгцийг эрхэмлэх
2. Төрийн албаны бүтэц хийгээд чиг үүрэг (функц) нь ертөнцийн эрх буюу жам ёсны үндэслэгээтэй байхыг эрхэмлэх
3. Улс хийгээд ард түмэн (Эзэн хаант засгийн үед эзэн, БНМАУ-ын үед нам)-нд үнэнч шударга үйлчлэхийн төлөө тангараг тавьж, түүндээ үнэнч байхыг эрхэмлэх
4. Хууль ёсыг эрхэмлэн дээдэлж, бүгдэд тэгш үйлчлэхийг эрхэмлэх
5. Төрийн албанд шагнал, шийтгэл хоёрыг зохистой хэрэглэхийг эрхэмлэх
6. Төрийн албаны эрхэмжийг сургалт, үзэл баримтлалаар дамжуулан итгэл, үнэмшил болгон өвлүүлэхийг эрхэмлэх

Шинээр нэмэгдсэн:

7. Хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэх
8. Ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахихыг эрхэмлэх
9. Үндэсний эв нэгдэл, түүх, соёлын уламжлалаа эрхэмлэх зэрэг болно.

Төрийн албанд ажиллаж буй хэн бүхэн дээрх эрхэмжийг оюун санаандаа итгэл үнэмшил болгон үг, үйлдэл бүрдээ эрхэмлэн ажиллах ёстой.

4.2. Монгол Улсын төрийн албаны зохион байгуулалтын бүтцийн уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт

Монгол Улсын шинэ Үндсэн хууль үйлчилж эхэлсэн үеэс нам, үзэл суртлын ноёрхлоос ангид эрх зүйт төрийн тогтолцоог бий болгож ард түмэн төлөөллийн байгууллагаараа уламжлан засгийн эрхийг барих боломжтой болсон. Үндсэн хуулийн дагуу Монгол Улс нь төрийн байгууламжийн хувьд нэгдмэл болж, төрийн эрх мэдлийн хяналт-тэнцлийг хангах үүднээс төрийн хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх гэсэн гурван хүрээнд төрийн эрх мэдлийг хуваарилсан. Улмаар төрийн үйл ажиллагаанд

“ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх (Үндсэн хуулийн 1-р зүйлийн 2 дахь хэсэг)” гэсэн үндсэн зарчмыг чандлан сахиж ажиллах болов.

Монгол Улсын төрийн байгууллын талаар Үндсэн хуулийн гуравдугаар бүлэгт тодорхой зааж өгсөн байдаг. Үндсэн хуульд зааснаар төрийн эрх барих дээд байгууллага нь Улсын Их Хурал (парламент) байх бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх юм. УИХ нь нэг танхимтай, дөрвөн жилээр сонгогддог, “126 гишүүнтэй, тэдний 78 нь олныг төлөөлөх, 48 нь хувь тэнцүүлэн төлөөлөх”⁹ аргаар сонгогдож байхаар хуульчилж өгөв.

Түүхийн хуудсыг урагш сөхөн харвал БНМАУ-ын төрийн тогтолцооны үед “улсын дээд эрхийг барих газар” (Үндсэн хууль, 1924, 2-р бүлэг), “засгийн дээд эрхийг барих газар” (Үндсэн хууль, 1940, 13-р зүйл), “төрийн эрх барих дээд байгууллага” (Үндсэн хууль, 1960, 18-р зүйл) гэсэн ард иргэдийн төлөөлөгчдийн байгууллага байж ирсэн уламжлал нь УИХ-ыг төрийн эрх барих дээд байгууллага гэж үзэхэд хүргэсэн талтай байна. Үнэндээ Монгол Улсын эрх барих дээд байгууллага бол эзэн Чингисийн үеийн Их Хуралдайгаас Улсын хурал хүртэл уламжлагдан ирсэн өвөрмөц нэгэн байгууламж юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “Монгол Улсад засгийн эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн ... сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ” (3-р зүйлийн 1 дэх хэсэг) гэж заасан байдаг. Тодруулбал, тэрхүү төлөөлөгчдийн байгууллага нь УИХ мөн бөгөөд төрийн эрх барих дээд байгууллага юм. Энэ нь ардчилсан өөрчлөлт, шинэчлэлийн үед төрийн эрхийг ард түмний мэдэлд байлгахыг эрмэлзэж, төрийн эрх мэдэл нь ард түмнээс эхтэй байж, тэд энэ эрхээ сонгож байгуулсан төлөөлөгчдийн байгууллага болох УИХ-аар уламжлан хэрэгжүүлэх үзэл санааг үндэс болгосны илэрхийлэл юм.

Тэрчлэн Улсын Их Хурлын үйл ажиллагаанд мэргэжил, арга зүй, техник зохион байгуулалтын туслалцаа үзүүлэх үүрэгтэй Тамгын газар болон өөрт нь ажлаа хариуцан тайлагнадаг бие даасан агентлагуудыг байгуулан ажиллуулдаг болсон байна. Тухайлбал, Үндэсний аудитын газар, Үндэсний статистикийн хороо, Монгол банк, Төрийн албаны зөвлөл, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Хүний эрхийн Үндэсний комисс, Сонгуулийн ерөнхий хороо, Авлигатай тэмцэх газар зэрэг болно.

Монгол Улс нь парламентын засаглалтай байхын зэрэгцээ ард түмнээс шууд сонгогдсон Ерөнхийлөгчтэй байна. Үндсэн хуульд зааснаар

⁹ 2023 оны 05 дугаар сарын 31-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлтөөр өөрчлөн найруулсан бөгөөд 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн.

“Ерөнхийлөгч бол төрийн тэргүүн, Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч мөн (30-р зүйлийн 1 дэх хэсэг)”. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь “... ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгчийн хувьд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн аль нэгийг тэргүүлэхгүй, харин төрийн эрх мэдлийн тэнцвэрийг хангаж тэдгээрийн зүй зохистой харилцааг дэмжиж ажилладаг” (Цэдэв, Д, 2020, хууд. 58) байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 32-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, ард түмнийхээ эрх чөлөө, үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн хамгаалж, Үндсэн хуулийн дээдлэн сахиж, Ерөнхийлөгчийн үүргийг шударгаар биелүүлэхээ батлан тангараглая” хэмээн зааж өгсөн нь Улсын Ерөнхийлөгч “Улс төрхт төлөв байдал”-ыг хадгалан хамгаалах учиртайг бататган бэхжүүлсэн хэрэг.

Түүхэн сурвалж бичгүүдэд тэмдэглэснээс үзвэл 1924 оны анхдугаар Үндсэн хууль батлагдах үе хүртэл Монгол нутагт хаант засаглал ноёрхож байсан учир хаан нь төрийн тэргүүний үүргийг гүйцэтгэж байжээ. Гэхдээ 1924 онд Богд хаан таалал төгсөж, Монгол Улс Бүгд Найрамдах засаглалыг тунхагласан юм. Энэ үеэс төрийн тэргүүний үүргийг Ардын Их, Бага Хурлын тэргүүлэгчдийн дарга ба Ерөнхий сайд гүйцэтгэх болов. Тодруулбал, 1924 онд батлагдсан анхдугаар Үндсэн хуулийн хоёрдугаар бүлгийн 4 дэх хэсэгт зааснаар “Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын дээд эрхийг Улсын Их Хуралд хадгалах бөгөөд мөн хурлын чөлөө цагт Улсын Бага Хуралд хадгалуулах ба бас мөн хурлын чөлөө цагт Бага Хурлын тэргүүлэгчид ба Засгийн газрын дунд хадгалуулбал зохино” гэжээ.

1992 оны Үндсэн хууль үйлчилж эхэлснээс хойш Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль 8 удаа¹⁰ явагдсан бөгөөд Үндсэн хуулийн 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн нэмэлтээр “Ерөнхийлөгчөөр ... Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно (30-р зүйлийн 2 дахь хэсэг)” гэж өөрчилсөн. Энэхүү өөрчлөлт нь ардчилсан нийгэмд шилжсэн 1992 оноос хойш Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг дөрвөн жилийн хугацаатай сонгож байсан өмнөх уламжлалыг эвдэж, зургаан жилийн хугацаатай нэг удаа сонгох тодорхой заалт оруулсан явдал юм.

Үндсэн хуулийн гуравдугаар бүлэгт Монгол Улсын Засгийн газарт хамаарах асуудлыг мөн хуульчлан зохицуулсан байдаг. Үндсэн хуулийн гучин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Засгийн газар бол төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллага мөн” гэж заажээ. Үүнийг өмнөх тогтолцооны үед байсан Сайд нарын Зөвлөл уламжлагдан хадгалагдсан

¹⁰ 1993, 1997, 2001, 2005, 2009, 2013, 2017, 2021 онууд

гэж ойлгож болох юм. Тодруулбал, 1960 оны Үндсэн хуулийн 37-р зүйлд “БНМАУ-ын төрийн гүйцэтгэн захирах дээд байгууллага бол БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөл мөн” гэж заасан байна.

Монгол Улсын Засгийн газар нь “... гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлж, хууль биелүүлэх, аж ахуй, нийгэм, соёлын байгуулалтыг удирдах ... (Үндсэн хуулийн 38-р зүйлийн 2 дахь хэсэг)” нийтлэг чиг үүрэгтэй байх талаар 1992 оны Үндсэн хуулиар тогтоосон. Засгийн газар нь Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, сайдуудаас бүрдэж, асуудлыг хамтран хэлэлцэж шийдвэрлэх бөгөөд үйл ажиллагаагаа УИХ-ын өмнө хариуцан тайлагнадаг, танхимын зохион байгуулалтын зарчмаар ажилладаг. Мөн Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлдэг байхаар хуульчлан зохицуулсан.

Монгол Улсын Их Хурал 1996 онд ардчилсан нийгэм, зах зээлийн эдийн засгийн өөрчлөлт, шинэчлэлийн шаардлагад нийцүүлэн “Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”-ыг баталсан юм. Энэхүү бодлогын баримт бичиг нь “38 дугаар тогтоол” нэрээр танигдан хэрэгжих болж, үүний дагуу төрийн захиргааны байгууллагуудын чиг үүргийг ангилан хуваарилж, өөрчлөн зохион байгуулсан. Тодруулбал, Засгийн газрын бүтэц нь удирдлагын ерөнхий чиг үүргийн болон чиглэлийн яамнаас, захиргааны байгууллагын тогтолцоо нь тохируулагч болон хэрэгжүүлэгч агентлагаас бүрдэв. Удирдлагын ерөнхий чиг үүргийн яам нь стратегийн нэгдсэн төлөвлөлт, бодлогын удирдамж, зохицуулалтаар хангах ба чиглэлийн яам нь салбарын төлөвлөлт, бодлогын удирдамж зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх болжээ. Үндсэндээ яам нь улс үндэстний хэмжээнд бодлого тодорхойлох бөгөөд түүнийг хэрэгжүүлэхэд шууд оролцохгүй байхаар зохицуулсан юм.

Харин бодлогыг хэрэгжүүлэх үүргийг харьцангуй бие даасан үйл ажиллагаа явуулдаг мэргэжлийн агентлагууд хэрэгжүүлэх болов. Гэхдээ агентлаг нь тухайн чиглэлийн эрхэлсэн сайдтай гэрээ байгуулж, яамнаас бүтэц, үйл ажиллагааны хувьд харьцангуй бие даан ажилладаг, мөн нөөцөө захиран зарцуулах эрх бүхий байгууллага байхаар дээрх бодлогод зааж өгчээ. Тохируулагч агентлаг нь хууль тогтоомж, стандартыг албадан сахиулах бол хэрэгжүүлэгч агентлаг нь бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй байхаар тус тус зохицуулав.

Түүнчлэн уг бодлогын хүрээнд эрүүл мэнд, соёл, боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүргийг үндсэнд нь нутгийн захиргааны байгууллагад шилжүүлэн, тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай санхүүгийн боломж, удирдлагын чадавх орон нутагт бий болгох механизмыг хамтад нь авч үзэж, шийдвэрлэдэг байхаар заасан юм. Энэ бүхнээс үзвэл төрийн бүтэц нэлээд томорч, эрхлэх асуудал, хэргийн хувьд урьд өмнөх үеэсээ илүү нарийссан байна.

Захиргаа улс төрөөс хамаарах хууль илэрсэн нь

Бидний өмнөх судалгаагаар¹¹ Монголын төрийн албанд эмх цэгцийг эрхэмлэхүй, төрийн албаны бүтэц хийгээд чиг үүрэг ертөнцийн эрх буюу жам ёсны үндэслэгээтэй байх гэсэн хоёр чухал эрхэмж тодорч гарсан. Гэвч дөрөвдүгээр Үндсэн хууль үйлчлэн буй үед улс төрөөс хамаарч захиргаанд өөрчлөлт цөөнгүй гарчээ. Тэдгээрийг засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнд орсон өөрчлөлтөөс илэрхий харж болох юм.

Хүснэгт 5. Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнд орсон өөрчлөлт

№	Огноо	Засгийн газрын бүтэц	Өмнө нь ямар байсан	Өөрчлөлт	Засгийн газрын бүрэлдэхүүн	Ерөнхий сайд
1	БНМАУ-ын Бага хурал 1990.09.24-ийн өдрийн хуралдаан	1 улсын хороо, 11 яам ¹²	20 яам, улсын хороо	9-өөр хорогдсон	16: Ерөнхий сайд 1, Тэргүүн шадар сайд 1, Шадар сайд 2, хорооны дарга болон төрийн сайд 1, сайд 11	Д.Бямбасүрэн
2	УИХ-ын 1992.07.30-31-ний өдрийн хуралдаан	16 яам ¹³	12	4-өөр нэмэгдсэн	19: Ерөнхий сайд 1, Шадар сайд 2, сайд 16	П.Жасрай
3	УИХ-ын 1996.07.25-ны өдрийн хуралдаан	9 яам	16	7-оор хорогдсон	10: Ерөнхий сайд 1, сайд 9	М.Энхсайхан Ц.Элбэгдорж, Ж.Наранцацралт Р.Амаржаргал
4	УИХ-ын 2000.08.03-ны өдрийн хуралдаан	11 яам	9	2-оор нэмэгдсэн	13: Ерөнхий сайд 1, сайд 11, ЗГХЭГ-ын дарга 1	Н.Энхбаяр

¹¹ Я.Долгоржав ахлагчтай судалгааны баг. 1.Монголын төрийн захиргааны эрхэмж, түүхэн уламжлал /БНМАУ-ын үе/, судалгааны тайлан, 2023. 2.Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлс [эрхэмж], уламжлал /XIII-XX зууны эхэн, эзэн хаант засгийн үе/, судалгааны тайлан, 2021.

¹² Байгаль орчны хяналтын улсын хороо, Батлан хамгаалах яам, Боловсролын яам, Гадаад харилцааны яам, Сангийн яам, Үндэсний хөгжлийн яам, Худалдаа-үйлдвэрийн яам, Хөдөлмөрийн яам, Хөдөө аж ахуйн яам, Хууль зүйн яам, Эрүүл мэндийн яам, Эрчим хүчний яам.

¹³ Засаг захиргааны яам, Байгаль орчны яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Батлан хамгаалах яам, Шинжлэх ухаан, боловсролын яам, Гадаад харилцааны яам, Геологи, эрдсийн баялгийн яам, Зам, тээвэр, холбооны яам, Соёлын яам, Сангийн яам, Түлш, эрчим хүчний яам, Хүн амын бодлого, хөдөлмөрийн яам, Хүнс, хөдөө аж ахуйн яам, Худалдаа үйлдвэрийн яам, Хууль зүйн яам, Эрүүл мэндийн яам

5	УИХ-ын 2004.09.22-ны өдрийн хуралдаан	13 яам	11	2-оор нэмэгдсэн	18: Ерөнхий сайд 1, Шадар сайд 1, сайд 13, Монгол улсын Засгийн газрын гишүүн 3 (ЗГХЭГ-ын дарга 1, төрийн сайд 2)	Ц.Элбэгдорж М.Энхболд С.Баяр (С.Баярын тэргүүлсэн Засгийн газрын бүрэлдэхүүнд төрийн сайдын 2 орон тоог хорогдуулсан.
6	УИХ-ын 2008.09.16,17-ны өдрийн хуралдаан	11 яам	13	2-оор хорогдсон	15: Ерөнхий сайд 1, тэргүүн шадар сайд 1, шадар сайд 1, сайд 11, ЗГХЭГ-ын дарга 1	С.Баяр С.Батболд (2012.01.20-ны өдөр тэргүүн шадар сайдын орон тоог хорогдуулсан)
7	УИХ-ын 2012.08.16-ны өдрийн хуралдаан	16 яам	11	5-аар нэмэгдсэн	19: Ерөнхий сайд 1, шадар сайд 1, ЗГХЭГ-ын дарга 1, сайд 16	Н.Алтанхуяг
8	УИХ-ын 2014.12.04-ний өдрийн хуралдаан	15 яам ¹⁴	16	1-ээр хорогдсон	19: Ерөнхий сайд 1, шадар сайд 1, ЗГХЭГ-ын дарга 1, сайд 15, Монгол Улсын сайд 1	Ч.Сайханбилэг
9	УИХ-ын 2016.07.21-ний өдрийн хуралдаан	13 яам	15	2-оор хорогдсон	16: Ерөнхий сайд 1, шадар сайд 1, ЗГХЭГ-ын дарга 1, сайд 13	Ж.Эрдэнэбат У.Хүрэлсүх
10	УИХ-ын 2020.07.07-ны өдрийн хуралдаан	14 яам	13	1-ээр нэмэгдсэн	17: Ерөнхий сайд 1, шадар сайд 1, ЗГХЭГ-ын дарга 1, сайд 14	У.Хүрэлсүх
11	УИХ-ын 2021.11.12-ны өдрийн хуралдаан	16 яам ¹⁵	14	2-оор нэмэгдсэн	22: Ерөнхий сайд 1, шадар сайд 2 (1 нь мөн сайд), ЗГХЭГ-ын дарга 1, сайд 15, Монгол улсын сайд 3	Л.Оюун-Эрдэнэ
12	УИХ-ын 2024.07.10-ны өдрийн хуралдаан	16 яам	16	Зарим яамдын нэр, хамааралд өөрчлөлт орсон	23: Ерөнхий сайд 1, тэргүүн шадар сайд 1, шадар сайд 2, ЗГХЭГ-ын дарга 1, сайд 15, Монгол улсын сайд 3 ¹⁶	Л.Оюун-Эрдэнэ

Эх сурвалж: Судалгааны баг

¹⁴ Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалын яам, Гадаад хэргийн яам, Сангийн яам, Хууль зүйн яам, Аж үйлдвэрийн яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Батлан хамгаалах яам, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам, Зам, тээврийн яам, Уул уурхайн яам, Хөдөлмөрийн яам, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам, Хүнс, хөдөө аж ахуйн яам, Эрүүл мэнд, спортын яам, Эрчим хүчний яам

¹⁵ Эдийн засаг, хөгжлийн яам, Гадаад харилцааны яам, Сангийн яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Батлан хамгаалах яам, Боловсрол, шинжлэх ухааны яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Зам тээврийн хөгжлийн яам, Соёлын яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Эрчим хүчний яам, Эрүүл мэндийн яам, Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам

¹⁶ Ерөнхий сайд, Тэргүүн шадар сайд бөгөөд Эдийн засаг, хөгжлийн сайд, Онцгой байдлын алба хариуцсан Шадар сайд, Худалдан авах, хөрөнгө оруулалт, өрсөлдөөн хариуцсан Шадар сайд, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга, 15 яамны сайд нар, Монгол Улсын сайд 3, Хяналт, үнэлгээний Үндэсний хорооны дарга, 20 минутын хот төслийн Үндэсний хорооны дарга, Боомтын сэргэлтийн Үндэсний хорооны дарга.

Монгол Улс 1992 онд Үндсэн хуулиа баталснаас хойш Улсын Их Хурлын 8 удаагийн сонгууль болов. Сонгууль бүрийн дараа “... төрийн албаны бүтэц орон тооны хувьд багагүй хэмжээгээр өөрчлөгддөг, төрийн албан хаагчдын улс төр, эрх ашгийн сонирхлын шалтгаанаар халах, чөлөөлөх, өөрчлөн томилох зүй бус үзэгдэл газар авах явдал байсаар байна” (Зүмбэрэллхам, Д., 2020, хууд. 106). Ялангуяа, агентлагуудыг байгуулах, татан буулгах, чиг үүргийг нь өөрчлөх ажил сонгууль бүрийн дараа нэлээд улс төржсөн байдалтай явагдаж, байгууллагын тогтвортой ажиллагааг хангах ч боломжгүйд хүргэсэн (Цэдэв, Д., Байгал, Д., Бямбаяр, Я., 2017, хууд. 38). Тухайлбал, яам, агентлагийн тооны өөрчлөлтийг дараах зурагт харуулав.

Зураг 2. Яам, агентлагийн тоо, сонгуулийн жилээр



Эх сурвалж: Судалгааны баг

Дээрх зургаас үзвэл яамдын тоо 2024 онд 16 болсон нь 1996 оноос 7-оор нэмэгдсэн бөгөөд ерөнхий динамик нь өсөх хандлагатай байна. Харин агентлагийн хувьд ерөнхий динамик өөрчлөлт нь буурсан мэт харагдах боловч 2020 оноос агентлагийн тоо буцаад нэмэгдэх төлөвтэй болжээ. Гэхдээ 2008 оны сонгуулийн дараа агентлагийн тоо огцом өсч 42 болж, 2016 онд 27 болтлоо буурсан. 2020 онд агентлагийн тоо 35, 2024 онд 38 болж өссөн байна. Ялангуяа, 2020 оны сонгуулиас хойших тоон

үзүүлэлтийг харвал хэрэгжүүлэгч агентлагийн тоо нэмэгдэж (2020 онд 23, 2024 онд 30), тохируулагч агентлагийн тоо буурсан (2020 онд 12, 2024 онд 8) явдал нь өмнөх динамик өөрчлөлтүүдээс эрс ялгаатай, анхаарал татсан өөрчлөлт байв.

Энэ нь Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн сонгууль бүрийн дараа өөрчлөгдөж, тогтворгүй байсаар ирсний илрэл юм. Доорх хэсэгт яам, агентлагийн өөрчлөлтийг зурагт үзүүлсэн он цагийн үечлэлээр товч тайлбарлав.

1996 оны сонгуулиар байгуулагдсан Засгийн газар есөн яам (Монгол Улсын хууль, 1996.07.25), 58 агентлаг (тохируулагч 23, хэрэгжүүлэгч 35)-тайгаар (Улсын Их Хурлын тогтоол. №40, 1996.08.30) үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн. Энэ Засгийн газар сүүлийн 30 жилийн хувьд хамгийн цөөн яамтай Засгийн газар болсон юм. Гэхдээ төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн талаасаа нэлээд олон агентлагийн зохион байгуулалттай байв. Тухайлбал, тухайн үеийн Засгийн газрын бүтэц нь ерөнхий чиг үүргийн гурван яам (Сангийн яам, Гадаад харилцааны яам, Хууль зүйн яам), чиглэлийн зургаан яам (Байгаль орчны яам, Батлан хамгаалах яам, Гэгээрлийн яам, Дэд бүтцийн хөгжлийн яам, Хөдөө аж ахуй, үйлдвэрийн яам, Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яам)-тай байжээ.

2000 оны сонгуулиар байгуулагдсан Засгийн газар нь 11 яам (Монгол Улсын хууль, 2000.08.03), 47 агентлаг (Улсын Их Хурлын тогтоол. №32, 2000.09.01) (тохируулагч 17, хэрэгжүүлэгч 30)-тай байхаар зохион байгуулагджээ. Тухайлбал, Засгийн газрын бүтэц нь Гадаад хэргийн яам, Санхүү, эдийн засгийн яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Байгаль орчны яам, Батлан хамгаалахын яам, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам, Дэд бүтцийн яам, Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн яам, Үйлдвэр, худалдааны яам, Хүнс, хөдөө аж ахуйн яам, Эрүүл мэндийн яам зэргээс бүрдэж байсан бөгөөд энэ үед Үйлдвэр худалдааны болон Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн гэсэн хоёр яамыг нэмж байгуулсан онцлогтой.

2004 оны сонгуулиар байгуулагдсан Засгийн газрын бүтэц нь 13 яам (Монгол Улсын хууль, 2004.09.22), 30 агентлаг (тохируулагч 11, хэрэгжүүлэгч 19)-тай (Улсын Их Хурлын тогтоол. №14, 2004.09.22) байхаар зохион байгуулагджээ. Тухайлбал, Гадаад хэргийн яам, Сангийн яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Байгаль орчны яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Батлан хамгаалах яам, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам, Зам тээвэр, аялал жуулчлалын яам, Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн яам, Түлш, эрчим хүчний яам, Үйлдвэр, худалдааны яам,

Хүнс, хөдөө аж ахуйн яам, Эрүүл мэндийн яам зэрэг болно. Энэ үеийн Засгийн газрын бүтцэд Барилга, хот байгуулалтын болон Түлш, эрчим хүчний яам шинээр нэмэгдэж орсон байна.

2008 оны сонгуулиар байгуулагдсан Засгийн газар 11 яам (Монгол Улсын хууль, 2008.09.17), 42 агентлаг (тохируулагч 12, хэрэгжүүлэгч 30)-тайгаар (Улсын Их Хурлын тогтоол. №43, 2008.12.19) үйл ажиллагаагаа эхлүүлжээ. Тодруулбал, Гадаад харилцааны яам, Сангийн яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Батлан хамгаалах яам, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам, Зам тээвэр, барилга, хот байгуулалтын яам, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Эрдэс баялаг, эрчим хүчний яам, Эрүүл мэндийн яам зэрэг болно. Гэхдээ тухайн үед Хүнс, хөдөө аж ахуй, Барилга, хот байгуулалтын, Зам тээвэр, аялал жуулчлалын, Үйлдвэр, худалдааны яамдыг нэгтгэн өөрчилж Зам тээвэр, барилга, хот байгуулалтын болон Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн гэсэн хоёр яамыг бий болгожээ. Мөн Байгаль орчны яаманд аялал жуулчлалыг, Эрдэс баялаг, эрчим хүчний яаманд хүнд үйлдвэрийг шилжүүлж шинээр зохион байгуулав.

2012 онд байгуулагдсан Засгийн газар нь 16 яам (Монгол Улсын хууль, 2012.08.16), 28 агентлаг (Улсын Их Хурлын тогтоол. №14, 2012.08.17) (тохируулагч 11, хэрэгжүүлэгч 17)-тай байхаар зохион байгуулагдав. Засгийн газрын бүтцэд хамаарах яамдыг дурдвал: Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам, Гадаад харилцааны яам, Сангийн яам, Хууль зүйн яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Батлан хамгаалах яам, Боловсрол, шинжлэх ухааны яам, Зам, тээврийн яам, Соёл, спорт, аялал жуулчлалын яам, Уул уурхайн яам, Үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн яам, Хөдөлмөрийн яам, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам, Эдийн засгийн хөгжлийн яам, Эрчим хүчний яам, Эрүүл мэндийн яам зэрэг болно. Ингэхдээ өмнө нь байсан дөрвөн яамыг¹⁷ өөрчлөн зохион байгуулж Барилга, хот байгуулалтын, Зам тээврийн, Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын, Хөдөлмөрийн, Уул уурхайн, Эрчим хүчний, Боловсрол, шинжлэх ухааны, Соёл, спорт, аялал жуулчлалын гэсэн найман яам болгожээ. Мөн Эдийн засгийн хөгжлийн яамыг шинээр байгуулсан байна.

2016 онд байгуулагдсан Засгийн газар нь 13 яам (Монгол Улсын хууль, 2020.07.07), 27 агентлаг (Улсын Их Хурлын тогтоол. №7, 2020.07.07) (тохируулагч 10, хэрэгжүүлэгч 17)-тай байхаар зохион байгуулагдав.

¹⁷ Зам тээвэр, барилга, хот байгуулалт, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн, Эрдэс баялаг, эрчим хүчний, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны

Шинэ Засгийн газар нь Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Гадаад харилцааны яам, Сангийн яам, Хууль зүйн яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Батлан хамгаалах яам, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам, Зам, тээврийн яам, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам, Эрчим хүчний яам болон Эрүүл мэндийн яамыг байгуулан үйл ажиллагаагаа эхлүүлсэн байна. Гэхдээ Хөдөлмөрийн яамыг Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яамтай нэгтгэж Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам болгон өөрчилжээ.

2020 оны сонгуулиар байгуулагдсан Засгийн газрын бүтэц нь 14 яам (Монгол Улсын хууль, 2020.07.07), 35 агентлаг (Улсын Их Хурлын тогтоол. №7, 2020.07.07) (тохируулагч 12, хэрэгжүүлэгч 23)-тай байхаар зохион байгуулагдав. Тухайн үед Сангийн яам, Батлан хамгаалах яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Гадаад харилцааны яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Боловсрол, шинжлэх ухааны яам, Зам, тээврийн хөгжлийн яам, Соёлын яам, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Хүнс, хөдөө аж ахуйн, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Эрчим хүчний яам, Эрүүл мэндийн яамыг байгуулсан байна. Энэ үеийн нэг онцлог нь Соёлын яамыг шинээр байгуулсан явдал байв.

Гэхдээ 2021 онд Засгийн газрын бүтцэд өөрчлөлт орж 16 яамтайгаар үйл ажиллагаагаа явуулах болсон бөгөөд Эдийн засаг, хөгжлийн яам, Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яамыг нэмж байгуулсан.

2024 оны сонгуулиар байгуулагдсан Засгийн газрын бүтэц нь 16 яам (Монгол Улсын хууль, 2024.07.10), 38 агентлаг (Улсын Их Хурлын тогтоол. №13, 2024.07.10) (тохируулагч 8, хэрэгжүүлэгч 30)-тай байхаар зохион байгуулагдав. Тухайлбал, Засгийн газар нь ерөнхий чиг үүргийн дөрвөн яам (Эдийн засаг, хөгжлийн яам, Гадаад харилцааны яам, Сангийн яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам), чиглэлийн 12 яам (Аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн яам, Батлан хамгаалах яам, Байгаль орчин, уур амьсгалын өөрчлөлтийн яам, Боловсролын яам, Гэр бүл, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Зам, тээврийн яам, Соёл, спорт, аялал жуулчлал, залуучуудын яам, Хот байгуулалт, барилга, орон сууцжуулалтын яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Цахим хөгжил, инновац, харилцаа холбооны яам, Эрчим хүчний яам, Эрүүл мэндийн яам)-ыг байгуулсан юм.

Гэхдээ үе үеийн Засгийн газар УИХ-ын 1996 оны 38 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлтийн талаар

баримтлах бодлого"-ын үзэл санаанд нийцүүлэн бүтэц, бүрэлдэхүүнээ тогтоох оролдлого хийж ирсэн ч энэ нь сонгуулиас сонгуулийн хооронд хүч нь суларсан байна. Үүний нэгэн илрэл нь Монгол Улсын яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль (2004)-ийн 10.1-д яамны үйл ажиллагааны стратеги, зохион байгуулалтын бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр болон зохион байгуулалтын бүтцийг Засгийн газар батална гэж заасан байдаг.

Засгийн газрын тогтоолоор баталдаг уг хөтөлбөр нь яамдын үйл ажиллагааны стратеги болон бүтцийн ерөнхий тогтолцоо, зохион байгуулалт, тэдгээрийн чиг үүргийг тодорхойлж өгөхөөс гадна бүтцээ тогтооход баримтлах шаардлагатай нийтлэг зарчмуудыг тодорхой тусгасан байдаг. Ялангуяа, зарчмууд нь бүтэц хийгээд үүрэг нь жам ёсны үндэслэгээтэй буюу үүргээс хамаарсан бүтэцтэй байх нөхцөлийг дэмжсэн, мөн уламжлалаа тодорхой түвшинд хадгалж үлдсэн нь илэрхий байна. Доорх хэсэгт эдгээр зарчмуудаас товч сийрүүлэв.

Хүснэгт 6. Яамны бүтцийг тогтооход баримталдаг зарчим

№	Зарчим	Товч тайлбар
1	Яамны стратегийн зорилтыг бүтцэд тусгасан байх	Яамны үйл ажиллагааны бүтэц, зохион байгуулалт нь зорилго, стратеги буюу үүргээс хамааралтай байх
2	Эрх мэдлийн ялгаа, зааг нь тодорхой, итгэл хүлээхүйц байх	Бүтцийн нэгжүүд, тэдгээрийн чиг үүрэг түвшин бүрдээ тодорхой, давхардахгүй байх, албан тушаалын шатлалын дагуу эрх мэдэл, хариуцлага нь ялгаатай, тодорхой мэдэж болохуйц байх
3	Үзэгдэхүйц үйлчилгээний болон стратегийн удирдлагын баримжаатай байх	Байгууллагын нэр, бүтцээс тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны чиглэл нь тодорхой харагдахуйц байх
4	Тэнцвэрийг хангах, хяналтын хүрээг тогтоох	Байгууллагын үйл ажиллагааны стратеги, зохион байгуулалтын бүтэц хоёрын зөв зохистой тэнцвэрийг хангах, аль болох хялбар удирдах, хянах боломжтой байх, чиг үүрэг болоод нөөцийг зөв хуваарилсан байх
5	Улс төрөөс ангид байх	Улс төрийн аливаа нөлөөнд автахгүй, албан хаагч нь мэргэшсэн, тогтвортой байх

Эх сурвалж: Судалгааны баг

Тэрчлэн 1996 оноос хойш яамдын бүтцийн ерөнхий тогтолцоог “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлтийн талаар баримтлах бодлого”-д нийцүүлэх ажил өрнөж, яамд бодлогын үндсэн чиглэлийг тогтоох үндсэн чиг үүргийн хүрээнд стратегийн төлөвлөлт, бодлогын удирдамжаар хангах, бодлогыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулж, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийж, дүгнэх тодорхой чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн бүтэц, зохион байгуулалтын үндсэн нэгжүүдтэй ажиллах болжээ.

Эндээс үзвэл Монголын төрийн бүтэц нэлээд томорч, өмнөх үеийнхээ уламжлал, хөрсөн дээр бэхжиж, эрхлэх асуудал, хэргийн хувьд нь улам нарийсаж, цаг үеийнхээ шаардлагад нийцүүлэн өөрчлөн шинэтгэж иржээ.

Судлагдан буй үед төрийн алба, захиргаа нь улс төрөөс хэт хамааралтай байсныг үе үеийн Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүнд орсон өөрчлөлт, тогтворгүй байдал харуулав.

Гэхдээ төрийн албанд эрт цагаас уламжлагдан ирсэн төрийн албаны бүтэц хийгээд үүрэг нь жам ёсны үндэслэгээтэй байх гэсэн эрхэмжийг захиргааны байгууллагын бүтцийг тогтоохдоо тодорхой хэмжээнд үндэслэл болгож байсан нь яамдын бүтцийн ерөнхий тогтолцоог боловсруулахад баримталдаг зарчмын агуулга, бүтцийн үндсэн нэгжүүд, тэдгээрийн чиг үүргээс тодорхой харагдаж байна.

Энэ бүхэн нь төрийн алба, захиргааны байгууллагын бүтцийг хүнтэй адилтган жишиж загварчлах үзлийн үр дүн бөгөөд байгалийн жам ёсны зүй тогтлын үндэслэгээтэй болгохыг хичээсэн гэлтэй (Долгоржав, Я, 2024, хууд. 15).

4.3. Монгол Улсын төрийн албан дахь эрх зүйн зохицуулалтын уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт

Монгол Улс 1990 оноос нам төвтэй улс төрийн тогтолцооноос төр төвтэй улс төрийн тогтолцоонд, нийгэм төвтэй нийгмийн байгууламжаас хүн төвтэй нийгмийн байгууламжид шилжих үндсэн агуулга бүхий ардчилсан өөрчлөлт, шинэчлэл хийж төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн аргыг халж, зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны аргаар эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах эрхэм зорилгыг хэрэгжүүлэх болсон.

Тухайн үеийн байдлыг бүхэлд нь үзвэл улс төр, эдийн засаг, нийгмийн бүх хүрээг хамарсан ардчилсан өөрчлөлт шинэчлэл нь урьд өмнөх үеэс огт өөрөөр төрийг удирдах хэрэгцээ шаардлагыг бий болгосон билээ. Нэн ялангуяа, өмнөх үеийн Монголын төр, захиргааны тогтолцоо шинэ нөхцөл байдалд тохирохоо больж, төрийн албаны эрх зүйн байдлыг зохицуулсан хууль, дүрэм, журам дутагдах болов.

Энэ нь өнгөрсөн гучаад жилийн хугацаанд хийгдсэн төрийн албаны эрх зүйн өөрчлөлт, шинэчлэлийн үндсэн шалтгаан болж, Монголын төрийн алба, нийгмийн амьдралыг бүхэлд нь зохицуулах хуулиудыг шинээр баталж, өмнөхийг төгөлдөржүүлэн боловсронгуй болгосон он жилүүд байв.

Судлагдан буй энэ үеийн Монголын төрийн албан дахь эрх зүйн

зохицуулалтын уламжлал, өөрчлөлтийг эрх зүйн баримтаар мөшгөн үзвэл таван үе шатанд¹⁸ хувааж болох бөгөөд үе шат бүрд голлох үүрэг гүйцэтгэж байсан хууль, тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүдийг судлан доорх хэсэгт сийрүүлэв.

4.3.1. Төрийн байгууллын шинэ тогтолцоог бүрдүүлсэн үе (1990-1993)

1990 оны эхэн үед нэг намын удирдлага бүхий авторитар дэглэмийг халж, олон намын тогтолцоо бүхий чөлөөт ардчилсан шинэ нөхцөлд төр, захиргааны тогтолцоог өөрчлөн шинэтгэх зайлшгүй шаардлага тулгарч түүнийг төлөвшүүлэхэд чиглэсэн эрх зүйн болон зохион байгуулалтын хэд хэдэн чухал алхам хийгдсэн юм.

Үүний эхлэл нь 1990 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдрийн Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийг баталсан явдал юм. Тус хууль хэрэгжиж эхэлснээр анхны чөлөөт сонгуулиар БНМАУ-ын Ардын их хурал бүрдэж, Улсын Бага хурал байгуулагдаж, анхны Ерөнхийлөгч сонгогдож, кабинетын зарчмаар ажилладаг шинэ Засгийн газар байгуулагдав. Энэ нь төрийн бодлого, зорилтыг тодорхойлох үүрэгтэй улс төрийн алба, түүний бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчмыг төлөвшүүлж хэрэгжүүлэх ажлын эхлэл байв.

Ингээд 1992 оны 01 дүгээр сарын 13-ны өдөр БНМАУ-ын Ардын их хурал дөрөвдүгээр Үндсэн хуулийг баталж ардчилсан төрийн шинэ тогтолцоог бүрдүүлж өгсөн нь өмнөх Үндсэн хуулиудаас онцлог болжээ. 6 бүлэг, 70 зүйлтэй шинэ Үндсэн хуулиар хүний эрхийг дээдэлсэн, ардчилсан, зах зээлийн эдийн засаг бүхий нийгмийн тогтолцооны суурь үндсийг бүрдүүлж, хүн төвтэй нийгмийн байгууламжид шилжсэн юм.

Мөн хуулийн нэгдүгээр бүлэг Монгол Улсын бүрэн эрх байдал, хоёрдугаар бүлэг хүний эрх, эрх чөлөө, гуравдугаар бүлэг Монгол Улсын төрийн байгуулал, дөрөвдүгээр бүлэг Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын талаар хуульчлан тогтоожээ. Түүнчлэн хуулийн тавдугаар бүлэг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц буюу Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих эрх бүхий байгууллагатай байхыг хуульчилж өгсөн нь Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгааг хангаж өгсөн шинэлэг зохицуулалт байв.

¹⁸ Төрийн захиргаа, төрийн албаны өөрчлөлт, шинэтгэлийн үе шатуудыг хуваасан зарим судлаачдын арга зүйг үндэс болгов. Тухайлбал, Ш.Батсүх [2011]. Төрийн албаны шинэтгэлийн асуудлууд; Ж.Сүхбаатар [2011]. Захиргааны шинэтгэлийн тойм, сургамж, цаашдын чиг хандлага; Д.Зүмбэрэлхам [2011]. Монгол Улсын төрийн албанд мерит зарчмыг төлөвшүүлэх нь; Ц.Самбаллхүндэв, Д.Байгал [2009]. Төрийн албаны шинэтгэл ба манлайлал; Ч.Энхбаатар [2014]. Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явц, үр дүн, хандлага

Монгол Улс парламентын засаглал бүхий төрийн удирдлагын хэлбэрийг энэ үед эргэлт буцалтгүй сонгож, төрийн эрх мэдлийг төрийн хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх гэсэн засаглалын гурван хүрээнд хуваарилах нэн чухал ажил хийгдсэн.

Үндсэн хуулийн (1992) дагуу шинээр байгуулагдсан Улсын Их Хурал Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн 1993 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай (Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль, 1993 оны 6 дугаар сарын 5-ны өдөр), Монгол Улсын Засгийн газрын тухай (Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль, 1993 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдөр), Шүүхийн тухай (Шүүхийн тухай хууль, 1993 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр) зэрэг голлох хуулиудыг ээлж дараалан баталсан юм. Ялангуяа, Ерөнхийлөгч бол Монгол Улсын төрийн тогтолцоонд шинээр бий болсон албан тушаал бөгөөд Үндсэн хууль (1992)-ийн 30 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгч бол төрийн тэргүүн, Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч мөн” гэж заажээ.

Гэхдээ Парламентын засаглалтай улсын Ерөнхийлөгч, Үндсэн хуульт хаант засаглалтай орны эзэн хаан хоёрын статус ижил төстэй байдаг талаар судлаачид санал нэгддэг тал бий. Үүний илрэл нь Ерөнхий сайд Б.Цэрэндорж Ардын Бүгд найрамдах байгуулал тогтоох тухай 1924 оны 6 дугаар сард Намын төв хороо, Ардын Засгийн газраас гаргасан шийдвэртэй холбогдуулан “Бүх дэлхийн Бүгд найрамдах олон улсуудад их төлөв Да Цзун тун хэмээх Их Ерөнхийлөгчийн тусгай тушаал бүхий нь хэмжээт эрхт хаанаас асар их ялгаваргүй...” хэмээн тэмдэглэж байснаас тодорхой харагдана (Долгоржав, Я, 2003, хууд. 5). Эндээс үзвэл судлагдан буй үеийн Монгол Улсын төрийн байгуулал нь БНМАУ-ын үеийн улсын байгуулалтын үндэс суурин дээр цэцэглэн хөгжиж, уламжлагдан ирсэн нь тодорхой байна.

4.3.2. Төрийн захиргаа, төрийн албаны шинэ тогтолцоог бүрдүүлсэн үе (1993-2002)

Шилжилтийн эхэн үед нам төвтэй улс төрийн тогтолцоог орлох төрийн алба, захиргааны удирдлагын механизм бүрэн бий болж амжаагүй байсан нь Засгийн газрын удирдан зохицуулах үйл ажиллагааг сулрахад хүргэв.

Улмаар Монгол Улсын Засгийн газар НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн дэмжлэгтэйгээр 1993 онд “Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөр”-ийг “ардчилсан нийгэм дэх зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөл байдалд улсын болон хувийн хэвшлийн удирдлагын чадавхыг дээшлүүлж сайжруулах ...” (ЗГХЭГ, 1995, хууд. 10) зорилгын хүрээнд боловсруулан хэрэгжүүлж эхэлсэн юм. Энэхүү хөтөлбөр нь улсын хэвшлийн өөрчлөлт шинэчлэл

ба хувийн хэвшлийн хөгжил гэсэн хоёр үндсэн бодлогын чиглэлийг тодорхойлж өгсөн. Ялангуяа, улсын хэвшлийн өөрчлөлт шинэчлэлийн хүрээнд “төрийн захиргаа, төрийн албаны өөрчлөлт шинэчлэл” болон “төвлөрлийг сааруулах, нутгийн захиргааг бэхжүүлэх” гэж тодорхойлсон хоёр зорилт нь Монгол Улсын төрийн алба, захиргааны шинэчлэлийн эхлэл болсон билээ. Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөрийн хүрээнд төрийн алба, захиргааг өөрчлөх гол чиглэл нь “... шилжилтийн үед хувийн хэвшлийг хөгжүүлэх нөхцөлийг бий болгож, төр өөрийн үүрэг, үйл ажиллагааг ардчилсан нийгэм дэх зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөлд зохицуулахуйцаар өөрчлөх... (ЗГХЭГ, 1995, хууд. 47)” явдал байв.

Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөр нь 1993-1996 онд хэрэгжсэн бөгөөд үүний үр дүнд Монгол Улсын Их Хурал 1996 оны 5 дугаар сарын 21-ний өдрийн 38 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”-ыг баталсан. Уг бодлогын зорилго нь “Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэлийг шинэчлэн тодорхойлж, дахин инженерчлэлийн аргаар бүтцийн ерөнхий тогтолцоог боловсронгуй болгох, ардчилсан нийгэм дэх зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны шаардлагад тохирсон удирдлагын арга барилыг нэвтрүүлж, Засгийн газрын тэргүүлэн манлайлах үүргийн зорилго нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэлийг шинэчлэн тодорхойлж, дахин инженерчлэлийн аргаар¹⁹ чиглэж байлаа.

Түүнчлэн Үндсэн хуульд тунхагласан эх орондоо хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах эрхэм зорилгыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байдлаар Монгол Улсын Засгийн газар “Ардчилсан нийгэм дэх зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны шаардлагад Засгийн газрын үйл ажиллагааг нийцүүлж, бие даан амьдрах чадвартай хувийн хэвшлийг буй болгон бэхжүүлэхэд туслах (ЗГХЭГ, 1996, хууд. 10)” гэсэн үйл ажиллагааны эрхэм зорилготой байхаар уг бодлогод зааж өгчээ.

Дээрх бодлогын баримт бичиг нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн төрийн алба, захиргааг шинэтгэн өөрчлөх бодлого боловсруулах, хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхэд гол шугам нь байж ирсэн төдийгүй төрийн нүсэр аппаратыг багасгах, түүний чадавхыг бэхжүүлэхэд илүүтэй анхаарсан юм.

Үүний зэрэгцээ 2002 оныг хүртэл төрийн албаны эрх зүйн орчныг

¹⁹ УИХ-ын 1996 оны 5 дугаар сарын 21-ний өдрийн 38 дугаар тогтоол. МУ-ын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого

бүрдүүлэх, хууль тогтоомжийг шинэтгэх үйл ажиллагаа идэвхтэй өрнөж, төрийн албаны эрх зүйн зохистой тогтолцоог бүрдүүлэх шаардлага тулгарч байв. Улсын Их Хурал 1994 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдөр Төрийн албаны тухай хуулийг баталж төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой ажиллах эрх зүйн үндсийг тавьсан. Энэ нь Монгол Улс түүхэндээ анх удаа төрийн албаны харилцааг зохицуулсан төрөлжсөн хуультай болж, төрийн албаны ангилал, зарчим, албан тушаал, түүнд тавигдах шаардлага, төрийн алба хаах болзол, журмыг хуульчлан тогтоосон.

Төрийн албаны тухай хууль (1994)-ийн нэгдүгээр бүлэгт төрийн албыг улс төрийн, захиргааны, тусгай, үйлчилгээний гэж ангилсан байх бөгөөд хуулийн 3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “төрийн албаны мөн чанар нь ард түмнийхээ тусын тулд төрд чин үнэнчээр зүтгэх”, хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан “ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх” нь төрийн албаны үндсэн зарчим байхаар тунхаглажээ. Түүнчлэн тус хуулийн арван хоёрдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт төрийн захиргааны албан хаагч тангараг өргөж байхаар тогтоосон нь төрийн албаны ёс зүйд шинээр бий болсон онцлог үзэгдэл байлаа. Тодруулбал, 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. Тангаргаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ” хэмээн тангараг өргөнө гэж заажээ. Үндсэндээ уг тангараг нь төрийн алба, албан хаагч үйл ажиллагаандаа мөрдөх эрхэмж болох төдийгүй эцсийн зорилго нь улсын эрхэмжийг бэхжүүлэхэд чиглэгдсэн нь тодорхой байна.

Төрийн албаны тухай хуульд 1995 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, улмаар 2002 онд шинэчлэн найруулж баталсан. Уг хуулийн шинэчилсэн найруулгыг өмнөх хуультай харьцуулж, гол өөрчлөлтүүдийг тоймловол: 3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “төрийн албаны мөн чанар нь ард түмнийхээ тусын тулд төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино” гэдгийг “төрийн албаны мөн чанар нь ард түмэндээ үйлчилж, төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино” гэж; 12 дугаар зүйлд “захиргааны албан хаагчийн тангараг” гэдгийг “төрийн жинхэнэ албан хаагчийн тангараг” гэж өөрчилсөн; Төрийн албан тушаал гэсэн хоёрдугаар бүлэгт төрийн захиргааны, тусгай албан тушаалыг төрийн жинхэнэ албан тушаал гэж тодорхой зааж өгсөн (5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг); 10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт төрийн албан тушаалд тавигдах ерөнхий шаардлагад “мэдлэг”-ийг нэмж, “мэргэжлийн бэлтгэл” гэснийг “мэргэшсэн байх явдал” хэмээн өөрчилсөн; 11 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “төрийн захиргааны болон тусгай албан тушаалын

ангиллын хүрээнд төрийн удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалыг мэргэшлийн үндсэн дээр байнга эрхэлж байгаа Монгол Улсын иргэнийг төрийн жинхэнэ албан хаагч гэнэ” гэж шинээр нэмсэн бөгөөд хуулийн 34 дүгээр зүйлд “Төрийн захиргааны албаны зөвлөл”-ийг “Төрийн албаны зөвлөл” гэж өөрчлөн, түүний чиг үүргийг нь нэмэгдүүлж, салбар зөвлөл, ажлын албатай болгохын зэрэгцээ зөвлөл нь УИХ-д ажлаа тайлагнадаг, хараат бус, бие даасан байгууллага болсон юм.

Эндээс үзвэл төрийн албаны эрхэмж он цагийн урсгалд уламжлагдан хадгалагдсан хэвээр байгаа нь тодорхой байна.

Үүнээс гадна, уг хуулиар төрийн албыг төрийн улс төрийн, тусгай, захиргааны, үйлчилгээний гэж дөрөв ангилан төрийн захиргааны болон тусгай албыг төрийн жинхэнэ алба хэмээн томъёолж, төрийн албан хаагчдыг улс төрийн ба захиргааны гэж ангилан хуульчилсан явдал нь захиргааг улс төрөөс ангид байлгах үзэл санааны эхлэл байсан гэлтэй. Энэ нь ч тухайн үедээ “төрийн албан хаагчдын тогтвор суурьшил, тэдгээрийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны чанарт эерэг нөлөө үзүүлсэн (Ч.Энхбаатар, 2014, хууд. 43)” байна. Мөн 2002 оны Төрийн албаны тухай хуульд заасан төрийн албаны мөн чанар, үндсэн зарчим нь өмнөх хуулиасаа агуулгын хувьд зөрүүгүй байгаа нь төрийн албаны эрхэмж уламжлагдан хадгалагдаж байгаагийн илрэл юм.

Дараах хүснэгтэд 1994 ба 2002 оны Төрийн албаны тухай хуулийн зорилго, мөн чанар, зарчмыг харьцуулан харуулав.

Хүснэгт 7. Төрийн албаны тухай хуулийн зорилго, мөн чанар, зарчим (1995, 2002)

Үзүүлэлт	Төрийн албаны тухай хууль (1994 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдөр)	Төрийн албаны тухай хууль (2002 оны 6 дугаар сарын 28-ны өдөр)
Хуулийн зорилт	1 дүгээр зүйл. Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын төрийн алба /цаашид “төрийн алба” гэх/-ны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, түүнээс төрийн алба хаах болзол, журам, баталгааг тогтоон зохицуулахад оршино.	1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг. Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын төрийн алба /цаашид “төрийн алба” гэх/-ны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн алба хаах болзол, журам, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, баталгаа, төрийн албаны төв байгууллагын чиг үүргийг тогтоон зохицуулахад оршино.
Төрийн албаны мөн чанар	3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Төрийн албаны мөн чанар нь ард түмнийхээ тусын тулд төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино.	3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн 2-р зүйл. Төрийн албаны мөн чанар нь ард түмэндээ үйлчилж, төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино.

Төрийн албаны зарчим	4 дүгээр зүйлийн: 1.Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан ёсоор ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн албаны үндсэн зарчим мөн. 2.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албанд дараах зарчмыг баримтална: 1/захирах, захирагдах ёс; 2/ил тод байх; 3/төрийн алба нь ард түмэнд үйлчлэх; 4/иргэд хуульд заасан болзол, журмын дагуу төрийн албанд орох адил тэгш боломжтой байх; 5/төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх; 6/төрийн албан хаагчаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөл, баталгааг төр хангах; 7/хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад гаргасан алдааны улмаас төрийн албан хаагчийн учруулсан хохирлыг төр хариуцах.	4 дүгээр зүйлийн: 4.1.Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасанчлан ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн албаны үндсэн зарчим мөн. 4.2.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албанд дараах зарчмыг баримтална: 4.2.1.захирах, захирагдах ёс; 4.2.2.ил тод байх; 4.2.3.ард түмэнд үйлчлэх; 4.2.4.иргэд хуульд заасан болзол, журмын дагуу төрийн албанд орох адил тэгш боломжтой байх; 4.2.5.төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх; 4.2.6.төрийн албан хаагчаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөл, баталгааг төр хангах; 4.2.7.хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад гаргасан алдааны улмаас төрийн албан хаагчийн учруулсан хохирлыг төр хариуцах.
----------------------	---	--

Эх сурвалж: Судалгааны баг

Энэ бүхэн нь төрийн албаны шинэ өнгө төрх бүрдүүлэх, ардчилсан, зах зээлийн эдийн засаг бүхий нийгэмд тохирон ажиллах төрийн албыг төлөвшүүлэх чиглэлээр эрх зүйн орчны суурийг тавих, шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх бодлогыг боловсруулах ажлыг хийж гүйцэтгэсэн үе байв.

4.3.3. Төрийн алба шинэ удирдлагын зарчмаар ажиллах болсон үе (2002-2008)

Монгол Улс шинэ Үндсэн хуулийн хэрэгжилттэй хамт дэлхийн улс орнуудад 1990-ээд оны эхээр өрнөсөн захиргааны шинэтгэлийн давлагаа “Улсын салбарын шинэ удирдлага (NPM)” нэрийн дор Монгол хөрсөнд бодит утгаараа хэрэгжиж эхэлсэн түүхэн цаг үе юм. Монгол Улс Шинэ Зеландын загварыг нэвтрүүлж, практик дээр “Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн хууль”-ийн агуулгаар дамжин хэрэгжих болсон. Уг хуулийг Монгол Улсын Их Хурал 2002 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдөр баталж, 2003 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжүүлж эхэлсэн билээ. Хууль нь төсөв зохиох, батлах, зарцуулах, тайлагнах, төсвийн талаарх төрийн байгууллага албан тушаалтны эрх үүрэг, төсвийн байгууллагын хүний нөөцийн бодлого, үйл ажиллагааны удирдлагын

зарчим, төсвийн хяналт, хариуцлагатай холбогдсон харилцааг зохицуулахад чиглэгдсэн байв.

Тодруулбал, тус хууль нь төсөвт байгууллагын зардлыг багасгах, зүй бус зарцуулалтыг бууруулах, төсвийн болон төрийн албаны сахилгыг чангатгах, санхүүгийн удирдлага, хяналт болон төсвийн гүйцэтгэлийг сайжруулахад голлон чиглэж, “төрийн албаны үйл ажиллагааг төлөвлөхдөө хийх ажлыг бүтээгдэхүүнд шилжүүлж, өртөг зардлыг тооцон түүний үндсэн дээр төрийн албаны хийж гүйцэтгэх ажлын төсвийг тодорхойлох, ажлын гүйцэтгэлийг үр дүнгээр тооцох аргачлалыг нарийвчлан хуульчилж өгсөн” (Зүмбэрэлхам, Д, 2020, хууд. 38) байна.

Уг хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн Төрийн аудитын тухай (2003), Монгол Улсын яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль (2004), Засгийн газрын агентлагийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2004), Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай (2005), Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай (2006) зэрэг голлох хуулиудыг шинээр батлан гаргасан.

Гэхдээ шинэтгэлийн бодлогын хүрээнд “төсвийн сахилгыг чангатгах үндсэн шаардлагын дор орон нутгийн төсвийн бие даасан эрх мэдлийн хүрээ хумигдсан”, мөн “төвлөрлийг сааруулах зорилт дэвшүүлж байсан хэдий ч бодит байдал дээр төвлөрөл саарах биш, харин ч эргэн төвлөрүүлсэн (ялангуяа төсвийн эрх мэдлийн хүрээнд) (Бямбаяр, Я, 2024, хууд. 61)” нь энэ үеийн нэг онцлог байв.

Үүний зэрэгцээ, Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуультай уялдуулан “Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратегийн баримт бичиг”-ийг УИХ-ын 2004 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан нь төрийн албаны шинэтгэлийг цаашид эрчимжүүлэхэд онцгой ач холбогдол үзүүлсэн. Тодруулбал, төрийн албаны шинэтгэл нь “иргэдэд ойр, тэдний хэрэгцээг хангахад чиглэсэн, өөрчлөгдөж буй орчинд уян хатан зохицож чаддаг, идэвхтэй, санаачилгатай манлайлагч менежер бүхий цомхон, чадварлаг, эцсийн үр дүнг эрхэмлэн дээдэлсэн төрийн албыг төлөвшүүлэх” гэсэн эрхэм зорилгод хөтлөгдөн хэрэгжих болов. Ингэхдээ:

- төрийн үйлчилгээг үр нөлөөтэй хүргэх;
- ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг чухалчлах;
- үр ашигтай, хүртэхэд хялбар байх гэсэн гурван зүйлийг эрхэмлэн иргэдэд төрийн суурь үйлчилгээг үзүүлэх чадавхаа хадгалан бэхжүүлж, үр нөлөө бүхий хувийн хэвшлийн хөгжлийг дэмжихүйц эрх зүйн болон зохицуулалтын орчныг бий болгохыг зорьж байв.

Мөн энэ үед Монгол хүн бүрийн хувьд тэдний аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн бодлогыг чухалчилж “хүн төвтэй хөгжлийг төрийн бодлогын цөм” гэж үзэн, төрийн албан хаагчдын мэдлэг чадварыг дээшлүүлэхэд онцгой анхаарч байжээ. Энэ нь тухайн үеийн Монгол Улсын Засгийн газрын “Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал хөтөлбөр”-т тусгалаа олж “Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн тэргүүлэх чиглэлүүдийн бодлогыг боловсруулах, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг төлөвлөх, биелэлтийг нь хангахад дэмжлэг үзүүлэх” (Самбалхүндэв, Ц., Оюунтуяа, Ж, 2001, хууд. 13)-эд эрхэм зорилго нь чиглэж байв. Тус хөтөлбөр нь 1) эдийн засгийн шилжилт, 2) эрх тэгш байдал ба нийгмийн бодлого, 3) байгаль орчин ба тогтвортой хөгжил, 4) зохистой засаглал гэсэн дөрвөн бүрэлдэхүүн хэсгийн хүрээнд хэрэгжиж, монгол хүний аюулгүй байдалд учирч буй болох эрсдэлүүдийг багасгахын тулд Засгийн газар, төрийн бусад байгууллага, хувийн хэвшил, иргэний нийгэм хамтран ажиллахыг чухалчлах болсон. Энэ нь төрийн бодлогын залгамж чанар, тогтвортой байдал хадгалагдаж, урт, дунд, богино хугацаанд бодитой үр дүнд хүрэх боломжийг нэмэгдүүлсэн талтай.

Энэ үе нь бүхэлдээ төсвийн байгууллагуудын стратегийн зорилго, зорилтуудыг тодорхойлж, үйл ажиллагааных нь үр ашиг, үр дүнг дээшлүүлэх зорилгоор дотоод бүтэц, зохион байгуулалтыг нь хувийн хэвшлийн менежментэд тулгуурлан шинэтгэхэд чиглэсэн, ахиц дэвшил гарсан он жилүүд байв. Түүнчлэн төсөвт байгууллага бүр гарц, үр дүнд суурилсан удирдлагыг хэрэгжүүлэх шинэлэг арга зүйгээр төрийн албаны удирдлага, санхүүжилт, төлөвлөлт, гүйцэтгэл, үнэлгээний орчин үеийн хэв шинжийг бүрдүүлэх анхны алхам энэ үе шатанд хийгдсэн байна.

4.3.4. Улс төрөөс ангид төрийн албыг төлөвшүүлэх оролдлого хийсэн үе (2008-2016)

Энэ үе нь шинэ цагийн төрийн албаны чиг баримжааг тодорхойлсон чухал алхам болсон төдийгүй төрийн бодлого, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд төрийн албыг улс төрөөс ангид байлгахыг юу юунаас илүү чухалчилж, төрийн албаны төв байгууллагын удирдлага зохион байгуулалтыг бэхжүүлэх, бүрэн эрхийг нь өргөтгөхөд анхаарах болов. Ингэснээр төрийн алба тогтвортой байх үндсэн нөхцөлийг бүрдүүлнэ гэж үзжээ.

Төрийн албаны тухай хуульд 2008 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, төрийн улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагчдын улс төрийн намын гишүүнчлэлийг хязгаарласан юм. Тодруулбал, Төрийн албаны тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Төрийн улс төрийн албан

хаагчаас бусад төрийн албан хаагч нь төрийн албан тушаал эрхлэх хугацаандаа улс төрийн аливаа нам, хөдөлгөөний үйл ажиллагаанд ямар нэг хэлбэрээр оролцохгүй байх, хэрэв улс төрийн намын гишүүн бол намын гишүүнээс түдгэлзэж, тухайн төрийн албан тушаалд томилогдсон өдрөөс хойш 7 хоногийн дотор энэ тухайгаа байгууллагын захиргаа болон харьяалах намдаа бичгээр албан ёсоор мэдэгдэнэ”²⁰ гэсэн заалтыг нэмсэн. Энэхүү өөрчлөлт нь “төрийн албыг улс төрөөс хараат бус байлган төрийн албаны мэргэшсэн тогтвортой байх зарчмыг баталгаажуулан төрийн албаны залгамж чанарыг хадгалах, төрийн албаны гүйцэтгэлийг сайжруулах, төрийн үйлчилгээний чанар хүртээмж, төрийн албаны нэр хүндийг дээшлүүлэхэд чухал түлхэц болно” (Самбаллхүндэв, Ц., Байгал, Д, 2009, хууд. 69) гэж үзсэн юм. Энэ нь АНУ-ын эрдэмтэн Вудро Вильсоны “захиргааг улс төрөөс ангид байлгах” гэсэн үзэл санааг бодит хөрсөнд буулгах ажлыг эрх зүйн хувьд баталгаажуулж өгсөн явдал байв. Гэхдээ уг хуулийн хэрэгжилт практикт төдийлөн амжилт олоогүй бөгөөд Төрийн албаны тухай хуульд дахин өөрчлөлт оруулах шаардлага үүссэнийг энд тэмдэглэх нь зүйтэй.

Үүний зэрэгцээ Төсвийн тухай хуулийг шинэчлэн боловсруулах ажлын хүрээнд 2011 онд Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийг хүчингүй болгож, уг хуулиар зохицуулж байсан зарим харилцааг, тухайлбал, төрийн байгууллагын стратегийн төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн удирдлагын асуудал нь холбогдох эрх зүйн зохицуулалтгүй болж хоцорсон билээ. Ингээд Төсвийн тухай хуулийг шинэчлэн баталж, 2013 оны 01 дүгээр сарын 01-нээс хүчин төгөлдөр мөрдөж эхлэв. Төсвийн шинэтгэлийн хүрээнд “хуваарилалтын үр ашгийг чухалчлан төрийн чиг үүрэг, хүрэх үр дүн, гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийг харгалзан бодлогын тэргүүлэх чиглэлд нөөцийг хуваарилах зорилго бүхий хөтөлбөрөөр төсөвлөх аргыг нэвтрүүлсэн” (Бямбаяр, Я, 2024, хууд. 62). Мөн төсвийн ил тод байдал, иргэдийн оролцоог хангах зохицуулалтыг нэмэгдүүлж Орон нутгийн хөгжлийн сангийн үр дүнг сайжруулахад анхаарсан билээ.

Монгол Улсын хөгжлийн ирээдүйг төсөөлж боловсруулсан “Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”-ыг энэ үе шатанд тодорхойлж, УИХ-ын 2008 оны 01 дүгээр сарын 31-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолоор баталсан. Энэхүү бодлого нь Үндсэн хуульд заасан “хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм” дэх монгол хүний хөгжлийг дэлхий нийт, бүс нутгийн хөгжилтэй нягт уялдуулах бодлогыг цогцоор нь тодорхойлж, “... Монгол Улсын бүрэн эрхт байдлыг хамгаалан

²⁰ Энэ хэсгийг 2008 оны 5 дугаар сарын 06-ны өдрийн хуулиар нэмсэн.

бэхжүүлэх... [Монгол Улсын Их Хурал, 2008]”-ийг зорьсон. Энэ нь Монгол Улс “улс төрхт төлөв байдал”-аа хадгалан, түүнийг улам бэхжүүлэхэд анхаарсан явдал байлаа.

Дээрх бодлогын баримт бичгийн “Монгол Улсын хөгжлийн 6 дугаар тэргүүлэх чиглэл”²¹-ийн хүрээнд төрийн захиргаа, төрийн албаны шинэтгэлийн бодлогыг тусгаж 2021 он хүртэл хэрэгжүүлэх стратегийн зорилтуудыг тодорхойлж өгсөн [Самбаллхүндэв, Ц., Байгал, Д., 2009, хууд. 29]. Тухайлбал, төрийн институцүүдийг чадавхжуулах, төрийн үйлчилгээг хэрэглэгчдийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн хүргэх чадвартай болгон шинэтгэх, төрийн албаны боловсон хүчний нөөцийг бүрдүүлдэг системийг бий болгож, төрийн албыг чанаржуулах” [Ч.Энхбаатар, 2014, хууд. 53] зэрэг зорилтууд байна.

Улмаар 2010 онд “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ыг УИХ-ын 48 дугаар тогтоолоор баталсан нь Улс төрхт төлөв байдлыг бэхжүүлэхэд улам түлхэц болсон юм. Үүнийг тодруулбал, уг үзэл баримтлалын Үндэсний аюулгүй байдал гэсэн 1.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, нэгдмэл байдлыг хамгаалан бататгах нь үндэсний аюулгүй байдлыг хангах анхдагч нөхцөл мөн”, “Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхолд монголын ард түмэн, Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, нутаг дэвсгэр, хил хязгаарын халдашгүй байдал, ... үндсэн хуульт байгууллын аюулгүй байдал ... багтана [Монгол Улсын Их Хурал, 2010]” гэж заасан нь улс төрхт төлөв байдлын шинжийг улам бататган бэхжүүлж өгсний илрэл юм. Мөн Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаа нь:

- эх оронч үндэсний үзлийг дээдлэх
- төр, иргэн хамтран ажиллах
- аюулгүй байдлын бодлого цогц байх
- мэдлэгт суурилах
- бодитой хандах
- даяаршлын хүчин зүйлсийг харгалзах

зэрэг зарчмуудад суурилах болжээ.

Үүнээс гадна Монгол Улсын Их Хурал 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор “Монгол Улсын 2030 он хүртэл тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал” бүхий

²¹ Эрх зүй, төрийн байгууллагын хөгжлийн бодлогын хүрээнд “Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогын хэрэгжилт нь эрх зүйн орчин, төр, засгийн байгууллагын тогтвортой үйл ажиллагаа, төрийн албаны ур чадвар, хариуцлагын тогтолцооноос хамаарна” гээд “Төрийн институцүүдийг чадавхжуулж, төрийн үйлчилгээг ил тод, хүртээмжтэй болгох эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно” гэсэн зорилт дэвшүүлжээ.

бодлогын баримт бичгийг баталж, “Монгол Улс 2030 онд нэг хүнд ногдох орлогоороо дунд орлоготой орнуудын тэргүүлэх эгнээнд хүрсэн, тогтвортой өсөж байгаа эдийн засгийн олон салбартай, нийгмийн хүрээнд дундаж болон чинээлэг дундаж давхарга давамгайлсан, экологийн тэнцвэртэй байдлыг хадгалсан, тогтвортой ардчилсан засаглалтай улс болно” гэж тунхагласан юм. Үүнийг амжилттай хэрэгжүүлэх нэг үндсэн нөхцөл нь тогтвортой засаглал байж, “... улсын тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлыг баталгаажуулах...”-ыг мөн чухалчилсан юм.

Ингэхдээ “төрийн бодлогын залгамж чанар, салбар хоорондын уялдааг сайжруулж, тогтвортой байдлыг хангах; хууль дээдлэх; ил тод байдлыг хангах; төвлөрлийг сааруулах; төрийн албаны ёс зүйг эрхэмлэх, авлигыг арилгах (Монгол Улсын Их Хурал, 2016)” гэсэн зарчмуудыг чанд мөрдөн ажиллахаар дээрх бодлогын баримт бичигт тусгасан юм.

Улмаар Монгол Улсын Засгийн газар 2016 оны 350 дугаар тогтоолоор “Төрөөс төвлөрлийг сааруулах бодлого”-ыг тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалтай уялдуулан баталсан нь тухайн үеийн нэг онцлог байлаа. Уг бодлогын баримт бичигт “төрийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, тогтолцоог боловсронгуй болгох, чиг үүргийг дахин хуваарилах, хүний нөөцийн тогтвортой бодлогыг хангах замаар захиргааны төвлөрлийг сааруулах” зорилт дэвшүүлсэн. Энэ хүрээнд төрийн зарим чиг үүргийг хувийн хэвшил, Засгийн газрын бус байгууллагад шилжүүлэх ажлын эрч улам нэмэгдсэн юм. Монгол Улс “Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого”-ыг 2009 онд баталж, үүгээр дэд бүтэц болон нийгмийн суурь үйлчилгээний салбарт түншлэлийг хэрэгжүүлэх алхмыг эхлүүлсэн байдаг. Энэ нь төрийн оролцоог багасгаж, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах; төсвийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх; итгэлцэл, хамтын ажиллагааг бий болоход анхаарсан үйлдэл байв.

4.3.5. Өөрчлөлт, шинэчлэлийг эрчимжүүлж эхэлсэн үе (2017 оноос өнөөг хүртэл)

Монгол Улсын Их Хурал 2017 онд Төрийн албаны тухай хуулийг дахин шинэчлэн найруулж баталсан бөгөөд энэ нь өнгөрсөн хугацааны туршлага, сургамжийн үр дүн байв. Хууль нь 2019 оны эхнээс хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд хуулийн 5 дугаар зүйлд Төрийн алба нь “Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж, үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан ард түмэндээ үйлчилж, төрд чин үнэнчээр зүтгэх”²² гэсэн эрхэм зорилгыг тунхаглаж, “ашиг сонирхлын зөрчлөөс

²² 2017 оны Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг

ангид байх”²³ зарчмыг нэмж хуульчилсан нь өмнөх Төрийн албаны тухай хуулиудаас онцлог болсон. Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хуулиудын харьцуулалтыг доорх хүснэгтэд харуулав.

Хүснэгт 8. Төрийн албаны тухай хуулийн харьцуулалт (1994, 2002, 2017)

Үзүүлэлт	Хуулийн нэр, батлагдсан огноо		
	Төрийн албаны тухай хууль (1994 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдөр)	Төрийн албаны тухай хууль (2002 оны 6 дугаар сарын 28-ны өдөр)	Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга (2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр)
Хуулийн зорилт	1 дүгээр зүйл. Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын төрийн алба /цаашид “төрийн алба” гэх/-ны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, түүнээс төрийн алба хаах болзол, журам, баталгааг тогтоон зохицуулахад оршино.	1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг. Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын төрийн алба /цаашид “төрийн алба” гэх/-ны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн алба хаах болзол, журам, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, баталгаа, төрийн албаны төв байгууллагын чиг үүргийг тогтоон зохицуулахад оршино.	1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг. Энэ хуулийн зорилт нь төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.
Төрийн алба	3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхийн хүрээнд төрийн зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг төрийн алба гэнэ.	3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Төрийн зорилт, чиг үүргийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхийн хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг төрийн алба гэнэ.	3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-р зүйл. “Төрийн алба” гэж төрийн зорилт, чиг үүргийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрэгжүүлэх, төрийн бодлого боловсруулах, төрөөс зайлшгүй үзүүлэх шаардлагатай бусад үйлчилгээг нийтэд хүргэх үйл ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалтыг;
Төрийн албаны ангилал	3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг. 1/улс төрийн алба; 2/захиргааны алба; 3/тусгай алба; 4/үйлчилгээний алба.	3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн 3-р зүйл. 3.3.1.төрийн улс төрийн алба; 3.3.2.төрийн захиргааны алба; 3.3.3.төрийн тусгай алба; 3.3.4.төрийн үйлчилгээний алба. 3.4.Энэ зүйлийн 3.3.2, 3.3.3-т заасан албыг төрийн жинхэнэ алба гэнэ.	6 дугаар зүйлийн: 6.1.Төрийн албыг доор дурдсанаар ангилна: 6.1.1.төрийн улс төрийн алба; 6.1.2.төрийн захиргааны алба; 6.1.3.төрийн тусгай алба; 6.1.4.төрийн үйлчилгээний алба. 6.2.Энэ хуулийн 6.1.2, 6.1.3-т заасан албыг төрийн жинхэнэ алба гэнэ.
Төрийн албаны эрхэм зорилго	3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Төрийн албаны мөн чанар нь ард түмнийхээ тусын тулд төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино.	3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Төрийн албаны мөн чанар нь ард түмэндээ үйлчилж, төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино.	5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг. Төрийн албаны эрхэм зорилго нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж, үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан ард түмэндээ үйлчилж, төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино.

²³ 2017 оны Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, 7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7 дахь заалт

Төрийн албаны зарчим	4 дүгээр зүйл. 1.Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан ёсоор ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн албаны үндсэн зарчим мөн. 2.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албанд дараах зарчмыг баримтална: 1/захирах, захирагдах ёс; 2/ил тод байх; 3/төрийн алба нь ард түмэнд үйлчлэх; 4/иргэд хуульд заасан болзол, журмын дагуу төрийн албанд орох адил тэгш боломжтой байх; 5/төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх; 6/төрийн албан хаагчаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөл, баталгааг төр хангах; 7/хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад гаргасан алдааны улмаас төрийн албан хаагчийн учруулсан хохирлыг төр хариуцах.	4 дүгээр зүйл. 4.1.Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасанчлан ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн албаны үндсэн зарчим мөн. 4.2.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албанд дараах зарчмыг баримтална: 4.2.1.захирах, захирагдах ёс; 4.2.2.ил тод байх; 4.2.3.ард түмэнд үйлчлэх; 4.2.4.иргэд хуульд заасан болзол, журмын дагуу төрийн албанд орох адил тэгш боломжтой байх; 4.2.5.төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх; 4.2.6.төрийн албан хаагчаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөл, баталгааг төр хангах; 4.2.7.хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад гаргасан алдааны улмаас төрийн албан хаагчийн учруулсан хохирлыг төр хариуцах.	7 дугаар зүйл. 7.1.Төрийн албанд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх зарчмаас гадна дараах зарчмыг баримтална: 7.1.1.ард түмэнд үйлчлэх; 7.1.2.мэргэшсэн, тогтвортой байх; 7.1.3.улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч улс төрийн нам, эвслийн үйл ажиллагаанаас ангид байх; 7.1.4.Монгол Улсын иргэн төрийн алба хаах адил тэгш боломжоор хангагдах; 7.1.5.төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэнийг томилохдоо гагцхүү чадахуйн зарчмыг баримтлах; 7.1.6.ил тод байх; 7.1.7.ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх; 7.1.8.захирах, захирагдах ёсыг баримтлах
Албан хаагчийн тангараг	12 дугаар зүйл. Төрийн захиргааны албан хаагчийн тангараг 1. 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. Тангаргаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ" хэмээн тангараг өргөнө.	12 дугаар зүйл. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн тангараг 12.1. Хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын иргэн төрийн жинхэнэ 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. Тангаргаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ" хэмээн тангараг өргөнө.	36 дугаар зүйл. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн тангараг 36.1. Хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын иргэн төрийн захиргааны албанд анх орохдоо: "Эх орон, ард түмнийхээ төлөө эрдэм чадлаа зориулж, Монгол Улсын хууль, ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж, үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан албан үүргээ үнэнч шударгаар биелүүлэхээ тангараглая. Тангаргаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ" хэмээн тангараг өргөж баталгаажуулна.

Эх сурвалж: Судалгааны баг

Дээрх хүснэгтээс үзвэл Төрийн алба, түүний ангилал, төрийн албаны эрхэм зорилго, зарчим, албан хаагчийн тангараг зэрэг нь үг хэллэг, нэр томьёо, найруулгын хувьд ялимгүй өөрчлөлт орсон хэдий ч ерөнхий агуулга, эрхэмлэх зүйл нь уламжлагдан хадгалагдсан байна. Тодруулбал, 2017 оны Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад Төрийн албаны эрхэм зорилго нь "...Монгол Улсын Үндсэн, ... хуулийг чандлан

баримталж, үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдана...” гэсэн агуулгаар баяжигдсан байна. Түүнчлэн Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар төрийн жинхэнэ алба нь мерит (чадахуйн)²⁴ зарчимд үндэслэх, мэргэшсэн байх, тогтвортой ажиллах, шатлан дэвших тогтолцоогоор ажиллах хэм хэмжээг тодорхой зааж өгчээ.

Үүнтэй холбоотойгоор төрийн албан хаагчдыг сургаж хөгжүүлэх тогтолцоог шинэчлэн томъёолж хэрэгжүүлсэн нь энэ үед төрийн албаны чиглэлээр хийсэн шинэтгэлийн нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг байлаа. Тухайлбал, төрийн албанд мэргэшсэн байхын нэг үндэс нь мэргэшүүлэх сургалт гэдгийг энэ хуулиар тогтоож, “мэргэшүүлэх сургалтыг төрийн албан тушаалын ангилал, ажлын онцлог, чиг үүрэгтэй нь уялдуулж, сургалтын бодлого, тогтолцоог шатлан дэвших зарчимтай нийцүүлэн нэгдсэн бодлого, төвлөрсөн тогтолцоогоор хэрэгжүүлэх”-ээр заасан байна (Цэдэв, Д., Байгал, Д, 2019, хууд. 4). Төрийн албан хаагчдын энэхүү мэргэшүүлэх сургалтыг Засгийн газрын харьяа төрийн албаны сургалтын байгууллага хариуцан зохион байгуулахаар хуульчилсан нь өнөөгийн Удирдлагын академи юм.

Ийнхүү Монгол Улсад төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлж бэлтгэх бодлого, тогтолцоо анх удаа хуульчлагдсан бөгөөд сургалт, хөгжил нь төрийн албан хаагчийн мэргэшсэн, тогтвортой ажиллах зарчимтай шууд холбогдож байгаагаараа онцлог юм. Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 2 дахь заалтад “төрийн захиргааны албан тушаалд тавих тусгай шаардлага”²⁵-ыг шинээр нэмж хуульчлан оруулсан нь шатлан дэвших тогтолцооны эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн алхам болов. Энэхүү шаардлагад төрийн албанд ажилласан жил, тухайн албан тушаалын доод шатлалд ажилласан жил, мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байх гэсэн гурван үзүүлэлтийг хамааруулж, энэ нь төрийн захиргааны албан хаагчийн шатлан дэвшихэд баримтлах шалгуур болсон юм.

²⁴ 3.1.3. “чадахуйн зарчим /мерит/” гэж иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлахыг;

²⁵ Төрийн албаны тухай хууль [2017]-ийн 23.2.1-д тэргүүн түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох бол төрийн албанд 16-аас доошгүй жил, үүнээс эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалд 8-аас доошгүй жил ажилласан байх бөгөөд мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж, төгссөн байх; 23.2.2-т эрхэлсэн түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох бол төрийн албанд 12-оос доошгүй жил, үүнээс ахлах түшмэлийн албан тушаалд 4-өөс доошгүй жил ажилласан байх бөгөөд мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж, төгссөн байх; 23.2.3-д ахлах түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох бол төрийн албанд 8-аас доошгүй жил, үүнээс дэс түшмэлийн албан тушаалд 4-өөс доошгүй жил ажилласан байх бөгөөд мэргэшүүлэх багц сургалтад хамрагдаж, төгссөн байх.

Түүнчлэн Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль хүчингүй болсон үетэй хамт зогсонги байдалд орсон төрийн байгууллагын стратеги, гүйцэтгэлийн төлөвлөлтийн асуудлыг уг хуулиар дахин баталгаажуулж өгсөн. Тухайлбал, хуулийн 53 дугаар зүйлд “Төсвийн ерөнхийлөн захирагч хууль тогтоомжид нийцүүлэн харьяа байгууллагын дөрвөн жилийн стратеги төлөвлөгөөг боловсруулан баталж, хэрэгжилтийг хариуцан зохион байгуулна” (Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, 2019, 53 дугаар зүйл), 54 дүгээр зүйлд “Төсвийн шууд захирагч тухайн жилийн Төсвийн тухай хуульд заасан өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, арга хэмжээний биелэлтийг зохион байгуулах зорилгоор гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулна” гэж заажээ.

Үүнээс гадна 2020 оны төгсгөлд Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга батлагдав. “Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулсантай холбоотойгоор уг хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөс гадна төрийн захиргааны шинэтгэлд шууд хамааралтай нэг шинэ зүйл нь үндсэндээ анх удаагаа орон нутгийн чиг үүргийг засаг захиргааны нэгж тус бүрт тодорхойлсон явдал байлаа” (Бямбаяр, Я, 2024, хууд. 61). Хуульд зааснаар засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага нь “төрийн байгууламжийн нэгдмэл байдлыг хангах, улсын болон орон нутгийн ашиг сонирхлыг хослуулах” зарчмыг мөрдлөг болгон иргэд орон нутгийн үйл хэрэгт шууд болон сонгож байгуулсан төлөөллийн байгууллагаараа уламжлан оролцох боломжийг улам бэхжүүлж өгчээ.

Үүнтэй зэрэгцэн Монгол Улсын Их Хурал 2020 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдөр “Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль”-ийн шинэчилсэн найруулгыг баталсан нь Монгол Улс үндэснийхээ язгуур эрх ашигт нийцсэн, нэгдмэл цогц, уялдаатай хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт хийхэд анхаардаг болсны илрэл юм. Тодруулбал, тус хуулийн зорилт нь “Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тогтвортой, залгамж чанарыг хангах, үндэсний хэмжээнд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтөд баримтлах зарчмыг тодорхойлох, ... бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн төрөл, хэлбэрийг журамлахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлага, зохион байгуулалтыг бэхжүүлэх (хуулийн 1-р зүйлийн 1 дэх хэсэг)”-д чиглэсэн байна. Хуульд зааснаар хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг нь урт (УИХ-ын тогтоол №52, 2020), дунд²⁶, богино²⁷ хугацааны гэсэн гурван төрөлтэй,

²⁶ Зорилтот хөтөлбөр (10 жил); улсын болон аймаг, нийслэлийн үндсэн чиглэл (5 жил); Засгийн газрын болон Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр (4 жил)

²⁷ Хөгжлийн төлөвлөгөө (1 жил)

эдгээр нь хоорондоо нягт уялдаатай байхаар зохицуулжээ.

Хуулийн хэрэгжилтийг хангах ажлын хүрээнд Монгол Улсын Их Хурал 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор “Алсын хараа 2050 Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого”-ыг баталж “үндэсний нэгдмэл үнэт зүйл”²⁸-ийг тодорхойлж өгөв. Энэхүү бодлого нь “үндэс язгуур, төрт ёс, өв соёлоо дээдэлж; үндэсний нэгдмэл үнэт зүйлээ эрхэмлэж; хүн төрөлхтний дэвшилтэт ололтыг дэмжиж; хөрст дэлхий, унаган байгалиа хайрлан хамгаалж; амар тайван, хүмүүнлэг нийгмийг цогцлоож; ардчилал, шударга ёсны засаглалыг бэхжүүлж; өөрийгөө тэтгэсэн эдийн засаг нь өрх, иргэн бүрд тэгш, хүртээмжтэй хүрсэн; эрүүл чийрэг, эрдэм боловсролтой, эх оронч, хөрвөх чадвартай, оюунлаг, бүтээлч иргэнтэй улс болж хөгжинө” гэсэн эрхэм зорилгыг дэвшүүлсэн юм. Түүнчлэн “Алсын хараа 2050”-д “урт хугацааны хөгжлийн бодлого, чиг үүргийн шинжилгээнд тулгуурлан төрийн захиргааны байгууллагын чиг үүрэг, бүтэц, зохион байгуулалт, эрх мэдлийн зааг ялгааг оновчлох, оролцоог зохистой хангасан, иргэдээ сонсдог, хувийн хэвшилтэйгээ хамтарч ажилладаг захиргааны тогтолцоог төлөвшүүлэх (Цэдэв, Д, 2020, хууд. 99)” зорилтыг дэвшүүлсэн нь энэ үеийн бас нэг онцлог байв.

Эдгээрийг нэгтгэвэл өмнөх үеүдэд амжилттай хэрэгжсэн, бас бүдэрсэн боловч зайлшгүй хэрэгжүүлэх шаардлагатай шинэтгэлийн бодлого, үйл ажиллагааг үргэлжлүүлэх, түүнийг улам бүр бэхжүүлэх, мөн өнгөрсөн үеэсээ сургамж авч, түүнийг засаж залруулан шинийг санаачилж ажилласан чухал үе байлаа.

Бүхэлдээ төрийн албан дахь эрх зүйн зохицуулалтын өөрчлөлт, шинэчлэл нь таван үед хуваагдах хэдий ч өөр хоорондоо нягт уялдаатай болох нь судалгааны хүрээнд цуглуулсан эх сурвалжуудаас тодорхой харагдаж байна. Ялангуяа, ардчилсан, зах зээлийн нийгэмд шилжсэн эхний үед Монгол Улс дөрөвдүгээр Үндсэн хуулиа баталж, улс төрхт төлөв байдлаа улам бататган бэхжүүлэхэд анхаарсан явдал байв. Улмаар цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн төрийн албыг төлөвшүүлэх ажлыг шат дараатай гүйцэтгэж, эмх цэгцийн тухай үзлийг улам хөгжүүлж иржээ. Зөв, эрхэм зүйл амьдрал, практикаар шалгагдаж уламжлагдан ирдэг нь бидний судлагдан буй үеийн эрх зүйн сурвалжуудад мөн адил илэрлээ олж байна. Тодруулбал, бодлогын баримт бичгүүд²⁹-ийн зорилго нь Үндсэн хуулийн

²⁸ Үндэсний бахархал, эв нэгдэл; Нүүдлийн соёл иргэншилт Монгол; Монгол хэл, бичиг; Эрдэм судлал-нийгмийн соёл гэгээрэл; Дэлхийн Монгол

²⁹ Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөр, 1993; Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого, 1996; Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, 2010; Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн

оршил хэсэгт тунхагласан шударга ёс, төрт ёс, түүх соёл, хүн төрөлхтний соёл иргэншил, хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэхэд илүүтэй чиглэсэн байхад хууль (Төрийн албаны тухай хууль, 2017), (Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль, 2020) тогтоомжийн зорилт, үндсэн зарчим нь хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж байхыг чухалчилж үзжээ. Эндээс үзвэл төрийн албаны эрх зүйн зохицуулалтын өөрчлөлт шинэчлэлийг Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт тунхагласан үзэл санаанд нийцүүлэн хийж ирсэн нь тодорхой байна.

4.4. Монгол Улсын төрийн албан дахь ажил үүргийн хуваарилалтын уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт

Хэрвээ бидний энд хэрэглэж буй эрхэмж гэдэг ойлголтын язгуур нь үнэн, зөв-эрхт мэдлэг, тэр тусмаа ертөнцийн эрх бөгөөд зөвхөн энэ шалгуурыг л хангасан зүйл нь эрхэмжийн зиндаанд залагдаж уламжлагдах учиртай юм бол төрийн албанд эмх цэгцээс илүү эрхэмж, түүнээс илүү хүчтэй уламжлагдах зүйл байхгүй болов уу. Учир нь эмх цэгц өөрөө байгалийн зүй тогтол, ертөнцийн эрх, жам ёс юм.

Төрийн албан дахь чиг үүргийн хуваарилалтыг босоо түвшиндээ үндэсний (төв) болон Нутгийн захиргаа (орон нутгийн) түвшинд шаталсан бүтцээр, харин хэвтээ түвшиндээ засаг захиргааны нэгжийн зохион байгуулалтын хүрээгээр хязгаарлах зарчмаар хийсэн. Энэ нь төрийн алба, төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаа, иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг илүү жигд, бүгдэд тэгш, хүртээмжтэй, мөн түүнчлэн ойлгомжтой бөгөөд энгийн, эмх цэгцтэй болгож байна.

Төрийн захиргааны байгууллагын түвшинд ажил үүргийн хуваарилалтын асуудлыг дараах зохицуулалтуудын хүрээнд авч үзэж болно. Үүнд:

1. Салбарын хууль, тогтоомж – Байгууллагын үндсэн чиг үүрэг/мандатыг тодорхойлж өгнө.
2. Салбарын/байгууллагын стратеги төлөвлөгөө – Байгууллага хууль тогтоомжоор олгогдсон үндсэн чиг үүрэг/мандатын хүрээнд дунд хугацаанд хийж гүйцэтгэх гол ажлууд, хүрэхээр зорьж буй үр дүнг тодорхойлж өгнө.
3. Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө – стратеги төлөвлөгөөг

хэрэгжүүлэхийн тулд тухайн жилд хийж гүйцэтгэх ажлууд, хүрэхээр зорьж буй үр дүнг тодорхойлж өгнө.

4. Нэгжийн болон албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө – Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөтэй уялдуулан нэгж, ажилтны чиг үүрэг, тухайн жилд гүйцэтгэх ажил, үр дүнг тодорхойлж өгнө.
5. Албан тушаалын тодорхойлолт – тухайн албан тушаалын үндсэн чиг үүргийг тодорхойлж өгнө.

Салбарын хууль, тогтоомж, холбогдох бусад эрх зүйн актуудаар байгууллагын чиг үүрэг/мандатыг зөв, оновчтой тодорхойлж өгөх нь чиг үүргийн эмх цэгцийн асуудал бөгөөд төрийн албанд чиг үүргийн давхардал, хийдэл үүсэхээс сэргийлэх, мөн төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны уялдааг хангах, төрийн үйлчилгээг иргэдэд түргэн шуурхай, чирэгдэлгүй, чанартай үзүүлэхэд ихээхэн нөлөөлнө. Энэ нь цаад агуулгаараа төрийн алба авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх, төрийн үйлчилгээ чанартай, хүртээмжтэй байх, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн сайн байх, төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх эрхэмж, зарчим уламжлагдаж ирснийг илтгэж байна.

Төрийн албан тушаалын тодорхойлолт нь төрийн захиргааны байгууллага, түүний доторх зохион байгуулалтын нэгжийн хүрээнд чиг үүрэг оновчтой, үр ашигтай хуваарилах асуудлыг багтаадаг. Энэхүү тодорхойлолтод үндэслэж төрийн албан хаагчийн ажлын (гүйцэтгэлийн) төлөвлөгөө боловсрогдон хэрэгждэг.

Төрийн албан дахь ажил үүргийн хуваарилалт, ялангуяа байгууллага, нэгж болон албан хаагчийн түвшинд ажил үүргийн хуваарилалтын асуудал нь Төрийн албаны тухай хууль, түүнд нийцүүлэн гарсан бусад журмын зохицуулалтаар хэрэгжиж ирсэн. Тухайлбал 1994 онд батлагдаж, 1995 оны 06 сараас хэрэгжиж эхэлсэн Төрийн албаны тухай хуулийн 10-р зүйлд төрийн албан хаагч албан тушаалын тодорхойлолттой ажиллах асуудлыг, мөн 19 дүгээр зүйлд төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх тухай ерөнхий зохицуулалтыг оруулж өгсөн нь төрийн байгууллага, албан хаагчийн ажил үүргийн хуваарилалтыг оновчтой, зөв хийх асуудлыг чиглүүлж өгсөн гол зохицуулалт болсон. Тус хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь заалтад “Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журмыг төрийн албаны төв байгууллага тогтооно” гэж заасны дагуу Төрийн захиргааны албаны зөвлөлийн 1995 оны 4 дүгээр тогтоолоор “Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам”-ыг батлан мөрдүүлсэн.

Энэхүү журмын 3 дахь хэсгийн 1-т зааснаар “Төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлж дүгнэх үндэслэлийг тодорхойлохын тулд ажлын байранд дүн шинжилгээ хийж, ажлын байрны тодорхойлолтыг боловсруулсан байна” хэмээн зааснаас үзвэл төрийн захиргааны албан хаагчийн хувьд “Ажлын байрны тодорхойлолт” нь ажил үүргийн хуваарилалтыг тодорхойлсон үндсэн баримт бичиг болох бөгөөд үүнд үндэслэн түүний үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг тодорхойлох ажил хийгдэж ирсэн байна.

2002 оны Төрийн албаны тухай хуулийн хувьд мөн энэхүү зарчим, зохицуулалт хадгалагдсан бөгөөд 14.1.1 дэх заалтад төрийн жинхэнэ албан хаагч нь “төрийн тухайн албан тушаалын чиг үүрэг, эрх хэмжээг тогтоосон албан тушаал (ажлын байр)-ын тодорхойлолтыг албан ёсоор гаргуулан авах, түүнийг хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхийг шаардах;” эрхтэй бөгөөд 23.1.1-т “албан тушаал (ажлын байр)-ын тодорхойлолтод заасан зорилго, зорилтоо хангалтгүй биелүүлсэн;” тохиолдолд төрийн жинхэнэ албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаал бууруулж болохыг зааж өгсөн байна. Өөрөөр хэлбэл 2002 оны хуулийн зохицуулалтын тухайд албан тушаалын тодорхойлолтын ач холбогдол, хэрэглээ нь илүү нэмэгдэж, албан тушаалын тодорхойлолтоор заавал ажил үүргийг нь нарийн хуваарилж өгөх, энэхүү ажил үүргийн хуваарийн дагуу ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, шагнаж урамшуулах, хариуцлага тооцох зохицуулалтууд орж ирсэн байна. 2002 онд батлагдаж, 2003 оны 01 сарын 01-ээс хэрэгжиж эхэлсэн Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийн дагуу “үр дүнгийн гэрээ” хэмээх ойлголт, зохицуулалт нэвтэрсэн бөгөөд төрийн албан хаагч албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүргийн хүрээнд удирдах албан тушаалтантайгаа үр дүнгийн гэрээ байгуулах бөгөөд энэ нь мөн төрийн албан хаагчийн ажил үүргийн хуваарилалтыг илэрхийлэх чухал зохицуулалт болсон байна.

Харин 2017 онд батлагдаж, 2019 оноос хэрэгжиж эхэлсэн Төрийн албаны тухай хуулийн тухайд төрийн албан хаагчийн ажил үүргийн хуваарилалтыг тодорхойлдог “албан тушаалын тодорхойлолт”-ыг баталгаажуулах зохицуулалтад өөрчлөлт орсон. 2019 оноос өмнө албан тушаалын тодорхойлолтыг байгууллагын дарга баталгаажуулах зохицуулалттай байсан бол одоо мөрдөгдөж буй хуулийн дагуу албан тушаалын тодорхойлолтыг заавал Төрийн албаны зөвлөлийн зөвшөөрлийг үндэслэн баталгаажуулдаг болсон. Энэ зохицуулалт нь нэг талаас нэгдсэн хяналтыг тогтоож өгсөн боловч хэрэгжилтийн шатанд зарим бэрхшээл үүсгэж байна.

2017 оны Төрийн албаны тухай хуулийн дагуу төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх зохицуулалтад томоохон өөрчлөлт орсон. Анх 1994 онд батлагдсан хуулиас эхлээд 2019 оны хүртэлх хугацаанд төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх асуудлыг зохицуулахад чиглэсэн дүрэм, журам, зааврыг Төрийн албаны зөвлөл хариуцан зохицуулдаг байсан бол 2019 оноос эхлэн Засгийн газар энэ асуудлыг бүхэлд нь хариуцах болсон. Мөн төрийн албанд “үр дүнгийн гэрээ” хэмээх ойлголт нэвтэрч, хэвшээд багагүй хугацаа өнгөрсөн байсныг өөрчилж “гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө” гэдэг нэр томъёог ашиглаж эхэлсэн.

Төрийн албан дахь ажил үүргийн хуваарилалтын тухайд Төрийн албаны тухай хуульд заасан “албан тушаалын тодорхойлолт” голлох үүргийг гүйцэтгэхээс гадна байгууллага, нэгж, албан хаагчийн ажлын жилийн төлөвлөгөөнд хамаарах зохицуулалтууд нь эдгээр чиг үүргүүдийн уялдааг нэгжээр нь, байгууллагаар нь, салбараар нь нэгтгэн зангидаж, тодорхой үр дүнд чиглүүлэн удирдах гол зохицуулалт болж байсан гэж дүгнэж болохоор байна. Энэ нь төрийн албан дахь ажил үүргийн эмх, цэгц, уялдаа холбоог илүү сайжруулахад чиглэсэн, мөн чиг үүрэг, хариуцлагыг илүү тодорхой болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэсэн байна.

1992 оны Үндсэн хуульд нийцүүлэн гарсан Төрийн албаны тухай 1994, 2002, 2017 оны хуулиуд, тэдгээрийг дагаж гарсан журам, зохицуулалтуудын дагуу нэгтгэж харвал төрийн албаны ажил үүрэг (чиг үүрэг)-ийн хуваарилалт нь илүү эмх цэгцтэй, хоорондоо уялдаатай байхаар зохицуулагдаж, “эрхэмж” болон уламжлагдсаар байна.

4.5. Монгол Улсын төрийн албанд хүмүүсийг сургаж боловсруулах уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт

Монгол Улсын Үндсэн хуульд ардчилал, шударга ёс, эрх чөлөөг дээдэлсэн, хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах зорилгыг тунхаглаж, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим хэмээн тодорхойлсон. Иймээс 1990-ээд оны эхэн үеэс эдгээр зарчмуудыг хэрэгжүүлж, төрийн албанд шинэтгэлийг эхлүүлэх үүднээс төрийн бодлого, зорилтуудыг хэрэгжүүлэх чадварлаг, мэргэшсэн төрийн албыг бүрдүүлэх алхмууд хийгдэж эхэлсэн байдаг. Энэ хүрээнд төрийн албаны ангилал, төрийн албанд баримтлах зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавигдах шаардлагыг тодорхойлох, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, төрийн алба хаах болзол, журам, баталгааг тодорхойлох ажлууд хийгдсэн.

Төрийн албаны сургалтын тогтолцоонд гарсан өөрчлөлт нь Монгол

Улсын төрийн захиргаа, төрийн албаны шинэтгэл, Төрийн албаны тухай хууль, тогтоомжийн өөрчлөлт, төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого, чиглэлээс хамаарч тодорхой үе шатуудыг дамжин хөгжиж, өөрчлөгдсөөр өнөөдрийг хүрсэн.

Д.Байгал ахлагчтай Удирдлагын академийн судалгааны баг “Төрийн албан хаагчийн сургалтын тогтолцооны хэрэгжилтийн судалгаа (Төрийн албаны тухай хуулийн дагуу)”-г 2023 онд хийсэн бөгөөд энэхүү судалгаанд 1990-ээд оноос хойших төрийн албаны сургалтын бодлогыг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу дараах байдлаар үечлэн авч үзжээ (Байгал, Д., Цэдэв, Д., Амартөгс, Ц., Батцэрэн, У., Элбэгсайхан, М, 2023, хууд. 9). Үүнд:

1. Төрийн албан тушаалд томилогдохын өмнө албан тушаалын ангилал, зэрэглэлд нийцүүлэн мэргэшүүлж бэлтгэх бодлого;
2. Төрийн албан тушаалд томилогдсоны дараа албан тушаалын ангилалд нийцүүлэн мэргэшүүлж бэлтгэх бодлого;
3. Төрийн албаны сургалтын тогтолцоог либералчлах, ажлын чиг үүрэгт нийцүүлэн мэдлэг чадвар олгох бодлого;
4. Төрийн албаны шинэтгэлийн шаардлагад нийцүүлэн сургалтын агуулгыг хөгжүүлэх бодлого;
5. Төрийн албаны сургалтын нэгдсэн бодлого, нэгдмэл зохион байгуулалттай хэрэгжүүлэх бодлого;

Дээрх 5 үе шат бүрт төрийн албаны сургалтын тогтолцоонд гарсан өөрчлөлтийг товч авч үзье.

Нэг. Төрийн албан тушаалд томилогдохын өмнө албан тушаалын ангилал, зэрэглэлд нийцүүлэн мэргэшүүлж бэлтгэх бодлого

Энэ үе шатанд төрийн албаны сургалтын бодлого, тогтолцоог тодорхойлж байсан гол зохицуулалтууд нь “Төрийн захиргааны байгууллагын боловсон хүчний ажлын зохион байгуулалтын тухай” Засгийн газрын 1991 оны 293 дугаар тогтоол, мөн 1994 онд батлагдаж, 1995 оны 06 сарын 01-ээс хэрэгжиж эхэлсэн Төрийн албаны тухай хууль юм.

Засгийн газрын 1991 оны 293 дугаар тогтоол нь “Төрийн захиргааны байгууллагын албан хаагчдын ангилал, зэрэглэл”, “Төрийн захиргааны байгууллагын албан хаагчдын сургалтын тогтолцоо”, “Төрийн захиргааны байгууллагын албан хаагчдыг шилж сонгох, албан тушаал дэвшүүлэх буюу албан тушаалаас бууруулах тогтолцоо”, “Төрийн захиргааны байгууллагын хариуцлагын тогтолцоо”, “Төрийн захиргааны байгууллагын албан хаагчдын удирдлагын шинэ тогтолцоог хэрэгжүүлэх арга хэлбэр”

зэргийг тодорхой зааж өгсөн байна. Энэхүү тогтоолд төрийн захиргааны байгууллагын албан хаагчдыг улс төрийн зүтгэлтэн-төрийн албан хаагч, төрийн захиргааны байгууллагын ажилтан-төрийн албан хаагч, улсын үйлдвэрийн газар, байгууллагын ажилтан-төрийн албан хаагч гэсэн 3 үндсэн бүлэгт хувааж, тэдгээрийг төрийн захиргааны байгууллагад эзэлж буй байр сууриас нь хамааруулж зэрэглэлтэй байх зохицуулалтыг хийжээ. Энэхүү ангилал, зэрэглэлээсээ хамааруулж ямар шатны сургалтад хамрагдах ёстойг дараах байдлаар зааж өгсөн. Үүнд:

- а. Удирдахуйн ухаанаар мэргэжиж дэс өргөгчийн зэрэг өгөх 1.5-2 жилийн сургалт
- б. Удирдахуйн ухаанаар мэргэжих дипломын 1 жилийн сургалт
- в. Ерөнхий удирдлагын болон төрийн удирдлагын 3-6 сарын дамжааны үнэмлэх (сертификат) олгох сургалт. (Байгал, Д., Цэдэв, Д., Амартөгс, Ц., Батцэрэн, У., Элбэгсайхан, М, 2023, хууд. 11)

Үүнээс гадна төрийн захиргааны байгууллагын байгууллагын албан хаагчдын сургалт шинэ тогтолцоонд бүрэн шилжих хүртэл тухайн үед ажиллаж байсан төрийн албан хаагчдыг нийгмийн шилжилтийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн “удирдахуйн ухаан”, “төрийн удирдлага”, “эрх зүй”, “зах зээлийн эдийн засаг”, “компьютер”, “гадаад хэл” зэрэг багтаасан хөтөлбөрөөр сургаж байсан бөгөөд дээрх хөтөлбөрийн агуулга нь шинжлэх ухааны менежмент, ардчилсан төр, зах зээлийн эдийн засгийн шинэ мэдлэг мэдээллийг хүргэхэд чиглэж байсныг Д.Байгал ахлагчтай судалгааны багийн тайланд тодорхой дурдсан байна.

Иймээс 1990-ээд оны эхэн үеийн төрийн албаны сургалтын тогтолцоо нь ардчилсан чөлөөт зах зээлийн эдийн засаг ноёлсон нийгэм дэх төрийн үүрэг оролцоо, бүтэц, зохион байгуулалт, төрийн албан хаагчдын чиг үүрэг, үйл ажиллагаанд баримтлах зарчмыг дэлхий нийтийн чиг хандлагад нийцүүлэн тодорхойлоход чиглэсэн эрхэмжид суурилах оролдлогуудыг хийж байсан гэж үзэхээр байна.

Түүнчлэн шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн боловсруулсан 1994 оны Төрийн албаны тухай хууль нь төрийн албаны ангилал, зэрэглэл, төрийн албан тушаал, төрийн албан хаагч, түүний эрх үүрэг, үйл ажиллагаанд хориглох зүйл, төрийн албан хаагчийн тангараг, төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нийгмийн баталгааг хангах зохицуулалт, шагнал урамшуулал, хариуцлагын тогтолцоог нэгтгэн зохицуулж өгсөн нь Монгол Улсын төрийн албаны эрхэмжийг шинэ тогтолцоонд нийцүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн гэж үзэж болно.

Үндсэн хуульд заасан төрийн үйл ажиллагаанд баримтлах үндсэн зургаан зарчмаас гадна Төрийн албаны тухай хуулиар тусгай долоон зарчмыг тодорхойлж, төрийн албаны үйл ажиллагаа, төрийн албан хаагчийн эрх үүрэг, үйлдэл бүр нь эдгээрт нийцсэн байхыг зааж өгсөн нь төрийн албаны эрхэмж, уламжлалыг илэрхийлж, тодорхойлж өгчээ. Үүний дагуу төрийн албаны сургалтын бодлого, агуулга нь тодорхойлогдож, сургалтаар дамжин төрийн байгууллагын болон албан хаагчдын үг, үйлдэл, үйл ажиллагааны чиглүүлэг болж байсан.

Нөгөө талаас нь харвал Төрийн албаны тухай хууль батлагдан хэрэгжиж эхэлсэн нь төрийн албаны үйл ажиллагаа, зохицуулалтыг шинэ тогтолцоонд нийцүүлэн илүү нэгдсэн байдлаар эмх цэгцтэй болгон хэвшүүлэхэд ихээхэн нөлөө үзүүлсэн байна.

Хоёр. Төрийн албан тушаалд томилогдсоны дараа албан тушаалын ангилалд нийцүүлэн мэргэшүүлж бэлтгэх бодлого

Энэ хүрээнд хамаарах хамгийн гол зохицуулалт нь “Төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагч бэлтгэх, мэргэшлийг нь дээшлүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Засгийн газрын 1997 оны 19 дүгээр тогтоол юм. Энэхүү тогтоолын нэгдүгээр зүйлийн “а”-д заасны дагуу төрийн албан хаагчийн сургалт нь дараах хэлбэрээр хэрэгжиж эхэлсэн. Үүнд:

- Төрийн удирдлагын менежер бэлтгэх сургалт
- Төрийн удирдлагын магистр бэлтгэх сургалт
- Дахин мэргэшүүлэх сургалт
- Мэргэшил дээшлүүлэх сургалт
- Зорилтот сургалт

Энэхүү тогтоолын дагуу мөн дээрх сургалтыг чанартай зохион байгуулах, үүний тулд шаардлагатай сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөг боловсруулах, багшлах боловсон хүчнийг бэлтгэх арга хэмжээ авахыг тухайн үеийн ЗГХЭГ-ын дарга болон Төрийн захиргаа, удирдлагын хөгжлийн институцын захиралд даалгаж байсан.

Энэхүү тогтоолын дагуу боловсруулсан сургалтын төлөвлөгөө нь 1992 оны Үндсэн хуулиар тунхагласан шинэ тогтолцоо, зарчим болон 1994 оны Төрийн албаны тухай хуулийн агуулга, үзэл баримтлал, түүнд нийцүүлэн гарсан төрийн алба, албан хаагчийн үйл ажиллагааг зохицуулсан дүрэм журмууд, тэдгээрийг төрийн албан хаагчдад сургалтаар дамжуулан хүргэхэд чиглэж байсан. Иймээс ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх үндсэн зарчмууд,

түүнчлэн ард түмэнд үйлчлэх, ил тод байх, мэргэшсэн тогтвортой байх зэрэг үйл ажиллагаанд баримтлах зарчмууд, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн тангараг, нийтлэг эрх, үүрэг, үйл ажиллагаанд хориглох зүйл, төрийн албан тушаалд тавигдах шаардлага зэрэг нь сургалтын агуулгад тусгагдаж, төрийн албаны үйл ажиллагааны чигийг заагч “эрхэмж” болон хадгалагдаж ирсэн.

Түүнчлэн Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг болох ТЗУХИ нь төрийн албан хаагчийн сургалтын асуудлыг дагнан хариуцаж зохион байгуулж байсан нь сургалтын хэлбэр, агуулга, арга зүйн хувьд нэгдсэн бодлого, удирдлагад зангидагдаж, илүү “эмх цэгцтэй” бөгөөд үр дүнтэй болох нөхцөлийг бүрдүүлсэн гэж үзэж болно.

Гурав. Төрийн албаны сургалтын тогтолцоог либералчлах, ажлын чиг үүрэгт нийцүүлэн мэдлэг чадвар олгох бодлого

Энэ үе шатанд хамаарах гол зохицуулалт нь Засгийн газрын 1999 оны 96 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Төрийн албаны сургалт ба мэдлэг чадвар бий болгох хөтөлбөр” юм. Энэхүү хөтөлбөрөөр төрийн албан хаагчийн сургалт ба мэдлэг чадварын агуулга, сургалтын зохион байгуулалт, төрийн болон сургалтын байгууллагын үүрэг, оролцоо, сургалтад ашиглах нөөц зэрэг төрийн байгууллагад сургалтыг төлөвлөж, хэрэгжүүлэх арга зүйг тодорхойлсон (Байгал, Д., Цэдэв, Д., Амартөгс, Ц., Батцэрэн, У., Элбэгсайхан, М, 2023, хууд. 14). Энэхүү хөтөлбөрийн дагуу төрийн албан хаагчдын шаардлагатай сургалт ба мэдлэг чадварын хэрэгцээг төрийн байгууллага өөрөө тодорхойлж, өөрсдийн нөөц хөрөнгө, хүч санаачилгаар тэрхүү хэрэгцээг хангах бөгөөд Засгийн газар, Төрийн захиргааны албаны зөвлөл чиглүүлэгч, дэмжигчийн, сургалтын байгууллага нийлүүлэгчийн үүргээр оролцож, албан хаагчдыг сургалтын бүх түвшин, боломжит бүхий л арга хэлбэрийг ашиглан сургаж бэлтгэх төвлөрсөн бус тогтолцоотой байхаар тогтоосон хэмээн Д.Байгал ахлагчтай судалгааны баг тодорхойлжээ.

Энэ үе шатанд хэдийгээр төрийн албаны сургалтын бодлого, тогтолцоог төвлөрсөн бус тогтолцоотой байхаар тогтоосон хэдий ч сургалтаар дамжуулан төрийн албан хаагчдад ойлгуулах, итгэл үнэмшил болгон өвлүүлэх төрийн албаны “эрхэмж” илүү нэгдмэл байсан гэж үзэж болно. Тухайлбал “Сумдыг төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагчдаар хангах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Засгийн газрын 2002 оны 32 дугаар тогтоолын дагуу Монгол Улсын 21 аймгийн 329 сумдаас тус бүр 2, нийтдээ 658 албан хаагчдад “Төрийн захиргааны удирдлага” мэргэжлээр дипломын дээд боловсрол (С343465) олгох сургалтыг Монгол

Улсын Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Удирдлагын академи, төрийн өмчийн Батлан хамгаалахын их сургууль, хувийн өмчийн Соёмбо, Засагт хан, Цэцээ гүн дээд сургуулиуд зохион байгуулсан. Удирдлагын академи нь энэхүү сургалтыг зохион байгуулахад голлох үүрэгтэй оролцож, сургалтын төлөвлөгөө, хичээлийн агуулга, хөтөлбөрийг боловсруулсан бөгөөд энэхүү төлөвлөгөөний дагуу бусад сургуулиуд сургалтаа зохион байгуулж, сургалтын төлөвлөгөөний хэрэгжилт, сургалтын чанарт нь Удирдлагын академи, Төрийн албаны зөвлөлтэй хамтарч хяналт тавьж ажилласан. Засгийн газрын тогтоолын дагуу зохион байгуулсан энэхүү сургалт нь цаашид бусад их дээд сургуулиуд “Төрийн захиргааны удирдлага” мэргэжлээр бие даан сургалт явуулахад ихээхэн дэмжлэг болсон.

Төрийн болон хувийн өмчийн их дээд сургуулиуд төрийн захиргаа, төрийн удирдлагын чиглэлээр сургалт явуулж эхэлсэн хэдий ч сургалтын төлөвлөгөө, хичээлийн агуулга хөтөлбөр, багшлах боловсон хүчин нь Удирдлагын академиас эхтэй байгаа учраас сургалтаар дамжуулан төрийн албаны хаагчдад хүрч буй “төрийн албаны эрхэмж, уламжлал”-ын агуулга хадгалагдсаар байсан гэж дүгнэж болно.

Нөгөө талаас Төрийн албаны сургалт ба мэдлэг чадвар бий болгох хөтөлбөрийн дагуу төрийн бүх байгууллагууд “Төрийн албан хаагчийн сургалт, хөгжил” хөтөлбөрийг баталж хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн бөгөөд энэхүү хөтөлбөр нь байгууллагын жилийн төлөвлөгөөний салшгүй хэсэг болж хэрэгжихээр тусгагдсан. Энэ утгаараа төрийн албан хаагчийн сургалтын хэрэгцээ нь төрийн байгууллагуудаас эхлэн төвлөрсөн бус байдлаар тодорхойлогдох болсон. Гэхдээ сургалтын хэрэгцээ, түүнд үндэслэн тодорхойлсон сургалтын хөтөлбөр, агуулга, түүнчлэн төрийн байгууллагуудын зохион байгуулсан сургалтуудыг ерөнхийд нь нэгтгэж харвал төрийн албан хаагчийн сургалтыг эрхлэн явуулах үүрэг бүхий Төрийн захиргаа, удирдлагын хөгжлийн институт (1999 оноос Удирдлагын академи)-эд зангидагдсан хэвээр байсан. Өөрөөр хэлбэл төрийн байгууллагууд албан хаагчаа ТЗУХИ/УА-д сургах, эсхүл энэ байгууллагаас багш авч байгууллагадаа сургалт авах нь түгээмэл байв.

Дөрөв. Төрийн албаны шинэтгэлийн шаардлагад нийцүүлэн сургалтын агуулгыг хөгжүүлэх бодлого

Энэ үе шатанд хамаарах гол зохицуулалт нь 2002 оны Төрийн албаны тухай хууль, Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль, УИХ-ын 2004 оны 24 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги”-ийн баримт бичиг юм.

Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль батлагдсанаар төрийн албанд шинэтгэлийн дараагийн алхмууд хийгдэж, төрийн байгууллагын санхүүжилтийн тогтолцоо нь орцод бус гарцад чиглэж, зардлыг биш үйл ажиллагааны үр дүнг санхүүжүүлэх зарчим хэрэгжиж эхэлсэн гэж үзэж болно. Энэхүү шинэтгэлийн эрхэм зорилго нь “Иргэдэд ойр, тэдний хэрэгцээг хангахад чиглэсэн, өөрчлөгдөж буй орчинд уян хатан зохицож чаддаг бөгөөд идэвхтэй санаачилгатай манлайлагч менежер бүхий цомхон, чадварлаг, эцсийн үр дүнг эрхэмлэн дээдэлсэн төрийн албыг төлөвшүүлэх” явдал байсан. Энэ хүрээнд “менежерт удирдах бололцоог нь олгох”, “сэлүүрдэх бус залж чиглүүлэх”, “орцыг бус гарц, үр дагаврыг чухалчлах”, “төрийн алба байнга суралцагч хамт олон байх”, “эрх мэдлийг хүлээх хариуцлагатай нь хамт олгох”, “гүйцэтгэлд суурилсан урамшуулал олгох” зэрэг зарчмыг төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд илүү түлхүү нэвтрүүлэхэд анхаарч төрийн албаны хүний нөөц, санхүүгийн удирдлагыг бэхжүүлэх зорилт дэвшүүлж байсан. (Байгал, Д., Цэдэв, Д., Амартөгс, Ц., Батцэрэн, У., Элбэгсайхан, М, 2023, хууд. 15).

Дээрх шинэчлэлийн бодлого, зарчмыг баримтлан зорилго, стратегиудыг хэрэгжүүлэхийн тулд төрийн албан хаагчдад шинэ мэдлэг, ур чадвар эзэмшүүлэх хэрэгцээ шаардлага үүссэн бөгөөд олон улсын байгууллагын техникийн туслалцаа, зөвлөгөө болон үндэсний мэргэжилтэн, судлаач багш нар гадаадын зөвлөхүүдийн дэмжлэг, оролцоотойгоор сургалтын агуулга, хөтөлбөрийг боловсруулж хэрэгжүүлсэн. Тухайлбал сургалтын агуулга нь дараах чиглэлийн мэдлэг, ур чадварыг эзэмшүүлэхэд чиглэж байсан. Үүнд (Байгал, Д., Цэдэв, Д., Амартөгс, Ц., Батцэрэн, У., Элбэгсайхан, М, 2023, хууд. 16):

- Стратеги удирдлага, төлөвлөлт
- Гүйцэтгэлийн удирдлага
- Хүний нөөцийн удирдлага
- Санхүүгийн удирдлага
- Манлайлал
- Бодлогын шинжилгээ
- Эрсдэлийн удирдлага
- Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ
- Мэдээллийн технологи гэх мэт.

Энэ үе шатанд төрийн захиргаа, төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явцыг хэрэгжүүлэх бодлого, чиглэлийг тодорхойлохдоо дэлхийн улс

орнуудад хэрэгжүүлж байгаа төрийн захиргааг өөрчлөн шинэчилж буй нийтлэг хандлага, чиглэл, түүний дотор постбюрократ парадигмийн онолын үзэл баримтлал, практикийг баримжаалсан.

Төрийн албаны тухай хууль, түүнийг дагаж гарсан бусад холбогдох хөтөлбөр, журам, зохицуулалтууд нь төрийн албан хаагчийн сургалтын агуулга, чиглэл, арга зүй, зохион байгуулалтад тодорхой хэмжээнд нөлөөлж байсан хэдий ч эдгээр нь Удирдлагын академийн үйл ажиллагаа, сургалтад голлон суурилж байсан. Тухайлбал төрийн албаны тухай хуулийн дагуу төрийн захиргаа, төрийн албанд хийгдсэн олон шинэчлэл, өөрчлөлт, түүнчлэн олон улсын байгууллагуудын дэмжлэгтэйгээр хэрэгжсэн төслүүдийн хүрээнд төрийн албан хаагчийн сургалтын агуулгад хийгдсэн шинэчлэлүүдэд Удирдлагын академийн багш, судлаачид голлох үүргийг гүйцэтгэсэн.

Тав. Төрийн албаны сургалтын нэгдсэн бодлого, нэгдмэл зохион байгуулалттай хэрэгжүүлэх бодлого

Өнөөгийн төрийн албаны сургалтын бодлого, тогтолцоог 2017 онд шинэчлэн батлагдсан Төрийн албаны тухай хуулиар тодорхойлж өгсөн. Өмнө нь хуулиар зохицуулж байгаагүй хэд хэдэн шинэлэг зохицуулалтыг 2017 оны Төрийн албаны тухай хуульд оруулж ирсэн.

Тухайлбал:

- Төрийн албаны сургалтын тогтолцоог тодорхойлж, сургалтын бодлого, зохион байгуулалт, төрийн албаны сургалтын байгууллагын анх удаа хуульчилсан.
- Төрийн албан хаагчдад зориулсан сургалтын агуулга, хөтөлбөрийг Засгийн газар, төрийн албаны төв байгууллагаас тогтоож байх төвлөрсөн зохицуулалт орсон.
- Албан хаагчдыг төрийн албанд анх орохоос эхлээд албан тушаалын ангилал, чиг үүрэгт нийцүүлэн тасралтгүй сургах тогтолцоог бүрдүүлж, үүнийг албан тушаалд тавигдах шаардлага болгон тодорхойлж, төрийн албаны шатлан дэвших зарчимтай уялдуулсан.

Сургалтын тогтолцоо, хэлбэр, агуулга нь Үндсэн хууль болон төрийн албаны тухай хуульд заасан зарчмуудад суурилсан байхаас гадна цаг үеийн практик хэрэгцээ шаардлага, олон нийт, нийгмийн зүгээс төрийн албанд тавих шаардлага, хүлээлт зэрэгт уялдсан. Тухайлбал, хүний эрхийг хамгаалах, зөрчихгүй байх, төрийн албан хаагчид хүний эрхийн мэдрэмжтэй шийдвэр гаргах тухай асуудлууд, авлига, ашиг

сонирхлын зөрчлөөс зайлсхийх, хувийн болон нийтийн ашиг сонирхлыг зөв зохицуулах тухай асуудлууд, ёс зүй, ёс суртахууны асуудлууд, төрийн албан хаагч нийгэмд үлгэрлэн манлайлагч байх асуудлууд илүү хурцаар тавигдаж эхэлсэн. Ялангуяа цахим технологид суурилсан олон нийтийн нийгмийн сүлжээний хөгжил нь төрийн албан хаагчдаас байнга үг үйлдлээ хянаж байх, үлгэрлэн манлайлж байхыг шаарддаг болсон.

Дээрх асуудлууд нь төрийн албан хаагчийн сургалтын хөтөлбөр, агуулгад цаг тухай бүр тусгалаа олж, сургалтаар дамжин төрийн албаны эрхэмжийн хэмжээнд авч үзэн уламжлагдах зарчим, ойлголт, мэдлэг албан хаагчдад дамжиж байна.

Төрийн албаны сургалтын тогтолцоонд гарсан дээрх өөрчлөлтүүдийг нэгтгэн авч үзвэл төрийн албаны эрхэмж гэдэг ойлголтод хамааруулж болохуйц, сургалтаар дамжин төрийн албан хаагчдад өвлөгдөн, тэдний илтгэл үнэмшил-эрхэмж болохуйц дараах асуудлууд аль ч үе шатанд ямар нэг хэмжээгээр хадгалагдсаар ирсэн гэдэг нь харагдаж байна. Үүнд:

- Тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал
- Хүний эрх, эрх чөлөө
- Шударга ёс
- Үндэсний эв нэгдлийг хангах
- Төрт ёс, түүх соёлын уламжлалаа нандигнан өвлөх
- Хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах
- Хууль дээдлэх
- Төрийн эрх мэдлийг хуваарилах Үндсэн хуулийн суурь зарчим, үзэл баримтлал
- Төрийн байгууллагын бүтэц, тогтолцоо
- Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, ёс суртахуун
- Төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж
- Ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг чухалчлах
- Мэргэшсэн, тогтвортой байх
- Төрийн албан хаагчийн эрх, үүрэг, үйл ажиллагаанд хориглох зүйл

Төрийн албаны сургалтын тогтолцоонд гарсан өөрчлөлтүүдийг нэгтгэн дүгнэж үзвэл:

- Төрийн албаны сургалтын асуудлыг аль ч үед тодорхой хууль, журмаар нэгдсэн байдлаар зохицуулсаар ирсэн.
- Төрийн албаны сургалтын асуудлыг дагнан хариуцсан, сургалтын

төлөвлөгөө, хөтөлбөр, агуулга, арга зүйг нэгтгэн “чиглүүлэх” сургалтын байгууллагатай бөгөөд энэ нь ЗГХЭГ-ын харьяанд ажилладаг.

- Сургалтын агуулга нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухай хууль, төрийн албанд мөрдөгдөж буй бусад хууль тогтоомжийн агуулга болон төрийн захиргаа, төрийн алба, төрийн бодлого, удирдахуй ухааны орчин үеийн онол, арга зүйд тулгуурлан төрийн албанд баримтлах зарчим, эрхэмжийн асуудлыг тогтмол тусгаж ирсэн, эрхэмжээ баримтлан ажиллахад нь чиглүүлэг болсоор байна.

4.6. Монгол Улсын төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт

Бидний өмнөх судалгаагаар монголын төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн сонгодог уламжлал 1930-аад оноос тасалдалд орсон, өнгөрсөн зууны хагасаас БНМАУ-ын албан хэрэг хөтлөлт нь уламжлал дээр тулгуурлахаас гадна тухайн үеийн нийгэм, технологийн ололтыг ашиглаж орчин үеийн түвшинд чамгүй хөгжсөн болох нь тодорсон.

Монгол Улсын Үндсэн хууль үйлчлэх үеэс төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн тогтолцоог ардчилал, зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд нийцүүлэн боловсронгуй болгох алхмууд хийгдсэн. Гэхдээ энэ бүхэн БНМАУ-ын үед бий болсон албан хэрэг хөтлөлтийн уламжлал дээр хийгдэж байв. Тухайлбал, 1990 оноос хойш өмнөх үеийн туршлагад тулгуурласан, цаг үеийн онцлог бүхий албан бичгийн стандартыг баримтлах болсон (Отголжий, 2009, хууд. 67).

1990 оноос хойш төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн орчин үеийн загвар хэлбэршин тогтсон бөгөөд үүнийг бүрдүүлэхэд гаргасан олон баримт бичгийг нэрлэж болно. Албан хэрэг хөтлөлтөд цөөнгүй стандартууд нэвтрэн хэрэглэгдэж байгаагаас онцолбол,

- Зохион байгуулалт, захирамжлалын баримт бичиг /MNS 5140-1:2011, MNS 5140-2:2011, MNS5140-3:2011 стандарт/
- Баримт бичиг-Монгол кирилл үсгийн латин хөрвүүлэг /MNS 5217:2012 стандарт/
- Монгол хэлний компьютерын орчны тогтолцоо. Кирилл ба монгол үсгийн нэгдсэн код /MNS 5552:2006 стандарт/
- Баримт бичгийн бичлэгийн алдааг засварлах тэмдэг. Үндсэн шаардлага /MNS 5807:2007 стандарт/ зэрэг заавал дагаж мөрдөх стандартуудыг сүүлийн үед гаргаж, Монгол Улсын төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн үйл ажиллагаанд албан ёсоор хэрэглэж байна (Өлзийбаатар, Д, 2021, хууд. 10).

1990-аад оноос эхлэн баримт бичгийг компьютерын тусламжтайгаар үйлдэж, улмаар баримт бичгийг хадгалах программ зохион ашиглаж эхэлсэн нь албан хэрэг хөтлөлтөд томоохон дэвшил болсон (Саранчимэг, Т., Эрдэнэбаатар, Р, 2008, хууд. 14). Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 64-р тогтоолоор “Төрийн архив, албан хэрэг хөтлөлтийн үйл ажиллагаанд мэдээллийн технологи нэвтрүүлэх” үндэсний хөтөлбөр батлагдсан. Ингэснээр албан хэрэг хөтлөлтийг цахимжуулах, цахим архивын мэдээллийн сан байгуулах, архивын үйлчилгээг түргэн шуурхай болгох талаар тодорхой үр дүнд хүрчээ. Тухайлбал, Д.Хоролдамбын тооцоолсноор төрийн 37 архивын 6,464 хөмрөгийн 6,743,833 хадгаламжийн нэгж баримтыг цахим хэлбэрт шилжүүлжээ (2018, хууд. 16).

2004 онд байгуулагдсан Төрийн хэлний зөвлөл (Эдүгээх нэр нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн дэргэдэх Хэлний бодлогын үндэсний зөвлөл)-өөс сүүлийн жилүүдэд нэлээд будилаантай болоод байгаа “Монгол үсгийн дүрэм”, мөн олон хувилбар бичлэгтэй монгол үгс, бичлэгийг нэг мөр болгосон гадаад үгс, монголоор заавал орчуулан хэрэглэх гадаад хэлний үгсийн жагсаалтыг бүрэн эхээр оруулсан нь баримт бичиг боловсруулах үйл ажиллагааг жигд болгоход нэмэр болов.

Зураг 3. Монгол Улсын төрийн тамга



Эх сурвалж: Цахим хуудас

БНМАУ-ын үед төрийн мэдээг хэвлэн нийтлэх ажил эрх баригч намын бүрэн хяналтад байсан нь өөрчлөгдсөн. Тухайлбал, УИХ төрийн үйл ажиллагааны ил тод байдал болон иргэн, хуулийн этгээдийн мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилгоор “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл олж авах эрхийн тухай хууль” батлан гаргасан зэрэг нь түлхэц болсон. Төр, засгийн шийдвэр “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүлд тогтмол нийтлэгддэг уламжлал тогтов.

Монгол Улсын албан хэрэг хөтлөлтийн нэгэн салшгүй хэсэг болсон тамга, тэмдэгт нэлээдгүй өөрчлөлт орсон. Төрийн тамга хэрэглэхтэй холбоотой цөөнгүй баримт бичгүүд гарав. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дөрөвдүгээр бүлгийн арван наймдугаар зүйлд, Ерөнхийлөгч тогтоосон журмаар үйлдсэн тамга, төрийн сүлд бүхий хэвлэмэл хуудас хэрэглэнэ гэж заасан. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1994 оны 6 дугаар сарын 30-ны өдрийн зарлигаар Төрийн тамгыг хадгалах журам батлагдсан байна (Төрийн мэдээлэл, 1994. Дугаар 28).

Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд, Олон улсын гэрээг соёрхон батлах тухай шийдвэр гаргах. Үүний 3-т, Олон улсын гэрээг соёрхон баталсан тухай Монгол Улсын хуулийг үндэслэн Батламж жуух бичигт Монгол Улсын Ерөнхийлөгч гарын үсэг зурж, төрийн тамга дарна. Батламж жуух бичигт мөн гадаад харилцааны асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн гарын үсэг зурна (Төрийн мэдээлэл, 1994. Дугаар 3).

2001 оны 2 дугаар сарын 26-ны өдөр Монгол Улсын Засгийн газрын 41 тоот тогтоолоор: тамга, тэмдэг, баталгааны тэмдэг, хэвлэмэл хуудас хийлгэх, хэрэглэх зааврыг шинэчлэн баталсан (Төрийн мэдээлэл, 2001. Дугаар 16 [203]).

2005 оны 6 дугаар сарын 22-ны өдөр Монгол Улсын Засгийн газрын 136 тоот тогтоолоор Монгол Улсын Тулгар төр байгуулагдсаны 800 жилийн их ой тэмдэглэх арга хэмжээний хүрээнд Төрийн ордныг өргөтгөн урд талд нь “Чингис хааны дурсгалын болон онгон шүтээний ёслол хүндэтгэлийн цогцолбор”, Төрийн ордны ард талд нь “Монгол төрийн тамга” хөшөө байгуулахыг зүйтэй гэж үзсүгэй (Амарсанаа, Ж., Ц.Энхжин, 2014, хууд. 131) хэмээжээ.

Монгол Улсын албан хэрэг хөтлөлтөд монгол бичгийн асуудал тавигдах болсон нь онцлог юм. Өнгөрсөн зууны дунд үед төрийн албанд уламжлагдалгүй, гээгдсэн монгол бичгийг сэргээх оролдлого 1990 оноос эрчимтэй гарч ирсэн. Төрийн албан хэргийг монгол бичгээр хөтлөх оролдлогыг тоймлон өгүүлбэл: Сайд нарын Зөвлөлөөс 1990 онд 285, Улсын Бага хурлаас 1991 онд 36 (БНМАУ-д төрийн албан хэргийг монгол бичгээр хөтлөн явуулах болон түүний бэлтгэлийг хангах тухай), БНМАУ-ын Засгийн газраас 1991 онд 186 (БНМАУ-д албан хэргийг монгол бичгээр хөтлөн явуулах бэлтгэлийг хангах тухай), Монгол Улсын Засгийн газраас 1994 онд 64 (Албан хэргийг монгол бичгээр хөтлөх бэлтгэл хангах ажлыг эрчимжүүлэх тухай) тоот тогтоолуудыг тус тус гаргажээ. Эдгээрийг хэрэгжүүлэх бодлогыг эрчимтэй явуулж, өдөр тутмын сонин хэвлэлээр өргөн суртал ухуулга явуулав.

Гэвч төрийн албан хэргийг монгол бичгээр хөтлөх бэлтгэл ажил хангагдаагүй учир Улсын Их Хурлаас 1994 онд 66 тоот тогтоол гарган “Монгол Улсад албан хэргийг кирилл бичгээр үргэлжлүүлэн хөтөлж” явуулахаар шийдвэрлэж, түүнчлэн суурь боловсролын сургуульд нэгдүгээр ангиас эхлэн монгол бичиг заахыг халав. Төрийн албан хэргийг монгол бичгээр хөтлөх гэсэн эрчимтэй бодлого хэрэгжиж чадсангүй. Монгол бичиг нь цаашид уламжлагдан монголын төрийн албанд хэрэглэгдэж чадах уу гэдэгт асуулт тавигдав.

Монгол бичиг үсгийг төрийн албаны нэгэн чухал уламжлал хэмээн үзэж, түүнийг сэргээн хэрэглэхэд гучин жилийн бэлтгэлийг зарцуулаад

байна. Үүнийг хураангуйлан сийрүүлбэл: Монгол бичгийг төрийн албан хэрэг хөтлөлтөд хэрэглэхэд урьдач нөхцөлийг бүрдүүлэх үүднээс УИХ-ын 1995 оны 43 тоот тогтоолоор “Монгол бичгийн үндэсний хөтөлбөр I”-ийг (1995-2005) баталсан. Энэ хүрээнд монгол бичгийн сургалтыг суурь боловсролын агуулгад тодорхой хэмжээгээр багтаан зохион байгуулж, бүх нийтийг сургах, түүнийг хэрэглэх орчин бий болгох зорилго тавьжээ.

Засгийн газрын 2008 оны 196 тоот тогтоолоор “Монгол бичгийн үндэсний хөтөлбөр II”-ийг (2008-2015) баталсан. Мөн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2010 онд “Монгол бичгийн албан хэрэглээг нэмэгдүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” 155 тоот зарлиг гаргаж, түүндээ “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын гишүүдээс гадаад улсын адилтгах түвшний албан тушаалтанд илгээх албан бичиг, захидлыг монгол бичгээр үйлдэж, орчуулгыг тухайн улсын эсвэл НҮБ-ын албан ёсны аль нэг хэлээр хавсарган илгээж байх, мөн иргэний төрсний болон гэрлэлтийн гэрчилгээ, бүх шатны боловсролын сургалтын байгууллагаас олгож буй үнэмлэх, диплом, гэрчилгээнд кирилл болон монгол бичгээр зэрэгцүүлсэн бичилт хийж байх”-аар тогтоосон.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2020 оны 3 дугаар сарын 18-ны 96 тоот тогтоолоор “Монгол бичгийн үндэсний хөтөлбөр III”-ийг баталж, хэрэгжүүлэх хугацааг 2020-2024 он хэмээн тодорхойлов. Тус хөтөлбөрийн зорилго нь 2025 оноос төрийн албан хэргийг кирилл болон монгол бичгээр хөтлөн явуулах, цаашид бүх нийтээр монгол бичигт шилжихэд монгол бичгийн сургалт, судалгаа, хэрэглээний орчныг бүрдүүлж, бэлтгэлийг хангахад чиглүүлсэн.

Төрийн албан хэргийг монгол бичгээр хөтлөхөд чиглэгдсэн дээрх арга хэмжээнүүдээс хоёр зүйлийг онцолж болох юм.

Нэгдүгээрт, Монгол Улсын төрийн албан хэрэг хөтлөлтөд монгол бичиг нь чухал болох нь ажиглагдаж байна. Ардчилсан өөрчлөлттэй хамт гарч ирсэн нэг зүйл нь зохиомлоор гээгдсэн монгол бичгийн хэрэглээг богино хугацаанд сэргээх гэсэн эрмэлзэл байв. Гэвч энэ нь цочмог гарч ирсэнтэйгээ адил цохилтод орж ухарсан авч, бүрэн гээгдэлгүй, 30 жил алгуур замаар замнан барьцаа ахиулан өссөөр байна. Гэхдээ энэ нь бүрэн дүүрэн уламжлал болж чадах уу гэдэг асуудал ойрын жилүүдээс тодорхой болох төлөвтэй.

Хоёрдугаарт, Монгол Улсын төрийн албан хэрэгт хэрэглэгдэж буй кирилл бичиг нь БНМАУ-ын үеэс бидэнд өвлөгдсөн бас нэгэн уламжлал болох нь тодорхой байна. Энэ олон дайралт (нөгөө талаас нь өгүүлбэл, монголчуудын 30 гаруй жилийн хугацаанд монгол бичгийг хэрэглээнд оруулах гэсэн чамгүй оролдлогууд)-ыг тэсвэрлэж кирилл бичгийн хэрэглээ нь Монгол Улсын төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн уламжлалд бат оршсоор байна.

Монгол Улсын албан хэрэг хөтлөлтийн уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлтөд гаргалгаа хийж үзэхэд дараах зүйлсийг онцолж болох юм.

БНМАУ-ын үед нэлээдгүй цэгцэрч төлөвшил олсон орчин үеийн албан бичиг боловсруулалтыг эрс халах үйл явц явагдалгүй, түүний суурин дээр тулгуурлан хөгжиж ирэв. Эрхэмжийн өөрчлөлтөөс үл хамааран үндсэндээ БНМАУ-ын төрийн албан хэрэг хөтлөлт энэ үед залгамжлагдсан гэж хэлж болохоор байна.

Нийгэм журамт засгийн үед халагдсан төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн уламжлал болсон зарим зүйлсийг сэргээх оролдлого хийгдэв. Тухайлбал, монгол бичгийг төрийн албан хэрэг хөтлөлтөд хэрэглэгдэх бэлтгэл ажлыг өнгөрсөн 30 жилд хийв. Түүнчлэн тамга, тэмдэг зэрэг цөөнгүй зүйлсийн уламжлалд ач холбогдол өгсөн.

Дэлхий дахинд шинээр гарч ирсэн нийгэм, технологийн ололтыг албан хэрэг хөтлөлтөд нэвтрүүлсэн нь энэ үеийн томоохон өөрчлөлт болов. Жишээлбэл, компьютер бичгийн машиныг албан хэрэг хөтлөлтөд ашиглахыг бүрэн халсан бол дижитал технологи нь цаасан баримтыг шахаж, цахимжуулах үйл явц ид явагдаж байна.

4.7. Монгол Улсын төрийн албаны ёслол, хүндэтгэлийн хүрээний уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт

Монгол Улсын төрийн ёслол нь шинэ Үндсэн хуулиас эхлээд цөөнгүй баримт бичгээр зохицуулагдан өөрчлөгдөх болов. Тухайлбал, 1993 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдрийн УИХ-ын тогтоолоор Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тангараг өргөх ёслолын журмыг баталсан (Төрийн мэдээлэл, 1993. Дугаар 3) нь төрийн ёслолд гарсан шинэ зүйл юм.

2008 оны 03 дугаар сарын 19-нд Монгол Улсын Засгийн газрын 109 тоот тогтоолоор Төрийн ёслолын журмыг шинэчлэн баталсан байна. Энэ журамд зааснаар төрийн ёслол нь “үндэсний болон дипломат ёслол” гэсэн төрөлтэй байна. Төрийн үндэсний ёслолтой холбоотой арга хэмжээг Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Төрийн ёслолын алба зохион байгуулж, эрхлэн гүйцэтгэнэ. Монгол Улсын дипломат ёслолтой холбоотой арга хэмжээг Гадаад хэргийн яамны Төрийн дипломат ёслолын газар зохион байгуулж, хэрэгжүүлнэ (Төрийн мэдээлэл. Дугаар 25, 2008).

Тус журмын 3-р зүйлд Төрийн ёслолын зарчмыг онцолжээ. Үүнд;

3.1-д, Төрийн ёслол нь түргэн, шуурхай, зардал, чирэгдэл багатай байх.

3.2-т, Монгол Улсын төрийн үндэсний ёслол нь энэ журмын 3.1-д зааснаас гадна сонгодог ёс, үндэсний уламжлалт ёс заншил, шинэ хандлагыг хослуулан хэрэглэж боловсронгуй болгох.

3.3-т, Монгол Улсын дипломат ёслол нь энэ журмын 3.1-д зааснаас гадна үндэсний онцлог, ёс заншлыг илэрхийлэхийн хамт олон улсын жишиг, хэм хэмжээнд нийцсэн байх зарчимд тулгуурлана (Амарсанаа, Ж., Энхжин, Ц, 2014, хууд. 133) гэж зааж хэрэгжүүлсэн.

Монгол Улсын төрийн албаны ёслол, хүндэтгэлд “төрийн бэлгэ тэмдэг” чухал байр суурь эзэлнэ. Төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай хууль 1994 оны 5 дугаар сарын 20-нд батлагдсан байна. Тус хуулийн 2 дугаар зүйлд, Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлын бэлгэ тэмдэг нь <<төрийн сүлд, туг, далбаа, тамга, дуулал>> (цаашид Төрийн бэлгэ тэмдэг гэх) мөн гэж заасан. Эдгээрээс онцолбол,

Төрийн сүлд: Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван хоёрдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт: “Төрийн сүлд нь ариун цагаан өнгийн бадам цэцэг суурьтай, төгсгөлгүй үргэлжлэн дэлгэрэх түмэн насан хээгээр хөвөөлсөн, мөнх тэнгэрийг бэлгэдсэн дугариг хөх дэвсгэртэй байна. Сүлдний төв хэсэгт Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, цог хийморийг илтгэсэн алтан соёмбо, эрдэнийн хүлгийг хослуулан дүрсэлсэн байна. Сүлдний хүрээний магнайн хэсэгт эрт, эдүгээ, ирээдүй гурван цагийг бэлгэдсэн хүслийг хангагч чандмань эрдэнэ, доод хэсэгт эх газрыг төлөөлсөн ногоон өнгийн уулан хээ, ашид дэвшихийн өлзий хутаг оршсон хүрдийг тус тус дүрсэлнэ. Хүрдийг хадгаар дээдлэн сүлжсэн байна” хэмээн тодорхойлсон.

Монгол Улсын төрийн сүлдийг урлагийн гавьяат зүтгэлтэн Ц.Ойдов зурсан (Амарсанаа, Ж., Энхжин, Ц, 2014, хууд. 205). Төрийн сүлдэнд томоохон шинэчлэл хийгдсэн. Гэхдээ соёмбо тэмдэг хэвээр уламжлагдсан³⁰.

Зураг 4. XX зуунд Монголчуудын хэрэглэж байсан төрийн сүлд



Эх сурвалж: Цахим хуудас

³⁰ Өндөр гэгээн Занабазарын зохиосон соёмбо бичиг үсгийн эхний тэмдэгт болох соёмбо нь монголчуудын эрх чөлөө, тусгаар тогтнол, эв нэгдэл, мөнх оршихын бэлгэдэл хэмээн үзэж Богд хаант Монгол Улсын төрийн сүлдний голд нь байрлуулсан. Бурхны дүрсээр урласан соёмбын дээр “Э, Бам” хэмээх түвэд үсэг байрлуулсан. БНМАУ-ын анхдугаар Үндсэн хуулиар соёмбыг бурхны шашны хэлбэрээс салгаж, энгийн дүрслэлтэйгээр төрийн сүлд болгосон. Харин хоёрдугаар Үндсэн хууль үйлчлэх үед төрийн сүлдэд огцом өөрчлөлт орж, соёмбо тэмдгийг төрийн сүлднээс гээж, түүний оронд нийгэм журамт засгийн гол бэлгэ тэмдэг болсон улаан таван хошууг орой дээрээ залсан, таван хошуу малын дүрс бүхий сүлдтэй байв. 1960 оны гуравдугаар Үндсэн хуульд соёмбо тэмдгийг таван хошууны дор байрлуулж, сэргээсэн.

Төрийн туг, далбаа: Төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 1-д, Үндсэн хуулийн Арван хоёрдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт зааснаар Монголын нэгдсэн тулгар төрийн уламжлалт Их цагаан туг нь Монгол Улсын төрийн хүндэтгэлийн бэлгэдэл мөн. 7.2-т, Есөн хөлт Их цагаан туг нь Монгол Улсын төрийн туг мөн (Төрийн мэдээлэл, 1994. Дугаар 6) хэмээн хуульчилсан.

Есөн хөлт Их цагаан тугийн хэлбэр нь дээд талд нь монголчуудын эрхэмлэдэг зүйл болох нар, сар, гал, зэр зэвсгийн дүрсийг үйлдсэн. Доор нь монгол хүний эрхэм хөлөг болсон цагаан зүсмийн азарганы 80 см-ээс доошгүй дэл, сүүлний хялгасыг туглан цогцлуулж, бөс торгомсгоор чимэглэн, голоор нь ишинд бэхэлсэн байдаг. Тус туг нь нэгэн төв гол, найман жижиг цагаан хөл буюу манжлагаас бүрддэг. Төрийн тугийг ингэж цагаан адууны үсээр хийдэг нь төрийн үйл ариунаар бадрахын утгатай.

1911 онд тусгаар тогтнолоо сэргээн тунхагласан Богд хаант Монгол улс нь олон улсын жишгийг дагаж даавуун төрийн далбааг анх хэрэглэх болов. “Соёмбо”-ыг тангад үсгийн хэлбэрт шингээж талбайн төв дунд нь байрлуулав. БНМАУ-ын дунд үед төрийн далбаанд соёмбыг улаан таван хошуугаар халсан. Гэвч хэсэг хугацааны дараа соёмбыг төрийн далбаанд эргүүлэн оруулж, таван хошууны дор байрлуулсан.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван хоёрдугаар зүйлийн 5-д Монгол Улсын төрийн далбааг тодорхойлсон. Монгол Улсын төрийн далбаа нь улаан, хөх, улаан хосолсон өнгөтэй байна. Далбааны гурав хуваасны нэгийн хэмжээтэй дундах хэсэг нь мөнх тэнгэрийн хөх, түүний хоёр тал нь мандах бадрахын бэлгэдэл улаан өнгөтэй байна. Далбааны ишин талын улаан дэвсгэрийн төв хэсэгт алтан соёмбо байрлуулна. Далбааны урт, өргөн нь 2х1 харьцаатай байна хэмээн заасан.

Зураг 5. Их Монгол Улсын төрийн туг болон XX зуунд Монголчуудын хэрэглэж байсан төрийн далбаа



Эх сурвалж: Цахим хуудас

Богд хаант Монгол Улсын далбаа³¹, БНМАУ-ын далбаа³², Монгол Улсын далбааг харьцуулж үзэхэд тэдгээрт тухайн үеийн төрийн эрхэмжтэй холбоотой цөөнгүй өөрчлөлт гарсан нь ажиглагдаж байна. Монгол Улсын төрийн далбаанд гарсан гол өөрчлөлт нь нийгэм журамт нийгмийн бэлгэ тэмдэг болсон таван хошууг гээсэн явдал болно.

Төрийн дуулал: БНМАУ-ын сүлд дууны үүргийг 1924-1950 он хүртэл “Интернационал”, “Монгол Интернационал” дуунууд гүйцэтгэсэн. БНМАУ-ын Бага хурлын Тэргүүлэгчдийн 1950 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 43 дугаар зарлигаар БНМАУ-ын сүлд дууллыг шинээр бий болгосон. Ц.Дамдинсүрэнгийн үг, Л.Мөрдорж, Б.Дамдинсүрэн нарын хөгжим тус сүлд дуулал нь 10 жил хэрэглэгдсэн.

БНМАУ-ын гуравдугаар Үндсэн хууль үйлчлэх үед дээрх сүлд дууны үгийг өөрчилж, аяыг хэвээр хэрэглэх болсон. Тухайн дууны үг нь нийгэм журамт нийгэм, социалист хамтын нийгэмлэгийн утга санааг илэрхийлсэн байв.

1990 онд БНМАУ-ын төрийн дууны үгэнд тодорхой өөрчлөлт оров. БНМАУ-ын сүүлийн хорин жил хэрэглэж байсан Ц.Гайтав, Ч.Чимид нарын үг бүхий төрийн сүлд дууллыг халж, Ц.Дамдинсүрэнгийн үг бүхий төрийн дууллыг сэргээсэн. Ингэхдээ тус дууны хоёрдугаар бадаг³³-ийг 1990 онд орхисон. Бусад бадагт 1996, 2006 онуудад нэлээдгүй засвар оруулж³⁴,

³¹ Тус далбаанд ламын шашны далбааны уламжлалт тэгийг барьсан босоо хэлбэрийн далбаанд мөргөлийн ном (Ламаадангомбо, Санждансүрэн, Лаймүүданзан) жижгээр бичиж, түүн дээр соёмбо болон “Э”, “Бам” үсгүүдийг томоор оруулсан. Мөн далбааны төгсгөлд “Ум, Аа, Хум” хэмээх маанийн үсэг оруулсан нь шашныг ариунаар мандуулах эрхэм зорилго болгосон Богд хаант Монгол улсын бэлгэ тэмдэг болов.

³² БНМАУ-ын эхний жилүүдэд шашны ном бүхий далбааны дэвсгэрийг “хувьсгалын гал улаан” өнгөөр сольсон авч, соёмбыг уламжлал болгон ашигласан байна. Харин 1940 онд төрийн далбаанд нийгэм журамт нийгмийн бэлгэ тэмдэг болсон улаан таван хошуугаар соёмбыг сольсон байна. Гэвч 1945 оноос соёмбыг энгийн шаргал өнгөөр дүрсэлж төв дунд нь оруулав. Харин улаан таван хошууны өнгийг нь шаргал болгон хувиргаж, соёмбын орой дээр нь байрлуулж 1992 онтой золгосон. БНМАУ-ын Бага хурлын Тэргүүлэгчдийн 1945 оны 7 дугаар сарын 10-ны өдрийн 43 дугаар тогтоолын 1-д “Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын далбааны урт, өргөн нь 2х1 хэмжээтэй, улаан ба хөх өнгийн эдээр үйлдэх бөгөөд үүнд уртын гуравны хоёр хувь болох түүний хоёр тал нь улаан өнгөтэй байна. Ишинд уях талын улаан дэвсгэрийн дээд талд алтан шар өнгийн таван хошуу байх ба түүний доод талд мөн адил шар өнгөөр үйлдэгдсэн бөгөөд бадамлянхуа цэцэггүй соёмбо байна” хэмээн заажээ.

³³ Алтарт Ленин, Сталины заасан, Ардын чөлөө, жаргалын замаар, Агуу Монгол орноо удирдсан, Ачит Сүхбаатар, Чойбалсан

³⁴ Дархан манай тусгаар улс
Даяар Монголын ариун голомт
Далай их дээдсийн гэгээн үйлс
Дандаа энхжин үүрд мөнхөжнө
Хамаг дэлхийн шударга улстай
Хамтран нэгдсэн эвээн бэхжүүлж
Хатан зориг, бүхий л чадлаараа
Хайртай Монгол орноо мандуулъя

Өндөр төрийн минь сүлд ивээж
Өргөн түмний минь заяа түшиж
Үндэс язгуур, хэл, соёлоо
Үрийн үрд өвлөн бадраа
Эрэлхэг Монголын золтой ардууд
Эрх чөлөө жаргалыг эдлэв
Жаргалын түлхүүр, хөгжлийн тулгуур
Жавхлант манай орон мандтугай

хамгийн сүүлчийн хувилбараар Монгол Улсын төрийн дууллыг 2006 оны 07 дугаар сарын 11-ний өдрөөс эхлэн албан ёсоор дуулж эгшиглүүлсэн³⁵.

Төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай хуулийн /2004/ 6-р бүлэгт Монгол Улсын төрийн дуулал, түүнийг эгшиглүүлэх, хүндэтгэх журмыг зохицуулсан байна.

Төрийн тахилгат уулс: Монгол Улсад төрийн ёслол хүндэтгэлд холбогдолтой нэлээдгүй зүйлс сэргээн хэрэглэх болон шинээр бий болов. Тухайлбал, төрийн тахилгатай уулын овооны тэнгэрийг тайх төрийн ёслол юм.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1995 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдрийн 110 дугаар зарлигаар Богд Хан уул, Бурхан Халдун уул, Отгонтэнгэр уулын төрийн тахилгыг сэргээсэн. 2004 онд ерөнхийлөгчийн 57 тоот зарлигаар Дарьгангын Дарь овооны тахилгыг сэргээсэн. Эдгээр дөрвөн уул нь Богд хаант Монгол Улсын үед төрийн тахилгатай байв.

Зураг 6. Бурхан Халдун уул, түүнийг тахиж буй үйл явц



Эх сурвалж: Цахим хуудас

Үүний дараа орон нутгийн хэмжээнд тахиж ирсэн зарим уул овоодыг шинээр төрийн тахилгатай болгох үйл явц өргөжих болов. Тухайлбал, 2005 онд Алтанхөхий уул, 2007 онд Суварга Хайрхан уул, Сутай Хайрхан уул, Ханхөхий уул, 2012 онд Алтай Таван Богд уул, Говь Гурван Сайхан уул, 2020 онд Их Богд Хайрхан уул, 2021 онд Ноён уулыг төрийн тахилгатай болгосон.

Монгол Улсын төрийн ёслол, хүндэтгэлд гарсан өөрчлөлтөд гаргалгаа хийж үзэхэд дараах зүйлсийг онцолж болох юм.

Монгол Улсын төрийн ёслол нь уламжлал, шинэчлэлийг хослуулан хөгжиж ирэв. Жишээлбэл, үндэсний уламжлал хийгээд олон улсын харилцаанд шинээр гарч буй хэм хэмжээнүүдийг харгалзан үзэж, мөн шингээж Монгол Улсын төрийн дипломат ёслолын өнөөгийн дүр төрхийг бүрэлдүүлэв.

БНМАУ-ын үед хүндтэй байр суурь эзэлж байсан төрийн ёслол,

³⁵ Төрийн дууллын үгийг тухайн үеийн зургаан ардын уран зохиолчид хамтран өөрчилсөн боловч, үндсэн зохиогчийн нэрийг хэвээр үлдээсэн байна.

хүндэтгэлийн зарим бэлгэ тэмдгүүд дөрөвдүгээр Үндсэн хууль үйлчлэх үед бүрэн өөрчлөгдөв. Жишээлбэл, социалист сүрт баяр, жагсаал, таван хошуу зэрэг бэлгэ тэмдгүүд болно.

Төрийн хүндэтгэлд уламжлалт зүйлсийг сэргээх оролдлого нэлээд хийгдэв. Тухайлбал, Их Монгол Улсын есөн хөлт цагаан тугийг Монгол Улсын төрийн туг болгосон явдал юм. Мөн өмнөх нийгмийн үеүдэд ямар нэгэн хэмжээгээр уламжлал болж ирсэн төрийн бэлгэдэл дэх соёмбо нь Монгол Улсын төрийн хүндэтгэлд нэн чухал байр суурь эзэлж байна. Морин хуур, их тулга, их хааны эш хөргийг дээдлэх гэх мэт монголчуудын уламжлалт хүндэтгэлт зүйлсийг төрийн хэмжээнд дээдэлж байх шийдвэрүүд гарсан.

Монголын тулгуур түүхэн сурвалжуудад төрийн тахилгатай цөөн уулуудын талаар дурдсан байдаг. Бурхан Халдун уулыг Чингис хааны үеэс төрийн хэмжээнд тахиж байсан нь баримтаар нотлогддог. Харин төр ёсны уламжлал байхгүй, зөвхөн хэсэг бүлгийн хэмжээнд буюу орон нутгийн хүрээнд тахигдаж ирсэн нэлээдгүй хайрхдыг нэмж төрийн тахилгатай болгож буй үйл явц нь Монгол Улсын төрийн ёслол, хүндэтгэлд гарсан нэг онцлог юм.

Энэ үйл явдлыг аймаг бүр төрийн тахилгатай хайрхантай болох гэсэн уралдаан гэж үзэх үү, Монгол Улсын төрөөс хүндэтгэлтэй уулуудыг хамгаалах үүднээс тахиж буй үйлдэл гэж ойлгох уу гэдэг нь эргэлзээтэй юм. Судлан буй үед ажиглагдсан нэг ерөнхий хандлага нь монголчуудын уламжлалт хүндэтгэлтэй зүйлс, орчин үеийн ололттой зүйлс болгоныг төрийн ёслол, хүндэтгэлд оруулах явдал байлаа. Үүнээс улбаалаад “төрийн хэмжээнд хүндэтгэх зүйлсээ эрэмбэлэх үү” гэдэг асуултыг судалгааны дүнд тавьж болох юм.

Хураангуйлбал, Монгол Улсын төрийн ёслол, хүндэтгэлийн уламжлал өмнөх үеүдийн залгамжлал болон хөгжиж буй ч эрхэмжийн өөрчлөлтөөс хамаараад энэ уламжлалд тодорхой хэмжээнд өөрчлөлт орсон байна.

4.8. Монгол Улсын төрийн албан дахь хариуцлага, урамшууллын тогтолцооны уламжлал, түүнд гарсан өөрчлөлт

Бидний судлан буй цаг үе (1992 оноос өнөөг хүртэл) нь төр, нийгэм, эдийн засгийн бүхий л хүрээнд өөрчлөлт, шинэчлэлийг хийсэн онцгой үе байлаа. Энэ цаг үед төрийн албаны хяналт, хариуцлагын тогтолцоонд эрс өөрчлөлт гарсныг дараах агуулгаар бүлэглэн энд тоймлов. Үүнд:

1. Үндсэн хуулийн хяналт, хариуцлага
2. Хүний эрхийн хяналт, хариуцлага
3. Ёс суртахууны хяналт, хариуцлага

4. Шүүхийн хяналт, хариуцлага
5. Шагнал урамшууллын тогтолцоо

4.8.1. Үндсэн хуулийн хяналт, хариуцлага

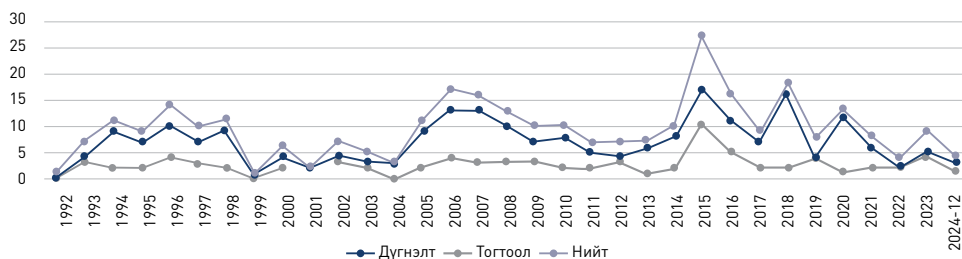
Монгол Улсад дээд хяналт тавих үүрэгтэй, Үндсэн хуулийн статус бүхий төрөлжсөн шүүхийн уламжлал байгаагүй ажээ. БНМАУ-ын Ардын их хурлын XI удаагийн сонгуулийн IX чуулган (1990 оны V сар) БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хуулийг баталж мөрдүүлсний дараа Үндсэн хуулийн хяналтын тусгай байгууллагын тухай асуудал анх яригдаж эхэлсэн байна (Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, 2024). Улмаар 1992 онд Монгол Улсын шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлэх шүүх байгуулах эрх зүйн үндэс бүрджээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн жаран дөрөвдүгээр зүйлийн 1-д “Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн” хэмээн тунхагласан байна (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992). Ийнхүү Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих байгууллагыг байгуулж, “Цэц” хэмээн нэрийдэх болсон нь монгол төрийн уламжлалтай холбоотой байна. Энэ нь Их Монгол Улсын үеэс хаанд зөвлөх эрх бүхий Цэцдийн (Сэцдийн) зөвлөл ажиллаж, Цэц гэдэг үгийг төрийн чухал институцын нэр болгож байсан төрийн түүхэн уламжлалыг бодолцож өгсөн нэр ажээ (Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, 2024).

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн жаран зургадугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт зааснаар “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан” маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргана. Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй бол Үндсэн хуулийн цэц дахин хянан үзэж эцсийн шийдвэр гаргана (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992). Хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж Үндсэн хуулийн цэц шийдвэр гаргавал зохих хууль, зарлиг, батламж, шийдвэр хүчингүй болно (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992).

Бидний судлан буй 1992-2024 оны хооронд Үндсэн хуулийн цэц нийт 311 шийдвэрийг гаргасан байх бөгөөд тэдгээрийн 73.96 хувийг Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт, 26.04 хувийг Үндсэн хуулийн цэцийн тогтоол эзэлж байна (Зураг 7).

Зураг 7. Үндсэн хуулийн цэцийн гаргасан шийдвэрийн тоо, 1992-2024



Эх сурвалж: Үндсэн хуулийн цэц

Үндсэн хуулийн цэцээс гаргасан эдгээр шийдвэрүүдийн 59.2 хувийг УИХ-ын шийдвэр нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай, 1.3 хувийг УИХ-ийн дарга болон гишүүдийн үйлдэл Үндсэн хууль зөрчсөн тухай, харин 2.9 хувийг Засгийн газрын болоод Ерөнхий сайдын шийдвэр нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай шийдвэр эзэлж байна.

Энэ бүх тоо баримт Үндсэн хуулиа дээдлэн сахих үйлийг үлгэрлэн манлайлах ёстой төрийн эрх барих дээд байгууллага нь ч, Үндсэн хуулиа дээдлэн сахихаа ард түмнийхээ өмнө андгайлан тангарагласан төрийн өндөр албан тушаалтнууд нь ч “Төрийн албаны эрхэмж”-ээ зөрчиж буй тохиолдол цөөнгүй гарч байгааг илтгэнэ.

Монгол Улсын төрийн эрх барих дээд байгууллага бол Улсын Их Хурал (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992) учраас Үндсэн хуулиар тунхагласан төрийн албаны зарчмыг хэлбэрэлтгүй баримтлан ажиллаж, төрийн албыг оройлон манлайлах, үлгэр дуурайл нь байх учиртай.

Гэвч хууль дээдлэх зарчмыг хэлбэрэлтгүй баримтлах ёстой төрийн эрх барих дээд байгууллагын гаргасан шийдвэр нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай болон энэ байгууллагын гишүүд нь тангаргаасаа няцаж, түүнд нь хуулийн хариуцлага хүлээлгэсэн тухай цөөнгүй кейс байна. Ийм кейс бидний судлан буй 1992-2024 оны хооронд жил ирэх тусам өсөх хандлагатай байгаа нь төрийн албаны бүх түвшинд нөлөөлж “дээрээ суудлаа олохгүй бол доороо гүйдлээ олохгүй” гэдгийн үлгэр болоход хүргэж байна. Энэ нь цаашлаад Монгол Улсын иргэдийн төрд итгэх итгэлд сөргөөр нөлөөлөх хэмжээнд хүрч болзошгүй байгааг анхаарах цаг болжээ.

Энд УИХ-ын баталсан хууль нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай гомдлыг иргэн гаргаж, тэрхүү хуулийг Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрээр удаа дараа (1996-2000 он) хүчингүй болгож байсан кейсийг онцлов.

Кейс: УИХ нь Үндсэн хууль зөрчсөн шийдвэр гаргасан тухай

Үндсэн хуулийн цэцийн 1998 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдрийн их суудлын хуралдаанаар Нийслэлийн Баянгол дүүргийн иргэн Д.Ламжавын өргөдлөөр үүссэн Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн зарим заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэжээ.

Үйл явдлын товч:

Иргэн Д.Ламжав “Улсын Их Хурлын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хуульд “Улсын Их Хурлын гишүүн-Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдох /6.1/, Улсын Их Хурлын гишүүн нь Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдвол хавсран ажиллах үндсэн үүрэгтэй /8.2.11/, Улсын Их Хурлын гишүүн Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүний үүргийг хавсран гүйцэтгэж болно /8.3/ гэж заасан нь **Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн “УИХ-ын гишүүн нь хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил албан тушаал хавсарч болохгүй”** гэсэн заалтыг зөрчиж байгаа тухай” Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж өргөдөл гаргажээ.

1998 оны 10 дугаар сарын 23-ны өдрийн Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанаар уг асуудлыг хэлэлцэн “1.Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 11 дэх “Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдвол хавсран ажиллах”, мөн зүйлийн 3 дахь хэсгийн “УИХ-ын гишүүн Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүний үүргийг хавсран гүйцэтгэж болно” гэсэн заалтууд ба 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт байгаа “Улсын Их Хурлын гишүүний хуулиар тогтоосон үүрэгт Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдох” гэсэн заалтууд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн **29 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн “хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах бусад ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй”** гэсэн заалтыг зөрчсөн байна” гэсэн 09 тоот дүгнэлт гаргажээ.

Гэтэл Монгол Улсын Их Хурал Үндсэн хуулийн цэцийн 1998 оны 10 дугаар сарын 23-ны өдрийн 09 тоот дүгнэлтийг хэлэлцээд хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэсэн 112 дугаар тогтоолоо 1998 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр гаргасан байна.

Үүний дараа Үндсэн хуулийн цэцийн их суудлын хуралдааныг 1998 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдөр Төрийн ордны 251 дугаартай өрөөнд хийжээ

Шийдвэр:

Энэ хуралдаанаар Үндсэн хуулийн цэцийн 1998 оны 11 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 02 дугаар тогтоол гарсан байна. Уг тогтоолд:

Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 11 дэх заалт “Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдвол хавсран ажиллах”, мөн зүйлийн 3 дахь хэсгийн “УИХ-ын гишүүн Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүний үүргийг хавсран гүйцэтгэж болно”, 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Улсын Их Хурлын гишүүн Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдох” гэсэн заалтуудыг тус тус хүчингүй болгосугай.

Үндсэн хуулийн цэцийн 09 тоот дүгнэлтийн тухай Улсын Их Хурлын 1998 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 112 дугаар тогтоолыг хүчингүй болгосугай.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн энэхүү шийдвэр нь эцсийн бөгөөд гармагцаа хүчин төгөлдөр болохыг дурдсугай.

Эх сурвалж: Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 1998 оны 02 дугаар тогтоол (<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=1085>)

Кейсд тусгагдсан агуулгатай төстэй асуудлаар иргэн Д.Ламжав анх 1996 оны 07 дугаар сарын 08-нд Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж өргөдөл гаргаж байжээ. Тухайлбал, Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 1-ийн Улсын Их Хурлын гишүүн Засгийн газрын гишүүнээр томилогдвол гишүүнийхээ бүрэн эрхийг хэвээр хадгална. Засгийн газрын бүрэлдэхүүнд байх Улсын Их Хурлын гишүүний тоо Засгийн газрын нийт гишүүний гуравны нэгээс хэтэрч болохгүй гэсэн заалт нь Үндсэн хуулийн 29-ийн нэгийг, тухайлбал: Улсын Их Хурлын гишүүн нь хуулиар тогтоосон үүрэгт үл хамаарах бусад ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй гэсэн заалтыг зөрчиж байна гэж өргөдөл гаргасан байна. Тухайн үед Үндсэн хуулийн цэцээс *Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн нэг дэх хэсгийн “Улсын Их Хурлын гишүүн нь хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах бусад ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй гэсэн заалтыг зөрчиж байна гэсэн дүгнэлтийг гаргаж байв* (ҮХЦ-ийн 1996 оны 07 дугаар сарын 17-ны №06 дүгнэлт).

Гэвч үүний дараа 1997 онд батлагдсан Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хуульд дээр дурдагдсан агуулга бүхий заалт тусгагдаж дахин маргаан дэгдсэнийг кейсээс харж болохоор байна.

Кейсээс харахад Улсын Их Хурлын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай

хуулийн зарим заалт, тухайлбал Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 11 дэх заалт “Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдвол хавсран ажиллах”, мөн зүйлийн 3 дахь хэсгийн “УИХ-ын гишүүн Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүний үүргийг хавсран гүйцэтгэж болно”, 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Улсын Их Хурлын гишүүн Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдох” гэсэн заалтууд нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн байна гэж үзээд хүчингүй болгосон шийдвэрийг Үндсэн хуулийн Цэцээс 1998 онд дахин гаргасан байна. Үүний дараа 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр 29 дүгээр зүйлийн нэг дэх хэсэгт “...Улсын Их Хурлын гишүүн нь **Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээс** бусад хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй.” хэмээн тусгаж өгчээ. Гэвч үүнийг 2000 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн Үндсэн хуулийн цэцийн 02 дугаар тогтоолоор хүчингүй болгосон ч 2000 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр 1999 онд хийсэн өөрчлөлтийн агуулгаар дахин өөрчлөн найруулжээ. Өөрөөр хэлбэл УИХ нь Үндсэн хууль зөрчсөн шийдвэрээ Үндсэн хуулиндаа өөрчлөлт оруулж байгаад баталгаажуулсан гэсэн үг юм. Чухам энэ шийдвэр нь нөхцөл байдлыг дордуулсан эсэх талаар судлаачид янз бүрийн байр суурьтай байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар Улсын Их Хурлын гишүүн нь “ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн” ажиллах ёстой. Улсын Их Хурлын гишүүний бүрэн эрх нь Төрийн сүлдэндээ тангараг өргөснөөр эхэлж, Улсын Их Хурлын дараагийн сонгуулиар шинэ сонгогдсон гишүүд тангараг өргөснөөр дуусгавар болдог.

УИХ-ын гишүүний тангараг: Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн би ард түмнийхээ элчийн хувьд 1)нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн, 2)төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг хүндэтгэж, 3)Монгол Улсын Үндсэн хуулийг дээдлэн сахиж, 4)авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байж, 5) гишүүний үүргээ чин шударгаар биелүүлэхээ тангараглая. Миний бие энэ тангаргаасаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ (Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2024).

Бидний судлан буй 1992-2024 оны хооронд Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль зургаан удаа (1992, 1997, 2001, 2006, 2020, 2024 онуудад) шинэчлэгдсэн (хавсралт хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү) байх бөгөөд тэнд тусгасан УИХ-ын гишүүний тангаргийн үгээс харахад 1)нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэх, 2)хуулийг дээдлэн сахиж, 3)гишүүний үүргээ

чин шударгаар биелүүлэх гэсэн агуулга уламжлагдаж ирсэн байгаа бол 2020 оноос 4) *Монгол Улсын Үндсэн хуулийг дээдлэн сахих*, 5) *төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг хүндэтгэх*, 6) *авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх* гэсэн агуулга шинээр орж ирсэн байна.

Эндээс харахад хууль дээдлэн сахих гэсэн ерөнхий агуулгыг “Монгол Улсын Үндсэн хуулийг дээдлэн сахих” хэмээн өөрчилсөн байхын зэрэгцээ авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх гэдэг агуулгыг тусгайлан нэр зааж оруулсан нь анхаарал татаж байна. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх хэмээх агуулга 2017 онд төрийн албанд баримтлах зарчмын нэг болсны зэрэгцээ, 2020 оноос УИХ-ын болоод Засгийн газрын гишүүний тангарагт тусгагдах болсон нь өнөөгийн төрийн албанд гарч буй гажуудлын, бүр тодруулбал энэ төрлийн гэмт хэрэг газар авсны илрэл гэлтэй.

УИХ-ын гишүүн ард түмний элчийн хувьд хийж буй үйлдэл, хэлж буй үг нэг бүрээ цэнэж, биеэ зөв авч явах ёстойг, өргөсөн тангараг, хэлсэн амлалтаа хүрч хуулиа дээдлэн, улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхийг хамгаалж, нийт иргэн, улсынхаа ашиг сонирхлыг нэгт тавьж, хүлээсэн үүргээ чин шударгаар биелүүлэн, олон нийтэд үлгэр дуурайл үзүүлэгч байх ёстой.

Гэвч Монголын ард түмний элч болсон УИХ-ын гишүүд нь тангаргаасаа няцаж, эрхэмжээ “*уландаа гишгэсэн*” тохиолдол цөөнгүй байх бөгөөд сүүлийн жилүүдэд илүү олшрох хандлагатай болжээ. Тухайлбал, хамгийн ойрын жишээ болох олноо “Хөгжлийн банкны хэрэг”, “ЖДҮ хөгжүүлэх сангийн хэрэг”, “Боловсролын зээлийн сангийн хэрэг”, “Ногоон автобусны хэрэг”, “Нүүрсний хэрэг”, “Оюу толгойн гэрээний хэрэг” хэмээн алдаршсан хэргүүдэд нэр холбогдсон УИХ-ын гишүүдийн тооноос харж болно.

Төрийн сүлдэндээ “*Төрийн хуулийг дээдлэн сахина*”³⁶ гэдгээ тангарагласан УИХ-ын дарга тангаргаасаа няцаж Үндсэн хуулиар олгосон УИХ-ын бүрэн эрхэд удаа дараа халдсан нэгэн онцлог кейсийг энд тодруулан тусгав.

³⁶ УИХ-ын гишүүний тангарагт “Төрийн хуулийг дээдлэн сахина” гэж тусгагдсан агуулгыг 2020 оноос “Монгол Улсын Үндсэн хуулийг дээдлэн сахина” гэдэг агуулгаар өөрчилсөн.

Кейс: УИХ-ын дарга Монгол Улсын Үндсэн хууль зөрчсөн тухай

2007 оны 3 дугаар сарын 02-ны өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц их суудлын хуралдаанаараа Улсын Их Хурлын дарга Ц.Н Авлигын эсрэг хуулийн эцсийн найруулгыг Улсын Их Хуралд танилцуулсны дараа өөрчлөлт, засвар хийсэн нь, мөн Ашигт малтмалын тухай хуулинд эцсийн найруулгыг Улсын Их Хуралд танилцуулсны дараа өөрчлөлт, засвар хийгээд Улсын Их Хуралд танилцуулаагүй нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцжээ.

Үйл явдлын товч:

Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанд мэдээлэл гаргагч иргэн Д.Л, Р.Б, Ж.Б, Ч.Х, С.А, Л.Ц, П.Б нар болон Улсын Их Хурлын даргын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөөр Улсын Их Хурлын гишүүн, Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны дарга Ц.М, Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Н.Л, Нэгдүгээр нарийн бичгийн дарга Ж.Н оролцжээ.

Нэгт. Иргэн Д.Л, Р.Б нар “Батлагдсан хуульд эцсийн найруулгыг Улсын Их Хуралд сонсгосны дараа УИХ-ын зөвшөөрөлгүй засвар хийдэг, эсвэл найруулгыг УИХ-д сонсгодоггүй. Ийм нөхцөл үүсээд байхад УИХ-ын дарга уг хуулийг ёсчилдог хууль бус үйл ажиллагаа нэг бус удаа тохиолдож байгаа бөгөөд хуралдаан даргалагчийн зүгээс өөрийн бүрэн эрх, чиг үүргээ хэрэгжүүлэхгүй байна. Энэ нь Үндсэн хуулийн хорьдугаар зүйлийн “Хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү УИХ-д хадгална”, Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “УИХ нь хууль батлах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ”, Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Үндсэн хуульд... нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино” гэсэн заалтуудыг зөрчиж байна, хянаж өгнө үү” гэсэн мэдээллийг Үндсэн хуулийн Цэцэд өгсөн байна. ...

Хоёрт. Иргэн Ж.Б, Ч.Х, С.А, Л.Ц, П.Б нар 2006 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдөр Үндсэн Хуулийн Цэцэд хандаж гаргасан мэдээлэлдээ: “УИХ-ын дарга Ц.Н Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр бүлгийн 2 дахь хэсэгт заасан: “...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, Гуравдугаар бүлгийн 25.1.1-д “...хууль батлах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах онцгой бүрэн эрх Улсын Их Хурлын мэдэлд хадгална” гэснийг тус тус зөрчин өөрийн эрх мэдлээ хэтрүүлэн Улсын Их Хурлын чуулганаар 2006 оны 07 дугаар сарын 08-ны өдөр эцэслэн баталсан Ашигт малтмалын тухай хуульд дур мэдэн ихээхэн өөрчлөлт оруулсан байна. Тухайлбал, энэ хууль анх батлагдахдаа 40 хуудас, 10 бүлэг, 70 зүйлтэй байсан бол Улсын Их Хурлын дарга гарын үсэг зурсны дараа 43 хуудас, 11 бүлэг, 66 зүйлтэй болсны гадна Улсын Их Хурлын гишүүдийн баталсан 27 заалтыг хасаж, гишүүдээр хэлэлцэгдээгүй 24 заалтыг нэмж оруулсан байна.

Уг хуулийн 5.5 дугаар заалтад орд ашиглах тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн тухай байсан бол Улсын Их Хурлын даргын засварласнаар орд эзэмшигч болон хувирч төрийн өмчийн эзэн болсон мэт ойлголт төрүүлж байгаа нь Үндсэн хуулийн Зургаадугаар зүйлийн 2-т харшилсан агуулгатай болсон гэж үзэж байна” гэжээ. ...

Эдгээр иргэдийн өргөдлийг Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Ж.А хүлээн авч хянаад Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4/-т заасан өргөдөл, мэдээллийн шаардлагыг хангаагүй гэсэн үндэслэлээр 2007 оны 01 дүгээр сарын 02-ны өдрийн 1 дүгээр тогтоолоор Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзсан байна.

Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний дээрх тогтоолыг эс зөвшөөрч иргэн Д.Л, Р.Б нар 2007 оны 01 дүгээр сарын 11-ний өдөр, иргэн Ж.Б, Ч.Х, С.А, Л.Ц, П.Б нар 2007 оны 01 дүгээр сарын 09-ний өдөр Үндсэн хуулийн цэцэд дахин хандаж гомдол гаргасан байна.

Шийдвэр:

Энэ хуралдааны төгсгөлд Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт дараах байдлаар гарчээ.

Авлигын эсрэг хууль, Ашигт малтмалын тухай хуулийн эцсийн найруулгыг Улсын Их Хуралд танилцуулсны дараа агуулга, бодлого, зарчмын болон найруулга, үг хэллэг, дэс дараалал, бүтцийн чанартай олон засвар, өөрчлөлтийг хийснээрээ Улсын Их Хурлын дарга Ц.Н Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Ардчилсан ёс, шударга ёс, ...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”; Хорьдугаар зүйлийн “...хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална”; Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-ийн “хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэх асуудал болох тухай заалтыг тус тус зөрчсөн байна.

Улсын Их Хурлын дарга Ц.Н Үндсэн хуулийн Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Үндсэн хуульд... нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино” гэсэн заалтыг зөрчөөгүй байна.

Энэхүү дүгнэлтийг хүлээн авснаас хойш Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу Улсын Их Хурлын хаврын чуулганы хуралдаан эхэлсэн өдрөөс хойш 15 хоногийн дотор хэлэлцэн, хэрхэн шийдвэрлэсэн тухай хариу ирүүлэхийг Улсын Их Хуралд уламжилсугай.

Эх сурвалж: 2007 оны 03 дугаар сарын 02-ны өдрийн Үндсэн хуулийн Цэцийн дүгнэлт. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=1100>

Энэхүү кейсээс харахад Монгол Улсын төрийн өндөр албан тушаалтан өөрийн албан тушаалын эрхээ хэтрүүлэн ашиглаж Үндсэн хуулийн гурван ч заалтыг зөрчсөн үйлдлийг гаргасан нь тогтоогджээ. Гэвч энэ явдлаас 2 сарын дараа НӨАТ-ын тухай хууль, ААН-ийн орлогын албан татварын тухай хуулиудын эцсийн найруулгыг УИХ-д танилцуулсны дараа агуулга, бодлого, зарчмын болон найруулга, үг хэллэг, дэс дараалал, бүтцийн чанартай олон засварыг хийсэн тохиолдол дахин давтагджээ. Тухайлбал, 2007 оны 05 дугаар сарын 23-ны өдөр Үндсэн хуулийн цэцийн их суудлын хуралдаан болж *“НӨАТ-ын тухай хууль, ААН-ийн орлогын албан татварын тухай хуулиудын эцсийн найруулгыг УИХ-д танилцуулсны дараа агуулга, бодлого, зарчмын болон найруулга, үг хэллэг, дэс дараалал, бүтцийн чанартай олон засварыг хийснээрээ УИХ-ын дарга Ц.Н Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Ардчилсан ёс, шударга ёс, ...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”; Хорьдугаар зүйлийн “...хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална”; Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1/-ийн “хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах” нь Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэх асуудал болох тухай заалтыг тус тус зөрчсөн байна”, “УИХ-ын дарга Ц.Н УИХ-ын бүрэн эрхэд удаа дараа халдаж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн үйлдэл нь түүнийг Улсын Их Хурлын даргын албан тушаалаас огцруулах үндэслэл болно” гэсэн дүгнэлтийг хийжээ (ҮХЦ-ийн 2007 оны 05-р сарын 23-ны 06 тоот дүгнэлт). Энэхүү Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийг үндэслэн 2007 оны 06 дугаар сарын 14-ны өдрийн УИХ-ын 41 дүгээр тогтоолоор түүнийг албан тушаалаас нь чөлөөлсөн шийдвэрийг гаргасан байна (УИХ-ын 2007 оны 41 дүгээр тогтоол). Товчоор хэлбэл УИХ-ын даргын “УИХ-ын бүрэн эрхэд удаа дараа халдсан үйлдэл”-д нь “албан тушаалаас нь чөлөөлөх” хариуцлага ноогдуулжээ.*

4.8.2. Хүний эрхийн хяналт, хариуцлага

Бидний судлан буй цаг үед Монгол Улс хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд хяналт тавих тусгайлсан чиг үүрэг бүхий байгууллагыг байгуулж, энэ чиглэлд онцгойлон анхаарах болсон байна.

“Хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг сахин хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан үндэсний байгууллага болох Хүний эрхийн үндэсний комиссыг (ХЭҮК) 2000 онд байгуулжээ (Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай, 2000). ХЭҮК нь анх байгуулагдахдаа 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байсан бол 2021 оноос 6 гишүүнтэй (Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай, 2020) ажиллах болжээ.

Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай 2000 онд батлагдсан хуульд зааснаар хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүн нь “аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн гэж үзвэл тухайн хүний эрх, эрх чөлөөг сэргээж, зөрчлийг арилгуулахаар холбогдох байгууллагад шаардлага бичиж хүргүүлэх, харин зөрчиж болзошгүй тохиолдолд зөвлөмж хүргүүлэх бөгөөд шаардлагын хариуг 7 хоногийн дотор, зөвлөмжийн хариуг 30 хоногийн дотор авсан байгууллага нь хүргүүлэх үүрэгтэй байв (Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай, 2000). Хэрэв зөвлөмж, шаардлагыг хүлээж авахаас татгалзсан тохиолдолд шүүхэд хандах зохицуулалттай байжээ. Гэвч ХЭҮК-оос байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлсэн шаардлага, зөвлөмж хангалттай хэрэгжихгүй байв. Тухайлбал, 2010 оны ХЭҮК-ийн илтгэлд дурдсанаар “Комиссын илтгэлд тусгагдсан дүгнэлт, санал, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх талаар Засгийн газар, холбогдох байгууллагууд зарим арга хэмжээ авч, хүний эрхийн төлөв байдалд нааштай ахиц өөрчлөлт гарчээ. Гэхдээ Комиссын илтгэлд тусгагдсан санал, зөвлөмж бүрэн хэрэгжээгүй байна. Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 9 илтгэлийн 143 санал зөвлөмжийн хэрэгжилтийг тооцож үзэхэд санал, зөвлөмжийн 41 нь буюу 28.6 хувь нь бүрэн, 45 нь буюу 31.4 хувь нь хагас хэрэгжиж, 57 нь буюу 39.6 хувь нь хэрэгжээгүй байна.” (Монгол Улсын ХҮЭК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2010, хууд. 153) гэжээ.

Ийнхүү хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэдэг байсан хариуцлагын механизм Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хуулийн 2020 оны шинэчилсэн найруулгаар өөрчлөгдөж, ХЭҮК-ийн шаардлага, зөвлөмжийг авсан байгууллага, албан тушаалтан нь заавал биелүүлэх үүрэгтэй болсон байна.

Хүснэгт 9. Хүний эрхийн үндэсний комиссын чиг үүрэг, хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн гэж үзвэл хүлээлгэх хариуцлагын өөрчлөлт

Үзүүлэлт	Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хууль, 2000	Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хууль (Шинэчилсэн найруулга), 2020
Хүний эрхийн комиссын гишүүдийн тоо	3	6
Хүний эрхийн комиссын үйл ажиллагааны зарчим	1)хууль дээдлэх, 2)хараат бус байх, 3)хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, 4)шударга, ил тод байх	Үндсэн хуульд заасан зарчим болон 1)хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэх; 2)хүртээмжтэй байх; 3)шударга, ил тод байх; 4)хараат бус, бие даасан байх.

Хүний эрхийн үндэсний комиссын чиг үүргийн тоо	3 төрлийн бүрэн эрхийн хүрээнд 6 үйл ажиллагаа явуулах	12 чиг үүрэг
Хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага	-Шаардлага хүргүүлэх (авсан байгууллага, албан тушаалтан 7 хоногийн дотор хариу хүргүүлэх) -Зөвлөмж хүргүүлэх (авсан байгууллага, албан тушаалтан 30 хоногийн дотор хариу хүргүүлэх) -Зөвлөмж, шаардлагыг хүлээн авахаас татгалзсан тохиолдолд шүүхэд хандах	-Шаардлага хүргүүлэх (авсан байгууллага, албан тушаалтан 30 хоногийн дотор хариу хүргүүлэх) -Зөвлөмж хүргүүлэх (авсан байгууллага, албан тушаалтан 60 хоногийн дотор хариу хүргүүлэх) -Зөвлөмж, шаардлагыг хүлээн авсан байгууллага, албан тушаалтан заавал биелүүлэх үүрэгтэй -Комиссын жилийн илтгэлээр өгсөн санал, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх талаар УИХ тогтоол гаргах

Эх сурвалж: (Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай, 2000)

(Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай, 2020)

Тухайлбал, 2020 оны хуулиар комиссоос хүргүүлсэн *шаардлагад 30 хоногийн дотор, харин зөвлөмжид 60 хоногийн дотор хариу мэдэгдэх үүрэгтэй* болж хугацааны хувьд өөрчлөлт орсон байна. Үүнээс гадна комиссын шаардлага, зөвлөмжийг хүлээн авсан байгууллага, албан тушаалтан нь заавал биелүүлэх үүрэгтэй болж, хэрэв шаардлагыг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд албан тушаалтныг албан тушаалаас нь огцруулах, хуулийн этгээдийн зөвшөөрлийг цуцлах, үйл ажиллагааг нь зогсоох саналыг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд гаргах үндэслэл болох, зөвлөмжийг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд албан тушаалтныг албан тушаалаас нь бууруулах, биелүүлэх хүртэлх хугацаанд хуулийн этгээдийн зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, үйл ажиллагааг нь түр зогсоох саналыг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд гаргах үндэслэл болох тухай зааж өгчээ (Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай, 2020).

Мөн түүнчлэн комисс нь “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаар” судалгааг хийн жил бүр Улсын Их Хуралд илтгэх үүрэгтэй байх бөгөөд 2020 оны хуулиар комиссын жилийн илтгэлээр өгсөн санал, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх талаар УИХ тогтоол гаргаж байхаар тусгаж өгсөн байна. Энэ үүргийнхээ хүрээнд тус байгууллага 2002-2023 оны хооронд нийт 22 удаагийн илтгэлийг бичиж, УИХ-д өргөн барьж хэлэлцүүлжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “иргэн бүр хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдлэх ёстойг”, түүнчлэн төрийн албанд баримтлах нэг үндсэн зарчим нь “хүний эрхийг хангах явдал” гэдгийг тунхагласан байдаг. Үүнээс гадна төрийн албанд томилогдсон албан хаагч “хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах эсвэл

эрхэмлэн дээдэлж ажиллах” тухайгаа ард түмнийхээ өмнө тангарагладаг. Гэвч төрийн албан хаагчид ажил үүргээ гүйцэтгэх явцдаа хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тохиолдлуудыг ХЭҮК-ийн илтгэлүүдэд дурдсан байна.

Эдгээр илтгэлүүдэд дурдагдсан кейсүүдээс төрийн байгууллага, албан хаагч хүний эрх зөрчсөн үйлдэл гаргасан зарим нэг онцгой кейсийг энд тусгав.

Кейс: Төрийн албан хаагч хүний амьд явах эрхийг зөрчсөн тухай

Аливаа хэрэг, маргааныг зөвхөн Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд нийцүүлэн шийдвэрлэж, шүүгчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, шударга ёсыг чанд сахиж явахаа батлан тангарагласан шүүгч “хүний амьд явах эрх”-ийг зөрчиж, хэргийн бүрдэл хангагдаагүй, шүүгдэгчийн гэм буруу хөдөлбөргүй тогтоогдоогүй байхад иргэнд бусдыг санаатай алсан хэргээр цаазаар авах ялыг гурав дахин оногдуулжээ.

Үйл явдлын товч

Энэхүү хэргийн талаар ХЭҮК-ийн 2002, 2003, 2005 оны илтгэлүүдэд дараалан тусгажээ.

“Завхан, Говь-Алтай аймгийн шүүх хэргийн бүрдэл хангагдаагүй, шүүгдэгчийн гэм буруу хөдөлбөргүй тогтоогдоогүй байхад иргэн “Э”-д бусдыг санаатай алсан хэргээр цаазаар авах ялыг гурав дахин оногдуулсан байх бөгөөд тэдгээр таслан шийдвэрлэх тогтоолыг тухай бүрт нь дээд шатны шүүх хүчингүй болгож байжээ /609003 тоот эрүүгийн хэргээс/” (Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс, “Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын тухай илтгэл”, 2002, хууд. 8).

“Завхан аймгийн Эрдэнэхайрхан сумын нутагт гарсан хүн амины хэрэгт анх 1995 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрөөс эхлэн эрүүгийн хэрэг үүсгэж, иргэн “Э”-г уг хэрэгт холбогдуулан 7 жил шалгаад эцэст нь шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдоогүй гэж суллав /609003 дугаартай эрүүгийн хэрэг/. Энэ 7 жилийн хугацаанд түүнийг анхан шатны шүүхээс гурван удаа цаазаар авах ял, гурван удаа 25 жилийн хорих ялаар шийтгэж байсан бөгөөд тэрээр шүүхийн тогтоолоор 5 жил гянданд хоригдсон байна. Энэ хэргийг цагдаагийн байгууллага шалгахдаа анхнаас нь хариуцлагагүй хандаж, гэрч нарыг айлган сүрдүүлж “Э”-гийн эсрэг хуурамч мэдүүлэг гаргуулан авч, нэг талыг барьж, зөвхөн түүнийг буруутган гэм бурууг нь нотолсон баримтыг олж тогтоолгүйгээр 6 удаа шүүхэд шилжүүлэхэд, шүүх “Э”-д 6 удаа ял /3 удаа цаазлах/ оноож байсан нь шүүгч нарын ажлын хариуцлага, мэдлэг мэргэжил, боловсрол, хууль хэрэгжүүлэх ёс суртахуун, хүний хувь заяанд хандах хандлага ямар түвшинд байгааг харуулсан аймшигт баримт юм” (Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2003, хууд. 29).

Иргэн “Э” нь 1995 онд гарсан хүн амины хэрэгт сэжиглэгдэн 6 жил 8 сар 23 хоног цагдан хоригдсоноос 4 жил 2 сар 7 хоногийн ялаа гянданд эдэлжээ. Улсын дээд шүүхийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх хуралдааны 2002 оны 09 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 218 тоот магадлалаар Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн /2002 оны/ 13-р зүйлийн 13.2, 208-р зүйлийн 20, 1.2, 300-р зүйлийн 300.1, 223-р зүйлийн 223.1.2-т зааснаар “Э”-д холбогдох хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон байна (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай, 2005, хууд. 103). Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 396-р зүйлийн 396.6-д зааснаар нэхэмжлэлийг оршин суугаа нутаг дэвсгэрийнхээ шүүхэд гаргана гэсний дагуу ХЭҮК, хохирогч “Э”-г төлөөлж шүүх хуралд нэхэмжлэл гаргасан байна (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай, 2005, хууд. 103).

Шийдвэр:

Иргэний Хэрэг Шүүхэд Хянан Шийдвэрлэх тухай хуулийн 115-р зүйлийн 115.2.2, 116-р зүйлийн 116.1, 118-р зүйлийн 118.1-д заасныг удирдлага болгон тогтоох нь:

Иргэний хуулийн 497-р зүйлийн 497.1-д зааснаар СЭЗЯ-ны Төрийн сангийн газраас 18010625 төгрөг гаргуулж “Ч.Э”-д олгосугай.

Нэхэмжлэлийн үнийн дүнгээс 35,688,600 төгрөгийг хэрэгсэхгүй болгосугай.

Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 18-р зүйлийн 7, ИХШХШ тухай хуулийн 57-р зүйлийн 57.2-д зааснаар нэхэмжлэгч байгууллага улсын тэмдэгтийн хураамжаас чөлөөлөгдөнө.

Эх сурвалж: (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай, 2005, хуудсд. 104-105)

Кейсээс харахад “Аливаа хэрэг, маргааныг зөвхөн Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд нийцүүлэн шийдвэрлэж, шүүгчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, шударга ёсыг чанд сахиж явахаа батлан тангарагласан (Шүүхийн тухай хууль, 1993)” шүүгч болон “Төрийн хуулийг дээдлэн биелүүлж, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэж, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам хамгаалах үйл хэрэгт чин шударгаар зүтгэж, шаардлага гарвал амь насаа үл хайрлахаа батлан тангарагласан ... (Монгол Улсын Цагдаагийн байгууллагын тухай, 1993)” цагдаагийн алба хаагч Монгол Улсын Үндсэн хуульд заагдсан “хүний амьд явах эрх”-ийг ноцтой зөрчсөн үйлдлийг хийж, тангаргаасаа няцсан байна. Ийм ноцтой хэргийг үйлдэж, тангаргаасаа няцсан албан хаагчид (энэ кейсд) ямар хариуцлага хүлээлгэсэн болох талаар мэдээлэл олж чадаагүй юм.

Гэхдээ тангараг өргөсөн хууль, шүүхийн байгууллагын албан хаагчид иймэрхүү байдлаар албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа алдаа гаргаж, гаргасан алдаа нь гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл байсныг дотооддоо сахилгын шийтгэл ногдуулаад өнгөрөөх явдал цөөнгүй гарч байгааг 2000-аад оны эхэн үеийн хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтийн судалгаагаар тодорхойлсныг ХЭҮК-ийн тайлангуудад дурджээ. Үүнтэй холбоотой хоёр кейсийг энд тусгав.

Кейс: Төрийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулсан нь хөнгөдсөн тухай

1. ХЭҮК-оос УМБГ, нийслэлийн бүх дүүргүүд болон Төмөр зам, Замын цагдаагийн хэлтэс, 18 аймгийн мөрдөн байцаах тасагт 2001 он болон 2002 оны эхний улиралд хэрэгсэхгүй болгосон 4,236 хэрэгт холбогдогсдын хуульд заасан эрхийн хэрэгжилтийг судалж үзэхэд, хэрэгсэхгүй болгогдсон хэрэгт холбогдсон дөрвөн хүн тутмын нэгийг нь 3-1,047 хоногоор албадан саатуулж, цагдан хорьж, хэрэгт холбогдогсдын өмгөөлүүлэх, хууль зүйн туслалцаа авах эрхийн хэрэгжилт туйлын хангалтгүй, үнэн хэрэгтээ зарим аймаг, газарт өмгөөлөгчийн оролцоогүйгээр хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагааг явуулах нь зуршил болсон. Тухайлбал, УМБГ, Чингэлтэй, Баянзүрх дүүрэг, Дархан-Уул, Сэлэнгэ, Говь-Алтай, Ховд зэрэг аймагт хэрэгсэхгүй болгогдсон хэрэгт холбогдогчдын 46,1-97,5 хувийг нь өмгөөлөгчгүйгээр явуулсан байв. Үүнтэй холбогдуулж, хэрэгт холбогдогчдыг хууль бусаар хорьдог, эрх мэдлээ хэтрүүлэн дураараа аашилдаг албан хаагчдад хариуцлага тооцох шаардлага тавьсны дагуу ЦЕГ-аас өгсөн хариунаас үзэхэд 52 хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчид **“процессын зөрчил гаргасан” гэж сахилгын арга хэмжээ** авсан байв. Гэм буруугүй иргэдийг олон хоног, сараар хорьж цагдах нь **“процессын зөрчлийн” хэмжээнд үнэлэгдэж, сахилгын арга хэмжээ төдийгөөр хязгаарлагдаж байна /ЦЕГ-ын 2002-10-10-ны өдрийн 2/222 тоот танилцуулгаас/** (Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2003, хууд. 32).

2. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа цагдан хорих 0461 дүгээр ангийн төлөөлөгч, ахлах дэслэгч М нь тус ангид цагдан хоригдож байсан иргэн А-г ерөөндөө оруулж, бороохойгоор бөгсөн бие рүү нь ташуурдаж зөөлөн эдийн хөхрөлт, няцралт бүхий гэмтэл учруулсан зөрчлийг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Дотоод хяналт, шалгалтын хэлтсээс шалгаад М нь “Сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хууль”-ийн 39 дүгээр зүйлд заасан тусгай хэрэгсэл хэрэглэх журмыг зөрчсөн байна. **“Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтны ёс зүйн дүрэм”-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.12.7 дахь хэсэгт заасан хуульд заасан үндэслэл, журмаас**

гадуур хоригдогчийн бие махбодод хүч хэрэглэхийг хориглосон журмыг ноцтой зөрчсөн болох нь тогтоогдож байна. Тиймээс түүнд сахилгын шийтгэл ногдуулж шийдвэрлэсэн байна. Төлөөлөгч М-ийн үйлдэл нь Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн шинжтэй бөгөөд эрүүгийн журмаар шалгуулах шаардлагатай асуудлыг дотооддоо сахилгын шийтгэл ногдуулаад өнгөрөөж байгаа нь хүний эрхийн ноцтой зөрчил юм. Тиймээс Комисс тус асуудлыг харьяалах прокурорын байгууллагад шалгуулахаар шилжүүлэхэд М-д холбогдуулан эрүүгийн хэрэг үүсгэжээ. Үүнээс дүгнээд үзвэл гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд сахилгын шийтгэл ногдуулаад өнгөрөөх эрсдэл дотоод журмаараа бүрдсэн байна гэж үзэж болохоор байна (Монгол Улсын ХҮЭК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2012, хууд. 9). "... эрх чөлөө нь хязгаарлагдсан хүмүүстэй шууд нүүр тулан харьцдаг хорих байгууллагын ажилтан нь хүний бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоосон тохиолдолд энэ төрлийн гэмт хэргийн субъект болохгүй өөр төрлийн хөнгөн зүйл ангиар шийтгэгдэж байгаа нь ял завших нөхцөлийг бий болгож байна (Монгол Улсын ХҮЭК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2012, хууд. 9)" гэж дүгнэжээ.

Эдгээр кейсүүдэд өгсөн ХЭҮК-ийн дүгнэлтээс харахад албан хаагчийн хийсэн үйлдэл нь гэмт хэргийн шинжтэй байхад түүнд сахилгын шийтгэл ногдуулсан нь хэт хөнгөдөж, ял завших нөхцөл бий болгож байгаа ажээ. Ийм байдлаар хүний эрх, эх чөлөөнд зүй бус халдсан албан хаагчид хийсэн хэрэгт нь хөнгөдсөн хариуцлагыг ноогдуулж байгаа нь хэрэг, зөрчлийг давтан гарах явдлыг өөгшүүлж, өргөсөн тангараг, төрийн албаны эрхэмжээ умартан хүний эрх зөрчих нөхцөлийг дэвэргэж байж болох юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 2-т "Монгол Улсын иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй"-г тунхагласан байдаг. Гэвч энэ эрх төрийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагаанаас шалтгаалан зөрчигдсөөр байгаа олон кейсийг хүний эрхийн хяналтаар илрүүлж зохих арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлага, зөвлөмж, саналыг хүргүүлсэн байдаг. Энд нэг кейсийг онцлов.

Кейс: Төрийн байгууллага, албан хаагчийн буруутай үйл ажиллагаанаас иргэдийн аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдсөн тухай

Өнгөрсөн онд (2004 он) Улаанбаатар хотод улсын үзлэг шалгалтад 193 Шатахуун түгээх станц хамрагдсанаас 124 нь зураг төсөлгүй, аюулгүйн зай, хэмжээний дүрэм зөрчсөн нь шалгалтаар тогтоогджээ. Нийслэл хотын гурван дүүрэгт ажилладаг 17 шатахуун түгээх станцыг судалж үзэхэд 15 ШТС нь орон сууцны барилга, дэлгүүр, үйлчилгээний газар болон бусад хүн ам олноор төвлөрөх газарт 5-30 метр зайд байрласан байв. Зөвхөн 2 станц л үйлчилгээний газраас 50 метр зайд баригджээ /Стандарт МНС4628-98-д зааснаар ШТС нь үйлчилгээний газраас 50 метрийн зайд баригдсан байх шаардлагатай/ (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2005, хууд. 47).

Энэ нь ШТС-ыг ажиллуулах зөвшөөрөл олгож буй байгууллага, ажилтны алдаатай үйл ажиллагааны үр дүн юм. Ажил үүргээ үнэнч, шударгаар, эрдэм чадлаа дайчлан гүйцэтгэнэ гэж тангарагласны эсрэг үйлдэл. Үүнтэй холбоотойгоор ХЭҮК-ийн 2005 оны илтгэлийн санал, зөвлөмж хэсгийн гуравдугаарт “Нийслэл хотын хэмжээнд барилга, байгууламж, зам тээвэр, ШТС-ын ашиглалт, нөхцөл байдал нь аюулгүй орчинд амьдрах хүний эрхийг ноцтойгоор хөндөж байна” гэж тусгасны зэрэгцээ 3.1-т “Хот байгуулалтын болон Барилгын тухай хуулиудын ... заалтуудыг амьдралд хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих, техникийн болон мэргэжлийн хяналтыг хэвшүүлэх”, 3.2-т “Барилга, ШТС барихад газар олгож буй болон зөвшөөрөл өгч буй өнөөгийн эмх замбараагүй, хяналтгүй байдалд дүгнэлт хийж, Барилгын тухай хууль /1998 он/-ийн биелэлтэд хяналт тавих чиг үүргээ холбогдох байгууллагууд биелүүлэх” гэсэн зөвлөмжийг өгчээ (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2005, хууд. 53).

Гэвч энэ нөхцөл байдал 2010 онд ч дорвитой сайжраагүй тухай ХЭҮК-ийн 2010 оны илтгэлд дахин дурджээ. Тухайлбал, Нийслэлд 175 шатахуун түгээх станц ажиллаж байна. ШТС нь үндэсний стандартад заасны дагуу гэр хороололос 50 метр, хоорондоо 60 метрээс доошгүй зайтай, галын аюулгүй байдлыг бүрэн хангасан байх ёстой атал тавигдаж буй шаардлагыг хангаагүй 57 ШТС, хот суурин газар ажиллуулахыг хориглодог ил сав бүхий 3 шатахуун түгээх төв иргэдийн амь насанд илэрхий заналхийлж, үйл ажиллагаа явуулж буйг нэн даруй зогсоох шаардлагатай байна (Монгол Улсын ХҮЭК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2010, хууд. 71) гэж дурджээ.

Кейсээс харахад ШТС-ын тусгай зөвшөөрлийг олгодог байгууллага, албан тушаалтан үүрэгт ажлаа хангалтгүй хэрэгжүүлснээс (зөвшөөрөл олгох шаардлага хангаагүй нөхцөлд зөвшөөрлийг олгосон), цаашлаад аж ахуй эрхлэгч нь мөн Монгол Улсын хууль, дүрэм, журам, стандартыг зөчсөн үйлдэл гаргаснаас Монгол Улсын иргэдийн Үндсэн хуулиар олгогдсон

“Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, амьд явах” эрх зөрчигдөх нөхцөл үүссэн байсныг ХЭҮК тогтоож (УБ хотод үзлэгт хамрагдсан 197 ШТС-ын 64.2% нь зураг төсөлгүй, аюулгүйн зай, хэмжээний дүрэм зөрчсөн, гурван дүүргийн 17 ШТС-ийн 88.2% нь орон сууцны барилга, дэлгүүр, үйлчилгээний газар болон бусад хүн ам олноор төвлөрөх газарт 5-30 метр зайд “стандартаар 50 м зайд байх ёстой” байсан) 2005 онд засаж залруулах зөвлөмж хүргүүлсэн ч зөвлөмжийн хэрэгжилт хангалтгүй байжээ. Хангалтгүй байсан гэдгийг 2010 оны ХЭҮК-ийн илтгэлд тусгагдсан Нийслэлд байгаа 175 ШТС-ийн 34.3 хувь нь ижил зөрчилтэй байснаар нотолсон байна. Энэ нь хүний амь насанд илэрхий заналхийлж байгаа ноцтой зөрчил хэмээн тэмдэглэжээ. Энэ бүхэн ХЭҮК-оос хүний эрхийн зөрчил гарч болзошгүй ноцтой нөхцөл байдал үүссэнтэй холбогдуулан өгсөн шаардлага, зөвлөмжийг хүлээн авсан байгууллага нь тухайн үеийн хуульд зааснаар “зөрчлийг арилгах талаар ямар арга хэмжээ авсан тухайгаа шаардлага хүлээн авснаас 7 хоногийн дотор, зөвлөмж хүлээн авснаас 30 хоногийн дотор хариу хүргүүлэх” үүрэгтэй ч түүнийгээ биелүүлээгүй, мөн УИХ-аас ХЭҮК-ийн илтгэлтэй уялдуулан тодорхой бодлогын шийдэл гаргаагүйн илрэл юм.

Ийм нөхцөл байдлаас ямар хэмжээний уршиг гарч болох тод нэг жишээг бид 2024 оны 01 дүгээр сарын 24-ний шөнө “Улаанбаатар хот дахь Дүнжингарав худалдааны төвийн уулзвар дээр 60 тоннын газ тээвэрлэж явсан “шаланз” машин нь “Патрол” загварын автомашинтай мөргөлдсөний улмаас дэлбэрэлт үүсэж олон хүн амь насаа алдаж, эрүүл мэндээрээ хохирч, олон айл өрхөд эд хөрөнгө, сэтгэл санааны ихээхэн хэмжээний хохирол” учирснаар мэднэ. Энэ бол нэг ШТС биш зөвхөн нэг цистерн дэлбэрснээс үүссэн аюул. Энэ хэргийн улмаас гэр оронгүй болсон иргэд одоо ч (2024 оны 11 дүгээр сарын байдлаар) асуудлаа шийдэж, гэр оронтой болж чадаагүй байна.

Уул уурхайн үйлдвэрлэл эрхлэгч байгууллагын хариуцлагагүй үйл ажиллагаа, мөн түүнчлэн төрийн бодлого, зохицуулалт, хяналтын алдаанаас Монгол Улсын иргэний “Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх” зөрчигдсөн өөр нэгэн кейсийг энд дурдъя.

Кейс: Төрийн байгууллага, албан тушаалтны хяналт сулаас хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх зөрчигдсөн тухай

... өрөмдлөг хийгээд гарсан усыг гүн нүх ухаж, юулж орхих, өрөмдлөгийн дараа нөхөн сэргээлт хийдэггүйгээс хүн, мал осолдох болсон байна. Өмнөговь аймгийн Гурвантэс сумын нэг малчин айлын бага насны хоёр хүүхэд уурхайн өрөмдлөгөөс шавхаж тогтоосон усанд унаж амиа алдсан бол насанд хүрсэн бас нэг хүү нь овоолсон шороонд мотоциклтойгоо онхолдож нас баржээ. Гэтэл энэ хэрэгтэй холбоотойгоор хэн ч хариуцлага хүлээгээгүй байна. Ингэж уул уурхайн олборлолт, тээвэрлэлт, технологитой холбоотой нутгийн иргэдийн аюулгүй орчинд амьдрах, амьд явах эрхэд эрсдэл учирсаар байна. Иргэд амь нас, эрүүл мэнд, өмч хөрөнгөөрөө хохирсоор байхад төрийн зүгээс иргэдээ хамгаалах, хохирлыг нь шударгаар нөхөн төлүүлэх, хууль тогтоомжийг чандлан мөрдүүлэх, уул уурхайг хариуцлагатай хөгжүүлэх бодлого, зохицуулалтыг бий болгох явдал туйлын хангалтгүй байна (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл-12, 2013, хууд. 18).

Кейст тусгагдсан нөхцөл байдал юунаас болж үүссэнийг ХЭҮК-ийн илтгэлд дараах байдлаар тодорхойлсон байна. “Ашигт малтмалын тухай хуульд уурхайн талбайн байнгын шав тэмдэг тавихыг үүрэг болгосон ч хэрхэн тавих талаар нарийвчилсан журам, стандартыг гаргаж мөрдүүлээгүйгээс компаниуд хялбарчлан гүн суваг, шуудуу ухаж тэмдэглэх жишиг тогтсон, мөн тус хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.2 дахь хэсэгт “Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь уурхайн талбайн шав тэмдгийг хамгаалах бөгөөд төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэрээр талбайн хилийг өөрчлөх тохиолдолд түүнийг шилжүүлэн байрлуулах арга хэмжээ авна.” гэж заасан ч шилжүүлэн байрлуулах боломжгүй шав тэмдгийг гүн суваг шуудуу ухаж, аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээ авалгүйгээр тавьж байгаагаас хүн, мал суваг, шуудуунд унаж осолдох, бэртэх явдал ихээр гарч байна. (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл-12, 2013, хуудсд. 17-18)” гэжээ. Энэ нь нэг талаас, төрийн байгууллага, албан тушаалтны зүгээс хуулийн хэрэгжилтийн хяналт сул, хууль зөрсөн байгууллагад хүлээлгэх хариуцлага сул, нөгөө талаас хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх төрийн бодлогын дутмаг байдал, хэрэгжилт сул байгаагийн илрэл юм. Цаашлаад энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван долдугаар зүйлийн хоёр дахь хэсэгт тунхагласан Монгол Улсын иргэний “...байгаль орчноо хамгаалах” журамт үүргийн хэрэгжилт ч сул байгааг илтгэнэ.

Энэ мэтчилэн төрийн байгууллага, албан хаагч “хүний эрх, эрх чөлөөг

хамгаалах, хууль дээдлэх” эрхэмжээ зөрчсөн кейсүүдээс гадна төрийн албан хаагчийн өөрийнх нь хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдсөн кейс багагүй байна. Төрийн удирдах албан тушаалтны хууль бус шийдвэрийн уршгаар төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдсөн байх бөгөөд эдгээр алдаатай шийдвэрээс үүдэн гарсан хохирлыг улсын төсвөөс (сүүлд алдаатай шийдвэр гаргасан албан тушаалтнаар гаргуулах болсон) нөхөн төлж улс хохирч байна.

Нэн ялангуяа сонгуулийн дараагийн жилүүдэд төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил илүү олон тоотой гарч байгааг энэ чиглэлийн судалгаануудад тодорхой дурдсан байдаг.

Кейс: Сонгуулийн дараа гарсан төрийн албан хаагчийг ажлаас хууль бус халах шийдвэрийн тухай

Төв болон орон нутгийн сонгуулийн дараа Төрийн албаны зөвлөлд ирсэн төрийн албан хаагчийг ажлаас халагдсантай холбоотой маргааны тоог өмнөх үетэй нь харьцуулж үзэхэд, хэд дахин өссөн тоо гардаг. Тухайлбал, 2004 оны сонгуулийн дараа гарсан маргааны тоо өмнөх оныхоос 9 дахин, 2008 оны сонгуулийн дараа гарсан маргааны тоо өмнөх оныхоос 3.4 дахин өсөн нэмэгдсэн байна. Энэ нь Төрийн албаны зөвлөлөөс зохион байгуулсан төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалтны сонгон шалгаруулалтын тоо мэдээгээр ч давхар нотлогддог. 2004 оны сонгуулийн дараа төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалтны сонгон шалгаруултад орсон хүний тоо 2005 онд 5 дахин, 2008 оны сонгуулийн дараа 2 дахин өссөн байна. Сонгууль бүрийн дараа өрнөдөг энэхүү үзэгдлийн дүр зургийг захиргааны шүүхийн статистик мэдээнээс ч харж болно (Монгол Улсын ХҮЭК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2012, хууд. 54).

Хүснэгт 10. Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхийн төрийн албатай холбоотой шийдвэрлэсэн хэргийг, нийт шийдвэрлэсэн хэргүүдтэй харьцуулсан нь

Он	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Нийт шийдвэрлэсэн хэрэг	48	167	211	325	364	405	532
Төрийн албатай холбоотой маргааны шийдвэрлэсэн хэрэг	3	14	24	32	34	57	70
Ажилд эгүүлэн тогтоогдсон	2	8	18	25	20	39	48

Эх сурвалж: (Монгол Улсын ХҮЭК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2012, хууд. 54)

Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхийн энэхүү мэдээнээс үзвэл, шүүхээр шийдвэрлэгдсэн төрийн албан хаагчийн ажлаас үндэслэлгүй халагдсан тухай маргааны тоо сонгуулийн өмнөх жилээсээ дараагийн хоёр жил дараалан хэд дахин өссөн байдал ажиглагдаж байна. ХЭҮК-т ажлаасаа үндэслэлгүй халагдсан, ажилд нь эгүүлэн тогтоосон боловч ажилд нь авахгүй байгаа тухай төрийн албан хаагчийн гомдол 2010 онд 8, 2011 онд 17, 2012 оны 3 дугаар сарын байдлаар 5 ирсэн байна. Сүүлийн 8 жилд Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрээр 160 төрийн албан хаагчийг ажилд эгүүлэн тогтоож, ихэнх тохиолдолд гүйцэтгэх хуудас бичигддэг боловч төрийн удирдах ажилтнууд шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй удаашруулдаг, шүүхийн шийдвэр огт биелдэггүй, зарим тохиолдолд ажилд нь эгүүлэн тогтоосон тушаалаараа, эсхүл 1-2 хоногийн дараа ямар нэгэн шалтаг зааж эгүүлэн халдаг байна. Төрийн албан хаагчийг аливаа үндэслэлээр ялгаварлаж, хүний эрхийн үндсэн зарчмыг зөрчиж, төрийн албан хаагчийг ажлаас үндэслэлгүй халж хохироосон, шүүхийн шийдвэрийг үл тоомсорлож биелүүлэхээс санаатайгаар зайлсхийсэн албан тушаалтан үндсэндээ хариуцлага хүлээхгүй байна. Өнөөдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжоор эдгээр албан тушаалтанд захиргааны болон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, ажлаас нь ч чөлөөлж болохоор байгаа боловч хуруу дарам цөөн тохиолдолд хэдэн төгрөгийн торгууль оноосноос өөр хариуцлага хүлээлгэсэн тухай баримт байхгүй байна (Монгол Улсын ХҮЭК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2012, хуудсд. 55-56). 2009-2011 онд ажлаас үндэслэлгүй халагдсан төрийн албан хаагчийн ажилгүй байсан хугацааны цалинд 339,3 сая төгрөгийг төрөөс гаргуулахаар гүйцэтгэх хуудас бичигдэж, 2011 оны 02 дугаар сарын байдлаар 289,2 сая төгрөгийг гаргуулан олгуулсан байна. Төрд учирсан уг хохирол хууль бус ажиллагаа явуулсан албан тушаалтантай шууд холбоотой боловч тэднээс ямар хэмжээний мөнгийг нөхөн төлүүлсэн талаар тодорхой тооцоо судалгаа дутмаг байна.

Жишээ 1: Комисст хандсан иргэн Ц-ийн гомдлоос үзэхэд түүнийг Хан-Уул дүүргийн дугаар хорооны Засаг даргаар ажиллаж байхад нь Дүүргийн засаг даргын 2009 оны 99 тоот захирамжаар намын харьяаллаар ялгаварлан гадуурхаж, хууль бусаар ажлаас чөлөөлж, ажлын өрөөг нь хүчээр булаан авсныг Нийслэлийн Засаг даргын захирамжаар хүчингүй болгосон байна. Дээрх үйлдэл дахин давтагдаж, түүнийг иргэдийн нийтийн хурлын тамгыг нуусан гэх үндэслэлээр эрүүгийн хэрэгт шалгаж, улмаар хорих ялаар шийтгэн цагдан хорьсныг 2011 оны 09 дүгээр сард Нийслэлийн Шүүх хэргийг хэрэгсэхгүй болгож цагаатгажээ.

2012 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдөр мөн Дүүргийн Засаг даргын захирамжаар түүнийг дахин ажлаас нь чөлөөлжээ. Энэ асуудлаар иргэн Ц Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхэд гомдол гаргаад байна (Монгол Улсын ХҮЭК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2012, хууд. 55).

Жишээ 2: Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхийн 2009 оны 352 дугаар шийдвэрээр иргэн О-г Баянгол дүүргийн Татварын хэлтсийн даргын албан тушаалд эгүүлэн томилохыг Нийслэлийн Татварын газрын даргад даалган шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхийг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас удаа дараа шаардсаны эцэст 2010 оны 06 дугаар сарын 04-нд ажилд нь эгүүлэн томилсон тушаалыг гаргуулсан байна. Гэвч түүнийг ажилд томилсон өдрөөс хойш 3 хоногийн дараа дахин 150 дугаар тушаал гаргаж, албан тушаал бууруулах сахилгын шийтгэл оногдуулжээ. Төрийн албаны зөвлөлийн 2010 оны 91 дүгээр тогтоолоор дээрх 150 дугаар тушаалыг хүчингүй болгосон боловч шүүхийн шийдвэр өнөөг хүртэл биелдэггүй байна (Монгол Улсын ХҮЭК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, 2012, хууд. 56).

Кейсүүдээс харахад төрийн албаны удирдах ажилтан нь 1)төрийн албан хаагчийг хууль бус шийдвэр гарган ажлаас халсан нь шүүхээр тогтоогдсон, 2)ажил, албан тушаалд нь эгүүлэн авах шүүхийн шийдвэрийг хангалтгүй ор нэр төдий хэрэгжүүлсэн байна.

Энэ нь “хууль дээдлэх, ёс суртахуунтай байх, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэн хамгаалах” тухай төрийн албаны эрхэмжээ зөрчсөн кейсүүд юм.

Иймэрхүү тохиолдол буурахгүй, ялангуяа сонгуулийн болон түүний дараах жилүүдэд онцгой өсөлттэй байгааг, энэ нь мэргэшсэн, тогтвортой төрийн албыг төлөвшүүлэхэд сөргөөр нөлөөлж байгааг Төрийн албаны зөвлөлийн жил жилийн тайлангуудад дурдсан байна. Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан, бүтцийн өөрчлөлт нэрээр албан тушаалаас чөлөөлөгдсөн тухай ТАЗ-д ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын тоо сонгуулийн бус жилүүдэд 100 гаруй байдаг бол сонгуулийн болон түүний дараах жилүүдэд огцом өсдөг болох нь дараах зургаас харагдаж байна (Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан, 2014-2021).

Зураг 8. Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан, бүтцийн өөрчлөлтөөр албан тушаалаас чөлөөлөгдсөн тухай Төрийн албаны зөвлөлд ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын тоо, 2014-2021



Эх сурвалж: (Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан, 2014-2021)

Төрийн албан хаагчдыг хууль бусаар албан тушаалаас чөлөөлсний улмаас ажилгүй байсан хугацааны нөхөн олговрыг улсын төсвөөс олгож байгаагаас төрд учруулсан хохирлын хэмжээ ч буурахгүй байна (Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны үйл ажиллагааны тайлан, 2020, хууд. 31).

Хүснэгт 11. Хууль бусаар албан тушаалаас чөлөөлсний улмаас ажилгүй байсан хугацааны нөхөн олговор олгосон хэмжээ, 2016-2019

Он	Үзүүлэлт	Биелүүлбэл зохих	Биелүүлсэн	Үүнээс ажилгүй байсан хугацааны нөхөн олговор олгосон	
				Хариуцагч төрийн байгууллагаас гаргуулсан	ХЗДХС-ын багцаас гаргуулсан
2016	Хүний тоо	329	189	188	1
	Цалин (төг)	1,451,912,400	850,900,300	846,900,300	4,000,000
2017	Хүний тоо	319	168	13	155
	Цалин (төг)	1,217,267,000	936,127,700	46,077,805	890,049,895
2018	Хүний тоо	389	191	60	131
	Цалин (төг)	2,018,346,400	1,219,533,800	409,533,800	810,000,000
2019	Хүний тоо	427	207	178	62
	Цалин (төг)	2,677,423,700	1,459,692,400	1,036,347,300	423,345,100
Нийт	Хүний тоо	1,464	755	439	349
	Цалин (төг)	7,364,949,500	4,466,254,200	2,338,859,205	2,127,394,995

Эх сурвалж: (Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны үйл ажиллагааны тайлан, 2020, хууд. 32)

Энэ бүхэн шийдвэр гаргах эрх мэдэл бүхий төрийн удирдах албан тушаалтан “хууль дээдлэх, үүргээ чин шударгаар гүйцэтгэх” тухай төрийн албаны эрхэмжийг багагүй зөрчиж байгаагийн нотолгоо болж байна. Хариуцлагагүй гаргасан шийдвэрээс үүдсэн хохирлыг шийдвэр гаргасан албан тушаалтан биш, төрөөс, тухайлбал улсын төсвөөс гаргаж байгаа нь хариуцлагагүй үйлдлийг даамжрахад нөлөөлж байж болох юм. Тиймээс

Төрийн албаны тухай хуулийн 50-р зүйлийн 1-т “Иргэнийг, эсхүл улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагчийг төрийн албанд хууль бусаар томилсон, чөлөөлсөн, түр чөлөөлсөн, халсныг төрийн албаны төв байгууллага, эсхүл шүүх тогтоосон бол төрд учруулсан хохирлыг уг шийдвэрийг гаргасан буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлнэ” гэсэн өөрчлөлтийг 2022 онд оруулжээ (Төрийн албаны тухай хууль, 2017).

4.8.3. Ёс суртахууны хяналт, хариуцлага

Төрийн албыг өндөр ёс суртахуунтай хүн залгуулах учиртайг их сэтгэгчид, эрдэмтэн мэргэд онцолсоор иржээ. Тухайлбал, их сэтгэгч Аристотель “Ёс суртахууны тодорхой чанаргүй хүнийг, тухайлбал тэнцэхгүй хүнийг улс төр-олон нийтийн ажил үйлсэд оролцуулах огт хэрэггүй” гэж, Германы нэрт социологич М.Вебер “дээд зэргийн ёс суртахууны сахилга бат хийгээд өөрийгөө үгүйсгэх чанар төрийн албан хаагчдад байхгүй бол төрийн бүх аппарат илжирнэ” хэмээн хэлсэн байдаг (Удирдлагын академи, 2023, хууд. 18). Төрийн болон түшээдийн ёс зүйн уналт нь улс гэр, төр засгаа устахад хүргэдэг тодорхойлогч шалтгаан болдог ажээ (Удирдлагын академи, 2023, хууд. 18).

Тиймээс төрийн албанд ёс суртахууны хариуцлага чухал байр суурьтай байх бөгөөд Монгол Улсын төрийн албанд ч эртнээс ёс суртахууныг чухалчилсаар иржээ (академи, Монгол Улсын Төрийн албаны үнэт зүйл, уламжлал (XIII-XX зууны эхэн, Эзэн хаант засгийн үе), 2021, хууд. 66). Бидний судлан буй 1992 оноос хойших үед төрийн албан дахь ёс суртахууны асуудлыг хууль, дүрэм, журмаар зохицуулснаараа онцлог байна. Ингэж зохицуулалтыг хийсэн нь төрийн албанд “ороолон орогнох” боломжийг хаах нэгэн “ерөндөг” болдгийг энэхүү судалгааны багийн ахлагч Долгоржав бүтээлдээ дурджээ (Долгоржав, Я, 2023, хууд. 23). 1990-ээд оны эхэн үеэс 2023 оныг хүртэлх хугацаанд төрийн албан хаагчдын ёс суртахууны асуудлыг Төрийн албаны тухай хуульд нийцүүлэн гаргасан “Мэргэжлийн ёс зүйн дүрэм”-ээр зохицуулж ирсэн бол 2023 онд “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль”-ийг батлан хэрэгжүүлэх болжээ.

Монгол Улсын төрийн албан дахь ёс суртахууны хяналт, хариуцлагыг 1) Ёс зүйн зөрчил 2) Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гэсэн хоёр дэд гарчигт ангилан тоймлов.

Нэг. Ёс зүйн зөрчил

Манай улсад төр, түмний үйлс, хүмүүн хоорондын харилцааны ёс суртахууны талд эрт цагаас ихэд анхаарч андгай, тангаргаар бэхжүүлж ирсэн их өв соёлтой. Эзэн Чингис хааны үеэс бат суурь нь тавигдсан

андгай, тангараг, эрхэмлэн эрмэлзэх зүйлс эдүгээ төрийн албаны бүх салбарт уламжлагдаж үйл ажиллагааны тодорхой хэсэгт хэм хэмжээ, зохицуулалтын үүрэг гүйцэтгэсээр байна (Долгоржав, Я, 2023, хууд. 22). “Өргөсөн тангарагтаа үнэнч байж, нийтийн ашиг сонирхолд захирагдан ашиг сонирхлын зөрчилд автахгүй байх, хууль бус, шударга бус явдалтай эвлэрэхгүй байх” нь төрийн албан хаагчийн нийтлэг үүргүүдийн нэг юм. Тангаргаа зөрчвөл хуулийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалттай. Эрт цагт андгай тангаргийг өөрийн чин хүслээр, чин үнэнчийн баталгаа болгон өргөдөг байсан бол эдүгээ хуульд заасан, заавал хийх ёстой үйл болсноороо ялгаатай байна. Мөн түүнчлэн төрийн албан хаагч тангараг өргөхөд зориулан тусгайлсан ёслол үйлдэж буй нь тангарагтаа үнэнч байхыг гүн ухамсарлуулах агуулга ажээ.

Энд жишээ болгон төрийн улс төрийн албан тушаалтан болох УИХ-ын гишүүний тангараг УИХ-ын тухай хуульд хэрхэн туссаныг хүснэгтлэн харууллаа.

Хүснэгт 12. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний тангаргийн өөрчлөлт

1992 (Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 1992)	2006 (Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2006)	2020 (Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2020 он)	2024 (Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2024)
Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн би ард түмнийхээ элчийн хувьд 1) <u>нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн хамгаалж</u> , 2) <u>төрийн хуулийг дээдлэн сахиж</u> , 3) <u>гишүүний үүргээ чин шударгаар бие-лүүлэхээ</u> тангараглая.	Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн би ард түмнийхээ элчийн хувьд 1) <u>нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн</u> , 2) <u>төрийн хуулийг дээдлэн сахиж</u> , 3) <u>гишүүний үүргээ чин шударгаар биелүүлэхээ</u> тангараглая.	Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн би ард түмнийхээ элчийн хувьд 1) <u>нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн</u> , 2) <u>төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг хүндэтгэж</u> , 3) <u>Монгол Улсын Үндсэн хуулийг дээдлэн сахиж</u> , 4) <u>авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байж</u> , 5) <u>гишүүний үүргээ чин шударгаар биелүүлэхээ</u> тангараглая. Миний бие энэ тангаргаасаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ.	Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн би ард түмнийхээ элчийн хувьд 1) <u>нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн</u> , 2) <u>төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг хүндэтгэж</u> , 3) <u>Монгол Улсын Үндсэн хуулийг дээдлэн сахиж</u> , 4) <u>авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байж</u> , 5) <u>гишүүний үүргээ чин шударгаар биелүүлэхээ</u> тангараглая. Миний бие энэ тангаргаасаа няцвал хуулийн хариуцлага хүлээнэ.

Эх сурвалж: Судалгааны баг

УИХ-ын гишүүн нь “Төрийн зүтгэлтний ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиx, төрийн нууц хадгалах, нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтлах (20.2.10)” тухай Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд 1992 онд тусгагдсан байжээ. Энэ үеэс хойш 2009 онд УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэм батлагдаж хэрэгжсэнээр УИХ-ын гишүүний ёс зүйн хяналт, хариуцлагын эрх зүйн зохицуулалт бүрэн хэлбэржсэн байна. Уг дүрэмд УИХ-ын гишүүн нь “ёс зүйн хэм хэмжээг сахиx талаар олон нийтэд үлгэр жишээ үзүүлэгч байна” (УИХ-ын 2009 оны 34 дүгээр тогтоол) хэмээн

заасан байв. Гэвч “олон нийтэд үлгэр жишээ үзүүлэгч байх ёстой” УИХ-ын дэд дарга 2013 онд “*хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ үнэн зөв мэдүүлээгүй*”-н улмаас хариуцлага хүлээж байсан нэгэн кейсийг энд онцлов.

Кейс: УИХ-ын гишүүн ёс зүйн зөрчил гаргасны улмаас хариуцлага хүлээсэн тухай

2013 онд УИХ-ын дэд дарга С.Б 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 гэсэн дүгнэлт гаргасан. Улмаар түүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудлыг 2013 оны 04 дүгээр сарын 25-ны өдөр УИХ-ын Нэгдсэн чуулганаар хэлэлцүүлж Монгол Улсын Их Хурлын дэд даргын үүрэгт ажлаас чөлөөлсөн байна (Удирдлагын академи, 2023, хууд. 27).

Түүнийг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлсөн УИХ-ын тогтоолд “Улсын Их Хурлын гишүүн С.Б-г өөрийнх нь гаргасан хүсэлтийг үндэслэн Монгол Улсын Их Хурлын дэд даргын үүрэгт ажлаас чөлөөлсүгэй.” гэжээ (УИХ-ын 2013 оны 31 дүгээр тогтоол).

Кейсд дурдагдсанаар УИХ-ын дэд даргыг УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрмийн 4.1 дүгээр заалт “Гишүүн хууль тогтоомжид заасан хугацаа, журмын дагуу хөрөнгө, орлогын мэдүүлгээ үнэн зөв гаргах үүргээ сахин биелүүлнэ (УИХ-ын 2009 оны 34 дүгээр тогтоол)” гэснийг зөрчсөн хэмээн үзэж хариуцлага хүлээлгэсэн байна. УИХ-ын 2009 оны 34 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрэм”-д тус дүрмийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын тухай тусгаагүй байсан учраас УИХ-ын дэд дарга ёс зүйн хариуцлага хүлээсэн үү гэдэг асуудал хууль зүйн хувьд тодорхойгүй үлдсэн хэмээн Удирдлагын академийн судалгааны тайланд дурдсан байна (Удирдлагын академи, 2023, хууд. 27). Энэ хэрэг явдлын дараа (2014 онд) Авлигын эсрэг хуулийн 10.2.-т “Мэдүүлэг гаргагч нь өөрийн болон гэр бүлийн гишүүдийн хөрөнгө, орлого, зээлийг үнэн зөв мэдүүлэх үүрэгтэй” гэсэн заалт орсон байх бөгөөд мөн хуулийн 13.8-д хэрэв мэдүүлэг гаргагч нь “нэг жилийн цалинтай тэнцэх буюу түүнээс их хэмжээний хөрөнгө, орлогыг мэдүүлээгүй, худал мэдүүлсэн, эсхүл хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг гаргаж өгөөгүй, гаргахаас татгалзсан бол албан тушаалаас нь огцруулах буюу ажлаас халах” хариуцлага хүлээлгэх тухай заалтууд нэмэлтээр орсон байна (Авлигын эсрэг хууль, 2006). Өөрөөр хэлбэл дээр дурдсан кейс 2014 оноос хойш гарвал энэ нь УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрмийг биш Монгол Улсын хууль

зөрчсөн хэрэг болохоор зохицуулалт хийгджээ гэсэн үг юм.

Өндөр ёс суртахуунтай байж олон нийтэд үлгэр жишээ үзүүлэгч байх ёстой УИХ гишүүний ёс бус үйлдлийн өөр нэгэн кейс 2019 онд гарсныг энд онцлов. Тухайлбал, УИХ-ын гишүүн гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдож шийтгэгдсэн байна.

Кейс: УИХ-ын гишүүн гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдож хуулиар шийтгэгдсэн тухай

УИХ-ын гишүүн Д.Г нь 2018 онд хүчиндэх хэрэгт холбогдсон учир бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх саналыг прокуророос УИХ-д хүргүүлсэн байна. Энэ тухай асуудлыг УИХ 2018 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр хэлэлцээд “түдгэлзүүлэх шаардлагагүй” гэсэн шийдвэрийг гаргажээ. Гэвч үүний дараа 06 дугаар сарын 11-ний өдөр Д.Г нь гишүүнээсээ чөлөөлөгдөх хүсэлтээ УИХ-ын дарга М.Э-д гаргасан байна. Тэрээр хүсэлтдээ “УИХ-ын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.6.3 дахь заалтыг үндэслэн өөрийн хүсэлтээр УИХ-ын гишүүнээсээ чөлөөлөгдөх хүсэлтээ гаргаж байна” гэж дурдсан байна. УИХ-ын төрийн байгуулалтын байнгын хороо 2018 оны 06 дугаар сарын 13-ны өдөр хуралдаж түүний хүсэлтийг 90.9 хувь нь дэмжсэн тул УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар оруулжээ. УИХ-ын чуулганы 2018 оны 06 дугаар сарын 14-ний өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар гишүүнийг чөлөөлөх тухай асуудлыг хэлэлцэж 83.3 хувийн саналаар УИХ-ын гишүүнээс чөлөөлөх тогтоол батлагджээ (УИХ-ын 2018 оны хаврын ээлжит чуулганы 06 дугаар сарын 14-ний хуралдааны гар тэмдэглэл, 2024).

УИХ-ын гишүүн Д.Г-д холбогдох хэргийн шүүх хурал 2019 оны 11 дүгээр сарын 12-нд болж түүнд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 12.1 дүгээр зүйл /хүчиндэх/-ийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хоёр жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулж шийдвэрлэжээ. Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг үндэслэлтэй гэж үзэн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн байна.

УИХ-ын гишүүн нь ард түмний элчийн хувьд хийж буй үйлдэл, хэлж буй үг нэг бүрээ цэнэж, биеэ зөв авч явах ёстойг, өргөсөн тангараг, хэлсэн амлалтаа хүрч хуулиа дээдлэн, улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхийг хамгаалж, нийт иргэн, улсынхаа ашиг сонирхлыг нэгт тавьж, хүлээсэн үүргээ чин шударгаар биелүүлэн, олон нийтэд үлгэр дуурайл үзүүлэгч байх ёстой. Гэвч ард түмний элч болсон зарим гишүүдийн ёс суртахуун дорой байгааг дурдсан кейсүүд харуулж байгаа бөгөөд иймэрхүү кейсүүд нэг хоёроор зогсохгүй олон байгаа нь харамсалтай юм.

Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар Монгол Улсын төрийн албанд ёс зүйг мөрдүүлэх, ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулахтай холбогдсон зөвлөгөө, арга зүйн удирдлагаар хангах, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээний хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэг нь Төрийн албаны зөвлөлд³⁷ байдаг. Төрийн албаны тухай хуулийн 40-р зүйлд төрийн улс төрийн болон төрийн тусгай албан тушаал эрхэлж байгаа төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг хууль тогтоомжоор, төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан тушаал эрхэлж байгаа төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтоохоор заасан байв (Төрийн албаны тухай хууль, 2017).

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоосон дүрэм Засгийн газрын 1999 оны 58 дугаар тогтоолоор “Төрийн захиргааны албан тушаалтны ёс зүйн хэм хэмжээний тухай дүрэм” нэртэйгээр батлагдаж байжээ. Үүнээс 11 жилийн дараа Засгийн газрын 2010 оны 288 дугаар тогтоолоор энэхүү дүрэмж шинэчлэгдсэн байна. Харин 2019 онд энэхүү дүрмийн шинэчлэлийг хийхдээ “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм” болгон үйлчлэлийн хүрээг өргөтгөн шинэчилжээ. Улмаар 2023 онд “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай” хууль батлагдаж, хуульд нийцүүлэн Засгийн газрын 2024 оны 109 дүгээр тогтоолоор “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ”-г шинэчлэн тогтоосон шийдвэрийг гаргасан байна. 1999-2024 оны хооронд батлагдан хэрэгжсэн ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоосон баримт бичгүүдэд тусгагдсан агуулга, ёс зүйн зөрчил гаргагчдад хүлээлгэх хариуцлага зэрэгт ямар өөрчлөлт гарсныг дараах хүснэгтээр харуулав.

³⁷ Энэхүү байгууллага нь Монгол Улсын Төрийн албаны төв байгууллага бөгөөд 1995 оноос үйл ажиллагаагаа эхэлсэн байна.

Хүснэгт 13. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, түүнийг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагын өөрчлөлт

Үзүүлэлт	“Төрийн захиргааны албан тушаалтны ёс зүйн хэм хэмжээний тухай дүрэм” [Засгийн газрын 1999 оны 58 дугаар тогтоол] ³⁸	“Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм” [Засгийн газрын 2010 оны 288 дугаар тогтоол] ³⁹	Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм [Засгийн газрын 2019 оны 33 дугаар тогтоол]	Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ [Засгийн газрын 2024 оны 109 дүгээр тогтоол]
Зорилго	Төрийн захиргааны албан тушаалтан үүргээ биелүүлэх үйл ажиллагаандаа баримтлах зарчим, ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоож хэвшүүлэх	Төрийн захиргааны албан хаагчийн албаны үйл ажиллагаанд баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоон хэвшүүлэх	Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн албаны үйл ажиллагаанд баримтлах ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээг тогтоон хэвшүүлэх, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн тухай иргэн, хуулийн этгээдийн гомдол, мэдээллийг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулах	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуульд заасан ёс зүйн нийтлэг хэм хэмжээг сахин биелүүлэх хүрээнд дагаж мөрдөх ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоох
Агуулга	1)Үүргээ мэргэжлийн өндөр түвшинд шударгаар гүйцэтгэх, 2)Ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ хэнийг ч ялгаварлаж хандахгүй байхын зэрэгцээ хамт ажиллаж байгаа болон бусад хүмүүсийн эрхийг хүндэтгэх, төр, засгаас хүлээлгэсэн итгэлийг дааж ажиллах, 3)Хувийн үйл ажиллагаагаараа төрийн байгууллага, төрийн ажилтны нэр хүндийг хамгаалж, итгэлийг нь дааж ажиллах гэсэн гурван зарчмын хүрээнд 15 хэм хэмжээг тогтоосон.	Албан хаагч үйл ажиллагаандаа 1) шударга ёсны; 2) хууль дээдлэх; 3) тэгш байдал; 4) хариуцлага хүлээх; 5) олон нийтэд үйлчлэх гэсэн таван зарчмыг баримтлан, түүнтэй уялдсан ёс зүйн эрхэмлэн дээдлэх таван зүйлсийг тодорхойлж 25 хэм хэмжээг тогтоож өгсөн.	Албан хаагч үйл ажиллагаандаа дараах зургаан ёс зүйн хэм хэмжээг сахин мөрдөнө. Үүнд: 1)үзэл бодол, зан суртахуун, үг, үйлдлээрээ Үндсэн хууль, бусад хуулиар баталгаажуулсан хууль ёсыг эрхэмлэн дээдлэх зарчмыг илэрхийлэн сахина; 2) шударга ёсыг дээдэлж, хувийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байна; 3)төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандинган өвлөж, хүний нэр төр, алдар хүнд, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг дээдлэн хүндэтгэнэ; 4)Ард түмэндээ чин сэтгэлээс үйлчилж, төрийн албаны нэр хүндийг эрхэмлэн дээдлэнэ; 5)Албан үүргээ зохих ёсоор биелүүлээгүйн төлөө хариуцлага хүлээдэг байна; 6)Албан үүргээ гүйцэтгэхдээ улс төрийн хувьд төвийг сахиж, улс төрийн нам, эвсэл, хөдөлгөөний аливаа нөлөөлөөс ангид байна; 7)Захирах, захирагдах ёсыг сахин биелүүлнэ. [37 ёс зүйн шаардлага тусгасан]	Нийт 10 нийтлэг хэм хэмжээний хүрээнд 49 хэм хэмжээг тогтоосон. Нийтлэг хэм хэмжээнд: 1)Ард түмэндээ чин сэтгэлээс 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, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх 4)Албан үүргээ гүйцэтгэхдээ гаргасан өөрийн буруутай үйлдэл, эс 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 нөлөөлөөс 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 байх, 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

³⁸ 1994 онд батлагдсан Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар төрийн улс төрийн болон тусгай албан тушаалд тавих тусгай шаардлага болон ёс зүйн хэм хэмжээг хуулиар, харин төрийн захиргааны албан тушаалын ёс зүйн хэм хэмжээг хууль тогтоомжид нийцүүлэн Засгийн газар тогтоож байжээ. Харин төрийн үйлчилгээний албан тушаалд тавигдах ёс зүйн хэм хэмжээг албан тушаалын тодорхойлолт болон хөдөлмөрийн гэрээгээр тодорхойлж байв.

³⁹ 2002 онд батлагдсан Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар төрийн улс төрийн болон тусгай албан тушаал эрхэлж байгаа албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг хуулиар, харин төрийн захиргааны албан тушаал эрхэлж буй албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтоож байжээ. Харин төрийн үйлчилгээний албан тушаал эрхэлж байгаа албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн хөдөлмөрийн дотоод журам болон хөдөлмөрийн гэрээ, контрактаар тодорхойлж байв.

Хариуцлага	Дүрэм зөрчсөн албан хаагчид хүлээлгэх хариуцлагын талаар тусгаагүй.	Дүрэм зөрчсөн албан хаагчид хүлээлгэх хариуцлагын талаар тусгаагүй.	-уучлал гуйхыг үүрэг болгох; -сануулах; -ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдэл нь сахилгын болон захиргааны зөрчил, гэмт хэргийн шинжтэй бол холбогдох хуулийн дагуу хариуцлага ногдуулна.	Дүрэмд зөвхөн хэм хэмжээг тусгасан. Харин Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуульд дараах хариуцлагын тухай тусгажээ. Үүнд: -гомдол гаргагчид, эсхүл олон нийтийн өмнө уучлалт гуйхыг үүрэг болгох; -өөрт нь ганцаарчилсан хэлбэрээр эсвэл байгууллагын албан хаагчдын өмнө нээлттэй сануулах; -Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу төрийн албанаас халах; -хуульд заасан бусад хариуцлага.
------------	---	---	---	---

Эх сурвалж: Судалгааны баг

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоосон баримт бичгүүдээс харахад 1999 онд 15 төрлийн ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоож өгсөн байсан бол 2010 онд 25, 2018 онд 37, 2024 онд 49 болж нэмэгдсэн байна. Үүнээс гадна ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн албан хаагчид чухам ямар хариуцлага хүлээлгэх тухай 1999, 2010 оны дүрмүүдэд тусгагдаагүй байсан бол 2019 оны дүрэмд болон 2023 онд батлагдсан “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль”-д тодорхой тусгасан байна. Эдгээр тусгагдсан заалтуудаас харахад ёс зүйн зөрчил гаргасан албан хаагчид “уучлал гуйхыг үүрэг болгох”, “сануулах”, “ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдэл нь сахилгын болон захиргааны зөрчил, гэмт хэргийн шинжтэй бол холбогдох хуулийн дагуу хариуцлага ногдуулах” зэргээр хариуцлага хүлээлгэдэг байна.

2023 оныг хүртэлх хугацаанд Төрийн албаны зөвлөл нь төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний албан тушаал эрхэлж байгаа албан хаагчийн ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой асуудлаар хяналт тавьж, тайлан мэдээ гаргаж байжээ. Тус байгууллагын тайлангаас харахад 2019 оныг хүртэлх хугацаанд зөвхөн төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийн тайланг нэгтгэн гаргадаг байсан бол 2019 оноос төрийн үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийн тайланг нэмж нэгтгэн гаргадаг болжээ. Тайланд тусгаснаар төрийн албан хаагчдын ёс зүйн зөрчлийн тоо жил ирэх тусам өсөх хандлагатай байна.

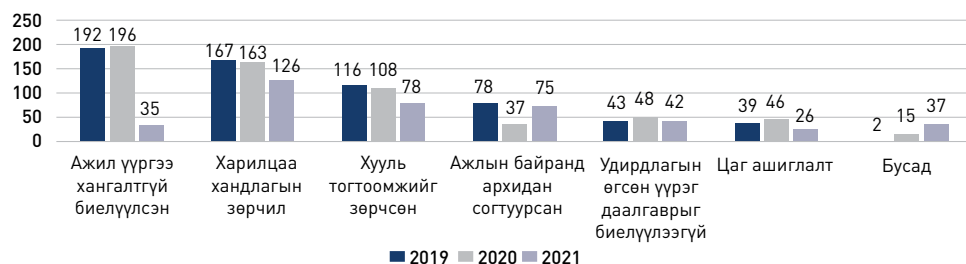
Зураг 9. Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчдын ёс зүйн зөрчил (2011-2021)



Эх сурвалж: (Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан, 2014-2021)

Төрийн албан хаагчдын гаргадаг ёс зүйн зөрчил дотор ажил үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн болон ажлын хариуцлага алдсан зөрчил, харилцаа хандлагын зөрчил, хууль, дүрэм, журмыг зөрчсөн зөрчил, албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа болон ажлын байранд согтууруулах ундаа хэрэглэсэн зөрчлүүд зонхилох байр суурийг эзэлж байна.

Зураг 10. Төрийн жинхэнэ болон үйлчилгээний албан хаагчдын ёс зүйн зөрчлийн ангилал (2019-2021 он)

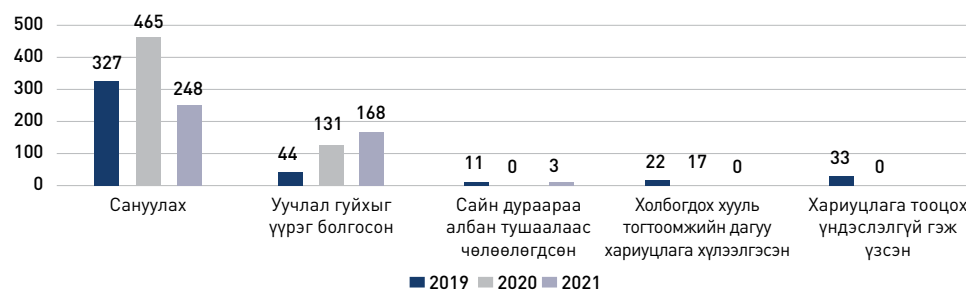


Эх сурвалж: (Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан 2021, 2022, хууд. 94)

2019-2023 оныг хүртэлх хугацаанд Засгийн газрын 2019 оны 33 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм” үйлчилж байв. Ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн төрийн албан хаагчид дараах хариуцлагыг ногдуулахаар дүрэмд заасан байв. Үүнд: 1)уучлал гуйхыг үүрэг болгох, 2)сануулах, 3)сайн дураараа албан тушаалаас чөлөөлөгдөх, 4)төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдэл нь сахилгын болон захиргааны зөрчил, гэмт хэргийн шинжтэй бол холбогдох хуулийн дагуу хариуцлага ногдуулах зэрэг хариуцлагын арга хэмжээг авахаар зохицуулсан байжээ.

2019-2023 онд ёс зүйн зөрчил гаргасан албан хаагчид ямар хариуцлага ногдуулсан болохыг дараах зургаар харууллаа (зураг 10).

Зураг 11. Төрийн албан хаагчийн гаргасан ёс зүйн зөрчилд ногдуулсан хариуцлага (2019-2021)



Эх сурвалж: (Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан 2019, 2020, 2021)

Зургаас харахад ёс зүйн зөрчил гаргасан албан хаагчид сануулах, уучлалт гуйхыг үүрэг болгох хариуцлагыг гол төлөв ногдуулсан байна.

2010 онд батлагдсан “Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”-ийн 5.3.4. “албан тушаалын бүрэн эрхээ урвуулан ашиглах, бусдыг дарамтлах, хавчин гадуурхах, эрхшээлдээ байлгахыг хориглох” хэмээх заалт байдаг. Энэ заалтад холбогдох ёс зүйн зөрчил, тухайлбал төрийн удирдах албан тушаалтан өөрийн удирдлагад ажиллаж буй албан хаагчдаа “бэлгийн дарамт” үзүүлдэг явдал сүүлийн жилүүдэд багагүй гарах болжээ. Энэ нь нэг талаас Монгол Улсын хуулиудад (Төрийн албаны тухай хуулийн 39.1.4, Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль) үүнтэй холбоотой заалтууд орж, эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой болгосон, нөгөө талаас хүмүүс бэлгийн дарамтын талаар ойлголттой болж, дарамтад орж байгаагаа мэдээлэх хандлага нэмэгдэж байгаатай холбон үзэж болох юм. Иймэрхүү ёс бус зүйлийг тангараг өргөсөн албан хаагч, тэр дотроо төрийн зарим удирдах албан тушаалтан үйлдсэн нь нотлогдож хариуцлага хүлээсэн кейсүүдийг ХЭҮК тайландаа тусгажээ. Эдгээр кейсээс зарим нэгийг энд онцлов.

Кейс: Төрийн албаны удирдах ажилтны ёс суртахууны алдаа, бэлгийн дарамт үзүүлсэн тухай

Жишээ 1: “Би сургуульд үйлчлэгчээр ажилладаг, өрх толгойлсон эмэгтэй бөгөөд манай захирал ажлын цагаар яаралтай хүрээд ир гэж хэлээд гэртээ дуудаж ирүүлэн надад эмэгтэй хүн хэрэгтэй байна, авгай хот явсан, хувцсаа тайл гээд миний хувцсыг тайлахаар татахад нь би гарч зугтсан. Ер нь захирал над шиг бусад эмэгтэй ажилтнуудад бэлгийн дарамт үзүүлдэг” гэсэн гомдлыг ХЭҮК хүлээн авч тус сургуулийн захиралд хариуцлага тооцуулах, цаашид ийм зөрчил гаргуулахгүй байх асуудлаар аймгийн Засаг даргад Комиссын гишүүний шаардлага хүргүүлсний дагуу зөрчил гаргасан этгээдийг ажлаас халсан байна (Комисст ирүүлсэн иргэн Д-ийн гомдлоос ...) (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл-16, 2017, хууд. 159).

Уг илтгэлд “Комисст хандаж буй ажлын байрны бэлгийн дарамттай холбоотой гомдлын дийлэнх нь төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтантай холбоотой гомдол байна. Иймд Комиссоос 160 төрийн албан хаагчдад Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг сурталчлах, сургалт сурталчилгааны ажлыг тогтмол явуулж байна.” гэсэн дүгнэлтийг тусгажээ (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл-16, 2017, хууд. 160).

Жишээ 2:дугаарын утаснаас “...даргатайгаа хэзээ уулзах юм, санаа зоволтгүй, бид нас биед хүрсэн эр, эм хүмүүс. Би чамаас хайр халамж хүсч байна. Чи сэтгэл гаргавал би чадах бүхнээ хийнэ. Би чамайг маш их хүсдэг, ойлгооч муу даргыгаа. Хүүе! Чи даргатайгаа хэзээ уулзах юм? Чамайг 3 жил хүлээж байна. Би чамд татагдаж байна. Ганц удаа тэгэх үү, ахиж чамайг зовоохгүй...Чи халагдсан, коммунист зулбасга, ямар ч сэтгэл байхгүй чи муу баас ХУ намын хулгайч нарын хүүхэд, би чамайг ажилд авдаг буруудсан байна. Ямар ч байсан ажлаа ол, чамайг ажиллуулахгүй...” гэх зэргээр 46 мессежийг дарга С надад удаа дараа илгээж улмаар орон тоог цомхотгох үндэслэлээр ажлаас халсан. (ХЭҮК-т ирүүлсэн иргэн А-гийн гомдлоос.) ...дарга С нь ажилтан А-д ажлын байран дахь бэлгийн дарамт үзүүлж, улмаар түүнийг ажлаас чөлөөлсөн нь үндэслэл бүхий баримтаар тогтоогдсон тул С-д хариуцлага тооцуулахаар дээд шатных нь удирдлагад Комиссын гишүүний бүрэн эрхийн дагуу шаардлага хүргүүлж, шаардлагын дагуу С-д сахилгын шийтгэл оногдуулсан байна (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл 18, 2019, хууд. 112).

Жишээ 3: ...С дарга амралтын өдрөөр над руу залгаж, танай хэлтсийнхэн ажиллаж байгаа, чи ирж түлхүүр аваадах би ...зочид буудлын ...тоот өрөөнд байна гэсэн. Тэгээд намайг очиход майк, дотоожтойгоо орон дээр хэвтэж байснаа наашаа суу гээд “залуу хүн тушаал дэвшихийг хүсдэг үү, би танай мастерыг халаад чамайг мастер болгоё, энийг уучих гээд хундагатай архи өгөхөөр нь “би архи уудаггүй, хүүхдээ машинд үлдээчихсэн, гарчихаад ороод ирье” гэж хэлээд гарсан. Араас байн байн залгаад байхаар нь би “орохгүй” гэсэн чинь дарга уурласан. Үүнээс хойш байнга дарамталж загнадаг болсон. Өөрт нь зөвшөөрөөгүй учраас дарамт үзүүлж байна гэж боддог. Үүнээс гадна эмэгтэй ажилтнуудын биед санамсаргүй байдлаар хүрэх асуудал энгийн үзэгдэл болсон ... (ХЭҮК-т ирүүлсэн иргэн М-ийн гомдлоос) (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл -19, 2020, хууд. 111).

ХЭҮК гомдлын мөрөөр хяналт шалгалт явуулж, С нь ажилтандаа ажлын байран дахь бэлгийн дарамт учруулсан болох нь тогтоогдсон тул хүний эрхийн ноцтой зөрчлийг таслан зогсоох, зөрчил гаргасан албан тушаалтанд хариуцлага тооцуулах, цаашид энэ төрлийн зөрчлөөс сэргийлэх чиглэлээр тодорхой арга хэмжээ авхуулахаар дээд шатны удирдах албан тушаалтанд нь Комиссын гишүүний шаардлага хүргүүлсэн байна. Уг шаардлагын дагуу С-д үндсэн цалинг хоёр сарын хугацаатай 10 хувиар хасах сахилгын шийтгэл оногдуулсан байна (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл -19, 2020, хууд. 111).

Кейсүүдээс “ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын хохирогчид нь хүчирхийлэгчийн үйлдлийг зөвшөөрөөгүй, хүлээж аваагүйн улмаас ажлаас чөлөөлөгдөж, албан тушаал буурч, үндэслэлгүйгээр сахилгын шийтгэл хүлээж, ажлын байрны дарамтад өртөж тэвчишгүй байдалд хүрснийхээ дараа

холбогдох байгууллагад хандаж мэдээлж байгаа” (Монгол Улсын ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл -19, 2020, хууд. 109) нь харагдаж байна. Мөн түүнчлэн ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын талаар ойлголт, мэдлэг муу байгаагаас дарамтад өртөөд байгаагаа мэддэггүй, ойлголт, мэдлэг байгаа ч дарамтад өртөж байгаагаа зохих газарт мэдэгдэх нь нэр хүнд, ажил алба гээд олон зүйлд сөрөг нөлөөлнө гэж нууцалснаас асуудал даамжирч илүү хүнд нөхцөлд ороход нөлөөлж байгааг ХЭҮК-ийн тайланд онцолсон байдаг. Дээр дурдсан кейсүүд төрийн удирдах алба хашиж байгаа зарим хүмүүс ёс бус үйлдэл гаргаж байгаагаа мэдрэхээ больтлоо ёс суртахууны доройтолд орсны илрэл гэлтэй.

Хоёр. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил

УИХ-аас 1996 оны 04 дүгээр сарын 05-ны өдөр “Авлигын (тухайн үед авлигын эсрэг хууль нэртэй байв) эсрэг хууль”-ийг баталжээ. Ингэснээр “Албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхгүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчлийг” илрүүлэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх ажлыг хийх тусгайлсан эрх зүйн орчин бүрдсэн байна. Улмаар 2006 онд уг хуулийг шинэчлэн баталж, 2007 онд авлигатай тэмцэх тусгай чиг үүрэг бүхий байгууллагыг (Авлигатай тэмцэх газар) байгуулжээ.

Авлигын эсрэг хууль зөрчигчдөд 1996 оны хуулиар “мөнгөн торгууль, сахилгын хариуцлага, албан тушаалаас нь хуульд заасан журмаар огцруулах буюу халах, эрүүгийн хуулийн зохих зүйлд заасан хариуцлага (Авлигын эсрэг хууль, 1996)” хүлээлгэдэг байсан бол 2006 оны шинэчлэлээр “албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах, мөнгөн торгууль ногдуулах, албан тушаал бууруулах, төрийн албанаас халах, авлигын зөрчилтэй нөхцөлд гарсан шийдвэр байгаа бол түүнийг хүчингүй болгох, тухайн олсон эд хөрөнгө, орлогыг хураах буюу давуу эрхийг хүчингүй болгох, эрүүгийн хуулийн зохих зүйлд заасан хариуцлага (Авлигын эсрэг хууль, 2006)” зэрэг хариуцлагыг хүлээлгэдэг болж өөрчлөгдсөн байна.

Энд УИХ-ын гишүүдийн оролцсон авлигын хэргийн кейсийг сөхье. 1998 онд казино байгуулах, зөвшөөрөл олгох, бүртгэх, ажиллуулах, үйл ажиллагааг нь зогсоох, хяналт тавих үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилго бүхий Казиногийн тухай хууль батлагдав. Энэ хуулийн дагуу зохион байгуулагдсан “казино байгуулах эрхийн тендер шалгаруулалт” хууль бус явагдсантай холбоотой “Казиногийн хэмээх тодотгол бүхий” хэрэг нэлээд шуугиан тарьж байлаа.

Кейс: УИХ-ын гишүүдийн авлигын хэргийн тухай

Монгол Улсад 1990-ээд оны сүүлээр Казиногийн тухай хууль батлагдаж, уг хуулийн дагуу казино байгуулах эрхийн тендер зарлагдсан бөгөөд “Мон Макао” компани уг тендерт ялжээ. Гэвч өрсөлдөгчид нь тендер шударга бус болсон хэмээн заргалдсанаар эцэстээ Монгол Улсын түүхэнд анх удаа авлигын хэргээр хэд хэдэн хүн хуулийн хариуцлага хүлээсэн юм.

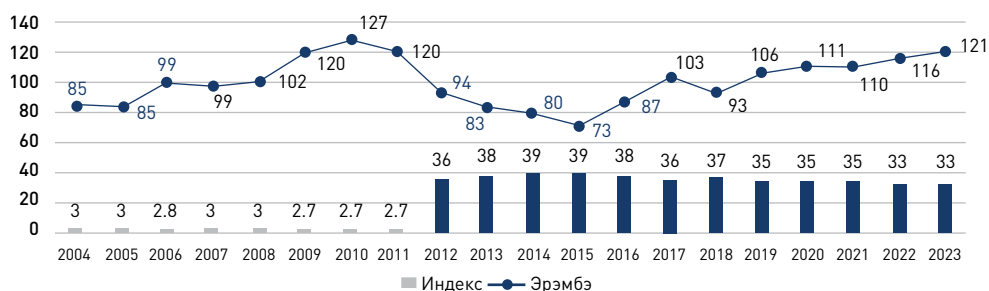
Мөн энэ хэргээр анх удаа халдашгүй дархан эрхтэй Улсын Их Хурлын гурван гишүүнийг Улсын Их Хурлын тухай хуулийн дагуу бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэн авлига авсан хэргээр эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэжээ.

Шүүхээс авлигын хэргээр Мон Макао компанийн захирал Б болон УИХ-ын 3 гишүүн зэрэг хэд хэдэн хүнд ял оноож байв (Википедиа нэвтэрхий толь).

Баримтаас харахад Казиногийн тухай хууль 1998 оны 01 дүгээр сарын 15-нд батлагдаж, нэг жилийн дараа буюу 1999 оны 01 дүгээр сарын 22-ны өдөр хүчингүй болжээ. Өөрөөр хэлбэл хууль зөвхөн нэг жилийн хугацаанд хүчинтэй байсан хэдий ч энэ хуулийг хэрэгжүүлэх явцад УИХ-ын гурван ч гишүүн авлигын хэрэгт холбогдон хуулийн хариуцлага хүлээсэн байна.

Сүүлийн 20 жилийн хугацаанд Монгол Улсын авлигын нөхцөл байдал хэрхэн өөрчлөгдсөнийг дараах зургаар харууллаа (Транспаренси интернейшнл байгууллагаас жил бүр гаргадаг авлигын төсөөллийн индексэд үндэслэв).

Зураг 12. Авлигын төсөөллийн индекс, эрэмбэ (2004-2023 он)



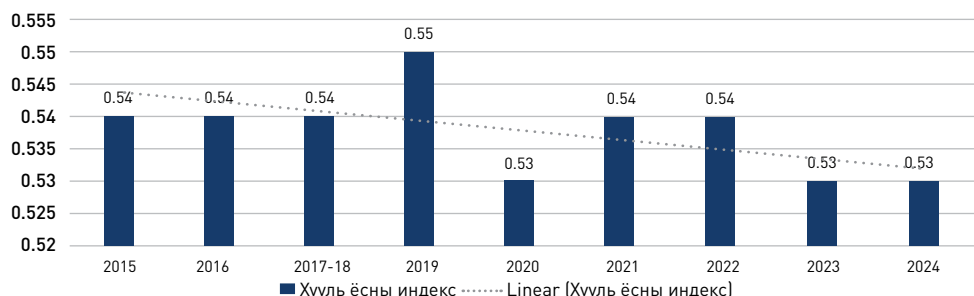
Эх сурвалж: (Transparency International, 2024)

Тайлбар: Транспаренси интернейшнл байгууллагаас 2012 оныг хүртэл индексийг 10 хүртэл оноогоор хэмждэг байсан бол 2012 оноос 100 хүртэл оноогоор хэмждэг болсон байна. Оноо 100 руу дөхөх тусам авлига бага байгааг илэрхийлнэ. Мөн түүнчлэн ихэнх онуудад 180 улс орныг судлан эрэмбэлдэг боловч 2004-2006, 2012-2016 онуудад нийт судлагдсан улс орны тоо 180-аас бага байжээ.

Зургаас харахад Монгол Улс авлигын үзүүлэлтээр дэлхийн 180 улс орноос 93-127 дугаарт (180 орноос цөөн улсын харьцуулалт хийгдсэн онуудыг хасаж дүгнэв) эрэмбэлэгдсээр ирсэн байх бөгөөд индекс 2012-2023 оны хооронд ерөнхийдөө буурах хандлагатай байна. Энэ нь авлига буурахгүй, эсрэгээр нэмэгдэж, нөхцөл байдал дордож байгааг илтгэнэ.

Улс орны авлигын түвшинд нөлөөлдөг гол хүчин зүйлсийн нэг бол хууль дээдлэх ёсны хэрэгжилт юм. Хууль дээдлэх ёсны хэрэгжилт ямар байгааг олон улсын түвшинд тодорхойлдог Хууль ёсны индекс⁴⁰-ийг Дэлхийн шударга ёсны төсөл (World Justice Project) байгууллагаас гаргадаг. Манай улсын хувьд энэ индекс 2015 оноос хойш тогтмол 0.53-0.55⁴¹ (нэг рүү дөхөх тусам хууль ёсны хэрэгжилт сайн, хүчтэй гэсэн утгыг илэрхийлнэ) оноогоор үнэлэгдэж, 140 орчим улс орноос 61-66 (2021-2024 онд) дугаарт эрэмбэлэгджээ (World Justice Project, 2024).

Зураг 13. Хууль ёсны индекс (2015-2024)



Эх сурвалж: (World Justice Project, 2024)

Индексийн оноо ийнхүү тогтмол дундаж түвшинд байгаа нь уг индексийг тодорхойлдог, тухайлбал авлигаас ангид байдлыг илэрхийлдэг дэд үзүүлэлтүүдэд эергээр нөлөөлөхүйц дорвитой арга хэмжээ авч чадахгүй байгааг илтгэнэ. Авлигаас ангид байдлыг 1) Гүйцэтгэх засаглал дахь албан тушаалтнууд хувийн ашиг хонжоо олохын тулд албан тушаалаа

⁴⁰ Энэ нь Төрийн эрх мэдлийн хязгаарлалт, Авлигаас ангид байдал, Засгийн газрын нээлттэй байдал, Хүний үндсэн эрх, Эрүүгийн болон Иргэний хэргийн шүүх ажиллагаа гэх зэрэг 8 багц, 44 дэд үзүүлэлтийг хэмжиж 0-1 оноогоор үнэлдэг индекс.

⁴¹ Индекс нэг рүү дөхөх тусам хууль ёсны хэрэгжилт сайн, хүчтэй гэсэн утгыг илэрхийлнэ.

ашигладаг эсэх 2)Шүүх засаглал дахь албан тушаалтнууд хувийн ашиг хонжоо олохын тулд албан тушаалаа ашигладаг эсэх 3)Цагдаа, цэргийн албан тушаалтнууд хувийн ашиг хонжоо олохын тулд албан тушаалаа ашигладаг эсэх 4)Хууль тогтоох засаглал дахь албан тушаалтнууд хувийн ашиг хонжоо олохын тулд албан тушаалаа ашигладаг эсэх зэрэг үзүүлэлтүүдээр тодорхойлно.

Авлигатай тэмцэх газар 2007 оноос гэмт хэргийн шинжтэй, харин 2010 оноос авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн шинжтэй өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч хяналт шалгалтыг хийж байна.

2007-2023 онд Авлигатай тэмцэх газар нь гэмт хэргийн шинжтэй 14,593 өргөдөл гомдол мэдээлэл хүлээн авсан байна. Энэ хугацаанд 10,323 холбогдогчтой 10,655 гэмт хэргийг шалгаснаас төрийн захиргааны 1,779, төрийн тусгай 1,783, төрийн үйлчилгээний 1,266, төрийн улс төрийн 927, энгийн 4,568 иргэн холбогджээ. Үүнээс харахад сүүлийн 16 жилийн хугацаанд 5,755 төрийн албан хаагч буюу зүйрлүүлбэл нэг жилд төрийн албанд ажиллаж буй албан хаагчдын (төрийн албан хаагчдын тоо жилд дунджаар 200 мянга гэж үзвэл) гурван хувьтай тэнцэх хэмжээний албан хаагч Монгол Улсад мөрдөгдөж буй хууль тогтоомж зөрчиж авлигын гэмт хэрэгт холбогджээ.

2007-2023 онд АТГ-аас төрийн албан хаагчдын холбогдсон шалгагдсан нийт хэргээс 2,250 холбогдогчтой 1,037 авлигын хэрэг шүүхээр шийдвэрлэгдсэн нь төдий хэмжээний албан хаагчид өргөсөн тангаргаасаа няцсаны улмаас хуулийн хариуцлага хүлээжээ гэж дүгнэж болохоор байна.

Авлигатай тэмцэх газар нь 2010 оноос эхлэн авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн шинжтэй гомдол мэдээлэл хүлээн авч эхэлсэн бөгөөд 2010-2023 онд нийт 6,628 гомдол, мэдээлэл хүлээн авснаас албаны эрх мэдлээ урвуулсан, хэтрүүлсэн 1,245, хууль бус шийдвэр гаргаж, бусдад давуу байдал олгосон 1,138, ашиг сонирхлын зөрчилтэй шийдвэр гаргасан 1,482, албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг шалгуулах болон үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжсөн 258, ашиг сонирхлын зөрчилтэй хууль бус томилгоо, шийдвэр, хууль бус үйлдэл гаргасан талаар 1,648, бусад 857 гомдол мэдээлэл хамаарч байна. Эдгээрээс 6,323 өргөдөл, гомдлыг хянан шийдвэрлэж, 426 этгээдэд сануулах, цалин бууруулах, албан тушаал бууруулах, ажлаас халах бусад төрлийн хариуцлага хүлээлгэжээ.

Судалгааны баг албан тушаалын гэмт хэргийн 2008-2009 оны 42 шүүхийн шийдвэр, 2011-2012 оны 44 , 2013 оны 26, 2014 оны 40, 2015 оны 56 шүүхийн шийдвэр, 2016 оны авлигын гэмт хэргийн 30 шүүхийн шийдвэр, 2017 оны 27, 2018 оны 56, 2019 оны 60, 2020 оны, 2021, 2022,

2023 оны тус бүр 100 авлигын хэргийн шүүхийн шийдвэрүүдийг судлан үзээд зарим нэг кейсүүдийг энд онцлов.

Кейс: Төрийн албан хаагчид бүлэглэн хахууль авсан тухай

Үйл явдлын товч:

Н.Б нь Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын хэлтсийн даргаар ажиллаж байхдаа Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын газрын дарга Э.А тай бүлэглэн хахууль авчээ. Тэд Чингэлтэй дүүргийн 4 дүгээр хорооны нутаг дэвсгэрт байрлах Засгийн газрын 12 дугаар байранд 2017 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдрөөс 2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр хүртэлх хугацаанд Монгол Улсын хилээр хүнсний бүтээгдэхүүн экспортлох, импортлох зөвшөөрөл олгох чиг үүргээ биелүүлэхдээ түргэн муудах хүнсний бүтээгдэхүүн экспортлох, импортлох зөвшөөрөл хүссэн аж ахуй нэгжүүдийн зөвшөөрлийг олгохгүй удаах, хясан боогдуулах аргаар хахууль авсан байна. Тэдний энэ гэмт үйлдэлд улсын ахлах байцаагч Г.Э , С.Б нар дэмжлэг үзүүлж, хамжигчаар оролцсон байх бөгөөд 2017 оны 10 дугаар сарын 13-ны өдөр 5 сая төгрөгийн хахууль авсан байна.

Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагч Ш.Т нь бусдад давуу байдал бий болгох зорилгоор Ж.С-тай бүлэглэн реэкспорт хийх зөвшөөрөл авахын тулд Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын хэлтсийн дарга Н.Б, газрын дарга Э.А нарт албаны чиг үүрэг, бүрэн эрх, албан тушаалын байдалтай нь холбогдуулан Чингэлтэй дүүргийн 4 дүгээр хорооны нутаг дэвсгэрт 2017 оны 10 дугаар сарын 13-ны өдөр 2,100,000 төгрөг, 2017 оны 11 дүгээр сарын 03-ны өдөр 2,700,000 төгрөг, 2017 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр 3,600,000 төгрөгийг дамжуулан хахууль өгөхөд дэмжлэг үзүүлж хамжигчаар оролцсон нь ... нотлох баримтуудаар нотлогдон тогтоогджээ.

Шийдвэр:

Шүүгдэгч Н.Б-г Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 3.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасныг журамлан мөн хуулийн тусгай ангийн 22.4 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасан “нийтийн албан тушаалтан албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлсний хариуд, эсхүл хэрэгжүүлэхийн тулд хясан боогдуулах аргаар бусдаас хахууль авсан” гэмт хэргийг бусадтай бүлэглэж үйлдсэн гэм буруутайд ... гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тус тус тооцож, тэдгээрт эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх хууль зүйн үндэслэлтэй байна (Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн Шийтгэх тогтоол, 2020).

4.8.4. Шүүхийн хяналт, хариуцлага

Сонгодог сэтгэгчид биологийн, тухайлбал хүний биеийн бүтэц, организмтай улс төрийн байгууллын бүтэц, организмыг адилтгах, харьцуулан жишиж авч үзэж байсан нь цөөнгүй. Тухайлбал, Жан Жак Руссо *“Улс төрийн амьдралын үндсийн үндэс нь бүрэн эрхтийн дээд засаг-т оршино. Хууль тогтоох (эрх мэдэл) засаг нь Улсын зүрх, гүйцэтгэх (эрх мэдэл) засаг нь түүний тархи бөгөөд энэ нь бусад бүх хэсгүүдэд мэдээлэл өгч хөдөлгөж байдаг. Тархи саа тусч өвчилсөн ч бодгаль биет амьд байсаар л байх болно. Бодгаль хүн мэдрэл муудаж, ухаан дулимаг болсон ч амьдарна, байж л байна, харин зүрх цохилохоо болимогц амьд организм үхнэ, мөхнө”* хэмээжээ (Долгоржав, Я, 2023, хууд. 13). Руссо хэдийгээр эрх мэдлийг хуваарилах онолыг баримталдаг ч гэсэн өөрийн зүйрлэлдээ шүүх эрх мэдлийн тухай онцгойлж дурдаагүйг Я.Долгоржав үргэлжлүүлэн *“буруу зөв, шударга, шударга бусыг дэнслэн ялгаж таслан шүүж байдаг шүүх эрх мэдлийг бие организмд хэрэгтэйг нь шингээж илүүдэл, “бохир”-ыг нь шүүн ялгаж “цэвэрлэж” гадагшлуулахад чухал үүрэг гүйцэтгэгч бөөртэй зүйрлэжээ* (Долгоржав, Я, 2023, хууд. 13). Шүүх, хууль хяналтын байгууллага нь нийгмийг эмх цэгц, дэг журамгүйтэхээс сэргийлэх, “бохир”-ыг цэвэрлэгчийнхээ хувьд өөрт ноогдсон үүрэг, үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлж өөрийн гэсэн байрандаа байхыг, тухайлбал “зүрх” ч, “тархи” ч “бөөр”-ний функц-үйл ажиллагаанд хутгалдан оролгүй, түүнд харьцангуйгаар бие даан ажиллах бололцоо олгох нь чухлыг онцолсон байна (Долгоржав, Я, 2023, хууд. 13).

Монгол Улсын шүүх нь *“1) Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, Үндсэн хуульт байгууллыг бататган бэхжүүлж, хамгаалах; 2) хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх; 3) хууль дээдлэх, шударга ёсыг бэхжүүлэх; 4) шударга шүүхээр шүүлгэх иргэний эрхийг хангах”* эрхэм зорилготой (Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль, 2021). Гэвч ийм эрхэм зорилготой байгууллагыг төлөөлдөг шүүгчид албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа эрхэм зорилгоо умартан, өргөсөн тангаргаасаа няцсан үйлдлүүд гаргасан зарим кейсүүдийг бид судалгааны өмнөх хэсгүүддээ дурдсан. Гэхдээ бид энд шүүх үйл ажиллагаагаа хэрхэн явуулж байгааг биш, ерөөс төрийн албаны эрхэмж зөрчигдөж буй нөхцөл байдлыг шүүхийн баримт, мэдээнд тулгуурлан тодорхойлохыг эрхэмлэв.

Одоо дагаж мөрдөж буй Үндсэн хууль, түүний үзэл баримтлалд нийцүүлэн баталсан Төрийн албаны тухай төрөлжсөн хуульд заасан эрхэмжийг дээдлэх нь төрийн албан хаагчийн ёс сурахууны болоод албан тушаалынхаа хувиар хүлээсэн, заавал биелүүлэх ёстой үүрэг билээ. Энэ байдлыг тэд хэрхэн сахин биелүүлж, төрийн ашиг сонирхолд үнэнч

байгааг илтгэх үзүүлэлт бол төрийн албан хаагчдын дотроос гэмт хэрэг үйлдэх явдал ямар хэлбэрээр илэрч, тэр нь төрийн ашиг сонирхол нэр хүндэд хэрхэн нөлөөлж байгаа тухай асуудал юм.

Шүүхээр нэгэнт шийдвэрлэгдсэн хэргийн мэдээг энэхүү судалгааны хүрээнд ашиглав. 2014 оноос шүүхийн энэ төрлийн мэдээ цахим хэлбэрээр нэгтгэгдэн хадгалагдаж байгаа учраас Шүүхийн албан ёсны тайлан мэдээнд тулгуурлав.

Монгол Улсын шүүхийн 2014 оноос хойших статистик үзүүлэлтээс харахад төрийн албан хаагчид холбогдсон гэмт хэргийн тоо болон тухайн гэмт хэрэгт холбогдсон албан хаагчдын тоо ерөнхийдөө өсөх хандлагатай байна.

Зураг 14. Төрийн албан хаагчид холбогдсон гэмт хэргийн болон тухайн гэмт хэрэгт холбогдсон албан хаагчдын тоо (2014-2023 он)



Эх сурвалж: [Төрийн албан хаагчаас үйлдсэн гэмт хэргийн мэдээ, 2014-2023]

Тухайлбал, төрийн албан хаагчийн үйлдсэн гэмт хэргийн тоо жилд дунджаар (сүүлийн 10 жилийн дунджаар) 29.2 хувиар, харин гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлогдсон албан хаагчдын тоо жилд дунджаар (сүүлийн 10 жилийн дунджаар) 17.4 хувиар тус тус өссөн байна.

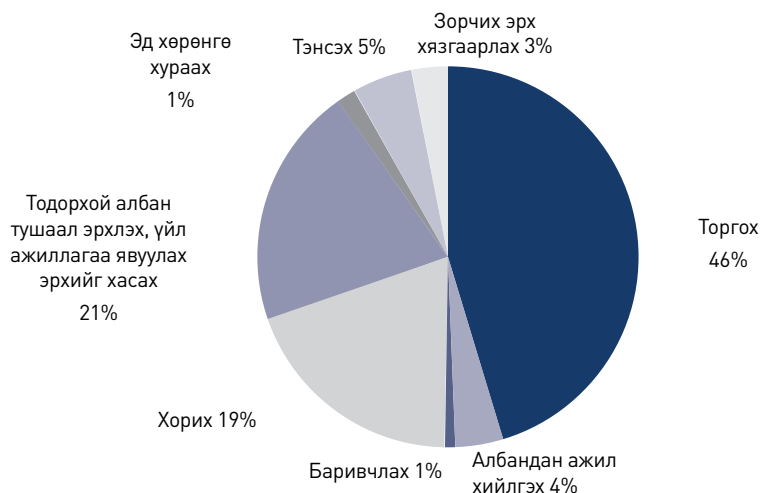
Нийтийн эрх зүйн зөрчлийг дотор нь ёс зүйн, сахилгын, захиргааны, эрүүгийн гэсэн төрлүүдэд хуваадаг. Эдгээр төрлүүдээс эрүүгийн эрх зүйн зөрчил буюу гэмт хэрэг үйлдэх нь нийгэмд хамгийн хүнд хор аюул учруулдагаараа ялгаатай бөгөөд энэ шинжээр нь үйлдэл, эс үйлдэхгүйг тодорхойлж, хамгийн хүнд ял шийтгэл оногдуулахаар Эрүүгийн хуульд тусгадаг. Ийм учраас төрийн албан хаагч эрүүгийн гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгэгдэх нь дээдлэн эрхэмлэж явах эрхэмжээ зөрчиж, тангаргаасаа няцсан хамгийн ноцтой хэлбэр юм.

Эрүүгийн хуульд хэд хэдэн удаа өөрчлөлт орж, зүйл заалтуудын дугаар өөрчлөгдсөн тул, гэмт хэргийг төрлөөр нь жил дараалан тулгахад бэрхшээл тулгарсан учир, тухайн үед үйлчилж байсан хуультай нь тулгаж

үзлээ. Төрийн албан хаагчийн үйлдсэн гэмт хэрэгт хэдийгээр тээврийн хэрэгслийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг гэх мэт болгоомжгүйгээр үйлдсэн гэмт хэрэг төрийн албан хаагчаас үйлдсэн нийт гэмт хэргийн дотор зонхилох хувийг эзэлж байгаа боловч хүнийг алах 1 хувь, гэмтэл учруулах 33.6 хувь, албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулах 2 хувь, хээл хахууль авах 1.9 хувь, залилан мэхлэх 1.4 хувь, улсын хилээр бараа хууль бусаар нэвтрүүлэх 0.9 хувь, хулгайлах 1.5 хувь зэрэг бусдын амь нас эрх чөлөөнд халдах, хашиж байгаа албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, түүнийг хээл хахууль авах хэрэгсэл болгох, хулгай хийх, залилан мэхлэх зэрэг төрөл бүрийн гэмт хэргийг санаатайгаар үйлдэх явдал буурахгүй, харин ч өсөх хандлагатай байгаа нь анхаарал татаж байна.

Шүүхээр гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдсон албан хаагчдад хүлээлгэсэн хариуцлагын төрлийг задалж үзвэл дийлэнхэд нь буюу 46 хувьд нь торгох, 21 хувьд нь тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хасах, 19 хувьд нь хорих ял оноосон байна.

Зураг 15. Шүүхээр гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдсон төрийн албан хаагчдад оногдуулсан хариуцлага



Эх сурвалж: [Төрийн албан хаагчдаас үйлдсэн гэмт хэргийн мэдээ, 2014-2023]

Гэмт хэрэг үйлдсэн албан хаагчдад оногдуулсан хариуцлагын төрлүүдээс харахад 2018 оныг хүртэлх хугацаанд хорих, албандан ажил хийлгэх ялыг түлхүү оногдуулж байсан бол 2018 оноос хорих ял оноосон хэргийн тоо цөөрч харин торгох, тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хасах ялыг түлхүү оногдуулдаг болж өөрчлөгдсөн байна. Мөн түүнчлэн 2021 оноос өмнө оногдуулж байгаагүй тэнсэх, зорчих эрх хязгаарлах ял оногдуулдаг болжээ. Энэ бүхэн нь

хуулийн өөрчлөлт болон гэмт хэргийн нөхцөл байдалтай холбоотой байна.

Төрийн албан хаагчдын үйлдсэн төрөл бүрийн гэмт хэргийн нөхцөл байдлыг судлан үзвэл зарим гэмт хэргийг нууцын журмаар шүүхэд хянан шийдвэрлэсэн, зарим шүүхийн шийдвэр цахим хэлбэрээр олон нийтэд ашиглагдахаар тавигдаагүй байна. Шийтгэгдсэн нь баталгаажсан зарим хэргийг олон нийтэд мэдээлсэн хэлбэрээр, зарим гэмт хэргийн шүүхийн шийдвэрээс эш татаж эрхэмжийг үл ойшоож төрийн ашиг сонирхол болон үндэсний язгуур эрх ашигт харшилсан хамгийн ноцтой үйлдлийн жишээ болгож зарим нэг кейсийг тусгалаа.

Кейс: Төрийн албан хаагч хүний амь хөнөөсөн тухай

Үйл явдлын товч:

2018 оны наймдугаар сард нэгэн яамны газрын дарга нар ажлын байрандаа согтууруулах ундаа хэрэглэж улмаар нэгнийгээ зодож амь насыг нь хөнөөсөн хэрэг гарчээ.

Шийдвэр:

Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх энэхүү хэргийг 2020 оны 05 дугаар сарын 15-ны өдөр хянан хэлэлцээд Б.М-ыг хүнийг онц харгис хэрцгийгээр алсан гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн 10.1 дүгээр зүйлийн 2.1-д зааснаар түүнд 13 жил хорих ял оногдуулж, уг ялыг хаалттай хорих байгууллагад эдлүүлэхээр тогтоосон юм. Үүний дараа Нийслэлийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх дээрх хэргийг 2020 оны 08 дугаар сарын 20-ны өдөр хянан хэлэлцээд Б.М-д холбогдох хэргийн зүйлчлэлийг өөрчлөн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг болгон хөнгөрүүлэн зүйлчилж, түүнд оногдуулсан 13 жилийн хорих ялыг 11 жил болгохоор шийдвэрлэжээ. Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны эрүүгийн хэргийн шүүх хуралдаанаар дээрх хэргийг хянан хэлэлцээд давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн байна.

Эх сурвалж: [https://gogo.mn/r/263461?i=, 2020].

Яамны газрын дарга гэдэг бол төрийн захиргааны албаны дээрээсээ хоёрт эрэмбэлэгдэх “эрхэлсэн түшмэл”⁴²-ийн албан тушаал бөгөөд тэд Засгийн газрын үйл ажиллагааны зохих салбар, хүрээний бодлого боловсруулах хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий байгууллагын бүтцийн нэгжийг удирдах, бодлогын тодорхой чиглэлийг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээдэг (Долгоржав Я., Батсүх Ш., Бурмаа Н., 2022, хууд. 475). Эрхэлсэн түшмэлийн

⁴² Төрийн захиргааны албан тушаалыг Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар тэргүүн түшмэл, эрхэлсэн түшмэл, ахлах түшмэл, дэс түшмэл, туслах түшмэл хэмээн ангилна.

албан тушаалд төрийн албанд 12⁴³-аас доошгүй жил (2022 онд энд өөрчлөлт орсон) ажилласан туршлагатай (Төрийн албаны тухай хууль, 2017), ёс зүйн хувьд бусдыг манлайлан үлгэр дууриал үзүүлэх чадвартай (ТАЗ-ийн 2019 оны 02 дугаар тогтоол, 2019) хүнийг томилдог. Ийнхүү өндөр түвшинд бэлтгэгдсэн, шалгарсан хүн хэмээн үзэж томилогдсон удирдах албан тушаалтан санаатай, санамсаргүй нь хамаагүй хүний амь хөнөөх хэмжээний ухамсар, сэтгэхүй, ёс суртахуунтай байгаа нь дээрх кейсээс харагдана.

Ёс суртахуунгүй, бусармаг явдал үүгээр зогсохгүй ажээ. Тухайлбал, төрийн томоохон алба хашиж байсан этгээд “төрийн нууц” задруулж Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний ашиг сонирхолд аюул, занал учруулсан хэрэг үйлдсэн нэгэн кейсийг энд дурдъя.

Кейс: Төрийн нууц задруулсан тухай

Үйл явдлын товч:

2010 онд УИХ-ын Тамгын газрын Гадаад харилцаа хамтын ажиллагааны хэлтсийн зөвлөх Ц.Ж нь төрийн өндөрлөгүүдийн айлчлалтай холбоотой “төрийн нууц” хэмээх ангилалд хамаарах мэдээллийг гадаадынханд задруулсан байж магадгүй гэдэг үндэслэлээр шалгагджээ.

Шийдвэр:

Ц.Ж-г Төрийн нууцтай холбоотой мэдээллийг гадаад улсад дамжуулсан буюу эх орноосоо урвасан хэргээр яллаж, анхан шатны шүүхээс 17 жилийн ял сонсгосон байна. Тухайн үед Тагнуулын ерөнхий газрын албаны хүн “Ц.Ж нь Төрийн нууцад хамаарах бичиг баримтыг бусдад задалсан нь хөдөлшгүй баримтаар тогтоогдсон. Тэрээр амар хялбар аргаар ашиг олох гэсэн шунахайн сэдлээр гадаадын тусгай албатай хамтран ажиллаж байсныг тогтоосон” хэмээн мэдэгдэж байв.

Эх сурвалж: ТЕГ-ын сайт. 2011.01.25

Хожим нь эл хэргийг Улсын дээд шүүх хянан үзээд Ц.Ж-г эх орноосоо урваагүй, зөвхөн төрийн нууц задруулсан гэж үзээд оноосон шийтгэлийг нь 5 жил хорих ял болгон өөрчилснөөр энэ хэрэг эцэслэгджээ (<https://ergelt.mn/news/59/single/28918>, 2022).

Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд “төрийн нууц” гэж “Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу төрийн нууцад хамааруулсан, задруулах, үрэгдүүлэх тохиолдолд үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний ашиг сонирхолд аюул, занал, хохирол учруулах төрийн хамгаалалтад байх

⁴³ 2017 онд Төрийн албаны тухай хууль батлагдахад уг хуулийн 23.2.2-т 12 жил ажилласан туршлагатай байх шаардлага тавигдаж байсан ч 2022 онд энэхүү заалтад өөрчлөлт оруулан ажилласан жилийн шаардлагыг бууруулж 8 жил болгосон байна.

мэдээллийг” хэлдэг байна (Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль, 2016). Өөрөөр хэлбэл кейсд тусгагдсан Ц.Ж-ийн задруулсан мэдээлэл нь Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний ашиг сонирхолд аюул, занал, хохирол учруулах хэмжээний мэдээлэл байжээ. Төрийн нууц мэдээлэлтэй танилцах эрх зөвхөн эрх олгогдсон субъектэд л байх бөгөөд ийм төрлийн мэдээллийг мэдээлэх, дамжуулах, үзүүлэх, хэвлэн нийтлэх болон бусад арга замаар төрийн болон албаны нууцтай танилцах эрхгүй этгээдэд хүрсэн байхыг “төрийн нууц” задруулсан гэж үздэг байна (Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль, 2016). Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль тогтоомж зөрчсөн этгээдэд холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу эрүүгийн, зөрчлийн болон сахилгын хариуцлага хүлээлгэдэг ажээ.

Энд өөр нэгэн кейсийг, тухайлбал сүүлийн жилүүдэд буурахгүй байгаа хахууль авах гэмт хэргийг зохион байгуулж мөнгө угаасан нэгэн кейсийг онцоллоо.

Кейс: Хахууль авах гэмт хэргийг зохион байгуулж мөнгө угаасан тухай

Үйл явдлын товч:

Сүхбаатар дүүргийн 1 дүгээр хорооны нутаг дэвсгэрт байрлах “Эрдэнэс Монгол” ХХК-ийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн 2020 оны 10 дугаар сарын 12-ны өдрийн 32 дугаартай тогтоолоор тус компанийн гүйцэтгэх захирлаар буюу нийтийн албан тушаалтнаар ажиллаж байхдаа Д.Х нь ... хахууль авах гэмт хэргийг үйлдэж өөрт олсон орлого болох Монгол мөнгөөр 210,000,000 (хоёр зуун арван сая) төгрөг болон 315,000 ам.долларын хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах зорилгоор өөрийн төрсөн хүү Х.А-д шилжүүлэн өгчээ. Улмаар 2021 оны 09 дүгээр сарын 02-ны өдөр “Баян бридж” ХХК-ийн Баянгол дүүргийн 22 дугаар хороо, Зүүн наран 18, 144 айлын орон сууцны 16 давхар барилгын 1 дүгээр орц, 1 давхрын үйлчилгээний талбайн захиалгын гэрээг Х.А байгуулж, 250,000 ам.доллар, 200,000,000 (хоёр зуун сая) төгрөгийг, мөн автомашины зээлд 65,000 ам.доллар, 10,000,000 (арван сая) төгрөгийг Мишээл Экспо дээр 85 м.кв оффисын зориулалттай талбайн сарын төлөлт 5,000,000 (таван сая) төгрөгийг тус тус шилжүүлэн мөнгө угаасан болох нь тогтоогджээ.

Шийдвэр:

Иймд, шүүгдэгч Д.Х-г нийтийн албан тушаалтан үргэлжилсэн үйлдлээр бусадтай хамтран хахууль авах гэмт хэргийг зохион байгуулсан, мөн хахууль авах гэмт хэргийн улмаас олсон орлогын эх үүсвэрийг нуун далдлах зорилгоор бусдад шилжүүлж, мөнгө угаасан гэх гэмт хэргийг үйлдсэн гэм буруутайд тус тус тооцож шийдвэрлэжээ (Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн Шийтгэх тогтоол, 2021).

Кейсээс харахад төрийн өмчийн компанийн захирал нь хахууль авч, хахуулиар олсон орлогоо нуун дарагдуулахын тулд үргэлжилсэн үйлдлээр мөнгө угаах гэмт хэргийг үйлдэж нэг биш, үргэлжилсэн үйлдлээр хийгдсэн хоёр хэргийн төлөө хариуцлага хүлээсэн байна. Түүний ажиллаж байсан “Эрдэнэс Монгол” ХХК нь Монгол Улсын Засгийн газрын 266 дугаар тогтоол, Төрийн өмчийн хорооны 52 дугаар тогтоолоор стратегийн ач холбогдол бүхий орд, улсын төсвийн хөрөнгөөр нөөцийг нь тогтоосон ордын тусгай зөвшөөрөл эзэмшин үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор байгуулагдсан байна. “Эрдэнэс Монгол” нэгдэл нь улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн нийт нүүрсний нөөцийн 22 хувь, зэсийн нөөцийн 38 хувь, жоншны нөөцийн 22 хувь, төмрийн нөөцийн 15 хувийг эзэмшиж, экспортын орлогын 30 орчим хувийг бүрдүүлдэг нөлөө бүхий компани ажээ (Эрдэнэс Монгол нэгдэл, 2024).

Эдгээр жишээ болгож авсан гэмт хэргүүдээс үзэхэд, төрийн улс төрийн өндөр албан тушаалтан, төрийн захиргааны дээд түвшинд, Яамны төрийн нарийн бичгийн дарга, Агентлагийн удирдлага, Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн удирдлага, төрийн гүйцэтгэх албан тушаалтан зэрэг бүх л шатны төрийн албан хаагчдын дотроос Үндсэн хуулиар тогтоосон улс төрийн эрхэмжид харш үйлдэл гаргаж хүний амь хохироосон, хүч хэрэглэж гэмтэл хохирол учруулсан, хүчиндсэн, албаны өмч хөрөнгийг хувьдаа завшсан, албан тушаалын байдлаа ашиглан хясан боогдуулж хээл хахууль авсан, гадаадын байгууллагад төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг дамжуулсан гэх мэтээр ... хууль зөрчиж төрөл бүрээр гэмт хэрэг үйлдсэн байдал харагдаж байна. Энэ бол төрийн үйл ажиллагаанд баримтлах эрхэмжид өнөөгийн төрийн зарим албан хаагчид ямар байдлаар цэвдэг хандаж байгаагийн бодит дүр зураг юм. Тийм учраас эрхэмжийг төрийн үйл ажиллагаанд ухамсартайгаар дээдлэх соёлыг төлөвшүүлэхэд үндэсний ашиг сонирхол, язгуур эрх ашиг, хууль дээдлэх ёс, шударга ёсны талаар уламжлалдаа суурилсан үндэсний онцлогтой, үр нөлөөтэй бодлого боловсруулж явуулах шаардлага байгаа гэж үзэж байна.

Монгол Улсын төрийн албан дахь хариуцлагын тогтолцоог дүгнэвэл, социалист системээс зах зэлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжин орсон үеэс төрийн албан дахь хариуцлагын тогтолцоонд ихээхэн өөрчлөлт гарчээ. Ийнхүү хариуцлагын тогтолцоонд гарсан өөрчлөлт нь хууль, эрх зүйн зохицуулалтаар баталгаажиж, өмнөх үед байгаагүй шинэ төрлийн хяналтын системтэй уялдаж өгсөн байна. Тиймээс бид энэ судалгааны хүрээнд шинээр бий болсон хяналт, хариуцлагын системийн онцлог, түүний хэрэгжилтийг хариуцлага алдсан онцлог кейсүүдээр баталгаажуулан дүгнэв.

4.8.5. Шагнал урамшууллын тогтолцоо

Монгол Улс нь төрийн захиргаа, төрийн албаны өмнөх бүх үед улс, эх орон, ард түмний төлөө гэсэн чин эрхэмжтэй түүний төлөө амь, биеэ үл хайрлан үнэнч зүтгэж ирсэн хүмүүсээ шагнаж урамшуулж ирснийг өмнөх тайлангуудад тодорхой тусгасан.

Социалист системээс зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэн 1990-ээд оноос өнөөг хүртэлх хугацаанд шагнал, урамшууллын тогтолцоо, ялангуяа Монгол Улсын цол, одон медалиар шагнадаг тогтолцоонд онцгой өөрчлөлт гараагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, социализмыг бүрэн дуусгах зорилт тавьсан үе шатанд хэрэглэгдэж байсан шагнал, урамшууллын тогтолцоо үндсэндээ хэвээр оршин байна. Социалист системийн үед төрөөс ард иргэдийг шагнаж урамшуулах үүднээс бий болгосон одон медалиуд өнөө ч хэрэглэгдэж, улам олон төрөлтэй болжээ.

Энэ нь социалист маягийн эрх зүйн орчин, эрхэмжид нийцсэн шагнал урамшууллын тогтолцоог ардчилал, зах зээлийн шинэ эрхзүйн орчинд үндсэнд нь хэвээр хадгалж байгаагаас олон түмний дунд энэ талаар эрхэмж хоорондын зөрчил илэрч гарсаар байгаа юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 13 дахь хэсэгт “улсын цол, одон, медаль, цэргийн дээд цолыг бий болгох...” асуудал нь Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхэд хамаарах асуудал хэдий ч өнөөг хүртэл энэ асуудлыг БНМАУ-ын Ардын их хурлын Тэргүүлэгчдийн 1990 оны 148 дугаар зарлигаар батлагдсан “БНМАУ-ын цол, одон, медалийн тухай дүрэм” болон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 71 дүгээр зарлигаар батлагдсан “Монгол Улсын цол хүртээх, одон, медалиар шагнах журам”-аар зохицуулж ирсэн байна.

БНМАУ-ын АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1990 оны 148 дугаар зарлигаар батлагдсан дүрмийн 1.2-т БНМАУ-ын Бага хурал нь “БНМАУ-ын цол, одон медалийг бий болгож, БНМАУ-ын цолын тэмдэг, одон медалийн загвар тодорхойлолтыг батлах”, 1.3-т БНМАУ-ын цол олгох, одон медалиар шагнах асуудлыг БНМАУ-ын ерөнхийлөгч шийдвэрлэх”-ээр заасан байна.

Энэ дүрмийн дагуу “тус орны улс ардын аж ахуй, нийгэм, соёлын салбарыг хөгжүүлэх, улс орноо батлан хамгаалах болон улс, нам, олон нийт, хоршооллын байгууллагын үйл ажиллагааг нийгмийн хөгжлийн шаардлагын дагуу боловсронгуй болгох талаар санаачилга гарган хэрэгжүүлж, хөдөлмөрийн тогтвортой өндөр амжилт гаргасан буюу гавьяа байгуулсан, олон түмний дунд нэр хүндтэй, үнэнч шударга иргэдийг” БНМАУ-ын цол, одон медалиар шагнахаар заажээ [БНМАУ-ын АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 148 дугаар зарлиг, 1990].

Хүснэгт 14. БНМАУ-ын цол, одон медаль олгох шалгуур

Ангилал	Цол, одон, медаль	Цол, одон, медаль олгох шалгуур
БНМАУ-ын эрхэм дээд цол	БНМАУ-ын баатар	Эх орноо батлан хамгаалах үйл хэрэгт амь биеэ хайргүй зүтгэж, төр нийгмийнхээ өмнө баатарлаг гавьяа байгуулсан хүнд
	БНМАУ-ын хөдөлмөрийн баатар	Улс орноо хөгжүүлэн, хүнлэг, ардчилсан нийгэм байгуулах үйл хэрэгт хүчин зүтгэж, хөдөлмөрийн гарамгай амжилт гаргаж, улс ардын аж ахуй, нийгэм соёлын салбарыг хөгжүүлэхэд онцгой хувь нэмэр оруулсан хүнд
БНМАУ-ын хүндэт цол	БНМАУ-ын ардын зүтгэлтэн	Өөрийн мэдлэг, ур чадвар, авьяас билгээрээ тодорч амжилт бүтээлээрээ ард олондоо үнэлэгдсэн эмч, багш, тамирчид, жүжигчид, зохиолчид, зураачид, уран бүтээлчдэд
	БНМАУ-ын гавьяат зүтгэлтэн	Ажил мэргэжлийн өндөр ур чадвар, авьяас билгээрээ тодорч, хөдөлмөрийн амжилт гаргасан буюу улс ардын аж ахуйн, нийгэм соёлыг хөгжүүлэх үйл хэрэгт тодорхой хувь нэмэр оруулсан хүнд
	БНМАУ-ын сансрын нисгэгч	Сансарт нислэг хийж амжилт гаргасан хүнд
БНМАУ-ын одон	Сүхбаатарын одон	
	Хөдөлмөрийн гавьяаны улаан тугийн одон	
	Цэргийн гавьяаны улаан тугийн одон	
	Алтангадас одон	
	Цэргийн гавьяаны одон	
	Алдарт эхийн одон ⁴⁴ (I, II)	
БНМАУ-ын медаль	Хөдөлмөрийн хүндэт медаль	
	Цэргийн хүндэт медаль	
	Шударга журам медаль	
	Найрамдал медаль	
	Атарчдын алдар медаль	
	Түүхт ойн медалиуд	
	Ахмад дайчин медаль	
	Дайчин алдар медаль (I, II, III)	

Эх сурвалж: (БНМАУ-ын АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 148 дугаар зарлиг, 1990)

Ажил хөдөлмөр, бүтээлээрээ тогтвортой өндөр амжилт гаргасан хүмүүсийг шагнахдаа өмнөх шагналаас хойш 5-аас доошгүй жил ажиллаж, өмнө гаргасан амжилтаа ахиулсан байхыг шаардах бөгөөд, шагналыг дороос дээш өгсүүлэх зарчмаар олгодог байв.

Гэхдээ төрийн дээд шагнал хүртэгчдийн нэр хүндэд үл нийцэх ноцтой зөрчил гаргасан, хүнд гэмт хэрэгт шийтгүүлсэн, БНМАУ-ын харьяатаас хассан, үндэслэлгүй шагнагдсан нь хожим тогтоогдсон зэрэг тохиолдлуудад төрийн дээд шагналыг Ерөнхийлөгчийн шийдвэрээр хасаж болохоор тухайн үеийн дүрэмд заасан байсныг тэмдэглүүштэй.

БНМАУ-ын АИХ-ын тэргүүлэгчдийн 1990 оны 148 дугаар зарлигаар батлагдсан дүрмээр олгогдож байсан эдгээр цол, одон медалиуд өнөөдөр ч

⁴⁴ Шагнагдах үед ямар нэг ял шийтгүүлсэн эхэд олгохгүй.

хэрэглэгдэж байна. Энэхүү дүрэмд БНМАУ-ын одон, медалиар аймаг, сум, хот, хороо, район, байгууллагыг шагнахгүй, мөн түүнчлэн байгууллагын хурал, зөвлөгөөн, байгууллагын ой, хүмүүсийн насны ой гэх мэтийг тохиолдуулан шагнахгүй гэж заасан байжээ. Гэвч энэ дүрэмд тусгагдсан байсан “шагнахгүй тохиолдол” заалтууд өнөөдөр эсрэгээрээ хэрэгжиж, аймаг, сум, хот, хороо, байгууллагын гэх мэтийн “ой”, тэмдэглэлт өдрүүдийн үеэр төрийн одон медалиар хавтгайруулан шагнаж байгаа нь төрийн дээд шагнал, одон медалийн урамшуулах үүрэг, ач холбогдлыг бууруулж байна.

Дээр дурдсан цол, одон, медалиас гадна 2002 оны УИХ-ын 21 дүгээр тогтоолоор “Чингис хаан” одонг шинээр бий болгон Эзэн Чингис хааны өдөр буюу Их Эзэн Чингис хаан мэндэлсэн билгийн тооллын өвлийн тэргүүн сарын шинийн 1-ний өдөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар олгож байхаар шийдвэрлэв. Уг одонг “Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, үндэсний эв нэгдлийг бататган бэхжүүлэх, эх орондоо хүмүүнлэг, ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлж, нийгмийн дэвшлийг хангах, төрт ёс, түүх соёлынхоо уламжлалыг гүнзгий судалж, хойч үедээ өвлүүлэх, тэдгээрийг дэлхийн бусад оронд сурталчлан таниулах үйлст жинтэй хувь нэмэр оруулж, төр, нийгэм, үндэстний өмнө онцгой гавьяа байгуулсан Монгол Улсын иргэн”-ийг болон “Улс түмний эв нэгдэл, хөгжил цэцэглэлт, хүн төрөлхтний амар амгалан байдлыг бэхжүүлэх болон Монгол Улс гадаад орнуудтай тогтоосон харилцаа, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, дэлхий дахинд Монгол Улсын нэр хүндийг өргөн сурталчлах, тус улсын эдийн засаг, нийгэм, оюун санааны хөгжилд бодитой хувь нэмэр оруулсан гадаад орны төр, нийгмийн нэрт зүтгэлтэн, иргэн”-д олгодог байна.

Ийнхүү шилдэг хүмүүст олгодог шагналаас гадна шилдэг бүтээлд олгодог шагнал 2006 онд шинээр бий болжээ. Монгол Улсын иргэдийн оюуны шилдэг бүтээлд “Төрийн шагнал” олгодог бөгөөд энэхүү шагналыг хүртээх харилцааг зохицуулсан дүрмийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2006 оны 302 дугаар зарлигаар баталжээ (Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 302 дугаар зарлиг, 2006).

Төрийн албан хаагчдыг Монгол Улсын цол хүртээх, төрийн дээд одон, медалиар шагнах, Засгийн газар болон бусад төрийн байгууллагын шагналаар шагнах, улирлын ажлын үр дүнгээр мөнгөн урамшуулал олгох, үнэ бүхий зүйл дурсгах зэргээр шагнаж, урамшуулдаг (Төрийн албаны тухай хууль, 2017). Хамгийн сүүлд хийгдсэн зохицуулалтаар улирлын ажлын үр дүнгээс хамааруулан төрийн захиргааны албан хаагчид үндсэн цалингийн 50 хүртэл хувьтай (улиралд), эрүүл мэндийн ажилтанд 30-60 хувьтай тэнцэх, багшид 45-60 хувьтай тэнцэх мөнгөн урамшууллыг олгож

байна (Засгийн газрын 2019 оны 05 дугаар тогтоол, 2019).

Бидний судлан буй үед шагнал, урамшууллын тогтолцоо ерөнхийдөө БНМАУ-ын үетэй ойролцоо байна. Тухайн үед цол, одон, медалийг аймаг, нийслэл, сум, баг, хороо, байгууллагын гэх зэрэг ойг тохиолдуулан олгохгүй гэсэн дүрэмтэй байсан нь цол, одон, медалийг хүлээн зөвшөөрөгдөх эзэнд нь олгож, илүү үнэ цэнтэй, ач холбогдолтой байхад нөлөөлж байсан бололтой. Гэтэл өнөөдөр төрөл бүрийн ой, тэмдэглэлт өдөр зэргээр цол, одон, медалийг хавтгайруулан олгож байгаа нь тэдгээрийн үнэ цэн, ач холбогдлыг бууруулж байна. Зөвхөн цол, одон, медаль төдийгүй төрийн албан хаагчид ажлын гүйцэтгэлийн үр дүнгээс хамааруулан олгодог мөнгөн урамшуулал ч мөн ижил хавтгайруулан олгогдож байна. Ийнхүү шагнал, урамшууллыг зарим талаар оновчтой хэрэглэхгүй байгаа нь сөрөг үр дагаварт хүргэж болох юм.

4.9. Монгол Улсын төрийн алба, захиргааны зүгээс иргэдээ үүрэгжүүлэх талаар гарсан өөрчлөлт, уламжлал

1992 оноос хойш ард иргэдийг төрийн аливаа үйл ажиллагаанд дайчлан хамруулах гэхээсээ илүү иргэдийн оролцоог чухалчилж, төрийн аливаа үйл ажиллагаанд иргэдийн санаа бодол, дуу хоолойг тусгах, иргэдийн идэвхтэй оролцоог дэмжихэд онцгойлон анхаарч иржээ.

Үндсэн хуулийн арван долдугаар зүйлд Монгол Улсын иргэний үүргийг дараах байдлаар тодорхойлсон. Үүнд:

Үндсэн үүрэг: 1)Үндсэн хууль, бусад хуулийг дээдлэн хүндэтгэж, сахин биелүүлэх, 2)Хүний нэр төр, алдар хүнд, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хүндэтгэх, 3)Хуулиар ногдуулсан албан татвар төлөх; 4)Эх орноо хамгаалах, хуулийн дагуу цэргийн алба хаах;

Журамт үүрэг: 5)хөдөлмөрлөх, 6)эрүүл мэндээ хамгаалах, 7)үр хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх, 8)байгаль орчноо хамгаалах.

Иргэний эдгээр үүргүүдийн дотроос эх орноо хамгаалах, хуулийн дагуу цэргийн алба хаах, байгаль орчноо хамгаалах гэсэн хоёр үүргийн талаар энд багахан тайлбарыг өгье.

Эх орноо хамгаалах, хуулийн дагуу цэргийн алба хаах үүргийн талаар:

18 нас хүрсэн Монгол Улсын иргэн эрэгтэйчүүд Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хүлээсэн эх орноо хамгаалах, цэргийн алба хаах үүргийг гүйцэтгэнэ. Цэргийн алба хаах хугацаа (хугацаат цэрэг) 12 сар буюу нэг жил байх бөгөөд 18-25 насны залуусыг хугацаат цэргийн албанд татаж үүрэг гүйцэтгүүлнэ.

Цэргийн жинхэнэ албанд орохдоо “Монгол Улсын иргэн Би Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хүлээсэн иргэний цэргийн үүргээ үнэнчээр биелүүлж, өвөг дээдсийнхээ ариун гал голомт болсон Монгол Улсынхаа халдашгүй дархан байдлыг амь бие үл хайрлан батлан хамгаалахаа эх орон, төр, ард түмэндээ андгайлан тангараглая.

Би ард түмнийхээ үндэсний эв нэгдэл, Монгол цэргийн шилдэг уламжлалаа эрхэмлэн хүндэтгэж, цэргийн эрдэмд шамдан боловсорч, улсын нууцыг найдвартай хадгалж, Монгол Улсын хууль, цэргийн дүрмийг чанд сахин биелүүлэхээ батлан тангараглая. Эх орноо батлан хамгаалагч дайчин Би өргөсөн тангаргаасаа няцваас төрийн хууль ёсны цээрлэл хүлээнэ” хэмээн тангараг өргөдөг уламжлалтай.

2016 оноос 18 нас хүрсэн оюутан залуусын хувьд хугацаат цэргийн албыг хаах шинэ хувилбар “Оюутан цэрэг”-ийг хуулиар бий болгож өгсөн байна. Энэ нь оюутнууд хичээл, сургуулиасаа бүтэн жилээр хөндийрөхгүйгээр эх орноо хамгаалах үүргээ биелүүлэх боломжийг олгож өгсөн ач холбогдолтой. Цэргийн сургуулиас бусад их, дээд сургуулийн эрэгтэй оюутан, мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төвийн эрэгтэй суралцагч сайн дурын үндсэн дээр цэргийн мэргэжил олгох “Оюутан-цэрэг” сургалтад хамрагдаж болох бөгөөд энэ сургалтад хамрагдан цэргийн ерөнхий бэлтгэл, цэргийн мэргэжлийн бэлтгэл сургалтын хөтөлбөрийг бүрэн хангасан оюутан, суралцагчийг цэргийн жинхэнэ алба хаасанд тооцно (Засгийн газрын 2017 оны 32 дугаар тогтоол, 2017). Ийнхүү “Оюутан цэрэг” хэлбэрээр алба хаах хугацаа 04 дүгээр сараас 08 дугаар сарыг хүртэл үргэлжилдэг байна (Засгийн газрын 2017 оны 32 дугаар тогтоол, 2017).

Харин цэргийн сургуулийн оюутан суралцаж байх хугацаандаа цэргийн мэргэжил олгох сургалтад хамрагдаж, цэргийн мэргэжил эзэмшсэн бол түүнийг хугацаат цэргийн алба хаасанд тооцдог байна (Цэргийн албаны тухай хууль, 2016).

Дээр дурдсан хэлбэрүүдээр хугацаат цэргийн үүрэгт албыг хаахаас гадна цэргийн үүрэгт албыг дүйцүүлэн хаах боломж Монгол Улсын иргэнд бий. Цэргийн дүйцүүлэх алба нь биеэр дүйцүүлэх болон мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаах гэсэн хэлбэртэй байна.

Монгол Улсын иргэн шашин шүтлэг, ёс зүйн болон хуульд заасан бусад шалтгаанаар цэргийн үүрэгт албыг биеэр дүйцүүлэн хаах бөгөөд цэргийн албыг биеэр дүйцүүлэн хаах хугацаа 24 сар байна. Ийм хэлбэрээр цэргийн алба хааж байгаа иргэнийг аймаг, нийслэл /дүүрэг/-ийн цэргийн штабын шийдвэрээр гамшгаас хамгаалах, хил хамгаалалтад туслах, хүмүүнлэгийн

үйл ажиллагаанд оролцуулах гэх мэтээр ажил гүйцэтгүүлэхийн зэрэгцээ цэргийн дүйцүүлэх албаны бэлтгэл, тусгай үүргийн бэлтгэл шатны сургалтуудад хамруулдаг байна.

Хугацаат цэргийн алба хаах насны дээд хязгаарт хүрсэн цэргийн алба хаагаагүй иргэн цэргийн албыг биеэр хаагаагүйн төлөө мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр цэргийн дүйцүүлэх албыг орлуулан хаана (Цэргийн албаны тухай хууль, 2016).

Цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаах мөнгөн төлбөрийн хэмжээг хугацаат цэргийн алба хаагчийн хангамж, үйлчилгээний тухайн жилийн дундаж зардлаар тооцож Засгийн газар жил бүр тогтоодог байна. Мөнгөн төлбөрийн хэмжээг сүүлийн 11 жилээр хүснэгтээр харуулав.

Хүснэгт 15. Цэргийн дүйцүүлэх албаны мөнгөн төлбөрийн хэмжээ (2013-2023)

Д/д	Мөнгөн төлбөрийн хэмжээг тогтоох тухай Засгийн газрын тогтоол		Төлбөл зохих мөнгөн дүн (төгрөг)
	Батлагдсан огноо	Дугаар	
1	2013.02.07	47	3,726,786
2	2014.03.07	73	4,413,314
3	2015.02.09	51	4,526,544
4	2016.02.15	85	5,052,230
5	2017.02.08	51	5,070,230
6	2018.03.27	79	5,070,990
7	2019.02.27	85	5,334,452
8	2020.03.18	93	6,350,895
9	2021.02.17	41	6,350,895
10	2022.03.16	120	6,350,895
11	2023.04.05	119	11,935,308

Эх сурвалж: [Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, 2024]

Цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаасан иргэн “Дайчилгааны тухай хууль”-д заасны дагуу дайчилгааны бэлтгэл нөөцийн 2 дугаар зэргийн бэлтгэл үүрэгтний сургалтад хамрагдсанаар цэргийн үүрэгт албыг хаасанд тооцогдоно.

Цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаасан нэгэн иргэний кейсийг энд онцлов.

Кейс: Төрийн албанд ажиллахын тулд цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр хаасан тухай

Иргэн Б.Д АНУ-д магистрантурт суралцан төгсөөд эх орондоо ирж, Гадаад хэргийн яаманд ажиллах хүсэлтээ гаргахад Төрийн албаны тухай хуулийн дагуу цэргийн алба хаагаагүй шалтгаанаар татгалзсан хариу авсан байна.

Тиймээс Б.Д өөрийн оршин суугаа БЗД-ын ЗДТГ-ын Цэргийн штабт цэргийн албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаах хүсэлтээ гаргасныг, цэргийн штаб ижил төстэй хүсэлтийн хамт Засаг даргад уламжлан, захирамж гаргуулжээ. Тухайн үед иргэн 31 настай байсан бөгөөд 2014 онд 26 нас буюу цэргийн жинхэнэ албанд татагдах насны дээд хязгаарт хүрэхээсээ өмнө цэрэг татлагад 2 удаа хамрагдсан байв.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2014 оны 03 дугаар сарын 07-ны өдрийн 73 дугаар тогтоолоор цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаах мөнгөний хэмжээ 4,413,314 төгрөгөөр тогтсон. Иргэн Б.Д тухайн жилийн мөнгөн төлбөрийн хэмжээ, цэрэг татлагад 2 удаа хамрагдсан байдлаас шалтгаалан 74 хувиар тогтож 3,265,852 төгрөгийн төлбөр төлөх ёстой болов.

Цэргийн штабын тоо бүртгэлийн офицер хошууч Г.Б мөнгөн төлбөр төлөх тухай мэдэгдэх хуудсыг иргэн Б.Д-д хүргэв. Б.Д мөнгөн төлбөрийг ээлжит цэрэг татлагын өмнө Санхүү, төрийн сангийн хэлтсийн дансанд шилжүүлэн барагдуулж дуусах ёстой хэдий ч нэг сарын хугацаанд 2 хуваан хийж дуусган, төлбөр барагдуулсан тухай баталгаажилтыг Цэрийн штаб, Санхүү, төрийн сангийн хэлтсийн албан тушаалтнаар цэргийн үүрэгтний үнэмлэхэд бичилт хийлгэн төрийн албанд ажиллах нөхцөл бүрдсэн байна.

Цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаасан иргэн Б.Д дайчилгааны бэлтгэл нөөцийн сургалтад хамрагдах ёстой бөгөөд суралцах хугацаанд түүний ажлын байрыг хадгалах, цалин хөлсийг зохих журмын дагуу олгох асуудлыг ажил олгогч хүлээнэ.

Дайчилгааны бэлтгэл нөөцийн сургалтад хамрагдсан иргэн Б.Д дайчилгааны 2-р зэргийн бэлтгэл үүрэгтнээр данслагдан, жил бүрийн цэргийн тоо бүртгэлд хамрагдаж эх оронд аюул тулгарсан үед өөрийн эзэмшсэн мэдлэг туршлагаа зориулах үүрэгтэй. Хэрэв цэргийн тоо бүртгэлд хамрагдаагүй тохиолдолд Зөрчлийн тухай хуулиар шийтгүүлнэ.

Эх сурвалж: (Батлан хамгаалах яам, 2024)

Иргэн Б.Д-н кейсээс харахад төрийн жинхэнэ албанд ороход нь цэргийн алба хаасан байх шаардлага тавигдаж, энэхүү шаардлагад нийцэж тухайн албан тушаалд томилогдохын тулд цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаажээ.

2017 онд батлагдсан Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн

найруулгаар төрийн жинхэнэ албан тушаалд тавигдах нийтлэг шаардлагад “цэргийн жинхэнэ алба хаах үүрэг хүлээсэн иргэн үүргээ биелүүлсэн байх” гэсэн шаардлагыг тусгасан байдаг (Төрийн албаны тухай хууль, 2017). Цэргийн жинхэнэ алба гэдэгт цэргийн байгууллагад цэргийн алба хаах үүргийг биеэр гүйцэтгэсэн алба хаагчид хамаарах бөгөөд цэргийн албыг хугацаат болон гэрээт хэлбэрээр хаасан алба хаагчид, түүнчлэн ахлагчийн болон офицерын албаны алба хаагчид энд багтана (Цэргийн албаны тухай хууль, 2016). Түүнчлэн “Оюутан-цэрэг” сургалтад хамрагдан цэргийн ерөнхий бэлтгэл, цэргийн мэргэжлийн бэлтгэл сургалтын хөтөлбөрийг бүрэн хангасан оюутан, суралцагчийг цэргийн жинхэнэ алба хаасанд тооцно (Засгийн газрын 2017 оны 32 дугаар тогтоол, 2017). Өөрөөр хэлбэл, цэргийн үүрэгт албыг биеэр хугацаат болон гэрээт, оюутан цэрэг хэлбэрээр хаасан залуус (зөвхөн эрэгтэйчүүдэд хамаатай заалт) төрийн жинхэнэ албанд ажиллах боломжтой гэсэн үг юм. Энэ заалт нь 2022 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр Төрийн албаны тухай хуульд орсон байхын сацуу 2008 оны 06 дугаар сарын 03-ны өдрөөс хойш 18 нас хүрсэн хүмүүст л хамаарах юм. Иргэн Б.Д-ийн хувьд 2006 онд 18 насанд хүрсэн учир цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаасан нь хүчинтэйд тооцогдсон байна.

Цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаах болсонтой холбоотойгоор гарсан нэгэн хэргийн кейсийг энд онцлов.

Кейс: Албан үүрэг, бүрэн эрх, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглаж, өөртөө давуу байдал бий болгосон тухай

Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын цэргийн штабын даргаар ажиллаж байсан Г.Л нь албан тушаалын бүрэн эрхээ Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Батлан хамгаалах тухай хууль, Зэвсэгт хүчний тухай хууль, Цэргийн албаны тухай хууль, Дотоодын цэргийн тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, батлан хамгаалах чиглэлээр Монгол Улсын Их Хурал, Засгийн газраас гаргасан тогтоол, шийдвэрт нийцүүлэн хэрэгжүүлж, Засаг даргын захирамжийг мөрдлөг болгон ажиллах үүрэгтэй.

Гэтэл Г.Л нь хууль тогтоомжоор олгосон албан үүрэг, бүрэн эрхээ урвуулан ашиглаж, өөрт олгогдоогүй эрхийг хэрэгжүүлэн ажил үүргийн хүрээнд хийх ёсгүй зүйлийг хийж, батлан хамгаалах чиглэлээр гарсан хууль тогтоомжууд болон тэдгээрт нийцүүлэн Монгол Улсын Их Хурлаас 2009 оны 04 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 33 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан “Цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаах болзол”, 2 дугаар хавсралтаар баталсан “Цэргийн дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаах иргэний төлөх төлбөрийн хэмжээг тогтоох сүлжээ”, Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдрийн 51 тоот тогтоол зэргийг зөрчиж, албан үүрэг, бүрэн эрх, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглаж, **цэргийн албанд татагдагч нэр бүхий 2 иргэнээс дүйцүүлэх албыг мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр орлуулан хаах төлбөрт нийт 1,414,640 төгрөгийг төрийн сангийн дансанд төлүүлэхгүйгээр бэлнээр авч**, иргэн Б.Ж, К.А нарт “Цэргийн үүрэгтний үнэмлэх” бичиж олгон, тэднээс цэргийн дүйцүүлэх албаны мөнгөн төлбөр нэрээр авсан мөнгийг хувийн хэрэгцээндээ зарцуулан өөртөө эдийн засгийн давуу байдал бий болгосон нь Эрүүгийн хуулийн 22.1 дүгээр зүйлийн 1-д заасан гэмт хэргийн шинжийг хангасан байна.

Шийдвэр:

Шүүхээс түүнийг нийтийн албан тушаалтан албан үүрэг, бүрэн эрх, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглаж, өөртөө давуу байдал бий болгосон гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 22.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар Г.Л-гийн нийтийн албанд томилогдох эрхийг 3 жилийн хугацаагаар хасаж, түүнд хорих ял оногдуулахгүйгээр 2 жилийн хугацаагаар тэнсэх ялаар шийтгэсэн байна.

Эх сурвалж: ... дахь сум дундын Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоолоос

Энэхүү кейс нь “чоно борооноор” гэгчийн үлгэрийг санагдуулна. Тухайлбал, иргэдийн Үндсэн хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлж, цэргийн албыг дүйцүүлэн мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр хааж төлсөн төлбөр нь шунахай сэтгэлтэй нэгний хууль бус үйлдэл хийх сэдлийг төрүүлжээ. Энэ мэтчилэн төрийн албаны эрхэмжээ зөрчсөн олон кейсийг бид өмнөх хэсгүүддээ дурдсан нь төрийн албанд “ороолон орогнох” нөхцөл, шалтгаан хаанаас бий болов гэдгийг ул суурьтай судалж, таслан зогсоох, цэвэрлэх хэрэгцээ байгааг илэрхийлнэ.

Байгаль орчноо хамгаалах журамт үүргийн талаар:

Үндсэн хуулиар тунхагласан иргэний ухамсар, хүний мөн чанарт үндэслэсэн нэгэн онцлог үүрэг бол “Байгаль орчноо хамгаалах” үүрэг юм. Энэ үүргийг Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулиар нарийвчлан заажээ. Тухайлбал, 1)байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль тогтоомжийг сахин биелүүлэх; 2)байгаль орчныг хамгаалах үндэсний уламжлал, зан заншил эзэмшиж хэрэглэх, үр хүүхдэдээ экологийн хүмүүжил олгох, 3)байгаль орчинд хортой нөлөөлөхөөс сэргийлэх, өөрийн буруугаас учруулсан хортой нөлөөлөл, түүний хохирлыг арилгах буюу нөхөн төлөх, 4)байгалийн баялгийг хууль бусаар ашигласан, гэмтээсэн, хөнөөж сүйтгэсэн үйлдлийг олж мэдсэн иргэн тэр тухайгаа тухайн орон нутгийн Засаг дарга, улсын байцаагч, байгаль хамгаалагчид нэн даруй мэдэгдэх гэж заажээ.

Байгаль орчныг хамгаалахтай холбоотой монголчуудын өв уламжлал, зан үйл арвин бөгөөд эдгээр нь өрх гэрийн түвшинд өвөө, эмээ, аав, ээжээс үр хүүхдэд нь гэрийн боловсрол, ахуйн үйл, амьдралын ухаанаар баяжин өвлөгдөж иржээ. Ийм уламжлалыг О.Амархүү энэрэл хүндэтгэлийн, хорио цээрлэлийн, сургаал номлолын, сүсэг бишрэлийн, ажиглалт танин мэдэхүйн гэж тав ангилсан байдаг. Тухайлбал, уул усаа тахин шүтэх үйл, гол, усанд бохирыг (цагаан сүү, улаан цус) оруулахгүй байх цээрлэл, нүүхдээ гэрийн буйраа цэвэрлээд, гадасны нүхээ булж битүүлээд явах үйл гэх мэт олон уламжлалыг дурдаж болно. Энэ бүхэн нүүдэлчин амьдрал, ахуйтай холбоотой. Гэвч өнөөгийн суурин соёл иргэншилтэй болж буй бидний амьдрал ахуйд эртнээс уламжлагдаж ирсэн байгаль орчныг хамгаалах эдгээр уламжлал алсарч байх шиг.

Иргэд сайн дурын үндсэн дээр зохион байгуулалтад орж, нөхөрлөл байгуулах замаар оршин суугаа нутгийнхаа байгалийн тодорхой төрлийн баялгийг хамгаалах, холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу гэрээгээр ашиглах, эзэмших эрхийг (Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, 1995) хуулиар олгосон нь байгаль хамгаалах үйлсэд иргэний үүргээ биелүүлж хүчин зүтгэх боломж юм. 2015 оны байдлаар улсын хэмжээнд байгалийн нөөцийн хамтын менежментийн 1,629 нөхөрлөл 8.2 сая га талбайг хариуцан хамгаалж, үйл ажиллагаа явуулж байгаагийн 1218 нөхөрлөл нь 3.1 сая га талбай бүхий ойн санг гэрээгээр эзэмшиж байгаа ажээ. Эдгээр нөхөрлөлд нийт 16,994 өрхийн 41,295 гишүүн хамрагдаж байгаагийн 1,148 нь идэвхтэн байгаль хамгаалагчаар ажилладаг байна.

Байгалийн баялгийг хууль бусаар ашигласан, гэмтээсэн, хөнөөж сүйтгэсэн үйлдлийг олж мэдсэн иргэн тэр тухайгаа тухайн орон нутгийн Засаг дарга, улсын байцаагч, байгаль хамгаалагчид нэн даруй мэдэгдэх

үүрэгтэй. Ингэж мэдээлсэн олон кейсийг энд дурдаж болно. Энэ нь нэг талаас иргэд үүргээ харьцангуй сайн ухамсарлаж, биелүүлдэг болсны илрэл, нөгөө талаас уул уурхайн үйлдвэрлэл нэмэгдэж үүнийг дагаад хариуцлагагүй уул уурхайн үйлдвэрлэлийн улмаас иргэдийн амьдралд сөрөг нөлөө үзүүлж, илт мэдрэгдэж байгаатай холбоотой байж болох юм. Энд хоёр кейсийг онцлов.

Кейс: Өмнөговь аймгийн Гурвантэс суман дахь Тост Тосон Бумбын нурууг хамгаалсан тухай

Үйл явдлын товч:

2012 оны 4 дүгээр сард Сауд Гоби көул транс компани уул уурхайн үйлдвэрлэлийн тусгай зөвшөөрлөө авсан байна. Уг зөвшөөрлийн дагуу явуулж буй үйл ажиллагаа нь байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлж байгааг иргэд зохих газруудад нь мэдээлж, олон арга замаар эсэргүүцлээ илэрхийлжээ. Энэ хүрээнд цуврал сурвалжилга, тодруулга, жагсаал цуглаан зохион байгуулсны зэрэгцээ хоёр удаагийн үндэсний хэмжээний хэлэлцүүлгийг өрнүүлсэн байна. Энд хэд хэдэн төрийн бус байгууллага чухал үүргийг гүйцэтгэжээ.

Шийдвэр:

Тост, Тосон бумбын нурууг байгалийн нөөц газрын ангиллаар УИХ-ын 2016 оны 35 дугаар тогтоолоор улсын тусгай хамгаалалтад авч, Засгийн газрын 2017 оны 91 дүгээр тогтоолоор байгалийн нөөц газраар бүртгэсэн байна. Орон нутгийн хувьд Тост, Тосон бумбын нурууг Өмнөговь аймгийн ИТХ-аас 2010 онд 6,68,912 га, Гурвантэс сумын ИТХ-аас 671,180 га талбайгаар тус тус хилийн заагийг тогтоож байжээ.

Иргэдийн тэмцлийн үр дүнд Засгийн газрын 2019 оны 319 дүгээр тогтоол гарч Өмнөговь аймгийн Гурвантэс сумын нутаг дэвсгэрт орших Тост, Тосон бумбын нуруу орчмын нутаг дэвсгэрийг бүхэлд нь улсын тусгай хамгаалалтад авах, Тост, Тосон бумбын нурууны байгалийн нөөц газрын хилийн заагийг болгон 896,540.37 га өргөтгөсөн шийдвэрийг гаргасан байна.

Эх сурвалж: (Засгийн газрын 2019 оны 319 дүгээр тогтоол, 2019),

Ийнхүү иргэд Үндсэн хуулиар болон бусад хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ төрийн үйл хэрэгт төрөл бүрийн хэлбэрээр, сайн дураар оролцох боломжийг хуулиар олгож өгсөн байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа

уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ” хэмээн заажээ. Мөн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн ес дэх хэсэгт Монгол Улсын иргэн “шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй...” (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992) болохыг тунхаглажээ. Иргэдэд Үндсэн хуулиар олгогдсон энэ эрхийг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн заалтууд бусад хуулиудад тусгагдан хэрэгжиж байна.

Тухайлбал, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 8-р зүйлд зааснаар хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулахдаа “эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх иргэн, хуулийн этгээдийн төлөөлөл, олон нийтээр хууль тогтоомжийн төслийг хэлэлцүүлж, санал авах”, “хууль тогтоомжийн төсөлд холбогдох төрийн болон төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн болон судалгааны байгууллагын саналыг авах” ёстой (Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 2015). Энэ нь хууль боловсруулах үйл ажиллагаанд оролцох эрхийг хангаж байгаа хэрэг юм. Түүнчлэн хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд хөгжлийн бодлого төлөвлөлтөд “бүх талын оролцоог хангах” зарчмыг баримтлахыг, тухайлбал “хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг холбогдох төрийн болон төрийн бус байгууллага, эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллага, мэргэжлийн холбоод, хувийн хэвшил, иргэд, сонирхлын бүлгийн оролцоог ханган боловсруулсан байхыг” онцолсон байна (Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль, 2020).

Улсын Их Хурлын хууль тогтоох, хянан шалгах үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангах зорилгоор нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар иргэдээс гаргасан өргөдлийг /цаашид “нийтийн өргөдөл” гэх/ цахим системээр хүлээн авах, өргөдлийг цахим системд 30 хоногийн хугацаатай байршуулах ба уг өргөдлийг Монгол Улсын 18 насанд хүрсэн иргэдийн дэмжсэн саналын тоог (ажлын хэсэг байгуулах саналыг 33,000 ба түүнээс дээш тооны иргэн, хяналт шалгалт явуулах саналыг 70,000 ба түүнээс дээш тооны иргэн, хуулийн төсөл санаачлах саналыг 100,000 ба түүнээс дээш тооны иргэн дэмжсэн) харгалзан Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж байхаар тусгажээ (Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2024). Хуульд ийнхүү тусгасны дагуу иргэн цахимаар өргөдөл гаргаж түүнийг нь 100,000 давсан иргэн дэмжиж санал өгснөөр УИХ-аар хэлэлцсэн анхны тохиолдлыг энд онцлов.

Кейс. Иргэдийн саналаар “Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль”-д өөрчлөлт оруулсан тухай

Үйл явдлын товч:

Монгол Улсын Засгийн газраас 2023 оны 06 дугаар сарын 23-ны өдөр Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн төслийн 16 дугаар зүйлийн 16.1.1 дахь заалтад “хөрөнгө оруулагчид газрыг 15-60 хүртэл жилээр гэрээний үндсэн дээр ашиглуулах, уг хугацааг гэрээний анхны нөхцөлөөр нэг удаа 40 хүртэл жилээр сунгах хөрөнгө оруулалтын татварын бус урамшууллыг үзүүлж болох”-оор тусгасан байв.

Үүнийг эсэргүүцэж иргэн Н.Номун-Эрдэнээс “Газрыг гадаадын иргэн 100 жилээр ашиглах, эзэмшихийг цуцлах” сэдэвтэй нийтийн өргөдлийг Улсын Их Хурлын цахим системд (D parliament сайтын өргөдлийн систем) 2024 оны 01 дүгээр сарын 22-ны өдөр гаргасан байна. Өргөдөл гаргаснаас хойш 2024 оны 2 дугаар сарын 04-ний өдрийн байдлаар 100,046 иргэн дэмжсэн байв. УИХ-аас гаргасан “Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал” нэртэй баримт бичигт иргэн Номун-Эрдэнийн өргөдөл 100,167 иргэний дэмжлэг авсан байна хэмээн дурджээ. Ингэснээр газрыг гадаадын иргэнд 100 жилээр ашиглуулах, эзэмшүүлэх тухай хуулийн заалт хүчингүй болгох тухай асуудлыг УИХ-аар хэлэлцэх боломжтой болсон байна.

Ингэснээр Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд заасны дагуу уг асуудлыг УИХ-аас судлан үзээд Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн уг заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлийн тав дахь хэсэг, Газрын тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 44.5 дахь хэсгийг зөрчсөн байна гэсэн дүгнэлтийг хийжээ.

Шийдвэр:

Улсын Их Хурлын 2024 оны хаврын ээлжит чуулганы 2024 оны 04 дүгээр сарын 12-ны үдээс өмнөх нэгдсэн хуралдаан 10 цаг 05 минутад эхэлсэн байна. Хуралдаанд 72 гишүүнээс 38 гишүүн хүрэлцэн ирж, 52.8 хувийн ирцтэйгээр хуралдаан эхэлсэн байна. Хуралдаан эхэлснээс хойш 11 гишүүн 08 минут хүртэлх хугацаагаар, харин 4 гишүүн 20-92 минут хүртэлх хугацаагаар хоцорч иржээ.

Хуралдааны эхэнд Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 44.3-т “Долоо хоногийн баасан гарагийн 10 цагаас нэгдсэн хуралдаанаар хуулийн төслийг эцэслэн батлах санал хураалт явуулна. Хуралдааны ирц хуулийн төсөл эцэслэн батлах шаардлага хангахаар бол бусад өдөр цагт хуулийн төслийг эцэслэн батлах санал хураалтыг явуулж болно” гэж заасны дагуу Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг эцэслэн баталъя гэдэг саналын томъёоллоор санал хураахад, хуралдаанд оролцсон 49 гишүүнээс 45 гишүүн буюу 91.8 хувь нь дэмжсэн байна. Ингэснээр “Хөрөнгө оруулагчид үзүүлэх татварын бус хөрөнгө оруулалтын дэмжлэгийн нэг хэлбэр болох газрыг 60 хүртэл жилээр гэрээний үндсэн дээр эзэмшүүлэх, ашиглуулах, уг хугацааг гэрээний анхны нөхцөлөөр нэг удаа 40 хүртэл жилээр сунгах” зохицуулалтыг тусгасан заалтыг Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулиас хассан шийдвэр баталгаажсан байна.

УИХ-ын хуралдаанаар санал хураалтын дүн гарсны дараа УИХ-ын дарга Г.Занданшатар “Энэ хууль бол Ард иргэдийн саналыг үндэслэж, Эдийн засгийн байнгын хорооны дарга Цэрэнпунцаг болон УИХ-ын даргын дэргэдэх зөвлөлийн гишүүдийн олонх нь дэмжиж санаачилсан хууль юм. ... 100,000 иргэдийн санал Монгол Улсын түүхэнд анх удаа хууль болон батлагдаж байна. Иймээс энэ санаачилгыг гаргасан иргэн Номуун-Эрдэнэд болон энэхүү хуульд өөрчлөлт оруулахаар саналаа өгсөн 100,000 Монгол Улсынхаа иргэдэд баяр хүргэе” гэж онцлов.

Эх сурвалж: (УИХ, 2025), (УИХ-ын Тамгын газар, 2024)

Кейсд дурдсан Монгол Улсын Засгийн газраас 2023 оны 06 дугаар сарын 23-ны өдөр Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн төслийн 16 дугаар зүйлийн 16.1.1 дэх заалтын талаар олон хүн олон талаас байр сууриа илэрхийлж байсны нэг нь “2013 онд батлагдсан Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд энэ заалт байсан шүү дээ. Тухайн үед яагаад энэ талаар асуудал дэвшүүлж яриагүй вэ” гэсэн хувилбар юм. Үнэхээр ч 2013 онд батлагдсан Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 12.1-д “Хөрөнгө оруулагчид татварын бус хөрөнгө оруулалтын дэмжлэгийг дараах хэлбэрээр үзүүлж болно” гээд 12.1.1-д “газрыг 60 хүртэл жилээр гэрээний үндсэн дээр эзэмшүүлэх, ашиглуулах, уг хугацааг гэрээний анхны нөхцөлөөр нэг удаа 40 хүртэл жилээр сунгах” гэж заасан байв. Энэ хуульд “эзэмшүүлэх” гэдэг санааг тусгасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлийн тав дахь хэсэгт заасан “Төрөөс гадаадын иргэн, хуулийн этгээд, харьяалалгүй хүнд газрыг төлбөр, хугацаатайгаар болон хуульд заасан бусад болзол, журмаар ашиглуулж болно” гэсэн

заалтыг зөрчсөн байжээ. Харин 2023 оны төсөлд энэ хуучин заалтаас “эзэмшүүлэх” гэдэг үгийг хассан байжээ. Хэдийгээр энэ агуулгыг хассан ч хуулийн төслийн 16.1.1 дэх заалт нь Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлнө гэж үзэж иргэдээс гаргасан өргөдлийн дагуу хасагдсан байна. Ийм байдлаар иргэд өөрсдийн дуу хоолойгоо илэрхийлэн хууль боловсруулах, батлах үйл ажиллагаанд оролцож байна. Энэ нь иргэд төрийн үйл ажиллагаанд оролцохыг хуулиар дэмжсэн олон боломжуудын нэг тодорхой кейс юм.

Үүнээс гадна Төрийн дотоод, гадаад бодлогыг тодорхойлохтой холбогдсон тодорхой асуудлаар сонголт хийлгэх шаардлага гарсан тохиолдолд болон Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлаар ард нийтийн санал асуулга явуулахтай холбоотой харилцааг зохицуулсан “Ард нийтийн санал асуулгын тухай” (1995, 2016), нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн асуудлаар хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн бүх шатны байгууллага шийдвэр гаргахын өмнө болон түүнийг хэрэгжүүлж, сахин мөрдөж байгаа байдлын талаар тохиолдлын зарчмаар түүвэрлэн сонгосон иргэдээс тусгай бэлтгэсэн асуултаар санал авах замаар иргэдийг төрийн үйл хэрэгт оролцуулахтай холбогдсон харилцааг зохицуулсан “Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай” (2017), төрийн байгууллага, албан тушаалтан хуульд заасан асуудлаар нийтийн сонсголыг зохион байгуулж төрийг удирдах хэрэгт иргэдийн оролцоог хангахтай холбоотой харилцааг зохицуулах “Нийтийн сонсголын тухай” (2015) хууль гэх мэт олон хуулиудаар иргэдийг оролцуулан шийдвэр гаргах асуудлыг зохицуулсан байдаг.

Монголын хуульч эмэгтэйчүүдийн холбооноос 2016 онд хийсэн судалгаагаар Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хуулиудын 22.9 хувьд нь иргэдийн оролцооны тухай заасан байх бөгөөд тэдний 23 хувьд нь идэвхтэй оролцооны тухай, 15 хувьд нь хяналт тавих тухай заасан байжээ. Тэгвэл энэ нөхцөл байдал өөрчлөгдөж шууд, идэвхтэй оролцох боломж илүү нээлттэй болсныг дээр дурдсан болон бусад хуулиудаас харж болно.

Энэ бүхнийг нэгтгэн үзвэл 1992 оны Үндсэн хуульд иргэний үүргийг үндсэн болон журамт үүрэг хэмээн ангилж үүрэгжүүлсэн нь онцлог байна. Иргэдийн үүрэгжүүлж ирсэн түүхээс харахад шударга, хүнлэг байх, хууль дээдлэн сахих, эх орноо хамгаалах, цэргийн алба хаах, албан татвар төлөх зэрэг үүргүүд уламжлагдсан байхын зэрэгцээ иргэдийн үүрэгт тухайн үеийн улс төр, нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, үзэл баримтлалтай уялдсан онцлог үүргүүд тусгагдсаар иржээ. Мөн түүнчлэн энэ судлан буй үеийн бас

нэгэн онцлог нь иргэдийг төрийн үйл хэрэгт төрөл бүрийн арга замаар татан оролцуулахад чиглэгдсэн эрх зүйн зохицуулалтуудыг хийж, идэвхтэй оролцох боломжийн нээж өгсөн төдийгүй иргэдийн идэвх ч өрнөсөн өнгө аястай байна. Ийнхүү иргэдийн төрийн үйл ажиллагаанд оролцох идэвх нэмэгдэх болсныг төрийн үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдалтай холбон тайлбарлаж болох юм. Гэхдээ оролцоог утга учиртай, үр дүнтэй болгох талд анхаарах шаардлага байна.

ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ДҮГНЭЛТ

Энэхүү тайлан нь захиргааны хөгжлийн үе шатны тухай В.Вильсоны хийсэн гурван үечлэлд тулгуурлан Удирдлагын академид хийгдсэн өмнөх хоёр судалгааны үргэлжлэл, Монгол Улсын Үндсэн хууль үйлчлэх үеийн Монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлалын талаарх судалгааны үр дүн юм.

Дэлхий дахиныг таллан тогтож байсан социалист систем ганхаж, түүнийг засварлах өөрчлөн байгуулалт гарсан үеэс БНМАУ-ын олон түмний зүгээс “нийгэм журамт” улс төрийн эрхэмжээ эргэн харах, шинэ хүсэл эрмэлзэлтэй болов. Үүний нөлөөгөөр 1990 онд улс оронд ардчилсан өөрчлөлт гарч, нам, төрийн хэргийг зааглах, төрийн эрх барих байгууллагуудын тогтолцоог шинэчлэх үйл явц өрнөв. Монгол Улс өмнөх нийгмийн үед тогтож байсан улс төрийн эрхэмжээс татгалзан шинэ Үндсэн хууль [1992] баталж улсаа ардчилсан зарчим дээр суурилуулан хөгжүүлэх зорилго тавьсан. Тэрхүү эрхэмжийн дагуу “Улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлэхийн хамт хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн төрт ёс, түүх соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго” болгосон.

Бид Государственность /орос/, Statehood /англи/ гэх нэр томъёоны агуулгыг Монтевидеогийн конвенцын агуулгаар нь авч үзэж түүнийг “Төрт ёс” гэхийн оронд цаашид монгол хэлэнд “Улс төрхт төлөв байдал” гэх нэр томъёонд оруулан хэрэглэж хэвших нь зүйтэй гэж үзэж байгаа болно. Монтевидеогийн конвенц ёсоор олон улсын хуулийн этгээд болох улсын гол атрибут шинжүүдийг 1). тухайн улсын байнгын хүн ам (иргэд), 2). тодорхой газар нутаг, 3). төр, засгийн газар 4). бүрэн эрхт байдал буюу бусад улстай бие дааж харилцаанд орох чадамж гэж тохирсон.

Энэхүү улс төрхт төлөв байдлаа авч явах нь улс төрийн хамгийн чухал эрхэмж бөгөөд ямар цаг хугацаанд байхаас үл хамаараад улсын эрхэмж, улс төрийн эрхэмж нь хамгийн чухал байх ёстой юм. Үүнд төрийн албаны бусад дэд эрхэмжүүд захирагдаж байх зүй тогтолтой. Улсын эрхэмждээ л захирагдаж эхэлбэл бүх зүйл эмх цэгцэндээ орох юм.

Бид өмнөх хоёр судалгаа болон энэхүү судалгааны үр дүнг нэгтгэн шинэ Үндсэн хууль /1992 он/ үйлчлэх үеийн Монгол Улсын төрийн албаны эрхэмжийг тодрууллаа. Монголын эзэн хаант засгийн болон БНМАУ-ын үед аль алинд нь уламжлагдаж ирсэн зургаан зүйлийн эрхэмж нь өнөө

ч хадгалагдсан хэвээр байгаа бөгөөд 1992 оноос хойш гурван зүйлийн эрхэмж шинээр нэмэгджээ. Эдгээрийг дор нэгтгэн жагсаавал:

Өмнөх үеэс уламжлагдсан:

1. Төрийн албанд эмх цэгцийг эрхэмлэх
2. Төрийн албаны бүтэц хийгээд чиг үүрэг (функц) нь ертөнцийн эрх буюу жам ёсны үндэслэгээтэй байхыг эрхэмлэх
3. Улс хийгээд ард түмэн (Эзэн хаант засгийн үед хаан, БНМАУ-ын үед нам)-нд үнэнч шударга үйлчлэхийн төлөө тангараг тавьж, түүндээ үнэнч байхыг эрхэмлэх
4. Хууль ёсыг эрхэмлэн дээдэлж, бүгдэд тэгш үйлчлэхийг эрхэмлэх
5. Төрийн албанд шагнал, шийтгэл хоёрыг зохистой хэрэглэхийг эрхэмлэх
6. Төрийн албаны эрхэмжийг сургалт, үзэл баримтлалаар дамжуулан итгэл, үнэмшил болгон өвлүүлэхийг эрхэмлэх

Шинээр нэмэгдсэн:

1. Хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэх
2. Ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахихыг эрхэмлэх
3. Үндэсний эв нэгдэл, түүх, соёлын уламжлалаа эрхэмлэх зэрэг болно.

Төрийн албанд ажиллаж буй хэн бүхэн дээрх эрхэмжийг оюун санаандаа итгэл үнэмшил болгон үг үйлдэл бүрдээ эрхэмлэн ажиллах нь чухал юм.

Бидний судалгаа 1992 оноос эдүгээ хүртэлх Монгол Улсын төрийн албаны найман уламжлалыг захиргааны шинжлэх ухааны өнцгөөс судалж, үеэс үед өвлөгдөн уламжлагдсан, мөн хувиран өөрчлөгдсөн зүйлс юу байгааг тодруулахад чиглэгдсэн. Үүнд:

1. Төрийн албан дахь зохион байгуулалтын бүтцийг тогтоохдоо жам ёсны үндэслэгээтэй байх нь хэвээр уламжлагдав. Энэ нь яамдын бүтцийн ерөнхий тогтолцоог боловсруулахад баримталдаг зарчмын агуулга, бүтцийн үндсэн нэгжүүд, тэдгээрийн чиг үүргээс тодорхой харагдаж байна. Гэхдээ, судлан буй үед төрийн бүтэц нэлээд томорч, өмнөх үеийнхээ уламжлал, хөрсөн дээр бэхжиж, эрхлэх асуудал, хэргийн хувьд нь улам нарийсаж, цаг үеийнхээ шаардлагад нийцүүлэн өөрчлөн шинэтгэгдэж ирсэн байна.

БНМАУ-ын үед заримдаа удирдагчдаас хамааран захиргаа өөрчлөгдөж байсан уламжлал нь энэ үед хадгалагдав. Үүнийг арилгах үүднээс

Вильсоны дэвшүүлсэн “Захиргааг улс төрөөс ангид байлгах” үзэл санааг хэрэгжүүлэх гэж оролдож буй ч төдийлөн амжилтад хүрэхгүй байна.

2. Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт тунхагласан үзэл санаанд нийцүүлэн төрийн албаны эрх зүйн зохицуулалтын өөрчлөлтүүд хийгдэж ирэв. Өөрчлөлтүүд нь Улс төрхт төлөв байдал (statehood)-ыг бэхжүүлэн тогтоох гэсэн улс төрийн эрхэмжийн уламжлалаа хадгалахын зэрэгцээ улс хэмээх биетийг тодорхойлох гол шинжүүд болох газар нутаг, хүн ам, бүрэн эрхт байдал, төр, засаг-захиргаа, удирдлагын тогтолцоог цогц байдлаар нь хуульчлан тогтоосон явдал болно.

Бүхэлдээ төрийн албан дахь эрх зүйн зохицуулалтын өөрчлөлт, шинэчлэл нь таван үед хуваагдах хэдий ч өөр хоорондоо нягт уялдаатай болох нь тодорхой байна. Улмаар цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн төрийн албыг төлөвшүүлэх ажлыг шат дараатай гүйцэтгэж, эмх цэгцийн тухай үзлийг улам хөгжүүлж иржээ. Зөв, эрхэм зүйл амьдрал, практикаар шалгагдаж уламжлагдан ирдэг нь бидний судлагдан буй үеийн эрх зүйн сурвалжуудад мөн адил илэрлээ олсон байна.

3. Төрийн албан дахь ажил үүргийн хуваарилалтын тухайд Төрийн албаны тухай хуульд заасан “албан тушаалын тодорхойлолт” голлох үүргийг гүйцэтгэхээс гадна байгууллага, нэгж, албан хаагчийн ажлын жилийн төлөвлөгөөнд хамаарах зохицуулалтууд нь эдгээр чиг үүргүүдийн уялдааг нэгжээр нь, байгууллагаар нь, салбараар нь нэгтгэн зангидаж, тодорхой үр дүнд чиглүүлэн удирдах гол зохицуулалт болж байсан гэж дүгнэж болохоор байна. Энэ нь төрийн албан дахь ажил үүргийн эмх, цэгц, уялдаа холбоог илүү сайжруулахад чиглэсэн, мөн чиг үүрэг, хариуцлагыг илүү тодорхой болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэсэн ажээ.

1992 оны Үндсэн хуульд нийцүүлэн гарсан Төрийн албаны тухай 1994, 2002, 2017 оны хуулиуд, тэдгээрийг дагаж гарсан журам, зохицуулалтуудын дагуу нэгтгэж харвал төрийн албаны ажил үүрэг (чиг үүрэг)-ийн хуваарилалт нь илүү эмх цэгцтэй, хоорондоо уялдаатай байхаар зохицуулагдсан аж. Энэ нь эрхэмжийн өөрчлөлтөөс үл хамааран Төрийн албаны ажил үүргийн хуваарилалт нь эмх цэгцтэй, хоорондоо уялдаатай байх нь хэвээр уламжлагджээ гэж дүгнэхэд хүргэж байна.

4. Төрийн албаны сургалтын тогтолцоонд гарсан өөрчлөлтүүдийг дараах байдлаар дүгнэж болох юм. Үүнд:

Төрийн албаны сургалтын асуудлыг аль ч үед тодорхой хууль, журмаар нэгдсэн байдлаар зохицуулсаар ирсэн.

Төрийн албаны сургалтын асуудлыг дагнан хариуцсан, сургалтын

төлөвлөгөө, хөтөлбөр, агуулга, арга зүйг нэгтгэн “чиглүүлэх” сургалтын байгууллагатай бөгөөд энэ нь ЗГХЭГ-ын харьяанд ажилладаг.

Сургалтын агуулга нь төрийн үүрэг оролцоо, бүтэц, зохион байгуулалт, төрийн албан хаагчдын чиг үүрэг, үйл ажиллагаанд баримтлах зарчмыг дэлхий нийтийн чиг хандлагад нийцүүлэн тодорхойлоход чиглэсэн Үндсэн хуулийн эрхэмжид суурилах байдлаар хийгдэв.

5. БНМАУ-ын үед нэлээдгүй цэгцэрч төлөвшил олсон орчин үеийн албан бичиг боловсруулалтыг эрс халах үйл явц явагдалгүй, түүний суурин дээр тулгуурлан хөгжиж ирэв. Үндсэндээ БНМАУ-ын үед боловсрон хөгжсөн төрийн албан хэрэг хөтлөлт уламжлагдав. Гэхдээ, БНМАУ-ын үед халагдсан төрийн албан хэрэг хөтлөлтийн уламжлал болсон зарим зүйлсийг сэргээх оролдлого хийгдэв. Тухайлбал, 1990-ээд оны кирилл бичиг үсгийг халж, оронд нь уламжлалт монгол бичгийг хэрэглэх оролдлого нь гарсан ч зогсож, бэлтгэх шатанд орсон байна.

Дэлхий дахинд шинээр гарч ирсэн нийгэм, технологийн ололтыг албан хэрэг хөтлөлтөд нэвтрүүлсэн нь энэ үеийн томоохон өөрчлөлт болов. Жишээлбэл, компьютер бичгийн машиныг албан хэрэг хөтлөлтөд ашиглахыг бүрэн халсан бол дижитал технологи нь цаасан баримтыг шахаж, цахимжуулах үйл явц явагдах болов.

6. БНМАУ-ын төрийн ёслол, хүндэтгэлд шингэсэн социалист эрхэмжийн бэлгэдлүүд шинэ Үндсэн хуулинд тусгагдсангүй. Жишээлбэл, социалист сүрт баяр, жагсаал, таван хошуу зэрэг бэлгэ тэмдгүүд болно.

Үндсэн хуулийн оршилд заасанчлан “төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж” гэх зорилгын дагуу монголчуудын уламжлалт төрийн ёслол, хүндэтгэлийн зүйлсийг сэргээх үйл явц идэвхтэй өрнөв. Тухайлбал, Их Монгол Улсын есөн хөлт цагаан тугийг Монгол Улсын төрийн туг болгосон явдал юм. Монгол Улсын төрийн ёслол нь уламжлал, шинэчлэлийг хослуулан хөгжиж ирэв. Гэвч төрийн хүндэтгэлд гарсан эрэмбийн зөрчлөөс үүдэн цөөнгүй хэтрүүлэл гарч буйг төрийн тахилгатай уулын тооны өсөлт зэргээс төвөггүй харж болох ажээ.

7. Монгол Улсын төрийн албан дахь хариуцлагын тогтолцоонд ихээхэн өөрчлөлт гарав. Үүнийг агуулгаар нь бүлэглэж тоймловол: “1. Үндсэн хуулийн хяналт, хариуцлага, 2. Хүний эрхийн хяналт, хариуцлага, 3. Ёс суртахууны хяналт, хариуцлага, 4. Шүхийн хяналт, хариуцлага” болно. Хариуцлагын тогтолцоонд гарсан өөрчлөлт нь Үндсэн хууль зэрэг эрх зүйн зохицуулалтаар баталгаажиж, өмнөх үед байгаагүй шинэ төрлийн хяналтын системтэй уялдаж өгсөн байна. Тиймээс бид энэ

судалгааны хүрээнд шинээр бий болсон хяналт, хариуцлагын системийн онцлог, түүний хэрэгжилтийг хариуцлага алдсан онцлог кейсүүдээр баталгаажуулан гаргасан.

Кейсүүд нь Улсын Их Хурлын дарга, гишүүд, Засгийн газрын сайд, Яамны төрийн нарийн бичгийн дарга, Агентлагийн удирдлага, Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн удирдлага, төрийн гүйцэтгэх албан тушаалтан зэрэг бүх л шатны төрийн албан хаагчид ялгалгүй төрийн албаны эрхэмжээ зөрчсөн үйлдлийг хийж байгааг харуулж байна. “Дээрээ суудлаа олохгүй бол доороо гүйдлээ олохгүй” гэдгийн үлгэрээр удирдах албан тушаалтнууд эрхэмжээ нандигнан, өргөсөн тангарагтаа үнэнч байж, үлгэр үзүүлэхгүй юм бол төрийн алба цэвэршихгүй гэдэг нь судалгааны дүнгээс тодорхой байна.

БНМАУ-ын үед тогтсон төрийн албан дахь шагнал, урамшууллын тогтолцоо үндсэндээ уламжлагдав. Тухайлбал, эзэн хаант засгийн үеийн одон тэмдэг нь БНМАУ-ын төрийн албаны эрхэмжээс хамаараад халагдсан байдаг бол социализмын үед хэрэглэгдэж байсан одон тэмдэг нь Монгол Улсад хэвээр хэрэглэгдэж ирэв.

8. Захиргааны зүгээс иргэдээ үүрэгжүүлж ирсэн уламжлал энэ үед залгамжлагдаж ирсэн байна. Гэхдээ иргэний үүргийг Үндсэн хуулиндаа үндсэн болон журамт үүрэг хэмээн ангилан оруулж өгснөөрөө онцлог байна. Шударга, хүнлэг байх, хууль дээдлэн сахих, эх орноо хамгаалах, цэргийн алба хаах, албан татвар төлөх зэрэг үүргүүд уламжлагдсан байхын зэрэгцээ иргэдийн үүрэгт тухайн үеийн улс төр, нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, үзэл баримтлалтай уялдсан онцлог үүргүүд шинээр тусгагдсан байна.

Түүнчлэн төрийн үйл хэрэгт олон янзын хэлбэрээр сайн дураараа оролцох өргөн боломжийг эрх зүйн хувьд нээж өгсөн байна. Ийнхүү иргэдийн төрийн үйл ажиллагаанд оролцох идэвх нэмэгдэх болсныг төрийн үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдалтай холбон тайлбарлаж болох юм. Гэхдээ оролцоог утга учиртай, үр дүнтэй болгох талд анхаарах шаардлага байгааг судалгааны үр дүн харуулж байна.

Эцэст нь, Монголын төрийн албаны түүхэнд тухайн цаг үедээ зөв зүйтэйд тооцогдон эрхэмлэгдэж байсан эрх, зөвт зүйлсээс чухам ямар нь үеэс үед тогтвортой оршиж өвлөгдөн уламжлагдаж ирсэн юм бэ гэдгийг тодруулахад “ертөнцийн эрх” хэмээгдэх байгалийн жам ёсны буюу заяамал эрхийн тухай ойлголт ач холбогдолтой болох нь бидний гурван үе шаттай хийсэн судалгааны үр дүнгээс харагдлаа. Учир нь монголчуудын хувьд байгаль, дэлхийтэйгээ хамгийн ойр байж түүний зүй тогтлыг танин

мэдэж ухаарахын хэрээр ертөнцийн эрх буюу жам ёсны зүй тогтлыг үнэн, зөв ухаарсан мэдлэг хуримтлуулж, түүнийгээ амьдрал, үйл ажиллагааны дүрэм, хэм хэмжээ болгон нийгмийн харилцаагаа эмх цэгцэд оруулахад ашиглаж иржээ. Иймд ертөнцийн жам ёс, хууль, зүй тогтолд тулгуурласан эрдэм мэдлэг, итгэл үнэмшлийг төрийн албан хаагчид өөрийн үйл ажиллагаандаа гол зарчим болгон баримталдаг байх нь чухал юм.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

- С.Kaplonski. (2014). *Truth, History and Politics in Mongolia*. Routledge.
- Convention on rights and duties of states*. (December 26, 1933).
- <https://ergelt.mn/news/59/single/28918>. (2022). Эх орноосоо урвасан монгол тагнуулчид: <https://ergelt.mn/news/59/single/28918>-ээс Гаргасан
- <https://gogo.mn/r/263461?i=>. (2020). Б.Махбалд оноосон ялыг хэвээр үлдээлээ: <https://gogo.mn/r/263461?i=>-ээс Гаргасан
- Transparency International*. (2024 оны 12 14). <https://www.transparency.org/en/countries/mongolia>-ээс Гаргасан
- Woodrow Wilson. (1887, Jun.). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 197-222.
- World Justice Project*. (2024 оны 12 14). <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2015/Mongolia/>-ээс Гаргасан
- Авлигын эсрэг хууль. (1996).
- Авлигын эсрэг хууль. (2006).
- Удирдлагын академи. (2021). *Монгол Улсын Төрийн албаны үнэт зүйл, уламжлал (XIII-XX зууны эхэн, Эзэн хаант засгийн үе)*. Улаанбаатар.
- Амаржаргал, П. (2016). *Парламентын бүрэн эрх төлөвшил, хөгжлийн чиг хандлага*. Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг ХХК.
- Амарсанаа, Ж., Батсайхан, О., Түвшинтулга, А. (2013). *Монгол улсын Засгийн газар: Түүхэн товчоон (1911-2012)*. Улаанбаатар.
- Амарсанаа, Ж., Ц.Энхжин. (2014). *Монгол Улсын төрийн бэлгэ тэмдэг*. Улаанбаатар: Мэргэн Их Монгол.
- Ардын засгаас 1921-1924 онуудад авсан хувьсгалт арга хэмжээнүүд. (1954). Улаанбаатар: Улсын хэвлэл.
- Б.Хэрлэн, Ш.Түдэв, Ч.Санжмятав. (2018). *Төрийн албаны үнэт зүйлс: тулгамдаж буй асуудлууд*. Улаанбаатар.
- Баасансүрэн, Д., Хатанболд, О (Ред). (2020). *Монгол дахь улс төрийн соёл: уламжлал, орчин үе*. Улаанбаатар.
- Байгал, Д., Н.Цолмонтуйа, Ц.Энхмандах, С.Мөнхнаран, Д.Нармандах, С.Наранцэцэг. (2022). *Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилт, төлөв байдалд хийсэн шинжилгээ*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 035.
- Байгал, Д., Цэдэв, Д., Амартөгс, Ц., Батцэрэн, У., Элбэгсайхан, М. (2023). *Төрийн албан хаагчийн сургалтын тогтолцооны хэрэгжилтийн судалгаа (төрийн албаны тухай хуулийн дагуу)*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 039.

Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль. (1995).

Батжаргал, Ч. (2020). *Эрхэм төрийн ёс хүнд, ээвэрүү төрийн жудаг их.* Улаанбаатар: Битпресс ХХК.

Батлан хамгаалах яам. (2024 оны 12 17). http://mod.gov.mn/?page_id=509-ээс Гаргасан

Батсайхан, О., Лонжид, З., Энхбат, Ч., Баатар, С., Амарсанаа, С. (2018). *Монголын түүх 1911-2017.* Улаанбаатар: Соёмбо принтинг. ХХК.

Батсүх, Ш., бусад. (2019). *Иргэдийн оролцооны талаарх төрийн албан хаагч болон иргэдийн ойлголт, хандлагад хийсэн шинжилгээ /орон нутгийн түвшинд/. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 024.*

Батсүх, Ш., Г.Чулуунбаатар, Л.Отгонтуяа, Д.Ганбаатар, Ц.Энхмандах, Р.Мухийт, Б.Ганцоож, Д.Хангал, П.Зоригтбаатар. (2011). *Төрийн болон нутгийн удирдлагын байгууллагуудын чиг үүргийн шинжилгээ.* Улаанбаатар: Судалгааны тайлан. 2 [40].

Баттөмөр, Б. (2020). *Төрийн зохицуулалт.* Улаанбаатар: Эрдэнэзул ХХК.

БНМАУ-ын АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 148 дугаар зарлиг. (1990). *БНМАУ-ын цол, одон медалийн тухай дүрэм.*

Болдбаатар, Ж., Дашдаваа, Ч., Дашням, Г., Болд, Ж., Баянжаргал, Ч., Туяа, С., Баттөмөр, Б. (2008). *Монгол улсын хөгжлийн бодлого, үзэл баримтлал: хувьсгал, өөрчлөлт (XX зуун).* Улаанбаатар: Соёмбо принтинг.

Болдбаатар, Ж., Лүндэжанцан, Д. (2021). *Монгол улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал. Нэмж засварласан гурав дахь хэвлэл.* Улаанбаатар.

Болдбаатар, Ч. (2004). *XX зууны Монголын улс төрийн зүтгэлтнүүд.* Улаанбаатар: Адмон.

Болор-Эрдэнэ, Б., Золбоо, Д (Эмхт). (2011). *Засгийн газрын ажлын алба 1911-2011.* Улаанбаатар: Адмон.

Бямбаяр, Я. (2024). Монгол Улсын төрийн захиргааны шинэчлэл: үе шат, сургамж. *Төрийн захиргааны уламжлал, шинэчлэл: Монголын онцлог, олон улсын туршлага*, 61.

Бямбаяр, Я., Т.Түмэнцогтоо, Ц.Дэлгэржаргал, Д.Оюунцэцэг, Ш.Мөнгөнчимэг. (2023). *Нутгийн өөрийн удирдлагын асуудлууд: Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргийн хэрэгжилтийн судалгаа.* Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 041.

Википедиа нэвтэрхий толь. (2022). Казиногийн хэрэг: https://mn.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D0%B9%D0%BD_%D1%85%D1%8D%D1%80%D1%8D%D0%B3-ээс Гаргасан

- Г.Хэрлэн. (2016). *Засгийн газар (1990-2016)*. Улаанбаатар.
- Г.Чулуунбаатар. (2013). *Монголын нийгмийн өөрчлөлт*. Улаанбаатар.
- Ганболд,Ш., Ц.Очгэрэл. (2012). *Суралцахуй, ухаарахуй: Өчигдөр, өнөөдөр, маргааш*. Улаанбаатар.
- Гантулга, Ц., Бямбасүрэн, Г. (2011). *Монгол төрийн үүсэл, ёс ёслол, бэлгэдэл, хүндэтгэл, уламжлал*. Улаанбаатар: Адмон ХХК.
- Д.Цэдэв, Д.Байгаль, Я.Бямбаяр. (2017). *Монгол улсын Засгийн газрын агентлаг*. Улаанбаатар.
- Даш-Ёндон, Б /Ерөнхий ред/. (2013). *Монголын нийгмийн өөрчлөлт (нэмж засварласан хоёр дахь хэвлэл)*. Улаанбаатар: Бэмби сан ХХК.
- Дипломат албаны тухай хууль*. (2000).
- Долгоржав Я. (2024). Монголын төрийн албаны эрхэмж, уламжлал.
- Долгоржав Я., Батсүх Ш., Бурмаа Н. (2022). *Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь*. Улаанбаатар.
- Долгоржав, Я. (2003). Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь. *Онол практикийн бага хурлын эмхэтгэл*, 5.
- Долгоржав, Я. (2023). Төрийн захиргааны түшмэдийн албанд ороолон орогнохоос сэрэмжлэх нь. *Төрийн удирдлага сэтгүүл №22*.
- Долгоржав, Я. (2024). Монгол Улсын төрийн албаны эрхэмж, уламжлал. *Төрийн захиргааны уламжлал, шинэчлэл: Монголын онцлог, олон улсын туршлага*, 15.
- Долгоржав, Я. (2003). Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь. *Онол практикийн бага хурлын эмхэтгэл*, 5.
- Болдбаатар,Ж., Д.Лүндээжанцан. (2021). Монгол улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал. Улаанбаатар.
- Жаргалсайхан, Д. (2018). *Улс төрийн эрх чөлөө: Нийтийн засаглалын тухай нийтлэлүүд*. Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг ХХК.
- Засгийн газрын 1999 оны 58 дугаар тогтоол. (огноо байхгүй). *Төрийн захиргааны албан тушаалтны ёс зүйн хэм хэмжээний тухай дүрэм*.
- Засгийн газрын 2010 оны 288 дугаар тогтоол. (огноо байхгүй). *Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм*.
- Засгийн газрын 2017 оны 32 дугаар тогтоол. (2017). *“Оюутан цэрэг”-т цэргийн мэргэжил олгох сургалтын журам*.
- Засгийн газрын 2019 оны 05 дугаар тогтоол. (2019). *Төрийн албан хаагчид мөнгөн урамшуулал олгох журам*.
- Засгийн газрын 2019 оны 319 дүгээр тогтоол. (2019). *Байгалийн нөөц газрын хилийн заагийг тогтоох тухай*.

- Засгийн газрын 2019 оны 33 дугаар тогтоол. (огноо байхгүй). *Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм.*
- Засгийн газрын 2024 оны 109 дүгээр тогтоол. (огноо байхгүй). *Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ.*
- ЗГХЭГ. (1995). *Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөр: Бодлого болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөө.*
- ЗГХЭГ. (1996). *Монгол Улсын төрөөс засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого.*
- Зүмбэрэллхам, Д. (2020). *Төрийн алба: Шинэтгэлд шимтэхийн учир.* Улаанбаатар: Ган зам пресс.
- Конрад Аденауэрын сан. (2022). *Улс төр ба нийгэм. Дээж бичиг.* Улаанбаатар.
- Лүндэндорж, Н. (2020). *Төрийн онол. Нэмж засварласан 4 дэх хэвлэл.* Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг ХХК.
- ММНБИ. (2021). *Улсын салбарын санхүүгийн удирдлага: шинэчлэлийн үр дүн, өнөөгийн байдал, нягтлан бодох бүртгэлийн үүрэг.*
- Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 302 дугаар зарлиг. (2006). *Монгол Улсын Төрийн шагналын дүрэм.*
- (1993 оны 6 дугаар сарын 5-ны өдөр). *Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хууль.*
- Монгол Улсын Засгийн газрын тухай.* (1993).
- (1993 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдөр). *Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль.*
- Монгол Улсын Их Хурал. (2008). *Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого.*
- Монгол Улсын Их Хурал. (2010). *Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал.*
- Монгол Улсын Их Хурал. (2016). *Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030. 19 дүгээр тогтоол.*
- Монгол Улсын Их Хурлын тухай.* (1997).
- Монгол Улсын Их Хурлын тухай.* (2020).
- Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль.* (1992).
- Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль.* (2001).
- Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль.* (2006).
- Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль.* (2020 он).
- Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль.* (2024).
- Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны үйл ажиллагааны тайлан.* (2020).
- Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан.* (2014-2021).

- Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан 2019, 2020, 2021. [огноо байхгүй].
- Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан 2021. (2022). Улаанбаатар.
- Монгол Улсын түүх. (2003). V боть. Улаанбаатар: Адмон ХХК.
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц. (2024 оны 12 08). https://www.conscourt.gov.mn/?page_id=756-ээс Гаргасан
- Монгол Улсын Үндсэн хууль. (1992).
- Монгол Улсын хууль. (1996.07.25).
- Монгол Улсын хууль. (2000.08.03).
- Монгол Улсын хууль. (2004.09.22).
- Монгол Улсын хууль. (2008.09.17).
- Монгол Улсын хууль. (2012.08.16).
- Монгол Улсын хууль. (2020.07.07).
- Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс. (2002). “Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын тухай илтгэл”. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс. (2003). Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай. (2000).
- Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай. (2020).
- Монгол Улсын ХҮЭК. (2010). Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын ХҮЭК. (2012). Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын ХЭҮК. (2005). Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын ХЭҮК. (2013). Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл-12. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын ХЭҮК. (2017). Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл-16. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын ХЭҮК. (2019). Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл 18. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын ХЭҮК. (2020). Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл -19. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын Цагдаагийн байгууллагын тухай. (1993).

- Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль. [2021].
- МУ-ын Хууль зүйн яам. [1993]. *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга*. Улаанбаатар.
- Нарантуяа, Ж., В.Данаасүрэн, П.Бямбасүрэн. [2021]. *Төрийн захиргааны албан хаагчийн сургалтын хөтөлбөрт хийсэн шинжилгээ*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 027.
- О.Батсайхан. [2018]. *Монголын түүх (1911-2017)*. Улаанбаатар.
- Орон нутагт ардчилсан засаг захиргаа байгуулагдсан нь. [1974]. Улаанбаатар.
- Отголжий, С. [2009]. *Төрийн албан бичгийн уламжлал, шинэчлэл*. Улаанбаатар.
- Отгонбаяр, Н. [2019]. *Төрийн захиргааны шинжлэх ухаан*. Улаанбаатар: Удам соёл. ХХК.
- Өлзийбаатар, Д. [2021]. Өмнөтгөл. Ч. Оюунчимэг-Д, Баримт бичиг онол, арга зүй [хуудсд. 8-10]. Улаанбаатар: Соёмбо принтинг ХХК.
- Өмгөөллийн тухай хууль. [2019].
- Өнөрбаяр, Ч. [2021]. *Үндсэн хууль ёсны хөгжил, түүний чиг хандлага*. Улаанбаатар: Адмон принт ХХК.
- Прокурорын тухай. [2017].
- Самбаллхүндэв, Ц., Байгал, Д. [2009]. Төрийн албаны шинэтгэл ба манлайлал. *Шинэ толь*, №66, 27.
- Самбаллхүндэв, Ц., Оюунтуяа, Ж. [2001]. “Монгол Улсын засгийн газрын хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал хөтөлбөр”-ийн бодлогын баримт бичиг. Улаанбаатар.
- Саранчимэг, Т., Эрдэнэбаатар, Р. [2008]. *Албан хэрэг хөтлөлт*. Улаанбаатар: Сэлэнгэпресс.
- Совд, Г., Жанцан, Н., Амарсанаа, Ж., Жанцан, С. [2000]. *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар*. Улаанбаатар.
- Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн Шийтгэх тогтоол (Дугаар 2021/ШЦТ/837 2021 оны 12 02).
- Тагнуулын байгууллагын тухай хууль. [1999].
- ТАЗ-ийн 2019 оны 02 дугаар тогтоол. [2019]. *Төрийн жинхэнэ албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалд тавигдах тусгай шаардлагыг батлах тухай*.
- Төрийн албан хаагчдаас үйлдсэн гэмт хэргийн мэдээ*. [2014-2023].
- Төрийн албаны тухай*. [2017].
- [2019, 53 дугаар зүйл]. *Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга*.
- Төрийн албаны тухай хууль*. [2017]. Улаанбаатар.
- Төрийн аудитын тухай хууль*. [2020].

- Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль.* (2016).
- Төрийн мэдээлэл.* (1994. Дугаар 6).
- Төрийн мэдээлэл.* (1993. Дугаар 3).
- Төрийн мэдээлэл.* (1994. Дугаар 28).
- Төрийн мэдээлэл.* (1994. Дугаар 3).
- Төрийн мэдээлэл.* (2001. Дугаар 16 [203]).
- Төрийн мэдээлэл.* Дугаар 25. (2008).
- Төрийн тусгай хамгаалалтын тухай хууль.* (1995).
- Түвшинзаяа, С. (2015). *Монголчуудын үндэсний үнэт зүйлийн судалгаа.* Улаанбаатар хот.
- Удирдлагын академи. (2006). *Төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийн шинжилгээ.* Улаанбаатар.
- Удирдлагын академи. (2019). *"Төрийн удирдлага" онол, арга зүйн сэтгүүл, №8.* Улаанбаатар хот.
- Удирдлагын академи. (2023). *Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ.* Улаанбаатар.
- Удирдлагын академи, БНСУ-ын Төрийн захиргааны институт. (2023). *Монгол Улсын төрийн албаны эрхэмж, уламжлал, Монголын төрийн албан удирдлагын манлайллын талаарх олон нийтийн төсөөлөл.* Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг.
- УИХ. (2025 оны 01 18). Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал.
- УИХ-ын 2007 оны 41 дүгээр тогтоол. (огноо байхгүй). *УИХ-ын гишүүн Ц.Нямдоржийг УИХ-ын даргын албанаас чөлөөлөх тухай.*
- УИХ-ын 2009 оны 34 дүгээр тогтоол. (огноо байхгүй). *Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрэм.*
- УИХ-ын 2013 оны 31 дүгээр тогтоол. (огноо байхгүй). *Монгол Улсын Их Хурлын дэд даргын үүрэгт ажлаас ялөөлөх тухай.*
- УИХ-ын 2018 оны хаврын ээлжит чуулганы 06 дугаар сарын 14-ний хуралдааны гар тэмдэглэл. (2024 оны 11 16). Улаанбаатар.
- УИХ-ын 2021 оны 105 дугаар тогтоол. (2021). *Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрэм.*
- УИХ-ын Тамгын газар. (2024). *УИХ-ын 2024 оны хаврын ээлжит чуулганы 2024 оны 04 дүгээр сарын 12-ны өдрийн нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл.*
- УИХ-ын тогтоол №52. (2020). *"Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого.* Улаанбаатар.
- Улсын Их Хурлын тогтоол. (2024.07.10). №13.

Улсын Их Хурлын тогтоол. (2004.09.22). №14.

Улсын Их Хурлын тогтоол. (2012.08.17). №14.

Улсын Их Хурлын тогтоол. (2000.09.01). №32.

Улсын Их Хурлын тогтоол. (1996.08.30). №40.

Улсын Их Хурлын тогтоол. (2008.12.19). №43.

Улсын Их Хурлын тогтоол. (2020.07.07). №7.

Үндсэн хууль. (1924, 2-р бүлэг).

Үндсэн хууль. (1940, 13-р зүйл).

Үндсэн хууль. (1960, 18-р зүйл).

ҮХЦ-ийн 1996 оны 07 дугаар сарын 17-ны №06 дүгнэлт. (огноо байхгүй). УИХ-ын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 1-р заалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 29 зүйлийн 1 дүгээр заалтыг зөрчсөн тухай маргааны талаар.

ҮХЦ-ийн 2007 оны 05-р сарын 23-ны 06 тоот дүгнэлт. (огноо байхгүй). УИХ-ын дарга Ц.Нямдорж Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, түүнийг огцруулах үндэслэл байгаа эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай.

Хоролдамба, Д. (2018). Монгол Улсын архивын албаны үүсэл, хөгжил, уламжлал шинэчлэл: 90 жилд. Монгол Улсын архивын албаны үүсэл, хөгжил, уламжлал шинэчлэл: 90 жилд, хуудсд. 3-25.

Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль. (2020).

Хууль тогтоомжийн тухай хууль. (2015).

Хэрлэн, Б., Түдэв, Ш., Санжмятав, Ч. (2017). Монголчуудын үнэт зүйлсийг Шварцийн аргачлалаар тодорхойлсон нь. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 005.

Хэрлэн, Б., Түдэв, Ш., Санжмятав, Ч. (2018). Төрийн албаны үнэт зүйлс: тулгамдаж буй асуудлууд. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 011.

Хэрлэн, Б., Ч.Санжмятав, У.Батцэрэн, Н.Энхбаяр, Х.Отгонзул, П.Энхзаяа. (2022). Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин урамшууллын тогтолцооны өнөөгийн байдал, түүнийг оновчтой болгох нь. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 037.

Хэрлэн, Г. (2016). Засгийн газар 1990-2016. Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг ХХК.

Цагдаагийн албаны тухай. (2017).

Цэвээн, Б., Удвал, В. (2011). Монгол улсын хууль зүйн алба. Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг ХХК.

Цэдэв, Д. (2020). Монгол Улсын төрийн эрх барих байгууллагын тогтолцоо: Уламжлал, орчин үе. Улаанбаатар.

Цэдэв, Д., Байгал, Д. (2019). Төрийн албаны сургалтын бодлого, тогтолцоо, хандлага. Төрийн удирдлага сэтгүүл, III №8, 4.

Цэдэв, Д., Байгал, Д., Бямбаяр, Я. (2017). *Монгол Улсын Засгийн газрын агентлаг*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 006.

Цэргийн албаны тухай хууль. (2016).

Цэрэндорж, Д., Б.Эрдэнэсүрэн, С.Бэхбат, Л.Ариунаа, Ж.Алтайбаатар, Г.Батбилэг. (2009). *Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллага хувийн хэвшилд шилжүүлэх нь*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 5 (32).

Ч.Энхбаатар. (2014). *Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явц, үр дүн, хандлага*. Улаанбаатар.

Ч.Энхбаатар. (2014). *Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн явц, үр дүн, хандлага, судалгааны тайлан*. Улаанбаатар.

Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн Шийтгэх тогтоол, Дугаар 767 (Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн Шийтгэх тогтоол 2020 оны 09 21).

Чулуунбаатар, Г., бусад. (2019). *Төрийн захиргааны албан ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан 015.

Шүүхийн тухай хууль. (1993).

Шүүхийн тухай хууль. (1993 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр).

Энхбаатар, Ч. (2014). *Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явц, үр дүн, хандлага*. Улаанбаатар.

Энхбаатар, Ч., Удвал, В., Мухийт, Р. (2017). *Монгол Улсын парламент, Засгийн газрын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, харилцан хамаарлыг үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинжлэх нь*. Улаанбаатар.

Энхбаатар, Ч., Г.Чулуунбаатар, С.Зүльфикар, А.Алтанзул, Б.Батбаяр, У.Эрдэнэзаяа. (2010). *Монгол Улсын төрийн байгуулалтыг төгөлдөржүүлэх боломж, арга зам*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи. Судалгааны тайлан. 1 (33).

Эрдэнэс Монгол нэгдэл. (2024 оны 12 15). <https://www.erdenesmongol.mn/mn/about/about-company>-ээс Гаргасан

Эрдэнэчимэг, Ч. (2024). Олон түмний үнэт зүйлийг төлөвшүүлэхэд анхаарах асуудал. *Хөгжилд хөтлөх ухаан*, 216.

Эрүүл мэндийн тухай. (2011).

Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем. (2024 оны 12 17). <https://legalinfo.mn/mn/law?page=law&cate=33&active=1&page=1&sort=title&page=1>-ээс Гаргасан

Хавсралт. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулиудын харьцуулалт (1992-2024)

	1992 [Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 1992]	1997 [Монгол Улсын Их Хурлын тухай, 1997]	2001 [Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2001]	2006 [Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2006]	2020 [Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2020 он]	2024 [Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2024]
УИХ-ын үйл ажиллагааны үндсэн зарчим	Монгол Улсын 1тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, 2бүрд түмнийхээ нийтлэг эрх ашгийг эрхэмлэх, 3) ардчилсан ёс, шударга ёс, хүний эрх, эрх чөлөө, үндэснийхээ эв нэгдлийг хангах, 4хууль дээдлэх	Монгол Улсын 1тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг хамгаалах, эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэх, 2)монголын ард түмний хүсэл зориг, эрх ашиг, эв нэгдлийг хангах, 3) ардчилал, шударга ёс, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулан хэрэгжүүлэх.	Монгол Улсын 1тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг хамгаалах, 2)эрх зүйт, ардчилсан төрийг төлөвшүүлэх, 3)ард түмний хүсэл зориг, эрх ашиг, эв нэгдлийг хангах, 4)ардчилал, шударга ёс, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулан хэрэгжүүлэх.	Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан ёсоор 1) ардчилсан ёс, 2шударга ёс, 3)эрх чөлөө, 4тэгш байдал, 5) үндэсний эв нэгдлийг хангах, 6) хууль дээдлэх (3.1)	Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан зарчимд нийцсэн, 1) бие даасан, 2нээлттэй, ил тод байх, 3) цөөнхийн саналыг хүндэтгэн асуудлыг үзэл бодлын үүднээс чөлөөтэй хэлэлцэж, олонхын саналаар шийдвэрлэх зарчимд үндэслэнэ.	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар 1)ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, 2)хууль дээдлэх, түүнчлэн 3)бие даасан, 4)нээлттэй, ил тод байх, 5)цөөнхийн саналыг хүндэтгэн асуудлыг олон талт үзэл бодлын үүднээс чөлөөтэй хэлэлцэж, олонхын саналаар шийдвэрлэх зарчимд үндэслэнэ.
УИХ-ын гишүүний ёс зүйн болоод УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн биелэлийг эрхэлж байсан субъект	Улсын Их Хурлын гишүүн чуулганы хуралдааны дэг зөрчсөн хараалын үг хэлсэн, будсыг доромжилсон, гүтгэсэн бол хуралдаан даргалагч дараах хариуцлага хүлээлгэнэ: 1)урьдчилан сануулах; 2)тухайн өдрийн хуралдаан дээр урьдчилан сануулга авсан гишүүн дахин зөрчил гаргавал түүний үг хэлэх эрхийг хасах; 3)үрд үг хэлэх эрээс хасуулсан гишүүн тухайн өдрийн хуралдаанаар дахин зөрчил гаргавал урьдчилан сануулахгүйгээр чуулганы хуралдаанаас гаргана.	Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны Ёс зүйн дэд хороо ⁴⁵	Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны Ёс зүйн дэд хороо ⁴⁶	УИХ-ын бүрэн эрх, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын Их Хурлаас томилогдсон, түүнд ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг байгууллагын дарга, гишүүнтэй холбогдсон ажил хэрэг, ёс зүйн зөрчлийг шалгаж санал, дүгнэлт гаргах. (33.1.5) УИХ-ын дэд дарга, Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны Ёс зүйн дэд хороо ⁴⁷	УИХ-ын дэд дарга, Ёс зүй, сахилга хариуцлагын байнгын хороо	УИХ-ын дэд дарга, Ёс зүй, дэгийн байнгын хороо

⁴⁵ Ёс зүйн болон Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо өөрсдийн эрхэлж буй асуудлаар гаргасан санал, дүгнэлтээ Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдаанд бие даан оруулж болно.

⁴⁶ Ёс зүйн болон Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо өөрсдийн эрхэлж буй асуудлаар гаргасан санал, дүгнэлтээ Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдаанд бие даан оруулж болно.

⁴⁷ Ёс зүйн, Төсвийн зарлагын хяналтын, Тусгай хяналтын, Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдлын дэд хороод өөрсдийн эрхлэх асуудлаар гаргасан санал, дүгнэлтээ нэгдсэн хуралдаанд бие даан оруулж болно.

УИХ-ын гишүүний тангараг	Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн би ард түмнийхээ элчийн хувьд 1нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн хамгаалж, 2төрийн хуулийг дээдлэн, төрийн хуулийг дээдлэн, сахих, 3Гишүүний үргээ чин шударгаар биелүүлэхээ тангараглая.			Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн би ард түмнийхээ элчийн хувьд 1нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн, 2төрийн хуулийг дээдлэн, төрийн хуулийг дээдлэн, сахих, 3Гишүүний үргээ чин шударгаар биелүүлэхээ тангараглая. Миний бие энэ тангаргаасаа няцаал хуулийн хариуцлага хүлээнэ.	Монгол Улсын Их Хурлаас баталсан гишүүний ёс зүйн дүрэм, хуралдааны дэгийг чанд сахих [7.1.23] УИХ-ын гишүүн нь ёс зүйн хэм хэмжээг сахих талаар олон нийтэд үлгэр жишээ үзүүлэгч байх [УИХ-ын 2009 оны 34 дүгээр тогтоол] Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний дүрэм [УИХ-ын 2009 оны 34 дүгээр тогтоол]	Улсын Их Хурлаас баталсан гишүүний ёс зүйн дүрэм, хуралдааны дэгийг чанд сахих [8.1.21] -УИХ-ын гишүүн Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдон бол түнний чуулганы ажиллагаанд оролцох журмыг Ерөнхий сайдын саналыг харгалзан Ёс зүй, сахилга хариуцлагын байнгын хорооны тогтоолоор батална. (4-3) -биеэ авч явах, шударга байдлаараа үлгэр дурайл үзүүлэх [УИХ-ын 2021 оны 105 дугаар тогтоол, 2021].	Улсын Их Хурлаас баталсан гишүүний ёс зүйн дүрэм, хуралдааны дэгийг чанд сахих [8.1.21] УИХ-ын гишүүн Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээр томилогдон бол түнний чуулганы ажиллагаанд оролцох журмыг Ерөнхий сайдын саналыг харгалзан Ёс зүй, дэгийн байнгын хорооны тогтоолоор батална. (4.3.3)
Ёс зүйн зөрчлийн хариуцлага				Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний дүрэм [УИХ-ын 2009 оны 34 дүгээр тогтоол]-д хийхгүй үйлдлийн талаар тусгасан ч хариуцлагын талаар тусгаагүй байна.	-ёс зүйн хариуцлага тооцоохоргүй бол шалгалтын дүнг үндэслэн Байнгын хорооны дарга тухайн гишүүнийг дуудаж уулзан зөвлөгөө өгөх -сануулга өгөх; -уулзалт гүйхыг үүрэг болгох; (шийдвэр гарсан өдрөөс хойш ажлын 5 өдрийн дотор) -албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах. -Г гишүүний ёс зүйн зөрчлийн хэм хэмжээ нь гэмт хэргийн болон авлигын шинжтэй бол Байнгын хорооны гишүүдийн олонхын саналаар харьяаллын дагуу холбогдох байгууллагад албан бичгээр шилжүүлнэ. [УИХ-ын 2021 оны 105 дугаар тогтоол, 2021]		

