



УДИРДЛАГЫН  
АКАДЕМИ

**ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАНЫ  
ЁС ЗҮЙН ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦООГ  
ҮР ДҮНТЭЙ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ НЬ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН  
015

Улаанбаатар хот  
2019 он

# ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАНЫ ЁС ЗҮЙН ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦООГ ҮР ДҮНТЭЙ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ НЬ

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

## СУДАЛГААНЫ БАГ

### Судалгааны багийн ахлагч

Г.Чулуунбаатар Удирдлагын академийн Бодлого, улс төр судлалын тэнхимийн багш, академич

### Зөвлөх

С.Цэдэндамба Монгол Улсын Төрийн албаны Зөвлөлийн гишүүн, доктор, профессор

### Гишүүд

Ж.Жаргал Удирдлагын академийн Бодлого, улс төр судлалын тэнхимийн багш, доктор

Б.Цацралт Удирдлагын академийн Хүнийн нөөцийн удирдлагын тэнхимийн багш, доктор

Д.Намхайдагва Удирдлагын академийн Бодлого, улс төр судлалын тэнхимийн багш, магистр

Б.Ганцоож Удирдлагын академийн докторант

Ц.Үүрийнтуяа Удирдлагын академийн докторант

“Мөнхийн Үсэг” ХХК-д эхийг бэлтгэж хэвлэв.

# АГУУЛГЫН ТОВЪЁОГ

<b>ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>IV</b>
<b>ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ .....</b>	<b>V</b>
<b>ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>VI</b>
<b>ӨМНӨХ ҮГ .....</b>	<b>VII</b>
<b>1. УДИРТГАЛ .....</b>	<b>1</b>
1.1. Судалгааны асуудал .....	1
1.2. Судалгааны асуулт.....	2
1.3. Судалгааны зорилго.....	2
1.4. Судалгааны зорилт.....	2
<b>2. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ.....</b>	<b>4</b>
2.1. Ёс зүй, ёс зүйн хариуцлагын тухай ойлголт .....	4
2.2. Онолын үзэл баримтлал, судалгааны хамрах хүрээ .....	9
2.3. Судлагдсан байдлын тойм .....	13
<b>3. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ.....</b>	<b>16</b>
3.1. Контент шинжилгээ.....	16
3.2. Асуулгын арга .....	18
<b>4. СУДАЛГААНЫ ӨГӨГДӨЛ БОЛОВСРУУЛАЛТ .....</b>	<b>25</b>
4.1. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын ардчилсан тогтолцоо төрт ёсны уламжлалд суурилах боломж.....	25
4.2. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлсэн гадаадын туршлага .....	39
4.3. Монгол Улсын төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны эрх зүйн орчин.....	59
4.4. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд тулгамдаж буй асуудал.....	65
4.5. Төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломж .....	78
<b>5. СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН.....</b>	<b>83</b>
<b>ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>87</b>
<b>ХАВСРАЛТ .....</b>	<b>92</b>

## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АТГ	Авлигатай тэмцэх газар
БГД	Баянгол дүүрэг
БЗД	Баянзүрх дүүрэг
БУ	Байгууллагын удирдлага
ГХЯ	Гадаад хэргийн яам
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ЗГХЭГ	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
МНТ	Монголын нууц товчоо
НҮБ	Нэгдсэн үндэстний байгууллага
НҮБХХ	Нэгдсэн үндэстний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөр
СБД	Сүхбаатар дүүрэг
СИДА	Шведын олон улсын хөгжлийн байгууллага
СХД	Сонгинохайрхан дүүрэг
ТАЗ	Төрийн албаны зөвлөл
ТАХ	Төрийн албан хаагч
ТЗАХ	Төрийн захиргааны албан хаагч
ТЗБ	Төрийн захиргааны байгууллага
УАТ	Удирдах албан тушаалтан
УИХ	Улсын Их Хурал
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ХУД	Хан-Уул дүүрэг
ЧД	Чингэлтэй дүүрэг
ЭЗХАБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны байгууллага
ССАВ	Consultative Committee of Accountancy Bodies
OECD	The Organisation for Economic Co-operation and Development
UN	United Nations

## ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны институцийн холбоо хамаарал .....	8
Зураг 2. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ.....	13
Зураг 3. Судалгаанд оролцогчдын нас (хувиар) .....	20
Зураг 4. Судалгаанд оролцогчдын хүйс (хувиар).....	20
Зураг 5. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин (хувиар).....	21
Зураг 6. Судалгаанд оролцогчдын оршин суугаа газар (хувиар) .....	21
Зураг 7. Судалгаанд оролцсон иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал (хувиар).....	22
Зураг 8. Судалгаанд оролцогчдын ам бүлийн тоо (хувиар).....	23
Зураг 9. Судалгаанд оролцогчдын өрхийн сарын дундаж орлого (хувиар) .....	23
Зураг 10. Судалгаанд оролцогчдын шашин шүтлэгийн байдал (хувиар) .....	24
Зураг 11. Ёс зүйн дүрмийг нэвтрүүлэх, дэмжлэг үзүүлэх үе шатууд .....	54
Зураг 12. ТЗАХ-аас үзүүлж буй төрийн үйлчилгээ болон тэдний ёс зүйд өгч буй иргэдийн үнэлгээ (хувиар) .....	66

## ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1.	Асуулгын найдвартай байдлын түвшин .....	19
Хүснэгт 2.	“Уламжлалт” болон “Шинэ” мэргэжлийн үнэт зүйл .....	42
Хүснэгт 3.	Тодорхой ёс зүйн асуудлуудыг хуулийн болон ёс зүйн дүрмийн хүрээнд зохицуулж байгаа нөхцөл байдал .....	43
Хүснэгт 4.	Үнэт зүйлст тулгуурласан соёлыг бэхжүүлэх нь: Австралийн төрийн албаны үнэт зүйлсийг үйл ажиллагаанд нэгтгэх төлөвлөгөө.....	47
Хүснэгт 5.	Ёс зүйн дэд бүтцийг бүрдүүлдэг бүрэлдэхүүн хэсгүүд.....	56
Хүснэгт 6.	Монгол Улсын эрх зүйн орчны дүн шинжилгээ: ёс зүйн хариуцлагын сайн туршлагауд .....	60
Хүснэгт 7.	ТЗАХ-ийн ёс зүйн өөрчлөлтийн талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар).....	66
Хүснэгт 8.	Төрийн захиргааны албан дахь ёс зүйн зөрчлийн тохиолдлын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар) .....	67
Хүснэгт 9.	ТЗАХ-ийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөний улмаас хариуцлага хүлээсэн тохиолдлын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар).....	68
Хүснэгт 10.	ТЗАХ-ийн ёс зүйн талаарх иргэд, ТЗАХ-дын үнэлгээ (түвшингээр).....	68
Хүснэгт 11.	ТЗАХ-ийн ёс зүйн мэдлэг, чадварын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын үнэлгээ (дундаж утга).....	69
Хүснэгт 12.	ТЗАХ-ийн ёс зүйн зөрчлийн шалтгааны талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар).....	70
Хүснэгт 13.	ТЗАХ-ийн ёс зүйн зөрчлийн илрэх хэлбэрийн талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар).....	72
Хүснэгт 14.	ТЗАХ-ийн ёс зүйг зохицуулах чиг үүрэг бүхий оролцогч, сонирхогч талуудын үйл ажиллагааны талаарх иргэд, ТЗАХ-дын үнэлгээ (байгууллагаар, дундаж утга).....	73
Хүснэгт 15.	Ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхүйц нөхцөл байдалд өртөх байдлын талаарх ТЗАХ-ийн өөрийн үнэлгээ (дундаж утга) .....	74
Хүснэгт 16.	Төрийн албаны ёс зүйд холбогдох хууль, дүрэм, журмын хэрэгжилтийн талаарх ТЗАХ-ийн өөрийн үнэлгээ (дундаж утга) .....	75
Хүснэгт 17.	Төрийн албаны ёс зүйг төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга замын үр дүнгийн талаарх ТЗАХ-ийн өөрийн үнэлгээ (түвшингээр, дунджаар).....	77
Хүснэгт 18.	ТЗАХ-ийн ёс зүйг зохицуулах арга замын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар).....	78
Хүснэгт 19.	ТЗА-ны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга замын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын хүлээлт ( дундаж утга) .....	79
Хүснэгт 20.	ТЗАХ-ийн ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын хүлээлт (хувиар) .....	80
Хүснэгт 21.	ТЗАХ ёс зүйн зөрчил гаргасныхаа төлөө хүлээх хариуцлагын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын хүлээлт (хувиар) .....	81

## ӨМНӨХ ҮГ

Удирдлагын академийн Бодлого, улс төр судлалын тэнхимийн судалгааны баг “Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь” сэдэвт судалгааны тайланг уншигч олонд толилуулж байна.

Монгол Улс хөгжил дэвшлийн ардчилсан зам, загварыг сонгон авч замнасан сүүлийн гучин жилд энэхүү түүхэн сонголтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, улс орны тогтвортой хөгжлийг хангах нь төрийн захиргааны нийт байгууллага болон тэдгээрийн бүх шатны ажилтнуудын мэргэжил, мэдлэгийн түвшин, ур чадвар, ажил хэрэгч чанар, түүний дотор тэдний ёс зүйн хариуцлага, төлөвшлийн байдлаас ихээхэн шалтгаалах нь тодорхой болсоор ирлээ.

Энэ байдлыг харгалзан Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөл, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоогүрдүнтэйхөгжүүлэхболомж, арга замын тухай асуудлыг Удирдлагын академид захиалга өгч судлуулах шийдвэр гаргасан юм. Энэхүү хариуцлагатай захиалгыг гүйцэтгэх боломжийг Удирдлагын академийн захиргаа, Эрдмийн зөвлөл манай судалгааны багт олгосон. Судалгааны баг захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй болгох асуудлын хүрээнд онол, арга зүйн үндэслэлийг боловсруулах, Монголын төрт ёс, ёс зүйн сэтгэлгээний түүхийг судлах, төрийн захиргааны алба, түүний ажилтнуудын ёс зүйн шинж чанар, хариуцлагын талаарх иргэдийн болон төрийн захиргааны албан хаагчдын ойлголт, төсөөллийг социологийн судалгаагаар шинжлэх, бүхэлдээ төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломж, арга замын талаар санал, дүгнэлт боловсруулан гаргах зорилт тавин ажилласан болно.

Энэхүү зорилтын хүрээнд уг асуудлын судлагдсан байдалд шинжилгээ хийж ёс зүй, ёс суртахуун, ёс зүйн хариуцлага гэсэн үндсэн ойлголтын мөн чанар, агуулга, тэдгээрийн уялдаа холбоо хийгээд ялгаа, тус бүрийн нь онцлог, эл асуудал Монголын төрт ёс, ёс зүйн сэтгэлгээний түүхэнд хэрхэн яаж тавигдаж ирсэн, мөн түүнчлэн өнөөгийн төрийн захиргааны ёс зүйн хариуцлагын ардчилсан тогтолцоо Монголын төрт ёсны уламжлалд суурилах боломж, төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлсэн гадаадын зарим улсын туршлага, олон улсын байгууллагын санал, зөвлөмж, ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны эрх зүйн орчин, тулгамдаж буй асуудлыг тал бүрээс нь шинжилсэний үндсэн дээр манай орны төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжийн талаар онол, практикийн ач холбогдолтой байж болох шинжилгээ, судалгааны мэдээлэл, санал дүгнэлтийг нэгтгэн энэхүү тайланг бэлтгэв.

Бидний хэрэгжүүлсэн судалгааны ажлын үр дүнг сургалт, эрдэм шинжилгээний зориулалтаар ашиглах боломжтой бөгөөд төрийн захиргааны

алба, төрийн болон мэргэжлийн ёс зүйн зөвлөлүүд, төрийн албаны бүх шатны ажилтнуудад албан ажлынхаа хэрэгцээнд гарын авлага болгон хэрэглэх боломжтой гэж үзэж байна.

Энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэх боломж олгосон Удирдлагын академийн захиргаа, Эрдмийн зөвлөл болон хамтран ажиллаж шат шатны хэлэлцүүлгүүдэд идэвхтэй оролцсон байгууллага, судлаач, эрдэмтэд, бүх хүнд судалгааны багийн өмнөөс чин сэтгэлийн талархал илэрхийлж байна.

Нийт уншигчид, хэрэглэгчиддээ хандан хэлэхэд манай судалгааны тайланг анхааран уншиж, санал зөвлөгөө, шүүмжээ ирүүлэхийг хүсье. Та бүхэн саналаа Удирдлагын академийн Бодлого, улс төр судлалын тэнхимд 70135535 утсаар холбоо барьж ирүүлээрэй.

Судалгааны багийн ахлагч  
Академич Г.Чулуунбаатар



## 1.1. Судалгааны асуудал

Монгол Улсын төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагыг сайжруулах нь захиргааны шинэчлэлийн тулгамдсан асуудлын нэг болсныг энэ талаар хийгдсэн судалгаа болон сүүлийн жилүүдэд улс төрийн тогтолцоо, төрийн албанд үүссэн бодит байдал тодорхой харуулж байна. “Төрийн албаны тухай хууль”-ийг шинэчлэн баталж, 2019 оны 01 дүгээр сарын 01-нээс хэрэгжүүлэх бэлтгэл ажлыг хангахын зэрэгцээ төрийн албан хаагчдын ёс зүй, хариуцлагын тухай хуулийн төсөл хэлэлцүүлгийн шатанд явж байна. Онолын түвшинд ч, практик харилцаанд ч хуулийн албадлага хийгээд ёс зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулах нийгмийн харилцааны зааг ялгаа, харилцан хамаарлыг тогтоож, түүнийгээ хууль тогтоох үйл ажиллагаанд тусган хэрэгжүүлж чадахгүй явж ирлээ. Төрт ёсны уламжлал ба төрийн захиргааны олон улсын жишиг хоёрын уялдаа зохицоог бүх шатанд хангах, үүнийг ёс зүйн хариуцлагын үр дүнтэй тогтолцоогоор хэрэгжүүлэх хэрэгцээ шаардлага их байна.

Энэхүү судалгаанд төрийн улс төрийн, захиргааны, тусгай, үйлчилгээний албан хаагчдын дотроос захиргааны албан хаагчдыг онцлон судалсан юм. Учир нь тэдгээртэй холбоотой ёс зүйн зөрчил болон авлига, ашиг сонирхлын асуудлууд түгээмэл гарч байна. Тухайлбал, Төрийн албаны зөвлөлийн Ёс зүйн хорооноос жил бүр гаргадаг төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийн тайланд сүүлийн хоёр жилийн байдлаар 2017 онд 334, 2018 онд 384 зөрчил бүртгэгдсэн нь нэг жилийн дотор 15 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна. Авлигатай тэмцэх газрын төрийн байгууллагуудын шударга байдлын үнэлгээний тайланд “авлига их тархсан институцийн талаарх олон нийтийн үнэлгээнд төрийн захиргааны байгууллага (яам, агентлаг) 44 хувь эзэлж байна. (Авилгатай тэмцэх газар, 2018). Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн харьяа Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгээс жил тутамд гаргадаг тайланд 2018 оны байдлаар захиргааны хэрэг 1638 бүртгэгдсэнээс хариуцагчаар татагдсан этгээдийн 90.8 хувь нь төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг байгууллага, албан тушаалтан байна. Түүнчлэн төрийн албаны маргаан 335 буюу 20.5 хувийг эзэлж байгаа нь (Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, 2018) төрийн захиргааны албан хаагчийн эргэн тойронд ёс зүйн хариуцлагын асуудлууд буурах бус өсөх хандлагатай байгаа нь анхаарал татсан асуудал болж байна. Төрийн улс төрийн, тусгай, үйлчилгээний албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг судлахад илүү өргөн цар хүрээтэй томоохон судалгаа шаардлагатай юм.

Өнөөдөр манайд төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо гэж чухам юу байгаа, хэрэв байгаа бол хэр зэрэг үр нөлөөтэй ажиллаж байна вэ? гэдэг нь онолын хувьд ч бараг судлагдаагүй, төрийн албаны практикт ч төдийлөн ойлгомжтой болж чадаагүй асуудал юм. Бидний судалгаа эл бүрхэг асуудлыг дэвшүүлсэн зорилго, зорилтынхоо хүрээнд шинжлэн судалж тодруулах зорилготой болно.

## **1.2. Судалгааны асуулт**

Судалгааны хүрээнд судлах зүйлийг тодорхой болгож дэвшүүлсэн зорилго, зорилтыг хангах үүднээс судалгааг дараах асуултуудад чиглүүлсэн. Үүнд:

1. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын ардчилсан тогтолцоо төрт ёсны ямар уламжлалд суурилах боломжтой вэ?
2. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадсан гадаадын ямар туршлага байна вэ?
3. Монгол Улс төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын хэм хэмжээг хэрхэн хуульчилсан байна вэ?
4. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд тулгамдаж байгаа ямар асуудлууд байна вэ?
5. Төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх ямар боломж байна вэ?

## **1.3. Судалгааны зорилго**

Энэхүү судалгааны зорилго нь Монгол Улсын төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны өнөөгийн байдлыг тоймлон гаргаж, түүний үйлчлэлийг үр дүнтэй болгох боломж, арга замуудыг судлан илэрхийлэхэд оршино.

## **1.4. Судалгааны зорилт**

Энэхүү зорилгын хүрээнд дараах зорилтыг дэвшүүлсэн болно. Үүнд:

- Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны тухай асуудлыг судлах арга зүйг харьцуулан шинжлэх;
- Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд холбогдох төрт ёсны уламжлалыг судлах;
- Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын үр дүнтэй тогтолцооны олон улсын сайн туршлагуудыг судлах;
- Монгол Улсын төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны өнөөгийн байдалд дүн шинжилгээ хийх;
- Монгол Улс дахь төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын

- талаарх иргэд, төрийн албан хаагчдын ойлголт, хандлагыг судлах;
- Төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжийг тодорхойлох.

## 2. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

### 2.1. Ёс зүй, ёс зүйн хариуцлагын тухай ойлголт

Өнөө үед эл асуудлыг судалсан эрдэмтэн, судлаачдын дийлэнх олонх нь “ёс зүй” –г хүмүүсийн ёс суртахууны үйлдлийн үндэслэл, тэдгээрийн ёс суртахууны ухамсар, харилцаанд үйлчилдэг суурь зарчмууд зэргийг судалдаг мэдлэг ухааны салбар гэж үзэх болсон байна. Бас ёс зүйг практикийн философи гэх ойлголт олон жил үргэлжилжээ.

Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог судлахын тулд нэр томъёоны хувьд ёс зүйн ойлголтыг илүү нарийвчлах хүрээнд ёс суртахуун, ёс зүйн хариуцлага, ёс суртахууны хариуцлага, ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо зэрэг ухагдахууныг тодруулж үзэх шаардлагатай.

**Ёс зүй** хэмээх ойлголт нь эртний грекийн “ethos” гэсэн үгнээс гаралтай бөгөөд хамтран амьдрах орон байр, оршин байх газар гэсэн утгыг илэрхийлдэг байснаа түүхийн явцад хүмүүсийн амьдралд нийтлэг үйлчлэх зарчим, ёс заншил, зан төлөв, араншин, сэтгэлгээний хэв маяг, хүмүүсийн харьцааны хэм хэмжээ гэх мэт өргөн хүрээтэй үзэгдлийг тусгасан агуулгатай болжээ.

Эртний философичид энэ ойлголтыг нийгэм, хүмүүнлэгийн мэдлэг ухааны тодорхой утга бүхий нэр томъёо болгон хэрэглэсэн байдаг. Ёс зүйн сэтгэлгээний сонгодог сэтгэгчдийн энэ асуудлаарх үзэл санаагаа хэрхэн боловсруулсныг тоймлож үзвэл эртний грекийн их философич Демокритын ёс зүйн сургаал амьдралын мэргэн ухааны цэцэн үгийн цуглуулга байдлаар, Платоны ёс зүйн сургаал харилцан ярианы хэлбэрээр илэрхийлэгдэж байгаа бол Аристотель санаагаа шинжлэх ухааны нэгэн сэдэвт зохиолын хэлбэрээр илэрхийлсэн байна.

Аристотель ёс зүйн ухаанд зориулж “Никомахын ёс зүй”, “Евдемийн ёс зүй”, “Дээд суртахуун” гэсэн гурван том бүтээл туурвижээ. Тэрбээр “...Буянт сайн үйлийг шинжлэх ухаантай адилтгах нь буруу. Ёс зүй нь ёс суртахууны тухай мэдэхийн тулд биш харин сайн үйлийг хэрэгжүүлэхэд оршино” (Аристотель, 2007) гээд түүхэнд анх удаа ёс зүйг бие даасан мэдлэг ухаан болгож философийн хүмүүнлэгийн ухааны мэдлэгийн тогтолцоо руу оруулсан байна. Тэгэхдээ ёс зүйг одоогийн ангиллаар бол сэтгэл судлал болон улс төрийн ухааны завсар хооронд буюу уулзвар заагт байх философийн мэдлэг гэж үзсэн байна. Мөн эртний хятадын сэтгэгч Күнз (Конфуци) ёс зүйн тухай асуудлыг сайн, муугийн тухай, сайн үйлт хүн, ийм хүний шинжтэй холбон тайлбарласан байдаг.

Цаашдаа философи, нийгэм-улс төрийн сэтгэлгээний түүхэнд үеийн сэтгэгчид ёс зүйн асуудлыг янз бүрээр боловсруулан тайлбарлаж байсан баялаг уламжлал бий. Тэр бүрийг нарийвчлан авч үзэх нь бидний судалгааны зорилго биш учраас гагцхүү эртний нэрт сэтгэгчдийн үндсийг нь тавьсан суурь үзэл санаа эдүгээ бидний үед уламжлагдан ирснийг дурьдаад орхиж байна.

Өнөөдөр манай философичид, хуульчид ёс зүй хэмээх ойлголтыг дээр дурдсан үзэл санаанд суурилсан байр сууринаас тайлбарлаж байна. Жишээлбэл:

“Ёс зүй бол нийгмийн тодорхой тогтолцоон дахь хүмүүс өөрсдийн авир үйлдэл, харилцан хамаарлыг тохируулахын тулд аяндаа сайн дураараа баримталдаг янз бүрийн хэм хэмжээний цогцыг, өөрөөр хэлбэл, ёс суртахууныг судлах зүйлээ болгодог философийн бүрэлдэхүүн мөн” (Гомбосүрэн Ц, 2008). “Ёс зүй нь ёс суртахууны тухай философи мэдлэгийн бие даасан салбар бөгөөд ёс зүйн судлах зүйлийг улам гүнзгийрүүлэн ойлгохын тулд нэг талаас гадаад ертөнцийн үзэгдэл, үйл явцад ёс суртахууны эзлэх байр суурийг, нөгөө талаас шинжлэх ухааны мэдлэгийн системд ёс зүйн эзлэх байр суурийг тодорхойлох хэрэгтэй” (Тунгалаг Д, 2013).

Хууль зүйн тайлбар тольд ёс зүй нь “ethos” гэсэн үгнээс үүсэлтэй бөгөөд ёс суртахууныг судалдаг шинжлэх ухаан, ёс суртахуун нь “moralis” гэдэг үгнээс үүсэлтэй бөгөөд хүмүүсийн хувцаслах, мэндлэхээс эхлээд журам сахих хүртэл зан төрх, хэв заншлын тогтсон хэм хэмжээг нэрлэнэ гэж тайлбарлажээ (Амарсанаа Ж, 2003).

Эдгээр болон энд дурьдаагүй бусад судлаачдын үзэл бодлыг харьцуулан үзсэний үндсэн дээр манай судалгааны баг ёс зүй бол ёс суртахуун, түүний нийтлэг зарчим, түгээмэл үзэл санаа, үнэт зүйлсийн тухай философийн салбар ухаан юм гэсэн ерөнхий дүгнэлтийг хийж судалгааныхаа ажилд удирдлага болгов.

**Ёс суртахуун:** Уг ойлголтын гарал үүслийн хувьд мөн л эртний Грекийн философич Аристотель “ethos” гэдэг үгийг хэрэглэсэн байдаг. Цицерон түүнээс иш татан “moralis” гэдэг ижил утгатай үгийг хэрэглэжээ. Латин хэлний “mos” буюу ааш авир, заншил, зан чанар гэдэг үг нь грек хэлний “этика” гэдэг үгтэй ижил юм гэж тодорхойлсон байна (Золзаяа М, 2014). Түүнчлэн “этика”(ёс зүй) хэмээх ойлголтын түүх нь эртний Ромоос үндэслэлтэй гэж бас үздэг. “Ethos” гэдэг ойлголт нь латин хэлний “mos”(moris) гэсэн ойлголттой ижил утгатай бөгөөд энэ нь хүний зан авир, зан чанар, хувцасны загвар, ёс горим (дэг журам) гэсэн утга илэрхийлдэг байжээ. Ромийн философичид “mos” хэмээх ойлголтоос “moralitas” гэдэг үг үүсч анх нэг утгатай байснаа хөгжлийн явцад “этика” (ёс зүй), “мораль”(ёс суртахуун) нэр томъёо нь янз бүрийн агуулгаар баяжигдан “этика” нь мэдлэгийн бие даасан салбар болж, “мораль” нь тухайн шинжлэх ухааны судлагдахуун болсон байна (Тунгалаг Д, 2013).

И.Кант “Ёс суртахуун л хүнийг хүн болгодог. Ёс суртахуун бол хүний үнэт хөрөнгө. Нийгмийн дэвшилд гагцхүү хувь хүний ёс суртахууны ахицаар л хүрч болно” гэж тодорхойлсон байна.

“Ёс зүй, ёс суртахуун хүндэхлээд удмаар ирж, гэр бүлээр төлөвшиж, өөрийгөө хөгжүүлж, нийгмээс авах дөрвөн замаар дамжин илэрдэг” (Нарангэрэл, С. (2017)) гэж академич С.Нарангэрэл тодорхойлсон бол доктор М.Золзаяа нь “Ёс суртахуун бол хүний зан үйл, нийгмийн болон оюуны амьдралын бүхий л үзэгдэлд хандах үнэлэлтийн өвөрмөц байдлыг бүрдүүлдэг ёс суртахууны хэм хэмжээ, зарчим, категори, чин эрмэлзлийн цогц мөн” (Золзаяа, М. (2014)). Мөн “Бие хүний сайн үйл, хэм хэмжээ, хууль дүрэм гэх мэтийн шаардлагууд нь ёс суртахууны ухамсраар дамжин илэрч ёс суртахууны харилцааны өвөрмөц хэлбэрүүдийг өөртөө агуулж байдгаараа үнэн хэрэгтээ бодит байдлын шууд илэрхийлэл нь болж байдаг” гэж тодорхойлжээ. Судалгааны багийн хувьд эдгээр болон бусад тайлбаруудыг иш үндэс болгож **ёс суртахуун** нь юуны өмнө хүний хүмүүжил, зан төлөв, ааш араншин, мэдлэг боловсрол, ажил, албаны харилцаатай холбоотойгоор өдөр тутмын амьдрал ахуй, ажил үйлсдээ хандах хандлага, баримталдаг хэм хэмжээ зэргийг илэрхийлсэн ойлголт хэмээн тодорхойлов.

**Хариуцлага:** Энэхүү ойлголт нь олон талтай. Хуулийн, улс төрийн, ёс зүйн, албан тушаалын, мэргэжлийн гээд маш олон хариуцлагын тухай ярьдаг. Бид төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагыг авч үзэж буй учраас асуудлыг юуны өмнө улс төрийн болоод ёс зүйн талаас нь судалсан болно. Улс төрийн хариуцлагын тухайд гэвэл амласан зүйлээ хэрэгжүүлэх (сонгуулийн мөрийн хөтөлбөр гэх мэт), үүрэг хүлээж эрх дарх эдэлсний төлөө ногдсон үүргээ биелүүлэх талаар сэтгэл зүйн хувьд мэдрэмжтэй байх, итгэл даах зэрэг нь хариуцлага хэмээх ойлголтод юуны өмнө багтана. Эдгээрийн зарим нь үйл ажиллагааны үр дүнд хамаарах бол зарим нь хувь хүний шинж чанарыг тодорхойлж байдаг. Албан тушаалтанд үүргээр ногдох хариуцлагыг холбогдох хууль, албан тушаалын (ажлын байрны) тодорхойлолт зэргээр тодорхойлсон байдаг (Цанжид. А, 2009).

**Ёс зүйн хариуцлагын** тухайд бол тодорхой хувь хүн, институт өөрийнхөө болон нийгмийн өмнө, ажиллагсад, үйлчлүүлэгчид, хэрэглэгчдийн өмнө хүлээсэн үүрэг, нийтэд сайн үйл гэж үнэлэгдэх хэм хэмжээг зөрчсөнийхээ төлөө өөрөө өөртөө болон эрх бүхий субъектээс өгч буй шударга үнэлгээ, түүнийг хүлээн авч буй байдал гэж ойлгож байгаа болно. Харин **ёс суртахууны хариуцлагын хувьд** бол хувь хүн өөрийн болон, нийгмийн өмнө хүлээсэн үүргээ жинхэнэ ёсоор биелүүлэх үнэлэмжийг ухамсарлаж, хэрэгжүүлэх чадвар хэмээн тодорхойлов. Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлага бол түүний бүхий л үйл ажиллагаанд илэрч байх ёстой. Жишээ нь, төрийн албаны аль ч түвшинд шийдвэр гаргах үйл явц бол: **нэгд**, шийдвэр гарах үйл ажиллагаа ил тод байж ялангуяа уг шийдвэр сонирхлыг нь хөндөж буй хүмүүст эргэлзээ төрүүлэхгүй байх, **хоёрт**, шийдвэрийн сөрөг үр дагаврыг сайтар тунгаасан байх, **гуравт**,

гаргасан шийдвэрийг хүмүүсийн дийлэнх нь шударга болсон гэж үзэх зэрэг нь уг үйл ажиллагааны ёс зүйн шинжийг илтгэж харуулах болно. Өөрөөр хэлбэл, Аристотелийн хэлснээр “Хамгийн шилдэг төрд зүтгэгчийн сайн үйл, иргэний сайн үйл хоёр адилхан байх ёстой” (Аристотель, 2006)

**Ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо нь** тус судалгааны үндсэн нэр томьёо юм. Үүнийг Макс Вебер “Үйл ажиллагааны янз бүрийн хувилбаруудаас сонголт хийж шийдвэрлэх, эсвэл үйл ажиллагааны бодит үр дүн, хариуцлагыг илүү анхаарч үйл ажиллагаанд эрх зүйн хүрээнд үнэлгээ өгөх ёс зүйн систем юм” гэж тодорхойлсон байдаг. Улмаар Макс Веберийн “Улс төр мэргэжил болох нь” (Вебер М, 2018) бүтээлд “Ёс зүйн чиг баримжаатай бүх үйл ажиллагаа нь үндсэндээ хоёр эсрэг туйлын зарчмаар ажилладаг бөгөөд энэ нь “ухамсрын ёс зүй”, эсвэл “хариуцлагын ёс зүй” гэсэн чиг хандлага юм.

Ухамсрын ёс зүйг эрхэмлэгч гэдэг нь Веберийн ойлголтоор өөрийн үйлдлээ тодорхой нэг үзэл баримтлал, өөрөөр хэлбэл ертөнцийг үзэх тодорхой нэг үзэл юм уу хөдөлшгүй зарчмаар зөвтгөж чаддаг хүнийг хэлдэг ба үйлдлийнх нь үр дагавар тэдэнд огтхон ч хамаагүй байдаг байна. Харин хариуцлагын ёс зүйг эрхэмлэгчийн хувьд эсрэгээрээ энэ (урьдчилан харж болохуйц) үр дагаврууд нь аливаа үйлдлийг хийх, эс хийхээ шийдэх гол хүчин зүйл болдог тул тэд өөрсдийн үзэл баримтлалдаа эргэлзсэн тохиолдолд хойш тавьдаг байна. Өөрөөр хэлбэл хариуцлагын ёс зүйч нь хүний гаргаж болох дундаж алдааг тооцоолдог ба тэр өөрийн төгс төгөлдөр, сайн сайхан байдлаар шалтаглах ямар ч эрхгүй, тэр өөрийнхөө үйлдлийн үр дагаврыг урьдчилан харж байгаа нөхцөлд бусдад тохих боломжгүй тул эдгээр үр дагаврууд миний үйлдэлд тохирсон гэж тэр хэлдэг байна.

Дээрх үзэл баримтлалд тулгуурлан судалгааны баг “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо гэдэг бол сахилгын шийтгэлийн төрлүүдэд хамаарагдах ёс суртахууны зөрчил гаргасан төрийн албан хаагч 1. өөрөө өөртөө болон 2. эрх бүхий субъектээс түүнд хариуцлага хүлээлгэх үйл явцад баримтлах үзэл санаа, зарчим, хэм хэмжээ, тэдгээрийн хэрэгжилтийг хангах институц” гэж тодорхойлж байгаа болно. Ёс зүйн хариуцлагын ийм тогтолцоо нь:

- а. Төрийн албаны ажил хэрэгт баримтлах ёс зүйн зарчим, хэм хэмжээ** (Уламжлалт болон орчин үеийн нийтлэг зарчмууд, ажил албаны болон мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээ)
- б. Төрийн албанд сахиж мөрдөх хууль, дүрэм, журам** (Төрийн албаны, Захиргааны, Хөдөлмөрийн, Иргэний хууль гэх мэт хууль, төрийн албаны хэмжээнд болон салбар, мэргэжлийн хүрээнд үйлчлэх ёс зүйн дүрмүүд)
- в. Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд оролцогчид** (Зарчим, хууль, хэм хэмжээ тогтоогчид, шийдвэр гаргагчид, хэрэгжүүлэгчид, төрийн албаны үйлчилгээнд хамрагдагсад) гэсэн үндсэн бүрэлдэхүүн хэсгүүдтэй гэж үзэж болно.

Харин төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь дараах 3 арга хэлбэртэй байх боломжтой гэсэн саналыг судалгааны баг дэвшүүлж байна. Энэ нь:

- Урьдчилан сэргийлэх, сургалт хийх (суурь хүмүүжил, сургалт, хөтөлбөр)
- Хариуцлагын тогтолцоог оновчтой болгох (ойлгомжтой байдлаар зохицуулах, боломжтой байдлаар хуульчлах)
- Төрийн захиргааны албыг цогцоор нь ёс зүйн хариуцлагаар бэхжүүлэх, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн төлөвшлийг сайжруулах (шалгуур тавих, сургах, дадлагажуулах, шалгах г.м)

Дээр дурдсан үзэл баримтлал хийгээд ойлгохуйн хүрээнд өнөөгийн төрийн захиргааны албан дахь ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны институцийн хамаарлыг дараах байдлаар зураглан харуулж байна.

**Зураг 1. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны институцийн холбоо хамаарал**





## 2.2. Онолын үзэл баримтлал, судалгааны хамрах хүрээ

Орчин үеийн судалгааны бүтээлүүдэд ёс зүйн онол, үзэл баримтлалуудыг онолын ба норматив ёс зүй гэж ангилан судалдаг болжээ. Энд онолын ёс зүй нь ёс суртахууны үүсэл ба мөн чанарын асуудлууд, нийгмийн харилцааны системд түүний эзлэх байр суурийг тодруулах, зан суртахууны ухамсарын хэлбэр, бүтцийг тайлбарлах зэрэг асуудлыг судалдаг бол норматив ёс зүй нь хүмүүс ёс суртахууны зарчим ба хэм хэмжээг хэрхэн сахин биелүүлж байгаа тухай асуудалд хариулт өгдөг (Вандангомбо Р., 2007) гэж судлаачид тэмдэглэсэн байна.

Бидний хийж буй судалгааны хувьд ёс зүйн асуудлыг норматив үзэл баримтлалуудын хүрээнд судлах болно. Харин хариуцлагын тогтолцооны тухайд бол институцийн онол, үзэл баримтлалд суурилах нь зүйтэй гэж үзлээ.

Норматив хандлагаар авч үзвэл ёс суртахуун нь нийт иргэдийн биеэ авч явах байдлын горим журам, харин ёс зүй нь тодорхой мэргэжлийн, албан тушаалын онцлогоос урган гарах хэм хэмжээний тогтолцоо юм. Өөрөөр хэлбэл төрийн албан хаагчдад төрийн албан тушаал эрхлэх ур чадвар, боловсрол, мэргэшлийн бэлтгэл, туршлагатай байх гэсэн ерөнхий шаардлагаас гадна төрийн албан хаагчийн ёс зүй, хэм хэмжээг сахин биелүүлэх нь чухал бөгөөд хариуцлагатай шаардлага тавигддаг тул төрийн албан хаагч албан ажлынхаа үйл ажиллагааны зарчмыг ягштал биелүүлдэг, бусдыг үлгэрлэж чадахуйц ёс зүйтэй байх асуудал ихээхэн чухал байдаг. Харин тэдний энэ бүх үйл ажиллагааг ёс зүйн хариуцлагын бие даасан тогтолцоо уялдуулан зохицуулж байх учиртай. Бидний судалгаа нь өнөөгийн төрийн албан дахь ёс зүйн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн орчин, ёс зүйтэй төрийн албыг төлөвшүүлэхэд чухал үүрэг оролцоотой удирдлага, зохион байгуулалтын үйл явцад оролцогч талуудын үүрэг, хариуцлага, тэдгээрийн бодит амьдралд хэрэгжиж буй байдалд шинжилгээ хийж санал, дүгнэлт гаргахад чиглэх болно.

Ингэхдээ “Институц (тогтолцоо)-ийн онол”-д тулгуурлан үзэл баримтлалынхаа хүрээг тодорхойлж байгаа болно. Онолын энэхүү чиглэлийг үндэслэгч нь Америкийн эдийн засагч, Нобелийн шагналт Дуглас Сесил Норт юм. Тэрбээр тухайлсан нэг институц болон нийгмийн янз бүрийн институцийн бүтцийг бүхэлд нь өөрчлөхөд хүргэдэг дотоод (эндоген) хүчин зүйлсийг олж тогтоох зорилгоор томоохон судалгаа хийхдээ хувь хүний зан үйлийн тухай ойлголт, үзэл хандлагыг орхигдуулаагүй байна. Учир нь түүний үзсэнээр институцийг хүмүүс бий болгодог, хүмүүс институцийг өөрчилдөг, хөгжүүлдэг, ийм учраас тус онол нь хүмүүсээс эхлэх ёстой гэж үзсэн байна (Nort, 1997). Түүнчлэн тэрээр институц нь хүмүүс өөр хоорондоо харилцан үйлчлэх, харилцах хүрээ хязгаар, хэм хэмжээг бий болгодог ба дараах хэд хэдэн зүйлсээс бүрддэг гэж тодорхойлсон юм. Тухайлбал :

- Албан ёсны бичигдсэн дүрэм журам (Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомж, албан ёсны гэрээ хэлцэл, тушаал шийдвэр гэх мэт)

- Албан бус бичигдээгүй хэм хэмжээ (соёл, ёс заншил, уламжлал, дадал зуршил гэх мэт)

Түүнээс хойш олон судлаачид Д. Нортын үндэслэсэн “институцийн онол”-ын хүрээнд өөр өөрсдийн үзэл баримтлалаа дэвшүүлсэн байдаг (Баянмөнх М, 2018). Тухайлбал Р. Мертон “зэрэмдэг” институцийн талаар дурьдахдаа “хэрэв институцчилэх үйл явц нь угаас өөрт агуулагдаж байх учиртай шинж чанар, бүтэц, бүрэлдэхүүнээр бүрэн хэмжээгээр хамарч явагдаагүй тохиолдолд тухайн социал харилцаа нь институцийн статусыг олж чаддаггүй. Өөрөөр хэлбэл уг харилцаа институц болж бүрэлдэн төлөвшөөгүй, боловсронгуй биш тул ийм бүрэн бус институц нийгэмд эерэг биш, харин сөрөг үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд ийм “Зэрэмдэг” институц нь нийгмийг эмх цэгцгүй болгож түйвээдэг” гэж тэрээр үзсэн байдаг.

Харин судлаач Р.Скотт нийгмийн харилцаанд институцийн нөхцөл байдал хэрхэн нөлөөлдөг тухай институцийн онолын гурван тулгуур баганын үзэл баримтлалыг дэвшүүлэн боловсруулсан бөгөөд тэрээр “институц нь зохицуулагч, норматив, соёл-танин мэдэхүйн” элементүүдээс бүрдэх бөгөөд нийгмийн амьдралын тогтвортой байдал, утга учрыг бий болгодог (Scott.R, 2014) гэж үзсэн байдаг.

Манай судалгааны хувьд Р. Скотын дээрх үзэл баримтлалын бүтцийг харахад ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны үндсэн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг шинжлэн судлахад онолын суурь болж чадах бүрэн боломжтой гэж үзэн уг онолыг үзэл баримтлалынхаа суурь болгон сонгов. Улмаар түүний тодорхойлсон зохицуулагч болон норматив, соёл танин мэдэхүйн тулгуур баганыг дэлгэрүүлэн тайлбарлаж өөрсдийн судалгааны хүрээнд уялдуулан дараах байдлаар авч үзэж болохоор байна.

**Зохицуулагч тулгуур багана:** Энэ нь “тухайн улс орны нөхцөл байдалд тохирох тодорхой нэг зан үйлийг урамшуулан, нөгөөг нь хориглодог хууль болон дүрэм”-ийг ойлгож болно (Kostova, T, 1997). Энэхүү тулгуур багана болох хууль, дүрмийг албан болон албан бус байдлаар дагаж мөрдөх замаар нийгмийн тогтвортой байдлыг хангадаг. Ингэснээр хувь хүн, бүлгийн ажил үйлс бусдад зөвшөөрөгдөх, баталгаажих замаар үйл ажиллагаа нь тогтворждог. Зохицуулагч тулгуур багана гэдэг нь нийтээр дагаж мөрдөхийг шаарддаг албан ёсны хууль, дүрэм, журам, санкц юм хэмээн тодорхойлсон байдаг (Scott, 2014).

Бидний хувьд энэхүү тулгуур баганыг “Төрийн албанд сахиж мөрдөх хууль, дүрэм, журам” (Төрийн албаны, Захиргааны, Хөдөлмөрийн, Иргэний хууль гэх мэт хууль, төрийн албаны хэмжээнд болон салбар, мэргэжлийн хүрээнд үйлчлэх ёс зүйн дүрмүүд) хэмээн тодорхойлж судалгаандаа баримталсан болно.

**Норматив тулгуур багана:** Энэ нь үнэт зүйлс, хэм хэмжээг илэрхийлдэг ойлголт бөгөөд ёс суртахууны үнэлэмж, үнэлгээ, нийгмийн амьдралыг хэмжих

шинжийг өөртөө агуулсан байдаг (Scott, 2014). Норматив тулгуур багана хэмээх энэхүү үзэл баримтлал нь хүмүүний төрөлх чанар, зан үйлийн талаарх нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн үнэт зүйл, хэм хэмжээг өөртөө агуулдаг. “Дагаж мөрдөх” үндэс нь ёс суртахууны болон нийгмийн үүргийн мэдрэмж байдаг ажээ. Энэ нь “аливаа зүйлс ийм л байх ёстой, ингэж л хийгдэх ёстой” гэсэн хэмжүүр, ойлголтуудыг бий болгодог (Phillips and Malhotra, 2008). Үүний логик учир шалтгааныг судлаачид нийцэл, зохицлын үүднээс тайлбарласан байдаг. Зарим судлаач норматив хандлага нь нийгэмд хүлээгдэж буй ёс суртахууны зан үйлийг нийтээрээ цогцлоон бүтээхэд чиглэгддэг гэжээ (Stinchcombe, A., 1997). Энэ нь манай судалгааны хүрээнд Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд оролцогчид болон тэдгээрийн эрх хэмжээнд хамаарах зохицуулалтын хэм хэмжээ тогтоосон баримт бичгүүдийг багтаан ойлгож байгаа юм. Зарчим, хууль, хэм хэмжээ тогтоогчид, шийдвэр гаргагчид, хэрэгжүүлэгчид, төрийн албаны үйлчилгээнд хамрагдагсдын аль аль нь энд хамаарах боломжтой.

**Соёл-танин мэдэхүйн тулгуур багана:** Энэхүү ойлголт нь “нийгмийн бодит шинж чанар, утга учрыг бий болгодог, бүх нийтээрээ ижил утгаар ойлгодог зарчмууд юм (Scott, 2014). Энэ утгаар нь авч үзвэл соёл-танин мэдэхүйн тулгуур багана нь аливаа зүйлийн утга учрыг тайлбарлах үндэс, хүрээ хязгаар бөгөөд бодит үнэнийг тодорхойлоход чухал ач холбогдолтой байдаг. Соёл-танин мэдэхүйн хүчин зүйлс нь нийгэмд тогтсон нийтлэг хандлага, итгэл үнэмшлийн цогц дээр суурилсан байдаг (Scott, 2014) бөгөөд өөрөөр хэлбэл “зөв”, “угаасаа ийм байх ёстой” гэсэн ойлголтыг илэрхийлж соёл-танин мэдэхүйн үүднээс нягтлан тайлбарладаг (Scott, 2014). Төрийн албаны ажил, хэрэгт баримтлах ёс зүйн зарчим, хэм хэмжээ (уламжлалт болон орчин үеийн нийтлэг зарчмууд, ажил албаны болон мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээ) хэмээн бидний тодорхойлж буй зүйлүүд институцийн онолын энэ тулгуур баганад хамаарна.

Сүүлийн үед институцийн онолын гурван тулгуур багана нь илүү тодорхой, илүү харагдахуйц болж байгаа боловч соёл-танин мэдэхүйн болон норматив хүчин зүйлтэй харьцуулбал зохицуулагч хүчин зүйлийн чиг үүрэг нь үр нөлөө багатай, нийгмийн эрэлтийг төдийлөн хангаж чадахгүй байгаа гэсэн дүгнэлтийг судлаачид хийсэн байна. Институцийн зохицуулагч хүчин зүйл нь норматив болон соёл-танин мэдэхүйн хүчин зүйлтэй харьцуулахад өөрчлөхөд хялбар, ялгаж авч үзэх, залж удирдах боломжтой байдаг (Evans.P, 2004).

Ийнхүү манай судалгааны баг төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог шинжлэхдээ “Институц (тогтолцоо)-ийн онол”-д тулгуурлан Р.Скоттын нийгмийн харилцааг тодорхойлсон институцийн гурван тулгуур багана (зохицуулагч, норматив, соёл-танин мэдэхүйн)-д төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг хамааруулж авч үзлээ.



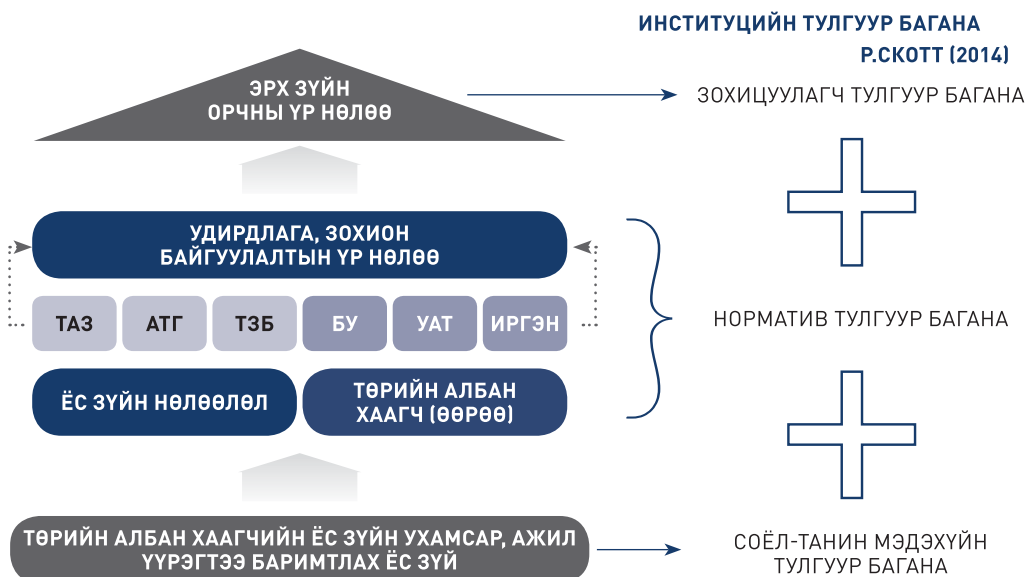
Тухайлбал, **зохицуулагч баганы хүрээнд** төрийн албаны ёс зүйтэй холбоотой эрх зүйн орчинд нарийвчилсан шинжилгээ хийх тухайлбал Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992), Төрийн албаны тухай хууль (2017), Монгол Улсын Авлигын эсрэг хууль (2006), Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (2012), Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм (Засгийн газрын 2019 оны 33-р тогтоол, 2019), Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулах, түүнд гомдол гаргах журам (ЗГХЭГ-ын дарга, ТАЗ-ын даргын хамтарсан 2019 оны 36/32-р тогтоол, 2019) зэрэг хууль тогтоомжуудаас гадна Мэргэжлийн ёс зүйн бусад дүрэм зэрэг эрх зүйн актуудад ёс зүйн харилцаа, хариуцлагатай холбоотой зүйл заалт байгаа эсэх талаас нь нягталж үзсэн болно.

Түүнчлэн **норматив тулгуур баганын хамрах хүрээнд** төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд чиглэл удирдамж өгөхөөс гадна ёс зүйн хэрэгжилтэд хараа хяналт тавих эрх, үүрэгтэй оролцогч талуудыг тодорхойлон авч үзэх болно. Тухайлбал төрийн захиргааны албанд ёс зүйн харилцааны эрх зүйн орчинг бүрдүүлж байдаг УИХ болон Засгийн газар, ёс зүйн удирдлагаар хангах, чиглэл, зөвлөмж өгөх, хяналт тавих төрийн албаны төв байгууллага болох Төрийн албаны зөвлөл болон Авлигатай тэмцэх газар, төрийн байгууллага бүр дэх Ёс зүйн Зөвлөлийн чиг үүрэг, оролцооны түвшинг тодорхойлж түүнд үнэлгээ өгөх юм.

Мөн Монгол Улсын төрийн албаны ёс зүйтэй холбоотой хууль ба удирдлага, зохион байгуулалтын үйл явцад харьцуулсан дүн шинжилгээ хийхийн тулд олон улсын туршлагыг хамтад нь судлах шаардлагатай бөгөөд үүнд АНУ, Австрали, Канад, Япон зэрэг улс орнуудын туршлагаас гадна Европын Холбоо болон ЭЗХХБ, Транспэрэнс Интернэшнл зэрэг олон улсын байгууллагуудын зөвлөмжид дүн шинжилгээ хийлээ.

Төрийн захиргааны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны үр нөлөөг үнэлэх амаргүй ажиллагааг тодорхойлохдоо **соёл-танин мэдэхүйн тулгуур баганад тулгуурлан** тус судалгаанд ёс зүйн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн орчин болон түүний хэрэгжилтийг хангах удирдлага, зохион байгуулалтын үр нөлөөтэй ажиллагаа, түүнчлэн төрийн албан хаагчийн ёс зүйн ухамсар, ажил үүрэгтээ баримталж буй зарчим, харилцаа гэсэн харилцан уялдаа бүхий 3 түвшинд иргэн болон мөн төрийн албан хаагчаас асуулгын судалгаа, шинжээч, мэргэжилтнүүдээс ярилцлага авч үнэлгээ хийлгэх аргаар Ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны үр нөлөөг хэмжив.

**Зураг 2. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ**



### 2.3. Судлагдсан байдлын тойм

Тус сэдвийн хүрээнд судлагдсан байдлыг тоймлон авч үзэхдээ “төрийн албаны ёс зүй”-н асуудлуудыг: 1. төрт ёсны ямар уламжлалд хэрхэн авч үзсэн байдал, 2. хууль тогтоомжийн хүрээнд хуульчилсан байдал, 3. ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд тулгамдаж байгаа асуудлуудын хүрээнд, 4. хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх ямар арга замууд байгаа зэрэг байдлаар ангилан бэлтгэсэн болно.

1. Төрт ёсны ямар уламжлалд ёс зүйн хариуцлагыг хэрхэн авч үзсэн байдал:

Нэг сэдэвт бүтээлийн хувьд “Монголын ёс зүйн сэтгэлгээний түүх” (Дашжамц Д., Дарьхүү Р., Золзаяа М, 2009); “Монголын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал” (Болдбаатар.Ж, Лүндээжанцан.Д, 2011); “Ёс зүйт төр” (Дэмбэрэл.Д, 2011); “Төр барихуй Монгол ухаан” (Цанжид. А, 2011); “XIII-XIV зууны Монголчуудын ёс суртахууны үнэлэмжийн онцлог” (Золзаяа.Б, 2016); “Монгол Улсын хааны түшмэлийн зарлиг хууль” (Батсайхан.О, 2016); “Төрт ёс” (Цанжид. А, 2018) тус тус хэвлэгдэн гарсан байна. Эдгээр бүтээлд монголчуудын төрөө дээдлэх үзэл, монгол төрийн түшмэдийн ёс, төрийн хүний дагаж сахих хууль цаазын болон ёс суртахууны хэм хэмжээ, төрийн албанд түшмэдийг сонгон шалгаруулах арга ухаан, төрийн ба номын ёсыг хослон шүтэлцүүлэх тухай номлол, Монгол төрийн албаны бүтэц, зохион байгуулалт, түүнд баримталдаг зарчим, монгол хүний үнэлэмжийн тогтолцоон дахь төрт ёсны үнэт зүйлс

зэрэг бидний судалгаанд шууд хэрэглэгдэхүүн болох маш олон чухал санаа дүгнэлт, мэдээ баримт байгаа юм. Бид тэдгээрийг тайлангийн холбогдох хэсгүүд, ялангуяа үндсэн мэдээллийн боловсруулалтын хэсэгт боломжийн хэрээр ашиглахыг хичээсэн болно.

2. Хууль тогтоомжийн хүрээнд хуульчилсан байдал:

Монгол Улсын төр ёс, хууль цаазын түүхэн сурвалжуудаас эхлээд өнөөгийн хуульч эрдэмтэдийн олон тооны судалгааны хэрэглэгдэхүүнийг үүнд хамааруулан авч үзэж болно. Тухайлбал, нэрт хуульч, эрдэмтэн С.Жалан-Аажав “Халх журам бол монголын хууль цаазын эртний дурсгал бичиг” (Жалан-Аажав.С, 1958), академич С.Нарангэрэлийн “Хуулийн амин сүнс буюу чингис хааны гэрээс” (Нарангэрэл.С, 2017), нэрт хуульч, эрдэмтэн Б.Чимидийн “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нийтлэг асуудал” (Чимид.Б, 2004); доктор, профессор Ч.Энхбаатарын удирдсан “Үндсэн хуулийн хэрэгжилт ба нэмэлт, өөрчлөлт оруулах онол, практикийн асуудал” (Энхбаатар.Ч, 2016) судалгаа зэргийг дурдаж болно. Эдгээр бүтээлд төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог шууд хөндөж авч үзээгүй боловч төрийн албаны хэмжээнд баримтлах хууль, эрх зүйн нийтлэг шаардлага, хууль цааз хийгээд ёс зүй, ёс суртахууны харилцан хамаарлын асуудал зэрэг бидний судалгааны онол, арга зүйн сонголтод тус болох чухал үндэслэлүүд тусгалаа олсон байна.

3. Ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд тулгамдаж байгаа асуудлуудын хүрээнд:

Нэг сэдэвт бүтээлийн хувьд “Ёс зүйн зангилаа асуудлууд” (Тунгалаг.Д, 2015); “Ёс зүйт төр” (Дэмбэрэл.Д, 2011); “Ёс зүйн асуудлууд” (Дарьхүү.Р, 2016); “Монголын төрт ёс” (Цанжид.А, 2019) тус тус хэвлэгдэн гарсан бол эрдэм шинжилгээний өгүүллийн хувьд “Төрийн албан дахь ашиг сонирхлын зөрчил, түүнийг зохицуулах арга зам” (Цэцэгмаа. Д, 2010); “Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудал” (Долгорсүрэн.М, 2018); “Төрийн албан хаагчийн сонирхлын зөрчил, түүнийг шийдвэрлэх арга зам” (Удирдлагын Академи, 2008) тус тус нийтлэгдсэн байна. Эдгээр бүтээлүүд нь төрийн албанд, ялангуяа улс төрийн албаны хэмжээнд тулгамдаж буй ёс зүйн асуудлууд, төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний алба, иргэд, олон нийтийн хувьд тулгамдаж буй асуудлуудыг олон талаас нь судлан тодорхойлсон байгаа нь манай судалгааны ажлын чухал хэрэглэгдэхүүн болов.

4. Хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх асуудал:

УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны захиалгаар Төрийн албан хаагчийн ёс зүй (ШУА-ийн Философи, социологи эрхийн хүрээлэн, 2003), “Төрийн албаны ёс зүй, үнэлэмж: шинжилгээ, дүгнэлт” (Вандангомбо. Р ба бусад, 2007), “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээний эрх зүйн орчин, түүнийг боловсронгуй болгох хүрээнд хийх дүн шинжилгээ” (Вандангомбо.Р

ба бусад, 2008) тус тус хийгдсэн байна. Олон улсын байгууллагын төсөл, хөтөлбөрийн хүрээнд: “Үндэсний шударга ёсны тогтолцоо, түүний үзүүлэлтүүд” (НҮБХХ-өөс Монгол улсад сайн засаглалыг хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, 2003); “Төрийн албан дахь манлайллын ёс зүй: Шударга ёс, зан чанарыг эрхэмлэн удирдахуй” (СИДА болон Төрийн албаны зөвлөл, 2010); “Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн хэрэгжилт Мониторинг 12” (Нээлттэй нийгэм хүрээлэн, 2017); “Боловсролын салбарын ил тод байдал, ёс зүй, авлигын асуудал” (Азийн сан, Канадын ГХЯ-ын дэмжлэг, 2016) зэрэг судалгаа хийгджээ. Судалгааны эдгээр тайлан, түүнд тулгуурлаж бичсэн ном бүтээлүүд гарсан байна. Тэдгээр нь тухайн судалгааг захиалагч болон гүйцэтгэгчийн судалгаандаа дэвшүүлэн тавьсан зорилго, зорилт, үр дүнгийн даалгаврын хэмжээнд хийгдсэн байна. Гэхдээ бидний сонирхож буй ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо хэмээх ерөнхий сэдэвт хамаарах цөөн биш санал, дүгнэлт байгааг бид боломжийн хэрээр ашиглахыг хичээв.

## 3. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Судалгааны үндсэн ойлголтууд, нэр томъёог тайлбарлах, онол, арга зүйн үндэслэлийг тодорхойлох зэрэгт шинжлэх ухааны судалгааны түгээмэл аргууд тухайлбал, харьцуулан жиших, эпистемологийн болон герменевтик анализ хийх аргуудыг ашиглав.

Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын үр дүнтэй тогтолцоог хэрэгжүүлэх асуудлаар задлан шинжилгээ хийхдээ:

**Нэгдүгээрт**, ёс зүйн хариуцлагын асуудал Монгол Улсын хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдэд хэрхэн тусгагдсаныг хууль, эрх зүйн зохицуулалтад, түүнчлэн дотоод болон гадаадын судалгааны бүтээлүүдэд контент-анализ хийх, чанарын судалгааны аргыг голлон ашиглаж судалгаа хийлээ.

**Хоёрдугаарт**, Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр ашигтай болгон төгөлдөржүүлэх боломж, арга замын талаар төрийн захиргааны албан хаагчид, иргэдээс олон нийтийн санал асуулгын судалгаа авч нэгтгэн боловсруулсан бөгөөд мэргэжлийн шинжээчдээс ярилцлага авч үнэлгээ хийлгэн судалгаандаа ашиглав.

### 3.1. Контент шинжилгээ

Баримт бичгийн контент шинжилгээ нь: *нэгдүгээрт*, Монголчуудын уламжлалт сэтгэлгээн дэх ёс зүйн хариуцлагын асуудлыг судлах, *хоёрдугаарт*, төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын үр дүнтэй тогтолцоог хэрэгжүүлсэн арга замуудын талаарх олон улсын чиг хандлага болон олон улсын байгууллагуудын зөвлөмжийг судлах, *гуравдугаарт*, Монгол Улсын хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдэд хийх шинжилгээ гэсэн 3 хэсгээс бүрдсэн.

Олон улсын чиг хандлага болон олон улсын байгууллагуудын зөвлөмжийг судлахдаа нийт 10 гаруй улс, олон улсын 4 байгууллагын зөвлөмж, тайланг сонгож хязгаарлалт хийв.

Энэ хүрээнд шинжилгээ хийхдээ тэдгээр улс орнуудын туршлага, сургамж болон олон улсын байгууллагын судалгаа, зөвлөмжид дор дурдсан үндсэн чиглэлээр шинжилгээ хийлээ.

1. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын хэм хэмжээг хэрхэн хуульчилсан байна вэ?
2. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд тулгамдаж байгаа ямар асуудлууд байна вэ?



3. Төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадсан ямар сайн туршлага байна вэ? гэсэн үндсэн асуултын хүрээнд шүүлт хийхийг зорьсон болно.

Энэхүү дүн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн 13 сайн туршлагыг тодорхойлж, Монгол Улсын төрийн албаны хариуцлагын тогтолцоонд ашиглах боломжийг тодруулав.

Монгол Улсын хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдэд шинжилгээ хийхдээ Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог зохицуулж буй эрх зүйн баримт бичгүүдээс 44 эрх зүйн баримт бичгийг сонгож хязгаарлалт хийлээ. Үүнд:

- Ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн нийтлэг актууд - 5
- Байгууллагын албан хаагчийн ёс зүйн дүрмүүд - 18
- Мэргэжлийн ёс зүйн дүрмүүд - 21

Эрх зүйн эдгээр баримт бичигт шинжилгээ хийхдээ эрх зүйн баримт бичгийн нэрийг тодорхой дурдаж боловсруулж баталсан эрх зүйн үндэслэл, нийгмийн эрэлт хэрэгцээ, баримталсан ёс зүйн зарчмууд, тодорхойлсон хэм хэмжээ, ёс зүйн үүднээс хориглосон заалт, ёс зүйн зөрчилд тооцох үндэслэл, зөрчил гаргасан тохиолдолд хариуцлага хүлээх хийгээд ногдуулах субъект, хариуцлагын хэм хэмжээг тодорхойлсон заалт зэрэг үзүүлэлтүүдийг баримталсан болно.

Монголчуудын уламжлалт сэтгэлгээн дэх ёс зүйн хариуцлагын тухай асуудлыг тодруулахдаа “Нууц товчоо” (Монголын түүхэн сурвалж бичгийн тойм, 2006), “Оюун түлхүүр нэрт шаштир” (Чоймаа.Ш, 2006), “Чингисийн билиг сургаал” (Чоймаа.Ш, 2006), “Эрдэнийн сан Субашид”, “Арван буянт номын цагаан түүх” (Монголын түүхэн сурвалж бичгийн цуврал, 2-р боть, 2006), Лувсанданзан “Алтан товч” (Лувсанданзан, 2006), Саган Сэцэн “Эрдэнийн товч” (Саган Сэцэн, 2006), Инжаннаш “Хөх судар” (Инжаннаш, 2006), Рашпунцаг “Болор эрх” (Рашпунцаг, 2006), “Шинэ цагийн гол ёс” (Дэмчигдож.Ч, 2015), “Ард түмний ариун ёсон” (Агваанчойжирдондов, Дарав бандида, 2014) зэрэг түүхэн сурвалжуудын зэрэгцээ “Их засаг хууль”, “Монгол-Ойрадын хууль”, “Халх журам”, “Гадаад Монголын хууль зүйлийн бичиг”, “Жинхэнэ дагаж явах хууль дүрэм”, “Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль цаазын бичиг”, мөн социалист тогтолцооны үеийн Үндсэн хуулиуд зэрэг нийт 20 шахам түүхэн сурвалжуудыг шүүрдэн үзэж тэдгээрээс 10-ыг нь сонгож судалгаанд хамрагдах асуудлын дагуу дүн шинжилгээ хийхийг оролдов.

Эдгээр түүхэн сурвалжууд нь өргөн агуулгатай, ёс зүйн асуудлыг бараг бүгдээрээ хөндсөн байгаа учраас энэ удаад зөвхөн судалгаанд дэвшүүлсэн зорилго, хамрах асуудалд шууд холбогдох гол үндэслэлүүдийг хамруулан авч үзсэн болно. Цаашдаа энэ талаар Удирдлагын академи болон бусад судалгааны байгууллагууд томоохон хэмжээний төсөл боловсруулан цогц

байдлаар судлан шинжлэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

### 3.2. Асуулгын арга

Асуулгын судалгаа нь “Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд тулгамдаж байгаа ямар асуудлууд байна вэ?”, “Төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх ямар боломж байна вэ?” гэдэг асуултуудад хамаарах нэмэлт мэдээллийг бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн болно.

Асуулгын судалгааны хүрээнд экспертийн ярилцлагыг судалгааны 1 дүгээр шатны хэлэлцүүлгийн шатанд 20 гаруй экспертийг, “Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга зам” сэдэвт эрдэм шинжилгээний бага хурал зохион байгуулах шатанд 4 илтгэгч, 30 экспертийг оролцуулан хийсэн.

Анкетын судалгааг Улаанбаатар хотын 6 дүүрэг (БГД, БЗД, ЧД, ХУД, СХД, СБД), 4 аймгийн (Өмнөговь, Ховд, Дорнод, Орхон аймгийг түүвэрлэсэн ба ТЗАХ-ийн хувьд нэмэлтээр Говьсүмбэр, Дорноговь аймаг) нийт 781 иргэн, 510 төрийн захиргааны албан хаагчийг хамруулан авсан. Үүнээс судалгааны боловсруулалтад хүчинтэй 760 иргэн, 494 төрийн захиргааны албан хаагчийн судалгааг ашигласан болно. Энэ нь судалгааны 95 хувийн итгэх түвшинтэй, 5 хувийн хэлбэлзэлтэй түүврийн хэмжээнд найдвартай байдлын түвшинг хангасан (377 ТЗАХ, 384 иргэн) болно.

Анкетын судалгаагаар:

1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн хариуцлагын талаарх иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчдын төсөөлөл;
2. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга замын үр дүнд өгч буй иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчдын үнэлгээ;
3. Иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчдын “Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлэх арга зам”-ын талаарх хүлээлтийг тодорхойлохыг зорьсон.

“Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд тулгамдаж байгаа ямар асуудлууд байна вэ? гэсэн асуултын хүрээнд асуулгын судалгаагаар тодруулахыг зорьсон нэгдүгээр зүйл нь төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн хариуцлагыг иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчид хэрхэн дүгнэж байна вэ?, ямар асуудлууд байна вэ? гэдгийг тодорхойлох явдал байв. Үүнийг иргэдээс авах асуулгын судалгаанд 17 асуултаар, ТЗАХ-аас авах асуулгын судалгаанд 15 асуултаар тодорхойлов. Дээрх асуултын хүрээнд асуулгын судалгаагаар тодруулахыг зорьсон хоёрдугаар зүйл нь Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга замын үр дүнд иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчид ямар үнэлгээ

өгч байна вэ? гэдгийг тодорхойлох явдал байсан бөгөөд үүнийг иргэдээс авах асуулгын судалгаанд 5 асуултаар, ТЗАХ-аас авах асуулгын судалгаанд 27 асуултаар тодорхойлсон.

“Төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх ямар боломж байна вэ?” гэсэн асуултын хүрээнд асуулгын судалгаагаар Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлэх арга замыг хэрхэн сайжруулах шаардлагатай байна вэ? гэдгийг тодорхойлохыг зорьсон болно. Үүнийг иргэдээс авах асуулгын судалгаанд 13 асуултаар, ТЗАХ-аас авах асуулгын судалгаанд 13 асуултаар тодорхойлов.

Өгөгдөл боловсруулалтын хамгийн эхэнд судалгааны асуулгын дотоод найдвартай байдлыг Cronbach’s Alpha коэффициентээр тодорхойлсон.

Иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчдын асуулгын судалгааны тогтвортой байдал буюу Cronbach’s Alpha коэффициентийг хүснэгт 1-т нэгтгэн гаргасан ба ТЗАХ-ийн асуулгын хүлээлтийн талаарх багц асуултаас бусад нь 0.7-оос дээш буюу асуултууд хоорондоо тогтвортой байгааг илтгэж байна.

### Хүснэгт 1. Асуулгын найдвартай байдлын түвшин

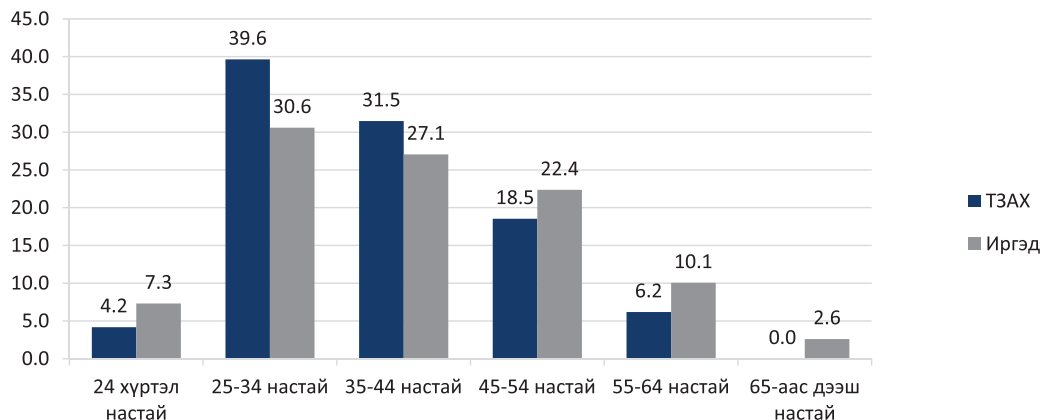
№	Үзүүлэлт	ТЗА-ны ёс зүйн төлөв байдлын талаарх төсөөлөл	Хэрэгжүүлсэн арга замын үр дүнд өгөх үнэлгээ	Хэрэгжүүлэх арга замын талаарх хүлээлт
<b>Иргэд</b>	Асуултын тоо	17	5	13
	Cronbach’s Alpha коэффициент	0.798	0.881	0.731
<b>ТЗАХ</b>	Асуултын тоо	15	27	13
	Cronbach’s Alpha коэффициент	0.868	0.894	0.600

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Асуулгын судалгаанд оролцогчдын хүн ам зүйн шинж, төлөөллийн төлөөлөх чадварыг тодорхойлохдоо нас, хүйс, боловсрол, оршин суугаа газар, ажил эрхлэлтийн байдал, ам бүлийн тоо, өрхийн сарын дундаж орлого, шашин шүтлэгийн байдлыг судлан үзэж үр дүнг дараах байдлаар нэгтгэлээ.

Судалгаанд оролцогчдыг насны бүлгээр авч үзвэл иргэд, ТЗАХ-ын хувьд жигд хамруулсныг харуулж байгаа бөгөөд ҮСХ, Төрийн албаны зөвлөлөөс нэгтгэн гаргадаг Монгол Улсын хүн амын болон Төрийн албан хаагчийн насны сувагатай давхцаж байна (зураг 3).

### Зураг 3. Судалгаанд оролцогчдын нас (хувиар)

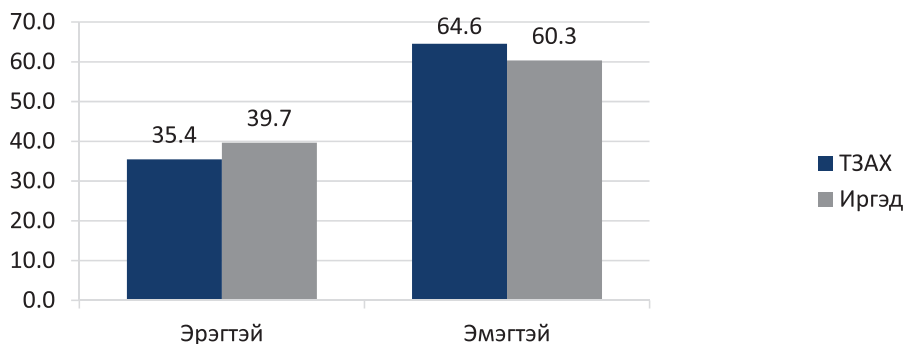


Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Зургаас үзэхэд судалгаанд насны бүлгийн төлөөлөл жигд хамрагдсан байна.

Судалгаанд оролцогчдыг хүйсийн бүтцээр нь үзвэл иргэд, ТЗАХ-ын хувьд жигд тархцтай байна (зураг 4). Иргэдийн төлөөллийг Монгол Улсын хүн амын хүйсийн суврага (эмэгтэй 51%, эрэгтэй 49%)-тай харьцуулан үзвэл судалгаанд эмэгтэйчүүдийн төлөөллийг түлхүү хамруулсан сул тал ажиглагдаж байна. Харин ТЗАХ-ын хувьд Төрийн захиргааны нийт албан хаагчдын хүйсийн суврага (эмэгтэй 59%, эрэгтэй 41%)-тай харьцуулан үзвэл насны бүлгийн төлөөлөл жигд хамрагдсан байна.

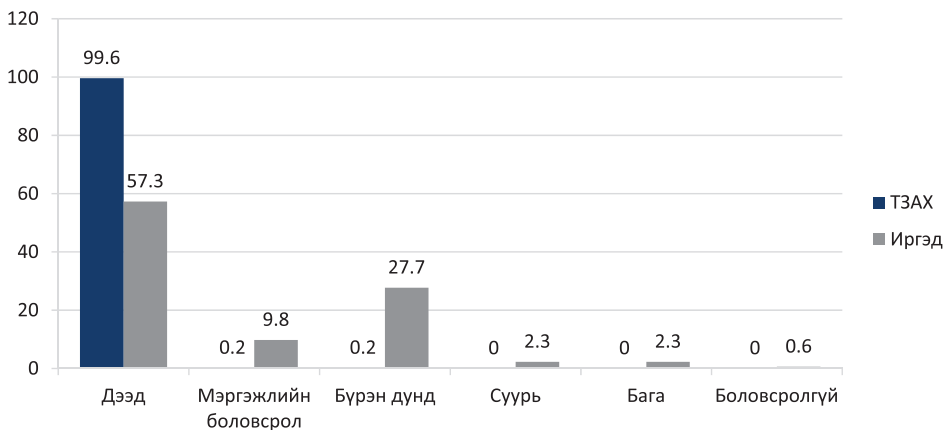
### Зураг 4. Судалгаанд оролцогчдын хүйс (хувиар)



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Судалгаанд оролцогчдыг боловсролын түвшингээр харьцуулан авч үзвэл ТЗАХ-ын хувьд 99 хувь нь дээд боловсролтой албан хаагчид байгаа бол иргэдийн хувьд дээд болон бүрэн дунд боловсролтой иргэд давамгайлж байна (зураг 5).

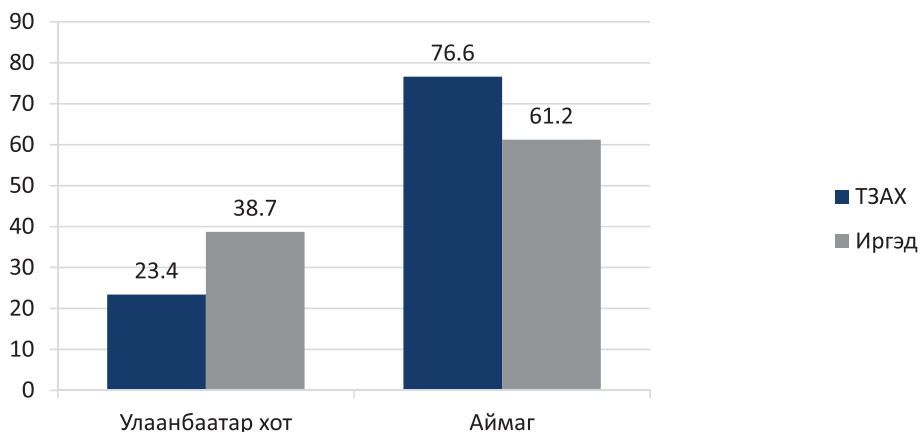
**Зураг 5. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин (хувиар)**



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Судалгааны түүврийг Улаанбаатар хотын 6 дүүрэг, 4 аймгийг хамруулан бүрдүүлсэн. Судалгаанд оролцсон иргэдийн 39 хувь нь Улаанбаатар хотын, 61 хувь нь орон нутгийн иргэд байгаа бол ТЗАХ-ын 23 хувь нь Улаанбаатар хотын, 77 хувь нь нутгийн захиргааны байгууллагын албан хаагчид байна (зураг 6).

**Зураг 6. Судалгаанд оролцогчдын оршин суугаа газар (хувиар)**

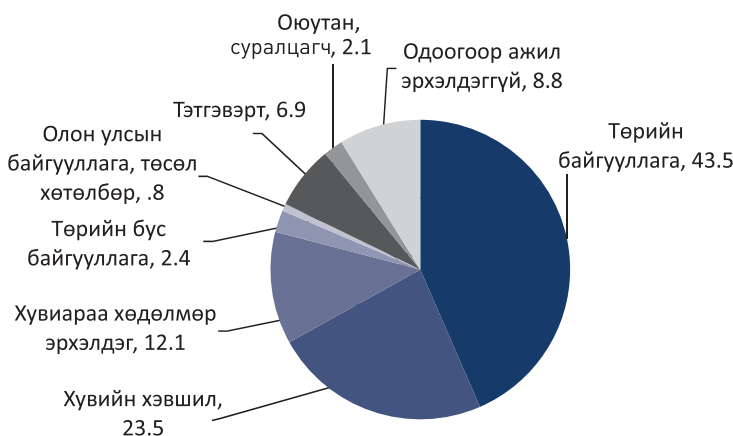


Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Төрийн албаны зөвлөлөөс нэгтгэн гаргадаг Төрийн албан хаагчийн бүрэлдэхүүн, хөдөлгөөний статистик мэдээнд нэгтгэгдсэнээр 2018 оны 01 дүгээр сарын 01-ний байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд нийт 18952 төрийн захиргааны албан хаагч байгаагийн 3628 буюу 19 хувь нь төрийн захиргааны төв байгууллагууд болон түүний харьяа байгууллагуудын албан хаагчид, 11142 буюу 59 хувь нь нутгийн захиргааны байгууллагууд болон түүний харьяа байгууллагуудын албан хаагчид, 4182 буюу 22 хувь нь нийслэлийн төр, захиргааны байгууллагууд болон түүний харьяа байгууллагуудын албан хаагчид байна.

Судалгаанд оролцсон иргэдийн 43.5 хувь нь төрийн байгууллагад, 23.5 хувь нь хувийн хэвшилд, 12.1 хувь нь хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг, 2.4 хувь нь төрийн бус байгууллагад ажилладаг, 0.8 хувь нь олон улсын байгууллагад, 6.9 хувь нь тэтгэвэрт, 2.1 хувь нь оюутан, суралцагч, 8.8 хувь нь ажил эрхэлдэггүй иргэд байна (зураг 7).

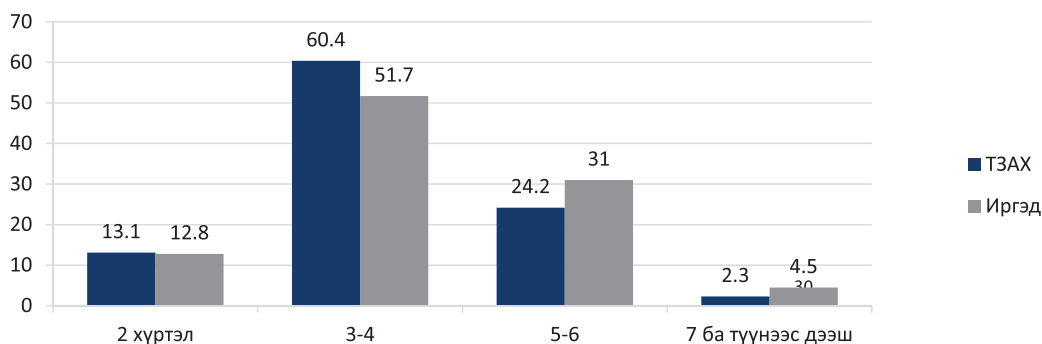
#### Зураг 7. Судалгаанд оролцсон иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал (хувиар)



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Судалгаанд оролцогчдын өрхийн гишүүдийн тооны эзлэх хувийг (зураг 8) гаргаж зургаар үзүүлэв.

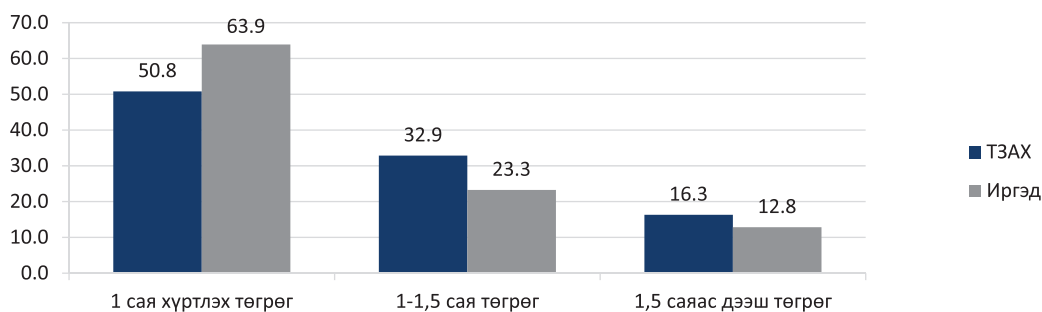
**Зураг 8. Судалгаанд оролцогчдын ам бүлийн тоо (хувиар)**



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Өрхийн сарын дундаж орлогыг судлан үзвэл иргэдийн 63.9 хувь нь, ТЗАХ-ын 50.8 хувь нь 1 сая хүртэл төгрөг; иргэдийн 23.3 хувь нь, ТЗАХ-ын 32.9 хувь нь 1-1,5 сая төгрөг; иргэдийн 12.8 хувь нь, ТЗАХ-ын 16.3 хувь нь 1,5 саяас дээш төгрөгийн сарын орлоготой байна (зураг 9).

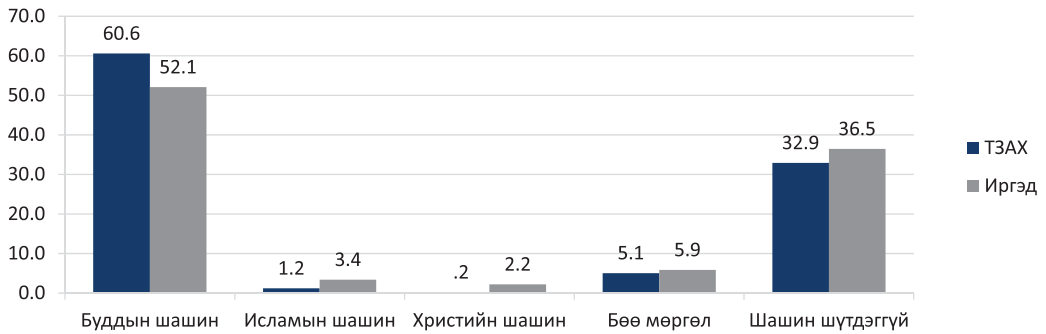
**Зураг 9. Судалгаанд оролцогчдын өрхийн сарын дундаж орлого (хувиар)**



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Судалгаанд оролцогчдын шашин шүтлэгийн байдлыг сонирхож үзэхэд иргэд, ТЗАХ-ын хувьд жигд тархацтай байгаа ба буддын шашин шүтдэг болон шашин шүтдэггүй гэсэн 2 үзүүлэлт давамгайлсан Монгол Улсын онцлог түүврийн төлөөлөлд хадгалагдаж байна (зураг 10).

**Зураг 10. Судалгаанд оролцогчдын шашин шүтлэгийн байдал (хувиар)**



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Асуулгын судалгааны ерөнхий мэдээллийн асуултуудын боловсруулалтын үр дүнг нэгтгэн дүгнэж түүврийн төлөөлөл эх олонлогийг төлөөлөх чадвартай байна гэж үзсэн болно.



## 4. СУДАЛГААНЫ ӨГӨГДӨЛ БОЛОВСРУУЛАЛТ

### 4.1. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын ардчилсан тогтолцоо төрт ёсны уламжлалд суурилах боломж

Монгол төрийн түшээ нарын уламжлалт хэв шинж ямар байсан, яаж сурган бэлтгэж байсан, хойч үедээ хэрхэн уламжлуулан өвлүүлж байсан зэргийг нарийвчлан судалж ардчилсан шинэчлэлийн өнөөгийн нөхцөлд тэдгээрээс юуг нь уламжлан сэргээж, ямрыг нь шинэчлэн сайжруулах ёстой вэ? гэдэгтэй холбоотой цөөн хэдэн судалгааны бүтээл байдаг. Тухайлбал, “Монгол төрийн зүтгэлтнүүдийн хэв шинж” (Чулуунжав.Д, 1995), “Монголын төрийн албаны түшмэдийн тогтолцооны уламжлалын асуудалд” (Хажидсүрэн.Ч, 2003), “Монгол төрийн зүтгэлтний хэв шинж: уламжлал, шинэчлэлийн зарим асуудал” (академич Чулуунбаатар.Г, 2009) зэрэг судалгааны өгүүллэгээс гадна “Төр барихуй Монгол ухаан” (Цанжид. А, 2011), “Монголын төрт ёс” (Цанжид. А, 2018) гэсэн нэг сэдэвт бүтээлүүд байна.

Академич Ж.Болдбаатар, Г.Чулуунбаатар нар болон дээр дурдсан бүтээлүүдэд Монголын төрт ёсны уламжлалд түшмэдийн 4 хэв шинж: тухайлбал, 1. Талын язгууртан түшмэл маягийн хэв шинжит түшээ нар 2. Хаант төрийн түшмэл маягийн хэв шинжит түшээ нар 3. Хувьсгалт ардчилсан ба социалист маягийн хэв шинжит түшээ нар 4. Ардчилсан маягийн хэв шинжийн түшээ нар гэсэн ангилалд ялгаж шинжилсэн байна. Хэв шинж бүхэнд өөр өөрийн онцлог байдаг бөгөөд бид судалгаанд тэдгээрээс уламжлагдаж байгаа болон цаашид уламжлан хөгжүүлэх шаардлагатай тийм шигшмэл өвийг боломжийн хэмжээнд тодруулахыг оролдов.

Чингэхдээ манай төрт ёсны 2000 гаруй жилийн түүхийн янз бүрийн үед боловсруулан хэрэглэж байсан тулгуур сурвалжууд, тухайлбал, Монголын нууц товчооноос эхлээд Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, социалист тогтолцооны үеийн Үндсэн хуулиуд хүртэл нийт 20 гаруй сурвалжаас төрт ёс, хууль цаазын 10 эх сурвалжийг сонгон авч судалж буй сэдвийнхээ агуулгад холбогдох чиглэлээр тодотгон шинжлэхийг оролдов.

**Монголын нууц товчоо** нь VIII зууны үеэс XIII зууны дунд үе хүртэлх Монголын хаадын язгуур угсаа, хаант төрийн түүхэн хөгжлийг тусгаж тухайн үеийн монголчуудын өв соёл, сэтгэлгээний дурсгал болохын хувьд нийгэм, төр, ёс суртахуун, эрх зүйн үзэл санааг судлах тулгуур эх сурвалж мөн.

Монголын нууц товчоог бүхэлд нь ёс зүйн эх сурвалж гэж үзэхийн сацуу түүхэн хүмүүсийн ёс суртахууны хүмүүжил, төлөвшлийг харуулсан бүтээл гэж үзэж болно.



Бидний ёс зүйн хариуцлагын судалгаанд хамаарч болох нэг үндэслэлийг Монголын нууц товчооноос ишлэл хийж үзье. Тэнд дурдсанаар Цэргийн алхинч (туршуул) нар амь биеэ хайрлахгүй, эрэлхэгээр зүтгэх үүрэг хүлээдэг албатууд (МНТ-208) байжээ. Одоогийн хэллэгээр илэрхийлбэл тэдний ажил, албандаа баримтлах ёс суртахууны хэм хэмжээг зааж байв. Тухайлбал,

1. Төрдөө үнэнч зүтгэх, эрэлхэг, баатарлаг, шударга байх, хаан эзэндээ (төрдөө) хүндэтгэлтэй хандах, үүрэг, хариуцлагаа ухамсарлах чанаруудыг чухалд тооцдог нь тодорхой байна.
2. Ажил мэргэжлийн (албандаа) ур чадвар, мэргэшсэн байдлыг тус тус харгалздаг тогтсон үнэлэмж шалгууртай байжээ.

Эдгээр нь ёс суртахууны шаардлага, зарчим, хэм хэмжээ, үнэлэмжийг бүрдүүлж тулгар төрийг байгуулахад үүрэг, хариуцлагаа ухамсарлан зүтгэсэн ард, албат нарыг өндрөөр үнэлж, ургийн урагт, үеийн үед өргөн тэтгэж байхыг зарлигдан шан харамж хайрладаг байсан байна. Харин андгай, тангараг, үүрэг хариуцлагаасаа няцсан тохиолдолд хөнгөн, хүнд янз бүрийн ял шийтгэл оноодог ёс, хуультай байжээ гэдгийг энэ сурвалжийн агуулга харуулж байна.

Монголын нууц товчоонд дурдагдаагүй зарим ховор баримт Лувсанданзангийн "Алтан товч"-д байдгийг судлаачид тэмдэглэсэн байдаг (Лувсанданзан, 2006). Тухайлбал, бидний сайн мэддэг төр, улсынхаа төлөө амь биеэ үл хайрлан зүтгэхийг чухалчилсан Чингис хааны алдарт үгийг энэ сурвалжид дараах байдлаар дурджээ.

Тэнд Чингис хааны хэлсэн сургаал хэмээн бичсэн үг:

“Алтан биеэ амсуу хэмээвээс

Аху төр минь алдруузай

Бүтэн биеэ амсуу хэмээвээс

Бүрэн улс минь сандруузай

Алтан бие минь алжааваас алжаатугай

Аху төр минь бүү алжаатугай

Бүтэн бие минь зовбоос зовтугай

Бүрэн улс минь бүү сандартугай” энэ үгийг өнөөдөр Монголд мэдэхгүй хүн бараг үгүй гэхэд хилсдэхгүй байх аа.

Харин үг, үйлдэл дээрээ үүнийг хэр баримталж хэрэгжүүлдэг вэ? гэдэг нь эргэлзээтэй асуудал. Бидний судалгаагаар энэ эргэлзээ бага ч болов тодорхой болох байх гэж найдаж байна.

Мөн бидэнд ихээхэн танил Чингис хаан хүүхдүүддээ хандаж хэлсэн үг хэмээн “Лу. Алтан товчид” тэмдэглэсэн санааг энд онцлон дурдая:

Биеийг нь хураатал

Сэтгэлийг нь хураагтун

Сэтгэлийг нь хурааваас

Бие нь хаана одох

Алтан товч (Лувсанданзан, 2006). Манай нийгмийн сэтгэл оюуны ертөнц ихээхэн ээдрээ төвөгтэй болж, дан ганц биеийн жаргалыг эрхэмд үзэх болсон өнөө үед их хааны энэхүү билиг сургаалын үнэ цэнэ асар их билээ.

**Чингисийн “Билиг сургаал” нь “Оюун түлхүүр”, “Эртний богд Чингисийн зохиосон шастирыг өчүүхэн сануулахын учир...”** гэж эхлээд “Чингис богдын зохиосон сургаал, үүгээр шашин, төр хоёр энх амгалан тогтох болтугай” (Чоймаа.Ш, 2006) гэж төгсдөг энэхүү билиг сургаал бол ёс зүйн үнэт сурвалж мөн. Энэ бол XIII зууны үеэс уламжилж ирсэн ёс суртахууны сургаалын зохиол бөгөөд Монгол гэрийн сургуульд эцэг эх, багш нар, багачууддаа цагаан толгойн үсэг заасны дараа Оюун түлхүүр нэрт шастир, Эрдэнийн сан Субашид сургаалыг уншуулдаг уламжлалтай байсан нь урьд цагт зан суртахууны сурах бичгийн чанартай хэрэглэгдэж байсан байна. Уг зохиолыг ёс зүйн талаас нь авч үзвэл хоёр онцлогтой, тухайлбал нэгдүгээрт, төрийн түшээ хүний ёс суртахууныг, хоёрдугаарт, бие хүн ёс суртахууны ямар эрхэмлэл, хэмжээтэй байх талаар өгүүлсэн байдаг.

“Оюунтүлхүүр”-д төрийнхаан, тойн, хатан, түшмэл, ноён хүний ёс суртахууны хэм хэмжээг зааж түүнийг зөрчвөл ямар буруудалд орж жигшигдэхийг санамж болгон “Тойн хүн эрдэм төгс боловч нигүүлсэхүй сэтгэлгүй бол, хаан хүн хайрлах сэтгэлгүй бол, хатан хүн муу аальтай бол, түшмэл хүн есөн эрдмийг мэддэг боловч төвшин сайн үгүй болбоос жигшигдэх тул төв сэтгэлийн эеийг хичээ” гэж тайлбарлажээ.

Төрийн эзэн хаан өглөг өгөхөөс гадна хайрлах сэтгэлтэй байх ёстой. Мөн төрийн түшээд зан араншин, эрдэм чадал, ёс суртахууны төлөвшлийн хувьд зөрчилтэй байх ёс зүй, тэдний хоорондын зөрчил тэмцэл нь ард олонд хүндээр тусах, улс төр самуурахын үндэс болох талтайг анхааруулж:

Барс мэт ноёдыг ирвэс мэт түшмэд дагах

Ирвэс мэт ноёдыг чоно мэт түшмэд дагах

Чоно мэт ноёдыг үнэг мэт түшмэд дагах тул

Хамагт зовлон болмуй гэж өгүүлсэн нь түшмэл хүн эрдэм чадалтай байх хэдий ч сэтгэлийн их хат, ухаалаг чанар нь нэн чухал гэж сургажээ (Чоймаа.Ш, 2006). Мөн сурвалжид төрийн түшмэдийн ёс зүйн тодорхой шалгуур, шаардлагыг зааж, ялангуяа эрдэм мэдлэг, дотоод сэтгэл ямар байх ёстойг дараах байдлаар тодорхойлжээ.

Тиймээс түшмэл хүний ёс эрдэм дотроос

Төвшин сэтгэл нэн эрдэм

Түшмэл хүн есөн эрдмийг төгсөвч

Төвшин сайн сэтгэлгүй болбол



Хорт чоно мэт жигшигдэх тул

Төв сэтгэлийн эхийг хичээ

хэмээн сургасан нь төрийн хүнд олон чухал шинж чанарууд цогцолсон байхыг тогтоон үзүүлэхийн сацуу онцолж дээдлэх чухал чанаруудыг тодруулж анхаарч байсныг харуулж байна. Нийгэмд зовлон бэрхшээл учруулж ёс зүйн доройтолд хүргэдэг, бас өнөөдөр манай төрийн албанд нэн сургамжтай эдгээр үзэл санааны үнэ цэнэ ихээхэн чухал юм.

**Эрдэнийн сан Субашид нь** XIII зуунд Монгол орноо бурханы шашин төрийн шашин болж хоёр дахь удаагаа дэлгэрсэн тэр үед Сажа бандид Гунгаажалцанг (1182-1251) XIII зууны дунд үед Өгөөдэйн хүү Годан Хөх нуурт нутаглан байхдаа Энэтхэгээс залж авчирсан ба 1240-өөд онд Субашид радна ниди буюу Сайн үгт эрдэнийн сан гэдэг шүлэглэлийг төвд хэлээр зохиосон ба Монголд Субашид хэмээн товчилсон нэрээр алдаршсан байна.

Субашид 9 бүлэг 457 зүйлээс бүтэх бөгөөд уг бүтээлийн зорилго нь ёс горимыг хүсэгч хэн бүхэнд зориулагдсан ёс суртахууны сургаалыг дэлгэрүүлэх явдал байсан тул Монгол мэргэд Субашидийг орчуулан нийтэлж ёс суртахууны хүмүүжлийн гарын авлага болгон хэрэглэж иржээ. Төвдийн бурхан шашны зүтгэлтэн ертөнцөд зөв зүйтэй сайхан аж төрөх утгатай сургаалыг эн тэргүүнд хүргэх зорилгодоо хөтлөгдөн эхлээд хүмүүст ёс суртахууны хүмүүжил олгох хос ёсны сургаалд дагуулж, дараа нь ном эрдэмд сурган гэгээрүүлэхэд анхаардаг. Субашид нь буддизмын рациональ уламжлал бүхий хэм хэмжээт ёс зүйн агуулгатай сургаалын зохиол бөгөөд төрийн түшээд, ард иргэдийн эрх ашгийг тэгшид хүндэтгэн нэгэн сэтгэлээр хандахыг:

Алагч хаад ноёдоос зугатсан хүн

Аврагч сайн ноёдод яаран шүтэюү

Муу дордсыг асран өглөг өгч байвал

Магад түүний нэр алдар салхин мэт дэлхийд түгэюү

гэж сургасан нь энэхүү зарчмыг Өгөдэй хаан даган мөрдөж үйл хэрэг болгож байсныг Рашид Ад Дины тэмдэглэлд дурдсан байдаг. Мөн төрийн хүний эрхэмлэх ёсонд үл өгснийг авах, бусдын тусыг үл мартагч гэсэн үнэлэмжийг онцгойлон өгүүлжээ.

Эдгээр сургаал нь Чингис хааны ёс суртахууны үнэлэмж, үзэл төсөөллийг илэрхийлэхийн зэрэгцээ их төлөв хөвгүүд, дүү нар, охид, өрлөг, түшмэл нартаа хандаж хурим найрын үеэр буюу эсвэл тэдгээрийг албан ажилд томилох үеэр өгсөн сануулга, цэц булаалдсан маргааныг дүгнэсэн шинжтэй бөгөөд сургаалын агуулга нь хууль ёсыг чандлан сахих, төр ёсыг эрхэмлэн дээдлэх, эв эеийг бататгах, эр зоригоо чангалах, эрдэм ухаанд шамдах, аливаа явдал үйлсэд үнэнч шударга хандах, архи дарсыг тэвчих, олз ашигт үл шунах зэрэг ёс суртахууны хэм хэмжээг эрхэмлэсэн байна. Иймд тухайн үеийн хүмүүст

“хааны билиг зөрчвөл муу, даган баримталвал сайн” гэдэг үнэлэмж байсан байна.

**Их Засаг хууль** нь тухайн үеийн түүхийн, ёс суртахууны ба хууль цаазын төрт ёсны эх сурвалж бөгөөд бүх нийтээр дагаж мөрдөх улсын анхны бичмэл хууль болохын хувьд тэнгэрээс соёрхсон Чингис хааны зарлиг эргэлзээгүй хэмээн хууль, зарлиг ёсыг хамгийн үнэн, шударга гэж үзэж байсан тул тус хуулийн тулгуур үзэл санаа нь хууль дээдлэх ёс юм.

Тэр цагийн ойлголтоор Их Засаг бол Их ёс гэсэн үг ажээ. Ёс зүйн ухаанд эрх зүй, ёс суртахуун хоёр нь нийгмийн харилцааг зохицуулах зорилгоор адил гэж үздэг агаад тус хуулинаа “үл харгис, үнэнч шударга, цэгц журамтай, эрхэм гүн, хүндэтгэл, билиг хурц хүмүүсийг эрхбиш сайшаан хүндлэх хэрэгтэй бөгөөд зусарч бялдууч, элбэрэл журамгүй этгээдийг жигших ёстой гэж тусгайлан заасан нь хүн ардын сайн муу, сайхан муухайг ялгах үнэлэмж, ёс суртахууны хэм хэмжээг зураглан хуульчилсан ёс зүйн эх сурвалж гэдгийг бэлхэнээ баталдаг. Энэ нь тухайн үеийн сайныг хүндлэх, мууг жигших, хүмүүжлийг үүрэг, хариуцлагаар дамжуулж хэрэгжүүлэх нь үнэ цэнэтэйг илэрхийлснээрээ онцлог юм.

Судлаачид “Их Засаг”-ийн эрүүгийн цаазад заагдсан хэрэг ялыг 1. Төрийн захиргааны эсрэг гэмт хэрэг, 2. Цэргийн гэмт хэрэг, 3. Өмчийн эсрэг гэмт хэрэг, 4. Иргэний амь нас, эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэрэг, 5. Зан заншил, бөөгийн ёсны эсрэг гэмт хэрэг, 6. Аж ахуйн үйл ажиллагааны эсрэг гэмт хэрэг гэж ангилан үзэж байсан ба тухайн үеийн төрийн албан хаагч гэж үзэж болох цэргүүдийн хувьд тэднийг “хишигтэн ээлжээ тасалсан бол 3 бэрээ занчъя, тэр дахин ээлжээ тасалбал 7 бэрээ занчъя, бас тэр эрүүл бөгөөд ээлжийн ахлагчийн зөвшөөрөлгүйгээр удаа дараа ээлжийг тасалбал 37 бэрээ занчаад бидэнд бараа болохоос бэрхшээсэн этгээд гэж үзээд эчнээ хол цөлье гэх зэргээр хаан төрийн эсрэг албан тушаалын гэмт хэрэгт ногдуулсан ял шийтгэлийн төрлийг заасан байна. Түүнчлэн байлдааны талбараас дутаах, тушаалгүй ухрах, урван тэрслэх, байлдааны олз буюу унааг хулгайлах, цэргийн нууц задруулах, цэрэг татлагаас зайлсхийх, оргох, бүрэн ялалтын өмнө ашиг олз хайх зэргийг цэргийн гэмт хэрэг гэж үзэж шийдэмдэх, олзолсон хөрөнгийг хураах, цөлөхөөс гадна ихэнх тохиолдолд алах ял оноож байжээ.

**Дөрвөн төрийн арван буянт номын цагаан түүх** нь (цаашид “Цагаан түүх” гэх) XIII зууны төгсгөл (1260-1280) буюу Хубилай хааны үед зохиогдсон нийгэм, улс төрийн, түүхийн, эрх зүйн болон ёс зүйн тулгуур зохиолын нэг мөн бөгөөд хос ёсны тухай бичсэн тус бүтээлийг зохиоход Пагва ламын зохиолууд гол сурвалж болсон хэмээн үздэг ба зохиолын агуулга нь тухайн үеийн Монголчуудын сүсэг, итгэл үнэмшил, төрт ёс, засаг, цааз ёс, заншил, иргэн зэргийг авч үзсэн бөгөөд судлаачид эрх зүйн холбогдол бүхий дурсгалт бичиг, нийгэм, улс төр, шашин, гүн ухааны үзлийн үүднээс, зарим судлаачид

Монголын буддын төрт ёсны үзлийн анхны дурсгал бичиг гэсэн талаас нь тус тус судалж ирсэн байдаг.

Академич Ш.Бира “Хубилай хаан Монголын их хаадын дотроос хамгийн удаан хугацаанд хаанчлахдаа Монголын эзэнт гүрнийг үнэхээр даяар ертөнцийн их эзэнт гүрэн болгон түвшитгэж захирах талаар асар их зүйл бүтээсэн ажээ. Түүний шууд удмын 10 их хаан тодрон заларч их өвгөөсөө хойш 78 жилийн туршид үйл хэргийг нь үргэлжлүүлэн хаанчилж байсан бөгөөд үүн дээр Хубилайн хаанчлалын 35 жилийг нэмбээс түүний удмынхан даруй 108 жил Монголын их эзэнт гүрнийг аль нэг хэмжээнд захирч байжээ” гэж бичжээ.

Хубилай хааны хувьд төрт ёсны сэтгэлгээний хөгжилд төрийн хоёр ёс, хос ёсыг боловсруулан оруулж ирсэн их сэтгэгч бөгөөд Монгол дахь Бурханы шашны хоёр дахь дэлгэрэлтийг оройлон манлайлагч, “боловсронгуй үндэстнийг боловсролын хөгжингүй тогтолцоо үйлдвэрлэнэ” хэмээн хатуу зарчим баримтлан дорно дахины хамгийн томоохон сургуулиудыг байгуулж нийт гүрний хэмжээний бичиг үсэг зохиолгон, одон орон, түүх судлах газар байгуулан ажиллуулж байсан байна.

Хубилай хааны төрийн үзэл нь “Арван буянт номын цагаан түүх” хэмээх бөгөөд “Цагаан түүх” бол төр, шашин хоёрын ёсыг тэгш хослон явуулах тухай түүний тогтоон шийтгэсэн хууль цааз, зарлигийн эмхэтгэл, цоморлиг байсан аж.

Цагаан түүхийн илэрхийлж буй гол үзэл санаа нь төрийн алба, удирдлагын ёс суртахууны хэм хэмжээг түүхэн нөхцөлд тохируулан бурханы шашны номын засаг, ертөнцийн засгийг явуулах хос ёсыг баримтлан бичсэн гэж үзэж болох бөгөөд “Монголын түүхэн эх сурвалж бичгийн цуврал” гэсэн 35 боть цувралын 2 дугаар боть болох “Арван буянт номын цагаан түүх”-ийг иш болгон үзвээс хаан хүний үйл ажиллагаа, сахилга бат, ёслол журам зэргийг тогтоож төр нь хаан хүнийг гурван их үйл, дөрвөн их төр, зургаан их үлгэр, долоон их бин, есөн их бэлгэ” хэмээн тодорхойлсон нь зөвхөн их төрийн тэргүүн түшээ эзэнт улсын их хаанд хамаараад зогсохгүй хаант төрд алба хаагч, олон зэрэг дэвийн түшмэл, ноёдод ямар нэг байдлаар холбогдож байжээ.

Хаан хүний гурван их үйлд:

1. Хоёр ертөнцөд аврагч амгалан жаргалангийн дээд үйл
2. Иргэн оргосныг засахыг оногч жаргалангийн дээд үйл
3. Улсыг сахихын явдлыг ухагч үйлсийн дээд үйл

Эдгээр нь бурханы шашны энэрэн нигүүлсэхүй, буяны мөрд оруулах сургаал ёсоор ард олныг амар төвшин байлгахад чиглэгдсэн зарчмууд юм.

Мөн уг зохиолд хоёр ёсыг чанд баримтлан сахисан хүнийг сайшаан шагнах, түүгээр эс явсан хүнийг хатуу шийтгэхийг нарийн тусгасан агаад жирийн иргэдээс эхлээд бурханы шашны лам хуврага, төрийн хүнд баримтлах ёс суртахууны хууль, зарчим, хэм хэмжээг заасан нь Монгол оронд буддын

шашны ёс зүй дэлгэрэхэд томоохон үүрэг гүйцэтгэсэн юм.

Хос ёс нь улс гэрийг засах арга мөн болохоос гадна сайн муу, буруу зөвийг ялгах хэм хэмжээ байв.

“Ерд хоёр засгаар эс явбаас

- Буян хилэнц хоёр
- Хар цагаан хоёр
- Хүнд хөнгөн хоёр
- Үнэн худал хоёр
- Сайн муу хоёр
- Жаргал зовлон хоёр
- Эдний ялгалыг үл мэдэхийн тулд
- Үнэн номын засаг хэвийн зангиа мэт эвдэршгүй
- Хүнд хаан төр алтан дуулга мэт эвдэршгүй”

[Арван буянт номын цагаан түүх, 2006]. Хос ёсыг баримтлахгүй бол буян-хилэнц, цагаан –хар, үнэн –худал, жаргал-зовлон нь эсрэгцэхийн зэрэгцээ нэгддэг ертөнцийн зүй ёсыг үл мэдэх учраас тэр мэт номын засаггүй болж улс аймаг эвдрэх больюу хэмээн болгоомжлуулжээ. Мөн лам хуврага сахил санваараа зөрчин ёс суртахуунгүй авирлавал эгэлийн ёсонд оруулж, хол газар цөлөх, хар хүн хулгай хийвээс нүдийг нь тэслэх, худал хэлвээс хэлийг нь эсгэх, их төрийг эвдвээс амийг нь хороох гэх мэтээр ёс суртахууны зөрчилийг эрх зүйн хэм хэмжээгээр хэрхэн шийтгэхийг тогтоож өгсөн байна.

“Цагаан түүх”-нд хаан хүний хувьд төрийн бодлогоор сайн муу ардыг ялгах, уран яруу өгүүлэх, ард олноо номчлон тэтгэх, албат иргэдээс татвар авахгүй байх, усгал зөөлөн сэтгэлээр ард олноо жаргаах гэх мэт хэм хэмжээ чухал болой. Ийнхүү буддын ёс зүйд хаан болон төрийн тэргүүнд ухаан билиг төгс, орчлонгийн элдэв шуналаас ангид бодь сэтгэлтэй байх ёсыг заан төлөвшүүлэхийг зорьж байсан ба хаан, төрийн тэргүүн хүнд хамгийн эрхэм чанар бол билиг оюун төгсөж эрдэмд гэгээрэх, хүнлэг энэрэнгүй ёсыг үл зөрчин явах бөгөөд хаан хүн түшмэлийн шүүмжлэлийг хүлээн авах ёстой. Зугаалан цэнгэж, санаа сэтгэлээ самууруулах зэрэг ёсноос ангид үйл хийх зэрэг Чингис хааны үеийн уламжлалт ёсыг хадгалсан байна.

“Цагаан түүх”-нд түшмэлийн билиг ухаан, эрдэм чадал, ёс суртахууны шаардлагыг өгүүлээд зогсоогүй тэдгээрийн мэргэшлийн хэлбэр, утга агуулга, эрх хэмжээг тодорхойлсноор өмнө болоод хожим гарсан төрт ёс, эрх зүйн сурвалжаас ялгагдана. Тэр үед хааны албанд 60 төрлийн түшмэл ажиллаж байсан ба үүнд мэргэн бичээч, угтагч, хуурч, дууч, хаалгач, есөн өрлөг, долоон зайсан, дөрвөн тайш гэх мэт. Мөн “цагаан түүх”-нд тодорхой үнэлэмж шалгуураар зэрэг зиндаа тогтоож түүнд тохирсон ёс суртахууны шаардлага тавьсан нь уг бүтээлийн чухал үзэл санаа юм. Тухайлбал, “баатар” хүн бол

гэндэлгүй явах, “заргач” хүн бол алагчлалгүй шүүх, “багш” хүн нь харамгүй сургах, “сэцэн” нь төөрөлдөхгүй мэдэх, “эрдэмтэн” нь дутагдалгүй сурах, “заяач” нь (нас болсон бөө удганы сүлд, онгод) цагаан харыг сайтар ялгах гэх мэт үндсэн зарчмыг баримтлах ёстойг тусгажээ. “Ураг хүмүүнийг олон хэмээн бүү сэтгэ, дайсны ганц хүнээс сэр, баян үгээгүй хоёрыг тэгш мэт сэтгэ” гэж нэг талыг хэтрүүлэн үзэхгүй, ямар ч зүйлд хоёр ёсны үүднээс хандах шаардлагыг зааж байгаа нь тэр үеийн Монголчуудын зан суртахууны үнэлэмжид шинэ чиглэл болж байсныг харуулдаг.

**Монгол-Ойрадын хууль.** 1635 онд Ойрадын Хархул ноёны хүү Эрдэнэбаатар хунтайж эцгийн бодлого, үйл ажиллагааг чадварлаг үргэлжлүүлж Цоросын хаант улсыг байгуулсан ба 1640 оны 8 дугаар сард 28 том ноёд оролцсон Халх-Ойрадын их чуулганаар тус цаазын бичгийг хэлэлцэн санал нэгтэй баталжээ. Түүх цадигт “Монгол-Ойрадын хууль”, “Дөчин дөрвөн хоёрын их цааз” гэх зэргээр тэмдэглэгдсэн энэхүү цаазын гол агуулга нь бараг 190 шахам зүйлтэй байсан ба харийн түрэмгийлэл нүүрлэж байсан тэрхүү бачим тулгуу цагт хүн ардын сонор сэрэмжийг дээшлүүлж нийт монголчуудын эв нэгдлийг эрхэмлэх, олны дотор шарын шашны нэр нөлөөг өргөж эрх дархыг нэмэгдүүлэх, эзэн харьяатын ёсыг бэхжүүлэх, үүнтэй холбоотойгоор тухайн нийгмийн харилцааны олон талыг эрх зүйн хувьд зохицуулахад чиглэсэн байна.

**Халх журмыг** 1709-1795 оны хооронд халхын хаад, ноёд төр, шашны томоохон зүтгэлтнүүд бүгд 20 гаруй удаа янз бүрийн газар цугларан хуралдаж хэлэлцэн тогтоосон байдаг ба Монголын эртний хууль цаазын зарим зүйл заалтыг үндэслэн тогтоосон халхын ноёдын гол хууль байжээ.

Халх журамд захиргааны эрх зүй, юуны өмнө өртөөний албанд холбогдох хариуцлага болон гэмт хэрэг, хулгайн гэмт хэрэг, гэрлэлт, гэр бүлийн харилцаа зохицуулсан заалтууд, босгуулийн тухай тусгайлан авч үзсэн эзэн харьяатын ёсыг бэхжүүлэх заалтууд, хүний амь бие, эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэргийн олон тохиолдлууд, байгаль орчныг хамгаалахтай холбоотой заалтууд, иргэний болон захиргааны эрх зүйн хэм хэмжээг тогтоох зэрэг байдлаар боловсруулагдсан байдаг.

Халх журамд архи уухыг хориглох тухай нэмэлт оруулж лам нар болон албан үүргээ гүйцэтгэж байгаа хүн архи дарс хэрэглэхийг хатуу цээрлэх, түүгээр ч үл барам тэдэнд архи өгсөн юм уу уусныг нуун дарагдуулсан этгээдийг хамтад нь нэгээс хоёр мориор баалж байжээ.

Түүнчлэн өртөөний алба хаагчид элчээс мал буруулах, бусдаас хулгайлж улаа нийлүүлэх, албанд нийцүүлсэн тарга тэвээрэг сайтай малыг муугаар солих, элчид ирт үзүүрээр халдах, архи өгөх, өртөөний алба залгуулагч нь замаас гажиж айл хэсэх, боос буюу нялх унагатай гүүг дайчлан унах, гэгээний мал сүргээс унаа унах, хэрээс хэтэрсэн олон улаа хэрэглэх, архи дарс хэрэглэхийг



хориглож зөрчвөөс хэдэн арав юмуу есөн малаар торгон шийтгэж байжээ.

**Гадаад Монголын хууль зүйлийн бичиг.** Монгол цаазын бичгийг Эээр засагч Энх-Амгалан хааны үед удаа дараа нэмэн зохиож 1785 онд нийтэлсэн бол 1789 онд дахин барлаж, 1811 онд эцсийн удаа хянан үзэж, 1817 онд бүхэлд нь батлан тогтоожээ. Нийт 63 дэвтэр бөгөөд эхлээд манжаар зохиож, дараа нь Монгол хэлээр хөрвүүлж, 1-8 дугаар дэвтэрт Гадаад Монголын засаг захиргааны хуваарь, ноёд язгууртны угсаа залгамжлах ёс, тэдэнд олгох зэрэг хэргэмийн тухай, 13-15 дугаар дэвтэрт Монгол ван, гүн, тайж нарын цалин пүнлүү, хангамжийн тухай, 16-23 дугаар дэвтэрт төр ёсны асуудлыг тусгасан хэм хэмжээ, тухайлбал алба барих, бараалхах, хуримлах, угтах ёслол үйлдэхийг онцгойлон авч үзэх гэх мэт, 24-26, 28 дугаар дэвтэрт тамга тэмдэг, ураг бололцох, өршөөн шагнах гэх мэт ёс журмын шинжтэй заалтууд, 31-33 дугаар дэвтэрт өртөөний албаны журам зөрчигчдийг шийтгэх тухай, сүүлчийн 20 гаруй дэвтэрт эрүүгийн шинжтэй хэм хэмжээ тогтоож оногдуулах ял шийтгэлийг заасан байна.

**Жинхэнэ дагаж явах хууль, дүрэм нь** тусгаар тогтнолоо дахин сэргээсэн Монгол улс 1911-1915 онуудад Монгол дахь Манжийн засаг захиргааг халан өөрчлөх, төрийн аппаратыг цэгцлэх, эдийн засаг-санхүүгийн шинэлэг бодлого явуулах, сургууль, соёлын газар байгуулах, шүүхийн тогтолцоо, цааз хуулийг эмхлэн боловсруулах зэрэг ажлууд хийсэн ба 1915 оны 5 дугаар сарын 5-нд хууль зохиох комиссыг төрийн эрдэмт түшмэд, шашны зүтгэлтэн оролцсон 16 хүнтэй байгуулж “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” боловсруулжээ.

1911 оноос 1917 оны 4 дүгээр сар хүртэл Богд хааны зарлигаар тогтоосон хууль цаазын шинжтэй 63 бичиг орсон байдгаас 1913-1919 оны хооронд Таван яам хамт нийлж хувьсган тогтоож айлтгасан Жинхэнэ дагаж явах хууль, дүрэм хэмээх 12 зүйл бүхий эрх зүйн акт юм. Эдгээр дүрмийн агуулгыг хураангуйлан авч үзвэл төрийн байгуулал, бурханы шашны лам хуврагатай холбоо бүхий асуудал, эрүүгийн эрх зүйн холбогдолтой харилцаа, хаант улсын төрийн эрхлэх ажил үүргийг нилээн тусгаж түүнчлэн Улиастай, Ховд, Хиагтад ажиллаж байсан сайдууд, аймгуудын чуулган дарга, тэдгээрийн бүтэц, эрх хэмжээний хүрээнд хамаарах асуудлуудыг хуульчилжээ.

Жинхэнэ дагаж явах хууль, дүрэмд зохицуулсан “лам хуврага”-тай холбоотой харилцаа нь нэгдүгээрт, урьд өмнөх хууль, цаазуудын онцлогуудыг бүрэн хэмжээгээр хамарсан, хоёрдугаарт, “хос ёсны сургаал” түүний үзэл баримтлалыг тодорхой хэмжээнд тусгасан, гуравдугаарт, бурханы шашны зан үйлийг хууль зүйн үзэл сэтгэлгээний түвшинд бататган хамгаалсан шинжтэй байна.

**Зарлигаар тогтоосон Монгол улсын хууль зүйлийн бичиг.** Улсын хууль зохиох комисс 65 дэвтэр бүхий хуулийг зохион боловсруулж улсын дээд, доод хурлаар хэлэлцүүлсний дараа Улсын эзэн хаанаар батлуулсан байна. Эл хуулийг

боловсруулахдаа Монголын хууль цаазын уламжлалд тулгуурлахын зэрэгцээ гадаад орнуудын хууль цаазын жишгийг харьцуулан судалж ашигласан ажээ.

Энэхүү хууль зүйлийн бичигт орсон хуулиудыг нийгмийн харилцааны олон тал, эрх зүйн харилцааны объектээр төрөлжүүлбэл Хаант Монгол улсын төрийн байгуулалд хамаарах 6 дэвтэр, төрийн захиргааны асуудлыг хөндсөн 9 дэвтэр, бурханы шашны зан үйлийг хуульчилсан 3 хууль, гааль, татвар, тариалан, гэр бүл боллоцох зэрэг иргэдтэй холбогдолтой 6 дэвтэр, цэргийн харилцааг зохицуулсан 3 дэвтэр, эрүүгийн цааз, шүүн таслах ажиллагааны хуулиуд 13 дэвтэр, гадаад харилцааны 1 хууль байгаа юм.

Хууль зүйлийн бичигт юуны өмнө нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны хуваарь, засгийн газар, яамдын зохион байгуулалт, эрхлэх ажил, ноёдын угсаа залгамжлах ёс зэргийг тодорхойлсон бөгөөд тухайлбал, түшмэл ёсны холбогдолтой харилцааг хэрхэн зохицуулсныг дэлгэрэнгүй авч үзвэл 7, 8 дугаар дэвтэр нь Түшмэлийн засагт зориулагдсан. Түүнд зааснаар “нэгэн зүйл. Таван яамны дэс түшмэлээс доош олон түшмэдийг 3 жилд нэгэнтээ байцаан шалгаж дэвшүүлэх, бууруулах, агуулах, байлгахыг тогтооно. Өөр өөрийн яамны тэргүүн сайдаас харьяат олон түшмэдийн эрдэм чадал, илүү дутууг сайшаах, буруушаах хэрэг учир бүхий үгүйг цаггүй хянан байцааж шалгах, жилд тэргүүн сайдууд хамт нийлж төсөвлөн мэдсэн явдлыг шүүмжлэн хэлэлцэж, нэгэнтэйгүүр шалган байцаалгах олон түшмэдийг яаманд хуралдуулан нэр тогтоож засгийн үндсэнд холбогдох чухал хэргийн бичиг, өөр өөрийн нижгээд хуудас зохиолгон шалгаж байцаагтун” гэжээ.

Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичигт Монголын төрийн албанд түшмэлийг сонгон шалгаруулж дээшлүүлэхдээ “Эрдэм, сахилга, хэрэг, нас” хэмээсэн дөрвөн зүйлийг заавал харгалзан үзэх учиртай хэмээн заажээ.

Бидний хийж буй ёс зүйн хариуцлагын судалгаанд шууд хамааралтай сахилга болон хэрэг гэсэн шалгуурын агуулга дээр илүү тогтож харвал Монгол төрийн түшмэлд заавал байх учиртай бас нэгэн чухал шинж бол “сахилга” хэмээн тодорхойлжээ. “Сахилга” хэмээх нь ямар нэгэн хэсэг бүлгийн бүгдийн дагаж журамлавал зохих журам горим гэж ерөнхийдөө ойлгогддог ч түүний ард аливаа ажил хэргийг хариуцах чин эрмэлзлэл, хариуцлагатай ямагт холбогдож байдаг. Сахилга ариун төрийн түшмэл нь төрийн албанд үнэнчээр зүтгэж тэсвэр хатуужил суусан төрийн төлөө ямагт хариуцлагатай байж хуулийг чандлан сахиж төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны хэм хэмжээний хүрээнд амьдарч, ажиллаж сурсан, түүнчлэн нийтээр дагаж мөрдөх ёс горимыг сайтар няхуур дагаж мөрддөг нэгэн байх учиртай.

Түүнчлэн Монголын төрийн түшмэлд заавал байх учиртай дараах нэгэн зүйл бол ажил хэрэгч чанар бөгөөд түүнийг Зарлигаар тогтоосон Монгол улсын хууль зүйлийн бичигт “хэрэг” хэмээн тодорхойлж, хэрэг, тэр тусмаа төрийн албан хэрэг гэдэг нь амин хувийн ажил, сонирхлоос ангид зүйл бөгөөд төр, нийгмийн тусын тулд хуульчлан баталгаажуулсан заавал гүйцэтгэх ажил

үүргийг цагт нь чанартай хэрэгжүүлэхдээ тухайн түшмэл хүн эзэмшсэн байвал зохих дадал, арга барил, чадвар бөгөөд өнөөгийн төрийн албаны түшмэл хүнд энэхүү ажил хэрэгч байх ойлголтыг санаачилгатай байх, аливаад бүтээл хандлагатай, авьяас чадвартай, тавьсан зорилгодоо хүрэх эрмэлзэл төгс, бэрхшээлийг даван туулах сэтгэлийн тэнхээ, тэвчээртэй байх, төрийн албанд бат тууштай байх, төрийн албыг залгуулахдаа үндэсний эрх ашгийг ямагт дээгүүр тавих зэрэг чанаруудыг дүйцүүлэн ойлгож болох юм.

Түүнчлэн дээрх 4 шалгуураар сонгон дэвшүүлсэн төрийн түшмэл хүнд 8 зүйлийг буруушаан үзэж байх тухай “Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг”-т заажээ (Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг, 1995). Эдгээр буруушаах 8 зүйл гэвэл “ховдог, харгис, зөөн үхээнц, чадалгүй, хичээнгүй бус, өвчтөй, долгин хатан, эрдэм дорой” ажээ. Эндээс Монгол төрийн түшээ, төрийн түшмэл хүний өнгө төрх нь боловсролтой, мэдлэг чадвартай, сахилгатай, нас тохирсон байхаас гадна төрийн хэрэгт хувийн сонирхлыг тэвчих, зан суртахууны хийгээд бие бялдар, сэтгэл санаа, оюуны ямар их зүйлс агуулсан байх учиртайг харж болно.

Манжийн ноёрхлоос салж, эрх чөлөө, тусгаар тогтнолоо сэргээн тогтоохын төлөө тэмцэл идэвхижсэн XVIII-XIX зууны эхэн үеийн нэрт сэтгэгчид, тухайлбал, нэрт эрдэмтэн Ванчинбалын Инжаннаш, Дарав бандид Агваанчойжирдондов (Дамдинсүрэн), Дандаа хэмээх Ч.Дэмчигдорж нарын бүтээлүүдэд төрийн хүний эрхэмлэх чанар, дэлхий дахины хөгжлийн хандлагыг тусгасан шинэ цагийн төрт ёс, хаад ноёд, түшмэдийн эрхэм чанар зэргийн талаар дэлгэрэнгүй авч үзсэн байдаг билээ. Тэр бүрийг эл тайланд багтаан оруулах боломжгүй учраас зөвхөн бидний судалгаанд шууд холбогдох зарим чухал санааг энд хураангуйлан оруулав.

В.Инжаннаш “Хөх судар” зохиолдоо “Хаан хэмээгч ердийн зэрэг хэргэмийн адил дураар хэлж үл болох. Хаан хэмээгчийг онц үнэн хаан хүн сая суух. Үнэн хаан хэмээгч хаан хэмээх нэр өргөлгүйгээр олны сэтгэл хаан мэт үзмүй. Үүнийг сая хаан хэмээмүй. Хуурмаг янз, гадаад дүрээр үл болмуй” ... Хүний хаан хэмээгч газар орны зан амьсгалаар олныг энхжүүлэхийг эрхэлмүй. Өчигдөр сая сууриндаа сууж хаан болмогц өнөөдөр улсын хэргийг орхиж, биеийн жаргалыг эрвээс эдүгээ их төрд харш, хойтод үр ач нар муу суртал болмуй. Дэлхий дахинаа алив үйлс зүтгэвээс бүтмүй, алжуугаас бүрлэмүй.” (Инжаннаш. В, 2006) “Мандах төрийн сайд түшмэд өөрийн ялаа илэрхийлэн үзүүлмүй, муудах улсын эзэн түшмэл биеийн эндүүгээ баллаж арилгамуй” (Инжаннаш. В, 2006) гэх мэтээр дурдан бичсэн нь өнөөгийн манай төрийн албаны шинэчлэл хийгээд төрийн хүний ёс зүйн төлөвшилд үлэмж үнэ цэнэтэй санаа юм.

Мөн Дамдинсүрэн их бандид бидний сайн мэдэх дорнын ард түмний сургаалыг өөрийн бүтээлдээ нарийвчлан авч үзсэн буй. «Бичиг эрдмийг хичээнгүйлэн сурваас дотрын харанхуй арилан, гэгээн ухаант болон өөрийн



биеийг засах, түүнээс гэрийг засах, түүнээс дэвших улс төрийг засахад хүрдэг тул эрдэм сурахыг эрхэм болговоос... нимгэнийг халж шударгад дэвшин гажууг тэвчин төв болгох хэмээжихүй» “Ард түмний ариун ёс оршивой” (Агваанчойжирдондов, Дарав бандида, 2014).

Ардын засгийн эхэн үед бүтээж, амьдарч байсан бичиг номын хүн Дандаа хэмээх Ч.Дэмчигдорж засаг төрийнхээ даалгавраар бичсэн “Шинэ цагийн гол ёс” хэмээх бүтээлдээ олон улсын жишиг хийгээд өөрийн онцлогоо хэрхэн харгалзах тухайд холбогдуулан “Аливаа улсын мандах, мөхөх нь гадаадын туслах, хорлоход үгүй. Дотоод засгийн тодорхойд буй. Жич гадаад улсын хэтэрхий мэргэд цаг, байдалд зохилдуулан сонгон хэрэглэсэн засаг зарчмыг хялбараар шүүмжилж барах буюу. Дэлхий дахины түмэн улс сайшаан хэрэглэж тусыг хураан чадсан атал ганц бидний аймагт нийлэлцэхгүйг юунаас мэдсэн билээ. Хүмүүнд бүхий нь цөм бидэнд буй. Хүмүүнд үгүй нь цөм бидэнд үгүйн тул болой” (Дэмчигдож.Ч, 2015) гэх мэтээр анхааруулж байжээ.

Монгол Улсын ХХ зууны 70-аад жилийн түүх бол капиталист биш хөгжил, социалист байгуулалтын гэж нэрлэгдэх өвөрмөц үе юм. Энэ үеийн төрийн албаны ёс зүйн суурь үзэл баримтлал нь марксист философи, ёс зүйн номлол байсан гэдгийг хэн бүхэн мэдэх билээ. Харин практик хэрэгжилт нь социалист, коммунист ёс суртахуун байв. Энэ бол зөвхөн манай оронд хамаарах зүйл төдий биш дэлхийн 10 гаруй улс орныг хамран багтаасан бүхэл бүтэн социалист системийн үзэгдэл байсан юм. Энэ үеийн ёс зүй, ёс суртахууны судалгаа бол жичдээ нарийвчлагдах том сэдэв. Бидний хувьд зөвхөн төрийн албаны хариуцлагын хүрээнд холбогдох уламжлал талаас нь товч төдий хөндсөн болно.

Социалист үеийн төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо нь 1921 оны ардын ардчилсан хувьсгалаас хойш 1990 он хүртэл өрнөсөн түүхэн үед үйлчилсэн Үндсэн хуулиуд, МАХН-ын программууд, Улсын болон намын Их, бага хурлуудын шийдвэрт тусгалаа олж марксист ёс зүйн номлолд суурилсан социалист ёс суртахууныг түгээн дэлгэрүүлэх, социалист аж төрөх ёсыг хэвшүүлэх, социалист бие хүнийг төлөвшүүлэх үндсэн зорилтын хүрээнд үйлчилж байсан билээ. Энэ асуудал эрдэмтэн, судлаачдын анхаарлыг тухай бүр татаж олон тооны ном бүтээл хэвлэгдэн гарсан байдаг. Тухайлбал, “Шинэ хүнийг хүмүүжүүлэх асуудалд” (Жүгдэр. Ч, 1968), “Коммунист ёс суртахууны үндсэн мэдлэг” (Дагвадорж. Д, 1971), “Коммунист хүмүүжил” (Дашжамц.Д, 1967), “Монголын ард түмний ёс суртахууны дэвшилтэт уламжлалаас” (Дашжамц. Д, 1968), “Хүн, хүмүүжил, ёс суртахуун, Коммунист хүмүүжлийн үндэс” (Дашжамц.Д, 1978) зэрэг коммунист ёс суртахууны талаарх бүтээл нь их сургуулийн оюутан, багш нарын гол хэрэглэгдэхүүн болж байсан байна. Тухайн үеийн зохиол бүтээлүүдээс үзэхэд төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын талаарх марксист үзэл баримтлал нь: Төрийн албаны ёс зүйн ерөнхий шаардлага нь коммунист ёс суртахууны кодекс буюу ёс зүйн талаарх

марксист-ленинист үзэл баримтлалд тулгуурласан хуулийн болон үзэл суртал, улс төрийн зохицуулалт бүхий хэм хэмжээний нийлбэр цогц болж байжээ.

Улс төрийн үзэл суртлын гол хэмжүүр нь нийгэм, хамт олны эрх ашиг, ажилчин анги, хөдөлмөрчин олон түмний манлайллыг эрхэмлэсэн социалист үзэл санааны хүрээнд ажил амьдралын орчин нөхцөлийг хүмүүнлэг, нийтийн эрх ашгийг хамгаалсан байх зарчимд нийцүүлэн өөрийгөө хөгжүүлэх зорилгод чиглэж байв. Нийгмийн баялаг, нийтийн өмчийг хөдөлмөрчин хүний төлөө хийж бүтээснийх нь хэмжээгээр тэгш шударга хуваарилах, хөдөлмөрийн сахилгыг чанд баримтлах, нийгмийн баялгийг нийтийн тусын тулд үр ашигтай зарцуулахад төр, засгийн бүх байгууллагууд гол анхаарлаа төвлөрүүлэх шаардлага тавьж байв. Социализмын үеийн бие хүн, төрийн албан хаагч хэн бүхний ёс суртахууны нийтлэг үнэт зүйлс нь нэгдүгээрт, нийгмийн эрх ашгийг дээдлэх, хоёрдугаарт, нийгмийн хөгжлийн тулд үнэнч шударга хөдөлмөрлөж нэр төртэй, утга учиртай амьдрах, гуравдугаарт, социалист эх оронч, хамтач үзэл, пролетарийн интернационалист зарчмыг ажил, амьдралдаа тууштай дагаж мөрдөх явдал байв.

Монголчууд ийм үзэл баримтлал бүхий ёс суртахуунаар 70-аад жил хүмүүжиж, ажил, амьдралдаа энэ хэм хэмжээ, зарчмыг сахиж биелүүлсээр ирсэн болохоор түүний инерцийн хүч, үндэс улбаа хадгалагдсаар байгаа билээ. Хэдийгээр энэ үеийн ёс зүйн номлол зарчмууд нь нэг үзэл суртал, улс төрийн шаардлагад хатуу баригдсан байсан ч гол зарчим нь нийтийн эрх ашгийг дээдэлсэн хамтач үзэлтэй учраас хүмүүс бие биедээ тус дэм болох, нийгмээс ядмаг бүлгийн хүмүүсийг харж хандах, олон төрлийн тэтгэлэг, тэтгэвэр олгох, хамт олны зүгээс хувь хүнд тавих хяналт өндөр, хүүхэд залуучуудыг зөв үзэл, хүмүүжилтэй болгох талаар хийсэн зүйл, олсон амжилт их бий. Энэ уламжлалыг өнөө үед өвлөн хөгжүүлэх шаардлага, тийм боломж ч байгаа гэж үзэж байна.

Ялангуяа “социалист хөдөлмөрийн төлөө бригад”, “хоногийн нэгдсэн бригад”, “аж ахуйн нэгдсэн тооцоотой хамт олон” зэрэг хөдөлмөр зохион байгуулалтын хэлбэрүүд нь хувийн өмч, эд баялаг, аминч үзлийг хэт дэвэргэсэн өнөөгийн нөхцөлд цаг үеийн онцлог хийгээд орчин үеийн шаардлагад нийцүүлэн сэргээн хэрэгжүүлж болох мэт. Нийгмийн ёс суртахуун үлэмжхэн доройтож зэрлэгших хандлага хүчтэй болж байгаа өнөө үед хөдөлмөр зохион байгуулалтын энэ мэт хэлбэр зөвхөн хамт олны үзэл төдийгүй, хамт олны өмнө хүлээх ёс зүйн хариуцлагыг дээшлүүлэхэд зохих үр дүнгээ өгөх боломжтой.

Олон зуун дамнан бүрэлдэж тогтсон төр, төрийн зүтгэлтнээ хүндэтгэн дээдлэх монголчуудын уламжлал социалист тогтолцооны үед бүдгэрэн алга болоогүй юм. Гагцхүү үзэл суртал, улс төрийн хатуу шалгуур тавигдаж байсан нь өнөөдөр учир начиртай хандах асуудал. Энэ үед төрийн хүнийг ажил албаны анхны нэгжээс нь эхлүүлэн шатлан дэвшүүлж бэлтгэх мерит зарчим, ажил хэрэгч, ёс зүйтэй, хариуцлагатай залуу боловсон хүчнийг сонгож



хариуцлагатай ажил даалгах, төрийн албанд ахмад, дунд, залуу үеийнхний төлөөллийг зохистой хангах зэрэг эдүгээ уламжлан хэрэглэж болохуйц олон зүйл байсныг хавтгайд нь үгүйсгэж болохгүй юм. Монгол төрийн зүтгэлтний талаарх ном, зохиолын тоймыг ажиглахад Монголчууд хүний шинж төрхийг удам угсаа, хөдөлмөрлөх чадвар, санаа бодлын өнгө аяс, юманд хандах байр суурь, хувь хүний ноён нуруу, хүсэл сонирхол, эрдэм ухаан зэргээр голлон тодорхойлох уламжлал социалист үед хадгалагдсаар иржээ. Ийм хандлага, сэтгэлгээ үе улиран дамжсаар Монголчуудын өөрийн гэсэн өв сан болон хөгжсөн байна. Энэ өв санг өнөө цагт төрийн албаны шинэчлэлийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, ялангуяа төрийн албанд сахилга, хариуцлагын үр дүнтэй тогтолцоог төлөвшүүлэхэд анхааран судлах шаардлагатай юм.

Ардчилал, зах зээлийн харилцаанд шилжсэн эхэн үе буюу 1990-ээд оны дунд үеийн судалгаа, тухайлбал “Монгол төрийн зүтгэлтний хэв шинж” (Чулуунжав.Д, 1995)-д тухайн үеийн төрийн албанд баримтлах ёс зүй, хариуцлагын зарчим, төрийн түшээ хүнд байвал зохих шинжүүдийн талаарх судалгааны дүнгээс үзэхэд төрийн түшмэл хүнд харгалзвал зохих шинжүүдийг:

- Хөдөлмөрч, ажлыг биечлэн гүйцэтгэдэг байх;
- Удам гарвал төрийн зүтгэлтэн хүний нэг чухалчлах шинж;
- Өөрийн алдаа гэмийг шинжин мэдэрч түүнээ шударгаар хүлээж засдаг байх шинж;
- Үйл явдлын өрнөлт, хандлагыг урьдчилан мэдэх мэдрэмж;
- Итгэл үнэмшил, буурь суурь, ноён нуруутай байх гэх мэтээр нэрлэсэн бол

Төрийн түшмэл хүнд харшлах шинжүүдийг:

- Өөрийн гэсэн байр суурьгүй;
- Нийгэм, төр ёсны мэдлэг багатай;
- Гуйвамтгай;
- Бусдын санаа бодлыг ойлгодоггүй;
- Туйлшрах хандлагатай;
- Төрийн хүний намбагүй;
- Сул яриатай гэжээ.

### **Дүгнэлт:**

Монголчууд бид төрт ёсны өнө эртний түүхтэй бөгөөд энэхүү түүхэндээ мандан бадрал, уруудал доройтлын аль алиныг нь туулж иржээ.

Мандан бадралын цаг үеүд дэх Төрийн албаны ёс зүй, төрийн түшээдийн ёс суртахуун нь дараах нийтлэг шинжийг агуулж байна. Үүнд:

- Монгол Улсын түүхэн дэх мандан бадралын цаг үеүд дэх хаад, ноёд

буюу удирдагчид нь бие хүний болон төрийн түшээгийн хувьд ёс суртахуунаараа үлгэрлэн дагуулдаг, манлайлдаг;

- Энэхүү удирдагчид нь төрийн үйл хэрэгт ёс суртахууны шаардлага, зарчим, хэм хэмжээ, үнэлэмжийг чанд баримталдаг хүмүүсийг сонгон томилдог, итгэл хүлээлгэдэг, нөхөрлөдөг;
- Ёс суртахууны шаардлага, зарчим, хэм хэмжээ, үнэлэмжийг бүрдүүлж хүлээсэн үүрэг, хариуцлагаа ухамсарлан зүтгэсэн түшээдийг өндрөөр үнэлж урамшуулдаг;
- Андгай, тангараг, үүрэг хариуцлагаасаа няцсан тохиолдол бүрт нь тохирсон ял шийтгэл оноодог;
- Хүлээсэн үүрэг, хариуцлагаа үл ухамсарласан түшээдийг төрийн үйл хэргээс хөндийрүүлдэг;
- Сонгон томилсон түшээд нь удирдагчдаа чин үнэнчээр зүтгэдэг, үүрэг, хариуцлагаа ухамсарладаг, итгэл даадаг;
- Дээр дурдсан шинжийг агуулсан удирдагч, түүний сонгон томилсон төрийн түшээдийг албат иргэд нь тойрон хүрээлдэг, итгэл хүлээлгэдэг, захирагдан дагадаг байжээ.

Дээр дурдсан бүхнийг нэгтгээд үзвэл монголчуудын төрт ёсны уламжлалд төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо хэмээх орчин үеийн институцийг бүрдүүлэн хөгжүүлэхэд зайлшгүй суурилах ёстой өв сан түүхэн хөгжлийн аль ч үед хангалттай байдаг нь тодорхой байна. Гагцхүү хууль тогтоох, шийдвэр гаргах, дүрэм, журам боловсруулахдаа тэдгээрийг нягтлан судалж харгалзан үзэхгүй байгаа нь өнөөгийн үеийн гол сул тал нь юм.

#### **4.2. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлсэн гадаадын туршлага**

**Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын хэм хэмжээг хуульчилсан байдал.** Дэлхийн улс орнууд төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагыг сайжруулах хүрээнд үндсэн хоёр хандлагыг түлхүү дагаж байна. Эхний хандлага нь илүү нарийн дүрэм, журам, захиргааны үйл явцад суурилсан, хяналтын механизмтай, төрийн албан хаагчид юу зөвшөөрсөн, зөвшөөрөөгүйг тодорхой зааж өгдөг хэм хэмжээ, нийцлийн ёс зүйн хандлага юм. Хоёр дахь хандлага нь бодлогоор зохицуулж, зүй бус үйлдлийг шийтгэхээс илүүтэй эерэг зан үйлийг дэмжсэн, хүсэл тэмүүлэл, урамшуулал дээр тулгуурласан зарчимд суурилсан шударга байдлын хандлага юм (OECD, 2000). 1997 онд Парист зохион байгуулагдсан төрийн албаны ёс зүйн олон улсын симпозиумын хүрээнд энэхүү хоёр хандлагыг улс орнууд хослуулан, өөрийн орны онцлогт тохируулан хэрэглэх талаар зөвшилцөлд хүрсэн байдаг. Улс орны түүхэн уламжлал, ёс зүй, авлигын зөрчлийн түвшин, төрийн албан хаагчдын болон иргэдийн улс төрийн соёл, ухамсар, хандлагаас шалтгаалан тохирох загварыг



сонгох нь чухал гэдгийг бидний сонгож судалсан улс орнуудын туршлага харуулж байгаа болно.

Валдо төрийн албан хаагчийн ёс зүйн 12 үүргийг ангилан тодорхойлж, нэгийг нь нөгөөгийнх дээр эрэмбэлэх боломжгүй гэж үзсэн бөгөөд энэхүү 12 үүрэгт: үндсэн хууль, хууль, улс, үндэстэн, ардчилал, байгууллагын/захиргааны хэм хэмжээ, мэргэжил, мэргэжлийн байх, гэр бүл, найз нөхөд, өөрөө, дундаж хамтлагууд, нийтийн ашиг сонирхол, хүн төрөлхтөн, дэлхий, шашин, бурханыг заажээ. Харин ёс зүйгүй зан үйлийн 10 төрөлд: 1.Авлига: хээл хахууль: 2.Бусдад давуу байдал олгох, 3.Хөрөнгө шамшигдуулах, хулгайлах, 4.Сонирхлын зөрчил (хувийн болон нийтийн), бэлэглэлийн хэлбэр, 5.Сонирхлын зөрчил (хувийн болон нийтийн), албан үүргээс гадуурх үйл ажиллагаа, 6.Эрх мэдлээ зүй бусаар ашиглах, 7.Мэдээллийг урвуулан ашиглах, гуйвуулах, 8.Хамтран ажиллагсад, иргэд, үйлчлүүлэгчидтэй зүй бус харьцах, 9.Байгууллагын хөрөнгийг үрэгдүүлэх, урвуулан ашиглах, 10.Ажлын бус цагаар биеэ зүй бус авч явах явдлыг оруулсан байна (Зегер ван дер Вал, 2019).

Дэлхийн улс орнуудын төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын хэм хэмжээг хуульчлан зохицуулсан байдлыг тодорхой улс орнуудын жишээн дээр авч үзвэл дараах байдалтай байна.

**Их Британид** төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрмийг шинэчлэх ажлын хүрээнд олон нийтээс 2000 гаруй санал хүсэлтийг багтаасан захидал, 6 долоо хоногийн турш явагдсан нээлттэй хэлэлцүүлгийн хүрээнд 100 гаруй гэрчийн баримтыг сонссоны дараа “Төрийн албаны долоон зарчим”-ыг боловсруулан гаргасан байна. Энэхүү долоон зарчим нь төрийн албаны шинэчлэлийн суурь үзэл санаа болж, төрийн албаны үнэт зүйлсэд тусгалаа олсон байна. Долоон зарчим нь: хувиа хичээхгүй байх, зарчимч байх, үнэн зөвөөр дүгнэх, хариуцлагатай байх, нээлттэй байх, шударга байх, манлайлах зарчим юм.

Үндэсний төрийн албаны ёс зүйн хууль 1999 батлагдан гарсны дараа **Япон улс** авлигын индексээр хууль батлагдахаас өмнө 25 дугаар байранд 5.8 оноо авч байсан бол хууль батлагдсанаас хойш 18 дугаар байранд жагсаж 73 оноо авч эрс сайжирсан байдаг. Ёс зүйн хуулийг зөрчих тохиолдлын тоо ч мөн адил багассан байна (Yuji Takada, 2019).

Ёс зүйн хууль батлагдахаас өмнө Япон улсад төрийн дээд албан тушаалтнуудтай холбоотой зөрчил, шуугиан 1990–ээд оны дунд үед их гарч байв. Эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн сайдын авлигын хэрэг, Сангийн яамны хяналт, шалгалтын хэлтсийн даргын хууль бус зугаа цэнгээний үйлчилгээ авсан хэрэг зэрэг 100 гаруй төрийн албан хаагчидтай холбоотой асуудал гарсан байна. Улмаар 2000 оны 4 дүгээр сараас Үндэсний төрийн албаны ёс зүйн хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлжээ.

Ёс зүйн хуулийн хүрээнд ёс зүйн дүрмийн дагуу төрийн албан хаагчдын зохистой зан үйлийг зохицуулдаг “Ёс зүйн дүрэм” болон “Тайлагнах журам”



хоёр нь энэхүү хуулийн гол багана нь юм (Yuji Takada, 2019).

Ёс зүйн дүрэм нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйтэй үйл байдлын удирдамж болж өгдөг бөгөөд таван үндсэн зорилготой.

1. Төрийн албан хаагчид нь бүх иргэдэд үйлчлэх, ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ шударга ёсыг эрхэмлэх;
2. Төрийн албан хаагчид нь эрх мэдлээ хувийн зорилгод ашиглахгүй байх;
3. Төрийн албан хаагч нь иргэдийн итгэлийг алдах, эргэлзээ, сэжиг төрүүлэх үйл ажиллагаа явуулахгүй байх;
4. Төрийн албан хаагчид нь ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ хамгийн дээд хүчин чармайлтаа гарган зүтгэх;
5. Төрийн албан хаагч нь ажил үүргээ гүйцэтгэж байхдаа болон бусад үед ч олон түмний итгэл үнэмшилд тэдний үйл хөдлөл нь нөлөө үзүүлж байгаа гэдэг бодлыг цаг ямагт дотроо тээж явах ёстой.

Ёс зүйн дүрэм нь “сонирхогч тал оролцсон үйл ажиллагааг хориглох” болон “бусад хориотой үйл ажиллагаа” гэсэн хоёр хэсгээс бүрддэг. “Сонирхогч тал оролцсон үйл ажиллагааг хориглох” гэсэн хэсэгт: бэлэг авах, хоол идэх, цайлуулах, үнэ төлбөргүй үйлчилгээ авах, зээлээр хэрэглэх багтана. Харин зах зээл дээр өргөн тархсан бараа материал авахыг хориглоогүй. “Бусад хориотой үйл ажиллагаа”-нд: олон нийтийн арга хэмжээний үеэр хэтрүүлэн согтууруулах ундаа хэрэглэх, хооллох, хэлтсийн дарга болон бусад менежментийн түвшний албан хаагчид өөрийн дор ажиллаж байгаа албан хаагчдад буруу үйлдэл хийхийг зөвшөөрөх зэрэг багтана.

Харин тайлагнах журам нь гурван хэсэгтэй:

- Бизнесийн болон бусад талуудаас бэлэг авсан бол тайлагнах;
- Хөрөнгийн зах зээл дээрх жилийн хугацаанд хийсэн хэлцлийн талаар тайлагнах;
- Жилийн хугацаанд олсон орлогыг тайлагнах.

Ёс зүйн хууль гарахаас өмнө зөрчлийн шийтгэлийг яам, агентлаг тус бүрдээ бие даан гаргаж шийддэг байсан бөгөөд шийтгэл нь хэтэрхий хөнгөн хамтран ажиллаж байгаа нэгэндээ хэт их зөөлөн ханддаг гэсэн шүүмжлэл хүчтэй гардаг байсан. 1997 онд “Албан хаагчийн ёс зүйгүй үйлдлийг хатуу чанд, шударгаар шүүн хэлэлцэх” дүрмийг гаргасан байна. Түүнээс хойш шийтгэл чангарч, заавал ёс зүйн хороогоор дамжин шалгагдаж шийтгэлийн зөвшөөрлийг авдаг болжээ.

**Канадын** засгийн газар зарчимд суурилсан ёс зүйн өндөр стандартыг тогтооход чиглэсэн эрх зүй, зохицуулалтын орчинг бүрдүүлж чадсан байна. Урт жагсаалт бүхий дүрэм, журмыг тогтоохоос илүүтэй зарчмууд дээр тулгуурласан маш тодорхой стандартуудыг бий болгохыг зорьжээ. 1994 онд

ерөнхий сайд Чиретиен ашиг сонирхлын зөрчлийн дүрмийг баталж, ёс зүйн зөвлөгчийн орон тоог шинээр бий болгосон бөгөөд зөвлөгчийн үүрэг нь дүрмийн хэрэгжилт, түүнд хяналт тавих байв.

Ашиг сонирхлын зөрчил болон Төрийн албан хаагчийн ажил эрхлэлтийн дүрмэнд дараах зарчмуудыг зааж өгсөн байна (OECD, 2003). Үүнд:

- Ёс зүйн стандартуудыг баримтлах;
- Олон нийтийн хяналт дор ажиллах;
- Шийдвэр гаргахдаа нийтийн эрх ашгийг хүндэтгэх;
- Хувийн ашиг сонирхлоос ангид байх;
- Нийтийн эрх ашгийг хүндэтгэх;
- Ажлаа хийж, үйлчилгээ үзүүлсний төлөө ашиг тус, бэлэг авахгүй байх;
- Бусдад давуу талтай үйлчилгээ үзүүлэх;
- Мэдээллийг зүй бусаар ашиглах;
- Төрийн өмчийг зүй бусаар ашиглах;
- Ажил эрхлэлтийн дараа өмнөх ажлын байрны давуу талаа ашиглахгүй байх.

Ашиг сонирхлын зөрчил болон Төрийн албан хаагчийн ажил эрхлэлтийн дараах дүрэм батлагдан гарсны дараа 1995 онд төрийн албаны ёс зүй болон үнэт зүйлсийг өөрчлөх ажил эхэлж, нийт төрийн албаны хүрээнд хэлэлцүүлэг, судалгаа шинжилгээний ажлууд явагдаж шинэ үнэт зүйлсийг тодорхойлсон байна.

## Хүснэгт 2. “Уламжлалт” болон “Шинэ” мэргэжлийн үнэт зүйл

Уламжлалт	Шинэ
Мерит	Чанар
Бусдаас илүү байх	Инноваци
Үр нөлөөтэй байх	Санаачилгатай байх
Эдийн засгийн хэмнэлт	Бүтээлч байх
Зөвлөгөө өгөхөд бодитой, алагчлахгүй хандах	Авхаалжтай байх
Эрх мэдлийн босоо харилцаа	Хэвтээ харилцаа
Олон нийтийн итгэлийг хүлээх	Багийн ажиллагаа
Төвийг сахисан, нам бус	Хэрэглэгч, иргэдэд үйлчлэх

Эх сурвалж: (OECD, 2000)

**Европын холбооны ихэнх улсууд** нь үнэт зүйлийн тунхаглал, эсвэл ёс зүйн дүрэмтэй байдаг. Үнэт зүйлийн тунхаглал нь суурь үнэт зүйлсийг илэрхийлэх бөгөөд тэрхүү үнэт зүйлсийг бодит амьдрал дээр хэрхэн тусгах нарийвчилсан дүрэм, журмыг агуулдаггүй. Ёс зүйн дүрэм нь энэхүү үнэт зүйлийн тунхаглалын

шууд үргэлжлэл болж үнэт зүйлийг амьдралд нэвтрүүлэх арга хэрэгсэл болдог байна.

Европын холбооны гишүүн улсууд эхлээд үнэт зүйлийн тунхаглалаа гаргаж тодорхойлсны дараа төрийн албаны ёс зүйн илүү нарийн системчлэгдсэн, тодорхой удирдамж болохуйц ёс зүйн дүрмийг гаргасан байна.

Европын холбооны улсууд ёс зүйн асуудлыг эрх зүйн орчны тухайд дараах хууль, дүрэм, журмуудаар зохицуулж иржээ.

- Үндсэн хуулийн заалтууд;
- Торгуулийн дүрмүүд;
- Төрийн албаны хууль;
- Захиргааны журмын акт;
- Худалдан авах үйл ажиллагааны хууль;
- Нууцын, чөлөөт мэдээлэл болон мэдээллийг олон нийтэд хүргэх тухай хууль;
- Ёс зүйн болон авлигын эсрэг хууль ба зааварчилгаанууд;
- Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай хуулийн заалтууд;

Ёс зүйн зөрчил гарсан нөхцөлд хэрэглэж байгаа арга хэрэгслийн тухайд европын холбооны 28 улс бүгдэд нь сахилгын механизм (сануулах, ажлаас халах), эрх зүйн санкциуд (шийтгэх арга хэмжээнүүд), 24 улсад албан ёсны мэдээлэх журам (юуг, хэнд), 11 улсад ёс зүйг хариуцсан холбогдох байгууллага, 10 улсад шүгэл үлээгчийг хамгаалах механизм, 6 улсад нууцлалыг хадгалах зөвлөхүүд ажилладаг байна (Timo Moilanen Ari Salminen, 2006).

Европын холбооны улсуудад тодорхой ёс зүйн асуудлыг хэрхэн зохицуулж байгааг дараах хүснэгтээс харж болно.

### Хүснэгт 3. Тодорхой ёс зүйн асуудлуудыг хуулийн болон ёс зүйн дүрмийн хүрээнд зохицуулж байгаа нөхцөл байдал

Ёс зүйн асуудлууд	Хуулиар зохицуулдаг	Ёс зүйн дүрмээр зохицуулдаг	Хууль болон ёс зүйн дүрмээр зохицуулдаг	Зохицуулдаггүй
Нууцын зэрэглэлтэй баримт бичигтэй харьцах	100 [28]	46 [13]	46 [13]	0 [0]
Бэлэг болон дэмжлэг туслалцаа авах	89 [25]	57 [16]	46 [13]	0 [0]
Худалдан авах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх	89 [25]	43 [12]	32 [9]	0 [0]
Ажлын байрнаас гадуурх үйл ажиллагааны зохицуулалт	89 [25]	39 [11]	32 [9]	4 [1]
Тендерийн зохицуулалт	86 [24]	14 [4]	11 [3]	7 [2]



Санхүүгийн ашиг сонирхлын зохицуулалт	79 (22)	43 (12)	29 (8)	7 (2)
Эргэдэг хаалга (төрийн албан хаагч лоббист болох зорилгоор ажлаасаа гарах)	57 (16)	21 (6)	4 (1)	25 (7)
Улсын өмчийг ашиглах	29 (8)	50 (14)	7 (2)	29 (8)
Дундаж	77%	39%	26%	9%

Эх сурвалж. (Timo Moilanen Ari Salminen, 2006)

**Герман** улс ашиг сонирхлын зөрчлийг холбооны түвшинд төрийн албан хаагчийн хуулиар, мужийн түвшинд Төрийн албан хаагчийн дүрмээр зохицуулдаг (OECD, 2003). Зохицуулалтын үндсэн зарчим нь:

1. Төрийн албан хаагч байх үүрэг, ажилдаа бүх хүчээ дайчлах;
2. Тэгш ялгаваргүй хандаж, хувиа хичээхгүй байх;
3. Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцохгүй байх;
4. Төрийн албатай холбоотой бэлэг хүлээн авах бол зөвшөөрөл авах.

Төрийн албан хаагчид нь дараах суурь үүрэг хариуцлагыг хүлээх ёстой болдог. Үүнд:

- Төрийн албан хаагч болохынхоо хувьд мэргэжилдээ бүх хүч чадлаа дайчлах;
- Ажлаас гадуурх үйл ажиллагаанд оролцох явдлыг хязгаарлах;
- Нууцыг хадгалах;
- Шударга, тэгш, нийтийн эрх ашгийн төлөө ажиллах;
- Ажил хаяхгүй байх, учир нь энэ нь нийтийн эрх ашгийг хөндөнө.
- Ажил дээр, ажлаас гадуур ч үйл байдлаа хянах;
- Ажлын байраа ашиг сонирхлын зөрчил, улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах.

Засгийн газрын гишүүд нь төрийн албан хаагчийн дээрх үүрэг, хариуцлагаас гадна нэмэлт хариуцлагыг үүрдэг. Хуулиар дараах төрийн үйл ажиллагааг хориглодог. Үүнд:

- Өөр цалинтай ажил эрхлэх;
- Өөр ажил, мэргэжил эрхлэх;
- Ашгийн төлөөх компанийн зөвлөлд орох;
- Ашгийн төлөөх компанийн захиргааны, зөвлөх зөвлөлд орж ажиллах;
- Холбооны засгийн газраас зөвшөөрснөөс бусад хүндэт албан тушаалыг давхар хаших.

Төрийн албан хаагч хууль, дүрэм зөрчсөн тохиолдолд сахилгын шийтгэлийн хамгийн хатуу нь ажлаас халах, хэрвээ тэтгэвэрт гарсан бол тэтгэврийг

зогсоодог. Бусад шийтгэлийн тухайд:

- Тодорхой үйл байдлыг зэмлэх;
- Сарын цалингаас хэтрэхгүйгээр торгох;
- Сарын цалинг тодорхой хувиар бууруулах;
- Албан тушаал бууруулах.

Герман Улс төрийн албан хаагчдын зохистой үйл байдлыг хамтын гэрээнд багтсан асуудлуудын хүрээнд зохицуулдаг (OECD, 2000). Зохицуулалтын хүрээнд багтсан асуудлуудад нь: Бэлэг, үзвэр, үйлчилгээ авах; Албан ёсны мэдээллийг ашиглах; Албаны өмч, байр ашиглах; Албан томилолт, аялал; Байгууллагын кредит картыг ашиглах; Төрийн албанаас гадуур ажиллах; Ажлаас гарсны дараах хязгаарлалтууд; Төрийн албанаас ашгийн төлөөх салбар луу шилжих хөдөлгөөн, нөхцөл; Улс төрийн ажилд оролцох; Ажлын цагаас гадуурх үйл хөдлөл орно.

**НҮБ-ын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх болон эрүүгийн шударга ёсны комисс** 2002 онд 54 улс орныг хамарсан судалгаа хийж олон улсын түвшинд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг тодруулжээ (UN Economic and Social Council, 2002).

*Ёс зүйн дүрмийн ерөнхий төлөв байдлын тухайд:*

Ихэнх улс орнуудын хувьд ёс зүйн дүрмээ 1996-1999 оны хооронд батлан гаргасан бөгөөд ёс зүйн дүрэмдээ бүгд нийтлэгээр үнэнч байх, үр ашигтай байх, бүтээмжтэй байх, шударга байх, эрх тэгш байх, алагчлалгүй хандах зарчмуудыг тусгасан байна.

Зарим улс орны тухайд зөвхөн төрийн дээд албан тушаалтнуудад зориулсан тусгай дүрмийг гаргасан байна. Эдгээр улсын тоонд Алжир, Ангол, Герман, Өмнөд Африк, Уругвай ордог. Дунд түвшний албан хаагчдад зориулсан зохицуулалтыг Доминикан, Герман, Гианна, Өмнөд Африк, доод түвшний албан хаагчдад зориулсан зохицуулалтыг Ангол, Герман, Өмнөд Африкт хийсэн байна.

Түүнчлэн төрийн албан хаагчдыг ангилан тус тусад нь зохицуулалт хийсэн орнууд ч байдаг. а. Шүүх, прокурорын албан хаагчид, б. Цагдаа, в. Шоронгийн ажилтнууд, г. Татварын байцаагч, ажилтнууд, д. Цэргийн өндөр дээд албан тушаалтнууд, е. Улс төрчид гэх зэргээр зохицуулжээ.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн сургалтын хугацааны хувьд Беларусь, Бруней, Унгар, Япон, Литв, Мальт, Мексик, Солонгос, Словени улсууд 1-8 өдрийн хугацаатай, Төв Африкийн Бүгд найрамдах улс 9-15 өдөр, Алжир, Ангол, Бангладеш, Бурунди, Куба, Герман, Тайландад 16-30 өдөр явагддаг байна.

*Хариуцлагыг хангах арга хэмжээний хүрээнд:*

Дийлэнх улс орнууд дотоодын хууль болон төрийн захиргааны бодлого, зохицуулалтын хүрээнд төрийн албан хаагчдад хүлээлгэх хариуцлагыг зохицуулсан байна. Гианна болон Ливан улсад зөвхөн ёс зүйн дүрмийг зөрчсөн тохиолдолд, Бельги, Болив, Чили, Финланд, Грек, Унгар, Солонгос, Словени, Швейцар зэрэг орнуудад хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг зөрчсөн тохиолдолд шийтгэлийн арга хэмжээг авдаг байна.

Шийтгэл ногдуулж байгаа ёс зүйн зөрчлийн тоонд: а. Бичиг баримтыг устгах, хувийн зорилгоор авч явах, б. Бичиг баримтыг устгахыг оролдох эсвэл авч явахыг завдах, с. Улсын болон нийтийн өмчийг дураар ашиглах, д. Нууцын зэрэглэлтэй мэдээллийг ажлын үеэр мөн ажлаас гадуур хууль бусаар ашиглах, г. Шууд болон шууд бусаар бэлэг эсвэл ашиг тус хүлээж авах орно.

Герман, Япон, Малайз, Мальт, Мьянмар, Тайланд, Канад зэрэг орнуудад хариуцлагыг хууль болон ёс зүйн дүрмээр хамтад нь, Антигуа Барбудад ёс зүйн дүрмээр, Беларусь, Бельги, Болив, Унгар, Итали, Грек, Мексик, Солонгост хуулиар зохицуулж байна.

*Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухайд*

Төрийн албан хаагч албан тушаалаа орхисны дараа өөрийн өмнөх ажлын давуу тал, байр суурийг буруугаар ашиглах, давуу тал болгохыг хориглосон зохицуулалтыг Алжир, Ангол, Аргентин, Герман, Япон, Мексик, Солонгос, Швед зэрэг улсуудад хийсэн байна.

Канад улсын хувьд албан тушаалаа орхисны дараа: Нийтэд ил болоогүй мэдээллийг ашиглах; Ажлаас гарахаас өмнө нэг жилийн хугацаанд шууд холбоотой байсан байгууллагад ажилд орох; Ажлаас гарахаас өмнө нэг жилийн хугацаанд шууд холбоотой байсан хувь хүнийг төлөөлж ажиллахыг хориглосон байдаг.

Колумб улсын хувьд: Өмнөх ажлын хүрээнд хариуцаж байсан салбарын хүрээнд зөвлөхөөр ажиллахгүй байх; Өмнө нь ямар нэгэн байгууллагын удирдах зөвлөлд ажиллаж байсан бол дараа нь тухайн байгууллагатай гэрээ байгуулах, үнийн санал тавих, тендерт оролцохыг хориглодог.

Япон улсын хувьд: Төрийн албанаас гарснаас хойш хоёр жилийн хугацаанд тухайн байгууллагатай холбоотой ашгийн төлөөх бизнесийн байгууллагад ажиллахыг хориглодог.

### **Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлсэн арга замууд**

Улс орнууд нийцлийн ёс зүйн болон зарчимд суурилсан шударга байдлын хандлагын аль нэгийг түлхүү эсвэл хослуулах байдлаар ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлж иржээ. Зохицуулалтын амжилттай хэрэгжсэн туршлагаудаас авч үзвэл дараах байдалтай байна.

**Австрали** улсын хувьд зарчимд суурилсан хандлага дээр тулгуурласан менежментийн арга хэрэгслийг түлхүү баримталдаг. Төрийн албаны үнэт зүйлсийг байгууллагын соёл, албан хаагчдын өдөр тутмын ажлын хэмнэлд нэгтгэхийг зорьсон байна. Хэрвээ үнэт зүйлс төрийн албанд бүрэн уусан нэгдэж чадвал байгууллагын эерэг соёл зөв тогтож, “бид хэн бэ?” гэдгийг тодорхойлж өгдөг байна. Австрали улс төрийн албандаа хэн бүхэнд энгийн ойлгомжтой байхаар томъёологдсон **I CARE** үнэт зүйлийг нэвтрүүлсэн байдаг. (Australian Public Service Commission, 2019).

- Impartial – алагчлалгүй шударга хандах;
- Committed to Service – мэргэжлийн, зорилготой, бүтээлч, үр дүнтэй хамтран ажиллах;
- Accountable – нээлттэй, хариуцлагатай ажиллах;
- Respectful – Бүх хүнтэй хүндэтгэлтэй харьцах;
- Ethical – Манлайллыг харуулж, итгэл даан, үнэнч шударга ажиллах.

Австрали улс энэхүү үнэт зүйлсийг төрийн албанд нэгтгэж нэвтрүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулан гаргаж амжилттай хэрэгжүүлж байна.

#### Хүснэгт 4. Үнэт зүйлст тулгуурласан соёлыг бэхжүүлэх нь: Австралийн төрийн албаны үнэт зүйлсийг үйл ажиллагаанд нэгтгэх төлөвлөгөө

Үнэт зүйлст тулгуурласан соёлыг бүтээх суурь блокууд	Австралийн төрийн албанд ямар утга холбогдолтой вэ	Байгууллагад ямар утга холбогдолтой вэ
Үүрэг амлалт	1. Үнэт зүйлс ажил үүргийн суурь болно.	1.1 Байгууллагын стратегийн төлөвлөгөө, үйл ажиллагааны болон бизнес төлөвлөгөөнд үнэт зүйлсийг тусгах. 1.2 Байгууллагын албан хаагчидтай харилцах харилцаа нь үнэт зүйлсийг дэмжиж, бэхжүүлэх. 1.3 Сургалт, хөгжлийн үйл явц нь хэрхэн үнэт зүйлст тулгуурласан шийдвэр гаргахтай холбогдох.
Манлайлал	2. Удирдагчид үнэт зүйлсийг өөрсдийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц, соёлд нэгтгэж, өөрсдийн үйл байдлаараа илэрхийлэн гаргадаг байна.	2.1 Удирдагчид үнэт зүйлсийг байгууллагынхаа үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэхэд гол зохион байгуулагч болох. 2.2 Удирдагчид албан хаагчидтай, төрийн байгууллага үйлчлүүлэгчтэйгээ итгэлцлийн соёлыг бий болгох. 2.3 Удирдагчид үйл байдлын хамгийн өндөр хэм хэмжээтэй байж, найдвартай, шударга, ёс зүйтэй шийдвэр гаргах. 2.4 Удирдагчид бусдыг сурган дасгалжуулж (coach), найдвартай, шударга, ёс зүйтэй байхад удирдан чиглүүлэх.



		<p>2.5 Удирдагчид үнэт зүйлс тууштай хэрэгжэхэд анхаарч, хүлээн зөвшөөрч болохгүй үйл байдалд үр дүнтэй, тохирсон арга хэмжээг авах.</p> <p>2.6 Удирдагчид албан хаагчдад үнэт зүйлсийг өдөр тутмын ажилдаа нэвтрүүлэхийн ач холбогдолыг ойлгуулах.</p>
Менежментийн тогтолцоо	3. Үнэт зүйлс өдөр тутмын ажилд нэгдэж орно.	<p>3.1 Үнэт зүйлс менежментийн бодлого, үйл явц, ажилд шинээр авахад тусгалаа олсон байх.</p> <p>3.2 Шийдвэр гаргах үйл явцад хэрэглэх зөвлөмж, гарын авлагуудад үнэт зүйлсийг тусгасан байх.</p> <p>3.3 Гүйцэтгэлийн удирдлагын тогтолцоо нь албан хаагчид үнэт зүйлсийг дэмжиж, ажлын байрны нийцтэй үйл байдал, байгууллагын зорилгыг биелүүлэхэд суурь болж байгаа гэдгийг таньж мэддэг байх.</p> <p>3.4 Сайшаал, шагналаар үнэт зүйлст тулгуурласан үйл байдлыг дэмжиж, бэхжүүлэх.</p>
Баталгаа	4. Төрийн албаны үйл ажиллагаа, шийдвэрүүд үнэт зүйлс дээр тулгуурласан эсэхэд итгэж болохуйц зохицуулалтыг хийсэн байна.	<p>4.1 Байгууллагад үнэт зүйлсийг нэвтрүүлэх үйл явцыг албан хаагчид болон үйлчлүүлэгчдийн санаа бодлын судалгаа, сургамжаас үндэслэн тогтмол үнэлдэг байх.</p> <p>4.2 Үнэт зүйлсийг баримтлахад эрсдэл учирч болох салбаруудыг олж тогтоох, үнэлэх, зохицуулах.</p> <p>4.3 Хүлээн зөвшөөрч болохгүй үйл байдлыг шударга, системтэйгээр, цаг тухайд шийдвэрлэх.</p> <p>4.4 Албан хаагчид гарсан зөрчлийг мэдээлж чаддаг, түүндээ итгэлтэй байх.</p> <p>4.5 Албан хаагчид ёс зүйн зөвлөх үйлчилгээ болон агентлагийн дэмжлэг, туслалцааны үйл явцын талаар мэдэж байх.</p> <p>4.6 Дотоод аудит, залилангийн хяналтын тогтолцоо үнэт зүйлстэй зөрчилдсөн үйл байдлыг үр дүнтэй олж тогтоодог байх.</p> <p>4.7 Шийдвэр гаргах үйл явц нээлттэй, ил тод, архивлагдаж байх.</p>

Эх сурвалж: *(Australian Public Service Commission, 2019)*

**Япон** улс нийцлийн ёс зүйн хандлага дээр тулгуурласан ёс зүйн хууль болон ёс зүйн зөвлөлийг ажиллуулах замаар төрийн албаны ёс зүйд тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдэж чадсан байна. Япон улсад төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын харьяа Үндэсний боловсон хүчний захиргаа ерөнхийд нь зохицуулж ёс зүйн зөвлөлийг томилон ажиллуулдаг байна. Ёс зүйн зөвлөл нь хууль, санхүү, шинжлэх ухааны салбарт ажиллаж байсан дөрвөн гишүүн болон ажлын албанаас бүрддэг. Үндэсний төрийн албаны ёс зүйн зөвлөл нь дараах үүрэг, хариуцлагыг хүлээдэг.



Үүнд:

- Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн сургалтыг зохион байгуулах, төлөвлөх;
- Ёс зүйн хуулийг зөрчсөн тохиолдол, хэргүүд дээр мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж, сахилгын арга хэмжээ авах зөвшөөрлийг өгөх.

Ёс зүйн зөвлөлөөс зохион байгуулдаг сургалтуудад жил бүр яам болон төрийн байгууллагууд дээр 100-200 мянган хүн хамрагддаг бөгөөд энэ нь гурван төрийн албан хаагч тутмын 1-2 нь жил бүр ямар нэгэн хэмжээгээр сургалтад хамрагддаг гэсэн үг юм. Жил бүрийн 12 дугаар сарын 1-7-ны өдрүүдийг ёс зүйн долоо хоног болгож төрийн албан хаагчдын дундах ёс зүйн мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэхэд анхаардаг (Yuji Takada, 2019).

Ёс зүйн зөвлөлийн авч хэрэгжүүлж байгаа өөр нэгэн төсөл бол дотоод мэдээлэх тогтолцоог (шүгэл үлээх соёл, шүгэл үлээгч) бий болгох явдал юм. Байгууллагын дотоод мэдээлэл нь ёс зүйн зөрчлийг эрт илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах, зөрчил гарахаас сэргийлэхэд чухал хувь нэмэртэй. Албан хаагчдад зөрчлийн талаарх мэдээллийг өгөх нь байгууллагын тусын тулд, мөн тэдний үүрэг юм гэсэн сэтгэлгээ, хандлагыг төлөвшүүлдэг. Мэдээлэл өгсөн хүнд эргээд ямар нэгэн сөрөг нөлөө, үр дагавар үүсэхгүй байхад анхаардаг.

Өдгөө ёс зүйн зөвлөл ойрын арван жилийн хугацаанд дараах гурван чиглэлд анхаарахаар төлөвлөн ажиллаж байна.

1. Төрийн албан хаагчдад ёс зүйн сэтгэлгээг төлөвшүүлэн хөгжүүлэх;
2. Байгууллага дотор ёс зүйн уур амьсгалыг бүрдүүлэх;

Ёс зүйн хуулийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх шийтгэлийг чангатгах (Yuji Takada, 2019)

**АНУ-д** төрийн ёс зүйн алба болон ёс зүйн шинэчлэлийн хууль нь ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны цөм болдог. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйг конгрессийн гишүүний болон холбооны засгийн газрын албан хаагчийн гэж хоёр хуваан зохицуулдаг. Сүүлийн 200 гаруй жилийн түүхэн хугацаанд төрийн байгууллага бүр өөрийн ёс зүйн дүрэмтэй явж ирсэн бөгөөд 1989 онд Ерөнхийлөгчийн зүгээс холбооны ёс зүйн хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд гүйцэтгэх засаглалын бүх албан хаагчдад хүчин төгөлдөр үйлчлэх дүрмийг батлан гаргажээ.

Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн асуудлыг 1978 оны Ватергейтын хэргээс хойш анхаарч Төрийн ёс зүйн албыг байгуулсан бөгөөд өнөөдөр албаны 80 албан хаагч, 14000 орчим байцаагч ёс зүйн зөрчилд хяналт тавин ажиллаж байна. Төрийн ёс зүйн алба нь гүйцэтгэх засаглалын хүрээнд 4500 гаруй албан хаагчидтайгаар гүйцэтгэх засаглалын 130 орчим байгууллагын хоёр сая долоон зуун мянган төрийн албан хаагчтай холбоотой ёс зүйн асуудлыг зохицуулдаг.



Төрийн ёс зүйн албаны зүгээс 2013-2016 оны хооронд 50 гаруй ёс зүйн харилцааг зохицуулахтай холбоотой зөвлөмж, заавар, удирдамж, сургалтын хөтөлбөрүүд боловсруулан хэвлүүлсэн байна. Ёс зүйн албаны албан хаагчдын дунд явуулсан судалгаагаар 91 хувь нь ажил үүргээ гүйцэтгэхэд дээрх хэвлэсэн зөвлөмжүүд үр дүнтэй байдаг гэж хариулжээ.

Ёс зүйн боловсрол олгоход интернетийн орчинг идэвхтэй ашиглаж 2014 онд Үндэсний засгийн газрын ёс зүйн дээд хэмжээний уулзалтыг 500 хүнийг биечлэн, 4000 орчим хүнийг онлайнгаар холбох байдлаар зардал багатайгаар зохион байгуулжээ. Онлайн сургалтууд нь өмнөх уламжлалт сургалтад зарцуулдаг байсан төсвийн 1 хүрэхгүй хувийг эзлэж, асар их зардлыг хэмнэдэг байна. Үүнээс хойш өргөн удам газар нутагтай орны хувьд дээрх байдлаар ёс зүйн сургалт, зөвлөгөөнүүдийг хэд хэдэн удаа хийсэн байна.

2013 оноос хойш ажлын үр дүн, асуудлыг шийдвэрлэх хурдыг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой дижитал шинэчлэлүүдийг хийсэн бөгөөд өргөдөл, гомдлын программыг ашиглалтанд бүрэн оруулсан байна. Дижитал шилжилтийн хүрээнд хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг хянах, мэдээлэл, зөвлөгөө хүссэн хүсэлтүүдийг шийдвэрлэх, мэдээлэл хайх, хадгалах, архивын баримт татаж авах, ёс зүйн хөтөлбөрүүдийн нэгдсэн сан, ёс зүйн гэрээг дагаж мөрдөж байгаа эсэхийг хянах зэрэг олон ажлыг хөнгөвчилж цаг хугацаа, төсөв хэмнэсэн байна.

АНУ-д хөрөнгө, орлогын тайлан нь ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, төрийн албаны ил тод байдлыг дэмждэг хамгийн үр дүнтэй арга хэрэгсэл гэж үздэг. Гэхдээ тодорхой заасан ёс зүйн хэм хэмжээ, үр дүнтэй тайлагнах механизмгүйгээр үр дүнд хүрэхгүй гэж үздэг бөгөөд зөвлөн туслах, сургалтын арга хэрэгслүүд зэрэгцэн явдаг (OECD, 2000).

Төрийн ёс зүйн алба нь бусад төрийн байгууллагуудад үлгэр жишээ болж ажиллахад онцгой анхаардаг. Ялангуяа байгууллагын албан хаагчдын сургалтад зориулж Албан хаагчийн хөгжлийн хөтөлбөрийг батлан ажиллаж байгаа бөгөөд албан хаагчдын 86 хувь нь ур чадвараа хөгжүүлэх бодит боломжийг олгосон гэж хариулжээ (Бусад төрийн захиргааны байгууллагуудын албан хаагчдын хариулт 63 хувьтай).

Төрийн ёс зүйн албанаас төрийн захиргааны байгууллагын ёс зүйтэй холбоотой өргөн хүрээтэй мэдээллийг олон нийтэд ил тод, нээлттэй мэдээлдэг. Нээлттэй мэдээллийн тоонд: байгууллагын төлөвлөгөөт ажлууд, түүний явц, мөрдөн шалгах ажиллагаа, хяналт шинжилгээний үр дүн, түүний албан ёсны хуулбарууд, төрийн томилолтын тайлан мэдээ, сургалтын видео хичээлүүд зэрэг олон мэдээлэл багтана (U.S. Office of Government Ethics, 2019).

**Канад** улс АНУ-тай адил ёс зүйн асуудлыг хариуцсан бие даасан ёс зүйн зөвлөхийн ажлын алба ажиллуулдаг бөгөөд Ерөнхий сайдад ажлаа тайлагнадаг. Зөвлөхийн ажлын алба нь дотроо үндсэн гурван чиг үүрэгтэй

ажилладаг. Үүнд:

- 1. Зөвлөх:** Төрийн албан хаагчдад чиглэсэн дараах үүрэгт ажлыг гүйцэтгэдэг.

**Ажилд томилогдох.** Шинээр албан тушаалд томилогдох гэж байгаа төрийн албан хаагч нь байнгын харилцаа холбоотой ажилладаг. Ёс зүйн зөвлөх нь шинээр ажилд томилогдсон албан хаагч бүрт зориулж ёс зүйн дүрэм болон хариуцсан үүргийн тухай зөвлөмж бичиж өгдөг. Ажилд томилогдсоноос хойш 60 өдрийн дотор албан тушаалтан ашиг сонирхлын мэдүүлгээ бүрэн гүйцэд бичиж өгөх ёстой.

**Жил бүрийн тайлан.** Төрийн албан хаагч нь 30 өдрийн дотор ямар нэгэн өмчлөлийн өөрчлөлт, 20 канад доллароос дээш үнэтэй бэлэг, зочлуулан дайлуулсан үйл ажиллагаагаа тайлагнах ёстой.

**Ажлаас гарах.** Ажлаас гарсны дараа өмнөх ажлын байраа давуу тал болгон ашиглахгүй байхаас сэргийлэх арга хэмжээг авдаг. Энэ нь нэг жилийн хугацаанд хүчинтэй үргэлжилнэ. Төрийн албан хаагч ажлаасаа гарсны дараа юу хийж болох, болохгүй талаар зөвлөгөө авдаг байна.

- 2. Хянах:** Хяналтын дараах чиг үүргийг гүйцэтгэдэг.

1994 онд Канадын өвийн сайд Канадын радио-телевиз болон харилцаа холбооны комисст ажилд орохоор бүртгүүлсэн хүнд дэмжсэн тодорхойлолт бичсэн хэрэг гарсан бөгөөд энэ хэргийг ёс зүйн зөвлөх хянахаар болсон тохиолдол байдаг.

Хувийн ашиг сонирхол болон ажлаас гадуурх харилцаатай холбоотой хэргүүд дээр ажилладаг. Тухайлбал 1999 онд Сангийн сайд ашиг сонирхлын зөрчилтэй байдалд оржээ. Сайд хэрэг гарахаас 13 жилийн өмнө буюу 1981-1986 оны хооронд нэгэн компанийн захирлуудын зөвлөлийн гишүүн байсан нь түүний шийдвэрт нөлөөлсөн гэж хянан шалгах ажиллагаа явагдсан бөгөөд 2000 онд шалгалтын ажил дуусч, сангийн сайд ямар нэгэн хамааралгүй болох нь тогтоогдсон байна.

Бэлэг болон урилгатай холбоотой тохиолдлууд их гардаг. Тухайлбал, ямар нэгэн соёлын, спортын арга хэмжээнд уригдаж, тухайн урьсан газрын эзэмшлийн онгоц, тээврийн хэрэгслээр явсан бол дараа нь заавал төлбөрийг төлөх ёстой.

- 3. Хамтран ажиллах:** үүрэгт төрийн бусад байгууллагуудтай ёс зүйн асуудлаар хамтран ажиллах явдал орно.

**Транспаренси интернэшнл** байгууллагаас 2014 онд хийсэн “Төрийн байгууллагуудад ёс зүйн дүрмийг нэвтрүүлэх нь” судалгаанд ёс зүйн дүрмийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд нэн тэргүүнд дараах бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг



анхаарахыг зөвлөсөн байна (Transparency International, 2014). Үүнд:

- 1. Оролцоог хангасан хөгжлийн үйл явц.** Ёс зүйн дүрмийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд гол оролцогч талуудын оролцоог үе шат бүрт хангах ёстой.
- 2. Хүчтэй манлайлал.** Ёс зүйн дүрмийг мөрдөхөд хамгийн дээд өндөрлөгөөс эхлэн үлгэр дуурайллыг үзүүлэх ёстой бөгөөд төрийн ахлах, дээд түвшний төрийн албан хаагчдаас эхлэн дагаж мөрдүүлэх загвар байдаг (OECD-MENA Initiative, 2010).
- 3. Ёс зүйн дүрэм нь илүү өргөн хүрээтэй менежментийн хүрээг хамарсан байх.** Ёс зүйн дүрмийг мөрдүүлэх таатай орчин бүрдэхэд ёс зүйн сургалт, хөтөлбөрүүд, хүчтэй дотоод болон гадаад хариуцлагын механизм, мэдээлэгчийн аюулгүй байдал, өргөдөл, гомдлын механизм багтах ёстой. Тухайлбал, Австри улсад төрийн албаны ёс зүйн үнэт зүйлс нь эрүүгийн хууль, үндсэн хууль, төрийн албан хаагчийн хууль, гэрээт төрийн албан хаагчийн хуульд тусгалаа олсон байдаг.
- 4. Удирдан чиглүүлэх, хяналт, үнэлгээ болон хууль сахиулах механизм, бүтэц.** Тодорхой бие даасан захиргааны бүтцээр дамжуулан ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтийг хангаж болно. Тухайлбал, АНУ-ын Охайо мужид ёс зүйн нэгдсэн дүрмийг батлан гаргасан бөгөөд мужийн, орон нутгийн, сонгогдсон, томилогдсон, эсвэл төрийн албанд ажиллаж байгаа бүх хүмүүст энэхүү дүрэм үйлчилнэ. Охайод иргэдээс бүрдсэн ёс зүйн хороо ажилладаг. Хорооны ажил үүрэгт төрийн албан хаагчид дүрмийг сахин биелүүлэхэд зөвлөн туслах, ашиг сонирхлын зөрчилтэй нөхцөл байдлыг мөрдөн шалгах зэрэг ажлууд багтана. Охайогийн ёс зүйн дүрэм нь бусад улс орнуудад загвар болж ашиглагдаж байна.
- 5. Түгээн дэлгэрүүлэх.** Хэнд мэдээлэл хэрэгтэй, түүнд хэрхэн хамгийн үр дүнтэйгээр мэдээллийг дамжуулах вэ гэдгийг сайтар төлөвлөх ёстой. Сайн туршлагауудын тоонд: Амстердам хотод ёс зүйн дүрмийн гол үзэл санаануудыг жижиг хэмжээтэй карт дээр буулган төрийн албан хаагчид болон гүйцэтгэгч талуудад тараасан байна. Түүнчлэн театрын жүжигчдийг урин ёс зүйн дүрмийн тухай тоглолт хүртэл зохион байгуулсан байдаг.
- 6. Чадавхжуулах.** Ёс зүйн зарим зөрчил нь үл тоомсорлох, мэдлэг, чадваргүй байхаас болж гардаг. Тиймээс мэдлэг олгох, нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийх, асуудал шийдэх, зөвшилцөх, өөрийгөө танин мэдэх зэрэг чадавхжуулах сургалтууд чухал үүрэгтэй. Австри улс ёс зүйн дүрмээ амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд Холбооны захиргааны академи дээр ёс зүйн олон түвшний сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулан хичээл оруулсан байдаг.
- 7. Дагаж мөрдсөнөөр урамшуулах.** Иорданы төрийн албан хаагчидтай

хийсэн ярилцлагын үеэр ёс зүйн дүрэм нь ял шийтгэлээс илүүтэй урамшуулалд илүү анхаарал хандуулбал амжилттай хэрэгжинэ гэж онцолсон байна. Тухайлбал, Иорданы Аудитын товчоо албан хаагчдын ажлын үнэлгээнд ажилдаа шударгаар хандаж, нээлттэй, зарчимч байгаа эсэхийг тооцон урамшуулал, бонусыг олгодог байна.

**Ёс зүйн дүрмийг үнэлэх** тухай цөөн тооны судалгааны бүтээлүүд гарсан бөгөөд (Nijhof A. Cludts S. Fisscher O. Laan A. , 2003) Нихопын өөрийн үнэлгээний загвар нь түгээмэл хэрэглэгддэг. Тэрээр үнэлгээнд ашиглаж болох шалгуур үзүүлэлтүүдийн жагсаалтыг гаргасан байна. Энэхүү загварыг Амстердам хотод амжилттай хэрэгжүүлсэн байдаг. Тус хот авлига, залилантай холбоотой томоохон шуугианы дараа ёс зүйн дүрэмтэй болсон бөгөөд хотын захиргааны дүүрэг, хэлтэс бүр өөрийн үнэлгээг хийдэг болжээ.

Үнэлгээгээр ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилт хангалтгүй, цаашид сайжруулах шаардлагатай болох нь харагдсан байна. Тухайлбал, төрийн албан хаагчдад хүргүүлсэн ёс зүйн дүрэм, түүний удирдамж заавар нь эргэлзээ төрүүлэх, ялангуяа ямар ч бэлэг авч болохгүй гэсэн сэтгэгдэл төрүүлэхээр мэдээлэл агуулсан байжээ. Ёс зүйн дүрмээр 45 еврогоос доош үнэлгээтэй бэлгийг зөвшөөрч байжээ. Энэхүү үнэлгээ нь хэрэгжилтийн шатан дахь маш чухал сул талыг ил болгожээ (Transparency International, 2014).

**Нягтлан бодох бүртгэлийн байгууллагуудын зөвлөлдөх хорооны (ССАВ) зөвлөмжид** ёс зүйн дүрмийг хэрхэн боловсруулах, үе шат, анхаарах зүйлсийн талаар тусгасан зөвлөмж гаргажээ. Ёс зүйн дүрэм нь дараах бүрдэл хэсгүүдтэй байх ёстой. (ССАВ, 2014).

Үүнд:

- Эрхэм зорилго;
- Үнэт зүйлс;
- Тодорхой ёс зүйн зарчмууд;
- Бодлого, үйл ажиллагаа;
- Ёс зүйн дүрмийг зөрчсөн тохиолдолд авах арга хэмжээ орно.

Ёс зүйн дүрмийн зарчим, зорилгууд тодорхой, энгийн, нарийн мэргэжлийн хүнд хэлээр бичигдээгүй, хэт их урт биш, ямар ч хүн ашиглах, олж авах боломжтой байх ёстой. Ёс зүйн дүрэм нь анхнаасаа тухайн байгууллага, салбарт дагаж мөрдөгдөх тодорхой үйл байдлын стандартыг тодорхойлсон байх ёстой. Үүнд:

- Ажлын байран дахь **зохистой үйл байдлын хүлээлтийг** тодорхой гаргасан байх (хувцаслалтын код, үйлчлүүлэгчтэй харилцах стандарт, мансууруулах бодис, согтууруулах ундаа хэрэглэхгүй байх гэх мэт);
- **Хууль тогтоомж, бусад зохицуулалтын дагуу** бичигдсэн байх,



- тэдгээртэй зөрчилдөхгүй байх;
- **Хувийн ашиг сонирхлын** мэдээлэл ил тод нээлттэй байх;
  - **Хувийн болон мэргэжлийн харилцаа холбооны** бүх мэдээлэл ил тод байх;
  - **Эрүүл аюулгүй** ажлын орчин;
  - **Дарамт шахалтгүй** орчин бүрдүүлэх. Бусдыг хүндлэх, эвгүй байдалд оруулах, доромжлох, бухимдал үүсгэхгүй байх;
  - **Ажлын байран дээр болон ажлаас гадуурх** зохистой үйл байдлыг сахих;
  - **Бэлэг болон зочлон хүндэтгэх явдал.** Тодорхой хязгаар, хэмжээг тогтоож өгөх;
  - **Нөөцийг ашиглах.** Байгууллагын өмч, хөрөнгийг зориулалтын дагуу ашиглах;
  - **Өргөдөл, гомдол.** Байгууллагын дотоод болон гадаад өргөдөл гомдлыг адил хэмжээнд анхаарах;
  - **Мэдээлэгчийн** нууцлалыг хадгалах, хууль бус үйлдэл гарсан, гарах гэж байгаа талаарх мэдээлэл хүлээж авах тогтолцоог анхаарах;
  - **Зөвлөн туслагчийг** идэвхтэй ажиллуулах.

### Зураг 11. Ёс зүйн дүрмийг нэвтрүүлэх, дэмжлэг үзүүлэх үе шатууд



Эх сурвалж. (ССАВ, 2014)

**Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны байгууллагын (OECD)** зүгээс төрийн албаны ёс зүйн зохицуулалтыг сайжруулах зорилгоор 1998 онд “Төрийн албан дахь ёс зүйн дүрмийг сайжруулах зөвлөмж”-ийг гаргасан байдаг. Тус зөвлөмжид 12 үндсэн зарчмыг зааж өгсөн юм (OECD, 2000). Үүнд:

1. Төрийн албаны ёс зүйн хэм хэмжээ нь тодорхой байх ёстой.
2. Ёс зүйн хэм хэмжээ нь эрх зүйн орчинд тусгалаа олсон байх ёстой.
3. Ёс зүйн удирдамж нь төрийн албан хаагчдад хүртээмжтэй байх ёстой.
4. Төрийн албан хаагчид нь хууль бус, буруутай үйл ажиллагааг илчлэхдээ өөрсдийн эрх үүргээ мэддэг байх ёстой.
5. Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрмийг ёс зүйн өмнө хүлээсэн улс төрийн үүрэг хариуцлага дэмжиж байх ёстой.
6. Шийдвэр гаргах үйл явц ил тод, хяналт шалгалтад нээлттэй байх ёстой.
7. Төрийн болон хувийн салбарын хоорон дахь харилцааны тодорхой удирдамж байх ёстой.
8. Менежерүүд ёс зүйн дүрмийг үлгэр жишээ баримталдаг, дэмждэг байх ёстой.
9. Менежментийн бодлого, үйл явц, практик нь ёс зүйн дүрмийг дэмждэг байх ёстой.
10. Төрийн албаны ажлын нөхцөл, хүний нөөцийн менежмент нь ёс зүйн дүрмийг дэмжсэн байх ёстой.
11. Төрийн албанд хангалттай хариуцлага тооцох механизм байх ёстой.
12. Зөрчлийг шийдвэрлэх зохистой үйл явц, шийтгэл байх ёстой.

ЭЗХАБ-ын зүгээс төрийн захиргааны албаны ёс зүйн асуудлыг ёс зүйн уур амьсгал, ёс зүйн дэд бүтцийн хүрээнд авч үзэхийг зөвлөдөг бөгөөд төрийн албанд ёс зүйтэй орчин, уур амьсгал бүрэлдэхэд чухал үүрэгтэй.

Ёс зүйн уур амьсгалыг зөв үйл байдлыг юу бүрдүүлдэг талаарх ойлголт, төсөөлөл гэж тодорхойлсон бөгөөд хамгийн гол асуудал нь ёс зүйн менежментийн арга хэрэгсэл, хариуцсан байгууллага, албан хаагчиддаа биш харин энэхүү механизмыг түгээх, харилцаа дутагдалтай байсан байна. Тухайлбал, ёс зүйн дүрэм, журам байгаа хэдий ч албан хаагч, удирдлагаас асуувал тэд тухайн ёс зүйн дүрэм, журмын мөн чанарыг ойлгоогүй, эсвэл бүр уншаагүй дутагдлууд байв. Ёс зүйн дүрэм, журмууд батлагдаад удсан боловч ёс зүйн алдааны тухай мэдээ өдөр болгон гардаг. Энэ нь засгийн газарт итгэх иргэдийн итгэл буурахад гол хүчин зүйлийн нэг болж байжээ.

Ёс зүйн дэд бүтэц гэсэн ойлголтын хүрээнд ёс зүйгүй үйлдэл гарахаас сэргийлэхэд нөлөөлдөг арга хэрэгсэл, үйл явц, байгууллагуудыг багтаан ойлгож болно. Сайн үйл ажиллагаатай ёс зүйн дэд бүтэц нь зөв үйл байдлыг бий болгоно. “Ёс зүйн дэд бүтэц” гэсэн ойлголт нь анх АНУ-аас гарсан бөгөөд мэргэжлийн ёс зүйн дүрэм, журмуудыг дагаж мөрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх

бодлого, бүтэц гэсэн агуулгатай юм. Фернандез болон Камачо нар ёс зүйн дэд бүтцийг албан болон албан бус харилцаа, мөн манлайлал бүрдүүлдэг гэж үзжээ.

### Хүснэгт 5. Ёс зүйн дэд бүтцийг бүрдүүлдэг бүрэлдэхүүн хэсгүүд

Зорилго	Бүрэлдэхүүн хэсгүүд		
	Албан ёсны	Албан бус	Манлайлал
Харилцаа холбоо	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Үнэт зүйл, алсын хараа, зорилго</li> <li>• Ёс зүйн хэм хэмжээ</li> <li>• Ёс зүйн дүрэм</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Албан хаагчид хоорондын яриа</li> <li>• Цуу яриа, түүхүүд</li> <li>• Төрөлх хэл</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Ёс зүйн чимээгүй байдал”-аас зайлсхийх</li> <li>• Үлгэр жишээ үзүүлэх</li> <li>• Тодорхой хүлээлтийг бий болгох</li> </ul>
Сургалт	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Тодорхой ёс зүйн агуулга</li> <li>• Угтах болон бусад үйл явц</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нийгэмших үйл явц</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Байгууллагын нийгмийн эгэх хариуцлага болон менежерүүдэд зориулсан ёс зүйн сургалт</li> </ul>
Менежмент	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ёс зүйн суваг</li> <li>• Шийтгэлийн тогтолцоо</li> <li>• Өөрийн үнэлгээ</li> <li>• Стандартуудыг дагаж мөрдөх</li> <li>• Ёс зүйн асуудлуудыг сонгон шалгаруулах болон хянан шалгах үйл ажиллагаанд нэгтгэх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Аман болон аман бус үйл байдал</li> <li>• Албан бус гүйцэтгэлийн дүрмүүд</li> <li>• Албан бус манлайлагчдыг тогтоох</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Сонгон шалгаруулах үйл явц</li> <li>• Үйл ажиллагааны хариуцлагыг дэмжих</li> <li>• Тодорхой үйл байдлыг шагнан урамшуулах</li> </ul>

Эх сурвалж: (Janez Stare, Maja Klun, 2009)

ЭЗХАБ-ын судалгаанд ёс зүйн дэд бүтэц нь цааш задарч үр дүнтэй ажиллахад шаардлагатай дараах найман бүрэлдэхүүн хэсэг болдог гэж заажээ (OECD, 2000).

Үүнд:

- **Улс төрийн үүрэг амлалт.** Төрийн тэргүүн, засгийн газраас гарч байгаа санал санаачилгууд, хөтөлбөр, стратегиуд.
- **Хэрэгжих боломжтой ёс зүйн дүрэм.** Зарим орнууд үндэсний хэмжээнд мөрдөгдөх дүрмийг баталдаг бол нэг хэсэг нь тухайн байгууллагад тохирсон дүрмийг гаргадаг.
- **Мэргэжлийн нийгэмшилтийн механизм.** Ёс зүйн дүрмийн агуулга нь цаасан дээр бичигдсэн жирийн хэдэн үг юм. Нийгэмшилтийн үйл явц нь төрийн албан хаагчдыг ёс зүйн хэм хэмжээг ойлгох, түүнд дасан зохицоход тусална. Энд ёс зүйн сургалтууд, менежерүүдийн үлгэр дууриал чухал болно.



- **Ёс зүйн харилцааг зохицуулах байгууллага.** Парламентын хороо, төв агентлагууд, тусгайлан байгуулсан байгууллагаар дамжуулан зохицуулж болно. Норвегид хөдөлмөрийн яам, Шинэ Зеландад төрийн үйлчилгээний комисс, АНУ-д зөвлөгч, Канадад ёс зүйн зөвлөх зэрэг улс орон бүрт өөр өөр субъектууд хариуцаж байна.
- **Төрийн албаны үйлчилгээг дэмжсэн орчин нөхцөл.** Ёс зүйн хэм хэмжээг өндөр түвшинд байлгах зоосны нэг тал нь төрийн албан хаагчид, нөгөө тал нь тэдний ажиллах таатай орчин нөхцөл юм.
- **Үр дүнтэй эрх зүйн орчин.** Эрх зүйн орчин нь ёс зүйн дэд бүтцийн араа шүд нь болж өгнө. Эрх зүйн зохицуулалтууд нь төрийн албан хаагчдын суурь үйл байдлын стандартыг тогтоож өгнө.
- **Үр дүнтэй хариуцлага тооцох механизм.** Хариуцлагын механизм нь ёс зүйн зөрчил гаргахаас сэргийлж, хялбар илрүүлэхэд туслах ёстой.
- **Идэвхтэй иргэний нийгэм.** Иргэд төрийн албан хаагчдын үйл хөдлөлд манаачийн үүрэг гүйцэтгэх ёстой. Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль нь иргэд төрийн мэдээлэлд чөлөөтэй нэвтрэх боломжийг хангадаг байх ёстой.

ЭЗХАБ-ын Иордан улстай хамтарсан сургалт, судалгааны хүрээнд тус улсад төрийн албаны ёс зүйн чиглэлээр томоохон төсөл, хөтөлбөр хэрэгжиж, судалгаанууд хийгдсэн байна. Тус улс 2006 онд төрийн албаны ёс зүйн дүрэм батлан гаргаж, Төрийн салбарын хөгжлийн яам, Авлигатай тэмцэх газар, Төрийн албаны хороо, Аудитын хороо, Ёс зүйн дүрмийн үндэсний хороог багтаасан ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтийг хангах захиргааны бүтцийг бий болгосон байна. Иордан улсын төрийн албаны ёс зүйн шинэчлэлийн хүрээнд олсон гол сургамж ололтууд нь:

- **Ёс зүйн үнэт зүйлс.** Иорданы ёс зүйн үнэт зүйлс нь шашин, уламжлал, соёлын хүчин зүйлсээс урган гарсан онцлогтой.
- **Урамшуулалд суурилсан тогтолцоо.** Ёс зүйн зөрчил гарахаас сэргийлэх, дүрмийг дагаж мөрдөхийг дэмжихэд урамшуулалд суурилсан тогтолцоог ашигласан явдал үр дүнгээ өгсөн байна. Урамшуулал нь шууд нөхөн төлбөр болох цалин, түүний нэмэгдэл эсвэл ёс зүйн урамшуулал буюу шууд бус нөхөн төлбөр болох тогтвортой ажлын байр, шийдвэр гаргах түвшинд татан оруулах, ажлын үр дүнгээр зэрэглэл дээшлүүлэх, шагнах, хүндэт самбарт байршуулах, цаг хугацаа алдахгүй тодорхой давтамж, хугацаанд урамшуулах орно.
- **Үнэнч, шударга байдлыг ажлын үр дүнг үнэлэх үнэлгээний нэг хэсэг болгох.** Иорданы хоол хүнс, эмийн зохицуулалтын болон гаалийн байгууллагад албан хаагчид болон удирдлагын үнэнч, шударга байдлын үнэлгээг ажлын үр дүнгийн үнэлгээний нэг хэсэг болгосон туршлагыг нэвтрүүлсэн байна.

**Бусад байгууллага, аж ахуйн нэгжид туршлагыг нэвтрүүлэх.** Иорданы хоол хүнс, эмийн зохицуулалтын байгууллага өөрийн харилцдаг, лиценз олгодог байгууллагуудад ёс зүйн тэргүүний сайн туршлагаа хуваалцах, нэвтрүүлэх ажлыг эхлүүлсэн байна (OECD-MENA Initiative, 2010).

### **Дүгнэлт:**

Дэлхийн улс орнууд төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагыг сайжруулах хүрээнд илүү нарийн дүрэм, журам, захиргааны үйл явцад суурилсан, хяналтын механизмтай, төрийн албан хаагчид юу зөвшөөрсөн, зөвшөөрөөгүйг тодорхой зааж өгдөг хэм хэмжээ, нийцлийн ёс зүйн хандлага; бодлогоор зохицуулж, зүй бус үйлдлийг шийтгэхээс илүүтэй эерэг зан үйлийг дэмжсэн, хүсэл тэмүүлэл, урамшуулал дээр тулгуурласан зарчимд суурилсан шударга байдлын хандлага гэсэн үндсэн хоёр хандлагыг түлхүү баримталж байна. Гэхдээ улс орны түүхэн уламжлал, ёс зүй, авлигын зөрчлийн түвшин, төрийн албан хаагчийн болон иргэдийн улс төрийн соёл, ухамсар, хандлагаас шалтгаалан дээрх хоёр хандлагыг улс орнууд хослуулан, өөрийн орны онцлогт тохируулан хэрэглэх нь чухал гэдгийг бидний сонгож судалсан улс орнуудын туршлага харуулж байна.

Улс орнуудын болон олон улсын байгууллагын хийсэн судалгаа, зөвлөмжийг шинжлэн үзэхэд манай орны хувьд Канад, Япон, Австрали улсын төрийн албан хаагчийн үнэт зүйлс, хариуцлага тооцох тогтолцоо, хууль, эрх зүйн орчны туршлага, ЭЗХАБ болон Транспаренси интернэшнл зэрэг олон улсын байгууллагын ёс зүйн дүрэм боловсруулах, хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зөвлөмжийг жишиг баримжаа болгон ашиглах боломжтой.

Мөн улс орнуудын болон олон улсын байгууллагын хийсэн судалгаа, зөвлөмжид тусгагдсан ёс зүйн хууль баталж мөрдүүлэх; шүгэл үлээгч, шүгэл үлээх соёлыг нэвтрүүлэх; шинээр ажилд томилогдсон болон ажлаас гарч буй албан хаагч бүрт зөвлөмж, зөвлөгөө өгөх; ёс зүйн сургалтын хугацааг уртасгаж, үр дүнтэй сургалт зохион байгуулах; хүлээлгэх хариуцлагыг үйлдэлд нь тохирсон олон талт хэлбэртэй болгох; ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэсэн шийтгэлийг дахин нягтлан хянах, шийтгэлийн зөвшөөрөл олгох механизмыг бүрдүүлэх; бүх талын оролцоог хангах, ялангуяа иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог дэмжих; манлайлал, түүний дотор удирдах ажилтны манлайллыг дээшлүүлэх; урамшууллын механизмыг бүрдүүлэх; өөрийн үнэлгээг нэвтрүүлэх; мэдээллийн ил тод байдлыг хангах; зөвлөн туслагчийг ажиллуулах зэрэг шинэлэг арга, хэлбэрүүдийг өөрийн орны онцлогт тохируулан хэрэглэх нь боломжтой гэж үзсэн болно.

### **4.3. Монгол Улсын төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны эрх зүйн орчин**

Монгол Улсад төрийн албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулсан эрх зүйн актууд харьцангуй шинэчлэгдэн гарч байгаа ч цаашид улам боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг нь сайжруулах ажлууд хүлээгдэж байна. Бид энэхүү судалгаанд төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог зохицуулж буй 44 эрх зүйн баримт бичгийг сонгон авч дүн шинжилгээ хийлээ.

УИХ-ын 2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдрийн тогтоолоор батлагдсан Төрийн албаны тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1-т төрийн улс төрийн албан тушаал, төрийн тусгай албан тушаал эрхэлж байгаа төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг хууль тогтоомжоор, 40.2-т төрийн захиргааны албан тушаал, төрийн үйлчилгээний албан тушаал эрхэлж байгаа төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тус тус тогтооно гэж заажээ.

Засгийн газрын 2019 оны 01 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 33 дугаар тогтоолоор батлагдсан Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн 1.2 дахь заалтад “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан хууль тогтоомжид заасан тохиолдолд тухайн салбар, байгууллагын чиг үүргийн онцлогийг харгалзан албан хаагчийн мэргэжлийн ёс зүйн дүрмийг батлан мөрдүүлж болно” хэмээн албан хаагчийн мэргэжлийн ёс зүйн дүрмийг батлах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн байна.

УИХ-ын 2006 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдрийн тогтоолоор батлагдсан Авлигын эсрэг хуулийн 6.1.9-д төрийн байгууллага тухайн салбарын албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг батлан гаргахын өмнө Авлигатай тэмцэх газраас санал авна гэж заажээ.

УИХ-ын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.3.2.6-д төрийн албан хаагчид тавигдах ёс зүй, мэдлэг, чадварын шалгуурыг олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчилж, цалин хангамжийг нэмэгдүүлж, тогтвор суурьшилтай, үр бүтээлтэй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлнэ гэж заасан байдаг.

Эрх зүйн орчны шинжилгээг хийхдээ олон улсын чиг хандлага болон олон улсын байгууллагуудын зөвлөмжид тусгагдсан сайн туршлагууд манай эрх зүйн баримт бичгүүдэд хэрхэн тусгагдсаныг авч үзлээ.



## Хүснэгт 6. Монгол Улсын эрх зүйн орчны дүн шинжилгээ: ёс зүйн хариуцлагын сайн туршлагууд

№	Арга зам	Монгол Улс дахь зохицуулалт	Тайлбар
1	Ёс зүйн хууль баталж, мөрдүүлэх	Байхгүй	Судалгаа, төслийн шатанд
2	Шүгэл үлээгч, шүгэл үлээх соёл	Мэргэжлийн болон байгууллагын ёс зүйн дүрмүүдэд зарим талаар орсон.	Тодорхой хэмжээнд байгаа
3	Шинээр ажилд томилогдсон албан хаагч бүрт зөвлөмж, зөвлөгөө өгөх	Ажил олгогч ёс зүйн дүрмийг танилцуулна. Ёс зүй цөөн дүрэм дээр бий.	Байгууллага бүр дээр хэрэгждэг эсэх тодорхойгүй.
4	Ажлаас гарч буй албан хаагч бүрт зөвлөмж, зөвлөгөө өгөх	Байхгүй.	
5	Ёс зүйн сургалтын хугацаа 1-30 өдөр	Зарим дүрэм дээр сургалтад хамруулах тухай заасан байна.	Богино хугацаатай.
6	Хүлээлгэх хариуцлагын хэлбэр: ажлаас халах, тэтгэврийг зогсоох, торгох, цалин бууруулах, албан тушаал бууруулах	Сануулах, уучлал гуйхыг үүрэг болгох, цалин бууруулах, албан тушаал бууруулах, халах.	Ёс зүйн дүрмүүдэд заасан.
7	Ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэсэн шийтгэлийг дахин нягтлан хянах, шийтгэлийн зөвшөөрөл олгох	Сахилгын шийтгэл ногдуулсан шийдвэрт гомдол гаргах боломжтой.	Хяналт, зөвшөөрөл олгодоггүй.
8	Бүх талын оролцоог хангах /иргэний нийгмийн байгууллага/	Тодорхойгүй.	
9	Манлайлал: Дээрээс доош	Зарим дүрэмд удирдах албан тушаалтан үлгэр дууриал болж манлайлан ажиллах тухай заасан.	Ихэнх дүрэмд байхгүй.
10	Урамшуулал	Албан тушаал дэвшүүлэх, шагнах, томилолтоор ажиллуулах, суралцуулах, сахилга хариуцлага тооцоход харгалзах үзүүлэлт болно.	Ихэнх дүрэмд байхгүй.
11	Өөрийн үнэлгээ	Цөөн тохиолдолд бий.	Ихэнх дүрэмд байхгүй.
12	Мэдээллийн ил тод байдал	Хувийн хэрэгт тэмдэглэх, хамт олонд мэдээлэх, цахим хуудсанд байршуулах.	Ихэнх дүрэмд байхгүй.
13	Зөвлөн туслагчийг ажиллуулах	Хамт ажиллагчдаасаа зөвлөгөө авах, ёс зүйн зөвлөл, хуулийн мэргэжилтнээс зөвлөгөө авах.	Ихэнх дүрэмд байхгүй.

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Монгол Улсад төрийн алба, төрийн албан хаагчийн **ёс зүй, сахилга хариуцлагын тухай хууль** хараахан батлагдан гараагүй тодорхой судалгаа, шинжилгээ, төслийн шатанд явж байна.

**Шүгэл үлээгч, шүгэл үлээх соёл** хэвшин тогтоогүй. Харин “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм” (Засгийн газрын 2019 оны 33-р тогтоол, 2019), “Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулах, түүнд гомдол гаргах журам”-д (ЗГХЭГ-ын дарга, ТАЗ-ын даргын хамтарсан 2019 оны 36/32-р тогтоол, 2019) Төрийн албан хаагч ёс зүйн хэм хэмжээ зөрчсөн тухай иргэдийн гомдол, байгууллага, аж ахуйн нэгжийн гомдол, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтийн сүлжээнд нийтлэгдсэн мэдээ, байгууллагын дотоод хяналтаар илэрсэн мэдээ болон сахилгын зөрчлийн шинжтэй үйлдэл, эс үйлдэхүйн талаар гаргасан мэдээлэл, холбогдох баримтыг илрүүлсэн бол ёс зүйн зөрчил, сахилгын зөрчлийн талаар шалгалт явуулах үндэслэл болно гэж заажээ. Зарим мэргэжлийн ёс зүйн дүрэмд ёс зүйн болон сахилгын хэм хэмжээ зөрчсөн талаар мэдээлэл хүлээж авах тухай заасан байдаг. Манай улсад шүгэл үлээгчийг хамгаалах, шүгэл үлээх эерэг соёл бүрэлдээгүй. Цаашид энэ харилцааг тодорхой зохицуулах, олон нийт болон төрийн албан хаагчдад зөв хандлагыг төлөвшүүлэх шаардлагатай байна.

**Шинээр ажилд томилогдсон албан хаагч бүрт зөвлөмж, зөвлөгөө өгч** ажиллах тухайд “Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны дүрэм”-д (Улсын Их Хурлын 2019 оны 17-р тогтоол, 2019) төрийн албаны удирдах болон гүйцэтгэх албан хаагчид төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулахтай холбогдсон зөвлөгөө өгөх, арга зүйн удирдлагаар хангах үүрэгтэй. “Төрийн албаны зөвлөлийн салбар зөвлөлийн ажиллах журам”-д (Төрийн албан зөвлөлийн 2019 оны 59-р тогтоол, 2019) Төрийн албаны тухай хууль тогтоомж, бодлого, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, энэ талаар харьяалах байгууллагад мэргэшил, арга зүйн зөвлөгөө өгөх, Төрийн албаны тухай хууль тогтоомж, бодлого, үзэл баримтлалыг төрийн албан хаагч болон олон нийтэд танилцуулах, сурталчлах, төрийн албан хаагчид ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах ажлыг зохион байгуулах, энэ талаар үүрэг даалгавар, арга зүйн зөвлөгөө өгөх чиг үүрэгтэй ажиллана гэсэн заалт байна. Бодит байдал дээр төрийн албанд шинээр орсон болон ажиллаж байгаа албан хаагчид ёс зүйн хариуцлага, зөрчлийн талаар зөвлөмж, зөвлөгөө өгөх механизм сайн бүрэлдээгүй байна.

**Ажлаас гарч буй албан хаагч бүрт зөвлөмж, зөвлөгөө өгөх** механизм манай улсад төлөвшөөгүй байна. **Ёс зүйн сургалтын тухайд** “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”-д (Засгийн газрын 2019 оны 33-р тогтоол, 2019) хариуцсан салбар, байгууллага, нэгжид ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчиддаа зориулан төрийн албаны ёс зүйн хэм хэмжээ зөрчигдөхөөс сэргийлэх, ёс зүйн сургалт зохион байгуулна гэж

заасан байдаг. Өнөөдөр төрийн албан хаагчийн ёс зүйн сургалтууд нь богино хугацаатай, дээд тал нь 1-2 өдрөөр хязгаарлагддаг, заах арга зүй, хичээлийн агуулга, ёс зүйн сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэх, хугацааг уртасгах, сургагч багш нарыг чадавхжуулах хэрэгцээ байна. Байгууллагын албан хаагчийн 18 дүрмээс 3-т нь, мэргэжлийн ёс зүйн 20 дүрмээс 4-т нь ёс зүйн сургалтын асуудлыг тусгасан байна.

**Хүлээлгэх хариуцлагын хэлбэрийн** тухайд сануулах, уучлал гуйхыг үүрэг болгох (Засгийн газрын 2019 оны 33-р тогтоол, 2019), албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах, төрийн албанаас халах, төрийн албанд гурван жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах, хуульд заасан бусад сахилгын шийтгэлийн аль нэгийг ногдуулна гэж төрийн албаны тухай хууль (Улсын Их Хурал 2017 оны 12 дугаар сарын 07, 2019) болон төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрмэнд заасан бөгөөд мэргэжлийн болон байгууллагын ёс зүйн дүрмүүдэд дээрх хариуцлагын хэлбэрүүд шууд туссан байна.

### **Экспертийн санал**

*Төрийн албан хаагчийн хүлээх хариуцлага нь эерэг буюу төрийн албан хаагчийн алба хаших зүй ёсны үйлдэл, сөрөг буюу төрийн албан хаагчийн алба хаших явцдаа гаргасан эрх зүйн зөрчил гэсэн хэлбэртэй байдаг.*

*Төрийн албан хаагч хүнд эерэг хариуцлагатай байдал төлөвшсөн байхад сөрөг хариуцлага хүлээлгэх тухай асуудал байхгүй. Харамсалтай нь төрийн албан хаагчид албан тушаалын гэмт хэрэг үйлдэх, ашиг сонирхлын зөрчил гаргах, сахилга бат алдах, ёс зүйн хэм хэмжээгээ сахихгүй үйлдлүүдийн тоо өсөх хандлагатай байна.*

*Криминологи талаас авч үзвэл: 2019 оны эхний улирлын байдлаар иргэдийн гаргасан эрх зүйн зөрчил, үүнд: гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн тоог (26314) төрийн албан хаагчийн алба хашихтай холбоотой гарсан гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн тоо (42)-той харьцуулахад төрийн албан хаагчийн индекс өндөр байна.*

**Ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэсэн шийтгэлийг дахин нягтлан хянах, шийтгэлийн зөвшөөрөл олгох** тухайд албан хаагч ямар нэгэн шийтгэл авахад төрийн албаны зөвлөл, ажлаас халагдсан тохиолдолд шүүхэд тус тус хандан гомдол гаргах эрхтэй. Байгууллагын ёс зүйн хороо, удирдлага шийдвэрийн биелэлтэд хяналт тавьж ажиллахаас өөр бие даасан хөндлөнгийн байгууллагын хяналт байхгүй. Манай улсын эрх зүйн орчинд ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэсэн шийтгэлийг хүнд, хөнгөн, зөв, буруутай эсэх талаар дахин нягтлах,

зөвшөөрлийг дээд байгууллагаас олгодог туршлага харахан нэвтрээгүй байна.

**Бүх талын оролцоог хангах** тухайд Төрийн албаны тухай хуулинд “Төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж, үр нөлөөнд олон нийтийн хяналт тавих чиг үүргийг Олон нийтийн хяналтын зөвлөл гүйцэтгэх бөгөөд тус зөвлөлийг сонгон шалгаруулах, олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх, зөвлөлийн ажиллах дүрмийг төрийн албаны төв байгууллага батална” гэж зааснаас өөр эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна. Ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд нэг талаас иргэд, ТББ, нөгөө талаас төрийн байгууллагууд, төрийн албаны зөвлөл зэрэг холбоотой бүх талуудын хамтын ажиллагаа чухал ач холбогдолтой.

Төрийн удирдах, ахлах албан тушаалтны манлайллын асуудлыг эрх зүйн орчны хүрээнд хангалтгүй зохицуулсан нь дүн шинжилгээнээс харагдлаа. Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн Төрийн албан хаагчийн захирах, захирагдах ёсыг сахин биелүүлэх ёс зүйн хэм хэмжээний хүрээнд тавих ёс зүйн шаардлагад “төрийн захиргааны болон үйлчилгээний байгууллагын удирдах албан тушаалтан нь удирдлагадаа байгаа албан хаагчдын өмнө нэр хүнд, ажил хэргийн үлгэр жишээг үзүүлэх” ёстой гэж зааснаас өөр нийтлэг эрх зүйн актуудад зохицуулалт байхгүй юм. Харин гаалийн улсын байцаагчийн ёс зүйн дүрэм, зэвсэгт хүчний офицер, ахлагчийн ёс зүйн дүрэм, дипломат ажилтны сахилгын тусгай дүрэм, хил хамгаалах байгууллагын ёс зүйн дүрэмд албан хаагч, удирдах албан тушаалтны өөрийн биеэр үлгэрлэн манлайлах асуудлыг оруулжээ. Эндээс харвал төрийн захиргааны байгууллагууд дотроос төрийн тусгай албан хаагчид ажилладаг газруудад ёс зүйн манлайллыг илүү сайн зохицуулсан байна.

**Урамшууллын** механизмын хувьд төрийн албаны тухай хуулинд “ажилласан жилийг тогтоосон тусгай шаардлагын 50 хувийг хангасан төрийн албан хаагчийг үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээ, ёс зүй, мэдлэг, мэргэжил, мэргэшил, туршлага, ур чадварыг харгалзан хугацаанаас өмнө шатлан дэвшүүлж болно” гэж заасан бол байгууллагын, мэргэжлийн ёс зүйн дүрмүүдэд албан тушаал дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах, нийгмийн асуудлыг нь шийдвэрлэх, гадаад, дотоодод томилолтоор ажиллуулах, суралцуулах, сахилга, хариуцлага тооцоход харгалзах үзүүлэлт болно гэж зохицуулалт хийсэн. Дэлхий нийтээр ёс зүйн хариуцлагын үр дүнтэй арга замуудын нэг бол шийтгэхээс илүүтэй урамшуулах механизмыг боловсронгуй болгох ёстой гэсэн хандлага явж байгааг анхаарч, энэ чиглэлд бодлого, эрх зүйн орчны зохицуулалтыг сайжруулах шаардлагатай байна.

**Өөрийн үнэлгээ** хийх тухайд Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн Төрийн албан хаагч албан үүргээ зохих ёсоор биелүүлээгүйн төлөө хариуцлага хүлээдэг байна гэсэн ёс зүйн хэм

хэмжээний хүрээнд тавих ёс зүйн шаардлагад “албан хаагч ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд үйлдэлдээ дүгнэлт хийж, албан тушаалаасаа өөрийн хүсэлтээр татгалзах хүртэл хариуцлага хүлээх чадвартай байх” тухай заасан бөгөөд мэргэжлийн ёс зүйн 20 дүрмээс 2-т нь өөрийн үнэлгээний тухай зохих хэмжээгээр туссан байна. Олон улсын туршлагаас харвал төрийн албан хаагчийн ёс зүйн өөрийн үнэлгээ нь байгууллагын ёс зүйн уур амьсгалыг сайжруулах үр дүнтэй арга болдог нь харагдаж байсан. Тиймээс өөрийн үнэлгээний зохицуулалтыг нэмэгдүүлэх, боловсронгуй болгох хэрэгцээ байна.

**Мэдээллийн ил тод байдлыг** хангаж ажиллах тал дээр Төрийн албаны тухай хуулинд “төрийн албан хаагчийн хувийн хэрэг, тоо бүртгэлийн нэгдсэн тогтолцоог бий болгох, төрийн алба, албан хаагчтай холбогдолтой мэдээллээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Засгийн газар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, бусад сонирхогч этгээдийг хангах ажлыг зохион байгуулж хэрэгжүүлэх ажлыг Төрийн албаны төв байгууллага болох Төрийн албаны зөвлөл гүйцэтгэх бөгөөд үйл ажиллагааны тайландаа төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээний хэрэгжилт, зөрчлийн талаарх дүгнэлт, цаашид авах арга хэмжээний саналыг тусгана” гэж заасан байдаг боловч бодит байдал дээр ёс зүйн зөрчил, түүний шийдвэрлэлт, хариуцлага тооцсон тухай мэдээлэл олон нийтэд хүртээмж багатай, тодорхойгүй хэвээр байна. Мэргэжлийн ёс зүйн дүрмүүдэд сахилгын шийтгэл ногдуулсан мэдээллийг албан хаагчийн хувийн хэрэг, хяналтын картанд тэмдэглэх, байгууллагын хамт олон, олон нийтэд мэдээлэх, байгууллагын цахим хуудсанд байршуулах, төрийн албаны салбар зөвлөлд мэдээг хүргүүлэх тухай заалтууд тодорхой хэмжээнд орсон байгаа боловч цаашид мэдээллийн ил тод байдлыг боловсронгуй болгож, сайжруулах шаардлагатай байна.

**Зөвлөн туслагчийг ажиллуулах** харилцааг мэргэжлийн ёс зүйн 20 дүрмийн 2-т тодорхой хэмжээнд тусган, хамт ажиллагчдаасаа зөвлөгөө авах, ёс зүйн зөвлөл, эсхүл яамны хуулийн асуудал хариуцсан нэгж, нэгж байхгүй бол хуулийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэнд хандаж зөвлөгөө авна гэсэн заалтыг оруулж өгснөөс өөр эрх зүйн зохицуулалт алга байна. Ёс зүйн харилцаа, асуудал дээр зөвлөн туслагчийг ажиллуулах нь ёс зүйн зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэх, хандлагыг өөрчлөхөд чухал хүчин зүйлийн нэг болно.

### **Дүгнэлт:**

Эрх зүйн баримт бичгүүдэд хийсэн нэгдсэн шинжилгээнээс үзэхэд өнөөдөр манай төрийн албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо бүрэн цэгцэрч төлөвшөөгүй, эрх зүйн суурь орчин бүрдсэн ч төрийн захиргааны албан дахь ёс зүй харилцаа, ёс зүйн болон сахилга, төрийн албаны соёлын хэмжээнд үйлчлэх хэм хэмжээ, зохицуулалт, хяналт, үнэлгээний механизмууд бүрэн



зүгширч чадаагүй байна. Олон улсын жишиг хандлагын хүрээнд төлөвшиж буй шүгэл үлээх механизм төрийн албаны ёс зүйн эрх зүйн зохицуулалт болон тогтолцооны хэмжээнд зохих байр сууриа олж хэвшиж эхлээгүй байна. Манайд төрийн албаны болон мэргэжлийн ёс зүйн дүрмүүд нь хөдөлмөрийн, захиргааны хариуцлагын, иргэний гэх мэтийн хуулиудын сахилга, хариуцлагын зохицуулалтаас ялгарч чадаагүй, агуулгын хувьд давтаж хуулсан байгаа нь хамгийн гол сул тал болж байна.

#### **4.4. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд тулгамдаж буй асуудал**

Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлох хүрээнд экспертийн ярилцлага, олон нийтийн болон төрийн захиргааны албан хаагчдын санаа бодлыг тодруулах зорилгоор анкетын судалгаа авсан.

Асуулгын судалгаагаар:

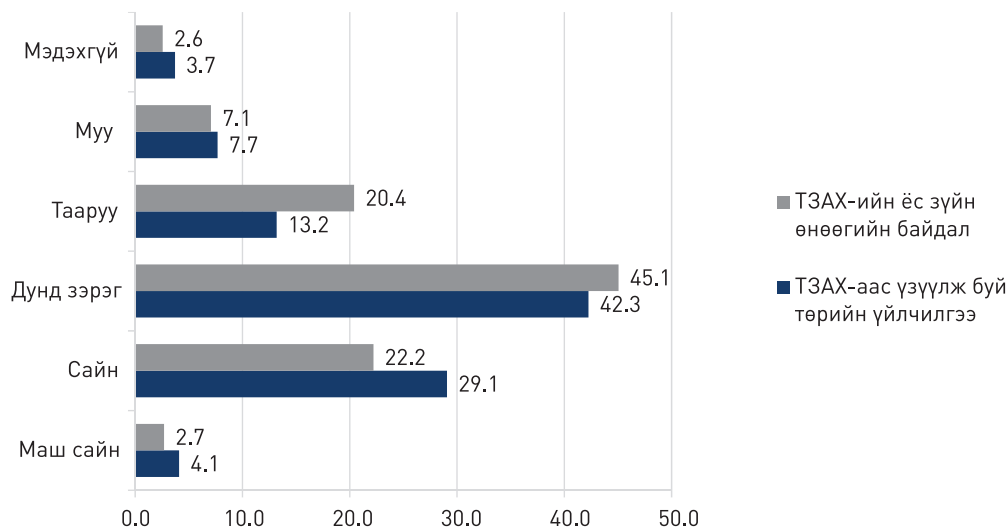
1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн хариуцлагын талаарх иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчдын төсөөлөл;
2. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга замын үр дүнд өгч буй иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчдын үнэлгээг тодорхойлохыг зорьсон.

##### **4.4.1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн хариуцлагын талаарх иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчдын төсөөлөл**

Иргэдээс авсан асуулгын судалгааны хүрээнд төрийн захиргааны албан хаагчаас иргэдэд үзүүлж буй төрийн үйлчилгээ болон төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн өнөөгийн байдлыг үнэлүүлэхэд 33.2 хувь нь төрийн үйлчилгээнд, 24.9 хувь нь ТЗАХ-ийн ёс зүйд сайн үнэлгээ өгчээ (зураг 12).

Дээрх 2 асуудлыг 1-5 оноогоор /1 маш сайн, 5 муу/ дүгнүүлсэн ба “мэдэхгүй” гэсэн хариултыг хасч дундаж утгыг гаргахад судалгаанд оролцогчдын хариултын дундаж утга “ТЗАХ-аас үзүүлж буй төрийн үйлчилгээ”-ний хувьд 2.90, “ТЗАХ-ийн ёс зүйн өнөөгийн байдал”-ын хувьд 3.07 байна. Энэ нь иргэд ТЗАХ-ийн ёс зүй болон иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээг дундаж түвшинд байна гэж үзэж байгааг илэрхийлж байгаа бөгөөд ТЗАХ-ийн ёс зүй муу тал руугаа хэлбийх хандлагатай байна гэж үнэлсэн байна.

**Зураг 12. ТЗАХ-аас үзүүлж буй төрийн үйлчилгээ болон тэдний ёс зүйд өгч буй иргэдийн үнэлгээ (хувиар)**



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Асуулгын судалгааны хүрээнд ТЗАХ-ийн ёс зүй хэрхэн өөрчлөгдөж ирсэн талаарх төсөөллийг 1-5 оноогоор /1 маш их муудсан, 5 маш их сайжирсан/ дүгнүүлэхэд иргэд ба ТЗАХ-дын үнэлгээ илт зөрүүтэй байна. Иргэдийн 33.5 хувь нь ТЗАХ-ийн ёс зүй нэгэн хэвэндээ байгаа, 26.4 хувь нь сайжирсан гэж үзэж байгаа бол албан хаагчдын 19.5 хувь нь нэгэн хэвэндээ байгаа, 46.5 хувь нь сайжирсан гэж үзэж байна (хүснэгт 7).

**Хүснэгт 7. ТЗАХ-ийн ёс зүйн өөрчлөлтийн талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар)**

Үзүүлэлт	Иргэдийн үнэлгээ	ТЗАХ-дын үнэлгээ	Зөрүү
Маш их муудсан	11.6	8.3	3.28
Бага хэмжээгээр муудсан	19.8	20.5	-0.72
Нэгэн хэвэндээ байгаа	33.5	19.5	14.02
Бага зэрэг сайжирсан	23.8	35.3	11.53
Маш их сайжирсан	2.6	11.2	-8.67
Мэдэхгүй	8.7	5.1	3.61
<b>Бүгд</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0</b>
<b>Дундаж утга</b>	<b>2,85</b>	<b>3,22</b>	<b>-0,37</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Хариултын дундаж утга иргэдийн хувьд 2.85, ТЗАХ-дын хувьд 3.22 байна. Иргэд ТЗАХ-ийн ёс зүй муудаж байгаа гэж үзэж байгаа бол албан хаагчид ТЗАХ-ийн ёс зүй сайжирч байна гэж үзэж байна.

Төрийн захиргааны албан дахь ёс зүйн зөрчлийн тохиолдлын талаарх төсөөллийг 1-5 оноогоор /1 ер нь түгээмэл, 5 огт байхгүй/ дүгнүүлэхэд иргэд ба ТЗАХ-дын үнэлгээ зөрүүтэй байна. Иргэдийн 39.9 хувь нь төрийн захиргааны албанд ёс зүйн зөрчил их гардаг, 41.5 хувь нь мэр сэр гардаг гэж үзэж байгаа бол албан хаагчдын 21.4 хувь нь их гардаг, 60.9 хувь нь мэр сэр гардаг гэж үзэж байна (хүснэгт 8).

### Хүснэгт 8. Төрийн захиргааны албан дахь ёс зүйн зөрчлийн тохиолдлын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар)

Үзүүлэлт	Иргэдийн үнэлгээ	ТЗАХ-дын үнэлгээ	Зөрүү
Ер нь түгээмэл	14.7	5.9	8.85
Нэлээд байдаг	25.2	15.5	9.71
Мэр сэр байдаг	41.5	60.9	-19.38
Бараг байхгүй	5.4	10.4	-4.98
Огт байхгүй	2.3	1.8	0.56
Мэдэхгүй	10.7	5.5	5.24
<b>Бүгд</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0</b>
<b>Дундаж утга</b>	<b>2,5</b>	<b>2,86</b>	<b>-0,36</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Хариултын дундаж утга иргэдийн хувьд 2.5, ТЗАХ-дын хувьд 2.86 байна. Эндээс дүгнэвэл иргэд, ТЗАХ-дын аль аль нь төрийн захиргааны албанд ёс зүйн зөрчил гардаг гэдэгтэй санал нэг байгаа бөгөөд харин их үү? бага уу? гэдэг дээр саналын зөрүүтэй байна.

ТЗАХ-ийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөний улмаас хариуцлага хүлээсэн тохиолдлын талаарх төсөөллийг 1-5 оноогоор /1 ер нь түгээмэл, 5 огт байхгүй/ дүгнүүлэхэд иргэд ба ТЗАХ-дын үнэлгээ ойролцоо байна. Гэхдээ иргэдийн 18.8 хувь нь ТЗАХ-ийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөний улмаас хариуцлага хүлээх тохиолдол их байдаг байх гэсэн төсөөлөлтэй байгаа бол албан хаагчдын хувьд 13 хувь буюу 6 хувийн зөрүүтэйгээр иргэдтэй санал нэгдэхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд хариуцлага хүлээх нь түгээмэл биш гэж албан хаагчид үзэж байна. Бодит мэдээлэлтэй илүү ойр байдаг албан хаагчид ингэж дүгнэж байгаа нь ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэдэггүй гэдгийг харуулж байна (хүснэгт 9).

### Хүснэгт 9. ТЗАХ-ийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөний улмаас хариуцлага хүлээсэн тохиолдлын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар)

Үзүүлэлт	Иргэдийн үнэлгээ	ТЗАХ-дын үнэлгээ	Зөрүү
Ер нь түгээмэл	6.5	2.0	4.53
Нэг их түгээмэл биш	12.3	11.0	1.34
Цөөн тохиолдол бий	36.5	49.5	-13.02
Бараг байхгүй	18.7	20.0	-1.34
Огт байхгүй	4.7	2.2	2.51
Мэдэхгүй	21.3	15.3	5.97
<b>Бүгд</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0</b>
<b>Дундаж утга</b>	<b>3,03</b>	<b>3,11</b>	<b>-0,08</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Хариултын дундаж утга иргэдийн хувьд 3.03, ТЗАХ-дын хувьд 3.11 байна. Энэ нь иргэд, ТЗАХ-дын аль аль нь ТЗАХ-ийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөний улмаас хариуцлага хүлээсэн тохиолдол бага гэдэгтэй санал нэг байна. Иргэдээс албан хаагчид нь ТЗАХ-ийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөний улмаас хариуцлага хүлээсэн тохиолдол бага гэж үзэж байгаа нь сонирхолтой үр дүн юм.

ТЗАХ-ийн ёс зүй ерөнхий дунджаас доогуур байна гэж дүгнэж байна.

### Хүснэгт 10.ТЗАХ-ийн ёс зүйн талаарх иргэд, ТЗАХ-дын үнэлгээ (түвшингээр)

	Түвшин	Үнэлгээ						Дундаж утга		
		Мэдэхгүй	Маш муу	Муу	Дунд	Сайн	Маш сайн	Иргэд	ТЗАХ	Зөрүү
Иргэд	Баг, хороо	3.8	4.9	8.2	43.6	33.8	5.6	<b>3,28</b>	<b>3,42</b>	<b>-0.14</b>
ТЗАХ		2.2	1.6	7.5	41.5	42.1	5.0			
<b>Зөрүү</b>		<b>1.6</b>	<b>3.3</b>	<b>0.7</b>	<b>2.1</b>	<b>-8.3</b>	<b>0.6</b>			
Иргэд	Сум, дүүрэг	4.8	2.8	11.7	47.1	30.8	2.8	<b>3,20</b>	<b>3,57</b>	<b>-0.37</b>
ТЗАХ		1.4	1.0	5.4	34.5	51.7	6.0			
<b>Зөрүү</b>		<b>3.4</b>	<b>1.8</b>	<b>6.3</b>	<b>12.6</b>	<b>-20.9</b>	<b>-3.2</b>			
Иргэд	Аймаг, нийслэл	8.0	4.2	13.8	46.9	24.1	3.0	<b>3,08</b>	<b>3,45</b>	<b>-0.37</b>
ТЗАХ		2.4	1.0	6.0	42.3	44.6	3.6			
<b>Зөрүү</b>		<b>5.6</b>	<b>3.2</b>	<b>7.8</b>	<b>4.6</b>	<b>-20.5</b>	<b>-0.6</b>			
Иргэд	Яам, агентлаг	18.1	7.4	16.3	41.4	14.0	2.8	<b>2,86</b>	<b>3,14</b>	<b>-0.28</b>
ТЗАХ		11.0	3.5	14.1	40.8	27.3	3.3			
<b>Зөрүү</b>		<b>7.1</b>	<b>3.9</b>	<b>2.2</b>	<b>0.6</b>	<b>-13.3</b>	<b>-0.5</b>			
Иргэд	Төр, засгийн дээд түвшин	15.8	16.2	16.6	37.7	11.1	2.7	<b>2,61</b>	<b>2,90</b>	<b>-0.29</b>
ТЗАХ		12.7	9.4	18.4	33.9	22.9	2.7			
<b>Зөрүү</b>		<b>3.1</b>	<b>6.8</b>	<b>-1.8</b>	<b>3.8</b>	<b>-11.8</b>	<b>0.0</b>			

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

“Маш сайн” гэсэн үнэлгээний хувьд иргэд, ТЗАХ-дын үнэлгээний зөрүү бага байгаа бол “сайн” гэсэн үнэлгээний хувьд ихээхэн зөрүүтэй байна. Албан хаагчид “сайн” үнэлгээг их өгсөн бол иргэд -8,3-иас -20,9 хувийн зөрүүтэйгээр доогуур үнэлсэн байна.

Ёс зүйн чадавхид суурилсан ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны загварыг хувь хүний сэтгэл зүй, зан төлөвийн онцлогийг илэрхийлэх мэдлэг, чадварыг “Ёс зүйн хэм хэмжээний талаарх мэдлэгийн түвшин”, “Ёс зүйн хэм хэмжээг баримтлах чадвар”, “Ёс зүйтэй шийдвэр гаргах чадвар”, “Өөрийн ёс зүйд дүгнэлт хийх чадвар”, “Ёс зүйн хариуцлага хүлээх чадвар” гэсэн таван үзүүлэлтээр үнэлүүлээ (хүснэгт 11).

### Хүснэгт 11.ТЗАХ-ийн ёс зүйн мэдлэг, чадварын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын үнэлгээ (дундаж утга)

Үзүүлэлт	Иргэдийн үнэлгээ		ТЗАХ-дын үнэлгээ			Зөрүү	
	ТЗАХ	Удирдах ажилтан	Өөрийгөө	Хамтран ажиллагсадыгаа	Удирдах ажилтан	ТЗАХ	Удирдах ажилтан
Ёс зүйн хэм хэмжээний талаарх мэдлэгийн түвшин	2.99	3.07	3.87	3.81	3.83	-0.82	-0.76
Ёс зүйн хэм хэмжээг баримтлах чадвар	2.95	2.94	3.99	3.79	3.76	-0.84	-0.82
Ёс зүйтэй шийдвэр гаргах чадвар	2.97	3.00	4.01	3.86	3.81	-0.89	-0.81
Өөрийн ёс зүйд дүгнэлт хийх чадвар	2.83	2.84	4.00	3.73	3.79	-0.9	-0.95
Ёс зүйн хариуцлага хүлээх чадвар	2.72	2.66	4.05	3.80	3.80	-1.08	-1.14

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Ингэхдээ иргэдээр ТЗАХ болон удирдах ажилтнуудыг, албан хаагчдаар өөрийг нь болон хамтран ажиллагсад, удирдах ажилтнуудыг нь 1-5 оноогоор /1 маш муу, 5 маш сайн/ үнэлүүлэхэд дараах дүр зураг гарч байна.

Мэдлэг чадварын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын үнэлгээ мөн адил ихээхэн зөрүүтэй байгаа ба иргэд муу гэж үзэж байгаа бол албан хаагчид сайн гэж дүгнэж байна. Иргэдийн үнэлгээ ерөнхий дунджаас доогуур, албан хаагчдын үнэлгээ ерөнхий дунджаас дээгүүр байна.

Иргэд, ТЗАХ болон удирдах ажилтны хувьд ялгаагүй мэдлэгийн түвшин, чадварын үзүүлэлттэй харьцуулахад өндөр боловч чадварын түвшин буурсаар “ёс зүйн хариуцлага хүлээх чадвар” хувьд хамгийн муу гэж дүгнэж байна. Харин албан хаагчид өөрийгөө хамтран ажиллагсад болон удирдах ажилтнуудаас ёс зүйн мэдлэг, чадварын хувьд илүү гэж үзэж байгаа ба өөрийн чадварын түвшинг мэдлэгийн түвшингээс илүү гэж үзэж байна. Мөн чадварын түвшин

дээшилсээр “ёс зүйн хариуцлага хүлээх чадвар”-ын хувьд хамгийн сайн гэж дүгнэж байна. Албан хаагчид хамтран ажиллагсдынхаа “Өөрийн ёс зүйд дүгнэлт хийх чадвар”-т, удирдах ажилтныхаа “Ёс зүйн хэм хэмжээг баримтлах чадвар”-т хамгийн их шүүмжлэлтэй хандсан байна.

ТЗАХ-ийн ёс зүйн зөрчлийн шалтгааныг иргэдээс 8 үзүүлэлтээр тодруулахад ТАХ-аас өөрөөс нь, хууль, эрх зүйн орчны хэрэгжилт хангалтгүйгээс, удирдлагын нөлөөллөөс, байгууллагын соёл, уур амьсгалаас, иргэд, үйлчлүүлэгчдээс шалтгаалдаг гэж эрэмбэлсэн бол албан хаагчид ТАХ-аас өөрөөс нь, иргэд, үйлчлүүлэгчдээс, удирдлагын нөлөөллөөс, хууль, эрх зүйн орчны хэрэгжилт хангалтгүйгээс, байгууллагын соёл, уур амьсгалаас шалтгаалдаг гэж эрэмбэлж байна (хүснэгт 12).

### Хүснэгт 12.ТЗАХ-ийн ёс зүйн зөрчлийн шалтгааны талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар)

№	Үзүүлэлт	Иргэдийн үнэлгээ		ТЗАХ-дын үнэлгээ		Зөрүү	
		Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ
1	Төрийн албан хаагчаас өөрөөс нь хамааралтай	37.9	I	47.8	I	-9.86	0
2	Байгууллагын соёл, хамт олны уур амьсгалаас хамааралтай	9.0	IV	7.4	V	1.56	-1
3	Удирдлагын нөлөөллөөс хамааралтай	14.0	III	10.8	III	3.17	0
4	Иргэд, үйлчлүүлэгчдийн үйлдлээс хамааралтай	8.7	V	14.4	II	-5.70	3
5	Хууль, эрх зүйн орчны хэрэгжилт хангалтгүйгээс хамааралтай	16.9	II	7.8	IV	9.06	-2
6	Хариуцан эрхэлж буй ажил, үүргийн онцлогоос хамааралтай	5.4	VII	7.4	VI	-2.00	1
7	Мэдэхгүй	7.4	VI	2.6	VII	4.78	-1
8	Бусад	0.8	VIII	1.8	VIII	-1.01	0
	<b>Бүгд</b>	<b>100</b>		<b>100</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Эндээс харахад шалтгааны хувьд иргэд, ТЗАХ-дын байр суурьт зөрүүтэй байдал бага байгаа бөгөөд албан хаагчид нь иргэд, үйлчлүүлэгчдийг буруутгах хандлагатай байна.

Бусад шалтгааны талаар иргэд дараах шалтгаануудыг нэрлэж байна. Үүнд:

- Байгууллагын соёл, хамт олны уур амьсгалаас ихээхэн хамааралтайг бодох л хэрэгтэй.
- Удирдлагын нөлөөллөөс хамааралтайг анхаарах шаардлагатай.
- Ажлаа мэддэггүйтэй холбоотой.
- Бүх түвшний ажлын стандарт мөрдөлтөнд тавих хяналт сул;
- Нийгмийн ёс зүйгээс;

- Нийтээрээ ёс зүйн талаарх ойлголтгүйгээс болдог байх.
- Төрийн албаныхан гээд өөрсдийгөө өргөмжилчихсэн, биеэ тоосон, харилцаа муу хүмүүс байдаг.
- Хариуцлагын тогтолцоо муу;
- Цалин муу;
- Цалин хангамж бага байгаагаас;

### **Экспертийн санал**

*Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хүрээнд тулгамдаж буй асуудлуудын тухайд төрийн албанд итгэх олон нийтийн итгэл суларсан. Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн зөрчлийн сөрөг үр дагавар нь төрийн албан хаагчдын дунд авлигын зөрчил болон гэмт хэргийн шинжтэй болж өссөн. Ёс зүйн сахилга, хариуцлага суларсан. Төрийн байгууллагад ёс зүйн удирдлага, зохицуулалтын бодлого алдагдсан. Шалтгаан нөхцөл, нөлөөлж буй хүчин зүйлд төрийн албаны тогтвортой байдал алдагдсан, төрийн албан хаагчдын ёс суртахуун, үнэт зүйлсийн хямрал, авлигын гэмт хэргийн өсөлт, төрд итгэх олон нийтийн итгэл буурсан явдал орж байна.*

Харин албан хаагчид бусад шалтгаанд дараах зүйлсийг нэрлэж байна.  
Үүнд:

- Ажлын ачаалал, нийгмийн байдлаас;
- Албан хаагч болон иргэд хоорондын харилцаанаас;
- Боловсролын байдлаас;
- Нам солигдох болгонд албан хаагч солигдсоноос;
- Намчирхах үзлээс;
- Төрийн албанд бэлтгэгдээгүйн улмаас;
- Төрийн захиргааны албан хаагчдын цалин хөлс хамгийн бага байгаа нь ёс зүйн зөрчил гарахад тодорхой хэмжээгээр нөлөөлдөг байх.
- Улс төрөөс;
- Үйлчлүүлж буй иргэдийн ухамсар доголдолтой холбоотой.
- Хувь хүний ёс зүй, харилцаа хандлага;
- Хувь хүний соёл, харилцаа хандлага, орчин бүрдээгүй байдлаас;
- Хувь хүний харилцаа, хандлага;
- Хувь хүний хүмүүжил төлөвшил;
- Хүмүүжил, зан байдал;
- Хэт их улс төрөөс хамаарсан байдал;

Бусад гэдэгт хариулсан албан хаагчдын хувьд улс төрөөс шалтгаалдаг гэдгийг нэмэлтээр дурдаж байна.

ТЗАХ-ийн ёс зүйн зөрчлийн илрэх хэлбэрийг 10 үзүүлэлтийн хүрээнд 3 хүртэл давхар сонголттойгоор тодруулахад иргэд, ТЗАХ-дын аль аль нь хүнд суртал, зан харилцааны доголдол, шударга бус үйл ажиллагаа, албан тушаалын эрх хэмжээгээ хэтрүүлэх, мэдлэг, ур чадвар муу гэсэн зүйлсийг эхний тавд эрэмбэлж байна (хүснэгт 13).

### Хүснэгт 13.ТЗАХ-ийн ёс зүйн зөрчлийн илрэх хэлбэрийн талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар)

Үзүүлэлт	Иргэдийн үнэлгээ		ТЗАХ-дын үнэлгээ		Зөрүү	
	Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ
Хууль бус үйл ажиллагаа	8.2%	VI	5.0%	VIII	3.2%	-2
Шударга бус үйл ажиллагаа	13.1%	III	12.5%	V	0.6%	-2
Хүнд суртал	23.0%	I	18.3%	I	4.8%	0
Хэт албархуу харилцах	7.1%	VII	8.0%	VI	-1.0%	1
Зан харилцааны доголдол	14.8%	II	18.0%	II	-3.1%	0
Биеэ авч явах соёл дутмаг	4.9%	IX	7.8%	VII	-2.9%	2
Албан тушаалын эрх хэмжээгээ (мэдлээ) хэтрүүлэх	11.6%	IV	12.5%	IV	-0.9%	0
Мэдлэг, ур чадвар муу	10.7%	V	15.4%	III	-4.7%	2
Гар харж “хээл хахууль” шаардах	6.1%	VIII	2.2%	IX	3.9%	-1
Бусад	.5%	X	.4%	X	0.1%	0
<b>Бүгд</b>	<b>100</b>		<b>100</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Харин албан хаагчдын хувьд мэдлэг, ур чадвар муу гэдгийг онцолж 3 дугаарт эрэмбэлсэн бол иргэд 5 дугаарт эрэмбэлсэн байна.

#### 4.4.2. Төрийн захиргааны албаны ёс зүйг төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга замын үр дүнд өгч буй иргэд, төрийн захиргааны албан хаагчдын үнэлгээ

ТЗАХ-ийн ёс зүйг зохицуулах, хяналт тавих чиг үүрэгтэй Төрийн албаны зөвлөл, Авлигатай тэмцэх газар, Ёс зүйн зөвлөл, Удирдах албан тушаалтан, Иргэд, үйлчлүүлэгчдийн үйл ажиллагааг иргэд, ТЗАХ-даар төсөөллийг 1-5 оноогоор /1 маш муу, 5 маш сайн/ үнэлүүлэхэд иргэд 2.77-3.07-ийн хооронд, албан хаагчид 3.16-3.47 хооронд /дундаж утга/ үнэлгээ өгч байна (хүснэгт 14).



**Хүснэгт 14.ТЗАХ-ийн ёс зүйг зохицуулах чиг үүрэг бүхий оролцогч, сонирхогч талуудын үйл ажиллагааны талаарх иргэд, ТЗАХ-дын үнэлгээ (байгууллагаар, дундаж утга)**

	Түвшин	Үнэлгээ						Дундаж утга		
		Мэдэхгүй	Маш муу	Муу	Дунд	Сайн	Маш сайн	Иргэд	ТЗАХ	Зөрүү
Иргэд	Төрийн албаны зөвлөл	17.1	5.5	12.1	44.2	18.8	2.3	3,00	3,41	-0,41
ТЗАХ		11.3	1.4	6.7	39.3	36.1	5.2			
<b>Зөрүү</b>		<b>5.78</b>	<b>4.10</b>	<b>5.44</b>	<b>4.91</b>	<b>-17.27</b>	<b>-2.96</b>			
Иргэд	Авлигатай тэмцэх газар	17.5	8.9	20.7	35.0	15.7	2.2	2,77	3,16	-0,39
ТЗАХ		15.3	3.8	13.3	36.3	27.7	3.6			
<b>Зөрүү</b>		<b>2.19</b>	<b>5.12</b>	<b>7.45</b>	<b>-1.30</b>	<b>-12.01</b>	<b>-1.45</b>			
Иргэд	Ёс зүйн зөвлөл / хороо/	19.5	6.1	17.6	37.4	17.6	1.8	2,89	3,33	-0,44
ТЗАХ		15.2	1.8	9.7	36.8	31.7	4.8			
<b>Зөрүү</b>		<b>4.36</b>	<b>4.32</b>	<b>7.90</b>	<b>0.61</b>	<b>-14.12</b>	<b>-3.07</b>			
Иргэд	Удирдах албан тушаалтан	10.0	6.9	15.9	41.8	22.4	3.0	2,98	3,47	-0,49
ТЗАХ		5.6	1.8	8.2	36.5	39.1	8.8			
<b>Зөрүү</b>		<b>4.43</b>	<b>5.12</b>	<b>7.66</b>	<b>5.32</b>	<b>-16.69</b>	<b>-5.83</b>			
Иргэд	Иргэд, үйлч-лүүлэгчид	9.1	4.2	15.6	45.4	20.7	5.0	3,07	3,19	-0,12
ТЗАХ		3.8	2.6	13.8	46.9	28.1	4.8			
<b>Зөрүү</b>		<b>5.33</b>	<b>1.56</b>	<b>1.76</b>	<b>-1.46</b>	<b>-7.36</b>	<b>0.16</b>			

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Иргэд, ТЗАХ-дын аль аль нь дээрх байгууллагуудаас Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагаанд хамгийн их шүүмжлэлтэй хандаж байгаа бол албан хаагчдын үнэлгээнээс иргэдийн үнэлгээ -0.12-оос -0.49-ийн хооронд доогуур байна. Мөн иргэдийн үнэлгээ ерөнхий дунджаас доогуур, албан хаагчдын үнэлгээ ерөнхий дунджаас дээгүүр байна. Албан хаагчид удирдах албан тушаалтны үйл ажиллагааг хамгийн сайн үр дүнтэй гэж үзэж байхад иргэд удирдах албан тушаалтны үйл ажиллагааг дээрх 5 үзүүлэлтийн сүүлээсээ 3-т эрэмбэлж байна.

ТЗАХ-даас авсан асуулгын судалгаанд ажил үүргээ гүйцэтгэх явцад ёс зүйн хувьд ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхүйц нөхцөл байдалд орж байсан эсэхийг нь 5 дэд асуултаар, 1-5 оноогоор /1 байнга тохиолддог, 5 тохиолддоггүй/ тодруулж үр дүнг нэгтгэлээ (хүснэгт 15).

**Хүснэгт 15. Ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхүйц нөхцөл байдалд өртөх байдлын талаарх ТЗАХ-ийн өөрийн үнэлгээ (дундаж утга)**

Үзүүлэлт	Үнэлгээ						Дундаж утга	Эрэмбэ
	Мэдэхгүй	Байнга тохиолддог	Заримдаа тохиолддог	Хааяа	Маш цөөн	Тохиолд-доггүй		
Удирдлагадаа үнэнч байх эсвэл ажил үүрэгтээ үнэнч байхын хооронд зөрчил үүсэх	3.0	3.6	20.6	21.8	18.2	32.9	3,57	V
Удирдлагадаа үнэнч байх хуульд үнэнч байхын хооронд зөрчил гарах	6.1	2.8	11.7	18.0	19.6	41.8	3,91	IV
Удирдлагадаа үнэнч байх ёс зүйн хэм хэмжээг дагахын хооронд зөрчил үүсэх	8.5	1.2	10.3	16.3	21.4	42.3	4,01	III
Удирдлагадаа үнэнч байх хамт ажилладаг найздаа үнэнч байхын хооронд зөрчил гарах	6.5	1.2	9.5	15.6	20.2	46.9	4,09	II
Таны хувийн зан араншин болон ёс зүйн хэм хэмжээний хооронд зөрчил үүсэх	6.1	.8	8.3	17.6	20.4	46.7	4,10	I

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Албан хаагчдын хувьд “Хувийн зан араншин болон ёс зүйн хэм хэмжээний хооронд зөрчил үүсэх” тохиолдол хамгийн бага үүсдэг гэж үзэж байгаа бол “Удирдлагадаа үнэнч байх эсвэл ажил үүрэгтээ үнэнч байхын хооронд зөрчил үүсэх” тохиолдол хамгийн их үүсдэг гэж үзэж байна. Мөн хамт ажиллагсдаас илүү удирдлагын зүгээс дарамт шахалт илүү ирдэг гэж дүгнэжээ.

**Экспертийн санал**

Төрийн албан хаагчдад тавих шаардлага мэдлэг, ур чадвар, туршлага, ёс зүйн шаардлагыг тогтоох сонгон шалгаруулалт оновчтой байх. Төрийн албан хаагчийг зүй ёсны буюу эерэг хариуцлагатай байлгахын тулд төр үнэт зүйлсээ Үндсэн хуулиндаа тодорхойлж, төрийн чиг үүргээ оновчтой тогтоож, төрийн албан хаагчид тавих шаардлагыг тусгасан эрх зүйн орчинг сайжруулах. Төрийн албан хаагчийн эрх зүйн зөрчил гаргасан үйлдлийн шалтгаан, үр дагаварт тогтмол шинжилгээ хийж дүгнэлт гаргаж байх хэрэгтэй байна.

Дээрх 5 үзүүлэлтийн хувьд тохиолдол магадлал нь ерөнхий дунджаас дээгүүр буюу бага тохиолддог гэж үзэж байна.

“Удирдлагадаа үнэнч байх эсвэл ажил үүрэгтээ үнэнч байхын хооронд зөрчил үүсэх” тохиолдлыг 5 дугаарт, “Удирдлагадаа үнэнч байх, хуульд үнэнч байхын хооронд зөрчил гарах” тохиолдлыг 4 дүгээрт, “Удирдлагадаа үнэнч байх, ёс зүйн хэм хэмжээг дагахын хооронд зөрчил үүсэх” тохиолдлыг 3 дугаарт эрэмбэлсэн байна. Энэ нь удирдлагын зүгээс дарамт шахалт илүүтэй ирдэг ба тэрхүү дарамт шахалт нь хууль болон ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчихийг шаардах хэлбэртэй байдгийг харуулж байна.

Эндээс нэгтгэн дүгнэвэл төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд удирдах албан тушаалтнуудыг зорилтот бүлэг болгон авч үзэх шаардлагатайг харуулж байна.

ТЗАХ-даас авсан асуулгын судалгаанд төрийн албаны ёс зүйд холбогдох хууль, дүрэм, журмын хэрэгжилтийн байдлыг 10 дэд асуултаар, 1-5 оноогоор /1 огт санал нийлэхгүй, 5 бүрэн санал нийлнэ/ тодруулж үр дүнг нэгтгэлээ [хүснэгт 16].

**Хүснэгт 16.Төрийн албаны ёс зүйд холбогдох хууль, дүрэм, журмын хэрэгжилтийн талаарх ТЗАХ-ийн өөрийн үнэлгээ (дундаж утга)**

Үзүүлэлт	Үнэлгээ						Дундаж утга	Эрэмбэ
	Мэдэхгүй	Огт санал нийлэхгүй	Санал нийлэхгүй	Зарим талаараа санал нийлнэ	Санал нийлж байна	Бүрэн санал нийлнэ		
Төрийн захиргааны албан хаагч хариуцсан ажил үүргээ шударга гүйцэтгэдэг.	2.0	.4	3.6	31.0	48.6	14.4	3.74	II
Хөрөнгө орлогоо мэдүүлж нийтэд мэдээлэх ёстой албан тушаалтнууд хөрөнгө орлогоо чин үнэнчээр мэдүүлдэг.	16.3	2.6	11.9	18.5	34.0	16.7	3.60	IX
Төрийн захиргааны албан хаагч албан ажлын шугамаар олж авсан мэдээллийг хувийн зорилгоор, эсхүл шударга бус байдлаар ашигладаггүй.	8.2	2.4	10.6	24.1	38.6	16.1	3.60	VIII
Төрийн захиргааны албан хаагч албан тушаалын байр сууриа ашиглан бэлэг, сэлт авдаггүй.	9.9	3.6	10.7	17.9	37.0	20.9	3.67	V
Төрийн албанаас чөлөөлөгдсөний дараа төрийн захиргааны албан хаагч ажиллахыг хориглосон албан тушаалыг хашдаггүй.	30.3	2.8	8.2	17.2	27.5	14.0	3.59	X

Төрийн байгууллагын эд хөрөнгө, техник хэрэгсэл, албаны мэдээллийг хувийн зорилгоор ашигладаггүй.	6.0	4.0	12.4	20.5	35.5	21.5	3.61	VI
Бусад төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаанд хууль бусаар нөлөөлөх, саад болох, хууль бус үйлдэл хийдэггүй.	8.4	1.6	10.4	22.7	36.5	20.3	3.69	IV
Жендерийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамт үзүүлэхээс ангид байдаг.	11.8	2.0	3.4	15.1	39.8	27.9	4.00	I
Албан тушаалын бүрэн эрхээ ашиглан бусдыг дарамтлах, эрхшээлдээ байлгах, хавчин гадуурхдаггүй.	9.0	2.2	10.6	20.7	34.9	22.7	3.71	III
Төрийн алба хаах хугацаанд улс төрийн нам, эвсэл, хөдөлгөөнөөс аливаа үүрэг хүлээхгүй, нөлөөлөлд автдаггүй.	8.2	5.8	12.5	16.9	33.8	22.9	3.60	VII

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Албан хаагчдын хувьд “Жендерийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамт үзүүлэхээс ангид байдаг” гэдэгтэй хамгийн их санал нийлж байгаа буюу хэрэгжилт сайн байгаа гэж үзэж байгаа бол “Төрийн албанаас чөлөөлөгдсөний дараа төрийн захиргааны албан хаагч ажиллахыг хориглосон албан тушаалыг хашдаггүй” гэдэгтэй хамгийн бага санал нийлж байгаа буюу хэрэгжилт муу байгаа гэж үзэж байна. Мөн хамт ажиллагсдаас илүү удирдлагын зүгээс дарамт шахалт илүү ирдэг гэж дүгнэжээ.

Дээрх 10 үзүүлэлтийн хувьд хэрэгжилтийг ерөнхий дунджаас дээгүүр буюу сайн хэрэгждэг гэж үзэж байна.

Гэхдээ “Төрийн албанаас чөлөөлөгдсөний дараа төрийн захиргааны албан хаагч ажиллахыг хориглосон албан тушаалыг хашдаггүй”, “Хөрөнгө орлогоо мэдүүлж нийтэд мэдээлэх ёстой албан тушаалтнууд хөрөнгө орлогоо чин үнэнчээр мэдүүлдэг”, “Төрийн захиргааны албан хаагч албан ажлын шугамаар олж авсан мэдээллийг хувийн зорилгоор, эсхүл шударга бус байдлаар ашигладаггүй”, “Төрийн алба хаах хугацаанд улс төрийн нам, эвсэл, хөдөлгөөнөөс аливаа үүрэг хүлээхгүй, нөлөөлөлд автдаггүй”, “Төрийн байгууллагын эд хөрөнгө, техник хэрэгсэл, албаны мэдээллийг хувийн зорилгоор ашигладаггүй” зэрэгт бусадтай харьцуулахад шүүмжлэлтэй хандаж байна. Эдгээр нь ёс зүйн суурь үнэт зүйлсийг илэрхийлэх асуултууд бөгөөд эдгээрийг зөрчих тохиолдолд үлдсэн таван үзүүлэлтийн хэрэгжилт сайн байх үндэслэл бага юм.

ТЗАХ-даас авсан асуулгын судалгаанд төрийн албаны ёс зүйг төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга замын үр дүнг 7 дэд асуултаар, 1-5 оноогоор /1 огт үр дүнгүй, 5 маш үр дүнтэй/ тодруулж үр дүнг нэгтгэлээ (хүснэгт 17).

**Хүснэгт 17. Төрийн албаны ёс зүйг төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга замын үр дүнгийн талаарх ТЗАХ-ийн өөрийн үнэлгээ (түвшингээр, дунджаар)**

Үзүүлэлт	Үнэлгээ						Дундаж утга	Эрэмбэ
	Мэдэхгүй	Огт үр дүнгүй	Үр дүнгүй	Зарим талаараа үр дүнтэй	Үр дүнтэй	Маш үр дүнтэй		
Хөрөнгө орлогоо мэдүүлэх тогтолцоо	6.9	3.7	8.3	29.8	39.1	12.2	3.51	VI
Бэлэг сэлт хүлээн авснаа мэдүүлэх	12.1	3.8	15.9	23.4	34.3	10.5	3.36	VII
Ёс зүйн дүрэм батлах, мөрдүүлэх тогтолцоо	4.0	1.2	3.2	23.4	48.0	20.2	3.86	II
Ёс зүйн хорооны үйл ажиллагаа	6.3	1.4	6.5	24.8	44.3	16.7	3.72	IV
Сургалт, сурталчилгаа	3.2	0.8	4.2	20.0	42.8	28.9	3.97	I
Төрийн байгууллагын эд хөрөнгө, техник хэрэгсэл, албаны мэдээллийг хувийн зорилгоор ашиглахгүй байх заалт	5.5	1.6	5.3	25.9	40.6	21.2	3.78	III
Албан хаагчийг өөр албан тушаалд шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах	6.3	1.6	6.9	27.3	39.8	18.2	3.70	V

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Албан хаагчдын хувьд дээрх үзүүлэлтийн хувьд хэрэгжилтийн үр дүнг ерөнхий дунджаас дээгүүр хувиар сайн гэсэн үнэлгээ өгч байна. “Сургалт, сурталчилгаа” хамгийн үр дүнтэй байгаа бол “Бэлэг сэлт хүлээн авснаа мэдүүлэх” нь бусадтай харьцуулахад үр дүнгүй байна гэж дүгнэжээ.

**Дүгнэлт:**

Ёс зүйн талаарх ойлголт, судлагдсан байдал, төрт ёсны түүхэн уламжлал, гадны орнуудын туршлага, Монгол Улсын эрх зүйн орчин, экспертийн ярилцлага, иргэд болон ТЗАХ-даас авсан асуулгын судалгааны үр дүнг нэгтгэн дүгнэвэл Төрийн захиргааны албаны ёс зүй, ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд дараах тулгамдсан асуудлууд байна гэж үзэж болохоор байна. Үүнд:

- Иргэд, төрийн алба, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд ёс зүй, ёс суртахуун, ёс зүйн хариуцлага хэмээх ойлголтуудын зааг ялгаа бүдгэрч, буруу хэрэглээ нэвтэрч, ойлголтын зөрүүтэй байдал үүссэн.
- Иргэдийн дунд Төрийн алба, албан хаагчдын нэр хүнд унаж, төрд итгэх итгэл буурсаар байна. Энэ нь “захирах, захирагдах ёсны зарчим”-аар халхавчлагдсан Улс төрийн албаны нөлөөллөөс шууд хамааралтай байна.

- Нийгмийн ёс суртахууны түвшин буурсаар байгаа бөгөөд энэ нь ужгирч ирээдүй хойч үеэ ёс суртахуунтай иргэн болгон төлөвшүүлэх бус харин ёс суртахуунгүй байх нь ашигтай талаар үлгэрлэн, чиглүүлэх хэмжээнд хүртлээ даамжирч байна.
- Иргэд, төрийн албан хаагчийн аль аль нь өөрийн ёс суртахууны асуудал дээр өндөр ач холбогдол өгөхгүй байгаа ба үүсэх сөрөг үр дагаврыг бүрэн олж харахгүй байна. Гэтэл иргэн бүрийн бухимдал нэмэгдсээр, нийгмийн тулгамдсан асуудлын хэмжээнд хүрээд байна.
- Иргэд, төрийн албан хаагчдын аль аль нь төрийн албаны түвшин дээшлэх тусам албан дахь ёс зүй мууддаг гэж үзэж байна.

#### 4.5. Төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломж

Төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжийг тодорхойлох хүрээнд асуулгын судалгаагаар Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог төлөвшүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлэх арга замын талаарх хүлээлтийг оролцогчдоос тодруулсан. Үүнийг иргэд, ТЗАХ-даас авах асуулгын судалгаанд тус бүр 13 асуултаар тодорхойлсон.

Асуулгын судалгаанд ТЗАХ-ийн ёс зүйг зохицуулах арга замыг ерөнхий байдлаар асуухад иргэд, албан хаагчдын аль аль нь ТЗАХ-ийн ёс зүйг хууль болон дүрэм, журмын аль алиныг нь хосолсон байдлаар зохицуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна (хүснэгт 18).

#### Хүснэгт 18.ТЗАХ-ийн ёс зүйг зохицуулах арга замын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын төсөөлөл (хувиар)

Үзүүлэлт	Иргэдийн үнэлгээ		ТЗАХ-дын үнэлгээ		Зөрүү	
	Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ
Хуулиар	27.5	II	14.8	III	12.7	-1
Дүрэм, журмаар	20.3	III	17.8	II	2.5	1
Аль алиныг нь хосолсон байдлаар	43.9	I	62.3	I	-18.4	0
Зохицуулах хэрэггүй	1.3	V	1.4	V	-0.1	0
Мэдэхгүй	5.7	IV	3.0	IV	2.7	0
Бусад	1.3	VI	0.8	VI	0.5	0
<b>Бүгд</b>	<b>100</b>		<b>100</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Харин албан хаагчдын хувьд дүрэм, журмаар зохицуулах байдал нь давамгайлах ёстой гэж үзэж байгаа бол иргэд хуулиар зохицуулах байдал нь давамгайлах шаардлагатай гэж харж байна.

### Экспертийн санал

Төрийн албаны ёс зүйг дээшлүүлэх асуудал нь зөвхөн сайн боловсруулсан дүрэм, журмыг ягштал мөрдөх, эсвэл ёс зүйн байдалд хяналт тавих төдийгөөр хязгаарлагдах ёсгүй. Төрийн албан хаагчдын төрийн албанд шударга үнэнч ажиллах орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх, тэднийг сургаж бэлтгэх, үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлж байнгын удирдлагаар хангах, зөвлөгөө өгөх, удирдлагын ур чадварыг хөгжүүлэх, хатуу болон зөөлөн ур чадварыг хослуулах, зан үйл, хандлагын өөрчлөлт, үүнийг төрийн албаны сургалтын бодлоготой уялдуулах, улс төрийн манлайлал болон ёс зүйн манлайлын шинэ хандлага төлөвшүүлэх ёс зүйн байдалд хяналт тавих, тэднийг ёс зүйн зөрчилд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх эрх зүй, зохион байгуулалт, түүнийг хангах иж бүрэн цогц арга, хэрэгслүүд шаардлагатай.

Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга замын талаарх хүлээлтийг 10 дэд асуултаар, 1-5 оноогоор /1 огт хэрэггүй, 5 маш их хэрэгтэй/ тодруулж үр дүнг нэгтгэлээ (хүснэгт 19).

10 үзүүлэлтийн хувьд иргэд болон ТЗАХ-дын хүлээлт ойролцоо байгаа ба дээрх арга замуудыг ерөнхий дундаж утгаас дээгүүр хувиар хэрэгтэй гэж үзэж байна.

Албан хаагчдын хувьд “Төрийн захиргааны албыг улс төрөөс хамааралгүй байлгах” нь нэн тэргүүнд шаардлагатай гэж үзэж байгаа бол иргэдийн хувьд “Төрийн захиргааны албан хаагчийн сонгон шалгаруулах тогтолцоог боловсронгуй болгох” шаардлагатай гэж харж байна. Иргэд, албан хаагчдын аль аль нь “Илүү хатуу шаталсан хяналтын тогтолцоог бий болгох” шаардлагатай гэдгийг бусад үзүүлэлттэй харьцуулахад хамгийн сүүлд эрэмбэлсэн байна.

### Хүснэгт 19.ТЗА-ны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга замын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын хүлээлт ( дундаж утгаар)

№	Үзүүлэлт	Дундаж утга			Эрэмбэ		
		Иргэд	ТЗАХ	Зөрүү	Иргэд	ТЗАХ	Зөрүү
1	Илүү хатуу шаталсан хяналтын тогтолцоог бий болгох	3.57	3.45	0.12	X	X	0
2	Ёс зүйн асуудал хариуцсан албан ёсны нэгж, ажилтан бий болгох	3.70	3.68	0.02	IX	IX	0
3	Төрийн захиргааны албан хаагчдын ёс зүйн чадавхийг бэхжүүлэх сургалтын хөтөлбөрүүдийг хөгжүүлэх	3.99	4.16	-0.17	VI	IV	2

4	Ёс зүйтэй үйлдлийг дэмжсэн урамшууллын тогтолцоо бий болгох	3.83	4.23	-0.4	VII	III	4
5	Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийг мэдээлэх, мэдээллийг үнэлэх, мэдээлэгчийг урамшуулах тогтолцоог бий болгох	3.77	3.84	-0.07	VIII	VIII	0
6	Төрийн захиргааны албыг улс төрөөс хамааралгүй байлгах	4.13	4.54	-0.41	III	I	2
7	Төрийн захиргааны албан дахь ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэх, зохицуулах, хариуцлага тооцох хууль батлах	4.00	4.08	-0.08	V	VI	-1
8	Төрийн захиргааны албан хаагчдын илүү нарийвчилсан ёс зүйн дүрэм, журамтай болох	4.06	4.00	0.06	IV	VII	-3
9	Ёс зүйн хэм хэмжээний шаардлагыг өндөржүүлэх	4.13	4.09	0.04	II	V	-3
10	Төрийн захиргааны албан хаагчийн сонгон шалгаруулах тогтолцоог боловсронгуй болгох	4.23	4.29	-0.06	I	II	-1

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

ТЗАХ-ийн ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагын талаарх хүлээлтийг иргэд, албан хаагчдаас тодруулахад тэдний хүлээлт ойролцоо түвшинд байна (хүснэгт 20). Гэхдээ иргэд илүү хатуу арга хэмжээ авахыг шаардаж байгаа бол албан хаагчид иргэдтэй харьцуулахад арай аядуу арга хэмжээ авахыг хүсч байна.

#### Хүснэгт 20. ТЗАХ-ийн ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын хүлээлт (хувиар)

Үзүүлэлт	Иргэдийн үнэлгээ		ТЗАХ-дын үнэлгээ		Зөрүү	
	Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ
Төрийн албанд эргэж орох эрхгүйгээр халах үндэслэл болгох	28.1	I	14.4	IV	13.7	-3
Төрийн албанд тодорхой хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах үндэслэл болгох	19.5	II	25.1	I	-5.6	1
Хуулийн хүрээнд олон нийтэд мэдээлэх	11.3	IV	9.3	V	2	-1
Албан тушаалын цалингийн хэмжээг тодорхой хугацаагаар тодорхой хувиар бууруулах үндэслэл болгох	13.7	III	17.0	III	-3.3	0
Мөнгөн торгууль ногдуулах	6.1	VII	4.5	VII	1.6	0
Сануулах	9.9	V	7.9	VI	2	-1
Сургалтад хамруулах	6.5	VI	17.6	II	-11.1	4
Уучлал гуйхыг үүрэг болгох	4.8	VIII	4.3	VIII	0.5	0
<b>Бүгд</b>	<b>100</b>		<b>100</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон



ТЗАХ ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд “Төрийн албанд эргэж орох эрхгүйгээр халах үндэслэл болгох” хэрэгтэй гэж иргэд үзэж байгаа бол албан хаагчид “Төрийн албанд тодорхой хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах үндэслэл болгох” хэрэгтэй гэж үзэж байна. Мөн ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд “Сургалтад хамруулах” шаардлагатай гэж албан хаагчид үзсэн бол иргэд “Албан тушаалын цалингийн хэмжээг тодорхой хугацаагаар тодорхой хувиар бууруулах үндэслэл болгох” шаардлагатай гэж харж байна. Харин иргэд, албан хаагчдын аль аль нь ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд “Уучлал гуйхыг үүрэг болгох” гэсэн хэлбэр төдий арга хэмжээ авч болохгүй гэж үзэж байна.

ТЗАХ ёс зүйн зөрчил гаргасныхаа төлөө ямар хариуцлага хүлээж болох талаарх хүлээлтийг иргэд, албан хаагчдаас тодруулахад тэдний хүлээлт ойролцоо түвшинд байна (хүснэгт 21).

### Хүснэгт 21.ТЗАХ ёс зүйн зөрчил гаргасныхаа төлөө хүлээх хариуцлагын талаарх иргэд, ТЗАХ-дын хүлээлт (хувиар)

Үзүүлэлт	Иргэдийн үнэлгээ		ТЗАХ-дын үнэлгээ		Зөрүү	
	Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ	Хувь	Эрэмбэ
Сайн дураараа уучлал гуйх	16.7	III	26.0	II	-9.3	1
Учирсан хохирлыг барагдуулах санал тавих	24.6	II	21.5	III	3.1	-1
Сахилгын шийтгэл ногдуулахыг удирдлагадаа хүсэх	13.9	IV	15.1	IV	-1.2	0
Сайн дураараа цалингаасаа тодорхой хугацаагаар татгалзах	6.8	V	6.5	V	0.3	0
Албан тушаал бууруулах, эсвэл ажлаасаа халагдах хүсэлт гаргах	38.0	I	30.9	I	7.1	0
<b>Бүгд</b>	<b>100</b>		<b>100</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

Иргэд, албан хаагчдын аль аль нь ТЗАХ ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд “хариуцлага хүлээсэн шиг хүлээх хэрэгтэй” гэдэгтэй санал нэг байна. Учир нь дээрх сонголтын эрэмбээс харвал ёс зүйн зөрчил гаргасан албан хаагч “Албан тушаал бууруулах, эсвэл ажлаасаа халагдах хүсэлт гаргаад”, “Сайн дураараа уучлал гуйгаад”, “Учирсан хохирлыг барагдуулаад”, “Сахилгын шийтгэл хүлээх” хэрэгтэй гэж үзэж байна. Мөн иргэд болон албан хаагчдын аль аль нь цалин бол сонин биш гэсэн хандлагатай байна.



### Дүгнэлт:

Ес зүйн талаарх ойлголт, судлагдсан байдал, төрт ёсны түүхэн уламжлал, гадны орнуудын туршлага, Монгол Улсын эрх зүйн орчин, экспертийн ярилцлага, иргэд болон ТЗАХ-даас авсан асуулгын судалгааны үр дүнг нэгтгэн дүгнэж Төрийн захиргааны албанд ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжийг дараах байдлаар тодорхойлж байна. Үүнд:

- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр бүлгийн 1.2-т “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” хэмээн төрийн албаны үндсэн зарчмыг тодорхойлсон. Төрийн албаны ёс зүйн энэ суурь зарчмыг судалгаанд оролцогсад сайн ойлгож байна. Төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим цаасан дээр үлдэж “захирах, захирагдах ёсыг баримтлах” дэд зарчим бодит амьдрал дээр цэцэглэж буйг өөрчилж албан хаагчид үндсэн зарчимдаа нийцүүлэн дэд зарчмаа хэрэгжүүлдэг болох нөхцлийг бүрдүүлэх шаардлага үүссэнийг судалгааны дүн харууллаа.
- Төрийн албаны ёс зүй, албан хаагчийн ёс суртахууны асуудлыг шийдвэрлэхгүйгээр төрийн үйл ажиллагаанаас үр дүн хүлээх болон хөгжил, дэвшлийн тухайн ярих боломжгүй гэдгийг судалгааны дүн нотолсон болно. Төрт ёсны түүхэн уламжлалаас үзвэл өнөөгийн цаг үе нь тэртээ Тэмүүжиний үеийн “Одот тэнгэр орчиж Орондоо орох завгүй Олзлон булаалдаж ....” үе, бага хаадын бутралын үе лугаа адил байгаа бөгөөд тэрхүү уналтын үеийг даван туулсан төрт ёсны уламжлалыг сэргээн, орчин цагтай тохируулан хэрэгжүүлэх шаардлага тулгарч байна.
- Улс орнуудын болон олон улсын байгууллагын хийсэн судалгаа, зөвлөмжид тусгагдсан ёс зүйн хууль баталж мөрдүүлэх; шүгэл үлээгч, шүгэл үлээх соёлыг нэвтрүүлэх; шинээр ажилд томилогдсон болон ажлаас гарч буй албан хаагч бүрт зөвлөмж, зөвлөгөө өгөх; ёс зүйн сургалтын хугацааг уртасгаж, үр дүнтэй сургалт зохион байгуулах; хүлээлгэх хариуцлагыг үйлдэлд нь тохирсон олон талт хэлбэртэй болгох; ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэсэн шийтгэлийг дахин нягтлан хянах, шийтгэлийн зөвшөөрөл олгох механизмыг бүрдүүлэх; бүх талын оролцоог хангах, ялангуяа иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог дэмжих; манлайлал, түүний дотор удирдах ажилтны манлайллыг дээшлүүлэх; урамшууллын механизмыг бүрдүүлэх; өөрийн үнэлгээг нэвтрүүлэх; мэдээллийн ил тод байдлыг хангах; зөвлөн туслагчийг ажиллуулах зэрэг шинэлэг арга, хэлбэрүүдийг өөрийн орны онцлогт тохируулан хэрэглэх боломжтой байна.

## 5. СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь сэдэвт судалгааны үр дүнг нэгтгэн дүгнэвэл:

Ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны асуудлыг судлах онол, арга зүйн хүрээнд нэн түрүүнд ёс зүй, ёс суртахуун, ёс зүйн хариуцлага хэмээх ойлголтуудын зөв хэрэглээг хэвшүүлэх, ойлголтын нэгдмэл байр сууринд хүрэх шаардлагатай нь харагдлаа. Ёс зүй болон ёс суртахуун нь ялгаатай ойлголтууд бөгөөд ёс зүй нь ёс суртахууны нийтлэг зарчим, түгээмэл үзэл санаа, үнэт зүйлс зэргийн тухай философи мэдлэгийн нэг салбар, харин ёс суртахуун нь түүний судлагдахуун, амьдрал практикийн бодит харилцааны хэм хэмжээ зэргийг илэрхийлдэг ажээ. Энэ талаар өнөөдөр мэргэжлийн эрдэмтэн, судлаачдын дунд үндсэндээ нэгдмэл байр сууринд хүрсэн болох нь манай судалгааны ажлын хүрээнд зохион байгуулагдсан хэлэлцүүлэг, эрдэм шинжилгээний бага хурлын явцад харагдаж байсан юм.

Манай судалгааны гол нэр томьёо болох “Ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо”-г “...үйл ажиллагааны янз бүрийн хувилбаруудас сонголт хийж шийдвэрлэх, эсвэл үйл ажиллагааны бодит үр дүн, хариуцлагыг илүү анхаарч үйл ажиллагаанд эрх зүйн хүрээнд үнэлгээ өгөх ёс зүйн систем юм” гэсэн Макс Веберийн тодорхойлсноор ашиглах нь оновчтой гэж үзлээ.

Монгол Улсын төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцооны асуудлыг судлахдаа арга зүйн хувьд Америкийн эдийн засагч, Нобелийн шагналт Дуглас Сесил Нортон үндэслэсэн “Институц (тогтолцоо)-ийн онол”-д тулгуурлав. Тэрбээр институцийг хүмүүс бий болгодог, хүмүүс институцийг өөрчилдөг, хөгжүүлдэг, ийм учраас тус онол нь хүмүүсээс эхлэх ёстой гэж үзсэн байна. Д.Нортон томьёолсноор институц нь хүмүүс өөр хоорондоо харилцан үйлчлэх, харилцах хүрээ хязгаар, хэм хэмжээг бий болгодог бөгөөд бүрдлийн хувьд: 1.Албан ёсны бичигдсэн дүрэм, журам, 2.Тогтоосон дүрэм, журмыг зөрчсөн үйлдлийг илрүүлэх, таслан зогсоох үйл ажиллагаа (санкц) 3.Албан бус бичигдээгүй хэм хэмжээ гэсэн бүрэлдэхүүн хэсэгтэй гэж үзсэн байна.

Суурь шинжтэй арга зүйн эдгээр үндэслэлд тулгуурлан судалгааны баг “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо гэдэг бол сахилгын шийтгэлийн төрлүүдэд хамаарагдах ёс суртахууны зөрчил гаргасан төрийн албан хаагч 1.өөрөө өөртөө болон 2.эрх бүхий субъектээс түүнд хариуцлага хүлээлгэх үйл явцад баримтлах үзэл санаа, зарчим, хэм хэмжээ, тэдгээрийн хэрэгжилтийг хангах институц” гэж тодорхойлов. Ёс зүйн хариуцлагын ийм тогтолцоо нь: а.Төрийн албаны ажил, хэрэгт баримтлах ёс зүйн зарчим, хэм

хэмжээ, б.Төрийн албанд сахиж мөрдөх хууль, дүрэм, журам, в. Төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоонд оролцогчид гэсэн үндсэн бүрэлдэхүүн хэсгүүдтэй гэж үзэв.

Харин төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь дараах 3 арга хэлбэртэй байх боломжтой гэсэн саналыг судалгааны баг дэвшүүлж байна. Энэ нь:

- Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх (суурь хүмүүжил, сургалт, хөтөлбөр)
- Хариуцлагын тогтолцоог оновчтой болгох (ойлгомжтой байдлаар зохицуулах, боломжтой байдлаар хуульчлах)
- Төрийн захиргааны албыг цогцоор нь ёс зүйн хариуцлагаар бэхжүүлэх, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн төлөвшлийг сайжруулах (шалгуур тавих, хүмүүжүүлж, сургах, дадлагажуулах, шалгах г.м)

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 гэдэг нь судалгааны дүнгээс харагдлаа. Монголчууд бидний өвөг дээдэс ёс суртахууныг ардын уламжлалт зүйр цэцэн үг, үлгэр, домог, туульс, хууль цаазын эх сурвалжуудаар дамжуулан төлөвшүүлж иржээ. Монголын нууц товчоо, Алтан товч, Чингис хааны билиг сургаал, Их засаг хууль, Оюун түлхүүр нэрт шастир, Эрдэнийн сан Субашид, Цагаан түүх, Монгол-Ойрадын хууль, Халх журам, Зарлигаар тогтоосон Монгол улсын хууль зүйлийн бичгийг энд дурдаж болно.

XX зууны Монголын түүхийн 70 орчим жилд Монгол Улсын төрийн алба марксист үзэл баримтлалд суурилсан социалист, коммунист ёс зүйн хариуцлагын өвөрмөц тогтолцоогоор хөгжиж ирсэн билээ. Энэ үеийн Үндсэн хуулиуд бусад ёс зүйн зохицуулалтууд нь манай улсад орчин үеийн төрийн алба үүсч хөгжихөд түүхэн чухал үүрэг гүйцэтгэжээ. Түүхэн сурвалжууд, социалист үеийн хууль, дүрэм зохицуулалтыг нэгтгэж үзвэл монголчуудын төрт ёсны уламжлалд төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоо хэмээх орчин үеийн институцийг бүрдүүлэн хөгжүүлэхэд зайлшгүй суурилах ёстой өв сан түүхэн хөгжлийн аль ч үед хангалттай байдаг нь тодорхой байна. Гагцхүү хууль тогтоох, шийдвэр гаргах, дүрэм, журам боловсруулахдаа тэдгээрийг нягтлан судалж харгалзан үзэхгүй байгаа нь өнөөгийн манай шийдэр гаргачдын ажлын гол сул тал нь юм.

Судалгааны контент шинжилгээний хүрээнд төрийн захиргааны албаны ёс зүйн хариуцлагын үр дүнтэй тогтолцоог хэрэгжүүлсэн арга замуудын талаарх олон улсын чиг хандлага болон олон улсын байгууллагуудын зөвлөмжүүдэд дүн шинжилгээ хийсний үр дүнд 13 сайн туршлагыг тодорхойлон гаргасан болно. Эдгээр сайн туршлагаудаас ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй

хэрэгжүүлэхэд төрийн албан хаагч, удирдах албан тушаалтны манлайлал, нөлөөлөл, сахилгын шийтгэл оногдуулахаас илүүтэй эерэг хариуцлага, зан үйлийг дэмжсэн урамшууллын механизмыг цааш гүнзгийрүүлэн судалж, бодлого, эрх зүйн орчинд нэвтрүүлэх шаардлагатай болох нь харагдлаа. Төрийн алба, албан хаагчид, иргэдтэй харилцах харилцаанд ёс зүйн эерэг уур амьсгал бүрдүүлэхэд эрх зүйн орчны шинэчлэл, шүгэл үлээгч, шүгэл үлээх соёлыг зөв төлөвшүүлэх, ёс зүйн сургалт, судалгаа, зөвлөн туслагчийн орон тоог шинээр бий болгох, ёс зүйн зөрчил гарсан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага, шийтгэлийг оновчтой болгох хэрэгтэй байна.

Олон улсад төрийн албан хаагчид юу зөвшөөрсөн, зөвшөөрөөгүйг тодорхой зааж өгдөг хэм хэмжээ, нийцлийн ёс зүйн хандлага, зүй бус үйлдлийг шийтгэхээс илүүтэй эерэг зан үйлийг дэмжсэн, хүсэл тэмүүлэл, урамшуулал дээр тулгуурласан зарчимд суурилсан шударга байдлын хандлага хоёр түлхүү хөгжиж байна. Дэлхийн улс орнууд төрийн албаны ёс зүйн хариуцлагын асуудлыг зохицуулахдаа өөрийн орны уламжлал, онцлог, нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, төрийн албан дахь ёс зүйн нөхцөл байдлаас хамааран дээрх хоёр хандлагын аль нэгийг түлхүү барих, аль эсвэл хослуулан хэрэглэж байна. Монгол Улсын хувьд төрийн албаны шинэчлэл явагдаж эхэлж байгаа энэ үед нийцлийн ёс зүйн хандлагыг түлхүү баримтлах нь оновчтой юм.

Эрх зүйн орчны дүн шинжилгээнээс харахад манай улсад ёс зүйн хариуцлагын асуудлыг зохицуулсан нийтлэг эрх зүйн актууд, хууль, дүрэм, журам, мэргэжлийн болон байгууллагын ёс зүйн дүрмүүд харьцангуй олон батлагдаж гарсан байна. Гэвч бодит байдал дээр ёс суртахууны зөрчлүүд түгээмэл хэвээр байна. Энэ нь бидэнд эрх зүйн орчны зохицуулалт, хэрэгжилтэнд эргэн дүн шинжилгээ хийх, сайжруулах, боловсронгуй болгох хэрэгцээ байгааг харуулж байна.

Өнөөдөр 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. Манайд төрийн албаны болон мэргэжлийн ёс зүйн дүрмүүд нь хөдөлмөрийн, захиргааны хариуцлагын, иргэний гэх мэтийн хуулиудын сахилга, хариуцлагын зохицуулалтаас ялгарч чадаагүй агуулгын хувьд давтаж хуулсан байгаа нь хамгийн гол сул тал болж байна.

Улс орнуудын тэргүүний туршлага, олон улсын байгууллагуудын зөвлөмжид өгсөн ёс зүйн хариуцлагыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга замууд манай эрх зүйн орчинд хэрхэн тусгалаа олсныг шинжлэхэд хангалтгүй байна гэсэн дүгнэлт хийж байна. Тухайлбал, шүгэл үлээгч, шүгэл үлээх соёл, шинээр ажилд томилогдсон болон ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдад зөвлөгөө өгөх, зөвлөн туслагч, ёс зүйн сургалт, ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэсэн шийтгэлд хяналт тавих, иргэний нийгмийн байгууллагууд, олон нийтийг татан оролцуулах,

манлайлал, урамшуулал, мэдээллийн ил тод байдлын зохицуулалт дутмаг байна.

Төрийн захиргааны албан хаагчид ёс зүйн зөрчил гаргахад нөлөөлж буй гол хүчин зүйлийг төрийн захиргааны албан хаагчид удирдлагын нөлөөлөл, төрийн албан хаагчийн өөрийн байр байдалтай холбож байгаа бол иргэдийн хувьд төрийн албан хаагчид өөрсдөө мөн хууль, эрх зүйн орчны хэрэгжилт хангалтгүй байгаатай холбож байна. Ёс зүйн зөрчил нь илрэх хэлбэрийн хувьд хүнд суртал, харилцааны доголдол, шударга бус үйл ажиллагаа, мэдлэг, ур чадварын дутмаг байдлаар илэрч байна.

Цаашид удирдлагын манлайллыг анхаарч, удирдах болон ахлах албан тушаалтны үлгэр дууриалал, хууль, дүрмийг сахих тал дээр илүү төвлөрөх, ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд хатуу шийтгэл хүлээлгэхээс илүүтэй урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэхэд анхаарах, төрийн албан хаагчийн сонгон шалгаруулалт дахь хувь хүний төлөвшлийн талаарх үзүүлэлтүүдийг нэмэгдүүлэх, ёс зүйн зөрчлийг мэдээлэх, хамгаалах, мэдээлэгчийн нууцлалыг хадгалах, шүгэл үлээгч, шүгэл үлээх соёлыг төлөвшүүлэх, мэдээллийн ил тод байдал, түгээн дэлгэрүүлэх, өөрийн үнэлгээ, хөндлөнгийн үнэлгээ хийх зэрэг олон талт арга хэрэгслүүдийг ашиглах шаардлагатай байна.

Төрийн албан хаагчийн үнэнч шударга байдлыг тэтгэн урамшуулдаг, зөрчлийг шийтгэж хариуцлага тооцохоос илүүтэй эерэг зөв үйлдлийг урамшуулдаг туршлагыг нэвтрүүлэх, ёс зүйн асуудал хариуцсан дээд байгууллагыг төрийн албан хаагчийн зөвлөн тусалдаг, ёс зүйн удирдамж, зөвлөмж, сургалт, сурталчилгааны гол төв болгон зохион байгуулах, ёс зүйн боловсролыг ЕБС-ийн хөтөлбөрт багтаан, сурагчдад бие даасан хичээл болгон оруулж, ёс суртахууны төлөвшил олгох чиглэлд анхаарах, төрийн албаны шинэ албан хаагчийг сургаж хөгжүүлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, төрийн захиргааны албан хаагчдын нийгмийн хамгаалал, баталгааг илүү сайжруулах, төрийн захиргааны албан хаагч болон иргэн хооронд үүссэн ёс зүйн зөрчилд иргэнд хүлээлгэх хариуцлага бараг байхгүй байгааг анхаарах хэрэгтэй байна.

Иргэдэд төрийн албан хаагчдын талаарх шүүлтүүргүй мэдээлэл нийгэмд их хүрдэг. Үүнийг хянах, буруу мэдээллээс бухимдал үүсч байгааг анхаарах, төрийн байгууллагад ажлын ачаалал их, албан хаагч сэтгэл гутралд орох магадлал өндөртэй тул мэргэжлийн сэтгэл зүйч ажиллуулах шаардлагатай байна. Ёс зүйн ямар зөрчилд ямар хариуцлага хүлээлгэхийг нарийвчлан зохицуулж, салбар, байгууллага, хамт олны ёс зүйн уур амьсгалыг дэмжих, сайжруулах механизмыг бүрдүүлэх хэрэгтэй гэдэг нь судалгааны үр дүнгээс харагдлаа.

## ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

- (1992). <https://www.legalinfo.mn/law/details/367>-ээс Гаргасан
- (1992). <https://www.legalinfo.mn/law/details/367>-ээс Гаргасан
- (2006). <https://www.legalinfo.mn/law/details/8928?lawid=8928>-ээс Гаргасан
- (2012). <https://www.legalinfo.mn/law/details/397>-ээс Гаргасан
- (2017). <https://www.legalinfo.mn/law/details/13025>-ээс Гаргасан
- Australian Public Service Commission. (2019 оны September 4). *Australian Public Service Commission*. [www.apsc.gov.au](http://www.apsc.gov.au): <https://www.apsc.gov.au/strengthening-values-based-culture-plan-integrating-aps-values-way-we-work>-ээс Гаргасан
- CCAB. (2014). *Development and Implementing a Code of Ethical Conduct*. CCAB.
- Evans, P. (2004). Development as institutional change : The pitfalls of monocropping and the potentials of deliberation. *Studies in Comparative International Development*, 38(4) .
- Janez Stare, Maja Klun. (2009). An Analysis of the Ethics Infrastructure and Ethical Climate in Slovenian Public Administration. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 147-164.
- Kelsen, H. (1960). *Reine Rechtslehre*. Wien: Deuticke.
- Klaus, K. (1999). *Verwaltungsstaat im Uebergang; Transformation, Entwicklung und Modernisierung, Auflage 1*. Baden-Bnden.
- Kostova. (1997). *Country institutional profiles : Concepts and measurements*. Best Paper Proceedings.
- Nijhof A. Cludts S. Fisscher O. Laan A. . (2003). Measuring the Implementation of Codes of Conduct. An Assessment Method Based on a Process Approach of the Responsible Organization. *Journal of Business Ethics*, 65-78.
- Nort. (1997). *Institutions, institutional change and economic performance*.
- OECD. (2000 оны october 5). *OECD.org - OECD*. <https://www.oecd.org>: <https://www.oecd.org/gov/ethics/oecdprinciplesformanagingethicsinthepublicservice.htm>-ээс Гаргасан
- OECD. (2000). *Trust in Government: Ethics measures in OECD countries*. Paris: OECD.
- OECD. (2003). *Managing Conflict of Interest in the Public Service*. Paris: OECD.
- OECD-MENA Initiative. (2010). *Implementing a Code of Conduct for the Public Sector in Jordan*. OECD.
- Phillips and Malhotra. (2008). *Taking social construction seriously : Extending the discursive approach in institutional theory*. London: Sage Publications.
- Schmidt, M. G. (2000). *Demokratiethorien: Eine Einfuehrung*. Opladen: Leske Budrich.



- Scott.R. (2014). *Institutions and organizations : Ideas, interests, and identities*. California: Sage Publications.
- Stinchcombe, A. (1997). On the virtues of the old institutionalism. *Annual Review of Sociology*, 23(1), 1-18.
- Timo Moilanen Ari Salminen. (2006). *Comparative Study on the Public - service Ethics of the EU Member States*. EUPAN.
- Transparency International. (2014). *Implementing codes of conduct in public institutions*. Transparency International.
- U.S. Office of Government Ethics. (2019 оны September 4). *Office of Government Ethics*. www.oge.gov: <https://www.oge.gov/web/oge.nsf>-ээс Гаргасан
- UN Economic and Social Council. (2002). *Implementation of the International Code of Conduct for Public Officials*. UN.
- Yuji Takada. (2019 оны october 4). *สำนักงาน ก.พ. (OCSC)*. <https://www.ocsc.go.th>: [https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/article/system\\_of\\_ethics\\_of\\_public\\_servants\\_in\\_japan.pdf](https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/article/system_of_ethics_of_public_servants_in_japan.pdf)-ээс Гаргасан
- Агваанчойжирдондов, Дарав бандида. (2014). *Ард түмний ариун ёсон*. Улаанбаатар.
- Азийн сан, Канадын ГХЯ-ын дэмжлэг. (2016). *Боловсролын салбарын ил тод байдал, ёс зүй, авилгын асуудал*. Улаанбаатар.
- Амаржаргал, П. (2018). *Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага гэсэн үндсэн хуулийн заалтын улс төр-эрх зүйн шинжилгээ*. УБ: Мөнхийн үсэг ХХК.
- Амарсанаа, Ж. (2003). *Хууль зүйн тайлбар толь*. Улаанбаатар: Митица принтинг.
- Арван буянт номын цагаан түүх. (2006). *Монголын түүхэн сурвалж бичгийн цуврал. 2 дугаар боть* (хуудсд. 23-24).-Д Улаанбаатар.
- Аристотель . (2007). *Никомахын ёс зүй*. Улаанбаатар: Адмон ХХК.
- Аристотель. (2006). *Улс төр*. Улаанбаатар.
- Батсайхан, О. (2016). *Монгол улсын хааны түшмэлийн зарлиг хууль*. Улаанбаатар.
- Баянмөнх, М. “Мэргэжил сонголтын институцийн хүчин зүйлийн шинжилгээ” 2018 он, хуудас 26-30
- Болдбаатар, Ж., Лүндээжанцан, Д. (2011). *Монголын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал*. Улаанбаатар хот: Шихихутуг хууль зүйн дээд сургууль, Улаанбаатар дээд сургууль.
- Вандангомбо, Р ба бусад. (2007). *Төрийн албаны ёс зүй, үнэлэмж : шинжилгээ, дүгнэлт*. Улаанбаатар: Удирдлагын Академи.



- Вандангомбо, Р ба бусад. (2008). *Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээний эр зүйн орчин, түүнийг боловсронгуй болгох хүрээнд хийх дүн шинжилгээ*. Улаанбаатар: Удирдлагын Академи.
- Вебер, М. (2018). *Улс төр мэргэжил болох нь*. Улаанбаатар.
- Гомбосүрэн, Ц. (2008). *Ёс зүй*. Улаанбаатар.
- Дагвадорж, Д. (1971). *Коммунист ёс суртахууны үндсэн мэдлэг*. Улаанбаатар.
- Дарьхүү, Р. (2016). *Ёс зүйн асуудлууд*. Улаанбаатар.
- Дашжамц, Д., Дарьхүү, Р., Золзаяа М. (2009). *Монголын ёс зүйн сэтгэлгээний түүх*. Улаанбаатар: Арвин судар ХХК.
- Дашжамц, Д. (1968). *Монголын ард түмний ёс суртахууны дэвшилтэт уламжлалаас*. Улаанбаатар.
- Дашжамц, Д. (1967). *Коммунист хүмүүжил*. Улаанбаатар.
- Дашжамц, Д. (1978). *Хүн, хүмүүжил, ёс суртахуун*. Улаанбаатар.
- Долгорсүрэн, М. (2018). *Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудал*.
- Дэмбэрэл, Д. (2011). *Ёс зүйг төр*. Улаанбаатар: УИХ-ын Тамгын газрын хэвлэх.
- Дэмчигдож, Ч. (2015). *Шинэ цагийн гол ёс*. Улаанбаатар.
- Жаланаажав, С. (1958). *Халх журам бол монголын хууль цаазын эртний дурсгал бичиг*. Улаанбаатар: Улсын хэвлэлийн газар.
- Жүгдэр, Ч. (1968). *Шинэ хүнийг хүмүүжүүлэх асуудалд*. Улаанбаатар.
- Зарлигаар тогтоосон Монгол улсын хууль зүйлийн бичиг. (1995). Улаанбаатар: 33 дахь тал.
- Засгийн газрын 2019 оны 33-р тогтоол. (2019 оны 01 23). *Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм*. Улаанбаатар. <https://www.legalinfo.mn>.-ээс Гаргасан
- Засгийн газрын 33-р тогтоол. (2019). <https://www.legalinfo.mn/annex/details/9237?lawid=14044>-ээс Гаргасан
- ЗГХЭГ-ын дарга, ТАЗ-ын даргын хамтарсан 2019 оны 36/32-р тогтоол. (2019). *Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулах, түүнд гомдол гаргах журам*. Улаанбаатар.
- Золзаяа, М. (2014). *Ёс зүй*. Улаанбаатар.
- Золзаяа, Б. (2016). *XIII-XIV зууны Монголчуудын ёс суртахууны үнэлэмжийн онцлог*. Улаанбаатар: Соёмбо принтинг.
- Инжаннаш. (2006). *Монголын түүхэн сурвалж бичгийн цуврал. МТС. 23, 24-р боть*.-Д Улаанбаатар.
- Клима, М. (2017). *Тоталитар дэглэмээс гажуудсан ардчилал руу*. УБ: Адмон.
- Лувсанданзан. (2006). *Монголын түүхийн сурвалж бичгийн цуврал, 5-р*



- боть. МТС. 5-р боть (хууд. 186 дахь тал).-Д Улаанбаатар.
- Marc Buehlmann, Wolfgang Mer[el, Lisa Mueller, und Bernhard Wessels. (2012). Demokratiebarometer- ein neues Instrument zuer Messung von Demokratiequalitaet. *Zeitrift fuer vergleichende Politikwissenschaft*.
- Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. (2016). УБ.
- Монголын түүхэн сурвалж бичгийн тойм. (2006). МТС. 1-р боть.-Д Улаанбаатар.
- Монголын түүхэн сурвалж бичгийн цуврал, 2-р боть. (2006). Улаанбаатар.
- Нарангэрэл, С. (2017). Хуулийн амин сүнс буюу чингис хааны гэрээс. Улаанбаатар: Жиком пресс ХХК.
- НҮБХХ-өөс Монгол улсад сайн засаглалыг хэрэгжүүлэх хөтөлбөр. (2003). Үндэсний шударга ёсны тогтолцоо, түүний үзүүлэлтүүд. Улаанбаатар.
- Нээлттэй нийгэм хүрээлэн. (2017). Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн хэрэгжилт - Мониторинг 12. Улаанбаатар.
- Амаржаргал, П (2018). Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага гэсэн хуулийн заалтын улстөр-эрх зүйн шинжилгээ. УБ: Мөнхийн Үсэг.
- Рашпунцаг. (2006). Монголын түүхэн сурвалж бичгийн цуврал. МТС. 13-р боть.-Д Улаанбаатар.
- Саган Сэцэн. (2006). Монголын түүхэн сурвалж бичгийн цуврал, 8-р боть. Улаанбаатар.
- Төрийн албан зөвлөлийн 2019 оны 59-р тогтоол. (2019). Төрийн албаны зөвлөлийн салбар зөвлөлийн ажиллах журам. Улаанбаатар.
- Тунгалаг, Д. (2013). Ёс зүй. Улаанбаатар.
- Тунгалаг, Д. (2015). Ёс зүйн зангилаа асуудлууд. Улаанбаатар.
- Удирдлагын Академи. (2008). Төрийн албан хаагчийн сонирхлын зөрчил, түүнийг шийдвэрлэх арга зам. Улаанбаатар.
- Улсын Их Хурал 2017 оны 12 дугаар сарын 07. (2019). Төрийн албаны тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/. Улаанбаатар.
- Улсын Их Хурлын 2019 оны 17-р тогтоол. (2019). Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны дүрэм. Улаанбаатар.
- ФЭЗХ, (2017). Монгол Улс дахь төлөөллийн ардчилал ба иргэдийн улс төрийн оролцоо. УБ: Соёмбо притинг ХХК.
- Хажидсүрэн, Ч. (2003). Монголын төрийн албаны түшмэдийн тогтолцооны уламжлалын асуудалд. Төрийн захиргаа сэтгүүл №1,2 -, 63-67.
- Цанжид, А. (2009). Төрийн захиргаа. Улаанбаатар.
- Цанжид, А. (2011). Төр барихуй Монгол ухаан. Улаанбаатар: Соёмбо притинг

ХХК.

Цанжид, А. (2018). *Төрт ёс*. Улаанбаатар.

Цанжид, А. (2019). *Монголын төрт ёс*. Улаанбаатар.

Чимид, Б. (2004). *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нийтлэг асуудал*. Улаанбаатар.

Чоймаа, Ш. (2006). *Оюун түлхүүр нэрт шаштир*. Улаанбаатар.

Чулуунбаатар, Г. (2009). *Монгол төрийн зүтгэлтний хэв шинж: уламжлал, шинэчлэлийн зарим асуудал*.

Чулуунжав, Д. (1995). Монголын төрийн байгуулал улс төрийн сэтгэлгээний хөгжил: МЭӨ III-МЭ XX , боть:2. *Монгол төрийн зүтгэлтний хэв шинж* .-Д Улаанбаатар: Эрдэм Пүүс.

ШУА-ийн Философи, социологи эрхийн хүрээлэн. (2003). *Төрийн албан хаагчийн ёс зүй*. Улаанбаатар: УИХ-ын Төрийн байгуулалтын Байнгын Хороо.

Энхбаатар, Ч. *Монгол Улсын парламент, засгийн газрын харилцан хамаарал, үйл ажиллагааны уялдаа холбоог үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинжлэх нь*. 2017: Удирдлагын Академийн тайлан.

Энхбаатар, Ч. (2016). *Үндсэн хуулийн хэрэгжилт ба нэмэлт өөрчлөлт оруулах онол практикийн асуудал*. Улаанбаатар.

## ХАВСРАЛТ

Хүснэгт 22.Т3А-ны ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга замын талаарх иргэд, Т3АХ-дын хүлээлт ( дундаж утгаар)

	Үзүүлэлт	Үнэлгээ						Дундаж утга			Эрэмбэ		
		Мэдэхгүй	Огт хэрэггүй	Хэрэггүй	Тийм ч хэрэгтэй биш	Хэрэгтэй	Маш их хэрэгтэй	Иргэд	Т3АХ	Зөрүү	Иргэд	Т3АХ	Зөрүү
Иргэд	Илүү хатуу шаталсан	8.2	5.4	10.4	18.8	40.6	16.6	3.57	3.45	0.12			
Т3АХ		5.4	4.1	8.5	33.8	36.7	11.5						
<b>Зөрүү</b>	хяналтын тогтолцоог бий болгох	<b>2.8</b>	<b>1.3</b>	<b>1.9</b>	<b>-15.0</b>	<b>3.9</b>	<b>5.1</b>						
Иргэд	Ёс зүйн асуудал	9.6	3.9	9.9	14.7	42.5	19.4	3.70	3.68	0.02			
Т3АХ	хариуцсан албан ёсны нэгж, ажилтан бий болгох	5.9	3.3	9.6	18.0	45.4	17.8						
<b>Зөрүү</b>		<b>3.7</b>	<b>0.6</b>	<b>0.3</b>	<b>-3.3</b>	<b>-3.0</b>	<b>1.6</b>						
Иргэд	Төрийн захиргааны албан хаагчдын ёс зүйн чадавхийг бэхжүүлэх сургалтын хөтөлбөрүүдийг хөгжүүлэх	6.0	2.4	3.1	11.1	52.8	24.5	3.99	4.16	-0.17			
Т3АХ		.8	.2	2.5	9.0	56.4	31.1						
<b>Зөрүү</b>		<b>5.1</b>	<b>2.2</b>	<b>0.7</b>	<b>2.1</b>	<b>-3.5</b>	<b>-6.6</b>						
Иргэд	Ёс зүйтэй үйлдлийг дэмжсэн урамшууллын тогтолцоо бий болгох	7.3	4.8	5.4	16.9	38.3	27.3	3.83	4.23	-0.4			
Т3АХ		3.0	.7	3.9	9.4	41.1	42.0						
<b>Зөрүү</b>		<b>4.3</b>	<b>4.1</b>	<b>1.5</b>	<b>7.5</b>	<b>-2.8</b>	<b>-14.7</b>						
Иргэд	Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийг мэдээлэх, мэдээллийг үнэлэх, мэдээлэгчийг урамшуулах тогтолцоог бий болгох	7.3	3.8	5.4	22.0	38.7	22.9	3.77	3.84	-0.07			
Т3АХ		2.9	2.0	4.7	21.4	47.5	21.6						
<b>Зөрүү</b>		<b>4.4</b>	<b>1.7</b>	<b>0.7</b>	<b>0.6</b>	<b>-8.8</b>	<b>1.3</b>						

Иргэд	Төрийн захиргааны албыг улс төрөөс хамааралгүй байлгах	10.2	2.3	4.3	11.7	31.8	39.7	4.13	4.54	-0.41			
ТЗАХ		2.6	.4	1.0	5.9	28.0	62.0						
<b>Зөрүү</b>		<b>7.5</b>	<b>1.9</b>	<b>3.3</b>	<b>5.8</b>	<b>3.8</b>	<b>-22.3</b>						
Иргэд	Төрийн захиргааны албан дахь ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэх зохицуулах, хариуцлага тооцох хууль батлах	8.4	1.5	3.1	14.9	45.9	26.2	4.00	4.08	-0.08			
ТЗАХ		4.3	.8	3.5	12.8	48.5	30.1						
<b>Зөрүү</b>		<b>4.1</b>	<b>0.7</b>	<b>-0.4</b>	<b>2.0</b>	<b>-2.5</b>	<b>-3.9</b>						
Иргэд	Төрийн захиргааны албан хаагчдын илүү нарийвчилсан ёс зүйн дүрэм, журамтай болох	7.5	1.7	3.1	11.5	47.6	28.6	4.06	4.00	0.06			
ТЗАХ		3.3	1.2	3.3	16.2	48.9	27.2						
<b>Зөрүү</b>		<b>4.2</b>	<b>0.5</b>	<b>-0.2</b>	<b>-4.7</b>	<b>-1.3</b>	<b>1.4</b>						
Иргэд	Ёс зүйн хэм хэмжээний шаардлагыг өндөржүүлэх	5.6	1.2	2.7	9.7	49.2	31.6	4.13	4.09	0.04			
ТЗАХ		1.6	1.4	2.0	12.7	52.9	29.4						
<b>Зөрүү</b>		<b>4.0</b>	<b>-0.2</b>	<b>0.6</b>	<b>-3.0</b>	<b>-3.7</b>	<b>2.2</b>						
Иргэд	Төрийн захиргааны албан хаагчийн сонгон шалгаруулах тогтолцоог боловсронгуй болгох	5.6	.9	2.4	6.9	47.8	36.3	4.23	4.29	-0.06			
ТЗАХ		1.0	.2	1.6	7.9	48.2	41.1						
<b>Зөрүү</b>		<b>4.6</b>	<b>0.7</b>	<b>0.8</b>	<b>-1.0</b>	<b>-0.4</b>	<b>-4.7</b>						

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолсон

