**ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЁС ЗҮЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГЫГ**

**УРЬДЧИЛСАН ТАНДАН СУДАЛСАН СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН**

**Улаанбаатар хот**

**2022 он**

**АГУУЛГА**

**НЭГ. Асуудалд дүн шинжилгээ хийх**:

* 1. Тулгарч байгаа асуудал, түүний мөн чанар, цар хүрээ
  2. Тухайн асуудал үүссэн шалтгаан нөхцөл

**ХОЁР**. **Асуудлыг шийдвэрлэх зорилго**:

2.1. Гол зорилго, зорилт

**ГУРАВ. Асуудлыг зохицуулах хувилбарууд, тэдгээрийн эерэг болон сөрөг талын харьцуулалт**

3.1.Асуудлын зохицуулалтын хувилбаруудыг тогтоох

**ДӨРӨВ. Зохицуулалтын хувилбаруудын үр нөлөөний талаар**

4.1.Хүний эрх, нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

4.1.1. Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

4.1.2. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө

4.1.3. Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

4.1.4. Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

4.2. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон гэрээ, бусад хууль тогтоомжтой нийцэх байгаа эсэх талаар

**ТАВ.Тухайн зохицуулалтын талаархи бусад хууль, эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулсан судалгаа**

**ЗУРГАА. Дүгнэлт, зөвлөмж**

**УРЬДЧИЛАН ТАНДАН СУДЛАХ**

**ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН**

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай асуудал нь Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын[[1]](#footnote-1) /цаашид Аргачлал гэх/ 1.3-т заасан хүрээнд хамаарахгүй тул урьдчилан тандан судлах ажиллагааг Аргачлалын 2.1-т заасан үе шатны дагуу хийж гүйцэтгэлээ.

**НЭГ. Асуудалд дүн шинжилгээ хийх**

* 1. **Тулгарч байгаа асуудал, түүний мөн чанар, цар хүрээг тодорхойлсон байдал**:

Судалгаанд Төрийн албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулах хуулийн хэрэгцээ, шаардлага, мөн чанар, цар хүрээг тогтоов.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаар хууль, дүрэм цөөнгүй, хуулиар эрх олгосны дагуу дүрмээр ёс зүйн нийтлэг хэмжээ, хариуцлагын төрөл, хэмжээг зохицуулж байгаа боловч төрийн албаны бүх тувшинд ёс зүй, хариуцлагын арга хэмжээний үр нөлөө багатай, зохицуулалт сул байна. Ёс зүйн дүрэм үйлчилж байгаа хэдий ч практикаас үүдэлтэй ёс зүйн зөрчил маргааныг шийдвэрлэх, сайтар боловсруулсан ёс зүйн хэм хэмжээ, түүнийг хэрэгжүүлэх, хэвшүүлэх тогтолцоо үгүйлэгдэж байна.

Төрийн байгууллагын Ёс зүйн зөвлөлийн ажиллах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож, үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлагаар хангах, төрийн албан хаагчдыг ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ажлыг бүх шатанд эрчимжүүлэхэд чухал байна.

Шинэ тутам байгуулагдсан Ёс зүйн зөвлөлүүдийг нэгдсэн арга зүйн удирдлагаар хангах, үйл ажиллагааны тасралтгүй байдлыг хангаж, үр дүнг тооцож ажиллах, төрийн албан хаагчдыг аливаа ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг тогтмол төлөвлөн хэрэгжүүлэх, өргөдөл, гомдол, судалгаа мэдээллийн урсгал, бүтцийг нарийвчлах зэрэг Ёс зүйн зөвлөлүүдийн үйл ажиллагааг бэхжүүлэх, чадавхжуулахад чиглэсэн арга хэмжээг үе шаттайгаар хэрэгжүүлэн шаардлага үүсэж байна. Улсын хэмжээнд ажиллаж буй Ёс зүйн зөвлөлүүдийн 89 хувь нь жилийн ажлын төлөвлөгөө гарган, үр дүнг тооцон ажиллаж хэвшиж эхэллээ. Ёс зүйн зөвлөлүүдийн 2020 оны тайланг нэгтгэн үзвэл 1422 төрийн албан хаагч ёс зүйн зөрчил гаргасан байх бөгөөд үүнээс 809 нь төрийн тусгай, 353 нь төрийн захиргааны, 260 нь төрийн үйлчилгээний албан хаагчид байна. Ёс зүйн зөрчлийн тоо 2019 онтой харьцуулахад 4.8 хувиар буурчээ. Ёс зүйн зөрчлийг агуулгаар нь авч үзвэл, ажил үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн болон ажлын хариуцлага алдсан зөрчил 196, албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа болон ажлын байранд архидан согтуурсан зөрчил 37, удирдлагаас өгсөн үүрэг даалгаврыг биелүүлээгүй зөрчил 48, ажлын цаг ашиглалтын зөрчил 46, харилцаа, хандлагын зөрчил 163, хууль, дүрэм, журам зөрчсөн зөрчил 108, бусад буюу нууц задруулах, захирах захирагдах ёсыг зөрчих, албаны нэр барих, байгууллагын эд хөрөнгийг хувийн зорилгоор ашигласан зэрэг зөрчил 15 байна. Ёс зүйн зөрчлийг шалгаад төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчдад зохих хариуцлага ногдуулсны 465 нь сануулах, 131 нь уучлал гуйхыг үүрэг болгосон, 17 нь холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу бусад хариуцлага хүлээлгэсэн байна. Зөвлөл байгуулагдан зөрчлийн асуудлыг хянан шийдвэрлэж ажилласан хэдий ч Ёс зүйн зөвлөлийн гишүүдийн чиг үүрэг, түүнийг хэрэгжүүлэх бололцоо хангалттай бүрдээгүй, зөрчлийг хянан шалгаж, шийдвэрлэх, шийдвэрийг хянах зэрэг үйл ажиллагааны зохицуулалт боловсронгуй бус, Ёс зүйн зөвлөлийн үйл ажиллагааны үр дүнг тооцох, хяналт тавих, судалгаа, тайлан мэдээлэл гаргах хугацаа, нийтлэг маягт, загваргүй байгаагийн улмаас Ёс зүйн зөвлөлүүдийн үйл ажиллагаа жигд биш, мэдээллүүд бүрэн бус, харилцан адилгүй байна. Төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний байгууллагуудад байх ёстой нийт ёс зүйн зөвлөлийн тоо, тогтмол үйл ажиллагаа явуулдаг эсэх нь тодорхойгүй, гарч байгаа ёс зүйн зөрчил, түүнд хүлээлгэж байгаа шийтгэлийн талаар нэгдсэн судалгааг гаргах боломжгүй байна. Хууль эрх зүйн орчин, салбар дундын хамтын ажиллагаа болон төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтны үйл ажиллагаанаас шалтгаалан төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээний хэрэгжилтийг бодитоор үнэлэхэд тодорхой хүндрэл бэрхшээл сорилт цөөнгүй байна. Иймд төрийн захиргааны болон үйлчилгээний ажилтны ёс зүйн зөвлөлийн үйл ажиллагаанд баримтлах нийтлэг журмыг тогтоон мөрдүүүлэх Ёс зүйн зөвлөлүүдийн үйл ажиллагааг нэгдсэн арга зүйгээр хангах, соён гэгээрүүлэх, сургалт сурталчилгаа нөлөөллийн ажлыг тогтмолжуулах шаардлага байна. Төрийн албаны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд заасан төрийн тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, бүх шатны шүүхийн шүүгч, прокурор, зэвсэгт хүчин, хилийн ба дотоодын цэрэг, онцгой байдал, тагнуул, төрийн тусгай хамгаалалт, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, гааль, шүүхийн шинжилгээний байгууллагын холбогдох албан тушаалтны ёс зүйн хэм хэмжээг салбарын хууль тогтоомжоор зохицуулж байгаа хэдий ч ёс зүйн хэм хэмжээний төрөл харилцан адилгүй, албан хаагчид ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэх журам өөр өөр байдлаар хэрэгжиж байна. Төрийн тусгай албан тушаалтантай холбоотой ёс зүйн асуудлаар салбар тус бүртээ тодорхой ажлууд хийгдэж байгаа боловч зөрчлийн тоо мэдээ улсын хэмжээнд бүрэн нэгтгэгдэж гардаггүй, үнэлэлт дүгнэлт, дүн шинжилгээ хийдэггүй, нэгдсэн бодлого зохицуулалтгүй байна. Төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний байгууллагын удирдах албан тушаалтны ёс зүйн зөрчлийг шалгаж тогтоох, хариуцлага ногдуулах, түүнд хяналт тавих эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох ажил үе шаттайгаар хийгдэж байна.Төрийн албаны тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлд заасны дагуу төрийн улс төрийн болон төрийн тусгай албан тушаал эрхэлж байгаа төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг хууль тогтоомжоор, төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний албан тушаал эрхэлж байгаа төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтоохоор заасан. Төрийн улс төрийн албан тушаалтны ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоосон бие даасан хууль тогтоомж одоогоор байхгүй байна. Харин Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.3 дахь хэсэгт заасны дагуу Улсын Их Хурал нь Ёс зүй, сахилга хариуцлагын байнгын хороотой байхаар зааж төрийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилга хариуцлагын бодлого, төрийн албаны бүх шатны ёс зүйн хорооны асуудал, гишүүний ёс зүй, сахилгын асуудлыг эрхлэхээр хуульчилсан.

Төрийн захиргааны байгууллагад гүйцэтгэх албан тушаалтнууд өөрийн удирдах албан тушаалтны ёс зүйн байдлыг үнэлсэн байдлыг дүгнэхэд 44 хувь сэтгэл ханамж маш муу, 28 хувь сэтгэл ханамж муу, 16 хувь сэтгэл ханамж дунд , үлдсэн 12 хувь нь сэтгэл ханамж сайн гэсэн үр дүн гарчээ.

Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг хуулиар тогтоохоор заасан боловч Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн бүх шатны Засаг дарга, түүний орлогч зэрэг улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг тусгайлан тогтоосон хууль тогтоомж байхгүй байна. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, тэдгээрийн орлогч, ИТХ-ын дарга нарын ёс зүйн зөрчлийг шалгаж тогтоох, хариуцлага ногдуулах, түүнд хяналт тавих эрх зүйн орчин бүрдүүлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна. Шүүгч, прокурор, гааль, татварын байцаагч зэрэг төрийн тусгай албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг тус тусын хуульд заасны дагуу батлан мөрдөж байна.Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг Засгийн газрын 2019 оны 33 дугаар тогтоолоор зохицуулж байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт туссан “Тогтвортой, хариуцлагатай, эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэх” зорилтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор төрийн албаны сахилга хариуцлага, ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоох, хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох асуудлыг судлан холбогдох хуулийн төслийг боловсруулах үүрэг бүхий ажлын хэсгийг Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 2018 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдрийн 48 дугаар захирамжаар байгуулж, тус ажлын хэсгийг Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга ахалж, Улсын Их Хурлын Ёс зүйн дэд хороо, Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Төрийн албаны зөвлөл, яамдын болон эрдэмтэн, судлаачдын төлөөллийг оролцуулан байгуулж ажиллуулсан байна. Засгийн газрын түвшинд боловсруулсан Төрийн албан хаагчийн сахилга, хариуцлагын тухай хуулийн төсөл нь энэ хуулийг боловсруулахад суурь зохицуулалт болсон байна.

Иймд төрийн албаны ёс зүй, сахилгын нийтлэг асуудлыг нэгдмэл байдлаар зохицуулсан ерөнхий хуулийг батлан гаргах, түүнд бүх төрийн албан хаагчдын сахин мөрдөх нийтлэг хэм хэмжээ, шаардлагыг тогтоож, зөрчсөн бол хүлээлгэх хариуцлагын төрөл, түүнчлэн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааны журмыг хуульчлан тогтоох шаардлага үүсэж байна.

***Эрх зүйн зохицуулалт***:

Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.” гэж, Дөчин зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын төрийн жинхэнэ албан хаагч Монгол Улсын иргэн байх бөгөөд Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж ард түмнийхээ тусын тулд, иргэний ёсоор төрийн ашиг сонирхолд захирагдан ажиллана” гэж, Төрийн албаны тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт “Төрийн албаны эрхэм зорилго нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж, үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан ард түмэндээ үйлчилж, төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино.” гэж тус тус хуульчлан, төрийн албаны суурь үзэл баримтлал, зарчим, зорилгыг тодорхойлсон.

Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод “Чадварлаг, ёс зүйтэй төрийн алба” зорилгын хүрээнд 2021-2030 онд “Төрийн албанд ёс зүй, сахилга хариуцлагын оновчтой тогтолцоо бүрдэж, ёс зүйтэй төрийн алба төлөвшинө.”, 2031-2040 онд “Төрийн албан хаагчид нийгэмд ёс зүй, сахилга хариуцлагаар үлгэрлэх тогтолцоо бэхэжсэн байна.” гэсэн зорилтуудыг тусгасан. Мөн Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.2.5-д “Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааг үнэлэхдээ ажлын гүйцэтгэл, үйлчлүүлэгчийн үнэлгээ, ёс зүй, сахилга хариуцлагыг шалгуур болгож, ёс зүйн зөрчил гаргасан төрийн алба хаагчид хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгана.”гэсэн зорилтыг дэвшүүлсэн.

Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 24-т Төрийн албаны ёс зүй, сахилга хариуцлагын тухай хуулийн төслийг 2021 онд боловсруулан Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээр тусгасан.

Төрийн албаны хуулийг 2017 онд шинэчилсэн найруулгаар баталж, төрийн улс төрийн болон тусгай албан тушаал эрхэлж буй этгээдийн ёс зүйн хэм хэмжээг хууль тогтоомжоор тогтоохоор, төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний албан тушаал эрхэлж буй төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтоохоор зааснаар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг журамлан зохицуулж байна.

Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг Засгийн газрын 2019 оны 33 дугаар тогтоолоор, шүүгч, прокурор, гааль, татварын байцаагч зэрэг төрийн тусгай албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг тус тусын хуульд заасны дагуу батлан мөрдөж байна. Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг хуулиар тогтоохоор заасан боловч Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн бүх шатны Засаг дарга, түүний орлогч зэрэг улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг тусгайлан тогтоосон хууль тогтоомж байхгүй байна.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаар хууль, дүрэм цөөнгүй, хуулиар эрх олгосны дагуу дүрмээр ёс зүйн нийтлэг хэмжээ, хариуцлагын төрөл, хэмжээг зохицуулж байгаа боловч төрийн албаны бүх түвшинд ёс зүй, хариуцлагын арга хэмжээний үр нөлөө багатай, зохицуулалт сул байна.

Түүнчлэн ёс зүйн зөрчлөөс урьчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа нь төрийн байгууллагын бүх түвшинд, түүнийг нэгтгэн удирдах, зохицуулах, хяналт тавих төрийн механизм бүрдээгүй, ТАЗ д хариуцуулсан хэдий ч үр нөлөө муутай байгаа нь нэг талаас салангид, харилцан уялдаа муутай эрх зүйн сул орчин нөлөөлж байх тул уг асуудлыг хуульчлан, эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлага үүссэн.

**1.2.Эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээд:**

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг хуульчлан зохицуулахад төрийн албан хаагч, байгууллагын эрх ашигт шууд, ёс зүйтэй үйлчилгээг хүргэснээр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын эрх ашигт эерэг нөлөө үзүүлнэ.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Эрх ашиг нь хөндөгдөх бүлэг** | | **Нөлөөлж буй хэлбэр** |
| 1 | Төрийн албан хаагч | Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, шаардлага, ёс зүйн зөрчил, түүнд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгохын хамт хариуцлага тооцсон шийдвэрт гомдол гаргахыг журамласнаар ёс зүйгээ эрхэмлэн сахихыг үүрэгжүүлэхийн хамт эрх ашиг нь зөрчигдсөн бол эрхээ хамгаалах боломжтой болно. |
| 2 | Төрийн байгууллага | Төрийн албан хаагчдийн ёс зүйн асуудлыг нэгдсэн стандартыг тогтоож, төрийн байгууллагын удирдлага, зохицуулалт хяналт тавих тогтолцоог бий болгоно.  Ингэснээр төрийн байгууллага, албаны нэр хүнд өсөж, ард түмний итгэл нэмэгдэнэ. |
| 3 | Нийт иргэд | Ёс зүйтэй төрийн үйлчилгээг бий болгосгоор иргэдийн чанартай үйлчилгээ авч, амьдралын чанарт нөлөөлнө. |
| 4 | Аж ахуйн нэгж байгууллага | Төрийн үйлчилгээ ёс зүйгээ баримтлан хүргэж эхэлснээр аж ахуйн нэгж, байгууллагын бүтээмж нэмэгдэж, үргүй зардал буурч, санхүү, бизнесийн үйл ажиллагаанд эерэг нөлөө үзүүлнэ. |

**ХОЁР. АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГЫГ**

**ТОДОРХОЙЛСОН БАЙДАЛ**

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг нэгдсэн байдлаар хуульчлан зохицуулаагүй, салангид өөр хоорондоо тус тусдаа зохицуулж байгаагаас төрийн албан хаагчид ёс зүй алдаа гаргах, түүнд үр дүнтэй хяналт, хариуцлага тооцох механизм бүрдээгүйгээс төрийн албан хаагчийн харилцаа, хандлагаас төрийн албаны нэр хүнд унах, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид муугаар нөлөөлж байна.

Иймд Аргачлалын 4-т заасны дагуу асуудлыг шийдвэрлэх зорилгыг дараах байдлаар тодорхойлж байна.

Зорилго: “Төрийн албан хаагч ёс зүйн хэм хэмжээг чандлан биелүүлэх соёл, үнэт зүйлийг төлөвшүүлэн, төрөө дээдлэх ард түмний итгэлийг бэхжүүлэдх оршино.” гэж тодорхойлсон.

**ГУРАВ. АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУД, ТЭДГЭЭРИЙН**

**ЭЕРЭГ, СӨРӨГ ТАЛЫГ ХАРЬЦУУЛСАН БАЙДАЛ**

Асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой хувилбаруудыг тогтоож, Аргачлалын 5-д заасны дагуу зорилгод хүрэх байдал буюу *“*Төрийн албан хаагч ёс зүйн хэм хэмжээг чандлан биелүүлэх соёл, үнэт зүйлийг төлөвшүүлэн, төрөө дээдлэх ард түмний итгэлийг бэхжүүлэд оршино*”* зорилгыг хангаж чадах эсэхийг судалж дараах дүгнэлтийг гаргалаа.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Хувилбар** | | **Зорилгод хүрэх байдал** | **Зардал, үр өгөөжийн харьцаа** | **Үр дүн** |
| 1 | Тэг хувилбар | Өнөөгийн тулгамдаад байгаа бэрхшээл хэвээр үргэлжлэх бөгөөд зорилгод хүрэх боломжгүй. | Нэмэлт зардал гарахгүй ч, тулгамдсан асуудал хэвээр сөрөг үр дагавар улам бүр нэмэгдэнэ. | Үр дүн сөрөг |
| 2 | Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх | Төрийн албан хаагчийн ёс зүйгээ сахин биелүүлэх, гаргасан зөрчилд хариуцлага тооцох, урьдчилан сэргийлэх талаар сургалт, сурталчилгаа хийх арга байж болох хэдий ч энэ нь асуудлыг сууриар нь шийдэхгүй. | Зардал гарна. Асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг арилгахад нөлөөлж, сөрөг үр дагаврыг бүрэн бууруулж чадахгүй. | Тодорхой үр дүнд хүрнэ. |
| 3 | Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх | Ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор сургалт зохион байгуулах, төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлж болох хэдий ч дорвитой үр нөлөө үзүүлэхгүй. | Тодорхой хэмжээний зардал гарна. Гэвч асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг арилгахад нөлөөлж, сөрөг үр дагаврыг бууруулж чадахгүй. | Дангаараа үр дүнд хүрэхгүй |
| 4 | Төрөөс санхүүгийн интервенци хийх | Төрөөс санхүүгийн интервенц хийх аргаар асуудлыг шийдвэрлэх зорилгыг биелүүлэх боломжгүй. | Тодорхой хэмжээний зардал гарна. Асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг арилгахад нөлөөлж, сөрөг үр дагаврыг бууруулж чадахгүй. | Үр дүнд хүрэхгүй |
| 5 | Захиргааны шийдвэр гаргах | Тодорхой салбар, байгууллага өөрийн албан хаагчийн ёс дүрмийг баталж, зохицуулалт хийж болох хэдий ч цогц шийдэл болж чадахгүй. | Асуудлыг үүсгэж байгаа шалтгааныг арилгахад цогцоор нөлөөлж, сөрөг үр дагаврыг бүрэн бууруулж чадахгүй . | Тодорхой үр дүнд хүрнэ. |
| 6 | Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах | Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн стандартыг нэгдмэл байдлаар бий болгох, ёс зүйн асуудлыг эрхлэх төрийн байгууллагын нэгдмэл тогтолцоог бий болгох, гомдол хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааг журамлан, нэг мөр мөрдүүлэхэд хууль батлах замаар шийдвэрлэх зайлшгүй байна. | Зардал гарах боловч энэ хувилбар нь асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг шийдвэрлэхэд чухал нөлөө үзүүлэх боломжтой. | Үр дүнтэй |

Дээрх харьцуулалтаас харахад Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг хууль батлах замаар шийдвэрлэх нь хамгийн оновчтой хувилбар байна. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хуулийн төсөлд:

* Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, нийтлэг шаардлагыг тогтоох
* Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг эрхлэх байгууллага, албан тушаалтны эрх хэмжээг тогтоох
* Гомдол хянан шийдвэрлэх журмыг тогтоох
* Ёс зүйн зөрчил гаргасан бол хүлээлгэх хариуцлагыг заах

**ДӨРӨВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРУУДЫН ҮР НӨЛӨӨГ**

**ТАНДАН СУДАЛСАН БАЙДАЛ**

Аргачлалын 6-д заасны дагуу сонгосон авсан зохицуулалтын хувилбар бүрийн үр нөлөөг дараах шалгуур үзүүлэлтийн дагуу гаргалаа.

**4.1.Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө**

Дэвшүүлсэн зохицуулалтын хувилбаруудыг ерөнхийд нь дүгнэвэл Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ, шаардлагыг хуульчлан, төрийн албан хаагчийг үүрэгжүүлэх, ёс зүйн сахин мөрдүүлэх, зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг нэгдмэл байдлаар хийснээр хувь, хуулийн этгээдийн төрийн үйлчилгээ авах эрх баталгаажна.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйтэй холбоотой гомдлыг хянан шалгах, ёс зүйн зөрчил үйлдсэн нь тогтоогдсон бол хариуцлага хүлээлгэх, албан хаагч нь шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл эрх бүхий байгууллага, шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй байхаар, үндэслэлгүй шийдвэр гаргасан зөвлөлийн гишүүнд хариуцлага тооцохоор хуульчилсан тул төрийн албан хаагчид шахалт дарамт үзүүлэх, үндэслэлгүйгээр хариуцлага тооцох зэргээр эрх бүхий албан тушаалтны үйлдлийг хязгаарласан байна гэж үзэж байна.

**4.2.Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө**

Төрийн албан хаагчид ёс зүйн хууль баталснаар эдийн засагт макро болон микро түвшинд шууд нөлөө байхгүй. Гэвч ёс зүйтэй албан хаагчаар төрийн албыг бэхжүүлснээр үйлчилгээний чанар хүртээмж сайжрах, энэ хэрээр иргэдийн амьдрал, аж ахуйн нэгжийн бүтээмж нэмэгдэх сайн нөлөөтэй.

**4.4.Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө**

Хувилбарууд бүгд байгаль орчинд ямар нэгэн шууд болон шууд бус сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй.

**4.5. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хуультай нийцэж байгаа эсэх**

Монгол Улсын Үндсэн хууль болон хүний эрхийн Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцэх бөгөөд бусад хууль тогтоомжид нийцсэн. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин зургадугаар зүйлийн 2-т “Монгол Улсын төрийн жинхэнэ албан хаагч Монгол Улсын иргэн байх бөгөөд Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж ард түмнийхээ тусын тулд, иргэний ёсоор төрийн ашиг сонирхолд захирагдан ажиллана.” гэж заасныг хэрэгжүүлэхэд бодитой алхам болно.

**ТАВ. ОЛОН УЛСЫН БОЛОН БУСАД УЛСЫН ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТТАЙ ХАРЬЦУУЛСАН БАЙДАЛ**

Хуулийн төслийг боловсруулахад дэлхийн улс орнуудад төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг хуулиар зохицуулдаг туршлагыг харгалзан үзсэн. НҮБ-ын 1996 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн тогтоолын хавсралтаар Төрийн албан тушаалтны ёс зүйн олон улсын дүрмийг баталсан байдаг. Дэлхийн ихэнх улс орнуудад төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг холбогдох хуулиар болон төрийн албан хаагчийн ёс зүйн кодоор зохицуулж байна. Австрали улсад Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны зан үйлийн удирдамж, АНУ, Их Британи зэрэг оронд гүйцэтгэх засаглалын албан хаагчийн Ёс зүйн зан үйлийн стандарт, Канад улсад Төрийн албан хаагчийн үнэт зүйлс болон ёс зүйн код, БНСУ-д Төрийн албаны ёс зүйн тухай хууль, Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм, Төрийн албан хаагчийн шударга байдлыг хангах зан үйлийн стандартыг тогтоосон. ОХУ, Казахстан, Киргиз зэрэг улс орнуудад төрийн албан хаагчийн ёс зүйн кодод төрийн албан хаагчийн албан харилцаанд баримталбал зохих зан суртахууны болон албан харилцааны хэм хэмжээг тодорхойлсон байх ба түүнчлэн удирдах албан тушаалтны зан харилцааны хэм хэмжээг тусгайлан зохицуулж байгаа туршлагыг хуулийн төсөл боловсруулахад анхааран үзлээ. Үүнд албан харилцаанд Үндсэн хуульд заасан иргэний эрх, эрх чөлөөг хангах, бэхжүүлэх үнэт зүйлсэд захирагдан, шударга байх, бусдад хүндэтгэлтэй хандах, ёс суртахууны тааламжтай уур амьсгал бүрдүүлэх, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, удирдах албан тушаалтан нь бусдыг үлгэрлэх, манлайлах, албан хаагчдын хүсэлт, хэрэгцээг анхаарах, ажил хэрэгч уур амьсгалыг бүрдүүлэх зэрэг ёс зүйн хэм хэмжээг тогтооход нийтлэг тавигддаг шаардлагыг анхааран үзлээ.

Япон, БНСУ, Тайвань улс нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг бие даасан хуулиар зохицуулдаг, Канад улс 1985 оноос Төрийн албан хаагчийн үнэт зүйлс, ёс зүйн кодыг батлан, түүнд Холбооны улсын төрийн албан хаагчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхтэй холбоотой үнэт зүйлс, зан үйлийн дагуу баримтлах зүйлийг зохицуулдаг, Япон улсын Төрийн албаны ёс зүйн тухай үндэсний хуулийн зорилго, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн байдалд хяналт тавих үүрэгтэй ёс зүйн зөвлөлийг байгуулах, зөвлөлийн ажиллах журам зэргийг харгалзан үзэв.

Япон Улсын Төрийн албаны ёс зүйн тухай хуульд энэ хуулиар зохицуулах төрийн албан хаагчийн хүрээг тогтоож, албан хаагчийн албан үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотой ёс зүйн зарчим, түүнд үндэслэн Засгийн газар Ёс зүйн дүрмийг батлах, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хяналтын зөвлөлийг байгуулж ажиллуулах, зөвлөл нь Ёс зүйн дүрмийн төсөлд санал өгөх, зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх арга хэмжээний стандарт боловсруулах, өөрчлөх, ёс зүйн асуудлаар ерөнхий төлөвлөлт, зохицуулалт хийх, яамд, агентлагийн удирдлагад чиглэл өгөх, хуульд заасны дагуу шилжүүсэн авсан бүрэн эрхийн дагуу шалгалт хийх, эрх бүхий этгээдэд шалгалт хийхийг шаардах, сахилгын арга хэмжээий талаар олон нийтэд тоймлон мэдээлэх зэрэг эрх хэмжээтэй байхаар заасан.

Хяналтын зөвлөл нь Зөвлөлийн дарга, гишүүдээс бүрдэхээр бүрэлдэхүүнийг тавигдах шаардлагын хамт хуульчилсан. Хяналтын зөвлөлийн бүрэн эрхийн хугацаа 4 жил байх ба зөвлөлийн гишүүдийг парламентын 2 танхимын зөвшөөрлийг авч Засгийн газар томилдог байна.

**ДОЛОО.ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ**

Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандах судалгаагаар зохицуулалтын хувилбарыг харьцуулж судалсны үндсэн дээр төрийн албан хаагчид ёс зүйн асуудлыг хууль батлах замаар шийдвэрлэх нь хамгийн оновчтой хувилбар байна.

Төрийн албаны хуульд заасны дагуу төрийн улс төрийн болон тусгай албан тушаал эрхэлж буй этгээдийн ёс зүйн хэм хэмжээг хууль тогтоомжоор тогтоохоор, төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний албан тушаал эрхэлж буй төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтоохоор зааснаар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг журамлан зохицуулж байна. Үйл ажиллагааны онцлогтой холбоотой салбар бүр өөр өөрийн ёс зүйн дүрмийг батлан мөрдүүлж байгаа хэдий ч ёс зүйн ойлголт, хэм хэмжээ, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг харилцан адилгүй тогтоон, сахилгын арга хэмжээ авч байгаа, түүнчлэн ёс зүйн зөрчилд сахилгын хэм хэмжээ, сахилгын зөрчлийг хамааруулан мөрдөж байна.

Иймд төрийн албаны ёс зүйн нийтлэг асуудлыг нэгдмэл байдлаар зохицуулсан ерөнхий хуулийг батлан гаргах, түүнд бүх төрийн албан хаагчдын сахин мөрдөх нийтлэг хэм хэмжээ, шаардлагыг тогтоож, зөрчсөн бол хүлээлгэх хариуцлагын төрөл, түүнчлэн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааны журмыг Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн төсөлд тусган, шийдвэрлэх хувилбарыг сонголоо.

ооОоо

1. Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын нэгдүгээр хавсралт [↑](#footnote-ref-1)