**БАТЛАВ.**

**МОНГОЛ УЛСЫН ИХ**

**ХУРЛЫН ГИШҮҮН Ё.БААТАРБИЛЭГ**

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТУХАЙ ХУУЛЬД

НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН

ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага:

 Монгол Улсын Их Хурлаас Төрийн албаны тухай хуулийг 2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр шинэчлэн баталж, 2019 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн.

Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталснаар төрийн бодлого, үйл ажиллагааны залгамж чанар, төрийн албаны мэргэшсэн тогтвортой байдлыг хангах үр дүнтэй механизм бүрдүүлэх, төрийн албанд чадахуйн зарчмыг хэвшүүлж төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг үнэлэх, ёс зүй, сахилга, хариуцлагын тогтолцоог бэхжүүлэх асуудлаар шинэчлэлийн томоохон алхам хийж чадсан гэж Улсын Их Хурлаас үзэж, иргэд, олон нийт, төрийн албан хаагчдын дунд ч ихээхэн хүлээлт үүсээд байв.

Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга батлагдаад дариу 3 жил 3 сар, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхлээд 2 жил 2 сарын хугацаа өнгөрсөн боловч төрийн албаны шинэтгэлийн дараагийн үе шатыг эхлүүлэх, төрийн албыг иргэдийн эрх ашигт илүү нийцсэн, мэргэшсэн, тогтвортой, хариуцлага, ёс зүйтэй, үр ашигтай тогтолцоонд шилжүүлэх чухал ач холбогдолтой хуулийн биелэлт хангалтгүй байна гэж үзэж байна.

Үүний нэг тод жишээ бол төрийн захиргааны албан хаагчийн албан тушаалын тодорхойлолт батлахын өмнө хянаж, зөвшөөрөл олгох бүрэн эрхийг хуулиар Төрийн албаны зөвлөлд өгсөн боловч уг ажлыг шуурхай зохион байгуулж чадаагүйн улмаас төрийн захиргааны төв, орон нутгийн байгууллагуудын төрийн жинхэнэ албаны удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтны сул орон тоог хуулийн дагуу нөхөх арга хэмжээ авагдаагүй. Тэр хэмжээгээр төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа цалгардах, эзэнгүйдэх, түр орлон гүйцэтгэгч ажиллуулах зэргээр хууль зөрчигдөх нөхцөлд хүрсэн. Тухайлбал, 2020 оны 4 дүгээр сарын байдлаар яам, агентлаг, орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалын болон төрийн үйлчилгээний төсвийн шууд захирагчийн 191 орон тоо, гүйцэтгэх албан тушаалын 229 орчим орон тоо эзэнгүй, сонгон шалгаруулалтыг хуулийн хугацаанд нь зохион байгуулаагүй байв. Одоо ч энэ байдал үргэлжилсэн хэвээр байна.

 Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг хууль бусаар төрийн албанаас чөлөөлсөн, түр чөлөөлсөн, халсныг төрийн албаны төв байгууллага, эсхүл шүүх тогтоосон бол төрд учруулсан хохирлыг уг шийдвэрийг гаргасан буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлэх, шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн талаар бүртгэл хөтөлж, төрд учруулсан хохирлын нөхөн төлөлтөд хяналт тавьж, нөхөн төлөгдөөгүй тохиолдолд төрийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг Төрийн албаны зөвлөлд олгосон.

Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны үйл ажиллагааны тайланд дурдсанаар төрийн албан тушаалтны хууль бус шийдвэрийн улмаас төрд 1,4 орчим тэрбум төгрөгийн хохирол учирсан бөгөөд түүнийг буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлэх, төрийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхээ Төрийн албаны зөвлөлөөс зохих ёсоор хэрэгжүүлж чадахгүй байна. Төрийн албаны зөвлөл 2019 онд төрд хохирол учруулсан нэг л тохиолдол дээр ажиллаж, 8,9 сая төгрөгийг буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлэхээр шүүхийн шийдвэр гаргуулжээ.

Ийнхүү Монгол Улсын Их Хурлаас хуулийн биелэлтийг зохион байгуулах бэлтгэл ажлыг хангахад зориулж бүтэн 1 жилийн хугацаа өгсөн боловч тус хугацаанд Төрийн албаны зөвлөл хуулийн биелэлтийг зохион байгуулах бэлтгэл ажлыг сайтар хангаж чадаагүй, хууль хэрэгжиж эхлээд 2 жил 2 сарын хугацаа өнгөрсөн боловч энэ байдал нь засарч сайжирсангүй. Энэ нь Төрийн албаны зөвлөл нь хараат бус, бие даасан байгууллага гэдгээр Улсын Их Хурлын Төрийн байгуулалтын байнгын хороонд жилд нэг удаа танилцуулахаас өөрөөр үйл ажиллагааны гүйцэтгэлд нь хяналт тавьдаг, гарч буй алдаа дутагдлыг арилгуулах, мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөө өгөх тогтолцоо хангалттай бус байгаатай шууд холбоотой юм. Энэ нь төрийн албаны төв байгууллагын хараат бус, бие даасан байдлыг алдагдуулахгүйгээр үйл ажиллагааг нь дэмжих, хяналт тавих тогтолцоог боловсронгуй болгох замаар төрийн албаны хөгжил, шинэтгэлийг бодитойгоор шуурхай хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Төрийн албаны тухай хуулийг шинэчлэн батлахдаа төрийн албаны төв байгууллагын үндсэн чиг үүрэгт үл хамаарах цөөнгүй бүрэн эрх, чиг үүргийг Төрийн албаны зөвлөлд өгсөн нь онол, практик болон олон улсын чиг хандлагад нийцэхгүй байна.

Дэлхий нийтийн сүүлийн үеийн чиг хандлагыг судалж үзэхэд төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагыг гүйцэтгэх засаглалын үндсэн бүтцийн байгууллага хариуцах нь түгээмэл болсон. Тухайлбал, Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны байгууллагын гишүүн 36 орноос Дани, Финлянд, Исланд, Ирланд, Испани, Норвеги, Австри, Бельги, Франц, БНСУ зэрэг 28 оронд төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагыг гүйцэтгэх эрх мэдлийн бүтцийн байгууллага хариуцаж байгаа бол 2 улсад төвлөрсөн бүтэцгүй, Монгол Улсыг оролцуулаад Австрали, Их Британи, Шинэ Зеланд, Швед, Канад гэсэн 6 улс Төрийн албаны зөвлөлтэй төстэй бүтцийг хадгалж үлдсэн байна.

Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлтэй төстэй, бие даасан, хараат бус байгууллага бүхий Канад, Шинэ Зеланд, Австрали, Сингапур зэрэг улсын туршлагыг үзэхэд хүний нөөцийн удирдлагыг Төрийн сангийн зөвлөл болон яамдын түвшинд шилжүүлсэн байх бөгөөд төрийн албаны төв байгууллага нь төрийн албан дахь мерит зарчмыг хангуулах, төрийн албыг улс төрөөс хараат бус, төвийг сахисан байлгах зэрэг цөөн тооны чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг байна.

Манай улсын хувьд 1995-2002 оны хооронд Төрийн албаны зөвлөл нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд ажиллаж байсан, түүний ажлын албаны чиг үүргийг Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар хариуцан гүйцэтгэж байсан урьдын сайн туршлага байдаг. Төрийн албаны зөвлөлийг гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд ажиллуулснаар хараат бус, бие даасан байдлыг нь санхүү төсөв, хүний нөөц, мэргэжлийн шуурхай удирдлагаар хангах зэрэг олон талын ач холбогдолтой байжээ.

Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулиар төрийн албаны хүний нөөцийн бодлогын төлөвлөлт, боловсруулалт, удирдлага, зохицуулалт болон дүн шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх ажил Монгол Улсын сайд, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын даргын эрхлэх асуудалд хамаарч байна.

 Төрийн албаны тухай хуулийг шинэчлэн батлахдаа үндсэн чиг үүрэгт нь үл хамаарах 18 төрлийн эрх мэдэл, чиг үүргийг Төрийн албаны зөвлөлд олгосон байгаа нь Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн дээрх зохицуулалтад нийцэхгүй байна.

Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн нөөцийг бүрдүүлж төрийн албаны сул орон тоо гарсан даруйд нөхөн, төрийн байгууллагын хэвийн, тасралтгүй үйл ажиллагааг хангахад төрийн жинхэнэ албаны ерөнхий шалгалт чухал үүрэг гүйцэтгэх ёстой. Гэтэл, төрийн жинхэнэ албаны ерөнхий шалгалтыг жилд нэгээс доошгүй удаа зохион байгуулахаар хуульчилснаас үүдэн уг шалгалтыг хэзээ зохион байгуулах нь Төрийн албаны зөвлөлийн үзэмж болж, төрийн байгууллага, иргэдэд ихээхэн хүлээлт үүсгэх боллоо. Тухайлбал, 2019 онд зохион байгуулсан төрийн жинхэнэ албаны ерөнхий шалгалтад 8894 иргэн оролцож байсан бол 2020 оны шалгалтад 16218 иргэн бүртгүүлсэн байдалтай байна.

Түүнчлэн, төрийн захиргааны ахлах түшмэлээс эхлэн тэргүүн түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох иргэнд төрийн алба болон төрийн захиргааны албанд ажилласан байх хугацаа тогтоосон нь төрийн захиргааны албанд шинэ менежмент, мэдлэг хандлага нэвтрэх, хөгжихийг хязгаарлаж, хувийн хэвшилд ажиллаж байгаа болон гадаад улсад нарийн мэргэжлээр сурч төгссөн, өндөр боловсрол эзэмшсэн залуусыг төрийн захиргааны албанд ажиллах боломжгүйд хүргэсэн.

Иймд дээр дурдсан шаардлага, дэлхий нийтийн чиг хандлага, өөрийн орны туршлага, үүсээд байгаа бодит нөхцөл байдлыг харгалзан Төрийн албаны зөвлөлийг Засгийн газрын дэргэдэх хараат бус, бие даасан байгууллага болгон өөрчлөн зохион байгуулах, төрийн албаны төв байгууллагын бүрэн эрх, чиг үүргийг Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуульд нийцүүлэх, төрийн жинхэнэ албаны ерөнхий шалгалтыг улирал тутамд зохион байгуулах, дэлхийн шилдэг их сургууль төгссөн иргэнд ажилласан жилийг тогтоосон тусгай шаардлага хамаарахгүй талаар Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг санаачлах нь зүйтэй гэж үзлээ.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.3.1 дэх заалтад тухайн асуудлыг гагцхүү хуулиар зохицуулахаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулахад хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал хамаарахгүй гэж заасан бөгөөд хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд зөвхөн хуулиар зохицуулахаар заасан харилцаа тул уг судлагааг хийх шаардлагагүй болно.

**Хоёр.Хуулийн зорилго, ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа**

Хуулийн төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1.2 дахь заалтын дагуу хуульд өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөл хэлбэрээр боловсруулах бөгөөд төсөлд Төрийн албаны тухай хуульд оруулах дараах нэмэлт, өөрчлөлтийг тусгана:

1.Төрийн албаны төв байгууллага нь Засгийн газрын дэргэдэх хараат бус, бие даасан байгууллага байх, Зөвлөлийн гишүүдийг Засгийн газраас 6 жилийн хугацаагаар, Зөвлөлийн даргыг Монгол Улсын Ерөнхий сайдын санал болгосноор Зөвлөлийн гишүүдийн дундаас 3 жилийн хугацаагаар томилох өөрчлөлтийг тусгана.

2.Төрийн албаны төв байгууллага нь Засгийн газрын дэргэдэх хараат бус, бие даасан байгууллага болохтой холбоотойгоор Зөвлөлийн үйл ажиллагааны дүрэм, ажлын албаны бүтэц, орон тооны дээд хязгаарыг Засгийн газар тогтоох бөгөөд Зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайланг Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцэх замаар Зөвлөлийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэлд хяналт тавих, үүрэг, даалгавар өгөх, хэрэгжилтийг хангуулах, зөрчлийг арилгуулах, тэдэнд мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөө өгөх бүрэн эрхийг Засгийн газарт олгоно.

3.Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуульд Монгол Улсын сайд, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга төрийн албаны хүний нөөцийн бодлогын төлөвлөлт, боловсруулалт, удирдлага, зохицуулалт болон дүн шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх ажлыг эрхлэхээр заасан. Хуулийн энэхүү зохицуулалтад төрийн албаны төв байгууллагын бүрэн эрх, үйл ажиллагааг нийцүүлнэ.

4.Төрийн жинхэнэ албаны ерөнхий шалгалтыг улиралд нэгээс доошгүй удаа зохион байгуулж байхаар Төрийн албаны тухай хуулийн холбогдох зохицуулалтад өөрчлөлт оруулна.

5.Төрийн жинхэнэ албаны ерөнхий шалгалтад тэнцсэн бөгөөд Дээд боловсролын санхүүжилт, суралцагчдын нийгмийн баталгааны тухай хуулийн 8.7-д заасан журмаар тодорхойлсон дэлхийн шилдэг их сургууль төгссөн иргэнд Төрийн албаны тухай хуульд заасан ажилласан жилийг тогтоосон тусгай шаардлага хамаарахгүй байх зохицуулалт бий болгоно.

**Гурав. Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал**

Хуулийн төсөл батлагдсанаар төрийн албаны хүний нөөцийн бодлогын төлөвлөлт, боловсруулалт, удирдлага, зохицуулалт Монгол Улсын Засгийн газарт байх хуулийн зохицуулалт нэг мөр хэрэгжих эрх зүйн орчин бүрдэнэ.

Төрийн албаны зөвлөлөөс төрийн албан хаагчдыг сонгон шалгаруулж дүгнэлт гаргах, төрийн албаны болон төрийн жинхэнэ албан хаагчтай холбоотой гомдол, маргаан хянан шийдвэрлэх зэрэг үндсэн чиг үүргээ хэрхэн хэрэгжүүлж байгаад тавих хяналт сайжирна.

Төрийн албаны төв байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүн дээшилж, хууль тогтоомжийн биелэлтийг шуурхай зохион байгуулах, төрийн албаны хөгжил, шинэтгэлийн үйл явцыг түргэтгэх нөхцөл бүрдэнэ.

Дэлхийн шилдэг их сургууль төгссөн өндөр боловсрол бүхий иргэдийн мэдлэг, ур чадварыг төрийн албанд ашиглах боломжтой болно.

Хуулийн төслийг батлан хэрэгжүүлэхэд төсөв, санхүүгийн ямар нэгэн нэмэлт зардал шаардагдахгүй болно.

**Дөрөв.Хуулийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хуулийг хэрэгжүүлэхэд шинээр боловсруулах, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох тухай хууль тогтоомжийн талаарх санал**

Хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээнд нийцүүлэн боловсруулах бөгөөд төсөлтэй холбогдуулан Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай, Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулийн төсөл болон Тогтоол хүчингүй болсонд тооцох тухай Монгол Улсын Их Хурлын тогтоолын төслийг боловсруулна.

--оОо--