

Д.Дэмбэрэл-ДХИС-ийн Эрх зүй, Нийгмийн ухааны
сургуулийн Нийгмийн ухааны тэнхимийн
ахлах багш, цагдаагийн дэд хурандаа

НИЙТИЙН АЛБАНД ЁС ЗҮЙН ХАРИУЦЛАГЫГ НЭМЭГДЭЛЭХ ЗАРИМ АСУУДАЛ

Хураангуй. Нийтийн албаны тухай ярихад түүр нийтийн албаны сонгон шалгаруулалт, томилох, чөлөөлөх асуудал, ажиллах арга зарчим, тэдгээртэй холбоотой бусад харилцааг ойлгож ярих болдог. Үүнд түүр, нийтийн алба хаагчдын ёс зүйн хариуцлагын асуудал нэн тэргүүнд яригдах нь зүй ёсны бөгөөд энэ талаар олон улсын ямар туршлага бий түүн талаар санал дэвшүүлэхийг зорилго. Монгол улсын түүр, нийтийн албанд ажиллах нь “нэр түүрийн хэрэг” байхуйц түүрийн албыг бүрдүүлэхэд сэтгэлтэй, зүтгэлтэй байхаас дутуугүй ёс зүйтэй албан хаагчид чухал хувь нэмэр зүйл болох билээ. Хүний нөөцийн бодлогод ёс зүйн хариуцлагыг хэвшүүлэх нь олон нийтийн итгэлийг олж авах, хадгалах цаашидад тогтвортой хөгжил, сайн засаглалын үндсэн тулгуурын нэг юм.

Төлхөөрөг: нийтийн алба, түүрийн алба хаагч, ёс зүй

Оршил

Монгол хэлнээ “ёс” нь хүний дагаж баримтлах хэв хууль, журам зарчим, харин “зүй” нь аливаа юмны тогтоол жам ёс, сургаал онол гэсэн утгыг илэрхийлнэ. Иймээс ёс зүйг утгын хувьд “аливаа хүний баримтлах журам зарчмын сургаал онол” гэж ойлгож болно.¹

Эртний грекийн гүн ухаантан Аристотель нь “Хүн юу хийх, юунаас татгалзах ёстойг судалдаг шинжлэх ухааны нэр” хэмээн тодорхойлсон². Доктор Н.Лүндэндорж “Ёс суртахуун нь ариун шударга зүйл учраас хэрэгжүүлж чадвал нийгмийн харилцааг тохинуулахад үүр ямар ч арга хэрэглэх шаардлагагүй”³ хэмээн “Түүрийн онол” бөгөөд дурьдсан байдаг. Мөн АНУ-ын нэрт эрдэмтэн Noam Chomsky "Ёс суртахуун түүрд биш харин хүнд л байдаг” гэж тодорхойлсон. Ёс зүй нь зарим тохиолдолд эрх зүйгээс ч ихээхэн хуцтай байдаг нь хүмүүс түүнийг ямар нэгэн албадлагагүйгээр үүрсдэг тогтоож, урт удаан хугацааны туршид зан үйлээрээ журамлан зохицуулж ирсэнд оршино. Ёс зүйтэй байх ойлголт тухайн мэргэжлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд тавигдах ёс суртахууны үүрмүүц хэм хэмжээнээс гадна хүнлэг, энэрэнгүй байж ажил мэргэжлээ үүдэр ур чадвартайгаар хийж гүйцэтгэхийг давхар шаарддаг.

¹ Н.Бурмаа “Нийтийн удирдлагын үндэс” УБ., 2018 он 125 дахь тал

² М.Золзаяа “Ёс зүй” УБ., 2014 он

³ Н.Лүндэндорж “Түүрийн онол” УБ., 2007 он 88 дахь тал

■ НДСЭН ХЭСЭГ

Аливаа мэргэжлийн ёс зүй нь мэргэжил, хариуцсан ажилдаа нэнч байх, ажил өөргөө чанартай гүйцэтгэх, хувийн эрх ашгийг огоорох, мэргэжлийнхээ нэр хөндийг хамгаалах, нийгмийн өмнө хөлээсэн хариуцлагаа ухамсарлах, өөргөө чанд биелүүлэх журмын тогтолцоо¹ бөгөөд аливаа мэргэжлийн үйл ажиллагааны өвөрмөц төрлийг илэрхийлсэн хэм хэмжээ, стандарт, шаардлагуудын цогц юм².

Эдгээр хэм хэмжээг бөрдөөлдөг олон хүчин зүйл байдаг бөгөөд өндсөн хоёр ангилалд хуваадаг.

Нэгдүгээрт, тухайн бие хүний албан тушаал, эрхэлсэн ажлаас ол хамаарах хувь хүний төлвшилт, ёс суртахууны ухамсарын төвшин,

Хоёрдугаарт, тухайн байгууллагын ёс зүйн дүрэм, журам орно.

Төрийн албан хаагчдын хувьд ёс зүй нь үйл ажиллагааныхаа бөх хүрээнд баримтлах ёс суртахууны зарчмууд, эрхэмлэх нэт зүйлс ба эдгээрт нэнч шударга байдал, хичээл зүтгэл, итгэлцэл, хүндэтгэл, зарчимч тууштай байх гэсэн үзэл баримтлалууд багтдаг³.

Төмчлэн сонирхлын зүрчил, албан тушаалаа зүй бусаар ашиглахаас урьдчилан сэргийлэх асуудал хамаардаг. Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаа ямагт хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхол, нэр төр, алдар хүндийг хүндэж байдаг тул хийсэн үйлдэл бөхөн зөвхөн хуулийн хүрээнд хийгдэх шаардлага нийгмийн болон эрх зүйн өөднөөс тавигддаг. Төрийн албанд ажиллагсадын ёс зүйн өндэс нь нийтэд үйлчлэх өндсөн өөрөгтэй шууд холбогддог ба өдөр тутмын ажил өөргөө гүйцэтгэхдээ гаргаж байгаа аливаа үйлдэл болон шийдвэрээрээ олон нийтийн сайн сайхан амьдралд хувь нэмрээ оруулдаг ба олонхийн хувьд зөв байхад чиглэсэн шийдвэр гаргах нь нийтийн албан хаагчийн хувьд эзэмшвэл зохих өндсөн шаардлага болно.

Дэлхий даяар сайн засаглал, төрд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэхэд төрийн албан хаагчдын ёс зүй чухал өөрөгтэй хэмээн үзэж байна⁴. Олон улсын практикт төрийн албанд ёс зүйн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, ёс зүйг үйлдлээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд өндсөн хоёр төрлийн хандлага, менежментийн арга барилыг ашигладаг бөгөөд байгууллагууд ихэвчлэн уг аргуудыг хослуулан хэрэгжүүлдэг⁵.

¹ Н.Оюунчимэг. “Бизнесийн ёс зүй” УБ., 2012 он 308-309 дэхь тал

² Д.Тунгалаг “Ёс зүйн зангилаа асуудлууд” УБ., 2015 он 57-61 дэхь тал

³ Ц.Даваадулам “Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар бичиг” УБ., 2010 он 23-24 дэхь тал

⁴ Richard Cowell, James Downe and Karen Morgan “Managing politics: Ethics regulations and conflicting conceptions of good conduct” 2014 page 29-30

⁵ Donald C.Menzel 2010. “Ethics moments in Government: Cases and Controversies” CRS Press. Page 5-7

1. Дэг журмыг дагаж мөрдөх буюу хууль дээрмд суурилсан /compliance based approach/ ёс зүйн хандлага нь хуульчилсан, албан ёсны дээрм журмыг нарийн чанд баримталж, ямар зүйлийг хийж болох, болохгүй тухай тодорхойлдог. Зөв, буруу үйлдлийг дээрм журмаар хуульчлан зааж, зөрсөн тохиолдолд ногдох шийтгэлийг тодорхой болгож, ёс зүйн дээрм журам, код, гарын авлага, шинэ ажилтны чиглүүлэх сургалт зэргээр сурталчлан таниулдаг. Энэхүү хандлага ёс зүйн хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд ёс зүйгүй үйлдэл гарахаас өмнө урьдчилан сэргийлэх байдлаар ач холбогдол өгдөг. Дэг журамд суурилсан загварын өндсэн элементүүдэд урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнүүд, урамшуулал болон шийтгэл орно.

Дэг журамд суурилсан загвар:¹

- Урьдчилсан сэргийлэх арга хэмжээ
- Урамшуулал
- Шийтгэл буюу ёс зүйгүй үйлдэл гаргахаас сэргийлэх, гаргасан тохиолдолд шийтгэх гэсэн гэсэн хэлбэрээр орших юм.

2. Зарчимд тулгуурласан ёс зүйн хандлага /integrity based approach/ нь сайн, ёс зүйтэй, өнөнч зан суртахуунд, өөрөөр хэлбэл хувь хүний шийдвэрт ач холбогдол өгдөг. Энэхүү хандлага нь дээрм журамд бус өнэт зүйлс, зарчимд суурилдаг ба уг загварын элементүүдэд өнэт зүйлс, сургалт, зөв зүйлийг хийх сэдэл урамшуулал орно. Хувь хүний ёс зүйтэй шийдвэр гаргахад чиглэсэн энэ загварт байгууллага дахь зорилго, өнэт зүйлсийн томъёолол, манлайлагчийн өөрөг, өлгөр дуурайлал, байгууллагын соёл болон гишүүдийн ухамсар чухал өөрөгтэй. Дээрм журамд суурилсан хандлага нь гадаад орчноос албадлагын шинж чанартай хэрэгждэг бол зарчимд суурилсан хандлага нь хувь хүний өөрөг хариуцлагаа ухамсарлах сэдэлд өндэслэсэн сайн дурын, албан ёсны бус шинжтэй байна.²

Зарчимд суурилсан загвар

- өнэт зүйлс зорилго
- Сургалт, мэдлэг
- Зөв зүйлийг хийх сэдэл, урамшуулал

Байгууллагууд дээрх хоёр хандлагыг практикт хослуулан хэрэглэдэг бөгөөд албан ёсны ёс зүйн дээрм журамтай, хувь хүний ёс зүйн хариуцлагыг дэмжсэн нийлмэл загварыг хэрэгжүүлэх нь хамгийн боломжтой загвар хэмээн үздэг³.

¹ 'NUM Leadership Conference' booklet 2016 Page 6-7

² Carol W.Lewis and Stuart C.Gilman 2012. "The Ethics Challenge in Public Service: Problem solving guide" A Wiley Imprint

³ Д.Дэмбэрэл “Ёс зүйт тэр” УБ., 2011

Төрийн албанд ажиллагсдын ёс зүйн хариуцлагыг нэмэгдүүлэхийн тулд ёс зүйн код, дүрэм журмыг гаргаж мөрдөх нь нийтлэг байдаг боловч төрийн албаны ёс зүйн кодын зорилго нь төрийн албан хаагчдын зан чанар, ёйл хөдлөлийг дүрэм журам гаргаж өөрчлөх зорилготой байж болохгүй.¹

Төрийн албанд хувийн ашиг сонирхлоор орсон ажилтан мэргэжилтнүүд ёс зүйн ямар ч кодоос айхгүй. Харин төрийн албаны ёс зүйн кодын зорилго нь төрийн албан хаагчдын ёйл ажиллагаа, зан чанарын хувьд юуг хийж болох, болохгүй талаарх чиглэл, баримтлах журам болох юм. Төрийн албан хаагчид төдийгүй бус салбарт ажиллагсад хууль дүрэм зөрчиж баригдаж шийтгүүлэхээс айсандаа биш харин “зөв гэж бодсон” учраас “зөв шийдвэр” гаргаж, “зөв ёйлдэл” хийдэг байх нь ёс зүйн өндсөн зорилго болох юм. Ёс зүйг ёйлдэл нь соёлын хөчин зүйлээс хамааралтай байхын зэрэгцээ авилга, ёс зүйг ёйлдэлтэй тэмцэх уламжлал, арга механизм харилцан адилгүй байна. Энд хоёр өндсөн хандлага байна. Өөнд, Их Британи, Шинэ Зеланд, Авсрали-д ёс зүйн зөрчил бус хий тохиолдол бөрийг тухайлан авч хэлэлцэж, шийдэл хайх хандлага байдаг бол Герман, Франц зэрэг эх газрын европын орнуудад ерөнхий хуулиар дамжуулан шууд бус хэлбэрээр шийддэг².

Төрийн албаны ёс зүйн харилцаанд хяналт тавих, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн механизмыг хосолмол байдлаар ашиглах замаар зохицуулалт хийх нь өр дөнтэй байдаг гэсэн ойлголт төгөөмэл байдаг. Иймээс төрийн албанд ажиллагсдын хувьд ёс зүйн хариуцлагыг нэмэгдүүлэхийн тулд дараах системтэй цогц арга хэмжээг авах нь зөйтэй.

1. Төрийн албан хаагчид хувийн болон мэргэжлийн ёс зүйг баримтлах “сэдэл”-тэй байх

2. Байгууллагад зохих ёс зүйн код дүрэм журам батлагдсан байх, албан хаагчид энэ талаар мэдлэгтэй байх

3. Албан хаагчид ёс зүйн асуудал тулгарсан өед нөхцөл байдалд анализ хийх, ёс зөйтэй шийдвэр гаргах ур чадварыг эзэмшсэн байх.

Уг системийн хувьд ёс зүйн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх анхдагч нөхцөл нь хувийн болон мэргэжлийн ёс зүйг баримтлах сэдэл болох ба нэрт сэтгэгч Immanuel Kant аливаа өйлдлийн “сэдэл” ямар байгаагаас хамаарч ёс зөйтэй эсэх талаар шийдвэр гаргах ёстой хэмээн дөгнэсэн. АНУ-ын судлаач Justin V.Bullock, Justin M.Strich нар 30 улс оронд хийсэн судалгааны өр дөнд хувийн хэвшилд ажиллагсадтай харьцуулахад төрийн албан хаагчид нийтэд өйлчлэх зорилготой, өөрсдийн ажлын нийгэмд өзөөлөх өр нөллөний талаар илүү

¹ Richard Rifkin. 2014. “What can ethics codes accomplish” Public Administration Review

² Тони Бовэйрд, Элке Лейффлер “Улсын салбарын менежмент, засаглал” УБ., 2014 277-287 дахь тал

ойлгож ухамсарласан байдаг хэмээн дүгнэсэн¹. Түүнчлэн түүрийн албан хаагчид эдийн засгийн ашиг сонирхлоор ажилд орсон нь харьцангуй бага түүдийг бусад байгууллагад нэнч байдал нь ялимгүй илүү байгааг судалгаагаар тогтоожээ.

Иймд дээрх нөхцөлуудээс дүгнэхэд дэг журамд суурилсан хандлага нь нэг болон дүрвдгээр нөхцөлд, зарчимд суурилсан хандлага бусад нөхцөлуудыг хамарч байдаг. Онолын хувьд дээд түвшин буруу универсал ёс зүйн зарчим нь ёс зүйн эцсийн зорилго болох бол практикт түүрийн албан хаагчид бүүх түвшнийг хамарсан сэдэлтэй байх нь дамжиггүй. Хувь хүний хувьд ч янз бүрийн сэдлийн түвшинд шилжин хувирч байх нь түгээмэл.

Дүгнэлт

Нүнээс дүгнэн үзэхэд зарчимд болон дэг журамд суурилсан хандлага практикт хослон хэрэглэгдэх зайлшгүй шаардлага байсан байгаа боловч эцсийн зорилго буюу “сэдэл” нь зарчимд суурилсан загвар байвал зохистой.

Нийтийн /түүрийн/ албаны нндсэн зорилго иргэдийг итгэлийг хүлээх байдаг. Иргэд тэднийг түлүүлж буй болон түүрийн үйлчилгээ үзүүлж буй хүмүүсээс нндүр ёс зүйтэй байхыг шаардах эрхтэй. Энэхүү шаардлагыг хангах түрд хоёргүй сэтгэлээр зүтгэх хүмүүсийг ажиллуулах эрх зүйн болон санхүүгийн баталгааг түр хангах нь зүйн хэрэг.

Харин нийтийн /түүрийн/ албан хаагчид мэргэжлийн ур чадвар, боловсрол мэдлэгээс гадна мэргэжлийн болон хувийн ёс зүйн асуудалд онцгой анхаарал хандуулах нь чухал. Нийтийн албанд ажиллагсдын ёс зүйтэй чанар болон шийдвэр гаргалтыг дэмжих нь тулгарч буй асуудлуудыг түр хугацаанд буюу гал унтраах арга замаар бус харин урт хугацаанд шийдвэрлэж болох нэгэн гарц болно гэж үзэж байна.

Товчоор хэлбэл ёс зүй болон олон нийтийн итгэлийг олж авах, хадгалах цаашлаад тогтвортой хүгжил, сайн засаглалын нндсэн тулгуурын системтэй олгож дадал суулгах нь чухал бол түүрийн албанд нэгэнт ажиллаж буй хүмүүсийн хувьд тогтмол сургалт зохион байгуулах шаардлагатай байна. Монгол улсын түүрийн албанд ажиллах нь “нэр түүрийн хэрэг” байхуйц түүрийн албыг бүрдүүлэхэд сэтгэлтэй, зүтгэлтэй, ёс зүйтэй албан хаагчид хамгийн чухал хүчин зүйл болно. Нийтийн /түүрийн/ албаны ёс зүй нь мэргэжлийн ёс зүйн нэгэн түрл, түүрийн болон орон нутгийн удирдлагын бүтцэд ажиллагсдын зүн түлүүв, ёс суртахууныг тайлбарладаг шинжлэх ухаан юм.

¹ Justin B.Bullock and Justin M.Strtch 2015 ‘‘International comparison of Public and Private employees work motives, attitudes and perceived rewards’ in Public administration Review Page 479-489

Санал

Судлаачид улс орны түүх, соёл, онцлогоос шалтгаалан түүрийн албан хаагчдын сэдэл, ажилд орсон зорилго харилцан адилгүй байгааг сануулжээ.

1. Шийтгэл ба даган мөрдөх /Publishment and obedience/ Үе шатанд албан хаагчдын ёс зүйн хариуцлагын сэдэл нь зөвхөн дээрэм журмыг дагах, шийтгэлээс зайлсхийх байна.

2. Шагнал хөртөх /Self-serving good behavior/ Үе шатанд албан хаагчид хийсэн үйлдлийнхээ төлөө шагнал хөртөх, хариу хөний тусыг авах сэдэлтэй байна.

3. Сайн хүү, охин /Good boy - nice girl/ Үе шатанд бусдад таалагдах, бусдын хөлөөлтийг биелүүлэх сэдлээр ёс зүйн хариуцлага ухамсарлана.

4. Нийгмийн хэв журам /Society maintaining law and order/ Үе шатанд хууль болон тогтсон журам заншлын дагуу хөлөөлтийг биелүүлэх, бусдаас өөр байх мэдрэмжээс зайлсхийх сэдэлтэй байна.

5. Нийгмийн гэрээ /Social contract/ Үе шатанд нийтээр хөлөөн зөвшөөрөгдсөн зөв үйлдлийг дэмжих сэдэлтэй байна.

6. Универсал ёс зүйн зарчим /Universal ethical principal/ Үе шатанд хувь хөний өөрийн дагаж мөрддөг нэгт зөйлс, зарчмаа зөрчиж өөрийгөө буруутгахаас зайлсхийх сэдлийн улмаас ёс зүйн хариуцлагаа ухамсарлах зэргийг анхаарах нь зөйтэй юм.

Эх сурвалжийн жагсаалт

1. Н.Бурмаа “Нийтийн удирдлагын үндэс” УБ., 2018 он
2. М.Золзаяа “Ёс зүй” УБ., 2014 он
3. Ц.Даваадулам “Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар бичиг” УБ., 2010 он
4. Д.Дэмбэрэл “Ёс зүйт түүр” УБ., 2011
5. Н.Лүндэндорж “Түүрийн онол” УБ., 2007 он
6. Н.Оюунчимэг. “Бизнесийн ёс зүй” УБ., 2012 он
7. Р.Тандангомбо “Түүрийн албаны ёс зүй” УБ., 2007
8. Д.Тунгалаг “Ёс зүйн зангилаа асуудлууд” УБ., 2015 он
9. Richard Cowell, James Downe and Karen Morgan “Managing politics: Ethics regulations and conflicting conceptions of good conduct” 2014
10. Donald C.Menzel 2010. “Ethics moments in Government: Cases and Controversies” CRS Press.
11. NUM Leadership Conference’ booklet 2016