

ТӨРИЙН ТУСГАЙ БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБА ХААГЧИЙН НИЙГМИЙН БАТАЛГАА, ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

А.ГАНТУУЛ

ДХИС-ийн Удирдлагын Академийн Аюулгүй байдлын удирдлага, стратегийн профессорын багийн дэд профессор, цагдаагийн дэд хурандаа

Товч агуулга: Төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой, залгамж чанартай байж, төрийн албан хаагчийн хууль зүйн, эдийн засгийн болон бусад баталгаа найдвартай хангагддаг байх нь Монгол Улсын хөгжил, үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг сахиулах¹ төрийн тусгай албаны үндсэн чиг үүрэгт чухал нөлөө үзүүлнэ.

Монгол Улсын Их Хурлаас Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталж, төрийн албаны үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөснөөс хойш багагүй хугацаа өнгөрчээ. Шинэчлэн найруулж баталсан уг хуулийнгол үзэл баримтлал нь чадахуйн зарчимд суурилсан, шатлан дэвших тогтолцоог төрийн албанд бүрдүүлэх, төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг сайжруулж улмаар Монгол Улсын төрийн албыг мэргэшсэн, тогтвортой, хариуцлагатай байх хууль зүйн болон практик хэрэгцээ шаардлагыг хангахад чиглэгдсэн юм. Гэвч Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, Төрийн албаны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.2 дахь хэсэгт заасан “мэргэшсэн, тогтвортой байх” төрийн албаны зарчимтөдийлөн хэрэгжихгүй байгаа нь төрийн албаны үйл ажиллагааны тасралтгүй, шуурхай, хүртээмжтэй байхад сөргөөр нөлөөлж байна.

Түлхүүр үгс: төрийн алба, төрийн тусгай байгууллага, төрийн тусгай алба хаагч, нийгмийн баталгаа, цалин хөлс, тэгш байдал, ажлын ачаалал, идэвхжүүлэлт, ур чадвар, хариуцлага, ёс зүй.

Оршил

Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэл, хөгжлийн үйл явц олон сорилтыг даван туулж, төрийн албаны чадавх, үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх, хүний нөөцийн удирдлагын тогтолцоо, улс төрөөс ангид мэргэшсэн, тогтвортой албыг төлөвшүүлэхэд чиглэгдэж байна. Энэ ч утгаараа хөгжлийн бүхий л цаг хугацаа, үйл явцын төвд нь мэргэшсэн, чадварлаг албан хаагчтөрийн албаны гол хөдөлгөгч хүч нь байсаар ирсэн. Нөгөөтээгүүр дэлхий дахинд өрнөж буй цэрэг-батлан хамгаалах, аюулгүй байдлын орчин дахь эрс өөрчлөлтүүд нь бүхий л улс орнуудын нийгэм, улс төр, эдийн засагт нөлөөлж, манай улс ч энэ үйл явцаас ангид орших боломжгүй болж байна. Тиймээсхууль дээдлэн, төрийн албанд мэргэшсэн, тогтвортой, тэгш байх суурь зарчмуудыг баримтлан дэлхийн

жишигт хүрсэн, өрсөлдөх чадвартай, үндэсний эв нэгдлийг хангасан төрийн тусгай албыг бэхжүүлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Монгол Улсын хөдөлмөрийн зах зээл дээр тоогоороо ч, хувийн жингээрээ ч хүндтэй байр суурь эзэлдэг төрийн албан хаагчдын энэхүү байр суурь сүүлийн жилүүдэд тогтворгүй, хувьсамтгай байдалд шилжих боллоо.

Хэдийгээр төрийн албан хаагчдын тоо хэмжээ, бүрэлдэхүүн, бүтэц харьцангуй тогтвортой, тогтонги шинжийг агуулах боловч улс төр, нийгэм, эдийн засгийн харилцаан дахь олон үйл явдал, хямралын давтамжтай байдал, удирдлагын гэнэтийн халаа, сэлгээ, үүнээс үүдэлтэй үйл ажиллагааны бодлого, чиглэл өөрчлөгдөх нөхцөл төрийн албан хаагчдын өмнө байнга

¹ Төрийн албаны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг “...үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг сахиулах...”

тулгарч энэ нь хувьсамтгай /volatility/ хийгээдтодорхойгүй байдал /uncertainty/-ыг бий болгож байна.

Нөгөөтээгүүр төрийн албан хаагчид бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхдээ өөр хоорондоо ашиг сонирхол, нийгмийн байдал, үе /generation/ хоорондын зөрүүтэй байдал, баримталдаг зарчим, хэв маягаараа ялгаатай олон талуудтай хамтарч ажиллахын зэрэгцээ техник технологийн эрин зуунд бидний ажил мэргэжил шинэ шийдэл, инновацийг нэвтрүүлэхийг шаардах болсон. Энэ нь төрийн алба улам бүр салбар хоорондын хамтын ажиллагааны болоод үе хоорондын ялгаа бүхий хэв шинжтэй болж улмаар төвөгтэй байдал /complexity/-ыг бий болгодог.

Үүний зэрэгцээ бодлого тодорхойлж, шийдвэр гаргагчид болон төрийн үйлчилгээг авч буй иргэдийн хэрэгцээ шаардлага бүгд өөр хоорондоо ялгаатай нөхцөлийг бүрдүүлж, үйл ажиллагаанд нэвтрүүлж буй техник, технологийн дэвшил, инновац шинэ туршилтууд нь төрийн албан хаагчдад эргэлзээтэй байдал /ambiguity/-ыг ч үүсгэдэг.

Эдгээр нөхцөл байдлууд нь хамтдаатөрийн албанд “VUCA” орчныг бий болгож, төрийн албан хаагчдаас уян хатан байх, дасан зохицох, урьдчилан харах, стратегийн төлөвлөлт хийх, учир шалтгаан, нөлөөллийн харилцан хамаарлыг ойлгох, нөөцийг зөв зохистой хуваарилах, ашиглах, хөгжүүлэх зэрэг үр чадварыг шаардах боллоо.Өөрөөр хэлбэл төрийн алба сонгуулийн үр дүн, талуудын ялгаатай байдал зэргээс үлэмж хамааралтай байна.

Сайн засаглал, үр нөлөөтэй төрийн албыг бэхжүүлсэн өрнөдийн орнуудын олон сонгодог жишээ болон алдаа оноо, сургамжийг бид сайн мэдэх хэдий ч өнөөдөр тэдний алдааг яг таг давтсаар байгаа нь харамсалтай. Төрийн албыг шинэчилье, өөрчилье гэж зорьсон олон мянган шударга төрийн албан хаагчдын хүлээлт бодит байдал дээр төдийлөн хүссэн үр дүндээ хүрэхгүй байна.

Үүнтэй холбоотойгоор төрийн албанд тулгамдаж байгаа олон арван асуудал байгаагаас өнөөдөр судлаачийн

байр сууринаас зөвхөн төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой,тэгш байх зарчмыг хангахад чиглэсэн асуудлыг төрийн тусгай байгууллагын алба хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдсон харилцааны хүрээнд ажлын ачаалал, цалин хөлстэй холбоотой асуудлыг хөндөж, түүнийг шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлэхэд энэхүү илтгэлийн агуулга чиглэгдэж байгааг онцолж байна.

Нэг. Төрийн тусгай байгууллагын алба хаагчийн нийгмийн баталгаа,эрх зүйн үндэс

Монгол Улсын төрөөс эрх зүйт төрийг төлөвшүүлж, төрийн албыг улс төрөөс ангид, тогтвортой,залгамж чанартай, мэргэшсэн байхад чиглэсэн бодлого боловсруулж, хуульчлан баталгаажуулсаар ирсэн. Өнөөдөр төрийн тусгай байгууллагын үйл ажиллагаа, алба хаагчийн эрх зүйн байдлыг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухайхууль болон салбарын бусад хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 46 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгааг хуулиар тогтооно”, Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ын 3.3.2.3-т “төрийн бодлогын залгамж чанарыг хангах эрх зүй, зохион байгуулалтын үндсийг бүрдүүлнэ”, 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 тус тус заасан.

Төрийн албаны тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Энэ хуулийн зорилт нь төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино” гээд уг хуулийн 6 дугаар хэсгийн 14 дүгээр бүлэгт “Төрийн албан хаагчид олгох цалин хөлс”, 15 дугаар бүлэгт “Төрийн албан хаагчид олгох нөхөх төлбөр”, 16 дугаар бүлэгт

“Төрийн албан хаагчид олгох тусламж”, 17 дугаар бүлэгт “Төрийн албан хаагчийн нийтлэг баталгаа”, 18 дугаар бүлэгт “Төрийн албан хаагчийн нэмэгдэл баталгаа”-г хуульчлан төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, нийгмийн баталгаатай холбоотой харилцааг зохицуулсан байна. Түүнчлэн Төрийн албаны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрийн албанд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн дахь хэсэгт заасан ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх зарчмаас гадна дараах зарчмыг баримтална” гээд 7.1.2 дахь хэсэгт “мэргэшсэн, тогтвортой байх” гэжээ.

Төрийн албаны үр нөлөөг дээшлүүлэх, нэр хүндийг өргөх, зөвхөн “чадахуйн” зарчимд суурилсан шатлан дэвших тогтолцоо бүхий, мэргэшсэн, тогтвортой, хариуцлагатай төрийн албыг бэхжүүлэх гэсэн үзэл санаагаар 2017 онд Улсын Их Хурлын нэр бүхий 17 гишүүн Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг өргөн барьж, энэ хууль батлагдсанаар:

-Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгаа, цалин хөлсний оновчтой тогтолцоо бүрдэнэ;

-Төрийн албаны эдийн засгийн үр ашиг, хяналтын тогтолцоо бүрдэнэ;

-Төрийн албан хаагчдын эрх ашгийг хамгаалж, төрийн албаны нэр хүнд дээшилнэ;

-Иргэдэд хүрэх төрийн үйлчилгээний чанар, үр дүн нэмэгдэнэ... зэрэг төрийн албаны тулгамдсан, зайлшгүй шийдвэрлэвэл зохих олон чухал асуудлыг хөндөж, нийгэмд хүлээлт үүсгэж байсан билээ.

Төрийн албаны тухай хуулийг шинэчилсэн найруулгаар 2019 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн хэдий ч өдгөө хууль хэрэгжиж эхлээд 2 жил гаруйн хугацаа өнгөрөхөд хуульд 8 удаагийн нэмэлт өөрчлөлт, дахин хэд хэд зарчмын шинжтэй өөрчлөлт оруулах асуудал хөндөгдөж байна.

Хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш богино хугацаанд олон удаа нэмэлт

өөрчлөлт орж, цаашид ч энэ байдал үргэлжлэх хандлага ажиглагдаж байгаагаас зарим онцлог бүхий төрийн албатэр дундаа төрийн тусгай албад салбарын хууль, эрх бүхий байгууллагын тогтоол шийдвэрээр төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, буцалтгүй тусламж, нийгмийн баталгаатай холбоотой асуудлыг зохицуулах болсон. Энэ нь дээр дурьдсан Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухай хуулийн шударга ёс, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх, тогтвортой байх зарчмыг алдагдуулж байгаа төдийгүй “Тэгш шан хөлс олгох тухай” 1951 оны олон улсын конвенцийн 1(а)-д заасан “төрийн төв байгууллага, агентлагийн адил хөдөлмөр эрхэлж байгаа нийт албан хаагчид тэгш шан хөлс олгох зарчим” хөндөгдөж байна.

Хоёр. Төрийн тусгай албаны сорилт, сургамж

Төрийн албаны хөгжил, дэвшлийн талаар бид хангалттай ярьж, олон улсын туршлага судалж, сургалт, зөвлөгөөн зохион байгуулж, тоогоо алдсан олон төсөл,хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн. Өөрөөр хэлбэл бид мэргэшсэн, чадварлаг төрийн алба, сайн засаглалыг бэхжүүлэхийн тулд бүхий л арга зам эрэлхийлж, шийдэл, боломжийг хайсан. Үүнээс суралцаж сайжирсан, төлөвшсөн, ахиц дэвшил гарсан зүйл олон байгааг үгүйсгэх учиргүй.

Төрийн албаны тухай хууль боловсронгуй болсон хэдий ч төрийн албаулс төрөөс хараат бус байдлаа хангаж чадахгүй байдал үргэлжилж, дархлаа сулран үйл ажиллагааны нэгдмэл, үр ашигтай байдал хангагдахгүй байна. Тухайлбал: Төрийн албаны зөвлөлд хууль бусаар ажлаас халагдсан тухай гомдол хамгийн өндөр хувьтай ирдэг бөгөөд 2012 онд нийт гомдол ирүүлсэн 113 төрийн албан хаагчийн 9,3хувь нь хууль бусаар албанаас чөлөөлөгдсөн байна гэж тогтоогдож байсан бол 2016 онд 144 гомдол гаргагчийн 14,2 хувь, 2017 онд 135 гомдол гаргагчийн 15,5 хувь ньхууль бусаар албанаас чөлөөлөгдсөн нь шүүхээс тогтоогдож, жил бүр өссөн дүн гарчээ.Мөн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан судалгаагаар 2012-2017 онд Захиргааны хэргийн шүүхээр нийт13,885

хэрэг хянан шийдвэрлэгдсэнээс төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой 3,124 хэрэг маргаан, төрийн албан хаагч гэмт хэрэг үйлдсэн нь шүүхээр тогтоогдсон 1,370 хэрэг байна⁷³. Төрийн албанд ёс зүй, сахилга хариуцлагын оновчтой тогтолцоо бүрдүүлэх, ёс зүйтэй төрийн албыг төлөвшүүлэх, төрийн албан хаагчдыг соён гэгээрүүлэх, болзошгүй зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, гаргасан зөрчилд хяналт тавих, сахилга хариуцлагыг чангатгах зорилгоор тодорхой ажлуудыг санаачлан хэрэгжүүлж байгаа хэдий ч улс төрийн сонгуулийн үр дүнгээр төрийн албанд мэргэшээгүй, ёс зүйн хувьд төлөвшөөгүй зарим хүмүүс томилогдож байгаагаас дээрх зорилго төдийлөн хангагдахгүй байна. Тухайлбал, 2020 онд нийт 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 буурсан⁷⁴ нь сайн үзүүлэлт хэдий ч дээрх статистикуудаас харахад их хурлын болон орон нутгийн сонгууль болгоны дараа төрийн алба бужигнаж, сонгон шалгаруулалтгүйгээр хууль бусаар томилогдсон албан тушаалтан, албан хаагчид төрийн албаны нэр хүндийг унагах, мэргэшсэн төрийн албан хаагчдын итгэл үнэмшил, албаараа бахархах омогшилыг үгүй хийхэд голлох үүрэг оролцоотой байна. Монгол Улсын төр цаашид сонгуулийн дөрвөн жилийн “ой санамж”-аа ийнхүү хадгалсаар байх тохиолдолд төрийн бодлогын нэгдмэл, залгамж чанар алдагдаж, төрийн албан хаагчдын мэргэшсэн, тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлнө.

Нөгөөтэйгүүр төрийн албан хаагчийн цалин хөлс нь төрийн албаны хүний нөөцийн тогтвортой бодлогыг хэрэгжүүлэх үндсэн хүчин зүйлийн нэг бөгөөд аливаа нөлөөллөөс ангид ажиллах эдийн засгийн баталгаа, хөшүүрэг нь болдог билээ. Төрийн албан хаагчдын цалинг өсгөх бодлого барьж, төсөв санхүүгийн нөхцөл байдалтай уялдуулан нэмэгдүүлэх арга хэмжээг

Засгийн газраас тухай бүр авч хэрэгжүүлж ирсэн боловч төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн бүтээмж, хариуцлага, ур чадвар дээр суурилсан цалингийн нэгдсэн тогтолцоогөнөөг хүртэл бүрдүүлж чадаагүйл байна.

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нийгмийн баталгаатай холбогдсон харилцааг Төрийн албаны тухай хууль болон холбогдох салбарын хуулиудад харилцан адилгүй байдлаар зохицуулж байна. Төсөв хэлэлцэх бүрт дагалдуулан УИХ-ын зарим гишүүдээс аль нэг салбарыг онцгойлон авч үзэж, харилцан адилгүй зохицуулалтыг бий болгон төрийн албан хаагчдад тэгш бус хандаж байгааг засч залруулах шаардлага зүй ёсоор хөндөгдөж байна. Тухайлбал, Засгийн газрын 2014 оны 79 дүгээр тогтоолоор баталсан Цагдаагийн байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөрт "...цалин хөлсийг бусад хууль хяналтын байгууллагын жишигт хүргэхээр тусгасан боловч 2017 онд офицеруудын тусгай төрийн албан ажилласан жилийн нэмэгдэл тооцож эхэлснээс өөрөөр арга хэмжээ аваагүй. Одоо бол прокурорын цалин 2,0 саяас, шүүгч, АТГ-ын мэргэжилтний цалин 3,0 саяас эхэлж байгаа бөгөөд цаашид ч цалингийн энэ хэмжээ нэмэгдэх хандлагатай байна. Цагдаагийн байгууллагын алба хаагчдын хувьд гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр хамгийн шаардлага өндөртэй, ачаалалтай, хүнд ажлыг хийдэг тул цаашид энэ тал дээр анхаарах нь зүйтэй гэж үздэг гэсэн цагдаагийн алба хаагчид байр суурийг нийтлэг илэрхийлж байна. Мөн цалин хөлс, нийгмийн баталгааны хамт зайлшгүй хөндөж, гарцаагүй хамт зэрэгцүүлэн ярих асуудлын нэг нь "илүү цагаар ажиллаж байгаа байдал юм"⁷⁵ гэдгийг Presscenter.mn цахим сайтад хөнджээ.

Засгийн газраас 2020 онд инфляцийн түвшинтэй уялдуулан төрийн албан хаагчдын цалинг 8 хувиар нэмэгдүүлэх шийдвэр гаргаснаар 805.3

⁷² Төрийн албаны удирдах ажилтны улсын зөвлөгөөн. Төрийн ордон., 2018.09.21

⁷³ Төрийн албаны зөвлөлийн 2020 оны үйл ажиллагааны тайлан

⁷⁴ Д.Намуун "Цагдаа цуврал-1. Цалингаас болж цагдаагүй боллоо" нийтлэл., Presscenter.mn, <https://www.presscenter.mn/Niigem/niigmiin-medee/blockmn-3/2022.02.18/>

мянга⁷⁶ байсан төрийн албан хаагчийн сарын дундаж цалин 1070.0 мянган төгрөг⁷⁷т хүрсэн гэсэн статистик байна. Төрийн албан хаагчдын цалингийн энэ үзүүлэлт нь хувийн сектортажиллаж байгаа иргэдийнхээс даруй 30 гаруй хувиар бага байна⁷⁸. /Улсын дундаж цалин 1259,7 мянга⁷⁹/

Манай улс төрийн албанд чадахуйн зарчимд суурилсан, албан тушаалын шатлан дэвших /карьерийн/ тогтолцоог баримталдаг тул олон улсын жишгийн дагуу төрийн албан хаагчийн цалин хувийн салбарт ажиллаж байгаа иргэдийнхээс мөнгөн дүнгээр бага боловч нийгмийн хамгаалал, төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа бүрэн хангагддаг байх суурь зарчмыг мөрддөг.

Өнөөдөр олон улсын түвшинд үүссэн тогтворгүй байдал улс орнуудын нийгэм, эдийн засагт сөргөөр нөлөөлж манай улсын нийгэм, эдийн засгийн байдалч сайнгүй байна. Төрийн албан хаагчдын цалин хөлс өргөн хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийг гүйцэхгүй болж, Ковид-19 цар тахлаас үүсэлтэй эдийн засаг, нийгмийн тогтворгүй байдал үргэлжилж, хүн амын амьжиргааны түвшин буурч, гэмт хэргийн гаралт нэмэгдснээс шалтгаалж хууль сахиулах, аюулгүй байдлыг хангах салбарын алба хаагчдын ажлын ачаалалд шууд нөлөө үзүүлж байна. Үүнээс үүдэлтэйгээр төрийн тусгай байгууллагуудын тэр дундаа цагдаагийн алба хаагчдын дунд эрхэлж буй ажилдаа сэтгэл ханамжгүй болох, ажлаас шантрах, улмаар албанаас чөлөөлөгдөх

зэрэг үзэгдэл даамжирч, салбар, байгууллагуудын үйл ажиллагааны тасралтгүй, шуурхай байдалд ч нөлөөлөхүйц хэмжээнд хүрч байгаа талаар ХЗДХ-ийн Сайд УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаан болон байнгын хороодын хурал⁸⁰ дээр асуудал болгон тавьсныг Та бид сонссон билээ.

Цагдаагийн байгууллагаас 2022 оны 5 дугаар сард “Цагдаа, дотоодын цэргийн алба хаагчдын нийгмийн байдал, эрхэлж буй ажилтай холбоотой сэтгэл ханамжийн судалгаа”-г хийсэн байдаг.

Судалгаанд цагдаа, дотоодын цэргийн 60 анги, байгууллага, нэгжийн 7295 алба хаагч буюу бие бүрэлдэхүүний 60 гаруй хувь нь хамрагдсан бөгөөд 90 гаруй хувь нь 18-39 насны залуучууд байна. Мөн судалгаанд хамрагдсан алба хаагчдын 14,6 хувь нь ахлах, 31.9 хувь нь дунд офицер, 53,5 хувь нь ахлагч бүрэлдэхүүн байсан байна. Энэхүү суурь судалгааг статистикийн “SPSS-26” программыг ашиглан боловсруулалт хийж, нэгтгэн дүгнэсэн байна. Судалгааны дүнгээс үзэхэд:

Алба хаагчдаас одоо эрхэлж буй ажилдаа сэтгэл ханамж ямар түвшинд байгааг тодруулах хаалттай асуултад 63,2 хувь буюу 4548 нь сэтгэл ханамжтай, 36,8 хувь буюу 2646 нь дунджаас доош сэтгэл ханамжгүй гэсэн хариултыг өгчээ.

⁵ Төрийн албаны шинэтгэл ба тулгамдсан асуудал. Эрдэм шинжилгээний бага хурал. Төрийн ордон., /2017.04.04/

⁶ Засгийн газрын 2019 оны 10 дугаар сарын 20-ны өдрийн ээлжит хуралдааны шийдвэр

⁷ Төрийн албаны зөвлөлийн 2020 оны үйл ажиллагааны нэгдсэн тайлан

⁸ Үндэсний статистикийн хорооны мэдээллийн сан

⁹ УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаан, Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны хурал. Төрийн ордон., /2022.10.27/

Хүснэгт 1. Алба хаагчдын эрхэлж буй ажлын сэтгэл ханамж

Д/Д	Өгөгдөл	Нийт тоо хувь	ЦЕГ-ын харьяа	Дотоодын цэрэг	Нийслэл, дүүргүүд	Орон нутаг	Ахлах офицер	Дунд офицер	Ахлагч бүр-н
1	Огт ханамжгүй	145	56	11	53	25	16	51	75
		2%	1%	0.2%	0.7%	0.3%	0.2%	0.7%	1%
2	Ханамжгүй	412	140	21	153	98	45	137	222
		5.7%	1.9%	0.3%	2.1%	1.4%	0.6%	1.9%	3.1%
3	Дунд зэрэг	2089	574	134	844	537	203	820	1030
		29%	8%	2%	11.7%	8%	3%	11.6%	14.6%
4	Ханамжтай	3814	975	701	933	1205	663	1114	1963
		53%	14%	9.7%	13.0%	17%	9.4%	15.8%	27.8%
5	Маш ханамжтай	734	210	74	84	366	129	175	416
		10.2%	2.9%	1%	1%	5.1%	1.8%	2.5%	6%
Нийт		7194	1955	941	2067	2231	1056	2297	3706
		100%	27.2%	13.1%	28.7%	31%	15%	32.5%	52.5%

Сэтгэл ханамжгүй байхад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодруулах асуултад алба хаагчдын хариулсан байдлыг авч үзэхэд 47,8 хувь буюу 2813 хувь цалин хөлс бага, 11,7 хувь буюу 687 нь өөрийгөө хөгжүүлэх боломж хязгаарлагдмал, 10,7 хувь буюу 632 алба хаагч ажлын ачаалал маш их, 7,3 хувь буюу 428 алба хаагч ажлын нөхцөл хүнд, 372 алба хаагч буюу 6 хувь нь удирдлагын

зүгээс алба хаагчдын нийгмийн асуудлыг анхаардаггүй, удирдлагын арга барил, манлайлал хангалтгүй гэж 10.4 хувь буюу 606 алба хаагч хариулсан байна. Түүнчлэн “бусад” гэсэн нээлттэй асуултад цагдаа улс төрийн хэт хамааралтай болсон, шударга бус томилгоо, шагнал урамшуулал эзнээ олдоггүй, албаны бахархал, омогшил байхгүй болсон гэжээ.

Хүснэгт 2. Ажлын сэтгэл ханамжид нөлөөлх хүчин зүйлс

Д/Д	Өгөгдөл	Нийт сонгосон	ЦЕГ-ын харьяа	Дотоодын цэрэг	Нийслэл, дүүрэг	Орон нутаг	Ахлах офицерын бүрэлдэхүүн	Дунд офицерын бүрэлдэхүүн	Ахлагч бүрэлдэхүүн
1	Ажлын нөхцөл хүнд	428	74	25	219	110	63	154	206
		7.3%	1.3%	0.4%	3.7%	1.9%	1.1%	2.6%	3.5%
2	Цалин хөлс бага	2813	700	263	1207	713	282	1018	1491
		47.8%	11.9%	4.5%	20.5%	12.1%	4.8%	17.5%	25.6%
3	Ачаалал их учир ядаргаа ихтэй	632	100	35	301	196	102	242	276
		10.7%	1.7%	0.6%	5.1%	3%	2%	4%	4.7%
4	Өөрийгөө хөгжүүлэх боломж байдаггүй	687	221	39	289	138	80	272	328
		11.7%	3.8%	0.7%	5%	2%	1.4%	5%	5.6%
5	Албан тушаал ахих тодорхой бус, удаан	351	110	35	147	59	54	130	164
		6%	1.9%	0.6%	2.5%	1%	0.9%	2.2%	3%
6	Удирдлагын ажлын арга барил нийцдэггүй	279	115	19	79	66	32	98	143
		4.7%	2%	0.3%	1.3%	1.1%	0.5%	2%	2.5%
7	Хамт олны уур амьсгал тааламжгүй	218	163	7	15	33	23	79	115
		3.7%	2.8%	0.1%	0.3%	0.6%	0.4%	1.4%	2%
8	Удирдлагын зүгээс алба хаагчдын нийгмийн асуудлыг анхаардаггүй	372	197	20	72	83	65	101	199
		6%	3.3%	0.3%	1.2%	1.4%	1.1%	1.7%	3.4%
9	Удирдлагын зүгээс ажлын байрны дарамт үзүүлдэг	109	69	3	19	15	12	33	58
		2%	1.2%	0.1%	0.3%	0.3%	0.2%	0.3%	1%
10	Нийт	5889	1749	446	2348	1413	713	2127	2980

Түүнчлэн ажлын ачаалал, ажлын өдрүүдэд илүү цагаар ажиллах шаардлага үүсдэг эсэх талаар тодруулах асуултад 2007 буюу 27,4 хувь нь хэвийн 8 цагаар эсхүл ээлжийн хэвийн 24 цагаар ажил үүргээ гүйцэтгэдэг гэсэн бол үлдсэн 5290 алба хаагч буюу 70 гаруй хувь нь ямар нэг байдлаар байнгын 2 буюу

түүнээс дээш 24-өөс дээш цагаар илүү ажилладаг гэжээ.

Дээрх статистикаас харахад алба хаагчдын сэтгэл ханамжид цалин хөлс, ажлын ачаалал их байгаа нь гол нөлөөлөх хүчин зүйл болж байх бөгөөд өөрийгөө хөгжүүлэх боломж

хязгаарлагдмал, ажлын ачаалал ихгэсэн хариултууд нь өндөр хувьтай хамааралтай байна.

Судалгаанд оролцсон алба хаагчдын сэтгэл ханамжид цалин хөлс хамгийн өндөр хувьтай хамааралтай байх тул авч буй цалин хөлс нь амьдрал ахуйд нь хүрэлцдэг эсэх талаар тодруулсан асуултад 507 алба хаагч буюу 7,1 хувь нь хангалттай хүрэлцдэг, 62,5 хувь буюу 4415 алба хаагч арай ядан болгодог, 28,2 хувь буюу 1994 алба хаагч цалин амьдралд огт хүрэлцдэггүйгэжээ. Мөн нийт алба хаагчдын 87,2 хувь нь банк болон банк бус санхүүгийн байгууллагад ямар нэгэн зээлтэй, тэдний 30 гаруй хувь нь давхар зээлтэй гэж хариулсан байна. Өөрөөр хэлбэл судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 90,7 хувь нь авч буй цалин хөлс нь амьдралд нь огт хүрэлцэггүй бөгөөд өрхийн орлогын эх үүсвэр нь 100 хувь цалин, хүүхдийн мөнгө байдаг гэсэн бол дөнгөж 3 хувь нь л гэр бүлийн хүн бизнесийн орлоготой гэжээ.

Цалин хөлс амьдралд нь хүрэлцэхгүй байгаагаар холбоотойгоор цаашид ажлын байран дээрээ үргэлжүүлэн ажилласаар байх эсэхийг тодруулсан асуултад 3101 алба хаагч буюу 43,5 хувь нь судалж үзээд боломжийн бол ажлаа өөрчилнө, 1107 алба хаагч буюу 15,7 хувь нь тэтгэвэрт гарах хугацаа болж байгаа учир гүрийхээс өөр сонголтгүй гэсэн бол 2551 алба хаагч буюу 36,1 хувь нь ажил мэргэжилдээ дуртай учир ямар ч тохиолдолд ажил үүргээ гүйцэтгэнэ гэсэн хариултыг өгчээ. Судалгаанд оролцсон алба хаагчдаас дунд офицер болон ахлагч бүрэлдэхүүнд ажлаа өөрчилнө гэсэн хандлага давамгайлж байх бөгөөд энэ нь албаны үйл ажиллагааны хэвийн, шуурхай байдалд сөргөөр нөлөөлж, хүн хүчний дутагдалд орох үндсэн шалтгаануудын нэг болж байна.

Дүгнэлт, санал

Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг анх ажилд томилоход сонгон шалгаруулалтаар авах тогтолцоо манай улсад бүрдсэн хэдий ч сонгууль бүрийн дараа шинээр томилогдсон бүх шатны удирдлага багаа бүрдүүлэх нэрийн дор халаа сэлгээ хийж төрийн албыг бужигнуулдаг жишиг нэгэнт тогтжээ. Төрийн алба улс төрөөс хараат бус байх

зарчим алдагдсаардархлаа нь суларч, үйл ажиллагааны нэгдмэл, үр ашигтай байдал зорилтод түвшинд хүртэл төдийлөн хангагдахгүй байна гэсэн дүгнэлтийг хийж байна.

Иймд улс орны нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах гол үүргийг хэрэгжүүлэгч төрийн албанд улс төрийн нөлөөллийг багасгахад ганц улс төрчдийн төдийгүй төрийн албаны удирдах бүрэлдэхүүний хандлагыг өөрчлөх нь туйлын чухал байна. Тодруулбал, төрийн албанд хүний хүчин зүйлийн сөрөг нөлөө их байгаагаас төрийн бодлого, залгамж чанар алдагдах эрсдэлд бид тулж иржээ.

Нөгөө талаар төрийн албандмэдлэг боловсролтой, өндөр ёс суртахуунтай хүмүүсийг сонгон авч ажиллуулах, мэргэшүүлэх, дадлага туршлага, ур чадвар, мэргэжлийн ёс зүйтэй алба хаагчдын тогтвор суурьшил, үр бүтээлтэй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэнхуульд заасны дагуутэдний нийгмийн баталгааг төр бүрэн хариуцаж, нэгэнт хүрсэн түвшнөөс алба хаагчийн эрх зүйн байдлыг дордуулахгүй байх зарчмыг цаашид баримтлах нь Монгол Улсын хөгжлийг түргэтгэх, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, төрийн бодлогын залгамж чанарыг хадгалахад эерэгээр нөлөөлөх юм.

Өнөөдөр олон улсын түвшинд үүссэн тогтворгүй байдал улс орнуудын нийгэм, эдийн засагт сөргөөр нөлөөлж, манай улс ч энэ үйл явцаас ангид орших боломжгүй гэдэг нь тодорхой юм. Төрийн албан хаагчдын цалин хөлс өргөн хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийг гүйцэхгүй болж, цар тахал, олон улсын цэрэг-батлан хамгаалах, аюулгүй байдлын орчин дахь эрс өөрчлөлтүүдээс үүсэлтэй эдийн засаг, нийгмийн тогтворгүй байдал үргэлжилж байгаагаас хүн амын дунд амьжиргааны түвшин буурч, гэмт хэргийн гаралт нэмэгдэж хууль сахиулах, аюулгүй байдлыг хангах салбарын алба хаагчдын ажлын ачаалал нэмэгдэж байна. Дээрх хүчин зүйлүүдээс үүдэлтэйгээр төрийн тусгай байгууллагуудын алба хаагчдын дунд эрхэлж буй ажилдаа сэтгэл ханамжгүй болох, ажлаас шантрах, улмаар албанаас чөлөөлөгдөх зэрэг үзэгдэл даамжирч, хууль сахиулах, аюулгүй

байдлыг хангах төрийн тусгай чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын үйл ажиллагааны тасралтгүй, шуурхай байдалд ч сөргөөр нөлөөлөхүйц хэмжээнд хүрчээ.

Иймд Монгол Улсын төрөөс төрийн тусгай байгууллагын алба хаагчдын нийгмийн баталгааг сайжруулахад бодлогоор дэмжиж, төрийн албаны тэгш байх зарчмыг баримтлан цалин хөлсний оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх чиглэлээр дорвитой арга хэмжээ авахгүй ийнхүү аргацаасаар байх тохиолдолд төрийн бодлого, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх болон төрийн үйлчилгээг иргэдэд хүргэх үйл ажиллагааны түвшинд “урам нь мохсон ажиллах хүч” /unmotivated workforce/ бий болж, улмаар төрийн албаны залгамж чанар алдагдаж, үйл ажиллагааны тасралтгүй, шуурхай, хүртээмжтэй, үр дүнтэй байхад сөргөөр нөлөөлөх юм.

Эх сурвалжийн жагсаалт

- а/ Монгол Улсын хууль, тогтоомж

-Монгол Улсын Үндсэн хууль;

-Төрийн албаны тухай хууль” /шинэчилсэн найруулга/;

-Цагдаагийн албаны тухай/шинэчилсэн найруулга/;

-Гамшгаас хамгаалах тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/;

-Монгол Улсын Хилийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/;

-Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай /шинэчилсэн найруулга/;

-Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал;

-“Тэгш шан хөлс олгох тухай” олон улсын конвенци /1951/;

-“Прокурорын зэрэг дэвийн нэмэгдлийн хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай” Улсын Их Хурлын 66 дугаар тогтоол /2018.06.28/;

-“Төрийн зарим байгууллагын албан тушаалын ангилал зэрэглэлийг тогтоох тухай” Улсын Их Хурлын 18 дугаар тогтоол /2019.02.01/;

-“Цалингийн хэмжээ тогтоох итгэлцүүр батлах тухай” Улсын Их

Хурлын 63 дугаар тогтоол /Төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэг зиндаа, түүнтэй адилтгах төрийн албан тушаалтны зэрэглэлд хамаарах албан тушаалтны цалингийн хэмжээ тогтоох итгэлцүүр. 2019.06.06/;

-“Журам батлах тухай” Засгийн газрын 38 дугаар тогтоол /Цэргийн албан хаагчид нэг удаагийн тэтгэмж олгох. 2011.02.09/;

-“Цагдаагийн байгууллагын талаар зарим авах арга хэмжээний тухай” Засгийн газрын 99 дүгээр тогтоол. 2014.03.28/;

-“Хөтөлбөр батлах тухай” Засгийн газрын 79 дүгээр тогтоол. 2014.03.14/;

-“Журам шинэчлэн батлах тухай” Засгийн газрын 380 дугаар тогтоол /Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчид албан ажлын онцгой нөхцөлийн нэмэгдэл олгох журам. 2018.12.19

-“Журам батлах тухай” Засгийн газрын 5 дугаар тогтоол /Төрийн албан хаагчид шагнал олгох журам. 2019.01.09/;

-“Журам батлах тухай” Засгийн газрын 6 дугаар тогтоол /Төрийн албан хаагчид нөхөх төлбөр олгох журам. 2019.01.09/;

-“Журам батлах тухай” Засгийн газрын 8 дугаар тогтоол/Албан үүргээ гүйцэтгэх явцад төрийн албан хаагчийн амь нас хохирсон тохиолдолд ар гэрт нь нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох журам. 2019.01.09/;

-“Журам батлах тухай” Засгийн газрын 9 дүгээр тогтоол /Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэхэд цалин, урамшуулал олгох журам. 2019.01.09/;

-“Журам батлах тухай” Засгийн газрын 38 дугаар тогтоол /Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн мэргэшлийн түвшинг үнэлэх журам. 2019.01.23/;

-“Заавар журам батлах тухай/Ээлжийн амралт олгох/” Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын 166 дугаар тушаал. 2000.06.14/;

-Цалин хөлсний талаар үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлого /Хөдөлмөр,

нийгмийн зөвшлийн гурвант талт
Үндэсний хорооны 2019 оны 2 дугаар
тогтоол. 2019.09.06/.

**б/ Судалгааны тайлан, цахим эх
сурвалж:**

-“Алба хаагчийн нийгмийн байдал,
эрхэлж буй ажилтай холбоотой сэтгэл
ханамжийн судалгааны тайлан”, ЦЕГ
/2022.07.01/

-Д.Намуун. “Цагдаа цуврал-1.
Цалингаас болж цагдаагүй боллоо”
нийтлэл., Presscenter.mn,
[https://www.presscenter.mn/Niigem/niigmiin-
medee/blockmn-3/2022.02.18/](https://www.presscenter.mn/Niigem/niigmiin-medee/blockmn-3/2022.02.18/)

- Төрийн албаны шинэтгэл ба
тулгамдсан асуудал. Эрдэм
шинжилгээний бага хурал. Төрийн ордон
/2017.04.04/

-Засгийн газрын ээлжит
хуралдааны шийдвэр /2019.10.20/;

-Төрийн албаны зөвлөлийн 2020
оны үйл ажиллагааны нэгдсэн тайлан;

-Үндэсний статистикийн хорооны
цахим мэдээллийн сан;

-УИХ-ын чуулганы нэгдсэн
хуралдаан, Төрийн байгуулалтын
байнгын хорооны хурал. Төрийн ордон
/2022.10.27/;

-Төрийн албаны удирдах ажилтны
улсын зөвлөгөөн. Төрийн ордон
/2018.09.21/.