

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДЛААРХ БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА

*Г.Билгээ, Д.Жигваагүнсэл,
Ө.Мөнхтунгалаг, Р.Нургүл*

ОРШИЛ

Судалгаанд захиалагчийн хүсэлтийн дагуу Австрали, Азербайжан, Герман болон Франц зэрэг улсуудын төрийн албаны эрх зүйн зохицуулалттай холбоотой дараах асуудлуудыг хамруулав. Үүнд:

- Төрийн албаны харилцааг зохицуулж буй хууль, эрх зүйн орчин,
- Төрийн албаны төв байгууллага, түүний бүтэц, орон тоо, харьяалал,
- Төрийн албаны дарга, орон тооны гишүүдийг санал болгодог субъект,
- Төрийн албаны зэрэг дэв, сонгон шалгаруулалт,
- Төрийн албаны тангараг,
- Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл,
- Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм.

Судлагдсан байдал

Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээний хэлтсээс Монгол Улсын болон гадаадын зарим орны төрийн албатай холбоотой хэд хэдэн судалгаанууд хийсэн байна. Үүнд:

№	Судалгааны ажлын нэр	Код	“Судалгааны эмхэтгэл” цуврал ботийн дугаар
1	Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлаарх хэвлэлийн нийтлэлийн контент-анализ	СТ-09/307	1
2.	Төрийн албан тушаалд тавих шаардлага, болзолын тухай	СТ-09/302	2
3.	Авилга, төрийн албаны хүнд суртал, төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхолын зөрчлийн асуудлаар Монгол Улсад 2005-2009 онуудад хийгдсэн судалгааны тойм	СТ-09/306	2
4.	Төрийн албан хаагчийн ангилалын тухай	СТ-09/417	4
5.	Улс төрийн сонгуулийн нөлөөгөөр төрийн албан хаагчийг өөрчлөх, чөлөөлөх асуудал, төлөв байдал	СТ-10/208	5
6.	Төрийн албаны үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг дээшлүүлэхэд нийгмийн аудитын үүрэг	СТ-10/214	5
7.	Төрийн албаны тогтолцоо, шинэтгэлийн талаарх бусад орнуудын туршлага ба Монгол Улсын нөхцөл байдал	СТ-12/220	14
8.	Төрийн албан хаагчдын цалин, хөлс, нийгмийн баталгааны талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага	СТ-14/204	17
9.	Төрийн албан хаагчийн баталгааг хангах чиглэлд үйлчилж буй хууль эрх зүйн зохицуулалт, тэдгээрийн хэрэгжилтийн байдал	СТ-14/405	17

1. АВСТРАЛИ УЛС

Австралийн төрийн алба гэдэгт 1999 оны “Төрийн албаны тухай хууль” (Public service Act 1999⁴⁷)-ийн дагуу ажилд орсон бүх хүнийг хэлдэг.

1.1. Төрийн албаны төв байгууллагын бүтэц, орон тоо, зохион байгуулалт, хаана харьяалагддаг талаар⁴⁸

Австралийн төрийн албаны төв байгууллага нь Австралийн төрийн албаны комисс (APSC) байдаг бөгөөд энэ нь **Ерөнхий сайд ба түүний кабинетын бүрэлдэхүүнд** багтдаг төв агентлаг юм. Комисс нь дараах эрхэм зорилгын хүрээнд төрийн албаны үнэ цэнийг эрхэмлэн Австралийн төрийн албыг нэгдсэн бөгөөд өндөр түвшинд удирдан, ажилладаг байна.

Эрхэм зорилго Төрийн албаны комиссын эрхэм зорилго нь Австралийн төрийн албыг нэгдсэн бөгөөд өндөр түвшинд удирдан, хэлбэржүүлэхэд оршино. Үүний тулд Төрийн Албаны хуульд тодорхойлсон эрхэм зорилго ба дараах зорилтуудыг дэмжин биелүүлэхэд чиглэнэ:

- Австралийн төрийн албаны үнэ цэнийг агентлагууд хэдий хэмжээгээр баримтлан нийцэж буйг үнэлж цэгнэх;
- Австралийн төрийн албаны ёс зүйн дүрмийн биелүүлэлтийг баталгаажуулахын тухайд агентлагуудын тогтолцоо ба үйл ажиллагааны чадавхыг үнэлэх;
- Австралийн төрийн албаны үнэ цэнэ ба ёс зүйн дүрмийг сурталчлах;
- Австралийн төрийн албаны ажил эрхлэлтийн бодлого ба практикийг хөгжүүлэх, сурталчлах, нягтлах, үнэлэн дүгнэх;
- Нийт төрийн албаны боловсон хүчний менежментийг байнга сайжруулж байх нөхцөлийг бүрэлдүүлэх;
- Австралийн төрийн албаны сургалт ба карьерын хөгжлийг зохицуулан дэмжих;
- Австралийн төрийн албанд манлайллыг хөгжүүлэх ба хувь нэмэр оруулах, хүссэн үед нь агентлагуудад төрийн албаны асуудлаар зөвлөх ба туслах;
- Үнэ цэнийг хамгаалах комиссарт бие даасан, хөндлөнгийн үнэлгээ дүгнэлт хийх үйл ажиллагааг нь хангах юм.

Бүтэц

Австралийн Төрийн албаны тухай хуульд /Public service Act 1999/ “Австралийн төрийн алба нь агентлагийн дарга ба ажиллагсдаас бүрдэнэ” гэж ерөнхий заасан. Энэ нь холбооны бүх яам, шүүх, зарим Засгийн газрын агентлагт ажиллагсдыг оруулж байна. Энэ хуульд зөвхөн төрийн захиргааны байгууллагуудад ажиллагсдын асуудлыг тусгасан бөгөөд улс төрийн болон үйлчилгээний албаны талаар тусгаагүй.

2009-2010 оны санхүүгийн жилд 164,596 төрийн албан хаагч дээрх хуулийн хүрээнд ажиллаж байна. Эдгээрийн 150,871 нь байнгын, 13,725 нь гэрээт ажилтан байна. Хамгийн том агентлаг нь 27,312 хүнтэй Centrelink буюу хөдөлмөр, халамжийн агентлаг, Австралийн татварын алба 24,070, Батлан хамгаалах яам 21,458 хүнтэй байна.

Австралийн яамдын тэргүүн нь Төрийн нарийн бичгийн дарга – хувийн сектор дахь гүйцэтгэх захиралтай адил юм. Төрийн нарийн бичгийн дарга нар нь Засгийн газрын бодлогын талаар Сайдад зөвлөгөө өгдөг үндсэн зөвлөх бөгөөд яамны гүйцэтгэх аппаратыг тэргүүлнэ.

⁴⁷www.comlaw.gov.au/Series/C2004A00538

⁴⁸www.apsc.gov.au/about-the-apsc/the-public-service-commissioner

Төрийн нарийн бичгийн даргын орлогч, Төрийн нарийн бичгийн даргын тэргүүн туслахууд, Төрийн нарийн бичгийн даргын туслахууд, захирлууд, туслах захирлууд, мэргэжилтнүүд гэж байна.

Засгийн газраас Ерөнхий сайдад төрийн албаны талаар туслах Сайдыг томилдог. Төрийн албаны комиссыг Комиссар толгойлох бөгөөд энэ алба нь дээр дурдсанчлан Австралийн төрийн албаны үнэт зүйлсийг сурталчилж, үйлчилгээний гүйцэтгэл, хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх, үйлчилгээний чадавхыг сайжруулахад тусалж ажиллах үүрэгтэй.

Комиссар нь Төрийн албаны тухай хуульд /Public service act 1999/ заасан эрх мэдэл эдлэхээс гадна Бодлогын чиглэлийн үүргийг мөн хүлээдэг байна. Засгийн газар мөн яамдын төрийн нарийн бичгийн дарга нар Австралийн нийтийн /төрийн/ албаны манлайлалд чухал үүрэг гүйцэтгэдгийг Засгийн газар хүлээн зөвшөөрдөг. Тухайн байгууллага дахь хүний нөөцийг хариуцсан ажилтан нь яамдад Төрийн нарийн бичгийн дарга, бие даасан агентлагуудад тусгай томилогдсон дарга нар байдаг.

Тэдний үүрэг, үйл ажиллагааны талаар Төрийн Албаны Хууль 1999 (the PS Act) -ийн 41 (1) ба 50 (1) хэсгүүдэд тус тус заасан байдаг.

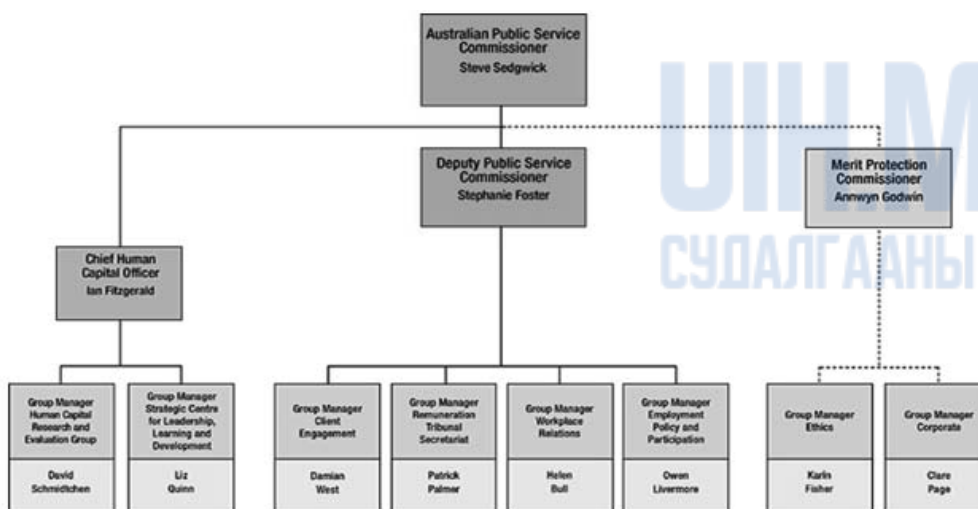
Төрийн албаны комиссын бүтэц:

Австралийн Төрийн албаны комиссыг Төрийн Албаны комиссар, Төрийн Албаны Орлогч комиссар, Үнэ Цэнэ Хамгаалах комиссар, Ажил Эрхлэлтийн Ерөнхий Менежер гэсэн 4 гүйцэтгэх албаны хүмүүс удирдах бөгөөд гүйцэтгэх бүлэг нь тус байгууллагыг стратегийн удирдлага ба чиглэлээр хангана.

Гүйцэтгэх бүлгийн харьяанд тус тусын менежерийн удирдлагад ажилладаг 8 бүлэг байх ба, тэдгээр нь комиссын үүрэг, үйл ажиллагааг дэмжиж, Гүйцэтгэх бүлэгтэй тайлагнана.

Дараах бүдүүвчээр комиссын байгууллагын бүтцийг харуулсан болно.

Бүдүүвч 1. Төрийн албаны комиссын бүтэц



Эдгээр 8 бүтцийн нэгж нь нь дараах үүрэгтэй байдаг байна. Үүнд:

1. Үйлчлүүлэгчтэй уулзах бүлэг (Client Engagement): Энэ бүлэг нь комиссын зүгээс үйлчлүүлэгчидтэй уулзаж харилцах стратегийг удирдан чиглүүлэх бөгөөд үйлчлүүлэгчдийн хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлон, түүнд тохирсон менежментийг хийх үүрэгтэй. Тус бүлэг нь комиссыг Канберрагаас гадна төлөөлөх ажлын менежментийг хийж, комиссын Удирдах бүлгийн хамтаар Австралийн төрийн албадуудын хоорондох харилцааг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Тус бүлэг комиссын гадаад харилцааны, тухайлан Ази Номхон далайн орнуудтай харилцах харилцааг хариуцна. Энэ нь ажил олголтыг өөрчлөх, сайжруулах, менежментийн гүйцэтгэл, шинээр эхлүүлэх ба өөрчлөх үйл явцууд ба тэдгээрийн практик зэрэгтэй холбоотой стратегийг хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэгтэй.

2. Үйл ажиллагааны бүлэг (Corporate Group): Энэ бүлэг нь комиссын хүний капиталын менежментийн ба ажиллах хүчний хөгжлийг баталгаажуулах ба удирдлагаар хангах, төсөв ба санхүүгийн менежмент, эд хөрөнгийн үйлчилгээ, бичиг хэрэг хөтлөлтийн менежмент, яамд болон парламентын үйлчилгээ, мэдээлэл -харилцааны технологи ба төслийн менежмент зэрэг үйл ажиллагаануудыг дэмжин ажиллана. Энэ нь бас Нарийн Бичгийн Дарга нарын УЗ-ийг дэмжих тусгайлсан үүрэгтэй ба, APS 200 ба бүхэл шинэтгэлийн мэдээллийн үүрэг бүхий байна.

3. Ажил эрхлэлтийн бодлогын бүлэг: Ажил эрхлэлтийн бодлого ба оролцооны бүлэг нь Австралийн төрийн албаны гүйцэтгэх ажилтнууд болон бусад бүх ажлуудыг оролцуулан ажил эрхлэлтийн хууль зүй ба бодлогын хүрээнд зөвлөх үүрэгтэй. Энэ бүлэг нь уугуул иргэдийн ажил эрхлэлтийн хөтөлбөрүүд, Австралийн төрийн албаны комиссын бүс нутгийн төлөөлөгчдийн сүлжээ, Австралийн засгийн газрын манлайлан удирдах сүлжээ ба NSW, Vic, Tas, Өмнөд Австрали ба Баруун Австрали дахь Хүний менежментийн сүлжээ зэргийг хариуцна.

4. Ёс зүйн бүлэг: Энэ бүлэг нь Австралийн төрийн албаны ёс зүй ба үнэнч шударга байдлын тал дээр зөвлөх ба Австралийн төрийн албаны үнэ цэнэ ба ёс зүйн дүрмийг нээлттэй, ил тод бөгөөд агентлагийн шийдвэрийг шуурхай байлгах тал дээр дэмжин урамшуулна. Бас Төрийн албаны комиссарын ба Үнэ цэнийн комиссарын бүлгүүдийн үйл ажиллагааг нягтлах ба лавлах ажлыг хийж дэмжинэ. Энэ бүлэг бүхэл төрийн албаны Ёс зүйн Зөвлөлийн албыг хангах ба одоогоор Австралийн төрийн албаны үнэ цэнийг сайжруулах төсөл дээр ажиллаж байна.

5. Хүний капиталын судалгаа ба үнэлгээний бүлэг: Энэ нь комиссын Австралийн төрийн албаны шинэтгэлийг удирдах, хэлбэржүүлэх байр суурийг хадгалах үүднээс баримтад суурилсан хүний нөөцийн удирдлагын сэтгэлгээнд голчлон анхаарах явдлыг ханган биелүүлнэ. Хүний нөөцийг стратеги хараатайгаар төлөвлөх, хүний нөөцийн оюун ухаан ба зөн хараа, хүний нөөцийн хэмжүүр ба стандарт, Австралийн төрийн албаны ажиллах хүчний төлөвлөлт, судалгаа, үнэлгээ зэргийн чадавхыг сайжруулах ба хөгжүүлэх ажлыг хариуцна.

6. Цалин урамшууллыг шийдвэрлэх тамгын газар (Remuneration Tribunal Secretariat): Энэ нь Цалин урамшуулал шийдвэрлэх албаны Ерөнхийлөгч ба гишүүдийг нарийн бичгийн үйлчилгээгээр хангана.

7. Манлайлал, сургалт, хөгжлийн стратегийн төв: Энэ бүлгийг 2010 оны 7-р сард Австралийн төрийн албыг сургалт, хөгжил, манлайллын хөгжил ба авьяасын менежмент зэргийг орчин цаг үетэйгээ хөл нийлсэн системтэй арга хандлага бүхий байх явдлыг баталгаажуулах үүднээс Австралийн төрийн албаны комиссын бүрэлдэхүүн дотор үүсгэн байгуулсан. 2013 оны 3-р сараас эхлэн энэхүү Стратегийн төв нь Австралийн уугуул иргэдийн ажил эрхлэлт ба ур чадварын стратегийн ажлыг хариуцах болжээ.

Австралийн төрийн албаны ажлын байрны ур чадвар ба олон талт байдлыг хэлбэржүүлэн туслах үүднээс Стратегийн төв нь:

- Жил тутмын Австралийн төрийн албаны Манлайлал ба Ур чадварын стратегийн үндэслэн одоогийн болон ирээдүйн чадварын шаардлагуудыг тодорхойлох
- авьяасын менежмент, сургалтын хөтөлбөрүүд, зөвлөгөө ба дэмжлэгээр дамжуулан манлайллыг сайжруулах
- Австралийн төрийн албаны сургалт ба хөгжлийн зөвлөгөө ба үйлчилгээг санал болгох
- Австралийн төрийн албаны өмнөөс уугуул иргэдийн төлөөллийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн ажил эрхлэлтийн үйлчилгээний цар хүрээг удирдан чиглүүлнэ.

8. Ажлын газрын оролцооны бүлэг: Энэ бүлэг нь Австралийн төрийн албаны ажиллах хүчний оролцооны стратегийг Австралийн төрийн албаны эрэлт хэрэгцээ ба засгийн газрын ажлын байрны өргөн цар хүрээ бүхий зорилтуудтай нийцүүлэн удирдах үүрэгтэй. Үүнд бас ажил эрхлэх эрх тэгш боломж; гэрээ байгуулах, цалин хөлс ба ажлын нөхцөл зэргийг удирдан зохион байгуулах хариуцлага багтана.

1.2. Төрийн албаны зэрэг, дэв, сонгон шалгаруулалт

Төрийн албаны сонгон шалгаруулалтыг төрийн албаны комиссоос явуулах ба Агентлаг нь харилцан адилгүй өөр ангилал шатлалын, аль эсвэл нэгэн ангиллын олон ажлын байранд сурталчилгаа хийж сонгон шалгаруулж авах ажлыг нэгэн удаагийн сонгон шалгаруулалтаар хийж болно. Үүнийг гагцхүү сонгон шалгаруулах шалгуур нь ижил төстэй тохиолдолд зохион байгуулна. Өөрөөр хэлбэл, хэдийгээр өөр өөр салбарын ажил боловч гүйцэтгэх үүрэг хариуцлага нь ижил ур чадвар шаардаж байх гэсэн үг юм.

Хэрвээ сонгогдсон цөөн тооны өргөдөл гаргагчид нь хоёр түвшний аль алинд нь эсвэл бүх түвшинд өргөдөл гаргаагүй бол түүнийг зөвхөн өөрийн нь өргөдөл гаргасан шатлалын ажил албанд хамаатуулан сонгон шалгаруулна.

Агентлагууд нь доод шаталбарт өргөдөл гаргагчийг дээд шаталбарын шалгуурт оролцуулан үнэлэн дүгнэхээс зайлсхийх ёстой.

Хэрвээ өргөдөл гаргагч нь дээд шатны ангилалд өргөдөл гаргаагүй бол тэрээр түүнд оролцож болохгүй. Ямарваа үнэлгээ шалгаруулалтыг хийхийн өмнө өргөдөл гаргагчдаас бүх шатны сонгон шалгаруулалтад хамрагдах уу, үгүй юү гэдгийг нь асууж болох юм. Гэхдээ энэ нь ямар нэг байдлаар дэмжиж байгаа эсвэл таатай нөхцөлөөр хангаж байгаа хэрэг биш юм. Учир нь өргөдөл гаргагчдад адил боломжтой байх ба хэнийг нь ч бусдаас нь онцгойлон үзэж үнэлэхгүй бөгөөд бүх хүсэлт ба хариултыг бичгээр баримтжуулна.

Ерөнхий сонгон шалгаруулалт (Generic selection criteria)

Аливаа агентлаг нь өөрийн тухайлсан ажил үүрэгтэй хамааралтай ажлын байранд ерөнхий сонгон шалгаруулалтын шаардлагуудыг боловсруулан үйлдэж болно. Тухайлсан нэг ажил үүрэг эсвэл ажлын байрны шаардлагыг тусгайлан боловсруулж болох юм.

Тэгэхээр өргөдөл гаргагчид тэрхүү агентлагийн тухайлсан ажил үүрэгтэй холбоотой тусгай шалгуурт сонгон шалгаруулалтад бас оролцох юм. Үүнд өргөдөл гаргах хоёр нийтлэг арга зам бий. Тухайлбал, сонгон шалгаруулалтын үед өргөдөл гаргагчид ерөнхий болон тусгайлсан бүх шалгуурт тэнцэх ёстой.

Ажлын байр бүрийн ерөнхий ба тусгайлсан шалгууруудтай харгалзуулан үнэлэх замаар үнэ цэнийн ангиллыг боловсруулсан байна. Жишээлэхэд, хүний нөөцийн үнэ цэнийн ангилал, Санхүүгийн үнэ цэнийн ангилал, Бодлогын үнэ цэнийн ангилал гэх мэт. Ингээд өргөдөл гаргагчдыг тэдгээрийн тохирч буй эсэхээр сонгон шалгаруулна. Мөн шалгаруулалтаас хойш 12 сарын хугацааны дотор ижил төстэй ажлын боломж гарвал зохилдох ажлын салбарын үнэ цэнийн ангиллаас сонгож болно.

Ерөнхий сонгон шалгаруулалтын шалгуураар урьдчилан сонгох ажлыг хийж, үүний үр дүнгээр өргөдөл гаргагчдыг ангилан зэрэглэнэ. Жишээлэхэд, «онцгой сайн», «сайн тохирч байгаа», «тохирч байгаа» гэхчлэн ангилна. Хэрвээ боломж гарваас, өргөдөл гаргагчдыг ерөнхий болон тусгай шаардлагууд, бас боловсруулагдсан үнэ цэнийн ангиллын дагуу үнэлэн шалгаруулна.

1.3. Төрийн албаны комиссын дарга, орон тооны гишүүдийг хэн санал болгодог

Төрийн албаны комиссын дарга буюу комиссарыг Засгийн газрын тэргүүн томилох бөгөөд 5 жилийн бүрэн эрхийн хугацаатай томилдог. Комиссар нь Ерөнхий сайдын санал болгосноор, комиссын гишүүнд туслах нэг буюу хэд хэдэн тусгай Комиссарыг томилж болно.

1.4. Төрийн албаны тангараг, ямар албан хаагч өргөдөг

Австралид төрийн албанд ажиллагсад тангараг өргөдөггүй харин төрийн албаны үнэ цэнийг заавал эрхэмлэн биелүүлэх шаардлага тавьдаг.

Австралийн төрийн албаны үнэ цэнэ:

- Улс төрөөс хараат бусаар өөрсдийн чиг үүргээ мэргэжлийн түвшинд биелүүлэх,
- Энэ нь нийтийн алба бөгөөд ажилд авахдаа мерит тогтолцоонд үндэслэнэ,
- Ялгаварлан гадуурхахаас ангид ажлын байр бөгөөд Австралийн нийгмийг олон үндэстний гэдгийг хүлээн зөвшөөрнө,
- Хамгийн өндөр ёс суртахууны стандарттай байна,
- Засгийн газар, Парламент, Австралийн олон нийтэд Сайдын хариуцлагын хүрээнд өөрсдийн үйл ажиллагаанд ил тод байна,
- Засгийн газарт ил тод, үнэн бодит, дэлгэрэнгүй, иж бүрэн, нарийн, цаг үедээ нийцсэн зөвлөгөө бэлтгэж өгөх, Засгийн газрын бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй,
- Австралийн олон нийтэд шударга, үр ашигтай, бүрэн үйлчилгээг хүргэнэ,
- Чанарын өндөр манлайлалтай байх, Үүнд:
 - Харилцах, зөвлөлдөх, хамтран ажиллах гэсэн ажлын байрны харилцааг үүсгэх бөгөөд ажилтнуудаас тэдний ажиллах нөхцлийн талаарх саналыг хүлээн авна,
 - Шударга, уян хатан, аюулгүй, үр ашигтай ажлын байрыг бэлтгэж өгнө,
 - Үр дүнд хүрэхэд төвлөрөх бөгөөд хэрэгжилтийг удирдана,
 - Ажилд авахад тэгш боломжийг дэмжинэ,
 - Австралийн нийтийн албанд ажилд орох өргөдөл гаргахад нийгмийн бүхий л гишүүдэд харьцангуй бүх боломжийг бий болгох,
 - Австралийн Засгийн газрын ардчилсан тогтолцооны үр ашгийг дэмжих зорилгоор карьерт суурилсан нийтийн алба байна.

1.5. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм (Code of Conduct)⁴⁹

Австралийн төрийн албан хаагчийн баримтлах ёстой ёс зүйн дүрэм нь:

- Австралийн төрийн албанд үнэнч шударга зүтгэнэ;
- Австралийн төрийн албыг анхаарал сэрэмжтэй бөгөөд хянамгай сайн гүйцэлдүүлнэ;
- Австралийн төрийн албыг эрхлэхдээ хэнийг ч үл тоож болохгүй, хүн бүртэй хүндэтгэлтэй, эелдэг сайхан харилцана;
- Австралийн төрийн албаны аливаа ажил эрхлэлтийн үйл хэргийг Австралийн хууль эрх зүйд нийцүүлэн явуулна;
- Алба хашиж буй агентлагийн албан тушаалтны өгсөн хууль зүйтэй нийцсэн бөгөөд учир үндэслэл бүхий тушаал захирамжийг даган биелүүлэх;
- Сайд эсвэл Сайдын ажлын хэсгийн гишүүнтэй холбогдсон аливаа үйл хэргийг зохистой нууцлалыг хадгалах;
- Ямарваа ашиг сонирхлын зөрчлөөс зайлсхийх алхмуудыг авч хэрэгжүүлэх ба, өөрийн төрийн албыг хашихдаа хувийн ямарваа материаллаг сонирхлыг таягдан хаяна.
- Зөв зорилгын тухайд Хамтын нийгэмлэгийн орнуудын эх сурвалжийг зөв хэлбэрээр ашиглах;
- Австралийн төрийн албаны ажил хэрэгтэй холбоотойгоор мэдээлэл хүссэн тохиолдолд буруу эсвэл төөрөгдүүлэх мэдээллийг өгөхгүй байх;
- Өөрийн ажил албыг эрхлэх явц, байр суурь, эрх мэдлийн хүрээний дотоод мэдээллийг буруу ашиглахгүй байх:
 - өөртөө болон өөр бусад хэн нэгэнд ашиг тус эсвэл давуу талыг олох буюу олгох, эсвэл завдах;
 - өөрийн ажиллаж буй агентлаг, Commonwealth эсвэл хэн нэгнийг хохироох шалтгаан болох эсвэл завдах.
- Аль ч цаг үед Австралийн төрийн албаны үнэ цэнэ ба Ажил эрхлэлтийн зарчмуудыг баримталж, өөрийн ажиллаж буй агентлаг ба Австралийн төрийн албаны нэр хүндийг өндөрт өргөн ажиллана;
- гадаадад алба хаших үедээ, ямагт Австралийн сайн нэр хүндийг өргөхүйцээр биеэ авч явах;
- тэрчлэн хууль дүрэмд заасан ёс зүйн холбогдол бүхий бусад шаардлагуудыг даган биелүүлэх зэрэг болно.

1.6. Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлага

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлагын талаар Төрийн албаны тухай хууль (Public service act, 1999)-ийн 5.47, 6.54-т тус тус заасан байна. Тухайлбал, 6.54-д:

- комиссарыг сэтгэцийн чадваргүй (ground of misbehaviour or physical or mental incapacity) гэдэг нь тогтоогдвол,
- тэтгэврийн насанд хүрсэн бол,
- өөрийн хүсэлтээр ажлаас чөлөөлөгдөх өргөдлөө өгсөн тохиолдолд ажлаас чөлөөлнө.

Дараах тохиолдолд ажлаас хална. Үүнд:

- дампуурагч болох нь тогтоогдвол,
- төлбөрийн чадваргүй зээлдэгч зээлээ төлөхийн тулд хууль бус үйл ажиллагаа хийсэн;
- түүний хамтран зээлдэгч бол,
- төрийн албаны ёс зүйн дүрэм ноцтой зөрчсөн нь тогтоогдсон бол, зэрэг болно.

⁴⁹Regulations available on the Com Law. www.apsc.gov.au/aps-employment-policy-and-advice/aps-values-and-code-of-conduct/code-of-conduct

2. АЗЕРБАЙЖАН УЛС

Азербайжаны **Төрийн албаны хууль**⁵⁰ төр, төрийн албан хаагчийн хоорондох харилцаа болон төрийн албан хаагчийн эрх зүйн асуудлыг зохицуулна.

2.1. Хуулийн хамрах хүрээ

Энэ хууль нь гүйцэтгэх, хуулийн, шүүх байгууллагын албан хаагчдад хамаарна. Прокурорын байгууллага, үндэсний аюулгүй байдал, батлан хамгаалах, онцгой байдал, хилийн алба, цагаачлалын алба, дотоод хэрэг, гааль, татвар, гадаад хэрэг болон *field-chasseur*-ийн алба, Үндэсний банк зэрэг нь төрийн онцгой албанд хамаардаг тул өөр хуулиар зохицуулагдана. Харин эдгээр байгууллагад (*Үндэсний банк орохгүй*) ажилладаг, цэргийн болон бусад тусгай зэрэг цолгүй, мэргэжлийн зэрэг дэвгүй үйлчлэгч, цэвэрлэгч, цэцэрлэгч, манаач, харуул зэрэг ажилтнуудад энэ хууль хамааралтай.

Азербайжан Улсын Ерөнхийлөгч, Мили Межлис буюу парламентын гишүүд, Ерөнхий сайд, түүний орлогч, шүүхийн шүүгчид, Хүний эрх буюу Омбудсмены бүрэн эрхт төлөөлөгч (*Attorney of the Republic of Azerbaijan for Human Rights*), гүйцэтгэх засаглалын төв байгууллагын тэргүүн болон дэд тэргүүн, Сонгуулийн төв хорооны дарга, орлогч, нарийн бичгийн дарга, Санхүү бүртгэлийн танхимын (*Chamber of Accounts*) аудиторүүд, орон нутгийн гүйцэтгэх байгууллагын тэргүүнүүд, Нахчываны Автономит Бүгд Найрамдах Улсын Дээд Межлисын гишүүд, Нахчываны Автономит Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхий сайд, түүний орлогч, Нахчываны Автономит Бүгд Найрамдах Улсын гүйцэтгэх засаглалын төв байгууллагын тэргүүнүүд, түүнчлэн цэргийн албан хаагчдад энэ хууль хамаарахгүй.

Мөн улсын үйлдвэрийн ажилтнуудад хамаарахгүй (*Хөдөлмөрийн хуулиар зохицуулна*).

2.2. Төрийн албаны төв байгууллагын бүтэц, орон тоо, зохион байгуулалт, хаана харъяалагддаг талаар

Төрийн албаны төв байгууллага нь Ерөнхийлөгчийн дэргэдэх **Төрийн албаны комисс** (*Civil Service Commission*) юм. Төрийн албаны комисс нь Ерөнхийлөгчид шууд харъяалагддаг бөгөөд комиссын даргыг Ерөнхийлөгч томилдог. Комисс нь дарга, орлогч дарга, тамгын газрын дарга, нарийн бичгийн дарга гэсэн удирдлагын бүрэлдэхүүнтэй. Хүний нөөцийн хэлтэс, мэдээлэл технологи ба программ хангамжийн хэлтэс, хуулийн хэлтэс, гадаад харилцааны хэлтэс, санхүү эдийн засгийн хэлтэстэй.

Түүнээс гадна **Төрийн албаны удирдлагын зөвлөл** (*Civil Service Management Board*) ажилладаг бөгөөд 18 гишүүнтэй, Ерөнхийлөгчөөс 6, Мили Межлисээс (*парламент*) 6, Үндсэн хуулийн цэцээс 6 гишүүнийг тус тус томилдог. Зөвлөл нь төрийн бус байгууллага бөгөөд өндөр түвшиний зөвлөх байгууллага юм. Түүний гол зорилго **Төрийн албаны тухай** хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, холбогдох хууль эрх зүйн акт болон төрийн албаны арга зүйн удирдамж боловсруулах явдал юм. Зөвлөлийн эрх, үүргийг журмаар зохицуулна (*хуулийн 5 дугаар зүйл*).

2.3. Төрийн албаны сонгон шалгаруулалт

Төрийн албыг захиргааны болон туслах алба гэж ангилна. Захиргааны албанд 5-р зэрэглэлийн төрийн дээд байгууллага болон тэдгээрийн хэлтэс албадын дарга, орлогч нар, түүнчлэн төрийн албаны сонгон шалгаруулалтаар орсон мэргэжилтнүүд зэрэг албан тушаал хамаарна. Харин эдгээр байгууллагын техник үйлчилгээний ажлыг эрхэлдэг бичиг

⁵⁰Law of the Republic of Azerbaijan on Civil Service.

хэргийн ажилтан, бичээч, архивийн ажилтан, жолооч зэрэг ажилтнууд төрийн туслах албанд хамаарна (хуулийн 10 дугаар зүйл).

Төрийн албанд болзол, шаардлага хангасан 16 ба түүнээс дээш насны, Азербайжан хэлийг төгс эзэмшсэн Азербайжаны иргэн орох эрхтэй. Үндэс угсаа, шашин шүтлэг, хэл, соёл, хүйс, олон нийтийн байгууллагын гишүүнчлэл, нийгмийн гарал үүсэл, итгэл үнэмшил зэргээр нь ялгаврлан гадуурхахыг хуулиар хориглосон.

Төрийн албанд сонгон шалгаруулалтаар орох ба өрсөлдөх зарчмаар явагдана. Сонгон шалгаруулалтыг хэрхэн явуулдаг талаар үзье (хуулийн 28 дугаар зүйл).

- Төрийн албаны комисс төрийн захиргааны 5-7 дугаар ангиллын албан тушаалд сонгон шалгаруулалт зарлана. Хуулинд өөрөөр заагаагүй бол хүйс заахыг хориглоно.
- Сонирхсон иргэн сонгон шалгаруулалт зарлагдснаас хойш 30 хоногийн дотор материалаа ирүүлэх бөгөөд цахимаар, цаасан хэлбэрээр байж болно.
- Шалгалт тест, ярилцлага гэсэн 2 шаттай явагдана. Тестийн шалгалтын хариу ажлын 10 хоногт гарах ба амжилттай өгсөн хүн дараагийн шат буюу ярилцлагад орно.
- Хуулинд өөрөөр заагаагүй бол, нэгдсэн дүн гарсны дараа ажлын 5 хоногт шалгарсан хүмүүсийн материалыг төрийн байгууллагын удирдлагад танилцуулна.
- Байгууллагын удирдлага материал хүлээн авснаас хойш ажлын 10 хоногт шийдвэр гаргах ба шалгарсан хүмүүсээс сонголт хийж, тухайн албан тушаалд 1 жилийн хугацаатай дадлагажигчаар ажиллуулна. Энэ талаар Төрийн албаны комисст эргээд хариу мэдэгдэнэ.
- Удирдлагын шийдвэрээр дадлагжигчийг байгууллагын нэг ажилтанд даалган ажиллуулах ба дадлагажих хугацааны туршид дадлагажигчийн ажлыг удирдан чиглүүлж, хяналт тавьж ажиллана. Хугацаа дуусахад түүний ажлыг үнэлж, цаашид ажиллах эсэхийг шийдэх ба хангалттай үнэлгээ авсан тохиолдолд, хуулинд өөрөөр заагаагүй бол, гэрээ байгуулж 6 сар туршилтын журмаар ажиллуулна. Гэрээнд туршилтын хугацаанд ажиллах нөхцөлийг тодорхой заана.
- Туршилтын хугацаанд гэрээ зөрчихгүй, сайн ажиллавал байгууллагын удирдлага тушаал гаргаж байнгын ажилтнаар авах ба түүнтэй хөдөлмөрийн гэрээ байгуулна. Төрийн албанд ажиллах болсныг баталгаажуулж байгууллагаас үнэмлэх олгоно.

Төрийн албаны төв байгууллагын 5-7 дугаар ангиллын захиргааны албан тушаалд анх орж байгаа хүнд дадлагжих болон туршилтын хугацаа мөн адил хамааралтай.

Хэрэв дадлагажигч дадлагажих хугацаанд дахин төрийн албаны шалгалтанд орж тэнцээд, шинэ ажилд томилогдвол өмнөх дадлагажсан хугацааг хэвээр тооцож дадлагажих хугацааг үргэлжлүүлнэ. Туршилтын хугацаанд дахин төрийн албаны шалгалт өгч тэнцээд, шинэ ажилд томилогдсон бол мөн адил буюу өмнөх туршилтын хугацааг тооцож үргэлжлүүлнэ.

Төрийн албанд ажиллаж байгаа хүнийг шинэ албан тушаалд, мөн төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн хүнийг эргээд төрийн албанд томилоход дадлагажих болон туршилтын хугацаа хамаарахгүй.

“Залуусыг 2007-2015 онуудад гадаадад сургаж, боловсрол эзэмшүүлэх хөтөлбөр”-т хамрагдсан хүнийг нөөцөд шууд бүртгэнэ. Сонгон шалгаруулалт явагдах үеэр тэдний материалыг төрийн байгууллагад танилцуулж санал болгодог.

2.4. Төрийн албан хаагчийн мэргэжлийн зэрэг дэв

Төрийн захиргааны албыг дотор нь 8, туслах албыг 4 ангиллалд хуваах (хуулийн 11 дүгээр зүйл) ба уг ангиллын дагуу албан тушаалын мэргэжлийн зэрэг дэвийг ангилдаг.

Захиргааны албан тушаалын мэргэжлийн зэрэг дэвийг дараах байдлаар ангилна (хуулийн 16 дугаар зүйл):

Хүснэгт 1 . Захиргааны албан тушаалын мэргэжлийн зэрэг дэвийн ангилал

№	Захиргааны албан тушаалын ангилал	Мэргэжлийн зэрэг дэв
1.	Захиргааны дээд зэрэглэл	төрийн жинхэнэ зөвлөх (<i>actual state counselor</i>)
		1-р зэргийн төрийн зөвлөх
		2-р зэргийн төрийн зөвлөх
2.	Захиргааны I	1-р зэргийн төрийн зөвлөх
		2-р зэргийн төрийн зөвлөх
		3-р зэргийн төрийн зөвлөх
3.	Захиргааны II	2-р зэргийн төрийн зөвлөх
		3-р зэргийн төрийн зөвлөх
		төрийн албаны тэргүүн зөвлөх
4.	Захиргааны III	төрийн албаны тэргүүн зөвлөх
		төрийн албаны зөвлөх
		төрийн албаны бага зөвлөх (<i>junior civil service counselor</i>)
5.	Захиргааны IV	төрийн албаны зөвлөх
		төрийн албаны бага зөвлөх (<i>junior civil service counselor</i>)
		1-р зэргийн төрийн албан хаагч
6.	Захиргааны V	төрийн албаны бага зөвлөх (<i>junior civil service counselor</i>)
		1-р зэргийн төрийн албан хаагч
		2-р зэргийн төрийн албан хаагч
7.	Захиргааны VI	1-р зэргийн төрийн албан хаагч
		2-р зэргийн төрийн албан хаагч
		3-р зэргийн төрийн албан хаагч
8.	Захиргааны VII	2-р зэргийн төрийн албан хаагч
		3-р зэргийн төрийн албан хаагч
		бага төрийн албан хаагч (<i>junior civil servant</i>)

Төрийн туслах албаны мэргэжлийн зэрэг дэв дараах байдлаар ангилагдана (хуулийн 16 дугаар зүйл):

Хүснэгт 2. Туслах албан тушаалын мэргэжлийн зэрэг дэвийн ангилал

№	Туслах албан тушаалын ангилал	Мэргэжлийн зэрэг дэв
1.	Туслах алба I зэрэглэл	төрийн албаны тэргүүн референт
		төрийн албаны ахлах референт
		1-р зэргийн төрийн албаны референт
2.	Туслах алба II	төрийн албаны ахлах референт
		1-р зэргийн төрийн албаны референт
		2-р зэргийн төрийн албаны референт

3.	Туслах алба III	1-р зэргийн төрийн албаны референт
		2-р зэргийн төрийн албаны референт
		3-р зэргийн төрийн албаны референт
4.	Туслах алба IV	2-р зэргийн төрийн албаны референт
		3-р зэргийн төрийн албаны референт
		төрийн албаны бага референт (<i>junior civil service referent</i>)

Төрийн албан хаагчийн цалингийн нэмэгдэл болон бусад шагнал урамшуулал, тэтгэлэг тэтгэмжийн хэмжээ албан тушаалын мэргэжлийн зэрэг дэвээс хамаардаг.

2.5. Төрийн албаны тангараг

Төрийн албанд орохдоо: *“Бүгд Найрамдах Азербайжан Улсын төлөө үнэнч байж, Үндсэн хуулийг эргэж буцалтгүй даган мөрдөж, төрийн болон албаны нууцыг чанд хадгалж, төрийн албаны эрх үүргээ зөвхөн хуулийн дагуу, шударгаар, итгэл дүүрэн, бүх хүч чадлаа дайчлан биелүүлж, эх орныхоо эрх ашгийн төлөө ажиллахаа тангараглаж байна”* хэмээн тангараг өргөдөг (хуулийн 15 дугаар зүйлд).

Тангаргыг Азербайжан Улсын далбаан дор, Үндсэн хуулин дээр гараа тавиад ёслол төгөлдөр өргөнө. Зөвхөн захиргааны албан хаагч өргөх бөгөөд нэг л удаа өргөнө. Харин төрийн туслах албанд ороход тангараг өргөхгүй. Төрийн албан хаагч нь бичмэл тангарагт гарын үсэг зурах ба түүнийг хувийн хэрэгтэй нь хамт хадгална.

Тангараг нь төрийн албаны онцлогоос хамааран өөр байж болох ба түүнийг хуулиар зохицуулдаг.

2.6. Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлагын талаар

Төрийн албан хаагч нь хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, эсвэл эрхээ хэтрүүлэн хэрэглэж хууль зөрчсөн бөгөөд энэ талаар хуулинд өөрөөр заагаагүй бол сахилгын хариуцлага хүлээнэ (Хуулийн 25 дугаар зүйл). Сахилгын хариуцлага хүлээлгэхэд дараах арга хэмжээг авна. Үүнд:

- сануулах;
- цалинг 1 жилийн хугацаатай 5-30 хувь хүртэл бууруулах;
- ижил ангиллын, бага цалинтай албан тушаалд шилжүүлэх;
- албан тушаал бууруулах;
- мэргэжлийн зэрэг дэвийг бууруулах;
- төрийн албанаас халах.

Хэрэв төрийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл хүлээлгэх үндэслэл байгаа бол байгууллагын даргын шийдвэрээр шалгах бөгөөд төрийн албан хаагч бичгээр тайлбар өгнө. Шаардлагатай гэж үзвэл байгууллагын дарга шийдвэр гарган, шалгалт хийх баг томилж ажиллуулна. Төрийн албан хаагч тайлбар бичихээс татгалзсан тохиолдолд татгалзсан тухай тэмдэглэх ба энэ нь сахилгын шийтгэл хүлээлгэхэд саад болохгүй. Үндэслэл, шалтгааныг тогтоосноос хойш сарын дотор төрийн албан хаагчид сахилгын арга хэмжээ авна. Сахилгын арга хэмжээг байгууллагын удирдлага ногдуулах ба зөвхөн сануулах арга хэмжээг л удирдлагаас эрх олгосон ажилтан авч болно.

Шийтгэлтэй байх хугацаанд ажлын шугамаар гадаад явах, ээлжийн амралт, хөдөлмөрийн чадвараа түр алдах, мөрдөн байцаалтад байх хугацаа зэргийг сахилгын шийтгэлийн хугацаанд оруулахгүй.

Төрийн албанд хориглосон үйлдлүүд буюу хуулийн 20 дугаар зүйлд заасныг зөрчсөн, мөн албан үүргээ удаа дараа биелүүлээгүй, ноцтой алдаа гаргасан тохиолдолд ажлаас халах арга хэмжээ авна.

Хэрэв төрийн албан хаагч нь сахилгын хариуцлага хүлээлгэх тухай шийдвэрт гомдолтой байвал шийдвэр гарснаас хойш ажлын 7 хоног дотор зохих хууль журмын дагуу байгууллагын удирдлагад гомдол гаргана. Удирдлага ажлын 10 хоног дотор гомдлыг авч үзээд, шийдвэрийг хүчингүй болгоно, эсвэл хэвээр үлдээнэ.

Төрийн албан хаагчийн хууль зөрчсөн үйлдлээс үүдэлтэй материаллаг хохирлыг хуулийн дагуу өөрөөр нь төлүүлж барагдуулна.

Төрийн албан хаагч нь “Авлигын эсрэг хууль”-ийн 5.1 дүгээр заалтыг, мөн “Төрийн албаны хууль”-ийн 9 дүгээр зүйлийг зөрчсөн бөгөөд энэ нь захиргааны болон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол сахилгын хариуцлага хүлээнэ.

Хэрэв төрийн албан хаагчийн гаргасан зөрчил сахилгын хариуцлагаас хэтэрсэн, илүү ноцтой бол хуулийн дагуу захиргааны, эсвэл эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ.

2.7. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг тусдаа хуулиар зохицуулдаг бөгөөд **Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн тухай хуулийг** 2007 онд батлан гаргажээ. Энэ хууль нь ёс зүйн дүрмийг хэрэгжүүлэх баталгаа юм.

Хуулинд тодорхойлсноор төрийн албан хаагч бүр хууль дээдлэх, хүний эрхийг эрхэмлэх, ардчилсан зарчим, ёс зүйн өндөр хэм хэмжээ болон энэ хуулийг баримтлан ажиллана.

Хуулийн зорилт:

- төрийн алба болон төрийн байгууллагын нэр хүндийг нэмэгдүүлэх;
- төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчид хандах иргэдийн итгэлийг бэхжүүлэх;
- төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчийг авлига, ашиг сонирхлын зөрчилд орохоос урьдчилан сэргийлэх;
- төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчийн ажлын үр ашиг, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх;
- төрийн албан хаагчийн мөрдөх ёс зүйн талаар иргэдэд мэдээлэл, ойлголт өгөх;
- төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчийн ажлыг үнэлэхэд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд оршино.

Энэ хууль нь дараах харилцааг зохицуулдаг. Үүнд:

- Төрийн албан хаагч болон төрийн байгууллага хоорондын харилцаа;
- Удирдлага болон ажилтан хоорондын харилцаа (Захирах, захирагдах ёс);
- Төрийн албан хаагчдын өөр хоорондын харилцаа;
- Төрийн албан хаагчийн бусадтай харилцах харилцааг зохицуулна.

Төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхдээ дараах ёс зүйн хэм хэмжээ, зарчмыг баримтлан ажиллана:

- Үнэнч байх. Төрийн албан хаагч нь бүх хүний өмнө үнэнч шударга, үлгэр жишээ байх үүрэгтэй.
- Мэргэжлийн ур чадвар болон хувийн үүрэг, хариуцлагаа нэмэгдүүлэх. Төрийн албан хаагч эрх, үүргээ хуулийн хүрээнд, мэргэжлийн түвшинд хэрэгжүүлэх ба өөрийн мэдлэг боловсрол, харилцааны соёлоо дээшлүүлэхэд байнга анхаарч ажиллана.
- Олон нийтийн итгэлийг хүлээх. Төрийн албан хаагч нь улс орон, төрийн

байгууллага, төрийн алба болон өөрийн нэр хүндийг эрхэмлэн ажиллах үүрэгтэй. Төрийн байгууллага, албан хаагчдын үйл ажиллагааны талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, олон нийтийг үнэн зөв мэдээллээр хангахад анхаарч ажиллана. Хэрэв төрийн албан хаагчийн алдаа дутагдлаас болж олон нийтийн итгэлийг алдахад хүрвэл засч залруулах арга авч, анхааран ажиллана.

- Соёлтой зан харьцаа. Төрийн албан хаагч нь бүх хүнтэй эелдэг найрсаг харьцаж, аливаад нягт нямбай, анхааралтай, тэвчээртэй хандах үүрэгтэй.
- Үүрэг даалгаврыг бүрэн гүйцэд биелүүлэх. Төрийн албан хаагч үүрэг даалгаврыг цаг хугацаанд бүрэн гүйцэд биелүүлэх үүрэгтэй бөгөөд хэрэв биелүүлэхгүй бол хариуцлага хүлээнэ.
- Ялгаварлахгүй харьцах. Төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хэнийг ч арьс өнгө, яс үндэс, шашин шүтлэг, хэл, хүйс, нийгмийн гарал, эд хөрөнгө, албан тушаал, итгэл үнэмшил, олон нийтийн байгууллагын гишүүнчлэлээр нь ялгаварлан гадуурхахгүй, хэн нэгэнд давуу байдал олгохгүй. Улс төрийн хувьд төвийг сахисан байр суурьтай байна. Албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хувийн ашиг сонирхлын үүднээс хандаж болохгүй.
- Авлигаас урьдчилан сэргийлэх. Материаллаг болон материаллаг бус бэлэг авах, эрх ямба, найр тавих зэрэг хууль бус үйлдлээс татгалзана.
- Бэлэг авахаас татгалзах. Төрийн албан хаагч нь зөвшөөрөгдсөн хэмжээ болон Авлигын эсрэг хуулинд зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд бэлэг сэлт авч болохгүй.
- Ашиг сонирхлын зөрчилд орохгүй байх. Төрийн албан хаагч нь албан үүргээ гүйцэтгэхдээ ашиг сонирхлын зөрчилгүй байх ёстой ба бүрэн эрхээ хэтрүүлэн хэрэглэж хууль бус үйлдэл хийж болохгүй. Төрийн албан хаагч төрийн албанд анх орохдоо, мөн ажиллаж байх хугацаандаа хувийн ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээр бол хуулийн дагуу мэдээлэх үүрэгтэй. Шинэ албан тушаалд томилогдох тохиолдолд ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээр байвал байгууллагын удирдлагад мэдэгдэнэ.
- Мэдээлэл ашиглах. Байгууллага нь төрийн албан хаагчийг албан үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэдээллээр хангана. Төрийн албан хаагч мэдээлэл авах болон түүнийг хэрэглэхэд зохих журмыг баримтална. Мэдээллийг хувийн ашиг сонирхлын дагуу ашиглаж болохгүй.
- Эд хөрөнгө ашиглах. Албан хэрэгцээний эд хогшил, компьютер, техник төхөөрөмж, харилцаа холбооны хэрэгслүүд болон бусад эд хөрөнгийг зүй зохистой, гамтай хэрэглэнэ.
- Олон нийтийн болон улс төрийн идэвх. Хуулинд өөрөөр заагаагүй бол, төрийн албан хаагч нь олон нийтийн болон улс төрийн холбооны гишүүн байх эрхтэй. Энэ нь албан үүргээ хараат бус, шударгаар бүрэн гүйцэд биелүүлэхэд нөлөөлөх ёсгүй. Төрийн албан хаагч нь албан тушаалаа ашиглан бусад төрийн албан хаагчийг улс төрийн намын, олон нийтийн болон шашины үйл ажиллагаанд татан оролцуулж болохгүй. Улс төрийн болон олон нийтийн холбоо, шашины байгууллагын салбар нэгж байгуулах, мөн тэдгээрийг байгуулахад тусламж үзүүлэхийг хориглоно. Түүнчлэн сонгуулийн үед албан тушаал болон эрх үүргээ нэр дэвшигч, нам, эвслийн төлөө ашиглаж болохгүй.

Төрийн байгууллагын удирдлага, дарга нар нь ажилтнууд ёс зүйн дүрмийг хэр биелүүлж байгаад байнгын хяналт тавин ажиллахаас гадна дүн шинжилгээ хийнэ. Түүнчлэн *Төрийн албаны комисс* ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэгтэй. Хяналт тавихад дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Хууль зөрчсөн талаар төрийн албан хаагч, бусад хүмүүсээс мэдээлэл, өргөдөл, гомдол хүлээн авах;
- Хүлээн авсан мэдээлэл, өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэхээс гадна шийдвэрлэх талаар санал, зөвлөмж, дүгнэлт гаргах;
- Ёс зүйн талаар тайлан бэлтгэх;
- Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн холбогдолтой хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар санал гаргах;

- Ёс зүйн асуудлаар бие даасан шинжээч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллана.

Хэрэв төрийн албан хаагч хуулинд заасныг биелүүлэхгүй бол сахилгын хариуцлага хүлээнэ.

2.8. Судалгааны хүрээнд Азербайжаны төрийн албаны хуулийн Монголын хуулиас ялгаатай талуудыг дурьдвал

- Төрийн албаны төв байгууллага буюу Төрийн албаны комисс нь Ерөнхийлөгчид шууд харъяалагддаг бөгөөд комиссын даргыг Ерөнхийлөгч томилно. Түүнээс гадна Төрийн албаны удирдлагын зөвлөл ажилладаг ба зөвлөл нь 18 гишүүнтэй, Ерөнхийлөгч 6, Мили Межлис (парламент) 6, Үндсэн хуулийн цэсээс 6 гишүүнийг тус тус томилдог. Зөвлөл нь төрийн бус байгууллага бөгөөд өндөр түвшиний зөвлөх байгууллага юм.
- Төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын нэгдсэн дүн гарсны дараа шалгарсан хүмүүсийн материалыг төрийн байгууллагын удирдлагад танилцуулах ба байгууллагын удирдлага шалгарсан хүмүүсээс сонголт хийж, тухайн албан тушаалд 1 жилийн хугацаатай дадлагажигчаар ажиллуулна.
- Байгууллагын удирдлагын шийдвэрээр дадлагжигчийг нэг ажилтан хариуцан ажиллах ба дадлагажих хугацааны туршид дадлагажигчийн ажлыг удирдан чиглүүлж, хяналт тавьж ажиллана.
- Гадаадад боловсрол эзэмшсэн, өндөр мэдлэг боловсролтой залуусыг дэмжиж, төрийн албанд ажиллах боломж бүрдүүлсэн. “Залуусыг 2007-2015 онуудад гадаадад сургаж, боловсрол эзэмшүүлэх хөтөлбөр”-т хамрагдсан хүнийг нөөцөд шууд бүртгэх ба сонгон шалгаруулалтын үеэр төрийн байгууллагад санал болгодог.
- Сахилгын хариуцлага хүлээлгэхэд сануулах, цалинг тодорхой хугацаанд тодорхой хувиар бууруулахаас гадна ижил ангиллын, бага цалинтай албан тушаалд шилжүүлэх, албан тушаал бууруулах, мэргэжлийн зэрэг дэвийг бууруулах, төрийн албанаас халах арга хэмжээнүүдийг авдаг.
- Төрийн албан хаагч нь олон нийтийн болон улс төрийн холбооны гишүүн байх эрхтэй талаар Төрийн албаны ёс зүйн дүрмийн тухай хуулинд тусгасан байна (хуулинд өөрөөр заагаагүй тохиолдолд).
- Төрийн албаны ангилал, албан тушаалын мэргэжлийн зэрэг дэв нь монголынхоос өөр бүтэцтэй, ялгаатай байна.

3. ХБНГУ

3.1. Эрх зүйн орчин

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль (Basic Law for the Federal Republic of Germany, 1949), Холбооны Төрийн албаны тухай хууль (Bundesbeamtengesetz – BBG, 2009), Холбооны төрийн албан хаагчдын цалингийн тухай хууль (Federal Civil Service Remuneration Act Germany), Холбооны тэгш эрхийн тухай хууль (Bundesgleichstellungsgesetzes, 2005), Ёс зүйн зөвлөлийн хууль (Ethics Council Act, 2007) зэрэг хуулиудаас судалгааны мэдээлэл бэлтгэв.

Тус улс нь төрийн иргэний албаны “хаалттай” загвартай улс орны нэг юм. Энэхүү загварыг Европын эх газрын олонх улс орнуудын төрийн албанд хэрэгжүүлдэг бөгөөд дараах нийтлэг шинжтэй байна:

- Төрийн албаны түвшин тус бүрт зориулсан дүрэмтэй, захирч захирагдах дэглэм илүү ноёрхсон төрийн албаны тогтолцоотой байх;
- Төрийн албанд боловсон хүчнийг шилж сонгох хаалттай систем үйлчлэх;
- Төрийн албан хаагчдын эрх зүй, нийгмийн баталгаа сайтай байхын зэрэгцээ албан

тушаал дэвших, цалин хөлс, хөнгөлөлтийн өсөлт нь ажилласан жилээс ихэвчлэн хамаарах;

- Төрийн иргэний албан хаагчийг ажлаас халах журам процедурын хувьд олон шат дамжлагатай байх.

Германы төрийн албаны орчин үеийн загварын хамгийн гол онцлог нь боловсон хүчний асуудалд улс төрийн намын оролцоо, улс төрийн томилгоог өргөжүүлсэн байна. Нэг үгээр хэлбэл намын ивээл, хамгаалалтын зарчим үйлчилдэг. Төрийн иргэний албаны тогтолцоонд улс төрийн хүчин зүйлийн оролцоо өндөр байна. Төрийн иргэний албаны байгууллагуудыг удирдлагын түвшингээр эрх хэмжээг нь ялгаж өгсөн. Төрийн албаны боловсон хүчнийг хамгийн тэргүүний дээд боловсролын байгууллагаас шилж сонгох олон шаттай системтэй. Төрийн иргэний албан хаагчид өндөр түвшний нийгмийн эрх хэмжээтэй, хүндэт түшмэдийн институци байдаг. Албан хаагчийн насан туршийн томилгооны зарчим болон эрх зүй, нийгмийн хамгааллын баталгааны төгс тогтолцоотой.

Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа Герман улсад төрийн алба (*Staatdienst*) гэсэн ойлголт нь нийтийн алба (*öffentliche Dienst*) гэсэн ойлголтоор солигдсон. Орчин үед нийтийн албыг чиг үүргийн талаас нь нийт улсын хэмжээний удирдлагын зорилтыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, тогтоцын талаас нь нийтийн албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлэх нь үйл ажиллагааных нь агуулга болох албан тушаалтан, хүмүүсийн тодорхой хүрээ гэж ойлгоно.⁵¹

Германд холбооны болон муж улсын төрийн байгууллагуудад ажиллаж буй төрийн иргэний албан хаагчид нь: төрийн аппаратын албан тушаалтнууд, шүүгчид, дээд сургуулийн багш нар, багш, эмч, шуудан, төмөр замын ажилтнууд, төрийн банкуудын ажилтнууд зэрэг болно. Германы хууль тогтоомжоор төрийн албан хаагчдыг албан тушаалтнууд (*Beamte*) болон хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагч, ажилтнууд (*Arbeiter, Angestellte*) гэсэн хоёр том бүлэгт хуваана.

Энэ хоёр бүлгийн гол ялгаа нь:

- Албан тушаалтнуудын алба хаах нөхцөл нь томилолтоороо тодорхойлогдох бол төрийн албаны албан хаагчид, ажилтнуудын хөдөлмөрийн нөхцөл нь хувийн эрх зүйн гэрээнд үндэслэнэ.
- Албан тушаалтны эрх, үүрэг нь Төрийн албаны тухай хуулиар зохицуулагдана. Албан хаагчид, ажилтнуудын цалин, хөдөлмөрийн хөлс болон хөдөлмөрийн бусад нөхцөл нь тарифийн гэрээгээр зохицуулагдана.
- Албан тушаалтны үндсэн цалин нь тэдний албан тушаал, ажилласан жилээс хамааран тодорхойлогдоно. Хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагчид, ажилтнуудын хөдөлмөрийн хөлс нь тэдний гүйцэтгэж буй ажлын онцлог, насны байдлаас шалтгаалан тарифаар тогтоогдоно.
- Албан тушаалтан бүх насаараа томилогдоно. Хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагчид, ажилтныг халж болно.
- Албан тушаалтнаас ялгаатай нь хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагчид, ажилтанд сахилгын хариуцлага ноогдуулахгүй, захиргааны ерөнхий эрх зүйн дагуу асуудлыг шийднэ.
- Албан тушаалтан ажил хаялтанд оролцож болохгүй бол хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагчид, ажилтны хувьд энэ эрх нь нээлттэй.
- Албан тушаалтны ажил үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотой бүх зардлыг улсаас даадаг. Тэд тусгай тэтгэвэр авна. Хөлсний хөдөлмөр эрхлэгч албан хаагч, ажилтан нийтийн адилаар тэтгэврийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авна.

⁵¹"Төрийн албан хаагчдын цалин, хөлс, нийгмийн баталгааны талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт. Харьцуулсан судалгаа (Код: СТ-14/204). УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, 2014 он.

ХБНГУ-ын Төрийн албан тухай ерөнхий хуулиар төрийн албан хаагчдыг дөрвөн ангилалд хуваана:

- Албаны доод түвшин (энгийн алба)
- Албаны дунд түвшин (дунд алба)
- Албаны ахисан түвшин (хариуцлагатай алба)
- Албаны дээд түвшин (дээд алба).

Ангилал тус бүрийн хүрээнд төрийн албан хаагчид ранг тогтооно. Нийт 16 рангтай:

- А1-А5 доод ранг (туслах, техникийн ажилтнууд)
- А6-А9 дунд ранг (засгийн газрын нарийн бичгийн дарга нар)
- А10-А13 нэгдүгээр шатны дээд ранг (засгийн газрын инспекторууд)
- А14-А16 хоёрдугаар шатны дээд ранг (засгийн газрын ахлах зөвлөхүүд).

Мөн аль холбооны, муж улсын, тойргийн албан хаагчид гэж хуваана. Тухайн албан тушаалд ажилласан жилээр нь ангилна. Бас туршилтын хугацаагаар томилогдсон, тодорхойгүй хугацаагаар томилогдсон, түр томилогдсон, насаараа томилогдсон гэсэн дөрвөн бүлэгт хуваана.

3.2. Холбооны иргэний нийтийн албаны үйлчилгээ⁵²

ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 33 зүйлийн 1-т зааснаар “...Герман улсын иргэн бүр өөрийн авьяас, мэргэжлийн ур чадвараар нийтийн аливаа албанд адил тэгш орох бололцоотой...” хэмээн зааснаар Холбооны канцлерийн, Дотоод хэргийн сайд, сангийн сайд, хүний нөөцийн асуудал хариуцсан сайд, төрийн захиргааны шинэтгэлийн асуудал хариуцсан сайдын эрхлэх хүрээнд Холбооны нийтийн албаны үйлчилгээ багтдаг байна. Төрийн албаны төв болон яам агентлагийн салбар алба ажилдгаас гадна мужийн болон орон нутгийн нэгжийн түвшний төрийн албаны нэгж (ажилтан)-тэй байна.

Герман улс холбооны хэмжээндээ төрийн албаны шалгаруулалт хариуцсан нэгж байдаггүй, шалгаруулалтыг тухайн субъект өөрөө хариуцна. Дотоод яам нь төрийн албаны хууль эрх зүй, нийтийн албаны үйлчилгээний асуудлыг ерөнхийд нь л хариуцдаг.

Холбооны Төрийн албаны тухай хуулийн 116, 118 дугаар зүйлээр Төрийн албан хаагчид нь үйлдвэрчний эвлэл, мэргэжлийн холбоодод нэгдэх эрхтэй мэргэжлийн холбоод дээд шатны байгууллагад иргэний үйлчилгээний нөхцлийн ерөнхий журам боловсруулахад оролцдог.

Тус хуулийн 8 дугаар бүлгийн 119-124 зүйлд Холбооны нийтийн албаны ажилтны хорооны эрх зүйн байдлын талаарх зохицуулалтыг авч үзье.

120 дугаар зүйл. Холбооны иргэний нийтийн албаны ажилтны хорооны гишүүд

1. Холбооны нийтийн албаны ажилтны хороо байнгын найман гишүүдээс бүрдэнэ.
2. Байнгын гишүүд Холбооны шүүхийн Ерөнхийлөгч, эсвэл дарга, үйлчилгээний эрх зүйн газрын дарга, эсвэл Дотоод хэргийн яамны Хууль эрх зүйн газрын дарга, Түр бүрэн гишүүд аж ахуйн нэгжийн газар, өөр хоёр холбооны дээд болон бусад дөрвөн албан тушаалтан дарга, Орлогч гишүүд нь Холбооны мужийн төлөөлөл бүрийн нэгжийн төлөөлөл 1, аж ахуйн хэлтэс, өөр хоёр холбооны дээд болон бусад дөрвөн албан тушаалтан буюу холбооны засгийн газрын албан тушаалтнууд аж ахуйн газрын дарга нар байдаг.

⁵²www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/

3. Байнгын гишүүдийг дээд шатны байгууллага нь тодорхойлж дөрвөн жилийн хугацаанд Дотоод хэргийн Холбооны сайдын саналыг үндэслэн Холбооны Ерөнхийлөгч томилно.
4. Холбооны нийтийн албаны ажилтны хороо Дотоод хэргийн яамны харъяа үйл ажиллагаа явуулна.

122 дугаар зүйл. Дэг

Холбооны нийтийн албаны ажилтны хороо нь өөрийн үйл ажиллагааны дүрмийг батална.

123 дугаар зүйл. Хорооны хурал, шийдвэр

Холбооны нийтийн албаны ажилтны хорооны хуралд дээд шатны эрх бүхий байгууллагын төлөөлөл, гуравдагч этгээдийн эрх бүхий төлөөлөл хуралдаанд байлцахыг зөвшөөрч болно.

Холбооны нийтийн албаны хорооны хуралд хорооны дарга, түүний эзгүйд орлогч дарга дарга, гишүүд байлцах бөгөөд шийдвэрийг олонхын саналаар гаргана. Санал тэнцсэн тохиолдолд хорооны дарга шийдвэрлэх бөгөөд Холбооны нийтийн албаны ажилтны хорооны дүрмээр зохицуулна.

3.3. Холбооны иргэний нийтийн албаны сонгон шалгаруулалт, тангараг өргөх

Холбооны нийтийн албаны сонгон шалгаруулалт **Холбооны Төрийн албаны тухай хуулийн 7, 8, 9 10, 17 дугаар зүйлээр** нийтийн албанд тавигдах шаардлага, төрийн албаны сул орон тоог зарлах, томилох асуудлуудыг дараах байдлаар зохицуулжээ. Нийтийн албаны сул орон тоог Холбооны Засгийн газрын захирамжаар гаргах бөгөөд олон нийтэд нээлттэй мэдээлнэ. Холбооны тэгш эрхийн тухай хууль, 2005 /*Bundesgleichstellungsgesetzes*/ 6-д заасны дагуу эрх мэдлийг зохицуулдаг.

Төрийн албанд тавигдах үндсэн шаардлын хувьд тус хуулийн ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 116 зүйлийн утга агуулгын хүрээнд иргэний харъяаллыг тогтоохоос гадна Европын холбооны өөр гишүүн улс гэрээний өөр нэг Хэлэлцэн тохирогч улсын, Европын холбоо гэрээгээр, мэргэжлийн ур чадвар хүлээн зөвшөөрөгдсөн бол харгалзан үздэг. (*Дотоод хэргийн яам ажилтан, албан тушаалтныг томилох яаралтай мэргэжлийн шалтгаан байгаа тохиолдолд*) 9 дүгээр зүйл. **Сонгон шалгаруулах шалгуур** Төрийн албанд нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулахад хүйс, арьсны өнгө, гарал үүсэл, хөгжлийн бэрхшээл, шашин шүтлэг, улс төрийн итгэл үнэмшил, бэлгийн баримжаа харгалзахгүйгээр мэргэжлийн ур чадвар дээр суурилсан байна.

10, 12 дугаар зүйл. **Байнгын** (*Хугацаагүйгээр томилогдсон*) төрийн албан хаагчийг хуульд өөрөөр заагаагүй бол Холбооны Төрийн албаны тухай хуулийн 7-д заасан шалгуур хангасан туршилтын 3 жилийн хугацаа нь дуусгавар болсон албан тушаалтныг Холбооны Ерөнхийлөгч томилно. Туршилтын 3 жилийн хугацаанд тухайн албан хаагч чөлөө авсан бол чөлөөлөгдсөн хугацаагаар хойшлуулна.

Төрийн албан хаагчдын тасралтгүй сургалтад хамруулах тогтолцоотой бөгөөд их дээд сургуулийн төгсөлтийн шалгалт адил хатуу чанга шалгуураар тарийн албаны сонгон шалгаруулалтыг явуулна.

“Төрөөс төрийн албан хаагчийн амьдрах боломжийн цалин хангамж эдлүүлнэ” гэсэн тодорхой хуультай учир тэр эрхээ төрийн албан хаагч насан туршдаа эдэлнэ. Төрийн

албан хаагчаар томилогдсон л бол тэтгэвэрт гартлаа хууль зөрчсөн, ёс зүйн алдаа гаргахгүй бол энэ статусаа хадгална.

Сонгон шалгаруулалтын улсын тусгай комисс авч тэнцсэн албан хаагчдад батламж олгох бөгөөд тухайн албан хаагч урьд нь өөр байгууллагад ажиллаж байсан бол байгууллагын даргын тодорхойлолт болон хамт олны зөвлөлийн тодорхойлолтыг нарийвчлан судлана. Төрийн албаны сонгон шалгаруулалтанд хууль зүйн мэдлэгийг голчлон анхаарна. Тус улсад удирдах албан тушаалд ажиллаж байгаа төрийн бүх албан хаагчдын 60 хувь нь хууль зүйн, 14 хувь нь эдийн засгийн боловсролтой, үүний дотор төрийн нарийн бичгийн дарга нарын 31 хувь нь хууль зүйн боловсрол эзэмшсэн байдаг байна.

Герман төрийн албан хаагч намын гишүүн байж болох бөгөөд улс төрийн үзэл бодлоо даруу илэрхийлэх, аль нам гэдгээ ил тод байлгах хэрэгтэй гэж үздэг. Германчууд намын харъяалалыг нууцлах нь сөрөг нөлөөтэй гэж үзнэ.

Германд төрийн албан хаагч хэдэн насандаа ямар албан тушаалд хүрэхээ төсөөлсөн байдаг. Жишээлбэл, хэд хэдэн хэлтэст ажиллах замаар салбарынхаа түвшинд универсаль мэргэжилтэн болж, хэлтсийн орлогч даргаар ажиллах шалгуур давдаг байна. Энэ зарчим л бүх албан тушаалд томилоход баримтлагдана. 40-45 насандаа дарга болохоо төрийн албан хаагч ажилд орсон өдрөө л мэдэж байдаг. Ийм улсад төрийн албан хаагч 50 нас хүрсэн бол яамны газрын даргын зиндаанд хүрлээ гэж үзнэ. Тэгээд тийм цалин хангамж олгоно, албанд нь томилно.

Германд холбооны болон муж улсын төрийн байгууллагуудад ажиллаж буй төрийн иргэний албан хаагчид нь: төрийн аппаратын албан тушаалтнууд төрийн албанд туршилтын хугацаа нь дуусгавар болж орохдоо дараах тангараг өргөнө. Холбооны төрийн албаны тухай хуулийн 64 дүгээр зүйлд заасны дагуу дараах тангараг *“Үндсэн хууль болон Холбооны хууль тогтоомжийг дээдлэн сахиж өөрийн албан үүргээ шударгаар биелүүлэхээ тангараглая. Бурхан намайг ивээх болтугай”*.

3.4. Төрийн иргэний нийтийн албаны ёс зүйн дүрэм

Холбооны Төрийн албаны тухай хуулиар төрийн иргэний нийтийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг зохицуулсан заалт байхгүй бөгөөд Ёс зүйн зөвлөлийн үйл ажиллагааны талаарх дараах хуулийн зохицуулалтыг авч үзье.

Төрийн албаны хаагчийн ёс зүйн зөвлөл байгууллах тухай хууль⁵³(2007, *Ethics Council Act*)- иар Германы ёс зүйн зөвлөлийн чиг үүрэг, гишүүдийн бүрэлдэхүүн, үйл ажиллагаа зэргийг дараах байдлаар зохицуулсан байна. Ёс зүйн зөвлөл, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, технологи, философи, ёс зүйн, нийгэм, эдийн засаг, хууль эрх зүйн асуудалд мэргэшсэн 26 гишүүнээс бүрдэнэ. Эдгээр 26 гишүүний 13-ыг Бундестагийн Ерөнхийлөгч Холбооны Засгийн газрын саналыг үндэслэн томилно. Гишүүд нь 4 жилийн хугацаагаар томилох бөгөөд 1 удаа улируулан томилж болно. Ёс зүйн зөвлөл нь дөрвөн жилийн хугацаагаар нууц санал хураалтаар гишүүдийн дотроос нь дарга, дэд дарга сонгох бөгөөд үйл ажиллагааны журмыг батална.

Германы Ёс зүйн зөвлөлийн гишүүд нь нууцын зэрэглэлтэй мэдээ, материал үйл ажиллагаандаа ашиглах эрхтэй бөгөөд хаалттай хуралдаан болон баримт бичгийн хэлэлцүүлгийн талаарх мэдээллийг задруулахыг хориглоно. Хаалттай хуралдаан болон хэлэлцүүлгийн үр дүнг хэвлэн нийтлэнэ. Ёс зүйн зөвлөл нь төрийн албаны ёс зүйн

⁵³www.ethikrat.org/about-us/ethics-council-act

асуудлаар олон нийтийн байгууллагуудын дунд хэлэлцүүлэг, уулзалт зохион байгуулж, бусад улс орнуудын ижил төстэй байгууллага, олон улсын байгууллагуудтай хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх чиг үүрэгтэй.

Ёс зүйн зөвлөлийн гишүүдийн аялал жуулчлалын зардал, тэтгэмж, нөхөн олговрыг Германы Бундестагийн Ерөнхийлөгч тогтооно. Германы Ёс зүйн зөвлөл болон түүний засаг захиргааны албан зардал Холбооны Засгийн газар хариуцна.

Тус зөвлөл нь Бундестаг, Холбооны Засгийн газрын хүсэлтээр чиг үүргийн хүрээнд төрийн албаны ёс зүйн асуудлаар санал, зөвлөмж хүргүүлэх үүрэгтэй бөгөөд Зөвлөл нь өөрийн үйл ажиллагааны талаар жил бүрийн эцэст үйл ажиллагааныхаа тайланг Бундестаг болон Холбооны Засгийн газарт бичгээр хүргүүлнэ.

3.5. Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлага

Холбооны төрийн албаны тухай хуулийн 32, 38 дүгээр зүйлд захиргааны санаачилгаар төрийн албан хаагчийг ажлаас дараах үндэслэлээр хална. ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 116 зүйлийн утга агуулгын хүрээнд иргэний харъяалал нь өөрчлөгдсөн, төрийн албан хаагч туршилтын хугацаанд тухайн албан үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй нь тогтоогдсон, тэтгэвэрт гарах нас хүрсэн бол хуульд өөрөөр заагаагүй бол тухайн захиргааны байгууллага халах, томилох эрхтэй.

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949 (Basic Law for the Federal Republic of Germany) 132 дугаар зүйлд

Төрийн албан хаагчийн эрхийг түр хүчингүй болгох - Хугацаагүйгээр томилогдсон төрийн албан хаагч, шүүгчдийг Бундестагийн анхдугаар чуулганаас хойш 6 сарын дотор хувийн болон мэргэжлийн хандлагаар тухайн албан тушаалын шаардлага хангахгүй байвал албан тушаалаас нь бүрэн буюу түр хугацаагаар чөлөөлөх эсхүл доогуур цалинтай албан тушаалд шилжүүлж болно. Энэхүү заалтыг мөн төрийн албан хаагч болон шүүгчдээс бусад байнга ажиллахаар томилогдсон нийтийн байгууллагад ажиллагсадд жишиж хэрэглэнэ. Харин нийтийн байгууллагад ажиллагсад байнгын хугацаатайгаар томилогдоогүй тохиолдолд хамтын гэрээнд заасан нөхөн төлбөр олгохыг хүчингүй болгож болох бөгөөд харин 6 сарын дотор дээд гатны байгууллагад гомдол гаргах эрхтэй байна.

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль (Basic Law for the Federal Republic of Germany, 1949)-ийн 132 дугаар зүйлд Үүрэгт ажилдаа хайнга хандсаны төлөөх хүлээх хариуцлага - Нийтийн алба хашиж буй хэн ч гуравдагч этгээдийн өмнө хүлээсэн албан ажилдаа хайнга хандсаны төлөөх хариуцлагыг зарчмын хувьд төр буюу тухайн хүнийг ажиллуулж буй байгууллага хүлээнэ. Санаатай буюу үлэмж хайхрамжгүй хандсанаас улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх талаарх нэхэмжлэлийн шаардлагаар ердийн шүүхийн журмаар шийдвэрлэнэ.

Холбооны төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд Ажлаас халагдах үр дагавар Ажлаас халалдсаны дараа хуулийн дагуу өөрөөр заагаагүй, цалин, тэтгэмж авах эрхтэй байдаг.

Төрийн албан хаагчийг ажлаас нь халах ажиллагаа хэн эрх барьж байгаагаас их хамаарах бөгөөд удирдах алба хашиж байгаа буюу яамны төрийн нарийн бичгийн дарга, газар, хэлтсийн дарга нар ихэвчлэн халагддаг. Халагдсан албан хаагчид төрөөс цалингийн 72 хувьтай тэнцэх тэтгэмж сар бүр өгөхөөс гадна тэтгэврийн санд төрөөс 100 хувь шимтгэл төлнө. Насан туршийн төрийн албан хаагчийн баталгаа нь энэ юм. Халагдсан төрийн албан хаагчийн оронд ажиллах хүн тангараг өргөсөн төрийн албан хаагч л байна. Төрийн

албан хаагч намын гишүүн байж болно. Нам нь ялж түүний эгүүлэн томилох хүртэл авч байсан цалингийнхаа 72 хувьтай тэнцэх тэтгэлгээ аваад өөр ажил эрхэлж болно, намынхаа төрийн албан хаагчийн нөөцөд орно.⁵⁴

4. ФРАНЦ УЛС

4.1. Эрх зүйн орчин

Францад төрийн албаны үндсэн зарчмыг тус улсын Үндсэн хууль (1958), Хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөөний тунхаглал (1789), Үндсэн хуулийн оршил (1946) зэрэгт тусгасан байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 34-д “нийтийн албаны ангилал тогтоох” болон “төрийн иргэний болон цэргийн албан хаагчдын үндсэн баталгаа”-г, Хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөөний тунхаглалын 6-д “иргэд нийтийн албанд эрх тэгш орох боломж”-ийг, Үндсэн хуулийн оршилд “хөдөлмөрийн нөхцөлийг чөлөөтэй тогтоох”-ыг тус тус тусгасан байна.

Тус улсад 1980-аад оны эхэн үеэс төрийн албаны шинэтгэл хийх шийдвэр гарснаар олон хууль, дүрэм, журам батлагдсан байна. Тухайлбал, төрийн албатай холбоотой харилцааг зохицуулах ерөнхий хууль бол 1983 оны 6 дугаар сарын 13-нд батлагдсан Түшмэлийн эрх, үүргийн тухай хууль⁵⁵ юм. Энэхүү хуулийн дагуу францын нийтийн албыг улсын, орон нутгийн болон эмнэлгийн хэмээн ангилж тус бүрдээ бие даасан хуулиар зохицуулна. Үүнд:

- Төрийн нийтийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1984 оны 1 дүгээр сарын 14-нд батлагдсан,
- Орон нутгийн нийтийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1984 оны 1 дүгээр сарын 26-нд батлагдсан,
- Төрийн эмнэлгийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1986 оны 1 дүгээр сарын 6-нд батлагдсан.

Эдгээрээс гадна төрийн албаны тусгайлсан харилцааг, тухайлбал, цэрэг, цагдаа, шүүхийн албан хаагчдын эрх зүйн байдлыг зохицуулсан хуулиуд байна.

Тодрууллага: Францын төрийн албан хаагчдийн өргөх тангараг болон мөрдөх ёс зүйн дүрмийн талаар мэдээлэл олдсонгүй.

4.2. Төрийн албаны төв байгууллага, түүний харьяалал

1984 оны 1 дүгээр сарын 14-нд батлагдсан Төрийн нийтийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 13-д зааснаар төрийн албаны ерөнхий удирдлага нь тус улсын Ерөнхий сайдын эрхлэх ажлын хүрээнд багтана. Түүнчлэн тус улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар болон Танхимын гишүүд өөрсдийн эрхлэх ажлын хүрээнд зарим эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ. Тухайлбал, Францын Үндсэн хуулийн 13-д зааснаар Ерөнхийлөгч нь Төрийн зөвлөлийн гишүүн, элчин сайд, дээд шүүхийн түшмэл, их сургуулийн профессор зэрэг иргэний болон цэргийн өндөр албан тушаалтнуудыг томилох эрхтэй.

Засгийн газрын тогтоолоор байгуулагдсан Төрийн албаны дээд зөвлөл нь 38 гишүүнтэй хамтын байгууллага юм. Гишүүдийн 19 нь удирдлагыг, 19 нь албан хаагчдыг (үйлдвэрчний эвлэлээс сонгоно) тус тус төлөөлүүлж Сайд нарын зөвлөлийн шийдвэрээр 3 жилийн хугацаатай томилно. Энэхүү байгууллага нь төрийн албатай холбоотой нийтлэг асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцох ба хуулийн төсөлд зөвлөмж боловсруулах зэрэг зөвлөх үндсэн үүрэгтэй. Зөвлөл нь төрийн, орон нутгийн болон эмнэлгийн албанд тус тус салбар зөвлөлтэй.

⁵⁴Ц.Ганхуяг, Төрийн алба, Герман соёл тэмдэглэл сурграмж.

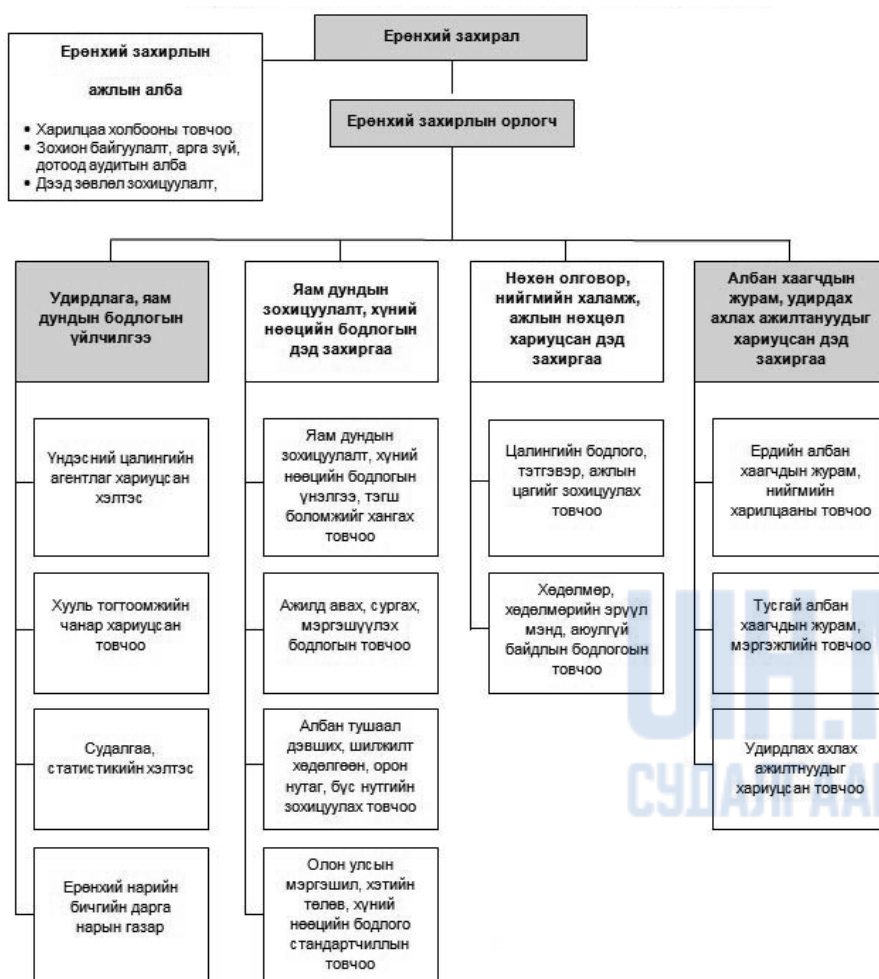
⁵⁵Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors.

Төрийн албаны удирдлага нь тусгайлан Төрийн алба, төрийн шинэчлэл, төвлөрлийг сааруулах яаманд хамаарах ба түүний бүтцэд Захиргаа, нийтийн албаны ерөнхий газар багтана. Төрийн албаны төв байгууллага нь анх 1945 онд “Нийтийн албаны газар” нэртэйгээр “Захиргааны үндэсний сургууль”-тай хамт байгуулагдаж, 1959 онд Захиргаа, нийтийн албаны ерөнхий газар (Direction générale de l’administration et de la fonction publique, DGAFP) болж шинэчлэгдсэн байна. Төрийн албаны эрх зүйн шинжилгээ хийх, төрийн албан дахь нийгмийн асуудлаар зөвлөх, хүний нөөцийн бодлогын удирдлагын хангах гэсэн үндсэн 3 чиг үүрэгтэй.

4.3. DGAFP-ны бүтэц зохион байгуулалт, орон тоо

2014 оны байдлаар Захиргаа, нийтийн албаны ерөнхий газар нь нийт 154 албан хаагчидтай үйл ажиллагаа явуулж байна. Жилийн нийт төсөв нь 205 сая евро.

Бүдүүвч 2. Захиргаа, төрийн албаны ерөнхий газрын бүтэц



Судалгаа шинжилгээний хэлтсийн гүйцэтгэсэн өмнөх судалгаанаас үзэхэд Ботсвана улсын төрийн албаны загвар нь эх газрын Францын загварыг өөрийн орны нөхцөлд тохируулан буулгасан хувилбар аж.⁵⁶

4.4. Төрийн албаны ангилал

1983 оны 6 дугаар сарын 13-нд батлагдсан Түшмэлийн эрх, үүргийн тухай хуулиар францын нийтийн албыг улсын, орон нутгийн болон эмнэлгийн хэмээн ангилж тус бүрдээ бие даасан хуулиар зохицуулагдана.

2011 оны сүүлээр нийт 5,4 сая төрийн албан хаагчид ажиллаж байсан бөгөөд үүнээс 2,4 сая буюу 44.8 хувь нь төрийн нийтийн албанд, 1,8 сая буюу 34.1 хувь нь орон нутгийн нийтийн албанд (орон нутгийн захиргаанд), 1,1 сая буюу 21.1 хувь нь төрийн эмнэлгийн албанд ажиллаж байна.⁵⁷

Төрийн нийтийн албанд төв засгийн газар болон түүний орон нутгийн нэгжид ажиллаж байгаа албан хаагчид хамаарна. Харин орон утгийн нийтийн албанд нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад ажиллаж байгаа албан хаагчид хамаарах бол төрийн эмнэлгийн албанд эмч, биологч, эмийн санч зэрэг хүмүүс хамаарна.

Үүнээс гадна тухайн ажилд шаардагдах мэргэжлийн түвшний дагуу А, В, С гэсэн шаталсан ангилалд хуваагдана. А ангилалд удирдах албан тушаалтан хамаарах ба боловсролын хувьд дээд боловсролтой байх шаардлагатай, В ангилалд гүйцэтгэх албан тушаалтан хамаарах ба бакалавр, түүнтэй дүйцэх дипломтой байх шаардлагатай, харин С ангилалд үйлчилгээний ажилтан байх ба дунд мэргэжилтэй байна.

Гурван үндсэн ангилалыг тухайн байгууллага, ажлын байрнаас хамаарч А+ (ахлах), А захиргааны, А техникийн, В захиргааны, В үйл ажиллагааны, В техникийн, С захиргааны, С үйл ажиллагааны, С техникийн гэж дэд ангилалаар ялгана. Хүснэгт 3-т Францын төрийн албан хаагчдын 2002 оны хүний нөөцийн үзүүлэлтийг 2012 оныхтой харьцуулсан байна.

Хүснэгт 3. Төрийн албан дахь хүний нөөцийн үзүүлэлт(2002, 2012 он, саяар)

	А ангилал		В ангилал		С ангилал	
	2002	2012	2002	2012	2002	2012
Төрийн нийтийн алба	44,3	54,6	24,5	25,2	31,2	20,1
Орон нутгийн нийтийн алба	7,8	9,2	13,6	13,6	78,7	77,1
Эмнэлгийн нийтийн алба	13,7	30,2	36,9	20,4	49,4	49,4

4.5. Сонгон шалгаруулалт

Албан хаагчдын төрийн албанд сонгон шалгаруулалтаар авах ба гурван төрлийн шалгаруулалт байдаг: гадаад, дотоод болон гурав дахь сонгон шалгаруулалт.

⁵⁶“Төрийн албаны тогтолцоо, шинэтгэлийн талаарх бусад орнуудын туршлага ба Монгол Улсын нөхцөл байдал”. Харьцуулсан судалгаа (Код: СТ-12/220). Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Судалгааны төв, 2012 он.

⁵⁷www.fonction-publique.gouv.fr/

Тавигдах үндсэн шаардлага бол харьялал бөгөөд Франц улсын иргэдээс гадна Европын холбооны гишүүн улсын иргэд сонгон шалгаруулалтанд орж болно. Түүнчлэн Франц улсын харилцан чөлөөтэй зорчих гэрээ байгуулсан Швейцарь⁵⁸, Монакко⁵⁹, Андорра⁶⁰ зэрэг гурван улсын иргэд зарим ажлын байранд орох шалгаруулалтанд өрсөлдөх боломжтой. Эрдэм шинжилгээний, дээд боловсролын болон эмнэлгийн байгууллагуудад аль ч орны иргэн өрсөлдөх боломжтой.

Тухайн ажлын байранд шаардлагатай зэрэг, боловсролын түвшин нь тухайн байгууллага, ажлын зэрэг шатлалын дагуу харилцан адилгүй байна. Төрийн албаны гадаад сонгон шалгаруулалт боловсролын буюу дипломын түвшингээс хамаарч дараах байдлаар оролцуулна. Үүнд:

- А ангилалын сонгон шалгаруулалт: дээд боловсролын дипломтой байх (бакалаврын дипломын сургалт төгссөнөөс хойш 5 жилийн дараа лиценз, эсхүл дипломын сургалтанд дахин хамрагдсан),
- В ангилалын сонгон шалгаруулалт: бакалаврын диплом, эсхүл бакалаврын сургалтын дараа мэргэжлийн дипломтой байх (тухайлбал, сувилагч, нийгмийн ажилтан, захиргааны нарийн бичгийн даргын мэргэшлийн үнэмлэх),
- С ангилалын сонгон шалгаруулалт: зарим ажлын байрны сонгон шалгаруулалтанд зайлшгүй дипломтой байх ба бусад тохиолдолд үндэсний сертификат, эсхүл мэргэжлийн сертификаттай байх.

Дотоод сонгон шалгаруулалтын оролцогчид Засгийн газрын нөөцийн жагсаалтад орно. Шалгаруулалт нээлттэй явагдах ба шалгаруулагчдад тавигдах шаардлага нь тухайн ажлын байрнаас хамаарч өөр өөр байна.

Гурав дахь сонгон шалгаруулалтанд төрийн албанаас гадуур ажил эрхлэж байсан иргэдийг оролцуулна, тухайлбал, хувийн байгууллагад ажиллаж байсан эрх зүйч, чөлөөт уран бүтээлч, нийгэмлэг болон орон нутгийн хариуцлагатай гишүүн зэрэг байна.

Сонгон шалгаруулалт нь бичгээр (сорил буюу хариу сонгох тест байж болно), эсхүл ярилцлага авах хэлбэрээр явагдана.

Сонгон шалгаруулалтад шалгарсан этгээд, ялангуяа А ангилалын ажлын байранд шалгарсан этгээд шаардагдах нэмэлт мэдлэг чадварыг олж авахын тулд Захиргааны үндэсний сургууль, Орон нутгийн захиргааны институт зэрэгт захиргааны сургалтанд хамрагдах ёстой. Сургалт нь ажлын байрнаас хамаарч янз бүр байна, тухайлбал, эмнэлгийн албаны сургалт ажлын байрнаасаа хамаарч 12-27 сар үргэжилнэ. Зарим ажлын байранд туршилтын хугацаагаар ажиллах шаардлагатай ба энэ хугацаанд дадлага туршлага олж авах ёстой аж.

4.6. Төрийн албанаас халах

Тухайн албан хаагч нь хариуцсан үүрэг даалгавараа биелүүлээгүй, эсхүл ноцтой үйлдэл гарсан тохиолдолд байгууллагын Сахилгын зөвлөлийн шийдвэрээр ажлаас нь хална. Онц ноцтой үйлдэлээс болж халагдсан тохиолдолд тэтгэвэр авах эрхээ хасуулна.

⁵⁸La loi n° 2001-1117 du 28 novembre 2001.

⁵⁹La loi n° 2008-572 du 19 juin 2008.

⁶⁰La loi n° 94-628 du 25 juillet 1994

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Ц.Ганхуяг, Төрийн алба, Герман соёл тэмдэглэл сургамж.
- “Төрийн албан хаагчдын цалин, хөлс, нийгмийн баталгааны талаарх гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт”. Харьцуулсан судалгаа (Код: СТ-14/204). УИХ ын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, 2014 он.
- “Төрийн албаны тогтолцоо, шинэтгэлийн талаарх бусад орнуудын туршлага ба Монгол Улсын нөхцөл байдал”. Харьцуулсан судалгаа (Код: СТ-12/220). УИХ ын Тамгын газрын Судалгааны төв, 2012 он.
- ХБНГУ-ын Ёс зүйн зөвлөл. www.ethikrat.org/about-us/ethics-council-act
- Холбооны Засгийн газар. www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/
- Public service act 1999. www.comlaw.gov.au/Series/C2004A00538
- www.apsc.gov.au/
- <http://www.stat.gov.az/>
- <http://www.csc.gov.az/>
- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors.
- La loi n° 2001-1117 du 28 novembre 2001.
- La loi n° 2008-572 du 19 juin 2008.
- La loi n° 94-628 du 25 juillet 1994.
- <http://www.fonction-publique.gouv.fr/>