MERIT
A CESO AND WUSC PROGRAM

Mongolia:
Enhancing Resource
Management through
Institutional Transformation

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ЁС ЗҮЙ, ҮНЭТ ЗҮЙЛС БА ОЛОН ЯНЗ БАЙДАЛ

Улс төр / Захиргааны Хуваагдал

УЛС ТӨРИЙН АЛБАН ТУШААЛТАНЫ АЖИЛ

- Сонгогдсон тойрогтоо ажиллах
- ЗГ-н кабинетийн ба нам эвсэлийн фракцийн хурлууд
- Хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах
- Сонирхолын бүлгүүд
- Дэд болон ахлах ажилтнуудтай хийх уулзалтууд
- Дахин сонгогдох бол №1 ажил

ЗАХИРГААНЫ АЛБАН ТУШААЛТАНЫ АЖИЛ

- Төрийн бодлогын менежмент
- Хууль тогтоомж, дүрэм журмын хэрэгжүүлэлт
- Төрийн сангийн удирдлага
- …Мэргэжлийн, нам бус, ажил мэргэжлийн чиг баримжаатай байх
- Шатласан зохион байгуулалтаар дамжуулан хяналт тавих
- “байнгын асуудлуудыг байнга харгалзах” (урт хугацааны г.м.)

Улс төрийн – Захиргааны интерфэйс

- Улс төрийн соёл: сонгогдсон болон засаг захиргааны албан тушаалтануудын үүрэг хариуцлагын ялгаатай байдлыг ойлгох (мөн тэдгээрийн ажил үүргийн харилцан уялдаа)
- СОНГУУЛЬТ албан тушаалтнууд эцсийн шийдвэрүүдийг гаргана
- Захиргаа нь олон нийтийн сайн сайхны төлөө мэргэжлийн ёс зүй, урт хугацааны стратегийн чиглэлийг хадгалах ёстой
- Мэдээлэлд суурилсан шийдвэр гаргахад нь улстөрчдийг дэмжих:
  - *Эрх мэдэлтэнд үнэнийг хэлэх*
  - *Чухал хэрэгтэй зөвлөгөөг өгөх (улс төрөөс ангид, нотолгоонд суурилсан, дүн шинжилгээг сайн хийсэн)*
  - *Улс төрийн болон засаг захиргааны ажлуудыг ач холбогдлынх нь хувьд тэнцвэржүүлэх*
  - *Улс төрийн зорилтонд урт хугацааны асуудлуудыг оруулах*
  - *Харилцаа холбоо, итгэлцлийг бий болгох*
- Төрийн албан хаагчид улс төрийн эрхтэй
- Төрийн үйлчилгээнд хувийн үзэл бодлоороо хандаж болохгүй
- Хүнд сурталтнууд нь ихэвчлэн нэргүй байдаг

Төрийн албаны тусгай үүрэг хариуцлага

- Хүмүүстэй иргэнийх нь хувьд харилцах
- Иргэдийн эрхийг хүндэтгэх
- Бүх иргэдэд тэгш хандах
- Нийгмийн бодлогыг мэргэжлийн түвшинд хэрэгжүүлэх, удирдах
- Улс төрийн албан тушаалтанд төрийн бодлого боловсруулахад нь үйлчлэх
- Хууль дээдлэх
- Төрийн албаны ашиг сонирхол, уламжлалыг сурталчлах, дэмжих
- Олон нийтийн эрх ашигт үйлчлэх, сурталчлах

Төрийн үйлчилгээний ёс зүй

Төрийн албан хаагчид нь цаг ямагт олон нийтэд хамгийн ойрхон байж үүргээ нягт нямбай биелүүлэх үүрэгтэй, тэдний үүрэг нь зөвхөн хуульд заасныг хийснээр хязгаарлагдахгүй.

Канад Улсын Засгийн Газар

Төрийн үйлчилгээний ёс зүйн зорилтууд

- Төрийн албан хаагчид нь төрийн үйлчилгээг доорхи зарчимуудын дагуу явуулна. Үүнд:
  - *Улс төрийн намын нөлөөгүй*
  - *Чадамжтай*
  - *Мэргэжлийн*
  - *Ёс суртахуунтай*
- Энэ нь оролцогч талуудын итгэлийг хадгалах үндсийн үндэс юм

Нэмэлт хяналт, шалгалт

- Улс төр, засаг захиргааны тогтолцоо нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, оролцогч талууд, улс төрийн өрсөлдөгчид, хувь хүмүүсийн анхаарлын төвд байдаг.
- Олон төрлийн оролцогчид санал бодол, баримтуудыг хэрхэн дэвшүүлэх талаар ярьдаг:
  - Судалгааны төвүүд (“тинк танк”)
  - Оролцогч талууд
  - Шинжээчид
  - Их сургуулиуд
  - ТББ-д
  - Хэвлэл мэдээлэл

Олон нийтийн ёс зүйн тогтолцооны хурцадмал байдал

- Дүрэмд суурилсан загварууд ба эрсдэлд суурилсан загварууд
- Хувь хүмүүс ба тогтолцоонд чиглэсэн дэглэмүүд
- Ил тод байдал, Тогтвортой байдал ба Эрүүл ухаанд суурилсан хандлага
  - **Ил тод байдал**: тодорхой, энгийн дүрмүүд
  - **Тогтвортой байдал**: тогтмол хэрэглэдэг
  - **Эрүүл ухаан**: дүрэм журмуудыг нарийвчлан тодорхойлсон үед илүү их няхуур болгоомжтой байхыг шаарддаг

Ёс зүйн дэглэмүүд

- Ёс зүйн дэглэмийн илүү өргөн ойлголт нь зан үйлийг зохицуулах үзэл санааг оролсон.
- Төрийн албан хаагчдын зан байдлыг хянах нь зохимжгүй юм. Ёс зүйн дэглэмийг дараах байдлаар авч үзэх хэрэгтэй:
  - Тэдгээрийн зорилго
  - Тэдгээрийг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл
  - Үйл ажиллагаа явуулах бүтэц
  - Тэдгээрийг хянах, тогтвортой ажиллуулах байгууллагууд ба хүмүүс

Нийцэх байдал ба хууль сахиулах

- **Хууль сахиулах** дэглэм нь мөрдөн байцаалт, шийтгэл ногдуулах асуудалд төвлөрдөг.
- **Нийцлийн** дэглэм нь мэдлэгийг нэмэгдүүлэх, зөвлөгөө авахад чиглэсэн.
- Эдгээр нь янз бүрийн байгууллагуудад ёс зүйн олон төрлийн дэглэмийг бий болгохын тулд зэрэгцэн оршдог. Эдгээр нь доорхи зүйлүүдээс тогтдог:
  - °Ёс зүйн дүрмийг хамарсан дүрэм журмууд
  - °Дүрэм журмуудыг сахиулах
  - °Дүрэм журмуудыг сахих соёлыг төлөвшүүлэх

Ашиг сонирхолын зөрчил

- Санхүүгийн болон бусад хувийн сонирхол нь шийдвэр гаргахад нөлөөлөх, эсхүл шийдвэр гаргахаас татгалзах нөхцөл байдал.
- *Бодит байдал дээр*: ямар үед ашиг сонирхолын зөрчил үүсдэг бэ;
- *Мэдээж*: байгаа нөхцөл байдал эсвэл харилцаа нь бусдад талуудыг ашиг сонирхолын зөрчилд хүргэх боломжтой байх;
- *Болзошгүй байдал*: ашиг сонирхолын зөрчлийг бүрдүүлээгүй эсвэл буюу илэрхийлээгүй боловч бодит эсвэл тодорхой нөхцөлд ашиг сонирхолын зөрчил үүсгэх магадлалтай.

MERIT
A CESO AND WUSC PROGRAM

Авлига

IPAC IAPC

Аврига гэж юу вэ?

- Клитгаард (1998)-н томьёо: **Аврига** тэнцүү **Монополь** дээр нэмэх нь **Дурааараа байх эрх чөлөө** хасах нь **Хариуцлага:**

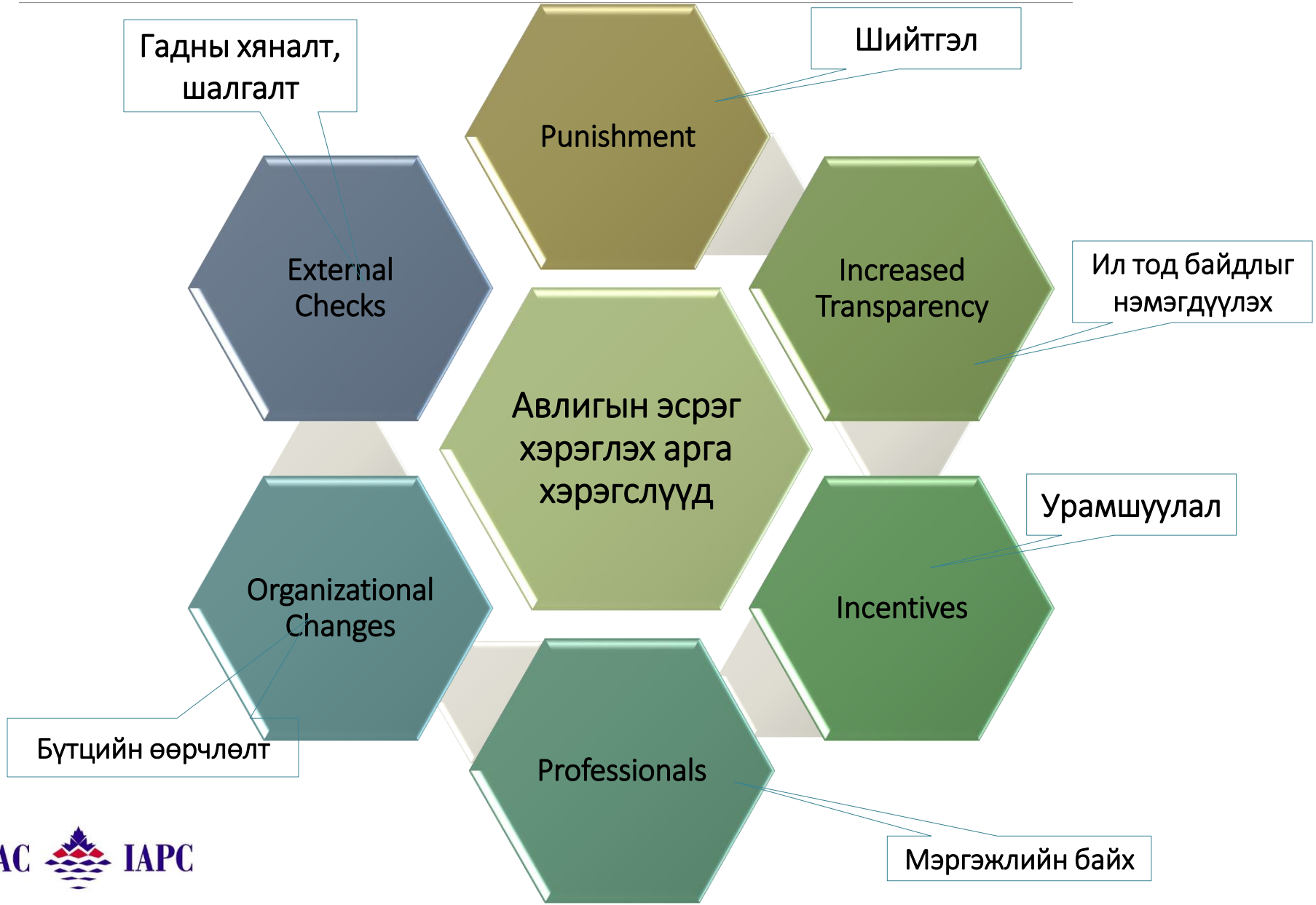
$$А = М + ДбЭЧ – Х$$

Авлигатай тэмцэх сонгодог арга барилууд

- Уламжлал болсон доорхи гурван аргыг авлигатай тэмцэхэд ашигладаг. Үүнд:
  - **Шийтгэл,**
  - **Шударга зан төлөвт чиглэсэн урамшуулал,**
  - **Ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх.**
- Эдгээр аргууд нь хувь хүн болон байгууллагын хүрээнд нөлөөлж чадна.

Бусад сонголтууд

- Авлига болон муу засаглалыг багасгахын тулд бас доорхи гурван процессийг ашигладаг:
  - ***Мэргэжлийн болгох,***
  - ***Гадаад хянал шалгалт/захирагчийг ашиглах,***
  - ***Байгууллагын бүтцийг өөрчлөх.***

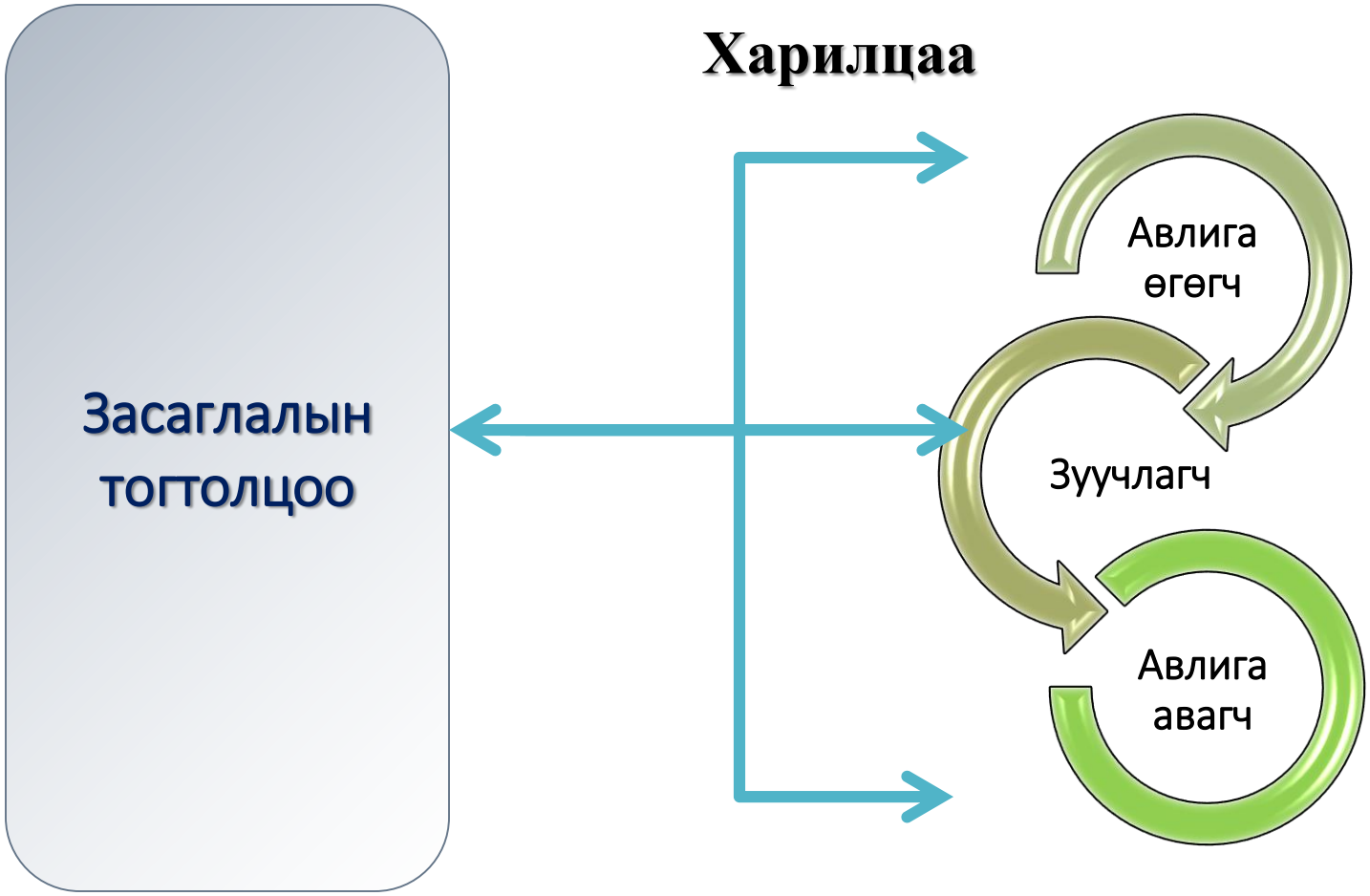

Гадны хяналт, шалгалт
Шийтгэл
Punishment
External Checks
Increased Transparency
Ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх
Авлигын эсрэг хэрэглэх арга хэрэгслүүд
Organizational Changes
Урамшуулал
Incentives
Бүтцийн өөрчлөлт
Professionals
Мэргэжлийн байх

- Гэсэн хэдий ч авлигалыг дараах зүйлсээр тайлбарлаж болно:
  - *Байгууллагын бүтэц*
  - *Засаглалын тогтолцоо*
  - *Соёлын дүрэм*
  - *Зохицуулалт/хууль тогтоомжийн төрөл*
  - *Техник хэрэгсэлүүд (цаасаар эсвэл цахимаар г.м.)*

	Авлигыг өөгшүүлэгдэг	Авлигад саад болдог
Байгууллагын бүтэц	Хэтэрхий нүсэр, олон саад бэрхшээл, зөвшөөрөл олгогчтой	Энгийн ба саад бэрхшээл, зөвшөөрөл олгогч цөөнтэй
Засаглалын тогтолцоо	Ивээн тэтгэгч эсвэл дээдсийн ашиг сонирхолд тулгуурлана	Гүйцэтгэл ба үр ашигт тулгуурладаг, гол анхаарлаа бодлогын хэрэгжилт, хариуцлагатай байдалд хандуулдаг
Соёлын дүрэм	"Ухаалаг" үйл ажиллагаа, дотоод өрсөлдөөнийг эрэмбэлэх, шударга бус үйл ажиллагааг удаан хугацаанд мартахгүй байх	Шударга зан байдал, хамтын ажиллагаа, нээлттэй байдлыг эрхэмлэдэг
Зохицуулалт/хууль тогтоомжийн төрөл	Хэтэрхий нарийн төвөгтэй, нарийн мэргэшсэн	Энгийн ба хүртээмжтэй
Техник хэрэгсэлүүд	Мөрдөн шалгах боломжгүй, нарийн төвөгтэй, баталгаажуулалт шалгалт хийдэггүй	Мөрдөн шалгах боломжтой, энгийн, баталгаажуулалт шалгалт хийдэг

Авлига авагч, авлига өгөгч нарын хооронд ох хоёр талын харилцааны хуучирсан загвар нь гурван этгээдийн авлигалч-зуучлагч-авлига өгөгч гэсэн загвараар солигдох ёстой.

Авлига нь нарийн төвөгтэй систем юм



“Үл үзэгдэх хөл” хандлага

- *Авлигач нар олон нийтэд үнэнчээр үйлчилж чадахгүй ба авлигад автсан хамсаатануудаа ч үнэнч байж чаддаггүй. Шинэчлэл нь энэ гажиг үзэгдлийг ашиглах тухай юм (Lambsdorf 2007, xiv).*

Тодорхойгүй байдалтай ажиллах нь

- Ажил гүйлгээг (транзакци) гүйцэтгэхэд хэтэрхий аюултай болох хүртэл нь тодорхой бус байдлыг нэмэгдүүлэх янз бүрийн хувилбарууд байдаг.

Зорилт	Үйлдэл
Хахууль авах хүсэлтэй хүмүүсийг төрийн албан орж ажиллах боломжгүй болгох	Авлигад оролцогчидийн дунд урвалтыг урамшуулах
Авлигад идэгдсэн гэрээг тогтворгүй болгох	Хуулийн дагуу хэрэгжүүлэх ёстой гэрээг нь хүчингүй болгох

Засаглалыг үр дүн муутай болгох

- Тэгш бус торгууль, шийтгэл нь итгэлийг бууруулахад хүргэдэг.

	Бага торгууль	*Том торгууль*
Хахууль авагч (Төрийн албан хаагч)	Хахууль авах	Хууль бусаар хариу хахууль өгөх
Хахууль санал болгогч (Хувийн)	Хууль бус үйлдлийг хүлээн зөвшөөрөх	Хахууль авах

IPAC IAPC

Үл үзэгдэх хөл

Үл үзэгдэх хөл / Уламжлалт аргууд

Уламжлалт арга хэрэгсэлүүд

Харилцаа

Засаглалын тогтолцоо

