



Mongolia:
Enhancing Resource
Management through
Institutional Transformation

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ЁС ЗҮЙ, ҮНЭТ
ЗҮЙЛС БА ОЛОН ЯНЗ БАЙДАЛ

Улс төр / Захиргааны Хуваагдал

Улс төрийн албан тушаалтны ажил

- Сонгогдсон тойрогтоо ажиллах
- ЗГ-н кабинетийн ба нам эвслийн фракцийн хурлууд
- Хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах
- Сонирхлын бүлгүүд
- Дэд болон ахлах ажилтнуудтай хийх уулзалтууд
- Дахин сонгогдох бол нэн тэргүүний ажил

Захиргааны албан тушаалтны ажил

- Төрийн бодлогын менежмент
- Хууль тогтоомж, дүрэм журмын хэрэгжилт
- Төрийн сангийн удирдлага
- ...Мэргэжлийн, нам бус, ажил мэргэжилдээ ахиж дэвших эрмэлзэлтэй
- Шаталсан 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 тушаалтнуудын 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 зөвлөгөө өгөх (улс төрөөс ангид, нотолгоонд суурилсан, дүн шинжилгээ 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 иргэнд 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 цаг ямагт олон нийтэд хамгийн ойр байж, ажил үүргээ нягт нямбай биелүүлэх ёстой. Тэдний үүрэг зөвхөн хуульд заасныг биелүүлснээр хязгаарлагдахгүй.

Канад Улсын Засгийн Газар

Төрийн үйлчилгээний ёс зүйн зорилтууд

- Төрийн албан хаагчид нь төрийн үйлчилгээг доорх зарчмуудын 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-ууд
 - Хэвлэл мэдээлэл

Олон нийтийн ёс зүйн тогтолцооны хурцадмал байдал

- Дүрэмд суурилсан 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 няхуур хянамгай байхыг шаарддаг

Ёс зүйн дэглэмүүд

- Ёс зүйн дэглэмийн илүү өргөн ойлголт нь зан үйлийг зохицуулах үзэл санааг орлосон.
- 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 доорх зүйлүүдээс тогтдог:
 - Ёс зүйн дүрмийг хамарсан дүрэм журам
 - Дүрэм журмыг сахиулах
 - Дүрэм журмыг 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 сонирхлын зөрчил үүсдэг вэ;
- *Мэдээж*: байгаа нөхцөл байдал эсвэл харилцаа нь бусад талуудыг ашиг сонирхлын зөрчилд хүргэх боломжтой байх;
- *Болзошгүй байдал*: ашиг сонирхлын зөрчлийг бүрдүүлээгүй буюу илэрхийлээгүй боловч бодит эсвэл тодорхой нөхцөлд ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх магадлалтай.

Авлигал

Авлигал гэж юу вэ?

- Клитгаард (1998)-н томьёо: Авлига тэнцүү Монополь дээр нэмэх нь Дураараа байх эрх чөлөө хасах нь Хариуцлага:

$$A = M + ДБЭЧ - X$$

Авлигатай тэмцэх сонгодог арга барилууд

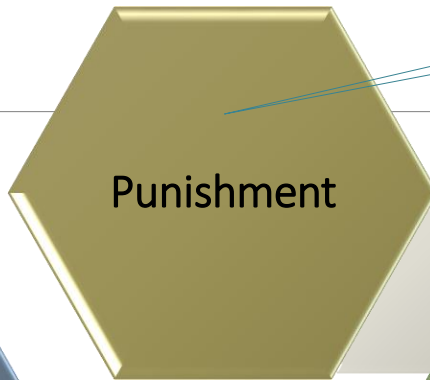
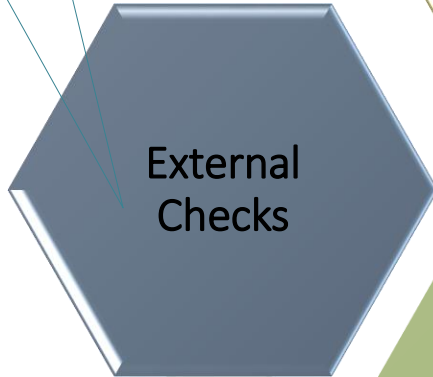
- Уламжлал болсон доорх гурван аргыг авлигатай тэмцэхэд ашигладаг. Үүнд:
 - Шийтгэл,
 - Шударга зан төлөвт чиглэсэн урамшуулал,
 - Ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх.
- Эдгээр арга нь хувь хүн болон байгууллагын хүрээнд нөлөөлж чадна.

Бусад сонголт

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



Гадны хяналт,
шалгалт



Шийтгэл

Авлигалын эсрэг
хэрэглэх арга
хэрэгсэлүүд



Урамшуулал



Бүтцийн өөрчлөлт



Мэргэжлийн байх

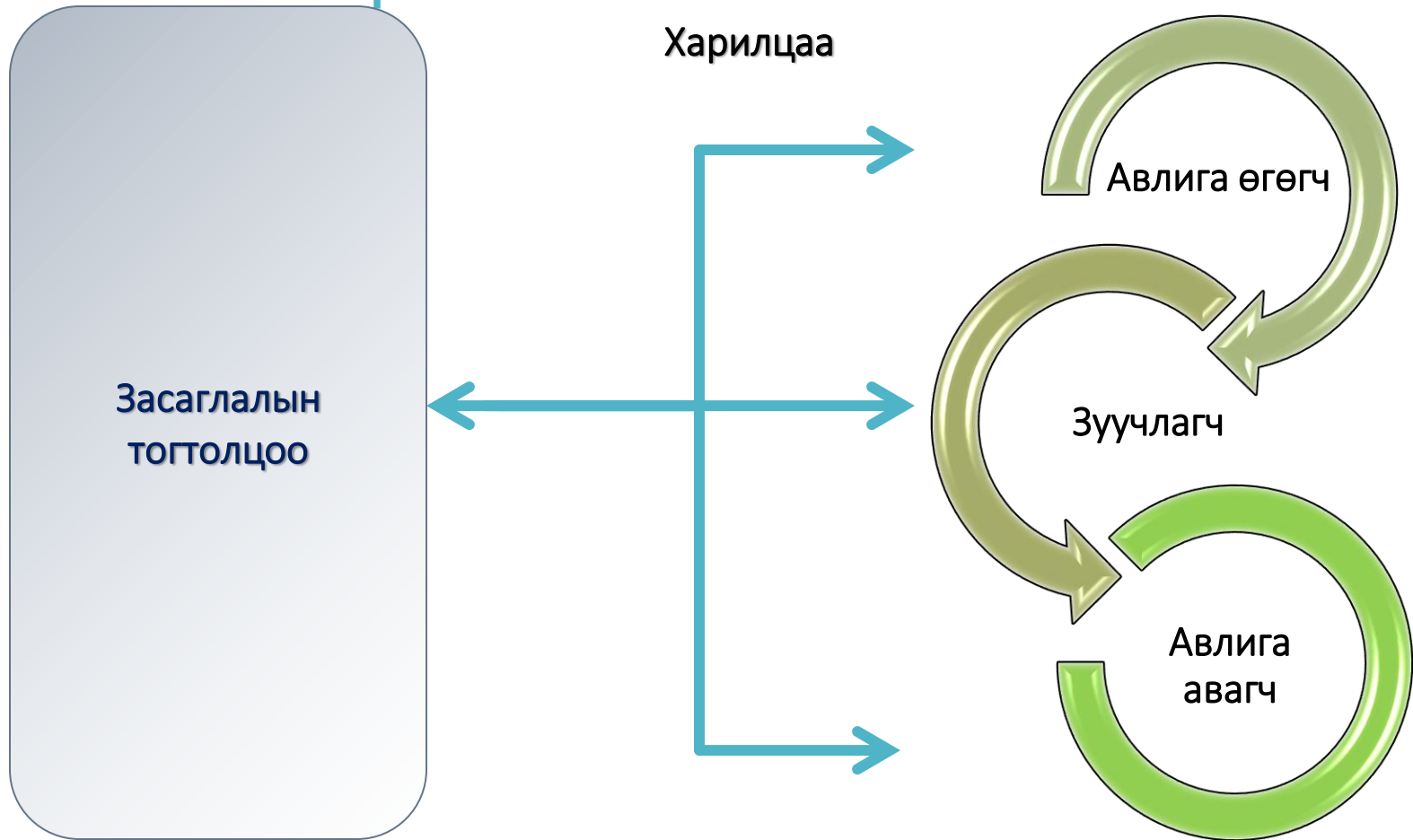


- Гэсэн хэдий ч авлигалыг дараах зүйлсээр тайлбарлаж болно:
 - *Байгууллагын бүтэц*
 - *Засаглалын тогтолцоо*
 - *Соёлын дүрэм*
 - *Зохицуулалт/хууль тогтоомжийн төрөл*
 - *Техник хэрэгслүүд (цаасаар эсвэл цахимаар г.м.)*

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

*Авлигал авагч, авлигал өгөгч
нарын хоорондох хоёр талын
харилцааны хуучирсан загвар нь
гурван этгээдийн авлигалч-
зуучлагч-авлигал өгөгч гэсэн
загвараар солигдох ёстой.*

Авлига нь нарийн төвөгтэй систем юм



"Үл үзэгдэх хөл" хандлага

Авлигалч нар олон нийтэд үнэнчээр үйлчилж чадахгүй ба авлигад автсан хамсаатнууддаа 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 тодорхой бус байдлыг нэмэгдүүлэх янз бүрийн хувилбар байдаг.

Зорилт	Үйлдэл
Авлига авах хүсэлтэй хүмүүсийг төрийн албанд орж ажиллах боломжгүй болгох	Авлигад оролцогчдын 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.

	<i>Бага торгууль</i>	<i>Том торгууль</i>
<i>Авлига авагч (Төрийн албан хаагч)</i>	Авлига авах	Хууль бусаар хариу авлига өгөх
<i>Авлига санал болгогч (Хувийн)</i>	Хууль бус үйлдлийг хүлээн зөвшөөрөх	Хахууль авах

Үл үзэгдэх хөл

Үл үзэгдэх хөл /
Уламжлалт аргууд

Уламжлалт арга
хэрэгслүүд

Засаглалын
ТОГТОЛЦОО

Харилцаа

Авлига
өгөгч

Зуучлагч

Авлига
авагч

