

# ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ

— СУРГАЛТЫН —  
ГАРЫН АВЛАГА

УЛААНБААТАР ХОТ  
2023 ОН

Тус гарын авлагыг Америкийн Нэгдсэн Улсын Засгийн газар, Төрийн Департаментын дэргэдэх Олон улсын хар тамхи, мансууруулах бодистой тэмцэх, хууль сахиулах товчооны санхүүжилтээр Олон улсын эрх зүйн хөгжлийн байгууллагын хэрэгжүүлж буй “Монгол Улсын институцийн шударга, ил тод байдал” (2021-2024) төслийн хүрээнд бүтээв.

**ГАРЫН АВЛАГА БОЛОВСРУУЛСАН:**

Ш.Алтангадас, “Онч шийдэл” ТББ-ын Удирдах зөвлөлийн дарга  
Б.Цэрэнлхам, “Онч шийдэл” ТББ-ын Судлаач, хуульч

**ГАРЫН АВЛАГА ХЯНАСАН:**

Н.Одонтуяа, ОУЭЗХБ-ын Хөтөлбөрийн менежер  
Ц.Шинэбаяр, АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны дарга, эрхэлсэн комиссар  
Ц.Бадам, АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан, ахлах комиссар

Зохиогчийн эрх@2023. Олон улсын эрх зүйн хөгжлийн байгууллага (ОУЭЗХБ)

Энэхүү гарын авлагын агуулга, үзэл бодлыг зохиогчид бие даан боловсруулсан бөгөөд Олон улсын эрх зүйн хөгжлийн байгууллага, түүний гишүүд, Америкийн Нэгдсэн Улсын Засгийн газрын үзэл бодол, байр суурийг илэрхийлэхгүй болно.

Зохиогчийн эрхийн дагуу хамгаалагдсан. Энэхүү гарын авлагыг сургалтын зорилгоор ашиглах бол албан ёсны зөвшөөрөл авч, эх сурвалжийг дурдсаны үндсэн дээр үнэ төлбөргүй ашиглаж болно. Үүнээс өөр шалтгаанаар олшруулах, олон нийтэд хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд түгээхийг хориглоно. Дахин хэвлэх бол Олон улсын эрх зүйн хөгжлийн байгууллагад мэдэгдэж зөвшөөрөл авна.

Чингэлтэй дүүрэг, Жигжиджавын гудамж,

Бодь цамхаг, 603 тоот

Улаанбаатар 15160, Монгол Улс

 [www.idlo.int](http://www.idlo.int)

 @IDLNews

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГС	4
НЭР ТОМЬЁОНЫ ТАЙЛБАР	4
ӨМНӨХ ҮГ	5
<b>НЭГ. АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭНИЙ АРГА ЗҮЙ</b>	<b>6</b>
1.1. Үнэлгээ хийх үндэслэл	6
1.2. Үнэлгээний зорилго	7
1.3. Үнэлгээний хамрах хүрээ	7
1.4. Үнэлгээний арга	8
1.5. Мэдээллийн эх үүсвэр, үнэлгээний хязгаарлагдмал тал	8
1.6. Үнэлгээний үе шат	10
1.7. Шинжээчийн баримтлах зарчим, ёс зүйн хэм хэмжээ	11
<b>ХОЁР.ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ</b>	<b>12</b>
2.1. Авлига гэж юу вэ?	12
2.2. Ашиг сонирхлын зөрчил гэж юу вэ?	15
2.3. Авлига ба ашиг сонирхлын тухай	16
2.4. Авлигын гэмт хэргийн тухай	17
<b>ГУРАВ. АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ ҮНДСЭН ХЭСЭГ</b>	<b>18</b>
3.1. Чиг үүрэг, бүтэц	19
3.2. Төсөв, санхүү	21
3.3. Шийдвэр гаргах үйл явц	31
3.4. Ил тод байдал	34
3.5. Хариуцлага тооцох механизм	38
3.6. Мэдээллийн хүртээмж	42
3.7. Хүний нөөцийн бодлого, зохион байгуулалт	43
3.8. Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлт	45
3.9. Ёс зүй, шударга байдлын түвшин	46
3.10. Авлигын эсрэг бодлого, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл, эрмэлзэл	50
<b>ДӨРӨВ. АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙН ТҮВШНИЙГ ҮНЭЛЭХ, ЭРСДЭЛИЙН ЗУРАГЛАЛ ҮЙЛДЭХ</b>	<b>53</b>
<b>ТАВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ БОЛОВСРУУЛАХ</b>	<b>55</b>
<b>АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ</b>	<b>56</b>
Хавсралт-1	57
ЭРСДЭЛИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ ЗАГВАР АСУУЛГА (ЖИШЭЭ)	57
Хавсралт-2	63
ТАЙЛАНГИЙН ЕРӨНХИЙ БҮТЭЦ, ЗАГВАР	63

## ТОВЧИЛСОН ҮГС

УИХ	Улсын их хурал
ЗГ	Засгийн газар
АТГ	Авлигатай тэмцэх газар
ААНБ	Аж ахуйн нэгж, байгууллага
ЭБАТ	Эрх бүхий албан тушаалтан
ТУЗ	Төлөөлөн удирдах зөвлөл
ТӨХК	Төрийн өмчит хувьцаат компани
ЗДТГ	Засаг даргын тамгын газар
ХХК	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
ИТХ	Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
ОУЭЗХБ	Олон улсын эрх зүйн хөгжлийн байгууллага
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний байгууллага

## НЭР ТОМЬЁОНЫ ТАЙЛБАР

Энэхүү гарын авлагад хэрэглэсэн нэр томьёог дор дурдсан утгаар ойлгоно.

1. “авлига” гэж Авлигын эсрэг хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 дэх заалтад заасныг;
2. “ашиг сонирхлын зөрчил” гэж нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3 дах заалтад заасныг;
3. “эрсдэл” гэж байгууллагын үйл ажиллагаанд сөрөг нөлөө үзүүлж болох боломжит үйл явдлыг;
4. “эрсдэлийн үнэлгээ” гэж эрсдэлийг илрүүлэх, эрсдэлийг шинжлэх ба эрсдэлийг дүгнэх цогц үйл явцыг;

## ӨМНӨХ ҮГ

Монгол Улсад нийгмийн бухимдлыг төрүүлж буй авлига, хээл хахуулийн томоохон хэргүүдэд ихээхэн анхаарал тавин, ард түмний зүгээс Төр, засаг, шүүх эрх мэдлийн болон хууль сахиулах байгууллагаас хариуцлагын тогтолцоо, эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх ажил, арга хэмжээг эрчимжүүлэхийг шаардсаар ирлээ.

Монгол Улсын Их Хурал 2002 оны 7 дугаар сарын 4-ны өдөр Авлигатай тэмцэх үндэсний анхны хөтөлбөрийг баталснаас хойш 20 жилийн туршид авлигатай тэмцэх үндэсний тогтолцоог бий болгох, эрх зүйн орчныг сайжруулах, олон нийтийн ойлголт, мэдлэгийг нэмэгдүүлэх, авлигын эрсдэлийн үнэлгээг хийх зэрэг олон талт, ажил арга хэмжээ, санаачилгат ажлуудыг хэрэгжүүлсээр ирсэн байна. Монгол Улсын Засгийн газрын зүгээс авлигатай тууштай, тасралтгүй тэмцэх 5Ш хөтөлбөр болон Алсын хараа 2050-Шинэ сэргэлтийн бодлогоо хэрэгжүүлэх энэ чухал цаг үед Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн (2023-2030) төслийг боловсруулж, Улсын Их Хурал баталсан нь чухал алхмын нэг болоод байна.

Олон улсын эрх зүйн хөгжлийн байгууллагаас Америкийн Нэгдсэн Улсын Засгийн газар, Төрийн

Департаментын дэргэдэх Олон улсын хар тамхи, мансууруулах бодистой тэмцэх, хууль сахиулах товчооны санхүүжилтээр хэрэгжүүлж буй “Монгол Улсын институцийн шударга, ил тод байдал” (2021-2024) төслийн хүрээнд байгууллагын авлигын эрсдэлийн үнэлгээг хийх хөндлөнгийн шинжээчийн баг бүрдүүлэх, эрсдэлийн үнэлгээ хийх арга зүйн дагуу талбар дээр үнэлгээ хийх зорилгоор энэхүү гарын авлагыг боловсрууллаа.

Улсын Их Хурлын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-т тусгагдсан “Шударга хариуцлагатай, ил тод, нийтийн албыг бэхжүүлэх замаар авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн сонгон шалгаруулалт болон томилгоонд улс төрийн нөлөөллөөс ангид, мэдлэг боловсролд суурилсан мерит зарчмыг хэрэгжүүлэх зорилтыг хангах чиглэлээр авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлалыг баталж, хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж хэвшүүлэх ажил үргэлжилсээр байна. Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд үндэслэн дараагийн хөтөлбөрт тусгагдан эрсдэлийн үнэлгээний үнэ цэнэ улам бүр өсөн нэмэгдэж байна.

ОЛОН УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН  
ХӨГЖЛИЙН БАЙГУУЛЛАГА

АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

# 1

## АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭНИЙ АРГА ЗҮЙ

### 1.1. ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ҮНДЭСЛЭЛ

УИХ-ын 2023 оны 59 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг шинэчлэн баталж, тус хөтөлбөрийн 4.1.1-д “хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжид авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлалыг боловсруулах болон Комплаенсыг нэвтрүүлэхэд арга зүйн удирдамжаар хангана”, мөн тус хөтөлбөрийн 5.1.4-д “төрөөс үзүүлж буй үйлчилгээ, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлж байгаа бүтээн байгуулалт, худалдан авах ажиллагааны авлигын эрсдэлийг тодорхойлох”, 5.5-д “авлигын эрсдэлийг тодорхойлж, хариу арга хэмжээ авах тогтолцоог бүрдүүлнэ” гэж тус тус зааснаар авлигын эрсдэлийг тодорхойлох, эрсдлийг бууруулах зөвлөмж гаргах, түүний хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж хэвшүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхээр заасан. Тус хөтөлбөр нь 2023-2030 оны хооронд буюу дунд хугацааны зорилтод хөтөлбөр болон батлагдсан байна.

Мөн УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Алсын хараа-2050” Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын 5.6.2-т “Төр, иргэний нийгэм болон бизнесийн байгууллагад авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг үл тэвчих сэтгэлгээ, шударга ёсны тогтолцоог эрхэмлэсэн соёлыг хэвшүүлнэ”, 5.6.3-д “Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод, хариуцлагатай байдлыг хангах, хяналт тавих зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно” гэх зэргээр бодлогын баримт бичигт зохицуулсан байна.

Авлигын эсрэг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.12-т “бүрэн эрхийнхээ хүрээнд авлигын шалтгаан нөхцөлийг илрүүлэн тогтоох, тэдгээрийг арилгах, авлигын үйлдлийг таслан зогсоох, үр дагаврыг нь арилгах арга хэмжээ авах”, УИХ-ын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийн 4.1.1.5-д “авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлалыг баталж, хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж хэвшүүлэх”, 4.1.2.5-д “төрийн үйлчилгээний шударга, ил тод, нээлттэй байдлын талаарх судалгааг тогтмол хийж, үр дүнг үйл ажиллагаандаа ашиглах”-аар тус тус заасан. Уг зорилтуудыг хангах ажлын хүрээнд Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2019 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрийн А/40 дүгээр тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар “Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлал”-ыг батлан мөрдөж байна.

Мөн Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.1-д “улсын хэмжээнд авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохион байгуулах, үйл ажиллагааг нь уялдуулан зохицуулах, нэгдсэн хөтөлбөр боловсруулах, арга зүйн удирдлагаар хангах, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих” чиг үүргийг хэрэгжүүлэхийг Авлигатай тэмцэх газарт оногдуулсан байдаг нь авлигын эрсдэлийн үнэлгээг зохион байгуулах бас нэг үндэслэл болж байна.

## 1.2. ҮНЭЛГЭЭНИЙ ЗОРИЛГО

---

Авлигын эрсдэлийн үнэлгээг зохион байгуулснаар байгууллага дахь авлигын эрсдэл, түүний шалтгаан нөхцөлийг илрүүлэн тогтоох, улмаар түүнийг арилгах арга хэмжээг төлөвлөн зохион байгуулах боломж бүрдэнэ. Авлигын эрсдэлийн үнэлгээ нь дараах зорилгыг агуулна. Үүнд:

- 1.2.1. Төрийн байгууллага дахь авлига, ашиг сонирхлын зөрчилтэй үйл ажиллагаа, түүний хэлбэр, цар хүрээ, шалтгаан нөхцөлийг тодорхойлох;
- 1.2.2. Авлигын эрсдэлийн түвшинг тогтоох;
- 1.2.3. Эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг чиглүүлэх;
- 1.2.4. Эрсдэлийг бууруулах, арилгахад чиглэсэн үйл ажиллагааг тодорхойлох;
- 1.2.5. Ижил төстэй үйл ажиллагааны эрсдэлийг харьцуулах;
- 1.2.6. Шийдвэр гаргах түвшний албан тушаалтнуудыг мэдээллээр хангах.

## 1.3. ҮНЭЛГЭЭНИЙ ХАМРАХ ХҮРЭЭ

---

Эрсдэлийн үнэлгээнд байгууллагын бүхий л үйл ажиллагаа, чиглэлийг хамруулна. Эрсдэлийн үнэлгээг байгууллагын үйл ажиллагааны дараах чиглэлээр тусгайлан зохион байгуулж болно. Үүнд:

- 1.3.1. Чиг үүрэг, бүтэц
- 1.3.2. Төсөв санхүү
- 1.3.3. Шийдвэр гаргах үйл явц
- 1.3.4. Ил тод байдал
- 1.3.5. Хариуцлага тооцох механизм
- 1.3.6. Мэдээллийн хүртээмж
- 1.3.7. Хүний нөөцийн удирдлага, зохион байгуулалт
- 1.3.8. Ёс зүй, шударга байдлын түвшин
- 1.3.9. Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлт
- 1.3.10. Авлигын эсрэг, бодлого, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл
- 1.3.11. Сургалт, давтан сургалт

Эрсдэлийн үнэлгээний хамрах хүрээ нь үнэлгээ хийж буй байгууллагын цар хүрээ, үйл ажиллагааны онцлог, чадавх, нөөц боломжоос хамааран харилцан адилгүй байж болно. Үнэлгээнд байгууллагыг бүхэлд нь эсхүл салбар, хэлтэс, алба, нэгжийг хамруулж болно.

## 1.4. ҮНЭЛГЭЭНИЙ АРГА

Эрсдэлийн үнэлгээнд дараах аргуудыг ашиглана. Үүнд:

	АРГА	ЗОРИЛТОТ БҮЛЭГ, ХАМРАХ ХҮРЭЭ
ЧАНАРЫН	Баримт бичгийн судалгаа	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Холбогдох хууль тогтоомж</li> <li>2. Дүрэм, журам</li> <li>3. Тушаал шийдвэр</li> <li>4. Гэрээ</li> <li>5. Үйл ажиллагаатай холбоотой бусад /тайлан, статистик, цахим хуудас/</li> </ol>
	Кейс судалгаа	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэгдсэн үйл баримт</li> <li>2. Гарсан зөрчилтэй холбоотой шүүхийн шийдвэр</li> </ol>
ТООН	Анкетын судалгаа	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Байгууллагын нийт ажилтан, албан хаагчид</li> <li>2. Иргэн</li> <li>3. ААНБ</li> </ol>

## 1.5. МЭДЭЭЛЛИЙН ЭХ ҮҮСВЭР, ҮНЭЛГЭЭНИЙ ХЯЗГААРЛАГДМАЛ ТАЛ

Мэдээлэл цуглуулахдаа дараах эх үүсвэрийг ашиглаж болно.

- 1.5.1. Байгууллагын үйл ажиллагаанд мөрдөгдөж буй эрх зүйн хэм хэмжээ;
- 1.5.2. Дотоод дүрэм, журам, стандарт, аргачлал;
- 1.5.3. Бүтэц, орон тоо баталсан тушаал;
- 1.5.4. Үйл ажиллагааны тайлан;
- 1.5.5. Эрх бүхий албан тушаалтны гаргасан А, Б тушаал;
- 1.5.6. Байгууллагатай холбоотой шүүхийн шийдвэр болон бусад хуулийн байгууллагаар шийдэгдсэн материал;
- 1.5.7. Аудитын тайлан;
- 1.5.8. Худалдан авах ажиллагааны материал;
- 1.5.9. Албан хаагчийн ажлын байрны тодорхойлолт, анкет;
- 1.5.10. Сул орон тоо, сонгон шалгаруулалтын талаарх мэдээлэл;
- 1.5.11. Сахилгын шийтгэл ногдуулсан тушаал, холбогдох баримт;
- 1.5.12. Цахим хуудас, нийгмийн сүлжээний мэдээлэл;
- 1.5.13. Ёс зүй хороо /нэгж/-ны үйл ажиллагааны тайлан;
- 1.5.14. Дотоод хяналт, шалгалтын нэгжийн тайлан;
- 1.5.15. Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлтийн статистик мэдээ;
- 1.5.16. Байгууллагын авлигын эсрэг бодлого, төлөвлөгөө, тайлан;



## ЗОРИЛГО

Авлига, ашиг сонирхлын эрсдэл үүсгэгч хүчин зүйлсийг тодорхойлох, нөхцөл байдлын шинжилгээ хийх,

Тухайн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой авлигын нөхцөл байдлыг тайлбарлах, бодит баримттай кейс байгаа эсэхийг тодруулах,

Албан хаагчдын зүгээс өөрийн байгууллагын ямар хэлтэс, аль үйл ажиллагаанд авлигын эрсдэл үүсдэг, үүсэж болзошгүй гэж үзэж буйг тодруулах, нөгөө талаас үйлчилгээ авсан, авч буй иргэн, ААНБ-уудаас тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны чанар, хүртээмжийг тодруулах,

1.5.17. ЭБАТ-ны тайлан;

1.5.18. Албан хаагчдыг хамруулсан сургалтын мэдээлэл;

Үнэлгээний мэдээллийн эх үүсвэр нь дээр дурдсан хүрээгээр хязгаарлагдахгүй бөгөөд үнэлгээнд хамрагдаж буй байгууллагын үндсэн чиг үүрэг, онцлогоос шалтгаалан нэмэлт мэдээлэл цуглуулах шаардлага үүсэж болно. Тухайлбал, тусгай зөвшөөрөл олгох чиг үүрэгтэй байгууллага бол тусгай зөвшөөрөл олгосон шийдвэр, түүний хувийн хэргийг түүврийн аргаар судлах хэрэгцээ, шаардлага үүсэх гэх мэт.

Мэдээлэл цуглуулах эх үүсвэрийн цар хүрээ, байгууллагын албан хаагчдын ажлын ачаалал зэргээс шалтгаалан **үнэлгээний хязгаарлагдмал нөхцөл байдал** үүсдэг. Улмаар тухайн байгууллагын чиг үүрэг, онцлог болон ажилтнуудын ажлын ачаалалд тохируулан үнэлгээний ажлыг үнэлгээний багийн төлөвлөгөөт хугацаанаас үл хамааран явуулах шаардлага тулгардаг болохыг анхаарвал зохистой.

## 1.6. ҮНЭЛГЭЭНИЙ ҮЕ ШАТ



### 1. Үнэлгээний баг бүрдүүлэх.

Эрсдэлийн үнэлгээг гүйцэтгэх багт дараах шаардлагыг хангасан хүмүүс ажиллах шаардлагатай. Үүнд:

- Төрийн албаны талаар нийтлэг, тухайн салбар, байгууллагын талаар тодорхой ойлголт, мэдлэгтэй;
- Задлан шинжлэх, нэгтгэн дүгнэх, харилцааны болон бичиж боловсруулах ур чадвартай;
- Судалгаа, дүн шинжилгээ, мониторинг, хяналт шалгалт, аудитын ажлын туршлагатай;
- Багийн гишүүдийн тоо нь нөхцөл байдлаас өөр өөр байх боломжтой.

### 2. Үнэлгээний төлөвлөгөө боловсруулах.

Үнэлгээний баг нь үнэлгээг хийж гүйцэтгэх төлөвлөгөөг урьдчилан боловсруулж, түүнийг захиалагч байгууллага болон үнэлгээнд хамрагдаж буй байгууллагад

урьдчилан танилцуулбал зохино. Төлөвлөгөөнд дараах асуудлыг хамруулах ба төлөвлөгөө нь хүрч болохуйц, биелэгдэхүйц шинжтэй байна. Үүнд:

- Хамрах хүрээг тодорхойлох;
- Хийгдэх үйл ажиллагааны жагсаалт гаргах;
- Үйл ажиллагааны хүрээнд үнэлгээнд хамрагдагч байгууллагаас гаргуулан авах баримт, материалын жагсаалтыг гаргах;
- Хариуцах эзнийг тусгах;
- Хугацаагаа төлөвлөх;
- Төсвөө тооцох;
- Гарах үр дүн тодорхойлох гэх мэт.

### 3. Эрсдэлийг тодорхойлох, зураглал хийх.

Эрсдэлийг тодорхойлохдоо 1.5-т заасан эх үүсвэрээс цуглуулсан мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээ, шинжээчдийн үнэлгээ, албан хаагчдын дунд зохион байгуулсан судалгааны үр дүнг харьцуулан дүгнэж, эрсдэлийг

тодорхойлно. (Судалгааны загвар асуулгыг Хавсралт 1-т харуулав) Эрсдэлийн түвшнийг үнэлэх, зураглал хийх болон эрсдэлийг бууруулах

зөвлөмж, дүгнэлт боловсруулах талаар гарын авлагын 4 дүгээр бүлэгт тусад нь авч үзсэн байгаа болно.

## 1.7. ШИНЖЭЭЧИЙН БАРИМТЛАХ ЗАРЧИМ, ЁС ЗҮЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭ

Авлигын эрсдэлийг тодорхойлох, үнэлгээ өгөх зорилго бүхий шинжээч эсхүл шинжээчийн багийн үйл ажиллагааны үр дүн нь тухайн шинжээчийн хандлага, ёс зүйн байдлаас ихээхэн хамааралтай. Орчин үед судалгааны цар хүрээ өргөжиж байгаа нь судлаачаас өндөр мэдлэг, судалгааны аргазүй, ур чадвар шаардахаас гадна, өндөр ёс зүйн хэм хэмжээг баримталж ажиллахыг шаардах болсон. Иймд, байгууллагын үйл ажиллагаа, хүний үйлдлийг хамааруулан гүйцэтгэж буй авлигын эрсдэлийн үнэлгээг шинжлэх ухаанч,

нарийн боловсруулсан зарчим, ёс зүйн шаардлагыг сайн хангасан арга зүйн дагуу гүйцэтгэх шаардлагатай.

Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын 2023 оны 04 дүгээр сарын 11-ны өдрийн 156 дугаар тушаалын хавсралтаар шинэчлэн баталсан “Эрдэм шинжилгээний ажилтны ёс зүйн ерөнхий дүрэм”-ийн 2 дугаар зүйлд “эрдэм шинжилгээний ажилтны үйл ажиллагааны ёс зүйн зарчим”-ийг тодорхойлж дараах нийтлэг зарчмыг тодорхойлсон байна. Үүнд:

- 1 Хувь хүн бусад судлаач, тэдгээрийн үзэл бодол, оюуны өмч, жендэрийн тэгш эрхийг хүндэтгэх;
- 2 Улсын Их Хурал, Засгийн газраас тавьсан зорилтуудыг биелүүлэх, иргэдийнхээ аж амьдрал, нийгмийн хамгааллыг сайжруулах, байгаль орноо хамгаалах, олон улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд хүлээсэн үүргийг биелүүлэхэд бүтээлчээр хувь нэмрээ оруулах;
- 3 Үндэсний аюулгүй байдал, хүний эрүүл мэнд, байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй эрдэм шинжилгээ, судалгаа, туршилт зохион бүтээх ажил явуулахгүй байх, өөрийн хүсэлтээр татгалзах, энэ талаар санаа бодлоо нээлттэй илэрхийлэх, мэдээлэх;
- 4 Шинжлэх ухааны мэдээ баримт, тооцоо, дүн шинжилгээ, үндэслэл, үнэлгээ дүгнэлт нь судалгаа, тооцоо, нотолгоонд тулгуурлах, үнэн зөв байх;
- 5 Шинжлэх ухааны ололт, үр дүн, дүгнэлт нь улс төр, үзэл суртал, шашны үзлийн нөлөөллөөс ангид, гагцхүү шинжлэх ухааны үнэнийг дээдэлсэн байх;
- 6 Мэдлэг оюуны салбар дахь нийт хүн төрөлхтний болон үндэсний уламжлалт ёс заншлыг баримтлах.

Иймээс үнэлгээний багийг бүрдүүлэх үеэс эхлэн үр дүнг тайлагнах хүртэл тогтсон зарчмыг баримтлан ажиллах тухайгаа батлан, үнэлгээний төлөвлөгөөнд тусган, хамрагдаж буй байгууллагад төлөвлөгөөгөө танилцуулахдаа урьдчилан мэдэгдэх шаардлагатай.

# 2

## ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ

### 2.1. АВЛИГА ГЭЖ ЮУ ВЭ?

Авлига нь улс төр, эдийн засаг, нийгмийн олон талт үзэгдэл тул олон янзаар тодорхойлогддог байна. Тухайлбал, Монгол хэлний үг зүйн утгаараа Я.Цэвэлийн Монгол хэлний тайлбар толинд авлига гэдэг нь “ёсон бусаар шунаж авсан эд юмыг ойлгохоор”, Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагаас авлигыг “итгэмжлэгдсэн эрх мэдлийг хувийн зорилгоор урвуулан ашиглах явдал” хэмээн тодорхойлсон бол Дэлхийн банкнаас авлигыг “албан тушаалын байдлаа хувийн эрх ашгийн төлөө урвуулан ашиглах” гэж тус тус тайлбарлажээ.

Харин манай Авлигын эсрэг хуулийн 3.1.1-т “энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчлийг” авлига гэж тодорхойлсон. Авлигыг тодорхойлоход түгээмэл хэрэглэдэг тодорхойлолт нь хувийн ашиг сонирхлын төлөө өөрт олгогдсон эрх мэдлийг ашиглах гэсэн тодорхойлолт юм<sup>2</sup>.

Дээрх бүх тодорхойлолтуудаас харахад нийгэм дэх сөрөг үзэгдлийн нэг болох “авлига” нь нийтийн ашиг сонирхлыг худалдсанаар хувийн ашиг сонирхлыг хангах зүй бус үзэгдэл гэж тодорхойлогдохоор байна. Нийгэм дэх зүй бус үйлдэл болох үүднээс

авлига гэдгийн дор дараах асуудлыг хамруулан ойлгож болохоор байна. Үүнд:

- Төрийн алба, улс төр, бизнесийн хүрээн дэх худалдагдсан эрх мэдэл;
- Эрх мэдэл, албан тушаалаа хууль бусаар урвуулан ашиглах үзэгдэл;
- Нийгэмд хортой үр дагавар бүхий ёс бус үйлдэл, эс үйлдэл<sup>3</sup>.

Авлига үүссэн цаг хугацааг төрт улс үүссэн, өөрөөр хэлбэл нийтийн албан тушаал бий болсон цаг үетэй холбож ойлгож болох ч авлига нь улс нийтийн ашиг сонирхол, эд баялаг, шударга ёс, нийгмийн тогтвортой хөгжил, бүр цаашилбал хувь хүний ёс суртахуунд хүртэл асар өргөн хүрээнд ноцтой хор хөнөөл учруулах гэмт үйлдэл учраас хуулиар болон ёс зүйн үүднээс хориглосоор иржээ.

#### Авлигын төрөл, хэлбэр:

Нийгэм дэх авлигын түвшнийг хэмжих, авлигатай хийх тэмцлийн арга хэлбэрийг сонгох, түүний эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох үүднээс бодлогын шийдвэр гаргагчид, судлаачид авлигын үзэгдлийг судалж төрөл, илрэх хэлбэрийг тодорхойлж ангилсан байна. Авлигыг олон янзаар ангилж бүлэглэсэн байдгаас дараах ангилал нь түгээмэл юм.

#### Хэмжээний хувьд том ба жижиг.

Жижиг авлига нь бага тушаалын албан хаагчид жирийн иргэд, үйлчлүүлэгчдээс

1 Transparency International, What is Corruption?, 2012, <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>

2 Грахам Брүүкс, Авлигын криминологи-Онолын чиг хандлага, 2021 он, 29 дэх тал

3 АТГ-ын мөрдөн шалгах хэлтсийн ахлах мөрдөгч, докторант Н.Тамир “Авлигын тухай ойлголт, авлигын илрэх хэлбэр, авлига үүсэх нийгэм, эдийн засгийн үндэс”, Шударга ёс сэтгүүл, 2020, (

хууль бус хураамж, шан харамж авах байдлаар илэрдэг бол том хэмжээний авлига нь нийгмийг хамарсан, ихээхэн хор уршигтай байдаг. Улс төр, санхүү, захиргааны өндөр албан тушаалтнууд төрийн бодлого боловсруулах явцдаа албан тушаалаа урвуулан хувийн ашиг хонжоо олоход ашигласан ихээхэн хэмжээний мөнгөн дүнтэй авлигыг том авлига гэж тодорхойлох бөгөөд төрийн үйлчилгээг гажуудуулах, аль нэг салбар байгууллагад давуу эрх, үйл ажиллагааны зөвшөөрөл олгох, гадаадын иргэн байгууллагаас ихээхэн хэмжээний хахууль авч өрсөлдөөний нөхцөлийг өөрчлөх гэх мэтээр илэрдэг<sup>4</sup>.

Авлига гарч буй салбараас нь хамааруулан улс төр, захиргаа, бизнесийн салбар дахь авлига гэхчлэн ангилдаг байна<sup>5</sup>. Улс төрийн авлига нь ихэвчлэн сонгуулийн үйл явцтай холбоотойгоор илэрдэг бол захиргааны авлига нь бодлогын хэрэгжилтийг гажуудуулах үйлдлээр илэрдэг.

**Зохион байгуулалттай ба зохион байгуулалтгүй авлига<sup>6</sup>** : Зохион байгуулалттай авлигыг гэмт хэргийн бүлэг, эвслүүд үйлддэг, ихэвчлэн үндэстэн дамнасан хэлбэртэй байх бөгөөд оролцогч талууд тодорхой зохион байгуулалт, тохиролцоотойгоор үйл ажиллагаанд оролцдог. Давуу тал авсан боловч эргээд хариу барих нь баталгаагүй бол зохион байгуулалтгүй гэж тодорхойлдог байна. Авлига нийгмийн үзэгдэл болохынхоо хувьд дараах тодорхой хэлбэрүүдээр илэрдэг байна<sup>7</sup>. Үүнд:

- Гадаадад хууль бусаар мөнгө шилжүүлэх;
- Төрийн өмчийг хууль бусаар хувьчлах;
- Хууль бусаар хөрөнгө эзэмших;
- Эрх мэдлээ урвуулан ашиглах,

айлган сүрдүүлэх;

- Хуурамч нотолгоо гаргах;
- Үүрэг хариуцлагаа үл биелүүлж ажил цалгардуулах;
- Сонгуулийг будилаантуулах;
- Дотоодын нууц мэдээллийг зүй бусаар ашиглах;
- Бичиг баримтыг хуурамчаар ашиглах;
- Зүй зохистой хэмжээнээс хэтэрсэн бэлэг сэлт, мөнгөн төлбөр авах;
- Хууль бус хяналт шалгалт хийх, харилцаа холбоог зүй бусаар ашиглах;
- Албаны тамга тэмдэг, орон байр, үйлчилгээ болон бусад давуу эрхийг хууль бусаар ашиглах.

Авлигын илрэх хэлбэрийг тодорхойлсон судалгаанаас үзвэл дараах нийтлэг хэлбэрүүд байдаг байна. Үүнд:

*Хээл хахууль*: Албан хаагчийн албан ёсны эрх, үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь нөлөөлөх зорилгоор ихээхэн хэмжээний шан харамж өгөх, авах, зуучлах авлигын хэлбэр юм. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын 15, 16 дугаар зүйлд төрийн албан тушаалтан, олон улсын байгууллагын албан хаагчдад албан үүргээ зөрчин аливаа үйлдэл хийлгэх, эс хийлгэхгүйн тулд өөрт нь, эсвэл өөр этгээд буюу байгууллагад шууд болон шууд бусаар хууль бус давуу тал олгохыг амлах, санал болгох, эсвэл олгохыг хээл хахууль гэж тодорхойлсон байна<sup>8</sup>. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын олон улсын төрийн албан хаагчдын хээл хахуулийн эсрэг конвенцод мөн хээл хахуулийг тодорхойлохдоо олон улсын бизнесийн харилцаанд хууль бус давуу нөхцөл олж авахын тулд албан үүргээ гүйцэтгэж байгаа албан хаагчдад шууд

4 Мөн тэнд

5 Өлзийбаяр. В, “Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны удирдлага”, Удирдлагын академи, гарын авлага, 2008

6 Авлигатай тэмцэх газар, UNDP, “Төрийн байгууллага дахь авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны гарын авлага, УБ, 2011, 4 дэх тал

7 Нээлттэй нийгэм форум, “Ардчилсан засаглал, нээлттэй нийгмийн нэр томъёоны тайлбар толь”, Улаанбаатар, 2006 он, 2 дахь тал

8 НҮБ, Авлигын эсрэг Нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенц, [http://www.iaac.mn/pdf/avligiin\\_esreg\\_konvents.pdf](http://www.iaac.mn/pdf/avligiin_esreg_konvents.pdf)

болон зуучлагчаар дамжуулан өөрт нь, эсвэл гуравдагч талд давуу байдал олгохыг амлах, санал болгох, эсвэл олгохыг хээл хахуульд хамруулахаар тодорхойлжээ<sup>9</sup>.

Эдгээр тодорхойлолтуудаас үзвэл хээл хахууль нь уг үйлдэлд оролцогч хоёр талын үйлдлээр илэрдэг, хээл хахууль өгч байгаа нь тухайн этгээдийг албаны эрх ашгаас нь урвуулах, авч байгаа нь түүний төлөө албан эрх ашгаасаа урвах агуулгатай байна<sup>10</sup>.

*Шан харамж, бэлэг.* Албан үүргээ гүйцэтгэснийхээ төлөө иргэн, байгууллага, бизнесийн нэгжээс нэмэлт төлбөр, үнэ бүхий зүйл авах хэлбэр<sup>11</sup> бөгөөд хээл хахуультай харьцуулахад нийгэмд учруулах хор аюулын зэрэглэлээр харьцангуй бага хэлбэр гэж тооцогддог.

*Эд хөрөнгө завших:* Албан үүргийн дагуу хариуцаж буй эд хөрөнгийг өөрийн, эсвэл өөр бусад этгээд, байгууллагын ашиг тусын тулд завших, зориулалтын бусаар зарцуулах үйлдлийг санаатайгаар үйлдсэнийг авлигын гэмт хэрэгт тооцдог<sup>12</sup>.

Эрх мэдэл, чиг үүргээ урвуулан ашиглах: Албан тушаалтан шийдвэр гаргах эрх мэдлээ ашиглан бусдад давуу байдал олгох болон харилцаанд оролцогч талуудад тэгш бус хандсанаар ашиг хонжоо олох үзэгдэл, аливаа үйлдлийг хууль тогтоомж зөрчин гүйцэтгэх буюу гүйцэтгэхгүй байхыг мөн авлигын гэмт хэрэгт тооцно<sup>13</sup>.

*Ах дүүсэх, найзархах:* Албан тушаалтан аливаа асуудлаар найз нөхдөдөө, эсвэл төрөл садан, ах дүү нартаа илүү ашигтай шийдвэр гаргах, албан тушаалд томилох зэрэг байдлуудаар илэрдэг авлигын хэлбэр<sup>14</sup>.

*Гэмт хэргээс олсон орлогыг угаах:* Гэмт хэргээс олсон орлогын хууль бус гарлыг нуун дарагдуулах, хууль бусаар олсон эд хөрөнгийг өөрчлөх буюу шилжүүлэх санаатай гэмт үйлдлийг авлигад тооцдог байна<sup>15</sup>.

*Хөнгөлөлт үзүүлэх:* Төрийн байгууллага, албан тушаалтан зарим иргэн, байгууллагад тусгайлан дэмжлэг үзүүлэх хэлбэрээр илэрдэг авлигын төрөл. Албан тушаалтан бизнесийн аль нэг бүлэг, эсвэл байгууллагыг онцгойлон авч үзэж дэмжсэнээр улс төр, бизнесийн авлигын сүлжээ үүсэж энэ нь цаашид эрх мэдлийн монополь үүсэх нөхцөлийг бүрдүүлдэг, чөлөөт өрсөлдөөнийг хязгаарладаг сөрөг үр дагавартай<sup>16</sup>.

*Тал тохой татах:* Танил тал, хамаатан садан, нэг нам, бүлэглэлийн гишүүддээ давуу эрх олгох, албан тушаалд томилох, нөөц хуваарилахтай холбоотой илэрдэг авлигын хэлбэр бөгөөд ажил хэргийн мэдлэг, чадварын шалгуур хангасан хүмүүс төрийн албанд шударгаар дэвшин ажиллах боломж хаагддаг сөрөг үр дагавартай. Авлигын гэмт хэргийн илрэх хэлбэрээс хамааруулан гэмт хэрэгт тооцох шалгуурыг тодорхойлж авлигатай тэмцэх аргаа тодорхойлдог байна<sup>17</sup>.

9 OECD, Convention on combating bribery of foreign public officials in international public transactions, 2011, in <http://www.oecd.org/dataoecd/4/18/38028044.pdf>

10 Зүмбэрлэлхам, Д., “Авлигын гэмт явдал: сургалтын гарын авлага”, USAID, Хууль зүйн үндэсний төв, УБ, 2007, 13-р тал

11 Авлигатай тэмцэх газар, “Төрийн байгууллага дахь авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны гарын авлага” УБ, 2011, 6 дахь тал

12 НҮБ, Авлигын эсрэг Нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенци, 17-р зүйл [http://www.iaac.mn/pdf/avligiin\\_esreg\\_konvents.pdf](http://www.iaac.mn/pdf/avligiin_esreg_konvents.pdf)

13 Авлигатай тэмцэх газар, “Төрийн байгууллага дахь авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны гарын авлага” УБ, 2011, 6 дахь тал

14 Авлигатай тэмцэх газар, “Төрийн байгууллага дахь авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны гарын авлага” УБ, 2011, 6 дахь тал

15 НҮБ, Авлигын эсрэг Нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенци, 23-р зүйл [http://www.iaac.mn/pdf/avligiin\\_esreg\\_konvents.pdf](http://www.iaac.mn/pdf/avligiin_esreg_konvents.pdf)

16 АТГ-ын мөрдөн шалгах хэлтсийн ахлах мөрдөгч, докторант Н.Тамир “Авлигын тухай ойлголт, авлигын илрэх хэлбэр, авлига үүсэх нийгэм, эдийн засгийн үндэс” шударга ёс сэтгүүл, 2020 (1)

17 Мөн тэнд

## 2.2. АШИГ СОНИРХЛЫН ЗӨРЧИЛ ГЭЖ ЮУ ВЭ?

Нийтийн албан тушаалтны үйл ажиллагаа ямагт нийтийн ашиг сонирхлын төлөө чиглэгдэж, хувийн ашиг сонирхлоос ангид байх зарчмыг баримтлан ажиллах шаардлага тавигддаг.

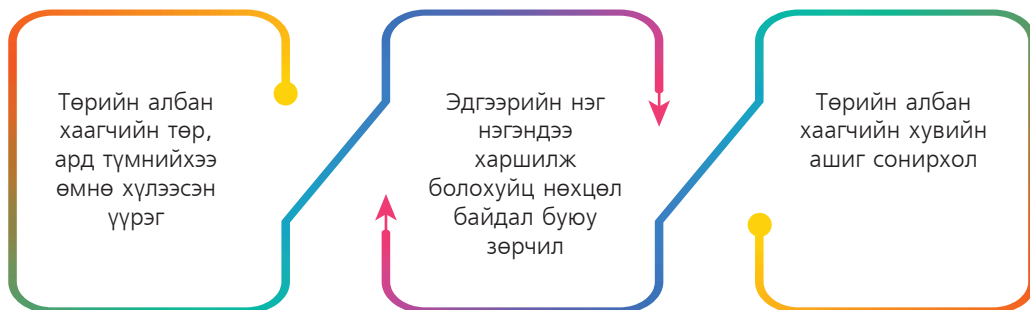
Монгол улсын хувьд НҮБ-ын эсрэг Авлигын конвенцод 2005 оны 04 дүгээр сарын 29-ний өдөр нэгдэн орж, энэхүү конвенцоор ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тогтолцоог бий болгох, хэрэгжүүлэх, бэхжүүлэх урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах үүрэг хүлээсэн. Үүний хүрээнд 2012 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдөр Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг батлан, хэрэгжүүлж байна. Тус хуулийн 3.1.3-т "ашиг сонирхлын зөрчил" гэж нийтийн албан тушаалтан албаны бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх үед түүний хувийн ашиг сонирхол нийтийн ашиг сонирхолтой зөрчилдөх болон албан үүргээ тэгш, шударгаар хэрэгжүүлэхэд харшаар нөлөөлж болохуйц нөхцөл байдлыг ойлгодог байна.

Хамгийн энгийн утгаар, төрийн албан хаагчийн хувийн сонирхол /заавал мөнгөн хэлбэртэй байх албагүй/, төрийн албаны үүрэг хоёр хоорондоо харшилж байгаа нөхцөл байдлын ашиг сонирхлын зөрчил гэж ойлгож болно. Хүн бүрт өөрийн гэсэн хувийн амьдрал, хувийн үзэл бодол байдаг тул үүнтэй уялдан өөрийн гэсэн хувийн сонирхол ч бас байдаг. Энэ нь

төрийн албан хаагчийн хувьд ч адил юм. Аливаа хувийн сонирхол нь эдийн болон эдийн бус, ашгийн сонирхлыг хамтад нь багтаадаг өргөн ойлголт. Иймд тухайн хүний хувийн сонирхол нь эрхэлж буй албан тушаал, гүйцэтгэж буй ажил, үүрэгтэй нь зөрчилдөж болзошгүй нөхцөлд ашиг сонирхлын зөрчил үүснэ гэж үздэг. Нийтийн албан хаагч гагцхүү хувийн сонирхолдоо автаж албан үүргээ биелүүлэхгүй байх, эсвэл албан тушаалын эрх мэдлээ зүй бусаар хэрэгжүүлбэл түүний хувийн сонирхол албан үүрэгтэй нь харшилж ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэдэг байна. Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай олон янзын тодорхойлолт бий. Тухайлбал,

- Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын тодорхойлсноор "ашиг сонирхлын зөрчил гэдэг нь төрийн албан хаагч төрийн ашиг сонирхолд болон улсын ашиг сонирхолд үйлчлэхээсээ илүү төрийн нэрийн өмнөөс өөрт олгогдсон эрх мэдлээ ашиглаж өөрийн үзэмжээр хувийн ашиг сонирхолдоо үйлчлэх нөхцөл байдлыг ойлгоно" гэжээ.
- Олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын зүгээс "төрийн албан хаагчаас үүргээ гүйцэтгэхэд албаны болон хувийн сонирхол зөрчилдөх буюу төрийн албан хаагчийн хувийн сонирхол нь албаны үүргээ гүйцэтгэхэд нь харшаар нөлөөлөхийг хэлнэ" гэжээ.

Ашиг сонирхлын зөрчлийн аль ч тодорхойлолтод дараах үндсэн гурван агуулга байгааг та харж болно.



Төрийн албан хаагч нь ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ “эх орон, ард түмнийхээ төлөө эрдэм чадлаа зориулж, төрийн хууль, ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж албан үүргээ үнэнч шударгаар гүйцэтгэх” амлалт авдаг. Албан үүргээ ч олон нийтийн итгэл дээр үндэслэн гүйцэтгэдэг. Иймд амлалтандаа үнэнч байж, ард түмнийхээ итгэлийг

алдахгүйн тулд түүний хувь хүнийх нь сонирхол нийтийн төлөө үйлсэд нь аливаа нөлөө үзүүлж болохгүй юм. Хэрэв албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хувийн сонирхлын үүднээс хандаж олон нийтийн итгэл найдварыг хөсөрдүүлвэл энэ нь нийгмийн шударга ёсыг ганхахад хүргэнэ.<sup>18</sup>

## 2.3. АВЛИГА БА АШИГ СОНИРХЛЫН ТУХАЙ

### Ойлголтын тухайд:

“Авлига хэмээх нүдэнд үзэгддэггүй нийгмийн хорт хавдар урагшилдаг бүхний замд чөдөр өвс мэт саад болж байна. Өвөг дээдсийн маань төр засаг “дайндрэгдсэн цэргийн ар гэр, үгээгүй ядууст тэтгэмж тусламж болгож 100 хонь тутмаас 1 хонь татварлан авч иргэддээ өгдөг байсан” энэрэл нигүүсэхүйн өглөгийг “авлига” хэмээн нэрийддэг байсан нь өдгөө эсрэгээрээ байраа сольж “төрийн албан тушаалтан хийх ёстой зүйлийнхээ төлөө иргэдээс шан харамж авч олон нийтийг хохироодог эдийн засгийн далд гэмт явдал”-ыг авлига хэмээдэг болжээ.

Нийгэмд материаллаг байдлын хомсдол, төрийн үйлчилгээний шуурхай биш байдал, нийгмийн баялгийн тэгш биш хуваарилалт, иргэдийн хүсэл сонирхолд хүлээлт үүсгэх байдал зэрэг нь иргэдийг өөрсдөө санаачлагаараа авлига өгөх эрсдэлтэй байдалд хүргэдэг /эрүүл мэнд боловсролын салбар, төрийн албаны хүнд сурталтай хойрго үйлчилгээ, төрийн захиргааны байгууллагуудаас тогтоож олгодог хязгаарлалтууд (тусгай зөвшөөрөл, лиценз, квот, лимит гэх мэт нь авлигын такс болж тэдгээрийг худалдан авах далд үнэ тарифууд нэгэнт тогтсон)/ Дээрх нийтлэг хүчин зүйлүүд авлигын эрсдэлийг бий болгож байна”.

**Авлигатай тэмцэх газраас зарласан “МИНИЙ САНАЛ: АВЛИГАГҮЙ МОНГОЛ” (АСУУДАЛ, ШИЙДЭЛ) сэдэвт эссэ бичлэгийн уралдааны II байрын бүтээл Ц.ЧОЙЖАМЦ**

18 АТГ, Ашиг сонирхлын тухай мэдлэг, ойлголтыг олон нийтэд түгээн таниулах ажлын гарын авлага, Улаанбаатар.



## 2.4. АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙН ТУХАЙ

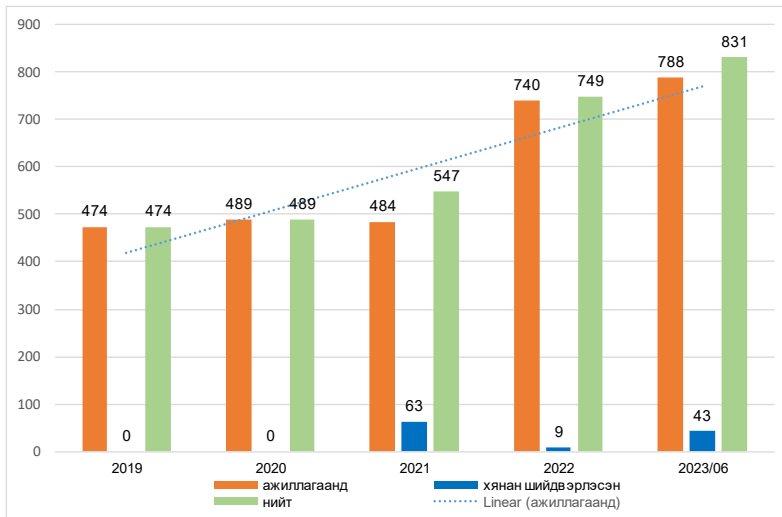
*“Та хэсэг хүмүүсийг цаг үргэлж, бүх хүмүүсийг зарим үед хуурч болох ч бүх хүмүүсийг цаг үргэлж хуурч чадахгүй”. Америкийн ерөнхийлөгч Абрахам Линколн*

Улс үндэстний нийгэм, эдийн засаг, түүх, соёл, зан заншил, олон улсын болон үндэсний аюулгүй байдал зэрэг бусад хүчин зүйлүүдэд нөлөөлөхүйц буюу улс үндэстнийг мөхөлд ч хүргэх аюултай гэмт хэргүүдийн нэгт авлигын гэмт хэрэг багтдаг байна<sup>19</sup>. Монгол улсын хувьд энэ төрлийн гэмт хэргийг Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт бие даасан гэмт хэрэг байхаар тусгайлан хуульчилсан.

Авлига өгөх, авах үйлдэл далд, нууц орчинд үйлдэгддэг шигээ хохирол хор уршиг нь ил харагдахгүй. Ер нь

авлигыг та би, бид төлнө, бидний халаас хэтэвчнээс шууд авахгүй ч уран нарийн, далд нууц аргаар, бага багаар татан авдаг. Ойлгомжтой байдлаар тодорхойлбол нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, хүн амын орлогын, аж ахуйн нэгжийн орлогын, гаалийн албан татвараар, барааны үнэ дээр авлигын өртөг нэмэх, бараа ажил үйлчилгээний өртгийг зохиомол байдлаар өсгөх, үндсэн барааг А, Б зэрэглэлийн чанар муутай дуураймал бараагаар солих зэрэг аргаар авлигыг танаар төлүүлсэн байх болно<sup>20</sup>.

**Авлигын гэмт хэргийн статистик<sup>21</sup> (сүүлийн 5 жилээр)**



Авлигын гэмт хэрэг 2022 онд 749 бүртгэгдсэн нь өмнөх оноос 202-оор өссөн байна. Сүүлийн 2 жилийн хугацаанд авлигын гэмт хэрэг хамгийн олон бүртгэгдсэн нь статистикаас харагдаж байна.

19 АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсийн мөрдөгч А.Мөнхбаяр, “Авлигын гэмт хэргийн хохирол, хор уршиг”, шударга ёс сэтгүүл, 2020 (1)

20 АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсийн албаны дарга, ахлах комиссор Ч.Жаргалбаатар, “Авлигын гэмт хэргийн нийгмийн хор аюул, шалган шийдвэрлэх ажиллагааны онол, практикийн асуудал, шударга ёс сэтгүүл, 2021 (2)

21 <https://iaac.mn/statistics>

# 3

## АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Авлигын эрсдэлийн үнэлгээг тодорхойлох үндсэн чиглэлийг Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2019 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдөр А/40 тоот тушаалаар батлагдсан Авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлалын 5.2-т тусгасан. Энд зааснаар, авлигын эрсдэлийн үнэлгээг байгууллагын үйл ажиллагааны дараах чиглэлээр тусгайлан зохион байгуулахаар тусгажээ. Үүнд:



### \*\*Тайлбар:

Дээрх 13 үндсэн чиглэлээс 11/авлигын эсрэг бодлого, 12/удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл, эрмэлзэл, 13/сургалт, давтан сургалт нь агуулгын хувьд давхцадаг, нэгтгэн нэг хэсэгт дүгнэх боломжтой байдаг тул энэхүү аргачлалд нэгтгэн 1 бүлэг болгон авч үзсэн болно. Харин 7/Бүртгэл нь АТГ-ын даргын баталсан аргачлалд тусгагдсан 4 санхүү, нягтлан бодох бүртгэл зэргийг хуулиар эрх олгогдсон аудитын байгууллага нягтлан шалгаж, зохих дүгнэлт гаргадаг тул анхан шатны баримтын бүрдэл, бүртгэлийг энэхүү үнэлгээнд авч үзэх нь ач холбогдолгүй гэж үзлээ. Иймд Бүртгэл гэсэн хүрээг авч үзээгүй болно.

Үнэлгээнд хамрагдаж буй байгууллагын авлигын эрсдэлийн үнэлгээг дээрх үндсэн чиглэлийн хүрээнд тодорхойлж, ингэхдээ тухайн чиглэлийн үйл ажиллагаанд авлигын эрсдэл үүссэн, үүсэж болзошгүй нөхцөл байдал, шалтгаан, үр дагавар талаас нь дүгнэн авч үзвэл зохистой.

### 3.1. ЧИГ ҮҮРЭГ, БҮТЭЦ

Үнэлгээнд хамрагдаж буй байгууллагыг юуны түрүүнд ямар бүтэц, зохион байгуулалттай талаарх буюу тэдгээрийн бүтэц, орон тоо, үндсэн чиг үүрэг талаас судлах нь зүйн хэрэг юм. Засгийн газрын эрхлэх асуудлын хүрээнд эсхүл УИХ-аас томилогддог эсэхээс хамааран үнэлгээнд хамрагдаж буй төрийн байгууллагын бүтэц, орон тоо нь ЗГ-ын тогтоол, УИХ-ын тогтоол

зарим тохиолдолд тухайн агентлагийн даргын тушаалаар батлагддаг. Харин төрийн байгууллагын үндсэн чиг үүрэг нь холбогдох хууль, эрх зүйн актаар тодорхойлогддог бөгөөд энэ талаар үнэлгээний тайланд товч байдлаар тусгавал зохистой. Тэдгээрийн чиг үүрэг, бүтцийн эрсдэлийг үнэлэхдээ дараах судлан тодруулах багц асуултыг мэдээллийн хүснэгт 1-т харууллаа.

#### Мэдээллийн хүснэгт 1. Чиг үүрэг, бүтэц дэх эрсдэлийг үнэлэх нь:

1. Байгууллагын бүтэц, орон тоог хуулиар эрх олгогдсон эрх бүхий албан тушаалтнаас баталсан эсэх;
2. Батлагдсан орон тоонд үнэлгээний ажлын явцад хэдэн сул орон тоо эсхүл илүү орон тоо байгааг тодруулах;
3. Сул орон тоо, илүү орон тоо байгаагийн шалтгаан нөхцөлийг тодруулах;
4. Илүү орон тоогоор ажиллуулж байгаа тохиолдолд бүтэц, орон тоог баталсан тушаалыг бодит орон тоонд нийцүүлэн шинэчилсэн эсэх;
5. Байгууллагын үндсэн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа нь ямар эрх зүйн актаар тодорхойлогдож буй байдлыг дүгнэх;

Дээрх асуудлын хүрээнд дараах байдлаар үнэлэлт, дүгнэлт өгвөл зохино.

1. Холбогдох хууль тогтоомжоор тухайн байгууллагын бүтэц, орон тоог батлах эрх бүхий албан тушаалтан нь бүтэц, орон тоог баталсан байгаа тохиолдолд тухайн байгууллагын бүтэц нь хуульд заасны дагуу батлагдаж, зохион байгуулагдсан гэж үзнэ. Харин эсрэгээрээ хуулиар бүтэц, орон тоог батлах эрх бүхий албан тушаалтнаас өөр албан тушаалтан бүтэц, орон тоог баталсан тохиолдолд түүнд эрх олгогдоогүй байхад энэ талаарх тушаал батлан мөрдүүлсэн гэж үзэх үндэслэл болно. Энэ нь тухайн байгууллагын бүтэц хуулийн дагуу байгуулагдаагүй гэх эрсдэлийг үүсгэнэ.
2. Батлагдсан орон тооны дагуу хүний нөөцийн бүрдүүлэлтийг хийж буй байдалд дүгнэлт өгөхийн тулд сул болон илүү орон тооны тоон мэдээллийг цуглуулах шаардлагатай. Батлагдсан орон тооноос бага орон тоогоор ажиллах нь ажил үүргээ гүйцэтгэж буй бусад албан хаагчийн ачааллыг нэмэгдүүлэх, энэ нь нөгөө талдаа төрийн үйлчилгээг авч буй иргэн,

ААН-д төрийн үйлчилгээг түргэн, шуурхай хүргэхэд саад учруулах, удаашруулах эрсдэлийг бий болгоно.

3. Харин батлагдсан орон тоонд тусгагдаагүй ажлын байр эсхүл тусгагдсан орон тооноос илүү орон тоо гаргасан тохиолдолд энэ нь бүтэц, орон тооны хувьд эрсдэл үүсгэсэн гэж дүгнэгдэнэ. Ингэхдээ тухайн байгууллагын ажлын ачааллаас шалтгаалан илүү орон тоо гарсан эсэх, эсхүл эрх бүхий албан тушаалтан өөрт олгогдсон эрхээ давуу байдлаар ашиглан орон тоо гарган ажиллуулсан эсэхэд дүгнэлт өгнө. Ажлын ачаалал, зайлшгүй шалтгааны улмаас илүү

орон тоогоор ажиллаж байгаа тохиолдолд анх батлагдсан бүтэц, орон тоонд өөрчлөлт оруулах, өөрчлөлт оруулахаар эрх бүхий албан тушаалтанд хандсан эсэхийг мөн энд харгалзан үзнэ.

4. Үнэлгээнд хамрагдаж буй байгууллагын үндсэн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа нь ямар хууль тогтоомж, эрх зүйн актаар тодорхойлогдож буй байдлыг холбогдох хууль тогтоомжийг судлах замаар тодорхойлно. Өөрөөр хэлбэл тухайн байгууллага нь яг юу хийдэг, ямар учиртай байгууллага вэ? гэдгийг үнэлгээний эхний чиг үүрэг хэсэгт тусган, дүгнэх нь зүйтэй.

**Жишээ I.** ЗГ-ын тохируулагч нэгэн агентлагийн дарга нь дээд шатны эрх бүхий этгээдээс батлагдсан бүтэц, орон тооноос өөр илүү орон тоог шинээр бий болгож, албан хаагчийг ажиллуулсан. Удирдлагаас үүнийг тайлбарлахдаа байгууллагын ажлын ачааллаас шалтгаалаад нэмж орон тоо гаргаж, ажиллуулсан гэдэг. Гэвч бүтэц, орон тоог тогтоох дээд шатны эрх бүхий байгууллагадаа ажлын ачааллаас шалтгаалан орон тоо нэмүүлэх тухай санал, хүсэлтээ хүргүүлээгүй атлаа өөрөө дур мэдэн, шинэ орон тоо гарган цалинжуулсныг батлагдсан орон тоо, төсвийн хүрээнд төсвийг захиран зарцуулах үүргээ зөрчсөн гэж үзэн, чиг үүрэг бүтцэд эрсдэл үүссэн гэж үзэх боломжтой.

**Жишээ II.** Төрийн өмчит хувьцаат компанийн Гүйцэтгэх захирал нь ...оны...тоот тушаалаар цалингийн тариф, орон тоо, зэрэг, удаан жилийн нэмэгдлийг баталжээ. Компанийн тухай хуулийн 83.8-т зааснаар Гүйцэтгэх удирдлага нь төлөөлөн удирдах зөвлөлөөс олгосон эрх хэмжээний хүрээнд хэлцэл хийх, гэрээ байгуулах, компанийг төлөөлөх зэргээр компанийн нэрийн өмнөөс итгэмжлэлгүйгээр үйл ажиллагаа явуулдаг тул Гүйцэтгэх удирдлагын эрх хэмжээг компанийн дүрмээс авч үзвэл,

-Компанийн зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоо, удирдлагын зардлын дээд хязгаарыг батлах эрхийг ТУЗ-д олгогдсон байхад Гүйцэтгэх удирдлага нь өөрт олгогдоогүй эрхээ эдэлсэн нь чиг үүрэг, бүтцэд үүссэн эрсдэл гэж үзэх боломжтой.

### 3.2. ТӨСӨВ, САНХҮҮ

Төрийн аудитын тухай хуулийн 6.1-д “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7 дахь заалтын дагуу төрийн санхүү, төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх байгууллага нь төрийн аудитын байгууллага байна”, 8.1-д “Төрийн аудитын байгууллага Төсвийн тухай хуульд заасны дагуу улсын нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын санхүүгийн нэгтгэсэн тайлан, төсвийн байгууллага, төсөв захирагчийн жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн тайлан, санхүүгийн нэгтгэсэн тайлан, төрийн болон орон нутгийн өмчит, тэдгээрийн оролцоотой хуулийн этгээдийн жилийн санхүүгийн

тайланд аудит хийнэ” гэж зааснаар гагцхүү Аудитын байгууллага төрийн байгууллагын санхүүгийн тайланд аудит, дүн шинжилгээг хийх эрхтэй, үүний дагуу нэгдсэн тайланг гаргасан байдаг тул үнэлгээнд хамрагдсан байгууллагын санхүүгийн тайланд дүн шинжилгээ хийдэггүй болно. Харин аудитын шалгалтын тайлан, мэдээлэлтэй танилцаж түүний мөрөөр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнд дүн шинжилгээг хийх болон холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар үнэлэлт өгөх нь зүйтэй. Энэ хүрээнд судлан, тодруулах асуудлыг мэдээллийн хүснэгт 2-т харуулав.

#### Мэдээллийн хүснэгт 2. Төсөв санхүү дэх эрсдэлийг үнэлэх нь:

1. Сүүлийн 2 жилийн санхүүгийн аудитын тайлантай уншиж, танилцах;
2. Аудитын тайлангийн мөрөөр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнд үнэлэлт дүгнэлт өгөх;
3. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны зохион байгуулалтад дүгнэлт өгөх;
4. Чиг үүргийн дагуу олгож буй тусгай зөвшөөрөл олгож буй тохиолдолд тэдгээрийн төлбөр, хураамжийн талаар судлах;
5. Шилэн дансны бие даасан цэстэй эсэх, холбогдох мэдээллийг нийтэд ил тод, нээлттэй байршуулсан эсэх.

Дээрх асуудлын хүрээнд дараах байдлаар үнэлэлт, дүгнэлт өгвөл зохино. Үүнд:

1. Аудитын байгууллагын тайлангын дүгнэлт санхүүгийн зөрчилтэй гэж дүгнэсэн хэсэгт анхаарлаа хандуулж, шинжилгээ хийн, дүгнэнэ. Аудитын тайлангийн мөрөөр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, түүнийг аудитын байгууллагад эргэн тайлагнасан эсэхийг судлан, тухайн байгууллагын санхүүг ерөнхийлөн дүгнэнэ. Энэ нь хамрах хүрээний хувьд сүүлийн 2 жилийн хугацааг хамарвал зохистой.
2. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны зохион байгуулалтын хүрээнд,
  - 2.1. Хуульд заасан босго үнээс давсан бараа, ажил үйлчилгээг

- худалдан авахдаа тендер зарлалгүйгээр шууд худалдан авсан зөрчил гаргасан эсэх;
- 2.2. Тендерийн урилгыг нийтэд зарлан мэдээлсэн эсэх;
  - 2.3. Тендерийн баримт бичиг, тендер шалгаруулалтыг явуулах журам зэргийг цахим хуудсандаа байршуулсан байх;
  - 2.4. Тендерт шалгарсан болон шалгараагүй оролцогчийн талаарх мэдээллийг цахим хуудсанд байршуулсан байх;
  - 2.5. Тендер шалгаруулах явцад илэрсэн зөрчлийн талаарх асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэсэн байдал;
  - 2.6. Тендерийн үнэлгээний хорооны гишүүний томилгоо, хорооны бүрэлдэхүүнд тухайн салбарын мэргэжлийн холбоод, хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагын төлөөллийг оролцуулсан байх зэрэг нь Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль болон Сангийн сайдын 2021 оны 06 дугаар сарын 30-ны өдрийн 102 дугаар тушаалын хавсралтаар батлагдсан “Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааг төлөвлөх, тайлагнах журам, ЗГ-ын 2021 оны 124 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлагдсан Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны үнэлгээний хорооны үйлчилгээг зохион байгуулах тухай хуульд заасны дагуу үйлчилгээнд иргэн, ААНБ-аас төвлөрүүлж буй төлбөр, хураамжийг тогтоосон эрх зүйн акт, түүний эрх зүйн үндэслэлд хууль зүйн дүгнэлт өгнө. Энэ нь төрийн байгууллага үндэслэлгүйгээр иргэн, ААНБ-аас төлбөр, хураамж төвлөрүүлсэн эсэх зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсооход чиглэгдэнэ.
3. Чиг үүргийн дагуу олгож буй тусгай зөвшөөрөл бусад төлбөртэй үйлчилгээнд иргэн, ААНБ-аас төвлөрүүлж буй төлбөр, хураамжийг тогтоосон эрх зүйн акт, түүний эрх зүйн үндэслэлд хууль зүйн дүгнэлт өгнө. Энэ нь төрийн байгууллага үндэслэлгүйгээр иргэн, ААНБ-аас төлбөр, хураамж төвлөрүүлсэн эсэх зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсооход чиглэгдэнэ.
  4. Шилэн дансны тухай хуулийн 5.1.1-т зааснаар төрийн байгууллага нь шилэн дансны бие даасан цэстэй байна. Үнэлгээнд хамрагдаж буй байгууллага нь шилэн дансны бие даасан цэстэй байна уу, түүндээ төсвийн орлого, түүний зарцуулалт, гадаадын зээл тусламж, түүний хуваарилалтын талаарх зэрэг нийтэд ил байлгах ёстой мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй байршуулсан эсэхийг байгууллагын албан ёсны цахим хуудас, шилэн дансны хөтлөлт, байгууллагын мэдээллийн самбар зэрэгт байршсан байдлаар дүгнэлт өгнө. Шилэн дансны ил тод байдлыг энэ хэсэгт авч үзсэн тохиолдол ил тод байдлын хэсэгт энэ талаар авч үзэх шаардлагагүй.

**Жишээ III.** Зарим төрийн байгууллага нь худалдан авах ажиллагааны үнэлгээний хороог байгуулахдаа Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах тухай хуульд заасны дагуу мэргэжлийн холбоод, хувийн хэвшил эсхүл төрийн бус байгууллагын хоёроос доошгүй төлөөлөгч, орон нутагт тухайн нутаг дэвсгэрт ИТХ-аас томилсон иргэн, ЗДТГ-ын ажилтныг оролцуулаагүй зөрчил илэрдэг. Мөн нэр бүхий ажилчдыг давтамжтайгаар үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд оролцуулж ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэдэг зэрэг нөхцөл байдал нь худалдан авах ажиллагааг хуулийн дагуу зохион байгуулаагүй, авлига ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэх орон зайг бий болгож байгаа тул эрсдэл гэж дүгнэгдэх юм.

**Жишээ IV.** Яамнаас зарласан нээлттэй тендер сонгон шалгаруулалтад Д ХХК-г сонгон шалгаруулж, тендерийн үнэлгээний хорооноос хамгийн сайн гэж үнэлэгдсэн Д ХХК-д гэрээ байгуулах эрх олгох шийдвэрээ захиалагч буюу яамны сайдад хүргүүлсэн. Гэтэл Яамны сайд нь тендерийн үнэлгээний хорооны шийдвэрийг хэрэгжүүлэлгүй, тендерт шалгарсан компанид гэрээ байгуулах эрх олгохгүй хууль бус эс үйлдэхүй гаргасан. Энэ нь хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрээр тогтоогджээ. Яамны сайд нь хууль бус эс үйлдэхүй гаргасны цаана авлига, ашиг сонирхлын ямар нэгэн зөрчил үүссэн байх өндөр магадлалтайг илтгэнэ.

**\*\*\*Нэмэлт мэдээлэл**

НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албанаас гаргасан шударга байдал төрийн байгууллагуудад зориулсан авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх хөтөчөд худалдан авах ажиллагаа дахь үүсэж болох ашиг сонирхолын зөрчил, шинж тэмдэг болоод түүнийг хянах арга хэмжээ, түүнчлэн томилолтын зардал нөхөн авахад гарсан зөрчлийн жишээ кейсийг тусгасан байдаг ба шинжээч энэхүү хөтөчөд тусгагдсан зүйлсийг нэмэлт байдлаар анхаарвал зохино.

## ХУДАЛДАН АВАХ АЖИЛЛАГАА ДАХЬ АШИГ СОНИРХЛЫН ЗӨРЧИЛ: ШИНЖ ТЭМДЭГ БОЛОН ХЯНАХ АРГА ХЭМЖЭЭ<sup>22</sup>.

**Жишээ:**

Төрийн албан хаагч нь тодорхой нэг ханган нийлүүлэгчээс хэт өндөр үнээр худалдан авч өөрийн байгууллагад хохирол учруулжээ. Тухайн ханган нийлүүлэгч компанийг төрийн албан хаагчийн эхнэр нь эзэмшиж, хадам ах нь удирддаг ба компанид хамаарах ашиг сонирхлоо ажилтан нь мэдүүлээгүй байв. Улмаар тухайн ажилтан нь зах зээлийн үнээс хэт өндөр үнээр бараа, үйлчилгээг худалдан авахаар тохирчээ. Төрийн албан хаагч өөрийн албан тушаал, нөлөөг ашиглан тухайн ханган нийлүүлэгчээс байнга бараа, үйлчилгээ худалдан авч, хэт өндөр үнэ төлж ирсэн байна.

**Ашиг сонирхлын зөрчил үүссэнийг харуулах "улаан дарцаг":**

- Тодорхой нэг гэрээт ханган нийлүүлэгчид үндэслэлгүйгээр

эсвэл тодорхой тайлбаргүйгээр давуу тал олгох

- Төрийн байгууллагын ашиг сонирхолд үл нийцэх бизнесийн харилцаа үүсэх
- Ажилтан нь тодорхой нэг ханган нийлүүлэгчид өндөр сонирхолтой байгаагаа илтгэн харуулах
- Ханган нийлүүлэгчийн хаяг, утасны дугаар нь тухайн ажилтнытай ижил байх
- Ажилтан хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг, хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ гарган өгөхгүй байх
- Ажилтан нь өөрийн боломжоос давсан хэмжээнд амьдарч, хөрөнгөжиж буй нь ажиглагдах.

**Ашиг сонирхлын зөрчлийн дотоод хяналтын "улаан дарцаг":**

- Худалдан авах ажиллагаанд тавигдах дотоод хяналт муу байх
- Өндөр эрсдэл бүхий ажилтнууд эсвэл нэгжид хяналт тавих дотоод

22 НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албанаас гаргасан **шударга байдал** төрийн байгууллагуудад зориулсан авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх хөтөч, 2020, 53 дах тал.

- чадавх хангалтгүй байх
- Худалдан авах ажиллагааны чиг үүргүүдийг сайн салган ноогдуулахгүй байх
- Ашиг сонирхлын зөрчлийн талаарх бодлого, журмын хэрэгжилт муу
- Гэрээ байгуулах, гүйцэтгэгч сонгон шалгаруулах явцын муу баримтжуулдаг

**Ашиг сонирхлын зөрчлийн эмзэг өртөмтгий байдлыг бууруулах арга хэмжээ:**

- Ашиг сонирхлын зөрчил гэж юу болохыг дэлгэрэнгүй тодорхойлсон бодлогыг гаргах, төрийн байгууллагын ажилтан тухайн зөрчлийг гаргахыг хориглох
- Ажилтнууд жил тутам хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гарган өгч байх журам мөрдүүлэх
- Тодорхой ажилтнуудын зүгээс өөрийн гэр бүлийн гишүүдийн нэр, ажил олгогчийн нэрийг

- мэдүүлж байх журам мөрдүүлэх
- Ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар ажилтнуудад мэдлэг, боловсрол олгох
- Ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулсан бодлого, журмын хэрэгжилтийг хангах
- Худалдан авах ажиллагаанд хамаарах чиг үүргүүдийг салган, өөр өөр ажилтнуудад хариуцуулах
- Гэрээ хийх, гүйцэтгэх сонгон шалгаруулах үйл явцыг бүрэн баримтжуулж байх
- Өндөр эрсдэл бүхий ажилтнууд, нэгжид хяналт тавих чадавхаа бэхжүүлэх
- Нэг эсвэл дээш тооны ханган нийлүүлэгчид давуу тал олгож буй ажилтантай ярилцлага хийх, тодруулах
- Ажилтны зүгээс ил тод болгосон гэр бүлийн гишүүд, ажил олгогчийн мэдээллийг ханган нийлүүлэгчдийн жагсаалтай харьцуулан шалгаж байх.

**ХУДАЛДАН АВАХ АЖИЛЛАГАА ДАХЬ ЗАЛИЛАН, АВЛИГА**

Худалдан авах ажиллагаа гэдэг нь төрийн байгууллага өөрийн худалдан авч хэрэглэх шаардлагатай бараа, үйлчилгээ, зам, барилга гэх мэт дэд бүтцийн ажлыг тодорхойлон гаргах үйл явц юм. Худалдан авах ажиллагаа нь дэс дараатай явагдах ба хэд хэдэн шатаас бүрдэнэ. Доорх зурагт тухайн үйл явцыг 9 үе шатанд хуваан харуулсан ба эдгээр нь хэрэгцээг тодорхойлохоос эхлээд тендерийн баримт бичиг бэлтгэх, тендерийн зарыг түгээх, ирсэн тендерийн саналуудыг үнэлэх, аж ахуйн нэгж эсвэл хувь хүнтэй гэрээ байгуулах, гэрээний төсөл бэлтгэн гарын үсэг зурах болон гүйцэтгэл гэсэн шатууд байна.





Худалдан авах ажиллагааны үйл явц:



## ХЭЭЛ ХАХУУЛЬ БОЛОН ХУУЛЬ БУС ТӨЛБӨР

Үйл явцын аль ч шатанд авлига үүсэн гарч болно. Худалдан авах ажиллагааны хамгийн түгээмэл, бүхий л шатанд байдаг авлигын хэлбэр нь худалдан авах шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцож буй ажилтанд хахууль өгөх, хариу бэлэг сэлт өгөх явдал байна. Ханган нийлүүлэгч компанийн зүгээс нийлүүлэхийг “хүсэж” буй бараа, үйлчилгээг нийлүүлэх шаардлагыг тендерийн баримт бичигт оруулах, зөвхөн нэг л нийлүүлэгч хангах шаардлага тавих зэргээр хахууль өгсөн тал ялах боломжийг хангаж, үүний төлөө төлбөр мөнгө авах эсвэл ялсан компанид хэт өндөр дүнгээр нэхэмжлэх боломж олгох эсвэл гэрээнд зааснаас бага тоо хэмжээгээр нийлүүлэх боломж нээх зэрэг олон хэлбэр байна.

Авлигад автсан ажилтан нь төрийн албаны цалингаар худалдан авч чадахаас илүү өндөр хэрэглээтэй байх, жишээ нь үнэтэй машин унах, гадаадад өндөр үнэтэй газарт амрах, хүүхдүүдээ гадаадад сургуульд явуулах зэрэг тохиолдолд хээл хахууль, хуйвалдааныг илрүүлдэг.

Худалдан авах ажиллагаанд гарч

буй хуйвалдааныг илрүүлэх бусад шинж тэмдгүүдэд дараах багтана:

- Ханган нийлүүлэгчийн бэлэг сэлт. Худалдан авалт эрх бүхий ажилтанд бэлэг сэлт өгөх, тансаг арга хэмжээ, зугаа цэнгээнд хамруулах.
- Үл тохирох хослолууд. Гэрээ байгуулах эрх бүхий ажилтан нь гаднын ханган нийлүүлэгчтэй найз нөхөд болох.
- Хэт амжилттай тендерт оролцогч. Ямар нэгэн илэрхий давуу талгүй ханган нийлүүлэгч нууцаар давуу тал, хувь, шагнал олгох замаар тендерт байнга ялж байх.

Илрүүлэх бусад арга замуудын тоонд үнэ хөөрөгдөн өндөр үнээр нийлүүлсэн эсэх, борлуулсан барааны өртөг болон худалдан авсан үйлчилгээний өртгийн хандлагад мониторинг хийх, хэрэглээнээс хэтэрсэн олон тоогоор авч буй эсвэл чанар муутай барааны худалдан авалтыг хянах, нийлүүлж буй этгээдийн хувийн байдлыг судлах, нийлүүлэгчийн нийт хөрөнгөнд шинжилгээ хийх, бодит мөнгөн дүнг төсөвлөсөн мөнгөн дүнтэй харьцуулах зэрэг багтана.

## КОМПАНИУДАД ДАВУУ ТАЛ ОЛГОХ ЗОРИЛГООР ХУДАЛДАН АВАХ АЖИЛЛАГААГ БУДИЛААНТУУЛАХ

Аль нэг компанид давуу тал олгохын тулд худалдан авах ажиллагааг будилуулах олон арга зам байдаг.

- Зарыг хязгаарлагдмал хүрээнд түгээх эсвэл огт зарлахгүй байх. Тендерт оролцох боломжийн талаар цөөн тоон ханган нийлүүлэгч л мэдэж байх тохиолдолд өрсөлдөөн буурч, улмаар эрх бүхий албан тушаалтан өөрийн ашиг сонирхол бүхий нийлүүлэгчийг сонгох боломж улам нэмэгдэнэ. Зарим тохиолдолд зөвхөн өөрийн

компанидаа зар хүргэдэг.

- Сонгон шалгаруулахад тавигдах шаардлагуудыг нийцүүлэх. Шалгаруулалтад баримтлах шаардлагагүй эсвэл зориудын буруу шаардлага тавих замаар тендерт оролцогчдын өрсөлдөөнийг бууруулж, улмаар тухайн зориудын шаардлагад нийцсэн нэг компанийг сонгон шалгаруулдаг. Хэрэв шаардлагуудыг зөв тавьсан тохиолдолд эдгээр шаардлагууд ханган нийлүүлэгч

нь гэрээнд заасан шаардлагуудыг хангахуйц байхыг баталгаажуулж өгдөг зөв арга байдаг. Харин тендерт оролцогчдод тавьсан шаардлагуудыг хангах боломжгүй, буруу бол чадамж бүхий ханган нийлүүлэгч тендерээс татгалзахад хүргэдэг.

- Тодорхойлолт, шаардлагуудыг нийцүүлэх. Дээр дурдсан саад тотгоруудыг даван туулж, ялалт байгуулах зорилго бүхий талуудын хувьд тодорхой нэг ханган нийлүүлэгчид зориулан шаардлага, тодорхойлолтуудыг нийцүүлэх замаар энэхүү зорилгоо хангаж болно. Өөрийн хамаарал бүхий ханган нийлүүлэгчийн бүтээгдэхүүний брэнд нэр, загварын дугаарыг шаардлага болгон оруулах нь хэт илт тул үүний оронд тодорхой овор хэмжээ, хүчин чадал, дизайн зэргийг шаардлага болгон оруулах байдлаар нэг л компанид давуу тал олгох боломжтой. Өрсөлдөгч нар нь эдгээр шаардлагыг хангах боломжгүй тул тухайн тендерт оролцохоос татгалзах хандлага өндөр байна.
- Нууцлалыг зөрчих. Тендерийн материалуудын нууцлалыг дүн гарах хүртэл чанд хадгалж чадсанаар өрсөлдөөнт тендер нь үр дүнтэй болно. Тендерийн дүнг урьдчилан тодорхойлох нэг хялбар арга нь худалдан авагч тал нь ирүүлсэн тендерүүдийн нууцлалыг задруулж, ирүүлсэн үнийг дүнг

өөрийн хамаарал бүхий ханган нийлүүлэгчид гарган өгснөөр тухайн тал нь бага үнэ ирүүлэн ялалт байгуулдаг. Тендер нээхэд оролцогч талуудыг байлцуулахгүй бол үүнийг хийж гүйцэтгэхэд тийм ч хүндрэлтэй байдаггүй.

- Шинээр шалгуур “зохион” оруулах. Өрсөлдөөн тендерийн үр дүнг будилуулж болох өөр нэгэн боломж нь тендер үнэлэх болон харьцуулах шатанд гардаг. Хэрэв эдгээр шатыг хариуцлагатайгаар хийх тохиолдолд ирүүлсэн тендер нэг бүр нь тавигдаж буй шаардлагуудад хэрхэн нийцэж буйд хийх объектив шинжилгээ болж, хамгийн сайн саналыг тодорхойлон гаргаж ирдэг. Энэ шатанд тухайн тендерийг өөрийн хамаарал бүхий компанид өгөхөөр хичээж буй бол үнэлгээний үйл явцад үүнийг хийх хязгааргүй олон арга зам байгаа. Ямар нэгэн урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авахгүй бол үнэлгээний багийн гишүүд нь хамгийн “сайн” болохыг нь шийдэх цоо шинэ шалгуур гарган ирж, улмаар үүнийг субьектив байдлаар ашиглан өөрсдийн хувьд “зөв” үр дүнг тодруулан гаргадаг. Энэ явцыг тэд эхнээс нь нэг ханган нийлүүлэгчид зориулсан тендерийн баримт бичгийг боловсруулан гаргах замаар ямар шаардлагыг хангах, хэрхэн сонгон шалгаруулах талаарх тодорхой байдлыг бууруулах замаар үйлддэг.

## ХУДАЛДАН АВАХ АЖИЛЛАГАА ДАХЬ АВЛИГЫН АРВАН ШИНЖ

Худалдан авах ажиллагаа дахь хээл хахууль, хуйвалдаан эсвэл авлигын бусад хэлбэрийг олж тогтооход туслах 10 асуултыг доор харууллаа. Тухайн асуултуудыг ямар ч худалдан авах ажиллагааны талаар, жишээ нь үзэг, цаас зэрэг энгийн бүтээгдэхүүний худалдан авалтаас эхлээд шинэ зам,

гүүр барих, мэдээллийн технологийн систем хөгжүүлэх зэрэг томоохон худалдан авах ажиллагаа дээр ч асууж болно. Асуултуудын хариулт нь танд тухайн худалдан авах ажиллагаанд цааш үргэлжлүүлэн нарийвчилсан шалгалт хийх хэрэгтэй эсэхийг харуулах шинж тэмдгүүдийг тодорхой

болгож өгнө.

### 1. Худалдан авах ажиллагааны өртөг-үр ашгийн шинжилгээ хийгдсэн үү?

Ямар ч хувь хүн эсвэл аж ахуйн нэгж нь хэрэгцээ байгаа эсэх болон боломжит өөр сонголтууд байгаа эсэхийг судлалгүйгээр ямар нэгэн бараа, үйлчилгээг яаран худалдаж авдаггүй. Үүний нэгэн адил төр ч гэсэн худалдан авалт хийх шаардлагатай эсэхийг тогтоохоос өмнө төсвийн хөрөнгийг зарцуулахаар хичээх ёсгүй байна. Тиймээс төсөл нэг бүр дээр зардал-үр ашгийн шинжилгээг хийж гүйцэтгэсэн байх шаардлагатай. Энгийн, бага дүнтэй худалдан авалт дээр богино мемо мэдэгдэл эсвэл Ексел программ дээр хийсэн энгийн шинжилгээ бүрэн хангалттай. Харин томоохон, мөнгөн дүн өндөртэй худалдан авалтын хувьд худалдан авч буй байгууллага нь төслийн зорилтыг харгалзсан иж бүрэн зардал-үр ашгийн дүн шинжилгээг заавал хийж гүйцэтгэх шаардлагатай. Хэрэв тухайн төслийн зорилт нь А цэгээс Б цэг хүртэл бараа бүтээгдэхүүн тээвэрлэх зардлыг бууруулах явдал бол тухайн худалдан авалтыг төлөвлөсөн хүмүүс нь (а) одоо ашиглаж буй замыг сайжруулах, (б) шинэ зам барих, (в) эдгээрийн дундуур төмөр зам барих зэрэг сонголтуудад дүн шинжилгээ хийж үзсэн үү? Хэрэв төслийг авлигаар сонгон хэрэгжүүлэх гэж буй бол шинжилгээ огт хийгээгүй эсвэл тодорхой үндэслэлийг ихээр тодруулан харуулсан байх магадлал өндөр байна.

### 2. Худалдан авалтыг өрсөлдөөн тендерээр хийхээр зарласан уу?

Засгийн газар нь хамгийн сайн чанарын бараа бүтээгдэхүүнийг хамгийн бага үнээр худалдан авах хамгийн сайн арга зам нь өрсөлдөөнийг дэмжих явдал бөгөөд одоо бараг бүхий л улсын төрийн худалдан авах ажиллагааны үндэс болох НҮБ-ын Төрийн худалдан авах ажиллагааны Олон улсын худалдааны загвар хуулийн комисс нь төрийн худалдан

авалтад өрсөлдөөн заавал байх сонголт хэмээн заажээ. Зарим тохиолдолд шууд худалдан авалт хийхээс өөр аргагүй тохиолдол, жишээ нь онцгой байдлын үед эсвэл цорын ганц ханган нийлүүлэгч байх зэрэг нөхцөл байдаг. Гэвч өрсөлдөөнгүй явагдаж буй ямар ч үед худалдан авах ажиллагаа шударга явагдаж буйд өндөржүүлсэн хяналт тавих шаардлагатай.

### 3. Тендерт оролцогчдод бэлтгэх хэр хугацааг олгосон бэ?

Ханган нийлүүлэгчийн өрсөлдөөнт тендерээр шалгаруулах бол өрсөлдөж буй компаниудад тендерт бэлтгэх хангалттай хугацааг олгох нь зүйтэй. Хэр хугацаанд бэлтгэх боломж олгох вэ гэдэг нь хэд хэдэн хүчин зүйлээс хамаарах ба үүнд тухайн худалдан авах ажиллагааны ээдрээтэй, нарийн байдал, туслан гүйцэтгэгчээр хийлгэх ажлын хэмжээ, тендер ирүүлэхэд шаардагдах хугацаа зэрэг байна. Жишээ нь Нигер улсын хуулиар бүтээн байгуулалтын томоохон төсөл дээр багадаа 6 долоо хоног байдаг бол Дэлхийн Банкны санхүүжилт бүхий зөвлөх үйлчилгээний төсөл дээр оролцох сонирхлоо илэрхийлэхэд нь зориулан багадаа 14 хоногийн хугацаа өгөхийг шаарддаг. Хэрэв тендерт бэлтгэх хугацаа хэт богино бол шаардлага хангахуйц компани тендерт оролцохоос татгалзах эсвэл шаардлагад нийцэх тендерийн материал ирүүлэхгүй байх магадлалтай. Үүний зэрэгцээ олон нийтэд зарлахаас өмнө аль нэг компанид тендерийн материалыг авлигаар өгснөөр тендерт оролцоход нь илүү хугацаа олгох явдал гарч болно.

### 4. Тендерт санал ирүүлэх хүсэлтийг олон нийтэд өргөн хүрээнд зарласан уу?

Хамгийн сайн бүтээгдэхүүнийг хамгийн бага боломжит үнээр худалдан авах өрсөлдөөнт тендерт тендерийн урилга, үнийн санал ирүүлэх урилгыг (эдгээр хэллэгийг харилцан сольж ашиглах боломжтой) өргөн хүрээнд зарлан түгээх ба зөвхөн цөөн

тооны өөрсдийн мэддэг компаниудад зарлаад орхиж болохгүй. Ийнхүү аль болон өргөнөөр зарласнаар боломжит бүхий л ханган нийлүүлэгч тавигдаж буй шаардлагад нийцүүлэн оролцох боломжийг хангана. Зар нь багадаа үндэсний хэмжээний нэг сонинд заавал тавигдаж, хэрэв гадаадын оролцогч санал ирүүлэх боломжтой бол олон улсын томоохон нэг хэвлэлд түгээх нь зүйтэй.

#### 5. Тендерт ирүүлсэн саналуудад ямар нэгэн хуйвалдаан байж болохыг шалган үзсэн үү?

Хоёр эсвэл үүнээс дээш тооны тендерт оролцогчид үнийн санал дээрээ тохиролцсон байж болох шинжийг олж тогтоох маш олон янзын арга байдаг. Тендерт ялагчийг шалгаруулахаас өмнө ирүүлсэн материалуудыг хянан шалгах ч хуйвалдаан түгээмэл гардаг томоохон дэд бүтцийн тендер дээр ч шалгаруулалтын дараа энэхүү хяналтыг хийж болно.

#### 6. Тендерийн үнэлгээний хорооны гишүүд өөрийн санхүүгийн ашиг сонирхлын талаарх мэдүүлгийг гаргасан уу?

Худалдан авах ажиллагаанд авлига нэвтрэн орох нэг арга зам нь үнэлгээний хорооны гишүүн/ гишүүд нь тендерт оролцогчтой санхүүгийн хувьд холбоотой, ашиг сонирхолтой байх явдал юм. Хорооны гишүүдийг санхүүгийн эрх ашгийн мэдүүлгээ гарган ирүүлэхийг шаардаж, ирүүлсэн мэдүүлгийг нь шалган баталгаажуулж байх нь чухал ач холбогдол бүхий урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ юм.

#### 7. Тендерт ялагч аж ахуйн нэгжийн эцсийн өмчлөгч хэн бэ?

Соломоны аралд хийсэн мөрдөн шалгах ажиллагаа нь бусад улс орнуудад хамгийн түгээмэл байдаг асуудал болох худалдан авалтын гэрээг эцэслэн батлах эрх бүхий албан тушаалтан нь хэд хэдэн тендерт ялсан компанийг нууцаар эзэмшиж байсныг илрүүлжээ. Тендерт ялж буй компани нь өөрийн хувьцааны 5 болон түүнээс

дээш хувийг эзэмшиж буй хувь хүний мэдээллийг ил тод болгон мэдээлж, үүнийг нь шалган баталгаажуулж байх ёстой.

#### 8. Тендер санал ирүүлэх урилгад аудит хийлгэх тухай заасан уу?

Гэрээ хийхийн өмнө болон гэрээний дараа аудит хийх нь ямар нэгэн буруутай үйлдлийг, жишээ нь ялагчийг үндэслэлгүйгээр сонгохоос эхлээд хуурамч эсвэл өндөр дүнтэй нэхэмжлэх, чанар муутай материал, тоног төхөөрөмж нийлүүлэхэд хүртэл олон үйлдэл багтана. Аудит хийлгэх үүргийг тендерийн баримт бичиг оруулахгүй байх, үүнээс үүдэн гэрээ хийгдэх нь авлигын сэжигтэй үйлдлийг илрүүлэх боломжийн боомилдог ч энэ тохиолдолд тендерийн баримт бичиг бэлтгэж буй, гэрээний төслийг гаргаж буй хүмүүс нь авлигад өртсөн хэмээн үздэг. Дэлхийн Банкны зүгээс бараа, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааг санхүүжүүлэх гэрээнд компанийн данс тооцоо, бүртгэл болон бусад баримт бичгийг тендерийн болон гэрээний гүйцэтгэлийн хугацаанд шалгаж байх эрхийг гэрээндээ тусгах болсон.

#### 9. Гэрээний хэрэгжилтийн хугацаанд хэдэн удаагийн техникийн аудитыг хийж гүйцэтгэх вэ?

Бүрэн дуусгахад олон сарын хугацаа шаардлагатай зам, гүүр барих, мэдээллийн систем хөгжүүлэх болон бусад зүйлсийн худалдан авалтад тухайн ажил нь гэрээнд заасан нөхцөл, тодорхойлолтыг баримталж буйг баталгаажуулах заавал хийгдэх аудитыг заавал багтаах шаардлагатай. Тухайн зам гүүр нэгэнт баригдсан бол тулгуур нь заасан хэмжээний гүнтэйгээр суурилагдсан эсэхийг мэдэхэд маш хүндрэлтэй байна. Харин техникийн аудит хийлгэх, хараат бус инженер эсвэл бусад мэргэжилтэн барилгын ажлын явцад тодорхойлох боломжтой. Замын доод суурийн хучлага нь гэрээнд заасан хэмжээний асфальт, хайрган дүүргэлттэй байна уу? Мэдээллийн технологийн систем нь гаднын довтолгооноос сэргийлэх

гэрээнд заасан аюулгүй байдлын үзүүлэлтийг хангасан уу? Дэд бүтцийн бүтээн байгуулалт дахь худалдан авах ажиллагааны авлигын тэргүүлэх мэргэжилтний нэг инженер Амийрын зүгээс бүтээн байгуулалтын гэрээнд төсөвлөсөн 1,000 ам.доллар тутмын 1 ам.долларыг техникийн аудитад төлөвлөж байхыг зөвлөмж болгодог.

**10. Тендерт ялагч нь хээл хахууль** өгөхийг хориглосон бодлого, журмыг

хэрэгжүүлдэг үү?

Компаниуд нь өөрийн ажилтнуудыг ёс зүйн мэдрэмжтэй болгох талаар арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж байх ёстой. Компанийн ёс зүй болон авлигын эсрэг хөтөлбөрийг үнэлэх олон улсын стандартуудыг хэдийн гараад байна. Тендерт шалгарсан компани нь ийм төрлийн хөтөлбөртэй вэ, хэрэв үгүй бол, яагаад?

## ТОМИЛОЛТЫН ЗАРДАЛ НӨХӨН АВАХ ЗАЛИЛАН

Томилолтоор явж ирсэн ажилтанд гарсан зардлыг нь нөхөн олгохтой холбоотой заавар, журмуудын хэрэгжилтийг хянан шалгах үүргийг аудиторт өгсөн байна. Энэхүү хяналтын хүрээнд томилолтын зардал нөхөн авсан банкны дансанд шинжилгээ хийх, үүнийг байгууллагын цалин урамшууллын системд бүртгэлтэй хувь хүний регистрийн дугаартай харьцуулан шалгах ажил оржээ. Харьцуулан судалсны үр дүнд томилолтоор огт явж байгаагүй 10 хүнд томилолтын зардал нөхөн олгосон болохыг тогтоожээ. Аудитын үйл ажиллагаа үргэлжлэн хийгдсэнээр томилолтын асуудал хариуцсан ажилтан нь өмнө нь цалингийн асуудал хариуцан ажиллаж байхдаа 10 ажилтны иргэний үнэмлэхийн дугаарыг хулгайлан авч, тэдний нэрээр банканд данс нээлгэсэн байсныг тогтоожээ. Улмаар хуурамч томилолтын зардлыг тухайн дансанд шилжүүлж байсан нь илэрсэн байна.

Томилолтын зардлыг нь хянан, төлбөр хийхийг нь баталдаг ажилтны үйл ажиллагааг хянан шалгахад тэрээр амралтаа авсан ажилтны ажлыг орлон хийж байхдаа системд нэвтрэх эрхтэй байсан нь илэрсэн. Мэдээллийн технологийн ажилтан нь дотоод журам дүрмээ даган мөрдөөгүйн улмаас тухайн үед орлон ажиллаж байсан ажилтанд системд нэвтрэх эрх олгожээ. Түүнчлэн удирдлагын зүгээс ажилтнуудын томилолтын

зардал дээр тодорхой давтамжтайгаар хяналт шалгалт хийхгүй байсан нь үүнийг гүйцэтгэх ажилтнууд хомс байсантай холбон тайлбарласан. Удирдлагын зүгээс дотоод журмаа даган мөрдөөгүйгээс үүдэн энэхүү томилолтын мөнгө завших схем илрэлгүй уджээ.

### СУРГАМЖУУД:

Энэ төрлийн залилан үйлдэхийн тулд хүний хувийн мэдээлэл хулгайлах үйлдэл ихээр гардаг болохыг аудиторуд сайн мэдэж байх шаардлагатай. Хувийн мэдээллийг хулгайлснаар тухайн хувь хүний мэдээллийг, үүнд боловсролын мэдээлэл, эрүүгийн хэрэгт холбогдож байсан мэдээлэл, эрүүл мэндийн мэдээлэл, санхүүгийн гүйлгээний мэдээлэл болон тухайн хүнийг тогтоох бусад мэдээлэл болох нэр, иргэний регистрийн дугаар, төрсөн газар зэрэг олон мэдээллийг ашиглах боломжтой болно. Системд зөвшөөрөлгүй нэвтрэх зэрэг хэвшиж тогтсон дотоод хяналт нь зохих ёсоор ажиллахгүй байгаа нөхцөл байдлын талаар аудиторуд сайтар мэдлэгтэй байх нь чухал.

**ЗАЛИЛАН МЭХЛЭХ ХЭРГИЙГ ИЛТГЭХ ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД:**

- Мэдээллийн технологийн хэлтэс нь ажилтнуудын системд нэвтрэх эрхийг баталгаажуулаагүй.
- Мэдээллийн технологийн хэлтэс нь томилолтын системд нэвтрэч буй эсэхийг байнга шалгаж мониторинг хийгээгүй.
- Байгууллагын зүгээс ажилтнууд болон удирдлага нь тогтсон бодлого, журмын даган мөрдөлт хэрэгжилтэд хангалттай хяналт тавиагүй.
- Томилолт болон/эсвэл нягтлан бодох бүртгэл хариуцсан ажилтнууд нь ажилтнуудын зүгээс томилолтын мөнгө нэхэмжилж буйд хяналт тавиагүй.

**3.3. ШИЙДВЭР ГАРГАХ ҮЙЛ ЯВЦ**

Үнэлгээнд хамрагдаж буй төрийн байгууллагуудын эрсдэл өндөр чиглэл нь энэхүү шийдвэр гаргах үйл явц байдаг. Энэ хүрээнд байгууллагын удирдлага, эрх бүхий албан тушаалтны гаргасан шийдвэр, түүний үндэслэл болон гарсан шийдвэртэй холбогдуулан гарсан маргаан, шийдвэр гаргах явц дахь нөлөөлөл зэргийн эрсдэлийг үнэлэх нь тухайн чиглэлийн асуудлыг олж илрүүлэхэд дөхөм болдог.

**Мэдээллийн хүснэгт 3. Шийдвэр гаргах үйл явц дахь эрсдэлийг үнэлэх нь:**

1. Тухайн байгууллага дахь шийдвэр гаргах процесс, үйл явцын талаар судлах;
2. Эрх бүхий албан тушаалтнаас гаргасан тушаал, захирамж зэрэг эрх зүйн акт түүний хууль зүйн үндэслэлийг судлах;
3. Байгууллагын удирдлагаас гаргаж буй шийдвэрийн ил тод, нээлттэй байдалд дүн шинжилгээ хийх;
4. Удирдлагаас гарсан шийдвэртэй холбоотой гарсан шүүхийн маргааныг судлан, дүн шинжилгээ хийх;
5. Шийдвэр гаргах үйл явц дахь гаднын нөлөөг ажилтан, албан хаагчдаас социологийн судалгаа авах замаар тодорхойлох;
6. Шийдвэр гаргах үйл явцад эмэгтэйчүүдийн оролцоо, үүргийн талаар судлах.

Дээрх асуудлын хүрээнд дараах байдлаар үнэлэлт, дүгнэлт өгвөл зохино. Үүнд:

1. Байгууллагаас шийдвэр гаргахдаа хамтын баг, удирдлагаар хэлэлцэж шийддэг үү? эсхүл удирдлага нь ганцаараа тухайн асуудлыг бие даан шийддэг үү? гэдгийг холбогдох хууль тогтоомжид заасан шийдвэр



гаргах ажиллагааны зохицуулалт болон үнэлгээний ажлын явцад албан хаагчидтай ярилцлага хийх арга замаар тодорхойлно. Тухайлбал, ТӨХК-ийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хурлаар хэлэлцэгдэж шийдвэрлэгдэх асуудлыг Гүйцэтгэх удирдлага ганцаараа, бие даан шийдвэрлэсэн тохиолдолд үүнийг шийдвэр гаргах үйл явц дахь эрсдэл гэж үзнэ. Үүний цаана авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, эрх мэдлээ урвуулан ашигласан нөхцөл байдал үүссэн байж болзошгүй тул байгууллагын шийдвэр гаргах процессыг судлах шаардлагатай байдаг.

2. Эрх бүхий албан тушаалтнаас үндсэн үйл ажиллагааны чиглэлээр болон хүний нөөцийн чиглэлээр гарсан тушаал, захирамжийн хэлбэр болон түүний хууль зүйн үндэслэл талаас нь авч үзнэ. Ингэхдээ цаг хугацааны хувьд сүүлийн 2 жилийн хугацаанд гарсан тушаал, захирамжийг хамруулбал ач холбогдолтой. Дараах асуудлуудыг нарийвчлан анхааралтай судлана. Үүнд:

- Удирдлагаас гарсан эрх зүйн акт нь холбогдох хууль тогтоомжид нийцсэн эсэх;
- Удирдлага болгосон эрх зүйн хэм хэмжээ нь хуулийн хүчин төгөлдөр байгаа эсэх; /зарим тохиолдолд хүчингүй болсон хуулийг баримталчихсан байдаг/;
- Шийдэж буй үндсэн асуудлын агуулга нь удирдлага болгож буй эрх зүйн хэм хэмжээтэй нийцэж байгаа эсэх;

3. Авлигын эсрэг хуулийн 6.1.10-т зааснаар авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны хүрээнд төрийн байгууллага нь өөрөөс гаргасан шийдвэр иргэд болон бусад сонирхогч талуудад ойлгомжтой, нээлттэй байх нийтлэг үүргийг хүлээдэг. Иймд үнэлгээнд хамрагдагч байгууллага нь:

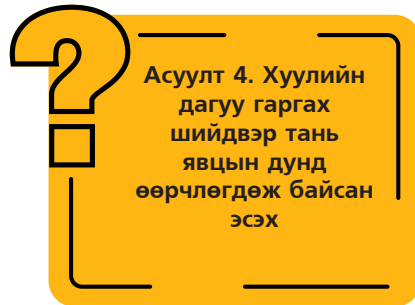
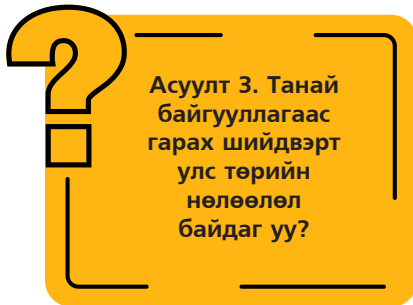
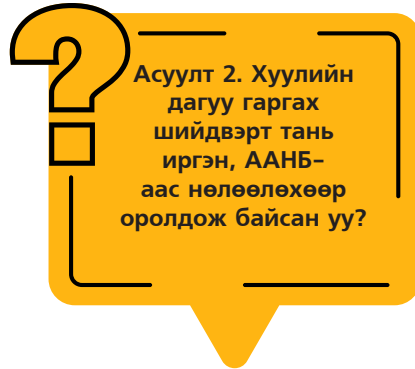
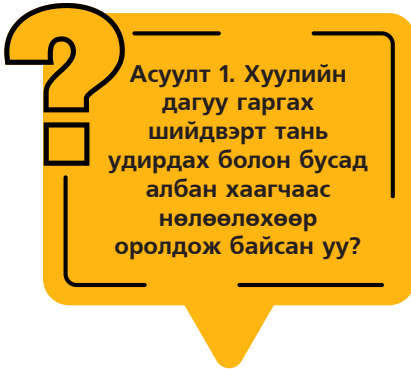
- Удирдлагын шийдвэрийн ил тод, нээлттэй байдлыг хангах нөхцөл, боломжийг бүрдүүлсэн байх /цахим хуудсаар/;
- Удирдлагаас гаргасан төрийн болон байгууллагын нууцад хамааруулснаас бусад шийдвэрийг /тушаал, захирамж/ цахим хуудсанд байршуулсан байх;
- Үйл ажиллагаандаа мөрдөж байгаа хууль тогтоомж, дүрэм, журам, зааврыг цахим хуудсандаа байршуулсан эсэхийг энэ хүрээнд үнэлнэ.

4. Удирдлага, эрх бүхий албан тушаалтнаас гарсан шийдвэр, үйл ажиллагаатай марган улмаар шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн шүүхийн маргааны статистик тоо, шүүхээр тогтоогдсон нөхцөл байдлыг судална. Шүүхийн маргааны дүн шинжилгээ нь дараах ерөнхий асуултуудын хариултыг олоход чиглэгдэнэ.

- Үнэлгээнд хамрагдаж буй байгууллагын ямар үйл ажиллагаа, шийдвэр маргаан дагуулдаг; тэдгээрийн статистик тоо, эзлэх хувь;
- Шүүхээс захиргааны байгууллагын буруутай шийдвэр, үйл ажиллагааг хэрхэн тогтоосон байдал;
- Захиргааны байгууллага нь холбогдох ямар хууль тогтоомжийг хэрхэн зөрчиж, иргэн хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд халдсан байна вэ?

5. Төрийн байгууллагын шийдвэр гаргах явцад гаднын нөлөөнд автах тохиолдол түгээмэл ажиглагддаг. Үүнийг үнэлгээнд хамрагдагч байгууллагын ажилтан, албан хаагчдаас социологийн судалгаа авах замаар тодорхойлно. Ингэхдээ дараах загвар асуултыг асууval зохино.





**Жишээ V.** Нэгэн яамны сайд тусгай хамгаалалттай газар нутагт, нийтдээ 100 гаруй ажилтан, албан хаагчдадаа газар ашиглах давуу эрхийг олгох шийдвэр гаргажээ. Энэ нь Төрийн албаны тухай хуульд заасан төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөн төлбөр, тусламж, нийгмийн баталгаанаас илүү хэмжээний нийгмийн баталгааг яаманд ажилладгийнхаа хувьд эдэлж, өөрсдөдөө давуу байдал олгосон, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэсэн хэрэг юм.

**Жишээ VI.** Үнэлгээнд хамрагдаж буй байгууллагаас гарсан шийдвэр, үйл ажиллагаатай холбоотой маргаан шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдэх тохиолдол их байдаг. Улмаар хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрээр эрх бүхий этгээд нь шийдвэр гаргахдаа холбогдох хууль, журмыг зөрчсөн, иргэн, ААНБ-ын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд үндэслэлгүйгээр халдсан зэрэг нь тогтоогдсон үйл баримт олонтоо.

### 3.4. ИЛ ТОД БАЙДАЛ

Төрийн байгууллагын ил тод байдлыг үнэлэх эрх зүйн үндэслэл нь анх Монгол Улсын ЗГ-ын 2009 оны 05 сарын 14-ний өдрийн 143 дугаар тогтоолоор батлагдсан Төрийн болон нутгийн захиргааны бүх шатны байгууллагын үйл ажиллагааны "Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлт" байсан бөгөөд тус тогтоол нь Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль батлагдсантай холбоотойгоор ЗГ-ын 2022 оны 09 дүгээр сарын 22-

ны өдрийн 352 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсон.

ЗГ-ын 2022 оны 09 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 352 дугаар тогтоолоор "Нээлттэй мэдээллийг ил тод байлгах болон ил тод байдлын шалгуур үзүүлэлт тогтоох, үнэлгээ хийх журам"-ыг баталж, уг тогтоолд нээлттэй мэдээллийн ил тод байдлыг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтэд дараах үзүүлэлтүүд хамаарахаар тусгажээ. Үүнд:

#### МЭДЭЭЛЛИЙН ХҮРТЭЭМЖТЭЙ БАЙДАЛ



Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль (цаашид "хууль" гэх)-ийн 8.8-д заасны дагуу олон нийтэд ил тод мэдээлсэн эсэх

#### ХУГАЦААНДАА НИЙТЛЭГДСЭН БАЙДАЛ



Нээлттэй мэдээллийг хуулийн 8.9, 8.11-д заасан хугацаанд олон нийтэд хүргэсэн эсэх;

#### МЭДЭЭЛЛИЙН БҮРЭН БҮТЭН БАЙДАЛ



Нээлттэй мэдээллийг хуулийн 8.2-8.6-д заасан зохицуулалтын хүрээнд бүрэн гүйцэд тусгасан эсэх;

#### ЭХ СУРВАЛЖИЙН ТОДОРХОЙ БАЙДАЛ



Хуулийн нээлттэй мэдээллийг дэлгэрүүлж авах, тодруулах эх сурвалж, холбоо барих мэдээллийг цахим хуудсанд байршуулсан эсэх.

ЗГ-ын дээрх журам болон Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль, Шилэн дансны тухай хуульд заасан олон нийтэд нээлттэй байршуулах мэдээ, мэдээллийг байршуулсан эсэхийг үнэлэхдээ цахим хуудасны болон шилэн дансны ил тод байдал гэсэн хоёр үндсэн хэсэгт хуваан авч үзэн, дараах нэгтгэсэн хүснэгтийн дагуу үнэлэхээр боловсрууллаа.

**Хүснэгт 1. Цахим хуудасны ил тод байдлыг үнэлэх аргачлал**

Эрх зүйн үндэслэл	№	Нэг.Бүтцийн танилцуулга /Зураг, текст, видео/	Үнэлгээ /+, -, =/	
<b>Төрийн байгууллагын вэбсайтад тавигдах шаардлага MNS 6285:2017</b>	1.1	Байгууллагын лого, баннер		
	1.2	Оршил /вэбсайтын тухай/		
	1.3	Бидний тухай		
	1.4	Байгууллагын бүтэц		
	1.5	Байгууллагын түүх, он, цагийн товчоо		
	1.6	Одоогийн бүрэлдэхүүн, албан тушаалтан		
	1.7	Удирдлагын мэндчилгээ		
	1.8	Байгууллагын гавьяа шагнал		
	<b>Хоёр. Байгууллагын үйл ажиллагаа</b>			
	2.1	Алсын хараа, эрхэм зүйл, зорилго		
	2.2	Өнгөрсөн болон удахгүй болох үйл явдал		
	2.3	Мэдээ /сүүлд нэмэгдсэн, их уншсан, э-мэдээ/		
	2.4	Тушаал, шийдвэр		
	2.5	Төлөвлөгөө		
	2.6	Албан тушаалтнуудын үүрэг хариуцлага		
	2.7	Хурал, сургалт, семинар хэлэлцүүлэг		
	2.8	Жил, улирал, сарын тайлан		
	2.9	Үйлчилгээ, э-үйлчилгээ		
	2.10	Шилэн данс		
	2.11	Статистик		
	<b>Гурав. Хавсаргах шаардлагатай баримт бичгүүд /Унших, хэвлэх, татаж авах боломжоор хангагдсан байх/</b>			
		3.1	Хууль, эрх зүй, дээд байгууллагын тогтоол шийдвэр	
3.2		Байгууллагын дүрэм, журам, заавар		
3.3		Лавлах материал /тендер/		
3.4		Үйлчилгээ авахад бүрдүүлэх материалын жагсаалт		
3.5		Анкет, маягт		
<b>Дөрөв. Хэрэглэгчтэй харилцах</b>				
	4.1	Байгууллагын албан ёсны хаяг, шуудангийн хаяг, утас, факс, э-шуудан, байгууллагын газар зүйн байршил, хуваарь		
	4.2	Өргөдөл, гомдол, санал файлаар болон онлайн авах, хариу өгөх		
	4.3	Судалгаа авах		
	4.4	Зөвлөгөө		
	4.5	Онлайн маягт		
	4.6	Э-Тендер		
	4.7	Э-Мэдээ /хэрэглэгчийн цахим шуудангаар хүргэх/		
	4.8	Э-Төлбөр		
	4.9	Хэлний сонголт		
	4.10	Нийтийн сүлжээний хэрэглэх эрхээрээ харилцах		

4.11	Буцах холбоо /feedback/	
4.12	Ажлын зар	
<b>Тав. Хэрэглэгчдэд зориулсан тусламж</b>		
5.1	Хайлт	
5.2	Вэбсайтын зам	
5.3	Түгээмэл асуулт, түүний хариулт (FAQ)	
5.4	Нэр томьёо, тайлбар толь	
5.5	Вэбсайтын бүтэц	
5.6	Вэбсайтыг ашиглах заавар, тусламж	
5.7	Хэрэгтэй холбоос	
5.8	Вэбсайт ашиглах заавар, зөвлөгөө	
<b>Зургаа. Хамтын ажиллагаа, инноваци</b>		
6.1	Гадаад хамтын ажиллагаа	
6.2	Дотоод хамтын ажиллагаа	
6.3	Хөрөнгө оруулалт	
6.4	Дээд шатны удирдах болон доод удирдагдах байгууллагууд	
6.5	Инновац	
6.6	Туршилт	
6.7	Шилдэг туршлага	
6.8	Эрдэм шинжилгээ	
6.9	Бүтээл	
6.10	Зохиогчийн эрх	

**\*\*Тайлбар:** + сайн, - хангалтгүй, = дутуу байршсан гэх утгыг илэрхийлнэ.

## Хүснэгт 2. Шилэн дансны ил тод байдлыг үнэлэх аргачлал

Эрх зүйн үндэслэл	№	Шилэн дансанд байршвал зохих мэдээлэл	Үнэлгээ		
			Сайн	дунд	Хангалтгүй
<b>Шилэн дансны тухай хуулийн 6 дугаар зүйл.</b>	1	тухайн жилийн төсөв, худалдан авах ажиллагааны төлөвлөгөө, орон нутгийн хөгжлийн сангийн төлөвлөлтийг жил бүрийн 01 дүгээр сарын 10-ны өдрийн дотор;			
	2	хагас, бүтэн жилийн төсвийн гүйцэтгэл			
	3	дараа жилийн төсвийн төслийг жил бүрийн 09 дүгээр сарын 15-ны өдрийн дотор;			
	4	хагас, бүтэн жилийн эцсийн санхүүгийн тайлан			
	5	төсвийн хэмнэлт, хэтрэлт, түүний шалтгааны тайлбарыг улирал бүр.			
	6	урсгал зардал /цалин хөлс, нийгмийн даатгалын шимтгэл, бусад урсгал зардал, хөрөнгийн зардал, татаас шилжүүлэг/;			
	7	хөрөнгийн зардал, хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээ, концессын зүйлийн жагсаалт;			

8	зардлыг санхүүжүүлэх эх үүсвэр /улсын төсөв, орон нутгийн төсөв, өөрийн орлого/.			
9	төсөв хэмнэсэн болон хэтэрсэн бол холбогдох шалтгааныг тайлбарласан тайлбар;			
10	өмнөх оны төсвийн зарлагын хэмнэлт, туслах үйл ажиллагааны орлогын давсан хэсгийг урамшуулалд зарцуулсан бол зориулалтыг заасан байх;			
11	хандив, тусламжийн хэмжээ, түүний зарцуулалт;			
12	хөрөнгийн болон урсгал зардалд тусгагдсан арга хэмжээг тендер зарлаж, сонгон шалгаруулсан бол шалгаруулалтын ерөнхий мэдээлэл;			
13	хөрөнгө оруулалтын зарлага, санхүүжилтийг төсөл, объект тус бүрээр;			
14	тухайн жилийн төсөвт орсон нэмэлт, өөрчлөлт;			
15	тухайн байгууллагын хууль тогтоомжийн дагуу төвлөрүүлэх төлбөр, хураамж, зохицуулалтын үйлчилгээний хөлсний хэмжээнд орсон өөрчлөлт;			
16	тендерийн баримт бичиг, тендер шалгаруулалтыг явуулах журам, тендерийн урилга, тендерт оролцохыг сонирхогчид тавих шалгуур үзүүлэлт, тендерт шалгарсан болон шалгараагүй оролцогчийн талаарх товч мэдээлэл, шалгарсан болон шалгараагүй хуулийн үндэслэл, шалтгаан;			
17	таван сая төгрөгөөс дээш үнийн дүн бүхий худалдан авсан бараа, ажил үйлчилгээний нэр, санхүүжилтийн хэмжээ, нийлүүлэгчийн нэр, хаяг;			
18	цалингийн зардлаас бусад таван сая төгрөгөөс дээш үнийн дүн бүхий орлого, зарлагын мөнгөн гүйлгээг гүйлгээ тус бүрээр, гүйлгээний агуулга, хүлээн авагчийн нэр;			
19	худалдан авах ажиллагааны тайлан, тайланд хийсэн аудитын тайлан			
20	байгууллагын батлагдсан орон тоонд орсон өөрчлөлт;			
21	бонд, зээл, өрийн бичиг, баталгаа, түүнтэй адилтгах санхүүгийн бусад хэрэгсэл, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн гэрээ, концесс, төсөв, өмч, хөрөнгө, мөнгө зарцуулах, өр, авлага үүсгэсэн аливаа шийдвэр;			

### 3.5. ХАРИУЦЛАГА ТООЦОХ МЕХАНИЗМ

Үүний хүрээнд үнэлгээнд хамрагдаж буй байгууллагын хариуцлага хяналт, дэг журмын тогтолцоо ямар түвшинд хэрэгжиж байгааг үнэлэх ба энэ нь байгууллагын дотоод хяналт шалгалтын нэгжийн үйл ажиллагаанаас үндсэндээ хамаардаг. Учир нь дотоод хяналт шалгалтаар зөрчил дутагдал олж илрүүлэх, улмаар зохих хариуцлагыг хүлээлгэх механизм бүрддэг.

Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн 6.4-т “Аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагаанд дотоод хяналт шалгалтыг зохион байгуулах нийтлэг журмыг Засгийн газар тогтооно” гэж зааснаар ЗГ-ын 2011 оны 311 дүгээр тогтоолын хавсралтаар уг журмыг

баталсан. Байгууллага, аж ахуйн нэгжийн удирдлага нь ЗГ-аас баталсан тус журамд тогтоосон нийтлэг журмыг үндэслэн дотоодын хяналт шалгалтын журам тогтоож ажиллан, холбогдох хууль тогтоомж, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Засгийн газар, түүний байгууллага, тухайн Хурал, Засаг даргын болон өөрийн шийдвэрийг байгууллагынхаа хэмжээнд хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах үүргийг Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн 13.1-т заасан тул дийлэнх тохиолдолд төрийн байгууллагууд дотроо хяналт, шалгалтын нэгжийг байгуулж, холбогдох журмыг тогтоон мөрдүүлдэг нь ажиглагддаг.

#### Мэдээллийн хүснэгт 4. Хариуцлага тооцох механизм дахь эрсдэлийг үнэлэх нь:

1. Дотоод хяналт, шалгалтын нэгжтэй эсэхийг судлах;
2. Дотоод хяналт, шалгалтын нэгжийн үйл ажиллагааны тайлан, мэдээтэй танилцах;
3. Сонгосон хугацаанд сахилгын шийтгэл ногдуулсан албан хаагчдын тоо мэдээ, тушаал, түүний үндэслэлд дүгнэлт өгөх;
4. Сахилгын шийтгэл ногдуулсан шийдвэртэй маргаж, Төрийн албаны зөвлөл болон Шүүхэд хандсан тохиолдлыг судлах;
5. Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчилтэй холбоотой гомдол, мэдээллийг албан хаагчдын дундаас дотоод хяналт шалгалтын нэгжид гаргаж байсан эсэх; тийм бол холбогдох хуулийн байгууллагад асуудлыг шилжүүлсэн эсэхийг судлах;

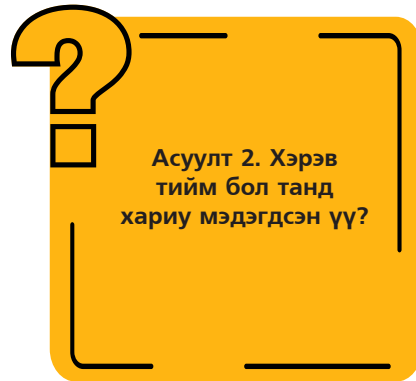
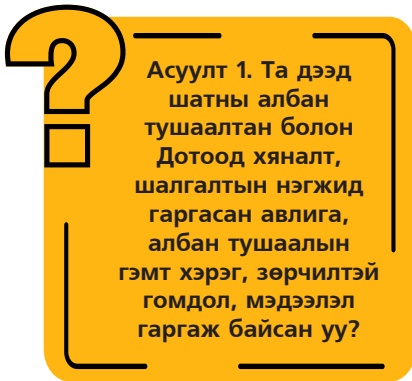
Дээрх асуудалд дараах байдлаар үнэлэлт, дүгнэлт өгвөл зохино. Үүнд:

1. Дотоод хяналт шалгалтын нэгж /ажилтан/-ийн сонгогдсон хугацааны үйл ажиллагааны тайлан, мэдээлэлтэй танилцахдаа хяналт шалгалтыг холбогдох журам болон удирдамжид заасны дагуу явуулсан эсэх, дотоод хяналт шалгалтыг зохион байгуулж буй хугацааны давтамж, түүний мөрөөр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, үр дүн зэргийг харгалзан үзнэ.
2. Сахилгын зөрчил гаргасан албан хаагчдад сахилгын шийтгэл ногдуулсан тоон мэдээлэл болон сахилгын шийтгэл ногдуулсан эрх

бүхий албан тушаалтны шийдвэр, түүний хууль зүйн үндэслэлд дүгнэлт өгнө. Гэм буруутай этгээдэд хариуцлага тооцож буй байдлыг тухайн байгууллагад хариуцлага тооцох механизм хэрэгжиж байна гэж үзнэ. Харин хариуцлага хүлээлгэхдээ холбогдох хууль, журмыг зөрчсөн нь Төрийн албаны зөвлөл эсхүл Шүүхийн байгууллагаар тогтоогдсон байвал хариуцлага тооцох механизмыг буруу арга, хэлбэрээр хэрэгжүүлсэн

гэж үзвэл зохистой.

3. Дотоод хяналт шалгалтын нэгжийн тайланд авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчилтэй холбоотой гомдол, мэдээлэл авагдсан бол хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар судлах шаардлагатай. Тайланд энэ талаар тусгагдаагүй ч албан хаагчдаас авах социологийн судалгаагаар, дараах асуултын хүрээнд тодруулах боломжтой.



**Жишээ VII.** Даргын ...оны...тоот Сахилга хариуцлагын талон хэрэгжүүлэх тухай тушаал гаргаж, тушаалын хүрээнд хариуцлагын гэрээ буюу төрийн албан хаагчийн нийтлэг 13 үүргийг тусгасан гэрээг ажилтан, албан хаагчидтай байгуулж сайн ажилласан албан хаагчийг үндсэн цалингийн 20% хүртэлх хувьтай тэнцэх хэмжээгээр урамшуулж, харин хариуцлагын талоныг 1-5 хүртэл цоолуулсан албан хаагчид сануулах, цалинг 3%, 5% 10%-иар бууруулж сахилгын шийтгэл ногдуулахаар заасан. Уг тушаалыг гаргахдаа ЗГ-ын 2018 оныг Хариуцлагын жил болгон зарлах тухай 32 дугаар тогтоолыг үндэслэсэн байдаг ба тогтоолын 2.3-т "төрийн захиргааны бүх шатны байгууллага ажиллагсадтайгаа байгуулсан үр дүнгийн болон хөдөлмөрийн гэрээг хагас, бүтэн жилээр дүгнэж, гэрээний үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн удирдлага, албан тушаалтанд холбогдох хуульд заасны дагуу хариуцлага тооцон ажиллаж байхыг үүрэг болгожээ.

Гэвч ЗГ-ын дээрх тогтоолоор хөдөлмөрийн болон үр дүнгийн гэрээнээс өөр бусад нэмэлт гэрээ байгуулж, түүнийг дүгнэх талаарх эрхийг олгоогүй байхад Хариуцлагын гэрээ гэх бие даасан гэрээг ажилчидтай байгуулж, 8 албан хаагчдад сахилгын шийтгэл ногдуулсныг хууль зүйн үндэслэлгүй хариуцлага тооцох механизм хэрэгжүүлсний жишээ юм.

НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албанаас гаргасан **шударга байдал** төрийн байгууллагуудад зориулсан авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх хөтөчөд Залилан мэхлэх явдлыг илрүүлэх, сэргийлэх дотоод хяналтыг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар дараах зүйлийг зөвлөжээ.

1. Эрх олгох, батлах үйл явц. Эрх олгох эсвэл ажил гүйлгээ гүйцэтгэх үйл ажиллагааг тодорхой эрх мэдэл бүхий этгээд өөрт буй эрх мэдлийн хүрээнд гүйцэтгэдэг. Эрх олгох гэдэг нь удирдлагын зүгээс зөвхөн хүчин төгөлдөр шилжүүлэг, ажил үйлчилгээг хийхийг баталгаажуулж байх үндсэн арга зам юм. Харин батлах/батлуулах үйл явцын хүрээнд тухайн ажил гүйлгээг тодорхой баримтжуулж, удирдлага болон ажилтнуудад тодорхой мэдээлж байхыг багтаах ба эрх олгох үйл явцыг хангах тусгай нөхцөл болон хугацаанд хамарсан, эдгээрийг баримталж байх ёстой. Эрх олгоход шаардлагатай нөхцөлүүдийг хангаснаар байгууллагын ажилтнууд нь удирдлагын зүгээс өгсөн чиглэл эсвэл хуулиар тогтоосон хязгаарын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг.
2. Чиг үүргийг салгах (эрх олгох, төлбөр тооцоо хийх, бүртгэх болон хянах). Алдаа гарах, алдагдалд орох эсвэл буруутай үйл ажиллагаа хийгдэх эрсдэлээс зайлсхийх, мөн тухайн асуудлуудыг олж илрүүлэх зорилгоор аль нэг хувь хүн эсвэл бүлэг хүнд ажил гүйлгээ эсвэл үйл ажиллагааны бүхий л шатлалыг дангаар хянах шийдвэрлэх боломжийг олгохгүй байх нь чухал. Харин үүрэг, хариуцлагыг хэд хэдэн ажилтанд системтэйгээр хуваарилснаар хяналт болон тэнцлийг баталгаажуулах боломжтой. Ийнхүү салгах шаардлагатай үүрэгт ажил гүйлгээ хийх эрх олгох, батлах, бүртгэх, хянах болон аудит хийх чиг үүрэг багтана. Гэхдээ нөгөө талаар эдгээр чиг үүрэг хоорондын зөрчилдөөн

нь энэхүү дотоод хяналтын үйл ажиллагааны үр дүнтэй байдлыг бууруулж болно. Жижигхэн байгууллагын хувьд эдгээр бүхий л хяналтын ажлыг гүйцэтгэхэд хүрэхээргүй цөөн тооны ажилтантай байж болно. Тиймээс нэг л ажилтан тодорхойгүй хугацаагаар бүхий л ажил гүйлгээг хариуцаж байхаас сэргийлэх нэг арга нь ротаци буюу сэлгэн ажиллуулах арга байж болно. Ажилтнуудыг сэлгэн ажиллуулах нь нэг л хүн ажил гүйлгээг удаан хугацаанд бүрэн хариуцаж байхаас сэргийлдэг. Мөн тухайн оны амралтыг нь бүрэн эдлүүлж байх нь түр хугацаагаар сэлгэн ажиллуулах боломжийг нээн өгдөг.

3. Нөөц хөрөнгө зарах, бүртгэл хөтлөхөд хяналт тавих. Төсөв хөрөнгө зарцуулах болон бүртгэл хөтлөх эрх нь зөвхөн тодорхой тооны хувь хүмүүсээр хязгаарлагдаж байдаг. Өөрийн хариуцсан төсөв хөрөнгийн зарцуулалтыг баримт, тооллого эсвэл бусад бүртгэлээр дамжуулан тайлагнадаг. Төсөв хөрөнгө зарцуулах эрхийг хязгаарлаж өгөх нь төсөв хөрөнгийг зөвшөөрөлгүйгээр зарцуулах эсвэл төрд хохирол учруулахаас сэргийлэх ба ингэснээр удирдлагын өгсөн үндсэн чиг үүргийг удирдахад тусална. Хэр хэмжээнд хязгаарлах нь тухайн төсөв хөрөнгийн эмзэг байдлаас хамаарах ба учраад буй эрсдэл, алдагдал, зохистой бус ашиглалт, зарцуулалтын тодорхой давтамжтайгаар үнэлж байх шаардлагатай. Актив хөрөнгө үргүй зарцуулагдах эрсдэлийн эмзэг өртөмтгий байдал, хөрөнгийн зардал зэргийг үнэлэхэд үүнийг хөдөлгөх, харилцан солих боломжийг харгалзан үзэх шаардлагатай.
4. Баталгаажуулалт. Хийгдэж буй гүйлгээ эсвэл явагдаж буй тодорхой томоохон үйл явцыг хийгдсэний дараа эргэн баталгаажуулж байх ба жишээ нь бараа үйлчилгээг нийлүүлэхэд тухайн хүлээн



авсан бараа, үйлчилгээний тоо хэмжээг анхлан захиалсан тоо хэмжээтэй тулган баталгаажуулж байх шаардлагатай. Үүний дараагаар анхлан нэхэмжилсэн бараа, үйлчилгээний дүнг хүлээн авсан бараа, үйлчилгээтэй тулган шалгана. Мөн агуулахын тооллого хийх замаар эд хөрөнгө, хогшил, үлдэгдлийг баталгаажуулна.

5. Нэгтгэн тулгалт. Бүртгэлийг байнгын давтамжтайгаар хамаарах баримт бичигтэй нь нэгтгэн тулгаж, банкны данстай хамаарах нягтлан бодох бүртгэлийн баримт бичгийг банкны хуулгатай нь тулган баталгаажуулна.
6. Үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн хяналт. Үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийг тодорхой давтамжтайгаар багц стандартын дагуу үнэлэн, гүйцэтгэлийн үр ашигтай болон үр дүнтэй байдлыг тодорхойлно. Хэрэв гүйцэтгэлийн үнэлгээгээр хийж буй ажил нь тогтсон стандарт эсвэл зорилтуудыг хангахгүй нь тогтоогдвол тухайн зорилтуудыг хангахын тулд хэрэгжүүлж буй үйл явц, үйл ажиллагааг эргэн харж, сайжруулах шаардлагатай эсэхийг тогтооно.
7. Үйл ажиллагаа, процесс болон арга хэмжээний хяналт үнэлгээ. Үйл ажиллагаа, процесс болон арга хэмжээнд байнгын хяналт хийн эдгээр нь тухайн үеийн журам, заавар болон бусад шаардлагуудыг даган мөрдөж буй эсэхийг үнэлж байх шаардлагатай. Байгууллагын бодит үйл ажиллагаанд хийгдэх энэ төрлийн хяналтыг дотоод хяналтын хийх мониторингоос ялгаатай авч үзэх хэрэгтэй.
8. Хяналт (даалгах, хянах, батлах, чиглэл өгөх болон сургах). Эрх бүхий ажилтны хийх хяналт нь дотоод хяналтын зорилтуудыг хангаж буй эсэхийг олж мэдэхэд түлхэц болно. Ажилтны хийх ажил, үүргийг даалгах, хянах болон батлахад дараах зүйлс хамаарна:

- Ажилтан нэг бүрийн хүлээх үүрэг, хариуцлага болон эргэн тайлагнаж байх шаардлагыг маш тодорхой мэдээлж, харилцаа холбоог хангах
- Ажилтан нэг бүрийн ажлыг шаардлагатай хэмжээнд нь системтэйгээр хянаж байх
- Ажил гүйцэтгэл нь зохих ёсоор хийгдэж буйг баталгаажуулахын тулд ажлыг баталж өгч байх.

Ахлах тушаалын ажилтан нь бусдад ажил үүрэг даалгах нь тухайн ахлах тушаалтныг тухайн бусдад даалгасан ажил үүрэг, хариуцлагыг эргэн тайлагнах байдлыг нь бууруулж болохгүй. Ахлах ажилтан нь өөрийн ажилтнуудад шаардлагатай чиглэл өгч, сургалт хийх замаар алдаа дутагдал, үргүй ашиглалт болон буруутай үйлдлийг багасган, удирдлагын өгсөн чиглэлийг бүрэн ойлгуулж, биелэлтийг хангуулах ёстой.

Дээрх жагсаалт нь эцсийн, бүгдийг багтаасан жагсаалт бус харин хамгийн түгээмэл байдаг, олж илрүүлэх чиглэлийн хяналтын үйл ажиллагааг л тусгасан. Хяналтын арга хэмжээ 1-3 нь урьдчилан сэргийлэх чиглэлтэй, 4-6 нь илрүүлэх чиглэлтэй бол 7 болон 8 дугаар арга хэмжээ нь дээрх хоёр шинжийг аль алийг нь агуулсан. Байгууллага, аж ахуйн нэгжүүд нь илрүүлэх болон сэргийлэх чиглэлийн хяналтын арга хэмжээний тэнцлийг хангаж, олон хяналтын арга хэмжээг хослуулан ашигласнаар тодорхой нэг арга хэмжээний сул талуудыг нөхөж чадна.

Хяналтын үйл явцыг нэгэнт хэрэгжүүлсэн бол үүний үр дүнтэй байдлын талаарх баталгааг олж тогтоох нь чухал. Үүнийг дагалдан хяналтын арга хэмжээг нөхвөрлөх шаардлагатай засан залруулах арга хэмжээг заавал авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Түүнчлэн хяналтын арга хэмжээнүүд нь дотоод хяналтын зөвхөн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг ба бусад дөрвөн бүрэлдэхүүн хэсэгтэй уялдуулах шаардлагатай<sup>23</sup>.

23 НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албанаас гаргасан **шударга байдал** төрийн байгууллагуудад зориулсан авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх хөтөч, 2020, 47-48 дах тал.

### 3.6. МЭДЭЭЛЛИЙН ХҮРТЭЭМЖ

Цахим хуудасны мэдээллийн хүртээмжтэй байдал гэдэгт иргэн, ААН нь тухайн байгууллагын цахим хуудсанд шууд хандан зөвлөгөө, мэдээлэл авах боломж олгосон, хоёр талын харилцааг хангахуйц байгаа эсэхийг ойлгоно. Энэ хүрээнд мэдээ мэдээллийг заавал биечлэн ирж, ажилтнаас асуухгүйгээр цахим хуудаснаас авах боломжийг хангасан байдал болоон цахим хуудсанд байршсан нээлттэй мэдээлэл нь ойлгомжтой, нийтэд хүртээмжтэй эсэхэд дүн шинжилгээг хийвэл зохистой.

#### Мэдээллийн хүснэгт 5. Мэдээллийн хүртээмж дэх эрсдэлийг үнэлэх нь:

1. Иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг ямар боломжит мэдээллийн сувгаар хангаж байгаа эсэхийг судлах;
2. Мэдээлэл авахын тулд зайлшгүй биечлэн очих нөхцөлийг бүрдүүлсэн эсэх;
3. Цахим хуудсан дахь мэдээ, мэдээлэл нь алдаатай, нэвтрэх боломжгүй зэрэг мэдээллийн хүртээмжийг хязгаарласан нөхцөл байдал байгаа эсэхийг дүгнэх;
4. Нийтэд нээлттэй мэдээлэл нь ойлгомжтой, тодорхой байх шаардлагыг хангаж байгаа эсэх

Дээрх асуудлыг дүгнэхдээ байгууллагын цахим хуудас, төрийн үйлчилгээний цахим нэгдсэн систем /E mongolia/, мэдээллийн самбар, фейсбүүк хуудас зэрэг мэдээлэл түгээж буй сувгуудад дүн шинжилгээ хийх байдлаар ажиллана.

**Жишээ VIII.** Үнэлгээнд хамрагдагч байгууллагаар үйлчлүүлж буй иргэн, ААНБ-аас социологийн судалгааг авахад иргэдийн 57.3%, хуулийн этгээдийн 66.7% нь тухайн байгууллага түүний үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг авахын тулд зайлшгүй тухайн төрийн байгууллагад биечлэн ирж мэдээлэл авдаг нь мэдээлэл авахын тулд зайлшгүй биечлэн очих нөхцөл бүрдүүлэн, энэ нь иргэн хуулийн этгээдэд чирэгдэл үүсгэх үр дагавартай юм.

### 3.7. ХҮНИЙ НӨӨЦИЙН БОДЛОГО, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

Аливаа төрийн байгууллагын хуульд заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлэх, өдөр тутмын үйл ажиллагаа зөв зохион байгуулалттай явагдах, Төрийн албаны хуулийн хэрэгжилт хангагдаж буй байдал нь тухайн байгууллагын хүний нөөцийн бодлого, зохион байгуулалтаас шууд хамааралтай байдаг. Тиймдээ ч авлигын эрсдэлийн үнэлгээний бие даасан нэг дүгнэх үйл ажиллагаанд зүй ёсоор ордог байна.

Хэдийгээр тухайн байгууллагын бүтэц, орон тоог салбарын яам, эрх бүхий байгууллагаас батлан тогтоож байгаа боловч, батлагдсан бүтэц орон тооны дагуу тухайн байгууллагаа бүрдүүлэх нь цэвэр дотоод асуудал болдог.

Монгол улсад төрийн албыг улс төр, захиргаа, тусгай, үйлчилгээ гэж 4 ангилдаг бөгөөд захиргаа, тусгай ангиллын албан хаагчдыг төрийн жинхэнэ албан хаагчид гэж үзэн үйл ажиллагааг нь Төрийн албаны тухай хууль болон түүнийг дагалдаж гарсан 47 дүрэм, журмаар зохицуулдаг. Эрсдэлийн үнэлгээнд төрийн жинхэнэ албан хаагчдыг ямар журмаар, хэрхэн сонгон шалгаруулсан байдал, хүний нөөцийн нэгж нь албан хаагч тус бүрээр хувийн хэргийг хэрхэн бүрдүүлсэн болохыг үзэх шаардлагатай.

Энэ хүрээнд дараах ажиллагааг хийж гүйцэтгэнэ.

#### Мэдээллийн хүснэгт 5. Хүний нөөцийн бодлого, зохион байгуулалтын эрсдэлийг үнэлэх нь:

1. Хүний нөөцийн мэргэжилтэнтэй уулзах;
2. Жендэрийн эрх тэгш байдал, ажилтан албан хаагчдын хүйсийн харьцааг тодорхойлох;
3. Жендэрийн эрх тэгш байдал зөрчигдсөн тухай гомдол түүний шийдвэрлэгдсэн байдлыг судлах;
4. Ажлын байранд эмэгтэйчүүд буюу хөхүүл, нялх хүүхэдтэй эцэг, эхэд ээлтэй хүний нөөцийн бодлого, дэмжлэг байдаг эсэх;
5. Байгууллагын цахим хуудас болон бусад цахим хуудаснаас сул орон тооны зар харах;
6. Сонгон шалгаруулалтын журам байршсан эсэхийг тодруулах;
7. Эрсдэлийн үнэлгээ хийж буй хугацаанд хамаарах ажилд орсон ажилчдын хувийн хэрэг, сонгон шалгаруулалтын тайланг үзэх;
8. Ажлын байрны тодорхойлолтын шаардлага хангасан эсэхэд үнэлэлт дүгнэлт өгөх;
9. Ажилтан албан хаагчдын чиг үүргийн давхардлыг тодорхойлох;
10. Гарч буй хүний нөөцийн тушаал шийдвэр хуульд заасан шаардлага хангасан байдлыг тодорхойлох;
11. Түр орлон гүйцэтгэгчээр ажиллаж буй албан хаагчдын тоо, үндэслэлд дүгнэлт хийх.

Хүний нөөц бүрдүүлэлт болон шинэ ажилчдын томилгоо зөв явагдаж буй эсэхэд үнэлгээ хийхдээ асуумж авч тоон болон чанарын судалгааг хослуулах шаардлагатай.

Дээрх асуудлыг олж ирүүлэхдээ дараах арга замаар хэрэгжүүлбэл зохино.

Асуумжийг ажилчдаас болон тухайн байгууллагаар үйлчлүүлж буй иргэдээс авах шаардлагатай. Ажилчид хүний нөөцийн бодлого, зохион байгуулалт талаас хариулах бөгөөд харин үйлчлүүлж буй иргэд тухайн байгууллагад ажилд ороход ямар үе шат, аргаар ажилд орохыг нээлттэй мэдээллийг авч чадаж буй эсэхэд үнэлэлт дүгнэлт өгөхөд чухал ач холбогдолтой.

Үүнээс гадна, ажилчдаас хүний нөөцийг чиг үүргийн давхардал бий эсэхийг тодруулахаар асуумж авах боломжтой. Ихэнх төрийн байгууллага чиг үүргийн давхардалтай байдаг бөгөөд үүнийг чиг үүрэг, бүтэц орон тооны хэсэгт тодорхойлж хүний

нөөцийн үйл ажиллагааны уг хэсэгт ажилчдаас асуумж авах байдлаар илрүүлэх боломжтой.

Мэдээллийн хүснэгт 5-т тусгагдсанаас гадна дараах жендэрийн асуудлыг хүний нөөцийн ажилтантай ярилцах замаар тодруулбал зохино. Үүнд:

1. Ажлын байрны онцлогоос хамааран аль нэг хүйсийг давуу сонгох шаардлага бий юу?
2. Ажлын байрны онцлогоос хамааран эмэгтэй, нялх хүүхэдтэй, хөхүүл ээжийг ажиллуулахыг хорьсон заалттай чиг үүрэг байгаа эсэх?
3. Ажлын байранд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ажиллуулдаг эсэх?
4. Ажлын байранд эмэгтэйчүүд буюу хөхүүл, нялх хүүхэдтэй ээжүүдэд ээлтэй хүний нөөцийн бодлого, дэмжлэг байдаг эсэх?

Дээрх асуултын хүрээнд Жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай хуулийн хэрэгжилт, үүн дотроо төрийн албан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын нөхцөл байдалд дүгнэлт хийгдэх боломжтой.

**Жишээ IX.** ЗГ-ын хэрэгжүүлэгч агентлагийн албан хаагчдын хүний нөөцийн материалаас түүврийн аргаар судлахад, ажлын байрны тодорхойлолтод нийцээгүй төрийн албан хаагчийг ажилд томилсон зөрчил илэрсэн. Тухайлбал, Тамгын газрын мэргэжилтний албан тушаалын тодорхойлолтод тавигдах шаардлагад эрх зүйч мэргэжилтэй гэж заасан байх боловч Шинжлэх Ухаан Технологийн Их Сургуулийн Барилгын инженер мэргэжилтэй албан хаагч ажилладаг, Эрх зүйн хэлтсийн мэргэжилтний албан тушаалын тодорхойлолтод тавигдах шаардлагад эрх зүйч мэргэжилтэй байх шаардлага тавигдсан байх боловч Монгол Улсын Их Сургуулийн Археологич мэргэжилтэй хүн тус албанд ажилладаг, Мэдээлэл технологийн газрын сүлжээний инженерийн орон тоонд Математикийн багш мэргэжилтэн томилогдон ажиллаж байх жишээтэй. Тус нөхцөл байдлыг Төрийн албаны тухай хуулийн холбогдох заалтыг зөрчиж, хүний нөөцийн бүрдүүлэлт хийсэн гэж үзнэ.

**Жишээ X.** Төрийн байгууллагуудад ажилтан, албан хаагчдыг түр орлон гүйцэтгэгчээр ажиллуулах тохиолдол түгээмэл байдаг. Төрийн албаны тухай хуулийн 42, 43 дугаар зүйлд заасан төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгүүлэх үндэслэл, журамд хамаарахгүй байхад хуульд заасан журам, үндэслэлээс гадуур төрийн албан хаагчийг түр орлон гүйцэтгүүлэх, үндсэн ажил, үүрэг нь түр орлон гүйцэтгэгчийн ажил байх зэргээр зөрчил олонтоо илэрдэг нь эрсдэлт хүчин зүйлсийн нэг гэж тооцогдоно.

### 3.8. ӨРГӨДӨЛ, ГОМДОЛ ШИЙДВЭРЛЭЛТ

Аливаа төрийн байгууллагад ирсэн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх үйл явц нь Төрийн албаны тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хууль, Иргэдээс төрийн байгууллага албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлын тухай хууль зэргээр тодорхой тусгагдсан байх боловч тухайн хуулиудад хэрхэн ямар процессын дагуу өргөдөл гомдол авах, буцаан хариу өгөх, шийдвэрлэлтийн байдлыг тодорхойлох талаар нарийвчилсан зохицуулалт байдаггүй. Иймээс байгууллага бүр өргөдөл гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх дотоод журам үйлчилдэг.

Ийнхүү тухайн байгууллагын эсхүл салбарын хэмжээнд мөрдөгдөж буй журмыг судлахдаа өргөдөл гомдлыг хэрхэн хүлээн авах, ямар хугацаанд шийдвэрлэх, хэн хариуцах, өргөдөл гомдлын мөрөөр хэрхэн ямар арга хэмжээ авах талаар ойлголтыг үнэлгээний баг авах шаардлагатай.

Өөрөөр хэлбэл, тухайн байгууллагын өргөдөл гомдол шийдвэрлэх процессын хэрэгжилт, үр нөлөөг шууд дүгнэх ба уг ажиллагаанд цугларсан үр дүнд түшиглэн үнэлгээг гаргах ажиллагааг хэрэгжүүлнэ.

#### Мэдээллийн хүснэгт 6. Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлтэд учирч буй эрсдэлийг үнэлэх нь:

1. Өргөдөл гомдлыг хэдэн хэлбэрээр авч байгааг тодруулах. Тусгай дугаар эсхүл аливаа утсаар, биечлэн, цахим хуудсаар, бичгээр, амаар, өргөдөл гомдлыг хайрцаг эсхүл тэдгээртэй адилтгах бусад хэлбэрээр авдаг эсэх;
2. Өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэхдээ хууль, эсхүл тусгайлан гаргасан журмын дагуу шийдвэрлэж байгаа эсэх;
3. Өргөдөл гомдлын шийдвэрлэлт хугацаандаа эсэх;
4. Өргөдөл гомдлыг шаардлагатай нөхцөлд харьяаллын дагуу холбогдох байгууллагад шилжүүлдэг эсэх;
5. Өргөдөл гомдол шийдвэрлэлтийн байдлыг өргөдөл, гомдол гаргагчид эргэж мэдэгддэг эсэх, авсан арга хэмжээний тухай.

Үүнээс гадна өргөдөл гомдлын төрлийг зайлшгүй анхаарах шаардлагатай. Ямар агуулгатай өргөдөл, гомдол ирж байгаад дүгнэлт хийж, уг гомдолд дурдсан асуудал хэрхэн үүсэж байгаа талаар цаашид судлах нь үнэлгээ баримтад үндэслэсэн бодит үр дүн гарахад чухал ач холбогдолтой.

Өргөдөл гомдол шийдвэрлэлтийн байдлыг үнэлэхдээ үнэлгээний тоон болон чанарын судалгааг хамтад нь хийх шаардлагатай бөгөөд уг аргуудыг хэрэглэснээр үнэлгээний бодит үр дүнг үндэслэн эрсдэл бий эсэхийг тодорхойлох ач холбогдолтой.

Тоон судалгаагаар:

- Өргөдөл гомдлын ерөнхий дүр зураг, статистик өгөгдөл;
- Харьцуулалтын аргаар сонгож авсан цаг хугацаанд өргөдөл гомдол шийдвэрлэлтийн өсөлт бууралтыг тодорхойлох;
- Өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийн үр дүнг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох;

Чанарын судалгаагаар:

- Тоон судалгааны үр дүнг бататгах;
- Тодорхой жишээ сонгон авч хуульд нийцсэн ажиллагаа явагддаг эсэхийг тодорхойлох;
- Бодит байдлыг тодорхойлж үнэн зөв, эргэлзээгүй дүгнэлт гаргах.

**Жишээ X.** Байгууллагад ирсэн авлигын, албан тушаалын гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээллийг харьяалан шийдвэрлэх байгууллагад шилжүүлэлгүйгээр, тухайн байгууллага өөрсдөө хянан шалган шийдвэрлэжээ. “.....улсын байцаагч.....нь авлига авсан” гэх мэдээллийг гомдолдоо дурдсан. Тухайн байгууллагаас гомдолд дурдсан асуудлыг шалган шийдвэрлэсэн атлаа албан хаагчийн авлига авсан үйлдэлтэй холбоотой гэмт хэргийн талаарх мэдээллийг орхигдуулсан байна. Тус зөрчил нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Авлигын эсрэг хуулийн 8 дугаар зүйлд заагдсан Энэ хуулийн 4.1-т заасан этгээд албан үүрэг гүйцэтгэх явцдаа олж мэдсэн авлигын талаарх мэдээллийг Авлигатай тэмцэх газарт нэн даруй мэдээлэх үүрэгтэй” гэсэн заалтыг зөрчсөн төдийгүй авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг явуулаагүй ноцтой зөрчлийн жишээ юм.

### 3.9 ЁС ЗҮЙ, ШУДАРГА БАЙДЛЫН ТҮВШИН

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйг үнэлэх нь авлигын эрсдэлийн үнэлгээнд чухал байр суурь эзэлдэг. Учир нь төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаа нь ямагт хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг ямар нэгэн байдлаар хөндөх, тийм үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг учраас хуулийн хүрээнд байхаас гадна, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааг иргэнд танилцуулах, үйлчилгээгээ үзүүлэхэд ёс зүйн хэм хэмжээг баримтлах зайлшгүй

шаардлагатай.

Ёс зүйг дан ганц хуулиар тодорхойлох боломжгүй учир дүрэм болон ёс зүйн наад захын дагаж мөрдөх хэм хэмжээг тогтоож өгсөн бусад хэм хэмжээгээр тодорхойлдог. Энэ ч утгаараа хориглосон болон үүрэг болгосон хэм хэмжээнүүдийг багтаасан хэм хэмжээний нийлбэр юм.

Төрийн байгууллагууд үйл ажиллагаандаа Монгол Улсын Засгийн

газрын 2010 оны 288 дугаар тогтоолоор баталсан төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг удирдлага болгох боловч байгууллага эсхүл тухайн салбар тус бүр өөрийн үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгох тусгайлсан ёс зүйн дүрмийг баталж дагаж мөрддөг. Үүнээс гадна Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн шаардлагуудыг эрсдэлийн үнэлгээнд хэрэглэж шалгаж байх шаардлага гарсан. Учир нь уг хууль 2023 оны 05 сарын 04-ний өдөр батлагдаж хүчин төгөлдөр болжээ.

Ийнхүү дотоод хэм хэмжээг шалгаснаар ёс зүйн хэм хэмжээ байгууллага дотроо хэрхэн дагаж мөрддөг, албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээний талаар ойлголт, мэдлэг, ёс зүйн хорооны ажиллах журам, ёс зүйн зөрчил шийдвэрлэлтийн байдал, иргэдэд хариу мэдэгдэж буй байдал зэргийг үнэлэх чухал ач холбогдолтой болно.

Энэ хүрээнд тухайн байгууллагад дараах ажиллагааг хийж гүйцэтгэх боломжтой. Үүнд:

### Мэдээллийн хүснэгт 7. Ёс зүй, шударга байдлын түвшнийг үнэлэх нь

1. Ёс зүйн хэм хэмжээг судлах, давхардал бий эсэхийг шалгах;
2. Ёс зүйн хороо байгуулсан тушаал, ёс зүйн хорооны ажиллах журамтай танилцах;
3. Ёс зүйн талаарх баримтлах дүрэм журмыг ажилтан албан хаагчдад болон иргэдэд хэрхэн танилцуулдаг талаарх судалгаа;
4. Ёс зүйн талаарх ирсэн өргөдөл, гомдлын бүртгэлийн дэвтэрт дүн шинжилгээ хийх;
5. Өргөдөл гомдлын шийдвэрлэлт, ёс зүйн хорооны хурлын тэмдэглэлүүд;
6. Авсан арга хэмжээ байгууллагын дотоод хэм хэмжээнд нийцсэн эсэх талаарх дүгнэлт;
7. Шүгэл үлээгчийг хамгаалах тогтолцоо, нууцалсан гомдол мэдээллийн нууцлалын бодлогыг судлах.

*Хэрэгжүүлэх арга зам:*

Энэхүү хэсэгт үнэлгээний аргад дурдагдсан аргуудын аль боломжтойг сонгон хэрэгжүүлэх бөгөөд баримт бичгийн судалгааны үр дүнг асуумжийн аргаар авсан үр дүнтэй харьцуулж, түүнийгээ тодорхой тохиолдолд дүн шинжилгээ хийх замаар бататгаж нэгдсэн дүгнэлт гаргах боломжтой. Учир нь ёс зүй, шударга байдлын түвшин ямар хэмжээнд байгааг тодорхойлох нь тухайн байгууллагын ерөнхий дүр зураг гаргах ач холбогдолтой юм.

Схем 1.



Ёс зүй, зан харилцааны байдал, хууль болон дотоод хэм хэмжээний хэрэгжилтийн шударга байдал нь тухайн байгууллагаар үйлчлүүлэгч иргэд хэрхэн хүрч байгааг тодорхойлохыг зорих шаардлагатай. Учир нь зан харилцаа, ёс зүй, шударга байдлын хандлага хатуу, хүнд суртал илэрхийлсэн байвал иргэд тухайн байгууллагаас хүсэж буй үйлчилгээгээ авахын тулд шан харамж өгөх, амлах зэргээр авлигад өртөх эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг сөрөг талтай.

**Жишээ XI.** Байгууллагын ёс зүйн зөвлөл нь хэлбэр төдий буюу идэвхгүй үйл ажиллагаатай байх тохиолдол түгээмэл байдаг. Тухайлбал, төрийн захиргааны төв байгууллага дахь ёс зүйн зөвлөл нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг жилийн эхэнд баталдаг ч эцсийн биелэлтийг дүгнэдэггүй, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн сургалт зохион байгуулсан гэж тайландаа тусгадаг ч тэр нь цаг хугацааны хувьд 1-2 жилийн өмнөх байх, түүнчлэн шүгэл үлээгчийг хамгаалах тогтолцоог бүрдүүлээгүй буюу гомдол, мэдээлэл өгсөн этгээдийн нууцлалыг муу хадгалдаг зэрэг нь албан хаагчид ёс зүйн хэм хэмжээ зөрчигдөхөөс сэргийлэх арга хэмжээг хангалттай түвшинд авч хэрэгжүүлсэн гэж үзэхгүй. Мөн ажилчдаас ашиг сонирхлын зөрчилтэй үйл ажиллагаа явагдаж байгааг мэдсэн үедээ ямар арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг талаар асуухад “өөрт асуудал үүснэ, хэлэхээр ажлаас халах хүртэл хавчин дарамталдаг гэх зэрэг хариулт өгч байсан нь шүгэл үлээгчийг хамгаалах тогтолцоо сул байгааг илтгэнэ.

**\*\*\*Нэмэлт мэдээлэл**

НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албанаас гаргасан шударга байдал төрийн байгууллагуудад зориулсан авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх хөтчид байгууллагын шударга байдлын журам/ хяналтын арга хэмжээг шалган үнэлэх алхмуудыг тусгасан байдаг ба шинжээч энэхүү хөтчид тусгагдсан зүйлсийг нэмэлт байдлаар анхаарвал зохино.



## БАЙГУУЛЛАГЫН ШУДАРГА БАЙДЛЫН ЖУРАМ/ ХЯНАЛТЫН АРГА ХЭМЖЭЭГ ШАЛГАН ҮНЭЛЭХ АЛХМУУД

1. Байгууллага эсвэл бүхий л төрийн албанд хамаарах ёс зүйн дүрэм эсвэл төрийн албан хаагчдын чиг үүрэг, хариуцлагыг тусгасан хууль, журам дүрмүүдийг судлан үзэх.
  - зөвлөх, агент сонгох, бүс/ талбайн зохицуулагч, олон нийттэй харилцах фирм гэх мэт)
2. Ажилтнуудад ёс зүй болон шударга байдлын талаар ямар сургалт хийсэн, ямар материал бэлтгэн хүргүүлсэн талаар тодорхойлох.
  - (b) Ханган нийлүүлэгчид төлбөр тооцоо хийх үйл явц
  - (c) Жижиг мөнгөн гүйлгээний үйл явц
  - (d) Ажилд авах болон хамаарах цалингийн төлбөр тооцооны асуудал, ялангуяа түр ажилтны цалин хөлс
3. Байгууллага буюу ажлын байрны онцлогоос хамааран аль нэг хүйсийн давуу байдал гаргадаг эсэхийг шалгах, асуумжид тусгах.
4. Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй дүрэм журмуудын талаар хэлтэс, нэгжүүд болон салбаруудын төлөөлөлтэй хэлэлцэх.
5. Шударга байдлыг хангах журмын талаар зөвлөмжийг дотоод болон гаднын аудитуудаар гаргуулах, байгууллагын удирдлагад хүргэн хэлэлцүүлэг өрнүүлэх.
6. Зөвлөмжийн дагуу авч хэрэгжүүлэх менежментийн үйл ажиллагааг тодорхойлон гаргах.
7. Бүртгэл тооцоо хөтлөх үйл явц, дүрэм журмыг судлан шинжлэх.
8. Нийтлэг үйл ажиллагаа болон бүртгэл тооцоо хөтлөх үйл явц хангалттай эсэх талаар гол ажилтнуудтай ярилцлага хийж, ойлголт авах.
9. Нягтлан бодох бүртгэлийн үндсэн хяналт болон үйл явцын талаарх нягтлан бодох бүртгэлийн бодлого болон ижил төстэй баримт бичгийг гаргуулан авч, судлан үзэх.
10. Доорх болон бусад бүртгэл, данс тооцооны бүрэн бүтэн байдалтай холбоотойгоор тухайн бодлогод үнэлгээ хийх:
  - (a) Ханган нийлүүлэгчийг батлах/ гэрээ байгуулах үйл явц (үүнд
11. Төлбөр тооцоо хийх үйл явцыг сайтар судлан үзэж, үүрэг хариуцлага, батлах эрхийг зааглан хуваах шаардлага хангагдсан, даган мөрдөж буйг баталгаажуулах.
12. Хамаарах орон нутаг/ салбарын ажилтнуудтай ярилцлага хийж, комплаянсыг хангах чиг үүрэг болох дотоод аудит болон хуулийн зөвлөгөө зэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах.
13. Байгууллагын ажилтнууд нь дүрэм журмыг даган мөрдөхөд байдал болон даган мөрдөж буй хэм хэмжээнд нөлөөлж буй нөөц эх үүсвэрийн хомсдол, саад тотгороос үзүүлэх нөлөөллийг судлан үзэх.
14. Ерөнхий бүртгэлийн журнал болон дэмжих бүртгэлийг хянан үзэж хэвийн бус үйл ажиллагаа болон/эсвэл сэжигтэй ханган нийлүүлэгчийг олж тогтоох (жишээ нь их хэмжээний тэгш дүн бүхий эсвэл нэг дүнгээр олон удаа хийгдсэн төлбөр тооцоо). Сэжигтэй данс эсвэл бүртгэлийг олж илрүүлэхэд Бенфордын хуулийг ашиглах.
15. Зөвлөх болон үүнтэй ижил төрлийн ханган нийлүүлэгчид төлж буй төлбөр тооцоог судлан үзэж, ялангуяа төлбөрийн зориулалт,

- үзүүлсэн үйлчилгээ болон хамаарах цар хүрээг нь тусгайлан анхаарч шалгах. Энэхүү хяналтад том дүнтэй, тэгш тоо бүхий дүнгээр хийгдсэн төлбөр, оффшор бүс руу хийсэн шилжүүлэг, хэвийн бус өндөр дүнтэй төлбөр тооцоог багтаана.
16. Сургалт, томилолт, хоолны нөхөн төлбөр, гарсан зардлыг хянан шалгаж байх
  17. Байгууллагын албаны автомашиныг хувийн хэрэглээнд ашиглуулахгүйн тулд хамаарах дүрэм журмыг судлан үзэж сайжруулах.
  18. Зөвлөхийн төлбөр, ялангуяа гэрээний дагуу төлбөр тооцоо хийхэд дэмжих баримт бичгүүд байгаа эсэхийг нягтлан шалгах.
  19. Цалин хөлсний төлбөр тооцоог нягтлан шалгаж, цалин авч буй бүх ажилтан бодитоор ажиллаж буйг тулган шалгаж байх.
  20. Бэлэн мөнгө, томилолтын урьдчилгаа, шимтгэл, шагнал, шилжүүлэг болон бэлэн төлбөр тооцоонд хамаарах дэмжих баримт бичгийг судлан үзэж, онцгойлон ахлах тушаалын ажилтнууд дээр хяналт хийх.
  21. Жижиг бэлэн мөнгөний гүйлгээний зарцуулалтыг хянаж, хэвийн бус, дэмжих баримт бичиггүй төлбөрийг олж тогтоон шалгах.
  22. Бусад дүрэм, журмын хэрэгжилтийн үр дүнгээс хамаарах сонгон авсан ханган нийлүүлэгч, зөвлөхүүдийн хувь хүний мэдээллийг судлан үзэж, байгууллагын ажилтнуудтай ямар нэгэн хамаарах буй эсэхийг олж тогтоох.
  23. Зарим ажилтнуудын цахим шуудан, компьютерын файлуудыг шалгаж, байгууллагын ханган нийлүүлэгч, тендерт оролцогч нартай холбоотой буй эсэхийг хянах.

### **3.10. АВЛИГЫН ЭСРЭГ БОДЛОГО, УДИРДЛАГЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ХҮСЭЛ, ЭРМЭЛЗЭЛ**

---

Авлигын эсрэг хуульд зааснаар Төрийн байгууллага мөн хуулийн 3.1.6-д зааснаар Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулж 6 дугаар зүйлийн 6.1.8. “авлигатай тэмцэх талаар сургалт, сурталчилгаа явуулах, хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хуульд заасан хугацаанд үнэн зөв гаргуулах, бүртгэх, хянах, зөвлөгөө өгөх асуудлыг бүтцийн нэгждээ хариуцуулах” гэж заасны дагуу Төрийн байгууллага урьдчилан сэргийлэх ажлын хүрээнд сургалт, сурталчилгаа, эрсдэлийг бууруулах төлөвлөгөө, хэрэгжилтийг хангах ажилд төсөв батлуулж ажиллуулах үүргийг хүлээдэг.

Энэ хүрээнд тухайн байгууллагад дараах ажиллагааг хийж гүйцэтгэх боломжтой. Үүнд:

**Мэдээллийн булан 8. Авлигын эсрэг бодлого, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл, эрмэлзлийг үнэлэх нь :**

1. Удирдлагаас авлигатай тэмцэх бодлого, төлөвлөгөө баталж мөрдүүлдэг эсэх;
2. Сургалтын төлөвлөгөө баталж, ажилчдаа сургалтад хамруулсан эсэх;
3. Байгууллагын ажлын байранд авлигын эсрэг зурагт хуудас, мэдээллийн самбар байршуулсан байдал;
4. Удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл, үлгэр жишээ байдлын талаар ажилтнуудаас өгсөн социологийн судалгааны үнэлгээ.

*Хэрэгжүүлэх арга зам:*

Энэхүү хэсэгт үнэлгээний аргад дурдагдсан аргуудыг зохих аргыг сонгон авч хэрэгжүүлэх бөгөөд баримт бичгийн судалгааны үр дүнг асуумжийн аргаар авсан үр дүнтэй харьцуулж, түүнийгээ тодорхой тохиолдолд дүн шинжилгээ хийх замаар бататгаж нэгдсэн дүгнэлт гаргах боломжтой. Учир нь удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл, эрмэлзэл түүний хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, ажилтан албан хаагчид ойлгож хүлээн авч хэрэгжүүлдэг байдал, бодлого үр нөлөөтэй эсэх, сургалт, сургалтын сэдэв оновчтой, нийт ажилчдаа хамруулсан байдал зэрэг нь ямар хэмжээнд байгааг тодорхойлох нь тухайн байгууллагын ерөнхий дүр зураг гаргах ач холбогдолтой юм.

*Нэг. Удирдлагаас авлигатай тэмцэх бодлого, төлөвлөгөө баталж мөрдүүлдэг эсэх,*

Авлигатай тэмцэх чиглэлээр батлагдсан бодлогын баримт бичигт үндэслэн төрийн байгууллага бүр Авлигатай тэмцэх төлөвлөгөө баталж, үр дүнг хагас жил, бүтэн жилээр дүгнэн тайлагнах. Энэ хүрээнд дараах материал байгаа эсхийг тогтоож, тухайн материалуудад үнэлэлт дүгнэлт хийх шаардлагатай.

1. Тухайн байгууллагын авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө

2. Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний биелэлт, тайлангууд
3. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны хүрээнд удирдлагаас тушаал гарч төсөв баталсан эсэх,

*Хоёр. Сургалтын талаар*

Авлигын эрсдэлээс хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр арга зүйн туслалцаа үзүүлэх, албан хаагчдыг авлигын эсрэг сургалтад хамруулах, чадавхжуулах, үйл ажиллагааг нь цахимжуулах чиглэлээр төрийн бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллаж, хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийсэн эсхийг үнэлэх шаардлагатай.

Энэ хүрээнд албан хаагчдад орсон тодорхой нэг сургалтыг авч сургалтаар хөндөгдсөн асуудлыг жишээ болгон албан хаагчдаас асуумж авч үр дүнд нь үнэлэлт өгөх байдлаар сургалтын чанарыг тодорхойлох боломжтой.

*Гурав. Зурагт хуудас, мэдээллийн самбар, цахим хуудасны талаар*

Авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл, түүний хэрэгжилт нь дан ганц тухайн байгууллагын доторх чиглэсэн үйл ажиллагаа биш бөгөөд хийж болох болон болохгүй зүйлийн хязгаарлалтыг үйлчлүүлэгч иргэдэд бас таниулан сурталчлах нь чухал ач холбогдолтой. Энэ хүрээнд мэдээллийн самбарын шинэчлэл, зурагт хуудас танилцуулга

тогтмол байршсан эсэх, цахим хуудсанд ойлгомжтойгоор байршсан эсэхийг гэрэл зургаар баталгаажуулж

үнэлгээний тайланд тусгах нь үнэлгээний ажил илүү бодитой болоход чиглэдэг.

**Жишээ XII.** Нэгэн ТӨХК-ийн удирдлагаас 2018-2021 онуудад авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг баталсан ч төлөвлөгөөний хэрэгжилт, үр дүнгийн талаарх мэдээлэл байхгүй, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг албан хаагчдадаа хүргэдэггүй, энэ талаарх сэдэвт сургалтад хамруулдаггүй болон ажилтан, албан хаагчдаас удирдлагынхаа авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзлийг 60%-иас дээш хувь нь муу, маш муу гэж үнэлсэн зэрэг зөрчил нь удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзлийг хангалтгүй гэж үзэх үндэслэл болно.

# 4

## АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙН ТҮВШНИЙГ ҮНЭЛЭХ, ЭРСДЭЛИЙН ЗУРАГЛАЛ ҮЙЛДЭХ

Авлигын эрсдэлийн зураглал үйлдэхдээ эрсдэлийн нөлөөлөл буюу үр дагавар, эрсдэлийн магадлал буюу давтамжийг үндсэн үзүүлэлт болгоно. **Эрсдэлийн нөлөөллийг** тодорхойлоход харгалзан үзэх хүчин зүйлс:

- Тухайн байгууллагад болон бусад ижил төстэй байгууллагад гарсан авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчил, ашиг сонирхлын зөрчлийн улмаас иргэдийн эрх, эрх чөлөө, эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, амьдрах орчин, хүрээлэн байгаа орчинд үзүүлсэн нөлөө;
- Байгууллага, салбарын үйл ажиллагаанд олон нийтийн итгэх итгэлд орсон өөрчлөлт;
- Эдийн засаг, санхүү, хөрөнгө оруулалтын алдагдал;
- Бусад

**Эрсдэлийн магадлал** тодорхойлоход харгалзан үзэх хүчин зүйлс:

- Тухайн хэрэг, зөрчилтэй холбогдож болох бусад үйл ажиллагаа;
- Тухайн байгууллагад өнгөрсөн хугацаанд үйлдэгдэж байсан

авлигын хэрэг, зөрчлийн давтамж;

- Бусад

Эрсдэлийг үнэлэхдээ эрсдэлийн төрөл ба түвшний үзүүлэлтийг тодорхойлж, харьцуулан шинжилнэ. Эрсдэлийн түвшнийг үнэлэхдээ чанарын болон тоон аргаар цуглуулсан мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийнэ. Чанарын үнэлгээ нь үр дагавар, магадлалын хослолоор илэрхийлэгдэх "их", "дунд", "бага" гэсэн тодорхой үзүүлэлтээр эрсдэлийн түвшин, магадлал, үр дагаврыг тодорхойлж, чанарын шалгуураар эрсдэлийн түвшнийг үнэлнэ. Тоон шинжилгээний аргаар үр дагавар ба түүний магадлалын бодит хэмжээг тооцоолох ба нөхцөл байдлыг тодорхойлох үед тогтоосон тусгай нэгжээр эрсдэлийн түвшний хэмжээг гаргана.

Эрсдэлийн түвшинг тохиолдлын магадлал, үр дагаврын үзүүлэлтээр 0-5 гэсэн оноогоор дүгнэх ба 1-2 эрсдэл бага, 2.01-3.99 эрсдэл дунд, 4-5 эрсдэл их гэж үзнэ. Ингэхдээ доорх Эрсдэлийн үнэлгээ гэх хүснэгтээр үндсэн чиглэл тус бүрийг хэрхэн үнэлснээ илэрхийлэх нь оновчтой.

### Хүснэгт. Эрсдэлийн үнэлгээ

№	Үнэлгээний хүрээ	Үр дагавар	Магадлал	Түвшин
Дундаж оноо:				

**1-2 эрсдэл бага гэж үзэх тохиолдол:** Үнэлгээний явцад илэрсэн зөрчил нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэхүйц түвшинд биш, техникийн шинжтэй буюу хэлбэр, агуулгын зөрчилтэй байгаа тохиолдолд шинжээч 1-2 оноог харгалзан үнэлнэ. 0 оноо гэж байхгүй учир эрсдэл илрээгүй үнэлгээний хүрээг ч мөн 1 гэсэн оноогоор үнэлнэ.

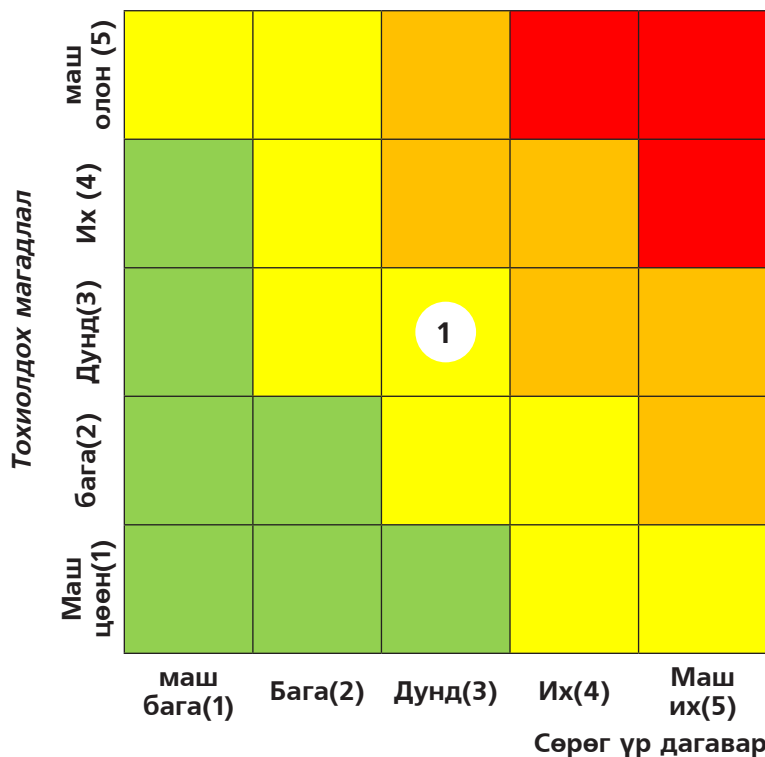
**2.01-3.99 дунд гэж үзэх тохиолдол:** Үнэлгээгээр илэрсэн зөрчлийг богино хугацаанд арилгах боломжтой, тохиолдох магадлалын хувьд олон дахин давтагдахгүй зэрэг нөхцөл байдлыг харгалзан шинжээч 2.01-3.99 оноогоор үнэлнэ.

**4-5 их гэж үзэх тохиолдол:** Үнэлгээний явцад илэрсэн зөрчил нь урт хугацаанд үргэлжилсэн, үүсгэх үр дагавар нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэсэн, эсхүл үүсгэж болзошгүй өндөр магадлалтай, түүний улмаас бусдын эрх, ашиг сонирхол хөндөгдсөн зэрэг нөхцөл байдлыг харгалзан 4-5 оноогоор үнэлнэ.

Дээрх хүснэгт 1-т үзүүлсэн Эрсдэлийн үнэлгээнд үндэслэн дор харуулсан Эрсдэлийн зураглал үйлдэх ба үнэлгээний хүрээний зохих тоог зураглалд байршуулах замаар хийнэ. Жишээ нь: Чиг үүрэг, орон тооны хүрээнд үүссэн эрсдэлийг үнэлэх, түүний зураглалыг хэрхэн үйлдэхийг дор жишээ болгон харууллаа.

№	Үнэлгээний хүрээ	Үр дагавар	Магадлал	Түвшин
1	Чиг үүрэг тоо	3	3	3

Эрсдэлийн зураглал



**\*\*\*Тайлбар**  
 Илэрсэн эрсдэлийн үүсгэх үр дагавар, тохиолдох магадлалын түвшин нь их (4), маш их (5) үнэлэгдсэн тохиолдолд эрсдэлийн зураглалын Улаан хэсэгт тэмдэглэгдэх ба энэ нь эрсдэл өндөр түвшинд хүрснийг илтгэнэ. Харин бусад өнгөний хэсэгт тэмдэглэгдэх нь эрсдэлийн түвшин бага, болон дунд түвшинд байгааг илтгэнэ.

# 5

## ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ БОЛОВСРУУЛАХ

Энэ үе шатанд өмнөх үе шатуудад тодорхойлогдсон эрсдэлийг нэгтгэн дүгнэж, эрсдэлийг бууруулах, арилгах зөвлөмжийг боловсруулна. Дүгнэлт хэсэгт үнэлгээний хүрээ тус бүрд өгсөн онооны үндэслэл, шалтгаанаа тодорхой заана.

Зөвлөмж нь дараах шаардлагыг хангасан байна. Үүнд:

- Хууль тогтоомжид нийцсэн байх;
- Хэрэгжих боломжтой байх;
- Тодорхой байх;

Зөвлөмж хүргүүлэх хүснэгтийн загвар дор харуулав.

№	Илэрсэн эрсдэл	Зөвлөмж	Хариуцан хэрэгжүүлэх нэгж ажилтан	Гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт

## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

### А. Хууль, эрх зүйн акт:

1. НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенц
2. Авлигын эсрэг хууль, 2006.
3. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, 2001.
4. УИХ-ын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”;
5. УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Алсын хараа-2050” бодлогын баримт бичиг;
6. Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2019 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдөр А/40 тоот тушаалаар батлагдсан “Авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлал”;
7. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, 2012.
8. Боловсрол, соёл шинжлэх ухааны сайдын 2007 оны 12 сарын 03-ны өдрийн 454 дүгээр тушаалын хавсралтаар батлагдсан “Эрдэм шинжилгээний ажилтны ёс зүйн ерөнхий дүрэм”.

### В. Ном, товхимол, тайлан:

1. Грахам Брүүкс, Авлигын криминологи-Онолын чиг хандлага, 2021.
2. АТГ, Шударга ёс сэтгүүл, 2020, 2021.
3. Өлзийбаяр. В, “Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны удирдлага”, Удирдлагын академи, гарын авлага, 2008.
4. Авлигатай тэмцэх газар, UNDP, “Төрийн байгууллага дахь авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны гарын авлага, УБ, 2011.
5. Нээлттэй нийгэм форум, “Ардчилсан засаглал, нээлттэй

нийгмийн нэр томъёоны тайлбар толь”, Улаанбаатар, 2006.

6. Зүмбэрэллхам, Д., “Авлигын гэмт явдал: сургалтын гарын авлага”, USAID, Хууль зүйн үндэсний төв, УБ, 2007.
7. Азийн сан, АТГ, “Ашиг сонирхлын тухай мэдлэг, ойлголтыг олон нийтэд түгээн таниулах ажлын гарын авлага”, 2022
8. Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний тайлан-Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар, 2020.
9. Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний тайлан-Хот байгуулалт хөгжлийн газар, 2020.
10. Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний тайлан-Биеийн тамир спортын газар, 2020.
11. Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний тайлан-Төв аймаг дахь Батсүмбэр сумын ЗДТГ, 2021.
12. Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний тайлан-Зээлийн батлан даалтын сан, 2021.
13. Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний тайлан-Дорнод бүсийн эрчим хүчний систем ТӨХК, 2021.
14. Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний тайлан-Дорноговь аймгийн Замын үүд дэх гаалийн газар, 2021.
15. Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний тайлан-Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, 2022.
16. Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний тайлан-Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, 2022.



## Хавсралт-1

## ЭРСДЭЛИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ ЗАГВАР АСУУЛГА (ЖИШЭЭ)

Дараах асуулгыг авлигын эрсдэлийг тодорхойлоход ашиглах бөгөөд уг асуулга нь тухайн байгууллагын бүтэц, чиг үүргээс шалтгаалан өөрчлөгдөх боломжтой байдаг тул энэ хүрээнд хязгаарлагдахгүй. Асуулга бэлтгэхдээ дараах зүйлсийг анхаарвал зохино. Үүнд:

1. Асуулга нь авлигын эрсдэлийг тодорхойлоход чиглэгдсэн байх;
2. Албан хаагчийн хувийн мэдээлэл (нэр, албан тушаал, орлогын байдал)-ийг бөглүүлэхээс зайлсхийх;
3. Асуулгыг зөвхөн судалгааны үр дүн байдлаар ерөнхийлж ашиглах, хэн гэдэг албан тушаалтан юу гэж хариулсан талаар тайланд тодорхойлон тусгахгүй байх;
4. Хэт тулгасан шинжтэй асуулга боловсруулахгүй байх; *(жишээ нь та авлига авч байсан уу? та авлига өгч байсан уу гэх мэт)*
5. Бусад, мэдэхгүй гэх хариулт оруулахаас зайлсхийх;
6. Хэрэв тийм бол, хэрэв үгүй бол гэсэн асуулга байгаа тохиолдолд дараагийн асуулт нь уялдаа холбоо бүхий, залгасан шинжтэй байх;
7. Баримт бичгийн судалгааны хүрээнд олж мэдэх боломжтой асуудлыг заавал асуулга хэлбэрээр ажилчдаас лавлах шаардлагагүй. *(жишээ нь: худалдан авах ажиллагааны үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд нэр бүхий цөөн хүн ордог уу?, дотоод хяналт шалгалтын нэгжтэй юу? Хэдэн удаа хяналт шалгалт зохион байгуулсан бэ? гэх мэт)*
8. Судалгааг зөвхөн цаасаар гэхгүй цахим хэрэгсэл, байгууллагынх нь дотоод сүлжээ зэргийг ашиглан авбал цаг хугацаа хэмнэх болон дутуу бөглөхгүй үлдээхээс сэргийлэх ач холбогдолтой байдаг.

**ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ  
(АЖИЛЧДААС АВАХ ЗАГВАР АСУУЛГА)**

#	Асуулт	Хариулт
1	Таны хүйс	1. Эрэгтэй 2. Эмэгтэй
2	Та ямар түвшний албан тушаал дээр ажиллаж байна вэ?	1. Удирдах буюу өндөр албан тушаалтан 2. Гүйцэтгэх албан тушаалтан 3. Мэргэжилтнүүд буюу дунд 4. Дундаас доош албан тушаалтан
3	Танай байгууллагын ямар шатны албан тушаалтан авлигад хамгийн их өртөх магадлал өндөр вэ?	1. Удирдлага 2. Газар, хэлтсийн дарга 3. Ахлах мэргэжилтэн 4. Мэргэжилтэн 5. Бусад
4	Танай байгууллага авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаар мэдээллийг албан хаагчдад хүргэдэг үү?	1. Тийм 2. Үгүй 3. хангалтгүй
5	Авлигын эсрэг сургалтыг ажилчид дотроо зохион байгуулдаг уу	1. Тийм 2. Үгүй
6	Танай байгууллагад хурлаар гаргах шийдвэрийг аль нэг албан тушаалтан дангаар гаргаж байсан тохиолдол байдаг уу	1. Байдаг. 2. Байхгүй 3. Мэдэхгүй 4. Олон удаа
7	Танай байгууллагаас гаргах шийдвэрт улс төрийн нөлөөлөл байдаг уу?	1. Байдаг. 2. Байхгүй 3. Мэдэхгүй 4. Магадгүй.
8	Танай байгууллагад шинээр ажил албан тушаалд томилогдоход авлига, ашиг сонирхлын нөлөөлөл байдаг уу	1. Байдаг. 2. Байхгүй 3. Байнга
9	Хуулийн дагуу гаргах шийдвэрт тань иргэн, ААНБ-аас нөлөөлөхөөр оролдож байсан уу?	1. Тийм 2. Үгүй 3. Цөөн тохиолдолд

10	Хуулийн дагуу гаргах шийдвэрт тань удирдах болон бусад албан тушаалтан, албан хаагчаас нөлөөлж байсан уу?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Тийм</li> <li>2. Үгүй</li> <li>3. Цөөн тохиолдолд</li> </ol>
11	Таны байгууллага дээр буруу шийдвэр гаргахад нөлөөлдөг гол хүчин зүйлийг юуг гэж нэрлэх вэ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Удирдлага бусад албан хаагчдын нөлөөлөл</li> <li>2. Бусад байгууллагын хууль бус нөлөөлөл .</li> <li>3. Иргэн, хуулийн этгээдийн нөлөөлөл.</li> <li>4. Албан хаагчийн мэдлэг ур чадвар</li> <li>5. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил</li> <li>6. Бусад</li> </ol>
12	Хуулийн дагуу гаргах шийдвэр явцын дунд өөрчлөгдөж байсан эсэх	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Тийм</li> <li>2. Үгүй</li> <li>3. Цөөн тохиолдолд</li> </ol>
13	Иргэн ААНБ-аас өөрийн ажлаа бүтээлгэхийн тулд танай байгууллагын хэн нэгэнд бэлэг, мөнгө, шан харамж өгч байсан жишээг мэдэх үү.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Мэднэ</li> <li>2. мэдэхгүй</li> </ol>
14	Иргэн, ААНБ нь өргөдөл, хүсэлтийг бичиг хэргийн ажилтнаар бус танай байгууллагад хэн нэгнээр дамжуулж өгч байсан тохиолдол бий юу?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Байхгүй</li> <li>2. Байдаг</li> <li>3. Цөөн тохиолдолд</li> </ol>
15	Танай байгууллагад сонирхлын зөрчилтэй үйл ажиллагаа явагдаж байгааг мэдсэн үедээ та ямар арга хэмжээ авч хэрэгжүүлдэг вэ?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Шууд удирдлагадаа мэдэгддэг</li> <li>2. ЭБАТ-д мэдэгддэг</li> <li>3. АТГ-д мэдэгдэнэ.</li> <li>4. Ямар нэгэн арга хэмжээ авдаггүй.</li> </ol>
16	Танай байгууллага гомдол, мэдээлэл өгсөн этгээдийн нууцлалыг хэр хангадаг вэ?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Маш сайн</li> <li>2. Сайн</li> <li>3. Дунд зэрэг</li> <li>4. Муу</li> <li>5. Маш муу</li> </ol>
17	Танай байгууллагын аль үйл ажиллагаанд авлигын эрсдэл өндөр байдаг вэ?	<b>Байгууллагын үндсэн үйл ажиллагааг судалж, энд жагсаан бичих.</b>

18	Авлигын нөлөөллийг та хэрхэн авч үздэг вэ?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Маш их сөрөг үр нөлөөтэй</li> <li>2. Тодорхой хэмжээнд сөрөг үр нөлөөтэй</li> <li>3. Маш бага сөрөг үр нөлөөтэй</li> <li>4. Ямар ч сөрөг нөлөөгүй</li> <li>5. Зарим тохиолдолд зорьсон ажлаа бүтээхэд эерэг нөлөөтэй</li> <li>6. Бусад, бичнэ үү _____</li> </ol>
19	Та ямар тохиолдолд авлига өгөх эсхүл таньдаг хүнээрээ дамжуулан ажлаа бүтээхээр хөөцөлддөг вэ?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Тухайн албан хаагч асуудлыг шийдвэрлэхгүй удах</li> <li>2. Олон дахин буцаах, явуулах</li> <li>3. Шийдвэр гаргахаасаа өмнө "татгалзах гэж байна" г.м-ээр албан хаагчийн зүгээс танд мэдэгдэх</li> <li>4. Уурлаж, уцаарласан байдлаар таагүй харилцах</li> <li>5. Таны таньдаг хүнд таны хөөцөлдөж яваа асуудлын талаар ярьсан байх</li> <li>6. Баяр, тэмдэглэлт өдөр болж байна г.м-ийг танд хэлэх</li> <li>7. Танд шаардлагатай үйлчилгээг үзүүлснийхээ төлөө "би л хөөцөлдөж байж бүтээж өглөө шүү" гэж хэлэх</li> <li>8. Шаардлагатай бичиг баримтын заримыг нь танд хүлээлгэн өгөөд үлдсэнийг нь дараа ирж ав гэж хэлэх</li> <li>9. Бусад .....</li> </ol>
20	Танай байгууллагын удирдах албан тушаалтнуудын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл хэр байдаг вэ?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Маш сайн</li> <li>2. Сайн</li> <li>3. Дунд зэрэг</li> <li>4. Муу</li> <li>5. Маш муу</li> <li>6. Мэдэхгүй</li> </ol>
21	Та дээд шатны албан тушаалтан болон Дотоод хяналт, аудитын нэгжид гаргасан авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчилтэй гомдол мэдээлэл гаргаж байсан уу	<p>Тийм Үгүй Other:</p> <input data-bbox="709 1500 850 1551" type="text"/>
22	Тийм бол хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар хариу мэдэгдсэн үү?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Мэдэгдсэн</li> <li>2. Мэдэгдээгүй</li> <li>3. Хяналт шалгалт хийгээгүй</li> </ol>

**ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ  
(ИРГЭДЭЭС АВАХ ЗАГВАР АСУУЛГА)**

№	Асуулт	Хариулт
1	Таны хүйс	1. Эрэгтэй 2. Эмэгтэй
2	Та ямар асуудлаар тухайн байгууллагад хандаж байна вэ?	<i>Тухайн байгууллагаас иргэдэд ямар үйлчилгээг үзүүлж байна, тэдгээрийг энд жагсаан бичих.</i>
3	Тухайн байгууллагаас үйлчилгээ авахад хүндрэлтэй байсан зүйл юу вэ?	1. Мэдээллийн нээлттэй бус, тодорхойгүй байдал 2. Ажилтан, албан хаагчдын хүнд суртал 3. Үйлчилгээг авахад хугацаа их зарцуулдаг 4. Хариуцсан албан тушаалтан нь солигдох, өөрчлөгдөх 5. Албан хаагчдын ёс зүй, зан харилцаа 6. Авлига, шан харамж нэхэх 7. Авлига авах зорилгоор ажлыг хясан боогдуулах 8. ....
4	Тус байгууллага таны асуудалд хуульд заасан хугацаанд шийдвэрлэж хариу өгч байсан эсэх.	1. Тийм 2. Үгүй
5	Тус байгууллагын ажилтны зүгээс гар цайлгах зүйл, бэлэг сэлт, хахууль нэхэх эсхүл тийм ойлголт төрүүлэхээр үг үйлдэл гаргаж байсан тохиолдол бий юу?	1. Тийм 2. Үгүй
6	Тухайн байгууллагад авлига, ашиг сонирхлын зөрчил байдаг гэж боддог уу, тийм бол таны мэдэх жишээ бий юу?	1. Байдаг 2. Байдаггүй 3. Мэдэхгүй жишээ /...../

7	Та тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх аливаа мэдээллийг ямар эх сурвалжаас авдаг вэ?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Телевиз, радио</li> <li>2. Сонин, сэтгүүл, хэвлэмэл материал</li> <li>3. Цахим орчин</li> <li>4. Мэдээллийн самбар</li> <li>5. Албаны утас</li> <li>6. Биечлэн очих замаар</li> <li>7. Мэдээлэл авч чаддаггүй</li> </ol>
8	Авлигын нөлөөллийг та хэрхэн авч үздэг вэ?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Маш их сөрөг үр нөлөөтэй</li> <li>2. Тодорхой хэмжээнд сөрөг үр нөлөөтэй</li> <li>3. Маш бага сөрөг үр нөлөөтэй</li> <li>4. Ямар ч сөрөг нөлөөгүй</li> <li>5. Зарим тохиолдолд зорьсон ажлаа бүтээхэд эерэг нөлөөтэй</li> <li>6. Бусад..... _ _ _ _ _</li> </ol>
9	Энэ байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлаар санал, гомдол гаргаж байсан уу?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Тийм</li> <li>2. Үгүй</li> </ol>
<b>Үгүй гэж хариулсан бол асуулт 8-ийг алгасна уу.</b>		
10	Хэрэв тийм бол шийдвэрлэж өгсөн үү?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Тийм</li> <li>2. Үгүй</li> <li>3. Хангалтгүй</li> </ol>
11	Та ямар тохиолдолд авлига өгөх эсхүл танидаг хүнээрээ дамжуулан ажлаа бүтээхээр хөөцөлддөг вэ?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Тухайн албан хаагч асуудлыг шийдвэрлэхгүй удах</li> <li>2. Олон дахин буцаах, явуулах</li> <li>3. Шийдвэр гаргахаасаа өмнө “татгалзах гэж байна” г.м-ээр албан хаагчийн зүгээс танд мэдэгдэх</li> <li>4. Ууралж, уцаарласан байдлаар таагүй харилцах</li> <li>5. Таны таньдаг хүнд таны хөөцөлдөж яваа асуудлын талаар ярьсан байх</li> <li>6. Баяр, тэмдэглэлт өдөр болж байна г.м-ийг танд хэлэх</li> <li>7. Танд шаардлагатай үйлчилгээг үзүүлснийхээ төлөө “би л хөөцөлдөж байж бүтээж өглөө шүү” гэж хэлэх</li> <li>8. Шаардлагатай бичиг баримтын заримыг нь танд хүлээлгэн өгөөд үлдсэнийг нь дараа ирж ав гэж хэлэх</li> <li>9. Бусад .....</li> </ol>
12	Танд тус байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой санал, гомдол, зөрчил бий юу?	/Тайлбар бичих/

**ТАЙЛАНГИЙН ЕРӨНХИЙ БҮТЭЦ, ЗАГВАР****Агуулга**

ТАЛАРХАЛ

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР

**1. АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭНИЙ АРГА ЗҮЙ**

- 1.1. Үнэлгээ хийх үндэслэл
- 1.2. Үнэлгээний зорилго
- 1.3. Үнэлгээний хамрах хүрээ
- 1.4. Үнэлгээний арга
- 1.5. Үнэлгээний түүвэр
- 1.6. Үнэлгээний мэдээллийн чанарын хяналт
- 1.7. Үнэлгээний хязгаарлагдмал тал

**2. ҮНДСЭН ХЭСЭГ**

- 2.1. Чиг үүрэг, бүтэц
- 2.2. Төсөв, санхүү
- 2.3. Шийдвэр гаргах үйл явц
- 2.4. Ил тод байдал
- 2.5. Хариуцлага тооцох механизм
- 2.6. Мэдээллийн хүртээмж
- 2.7. Хүний нөөцийн бодлого, зохион байгуулалт
- 2.8. Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлт
- 2.9. Ёс зүй, шударга байдлын түвшин
- 2.10. Авлигын эсрэг бодлого, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл, эрмэлзэл

**3. ЭРСДЭЛИЙН ТҮВШНИЙГ ҮНЭЛЭХ, ЗУРАГЛАЛ ҮЙЛДЭХ****4. ДҮГНЭЛТ****5. ЗӨВЛӨМЖ****6. АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ****7. СОЦИОЛОГИЙН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН**

- 7.1. Ажилтан, албан хаагчдаас авсан судалгааны үр дүн;
- 7.2. Иргэн, ААНБ-аас авсан судалгааны үр дүн;
- 7.3. Албан хаагчидтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл /зарим тохиолдолд/

