

ГАДААД УЛС ОРНУУДЫН ЁС ЗҮЙ, САХИЛГА, ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦООНЫ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

(Япон Улс, Австралийн Холбооны Улс, Канад Улс, ХБНГУ, БНСУ, БНФУ)

2026 он

АЖЛЫН АЛБАНЫ МЭДЭЭЛЭЛ, ДҮН ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХЭЛТЭС

Гэрээт судлаач, хуульч
Л.Галбаатар

Гарчиг

Үзүүлэнгийн жагсаалт 3
Нэр томъёоны тайлбар 4
Товч агуулга 5
НЭГ. СУДАЛГААНЫ ҮНДЭСЛЭЛ, ЗОРИЛГО, АРГА ЗҮЙ 6
1.1. Судалгааны үндэслэл 6
1.2. Судалгааны зорилго 6
1.3. Судалгааны арга зүй 6
1.4. Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудыг сонгох шалтгаан 7
ХОЁР. ЁС ЗҮЙН ЭРХ ЗҮЙ, ИНСТИТУЦИЙН ТОГТОЛЦОО БА УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ МЕХАНИЗМ 10
2.1. Ёс зүй, сахилга, хариуцлагын хамаарал, уялдаа, ялгаа 10
2.2. Тогтолцооны бүрдэл хэсгүүд 10
2.3. Төвлөрсөн ба төвлөрсөн бус тогтолцооны харьцуулалт 11
2.4. Япон Улс 12
2.5. Австралийн Холбооны Улс 15
2.6. Канад Улс 16
2.7. ХБНГУ 18
2.8. БНСУ 19
2.9. БНФУ 20
2.10. Ерөнхий болон мэргэжлийн (салбарын) ёс зүйн харьцуулсан дүн шинжилгээ 21
ГУРАВ. ЁС ЗҮЙН ЗӨРЧИЛ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГАА БА ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦОО 24
3.1. Зөрчил шалган шийдвэрлэх харьцуулсан шинжилгээ 24
3.2. Хариуцлагын төрөл, шатлал 27
3.3. Шүгэл үлээгчийг хамгаалах асуудлаарх харьцуулсан шинжилгээ 32
3.4. Шийдвэрийн хэрэгжилт, тайлагнал, мэдээллийн нэгдсэн сан 35
ДӨРӨВ. ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ 37
4.1. Ёс зүйн шалгуур үзүүлэлт, хяналт-шинжилгээ 37
4.2. Цахим орчин, олон нийтийн сүлжээ дэх ёс зүйн зохицуулалт 39
ТАВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ 41
5.1. Дүгнэлт 41
5.2. Зөвлөмж 41
ЗУРГАА. НОМ ЗҮЙ 1

Үзүүлэнгийн жагсаалт

Хүснэгт 1. Судалгаанд улс орныг сонгосон шалгуур
Хүснэгт 2. Судалгаанд улс орныг сонгосон нэмэлт шалгуур
Хүснэгт 3. Ёс зүйн хуулийн шинэчлэл, хугацааны дараалал
Хүснэгт 4. Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилга, хариуцлагын тогтолцоо ба түүний үндсэн элементүүд
Хүснэгт 5. Тогтолцооны хэлбэрийн харьцуулалт
Хүснэгт 6. Япон Улсын ёс зүйн зөрчлийг шалган шийдвэрлэсэн тоон мэдээ
Хүснэгт 7. Сургалтын системийн харьцуулалт
Хүснэгт 8. Канад Улсын ёс зүйн зөрчлийг шалган шийдвэрлэсэн тоон мэдээ
Хүснэгт 9. Нийтлэг ба салбарын ёс зүйн зохицуулалтын харьцуулалт
Хүснэгт 10. Сонгосон улсуудын ёс зүйн зөрчлийг шалган шийдвэрлэх ажиллагаа
Хүснэгт 11. Ёс зүйн зөрчил ба авлигын хэргийн онцлог, ялгаа
Хүснэгт 12. Хариуцлагын шатлалын олон улсын тоо баримт
Хүснэгт 13. Ёс зүйн зөрчлийн гомдол, мэдээллийг шалгаж шийдвэрлэсэн үзүүлэлт
Хүснэгт 14. Албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараах хязгаарлалтын хугацаа, үр дагавар

Зураг 1. Институцийн тогтолцооны харьцуулсан бүдүүвч
Зураг 2. Ёс зүйн зөрчил шалган шийдвэрлэх алхам
Зураг 3. Хариуцлагын шатлал
Зураг 4. Сонгосон улсуудад шүгэл үлээгчийг хамгаалах онцлог

Кэйс 1: 2021 оны Хоккайдогийн тохиолдол
Кэйс 2: “Робо-дет” тогтолцооны ёс зүйн хямрал (2019–2023)
Кэйс 3: Канад Улс дахь “SNC-Lavalin” хэрэг – Улс төр ба ёс зүйн зааг (2019)
Кэйс 4: “Ким Ён Ран”-ны хуулийн хэрэгжилтийн эхний үе шат (2016–2017)
Кэйс 5: Харьцуулсан шинжилгээ – Хугацаа хэтрэлт ба шүгэл үлээгчийн итгэлцэл
Кэйс 6: HATVP-ийн хяналтын үр нөлөө (2021)
Кэйс 7: Япон Улсын Сангийн яамны ахлах түшмэлийн дотоод мэдээлэл ашигласан хэрэг - Огцруулсан нь (2023)
Кэйс 8: Австралийн Холбооны Улсын Дотоод хэргийн яамны удирдах албан тушаалтныг огцруулсан хэрэг - Хувийн ашиг сонирхлоо нуун дарагдуулсан нь (2022 он)
Кэйс 9: БНСУ-ын “Ким Ён Ран”-ы хуулиар ажлаас халагдсан дүүргийн Засаг даргын зөвлөхийн хэрэг (2017 он)
Кэйс 10: ХБНГУ-ын Холбооны яамны дэд сайдын ёс зүйн зөрчлийн хэрэг - Шалгалт удааширсны үр дагавар (2021 он)
Кэйс 11: Нийтийн ашиг сонирхлын дагуу мэдээлэл өгөх (PID) хуулийн хэрэгжилт (2022)
Кэйс 12: Төрийн албаны ёс зүйн комиссарын газар шүгэл үлээгчийг хамгаалсан жишээ (2021)
Кэйс 13: Хувийн хаягаар Засгийн газрын бодлогыг шүүмжилсэн нь (Австралийн Холбооны Улсын Нийтийн албаны комисс болон Банажийн хэрэг)
Кэйс 14: Сонгуулийн үеэр цахим сүлжээнд "Like" дарж, хуваалцсан нь (БНСУ-ын Ажил хэргийн ёс зүйн журам зөрчсөн хэрэг)

Нэр томъёоны тайлбар

Энэхүү судалгаанд хэрэглэгдэх гол нэр томъёог дор тайлбарлав. Хйарьцуулсан судалгааны шинж чанараас шалтгаалан нэр томъёо нь улс орон тус бүрт өөр өөрөөр хэрэглэгдэж болох тул тухайн улсын хэрэглэгдэх хэлбэрийг мөн тусгав.

Нэр томъёо	Монгол тайлбар	Харгалзах гадаад нэр томъёо (улс тус бүрээр)
Ёс зүй	Төрийн алба хаагчийн зан үйлийн стандарт, үнэт зүйлийн тогтолцоо. “Юу хийх ёстой, юу хийж болохгүй” гэдгийг зарчмын түвшинд тодорхойлдог.	Ethics / Éthique (FR) / Rinri (JP) / Beamtenethos (DE) /윤리 (KR)
Сахилга	Ёс зүйн хэм хэмжээг дагаж мөрдүүлэх дотоод зохион байгуулалтын механизм. “Зарчмыг хэрхэн хэрэгжүүлэх” гэдэгт чиглэсэн хэрэгсэл.	Discipline / Dienstdisziplin (DE) / 징계 (KR) / Discipline (FR)
Хариуцлага	Зөрчил гарсан тохиолдолд үр дагавар буюу хариу арга хэмжээний тогтолцоо.	Accountability / Responsabilité (FR) / Verantwortlichkeit (DE) / 책임 (KR)
Ёс зүйн зөрчил	Хуульд заасан зан үйлийн стандартаас хазайсан үйлдэл буюу эс үйлдэл. Захиргааны хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болно. Эрүүгийн гэмт хэргээс ялгаатай.	Misconduct / Ethics violation / Faute déontologique (FR) / Dienstpflichtverletzung (DE) / 비위행위 (KR)
Авлига	Хувийн ашиг сонирхлоо хангахын тулд эрх мэдлээ урвуулан ашиглах эрүүгийн гэмт хэрэг. Хахууль авах, өгөх, мэхлэлт, шантааж зэрэг хатуу хариуцлага хүлээлгэх үйлдэл.	Corruption / Korruption (DE) / Corruption (FR) / 부패 (KR) / 汚職 (JP)
Ашиг сонирхлын зөрчил	Төрийн алба хаагчийн хувийн ашиг сонирхол нь албан үүрэгтэй зөрчилдөх нөхцөл байдал. Заавал мөнгөн ашиг олох нөхцөл хамаарахгүй.	Conflict of Interest / Conflit d'intérêts (FR) / Interessenkonflikt (DE) / 이해충돌 (KR)
Шүгэл үлээгч	Байгууллагын дотоод болон нийтийн эрх ашгийн эсрэг зөрчлийг нийтэд мэдээлж буй этгээд.	Whistleblower / Lanceur d'alerte (FR) / Hinweisgeber (DE) / 공익신고자 (KR) / 公益通報者 (JP)
Зүй бус гуйлт	Эрх мэдэл, нөлөө бүхий этгээдийн хууль бус эрх ашгийн төлөө тавих шаардлага, нөлөөлөл. БНСУ-ын “Ким Ён Ран”-ы хуульд тусгайлан зохицуулагдсан.	Improper solicitation / Bujeong cheongtak (부정청탁) (KR)
Хөргөлтийн хугацаа	Тухайн хүн төрийн алба хаагчийн үүргээ дуусгавар болгосноос хойш хувийн хэвшилд ажиллахыг хязгаарлах хугацаа.	Cooling-off period / Pantouflage (FR) / Drehtür-Klausel (DE) / 취업제한기간 (KR)
Бие даасан байдал	Ёс зүйн хяналтын байгууллагын хувьд улс төрийн болон захиргааны нөлөөллөөс ангид байдал.	Independence / Indépendance (FR) / Unabhängigkeit (DE) / 독립성 (KR)

Товч агуулга

Энэхүү судалгааны ажил нь Монгол Улсын Их Хурлын Ёс зүй, сахилга хариуцлагын байнгын хорооны 2023 оны 4 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Ёс зүйн хорооны үйл ажиллагааны дүрэм”-ийн 2.1.1.1 дэх заалтын хүрээнд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход чиглэн зохион байгуулагдсан болно.

Судалгаанд Япон Улс, Австралийн Холбооны Улс, Канад Улс, Холбооны Бүгд найрамдах Германы Улс, Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, Бүгд Найрамдах Франц Улс зэрэг өөр эрх зүйн болон институтийн тогтолцоотой зургаан улсын төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаарх эрх зүй, институц, урьдчилан сэргийлэх механизм, зөрчил шийдвэрлэх ажиллагаа, хяналт-шинжилгээний тогтолцоог харьцуулан авч үзэж, Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулан дүн шинжилгээ хийсэн болно.

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын ихэнх нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэх бие даасан, тусгай эрх бүхий институтийг бүрдүүлсэн байна. Шүгэл үлээгчийг хамгаалах тогтолцоо нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийг илрүүлэх гол механизм болж байгаа ба Монгол Улсын хувьд энэ чиглэлийн эрх зүйн зохицуулалт дутмаг байна. Цахим орчин дахь ёс зүйн зохицуулалт нь чухал ач холбогдолтой болж байгаа бөгөөд хөгжилтэй орнуудад тусгай дүрэм, журам гарч эхлээд байна. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн сургалт, соён гэгээрүүлэх тогтолцоо нь урьдчилан сэргийлэлтийн хамгийн үр дүнтэй арга хэмжээнүүдийн нэг болохыг бүх судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын туршлага харуулж байна.

НЭГ. СУДАЛГААНЫ ҮНДЭСЛЭЛ, ЗОРИЛГО, АРГА ЗҮЙ

1.1. Судалгааны үндэслэл

Монгол Улсын Их Хурлын Ёс зүй, сахилга хариуцлагын байнгын хорооны 2023 оны 4 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Ёс зүйн хорооны үйл ажиллагааны дүрэм”-ийн 2.1.1.1 дэх заалтад “төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаар бодлого боловсруулахад олон нийтийн оролцоог хангах замаар холбогдох судалгаа, шинжилгээний ажлыг зохион байгуулах, мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх” гэж заасан.

Монгол Улсын хувьд төрийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилга, хариуцлагын эрх зүйн зохицуулалт нь “Төрийн алба”-ны тухай хууль (2002, 2017), “Авлигын эсрэг” хуульд (2006) болон 2023 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдөр батлагдсан “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль”-д тусгагдсан байна. 2023 оны хуулиар анх удаа ёс зүйн зарчим, нийтлэг хэм хэмжээг тусдаа хуулийн түвшинд тогтоосон бөгөөд Ёс зүйн хороо болон байгууллага бүрт Ёс зүйн дэд хороог байгуулах эрх зүйн үндэс бүрдсэн. Гэвч дэлхийн хөгжилтэй орнуудын туршлагатай харьцуулахад дараах асуудлууд шийдвэрлэгдэх шаардлагатай хэвээр байна:

- Ёс зүйн хороо байгуулагдсан боловч санхүүжилт, хүний нөөцийн хувьд бие даасан байдлыг бэхжүүлэх шаардлага
- Шүгэл үлээгч (мэдээлэгч)-ийг хамгаалах тогтолцооны үр нөлөөгүй байдал
- Ёс зүйн зөрчлийг шийдвэрлэх ажиллагааны ил тод бус байдал
- Цахим орчин дахь ёс зүйн зохицуулалтын дутмаг байдал.

1.2. Судалгааны зорилго

Энэхүү судалгааны гол зорилго нь Япон Улс, Австралийн Холбооны Улс, Канад Улс, Холбооны Бүгд найрамдах Герман Улс, БНСУ, БНФУ зэрэг өөр эрх зүйн болон институтийн тогтолцоотой улс орнуудын ёс зүй, сахилга, хариуцлагын тогтолцоо, зохицуулалтын туршлагыг Монгол Улсын хууль тогтоомжтой харьцуулан судалж, цаашид боловсронгуй болгох санал, зөвлөмж боловсруулахад оршино.

Судалгааны зорилт:

1. Судалгаанд хамрагдах улс орнуудын ёс зүйн эрх зүй, институцийн тогтолцоог тодорхойлох

2. Ёс зүйн зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, хариуцлагын тогтолцоог харьцуулан судлах

3. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний механизм, олон улсын сайн туршлагыг тодорхойлох

4. Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтад тусгах боломжтой зөвлөмжийг боловсруулах.

1.3. Судалгааны арга зүй

Судалгааны ажилд дараах арга зүйг ашигласан:

1.3.1. Харьцуулсан эрх зүйн шинжилгээ

Энэхүү судалгаанд хамруулсан зургаан улсын төрийн албан хаагчийн ёс зүйн эрх зүйн зохицуулалт, зан үйлийн стандарт болон шүүх, захиргааны практикийг харьцуулсан эрх зүйн арга зүйн дагуу шинжлэн судалсан. Ингэхдээ К.Цвайгерт (K.Zweigert) болон Х.Кётц

(H.Kötz) нарын боловсруулсан функциональ хандлагыг баримтлан, эрх зүйн бүлийн онцлогт тулгуурласан харьцуулалтыг хийв.[1]

1.3.2. Баримт бичгийн шинжилгээ

ОУВС, НҮБ, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа ба хөгжлийн байгууллага (OECD), Транспаренси интернэшнл болон тус улс орнуудын төрийн байгууллагуудын албан ёсны вэб сайт, тайлан, судалгааны баримт бичгүүдийг ашиглан анхдагч эх сурвалжийн шинжилгээ хийсэн.[2]

1.3.3. Контент шинжилгээ

Судалгааны туслах арга болгон эрдэм шинжилгээний нийтлэл, улс орнуудын хууль эрх зүйн баримт бичгүүдийг агуулгын шинжилгээнд хамруулсан.

1.3.4. Судлагдсан байдал

Энэ судалгааны ажил нь дараах өмнөх судалгааны ажлуудад тулгуурлан, тэдгээрт тусгагдаагүй сайн туршлагыг судлах зорилготой:

- Д.Амаржаргал нар (2023): “Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилга хариуцлагын эрх зүйн зохицуулалт: гадаадын зарим орны туршлага”
- УИХ-ын Тамгын газар (2021): “Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилгын тухай хуулийн төсөлтэй холбоотой судалгаа”
- Ёс зүйн хорооны Ажлын алба (2024): “Төрийн албаны ёс зүйн хүрээн дэх хууль, эрх зүйн зохицуулалтын талаарх олон улсын харьцуулсан судалгаа”.

1.4. Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудыг сонгох шалтгаан

Судалгаанд хамрагдах улс орнуудыг сонгохдоо Цвайгерт болон Кётц нарын санал болгосон эрх зүйн бүлийн ангиллыг (Legal Families) үндэс болгосон. Цвайгерт-Кётцийн функциональ харьцуулалт нь “хуулийн зохицуулалт ижил байна уу” гэхийн оронд “нийгмийн ижил асуудлыг янз бүрийн эрх зүйн тогтолцоо хэрхэн шийддэг вэ” гэдэгт анхаарч, практик үр дүнд суурилдаг. Энэ нь ёс зүйн зохицуулалтын хувьд хуулийн текстийн харьцуулалтаас гадна институцийн хэрэгжилт, шүүхийн практик, хяналтын механизмыг нэгэн адил дүн шинжилгээнд хамруулдгаараа зохимжтой. Тухайн улс орнуудад төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийг урьдчилан сэргийлэх, шалган шийдвэрлэх нийтлэг тогтолцоо байдаг тул харьцуулах үр дүнтэй суурь бүрдэж байна.

Ингэхдээ эх газрын буюу Иргэний эрх зүйн (Civil Law) уламжлалтай ХБНГУ, БНФУ, нийтийн эрх зүйн (Common Law) тогтолцоотой Австралийн Холбооны Улс, мөн эдгээр хоёр тогтолцооны шинжийг агуулсан хосолсон тогтолцоотой Канад Улсыг хамруулсан нь институтийн хувьд олон талт харьцуулалт хийх боломжийг олгож байна. Түүнчлэн Монгол Улстай соёл болон засаглалын хэв маягийн хувьд ижил төстэй Азийн төлөөлөл болох Япон Улс, БНСУ-ын туршлага нь манай улсын хувьд нутагшуулах боломжит жишиг загвар болох юм.

[1] Zweigert, K., & Kötz, H. (1998). An Introduction to Comparative Law (T. Weir, Trans., 3rd ed.). Oxford: Oxford University Press

[2] OECD (2023). Public Integrity Handbook. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en

Хүснэгт 1. Судалгаанд улс орныг сонгосон шалгуур

Улс	Эрх зүйн тогтолцоо	Сонгосон үндэслэл	Харгалзах шалгуур
Япон Улс	Иргэний эрх зүй (ХБНГУ-ын нөлөөтэй)	Азийн орнуудад нөлөөтэй, хүчтэй институт	Азийн соёл, бюрократийн хатуу ёс зүй
Австралийн Холбооны Улс	Нийтийн эрх зүй	Холбооны тогтолцоо, ЭЗХАХБ-ын сайн туршлага	Нийтийн эрх зүйн тогтолцоо
Канад Улс	Нийтийн эрх зүй / Иргэний эрх зүй	Хосолсон эрх зүйн тогтолцоо, шүгэл үлээгчийг хамгаалах хүчтэй тогтолцоо	Хосолсон тогтолцоо
ХБНГУ	Иргэний эрх зүй	Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны эх сурвалж (Эх газрын эрх зүй) болохын хувьд сонгосон	Иргэний эрх зүйн тогтолцоо
БНСУ	Иргэний эрх зүй (Япон Улсын нөлөөтэй)	Азийн хурдацтай хөгжлийн туршлага, ёс зүйн шинэчлэл	Азийн шинэчлэлийн загвар
БНФУ	Иргэний эрх зүй	Европын ёс зүйн институтийн загвар	Наполеоны эрх зүйн уламжлал

Улс орнуудыг сонгохдоо зөвхөн эрх зүйн бүлээр хязгаарлагдсангүй, харин “ёс зүйн дэд бүтэц”-ийн хөгжлийн түвшин, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-аас гаргасан зөвлөмжүүдийг практикт хэрхэн хэрэгжүүлж буй байдлыг гол шалгуур болгосон. Тухайлбал, Канад Улс болон Австралийн Холбооны Улс нь шүгэл үлээгчийг хамгаалах тогтолцоогоор дэлхийд тэргүүлдэг бол, БНФУ болон ХБНГУ нь төрийн албаны уламжлалт ёс зүйг орчин үеийн авлигын эсрэг механизмтай хэрхэн уялдуулж буйн илэрхийлэл болно.

Дараах 6 шалгуурыг нэгтгэн ашигласан бөгөөд тэдгээрийн арга зүйн үндэслэлийг тусад нь тайлбарлав.

Хүснэгт 2. Судалгаанд улс орныг сонгосон нэмэлт шалгуур

Шалгуур	Агуулга	Хамаарах улс
1. Эрх зүйн бүлийн олон талт байдал	Цвайгерт-Кётцийн ангиллаар иргэний эрх зүй, нийтийн эрх зүй, хосолсон тогтолцоог бүрэн төлөөлүүлсэн байна.	Япон Улс, ХБНГУ, БНФУ (иргэний); Австралийн Холбооны Улс (нийтийн); Канад Улс (хосолсон)
2. ЭЗХАХБ-ын гишүүн эсэх	6 улс бүгд ЭЗХАХБ-ын гишүүн бөгөөд “Нийтийн шударга байдлын гарын авлага”-ыг дагаж мөрдөх үүрэг хүлээсэн нь нийтлэг харьцуулалтын суурь болно.	Бүгд
3. Соёлын ойртолт	Азийн орнуудын туршлагыг тусгайлан оруулсан нь Монгол Улсад нутагшуулах боломжтой загваруудыг тодорхойлоход ач холбогдолтой.	Япон Улс, БНСУ
4. Авлигын мэдрэмжийн индекс	6 улс бүгд Транспаренси Интернэшнл байгууллагын “Авлигын төсөөллийн	Бүгд

Шалгуур	Агуулга	Хамаарах улс
	индекс”-ээр дээгүүр байранд орсон нь шилдэг туршлагын хэмжигдэхүүн болно.	
5. Хуулийн шинэчлэлийн идэвх	1999–2023 оны хооронд бүгд ёс зүйн хуулиа шинэчилсэн нь идэвхтэй реформын туршлагатайг харуулна (Хүснэгт 3-ыг харна уу).	Бүгд
6. Шүгэл үлээгчийн хамгаалалтын тогтолцоо	Бүх сонгосон улсад тусгайлсан шүгэл үлээгчийг хамгаалах хуулийн зохицуулалт бий. Канад Улс (2005), Австралийн Холбооны Улс (2013), ХБНГУ (2023) зэрэг нь тэргүүлэх загварт тооцогдоно.	Бүгд

Хүснэгт 3. Ёс зүйн хуулийн шинэчлэл, хугацааны дараалал

Он	Улс	Хуулийн нэр	Гол агуулга
1981	БНСУ	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль	Азид хамгийн эрт батлагдсан
1999	Япон Улс	Төрийн алба хаагчийн ёс зүйн тухай хууль	NPSEB байгуулсан
1999	Австралийн Холбооны Улс	Нийтийн албаны тухай хууль	Нийтийн албаны удирдамжийг тогтоосон
2005	Канад Улс	Шүгэл үлээгчийг хамгаалах	PSIC байгуулсан — тэргүүн загвар
2006	Канад Улс	Ашиг сонирхлын зөрчлийн хууль	Ethics Commissioner
2009	ХБНГУ	Холбооны нийтийн алба хаагчийн хууль	Bundesbeamtengesetz шинэчлэл
2013	Австралийн Холбооны Улс	Шүгэл үлээгчийг хамгаалах	Бие даасан тогтолцоо
2016	БНСУ	“Ким Ён Ран”-ы хууль (Improper Solicitation and Graft Act)	3-5-10 дүрэм, өргөн хамрах хүрээ
2016	БНФУ	Ил тод байдал, авлигын эсрэг, эдийн засгийн орчны шинэчлэлийн хууль	AFA байгуулсан, Lanceur d'alerte
2020	Япон Улс	Шүгэл үлээгчийг хамгаалах шинэчлэл	Гэрээт ажилтнуудыг хамруулсан
2023	ХБНГУ	Шүгэл үлээгчийг хамгаалах хуулийн шинэчилсэн найруулга	ЕХ-ны удирдамжтай нийцсэн
2023	Монгол Улс	Төрийн алба хаагчийн ёс зүйн тухай хууль	Ёс зүйн хороо байгуулсан

Дээрх хугацааны дарааллаас харахад төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зохицуулалт нь 1980-аад оноос эхлэн ерөнхий хэм хэмжээнээс салбарлаж, улмаар 2010-аад оноос хойш ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах, шүгэл үлээгчийг хамгаалах зэрэг нарийвчилсан, төрөлжсөн институтийн шинж чанартай болж өөрчлөгдөж ирсэн байна. Монгол Улсын хувьд 2023 онд бие даасан хууль баталсан нь олон улсын энэхүү чиг хандлагатай нийцэж байгаа бөгөөд сонгосон улсуудын “туршлага-сургамж”-ийг харьцуулан шинжлэх нь дотоодын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сайжруулахад онол-практикийн ач холбогдолтой юм.

ХОЁР. ЁС ЗҮЙН ЭРХ ЗҮЙ, ИНСТИТУЦИЙН ТОГТОЛЦОО БА УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ МЕХАНИЗМ

2.1. Ёс зүй, сахилга, хариуцлагын хамаарал, уялдаа, ялгаа

Төрийн алба хаагчийн ёс зүй, сахилга, хариуцлагыг салангид үзэл биш, нэгдмэл тогтолцоо гэж ойлгох нь зөв юм. Гурван ойлголтыг дараах байдлаар ялгаж болно:

- Ёс зүй – зан үйлийн стандарт, үнэт зүйлийн тогтолцоо: “Юу хийх ёстой, юу хийж болохгүй” гэдгийг зарчмын түвшинд тодорхойлно.
- Сахилга – хэм хэмжээг дагаж мөрдүүлэх дотоод зохион байгуулалтын механизм: “Зарчмыг хэрхэн хэрэгжүүлэх вэ” гэдэгт чиглэсэн хэрэгсэл.
- Хариуцлага – зөрчил гарсан тохиолдолд гарах үр дагавар: “Зөрчлийн хариу арга хэмжээ”.

Эдгээр нь нэгдмэл тогтолцоо болохын тулд логик дараалал шаардлагатай: ёс зүйн зарчим тодорхой байж → сахилгын механизмаар хэрэгжиж → зөрчил гарвал хариуцлагаар дуусах. Аль нэг холбоос тасарвал тогтолцоо тэнцвэргүй болно. Жишээ нь ёс зүйн дүрэм тодорхой боловч хариуцлагын механизм сул бол дүрэм зөвхөн “цаасан дээр үлдэнэ”. Харин хариуцлагын тогтолцоо хатуу боловч ёс зүйн соёл тогтоогүй бол хэлбэр төдий дагаж мөрдөх нөхцөл бий болно.

2.2. Тогтолцооны бүрдэл хэсгүүд

Дэлхийн улсуудын туршлагад тулгуурлан ёс зүй, сахилга, хариуцлагын тогтолцооны 10 үндсэн элементийг дор тодорхойлов.[3]

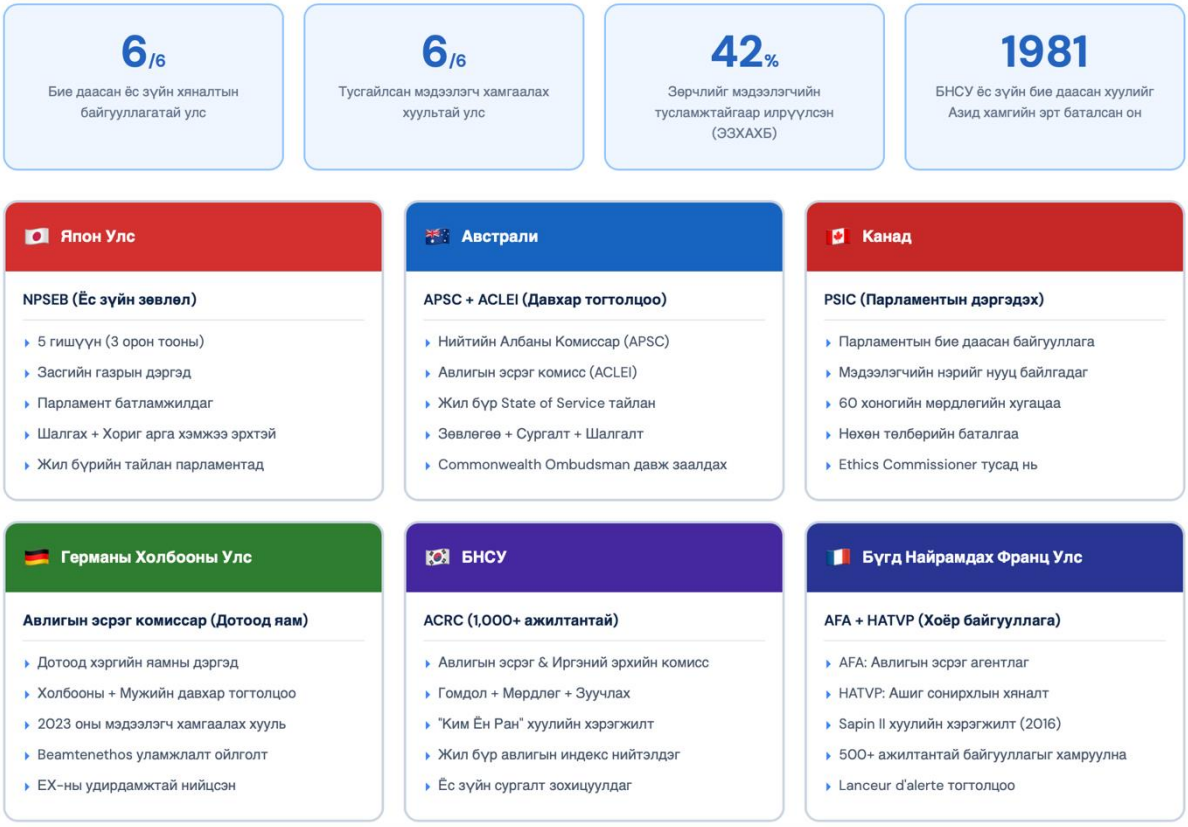
Хүснэгт 4. Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилга, хариуцлагын тогтолцоо ба түүний үндсэн элементүүд

Элемент	Тайлбар
1. Эрх зүйн суурь	Ёс зүйн тухай хууль, дүрэм, журам
2. Институцийн бүтэц	Бие даасан хяналтын байгууллага, статус
3. Зан үйлийн стандарт	Ёс зүйн дүрэм, хориглолт, мөнгөн хэмжигдэхүүн
4. Урьдчилан сэргийлэх механизм	Сургалт, зөвлөгөө, хөрөнгийн мэдүүлэг
5. Хяналт, тайлагнал	Гомдол хүлээн авах, шалгах, үр дүнг мэдээлэх
6. Хариуцлагын тогтолцоо	Шийтгэлийн шатлал, хэрэгжилтийн хяналт
7. Шүгэл үлээгчийн хамгаалал	Шүгэл үлээгчийг хамгаалах тусдаа хуулийн зохицуулалт
8. Мэдээллийн ил тод байдал	Нийтэд мэдэгдэх, нэгдсэн цахим сан
9. Цахим орчны зохицуулалт	Олон нийтийн сүлжээний журам, тусдаа зохицуулалт
10. Салбарын тусгай дүрэм	Мэргэжлийн (салбарын) нэмэлт ёс зүйн стандарт

[3] **OECD (2023). Public Integrity Handbook; OECD (2020). Building Trust in Government; Treasury Board of Canada Secretariat (2022). Values and Ethics Code for the Public Sector; Australian Public Service Commission (2023). APS Code of Conduct and Values.**

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих институцийн бүтэц нь тухайн улсын эрх зүйн бүл болон засаглалын уламжлалаас хамааран өөр өөрөөр төлөвшсөн байдаг. Доорх бүдүүвч зургаас судалгаанд хамрагдсан зургаан улсын ёс зүйн асуудал хариуцсан байгууллагуудын төрөл, тэдгээрийн статус болон гүйцэтгэх үндсэн чиг үүргийн ерөнхий төлөв байдлыг харьцуулан харах боломжтой.

Зураг 1. Институцийн тогтолцооны харьцуулсан бүдүүвч



2.3. Төвлөрсөн ба төвлөрсөн бус тогтолцооны харьцуулалт

Судалгаанд хамруулсан 6 улсыг институцийн зохион байгуулалтын хэлбэрийн хувьд ерөнхийд нь гурван загварт хуваана.

А. Төвлөрсөн тогтолцоо

Ёс зүйн хяналт, шийдвэрлэлтийн бүрэн эрхийг нэг буюу цөөн тооны дээд байгууллагад төвлөрүүлдэг. Бодлого, стандартын нэгдмэл байдлыг хангах давуу талтай боловч хариу үйлдлийн шуурхай байдал, орон нутгийн хэрэгцээнд нийцэх уян хатан байдлын хувьд сул тал бий.

Б. Төвлөрсөн бус (хуваарилагдсан) тогтолцоо

Ёс зүйн хяналтын чиг үүргийг байгууллагын дотоод механизм болон хөндлөнгийн байгууллагуудын хооронд хуваарилдаг. Хариуцлага нь шат дамжлагатай, байгууллага бүрийн өөрийн ёс зүйн дээд хороо буюу дотоод нэгжтэй байдаг. Уян хатан, орон нутгийн хэрэгцээнд нийцэх давуу тал бий ч нэгдмэл стандарт хангахад хүндрэл гардаг.

В. Холимог тогтолцоо

Дээрх хоёрын шинжийг агуулдаг. Стандарт, бодлогыг төвлөрүүлсэн боловч хэрэгжилтийг хуваарилсан загвар.[4]

[4] OECD (2023). Public Integrity Handbook; Anti-Corruption and Civil Rights Commission (2023). Annual Report 2022; Agence française anticorruption (2023). Rapport d'activité 2022; Australian Public Service Commission (2023). State of the Service Report 2022-23; Office of the Public Sector Integrity Commissioner of Canada (2023). Annual Report 2022-2023.

Хүснэгт 5. Тогтолцооны хэлбэрийн харьцуулалт

Улс	Тогтолцооны хэлбэр	Гол байгууллага(ууд)	Онцлог
БНФУ	Төвлөрсөн (хоёрдмол дээд байгууллага)	Авлигын эсрэг бие даасан байгууллага + Нийтийн ашиг сонирхлын хяналтын дээд зөвлөл (AFA + HATVP)	AFA – авлигын эсрэг, HATVP – ашиг сонирхлын хяналт. 500+ ажилтантай байгууллага дотоод дүрэм гаргах үүрэгтэй ч хяналт нь дээд байгууллагад төвлөрнө.
БНСУ	Төвлөрсөн (нэг дээд байгууллага)	Авлигын эсрэг, иргэний эрхийн комисс (ACRC)	1,000+ ажилтантай нэг байгууллагад авлигын эсрэг болон ёс зүйн гомдол, хяналтыг бүрэн төвлөрүүлсэн.
Австралийн Холбооны Улс	Төвлөрсөн бус (давхар бүтэц)	Нийтийн албаны комисс+Авлигын эсрэг комисс (APSC + ACLEI + Ombudsman)	Нийтийн алба, хууль сахиулах, иргэдийн гомдлыг тус тусдаа байгууллага хянана. Агентлаг бүр өөрийн дотоод тогтолцоотой.
Канад Улс	Төвлөрсөн бус (парламентын дэргэдэх)	Нийтийн албан дахь ёс зүйн комисс + Ёс зүйн комиссар (PSIC + Ethics Commissioner)	Шүгэл үлээгчийг хамгаалах болон ашиг сонирхлын зөрчлийг тус тусдаа байгууллагаар зохицуулна. Байгууллага бүр дотоод дүрэм батлах үүрэгтэй.
Япон Улс	Холимог тогтолцоо	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөвлөл + яамдын дотоод хороо	Стандарт, бодлогыг NPSEB-д төвлөрүүлсэн; хэрэгжилт нь яам, байгууллага бүрийн дотоод нэгжид хуваарилагдсан.
ХБНГУ	Холимог (Холбооны + мужийн)	Холбооны Авлигын эсрэг комиссар + мужийн байгууллага	Холбооны болон муж улсын түвшинд тусдаа ёс зүйн зохицуулалт байна. Холбооны бүтцийн онцлог.

Монгол Улс одоогийн байдлаар Ёс зүйн хороо болон байгууллага бүрийн дэд хорооны хоёрдмол бүтцийн суурийг тавьсан боловч дэд хорооны чадавхи, бие даасан байдал нэгдмэл бус байгаа нь төвлөрсөн бус, харин хуваарилагдсан тогтолцоо руу шилжих шилжилтийн үед байгаа гэж дүгнэж болно. 2025 оны байдлаар 2,759 ёс зүйн дэд хороо байгуулагдсан нь ахиц бөгөөд дэд хорооны үйл ажиллагааны чанар, чадавхийг нэгдмэл болгох нь цаашдын гол анхаарах зүйл юм.

2.4. Япон Улс

2.4.1. Эрх зүйн үндэслэл, институцийн тогтолцоо

Япон Улсад төрийн албан хаагчийн ёс зүйг зохицуулах гол хууль нь 1999 оны “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль” (国家公務員倫理法, Kokka Komuin Rinri-ho) юм.[5] Энэ хууль нь төрийн албан хаагч ба бизнес эрхлэгчдийн хоорондын зохисгүй харилцааг (бэлэг, дайллага) таслан зогсооход чиглэж байна.

[5] **Japan. National Public Service Ethics Act of 1999** https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3803

Уг хуулиас гадна 1947 оны “Төрийн албa” (国家公務員法), 2000 оны “Ёс зүйн дүрэм” (倫理規程) хэрэгжиж байна.[6]

Ёс зүйн хяналтын үндсэн байгууллага нь Засгийн газрын дэргэдэх “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөвлөл” (国家公務員倫理審査会, National Public Service Ethics Board - NPSEB) юм. NPSEB нь:

- 5 гишүүнтэй (3 нь орон тооны, 2 нь орон тооны бус)
- Зөвлөлийн гишүүдийг Засгийн газар томилж, Парламент батламжилдаг
- Жил бүр тайланг парламентад танилцуулдаг
- Зөрчлийг шалган мөрдөх, дүгнэлт гаргах, хориг арга хэмжээ авах эрхтэй

Япон Улсын онцлог нь ёс зүйн удирдлагыг “урьдчилан сэргийлэх” үзэл баримтлалд тулгуурладаг явдал бөгөөд зөрчил гарсны дараа биш, гарахаас өмнө нь сэргийлэх дэд бүтцийг хүчтэй бүрдүүлсэн байдаг.[7]

Япон Улсын Ёс зүйн зөвлөл (NPSEB)-ийн 2022 оны тайлангаас авсан тоо баримт нь Япон Улсын урьдчилан сэргийлэх хандлагын үр дүнг тодорхой харуулдаг.

Хүснэгт 6. Япон Улсын ёс зүйн зөрчлийг шалган шийдвэрлэсэн тоон мэдээ

Үзүүлэлт	2018	2020	2022	Чиг хандлага
Бүртгэгдсэн зөрчлийн тоо	83	71	58	Буурч байна
Орлогын мэдүүлэг гаргасан ажилтан (мян.)	24.3	25.1	26.8	Нэмэгдэж байна
Ёс зүйн сургалтад хамрагдсан (%)	89%	93%	97%	Өссөн
Бизнесийн этгээдтэй зохисгүй харилцааны зөрчил	41	28	19	Буурч байна

Эх сурвалж:
National Public Service Ethics Board (2023). Annual Report 2022. Cabinet Office, Japan.

Кэйс 1: 2021 оны Хоккайдогийн тохиолдол

Хоккайдогийн Засаг даргын зөвлөх нь барилгын компаний удирдлагатай нийт 145,000 иений (ойролцоогоор 1,000 ам.доллар) үнэ бүхий дайллага, цайны уулзалтад оролцсон нь 2021 онд илрэв. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөвлөл мөрдлөг явуулж, буцаан төлүүлэх, бичгэн сануулга, цалинг нэг сараар 10% бууруулах шийтгэл ногдуулсан. Энэ кэйс Япон Улсын “5,000 иений дүрэм”-ийн практик хэрэгжилтийг тодорхой харуулсан жишээ болдог. Зөрчлийн мэдэгдэл ирснээс хойш 78 хоногийн дотор шийдэгдсэн.

Монгол Улсад өгөх сургамж: Төрийн албан хаагч ба бизнесийн этгээдийн харилцааг мөнгөн дүнгээр нарийвчлан хязгаарлаж, зөрчлийг богино хугацаанд шийдвэрлэх шуурхай байдлыг хэвшүүлэх нь урьдчилан сэргийлэх нөлөөг нэмэгдүүлнэ.

97% — Япон Улсын нийтийн ажилтнуудын ёс зүйн сургалтад хамрагдсан хувь (2022)
— Нийтийн ажилтны ёс зүйн сургалтад хамруулалтын хувиар дэлхийд тэргүүлэгч орнуудын нэг.

[6] National Public Service Ethics Board (2023). Annual Report 2022. Cabinet Office, Japan. https://www.jinji.go.jp/rinri/
[7] Tanaka, H. (2022). Ethics Administration in Japanese Central Government. Journal of Public Administration, 45(2), 112-134.

2.4.2. Ёс зүйн дүрэм, ёс зүйн сургалт

Япон Улсын “Ёс зүйн дүрэм” (2000) нь 27 зүйлтэй бөгөөд дараах хориглолтуудыг агуулна:

- Эрх бүхий этгээдээс бэлэг, хоол, аялал хүлээн авах хориглолт (5,000 иений дээш)
- Иргэдтэй тодорхой харилцааны стандарт
- Орлогын задаргаа (4-р шатлал ба түүнээс дээш бүх ажилтнууд)
- Давхар ажлын хязгаарлалт

Ёс зүйн сургалт нь заавал байдаг бөгөөд:

- Шинээр орсон ажилтнуудад: 2 долоо хоногийн суурь сургалт
- Дунд шатны удирдлагуудад: жил бүрийн давтан сургалт
- Ахлах удирдлагуудад: тусгай сургалт, кейс судалгаа.

Хүснэгт 7. Сургалтын системийн харьцуулалт

Улс	Шинэ ажилтны сургалт	Жилийн давтан сургалт	Заавал эсэх	Онлайн сургалт
Япон Улс	2 долоо хоног	Тийм (удирдлага)	Заавал	Тийм (2020-оос)
Австралийн Холбооны Улс	3 долоо хоног	Тийм (бүх ажилтан)	Заавал	Тийм
Канад Улс	2 долоо хоног	Тийм (бүх ажилтан)	Заавал	Тийм
ХБНГУ	4 долоо хоног	Тийм (менежерүүд)	Заавал	Хэсэгчлэн
БНСУ	1 долоо хоног	Тийм (бүх ажилтан)	Заавал	Тийм
БНФУ	2 долоо хоног	Тийм (менежерүүд)	Заавал	Тийм
Монгол Улс	Тодорхойгүй	Зарим байгууллага	Заавал биш	Хязгаарлагдмал

2.4.3. Шүгэл үлээгчийг хамгаалах тогтолцоо

Япон Улсад 2004 онд “Шүгэл үлээгчийг хамгаалах тухай хууль” (公益通報者保護法) батлагдаж, 2020 онд шинэчлэгдсэн. Шинэчлэлийн гол өөрчлөлтүүд:

- Байгууллага дотоод Шүгэл үлээгчийг хамгаалах механизм заавал бий болгох үүрэг (300 ажилтнаас дээш)
- Нэрийг задруулахыг хориглох нэмэлт хамгаалалт
- Хамгаалагдах этгээдийн хүрээг өргөжүүлэх (гэрээт ажилтнууд, ажлаас чөлөөлөгдсөн гэрээт ажилтнууд, үндсэн бус гэрээлэгчид).

Монгол Улсад нэвтрүүлэх шинэлэг зохицуулалт:

- Shinkansen (шуурхай шийдвэрлэлтийн) загвар: Япон Улс ёс зүйн зөрчлийг гомдол, мэдээлэл ирснээс 90 хоногийн дотор, ахлах удирдлагатай холбоотой хэргийг Парламентад 30 хоногийн дотор мэдээлэх тогтолцоотой. Үүнээс парламентад шуурхай тайлагнах асуудлыг Монгол Улсад харгалзан үзэж болох юм.

- Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөвлөлийн (NPSEB) “Жилийн чиг хандлагын тайлан”: Зөрчлийн статистикийг зөвхөн тоогоор биш, шалтгаан, нөхцөл, чиг хандлага, бодлогын зөвлөмжтэй хамт нийтэлдэг. Ийм шалтгаан, нөхцөл бүхий дэлгэрэнгүй тайлангийн загварыг Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.

2.5. Австралийн Холбооны Улс

2.5.1. Эрх зүйн үндэслэл, институцийн тогтолцоо

Австралийн Холбооны Улсад ёс зүйн зохицуулалт нь “Холбооны нийтийн алба” (Australian Public Service - APS)-ийн тогтолцоонд суурилдаг. Гол хуулийн баримт бичгүүд:

- Public Service Act 1999 (Нийтийн алба) - APS-ийн зан үйлийн стандарт, ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоодог.
- Public Governance, Performance and Accountability Act 2013 (PGPA) - нийтийн нөөцийн удирдлагын ёс зүй.
- Australian Public Service Commissioner's Directions 2022 - нарийвчилсан заавар, хориглолтууд.

Хяналтын тогтолцоо нь давхар бүтэцтэй: Австралийн Холбооны Улсын нийтийн албаны комиссар (Australian Public Service Commissioner, APSC) ба Австралийн Холбооны Улсын Авлигын эсрэг комисс (Australian Commission for Law Enforcement Integrity, ACLEI).[8]

Австралийн Холбооны Улсын нийтийн албаны комиссарын үндсэн чиг үүрэг:

- Нийтийн албаны ёс зүйн стандартыг тодорхойлох, хянах
- Ёс зүйн гомдол шалган шийдвэрлэх
- Байгууллагуудад зөвлөгөө, сургалт өгөх
- Жил бүр “State of the Service” тайланг гаргах.

Кэйс 2: “Робо-дет” тогтолцооны ёс зүйн хямрал (2019–2023)

Австралийн Холбооны Улсын "Robodebt" буюу өр төлбөрийг автоматаар тооцох тогтолцооны хямрал нь төрийн албаны ёс зүй, засаглалын түүхэн дэх хамгийн томоохон сургамжуудын нэг юм. Австралийн Холбооны Улсын Нийгмийн халамжийн агентлаг (Centrelink) автомат алгоритм ашиглан 450,000 гаруй иргэнд үндэслэлгүйгээр өр төлбөр ногдуулсан болохыг 2023 оны Хааны комиссын (Royal Commission) шалгалтаар тогтоожээ. Уг хэргийн улмаас ёс зүйн ноцтой зөрчил гаргасан төрийн өндөр албан тушаалтнууд ажлаасаа чөлөөлөгдөж, хариуцлага хүлээсэн юм. Энэхүү кэйс нь төрийн үйлчилгээнд дэвшилтэт технологи нэвтрүүлэхдээ хүний эрх, ёс зүйн хяналтыг эн тэргүүнд тавих шаардлагатайг сануулж байна.

Монгол Улсад өгөх сургамж: Төрийн үйлчилгээнд цахим систем, алгоритм нэвтрүүлэхдээ иргэний эрхийг дээдэлсэн ёс зүйн хяналтын механизмыг заавал давхар бүрдүүлж, алдаа гарсан тохиолдолд улс төрийн болон захиргааны өндөр хариуцлага хүлээлгэдэг байх шаардлагатай.

[8] Australian Public Service Commission (2023). APS Code of Conduct and Values. https://www.apsc.gov.au/working-in-the-aps/your-rights-and-responsibilities/code-of-conduct

📊 **2022–23 онд Австралийн Холбооны Улсын нийтийн албаны комиссар 1,847 ёс зүйн гомдол хүлээн авсан** — 2018–19 оноос 34%-иар өссөн нь тайлагнах соёл дэлгэрсний үр дүн гэж тус комиссарын тайланд тэмдэглэсэн.

Австралийн Холбооны Улсын “Ethics Hero” шагналын тоо баримт: Австралийн Холбооны Улсын нийтийн алба нь зөвхөн шийтгэлээс гадна эерэг урамшуулалд ч анхаардаг. “Ethics Hero” хөтөлбөрийн хүрээнд жил бүр ёс зүйн үлгэр жишээ болсон ажилтнуудыг тодруулдаг бөгөөд 2022 онд нийт 847 нэр дэвшигч байснаас 12 ажилтан шагнагдсан.

2.5.2. Нийтийн албан дахь ёс зүйн дүрэм

Нийтийн албан дахь ёс зүйн дүрэм (APS Code of Conduct) нь 13 зарчмыг агуулдаг бөгөөд голчлон дараах зарчмуудад тулгуурладаг:

- Шударга, хүндэтгэлтэй байдал (Honesty and integrity)
- Иргэдийн ашиг сонирхлыг дээдлэх (Serving the public interest)
- Нэр хүнд, мэргэжлийн зан байдал (Professionalism)
- Ил тод, тайлагнах чадвар (Accountability)
- Хувийн нууцыг хамгаалах (Privacy).

Монгол Улсад нэвтрүүлэх шинэлэг зохицуулалт:

- “Ёс зүйн баатар” буюу “Ethics Hero” хөтөлбөр: Ёс зүйн үлгэр жишээ болсон ажилтнуудыг жил бүр шагнах систем. Шагналыг Австралийн Холбооны Улсын нийтийн албаны комиссын вэбсайтад нийтэлж, олон нийтэд зарладаг. Энэ урамшууллын хөтөлбөрийг Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.
- Агентлагын түвшин дэх ёс зүйн тайлагнал (Agency-level Ethics Reporting): Агентлаг бүр ёс зүйн дотоод орчны талаарх тусдаа жилийн тайлан гаргах үүрэгтэй. Байгуулагын хэмжээний тусдаа ёс зүйн тайлангийн загварыг Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.

2.6. Канад Улс

2.6.1. Эрх зүйн үндэслэл, институцийн тогтолцоо

Канад Улс бол төрийн албаны ёс зүйн зохицуулалтаараа дэлхийд тэргүүлэгчдийн нэг юм. Канад Улс өмнөх байсан ёс зүйн дүрмүүдээ нэгтгэж, илүү хүчтэй бие даасан хууль болгосон. Канадад ёс зүйн зохицуулалтын гол хуулийн баримт бичгүүд нь:

- Нийтийн албан дахь шүгэл үлээгчийг хамгаалах хууль - Public Servants Disclosure Protection Act 2005 (PSDPA)
- Ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх тухай хууль - Conflict of Interest Act 2006.[9]
- Санхүүгийн ил тод байдлын тухай хууль - Financial Administration Act
- Нийтийн албан дахь үнэт зүйл, ёс зүйн дүрэм - Values and Ethics Code for the Public Sector 2012.

[9] Canada. Conflict of Interest Act (S.C. 2006, c. 9, s. 2) https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-36.65/

Канад Улсын ёс зүйн тогтолцооны онцлог нь “Нийтийн албан дахь ёс зүйн комиссар” (Public Sector Integrity Commissioner, PSIC) байгуулсан явдал юм.[10] PSIC нь Парламентын дэргэдэх бие даасан байгууллага бөгөөд:

- Буруу үйлдлийн талаарх мэдээллийг хүлээн авдаг
- Шүгэл үлээгчийн нэрийг нууц байлгадаг
- Шүгэл үлээгчид учруулсан хохирлын нөхөн төлбөрийг баталгаажуулдаг
- Мөрдөн байцаалтын хугацааг 60 өдрөөр хязгаарладаг.

Кэйс 3: Канад Улс дахь “SNC-Lavalin” хэрэг – Улс төр ба ёс зүйн зааг (2019)

Канад Улсын барилга, инженерчлэлийн “SNC-Lavalin” корпорацийн авлигын хэрэгт эрүүгийн хариуцлагаас зайлсхийх боломж олгохыг Ерөнхий сайдын зүгээс шаардсан ч, Хууль зүйн сайд бөгөөд Ерөнхий прокурор Жоди Уилсон-Рэйбулд татгалзсанаар энэхүү ёс зүйн томоохон маргаан эхэлсэн юм. Холбооны Ёс зүйн комиссар Марио Дион уг асуудлыг хянан хэлэлцээд "улс төрийн зорилгоор зүй бусаар нөлөөлөх оролдлого" байсан гэж дүгнэсэн. Улмаар Ерөнхий сайд Ж.Трюдог "Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай хууль"-ийг зөрчсөн болохыг албан ёсоор тогтоожээ. Энэхүү кэйс нь хууль дээдлэх ёс, шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдал болон гүйцэтгэх засаглалын ёс зүйн хил хязгаарыг тодорхойлсон олон улсын жишиг жишээ болдог.

Монгол Улсад өгөх сургамж: Ёс зүйн хяналтын байгууллага нь улс төрийн дээд түвшний албан тушаалтны шийдвэрт хараат бусаар дүгнэлт гаргах эрх зүйн бодит чадамжтай байх нь засаглалын хяналт-тэнцвэрийг хангахад шийдвэрлэх үүрэгтэй.

2022–2023 онд Нийтийн албан дахь ёс зүйн комиссар 302 гомдол, мэдээлэл хүлээн авсан бөгөөд 18 хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан. Эх сурвалж: PSIC Annual Report 2022-2023.

Хүснэгт 8. Канад Улсын ёс зүйн зөрчлийг шалган шийдвэрлэсэн тоон мэдээ

Үзүүлэлт	2020–21	2021–22	2022–23
Нийт мэдэгдэл	268	289	302
Мөрдөн шалгах ажиллагаанд шилжсэн	14	16	18
Буруутай үйлдлийг тогтоосон	3	5	6
Шүгэл үлээгчид учирсан хохирлын нөхөн төлбөр (CAD)	0	42,000	78,500

Эх сурвалж: Office of the Public Sector Integrity Commissioner of Canada (2023). Annual Report 2022-2023.

2.6.2. Ашиг сонирхлын зөрчлийн зохицуулалт

Канад Улсын Ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх тухай хууль (Conflict of Interest Act 2006) нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудын ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах хатуу хэм хэмжээ тогтоосон. “Ёс зүй ба ашиг сонирхлын зөрчлийн комиссар” (Ethics Commissioner) хэмээх бие даасан институци нь хуулийн хэрэгжилтийг хянадаг ба дараах зохицуулалтуудыг агуулна:

- Хуулийн этгээдэд оролцоо, хувьцаа эзэмшил, уламжлагдсан ашигт ажиллагааг задруулах

[10] Office of the Public Sector Integrity Commissioner of Canada (2023). Annual Report 2022-2023. https://www.psic-ispc.gc.ca/en/resources/annual-reports

- Хожуу хөлслөх хориглолт: албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараа 1-2 жилийн “хөргөлтийн хугацаа”
- Жил бүрийн орлогын мэдүүлэг, хувийн хөрөнгийн тайлан
- Шүүхийн болон захиргааны шийтгэл (50,000 канад доллар хүртэл торгуулийн дээд хэмжээ).

Монгол Улсад нэвтрүүлэх шинэлэг зохицуулалт:

- Үнэт зүйлд суурилсан хандлага (Values-based Approach): Хориглох, хязгаарлах шинжтэй дүрмийн оронд байгууллагын үнэт зүйлс дээр тулгуурлах. Канад Улсын 4 үндсэн үнэт зүйл (хүндэтгэл, шударга байдал, хариуцлага, нийтийн эрх ашиг) нь ажилтан бүрийн яриа хэлэлцүүлэгт оролцдог “нийтлэг хэл” болдог. Зарчим, хориглолтоос гадна байгуулагын үнэт зүйлийн суурь хэлэлцүүлгийг Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.
- Байгууллагын ёс зүйн дүрэм (Organizational Code of Conduct): Байгуулагын дарга бүр ерөнхий ёс зүйн дүрмээс гадна өөрийн байгуулагын тусгай дүрэм батлах хуулийн үүрэгтэй. Ийм байгууллага бүр дэх ёс зүйн тусгайлсан дүрэмтэй байх жишгийг Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.

2.7. ХБНГУ

2.7.1. Эрх зүйн үндэслэл

ХБНГУ-д Нийтийн албан хаагчийн тухай хууль (Federal Civil Service Act (Bundesbeamtengesetz - BBG) болон Авлигаас урьдчилан сэргийлэх зааварт төрийн албан хаагчийн үүрэг, ёс суртахууны суурь хэм хэмжээг тодорхойлсон. Германы ёс зүйн эрх зүйн тогтолцоо нь Үндсэн хуулийн зарчмуудад тулгуурлан дараах хуулиудаар зохицуулагдана:

- Холбооны нийтийн албан хаагчийн тухай хуулийн 61-72 дугаар зүйлүүд (ёс зүй) - Bundesbeamtengesetz (BBG) 2009
- Нийтийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль - Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) 2008
- Авлигын эсрэг зөвлөмж (1998, 2004 шинэчлэл) - Antikorruptionsrichtlinie des Bundes
- Шүгэл үлээгчийг хамгаалах хуулийн шинэчилсэн найруулга - Hinweisgeberschutzgesetz 2023.

ХБНГУ-ын онцлог нь Холбооны болон Мужийн (Land) түвшинд тусдаа ёс зүйн зохицуулалт байдаг явдал юм. Холбооны түвшинд Дотоод хэргийн яамны дэргэдэх Авлигын эсрэг комиссар (Anti-Corruption Commissioner) ажиллана.[11]

2.7.2. Ёс зүйн удирдлага, сургалт

ХБНГУ-ын нийтийн алба нь “Beamtenethos” буюу нийтийн албан хаагчийн ёс суртахуун гэсэн уламжлалт ойлголтод тулгуурладаг. Энэ нь зөвхөн хуульчлагдсан үүрэг гэхээсээ илүү үе дамжиж ирсэн байгууллагын дотоод соёл, итгэл үнэмшилд тулгуурладаг.

[11] **Bundesministerium des Innern (2023). Antikorruptionsbericht der Bundesregierung. https://www.bmi.bund.de/korruptionspraevention**

Энэхүү ойлголт нь дараах бүрэлдэхүүнтэй:

- Нийтийн сонирхолд үйлчлэх үүрэг (Gemeinwohl)
- Хуульд захирагдах (Gesetzesbindung)
- Улс төрийн тэнцвэртэй байдлыг хангах (Überparteilichkeit)
- Итгэл төрүүлэхүйц байдал (Verfassungstreue).

Монгол Улсад нэвтрүүлэх шинэлэг зохицуулалт:

- Ажлын ёс зүй (Beamtenethos): ХБНГУ-д “Төрийн алба хаагчийн ёс зүй” нь зөвхөн хориглох, хязгаарлах дүрмийг биш, нийтийн сонирхолд үйлчлэх, хуульд захирагдах, улс төрийн тэнцвэртэй байдал, итгэл төрүүлэхүйц байдал гэсэн 4 зарчимд тулгуурладаг. Алба хаагч бүр үүрэгт ажилд ороходоо эдгээр зарчмыг хэрэгжүүлэх талаар тангарагладаг. Төрийн албан хаагчийн тангараг зөвхөн “…ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж” гэж ерөнхий байхаас гадна ямар ёс зүйн хэм хэмжээ вэ гэдгийг нарийвчлан зааж болох эсэх талаар Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.
- Холбооны Аудитын газар (BRH) шийтгэлийн мониторинг: Ёс зүйн шийтгэлийн хэрэгжилтийг зөвхөн бие даасан BRH тогтмол хянадаг. Ёс зүйн шийтгэлийн хэрэгжилтийг тухайн шийдвэр гаргасан байгууллагаас гадна хөндлөнгийн байгууллага тогтмол хянах талаар Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.

2.8. БНСУ

2.8.1. Эрх зүйн үндэслэл, институцийн тогтолцоо

БНСУ нь Азийн орнууд дундаас ёс зүйн бие даасан хуулийг хамгийн эрт баталсан улс юм.[12] Төрийн албаны ёс зүйн тухай хууль (*Public Service Ethics Act of 1981)* нь төрийн албан хаагчдын хөрөнгө орлогыг бүртгэх, хууль бусаар хөрөнгөжихөөс сэргийлэхэд чиглэсэн. Энэ хуулийн хэрэгжилтэд Төрийн албаны ёс зүйн хороо хяналт тавьдаг.

БНСУ нь 2016 онд Зүй бус гуйлт болон авлигын эсрэг хууль буюу “Ким Ён Раны хууль” нэртэй авлигын эсрэг тусгай хуулийг баталсан нь тус бүс нутагт маш их анхаарал татсан.[13] Уг хуулийг шүүгч Ким Ён Ран санаачлан дэвшүүлсэн тул түүний нэрээр нэрлэдэг.

“Ким Ён Раны” буюу Зүй бус гуйлт болон авлигын эсрэг хуулийн гол онцлог нь:

- Нийтийн алба, хэвлэл мэдээлэл, боловсролын байгууллагын ажилтнуудыг бүгдийг хамруулдаг өргөн хүрээтэй
- “3-5-10 дүрэм” буюу хоол 30,000 вон, бэлэг 50,000 вон, баяр ёслолын мөнгө 100,000 вон гэж хатуу хязгаарыг мөнгөн дүнгээр тодорхой заасан.
- Шүгэл үлээгчид өгөх урамшуулал: зөрчлийн дүнгийн 20% хүртэл
- Зөрчилд гаргасан этгээдийн гэр бүлийн гишүүдийг мөн хариуцлагад татдаг.

Кэйс 4: “Ким Ён Ран”-ны хуулийн хэрэгжилтийн эхний үе шат (2016–2017)

“Авлигын эсрэг болон ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай” буюу олны нэрлэж заншсанаар “Ким Ён Ран” хууль 2016 оны 9 дүгээр сарын 28-наас хэрэгжиж эхэлсэн

[12] South Korea. Public Service Ethics Act https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=396&lang=ENG
[13] South Korea. Improper Solicitation and Graft Act https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=41954&lang=ENG

бөгөөд эхний жилдээ 938 зөрчил бүртгэгджээ. Уг хуулиар шийтгүүлсэн анхны томоохон тохиолдол нь Сөүл хотын нэгэн дүүргийн Засаг даргын зөвлөх хуульд заасан хязгаараас 4 дахин их буюу нийт 680,000 воны үнийн дүн бүхий “дайллага, үйлчилгээ”-г 5 удаагийн давтамжтай авсан хэрэг байв. Шүүхээс түүнд 1.5 сая воны торгууль ногдуулсан юм. Хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойших хоёр жилийн хугацаанд БНСУ-ын Авлигын эсрэг болон иргэний эрхийн комисс (ACRC) нийт 4,163 зөрчлийг бүртгэж, 2.7 тэрбум воны торгууль ногдуулаад байна.

Монгол Улсад өгөх сургамж: БНСУ-ын “Ким Ён Ран”-ы хуулийн “3-5-10” дүрэм (хоол, бэлэг, баяр ёслолын зардал)-ийн тодорхой хязгаарлалтыг Монгол Улсын “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль”-д нарийвчлан тусгаж, Авлигын эсрэг болон Иргэний эрхийн комисс (ACRC) шиг олон зуун гаруй ажилтантай, хүчирхэг, нэгдмэл ёс зүйн хяналтын институтийг бүрдүүлэх нь үр дүнтэй юм.

📊 **“Ким Ён Ран”-ы хуулийн дараа БНСУ-ын авлигын индекс 2016 оны 53-р байрнаас 2022 онд 31-р байранд дэвшсэн** — Транспаренси Интернэшнлийн Авлигын хүртээмжийн индекс (Corruption Perceptions Index)-д 180 улсаас.

Хяналтын үндсэн байгууллага нь “Авлигын эсрэг болон Иргэний эрхийн комисс” (Anti-Corruption and Civil Rights Commission - ACRC) юм.[14] ACRC нь:

- 1,000 гаруй ажилтантай томоохон байгууллага
- Гомдол хүлээн авах, мөрдөн шалгах, зуучлах чиг үүрэгтэй
- Ёс зүйн сургалт, сурталчилгааны ажлыг зохицуулдаг
- Жил бүр авлигын индексийг нийтэлдэг.

Монгол Улсад нэвтрүүлэх шинэлэг зохицуулалт:

- “3-5-10 дүрэм” буюу хязгаарлалтын нарийвчилсан тодорхойлолт: Зөвхөн “зохисгүй ашиг хүртэх” гэхийн оронд хоол 30,000 вон, бэлэг 50,000 вон, баяр ёслолын мөнгө 100,000 вон гэж мөнгөн дүнгээр хязгаарлалтыг нарийвчлан тогтоосон. Ийм хязгаарлалтын мөнгөн дүн буюу хэмжүүрийг нарийвчлан заах талаар Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.
- Авлигын эсрэг болон Иргэний эрхийн комиссын (ACRC)-ийн “Гэр бүлийн хариуцлага”-ын зохицуулалт: Зөрчил гаргасан ажилтны гэр бүлийн гишүүнд зарим нөхцөлд хариуцлага хүлээлгэдэг нь нийгэмд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлөөс сэргийлэх, түүнийг сахиулах үр нөлөөг эрс нэмэгдүүлсэн. “Гэм буруутны ял зэмлэлийг түүний гэр бүлийн гишүүд, төрөл саданд нь халдаан хэрэглэхийг хориглоно” гэж Монгол Улсын Үндсэн хуульд гэмт хэрэгтэй холбоотойгоор заасан тул гэмт хэрэгт хамаарахгүй ёс зүйн шийтгэл нь гэр бүлийн гишүүнд нөлөөлөх зохицуулалтыг Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.

2.9. БНФУ

2.9.1. Эрх зүйн үндэслэл, институцийн тогтолцоо

БНФУ-д ёс зүйн зохицуулалтын гол хуулийн баримт бичгүүд нь:

- Нийтийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль - Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983

[14] Anti-Corruption and Civil Rights Commission (2023). Annual Report 2022. Republic of Korea. https://www.acrc.go.kr/

- Ил тод байдал, авлигын эсрэг, эдийн засгийн орчны шинэчлэлийн хууль - Loi Sapin II (2016)

- Ашиг сонирхлын ил тод байдлын хууль - Loi n° 2013-907 (2013).

БНФУ-ын 2016 оны “Sapin II хууль” нь Европт нэлээд дэвшилтэт хэмжүүр тавьсан хуулиудын нэг юм.[15] Гол зохицуулалтуудад:

- Авлигын эсрэг бие даасан байгууллага байгуулсан (Agence française anticorruption - AFA)

- 500-аас дээш ажилтантай нийтийн болон хувийн аль ч байгууллага дотоод ёс зүйн дүрмийг заавал боловсруулах

- Шүгэл үлээгчид хууль зүйн туслалцаа, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх

- Эрх бүхий этгээдийн хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг Нийтийн ашиг сонирхлын хяналтын дээд зөвлөл (HATVP)-д бүртгүүлэх үүрэг.

Хэдийгээр эдгээр улсууд төрийн албан хаагчийн нийтлэг ёс зүйн хууль, дүрэмтэй боловч салбарын онцлог бүхий тусгайлсан зохицуулалтыг (Sector-specific codes) давхар мөрддөг. Тухайлбал, батлан хамгаалах, цагдаа, татвар, эрүүл мэндийн салбарын байгууллагууд нь үндсэн хуульдаа нийцүүлэн, тухайн салбарын эрсдэлд тохирсон нарийвчилсан зан үйлийн дүрмийг баталж, мөрдүүлдэг байна. Олон улсын түвшинд ерөнхий стандартаас гадна өндөр эрсдэлтэй салбаруудад тусгайлсан код (Sectors at risk) байх ёстойг зөвлөсөн байдаг. Австралийн Холбооны Улсын агентлаг бүр өөрийн үйл ажиллагааны онцлогт тохирсон дотоод журам (Agency-specific instructions)-тай байхыг хуулиар зөвшөөрдөг. Канад Улсын “Үнэт зүйл, ёс зүйн дүрэм”-ийн 4 дүгээр хэсэгт байгууллагын дарга нар өөрийн салбарын онцлогт тохирсон ёс зүйн дүрэм (Organizational code of conduct) батлах үүрэгтэйг заасан байдаг.[16]

Монгол Улсад нэвтрүүлэх шинэлэг зохицуулалт:

- Шүгэл үлээгчийн нийгмийн статус (Lanceur d'alerte): БНФУ-д шүгэл үлээгч нь зөвхөн эрх зүйн хамгаалалтад байдаг субъект биш, нийгмийн хариуцлага хүлээсэн иргэний дүр төрхтэй болж төлөвшсөн. Тэд улсын нийтийн шуудангийн нэгдсэн хаягт бүртгүүлж, мэдээлэл өгөх эрхтэй байдаг. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийн талаар мэдээлэл өгөх сувгийг нэмэгдүүлэх, хүртээмжийг дээшлүүлэх асуудлыг Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.
- Нийтийн амьдралын ил тод байдлыг хангах дээд байгууллагын (HATVP) нийтийн мэдээллийн нэгдсэн сан: БНФУ-д лоббийн үйл ажиллагааг бүртгэдэг «Répertoire des représentants d'intérêts» (Ашиг сонирхлын төлөөлөгчдийн нэгдсэн бүртгэл) систем нь нийтэд бүрэн нээлттэй байдаг. Харин Монгол Улсад лоббийн үйл ажиллагааг зохицуулах, ийм төрлийн ил тод бүртгэлийн тогтолцоо хараахан бүрдээгүй байна. Энэ хүрээнд төрийн албан хаагчид нөлөөлөх, лоббидох оролдлого, нөлөөллийг тогтмол бүртгэх талаар Монгол Улсад харгалзан үзэх хэрэгтэй.

2.10. Ерөнхий болон мэргэжлийн (салбарын) ёс зүйн харьцуулсан дүн шинжилгээ

2.10.1. Тодорхойлолт ба ялгаа

[15] Agence française anticorruption (2023). Rapport d'activité 2022. https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/
[16] OECD, 2023; Australian Public Service Commission, 2021; Treasury Board of Canada Secretariat, 2022

Олон улсын туршлагад ёс зүйн зохицуулалтын хоёр давхарга байдаг. Энэ нь бүх төрийн алба хаагчид хамаарах ерөнхий стандарт болон тодорхой чиг үүрэг, бүрэн эрхийн онцлогоос шалтгаалан нэмэлт шаардлага тавьдаг мэргэжлийн буюу салбарын стандарт юм.[17]

А. Нийтлэг ёс зүй (General Ethics)

- Нийт төрийн алба хаагчдад нэгэн адил хамаарах зан үйлийн нийтлэг стандарт
- Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, хөрөнгийн мэдүүлэг, дайллага зэрэг нийтлэг асуудлыг зохицуулна
- Жишээ: Австралийн Холбооны Улсын “APS Code of Conduct”, Канад Улсын “Values and Ethics Code”, Монгол Улсын 2023 оны Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль.

Б. Мэргэжлийн (салбарын) ёс зүй (Professional / Sectoral Ethics)

- Тухайн чиг үүрэг, бүрэн эрхийн онцлогоос шалтгаалан нэмэлт өндөр стандарт шаарддаг салбарт тусгайлан хамаарна
- “Ёс зүйн өндөр эрсдэлтэй” салбар: шүүх, цагдаа, прокурор, эрүүл мэнд, боловсрол, татварын байцаагч
- Жишээ: Япон Улсын цагдаагийн агентлагийн тусдаа дотоод журам, БНФУ-ын Шүүхийн ёс зүйн зөвлөл.

Хүснэгт 9. Нийтлэг ба салбарын ёс зүйн зохицуулалтын харьцуулалт

Улс	Нийтлэг ёс зүйн зохицуулалт	Салбарын тусгай дүрэм	Харилцан уялдаа
Австралийн Холбооны Улс	Нийтийн албаны ёс зүйн удирдамж (13 зарчим)	Цагдаа, хилийн хамгаалалт, тагнуул – тус тусдаа дотоод журам; агентлаг бүр хуулиар хүлээсэн үүргийн дагуу өөрийн дотоод журам гаргана.	Нийтлэг стандартад нийцсэн байх үүрэгтэй. Зөрчилдвөл ерөнхий хатуу дүрэм давамгайлна.
Канад Улс	Нийтийн албан дахь үнэт зүйл, ёс зүйн дүрэм (2012)	Шүүгч, прокурор, цэргийн алба хаагчид өөр тусдаа дүрэмд захирагдана; байгууллага бүр тусгай дүрэм батлах үүрэгтэй.	Ерөнхий дүрэм нь наад захын хэмжүүр юм. Байгууллагын дүрэм нь нэмэлт хатуу шаардлага тавьж болно.
ХБНГУ	Холбооны нийтийн албан хаагчийн тухай хууль (2009): 61-72-р зүйлүүд	Батлан хамгаалах яамны ёс зүйн заавар, татварын байцаагчийн ёс зүй; Шүүгч, прокурор – шүүхийн тухай хуулиар тусдаа хяналттай.	Холбооны болон мужийн түвшинд тусдаа зохицуулалт байдаг тул үе үе зөрчилдөх эрсдэлтэй.
БНФУ	Ил тод байдал, авлигын эсрэг, эдийн засгийн орчны шинэчлэлийн хууль (2016)	Шүүхийн ёс зүйн зөвлөл; Цагдаагийн тусгай зохицуулалт; 500+ ажилтантай аливаа байгууллагад дотоод ёс зүйн дүрэм заавал.	AFA – ерөнхий хяналт; HATVP – өндөр албан тушаалтнуудад тусгай хяналт.

[17] **OECD (2023). Public Integrity Handbook; Australian Public Service Commission (2023). APS Code of Conduct; Treasury Board of Canada Secretariat (2022). Values and Ethics Code for the Public Sector; Bundesministerium des Innern (2023). Antikorruptionsbericht; Agence française anticorruption (2023). Rapport d'activité; Anti-Corruption and Civil Rights Commission (2023). Annual Report 2022; National Public Service Ethics Board (2023). Annual Report 2022.**

Улс	Нийтлэг ёс зүйн зохицуулалт	Салбарын тусгай дүрэм	Харилцан уялдаа
Япон Улс	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль (1999)	Цагдаагийн агентлаг, Батлан хамгаалах яам, Шүүхийн байгууллага – тусдаа дотоод ёс зүйн тогтолцоотой.	Төрийн албаны ёс зүйн зөвлөл – ерөнхий хяналт; яамдын дотоод хороо – хэрэгжилт. Зэрэгцэн ажилладаг.
БНСУ	Нийтийн алба хаагчийн ёс зүйн тухай хууль (1981) + “Ким Ён Раны” хууль (2016)	Авлигын эсрэг, иргэний эрхийн комисс – ерөнхий хяналт; шүүгч, прокурор, цагдаа – тусдаа хуулиар зохицуулагдана.	“Ким Ён Ран”-ы хууль нь нийтийн алба, хэвлэл мэдээлэл, боловсролыг нэгэн адил хамруулснаараа өргөн хүрээтэй.

2.10.2. Тогтолцоо ба хүний ёс зүй: БНФУ-ын загвар

Төрийн албан хаагчид чиглэсэн ёс зүйн зохицуулалтыг хоёр түвшинд ялгаж ойлгох боломжтой.

А. Хүний ёс зүй (Individual Ethics):

Тухайн албан хаагч ямар зан үйл гаргав, хэрхэн ёс зүйг зөрчив гэдэгт анхаарна. Ихэнх улсын ёс зүйн хэрэг, шалгах ажиллагаа энэ түвшинд явагдана. Монгол Улсын одоогийн зохицуулалт ч энэ чиглэлд голлон анхаарч байна.

Б. Тогтолцооны ёс зүй (Systemic / Institutional Ethics):

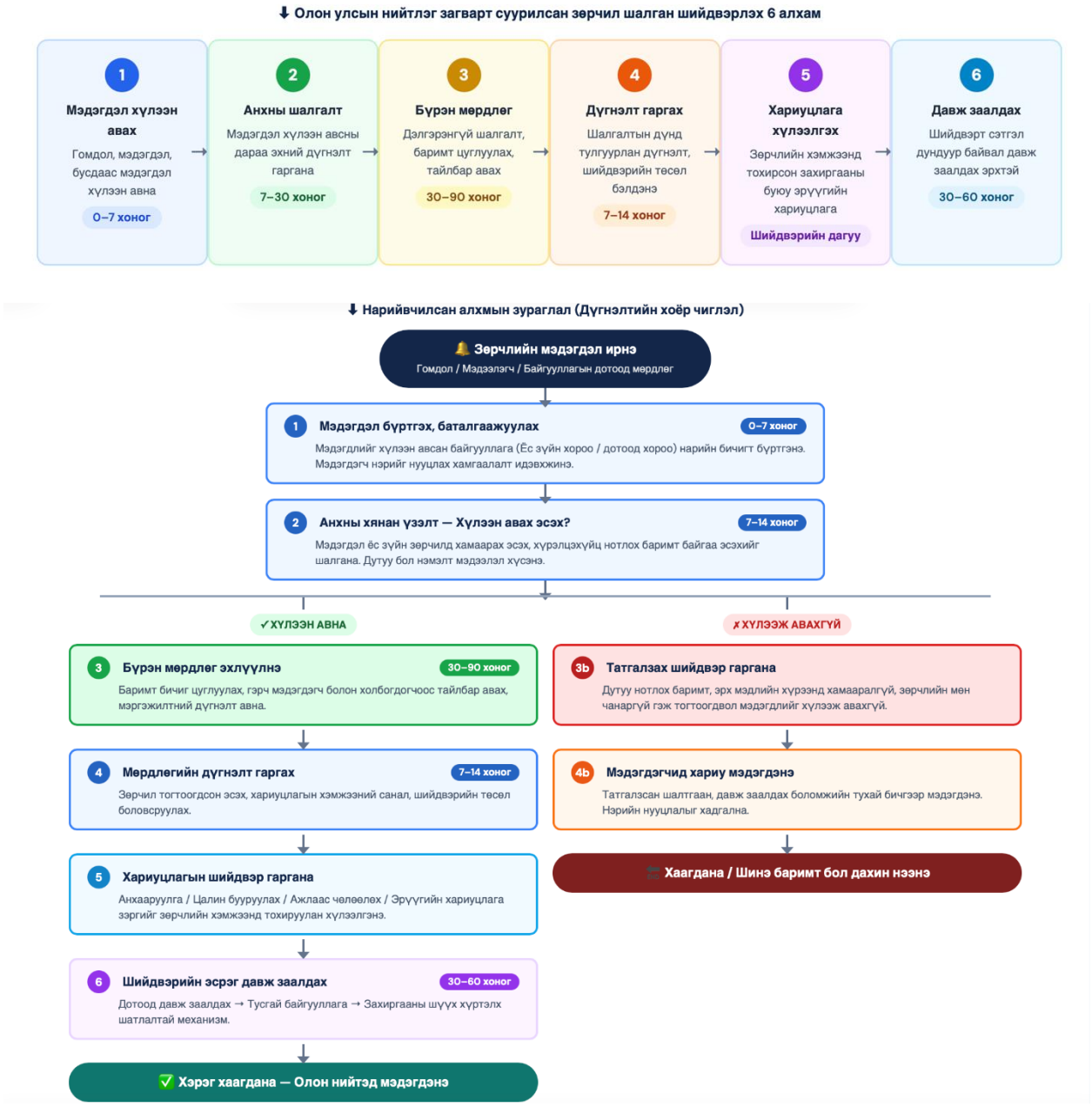
Байгууллагын дотоод зохион байгуулалт, шийдвэр гаргах журам, соёл нь ёс зүйн зөрчилд хэрхэн нөлөөлж байгааг судалдаг. БНФУ-ын Нийтийн амьдралын ил тод байдлыг хангах дээд байгууллага (HATVP) нь тогтолцооны эрсдэлийг хянахад чиглэсэн. Энэ хүрээнд лобби бүртгэл, байгууллагын мэдүүлгийн ил тод байдал зэрэг тогтолцооны эрсдэлийг зохицуулдаг. Австралийн Холбооны Улсын “Robodebt” хэрэг (Кейс 2) нь тогтолцооны ёс зүйн хямралын тод жишээ болно. Тодруулбал, 450,000 иргэнд учирсан хохирол нь нэг хүний биш, тогтолцооны алдаанаас үүссэн.[18] Монгол Улсад одоогоор хувь хүний зөрчилд голлон анхаарч байгаа бол тогтолцооны түвшинд эрсдэлийг урьдчилан тодорхойлох механизм хомс байна. БНФУ-ын HATVP болон Австралийн Холбооны Улсын “Royal Commission”-ийн загвараар байгууллагын ёс зүйн орчныг тогтолцооны түвшинд үнэлэх механизмыг нэвтрүүлэх чиглэлээр цаашид анхаарах нь зүйтэй байна.

[18] **HATVP (2023). Rapport annuel 2022. Paris: Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. https://www.hatvp.fr/ | OECD (2020). Building Trust in Government: Ethics and Integrity in the Public Sector. OECD Publishing. | Royal Commission into the Robodebt Scheme (2023). Final Report. Commonwealth of Australia.**

ГУРАВ. ЁС ЗҮЙН ЗӨРЧИЛ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГАА БА ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦОО

Ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь төрийн албан дахь шударга ёс, хариуцлагын тогтолцоог бэхжүүлэх гол механизм болдог. Хэдийгээр улс орнуудын хууль тогтоомжид заасан нарийвчилсан журам ялгаатай боловч гомдол хүлээн авахаас эхлээд эцсийн шийдвэр гаргах хүртэлх нийтлэг логик дараалал ажиглагдаж байна. Олон улсын жишигт нийцсэн ёс зүйн зөрчил шалган шийдвэрлэх үндсэн алхмуудыг Зураг 2-т нэгтгэн харуулав.

Зураг 2. Ёс зүйн зөрчил шалган шийдвэрлэх алхам



3.1. Зөрчил шалган шийдвэрлэх харьцуулсан шинжилгээ

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын ёс зүйн зөрчлийг шалган шийдвэрлэх ажиллагааг харьцуулахад дараах хүснэгтэд харуулсан загварууд ажиглагдаж байна.

Хүснэгт 10. Сонгосон улсуудын ёс зүйн зөрчлийг шалган шийдвэрлэх ажиллагаа

Шалгуур	Япон Улс	Австралийн Холбооны Улс	Канад Улс	ХБНГУ	БНСУ
Гомдол хүлээн авах хугацаа	Заагаагүй	30 хоног	60 хоног	30 хоног	60 хоног
Шалгах хугацаа	90 хоног	60 хоног	60 хоног	90 хоног	180 хоног
Давж заалдах эрх	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
Нийтэд мэдээлэх	Хэсэгчлэн	Бүрэн	Бүрэн	Хязгаарлагдмал	Бүрэн
Шүгэл үлээгчийг хамгаалах	Тийм (2020)	Тийм (2013)	Тийм (2005)	Тийм (2023)	Тийм (2011)

ЭЗХАХБ-ын 2023 оны “Нийтийн шударга байдлын гарын авлага” (Public Integrity Handbook)-д судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын ёс зүйн зөрчил шалган шийдвэрлэх тогтолцооны нийтлэг сул тал дурдагдсан байна:

- Гомдол, мэдээлэл гаргагчийг нууцлах асуудал: Зөрчлийн 28% нь гомдол, мэдээлэл гаргагчийг мэдэгдэгчийн нууцлал алдагдсанаас гомдол, мэдээллээ буцааж авсан (ЭЗХАХБ, 2023)
- Шийдвэрлэх хугацааны сунжирсан байдал: Шалгалтын хугацаа хэтрэх нь 6 улсын аль алинд тохиолдсоор байгаа ба дунджаар тогтоосон хугацаа нь 40%-иар хэтэрдэг
- Улс төрийн нөлөөлөл: Ялангуяа улс төрийн томилгоотой албан тушаалтнуудад шалгалт явуулахад тэдний давж заалдах тохиолдол 3 дахин нэмэгддэг.

Авлига болон ёс зүйн зөрчлийн зааг, ялгаа

Практикт авлига болон ёс зүйн зөрчлийг ялгах нь чухал бөгөөд шалган шийдвэрлэх процесс нь хоёр ойлголтод ялгаатайгаар хэрэглэгдэнэ. Ноцтой ёс зүйн зөрчил авлигын хэргийн эхлэл болдог тул хоёрын хооронд давхцал, үргэлжлэл байна.

Хүснэгт 11. Ёс зүйн зөрчил ба авлигын хэргийн онцлог, ялгаа

Шинж	Ёс зүйн зөрчил	Авлига (эрүүгийн гэмт хэрэг)
Шалгах байгууллага	Ёс зүйн хороо, APSC, PSIC, ACRC зэрэг хяналтын байгууллага	Прокурор, тагнуул, эрүүгийн цагдаа
Процессын журам	Захиргааны мөрдөн шалгах журам	Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа
Нотлох стандарт	“Магадлалын давамгайлал” (Япон Улс, Австралийн Холбооны Улс, Канад Улс)	“Эргэлзээгүй нотлогдсон” – өндөр стандарт
Хариуцлагын хэлбэр	Сануулах / Торгох / Цалин хасах / Ажлаас халах	Хорих ял / Торгуулийн ял / Эрх хасах
Давж заалдах	Захиргааны хэргийн шүүх (АНУ, Австралийн Холбооны Улс, Канад Улсын загвар)	Давж заалдах шатны шүүх
Хуулийн үндэслэл	Ёс зүйн тухай хууль, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль	Эрүүгийн хууль

Шинж	Ёс зүйн зөрчил	Авлига (эрүүгийн гэмт хэрэг)
Давхцал	Тийм – ноцтой ёс зүйн зөрчил авлигын эхлэл болдог	Тийм – авлига заавал ёс зүйн зөрчлийг дагуулдаг

Гомдол, мэдээлэл ирэх үед эхлээд ёс зүйн зөрчил эсэхийг тогтооно. Тогтоогдвол захиргааны журмаар шийдвэрлэнэ. Авлигын шинж байвал мөрдөх байгууллага, прокурорт шилжүүлнэ. Зарим тохиолдолд зэрэгцэн шалгах ажиллагаа явагдаж болно. Тухайлбал, Канад Улсад Нийтийн албан дахь ёс зүйн комиссар ёс зүйн хэрэг шалгах зуур прокурор авлигын хэргийг нэгэн зэрэг шалгаж болно.[19]

Гомдол хүлээн авах тогтолцоо — олон улсын туршлага

- Япон Улс: Төрийн албаны ёс зүйн зөвлөлд (NPSEB) гомдол ирүүлэх цахим систем 2017 оноос ажиллаж байна. Хуулийн дагуу гомдол гаргагчийн хувийн мэдээлэл, нууцлалыг чандлан хамгаалдаг бөгөөд тухайн гомдлыг шалгах эсэх шийдвэрийг 30 хоногийн дотор гаргаж, хариу мэдэгддэг аж.

- Австралийн Холбооны Улс: Гомдол, мэдээллийг тухайн байгууллагын дотоод хяналтын нэгжид эсвэл хөндлөнгийн Омбудсман (Иргэний хамгаалагч)-д гаргах гэсэн хоёр сувагтай. Омбудсманд гаргасан гомдлыг тухайн байгууллага нуун дарагдуулах хууль зүйн боломжгүй байдаг.

- Канад Улс: Төрийн албаны ёс зүйн комиссарын газар (PSIC)-т тусгай утасны шугам, цахим маягтаар болон биечлэн ирж гомдол гаргах боломжтой. Нэр хаяггүй (нууцлагдсан) гомдлыг хүлээн авдаг боловч тэдгээрийг албан ёсны мөрдөн шалгах ажиллагаанд хамруулдаггүй байна.

- ХБНГУ: Ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой гомдлыг Холбооны удирдлагын газар (Bundesverwaltungsamt) хүлээн авдаг. Үүнээс гадна төрийн албан хаагч болон иргэдэд зориулсан тусгай дугаар буюу “Ёс зүйн утас” тогтмол ажилладаг байна.

- БНСУ: Авлигын эсрэг, иргэний эрхийн комисс (ACRC) нь гомдлыг цахим хэлбэрээр болон “1398” тусгай дугаарын “Нийтийн итгэлийн утас”-аар дамжуулан хүлээн авдаг. Ирсэн гомдол, мэдээллийг ажлын 24 цагийн дотор холбогдох чиг үүргийн нэгжид хуваарилах журамтай.

- БНФУ: Авлигын эсрэг агентлаг (AFA)-д гомдол гаргах цахим систем ажилладаг бөгөөд тус байгууллага нь гомдлыг хүлээн авснаас хойш 3 сарын дотор албан ёсны хариу өгөх үүрэг хүлээдэг.

Кэйс 5: Харьцуулсан шинжилгээ – Хугацаа хэтрэлт ба шүгэл үлээгчийн итгэлцэл

ХБНГУ-ын Холбооны аудитын газрын (BRH) 2019 оны шалгалтаар нэгэн яамны сайдын зөвлөхтэй холбоотой ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх хугацаа хуульд заасан 90 хоногоос хэтэрч, 142 хоног үргэлжилснийг тогтоожээ. Энэхүү процесс удааширсан байдал нь гомдол, мэдээлэл гаргагчдын (шүгэл үлээгч) төрд итгэх итгэлийг сулруулж, улмаар 2020 онд ирүүлсэн гомдол, мэдээллийн тоо 15%-иар буурахад нөлөөлсөн байна. Харин Австралийн Холбооны Улсын хувьд ёс зүйн хэргийн 87%-ийг тогтоосон хугацаанд (60 хоног) багтаан шийдвэрлэж байгаа нь олон улсад жишиг үзүүлэлт болж байна. Энэхүү амжилтын гол үндэс нь холбогдох

[19] OECD (2023). Public Integrity Handbook. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en; Kim, S.H. & Park, J.W. (2022). The Kim Young-ran Act and Its Impact on Public Sector Ethics. Korean Journal of Public Administration, 60(3), 45-72; Zweigert, K., & Kötz, H. (1998). An Introduction to Comparative Law (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.

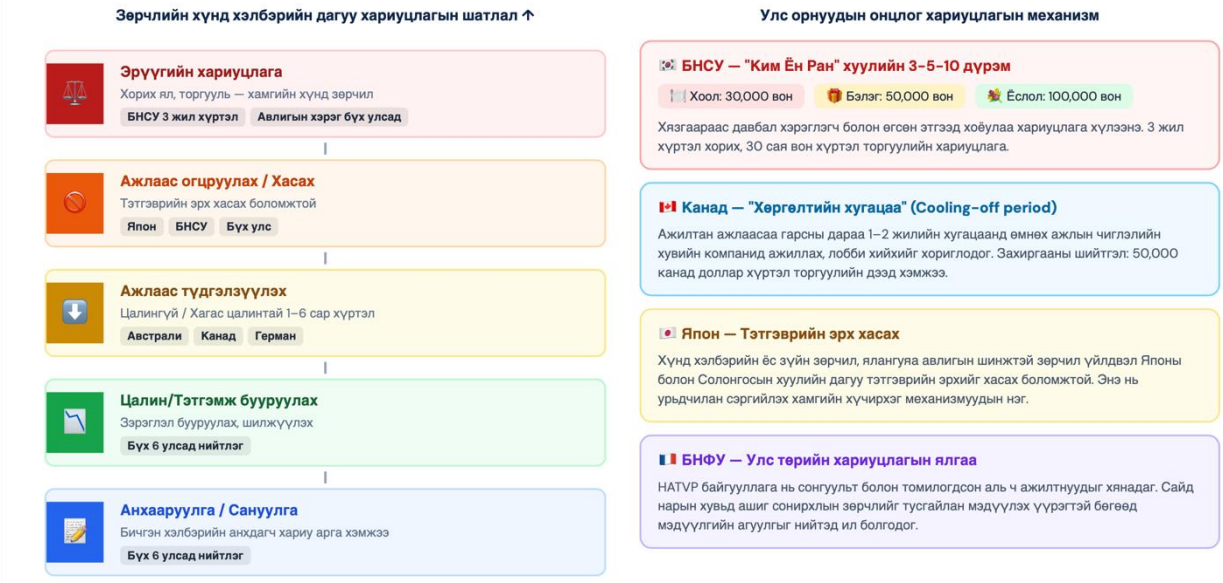
байгууллагуудын хараат бус байдал болон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бие даасан тогтолцоо юм.

Монгол Улсад өгөх сургамж: ХБНГУ-ын “Beamtenethos” буюу төрийн албан хаагчийн уламжлалт ёс зүйн үнэт зүйлийг орчин үеийн “Шүгэл үлээгчийг хамгаалах хууль” (2023)-тай уялдуулсан туршлагаас суралцаж, Монгол Улсад ёс зүйн зөрчлийг мэдээлэх сувгийг төрийн байгууллага бүрт заавал байгуулж, шүгэл үлээгчийн нэр төрийг хамгаалах эрх зүйн баталгааг ХБНГУ-ын жишгээр чангатгах шаардлагатай.

3.2. Хариуцлагын төрөл, шатлал

Ёс зүйн хариуцлага нь төрийн албан хаагчийг зөвхөн шийтгэхээс илүүтэйгээр ирээдүйд гарах зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, төрийн албаны нэр хүндийг хамгаалах үндсэн чиг үүрэгтэй байдаг. Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын эрх зүйн зохицуулалтад хариуцлагын төрлийг зөрчлийн шинж байдал, давтамж, учруулсан хор уршгаас хамааруулан харилцан адилгүй шатлан тогтоодог бөгөөд олон улсын нийтлэг жишгийг Зураг 3-т нэгтгэн харуулав.

Зураг 3. Хариуцлагын шатлал



3.2.1. Захиргааны хариуцлага

Судалгаанд хамрагдсан бүх улс орнуудад ёс зүйн зөрчилд хүлээлгэх хариуцлага нь шатлалтай байдаг. Ерөнхийдөө дараах хэлбэрүүд нийтлэг байдаг:

- Анхааруулга, сануулга (бичгэн хэлбэрээр)
- Цалин, тэтгэмжийг бууруулах (1-6 сарын хугацаатай)
- Албан тушаалын зэрэглэлийг бууруулах, шилжүүлэх
- Ажлаас түдгэлзүүлэх (цалингүй эсвэл хагас цалинтай)
- Ажлаас чөлөөлөх, огцруулах
- Тэтгэврийн эрхийг хасах (Япон Улс, БНСУ).

3.2.2. Эрүүгийн хариуцлага

Ёс зүйн зөрчил бүхий эрүүгийн гэмт хэргийг (авлига, мэхлэлт, хувийн ашиг сонирхол гэх мэт) тусдаа хуулиар зохицуулдаг. БНСУ-д “Ким Ён Ран”-ы хуулиар 3 жил хүртэл хорих, 30 сая вон хүртэл торгуулийн хариуцлага хүлээлгэдэг.[20]

Хүснэгт 12. Хариуцлагын шатлалын олон улсын тоо баримт

Улс	Жилийн дундаж зөрчлийн тоо	Сануулсан (%)	Огцруулсан (%)	Эрүүгийн хэрэг (%)	Эх сурвалж
Япон Улс	58–83	42%	12%	3%	NPSEB 2022
Австралийн Холбооны Улс	1,800–2,100	55%	8%	2%	APSC 2022–23
Канад Улс	14–18 (мөрдлөг)	38%	18%	5%	PSIC 2022–23
ХБНГУ	120–180	47%	15%	7%	BMI 2022
БНСУ	3,500–4,500	35%	22%	9%	ACRC 2022
БНФУ	250–350	40%	14%	6%	AFA 2022

Тайлбар: Тоо баримт нь тухайн улсын албан тайлангаас авсан ба харьцуулалтын зорилгоор тэгшитгэсэн.

Кэйс 6: HATVP-ийн хяналтын үр нөлөө (2021)

2021 онд БНФУ-ын Батлан хамгаалах яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга (дэд сайд) асан албан тушаалаасаа чөлөөлөгдсөнөөс хойш ердөө дөрвөн сарын дараа өмнө нь хамтран ажиллаж байсан хувийн хэвшлийн компанид зөвлөхөөр томилогдсоныг Нийтийн амьдралын ил тод байдлыг хангах дээд байгууллага (HATVP) илрүүлжээ. Уг албан тушаалтан хуульд заасан хоёр жилийн “хөргөлтийн хугацаа” (Cooling-off period)-г зөрчсөн болох нь тогтоогдож, HATVP-ийн дүгнэлтээр 30,000 еврогийн торгууль ногдуулан, шийдвэрийг нийтэд зарлан мэдээлжээ. Энэхүү кэйс нь төрийн албанаас гарсны дараах ашиг сонирхлын зөрчлийг хянах, хариуцлага тооцох тогтолцооны чадавхийг харуулах олон улсын жишээ юм.

Монгол Улсад өгөх сургамж: БНФУ-ын “Sapin II” хуулиар байгуулагдсан Авлигын эсрэг агентлаг (AFA) болон Ашиг сонирхлын хяналтын байгууллага (HATVP)-ын хоёрдмол хяналтын тогтолцоог судалж, Монгол Улсад төрийн өндөр албан тушаалтнуудын ашиг сонирхлын мэдүүлэгт дүн шинжилгээ хийхдээ зөвхөн хөрөнгө орлого биш, ёс зүйн эрсдэлийг үнэлдэг мэргэшсэн арга зүйг нэвтрүүлэх нь зүйтэй.

3.2.3. Улс төрийн болон захиргааны ажилтнуудын ялгаатай хариуцлага

Судалгаанд хамруулсан бүх улс оронд улс төрийн томилолтот албан тушаалтнуудад тавигдах хариуцлагын тогтолцоо нь захиргааны ажилтнуудынхаас ялгаатай:

- Япон Улс: Яамдын дэд сайд нараас дээш - парламентын хяналт нэмэгддэг
- Австралийн Холбооны Улс: Сайд нарын хувьд “Сайдын ёс зүйн дүрэм” (Ministerial Code of Conduct) тусдаа хэрэглэгддэг

[20] Kim, S.H. & Park, J.W. (2022). The Kim Young-ran Act and Its Impact on Public Sector Ethics. Korean Journal of Public Administration, 60(3), 45-72.

- Канад Улс: Сайд нар Ашиг сонирхлын зөрчлийн комиссарт тусдаа мэдүүлдэг
- БНФУ: HATVP нь сонгуульт болон томилогдсон аль ч ажилтнуудыг хянадаг.

3.2.4. Ажлаас халах шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа (процесс) — Олон улсын туршлага

- Япон Улс: Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах шийдвэрийг тухайн яамны сайд (удирдлага) гаргадаг. Хамаарах ахлах түшмэлийн (4 дүгээр шатлалаас дээш) тухайд Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга болон NPSEB (Төрийн албаны ёс зүйн зөвлөл)-өөс зөвшөөрөл авахыг шаарддаг байна. Албан тушаалаас халагдсан ажилтан нь Захиргааны хэргийн шүүхэд гомдол гаргах (давж заалдах) эрхтэй.
- Австралийн Холбооны Улс: Ёс зүйн дүрмийн зөрчил тогтоогдсоны дараа тухайн яамны Ерөнхий захирал ажлын 5 өдрийн дотор авахаар төлөвлөж буй сахилгын шийтгэлийн саналыг APSC (Төрийн албаны комисс)-д хүргүүлдэг. Хэрэв сахилгын шийтгэл нь зөрчлийн хэлбэрт тохироогүй гэж үзвэл APSC-ээс зөвлөмж өгөх зохицуулалттай.
- Канад Улс: Сахилгын шийтгэлийн хүрээнд ажлаас халах шийдвэрийг байгууллагын дарга бие даан гаргана. Ажлаас халагдсан албан хаагч нь шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл 15 хоногийн дотор Төрийн албаны хөдөлмөрийн харилцаа, маргаан шийдвэрлэх зөвлөлд хандах эрхтэй.
- БНСУ: Авлигын эсрэг “Ким Ён Ран”-ы хуулийг зөрчсөн тохиолдолд Захиргааны хэргийн шүүх 30 хоногийн дотор сахилгын шийтгэлийг эцэслэн тогтоодог. Хүнд хэлбэрийн зөрчил гаргасан бол шүүхийн урьдчилсан шийдвэрийг хүлээлгүйгээр ажлаас халах шийдвэрийг шууд гаргах боломжтой байдаг.
- БНФУ: Захиргааны хэргийн шүүх албан тушаалаас халагдсан төрийн албан хаагчийн гаргасан гомдлыг 6 сарын дотор хянан шийдвэрлэх үүрэгтэй. Энэхүү шүүх ажиллагааны явцад HATVP (Нийтийн амьдралын ил тод байдлыг хангах дээд газар)-ийн гаргасан санал, зөвлөмжийг шүүхэд үндсэн нотлох баримтаар тооцдог байна.

> 📘 *Кэйс 7: Япон Улсын Сангийн яамны ахлах түшмэлийн дотоод мэдээлэл ашигласан хэрэг — Огцруулсан нь (2023)*

Япон Улсын Сангийн яамны (Ministry of Finance) ахлах зөвлөхийн зэрэгтэй Н.Т (нэр нь нийтэд ил болсон) нь 2022–2023 онд яамны хаалттай хэлэлцүүлгийн мэдээллийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд задруулж байсан төдийгүй хувийн санхүүгийн байгууллагад компанийн бонд гаргахтай холбоотой албаны нууц мэдээллийг дамжуулсан болох нь тогтоогджээ.

Мөрдөн шалгах ажиллагаа:

- 2023 оны 2 дугаар сар: Төрийн албаны ёс зүйн зөвлөл (NPSEB) дотоод мэдээлэл (шүгэл үлээгчийн мэдээлэл)-ийг хүлээн авч, урьдчилсан шалгах ажиллагааг эхлүүлсэн.
- 30 хоногийн дотор: Яамны дэргэдэх Ёс зүйн хороо хуралдаж, холбогдох хэргийг хянан хэлэлцсэн.
- 2023 оны 4 дүгээр сар: NPSEB-ээс 90 хоногийн хугацаанд явуулсан мөрдөн шалгах ажиллагааны дүнг Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга (Ерөнхий нарийн бичгийн дарга)-д танилцуулсан.

- Мөрдлөгийн явцад: Баримт бичгийн шинжилгээ, дотоод аудит болон холбогдох талуудаас тайлбар, мэдүүлэг авах ажиллагааг гүйцэтгэсэн.

Үр дүн ба хүлээлгэсэн хариуцлага:

- Холбогдогч Н.Т-ийг төрийн албанаас огцруулж, “Ёс зүйн дүрэм” (5,000 иений хязгаарлалтын журам)-ийг зөрчсөн гэж үзэн, тэтгэвэрт гарах үеийн тэтгэмжийг нь 30 хувиар хасахаар шийдвэрлэсэн.

- Сангийн яамны Ерөнхий захирал хариуцлага хүлээж, нийтэд хандан уучлал гуйсан бөгөөд түүний цалинг 3 сарын хугацаатай 20 хувиар бууруулах сахилгын шийтгэл ногдуулав.

- Хэргийг эцэслэн шийдвэрлэснээс хойш 30 хоногийн дотор NPSEB холбогдох тайланг Парламентад өргөн барьсан.

Монгол Улсад өгөх сургамж: Япон Улсын тогтолцоонд удирдах албан тушаалтны гаргасан ёс зүйн зөрчлийн тайланг Парламентад шууд танилцуулдаг механизм нь хариуцлагын тогтолцоог ил тод, шуурхай байлгах нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөл болон Ёс зүйн хорооноос парламентад ийнхүү шуурхай тайлагнадаг эрх зүйн зохицуулалтыг судлах нь зүйтэй юм.

> 📘 *Кэйс 8: Австралийн Холбооны Улсын Дотоод хэргийн яамны удирдах албан тушаалтныг огцруулсан хэрэг — Хувийн ашиг сонирхлоо нуун дарагдуулсан нь (2022 он)*

2022 онд Австралийн Холбооны Улсын Дотоод хэргийн яамны (Department of Home Affairs) удирдах албан тушаалтнуудын нэг (Ахлах гүйцэтгэх албан тушаалтан, SES Band 2) нь яамнаас зарласан худалдан авах ажиллагааны тендерт өөрийн гэр бүлийн гишүүний хувьцаа эзэмшдэг компани оролцсон баримтыг нуун дарагдуулж, ашиг сонирхлын зөрчлийн мэдүүлгээ өгөөгүй нь тухайн оны дотоод аудитаар илэрчээ.

Мөрдөн шалгах ажиллагаа:

- Шилжүүлсэн ажиллагаа: Дотоод аудитаар зөрчил илэрсэн даруйд удирдлагуудад мэдэгдэж, ажлын 5 өдрийн дотор хэргийг ACLEI (Хууль сахиулах байгууллагын шударга байдлын комисс)-д шилжүүлсэн.

- Хууль зүйн үндэслэл: ACLEI нь “Нийтийн ашиг сонирхлын дагуу мэдээлэл ил болгох тухай хууль” (PID)-ийн хүрээнд хэргийг 60 хоногийн хугацаатай мөрдөн шалгасан байна.

- Нотлох баримт цуглуулах ажиллагаа: Тендерийн бүх баримт бичиг, холбогдох цахим шуудан (и-мэйл) болон захидал харилцааны түүхийг хуулийн дагуу татан авч, шинжилгээ хийсэн.

- Шүгэл үлээгчийг хамгаалах: Хэрэг шалгах явцад мэдээлэл өгсөн шүгэл үлээгчийг (дотоод мэдээлэгч) хамгаалах ажиллагааг зэрэгцүүлэн хэрэгжүүлжээ.

Үр дүн ба хүлээлгэсэн хариуцлага:

- Холбогдох гүйцэтгэх захирлыг ашиг сонирхлын зөрчлийг нуун дарагдуулсан үндэслэлээр “Төрийн албаны тухай хууль” (Public Service Act 1999)-ийн 13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг зөрчсөн гэж тогтоов.

- Түүнийг албан тушаалаас нь огцруулж, төрийн албанд ажиллах эрхийг нь хассан тухай тэмдэглэлийг Холбооны нэгдсэн бүртгэлд оруулсан.

- Хувь хүнд 40,000 австрали долларын иргэний торгууль ногдуулж, холбогдох худалдан авах ажиллагаа (тендер)-г хүчингүйд тооцжээ.

- ACLEI шалгалтын тайланг Парламентад өргөн барьж, яамны албан ёсны цахим хуудсаар нийтэд мэдээлсэн.

Монгол Улсад өгөх сургамж: Австралийн Холбооны Улсын туршлагаас харахад ашиг сонирхлын зөрчлийг нуун дарагдуулах нь төрийн албанаас халагдах хангалттай үндэслэл болдог байна. Мөн ёс зүйн болон ашиг сонирхлын хэргийг хөндлөнгийн, бие даасан тусгайлсан байгууллагад шилжүүлэн шалгадаг нь шийдвэрийг шударга, хараат бусаар гаргахад нөлөөлдөг.

📘 Кэйс 9: БНСУ-ын "Ким Ён Ран"-ы хуулиар ажлаас халагдсан дүүргийн Засаг даргын зөвлөхийн хэрэг (2017 он)

2017 онд БНСУ-ын Кёнгги мужийн Сувон хотын нэгэн дүүргийн Засаг даргын зөвлөх нь тухайн дүүрэгт барилга, бүтээн байгуулалтын зөвшөөрөл авахаар хүсэлт гаргасан хувийн компанийн захирлаас нийт 580,000 воны үнэ бүхий бэлэг авсан, хоолоор дайлуулсан нь тогтоогджээ. Энэ нь авлигын эсрэг "Ким Ён Ран"-ы хуулиар тогтоосон зөвшөөрөгдөх дээд хязгаарыг 5 дахин хэтрүүлсэн зөрчил болсон байна.

Мөрдөн шалгах ажиллагаа:

- Гомдол гаргасан нь: Холбогдох компанийн өрсөлдөгч тал уг зөрчлийн талаар Авлигын эсрэг, иргэний эрхийн комисст гомдол гаргажээ.

- Шалгалтын явц: Авлигын эсрэг, иргэний эрхийн комисс гомдлыг 60 хоногийн хугацаанд шалгаж, холбогдох нотлох баримтуудыг цуглуулан зөрчлийг тогтоосон.

- Хууль зүйн дүгнэлт: Шалгалтын үр дүнд зөвлөхийг "Ким Ён Ран"-ы хуулийн 8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан "Бэлэг, шан харамж авахыг хориглох" заалтыг зөрчсөн гэх дүгнэлт гаргав.

- Мэдэгдэл хүргүүлсэн нь: Уг дүгнэлтийг ажил олгогч болох харьяа дүүргийн Засаг даргын тамгын газарт хүргүүлж, ажлын 15 хоногийн дотор хариу арга хэмжээ авахыг шаарджээ.

Үр дүн ба хүлээлгэсэн хариуцлага:

- Тухайн зөвлөхийг албан тушаалаас нь огцруулж, төрийн албаны ёс зүйн зөрчил гаргасан үндэслэлээр нийтэд зарласан.

- Шүүхийн шийдвэрээр зөрчил гаргагчаас 1.2 сая воны торгууль гаргуулсан.

- Бэлэг, дайллага гаргасан компанийн захиралд 800,000 воны торгууль ногдуулсан (уг хуулийн дагуу авлига өгсөн, авсан хоёр тал зэрэг хариуцлага хүлээдэг).

Монгол Улсад өгөх сургамж: БНСУ-ын хууль тогтоомж, эрх зүйн зохицуулалтад зөвшөөрөгдөх бэлэг, урамшууллын хэмжээг тодорхой мөнгөн дүнгээр хуульчилж өгсөн нь зөрчлийг шалгах, нотлох ажиллагааны процессыг эрс хөнгөвчилдөг байна. Харин Монгол Улсын хууль тогтоомжид "зохисгүй ашиг хүртэх", "давуу байдал олгох" гэх мэт ерөнхий нэр

томьёо зонхилдог нь практикт хэргийг хянан шийдвэрлэхэд хүндрэл учруулах хүчин зүйл байж болохоор байна.

> 📘 *Кэйс 10: ХБНГУ-ын Холбооны яамны дэд сайдын ёс зүйн зөрчлийн хэрэг — Шалгалт удааширсны үр дагавар (2021 он)*

2021 онд ХБНГУ-ын нэгэн Холбооны яамны дэд сайд нь хувийн хэвшлийн компанитай зохисгүй зөвлөх үйлчилгээний гэрээ байгуулж, яамны стратегийн зорилтуудтай нийцүүлэн гэрээг нуун дарагдуулсан болохыг Холбооны Аудитын газар (Bundesrechnungshof, BRH) тогтоожээ.

Мөрдөн шалгах ажиллагаа:

- Хугацаа хэтрэлт: Зөрчлийн тухай мэдээлэл ирснээс хойш дотоод шалгалт хуульд заасан 90 хоногийн дотор дуусах ёстой байсан ч хазайж, нийт 142 хоног үргэлжилсэн байна (BRH, 2022).
- Хугацаа сунгасан байдал: Тухайн 142 хоногийн хугацаанд Засгийн газраас хуульд заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд шалгалтын хугацааг тухай бүр 30 хоногоор, нийт хоёр удаа сунгажээ.
- Шинжээчийн дүгнэлт: Холбооны Аудитын газрын 2022 оны шалгалтаар, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа ийнхүү удааширсан нь шүгэл үлээгчдийн институцид итгэх итгэлд сөрөг нөлөө үзүүлсэн гэж дүгнэсэн байна.

Үр дүн ба хүлээлгэсэн хариуцлага:

- Дэд сайдыг албан тушаалаас нь огцруулж, яамны сайд (удирдлага) нь үүнтэй холбогдуулан нийтэд хандаж албан ёсны мэдэгдэл гаргасан.
- Гэрээний санхүүжилт болох 340,000 еврог Засгийн газрын итгэмжлэгдсэн өмгөөлөгчөөр дамжуулан төрөөс буцаан нэхэмжилсэн.
- Гэвч сахилгын шийтгэлийн дэлгэрэнгүй шийдвэрийг нийтэд ил тод зарлалгүй, дотоод журмын хүрээнд шийдвэрлэсэн нь олон нийтийн зүгээс хүчтэй шүүмжлэл дагуулжээ.

Монгол Улсад өгөх сургамж: ХБНГУ-ын эл жишээнээс харахад хэрэг шалгах хугацаа хэтрэх нь шүгэл үлээгчдийн итгэлийг алдагдуулж, гомдол, мэдээлэл гаргах идэвхийг 15 хувиар бууруулахад хүргэсэн байна. Энэ нь төрийн албаны ёс зүйн зөрчлийг шалгах хугацааг хуулиар нарийн тогтоох, сунгах эрх мэдлийг хязгаарлах шаардлагатайг харуулж байна.

3.3. Шүгэл үлээгчийг хамгаалах асуудлаарх харьцуулсан шинжилгээ

Шүгэл үлээгчийг хамгаалах тогтолцоо нь ёс зүйн зөрчлийг илрүүлэх хамгийн үр дүнтэй механизмуудын нэг юм. ЭЗХАХБ-ын судалгаагаар мэдэгдсэн зөрчлүүдийн 42%-ийг шүгэл үлээгчдийн тусламжтайгаар илрүүлсэн байдаг.[21]

Шүгэл үлээгчийг хамгаалах тогтолцооны харьцуулалт:

- Канад Улс (PSDPA, 2005): Тусгай комиссар байгуулсан ба тусгайлсан тогтолцоотой

[21] OECD (2016). Committing to Effective Whistleblower Protection. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264252639-en

- Австралийн Холбооны Улс (PID Act, 2013): Байгууллага дотоод болон гадаад мэдээлэлд хоёуланд нь хамгаалах зохицуулалттай
- ХБНГУ (Hinweisgeberschutzgesetz, 2023): ЕХ-ны Шүгэл үлээгчийг хамгаалах удирдамжийн дагуу хэрэгжсэн хамгийн шинэ хууль юм
- Япон Улс (2020 шинэчлэл): Байгууллагуудад шүгэл үлээгчийг хамгаалах дотоод системийг заавал байгуулах үүрэгтэй
- БНСУ (2011): Санхүүгийн урамшууллын тогтолцоотой (зөрчлийн дүнгийн 30% хүртэл)
- БНФУ (Loi Sapin II, 2016): Шүгэл үлээгчийн (“Lanceur d'alerte”) тухай тусгайлсан зохицуулалттай.

Зураг 4. Сонгосон улсуудад шүгэл үлээгчийг хамгаалах онцлог

Шинж чанар	Япон	Австрали	Канад	ХБНГУ	БНСУ	БНФУ
Тусгай хуультай	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
Санхүүгийн урамшуулал	Үгүй	Үгүй	Хязгаарлагдмал	Үгүй	30% хүртэл	Хязгаарлагдмал
Нэрийн нууцлал	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
Нөхөн төлбөрийн баталгаа	Хэсэгчлэн	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
Гэрээт ажилтанд хамаарах	2020 оноос	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
Онлайн мэдэгдлийн систем	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм

Шүгэл үлээгчийг хамгаалах шинэлэг зохицуулалт — олон улсын туршлага

- Япон Улс (2020 оны шинэчлэл): Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн хамгаалалтыг гэрээт болон цагийн (цагийн үнэлгээтэй) ажилтнуудад хүртэл өргөжүүлсэн шинэлэг зохицуулалт хийсэн. Шүгэл үлээгчийг хамгаалах дотоод тогтолцоо, сувгийг бүрдүүлээгүй аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 10 сая хүртэлх иений торгууль ногдуулахаар хуульчилжээ.
- Австралийн Холбооны Улс (PID Act 2013): Шүгэл үлээсэн мэдээллийг байгууллагын дотоод болон гадаад сувгаар мэдээлэх хоёр шатлалт тогтолцоог нэвтрүүлсэн. Мэдээлэгч нь эхлээд байгууллагын дотоод хяналтад хандах шаардлагатай бөгөөд хэрэв 90 хоногийн дотор хариу өгөхгүй бол гадаад хөндлөнгийн байгууллагад мэдээлэх эрх нь нээгддэг.
- Канад Улс: Төрийн албаны ёс зүйн комиссарын газар (PSIC) нь зөвхөн гомдол, мэдээлэл хүлээн аваад зогсохгүй, шүгэл үлээгчийн эсрэг ажлын байрны дарамт, хавчлага, хариу арга хэмжээ авсан тохиолдолд хохирлыг нөхөн төлүүлэхийг шаардах хуулийн бүрэн эрхтэй байдаг.
- ХБНГУ (2023 он): Европын Холбооны Удирдамжид нийцүүлэн баталсан хамгийн шинэ хууль тогтоомж юм. Үүгээр 50-иас дээш ажилтантай байгууллага, компаниуд дотоод гомдол, мэдээлэл хүлээн авах системийг заавал байгуулах үүрэг хүлээсэн байна.

- БНСУ: Шүгэл үлээгчид олгох санхүүгийн урамшуулал нь тэдний мэдээлсэн зөрчлийн улмаас улсад эргэн төвлөрсөн буюу хэмнэсэн мөнгөн дүнгийн 30 хүртэлх хувьтай тэнцдэг. Түүнчлэн шүгэл үлээгчийн нэр, хувийн мэдээллийг задруулсан тохиолдолд хэрэг хариуцсан албан тушаалтанд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг журамтай.

- БНФУ: “Lanceur d'alerte” буюу шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдалд татварын байцаагч, хэвлэл мэдээллийн ажилтан, хувийн хэвшлийн ажилтнуудыг нэгэн адил хамааруулдаг. Шүгэл үлээгчийг “нийтийн эрх ашгийн элч” гэж хуульчлан хүлээн зөвшөөрсөн бөгөөд тэд мэдээллийг байгууллагын дотоодод төдийгүй олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр шууд мэдээлэх эрхээр хангагдсан байдаг.

Кэйс 11: Нийтийн ашиг сонирхлын дагуу мэдээлэл өгөх (PID) хуулийн хэрэгжилт (2022)

2022 онд Австралийн Холбооны Улсын Батлан хамгаалах яамны нэгэн ажилтан “Нийтийн ашиг сонирхлын дагуу мэдээлэл ил болгох тухай хууль” (Public Interest Disclosure Act – PID)-ийн хүрээнд дотоод хяналтын системийг ашиглан цэргийн техник, тоног төхөөрөмжийн худалдан авах ажиллагааны явцад гэрээний үүрэг биелүүлээгүй зөрчил байгааг мэдээлжээ. PID хуулийн дагуу мэдээлэл өгөгчийн нууцлалыг чандлан хадгалж, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсны үр дүнд төсөвт учрах байсан 12.4 сая австрали долларын (ойролцоогоор 8 сая ам.доллар) хохирлоос урьдчилан сэргийлж, нөхөн төлүүлэх боломж бүрдсэн байна. Мэдээлэл өгөгчийг ажлын байрны дарамт болон аливаа төрлийн ялгаварлан гадуурхалтаас бүрэн хамгаалж чадсан нь уг хуулийн хэрэгжилтийн бодит үр дүнг харуулсан юм.

Монгол Улсад өгөх сургамж: Төрийн албан хаагчийн “Хувийн орон зай” ба “Албаны чиг үүрэг”-ийн зааг хязгаарыг тодорхой болгох хэрэгтэй. Монгол Улсын “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль”-д нийгмийн сүлжээнд улс төржихгүй байх, төрийн байгууллагын нэр хүндэд халдахгүй байх нарийвчилсан зааварчилгааг (Social Media Guidelines) олон улсын жишгээр боловсруулж, зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох шаардлагатай.

Кэйс 12: Төрийн албаны ёс зүйн комиссарын газар шүгэл үлээгчийг хамгаалсан жишээ (2021)

2021 онд Канад Улсын Эрүүл мэндийн агентлагийн нэгэн ажилтан байгууллагынхаа дотоод үйл ажиллагаан дахь “зүй бус үйлдэл”-ийн талаар мэдээлэл гаргасны улмаас удирдлагын зүгээс ажлын байрны дарамтад өртжээ. Канад Улсын Төрийн албаны ёс зүйн комиссарын газар (PSIC) уг асуудлаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж, шүгэл үлээгчийн эсрэг “хариу арга хэмжээ” (retaliation) авсан болохыг тогтоосон байна. Үүний үр дүнд мэдээлэл өгөгчид учирсан хохирлыг нөхөн төлөх зорилгоор 42,000 канад доллар (ойролцоогоор 31,000 ам.доллар)-ын нөхөн олговор олгуулж, холбогдох удирдлагуудад сахилгын шийтгэл ногдуулан, ёс зүйн сургалтад хамруулах шийдвэр гаргажээ.

Монгол Улсад өгөх сургамж: Төрийн албан хаагч цахим орчинд мэдээлэл хуваалцахдаа өөрийн байгууллагын давуу тал, дотоод мэдээллийг ашиглан бусдад давуу байдал олгох, эсвэл өөртөө ашиг хонжоо хайх эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх ёстой. Үүнд Австралийн Холбооны Улс болон Канад Улсын “Цахим ёс зүйн заавар”-ыг жишиг болгон төрийн байгууллагууд ажилтнууддаа зориулсан цахим харилцааны дотоод журмыг заавал мөрдүүлэх соёлыг төлөвшүүлэх нь зүйтэй.

ЭЗХАХБ: Шүгэл үлээх тогтолцоо нь зөрчил илрүүлэх хамгийн үр дүнтэй арга болох нь — Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын (OECD, 2016) “Шүгэл үлээгчийг үр дүнтэй хамгаалах нь” тайланд дурдсанаар, дэлхий нийтэд бүртгэгдэж буй нийт зөрчлүүдийн 42% нь мэдээлэл өгөгч буюу шүгэл үлээгчдийн тусламжтайгаар илэрч байна. Энэхүү үзүүлэлтийг зөрчил илрүүлэх бусад аргуудтай харьцуулахад:
-Дотоод аудит (27%)
-Гадаад хяналт шалгалт (19%)
-Санамсаргүй тохиолдлоор илрэх (12%)
зэргээс харамгүй өндөр байгаа нь шүгэл үлээгчийг хамгаалах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх нь авлигатай тэмцэх үндсэн механизм болохыг баталж байна.

Хүснэгт 13. Ёс зүйн зөрчлийн гомдол, мэдээллийг шалгаж шийдвэрлэсэн үзүүлэлт

Улс	Жилийн гомдол, мэдээллийн дундаж	Мөрдлөгт шилжсэн %	Хамгаалагдсан мэдэгдэгч %	Санхүүгийн дэмжлэг
Япон Улс	180–250	22%	94%	Үгүй
Австралийн Холбооны Улс	1,100–1,400	15%	91%	Хууль зүйн тусламж
Канад Улс	290–320	6%	97%	Нөхөн төлбөр
ХБНГУ	400–600	18%	89%	Хуулийн тусламж
БНСУ	12,000–15,000	8%	93%	30% хүртэл урамшуулал
БНФУ	2,500–3,200	12%	88%	Зардлын нөхөн олголт

Эх сурвалж: Тухайн улсын байгууллагуудын 2022–2023 оны жилийн тайлан, ЭЗХАХБ-ийн 2023 оны Нийтийн шударга байдлын гарын авлага.

3.4. Шийдвэрийн хэрэгжилт, тайлагнал, мэдээллийн нэгдсэн сан

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэсний дараах тайлагнал болон мэдээллийн ил тод байдал нь олон нийтийн итгэлийг бэхжүүлэх чухал алхам юм. Судалгаанд хамрагдсан улс орнууд (ялангуяа Австралийн Холбооны Улс, Канад Улс, БНФУ) ёс зүйн хяналтын байгууллагынхаа цахим хуудсаар дамжуулан “Мэдээллийн нэгдсэн сан”-г ажиллуулж байна (OECD, 2020; APSC, 2023; HATVP, 2023).[22]

Энэхүү санд:

- Жил бүрийн ёс зүйн төлөв байдлын нэгдсэн тайлан (State of the Service report зэрэг),
- Хувь хүний нууцыг задруулахгүйгээр шийдвэрлэгдсэн онцлох кэйсүүдийн хураангуй,
- Ёс зүйн эрсдэлийн статистик тоо баримтыг тогтмол шинэчлэн байршуулдаг байна. Энэхүү ил тод байдал нь урьдчилан сэргийлэх механизмын үүрэг давхар гүйцэтгэдэг.

Канад Улсын төрийн албаны ёс зүйн хэрэгжилтийг тайлагнах аргачлал нь институцийн болон хувь хүний хариуцлагын нэгдэл дээр тулгуурладаг. Тус улсын Төрийн сангийн зөвлөлийн Нарийн бичгийн дарга нарын газраас (Treasury Board of Canada Secretariat) гаргасан аргачлалын дагуу төрийн байгууллагын дарга бүр ёс зүйн кодын хэрэгжилтийг хангах, зөрчлийг мэдээлэх дотоод механизмыг бүрдүүлэх хууль ёсны үүрэг хүлээдэг. Тайлагнал нь хоёр үндсэн сувгаар явагддаг: нэгдүгээрт, байгууллага бүр дотоод ёс зүйн орчны төлөв байдлыг жил бүр тайлагнадаг бол, хоёрдугаарт, Нийтийн салбарын шударга байдлын комиссар (Public Sector Integrity Commissioner) нь шүгэл үлээгчийн мэдээллийн мөрөөр хийсэн хяналт шалгалтын үр дүнг Парламентад шууд тайлагнадаг байна. Энэхүү тогтолцоо нь ёс зүйн зөрчлийг зөвхөн статистик байдлаар бус, тогтолцооны алдааг засах

[22] OECD (2020). *Building Trust in Government: Ethics and Integrity in the Public Sector.*
Australian Public Service Commission [APSC] (2023). *State of the Service Report 2022-23.*
Haute Autorité pour la transparence de la vie publique [HATVP] (2023). *Annual Report 2022.*
Treasury Board of Canada Secretariat (2022). *Values and Ethics Code for the Public Sector.*

бодлогын зөвлөмж хэлбэрээр тайлагнадгаараа онцлогтой (Treasury Board of Canada Secretariat, 2022; PSIC, 2023).[23]

Түүнчлэн, БНФУ-ын Нийтийн ашиг сонирхлын хяналтын дээд зөвлөл (HATVP) нь мэдээллийн нэгдсэн санг зөвхөн тайлагнах төдий бус, иргэний нийгмийн хяналтыг хангах нээлттэй өгөгдлийн (open data) хэлбэрээр ажиллуулдаг байна. Тухайлбал, 'Répertoire des représentants d'intérêts' буюу лобби үйл ажиллагааны нэгдсэн бүртгэлийн системээр дамжуулан шийдвэр гаргагчдад үзүүлж буй нөлөөлөл, ёс зүйн эрсдэлийг олон нийт шууд хянах боломжийг бүрдүүлсэн байдаг. Иймэрхүү цахим нэгдсэн сан нь төрийн албан хаагчдыг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх 'толь' болохоос гадна, судалгаа шинжилгээний байгууллагууд ёс зүйн эрсдэлийн зураглалыг бодитоор гаргах өгөгдлийн эх сурвалж болдог байна (HATVP, 2023; OECD, 2023).[24]

[23] Treasury Board of Canada Secretariat. (2022). *Values and Ethics Code for the Public Sector*. Ottawa: Government of Canada. Available at: https://www.tbs-sct.canada.ca/
Office of the Public Sector Integrity Commissioner of Canada [PSIC]. (2023). *Annual Report 2022-2023*. Ottawa: PSIC. Available at: https://www.psic-ispc.gc.ca/
Government of Canada. (2005). *Public Servants Disclosure Protection Act (PSDPA)*.
[24] OECD (2023). *Public Integrity Handbook*; HATVP (2023). *The Digital Transformation of Integrity Oversight*.

ДӨРӨВ. ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ

Австралийн Холбооны Улс болон Канад Улсын нийтийн албаны туршлагаас харахад, ёс зүйн урьдчилан сэргийлэх тогтолцооны хамгийн чухал бүрэлдэхүүн нь “Удирдах албан тушаалтны манлайлал” (Tone at the top) байдаг. Удирдлагууд нь зөвхөн хууль дүрмийг сахиулагч байхаас гадна, өөрсдийн зан үйл, шийдвэр гаргалтаар үлгэрлэх, байгууллагын дотоод соёлыг төлөвшүүлэх үндсэн хариуцлагыг хүлээдэг.[25]

4.1. Ёс зүйн шалгуур үзүүлэлт, хяналт-шинжилгээ

Судалгаанд хамруулсан улс орнуудад ёс зүйн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоо нь ихэвчлэн жил бүрийн тайлагнал, шалгалтын системд суурилдаг. ЭЗХАХБ нь “Нийтийн албаны шударга байдлын үзүүлэлт” (Public Integrity Indicators)-д энэ талаар тусгасан байдаг.

Олон улсын сайн туршлагад зөвхөн шийтгэл, хориглолтоос гадна ёс зүйн эерэг зан үйлийг урамшуулах тогтолцоо бас байдаг:

- Австралийн Холбооны Улс: “Ethics Hero” хөтөлбөр - ёс зүйн үлгэр жишээ болсон ажилтнуудыг жил бүр шагнадаг
- Канад Улс: “Excellence in the Public Service” шагнал - ёс зүй, шударга байдлыг тусгайлан үнэлж тодруулдаг.
- БНСУ: Байгууллагын ёс зүйн индекс тогтмол нийтэлж, дээд оноо авсан яам, агентлагуудыг олон нийтэд зарладаг.

Удирдлагын ёс зүйн манлайлал:

4.1.1. Удирдлагын манлайллаар дотоод соёлыг хэлбэршүүлэх

Австралийн Холбооны Улс болон Канад Улсын нийтийн албаны туршлагаас харахад ёс зүйн урьдчилан сэргийлэх тогтолцооны хамгийн чухал бүрэлдэхүүн нь “Удирдах албан тушаалтны манлайлал” (Tone at the Top) байдаг. Энэ нь зөвхөн хуульд заасан дүрмийг хэрэгжүүлэхийг хэлдэггүй, харин дараах утгыг агуулдаг:

- Байгууллагын тэргүүн нь хувийн зан үйлээрээ ёс зүйн үлгэр дуурайл үзүүлдэг (Walk the Talk);
- Алдааг хүлээн зөвшөөрч, хариуцлага хүлээх соёлыг тухайн нэгжид тогтмол бэхжүүлдэг;
- Гомдол, санал хүргүүлэх сувгийг байнга нээлттэй байлгадаг;
- Ёс зүйн хэлэлцүүлгийг удирдлагын тогтмол хурлын хэсэг болгодог.

Австралийн Холбооны Улсын нийтийн албаны комиссын (APSC) 2022-2023 оны “State of the Service” тайлангаас харахад байгууллагын дарга нарын ёс зүйн манлайллыг хэмжих тусдаа үзүүлэлт (Ethical Leadership Score) нэвтрүүлсэн бөгөөд

- Шалгуур үзүүлэлтийн 30 хувийг “удирдлагын ёс зүйн зан үйл” эзлэдэг;

[25] **OECD (2020).** ***Building trust in government: Ethics and integrity in the public sector*****; Treasury Board of Canada Secretariat (2022).** ***Values and Ethics Code for the Public Sector***

- Байгууллагын дарга нарын 91 хувь нь “манлайлагч маань ёс зүйн зан үйл харуулдаг” гэж үнэлсэн;
- Энэхүү оноог дарга нарын жилийн ажлын үнэлгээнд шууд тооцдог.

Канад Улсад “Удирдах ажилтнуудын манлайллын ёс зүй” (Key Leadership Competency Framework) гэдэг 7 чадварын тогтолцоонд ёс зүйн манлайлал нь дангаараа нэг чадвар болж тогтсон бөгөөд удирдах албан тушаалд анх томилоход болон жил бүрийн үнэлгээнд заавал үнэлдэг. Томилох эрх бүхий байгууллага нь уг чадварын үнэлгээг авч үзэхгүйгээр удирдах албан тушаалд хэнийг ч дэвшүүлж болохгүй гэж хуульчилсан.

4.1.2. Байгууллагын ёс зүйн орчин — БНСУ-ын “Ёс зүйн индекс” (Ethics Index) загвар

БНСУ-ын Авлигын эсрэг болон Иргэний эрхийн комисс (ACRC) нь 2002 оноос эхлэн “Байгууллагын ёс зүйн индекс” (Ethics Index)-г жил бүр нийтэлдэг. Монголд одоогоор ийм тогтолцоо байхгүй. Индексийн онцлог:

- Яам, агентлаг бүр жил бүр 100 оноот үнэлгээнд хамрагддаг;
- Үнэлгээний 5 хэмжүүр: Хуулийн хэрэгжилт (20%), дотоод зохицуулалт (20%), сургалт (20%), гомдол шийдвэрлэлт (20%), олон нийтийн итгэл (20%);
- Дүнг нийтэд зарлаж, доод оноо авсан байгууллагад нэмэлт хяналт шинжилгээ хийдэг;
- Дээд оноо авсан байгууллагыг нийтэд зарлан урамшуулж, удирдлагын ажлын үнэлгээнд тооцдог.

4.1.3. Албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараах ашиг сонирхлын хяналт — “Хөргөлтийн хугацаа” (Cooling-off Period)

Монгол Улсын хувьд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд “хөргөлтийн хугацаа”-тай холбоотой зохицуулалтыг тусгасан. Тус хуулийн 20.5-д “Албан тушаалтан нийтийн албанаас чөлөөлөгдсөнөөс хойш хоёр жилийн хугацаанд албан үүргээ гүйцэтгэж байх хугацаандаа төрийн бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах, улсын болон орон нутгийн нөөцийн хуваарилалт, удирдах, хянах, хариуцлага хүлээлгэх зэрэг асуудлаар шийдвэр гаргаж байсан аж ахуйн нэгжийн хувь, хөрөнгө эзэмшигч, хамтрагч болох, тус аж ахуйн нэгжээс хөрөнгө шилжүүлж авахыг хориглоно” гэж, 21 дүгээр зүйлд “Албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараах хязгаарлалт”-ын талаар тус тус зохицуулсан.

Хүснэгт 14. Албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараах хязгаарлалтын хугацаа, үр дагавар

Улс	Хугацаа	Хамрах хүрээ	Зөрчлийн үр дагавар
БНФУ	2 жил	Ахлах буюу томилогдсон ажилтан бүх	30,000 евро торгууль, нийтэд зарлах
Австралийн Холбооны Улс	2 жил	Гүйцэтгэх удирдлага (SES)	Зөрчил тогтоогдвол Авлигын эсрэг комисст шилжүүлнэ
Канад Улс	1 жил	Ахлах түвшний ажилтан	Сахилгын шийтгэл, гэрээг дуусгавар болгох
БНСУ	3 жил	Захиргааны дарга нар	Эрүүгийн хариуцлага 3 хүртэл жил хорих
Япон Улс	2 жил	Хэлтсийн дарга ба түүнээс дээш	Зөрчил тогтоогдвол тэтгэвэр хасна

4.2. Цахим орчин, олон нийтийн сүлжээ дэх ёс зүйн зохицуулалт

Цахим орчин дахь ёс зүйн зохицуулалт нь сүүлийн жилүүдэд ач холбогдолтой болж байна. Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудад дараах зохицуулалтууд хэрэгжиж байна:

4.2.1. Австралийн Холбооны Улс

Австралийн Холбооны Улсын нийтийн албаны комиссарын 2002 оны удирдамжаар нийтийн алба хаагчдын цахим орчны зан үйлийг зохицуулдаг. Үүнд:

- Нийтийн мэдээлэл байршуулахад байгууллагын зөвшөөрөл шаардлагатай
- Хувийн нийгмийн сүлжээний хаягийг албан үйл ажиллагаанд ашиглахыг хориглодог
- “Digital first” бодлогын хүрээнд цахим харилцаанд ёс зүйн хэм хэмжээг нэгэн адил баримтлах үүрэгтэй.

Кэйс 13: Хувийн хаягаар Засгийн газрын бодлогыг шүүмжилсэн нь (Австралийн Нийтийн албаны комисс болон Банажийн хэрэг)

Австралийн Холбооны Улсын Цагаачлалын болон хил хамгаалах газарт ажиллаж байсан нэгэн албан хаагч өөрийн хувийн цахим хаягаар, нууц нэр ашиглан Засгийн газрын цагаачлалын бодлого, цахим шилжилтийн үйл явцыг удаа дараа шүүмжилсэн мэдээлэл байршуулжээ. Байгууллагын дотоод шалгалтаар тухайн аккаунтыг албан хаагч эзэмшдэг болохыг тогтоож, Нийтийн албаны удирдамж (APS Values and Code of Conduct) болон “Digital first” бодлогыг зөрчсөн үндэслэлээр түүнийг ажлаас чөлөөлөх шийдвэр гаргасан байна. Тухайн албан хаагч “Хувийн орон зайд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхтэй” гэж шүүхэд гомдол гаргасан боловч Австралийн Холбооны Улсын Дээд шүүхээс: *“Нийтийн албан хаагч нь ажлын цагаас гадуур, хувийн хаягаар, нууц нэрээр харилцаж байсан ч төрийн албаны нэр хүнд, төвийг сахих зарчимд үл нийцэх, Засгийн газрын бодлогыг илтэд үгүйсгэсэн зан үйл гаргах нь удирдамжийг зөрчсөн үйлдэл мөн”* гэж үзэж, ажлаас чөлөөлсөн шийдвэрийг хэвээр үлдээжээ.[26]

4.2.2. БНСУ

БНСУ-д “Нийтийн сүлжээний ёс зүйн журам” (2019) батлагдсан бөгөөд нийтийн алба хаагч нийгмийн сүлжээнд:

- Байгууллагын дотоод мэдээллийг нийтэлж болохгүй
- Улс төрийн сурталчилгаа, сонгуулийн агуулга нийтлэхийг хориглосон
- Буруу мэдээлэл, худал мэдээ тараах нь зөрчил гэж тооцогдоно.

Кэйс 14: Сонгуулийн үеэр цахим сүлжээнд "Like" дарж, хуваалцсан нь (БНСУ-ын Ажил хэргийн ёс зүйн журам зөрчсөн хэрэг)

БНСУ-ын Сөүл хотын дүүргийн захиргааны нэгэн албан хаагч 2020 оны Парламентын сонгуулийн үеэр өөрийн хувийн Фэйсбүүк хаягаар тодорхой нэгэн нэр дэвшигчийн сурталчилгааны постыг идэвхтэй “Like” дарж, өөрийн хуудастаа хуваалцсан (share) байна. Үүнийг Авлигын эсрэг, иргэний эрхийн комисс (ACRC) болон Сонгуулийн ерөнхий хорооноос

[26] **High Court of Australia - Comcare v Banerji** https://www.hcourt.gov.au/cases-and-judgments/cases/decided/case-c122018

“Нийтийн сүлжээний ёс зүйн журам”-д заасан *Улс төрийн сурталчилгаа, сонгуулийн ажуулга нийтлэхийг хориглох* заалтыг зөрчсөн гэж үзжээ.

Тухайн албан хаагч өөрөө ямар нэгэн бичвэр бичээгүй, зөвхөн бусдын постыг дэмжсэн гэж тайлбарласан боловч Сүүн-ийн дүүргийн шүүх болон ёс зүйн хорооноос: *“Цахим орчинд мэдээллийг түгээх, дэмжсэн реакц үзүүлэх нь олон нийтийн санаа бодолд нөлөөлөхүйц улс төрийн үйл ажиллагаа болох тул төрийн албаны улс төрийн төвийг сахих хуулийн үүргийг зөрчсөн зөрчил мөн”* гэж үзэж, тухайн албан хаагчид сахилгын зэмлэл хүртээж, цалингийн хувийг хасах шийтгэл ногдуулсан байна.[27]

[27] **Anti-Corruption and Civil Rights Commission. (2020). Code of Conduct for Public Officials: Case Studies and Guidelines. ACRC, Republic of Korea. https://www.acrc.go.kr**

ТАВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

5.1. Дүгнэлт

Судалгаанд хамруулсан бүх улс оронд бие даасан ёс зүйн хяналтын байгууллага байгуулагдсан байдаг. Эдгээр нь Засгийн газрын дэргэдэх байгууллага (Япон Улс - NPSEB, БНСУ - ACRC), парламентын дэргэдэх бие даасан байгууллага (Канад Улс - PSIC, Австралийн Холбооны Улс - Commonwealth Ombudsman), тусгайлан байгуулагдсан байгууллага (БНФУ - AFA, Австралийн Холбооны Улс - ACLEI) гэсэн төрөлтэй байна. Судалгаанд хамруулсан 6 улс орон бүгд тусгайлсан шүгэл үлээгчийг хамгаалах хуультай байна. Судалгаанд авч үзсэн бүх улс орнуудад ёс зүйн сургалт нь заавал байдаг (mandatory) бөгөөд шинээр орсон ажилтнаас эхлэн ахлах удирдлага хүртэл бүх шатанд зохион байгуулагддаг.

Монгол Улсад 2023 онд батлагдсан Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зохицуулалтын талаарх олон улсын чиг хандлагатай нийцэж байгаа бөгөөд институцийн суурийг тавьсан нь чухал ахиц дэвшил юм. Түүнчлэн энэхүү судалгаанд хамрагдсан зургаан улсын туршлагатай харьцуулахад дараах зарчмын ялгаатай байдлууд хэвээр байна. Үүнд:

- Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтад ёс зүйн зөрчлийг тооцох хариуцлагын хүрээ, түүнийг хэмжих нарийвчилсан мөнгөн дүнг хуульчлаагүй нь ёс зүйн хэм хэмжээг хэмжиж болохуйц байх нөхцөлөөс холдуулж байна.
- Шүгэл үлээгчийг хамгаалах тусгайлсан хууль байхгүй, хуулийн төслийг Засгийн газрын түвшинд боловсруулсан явцтай байгаа нь гомдол, мэдээлэл гаргагчдын институцид итгэх итгэлийг сулруулах нэг шалтгаан байж болохоор байна.
- Ёс зүйн зөрчлийг хянан шалгасан шийдвэр, дүгнэлтийн ил тод байдал хангалтгүй байгаа нь төрийн албан хаагчдын дундах хариуцлагын тогтолцооны үр нөлөөг бууруулж байна.

Нөгөөтэйгүүр, Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн дэргэдэх Ёс зүйн хороо нь 2024–2025 онд ёс зүйн дэд хороодын тогтолцоог улсын хэмжээнд бүрдүүлж, Үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг батлан, сургалтын суурь тогтолцоог боловсруулах зэрэг ажлыг эрчимтэй хэрэгжүүлж ирлээ. Үүнийг эрх зүйн шинэчлэлийн дараах институцийг бэхжүүлэх үе шатны идэвхтэй өрнөл гэж үнэлж болно.

Иймд дараах зөвлөмжүүдийг боловсруулахдаа нэг талаас Монгол Улсад аль хэдийн нэвтэрсэн бөгөөд хэрэгжиж буй механизмуудыг (мэдээллийн цахим сан, хөрөнгө орлогын мэдүүлэг, ёс зүйн дэд хороо гэх мэт) давхцуулахгүй байх, нөгөө талаас одоогийн үйл ажиллагааны бүтээмжийг олон улсын шилдэг туршлагад тулгуурлан хэрхэн шинэлэг хэлбэрээр сайжруулах вэ гэдэг бодлогын хэрэгцээнд үндэслэв.

5.2. Зөвлөмж

5.2.1. “Ёс зүйн индекс” — БНСУ-ын туршлагаар боловсронгуй болгох

Ёс зүйн хорооны 2025 оны тайланд “Ёс зүйн индекс”-ийг шинээр боловсруулж, байгууллагын ёс зүй, сахилга хариуцлагын үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг анх удаа 91 байгууллага, 3156 салбар нэгжийн хүрээнд үнэлж, дүгнэлт гаргасан нь институцийн хувьд чухал ахиц дэвшил болсон байна.

Бодлогын зөвлөмж: БНСУ-ын Авлигын эсрэг, иргэний эрхийн комисс (ACRC)-ын “Байгууллагын ёс зүйн индекс”-ийн загварт тулгуурлан дараах зохицуулалтыг нэвтрүүлэх:

- **Үнэлгээний дүнг нийтэд ил тод болгох:** Өнөөгийн байдлаар зөвхөн нэгдсэн дүгнэлтийг танилцуулж байгаа бөгөөд цаашид байгууллага тус бүрийн авсан оноо, зэрэглэлийг нээлттэй нийтэлдэг болох;

- **Ёс зүйг сайжруулах төлөвлөгөө шаардах:** Үнэлгээгээр доогуур оноо авсан байгууллагуудад үр дүн гарсанаас хойш 30 хоногийн дотор зөрчлийг арилгах, ёс зүйг сайжруулах төлөвлөгөө боловсруулж, хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээлгэх;

- **Манлайлагч байгууллагыг урамшуулах:** Өндөр оноо авсан байгууллагуудыг “Ёс зүйн манлайлагч байгууллага”-аар тодруулж, олон нийтэд зарлан алдаршуулах;

- **Удирдлагын ажлын үнэлгээтэй уялдуулах:** Байгууллагын ёс зүйн индексийн үр дүнг тухайн байгууллагын удирдлага, удирдах албан тушаалтны ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээтэй шууд уялдуулах тогтолцоог бий болгох.

5.2.2. Сургалтын систем — Япон Улсын 97 хувийг хамруулсан загвар

Ёс зүйн хорооны 2025 оны тайлант хугацаанд ёс зүйн чиглэлээр 100 сургагч багшийг бэлтгэж, байгууллагын анхан шатны нэгжүүдэд сургалт зохион байгуулж байна. Сургалтад нийт 348,191 төрийн албан хаагч хамрагдсан нь жилийн урьдчилсан зорилтот түвшнээс 57.6 хувиар өссөн үзүүлэлт юм.

Бодлогын зөвлөмж: Япон Улсын Үндэсний боловсон хүчний комиссын Төрийн албаны ёс зүйн зөвлөл (NPSEB)-ийн туршлагаар ёс зүйн сургалтыг “заавал хамрагдах” (mandatory) тогтолцоонд шилжүүлэх:

- **Шинэ албан хаагчдад шаардлага тавих:** Одоо хэрэгжиж буй “Ёс зүйн хорооны жилийн нөлөөллийн аян” (11 дүгээр сард болдог)-аас гадна шинээр томилогдсон албан хаагч бүрийг ажилд орсноос хойш 3 сарын дотор ёс зүйн суурь сургалтад заавал хамруулдаг байх, сургалтад хамрагдаагүй тохиолдолд системд нэвтрэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хязгаарлах зохицуулалт тусгах;

- **Удирдлагын тусгай хөтөлбөр хэрэгжүүлэх:** Дунд шатны удирдах албан тушаалтнуудад зориулсан “Манлайллын ёс зүй”-н төрөлжсөн хөтөлбөрийг ХБНГУ-ын тусгай сургалтын загвараар бий болгох;

- **Цахим бүртгэлийг нэгтгэх:** Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн сургалтад хамрагдсан байдлыг баталгаажуулж, ёс зүйн дэд хорооны нэгдсэн системд бүртгэдэг болох.

5.2.3. Ёс зүйн зөрчлийн бүртгэл, хяналтын дэд систем — нийтэд нээлттэй болгох

Ёс зүйн хорооны 2025 оны тайланд тусгагдсанаар “Ёс зүйн зөрчлийн бүртгэл, хяналтын дэд систем”-ийг нэвтрүүлж, 2,038 байгууллагын ёс зүйн дэд хорооны мэдээллийг цахимжуулсан нь мэдээллийн сан бүрдүүлэхэд чухал ахиц болсон байна.

Бодлогын зөвлөмж: БНФУ-ын Нийтийн амьдралын ил тод байдлын дээд байгууллага (HATVP)-ын “Нээлттэй өгөгдөл” (open data) загвараар дараах цахим шинэчлэлийг хийх:

- **Кэйс хураангуйг нээлттэй байршуулах:** Шийдвэрлэгдсэн ёс зүйн зөрчлийн хэргүүдийн хувь хүний нууцад хамаарах мэдээллийг (овог нэр, албан тушаал гэх мэт) нууцалж, зөрчлийн дотоод нарийвчилсан агуулга, гаргасан шийдвэрийг Австралийн Холбооны Улс, Канад Улсын туршлагаар кэйсийн хураангуй хэлбэрээр нийтэд нээлттэй мэдээлэл болгох;

- **Дата өгөгдлийг иргэний нийгэмд нээх:** Иргэний нийгмийн байгууллагуудад ёс зүйн үнэлгээний өгөгдлийг нээлттэй лицензтэйгээр (open license) ашиглах боломж олгож, хөндлөнгийн бие даасан дүн шинжилгээ хийх нөхцөлийг бүрдүүлэх;

- **Интерактив хянах самбар (Dashboard) хөгжүүлэх:** Ёс зүйн зөрчлийн хөдөлгөөнийг байгууллагын төрөл болон цаг хугацааны үзүүлэлтээр харуулдаг, олон нийтэд зориулсан интерактив хянах самбарыг хөгжүүлж нэвтрүүлэх.

5.2.4. Ёс зүйн нөлөөллийн аян — Австралийн Холбооны Улсын “Ethics hero” загвар

Ёс зүйн хорооны 2025 оны тайланд дурдсанаар “Хүндэлье–Энэрэе” ёс зүйн нөлөөллийн аяныг зохион байгуулж, нийт 3,900 төрийн албан хаагч болон ёс зүйн дэд хорооны гишүүдийг “Бүсчилсэн хөгжил–Төрийн албаны манлайлал” сэдэвт зөвлөгөөнд хамруулсан байна.

Бодлогын зөвлөмж: Австралийн Холбооны Улсын “Ethics Hero” хөтөлбөрийн загварыг нутагшуулах:

- **Ёс зүйн шагнал урамшууллын тогтолцоо нэвтрүүлэх:** Жил бүрийн 11 дүгээр сард зохион байгуулдаг “Ёс зүйн нөлөөллийн аян”-ы хүрээнд албан үүргээ гүйцэтгэхдээ ёс зүйн өндөр үлгэр дуурайл үзүүлсэн албан хаагч болон байгууллагыг шагнаж урамшуулах систем бүрдүүлэх;

- **Нэр хүндийг өсгөх, олон нийтэд сурталчлах:** Дээрх шагналыг “Ёс зүйн хорооны дарга”-ын нэрийн өмнөөс гардуулдаг байх ба шагнагдсан албан хаагчдын мэдээллийг Ёс зүйн хорооны албан ёсны цахим хуудаснаа байршуулах;

- **Шилдэг туршлагыг нэгтгэн нийтлэх:** Ёс зүйн манлайлал үзүүлсэн удирдах албан тушаалтнуудын “хамгийн шилдэг туршлага” (best practice cases)-ыг жил бүр эмхэтгэн бодлогын гарын авлага хэлбэрээр хэвлэн нийтлэх.

5.2.5. Ёс зүйн дэд хороодын чадавхийг бэхжүүлэх — Канад Улсын загвар

Ёс зүйн хорооны 2025 оны тайлант хугацаанд “Ёс зүйн дэд хорооны тоо 2,759-д хүрч, үүнээс 79.5 хувь нь орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж байна” гэсэн тоон үзүүлэлтийн ахиц тэмдэглэгдсэн байна. Гэвч дэд хороодын үйл ажиллагааны чанар, чадавхи харилцан адилгүй байгааг тайланд мөн онцолжээ.

Бодлогын зөвлөмж: Канад Улсын байгууллагын ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтийг хангах загварт тулгуурлан:

- **Стандарт маягт, хугацааг тогтоох:** Ёс зүйн дэд хороо бүрээс Төрийн албаны зөвлөлийн Ёс зүйн хороонд ирүүлэх “Жилийн ёс зүйн тайлан”-гийн нэгдсэн стандарт маягт, тайлагнах хугацааг нарийвчлан тогтоох;

- **Тэргүүлэх дэмжлэг үзүүлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлэх:** Дэд хороодын чадавхийг үнэлэх тусгай шалгуур үзүүлэлт боловсруулж, үнэлгээгээр хамгийн доогуур үзүүлэлттэй гарсан 100 дэд хороог тодорхойлон, тэдгээрт зориулсан нэмэлт сургалт, арга зүйн туслалцаа үзүүлэх чиглэлээр тэргүүлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлэх;

- **Харилцан суралцах тогтолцоог (Peer learning) хөгжүүлэх:** Орон нутгийн болон салбарын ёс зүйн дэд хороод өөр хоорондоо туршлага хуваалцах, сайн туршлагыг нутагшуулах сургалт, хэлэлцүүлгийг жилд 2-оос доошгүй удаа тогтмол зохион байгуулах.

ЗУРГАА. НОМ ЗҮЙ

Нэг. Хууль тогтоомж

1. *Авлигын эсрэг хууль* (2006)
2. *Төрийн албаны тухай хууль* (2017)
3. *Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль* (2023)
4. *Act on the Prevention of Corruption and the Establishment and Management of ACRC 2008* (Korea).
5. *Bundesbeamtengesetz (BBG) 2009*. Bundesgesetzblatt. https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/
6. *Conflict of Interest Act 2006* (Canada). Justice Laws Website. https://laws-lois.justice.gc.ca/
7. *Hinweisgeberschutzgesetz 2023*. Bundesgesetzblatt. Bonn: Bundesanzeiger Verlag.
8. *Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (Loi Sapin II)*.
9. *Public Interest Disclosure Act 2013* (Cth). Federal Register of Legislation.
10. *Public Servants Disclosure Protection Act 2005* (Canada). Justice Laws Website.
11. United Nations. (2004). *United Nations Convention Against Corruption*. Vienna: UNODC.

Хоёр. Бодлогын баримт бичиг, тайлан

12. Agence française anticorruption. (2023). *Rapport d'activité 2022*. Paris: AFA. https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/
13. Anti-Corruption and Civil Rights Commission. (2023). *Annual Report 2022*. Republic of Korea. https://www.acrc.go.kr/
14. APSC. (2023). *State of the Service Report 2022-23*. Canberra: APSC.
15. Australian Public Service Commission. (2023). *APS code of conduct and values*. https://www.apsc.gov.au/
16. Bundesministerium des Innern. (2023). *Antikorruptionsbericht der Bundesregierung*. Berlin: BMI. https://www.bmi.bund.de/
17. Cabinet Office, Japan. (2020). *Amendment to the Whistleblower Protection Act: Key points*. Tokyo: Cabinet Office.
18. Commonwealth Ombudsman. (2022). *Annual Report 2021-22*. Canberra: Australian Government.
19. Conseil d'État. (2020). *Les enjeux de l'éthique dans la fonction publique*. Paris: La Documentation française.
20. Council of Europe. (2000). *Recommendation No. R(2000)10 on codes of conduct for public officials*.
21. HATVP. (2023). *Rapport annuel 2022*. Paris: Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. https://www.hatvp.fr/
22. Ministry of Personnel Management. (2022). *Civil Service Ethics and Integrity Report 2021*. Seoul: MPM.
23. National Public Service Ethics Board. (2023). *Annual Report 2022*. Cabinet Office, Japan. https://www.jinji.go.jp/rinri/
24. NPSEB. (2021). *Summary of disciplinary actions in Japanese civil service*. Tokyo: Cabinet Office.
25. OECD. (2016). *Committing to effective whistleblower protection*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264252639-en
26. OECD. (2020). *Building trust in government: Ethics and integrity in the public sector*. OECD Publishing.
27. OECD. (2023). *Public integrity handbook*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en
28. Office of the Public Sector Integrity Commissioner of Canada. (2023). *Annual Report 2022-2023*. https://www.psic-ispc.gc.ca/
29. Transparency International. (2023). *Corruption Perceptions Index 2022*. Berlin: TI. https://www.transparency.org/en/cpi

30. Treasury Board of Canada Secretariat. (2022). *Values and Ethics Code for the Public Sector*. Ottawa: TBS.

Гурав. Эрдэм шинжилгээний бүтээл, өгүүлэл

31. Амаржаргал, Д., нар. (2023). *Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилга хариуцлагын эрх зүйн зохицуулалт: гадаадын зарим орны туршлага*. Улаанбаатар.
32. Ёс зүйн хорооны Ажлын алба. (2024). *Төрийн албаны ёс зүйн хүрээн дэх хууль, эрх зүйн зохицуулалтын талаарх олон улсын харьцуулсан судалгаа*. Улаанбаатар.
33. УИХ-ын Тамгын газар. (2021). *Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, сахилгын тухай хуулийн төсөлтэй холбоотой судалгаа*. Улаанбаатар.
34. Hesse, J. J. (2021). Public sector ethics in Germany: Institutional frameworks and challenges. *European Journal of Public Administration*, 28(4), 78-95.
35. Kim, S. H., & Park, J. W. (2022). The Kim Young-ran Act and its impact on public sector ethics. *Korean Journal of Public Administration*, 60(3), 45-72.
36. Tanaka, H. (2022). Ethics administration in Japanese central government. *Journal of Public Administration*, 45(2), 112-134.