



АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

ШУДАРГА ЁС

Нийтлэлийн бодлого

- Шударга ёсыг бэхжүүлэх онол, арга зүйн асуудал
- Шударга ёсыг зохицуулах хууль, эрх зүйн орчны онол, арга зүйн асуудал
- Шударга ёсыг тогтоон бэхжүүлэх онол, арга зүйн асуудал
- Авлигын шалтгаан, нөхцөл судлал
- Сайн туршлага
- Гадаад орны болон олон улсын үйл ажиллагаа, туршлага

Улаанбаатар хот
2020 он

АГУУЛГА

АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙН ШАЛТГААНЫГ ТОДОРХОЙЛОХ НЬ АТГ-ын Хяналт шалгалт, дүн шинжилгээний хэлтсийн Мэдүүлгийн бүрдүүлэлт, дүн шинжилгээний албаны дарга, ахлах комиссар Б.Баярсайхан	3
МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ ЗӨРЧСӨН ХЭМ ХЭМЖЭЭГ ИЛРҮҮЛЭХ, НИЙТИЙН АШИГ СОНИРХЛЫГ ХАМГААЛАХ ХУУЛИЙГ НЭГ МӨР ОЙЛГОХ, ХЭРЭГЛЭХ АСУУДАЛД ПРОКУРОРЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсийн Албаны дарга, ахлах комиссар Ч.Жаргалбаатар	18
ГЭМТ ХЭРГИЙН ТАЛААР ТӨЛБӨРТЭЙ МЭДЭЭЛЭЛ АВАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН АСУУДАЛ АТГ-ын Хяналт шалгалт, дүн шинжилгээний хэлтсийн ажилтан, комиссар Н.Мөнхбаяр	30
УЛС ТӨРИЙН НАМЫН САНХҮҮЖИЛТИЙН ИЛ ТОД БАЙДАЛ, ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ АТГ-ын Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтсийн ажилтан, комиссар Б.Тэрбиш	40
АВЛИГА БА ТЕХНОЛОГИ АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан, ахлах комиссар Х.Оюунбаатар	45
АВЛИГЫН ШАЛТГААН, ҮР ДАГАВАР: ӨНГӨРСӨН АРВАН ЖИЛИЙН ЭМПИРИК СУДАЛГААНААС БИД ЮУ ОЙЛГОЖ МЭДЭВ? АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны ажилтан, комиссар Л.Хангарьд	55
АВЛИГЫН КРИМИНОЛОГИ “Монгол Улс дахь авлигатай тэмцэх тогтолцоог бэхжүүлэх нь” төслийн зохицуулагч А.Амармэнд	80



АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙН ШАЛТГААНЫГ ТОДОРХОЙЛОХ НЬ

*АТГ-ын Хяналт шалгалт, дүн шинжилгээний хэлтсийн Мэдүүлгийн бүрдүүлэлт, дүн шинжилгээний албаны дарга, ахлах комиссар
Б.Баярсайхан*

ОРШИЛ

Авлигатай тэмцэх газар нь Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.4.7-д заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд “хуулиар харьяалуулсан хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах” чиг үүргийг сүүлийн 13 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлж байна.

Анх Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль (хүчингүй болсон)-д 2007 оны 8 дугаар сарын 9-ний өдөр өөрчлөлт орсноор Авлигатай тэмцэх газар авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулж эхэлсэн.

Одоогийн байдлаар Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 22 дугаар бүлэгт заасан 11 төрлийн гэмт хэрэг болон хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцад илрүүлсэн мөнгө угаах гэмт хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулж байна.

Үүнээс гадна Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу Улсын ерөнхий прокурорын 2020 оны А/33 тоот “Гэмт хэргийн талаарх гомдол мэдээлэл, эрүүгийн хэргийг шалгах, түүнд прокурорын хяналт тавих харьяаллыг

шинэчлэн тогтоох тухай” тушаалаар Авлигатай тэмцэх газрын харьяалан шалгах гэмт хэргийн талаарх гомдол мэдээлэл, эрүүгийн хэргийг дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг.

- Нийслэлд үйлдэгдсэн, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар харьяалуулсан гэмт хэргийн талаарх гомдол мэдээлэл, гэмт хэрэг;
 - Аймагт үйлдэгдсэн, улс төрд нөлөө бүхий этгээд, шүүгч; прокурор; цагдаа болон тагнуулын байгууллагын удирдах албан тушаалтан; Засгийн газраас томилогддог төрийн болон холимог, нийтийн өмчит хуулийн этгээдийн удирдах албан тушаалтан; гадаад улсын төрийн болон олон улсын байгууллагын албан тушаалтнуудад холбогдох Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар харьяалуулсан гэмт хэргийн талаарх гомдол мэдээлэл, гэмт хэрэг;
 - Цагдаа, тагнуулын байгууллагын албан хаагчийн албан ажлын байранд үйлдсэн, эрүүдэн шүүсэн гэмт хэргийн талаарх гомдол мэдээлэл, гэмт хэрэг;
- Хуульд заасны дагуу дээр дурдсан

гэмт хэрэгт прокурорын хяналтаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж, шүүхээс хуульд заасан шийтгэлийг оногдуулж байгаа ч үүнтэй эн зэрэгцэхүйц чухал ажил бол гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг тогтоох, түүнийг арилгах ажил юм. Шалтгааныг зөв тогтоосноор уг гэмт хэргийг арилгах арга замыг олоход чухал ач холбогдолтой юм.

Гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг оновчтой тогтоох, түүнийг арилгах арга хэмжээ авч байх талаар холбогдох хууль тогтоомжид тусгайлан зохицуулсан байдаг. Тухайлбал, **Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн** 29.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Гэмт хэрэг гарахад нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөлийг тогтоомогц мөрдөгч, прокурор нь зохих хуулийн этгээдэд тэрхүү шалтгаан, нөхцөлийг арилгах арга хэмжээ авахуулахаар мэдэгдэл бичиж хуулбарыг хэрэгт нь хавсаргана”, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хуулийн этгээд нь мөрдөгч, прокурорын мэдэгдлийн дагуу шаардлагатай арга хэмжээ авч, 1 сарын дотор тэр тухай мөрдөгч, прокурорт хариу мэдэгдэх үүрэгтэй” гэж заасан. Мөн хуулийн 16.2 дугаар зүйлийн 1.6-д “гэмт хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөл”-ийг хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүх хуралдааны явцад нотолно гэж заасан байдаг.

Монгол Улс дахь авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг зөвхөн Авлигатай тэмцэх газар дангаараа хэрэгжүүлэх боломжгүй билээ. Тиймээс **Авлигын эсрэг хуулийн** 6.1.12-т авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх чиглэлээр төрийн байгууллага бүр “бүрэн эрхийнхээ хүрээнд авлигын шалтгаан, нөхцөлийг илрүүлэн тогтоох, тэдгээрийг арилгах, авлигын үйлдлийг таслан зогсоох, үр дагаврыг нь арилгах арга хэмжээ авах”

нийтлэг үүрэгтэй гэж заасан байдаг нь төрийн байгууллагуудын үүрэг, оролцоог тодотгож байна. Энэ заалтын дагуу авлигын шалтгаан болж буй эрсдэлтэй хүчин зүйлсийг тодорхойлоход нь төрийн байгууллагуудад дэмжлэг болох зорилгоор Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2019 оны А/40 дүгээр тушаалаар “Авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлал /шинэчилсэн найруулга/-ыг батлан мөрдөж байгааг дурдаж болох юм.

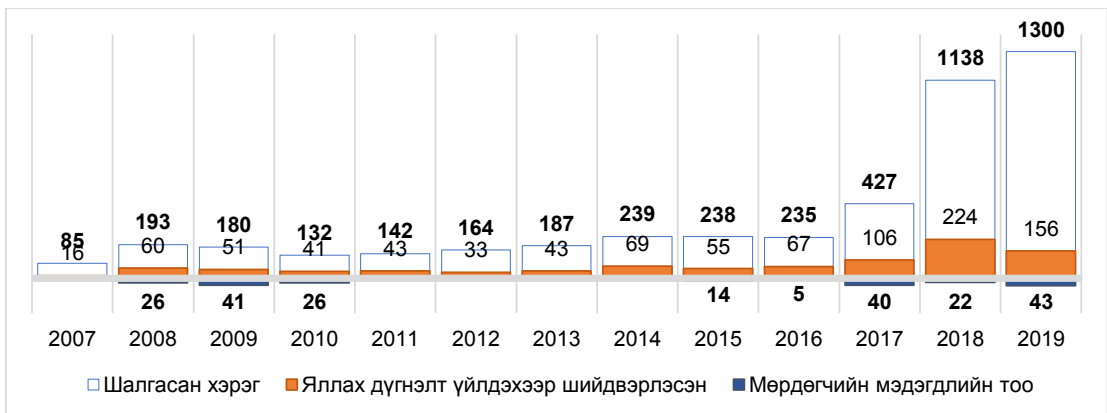
Түүнчлэн **Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн** 30 дугаар зүйлийн 30.2-т хуулийн этгээд нь “Гэмт хэрэг, зөрчлийн шалтгаан, нөхцөлийг арилгах, гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх талаар энэ хуулийн 13.1.4-т зааснаас бусад этгээдийн мэдэгдэл, зөвлөмж, шаардлагыг хүлээн авсан хуулийн этгээд түүний дагуу тодорхой арга хэмжээг авч, хариуг хугацаанд нь өгөх үүрэгтэй”, мөн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.4-т төрийн байгууллага нь “эрхэлсэн асуудлынхаа хүрээнд гэмт хэрэг, зөрчил гарч байгаа шалтгаан, нөхцөл, гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэгдэхэд нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсийг тогтоож, түүнийг арилгах тухай мэдэгдэл хүргүүлэх, биелэлтэд хяналт тавих” үүрэг хүлээж байгаа нь гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх талаар шалтгааныг бодитой тодорхойлох, тэрхүү шаардлагыг арилгах талаар хэрэгжүүлэх арга хэмжээг төлөвлөн хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндэслэл болж байна.

Авлигатай тэмцэх газарт мөрдөн байцаалт явуулсан хэргийн тоон мэдээллээс харахад тус байгууллага 2007 онд нийт 85 эрүүгийн хэрэгт мөрдөн байцаалт явуулж байсан бол 2019 онд нийт 1300 эрүүгийн хэрэгт мөрдөн байцаалт явуулж, хэргийн тоо энэ хугацаанд 15.3 дахин өссөн дүнтэй байна.

Мөн шалгасан хэргийн дүнд яллах дүгнэлт үйлдүүлэхээр шийдвэрлэсэн хэрэг, түүний дотор мөрдөгчийн мэдэгдэл бичсэн хувь хэмжээ харьцангуй бага явж ирсэн байна.

олон хүчин зүйлээс шууд хамаарах шинжтэй болох, шалтгааныг оновчтой тогтоохгүй байх хандлагатай байдаг гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал, тус газрын мөрдөгчдөөс 2017 онд хүргүүлсэн

Зураг 1. Авлигатай тэмцэх газраас мөрдөн байцаалт явуулсан хэрэг болон мөрдөгчийн бичсэн мэдэгдлийн тоо, оноор



Хэдийгээр авлига, авлигын гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг илрүүлэн тогтоох, тэрхүү шалтгааныг арилгах арга хэмжээ авах талаар холбогдох зохицуулалтыг дээр дурдсанчлан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Авлигын эсрэг хууль, Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд заасан боловч авлига, авлигын гэмт хэргийн шалтгааныг хэрхэн тодорхойлох талаар баримтлах, эсхүл мөрдлөг болгох заавар, удирдамж, зөвлөмж, аргачлал бий болоогүй байгаа зэрэг нь энэ төрлийн баримт бичгийг боловсруулах шаардлагатайг илэрхийлж байна.

Энэ талаар мөрдөгч нарт баримтлах заавар, удирдамж, зөвлөмж, аргачлал байхгүй байгаа нь авлигын гэмт хэргийн шалтгааныг оновчтой тогтоох ажилд нэгдмэл бус ойлголт, хандлагаар хандах, эсхүл уг ажил нь мөрдөгчийн ажлын ур чадвар, туршлага, ажлын ачаалал зэрэг

40 мэдэгдэлд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд шалтгааныг нийтлэг байдлаар “албан үүрэгтээ хайнга хандсан, төсвийн хөрөнгө зориулалтын бусаар зарцуулсан, давуу байдал олгосон, хясан боогдуулсан, хууль тогтоомж мөрдөөгүй, эрх мэдлээ урвуулан ашигласан, хууль тогтоомжийн мэдлэг дутмаг” зэрэг шалтгааныг дурдсан байгаа бөгөөд суурь шалтгааныг оновчтой тодорхойлсон гэж үзэх боломжгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, дээрх мэдэгдлүүдэд шалтгааныг тодорхойлохдоо холбогдох хууль тогтоомжид заасан хэрэг, зөрчлийг дурдсан байгаагаас бус тухайн хэрэг ЯАГААД гарах болсон бэ гэсэн асуултад бүрэн хариулаагүй байна. Жишээлбэл, мөрдөгчийн мэдэгдэлд “албан үүрэгтээ хайнга хандсан” гэдэг шалтгааныг гэмт хэргийн шалтгаан хэмээн тодорхойлсон бөгөөд яагаад албан үүрэгтээ хайнга хандсан болохыг харуулсан суурь шалтгаан тодорхойгүй байна. “Албан

үүрэгтэй хайнга хандсан” гэдэг нь үнэндээ хэргийн шалтгаан бус харин хэргийн илрэн гарч буй хэлбэр байж болох талтай юм. Улмаар шалтгааныг оновчтой бус байдлаар тодорхойлох, гэмт хэргийн илрэн гарах хэлбэрийн эсрэг тэмцэл явуулах нь гэмт хэргийг улам бүр далд хэлбэрт оруулах сөрөг нөлөөтэй билээ.

Дээрх шаардлага, нөхцөл байдлыг үндэслэн “Авлигын гэмт хэргийн шалтгааныг тодорхойлох гарын авлага”-ын анхны хувилбарыг тус газрын мөрдөн шалгах, урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэг бүхий албан хаагчдад зориулан боловсруулав.

Холбогдох хууль тогтоомжид гэмт хэргийн “шалтгаан, нөхцөл” гэсэн байдлаар тусгагдсан байгаа бөгөөд энд гэмт хэргийн “шалтгаан”-ыг тусгайлан авч үзэхийг зорьсон. Гарын авлага нь үндсэн 4 хэсгээс бүрдэх бөгөөд 1 дүгээр хэсэгт авлигын тодорхойлолт, авлигын шалтгааны талаар, 2 дугаар хэсэгт авлигын суурь шалтгааны дүн шинжилгээний талаар, 3 дугаар хэсэгт авлигын суурь шалтгааныг тодорхойлох аргуудын талаар, 4 дүгээр хэсэгт авлигын суурь шалтгааныг тодорхойлох аргыг хэрхэн сонгох талаар, 5 дугаар хэсэгт ашигласан материалыг тусгасан.

ХЭСЭГ 1. АВЛИГЫН ТОДОРХОЙЛОЛТ, АВЛИГЫН ШАЛТГААН

1.1 Авлигын тодорхойлолтын тухай

Далд хэлбэрээр үйлдэгддэг, олон янзаар илрэн гарч байдаг зэрэг шинж чанараас нь хамаарч олон улсын түвшин (НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенци)-д авлигын талаар нэгдсэн тодорхойлолтод хүрээгүй байна. Тухайлбал, Транспэрэнси интернэшнл байгууллагаас авлигыг *“итгэмжлэгдсэн эрх мэдлийг хувийн зорилгоор урвуулан ашиглах явдал”*¹ хэмээн тодорхойлсон бол Дэлхийн банкнаас авлигыг *“албан тушаалын байдлаа хувийн эрх ашгийн төлөө урвуулан ашиглах”*², харин профессор Роберт Клитгаард авлигыг *“албан бус зорилгоор албан тушаалаа урвуулан ашиглах”* хэмээн тодорхойлсон байдаг.

Харин манай Авлигын эсрэг хуульд *“авлига гэж хуульд заасан этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илрэх аливаа*

эрх зүйн зөрчлийг ойлгоно” хэмээн тодорхойлсон.

Авлигын гэмт хэрэгт Эрүүгийн хуулийн хорин хоёрдугаар бүлэгт заасан 11 төрлийн гэмт хэргийг багтаахаар тодорхойлсон байна. Өөрөөр хэлбэл, эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах; гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах; хахууль авах; хахууль өгөх; гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хахуульдах; улсын нөөцийг хууль бусаар зарцуулах, үрэгдүүлэх; төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах; төрийн өмчийн төсвийн бус хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах; үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих; дураараа аашлах; хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах гэмт хэрэг нь авлигын гэмт хэрэг гэж тооцогдож байгаа бөгөөд энэ гарын авлагад дээрх утгаар ойлгож авч үзсэн болно.

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

² World Bank, *Corruption in Economic Development, Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacle?*, 1999 <http://documents.worldbank.org/curated/en/175291468765621959/pdf/multi-page.pdf>

1.2 Шалтгаан, нөхцөл ба авлигын шалтгаан

Авлигын эсрэг хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд **“шалтгаан, нөхцөл”** гэсэн нэршил түгээмэл байгаа бөгөөд Хууль зүйн яам, “Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах” төсөл хамтран гаргасан “Криминологи” сэдэвт гарын авлагад **“гэмт явдлын шалтгаан** гэдэг нь гэмт явдалд нөлөөлж буй нийгмийн үзэгдэл үйл явц бол **гэмт явдлын нөхцөл** гэдэг нь гэмт явдалд нөлөөлж буй нөхцөл байдал буюу тодорхой орчин байдаг”, гэхдээ судлаачид “шалтгаан нь анхдагч уу, нөхцөл нь анхдагч уу, эсвэл давхацмал ойлголт уу гэдэг дээр санал зөрөлдөх болжээ”³ гэсэн байдаг. Харин Н.Жанцангийн “Криминологи” бүтээлд “Шалтгаан бол үр дагавар буюу үйлдлийг төрүүлдэг. Гэмт явдлын шалтгаанд түүнийг үүсэж буй болгоход хүргэсэн нийгмийн үзэгдэл үйл явцууд хамаарна”⁴ хэмээн тодорхойлсон байна.

Иймд энэ удаагийн гарын авлагад авлигын гэмт хэрэг гарахад хүргэсэн үзэгдэл, үйл явцуудыг шалтгаан гэсэн ойлголтод багтаан авч үзсэн болно.

Ер нь түүх, социологи, эдийн засаг, философи, шашин, антропологи, сэтгэл зүй, хууль, криминологи, ёс зүй, соёл судлал зэрэг нийгмийн шинжлэх ухааны салбарууд авлигын шалтгааныг өөр өөрийн өнцгөөс тайлбарлаж ирсэн. Эдгээрээс хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг шалтгааны талаарх зарим ойлголтыг авч үзье.

1. Их Британийн профессор Грэм Брукс “Авлигын криминологи”⁵ номдоо авлигын шалтгааныг рационал эдийн

засгийн хүрээнд авч үзсэн байдаг. Ийнхүү авч үзэхдээ авлига нь хувь хүн, байгууллага, улс орныг гэсэн 3 хүчин зүйлээс үүдэлтэй болохыг тодорхойлсон. Өөрөөр хэлбэл, хувь хүн, байгууллага, улс орон зөвхөн өөрийн сонирхлын үүднээс үйл ажиллагаа явуулдаг гэж үзсэн бөгөөд шалтгааныг энэ хүрээнээс хайх ёстой гэж үзсэн. Энэ хандлагаар бол авлигыг бууруулах оновчтой арга зам бол нэн тэргүүнд авлигыг илрүүлэх боломжийг нэмэгдүүлэх, авлига бий болох гарцуудыг бууруулах замаар хууль тогтоомж зөрчих хөшүүргийг бууруулах явдал гэж тодорхойлдог. Эндээс дараах шалтгааныг тодорхойлж болох юм.

a. Хувь хүнтэй холбоотой шалтгаан: шунал, төсөөлөл, ёс суртахуун, боловсрол, мэдлэг, сэтгэл зүй, орлогын түвшин, хэрэглээний түвшин, хамаарал бүхий этгээд, танил талын хүрээ г.м.

b. Байгууллагатай холбоотой шалтгаан: дүрэм, журам, дотоод соёл, ёс зүй, үйлчилгээний шат дамжлага, ил тод байдал, дотоод хяналт, хариуцлага тооцох механизм, мэдээлэгчийг хамгаалах байдал, удирдлагын хүсэл эрмэлзэл, албан хаагчдын сонгон шалгаруулалт, технологи, тоног, төхөөрөмж г.м.

c. Улсын буюу тогтолцоотой холбоотой шалтгаан: Засаглалын тогтолцоо, эрх мэдлийн хуваарилалт, хууль, эрх зүйн орчин, түүний зохицуулалт, уялдаа, хуулийн хэрэгжилт, иргэд олон нийтийн хяналт, хууль сахиулах системийн хараат байдал, төрд итгэх олон нийтийн итгэл, хэвлэлийн эрх чөлөө, худалдан авах ажиллагааны систем мэдээлэгчийг хамгаалсан байдал, орлогын ялгаатай байдал, улстөрчдийн авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл г.м.

3 Хууль зүйн яам, “Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төсөл” 2013. *Криминологи* гарын авлага

4 Н.Жанцан, 2003. *“Криминологи”*

5 Graham Brooks, 2016. *Criminology of Corruption: Theoretical Approaches*

2. Үүнтэй адилаар АНУ-ын эрдэмтэн Роберт Клитгаард 1998 онд⁶ авлига үйлдэж олох ашиг нь ял шийтгэлийн хэмжээ болон илрэх магадлалаас их

байгаа үед авлигын гэмт хэрэг үйлдэгддэг бөгөөд тухайн авлигын хэмжээ нь дараах томъёогоор тодорхойлогдоно гэж үзсэн.

авлигын хэмжээ = монопол + сонголт хийх боломж – ил тод байдал

Энд дурдсанчлан салбар, байгууллага, тодорхой хүрээнд дангаараа шийдвэр гаргах, эсхүл дангаараа төрийн үйлчилгээ үзүүлэх “монопол” эрх мэдэл хэдий их байх нь эрх мэдлийг урвуулж ашиглах боломжийг нэмэгдүүлдэг. Мөн үүнтэй адил тухайн салбар, байгууллага, хүрээлэл дэх хууль тогтоомжийн дагуу албан тушаалтны гаргах шийдвэрийн төрөл тодорхойгүй, эсхүл сонголт хийх боломж их байх нь өөрт ашигтай, эсхүл нөлөөнд автаж

шийдвэр гаргах боломжийг бий болгож авлигыг нэмэгдүүлдэг гэж үздэг. Үүний эсрэгээр ил тод байдлыг бий болгосноор авлигыг бууруулах боломжтой гэж үздэг.

Дээрх томъёонд зарим эрдэмтэд “Ил тод байдал хангалтгүй, монопол байдал болон сонголт хийх боломж их үед авлига өөрөө бий болохгүй. Авлига үүсэхэд ёс суртахууны үзүүлэлт мөн нөлөөлдөг гэж үзэж дээрх томъёог дараах байдлаар өөрчилсөн байдаг.

авлигын хэмжээ = монопол + сонголт хийх боломж – ил тод байдал-ёс суртахуун

3. Авлигатай тэмцэх газраас зохион байгуулж буй төсөөллийн судалгааны дүнгээс харахад Монгол Улс дахь авлигын үндсэн шалтгааныг ажлаа хурдан бүтээх хэрэгцээ шаардлага, төрийн үйлчилгээний хүнд суртал, шат дамжлага, ил тод нээлттэй бус байдал, хууль эрх зүйн тогтолцоо, хуулийн хэрэгжилт сул, хувь хүний ёс суртахуун, улс төрийн намын болон

сонгуулийн санхүүжилт, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл зэрэг олон асуудлаар тодорхойлсон байдаг. Энэ талаар Шударга байдлын үнэлгээ болон Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа болон холбогдох бусад судалгаанаас <https://iaac.mn/category/23?menu=181> үзэх боломжтой.

ХЭСЭГ 2. СУУРЬ ШАЛТГААНЫ ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Авлигын гэмт хэрэг (асуудал)-ийн цаана түүнд нөлөөлсөн “шалтгаанууд” нуугдаж байдаг. Тиймээс тухайн асуудлыг үр дүнтэй шийдвэрлэхийн тулд:

Асуудлыг үүсгэж буй суурь шалтгааныг тодорхойлох

Уг шалтгааныг арилгах, мөн дахин бий болох/үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх

арга замыг тодорхойлох ёстой.

Асуудлыг үүсгэж буй шалтгааныг бодитой тогтоосон бол түүнийг арилгах арга зам харьцангуй хялбар байдаг.⁷ Иймд асуудлын шалтгааныг зөв тогтоох нь хамгийн чухал юм. Авлигын эсрэг үр дүнтэй тэмцэл явуулахын тулд авлигын гэмт хэргийн шалтгааныг тодорхойлох,

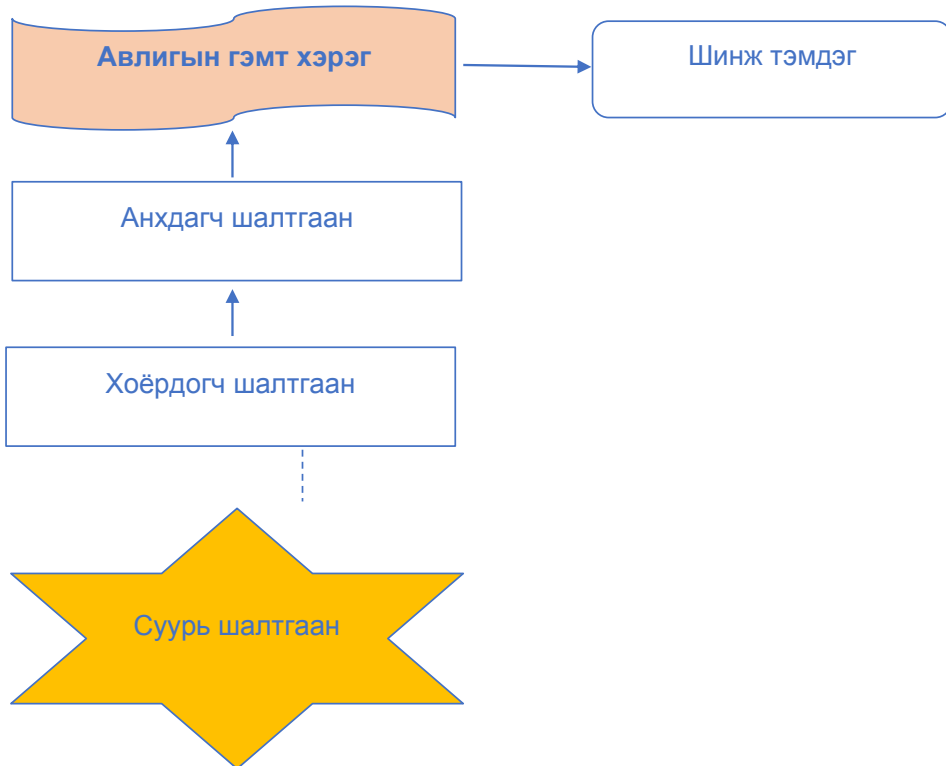
⁶ Klitgaard, Robert (1998), Controlling Corruption, University of California Press, Berkeley, CA

⁷ Bjørn Andersen, Tom Fagerhaug, 2016. Root Cause Analysis

улмаар шалтгааныг арилгахад чиглэсэн шийдлийг олж тогтоох шаардлагатай болдог. Дараах зурагт асуудал ба түүний шалтгааныг бүдүүвчээр харуулав.

түвшний шалтгааны ард нуугдмал хэлбэртэй оршиж буй шалтгаан юм. Суурь шалтгааныг арилгахад чиглэсэн алхам хийхгүйгээр тухайн

Зураг 2. Авлигын гэмт хэрэг ба түүний шалтгааны зураглал



Шинж тэмдэг: Энэ нь бодит шалтгаан биш бөгөөд харин тухайн гэмт хэрэг үйлдэгдсэн байж болохыг илэрхийлж буй шинж тэмдэг юм. Жишээлбэл, зарим тохиолдолд ил тод бус байх, эсхүл тодорхой хууль тогтоомжийг мөрдөөгүй байх зэрэг шинж тэмдэг.

Анхдагч шалтгаан: Тухайн гэмт хэрэг гарахад шууд хүргэсэн шалтгаан.

Хоёрдогч шалтгаан: Анхдагч шалтгааныг үүсэхэд хүргэсэн шалтгаан болдог бөгөөд эдгээрийн талаар хүснэгт 2-оос дэлгэрэнгүй харах боломжтой.

Суурь шалтгаан: Бүх

асуудлыг бүрэн арилгах, эсхүл бүрэн шийдвэрлэх боломжгүй юм. Өөрөөр хэлбэл, авлигатай тэмцэх ажилд бид зөвхөн суурь шалтгаанд анхаарал хандуулснаар асуудлыг цогц байдлаар шийдвэрлэх боломжтой: Тухайлбал,

- **“шинж тэмдэг”**-т анхаарал хандуулбал, нөхцөл байдал улам дордох. Асуудал хэвээрээ байгаа боловч илэрхий шинж тэмдэг устгах, арилах, улам бүр далд хэлбэртэй болох нөхцөл бүрдэх бөгөөд хяналт тавих боломжийг арилгадаг.

- **“анхдагч шалтгаан”**, эсхүл

“**хоёрдогч шалтгаан**”-д анхаарал хандуулснаар асуудлыг богино хугацаанд түр зуур шийдвэрлэж болох хэдий ч урт хугацаанд суурь шалтгаан хэвээр хадгалагдаж байгаа тул өөр арга хэлбэрээр гэмт хэрэг дахин үйлдэгдэх боломжтой.

Ойлгомжтой болгох зорилгоор нэгэн жишээ авч үзье. Жишээлбэл, нэгэн автомашины мотор ажиллахгүй байна гэж төсөөлж үзье. Энэ тохиолдолд мотор ажиллахгүй байгаа гэдэг асуудлын шинж тэмдэг нь машин асахгүй байгаагаар илэрч болох бөгөөд харин яагаад асахгүй байна вэ гэхээр тухайн автомашины свеча (очлуур) нь ажиллахгүй байна гэдэг нь анхдагч шалтгаан, яагаад очлуур ажиллахгүй байна вэ гэхээр хуучирсан гэдэг нь хоёрдогч шалтгаан, яагаад хуучирсан байна вэ гэхээр очлуурыг солих хугацаа болсон байхад солиогүй гэдэг бол энэ машин асахгүй байхад хүргэсэн үндсэн шалтгаан гэж үзэж болох юм.

Суурь шалтгааны дүн шинжилгээг нэгдсэн байдлаар тодорхойлоогүй боловч Bjørn Andersen, Tom Fagerhaug зэрэг судлаачид “асуудлын бодит шалтгааныг тогтоох, шалтгааныг арилгахад зайлшгүй шаардлагатай үйл ажиллагааг тогтоох зорилгоор хийж буй тодорхой бүтэц

бүхий мөрдлөг юм” хэмээн тодорхойлсон байдаг. Харин зарим судлаачид суурь шалтгааны дүн шинжилгээ гэдэг нь “томоохон сөрөг үйл явдал, эсхүл алдаа, дутагдлын суурь шалтгаан, нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодорхойлоход туслах зорилготой дүн шинжилгээний процесс” юм гэж тодорхойлсон байдаг.

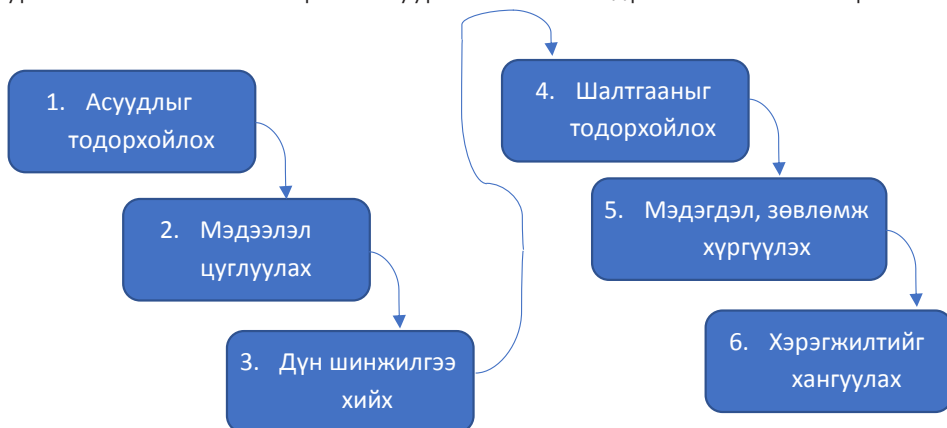
Үр дүнг тухайн сөрөг үйл явдал, гэмт хэрэг, системийн доголдол дахин үүсэх боломжийг бууруулах, эсхүл түүнээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор процесс, орчин, хүний хандлага зэрэгт шууд өөрчлөлт оруулах, чиглүүлэхэд суурь шалтгааны дүн шинжилгээг ашигладаг.

Суурь шалтгааны дүн шинжилгээний зорилго нь яг ЮУ болсон, ЯАГААД болсныг нарийн тодорхойлох, уг асуудал дахин үүсэхгүй байхаас ХЭРХЭН урьдчилан сэргийлэх ёстойг тодорхойлох үйл явдал гэж ойлгож болох юм.

2.1 Суурь шалтгааны дүн шинжилгээ, түүний үе шатууд

Авлигын гэмт хэргийн суурь шалтгааныг тооцох үе шат нь үндсэн 6 алхмаас бүрдэнэ. Тухайн гэмт хэрэг, зөрчлийн шинж чанар, хэргийн материал болон бусад мэдээлэлд үндэслэн суурь шалтгааны дүн шинжилгээг дараах үе шатаар зохион байгуулна.

Зураг 3. Авлигын гэмт хэргийн суурь шалтгааны дүн шинжилгээний үе шат



1. Асуудлыг тодорхойлох:

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 26.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “гэмт хэрэг гарахад нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөлийг тогтоомогц мөрдөгч, прокурор нь зохих хуулийн этгээдэд тэрхүү шалтгаан, нөхцөлийг арилгах арга хэмжээ авахуулахаар мэдэгдэл бичиж хуулбарыг хэрэгт нь хавсаргана” гэж заасны дагуу авлигын гэмт хэрэг бүрд түүнийг гарахад нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөлийг тодорхойлох ёстой болдог. Энэ үе шатанд тухайн хэрэгт бүхлээр нь суурь шалтгааны дүн шинжилгээ хийх үү, эсхүл тухайн хэрэг доторх хэд хэдэн гэмт үйлдлийн аль нэгийг сонгож суурь шалтгааны дүн шинжилгээ хийх үү гэдгийг тодорхойлох ёстой.

Мөн энэ шатанд анхаарах зүйл бол уг ажлыг мөрдөгч дангаараа, эсхүл ажлын хэсэг, багаар гүйцэтгэх үү гэдгээ сонгох ёстой юм. Мэдээж хэрэг олон талын оролцоог хангах нь үр дүнтэй.

2. Мэдээлэл цуглуулах: Мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад хэргийн оролцогч талуудаас уг хэрэг гарахад нөлөөлсөн шалтгааныг тодорхойлоход ач холбогдол бүхий баримт, мэдээллийг тодорхойлж, цуглуулах ёстой. Өөрөөр хэлбэл, хэргийг шалгасан мөрдөгч тухайн хэргийн үйл явдлын дарааллыг бүрэн тодорхойлсон, ЯАГААД хэрэг гарах болсон бэ гэдэгт холбогдох мэдээллийг бүрэн цуглуулсан байх ёстой.

Эдгээр мэдээлэлд талуудаас авсан мэдүүлэг болон уулзалтын тэмдэглэл, аудитын тайлан, дотоод хяналт шалгалтын тайлан мэдээлэл, холбогдох эрх зүйн зохицуулалт болон хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн шалтгааныг тодорхойлоход ач холбогдол бүхий бусад мэдээллийг хамруулж авч үзнэ. Өөрөөр хэлбэл, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16.2 дугаар зүйлд заасан

“нотолбол зохих байдал”-ын хүрээнд цуглуулах мэдээллийг хамруулж ойлгоно.

3. Дүн шинжилгээ хийх: Дээрх бэлтгэл ажил бүрэн хангагдсаны дараа шалтгааныг тодорхойлох дүн шинжилгээг дараах байдлаар зохион байгуулна.

i. Тухайн асуудал “хэрхэн явагдах ёстой байсан”-ыг бодит байдалд хэрхэн явагдсан гэдгийг харьцуулах: Тухайн асуудлыг зохицуулсан хууль, дүрэм, журам, хэм хэмжээний хүрээнд тухайн асуудал “хэрхэн явагдах ёстой байсан”-ыг хэрэг, зөрчлийн үеийнхтэй харьцуулж үзэх. Энэ үе шатны зорилго бол хэн нэгэн этгээдийг буруутгах бус харин тухайн нөхцөл байдалд хүргэсэн шалтгааныг тодорхойлох зорилготой гэдгийг ухамсарлах ёстой.

ii. Хэрэг гарахад нөлөөлсөн байж болзошгүй боломжит шалтгааныг тодорхойлох: Тухайн хэрэг гарахад хүргэсэн байж болзошгүй шалтгааныг тодорхойлох арга, техникүүдийг ашиглах замаар тодорхойлно. Гэмт хэргийн үйл явдлын дарааллын хамгийн эхний үе шатанд төвлөрөх ёстой. Эдгээр аргын талаар дараагийн бүлгээс дэлгэрэнгүй үзнэ үү.

iii. Боломжит шалтгааныг бүлэглэх: Энэ хэсэгт шалтгаан, үр дагаврын диаграм (дараагийн бүлэг)-ыг байгуулах нь үр дүнтэй бөгөөд энэ нь илрүүлээд байгаа хүчин зүйлсийг цогц байдлаар харахад үр дүнтэй байдаг.

4. Шалтгааныг тодорхойлох: Тухайн хэрэг гарахад хүргэсэн боломжит шалтгаанд үндэслэн суурь/үндсэн шалтгааныг тодорхойлно. Шалтгаан нь нийтлэг байдлаар хувь хүн, байгууллага, тогтолцоотой холбоотой хэд хэдэн хүчин зүйлээс хамааралтай байдаг. Шалтгаан нь ЯАГААД энэ хэрэг гарах болсон бэ гэдэгт бүрэн дүүрэн хариулах ёстой.

5. Мэдэгдэл, зөвлөмж хүргүүлэх:

Тухайн суурь шалтгааныг арилгах боломжит шийдлийг тодорхойлоходоо хэрэгжихүйц, мөн хэрэгжилтийг нь хянаж, үнэлж болохуйц байх шаардлагыг тавих ёстой. Тухайн шийдэл нь шалтгааныг арилгахад шууд чиглэсэн байх нь үр дүнтэй. Шийдлийг хэрэгжүүлэхэд тухайн хувь хүн, байгууллага, тогтолцоонд үүсч болох үр дагавар, сөрөг нөлөөний талаар нягталж байх ёстой. Зарим тохиолдолд шийдлийн талаар холбогдох талуудыг оролцуулсан хэлэлцүүлэг, уулзалт зохион байгуулах нь үр дүнтэй байж болох юм.

Шалтгааныг арилгах талаар мөрдөгчийн мэдэгдэл хүргүүлэхээс гадна Авлигын эсрэг хуульд заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд байгууллагаас холбогдох талуудад зөвлөмж хүргүүлж, хэрэгжилтийг нь хангуулах боломжтой байдаг.

6. Хэрэгжилтийг хангуулах:

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 29.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хуулийн этгээд нь мөрдөгч, прокурорын мэдэгдлийн дагуу шаардлагатай арга хэмжээ авч, 1 сарын дотор тэр тухай мөрдөгч, прокурорт хариу мэдэгдэх үүрэгтэй” гэж, Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.2-т хуулийн этгээд нь “Гэмт хэрэг, зөрчлийн шалтгаан,

нөхцөлийг арилгах, гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх талаар энэ хуулийн 13.1.4-т зааснаас бусад этгээдийн мэдэгдэл, зөвлөмж, шаардлагыг хүлээн авсан хуулийн этгээд түүний дагуу тодорхой арга хэмжээг авч, хариуг хугацаанд нь өгөх үүрэгтэй”, мөн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.4-т төрийн байгууллага нь “эрхэлсэн асуудлынхаа хүрээнд гэмт хэрэг, зөрчил гарч байгаа шалтгаан, нөхцөл, гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэгдэхэд нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсийг тогтоож, түүнийг арилгах тухай мэдэгдэл хүргүүлэх, биелэлтэд хяналт тавих” үүрэгтэй гэж заасан. Мөн авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх чиглэлээр төрийн байгууллага бүр Авлигын эсрэг хуулийн 6.1.12-т “бүрэн эрхийнхээ хүрээнд авлигын шалтгаан нөхцөлийг илрүүлэн тогтоох, тэдгээрийг арилгах, авлигын үйлдлийг таслан зогсоох, үр дагаврыг нь арилгах арга хэмжээ авах”-аар тус тус заасан байдаг нь эрх зүйн үндэслэл болж байна.

Дээрх шалтгааныг арилгах, дахин бий болохоос урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохион байгуулах, үйл ажиллагааг нь уялдуулан зохицуулах, арга зүйн удирдлагаар хангах, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих зэрэг нь Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.1-т заасан АТГ-ын хуулиар хүлээсэн чиг үүрэг билээ.

ХЭСЭГ 3. СУУРЬ ШАЛТГААНЫГ ТОДОРХОЙЛОХ АРГА

Шалтгааныг тодорхойлоход олон төрлийн арга⁸ байдаг боловч авлигын гэмт хэргийн шалтгааныг тодорхойлоход мөрдөгч нар ашиглаж болохуйц хялбар аргуудын талаар авч үзэхийг чухалчилсан болно. Үүнд:

- **Шалтгаан, үр дагаврын диаграм:** Асуудлын боломжит

шалтгаануудын хүрээг тодорхойлоход ашигладаг арга.

- **Матрицан диаграм:** Хүчин зүйлүүдийн хоорондын харилцааг тодорхойлох, тэдгээрийн хоорондын учир шалтгааны холбоог шинжлэхэд зориулсан арга.

- **“Яагаад-яагаад” арга:**

8 Brainstorming, Cause and Effect Diagram, Fishbone, Fault Tree Analysis, Cause Mapping, Why-Why Chart

Шалтгааныг илүү нарийвчлан тогтооход (суурь шалтгааныг тодорхойлоход) ашигладаг арга.

Энэ аргыг ашиглан боломжит шалтгаануудын аль нь асуудалд хамгийн их нөлөөлж байгааг тодорхойлоход ашигладаг.

3.1. Шалтгаан, үр дагаврын диаграммын загвар

Бүх шалтгааныг тогтоохын тулд шалтгаан, үр дагаврын диаграммыг ашигладаг. Энэ аргыг 1968 онд Японы эрдэмтэн Каору Ишикава зохион бүтээсэн бөгөөд түүний нэрээр Ишикавагийн диаграм, эсхүл Загасны яс хэлбэрийн

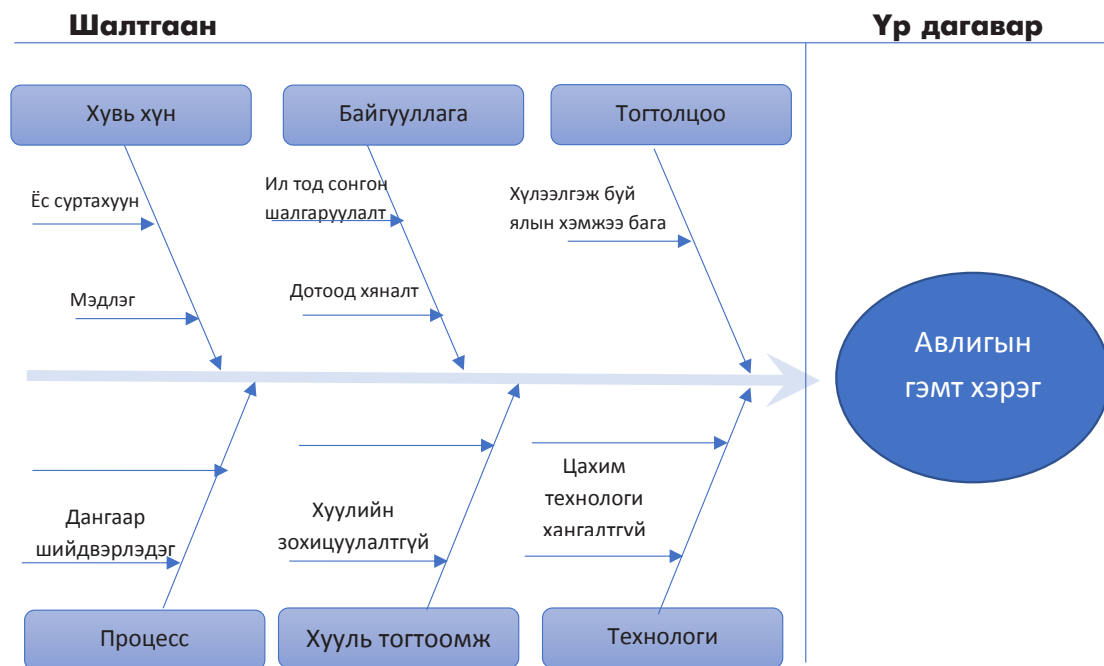
аргыг системчилсэн шинжилгээтэй хослуулан ашигладаг (Зураг 4).

Шалтгаан, үр дагаврын диаграм нь дараах хоёр хэсгээс бүрдэнэ. Үүнд:

1. Үр дагавар: Тухайн бий болсон үр дагавар, үр нөлөө, үр дүн. Тухайлбал, авлигын хэрэг гэдэг нь үр дагавар болж байна.

2. Шалтгаан: Шалтгаан нь дараах дэд хэсгээс бүрдэх бөгөөд нөхцөл байдлаас хамааруулан нэмэх, эсхүл хасах боломжтой. Тухайлбал хэрэг гарахад нөлөөлсөн хувь хүн, байгууллага, тогтолцоо, хэрэглэгдэж буй процесс, хууль тогтоомж, технологи зэргээс шалтгааныг хайж болох юм.

Зураг 4. Шалтгаан, үр дагаврын диаграммын загвар жишээ



диаграм, Шалтгаан, үр дагаврын диаграм зэргээр нэрлэж ирсэн байдаг бөгөөд энд зааварт Шалтгаан, үр дагаврын диаграм нэрээр тусгав. Энэ аргыг хэрэглэхдээ санал бодлоо уралдуулах (brainstorming)

Шалтгаан, үр дагаврын диаграммыг байгуулахдаа тухайн хэрэгт нөлөөлсөн байж болохуйц бүхий л шалтгааныг үзэл бодлоо уралдуулах замаар тогтоон тодорхойлж бичнэ. Үүний дараагаар

дээрх шалтгаануудыг зурагт үзүүлсний дагуу холбогдох хэсгүүдэд байрлуулна. Энэ аргын дагуу тал нь бүх шалтгааныг орхигдуулахгүй илрүүлэх боломжийг олгодог.

3.2. Матрицан диаграм:

Хамгийн их нөлөөлсөн шалтгааныг тодорхойлохын тулд матрицан диаграм ашигладаг. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэрэг гарахад шууд нөлөөлсөн шалтгаануудын аль нь хамгийн их нөлөөлсөн болохыг тодорхойлох шаардлагатай бол матрицан диаграмыг байгуулж үнэлгээ хийж болно. Матрицан диаграм байгуулахдаа баганад боломжит шалтгаануудыг, харин мөрөнд тухайн гэмт хэргийн шинж чанаруудыг байрлуулна. Улмаар матрицын дагуу үнэлгээ өгч нийлбэрийг тооцно. Хамгийн

их нөлөөлсөн шалтгаан нь хамгийн өндөр оноо авна. Ийнхүү оноо өгөхдөө хүчтэй нөлөөлсөнд 9, дунд зэрэг нөлөөлсөнд 3, сул нөлөөлсөнд 1 оноо өгч тооцно.

Хамаарал	Оноо
Сул	1
Дунд	3
Хүчтэй	9

Матрицан диаграмын жишээг Хүснэгт 1-ээс харах боломжтой бөгөөд тухайн гэмт хэрэг үйлдэгдэхэд нөлөөлсөн байж болохуйц боломжит шалтгаануудаас “Шат дамжлага олон” байсан шалтгаан нь хамгийн өндөр оноо авсан тул хамгийн их нөлөөлсөн байна гэж үзэх боломжтой юм.

Хүснэгт 1. Матрицан диаграмын загвар жишээ

Гэмт хэргийн шинж чанар	Боломжит шалтгаан					
	Сургалт хийгдээгүй	Эцсийн шатанд хяналт сул	Шат дамжлага олон	Цалин бага	Тоног төх. хангалтгүй	Мэдээллийн нууцлал хангагдаагүй
Хуулийн зарим заалтыг мөрдөөгүй	9	3	3		3	
Тодорхой процедурыг баримтлаагүй		9	1		1	3
Мэдээлэл устгасан						9
Үе шатыг хэт хурдасгасан, эсхүл удаасан			9	9		
Нийт нөлөө	9	12	13	9	4	12

3.3. “Яагаад-яагаад” арга

Нуугдмал, суурь шалтгаан байгаа эсэхийг тодорхойлохын тулд “Яагаад-яагаад” аргыг ашигладаг. “Яагаад-яагаад” аргыг мөн “5 яагаад” арга гэж нэрлэдэг

хамгийн сүүлийн удаа “яагаад” гэдэгт хариулагдаж байгаа шалтгаан бол суурь шалтгаан гэж үздэг.

Хамгийн сүүлийн “яагаад” гэсэн асуултын хариулт нь тухайн хэрэг,

Хүснэгт 2. “5 яагаад” аргын загвар, жишээ

Хэрэг	Шалтгаан
Яагаад 1: Яагаад энэ хэрэг гарсан бэ?	Эцсийн шатанд хяналт сул
Яагаад 2: Яагаад энэ шалтгаан үүссэн бэ?	Алба хаагчид чадавхгүй
Яагаад 3: Яагаад энэ шалтгаан үүссэн бэ?	Сургалт хийгдээгүй
Яагаад 4: Яагаад энэ шалтгаан үүссэн бэ?	Төлөвлөгөө, төсөв батлаагүй
Яагаад 5: Яагаад энэ шалтгаан үүссэн бэ?	СУУРЬ ШАЛТГААН: Удирдлагын хүсэл эрмэлзэл

бөгөөд энэ аргын мөн чанар нь тухайн шалтгааныг гүнзгийрүүлэн ойлгох, хэргийн үндсэн/суурь шалтгааныг тодорхойлоход түгээмэл ашигладаг. “Яагаад-яагаад” арга нь ашиглахад хялбар бөгөөд “яагаад” гэсэн асуултад бүрэн хариулах боломжгүй болох хүртэл “яагаад” гэсэн асуултыг тавих замаар суурь шалтгааныг тодорхойлох арга юм. Өөрөөр хэлбэл,

зөрчлийн суурь шалтгаан болох бөгөөд уг шалтгааныг арилгахад чиглэсэн үйл ажиллагааг төлөвлөн зохион байгуулснаар шалтгаан арилгах нөхцөл бүрдэнэ. Бидний жишээгээр тухайн гэмт хэрэг гарахад нөлөөлсөн суурь шалтгаан бол “удирдлагын хүсэл эрмэлзэл” болж байна.

ХЭСЭГ 4. СУУРЬ ШАЛТГААНЫГ ТОДОРХОЙЛОХ АРГЫГ СОНГОХ

Суурь шалтгааныг тодорхойлох аргыг оновчтой сонгон хэрэглэх нь энэхүү дүн шинжилгээний хамгийн чухал

хэсгүүдийн нэг байдаг. Мэдээлэл цуглуулах үе шатны дараагаар цуглуулсан мэдээлэл болон нөхцөл байдалд үндэслэн суурь

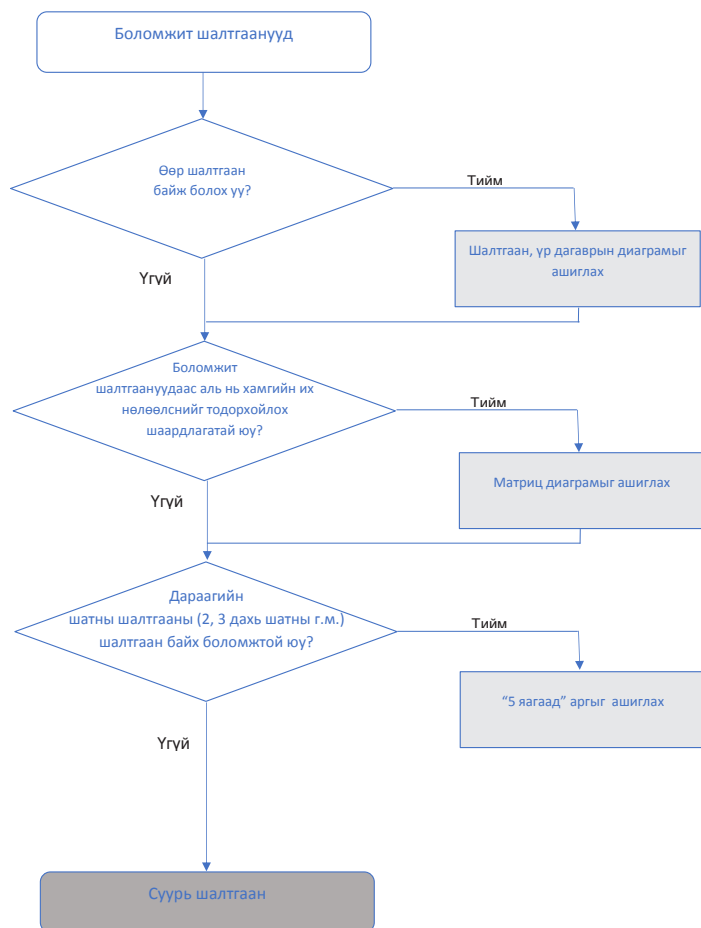
шалтгааныг тодорхойлох аргыг хэрхэн оновчтой сонгохыг доорх схемээр тайлбарлав.

Мэдээлэл цуглуулж, дүн шинжилгээ хийсний дараагаар тодорхой тооны шалтгааныг тогтоосон байдаг бөгөөд эндээс суурь шалтгааныг тодорхойлохын тулд:

Нэгдүгээрт, “Эдгээрээс өөр шалтгаан байж болох уу?” гэж асуух бөгөөд хэрэв “тийм” гэж хариулсан бол “Шалтгаан, үр дагаврын диаграм”-ыг байгуулна. Үүний дараагаар буюу **хоёрдугаарт**, “эдгээр шалтгаанаас аль шалтгаан нь хамгийн их нөлөөлсөн

болохыг тодорхойлох шаардлага байгаа юу?” гэж асуух бөгөөд хэрэв “тийм” гэж хариулсан бол “Матрицан диаграм”-ыг байгуулна. **Гуравдугаарт**, “бидний тогтоогоод байгаа шалтгааны цаад шалтгааныг илүү гүнзгийрүүлэн тогтоох шаардлагатай юу?” гэж асуух бөгөөд “тийм” гэж хариулсан бол “Яагаад яагаад” аргыг хэрэглэнэ. **Эцэст нь** суурь шалтгааныг тодорхойлох үе шатнаас гаргаж буй дүгнэлт нь үнэн зөв, тухайн гэмт хэргийн суурь шалтгааны талаар бодит дүгнэлтэд хүрсэн эсэхийг дахин нягтлах ёстой. Зөвхөн үүний дараа ч шийдлийг хайх хэрэгтэй.

Зураг 4. Шалтгааны тодорхойлох аргыг сонгох схем



АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Хууль зүйн яам, “Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах” төсөл, 2013. *Криминологи* гарын авлага
- Н.Жанцан, 2003. “Криминологи”
- Авлигатай тэмцэх газар, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, 2011. *Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг мөрдөх аргачлал*
- Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, 2020. *Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг анхан шатны шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн талаарх судалгааны танилцуулга*
- Graham Brooks, 2016. *Criminology of Corruption: Theoretical Approaches*
- Bjørn Andersen, Tom Fagerhaug, 2006. *Root Cause Analysis Simplified Tools and Techniques* Second Edition,
- Gjalt de Graaf, Patrick von Maravić, Pieter Wagenaar (eds.) 2010. *The Good Cause: Theoretical Perspectives on Corruption*
- Transparency International, *What is Corruption?*, 2012, <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>
- Roland J. Duphily, 2014. *Root Cause Investigation Best Practices Guide*
- World Bank, *Corruption in Economic Development, Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacle?*, 1999 <http://documents.worldbank.org/curated/en/175291468765621959/pdf/multi-page.pdf>
- Klitgaard, Robert (1998), *Controlling Corruption*, University of California Press, Berkeley, CA
- A. Timur Gumerov, Kazan Federal University, 2016. *Concept and criminological characteristics of corruption criminality*
- CS&CPC Statement on the Root Causes of Crime approved in 1996, *The root causes of crime*
- Eugen Dimant, Thorben Schulte, *The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective*
- Human Services Research Institute etc., 2002. *Root Cause Analysis*, https://www.hsri.org/files/uploads/publications/Root_Cause_Analysis.pdf
- US Department of Justice, National Institute of Standards and Technology, *Root Cause Analysis in Forensic Science*, <https://www.justice.gov/archives/nfcs/page/file/641621/download>
- Dean L. Gano, 2011. *A Comparison of Common Root Cause Analysis Tools and Methods*, https://ksccddms.ksc.nasa.gov/Reliability/Documents/RCA_Compared_4Tim2.pdf
- Council of Europe, 2017. *Guidance for root-cause analysis of non-satisfactory external quality assessment results*, https://www.centronazionalesangue.it/sites/default/files/edqm_guidance_for_root_cause_analysis%281%29_0.pdf
- MAPP construction. *Guidance document – Root Cause Analysis method for investigation*, http://www.mappbuilt.com/docs/HSE/RCA_GUI-001.pdf
- Point Beach Nuclear Plant, 2001. *Root cause Evaluation*, <https://www.nrc.gov/docs/ML0307/ML030730691.pdf>
- Keysight Technologies. *Root Cause & Corrective Action (RCCA) Overview*, https://about.keysight.com/en/supplier/KeysightRCCA_Guideline.pdf
- Geoff Vorley Msc. MCQI, 2008, *Mini Guide to Root Cause Analysis*, <http://www.root-cause-analysis.co.uk/images/Green%20RCA%20mini%20guide%20v5%20small.pdf>
- David S. Korcal BSMT, *Corrective Action and Root Cause Analysis*, https://apps.aoi.wsu.edu/qms/pdf/mod1w_lecture.pdf
- Gaute Wangen, Niclas Hellesen, Henrik Torres, and Erlend Brækken, 2017. *An Empirical Study of Root-Cause Analysis in Information Security Management*, https://pdfs.semanticscholar.org/4c81/61076bc6217131e8d0263122b17d4d10dea7.pdf?_ga=2.99152924.369941934.1578274221-2072124508.1578274221
- Vera.org, Steps for conducting a root cause analysis <https://www.vera.org/publications/culture-of-safety-sentinel-event-suicide-self-harm-correctional-facilities/culture-of-safety/root-cause-analysis>
- OSHA, 2019. *The Importance of Root Cause Analysis During Incident Investigation* <https://www.osha.gov/Publications/OSHA3895.pdf>



МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ ЗӨРЧСӨН ХЭМ ХЭМЖЭЭГ ИЛРҮҮЛЭХ, НИЙТИЙН АШИГ СОНИРХЛЫГ ХАМГААЛАХ ХУУЛИЙГ НЭГ МӨР ОЙЛГОХ, ХЭРЭГЛЭХ АСУУДАЛД ПРОКУРОРЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ

АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсийн Албаны дарга,
ахлах комиссар Ч.Жаргалбаатар

Анхандаа хүн төрөлхтөн шударга ёсыг хамгаалахын тулд хуулийг зохиосон бол удалгүй хууль нь гуйвж шударга ёсыг хөсөрдүүлэхэд ихээхэн ашигладаг болжээ. Тиймээс хууль зохиогчдын дур зоргыг хязгаарлах шаардлага хүн төрөлхтний өмнө тулгарсан. Хууль зохиогчид хэдий чинээ эрх эдэлнэ төдий чинээ хожиж байдаг¹. Фредерик Бастиа

Монгол Улсын “Үндсэн хууль²-ийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг “... Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ”, Прокурорын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан “хуулийг нэг мөр хэрэглэх, хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах” зарчим хэрэгжүүлэх шаардлагын хүрээнд хууль санаачлагч нараас боловсруулсан, өргөн барьсан хуулийн төсөлд дүн шинжилгээ хийх замаар мэргэжил арга зүйн зөвлөгөөг өгөх, шинээр

батлагдсан, нэмэлт өөрчлөлт оруулж буй хуулийн төсөл бүрийг судлан хийдлийг тодорхойлох, хуулийг нэг мөр ойлгон хэрэгжүүлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг нэгжтэй болох зүй ёсны шаардлага үүссэн болохыг тодорхойлно. Хийдэлгүй хуулийг нэг мөр хэрэгжүүлж байж шударга ёс тогтоно.

Үндэслэл, шалтгааны тухай.

Basik Norm буюу дээд эрэмбийн хэм хэмжээнээс үндэслэгдсэн, дээд эрэмбийн хэм хэмжээ нь доод эрэмбийн хэм хэмжээгээ хүчин төгөлдөр болж байх тухай ойлголт өнөөдөр ямар түвшинд хэрэгжиж байна вэ? Хуулийн үзэл санаа агуулгаараа бус хэлбэрдэх байдлаар хэрэгжиж, зөрчилдөөнтэй хэмжээ тогтоосон асуудлаас үүдсэн, Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргаан өдөр тутам өрнөсөөр байна. Хуулийн хийдэл, давхардлыг арилгах эрх зүйн системчлэл ямар түвшинд хийгдэж байна вэ гээд олон асуудал ундарна.

1 Фредерик Бастиа. Хууль орчуулагч Н.Баярбаатар УБ.2001он.х 8

2 Цахим эх сурвалж. <https://www.legalinfo.mn/law/details/367?lawid=367> Монгол улсын Үндсэн хууль. 1992 оны 01 дүгээр сарын 13-ны өдөр батлагдсан.

Өөрийн ажиллаж байгаа салбартай холбоотойгоор хэлэхэд 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг 1 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлсний дараа Монгол Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо, Хууль зүйн яам, Хууль сахиулах их сургууль хамтран шүүх, прокурор, өмгөөлөгч, мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий байгууллагын мөрдөгч, эрх зүйч мэргэжлээр боловсон хүчин бэлтгэдэг сургуулийн багш, эрдэмтэн судлаач нарын оролцуулсан хэлэлцүүлэг зохион байгуулсан.

Шинэ хуулийн зохицуулалтууд соньхон, хийдэл их байгааг хүн бүр ам уралдан хэлэлцсэн цаг хугацаа саяхан мэт. Хэлэлцэх ярилцах сайхаан, гэвч хүсэн хүлээсэн үр дүн гарах болов уу гээд дүгнэх гэхээр тоочоод хэлчих зүйл тун ховор. Хийдэл бүхий хуулийн зохицуулалтыг 3 жил ярьж байж сая хийдлийг үгүй хийх хуулийн төсөл боловсруулагдаж хуульд нэмэлт өөрчлөлт орлоо. Хуулийн хийдэл үгүй болж байгаад баярлаж сууна. Хууль батлагдаад хэрэгжүүлэх гэтэл нэг харилцааг зохицуулсан хийдэл бүхий 3 заалтаас 1-ийг нь зөвтгөсөн хэдий ч өөрчлөлт ороогүй үлдсэн 2 заалттайгаа зөрчилдөөд зөвтгөсөн ганц заалт нь хэрэгжих боломжгүй, эрх мэдэл бүхий хүмүүсийн хийрхэл, мэдэмхийрэх байдлаас үүдэн маргаан үүсэж байх жишээтэй. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газраас Төрийн нууц, хувь хүний эрүүл мэндийн нууцад хамаарахгүй мэдээлэл бичиг баримт гаргуулан авахаар хандахад Монгол Улсын Их Хурлаар 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай

хуулиар Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 24.5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “прокурорын зөвшөөрлөөр” гэснийг хасаж, “мөрдөгч байгууллага, хувь хүний нууцтай холбоотойгоос бусад эрүүгийн хэрэгт ач холбогдол бүхий мэдээлэл, баримт бичгийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтан, хүнээс прокурорын зөвшөөрөлгүй гаргуулан авах” зохицуулалттай болсон ч мөн хуулийн 22.1 дүгээр зүйлийн 3-т зааснаар мөрдөгч “мэдээлэл, баримт бичиг гаргуулан авах” ажиллагааг прокурорын зөвшөөрлийн дагуу явуулах зохицуулалт нь хүчин төгөлдөр хэвээр байна. Иймд Үндсэн хуулийн 38 дугаар зүйлийн 1-д заасан “төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллага” болох Монгол Улсын Засгийн газрын шийдвэрийг гаргуулан авах тохиолдолд прокурорын зохих зөвшөөрлийг зайлшгүй ирүүлж³ байх шаардлагатайг анхааралдаа авахыг хүсье” гэсэн албан бичиг ирүүлсэн. Хууль тогтоомжийн системчлэл, мэдээлэл, эрх зүйн сургалт, сурталчилгаа, судалгаа, хуулийн биелэлтийг зохион байгуулж хангах эрх, үүрэгтэй атлаа ийм бичиг төлөвлөөд илгээж байгаагаар мөн чанар нь илэрнэ.

Тухайн хийдэлтэй зохицуулалт байгааг Монгол Улсын Засгийн газар хүлээн зөвшөөрч хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан тул маргаан үүсгэж байгаа зохицуулалтыг бүрэн зөвтгөж чадаагүй гэмээ ухаарч тухайн зохицуулалтыг зөвтгөх, ойлгож хэрэгжүүлэх талаар яам, агентлаг, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагад мэдээлэл, зөвлөмж өгч баймаар. Гэтэл нөгөө л бүрэн эрхтэй, халдашгүй дархан эрх ямба бүхий хүмүүсийн хууль бус үйлдлийг хаацайлах, мөрдөн шалгах ажиллагааг удаашруулах, цаг хугацаа хожих гэсэн агуулгатай

3 Монгол улсын Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын 2020 оны 03 дугаар сарын 12-ны өдрийн ХЭГ/664 дугаартай албан бичиг.

үйлдэл хийж байгаа нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн “Хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх зарчим”⁴, хууль заавал биелэгдэх тухай онолын ойлголтыг бүдгэрүүлж байгаа нь бодит үнэн.

Албан тушаалтнаас албан тушаалын байдлаа ашиглан үйлдсэн гэх ЖДҮХС-гаас хууль бусаар зээл олгосон, Концессийн гэрээг бусдад давуу байдал олгох замаар байгуулсан, Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол буюу утаа бууруулах төслийн хөрөнгө завшсан, “Оюу толгойн” гэрээ, “Дубайн” гэрээг байгуулж бусдад давуу байдал олгосон, “Эрдэнэт үйлдвэрийн 49%-ийг хууль бусаар шилжүүлсэн”, “Т.Чимгээ, Б.Содномдаржаа нарыг эрүүдэн шүүсэн гэх ил болсон фактууд, үйлдлийн шинжийг судлан үзэхэд нам, эвсэл, улстөрчдийн хамаарал бүхий этгээдүүдийн ашиг сонирхол шингэсэн, төрийн нууцад хамруулсан, хамтын шийдвэр нэртэй халхавчтай байна. Тухайн шийдвэрийг байгаа газраас нь гаргуулан авахаар хандахаар “төрийн нууц”-д хамааруулна, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж буй эрх бүхий байгууллагад олгохоос татгалзана, энэ бүхэн нь эргээд хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаатай холбогдоно. 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хойш 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдөр хүртэл 3 жилийн хугацаанд төрийн нууцад хамаарах баримт бичгийг гаргуулан авах хуулийн зохицуулалтгүй явж ирсэн. Инээдтэй ч юм уу, өрөвдөлтэй ч юм уу!!!

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2017 оны 9 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 30 дугаар зарлигаар батлагдсан Авлигатай тэмцэх газрын дэргэдэх Олон нийтийн зөвлөлийн ажиллах журам⁵ -ын 2.1.13 дугаар зүйлд “Иргэдээс Авлигатай

тэмцэх газарт ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, мэдээллийн бүртгэлд болон шийдвэрлэлтэд хяналт тавих, 2.1.15-д Эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан өргөдөл, гомдол, мэдээллийн шийдвэрлэлт болон түүний үндэслэлтэй танилцах, дүн шинжилгээ хийх, 2.1.16-д Авлигатай тэмцэх газраас хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулсан хэргийн шүүхээр шийдвэрлэсэн байдалтай танилцах, дүн шинжилгээ хийх, 2.1.17. Авлигатай тэмцэх газраас хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагааг явуулж дуусган, хэрэгсэхгүй болгох шийдвэр гаргасан хэргийн үндэслэл, материалтай танилцах, дүн шинжилгээ, судалгаа хийх нэрээр прокурорын хяналтын чиг үүрэг хэрэгжүүлэх журам батлагдсан, Засгийн газрын 2018 оны 382 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам”⁶-ын 3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Улсын Их Хуралд суудалтай намын байгууллагад орон тооны албан тушаал эрхэлж байсан иргэн төрийн албанд шилжин ажиллавал намын байгууллагад ажилласан дээрх хугацааг төрийн алба хаасан хугацаанд оруулан тооцохоор” тогтоосон, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 9.6 дугаар зүйлд Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлыг мэдэж байгаа хүнийг гэрч гэнэ гэж тодорхойлоод Гэрч шүүх, прокурорын дуудсанаар хүрэлцэн ирж, хэргийн талаар өөрийн мэдэх зүйлийг үнэн зөв мэдүүлэх үүрэгтэй, Гэрч дуудсан цагт хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирээгүй бол түүнийг шүүхийн шийдвэрээр албадан ирүүлнэ. Гэрч эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд саад учруулсан, эсхүл худал мэдүүлэг өгсөн бол түүнд Зөрчлийн тухай

4 МУ-ын ЭХХШТХ-ийн 1.12 дугаар зүйл.Хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх зарчим

5 Цахмс эх сурвалж <https://www.iaac.mn/news/olon-niitiin-zuwlulin-qjillakh-juram>

6 Цахмн эх сурвалж. <https://www.legalinfo.mn/annex/details/9070?lawid=13946>

хууль, эсхүл Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ, тухайн хэргийг урьд нь хянан шийдвэрлэсэн шүүгч, прокурор; өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үүргээ гүйцэтгэж байх явцад тухайн хэргийн байдлыг мэдэх болсон өмгөөлөгч, хуульч; хуулиар хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх замаар уг хэргийн байдлыг мэдэх болсон эвлэрүүлэн зуучлагч; өвчний улмаас хэргийн нөхцөл байдлыг зөв ойлгож, зөв мэдүүлэх чадваргүй болсон нь тогтоогдсон хүн; эмчилгээ хийж байх явцад сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийн холбогдсон хэргийн талаар мэдэх болсон сэтгэл зүйч; өөрийн болон гэр бүлийн гишүүдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхөөс татгалзсан гэрч, хохирогч гэж,

Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 43 дугаар зүйлд Хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий байдлыг мэдэж байгаа хэн ч гэрч байж болно. Гэрчийг шүүх хэргийн оролцогчийн хүсэлтээр дуудаж мэдүүлэг авна. Гэрчээр дуудагдсан этгээд шүүхэд заавал хүрэлцэн ирэх ба үнэн зөв мэдүүлэг өгөх үүрэгтэй. Мэдүүлэг өгөхөөс татгалзах буюу зайлсхийх, зориуд худал мэдүүлэг өгвөл Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ, үүргээ гүйцэтгэх замаар уг хэргийн байдлыг мэдэх болсон эвлэрүүлэн зуучлагч, зохигчийн төлөөлөгч буюу эрүүгийн хэргийн өмгөөлөгч, иргэний эрх зүйн чадамжгүй хүнийг гэрчээр дуудах буюу мэдүүлэг авч болохгүй гэж хуульчилсан байтал Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 24.5 дугаар зүйлд “Тагнуулын ажилтан гэрч, хохирогчийн хувиар ажил үүрэгтэй холбоотой нууцад хамаарах асуудлаар мэдүүлэг өгөх тохиолдолд Тагнуулын ерөнхий газрын даргаас зөвшөөрөл авна”, 24.3 дугаар зүйлд Тагнуулын ерөнхий газрын дарга, дэд даргыг Монгол Улсын Ерөнхий сайдын, тагнуулын ажилтныг Тагнуулын ерөнхий

газрын даргын зөвшөөрөлгүйгээр албадан саатуулах, цагдан хорих, баривчлах, орон байр, албан тасалгаа, унаа болон биед нь үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглоно. Төрийн аудитын тухай хуулийн 38.3 дугаар зүйлд Монгол Улсын Ерөнхий аудиторыг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу хэргийн газарт гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилсан бол холбогдох албан тушаалтан энэ тухай Улсын Их Хурлын даргад 24 цагийн дотор мэдэгдэнэ. Үүнээс бусад тохиолдолд түүнийг албадан саатуулах, цагдан хорих, баривчлах болон шүүхийн журмаар захиргааны шийтгэл оногдуулах, орон байр, албан өрөө, биед нь үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглоно, 38.6 дугаар зүйлд Монгол Улсын Ерөнхий аудиторыг Улсын Их Хурлын зөвшөөрлөөр, төрийн аудитын байгууллагын бусад албан хаагчийг Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын зөвшөөрлөөр гаргасан аудитын тайлан, дүгнэлттэй нь холбогдуулан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж байгаа байгууллага, албан тушаалтан гэрчийн мэдүүлэг авч болно гэсэн зохицуулалт нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогч, хэрэгжүүлэгч биш Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Тагнуул, Аудитын байгууллагын дарга нараас, Цэц гэх байгууллагаас мөрдөн шалгах ажиллагааны зөвшөөрөл авах зохицуулалт тодорхойлсон нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах онол, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн зарчим, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хэмжээ хязгаар, “Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болох зарчимтай зөрчилдсөн хэм хэмжээг тогтоосон.

Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг

дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд дээд боловсролтой, төрийн албанд 3-аас доошгүй жил ажилласан, шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон зээл, батлан даалтын болон бусад гэрээгээр хүлээсэн хугацаа хэтэрсэн өргүй, шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон татварын өр төлбөргүй, ялгүй хүнийг аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргад нэр дэвшүүлэх томилохоор хуульчилсан байхад дээрх журмыг үндэслэл болгон шаардлага хангаагүй хүнийг томилж давуу байдал олгодог, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар мэдээлэл бичиг баримт гаргуулах авах харилцааг хийдэлгүйгээр зохицуулах бололцоо байсаар байхад Авлигын эсрэг хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1.4 дэх хэсэгт аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэний банканд байгаа данс, гүйлгээг шалгах, түр зогсоох эрхийг гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт эрхэлсэн албан хаагчид олгосон бол Банкны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2.3 дахь хэсэгт *“шүүх, прокурорын байгууллагын удирдлага хүсэлт гаргасан, эсхүл авлигатай тэмцэх байгууллага, цагдаагийн байгууллагын хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагааны шаардлагаар, түүнчлэн тагнуулын байгууллага мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбогдсон мэдээллийг шалгах шаардлагаар мөрдөгчийн саналыг прокурор зөвшөөрсөн”* бол мэдээлэл гаргаж өгөхөөр зөрчилтэй зохицуулалтуудыг хуульчилсан, Эрүүгийн

хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14.1 дүгээр зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, албан үүргээ биелүүлэхийг түдгэлзүүлэх зохицуулалттай байхад Улсын Их Хурлын гишүүн, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүн, төрийн албаны зөвлөлийн дарга гишүүд, Монгол Улсын Ерөнхий аудитор⁷, Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд дарга, Сонгуулийн ерөнхий хорооны гишүүн, Тагнуулын ерөнхий газрын дарга, Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогч, шүүгч гээд олон тооны албан тушаалтанд хуулиар халдашгүй байдал олгосон.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн их суудлын хуралдаан 2017 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдөр төвлөгдөн Үндсэн хуулийн цэцийн 2012 оны 02 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсон Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн заалтыг агуулгаар нь дахин сэргээсэн эсэх маргааныг хяналтын журмаар хянан шийдвэрлэсэн. Үндсэн Хуулийн Цэцийн 02 дугаартай тогтоолд Улсын Их Хурлын гишүүний халдашгүй байдлыг ийнхүү хуульчилснаараа гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу хэргийн газарт нотлох баримттайгаар баривчилснаас бусад тохиолдолд иммунитет тогтоосон 42 улсад Монгол Улс хамаарч байгааг дурдаад Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2012 оны 02 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсон⁸ Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.9.1 дэх заалтын “гэмт үйлдлийнх нь явцад, эсхүл гэмт хэргийн газарт эд

7 Төрийн аудитын тухай хуулийн 38.4 дүгээр зүйлд Монгол Улсын Ерөнхий аудитор эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татан шалгахтай холбогдуулан бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг эрх бүхий байгууллагын санал болгосноор Улсын Их Хурал шийдвэрлэнэ, 38.7 дугаар зүйлд Монгол Улсын Ерөнхий аудитор, төрийн аудитын байгууллагын бусад албан хаагчийг албан үүргийнхээ дагуу гаргасан аудитын тайлан, дүгнэлт болон гүйцэтгэж байгаа аудитын талаар өөрийг нь холбогдуулан эрүүгийн, зөрчлийн болон иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж үл болно,

8 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2012 оны 2 дугаар сарын 15-ны өдрийн Их суудлын хуралдаанаар 2006 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдөр батлагдсан Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.9.1 дэх заалтад “гэмт үйлдлийнх нь явцад, эсхүл гэмт хэргийн газарт эд мөрийн баримттай нь баривчилж, улмаар бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх тухай саналыг Улсын ерөнхий прокурор Улсын Их Хуралд оруулсан;” гэж зээсэн нь Үндсэн хуулийн заалтын агуулгыг хэт явцууруулан, хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх нийтлэг зарчимд харшилсан шинжийг агуулснаараа Үндсэн хуулийн Хорин есдүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Улсын Их Хурлын гишүүн гэмт хэрэгт холбогдсон тухай асуудлыг Улсын Их Хурлын чуулганаар хэлэлцэж, бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх эсэхийг шийдвэрлэнэ. ...”, Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “... хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.”, мөн зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Хүнийг ... эрхэлсэн ажил, албан тушаал... -аар нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. ...” гэж заасныг зөрсөн гэж үзэж, Үндсэн хуулийн цэц 2012 оны 02 дугаар тогтоолоор дээрх хуулийн заалтыг хүчингүй болгосон байна.

мөрийн баримттай нь баривчилж, улмаар бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх тухай саналыг Улсын ерөнхий прокурор Улсын Их Хуралд оруулсан” гэсэн хэсгийг Улсын Их Хурал 2013 оны 1 дүгээр сарын 17-ны өдөр баталсан Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар дахин сэргээсэн байх тул Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.9.1 дэх заалтад “гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу хэргийн газарт нотлох баримттайгаар баривчилсан.” гэж заасныг 02 тоот тогтоолоор хүчингүй болгосон. Монгол Улсын Ерөнхий прокурор М.Энх-Амгалан ЖДҮХС-гаас зээл олгоходоо албан тушаалаа урвуулан ашигласан байж болзошгүй гурван гишүүний эрхийг түдгэлзүүлэх саналыг оруулсан цаг хугацаанд хууль тогтоогч нар эгдүүцэж, ямар том хүн бэ? Хэн хэзээ таныг томилсон билээ гэх мэтээр загнаж, иммунитет онол ярьж байгаад нэг ч хүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлээгүй, зарим улсын их хурлын гишүүд индемнитетийн хамгаалалтаа хэтрүүлж эцэслэн шийдвэрлээгүй гэмт хэрэг, үйлдэл нотлох баримтын УИХ-ын танхимаас ярьсан, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд зааснаар шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх үндэслэл бүрдсэн бол Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид уламжлан шийдвэрлүүлэх үүрэгтэй байтал Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2018 оны 09 дүгээр сарын 19-ны өдрийн 56 дугаартай тогтоолд хууль тайлбарласан “Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1.5 дахь хэсгийн “Эрүүгийн хариуцлагад татагдсан”, мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.4.3 дахь хэсгийн “Эрүүгийн хариуцлага хүлээсэн” гэдэг заалт нь хууль зүйн хувьд өөр

өөрөөр тайлбарлагдах, эрх зүйн өөр өөр үр дагавар үүсгэх ойлголтууд юм. Тухайлбал, дээрх хуулийн “Эрүүгийн хариуцлага” гэсэн заалтыг эрүүгийн гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай болохыг шүүхээр тогтоосны дараа эрүүгийн хуульд заасан ял оногдуулах, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх замаар хэрэгжүүлдэг төрийн албадлагын онцгой арга хэмжээ бөгөөд энэ нь эрүүгийн эрх зүйн онол, хууль хэрэглээний жишигт тогтсон ойлголт болохоос гадна үүнийг 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн Эрүүгийн болон Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд тодорхой зохицуулжээ. Харин Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1.5 дахь хэсгийн “эрүүгийн хариуцлагад татагдсан” гэсэн томъёолол нь эрх зүйн онолын хувьд маргаантай, бусад хуультай зөрчилтэй, нэгдсэн практик тогтоогүй, хуульчид болон эрдэмтэд янз бүрээр тайлбарладаг,” шүүхийн эрх хэмжээ буюу шүүх хуралдааны явцад нотлох баримт шинжлэн судлах гэсэн агуулга илэрхийлж нотлох баримтууд шаардсан⁹, нотлох баримтыг үнэлсэн шийдвэр гаргасан нь хууль зүйн салбарыг, хууль тогтоогч нарыг мухардалд оруулсан.

Дээр дурдсан нөхцөл байдалд дүгнэлт хийгээд үзэхээр 2014 онд Монгол Улсын 17 дахь Ерөнхий сайд Д.Бямбасүрэн¹⁰ Ардчилсан хүчний холбооны дэргэдэх “Хөгжил” клубын урилгаар “Эдийн засгийн хөгжлийн гарц” сэдвээр лекц унших үедээ “Одоогоос 60-аад жилийн өмнө амьдарч, бүтээлээ туурвиж байсан Америкийн эрдэмтэн Ноберт Винер “Нийгэм ба кибернетик” номдоо “Орчин үеийн хөгжилтэй улс гэдэг бол энтропийн их далай дундах жижиг арлууд юм” гэж

9 Шүүгчид эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах хангалттай үндэслэл байна гэж прокурор үзвэл эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах тухай тогтоол үйлдэхээс өмнө хуульд заасан шаардах эрхээ хэрэгжүүлэн холбогдох нотлох баримтуудыг саналын хамт ирүүлсэн, тухайн шүүгч өөрөө хүсэлт гаргасан тохиолдолд шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх саналыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх эсхийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл эцэслэн шийдвэрлэнэ.

10 Цахим эх сурвалж <http://www.ord.mn/index.php?newsid=3903>

томъёолсон болохыг жишээ авсантай яг таг тохирч байна.

“Энтропи¹¹” үүссэн болохыг тодотгосон үйл явдлуудын дараа Ерөнхийлөгчийн өргөн мэдүүлсэн Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Прокурорын тухай, Авлигын эсрэг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг хэлэлцэн баталж 2019 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдүүлсэн нь өнөөдөр НҮБ, Европын аюулгүй байдлын хамтын ажиллагааны байгууллагын Ардчилсан институт хүний эрхийн газар, Хүний эрхийг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг олон улсын байгууллагын зөвлөмжөөр¹² буруутгагдаж Үндсэн хууль хуульд нийцээгүй, ардчиллын үнэт зүйл болсон төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим, хууль ёсны зарчмыг гажуудуулсан болохыг судлаачид дуу нэгтэйгээр батлан хэлэлцүүлж байна. Эрх чөлөөтэй байхыг хүссэн нийгэмд төр өөр бусад хөндлөнгийн хүчирхийллээс хамгаалах, нийгмийн гишүүн бүрийг нөгөө гишүүдийнх зүгээс учруулах шударга бус явдал доромжлол, хавчлагаас хамгаалах үүрэгтэй болохыг Адам Смит тодорхойлсон. Иймд эрх зүйн системчлэл хийх ажилд прокурорын байгууллага манлайлан оролцох шаардлага үүсч байна.

Эрх зүйд захирагдах ёсны тухай

Дэлхий дээр 230 орчим улс байгаа бөгөөд ардчилсан гэгдэх 186 орны дийлэнх нь ардчилсан дэглэм тогтоож чадаагүй, амжаагүй байна. Ардчилсан гэгдэх 186 орон дундаас эртний ардчилалтай гэгдэх 23 орон л тогтвортой хөгжиж байна. Тогтвортой хөгжиж байгаа эдгээр 23 орон дундаас 7 орны ард иргэд ардчиллын үр шимийг бүрэн

дүүрэн эдэлж чадаж байна. Энэ долоон орноос бусад бүх орон дарангуйлагч дэглэм байгуулсан мөртлөө түүнийгээ ардчилал хэмээн эндүүрч яваа нь тун харамсалтай гэж судлаач Р.Ууганбаатар, Д.Лхагвасүрэн “Капиталист намын тунхаг¹³” бүтээлдээ дурдсан. Монгол Улс шиг 50,0 сая төгрөгөөс доош хэмжээгээр үндэслэлгүй хөрөнгөжиж¹⁴ болох, Хэрэг шалган шийдвэрлэхэд ач холбогдол үгүй гэж үзвэл нотлох баримтыг устгасан, нуусан, засварласан, өөрчилсөн, хуурамчаар үйлдэхийг зөвшөөрсөн хуультай орон байдаг, үгүйг мэдэхгүй юм. Нэрт сэтгэгч Ф.Бастиа “Хуулийн үг үсэг ноёлбол дарангуйлал, харин хуулийн утга санаа хэрэгжвэл ардчилал” гэж тодорхойлсонтой хэрхэн дүйж байна вэ гэсэн асуудал урган гарч ирнэ. Монгол Улс өнөөдөр ямар түвшинд яваа юм бол доо гэж бодоод нийт цахим сүлжээнээс эрэл хайгуул хийж үзлээ. Бид хаана нь яваа юм бэ?

Хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрх зүй хэм хэмжээ, зарчмуудаа удирдлага болгож үйл ажиллагаа явуулдаг төр засагтай байх уу, эсхүл сонгуульд ялсан намын шийдвэр, тухайн намын лидерийн бодлоор бичигдсэн дур зорго агуулсан шинж бүхий хууль хэмээх албадлагын зэвсэгтэй нүүр тулсаар байх уу гэсэн салаа замын эхэнд түлж ирсэн 1992 онд хуулийг нэг мөр хэрэглэх, хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүргийг “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Монгол Улсын Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг хянан шийдвэрлүүлэхээр Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргах үүргийг Улсын дээд шүүх, Улсын Ерөнхий прокурорт ногдуулсан нь

11 Энтропи гэдэг бол тодорхойгүй, замбараагүй тоо хэмжээ.

12 Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Прокурорын тухай, Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал

13 Капиталист намын тунхаг. 21 дүгээр талд. 2018 он.

14 22.10 дугаар зүйл.Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих. МУ-ын ЭХТА 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр.

зүй ёсны шаардлага.

Нам бүхнийг төлөвлөн удирддаг нийгмийн тогтолцоог халж эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг зорилгоо болгосон хугацаанд үндсэн хуулийн манаачийн шадар зөвлөх нь прокурор байх ёстойг цаг хугацааны шалгуур нотолсон учир 2002 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдөр батлагдсан Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлд Улсын Ерөнхий прокурор “Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг хянан шийдвэрлүүлэхээр”¹⁵ Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргана”, 2017 оны 6 дугаар сарын 9-ний өдрийн Прокурорын тухай хууль¹⁶-ийн 52 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Монгол Улсын Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг хянан шийдвэрлүүлэхээр Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргах харилцааг зохицуулж өгснөөр зөвхөн Улсын Ерөнхий прокурорын үүрэг бус тухайн байгууллагын нийтлэг үүрэг болгон хуульчилсан тул Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг Үндсэн хуулийн цэцээр хянан шийдвэрлүүлэх чиг үүрэг бүхий судалгаа, шинжилгээ хийх, хүсэлт гаргах нэгжийг хүн хүчний хувьд боломжийн хэмжээнд прокурорын байгууллагын бүтцэд бий болгох шаардлага үүсч байна.

Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй бүхий л хууль дахь хийдэл бүхий зохицуулалт, Үндсэн хууль зөрчсөн байж болох хэм хэмжээг нэг дор илрүүлэх, Үндсэн хуулийн цэцээр шийдвэрлүүлэх боломжгүй хэдий ч хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох үүргээ хэрэгжүүлэх явцдаа Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн хуулийн тухай хуулиар хамгаалагдсан харилцаа бусад салбар эрх зүйтэй уялдаж тодорхой

салбарын харилцааг зохицуулж буй хууль, эрх зүйн хэмжээг хэрэгжүүлэн Үндсэн хууль зөрчсөн хэм хэмжээг илрүүлэх, тодорхойлох бүрэн боломжтой гэж үзнэ.

Шүүх эцэслэн шийдвэрлэсэн хэргүүд прокурорын эрүүгийн хэргийн төв архивт, хэрэгсэхгүй болгосон, эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан материалууд прокурорын салбар архивт хадгалагдаж, зөрчил шалган шийдвэрлэх, мөрдөн шалгах ажиллагаа, ял эдлүүлэх ажиллагаанд тасралтгүй хяналт тавьж байгаа прокуророос өөр этгээд энэ төрлийн судалгааг хийж эрх зүйн дүгнэлт хийх боломж хомс хэлбэрээр олдоно.

Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл, гэмт үзэгдлийн шинжийг судлан тогтоох нь зайлшгүй, гэвч Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хүний эрх, эрх чөлөөг хууль бусаар хязгаарлаж байгаа, Үндсэн хууль зөрчиж буй хэм хэмжээг илрүүлэх зөвтгөх ажлыг эзэнжүүлэх шаардлагатай. Судлаач Р.Ууганбаатар¹⁷ “Капиталист намын тунхаг бүтээлдээ “Монгол Улс хөгжил дэвшилд хүрэх арга зам хайгаад олсонгүй. “... хүн бүр л хөгжил дэвшлийг горьдон хүлээсээр залхаж гүйцээд, эцэст нь ардчилал, либерализмыг бүрүүтгах боллоо. Энэ бүрүүтгал нь даамжирч социализмыг санагалзах, шинэ капиталистуудыг үзэн ядах нийгмийн сэтгэл зүйг дэвэргэж, ил далд олон хэлбэрээр иргэний дайныг сурталчлах элит давхаргыг үүсгэж, улмаар ард түмэн төр засгийн эсрэг зэвсэглэн босох бодит аюул Монгол оронд нүүрлэлээ. Хэрэв ард түмэн зэвсэглэн босвол иргэний дайны галд эх орон шатаж, төр засаг унаж, хууль ёс амаа хамхиж, дээрэм тонуул, хүчирхийлэл хэвийн үзэгдэл болж Монгол Улс сүйрч Афганистан, Тунис, Сири, Украин зэрэг орнуудын араас

¹⁵ Прокурорын байгууллагын тухай хууль. 2002.07.04-ний өдөр. 22 дугаар зүйл

¹⁶ Цахим эх сурвалж <https://www.legalinfo.mn/law/details/12702?lawid=12702> Прокурорын тухай хууль 2017 оны 6 дугаар сарын 9-ний өдөр батлагдсан.

¹⁷ Р.Ууганбаатар, Д.Лхагвасүрэн Капиталист намын тунхаг. 2018 он анхны хэвлэл. 8х

хөгжлийн шат уруудан унах эрсдэлд бид оржээ” гэж тодорхойлоод “Төрийн эрх мэдэл үүсмэл учраас хязгаарлагдмал байх ёстой, харин хүний эрх төрмөл учраас дархан байх ёстой” гэж дүгнэсэн байна. Төрийн эрх мэдлийг хүний эрхийг дээдэлсэн, хийдэлгүй хуулиар хязгаарлах тухай Фредерик Бастиа-гийн үзэл сургаалийн агуулгаас улбаалан World Justice Project байгууллага Rule of law индексийн үзүүлэлтийг сонирхож үзлээ. 2017, 2018 оны байдлаар 113 улсыг

хамруулан нийт 8 үзүүлэлтээр тухайн судалгааны дүгнэлтийг гаргасан бөгөөд манай улс Rule of law индексийн¹⁸ үзүүлэлтээр 51-т эрэмбэлэгдсэн, 2020 онд хийгдсэн судалгаанд 128 орон хамрагдаж бид 57 дугаарт эрэмбэлэгдсэн. Rule of law индексийг тэргүүлэгч болон сүүл мушгин яваа улс орнуудыг харьцуулсан судалгаатай танилцахад бид Rule by Law буюу хуулиар засаглах гэж чиг хандлагатайгаар хөгжиж байгаа нь тодорхой болжээ.

Top Performers

Country/Jurisdiction	Overall Score	Score Change	% Score Change	Global Rank	Global Rank Change
Denmark	0.90	0.00	0.0%	1	0
Norway	0.89	0.00	0.1%	2	0
Finland	0.87	0.00	-0.1%	3	0
Sweden	0.86	0.00	0.2%	4	0
Netherlands	0.84	0.00	-0.5%	5	0
Germany	0.84	0.00	0.1%	6	0
New Zealand	0.83	0.00	0.3%	7	1▲
Austria	0.82	-0.01	-0.6%	8	1▼
Canada	0.81	0.00	-0.2%	9	0
Estonia	0.81	0.00	0.0%	10	0

Bottom Performers

Country/Jurisdiction	Overall Score	Score Change	% Score Change	Global Rank	Global Rank Change
Zimbabwe	0.39	-0.01	-1.5%	119	1▼
Pakistan	0.39	0.00	-0.7%	120	1▼
Bolivia	0.38	0.00	0.3%	121	0
Afghanistan	0.36	0.02	4.3%	122	3▲
Mauritania	0.36	0.01	4.0%	123	1▲
Cameroon	0.36	-0.02	-4.4%	124	2▼
Egypt	0.36	0.00	0.1%	125	2▼
Congo, Dem. Rep.	0.34	0.01	2.6%	126	0
Cambodia	0.33	0.00	0.7%	127	0
Venezuela, RB	0.27	-0.01	-2.6%	128	0

Хүн төрөлхтний бий болгосон эрх зүйт ёсны уламжлал, олсон ололтыг нутагшуулах үүргийг хүлээсэн ч бид ухарсан, өнөөдрийн дэвшлээс буцсан, хүн төрөлтөн хэрэгжүүлэн үзээд хүний эрх эрх чөлөөнд харш болохыг тодорхойлсон хуулиар засаглах чиг хандлагыг өөрчлөх, реформ хийх шаардлага байгаа нь харагдана.

Бид их хүлцэнгүй хүмүүс юм. Хууль тогтоогч бодлогоо тодорхойлж хуулийг чинь батлаад өглөө, шалтаг бүү хай, хийх хүнд арга олддог гэхээр нь чимээгүй өмнөх ажлаа хийгээд эхэлдэг. Ажаад байхад Р.Чойном найрагчийн өгүүлдэг

шиг хүмүүс элдэв хуулийг өөрөө баталж эцэст нь тэрийгээ өөрөө зерчиж эрүүгийн хэрэгтний сандалд сууж элгэн саднаараа зовлон болдог, хэтэрхий бөх шорон барьчаад хэрэг тарьж өөрөө орчихоод хэл мэдэхгүй адгуус хэмээн хэв хэрэггүй орилж цамнадаг ... хүмүүс минь дээ гэж ... бичсэнээс сургамж авсан бололтой юм. Мөрдөн шалгах чиг үүрэг бүхий байгууллагын мөрдөгч нарын бие даан явуулах мөрдөн шалгах ажиллагааг хязгаарласан нь дээрх агуулгаас үүдэлтэй бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн болон үндэсний ашиг сонирхол,

18 www.worldjusticeproject.org

Үндсэн хуулийн байгуулал, үндэсний болон хүн төрөлхтний аюулгүй байдлыг гэмт халдлагаас хамгаалах төрийн үүргийг умартсан үйл явдал. Хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх эрх бүхий субъектүүд тухайн хэргийн холбогдогч хийсэн гэмт үйлдлээ хүлээн зөвшөөрсөн бол шийдвэрлэдэг, бусад нотлох баримтыг үнэлэхгүй байгаатай холбоотой хэргийн шийдвэрлэлт удаашрах, шүүхээс шүүхэд шилжих, прокурорт буцаах, хэрэг шилжүүлэх ажиллагаанд цаг хугацаа ихээр алддаг.

Азийн хөгжлийн банкны техникийн туслалцааны төслөөс Авлигын хэргийг шийдвэрлэх урсгалд дүн шинжилгээ хийсэн тайланд мөрдөн шалгах ажиллагаа мэдүүлэгт хэт их тулгуурлаж байна. Прокурор, шүүгчид хуучин арга барилтай буюу яллагдагч хэргээ хүлээсэн байх ёстой гэх хандлагатай. Гэтэл бусад нотлох баримтаар, мэдүүлэг авахгүйгээр ч шийдэх боломж харагдаж байдаг. Ер нь хөөж шалгах хэлбэрээр л ажиллагаа явж байгааг 45 дугаартай зөвлөмжид дурдаж Прокурор мөрдөгч нар үр ашиг багатай хамтын ажиллагаа явуулж байгааг тодорхойлсон. Товчоор хэлбэл Авлигын гэмт хэргийг шалгаж шийдвэрлэх эрх зүйн орчин хангалттай боловсронгуй болоогүй, Авлигын хэргийг хянан шийдвэрлэхэд ажиллагаанд хөндлөнгийн нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх ажиллагаа шаардлагын хэмжээнд хүрэхгүй, Авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, хяналт тавих, шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын хамтын ажиллагаа дутагдалтай¹⁹, Авлигын гэмт хэргийг шуурхай мөрдөн шалгаж, хянан шийдвэрлэхэд ажлын ачаалал сөргөөр

нөлөөлж байгаа, Мөрдөгч, прокурор, шүүгчийг чадваржуулж, мэргэшүүлэх, шинэлэг арга ажиллагаа нэвтрүүлэх шаардлага байгааг тодорхойлсон.

Дүгнэлт

Нэг. Төрийн алба хаагч нартай уулзаж ярилцахад хийсэн бүтээснээрээ танигдсан бус хэн гэж даргын төрөл, хэн гэж даргын найз нөхөд гэдгээ хуучлах юм. Хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй, хийх ажлаа мэдэхгүй хүмүүс юу бүтээх нь ойлгомжтой. Энгийн сумын дүр төрийг санацгаая. Байгуулагдаад 70, 80, 90 жилийн түүхтэй сумын төвд ашиглалтын хугацаа нь дууссан хэдэн барилга, нам гэж талцсан хэдэн хүмүүс байна. Ажлын байр бий болгоогүй, XXI зуунд хүн ая тухтай амьдрах орчин бүтээн байгуулаагүй нь олон. Шалтаг шалтгаан нь төсөв мөнгөгүй гэх, тэгсэн атлаа сумын ой, сумын уугуул, суугуул хүн бөхийн цолонд хүрэх, орон нутгийн удирдлага гадаад улсад туршлага судлах нэрээр зугаалах зэрэгт мөнгийг хаанаас ч хамаагүй босгоод ирнэ. Хэрэгцээ шаардлагагүй хурдан морь, бөхийн хөшөө, суварга бүтээн байгуулна.

Хоёр. Албан тушаалтнаас албан тушаалын байдлаа ашиглан үйлдсэн олон хэргийг шүүх дэнсэлж байна. Шийтгэх тогтоолын тогтоох хэсэгтэй танилцахад торгуулийн ял оноож байгаа чиг хандлага харагдаж байна. Хорих ял шийтгүүлсэн нь цөөхөн. Хорих ял эдэлж байгаа нь гээд хорих байгууллагын эмнэлгийн байнгын үйлчлүүлэгч болох, эсхүл хорих байгууллагын худгийн манаач, цэцэрлэг болон ажилтнуудын гал тогоонд тогооч, зөөгч, ангийн аж ахуйд манаач, тусгай

¹⁹ Авлигын хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогч мөрдөгч, прокурор, шүүгчид нь тэдгээрийн хэрэгжүүлж буй чиг үүрэг, оролцооны онцлогоос хамаарч хандлага, туршлага өөр өөр байна. Энэ нь хууль тогтоомжийн зүйл заалтыг янз бүрээр тайлбарлах, улмаар мэргэжлийн харилцаа, хандлагын бэрхшээл үүсгэж байна. Өөрөөр хэлбэл, харилцан бие биений ажлын онцлог, асуудал, бэрхшээлийн талаар мэдээлэлгүй байх нь авлигын хэргийг үр дүнтэй, хурдан шуурхай шийдвэрлэхэд тодорхой хэмжээнд сөргөөр нөлөөлж байна. Тиймээс мөрдөгч, прокурор, шүүгч харилцан суралцах, мэдлэг мэдээлэл хуваах, хууль тогтоомж, практикийн нэгдмэл хандлага, ойлголт бий болгоход чиглэсэн сургалт, хэлэлцүүлэг явуулах, байгууллага хооронд дүрэм, журмыг боловсронгуй болгох, ажлын зохион байгуулалтыг сайжруулах хамтарсан арга хэмжээ авч байх нь чухал байна.

зэрэглэлийн зочид буудалтай дүйцэхүйц хангамж бүхий өрөөнд брэнд хувцас, тансаг хоол идэж байгаад гарч ирдэг. Хулгайлсан, авлигад авсан хөрөнгийг нь ар гэр, анд нөхөд нь өсгөөд өгнө. Хэсэг хугацаанд гадаад улсад эмчлүүлсэн нэр зүүж аялал, зугаалга хийж амарч аваад хэлмэгдсэн, шударга бусын хонгилд чирүүлсэн тухай өрөвдөлтэй түүх зохион ярьж байгаад төрийн албанд шургалдаг дүр төрх танил болоод удлаа. Дарга хүн төрөхдөө л дарга төрдөг юм болов уу!!! Гэмт хэрэг үйлдэж гэм буруутайд тооцогдсон хэрнээ Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын даргаар ажиллана. Ийм хүн бусдад шударга байх талаар шаардлага тавьж чадах уу?

Эрүүгийн хариуцлагын зорилго нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг цээрлүүлэх, гэмт хэргийн улмаас зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, хохирлыг нөхөн төлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмшүүлэхэд оршдог. Энэхүү зорилгын хэрэгжилтийг харуулбал 2019 онд Шүүхээс гэм буруутайд тооцогдож, ял шийтгүүлсэн хүмүүсийн 61,5%-д торгох, 15,4%-д хорих ял оноосон, хорих ял оногдуулсан хүмүүсийнхээ 52.5%-ийг 1-3 жилээр тэнсэн харгалзсан²⁰ гэхээр нийт ял шийтгэл оногдуулсан хүмүүсийн 7% орчимд хорих ял оноосон дүр төрх илэрч байна. Нэг гэмт үйлдийг тогтооход ямар их цаг хугацаа, хүний хүч хөдөлмөр, зардал гардаг бэ гэдгийг харгалзах шаардлагатай.

Гурав. Монгол Улсын Үндсэн хууль болоод бусад хууль дахь давхардал, хийдэл, зөрчилтэй хэм хэмжээ маш их байна. Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 7 дахь хэсэгт "...Иргэд төрөөс тавих шаардлагад нийцсэн хувийн

сургууль байгуулан ажиллуулж болно", Нам Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 10-т заасны дагуу байгуулагдаж, улсын хэмжээний бодлого дэвшүүлж ажиллана... гэх мэтээр үндсэн хуулиар бус боловсролын тухай, улс төрийн намын тухай хуулиар зохицуулах боломжтой хэм хэмжээг Үндсэн хуульд тусгаад байгаа нь давуу байдал олгосон, нэр бүхий хүмүүсийн эрх ашиг шингэсэн байж бопзошгүй үзэл санаа цухалзана. Үндсэн хууль бүх харилцааг зохицуулах үүрэггүй. Хувийн сургууль гэж бичиж болж байгаа юм бол цэцэрлэг, эмнэлэг, үйлдвэр... байгуулж болно гэж яагаад бичээгүй юм бол.

Дөрөв. Монгол Улсын Ерөнхий сайд С.Баяр улс орноо хөгжүүлэх таван алхам буюу сонгуулийн тогтолцооны төгөлдөршил, байгалийн баялаг ашиглалтын төгөлдөршил, төр иргэнийг холбосон бүртгэлийн төгөлдөршил, хишиг хуваарилалтын төгөлдөршил, төрийн албаны төгөлдөршлийн зорилгоо танилцуулсан. Хууль эрх зүйн орчны төгөлдөршил орхигдсон учраас 5 төгөлдөршлийн дампууршил²¹ боллоо гэсэн дүгнэлтийг Б.Хажидмаа хийж нийтлэл хэвлүүлсэн.

Хууль зүйн сайд Х.Тэмүүжин шүүх, хуулийн байгууллагын шинэтгэлийг зарлаж Тахарын алба байгуулагдсан, шүүх нэрээ тоогоор, үсгээр хэд хэдэн удаа өөрчлөөд авсан, цөөнгүй хууль батлуулсан хэдий ч хэд хэдэн хууль хүчингүй болсон. Хуулийн төсөл бичихдээ судалгааг бүрэн хийгээгүй, хуульч ажлыг гардан гүйцэтгэж байгаа, асуудал хаана байгааг мэддэг хүмүүсээс санал аваагүй, шинэтгэлийн ажилдаа оролцуулаагүй учраас амьдралд хэрэгжих боломжгүй нөхцөл байдалд хүрсэн гэж хувьдаа дүгнэж байна.

20 Олон улсын багийн ахлагч Тони Куок. Судалгааны тайлан 7 дугаар хуудас.

21 Цахим эх сурвалж. Б.Хажидмаа. 2008.12.22-ны өдөр Gogo.mn нийтэлсэн. <https://gogo.mn/r/47453>

Надад гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх, гэмт явдал судлалын мэдлэг олгосон багш Монгол Улсын гавьяат хуульч, хурандаа генерал Ж.Авхиа гуай эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэгч нарын дундаас хэнийг хуульч гэх вэ гэвэл би прокурорыг нэрлэнэ. Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг эхний хуудаснаас сүүлийн хуудас хүртэл судалдаг, ажилдаа хэрэгжүүлдэг юм. Шүүгч шүүн таслах ажиллагаатай холбоотой хэсгээ, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нар өөрийн үйл ажиллагаанд хамаарах хэсгээ л судалдаг нь практик дээр ажиглагдсан. Прокурор гэмт хэрэг үйлдэгдсэн цаг хугацаанаас эхлэн хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох, гэм бүрүүтайг нь шүүх тогтоосны дараа ял эдлүүлэх ажиллагаанд тасралтгүй хяналт тавих үүрэг хүлээсэн байдгийг бодолцох хэрэгтэй гэж сургаж байсан, Ерөнхий сайд асан Д.Бямбасүрэн гуай “Хөгжил гэдэг бол шат ахисан цэгцрэх хөдөлгөөн мөн” болохыг тодорхойлсон агуулгаас дүгнэн үзвэл батлагдан гарсан хууль бүрийг судлан үзэж зөрчилтэй хэм хэмжээг зөвтгөх,

давхардал хийдлийг арилгах (эрх зүйн шинэчлэл хийх) шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна. Хүнд өвчин туссан хүнийг зөв онош, тохирсон эмчилгээ анагаадаг бол нийгмийн урхагийг хийдэлгүй хууль, мэдлэгтэй хуульч анагаана. Гэтэл бидний мөрдөгдөж буй хуульд бага гэж хэлж болохооргүй хийдэлтэй байна.

Гэмт хэрэг үйлдэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх, нэгэнт үйлдэгдсэн гэмт хэргийг таслан зогсоох, гэмт этгээдийг тогтоож шударгаар хариуцлага ногдуулах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, учирсан хохирол, хор уршгийг арилгах нь чухал хэдий ч (прокурорын үйл ажиллагаанд удирдлага болгож буй хууль) эрдэмтэн судлаачид, хуулийг гардан хэрэгжүүлж байгаа хууль сахиулагч, практик ажилчид, сургагч багш, оюутан нараа оролцуулан Монгол Улсад эрх зүйн шинэтгэл хийх чиг үүрэг бүхий нэгжийг прокурорын байгууллагын бүтцэд бий болгож тухайн үйл ажиллагаанд түүчээлэн оролцох, Монгол Улсад тохирох 21 дүгээр зууны оюуны шилдэг бүтээл Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг бичиж, хууль тогтоох байгууллагад хүргүүлнэ гэдэгт итгэлтэй байна.



ГЭМТ ХЭРГИЙН ТАЛААР ТӨЛБӨРТЭЙ МЭДЭЭЛЭЛ АВАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН АСУУДАЛ

АТГ-ын Хяналт шалгалт, гүн шинжилгээний
хэлтсийн ажилтан, комиссар Н.Мөнхбаяр

Оршил

Төрийн үндсэн чиг үүргийн нэг нь иргэдийнхээ эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг аливаа гэмт хэрэг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлж хамгаалах, хууль зөрчигчдөд хариуцлага тооцох, хэрэг маргааныг таслан шүүх замаар нийгэмд шударга ёс, дэг журмыг тогтооход оршдог. Тиймээс зөвхөн хууль, шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд төдийгүй төрийн институтын ямар ч байгууллага үйл ажиллагааны чиглэлийн хүрээнд гэмт хэрэг, эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр үйл ажиллагааг явуулж байх ёстой.

2019 оны 6 дугаар сарын 6-ны өдөр батлагдсан Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд зааснаар “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил” нь гэмт хэрэг, зөрчлийн тухай мэдээллийг судалсны үндсэн дээр гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэгдэхэд нөлөөлж байгаа шалтгаан, нөхцөл, хүчин зүйлсийг тогтоож, түүнийг арилгахад чиглэсэн эдийн засаг, нийгэм, эрх зүйн болон зохион байгуулалтын бусад арга хэмжээний нийлбэр цогц байдаг.¹

Монгол Улсад гэмт хэрэг гаралтын

тоо сүүлийн 10 жилийн хугацаанд тогтмол өсч ирсэн ба гэмт хэргийн улмаас 2019 онд 162.3 тэрбум төгрөгийн хохирол учирч өмнөх оноос 16.0 хувиар буурсан бол нөхөн төлүүлсэн хохирлын хэмжээ 43.8 тэрбум төгрөгт хүрч 34.9 хувиар өсжээ. Энэ нь гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль тогтоомж, эрх зүйн актыг боловсронгуй болгох шаардлага, нөгөө талаар одоо мөрдөгдөж байгаа хуулийг олон нийтэд сурталчлах, тэдний оролцоог нэмэгдүүлэх хэрэгцээтэй байгааг харуулж байна.

Үндсэн хэсэг

**Гэмт хэргийн талаар
төлбөртэй мэдээлэл авах эрх зүйн
зохицуулалтын асуудал**

**Гэмт хэргийн талаарх
мэдээллийг төлбөртэй авах эрх
зүйн зохицуулалтын асуудлууд,
зохион байгуулалтын асуудал
зэрэг сэдвийн үндсэн асуудлуудыг
авч үзэхийн тулд эхлээд гэмт
хэрэг, түүний тухай ойлголт, гэмт**

¹ <https://www.legalinfo.mn/law/details/14700?lawid=14700>

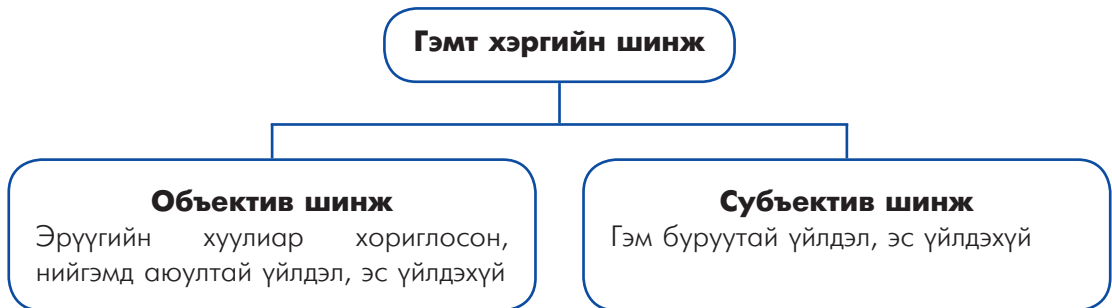
хэргээс урьдчилан сэргийлэх онол, арга зүйн асуудлыг хөндөж уялдаа холбоонд нь авч үзэхийг судлаачийн зүгээс эрмэлзлээ.

Гэмт хэргийн ойлголт нь эрх зүйн зөрчлийн нэг төрөл бөгөөд Эрүүгийн хуульд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан, нийгэмд аюултай, гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэг гэдэг. Гэмт хэрэг нь Эрүүгийн хуулиар хориглосон, нийгэмд аюултай гэсэн об'ектив, гэм буруутай гэсэн суб'ектив шинжүүдтэй.²

сурталчлах, сургалт зохион байгуулах үүрэгтэй.

Аж ахуйн нэгж, байгууллага нь дотоодод болон үйл ажиллагаа явуулж байгаа хүрээндээ гэмт хэрэг гарч байгаа шалтгаан, нөхцөлийг арилгах талаар тодорхой арга хэмжээ авч ажилтнууддаа гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор холбогдох хууль тогтоомжийг мэдээлэх, сурталчлах үүрэгтэй. Мөн гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг арилгах талаар шүүхийн энгийн магадлал,

Хүснэгт 1. Гэмт хэргийн шинж



Улсын хэмжээнд гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг Хууль зүйн сайдаар, нийслэл, сум, дүүрэгт түүний Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тэргүүлэгчдийн даргаар толгойлуулсан орон тооны бус зохицуулах зөвлөл нь харьяа нутаг дэвсгэртээ гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг нэгдсэн төлөвлөгөөтэйгээр зохион байгуулж, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний зардлыг өөрийн төсвөөс тусгайлан төлөвлөж санхүүжүүлдэг. Мөн яам, агентлаг, төрийн бусад байгууллага, захиргааны хяналтын албад эрхэлсэн асуудлынхаа хүрээнд гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг боловсруулж хэрэгжүүлэх, холбогдох хууль тогтоомжийг мэдээлэх,

прокурорын болон бусад эрх бүхий албан тушаалтны мэдэгдэл, зөвлөмжийг хүлээж авсан байгууллага, аж ахуйн нэгж түүний дагуу тодорхой арга хэмжээ авч, хариуг хугацаанд нь өгч байх үүрэгтэй.

Хэвлэл мэдээллийн байгууллага

Гэмт хэргийн тухай мэдээлэл хийхдээ гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, түүний шалтгаан нөхцөл, хор холбогдлыг олон түмэнд таниулах, сэрэмжлүүлэхийг гол зорилго болгох ба гэмт хэргийг сурталчилсан, гэмт хэрэг үйлдэх арга хэрэгслийг нарийвчлан харуулсан нийтлэл, нэвтрүүлэг хийхийг хориглоно.

Шүүхээр гэм буруутай нь нотлогдоогүй байхад хэнийг ч гэм буруутай гэж хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэхийг хориглох ба гэмт

² Эрүүгийн эрх зүй., Гарын авлага., УБ 2007 он 62-р тал

хэргийн шинжтэй, илт хууль бус нийтлэл, нэвтрүүлэг, зар сурталчилгааны талаар цагдаагийн байгууллагад мэдээлэх үүрэгтэй.

Иргэн нь нийгмийн хэв журам сахиыхыг бусдаас шаардах, гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг арилгуулах талаар холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шаардлага тавих, архидан согтуурч, нийгмийн хэв журмын зөрчил гаргаж байгаа этгээдийг эрүүлжүүлэх байргүй газар амь нас, эрүүл мэндэд нь хохирол учруулахгүйгээр эрүүлжүүлэх, үйлдлийг нь таслан зогсоох арга хэмжээ авах эрхтэй.

Оршин суугаа нутаг дэвсгэртээ нийгмийн хэв журам сахиулах талаар нутгийн захиргааны байгууллага, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хэв журам сахиулах байгууллагаас хэрэгжүүлж байгаа зохион байгуулалттай арга хэмжээнд оролцох, мөн гэмт хэргийн талаар олж мэдсэн зүйлээ холбогдох байгууллагад мэдээлэх үүрэгтэй. Мөн хуульд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд иргэдийг нийтийн эргүүлд гаргах, хэв журмын урамшилтай эргүүл жижүүр болон олон нийтийн цагдааг томилох, гэмт хэргийн тухай мэдээллийг төлбөртэй олгох, иргэдийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үүргээ хэрэгжүүлэх баталгаа зэргийг тусгаж өгсөн.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд хамгийн чухал анхдагч түвшин бол хувь хүний болон гэр бүлийн орчин байдаг ба энэ нь хожим гэмт хэрэгт ямар нэг байдлаар холбогдоход суурь хүчин зүйл болж байдаг. Хувь хүний түвшин дэх сургуульд хамрагдах боловсрол эзэмших, олон нийтийн үйл ажиллагаанд оролцох зэрэг хүчин зүйлүүд нь гэмт хэрэгт холбогдох боломжийг бууруулж байдаг.

“Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажил нь гэмт хэрэг, зөрчлийн тухай мэдээллийг судалсны үндсэн дээр

гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэгдэхэд нөлөөлж байгаа шалтгаан, нөхцөл, хүчин зүйлсийг тогтоож, түүнийг арилгахад чиглэсэн эдийн засаг, нийгэм, эрх зүйн болон зохион байгуулалтын бусад арга хэмжээний нийлбэр цогц бөгөөд гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлыг бодлого боловсруулах, төлөвлөн хэрэгжүүлэх, үр дүнг үнэлэх замаар зохион байгуулна”.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг удирдаж хэрэгжүүлэх нь төрийн үүрэг мөн бөгөөд энэ талаарх зохион байгуулалт, ажлын чиглэл, арга хэлбэрийг хуульчилснаас гадна гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг арилгах нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн арга хэмжээг төлөвлөж хэрэгжүүлэх, ерөнхий болон тусгай арга хэмжээний хөтөлбөр батлах, эдгээр төлөвлөгөө, хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх, санхүүгийн зардал, төсвийг жил бүр улсын төсөвт тусган шийдвэрлэх гэсэн маш тодорхой үүргүүд төрд байна.

Тэгвэл гэмт хэргийн мэдээллийг цуглуулж судалгаа дүн шинжилгээ хийх үүргийг төрийн тодорхой байгууллага буюу шүүх, прокурор, цагдаагийн байгууллага эрхлэхээр заасан бол гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг судлах шинжилгээ судалгааны байгууллагыг Хууль зүйн сайдын дэргэд байгуулахаар заасан нь хуульд тодорхойлсон гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил буюу “цогцолбор” арга хэмжээг хэд хэдэн газарт хуваарилж эзэнгүйдүүлэх үр дагавар үүсгэжээ.

Гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг судалж дүн шинжилгээ хийх байгууллага нь Хууль зүйн яамны бүтцэд байж, шүүх, прокурорын байгууллагатай зөвшилцөн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх талаарх арга хэмжээний хөтөлбөр, төлөвлөгөө боловсруулж Засгийн газраар шийдвэрлүүлэх бүрэн эрх нь Хууль зүйн сайдад байхаар хуульчлагджээ.

1972 оны МАХН-ын Төв хорооны УТТ-ны 96 дугаар тогтоолоор “БНМАУ-ын Прокурорын газрын дэргэд **“Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл судлах хүрээлэн”** байгуулсан явдал юм. Энэ нь криминологийн шинжлэх ухааны хөгжилд чухал ач холбогдолтой үйл явдал байв. “Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг сайжруулах арга хэмжээний тухай” МАХН-ын ТХ-ны УТТ-ны 1974 оны 24-р тогтоолд гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг судлах ажлыг уг хүрээлэнд төвлөрүүлж, судалгаа шинжилгээний ажлын чиглэлийг тодорхойлон заасан юм.

Энэ хүрээлэн төрөөс гэмт хэрэгтэй тэмцэх бодлогыг хэрэгжүүлэх, энэ ажлын шинжлэх ухааны үндэс, онолын сэтгэлгээг хөгжүүлэх, практик үр нөлөөг сайжруулахад судалгааны ажлаа чиглүүлж:

Гэмт явдалтай тэмцэх онол, арга зүйн асуудлыг судлах,

Тодорхой төрлийн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах,

Прокурорын хяналт, урьдчилан мөрдөн байцаалтын ажлыг боловсронгуй болгох

Дээрх гурван чиглэлээр 12-15 дэд сэдвээр судалгаа явуулж 1983 онд татан буугдах хүртэлх хугацаанд криминологийн сурах бичгийг анх удаа “Прокурорын хяналт”, “Уголовное право МНР” / ерөнхий ба тусгай анги/ зэрэг сурах бичиг, эрдэм шинжилгээний зөвлөмж тайлан 50, өгүүлэл 80 гаруйг тус тус хэвлүүлэн хуульчид, иргэдийн хүртээл болгосон юм. Тус хүрээлэн 1974 оноос 1983 он хүртэл хугацаанд “Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал” эрдэм шинжилгээний цуврал сэтгүүл 11-ийг гаргасан бөгөөд “Прокурорын хяналтын арга зам” “Тодорхой төрлийн зарим гэмт хэргийг мөрдөх аргачлал”, “Гэмт хэрэг, эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх арга зүйн зөвлөмж” зэрэг хамтын бүтээл

гаргасан байна.

Гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх ажиллагаа гэдэг нь гэмт явдлын онцлог, түүний хор уршиг, шалтгаан нөхцөл, хохирогч, гэмт бие хүн, тэдгээрийн онцлог, төлөвшин тогтох зүй тогтол, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, түүний нийгэмд болон гэмт явдалд нөлөөлж буй байдал, үр дүнг судалсны үндсэн дээр гэмт явдлыг бууруулах, саармагжуулах, тогтворжуулах, таслан зогсоох, устгахад чиглэгдсэн нийгэм эдийн засаг, улс төр, хууль эрх зүйн цогц үйл ажиллагаа.³

Гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх ажиллагааны зорилт:	1. Гэмт явдлын гаралтыг бууруулах
	2. Гэмт явдлыг саармагжуулах
	3. Гэмт явдлыг тогтворжуулах
	4. Гэмт явдлыг таслан зогсоох

1. Гэмт явдлын гаралтыг бууруулах – гэмт хэргийн гаралтыг урьд байсан тоон болон чанарын үзүүлэлтийг багасгахад чиглэсэн арга хэмжээ;
2. Гэмт явдлыг саармагжуулах – гэмт тоон үзүүлэлтийг бууруулж чадахгүй ч нийгэмд болон бусдад учруулж буй хор уршгийг урьд байснаас тодорхой хэмжээгээр багасгахад чиглэгдсэн арга хэмжээ;
3. Гэмт явдлыг тогтворжуулах – Гэмт хэргийн гаралт болон учруулах хор уршгийг тодорхой хугацаагаар нэгэн хэмээр барьж байхад чиглэгдсэн арга хэмжээ;
4. Гэмт явдлыг таслан зогсоох – Тодорхой төрлийн буюу онцлог үйлдэлтэй гэмт хэргийг завдалт болон үйлдэгдээд эхэлсэн хойно нь буюу үйлдэгдэхээс өмнө тасалдуулахад чиглэгдсэн арга хэмжээ, түүнчлэн хэсэг

3 Криминологи, гарын авлага., УБ 2013 он

хугацаагаар гэмт хэрэг үйлдэгдэх боломжийг хаахад чиглэгдсэн арга хэмжээ багтана.

Дээрх зорилтыг хангахад ямарваа байгууллага дангаараа буюу тодорхой нэг үйл явц, үзэгдэлтэй тэмцэх нь хүссэн үр дүнд хүрэхгүй. Тиймээс гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ нь шаталсан цогцолбор арга хэмжээ юм.

Монгол Улсын Засгийн газраас Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх, Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөрүүдийг тус тус батлан гаргаж, тодорхой төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр шат дараатай арга хэмжээг зохион байгуулж байна. Урьдчилан сэргийлэх ажил гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйлсэд ямар чухал ач холбогдолтой болох нь ч харагдаж байна. Ганцхан жишээ хэлэхэд үйлдэгдсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдал, хохирлыг өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад өнгөрсөн онд улсын хэмжээнд нийт 31.5 мянган гэмт хэрэг бүртгэгджээ. Энэ нь 2018 оноос 13 хувиар буурсан үзүүлэлт юм.⁴

Ингэж буурахад өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг 18.4 хувиар, хулгайлах гэмт хэрэг 33.2 хувиар, дээрэмдэх гэмт хэрэг 42 хувиар, хүний эрүүл мэндийн халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг 9.5 хувиар, хүний амьд явах эрхийн эсрэг гэмт хэрэг 10.9 хувиар, үндэсний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг 70.7 хувиар буурсан нь голлон нөлөөлсөн байна.

Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлын зорилго нь хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлын зорилго нь Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, хүний эрх, эрх чөлөө, төр, хуулийн этгээдийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг гэмт халдлагаас хамгаалах, нийгмийн дэг журмыг бэхжүүлж, иргэний

ухамсар, соёлыг төлөвшүүлэхэд оршино. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нь цорын ганц хууль хяналтын байгууллагын үүрэг биш. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нь ХҮН БҮРИЙН ҮҮРЭГ юм. Ард иргэдийн оролцоо, туслалцаа дэмжлэггүйгээр гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлаа үр дүнтэй явуулж чадахгүй гэдэг нь олон жилийн туршлагаас харагдаж байна.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх гэдэг нь зөвхөн хууль хяналтын байгууллагын үүрэг биш, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын амжилт нь ард иргэд та бvхний тусламж дэмжлэг, оролцооноос ихээхэн шалтгаална. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг улсын хэмжээнд хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнээр, аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт түүний иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн даргаар удирдуулсан орон тооны бус зөвлөл зохицуулна.

Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажил дараах хүн, хуулийн этгээдийн харилцаанд хамаарна:

1. Гэмт хэрэг, зөрчлийн шалтгаан, нөхцөл, гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэх сэдэл, санааг төрүүлж, эсхүл өдөөж байгаа хүчин зүйлс, тэдгээрийг бий болгож байгаа үйл ажиллагаа;
2. Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуулиар хамгаалагдсан эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхол;
3. Үйл ажиллагаа нь Монгол Улсын хууль тогтоомж, дүрэм, журам, стандартын дагуу зохицуулагдаж, хяналтад байхаар тогтоосон хүн, хуулийн этгээд;
4. Хууль тогтоомжид заасны дагуу эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрээр тодорхой үүрэг хүлээлгэсэн, хориглолт, хязгаарлалт тогтоосон хүн, хуулийн этгээд;
5. Зан үйл, үйл ажиллагаа нь нийгмийн

4 <https://ikon.mn/n/1rsh> 2020.01.17-ны өдрийн нийтлэл. 2019 онд гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол

дэг журам, хэм хэмжээг зөрчиж байгаа, гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэж болзошгүй гэх үндэслэл бүхий хүн, хуулийн этгээд;

6. Өөрийн үйл ажиллагааны онцлог, зан үйл, дадлаас хамааран гэмт хэрэг, зөрчилд өртөх, түүний улмаас эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдөж болзошгүй хүн, хуулийн этгээд.

Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлыг хэрэгжүүлэгч нь гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохион байгуулахдаа иргэдийг дараах хэлбэрээр татан оролцуулна:

- гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажилд идэвхтэй оролцсон хүн, хуулийн этгээдийг урамшуулах;
- гэмт хэрэг, зөрчлийн тухай мэдээллийг иргэдээс төлбөртэй авах;
- гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх талаар олон нийтийн санал, санаачилгыг дэмжих;
- төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд олон нийтийн хөндлөнгийн хяналтын тогтолцоог бий болгох;
- гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоог хангах;
- иргэдээс гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажилд оролцох баталгааг хангах;
- нийтийн хэв журмыг сахиулах зорилгоор олон нийтийн байцаагчийн үүрэг гүйцэтгүүлэх.

Гэмт хэрэг, зөрчлийн тухай мэдээллийг иргэдээс төлбөртэй авах

Гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэхээр бэлтгэж байгаа болон үйлдсэн тухай мэдээллийг гэмт хэрэг, зөрчлийг хянан шалгах эрх бүхий байгууллага иргэдээс төлбөртэй авч болно. Гэмт хэрэг, зөрчлийн тухай

мэдээллийг төлбөртэй авах ажиллагаанд Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.2 дугаар зүйл, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 30.5 дугаар зүйлийг баримтална⁵.

Гэмт хэрэг, зөрчлийн хэрэг бүртгэл, мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан мэдээллийн нууцыг чанд хадгалж, шаардлагатай бол мэдээлэгчийн аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээг авах үүрэгтэй.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд Зөрчлийн талаарх гомдол, мэдээлэл хүлээн авах журмыг тусгасан ба 6.2.7-д зааснаар зөрчлийн талаарх мэдээллийг төлбөртэй авч болно. Уг мэдээллийг төлбөртэй авах журмыг санхүү, төсвийн болон хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүд хамтран батална.

Харин Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 30.2 дугаар зүйлд гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл хүлээн авах тухай хуульчилсан байдаг. Үүнд:

Мөрдөгч, прокурор дараах тохиолдолд гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээллийг хүлээн авч шалгана:

- хүн, хуулийн этгээд, албан тушаалтнаас гэмт хэргийн талаар гомдол гаргасан, эсхүл мэдээлсэн;
- гэмт хэргийн шинжийг өөрөө шууд илрүүлсэн;
- гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд өөрийгөө илчилж ирсэн.

Мөрдөгч, прокурор гэмт хэрэг үйлдсэн, үйлдэхээр бэлтгэж, завдаж байгаа тухай гомдол, мэдээллийг хүлээн авах үүрэгтэй. Мэдээллийг хүлээн авахдаа санаатайгаар худал мэдээлбэл хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхийг мэдээлэл өгөгчид сануулна. Гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээллийг хүлээн авахаас татгалзсан тохиолдолд

5 Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль

тухайн гомдол гаргасан, мэдээлэл өгсөн хүн энэ хуулийн Арван тавдугаар бүлэгт заасан журмын дагуу гомдол гаргаж болно.⁶

Мөн хуулийн 30.5 дугаар зүйлд гэмт хэргийн талаарх дараах мэдээллийг төлбөртэй авна.

1. Мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах байгууллага дараах мэдээллийг төлбөртэй авахаар нийтэд зарлаж болно:
 - гэмт хэрэг үйлдэхээр бэлтгэж байгаа, завдсан, эсхүл үйлдсэн тухай;
 - эрэн сурвалжлагдаж байгаа хүн, эд зүйл, тээврийн хэрэгсэл, баримт бичгийн тухай.
2. Мэдээллийг төлбөртэй авах тухай зарлаагүй боловч хүн, хуулийн этгээдээс хүсэлт гаргасан тохиолдолд мэдээллийг төлбөртэй авах эсэхийг

мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах байгууллагын дарга шийдвэрлэнэ.

Монгол Улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Сангийн сайдын хамтарсан 2017 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн А/297, 360 дугаар тушаалаар “Иргэд, байгууллагаас төлбөртэй мэдээлэл авахад баримтлах үнэлгээний жишиг”-ийг баталсан байна.⁷

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Сангийн сайдын хамтарсан А-297,360 дугаар тушаалын хавсралт.

Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1-д “Мал хулгайлах гэмт хэрэг үйлдэхээр бэлтгэж байгаа болон үйлдсэн тухай мэдээлэл үндэслэлтэй болох нь тогтоогдсон тохиолдолд цагдаагийн байгууллага Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд заасны дагуу мэдээлэл худалдаж авсны төлбөр олгоно.”

Хүснэгт 2. Иргэд, байгууллагаас төлбөртэй мэдээлэл авахад баримтлах үнэлгээний жишиг⁸

№	Үнэлгээний жишгийн шалгуур	Мөнгөн дүн /төгрөгөөр/
1	Гэмт хэрэг үйлдэхээр бэлтгэж байгаа, завдсан, эсхүл үйлдсэн тухай мэдээлэл	50.000-2.000.000 төгрөг хүртэл
2	Арван хоёр жилээс дээш хугацаагаар хорих ял оногдуулахаар заасан илрээгүй хүнд гэмт хэргийн тухай мэдээлэл	5.000.000 төгрөг хүртэл
3	Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай, террор үйлдэх, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодис, хүн худалдаалах гэмт хэргийн тухай мэдээлэл	5.000.000 төгрөг хүртэл
4	Эрэн сурвалжлагдаж буй түүх, соёлын хосгүй үнэт, үнэт дурсгалт зүйл, бусад эд зүйлсийн тухай мэдээлэл	2.000.000 төгрөг хүртэл

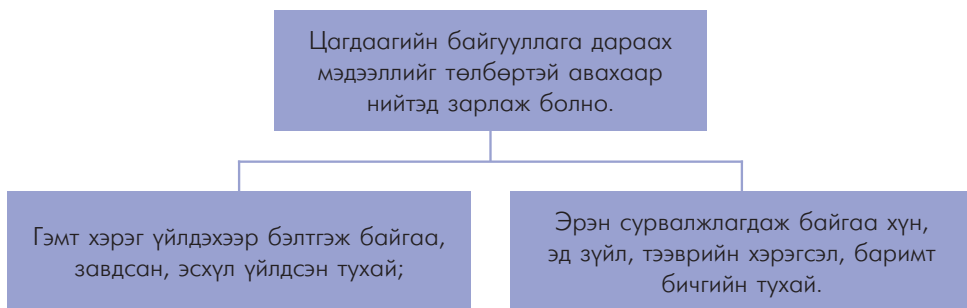
6 Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль
 7 <https://advocate.mn/news/73/single/849> 2020 оны 4 сарын 3нд хандав.
 8 <http://www.legalinfo.mn/law/details/13110> 2020 оны 4 сарын 3нд хандав.

15.2-д Мэдээлэл үндэслэлтэй болох нь шүүхийн шийтгэх тогтоолоор нотлогдсон тохиолдолд хулгайд алдагдсан малын өмчлөгч нь буцаан олж авсан малын тоо толгойн буюу хохирлоо нөхөн төлүүлсэн үнийн дүнгийн 10 хүртэл хувьтай тэнцэх хэмжээний урамшууллыг мэдээлэгчид олгохоор заасан байна.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.2-т “гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангахад шаардлагатай мэдээ, мэдээллийг төлбөртэй авч болно.

Гэмт хэрэг, зөрчлийн мэдээллийн нэгдмэл байдлыг хангах, шалтгаан, нөхцөлийг тогтоох, урьдчилан сэргийлэх нэгдсэн бодлого боловсруулах, иргэнд шуурхай үйлчилгээ үзүүлэх зорилгоор хууль сахиулах, прокурор, шүүхийн захиргааны байгууллага нь гэмт хэрэг, зөрчлийн цахим мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлж, ашиглана.

Монгол Улс өнгөрсөн хугацаанд цахим орчин дахь гэмт хэрэгтэй тэмцэхтэй холбогдуулан хууль, эрх зүйн актуудыг баталж хэрэгжүүлж байгаа нь энэ төрлийн харилцааг зохицуулах эрх зүйн орчинг



Мэдээллийг төлбөртэй авах тухай зарлаагүй боловч хувь хүн, хуулийн этгээдээс хүсэлт тавьсан тохиолдолд мэдээллийг төлбөртэй авах эсэхийг тухайн цагдаагийн байгууллагын дарга шийдвэрлэнэ.

Мэдээллийн төлбөрийн үнэлгээний жишгийг дотоод хэргийн болон санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хамтран батална. Шаардлагатай бол мэдээлэгчийн аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээг авна.

Гэмт хэрэг нь хаана ч, хэнд ч тохиолдож болно. Та болоод таны гэр бүлийн хайртай гишүүд чинь ч гэмт хэргийн хохирогч болж болно. Гэвч та гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх талаар зарим энгийн аргыг хэрэглэснээр гэмт хэргийн хохирогч болох risks-ийг багасгаж чадна.

тодорхой хэмжээгээр бүрдүүлжээ гэж үзэх үндэслэлтэй. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16 дахь хэсэгт “итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй” хэмээн бататгасан байдаг. Энэ нь цахим орчинд үзэл бодлоо илэрхийлэх, аливаа зүйлийг нийтлэхэд ч мөн адил хамааралтай билээ. Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсын иргэдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, үг хэлж, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөгөө эдлэх нэг орон зай нь цахим орчин, цахим харилцаа болж, улам бүр өргөжих хандлагатай болж байна.

Зөрчлийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/-иар гүтгэх гэдэгт хүний нэр төр, алдар хүнд, хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндийг гутаан доромжилсон

худал мэдээллийг нийтэд дэлгэсэн, эсхүл мэдээллийн хэрэгсэл, нийтийн сүлжээгээр тараасан /6.21 дүгээр зүйл/тохиолдолд зөрчилд тооцож байсан. **Зөрчлийн тухай хуулийн 6.21 дүгээр зүйл.** Гүтгэх энэ зүйлийг 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон.

2017 оны 7 дугаар сараас хойш Зөрчлийн тухай хуулийн “гүтгэх” /6.21 дүгээр зүйл/ зөрчил буюу хүний нэр төр, алдар хүнд, хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд дэлгэсэн, эсхүл мэдээллийн хэрэгсэл, нийтийн сүлжээгээр тараасан 111 зөрчил бүртгэгдсэн ба үүнээс 91 тохиолдлыг хэрэгсэхгүй болгосон бол 20 тохиолдлыг зөрчилд тооцож /шийтгэврээр торгосон/ хариуцлага тооцсон байна.⁹

“Цахим хуудас дахь сэтгэгдлийн нэгдсэн систем”-ийн мэдээллийн санг үүсгэх, ашиглахад шаардлагатай хуулийн этгээд болон иргэний бүртгэлтэй холбоотой мэдээллээр хангаж ажиллах, Цахим хуудас дахь сэтгэгдэлтэй холбоотой мэдээллийг системээс ашиглах, нягтлан шалгах програм хангамж, тоног төхөөрөмжийг тогтвортой, найдвартай ажиллуулах арга хэмжээ авах, сэтгэгдэлтэй холбоотой гомдол болон гүтгэн доромжилсон, садар самуунд уруу татсан, заналхийлсэн сэтгэгдлийг системээс нягтлан шалгаж тэдгээрийг бичсэн 15 этгээдийг тодруулж холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу арга хэмжээ авах зэрэг ажлыг холбогдох байгууллагуудад үүрэг болгосон байна. Үүний дагуу Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос 2013 оны 05 тоот тогтоолоор “Сайтууд дахь сэтгэгдлийн харилцааг зохицуулах журам”-ыг баталсан хэдий ч Монгол Улсын Харилцаа

холбооны зохицуулах хорооны 2014 оны ээлжит 7 дугаар хуралдаанаар “Сайтууд дахь сэтгэгдлийн харилцааг зохицуулах журам”-ыг хүчингүй болгох арга хэмжээг авсан байна.

“Сайтууд дахь сэтгэгдлийн харилцааг зохицуулах журам”-ыг хүчингүй болгох нь хэд хэдэн шалтгаантай байсан. Үүнд:

- Иргэд, олон нийт, иргэний нийгмийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын зүгээс “үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөнд” халдлаа, боомилох үндсийг тавьж байна хэмээн хүчтэй эсэргүүцэлтэй тулгарсан.
- Цахим эрх чөлөө ба нэрээ нууцлах эрх зөрчигдөж байна. Ялангуяа мэдээ, мэдээллийн цахим хуудсыг бүртгэж, шүүлтүүр хэрэглэж байгаа нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлтэй зөрчилдөж байна.
- Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөнд тавих хязгаарлалтыг зөвхөн хуулиар тогтоох ёстой ч зохицуулах байгууллагын гаргасан, захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн улсын нэгдсэн бүртгэлд бүртгэгдээгүй, хүчин төгөлдөр бус дүрэм, журмаар хязгаарлалт тогтоож байгаа нь цензур болон ашиглагдаж байна гэх зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлсөн байна.

Дээрх судалгаанаас харахад Монгол Улсад цахим орчин дахь худал мэдээ, мэдээлэл тараах, гүтгэх, доромжлох үйлдэл, түүнд хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг тодорхой байдлаар хуульчилсан гэж дүгнэж болохоор байна. Гэхдээ хуулиудын уялдаа холбоо, хэрэгжилт дээр анхаарал хандуулж ажиллах шаардлагатай.

⁹ Хууль зүйн судалгааны төв- Цахим орчин дахь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, таслан зогсоох эрх зүйн зохицуулалт /харьцуулсан судалгаа/ - 2018 он

Нөгөөтэйгүүр юуны түрүүнд цахим орчинд худал мэдээ, мэдээлэл тараах, бусдыг гүтгэж, доромжлох нь өөрөө хууль бус үйлдэл гэдгийг, нийгэм, хувь хүнд хэчнээн их хор хөнөөл бий болдог, түүнээс учирч болох эрсдэлийн талаар, түүнээс хэрхэн урьдчилан сэргийлэх талаар иргэд, олон нийтэд хандсан уриалга сургалт, сурталчилгааг зохион байгуулах арга хэмжээ дутагдаж байна. Түүнчлэн сүлжээг хаах боохоос илүүтэйгээр олон нийт рүү хандсан цахим орчинд мэдээлэл хүлээн авах, түгээхдээ хэрхэн зөв зохистой ашиглах, цаашид иргэд ёс зүйтэй байх хандлагыг төлөвшүүлэх, мөн цахим мэдээлэл хүлээн авах боловсролд илүүтэй анхаарч энэ чиглэлээр үйл ажиллагааг чиглүүлж зохион байгуулах ажилд зайлшгүй анхаарал хандуулах асуудал болж байна.

Дүгнэлт

Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлыг хэрэгжүүлэгч нь гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохион байгуулахдаа иргэдийг гэмт хэрэг, зөрчлийн тухай мэдээллийг иргэдээс төлбөртэй авах хэлбэрээр татан оролцуулах ба гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэхээр бэлтгэж байгаа болон үйлдсэн тухай мэдээллийг гэмт хэрэг, зөрчлийг хянан шалгах эрх бүхий байгууллага иргэдээс төлбөртэй авч байхаар 2019 онд батлагдан гарсан Гэмт хэрэг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг батлан гаргасан.

Иргэдээс гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэхээр бэлтгэж байгаа тухай болон үйлдсэн тухай мэдээллийг мөн эрэн сурвалжлагдаж байгаа хүн, эд зүйл, тээврийн хэрэгсэл, баримт бичгийн тухай нэн даруй

цагдаагийн байгууллагад өгснөөр гэмт хэргийн гаралт тодорхой хэмжээнд буурч гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо багасна.

Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажил бол зөвхөн цагдаа, хууль сахиулагчдын ажил мэтээр ойлгох нь өрөөсгөл. Энэ ажилд өргөн олны оролцоог хангаж, тэдний дэмжлэг туслалцааг авч байж сая бүрэн үр дүнд хүрнэ. Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажилд идэвхтэй оролцон тодорхой ажил зохиож, үр дүнд хүрсэн хүн, хуулийн этгээдийг урамшуулж байхаар хуульчилж өгсөн байдаг.

Ном зүй:

Нэг. Хууль тогтоомж

- 1.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль
- 1.2. Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль
- 1.3. Цагдаагийн албаны тухай хууль
- 1.4. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль
- 1.5. Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
- 1.6. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Сангийн сайдын хамтарсан А-297,360 дугаар тушаалын хавсралт.
- 1.7. Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт

Хоёр. Сурах бичиг, гарын авлага

- 2.1. С.Нарангэрэл - Эрүүгийн эрх зүй., Гарын авлага., УБ 2007 он
- 2.2. Г.Эрдэнэбат, Б.Батзориг, Г.Туяа - Криминологи, гарын авлага., УБ 2013 он
- 2.3. Хууль зүйн судалгааны төв - Цахим орчин дахь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, таслан зогсоох эрх зүйн зохицуулалт / харьцуулсан судалгаа/ - 2018 он

Гурав. Цахим эх сурвалж

- 3.1. <https://advocate.mn/news/73/single/849>
- 3.2. <http://www.legalinfo.mn/law/details/13110>
- 3.3. <https://www.legalinfo.mn/law/details/14700?lawid=14700>
- 3.4. <https://ikon.mn/n/1rsh>



УЛС ТӨРИЙН НАМЫН САНХҮҮЖИЛТИЙН ИЛ ТОД БАЙДАЛ, ӨНӨВГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

АТГ-ын Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтсийн
ажилтан, комиссар Б.Тэрбиш

Ардчилал бол ард түмний засгийн газар. Ард түмэн өөрсдийн дундаас төлөөллөө сонгож, төр барих эрх олгодог. Бидний хүссэн энэ зарчмыг хэрэгжүүлдэг гол багана нь олон ургалч үзэл, олон намын тогтолцоо, шударга сонгууль билээ. Тийм ч учраас өндөр түвшний авлигын гэмт хэрэг гарах эрсдэлтэй улс төрийн санхүүжилттэй холбоотой сэдвээр та бүгдэд мэдээлэл өгөхийг хичээлээ.

Улс төрийн хүрэн дэх авлига болон хууль бус хандив, дэмжлэг нь улс төрд зүй бус нөлөөлөл үзүүлэх, сонгууль шударга бус явагдах, намууд нийтийн эрх ашгийн төлөө бус, хувь хүнд чиглэсэн чинээлэг хандивлагчдын эрх ашгийг тэргүүнд тавих зэрэг сөрөг нөлөөлөл үзүүлж ардчиллын суурь зарчмыг ганхахад хүргэж байна. Улс төрийн намууд төрийн үйл явцад оролцох, үйл ажиллагаагаа санхүүжүүлэхэд мэдээж хангалттай төсөв хэрэгтэй боловч эх үүсвэрийг нээлттэй болгох эрх зүйн орчин дутмаг, нууц байгаагаас хяналт тавих боломжгүй байна.

Улс төрийн хяналтгүй, нууцлаг санхүүжилтийг ил тод, хяналттай болгох нь хөгжиж буй орнуудын гол сорилт бөгөөд уг асуудлаас ангижирч чадах хүчин зүйлсийн нэг нь улс төрийн намын болон сонгуулийн санхүүжилт буюу улс төрийн санхүүжилтийн ил тод байдлын эрх

зүйн орчинг сайжруулах, боловсронгуй болгох нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой юм.

Монгол Улсын хувьд намын санхүүжилт нь гишүүдийн татвар, хандив, өөрийн үйл ажиллагааны орлого, төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг зэрэг эх үүсвэрээс бүрддэг. Мөн улс төрийн намын гишүүн, нэр дэвшигчид гишүүний татварын хэмжээ, татвар төлөх хугацаа, хандив, татвар хураах зэрэг асуудлыг намуудын дотоод дүрэм, журмаар зохицуулж байна.

Гишүүний татвар нь улс төрийн намын санхүүжилтийн анхдагч эх үүсвэр. Татвар нь гишүүдийн улс төрийн итгэл үнэмшил, оролцооны илэрхийлэл бөгөөд улс төрийн баталгаа юм. Татвараа төлсөн гишүүд намын шат шатны түвшинд шийдвэр гаргахад оролцож, хамтын удирдлагын зарчмыг хэрэгжүүлэх эрхээ олж авах учиртай. Гэвч дотоодын судалгааны байгууллагуудын улс төрийн намын санхүүжилтийн судалгаанд гишүүдийн татвар төлөлт хангалтгүй, татвар төлсөн гишүүд намын шат шатны түвшинд шийдвэр гаргахад оролцох эрх нь бодит байдал дээр хангагддаггүй, татвараас илүү хэний фракц, хэдэн төгрөгийн хандив өгснөөрөө нам доторх байр суурь нь тодорхойлогдож байна.

Угтаа гишүүний татвар төлөлт

сайжрах тусам намын санхүүжилт хэн нэгэн, эсвэл хэсэг бүлэг хүмүүсийн мөнгөнөөс хамаарах нь багасах учиртай ч намын засаглалын дотоод шударга байдал өнөөдрийг хүртэл намуудад хөгжөөгүй байгааг нь авлигын гэмт хэргийн томоохон кэйсүүд батлаж байна.

Өөрөөр хэлбэл намын татвар, хандивын хэмжээ иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хязгаарлахуйц өндөр байж болохгүй. Тиймээс гишүүдийн татварын хэмжээг иргэдийн орлогын дундаж түвшинтэй уялдуулан тогтоож, намын гишүүд болон олон нийтэд ил тод болсноор аливаа хардлага багасаж, гишүүдийн болон дэмжигч иргэдийн итгэл нэмэгддэг.

Улс төрийн намын тухай хуульд зааснаар намын дүрмээр тогтоосон хэмжээгээр гишүүн татвар төлөхөөр заасан байдаг. Харин гишүүний татварын хэмжээ, татвар төлөх хугацаа, татвар хураах зэрэг асуудлыг намуудын дотоод дүрмээр зохицуулж байна.¹

Шилэн намаас зохион байгуулсан “Улс төрийн санхүүжилтийн ил тод байдал, авлигын эрсдэлийн үнэлгээ” судалгааны тайланд дурдсанаар улс төрийн намуудын жирийн гишүүний татварын хэмжээ нэг сарын 1000 төгрөг байна. Тухайлбал: МАН 210 000, АН 170 000 гишүүдтэй хэмээдэг. Хэрвээ гишүүн бүр сарын 1000 төгрөгийн татвараа төлөх аваас нэг сард МАН-д 210 сая, нэг жилд 2 тэрбум 520 сая, АН-д нэг сард 170 сая, нэг жилд 2 тэрбум 40 сая төгрөгийн хөрөнгө бүрдэнэ. Энэ бол намын санхүүжилтийн жинтэй эх үүсвэр болохуйц хөрөнгө” гэж тусгагдсан байна.

Улс төрийн намын санхүүжилтийн дараагийн гол эх үүсвэр бол хандив.

Хандив нь олон улсад иргэдийн улс төрийн оролцооны илэрхийлэл болдог.

Харин Монгол Улсад иргэд, аж ахуйн нэгжээс гадна намын гишүүд парламентын болон орон нутгийн сонгуульд оролцох эрх авах, төрийн болон төрийн өмчит байгууллагад нөлөө бүхий албан тушаалд томилогдох, тендер, концесс, эрх олгосон шийдвэрийг давуу эрхтэйгээр авах зэрэг ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэх авлигын нэг үйлдэл болон хөгжсөн байна. Энэ үзэгдэл нь мэдээж олон нийт болон намын гишүүдэд хаалттай нууцлаг ба сөрөг үзэгдэл нь намын бодлого, үзэл баримтлал, гишүүд болон иргэдийн итгэл алдрах, чөлөөт өрсөлдөөнийг хязгаарлах зэргээр олон сөрөг үр дагавартай.

Герман, Финланд зэрэг улсууд уг сөрөг нөлөөллүүдээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс Улс төрийн намын тухай хуульд хандив авах тохиолдол, хандивын зарцуулалтыг нарийвчлан зохицуулж, олон нийтэд ил тодоор мэдээлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн байна. Тухайлбал, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улс 3300 евро, Бүгд Найрамдах Финланд улс 1500 еврогоос дээш гарсан хандивыг заавал санхүүгийн тайланд тусгаж, аудитын байгууллагаар хянуулсны дараа олон нийтэд ил тодоор мэдээлдэг байна.

Мэдээлэл ил тод болгохын давуу тал нь намууд сонгогчдын гэхээс илүү санхүүгээр дэмжигчдийнхээ мэдэлд орох, нөлөөнд автахаас сэргийлэх ач холбогдолтой.

Харин сул тал нь цаг үеийн улс төрийн таагүй нөхцөл байдлуудад хандивлагч этгээд өөрийн нэр хүнд унахаас сэргийлэн нэрээ ил тод болгохыг хүсэхгүй байх, улмаар намд үзүүлэх дэмжлэгээ зогсоох магадлалтай, сөрөг хүчний намууд

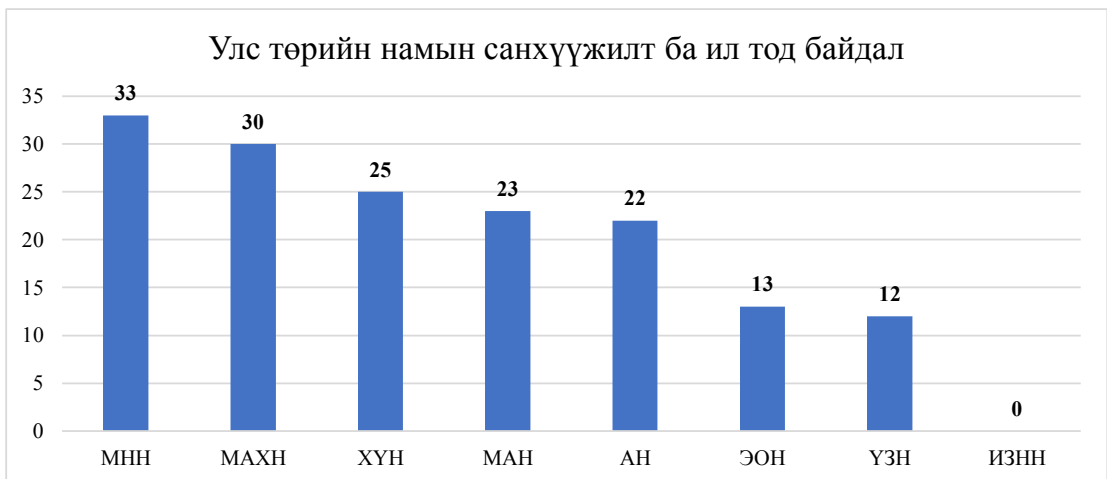
¹ Улс төрийн намын тухай хууль 16.2. Намын хөрөнгөнд дараах зүйл хамаарна: гишүүний татвар, гишүүн, талархан дэмжигч иргэн, хуулийн этгээдээс өгсөн хандив, төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг, намын бэлэгдэл бүхий бэлэг дурсгалын зүйлс, намын өмчлөлд байгаа эд юмс, намын хэвлэл, мэдээлэл, сурталчилгааны орлого, өөрийн өмчлөлийн эд хөрөнгийг худалдах буюу түрээслүүлж ашиглуулснаас олсон орлого, намын мөнгөн хөрөнгийг банкинд хадгалуулсны хүү, Улс төрийн намын тухай хууль 18 зүйл.

хохирох магадлал илүүтэй байдаг байна. Энэ асуудлыг шийдэх нэг зохицуулалт нь зөвхөн тодорхой хэмжээнээс дээш гарсан хандивыг мэдээлэх юм.

Намын санхүүжилтийн ил тод байдлаас гадна намын санхүүжилтэд тавих хяналт бас нэг гол асуудал юм. Монгол Улсын хувьд Улс төрийн намын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.3-т “Нам санхүүгийн үйл ажиллагаанд жил бүр аудит хийлгэн баталгаажуулж, нийтэд мэдээлнэ” гэж заасан. Аудитын байгууллагад санхүүгийн тайланг мэдээлэх үүрэг хүлээсэн ч Аудитын тухай хуульд хяналт тавих, хариуцлага тооцох чиг үүрэг, эрх олгоогүй байна.

2019 оны судалгаагаар Монголын Ногоон нам, Монгол Ардын Хувьсгалт нам, Хөдөлмөрийн Үндэсний нам, Монгол Ардын нам, Ардчилсан нам, Эх Орон нам, Үнэн ба Зөв нам, Иргэний Зориг Ногоон нам зэрэг 8 намын албан ёсны цахим хуудсанд улс төрийн намын санхүүжилт ба ил тод байдалд үнэлгээ хийсэн байна. Уг үнэлгээг Монголын Ногоон нам тэргүүлж, Иргэний Зориг Ногоон нам удаалсан байна.

2019 онд судалгаанд оролцсон эдгээр намууд тус хэмжигдэхүүний дундаж оноо нийт 35 онооноос 12.87 байгаа нь авах ёстой онооны 56.28 хувийг авсныг илтгэсэн гэж танилцуулсан байна.²



Энэ нөхцөл байдал нь улс төрийн намууд олон нийтэд санхүүгийн тайланг мэдээлэхгүй байх, аль эсвэл худал мэдээлэх боломжийг олгож байгаа юм. Тухайлбал үйл ажиллагаа явуулж байгаа улс төрийн намуудын ил тод байдалтай тусгайлсан аргачлалаар танилцахад дараах үр дүнтэй байна.

Дефакто судалгааны институтээс гаргасан “Монголын улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс

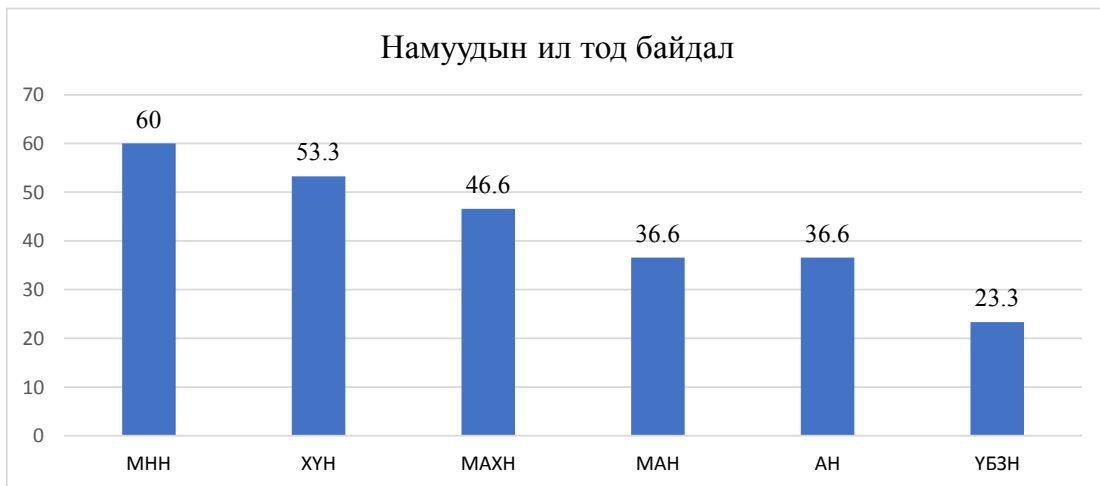
Тус судалгаанд парламентад суудалгүй намууд үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайландаа аудит хийлгэн баталгаажуулж олон нийтэд нээлттэй байдлаар танилцуулдаг сайн жишиг байгааг танилцуулсан байна. Харин парламентад суудалтай Ардын нам, Ардчилсан нам зэрэг томоохон намуудын улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдал хангалтгүй байгааг дурдсан байна. Мөн улс төрийн намуудын дотоод

² Эх сурвалж: file:///C:/Users/User/Downloads/Intra-Party-Democracy-Index-2019.pdf

нөөц бололцоо харилцан адилгүй, дийлэнх улс төрийн намууд албан ёсны цахим хуудасгүйн улмаас олон нийт намуудын албан ёсны дүрэм, үйл ажиллагаатай танилцах боломж хязгаарлагдмал байгааг танилцуулсан байна.

танилцахад энгийн ойлгомжтой байсан эсэх зэргээр үнэлсэн.

Өнгөрсөн жилийн “Дефакто судалгааны институт”-ээс гаргасан “Монголын улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс 2019 оны судалгаанаас



Тус судалгааны байгууллага уг судалгааг 2019 оны 6 сард хийсэн тул 2020 оны 12 дугаар сарын 2-ны өдрийн байдлаар дээрх 8 намын цахим хуудсанд байршсан мэдээллийн ил тод байдлыг Авлигатай тэмцэх газраас төрийн байгууллагын цахим хуудас үнэлэх аргачлалын дагуу төсөөтэй байдлаар 10 шалгууртай, тус бүрд 0-3 оноо өгөх, нийт оноог 100 хүртэлх хувиар үнэлэх аргачлал боловсруулан үнэллээ. Үнэлгээний шалгуур асуултууд нь намын мөрийн хөтөлбөр, үйл ажиллагааны хагас болон бүтэн жилийн тайлан байршуулсан эсэх, намын дүрэм, жилийн батлагдсан төсөв, тухайн жилийн санхүүгийн тайлан, санхүүгийн тайланд хийсэн аудитын дүгнэлт, намын гишүүд дэмжигч нарын хандив, дэмжлэгийн тайлан, иргэдийн санал хүсэлтийг сонсох боломжийг бүрдүүлсэн эсэх, мэдээлэл өгөх, харилцах сошиал сувгуудтай эсэх, цахим хуудастай

хойш Эх Орон нам, Иргэний Зориг Ногоон намын цахим хуудас ажиллахгүй байсан тул үнэлгээ өгч чадсангүй.

Цахим хуудсыг үнэлэхэд Монголын Ногоон нам санхүүгийн тайлан, аудитын дүгнэлт, мөрийн хөтөлбөр, намын дүрэм зэргээ байршуулсан, Хөдөлмөрийн Үндэсний намын хувьд санхүүгийн тайлан, хандив бүрдүүлэлт, мөрийн хөтөлбөр, намын дүрэм зэргээ байршуулсан, Монгол Ардын Хувьсгалт намын хувьд төсөв санхүүтэй холбоотой мэдээллийг огт байршуулаагүй, харин намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр зэргийг байршуулсан байна. Хамгийн доогуур оноо авсан Монгол Ардын нам, Ардчилсан нам, Үнэн ба Зөв нам өөрийн албан ёсны цахим хуудсандаа намын дүрмээс өөр хэрэгтэй мэдээлэл байршуулаагүй, намын мөрийн хөтөлбөр, санхүүгийн тайлан, аудитын дүгнэлт зэрэг намын санхүүжилттэй холбоотой ямар ч мэдээлэл

байршуулаагүй байгаа нь улс төрийн намуудын ил тод байдал, дотоод нөөц бололцоо, улс төрийн соёл нь харилцан адилгүй байгааг харуулж байна.

Намуудын ил тод байдалтай танилцахад Хөдөлмөрийн Үндэсний нам 2019 оны тайланд гишүүдийн татвар, дэмжигч нараас өгсөн хандивын мөнгөн дүнг зарласан ба бусад нам талаарх мэдээллийг байршуулаагүй байна. Улс төрийн намын тухай хуульд мөнгөн хандивын хэмжээг хуулийн этгээдээс 10 сая, иргэдээс 1 сая төгрөг хүртэл хэмээн зааж, жилд хоёроос дээш удаа өгөхийг хориглосон байдаг.

Улс төрийн намууд хандив болон хандивлагчдаа жил бүр зарлах ёстой ч энэхүү хуулийн заалт хэрэгждэггүй гэдгийг дээрх судалгаа, үнэлгээнээс харж болохоор байна.

Намууд санхүүжилтийн талаар тайлан мэдээллээ нууцалдаг тул судлаач, шинжээч, иргэний нийгмийн байгууллагууд намын санхүүжилтэд татвар, хандивын эзлэх хувь хэмжээг харьцуулан гаргах боломжгүй байна.

Тухайн орчинд мэдээлэл нууц байх нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчил байгааг харуулдаг. Олон улсын байгууллагын судалгаануудад улс төрийн санхүүжилтийн эрх зүйн зохистой орчин бүрдээгүй, ил тод бус, төрийн хяналтын хараат бус байдал хангагдаагүй, улстөрчдийн хууль хэрэгжүүлэх хүсэл эрмэлзэл, хариуцлага сул зэрэг нь өндөр түвшний авлига гарах гол шалтгаан гэж үздэг. Тухайлбал: Транспэрэнси Интернэшнл олон улсын байгууллагаас гаргадаг авлигын төсөөллийн индекс судалгаагаар хамгийн тааруу оноо авдаг африкийн Гана, Кени, Либериа, Намиби, Нигери, Сьерра Леоне болон Танзани зэрэг улсууд намын санхүүжилтийн тайланг гаргадаггүй, хянадаггүй, тайлангаа гаргаж өгөхөөс

татгалзах, худал тайлан мэдээлэл гаргасан ч хариуцлага хүлээдэггүй байна.

Иймд манай улсын хувьд улс төрийн нам, нэр дэвшигчдийн санхүүжилтийг нээлттэй, ил тод болгох шаардлагатайг дээрх судалгаануудаас харж болохоор байна.

Эцэст нь дүгнэхэд Монгол Улс эрх зүйн орчинд улс төрийн намын санхүүжилтийн эрх зүйн орчинг сайжруулах, НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенц, OECD-ээс өгсөн зөвлөмжийн дагуу Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчлэх замаар намын гишүүний татвар, татааст хязгаар тогтоох, “хандив” гэх нэр томъёог өргөн хүрээтэй тодорхойлох, мөнгөн бус туслалцаа гэх ойлголтыг хамруулах, намын санхүүжилтийг бүрэн ил тод болгож хандив өгсөн бүх этгээд, тэдгээрийн хандив, түүнчлэн намын жилийн эцсийн санхүүгийн дэлгэрэнгүй тайланг тогтсон стандартад оруулж, иргэд олон нийтэд ил тод нээлттэйгээр интернэтэд нийтэлдэг болгох, намын санхүүжилтэд хяналт тавих эрх мэдлийг авлигатай тэмцэх байгууллагад өгөх асуудлыг авч үзэх зэргээр үр дүнтэй ажлуудыг нэн тэргүүн хийж эхлэх нь цаг үеийн шаардлага болон тавигдаж байна.

Эх сурвалж:

- <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/country-policy-and-institutional-assessment> July 2019



АВЛИГА БА ТЕХНОЛОГИ

АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан,
ахлах комиссар Х.Оюунбаатар

Авлигын эсрэг хуульд авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа гэдгийг “Авлигын **шалтгаан, нөхцөлийг судлан тогтоох**, тэдгээрийг **арилгах**, авлигыг таслан зогсооход чиглэгдсэн арга хэмжээний цогцолбор” гэж тодорхойлсон. Тэгэхээр юуны өмнө авлигын шалтгаан ба нөхцөлийг ялгах шаардлагатай. Ингэснээр түүнийг судлах, арилгах үйл ажиллагааг үр дүнтэй зохион байгуулах боломжтой болно.

Авлига үүсэх анхдагч шалтгаан бол хүний шунал, хүсэл юм. Өдөр тутмын амьдрал хэзээ ч сэтгэл хангадаггүй. Хүсэл, шунал хязгааргүй бөгөөд энэ нь хүнд элдэв зовлон, бэрхшээл үүсгэж, сэтгэл ханамжгүй байдал бий болгодог. Улмаар нийтээс итгэж хүлээлгэсэн эрх мэдэл, албан тушаал, боломжийг ашиглах зэрэг зүй ёс, хүн ёс, хууль ёсонд харш элдэв аргаар хүсэл шуналаа гүйцээх, илүү ихийг эзэмших, өмчлөх, олох, авах үйлдэл хийдэг. Шунал, хүслийг хорих, тогтоон барих нь хувь хүний ёс суртахуун, үнэт зүйлийн мэдрэмж, мэдлэг, чадвартай салшгүй холбоотой.

Зүй бус, хууль бус аргаар амьдрах боломж, шунал, хүслээ дураар хэрэгжүүлэх бололцоо хийгээд авлига цэцэглэх нөхцөлийг багасгавал авлига багасна, өөрөөр хэлбэл, авлигыг “нуух хэцүү” болох тусам төрийн албан хаагчид

илүү шударга ажиллана гэсэн үзэл баримтлалд тулгуурлан энэхүү нийтлэлийг боловсруулав.

Авлигын эсрэг технологи

Авлигын эсрэг стратегиудыг дижиталжуулах нь сүүлийн 20 орчим жилийн хугацаанд олон улсад яригдсаар ирсэн сэдэв юм. Технологийн бус шийдлүүдийг үл тоомсорлож болохгүй ч цаашид ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, авлига үүсэх нөхцөлийг хумихад технологи гол үүрэг гүйцэтгэх нь нэн тодорхой байна. Технологи энэ талбарт олон давуу талыг бий болгож байна:

- Үйл ажиллагааг олон нийтэд нээлттэй болгох, иргэдийн хяналт тавих боломжийг олгоно (нийгмийн аудит);
- Үйл ажиллагаан дахь хүний хүчин зүйлийг багасгана;
- Төрийн байгууллагууд болон иргэдийн хооронд мэдээллийн урсгалыг хөнгөвчилнө гэх мэт;

Монгол Улс цахим шилжилтэд бэлэн эсэхийг Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Мэдээлэл, харилцаа холбоо, технологийн газар болон Оксфордын их сургууль хамтран 2019 онд судлахад

- дэд бүтцийн хувьд манай улс 3,3 сая хөдөлгөөнт интернэт хэрэглэгчтэй, бүх хүн гар утсаараа интернет ордог,

суурин интернет хэрэглэгчийн тоо 300 мянга, фэйсбүүк хэрэглэгч 2,2 сая, өсвөр насны буюу насанд хүрсэн бүх хүн фэйсбүүк хэрэглэдэг, инстаграм хэрэглэгч 400 мянга, твиттер хэрэглэгч 44 мянга гэх мэт үзүүлэлт гарсан буюу суурь интернетийн дэд бүтэц болон хэрэглээгээр бид аль хэдийн бэлэн болсон;

- хүний нөөцийн хувьд дутагдал нэлээд өндөр байгаа (мэргэжилтэн, иргэд аль аль нь);
- санхүүгийн хувьд зах зээлийн 95 хувь банкнаас хамааралтай учраас старт апп бизнесийг дэмжих боломжгүй;
- эрх зүйн хувьд технологийн чиглэлийн хууль боломжийн, харилцаа холбооны хувьд өрсөлдөөн сайтай, татварын орчин сайтай, цаашдаа Өргөн нэвтрүүлгийн тухай, Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын тухай, Өгөгдөл хамгаалах тухай зэрэг хуулийн төслүүдийг батлуулах, Тоон контентын үндэсний хөтөлбөр, Мэдээллийн аюулгүй байдлын үндэсний хөтөлбөр, Цахим засаглалын үндэсний хөтөлбөрүүдийг хянах, сайжруулах хэрэгтэй гэсэн үр дүн гарсан байна.

Дижитал төрийн үйлчилгээ ба e-government¹

Дижитал төрийн үйлчилгээ нь доош чиглэсэн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх механизм юм². Авлигатай тэмцэх шинэ технологийн гол хэрэглээний нэг бол дижитал төрийн үйлчилгээ. Энэ бол иргэдэд төрийн үйлчилгээ үзүүлэхэд зориулагдсан, ялангуяа интернет, интернетэд холбогдсон төхөөрөмж, цахим мэдээллийн

менежментийн системийг ашигладаг цахим засгийн дэд хэлбэр юм. Төрийн үйлчилгээг дижитал буюу цахим хэлбэрт шилжүүлж, автоматжуулснаар хүнд сурталтай үйл ажиллагааг хялбаршуулж, төрийн үйлчилгээний үр ашиг дээшлэх боломжтой. Мөн цахим хэрэгслүүд хүлээлтийн хугацааг багасгаж, зарим үйлчилгээг хүссэн үедээ авах боломжтой болгодог бөгөөд олон тохиолдолд алсын зайн үйлчилгээ үзүүлэх боломжийг нээж, хамгийн чухал нь зардлыг бууруулдаг байна. Төрийн дижитал үйлчилгээг өргөн хүрээнд нэвтрүүлэх ажлыг Эстони зэрэг улсууд анхлан хийсэн байна. Жишээлбэл, санал хураах, газрын бүртгэл, шүүхийн үйл ажиллагаа, татварын болон эрүүл мэндийн бүртгэл зэрэг төрийн үйлчилгээний дижитал системийг³ бий болгожээ.

Ил тод байдал, хариуцлага зэрэг тэргүүлэх чиглэлүүд нь төлөвлөлт, дизайны үе шатнаас эхлэн төрийн үйлчилгээний шинэ дижитал системд тусгагдаагүй бол авлигыг бууруулах зорилтыг алдагдуулж болзошгүй юм. Иймээс дижитал төрийн үйлчилгээг нэвтрүүлэхдээ ил тод байдал, чөлөөтэй нэвтрэх, мэдээлэл авах, төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаа, шийдвэрийг хянах чадвар, түүнчлэн нөхцөл байдалд тохирсон байдал, технологийн хүртээмж, кибер аюулгүй байдлыг хангах хууль, эрх зүйн орчин зэрэг авлигыг бууруулахтай холбоотой хүчин зүйлсийг нарийвчлан тооцох хэрэгтэй байдаг. Манай улсын хувьд төрийн зарим үйлчилгээг цахимжуулах үйл ажиллагааг зохион байгуулсаар буй бөгөөд үр ашиг, хялбар дөт байдал зэргийг нь үнэлэх түвшинд хараахан хүрээгүй байна.

1 *Цахим засаг* нь өөрөө гол зорилго биш, харин мэдээллийн технологийг ашиглан удирдлагын тогтолцоог өөрчлөх хэрэгсэл болохын хувьд чухал юм. Цахим засгийн хөгжил нь нийгэмд үр ашиг, нөлөөлөө үзүүлэхэд цаг их ордог. Нэг жилийн хугацаанд амжилттай хэрэгжсэн тохиолдол маш ховор. Ихэвчлэн цахим засгийн төсөл үр ашгаа өгч эхлэхэд 5-6 жил шаардлагатай.

2 *"Доош чиглэсэн ил тод байдал"* /downward transparency/ гэдэг нь төрийн үйл ажиллагааны нээлттэй байдал, иргэд төрөөс мэдээлэл авах, төр олон нийтийг мэдээллээр хангах явдал юм.

3 <https://e-estonia.com/> -аас энэ тухай дэлгэрэнгүй үзнэ үү.

Crowdsourcing⁴ платформууд

Краудсорсинг платформ нь дээш чиглэсэн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх механизм юм⁵. Энэ нь олон нийтэд зориулсан краудфандинг⁶ платформтой төстэй бөгөөд мөнгөний оронд мэдээлэл цуглуулдагараа ялгаатай. Краудсорсинг платформ нь иргэдэд авлигыг мэдээлэх, интернет, гар утсаар дамжуулан хувь хүний туршлагыг олон нийтэд хуваалцах боломжийг олгодог. Шүгэл үлээх хэрэгслүүдээс ялгаатай нь, энэхүү платформ нь төрийн албан дахь жижиг авлигын тохиолдлуудыг мэдээлэх тэргүүн зорилготой байдаг.

Авлигын эсрэг краудсорсинг платформын алдартай жишээ бол I Paid A Bribe⁷ бөгөөд Энэтхэгт анх нэвтрүүлснээс хойш дэлхийн 10 гаруй оронд хэрэглэсэн. Хэрэглэгчид авлигын шинж чанар, байршил, үнэ, авлига өгөхөөс татгалзсан эсвэл шударга албан тушаалтнуудтай харилцсан зэрэг авлигын талаарх мэдээлэл, туршлагаа нэрээ нууцалсан байдлаар хуваалцах боломж олгодог. Түүнчлэн авлигын эсрэг олон нийтийн зарим платформ худалдааны чиглэлд гарсан авлигын тохиолдлын талаар мэдээлэх, эсвэл нийтийн сан хөрөнгийг сургуульд ашиглаж байгаа байдалд иргэд хяналт тавих, мэдээлэх зэрэг тодорхой асуудалд төвлөрдөг байна.

Краудсорсинг платформуудыг өргөн хүрээнд хэрэглэж ил тод байдлын талаарх иргэдийн мэдлэг, мэдээллийг хуримтлуулж болно. Цуглуулсан мэдээлэлдээ тулгуурлан авлига яаж, хаана, ямар хэмжээнд өрнөж байгаа талаар нарийвчилсан зураглал гаргах боломжтой юм. Мөн краудсорсинг

платформ нь олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлж, тэдний эрх, авлигын хууль бус байдал, хор хөнөөлийн талаар мэдлэг олгох боломжтой. Авлигын янз бүрийн тохиолдлуудыг нэгтгэж цуглуулах нь авлига ямар өргөн хүрээг хамарч, хичнээн уршиг тарьж буйг тодорхой харуулан, нийгэм дэх иргэдийн эв нэгдлийг бий болгох, тэднийг хооронд нь холбох, улмаар авлигын эсрэг нийгэмлэг бий болох нөхцөлийг бүрдүүлдэг байна. Тиймээс энэ төрлийн платформууд нь иргэдээс ирүүлсэн мэдээлэлд тулгуурлан эргээд авлигын хохирогчид болох жирийн иргэдийг чадавхжуулах замаар хамтын үйл ажиллагааг бэхжүүлэхэд туслах болно. Краудсорсинг платформын үнэ цэн, ач холбогдол хэрэглэгчийн хандалт, мэдлэг, оролцооноос хамаарна. Үүнд нөлөөлөх хэд хэдэн хүчин зүйл байдаг:

- мэдээлэл, харилцаа холбооны дэд бүтцийн хүртээмж, найдвартай байдал, чанар;
- иргэдийн ур чадвар, боломж;
- хувь хүмүүсийн хоорондын хэлхээ холбоо, харилцан хүлээлт, итгэлцэл;
- бусад хэрэглэгчдийн ойлголт;
- оролцоог өдөөх алсын хараа, стратеги;
- засаглалын дэмжлэг, нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал зэрэг гадаад орчин.

НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс Папуа Шинэ Гвинейд хэрэгжүүлсэн “Авлигын эсрэг Гар утас” төсөл краудсорсингийн амжилттай санаачилгад тооцогддог жишээ юм. Энэхүү төсөл тус улсын Сангийн яамны 1200 ажилтныг авлигын тохиолдолтой тулгарах үедээ мэдээлэл өгөхийг хүссэн байна. Үр дүнд нь тэдний

4 *Crowdsourcing* гэдэг нь интернет, социал медиа, ухаалаг гар утасны програмаар дамжуулан өгөгдөл дамжуулдаг томоохон бүлэг хүмүүсийн ажил, мэдээлэл, санал бодлыг хүлээн авахыг хэлдэг. Краудсорсинг хийдэг хүмүүс заримдаа төлбөртэй ажилладаг бол зарим нь жижиг ажлыг сайн дурын үндсэн дээр гүйцэтгэдэг.

5 “Дээш чиглэсэн ил тод байдал” /upward transparency/ гэдэг нь иргэдийн санал хүсэлтийг авах, доод түвшний хүнд сурталтай албан тушаалтны талаар мэдээлэл авах боломж юм. Дээш чиглэсэн ил тод байдал нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудад доод шатны албан тушаалтнаас хянахад болон төрийн үйлчилгээ, түүний үр дүн, гүйцэтгэлийн талаарх иргэдийн санал бодлыг сонсох, мэдэж авахад тусалдаг.

6 Crowdfunding гэдэг нь ихэвчлэн интернетээр дамжуулж олон тооны хүмүүсээс бага хэмжээний мөнгө цуглуулах замаар төсөл, бизнесийг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаа юм.

7 <http://www.ipaidabribe.com/> -аас үзнэ үү.

бараг тал нь энэ санаачилгад оролцсон бөгөөд нийт 22,000 мессежээр мэдээлэл өгчээ. Авлигыг мэдээлэх энэхүү систем нь мэдээллийн технологи бага хөгжсөн, өргөн цар хүрээтэй интернетийн хүрэлцээ байхгүй орон нутгийн нөхцөл байдлыг харгалзан энгийн боловч үр дүнтэй байдлаар хийгдсэн бөгөөд авлига хаана, хэзээ, хэрхэн гарсан талаарх интерактив, үнэгүй, нэргүй SMS хүлээн авах систем юм. Энэ төсөл хэрэгжсэнээр төрийн хоёр албан тушаалтныг сангийн 2 сая гаруй ам.долларын хөрөнгийг буруу зарцуулсан хэргээр баривчилсан ба авлигын 250 орчим хэргийг мөрдөн шалгасан байна. Төсөлд оролцогчдоос санал асуулга авахад тэдний 41 хувь нь уг SMS систем хэрэглэхэд хялбар бөгөөд хурдан байсан гэж үзсэн бол 90 хувь нь дахин хэрэглэх хүсэлтэй байна гэж хариулж, дөрөвний гурав нь холбогдох байгууллагууд арга хэмжээ авна гэдэгт итгэлтэй байгаагаа илэрхийлэв. Энэхүү амжилтад үндэслэн уг санаачиллагыг 84,000 орчим төрийн албан хаагчийн дунд нэвтрүүлсэн байна⁸.

Шүгэл үлээх хэрэгслүүд

Шүгэл үлээх хэрэгслүүд нь дээш чиглэсэн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх механизм юм. Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийг ашиглан шүгэл үлээх хэрэгслүүд нь төрийн албан тушаалтнуудын хууль бус, буруу үйлдлийн талаар мэдээлэх боломж олгодог ороо краудсорсинг платформтой төстэй. Ялгаатай тал нь, краудсорсинг нь жижиг авлигын олон тооны хэргийг шийдвэрлэх зорилготой бол шүгэл үлээх хэрэгсэл нь ихэвчлэн эрүүгийн хэрэг хянан

шийдвэрлэх ажиллагаа шаардлагатай том хэмжээний авлигын талаарх нарийвчилсан мэдээлэл цуглуулах зорилготой байдаг. Өөрөөр хэлбэл, тооны хувьд бага боловч мэдээллийн гүн гүнзгий, найдвартай байдлыг хангах зорилготой хэрэгслүүд юм.

Мэдээллийн технологид суурилсан шүгэл үлээх системийн жишээ болгож төрөл бүрийн тохиргоонд ашиглаж болох нээлттэй эхийн програм болох *GlobalLeaks*⁹, ихэвчлэн дотоод шүгэл үлээх зориулалттай бөгөөд мэдээллийг шифрлэж дотоод хяналтад дамжуулдаг *BKMS@ compliance system*¹⁰ зэргийг дурдаж болно. Шүгэл үлээгчид зориулсан платформтой болох сонирхолтой байгууллагууд заавал өөрөө түүнийг хийхгүйгээр эдгээр бэлэн платформыг ашиглаж болно.

Шүгэл үлээх хэрэгслүүд нь нууц хэвээр үлдэж ч болох байсан авлигын тохиолдлын талаарх үнэлж баршгүй мэдээллийг өгдөг. Ажлын байран дээр буруу, хууль бус зүйл хийсэн хэн нэгний талаар болон удирдах албан тушаалтныхаа талаар ажилтнууд нэрээ нууцлан мэдээлэх боломжийг олгодогт давуу тал нь оршдог. Мэдээлэгчийг нууцлах, хамгаалах асуудал нь технологид суурилсан шүгэл үлээх платформд чухалчлан тавигддаг. Технологийн дизайн нь шүгэл үлээгчийн IP хаягийг нуух, мэдээлэл дамжуулах аюулгүй байдлыг хангах шаардлагатай юм. Авлигын талаар мэдээлэхэд юу саад болж байгааг судлахад иргэд ихэнхдээ нотолгоо хангалтгүй, эсвэл хууль эрх зүйн хамгаалалт байхгүй, мөн урамшуулах хүчин зүйл байхгүй тохиолдолд авлигын талаар мэдээлэхээс татгалздаг болохыг

8 <https://www.asia-pacific.undp.org/content/rbap/en/home/ourwork/development-impact/innovation/projects/png-phone-against-corruption.html> -эс дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

9 *GlobalLeaks* бол Италийн Милан хотод төвтэй, Ил тод байдал, дижитал хүний эрхийн Хермес төвийн боловсруулсан нээлттэй эх, үнэгүй програм юм. 2012 онд төсөл болгон санаачлан *GlobalLeaks*-ийг төрийн болон хувийн хэвшлийн хэд хэдэн өөр өөр нөхцөлд тохируулан нэвтрүүлсэн. 2014 оноос хойш авлигын эсрэг хэд хэдэн төсөлд програм хангамжийг ашиглаж ирсэн. ТББ-ын хувьд Хермес төв нь үйлчлүүлэгчдэд програм хангамжаа өөрсдийн хэрэгцээнд нийцүүлэн хүлээн авахад нь тусалдаг ба програм нь нээлттэй, ашиглахад чөлөөтэй. <https://www.globaleaks.org/> -аас үзнэ үү.

10 *BKMS compliance system* нь хувийн хэвшил, төрийн байгууллагын аль алинд нь санал болгодог систем юм. *BKMS* нь уг системийг хэрэгжүүлсэн олон үйлчлүүлэгчтэй бөгөөд байгууллагын дотоод дагаж мөрдөх/комплаянс/, шүгэл үлээх систем хэлбэрээр ашигладаг. Систем нь шүгэл үлээгчийн өгсөн мэдээллийг шифрлэж хамгаалдаг бөгөөд мэдээллийг дотоод хяналтад илгээдэг. Дотоод хяналтын нэмж оруулсан мэдээлэл, үнэлгээ мөн хамгаалагдсан байдаг. <https://www.business-keeper.com/bkms-compliance-system> -аас үзнэ үү.

тогтоосон байдаг¹¹.

Кенийн нэр нууцалсан платформ 2005 онд үйл ажиллагаагаа явуулж эхлэхэд хариу арга хэмжээ авахаас болон системийн үйл ажиллагаа сайн биш гэдгээс эмээж байсны улмаас шүгэл үлээгч ховор байв. Платформ нэр нууцлах талаар баталгаа гаргаж, мэдэгдлийн дагуу албан тушаалтнуудыг мөрдөхөд шаардлагатай бүхий л мэдээллийг бүртгэх болж, улмаар мэдээллийн хэрэгсэлд өгсөн Төслийн зөвлөхийн ярилцлагын тусламжтайгаар уг платформыг олон нийт хүлээн авч, эхний жилүүдэд мянга мянган мэдээлэл ирүүлжээ. Гэвч “Энэ тоо сүүлийн жилүүдэд буурч байгаа нь сурталчилгааны ажил хангалтгүйтэй холбоотой”¹² гэж судлаачид дүгнэж байгаагаас харахад сайн дизайнтай систем хэрэгтэйгээс гадна иргэдийг зоригжуулах, уриалах, тэдэнд мэдээлэл зөвлөгөө тогтмол өгч байх шаардлагатай нь харагдаж байна.

Ил тод байдлын платформууд

Ил тод байдлын платформууд нь доош чиглэсэн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх механизм юм. Энэ нь ихэвчлэн засгийн газрын үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл нийтэлдэг засгийн газар, эсвэл ТББ-ууд ажилладаг онлайн платформ юм. Эдгээр платформуудын нийтлэг жишээ бол мэдээллийн эрх чөлөө ба нээлттэй өгөгдлийн портал¹³, түүнчлэн энэ төрлийн мэдээллийг бий болгодог бусад хэрэгслүүд юм. Нээлттэй өгөгдөл, ил тод байдлын порталуудыг ихэвчлэн иргэд засгийн

газрын үүсгэсэн өгөгдөлд шууд нэвтрэх боломжийг олгож байдаг бол мэдээллийн эрх чөлөөний портал нь иргэний нийгмийн оролцогчдын санаачилга бөгөөд төрөөс мэдээлэл авахад иргэдэд тусалдаг байна.

Манай улсын хувьд Төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим систем¹⁴, Иргэн, хуулийн этгээд, эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн лавлагаа, үйлчилгээний цахим систем¹⁵, Монгол Улсын олборлох салбарын ил тод байдлын нээлттэй портал¹⁶ зэрэг нээлттэй өгөгдөл, ил тод байдлын порталууд, Иргэн-төр¹⁷, Opendata lab Mongolia¹⁸ зэрэг мэдээллийн эрх чөлөөний порталууд ажиллаж байна. Эдгээр порталууд нь угтаа авлигын эсрэг санаачилга биш боловч авлигыг илчлэх, авлигач, ялзарсан зан байдлыг бууруулахад хүчтэй нөлөөлдөг байна. Жишээлбэл, Их Британид төвлөрсөн WhatDoTheyKnow¹⁹ порталыг орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудын төсвийн зарцуулалтад иргэдийн аудит хийхэд үр дүнтэй ашигладаг. Тус порталд 2020 оны 10 дүгээр сарын 09-ний өдрийн байдлаар засгийн газар, төрийн албаны 24,743 албан тушаалтанд хандсан 674,820 асуулт, хүсэлт бүртгэгдсэн байна. Мөн улсын төсвийн тухай мэдээллийг засгийн газрын вэбсайтууд дээр байрлуулсан тохиолдолд иргэд зарцуулалт болон албан тушаалтнуудын шийдвэрийг хянахад хялбар байдаг. Кенид улсын хөрөнгийг хэрхэн зарцуулсан талаарх мэдээллийг олон нийтэд хүргэхэд mySociety²⁰-ийн бүтээгдэхүүнийг ашигласан байна. Энэхүү

11 Isabelle Adam and Mihaly Fazekas. Are emerging technologies helping win the fight against corruption in developing countries? // <https://www.researchgate.net/publication/332565007>

12 Kossow, N., and Dykes, V. (2018). Embracing Digitalisation: How to use ICT to strengthen Anti-Corruption. GIZ.// <https://www.giz.de/de/downloads/giz2018-eng ICT-to-strengthen-Anti-Corruption.pdf>

13 Мэдээллийн эрх чөлөөний хөдөлгөөний нэгэн адил нээлттэй өгөгдлийн хөдөлгөөн/open data movement/ нь сүүлийн жилүүдэд төрийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хэмжих чухал арга хэрэгсэл болж байна.

14 <https://www.tender.gov.mn/> -ийг үзнэ үү.

15 <http://opendata.burigel.gov.mn/> - ийг үзнэ үү.

16 <http://www.iltod.mn/> - ийг үзнэ үү.

17 <http://www.irgen-tur.mn/> - ийг үзнэ үү.

18 <http://opendatalab.mn/> - ийг үзнэ үү.

19 <https://www.whatdotheyknow.com/> - аас үзнэ үү.

20 mySociety нь Их Британид төвтэй, олон улсад үйл ажиллагаа явуулдаг, ашгийн төлөө бус байгууллага юм. Тус байгууллага нь ил тод байдал, парламентад хариуцлага тооцох, орон нутгийн албан тушаалтан, иргэдийг чадавхжуулах, нийгмийн оролцоог дэмжих нээлттэй эх бүхий онлайн технологийг

мэдээллийг ил тод, нээлттэй болгосноор нэгэн тосгоны иргэд өөрийн тосгоныг төлөөлсөн парламентын гишүүнийг хөрөнгө захиран зарцуулсан байдалтай нь холбогдуулан сонгуульд дахин орохгүй байхыг шаарджээ.

Төрийн албан хаагчид өөрсдийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй байх бодит боломж байгааг мэдвэл хууль бус, эрсдэлтэй зан үйл гаргах, тийм зан үйлд хөтлөгдөх магадлал бага байдаг. Гэвч эдгээр порталууд амжилттай болохын гол түлхүүр бол олон нийтийн идэвхтэй оролцоо юм. Авлига бол дан ганц эрх мэдэлтэн, албан тушаалтны үйл ажиллагаа биш, иргэдийн хамтын үйл ажиллагааны үр дүн байдаг гэдгийг онцгой анхаарах шаардлагатай юм. Мэдээлэхгүй, хянахгүй, авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд оролцохгүй л бол иргэд өөрсдөө авлигын нэг субъект, дэмжигч нөхцөл болно. Ил тод байдлын порталуудын гол хэрэглэгчид нь өгөгдлийг судлах, дүрслэн харуулах, нийтэд дэлгэх, үүнээс тодорхой дүгнэлт гаргах чадвартай иргэний нийгмийн байгууллага, сэтгүүлчид болон бусад хүмүүс юм.

Нээлттэй өгөгдөл нь маш том (хүн ам, улсын төсөв, боловсрол, нийгмийн эрүүл мэнд, цаг агаар, худалдаа гэх мэт) хэмжээтэй өгөгдөл байгаа тохиолдолд боловсруулалт, анализ хийх тусгай хэрэгслийг шаарддаг байна. Өгөгдөлөөс үр дүнд хүрэх дараах алхамыг тодорхойлсон байдаг²¹: *Нэгдүгээрт*, өгөгдлийг ач холбогдолтой мэдээлэл болгон хувиргахад холбогдох хууль эрх зүйн орчин, техникийн мэдлэг, үр чадвар шаардлагатай. *Хоёрдугаарт*, энэ үйл ажиллагааны үр дүнд вэб програм, тайлан мэдээ, шинэ

өгөгдлийн багц зэрэг зүйлс/гаралт бий болно. *Гуравдугаарт*, эдгээрийг нөхцөл байдалд тохируулан хэрэглэсний үр дүнд нийгмийн эгэх хариуцлага сайжирч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн мэдээлэл илүү өргөжиж, олон нийтийн мэдлэг дээшлэхэд нөлөөлдөг.

Нөгөө талаас шүүмжлэгчдийн үзэж буйгаар, засгийн газрын онлайн ил тод байдал нь ерөнхийдөө эргэлзээтэй ойлголт юм. Учир нь үүнийг засгийн газар өөрөө гаргаж өгдөг тул “тохиромжгүй” мэдээллийг олон нийтээс нууцлах, өгөгдлөөс хасах боломжтой гэсэн үг юм²². Төр, засгийн газар ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх бодит өөрчлөлт хийхгүйгээр Нээлттэй засгийн түншлэл зэрэг санаачилгуудад нэгдэх замаар өөрийгөө “цэвэрлэж” чаддаг. Засгийн газрын мэдээлэл бүхий өгөгдлийн багц нь авлигын эсрэг нөлөө үзүүлэхүйц хангалттай байдаггүй, өгөгдлийг дутуу эсвэл хэрэгцээтэй хэлбэрээр өгдөггүй тул эрэн сурвалжлах зорилгоор ашиглах боломжгүй байдаг гэж төрийн бус байгууллагууд шүүмжилдэг байна²³.

Мэдээлэх, тайлагнах платформууд

Энд дурдсан платформуудаас харьцангуй идэвхгүй шинжтэй нь авлигын талаарх мэдээллийг түгээх платформ юм. Үүнд төрийн албан тушаалтнуудын авлигын гэмт хэрэгт буруутгагдаж буй байдлыг нийтэд мэдээлэх, эсвэл шинээр батлагдсан авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн талаарх нийтлэл зэрэг багтана. Иймэрхүү платформын гол зорилго нь иргэдийг авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд хамруулах гэхээсээ илүүтэй өрнөж буй үйл явц, үйл ажиллагааны талаар иргэдийг мэдээллээр хангахад чиглэдэг. Тухайлбал, Унгар

боловсруулдаг байна.

21 Isabelle Adam and Mihaly Fazekas. Are emerging technologies helping win the fight against corruption in developing countries? // <https://www.researchgate.net/publication/332565007>

22 Төрийн байгууллагын тараасан дутуу, тодорхой бус, буруу өгөгдлийг “зомби өгөгдөл” гэж нэрлэдэг.

23 Isabelle Adam and Mihaly Fazekas. Are emerging technologies helping win the fight against corruption in developing countries? // <https://www.researchgate.net/publication/332565007>

дахь авлигын хэргийн газрын зургийг бий болгох зорилготой K-Monitor цахим хуудсыг²⁴ 2007 оноос ажиллуулж эхэлсэн байна. Энэ нь Унгар улс дахь авлигын талаарх мэдээллийн төв болж, авлига, ил тод байдалтай холбоотой сэдвүүд, анхдагч судалгаа, иргэдэд зориулсан технологийн санаачилга зэргийг багтаасан нийтлэл, мэдээллийн сан болжээ. Индонезийн Anti-Corruption Clearing House²⁵ нь Индонезийн Авлигын эсрэг хорооны хэд хэдэн санаачилгын нэг юм. Энэхүү цахим хуудас нь авлигын талаар сүүлийн үеийн мэдээ мэдээлэл өгөхөөс илүүтэй авлигын эсрэг хууль тогтоомж, боловсролын материал (хүүхдэд зориулсан тоглоом гэх мэт), судалгааны бүтээлүүд, эрүүгийн хэрэг үүсгэн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж буй авлигын хэргийн талаарх мэдээллийг түгээдэг бөгөөд ерөнхий зорилго нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр иргэдийг чадваржуулах явдал юм. Үүнтэй төстэй өөр нэг төсөл бол Freedom House ТББ ивээн тэтгэж, Украйны Олон нийтийн мэдээллийн хүрээлэнгийн эрхэлдэг nikorupcii.org цахим хуудас бөгөөд энэ нь блогчид авлигын талаар нийтлэл нийтлэх, авлигын эсрэг шинэчлэлийн талаар санал бодлоо солилцох гарц болдог байна. Ийнхүү иргэдэд авлигын талаар мэдээлэл өгснөөр авлига нь тухайн нийгэмд байгаа бүх хүмүүст нөлөөлдөг болохыг харуулж, үүний эсрэг иргэдийн оролцоо, хамтын үйл ажиллагааг дэмжих боломжтой юм.

ТБТ²⁶ буюу блокчэйн технологи²⁷

Блокчэйн технологи нь доош чиглэсэн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, төрийн үйлчилгээг цахимжуулах механизм юм. Блокчэйн нь ТБТ-ийн нэг төрөл бөгөөд

төвлөрсөн бус болон синхрончлогдсон мэдээллийн сан бөгөөд хэрэглэгч бүр блокчэйний хуулбарыг хадгалдаг. Бүх мэдээллийг (гүйлгээ гэх мэт) өөрчлөх, устгах боломжгүй мэдээллийн блок хэлбэрээр тархмал бүртгэлд хадгалж, баталгаажуулдаг. Блок бүр нь гүйлгээ(мэдээлэл)-ний тухай шифрлэгдсэн өгөгдлийг агуулдаг бөгөөд мэдээлэл, гүйлгээ, баримт бичгийг гинжин доторх дараагийн блокуудыг өөрчлөхгүйгээр өөрчлөх боломжгүй, өөрөөр хэлбэл, блок 10 доторх өгөгдөлд өөрчлөлт оруулахын тулд бусад бүх блокт өөрчлөлт оруулах ёстой болдог нь блокчэйний хөдөлшгүй, найдвартай байдлыг бий болгодог. Блокчэйнд суурилсан хэрэгслүүдийн авлигатай тэмцэхэд чиглэсэн хамгийн том хувь нэмэр бол хариуцлагыг баталгаажуулах шинэ тогтолцоо юм.

Блокчэйн хадгалагдаж буй өгөгдөл өөрчлөгддөггүй, бүх өөрчлөлтийг бүртгэдэг тул хуурамч гүйлгээ, хэлцэл хийхээс урьдчилан сэргийлдэг боловч энэ нь анхны өгөгдөл үнэн зөв байхаас хамаарна. Бүрэн ил тод мэдээллийн хангамжийн сүлжээг удирдахад блокчэйнийг ашиглах боломжтой. Тухайлбал, төсвийн зарцуулалтыг хянах, газрын болон компанийн зэрэг бүх төрлийн бүртгэлийг хадгалах, гэрээ, төлбөрийн системийг шинэчлэхэд ашиглаж болно. Мөн засгийн газрын төв мэдээллийн санг хакердах, удирдах эрсдэлийг бууруулна. Тиймээс уг технологийг ашиглах нь ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, залилан мэхлэхээс урьдчилан сэргийлж, хяналт, хариуцлагыг нэмэгдүүлдэг байна.

Блокчэйн ашиглаж болох нэг боломжит талбар бол газрын бүртгэл юм.

24 <https://k-monitor.hu/home> -аас үзнэ үү.

25 <https://acch.kpk.go.id/> -ээс үзнэ үү.

26 *Distributed ledger technology (DLT) буюу тархмал бүртгэлийн технологи* гэсэн үгийн товчлол.

27 *Block-хайрцаг, chain-гинж, хэлхээ* гэсэн үгсээс бүрдсэн нэр томъёо. Сатоши Накамото/жинхэнэ нэр биш/ 2008 онд блокчэйнийг нийтэд танилцуулсан. Тэрээр биткойний хэрэглэгчид уламжлалт банк, санхүүгийн байгууллагаар дамжуулах, зөвхөн нэг улс орон, засгийн газраас хамааралтай байлгахыг хүсээгүй бөгөөд, үүний тулд блокчейн технологийг үүсгэн анхны солилцоог хийсэн.

Блокчэйн програм хангамжийн шийдлийг боловсруулах чиглэлээр мэргэшсэн хувийн компани болох Bifury²⁸ 2017 оны 1 дүгээр сараас эхлэн АНУ-ын Жоржиа мужид блокчэйн суурилсан газрын бүртгэлийн системийг хэрэгжүүлж байна. Уг систем газар өмчлөх эрхийн гэрчилгээг блокчэйн дээр хадгалдаг аж. Блокчэйн дээр гэрчилгээтэй байх нь хуурамч хэлцэл хийх боломжийг бууруулж, газартай холбоотой гүйлгээнд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг байна. Одоогийн байдлаар шинээр олгогдсон бүх газрын гэрчилгээг блокчэйн дээр болон цаасан хуулбараар нэгэн зэрэг бүртгэж байгаа бөгөөд ерөнхийдөө шинэ системийг одоогоор өргөнөөр ашиглаж эхлээгүй, гүйлгээ хийх гэх мэт функцууд хараахан идэвхжээгүй байна. Bifury хуучин болон шинэ системийг хэсэг хугацаанд зэрэгцүүлэн ажиллуулахаар төлөвлөж байгаа ба учир нь дижитал шилжилтийг бүрэн хийхийн тулд хууль эрх зүйн жинтэй өөрчлөлт шаардлагатай байгаа ажээ. Швед, Гүржийн засгийн газрууд газрын бүртгэлд блокчэйн технологийг түршиж байгаа бол Украинд тариалангийн газрын бүртгэл, төрийн өмч, газрын бүртгэлийг блокчэйн дээр суурилсан системд шилжүүлэхээр төлөвлөж байна. Гүржийн хувьд уг төсөл нь газар эзэмших эрх болон мөнгө шинжүүлэх үйл явцад луйвар хийх боломжийг хязгаарлаж, блокчэйнээр дамжуулан газар худалдах, гэрээ байгуулах боломжийг бий болгох зорилготой юм.

Манай улсын хувьд блокчэйн технологийг ашиглан баталгаажуулсан анхны дипломыг Санхүү, эдийн засгийн их сургууль 2019 оны сүүлээр олгож эхэлсэн²⁹ бөгөөд блокчэйнээр баталгаажсан диплом авснаар дипломоо хэн нэгэнд нотлох

шаардлагагүй гэж мэдээлсэн юм³⁰.

Олон улсын хөгжлийн хамтын ажиллагааны хүрээнд блокчэйн технологи нь хандивлагчид ба хүлээн авагчдын хооронд шууд холбоо тогтоох шинэлэг арга замыг бий болгох боломжтой юм. Энэ нь авлига гарч болзошгүй байгууллага, удирдлагуудад хөрөнгө хуваарилахаас зайлсхийх боломж олгодог байна. Тухайлбал, Өмнөд Африкийн гарааны бизнес эрхлэгчид бикойн ашигладаг Өмнөд Африкийн сургуулиудад зориулсан хандивын платформ байгуулсан байна. Өөр нэг жишээ бол Африкийн TruBudget платформ юм. Уг платформ нь олон улсын хандивлагчид засгийн газрын тухайн яам зардлаар, ямар шийдвэр гаргасныг харах боломж олгодог. Энэ нь блокчэйн маргаангүй байдлыг ашиглан зарласан ба тохиролцсоны дагуу мөнгө, хөрөнгийг үнэхээр зарцуулж байгаа гэсэн итгэлийг бий болгоход ашиглаж болох жишээ юм.

Блокчэйн нь банкны үйлчилгээ, хөрөнгийн зах, нотариат, сонгууль гэх мэт нийгэм, эдийн засгийн олон харилцаанд ашиглагдаж болох юм³¹. Энэхүү технологийн цар хүрээнээс хамааран крипто мөнгө³² нь авлига, мөнгө угаах явдлыг хөнгөвчилж, илүү дөхөм болгох эсэхийг тогтоох судалгааг ч мөн хийх шаардлагатай байна. Учир нь энэ бол банкны гүйлгээнээс ялгаатай, зохицуулалт, засгийн газрын хяналтад байдаггүй онцлогтой юм. Заавал банкаар дамжихгүйгээр дэлхийн аль ч өнцөгт байрлаж байгаа хоёр компьютерийн хооронд крипто мөнгө шилжүүлэх боломжтой тул засгийн газрын хяналтаас гадуур төлбөр тооцоо хийж болно гэж ойлгож болох юм. Учир нь интернетийг аль нэг засгийн газар эзэмшдэггүй. Нэгэнт

28 <https://bifury.com/> -аас үзнэ үү.

29 <https://www.ufe.edu.mn/Default.aspx?page=12092> хаягаар нэвтэрч блокчэйнээр баталгаажсан диплом, үнэмлэхийг шалгах боломжтой болсон.

30 <https://ikon.mn/n/1qbn> -ээс үзнэ үү.

31 Ганзориг Ө. Санхүүгийн философи. Дэлхийн санхүүгийн түүх. УБ., 2017. Т. 152.

32 *Сурто сиплесу*-крипто мөнгө, крипто валют.

нууцлалын технологи ашиглах учраас крипто мөнгө, түүний төлбөр тооцоог мөшгихөд төвөгтэй. Крипто мөнгийг бүтээгч, түүнийг дэмжигчид нь ерөнхийдөө төрийн хяналтаас зайлсхийж, өөрсдийн тухай мэдээлэл өгөлгүйгээр төлбөр тооцоо хийж болох системийг хүсэгчид байсан гэдгийг хэлэх хэрэгтэй³³. Нэгэнт биткойноор төлбөр тооцоо хийх нь ямар нэг ул мөр үлдээдэггүй учраас гэмт хэрэгтнүүд үүнийг ихээр ашиглаж байгаа юм. Хар тамхи, зэвсэг, хулгайн картын мэдээлэл, хүмүүсийн хувийн мэдээллийг интернетээр зарж, төлбөрийг нь биткойноор авахаас гадна мөнгө угаах, татвараас зайлсхийх, сүрдүүлж мөнгө нэхэх зэрэг гэмт хэргүүд биткойны ачаар ихсэх төлөвтэй болжээ³⁴. Тухайлбал, "CipherTrace" компаниас 2020 оны 6 дугаар сарын 2-нд гаргасан тайланд 2019 онд АНУ дахь биткойн АТМ-уудаас хийгдсэн гүйлгээний 74 хувь нь тус улсаас гадагш хийгдсэн байна. Мөн АНУ дахь крипто АТМ-уудаас виртуал валютын арилжаанд орсон мөнгөний 88 хувь нь гадаадад шилжсэн болохыг дурдсан байна. Энэхүү дүн нь сүүлийн жилүүдэд ихээхэн нэмэгдэж байгаа бөгөөд 2017 оны жилийн дүнгээс хоёр дахин нэмэгдсэн байна. "CipherTrace" компанийн ахлах ажилтан Жон Жеффрисийн үзэж байгаагаар биткойны АТМ-ууд нь "илүү зохицуулалт шаардах" бөгөөд цаашид крипто АТМ-уудтай холбоотой "жигд зохицуулалт болон хяналтыг бий болгох шаардлагатай" байгааг онцолсон байна.³⁵

Гэвч хууль бус хөрөнгийг шилжүүлэх, мөнгө угаах зэргийн эсрэг хамгаалах технологийг ашиглах боломж мэдээж

бий юм. Зарим судлаачид аль хэдийн боловсорч гүйцсэн, одоо хэрэглэж, ашиглаж буй блокчэйн програм дэлхий даяар хомс байгаа учраас ийм шинэлэг технологи, түүнд суурилсан инноваци нь авлигын эсрэг ямар үр нөлөөтэй болох, ил тод байдал, эгэх хариуцлагыг нэмэгдүүлэх эсэх талаар эцсийн дүгнэлт хэлэхэд эрт байна гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, блокчэйн суурилсан технологийг нэвтрүүлэх нь өмнө хийгдсэн дижиталчлал буюу цахимжуулалтаас илүү үр нөлөөтэй байж чадах эсэх нь тодорхой биш хэвээр байна. Гэсэн хэдий ч Хятадын засгийн газар валютынхаа албан ёсны цахим хувилбарын туршилтын хөтөлбөр (2014 оноос судалж эхэлсэн)-ийг өнгөрөгч 4 дүгээр сараас хэрэгжүүлж эхэлсэн талаар Bloomberg мэдээлж байна³⁶. 2022 оны Бээжингийн өвлийн олимп энэ хөтөлбөрийн томоохон туршилт болох магадлалтай. Зарим ажиглагчид цахим юань нь улс орны санхүүгийн систем дэх засгийн газрын хүч, эрх мэдлийг нэмэгдүүлж, улмаар нэг л өдөр дэлхийн эдийн засгийн нөлөөллийн тэнцвэрт байдлыг өөрчилж магадгүй гэж үзэж байна. Цахим юань америк долларын аюултай өрсөлдөгч болж, биткойныг ч бут цохиж болзошгүй юм.

Хиймэл оюун ухаан³⁷

Өөрийгөө хөгжүүлэх, суралцах, асуудлыг шийдвэрлэх, таамаглах зэрэг чадвараараа бусад технологиос ялгагддаг учир хиймэл оюун ухааны технологи нь бодлого боловсруулагчдын анхаарлыг ихээр татаж байна. Өгөгдлийн бүтцээс суралцах чадвартай neural network буюу "мэдрэлийн сүлжээ"-г авлига гэх мэт

33 Ганзориг Ө. Санхүүгийн философи. Дэлхийн санхүүгийн түүх. УБ., 2017. Т. 146.

34 Мөн тэнд. Т. 152.

35 <https://cointelegraph.com/news/bitcoin-atms-face-fighter-regulations-over-money-laundering>

36 <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-01/china-is-making-cryptocurrency-to-challenge-bitcoin-and-dollar>

37 AI буюу Artificial Intelligence гэдэг үг. Өөрийн цуглуулсан буюу өгөгдсөн мэдээлэл, мэдлэг, туршлагыг ашиглан ухаалаг шийдвэр гаргах чадвартай машиныг, нөгөө талаас, машинд тийм чадвар бий болгохыг хэлж байна. "Хүрээлэн буй орчноо мэдэрч, зорилгодоо хүрэх боломжийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авдаг аливаа төхөөрөмж", мөн "Суралцах", "асуудлыг шийдэх" гэх мэт хүний оюун ухаанд холбодог "танин мэдэхүйн" функцийг дуурайгч машин буюу компьютер" гэж тайлбарласан байх боловч энэ бол нэгмөр эцэслэн тодорхойлоход төвөгтэй ойлголт юм.

нийгмийн нууцлагдмал харилцааг илчлэх, таамаглах илүү нарийвчлалтай загвар бүтээхэд ашиглах боломжтой юм. Ийм хэрэгслүүдийн нэг нь “өөрийгөө зохион байгуулдаг газрын зураг”³⁸ бөгөөд их хэмжээний өгөгдлийн багцаас загвар гаргаж авах, суурь харилцааг дүрслэн харуулах боломжтой юм.

Испанийн Валладолидын их сургуулийн судлаачид авлигыг урьдчилан таамаглах, сэрэмжлүүлэх энэхүү SOM-д суурилсан системийг хөгжүүлсэн байна. SOM нь хүний тархины үйл ажиллагааг дуурайн, суралцах чадвар олох³⁹, бүтцийг таних зорилготой хиймэл мэдрэлийн сүлжээ юм. Энэ нь суурь харилцааг нь тодорхойлохгүйгээр их өгөгдлийн багцаас загвар гаргах чадвартай бөгөөд өндөр хэмжээст мэдээллийн хоорондох шугаман бус харилцааг бага хэмжээст дэлгэц дээрх цэгүүдийн хоорондох энгийн геометр холбоос болгон хувиргадаг. Ижил төстэй шинж чанар бүхий өгөгдлийн цэгүүд гаралт дотор бие биетэйгээ ойр байрладаг тул хамгийн чухал топологийн болон хэмжигдэхүүний харьцаа хадгалагдаж байдаг. Эдгээр шинж чанарууд нь бүтцийг илрүүлэх, их хэмжээний өгөгдлийг дүрслэн харуулахад туслах хэрэгсэл болдог тул авлигыг урьдчилан таамаглах талбарт SOM хүчирхэг хэрэгсэл болох боломжтой гэж үзэж байна⁴⁰. Судлаачид 2000-2012 оны хооронд Испанийн янз бүрийн мужуудаас хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэгдсэн эсвэл шүүхэд хянан шийдвэрлэсэн авлигын хэргийн мэдээллийг ашигласан бөгөөд тэдний олж мэдсэн зүйлээс үзэхэд үл хөдлөх хөрөнгө, эдийн засгийн өсөлтийн татвар, үл хөдлөх хөрөнгийн үнийн өсөлт, хадгаламжийн байгууллага, санхүүгийн бус фирмүүдийн тоо нэмэгдэх үзэгдэл

болон удаан хугацааны туршид эрх мэдэлд байсан улс төрийн намууд авлигыг өдөөж байгаа нь харагдсан байна. Тэд өөрсдийн компьютерийн загвар нь янз бүрийн муж улсад авлига гарах магадлал ба нөхцөлийг тооцоолж, авлигыг гурав хүртэл жилийн өмнөөс урьдчилан таамаглах боломжтой гэж үзэж байна. Гэвч хөгжлийн төвшин, шинжлэх ухааны баримт дутмаг зэргээс үүдэн хиймэл оюун ухааныг авлига, түүний нөхцөлд үзүүлэх нөлөөг, ялангуяа хөгжиж буй орнуудад үнэлэхэд хэцүү хэвээр байна.

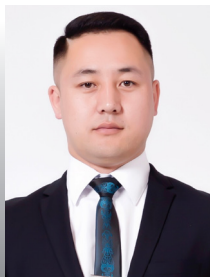
Дүгнэлт

Эдгээр технологийн ач холбогдол, үнэ цэн тэдгээрийн үндэслэж байгаа өгөгдөлийн ач холбогдол, үнэ цэнээр тодорхойлогдоно. Өгөгдөл хөгжихийг “хүсэх”-ийн оронд өнгөрсөн үеийн хэвшмэл байдлыг хуулбарласан ч байж магадгүй. Гэмт бүлэглэлүүд ч мөн шинэ технологи, хиймэл оюун ухааны хэрэгслийг ашиглан өөрсдийн үр ашгийг дээшлүүлж, байгууллага, бизнесийнхээ загварт учирч болзошгүй аюулыг урьдчилан таамаглах боломжтой нь тодорхой юм.

38 *Self-organising map* гэсэн үг бөгөөд SOM гэж товчилдог.

39 *Machine learning* гэдгийг шууд орчуулахад төвөгтэй. Энэ нь хиймэл оюун ухааны нэгэн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болох суралцах чадварын тухай ойлголт юм.

40 *Felix J. Lopez-Iturriga, Ivan Pastor Sanz. Predicting public corruption with neural networks: an analysis of Spanish provinces// https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3075828 -аас үзнэ үү.*



АВЛИГЫН ШАЛТГААН, ҮР ДАГАВАР: ӨНГӨРСӨН АРВАН ЖИЛИЙН ЭМПИРИК СУДАЛГААНААС БИД ЮУ ОЙЛГОЖ МЭДЭВ?

АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны ажилтан,
комиссар Л.Хангарьд

Авлигыг улс эх орны эсрэг хийж байгаа хамгийн гутамшигтай гэмт хэрэг гэж нэрлэвэл хүн бүхэн санал нийлэх байх. Гэвч өнөөг хүртэл авлига байсан хэвээр байна. Аливаа муу бүхнийг уг үндсээр нь таслан зогсоохын тулд түүнийг бий болгож, нөхцөлдүүлж буй учир шалтгааныг тодорхойлох нь туйлын чухал байдаг. Үүний зэрэгцээ хор уршгийг танин мэдэхийн тулд үр дагаврыг нь судлах шаардлага зайлшгүй гардаг. Тиймээс дээрх чиглэлээр дэлхийн өнцөг булан бүрийн судлаачид тал бүрээс нь судалж, эрдэм шинжилгээ, судалгааны чамгүй олон ажлуудыг хийж, янз бүрийн таамаглал дэвшүүлэн, судалгааны тайлан, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл гэх мэт хэлбэрүүдээр нийтэд хүргэсэн байдаг.

Та бүхэнд хүргэж буй өгүүлэл нь Пенсильванийн их сургуулийн судлаачид болох Евгений Димант, Гуглиелмо Тосато нарын бичсэн “Авлигын шалтгаан, үр дагавар: Өнгөрсөн арван жилийн эмпирик судалгаанаас бид юу ойлгож мэдэв?” өгүүлэл юм. Энэхүү судалгааны ажил нь авлигын шалтгаан, үр дагаврын чиглэлээр сүүлийн арав гаруй жилийн хугацаанд хийгдсэн эмпирик судалгаануудын үр дүнг нэгтгэж, харьцуулан дүгнэснээрээ ач холбогдолтой бөгөөд судалгааны энэхүү

өвөрмөц аргачлалыг хамруулснаараа залуу судлаачдад ач тустай. Нөгөө талаас авлигын шалтгаан, үр дагаврыг цогц байдлаар харуулсан нь бодлого тодорхойлогчдод шийдвэр гаргах, зохистой бодлого, загвар боловсруулахад нь ач тустай гэдэгт итгэж байна.

Судлаачийн хувьд Евгений Димант (PhD, дэд проф.) нь Харвардын Их Сургуульд эрдэм шинжилгээний ажилтан, Стэнфордын их сургуулийн Гувер институтид судлаачаар ажиллаж байсан. Одоо тэрээр Пенсильванийн их сургуулийн Зан үйлийн ба шийдвэрийн шинжлэх ухааны магистрын хөтөлбөрийн дэд профессор, Улс төрийн шинжлэх ухааны тэнхимийн лабораторийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, Шийдвэр судлал ба туршилтын эдийн засгийн төвийн ассистент, мөн Ноттингемийн Их сургуулийн Шийдвэр судлал, туршилтын эдийн засгийн төвийн (CeDEx) хөндлөнгийн мэргэжилтэн юм. Тэрээр Германы Падерборны их сургуульд эдийн засгийн ухааны докторын зэрэг хамгаалсан. Евгений нь зан үйлийн ёс зүй, гэмт хэрэг, авлигын асуудалд онцгой анхаарч, туршилтын зан үйлийн эдийн засгийг судалдаг. Харин Гуглиелмо Тосато нь Пенсильванийн их сургууль төгсөгч бөгөөд Колумбын

их сургуульд бизнесийн удирдлагын магистрын зэрэг хамгаалсан олон улсын худалдаа, санхүү, бизнесийн шинжлэх ухааны чиглэлээр судалгаа хийж байсан залуу судлаач юм.

Энэ орчуулгатай холбоотой санал, хүсэлт байвал khangarid@iaac.mn хаягаар ирүүлнэ үү.

Евген Димант, Гуглиелмо Тосато
Пенсильванийн их сургууль

Хураангуй: Авлига нь эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд сөрөг нөлөө үзүүлдэг бөгөөд улмаар нийгмийн байгуулал, шүүх, нийгэм, эдийн засгийн өргөн хүрээний нөхцөл байдалд хамааралтай байдаг. Энэхүү өгүүлэл нь авлига, түүний шалтгаан, үр дагаврын талаар хийгдсэн судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдийг нэгтгэн дүгнэж, үнэлэн, орчин үеийн дэлгэрэнгүй судалгаа хийх зорилготой юм. Ингэхдээ эмпирик судалгааны үр дүнд бий болсон ойлголтуудыг танилцуулж, хэлэлцэх болон сүүлийн үеийн мэдээлэлтэй харьцуулах тухайд онцгой анхаарсан.

Түлхүүр үг: хээл хахууль; авлигын шалтгаан; авлига; авлигын үр дагавар буюу үр нөлөө; судалгаа

1. Оршил

Авлига нь эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд сөрөг нөлөө үзүүлж, нийгэм, эдийн засгийн бүх хэсэгт нэвтэрсэн байдаг. Авлига бол нийгмийн нарийн төвөгтэй үзэгдэл бөгөөд авлигад автах сэдэл нь олон талт шинжтэй бөгөөд микро, мезо, макро түвшний харилцан үйлчлэлийн үр дүн юм (Биччиери ба Ганегонда, 2016 он¹; Димант ба Шульте, 2016 он²). Хачирхалтай нь авлигыг гэмт хэргийн хүрээнд шинжилж үзэж байсан боловч олон талаас нь нарийвчлан

судалж, нэгтгэн дүгнэж байсан нь ховор ажээ. 1980-аад оныг хүртэл авлига нь гол төлөв улс төр, социологи, түүх, эрүүгийн эрх зүйн судалгааны сэдэв байсан бөгөөд саяхнаас л эдийн засгийн салбарт судлагдах болов. Мэдээллийн чанар, хүртээмж нэмэгдэхийн хэрээр 1990-ээд оны сүүл үеэс авлигын эсрэг эмпирик судалгааг хийж эхэлсэн бөгөөд судалгааны үр дүнг ашиглан авлигын эсрэг илүү оновчтой, үр дүнтэй бодлогын арга хэмжээ авахад тусалдаг (Ламбсдорф ба Шульце, 2015 он). Хийгдэж буй судалгааны цар хүрээ тодорхой бөгөөд хүрсэн дүгнэлт нь хөдөлшгүй, бодитой байх тохиолдолд л бодлого боловсруулагчид хамгийн сайн мэдээлэлтэй байх болно.

Роуз-Аккерман (1999 он), Танзи (1998 он), Жайн (2001 он), Айдт (2003 он), Ламбсдорф (2006 он), Селдадио ба Хаан (2006 он), Трейсман (2007 он) нарын хийсэн авлигын эдийн засгийн шинжилгээний судалгааг нөлөө бүхий гэж үзэж, байнга иш татаж байдаг. Харин энэхүү өгүүлэл нь авлигын шалтгаан, үр дагаврын талаар хийгдсэн эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдийн талаарх орчин үеийн дэлгэрэнгүй судалгаа хийх зорилготой юм. Авлигын шалтгаан, үр дагаврын сүүлийн үеийн судалгааны үр дүнг нэгтгэсэн сүүлийн үеийн эмпирик судалгааг гүйцэтгэж, хэлэлцүүлж байгаа нь уг ажлын онцлог болж байна. Энэхүү судалгааг олон хэсэгт хувааж, хэрэгжүүлэхэд хугацаа хэрэгтэй бөгөөд авлигын талаарх илүү найдвартай тоо мэдээлэл ихээхэн хэрэгтэй болно. Тиймээс өмнөх судалгаануудад хөндсөн (жишээ нь, хүнд суртал, эдийн засгийн хөгжил, орлого гэх мэт) асуудал төдийгүй өмнөх судалгаануудад анхаарал хандуулаагүй сүүлийн үеийн (жишээлбэл, өндөр үр

1 Bicchieri, C. and Ganegonda, D. (2016) Determinants of corruption: a socio-psychological analysis. In P. Nichols and D. Robertson (eds), *Thinking About Bribery, Neuroscience, Moral Cognition and the Psychology of Bribery*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

2 Dimant, E. and Schulte, T. (2016) The nature of corruption: an interdisciplinary perspective. *Special Issue of the German Law Journal* 17(1): 54–72.

чадвартай хүмүүсийн цагаачлал гэх мэт) асуудлыг ч багтаасан. Энэ төрлийн судалгаа нь тоо мэдээллийн хүртээмж, чанарын хөгжилтэй холбогдуулан авч үзвэл онцгой ач холбогдолтой юм.

Энэхүү судалгааны ажлын зорилго нь авлигыг тодорхойлогч хүчин зүйлс, түүний үр дагаврыг багтаасан судалгааны ажлуудыг судалж, нэгтгэн дүгнэх явдал юм. Энэ судалгаагаар авлигыг тодорхойлогч хүчин зүйл, түүний үр нөлөөг эмпирик судалгааны зарчмын дагуу системчлэн авч үзсэн. Үзүүлэлтүүдийн хооронд харилцан хамаарал байгааг илтгэсэн гол онол болон уг холбоо хамаарлыг үнэлсэн өмнөх судалгааны ажлуудын харгалзах эмпирик нотолгоог авч үзэх зорилгыг бид дэвшүүлсэн. Ялангуяа сүүлийн арван жилд хийгдсэн судалгааны үр дүн нь өмнөх судалгаануудын үр дүнгээс эрс ялгаатай байсан нь олонтаа. Тиймээс бид цуглуулсан баримтуудаас 2006 оноос өмнөх болон дараах гэсэн хоёр хэсэгт хуваасан ба ялгаатай мэдээлэл ашигласнаас зөрүү гарч байгаа эсэх, эсвэл нотолгоо нь хоорондоо зөрчилдөж байгаа эсэхийг судлах болно. Эмпирик судалгааны дүгнэлт, авлигын шалтгааныг нэгтгэн харуулсан хүснэгтийг хэсэг тус бүрт оруулсан. Энэхүү системчилсэн арга нь авлигын талаарх эмпирик судалгааны шинэ ололтыг түргэн шуурхай олж мэдэн, авлигын талаарх эмпирик судалгаа дутагдалтай байгаа чиглэлийг тодорхойлох боломжийг олгодог.

Энэхүү судалгааны ажлаар хүрсэн нэг дүгнэлт бол хуучин болон сүүлийн үеийн судалгааны эмпирик үр дүнгүүд хоорондоо зөрчилдөж байгаа явдал юм. Энэхүү зөрүүг үүсгэхэд хүргэсэн янз бүрийн шалтгаан байж болох ба тухайлбал эконометрикийн янз бүрийн арга хандлагыг ашигласан эсвэл илүү өргөн

хүрээтэй өгөгдлийн бааз ашигласан гэх мэт. Бид энэхүү зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх гэж оролдоогүй, харин эмпирик үр дүнг гаргаж, арга зүйн ялгааг тодорхойлоход анхаарлаа хандуулсан.

Энэхүү өгүүлэл дараах бүтэцтэй: ерөнхий тойм, оршлыг 1-р бүлэгт, авлигын эмпирик шалтгаануудыг 2-р бүлэгт, авлигын үр дагаврын талаар 3-р бүлэгт авч үзсэн бөгөөд 4-р бүлэгт ерөнхий дүгнэлтийг оруулсан.

2. Авлигын шалтгаанууд

2.1.1. Хунд суртал ба үр ашиггүй захиргааны болон улс төрийн бүтэц

Үр ашиггүй байдал нь авлигын түвшинг нэмэгдүүлдэг гэсэн цөөн хэдэн үндсэн онол байдаг. Юуны өмнө Танзигийн онцолж хэлснээр “дүрэм журам, зөвшөөрөл нь тухайн үйл ажиллагааг зөвшөөрөх, шалгах ёстой албан тушаалтнуудад монополь эрхийг бий болгодог” (Танзи, 1998 он³). Тиймээс зохицуулалт хэдий чинээ их байна, төдий чинээ хувийн хэвшлийн төлөөлөлтэй харьцах давтамж нэмэгдэж, улмаар тэдний зүгээс авлига, хээл хахуулийн гэмт хэрэгт холбогдох магадлал өндөр болно. Мөн Танзи үр ашиггүй хунд сурталын үед дүрэм журам ил тод бус буюу хариуцлагыг бууруулах хандлагатай байдаг бөгөөд тодорхой хүмүүс зөвшөөрөл олгох буюу өрсөлдөөнийг бууруулах хандлагатай байдаг зэрэг нь авлига өндөр түвшинд байгааг илтгэнэ. Түүнчлэн Кауфман, Вэй нар үүнийг нотлох эмпирик нотолгоог 1999 оны судалгааны ажилдаа тусгасан бөгөөд энэхүү судалгаандаа 1997 оны тоо мэдээллийг голчлон ашиглажээ. Сүүлийн үеийн эмпирик нотолгоо ч энэ дүгнэлтийг дэмжиж байгаа бөгөөд “төрийн зүгээс эдийн засагт хийж буй зохицуулалтын асуудал нь авлигыг урамшуулж байна”

3 Tanzi, V. (1998) Corruption around the world: causes, consequences, scope, and cures. *Staff Papers- International Monetary Fund*, pp. 559–594.

(Гоэл ба Нелсон, 2010 он⁴).

2.1.2. Иргэний оролцоо ба хэвлэлийн эрх чөлөө

Онолын хувьд хэвлэлийн эрх чөлөө нь авлигын эсрэг хэм хэмжээг түгээн дэлгэрүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг төдийгүй авлигын үйлдлийг олон нийтэд жигшүүлэхтэй холбоотой нийгмийн боломжит зардлыг нэмэгдүүлдэг гэж үздэг. Үүний зэрэгцээ ардчилсан хэлбэрийн иргэний оролцоо нь авлигатай тэмцэхэд чухал үүрэгтэй байх бөгөөд тухайлбал иргэд сонгуулиар дамжуулан авлигачин улстөрчдийг зайлуулах сонголт хийх боломжтой байдаг. Өмнөх эмпирик судалгаануудад энэхүү таамаглалыг баталж, улмаар ардчилал урт хугацаагаар оршин тогтносны үр дүнд авлигын түвшин буурна гэсэн таамаглал дэвшүүлж байсан (Трейсман, 2000 он⁵). 126 улсын 1980-2007 онуудын тоо мэдээллийг ашиглан хийсэн сүүлийн үеийн судалгааны үр дүнд ардчилал ба хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө хоёулаа авлигад сөргөөр нөлөөлж байна гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн юм (Бхаттачарья ба Ходлер, 2015 он⁶).

2.1.3. Эдийн засгийн эрх чөлөө

Онолын хувьд эдийн засгийн эрх чөлөөтэй байх буюу нөөцөө хэрхэн үйлдвэрлэх, зарцуулах, ашиглахаа сонгох эрх чөлөөтэй байх нь авлигыг доод түвшинд хүргэнэ. Зөвшөөрөл шаардах гэх мэт эдийн засгийн цөөхөн хяналт байдаг тул бизнес эрхлэхийн тулд авлига өгөх шаардлага бага гардаг. Энэ онолыг эрт үеийн эмпирик судалгаанууд дэмждэг ба тухайлбал эдийн засгийн эрх чөлөөг нэмэгдүүлэх нь авлигын түвшинг

бууруулдаг болохыг нэгэн судалгаагаар нотолсон (Палдам, 2002 он⁷). Үүний дараа хийгдсэн эмпирик судалгаанууд ч дээрх таамаглалыг баталсан. Нэгэн судалгаагаар эдийн засгийн эрх чөлөөг хэмжихдээ өв сангийн мэдээллийг ашигласан ба эдийн засгийн эрх чөлөө ба авлигын хооронд урвуу хамаарал байгааг тогтоосон (Саха ба бусад, 2009 он⁸).

2.1.4. Эдийн засгийн өсөлт

Авлига нь хувийн хэвшил, нийгмийн байгууллын чанар, бодлого боловсруулагчдад сөргөөр нөлөөлөх замаар улс орны эдийн засгийн өсөлтийг гажуудуулах үр нөлөө үзүүлдэг (Пеллегрини ба Герлаг, 2004 он⁹). Авлигын үр нөлөөг өргөн хүрээнд судалсан боловч эдийн засгийн өсөлт нь эргээд авлигад хэрхэн нөлөөлж буй талаар судалгаа цөөн хийгджээ. Эдийн засгийн өсөлт ба авлигын хоорондын холбоо хамаарлыг тогтоохыг оролдсон нэг эртний судалгаагаар эдгээрийн хоорондын статистикийн хамаарал сул байгаа боловч авлигын улмаас эдийн засгийн өсөлт саардаг болохыг тогтоосон (Али ба Иссе, 2003 он¹⁰). Пеллегрини, Герлаг нар (2004 он) авлигын эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлэх шууд ба дам нөлөөлөлд дүн шинжилгээ хийсэн. Тэдний дүгнэлтээр авлига нь хөрөнгө оруулалт, худалдааны бодлогод үзүүлэх сөрөг нөлөөллийн улмаас эдийн засгийн өсөлтийг удаашруулдаг байна. Дэлхийн Банкны 1970-2000 онуудыг хамарсан мэдээллийг ашиглан сүүлд хийсэн судалгаагаар хүчтэй нийгмийн байгуулал бүхий улс орнуудын хувьд эдийн засгийн өсөлт

4 Goel, R.K. and Nelson, M.A. (2010) Causes of corruption: history, geography and government. *Journal of Policy Modeling* 32(4): 433–447.

5 Treisman, D. (2000) The causes of corruption: a cross-national study. *Journal of Public Economics* 76(3): 399–457.

6 Bhattacharyya, S. and Hodler, R. (2015) Media freedom and democracy in the fight against corruption. *European Journal of Political Economy* 39: 13–24.

7 Paldam, M. (2002) The cross-country pattern of corruption: economics, culture and the seesaw dynamics. *European Journal of Political Economy* 18(2): 215–240.

8 Saha, S., Gounder, R. and Su, J.J. (2009) The interaction effect of economic freedom and democracy on corruption: a panel cross-country analysis. *Economics Letters* 105(2): 173–176.

9 Pellegrini, L. and Gerlagh, R. (2004) Corruption's effect on growth and its transmission channels. *Kyklos* 57(3): 429–456.

10 Ali, A.M. and Isse, H.S. (2003) Determinants of economic corruption: a cross-country comparison. *Cato Journal* 22: 449–466.

нь авлигыг бууруулдаг гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн ба харин нийгмийн байгуулал сул үед эдгээр үзүүлэлтийн хооронд ямар ч үр нөлөө ажиглагдаагүй (Айдт ба бусад, 2008 он¹¹). Вьетнам Улсын 2006-2010 оны хооронд үйл ажиллагаа явуулж байсан 13,000 компанийн мэдээллийг ашигласан сүүлд хийсэн судалгаагаар өсөлтийн түвшин өндөр байх үед авлигын түвшин буурч байсан ба ялангуяа газрын эрх, муж хоорондын үйл ажиллагаа хүчтэй байсныг олж тогтоосон (Бай ба бусад, 2013 он¹²).

2.1.5. Үндэстэн ястны ялгаатай байдал

Онолын хувьд үндэстэн ястны томоохон хуваагдал (үндэстэн ястны хэлний хуваагдмал байдал) нь бүлэг доторх фаворитизмаас үүдэлтэй авлигыг нэмэгдүүлэх болно. Өөрөөр хэлбэл, нэг үндэстэн ястны төлөөллийг нийтийн албан тушаалд томилсон нөхцөлд уг этгээд авлигын үйлдэл гаргасан байсан ч түүний байр суурийг хадгалах магадлал өндөр байдаг. Үүний шалтгаан нь тэд албан тушаалаа хадгалахад нь тусалсны хариуд тухайн үндэстэн ястны хүмүүст тааламжтай байдлаар нөөцийг хуваарилах магадлал өндөр байдаг. Авлигын боломжит шалтгааныг үнэлсэн анхны эмпирик судалгаагаар аливаа улс оронд олон үндэстэн ястан байх нь авлигын түвшинг нэмэгдүүлэхэд хамгийн их нөлөөтэй байгааг тогтоосон (Трейсман, 2000 он). Үүний дараа хийгдсэн нэгэн эмпирик судалгаагаар дээрх хамаарлыг дангаар нь үнэлж, АНУ-ын Хууль зүйн яамны 1980-1989 ба 1990-1999 онуудын

мэдээллийг ашиглан уг таамаглалыг баталсан (Динчер, 2008 он¹³).

2.1.6. Хүйсийн ялгаатай байдал

Онолын хувьд эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад хувь хүнд чиглэсэн буюу хувиа хичээсэн хандлага бага гаргадаг (Доллар ба бусад, 2001 он¹⁴). Уг судалгаанд судлаач Доллар янз бүрийн судалгааг онцолж, тэдгээрт дүгнэснээр эмэгтэйчүүд бусдад “туслах” үйл хөдлөл илүү их гаргах, нийгмийн асуудалд үндэслэн санал өгөх, ёс суртахууныг илүү баримтлах хандлагатай байсан. Тиймээс эмэгтэйчүүд авлигад автах магадлал багатай гэж үзэж болох юм. Үүнийг эмпирик судалгаанууд ч баталдаг. Нэгэн эмпирик судалгаагаар эмэгтэй гишүүд ихтэй парламент авлигад бага өртөж байсныг харуулсан (Доллар ба бусад, 2001 он). Эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл ихтэй төрийн байгууллага, улс орнуудад авлига бага байх хандлагатайг тогтоосон өөр нэг эмпирик судалгаа ч өмнөх дүгнэлтийг мөн баталж байна (Свами ба бусад, 2001 он¹⁵). Хожим нь бусад хүчин зүйлсийн үр нөлөөг саармагжуулан хийсэн эмпирик судалгаагаар ч эмэгтэйчүүд авлигад бага өртөж байсан нь тогтоогджээ (Фрэнк ба бусад, 2011 он¹⁶; Ривас, 2012 он¹⁷).

2.1.7. Даяаршил

Онолын хувьд даяаршлын түвшин их байх тусам авлигын түвшин буурдаг. Улс орнуудын хоорондын харилцаа өргөжих хэрээр олон улсын байгууллагуудаар дамжуулан улс төрийн хувьд, харин хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан нийгмийн хувьд төрийн үйлчилгээний чанар, авлигатай тэмцэх арга хэмжээ

11 Aidt, T., Dutta, J. and Sena, V. (2008) Governance regimes, corruption and growth: theory and evidence. *Journal of Comparative Economics* 36(2): 195–220.

12 Bai, J., Jayachandran, S., Malesky, E. J. and Olken, B. A. (2013) Does economic growth reduce corruption? Theory and evidence from Vietnam. National Bureau of Economic Research, No. w19483.

13 Dincer, O. C. (2008) Ethnic and religious diversity and corruption. *Economics Letters* 99(1): 98–102.

14 Dollar, D., Fisman, R. and Gatti, R. (2001) Are women really the “fairer” sex? Corruption and women in government. *Journal of Economic Behavior and Organization* 46(4): 423–429.

15 Swamy, A., Knack, S., Lee, Y. and Azfar, O. (2001) Gender and corruption. *Journal of Development Economics* 64(1): 25–55.

16 Frank, B., Lambsdorff, J. G. and Boehm, F. (2011) Gender and corruption: lessons from laboratory corruption experiments. *European Journal of Development Research* 23(1): 59–71.

17 Rivas, M. F. (2012) An experiment on corruption and gender. *Bulletin of Economic Research* 65(1): 10–42.

илүү сайн болох болно (Чаррон, 2009 он¹⁸). Үүнээс өмнө хийгдсэн эмпирик судалгаанууд ч энэ хамаарлыг үнэн болохыг олж тогтоосон. Тухайлбал, Сандхолц, Коэтзл нарын судалгааны үр дүнд дэлхийн эдийн засгийн интеграцийн түвшин бага байх тусам авлигын түвшин өндөр байгааг тогтоосон (Сандхолц ба Коэтзл, 2000 он¹⁹). Үүнээс гадна бага орлоготой орнуудын хувьд дээрх хамаарлыг судалсан ба 127 улсын 2006 оноос хойших кросс секшнал тоо мэдээллийг ашиглан хүрсэн дүгнэлтээр ядуу орнуудын авлига ба даяаршлын хооронд шугаман холбоо үүсээгүй байна (Лалаунта ба бусад, 2011 он²⁰). Гэхдээ 102 улсын 1995-2005 онуудын тэнцвэргүй панел өгөгдлийг ашиглан хийсэн өөр нэг судалгаагаар даяаршил нь ялангуяа хөгжиж буй орнуудын хувьд авлигыг бууруулах чухал хувьсагч болж байгааг тогтоосон (Бадингер ба Ниндл, 2014 он²¹). Дээрх хоёр судалгаагаар хөгжингүй эдийн засгийн хувьд уг үзүүлэлтүүдийн хооронд хамаарал байгааг тогтоосон байдаг.

2.1.8. Төрийн хэмжээ

Төрийн бүтэц том байх тусам авлигын түвшин өндөр байдаг гэж хүмүүс үздэг. Ерөнхийдөө нүсэр том төрд хувь хүний хариуцлага багасч, хүнд суртал ихэсч, эдийн засаг дахь төрийн оролцоо нэмэгддэг ба эдгээр хүчин зүйлсийн улмаас авлига нэмэгдэх магадлал өндөр юм. АНУ-ын мужуудын 1983-1987 онуудын мэдээллийг ашиглаж дээхэн үед хийсэн эмпирик судалгаагаар төрийн хэмжээ,

тэр дундаа мужийн засаг захиргааны нэгжийн зардлын дүн нь авлигыг нэмэгдүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлсэн болохыг тогтоожээ (Гоэл ба Нелсон, 1998 он). Харин шилжилтийн улс орнуудын 1998-2002 онуудын мэдээллийг ашиглан хийсэн судалгааны үр дүнд том төр засаг авлигын түвшинг бууруулсан болохыг олж тогтоосон (Гоэл ба Будак, 2006 он²²). Энэ чиглэлээр 100 улсын 1995-1997, 1998-2000, 2001-2003 онуудын мэдээллийн багцыг ашиглан хийсэн өөр нэг эмпирик судалгаагаар томоохон засгийн газрууд авлигын түвшинг бууруулсан болохыг тогтоожээ (Гоэл ба Нелсон, 2010 он²³). ЭЗХАХБ болон хөгжиж буй орнуудын 1996-2003 онуудын мэдээллийг ашиглан хийсэн өөр нэг судалгаагаар томоохон төр засгууд болон авлигын хооронд шалтгаан үр дагаврын хүчтэй хамаарал байгааг тогтоосон (Арватэ ба бусад, 2010 он²⁴). Эдгээр хоёрдмол утгатай үр дүнг тайлбарлахын тулд ардчиллын байдлыг харгалзан үзэж сонгосон 82 улсын 1995-1998 онуудын мэдээллийг ашиглан судалсан. Ардчилал бага байх үед төр засгийн хэмжээ томрох тусам авлига нэмэгдэж байсан бол ардчилал өндөр түвшинд гарсан улсын хувьд төр засгийн хэмжээ томрох тусам авлига буурч байсан (Котера ба бусад, 2012 он²⁵).

2.1.9. Төрийн бүтэц

Онолын хувьд төвлөрлийг сааруулах нь авлигыг бууруулна. Үүний шалтгааныг тайлбарлахдаа төвлөрсөн бус төр засгууд бүс нутгуудын хоорондох өрсөлдөөнийг

18 Charron, N. (2009) The impact of socio-political integration and press freedom on corruption. *The Journal of Development Studies* 45(9): 1472–1493.
19 Sandholtz, W. and Koetzle, W. (2000) Accounting for corruption: economic structure, democracy, and trade. *International Studies Quarterly* 44(1): 31–50.
20 Lalountas, D.A., Manolas, G.A. and Vavouras, I.S. (2011) Corruption, globalization and development: how are these three phenomena related? *Journal of Policy Modeling* 33(4): 636–648.
21 Badinger, H. and Nindl, E. (2014) Globalisation and corruption, revisited. *The World Economy* 37(10): 1424–1440.
22 Goel, R.K. and Budak, J. (2006) Corruption in transition economies: effects of government size, country size and economic reforms. *Journal of Economics and Finance* 30(2): 240–250.
23 Goel, R.K. and Nelson, M.A. (2010) Causes of corruption: history, geography and government. *Journal of Policy Modeling* 32(4): 433–447.
24 Arvate, P.R., Curi, A.Z., Rocha, F. and Miessi Sanches, F.A. (2010) Corruption and the size of government: causality tests for OECD and Latin American countries. *Applied Economics Letters* 17(10): 1013–1017.
25 Kotera, G., Okada, K. and Samreth, S. (2012) Government size, democracy, and corruption: an empirical investigation. *Economic Modelling* 29(6): 2340–2348.

нэмэгдүүлж, засгийн газраас үүдэлтэй гажуудлыг багасгаж, хувь хүмүүст авлига, хээл хахууль бус харин дүүргээ өөрчлөн, хөгжүүлэх сонголтыг өгдөг гэж үзсэн. Засгийн газрын зарлага дахь төсвийн төвлөрлийг сааруулах нь авлигын түвшинг бууруулахад хүчтэй нөлөөлдөг бөгөөд ихээхэн холбоо хамааралтай гэж нэлээд хэдэн жилийн өмнө хийгдэж байсан эмпирик судалгаа харуулдаг (Фишман ба Гатти, 2002 он²⁶). Энэ дүгнэлтийг үүний дараа хийгдсэн судалгаагаар бататгасан ба уг судалгаа нь төвлөрлийг сааруулах, сүүдрийн эдийн засаг, авлига гэсэн үзүүлэлтүүдийн хооронд сөрөг хамаарал байгааг олж тогтоосон (Делланно ба Теобалделли, 2015 он²⁷). Дээрхээс бусад судалгаагаар биет болон улс төрийн төвлөрлийг сааруулахын үр нөлөөг судлахдаа төсвийн төвлөрлийг сааруулах арга хэмжээ ба авлигын хоорондын хамаарлыг авч үзээгүй байдаг. Сүүлийн үеийн судалгааны үр дүнд засгийн газрын түвшинд олон шат дамжлага бүхий улс орнуудад авлигын хэмжээ хамаагүй өндөр байгааг ажигласан. Түүнчлэн үндэстэн дамнасан хүнд суртал их байх нь авлигатай ихээхэн холбоотой болох нь тогтоогдсон (Фан ба бусад, 2009 он²⁸).

2.1.10. Төрийн тогтолцоо

Онолын хувьд ардчилсан тогтолцооны үед авлига доод түвшинд байх ёстой. Ардчилсан нийгэмд хүмүүс байнгын, шударга сонгуулиар эргэн сонгогддог бөгөөд ингэхдээ хариуцлагыг өндөржүүлж, улмаар авлигын түвшинг бага байлгах болно. Ардчиллын хэм хэмжээ, нийгмийн байгуулал султай орнуудад авлига өндөр байна гэсэн таамаглал дэвшүүлсэн эмпирик

судалгаагаар дээрх хамаарал үнэн болохыг тогтоосон (Сандхолц ба Коэтэл, 2000 он). Сүүлд хийсэн судалгаагаар дунд ба урт хугацаанд, гажилгүйгээр ардчиллыг тогтоон барих нь авлигыг доод түвшинд хүртэл бууруулж болохыг батлав (Пеллегрини ба Герлаг, 2008 он²⁹).

2.1.11. Түүхийн хүчин зүйл

Зарим онолчдын үзэж байгаагаар улс орнуудын авлигын түвшинг тодорхойлоход янз бүрийн түүхийн хүчин зүйлс, түүний дотор колоничлолын түүх нөлөөлж болох юм. Зөвхөн колоничлолын үр нөлөөг тодорхойлсон цөөн тооны судалгаа хийгдэж байсан ба 2000 оны эмпирик судалгаагаар Британийн хуучин колони улсуудад авлигын түвшин доогуур байсан нь тогтоогдсон (Трейсман, 2000 он). Энэхүү хамаарлыг хуучин Франц, Португали, Испанийн колони улсуудын хувьд шалгаж үзэхэд тохирохгүй байсан бөгөөд энэ нь зөвхөн Их Британийн колонитой холбоотой өвөрмөц үр дүн гэж үзсэн. Уг судалгааг Свами ба бусад судлаачдын баг хийсэн (2001 он). Сүүлийн үеийн эмпирик судалгаагаар Трейсманы дүгнэлтийг эсэргүүцэж, Европын суурьшил ба колончилал нь авлигалд эерэг нөлөө үзүүлсэн гэж үзсэн (Анжелес ба Неанидис, 2015 он³⁰). Анжелесийн үзсэнээр Европчууд олноороо суурьших боломжтой байсан ба өөрсөддөө ял шийтгэл хүлээлгэхгүйгээр авлигад автах чадвартай хүчирхэг элитүүд байсан. Үүнтэй төстэй байдлаар зарим судалгаагаар авлигын түвшинг тодорхойлоход шашин шүтлэг, эрх зүйн тогтолцоо, улс төрийн тогтвортой байдал зэрэг түүхэн хүчин зүйлс бас нөлөөлж болохыг онцолсон. Эдгээр хүчин зүйлсийг

26 Fisman, R. and Gatti, R. (2002) Decentralization and corruption: evidence across countries. *Journal of Public Economics* 83(3): 325–345.

27 Dell'Anno, R. and Teobaldelli, D. (2015) Keeping both corruption and the shadow economy in check: the role of decentralization. *International Tax and Public Finance* 22(1): 1–40.

28 Fan, C.S., Lin, C. and Treisman, D. (2009) Political decentralization and corruption: evidence from around the world. *Journal of Public Economics* 93: 14–34.

29 Pellegrini, L. and Gerlagh, R. (2008) Causes of corruption: a survey of cross-country analyses and extended results. *Economics of Governance* 9: 245–263.

30 Angeles, L. and Neanidis, K.C. (2015) The persistent effect of colonialism on corruption. *Economica* 82: 319–349.

дараагийн хэсгүүдэд тусад нь авч үзэж, тайлбарласан.

2.1.12. Эрх зүйн тогтолцоо

Онолын хувьд аливаа улс орны эрх зүйн хэм хэмжээ нь төрийн үйлчилгээний чанарт нөлөөлж, улмаар авлигад нөлөө үзүүлдэг. Энэ чиглэлээр анх хийгдэж байсан эмпирик судалгаагаар нийтлэг хуультай улс орнуудад авлигын түвшин бага байгааг тогтоожээ (Трейсман, 2000 он). Гэхдээ нийтлэг хуулийн авлигад үзүүлэх үр нөлөөг тодорхойлоход чиглэсэн эмпирик судалгааны үр дүнд бусад хүчин зүйлийг эс харгалзвал эдгээрийн хооронд мэдэгдэхүйц хамаарал байхгүйг тогтоосон (Пеллегрини ба Герлаг, 2008 он). Үүний дараа 100 улсын 1995-1997, 1998-2000, 2001-2003 онуудын мэдээллийг ашиглан хийсэн судалгаагаар нийтлэг хууль нь үнэндээ авлигын доод түвшинтэй хамааралтай болохыг тогтоожээ (Гоэл ба Нелсон, 2010 он).

2.1.13. Зах зээл ба улс төрийн өрсөлдөөн

Зах зээл, улс төрийн өрсөлдөөн нэмэгдэх хэрээр хувь хүн эсвэл цөөн хүмүүсийн бүлэг төрийн үйл ажиллагаанд монополь эрх тогтоох боломжийг хумиж, улмаар авлига гарах магадлалыг бууруулдаг. 1980-аад оны эхэн ба сүүлийн тоо мэдээллийг ашиглан хийсэн эмпирик судалгаагаар улс төрийн өрсөлдөөн авлигыг шугаман бус байдлаар бууруулдаг гэсэн таамаглалыг баталж, зах зээлийн өрсөлдөөний хувьд үр нөлөөгүй гэж үзжээ. Мөн дарангуйллын үед хагас ардчилалтай улстай харьцуулахад авлига багатай байх магадлалтай гэж үзсэн (Монтинола ба Жекман, 2002 он³¹).

Хожим хийсэн судалгаанууд илүү нарийн дүгнэлтэд хүрсэн бөгөөд нэг судалгаагаар улс төрийн өрсөлдөөн ихсэх хэрээр зөвхөн зарим төрлийн авлига буурдаг болохыг тогтоожээ (Шарафутдинова, 2010 он³²). Улс орнуудын тоо мэдээллээс үүсэх бэрхшээлийг шийдвэрлэхийн тулд компанийн түвшний өгөгдлийг ашиглан зах зээлийн өрсөлдөөнийг авч үзсэн өөр нэг судалгааны үр дүнд бүтээгдэхүүний зах зээлийн өрсөлдөөн хүчтэй байх хэрээр авлигын түвшин нэмэгдэж байсныг тогтоосон (Алексеев ба Сонг, 2013 он³³). Энэ дүгнэлтийг АНУ-ын нэгэн муж (Нью-Йорк 2007-2010 он)-ийн аж үйлдвэрийн нэг салбарын мэдээллийг ашиглан хийсэн өөр эмпирик судалгаа мөн дэмжсэн (Беннетт ба бусад, 2013 он³⁴).

2.1.14. Байгалийн баялгийн хишиг

Олон онолчдын үзэж байгаагаар байгалийн баялаг ихтэй улс орнуудад янз бүрийн боломж их байдаг тул авлига гарах нөхцөл нэмэгддэг ба үүнийг “баялгийн хараал” гэж нэрлэдэг. Нэлээд дээхэн үед хийгдэж байсан эмпирик судалгаагаар дээрх хамаарал үнэн бөгөөд байгалийн баялаг ихтэй орнуудад авлигын түвшин өндөр байсан нь тогтоогдсон (Сакс ба Варнер, 1997 он³⁵; Лейт ба Вейдманн, 1999 он³⁶). Үүний дараа 124 улсын 1980-2004 онуудын мэдээллийг ашиглан хийсэн судалгаагаар дээрх дүгнэлтийг баталсан боловч харин үр нөлөө нь тухайн улсад бүрдсэн ардчилсан нийгмийн байгууллын чанараас хамаарна гэж дүгнэсэн (Бхаттачарья ба Ходлер, 2010 он). Зарим онолчдын үзэж байгаагаар байгалийн нөөцийн төрлөөс шалтгаалан авлигад үзүүлэх үр нөлөөлөл харилцан адилгүй

31 Montinola, G.R. and Jackman, R.W. (2002) Sources of corruption: a cross-country study. *British Journal of Political Science* 32(1): 147–170.

32 Sharafutdinova, G. (2010). What explains corruption perceptions? The dark side of political competition in Russia's regions. *Comparative Politics* 42(2): 147–166.

33 Alexeev, M. and Song, Y. (2013) Corruption and product market competition: an empirical investigation. *Journal of Development Economics* 103: 154–166.

34 Bennett, V.M., Pierce, L., Snyder, J.A. and Toffel, M.W. (2013) Customer-driven misconduct: how competition corrupts business practices. *Management Science* 59(8): 1725–1742.

35 Sachs, J.D. and Warner, A.M. (1997). Sources of slow growth in African economies. *Journal of African Economies* 6(3): 335–376.

36 Leite, C.A. and Weidmann, J. (1999) Does mother nature corrupt? Natural resources, corruption, and economic growth. *Natural Resources, Corruption, and Economic Growth* (June 1999). IMF Working Paper 85.

байх ажээ. 2004 оны судалгаагаар шатахууны бус байгалийн нөөцийн хишиг нь авлигыг өдөөж, эдийн засгийн өсөлтийг хязгаарлахад хамгийн их нөлөө үзүүлдэг болохыг харуулсан (Корхонен, 2004 он³⁷). Үүний зэрэгцээ 2005 оны судалгаагаар Корхонены дүгнэлтийг үгүйсгэж, түлш, хүдэр, эрдэс баялгийн нөөц нь авлига, хээл хахуулийг нэмэгдүүлэхэд хамгийн их нөлөө үзүүлдэг гэж баталжээ (Даманиа ба бусад, 2005).

2.1.15. Улс төрийн тогтворгүй байдал

Онолын үүднээс авч үзвэл энэ чиглэлээр судлаач Кампанте онцлон тэмдэглэсэн хоёр үр нөлөө бий. Эхнийх нь хувь хүний үзэл бодол тогтворгүй бол түүний богино хугацааны шийдвэр гаргалт нэмэгдэж, улмаар авлигад автах магадлал нэмэгддэг. Нөгөөтэйгүүр, авлигын зарим хэлбэрүүд (жишээлбэл, дэд бүтцийн төслүүд) маш их цаг хугацаа шаарддаг тул улс төрийн туйлын тогтвортой байдалд ажиллаж буй албан тушаалтан болон хувийн хэвшлийнхэн авлигын харилцааг бий болгох боломжтой болно. Тиймээс энэ онолын дагуу улс төрийн тогтвортой байдал ба авлигын хооронд U хэлбэрийн хамаарал байгаа гэж үзсэн. Улс төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэх үүргийг судалж, улс төрийн тогтвортой байдал нь авлигын түвшин бага байгаатай холбоотой болохыг тогтоосон анхны судалгаагаар дээрх онолыг зарим нэг талаар дэмждэг (Ледерман ба бусад, 2005 он³⁸). Үүний дараа хийгдсэн судалгаагаар авлигын индекс болон улс төрийн тогтвортой байдлын янз бүрийн үзүүлэлтүүдийн хоорондын хамаарлыг дангаар нь судалж үзсэн бөгөөд ардчиллын түвшинг харгалзан үзэхэд онолоор хүлээгдэж

байсан U хэлбэрийн хүчтэй хамаарал байгааг олж тогтоосон (Кампанте, 2009 он³⁹).

2.1.16. Ядуурал

Онолын хувьд ядуурлын түвшинг дагаад авлига улам ихэснэ гэж үзэж болно. Нэгдүгээрт, ядуу буурай орнууд үр нөлөө бүхий хууль эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлэхэд зориулж шаардлагатай нөөцийг зарцуулж чадахгүй байна. Хоёрдугаарт, ийм нөхцөлд хээл хахууль өгөх гол сэдэл нь төрөөс монопол байдлаар хүргэж буй төрийн анхан шатны үйлчилгээ (боловсрол, усан хангамж, зөвшөөрөл, лиценз гэх мэт)-г олж авахад чиглэгддэг гэж Жастесен, Бьорнсков нарын судалгаагаар (2014 он) дүгнэсэн. Авлигын олон шалтгаан, үр дагаврыг судалсан өгүүлэлд дээрх дүгнэлтийг анх дурдсан байдаг (Мауро, 1998 он⁴⁰) ба дараа нь 18 улсыг хамарсан регрессийн эмпирик судалгаагаар ядуу хүмүүс хээл хахууль өгөх шаардлагатай болдгийг харуулснаар уг дүгнэлт батлагдсан (Жастесен ба Бьорнсков, 2014 он⁴¹).

2.1.17. Эд хөрөнгийн эрх

Өмчийн эрх өндөр түвшинд хөгжөөгүй байх нь авлигын түвшинг нэмэгдүүлдэг гэж үздэг. Учир нь өмчийн эрхтэй холбоотой дутагдалтай талын улмаас хувийн хэвшилд эрсдэл үүсдэг бөгөөд уг эрсдэлийг бууруулах, эсвэл уг эрсдэлтэй холбоотой үүссэн давуу талаа ашиглах үүднээс авлига гаргах магадлал өндөр байдаг. Энэхүү хамаарлыг судалж үзсэн анхны судалгаануудын нэг нь ерөнхий тэнцвэрийн загвар бөгөөд энэ судалгаагаар буурай хөгжилтэй улс орнуудад өмчийн эрх доод түвшинд байдгийн улмаас авлигын түвшин өндөр

37 Korhonen, I. (2004) Does democracy cure a resource curse? Bank of Finland Institute for Economies in Transition.

38 Lederman, D., Loayza, N.V. and Soares, R.R. (2005) Accountability and corruption: political institutions matter. *Economics and Politics* 17(1): 1–35.

39 Campanite, F.R., Chor, D. and Do, Q.A. (2009) Instability and the incentives for corruption. *Economics and Politics* 21(1): 42–92.

40 Mauro, P. (1998) Corruption: causes, consequences, and agenda for further research. *Finance and Development* 35: 11–14.

41 Justesen, M.K. and Bjurnskov, C. (2014) Exploiting the poor: bureaucratic corruption and poverty in Africa. *World Development* 58: 106–115.

байдаг гэж тогтоожээ (Ацемоглу ба Вердиер, 1998 он⁴²). Хожим хийсэн судалгаагаар өмчийн эрхийг хамгаалах нь авлигыг бууруулахад ихээхэн хувь нэмэр оруулдаг тухай эмпирик нотолгоо олж авсан байдаг (Донг ба Тонглер, 2011 он⁴³).

2.1.18. Шашин

Онолын хувьд авч үзвэл шашин авлигад нөлөөлж болзошгүй юм. Ла Порта ба түүний багийн бусад суудлаачдын үзэж байгаагаар (1999 он) шашин нь нийгмийн шатлалд хамаарах соёлын хандлага, тэр дундаа эрх бүхий албан тушаалтны үйлдэлд нөлөө үзүүлдэг байж болзошгүй юм. Тухайлбал католик болон лалын шашин гэх мэт зарим шашин төртэй ихээхэн холбоотой байдаг тул авлигын түвшинд илүү их нөлөөлдөг. Энэхүү маргааныг нотлох эхний эмпирик нотолгооноос харахад протестан шашинтай улс орнуудад авлига доогуур түвшинд байсан нь тогтоогдсон (Трейсман, 2000 он). Энэхүү дүгнэлтийг ашигласан нэгэн судалгааны ажилд түүний эдийн засгийн үр нөлөөг тооцож үзээд шинэчлэгдсэн христийн шашин (өөрөөр хэлбэл, англикан ба протестант) болон овгийн шашинтай үед авлигын түвшин буурч, харин католик шашин ба лалын шашинтай үед авлигын түвшин нэмэгдэж байгааг тогтоосон (Палдам, 2001 он⁴⁴). Үүний дараа 207 улсын түүврийг ашиглан хийсэн өөр нэгэн судалгаагаар 1900 онд ортодокс христийн шашинтай байсан улс орнуудад өнөөдөр авлигын түвшин өндөр байгаа ба харин 1900 онд протестан шашинтай байсан улс орнуудад өнөөдөр авлигын түвшин доогуур байгааг олж

тогтоосон (Норт ба бусад, 2013 он⁴⁵).

2.1.19. Худалдааны нээлттэй байдал

Худалдааны нээлттэй байдал их байх буюу дэлхийн эдийн засаг интеграцчилал нэмэгдэх хэрээр авлигын түвшин буурах ёстой. Учир нь Сандхолц, Коэтэл нарын (2000 он) судалгаанд онцолж үзсэнээр интеграцчилал их байх хэрээр улс төр, эдийн засгийн бүтэц болон соёлын хэм хэмжээ хоёул өөрчлөгдөж болзошгүй байдаг. Түүнчлэн чөлөөт худалдааг нэмэгдүүлэх нь хүнд сурталтай монополь байгууллагуудын үзүүлдэг захиргааны шинжтэй зарим үйл ажиллагаа (лиценз, зөвшөөрөл гэх мэт)-г устгаж, авлигын шинжтэй үйлдлийг бууруулах болно. Энэ хамаарлыг 1996 онд 54 улсын мэдээллийг ашиглан хийсэн эмпирик судалгаагаар дэмжиж, эдийн засаг дахь төрийн хяналт өндөр байх хэрээр дэлхийн эдийн засгийн интеграцийн түвшин доогуур болж, авлигыг нэмэгдүүлж байна гэж дүгнэсэн (Сандхолц ба Коэтэл, 2000 он). Түүнчлэн 2003 онд 133 улсын мэдээллийг ашиглан хийсэн судалгааны ажлаар худалдааны өндөр чанар, нээлттэй байдлын түвшин аль аль нь авлигыг бууруулахад чухал нөлөө үзүүлдэг болохыг олж тогтоосон нь дээрх дүгнэлтийг дэмжих эмпирик нотолгоо болсон юм (Гокчекус ба Кнорих, 2006 он⁴⁶). Сүүлд хийсэн судалгаагаар зөвхөн нээлттэй эдийн засагтай улс орнуудад авлига ба нэг хүнд ноогдох ҮНБ-ийн хооронд сөрөг хамааралтай байгааг олж тогтоосон нь мөн дээрх дүгнэлтийг дэмжсэн нотолгоо болсон. Энэхүү хамаарал нь цаг хугацаа, улс орны янз бүрийн нөхцөл байдлаас үл хамааран тодорхойлогдсон маш хүчтэй хамаарал

42 Acemoglu, D. and Verdier, T. (1998) Property rights, corruption and the allocation of talent: a general equilibrium approach. *The Economic Journal* 108(450): 1381–1403.

43 Dong, B. and Torgler, B. (2011) Democracy, property rights, income equality, and corruption. EEM Working Paper, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1756816.

44 Paldam, M. (2001) Corruption and religion adding to the economic model. *Kyklos* 54(2-3): 383–413.

45 North, C.M., Orman, W.H. and Gwin, C.R. (2013) Religion, corruption, and the rule of law. *Journal of Money, Credit and Banking* 45(5): 757–779.

46 Gokcekus, O. and KnEorich, J. (2006) Does quality of openness affect corruption? *Economics Letters* 91(2): 190–196.

байсан юм (Нийман ба бусад, 2008 он⁴⁷).

2.1.20. Ил тод байдал

Онолын хувьд авч үзвэл ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх нь авлигыг доод түвшинд хүргэнэ. Ил тод байдал нэмэгдэх хэрээр хууль зөрчсөн үйлдлийг илрүүлэх магадлал өсөж, шийдвэр гаргагчийн хариуцлага нэмэгдэнэ. Энэ онолыг дэмжсэн нэг судалгааны ажил бол 1972-1996 онуудын 145 улсын мэдээлэлд үндэслэн хийж, хэвлэлийн эрх чөлөө их байх тусам авлигын түвшин бүүрч байгаа хамаарлыг гаргасан судалгааны ажил юм (Брунетти ба Ведер, 2003 он⁴⁸). Үүний дараа яг энэ эх сурвалжаас авсан 1972-2004 онуудын мэдээллийг ашиглан (Фрийдом Хаузын улс төрийн эрхийн индекс) ил тод байдлыг судлахад тэдгээрийн хамаарлын тухай хангалттай нотолгоо олдоогүй. Чөлөөт, шударга сонгууль хийгддэг болон авлигачид шийтгэл хүлээлгэх чадвартай байх үед л ил тод байдал чухал нөлөөтэй байдаг (Линдстедт ба Наурун, 2010 он⁴⁹).

2.1.21. Хотжилт

Хотжилт нь гэр бүл, шашны зүгээс нийгэмд тавигдах хяналтыг сулруулж, засгийн газрын хөтөлбөр, нөөцийг төвлөрүүлэх замаар авлигад тааламжтай нөхцлийг бүрдүүлж байна гэж 1992 онд Мейер, Холбук зэрэг судлаачид дүгнэв. Үүний дараа 1986-1987 онуудын АНУ-ын мэдээллийг ашиглан хотжилт ба авлигын хооронд хүчтэй эерэг хамаарал байгааг харуулсан эмпирик нотолгоо гаргасан (Холбуук ба Мейер, 1992 он). Харин Гоэл, Нелсон нарын сүүлд хийсэн судалгаанд (2010 он) 100 улс орны цаг хугацааны хувьд гурван тусдаа (1995-

1997, 1998-2000, 2001-2003) мэдээллийг ашигласан бөгөөд дээрх таамаглалын эсрэг хамаарлыг тогтоож, хотын нөхцөлд авлигын шинжтэй үйлдлийг илрүүлэн, жигшүүлэхэд хялбар байдаг гэж дүгнэсэн.

2.1.22. Цалин хөлс

Онолын үүднээс авч үзвэл өндөр цалинтай төрийн албан хаагчид авлига, хээл хахуулийн гэмт хэрэг үйлдэх магадлал багатай байдаг. Цалин өндөр байх үед гэр бүлээ тэжээх гэх мэт нэн тэргүүний хэрэгцээ шаардлагын улмаас авлига авах тохиолдол буурдаг боловч хүмүүсийн шуналаас шалтгаалсан хээл хахууль байж болзошгүй тул үүнийг бүрэн арилгах боломжгүй юм. Хөгжиж буй улс орнуудад авлига ба цалин хөлс нь сөрөг хамааралтай болохыг нотолсон эмпирик судалгаагаар дээрх онолыг дэмжсэн (Ван Райкхем ба Ведер, 1997 он⁵⁰). Үүний дараа бага орлоготой орнуудын шинэ мэдээллийг ашиглан хийсэн судалгаагаар төрийн албан хаагчдын цалин хөлс ба авлигын хооронд эдийн засгийн чухал хамаарал байгаа эсэхийг нотлохоор оролдсон боловч авлигыг устгахын тулд маш өндөр цалин хөлс шаардагдана гэж үзсэн (Ван Райкхем ба Ведер, 2001 он⁵¹). Төрийн албаны цалинг нэмэгдүүлэх нь авлигын түвшинг бууруулдаг болохыг туршилтанд үндэслэн тогтоосон сүүлчийн судалгаагаар дээрх онол улам бүр дэмжигдсэн (Азфар ба Нелсон, 2007 он⁵²).

2.2. Авлигын шинэ шалтгаанууд

2.2.1. Халдварлах үр нөлөө

Олон онолчид авлига нь халдварт

47 Neeman, Z., Poserman, M.D. and Simhon, A. (2008) Corruption and openness. *The BE Journal of Economic Analysis and Policy* 8(1): 1935–1982.

48 Brunetti, A. and Weder, B. (2003) A free press is bad news for corruption. *Journal of Public Economics* 87(7): 1801–1824.

49 Lindstedt, C. and Naurin, D. (2010) Transparency is not enough: making transparency effective in reducing corruption. *International Political Science Review* 31(3): 301–322.

50 Van Rijckeghem, C. and Weder, B. (1997) Corruption and the rate of temptation: do low wages in the civil service cause corruption. International Monetary Fund Working Paper, IMF, Washington, DC.

51 Van Rijckeghem, C. and Weder, B. (2001) Bureaucratic corruption and the rate of temptation: do wages in the civil service affect corruption, and by how much? *Journal of Development Economics* 65(2): 307–331.

52 Azfar, O. and Nelson Jr., W.R. (2007) Transparency, wages, and the separation of powers: an experimental analysis of corruption. *Public Choice* 130(3-4): 471–493.

өвчин мэт бөгөөд аливаа улс дахь авлигын түвшин хөрш зэргэлдээ улс орнуудын авлигын түвшингээс ихээхэн хамааралтай гэж үздэг. АНУ-д хийгдсэн нэгэн эмпирик судалгаа энэ онолыг дэмжиж, хөрш мужуудад авлигын түвшин 10 хувиар өсөхөд тухайн нэг муж улсын авлигын түвшин 4 – 11 хувиар өссөнөөс дүгнэхэд авлига халдварлан тархсан болохыг баталж байна (Гоэл ба Нелсон, 2007 он). Үүний нэгэн адил 2008 онд олон улс орныг хамруулан хийсэн судалгаанаас харахад авлигыг бүс нутгийн үзэгдэл гэж үзэж болох бөгөөд нэг үндэстний авлигыг бууруулах гэсэн оролдлого нь хөрш орнуудын авлигын түвшинг бууруулахад хүргэдэг болохыг тогтоожээ (Бекер ба Бусад, 2009 он⁵³).

2.2.2. Эдийн засгийн хөгжил цэцэглэлт

Баян чинээлэг улс оронд авлигын түвшин бага байдаг гэж хүмүүс боддог. Буурай хөгжилтэй улс орнуудын хууль сахиулах байгууллагууд ихэвчлэн сул дорой, төрийн үйл ажиллагаа илүү үр ашиггүй, боловсролын түвшин доогуур, төрийн тогтолцоо оновчгүй байдгаас авлигын түвшин өндөр байдаг. Энэ хамаарлыг 62 улсын 1990-1998 оны мэдээллийг ашиглан баян улс орнуудад авлигын түвшин доогуур байгааг олж тогтоосон эмпирик судалгаа харуулсан юм (Серра, 2006 он⁵⁴). Үүний дараа АНУ-ын 50 мужийн 1980-2004 онуудын мэдээллийг ашиглан орлогын тэгш бус байдал ба авлигын хоорондын хамаарлыг судалсан судалгаагаар богино ба урт хугацаанд аль алинд нь орлогын тэгш бус байдал ба авлигын хооронд учир шалтгаанаас хамааралтай хоёр чиглэлтэй холбоо байгааг олж тогтоосон (Апергис

ба бусад, 2010 он⁵⁵). Биогеографийн үүднээс орлого ба авлигын хэмжүүрийг 2008 оны судалгаагаар гаргасан ба үүний үр дүнд богино хугацаанд авлига буурах нь ерөнхийдөө орлогыг нэмэгдүүлдэг бол урт хугацааны дүн шинжилгээгээр орлого өсөх нь авлигыг доод түвшинд барих хүчин зүйл болж байгааг харуулсан (Палдам ба Гундлах, 2008 он).

2.2.3. Боловсрол

Онолын хувьд аливаа улсын боловсролын түвшин өндөр байх хэрээр авлигын түвшин буурдаг. Дээд түвшний боловсрол эзэмшсэн хүмүүс иргэний эрх чөлөөг дээдэлж, төрийн шударга бус үйлдлийг тэвчдэггүй (Трюэкс, 2011 он⁵⁶). Түүнчлэн онолын хувьд хүмүүс дээд түвшний боловсролтой байх нь олон улсын стандартыг илүү мэдэж, улмаар авлигыг хүлцэхгүй байх болно. Эхний эмпирик судалгаагаар боловсролын түвшин өндөр байх нь авлигын түвшин доогуур байхтай хамааралтай болохыг тогтоосон (Глезер ба Сакс, 2006 он⁵⁷). Үүний дараа хийсэн эмпирик судалгаагаар Непал улсын мэдээллийг ашиглан дээрх хамаарлыг дахин баталсан (Трюэкс, 2011 он).

2.2.4. Цахим засаглал

Онолын хувьд интернетийг хэрэглэх болон цахим засаглалыг бий болгох нь авлигын түвшинг бууруулдаг. Цахим засаглал нь зөвшөөрөл олгох, иргэний өргөдөл авах үйл ажиллагааг онлайн аар хийх боломжийг олгодог бөгөөд ингэснээр үр ашиг, ил тод байдал, хариуцлагыг дээшлүүлж, улмаар авлигыг уг үндсээр нь бууруулдаг. Нэгэн судалгааны үр дүнд цахим засаглал ба авлигыг бууруулах үзэгдлийн хоорондын холбоог 1996 ба 2006 оны мэдээллийг 149 улсаас

53 Becker, S.O., Egger, P.H. and Seidel, T. (2009) Common political culture: evidence on regional corruption contagion. *European Journal of Political Economy* 25: 300–310.

54 Serra, D. (2006) Empirical determinants of corruption: a sensitivity analysis. *Public Choice* 126(1-2): 225–256.

55 Apergis, N., Dincer, O.C. and Payne, J.E. (2010) The relationship between corruption and income inequality in US states: evidence from a panel cointegration and error correction model. *Public Choice* 145(1-2): 125–135.

56 Trueex, R. (2011) Corruption, attitudes, and education: survey evidence from Nepal. *World Development* 39(7): 1133–1142.

57 Glaeser, E.L. and Saks, R.E. (2006) Corruption in America. *Journal of Public Economics* 90(6): 1053–1072.

цуглуулан баталсан (Андерсен, 2009 он⁵⁸). Үүний дараа хийсэн эмпирик судалгаагаар мөн дээрх дүгнэлтэнд хүрч, авлигыг бууруулахын тулд цахим засаглалыг хөгжүүлэх шаардлагатайг тогтоосон (Элбахнасави, 2013 он).

2.2.5. Цагаачлал

Димант ба бусад судлаачдын (2015 он) онцлон тэмдэглэсэнээр авлига ихтэй улс орноос явах цагаачлал нь эргээд авлигын түвшинд нөлөөлдөг байж болзошгүй юм. Хэрэв авлига нь цагаачилж буй хүмүүсийн соёлын итгэл үнэмшлийн нэг хэсэг бол авлига ч бас тэдэнтэй хамт цагаачлах болно. Өөрөөр хэлбэл цагаачлагч хүмүүс очсон улс орондоо бүрэн дасан зохицоход хэсэг хугацаа шаардлагатай байх бөгөөд энэхүү шилжилтийн хугацаа тэдэнд илүү их хэрэгцээ үүссэний улмаас авлига өгөх магадлалтай байдаг (Димант ба бусад, 2015 он⁵⁹). Хамгийн сүүлд хийгдсэн эмпирик судалгаагаар 207 улс орны 1984-2008 онуудын мэдээлэлд үндэслэн судлахад цагаачлал нь ерөнхийдөө авлигын түвшинд мэдэгдэхүйц нөлөө үзүүлэхгүй боловч авлига ихтэй улсаас хүмүүс олноор цагаачлан очсон улсын хувьд богино хугацаанд авлига нэмэгддэг боловч дунд хугацаанд уг үр нөлөө арилж байсан (Димант ба бусад, 2015 он).

2.2.6. Интернет

Онолын хувьд интернэт нь авлига, хээл хахуулийн талаарх мэдээллийг зохистой түгээх боломжийг олгодог тул интернетийн хэрэглээ нэмэгдэх хэрээр авлигын түвшин буурдаг. Ард иргэд илүү ухамсартай, мэдлэгтэй байвал авлигын үйлдлийг мэдээлэх, түүнтэй тэмцэх чадвар илүү байдаг. 2011 оноос хойш хийгдсэн

нэгэн эмпирик судалгаагаар дээрх онолыг баталж, авлигатай холбоотой интернет хайлтын тоогоор хэмжигдэж интернетээр дамжуулан авлигын талаарх мэдлэгийг дээшлүүлэх арга хэмжээ нь хэд хэдэн улс оронд авлигын тохиолдол буурч байгаатай холбоотой байгааг тогтоожээ (Гоел ба бусад, 2012 он⁶⁰). Дээрхийн нэгэн адил хийсэн 2010 оны судалгаагаар интернетийн хэрэглээ, хүртээмж нэмэгдсэн нь авлигын доод түвшинтэй уялдаа холбоотой болохыг тогтоожээ (Андерсен ба бусад, 2011 он⁶¹). Интернетийн хэрэглээ, түүний авлигад үзүүлж буй нөлөөллийг үнэлэх судалгаа 2006 оноос бараг хийгдээгүй байдаг.

Бүлгийн дүгнэлт

Дээрх судалгаануудын үр дүнг нэгтгэж дүгнэхэд ихэнх тохиолдолд авлигын шалтгаантай холбоотой янз бүрийн асуудлыг хөндөж, хэлэлцэхэд эмпирик судалгаанууд ихээхэн ач холбогдолтой байсныг бид олж тогтоолоо. Өнөө үед найдвартай тоо мэдээллийг илүү сайн ашиглах боломж улам бүр нэмэгдэж байгаа тул энэ чиглэлээр гарсан шинэ ололт амжилтын талаарх судалгааны үр дүнг одоогоор гаргасан дүгнэлтүүдтэй цаашид холбож үзэж байх хэрэгтэй юм. Дараагийн бүлэгт бид авлигын үр дагаврын талаарх судалгааны ажлуудыг авч үзэх болно.

3. Авлигын үр дагавар

3.1.1. Хүнд суртлын үр ашиггүй байдал

Онолын хувьд авлига нь хүнд суртлын үр ашиггүй байдлыг нэмэгдүүлнэ. Тоглоомын онолын үүднээс авч үзвэл

58 Andersen, T.B. (2009) E-Government as an anti-corruption strategy. *Information Economics and Policy* 21(3): 201–210.

59 Dimant, E., Krieger, T. and Redlin, M. (2015) A crook is a crook . . . but is he still a crook abroad? On the effect of immigration on destination-country corruption. *German Economic Review* 16(4): 464–489.

60 Goel, R.K., Nelson, M.A. and Naretta, M.A. (2012) The internet as an indicator of corruption awareness. *European Journal of Political Economy* 28(1): 64–75.

61 Andersen, T.B., Bentzen, J., Dalgaard, C.J. and Selaya, P. (2011) Does the Internet reduce corruption? Evidence from US states and across countries. *The World Bank Economic Review* 25(3): 387–417.

авлигад идэгдсэн үр ашиггүй тогтолцооны үр өгөөжийг хүртэж байгаа хүмүүст уг тогтолцоог оновчтой болгох хөшүүрэг байхгүй. Тиймээс соёлын үнэт зүйлстэй нэгэн адил авлига, хүнд суртлын үр ашиггүй байдал нь эргээд өөрийгөө нөхцөлдүүлэх шалтгаан болдог “чөтгөрийн тойрог” үүсгэж магадгүй юм. Авлига өгдөг компаниуд хүнд сурталтнуудтай удирдлагын түвшинд ихээхэн цаг зарцуулах магадлалтай болохыг тогтоосон эмпирик судалгааны үр дүн дээрх онолыг дэмжсэн (Кауфман ба Вэй, 1999 он⁶²). Түүнчлэн 2006 оноос хойш хийгдсэн судалгааны үр дүн ч энэхүү онолыг баталсан ба уг судалгаагаар авлига авсан албан тушаалтнууд лицензийг зохистой этгээдэд олгоход саад болдог хүнд сурталыг үгүй хийхээс татгалзаж болзошгүйг олж тогтоосон (Ахлин ба Босе, 2007 он⁶³).

3.1.2. Бизнес ба хөрөнгө оруулалтын орчин

Авлигын түвшин өндөр үед хөрөнгө оруулалтын орчин буюу хөрөнгө оруулалтын чанарт нөлөөлөх замаар тухайн улсын эдийн засгийн өсөлтийг бууруулдаг гэж зарим судлаачид үздэг. Энэ нь үр ашиггүй төсвийн хөрөнгө оруулалтаас үүдэлтэй байж болох юм. Хэдийгээр хөрөнгө оруулалтын хэмжээ үнэмлэхүй утгаараа өсөж байвч хөрөнгө үр ашиггүй хуваарилагдсанаас шалтгаалан үнэмлэхүй бүтээмж буурч болзошгүй юм. Авлига нь дэд бүтцийг багасгаж, улмаар улс орны хөрөнгө оруулалтын орчинг доройтуулж болзошгүй байдаг. Эдгээр таамаглалыг хоёуланг нь батлах дээхэн үеийн эмпирик нотолгоог 69 улс орны 1980-1983 онуудын мэдээллийг ашигласан судалгааны ажлын үр дүнд

гаргасан (Танзи ба Давуди, 1998 он⁶⁴). Үүний дараа авлигын улмаас төсвийн зардлын бүтэц өөрчлөгддөг гэсэн онолыг баталсан өөр нэг судалгаа хийгдсэн (Де ла Кроикс ба Делаваллад, 2009 он). Үүнээс гадна Либерти улсын дүүргүүдийн 2010 оны мэдээллийг ашиглан хийсэн өөр нэг судалгааны үр дүнд авлига нь төрийн үйлчилгээг үзүүлэх боломжийг бууруулж, улмаар хөрөнгө оруулалтын орчинг сүйтгэдэг болохыг тогтоожээ (Бийкман ба бусад, 2014 он⁶⁵). Хөрөнгө оруулалтын чанар буурсан болохыг нотолсон судалгааг Итали улсын нийтийн албаны 2000-2005 онуудын тоо мэдээллийг ашиглан хийсэн ба уг судалгаагаар авлигын түвшин өндөр үед дэд бүтцийн зардал үр ашиг багатай байдгийг нотолсон (Кастро ба бусад, 2014 он). Филиппин улсын 80 хотын захиргааны мэдээллийг ашигласан өөр нэг судалгаагаар авлига нь хүн амын эрүүл мэндийн байдлыг доройтуулах замаар хөрөнгө оруулалтын орчинд нөлөөлдөг болохыг тогтоожээ (Азфар ба Гургур, 2008 он⁶⁶).

3.1.3. Иргэний ба улс төрийн эрх

Онолын хувьд авлига нь хүний эрхийг хангах, хамгаалах байдлыг бууруулах замаар нийгмийн байгуулалд нөлөөлж, улмаар эдгээрийн хооронд сөрөг хамаарлыг бий болгодог. Улс орнуудын мэдээллийг ашиглан хүний эрх, засаглалд анхаарал хандуулан хийсэн судалгааны үр дүнд авлигын түвшин өндөр улс орнуудад улс төрийн болон иргэний эрх чөлөөний түвшин доогуур байгааг олж тогтоосон (Кауфманн, 2004 он⁶⁷). Авлига, хүний эрхийн талаар илүү нарийвчлан сүүлд явуулсан судалгаагаар 186 улс

62 Kaufmann, D. and Wei, S.J. (1999) Does “grease money” speed up the wheels of commerce? National Bureau of Economic Research, No. w7093.

63 Ahlin, C. and Bose, P. (2007) Bribery, inefficiency, and bureaucratic delay. *Journal of Development Economics* 84(1): 465–486.

64 Tanzi, V. and Davoodi, H. (1998) Corruption, public investment, and growth (pp. 41–60). IMF Working Paper 139.

65 Beekman, G., Bulte, E. and Nillesen, E. (2014) Corruption, investments and contributions to public goods: experimental evidence from rural Liberia. *Journal of Public Economics* 115: 37–47.

66 Azfar, O. and Gurgur, T. (2008) Does corruption affect health outcomes in the Philippines? *Economics of Governance* 9(3): 197–244.

67 Kaufmann, D. (2004) Human rights and development: Towards mutual reinforcement. A paper prepared for a conference co-sponsored by the Ethical

орны 1980-2004 онуудын мэдээлэл болон авлигын гурван хэмжүүрийг ашиглан авлига ба хүний эрхийн хооронд эерэг хамаарал байгааг олж тогтоожээ. Гэхдээ энэ судалгааны явцад авлигын бүх хэмжүүр статистик ач холбогдолтой байгаагүй (Ландман ба Шудел, 2007 он⁶⁸).

3.1.4. Эдийн засгийн өсөлт

Онолын үүднээс авч үзвэл авлигын улмаас хөрөнгө оруулалтын түвшин доогуур, хөрөнгө оруулалтын чанар муу, шууд бус татварын түвшин өндөр, нөөц буруу хуваарилагдах зэргээр эдийн засгийн өсөлтөд сөрөг нөлөө үзүүлдэг. Энэ онолыг дэмжсэн маш олон судалгааны ажил хийгдэж байсан. Үүний нэг нь авьяас чадварыг бүтээлч бус үйл ажиллагаанд хуваарилах болон авлигад хуваарилахын хооронд хүчтэй хамаарал байгааг тогтоосон бөгөөд шууд бус татвар, авлигын түвшин өндөр байх хэрээр эдийн засгийн өсөлтийн түвшин буурдаг болохыг нотолсон судалгааны ажил юм (Танзи ба Давуди, 2001 он). АНУ-ын эдийн засгийн өсөлтөнд авлигын үзүүлсэн үр нөлөөг тодорхойлоход чиглэгдсэн дараагийн судалгаагаар авлигын түвшин өндөр муж улсуудын эдийн засгийн хөгжлийн түвшин доогуур байгааг олж тогтоосон (Глезер ба Сакс, 2006 он). Үүний дараа хийгдсэн судалгаанд 60 улс орны мэдээллийг ашиглаж, эдийн засгийн эрх чөлөөний түвшинд тулгуурлан дүгнэхэд эдийн засгийн эрх чөлөө бага (өндөр) байгаа улс орнуудад авлигын улмаас эдийн засгийн өсөлт буурч (нэмэгдэж) байсан (Свелехен ба Стансел, 2007 он⁶⁹). Үүний дараагийн судалгаагаар дээрх дүгнэлтийг эсэргүүцэж, түүнд хүргэсэн таамаглалын үндэслэл маш сул бөгөөд нэг хүнд ногдох баялаг ба авлигын хооронд маш хүчтэй

сөрөг хамаарал байгаа тул нэг хүнд ногдох ДНБ-д үзүүлж буй авлигын үр нөлөөний улмаас тогтвортой хөгжил алдагдана гэж үзсэн (Айдт, 2009 он⁷⁰).

3.1.5. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО)

Гадаад улс оронд хөрөнгө оруулахдаа төрийн байгууллагаас зөвшөөрөл авах шаардлага заримдаа гардаг. Авлигад автсан улс орнуудад ийм зөвшөөрөл авахдаа хээл хахууль төлөхийг шаардах магадлалтай тул энэ байдал нь уг үйл ажиллагааны зардлыг нэмэгдүүлж, ГШХО-ын түвшинг бууруулдаг. Түүнчлэн зарим этгээд ийм авлигын шинжтэй үйл ажиллагаанд оролцохгүй байх сонголтыг хийсэн нөхцөлд ийм улс оронтой эдийн засгийн харилцаа тогтоохоос зайлсхийж, улмаар ГШХО үнэмлэхүй хэмжээгээр буурч болзошгүй юм. Дэлхийн банкны 1997 оны мэдээллийг ашиглан хийсэн эмпирик судалгаагаар авлигын түвшин өндөр байх нь хөрөнгө оруулалтын түвшин доогуур байхтай ихээхэн холбоотой болохыг нотлох баримт олсон боловч авлигын түвшинг урьдчилан таамаглах боломжтой гэж үзсэн үед энэ хамаарал харьцангуй сул байсан (Кампос ба бусад, 1999 он⁷¹). Авлига ба ГШХО-ын хоорондын хамаарлыг үгүйсгэсэн өөр ажил бол Эггар, Виннер нарын (2005 он) хийсэн судалгаа юм. Эдгээр судлаачид түүвэрлэн авсан өндөр хөгжилтэй болон буурай хөгжилтэй 73 улс орны 1995-1999 онуудын тоо мэдээллийг ашигласан. Тэдний судалгааны үр дүнд авлига ба ГШХО-ын хооронд эерэг хамаарал байгааг тогтоосон. Гэвч сүүлийн үеийн судалгаагаар ГШХО-д авлига сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байна гэж дүгнэсэн. Жишээлбэл, ЭЗХАХБ-ын хөрөнгө оруулагч 20 улс, хөрөнгө оруулалт авсан

Globalization Initiative and The Center for Human Rights and Global Justice, New York University Law School, New York City.

68 Landman, T. and Schudel, C.J.W. (2007) *Corruption and Human Rights: Empirical Relationships and Policy Advice*. International Council on Human Rights Policy.

69 Swaleheen, M. and Stansel, D. (2007) Economic freedom, corruption, and growth. *Cato Journal* 27: 343–358.

70 Aidt, T.S. (2009) Corruption, institutions, and economic development. *Oxford Review of Economic Policy* 25(2): 271–291.

71 Campos, J.E., Lien, D. and Pradhan, S. (1999) The impact of corruption on investment: predictability matters. *World Development* 27(6): 1059–1067.

52 улсын 1996-2003 онуудын мэдээлэлд хийсэн судалгааг дурдаж болно. Уг судалгаагаар дээрх дүгнэлт Хятад гэх мэт өмнө нь өндөр дүнтэй ГШХО авч байсан улсуудын хувьд тохирохгүй байсан бол харин Венесуэль гэх мэт өмнө нь бага дүнтэй ГШХО авч байсан улсуудын хувьд тохирч байсан (Барасси ба Жоу, 2012 он⁷²). Сүүлийн үеийн бусад судалгаанууд дээрх сөрөг хамаарлыг баталсан (Буссе ба Хефекер, 2007 он⁷³; Ал-Садиг, 2009 он⁷⁴; Матур ба Сингх, 2013 он⁷⁵).

3.1.6. Орлогын тэгш бус байдал ба ядуурал

Авлигын улмаас орлогын тэгш бус байдал, ядуурал өсөж, улмаар эдийн засгийн өсөлтийг сааруулан, нэг талыг барьсан татварын тогтолцоог бүрдүүлэн, нийгмийн хөтөлбөрүүд чанаргүй хийгдэн, боловсролын тэгш бус байдал, хөрөнгө өмчлөлд гажуудал үүсдэг гэж үздэг (Гупта ба бусад, 2002 он⁷⁶). Гуптагийн эмпирик судалгаагаар авлига өсөхөд тэгш бус байдал (Жини коэффициентээр хэмждэг) болон ядуурлын хувь хэмжээ хоёулаа нэмэгддэг болохыг нотолсон (Гупта ба бусад, 2002 он). Гима-Бремпонг, де Камачо (2006 он) нар 61 улсын 20 жилийн панел өгөгдлийг ашиглан орлогын хуваарилалтад авлигын үзүүлэх үр нөлөөг судалсан. Тэдний үр дүнгээс харахад авлига нь орлогын тэгш бус байдлыг үнэхээр өдөөж байдаг бөгөөд хамгийн том үр нөлөө нь Латин Америк, Африкийн орнуудад гарчээ. Гэвч энэ чиглэлээр хийгдсэн сүүлийн үеийн судалгаанууд дээрх дүгнэлттэй зөрчилдөж байгаа ба ялангуяа Латин Америкийн улсуудын хувьд уг зөрчил илүү түгээмэл

байна. Добсон, Рамлоган-Добсон (2010 он), Андрес, Рамлоган-Добсон (2011 он) нар Латин Америкийн улсуудад авлига, орлогын тэгш бус байдлын хооронд урвуу хамааралтай байгааг тогтоож, энэ нь эдгээр улсуудад хэрэгжүүлж буй нийгмийн байгууллын шинэчлэлийн бодлоготой холбоотой гэж үзсэн.

3.1.7. Олон улсын худалдаа

Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай нэгэн адилаар олон улсын худалдаа нь ихэвчлэн төрийн байгууллагаас олгодог зарим төрлийн лиценз, зөвшөөрлийг шаарддаг. Авлигын түвшин өндөр улс орнуудад хээл хахуулиас шалтгаалан лиценз, зөвшөөрөлтэй холбоотойгоор өртөг зардал өндөр гарч болзошгүй юм. Тиймээс авлигын түвшин өндөр байх нь олон улсын худалдаанд сөргөөр нөлөөлдөг гэж үзэж болно. Ихэнх тохиолдолд худалдаатай холбоотой байгууллагуудын авлига нь худалдааны түвшинд нөлөөлдөг. Үүнийг баталсан эмпирик судалгааны дүгнэлтээр аливаа улсын худалдаа эрхлэхтэй холбоотой байгууллагуудын тодорхойгүй байдал нэмэгдэх нь олон улсын худалдааны түвшинд сөрөг нөлөөтэй байсан (Бүгел, 2010 он⁷⁷). Африкийн үндэстнүүдийн авлига ба худалдааны хоорондын хамааралд дүн шинжилгээ хийхэд дээрхтэй адил авлига ба худалдааны хооронд сөрөг хамаарал байгааг олж тогтоов (Мусила ба Сигу, 2010 он⁷⁸). Авлигаас үүдэлтэй тодорхойгүй байдал нь худалдаанд ногдуулж буй нуугдмал татвар болж байгааг тогтоосон өөр нэг судалгаагаар дээрх дүгнэлтийг бататгасан (Андерсон ба Маркуиллер, 2002 он⁷⁹).

72 Barassi, M.R. and Zhou, Y. (2012) The effect of corruption on FDI: a parametric and non-parametric analysis. *European Journal of Political Economy* 28(3): 302–312.

73 Busse, M. and Hefeker, C. (2007) Political risk, institutions and foreign direct investment. *European Journal of Political Economy* 23: 397–415.

74 Al-Sadig, A. (2009) Effects of corruption on FDI inflows. *The Cato Journal* 29: 267–294.

75 Mathur, A. and Singh, K. (2013) Foreign direct investment, corruption and democracy. *Applied Economics* 45(8): 991–1002.

76 Gupta, S., Davoodi, H. and Alonso-Terme, R. (2002) Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance* 3(1): 23–45.

77 BÉugel, M. (2010) Institutions, uncertainty and the intensive margin in trade. Working paper, Science Po (GEM) and Princeton University.

78 Musila, J.W. and Sique, S.P. (2010) Corruption and international trade: an empirical investigation of African countries. *The World Economy* 33(1): 129–146.

79 Anderson, J.E. and Marcouiller, D. (2002) Insecurity and the pattern of trade: an empirical investigation. *Review of Economics and Statistics* 84(2): 342–352.

Сонирхолтой нь зарим судалгаа зөвхөн импортлогч улс төдийгүй экспортлогч улс дахь авлигын үр нөлөөг судалж үзсэн байна. 2011 оны судалгаагаар авлига ерөнхийдөө экспортлогч улсад илүү хүчтэй нөлөө үзүүлдэг болохыг тогтоожээ.

3.1.8. Хууль ёсны байдал

Онолын үүднээс улс төрийн тогтолцоо үйл ажиллагаагаа явуулахын тулд үндэсний болон олон улсын хэмжээнд хууль ёсны гэж байх ёстой гэж үздэг. Бо Ротштейн, Жан Теорел нарын хийсэн онолын үнэлгээгээр хүмүүс улс төрийн хууль ёсны байдлыг үнэлж, тодорхойлохдоо авлига, ялгаварлалгүй байдал, засаглалын чанар зэргийг анхаардаг (Ротштейн, 2008 он⁸⁰). Тиймээс авлига нь энэхүү хууль ёсны байдлыг алдагдуулж байна. Дээхэн үед хийсэн судалгаагаар энэхүү онолын эмпирик дэмжлэгийг гаргасан. Төлөвшсөн 16 эдийн засгийн мэдээллийг ашиглан хийсэн энэхүү судалгаагаар авлига ихтэй орнуудад оршин суудаг хүмүүс улс төрийн тогтолцооныхоо гүйцэтгэлд илүү сөрөг үнэлгээ өгч байсан нь тогтоогдсон (Андерсон ба Твердова, 2003 он⁸¹). Өөр нэг судалгаагаар Вандербилтын Их Сургуулийн хийсэн судалгааны өгөгдлийг ашиглан энэхүү онолыг батлах зарим нотолгоог гаргасан (Селигсон, 2006 он⁸²). Төрийг хууль ёсны болгодог зүйлийг тодорхойлохыг зорьсон өөр нэг судалгаагаар 72 өөр орны мэдээллийг ашиглан ерөнхий засаглал нь авлига гэсэн хүчин зүйлийн маш чухал элемент гэж дүгнэжээ (Гилли, 2006 он⁸³).

3.1.9. Сүүдрийн эдийн засаг

Онолын хувьд авлига нь бизнес эрхлэгчид далд хэлбэрээр оролцох эдийн

засгийн харилцаанд оновчтой шийдвэр гаргахад ашиглагдаж болзошгүй татварын арга хэрэгсэл гэж үзэж болно. Хэдийгээр Дрехер, Шнейдер нарын (2010 он) онцолсноор нөхцөл байдал өндөр орлоготой эсвэл бага орлоготой улс байхаас хамааран ялгаатай байна. Өндөр орлоготой улс орны хувьд төрийн үйлчилгээ (хууль эрх зүйн байгууллагуудын үйл ажиллагаа гэх мэт)-ний үнэт зүйлийн улмаас авлига нь сүүдрийн эдийн засгийг илтгэдэг ба харин бага орлоготой улс орнуудад энэ хоёр үзүүлэлтийн хамаарал зөрүүтэй байж болзошгүй юм. Үүнтэй төстэй судалгаагаар орлоготой холбогдуулан авлига, сүүдрийн эдийн засаг хоёрын хамаарлыг судалж үзэхэд далд эдийн засаг нь өндөр орлоготой улс орнуудын авлигыг бууруулж, харин бага орлоготой улс орнуудад авлигыг ихэсгэж байгааг тогтоосон (Шнайдер ба Буэн, 2009 он). Дээхэн үед хийсэн судалгааны үр дүнд авлига ба сүүдрийн зах зээл нь харилцан орлуулагч болохыг санал болгосон загварыг боловсруулсан (Чой ба Тум, 2005 он⁸⁴) ба үүний дараа дахин судалж үзсэний үндсэн дээр уг хамаарлыг дэмжсэн (Дрехер ба бусад, 2009 он⁸⁵). Эдгээрээс хойш хийсэн эмпирик судалгаагаар 98 улсын тоо мэдээллийг ашиглан дүгнэхэд ойлголтод суурилсан индексийг ашиглавал эдгээр үзүүлэлтийн хооронд хүчтэй хамаарал байхгүй гэж үзжээ. Гэхдээ бүтцийн загварт суурилсан индексийг ашиглавал бага орлоготой улс орнуудад далд эдийн засаг ба авлига нь хамааралгүй байсан (Дрехер ба Шнайдер, 2010 он⁸⁶). Төвлөрлийг сааруулах нь авлига, далд эдийн засагт

80 Rothstein, B. and Teorell, J. (2008). What is quality of government? A theory of impartial government institutions. *Governance* 21(2): 165–190.

81 Anderson, C.J. and Tverdova, Y.V. (2003) Corruption, political allegiances, and attitudes toward government in contemporary democracies. *American Journal of Political Science* 47(1): 91–109.

82 Seligson, M.A. (2006) The measurement and impact of corruption victimization: survey evidence from Latin America. *World Development* 34(2): 381–404.

83 Gilley, B. (2006) The determinants of state legitimacy: results for 72 countries. *International Political Science Review* 27(1): 47–71.

84 Choi, J.P. and Thum, M. (2005) Corruption and the shadow economy. *International Economic Review* 46(3): 817–836.

85 Dreher, A., Kotsogiannis, C. and McCorriston, S. (2009) How do institutions affect corruption and the shadow economy? *International Tax and Public Finance* 16(6): 773–796.

86 Dreher, A. and Schneider, F. (2010) Corruption and the shadow economy: an empirical analysis. *Public Choice* 144(1-2): 215–238.

хоёуланд нь хэрхэн нөлөөлөх талаар хийсэн судалгааны үр дүнд нэлээд нотолгоо олж авсан. Энэхүү судалгаагаар 145 улсын авлига ба далд эдийн засгийн олон индексүүдийн өгөгдлийг ашиглан энэ хоёр үзүүлэлтийн хоорондын хамаарлыг эерэг гэж тогтоосон (Делланно ба Теобалдели, 2015 он⁸⁷).

3.2. Авлигын үр дагаврын орчин үеийн хандлага

3.2.1. Өндөр үр чадвартай хүмүүсийн цагаачлал

Авлигын түвшин өндөр үед тухайн улс орны өндөр үр чадвартай боловсон хүчин цагаачлан гарах явдал нэмэгдэж болзошгүй байдаг. Авлига нь янз бүрийн таагүй үр дагавар үүсгэдэг бөгөөд үүний нэг нь өндөр үр чадвартай боловсон хүчний цагаачлал юм. Авлига нь боловсролын өгөөжид нөлөөлдөг (ажилгүйдлийн түвшин нэмэгдэх, эдийн засгийн өсөлт удаашрах гэх мэт) тул үүнтэй холбоотойгоор эдгээр хүчин зүйлд онцгой мэдрэмтгий хүмүүс (өндөр үр чадвартай хүмүүс) цагаачлах магадлалтай байдаг (Димант ба бусад, 2013 он⁸⁸). Энэ чиглэлээр 2006 оноос өмнө цөөн тооны эмпирик судалгаа хийгдсэн боловч сүүлийн жилүүдэд хийгдэж буй судалгааны үр дүнд дээрх онол ихээхэн дэмжигдэж байна. 111 улсын 1985-2000 онуудын мэдээллийг ашиглан хийсэн эмпирик судалгааны үр дүнд авлига нь чадварлаг боловсон хүчний цагаачлалыг өдөөхөд онцгой нөлөөтэй болохыг олж тогтоосон (Димант ба бусад, 2013 он). Үүний дараагийн эмпирик нотолгоог гаргахын тулд

цагаачлагчдыг хүлээн авдаг ЭЗХАХБ-ын 20 улсын 1980-2010 онуудын мэдээлэл, ажиллах хүчнээ цагаачлуулан алдаж буй 115 улсын 1995-2010 онуудын мэдээллийг ашиглан хийсэн судалгаагаар авлигын түвшин өндөр үед чадварлаг ажиллах хүчний цагаачлалын түвшин нь нарийн үр чадваргүй ажиллах хүчний цагаачлалын түвшингээс хамаагүй их гарсан (Корай ба Шнайдер, 2014 он⁸⁹). Түүнчлэн 230 улсын мэдээллийг ашиглан хийсэн эмпирик судалгаагаар авлига нь цагаачлалд түлхэц үзүүлэх томоохон хүчин зүйл болохыг тогтоосон (Поправе, 2015 он⁹⁰).

3.2.2. Төсвийн алдагдал

Онолын хувьд авлига нь төсвийн орлогыг бууруулж (эдийн засгийн өсөлт бага болж, тэгш бус байдлын түвшин нэмэгддэг), төсвийн зардлыг нэмэгдүүлдэг (үр ашиггүй зарцуулалт нэмэгддэг) тул энэ нь улмаар төсвийн алдагдлыг мөн нэмэгдүүлнэ гэж хэлж болно. Үүнийг батлах анхны эмпирик нотолгоог гаргасан судалгаагаар олон хувьсагчийг хянаж үзэн, авлигын түвшин өндөр АНУ-ын мужуудын хувьд бондын рейтинг нь доогуур байсан бөгөөд улмаар бондын өрийг төлж барагдуулахын тулд татвар төлөгчдөөс илүү их мөнгө авах шаардлагатай байгаагаас үзэхэд төсвийн алдагдал гарах магадлал их байсан (Депкен ба Лафонтейн, 2006 он⁹¹). Дараагийн судалгаагаар авлигын улмаас төсвийн зарлагын оновчтой бүтэц алдагдаж, эдийн засгийн өсөлт буурч, улмаар төсвийн орлогыг бууруулж байгааг харуулсан нэмэлт нотолгоонууд гаргасан (Де ла Кроикс ба Делаваллад,

87 Dell'Anno, R. and Teobaldelli, D. (2015) Keeping both corruption and the shadow economy in check: the role of decentralization. *International Tax and Public Finance* 22(1): 1–40.

88 Dimant, E., Krieger, T. and Meierrieks, D. (2013) The effect of corruption on migration, 1985–2000. *Applied Economics Letters* 20(13): 1270–1274.

89 Cooray, A. and Schneider, F. (2014) Does corruption promote emigration? An Empirical Examination, IZA Discussion Paper Series No. 809.

90 Poprawe, M. (2015) On the relationship between corruption and migration: empirical evidence from a gravity model of migration. *Public Choice* 163(3-4): 337–354.

91 Depken II, C.A. and Lafontaine, C.L. (2006) Fiscal consequences of public corruption: empirical evidence from state bond ratings. *Public Choice* 126(1-2): 75–85.

2009 он⁹²). Итали улсын нийтийн албаны 2000-2005 онуудын мэдээллийг ашиглан хийсэн судалгаагаар авлига ихтэй газар гэрээний биелэлт илүү үр ашиггүй байдаг ба үүний улмаас засгийн газрын зардал нэмэгдэж байгааг тогтоосон (Кастро ба бусад, 2014 он⁹³).

3.2.3. Хүмүүн капитал

Авлига нь хүмүүн капиталд сөргөөр нөлөөлнө гэж үзэж болно. Авлигын түвшин өндөр үед боловсрол, эрүүл мэнд, нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, улмаар хүмүүн капиталын түвшин доогуур байдаг. Үүнийг дэмжих анхны эмпирик нотолгоог гаргасан судалгаанд түүврээр сонгосон 63 улсын мэдээллийг ашигласан ба уг судалгаагаар авлигын индекс болон хүний хөгжлийн түвшин хооронд хүчтэй сөрөг статистик хамаарал байгааг олж тогтоосон (Акчай, 2006 он⁹⁴). Үүний дараа Филиппин улсын мэдээлэлд суурилсан бөгөөд авлигын эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөөнд анхаарал хандуулан явуулсан судалгаагаар авлига нь эрүүл мэндийн түвшинд сөргөөр нөлөөлдөг болохыг тогтоожээ (Азфар ба Гургур, 2008⁹⁵).

Бүлгийн дүгнэлт

Судалгааны ажлуудыг нэгтгэн дүгнэсэн бидний судалгаанаас үзэхэд бизнес, хөрөнгө оруулалтын орчин, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, орлогын тэгш бус байдал зэрэг асуудал сүүлийн арван жилийн хугацаанд нэлээд хэмжээгээр анхаарлын төвд байсан боловч эдгээртэй холбоотойгоор тухайн үед хийж байсан дүгнэлтүүд нь сүүлийн үеийн судалгаагаар үгүйсгэгдэх болсон тул цаашид эдгээр чиглэлээр дорвитой судалгаа хийх хэрэгтэй байгаа нь харагдаж байна. Нөгөө талаар хүмүүн

капитал, хууль ёсны байдал, улс төрийн эрх гэх мэт өнөө үед онцгой ач холбогдол бүхий бусад асуудлыг ч орхигдуулахгүй байх нь зүйн хэрэг билээ. 2-р бүлэгт авч үзсэн асуудлуудыг харьцуулж үзэхэд авлигын үр нөлөө буюу үр дагаврын талаарх судалгааг цаашид илүү сайн хийж, зохистой нотолгоо гаргаж ирэх шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна. Энэхүү судалгаа нь холбогдох эрдэм шинжилгээний байгууллагуудын сонирхлыг төрүүлсэн гэдэгт найдаж байна. Бид дүгнэлтээ хийхдээ цаашдын судалгааны чиглэлээр өөрсдийн саналаа орууллаа.

4. Ерөнхий дүгнэлт

Мэдээллийн хүртээмж, чанар сайжирч байгаагийн үр дүнд авлигатай холбоотой эмпирик судалгаанд сүүлийн арван жилд асар их ахиц дэвшил гарсан. Илүү боловсронгуй арга хандлагыг ашигласнаар авлигын шалтгаан, үр дагаврыг илүү сайн судлах боломжтой болсон бөгөөд эцэст нь зарим улс орон, бүс нутагт илүүтэй их хор хөнөөл учруулж буй авлигын үр дагаврыг таниулан, тайлбарлах боломжтой болжээ. Энэхүү судалгаа нь интернетийн үүрэг, авлигын хүмүүн капиталд үзүүлэх нөлөө зэрэг урьд өмнө түгээмэл яригдаж байгаагүй асуудлыг багтаан, авлигын шалтгаан, үр дагаврын аль алиных нь талаарх шинэ чиг хандлагыг тодорхойлсон юм. Энэ өгүүлэлд нэгтгэн дүгнэсэн судалгааны ажлуудын ихэнх нь эцэстээ авлигын улмаас эдийн засаг, нийгмийн хөгжил цэцэглэлт саарах магадлалтай гэсэн санааг дэвшүүлсэн байна.

Судлаачийн үүднээс дүгнэхэд энгийн нүдээр харагдахгүй байгаа нөхцөл

92 De la Croix, D. and Delavallade, C. (2009) Growth, public investment and corruption with failing institutions. *Economics of Governance* 10(3): 187–219.

93 Castro, M.F., Guccio, C. and Rizzo, I. (2014) An assessment of the waste effects of corruption on infrastructure provision. *International Tax and Public Finance* 21(4): 813–843.

94 Аксёв, С. (2006) Corruption and human development. *Cato Journal* 26: 29–48.

95 Azfar, O. and Gurgur, T. (2008) Does corruption affect health outcomes in the Philippines? *Economics of Governance* 9(3): 197–244.

байдлыг олж харах боломжийг олгох тоо мэдээллийг олж авах нь нэн чухал хэвээр байна. Энэхүү өгүүллийн зорилго нь авлигын эмпирик судалгааны хөгжилд ахиц гаргаж, дээхэн үеийн эмпирик нотолгоонууд орчин үед хэвээр байгаа эсэхийг тогтоох явдал байв. Сүүлийн үеийн зарим эмпирик судалгаануудын үр дүнд нь өмнөх эмпирик нотолгоотой нийцэж байгаа боловч сүүлийн үед хийгдэж буй олон судалгааны ажлын үр дүнд өмнөх нотолгоог эрс няцаасан нотлох баримтууд гарч байгаа нь харагдаж байна. Жишээлбэл, хүнд суртал, хэвлэлийн эрх чөлөө, эдийн засгийн эрх чөлөө, ядуурал, цалин хөлс, далд эдийн засаг зэрэг үзүүлэлтийн авлигатай холбогдох хамаарлын талаарх сүүлийн үеийн эмпирик дүгнэлтүүд, онолын таамаглал нь дээхэн үеийн эмпирик судалгааны үр дүнтэй нийцэж байна. Харин сүүлийн үеийн судалгаагаар авлига ба зах зээл, улс төрийн өрсөлдөөн, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, орлогын тэгш бус байдал, ядуурал зэрэг үзүүлэлтийн хоорондын хамаарал өмнөхтэй харьцуулахад зөрчилдөөнтэй үр дүнгүүд гарсан. Ийнхүү зөрүүтэй үр дүн гарсан шалтгааны тухайд тодорхой таамаг дэвшүүлж болох боловч эконометрикийн илүү боловсронгуй арга хандлагыг болон илүү том бөгөөд бодитой өгөгдлийн баазыг ашиглан нэмэлт судалгаа хийснээр асуудлыг шийдвэрлэх гарч байна.

Сайн талаас нь харвал авлигын чиглэлийн судалгаанд байнгын ахиц дэвшил гарсаар өнөөг хүрсэн ба ажиглалтын болон туршилтын тоо мэдээлэл, өгөгдлийг ашиглан янз бүрийн

эмпирик арга хандлагуудыг хослуулан судалгааг хийж байсан нь урьд өмнө хөндөгдөөгүй асуудлуудыг нэмж судлах үндэс болжээ. Үүнд ялангуяа авлига ба хүйсийн харилцан хамаарал, өндөр үр чадвартай боловсон хүчний цагаачлал, шилжилт хөдөлгөөний талаарх судалгааг дурдаж болох юм.

Бид авлигын олон талт шинж чанар, түүний микро, мезо, макро түвшний харилцан үйлчлэлийг судалсаар байна (Димант ба Шулте, 2016 он⁹⁶). Авлигын талаарх эмпирик судалгааны чанар сайжирч байгаа бөгөөд эмпирик нотолгоонууд зөрчилдөх асуудлыг шийдвэрлэх болон шийдэгдээгүй нээлттэй асуултуудад хариулт эрэхээс өмнө авлигыг хэмжих зөв арга замыг тодорхойлох шаардлагатай юм (Гоэл ба Нелсон, 2011 он⁹⁷). Ирээдүйд амжилтад хүргэх арга хандлагын нэг бол ойлголтод суурилсан өгөгдлийг ашиглахын оронд илүү бодитой микро өгөгдлийг ашиглах явдал юм. Сүүлийн үеийн хэд хэдэн судалгааны үр дүнд авлигыг хэмжих илүү найдвартай арга замыг нээж байна (Городниченко ба Петр, 2007 он⁹⁸; Ферраз ба Финан, 2011 он⁹⁹; Чаттержи ба Рэй, 2012 он¹⁰⁰). Улс хоорондын макро өгөгдлийн дутагдалтай талыг арилгахын тулд микро өгөгдлийг ашиглах нь авлигын чиглэлээрх эмпирик судалгааны ирээдүй байж болзошгүй юм. Гэхдээ ийм микро өгөгдлийг олж авахад ихэвчлэн хэцүү байдаг тул ийм аргын хэрэглээ бага байна (Хейвүүд ба Роуз, 2014 он¹⁰¹). Ирээдүйд хийгдэх судалгааны ажлыг хөнгөвчлөхийн тулд илүү ил тод, хэрэгцээтэй мэдээллээр хангах нь аливаа засгийн газрын үүрэг гэж үзэж болох юм.

96 Dimant, E. and Schulte, T. (2016) The nature of corruption: an interdisciplinary perspective. *Special Issue of the German Law Journal* 17(1): 54–72.

97 Goel, R.K. and Nelson, M.A. (2011) Measures of corruption and determinants of US corruption. *Economics of Governance* 12(2): 155–176.

98 Gorodnichenko, Y. and Peter, K. (2007) Public sector pay and corruption: measuring bribery from micro data. *Journal of Public Economics* Band 91: 963–991.

99 Ferraz, C. and Finan, F. (2011) Electoral accountability and corruption: evidence from the audits of local governments. *American Economic Review* 101: 1274–1311.

100 Chatterjee, I. and Ray, R. (2012) Does the evidence on corruption depend on how it is measured? Results from a cross-country study on microdata sets. *Applied Economics* 44(25): 3215–3227.

101 Heywood, P.M. and Rose, J. (2014) "Close but no Cigar": the measurement of corruption. *Journal of Public Policy* 34(3): 507–529.

Энэхүү өгүүлэл нь аливаа асуудлын талаар илүү гүнзгий ойлголт өгч, авлигын талаарх судалгааны өнөөгийн байдлыг тодорхойлоход чиглэгдсэн. Сүүлийн хэдэн арван жилийн хугацаанд судлаачид энгийн корреляцийн аргаас эхлээд учир шалтгааныг салган задлах замаар судалгаа хийж байсан нь авлигатай тэмцэх илүү боловсронгуй, ирээдүйтэй арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх боломжийг олгож байсан. Авлигын чиглэлээрх судалгаа, үр нөлөөтэй зохицуулалтын бодлого, зохистой ёс зүй, улс төрийн болон хүнд суртлын ил тод байдал, авлигатай тэмцэх үр нөлөөтэй арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх нь авлигыг бууруулахад туслах болно.

Ном зүй

- Abbink, K. and Serra, D. (2012) Anticorruption policies: lessons from the lab. In D. Serra and L. Wantchekon (eds), *New Advances in Experimental Research on Corruption. Research in Experimental Economics*, Vol.15 (pp. 77–115). Bingley: Emerald.
- Acemoglu, D. and Verdier, T. (1998) Property rights, corruption and the allocation of talent: a general equilibrium approach. *The Economic Journal* 108(450): 1381–1403.
- Ahlin, C. and Bose, P. (2007) Bribery, inefficiency, and bureaucratic delay. *Journal of Development Economics* 84(1): 465–486.
- Aidt, T.S. (2003) Economic analysis of corruption: a survey*. *The Economic Journal* 113(491): F632–F652.
- Aidt, T.S. (2009) Corruption, institutions, and economic development. *Oxford Review of Economic Policy* 25(2): 271–291.
- Aidt, T., Dutta, J. and Sena, V. (2008) Governance regimes, corruption and growth: theory and evidence. *Journal of Comparative Economics* 36(2): 195–220.
- Akçaya, S. (2006) Corruption and human development. *Cato Journal* 26: 29–48.
- Al-Sadig, A. (2009) Effects of corruption on FDI inflows. *The Cato Journal* 29: 267–294.
- Alexeev, M. and Song, Y. (2013) Corruption and product market competition: an empirical investigation. *Journal of Development Economics* 103: 154–166.
- Ali, A.M. and Isse, H.S. (2003) Determinants of economic corruption: a cross-country comparison. *Cato Journal* 22: 449–466.
- Andersen, T.B. (2009) E-Government as an anti-corruption strategy. *Information Economics and Policy* 21(3): 201–210.
- Anderson, J.E. and Marcouiller, D. (2002) Insecurity and the pattern of trade: an empirical investigation. *Review of Economics and Statistics* 84(2): 342–352.
- Anderson, C.J. and Tverdova, Y.V. (2003) Corruption, political allegiances, and attitudes toward government in contemporary democracies. *American Journal of Political Science* 47(1): 91–109.
- Andersen, T.B., Bentzen, J., Dalgaard, C.J. and Selaya, P. (2011) Does the Internet reduce corruption? Evidence from US states and across countries. *The World Bank Economic Review* 25(3): 387–417.
- Andres, A.R. and Ramlogan-Dobson, C. (2011) Is corruption really bad for inequality? Evidence from Latin America. *Journal of Development Studies* 47(7): 959–976.
- Angeles, L. and Neanidis, K.C. (2015) The persistent effect of colonialism on corruption. *Economica* 82: 319–349.
- Apergis, N., Dincer, O.C. and Payne, J.E. (2010) The relationship between corruption and income inequality in US states: evidence from a panel cointegration and error correction model. *Public Choice* 145(1-2): 125–135.
- Arvate, P.R., Curi, A.Z., Rocha, F. and Miessi Sanches, F.A. (2010) Corruption and the size of government: causality tests for OECD and Latin American countries. *Applied Economics Letters* 17(10): 1013–1017.
- Azfar, O. and Gurgur, T. (2008) Does corruption affect health outcomes in the Philippines? *Economics of Governance* 9(3): 197–244.
- Azfar, O. and Nelson Jr., W.R. (2007) Transparency, wages, and the separation of powers: an experimental analysis of corruption. *Public Choice* 130(3-4): 471–493.
- Badinger, H. and Nindl, E. (2014) Globalisation and corruption, revisited. *The World Economy* 37(10): 1424–1440.
- Bai, J., Jayachandran, S., Malesky, E.J. and Olken, B.A. (2013) Does economic growth reduce corruption? Theory and evidence from Vietnam. National Bureau of Economic Research, No. w19483.
- Barassi, M.R. and Zhou, Y. (2012) The effect of corruption on FDI: a parametric and non-

- parametric analysis. *European Journal of Political Economy* 28(3): 302–312.
- Becker, S.O., Egger, P.H. and Seidel, T. (2009) Common political culture: evidence on regional corruption contagion. *European Journal of Political Economy* 25: 300–310.
 - Beekman, G., Bulte, E. and Nillesen, E. (2014) Corruption, investments and contributions to public goods: experimental evidence from rural Liberia. *Journal of Public Economics* 115: 37–47.
 - Bennett, V.M., Pierce, L., Snyder, J.A. and Toffel, M.W. (2013) Customer-driven misconduct: how competition corrupts business practices. *Management Science* 59(8): 1725–1742.
 - Bhattacharyya, S. and Hodler, R. (2010) Natural resources, democracy and corruption. *European Economic Review* 54(4): 608–621.
 - Bhattacharyya, S. and Hodler, R. (2015) Media freedom and democracy in the fight against corruption. *European Journal of Political Economy* 39: 13–24.
 - Bicchieri, C. and Ganegonda, D. (2016) Determinants of corruption: a socio-psychological analysis. In P. Nichols and D. Robertson (eds), *Thinking About Bribery, Neuroscience, Moral Cognition and the Psychology of Bribery*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
 - Brunetti, A. and Weder, B. (2003) A free press is bad news for corruption. *Journal of Public Economics* 87(7): 1801–1824.
 - BÜgel, M. (2010) Institutions, uncertainty and the intensive margin in trade. Working paper, Science Po (GEM) and Princeton University.
 - Buehn, A. and Friedrich, S. (2009) “Corruption and the Shadow Economy: A Structural Equation Model Approach,” IZA Discussion Papers 4182.
 - Busse, M. and Hefeker, C. (2007) Political risk, institutions and foreign direct investment. *European Journal of Political Economy* 23: 397–415.
 - Campante, F.R., Chor, D. and Do, Q.A. (2009) Instability and the incentives for corruption. *Economics and Politics* 21(1): 42–92.
 - Campos, J.E., Lien, D. and Pradhan, S. (1999) The impact of corruption on investment: predictability matters. *World Development* 27(6): 1059–1067.
 - Castro, M.F., Guccio, C. and Rizzo, I. (2014) An assessment of the waste effects of corruption on infrastructure provision. *International Tax and Public Finance* 21(4): 813–843.
 - Charron, N. (2009) The impact of socio-political integration and press freedom on corruption. *The Journal of Development Studies* 45(9): 1472–1493.
 - Chatterjee, I. and Ray, R. (2012) Does the evidence on corruption depend on how it is measured? Results from a cross-country study on microdata sets. *Applied Economics* 44(25): 3215–3227.
 - Choi, J.P. and Thum, M. (2005) Corruption and the shadow economy. *International Economic Review* 46(3): 817–836.
 - Cooray, A. and Schneider, F. (2014) Does corruption promote emigration? An Empirical Examination, IZA Discussion Paper Series No. 809.
 - De la Croix, D. and Delavallade, C. (2009) Growth, public investment and corruption with failing institutions. *Economics of Governance* 10(3): 187–219.
 - Dell’Anno, R. and Teobaldelli, D. (2015) Keeping both corruption and the shadow economy in check: the role of decentralization. *International Tax and Public Finance* 22(1): 1–40.
 - Depken II, C.A. and Lafountain, C.L. (2006) Fiscal consequences of public corruption: empirical evidence from state bond ratings. *Public Choice* 126(1-2): 75–85.
 - Dimant, E. and Schulte, T. (2016) The nature of corruption: an interdisciplinary perspective. *Special Issue of the German Law Journal* 17(1): 54–72.
 - Dimant, E., Krieger, T. and Meierrieks, D. (2013) The effect of corruption on migration, 1985–2000. *Applied Economics Letters* 20(13): 1270–1274.
 - Dimant, E., Krieger, T. and Redlin, M. (2015) A crook is a crook . . . but is he still a crook abroad? On the effect of immigration on destination-country corruption. *German Economic Review* 16(4): 464–489.
 - Dincer, O.C. (2008) Ethnic and religious diversity and corruption. *Economics Letters* 99(1): 98–102.
 - Dobson, S. and Ramlogan-Dobson, C. (2010) Is there a trade-off between income inequality and corruption? Evidence from Latin America. *Economics Letters* 107(2): 102–104.
 - Dollar, D., Fisman, R. and Gatti, R. (2001) Are women really the “fairer” sex? Corruption and women in government. *Journal of Economic Behavior and Organization* 46(4): 423–429.
 - Dong, B. and Torgler, B. (2011) Democracy,

property rights, income equality, and corruption. EEM Working Paper, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1756816.

- Dreher, A. and Schneider, F. (2010) Corruption and the shadow economy: an empirical analysis. *Public Choice* 144(1-2): 215–238.
- Dreher, A., Kotsogiannis, C. and McCorrison, S. (2009) How do institutions affect corruption and the shadow economy? *International Tax and Public Finance* 16(6): 773–796.
- Egger, P. and Winner, H. (2005) Evidence on corruption as an incentive for foreign direct investment. *European Journal of Political Economy* 21: 932–952.
- Elbahnasawy, N.G. (2013) E-government, internet adoption, and corruption: an empirical investigation. *World Development* 57: 114–126.
- Fan, C.S., Lin, C. and Treisman, D. (2009) Political decentralization and corruption: evidence from around the world. *Journal of Public Economics* 93: 14–34.
- Ferraz, C. and Finan, F. (2011) Electoral accountability and corruption: evidence from the audits of local governments. *American Economic Review* 101: 1274–1311.
- Fisman, R. and Gatti, R. (2002) Decentralization and corruption: evidence across countries. *Journal of Public Economics* 83(3): 325–345.
- Frank, B., Lambsdorff, J.G. and Boehm, F. (2011) Gender and corruption: lessons from laboratory corruption experiments. *European Journal of Development Research* 23(1): 59–71.
- Gilley, B. (2006) The determinants of state legitimacy: results for 72 countries. *International Political Science Review* 27(1): 47–71.
- Gaeser, E.L. and Saks, R.E. (2006) Corruption in America. *Journal of Public Economics* 90(6): 1053–1072.
- Goel, R.K. and Budak, J. (2006) Corruption in transition economies: effects of government size, country size and economic reforms. *Journal of Economics and Finance* 30(2): 240–250.
- Goel, R.K. and Nelson, M.A. (1998) Corruption and government size: a disaggregated analysis. *Public Choice* 97(1-2): 107–120.
- Goel, R.K. and Nelson, M.A. (2007) Are corrupt acts contagious? Evidence from the United States. *Journal of Policy Modelling* 29: 839–850.
- Goel, R.K. and Nelson, M.A. (2010) Causes of corruption: history, geography and government. *Journal of Policy Modeling* 32(4): 433–447.
- Goel, R.K. and Nelson, M.A. (2011) Measures of corruption and determinants of US corruption. *Economics of Governance* 12(2): 155–176.
- Goel, R.K., Nelson, M.A. and Naretta, M.A. (2012) The internet as an indicator of corruption awareness. *European Journal of Political Economy* 28(1): 64–75.
- Gokcekus, O. and KnEorich, J. (2006) Does quality of openness affect corruption? *Economics Letters* 91(2): 190–196.
- Gorodnichenko, Y. and Peter, K. (2007) Public sector pay and corruption: measuring bribery from micro data. *Journal of Public Economics Band* 91: 963–991.
- Gundlach, E. and Paldam, M. (2009) The transition of corruption: from poverty to honesty. *Economics Letters* 103(3): 146–148.
- Gupta, S., Davoodi, H. and Alonso-Terme, R. (2002) Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance* 3(1): 23–45.
- Gyimah-Brempong, K. and de Camacho, S.M. (2006) Corruption, growth, and income distribution: are there regional differences? *Economics of Governance* 7(3): 245–269.
- Heywood, P.M. and Rose, J. (2014) “Close but no Cigar”: the measurement of corruption. *Journal of Public Policy* 34(3): 507–529.
- Jain, A.K. (2001) Corruption: a review. *Journal of Economic Surveys* 15(1): 71–121.
- Justesen, M.K. and Bjurnskov, C. (2014) Exploiting the poor: bureaucratic corruption and poverty in Africa. *World Development* 58: 106–115.
- Kaufmann, D. (2004) Human rights and development: Towards mutual reinforcement. A paper prepared for a conference co-sponsored by the Ethical Globalization Initiative and The Center for Human Rights and Global Justice, New York University Law School, New York City.
- Kaufmann, D. and Wei, S.J. (1999) Does “grease money” speed up the wheels of commerce? National Bureau of Economic Research, No. w7093.
- Korhonen, I. (2004) Does democracy cure a resource curse? Bank of Finland Institute for Economies in Transition.
- Kotera, G., Okada, K. and Samreth, S. (2012) Government size, democracy, and corruption:

an empirical investigation. *Economic Modelling* 29(6): 2340–2348.

- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. and Vishny, R. (1999) The quality of government. *Journal of Law, Economics, and Organization* 15(1): 222–279.
- Lalountas, D.A., Manolas, G.A. and Vavouras, I.S. (2011) Corruption, globalization and development: how are these three phenomena related? *Journal of Policy Modeling* 33(4): 636–648.
- Lambsdorff, J.G. (2006) Causes and consequences of corruption: what do we know from a cross-section of countries. In S. Rose-Ackerman (ed), *International Handbook on the Economics of Corruption* (pp. 3–51).
- Cheltenham, UK: Edward Elgar. Lambsdorff, J.G. and Schulze, G.G. (2015) What can we know about corruption? A very short history of corruption research and a list of what we should aim for. *Journal of Economics and Statistics (Jahrbuecher fuer Nationaloekonomie und Statistik)* 235(2): 100–114.
- Landman, T. and Schudel, C.J.W (2007) *Corruption and Human Rights: Empirical Relationships and Policy Advice*. International Council on Human Rights Policy.
- Lederman, D., Loayza, N.V. and Soares, R.R. (2005) Accountability and corruption: political institutions matter. *Economics and Politics* 17(1): 1–35.
- Leite, C.A. and Weidmann, J. (1999) Does mother nature corrupt? Natural resources, corruption, and economic growth. Natural Resources, Corruption, and Economic Growth (June 1999). IMF Working Paper 85.
- Lindstedt, C. and Naurin, D. (2010) Transparency is not enough: making transparency effective in reducing corruption. *International Political Science Review* 31(3): 301–322.
- Mathur, A. and Singh, K. (2013) Foreign direct investment, corruption and democracy. *Applied Economics* 45(8): 991–1002.
- Mauro, P. (1998) Corruption: causes, consequences, and agenda for further research. *Finance and Development* 35: 11–14.
- Meier, K.J. and Holbrook, T. M. (1992) “I Seen My Opportunities and I Took’Em:” political corruption in the American States. *The Journal of Politics* 54(1): 135–155.
- Montinola, G.R. and Jackman, R.W. (2002) Sources of corruption: a cross-country study. *British Journal of Political Science* 32(1): 147–170.
- Musila, J.W. and Sique, S.P. (2010) Corruption and international trade: an empirical investigation of African countries. *The World Economy* 33(1): 129–146.
- Neeman, Z., Paserman, M.D. and Simhon, A. (2008) Corruption and openness. *The BE Journal of Economic Analysis and Policy* 8(1): 1935–1982.
- North, C.M., Orman, W.H. and Gwin, C.R. (2013) Religion, corruption, and the rule of law. *Journal of Money, Credit and Banking* 45(5): 757–779.
- Paldam, M. (2001) Corruption and religion adding to the economic model. *Kyklos* 54(2-3): 383–413.
- Paldam, M. (2002) The cross-country pattern of corruption: economics, culture and the seesaw dynamics. *European Journal of Political Economy* 18(2): 215–240.
- Paldam, M., and Gundlach, E. (2008). Two views on institutions and development: the grand transition vs the primacy of institutions. *Kyklos* 61(1): 65–100.
- Pellegrini, L. and Gerlagh, R. (2004) Corruption’s effect on growth and its transmission channels. *Kyklos* 57(3): 429–456.
- Pellegrini, L. and Gerlagh, R. (2008) Causes of corruption: a survey of cross-country analyses and extended results. *Economics of Governance* 9: 245–263.
- Poprawe, M. (2015) On the relationship between corruption and migration: empirical evidence from a gravity model of migration. *Public Choice* 163(3-4): 337–354.
- Rivas, M.F. (2012) An experiment on corruption and gender. *Bulletin of Economic Research* 65(1): 10–42.
- Rose-Ackerman, S. (1999) *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reforms*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothstein, B. and Teorell, J. (2008). What is quality of government? A theory of impartial government institutions. *Governance* 21(2): 165–190.
- Sachs, J.D. and Warner, A.M. (1997). Sources of slow growth in African economies. *Journal of African Economies* 6(3): 335–376.
- Saha, S., Gounder, R. and Su, J.J. (2009) The interaction effect of economic freedom and democracy on corruption: a panel cross-country analysis. *Economics Letters* 105(2):

173–176.

- Sandholtz, W. and Koetzle, W. (2000) Accounting for corruption: economic structure, democracy, and trade. *International Studies Quarterly* 44(1): 31–50.
- Seldadyo, H. and De Haan, J. (2006) The determinants of corruption: A literature survey and new evidence. In: *European public choice society conference* (pp. 20–23). Turku, Finland.
- Seligson, M.A. (2006) The measurement and impact of corruption victimization: survey evidence from Latin America. *World Development* 34(2): 381–404.
- Serra, D. (2006) Empirical determinants of corruption: a sensitivity analysis. *Public Choice* 126(1-2): 225–256.
- Sharafutdinova, G. (2010). What explains corruption perceptions? The dark side of political competition in Russia's regions. *Comparative Politics* 42(2): 147–166.
- Swaleheen, M. and Stansel, D. (2007) Economic freedom, corruption, and growth. *Cato Journal* 27: 343–358.
- Swamy, A., Knack, S., Lee, Y. and Azfar, O. (2001) Gender and corruption. *Journal of Development Economics* 64(1): 25–55.
- Tanzi, V. (1998) Corruption around the world: causes, consequences, scope, and cures. *Staff Papers- International Monetary Fund*, pp. 559–594.
- Tanzi, V. and Davoodi, H. (1998) Corruption, public investment, and growth (pp. 41-60). IMF Working Paper 139.
- Tanzi, V. and Davoodi, H.R. (2001) Corruption, growth, and public finances. IMF Working Paper 182.
- Treisman, D. (2000) The causes of corruption: a cross-national study. *Journal of Public Economics* 76(3): 399–457.
- Treisman, D. (2007) What have we learned about the causes of corruption from ten years of cross-national empirical research? *Annual Review of Political Science* 10: 211–244.
- Truex, R. (2011) Corruption, attitudes, and education: survey evidence from Nepal. *World Development* 39(7): 1133–1142.
- Van Rijckeghem, C. and Weder, B. (1997) Corruption and the rate of temptation: do low wages in the civil service cause corruption. International Monetary Fund Working Paper, IMF, Washington, DC.
- Van Rijckeghem, C. and Weder, B. (2001) Bureaucratic corruption and the rate of temptation: do wages in the civil service affect corruption, and by how much? *Journal of Development Economics* 65(2): 307–331.



АВЛИГЫН КРИМИНОЛОГИ

“Монгол Улс дахь авлигатай тэмцэх тогтолцоог бэхжүүлэх нь” төслийн зохицуулагч А.Амармэнд

Аливаа нийгмийн асуудлын мөн чанарыг үнэн зөв, үл суурьтай ойлгох нь уг асуудлыг үр дүнтэйгээр, эцэслэн шийдвэрлэх чухал нөхцөл болох нь хэн бүхэнд тодорхой болов уу. Монгол Улсад авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд ч мөн ялгаагүй юм. Авлигын талаар монгол хэлээр олон бүтээл байдаг боловч авлигыг гэмт хэрэг судлал талаас буюу криминологийн үүднээс авч үзсэн бүтээл ховор байна. Иймд сүүлийн үеийн, шинэлэг судалгаа, шинжилгээний ололыг тусгасан, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн, чанартай бүтээлийг олон нийтийн хүртээл болгохыг зорьж, орчуулах номыг эрж хайсаар АТГ-ын албан хаагчидтай зөвшилцөн Их Британийн Баруун Лондонгийн их сургуулийн профессор Грахам Брүүксийн “Criminology of Corruption, Theoretical Approaches” номыг сонгон орчуулан цувралаар та бүхэнд толилуулж байгаа билээ. Энэ удаад номын 2 дугаар бүлгийг хүргэж байна.

Уг зохиогч нь авлига, криминологи, хууран мэхлэх гэмт хэрэг зэрэг сэдвээр олон бүтээл туурвиж, шинжлэх ухааны сэтгүүлд олон нийтлэлээ хэвлүүлсэн

бөгөөд БНСУ, Тайван, Кипр, Арабын Нэгдсэн Эмират зэрэг улсын эрдэмтэдтэй авлигын талаар хамтран ажилласан туршлагатай ажээ. Тухайлбал БНСУ-ын Цагдаагийн байгууллагыг шинэчлэх тусгай зөвлөхөөр 2017 оноос эхлэн ажиллаж буй ажээ. Мөн орчуулан хүргэж буй бүтээлийг хэвлэн гаргасан Palgrave Macmillan компани нь академик буюу судалгаа шинжилгээний чиглэлийн чанартай бүтээлийг голчлон хэвлэдэг нэр хүндтэй компани юм. Орчуулагч миний хувьд уг бүтээлийг шинжлэх ухааны бүтээл болохын хувьд аль болох эх текстийн өгүүлбэрийн бүтэц, үг хэллэгийг нэгэн жигдээр хадгалан орчуулахыг хичээсэн болно.

Зарим нэр томъёо, шаардлагатай гэж үзсэн зарим зүйлд тайлбар нэмж оруулсан боловч орчуулах явцад оновчгүй нэр томъёо ашигласан, алдаа мадаг гаргасан байж болзошгүй тул мэргэн уншигчид та бүхэн хэрхэн засаж залруулбал зохилтой талаар саналаа amaraa618@gmail.com хаягаар ирүүлнэ үү.

II бүлэг

Авлигыг судлах нь:

Салбар дамнасан асуудал

Удиртгал

Энэ бүлэгт бид авлигыг тайлбарлахад хэрэг болох социологи болон криминологийн онолын арга хэрэгслийн талаар анхаарлаа хандуулна. Тиймээс энэ бүлэгт социологи/ криминологийн бүтээлүүдийг ашиглан “авлига” гэж юу болох, судалгааны салбараас хамаарч авлигыг хэрхэн тодорхойлж, юу гэж хардаг вэ гэдгийг нийгэм, улс төрийн агуулгаар авч үзнэ. Аливаа ойлголт, үйлдэл, нэр томъёог судалгааны талаар бага мэдлэгтэй хүмүүст ойлгогдохуйц томъёолоход бэрх. Ялангуяа авлига гэсэн ойлголтыг томъёолох нь амаргүй (Heywood 2015). Филпийн (2015) тэмдэглэснээр аливаа тодорхойлолт хоёр бүрэлдэхүүн хэсэгтэй байж болно. Энэ нь үгийн хэрэглээ ба утга агуулгаар томъёолол хийх буюу утгыг тайлбарлах арга хэрэгсэл юм. Нийгмийн шинжлэх ухааны хувьд хоёр дахь бүрэлдэхүүнтэй илүү хамаатай. Арга хэрэгсэл болохын хувьд тодорхойлолт нь тухай үйлдэл хийгдэх зайлшгүй бөгөөд хүрэлцээтэй нөхцөлийг илэрхийлэх хэд хэдэн шалгуурыг тогтоохыг зорилго болгоно. Эдгээр шалгуур нь судалгааны салбар болон онолын чиг хандлагаас хамааран янз бүр байдаг.

Авлига гэж юу вэ?

Авлигын талаар олон тодорхойлолт байдаг (Iyer and Samociuk 2006; Brooks et al. 2013; Heywood 2015) ба ихэвчлэн төрийн үйл ажиллагааг авлигын шалтгаан, эсхүл дамжуулагч болдог гэж үздэг. Гэвч 1 дүгээр бүлэгт тэмдэглэснээр тэдгээр нь хувийн хэвшил болон энэ салбар дахь авлига авах сонирхлын талаар бүрэн харуулж чаддаггүй. Нийгмийн шинжлэх

ухааны хүрээнд хувь хүн, байгууллага, улс орны түвшинд авлигад тооцогддог зан үйлийг тодорхойлохыг зорьж байна.

Авлигын үйлдэл нь рационал, тооцоологдсон, эсхүл түр зуур хэм хэмжээнээс гажих үйлдэл буюу сэдэлжсэн нийгмийн үйлдэл байдаг учир ингэж тодорхойлоход хүндрэлтэй байдаг. Тиймээс авлигыг хүмүүс хоорондоо харилцах нөхцөл байдал дунд авч үзнэ. Улс орнууд нь ардчилсан уу, эсхүл дарангуйллын тогтолцоотой улс уу гэдгээр маш их ялгаатай байдаг ба салбар хооронд ч газрын тосны, эрүүл мэндийн, санхүүгийн гэх зэргээр маш том ялгаатай байхад шинжлэх ухааны ихэнх бүтээл нь чөлөөт зах зээл, либерал үндсэн хуулийн дүрэм журмын талаарх барууны ойлголтод үндэслэсэн байна.

Авлигыг одоо ч Олон Улсын Валютын Сан (ОУВС), Дэлхийн банк зэрэг гол байгууллагуудад улсын секторын асуудал гэж харсаар байна (Hough 2015). Дээр тэмдэглэсний дагуу энэ бол буруу ойлголт юм. Төрийн үйлчилгээг хувьчлах болсноор төрийн болон хувийн секторын нөлөөллийн хүрээ ба эрх мэдлийн ялгаа бүдгэрсэн. Хувийн сектор нь улсын сектортой огт харилцахгүйгээр авлигын үйлдэл гаргаж болно.

“Энрон” компанийн удирдах ажилтнууд бүтэлгүйтсэн төслүүдийнхээ олон тэрбум долларын өрийг нуусан жишээ үүнийг харуулна. Тэд өрийн асуудлыг компанийн хувьцаа эзэмшигчид болон захирлуудаасаа нуухын тулд “бүтээлчээр” санхүүгийн тайлан гаргасан юм. Үүний хариуд байгууллагын санхүүгийн нөхцөл байдал, статусыг аль болох тайлан мэдээнд үнэн зөв тусгахыг шаардсан бөгөөд хувьцаа эзэмшигчдийг залилах зорилгоор баримтыг устгах, өөрчлөх, хуурамчаар үйлдэхэд оноох шийтгэлийг нэмэгдүүлсэн 2002 оны

Сарбанес-Окслайн хууль зэрэг хууль тогтоомжийг шинээр батлан гаргажээ (McClean and Elkind 2013).

Зөвхөн улсын секторт анхаарлаа хандуулснаар бид уг салбарын гаднах авлигын бодит жишээг харалгүй өнгөрөөнө гэсэн үг. Улсын сектор болон улс орон дахь институцэд анхаарлаа хандуулсан ч улс доторх тодорхой салбар нь газарзүйн байршлаас хамааран ялгаатай байж болно. Үүнийг умард болон өмнөддөө ялгаатай байдаг авлигажсан гэх тодотголтой Италийн жишээ харуулна (Golden and Picci 2005; Heywood 2015). Италийн нөхцөл байдал нь өмнөд дэх зохион байгуулалттай гэмт хэргийн нөлөөтэй холбоотой болов уу.

Авлигыг тодорхойлоход түгээмэл ашигладаг тодорхойлолт нь “хувийн ашиг сонирхлын төлөө өөрт олгогдсон эрх мэдлийг ашиглах” (PI 2012) гэсэн тодорхойлолт юм. Энэ тодорхойлолт нь улсын сектор дахь авлигыг заасан энгийн тодорхойлолт биш боловч ихэвчлэн тийм байдлаар ашиглагддаг. Мөн авлига нь үнэлгээний талаарх ойлголт бөгөөд сөрөг үнэлгээтэй хамаатай байдаг. Түүнчлэн авлига нь тусгайлсан, техникийн, мэргэжлийн зэрэг янз бүрийн утгатай боловч бас авлигажсан гэдгийг олон нийт юу гэж ойлгох вэ гэдэг нийгмийн утгыг бас агуулдаг.

Авлигын талаар нэгдсэн нэг шийдвэрлэх тодорхойлолт байхгүй гэдэг нийтлэг зөвшилцөлд хүрч байна. Нэгэн жигд, хоёрдмол утгагүй авлигын тодорхойлолт гаргах оролдлогод олон асуудал тулгардаг, ялангуяа авлигыг олон улсын цар хүрээнд судалж үзэх үед тийм байдаг. Үүний үр дүнд авлигын талаарх маргаангүй тодорхойлолтыг олоход хүндрэлтэй байсаар байгаа бөгөөд авлигаас сэргийлэх, холбогдох хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл

учирч байна.

Тиймээс авлигыг нарийн төвөгтэй, олон янзын шалтгаан, үр дагавар бүхий үзэгдэл гэж харах нь зүйтэй. Учир нь авлига бол хууль болон хувь хүний амьдралын хэв маяг, ёс зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрөгдсөн бүлэг хүмүүс, эсхүл нийгмийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээг давсан нэг удаагийн үйлдэл зэрэг маш их ялгаатай нөхцөл байдал дунд олон янзын хэлбэрээр илэрдэг (Heywood 2015) зүйл юм.

Хэрэв бид авлигыг орон нутгийн шинж чанартай зүйл гэж харвал соёлын ялгаагаар харьцуулсан шинжилгээг хийх боломжгүй болно. Гэвч янз бүрийн улсад авлигын ижил төстэй үйлдлүүд үйлдэгдсээр байна. Ингэж харьцуулах тал дээр “Транспэрэнси интернэшнл”-ийн Авлигын төсөөллийн индекс болон Дэлхийн засаглалын индекс хэрэгцээтэй байдаг ч басхүү хязгаарлагдмал талтай. Эдгээр индекс нь судалгаа авах тухайн цаг үед судалгаанд оролцогчид улс орон нь хэр авлигажсан гэж бодож байна гэдэг мэдээллийг өгөх боловч тэдгээр оролцогчид нь тухайн улсын нийт иргэд улсынхаа талаар баримтлах байр суурийг оновчтой илэрхийлж чадахгүй байж болох бөгөөд бодит нөхцөл байдлын талаар тийм ч их мэдээлэл өгдөггүй.

Яг юуг авлига гэж тооцох вэ гэдэг нь харьцангуй ойлголт боловч тэр талаарх бидний ойлголт нийгэм, улс төр, соёлын тогтолцоонд үндэслэсэн байдаг. Авлига нь хүрээлэн буй орчин, түүх, нийгмийн хөгжлийн бүтээгдэхүүн юм. Тиймээс бид авлигыг техникийн асуудал бөгөөд процессыг өөрчилснөөр шийдвэрлэж болох асуудал гэж буруугаар харахад хүрдэг. Энэ нь эдийн засаг давамгайлсан ойлголт учир хэдийгээр өргөн цар хүрээтэй, янз бүрийн авлигажсан үйлдэл байдаг ч авлигажсан үйлдэл гаргахад

өдөөх шалтгааныг хаах ёстой гэж үздэг. Түүнчлэн дээрх хүчин зүйлээс шалтгаалан ёс зүйн хувьд ялзарсан байгаа нь авлигын үйлдлээр илэрдэг гэж хардаг. Гэвч зөвхөн ёс зүйд анхаарлаа хандуулах нь мөн адил сул талтай. Учир нь ингэж тайлбарласнаар зан үйлийг илэрхийлэгч болон түүний болзошгүй илрэлд төвлөрдөг нийгмийн шинжлэх ухаанд оруулах хувь нэмэр нь бага байдаг.

Гэхдээ авлигын ямар ч тодорхойлолтод агуулга чухал үүрэгтэй. Жишээлбэл, дарангуйлагч дэглэм нь авлигажсан байдаг боловч улсын цэрэг, эсхүл хувийн цэргийн гэрээлэгч зэрэг цэргийн байгууллага нь улс төр, захиргааны эрх мэдлээ хадгалахын тулд цэргийн хүчээ ашигладаг. Дарангуйлагч дэглэм нь хувийн хэвшлээс, заримдаа барууныхны тусламжтайгаар хүн амын цөөн хувийн дэмжлэгийг авдаг ч тэдгээр тогтолцоо нь хүч хэрэглэх, сүрдүүлэх болон үзэл сурталд түшиглэсэн эрх мэдэл бүхий ноёрхол, балмад мөлжлөгийн тогтолцоо юм (Philp 2015). Дарангуйлагчид нь хууль дүрэм тогтоох, өөрчлөх, эсхүл үл хэрэгсэх эрх мэдэлтэй. Энэ нь тэдэнд ядаж өөрийн улсдаа авлигын аливаа сэжигт өртөхгүй байх боломж олгодог ба тэднийг ил тод шүүмжилсэн хүмүүсийг ямар нэг хэрэгт буруутган хорьж, эсхүл зүгээр л сураггүй алга болгодог. Гэвч тийм тогтолцоонд улсын салбар нь хувийн, намын эсхүл хэсэг бүлгийн ашиг сонирхолд нийцүүлэхийн тулд төрийн албыг ашиглахаар гуйвуулж, муутгадаг учир угаас авлигажсан байдаг. Ийм зүйл ардчилсан хариуцлагын түвшин буурай бөгөөд газрын тосоор баялаг Нигер, Ангол, Ойрхи дорнодын улсууд болон Венесуэл, эсхүл төрөө тогтворгүйжүүлж, авлигажуулах хэмжээнд хүртэл зохион байгуулалттай гэмт хэрэг нь хүчирхэгжсэн Мексик зэрэгт ихэвчлэн тохиолддог.

Дайн байлдаан, иргэний дайны үед ялангуяа төрийн албан дахь хувийн эрх ашгаа харсан үйлдэл нь авлигын зайлшгүй нөхцөл гэж харагддаг ч энх тайван цаг дахь авлигын шинж чанарыг хэрхэн тодорхойлох нь тодорхойгүй болдог. Дайны нөхцөлд хүмүүс амьд үлдэхийн тулд тодорхой үйлдэл хийхээс өөр аргагүй болдог. Иргэний дайн бүс нутгийг хамрах үед мэдээж хэрэг хохирогчид гарах боловч төрийн албан хаагчдыг үргэлж өөрийгөө бодсон байдаг гэж тодорхойлох боломжгүй. Учир нь зарим хүмүүс төрийн байгууллагаас тогтоосон стандартын оронд хэрэгцээ шаардлага, гэр бүлийн үүрэг, эсхүл шашны үнэнч байдлын үүднээс нөөцийн хуваарилалт хийх явдал гардаг. Хэрэв иргэний дайнтай байгаа улс дахь олон улсын байгууллагууд стандарт тогтоохыг оролдоод түүндээ хүрч чадна гэвэл хэт гэнэн хэрэг болно. Хэрэв бид хүмүүс дайны болон энх тайван цагт хийх үйл хөдлөлийг өөрчлөхийг хүсвэл тэднийг авлигажсан үйлдэл хийхэд өөрийн эрх ашгаа харахаас илүүтэйгээр юу нөлөөлдөг вэ гэдэг талаар илүү тодорхой ойлголттой болох хэрэгтэй. Яг энэ тал дээр өнөөгийн улс төр, эдийн засгийн онолын тайлбараас хамаагүй илүү ихийг социологи болон криминологиор хийх боломжтой. Гэхдээ авлигын талаарх криминологийн төрөл бүрийн, өргөн цар хүрээтэй тайлбар руу орохоос өмнө бид авлигын талаарх судалгааны гол бүтээлүүдийг эргэн авч үзэх хэрэгтэй.

Авлигыг тайлбарлах нь: Рационал эдийн засаг, улс төрийн шинжлэх ухаан ба хууль зүйн чиг хандлага

Авлигын шалтгаан болон шийдвэрлэх арга замын талаарх өнөөгийн судалгааг гурван өргөн цар хүрээний чиг хандлагад хувааж болох ба үүнд рационал эдийн

засгийн, улс төрийн, хууль зүйн чиг хандлага хамаардаг. Рационал эдийн засагт хувь хүн, байгууллага, улс орон зүгээр л өөрийн ашиг сонирхлын үүднээс үйл хөдлөл хийдэг гэж үздэг. Энэ үзэл нь авлигын талаарх ихэнх хэлэлцүүлгийг давамгайлж ирсэн ба авлигыг бууруулах хамгийн сайн арга бол анхнаасаа авлига авах боломжийг бууруулах ба баригдах магадлалыг өсгөх замаар дүрэм журмыг зөрчих сонирхлыг бууруулах гэж үздэг.

Гэхдээ хүний үйл хөдлөлийн бусад сэдлийг орхигдуулан өөрийн эрх ашгаа харж үйлдэл хийдэг гэж үзвэл хүний үйл хөдлөл нь зардал үр өгөөжийн шинжилгээнд үндэслэн дүрэм журмыг мөрдөх, эсхүл зөрчих үйлдэл болох болно. Гэвч хэрэв хувь хүмүүс хамгийн их давуу талыг олохын тулд зөвхөн өөрийн эрх ашгаа харж үйлдэл хийвэл бизнесийг ялангуяа олон улсын бизнесийг амжилттай болгож, удаан хугацаанд явуулах, эцсийн дүндээ ашиг хүртэхэд шаардлагатай албан харилцааг ядаж богино хугацаагаар ч үүсгэх боломжгүй болно. Тэгэхээр хувь хүн ба байгууллагууд амжилтад хүрэхийн тулд үйлдлээсээ татгалзаж, заримдаа дүрэм журмыг мөрдөх хэрэгтэй. Тэгвэл дүрэм журмыг дагаж мөрдөж байна гэдэг нь хувь хүн, эсхүл байгууллага нь авлигажсан, эсхүл авлигажаагүй гэсэн утга илэрхийлэхгүй болно. Тийм шийдвэр нь ёс зүйн, хууль эрх зүйн, улс төрийн хүрээнд гаргах ба тогтвортой нөхцөл байдалд жижиг өөрчлөлт хийх, эсхүл улс төрийн ба нийгмийн бүтцийг өөрчлөх л арга зам бидэнд үлдэнэ (Philp 2015). Эцсийн эцэст хувийн ашиг сонирхол гэдэг нь бусад бүх хувь хүн ба байгууллагыг олж авах, сүйтгэх, эзэмших хүсэл юм. Хувь хүний капитализм нь улс төрийн болон захиргааны нөөцийг ганцаар эзэмшлийг хайх, олж авах эцсийн ашиг сонирхол бүхий өрсөлдөөнд суурилдаг боловч

олон улсын авлига нь ихэвчлэн эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүний үнэ эсхүл зээлийн хүүг залж удирдах зэрэг хамтын авлигын хэлбэртэй байдаг.

Улс төрийн шинжлэх ухааны үүднээс бол авлигын туйлын эх үүсвэр нь мөнгө саах явдал бөгөөд энэ нь хувь хүн/байгууллагууд шинэ баялаг бүтээлгүйгээр өөрсдийн баялгаа нэмэгдүүлэхийг эрмэлзэх үйлдэл юм. Үүнд төрөөс татаас авахаар лоббидох, өрсөлдөгчиддөө зориулж стандарт тогтоох, эсхүл татварын байцаагч хувь хүн /байгууллагын татварын өрийг бууруулж оронд нь хахууль авахыг эрмэлзэх үйлдэл багтана.

Мөнгө “саах” үйлдэл нь улсын секторт гардаг ба ямар нэг хязгаарлалт, төрийн оролцоо нь ашиг дагуулж байх үед гарах боломжтой байдаг (Warner 2015). Энэ асуудлын эсрэг ихэвчлэн санал болгодог шийдэл нь төрийн зохицуулалттай, татаастай “зах зээл”-д өрсөлдөөн нэвтрүүлэх явдал байдаг (Bliss and Di Tella 1997). Гэхдээ улс төрийн суурь ойлголт нь үргэлж маргаантай байдаг ба тухайн нөхцөл байдлаас хамаарч ялгаатай байдаг. Энэ ойлголт нь нэгдсэн зөвшилцөлд хүргэж чадахгүйгээс тогтвортой бус байдалд бий болгож, мөн авлигын маргаантай тодорхойлолтод хүргэж болзошгүй тул учир дутагдалтай гэж тооцогддог (Heywood 2015). Үүний зэрэгцээ коммунизмын уналттай хамт “Барууны капитализм” өөрийн гар хөлийг сунгаж бусад улсуудад өөрийн хүлээн зөвшөөрөх улс төрийн институт үүсгэх шахалт үзүүлж эхэлсэн. Энэ үүднээс улс төрийн авлига бол бүрдүүлэх ёстой бүтэц, тогтолцоог бүрдүүлж чадаагүйн үр дагавар гэж үздэг. Энэ нь зарим улс болон Дэлхийн банк, ОУВС зэрэг олон улсын байгууллагаас бусад улсыг тэдний өөрсдийн нь худалдааны үзэл санааг дагаагүйнх нь төлөө авлигажсан гэж

нэрлэхэд (9 дүгээр бүлэг) хүргэж болзошгүй (Hough 2015).

Улс төрийн авлигыг тэгэхээр төрийн албан хаагч (А) нь албаны дүрэм, стандартыг олон нийтийн эрх ашигт (В) халтайгаар зөрчих гэж урьдчилсан байдлаар тодорхойлж болно. Онолын хувьд (В) нь төрийн албаны үр ашгийг хүртэх ёстой. Гэвч түүний оронд (А) нь өөртөө ашиг хүртээд гуравдагч этгээд (С) нь өөрөөр бол олж авч чадахгүй байсан бүтээгдэхүүн ба/эсхүл үйлчилгээг олж авахын тулд (А)-г урамшуулж, эсхүл өөр байдлаар түлхэц өгдөг (Philp 2015:22).

Энд гол анхаарах зүйл нь авлигыг түүний үр дагавраар тодорхойлохгүй байгаа бөгөөд авлигын үүсгэж буй улс төрийн процессын гажуудал ба сэдлийн нийлбэр хэлбэрээр тодорхойлж байна. Түүнээс гадна бид хувьдаа ашиг хүртэх авлигажсан үйлдлийг авлига гэж хардаг боловч туслалцаа хэрэгтэй байгаа хэн нэгэнд туслахаар дүрэм журмыг зөрчсөн бол үүнийг бид байж болох зүйл гэж хүлээн зөвшөөрдөг. Жишээлбэл, ямар ч төлбөр шаардлагагүй эмчилгээг бичихдээ эмч төлбөр шаардаж байгаа бол үүнийг авлигажсан гэнэ, гэвч эмнэлгээс тодорхой өвчтөнд хийх бүхий л эмчилгээг зогсоохыг эмчид даалгасан ба даатгалын компани тэр эмчилгээний төлбөрийг төлөхөөс татгалзсан байсан ч гэсэн эмч эмчилгээгээ хийсээр байлаа гэвэл тэр эмч тогтоосон дүрэм журмыг зөрчиж байгаа боловч олон нийт болон өвчтөнүүд тэр үйлдлийг нь хүлээн зөвшөөрөх хандлагатай. Харин эмнэлэг ба даатгалын компани үүнийг хүлээн зөвшөөрөхгүй.

Гэхдээ улс төрийн тогтолцоо дээрээс доош авлигажсан байж болох ба иймээс “загас толгойноосоо өтдөг” гэж анхааруулсаар ирсэн боловч их биеэсээ эхлэн авлигажиж, улс төрийн процессыг ялзруулж, төрийн албан хаагчдыг

хахуульдах, лоббидох, сүрдүүлэх замаар хууль бус үйлдэлд түлхэж болно. Энэ нь авлигын 4 гол синдром буюу зах зээл, элит картел, олигархууд, бүлэглэлүүд, эрх мэдэлтэй албан хаагчдад нөлөөлөх синдромын талаарх Жонстоны (Johnston 2005) үзэлтэй хамаатай. Эдгээр эдийн засаг, улс төрийн үзэл нь хувь хүн ба түүний сонирхлыг онцлон үздэг ба тогтолцоон дотор “захиргааны баланс” гэж нэрлэгдэх зүйл байсаар байдаг ч монополийг эсэргүүцэхэд шаардлагатай хяналт тэнцэл хангалтгүйгээс үүдсэн авлигажсан тогтолцоонд ихэвчлэн анхаарлаа хандуулдаг (Philp 2015).

Хууль зүйн үүднээс хийх тайлбарын үүднээс бол авлигын шалтгаан нь ихэвчлэн төрийн албанаас үүдэлтэй байдаг ба хувийн дотоод ашиг сонирхол нь дүрэм журмын хэрэгжилтийг зогсоох эсхүл түүнээс сэргийлэх чадвартай байдаг. Нөлөө бүхий этгээдүүд хууль гаргах, түүнийг хэрэгжүүлэхэд хэрхэн нөлөөлдөг вэ гэдгийг ойлгосон үед энэ тайлбарын асуудлууд илэрхий харагдана. Хуульд оруулах аливаа өөрчлөлт нь нөлөө бүхий этгээдүүдийн ашиг сонирхолтой зөрчилдөх үед хууль үлбэгэр болж батлагдахад хүргэдэг. Хууль зүйн энэхүү тодорхойлолтод үндэслэвэл авлигын үйлдэлийг буруу хэмжээстэй шугам гэж харахад хүрдэг ба тэдгээр үйлдэл нь авлигаас илүү эрх мэдлийн нөлөөллийг хэмжихэд илүү хэрэгцээтэй байна (Becker 1968; Hasnas 1995; Brooks et al. 2013). Үнэндээ нэлээд тохиолдолд хуулийг хэрэгжүүлэх ёстой тэдгээр хүмүүс хамгийн их авлигажсан байдаг ба тогтолцоо ба хуулийн засаглалыг хамгийн ихээр хувийн ашиг сонирхолдоо ашигладаг. Гэхдээ хувийн ашиг сонирхлыг ихэнхдээ “бүгд л тэгдэг шүү дээ” (энэ нь мөн саармагжуулах техник болдог) гэж хамгаалдаг.

Хуучны жишээ боловч 1970-аад

оны Нью-Йоркийн Цагдаагийн газар дахь авлигын талаар хийсэн Кнаппын Комиссын мөрдлөг нь “Бүгд л тэгдэг шүү дээ” гэсэн санааг харуулдаг бөгөөд тэд хахуулийг цагдаагийн соёл гэж хүлээн авагсдыг “өвсөн тэжээлтэн” гэж, харин идэвхтэйгээр сүрдүүлэх болон айлгах замаар мөнгө шаардсан хүмүүсийг “махан тэжээлтэн” гэж нэрлэсэн. Эдгээр өвсөн тэжээлтэн болон махан тэжээлтнүүд аль аль нь л авлигажсан байсан. Салбараас үл хамааран нөөцийн хүрэлцээгүй байдал нь ихэвчлэн зохицуулалт дутагдалтай байгаагийн шалтгаанд тооцогддог ч байгууллагын болон зохицуулах субъектийн хяналт дутуу байх болон шийтгэлийг хэрэгжүүлэх явдал нь мөн чухал нөлөөтэй. Энэхүү тайлбарын гол түлхүүр нь ямар ч байгууллагад нөөц хуваарилах монополь эрх өгөхөөс зайлсхийх явдал байдаг (Manzetti and Blake 1996; Andrews and Montinola 1998) боловч бүр ардчилсан улс дахь цагдаагийн байгууллагын хувьд ч тэгж зайлсхийх боломж ховор байдаг.

Хууль зүйн тайлбар нь мөн зарим талаар ялангуяа нэгээс олон хууль хүчний байгууллага оролцсон улс дамнасан авлигыг тодорхойлж, тайлбарлах тал дээр тодорхой бус байдаг талтай. Олон улсад тогтсон тодорхойлолтгүйгээр хууль зүйн тодорхойлолт гаргахыг оролдох нь үйл ажиллагааны арга хэжээ авах, авлигын эсрэг стратеги (ямар нэг байдлаар хэрэгцээтэй) боловсруулахад учрах хүндрэлийг нэмэгдүүлдэг. Хууль зүйн тодорхойлолт нь мөн чанарын үүднээсээ авлигын зан үйл нь хууль ёсны зарчмыг зөрчсөн байхыг шаарддаг. Гэвч авлигажсан үйлдэл бүр хууль бус байдаггүй. Авлигажсан гэдгийг хууль бус гэдэгтэй андуурвал буруу ойлгоц үүснэ. Нийгмийн хэм хэмжээ нь хуулийн нэгэн адилаар үнэт зүйлээр тодорхойлогддог

боловч тэдгээр нь хуультай ижил үзэл суртал болон үндэслэлтэй байдаггүй (Brooks et al. 2013).

Түүнчлэн дэлхий дээрх ялгаатай соёлын хүчин зүйлсийг аваад үзвэл хууль зүйн тодорхойлолт нь ерөөс шаардлага хангадаггүй. Жишээлбэл Оливиер Дэ Сардан (Olivier de Sardan 1999:40) Африкт Европоос хамаагүй илүү өргөн хүрээтэй нэгдмэл сонирхлын сүлжээ байгааг харуулсан. Тиймээс Африкийн гэр бүлүүд нь “өргөн хүрээг хамарч, тоохгүй байхад хэцүү дарамт шахалт, өдөөн хатгалгаар дүүрсэн байдаг бөгөөд анги хамт олны (бага сургуулийн, дунд сургуулийн, их сургуулийн) хүрээнд үүссэн холбоо сүлбээ нь тэтгэвэрт гарах хүртэл үргэлжилдэг”. Хүмүүс гэр бүлийн гишүүн, хөрш, намын нөхөр болон найз нараас үйлчилгээ, давуу тал, танил тал татсан зүйл олж авахаас татгалзах аргагүй байдаг.

Эдгээр бүхий л тайлбар, тэр дундаа авлигын үйлдлийг гаргах рационал эдийн засгийн шалтгаанд анхаарлаа хандуулдаг ихэнх тайлбар нь эзэн-ажилтны онолыг ашигладаг. Авлигыг эзэн (ажил олгогч ба/эсхүл сайд зэрэг удирдах албан тушаалтан эсхүл компанийн захирал) ба ажилтан (төрийн албан хаагч, эсхүл хувийн секторын ажилтан) хоёрын хоорондын тогтсон харилцааг зөрчих явдал гэж үздэг. Ажилтан нь өөрийн хувийн ашиг сонирхлын төлөө эзний (төрийн албаны) ашиг сонирхлоос урвах үед авлига үйлдэгдлээ гэж үздэг (Jensen and Meckling 1976; Klitgaard 1998; Heywood 2015).

Авлигыг үзэх энэ үзэл дараа нь нөөцийг ганцаар эзэмших, хариуцлага алдагдахад хүргэдэг авлигын үйлдэл гарах нөхцөл байдалд анхаарлаа хандуулдаг ба авлигаас сэргийлэхийн тулд ажилтан нь зохих ёсоор биеэ авч

явахад урамшуулах арга хэрэгслийг бодож олохоор эрэлхийлдэг. Гэвч шалтгааныг тайлбарлах эдгээр нөхцөл нь хязгаарлагдмал юм. Төрийн албан дахь шударга занг монополгүй, хариуцлага өндөртэй байдлаар тайлбарладаг. Энэхүү “төгс” нөхцөл байдал нь үнэхээр л бүх юм “төгс” үед боломжтой боловч бодит байдал хамаагүй илүү төвөгтэй байдаг. Жишээлбэл, чиг үүрэг, үүрэг хариуцлагаас урвасан гэдэгт юуг оруулж тооцох вэ? Урвах гэдэг нь улс орон ба байгууллага дотор болон хооронд аваад үзвэл харьцангуй ойлголт бөгөөд нөхцөл байдлаас хамаарч өөрийн ашиг сонирхолоо хөөцөлдөх үйлдлийг заадаг. Тиймээс авлигын тухай бүтээлүүдэд түгээмэл орсон хүний үйл хөдлөлийн талаарх энэ тодорхойлолт нь харилцааны хүрээг тогтоох хүлээлт болон бүтцээс хэт их хамаардаг учир хязгаарлагдмал ойлголт байдаг.

Хүний үйл хөдлөлийг ингэж ойлгох нь гэхдээ чөлөөт зах зээл болон үндсэн хуулийн либерал тогтолцоог магтан дуулдаг барууны шийдэл болон үзэл бодлын онцлог болдог. Гэвч энэ нь шийдэлд бус “ашиглаж болох” дүгнэлт хийхэд төвлөрсөн шинэ тодорхойлолт боловсруулахад бидэнд саад болохгүй. Авлигын талаарх бидний одоогийн ойлголт нь өнөө үед ашиглагдаж буй үзэл баримтлалын арга хэрэгсэл, олж авсан баримтаар хязгаарлагддаг.

Авлигын социологи ба криминологийн хэрэгцээ шаардлага

Энэ номыг бичих болсон шалтгаан нь авлигыг үргэлж биш ч ихэвчлэн гэмт хэрэг гэж хардаг явдлыг засах байсан. Энэ бол бүрүү ойлголт төрүүлж болох хэдий ч магадгүй түүний оронд зарим хүний хувьд хэм хэмжээг зөрчих үйлдэл,

зарим хүний хувьд зүгээр л “бизнес хийх” арга болоод байгаа гэж харах нь дээр байж болох юм.

Хэдийгээр криминологийн судлагдахуун нь гэмт хэрэг бөгөөд авлигын гэмт хэргийн олон янзын үйлдэл байдаг ч криминологийн судалгааны асар их бүтээл дунд авлигыг онцолж үзсэн бүтээл ховор. Авлигыг судлахдаа эрүүл мэндийн болон аюулгүй байдлын гэмт хэрэг (Slapper and Tombs 1999; Tombs and Whyte 2007; Gray 2009; Tombs 2009) ба зохион байгуулалттай гэмт хэрэг (Rawlinson 2012) зэрэг өргөн хүрээтэй ойлголтын хүрээнд ихэвчлэн авч үзсэн байна. Энэ бол онолын арга хэрэгслээ хязгаарлагдмал байдлаар ашигласан хэрэг боловч тэдгээрийн ойлголтууд нь авлигад криминологийн шинжилгээ хийхэд төгс зохицохоор байдаг (Whyte 2015). Гэхдээ социологи нь өргөн хүрээний хүний харилцаа болон институтэд анхаарч үздэг учраас криминологиос хамаагүй илүү өргөн цар хүрээтэй.

Номын энэ хэсэгт авлигыг шинжлэхэд ашиг тусаа өгч ирсэн криминологийн болон социологийн ойлголтуудад анхаарлаа төвлөрүүлэх болно. Эдгээр нь зохион байгуулалттай гэмт хэрэг (Gounev and Ruggiero 2012; Schmidt-Pfister and Moroff 2012), ажил мэргэжлийн гэмт хэрэг (Friedrichs 2002; Gray 2013), компанийн гэмт хэрэг (Braithwaite 1984, Slapper and Tombs 1999), төрийн компанийн гэмт хэрэг (Kramer and Michalowski 2006) ба төрийн гэмт хэрэг (Green and Ward 2004; Brooks et al. 2013) юм.

Криминологид үргэлж биш ч ихэвчлэн гэмт хэргийг тодорхойлохдоо эрүүгийн хуулийг үндэс болгон ашигладаг. Авлигын тухайд эрүүгийн хуулийн тодорхойлолт нь олон үйлдлийн цогцыг хамардаг боловч дээр дурдсанчлан энэ тодорхойлолт нь авлига гэсэн үргэлжилсэн ойлголтын нэг

хэсэг болсон олон тооны гэмт хэргийг агуулалгүй орхигдуулдаг. Хуулиар гэмт хэрэгт тооцсон зүйлээр авлигын шинжилгээг хязгаарлахын (Nelken 1994) оронд хуулийн хүрч үйлчилж чаддаггүй үйлдлүүдээр цар хүрээг өргөтгөх хэрэгтэй бөгөөд хуйвалдах, лоббидох, холбоо сүлбээг ашиглах үйлдэлд анхаарах хэрэгтэй. Эдгээр үйлдэл нь гэмт үйлдэл биш байж болох ч авлигын гэмт хэргийн дамжуулах хоолой болдог.

Гэмт хэргийн учир шалтгааны талаарх онолын арга хэрэгслийг товч ашигласан ихэнх хүмүүс авлига нь ганцаар, эсхүл бусадтай хамтран үйлдэх бус байгууллага дотор ажиллаж буй хүний үйлддэг зүйл гэх таамаглалд үндэслэсэн байдаг. Тиймээс энд олон түвшинд тайлбарыг ашиглаж шалтгаан болох хүчин зүйлсийг макро түвшин (тусгаар улс), дундаж түвшин (байгууллага), микро түвшин (хувь хүний харилцаа)-д авч үзнэ.

Судалгаагаар зохион байгуулалттай, корпорацийн, улсын, болон ажил мэргэжлийн гэмт хэргийн холбоо, сүлжээг тодруулсан учраас авлигыг бие даасан тусдаа хэрэг гэж харалгүй эдгээр түвшинд холбогдсон хэрэг гэж харах ёстой. Судалгааны энэ бүдгэрсэн байдлыг Крамер, Михаловский нарын (2006) бүтээл дэх төрийн-корпорацийн болон төрийн-зохион байгуулалттай гэмт хэрэг гэсэн ойлголтоос харж болно.

Криминологид авлигын талаар хамгийн үр дүнтэй хийгдсэн судалгаа нь зохион байгуулалттай гэмт хэргийн талаарх судалгаа байдаг. Энэ нь зохион байгуулалттай гэмт хэрэг олон улсыг хамарсан байдал, олон улсын хууль эдийн засагт учруулах аюулаас үүдэлтэй юм (Gounev and Ruggiero 2012).

Гэвч эдгээр судалгаанд зохион байгуулалттай гэмт хэргийн ар дахь хууль бус сүлжээнээс сэргийлэх талаар

гаргасан амжилт хязгаарлагдмал байсан, янз бүрийн улсад түүнтэй тэмцэхийн тулд янз бүрээр оролдож байснаас үүдсэн хүндрэлүүд тулгарч байсан. Ялангуяа мөнгө угаах гэмт хэргийн судалгаанд маш их анхаарал хандуулсан (үүнээс заримыг дурдвал: McCusker 2000; Levi 2002; Levi and Gilmore 2002; McCusker 2005; Levi and Reuter 2006; Chaikin and Sharman 2009; Brooks 2012; Belaisha and Brooks 2014). Авлигын хувьд улс төрийн, хэрэгжилтийн, захиргааны түвшинд улс орнуудын ялгаа гардаг бөгөөд судалгаагаар (Gounev and Ruggiero 2012) зохион байгуулалттай гэмт хэрэг болон хууль ёсны бизнесийн доторх болон тэдгээрийн хоорондын холбоос болон үйл хөдлөлийн хэлбэр нь төсөөтэй байдгийг харуулсан. Энд бид бүх бизнес авлигажсан байдаг гэж хэлэх гээгүй, зөвхөн зарим бизнес зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлтэй хамтарч ажилладаг эсхүл ухамсартайгаар хуйвалдах байдлаар эрүүгийн үйлдэл гаргадаг. Дотоод зохицуулалт болон хяналтын тогтолцоо сул байгаагаас болж мөн эрүүгийн үйлдэл гаргаж болно.

Зохион байгуулалттай гэмт хэргийг олон улсын бизнесээс үндсэндээ ялгаатай, ондоо зүйл гэж харж болно. Хууль ёсны болон хууль бус бизнесийн хооронд шимэгчлэх болон нэгнийгээ дэмжин хамтран амьдрах харилцаа үүсдэг хууль ёсны болон хууль бус ертөнцийн хоорондын талбарт тусгайлан анхаарал хандуулсан судалгаагаар (Rider 1997; Ruggiero 1996; Kleemans 2008; Gounev and Ruggiero 2012) зохион байгуулалттай гэмт хэргийн талаар илүү бодитой дүр зургийг харуулсан.

Шимэгчлэх харилцаанд хууль ёсны эдийн засагтай харилцах цэг харьцангуй хязгаарлагдмал байдаг бөгөөд зөвхөн “доод ертөнц буюу гэмт хэргийн ертөнц”-ийн эрх ашгийг тусгасан байдаг. Гэхдээ

боломж байвал гэмт бүлэглэл “дээд ертөнц буюу хууль ёсны ертөнц”-ийн оршин суугчдыг авлигажуулна. Нэгнийгээ дэмжин хамтран амьдрах харилцаа нь илүү нарийн төвөгтэй ба гэмт бүлэглэл болон “дээд ертөнц”-ийн харилцан ашигтай байдал дээр суурилдаг ба ойрын авлига нь илүү нарийн төвөгтэй, ухаж илрүүлж гаргахад хэцүү байдаг. Гол хүмүүсээ байршуулах замаар гэмт бүлэглэл “дээд ертөнц”-д хэсэгчлэн шингэж хууль ёсны бизнестэй холилдог (Rawlinson 2012). Тиймээс зохион байгуулалттай гэмт хэргийн талаарх судалгаа авлигад анхаарлаа хандуулдаг. Хууль бус үйл ажиллагаагаа хөгжүүлэх, үргэлжлүүлэхийн тулд авлига шаардлагатай гэдэг талаар тэдний дунд нэгдсэн ойлголт байхгүй байсан ч авлига нь гэмт хэргийн дамжуулах суваг, хурдасгуур болсоор байдаг. Хууль бус бүлэглэлтэй холбогдох энэ холбоос нь авлигын зөвхөн нэг тодорхой хэмжээс нь юм.

Садерландын бүтээл гарч нийгэм-эдийн засгийн дээд давхрагын эрх мэдэлтэй гишүүдийн авлига нь социологичдын, дараа нь криминологичдын сонирхлыг татахаас өмнө үүнийг цагаан захтны гэмт хэрэг гэдэг ойлголтод багтаадаг байсан (Sutherland 1939). Садерланд цагаан захтнуудын гэмт үйлдлийн ихэнх нь эрүүгийн шүүхээс гадуур иргэний хуулийн процедураар эсхүл сахилгын дүрмээр шийдвэрлэгддэг байсан бөгөөд одоо ч тийм байгаа учир эрүүгийн хууль цагаан захтны гэмт хэргийн бүх төрлийг хамарч чаддаггүй байсан гэдэгт итгэдэг байсан. Эрх мэдэл бүхий эрэгтэй, эмэгтэйчүүд ихэвчлэн бусдад мэдэгдэлгүйгээр ажилладаг ба хэрэв мэдэгдлээ гэхэд яллагддаггүй, ялагдсан ч шүүхээр буруутай нь тогтоогдохгүй байж болох ба шүүхээс ял сонссон авлигачдын тоо нь нийт цагаан захт гэмт хэрэгтний

тооноос хамаагүй бага байдаг (Slapper and Tombs 1999:3) (санхүүгийн гэмт хэрэг үйлдсэн хувь хүн, байгууллагад оноосон шийтгэлийг 11 дүгээр бүлгээс хар).

Иргэний хуулийн хүрээнд тодорхойлогдсон байгууллагын гэмт хэрэгтэй хамт цагаан захтны гэмт хэрэг гарч байна уу, эсхүл төрөөс эрүүгийн хуулийг хэрэгжүүлж, эрх мэдэл бүхий хүмүүсийн нөлөө уг хуульд их ордог учир эрүүгийн хуулиар цагаан захтны гэмт хэргийг үгүйсгэж байна уу гэдэг талаар хэлэлцүүлэг явагдсаар байна. Ардчилсан улсад хүртэл цагаан захтны хэрэгт сахилгын шийтгэл оноох, эсхүл нотлох баримт хангалтгүй гэж буцааж буй явдал нь сүүлийн үзэл бодлыг дэмжих баримт болж байна (Warren 2016). Хэрэв авлига нь хувийн секторын асуудал бөгөөд ихэнхдээ хувийн хүрээнд шийдвэрлэгдэж, эсхүл зах зээлийн механизмаар шийтгэгдэнэ гэвэл энэ нь бүр илүү хүчтэй илэрхийлсэн хэрэг болно. Ялангуяа Өмнөд Солонгос (Hough 2015) ба Япон улсад авлигын үйлдэлд хорих шийтгэл оноож байгаагүй гэдгээс энэ асуудал илүү тодорхой харагдана (Suda 2011).

Цагаан захтны ажил мэргэжлийн гэмт хэргийн талаарх энэ ойлголт нь идэвхгүй авлигын ойлголттой бас хамаатай. Энэ нь төрийн эсхүл хувийн байгууллагын албан хаагч албан тушаалаа хувьдаа ашиг хүртэх зорилгоор ашиглах явдал юм. Энэ тохиолдолд хэрэгтэн нь идэвхгүй авлигын талаар хувь хүний хариуцлага хүлээх боловч байгууллагын болон нийгмийн нөхцөл байдлыг харгалзахгүй байж болохгүй. Энэ хэрэг нь ихэнхдээ хувь хүний шинж чанар болон байгууллагын бүтэц, соёл, нийгмийн уялдаа холбоо болон бизнес дэх манлайлагчийн хэв маяг зэрэгтэй болон (Mars 2006; Tillman 2009; Huisman and Vande Walle 2010) байгууллагын гадаад зүйлс буюу

даяарчлал, хууль зүйн зохицуулалт, хууль хэрэгжилтийн нөлөөтэй холимог хамааралтай (Box 1983).

Панч (2000) цагдаагийн авлигын талаарх өөрийн судалгаандаа ажил мэргэжлийн гэмт хэргийн нарийн төвөгтэй байдлыг харуулж, “муудсан алим”-ны ойлголтыг үгүйсгэж үхмэл мод ба байгууллагын институтын агуулга, ажлын төрөл, соёлын түлхүүр үүргийг гүйцэтгэх (Huisman and Vande Walle 2010) тал дээр анхаарлаа хандуулсан. Үнэндээ бол “муудсан алим” нь бүхий л торхыг муутгах учир авлигатай тэмцэх стратегитай байх хэрэгтэй болно. Үүнийг магадгүй Англи дахь институтийн арьс өнгөөр ялгаварлах үзлийн талаар судалсан Макперсоны Илтгэлээс (1999) харж болно. Тодорхой нэг талаас нь авч үзэхэд авлига нь ажил мэргэжлийн гэмт хэргийн тодорхойлолтод тохирч болох ч хянамгай байж, шалтгааныг тогтоох шаардлагатай (Punch 2000). Үүнийг байгууллага дахь эрүүл мэнд ба аюулгүй байдлын асуудал (Slapper and Tombs 1999; Pearce and Tombs 1998; Tombs and Whyte 2007) ба байгаль орчны гэмт хэрэг (Payne 2012), хүнсний аюулгүй байдлын дуулиант хэрэг эсхүл санхүүгийн гэмт хэрэг гэж харж болно. Ажил мэргэжлийн гэмт хэрэг нь гэхдээ ажил олгогчид заримдаа хэрэгтэй байдаг. Төрийн авлигын хувьд хувь хүний үйлдлээс байгууллага ашиг хүртэх тохиолдол олонтоо байдаг. Хувийн хэвшлийн авлигын хувьд байгууллагын болон хувь хүний ашиг сонирхол нэгдэж олон нийтийн итгэлийг хадгалах, сөрөг нэр зүүхээс зугтахын тулд ажилтны авлигажсан үйлдлийг нуухад хүргэнэ.

Социологи болон криминологид авлига нь хоёрдмол утгатай ойлголт байдаг. Хайденхаймэр (1989) авлигыг нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдөж буй байдлаас нь хамаарч цагаан авлига,

саарал авлига, эсхүл хар авлига гэж үзэж болно гэж тэмдэглэсэн. Ийнхүү тодорхойлолт бүдэг байх нь судалгааны салбарт ялангуяа эрүүгийн хуулийн тодорхойлолтоос хамааралтай салбарт авлигыг судлах явдлыг хязгаарлаж ирсэн. Үүнд мөн ил харагдах хохирогч байдаггүй асуудал нэрмээс болдог. Улс төрчид санхүүгийн, биеийн, болон сэтгэлзүйн ноцтой үр дагавар бүхий хохирогч олонтой дуулиант хэрэг, осолд эмзэг ханддаг. Авлига нь хэдийгээр ажилгүйдэл, эрүүл мэндийн үйлчилгээ хомсдох, өлсгөлөнд нэрвэгдэх зэрэг гунигт явдлыг үүсгэдэг ч ялангуяа зарим улсад соёлын эсхүл уламжлалын нэг хэсэгт тооцогдож хэтэрхий амархан хүлээн зөвшөөрөгддөг хөшингө асуудал юм (Heywood 2015).

Гэхдээ криминологи дахь компанийн болон төрийн гэмт хэргийн судалгаа нь авлигыг судлахад үнэтэй ач холбогдолтой. Хувийн байгууллага судалгааны төвд орж ирсэн тэр цагаас байгууллагын гэмт хэргийн тодорхойлолтын талаарх маргаанд илүү хэцүү хэмжээс нэмэгддэг. Байгууллага нь гэмт хэрэгтэн гэж харагдаж, илэрч, яллагдалгүйгээр цагаан захтны гэмт хэргийг үйлдэж болохыг Садерланд (1961:248) онцлон тэмдэглэсэн. Байгууллагыг гэмт хэргийн тодорхойлолтод оруулахгүй байсан, одоо ч тийм байгаа нэг тайлбар нь нийгмийн сүлжээ буюу төрд ажиллаж байгаа хүмүүс болон бизнес хийж буй хүмүүсийн соёлын ижил төстэй байдал байдаг (Huisman and Vande Walle 2010). Төрийн байгууллагад ажиллаж буй олон хүн өмнө нь хувийн компанийн захирал, нэгжийн дарга байсан эсхүл өмнө нь бизнестэй холбоогүй байсан бол дараа нь дарга, захирал болдог (1-р бүлгийг хар). Соёлын ийм ижил төстэй байдал, хувь хүний харилцаа холбоо ба эрх мэдлийн холбоо нь бизнес эрхлэгчдийг гэмт хэргийн ноцтой

тодорхойлолтоос хамгаалдаг. Кампос болон Жиованнони нар (2006) баян улсууд дахь хуулийн дагуух лобби зэрэг механизмыг ашиглахыг хүмүүс илүүд үздэг байхад ядуу улсууд авлигад найдахаас аргагүй байдаг. Ялангуяа АНУ дахь эмийн үйлдвэрийн болон эмч нар хоорондын харилцааны жишээ үүнд тохиромжтой. Эмч нар уулзалт, хуралд оролцсоныхоо төлөө эмийн үйлдвэрээс тоног төхөөрөмж хүлээн авч, тухайн компаний үйлдвэрлэсэн эмийн бүтээгдэхүүнийг жордоо бичихийг “хөхүүлэн дэмжиж” эсхүл уруу татагддаг (Braithwaite 1984; Thomas 2014, Thomas and Abrams 2014). Энэ тохиолдолд ёс зүйгүй эсхүл хууль бус үйлдэл болсон гэх юу ч байхгүй ч энэ арга нь эмч нар зөвлөх болов уу гэсэн итгэлээр эм зүйн тоног төхөөрөмж болон эмийг сурталчлах нь нийтлэг жишиг болсон арга юм.

“Өөрийн” ба “бусдын” гэсэн зааг ялгаанаас болон хувийн байгууллага болон төр хоорондын хамаарлаас зайлсхийхийн тулд төрийн компанийн гэмт хэргийн шинжилгээ зайлшгүй хэрэгтэй. Тийм шүүмжлэл нь зарим үйлдлийг гэмт хэрэг гэж тодорхойлох болон хянах, бусад үйлдлийг байж болох гэж хүлээн зөвшөөрөх явдал нь нийгмийн тогтсон процессын үр дүн гэсэн Күиннэйгийн (1977) саналд үндэслэдэг (Kramer et al. 2002). Компани болон төрийн огтлолцол дээр хийгдэх тодорхой үйлдэлийг гэмт хэрэг гэж үздэггүй. Энэ нь тэдгээр үйлдлийн нийгэмд учруулж буй хор нөлөөнөөс үл хамааран нэг бол хуулиар гэмт хэрэгт тооцоогүйгээс эсхүл хуулийг хэрэгжүүлж, хяналт тавьж буй хүмүүс түүнийг хууль бус гэж үзэхгүй байгаатай холбоотой (Kramer et al. 2002). Улс төрийн түвшин дэхь төрийн-зохион байгууллалтай гэмт хэрэгт мөн адил зүйл хамаарахыг Турк дэх барилгын үйлдвэрлэлийн авлига (Green 2005) ба газар хөдлөлтийн дараах хүмүүсийн

зовлонгоор харуулсан.

Төрийн-компанийн гэмт хэрэг нь компанийн гэмт хэргийн цаад эздийн сүлжээг илүү бүрнээр харахад хувь нэмэр оруулсан. Хувийн байгууллага чухал байгаад зогсохгүй хууль баталдаг институт бөгөөд хэрэгжүүлдэгийнхээ хувьд төр ч чухал. Төрийн-компанийн гэмт хэрэг гэдэг ойлголт мөн авлигын талаарх эрүүгийн хууль дахь тодорхойлолт ба тэр нь эдгээр салбар хоорондох нийгмийн хор хохирол, хөнөөлтэй үйлдлийг багтааж чадахгүй байгаа талаарх маргааныг тодотгож өгдөг. Швендингэр нар (Taylor et al. 1973:138 дэх) гэмт хэргийн хүний эрхийн тодорхойлолт гаргахыг уриалсан бол дараа нь Грийн, Вард нар нийгмийн хор хохирол бүхий хүний эрхийн зөрчлийг төрийн гэмт хэргийн тодорхойлолтын нэг хэсэг болгон заасан (Green and Ward 2004).

Гэхдээ илэрхий төрийн гэмт хэрэг гэж газарзүйн хяналтдаа буй дотоодын иргэддээ, эсхүл түрэмгийлэл болон колоницлох зэрэг тохиолдлоор бусад улсын иргэдэд хөнөөлтэй үйлдэлийг төр гаргахыг хэлдэг (Barak 1991, 1993; Chambliss 1989; Brooks et al. 2013). Гэвч Каузларич болон Крамер нарын тайлбарласнаар (1998) хөнөөлт үйлдлийн энэхүү тодорхойлолт нь хувь хүний үйлдэл ба байгууллагын шаардлагаас үүдсэн үйлдлийн ялгаа буюу цагаан захтны гэмт хэргийн бүхий л судалгаанд байдаг суурь асуудлыг хадгалсаар байна. Түүний оронд байгууллагыг чулуунд цутгачихсан ёс зүйн хөдлөшгүй шинж чанар гэж бус тодорхой нөхцөл байдалд үйл ажиллагаа явуулж буй “нийгмийн тоглогч” гэж харах нь зүйтэй (Huisman and Vande Walle 2010).

Гэхдээ төрийн гэмт хэрэг гэж юу болох ба түүнийг хэрхэн тодорхойлох талаар хэд хэдэн онолын тайлбар байдаг.

Каузларич болон Крамерийн (1998) олон түвшний шинжилгээний арга нь олон улсын хуульд үндэслэдэг ба төрийн гэмт хэргийн учир шалтгааны механизмыг тодруулахад макро, дунд (байгууллагын), микро (ялгаатай нөхөрлөлийн) тайлбарыг ашигладаг ба төрийн гэмт хэргийн хэсэг болсон үйлдэхүйн болон эс үйлдэхүйн гэмт хэрэг судлахад хэрэг болдог. Гэвч энэ нь тодорхой бус харагдаж байгаа учир шүүмжлэгдэж болзошгүй (Green and Ward 2000, 2004). Каузларич болон Крамер нараас (1998) эсрэгээр Грийн ба Вард (2000) нар төрийн гэмт хэргийн хэм хэмжээг зөрчихөд суурилсан тодорхойлолтыг санал болгосон ба төрийн үйлдэлд зөрчилтэй гэсэн хаяг зүүхэд оролцох нийгмийн үзэгчдийн үүргийн ач холбогдлыг цохон тэмдэглэсэн. Төрийн үйл хөдлөлийн олон янзын байдал ба үйлдлийг орон зай, цаг хугацаан дунд ойлгох явдлыг бүрдүүлэхийн тулд тэд төрийн гэмт хэргийн иргэдийн тодорхойлолтыг ашиглахыг уриалсан. Бид тодорхой нийгмийн оролцогчдын төсөөлөлд давуу эрх олгож бусдынхаас татгалзах ёстой учир энэ тодорхойлолт нь ч хязгаарлагдмал талтай. Энэ нь өөрсдийн хувийн, үзэл суртлын, улс төрийн дур сонирхолдоо үндэслэн зарим нэг тодорхойлолтыг бусдаас дээгүүрд үзэж сонгох ёстой нөхцөл байдалд оруулна. Түүнчлэн тодорхойлолт үнэн зөв эсэх талаарх субъектив дүн шинжилгээ хийх нь бас асуудалтай. Орчин үеийн аль ч ардчилсан улсад аль нь хүлээн зөвшөөрөх ёстой тодорхойлолт вэ гэх талаар олон янзын үзэл бодол байдаг ба хэзээ ч тэр талаар маргалдаж болдог (Brooks et al. 2013).

Грийн, Вард нарын бүтээл (2000) улс дотроо нэр шошго үүсгэж, хэрэглэж буй иргэдийн талаар авч үзсэн учир төрийн гэмт хэргийн чухал талыг орхигдуулсан.

Тийм арга нь эрх мэдэл бүхий этгээд хүн ам дотроо үзэл суртлыг хэрхэн үүсгэж, хадгалдаг вэ гэдгийг авч үзэлгүй орхигдуулдаг. Мэдээллийн хэрэгслийг удирдах эсхүл албаны илтгэл яриа хийх замаар олон нийтийн санаа бодлыг үүсгэж, савлуулж, нөлөөлж болох бөгөөд ингэснээр гэмт хэргийг зарим тохиолдолд иргэдээр хүлээн зөвшөөрүүлж болно (албаны мэдээлэл болон “үнэн”-ийг гуйвуулах талаар 9-р бүлгээс хар). Тодорхойлолтын талаар субъектив хэмжүүрт найдсанаар ижилхэн үйлдлийг нэг улсад төрийн гэмт хэрэг гэж үзэж байхад нөгөөд тэгж үзэхгүй байхад хүрнэ. Төрийн гэмт хэргийн тодорхойлолт нь тиймээс объектив байдлаар хэрэглэж болохоор байх ёстой.

Төр нь “гэмт хэргийн дамжуулагч” байж, капиталын хуримтлалын төлөө эсхүл эрүүл мэндийн болон аюулгүй байдлын хуулийг сулруулах замаар хувь хүмүүсийн аюулгүй байдлыг золионд гаргаж болох нь хүлээн зөвшөөрөгдсөн (Slapper and Tombs 1999; Tombs and Whyte 2007). Төр үйл ажиллагаагаа явуулахдаа олон нийтээр хүлээн зөвшөөрүүлэхийг эрмэлздэг учир хуулийг сулруулах нь улс төрийн хэрэг байдаг бол төр эрх мэдлээ ашиглан ашиг сонирхлоо хөөцөлдөх нь капитал хуримтлуулахтай хамаатай байдаг. Ийм онолын тайлбар нь анги давхрага ба тэгш бус байдал нь гэмт хэргийн шалтгаан болох хүчний үүргийг гүйцэтгэдэг гэж онцолдог. Тэгвэл төрийн гэмт хэрэг нь нийгмийн нөөц ба төрийн түлхүүр институтын хэт хяналттай байх (Tittle 1995) явдал болно. Бүхий л төрийн албаа хяналтдаа байлгадаг, иргэний байгууллагуудын хөгжлийн түвшин бүүрай улсад ийм хяналт нь хамаагүй илүү шууд байдаг. Гэхдээ ардчилсан улс нь элитүүдийн ямар нэг нөлөөгүйгээр өөрийн ашиг сонирхлын үүднээс үйлдэл

хийж эсхүл нөлөөгөө ба/эсхүл хүлээн зөвшөөрөгдөх байдлаа тэлэх болон хадгалах зорилгоор үйлдэл хийдэг. Улс төрийн институтийг хянах энэхүү хяналт, эсхүл тэдэнд нөлөөлөх эрх мэдлийг тогтсон, хөдөлшгүй тогтолцоо бөгөөд гэмт хэрэг гэх үргэлжилсэн ойлголтын нэг хэсэг бус уян хатан гэж харах нь магадгүй дээр байх.

Гэхдээ төр нь ардчилсан болон ардчилсан бус аль ч улсад state capture буюу “хувийн ашиг сонирхолд автагдах” эрсдэлтэй, ялангуяа зохицуулах тал дээр (Dal Bo 2006) хувийн ашиг сонирхолд автагдах буюу төрийн хяналт нь хувийн дотоод ашиг сонирхолоор залагдаж, саатуулагдаж, будлиантуулагдаж болно (Brooks et al. 2013). Төр хувийн ашиг сонирхолд автагдах үзэгдэл нь төрийн дэд бүтэц ба төрөөс иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээг бүхэлд нь эсхүл түүний зарим хэсгийг хамарч болно. Криминологийн үүднээс төрийн гэмт хэргийг “бусдын” ба “өөрийн” гэсэн өнцгөөр хардаг ба бид өөрсдөө хэдийгээр авлигажсан байдаг ч (Whyte 2015) барууныхан бид өөрсдийгөө цагдаа гэж (Green and Ward 2004), ядуу улсуудыг дээрэмчид удирддаг эсхүл үл бүтэх улс юмуу нурж унасан улс гэж хардаг асуудал нь байдаг.

Авлигын тодорхойлолтод хүний эрх болон хохирлыг оруулснаар ядаж л төр, өрсөлдөж буй байгууллагууд болон нийгмийн хохирогч болсон төрөл бүрийн хохирогчдыг тодруулан гаргаж ирдэг. Зарим тохиолдолд гэмт хэргийг хохирогчгүй (Croall 2001) эсхүл гэмт хэрэгтэн болон хохирогчдын хооронд газар зүйн болон санхүүгийн хувьд хол зайтай байх нь хохирол харагдахгүй байхад нэмэр болж, мөн хохирогч нь хохирлоо ухамсарлахгүй байх үед

хохирлын талаар зохих хүмүүс мэдэхгүй байдаг. Түүнчлэн хүмүүс хохирч байгаагаа ухамсарлаж байсан ч тэдний эзэлж буй нийгмийн байр суурь нь хариу үйлдэл үзүүлэх бараг боломжгүй нөхцөлд хүргэх үе байдаг. “Транспэрэнси Интернэйшнл”-ээс гаргадаг Дэлхийн авлигын хэмжүүр орлого багатай өрх хамгийн их авлига төлөх шаардлагатай байдгийг харуулдаг ба хамгийн сул, дорой, мэдээлэлгүй хүмүүс нь голчлон хохирогч болдог.

Социологи ба криминологийн бүтээлүүд нь хувь хүн, байгууллага, төр зэрэг олон төрлийн тоглогчдод анхаарал хандуулдаг бөгөөд гэмт хэргийн болон авлигын үйлдлийг хийх шалтгаанд бас анхаардаг. Компанийн гэмт хэргийн тухайд байгууллага дахь хувь хүн гэрээ байгуулахын тулд бусдад хахууль өгч болно. Хүлээн авах талдаа бол байгууллагынхаа ашиг сонирхолд нийцэхгүй үйлчилгээ, эс үйлдэхүйн хариуд өөрийн ашгийн төлөө хахууль авч буй төрийн эсхүл хувийн байгууллагын албан хаагч байж болно (Huisman and Vande Walle 2010). Энэхүү “солилцоо” нь мотиваци буюу сэдэл, боломж ба нийгмийн хяналтын бэлэн байдалтай хамааралтай байдаг. Колеманы хувьд (1987:409) сэдэл гэж тодорхой төрлийн зорилго, зорилтыг зохимжтой, хүсмээр гэж тодорхойлдог “бэлэг тэмдгийн байгууламжийн¹ иж бүрдэл” юм. Эдгээр бэлэг тэмдгийн байгууламж нь нийгмийн тодорхой хэдэн нөхцөл бүрдсэнээр хийх боломжтой болдог болзошгүй үйлдлийн чиглэлийг санал болгодог. Хяналтын бэлэн байдал нь боломжийн эсрэг ойлголт буюу гэмт хэрэг гарч буй ресторанд ажилладаг хамгаалагчийн үзүүлэх албан бус болон албан ёсны хяналт юм (10, 11-р бүлгийг хар). Сэдэл буюу мотиваци нь сэтгэлзүйн

¹ Symbolic construction – Английн эрдэмтэн нийгмийн антропологич Антони Кохэн нийгэм бол бэлэг тэмдэгийн хувьд байгуулагдсан үнэт зүйл, хэм хэмжээ, ёс зүйн дүрмийн тогтолцоо бөгөөд эдгээр нь хүмүүст өөрсдийгөө бусдаас өвөрмөц гэж харах боломж олгодог гэж тодорхойлсныг энд зохиолч ашиглажээ. (орч.)

талын дур хүслийн субъектив байгууламж ба хянах боломж нь нийгмийн объектив нөхцөл дээр суурилдаг ч эдгээр хувьсагч нь салшгүй уялдаатай.

Тэгвэл авлигын үйлдлийн тайлбар нь хэд хэдэн түвшинд хийгдэх боломжтой. Өөрөөр хэлбэл хувь хүний нийгмийн харилцааны түвшин, байгууллагын бүтцийн болон соёлын шинж чанарын түвшин, улс төрийн эдийн засаг ба бизнесийн зохицуулалтын хүрээний институцын түвшин (Shover and Bryant 1993; Kramer and Michalowski 2006). Вауган (2002) макро түвшинд гэмт хэргийн шалтгаан болох үр дүн нь “өрсөлдөөний соёл” гэгдэж ирсэн авлигын үйлдлийг тайлбарлахад эдгээр уялдаа холбоог ба гадаад орчин, байгууллагын нөхцөл байдал, хувь хүний зан үйл хоорондын хамаарлыг ойлгохын чухлыг онцлон тэмдэглэсэн (Coleman 1995:363). Энэ өнцгөөс харахад эд баялаг ба амжилтыг чухалчлан үзэж, хүмүүсийг юмыг үндэслэлтэй харж, чөлөөтэй сонгох эрх мэдэлтэй, тиймээс өөрийн нөхцөл байдалдаа өөрсдөө хариуцлага хүлээх бие даасан хувь хүн гэж хардаг. Өрсөлдөөний соёл нь хувийн амжилтын төлөөх өрсөлдөөн тэмцлийг сөрөг эсхүл хувиа хичээсэн зүйл гэж бус эерэг зүйл гэж хардаг. Өрсөлдөөн нь нийгэмд бүхэлд нь хамгийн их эдийн засгийн нэмүү өртөг авчирдаг боловч амжилт, баялгийг хөөцөлдөх энэ шаардлага нь өөрөө гэмт хэрэгт уруу татдаг гэж зарим судлаачид үздэг (Merton 1938; Punch 1996; Slapper and Tombs 1999). Гэхдээ Пассас (1990) амжилт эрсдлийг дагуулж болохыг тэмдэглэсэн. Өөрөөр хэлбэл хэрэв амжилт нь аюулд өртсөн нөхцөлд баялгийг олж авах цор ганц арга нь хууль бус арга гэж хүмүүс үзвэл зарим хүмүүс гэмт хэрэгт уруу татагдана гэж тэр бичсэн. Түүнчлэн тооцоологдсон хувийн ашиг

сонирхлын зарчим нь тооцоологдсон нээлттэй хуваалцах болон харилцан солилцооны зарчимтай сөргөлддөг. Хувийн ашиг сонирхол ба уламжлалт харилцан солилцооны энэхүү зөрчил нь олон улсын эдийн засаг, зах зээлтэй холбоотой гэгддэг “авлигын тэсрэлт”-тэй ихэвчлэн хамааралтай байдаг (Beare 1997). Хувийн ашиг сонирхол нь гэхдээ капиталист улсуудад байдаг онцлогтой бус коммунизмд ч гэсэн илэрхий байдаг ба харин тэнд жинхэнэ эрх мэдэл төрийн байгууллага, захиргааны эрх мэдэлд байдаг.

Даяарчлал нь байгууллагын гэмт хэргийн үндэс болсон гэмт хэргийн шалтгаан болох зан үйлийг үржүүлж, өсгөж, идэвхжүүлдэг. Пассас (1998:26) эдгээр тэгш хэмт бус байдлыг “улс төр, соёл, эдийн засаг, хуулийн хүрээн дэх бүтэцчилэгдсэн тэгш бус байдал, үл зохицол, тусгаарлагдмал байдал” гэж тодорхойлсон. Эдгээр нь хууль бус талбарыг бий болгож, сэдэл төрүүлж, гэмт хэрэгтнүүд илрэхгүй бултах, илэрсэн ч шүүгдэхгүй байх боломжийг олгодог учир гэмт хэргийн шалтгаан болдог, гэхдээ нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн дэвшилд саад болдог. (3 дугаар бүлэг дэх “Арааг тослох нь”, “Арааг элсээр бөглөх нь” хэсгийг хар)

Системийн онол нь авлигыг авч үзэх суурийг санал болгодог гэж танигдсан ба нийгэм дэх тогтолцоонууд хоорондын холбооны талаар ба тэдгээр нь авлигад хэрхэн нөлөөлөх талаар ойлголт өгдөг. Хувийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгчид төлбөр төлөх аргад өөрчлөлт хийж, авлигажсан хувь хүн ба байгууллагууд аргаа өөрчилж, шинэ тогтолцоонд дасан зохицсон ч хандлага, зан үйл нь өөрчлөгдөхгүй байгаа нь улс төрийн тогтолцоо авлигад хэрхэн шууд нөлөөлөх вэ гэдгийг харуулдаг (Sparrow 2000).

Өөр нэг жишээ нь санхүүгийн салбарыг чөлөөлөх жишээ юм. Санхүүгийн хямралаас өмнө Понтелл (2005:319) “цагаан захтны гэмт хэргийг цайруулах төрийн бодлого ба ... залилангийн авчирч болзошгүй сүйрлийг онцгойлон хүлээн зөвшөөрөөгүй бодлого нь үр ашиггүй байгаад зогсохгүй санхүүгийн сүйрлийн бодит гар зураг болох болно” гэж хэлж байсан ба тийм ч зүйл болсон. Түүнчлэн зохицуулалт, чөлөөлөлт, ба авлигын түвшин улс улсад өөр өөр байж болох ба энэ нь заавал дагаж мөрдөх стандарт огт байхгүй байхаас, өөрийн зохицуулалт ба гэмт хэрэгт тооцох хүртэл хэлбэртэй байна. Хууль тогтоогчдын тавих шаардлага ба хүлээн зөвшөөрөгдөх зан үйлийн зах хязгаар тодорхойгүй байх нь цагаан захтны гэмт хэргийн ба авлигын үйлдлийн нийтлэг шинж чанарт тооцогддог (Nelken 1994; Weisburd and Waring 2001; Zimring and Johnson 2005).

Тиймээс социологи ба криминологийн талаарх бүтээлд авлигыг ойлгох, тайлбарлах асуудал өргөн цар хүрээтэй ба хувь хүн, байгууллага, төрийг голлосон, ганцаар үйл ажиллагаа явуулах эсхүл хамтран үйлдэл хийх, эрх мэдлийн талаарх ойлголт, авлигажсан байна гэж юу болохыг тодорхойлох чадвар, “чөлөөт” рационал хувь хүнийхээ үүднээс сэтгэж, үйл хөдлөл хийх чадварт анхаардаг боловч нийгмийн бүтцэд эзэлж буй байр суурь, авлига гэх сонголтоос татгалзах чадвар, “бусдад” авлигажсан гэж, ямар нэг юмыг “гадны” гэж нэр шошго зүүх чадвар, авлигын үйлдлийг зөвтгөх чадвараар хязгаарлагддаг. Тиймээс дараах бүлгүүдэд ялгаатай нөхөрлөл (Sutherland 1939), дарамт (Merton 1938), саармагжуулах техник (Sykes and Matza 1957), хальтирч орох (Matza 1964), нэр шошго зүүх (Becker 1966), зөрчил (Quinney 1977), рационал сонголт (Wilson

and Herrnstein 1985), байнга давтагдах үйл ажиллагаа (Felson and Cohen 1979) зэрэг онолын арга хэрэгслийг авлигыг тайлбарлахад ашиглана.

Дүгнэлт

Энэ бүлэгт авлигыг тодорхойлоход учирдаг хүндрэлийг эхлээд авч үзсэн. Гэхдээ бид зохих тодорхойлолтыг гаргахаар оролдохоос ухрах ёсгүй. Мөн авлигын талаарх бүтээл дэх рационал эдийн засаг, улс төр, хуулийн талаас хүмүүс яагаад авлигажсан байдаг вэ, яагаад авлигын үйлдэл гаргадаг вэ гэдэг талаар онолын тайлбарыг товч авч үзсэн. Түүний дараагаар цагаан захтны гэмт хэрэг, хувь хүний ба байгууллагын гэмт хэрэг, төрийн компанийн гэмт хэрэг, төрийн гэмт хэрэг, дутмаг зохицуулалт, капиталист нийгэм дэх авлигын талаарх судалгаанд социологи ба криминологийн оруулсан хувь нэмрийг авч үзсэн.

Түүнчлэн энэ бүлэгт авлигын тодорхойлолт нь өнөөгийн хуулийн тодорхойлолтын хүрээнээс хальж хохирол болон бусад нийгэмд хөнөөлт хэлбэрийн үйлдлийг оруулах ёстой эсэх талаар асуудал дэвшүүлсэн. Гэвч ингэж өргөтгөх нь зайлшгүй “тороо өргөтгөх” үр нөлөө авчрах болно (Cohen 1985). Хэрвээ тэгэхгүй бол авлига нь ердийн сэжигтнүүдээр хязгаарлагдах болно (Passas 1998). Хэдийгээр криминологид хэрэгтэй зүйл олон байгаа ч судалгааны объект болохын хувьд авлига нь цагаан захтны гэмт хэрэгт эшлэгдэхээс өөрөөр криминологийн судалгааны сэдэв болох тохиолдол ховор байна (Huisman and Vande Walle 2010).

Зарим үед авлига нь гэмт хэргийн төрөл байдаг ба бас хэм хэмжээг зөрчих үйлдэл байдаг. Криминологид байдаг тус нэмэр болох ойлголт нь авлига бол өөр төрлийн гэмт хэргийн шалтгаалагч хүчин

зүйл ба дам нөлөөний аль аль нь болдог, мөн хууль бус үйлдлийг далдлах замаар зохион байгуулалттай гэмт хэрэг цэцэглэх боломжийг бий болгодог учир түүний шалтгаалагч хүчин зүйл болдог бөгөөд мөн л авлигад хүргэдэг залилах ба байгаль орчныг бохирдуулахад чиглэсэн байгууллагын ба төрийн-компанийн гэмт хэргийн дам нөлөө болдог гэсэн ойлголт юм. Зохион байгуулалттай ба байгууллагын гэмт хэрэгт үзүүлсэн хариу үйлдлийг харахад эрүүгийн хууль болон бусад хуулийн хариуцлагын цээрлүүлэх үр нөлөө нь харьцангуй хязгаарлагдмал байдаг. Гэхдээ авлигын талаар эдийн засаг, улс төр, хуулийн арга хэрэгслийг ашиглан, бидэнд байгаа онолын арга хэрэгслээ нэмэгдүүлснээр бид хүмүүс *яагаад, хэрхэн* авлигажсан байдаг талаарх ойлголтоо нэмэгдүүлж чадах болно.

Ашигласан материал

- Andrews, J., & Montinola, G. R. (1998). *Corrupt democratization: The importance of institutional design in the multidimensional political environments of transition*. Boston: Annual Meeting of the American Political Science Association.
- Barak, G. (1991). Toward a criminology of state criminality. In G. Barak (Ed.), *Crimes by the capitalist state: An introduction to state criminality*. New York: State University of New York Press.
- Barak, G. (1993). Crime, criminality and human rights: Toward an understanding of state criminality. In K. Turnell (Ed.), *Political crime in contemporary America: A critical approach*. New York: Garland Press.
- Beare, M. E. (1997). Corruption and organized crime: A means to an end. In B. Rider (Ed.), *Corruption: The enemy within*. The Hague: Kluwer Law International.
- Becker, H. (1966). *Outsiders: studies in the sociology of deviance*. New York: Free Press.
- Becker, G. S. (1968). Crime and punishment—Economic approach. *Journal of Political Economy*, 76, 169–217.
- Belaisha, B. B., & Brooks, G. (2014). Money laundering in Dubai: Strategies and future directions. *Journal of Money Laundering Control*, 17 (3), 343–354.
- Bliss, C., & Di Tella, R. (1997). Does competition kill corruption. *Journal of Political Economy*, 105 (5), 1001–1023.
- Box, S. (1983). *Power, crime and mystification*. London: Routledge.
- Braithwaite, J. (1984). *Corporate crime in the pharmaceutical industry*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Brooks, G. (2012). Online gambling and money laundering: Views from the inside. *Journal of Money Laundering Control*, 15 (3), 304–316.
- Brooks, G., Walsh, D., Lewis, C., & Kim, H. (2013). *The prevention of corruption: Investigation, enforcement and governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Campos, N., & Giovannoni, F. (2006). *Lobbying, corruption and political influence* (IZA Discussion Paper 2313).
- Chaikin, D., & Sharman, J. C. (2009). *Corruption and money laundering: A symbiotic relationship*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Chambliss, W. (1989). State organized crime. *Criminology*, 27 (2), 183–208.
- Cohen, S. (1985). *Visions of social control*. Cambridge: Polity Press.
- Coleman, J. W. (1987). Toward an integrated theory of white-collar crime. *American Journal of Sociology*, 93 (2), 406–439.
- Coleman, J. W. (1995). Motivation and opportunity: Understanding the causes of white-collar crime. In G. Geis, R. Meier, & L. Salinger (Eds.), *White collar crime* (3rd ed.). New York: Free Press.
- Croall, H. (2001). *Understanding white-collar crime*. Buckingham: Open University Press.
- Dal Bo, E. (2006). Regulatory Capture: A Review. *Oxford Review of Economic Policy*, 22 (2), 203–225.
- Felson, M., & Cohen, L. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44 (4), 588–608.
- Friedrichs, D. O. (2002). Occupational crime, occupational deviance, and workplace crime: Sorting out the difference. *Criminology and Criminal Justice*, 2 (3), 243–256.
- Golden, M., & Picci, L. (2005). Proposal for a new measure of corruption, Illustrated with Italian data. *Economics and Politics*, 17 (1), 37–55.
- Gounev, P., & Ruggiero, V. (2012). *Corruption and organized crime in Europe: Illegal partnerships*. Abingdon: Routledge.
- Gray, G. C. (2009). The responsabilization strategy of health and safety neoliberalism and the reconfiguration of individual responsibility for risk.

British Journal of Criminology, 49 (3), 326–342.

Gray, G. C. (2013). Insider accounts of institutional corruption examining the social organization of unethical behaviour. *British Journal of Criminology*, 53 (4), 533–551.

Green, P. (2005). Disaster by design: Corruption, construction and catastrophe. *British Journal of Criminology*, 45 (4), 528–546.

Green, P., & Ward, T. (2000). State crime, and human rights and the limits of criminology. *Social Justice*, 27 (1), 101–120.

Green, P., & Ward, T. (2004). *State crime, governments, violence and corruption*. London: Pluto Press.

Hasnas, J. (1995). Back to the future: From critical legal studies forward to legal realism, or how not to miss the point of the indeterminacy argument. *Duke Law Journal*, 45, 84–132.

Heidenheimer, A. J. (1989). Perspectives on the perception of corruption. In A. J. Heidenheimer, M. Johnston, & V. T. Levine (Eds.), *Political corruption: A handbook*. New Brunswick, NJ: Transaction.

Heywood, P. M. (2015). *Routledge handbook of political corruption*. Abingdon: Routledge.

Hough, D. (2015). *Corruption, anti-corruption and governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Huisman, W., & Vande Walle, G. (2010). *The criminology of corruption. The good cause. Theoretical perspectives on corruption*. Barbara Budrich: Opladen.

Iyer, N., & Samociuk, M. (2006). *Fraud and corruption: Prevention and detection*. Aldershot: Gower Publishing.

Jensen, M., & Meckling, W. (1976). Theory of the Firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3, 305–360.

Johnston, M. (2005). *Syndromes of corruption: Wealth, power and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kauzlarich, D., & Kramer, R. (1998). *Crimes of the American nuclear state: At home and abroad*. Boston: Northeastern University Press.

Kleemans, E. R. (2008). Introduction to special issue: Organized crime, terrorism and European criminology. *European Journal of Criminology*, 5 (1), 5–12.

Klitgaard, R. (1998). *Controlling corruption*. Berkeley, California: University of California press.

Kramer, R. C., & Michalowski, R. J. (2006). *State-corporate crime. Wrongdoing at the intersection of business and government*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

Kramer, R., Michalowski, R., & Kauzlarich, D.

(2002). The origins and development of the concept and theory of state-corporate crime. *Crime and Delinquency*, 48 (2), 263–282.

Levi, M. (2002). Money laundering and its regulation. *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 31 (3), 181–194.

Levi, M., & Gilmore, W. (2002). Terrorist finance, money laundering and the rise and rise of mutual evaluation: A new paradigm for crime control? *European Journal of Law Reform*, 4 (2), 337–364.

Levi, M., & Reuter, P. (2006). Money laundering. *Crime and Justice*, 34 (2), 289–375.

Macpherson, S. W. (1999). *The Stephen Lawrence inquiry: Report of an inquiry*. London: The Stationary Office.

Manzetti, L., & Blake, C. (1996). Market reforms and corruption in Latin America. *Review of International Political Economy*, 3, 671–682.

Mars, G. (2006). Changes in occupational deviance: Scams, fiddles and sabotage in the twenty-first century. *Crime, Law and Social Change*, 45, 285–296.

Matza, D. (1964). *Delinquency and Drift*. New York: Wiley.

McClean, B., & Elkind, P. (2013). *The smartest guys in the room: The amazing rise and scandalous fall of Enron*. New York: Portfolio Penguin.

McCusker, R. (2000). Money laundering control: Elusive dream or achievable reality? *Journal of Money Laundering Control*, 3 (3), 214–222.

McCusker, R. (2005). *Underground banking: Legitimate remittance network or money laundering system?* Canberra: Australian Institute of Criminology.

Merton, R. K. (1938). Social structure and anomie. *American Sociological Review*, 3, 672–210.

Nelken, D. (1994). White-collar crime. In M. Maguire, R. Morgan, & R. Reiner (Eds.), *The Oxford handbook of criminology*. Oxford: Oxford University Press.

Olivier de Sardan, J. P. (1999). A moral economy of corruption in Africa? *The Journal of Modern African Studies*, 37 (1), 25–52.

Passas, N. (1990). Anomie and corporate deviance. *Crime, Law and Social Change*, 14 (2), 157–178.

Passas, N. (1998). Structural analysis of corruption: The role of criminogenic asymmetries. *Transnational Organized Crime*, 4 (1), 42–55.

Payne, B. K. (2012). *White collar crime: A Text/Reader*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Pearce, F., & Tombs, S. (1998). *Toxic capitalism: Corporate crime and the chemical industry*. Aldershot: Ashgate.

Philp, M. (2015). The definition of political

- corruption. In P. M. Heywood (Ed.), *Routledge handbook of political corruption*. London: Routledge.
- Pontell, H. N. (2005). White collar crime or just risky business? The role of fraud in major financial debacles. *Crime, Law and Social Change*, 42 (4), 309–324.
- Punch, M. (1996). *Dirty business. Exploring corporate misconduct, analysis and cases*. London: Sage publications.
- Punch, M. (2000). Police corruption and its prevention. *European Journal on Criminal Policy & Research*, 8(3), 301–324.
- Quinney, R. (1977). *Class, state, and crime: On the theory and practice of criminal justice*. New York: David McKay.
- Rawlinson, P. (2012). Corruption, organised crime and the free market in Russia. In P. Gounev & V. Ruggiero (Eds.), *Corruption and organised crime in Europe*. Abingdon: Routledge.
- Rider, B., (Ed.). (1997). *Corruption: The enemy within*. The Hague: Kluwer Law International.
- Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press.
- Ruggiero, V. (1996). *Organized and corporate crime in Europe. Offers that can't be refused*. Aldershot: Dartmouth.
- Schmidt-Pfister, D., & Moroff, H. (2012). *Fighting corruption in Eastern Europe: A multi-level perspective*. Abingdon: Routledge.
- Shover, N., & Bryant, K. M. (1993). Theoretical explanations of corporate crime. In M. B. Blankenship (Ed.), *Understanding corporate criminality*. New York: Garland Publishing.
- Slapper, G., & Tombs, S. (1999). *Corporate crime*. Essex: Pearson.
- Sparrow, M. (2000). *License to steal: How fraud bleeds America's health care system*. Boulder, CO: Westview.
- Suda, K. (2011). Creative accounting and accounting scandals in Japan. In M. Jones (Ed.), *Creative accounting, fraud and international accounting scandals*. Chichester: Wiley.
- Sutherland, E. H. (1939). *Principles of criminology* (3rd ed.). Philadelphia, PA: Lippincott.
- Sutherland, E. H. (1961). *White collar crime*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Sykes, G. M., & Matza, D. (1957). Techniques of neutralization: A theory of delinquency. *American Sociological Review*, 22, 664–670.
- Taylor, I., Walton, P., & Young, J. (1973). *The new criminology*. London: Routledge.
- Thomas, K. (2014, November 29–30). Doctors under a cloud, helped market drug. *International New York Times*, p. 16.
- Thomas, K., & Abrams, R. (2014, December 8). A payoff for eye doctors in promotion of new drug. *International New York Times*, p. 16.
- Tillman, R. (2009). Making the rules and breaking the rules: The political origins of corporate corruption in the new economy. *Crime, Law and Social Change*, 51 (1), 73–86.
- Title, C. R. (1995). *Control balance: Toward a general theory of deviance*. Boulder, CO: Westview press.
- Tombs, S. (2009). Official statistics and hidden crimes: researching health and safety crimes. In H. Croall (Ed.), *Corporate Crime, Vol. 1. Issues of Definition, Construction and Research. SAGE Library of Criminology*. London: SAGE Publications Ltd., pp. 281–296.
- Tombs, S., & Whyte, D. (2007). *Safety crimes*. Cullumpton: Willan.
- Transparency International (2012). *Corruption Perception Index 2012*. London: Transparency International.
- Vaughan, D. (2002). Criminology and the sociology of organizations: Analogy, comparative social organization, and general theory. *Crime, Law and Social Change*, 37 (2), 117–136.
- Warner, C. M. (2015). Sources of corruption in the European Union. In P. M. Heywood (Ed.), *Routledge handbook of political corruption*. London: Routledge.
- Warren, E. (2016). *Rigged Justice 2016: How weak enforcement lets off enders of easy*. Office of United States Senate: Office of Elizabeth Warren.
- Weisburd, D., & Waring, E. (2001). *White-collar crime and criminal careers*. New York: Cambridge University Press.
- Wilson, J. Q., & Herrnstein, R. (1985). *Crime and human nature*. New York: Simon and Shuster.
- Whyte, D. (2015). *How corrupt is Britain*. London: Pluto Press.
- Zimring, F. B., & Johnson, D. T. (2005). On the comparative study of corruption. *British Journal of Criminology*, 45, 793–809.