

АГУУЛГА

ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭ, ОНОЛ АРГА ЗҮЙН БҮТЭЭЛ

Үндэсний аюулгүй байдалд өндөр түвшний авлигын нөлөө: шинжээчид, ард олны санал бодол, Доктор О.Мөнхбат, доктор С.Мөнхбат, докторант М.Батбаатар.....

Сэтгүүлчид нэгдэж чадвал эрэн сурвалжилж чадна, Доктор Ч.Базар.....

Хууль сахиулах үйл ажиллагааны шинэчлэл, Г.Оюунболд.....

Улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл, төрийн хууль ёсны асуудал, С.Энхчимэг, Луис Шелли

СУДАЛГАА

Хүүхдийн шударга байдлын 2014 оны судалгааны үр дүнгээс

ГАДААД ОРНЫ ТУРШЛАГА, ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Транспаренси интернэшнл Бангладеш: Авлигын эсрэг нийгмийн хөдөлгөөн, Мохамад Захиудал Ислам.....

Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн менежмент дэх шударга байдал, ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоо, проф. Ахмед Ашур.....

Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь, Ц.Даваадулам.....

Австракт.....

CONTENT

RESEARCH PAPERS

Impact of grand corruption to the national security: experts and public opinion survey, Ph.D. O.Munkhbat, Ph.D. S. Munkhbat, Ph.D. candidate M.Batbaatar.....	
If journalists will unite they'll be able to investigate, Ph.D.Ch.Bazar.....	
Reform of law enforcement, G.Oyunbold.....	
Political-Criminal Nexus and the State Legitimacy, S.Enkhchimeg, Louise Shelley	

SURVEY

From the results of "Youth integrity survey 2014"

FOREIGN AND DONOR ORGANIZATION EXPERIENCE OR ACTIVITIES

Transparency International Bangladesh: A Social Movement against Corruption, Mohammad Zahidul Islam.....	
Integrity, Transparency and Acoountability in Public sector, Prof. Ahmed Sakr. Ashour	
Grossary of concepts and terms in governance, Ts.Davaadulam.....	
Abstract	



ҮНДЭСНИЙ АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛД ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН НӨЛӨӨ: ШИНЖЭЭЧИД, АРД ОЛНЫ САНАЛ БОДОЛ

Доктор, профессор О.Мөнхбат
Доктор, дэд профессор С.Мөнхбат
Докторант М.Батбаатар

Хураангуй

Энэхүү өгүүлэлд Монгол дахь өндөр түвшний авлигын өнөөгийн байдал, түүний үндэсний аюулгүй байдалд үзүүлэх нөлөө, тэмцэх арга замыг төрийн болон төрийн бус байгууллага, иргэний нийгэм, олон улсын байгууллагын 30 гаруй мэргэжилтэн, шинжээчдийн санал бодолд тулгуурлан авч үзсэн юм. Судалгаанд хамрагдсан шинжээчид өндөр түвшний авлига Монголын нийгэмд нарийн зохион байгуулалтай, бүтэцжсэн, системийн шинжтэй үзэгдэл болж, үндэсний аюулгүй байдалд заналхийлэх хэмжээнд хүрсэн болохыг онцлон тэмдэглэсэн байна. Тус өгүүллийг зохиогчид 500 иргэнийн дунд явуулсан санал асуулгаар судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 92.4 хувь өндөр түвшний авлига үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх хэмжээнд хүрсэн хэмээн үзсэн нь асуудал ихэд ноцтой болж байгааг давхар батлан харуулжээ. Түүнчлэн зохиогчид өндөр түвшний авлигын шалтгаан, нөлөөлөх арга зам, сувгийг нарийвчлан тодорхойлохын сацуу энэ төрлийн авлигатай хэрхэн тэмцэх талаарх зөвлөмжийг шинжээчдийн санал бодолд тулгуурлан боловсруулжээ.

Түлхүүр ойлголт: Авлига, хээл хахууль, Өндөр түвшний авлига(Grand corruption), Үндэсний аюулгүй байдал(National security)

Асуудлыг дэвшүүлэхүй

Авлигын асуудлаар хийсэн тоон болон чанарын судалгааны үр дүнгээс¹ үзэхэд сүүлийн арван жилд Монголд тулгарч буй асуудлын дотор “авлига” айргийн

¹ "Төрийн албан хаагчдын талаарх төрийн бус байгууллагын төлөөллийн санал бодол" 2009 он МУИС-ийн Нийгмийн судалгааны хүрээлэн. Азийн судалгааны төв. "Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа". Сант Марал судалгааны төв. Монгол Улсад засаглал, ил тод байдлыг дэмжих хөтөлбөр. УБ., 2013. "Хүмүүс, нийгэм, аж амьдрал" сэдэвт цуврал суурь судалгаа. (2011-2013). Нийгмийн Ардчиллын хүрээлэн.УБ, 2013. "Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал" Монгол улсад засаглал, ил тод байдлыг дэмжих хөтөлбөр. УБ., 2013. "Өндөр түвшний авлига ба Үндэсний аюулгүй байдал" сэдэвт судалгаа. МУИС. Улс төр судлалын тэнхим, Социологи-Нийгмийн ажлын тэнхим. УБ., 2014

тавд баттай багтаж ирлээ. Үүний зэрэгцээ авлигын хамрах хүрээ эрүүл мэнд, боловсрол, татвар зэрэг төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага, албан хаагчдаар хязгаарлан үзэх нь "ул" болж төрийн шийдвэр гаргагчид, бодлого боловсруулагчид, улстөрийн намын түвшинд архагшсан үзэгдэл болсон талаар олон нийт судлаач шинжээчид сэтгэл зовнин тэмдэглэх боллоо. Авлигатай тэмцэх үйл хэрэг мухардах тусам дараах хоёр хандлага илтэд ажиглагдах боллоо. Үүнд: нэгдүгээрт, өргөн олон нийтийн дотор авлигатай тэмцэх нь боломжгүй зүйл юм байна гэсэн уруу үзэл тархаж, нэгэнт төрийн өндөр дээд албан тушаалтнууд ингэж дураар дургиж байгаа хойно хэн нэгний гар цайлгах, шан харамж өгөх нь юу ч биш гэсэн ойлголт батжин авлигыг цагаатгах, зөвтгөх хандлага давалгаалан түрэх болж байна. Хоёрдугаарт, авлигатай хууль ёсны хүрээнд тэмцэж болохгүйгээс хойш "хорыг хороор дарах" буюу авлигач улс төрч, өндөр дээд албан тушаалтныг олны өмнө өчиггүй цаазлах, төв талбай дээр дүүжлэх хэрэгтэй зэрэг туйлширсан экстермист хандлага өсөх хандлагатай байна.

Судалгааны зорилго, түүврийн бүлэг:

Судалгааны зорилго авлигатай тэмцэх чиглэлээр мэргэшсэн шинжээчдийн санал бодлыг судалж, өндөр түвшний авлигын тодорхойлогч шинж чанар, илрэх хэлбэр, хамрах цар хүрээг тодорхойлон, үндэсний аюулгүй байдалд үзүүлж буй түүний нөлөөлөл, сөрөг үр дагаврыг шинжлэн, тэмцэх арга замын талаарх шинжээчдийн санал бодлыг судлахад чиглэлээ.

Судалгааны түүврийг иргэний нийгэм, төрийн бус болон төрийн байгууллага, олон улсын байгууллага, судалгааны байгууллагын 30 гаруй эксперт шинжээч бүрдүүлж байгаа бөгөөд төлөөллийг доорх графикаар үзүүлэв.

График 1: Судалгааны түүвэр



Түүнчлэн өндөр түвшний авлигын талаарх ард олны санал бодлыг судлах үүднээс нийслэл Улаанбаатар хотын нийт дүүргүүдэд 500 хүний дунд анкетын судалгаа хийж гарсан үр дүнд шинжилгээ хийлээ.

Өндөр түвшний авлига систем болох нь: хэлбэр, түвшин, үр дагавар

Авлига нийгмийн бараг л бүх салбарт тархаж, нийгмийн зарим тогтолцоог гажуудуулж, завхруулах үзэгдэл болж өргөжин тэлэхийн хэрээр шан харамж, хээл хахууль зэрэг авлигын хэлбэрээс улам бүр нарийсч өндөр түвшний, зохион байгуулалттай болж системийн шинжтэй үзэгдэл болон хувирч байгааг судалгаанд хамрагдсан шинжээчид онцолсон байна.

Шинжээчид өндөр түвшний авлига гэдгийг тодорхойлохдоо 1) Оролцогч талууд: Төрийн өндөр дээд албан тушаалтан, шийдвэр гаргадаг институци оролцдог, 2) Хөндөж буй эрх ашиг: Улс орон ард түмний нийтлэг эрх ашгийг хөнддөг, 3) Үр дагавар: Улс үндэсний тусгаар тогтнол, аюулгүй байдалд хор хөнөөл учруулдаг гэсэн үндсэн шалгуур үзүүлэлтүүдэд тулгуурлан тодорхойлж байна. Энд авч өгч байгаа авлигын мөнгөний хэмжээ гол бус улс орон, ард түмний нийтлэг эрх ашгийг хөндөж, хор хөнөөл учруулж байдгийг тэд голлон тэмдэглэж байлаа. Өндөр түвшний авлига бол шуудхан хэлэхэд улс орноо мөнгө төгрөгөөр худалдаж байгаа хэрэг, тэр ч утгаараа улс орны тусгаар тогтнол, ард иргэдийн амь амьдралд заналхийлж буй хэрэг мөн хэмээн шинжээчид үзсэн байна.

Өндөр түвшний авлига нь асар их мөнгөөр хэмжигддэг ч тэрхүү их мөнгөний хэмжээг яг таг тодорхойлох нь боломжгүй зүйл аж. Өндөр түвшний авлигын хэмжээг шинжээчид "... хэмжээний хувьд хэлэх хэцүү, гурав дөрвөн зуун сая доллар, тэрбумаар хэмжинэ", өөр нэгэн эксперт "ихэнхдээ тендер, албан тушаалын томилгоо, улс төрийн намын санхүүжилт, сонгуульд нэр дэвших зэрэгт хэдэн саяар нь хаяж байна" хэмээн үзэж байна.

Тэдний үзсэнээр авлигыг илрэх хэлбэр, учруулж байгаа үр дагавраас нь хамааран дараах гурван түвшинд хувааж болох юм. Тухайлбал,

	ИЛРЭХ ХЭЛБЭР	ҮР ДАГАВАР
Өндөр	Хууль батлахгүй, эсвэл цоорхойтой хууль баталж, хийдэл үүсгэх замаар авлигын таатай орчин бүрдүүлэх	Улс орны аюулгүй байдал, бие даасан байдалд аюул занал учруулах Шударга ёс, хуулийн өмнө тэгш байх зарчмыг гажуудуулж, төр засгийн нэр хүндийг унагаж, гутранги үзлийг нийгэмд түгээн тархаах
Дунд	Хүнд суртал, чирэгдэл үүсгэх замаар хээл хахууль авах нөхцөл бүрдүүлэх Шийдэж буй асуудлын мөнгөн дүнгийн тодорхой хувийг урьдаас тохирон авах	Хуулийн хэрэгжилтийг завхруулан гажуудуулах
Доод	Гар цайлгах, шан харамж авах Хууль ёсны болон хууль бус үйлчилгээнд давуу байдал олгох, "тусгай" эрх эдлэх	Авлигыг хүлээн зөвшөөрөх сэтгэлгээ бий болох

Эдгээр түвшин тус бүр илрэх хэлбэр болон үр дагаварын хувьд харилцан адилгүй боловч эцсийн дүндээ нийгмийн тогтолцоог бүхэлд нь аюулд учруулдагаараа нийтлэг байна.

Үүний зэрэгцээ өндөр түвшний авлига бол доод болон дунд шатанд үйлдэгдэж буй авлигыг бодвол төрийн өндөр дээд албан тушаалтан оролцдог, нийгмийн тогтолцооны оршин тогтнох үндсийг ганхуулдаг тул хор хохирлын хувьд асар их, нарийн зохион байгуулалттай, голдуу хуулийн "хамгаалалтад" орсон байдаг тул илрүүлэх, шалгах, хариуцлага тооцоход хүндрэлтэй байдгаараа онцлог юм.

Монгол Улсад шийдвэр гаргах дээд түвшний өндөр албан тушаалтнуудын дунд авлига их гардаг, гадаад улс оронтой харилцахдаа бүлэг хүмүүсийн эрх ашгийг дээгүүр тавьж ажиллах, өөрөөр хэлбэл улс орны эрх ашигт сөргөөр нөлөөлсөн шийдвэр гаргаж мөн үр ашиггүй асар их зээл, мөнгөнөөс болж цаашид гарах эдийн засгийн хор уршгийг бодитой үнэлж чадахгүй байгаа нь асуудлыг улам бүр хүндрүүлдэг гэж шинжээчид дүгнэж байна.

Иймд өндөр түвшний авлигыг зохион байгуулалттай, бүтэц тогтолцоонд шууд холбогдуулан, нийгмийн системтэй адилтган дараах байдлаар тайлбарлаж болох байна. Жишээ нь,

Нийгмийн систем	Өндөр түвшний авлигын систем
Бүтэц зохион байгуулалт	Бүтэцжсэн, өндөр зохион байгуулалттай Хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх засаглал, улс төрийн нам болон бизнесийн нөлөө бүхий институц оролцдог.
Хүчирхэг нөлөөтэй тоглогч, оролцогч талууд	Үндэсний хэмжээний болоод үндэстэн дамнасан орон зайд үйлчилдэг.
Дасан зохицох, хувьсах орчинг өөрт ашигтайгаар өөрчлөх	Хуулийн тусламжтай болон хууль бусаар давуу байдлыг бий болгож, шударга ёс, нийтийн “сонирхол” –оор бамбайлан хаацайлдаг.
Гадаад орчноос өөрийгөө хамгаалах чадавх/дархлаа/	Хууль бус зан үйлийг зөвтгөх, хуулийг завхруулах хүчирхэг хөшүүрэг, эрх мэдэл бүхий, шийдвэр гаргах түвшинд нөлөөллийн бүлгүүдтэй, “халдашгүй байдал” зэрэг эрх зүйн хамгаалалттай.

Эдгээр онцлогууд нь өндөр түвшний авлигыг илрүүлэхэд ихээхэн төвөгтэй болгохын дээр өндөр түвшний авлигад оролцогч талууд ихэнх тохиолдолд “зохих ёсны хуулиар” хамгаалагдсан, эсвэл хуулийн хариуцлага хүлээлгэх боломжгүй, өдөөсөн хэрэг нь хуульд тусгагдаагүй, хууль тогтоогч болон сахиулагчдыг ямар нэг байдлаар /худалдан авах, хариу барих, айлган сүрдүүлэх гм/ “хараат” болгосон байдагт оршино.

Шинжээчдийн үзэж байгаагаар өндөр түвшний авлигын оролцогч талуудыг дараах байдлаар нэгтгэн үзэж болох байна. Үүнд:

Өндөр түвшний авлигад оролцогч талуудыг дурдвал:

Хууль тогтоох байгууллага: авлигад “ээлтэй” бодлого, хууль эрх зүйн орчин “бүрдүүлэх”, халдашгүй байдал г.м “хамгаалалтын” нөхцөл бий болгох

Гүйцэтгэх байгууллага: Хуулийн хэрэгжилтийг гажуудуулан завхруулах, хууль бус давуу байдал олгох

Шүүх байгууллага: Хуулийн өмнө тэгш байх зарчим, шударга ёсыг алдагдуулж, “дуулгаваргүй”-г номхотгох, “халдашгүй”-г хамгаалах

Улстөрийн нам: Сонгуулийн дэмжлэгийн хариу барих, бодлого боловсруулах, томилгоо зэрэгт “эргэдэг хаалга”-ны зарчмаар ажиллах

Бизнесийн бүлэглэл: Улс төртэй хутгалдах замаар олигарх бүлэглэл үүсгэх, улс орны эрх ашиг, аюулгүй байдлыг хохироосон бизнес төслийг хэрэгжүүлж, том хөрөнгө оруулалтыг хяналтдаа авах, байлгах

Хэвлэл мэдээлэл: “Тархи угаалт”, “Хаалтын гэрээ” г.м.

Эдгээр тогтолцоонд оролцогч талууд “ашиг сонирхлоор” нөхцөлдсөн өндөр түвшний авлигачид харилцан биедээ дэм үзүүлэх байдлаар чухамдаа “аалзны тор” мэт бат бөх сүлжээ үүсгэн оршин байдаг ажээ.

Үндэсний аюулгүй байдалд өндөр түвшний авлигын үзүүлэх нөлөө

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын тухай үзэл баримтлалд, “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал гэж Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хангах гадаад, дотоод таатай нөхцөл бүрдсэн байхыг хэлнэ. Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхолд Монголын ард түмэн, соёл иргэншил оршин тогтнох, Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, нутаг дэвсгээр, хил хязгаарын халдашгүй байдал болон бүрэн бүтэн байдал, үндэсний эв нэгдэл, үндсэн хуульт байгууллын аюулгүй байдал, эдийн засгийн бие даасан байдал, экологийн тэнцвэрт хөгжил багтана”² хэмээн заасан. Эндээс үзвэл үндэсний аюулгүй байдалд тухайн улс орны бие даан оршин тогтнох, хараат бус тусгаар байх, хүн ам аюулгүй байдлын бүх үзүүлэлтүүдээр хангагдсан байх зэрэг олон хүчин зүйлийг хамарсан цогц ойлголт аж. Дэлхийн томоохон судалгааны байгууллагын шинжээчид авлига газар авсан улс орнуудын үндэсний аюулгүй байдал хэврэг байдаг талаар дүгнэсэн байдаг³.

Шинжээчдийн үзсэнээр үндэсний аюулгүй байдалд үзүүлэх өндөр түвшний авлигын нөлөөг дараах байдлаар эрэмбэлэн үзэж болох юм.

Эрэмбэ	Аюулгүй байдал	Нөлөө үзүүлэгч талууд	Илрэх хэлбэр, үр дагавар
1-р түвшин	Оршин тогтнохуйн аюулгүй байдал	Үндэстэн корпораци, гадны улс орон, иргэн харьяат, худалдагдсан улс төрчид, албан тушаалтан	Сонгуулийн явцад нөлөөлөх, улс төрийн намыг санхүүжүүлэх. Улс орны баялаг, төрийн бодлогыг хяналтдаа байлгах үүднээс улс төрчид, эрх мэдэлтэй хүмүүсийг худалдан авч улмаар хэрэгтэй шийдвэр гаргуулах үүднээс шантаажлах, барьцаалах
2-р түвшин	Эдийн засгийн аюулгүй байдал	Үндэстэн корпораци, гадны улс орон, иргэн харьяат, худалдагдсан улс төрчид, албан тушаалтан	Шударга бус гэрээ хэлцэл байгуулах. Эдийн засгийн хөгжил сул, ядуурал гаарч, хүн амын амьжиргаа доройтох, өмчийн хэт ялгаа үүсэх
3-р түвшин	Дотоод аюулгүй байдал	Үндэстэн корпораци, гадны улс орон, иргэн харьяат, худалдагдсан улс төрчид, албан тушаалтан	Үймээн, самуун дэгдээх, засаглалд итгэх итгэлийг ганхуулах. Иргэд талцах, эв нэгдэлгүй болох, хууль, дэг ёс алдагдаж, дотоодын үймээн самуун дэгдэнэ
4-р түвшин	Хүний амьдрах, хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдал	Үндэстэн корпораци, гадны улс орон, иргэн харьяат, худалдагдсан улс төрчид, албан тушаалтан	Амьдралын чанарын стандартыг хяналтдаа авах. Амьдрах орчин, хэрэглээний чанар стандарт алдагдан доройтох, агаар ус

²Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. УБ., 2010

³Транспэрэнси интернэшнл олон улсын байгууллагын цуврал судалгаа. УБ., 2013-2014

		хөрс зэрэг байгалийн орчны бохирдол	
5-р түвшин	Мэдээллийн аюулгүй байдал	Үндэстэн дамнасан корпораци, гадны улс орон, иргэн харьяат, худалдагдсан улс төрчид, албан тушаалтан, нөлөөлөлд автсан хэвлэл мэдээлэл	Тархи угаах, худал буруу мэдээлэл тараах. Иргэд албан ёсны мэдээлэлд итгэхгүй болж, цуу мэдээ хүчирхэгжих, төрд итгэх итгэл алдрах

Дээрх түвшингээс харахад өндөр түвшний авлига үндэсний аюулгүй байдлын тулгуур багана бүрт сөргөөр нөлөөлж байгаа талаар шинжээчид ийнхүү дүгнэжээ. Түүнчлэн шинжээчид Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлыг бүрэлдүүлж буй оршин тогтнохуйн, эдийн засгийн, дотоодын, хүний, хүрээлэн байгаа орчны болон мэдээллийн аюулгүй байдал уялдаа холбоогүй, цогц бодлогоор хангагдаагүй болохыг онцгойлон анхааруулсны зэрэгцээ үндэсний аюулгүй байдалд тулгарч буй аюул занал, тэдгээрийн шалтгаан нь төрийн нийгэм, эдийн засгийн зөв бодлого, арга механизм байхгүй юм уу; эсвэл хэрэгжүүлэхгүй байгаатай холбон үзэж байгаа бөгөөд эдгээрийн цаана авлига, хээл хахуулийн шинжтэй томоохон асуудлууд бий гэдгийг шинжээчид анхааруулж байлаа.

Өндөр түвшний авлига улс орны эрх ашгийг хөндөж, түүнийг ноцтойгоор зөрчиж буйн гол илрэл бол газар, байгалийн баялаг, ашигт малтмалын орд, тэдгээрийг эзэмших, ашиглах зөвшөөрөл, лиценз зэрэг эдийн засгийн төдийгүй улс орны тулгуур эрх ашигт холбогдолтой зүйлсийг албан тушаалтнууд хууль бусаар худалдаж, зарж, үүнээс хууль бус ашиг олж буйгаар илэрч байна гэж судалгаанд оролцогчид үзсэн.

Судалгаанд оролцсон шинжээч, эрдэмтэд үндэсний аюулгүй байдлыг Монгол Улсын хил хязгаар, газар нутгийн бүрэн бүтэн байдал, ард иргэдийн айх аюулгүй тайван амьдрал, эв нэгдэл, улс орны эдийн засгийн бие даасан байдал, тусгаар тогтнол, түүх, хэл соёл, ёс заншлаа хадгалах язгуур эрх ашиг, үнэт зүйлстэй холбон тайлбарлаж байгаа нь Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалтай утга, агуулгын хувьд дүйж байна. Сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад улс орны оролцоо анхаарал нэмэгдэж байгаатай холбогдон ашигт малтмалын лиценз олголт, түүнийг дагасан нийгмийн хардалт, сэрдэлт улам бүр нэмэгдэж байгаа нь авлига системийн шинж чанартай үзэгдэл болж хувирсны дохио бөгөөд үндэсний оршин тогтнохуйд аюулын харанга дэлдэж байна хэмээн үндэсний шинжээчид үзжээ.

Шинжээчдийн дунд явуулсан ярилцлагатай зэрэгцүүлэн 500 иргэнийн дунд явуулсан санал асуулгын судалгааны дүн⁴-гээс үзэхэд өндөр түвшний авлига үндэсний аюулгүй байдалд зарим талаар болон, сөргөөр нөлөөлөх хэмжээнд хүрсэн гэж иргэдийн 92.4 хувь нь үзжээ.

⁴ “Авлига ба үндэсний аюулгүй байдал” санал асуулгын судалгааны дүн. МУИС-ийн Социологийн тэнхим, УИХ-ын ҮАБГБ-ын байнгын хороо., 2014

График 2. Үндэсний аюулгүй байдалд өндөр түвшний авлигын нөлөө: Олон нийтийн санал бодол



Энэхүү дүнгээс үзэхэд авлига нийгмийн бүх хүрээг хамран тэлэхийн хэрээр нийгэмд үзүүлэх сөрөг нөлөө нь улам бүр нэмэгдэж, цаашлаад үндэсний аюулгүй байдлыг алдагдуулахад хүрч болзошгүй байна.

Өндөр түвшний авлигад зөвхөн Засгийн газрын эрх бүхий дээд албан тушаалтнууд холбоотой хэмээн явцуу хүрээнд авч үзэх нь бий. Судалгаанд оролцогчдын тэмдэглэснээр, “өндөр албан тушаалтны хэрэг бол өндөр түвшний авлига⁵” мөн ажээ. Улс төр, бизнесийн бүлгүүдийн холбоотой байдал, олигархи бүлэг, төрөөс төрсөн тэрбумтнууд зэрэг ойлголтууд ч үнэн хэрэгтээ өндөр түвшний авлигын асуудалтай холбоотой ойлголт хэмээн судалгаанд оролцсон зарим шинжээч дүгнэсэн.

Өндөр түвшний авлига нь өргөн хүрээнд тодорхойлбол төрийн байгууллагын бүх шатанд, ялангуяа шийдвэр гаргах шатанд байдаг, харин явцуу хүрээнд авч үзвэл улс орны удирдлагын түвшинд, үндэсний аюулгүй байдалтай холбоо бүхий байгууллага, албан тушаалтны түвшинд, улс төрийн шийдвэр гаргах түвшинд шууд хамаатай тул олон нийтийн зүгээс нөлөө үзүүлэх, хяналт тавих боломж маш бага байдгаараа өндөр түвшний авлига нь бусад авлигаас ялгардаг байна.

Түүнчлэн олон нийт дээд түвшний авлига бусад авлигаас илүү хор хөнөөлтэй (92.1 хувь) байдаг, өндөр түвшний авлига бол эрх мэдэл бүхий хүмүүс оролцож, үйлдэж байдаг тул илэрдэггүй (88 хувь) ба авлигыг их, бага байхаас үл хамаарч шийтгэл үзүүлэх хэрэгтэй (81.9 хувь) хэмээн үзсэн байна.

Авлига, өндөр түвшний авлигатай тэмцэх арга зам

Шинжээчид өндөр түвшний авлигыг төрийн өндөр дээд албан тушаалтан, засаглалын институц оролцдог, улс орон ард түмний нийт эрх ашгийг хохироох бодлого, шийдвэр гаргах хууль бус үйлдэл үзсэн бөгөөд хуулийг завхруулах замаар

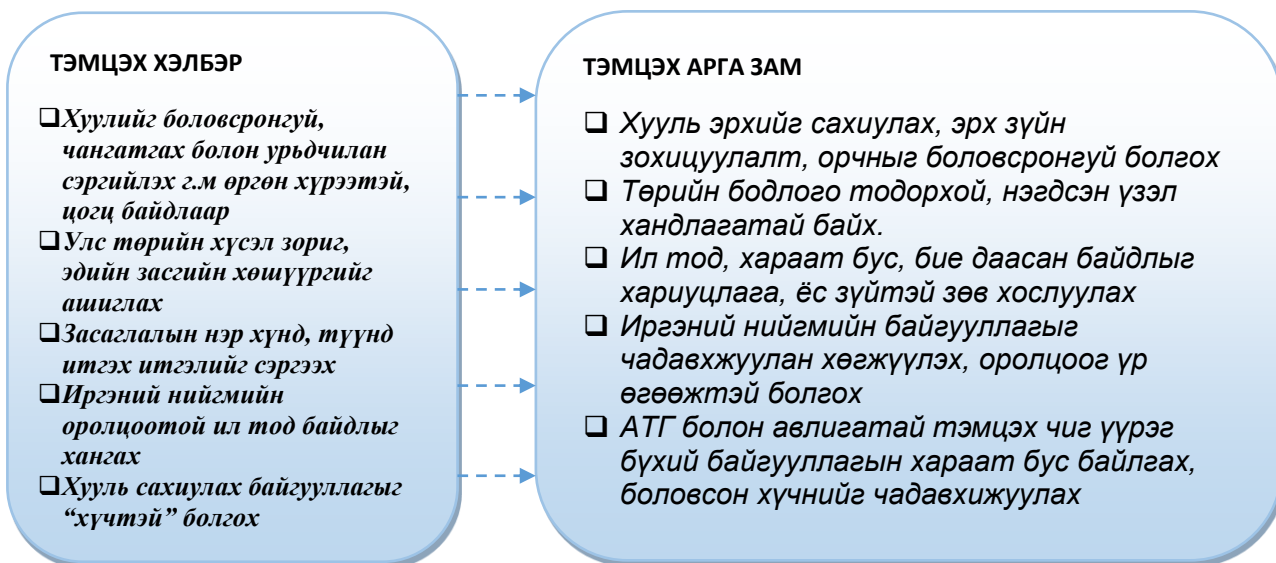
⁵“Өндөр түвшний авлига ба үндэсний аюулгүй байдал” сэдэвт социологийн судалгаа. МУИС. УБ., 2014

өөртөө болон бусдад давуу байдал олгож, халдашгүй байдал зэрэг хуулийн хамгаалалтыг ашигладаг гэжээ. Ингэхдээ тэд голлон ард түмний итгэлийг урвуулан ашиглаж, нийтийн эрх ашиг, төрийн эрх ашиг гэх үгсээр хаацайлж, сонгуулийг өөрийн байр суурийг баталгаажуулах, засаглалд хүрэх механизм гэсэн байдлаар ханддаг бөгөөд авлигатай тэмцэнэ гэж аман дээрээ байнга хэлдэг авч ачир дээрээ түүнд "ээлтэй" бодлого, эрх зүйн орчин бүрдүүлж байдаг байна. Олон нийтийн хувьд төр, засгийн зүгээс авлигатай тэмцэх хүсэл зоригийг харилцан адилгүй, ихэнх тохиолдолд сөргөөр үнэлсэн байна. Тухайлбал, хүсэл зориг байгаа боловч тэмцэх зөв менежмент байхгүй (63.6 хувь), тэмцэх хүсэл зориг байхгүй (22.4 хувь) гэж үзсэн ба арав хүрэхгүй (9.4 хувь) хувь нь төр, засгийн удирдлагуудад тэмцэх хүсэл зориг бий, тэмцэж чадаж байна гэж үзсэн нь хангалтгүй үзүүлэлт мөн.

График 3. Төр засгийн удирдлагын үнэлгээ: Олон нийтийн санал бодол



Түүнчлэн олон нийтийн зүгээс авлигын эсрэг төр засгийн байгууллагуудын явуулж буй үйл ажиллагааг тааруу буюу муу (иргэдийн 54 хувь нь Засгийн газар, яамдыг, 42.8 хувь нь УИХ-ыг, 45 хувь нь Шүүх тогтолцоог, 44.4 хувь нь Хууль хяналтын байгууллагыг муу гэж үзсэн) болон дунд (иргэдийн 38.2 хувь нь Авлигатай тэмцэх газрыг, 33.4 хувь нь Ерөнхийлөгч, түүний институцийг дунд зэрэг гэжээ) хэмээн үнэлсэн нь анхаарал татаж байна. Авлига ба өндөр түвшний авлигыг хэрхэн ойлгож тодорхойлж байгаагаас хамааран тэдгээрийн авлигыг үл тэвчих, тэмцэх хэлбэр, арга зам илэрхийлэгдэж байна. Энэ талаарх шинжээчдийн өгсөн хариултыг багцлан үзвэл дараах хэлбэр, арга замаар авлигатай тэмцэж болох ажээ.



Нэг. Хууль эрхийн хүрээнд төдийгүй түүнээс гадуур өргөн хүрээтэй тэмцэхийг санал болгож байна.

Авлигыг зөвхөн гэмт үйлдэл төдийгөөр хязгаарлан Эрүүгийн хууль, төрийн албан хаагчийн ёс зүй, үүрэг хариуцлагын хүрээнд шийдвэрлэхийг оролдох нь тийм ч өгөөжтэй арга зам биш хэмээн дэлхий нийтийн хандлагад үзэх болсон. Шинжээчид, ихэнх хүмүүсийн ойлгодог шиг “авлигыг тогтсон хууль дүрмийг зөрчих төдийгөөр үзэж болохгүй” гэдгийг энд онцолсон юм. Учир нь өндөр түвшний авлигыг үйлдэгч нь хууль дүрмийг сайтар мэдэхийн сацуу хуульд тусгаагүй атлаа улсын эрх ашгийг “илэрхий зөрчсөн” үйлдлүүд гаргах нь олонтаа байдаг аж. Иймд эл түвшинд үйлдэгдэж буй авлигатай тэмцэхийн тулд нэр томъёог оновчтой болгохоос эхлээд зонхилон үйлдэгдэж буй хэлбэр, хор уршгийг тодорхойлох, урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх ба илрүүлэх, зохицуулах арга замын талаар холбогдох хуульд зүйл заалт оруулах нь нэгэн чухал алхам болох юм.

Хууль эрхийн хүрээнд өндөр түвшний авлигатай тэмцэхдээ макро орчныг сайжруулж авлигыг үл тэвчих үзэл хандлагыг бий болгох, хууль дээдлэхийн зэрэгцээ биелүүлэх, нэгэнт тухайн этгээд авлигын хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдсон бол шийтгэх ял тодорхой байх, ял шийтгэлийг чангатгах, Эрүүгийн хуулийн зүйл заалтад оноох шийтгэлийг тодорхой тусгаж өгөх шаардлагатай байна. Түүнчлэн энэ түвшинд үйлдэгдэж буй авлигатай амжилттай тэмцэхийн тулд ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах, эрх зүйн цар хүрээ, тогтолцоог боловсронгуй болгох, улс төрийн намын санхүүжилт, олон нийтийн мэдээлэл авах боломж зэрэгт анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй болохыг шинжээчид санал нэгтэй баталж байна.

Хоёр. Улс төр, эдийн засгийн хандлагаар авлигатай тэмцэх шаардлагатай.

Авлигатай тэмцэх хойшлуулшгүй чухал зүйл бол төрийн бодлого тодорхой, нэгдсэн үзэл хандлагатай, улс төрийн тогтолцоог шинэчлэх, өөрчлөх явдал хэмээн иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллагын экспертүүд үзсэн байна. Улс төрийн тогтолцоог сайжруулахын тулд нэн тэргүүнд сонгуулийн тогтолцоог өөрчлөх, улс төрийн намын санхүүжилт, нам, нэр дэвшигчийн сонгуулийн төсөв зардлыг ил тод болгох, намын харъяаллаар талцах явдлыг арилгах, төрд алба хааж буй хүмүүсийг томилох томилгоо, улс төрийн намуудаас хэт хараат байдлыг багасгах зэрэг хэд хэдэн зүйлийг тэмдэглэжээ. Эцсийн дүндээ авлигаас үүдэн төр, засаг “сульдаж”, “хүчгүйдэж” нэг ёсондоо аюулгүй байдлын үндэс алдагдаж байдаг тул төрийг чадавхижуулахын тулд улсын хэвшлийн удирдлагыг өөрчилж, улс төрөөс хараат бус болгох, хувийн хэвшлийг аль болох нэмэгдүүлэх нь чухал болохыг шинжээчид тэмдэглэсэн болно.

Иргэдийн дунд “хавтгайрсан” хэмээн тооцогдож буй дунд болон доод түвшний авлигыг багасгах нэгэн арга зам бол эдийн засгийн бодит боломжид тулгуурлан төрийн албан хаагчдын цалин хангамжийг нэмэгдүүлэх явдал юм. Түүнчлэн эдийн засгийн өрсөлдөөнийг нэмэгдүүлэх нь авлигыг өөгшүүлэхгүй байхад ихээхэн тустай. Үүнд макро эдийн засгийн тогтвортой байдал чухал. Дан ганц авлигатай тэмцэх бус харин макро орчныг сайжруулах замаар бүхий л түвшний авлигатай тэмцэх явдал чухал юм.

Олон улсын практикаас үзэхэд хууль эрхийн болон улс төрийн авлига нь харилцан бие биеэ нөхцөлдүүлж байдаг. Авлигад өртсөн, хээл хахууль өгсөн нь тодорхой болсон ч “улс төрийн хамгаалалт” бүхий этгээдэд шүүх, хуулийн байгууллага зарим тохиолдолд хариуцлага тооцож чаддаггүй. Энэ байдал нь улс төр, төрийн албанд ажиллах үнэнч шударга иргэдийг шантрах, зайлсхийхэд хүргэдгээрээ цаашилбал хялбар аргаар мөнгөтэй болох гэсэн хүмүүсийг “өдөөж” байдгаараа ихээхэн хор уршигтай, нөгөө талаар авлига авах сонирхол бүхий этгээдийг төрийн албанд орж ирэх “гүүр” болдгоороо үндэсний аюулгүй байдалд заналхийлэх нэгэн нөхцөл болдгийг үгүйсгэх аргагүй юм.

Гурав. Төрийн албанд захиргааны хяналт тогтоож, хариуцлага, дүрэм журмыг сахиулах байдлаар тэмцэх хэрэгтэй.

Шударга ёсыг сахиулах, нэг ёсондоо ил тод, хараат бус, бие даасан байдлыг хариуцлага, ёс зүйтэй зөв хослуулах нь ихээхэн чухал бөгөөд төрийн албанд дээрх нөхцөлийг хангах нь авлигын эсрэг тэмцэлд ач холбогдолтой. Учир нь аливаа улс орны төр, засагт ажиллаж буй хараат бус байдал ард иргэдийн зүгээс түүнд итгэх итгэлд үндэслэдэг жамтай. Нөгөөтэйгүүр ард түмэн төр, засагт итгэхээ болих, авлигад төрийн албанд, дээд түвшинд, эрх мэдэлтнүүд ихээхэн өртдөг хэмээх “сэрдлэг” нь авлигыг нийт нийгэм даяар “дэврээж”, улмаар “хүн бүр байх ёстой ердийн зүйл” хэмээн хүлээн авахад хүргэдэг үндсэн хүчин зүйл болж байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй. Санал асуулгын дүнгээр авлига аль салбар, түвшинд илүү гарч байгааг харуулсан олон нийтийн төсөөлөл, санал бодол бодитой юм.

График 4. Авлигын тархалт, хүрээ: Олон нийтийн санал бодол



Иймд авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгэмд бүрдүүлэх, олон нийтийн хяналтыг сайжруулах, төрийн албанд ажиллах эрхийг нь хаах, зайлшгүй хянах ёстой

албан тушаалтны жагсаалтыг гаргах нь авлигатай тэмцэхэд гойд нөлөөтэй хэмээн шинжээчид үзсэн.

Дөрөв. Ёс зүйтэй, хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлж, иргэний нийгмийн оролцоотойгоор төсөв, санхүүгийн ил тод байдлыг хангах замаар авлигатай тэмцэх нь чухал байна.

Иргэний нийгмийг хөгжүүлж, бэхжүүлснээр улс төрийн хариуцлага сайжирдаг зүй тогтолтой. Улс төр, төрийн албан тушаал, эрх ямба эдэлж буй хүмүүсийн хариуцлага сайжирч, төсвийн зарцуулалт ил тод болгох нь авлигыг ихээхэн багасгаж болохыг экспертүүд онцолсон байна.

Дээрх саналд тулгуурлан авч үзвэл авлигын шинжээчид иргэний нийгмийн байгууллагыг хөгжүүлснээр нийгэмд ёс зүйг төлөвшүүлж, шударга ёсыг тогтоох боломжтой хэмээн үзэж байна. Экспертийн ярилцлагын үр дүнгээс үзэхэд төрийн албан хаагчдын ёс зүй, зан харьцаа тааруу, тэдний цалин хөлс бага байгаа болон ёс зүйн гажуудал нь албан тушаалаа урвуулан ашиглах, хувийн ашиг хонжоо эрэлхийлэх, албан бус төлбөр авах зэрэг эдийн засгийн шунахай сэдлээр дээрх үйл ажиллагаанд оролцоход түлхэж байна. Үүний зэрэгцээ авлигатай тэмцэх тухай хуульд заасан албан тушаалтан “хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг (ХОМ)” хянан шалгах ажлыг зохион байгуулах ажил нь ёс төдий бөгөөд авлигыг илрүүлэх, тэмцэх үндсэн аргачлал болж чадахгүй байгаа хэмээн экспертүүд дүгнэжээ.

Төрийн албаны аль ч шатанд үүрэг хариуцлагын тогтолцоо алдагдаж байгаа нь тэдний цалин орлогын хүрэлцээ муу, эргэж тайлагнах зарчим үйлчилдэггүйтэй холбоотой болохыг судалгаанд оролцогчид тэмдэглэсэн. Иймд иргэний нийгмийг бэхжүүлж чадавхжуулах, төсвийн хуваарилалтыг баг, хороо зэрэг төрийн анхан шатны нэгжээс эхлээд дээд түвшинд хүртэл нээлттэй, ил тод болгох нь чухал ажээ.

Тав. Өндөр түвшний авлигатай тогтолцоот хандлагаар, цогц хэлбэрээр тэмцэх.

Монголд авлигатай тэмцэх ажлыг эрх зүй, бодлогын орчныг сайжруулахаас эхлээд төрийн албыг эрүүлжүүлэн, авлигатай тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагуудыг чадавхжуулж, иргэд олон нийтэд авлигыг үл тэвчих үзлийг бэхжүүлж, хариуцлагын тогтолцоог нийгэмд бүхэлд нь хэвшүүлэх хэрэгтэй гэж шинжээчид үзэж байна. Экспертүүд авлигатай тэмцэх чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллагыг энд онцолж байна.

Авлигын төрөл хэлбэр, хор хөнөөл, үр дагаврыг бууруулахад тухайн асуудлыг хариуцаж буй байгууллагын үйл ажиллагаа хангалтгүй, хүч сул байгааг экспертүүд санал нэгтэй дурдаж байна. Тухайлбал экспертүүд,

- АТГ жижиг авлигыг илрүүлж байгаа боловч өндөр түвшний авлигыг илрүүлж чадахгүй байна
- Өндөр түвшний авлигын хэргүүд замхарч байна
- АТГ зарим хэргийг шийдвэрлэх тал дээр “хүчгүйдэх” байдал ажиглагддаг зэргийг онцлохын дээр Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдсанаар тодорхой үр дүн гарсан бөгөөд авлигатай бүх түвшинд хамтарч тэмцэх нь илүү үр дүнтэй болохыг санал нэгтэй дурдсан болно.

Тогтолцоот хандлагаар тэмцэнэ гэдэг нь авлигыг хамрах хүрээгээр нь, оролцож буй этгээдээр нь, илрэх хэлбэрээр нь, үйлдэгдэж буй түвшнээр нь нэгэн бүхэл систем хэмээн үзэж, тэмцэх хэлбэр юм.

Чухамдаа авлигыг улс төрийн тогтолцоон дотор үйлдэгдэж буй уялдаа бүхий дэд тогтолцоо хэмээн үзвэл энэхүү үзэгдлийн оролцогчид болох төрийн албан тушаалтан, тэдгээрийн мөн чанарыг сая ухаж, цогц хэлбэрээр тэмцэх боломжтой юм.

Товч дүгнэлт

Өндөр түвшний авлигын ойлголт, шалтгаан ба үр дагаварын хувьд

- *Экспертүүд улс үндэстний нууцтай холбоотой бичиг баримтыг гадагш нь гаргах, ашигт малтмалын лиценз худалдаалах, зарах, уул уурхайд холбогдох тендер, гэрээ хэлэлцээр, төсөл, буцалтгүй тусламж, газар нутгийн худалдаа зэрэг улс орны хөгжил, нийгэм, улс төр, эдийн засгийн амьдралд үзүүлэх сөрөг үр нөлөө, үр дагаврын хувьд маш хохиролтой, улс орны удирдлагын дээд түвшинд холбогдох авлигыг өндөр түвшний авлигад тооцож байна.*
- *Өндөр түвшний авлигын цаана улс төрийн болон бизнесмэнүүдийн тохиролцоо байдгийн зэрэгцээ мөнгөний хэмжээнээс гадна шийдвэрлэгдэж буй асуудлын цар хүрээ, түвшин, ач холбогдол илүүтэй яригддаг аж.*
- *Өндөр түвшний авлигын хэмжээг шинжээчид үзэхдээ улс орны эдийн засгийн хөгжилд болон үндэсний аюулгүй байдалд нөлөө үзүүлэхүйц хэмжээний тухай яригддаг бөгөөд нэг болон түүнээс дээш тэрбум төгрөгийн асуудлууд юм гэжээ.*
- *Өндөр түвшний авлига нь өргөн хүрээндээ төрийн байгууллагын бүх шатанд, ялангуяа шийдвэр гаргах шатанд, явцуу хүрээндээ улс орны удирдлагын түвшинд, үндэсний аюулгүй байдалтай холбоо бүхий байгууллага, албан тушаалтны түвшинд, улс төрийн шийдвэр гаргах түвшинд шууд хамаатай тул олон нийтийн зүгээс нөлөө үзүүлэх боломж маш бага байдгаар өндөр түвшний авлига нь ялгардаг байна.*
- *Өндөр түвшний авлига нь эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, улс төрийн эрх мэдэл олж авахтай холбоотой байна. Төрийн эрхийг сонгуулийн замаар олж авах үйл ажиллагаа гажуудсан нь өндөр түвшний авлигын нэг эх сурвалж болж байна. Сонгуульд нэр дэвших болон сонгуулийн кампанит ажлын зардал сонгуулиас сонгуульд өсөн нэмэгдсээр байгаа нь улс төрийн намуудыг мөнгөнөөс хараат болгож байна. Энэ байдал нь намуудыг засгийн эрх авсны дараа эрх мэдэл, албан тушаалаа ашиглан бусдад давуу байдал олгох үүдийг нээж байна.*
- *Улс төрийн болон сонгуулийн тогтолцоо, засаглалын буруу хуваарилалт, хийрхэл, эрх ашиг, эрх мэдлийн төлөөх шунал, ашиг сонирхол, амбиц, амин хувиа хичээх үзэл, ёс зүйгүй байдал зэрэг нь өндөр түвшний авлигын нөхцлийг бүрдүүлж байна. Мөн Үндсэн хууль дээдлэх, хууль ёсыг удирдлага болгох явдал алдагдаж буй нь өндөр түвшний авлига цэцэглэхэд*

нөлөөлөхөөс гадна энэ нь нэг хүний эрх ашгаар хязгаарлагдахгүй улс төрийн тодорхой бүлэглэлийн эрх ашигтай холбоотой байгааг экспертүүд онцлон тэмдэглэж байна.

- Хуулиас давсан улс төржилт нь өндөр түвшний авлигыг дэврээх бас нэг хөшүүрэг болж байна. Нийгэмд асар их хор хохирол учруулсан эрх мэдэлтнүүдийг намууд, түүний хүрээний улс төрчид хамгаалж өмгөөлдөг байдал нь газар авах хандлагатай байна.
- Өндөр түвшний авлига нь нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, ард иргэд, хувь хүн, гэр бүл, хамт олон зэрэг нийгмийн бүхий л гишүүд, бүхий л хүрээ хэсэгт хор хөнөөлтэй байна.

Өндөр түвшний авлига ба үндэсний аюулгүй байдлын харилцан нөлөөллийн хувьд

- Судалгааны үр дүнд тулгуурлан авч үзэхэд авлига бол хавтгайрсан шинжтэй нийгмийн үзэгдэл болсон, үүнийг бууруулах, таслан зогсоох асуудал маш их эрсдэл, хүч шаардсан ажил гэдгийг нийгмээрээ хүлээн зөвшөөрч байна.
- Авлигын олон шатлалт хэлбэрүүд Монголд нэгэнт бий болсон талаар иргэд, судлаачид дүгнэн хэлж байна. Эрх мэдэл, албан тушаал, нам бүлгээрээ хамтран үйлддэг, хамрах хүрээ нь их өргөн, учруулах хохирол нь улам бүр нэмэгдэх хандлагатай болсныг судалгаа харуулж байна. Авлига улам бүр далд, нарийн болж буйг онцолсон байна.
- Өндөр түвшний авлига нь эрх мэдэл, албан тушаалтай холбоотой, хуулийн цоорхойг ашигладаг, маш өндөр зохион байгуулалттай, дээд түвшний, учруулах хор хөнөөл, үр дүнгээрээ нийгэмд асар их хортой зүйл болох нь батлагдаж байна.
- Өндөр түвшний авлига бол улс үндэстний аюулгүй байдалд ноцтой хохирол учруулж болох хүчин зүйл болох нь нотлогдож байна.
- Шинжээчдийн үзсэнээр өндөр түвшний авлига бүлэглэн үйлддэг, цөөн тохиолдолд илэрдэг, доод шатнаас дээд шат хүртэл нарийн шат дамжлагаар үргэлжилсэн, нийгмийн сөрөг үзэгдэл ажээ.

Авлига, өндөр түвшний авлигатай тэмцэх тухайд

- Авлига, өндөр түвшний авлигатай үр дүнтэй тэмцэх явдал бол эцсийн дүндээ үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах арга зам мөн.
- Шинжээчид авлига, өндөр түвшний авлигын зааг ялгааг тодорхойлон гаргасны зэрэгцээ авлигын эдгээр төрөл хэлбэртэй тэмцэх хэд хэдэн арга зам, боломжийг санал болгосон.
- Авлигатай амжилттай тэмцэхийн тулд ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах цар хүрээг боловсронгуй болгох, улс төрийн намын санхүүжилт, олон нийтийн мэдээлэл авах боломж зэрэгт гол анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй болохыг экспертийн судалгааны дүн харуулж байна.
- Авлигатай тэмцэх сайн бодлого гэж юуг хэлэх вэ гэдэг экспертийн санал бодлын зөрөлдөөн нь асуудлыг цогц байдлаар авч үзэхийг шаардаж байна.

- Албан тушаалын томилгоо, улс төрийн засаглалтай шууд холбоотой байх нь нэгдүгээрт, төрийн алба ашиг сонирхлын золиос болох, хоёрдугаарт, төрийн албан хаагчийн хувьд тухайн албан тушаалдаа ажиллах хугацаа тодорхой бус болж, энэ нь эргээд авлигын орчныг тэтгэдэг хүчин зүйлийн нэг болдог байна.
- Авлигаас хүлээх хариуцлага байдаггүй нь авлигыг дэврээж байна. “Хариуцлагатай удирдлага бол хэдийгээр бид авлигыг зөвхөн хувь хүний зан суртахууны асуудал гэж үзэхгүй байлаа ч гэсэн авлигатай тэмцэх стратегийн гол хэсэг нь юм” [Moses, M. Towards Understanding Mission and Witness. Delhi, 2002, 50] гэсэн санааг авлигатай тэмцэхэд чухал хэмээн бид үзэж байна.
- Ашиг сонирхлыг хязгаарлах, зохион байгуулалттай гэмт хэргийг илрүүлэх, сонгуулийн авлигатай тэмцэх, албан тушаалын /бялуу хуваах г.м/ авлига, тендерийн будилаан, ашиг сонирхлын түгээмэл зөрчлүүдийг хориглох, илрүүлэх зэрэг нь өндөр түвшний авлигатай тэмцэхэд чухал нөлөөтэй.
- Авлигыг зөвхөн гэмт үйлдэл төдийгөөр хязгаарлан эрүүгийн хууль, төрийн албан хаагчийн хуулийн хүрээнд шийдвэрлэхийг оролдох нь тийм ч өгөөжтэй арга зам биш. Энд авлигыг ихэнх хүмүүсийн ойлгодог шиг тогтсон хууль дүрмийг зөрчих төдийгөөр явцуу хүрээнд ойлгож болохгүй.
- Авлигатай тэмцэх дээр дурдсан арга зам, боломжууд тухайн улс орны болоод салбарын онцлог, авлигын төрөл хэлбэрүүдээс хамаараад үр өгөөж нь харилцан адилгүй байж болох юм.
- Иймд төрийн болоод төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн болоод мэргэжлийн бус бүхий л салбар, хувь хүний өөрийнх нь болоод нийт нийгмийн хувьд хяналтын механизмыг сайжруулж, хариуцлага ёс зүйг дээшлүүлэх явдал ихээхэн чухал юм.
- Авлигыг багасгаж, шударга ёсыг дээшлүүлэхэд авлигатай өөртэй нь төдийгүй, авлигын орчинтой нь тэмцэх хэрэгтэй гэсэн үзэл баримтлалыг гол болгох нь гадаад орнуудын туршлагыг харахад ч, эл судалгааны үр дүнгээс үзэхэд ч илүү үр өгөөжтэй гэдэг нь харагдаж байна.
- Экспертүүдийн ихэнх нь Авлигын эсрэг мэдээлэл, сургалтыг өргөжүүлэх, ингэхдээ ерөнхий боловсролын болон их, дээд сургуулийн хөтөлбөрт авлигын эсрэг сэдэв оруулах нь чухал гэж үзэж байна. Үүний дээр аль ч салбарт авлигын эсрэг сургалт; сурталчилгаа чухал бөгөөд үнэн зөв мэдээлэл түгээх, хүмүүсийг мэдээ мэдээлэлтэй байлгах нь дээрхээс ч илүүтэй чухал юм.
- Авлигатай тэмцэж, шударга ёсыг бэхжүүлсний үр дүнд нийгэм, хувь хүний хөгжил дэвшил илүү нээгдэж, ард иргэдийн амьдралын чанар сайжрах болно.

Ашигласан материал

1. "Төрийн албан хаагчдын талаарх төрийн бус байгууллагын төлөөллийн санал бодол" МУИС-ийн Нийгмийн судалгааны хүрээлэн. Азийн судалгааны төв. 2009 он.
2. “Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа”. Сант Марал судалгааны төв. Монгол Улсад засаглал, ил тод байдлыг дэмжих хөтөлбөр. УБ., 2013.
3. “Хүмүүс, нийгэм, аж амьдрал” сэдэвт цуврал суурь судалгаа. (2011-2013). Нийгмийн Ардчиллын хүрээлэн.УБ, 2013.

4. “Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал” Монгол Улсад засаглал, ил тод байдлыг дэмжих хөтөлбөр. УБ., 2013.
5. “Өндөр түвшний авлига ба Үндэсний аюулгүй байдал” сэдэвт шинжээчдийн судалгааны дүн. МУИС. Улс төр судлалын тэнхим, Социологи-Нийгмийн ажлын тэнхим. УБ., 2014
6. “Авлига ба үндэсний аюулгүй байдал” санал асуулгын судалгааны дүн. МУИС-ийн Социологийн тэнхим, УИХ-ын АБГБ-ын байнгын хороо., 2014
7. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. УБ., 2010
8. Транспэрэнси интернэшнл олон улсын байгууллагын цуврал судалгаа. УБ., 2013-2014
9. О.Мөнхбат. Худалдан авах ажиллагаа хийгээд авлига. Нээлттэй нийгэм Форум УБ: 2009



СЭТГҮҮЛЧИД НЭГДЭЖ ЧАДВАЛ ЭРЭН СУРВАЛЖИЛЖ ЧАДНА

ДОКТОР ЧИМЭДИЙН БАЗАР

Ер нь дэлхийн эрэн сурвалжлах сэтгүүлзүйгээр сүүлийн үед сонин юу байна вэ хэмээн хэдэн сарын өмнө интернэт онгичиж үзсэн юм. Гэтэл “Латин Америкийн сэтгүүлчид бие даасан хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй болохыг хүсдэг. Тэдний цалин нэлээд бага, мөн хэвлэн нийтлэх эрх нь хязгаарлагдмал. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эздийн гарт бүх эрх мэдэл бий. Тодруулбал, эздийн найзуудыг бялдуучилж, харин дайснуудыг нь доромжлох ажлыг ихэвчлэн хийх болдог. Энэ байдлаас гарахын тулд 10 гаруй цахим хуудас нэгдэн нийлж “Латин Америкийн эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдийн холбоо” байгуулсан байна. Тэд боловсрол, эрүүл мэнд, байгаль орчин, хүний эрхийн сэдвийг голчилж бичихээр оролдож байгаа юм. Мэргэжлийн чадвар, мэдлэгээ гарган авлигад идэгдсэн Засгийн газрынхаа талаар шүүмжлэн бичих хүсэлтэй байгаа ажээ” гэсэн мэдээлэл уншлаа. Ихэд олзуурхаж билээ.

Яагаад би олзуурхав гэхээр аль ч орны ямар ч сэтгүүлчид үнэнийг бичих, худлыг ухаж төнхөх, хийж байгаа ажлаараа алдарших хүсэл байдаг ч янз бүрийн нөхцөл шалтгаанаас болоод сэтгүүлч гэсэн мэргэжил эзэмшсэн болгон эрэн сурвалжлагч болж чаддаггүй байна. Тэр бүү хэл эрэн сурвалжлах сэтгүүлзүйн хөгжлийн явцаас харахад эрэн сурвалжлагыг ганцаараа биш дор хаяж хоёулаа, цаашлаад багаараа хийж байж амжилтад хүрдэг байх нь. Үүнийгээ орон оронд эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдийн клуб, төв, нийгэмлэг, холбоо гэж нэрлэж байна. Одоогоор манайд би буруу санаагүй бол сэтгүүлчдийн ийм сайн дурын нэгдэл албан ёсоор байгуулагдаад, хамтран эрэн сурвалжлах бүтээл хийн, нийгмийн анхаарлыг татсан зүйл алга байна.

Яагаад сэтгүүлчид эрэн сурвалжлага хийхийн тулд нэгдэж, хамтардаг вэ?

Хариулт нэг: Эрэн сурвалжлагчийг тагнуулчтай харьцуулж үзье л дээ. ОХУ-ын Ерөнхийлөгч В.В. Путины нэгэнтээ хэлснээр “Тагнуул хийнэ гэдэг Нью-Йорк, Вашингтон эсвэл Москвагийн газар доогуурх хоолойгоор гүйнэ гэсэн хэрэг биш. Энэ бол мэдээлэл цуглуулах ажил. Энэ утгаараа тагнуулч гэдэг хэвлэл, мэдээллийнхний ажилтай төстэй” гэжээ. Тэгвэл АНУ-ын Эрэн сурвалжлах нийгэмлэгийг үндэслэгч Роберт Грин “Эрэн сурвалжлага хийнэ гэдэг нь зарим хувь хүн, байгууллага нууцаар хадгалахыг хүсч буй чухал асуудлуудын араас сэтгүүлчийн зүгээс идэвхийлэн эрэн сурвалжилж, бүтээл туурвих явдал” юм.

Эндээс ижил төстэй талууд харагдаж байгаа ч тагнуулч, эрэн сурвалжлагчийн ялгаа нь юу вэ гэсэн асуудал гарна. Тагнуулч хүн нууц мэдээлэл цуглуулж, шийдвэр гаргагчдад дамжуулж, тэрхүү мэдээллийг шийдвэр гаргахад ашигладаг бол Эрэн сурвалжлагч мөн л далд буюу нууцлагдмал мэдээлэл, баримт цуглуулж, түүндээ түшиглэн нийтлэл бичиж, түүнийгээ өргөн олон түмний өмнө дэлгэн тавьж, эрх баригчдад олон нийтийн эрх ашигт нийцсэн зөв шийдвэр гаргахад нь нөлөөлдөг. Зэрэгцээд олон нийтийн хяналтыг бий болгодог байна.

Тодруулбал, Тагнуулчийн мэдээлэл аливаа оновчтой шийдвэр гаргахад далдуур нөлөөлдөг бол сэтгүүлчийн эрэн сурвалжилсан бүтээл нь олон түмэнд нээлттэйгээр, илээр нөлөөлдгөөрөө ялгагдана. Мэдээллийг цуглуулах явцад учрах бэрхшээл, эрсдэл, цуглуулсан мэдээлэл дээрээ задлан шинжилгээ хийх, учир холбоосыг олох, нотолгоожуулах гээд эрэн сурвалжлагын үйл явц нь өөрөө багийн ажлыг шаарддаг.

Яагаад сэтгүүлчид эрэн сурвалжлага хийхийн тулд нэгдэж, хамтардаг вэ?

Хариулт хоёр. Эрэн сурвалжлага хийх нь өөрөө хэдийгээр ардчилсан оронд амьдарч байлаа ч эрсдэлтэй ажил. Учир нь:

- Албан тушаалтнуудын далдлахыг хүсч байгаа нууцлаг зүйлийг ил гаргаж тавих;
- Далд сэдвийг дэлгэх замаар түүнд олон түмний анхаарлыг хандуулж, улмаар тэдний хяналтыг бий болгох;
- Эх сурвалжийн мэдээлэлд тулгуурлан тухайн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх арга замыг гаргаж тавих;
- Төр, засаг болон бусад аж ахуйн байгууллагуудын үйлдэлд хэвлэл, мэдээллийн хяналт тавих зэрэг эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн үүрэг нь өөрөө багийн нэгдмэл үйл ажиллагааг шаарддаг.

Яагаад сэтгүүлчид эрэн сурвалжлага хийхийн тулд нэгдэж, хамтардаг вэ?

Хариулт гурав. Орчны таагүй байдлууд нөлөөлдөг. Үүнд эрх зүйгээр олгогдсон боломж / мэдээлэл олж авах, түгээх, нийтлэх, нууц эх сурвалжаа хамгаалах гэх мэт/ нь байхгүй, эсвэл хязгаарлагдмал, ойлгомжгүй байгаа тохиолдолд нэгдэж ажиллахаас аргагүй. Дээр нь өөрийн цензур, айдас хүйдэс, гадны дарамт шахалт, заналхийлэл зэрэг нь сэтгүүлчийг зорилго, хүчээ нэгтгэхэд хүргэдэг.

Мөн редакцийн хараат бус байдал нь хэзээ ч сэтгүүлчдэд олон ургальч үзэл бодол, олон талт эх сурвалж, бодит баримт, нотолгоо бүхий эрэн сурвалжлах бүтээл туурвих боломжийг өгдөггүй. Ийм нөхцөлд холбоо, нийгэмлэг, төв, клуб зэрэг нэгдлүүд нь эрэн сурвалжилсан бүтээлээ олны хүртээл болгоход давуу боломжтой болно. Нөгөө талаар шүүхийн хараат бус байдал ч эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйд саад болдог. Ийм орчинд хууль шүүхийн өмнө сэтгүүлчээ хамгаалахад давуу боломж нь хамтран, нэгдэж ажиллахад оршдог.

Түүнчлэн өөрсдөө эрэн сурвалжлагад суралцах, ёс зүйтэй, хариуцлагатай ажиллах, чадавхижих зэрэгт нэгдмэл байдал нь хамгийн тохиромжтой зүйл юм.

Үүгээр би юу хэлэх гээд байна вэ:

- Чөлөөт хэвлэл ардчиллын үнэт зүйлс болох нь
- Чөлөөт хэвлэлийн нэг баталгаа нь эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүй болох нь
- Эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн нь нийгмийн тогтолцооны гажуудлыг илрүүлдэг нь
- Олон нийтийн хяналтыг хүчтэй болгодог нь
- Нийгмийн шударга ёсыг тогтоох хүчтэй сэтгүүл зүй гэдэг нь
- Ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэхэд үнэтэй хувь нэмэр оруулдаг нь чухам үнэн л юм бол эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйг хөгжүүлэх, дэмжих, сэтгүүлчид хамтран ажиллах нь туйлын зөв юм.

Эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйгээр дагнан мэргэших хүсэлтэй сэтгүүлчид хэзээ ч олон нийтийн ч бай, хувийн ч бай хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэлд гэрээгээр ажиллах хугацаанд эрэн сурвалжлага хийх боломжгүй, нэгдье, клуб байгуулья, хүчээ нэгтгэе гэсэн хүсэл эрмэлзэлтэй байгаа нь миний хийсэн судалгаагаар ажиглагдсан. Хэн,

хэрхэн, яаж зохион байгуулах вэ? Хэрхэн санхүүжилтээ олох вэ? /хараат бус ажиллахын тулд/ гэсэн бэрхшээлээ л бид давж чадахгүй байгаа юм болов уу? Дээр нь мэдээж өнөөдөр үйлчилж байгаа эрх зүйн таагүй орчин нөлөөлдөг.

Нөгөө талд сэтгүүл зүйн аль ч материал эрж мөрдөхөд л үндэслэсэн байдаг гэж зарим хэсэг үздэг. Эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүй гэсэн энэ нэр томъёог “үгүйсгэж” буй эл үзэл нь ямар ч сониныг дэлгэн үзэх буюу оройн телевизийн мэдээг сонсоход л няцаагдах болно. Нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхойлолт байдаг нь “Энэ бол өөрийн ажил санаачилгад үндэслэсэн бөгөөд зарим хүн, байгууллага нууж хаахыг боддог чухал сэдвээр бичсэн сэтгүүл зүйн материал юм. Үүнд гурван гол элемент бий. Сэтгүүлч хүн өөр хэн ч сэдээгүй эрэл мөрдөлт хийдэг, материалын сэдэв нь уншигч буюу телевиз үзэгчийн хувьд ихээхэн чухал байдаг, бусад хүмүүс эрэн сурвалжлагад хөндөж сөхсөн баримтуудыг олон нийтээс нууж дарахыг хичээдэг” гэсэн ойлголт юм. Үүнийг аль ч оронд, энэ чиглэлийн онол, судалгааны бүтээлд байнга хэрэглэдэг гэдгийг хэлье.

Гэхдээ хүлээн зөвшөөрөхөөс аргагүй нэг зүйл байгаа нь сэтгүүлч бидэнд байдаг нэгэн ташаа, туйлширсан гэж хэлж болохоор ойлголт. Энэ нь томоохон албан тушаалтны авлигыг илчилсэн нийтлэл, нэвтрүүлэг хийчихвэл тэр нь чансаатай эрэн сурвалжлага болно гэж эндүүрдэг явдал. Тэгээд л хүслээ биелүүлэх гэхээр дээр миний дурдсан зүйлүүд саад болдог, тэгээд орхидог. Эсвэл хэн нэгний өгсөн баталгаа, нотолгоогүй зүйлээр судалж бус таамаглаж бичдэг. Түүнийгээ хардах эрх гэж тайлбарлах нь ч бий. Эсвэл зорилготойгоор байгууллага, албан тушаалтан хувь хүнээс өгсөн мэдээллийг өөрөө эрж сурвалжилсан мэт бичдэг. Мэдээж авлига бол эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн мөнхийн сэдэв, эрүүл нийгмийг өвчлүүлэгч аюулт вирус.

Харин түүний араас хэрхэн эрж мөрдөх вэ гэдэг арга барилаа өөрчлөх нь их чухал гэдгийг дэлхийн туршлагатай эрэн сурвалжлагчид хэлж байна. Гэхдээ тэд энэ арга барилыг олон арван жилийн туршид төөрч будилж явсны дараа олсон зүйл гэж онцолдог. Энэ нь юу вэ гэхээр сэтгүүлч зөвхөн мэдээлэл хайх тал руугаа маш их хазайж байжээ. Харин өнөө нууцыг илрүүлэхтэй зэрэгцээд бидний нүднээ ил байгаа мэдээллийг ойлгож анзаарах, боловсруулах арга барил дутагдаж байгааг өөрсдөөсөө илрүүлжээ. Таамагт суурилсан судалгаа гэж товчхондоо хэлж болно.

Дээр нь орчин үед хүмүүсийн амьдралыг өөрчлөх, сайжруулах шийдэл хэлж өгөхөд эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүй чиглэх болжээ.

Эхэлснээ дахин сануулахад нэгдэж, нийлж байж бид Монголын сэтгүүлзүйд эрэн сурвалжлах сэтгүүлзүйн дорвитой бүтээл хийж, тэдгээр нь нийгмийг хөдөлгөөнд оруулж, эрүүл нийгмийг хөгжүүлэх болно.



ХУУЛЬ САХИУЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ШИНЭЧЛЭЛ

Г.ОЮУНБОЛД

Аливаа төр улсын хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, хууль хэрэгжих баталгааны гол нэг үндэс нь хууль сахиулах үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилт байдаг. Энэ ч утгаар хууль сахиулах үйл ажиллагааны шинэтгэл эрх зүйн болон хууль сахиулагчдын мэдлэг, ур чадварын шинэтгэлийг давхар агуулдаг. Иймд Монгол Улсад өрнөж буй эрх зүйн шинэтгэлд хууль сахиулагчдын хандлагын өөрчлөлт гол түлхүүр хүчин зүйл болно.

Нийтлэг үндэслэл

Шударга ёсыг хамгаалах тогтолцооны шинэтгэлийн үндсэн цөм нь хууль сахиулах болон гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хууль тогтоомжийн цогц өөрчлөлт, инноваци юм. Хууль зүйн шинэтгэлийн хүрээнд хийгдэж байгаа ажлууд зарим нь хэрэгжиж эхлээд тодорхой үр дүнд хүрч, зарим түвшинд ахиц гарч, эсэргүүцэл, дэмжлэгтэй тулгарч байгааг бид бүхэн бэлхнээ харж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “... хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.” 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 13-т”... Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур дур мэдэн хэнийг ч нэгжих, баривчлах, хорих, мөрдөн мөшгих, эрх чөлөөг нь хязгаарлахыг хориглоно...” гэж заасан.

Манай улс нь НҮБ-ын гишүүн улсын хувьд хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл, журмыг дотоодын хууль тогтоомжийн хүрээнд хуульчлан тогтоохдоо Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон Улс төрийн эрхийн олон улсын пакт, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцид заасан суурь зарчимд нийцүүлэх үүрэгтэй.

Түүнчлэн Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.4-т “Монгол хүний эрүүл, аюулгүй амьдрах таатай орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх, хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, амьдрах орчин, орон байрны аюулгүй нөхцөлийг баталгаажуулах, гэмт хэрэг, халдлагын золиос болохоос хамгаалах нь хүний аюулгүй байдлыг хангах үндэс мөн” гээд 3.3.1.5-т “Хүний эрх, эрх чөлөөг хангах үндэсний тогтолцоог бэхжүүлж, энэ чиглэлд институц хоорондын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулна.” гэжээ.

Мөн Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт шүүхээс гадуур хүний эрхийг хязгаарлаж, эрүүгийн хэргийг байцаан шалгадаг тогтолцоог халж, шүүхийн хяналтын дор эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх тогтолцооны эрх зүйн үндсийг тогтоох арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна.

Практик шаардлага

Манай улсад хууль сахиулах ажиллагааны үндэслэл, журмыг Эрүүгийн байцаан шийтгэх, Гүйцэтгэх ажлын тухай, Шүүх шинжилгээний тухай, Захиргааны хариуцлагын тухай, Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль болон Гаалийн тухай, Татварын ерөнхий хууль зэрэг байгууллагын эрх хэмжээг тогтоосон салбарын 10 орчим хуулиар зохицуулж байна.

Тухайлбал, одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Эрүүгийн байцаан шийтгэх, Захиргааны хариуцлагын тухай зэрэг хуульд гэмт хэрэг, зөрчлийг шалгахтай холбоотой хойшлуулшгүй ажиллагаануудыг явуулах эрх хэмжээг цагдаа, тагнуул, хилийн төлөөлөгч, хорих ангийн дарга, төлөөлөгч, консулын эрх бүхий ажилтан, эрх бүхий улсын байцаагч зэрэг албан тушаалтанд олгожээ.

Зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаанд цагдаагийн байгууллага, гааль, татвараас гадна 40 орчим чиглэлд улсын байцаагчийн эрх бүхий субъект оролцож байна. Ийнхүү манай улсад гэмт хэрэг болон захиргааны зөрчлийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх үндэслэл, журмыг тусгай хуулиар зааглан тодорхойлж, өөр өөрөөр тогтоосон байна. Энэ нь хууль сахиулах үйл ажиллагааг ялгаатай байдлаар хэрэгжүүлэх, ялангуяа захиргааны зөрчлийг хянан шийдвэрлэх нэрийн дор хяналтгүйгээр хүний эрхийг хязгаарладаг, хүний эрхэд халддаг олон сөрөг үр дагаврыг авчирч байна.

Хууль сахиулагчид хүний эрхийг хязгаарлах тэр дундаа хүч, албадлага хэрэглэх онцгой эрхтэй байдаг. Олон улсын хүний эрхийн стандартад хууль сахиулагч хүчийг гарцаагүй нөхцөлд эцсийн арга болгон тохирсон хэм хэмжээнд бүрэн хяналтын дор хэрэглэх зарчмыг заасан байдаг.

Харин манай улсын хувьд хууль сахиулагчийн хүч, албадлага хэрэглэх эрх хэмжээг хэт ерөнхий байдлаар хуульчилсан төдийгүй үндэслэлийг салангид байдлаар өөр өөр хуулиар, хэрэглэх журмыг Улсын ерөнхий прокурор болон тухайн байгууллагын дарга хамтран баталсан тус тусын журмаар зохицуулж байна. Иймд хууль сахиулах үйл ажиллагаанд гэмт хэрэг, зөрчлийг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотойгоос гадна олон нийтийн аюулгүй байдал, хэв журмыг сахиулах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажиллагааг багтаах, улмаар түүнтэй холбоотой тусгай хэрэгсэл, хүч хэрэглэх асуудлыг нэгтгэн журамлах шаардлага тулгарч байна.

Олон улсын жишиг

Гадаадын орнуудын туршлагаас үзэхэд хууль сахиулах ажиллагааг ихэвчлэн төрөлжсөн хуулиар зохицуулж, үүгээрээ эрх зүйн бодлогоо хөгжүүлж чаджээ. Тухайлбал, Япон, Австрали, БНСУ, Англи зэрэг улсууд гэмт хэрэг, зөрчлийг бүртгэх, шалгах эрх бүхий цагдаа, мөрдөх болон хилийн алба, татвар, гааль зэрэг хууль сахиулах байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагааг хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн, ашиг сонирхлын зөрчил, авлигаас ангид нэгдсэн зарчим, журмаар

хэрэгжих эрх зүйн баталгааг бүрдүүлсэн байна. Иймд дээр дурдсан хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзан Олон улсын хүний эрхийн стандартад нийцсэн Хууль сахиулах үйл ажиллагааны тухай хуулийн төслийг Шүүх эрх мэдлийн болон Эрүүгийн эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд боловсруулж байна.

Дэлхийн улс орнууд эрх зүйн тогтолцоо аль эрх зүйн бүлд хамаарч байгаагаас үл шалтгаалан хууль сахиулах чиг үүрэгтэй байгууллагуудад амжилттай туулж хэрэгжүүлсэн шинэчлэл, инновацийн тэр замыг бид туулж, олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хүний эрхийг хангах нийтлэг зарчим, наад захын жишиг стандартыг нэвтрүүлэх гэж оролдон, алдаа оноон дээрээсээ сургамж авч байна.

Хууль сахиулах ажиллагаа гэж чухам юу болох талаар нэгдсэн ойлголтод хүрч шинээр зохицуулах шаардлагатай харилцаагаа тодорхойлж Үндсэн хуулиар тунхагласан, ардчилсан нийгмийн үнэт зүйл болох хүний халдашгүй эрхийг хамгаалахад бид дэлхий нийтийн чиг хандлагатай хөл нийлүүлэн алхах хэрэгтэй байна. Магадгүй бид зарим улсын туулж гараад 50, 60 жил болчихсон, үр дүнд хүрсэн хууль сахиулах үйл ажиллагааг бий болгох тухай одоо ярьж байгаа нь учир дутагдалтай ч энэ нь бидний хийж байгаа шинэчлэлд сайн туршлагыг зээлдэн авах, өөрийн орны онцлогт нийцсэн өвөрмөгц тогтолцоог бүрдүүлэхэд нэн ашигтай юм.

Хууль сахиулах үйл ажиллагааны инновацийн тухай авч үзэхийн тулд хууль сахиулах ажиллагааны тухай ойлголтыг авч үзэх нь зүйтэй юм.

“Law enforcement” гэж нэрлэж ирсэн энэхүү ажиллагаа нь аливаа улс орон өөрийн нутаг дэвсгэрт хууль болон нийтийн дэг журам сахиулж, шаардлагатай тохиолдолд төрийн албадлага хэрэглэж, шалгалт мөрдлөг хийх шинжтэй үйл ажиллагааг хэлдэг. Дэлхийн улс орнуудын хувьд анх 1800-аад оны үед цэргийн зохион байгуулалтаас иргэний нийгэмд шилжих үйл явцад үүссэн цагдаа, хууль сахиулагчийн хэрэгжүүлэх ажиллагаа юм.

Монгол Улсад байгаа хууль сахиулах үйл ажиллагааны хэлбэрийг авч үзвэл:

1. Хэрэг бүртгэх
2. Мөрдөн байцаах
3. Гүйцэтгэх ажил
4. Хойшлууллшгүй ажиллагаа
5. Захиргааны зөрчил хянан шалгах
6. Нийтийн хэв журам сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах
7. Төрийн хяналт шалгалт явуулах
8. Шүүхийн шинжилгээ хийх гэсэн хэлбэрүүдтэй байна.

Хэдийгээр энэ хүрээнд цөөнгүй хуулийн зохицуулалт үйлчилж байгаа ч иргэдийн зүгээс хууль сахиулагчид нь өөрийн үзэмжээр хүнийг хорьж шалгадаг зүй бус харьцдаг, нууцаар чагнаж тагнадаг, халдашгүй эрхийг хязгаарлан үзлэг нэгжлэг хийдэг гэх мэтчилэн буруутгах нь түгээмэл байна.

Манай өнөөгийн хуулийн зохицуулалт гэмт хэрэг, зөрчлийг шалгах, эрүүгийн хэрэг үүсгэдэг процесст бус хууль сахиулагчид эрх мэдэл олгосон, улсын байцаагч, хянан шалгагч, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нэртэй олон албан тушаалтнууд хэрэгжүүлж, тэдний хүний эрхэнд халдах эрх хэмжээг тус тусын хуулиар зохицуулж байгаа нь иргэдэд эргэлзээ төрүүлэхэд хүргэж байна.

Иймд хууль сахиулах салбарт төрийн албадлага хэрэглэх үндэслэл, журмыг нэгдсэн стандартад оруулж, иргэнтэй харилцах “тоглоомын дүрэм”-ийг шинэчлэн хуульчлах шаардлагатай байна.

Хууль сахиулах үйл ажиллагааны инновацийн тухай

Нийгэм, эдийн засгийн урт хугацааны хөгжлийн мөчлөгийн нэг учир шалтгаан нь шинэ технологи буюу инноваци болно. Инновацийн процесс бол шинэ мэдлэгийг эргэлтэд оруулахад чиглэсэн судалгаа хөгжил, үйлдвэрлэл, хэрэглээний харилцан уялдаатай үйл явц юм.

Хууль сахиулах үйл ажиллагааны инновацийн тухай анх 1970 онд Америк болон Английн эрдэмтэн судлаачдын зүгээс гарган ярьж эхэлжээ. Тухайн үед улс орнуудын хөгжлийн төвшнээс шалтгаалан эдийн засгийн салбарт инноваци нэвтрүүлэх байдал харилцан адилгүй байв. Зөвхөн эдийн засгийн салбарт шинэ мэдлэг нэвтрүүлж ашиг олохтой холбоотой үйл явцыг инноваци гэж үздэг байсан хандлагыг нийгмийн салбар тэр дундаа хууль сахиулах салбарт анх удаа үүнийг хөндөн тавьсан нь зүй ёсны хэрэг байлаа.

Гадаадын улс орнуудын хувьд инновацийн хөгжил нэлээд өндөр төвшинд хүрч, инновацийн иж бүрэн тогтолцоо бүрэлдэн тогтсоноор “нээлттэй инноваци”-ийн хандлага руу шилжиж байгаа ерөнхий дүр зураг ажиглагдаж байгаа юм.

Манай орны адил инновацийн тогтолцоо бүрэлдэн бий болж чадаагүй, инновацийн хөгжлийн эхэн үедээ байгаа хөгжиж буй орнуудын хувьд инновацийн чадавхи, бааз сууриндаа түшиглэн өөрийн онцлогт тохирсон тогтолцоог бүрдүүлэх зорилт тавигдаж байна. Үүний тулд макро эдийн засаг, санхүүгийн орчны тогтвортой байдлыг хангах, мэдлэг ба инноваци бий болох таатай орчныг бүрдүүлэх дараагийн зорилтууд урган гардаг. Бидэнд хөгжиж буй орнуудын хувьд инновацийн системийн загвар хамгийн оновчтой гэж судлаачид үзэж байна.

Хууль сахиулах салбарт инновацийг нэвтрүүлэхэд хамгийн тулгамдсан асуудал бол хуучин мэдлэг, хэвшмэл хандлага юм. Тухайлбал Гүржид шударга ёсыг хамгаалах тогтолцоог бүрдүүлж, хууль зүйн тогтолцоогоо бүхэлд нь өөрчилж, хэвшмэл хандлагатай хууль сахиулагчдын дийлэнх хэсгийг халж, сольсон боловч бүхэлдээ энэ үйл явц хангалттай хэмжээнд үргэлжилж чадахгүй дууссан жишээ баримт бэлхнээ байна. Энэ салбарт инноваци нэвтрүүлэхээс өмнө хууль сахиулагчийн хэвшмэл хандлагыг өөрчлөх шаардлага нэн тэргүүнд тулгарч байгаа нь илэрхий байна.

Үр ашиггүй хууль шүүхийн тогтолцооны зардал гэж байдаг. Хэрвээ тухайн оронд хууль шүүхийн тогтолцоо нь үр ашиггүй байгаа бол шударга ёс хэрэгжиж чадахгүй байгаа нийт хөрөнгө оруулалтын 20 хувийг цаашаа үргээж, ажлын байрыг 20 хувиар бууруулдаг гэж үздэг.

Хууль сахиулах болон хуулийн салбарын бусад мэргэжлийн хүний нөөц бэлтгэж байгаа дүр зургийг үзвэл багш төвтэй, эрх зүйн болон онолын хичээлд суурилсан шинжтэй, суралцагч сургуульд биш бодит амьдрал дээр гарч “хашир туршлагатай” албан хаагчдаас суралцах хэлбэрээр хэрэгжиж байна. Ийм учраас хууль сахиулагчийн хуучин хэвшмэл хандлага нь иргэдтэй “би цагдаа”, “чи хууль зөрчигч” гэсэн байдлаар хандаж, албадлага хэрэглэх үндэслэл болж байна. Өөрөөр

хэлбэл хууль сахиулах салбарт шинэ мэдлэгээс гадна мэдлэгийг шинэчлэх явцыг шаардаж байгаа нь тодорхой байна.

Хүний нийгмийн ёс суртахууны хөгжил хөдөлгөөнгүй байдаг зүйл биш. Харин ч нийгмийг илүү сайн ажилуулах шинэ дүрэм нээгдэх бүрт байнга өөрчлөгдөн хувьсч байдаг. Гэвч ямар дүрэм журам амьдралд нийцэх үгүйг урьдчилан мэдэх нь хялбар биш. Уламжлалт ойлголт, хандлага нь биднээс өмнөх үеийнхэн хэрхэн биеэ авч явсан тухай мэдлэгийг агуулсан байдаг ч шинэ үеийнхэн түүнийг өөрчлөн засч дараагийн үедээ шилжүүлэх гинжин хэлбэрээр дараагийн хөгжлийн түлхэц болдог.

Др.Найжел Ашфорд “Эрх чөлөөт нийгмийн үндсэн зарчмууд” бүтээлдээ “...одоо илрээгүй байгаа дүрэм, журмыг шинэчлэхийн тулд шинийг эрэлхийлэх, турших, сорилт алдаа гаргах зэрэг нь асуудал тулгардаг ч нийгмийг дэг журамтай байлгадаг нийгмийн байгууламж, зан заншил, уламжлал зэрэг үнэт зүйл нь багаж зэвсэгтэй адил” гэжээ.

Өнгөц харахад хууль сахиулагчийн хуучинсаг хандлага нь ёс зүй, харилцааны алдаа мэт боловч хүний эрхийг хууль бусаар хязгаарласан, хүний эрхэнд халдсан ноцтой зөрчил байдаг. Үүнээс үзэхэд шинэ хуулийн зохицуулалт нэн чухал ч түүнийг сахиулах мэргэжилтнүүдийн ойлголт, хандлагын өөрчлөлт нэгэн адил чухал юм.

Дүгнэлт

Хуулийг сахиулах, мөрдүүлэх ажил нь хуульд заасан үндэслэл, журмын хүрээнд байх ёстой бол хууль сахиулагч нь өөрөө хууль сахигч, хүний эрхийг хамгаалагч байх гэсэн зарчимд суурилсан хандлагын шинэтгэл чухал байна.

Хууль сахиулах үйл ажиллагааны шинэтгэл хийх, инноваци нэвтрүүлэхдээ дараах алхамуудыг хийх шаардлагатай. Үүнд:

1. Хууль сахиулах салбарын шинэтгэлийг хууль сахиулагчдын хэвшмэл хандлагыг өөрчлөх, мэдлэгийг шинэчлэх үйл ажиллагаанаас эхлэх. Энэ нь хууль тогтоомжийн шинэчлэлийг хүлээлгүйгээр наана нь бололцоотой бүх арга хэрэгслээр хууль сахиулагчдыг чадавхжуулж, иргэн төвтэй харилцааг бүрдүүлэхэд чиглүүлэх.

2. Хууль сахиулагчдыг бэлтгэх сургалтын агуулгыг өөрчлөх. Онол гэхээсээ илүү мэргэжилтэн, шууд практик сургалтад суурилсан, шавь төвтэй сургалт нь хууль сахиулагчдыг бэлтгэхэд илүү тохирдог. Газар дээр нь заах, үзүүлэх, өөрсдөөр нь дадлага хийлгэх арга хэлбэрүүд давамгайлсан сургалтын хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэх.

3. Инновацийн тухайд шинэлэг арга бүхий хөтөлбөр нийт хууль сахиулагчдын дунд хэрэгжүүлж болох юм. Тухайлбал энэ нь хоорондын холбоо барих хэрэгсэл болон иргэдтэй харилцах үед ашигладаг тоног, төхөөрөмжийг үе шаттай туршин үзэх гэх мэт хэлбэртэй байж болно.



УЛС ТӨР-ГЭМТ ХЭРГИЙН НЭГДЭЛ, ТӨРИЙН ХУУЛЬ ЁСНЫ АСУУДАЛ С.ЭНХЧИМЭГ, ЛУИС ШЕЛЛИ

“Улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл нь өөрийн санхүү, эдийн засгийн ашиг сонирхлыг ард иргэд эсвэл төрийн урт хугацааны зорилтоос дээгүүр тавьдаг тул уг холбоо нь бүхий л нийгэмд хор хөнөөл учруулдаг”⁶

Улс төр, гэмт хэргийн бүлгийн хүчний харьцаа нь улс төр, эдийн засаг, нийгмийн соёл гэсэн гурван ангиллын хүчин зүйлсээс хамааран хэлбэлздэг.⁷

“...Зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэл нь улсын улс төр, эдийн засаг, нийгмийн аппаратад нэвтэрч, тэдгээрийг хувийн ашиг сонирхолдоо ашиглах зорилгоор төрийн эрх баригчидтай үүсгэсэн, хамтын ажиллагааны харилцаа холбоо”⁸ –г Улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл гэнэ. Уг нөхцөл бүрэлдэх шалтгаан болон үүсэл нь тухайн орны онцлогоос хамааран харилцан адилгүй байдаг. Ерөнхийд нь Улс төр-гэмт хэргийн нэгдлийг үүсгэх нөхцөлийг гурван үндсэн ангилалд хуваадаг бөгөөд үүнд тухайн улсын *улс төр, эдийн засаг, нийгмийн соёлтой* холбоотой нөхцөл орно⁹.

Зөвлөлт Холбоот Улсын (ЗХУ) бүрэлдэхүүнд багтдаг байсан ихэнх орнууд дундаас хамгийн өндөр түвшний улс төр-гэмт хэргийн нэгдэлтэй байдаг. Учир нь ЗХУ-ын улс төр, эдийн засаг, нийгмийн соёлд бий болсон нөхцөл байдал нь улс төрд гэмт хэрэгтнүүд нэвтрэн орох, уг хоёр бүлэглэлийн бат бэх хамтын ажиллагаа бүрэлдэх орчныг бүрэн үүсгэсэн байжээ. Тааруухан төлөвлөж, боловсруулсан улсын өмч хувьчлал, гадаадын зээл тусламжийг урвуулан ашигласан явдал нь ЗХУ-д үүсээд байсан улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл нь төрийн институтуудыг гэмт хэрэгжүүлэх хүртэл шат ахиулан бэхжүүлсэн юм. Иймээс ЗХУ-ын жишээ нь улс төр болон мэргэжлийн гэмт хэргийн ертөнцийн нэгдлийн талаарх маш чухал сургамжийг өгдөг.

⁶ *Menace to Society*, chap. 7, Хуудас 199.

⁷ *Menace to Society*, 8–17.

⁸ National Strategy Information Center, “The Political-Criminal Nexus,” *Trends in Organized Crime* 5, no. 2 (December 1, 1999): 1, doi: 10.1007/s12117-999-1032-3.

⁹ *Menace to Society: Political-Criminal Collaboration Around the World* (New Brunswick, N.J: Transaction Publishers, 2003), 8–17.

Улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл нь улс төрийн тогтолцоо болон зохион байгуулалттай гэмт хэрэг болох хоёр бүлгийн хамтын ажиллагаа юм¹⁰. Гэмт хэрэгтнүүд нь хууль бус үйл ажиллагааг ихэнхдээ нууц далд байдлаар, эсвэл гэмт хэргийн ертөнцөд хэрэгжүүлдэг. Тэдний үйл ажиллагаа нь нийгмийн даган мөрддөг нийтлэг зүй тогтол, хууль дэг журмын гадуур үргэлжилдэг. Америкийн Нэгдсэн Улсын (АНУ) Стратегийн үндсэний судалгааны төв нь гэмт хэрэгтнүүд нь “Хоорондоо тогтмол харилцаа холбоотой этгээдүүд бөгөөд нэг буюу түүнээс дээш улс орны хууль бус, гэмт хэрэг гэж тодорхойлсон ашиг хонжоо олоход чиглэсэн нууц далд, хуулинд харш үйл ажиллагаагаар амь зогоодог хүмүүс”¹¹ гэж тодорхойлжээ. Эдгээр гэмт хэрэгтнүүдийн эсрэг тухайн орны улс төрийн тогтолцоо, байгууламж нь бүх нийтийн сайн сайхныг хамгаалахад чиглэсэн хууль, дүрэм журмыг бий болгодог.

Улс төрийн байгууламжийн нэгдүгээр түвшний алба хаагчдад “Засгийн газрын гүйцэтгэх, хууль тогтоох, шүүх засаглал”¹² орно. Үүнд “аюулгүй байдлын тогтолцоо, цэргийн, хагас цэрэгжүүлсэн, тагнуул болон үндэсний аюулгүй байдлын албадууд, төрөл бүрийн цагдаа, хууль сахиулахынхан, прокурор, шүүх”¹³ орно. Хоёрдугаар түвшинд дээрх алба хаагчдад дэмжлэг үзүүлдэг мэргэжилтнүүд багтах бөгөөд тэдгээрт “улс төрийн намынхан, олон нийтийн харилцаа холбоо хариуцсан компаниуд (public relations-PR), бизнесийн салбар, хуулийн зөвлөгөө өгөгчид, нягтлан бодогчид болон төрийн бус байгууллагууд”¹⁴ багтдаг. Гуравдугаар бүлэгт алба хаагчдын албан тушаалд солигдож байдаг улс төрийн эсрэг хүчнийхэн ордог.¹⁵

АНУ-ын Стратегийн үндэсний судалгааны төвийн мэдээллээр “Төр болон зохион байгуулалттай гэмт хэрэг нь хэзээ ч салангид байгаагүй...” бөгөөд Засгийн газар гэмт хэрэгтнүүдийг мэдээллийн чухал эх үүсвэр болгон ашиглах тохиолдол ч байсан. Зохион байгуулалттай гэмт хэрэг нь “ихэнх улс орнуудын засаглалын үйл явцын нэгэн хэсэг болоод байна. “2003 оны байдлаар 192 орны 155 улсад сулаас (35) их хэмжээний улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл оршиж байна”¹⁶ гэжээ. Засгийн газар нь бослого үймээн дэгдээгч нарын хяналтад орсон бүс нутгийг эргүүлэн хяналтдаа авахад гэмт хэрэгтнүүдийн тусламжийг ашигласан тохиолдлууд түгээмэл байдаг. Тухайлбал, Меделлин хар тамхины картелтай хийсэн дайны үеэр Засгийн газар нь гэмт хэрэгтнүүдийн нөөц боломж, мэдлэгт ихээхэн тулгуурлаж байсан.¹⁷ Тэр ч байтугай АНУ-ын түүхэнд төр нь зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтнүүдтэй хамтарч байсан тохиолдол бий. Жишээ нь Дэлхийн хоёрдугаар дайны үеэр Нью-Йоркийн боомт нь АНУ-д стратегийн ач холбогдол бүхий газар байсан бөгөөд үүнийг нацистуудын хорлон сүйтгэх ажиллагаанаас хамгаалах нь маш чухал байсан. Тухайн үед уг боомтыг мафи болон Лонгшормэны Холбоо хянадаг байжээ. Мафи нь төрийн хэрэглэхэд дурамжхан арга хэрэгслийг ашиглах боломжтой байсан. Ингээд АНУ-ын Тэнгисийн цэргийн тагнуулын алба нь тэр үед шоронд хоригдож байсан

¹⁰*Menace to Society: Political-Criminal Collaboration around the World* (New Brunswick, N.J: Transaction Publishers, 2003), 7-18.

¹¹ *Menace to Society*, 6.

¹² *Menace to Society*, 3–5.

¹³ Ибид.

¹⁴ Ибид.

¹⁵ Ибид.

¹⁶ *Menace to Society*, 6.

¹⁷ National Strategy Information Center, “The Political-Criminal Nexus,” 4.

Америкийн мафийн толгойлогч нарын нэг болох Лаки Лучианотой холбогдож тохиролцоо хийсэн. Хэрэв мафи нь боомтыг хамгаалахад тусалбал Лаки Лучианог Нью-Йорк мужийн хойд хэсэгт орших Данаморра мужийн шоронгоос Манхэтэнтэй ойролцоо орших шорон руу шилжүүлнэ гэж тохиролцжээ. Ингээд боомтыг амжилттайгаар хамгаалж, дайны дараа Лучианог Америкаас Итали руу шилжүүлсэн байна.¹⁸

Мэргэжлийн зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэлүүд нь төрөөс илүү, давуутай аюулгүй байдал, нийгмийн халамж үзүүлж байсан тохиолдлууд ч бий. Улс төр-гэмт хэргийн харилцаа холбоогүй улс төрийн систем орших бараг боломжгүй байдаг. Уг хамтын ажиллагаа нь өөр өөр түвшний албан хаагчдын харилцаа холбооноос бүрддэг. Орчин, нөхцөл байдлаас шалтгаалан энэ хоёр бүлгийн харилцааны хүч нь харилцан адилгүй хэлбэлзэлтэй бөгөөд хувирамтгай, үргэлж хөдөлгөөнд оршдог. Тухайлбал төрийн давамгайл байдал нь нийгмийн эмх цэгц, дүрэм журмыг сахиулах чадваргүй байдлаас болж буурч болно. Өөрөөр хэлбэл Засгийн газрын хууль ёсны байдал нь их хэмжээгээр буурахад гэмт хэрэгтнүүдийн хяналт давамгайлж болно.

Хамгийн гол асуудал нь энэхүү хоёр бүлгийн хүчний харьцаа юм. Уг харилцаа холбоонд төр нь давамгайлсан байр суурьтай байж зөвхөн тодорхой бүлгийн ашиг биш, нийгмийн сайн сайхныг урьтал болгох шаардлагатай. Улс төр-гэмт хэргийн харилцаа нь *улс төр, эдийн засаг, нийгмийн соёл* гэсэн гурван хүчин зүйлсээс хамаардаг болохыг дээр дурдсан.¹⁹ *Улс төрийн хүчин зүйл* нь ерөнхийдөө Засгийн газрын улс төрийн засаглал тогтоох чадавхи, ард иргэдийн хууль ёсны байдлыг нь хүлээн зөвшөөрч буй үзүүлэлт, түүний удирдан залах чадавхаас хамаардаг. Улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл нь төрийн эрх барьж буй улс төрийн намд тавих хяналт тэнцвэр нь дутмаг эсвэл Засгийн газартай харьцуулахад иргэний нийгэм нь сул дорой улс орнуудад цэцэглэн хөгждөг.

Хяналт тэнцвэр (checks and balance) гэдэг нь “Эрх мэдэл төр, засгийн гурван салаанд (хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх) хуваагддаг бөгөөд салаа бүр тус тусын эрх үүргийн дагуу бусад салбарт хяналт тавьж тэнцвэржүүлж байдаг. Ийм хяналт тэнцвэр Засгийн газраас иргэдийн өмнө хүлээх ба ээлжит сонгуулиар дамжин хэрэгждэг улс төрийн хариуцан тайлагнах тогтолцоог бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой байдаг”.²⁰

Төрд хяналт тавьдаг байгууллагуудын дутагдал нь улс төрчдөд хариуцлага хүлээлгэх, үүргээ ухамсарлах хүлээх болон тайлагналтын хариуцлагын тогтолцоо бүрдүүлэхэд бэрхшээл үүсгэдэг. Үүний улмаас заримдаа тэд төрийн эд баялаг, Засгийн газар доторх хүчний тэнцвэрт байдал, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хувийн ашиг сонирхолдоо шамшигдуулан ашигладаг. Тэд мөн зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэлүүдийг ч төрийн хяналтын гадуур байлгаж, чухал мэдээллийн эх үүсвэрт нэвтрүүлэх замаар ашиглаж болно. Иймээс сул дорой институц, улс төрийн ивээн тэтгэх системтэй, Засгийн газар нь хууль журам сахиулах чадваргүй

¹⁸ Annelise Anderson, “Causes of the Political Criminal Nexus,” 2012/12/15 нэвтэрсэн, <http://andrsn.stanford.edu/Other/pcn.html>.

¹⁹ *Menace to Society*, 8–17.

²⁰ Ц.Даваадулам, “Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь бичиг”, (Улаанбаатар, 2010), 19.

нийгэмд улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл өсөн төлжих боломж олгодог. Ийм улс төрийн систем нь тогтворгүйгээс гадна олон нийтийн бослого, иргэний дайнд өртөмтгий, цаашдаа төр нь гэмт хэргийн бүлэглэлүүдтэй хамтарч “хүссэн эмх цэгц”-ээ бүрэлдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлдэг. Энэ төрлийн төрийн бодит шинж чанар нь гэмт хэргийн байх бөгөөд улс төр-гэмт хэргийн нэгдэлд идэгдсэн байдаг. Шилжилтийн үед буй төр нь улс төр-гэмт хэргийн нэгдэлд хамгийн өртөмтгий байдаг. “Улс төр болон эдийн засгийн хоёулангийнх нь шилжилтийн үед буй орчин цагийн төр нь улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл хөгжихөд маш өртөмтгий байдаг.”²¹ Эрдэмтэн Годсоны онцолж буйгаар “Эдийн засаг болон улс төрийн шилжилтийн байдал нь нийгэмд ямар зан төлвийн хэм хэмжээг зөвшөөрч болох вэ гэдэгт тодорхойгүй байдал үүсгэж, хуучин болон шинэ төрийн алба хаагчдад гэмт хэргийн оппортунистуудтай хамтран ажиллах маш таатай орчин бүрдүүлдэг.”²² Учир нь хяналт нь хуучин тогтолцоо болон шинээр үүсч буй Засгийн газар хоёрын аль алианаар нь баталгаажаагүй байдаг.

ЗХУ болон бүрэлдэхүүнд нь багтаж байсан улс орнуудад коммунизмаас ардчиллын тогтолцоонд шилжих үед институцийн хоосон орон зай үүссэний улмаас улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл үүсэх хөрс суурь үүссэн. Үр нөлөөгүй Засгийн газрын бодлого, тодорхойгүй улс төрийн систем, хяналт тавьдаг байгууллагуудын дутмаг байдал нь сул дорой төрүүдэд авлига өргөжин тэлэх нийгмийн соёлыг бий болгож, улмаар улс төр-гэмт хэргийн нэгдлийг үүсгэсэн.

Дараагийн нөхцөл байдал болох *нийгмийн соёлын* асуудал нь улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл үүсэхэд онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг. Гэмт хэрэгтэн ч, энгийн иргэн ч тэдэнд аюулгүй байдал, эдийн засаг, хувийн хэрэгцээ шаардлага, тэмцэл зөрчилдөөнд шийвэр гарц бий болгодог бүлгүүдэд хүлцэнгүй дуулгавартай хандах хандлагатай байдаг. Энэ нь ивээн тэтгэгч-хүлээн авагчийн харилцааг (Patron-Client) үүсгэж, улс төрийг хувийн ашиг сонирхолд суурилуулсан бие хүмүүний (персоналистик/*personalistic*) нэгдэл болгодог. Мөн соёлын болон гэр бүлийн хүчтэй өв уламжлал нь персоналистик улс төр бүрэлдэхэд нөлөөлдөг.

Ивээн тэтгэгч-хүлээн авагчийн харилцаа нь Латин Америкийн хуучин колони улсуудад түгээмэл ажиглагддаг. Колончлолын үед Португалийн колончлогчид нь нутгийн элитүүдтэй бат бэх ивээн тэтгэлтийн харилцааг үүсгэсэн. Колончлогчид нь өөрсдийн эрх мэдэл, хяналтыг нутгийн элитүүдтэй бий болгосон харилцаагаар дамжуулан тогтоодог байсан бөгөөд үүний хариуд элитүүдэд тусгай эрх дарх эдлүүлж, ховор хомсдолтой нөөц баялагт нэвтрэх онцгой боломжийг олгодог байжээ. Иймээс Латин Америкт колончлолын үеэс үүдэлтэй ивээн тэтгэгч-хүлээн авагчийн нийгмийн соёл бүрэлдсэн юм.²³

Авлига хахуулийг олон нийт нь энгийн үзэгдэл, хүлээн зөвшөөрч болохуйц зүйл хэмээн ойлгодог олон нийтийн үзэл бодол нь улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл үүсэхэд хүчтэй нөлөөлдөг. Гэмт хэрэг, авлига хахууль хоёрыг нэг зоосны хоёр тал хэмээн авч үзэж болох бөгөөд оршин тогтнол нь бие биенээсээ харилцан хамааралтай. Мэргэжлийн гэмт хэрэгтнүүд нь өөрсдийн зорилгодоо хүрэхийн тулд хууль журмаас гадуур үйл ажиллагаа явуулах бүхий л боломж бололцоог

²¹ National Strategy Information Center, “The Political-Criminal Nexus,” 8.

²² *Menace to Society*, 11.

²³ Jorge P. Gordin, “The Political and Partisan Determinants of Patronage in Latin America 1960-1994: A Comparative Perspective,” *European Journal of Political Research*, 41 (2002), 513-49.

чадварлагаар ашигладаг оппортунистууд юм. Ингэхдээ тэд авлига хахуульд автсан улс төрийн тогтолцоог ашигладаг. Авлига хахууль нь нийгмийн өдөр тутмын амьдралд нэвчих үед авлига хахуулийн дадал зуршил үүсч, энэ нь энгийн үзэгдэл болон хувирдаг. Улмаар хүмүүс хүлээн зөвшөөрч болохуйц зүйлс юм уу, эсвэл болохгүй зүйлс юм уу гэдгээ ялгах арга больдог. Энэ нь цаашлаад жигшихүйц хууль бус үйл ажиллагаа болон эрхэмлэхүйц шударга ёсны хоорондын ялгааг бүдгэрүүлж эхэлдэг.

Гэмт хэрэгтнүүдийг “үндэсний баатрууд” гэж хүлээн зөвшөөрдөг нийгэм нь гэмт хэрэгтнүүдийн авлига хахуулийн дадал зуршлыг “хууль ёсны” болгон хувиргадаг. Жишээ нь Засгийн газар нь хүмүүст хүрч ажиллаж чадахгүй байгаа, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ үзүүлж, аюулгүй байдлыг хангаж чадахгүй институцийн хоосон орон зай үүссэн газарт мэргэжлийн гэмт хэрэгтнүүд хоосролыг нөхөх хандлага гаргадаг. Уг нөхцөлд гэмт хэрэгтнүүд нь баатрууд болон хувирдаг. Колумбийн Мэдэллин картелийн Кокаины Загалмайлсан Эцэг хэмээн нэрд гарсан Пабло Эскобар нь олон нийтэд “Шилийн сайн эр” эсвэл “Робин Гуд” мэтээр хүндлүүлж байсан.²⁴ Тэрбээр төрийн үйлчилгээ, тусламж хүрдэггүй ядуусын алслагдсан хороололд орон сууц, сургууль, сүм хийд бариулж байсантай холбоотой юм. Түүнийг нас барсаны дараа хүртэл хүмүүс оршуулган дээр нь цэцэг авчирч, түүнд дуу хүртэл зохиосон бөгөөд энэ дуунуудыг нутгийнхан өнөөг хүртэл дуулдаг байна. Ийм нийгэмд залуус нь баян чинээлэг хүмүүсийг шүтэн бишрэх хандлагатай байдаг. Тэдэнд мөнгөний эх үүсвэр, мөнгө олоход ашигласан арга зам нь чухал биш. Тэд мэргэжлийн зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэлийг ажил олгогчид, амьдралаа дээшлүүлэх боломж, аюулгүй байдлын баталгаа гэж хардаг. Энэ нөхцөл байдал нь гэмт хэрэгтнүүдэд улс төрийн шийдвэрт нөлөөлөх боломж, эсвэл улс төрийн сонгуульд ялах боломжийг ч олгодог тул сайн засаглал, улсыг бүхэлд нь удирдан залах төрийн нэгдмэл чанарт маш сөрөг нөлөөтэй. Улмаар албан ёсны жинхэнэ Засгийн газартай зэрэгцэн мэргэжлийн гэмт хэрэгтнүүдийн засаглал бий болдог. Эрдэмтэн Стрэнж нь үүнийг “Төрийн ухралт” гэж нэрлэсэн.²⁵ Энэ нь өөр нэгэн засаглалын хүчнээс болж төрийн хууль ёсны байдал буурч, мэргэжлийн зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтнүүдийн параллель засаглал үүсч буйг хэлж байгаа юм.

Улс төр-гэмт хэргийн нэгдэлд нөлөөлөх дараагийн хүчин зүйл нь *эдийн засгийн* нөлөөллүүд юм. Гэмт хэрэгтнүүд нь сөрөг бизнесмэнүүд бөгөөд тэдний бизнес ямар ч бизнес үйл ажиллагаатай адил эрэлт, нийлүүлэлтийн харилцан уялдаа холбооноос шууд хамаардаг²⁶. “Хууль бус бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний эрэлт, нийлүүлэлтийг хангах ажиллагаа нь зохион байгуулалттай гэмт хэрэг бий болоход онцгой үүрэг гүйцэтгэж, улмаар улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл бий болох үйл явцыг хялбарчилдаг”.²⁷ Энэ нөхцөлд зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэл нь төрөөс илүү эрх мэдэлтэй болж, улмаар улсын эдийн засгийг хянах, түүнд

²⁴ PBS Frontline - Godfather of Cocaine - Pablo Escobar - Хэсэг 1/4, 2011, http://www.youtube.com/watch?v=gVXSekpHvYM&feature=youtube_gdata_player.

²⁵ Susan Strange, *The Retreat of The State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge Studies in International Relations 49 (New York: Cambridge University Press, 1996), 110–121.

²⁶ Жич, мансууруулах бодис зэрэг өндөр донтуулагчтай бүтээгдэхүүнүүд нь их хэмжээний эрэлтийг өөрөө үүсгэдгээрээ онцлогтой байдаг.

²⁷ *Menace to Society*, 15.

нөлөөлөх чадвартай болдог. Тухайлбал, улсын өмчит үйлдвэр, компаниудын хувьчлалыг буруу төлөвлөж явуулсан нь улс төрд гэмт хэрэгтнүүд нөлөөллөө бэхжүүлэхэд хүргэж, төрийг гэмт хэрэгжүүлэх үүд хаалгыг ЗХУ-д нээсэн. "...1993 оны дунд үе гэхэд Оросын Холбооны Улсад 40000 аж ахуйн нэгж /шинээр байгуулагдсан нэгжүүдийг оролцуулаад/ нь зохион байгуулалттай гэмт хэргийн байгууллагуудын хяналтад орсон."²⁸ Үүний уршгаар ОХУ-ын төрийн эрх мэдэл буурч, авлига хахууль нийгмийн салаа мөчир бүхэнд бүрэлдэж, төрийн институцууд нь гэмт хэрэгжсэн юм.

"Бүх нийгэмд, улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл нь маш хор уршигтай. Учир нь энэхүү холбоо нь өөрийн санхүүгийн ашиг сонирхлыг ард иргэд, төрийн урт хугацааны ашиг сонирхлын дээр тавьдаг юм."²⁹ Гэмт хэргээс олох их хэмжээний ашиг орлого нь гэмт хэрэгтнүүдийг "эрх баригчид"-ыг авлига хахуулийн аргаар худалдан авах боломжийг бүрдүүлдэг. Ингэхдээ тэд шударга ёс, шүүн таслах ажиллагаанаас дархлаажиж, хяналт эрх мэдлийн бүсээ өргөжүүлж, Засгийн газрын хууль ёсны байдлыг сулруулдаг. Өмч хувьчлал нь ОХУ-д бусад ЗХУ-ын орнуудаас хамаагүй эрт эхэлсэн. Өмч хувьчлалыг эхлүүлсний 5 жилийн дараа ОХУ-ын Засгийн газар нь улсын эдийн засгийн 20-оос бага хувийг л хяналтдаа байлгаж чаджээ.³⁰ Иймээс шинэ Засгийн газрын үр нөлөөт байдал нь анхнаасаа л доройтолд орсон байсан.

Мөн түүнчлэн Үндэсний аюулгүй байдлын төвийн Улс төр-гэмт хэргийн нэгдлийн талаарх дэлгэрэнгүй судалгаанаас харахад гэмт хэргийн байгууллагууд болон тэдний хамтрагчдын хууль ёсны эдийн засгийн нэгжүүдэд үзүүлэх үйлчилгээний түргэн шуурхай байдал нь улс төр-гэмт хэргийн нэгдлийг өргөжин хөгжихөд нөлөөлдөг гэж дурджээ.³¹ "Хууль бус банк, санхүүгийн байгууллагууд нь хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулдаг банкуудыг бодвол татвараас зайлсхийх, мөнгө угаах ч биш бүр хууль ёсны санхүүгийн гүйлгээнд хүртэл илүү түргэн шуурхай, энгийн, хүнд сурталгүй, найдвартай үйлчилгээ үзүүлдэг."³² Иймээс бүтцийн оновчгүй байдал, хүнд суртал, дагаж мөрдөх ёстой урт удаан үйл явц нь авлига хахууль зэрэг хууль бус үйл ажиллагааг өргөжин тэлэхэд нөлөөлдөг. Үүнтэй уялдан хууль ёсны болон хууль бус үйл ажиллагаа нь хамгийн өндөр эрсдэл бүхий салбаруудад холилдож болзошгүй юм. Жишээ нь, сонгуулийн санхүүжилт, сонгууль, банк санхүү, үл хөдлөх хөрөнгө, зам тээвэр, ачаа тээвэрлэлт, жижиг дунд үйлдвэрлэл зэрэг багтана. Энэ үед хүмүүс хоорондын харилцаа, бодлого нь шийдвэрлэх үүрэгтэй. Асуудлын бодат шинж чанар, оролцогчдын ашиг сонирхлоос шалтгаалан өөр өөр төрлийн улс төр-гэмт хэргийн нэгдлийн бүлэглэл үүсдэг.

Улс төр-гэмт хэргийн нэгдэлд оролцож буй талууд нь харилцан адилгүй ашиг хонжоо хүртдэг. Гэмт хэргийн бүлэглэлүүд нь эрсдлээ бууруулах зорилгоор ихэвчлэн нутгийн болон үндэсний хэмжээний улс төрийн эрх мэдэлтнүүдтэй харилцаа холбоо үүсгэдэг. Гэмт хэрэгтнүүдийн нэн тэргүүний сонирхол нь ашиг хонжоог дээд цэгт нь хүргэх, нийгмийн хүндэтгэл хүлээх, нийгмийн дайснуудаа устгах сонирхолтой байж болно. Улс төрчид нь хөрөнгөжихөөс өөр сэдэлтэй ч байж

²⁸ Svetlana P. Glinkina, "Privatizatsiya and Kriminalizatsiya: How Organized Crime Is Hijacking Privatization," *Demokratizatsiya: Journal of Post-Soviet Democratization* 2 (1994), 388.

²⁹ *Menace to Society*, chap. 7, Хуудас 199.

³⁰ *Menace to Society*, chap. 7, Хуудас 201.

³¹ National Strategy Information Center, "The Political-Criminal Nexus," 10–12.

³² Ибид., 10.

болно. Улс төрийн эрх мэдэлтнүүдийн хөрөнгөжихөөс бусад сэдэлтийг тодорхойлох нь бодлогын чанартай алдааг ил гаргаж болно. Хэрэв улс төрчид нь сонгуулийн компани ажлаа санхүүжүүлэх зорилгоор гэмт хэрэгтнүүдтэй хамтарч байгаа бол сонгуулийн санхүүжилт шинэчлэх нь асуудлыг шийдвэрлэхүйц бодлогын чанартай асуудал байж болох юм.

Дүгнэлт

Улс бүрийн улс төр, эдийн засаг, нийгмийн соёлын онцлог хүчин зүйлсээс хамааран янз бүрийн зохион байгуулалт, зорилго бүхий улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл, бүлэглэлүүд үүсдэг. Иймээстухайн орны түүх, нийгмийн хэм хэмжээ, сэтгэлгээ, үнэт зүйлсийг улс төр, гэмт хэрэг, улмаар улс төр-гэмт хэргийн нэгдлийг ойлгохын тулд чухалчлан авч үзэх нь зайлшгүй юм.

Бүх нийгэмд улс төр-гэмт хэргийн нэгдэл нь маш хор уршигтай. Гэмт хэрэгтнүүд нь гэмт хэргээс олох их хэмжээний ашиг орлогоороо төрийн эрх баригчдыг авлига хахуулийн аргаар худалдан авч, шударга ёс шүүн таслах ажиллагаанаас дархлаажиж, хяналт эрх мэдлээ өргөжүүлэн, Засгийн газрын хууль ёсны байдлыг сулруулдаг.

Төр нь хууль ёсны гэж хүлээн зөвшөөрөгдөхийн тулд улс төр, эдийн засаг, нийгмийн соёлын салбарт төрийн нэгдмэл бодлоготойгоор ажиллах шаардлагатай бөгөөд энэ нь улс төр-гэмт хэргийн ямар нэг бүлэглэл үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх боломжийг олгоно. Мөн иргэний нийгмийн болон төрд хяналт тавьдаг байгууллагууд нь ямар нэгэн улс төрийн, эдийн засгийн ашиг сонирхолд авталгүйгээр ажиллаж, төрийн хяналт тэнцвэрийг (checks and balance) хангахад хяналт тавих нь улс төр-гэмт хэргийн нэгдлээс урьдчилан сэргийлэхэд өндөр ач холбогдолтой. Үүнд төрд хяналт тавих иргэдийн оролцоо мөн чухал үүрэгтэй бөгөөд энэхүү оролцоог хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, ард иргэдэд үнэн зөв мэдээлэл түгээх замаар хангах боломжтой юм.

Political-Criminal Nexus and the State Legitimacy, S.Enkhchimeg, Louise Shelley

*"In all societies, the political-criminal nexus is harmful because this coalition places its financial interests above those of the citizenry or the long-term objectives of the state"*³³

*The power relation of these two groups fluctuates depending on three groups of factors: political, economic, and cultural*³⁴.

A political criminal nexus is a "... collaborative relationship of organized crime groups with state authorities to gain access to, and to exploit for their own purposes, the

³³ *Menace to Society*, chap. 7 Page 199.

³⁴ *Menace to Society*, 8–17.

political, economic and social apparatus of the state"³⁵. The cause and occurrence of political-criminal nexus (PCN) are specific to the unique conditions of a given country. In general, the causal conditions of PCN are classified into three main categories: *political, economic, and cultural*³⁶.

Most countries of the former Union of Soviet Socialist Republics (USSR) have a medium to strong PCN. The political, economic, and cultural conditions in USSR could not have been better suited to the occurrence of a solid PCN. Due to ill-designed privatization and misguided foreign aid the PCNs in USSR further solidified transforming itself into a criminalization of the state institutions in Soviet Union. Therefore, the PCNs in USSR and Soviet Union provide vital lessons about synthesis of politics and professional criminal world.

A political-criminal nexus (PCN) is a collaboration of two sets of groups: the political establishment and the organized crime³⁷. The *criminals* often conduct their illicit activities in a clandestine manner or in the underworld. Their activities are shielded from a common-set rules and regulations that the rest of the society abides by. The National Strategy Information Center determines criminals in the same vein as "Individuals who have an ongoing relationship with one another, who make their living primarily from a variety of clandestine, profit-making activities deemed illegitimate or criminal by one or more states"³⁸.

In contrast, a political establishment creates the rules and regulations in order to safeguard the welfare of overall society. Godson identifies different levels within this establishment. The first level is the *office holders* - the "executive, legislative and judicial branches of government"³⁹. This includes "...security bureaucracies, the military, paramilitary, intelligence and security services, diverse police and law enforcement, prosecutors and judges"⁴⁰. The second group is the *front men* responsible for supporting office holders. "They include political party officials, public relations firms, businesses, legal advisers, accountants, and NGOs supportive of the parties"⁴¹. The third group is the *legal opposition* that rotates in and out of official positions⁴².

"The state and organized crime have never been separate..." and the Government used criminals as a vital source of information in the past. NSIC reveals that the organized crime has become part of the 'governing processes in a majority of the countries in the world. By 2003, 155 of 192 states in the world had weak (35) to strong characteristics of political-criminal nexus⁴³. There are many instances that the government sought assistance from criminals to establish control over isolated parts of the country dominated by insurgents. In the war against Medellin cartel, the government often relied on the

³⁵National Strategy Information Center, "The Political-Criminal Nexus," *Trends in Organized Crime* 5, no. 2 (December 1, 1999): 1, doi:10.1007/s12117-999-1032-3.

³⁶ *Menace to Society: Political-Criminal Collaboration Around the World* (New Brunswick, N.J: Transaction Publishers, 2003), 8–17.

³⁷ *Menace to Society: Political-Criminal Collaboration around the World* (New Brunswick, N.J: Transaction Publishers, 2003), 7-18.

³⁸ *Menace to Society*, 6.

³⁹ *Menace to Society*, 3–5.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Menace to Society*, 6.

resources and expertise of the criminals⁴⁴. Also, there are cases even in the history of the United States of America (USA) where state apparatus cooperated with the organized crime.

During the World War II, the New York harbor was a strategic unit to the U.S. and it was essential to protect it from the Nazi sabotage. During that time, the Mafia and the Longshoremen's Union controlled the harbor and could use techniques that the state was reluctant to use. So, the Naval Intelligence of the U.S. contacted the leading American Mafia figure-Lucky Luciano-who happened to be in a prison. They made a deal that if the Mafia helps protect the harbor, Lucky Luciano will be transferred from the upstate New York (Danamorra State Prison) to location closer to Manhattan. The harbor was protected and at the end of the war Luciano was deported to Italy⁴⁵.

There are other instances where professional organized crime groups provided more protection and welfare to the people than the state. It is almost impossible to find a political system immune to PCN. The cooperation between the political establishment and the criminal underworld consists of interaction between different levels of officials. Factors related to changing conditions contribute to changes in power relations among the groups. The relationship is dynamic and fluid. For example, a dominant role of the government could change due to its inability to maintain order in a society. In other words, criminals tend to dominate PCN if the government legitimacy is substantially undermined.

The vital factor remains the power relation within the nexus or relationship because only if the state is dominant in this relationship, it could safeguard the well-being of the whole society, not only profit-maximization of a certain group (criminal authority). The power relation of these two groups fluctuates depending on three groups of factors: *political, economic, and cultural*⁴⁶. *Political factors* are mainly related to the state capacity to govern and its legitimacy to rule over others. PCNs flourish in a society which lack of checks and balance of a major ruling political party or weak civil society in comparison to the government.

Checks and balance means "Power is divided among three branches of the government (legislature, executive, and judiciary), each of which checks-that is restrains-and balances the others. The branches share certain powers but also exercise some exclusive powers. Such checks and balances are essential to complement the political accountability of the government to the population, which is exercised through periodic elections."⁴⁷

The politicians are not held accountable for their actions due to a lack of watchdog organizations. Therefore, they exploit the state funds or a system of balance of power within the government or a free press for their personal gain. They also exploit organized crime in exchange for protection or for providing valuable information to them. Thus, societies with weak institutions, patronage systems, and inability of the government to enforce laws and regulations provide a fruitful environment for PCNs to grow. This type

⁴⁴ National Strategy Information Center, "The Political-Criminal Nexus," 4.

⁴⁵ Annelise Anderson, "Causes of the Political Criminal Nexus," accessed December 15, 2012, <http://andrsn.stanford.edu/Other/pcn.html>.

⁴⁶ *Menace to Society*, 8–17.

⁴⁷ Davaadulam.Ts, "*Glossary of Concepts and Terms in Governance*", (Ulaanbaatar, 2010), 19.

of political system is unstable and vulnerable to popular protest or coup d'états. Therefore, the state tends to cooperate with organized crime to maintain 'their preferred order' in the society. These states are likely to be both criminal in nature as well as embedded in a strong PCN.

A state in transition is particularly vulnerable to PCN. "Contemporary states in both economic and political transitions appear to be particularly susceptible to the development of PCN"⁴⁸. Godson emphasizes that an "Economic and political transitions create uncertainty regarding what norms of behavior are acceptable, and provide an extremely favorable environment for former and current state officials to work with criminal opportunists"⁴⁹. The control is neither secured by the former system or the emerging new regime.

This occurred in Soviet Union and its former republics due to an institutional void during the regime change from communism to democracy. Ineffective government policies; incompatible political system; and a lack of watchdog organizations in these weak states have further caused culture conducive to endemic corruption, thereby strengthening PCN.

The following *cultural factors* tend to play a significant role in the PCN. Individuals both criminal and non-criminal tend to be obedient to groups which can provide them security, solutions to economic and personal needs, and to conflicts. This promotes patron-client relations and makes politics *personalistic*. Moreover, strong cultural and family tradition contributes to personalistic politics too.

Patron-Client relationships are common in former colonies of Latin America. During the colonization period in Latin America, the Portuguese colonizers established a strong patronage relationship with the local elites. The colonizers enforced and maintained their control through their patronage relationships with local elites. These elites enjoyed special privilege and were granted a unique access to scarce resources. Thus, a tradition of patron-client relationships became part of the culture of Latin American former colony states.⁵⁰

A popular public perception of corruption being acceptable and normal contributes to development of PCN. Corruption and crime share a symbiotic relationship. They depend on one another's existence. The professional criminals are extremely skilled opportunists capable of taking advantage of every opportunity to skirt around the law to achieve their goals. In the process, they benefit from crony and corrupt political establishments. When corruption is embedded in everyday life of the society, corrupt practices become accepted by the public as 'normal'. Then, people fail to distinguish between what is acceptable and what is not. Further, it results in blurring of what is criminal and what is honorable.

A society accepting criminals as national heroes makes criminals and their corrupt practices legitimate. Criminals tend to fill the institutional void where government is unable to reach or to provide welfare and protection to the locals. Thereby, criminals tend to be worshiped like heroes. Pablo Escobar of the Colombian Medellin cartel known as 'The

⁴⁸ National Strategy Information Center, "The Political-Criminal Nexus," 8.

⁴⁹ *Menace to Society*, 11.

⁵⁰ Jorge P. Gordin, "The Political and Partisan Determinants of Patronage in Latin America 1960-1994: A Comparative Perspective," *European Journal of Political Research*, 41 (2002), 513-49.

Godfather of Cocaine' was respected by people like a 'folk hero' or 'a Robin hood'⁵¹. He built residential houses, schools, church in slums where people lacked assistance from the state. Even after his death, people kept bringing flowers to his grave and dedicated songs to him. These songs are still sung by locals.

In such societies, young people tend to worship the 'wealthy'. For them the source of wealth, and methods used to create it are unimportant. They look toward professional organized crime groups as providers of employment, opportunity and protection. This situation has a negative implication on the overall governability of the country because criminals can impact political decisions or even get elected in political-elect posts. Consequently, a parallel government of professional criminals is established along with the formal government. Strange refers to this phenomenon as 'a retreat of state'⁵². It means that the official state's legitimacy is undermined by another governing forces, in this case the professional organized criminals.

The preceding vital factor to development of PCN is the *Economic Factor*. In general, criminals are businessmen who conduct their business by *other means*. Consequently, like any other business activity their businesses are dependent on the *Supply and Demand* dynamics of the market. "The demand for illegal goods and services and the effort to supply the demand can contribute in a significant way to the creation of organized crime, and hence facilitates creation of PCNs"⁵³. The organized crime tends to gain more power than the state. As a result, they are able to practice control over and influence the economy of the country. For example, ill-designed privatization of the state controlled industries and firms have reinforced the PCN and the criminalization of the state in Soviet Union. "...in mid-1993, there were 40,000 enterprises controlled or established by organized criminal organizations in Russia"⁵⁴. This resulted in undermining the state authority; endemic corruption; and the criminalization of state institutions in Russia.

"In all societies, the political-criminal nexus is harmful because this coalition places its financial interests above those of the citizenry or the long-term objectives of the state"⁵⁵. High proceeds of the criminals enable them to 'buy people in power' in a corrupt manner. In the process, they become immune from the justice system and expand their control. It has adverse impacts on the society including on the public confidence in the official government. Thereby, undermines the overall legitimacy of the government. The privatization occurred more rapidly in Russia than any other former-soviet republics. After five years since the inception of privatization, the Russian government controlled less than 20 percent of the state economy⁵⁶. Thereby, the new government's effectiveness was largely undermined from inception.

Moreover, National Security Information Center's in-depth research on PCN revealed that efficiency of services provided to the legitimate economic actors by criminal

⁵¹ *PBS Frontline - Godfather of Cocaine - Pablo Escobar - Part 1/4*, 2011,

http://www.youtube.com/watch?v=gVXSekpHvYM&feature=youtube_gdata_player.

⁵² Susan Strange, *The Retreat of The State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge Studies in International Relations 49 (New York: Cambridge University Press, 1996), 110–121.

⁵³ *Menace to Society*, 15.

⁵⁴ Svetlana P. Glinkina, "Privatizatsiya and Kriminalizatsiya: How Organized Crime Is Hijacking Privatization," *Demokratizatsiya: Journal of Post-Soviet Democratization* 2 (1994), 388.

⁵⁵ *Menace to Society*, chap. 7 Page 199.

⁵⁶ *Menace to Society*, chap. 7 Page 201.

organizations and their collaborators could be conducive to the growth of a PCN⁵⁷. “Criminal bankers often provide speed, simplicity, and confidentiality that surpass the services offered by legitimate banks, even for legitimate activities, let alone tax evasion and money laundering”⁵⁸. Thereby, factors related to the structural errors and/or lengthy regulatory processes promote criminal activities like corruption. Consequently, licit and illicit activities could merge in the most high-risk areas like campaign financing, elections, banking, real estate, cargo and shipping, small and medium entrepreneurship, and so on. Then, knowing the right people and having a good relationship with them becomes extremely important. They establish different kinds of PCNs depending on the nature of the issue and the benefits to the parties.

The parties involved in PCN have varying degrees of benefits from the collaboration. The criminal groups usually establish a relationship with local and national level political authorities to mitigate risks. Criminals are primarily interested in profit-maximization, but could be motivated to achieve social respect and to eliminate their social rivals too. In turn, politicians could have other motivations than personal-enrichment. Identifying motivation of political actors other than personal enrichment has a policy implication to it. If politicians are cooperating with criminal groups to secure their campaign financing, a possible policy remedy could be a campaign finance reform.

Conclusion

Political, economic and cultural circumstances-conducive to political-criminal nexus (PCN) differ based on unique conditions of given countries. Diverse environments form PCNs specific to its conditions. Consequently, it is central to consider history, social norms, common values and mindsets of the public in order to understand politics and crime, thus PCN.

PCN is harmful to all societies. Professional criminals are enabled to ‘buy’ people in power by their criminal proceeds, using corrupt means. This makes them immune from prosecution; and provides an opportunity to extend their control while undermining the legitimacy of the government.

Therefore, it is central for the state to conduct integrated public policy in the areas of politics, economics and finance, and social culture to retain its legitimacy in the society. Simultaneously, it is essential that civil society and watchdog organizations preserve their neutrality and avoid any individual political and economic interests. Only by maintaining their neutrality, they would effectively monitor the checks and balances of the government. At the same time, engagement of citizens in the monitoring of the government is also central. This can be achieved only by free press, and dissemination of unbiased information to the public. Like pieces of a puzzle, all these conditions would furnish an opportunity to prevent from the emergence or growth of political-criminal nexus in the country.

⁵⁷ National Strategy Information Center, “The Political-Criminal Nexus,” 10–12.

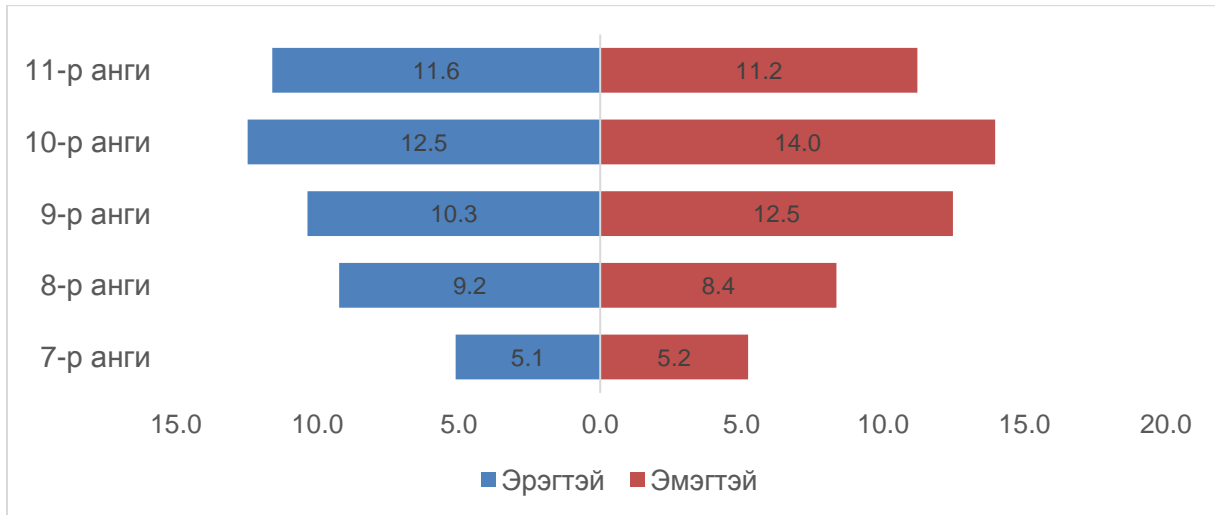
⁵⁸ *Ibid.*, 10.

СУДАЛГАА

Хүүхдийн шударга байдлын 2014 оны судалгааны үр дүнгээс

Хүүхдийн шударга байдлын 2014 судалгаанд хамрагдсан 802 хүүхдийн 48.8% нь эрэгтэй, 51.2% нь эмэгтэй байлаа (Зураг 1).

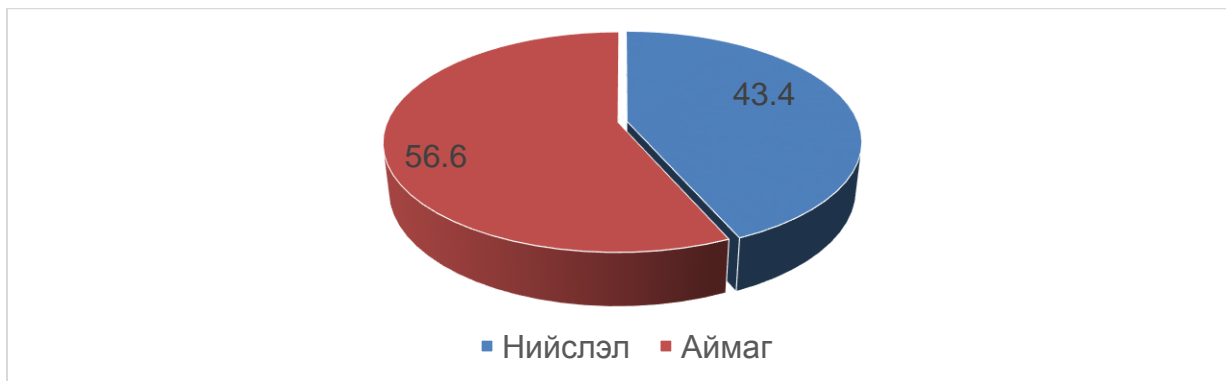
Зураг 1. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн хүйс, анги, дүнд эзлэх хувиар



Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийг суралцаж буй ангиар нь авч үзвэл 7 дугаар ангийн сурагч 10.3%, 8 дугаар ангийн сурагч 17.6%, 9 дүгээр ангийн сурагч 22.8%, 10 дугаар ангийн сурагч 26.5%, 11 дүгээр ангийн сурагч 22.8% нь байлаа.

Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийг аймаг, нийслэлээр авч үзвэл 56.6% нь нийслэл Улаанбаатар хотоос, 43.4% нь аймгаас хамрагдсан байна.

Зураг 2. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдийн дүнд эзлэх хувь, аймаг, нийслэлээр

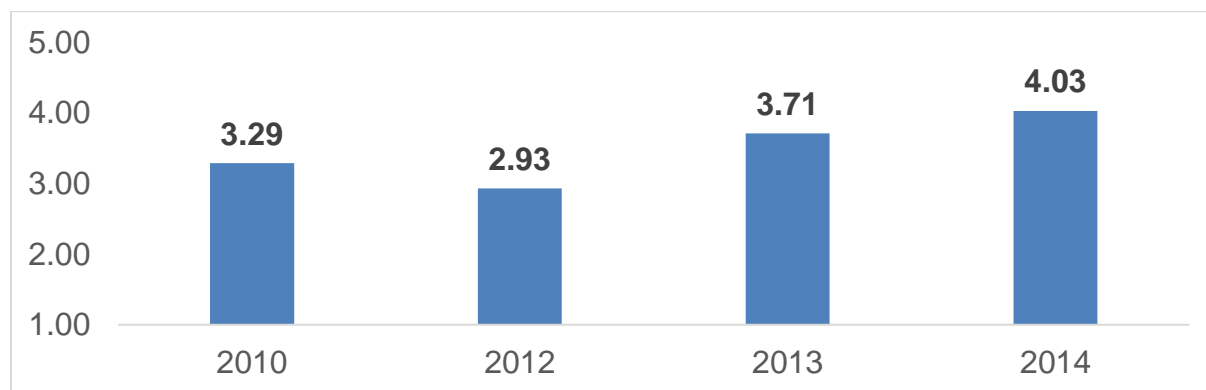


Хүүхдийн шударга байдлын түвшин

Хүүхдийн шударга байдлын судалгааны мэдээлэлд үндэслэн Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг 4 дэд үзүүлэлт (түвшинг ёс зүй, ёс суртахуун, зөв төлөвшилт, хууль сахих, авлигыг үл тэвчих)-ийн хамт тооцдог. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин болон дэд үзүүлэлтийг 1-5 хүртэлх оноогоор үнэлсэн бөгөөд уг үзүүлэлтийн утга 1-д ойртох тусам шударга бус, 5-д ойртох тусам шударга гэж ойлгоно (үнэлгээний талаар дэлгэрэнгүйг хавсралтаас харна уу).

Хүүхдийн шударга байдлын түвшин 2014 оны судалгаагаар 4.03 гэсэн дүнтэй гарлаа. Энэ нь 2010 оныхоос 0.74 пункт, 2012 оныхоос 1.10 пункт, 2013 оныхоос 0.32 пунктээр тус тус өссөн дүн бөгөөд шударга байдлын түвшин нэмэгдсэн байгааг илэрхийлж байна.

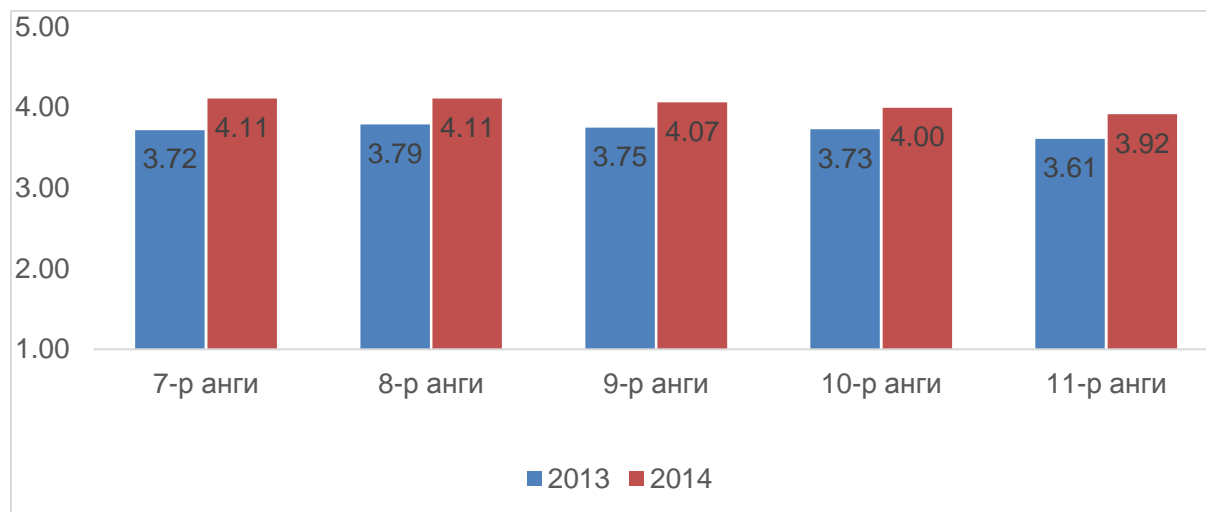
Зураг 3. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин⁵⁹, оноор



Хүүхдүүдийн шударга байдлыг мөн суралцаж буй ангиар нь авч үзвэл 7 болон 8 дугаар ангийн хүүхдийн шударга байдлын түвшин тус бүр 4.11 гэсэн үнэлгээтэй гарсан нь хамгийн өндөр үзүүлэлт болж байгаа бол шударга байдлын түвшин доогуур нь 10 болон 11 дүгээр ангийн хүүхэд байна.

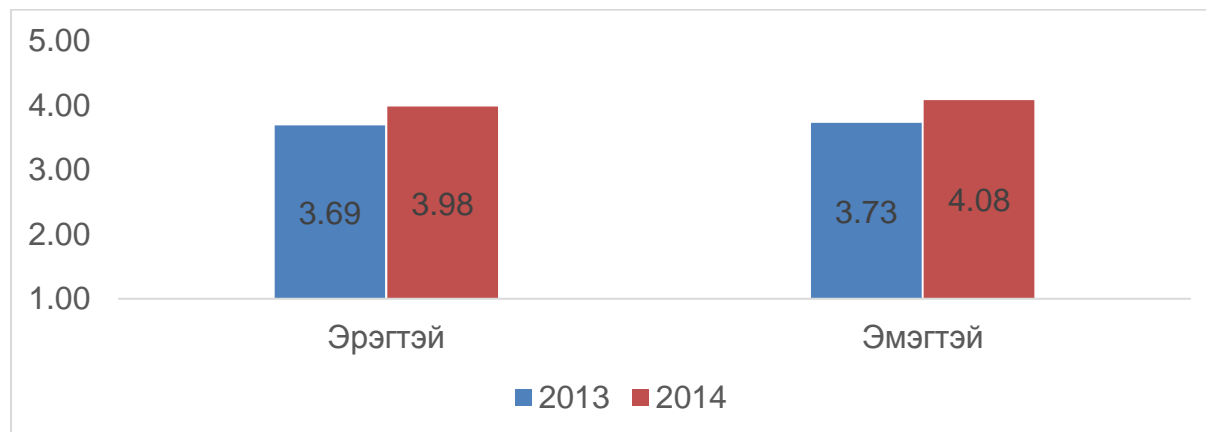
⁵⁹ Хүүхдийн шударга байдлын түвшин 1-д ойртох тусам шударга бус, харин 5-д ойртох тусам шударга гэж үзнэ.

Зураг 5. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, суралцаж буй ангиар



Хүүхдийн шударга байдлын түвшин мөн хүйсийн хувьд зөрүүтэй байгаа юм. Сүүлийн 2 удаагийн судалгааны дүнгээс харахад эмэгтэй хүүхдийн шударга байдлын түвшин эрэгтэй хүүхдийнхээс өндөр байна. Тухайлбал, 2014 оны байдлаар эмэгтэй хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин эрэгтэй хүүхдүүдийнхээс 0.10 пунктээр өндөр байна.

Зураг 4. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, хүйсээр



Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, дэд үзүүлэлтээр

Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг ёс зүй, ёс суртахуун, зөв төлөвшилт, хууль сахиx, авлигыг үл тэвчих гэсэн 4 бүлэг дэд үзүүлэлт тус бүрийн хүрээнд үнэлгээг авч үзэв. Ёс зүй, ёс суртахууны дундаж үнэлгээ нь 4.07, зөв төлөвшилтийн дундаж үнэлгээ нь 4.32, хууль сахиx байдлын дундаж 4.04, авлигыг үл тэвчих байдлын дундаж үнэлгээ 3.68 байгаа нь өмнөх жилийнхтэй харьцуулахад эдгээр

үзүүлэлт 0.21-0.44 пунктээр нэмэгдсэн эерэг дүнтэй байна. Хүүхдийн шударга байдлын түвшний үнэлгээ болон дэд үзүүлэлт болон тооцооллын дэлгэрэнгүйг хавсралтаас харна уу.

Хүснэгт 1. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, дэд үзүүлэлтээр

	2010	2012	2013	2014
ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН ТҮВШИН	3.29	2.93	3.71	4.03
Ёс зүй, ёс суртахуун	3.03	2.73	3.80	4.07
Зөв төлөвшилт	2.51	2.29	3.88	4.32
Хууль сахих	3.54	2.85	3.83	4.04
Авлигыг үл тэвчих	2.98	2.81	3.35	3.68

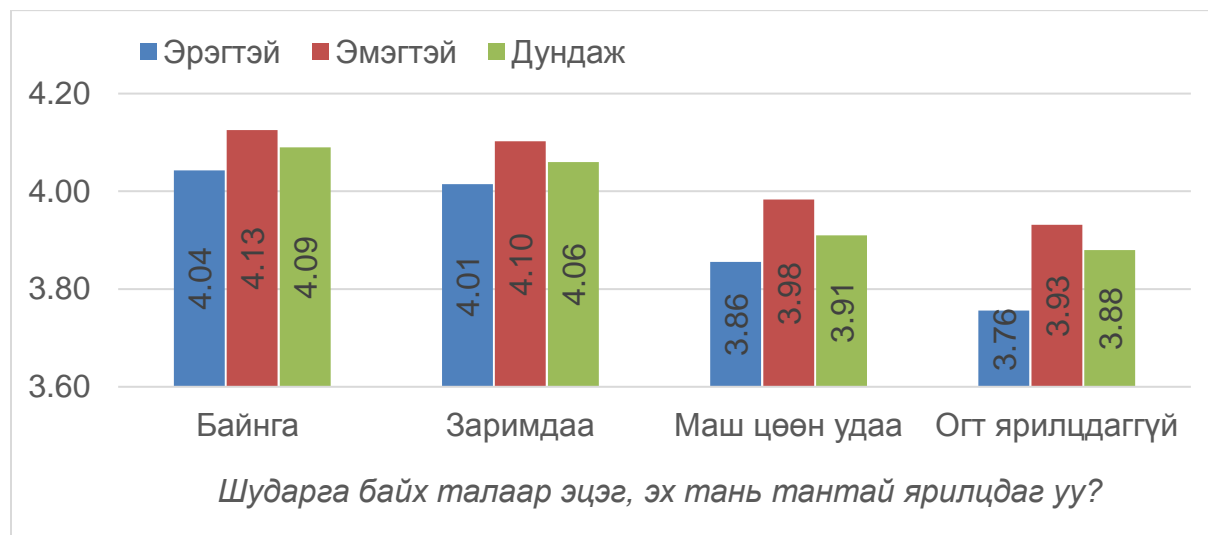
1. Хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлс

Хүүхдийн ёс зүй, ёс суртахуун, зөв төлөвшилт, хууль, дүрэм журмыг дээдлэх болон авлигыг үл тэвчих байдал нь тэднийг тойрон хүрээлж буй эцэг, эх, найз нөхдийн орчин, сургууль болон мэдээллийг хүлээн авч байгаа сувгаас ихээхэн хамаарч байдаг. Энэ удаагийн судалгаагаар хүүхдийн шударга байдлын түвшин эдгээр хүчин зүйлс (хүүхдийн эцэг, эх, найз, нөхөд, сургууль, мэдээлэл хүлээн авч бус суваг)-ээс хэрхэн хамаарч байгаад шинжилгээ хийсэн юм.

Эцэг, эх:

Энэ удаагийн судалгаагаар хүүхдүүд шударга байх эсэхэд ямар шалтгаан, хүчин зүйл нөлөөлж байгааг тодорхойлохыг зорьсон юм. Энэ хүрээнд хүүхдүүдийн шударга байдалд нөлөөлөгч нэг хүчин зүйл болох эцэг, эхийн нөлөөллийг авч үзлээ. Судалгааны асуулгын дагуу “Шударга байх талаар эцэг, эх тань тантай ярилцдаг уу?” гэсэн асуултыг хүүхдүүдээс асуусан бөгөөд хүүхдүүдийн 27.6% нь “байнга”, 46.1% нь “заримдаа”, 21.2% нь “маш цөөн удаа”, 5.1% нь огт ярилцдаггүй гэж хариулсан байна. Эндээс харахад дунджаар 10 хүүхэд тутмын 3 нь шударга байх талаар эцэг эхтэйгээ маш цөөн удаа, эсхүл огт ярилцдаггүй байна. Хүүхдүүдтэй ийнхүү эцэг, эхтэйгээ шударга байх талаар ярилцах нь тэдний шударга байдалд хэрхэн нөлөөлж байгааг энэ удаагийн судалгаа харууллаа. “Байнга” ярилцдаг гэж хариулсан хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин бусад хүүхэд буюу “заримдаа ярилцдаг”, “маш цөөн удаа ярилцдаг” болон “огт ярилцдаггүй” гэж хариулсан хүүхдүүдийнхээс өндөр байгааг доорх зургаар харуулав.

Зураг 5. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, шударга байх талаар эцэг, эхтэйгээ ярилцдаг эсэх, хүйсээр



Эмэгтэй хүүхдүүд эрэгтэй хүүхдүүдээс илүүтэй шударга хандлагатай байна. Эцэг, эх хүүхэдтэйгээ шударга байх талаар байнга ярилцаж байх нь тэднийг шударга хандлага гаргахад эерэгээр нөлөөлж байна.

Үр хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх нь иргэн бүрийн журамт үүрэг билээ. Судалгаагаар “Таныг шударга бус зүйл хийснийг эцэг, эх тань мэдвэл яадаг вэ?” гэж хүүхдүүдээс асуусан бөгөөд хүүхдүүдийн 72.2% нь “болохгүй зүйл хийснийг минь хэлж ойлгуулдаг” гэж хариулсан бол 27.8% нь “ямар ч үйлдэл хийдэггүй”, “сонирхдоггүй”, “зэмлэл хүлээлгэж шийтгэдэг” гэж хариулсан байна. Хүүхдээ шударга бус зүйл хийхэд эцэг, эх ямар хариу үйлдэл үзүүлж байгаа нь тэдний зөв төлөвшилт, шударга байх хандлагад нь хэрхэн нөлөөлж байгааг доорх зургаар харуулав.

“Болохгүй зүйл хийснийг минь хэлж ойлгуулдаг” гэж хариулсан хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин 4.05 байгаа нь “ямар ч үйлдэл хийдэггүй” гэж хариулсан хүүхдийнхээс 0.34 пунктээр илүү байна.

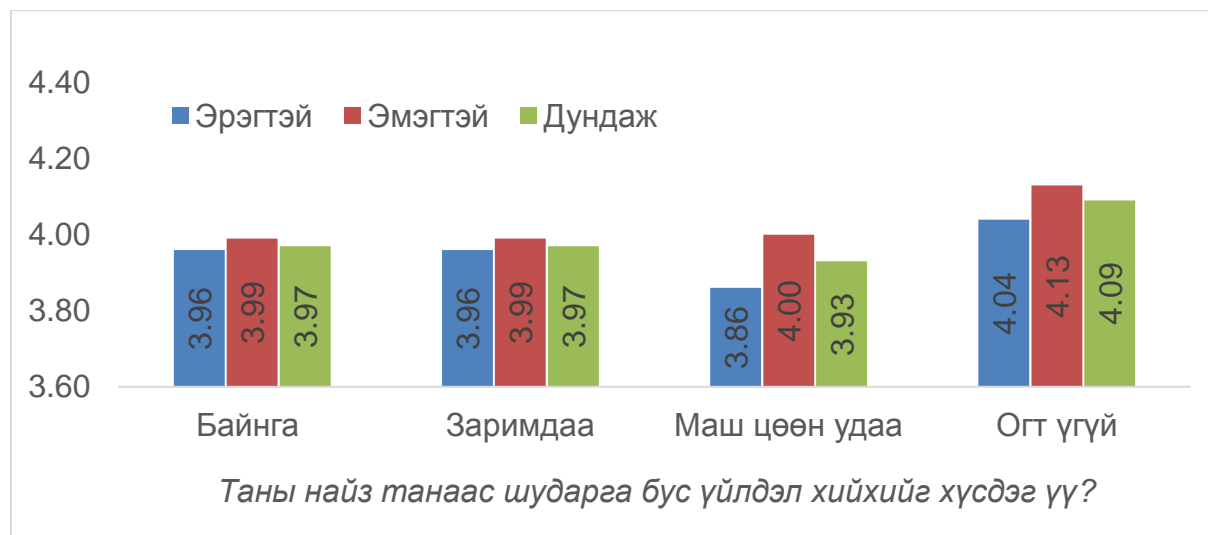
Зураг 6. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, шударга бус зүйлийн эсрэг эцэг, эхийн гаргаж буй үйлдлээр



Найз, нөхөд бусад хүмүүс:

Хүүхдүүдийн хувьд шударга байх, эсхүл зөв төлөвшилт олж авахад эцэг, эхээс гадна найз, нөхдийн хүрээ нөлөөтэй байдаг. Энэ удаагийн судалгаагаар хүүхдүүдээс “Таны найз танаас шударга бус үйлдэл хийхийг хүсдэг үү?” гэж асуусан бөгөөд судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 2.6% нь “байнга”, 11.6% нь “заримдаа”, 30.5% нь “маш цөөн удаа”, 55.2% нь “огт үгүй” гэж хариулсан байна. Эндээс харахад хүүхдүүдийн найз нөхдийн дунд шударга бус үйлдэл хийхийг хүсэх байдал бага бус байгааг харьж болох юм. Хүүхдүүдийн найз нөхдийн нөлөөлөл тэднийг шударга байхтай ямар хамааралтай байгааг доорх зургаар харуулав.

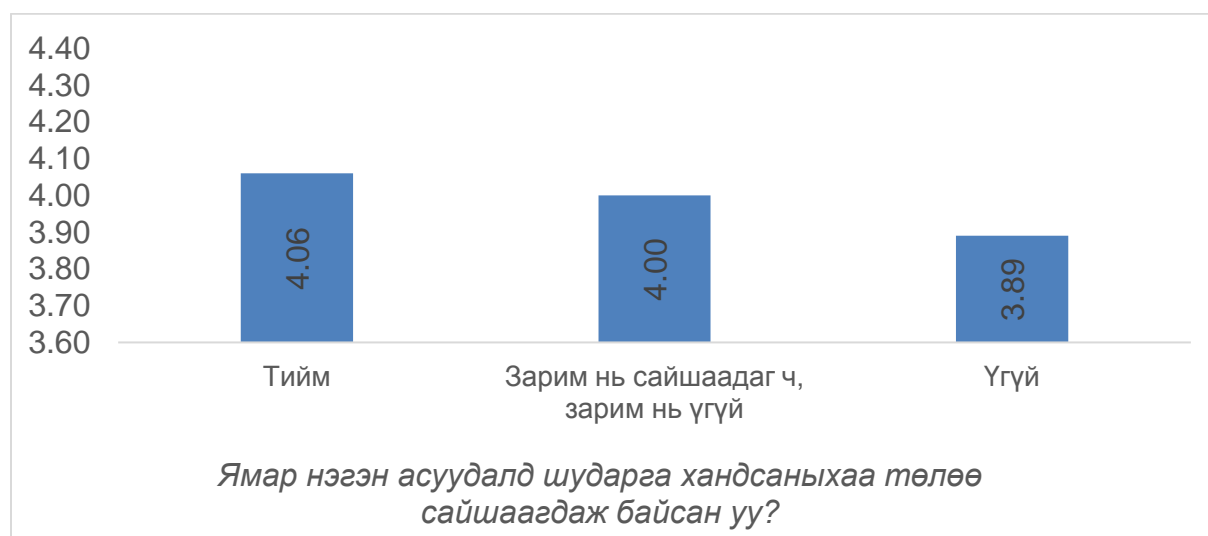
Зураг 7. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, найз нь шударга бус үйлдэл хийхийг хүсдэг эсэх, хүйсээр



Мөн л ямар нэгэн байдлаар найз нар нь “шударга бус үйлдэл” хийхийг хүсдэггүй хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин ямар нэгэн байдлаар хүсдэг буюу “байнга”, “заримдаа”, “маш цөөн удаа” гэж хариулсан хүүхдүүдийнхээс өндөр байна.

Хүүхдийн шударга байдлын түвшинд нөлөөлж байгаа өөр нэг үзүүлэлт бол тухайн хүүхдийг шударга хандсаных нь төлөө хүмүүс “магтах, сайшаах, урамшуулах” явдал юм. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдээс “Шударга хандсаныхаа төлөө сайшаагдаж байсан уу?” гэж асуухад тэдний 69.7% нь “тийм”, 16.3% нь “зарим нь сайшаадаг ч, зарим нь үгүй”, 14.0% нь “үгүй” гэж хариулжээ.

Зураг 8. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, шударга хандсаных нь төлөө сайшаагдаж байсан эсэхээр



Эндээс харахад хүүхдүүд шударга хандсаныхаа төлөө сайшаагдаж байсан буюу “тийм” гэж хариулсан хүүхдүүдэд хамаарах шударга байдлын түвшин 4.06 буюу хамгийн өндөр байгаа бол “зарим нь сайшаадаг ч, зарим нь үгүй” гэж хариулсан хүүхдийнх 4.00, “сайшаагдаж байгаагүй буюу үгүй” гэж хариулсан хүүхдүүдийн 3.89 болж буурчээ.

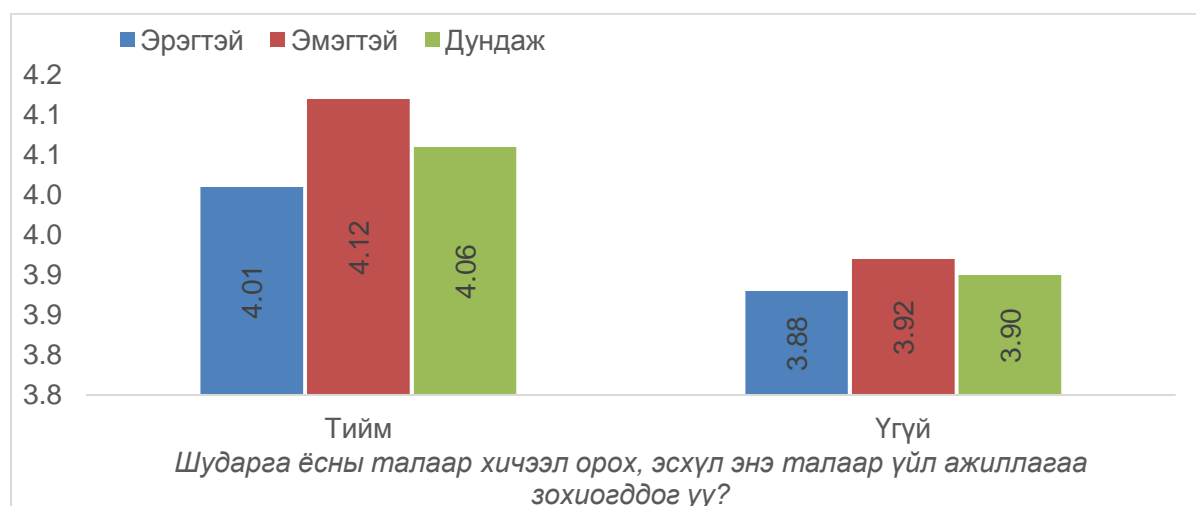
Сүргүүл:

Ёс зүй, ёс суртахуун, зөв төлөвшилтийн болон авлигыг үл тэвчих үзлийг хүүхдүүдэд бага наснаас нь эхлэн төлөвшүүлэх, сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөнд тусгах шаардлагатай байгаа зэргийг Хүүхдийн шударга байдлын судалгааны өмнөх жилийн тайлангуудын зөвлөмжид тусгасан байдаг.

Энэ удаагийн судалгаагаар хүүхдүүдээс “Танай ангид ямар нэгэн байдлаар шударга ёсны талаар хичээл орох, эсхүл энэ төрлийн үйл ажиллагаа зохиогддог уу?” гэж асуусан бөгөөд хүүхдүүдийн 77.3% нь “тийм”, 22.7% нь “үгүй” гэж хариулсан байна.

Хүүхдүүдэд шударга ёсны талаар хичээл орох, эсхүл шударга ёсны талаар ямар нэгэн үйл ажиллагаа зохиогдож байх нь тэдний шударга байдлын түвшинд нөлөөлж байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна. “Танай ангид ямар нэгэн байдлаар шударга ёсны талаар хичээл орох, эсхүл энэ төрлийн үйл ажиллагаа зохиогддог уу?” гэсэн асуултад “тийм” гэж хариулсан хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин “үгүй” гэж хариулсан хүүхдүүдийнхээс 0.16 пунктээр илүү байгааг доорх зургаар харуулав.

Зураг 9. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, шударга ёсны талаар хичээл орох, эсхүл энэ талаар үйл ажиллагаа зохиогддог эсэхээр

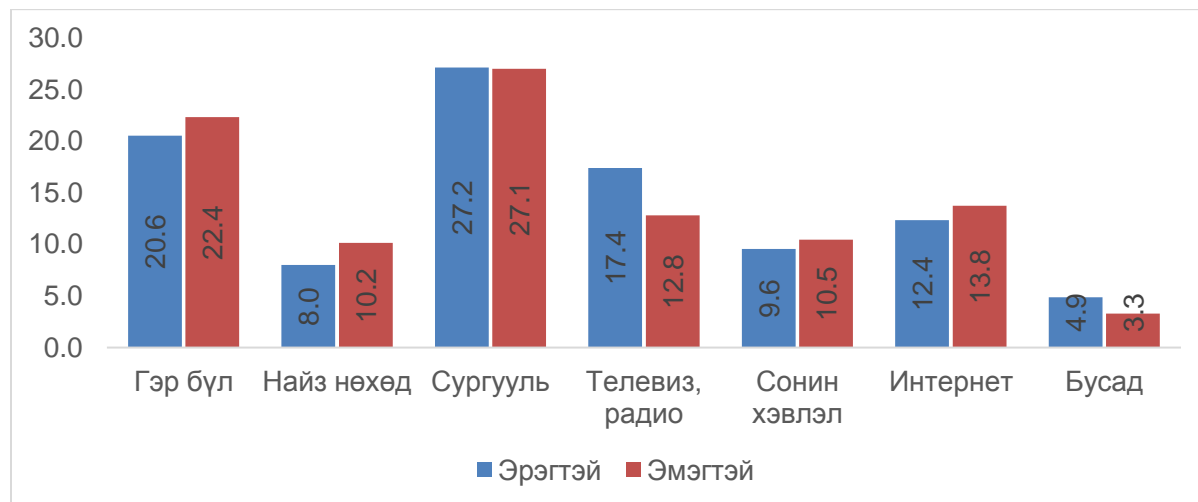


Хүүхдүүдэд ямар нэгэн байдлаар шударга ёсны талаар хичээл орох нь тэдний шударга байдлын түвшинг нэмэгдүүлэхэд эерэг нөлөө үзүүлэх боломжтой байгааг энэ удаагийн судалгааны дүн дахин харууллаа.

Мэдээллийн орчин:

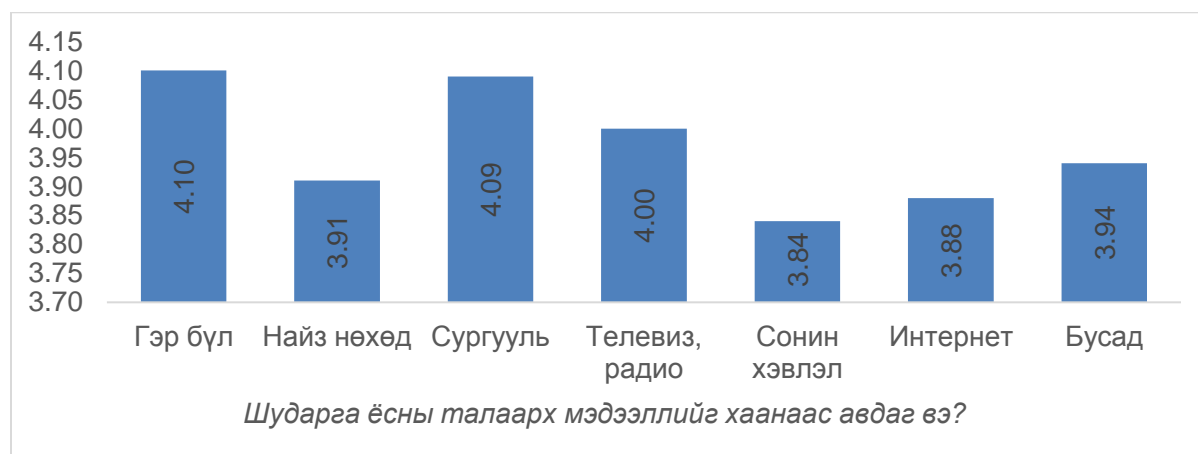
Судалгааны дүнгээс харахад хүүхдүүдийн ихэнх хэсэг нь шударга ёсны талаарх мэдээллийг сургууль (27.1-27.2%), гэр бүл (20.6-22.4%), телевиз, радио (12.8-17.4%)-гоос хүлээн авч байна. Хэдий тийм ч, цөөнгүй тооны хүүхэд найз нөхөд, интернет болон бусад эх үүсвэрээс мэдээлэл хүлээн авч байна.

Зураг 10. Шударга ёсны талаарх мэдээллийг хаанаас авдаг вэ?, хувиар



Хүүхдүүд шударга ёсны талаарх мэдээллийг гэр бүл, сургуулийн орчноос авах нь илүү үр дүнтэй байна. Шударга ёсны талаарх мэдээллийг “гэр бүл” болон “сургууль”-аас авдаг хүүхдүүд бусад эх үүсвэрээс мэдээлэл авдаг хүүхдүүдээс илүү шударга байгааг мөн судалгаа харууллаа.

Зураг 11. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, хүүхдүүдийн мэдээлэл хүлээн авч буй эх үүсвэрээс хамаарч буй байдал



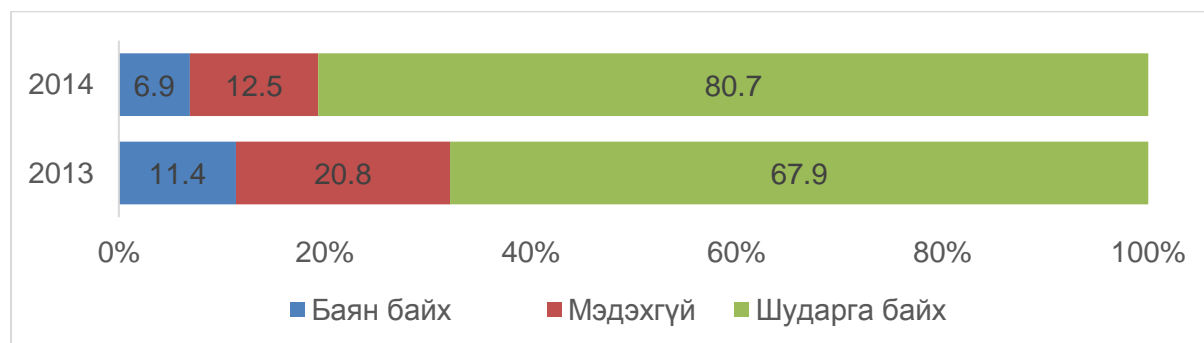
Тухайлбал, гэр бүл, сургуулиасаа шударга ёсны талаар мэдээлэл авдаг хүүхдийн шударга байдлын түвшин хамгийн өндөр буюу 4.09-4.10 байгаа бол сонин хэвлэл, найз нөхөд, интернетээс мэдээлэл авдаг гэж хариулсан хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин доогуур буюу 3.84-3.88 гэсэн үзүүлэлттэй гарчээ.

Хүүхдүүдийн ойлголт, үзэл бодол

Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг тооцоход ашигласан үндсэн 12 асуултын хүрээнд хүүхдийн ойлголт, үзэл бодлыг тодорхой харуулахын тулд сүүлийн хоёр удаагийн судалгааны дүнг харьцуулсан байдлаар энэ хэсэгт авч үзлээ.

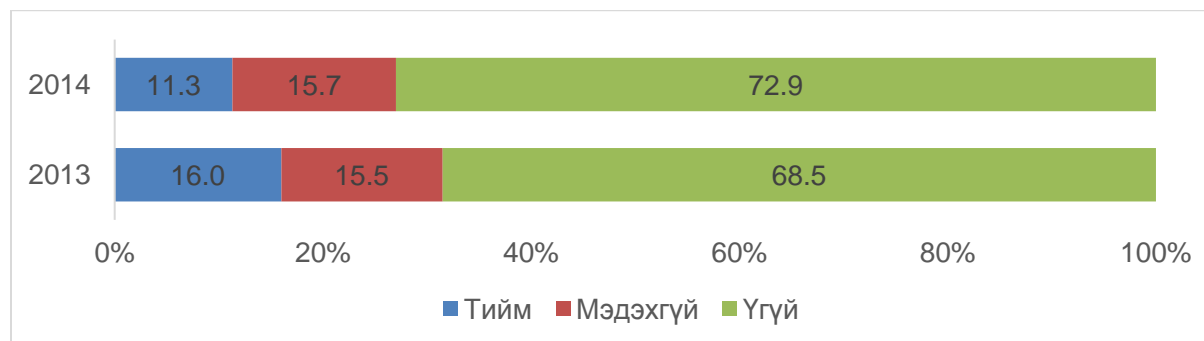
Судалгаагаар “баян байх”, эсхүл “шударга байх”-ын алийг нь хүүхдүүд илүүд үзэж байгааг тодорхойлохыг зорьсон юм. 2014 оны байдлаар хүүхдүүдийн 80.7% нь “шударга байх”-ыг илүүд үзэж байгаа ч 6.9% нь “баян байх”-ыг илүүд үзсэн бол мөн 12.5% нь “мэдэхгүй” хариулт өгсөн байна.

Зураг 12. “Баян байх”, эсхүл “шударга байх”-ын алийг нь илүүд үзэх вэ?



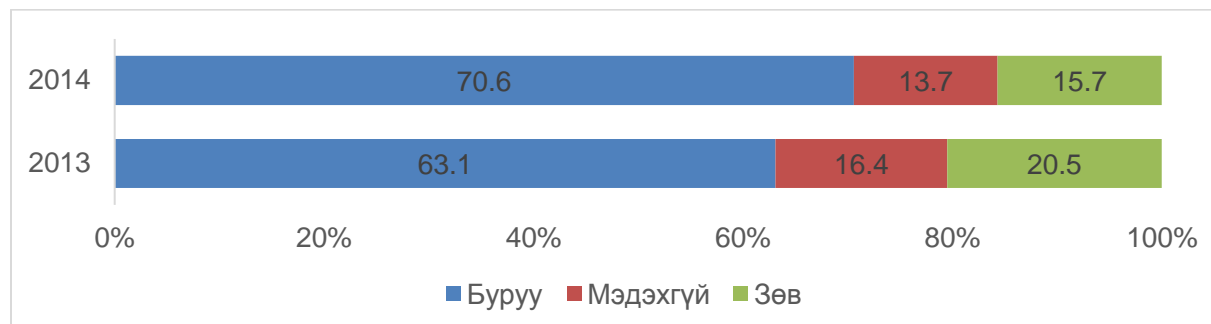
Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдээс “урт дараалалд зогсож байснаас урдуур нь дайрч кинодоо хурдан орохыг хичээх” эсэхийг асуусан юм. Сүүлийн хоёр удаагийн судалгаагаар хүүхдүүдийн 68.5-72.9% нь урдуур нь дайрахгүй гэж хариулсан бол үлдсэн хэсэг болох 27.1-31.5% нь буюу 10 хүүхэд тутмын 3 нь урдуур нь дайрах, эсхүл ямар үйлдэл гаргахаа мэдэхгүй байгаагаа илэрхийлсэн байна.

Зураг 13. Урт дараалалд зогсож байснаас урдуур нь дайрч кинодоо хурдан орохыг хичээх үү?



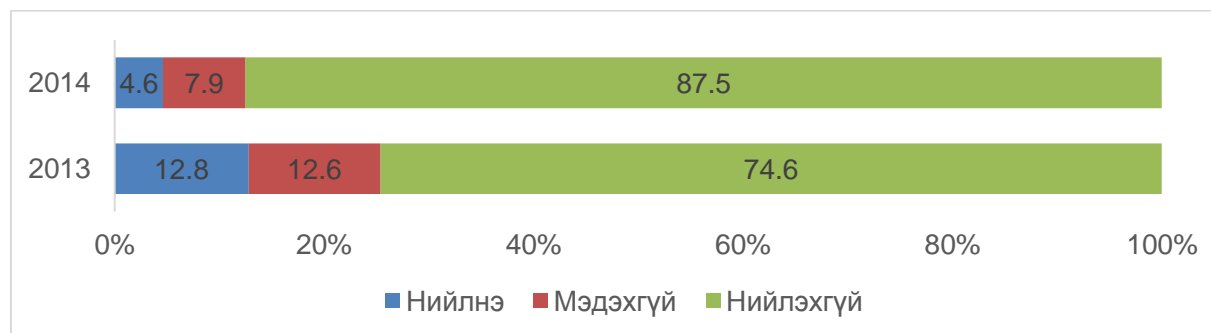
“Хүүхдүүд гэрийн даалгавраа хийхдээ, интернет зэрэг бусдын бүтээлээс өөрөө хийсэн мэт авч ашиглах нь зөв” эсэхийг тодруулсан. Сүүлийн 2 удаагийн судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 63.1-70.6% нь “буруу” хэмээн үзсэн бол 29.4-36.9% нь “зөв”, эсхүл “мэдэхгүй” гэж хариулсан байна

Зураг 14. Гэрийн даалгавраа хийхдээ, интернет зэрэг бусдын бүтээлээс өөрөө хийсэн мэт авч ашиглах нь зөв үү?



Хүүхдүүдийн үзэл бодлыг тодорхойлохын тулд “ямар нэгэн байдлаар багшдаа бэлэг өгөх нь дүнгээ ахиулах сайн арга” гэдэгтэй санал нийлж байгаа эсэхийг нь тодруулсан юм. Хүүхдүүдийн дийлэнх хэсэг буюу 74.6-87.5% нь энэ аргатай санал нийлэхгүй гэж хариулсан байгаа ч мөн “санал нийлж байгаа”, “мэдэхгүй” гэж хариулсан хүүхэд 12.5% буюу ойролцоогоор 10 хүүхэд тутмын 1 нь энэ аргыг хүлээн зөвшөөрсөн хариулт өгчээ.

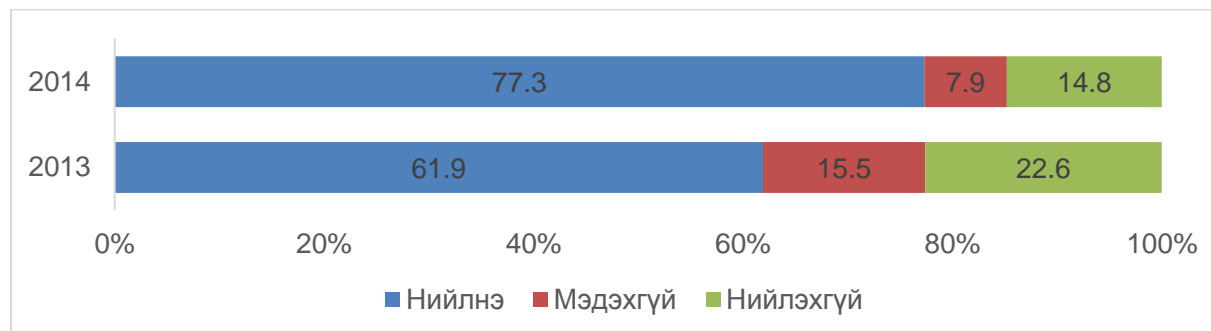
Зураг 15. Багшдаа бэлэг өгөх нь дүнгээ ахиулах сайн арга гэдэгтэй санал нийлэх үү?



“Авлига болон бусад гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг холбогдох байгууллагад мэдэгдэх ёстой” гэдэгтэй хүүхдүүдийн 77.3% нь санал нийлж байгаа бол 7.9% нь мэдэхгүй, 14.8% нь санал нийлэхгүй гэж хариулсан байна. “Авлига болон бусад гэмт

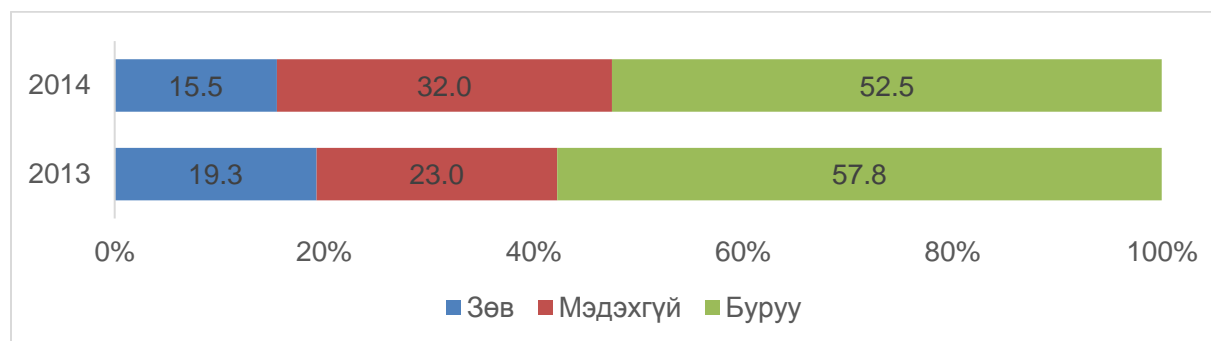
хэрэг үйлдсэн хүнийг холбогдох байгууллагад мэдэгдэх ёстой” гэж үзэж байгаа хүүхдийн хувийн жин өмнөх судалгааныхаас 15.4 пунктээр нэмэгдсэн байна.

Зураг 16. Авлига болон бусад гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг холбогдох байгууллагад мэдэгдэх ёстой гэдэгтэй санал нийлэх үү?



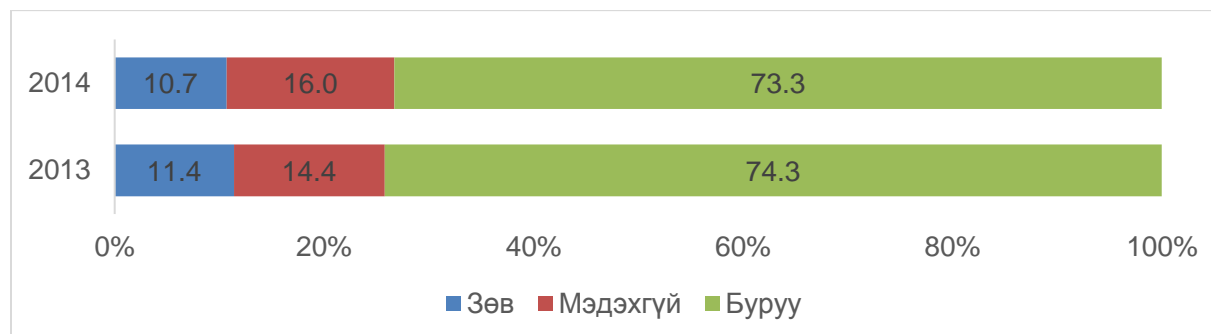
Судалгаанд хамрагдсан 7-11 дүгээр ангийн хүүхдүүдийн үзэж байгаагаар сайн найз нь шалгалт өгөхдөө бусдаас хуулах нь “буруу” гэдэгтэй 52.5% нь санал нийлж байгаа бол үлдсэн хэсэг болох 47.5% буюу дунджаар 2 хүүхэд тутмын 1 нь “зөв”, эсхүл “мэдэхгүй” гэж хариулсан байгаа нь өндөр дүн болж байна.

Зураг 17. Таны сайн найз чинь шалгалт өгөхдөө бусдаас хуулах нь зөв үү?



Багш нар хүүхдүүдээс ямар нэгэн байдлаар бэлэг авах явдал нь буруу гэж хүүхдүүд үзэж байна. Сүүлийн 2 удаагийн судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 73.3-74.3% нь багш хичээл зааж, сургууль төгсгөснийхөө төлөө сурагчдаас хариу шан харамж, бэлэг хүсэх нь буруу гэж үзэж байна. Багшдаа бэлэг өгөхийг буруу гэж үзэж байгаа хүүхдүүд нэлээд байгаа ч хүүхдүүдийн 25.8-26.7% нь “мэдэхгүй”, эсхүл “зөв” гэж үзсээр байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

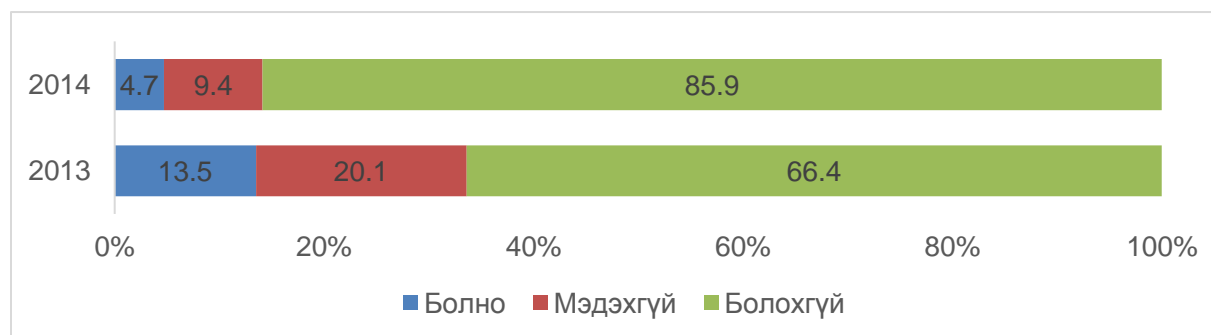
Зураг 18. Багш хичээл зааж, сургууль төгсгөснийхөө төлөө сурагчдаас хариу шан харамж, бэлэг хүсэх нь зөв үү?



Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 85.9% нь хууль сахиулагч хэн нэгэн дэргэд /ойр/ байхгүй үед ч хууль зөрчих нь буруу гэж хариулсан нь өмнөх оны дүнгээс 19.5 пунктээр нэмэгдсэн эерэг үзүүлэлт болж байна.

Мөн 2014 оны судалгаагаар хүүхдүүдийн 4.7% нь хууль сахиулагч хэн нэгэн дэргэд байхгүй үед хууль зөрчих нь “зөв”, 9.4% нь “мэдэхгүй” гэсэн хариултыг өсөн байна.

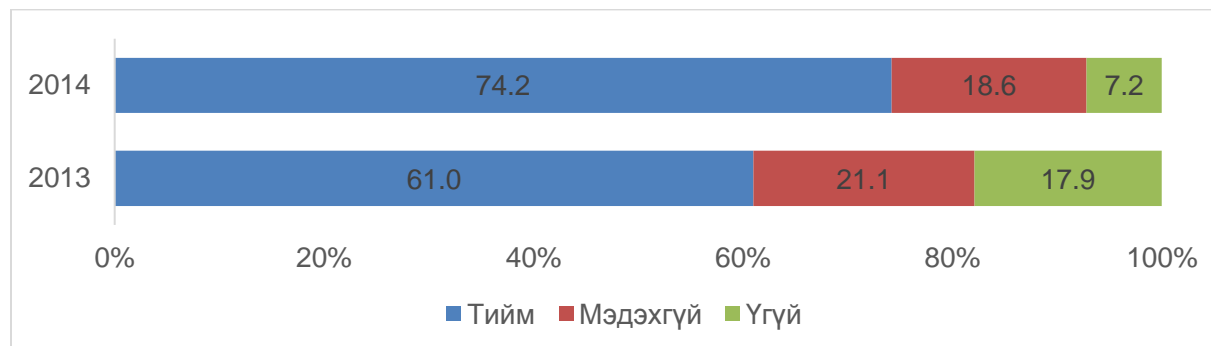
Зураг 19. Хууль сахиулагч хэн нэгэн таны дэргэд /ойр/ байхгүй үед хууль, дүрэм зөрчиж болох уу?



“Том хүмүүсийн хууль бус үйлдэл өөрт чинь ашигтай байвал буруу зүйл мөн үү?” гэсэн асуултад судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 74.2% нь “тийм”, 7.2% нь

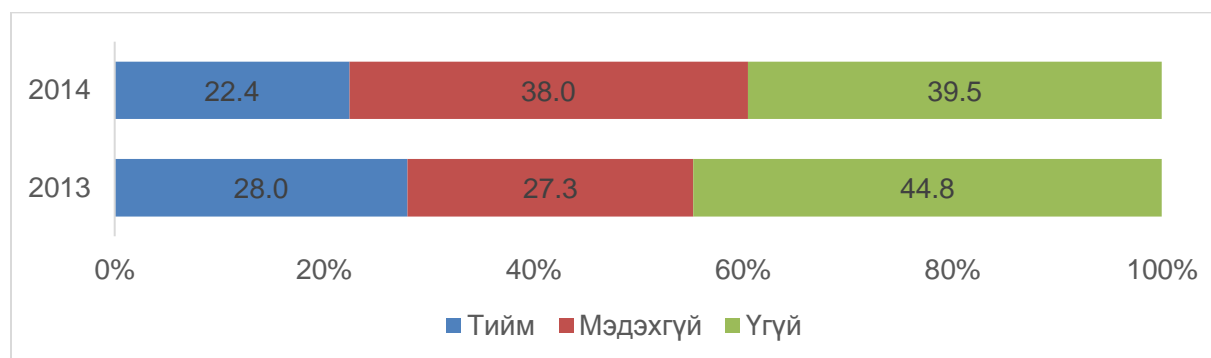
“үгүй” гэж хариулсан байна. Гэвч энэ байдалд эргэлзсэн буюу мэдэхгүй гэж 18.6% нь хариулсан байна.

Зураг 20. Том хүмүүсийн хууль бус үйлдэл өөрт чинь ашигтай байвал буруу зүйл мөн үү?



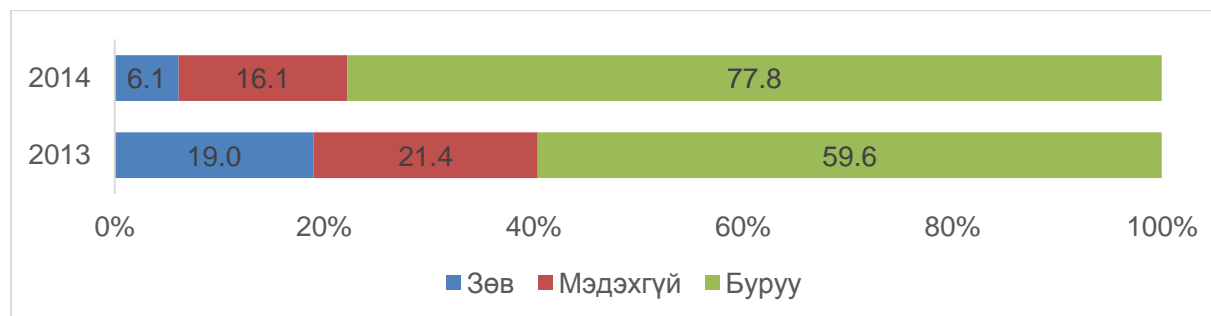
Хүүхдүүдийн хувьд шударга байдлын талаарх төсөөллийг үнэлэхэд ашигласан өөр нэг асуулт бол “Шалгалтаа бусдаас хуулж байгаа хүн Таны сайн найз байсан ч багш, эцэг, эх, дотнын хүндээ мэдэгдэх үү?” гэсэн асуулт байв. Сүүлийн 2 удаагийн судалгааны дүнгээр дээрх асуултад хүүхдүүдийн 39.5-44.8% нь “үгүй”, 22.4-28.0% нь “тийм” гэсэн хариулт өгсөн байна. Улаанбаатар хотын Сүхбаатар дүүргээс судалгаанд хамрагдсан 13 настай нэгэн хүүхэд “хүүхдүүд аав, ээждээ зэмлүүлэхгүй, эсхүл дүнгээ ахиулахын тулд шалгалтаа хуулдаг” гэж ярьсан юм. Үнэхээр эцэг, эх хүүхдээ зэмлэх, зарим зүйлийг шаардах зэрэг нь тухайн хүүхдийг шалгалтаа хуулах, эсхүл хууль бус үйлдэл гаргахад нь нөлөөлж байж болох юм.

Зураг 21. Шалгалтаа бусдаас хуулж байгаа хүн Таны сайн найз байсан ч багш, эцэг, эх, дотнын хүндээ мэдэгдэх үү?



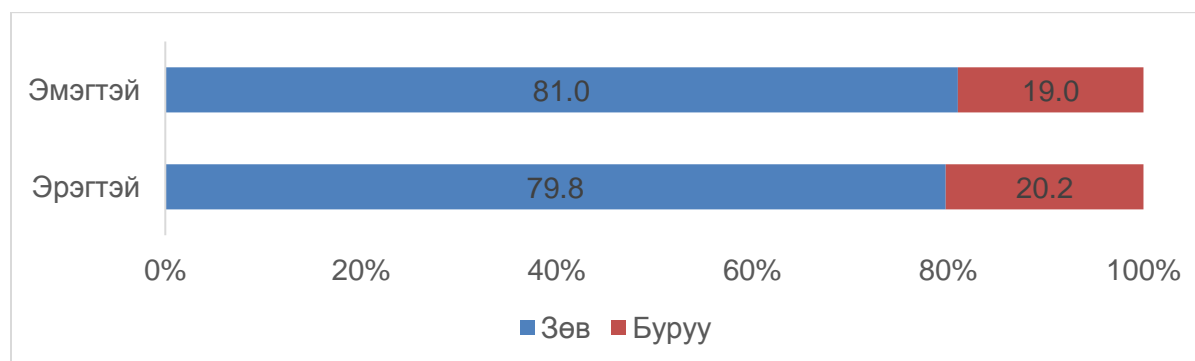
“Танай гэр бүлийн хэн нэгэн албан тушаалаа ашиглах буюу хууль зөрчих замаар баян болох нь зөв үү?” гэсэн асуултад хүүхдүүдийн 77.8% нь “буруу” гэж хариулсан бол 6.1% нь “зөв”, 16.1% нь мэдэхгүй гэж хариулсан байна.

Зураг 22. Танай гэр бүлийн хэн нэгэн албан тушаалаа ашиглах буюу хууль зөрчих замаар баян болох нь зөв үү?



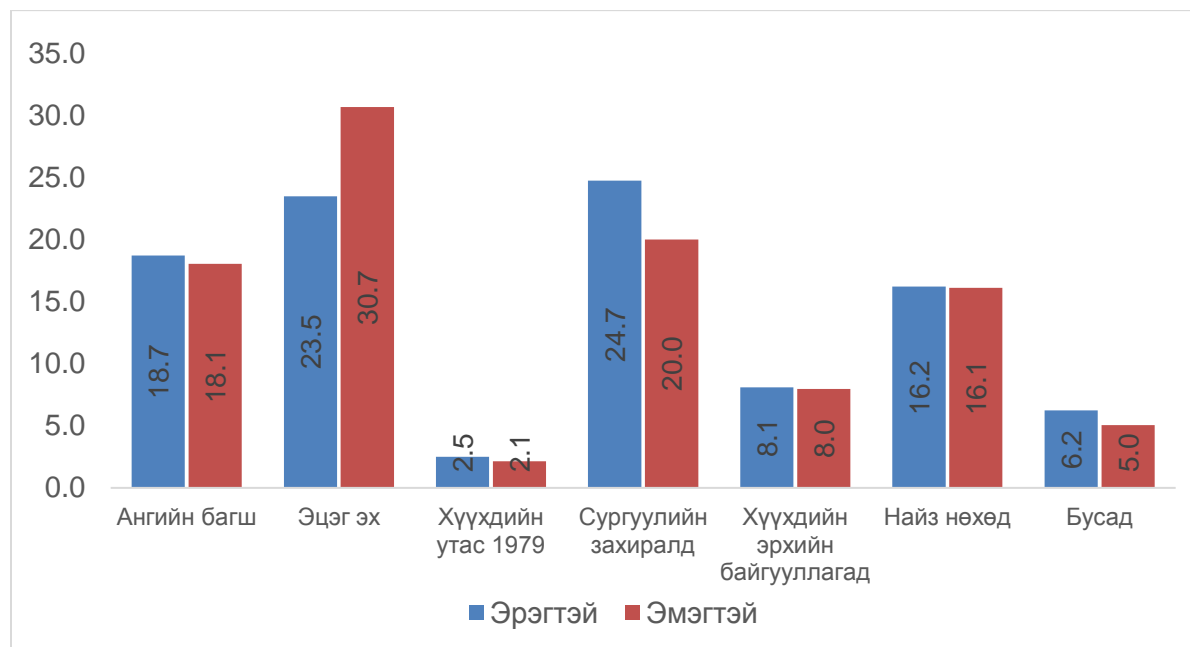
Аливаа шударга бус үйлдлийг үл тэвчих байдлыг тодорхойлох зорилгоор хүүхдүүдээс шударга бус үйлдлийн талаар олон нийтэд мэдээлж байх нь зөв эсэхийг тэднээс асуусан юм. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 79.8-81.0% нь шударга бус үйлдлийн талаар олон нийтэд мэдээлэх нь зөв гэж үзэж байгаа бол 19.0-20.2% нь буруу гэж үзсэн байна.

Зураг 23. Шударга бус үйлдлийн талаар олон нийтэд мэдээлэх нь зөв үү?



Багш нарын зүгээс шударга бус үйлдэл гаргаж, хүүхдүүдтэй зохисгүй харилцсан тохиолдолд хэнд хандахыг нь тодруулсан юм. Судалгаагаар эрэгтэй хүүхдүүдийн 24.7% нь сургуулийн захиргаанд, 23.5% нь эцэг эхдээ, 18.7% нь ангийн багшдаа хандана гэж хариулсан бол эмэгтэй хүүхдүүдийн 30.7% нь эцэг, эхдээ, 20.0% нь сургуулийн захиргаанд, 18.1% нь ангийн багшдаа хандана гэсэн үзүүлэлттэй байна. Үүнээс гадна, судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн хамгийн бага хувь буюу 2.1-2.5% нь хүүхдийн утас “1979”-д хандана гэсэн байгаа нь хүүхдүүд энэ утасны талаар мэдээлэл муутай байдагтай холбоотой байж болох юм.

Зураг 24. Багш нарын зүгээс шударга бус үйлдэл гаргаж, хүүхдүүдтэй зохисгүй харилцсан тохиолдолд хэнд хандах вэ?



Хүүхдийн шударга байдлын түвшин болон түүний дэд үзүүлэлт болох ёс зүй, ёс суртахуун, зөв төлөвшилт, хууль сахих болон авлигыг үл тэвчих байдал ямар түвшинд байгааг тодорхойлох, цаашид хүүхдүүдийг шударга иргэн болгон төлөвшүүлэхийн тулд авч хэрэгжүүлбэл зохих, шударга бус хандлагаас нь урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ажлын чиглэлийг тогтоох зорилгоор 2014 оны “Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа”-г Авлигатай тэмцэх газар, Хүүхдийн төлөө үндэсний газартай хамтран зохион байгууллаа. Энэ удаагийн судалгааны дүнд үндэслэн дараахь дүгнэлтийг хийж байна.

- Хүүхдийн шударга байдлын түвшин 2014 оны судалгаагаар 4.03⁶⁰ гэсэн дүнтэй гарсан нь 2010 оныхоос 0.74 пункт, 2012 оныхоос 1.10 пункт, 2013 оныхоос 0.32 пунктээр тус тус өссөн дүнтэй гарсан нь эерэг үзүүлэлт болж байна.
- Хүүхдийн шударга байдлын түвшний дэд үзүүлэлт болох ёс зүй, ёс суртахууны дэд үзүүлэлтийн дундаж үнэлгээ 4.07, зөв төлөвшилтийн дундаж үнэлгээ 4.32, хууль сахих байдлын дундаж үнэлгээ 4.04, авлигыг үл тэвчих байдлын дундаж үнэлгээ 3.68 байгаа нь өмнөх жилийнхээс 0.21-0.44 пунктээр нэмэгдсэн байна.
- Судалгааны дүнгээс харахад эмэгтэй хүүхдийн шударга байдлын түвшин эрэгтэй хүүхдийнхээс өндөр байна. 2014 оны байдлаар эмэгтэй хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин эрэгтэй хүүхдүүдийнхээс 0.10 пунктээр илүү байлаа.

⁶⁰ Хүүхдийн шударга байдлын түвшин болон дэд үзүүлэлтийг 1-5 хүртэлх оноогоор үнэлсэн бөгөөд уг үзүүлэлтийн утга 1-д ойртох тусам шударга бус, 5-д ойртох тусам шударга гэж ойлгоно.

- Эцэг, эх хүүхэдтэйгээ шударга байх талаар байнга ярилцаж байх нь тэднийг шударга хандлага гаргахад эерэгээр нөлөөлж байна. Эцэг, эхтэйгээ шударга байх талаар “байнга” ярилцдаг хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин ярилцаж чадахгүй байгаа хүүхдүүдийнхээс өндөр байна. Энэ нь 10 хүүхэд тутмын 3 нь шударга байх талаар эцэг эхтэйгээ маш цөөн удаа, эсхүл огт ярилцаж чадахгүй байна гэсэн үзүүлэлт юм.
- Хүүхдээ шударга бус зүйл хийхэд эцэг, эх ямар хариу үйлдэл үзүүлж байгаа нь тэдний зөв төлөвшилт, шударга байхад нөлөөлж байна. Өөрөөр хэлбэл, хүүхдээ буруу зүйл хийснийг мэдсэн эцэг, эх хүүхэддээ болохгүй зүйл хийснийг нь ойлгуулах, тайлбарлах шаардлагатай байна.
- Найз нөхдийн хүрээ тухайн хүүхдийн шударга байдлын түвшинд нөлөөлж байна. “Таны найз танаас шударга бус үйлдэл хийхийг хүсдэг үү?” гэсэн асуултад зөвхөн 55.2% нь л “огт үгүй” гэж хариулсан байна.
- Хүүхдийн шударга байдлын түвшинд эерэгээр нөлөөлж байгаа өөр нэг үзүүлэлт бол тухайн хүүхдийг шударга хандсаных нь төлөө бусад хүмүүс тухайн хүүхдийг “магтах, сайшаах, урамшуулах” явдал болох нь харагдлаа.
- Хүүхдүүдэд шударга ёсны талаар хичээл орох, эсхүл энэ талаар үйл ажиллагаа зохиох нь тэдний шударга байдлын түвшинд эерэгээр нөлөөлж байгаа нь энэ удаагийн судалгааны дүнгээс харагдлаа. “Танай ангид ямар нэгэн байдлаар шударга ёсны талаар хичээл орох, эсхүл энэ төрлийн үйл ажиллагаа зохиогддог уу?” гэсэн асуултад “тийм” гэж хариулсан хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин “үгүй” гэж хариулсан хүүхдүүдийнхээс 0.16 пунктээр илүү байв.
- Хүүхдүүд шударга ёсны талаарх мэдээллийг гэр бүл, сургуулийн орчноос авах нь илүү үр дүнтэй байна. Шударга ёсны талаарх мэдээллийг “гэр бүл” болон “сургууль”-аас авдаг хүүхдүүд бусад эх үүсвэрээс мэдээлэл авдаг хүүхдүүдээс илүү шударга байна.

Зөвлөмж

БОЛОВСРОЛЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХУВЬД:

- Суралцагч (бага сургуулиас их, дээд сургууль хүртэлх)-ийн нэгдсэн ёс зүйн дүрмийг батлан, өмчийн бүх хэлбэрийн сургуулиудад мөрдүүлэх, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих;
- Бүх шатны сургуулиудад шударга ёс (ёс зүй), авлигыг үл тэвчих үзлийг төлөвшүүлэх талаар хичээл оруулах, сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөнд тусгах;
- Хүүхдүүдийн ил тод, шударга байдлыг нэмэгдүүлэх зорилгоор шударга үйл хийсэн хүүхдүүдийг шалгаруулан урамшуулах, шагнах зэрэг арга хэмжээг тогтмол зохион байгуулж, олон нийтэд мэдээлж байх.

ЭЦЭГ, ЭХ БОЛОН БУСАД ХҮМҮҮСИЙН ХУВЬД:

- Эцэг, эх болон бусад хүмүүсийн хувьд шударга байдлаараа гэр бүл, үр хүүхдүүддээ үлгэр жишээч байх;

- Хүүхдүүдийн гаргасан шударга бус үйлдлийг буруутгах, зэмлэл хүлээлгэх, эсхүл хайхрахгүй байхаас илүүтэй тэдэнд буруу зүйл хийснийг нь ойлгуулж, тайлбарлах. Хэрэв шударга үйл хийсэн бол тэднийг урамшуулж, сайшааж байх.

ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ХУВЬД:

- Хүүхдүүд шударга ёсны талаарх мэдээллийг телевиз, радио болон интернетээс авч байгаа бөгөөд ялангуяа, телевиз, радиогоор хүүхдийн шударга ёсыг дэмжсэн, сонирхол татахуйц хөтөлбөр, нэвтрүүлгийг бэлтгэн хүргэж байх;
- Телевизийн бусад нэвтрүүлгийн хувьд ил тод, шударга байдлыг дэмжсэн агуулга бүхий нэвтрүүлгийг түлхүү гаргах.

ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН ХУВЬД:

- Ил тод байдал болон авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс хяналт тавих үүрэг оролцоогоо нэмэгдүүлэх;
- Хүүхдийн ёс зүй, шударга байдлыг нэмэгдүүлэх талаар санал, санаачилга гаргах, энэ талаар холбогдох байгууллагуудтай хамтын ажиллагаагаа өргөжүүлэх;
- Авлигын эсрэг боловсрол олгох болон шударга ёсны талаарх арга хэмжээг өргөнөөр зохион байгуулах.

ГАДААД ОРНЫ ТУРШЛАГА



Транспаренси интернэшнл Бангладеш: Авлигын эсрэг нийгмийн хөдөлгөөн,
Мохамад Захиудал Ислам, Суртал ухуулах, харилцааны хөтөлбөрийн менежер,
холбоо барих утас:01714092864, E-mail: zahid@ti-bangladesh.org;
zr2064@gmail.com; zr2064@yahoo.com

Транспаренси интернэшнл Бангладеш (ТИБ) нь бие даасан, төрийн бус, нам бус, ашгийн бус байгууллага юм. Бангладешийн ирээдүйг Засгийн газар, улс төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгэм болон иргэдийн өдөр тутмын амьдралыг авлигаас ангид харж буй юм. Транспаренси интернэшнл Бангладеш нь Берлинд төвтэй авлигын эсрэг дэлхийн иргэний нийгмийн Транспаренси интернэшнл байгууллагын салбар юм. Транспаренси интернэшнл Бангладеш нь авлигын эсрэг дуу хоолойг нэгтгэх, Бангладеш Улсад шударга, ил тод, хариуцлагатай байдал болон сайн засаглалын бий болгох зорилготой үйл ажиллагаагаа 1996 онд эхлүүлсэн юм. Авлигын асуудлуудад олон нийтийн хэлэлцүүлэг өрнүүлэн анхаарлыг хандуулан зарим нэг институцийн болон бодлогын өөрчлөлтүүдийг хийж чадсан байгууллага хэмээх нэр хүндийг олсон билээ. Транспаренси интернэшнл Бангладеш нь ардчиллын үнэ цэнэ, шударга ёс, хууль дээдлэх ёс, ил тод, хариуцлагатай байдал, алагчлал, ялгаварлан гадуурхах явдлаас ангид байхын төлөө эрмэлздэг байгууллага. Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагын зорилго нь иргэдийн дуу хоолойг нэгтгэх, оролцоог нэмэгдүүлэх, нийгэмд эрэлт хэрэгцээтэй байгаа хариуцлагатай байдлыг байгууллага, хууль, практикийг бэхжүүлэх замаар бизнес, улс төр, засаглалын үр ашигтай, ил тод системийг бий болгох явдал юм. Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагын судалгаа, иргэдийн оролцоо, суртал ухуулах, харилцааны санаачилга нь авлигыг хянах бодлого болон байгууллагын шинэчлэлд чиглэгдсэн байдаг ба улмаар ядуурлыг буруулж тогтвортой хөгжлийг дэмжихэд гол анхаарлаа хандуулж байна. ТИБ нь ямар нэгэн нэр хүнд олж авах, эсхүл ямар нэгэн ашиг олохын тулд авлигатай тэмцээгүй. Тус байгууллагын хөтөлбөрүүд нь авлигын эсрэг чиглэгдсэн тул бид Засгийн газар болон авлигатай тэмцэж буй бусад талуудтай хамтарч ажиллахад бэлэн байна. Авлигын асуудалд оролцох, шалгах эсхүл мэдээлэх зэрэг үүргүүд ТИБ байгууллагын чиг үүрэгт байхгүй. Одоогийн байдлаар ТИБ нь “Үр ашигтай өөрчлөлтийн төлөөх шударга байдлын хана” (2014 оны 10 дугаар сараас 2019 оны 10 дугаар сар хүртэл) төслийг хэрэгжүүлж байна. Тус төсөл нь Баншладеш Улсад засаглалын хариуцлагатай, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх ашиг тустай, бодлого болон бодит байдалд илүү тодорхой, үр дүнтэй өөрчлөлтүүд гарахад чиглэгдсэн юм. Уг төслийн үндсэн зорилго нь авлигын зардлыг буруулах, авлигын эсрэг нийгмийн хөдөлгөөнийг бэхжүүлэн тогтворжуулснаар иргэдийн оролцоог сайжруулан үндэсний шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэх юм. Үндэсний болон орон нутгийн хэмжээнд, бүр иргэдийн түвшинд эрчимтэй ухуулан сурталчилснаар төсөл үндэсний төдийгүй орон нутгийн хэмжээнд бодлого, хууль, журам илүү сайн хэрэгжих явдлыг хангахыг эрмэлзэнэ.

Үндэсний болон орон нутгийн хэмжээнд ажиллах нь

Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагын үйл ажиллагаа хоёр түвшинд – үндэсний болон орон нутгийн түвшинд иргэний нийгмийн оролцоо,

судалгаа шинжилгээ, суртал ухуулга болон харилцаа холбооны замаар хэрэгждэг. Үндэсний түвшинд олон нийтийн анхаарлын төвд авлигын асуудлыг хурцаар хөндөх, ардчиллын үндэс суурийг болон үндэсний шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэхэд манай ажил чиглэгдэнэ. Орон нутгийн түвшинд бүх улс даяар санаачилга бүхий иргэдийн зөвлөлийн сүлжээг байгуулсан юм. 45 ийм зөвлөл Бангладешийн 7 хэсгийн дүүрэг, хорооны түвшинд авлигатай тэмцэх хөдөлгөөнд ажиллаж байна. Энэхүү олон нийтийн нийгмийн хөдөлгөөнийг авлигатай тууштай тэмцэгч сайн дурынхан тэргүүлдэг. Тус хөдөлгөөнд залуучууд, ялангуяа оюутнууд Залуучуудын оролцоо, дэмжлэг -Тийм гэсэн уриан доор идэвхтэй оролцож байна.

Иргэдийн оролцоо

Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагын орон нутгийн түвшин дэх гол ажил бол авлигын асуудлын хоточ нохойн үүрэг гүйцэтгэгч санаачилга бүхий иргэдийн зөвлөлүүд, иргэд, олон нийт дунд өрнөдөг. Санаачилга бүхий иргэдийн зөвлөлүүд найдвартай, шударга, нийгмээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн, иргэдийг зоригжуулах, дайчлах, зориглох ба орон нутгийн түвшинд авлигаас урьдчилан сэргийлэх ба эрх мэдлийг урвуулахын эсрэг үйл ажиллагаануудад удирдан чиглүүлэх чадвар бүхий хувь хүмүүсээс бүрддэг. Сайн дурын үндсэн дээр ажиллаж буй санаачилга бүхий иргэдийн зөвлөлүүд өөрсдийн тэргүүлэх хөтөлбөрийг тодорхойлсон байдаг ба жилийн ажлын төлөвлөгөө боловсруулж ажилладаг юм. Харин Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллага нь эдгээр хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд техникийн болон арга зүйн дэмжлэг туслалцаа үзүүлдэг.

Төрөл бүрийн авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанаас гадна санаачилга бүхий иргэдийн зөвлөлийн анхаарлын төвд олон нийтэд хүргэж буй төрийн үйлчилгээний байгууллагууд, тухайлбал, боловсрол, эрүүл мэнд, орон нутгийн засаг захиргаа, газрын алба гэх мэт байгууллагууд байдаг. Санаачилга бүхий иргэдийн зөвлөл үндсэн хоёр томоохон чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүнд:

а) авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх ажлыг идэвхжүүлэх ба орон нутгийн түвшинд авлигын эсрэг үйл ажиллагааны эрэлтийг бий болгох;

б) нийгмийн хариуцлагыг дэмжих, ялангуяа зарим төрийн үйлчилгээ, тухайлбал, эрүүл мэнд, боловсрол болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага зэрэгтэй холбоотой үзүүлж буй үйлчилгээний чанар болон агууллагад анхаарч ажилладаг.

Тийм бүлгүүд

Санаачилга бүхий иргэдийн зөвлөлийн зэрэгцээ Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагын техникийн болон арга зүйн тусламж дэмжлэгтэйгээр сайн дурын залуучууд болон соёлын бүлгүүд ажилладаг ба эдгээрийн гол зорилго нь залуучуудыг Залуучуудын оролцоо, дэмжлэг –Тийм хөтөлбөрт татан оролцуулах юм. Эдгээр нь соён гэгээрүүлэх төрөл бүрийн арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, зөвлөгөө, зөвлөмж өгөх зэргээр ажиллаж байна.

Одоогийн байдлаар Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагатай “Тийм” гэсэн хөтөлбөрийн хүрээнд 4000 гаруй гишүүн авлигын эсрэг хамтарч ажиллаж байна. Авлигын эсрэг дуу хоолойгоо нэгтгэхийг залуучуудад ойлгуулах, иргэдийн өдөр тутмын амьдралд нөлөөлж буй шударга ёс, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэх харагдахуйц болон хэмжигдэхүйц арга хэмжээнүүдэд сайн дураар оролцохыг явдлыг хөхиүлэн дэмжиж байна. Ядуусыг ямар нэгэн ялгаварлан гадуурхал, нэмэлт төлбөр төлөхгүйгээр төрийн үндсэн үйлчилгээ авахад туслалцаа үзүүлэх чиглэлээр “Тийм” хөтөлбөрийн дэмжигчид ажиллаж байна.

Иргэдийн дуу хоолой болон хариуцлагатай байдал

Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагын ажлын өөр нэг чиглэл бол авлигын эсрэг иргэдийн дуу хоолойг нэгтгэх арга хэрэгсэл, механизмыг бүрдүүлэхэд оршдог. Орон нутгийн түвшинд энэ нь төрөл бүрийн нийгмийн хариуцлагын хэрэгслүүд байдаг. Тухайлбал, Иргэдийн тайлагналын карт, Олон нийтийн нүүр царай, Нээлттэй төсөв, Шударга ёсны амлалт, Зөвлөгөө, мэдээллийн лавлах, Гудамжны театр гэх мэт. Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллага орон нутгийн түвшинд эрүүл мэнд, боловсрол болон орон нутгийн засаг захиргааны нэгж гэх мэт төрийн үйлчилгээний салбаруудад ажилласнаар бодит өөрчлөлт орж эмнэлэг, сургууль, орон нутгийн захиргаанд төрийн үйлчилгээний чанар дээшилснийг тэмдэглэмээр байна.

Судалгаа болон бодлого

Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллага нь авлигын эсрэг бодлого, институцийн шинэчлэлийн үр дүнг гаргах судалгаа шинжилгээний хөтөлбөрүүдтэй юм. Судалгааны үндсэн хөтөлбөрүүдэд нөхцөл байдлыг тогтоох судалгаа, Үндэсний шударга ёсны тогтолцоог үнэлэх судалгаа, Иргэдийн тайлагналын карт, Авлигын мэдээллийн бааз, Үндэсний өрхийн судалгаа гэх мэт. Эдгээр тайлангуудын тусламжтайгаар Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллага нь Засгийн газар болон бодлого боловсруулагчдад сайн засаглал, хариуцлагатай систем бий болгоход чиглэгдсэн бодлогын зөвлөмжүүд өгөхийг хичээдэг юм.

Сурталчилгаа ба харилцаа холбоо

Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагын сурталчилгаа, харилцаа, холбооны хөтөлбөрүүдийн үндсэн зорилго бол тус байгууллагын судалгаа, шинжилгээний ажлын бүтээгдэхүүнийг бодлого өөрчлөх хэрэгсэл болгоход оршдог. Түүнчлэн авлигын эсрэг хөдөлгөөний үндэсний болон орон нутгийн түвшин дэх Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагын оролцогчдыг нэмэгдүүлэх юм. Соён гэгээрүүлэх сурталчилгаа, харилцаа, холбооны хэрэгслүүдэд:

- Хэвлэгдэн гардаг болон цахим мэдээллийн сүлжээг ашиглан судалгаа шинжилгээний ажлын үр дүнг олон нийтэд түгээх болон олон нийтийн төсөөллийг бий болгох.
- Иргэдийн оролцоог, ялангуяа залуучуудын оролцоог “Тийм” хөтөлбөрт нэмэгдүүлэх.
- Засгийн газар, хууль тогтоогч болон бусад албаны хүмүүстэй шууд болон шууд бусаар бодлогын шинэчлэлд нөлөөлөх.
- Авлигын эсрэг хөдөлгөөнийг нэмэгдүүлэх зорилгоор бусад байгууллагуудтай идэвхтэй хамтын ажиллагааг өрнүүлэх.
- Гишүүдийн харилцаа болон дэмжигчдийн бүлгийг нэмэгдүүлэх.
- Бүх улс даяар соён гэгээрүүлэх суртал ухуулгын компанит ажил явуулах.
- Чанартай эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйг хөгжүүлэх зорилгоор эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйд зориулсан шагнал бий болгох.

Бангладеш нь хүн ам ихтэй жижиг улс юм. Бид Бангладешийн сайн сайханд найддаг, гэвч зөвхөн авлигаас болж хөгжингүй, бие даасан улс болох гэсэн мөрөөдөл маань замхрах шиг болдог. Өнөөгийн төр, засаг авлигын хараалыг устгах чиглэлээр идэвхтэй ажиллаж байна. Транспаренси интернэшл-Бангладеш байгууллага нь иргэний нийгмийн төлөөлөл болж байгаагийн хувьд өөрийн бүхий л үйл ажиллагааг хүний эрхийг дээдэлсэн, шударга хариуцлагатай засаглалын систем бүрдсэн, иргэн бүрийн бүх эрх, эрх чөлөө хангагдсан орчин бий болгохыг зорьж байна. Бид Бангладеш Улсдаа авлигын эсрэг зогсч чадахаас гадна сайхан ирээдүйг байгуулж чадна гэдэгтээ маш их итгэж, найдаж байна. Транспаренси интернэшнл Бангладеш байгууллагын талаарх дэлгэрэнгүй мэдээлэл шаардлагатай бол дараах цахим хуудаснаас авна уу. www.ti-bangladesh.org

Transparency International Bangladesh: A Social Movement Against Corruption,

Mohammad Zahidul Islam, Programme Manager-Outreach & Communication,
Transparency International Bangladesh, Cell: 01714092864, E-mail: zahid@ti-bangladesh.org; zr2064@gmail.com; zr2064@yahoo.com

Transparency International Bangladesh (TIB) is an independent, non-government, non-partisan and non-profit organization with a vision of Bangladesh in which the

government, politics, business, civil society and the daily lives of the citizens shall be free from corruption. TIB is the accredited national chapter of the Berlin-based Transparency International, the global civil society coalition against corruption. TIB began its journey in 1996 as a social movement against corruption dedicated to raising voice against corruption and creating demand for transparency, accountability and good governance in Bangladesh. It is credited as the organization that has been able to bring the issue of corruption at the core of public discourse, and catalyzing some significant institutional and policy changes. TIB is committed to the values of democracy, justice, rule of law, transparency, accountability, integrity and impartiality.

TIB's mission is to catalyze and strengthen a participatory social movement to raise and strengthen people's voices and intensify public demand for accountability through strengthening institutions, laws and practices for establishing an efficient and transparent system of governance, politics and business. TIB's research, civic engagement, outreach & communication initiatives are geared to policy and institutional reforms for controlling corruption and thereby reducing poverty and promoting sustainable development.

TIB is committed to fighting corruption without fear or favor. Its programmes are directed against corruption and to that extent TIB considers itself a partner of the Government and any other stakeholders that works against corruption. It is not in TIB's jurisdiction, however, to intervene in individual cases of neither corruption, nor does TIB investigate into or report on such cases.

TIB is currently implementing its Project titled "Building Integrity Blocks for Effective Change (BIBEC)" (October 2014 - October 2019) aimed at achieving more specific and visible effective changes in policies and practices conducive to accountable and transparent governance in Bangladesh. The key objective includes strengthening the national integrity system, reducing costs of corruption and improving citizens access to entitlements through strengthen and sustained social movement against corruption. Working through an intensified national level advocacy and an up-scaled local level citizen's engagement the project will strive to achieve better enforcement of policies, laws and rules at both national and local level.

Working Nationally and Locally:

TIB's activities are implemented in two levels- national and local through processes of civic engagement, research, outreach and communication. At the national level its work is designed to bring the issue of corruption into sharper focus of public discourse and contribute to the strengthening the pillars of democracy and national integrity system. At the local level TIB has established a network of committees of concerned citizens (CCCs) all over the country. Forty five such committees have been working in the anti-corruption movement at district and sub-district levels in seven division of Bangladesh. This is a

social movement driven by volunteers who challenge the practice of corruption. The movement prominently features young people mainly college and university students who have emerged as the prime movers of the movement under the banner of YES- Youth Engagement and Support.

CIVIC Engagement:

A key pillar of TIB's work is in the area of civic engagement spearheaded by the Committees of Concerned Citizens (CCCs) which are local level watchdog groups against corruption. The CCCs are composed of committed individuals with high degree of credibility, integrity, social acceptability, courage and capacity to inform, motivate and mobilize citizens and provide leadership in various activities designed to prevent corruption and abuse of power at the local level. Working on a voluntary basis, the CCCs draw up their own programme priorities and annual plan of work while TIB provides the technical and programmatic support in implementing the programmes.



Apart from various anti-corruption awareness activities, the programmatic focus on watchdog functions of CCCs are usually on key public service delivery institutions such as education, health, local government and land administration etc. The CCCs are implementing numerous activities in two broad categories aimed at:

- a) raising awareness and participation of citizens in anti-corruption movement and creating demand for actions at local levels; and
- b) promoting social accountability with particular emphasis on the content and quality of services in selected public service delivery institutions relating to health, education and local government.

YES Groups:

Parallel to CCCs are the youth volunteers and cultural groups that constitute the Youth Engagement and Support (YES) programme working also on a fully voluntary basis with technical and programmatic support of TIB. The CCCs and YES activists implement various types of awareness, communication and advocacy activities. Of particular importance are the social accountability initiatives undertaken by them on selected areas of local public interest.



At present around 4000 core members of YES actively working with TIB to fight corruption. In the process TIB nurtures and deepens a lot on the social conscience of the young people and provides them with a way of raising voices against corruption, and engaging in voluntary work to catalyze visible and measurable results of improving transparency and accountability affecting daily lives of the citizens. The YES activists are engaged in improving the access of the poor and disadvantaged to the basic public services without harassment and unauthorized payments.

Engaging Citizens for Voice and Accountability:

As a part of social movement TIB is deploying tools and mechanisms through which citizens can raise their voices against corruption. At the local level these include various social accountability tools like Citizens Report Card (CRC), Face the Public (FtP), Open Budget, Integrity Pledge (IP), Advice and Information Desk (AI-Desk), Street Theatre and other cultural tools. By working in health, education and local government TIB has demonstrated that real changes are achievable ensuring higher quality in the delivery of public services in hospitals, schools and municipalities.



Research & Policy:

TIB has a robust and dynamic programme of research aimed at catalyzing policy and institutional reforms. The main categories of research at hand are Diagnostic Study, Monitoring the National Integrity System (NIS), Citizen's Report Card, Corruption Database, and National Household Survey etc. TIB is trying to establish good governance and an accountable system in place through all these reports by proposing policy recommendations to the government and the policy makers.

Outreach and Communication:

The key objective of TIB's outreach and communication programmes are to transform the product of TIB's Research and Policy information tools for institutional and policy change. It is also aimed at expanding the TIB constituency through increased citizen's participation in anti-corruption movement nationally and locally. Tools applied for outreach and communication include:

- Dissemination of research outputs and using the same in creating public opinion and demand through various tools of communication including the print and electronic media.

- Engaging the citizens especially young generations through the YES movement.
- Engaging with government, law-makers and officials directly and indirectly for policy reform and institutional change.
- Building issue-based partnerships with other organizations in order to strengthen the anti-corruption constituency.
- Membership relations and expanding support groups.
- Outreach and media campaign throughout the country.
- Investigative Journalism Awards to encourage the journalist of electronic and print media for qualitative investigative reporting.



Bangladesh is a small country with a large number of populations. We always hope for a better Bangladesh, but only for corruption we are far behind from the dream of a developed and self dependent country. Present government is very active to remove the curse of the corruption. TIB is assisting as a civil society organization through all it's activities to create an environment where citizen will get all their entitlements, human rights will be ensured, a fair and accountable governance system will be in place so that people can move, speak and act freely. We are very much hopeful and confident to resist corruption and will build a better Bangladesh. For more about TIB, please visit: www.ti-bangladesh.org

Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн менежмент дэх шударга байдал, ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоо

Египетийн Александрия хотын их сургуулийн проф. Ахмед Ашурын ажлыг Дэлхийн банкнаас хэрэгжүүлсэн Засаглалыг дэмжих төслийн орчуулагч Н.Гантуяа хөрвүүлсэн.

Оршил

Сүүлийн арван жилийн хугацаанд төрийн байгууллага дахь шударга байдал, ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцооны чиглэлээр, түүнчлэн төрийн байгууллага дахь авлигын сэдвээр эрдэм шинжилгээний болон бодлогод дэмжлэг үзүүлэх зорилго бүхий олон судалгаа хийгджээ. Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудал төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулах зорилготой олон улсын, бүсийн ба үндэсний байгууллагуудын анхаарлын төвд байлаа. Төрийн хэвшлийн байгууллагуудад шударга байдал, шинэчлэл хийж, ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоог бэхжүүлэн, авлигатай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэхийн чухлыг дэлхий нийтээрээ хүлээн зөвшөөрөх боллоо. Ийм шинэчлэл хийх нь төрийн өмчийг хамгаалах, төрийн хэвшлийн үйл ажиллагааг сайжруулах, нийгмийг хөгжүүлэх, иргэдэд үйлчлэх төрийн үүргийг бэхжүүлэхэд шийдвэрлэх ач холбогдолтой.

Хөгжиж буй орнуудын хөгжил дэвшилд ноцтой сорил тулгараад байна. Даяаршлын нөхцөлд эдгээр орнууд дэлхийн зах зээл, хөрөнгө оруулалтад илүү байр суурь эзлэхэд нь олон бэрхшээл учирч байна. Тэдгээр бэрхшээлийг даван туулахын тулд төрийн хэвшилд гүнзгий шинэчлэл хийж, үр ашиг, үр нөлөөг нь дээшлүүлмээр байна. Төрийн хэвшлийн шинэчлэл үр дүнтэй хийгдэх нь авлигыг хэрхэн хазаарлахаас ихээхэн шалтгаална. Энэ хүрээнд төрийн байгууллага, төрийн хэвшлийн хөрөнгө нөөцийн хяналтыг сэргээж, нийт шинэчлэлийн үйл явцад дэмжлэг болохуйцаар зохион байгуулах шаардлагатай байна. Хүний хүчин зүйл төрийн аливаа үүрэг функцийг хэрэгжүүлэхэд шийдвэрлэх ач холбогдолтой байдгийн хувьд шинэчлэлийн төвд хүний нөөцийн менежмент байх учиртай. Тиймээс энэхүү баримт бичигт төрийн үйл ажиллагаа, ялангуяа захиргааны авлигатай тэмцэх үйл хэрэгт чухал бүрэлдэхүүн хэсэг нь болдгийн хувьд хүний нөөцийн менежмент дэх шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдлыг авч үзнэ.

Хүний нөөцийн менежментийн зохион байгуулалт

Шударга байдал ба авлига нь хүмүүний ёс зүй тухайн байгууллагынхаа хүрээнд эрх зүй, ёс суртахууны жишигт хэрхэн нийцэж буйг хоёр эсрэг талаас нь хэмжсэн үзүүлэлтүүд билээ. Бодлого, зохицуулалт, нөхцөл, нийтлэг зан үйл, урамшуулал, шийтгэл, зонхилох хэм хэмжээ, хамт олны уламжлал нь ёс суртахуунт үйл буюу авлигач үйлийн алинд хөтлөх үндсэн хүчин зүйлс болдог. Шударга байдал байдал буюу ёс зүйт үйлийг дэлгэрүүлж, авлигач буюу ёс зүйгүй үйлийг арилгахын тулд байгууллагын дотоод орчин нөхцөл дэх оношилгоо, шинэчлэлээс эхэлнэ.

Энэхүү баримт бичгийн сэдэв дээрх зан үйлийн хандлагыг байгууллагын дотоод орчин нөхцөл, бодлого, үйл ажиллагаатай хэрхэн холбож үзэх тухай юм. Төрийн байгууллага дахь шударга байдал, авлига, хүний нөөцийн менежментийн шинэтгэлийн талаар нийтлэл гарсан нийтлэл цөөн байдаг. Мөн цөөн нийтлэл төрийн үйлчилгээг мэргэжил ёс зүйн өндөр түвшинд гаргахад хүний нөөцийн менежментийн гүйцэтгэх үүргийг авч үзсэн байдаг. Бусад нийтлэл нь ихэнхдээ төрийн санхүү, худалдан авалтын тогтолцоонд чиглэсэн байх юм. Энэ баримт бичигт мөн хүний нөөцийн менежмент дэх авлига, хорт үйл ажиллагааны бүтцийг авч үзнэ. Тэр нь ёс зүйт үйл буюу эсвэл авлигач үйлд хөтлөх байгууллагын бүтцийг нөхцөлдүүлдэг юм.

Уг баримт бичиг тэрхүү орчин нөхцлийг бий болгогч хүний нөөцийн менежментийн бодлого, зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийнэ. Бас Арабын орнуудын төрийн байгууллагын хүний нөөцийн менежментэд шаардагдаж буй шинэчлэлд олон улсын чиглэл хандлага ямар нөлөө үзүүлэхийг үзнэ.

Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн менежмент дэх авлига

Дараах дүн шинжилгээ төрийн байгууллагын хүний нөөцийн менежмент дэх авлигын ноцтой тохиолдлын төрөл, жишээг дүрсэлнэ. Дүн шинжилгээнд хүний нөөцийн менежментэд эдгээр ёс зүйгүй үйлдэл газар авах нөхцөл бүрдүүлж буй зохион байгуулалтын дутагдлыг авч үзнэ.

Байгууллага дахь ерөнхий дутагдал

- Хүний нөөцийн менежментийн бодлого стратегэд ёс зүй, шударга байдлын суурь зарчмуудыг хэрэгжүүлээгүйгээс ёс зүй, шударга байдлын чиглэлгүй орхигдсон;
- Улс төрийн ба хувийн нөлөөлөлд тавих хязгаарыг тодорхойлж хэрэгжүүлэн, ил тод байдлыг хангаагүйгээс хүний нөөцийн менежментэд энэ мэт нөлөөлөл нэвтэрсэн;
- Хүний нөөцийн менежментэд мэргэжлийн мэдлэг чадварыг дээдлэх талаар тодорхой бодлого тодорхойлж хэрэгжүүлээгүйгээс авлигад автамтгай болсон;
- Хүний нөөцийн менежмент, ажиллагчдын үйл ажиллагааг чиглүүлэх ёс зүйн хэм хэмжээ байхгүйгээс хариуцлагын тогтолцоо суларсан.

Дээрх доголдлын үр дагавар ямар байх нь тодорхой. Нийт хүний нөөцийн менежментийн бодлого стратегт чиглэл удирдамж байхгүйгээс мэргэжлийн чадавх суларч, хүний нөөцийн менежментийн олон үйл ажиллагаанд (төлөвлөлт, ажилтан авах, сонгох, нөхөн төлбөр олгох гэх мэт) сөргөөр нөлөөлнө. Хамгийн ноцтой нь төрийн байгууллагын ажилтнууд, тэдний дотор хүний нөөцийн ажилтнуудын түвшин ба мэдлэг чадвар доройтно. Ийм нөхцөлд бүтээмж сулрах, гүйцэтгэл буурах, шударга байдал алдагдах, авлига хуйвалдаан дэлгэрэх эрсдэл түгээмэл байдаг.

Хүний нөөц төлөвлөлт

- Төрийн байгууллага тус бүрт хэрэгцээний үнэлгээ, дүн шинжилгээ, ажлын ачаалал, гүйцэтгэлийн шаардлагад суурилсан хүний нөөцийн төлөвлөгөө байдаггүй;
- Төрийн байгууллага тус бүрт ажил мэргэжлийн өөр өөр бүлэг, нэгж, түвшин, ажлын нөхцөлд хамаарах ажлын ангилал, боловсон хүчин, амралтын талаарх системтэй мэдээлэл өгөгдөхүүн байдаггүй (гэрээт ажил, цагийн ажил гэх мэт); хүний нөөцийн суурь мэдээлэлтэй байх нь цалингийн хяналтын үндэс болж, төрийн байгууллагын боловсон хүчний үйл ажиллагааг авлигаас урьдчилан сэргийлэх ёстой;
- Мэдлэг чадварыг дээдэлсэн хүний нөөцийн ерөнхий бодлого байхгүй; эдгээр шалгуур үзүүлэлт байхгүй нөхцөлд мэдлэг чадварыг харгалзалгүй субъектив шийдлээр ажилтан авах магадлал нэмэгдэнэ;

- Олон талт байдлыг дэмжсэн бодлого байхгүй нөхцөлд тэнцвэргүй төлөөлөл бий болно.

Дээрх дутагдлуудын уршгаар төрийн алба хэт данхайж, гажуудал үүсэх гэмтэй. Цаашлаад төрийн байгууллагын хариуцлага суларч, хүнд суртал ихэсч, урамшил буурснаас авлига үүсэх нөхцөл бүрдэнэ. Нэг хүн төрийн хэд хэдэн байгууллагаас давхар цалинжих, ажилдаа үзэгддэггүй буюу бодит үр бүтээлтэй үүрэг гүйцэтгэдэггүй сул цалинтай ажилтнуудтай байх нь үрэлгэн байдал, хүний нөөцийн менежмент дэх авлига бий болоход хөтөлнө. Хүний нөөцийн оновчтой төлөвлөгөө боловсруулж, хэрэгжүүлэх, холбогдох мэдээллийн сантай байх нь эдгээр ёс бус үйлдлийг хаах юм. Мэдлэг чадварыг дээдлэх бодлого байхгүй нь боловсон хүчин элсүүлэх ажиллагааг улс төр, захиргаа, хувь хүмүүсийн арын хаалгадах, ялгаварлах хандлагад нээлттэй болгож, төрийн албаны мэргэжлийн түвшин, бүтээмж чадавхийг бууруулна. Тэрчлэн тэгш төлөөллийн бодлого алдагдсанаар ажиллагчдын нийгмийн бүтэц тэнцвэргүй болж, нийгмийн бүхий л бүлэг давхаргад орших авьяаслаг, чадварлаг боловсон хүчнээр төрийн албыг бэхжүүлэх боломжийг алдагдуулдаг. Тэр тусмаа шударга байдлыг бууруулдаг.

Боловсон хүчин элсүүлэх

- Хүний нөөцийн тэгш шударга бодлого байхгүй;
- Боловсон хүчин элсүүлэх ажиллагаа ил тод биш байгаа нь дараах ёс зүйгүй үйлдэлд хүргэнэ. Үүнд:

- Тодорхой нэр дэвшигчдийг дэмжих, бусдынх нь боломжийг хаах, сулруулах зорилгоор боловсон хүчин элсүүлэх журмыг гуйвуулан мэдлэг чадварын шалгуураас алсрах;

- Ажлын орон тоог тодорхой хүрээ хязгаарын дотор зарлах;
- Албан бусаар ялгаварлан гадуурхах шалгуураар шүүж тодорхой бүлэг, хүмүүсийг өрсөлдөөнөөс хасах, тэгш бус хандах;
- Нэрээ дэвшүүлэгчдэд мэдээлэл өгөхдөө ялгавартай хандах.

- Боловсон хүчин авах шийдвэр, үйл ажиллагаанд хариуцлагын тогтолцоо үгүйлэгдсэнээр дараах байдалд хүргэнэ:

- тухайн орон тоонд тодорхой нэгэн этгээдийг авахаар урьдчилан шийдчихээд хэлбэр төдий зарлал гаргах;

- хязгаарлагдмал бүртгэл, хэлхээ холбоонд дулдуйдаж тодорхой хүмүүс, бүлгүүдэд давуу байдал олгож өрсөлдөөнийг хязгаарлах;

- боловсон хүчний түшмэдэд олгосон шийдвэр гаргах эрхийг урвуулан ашиглаж ялгамжаатай хандах, тал тохой татах, авлига үйлдэх, элсэгчдээс хахууль авах (ялангуяа ажил удаан хайж байгаа, тулгамдсан, гадуурхагдсан нөхцөлд байгаа, эсвэл тухайн ажлын байр өндөр цалин тэтгэмжтэй);

- сонирхсон хүмүүсийн өргөдөл материалаа бүрдүүлж өгөх хугацааг тэгш бус олгох;

- сонгон шалгаруулах явцад элсэгчдэд тавигдах шаардлагыг тодорхой бүлгүүдэд мэдэгдэлгүйгээр өөрчлөх.

Дээрх бусармаг үйл ажиллагаа нь төрийн албанд орж буй боловсон хүчний чанарыг сулруулдаг. Боловсон хүчин элсүүлэх явц дахь авлига нь төрийн байгууллагын нэр хүндийг гутаадаг. Өрсөлдөөнийг хязгаарласнаар төрийн байгууллага өндөр мэргэжил боловсролтой, чадварлаг боловсон хүчнээр бэхжих, тэр тусмаа ховор мэдлэг чадвар шаардагдсан орон тоонд тохирох хүн олж авах боломжийг хаадаг. Нийгмийн тодорхой бүлгийг ялгаварлах зорилгоор боловсон хүчний журмыг урвуулдаг нь нийгмийн зөрчлийг хурцатгах үр дагавартай.

Сонгон шалгаруулалт, томилолт

- Элсэгчдийг мэдлэг чадвараар нь сонгон шалгаруулах оновчтой бодлого журам байхгүйгээс дур зоргын, шударга бус шалгуур хэрэглэхэд хүрнэ;
- Сонгон шалгаруулах оновчтой арга хэрэгсэл (боловсролын түвшин, мэдлэг чадвар, бие бялдрын хөгжил, чадвар чадамжийн үнэлгээ) байхгүйгээс субъектив үнэлгээ хэрэглэх, эсвэл ярилцлага зэрэг хүчин төгөлдөр чанар багатай аргачлалаар дагнахад хүрдэг; үүнд нээлттэй (зохион байгуулалтгүй, стандарт бус) ярилцлагыг дагнан хэрэглэх, түүнийг нь туршлагагүй хүн ганцаараа авах сэлт нь субъектив үнэлгээ, алдаатай сонголт хийх шалтгаан болно;
- Элсэгч сонгон шалгаруулалт журам ил тод биш байх нь алагчаалах, арын хаалгадах, танил тал харах үйлдлийг нуун далдлах, эрх мэдлээ урвуулан ашиглагсдыг хаацайлах, хариуцлагаас мултрах боломж үүсгэдэг;
- Ажилд томилох журам тодорхойгүй, мэдлэг чадвар, шударга сонголт, тэгш боломжид тулгуурлаагүй байх нь ажилд томилох ажиллагаанд авлига орох эрсдэл үүсгэнэ. Ялангуяа албан тушаал, ажлын байрны байршил, цалин тэтгэмж ихээхэн ялгаатай нөхцөлд томилгооны журам тодорхойгүй байгаа нь ялгаварлах, шударга бус хандахад хүргэдэг;
- Сонгон шалгаруулалтын оноог боловсруулах ажиллагааг нууцлах нь хоёр талтай: нэг талаас үнэлгээг хөндлөнгийн нөлөөлөл гажуудлаас хамгаална, харин нөгөө талаас хэт нууцлах нь элсэгчдэд эргэн мэдээлэх, хариуцлагын тогтолцоог хазгаарлана;
- Шалгалтын оноо, тайланд тавих хяналт сул бол шалгалт гажуудах эрсдэлтэй. Мөн шалгалт авч байгаа, үр дүнг шалгаж байгаа хүмүүст тавих хяналт сул, тэдний мэргэжлийн чадвар дорой, ёс суртахуунгүй бол шалгалтын үр дүн гажуудах магадлал өндөр байна;
- Ажилд томилох оновчтой, стандартчилсан журам байхгүй нь эрсдлийн үндэс болно. Зарим хөгжиж оронд төрийн байгууллагад шинэ ажилтан авах ажиллагаа хэдэн сар үргэлжилдэг. Мөн анхны цалингаа авах нь ч удаан байж болно. Заримдаа ажилд томилох журмыг улс төрийн буюу захиргааны дэмжлэгтэй этгээдэд илгээдэг. Энэ бүхэн шударга бус, ялгавартай хандах байдалд хүргэдэг.

Дээрх бусармаг үйлдэл нь төрийн албаны бэхжилт, чадавх, нэр хүндэд сөргөөр нөлөөлдөг. Хамгийн ноцтой нь төрийн алба өндөр зэрэглэлийн ажилтан татах, хадгалах чадваргүй болдог. Ялангуяа мэдээлэл, харилцаа, стандартчилал, цагдаа, төрийн мэдээллийн хээрэгсэл, хөрөнгө оруулалт, байгаль орчин зэрэг өндөр

мэргэжил чадвар шаардагдах газарт ихээхэн хор нөлөөтэй. Төрийн албаны чадавх суларснаар төрийн үйлчилгээний чанар, төрийн үр нөлөө буурна. Ялангуяа няхуур байдал шаардсан ажил үүрэгт ихээхэн уршигтай. Харин техник технологи, нягтлан бодох, боловсрол, эмнэлэг гэх зэрэг мэргэжлийн түвшинд тавигдах шаардлага энгийн бөгөөд тодорхой салбарт боловсон хүчин сонгох ажиллагаанд гажуудал гарах нь бага байна. Сонгон шалгаруулах шаардлага боловсруулсан байдал, хяналт, шалгаруулах арга хэрэгслийг боловсронгуй болгож, мэдлэг чадварт чиглүүлснээр бусармаг ажиллагааг хазаарлах юм.

Гүйцэтгэлийн менежмент

Гүйцэтгэлийн менежмент төлөвлөлт, үүрэг хуваарилах, хянах, хэмжих, үнэлэх, эргэх холбоо, урамшлаас бүрдэнэ. Эдгээр бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн нийлбэр нь ажилтан нар ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ мөрдлөг болгох хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлнэ. Гүйцэтгэлийн менежментийн тогтолцоо дээрх зүйлсийн зэрэгцээ хариуцах талууд, холбогдох эрх мэдэлтнүүд, хяналт, урамшил, шийтгэлийн журам багтана.

Гүйцэтгэлийн менежментийн боловсронгуй тогтолцоо төрийн албанд биш харин бизнесийн компаниудад түгээмэл байдаг. Зөвхөн Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа хөгжлийн байгууллагын орнууд болон Зүүн Өмнөд Азийн зарим оронд (Сингапур, Малайз) гүйцэтгэлийн менежмент төрийн байгууллагад нэвтэрсэн байна. Дэлхийн ихэнх улсын төрийн байгууллагад хүний нөөцийн менежментийн тогтолцооны зарим шинж байх боловч бүрэн төгс биш. Зарим бүрэлдэхүүн хэсэг нь үгүйлэгдсэн буюу хангалтгүй хэрэгжсэн тохиолдолд хариуцлагын тогтолцоо бий болохгүй буюу сул байна. Тухайлбал:

- Ажлын зорилт, хүлээгдэх үр дүн тодорхойгүй;
- Ажлын зорилтыг тухайн төрийн байгууллагын эрхэм зорилго, гүйцэтгэх үүрэгт суурилуулж тодорхойлдоггүй;
- Гүйцэтгэлийн стандарт ба арга ажиллагаанд ёс зүйн шаардлага дурдагддаггүй;
- Ажил хариуцуулахдаа ажилтны чадамж ба шударга байдлыг харгалздаггүй;
- Ажилтан нар ба бүлгүүдийн хооронд ажлын ачаалал, хариуцлага (холбогдох урамшил, шийтгэл) тэнцвэргүй хуваарилагддаг;
- Ажлын гүйцэтгэлд оновчтой хяналт тавьдаггүй;
- Ажлын арга барилыг оновчтой хэмждэггүй;
- Үнэлгээний шалгуур, хүчин зүйлсийг оновчтой тодорхойлохгүй алдаа, субъектив дүгнэлт, шударга бус хандлага гарах боломжийг нээлттэй орхидог;
- Эргэж мэдээлэх нь удаашралтай, оновчтой биш; үнэлгээний эргэж мэдээлэх ажиллагаа, ил тод байдал үгүйлэгдэх нь зоргын юм шиг сэтгэгдэл төрүүлэхийн зэрэгцээ шаардлагатай арга ажиллагаанд суралцах, алдаа дутагдлаа арилгах цаг хугацааг хойш татна;
- Урамшил, шийтгэл ажлын гүйцэтгэлтэй уялддаггүй; зан үйлийн шалгуур нь удирдах ажилтнуудын субъектив үнэлгээгээр шийдэгддэг; дарга нар шийдвэрээ тайлбарлах шаардлагагүй байдаг;

- Төрийн байгууллага хариуцлагын тогтолцоондоо ёс зүйн шаардлагыг тусгахгүй зөвхөн ажлын үр дүн, бүтээгдэхүүн шаарддаг бол маш өндөр эрсдэлд байгаагийн шинж юм.

Дээрх дутагдал, тэдгээртэй холбоотой бусармаг ажиллагаа нь төрийн байгууллагад олонтаа ажиглагддаг болхи хөшүүн байдлын нэгэн шалтгаан болно. Шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо сул байгаа нь оновчтой, мэргэжлийн түвшинд боловсруулсан гүйцэтгэлийн менежментийн тогтолцоо байдаггүйн гор юм.

Цалин хөлс

- Адил ур чадвартай бөгөөд адил ажил гүйцэтгэж буй ажилтнуудад цалин хөлс олгохдоо ажлын гүйцэтгэлийн бус шалгуураар (хүйс, яс үндэс гэх мэт) ялгаварлах нь зөрчил маргаанд хүргэнэ;
- Үндэсний хэмжээнд ажил мэргэжлийн оновчтой ангилал тогтоогоогүй бол мэдлэг чадвар, ажлын гүйцэтгэлийн биш хувийн хийгээд улс төрийн шалгуурт тулгуурласан байвал цалингийн сүлжээ бий болно; ажил мэргэжлийн ангиллыг оновчтой боловсруулж, хэрэглэвэл цалин хөлс тогтоох объектив үндэслэл бий болох юм; тийм ангилал үгүйлэгдсэнээр субъектив үзэл, шударга бус аргачлал бий болох зам нээгдэнэ;
- Боловсон хүчний оновчтой бодлого, цалингийн хяналт дутагдвал сул цалинтай “ажилтнууд” бий болно; энэ үзэгдэл зарим улс оронд төрийн цалингийн сангийн ихээхэн хэсгийг залгиж, үнэхээр хичээл зүтгэлтэй ажиллаж байгаа хүмүүсийг зохистой урамшуулах боломжийг хязгаарлаж байна;
- Зарим орны төрийн байгууллагууд ажилтнууддаа хангалттай цалин өгч чаддаггүйгээс төрийн албан хаагчид амьдралын өндөр өртөг, үнийн хөөрөгдөлд сөхөрч, хувийн хэвшлийнхнээс бага орлогоор амь зуухад хүрдэг; хөгжиж буй орнуудын төрийн албан хаагчдын дунд бичил авлигад түгээмэл элбэг дэлгэрсэн дээрх нөхцөл байдлаас улбаатай; албан хаагчид цалингийн хомсдолд нэрвэгддэгээс жижиг бизнес эрхлэх (хөрөнгө оруулах жаал хуримтлалтай, гүйлгээ ухаантай бол), давхар ажил хийх (ажлын бус цагаар), эсвэл төрийн үйлчилгээ хүртэгчдээс бичил хахууль авахад хүрдэг;
- Төрийн хэвшил дэх буюу байгууллагын хэмжээн дэх цалин тэтгэмж, урамшуулал ажил мэргэжлийн онцлог буюу шаардагдах хариуцлагаас өөр шалтгаанаар ялгаатай байх тохиолдол байдаг; хөгжиж байгаа хийгээд зах зээлд шилжсэн орнуудад хүчирхэг яам агентлагуудын цалин илүү өндөр байх нь түгээмэл; цалингийн оновчтой сүлжээ тогтоогоогүй улс оронд энэ ялгаа нь бүр ч гүнзгий байж болно.

Дээрх нөхцөл байдал төрийн байгууллага дахь ажлын гүйцэтгэл, мэргэжлийн ёс зүй, шударга байдалд учруулах эрсдэл цаглашгүй. Хөдөлмөрийн зах зээлийн ханшаас хавьгүй доогуур цалинтай төрийн байгууллагууд мэдлэг мэргэжил сайтай, идэвх чармайлттай боловсон хүчин авч ажиллуулж чадахгүй.

Ийм нөхцөлд төрийн байгууллагад мэргэжлийн чадвар доогуур, хичээл зүтгэлтгүй, авлигад автамхай түшмэд л шургална. Ийм этгээдүүд албан ёсны

цалингийн орлогоо хахууль болон бусад хэлбэрийн авлигаар хялбархан нөхөөд авчихна. Ийнхүү төрийн байгууллага шаардлагатай ажлын гүйцэтгэлд зохих урамшуулал өгч чадахгүй хөшүүн хойрго байхад төрийн үйлчилгээ эрэлхийлэгчид шат дамжлагыг алгасах, хүртэх үйлчилгээгээ түргэтгэх үүднээс хахууль өгөх сонирхол төрнө. Ер нь цалин урамшил нь ажил мэргэжлийн ёс зүйд хяналт тавих хамгийн чухал хэрэгсэл юм.

Сургалт

- Сургалтын төсөв зарцуулах ажиллагаанд дараах байдлаар авлига гарах магадлалтай:
 - сургалт захиалах үед сургалт хариуцсан ажилтан нь сургагч сонгохдоо хахууль авах;
 - сургалт хариуцсан ажилтан өөртөө ашиг унагаж болох салбарт сургалтын ажиллагааг чиглүүлэх;
 - хувьдаа ашиг унагах сэдлээр өрсөлдөөнгүйгээр гэрээ хийх;
 - гадаад, дотоодод зохиогдох сургалт, мөн албан тушаал дэвших хөшүүрэг болох сургалтад явуулах ажилтныг сонгохдоо мэдлэг чадвар, хичээл зүтгэлийг баримлах зарчмаас ухрах (сургалт хариуцсан ажилтнууд өөрснөө тийм сургалтад яваад өрөх нь ч түгээмэл байдаг);
 - өөртөө ашиг олохын тулд үргүй зардал (бэлэг, дайллага, экскурс гэх мэт) нэмэгдүүлэх замаар сургалтын төсвийг данхайлгах (жишээлбэл газрын тостой орнуудын төсөв нь ингэж тансаглахад хүрэлцэхүйц байдаг);
 - далдуур хувьдаа ашиг унагах, сургалтын албаны эрх мэдлийг өсгөх үүднээс онцын шаардлагагүй сургалтын хөтөлбөр, үйл ажиллагаа санаачлах.
- Дээд удирдлагууд сургалтын хэрэгцээ тодорхойлох, сургалтад хамрагдах ажилтнуудыг сонгох шийдвэрт оролцох эрхтэй бол мөн дээрх бусармаг үйлдэлд орооцолдох эрсдэлтэй.

Хүний нөөцийн сургалтын салбар нь хөгжиж буй хийгээд буурай хөгжилтэй орнуудын төрийн байгууллагуудад төдийлөн шинэчлэл хийгдээгүй салбар байдаг. Сургалтын үйл ажиллагаа, шийдвэр, төсвийг байгууллагын чадавх, үйл ажиллагааг сайжруулах бодит хэрэгцээнд чиглүүлэх оновчтой сургалтын тогтолцоо байхгүй нөхцөлд ёс бус үйлдэл гарах боломжтой. Хүний нөөцийн менежментэд шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдал дутагдвал түүний салбар болох сургалтын тогтолцоо ч мөн тийм л байна. Ийм нөхцөлд сургалтад хуваарилсан төсөв нэг бол буруу ашиглагдана, зөв ашиглагдлаа ч гэсэн байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэхүйц үр дүнд хүрэхгүй.

Албан тушаал дэвшүүлэх

- Хөгжиж байгаа орнуудын төрийн дээгүүр түвшний албан тушаалд мэдлэг чадвар, хичээл зүтгэлд биш улс төрийн буюу хувийн шалгуураар дэвшүүлэх явдал түгээмэл байдаг; тийнхүү дээгүүр албан тушаалд үзэмжээр дэвшүүлэх агаад доогуур албан тушаалд хэний хүн бэ гэдгээр дэвшүүлдэг байна; тийнхүү албан тушаал дэвшүүлэх ажиллагаан дахь зоргын үйлдлийг зогсоохын тулд ажил үүргийн хуваарь, үүрэг хариуцлагыг тодотгож,

шаардагдах мэргэжил, мэдлэг, чадварын түвшинг зааж өгөх хэрэгтэй; энэ талаар төрийн хэвшил хувийн хэвшлээс хоцрох хандлагатай байна; ийм ангилал үгүйлэгддэг нь албан тушаал дэвшүүлэх шалгуурыг гажуудалд хүргэдэг;

- Улс төрийн талаар сэргэлэн, эсвэл дээд удирдлагад тал зассан этгээдүүдэд албан тушаал хурдан дэвших зам нээлттэй; албан тушаал дэвшүүлэх ажиллагаа зохистой, ил тод бишээс албан тушаалд томилох шийдвэрт улс төр, захиргаа, хувийн эрх ашгийн булхай орох нь амархан байдаг.

Албан тушаал дэвшүүлэхэд бусармаг үйлдэл ордог нь дээгүүр түвшний менежментийн албан тушаалд мэдлэг чадвар, мэргэжлийн түвшнээрээ таарахгүй этгээд томилогдох, улмаар байгууллагын үйл ажиллагааны чанар доройтох уршигтай. Мөн дунд ба доод түвшний албан тушаал хашиж байгаа чадварлаг бөгөөд өндөр зорилго тэмүүлэл бүхий ажилтнуудын урмыг хугална. Ийм шударга бус байдал нь хөрөнгө нөөц үргүй зарахад хүргэдэг. Стандарт шаардлагаас ухрах, ур чадваргүй байдалтай эвлэрэх нь шийдвэр гаргахад мэдлэг чадвараас өөр хүчин зүйлд шүтэж шийдвэр гаргах байдалд хүргэдэг.

Хянан шалгалт, сахилгын арга хэмжээ

Төрийн албан хаагчдыг буруутай үйлдлийн төлөө хариуцлагад татах ажиллагаа болон хариуцлагын тогтолцоогоор ёс зүйн хэм хэмжээ сахиулах үндсэн журам нь өөрөө авлига, ёсгүй үйлдэлд бохирлогдсон байж болно. Үүнд:

- Буруутай үйлдлийг мэдээлэх, шалгах, арга хэмжээ авах, ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах бодлого, журам байхгүй, ялангуяа хүний нөөцийн менежментийн үйл ажиллагаанд тусгагдаагүй байх (эсвэл тийм дүрэм журам байвч тэдгээр нь төдийлөн шударга, ил тод биш);
- Буруутай болон авлигач үйлдлийг зүй ёсоор мэдээлсэн хүнийг хамгаалдаггүй, харин ч заримдаа шийтгэдэг;
- Буруутайд сэжиглэгдэж байгаа үйлдлийг хянан шалгахдаа ажилтан, албан тушаалтан нарт ялгамжтай хандах; нөлөө бүхий албан хаагчдын ёс бус үйлдэлд аядуу, тэвчингүй хандах;
- Буруутай үйлдлийн төлөө арга хэмжээ авахдаа тэгш бус хандах;
- Хянан шалгах, шүүн таслах, шийтгэл хүлээлгэхдээ хүний эрхийг (ялангуяа давж заалдах эрх) үл хүндэтгэх;
- Сахилгын арга хэмжээг улс төрийн болон хувийн шинжтэй зөрчил маргаан зохицуулах, өс хонзон авах арга хэрэгсэл болгох;
- Ёс зүйн хариуцлагын тогтолцоог хэрэгжүүлэхэд хайнга хандах.

Дээрх зүй бус ажиллагаа нь ёс зүйн ноцтой дутагдал оршиж буйн тусгал болдог. Үүний хор уршгаар буруутай үйлдэлд хяналт сул, шударга бус байдалд нүд дасан, ёс журамд үл захирагдах байдал газар авдаг. Ёс зүйн хэм хэмжээ сахиулах дүрэм журам байгаа нь хангалтгүй. Тэдгээр дүрэм журам үр нөлөөтэй үйлчлэх нь тэдгээрийг шударга, ялгваргүй, ил тод хэрэглэхээс хамаарна.

Ёс зүйн шинэчлэл хийх аргачлал хүний нөөцийн менежментэд (Ethics Reform Approaches: Implications for HRM)

Ёс зүйн шаардлагын төрөл зүйл

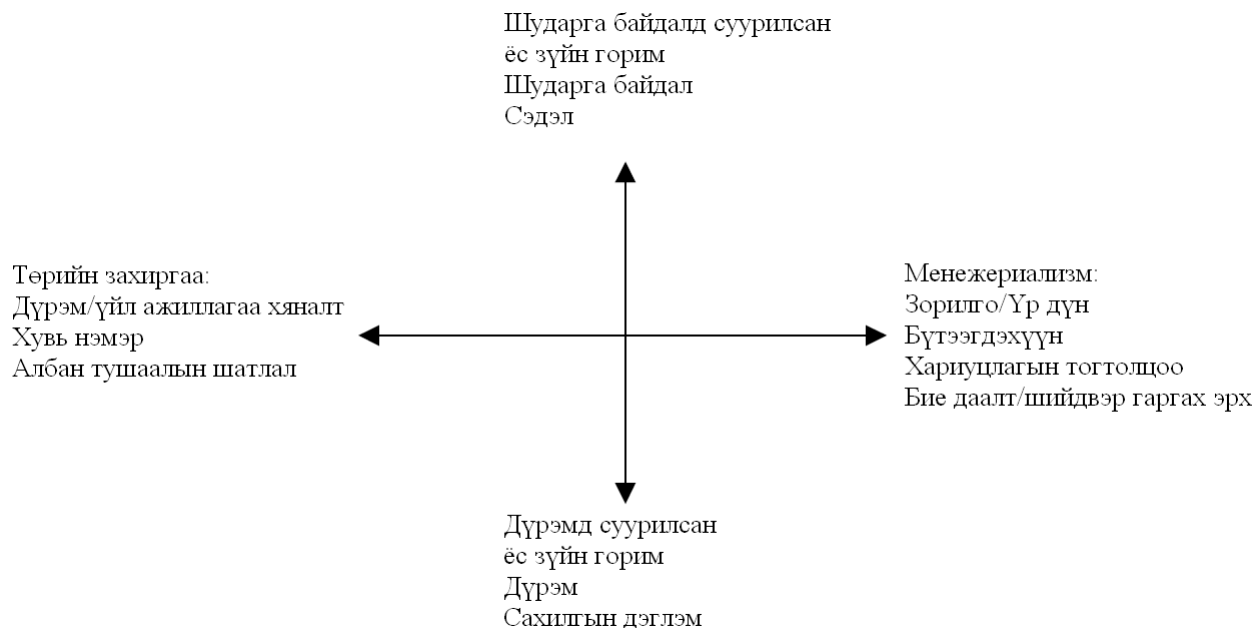
Улс орнууд дээр дурдсан авлига, ёсгүй үйлдлийн эсрэг тэмцэхэд ёс зүйн төрөл бүрийн хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлсэн байдаг. Тухайлбал, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа хөгжлийн байгууллагын орнууд дүрэм журам, менежментийн урамшууллыг хослуулах замаар төрийн албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг сайжруулах замар ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоог бэхжүүлж байна. Эдгээр хөтөлбөрүүд ёс зүйг хэрэгжүүлэх ажлыг хэрхэн зохион байгуулсан нь ялгаатай байна. Тэдгээрийн төрөл ангиллын талаар ЭЗХАХБ-ын нийтэлсэн баримт бичгүүдээс үзэж болно.

Үзэл баримтлалын ангиллын хувьд бүх улс орон, тэдгээрийн ёс зүйн хөтөлбөрийг хоорондоо уялдаа дараалал бүхий шатлалаар ангилж болно. Шатлалын нэг хязгаарт үр дагаварт суурилсан (*teleological*) буюу шударга байдалд суурилсан (*integrity-based*) ёс зүйн менежментийн аргачлал байна. Энэхүү аргачлал албан үүрэг гүйцэтгэхдээ ямар үнэт зүйлсийг (*values*) баримтлах вэ гэдэгт чиглэдэг. Дүрмийг голчлон хууль бус, гэмт хэргийн үйлдэл бүхий зан үйлтэй холбоотой хэрэглэдэг. *Юунд* хүрэв гэдэгт чиглэхээс илүү *хэрхэн* хүрэв гэдэгт төвлөрдөг. Түүнчлэн муу зан үйл, алдаа завхралыг шийтгэх гэхээс илүү сайн, шударга зан үйлийг дэмжихэд чиглэнэ. Энэ аргачлалд зөвшөөрөгдөх алдааны хүрээг өргөнөөр авдаг тул төрийн албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг нарийвчлан тодорхойлохыг шаарддаггүй. Үнэт зүйлсэд голлон анхаарахдаг нь хүний нөөцийн менежмент дэх удирдах ажилтнуудын ёс зүйн хариуцлагыг тодотгож өгдөг.

Шатлалын нөгөө төгсгөлд дүрэмд суурилсан (*compliance-based approach or rules-based approach*) ёс зүйн менежментийн аргачлал байна. Тус аргачлалд захиргааны журам, нарийвчилсан дүрэм, хуульчилсан зохицуулалтыг хэлбэрэлтгүй мөрдөхийг чухалчилна. Тэдгээр журам, дүрэм нь төрийн албан хаагчид яаж ажиллах ёстой, юунаас хэрхэн зайслхийх ёстойг тодорхойлсон байдаг. Юуг хориглох вэ гэдгийг нарийвчлан заасан ёс зүйн хэм хэмжээ байх ба түүнд нь буруутай үйлдлийг хянан цагдаж, барьж илрүүлэхэд ихээхэн анхаарсан байдаг.

ЭЗХАХБ-ын нийтлэлүүдэд Төрийн шинэ менежментийн тогтолцооны (үр дүнд хандсан) хүрээнд шударга байдалд суурилсан аргачлалыг авч хэрэглэх магадлал илүүтэй гэсэн байдаг. Дүрэмд суурилсан аргачлал нь Төрийн захиргааны уламжлалт (дүрэмд шүтсэн) тогтолцоонд илүү тохиромжтой. Дараах бүдүүвчид ЭЗХАХБ-ын судалгаанд (1996) хэрэглэсэн төрөл ангиллыг үзүүлэв.

Ёс зүйн горимуудын ангилал



Бүдүүвчээс үзвэл ангиллуудыг тухайн улс өөрийн онцлогт тохируулан хослуулж авч болохоор байна. Сэдэл, сахилгын хооронд (*motivation and coercion*) зохистой тэнцэл олох нь өнөөгийн Засгийн газруудад тулгарч буй хамгийн хэцүү сонголт болж байна. ЭЗХАХБ-ын бас нэг судалгаанд (1997) ёс зүйн горимуудын аль нь илүү амжилттай хэрэгжсэн талаар шууд дүгнэлт хийх боломжгүй гэж заажээ. Гэхдээ ёс зүйн горимууд, шинэчлэл хийх аргачлалын тохирцын талаар харин дүгнэлт хийх боломжтой байна.

Төрийн захиргааны аргачлал хэрэглэж байгаа улс орнууд дүрэмд суурилсан тогтолцоонд тулгуурлан ёс зүйн шинэчлэл хийж болох ба менежментийн аргачлалтай улс орнууд шударга байдалд суурилсан тогтолцоог сонгож болно. Дүрэмд шүтсэн тогтолцоотой төрийн байгууллагууд менежментийн аргачлал хэрэглэвэл шударга байдалд суурилсан тогтолцоонд шилжих талаар бодолцож болно.

ЭЗХАХБ-ын судалгаанд тухайн ёс зүйн горим төрийн менежментийн чиг үүргийн дэд тогтолцоонд хэрхэн нөлөөлж буй талаар дурдаагүй байна (хүний нөөцийн менежмент, санхүүгийн менежмент, худалдан авалт, гм). Гэхдээ хүний нөөцийн менежмент дэх мэргэжлийн ёс зүйн талаар хэд хэдэн дүгнэлт хийж болохоор байна:

- Хүний нөөцийн менежмент дэх ёс зүйн хэм хэмжээ төрийн хэвшил дэх ёс зүйн ерөнхий горим, шинэчлэлийн аргачлалтай зохицож байж үр нөлөөтэй хэрэгжинэ.
- Хүний нөөцийн менежментийн гүйцэтгэх үүрэг, үйл ажиллагааны эрсдэл нийт төрийн хэвшлийн хэмжээнд ч, төрийн тодорхой байгууллагын хүрээнд ч авлигач зан үйлийг хориглосон дүрэм журмын тогтолцоо шаарддаг. Үүнийг шударга байдалд суурилсан ёс зүйн горимын зарим элементийг хэрэгжүүлж,

хүний нөөцийн ажилтнуудын мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх замаар гүйцэтгэнэ.

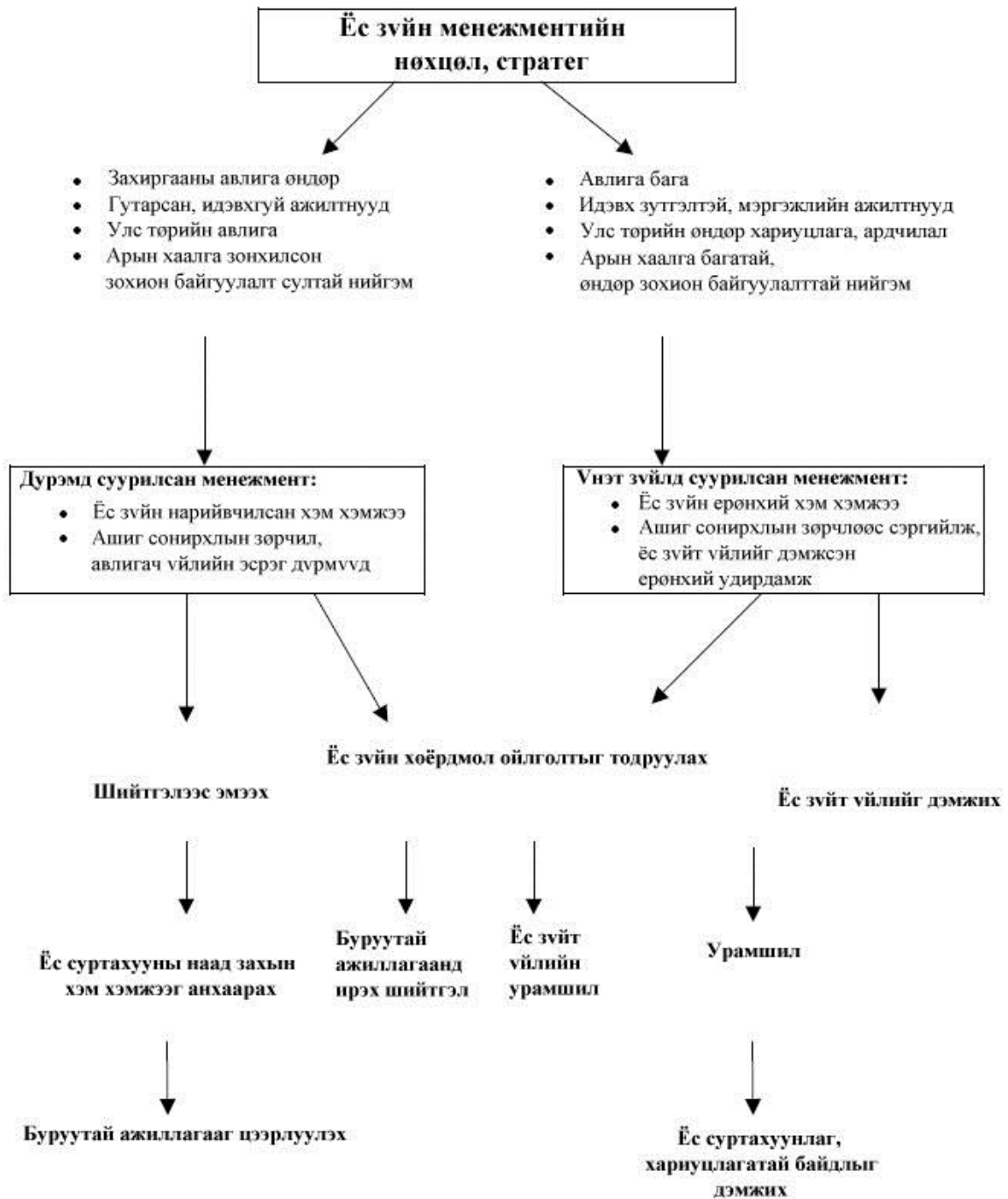
- Шударга байдалд суурилсан ч бай, дүрэмд суурилсан ч бай, ёс зүйн аль ч горим хүний нөөцийн бодлого, үйл ажиллагаатай холбогддог, түүнийг нь хүний нөөцийн болон шууд удирдах менежерүүд гүйцэтгэж байдаг. Аль ч горимын хувьд байгууллага дахь хүний зан төлөв анхаарлын төвд байна. Тиймээс ёс зүйн горимын үр нөлөө хүний нөөцийн зохион байгуулалтаас хамаарах бөгөөд тэр нь хүмүүсийн зан үйлд нөлөөлж байдаг. Асуулт нь “Шударга байдалд суурилсан буюу дүрэмд суурилсан ёс зүйн горимд хүний нөөцийн ямар бодлого, үйл ажиллагаа илүү тохирох вэ?” гэдэгт оршино.

Хүний нөөцийн менежментийн ёс зүйн горимын стратеги

ЭЗХАХБ-ын орнуудын баримтжуулсан туршлагаас үзвэл хүний нөөцийн менежментийн зохион байгуулалтын хэлбэрүүдэд зохицуулан ёс зүйн горим боловсруулах талаар баялаг сургамж байна. Үр нөлөөтэй ёс зүйн горим боловсруулахдаа ёс зүйн ерөнхий нөхцөл байдал, менежментийн шинэчлэлийн хандлагыг хүрээнд ямар зан үйлийг дэмжихээ тодорхойлох шаардлагатай. Үүнд эхлээд авлигын өндөр ба нам түвшин гэсэн хоёр нөхцөлийг ялгах хэрэгтэй:

- **Өндөр түвшний авлига** байгаа тохиолдолд хяналт, шийтгэлийн арга хэмжээ бүхий дүрэмд суурилсан менежмент илүү шаардагддаг. Өндөр түвшний авлига байгаа нь ёс зүйн хэм хэмжээ дорой, бурууд нүд дассан байдлын шинж. Хүмүүс илэрхий буруу зүйл хийгээд байгаа нөхцөлд эрх мэдэл, шийдвэр гаргах эрхийг шилжүүлэх, үр дүнд суурилсан менежментэд шилжин орох замаар шинэчлэл хийхийг зөвлөмгүй. Ёс суртахууны дампууралтай хүмүүст эрх мэдэл олгох нь нэн даруй авлигад хүргэнэ. Ах дүүсэх, улс төрийн завхралтай эсвэл ардчилсан хариуцлагын тогтолцоо алдагдсан нийгэмд дээрх мэдэгдэл бас тохирно. Дүрэмд суурилсан аргачлал нь ийм нөхцөлд ёс зүйг бэхжүүлэх тохиромжтой шинэчлэл хийх стратеги болно. Ингэхдээ авлигач үйлд хатуу бөгөөд тууштай шийтгэл ногдуулж хэрэгжүүлэх шаардлагатай.
- **Доод түвшний авлига** байгаа бол шударга байдалд суурилсан менежмент хэрэгтэй. Төрийн байгууллагын албан хаагчид чадварынхаа хэрээр ажил үүргээ сайн гүйцэтгэх хүсэл эрмэлзэлтэй байгаа нөхцөлд шударга байдалд суурилсан буюу үнэт зүйлд суурилсан менежмент илүү үр дүнтэй. Харин төрийн албан хаагчид үүргээ гүйцэтгэх сэдэл байхгүй, хариуцлагаас зайлсхийх сонирхолтой, буруу үйлдлийн талаар дуугүй өнгөрөх буюу түүнд идэвхийлэн оролцох хандлагатай нөхцөлд энэ аргачлал амжилтад хүрэхгүй.

Дээрх дүн шинжилгээг дараах бүдүүвчид нэгтгэхийг оролдсон байна:



Ашиг сонирхлын зөрчил ба авлигаас урьдчилан сэргийлэх (Preventing Conflicts-of-Interest and Corruption)

1. Хүний нөөцийн менежмент дэх ашиг сонирхлын зөрчил

Төрийн байгууллага дахь аливаа ёс зүйгүй авлигач үйл бол ашиг сонирхлын гүн гүнзгий зөрчлөөс улбаалдаг. Нийтийн эрх ашгийг хувийнхаас дээгүүр тавих учиртай төрийн албан хаагч ажил үүргээ биелүүлэхдээ хувьдаа ашиг завшаан хайх сэдэл төрж болно. Төр дэх ашиг сонирхлын зөрчилд төрийн ажилтан, албан тушаалтан ажил үүргээ гүйцэтгэж байхдаа хувийн эрх ашигт нөлөөлөгдсөн байна. Тиймээс буруу үндэслэлээр шийдвэр гарч, буруу үр дагавар үүсгэнэ. Хүний нөөцийн менежментийн хувьд боловсон хүчний шийдвэр гаргахдаа хувийн ашиг сонирхолд хөтлөгдөж, байгууллагын болон нийтийн эрх ашгийг золиослохыг хэлнэ. Авлига, бусармаг үйлдлээс сэргийлэх стратеги тухайн салбар дахь ашиг сонирхлын зөрчлийн төрөл зүйлийн талаар гүнзгий ойлголттой болохоос эхэлнэ. Төрийн албанд ажилтан авах явцад гурван төрлийн ашиг сонирхлын зөрчил гарч болно. Үүнд:

- **Фаворитизм.** Хүний нөөцийн менежментийн шийдвэр гаргахад хувийн, захиргааны хийгээд улс төрийн шалгуураар тохой татах, нэг талыг баримтлахыг хэлнэ. Ийм нөхцөлд мэдлэг чадварын шалгуурыг султгаж, хувийн сонирхлыг дээгүүр тавьдаг. Жишээлбэл тухайн этгээдэд хувийн тааламж, зусардлага, хариу дэмжлэг горилох шалтгаанаар гүйцэтгэлийн оноо өндрөөр тавих, цалин нэмэх жагсаалтад оруулах, албан тушаалд нэрийг нь дэвшүүлэх үйлдлийг дурдаж болно. Эдгээр үйл нь боловсон хүчний зорилго зорилтод харш хувийн таашаалын шийдэл гарахад хүргэдэг.
- **Зээсэх.** Энэ нь фаворитизмын онцгой хэлбэр бөгөөд төрийн албан тушаалтан боловсон хүчний шийдвэр гаргах эрх мэдэл, нөлөөллөө урвуулан ашиглах замаар гэр бүл, хамаатан садан, үерхдэг хүндээ ашиг завшаан олохыг хэлнэ. Үүнд дараах үйл хамаарна:
 - гэр бүлийн гишүүн буюу үерхдэг хүнээ төрийн байгууллагад ажилд авах, томилох, албан тушаал дэвшүүлэх, зэрэг ахиулах, үнэлгээ өгөх асуудалд нөлөөлөх, оролцох, шалтгааныг бүрдүүлж өгөх;
 - гэр бүлийн гишүүн буюу үерхдэг хүндээ цалин, шагнал, урамшил тодорхойлоход оролцох;
 - гэр бүлийн гишүүн буюу үерхдэг хүнтэй холбогдох дээрх асуудлаар удирдлага дахь хүндээ үүрэг өгөх;
 - гэр бүлийн гишүүн буюу үерхдэг хүнээ шууд буюу шууд бус удирдлагадаа ажиллуулах буюу удирдлагадаа буй хүнийхээ удирдлагад ажиллуулах.
- **Танил тал харах.** Ажилтан элсүүлэх, албан тушаал ахиулах, боловсон хүчний шийдвэр гаргахад таарах тохирох хүмүүсийг хойш татаж найз, танил, ажлынхандаа давуу тал олгохыг хэлнэ. Танил тал харах үзэгдлийг хянах хэцүү, тэр тусмаа хүмүүсийн хоорондын дотно харилцааг ихээхэн эрхэмлэдэг нийгэмд энэ нь бүр ч хэцүү байдаг.
- **Өөртөө үйлчлэх фаворитизм.** Хяналт, хариуцлагын тогтолцоо байхгүйг ашиглан цалин тэтгэмж, илүү цагийн төлбөрийг өөртөө тодорхойлох, сургалт, сонирхолтой томилолт, тусгай даалгавар зэрэгт өөрийгөө хамруулах зэргээр өөртөө ашиг завшаан авах.

2. Халагдсаны дараах ашиг сонирхлын зөрчил

Төрийн албан хаагч алба хашиж байх үедээ хуримтлуулсан туршлага, сүлжээгээ халагдсаны дараа хуучин байгууллагадаа хохиролтойгоор хувийн ашиг сонирхолд ашиглах байдлаар ашиг сонирхлын зөрчил үүсч болдог. Халагдсаны дараа эрхлэх ажил буюу үр ашиг нь төрийн албанд хашиж байсан албан тушаалтай нь ойр эмзэг холбоотой байвал асуудал байж болох шинж юм. Ажиллах үеийн болон халагдсаны дараах ашиг сонирхлын зөрчил гарах дараах зургаан чиглэлийг анхаарах нь зүйтэй:

- Төрийн хуучин албан тушаалтнууд хуучин ажиллаж байсан байгууллагаасаа зохион байгуулж буй тендерт оролцох.
- Халагдсаны дараа дахин ажилд орох боломжоо өргөтгөхийн тулд ёс зүйгээ зөрчиж буй албан тушаалтан.
- Төрийн хуучин албан тушаалтнууд төрийн нууц мэдээллийг хувийн болон бусад этгээд, байгууллагын ашиг сонирхолд ашиглах.
- Төрийн хуучин албан тушаалтнууд ашиг сонирхол түүний хуучин байгууллагатай зөрчилдөж байгаа хувь этгээд буюу байгууллагыг төлөөлөх.
- Төрийн хуучин албан тушаалтнууд хувийн зорилгоо гүйцэлдүүлэхийн тулд хуучин хамтран ажиллагсад, удирдлагадаа байсан ажилтнуудад нөлөөлөх, шахалт үзүүлэхийг оролдох.
- Тэтгэвэрт гарсан төрийн албан тушаалтан эргэж ажилдаа орох буюу тухайн ажилд ямар нэг хэлбэрээр оролцох. Ингэснээр гүйцэтгэх бус албан тушаал, зөвлөх, гэрээлэгчийн хэлбэрээр ажиллаж, өмнөхөөсөө ялгаагүй ажил хийх боловч илүү өндөр цалин хөлс авах.

Авлигын эсрэг Австралийн комиссоос боловсон хүчний шийдвэр гаргахад авлига, ашиг сонирхлын зөрчилтэй тэмцэх хэд хэдэн стратеги боловсруулсан байна. Тэрхүү стратегийг дараах байдлаар өргөжүүлэн боловсруулсан байна:

- **Боловсон хүчний шийдвэр гаргахад төвийг сахиулах.** Шинээр ажилтан шалгаруулж авахад энэ нь маш ач холбогдолтой бөгөөд боловсон хүчний үйл ажиллагаанд шударга байдлыг хангах чухал нөхцөл болно. Шийдвэр гаргах аль ч шатанд ажилд орохоор өргөдөл гаргагч (түүний гэр бүл, бусад сонирхогч этгээд) шууд нөлөөлөх боломжгүй байх хэрэгтэй. Үүнд өргөдөл гаргагчдад тэгш боломж олгох асуудал хамаарагдана. Нийт ажиллагаанд үндсэн шийдвэрүүдийн төлөөх хариуцлагын тогтолцоо тодорхой байх шаардлагатай, тэрхүү шийдвэрийн үндэслэл, тэмдэглэлийг баримтжуулж, хариуцлагын тогтолцоог баталгаажуулах хэрэгтэй. Шийдвэр гаргахад оролцогчдын төвийг сахих амлалтыг албан ёсоор баталгаажуулж авах нь үр дүнтэй байдаг. Үүгээр шийдвэр гаргахад оролцож буй хүмүүсийн нэг нь ч өргөдөл гаргагчдын хамаатан буюу танил биш гэдгээ илэрхийлэх ёстой бөгөөд эс бөгөөс шийдвэрт гаргах ажиллагаанд оролцохоос татгалзах үүрэг хүлээнэ.
- **Өрсөлдөөнийг өрнүүлэх.** Боловсон хүчний шийдвэр өрсөлдөөнд суурилсан байх учиртай. Үүнд тухайн шинэ орон тоо, албан тушаал дэвших боломж,

сургалт зохион байгуулах гэж байгаа талаар бүх өрсөлдөгч, өргөдөл гаргах хүмүүст хангалттай мэдээлэл олгох асуудал хамаарна. Тэрхүү мэдээлэл буюу зарлал нь өргөдөл гаргах сонирхолтой аль болох өргөн олон хүнд хүрэхээр байх ёстой. Өрсөлдөөнт ажиллагаанаас ангид байх учиртай бол үүнийхээ гүн гүнзгий үндэслэлийг хоёрдмол утгагүй, тов тодорхой гаргаж өгөх ёстой.

- **Нээлттэй, ил тод байдал.** Ашиг сонирхлын зөрчилтэй тэмцэхэд нээлттэй, ил тод байдал үр дүнтэй механизм болдог. Нээлттэй, ил тод байдал шийдвэр гаргагчдыг ашиг сонирхлын зөрчилд орохоос сэргийлж, ашиг сонирхлын зөрчил гарсан нөхцөлд зөв шийдэл гаргахад дэмжлэг болдог.
- **Мэдлэг чадварын шаардлагыг албан ёсоор хэрэгжүүлэх.** Ашиг сонирхлын зөрчил бүхий нөхцөл байдалд зоргын субъектив шийдвэр гарахаас сэргийлэх зорилготой. Хүний нөөцийн менежментийн тогтолцоог оновчтой тодорхойлж, мэргэжлийн түвшинд боловсруулж, зөв зохион байгуулж чадвал ашиг сонирхлын зөрчил ба бусад авлигач үйлийг багасгахад тустай байдаг.
- **Хамтаар болон бүлгээр шийдвэр гаргах.** Боловсон хүчний тодорхой шийдвэрийг хамтаар (ялгаатай үзэл бодолтой бие даасан хүмүүс) гаргаж хэрэгжүүлэхийг шаардсанаар ашиг сонирхлын зөрчлөөс үүдэх гажуудал, авлигын нөлөөллөөр шийдвэр гаргах эрсдлийг багасгадаг.
- **Хүний нөөцийн менежментийн ажилтан, шийдвэр гаргагч нарт тавих ёс зүйн шаардлагыг өндөрсгөх.** Хүний нөөцийн хэлтэст ажилтан шалгаруулж авах, гүйцэтгэлийг үнэлэх, албан тушаал дэвшүүлэхдээ ёс зүйн хэм хэмжээг шалгуур болгох хэрэгтэй. Мөн энэ чиглэлийн ажилтнуудын хүрээнд ёс зүйн өндөр шаардлага бүхий сэтгэлгээ уламжлал, мэргэжлийн өндөр баримжаа төлөвшүүлж, хүний нөөцийн менежмент, үйл ажиллагааг ёс зүйн аудит, үнэлгээнд тогтмол хамруулж байх нь зүйтэй. Бас зохистой цалин, ажлын нөхцөлөөр хангаж, ёс суртахуун, сэдлийг нь дэмжиж, бусармаг үйлдлийн төлөө хатуу арга хэмжээ авдаг байх хэрэгтэй.
- **Боловсон хүчний шийдвэртэй холбоотой гомдол гаргах журмыг бэхжүүлэх.** Тухайн ажил, үйл ажиллагаанд тэнцэх байсан ч сонгогдоогүй гэж үзэж байгаа хүмүүс гомдол гаргаж зохих журам, шалгуурыг мөрдөөгүй тухай мэдээлэх, холбогдох бие даасан албанд хандах боломжтой байх ёстой. Ингэснээр тухайн алба боловсон хүчний ажиллагаа, түүний үр дүнд бие даасан шинжээ хийх учиртай.
- **Ёс зүйн шаардлагад гэрээлэгч, дэд гэрээлэгч байгууллагуудыг хамруулах.** Төрийн байгууллагуудын цомхотгол, бүтцийн өөрчлөлтөөр боловсон хүчний зарим үйл ажиллагааг гадагш гэрээгээр гүйцэтгүүлдэг. Эдгээр нь сургалт болон тэтгэлгийн (эрүүл мэнд, даатгал гэх мэт) чиглэлийн ажлыг хамрах нь олонтаа байдаг. Гэрээлэгч байгууллага нь боловсон хүчний ёс зүйн нөхцөл шаардлагад нөлөөлнө. Тиймээс ёс зүйн шаардлагад гэрээлэгч, дэд гэрээлэгч байгууллагуудыг ч мөн адил хамруулах нь зүйтэй.
- **Халагдсаны дараах ашиг сонирхлын зөрчлийг шийдвэрлэх нь.** Халагдсаны дараах ашиг сонирхлын зөрчлийн эсрэг арга хэмжээ, хориг нь тийм үйлээс учрах эрсдлийн түвшинтэй дүйж байх ёстой. Улс орнууд ийм

нөхцөл байдалтай тухайн тохиолдол бүрээр тэмцэх, эсвэл зохион байгуулалтын арга хэмжээгээр хязгаарлах аргыг хэрэглэж байна. Үүнд:

- Халагдсаны дараах нөхцөл байдлыг зохицуулах бодлого баталж хэрэгжүүлэх нь ашиг сонирхлын зөрчлийн эрсдлийг бууруулдаг. Чингэхдээ тэрхүү бодлого нь өндөр мэргэжлийн ажилтнуудын ирээдүйн ажил хөдөлмөрт хэрхэн нөлөөлөхийг анхаарч, шударга тэнцлийг хангах хэрэгтэй.

- Тухайн улсын хөдөлмөрийн хуулиар зөвшөөрч байвал халагдсаны дараах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх заалтыг хөдөлмөрийн гэрээндээ тусгах.

- Халагдсаны дараах ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлсэн эрх зүйн орчин бий болгох. Чингэхдээ шаардлагагүй буюу шударга бус хориг, хязгаарлалт тавихгүй байхыг анхаарах.

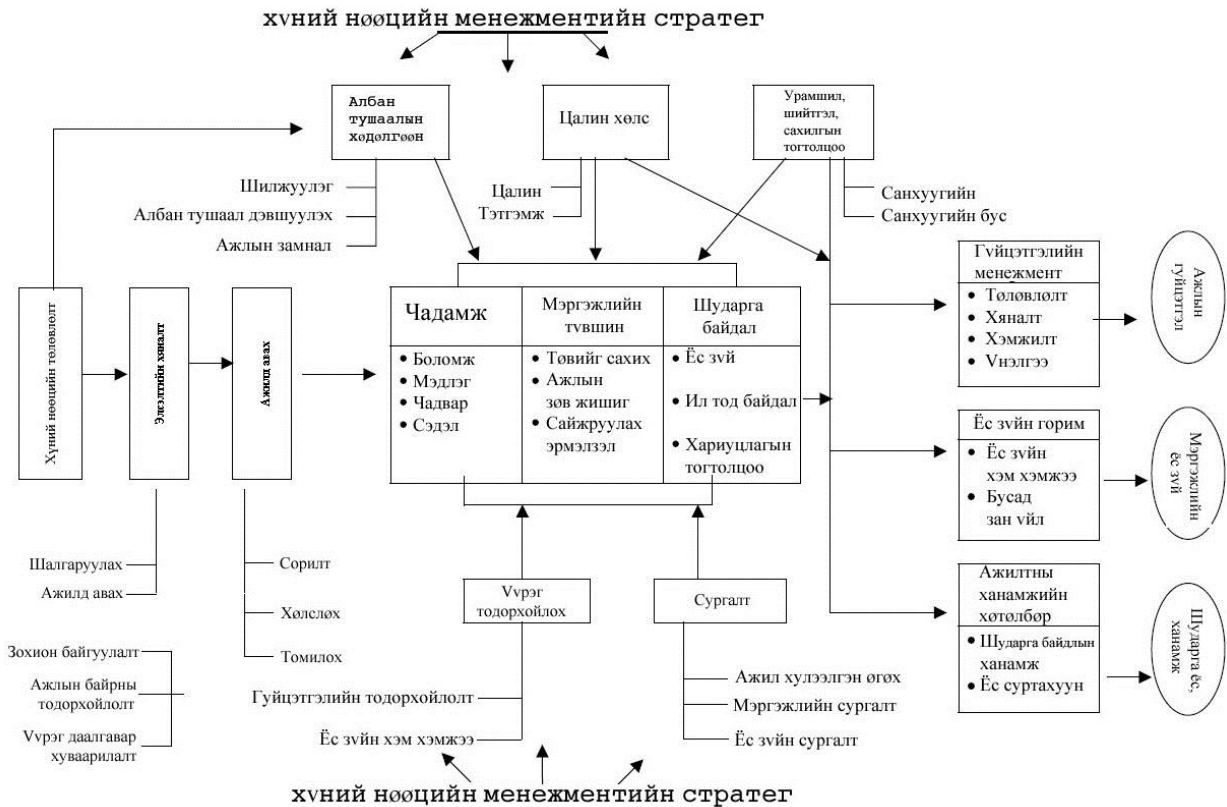
Хүний нөөцийн менежментэд шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдлыг бэхжүүлэх зохион байгуулалт (A Proposed Framework for Strengthening Integrity, Transparency and Accountability in HRM)

Дээрх дүн шинжилгээнд тулгуурлаж шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдлыг бэхжүүлэх дараах зохион байгуулалтыг санал болгож байна. Үүнд ёс зүйн шинэчлэлийн гол тулгуур багануудыг тодорхойлох оролдлого хийсэн юм. Энэхүү ёс зүйн шинэчлэл нь дараах зүйлд чиглэнэ:

- Хүний нөөцийн мэргэжилтнүүдийн ёс зүйн дадлыг сайжруулах замаар хүний нөөцийн менежментийг авлигаас хамгаалах. Үүнд хүний нөөцийн ажилтнуудын авлигад үл автах чадварыг бэхжүүлэх, хүний нөөцийн тогтолцоонд авлига үүсэх, газар авахаар хамгаалах механизм бий болгох асуудал багтана.
- Хүний нөөцийн мэргэжилтнүүд, менежерүүдийн шийдвэр, үйл ажиллагаанд шударга байдлыг өндөр түвшинд хангах.
- Төрийн хэвшил, төрийн байгууллагын хэмжээн дэх ёс зүйн шинэчлэлд дэмжлэг үзүүлэх. Төрийн хэвшил дэх ажилтнуудын гүйцэтгэлийн чанар, үйл ажиллагааг сайжруулах зорилго бүхий хүний нөөцийн менежментийн уг чанарт ажлын байран дахь ёс зүйн хэмжигдэхүүн чухал байр эзэлдэг. Ёс суртахуун, хичээл зүтгэл, чадвар чадамж нь хүний нөөцийн менежментийн бодлого үйл ажиллагааны үр дүн бөгөөд ёс зүй, шударга байдалд нөлөөлдөг хэмжигдэхүүнүүд юм.

Зохион байгуулалт (The Framework)

Дараах бүдүүвчид хүний нөөцийн менежментийн тогтолцооны чадамж, шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдалд нөлөөлөх үндсэн хүчин зүйлсийг үзүүлэв.



Зохион байгуулалт дахь бүрэлдэхүүн хэсгүүд (The Components of the Framework):

1. Хүний нөөцийн менежментийн ерөнхий зорилго, стратеги нь хүний нөөцийн менежментийн чиглэл, зорилго, зорилтуудыг багтаадаг. Энэхүү стратегийн чиглэл хүний нөөцийн менежментийн үүрэг функцууд, тэдгээрийн бодлогыг чиглүүлж өгдөг.

2. Хүний нөөцийн менежментийн үр нөлөөтэй ажиллагааг хангахад шаардлагатай чиглэлүүд.

* **Чадамж:** үйл ажиллагаанд хэрэглэгдэж байгаа мэдлэг, чадвар, дадал хийгээд сэдэл.

* **Шударга байдал:** ёс зүй, ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоо.

* **Мэргэжлийн ур чадвар:** төвийг сахих, шийдвэр гаргахдаа оновчтой шалгуур ашиглах, онц сайн гүйцэтгэл, тасралтгүй төгөлдөршүүлэх хандлага.

Хүний нөөцийн менежмент дэх шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдал нь хоосон орон зайд оршдог биш юм. Эдгээр хүчин зүйлсийг чадамж, мэдлэг чадвар, мэргэжлийн ур ухаанаас гаргаж ирдэг. Эдгээр чиглэлүүд хүний нөөцийн менежментийн бүрэлдэхүүн хэсэг, үүрэг функцүүдийн хүчин зүйлсийн нөлөөлөлд байдаг.

3. Хүний нөөцийн менежментийн бүрэлдэхүүн хэсэг, бодлого

* **Хүний нөөцийн төлөвлөлт:** оновчтой төлөвлөгөө, хүний нөөцийн бүтэц, бодлого нь хүний нөөцийн менежментийн шийдвэрийг объектив байр сууринаас хийх үндэс болдог.

* **Элсэлтийн хяналт:** шударга байдал, ёс зүйг элсэгчдэд тавих шаардлагын салшгүй хэсэг болгох, үнэхээр эдгээр чанарыг эзэмшсэн гэдгийг үнэлж нягтлах оновчтой арга хэрэгсэл боловсруулах.

* **Ажилд авах:** туршилтын хугацаанд ч мөн ёс зүйн сорилыг үргэлжлүүлж болно. Жишээлбэл Нью-Йорк хотын цагдаагийн байгууллагын хэрэглэдэг шударга байдлын сорилыг хэрэглэж болно. Татвар, гааль, хувийн хэвшлийн зохицуулалт зэрэг авлигад өртөмтгий байгууллага, хүний нөөцийн менежментийн ажилтны үйл ажиллагааны онцлогт тохируулан ийм сорил боловсруулж болно. Түүнчлэн ажиллах үеийн болон халагдсаны дараах ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

* **Ажил үүрэг тодорхойлох:** үүрэг, хариуцлага, ажлын даалгавар, ёс зүйн хэм хэмжээ тодорхойлох арга хэрэгслүүд нь ажилтны үйл ажиллагааг шаардлагатай чиглэлд хөтөлдөг. Ёс зүйн хэм хэмжээ сахиулах механизмыг хүний нөөцийн менежмент ба төрийн байгууллагын бусад салбарт хэрэглэнэ.

* **Сургалт:** чадавх, мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх үйл ажиллагаа, ёс зүйн сургалт энд хамаарна. Ёс зүйн сургалтыг тусад нь буюу бусад сургалтын бүрэлдэхүүнд зохион байгуулах нь ёс зүйн аливаа горимын салшгүй хэсэг юм. Хүний нөөцийн менежмент, сургалтын мэргэжилтнүүд ёс зүйн сургалтыг сайн мэддэг байх шаардлагатай.

* **Албан тушаалын хөдөлгөөн (*job and career mobility*):** чадамж ба мэдлэг чадварт тулгуурласан албан тушаалын хөдөлгөөний бодлого ажил шилжүүлэх, албан тушаал дэвшүүлэх шийдвэрийг авлигаас хамгаална.

* **Цалин хөлс:** мэдлэг чадвар, зүтгэлд суурилж, ажилтны үндсэн хэрэгцээг хангах цалин урамшлын тогтолцоо нь ёс зүйтэй ажилтнуудыг бусармаг үйлд автахаас хамгаалах ач холбогдолтой. Хангалтгүй хөлс төлөх нь ёс зүйн хэм хэмжээ мөрдөх сэдлийг мохоодог гэдгийг нийтээр хүлээн зөвшөөрдөг. (Гэхдээ хангалттай цалинтай байхад бичил авлигаас хамгаалдаг ч томоохон авлигаас хамгаалах нөхцөл хараахан болохгүй. Их авлигыг таслан зогсоохын тулд бодлого зохион байгуулалтын бусад өөрчлөлт шаардагдана. Үүний дотор ил тод байдлыг бэхжүүлэх асуудал хамаарна.) Дээрх дүн шинжилгээ хүний нөөцийн менежментийн ажилтнуудын цалин урамшлын тогтолцоонд ихээхэн хамааралтай. Тэднийг авлигач үйлд орооцолдохоос хамгаалахын тулд оновчтой, шударга цалингийн тогтолцоо шаардагдана.

* **Урамшил, шийтгэл, сахилгын тогтолцоо:** шударга цалин хөлстэй байх нь бас ч хангалтгүй. Мөн үр бүтээлтэй, чанартай гүйцэтгэл, ёс зүйт зан үйлийг үнэлж, сайшааж, урамшуулж байх хэрэгтэй. Хайхрамжгүй ажил, ёс зүйгүй үйлд шийтгэл, сахилгын арга хэмжээ ногдуулж байх ёстой. Шийтгэлийн тогтолцоо, түүнийг хэрэглэх шалгуур нь бэлхнээ оршиж байх нь төрийн албан хаагчдыг бусармаг ажиллагаанд оролцохоос цэрвүүлэх үүрэгтэй. Сайшаал, талархлын үнэмлэх, баярын бичиг, шагнал, медаль, дурсгал зэрэг нь үлгэр жишээ ёс зүйн хэм хэмжээний шагнал болдог. Буруутай үйлдлийг хянан шалгах, сахилгын арга хэмжээ авахдаа тодорхой үндэслэлтэй, ил тод, шударга зарчмыг баримтлах ёстой ба шийтгэл хүлээсэн этгээд гомдоллох эрхтэй байх учиртай.

* **Хүний нөөцийн тогтолцооны үр дүнгийн менежмент:** хүний нөөцийн менежментийн үр дүнг дараах гурван хэсэгт ангилдаг. Үүнд:

- Ажлын гүйцэтгэлийн менежмент.
- Ажлын ёс зүйн менежмент.
- Ажлын ханамж, шударга байдал, ёс суртахуун.

Эдгээр ангилал тус бүрт төлөвлөлт, удирдамж, хяналт, хэмжилт, үнэлгээ, хариуцлагын тогтолцоо шаардлагатай. Дараах хүснэгтэд дээрх ангиллуудыг багтаасан тогтолцооны бүрэлдэхүүнийг үзүүлэв.

Хүний нөөцийн гүйцэтгэл, ёс зүй: (Таван Е)

<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> Үр дүн Менежментийн элемент </div>	Гүйцэтгэл	Ажлын байран дахь ёс зүй	Ажлын ханамж
Стратег зорилго	<ul style="list-style-type: none"> • Хэмнэлт • Бүтээмж • Үр нөлөө 	<ul style="list-style-type: none"> • Ёс зүй, шударга байдал 	<ul style="list-style-type: none"> • Шударга ёс, хэрэгцээ хангагдах
Төлөвлөлт	<ul style="list-style-type: none"> • Төлөвлөгөө, түүнийг хэрэгжүүлэх бодлогод дүн шинжилгээ хийснээр байгууллагын хүний нөөцийн стратеги хэрэгцээг тодорхойлох • Хүлээгдэх үр дүн, хариуцлагыг тодорхойлох • Ач холбогдол, үр дагаврыг тодорхойлох 	<ul style="list-style-type: none"> • Ёс зүйт сэтгэлгээг дэмжих ёс зүйн зарчим, дүрмийг тодорхойлох • Ёс зүйн хэм хэмжээ тодорхойлох • Дэмжүүштэй үнэт зүйл, хориотой зан үйлийг тодорхойлох • Эерэг, сөрөг зан үйлийн үр дагаврыг тодорхойлох 	<ul style="list-style-type: none"> • Ажилтны хэрэгцээ, хүлээлтийг тодорхойлох • Цалин, урамшуулал, шийтгэлийг тодорхойлох
Удирдамж, хяналт	<ul style="list-style-type: none"> • Гүйцэтгэлийн удирдамжаар хангах • Зорилтод хүрэх явцыг хянах • Гүйцэтгэлд ёс зүйн зарчмыг хангах арга хэрэгслийг хянах 	<ul style="list-style-type: none"> • Ёс зүйн хэм хэмжээ, зарчим, шаардлагыг тодорхойлох • Ёс зүйн хэм хэмжээ зарчмыг мөрдөж байгаа байдалд хяналт тавих 	<ul style="list-style-type: none"> • Ханамжгүй буюу шударга бус байдлын мэдрэмжийг тодорхойлох • Ажилтнуудын хэрэгцээнд нийцсэн үйлчилгээг тодорхойлох
Хэмжилт, үнэлгээ	<ul style="list-style-type: none"> • Зорилгод хүрч байгаа түвшинг тодорхойлох • Гүйцэтгэлийн бодит тодорхойлолтыг үнэлэх 	<ul style="list-style-type: none"> • Ёс зүйт үйл ба шударга байдлын үзүүлэлтийг тодорхойлох, хэрэглэх • Ёс зүйн хэм хэмжээг сахисан зан үйл, шударга 	<ul style="list-style-type: none"> • Ажлын ханамжийн судалгаа хийх • Шударга байдлын судалгаа, үнэлгээ хийх

	<ul style="list-style-type: none"> • Хэмжилт үнэлгээ хийхэд алагчлалгүй, оновчтой журмыг мөрдөх 	байдлын түвшинг хэмжих <ul style="list-style-type: none"> • Ёс зүйн дүрэм, хэм хэмжээ сахиж байгаа түвшинг хэмжих 	
Хариуцлагын тогтолцоо	<ul style="list-style-type: none"> • Зорилтод хүрэх хариуцлагын тогтолцоог тодорхойлох • Ёс зүйт, хууль ёсны арга хэрэгсэл ашиглах хариуцлагыг тодорхойлох • Урамшуулал, шийтгэлийг тодорхойлж, мөрдөх • Гүйцэтгэлийн үнэлгээг эргэн мэдээлэх, тайлбарлах • Шийтгэлийн талаар гомдоллох боломж олгох, бие даасан хянан шалгалтаар хангах 	<ul style="list-style-type: none"> • Ёс зүйн хэм хэмжээ, шударга байдлын хариуцлагын тогтолцоог тодорхойлох • Буруутай ажиллагааны төлөөх хариуцлагын журмыг тодорхойлох • Урамшуулал, шийтгэлийг тодорхойлж, мөрдөх • Ёс зүйн хэм хэмжээний үнэлгээг нэн даруй эргэн мэдээлэх • Ёс зүйн зэрэг, сөрөг үйлийн талаар ил тод байдлыг хангах • Буруутай ажиллагааг шалгах, зайлсхийх шударга байдлын сорил гэх мэт арга хэрэгслийг ашиглах • Сайжруулах шаардлагатай чиглэлийг тодорхойлохоор аудит хийх 	<ul style="list-style-type: none"> • Ханамж, шударга байдал, эс ханамж, шударга бус байдлын хүчин зүйлсийн оношлох • Нөхцөл байдлыг зүгшрүүлэх, ёс суртахууныг хангах бодлого, арга хэмжээ тодорхойлох • Шударга бус байдлын талаар гомдол гаргах журам, түүнийг засах журмыг тодорхойлох

Олон улсын туршлагаас Арабын орнуудын авах сургамж

Арабын орнуудын төрийн хэвшил дэх хүний нөөцийн менежментэд шинэчлэл хийх хэрэгцээ

Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн менежментэд гардаг дээр өгүүлсэн бусармаг ажиллагаа Арабын орнуудад ч гэсэн их бага хэмжээгээр оршиж байгаа. Эдгээр орны төрийн хэвшил дэх хүний нөөцийн менежментийн зонхилох шинж тэмдгийг дор өгүүлсүгэй. Тэдгээр шинж нь хамтдаа тус бүс нутагт шинэчлэл хийх хэрэгцээг дүрсэлнэ:

Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн менежмент эрх зүйн бат суурьтай, боловсон хүчний шийдвэрийг төвлөрсөн аргаар гаргадаг, ажил эрхлэх, албан тушаал дэвших, цалин тогтоох асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан байдаг. Эдгээр

орны зарим нь төрийн албаны тогтолцоогоо Францын Төрийн албаны хуучин хуулиас үлгэр авч зохион байгуулсан байдаг. Хуульд ягштал шүтсэн хүнд суртлын энэхүү тогтолцоо нь хүний нөөцийн ажилтнууд болон менежерүүдийн эрх мэдлээ зоргоор урвуулан ашиглах явдлаас сэргийлж чадахгүй байна.

Энэ нөхцөл байдал нь хүний нөөцийн менежментийн шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх ажиллагаанд хариуцлагын ба үр нөлөөллийн үнэлгээ байдаггүйтэй холбоотой. Хүнд сурталт тогтолцоон дахь нууцлаг бүрхэг байдал нь ах дүүсэх, нутгархах, танил тал харах, улс төр, захиргааны сонирхлоор тал тохой татах үйл, ашиг сонирхлын зөрчил зэрэг буруутай явдлын халхавч болдог. Дүрэм журамд хэт шүтсэн нөхцөлд төрийн байгууллага, хүний нөөцийн менежментийн үйл ажиллагааны хариуцлагын тогтолцоо маш сул байна. Энэ үзэгдэл захиргааны бүх түвшинд нэвчсэн байна. Төрийн байгууллага дахь дүрэм журамд уягдсан урамшууллын тогтолцоо нь хэлбэрдсэн, хүнд суртлын хариуцлагын тогтолцоонд үйлчилж байна.

Хүний нөөц ашиглалт хяналтгүй, хүний нөөцийн менежментийн шийдвэрт үр нөлөөллийн үнэлгээ хийдэггүй байдал нь авлига, буруутай ажиллагаанд завшаан олгож байгаа юм. Тунис, Арабын Нэгдсэн Эмиратын Дубай эмиратаас бусад газарт шинэчлэлийн эрч сул, үр нөлөөгүй байгаагаас төрийн албаны тогтолцоо хоцрогдсон хэвээр байна. (Тус бүс нутгийн ихэнх улсад улс төр, засаглалын бүтэц захиргаа, төрийн албаны шинэчлэлийг дэмжиж чадахгүй байна. Умард Африкийн болон Арабын дорнод хэсгийн орнууд төрийн албаны цалингийн тогтолцоог боловсронгуй болгож чадахгүй байгаа нь энэ чиглэлд хамгийн гол чөдөрлөгч хүчин зүйл болж байна. Үүнээс болж эдгээр улсын төрийн байгууллагад хахууль, бичил авлига газар авч байна.)

Тунис улс арав гаруй жилийн өмнөөс захиргааны цогц шинэчлэлийн хөтөлбөр хэрэгжүүлж эхэлсэн ба үүнд нь төрийн албаны тогтолцоонд олон талт өөрчлөрт хийсэн билээ. Йемен улс саяхнаас төрийн албаны цогц шинэчлэл эхлүүлсэн ба төрийн алба, хүний нөөцийн менежментэд орчин үеийн арга ажиллагаа нэвтрүүлэхээр зорьж байна. Энэхүү шинэчлэлийн үр дүнд сул цалинтай “зэрэглээ ажилтнуудын” асуудлыг хяналтад оруулах юм. Гэхдээ төрийн хэвшлийн бүхий л салбар дахь авлигыг сөрөхгүй юм байна. Йордан улс олон чиглэлийн шинэчлэлийн үйл ажиллагаа эхлүүлсэн бөгөөд төрийн албанд ажилтан авах үйл ажиллагаан дахь ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхээр зорьж байна (ажлын зарыг интернетээр зарлах).

Гэхдээ эдгээр шинэчлэлийн аль нь ч хүний нөөцийн үйл ажиллагаан дахь ёс зүйн хэмжигдэхүүнд шууд халдаагүй тул түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсэд (цалин, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдал) шинэчлэлийн салхи амсуулаагүй байна. Араб сэтгэлгээнд гүн шингэсэн *wasta* сэлтийн үнэт зүйлс, нийтлэг зан үйлийг өөрчлөхөд асар их чармайлт шаардагдана (“*Wasta*” буюу “арын хаалга” гэдэг нь төрийн үйлчилгээ хүртэхдээ “нийгмийн хэлхээ холбоогоо” ашиглан онцгой давуу нөхцөл эдлэх, давуу эрхтэйгээр үйлчилгээ хүртэх үзэгдлийг илэрхийлдэг). Ийнхүү Арабын ертөнц дэх шинэчлэлүүд нь төрийн захиргааны уламжлалт хэвшилд голлон чиглэж байгаа боловч менежериализмын загвараас санаа авсан зүйл цөөхөн байна.

Харин Тунис дэх төрийн албанд хандах иргэдийн оролцоо гэх зэрэг нааштай жишээ цөөн бий. Дубайн эмират менежерализмын олон шинжийг хэрэгжүүлснээр төрийн албыг боловсронгуй болгох чиглэлд их үсрэлт хийсэн байна. Хүний нөөцийн менежментэд илүү уян хатан, санаачилгатай, үр нөлөөтэй урамшууллын тогтолцоо бий болгож төрийн байгууллагуудыг эрчтэй, өрсөлдөх чадвартай ажиллах хүчнээр бэхжүүлжээ. Дубай дахь эдгээр шинэчлэл хүний нөөцийн менежментийн ёс зүйд хэрхэн нөлөөлж байгааг судлаагүй боловч захиргааны тогтолцоо нь бүхэлдээ Арабын ертөнцийн тэмүүлэх үлгэр жишээ болж эхэлж байна.

Арабын орнуудын хүний нөөцийн менежмент мэдлэг чадвар, объектив шалгуурт тулгуурласан мэт атлаа өндөр түвшний боловсон хүчин татаж чадахгүй байна. Энэ нь юуны өмнө харьцангуй бага цалин (Персийн булангийн орнуудаас бусад), албан тушаал дэвшихэд хүнд суртлын чөдөр тушаа их байдагтай холбоотой. Эдгээр хүчин зүйл нь төрийн албаны мэргэжлийн түвшинд сөргөөр нөлөөлж байгаа юм.

Энэ нөхцөл байдалд төрийн хүний нөөцийн менежментийн ажиллагаа мэргэжлийн ур чадварыг хойш тавьж, үеэлсэн элгэмсэх, тал тохой татах хуучин сэтгэлгээндээ оосорлогдсоор байна. Арабын орнуудад нийгмийн анхан шатны нэгж (гэр бүл, овог) хүчтэй, нийгмийн албан ёсны зохион байгуулалт хэвшээгүй нь хүний нөөцийн менежментэд дээрх авлигач зан үйлд нүд дассан байдлыг өөгшүүлж байна. Тус бүс нутгийн ихэнх улс оронд хүний нөөцийн менежмент дэх дур зоргын шийдлийг хазаарлах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх ёс зүйн горим, мэргэжлийн шударга байдал үгүйлэгддэг. Нөлөө бүхий албан тушаалтны хүү, охин, ойрын садан төрийн алба хашиж явах нь Арабын орнуудад энгийн үзэгдэл. Тэрчлэн тухайн нөлөө бүхий албан тушаалтны өөрийн нь ажилладаг байгууллагад гэр бүлийн гишүүд нь ажиллаж байх нь олонтаа. Бас тэрхүү албан тушаалтны буюу улс төрчийн ивээлээр тогтнодог хагас төрийн хэвшлийн байгууллагад садан төрөл нь ажиллаж, тийм газар ажиллахын давуу талыг бүрнээ эдлэн яваа тохиолддог. Түүнчлэн өөрийн нь ажилладаг төрийн байгууллагаар зохицуулагддаг салбарын бизнест оролцон яваа төрийн албан хаагчид олноор дайралдана. Мөн төрийн нөлөө бүхий чухал албан тушаалтан халагдах буюу тэтгэвэрт гармагцаа тухайн байгууллагын зохицуулдаг салбарын бизнест оролцох, тэр салбарын компанид ажиллах үзэгдэл нийтлэг.

Египет зэрэг зарим улс оронд дээрх зан үйлийг хориглосон зохицуулалт байдаг ч хэрэгжинэ гэж үгүй. Төрийн албан хаагч, албан тушаалтны хөрөнгө орлогын мэдүүлэг авах зохицуулалт байдаг ч мөрдүүлдэггүй тул энэ бүх арга хэмжээний зорьсон үр нөлөө талаар болдог.

Тус бүс нутгийн зарим улс оронд авлигын эсрэг санаачилгууд эрчээ авч байгаа (Кувейтийн хууль тогтоох байгууллага, Йорданы гүйцэтгэх засаглалын байгууллага, Египетийн захиргааны хяналтын алба) хэдий ч үндэсний цогц стратегийн хүрээнд тусгагдаагүй байдаг. Арабын бүх оронд авлига, бусармаг зан үйл амь бөхтэй оршсоор байна.

Арабын орнууд олон улсын туршлагаас ямар сургамж авах вэ?

Төрийн хэвшлийн хүний нөөцийн менежмент хууль тогтоомжид суурилсан зохион байгуулалт бүхий боловч тал тохой татах, зээсэх, арын хаалгадах, ашиг сонирхлын зөрчилд орох зэрэг уламжлалт сэтгэлгээнд гүн нэвчсэн бусармаг явдалд идэгдсээр байна. Хүний нөөцийн менежмент дорой, мэргэжлийн түвшин, мэдлэг чадварын шалгуураас ухрамтгай байдгаас хувийн ашиг завшаанд автдаг. Төрийн байгууллага, хүний нөөцийн менежмент дэх авлига нь тус бүс нутгийн орнуудын хөгжилд чөдөр тушаа болж байна.

Эдгээр асуудлын ихэнх нь төрийн албаны шинэчлэл удаашралтай, төрийн байгууллагад авлигыг таслан зогсоож, шударга байдлыг бэхжүүлэх үндэсний стратеги байдаггүйтэй холбоотой. Бүс нутгийн хөгжлийг эрчимжүүлэхэд тийм стратеги боловсруулж мөрдөх хэрэгцээ шаардлага тулгамдаж байгаа бөгөөд түүний нэг салшгүй хэсэг нь захиргааны шинэчлэл байх юм. Арабын орнуудад төрийн албаны шинэчлэл оройтсон хэдий ч ёс зүйн дэглэм бий болгох, сайжруулах, тухайлбал хүний нөөцийн менежментэд шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдлыг бэхжүүлэх талаар олон улсын туршлагаас суралцах давуу тал байгаа юм. Олон улсын туршлагаас авууштай сургамжийг доор жагсаав:

1. Хүний нөөцийн менежментийн шинэчлэлийг төрийн албаны ба төрийн хэвшлийн шинэчлэлтэй нэгтгэн хийж болно. Хүний нөөцийн менежментийн шинэчлэл төрийн албаны буюу нийт төрийн хэвшлийн шинэчлэлийн нэгэн хэсэг болж явж байж илүү үр дүнд хүрнэ. Энэ утгаараа ёс зүйн шинэчлэлийн үндэслэлийг нийтлэг зорилго, шударга байдал, төрийн байгууллагад ажиллаж байгаа хүмүүсийн ханамжтай холбож өгөх нь оновчтой. Хүний нөөцийн менежментийн шинэчлэл, түүний дотор ёс зүйн шинэчлэлээр төрийн үйл ажиллагаа, нэр хүнд өсөх юм.

Дэлхийн банкнаас гаргасан Арабын улсууд дахь засаглал ба хөгжлийн тайланд (2003) төрийн албыг хүнд суртлын өмнө биш үр дүнгийн төлөө, бодлогыг шударгаар хэрэгжүүлэх, бүх иргэдэд тэгш бөгөөд чадамжтай үйлчилгээ үзүүлэхийн төлөө хариуцлага хүлээдэг болгох нь хамгийн бэрхшээлтэй асуудал юм гэж заажээ. Тайланд төрийн байгууллагын шинэчлэлийг ил тод байдал, өрсөлдөөнт зарчимд суурилсан тогтолцоо бий болгоход чиглүүлэхийн чухлыг заажээ. Тийм алхам нь нийт төрийн албаны шинэчлэлд хувь нэмэр болох билээ. Түүнчлэн энэ чиглэлд хийгдэж буй зарим алхмыг дурдсан байна (Йордан, Йемен, Марокко).

2. Хүний нөөцийн менежментийг цогц аргачлалаар шинэчлэхийн давуу тал. Хүний нөөцийн бодлого ба үйл ажиллагаа хүний нөөцийг ашигласны үр нөлөөллийг хамт бүрдүүлдэг. Ёс зүйн шинэчлэл нь мэдлэг, чадвар, чадамж, мэргэжлийн түвшинд түшиглэсэн бодлого, журам тогтоох илүү өргөн хүрээний шинэчлэлийн нэг хэсэг байх болно. Хүний нөөцийн менежментэд чадамжид чиглэсэн шинэчлэл хийснээр шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдлын суурь, дэд бүтэц, ёс зүйн горимыг бүрдүүлэх юм. Тиймээс хүний нөөцийн менежментийн бүрэлдэхүүн хэсэг бүрт (хүний нөөц төлөвлөлт, элсэлт, шалгаруулалт, цалин, гм) төгс шинэчлэл хэрэгтэй байна.

3. Хүний нөөцийн менежментийн шинэчлэлд улс бүрийн төрийн албан тушаалтны ангилал болон ажил мэргэжлийн бүлэг тус бүрийн онцлогийг харгалзах ёстой. Шинэчлэлд хамрагдах ажил мэргэжлийн бүлгүүдийн тодорхойлолтыг гаргаснаар тухайн бүлгүүдийн онцлог хэрэгцээ, цар хүрээг мэдэхэд тустай. Саяхнаас шинэчлэл хийж эхэлсэн улс орнуудын (Дорнод Европын шилжилтийн эдийн засаг, Африкийн зарим улс) туршлагаас үзэхэд ажил мэргэжлийн бүлгүүд төрийн захиргааны үйл ажиллагаа, шударга байдалд ямар хэмжээнд оролцож буйг харгалзан шинэчлэлийн цар хүрээг тодорхойлох нь чухал байна. Мөн ажил мэргэжлийн бүлгүүд нийтлэг дүрэм журамтай байлаа ч шударга байдал, авлигын түвшин нь ихээхэн ялгамжтай байх нь олон. Ажилд авах, албан тушаал ахиулах, цалин хөлс тодорхойлох бодлого, нөхцөл, холбогдох эрх үүрэг нь ч ялгавартай байж болно. Тиймээс Арабын орнуудад ажил мэргэжлийн бүлгүүдийн үйл ажиллагаа, шударга байдалд нөлөөлөх хүчин зүйлсийг тодорхойлох судалгаа хиймээр байна. Жишээлбэл менежерүүд, захиргааны албан тушаалтнууд, багш, эрүүл мэндийн ажилтнууд (эмч, сувилагч), түшмэд, гааль, татварын ажилтан, цагдаа, шүүгч, нягтлан бодох, зэвсэгт хүчний албан хаагчдын бүлгүүдийн хооронд ихээхэн ялгаа харагдана.

4. Яам, газрын бие даасан байдал ба хүний нөөцийн менежментийн төвлөрлийг сааруулах, хариуцлагын тогтолцооны тэнцлийг олох. Шинээр ажилтан авах, сургах, гүйцэтгэлийн үнэлгээ хийх, урамшил тодорхойлох чиглэлээр яам, газар, төрийн бусад байгууллага, орон нутгийн нэгжүүдэд тодорхой хэмжээний бие даасан шийдвэр гаргах эрх олгох чиг хандлага бүхий шинэчлэл эхэлж байна. Зарим оронд энэхүү бие даасан байдал нь хөдөлмөрийн гэрээ, албан тушаал дэвшүүлэх, цалин тогтоох ажиллагааг ч хамарч байна. Иймэрхүү шинэчлэлийн хүрээнд ихэвчлэн төрийн хэвшлийн бүтцийн өөрчлөлт хийгдэж, менежериализмын зарчмуудыг авч хэрэгжүүлсэн байдаг. Үүнд ажлын үр дүнгийн төлөөх зохих хариуцлага, арга хэрэгсэл, хэм хэмжээ тогтоолгүй дур зоргын шийдвэр ихэсч, авлига, ёс зүйн унал газар авч байгаа талаар мэдээлэл байна. Тийнхүү бие даасан байдлыг нэмэгдүүлснээр ажилд авах, албан тушаал ахиулах ажиллагаанд улс төр, захиргаа, амин хувийн ашиг сонирхлын үүднээс фаворитизм цэцэглэх эрсдэл байна. Хүний нөөцийн менежмент дэх өргөжүүлсэн эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, авлига гарахаас сэргийлэх тухайд дараах арга хэмжээнүүд үр дүнтэй нь харагдсан:

- Төрийн байгууллагуудын бодлого, үйл ажиллагааг хянан зохицуулах үүрэг бүхий төв байгууллагатай болох. Ийм байгууллага байхгүй буюу түүний нурмагар байдлаас хүний нөөцийн менежментийн үйл ажиллагаа гажуудах төдийгүй бусармаг явдал газар авдаг. Арабын зарим орнуудад (АНЭ, Кувейт, Марокко) боловсон хүчний эрх мэдлийг яамд, газрууд, орон нутагт шилжүүлж байгаа нь төрийн алба хариуцсан төв байгууллагын хяналт зохицуулалт шаарддаг.
- Хариуцлага ногдуулах арга хэмжээ хэрэгжүүлж, мөрдүүлэх шаардлагатай. Үүнд:
 - боловсон хүчний шийдвэрийн талаар гомдоллох журмыг шинэчлэх, гомдол хүлээн авч хяналт тавих бие даасан нэгжтэй байх.

- боловсон хүчний шийдвэрийг сонирхогч талуудад мэдээлэх, үндэслэлийг тайлбарлах замаар ил тод байдлыг хангах. Хүний нөөцийн менежмент дэх нууцлаг бүрхэг байдлыг арилгаж, нээлттэй ил тод байдал дэлгэрүүлэх нь дараагийн алхам болно. Мөн ажилтны үнэлгээ, халагдах үеийн ярилцлага нээлттэй ил тод байдлыг нэмэгдүүлдэг.

- буруу үйлийг мэдээлэгчдийг хамгаалах, боловсон хүчний асуудлаар мэдээлэх суваг, журам бий болгох.

* Ажилд шалгаруулж авах, гүйцэтгэлийн үнэлгээ хийх, сургалтад хамруулах, шагнал шийтгэл ногдуулах, ажлаас халах үеийн үнэлгээний журам, шалгууруудын үр нөлөөг сайжруулах. Эдгээр үнэлгээг тодорхой бөгөөд хэмжигдэхүйц шалгууртай боловсруулснаар хариуцлагын тогтолцоо дээшилж, дур зоргын шийдвэр гарах замыг хаана. Үнэлгээний чиглэлээр амжилтад хүрсэн АНУ, Канад, Малайз, Сингапур, Гонг Конг зэрэг улсуудад баялаг туршлага хуримтлагдсан байдаг. Мөнхүү төрийн ба хувийн хэвшлийн байгууллага хамт олны сэтгэл зүй, хүний нөөцийн менежментийн талаар хуримтлагдсан баялаг мэдлэгийг боловсон хүчний шийдвэртэй холбоотой үнэлгээ, хэмжилтэд хэрэглэж болно. Тэр их мэдлэг, туршлага Арабын орнуудын төрийн хэвшилд сураггүй шахам байна.

* Ажилд шалгаруулж авах, албан тушаал дэвшүүлэхэд өрсөлдөөний зарчмыг баримтлах нь сонирхсон хүмүүст тэгш боломж олгох, бусармаг үйлийг хазаарлах ач холбогдолтой.

* Ажилд шалгаруулж авах, гүйцэтгэлийн үнэлгээ хийх, цалин тодорхойлох, албан тушаал дэвшүүлэхэд бүлгээрээ, хамтарсан шийдвэр гаргах зарчим баримталснаар хувийн үзэмжээр шийдвэр гаргах эрсдлээс сэргийлнэ.

* боловсон хүчний нөөц, шийдвэрийн төлөө менежерүүдийн хүлээх хариуцлагын дараах байдлаар дээшлүүлж болно. Үүнд:

- дээд шатны удирдлага, сонирхсон хүмүүс, зохицуулах нэгжид мэдээлэх, тайлагнах, үндэслэлээ тайлбарлах.

- хүний нөөц ашиглалт, хүний нөөцийн бүтээмж, ханамж, шударга байдал, ёс зүйн хэм хэмжээний шалгуур бий болгох. Менежерүүдийн хариуцлагын эдгээр шалгуур үгүйлэгдсэн тохиолдолд бусармаг ажиллагаа явагдах эрсдэлтэй.

Хүний нөөцийн менежмент дэх авлигад нэрвэгдэж буй Араб бүсийн болон хөгжиж буй ертөнцийн орнуудад шинэчлэл хийхдээ дээрх аргачлалыг хэрэглэн хүний нөөцийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай.

5. Ёс зүйн дэглэм тогтоох, боловсронгуй болгох чиглэлд гарсан амжилт нь авлигад нэрвэгдсэн орнуудад шинэлэг арга туршлага болж өгнө. Дээр дурдсан ЭЗХАХБ-ын 1996 оны судалгаагаар дөрвөн шинэлэг хэв загвар боловсруулсан байна. Үүнд:

* Дүрэмд суурилсан ёс зүйн горим бүхий уламжлалт төрийн захиргааны тогтолцоо. Португал, Мексик улсууд энэ ангилалд хамаарна.

* Шударга байдалд суурилсан ёс зүйн горим бүхий уламжлалт төрийн захиргааны тогтолцоо. Есөн оронд судалгаа явуулсны дотор энэ ангилалд хамрагдах улс орон тодорхойлогдоогүй. Гэхдээ төрийн захиргааны уламжлалт аргачлалтай боловч ёс суртахууны өндөр хэм хэмжээг дээдлэх захиргааны болон

нийгмийн сэтгэлгээтэй загвар байхыг үгүйсгэхгүй. Ийм нөхцөлд авлига харьцангуй бага байх ба шударга байдалд суурилсан аргачлал тохирно.

* Менежериализм буюу үр дүнд суурилсан, шударга байдалд тулгуурласан ёс зүйн горим бүхий тогтолцоо. Шинэ Зеланд, Нидерланд, Австрали, Норвеги, Финланд, Их Британи зэрэг улс энэ ангилалд хамрагдана.

* Менежериализм буюу үр дүнд суурилсан, дүрэмд тулгуурласан ёс зүйн горим бүхий тогтолцоо. АНУ энэ ангилалд хамрагдана.

Нэлэнхүйдээ авлигад идэгдэж, хүний нөөцийн менежмент дэх бусармаг үйлд нэрвэгдсэн Арабын ертөнцийн орнуудын хувьд уламжлалт төрийн захиргааны тогтолцооны хүрээнд дүрэм суурилсан ёс зүйн горим бүхий тогтолцоо төлөвшүүлэх шинэчлэл хийвэл тохиромжтой. Гэхдээ энэ нь шударга байдал, сэдэл санаачилга, үндэсний онцлог шашны ёс суртахуунд суурилсан элементүүдийг нэвтрүүлж дотоод чадавхийн нөөцийг нээж идэвхжүүлэхийг үгүйсгэж байгаа хэрэг биш. Энэ нь эрх мэдэл, байгууллагын нөөцийг буруу ашиглах, авлигын эсрэг дүрэмд суурилсан шинэчлэлийн үр нөлөөг дээшлүүлэх ач холбогдолтой. Улс тус бүрт төвийг сахисан тогтвортой, үр бүтээлтэй хүний нөөцийн мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн багтай байх нөхцлийг хангах хууль тогтоомж шаардлагатай. Мөн тэрхүү эрх зүйн зохицуулалтын уур амьсгал өөр тутмын амьдралд нэвтрэх нөхцөл бүрдүүлэх урамшуулал, оньс хөшүүрэг хэрэгтэй.

6. Төрийн албаны төв ба салбарын байгууллагуудын зорилго, чиглэлийг тодорхойлох хүний нөөцийн менежментийн ерөнхий стратеги. Хүний нөөцийн үр нөлөөтэй шинэчлэл хийхэд салбарын агентлагийн эрх мэдлийн цар хүрээ, шударга байдал, мэргэжлийн ур чадварын зарчим, бодлого, үйл ажиллагаа зайлшгүй чухал юм. Эдгээр элемент нь хяналтын суурь багана болж, хүний нөөцийн менежментийн зохистой ажиллагааг хангаснаараа төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, шударга байдлыг дэмжих юм. ЭЗХАХБ-ын орнууд, Сингапур, Малайз зэрэг улсууд, Өмнөд Африкт хийгдсэн шинэчлэлийн үйл ажиллагаанаас авах сургамж бий. Өмнөд Африк улс 1996 онд мэдлэг чадвар, тэгш боломж, ашиг сонирхлын зөрчлийн асуудлыг үндсэн хуульдаа тусгах замаар шударга байдлыг бэхжүүлэх оролдлого хийсэн байна.

Арабын ертөнц дэх шинэчлэлийн эхлэлүүд, Тунис, Дубайн туршлагыг ч судлууштай. Гэхдээ хүний нөөцийн менежмент, бодлого, үйл ажиллагааг шинэчилж, нийт төрийн хэвшлийн шинэчлэлд дэмжлэг үзүүлэх шаардлага байна.

Дүгнэлт

Энэхүү илтгэлд төрийн хэвшил дэх шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдал ба ажилтнууд үүргээ гүйцэтгэж байгаа байгууллагын орчныг, уур амьсгалын хэлхээ холбоог үзүүлэхийг зорив. Авлигыг арилгахын тулд тэрхүү орчинг өөрчлөх хэрэгтэй. Хүний нөөцийн менежмент байгууллага дахь уур амьсгалыг бүрдүүлэгч үндсэн элемент болдгийн хувьд ажлын байран дахь зан үйлд шууд нөлөөлдөг. Тиймээс төрийн байгууллага дахь хүний нөөцийн менежментийн шинэчлэлд ихээхэн анхаарал тавих шаардлагатай. Хүний нөөцийн менежментийн

шинэчлэлийг захиргааны ерөнхий стратегийн хүрээнд боловсруулах хэрэгтэй. Ийм шинэчлэл нь төрийн байгууллага дахь авлигатай тэмцэх, шударга байдлыг бэхжүүлэх урьдач нөхцөл болно.

Илтгэлд хүний нөөцийн менежмент дэх авлига нь авлигын эсрэг нийт ажиллагаанд чөдөр тушаа болох магадлалтайг бас заасан. Хүний нөөцийн мэргэжилтнүүдэд чадамж, шударга байдал дутагдаж, албан тушаалын давуу байдлаа ёс зүйгүй аргаар ашиглаж байвал боловсон хүчний бүхий л ажиллагаа шударга бус байх болно. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, бурангуй үйл ажиллагааны хэлбэр, төрөл, суурь үндсийг тодорхойлох нь шинэчлэлийн стратегийн анхны алхам болно.

Мэдлэг, чадвар, чадамж, ёс зүй, шударга ёсонд шүтэж, орчин цагийн мэдлэг, туршлагаар цэнэглэгдсэн хүний нөөцийн менежменттэй болох нь шинэчлэл үр нөлөөтэй, бүрэн төгс хэрэгжихийн бат суурь болно. Энэ хүрээнд авлига оршин тогтнож буй орчин нөхцөлийг өөрчлөх ёс зүйн горим хэрэгтэй байна. Тийм ёс зүйн дэглэм төрийн нийт удирдлагын философи, шинэчлэлийн баримжааг дэмжиж хүний нөөцийн менежментийн бүрэлдэхүүн хэсэг болох учиртай. Хүний нөөцийн менежментийг дээрх чиглэлүүдээр шинэчлэх нь төрийн байгууллагын шударга байдлыг бэхжүүлэх боломжийг сайжруулдаг. Хөгжиж буй орнууд, тэдгээрийн дотор Арабын орнууд хүний нөөцийн менежмент дэх авлигад оройтож анхаарал хандуулах, шинэчлэлийг алгуурлах нь зөвхөн хохирол авчирна. Харин дэлхий дахины болон тухайн бүс нутгийнхаа шилдэг туршлага, арга ажиллагааг үлгэр жишээ, баримжаагаа болгон ажиллавал хөгжилд нь ач тустай юм.

Арабын орнуудын төрийн хэвшилд хүний нөөцийн менежмент, бодлогын ерөнхий шинэчлэл шаардагдаж байна. Эдгээр улсуудад төрийн алба хариуцсан төвлөрсөн яам буюу агентлаг байх авч хүний нөөцийн менежмент, төрийн байгууллагын шударга байдал, үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн орчинг сайжруулах хэрэгтэй байгаа юм. Хөгжиж буй бусад улс орны адил Арабын ертөнц дэх хүний нөөцийн менежмент бүхий л хэлбэрийн бусармаг үйлд нэрвэгдэж байгаа юм. Шударга байдал, хариуцлагын тогтолцоо, ил тод байдлыг бэхжүүлэх зохион байгуулалт нь өөрөө нурмагар дорой байна. Холбогдох хууль тогтоомжууд нь хүний нөөцийн менежментийг амин хувийн эрх ашгаас хамгаалах чиглэлээр боловсрогдоогүй байна. Хүний нөөцийн менежмент хийгээд нийт нийгэм нь зээсэх, танилын нүүр харах, фаворитизм, ажлын байрны ёс зүйн доройтолд автсан нь бүхий л шийдвэр, үйл ажиллагаанд хар мөрөө үлдээж байна. Төрийн хэвшлийн байгууллагын үйл ажиллагаа, итгэл хүлээх чадварыг сайжруулахад бүрэн төгс бөгөөд зохицуулалт уялдаа сайтай шинэчлэл хийж, авлигын эсрэг тэмцэж, төрийн байгууллагын далд чадавхийг нээн идэвхжүүлэх, үйл ажиллагааг нь хөгжлийн шаардлагад чиглүүлэх хэрэгтэй байна. Энэ бүхнийг гүйцэтгэхэд мэргэжил, чадамжтай, ёс зүйн өндөр түвшний албан хаагчидтай байх шаардлагатай.

Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь, Ц.Даваадулам

Засаглал (Governance)-тай холбоотой асуудлаар судалгаа шинжилгээний болон орчуулгын ажил хийж буй хүмүүст тус болох үүднээс НҮБХХ-ийн Суурин төлөөлөгчийн газрын ажилтан Ц.Даваадуламын гаргасан “Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны Англи-Монгол тайлбарыг цувралаар хүргэж байна.

Үргэлжлэл

<p>HIERARCHY</p> <p>A characteristic of formal bureaucratic organisations; a clear vertical ‘chain of command’ in which each unit is subordinate to the one above it and superior to the one below it.</p>	<p>ШАТЛАН ЗАХИРАХ ЁС</p> <ol style="list-style-type: none">1. Албан ёсны бюрократ байгууллагын шинж чанар буюу нэгж бүр дээд шатныхаа нэгжид захирагдах, дээд шатны нэгж нь доод шатны нэгжээ удирдах ‘захиран тушаах босоо тогтолцоо’.2. Удирдлагын шатлал
<p>HONESTY</p> <p>Honesty is the human quality of communicating and acting truthfully related to truth as a value. While this value is fundamental and is expected in all sectors of society, it takes on a particular meaning in the public service, as it implies the ability to hold a public trust and to put the common good ahead of any private or individual self-interest. (Schiavo & Sundaram, 2000)</p>	<p>ҮНЭНЧ ШУДАРГА БАЙХ</p> <p>Хүний үнэнийг эрхэмлэдэг, чин сэтгэлээсээ хэлж ярьдаг, үйлддэг чанар. Үнэнч шударга чанарыг эрхэмлэх явдал нийгмийн бүх гишүүдийн үүрэг бол энэ нь төрийн албан хаагчдын хувьд нийтийн итгэлийг хүлээх чадвар, нийтийн ашиг сонирхлыг хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүр тавих гэсэн тусгай утга агуулдаг. (Шиаво & Сундарам, 2000)</p>
<p>HUMAN RESOURCE MANAGEMENT (HRM)</p> <p>The terms "human resource management" and "human resources" (HR) have largely replaced the traditional term "personnel management". In simple sense, HRM means employing people, developing their resources, utilizing, maintaining and compensating their services in tune with the job and organizational requirement. A major difference between the traditional model of personnel management and HRM that</p>	<p>ХҮНИЙ НӨӨЦИЙН УДИРДЛАГА (ХНУ)</p> <p>Уламжлалт “боловсон хүчний удирдлага” гэсэн нэр томъёо одоо үндсэндээ “хүний нөөцийн удирдлага” ба “хүний нөөц” хэмээх нэр томъёогоор солигджээ. Энгийнээр ХНУ нь байгууллагын болон албан тушаалын шаардлагад нийцүүлэн хүмүүсийг сонгон авах, хөгжүүлэх, хүний нөөцийг ашиглах, тогтвортой ажиллуулах, цалин, урамшуулал олгох менежментийн чиг үүрэг юм. Уламжлалт боловсон хүчний</p>

<p>the latter regards human resources as a vital investment and focuses on people-centered policies such as staff development, training, communication, motivation and leadership.</p> <p>to the achievement of the objectives of the business.</p>	<p>удирдлагын загвараас ялгагдах онцлог нь тэрээр хүний нөөцийг чухал хөрөнгө оруулалт хэмээн үзэж, ажилтнуудыг хөгжүүлэх, сургах, харилцаа, урам зориг, манлайлал зэрэг хүмүүст чиглэсэн бодлогод төвлөрдөг.</p>
<p>IMMUNITY</p> <p>It is generally accepted that there should be some form of immunity for senior public figures and judges to enable them to perform their tasks. Such protection is designed, not to bestow a personal favour on the office holder, but to facilitate his or her ability to perform the functions of office. It is not meant to enable a senior public official to conduct private business without having to pay rent or creditors or avoid contractual obligations of a personal nature. Rather, immunity from prosecution is meant:</p> <ul style="list-style-type: none"> • To safeguard freedom of expression in the legislature; • To protect elected representatives from being arbitrarily detained and so prevented from attending the legislature; and • To act as a shield against malicious and politically-motivated prosecutions being brought against them. (НҮБ, 2007) 	<p>ХАЛДАШГҮЙ БАЙДЛЫН ДАРХЛАА</p> <p>Төрийн өндөр албан тушаалтан болон шүүгчдэд ажил үүргээ гүйцэтгэхэд нь тодорхой хэмжээний дархлаа хэрэгтэй гэдгийг ерөнхийдөө хүлээн зөвшөөрдөг. Хуулийн ийм хамгаалалт төрийн өндөр албан тушаалтнуудад ая тал зассан хэрэг бус харин тэдний албан үүргээ гүйцэтгэхэд нь таатай нөхцөл бүрдүүлэх үүднээс авдаг арга хэмжээ юм. Энэ нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудад хувийн шинж чанартай бизнесийн үйл ажиллагаа, зээлийн өр төлбөр, гэрээний үүргээсээ зайлсхийх боломж олгох тухай асуудал огтхон ч биш юм. Халдашгүй байдлын дархлаа гэдэг нь:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Хууль тогтоох байгууллагад үг хэлэх эрх чөлөөг баталгаажуулах; • Сонгуульт төлөөлөгчдийг тохиолдлын байдлаар албадан саатуулах, цагдан хорих явдлаас сэргийлэх, ингэснээрээ тэднийг үйл ажиллагаа, хурал чуулганаа тасалдуулахаас хамгаалах; • Тэдний эсрэг гүжир гүтгэлгийн болон улс төрийн сэдэлтэй мөрдөлтийн ажиллагаа явуулахад хаалт тавих зорилготой юм. (НҮБ, 2007)
<p>IMPARTIALITY</p>	<p>АЛАГЧЛАЛГҮЙ, ЗАРЧИМЧ БАЙХ</p>

<p>Impartiality is a principle of justice holding that decisions should be based on objective criteria, rather than on the basis of bias, prejudice, or preferring the benefit to one person over another for improper reasons.</p>	<p>Аливаа шийдвэрийг ялгавартай, хэрхэхийг урьдаас шийдсэн, эсвэл зүй бус шалтгаанаар хэн нэгэнд нөгөөгөөс нь давуу байдал олгохын үүднээс бус, харин бодит шалгуур дээр үндэслэн гаргаж байх шударга ёсны зарчим.</p>
<p>INNOVATION</p> <p>Innovation is a deliberate change in the course of action of governments or other institutions in society that alter the status quo in more than an incremental way. Innovations introduce new ideas or ways of doing things that strongly depart from convention or that require new or unfamiliar forms of behaviour and interaction. (UN, 2007)</p>	<p>ЭРС ШИНЭЧЛЭЛ (ИННОВАЦИ)</p> <p>Төр засгийн болон нийгмийн бусад байгууллагын үйл ажиллагаанд нэгэнт бий болсон нөхцөл байдлыг үндсээр нь шинэчлэх эргэлтийн чанартай өөрчлөлтийг зориудаар, аажим бус арга замаар хийх үйл явц. Эрс шинэчлэл нь уламжлал болон тогтсон хэв маягаас нэг мөсөн татгалзаж, зан байдал, харилцааны урьд өмнө байгаагүй хэлбэрүүдийг шаардах шинэ санаа, ажил хэрэг явуулах шинэ арга зам нэвтрүүлэхийг шаарддаг. (НҮБ, 2007)</p>
<p>INSTITUTION</p> <p>1. Institutions are structures and mechanisms of social order and cooperation governing the behavior of a set of individuals. Institutions include both sustainable organizations and widely accepted rules of behaviour in both the public and private sectors. (UN, 2007)</p> <p>2. Organization</p>	<p>ИНСТИТУЦИ</p> <p>1. Хэсэг бүлэг хүмүүсийн зан байдлыг жолоодох нийгмийн заншил, хамтын ажиллагааны бүтэц, механизм. Институцид тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагууд, төр, хувийн хэвшлийн аль алинд нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зан суртахууны дүрэм журам багтдаг. (НҮБ, 2007)</p> <p>2. Байгууллага</p>
<p>INTEGRITY</p> <p>It is defined as incorruptibility, an unimpaired condition or soundness, and is synonymous with honesty. In terms of public service, integrity requires that holders of public office should not place</p>	<p>ШУДАРГА БАЙДАЛ</p> <p>Авлигад өртөхгүй байх, гуйвамтгай бус байдал, голч чанарыг илэрхийлдэг, үнэнч шударгатай ойролцоо утгатай үг. Төрийн албанд ажиллагчдын хувьд шударга байх зарчим нь аливаа гадны</p>

<p>themselves under financial and other obligation to outside individuals or organizations that may influence them in the performance of their official duties. (UNDP, 2008)</p>	<p>этгээд, байгууллагын өмнө албан үүргээ гүйцэтгэхэд нөлөөлж болох санхүүгийн болон бусад үүрэг амлалт авахгүй байхыг шаарддаг. (НҮБХХ, 2008)</p>
<p>INTEGRITY SYSTEM</p> <p>Integrity system is a political and administrative arrangement that encourages integrity (adherence to a set of moral or ethical principles). A country's National Integrity System (NIS) comprises the whole of government and non-governmental institutions, laws and practices that can, if functioning properly, minimize levels of corruption and in a given national context. The concept of NIS has been developed and promoted by Transparency International as a framework with which to analyze corruption in a given national context, as well as the adequacy and effectiveness of national anticorruption efforts. (UNDP, 2008)</p>	<p>ШУДАРГА БАЙДЛЫН ТОГТОЛЦОО</p> <p>Шударга байдлыг (ёс суртахууны болон ёс зүйн хэм хэмжээг мөрдлөг болгох) хөхиүлэн дэмжих улс төр, захиргааны зохион байгуулалт. Үндэсний шударга байдлын тогтолцоо (ҮШБТ) нь тухайн улс орны засгийн газрын болон засгийн газрын бус байгууллагууд, үндэсний нөхцөл байдалд авлигын түвшинг бууруулахад чиглэсэн хууль тогтоомж, практикийн нэгдлээс бүрддэг. ҮШБТ-ны тухай үзэл баримтлалыг анх Траспарэнси интэрнэйшнэл улс орнуудын авлигын түвшин, үндэсний түвшинд авлигатай тэмцэх арга хэмжээ нь хангалттай, үр нөлөөтэй байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийх хүрээг бий болгох зорилгоор боловсруулан гаргасан байна. (НҮБХХ, 2008)</p>
<p>INTEREST GROUP</p> <p>A private organisation representing a portion (usually small) of the general adult population; it exists in order to pursue particular public policy objectives and seeks to influence government activity so as to achieve its particular objectives. (Carole, 2000)</p>	<p>СОНИРХЛЫН БҮЛЭГ</p> <p>Насанд хүрсэн хүн амын нэг хэсгийг (гол төлөв багаахан) төлөөлдөг, тодорхой нэг бодлогын зорилго дэвшүүлэн тавьж, тэр зорилгодоо хүрэхийн тулд засгийн газрын үйл ажиллагаанд нөлөөлөхийн тулд оршин тогтнодог хувийн байгууллага. (Карол, 2000)</p>

ABSTRACT 2014№2 (11)

1. The impact of Grand corruption to national security: Experts and Public opinion survey, by Ph.D. O.Munkhbat, Ph.D. S. Munkhbat, Ph.D. candidate M.Batbaatar

This paper is discusses current situation of Grand corruption in Mongolia, the impacts to national security and ways to combat it based on opinion survey of more than 30 experts from government organization, civil society and donor organizations. The experts mentioned, that Grand corruption in Mongolia has become organized, structured, systemic and threaten to national security. The authors included 500 citizens in public opinion survey, where 92.4 percent of participants feels that Grand corruption reached the level negatively effect national security. The authors included 500 citizens in public opinion survey, where 92.4 percent of participants feels that Grand corruption reached the level negatively effect national security too. It means that the problem is double serious. Therefore authors raised the problem of causes of Grand corruption, the ways to impact and also formulated recommendations to tackle corruption based on Experts survey.

2. If journalists will unite they'll be able to investigate, Ph.D.Ch.Bazar

The question of investigative journalism in Mongolia was talked about in this article. The author calls to unite journalists.

3. Reform of law enforcement, by G.Oyunbold

One of main basis for supporting human rights and freedom by particular is legal regulation of law enforcement and its implementation. Therefore, reform of the law enforcement contains both legal reform and reform of law enforcers' skill and knowledge. Thus, change of law enforcement officers' attitudes is a key factor in the ongoing legal reform in Mongolia.

4. Political-Criminal Nexus and the State Legitimacy, by S.Enkhchimeg, Louise Shelley

The authors raise the problem of a political criminal nexus.

5. Youth Integrity Survey – 2014, from the report

The purpose of survey is define Youth Integrity and measures, which should be done to rise honest citizen in the future, prevention from dishonest behavior. Youth Integrity is measured from 1 (low level of integrity) to 5 (high level of integrity). The results of Youth Integrity survey in 2014 is 4.03, which is on 0.32 points higher than in 2013.

6. Transparency International Bangladesh: A Social Movement against Corruption, Mohammad Zahidul Islam

The author gives the brief introduction of activities of Bangladesh Transparency.

7. Integrity, Transparency and Accountability in Public sector, Prof. Ahmed Sakr. Ashour

The theme of the present paper is how to trace these behavioral tendencies back to the institutional conditions, constituting the HRM system: policies and practices. (Few among the many publications which tackled the subject of integrity and corruption focus on how public sector HRM reforms could substantially contribute to enhancing integrity and combating corruption. The few that tackled the subject focused on the institutional role of HRM in promoting professionalism and ethics in public service. Most of the other writings focused on public financial and, procurement systems.) The present paper analyzes the anatomy of corruption and malpractices in HRM. It offers an institutional framework that results in more ethical, or more corrupt behavior, within public sector organizations. It analyzes HRM policies and regulations that make up or impact upon the framework. The paper then reviews international trends and implications for needed reforms in public sector HRM in the Arab region.

8. "Glossary of concepts and terms in Governance", Ts.Davaadulam

This glossary - Concepts and terms in Governance – is the first source English terms related to governance interpreted into Mongolian language. This is deemed to be useful for researchers, students, practitioners, and other professional group.