

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ СУРГУУЛЬ
Орчин үеийн улс төрийн судалгааны төв

Авилгалыг Дэмжигч болон
Хориглогч Хүчин Зүйлс



ИИМН

СУДАЛГААНЫ САН

УЛААНБААТАР
2007 он

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ СУРГУУЛЬ

Авилгалыг Дэмжигч болон
Хориглогч Хүчин Зүйлс

УЛААНБААТАР

2007 он

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

*Энэхүү гарын авлагыг хэвлүүлэх ажлыг
санхүүжүүлсэнд МУИС-ийн Азийн Судалгааны Төвд
гүн талархлаа илэрхийлье.*

*Эхийг МУИС-ийн Орчин үеийн
улс төрийн судалгааны
төвд бэлтгэв.*

МУИС-ийн Орчин үеийн
улс төрийн судалгааны төв

**Авилгалыг Дэмжигч болон
Хориглогч Хүчин Зүйлс**

Дизайнер Ц.Одбаясах
Хэвлэлтэнд 2007 оны 04-р сарын 12
Цаасны хэмжээ 60x90 1/16
Хэвлэлийн хуудас 8
Хэвлэсэн тоо 200 ширхэг



МУИС-ийн Хэвлэх үйлдвэрт хэвлэв.

Авилгалыг Дэмжигч болон Хориглогч Хүчин Зүйлс

Төслийг гүйцэтгэгч байгууллага:

МУИС-ийн Орчин үеийн улс төрийн судалгааны төв

Төслийн багийн удирдагч:

Доктор Ж.Төртогтох МУИС-ийн Орчин Үеийн Улс
Төрийн Судалгааны Төвийн
захирал, Улс төр судлалын
тэнхмийн дэд профессор

Төслийн багийн гишүүд:

Д.Оюунчимэг Улс төр судлалын тэнхмийн ахлах
багш, докторант
Ч.Өлзийсайхан Улс төр судлалын тэнхмийн ахлах
багш, докторант
С.Мөнхбат Улс төр судлалын тэнхмийн багш,
докторант
Д.Ундрах Улс төр судлалын тэнхмийн багш,
докторант

*Энэхүү гарын авлагыг хэвлүүлэх ажлыг санхүүжүүлсэнд МУИС-
ийн Азийн Судалгааны төвд гүн талархлаа илэрхийлье.*

*Эхийг МУИС-ийн Орчин үеийн улс төрийн судалгааны төвд
бэлтгэв.*

©Энэхүү ном нь МУИС-ийн Азийн Судалгааны төвийн санхүүжилтээр
судлаачид, өргөн олон нийтэд зориулан хэвлэгдсэн тул **ХУДАЛДАХ, АШИГ
ОЛОХ-ыг хориглоно.**

**ИИМН
СУДАЛГААНЫ САН**

Агуулга

1. Хураангуйлсан үгийн товъёог	5
2. Хүснэгтийн товъёог	6
3. Зургийн товъёог	9
4. Оршил	11
5. Төслийн үндэслэл, зорилт, аргачлал, зохион байгуулалт	15
6. Авилгалын талаарх материалуудад хийсэн анализ	23
7. Тоон судалгааны анализ	40
8. Чанарын судалгааны анализ	51
9. Тоон болон чанарын судалгааны харьцуулалт, нэгдсэн анализ	66
10. Дүгнэлт ба зөвлөмжүүд	79
11. Хүснэгт ба Зураг	92
12. Ном зүй	108
13. Хавсралтууд	112

Хураангуйлсан үгийн товъёог

АТГ	Авлигатай тэмцэх газар
АШСТО	Ардчиллыг Шинээр болон Сэргээн Тогтоосон Орнууд
БНОУХ	Бүгд Найрамдахчуудын Олон улсын хүрээлэн
БСШУЯ	Боловсрол Соёл Шинжлэх Ухааны Яам
ЗГХЭГ	Засгийн Газрын Хэрэг Эрхлэх Газар
МННХ	Монголын Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн
МУИС	Монгол Улсын Их Сургууль
МҮХАҮТ	Монголын Үндэсний Худалдаа Аж Үйлдвэрийн Танхим
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
НҮБХХ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр
НШУС	Нийгмийн Шинжлэх Ухааны Сургууль
ОУХА	АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг
ТББ	төрийн бус байгууллага
УБ	Улаанбаатар
УИХ	Улсын Их Хурал

Хүснэгтийн товъёог

- Хүснэгт 1. Судалгааны түүврийн хэмжээ
- Хүснэгт 2. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, шинж байдлын сонгосон үзүүлэлтүүд, хүйсээр
- Хүснэгт 3. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, Монголын нийгэмд авилгал түгээмэл үзэгдэл болсонтой санал нэгдэж байгаа эсэхээр
- Хүснэгт 4. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, иргэдийн эрх, үүргээ ухамсарладаггүй байдал, хуулийн талаарх мэдээлэл хомс байдал нь авилгалыг өөгшүүлэгч нэг хүчин зүйл болж байгаа гэдэгтэй санал нийлж байгаа эсэхээр
- Хүснэгт 5. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг өөгшүүлэгч хүчин зүйлүүдийн нэг нь төрийн иргэдэд үйлчилэх үйлчилгээний олон шатлалт механизм түүнээс урган гарах хүнд сурталт тогтолцоо гэдэгтэй санал нийлж байгаа эсэхээр
- Хүснэгт 6. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй шалгаан, сонгосон үзүүлэлтүүдээр

- Хүснэгт 7a. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг таслан зогсооход чиглэсэн хатуу хууль гаргаж хэрэгжүүлэх гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар
- Хүснэгт 7b. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалтай тэмцэх тусгай байгууллага байгуулж ажиллуулах гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар
- Хүснэгт 7c. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалын талаар олон нийтийн дунд сургалт, сурталчилгааг сайн хийх гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар
- Хүснэгт 7d. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрэм баталж, чанд сахиулах гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар
- Хүснэгт 7e. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгал авдаг төдийгүй өгдөг этгээдэд хүлээлгэх шийтгэл бий болгох гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар
- Хүснэгт 8. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувь, авилгалыг өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлсийг тодорхойлсон байдлаар

Хүснэгт 9.

Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй зан заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлсийг тодорхойлсон байдлаар

Зургийн товъёог

- Зураг 1. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй шалтгаанаар
- Зураг 2. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгал, хээл хахуулийг багасгахад ач холбогдолтой хүчин зүйлсийг үнэлсэн байдлаар
- Зураг 3. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгал авч, өгөх явдал тохиолдож байсан гэж нэрлэсэн байгууллагуудаар
- Зураг 4. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар
- Зураг 5. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг хориглоход нөлөөлөх эрх зүйн хүчин зүйлийг нэрлэсэн байдлаар
- Зураг 6. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг хориглоход чиглэсэн улс төрийн чухал алхмуудаар
- Зураг 7. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй эдийн засгийн хүчин зүйлийг нэрлэсэн байдлаар

Зураг 8.

Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувь, авилгалыг хориглоход нөлөөлөх эдийн засгийн алхмууд болон зан заншлын хүчин зүйлсийг нэрлэсэн байдлаар

Оршил

Энэхүү гарын авлага номонд МУИС-ийн Азийн Судалгааны Төвийн санхүүжилтээр хийгдсэн “Авилгалыг дэмжигч болон хориглогч хүчин зүйлсийн судалгаа” төслийн судалгааны агуулга, үр дүнг та бүхэнд толилуулах болно. Төслийн зорилго нь авилгалын асуудлыг системтэйгээр судалж, түүнийг дэмжигч буюу өөгшүүлэгч, нөгөө талаас түүнийг сааруулах, хориглоход нөлөөлж буй хүчин зүйлс, нөхцөлүүдийг судалж шинжлэн бүлэглэн эрэмбэлсний үндсэн дээр ахисан түвшний судалгааг нарийвчлан явуулах явдал байлаа. Энэ үүднээс авилгалд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг “дэмжигч”, “хориглогч” гэж ангилж, дотор нь “эдийн засгийн”, “улс төрийн”, “эрх зүйн”, “зан заңшил, ёс зүйн” хүчин зүйлсээр нь ялган, тус бүрээр нь олон нийтийн санаа бодлыг судлах, анализ хийх зорилт тавьж ажиллалаа. Төслийн судалгаанд судалгааны хэд хэдэн аргачлалыг зэрэгцүүлэн хэрэглэсэн. Ингэхдээ контент ба контекст анализын арга, тоон судалгааны анкетын арга, чанарын судалгааны фокус-группын ярилцлагын арга зэрэгт тулгуурлан судалгааг хийж гүйцэтгэлээ.

Уг тайлангийн гол дүгнэлт нь төслийн хүрээнд хийгдсэн 1/ авилгалын талаарх баримт материалын контент болон контекст анализ; 2/ 8 аймаг, нийслэлийн 6 дүүргийн төлөөлөл бүхий хот хөдөөг хамарсан нийт 500 гаруй түүвэр бүхий анкетын тоог судалгаа; 3/ тоон судалгааны үр дүнг бататгах, шалгах, тоон судалгаагаар илрээгүй судалгааны таамаглалыг тандах, судалгаагаар дэвшүүлсэн асуудлыг илүү нарийвчлан гаргах зорилгоор чанарын судалгааг фокус-группын ярилцлагын

дүгнэлтүүдэд үндэслэгдэж байгаа болно. Эдгээрийн гол агуулга, үр дүнг хураангуйлан авч үзвэл:

Төслийн багийнхан Монгол дахь авилгалын талаар хийгдсэн судалгааны материалуудыг цуглуулж системчлэн мөн үнэлгээ хийж ажиллалаа. Судалгааны ажлын дээрх чиглэлээр нийт 30 гаруй ном зохиол, 30 орчим сонины өгүүлэл, 10-аад эрдэм шинжилгээ, судалгааны бүтээл, 10 баримт бичиг, 32 судалгааны ажлын тайлан, 3 гадаадын байгууллага, судлаачдын зүгээс өгсөн зөвлөмж, олон тооны мэдээлэл, ярилцлага зэргийг монгол, орос, англи хэл дээрхи ном материал, интернет, сонин сэтгүүл зэргээс үзэж судлан системчилж, хэрэгцээтэй, материалуудыг эмхтгэн авсан болно.

Баримт бичгийн контент-контекст анализын үр дүнд тулгуурлан авилгалд эерэгээр болон сөргөөр нөлөөлөгч хүчин зүйлсийн хэмжүүр гарган бүлэглэн авч үзсэн. Үүнийхээ үндсэн дээр тоон судалгааг анкетын асуулгын аргад түшиглэн нийт 500 гаруй анкетаар тоон судалгааг явууллаа. Түүвэр судалгааны дүнг тооцож гаргахдаа авилгалыг өөгшүүлэгч болон хориглоход нөлөөлөх улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, ёс суртахууны зэрэг хүчин зүйлсүүдийг хэд хэдэн дэд хүчин зүйлсээр тооцож гаргасан болно. Судалгаа авах цар хүрээг дараахи байдлаар тогтоон ажиллалаа. Үүнд: Говь-Алтай аймгаас 36, Дорнод аймгаас 36, Эрдэнэт хотоос 40, Хөвсгөл аймгаас 36, Архангай аймгаас 45, Завхан аймгаас 36, Ховд аймгаас 40, Өвөрхангай аймгаас 31, УБ хотын Сүхбаатар дүүргээс 30, Баянгол дүүргээс 30, Сонгино хайрхан дүүргээс 30, Хан-Уул дүүргээс 30, Баянзүрх дүүргээс 30 Чингэлтэй дүүргээс 30 анкетаар тоон судалгааг явууллаа.

Тоон судалгааг явуулахын тулд судалгааны нарийвчилсан асуултуудыг боловсруулж, анкетыг зохион хувилах ажлыг гүйцэтгэв.¹ Судалгааг 2006 оны VII-VIII сард хийж, судалгаанд оролцогсдын өгсөн мэдээллийг тоолж шалган, компьютерт шивж, статистикийн тоололтын боловсруулалтыг SPSS 11.5. программаар гүйцэтгэв.²

Судалгааны дараагийн үе шат болох чанарын судалгааг фокус-группын ярилцлагын аргаар авилгалыг дэмждэг болон хориглодог хүчин зүйлсийг тодруулан гаргах, улмаар тоон судалгааны үр дүнг чанарын судалгааны үр дүнтэй харьцуулсан судалгаа хийх зорилгоор явууллаа. Үүний тулд чанарын судалгааны асуултууд, ярилцлагын удирдамж, ярилцлагад оролцогчдыг сонгох асуулга, ярилцлага хөтлөгчийн нэгдсэн хүснэгт, тэмдэглэл хөтлөгчийн маягт зэрэг материалуудыг бэлтгэх ажлыг гүйцэтгэв. Фокус-группын ярилцлагыг нийт 4 бүлгээр 32 хүнийг хамруулан хийв. Судалгааг стандартын дагуу бэлтгэлийг бүрэн хангаж, сайтар зохион байгуулалттай явуулснаар тавьсан зорилгодоо амжилттай хүрлээ. Ингэснээр судалгаанд оролцогсдын санал бодлыг үндсэн долоон асуудлаар системчлэн нэгтгэн гаргалаа.³

Чанарын судалгаа нь төслийн хүрээнд өмнө нь хийсэн тоон судалгааныхаа үр дүнтэй харьцуулан үзэж иргэдийн санаа бодлыг нарийвчлан гаргаж эдгээр үр дүнгүүдээ нэгтгэн анализ хийх зорилготой байсан билээ. Ингэснээр тоон болон чанарын судалгааг нэгтгэх, нэгдсэн анализ хийх боломжтой болсон.

¹ Судалгаанд хэрэглэсэн анкетууд респондентуудын хариулсан байдлаараа баримт болон хадгалагдаж байгаа болно.

² Судалгааны боловсруулалт хийгдсэн эх файл ба дүнг оруулсан, тоолол хийсэн файлууд баримт болон хадгалагдаж байгаа болно.

³ Дэлгэрэнгүй чанарын судалгааны анализ гэсэн хэсгээс үзнэ үү.

Чанарын болон тоон судалгаа хоёулаа монголын нийгэмд авилгал түгээмэл үзэгдэл болсныг харуулж байна.

Судалгааны тайлангийн хэсэг нь дотроо төслийн танилцуулга: үндэслэл, зорилт, аргачлал, зохион байгуулалт, авилгалын талаарх материалуудад баримтын шинжилгээ хийсэн дүн, тоон судалгааны анализ, чанарын судалгааны анализ, тоон болон чанарын судалгааны харьцуулалт, нэгдсэн анализ, дүгнэлт ба зөвлөмж, хүснэгт ба зураг, ном зүй гэсэн хэсгээс бүрдэж байна.

Төслийн үндэслэл, зорилт, аргачлал, зохион байгуулалт

Авилгалын асуудлыг шинжлэх ухааны онол арга зүйн үүднээс нарийвчлан судлах зүй ёсны шаардлагатай гэдэг нь өнөө цаг үед нэгэнт тулгамдсан асуудал болж байгаагаас харагдаж байна. 2005 онд АНУ-ын ОУХА-аас хийгдсэн "Монгол улс дахь авилгалын байдалд хийсэн үнэлгээ" судалгаанд авилгал Монголд газар авч эхэлж байгаа нь илэрхий байна⁴ хэмээн тэмдэглэгдэж байсан бол харин МУИС-ийн Азийн Судалгааны төвийн санхүүжилттэйгээр хийгдсэн энэхүү төслийн хүрээнд хийгдсэн олон шатлалт ахисан түвшний судалгаанаас харахад авилгал "ноцтой" байдалд хүрсэн болох нь харагдаж байна.

Авилгал нь хөшигний цаана явагддаг, авсан, өгсний аль аль нь түүнийгээ нуухыг зорьдог зэргээс үүдэн нуугдмал шинжтэй байдаг. Тиймээс авилгалыг амархан хэмжих, судлан гаргах боломжгүй ч гэж үздэг. Гэвч нийгэмд газар авсаар буй, нийгмийн хөгжил дэвшил, ардчиллын үнэт зүйлст асар их хор хохирол учруулж буй авилгал хэмээх нийгмийн сөрөг үзэгдлийн эсрэг дорвитой зүйл хийх шаардлага зайлшгүй тулгарч буй учраас судалгааны багийнхан энэхүү төслийг зориглон авч ажиллалаа.

Өнгөрсөн хугацаанд Монголд авилгалын талаар хийгдсэн ажлуудыг нэгтгэн авч үзвэл:

- 1996 онд "Авилгалын эсрэг хууль" батлагдан гарсан.

⁴ United States Agency International Development, Assessment of Corruption in Mongolia, 19 August 2005 Final Report

- Үндэсний хэмжээнд суурь судалгааг 1997, 1999, 2002 онуудад тус тус хийсэн,
- 2002 онд “Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр” батлан гаргасан,
- 2004 онд “Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийн хэрэгжилтэнд мониторингийн судалгаа хийсэн,
- 2005 онд АНУ-ын ОУХА-аас “Монгол улс дахь авилгалын байдалд хийсэн үнэлгээ”-ний тайланг боловсруулан гаргасан,
- “Азийн хөгжлийн банк, Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны хөгжлийн байгууллагын авилгалтай тэмцэх төлөвлөгөө болон НҮБ-ын Авилгалын эсрэг конвенц зэрэг авилгалтай тэмцэх олон улсын гэрээ хэлэлцээрүүдэд нэгдэх талаар Засгийн газар тодорхой үүрэг хүлээж буй,
- 2007 онд Авилгалтай тэмцэх тусгай байгууллагыг⁵ байгуулсан,
- Иргэний нийгмийн байгууллагуудын санаачлагаар ихэнхи тохиолдолд олон улсын хандивлагч нарын дэмжлэгтэйгээр хэрэгжиж буй авилгалтай тэмцэх сурталчилгаа хийх, авилгалд хяналт тавих богино болон дунд хугацааны хөтөлбөрүүд цөөн тоогоор хэрэгжиж ирсэн гэсэн дүн гарч байна.

Энэ бүхнээс үзвэл авилгалын эсрэг зохиосон ажлууд тооны хувьд боломжийн харагдаж байгаа. Гэхдээ тэдгээр судалгаануудыг харьцуулан судалж үзэхэд, дийлэнх хэсэг нь авилгал байна уу, үгүй юу гэдэг талаар хүмүүсийн санаа бодол ямар байгааг судлахад гол анхаарлаа төвлөрүүлсэн нь харагдаж байна. Судалгааны өөр нэг аргачлал болох “авилгалын учруулсан

⁵ Авлигатай тэмцэх газрын статусыг бие даасан, төрийн тусгай байгууллагын статустайгаар “Авлигын эсрэг хууль”-ийн дөрөвдүгээр бүлгийн 15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааж өгсөн.

хохирлын хэмжээ болон оролцоог тогтоох” судалгааны аргачлалыг Монголд хараахан хэрэгжүүлж чадаагүй байна.

Төслийн багийн судалгааны зорилго нь өмнөх судалгаануудтай огтхон ч давхцаагүй бөгөөд асуудалд өөр өнцгөөс хандаж, өөрийн гэсэн зорилго, зорилтуудыг тавьж ажилласнаараа онцлог юм. Уг төслийн хүрээнд авилгалыг дэмжигч болон хориглогч хүчин зүйлсийг судлан, ялган тодорхойлоход анхаарлаа илүү төвлөрүүлж ажилласан. Авилгалд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг “дэмжигч”, “хориглогч” гэж ангилаад зогсохгүй дотор нь “эдийн засгийн”, “улс төрийн”, “эрх зүйн”, “зан заншил, ёс зүйн” хүчин зүйлсээр нь ялган тодорхойлох асуудлыг нэлээн нухацтай авч үзсэн болно.

Төслийн ажлаар дэвшүүлэн ажилласан гол зорилтууд нь: манай нийгэм, улс төрийн амьдралд түгээмэл үзэгдэл болж газар авсаар байгаа авилгалын асуудлыг системтэйгээр судалж, түүнийг дэмжигч буюу өөгшүүлэгч, нөгөө талаас түүнийг сааруулах, хориглоход нөлөөлж буй хүчин зүйлс, нөхцөлүүдийг судалж шинжлэн бүлэглэн эрэмбэлсний үндсэн дээр ахисан түвшний судалгааг нарийвчлан явуулах, авилгалын асуудлыг шийдвэрлэх арга замуудыг тодорхойлох, энэ талаар зөвлөмж боловсруулан гаргах зэрэг болно. Ингэснээр төслийн үр дүн нь нийгэмд шударга, чөлөөт өрсөлдөөнийг хэвшүүлэхэд нөлөөлөх, нийгмийн зүгээс төр засгийн эрх мэдэл бүхий албан тушаалтнуудад тавих шаардлагыг хүчтэй, үр дүнтэй болгох, авилгалтай тэмцэх талаар төр засгийн зүгээс шийдвэр гаргах үйл явцад олон түмний санаа бодлыг түгээх зэрэг ач холбогдолтой юм.

УИИМН
СУДАЛГААНЫ САН

Төслийн судалгаанд судалгааны хэд хэдэн аргачлалыг зэрэгцүүлэн хэрэглэсэн. Ингэхдээ контент ба контекст анализын арга, тоон судалгааны анкетын арга, чанарын судалгааны фокус-группын ярилцлагын арга зэрэгт тулгуурлан судалгааг хийж гүйцэтгэлээ.

Уг тайлангийн гол дүгнэлт нь төслийн хүрээнд хийгдсэн 1/ авилгалын талаарх баримт материалын контент болон контекст анализ; 2/ 8 аймаг, нийслэлийн 6 дүүргийн төлөөлөл бүхий хот хөдөөг хамарсан нийт 500 гаруй түүвэр бүхий анкетын тоон судалгаа; 3/ тоон судалгааны үр дүнг бататгах, шалгах, тоон судалгаагаар илрээгүй судалгааны таамаглалыг тандах, судалгаагаар дэвшүүлсэн асуудлыг илүү нарийвчлан гаргах зорилгоор чанарын судалгааг фокус-группын ярилцлагын дүгнэлтүүдэд үндэслэгдэж байгаа болно.

* * *

Авилгал нь ардчиллын хөгжил цэцэглэлтэнд муу нөлөө үзүүлээд зогсохгүй ардчиллын замаас ухрахад ч хүргэх аюултай бөгөөд Монголчуудын санааг хамгийн ихээр зовоож буй асуудал болохын⁶ хувьд судлаачид, иргэд, улс төрчид, олон улсын байгууллагуудын анхаарлыг татах болжээ.

Ардчилсан нийгэм, чөлөөт зах зээлийн өрсөлдөөнд албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашиглаж, хувийн ашиг хонжоо олох, бусдад давуу байдал олгох нь тэгш, шударга өрсөлдөх боломжгүй болгож, жирийн иргэдийн хувьд өрсөлдөгч ба төрийн албан тушаалтан гэсэн хүч хавсарсан субьекттэй тэнцвэргүй

⁶ AsiaBarometer 2005 survey: Mongolia profile

өрсөлдөөнд ороход хүргэж байна. Энэ нь улс төр, эдийн засгийн давуу байдал ямагт нэг тал, хэсэг бүлэг хүмүүсийн талд хадгалагдаж, бусад шударга өрсөлдөгчийг нухчин дарж үр дүнд нь нийгэм чанар муутай, сул дорой үйлчилгээг хамгийн өндөр өртгөөр авахад хүрдэг байна. Ингэснээрээ зах зээлийн зөв чиг голдрилоороо явах ёстой ардчилсан нийгмийн хөгжилтэнд саад бархшээл учирч эхэлдэг байна.

Авилгалын асуудал нь төрийн удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтнуудтай холбогдон гардаг онцлогтой. Хувийн хэвшлийн субьект нь хамгийн оновчтой хувилбарыг сонгох туйлын эрмэлзлэлтэй байдаг тул авилгал авах боломж бараг үгүй. Харин энэ онцлог нь төрийн албан хаагчидтай холбоотой ажил үйлчилгээ явуулахад нь авилгал өгөгч болгон хувиргах боломжтой байдаг байна.

Нийгэм дэх авилгалын үйлдэл нь дараахь хэлбэрүүдээр оршиж байна. Үүнд:

- албан тушаалын эрх мэдлээ ашиглан өөрийн албан үүрэгт хамааралгүй бусад байгууллагын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх
- албан тушаалын эрхийн дагуу асуудал боловсруулж шийдвэрлэхдээ хууль бусаар хувь хүн, хуулийн этгээдэд давуу байдал олгох
- албан тушаалын хувьд өөртэйгөө ижил зэрэг дэвийн болон өөрт захирагддаг албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хууль бусаар нөлөөлөх

ДИН MN
СУДАЛГААНЫ САН

- албан тушаалаа ашиглан хууль бусаар өөртөө болон бусдад давуу байдал олгож эд хөрөнгө олж авах, бусдын эрхийг хязгаарлах
- дээрхи зорилгоор төсвийн болон хандивын хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах зэрэг болно.

2003 онд Улаанбаатар хотноо болж өнгөрсөн Ардчилалыг шинээр болон сэргээн тогтоосон орнуудын олон улсын V бага хурлын⁷ төгсгөлийн баримт бичигт тусгаснаар мөнгө болон бэлэг сэлтээр хяналтын болон мөрдөн шалгах байгууллага, сонгуулийн ажиллагаа, тэр ч бүү хэл шүүхийг хахуульдаж болдог. Иймээс авилгал нь засаглалын байгууллага, тогтолцооны хууль ёсны дор тэсрэх бөмбөг тавьсантай адил гэж зүйрлэж үүнтэй тэмцэхийн тулд авч явуулж болох арга хэмжээнүүдэд дараахь зүйлүүдийг оруулжээ. Үүнд:

- улсын албан тушаалтнуудын зан үйлийн хатуу чанд дүрэм гаргах
- хээл хахуулиар олсон хөрөнгө буюу орлогыг угаах боломжийг үгүй хийх
- сайн засаглалын практик болон цэвэр ариун байдлын нааштай эх суурийг нэвтрүүлэх
- улсын болон бизнесийн байгууллагуудын авилгалд автах практиктай тэмцэх үүрэг бүхий иргэний нийгмийн байгууллагуудтай ажиллах
- авилга, хээл хахуульд өртсөн бүхнийг илрүүлж, мөрдөн шалгаж шийтгэх

⁷ Тус хурал нь 2003 оны 9 дүгээр сарын 10-12-нд Улаанбаатар хотноо болж өнгөрсөн. Бага хурлыг Монгол Улсын Засгийн газар, НҮБ-ын системийн байгууллагууд "Ардчилал, Сайн засаглал, Иргэний нийгэм" гэсэн сэдвийн дор зохион байгуулсан юм.

- улсын албан хаагчдад хахууль, шан харамж өгөхийг гэмт хэрэгт тооцох
- төрийн дээгүүр албан тушаалтнууд өөрсдийн хувийн хөрөнгө болон өр төлбөрийн талаар зохих байгууллагад мэдээ гаргаж өгч байх
- хээл хахууль өгч авалцах явдлыг түмний соргог хараанаас мултрах аргагүй болгохын тулд улсын байгууллага дээр нарийн хяналт судалгаа явуулах, бүтцийн болон дүрэм журмын шинэчлэлт хийх асуудлыг нээлттэй хэлэлцэх
- авилгал, хээл хахуулийн боломжийг багасгахын тулд төрийн зохицуулалтын журмыг халах болон хялбарчлах
- гадаад орны төрийн албан хаагчдын хахуульдах үйлдэлд дотоодод мөрдөж байгаа хууль тогтоомжийн дагуу төрийн албан хаагчид болон үндэсний байгууллагуудын хууль эрх зүйн хэм хэмжээтэй хослуулан эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг болох
- омбудсман буюу авилгалтай тэмцэх комиссуудын хүчийг ашиглан хяналт шалгалтын болон албадлагын арга хэмжээ авах зэрэг болно.⁸

Монгол Улс "Авилгалын эсрэг хууль"-ийг 1996 оны 4-р сард, 3 бүлэг 18 зүйлтэйгээр баталсан бөгөөд уг хуулинд зааснаар "Авилгал гэж ... хээл хахууль авах, хувьдаа материаллаг болон бусад ашиг хонжоо олох зорилгоор албан тушаалын байдал, боломжоо ашиглах, ийнхүү ашиглуулахаар түүнд шан харамж буюу хөнгөлөлт, давуу талыг хувь хүн, хуулийн этгээдээс олгох явдлыг ойлгоно" хэмээн тодорхойлсон бөгөөд "Авилгалтай тэмцэх

⁸ Ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоосон орнуудын олон улсын V бага хурал. Судалгааны ажлууд ба төгсгөлийн баримт бичгүүдийн эмхэтгэл, УБ., 2003.

үндэсний хөтөлбөр"-ийг УИХ-ын 2002 оны 7-р сарын 4-ний өдрийн 41-р тогтоолоор баталжээ.

Манай улсад авилгалын талаар МННХ санхүүжилтээр 1999 онд, МҮХАҮТ-аас 2002 онд, Транспэренси Интернэйшнл байгууллагаас 2004 онд, АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлагын санхүүжилтээр 2005 онд тус тус томоохон судалгаанууд хийгджээ. Эдгээр судалгаанууд нь монгол улс дахь авилгалын байдлыг үнэлэхэд голлон чиглэгджээ. Харин бидний хийсэн судалгаа нь авилгалын байдалд үнэлгээ өгөхийн зэрэгцээ түүнийг арилгахад ямар хүчин зүйлийг ашиглах хэрэгтэй байна вэ гэдэгт голлон анхаарсан билээ.

Ингээд төслийн хүрээнд хийгдсэн баримтын шинжилгээ, тоон болон чанарын судалгааны нарийвчилсан анализ, судалгааны хэсгийг дараахь хэсэгт дэлгэрэнгүй авч үзэх болно.

Авилгалын талаарх материалуудад хийсэн анализ

Баримт бичгүүдэд анализ хийх судалгааны үйл ажиллагааны хүрээнд тэдгээр баримт бичгүүдийг хэд хэдэн хэсэг болгон ангилж болохоор байна. Тухайлбал:

- Авилгалын талаарх шинжлэх ухаан-онолын судалгаа анализад тулгуурлан хийгдсэн нэг сэдэвт зохиол бүтээлүүд, нэгдсэн аргачлал, зөвлөмж бүхий гарын авлага;
- Олон улсын байгууллага, сан, төслүүдийн санхүүжилт, дэмжлэгтэйгээр авилгалын талаар хийгдсэн судалгаа, төслүүд, тэдгээрийн тайлан, үр дүнг илэрхийлсэн баримт материалууд;
- Төр засгийн зүгээс батлан гаргасан, хууль эрх зүйн актууд, хөтөлбөр, бодлогын шинжтэй баримт бичгүүд;
- Авилгалтай тэмцэх талаар голчлон хийгдсэн олон улсын хурал, зөвлөгөөний баримт бичгүүд, зөвлөмжийн шинжтэй үриалга, холбогдох бусад материалууд;
- Судалгаа, шинжилгээний зорилго, зориулалттай биш боловч авилгалын талаарх ухуулга, сурталчилгаа, нийгмийн танин мэдэхүйн шинжтэй, нийгмийг авилгалаас ангижруулах арга зам эрэлхийлсэн, авилгалтай тэмцэх боломжийн талаар голчлон анхаарсан олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн материалууд;
- Авилгалтай холбоотой гарсан бусад материалууд зэрэг болно.

Судалгааны ажлын дээрх чиглэлээр нийт 30 гаруй ном зохиол, 30 орчим сонины өгүүлэл, 10-аад эрдэм шинжилгээ, судалгааны бүтээл, 10 баримт бичиг, 32 судалгааны ажлын тайлан, 3 гадаадын байгууллага, судлаачдын зүгээс өгсөн зөвлөмж, олон тооны мэдээлэл, ярицлага зэргийг монгол, орос, англи хэл дээрхи ном материал, интернет, сонин сэтгүүл зэргээс үзэж судлан системчилж, хэрэгцээтэй материалуудыг эмхтгэн авсан болно. Баримт материалуудад нэгдсэн анализ хийх явцад авилгалыг дэмжигч болон хориглогч хүчин зүйлсийн талаар өөрөөр хэлбэл бидний төслийн хүрээнд хийгдэж байгаа ажилтай адил төстэй судалгааны материал бараг байхгүй юм байна гэсэн дүгнэлтэнд хүрсэн болно.

Нийт судалж үзсэн 130 гаруй материалаас харахад авилгалын асуудал нь нийгэмд асар их хор хохирол учруулдаг бөгөөд манай орны өнөөгийн нөхцөлд энэ нь нэн их анхаарал татсан, өргөн цар хүрээг хамарсан үзэгдэл болохын хувьд судлаачид, иргэд, улс төрчид, гадаадын янз бүрийн байгууллагуудын анхаарлын төвд байж, судалгааны ажилд нилээд их хүч хөдөлмөр, санхүүжилт зарцуулагдсан нь харагдаж байна.

Судалгааны багийнхан Бүгд Найрамдахчуудын Олон улсын хүрээлэн, АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн хүрээлэн, НҮБХХ, Дэлхийн банк, АНУ-ын Элчин сайдын яам, Монголын Нээлттэй нийгэм хүрээлэн, Бээжин дэх Нидерландын вант улсын Элчин сайдын яам, Глоб Интернэйшнл зэрэг гадаадын олон байгууллагын санхүүжилтээр хийгдсэн судалгааны ажлуудтай нарийвчлан танилцсан болно.

Юуны өмнө, авилгалын талаарх судалгааны материал, ном, баримт бичгүүд, хууль эрх зүйн акт зэрэгт нарийвчилсан анализ хийв. Эдгээр материалыг үзэж судлах явдал нь бидний хийж буй судалгааны ажилтай адил төстэй зүйлүүд эдгээр материалуудад байна уу, хэрвээ байгаа бол ямар түвшинд боловсрогдсон байна вэ гэдгийг тодруулахад анхлан чиглэгдсэн болно. Түүнчлэн авилгалын асуудлыг аль салбар, чиглэлээс нь илүү анхаарсан байна вэ гэдгээр нь ангилж бидний судалгааны ажилтай давхцаж болох, судалгааны ажилд чухал ач холбогдолтой байж болох материалуудыг ялгаж ангилж үзлээ. Ингэж ангилж үзэхэд авилгалыг гэмт хэрэг гэж үзэж, илрүүлэх, хуулийн хариуцлага хүлээлгэх талаас нь, өмч хувьчлалыг хуудуутай хийж улсын өмчийг үрэн таран хийсэн гэдэг талаас, мөн эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүй, авилгалыг арилгахад тэдний нийгэмд гүйцэтгэх томоохон үүргийн талаас анхаарч үздэг нь тодорхой харагдаж байна.

Төр засгийн зүгээс ч авилгалтай тэмцэх талаар нилээд арга хэмжээ авдаг нь хуулийн төслүүд, саналууд, батлаж гаргасан хууль, хөтөлбөрүүд, баримт бичгүүдээр нотлогдож байна. Авилгалтай тэмцэх талаар олон улсын хурал зөвлөгөөний материалууд ч нилээд байгаа ба гадаадын улс орнуудын авилгалтай тэмцсэн, өндөр албан тушаалтан, эрх мэдэлтнүүдийн хуудуутай үйл ажиллагааг илчилсэн арга туршлагыг хуваалцсан шинжтэй материалууд чамгүй орчуулагджээ.

Судалгааны зориулалтай биш, харин эрх баригчид, улс төрчид авилгал авч байгаа гэж үзэж нотлохыг оролдсон нийгэмд учруулсан хор хохиролтой үр дүнгээс нь ургуулан авилгал авсан байж магадгүй гэж таамагласан, нийгмээ авилгалаас ангижруулах

арга зам хайсан сонин, хэвлэлийн материалууд асар их байна. Магадгүй бараг өдөр бүр хэвлэгдэж байдаг эдгээр материалууд нь авилгалын асуудал монголд бараг бүрэн судлагдсан гэсэн сэтгэгдэл төрүүлдэг байж болох юм.

Гэтэл судалгааны багийнхан хуваарилан авсан материалуудаа нэгтгэн хэлэлцэх явцад авилгалыг дэмжигч болон хориглогч хүчин зүйлсийн талаар өөрөөр хэлбэл бидний төслийн хүрээнд хийгдэж байгаа ажилтай адил төстэй судалгааны материал бараг байхгүй юм байна гэсэн нэгдсэн дүгнэлтэнд хүрсэн болно. Мэдээж хэрэг нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг гаргахыг оролдсон оролдлогууд олон байгаа нь харагдаж байна. Гэвч нийгэм, улс төрийн амьдралын хүрээнд бүхэлд нь, цогцоор нь гаргах тал дээр учир дутагдалтай байгаа юм.

Бидний төслийн хүрээнд хийгдэж байгаа ажилтай нилээд төстэй байж болох, бидний ажилд нилээд их ач холбогдолтой цөөхөн хэдэн судалгааны ажил байгааг хэлэхгүй өнгөрч болохгүй. Энд юуны өмнө МҮХАҮТ, Монголын Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн хамтран 2002 онд хийсэн Улс төрийн хүрээний авилгалын индекс судалгаа, Засгийн газрын "Сайн засаглал" хөтөлбөрийн хүрээнд 1999, 2002 онд авилгалын талаархи олон нийтийн санаа бодол, байр суурийн судалгаанууд нь бидний төслийн ажилд нилээд ач холбогдолтой, авилгалд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн өөрчлөлт, төр засгаас явуулж буй үйл ажиллагааны үр дүнг харьцуулж авч үзэхэд зарим талаар дөхөмтэй материалууд байгаа болно. Мөн Жереми Поупын "Авилгалын эсрэг сурвалж бичиг" хэмээх ном нь бусад орнууд дахь авилгалын нөхцөл байдлыг манай орны нөхцөл

байдлтай харьцуулан үзэхэд чухал ач холбогдолтой материал болсон.

Ингээд анализ хийсэн зарим судалгааны материалуудын талаарх гол дүгнэлтүүдийг тоймлон авч үзье.

Ц.Самбалхүндэв, Ж.Оюунтуяа нарын 2001 онд гаргасан Монгол Улсын Засгийн газрын "Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал" хөтөлбөрийн бодлогын баримт бичиг бүтээлд Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэлүүдийг тодорхойлж, хөтөлбөрийн зарилтуудыг томъёолсон байна. Монгол дахь хүний аюулгүй байданд учирч буй аюул заналын нэг гол хүчин зүйл нь авилгал гэдэг утгаар тусгасан ном байлаа.

Зориг сангаас эрхлэн "Өнөөдөр эсвэл хэзээ ч ..." гэсэн эмхэтгэлийг 2002 онд хэвлүүлж гаргасан. Уг эмхэтгэл нь зурагт хуудас, сонин, шийтгэл зэргийг багтаасан ба нийгэмд авилгал, хээл хахуулийг өнгөшөөхэд гол зорилгоо тавьсан, харин судалгааны бүтээл биш юм.

2002 онд Монгол Улсын ЗГХЭГ-ын Мэдээлэл, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтсийн "Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал хөтөлбөрийг дэмжих төслийн удирдлагын нэгж"-ээс эрхлэн гаргасан "Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ: Шалгуур үзүүлэлт, өвч үр дүн" номонд тодорхой экспертийн хэсэг ЗГХЭГ-ын болон бусдын холбогдох нэгжүүдийг оролцуулан "Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал" хөтөлбөрийн хүрээнд дэвшүүлсэн зарилт, түүний хэрэгжилтэнд нэг жил хагасын байдлаар мониторинг хийсэн аргачлалыг тусгажээ.

Зориг сангаас 2002 онд эрхлэн гаргасан "Сайн засаглал" ном нь Зориг сан, БНОУХ-ээс хамтран 2001 онд зохион байгуулсан олон улсын бага хурлын илтгэлүүдийг эмхтгэл бүтээл юм. Тус бага хурал 1/ сайн засаглалын тухай, 2/ ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоо, 3/ авилгалтай тэмцэх нь, төрийн албан хаагчийн ёс зүй, 4/ сайн засаглалыг бүрдүүлэхэд иргэний нийгэм ба хувийн хэвшлийнхний үүрэг оролцоо гэсэн 4 сэдвээр явагджээ.

2003 онд АШСТО-ын 5-р бага хурлыг зохион байгуулах комиссын бэлтгэн гаргасан "Судалгааны ажлууд ба төгсгөлийн баримт бичгүүдийн эмхэтгэл" ном нь 359 хуудастай, монгол, англи хэл дээр хэвлэгдсэн байна. Уг номонд 2003 онд "Ардчилал, сайн засаглал, иргэний нийгэм" сэдвийн доор явагдсан бага хурлын 13 судалгааны ажил, 3 тойм өгүүлэл, хурлын төгсгөлийн баримт бичгүүд оржээ.

Баренц бүлэг, АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг (ОУХА)-аас эрхлэн гаргасан "Монголын өмч хувьчлал" хөтөлбөр, "Хувьчлал: түгээмэл асуулт, бодитой хариулт" гэсэн бүтээлд анализ хийв. Энэ товхимолд Монгол улсад явагдсан өмч хувьчлалын талаар гарч байсан янз бүрийн мэтгэлцээнүүдэд дүгнэлт хийж, оновчтой арга зам боловсруулах зорилго тавьжээ. Гол нь өмч хувьчлалын явцад төв болон орон нутгуудад гарч байсан алдаа оноонуудад дүгнэлт хийсэн. Харин улс төрийн амьдрал, улс төрийн албан тушаалтнууд эдийн засгийн салбарт ямар нөлөөтэй байна, эдгээрийн хоорондын уялдаа холбоонд чухам юу нөлөөлж байна вэ гэдэг чухал асуудал нэг их тусгагдаагүй байна.

"Үйлдвэрийн газрын өөрчлөн байгуулалт" хэмээх төслийн хүрээнд бизнесийг дэмжих таатай орчны бүрдүүлэлтийн судалгааг Бээжин

дээ Нидерландын Вант улсын Элчин сайдын яамны дэмжлэгтэйгээр 2004 онд явуулжээ. Уг судалгааны гол зорилго нь Монгол улсад бизнес эрхлэхэд тохиолдож байгаа бэрхшээлүүдийг гаргаж тэдгээрийг шийдэх арга замыг эрж хайх явдал байжээ. Судалгаагаар тохиолдож байгаа олон бэрхшээлүүдийг гаргаж тавьсан бөгөөд эдгээрээс авилгалын асуудлыг нэлээд том баржээл гэж үзсэн. Гэхдээ авилгалд өөрт нь анализ хийж мөн чанарыг эрж хайх талаар төдийлэн анхаараагүй. Судалгааны зорилго ч дан ганц авилгалын асуудал байгаагүй юм байна.

Монголын Үндэсний Худалдаа Аж Үйлдвэрийн Танхимаас АНУ-ын Азийн сангийн санхүүжилтээр "Бизнесийн хүрээн дэх авилгал" хэмээх судалгааг 2000 онд явуулсан. Уг судалгаагаар улс орны хэмжээнд хөгжлийг саатуулагч нэг гол хүчин зүйл нь авилгал болохыг хүлээн зөвшөөрсөн. Судалгааны гол зорилго нь Бизнесийн таатай орчинг бий болгоход түлхүү анхаарсан. Харин шилжмийн амьдралын бусад хүрээнд авилгалын хор нөлөө, авилгалыг дэмжээнд байгаа хүчин зүйлүүд гэдэг талаас төдийлөн мөн үзээгүй байна.

"Олон улсын бизнесийн үйл ажиллагаанд гадаадын төрийн албан тушаалтныг хахуульдах явдалтай тэмцэх тухай конвенц" нь 1997 онд батлагдсан олон улсын хэмжээнд төрийн албан хаагчдын баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг тусгасан чухал баримт бичиг юм. Харин авилгалд нөлөөлөх хүчин зүйлийг гаргах нь уг баримт бичгийн зорилго биш. Гэхдээ бидний судалгаанд ач холбогдол бүхий ах сурвалжийн нэг болж байгаа юм.

УН.МН
СУДАЛГААНЫ САН

Глоб Интернэйшнл ТББ нь 2005 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хэвлэл мэдээллийн мониторингийн дүнг гаргажээ. Энэхүү мониторинг нь Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчид болон тэдний мөрийн хөтөлбөрийн талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслэлүүд хэр зэрэг бодитой, тэнцвэртэй мэдээлэл хүргэж байгааг үнэлэх зорилго тавьсан. Яг авилгалын асуудалтай холбоотой судалгаа биш боловч хэвлэлүүдэд гарч байгаа мэдээ, мэдээллүүд нь төрийн дээд албан тушаалтнуудын үйл ажиллагаатай холбоотой байдаг гэсэн утгаараа бид судалгаандаа зохих хэмжээгээр ашигласан болно.

Ж.Нэргүйн бичсэн "Төрөө завхруулж, түмнээ хуурсан шаштир" I, II хэмээх 2 дэвтэр бүтээл 2003 онд хэвлэгдэн гарчээ. Энэ нь 2000-2004 оны хооронд "Түмнээ ядуурлаас, төрөө хямралаас гаргана" гэж амлаж гарч ирсэн эрх баригчид авилга хээл хахуультай холбоотой ямар ямар хэрэгт нэр холбогдож вэ гэдгийг харуулахыг зорьсон. Гэхдээ энэ бүтээл нь эрдэм шинжилгээний ач холбогдол төдийлөн их биш, харин гол төлөв зохиогч өөрийн ямар нэг дүгнэлт үнэлгээ хийхийг зориогүй, зөвхөн чөлөөт хэвлэлүүдэд гарч байсан сенсацитай материалуудыг л эмхэтгэхэд анхаарсан байгаа юм.

Зориг сангаас эрхлэн "Ерөнхийлөгчийг огцруулсан сэтгүүлчийн нөр их хөдөлмөр" эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдэд зориулсан гарын авлага гэсэн номыг ЮНЕСКО-гийн санхүүжилтээр 2004 онд монгол хэлнээ хөрвүүлэн гаргасан байна. Энэ ном нь Филиппин улсын ерөнхийлөгч Эстрадагийн авилгалын үйл ажиллагааг илчлэн огцруулахад хүргэсэн Филлипины Эрэн Сурвалжлах төвийн үйл ажиллагааг харуулсан бүтээл юм. Уг ном авилгалыг таслан

зогсооход хэвлэл мэдээллийн хэрэгслэл ямар их үүрэг гүйцэтгэж болохыг харуулснаараа сэтгүүл зүйн маш их ач холбогдолтой бүтээл болсон гэж үзэж байна.

Марк Грамбергер, 2003. "Иргэн түншлэгч болох нь: Бодлого боловсруулах явцад мэдээлэх, зөвлөлдөх, олон нийтийг оролцуулах" хэмээх ном нь 112 хуудастай, монгол, англи хэл дээр хэвлэгдсэн бүтээл байлаа. ЭЗХАХБ-ын захиалгаар бичигдсэн номыг МННХ санаачлан орчуулжээ. Уг номонд шийдвэр гаргах үйл явцын бүх шатанд иргэд, сонирхлын бүлгүүдийн оролцоог хангах нь ил тод байдлыг бий болгон бодитой шийдвэр гаргахад нөлөөлж, улмаар авилгалын эсрэг чиглэсэн үйл ажиллагаа болдгийг, үүнд мэдээлэл холбооны технологийн дэвшлийг хэрхэн ашиглах талаар зөвлөсөн практик удирдамжийн шинжтэй гарын авлага байлаа.

МҮХАҮТ-аас "Авилгалын эсрэг тэмцэлд хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын оролцоог эрчимжүүлэх нь" сэдэвт семинарыг 2002 оны 2 сарын 28-нд зохион явуулсан бөгөөд энэ семинарын материалаа товхимол болгон хэвлүүлсэн байна. Энэ сургалт семинарт С.Нарангэрэл, Ц.Дашдондов, Д.Ламжав, Ч.Нэргүй нарын манай нэртэй хуульч, сэтгүүлч, эдийн засагч зэрэг хүмүүс лекц уншиж авилгалын хор уршиг, онцлог шинж, авилгалын эсрэг үйл ажиллагаа, авилгалын төрөл шалтгаан, авилга ба хэвлэл мэдээллийн байгууллага, эрх зүйн орчин зэрэг асуудлыг өөр өөрсдийн мэрэгжлийн чиглэлийн дагуу гаргаж илтгэл тавьсан байна. Түүнчлэн зарим нэг санал асуулгын дүнг ч нэгтгэн харуулсан байна.

Ч.Базар 2003 онд "Хэрхэн эрэн сурвалжлага хийх вэ" хэмээх номоо хэвлүүлсэн байна. Энэ ном нь эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн арга

барил, эх сурвалжтай хэрхэн харьцах, эрэн сурвалжлах явцад тохиолдож болох бэрхшээлүүд, сэтгүүл зүйн хариуцлагатай байдал зэргийг гаргаж тавьсан сэтгүүлчдийн хувьд үнэ цэнэтэй бүтээл юм. Эрэн сурвалжлага хийхэд монгол улсад тохиолдож байгаа онцлог, бэрхшээлүүд, эрх зүйн орчин, хараат бус байдал, цензурын асуудлыг гаргаж тавьсан. Монголын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслэлүүд улс төрийн хүчин бүлэглэлүүдийн гар хөл болон хөгжиж байгааг жишээ баримтандтулгуурлан авч үзжээ. Энэ бүтээлд авилгалын асуудлыг тусгайлан судлаагүй боловч сэтгүүл зүй нийгмийг эрүүлжүүлэхэд жинтэй хувь нэмэр оруулах хүчин зүйл гэдэг талаас нь тайлбарласнаараа ач холбогдолтой юм

Ингээд, авилгалтай холбоотойгоор батлан гарсан зарим хуулиудын онцлох заалтын талаар авч үзье.

"Авлигын эсрэг хууль"-д авлигын талаар тодорхойлохдоо албан тушаалтан эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах явдалтай холбон тодорхойлсон байдаг. Авлигыг өгөгч, авагч хоёр талын аль алины үйлдэл, эс үйлдлийг эрх зүйн зөрчилд тооцон үүнийгээ авлига гэсэн нь нэлээн ерөнхий байдлаар авч үзсэн хэрэг болжээ.

Тус хуульд зааснаар Авлигатай тэмцэх газраас бүрэн эрхийнхээ дагуу гаргасан шийдвэрийг хүлээн авсан аж ахуйн нэгж, байгууллага түүний дагуу холбогдох арга хэмжээг заавал авч, хариуг хугацаанд нь өгөх үүрэгтэй гэсэн. АТГ-ын гаргасан шийдвэр авлигатай холбоотой асуудлыг хөндсөн байх нь мэдээж. Гэтэл үүний дагуу тухайн байгууллага өөрсдөө арга хэмжээ авч, үүнийгээ тус газарт мэдэгдэнэ хэмээсэн нь асуудлыг шийдэх эрх нь хаана байгааг бүрхэг болгож өгч байна. Тус хуулийн 6.8.-д

зааснаар авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх үүргээ биелүүлээгүй албан тушаалтанд эрх бүхий албан тушаалтан сахилгын шийтгэл хүлээлгэнэ.

Албан тушаалтнуудад хориглох зүйлсийн талаар тус хуулинд хэрхэн тусгагдсаныг авч үзвэл, хуулийн 7.1.2.-т албан тушаалынхаа бүрэн эрхийн дагуу асуудал боловсруулж шийдвэрлэхдээ хууль бусаар аль нэг хувь хүн, хуулийн этгээдэд давуу байдал олгох; 7.1.3.-т албан тушаалын хувьд ижил зэрэг дэвийн болон өөрт нь захирагддаг буюу хяналт тавьдаг албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хууль бусаар нөлөөлөх; 7.1.4.-т албан тушаалынхаа байдлыг ашиглан эд хөрөнгө олж авах, давуу эрх эдлэх, хууль бусаар бусдад давуу байдал олгох, бусдын эрхийг хязгаарлах, төсвийн болон хандивын хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах; 7.1.5.-д албан тушаалынхаа байдлыг ашиглаж хууль бусаар ашиг хонжоо олох, бусдад давуу байдал олгох зорилготой бусад үйлдэл хийх зэргийг албан тушаалтнуудад хориглосон байна.

Авлигатай тэмцэх газрыг төрийн тусгай байгууллагын статустайгаар тус хуулинд зааж өгсөн бөгөөд түүний эрх, үүргийн асуудлыг 15.1.-д Авлигатай тэмцэх газар нь авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, энэ хуульд заасан этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага мөн хэмээн тодорхойлжээ. АТГ-ыг өөрчлөн байгуулах, татан буулгах асуудлыг Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн зөвлөмжийг

үндэслэн Улсын Их Хурал шийдвэрлэхээр зааж өгснөөрөө төрийн эрх барих дээд байгууллагын онцгой эрхийг улам нэмэгдүүлсэн хэрэг болжээ. Харин тус хуулин дахь нэн чхуал асуудал бол авлигатай тэмцэх асуудалд олон нийтийн оролцоог институтчлэх талаар авч үзсэн явдал юм. Хуулийн 27.1.2-д авлигатай тэмцэхэд олон нийтийг идэвхтэй оролцуулах, тэдний санал бодлыг хүргэх, авлигын нөхцөл байдал, авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар зөвлөмж өгөх зорилго бүхий орон тооны бус олон нийтийн зөвлөл Авлигатай тэмцэх газрын дэргэд ажиллана гэсэн нь олон нийтийн оролцооны хувьд дэвшилттэй алхам болсон. Гэвч орон тооны бус гэсэн статусаар хариуцлага ба эрх хэмжээний асуудлыг бүрхэгдүүлсэн байж болох талтай юм. Бүрэлдэхүүний хувьд тус олон нийтийн зөвлөл нь 15 гишүүнтэй байх ба зөвлөлийн гишүүнээр ял шийтгэлгүй, иргэний нийгмийг төлөөлөх иргэнийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 4 жилийн хугацаагаар томилно гэжээ.

Ингээд авч үзэж байгаа асуудалтай холбогдуулан зарим хуулиудын заалтыг дурдвал:

"Төрийн албаны хууль"-д төрийн албан хаагч албан тушаалын бүрэн эрхээ урвуулан ашиглахыг хориглоно хэмээн заасан байдаг нь санамсаргүй хэрэг бишээ. Хэдийгээр тус хууль өмнө авч үзсэн "Авлигын эсрэг хууль"-аас өмнө батлагдсан боловч төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаагаа явуулах хамгийн гол зарчмыг зааснаараа нэн ач холбогдолтой болжээ. Төрийн үйл ажиллагаа, төрийн албан хаагчийн эрх үүрэг авилгалаас ангид байх гол үндэс нь тухайн албан хаагч албан тушаалын зэрэглэлээс үл хамааран өөрийн бүрэн эрх, чиг үүрэгт хамаарах аливаа асуудлыг "урвуулан" буюу сөргөөр ашиглахгүй байх явдал юм.

Энэ нь зөвхөн эрх зүй, улс төрийн хариуцлага үүднээсээ хамаатай гэдгийг хувь хүний ёс суртахууны өндөр чадвар шаарддаг ажээ. Албан тушаалынхаа бүрэн эрхийг хэрэгжүүлсний төлөө бусад байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэнээс мөнгөн шагнал, шан харамж, зээл авах, төлбөргүй буюу хөнгөлөлттэйгээр үйлчлүүлэх зэрэг хууль бус бусад хангамж эдлэхийг хориглохоор зохицуулснаараа авилгалын эсрэг гол үзэл санаа, зарчмыг "Төрийн албаны хууль" нь "Авлигын эсрэг хууль"-аас дутахааргүй хөндсөн гэдэг нь харагдаж байна.

Тэгээд ч "Төрийн албаны хууль"-ийн 6.2.-д аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга, хот, тосгоны захирагчийн албан тушаалыг төрийн улс төрийн албан тушаалтай адилтган үзэж болно гэсэн нь дээрх түвшний албан тушаалтнуудад улс төрийн хариуцлага тооцох эрх зүйн зохицуулалтыг гаргаж өгсөн байна. Авилгалын асуудал улс төрийн хариуцлагатай салшгүй холбоотой гэдгийг нурших шаардлагагүй юм.

Улс төрийн харилцаанд гол үүрэг гүйцэтгэдэг институт болох улс төрийн намын талаарх харилцааг зохицуулсан "Улс төрийн намын тухай хууль"-д өмнөх хуулиудтай үзэл санаа ойролцоо заалт цөөнгүй байдаг. Хэдийгээр энэ хуулийг улам боловсронгуй болгох санал санаачилга нийгмийн зүгээс ч тэр улс төрчдийн зүгээс ч тэр бүүлийн үед нэлээн тавигдаж байгаа боловч холбогдох зарим зохицуулалтанд анхаарлаа хандуулъя.

Тус хуулийн 7.1.-д намын зүгээс төрийн байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хутгалдан оролцохыг хориглоно гэсэн нь чухал ач холбогдолтой санааг илэрхийлж байгаа. Түүнчлэн 7.2.-д төрийн жинхэнэ албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хуулийг чанд баримтлах бөгөөд албан тушаалынхаа эрх мэдлийг аль нэгэн намын эрх ашигт нийцүүлэн ашиглахыг хориглоно гэсэн байна. Эдгээр заалт нь дээр дурьдсан "Төрийн албаны хууль"-д заасан төрийн үйл ажиллагааны гол зарчмыг давтан бааталгаажуулж байгаа нь харагдаж байна. Гагцхүү шүүмжлэлтэй асуудал нь эдгээр хуулийн үзэл санаа амьдралд хэр зэрэг бодитой хэрэгжиж, үйлчилж чадаж байна вэ гэлэгт оршиж байна.

Намд зориулж нэг удаа өгөх хандивын дээд хэмжээ хуулийн этгээдээс арван сая, иргэдээс нэг сая төгрөгөөс хэтэрч болохгүй бөгөөд нэг хандивлагч намын нэг байгууллагад жилд 2-оос дээш удаа хандив өгөхийг хориглоно. Намд хандив өгсний төлөө албан тушаал, хувийн эрх ашиг хөөцөлдөх, шахалт үзүүлэхийг хориглоно, нам хандивынхаа талаар нийтэд мэдээлж байна зэрэг зохицуулалт яах аргагүй улс төрийн институтыг авилгалаас ангид үйл ажиллагаа явуулахыг эрх зүйн үүднээс тулгаж байгаа хэрэг болжээ. Эрх зүйн хүчин зүйлс ийнхүү улс төрийн институтын үйл ажиллагаанд нөлөөлж буй талаар тоон болон чанарын судалгааны анализ хэсэгт нарийвчлан тайлбарлах болно.

"Улс төрийн намын тухай хууль"-ийн 19.1.-д Улсын Их Хурлын сонгуулиар тухайн намын авсан саналыг нийт хүчинтэй саналын тоотой харьцуулах зарчмаар нэг саналыг мянган төгрөгөөр тооцож, сонгуулийн дүн гарсны дараа гурван сарын дотор багтаан Улсын Их Хуралд суудал бүхий намд төр нэг удаа мөнгөн дэмжлэг

үзүүлнэ, 19.2.-д Улсын Их Хуралд суудал бүхий намд түүний авсан суудлын тоогоор Улсын Их Хурлын гишүүний нэг суудлыг жилд арван сая төгрөгөөр тооцож, Улсын Их Хурлын тухайн бүрэн эрхийн хугацаанд улирал тутам улсын төсвөөс санхүүжилт олгоно. Энэхүү санхүүжилтийн 50 хувийг Улсын Их Хурлын гишүүдийн сонгуулийн тойрогт явуулах үйл ажиллагаанд зарцуулна хэмээн тус тус заасан байгаа нь улс төрийн намын санхүүжилтийн процесс олон түмэнд нээлттэй байх санааг давтан илэрхийлж, улмаар түүний зарцуулалтын хүрээ хязгаарыг хуулиар тодорхойлж өгсөн хэрэг болжээ.

"Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль"-д намын санхүүжилтийн асуудал УИХ-ын сонгуулийн үеэр хэрхэн явагдах боломжийг тодорхойлон зохицуулсан байдаг. Тус хуулийн 41.1.-д нам, эвсэл, нэр дэвшигчид өгөх хандивын дээд хэмжээ хувь хүнээс 1 сая төгрөг, хуулийн этгээдээс 3 сая төгрөг байна, 42.2.-д нам, эвсэл болон бие даан нэр дэвшигч нь сонгуулийн зардлын тайланг санал хурааж дууссан өдрөөс хойш нэг сарын дотор гаргаж, Сонгуулийн ерөнхий хороонд ирүүлнэ хэмээсэн нь намын төдийгүй бие даан сонгуульд оролцож буй субъектын хувьд ч сонгуулийн үеийн санхүүжилтийг авилгалаас болон хууль бус аливаа мөнгөн түслэмж, дэмжлэгээс хараат бус байх зайлшгүй шаардлагыг илэрхийлжээ. Тэр ч байтугай хуулийн 42.3.-д нам, эвсэл дээр тодорхойлогдсон сонгуулийн зардлын тайландаа хөндлөнгийн квалит аудитын шалгалт хийлгэж, дүгнэлт гаргуулсан байхыг хуульчлан заажээ. Энэ бүхэн нь авилгалын асуудал дан ганц "Авлигын эсрэг хууль"-аар зохицуулагдах явцуу хэрэг биш болохыг харуулж байгаа юм.

"Газрын тухай хууль"-ийн 57.3.-д зохих зөвшөөрөлгүйгээр газар дээр барилга, байгууламж барьсан, эсхүл бусад хэлбэрээр түүнийг дур мэдэн эзэмшсэн бол аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга уг газрыг чөлөөлөх тухай хугацаатай мэдэгдэл өгнө гэсэн байдаг. Энгийнээр ойлгоход зөвшөөрөлгүй барьсан нь тодорхой баримт байхад тухайн Засаг дарга газар чөлөөлөх мэдэгдэл өгөхгүй байгаа тохиолдолд үүнийг авилгалтай холбон авч үзэх бүрэн боломжтой юм. Мэдэгдэлд заасан хугацаанд газрыг чөлөөлөөгүй бол аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга уг газрыг албадан чөлөөлөх арга хэмжээ авч, холбогдох зардлыг гэм буруутай этгээдээс гаргуулна гэдэг нь мөн л өмнөх санааг олж харах боломжтой заалт болжээ.

Дашрамд дурьдахад, судалгааны судлах зүйлтэй холбогдуулан авч үзсэн дээрх хуулиудын талаарх судлаачдын багийн тайлбар, үзэл санаа нь хуулийн албан ёсны тайлбар биш гэдгийг онцлох нь зүйтэй юм.

2002 онд батлан гаргасан Монгол улсын "Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр" нь :

1. Сонгуулийн тогтолцоог боловсронгуй болгох
2. Авилгалаас урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх
3. Төрийн албыг боловсронгуй болгох
4. Шүүх эрх мэдлийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах
5. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагуудаас авах арга хэмжээнүүд
6. Эдийн засгийг либеральчлах
7. Авилгалтай тэмцэх ажилд иргэний нийгмийн оролцоог дээшлүүлэх

гэсэн үндсэн 7 чиглэлээр, 30 гаруй зүйл заалттайгаар боловсрогдон гарсан байна. "Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр"-ийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохицуулж, хяналт тавих үндэсний зөвлөлийн даргаар УИХ-ын дэд дарга, дэд даргаар УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороон дарга, гишүүдээр нь Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор, яамдын сайд нар томилогджээ. Гэвч уг хөтөлбөр нь маш ерөнхий шинжтэй, хэрхэн хэрэгжүүлэх арга механизм нь тодорхой бус, хэн хэрхэн хариуцах, яаж хяналт тавих нь тодорхой бус явж иржээ.

Гэхдээ "Авилгалын эсрэг хууль" болон авилгалтай шууд болон дам холбоотой бүхий л хууль, тогтоомжуудын хэрэгжилтэнд бүгдэд нь үнэлгээ хийх нь боломж муутай зүйл юм. Учир нь Монголд өнөөдөр авилгал "төрийн эрх мэдлийг ашиглан санхүүгийн асуудлаа шийдэж болох бараг бүх газар, цаг үед гарч байна" гэж болохоор байгаа нөхцөл байдал үүсээд байна.

"Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр"-т заагдсан дээрх чиглэлүүдтэй авч үзсэн хуулиуд шууд холбогдож байгааг анхаарах хэрэгтэй. Эдийн засгийг либералчлах нь авилгалаас сэргийлэх, түүнийг хориглох эдийн засгийн гол арга хэмжээ болно гэсэн санааг бидний хойно авч үзэх чанарын судалгааны анализ хэсгээс дэлгэрэнгүй үзэж болно.

Харин авилгалтай тэмцэхэд иргэний нийгмийн оролцоог "Авлигын эсрэг хууль"-д олон нийтийн оролцоотой орон тооны бус зөвлөлийг АТГ-ын дэргэд байгуулахаар зааж өгснөөр хязгаарлаж ойлговол нэн өрөөсгөл хэрэг болно гэдгийг анхаарах нь зүйтэй юм.

Тоон судалгааны анализ

Төслийн хүрээнд хийсэн тоон судалгааг хот хөдөөг хамруулан 500 гаруй анкетаар явуулсан бөгөөд улмаар судалгаа авах цар хүрээг дараахи байдлаар тогтоон ажиллалаа. Үүнд: Говь-Алтай аймгаас 36, Дорнод аймгаас 36, Эрдэнэт хотоос 40, Хөвсгөл аймгаас 36, Архангай аймгаас 45, Завхан аймгаас 36, Ховд аймгаас 40, Өвөрхангай аймгаас 31, УБ хотын Сүхбаатар дүүргээс 30, Баянгол дүүргээс 30, Сонгино хайрхан дүүргээс 30, Хан-Уул дүүргээс 30, Баянзүрх дүүргээс 30 Чингэлтэй дүүргээс 30 зэргээр нийт 500 гаруй анкетаар тоон судалгааг явууллаа. Үүнийг хүснэгт 1.-ээс харна уу. Хот, хөдөөг хамарсан 500 гаруй анкетаар явуулсан тоон судалгааны дүнг авч үзвэл дараахи зүйлс ажиглагдлаа.

Хүснэгт 2.-оос харахад судалгаанд хамрагдагсдын хүн амын хувийн жинг авч үзвэл, нийт судалгаанд оролцогсдын 58,6 % нь дээд боловсролтой, 24,3% нь бүрэн дунд, 17,0 % нь тусгай дунд боловсролтой байна. Ажил эрхэлж буй салбарын хувьд авч үзвэл, төрийн байгууллагад ажиллагсад судалгаанд оролцогсдын 46,9%-ийг эзэлж байгаа бол хувийн хэвшлээс 19,7%, төрийн бус байгууллагын 5,7%, хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг 16,4%, ажилгүй хүмүүс 11,4%-ийг тус тус эзэлж байна.

Өрхийн сарын дундаж орлогын хувьд 50001-250000 төгрөгийн орлоготой буюу олонлогийн хувьд дундаж хэсгийг эзэлж буй хувийн жин нийт судалгаанд оролцогсдын 71,2%-ийг эзэлж байгаа юм. Энэ нь оролцогчдын хувьд дундаж түвшний эдийн засаг, санхүүгийн боломжтой гэж болохоор хүмүүс дийлэнх болохыг илтгэж байна.

Түүвэр судалгааны асуулгыг сонгох, хариултын хувилбарыг гаргах, дүнг тооцож гаргахдаа авилгалыг өөгшүүлэгч болон хориглоход нөлөөлөх улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, ёс суртахууны зэрэг хүчин зүйлсүүдийг хэд хэдэн дэд хүчин зүйлсээр авч үзсэн болно. Түүнчлэн авилгал, хээл хахуулийг багасгахад ач холбогдолтой дараах хүчин зүйлсүүдээр судалгаанд хамрагдагсдын хариулсан байдлыг авч үзвэл: авилгал авдаг төдийгүй өгч буй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг бий болгох нь маш их ач холбогдолтой гэж 46,2% нь, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрэм баталж, чанд сахиулахад 47,7% нь өндөр ач холбогдол өгсөн байдал харагдаж байна (Хүснэгт 7е-г харна уу).

Үүнээс үзэхэд хориглогч хүчин зүйлсийн талаарх ойлголт нийгмийн сэтгэл зүйд нэгэнт бүрдсэн байна гэж болох юм. Харин энэ талаар төрийн бодлогын хэмжээнд дорвитой арга хэмжээ авах нь зүйтэй.

Санамсаргүй түүврийн аргаар, ингэхдээ хүн амын тархалтын байдлыг харгалзан асуулга авахдаа бэлдсэн хариултуудаар буюу хаалттай асуулгын аргыг ашигласан. Учир нь нэгэнт судалгааны зорилго авилгалын хүчийн зүйлсийг тодруулах, ангилахад голлон чиглэж байгаа тул бэлтгэсэн асуултуудын хүрээнд анкет авах нь дүнг тооцоход эерэг нөлөөтэй гэж үзсэн болно.

Монголын нийгэмд авилгал түгээмэл үзэгдэл болсонтой санал нэгдэж байгаа эсэх талаар судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн хариулсан байдлыг авч үзвэл нийт оролцогсдын 96,6 хувь нь тийм гэсэн байна. "Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр"-ийн хэрэгжилтэнд хийсэн мониторингийн судалгаагаар 2004 оны

байдлаар дээрх хувь 88,9 хувь байсантай⁹ харьцуулахад илүү нэмэгдсэн нь нэгийг бодогдуулахаас өөр аргагүй юм.

Тэр тусмаа дээд боловсролтой хүмүүсийн 96,9 хувь нь энэ талаар санал нийлж байгаа ажээ. Ажил эрхлэлтийн хувьд хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг хүмүүсийн 96,3 хувь, хувийн хэвшилд ажиллагсдын 97,9 хувь, төрийн бус байгууллагад ажиллагсад бүгдээрээ буюу 100 хувь нь нийгэмд авилгал түгээмэл болжээ гэсэн нь эдгээр салбарт ажиллагсдад авилгал тохиолдох, түүнтэй холбоотой үр дагаварыг дээрх хүмүүс илүүтэй хүртдэг байна гэсэн дүгнэлтэнд хүргэж байгаа юм.

Авилгалыг өөгшүүлэгч хүчин зүйлсээс иргэдийн эрх, үүргээ ухамсарладаггүй байдал, хуулийн талаарх мэдээлэл хомс байдал ба төрийн зүгээс иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээний олон шатлалт механизм, түүнээс урган гарах хүнд сурталт тогтолцоо гэсэн хоёр үзүүлэлтийг сонгон авч харьцуулан үзье. Хүснэгт 4 ба хүснэгт 5-аас харахад иргэд өөрсдөө эрх үүргээ төдийлөн сайн мэддэггүй, хууль эрх зүйн ойлголт, мэдээлэл хомс байгаа нь авилгалыг газар авахад нөлөөлж байна гэдэгтэй судалгаанд оролцогсдын 79,5 хувь нь хүнд сурталт тогтоцоо нь авилгалыг өөгшүүлж байна гэдэгтэй 87,6 хувь нь тус тус санал нийлж байна.

Дээд боловсролтой хүмүүсийн 89,3 хувь, төрийн бус байгууллагад ажиллагсдын 96,4 хувь нь буюу бусад салбарын хүмүүсээс хамгийн олон нь хүнд сурталт тогтолцоотой нэг ёсондоо төр, төрийн байгууллага, түүний үйл ажиллагаатай асуудлыг илүү холбож авч үзэж байгаа юм. Энэ нь дээрх хүмүүсийн хувьд төрийн үйл ажиллагааг ойлгож, мэдээллийг хүлээн авч тэдгээрт өөрсдийн

⁹ "Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр"-ийн хэрэгжилт (мониторингийн судалгаа), Улаанбаатар: Admon printing, 2004

дүн шинжилгээг хийдэгтэй холбоотой гэж болох юм. Харин тусгай дунд боловсролтой хүмүүсийн 82,1 хувь, хувийн хэвшилд ажиллагсдын 83,5 хувь нь авилгалыг иргэд өөрсдөө өөгшүүлж байна гэдэгтэй бусдаас илүү санал нийлжээ. Иргэд хууль эрх зүйн мэдлэг, мэдээлэл хангалтгүй тэр хэрээр эрх, үүргээ тэр бүр ухамсарладаггүй байдал гол хүчин зүйл гэж үзэж байгаа нь дээрх хүмүүсийн хувьд энэ асуудлын талаар түлхүү анхаарч, санаа зовж байдгийн нэг илэрхийлэл юм.

Төрийн байгууллагад ажиллагсдын 14,7 хувь, дээд боловсролтой хүмүүсийн 14,2 хувь буюу бусдаас харьцангуй олонх нь авилгалыг өөгшүүлж буй нь иргэдийн мэдлэг, ухамсартай холбоогүй гэж хариулсан нь дээрх хүмүүсийн хувьд мэдээллийн хүртээмж хангалттай байдаг, энэ хэрээр тэд өөрсдийн эрх үүргэ бусдаас илүү мэддэг, ухамсарладаг болохыг харуулж байна. Тэгвэл бүрэн дунд боловсролтой хүмүүс бусдаас илүүтэйгээр төрийн зүгээс иргэдэд үйлчлэх үйлчилгээний шинж байдал авилгалыг дэмжиж байна гэж саналаа өгсөн. Харин сонирхолтой нь мөн л дээд боловсролтой хүмүүс бусдаас илүүтэйгээр энэ тал дээр санал нийлж байгаа явдал юм. Асуудлын учир шалтгааныг ул суурьтай авч үзэж, хандах тал дээр дээд боловсролтой хүмүүс бусад оролцогсдоосоо илүү хандаж байгаа нь зөвхөн дээрх хоёр үзүүлэлтийн дүнгээс харагдаж байгаа хэрэг биш юм.

Авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй шалтгааныг судалгаанд оролцогсдын 27% нь "Хүмүүсийн ёс суртахуун доройтож, нийгмээрээ авилгал өгөх, авах сэтгэлгээнд нвтсан"-аас, 26 % нь "Албан тушаалтнуудад хууль үйлчилдэггүй тогтолцоо хэвшмэл болсон"-оос, мөн 26 % нь "Авилгалыг илрүүлэх төрийн байгууллагууд авилгалд идэгдсэн"-ээс, 20% нь

“Авилгалын талаарх хууль эрх зүйн систем бэхжээгүй”-гээс, 1% нь бусад шалтгаанаас гэж үзсэн байгааг хүснэгт 6-аас харна уу (Дээрх асуудлын хувийн жинг Зураг 1-ээс харна уу).

Харин дээрх хариултууд нь нийт оролцогсдын дундаж үзүүлэлт бөгөөд нас, хүйс, ажил эрхлэлт, орлого зэрэг үзүүлэлтүүдээр дотор нь ялган авч үзвэл зарим асуудалд зөрөөтэй хандсан ялгаа ажиглагдаж байна. Тухайлбал “Хүмүүсийн ёс суртахуун доройтож, нийгмээрээ авилгал өгөх, авах сэтгэлгээнд автсан”-аас гэж эмэгтэйчүүдийн 30,5% нь үзсэн байхад эрэгтэйчүүдийн 23,4% нь ингэж дүгнэсэн байлаа (Хүснэгт 6.-г үз). Бусад асуултанд харьцангуй ойролцоо хандсан хандлага ажиглагдаж байна.

Тэгвэл авилгалыг таслан зогсоохын тулд нэн даруй ямар арга хэмжээ авах шаардлагатай талаар судалгаанд оролцогсдын 89,3% нь “Авилгалыг таслан зогсооход чиглэсэн хатуу хууль гаргаж хэрэгжүүлэх”, 71,6% нь “Авилгалтай тэмцэх тусгай байгууллага байгуулж ажиллуулах”, 74,6% нь “Олон нийтийн дунд сургалт, сурталчилгааг сайн хийх”, 83,9% нь “Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрэм баталж, чанд сахиулах”, 75,8% нь “Авилгал авдаг төдийгүй, өгдөг этгээдэд хүлээлгэх шийтгэл бий болгох” гэсэн хүчин зүйлүүдэд тус тус ач холбогдол өгсөн нь харагдаж байна (Хүснэгт 7a, 7b, 7c, 7d, 7e-г үз). Төслийн судалгааг хийх явцад УИХ-аас “Авлигын эсрэг хууль” батлагдан гарч хэрэгжиж эхлэн, Авилгалтай тэмцэх газар байгуулагдан, үйл ажиллагаагаа эхлэх гэж буй зэрэг нь авилгалыг таслан зогсооход хийх ёстой хамгийн чухал арга хэмжээ болсон гэдэг нь дээрх харьцуулалтаар батлагдаж байна. Одоо харин тус хууль болон АТГ-ын талаар олон нийтийн дунд таниулах сургалт, сурталчилгааг эрчимтэй болох шаардлагатай гэдгийг судалгааны дүн харуулж байна.

Санал асуулгын хүрээнд тавигдсан нэг чухал асуудал бол респондентуудын хувьд тохиолдсон авилгал авах, өгөх тохиолдлуудын тандалт юм. Зураг 3-аас харахад танд авилгал өгөх, авах явдал тохиолдож байсан бол ямар байгууллагууд дээр тохиолдож байсан бэ гэсэн асуултанд дараахи байгууллагуудыг нэрлэсэн байна. Үүнд: Судалгаанд оролцогсдын 42,8 % нь “Эрүүл мэндийн байгууллага”, 37,1% нь “Гаалийн байгууллага”, 32 % нь “Боловсролын байгууллага”, 28,4% нь “Хууль сахиулах байгууллагууд”, 26,8% нь “Төрийн захиргааны байгууллага”, 20,3% нь “Татварын байгууллага”, 19,5% нь “Мэргэжлийн хяналтын байгууллага”, 15,8 % нь “Банк санхүүгийн байгууллага” - ыг тус тус нэрлэсэн байна. Үүнийг дан ганц судалгаанд хариулагчдын өгсөн саналын хувиар тайлбарлах нь өнгөц хэрэг болно. Тухайлбал эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлэх давтамжыг банк санхүүгийн болон мэргэжлийн хяналтын зэрэг байгууллагатай адилтгаж авч үзэхэд бэрхшээлтэй юм. Иймээс энэ асуудлыг чанарын судалгааны хэсэгт илүү дэлгэрүүлэн шинжилж үзэх болно. Тэгээд ч энэ асуулгын хувьд тоон судалгааны үр дүнгээс илүү сонирхолтой хариултууд фокус-группын ярилцлагын үеэр цөөнгүй гарч байсныг дурьдах нь зүйтэй юм.

Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэх, өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн талаар дараахи үнэлгээг өгчээ (Зураг 4-ийг үз). Үүнд судалгаанд оролцогсдын 37,3% нь “Авилгалтай тэмцэх сайн хууль байхгүй”, 30,2% нь “Аль ч шатанд хуулийг дагаж мөрддөггүй”, 25,6 % нь “Авилгалын хэргийг таслан шийдсэн практик байхгүй” байгаа нөхцөл гэж үзсэн бол 6,9 % нь “Хэлж мэдэхгүй байна” гэжээ. Мөн л хуулийн ач холбогдол ямар их болохыг эндээс харж болно. Давтан өгүүлэхэд энэхүү төслийн үйл ажиллагаа “Авлигын эсрэг хууль”

батлагдан гарахаас өмнө эхэлсэнтэй холбоотойгоор респондентуудын хариулт хуулийн хүлээлт ямар их байсныг давхар нотолж байна.

Харин судалгаанд оролцогсдоос авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэх, өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхой салбаруудаар ялган тодорхойлсон хариултуудыг задлан авч үзье. Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэх, өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлсийн талаар судалгаанд оролцогсдын 61,7 % нь "Авилгал өгч улс төрийн өндөр албан тушаалд томилогдох", 55,2 хувь нь "Улс төрөөр хөөцөлдөж эдийн засгийн чадавхаа сайжруулдаг буруу тогтолцоо хэвшил болсон", 38,3 % нь "Сонгуульд нэр дэвшихийн тулд намдаа өндөр албан татвар төлөх", 33,1 % нь "Мөнгө ба улс төр хэтэрхий хутгалдсан", 26,0 % нь "Улс төрийн намын санхүүжилтын механизм хуулиар нарийн зохицуулагдаагүй" зэргийг онцолжээ (Хүснэгт 8-ыг үз). Төрийн зарим албан тушаал авлигаар хэн нэгэнд хуваарилагддаг гэсэн нийгмийн сэтгэл зүй хүчтэй хэвээр байгааг энэ асуудлын хувьд хамгийн өндөр хувийг эзлэж байгаа авилгал өгч байж өндөр албан тушаалд томилогддог гэж үзсэнээс харж болох юм.

Улс төрийн эрх мэдэл, албан тушаал, давуу байдал мөнгө, санхүү, бизнесийн аливаа үйл ажиллагаатай салшгүй уялдаатай болж байгаа нь улс төр бохирдож, хээл хахууль, авилгал улам тархаж буйг илэрхийлж байна. Энэ асуудлаар ч судалгаанд оролцогсдын талаас илүү хувь нь санал нийлж байгааг дээрх дүн батлаж байна.

Зураг 7-оос харахад авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэх, өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй эдийн засгийн хүчин зүйлсийн талаар судалгаанд оролцогсдын 29,6% нь "Иргэдийн орлогын тэгш бус байдал",

20,3% нь "Эдийн засаг дахь цөөнхийн монопольчлол", 20,2% нь Амьжиргааны чадавхи сул", 17,4% нь "Ажлын байрны эрэлт их", 11,0% нь "Тендерийн шудрага бус өрсөлдөөн", 1,4% нь "Хүний шунал хэтэрснээс" гэсэн хариултуудыг өгчээ. Эдийн засгийн хүчин зүйлсийн хувьд бүхэлдээ авилгалыг улам нэмэгдүүлэхэд тэдгээр нь ойролцоо нөлөө үзүүлж байгаа нь энэ дүнгээс харагдаж байна.

Гэхдээ энд хувь хүний хүчин зүйлийг хамгийн багаар холбож үзсэн нь сонирхолтой. Хувь хүний эд, мөнгөний сонирхол буюу шунал авилгал авахад бага нөлөөлдөг гэж шууд хэлж боломгүй. Хэдий судалгааны дүн энэ асуудлын хувийн жин дөнгөж 1,4 хувь байгааг харуулж байгаа ч авилгалд автагдсан гэж олон нийтийн ойлгодог нийгмийн болон төрийн үйлчилгээний салбарт өндөр албан тушаал хашдаг хүмүүсийн хувийн хүмүүжил, соёлын түвшин авилгалыг дэмжихэд нөлөөлөх зайлшгүй хүчин зүйл болох нь гарцаагүй.

Үүнийг авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэх, өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй эрх заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлсийн талаарх олон нийтийн санал бодолтой холбон авч үзэж болно. Судалгааны дүнгээс харахад оролцогсдын дийлэнх олонх нь буюу 60,4 % нь "Ёс суртахууны үүрэг хариуцлага суларсан"-тай авилгалын асуудал нэмэгдэж байгааг холбож ойлгож байгаа нь дээрх таамаглалыг баталж байна. Ёс суртахууны хүчин зүйлсийн бусад хэмжүүрийн хувьд респондентуудын 34,3 % нь "Хүний мөс нинжин сэтгэл өндөрсөн", 3,7 % нь "Хэтэрхий нэрэлхүү зантай", 1,6 % нь "Хүний шунал нэмэгдэж, гар харах өвчтэй болсон" зэрэгтэй авилгал өсөн нэмэгдэж буйг хамаатуулж авч үзжээ (Хүснэгт 9-ийг үз). Хэдийгээр энд хүчин зүйлийн онцлогоос шалтгаалан хэмжүүрүүдийг яльгүй энгийн гэж болох үгсээр илэрхийлсэн боловч үр дүнгээс харахад

арга зүйн хувьд тайлбарлаж болох дүр төрх үүссэн нь харагдаж байна.

Хүний шунал, нэрэлхүү зан, гар харах, хүний мөс зэрэг ойлголтууд хүмүүсийн дунд ихэвчлэн мөнгөний асуудалтай холбоотой тавигддаг байна. Иймээс авилгал нэгэнт мөнгөнөөс тусад нь авч үзэх боломжгүй зүйл юм бол үүнийг дэмжихэд болон хориглоход ёс суртахууны олон хүчин зүйлийг нийгэм дэх энгийн үг хэллэгээр илэрхийлэх нь арга зүйн хувьд боломжтой юм.

Тэгвэл судалгаанд оролцогсдоос авилгалыг багасгах, хориглоход нөлөөлөх хүчин зүйлсийг тодорхой салбаруудаар ялган тодорхойлсон хариултуудыг задлан авч үзье. Авилгалыг багасгах, хориглоход нөлөөлөх эрх зүйн хүчин зүйлсийн талаар судалгаанд оролцогсдын 36,5% нь "Авилгалын хэрэгт холбогдсон хүмүүсийг зохих хууль тогтоомжоор шийтгэж, шудрага ёсыг нийгэмд хэвшүүлэх", 36,3% нь "Авилгалын хуулийг боловсронгуй болгож, хэрэгжилтэнд дээд зэргээр анхаарах", 26,4% нь "Авилгалын тухай хууль тогтоомжийг иргэдэд сурталчлах, авилгалаас гарах сөрөг үр дагаврыг сайтар ойлгуулах" гэсэн санал дүгнэлтүүдийг өгсөн байна (Зураг 5-ыг үз).

Эрх зүйн болон улс төрийн хүчин зүйлс зарим талаар давхцаж буй нь улс төр, эрх зүй хоёрын холбоо хамаарлаас урган гарч байгаа хэрэг юм. Хууль батлах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах онцгой эрх бүхий УИХ, түүний гишүүдийг зөвхөн хуульчид, эсвэл зөвхөн улс төрчид байх ёстой гэх нь утгагүй. Тэгвэл авилгалын хүчин зүйлсийг хооронд нь огт холбоогүйгээр төсөөлөх нь дээрхийн нэгэн адил бас л боломжгүй зүйл юм.

Авилгалыг багасгах, хориглоход чиглэсэн улс төрийн чухал алхмуудаар дараахи зүйлсийг нэрлэжээ. Зураг 6-аас харахад судалгаанд оролцогсдын 45,4% нь "Улс төрчдийн орлогын мэдүүлгийг нийтэд нээлттэй болгох", 30,6% нь "Намд хандив өргөх замаар сонгуульд нэр дэвшдэг байдлыг өөрчлөх", 21,9% нь "Намын санхүүжилтын орчинг сайжруулахад чиглэсэн хуулийг гаргаж хэрэгжилтэд дээд зэргээр анхаарах", 2,0% нь "Төрийн албан хаагчдыг намын харьяалалгүй болгох" зэргийг нэрлэжээ. Орлогын мэдүүлгийн талаар нааштай алхмууд хийгдэж эхэлж байгаа нь сайшаалтай. Гэвч энэ нь улс төрчдийн хувьд ялангуяа УИХ-ын гишүүдийн хувьд авч үзвэл зайлшгүй шинжтэй бус харин боломжит, сонголтот шинжтэй байгаа нь авилгалаас ангид байх боломжгүй гэсэн ойлголт нийгэмд хүчтэй хэвээр байх гол хүчин зүйлийн нэг болж байгаа юм. Намын санхүүжилтийн зарчим, хэмжээ, хандив өргөх асуудал холбогдох хуулинд хэрхэн тусгагдсаныг баримт материалын шинжилгээний хэсэгт өмнө дурьдсан билээ. Агуулгын хувьд боломжийн хуультай орон болох нь харагдаж байгаа ч хэрэгжилтийн асуудал олон нийтийн хувьд хангалтгүй хэвээрээ байгааг судалгааны дүнгийн энэхүү хувь хэмжээнүүд илчилж байна.

Зан заншил, ёс суртахууны асуудал нь авилгалыг багасгах, хориглоход нөлөөлөх бас нэгэн чухал үзүүлэлт юм. Энэ асуудлыг авилгалыг хориглоход нөлөөлөх эдийн засгийн тодорхой шийдлүүдийн байдалтай холбон авч үзвэл дараах дүр зураг харагдаж байна (Зураг 8-ыг үз). Судалгаанд оролцогсдын 58,0 % нь "Хүн бүхэнд хүн ёсны эрхэмлэх болон цээрлэх ёсыг багаас нь төлөвшүүлэх", 44,4 % нь "Хүнээс их хүч хөдөлмөр, мэдлэг ухаан зарж байж олж авдаг нэр хүндийг өргөж явах", 44,5 % нь "Ёс суртахууны үндсэн зарчмуудыг аливаа үйл ажиллагаанд эрхэмлэл

болгох”, 38,3 % нь “Өөрийн зан байдлыг шүүн тунгаах, өөртөө хандах ёс суртахууны үнэлэлтийг дээшлүүлэх” зэрэг саналуудыг өгсөн байна.

Хувь хүний багын хүмүүжил, ёс суртахууны эрхэм байдлаа хадгалж чадах зориг, ухамсар авилгалыг болон ер нь аливаа гэмт үйлдлийг газар авахуулахгүй байх ёс суртахууны гол хүчин зүйл болдог байна. Сонгож авсан үзүүлэлтүүдийн ихэнх нь хоорондоо ойролцоо үр дүнг харуулсан байгаа нь сонирхолтой.

Мөн харьцуулан харах үүднээс авилгалыг багасгах, хориглоход нөлөөлөх эдийн засгийн хүчин зүйлсийг Зураг 8.-д хамтад нь харуулсан. Эдийн засгийн хүчин зүйлсийн талаар судалгаанд оролцогсдын 62,1% нь “Иргэдийн орлогыг нэмэгдүүлж, ядуурлыг бууруулах”, 33,1% нь “Төсвийн зөв зохистой зарцуулалтыг бий болгох, хяналтыг сайжруулах”, 27,4% нь “Эдийн засгийн шудрага өрсөлдөөнийг зах зээлд бий болгох”, 23,7% нь “Татварын зөв, зохистой бодлого боловсруулах”, 15,8% нь “Хөрөнгө оруулалтын таатай орчинг бүрдүүлэх” гэсэн санал дүгнэлтүүдийг тус тус хийжээ.

Ерөнхийдөө эдийн засгийг либеральчлах нь авилгалын эсрэг гол хүчин зүйл гэдэг нь дээрхээс харагдана. Үүнийг чанарын судалгааны дүнгээр улам баталгаажуулсан. Авилгалын асуудлыг олон талаас нь авч үзэхэд олон нийтийн санаа бодлын маш олон сонирхолтой дүр зураг гарч ирэх болмжтойг тоон судалгааны дээрх үзүүлэлтүүд харуулж байна. Ингээд дараагийн хэсэгт фокус-группын ярилцлагын аргаар хийсэн чанарын судалгааны дүнг авч үзье.

Чанарын судалгааны анализ

Судалгааны зохион байгуулалт, зорилго, арга зүй

Тоон судалгаанд бүрэн дунд боловсролтой, түүнээс дээш боловсролтой хүмүүс хамрагдсан бөгөөд 57 хувь нь дээд боловсролтой хүмүүс байгаа нь түүврийн чанарын үзүүлэлт юм. “Фокус групп”-ын судалгааг авилгалыг дэмждэг болон хориглодог хүчин зүйлсийг тодруулан гаргах, улмаар тоон судалгааны үр дүнтэй харьцуулан үзэж иргэдийн санаа бодлыг нарийвчлан гаргаж эдгээр үр дүнгүүдээ нэгтгэн анализ хийх зорилготой байсан билээ. Судалгааг стандартын дагуу бэлтгэлийг бүрэн хангаж, сайтар зохион байгуулалттай явуулснаар тавьсан зорилгодоо амжилттай хүрлээ.

Төслийн багийнхан 4 фокус бүлэгт хуваагдсан 32 хүн дээр судалгаа хийсэн бөгөөд судалгаанд хамрагдагсад нь оюутнууд, хөдөөгөөс хот руу шилжин ирэгсэд, амжиргааны түвшингээрээ нийгмийн дундаж давхаргынхан, эдийн засгийн чиглэлийн мэргэжилтнүүд гэсэн нийтлэг шинжүүдээрээ нэг нэг фокус бүлэг болгон зохион байгуулагдсан юм. Чанарын судалгаандаа үр дүнг зөв гаргаж чадахуйц нийгмийн давхаргынхныг хамруулах зорилго тавьж тусгайлан бэлтгэсэн сонгох асуулгын дагуу оролцогчдоо түүвэрлэн авсан. Судалгааны багынхан авилгалыг дэмждэг болон хориглодог хүчин зүйлсийн талаар урьдчилан бэлтгэсэн удирдамж, асуултуудын хүрээнд фокус бүлгийн оролцогчидтой ирилцлагаа зохион явуулсан болно.

НИИМН
СУДАЛГААНЫ САН

Фокус-бүлгийн ярилцлагыг явуулахдаа албан ёсны бус, энгийн хэлбэрээр явуулж, тухайн ярилцлагаас судалгаанд хамаатай ямар нэг шинэ мэдээлэл үргэлжлэн гарахгүй болтол сонгосон бүлэг оролцогчдын дунд давтан явуулах арга зүйг баримтлан ажиллав. Фокус-бүлгийн ярилцлагыг төслийн багийн гишүүд ээлжлэн удирдаж явуулсан. Ингэхдээ багаараа хамтран урьдчилан бэлтгэсэн сэдвийн удирдамж, дарааллыг баримтлан, урьдчилан тогтоосон асуултуудыг ашигласан болно.

Судалгааны бүлэг асуултууд: үр дүн, бүлэглэл, шинжилгээ

Фокус группын дөрвөн удаагийн чанарын судалгаанд оролцогсдын санал бодлыг үндсэн долоон асуудлаар системчлэн нэгтгэн гаргалаа. Үүнд:

1. Авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй гол гол зүйлсийн талаарх таны бодол юу вэ гэсэн асуултанд оролцогсод

- Шүүх өөрөө авилгалд идэгдсэнээс
- Авилгал өөрөө нууцлаг бөгөөд өөрөө авилгалыг дагуулдаг учраас
- Авилгал 2 талдаа хоёуланд нь ашигтай учраас
- Олон нийт авилгалын талаар тодорхой ойлголтгүй, мөн авилгалыг байх ёстой зүйл мэт ханддагаас
- Авилгалтай тэмцэх газар УИХ, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч зэрэг төрийн өндөрлөгүүдтэй холбоотой байгуулагдаж байгаа үед юу ч илрэхгүй
- Авилгалтай тэмцэх газрыг иргэний нийгмийн байгууллагууд, олон нийтийн хяналт, төрөл бүрийн мэргэжлийн төлөөлөл

зэргээс бүрдүүлэх шаардлагатай гэсэн хариултуудыг тус тус өгсөн байна.

Үүнээс:

- "Шүүх өөрөө авилгалд идэгдсэнээс" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 64,2 хувь,
- "Авилгал 2 талдаа хоёуланд нь ашигтай учраас" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 57,4 хувь,
- "Авилгалтай тэмцэх газрыг иргэний нийгмийн байгууллагууд, олон нийтийн хяналт, төрөл бүрийн мэргэжлийн төлөөлөл зэргээс бүрдүүлэх шаардлагатай" гэсэн саналыг судалгаанд оролцогсдын 55,6 хувь,
- "Авилгалтай тэмцэх газар УИХ, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч зэрэг төрийн өндөрлөгүүдтэй холбоотой байгуулагдаж байгаа үед юу ч илрэхгүй" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 52,4 хувь,
- "Олон нийт авилгалын талаар тодорхой ойлголтгүй, мөн авилгалыг байх ёстой зүйл мэт ханддаж дассанаас" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 38,3 хувь,
- "Авилгал өөрөө нууцлаг бөгөөд өөрөө авилгалыг дагуулдаг учраас" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 22,41 хувь тус тус гаргасан нь давтамжийн хувьд жин дарж байсан бөгөөд харин бусад "хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын үүрэг роль сул байгаа", "цагдаагийн байгууллага маш муу ажилладаг", олон нийтийн дундах сургалт, сурталчилгааны ажил муу" зэрэг санал бодлуудын давтамж харьцангуй бага байлаа.

2. Авилгалыг багасгахад ач холбогдолтой хүчин зүйлсийн талаарх таны үнэлгээ ямар байна гэсэн асуултанд судалгаанд оролцогсод

- Төрийн дарамтыг багасгах
- Төрийн болон бизнесийн үйл ажиллагааг нээлттэй байлгах
- Төгс чөлөөт өрсөлдөөнийг бий болгох
- Аль ч шатанд хариуцлагын механизмыг бий болгох
- Лиценз, зөвшөөрөл олгох явдлыг авилгал болгохгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх /тендерийг нээлттэй явуулах г.м./
- Манай улс дахь хөдөлмөрийн үнэлгээг /цалин, урамшууллыг/ нэмэгдүүлэх
- Авилгал нийгмийн хөгжилд асар их хор хөнөөлтэйг хүмүүст багаас нь ойлгуулах гэсэн хариултуудыг тус тус өгсөн байна.

Үүнээс :

- "Төрийн болон бизнесийн үйл ажиллагааг нээлттэй байлгах" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 71,2 хувь,
- "Лиценз, зөвшөөрөл олгох явдлыг авилгал болгохгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх /тендерийг нээлттэй явуулах г.м./" гэсэн санал дүгнэлтийг оролцогсдын 57,8 хувь,
- "Эдийн засаг, улс төрийн салбарт "төгс чөлөөт өрсөлдөөн"-ийг бий болгох" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 49,1 хувь,
- "Манай улс дахь оюуны болон аливаа хөдөлмөрийн үнэлгээг /цалин, урамшууллыг/ нэмэгдүүлэх" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 46,2 хувь,
- "Аль ч шатанд хариуцлагын механизмыг бий болгох" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 35,3 хувь,

- "Төрийн дарамтыг багасгах" гэсэн санал дүгнэлтийг судалгаанд оролцогсдын 26,5 хувь,
- "Авилгал нийгмийн хөгжилд асар их хор хөнөөлтэйг хүнд багаас нь ойлгуулах" гэсэн хариултыг судалгаанд оролцогсдын 20,8 хувь тус тус өгсөн нь үндсэн гол гол санал дүгнэлтүүд байлаа. Харин "олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн албадын нэвтүүлгийн бодлогод тусгах" гэсэн саналыг 10,2 хувь нь гаргаж байсан бол "авилгалын хэрэг илрүүлэлтэнд иргэдийг эдийн засгийн аргаар татан оролцуулах" болон "улс төрийн болон төрийн албан тушаалтнуудад энэ чиглэлээр сургалт явуулах /ёс зүйн/ гэсэн санал бага давтамжтай байлаа.

3. Танд авилгал авч, өгөх явдал тохиолдож байсан бол эдгээр байгууллагуудын алинд нь вэ гэсэн асуултанд судалгаанд оролцогсод:

- Барилгын компаниуд газрын албанд болон стандарт, мэргэжлийн хяналтын газруудад авилгал өгөх нь түгээмэл үзэгдэл болсон,
- Гаалиар авилгал өгөхгүйгээр өнгөрч үзээгүй,
- 10 жилийн багш нарт дүн гуйж эцэг эхчүүд авилгал /бэлэг/ өгөх явдал элбэг,
- Газрын алба авилгалаар ажилладаг. Жишээ нь 25 айлын орон сууц барих гэж 30-40 саяыг "тусалсанд" өгч байсан,
- Хэсгийн эмчээс өгсүүлээд эмнэлгийн аль ч шатанд авилгалгүй байна гэсэн ойлголт огт байхгүй,
- Өмгөөлөгчдийн холбоонд байдаг. Хэн ашгаасаа их өгч чадсан нь их мөнгөтэй хэргийг хуваарилж авдаг,
- Цагдаагийн байгууллагад,

- Аль ч эмнэлгийн төрөхөд одоо улам бүр дэлгэрсээр байгаа,
- БСШУЯ-ны сургалтын төрийн сангийнхан,
- 500.000 төг өгвөл СЭЗДС-д оруулж өгье гэж байсан,
- Хэлмэгдүүлэлтийн нөхөн олговорыг шүүгчид талыг нь өгвөл ямар ч материал дутуу байсан олгож өгнө гэж байсан зэрэг жишээг тус тус дурьджээ.

Ярилцлагын нэлээн сонирхолтой хэсэг энэ байлаа. Энэхүү асуултын хариулт нь хувь хүн тус бүрт тохиолдсон бодит баримтат жишээ байсан учир дурьдагдсан байгууллагууд төдийлөн давцаагүй. Гэвч Газрын алба 6 тохиолдлоор, Эмнэлгийн байгууллага 5 тохиолдлоор, Цагдаа, шүүх, өмгөөллийн байгууллага мөн 5 тохиолдлоор, Гаалийн алба 3 тохиолдлоор тус тус давхардаж гарч ирж байсан нь анхаарал татаж байна.

4. Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд болон хориглоход нөлөөлж буй эрх зүйн ямар хүчин зүйлс байна гэж бодож байна вэ гэсэн асуултын дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй эрх зүйн хүчин зүйлсийн талаар:

- Хүнд суртал их байгаа явдал
- Эдийн засагт төрийн оролцоо их байгаа явдал
- Төрийн албан хаагчид намын харьяалалтай байгаа явдал
- Ерөнхийлөгч Авилгалтай Тэмцэх Газрын даргыг томилж байгаа явдал
- Дүрэм журам зөвшөөрлүүдийг авилгалын үүсгэвэр болгож буй явдал
- Авилгалын эсрэг хуулинд олон нийтийн санаа бодлыг огт тусгаагүй

- Төрийн байгууллага, хувийн байгууллагын зааг байхгүй болсон
- УИХ, Засгийн газрын бие даасан байдал, харилцан хяналт алдагдсан
- Төрийн үйлчилгээний олон шат дамжлага
- Хариуцлагыг төр, төрийн аль нэг институт хүлээхээр байж хэрхэвч болохгүй,
- Авилгалтай тэмцэх байгууллагын санхүүжилтыг хаанаас хийх, уг байгууллага ажлаа хэнд хэрхэн тайлагнах зэргийг хуулинд бодолцолгүй хийсэн нь сөрөг үр дагаварыг авчирна,
- Хуулийн мэдлэг нимгэн иргэд үргэлж бэлэн олз болоод байна зэргийг дурьдсан бол,

авилгалыг хориглоход нөлөөлж буй эрх зүйн хүчин зүйлсийн талаар:

- Төрийн, байгууллагын зэрэг олон хэрэгтэй хэрэггүй "нууц"-уудыг ил болгох
- Төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг ил болгох
- Сэтгүүлчдэд мэдээллийг олж авах эрхийг чөлөөтэй болгох
- НҮБ-ын авилгалын эсрэг конвенцид нэгдэх хэрэгтэй
- Авилгалтай тэмцэх олон улсын байгууллагад нэгдэх хэрэгтэй,
- Авилгалтай тэмцэх байгууллага санхүүжилтынхаа тодорхой хувийг илрүүлсэн хэргийнхээ /мөнгөнийхөө/ тодорхой хувийг урамшуулал болгон авдаг байхаар зохицуулж болох юм зэргийг дурьдсан байна.

Дээрх саналуудыг системчлэн нэгтгэж авч үзэхэд дараахи санал дүгнэлтүүд давхардаж буюу илүү ач холбогдолтой гэж тооцжээ. Үүнд:

Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй эрх зүйн хүчин зүйлсийн талаар судалгаанд оролцогсдын 38,7 хувь нь "Төрийн албан хаагчид намын харьяалалтай байгаа явдал", 26,9 хувь нь "Дүрэм журам зөвшөөрлүүдийг авилгалын үүсгэвэр болгож буй явдал", 11,2 хувь нь "Иргэдийн хуулийн мэдлэг нимгэн учраас" гэсэн хүчин зүйлсийг тус тус тэмдэглэжээ. Харин авилгалыг хориглоход нөлөөлж буй эрх зүйн хүчин зүйлсийн талаар судалгаанд оролцогсдын 42,1 хувь нь "Төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг ил болгох", 35,8 хувь нь "Сэтгүүлчдэд мэдээллийг олж авах эрхийг чөлөөтэй болгох", 29,1 хувь нь "Төрийн", "Байгууллагын" зэрэг шаардлагагүй олон "нууц"-уудыг ил болгох, 20,5 хувь нь "Авилгалтай тэмцэх байгууллага"-ыг төрөөс хараат бус байлгах" гэсэн санал дүгнэлтүүдэд илүү ач холбогдол өгсөн байна. Бусад саналуудын хувьд давтагдсан байдал төдий л ажиглагдсангүй.

5. Авилгалыг өөгшүүлэхэд болон хориглоход нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлсийн талаарх таны санал, үнэлгээ ямар байна гэсэн асуултын дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлсийн талаар:

- Намдаа хандив өгч албан тушаал авдаг
- Улс төрийн намын хатуу гишүүнчлэл
- Улс төрчдөд хариуцлага тооцож чаддаггүй
- Нам мөнгө өгсөн хүнд нэр дэвших эрх өгдөг

- Улс төртэй, улс төрийн намтай холбогдсон авилгалын хэрэг илэрдэггүй
- Төрийн удирдлагын босоо чиглэл
- Улс төрийн намын хандив, санхүүжилт авилгалыг өөгшүүлж байна,
- Сайд, дэд сайд гэх мэт бүх албан тушаалуудад мөнгө өгч дэвшиж байна,
- Нийгэм хэт улс төржихөөд байна зэргийг дурьдсан бол,

авилгалыг хориглоход нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлсийн талаар:

- Олон намын тогтолцоо эерэг нөлөөтэй,
- Цаашид улс төрийн намд өгдөг хандивыг хязгаарлаж өгөх,
- Албан тушаалын томилгооны арга механизмыг эрс өөрчлөх
- Хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг тодорхой болгох зэргийг дурьдсан байна.

Дээрхи саналуудыг нэгтгэн авч үзвэл дараахи санал дүгнэлтүүдэд илүү ач холбогдол өгсөн нь харагдаж байна. Үүнд: Авилгалыг дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлсийн талаар: судалгаанд оролцогсдын 68,4 хувь нь улс төрийн намын хандив, санхүүжилтын буруу тогтолцоо, 63,1 хувь нь Сонгуульд нэр дэвших, албан тушаалд дэвших буруу шалгуур, тогтолцоо, 47,4 хувь нь улс төрийн намын хатуу гишүүнчлэл гэсэн санал дүгнэлтүүдэд илүү ач холбогдол өгчээ. Харин авилгалыг хориглоход нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн талаар судалгаанд оролцогсод олон намын тогтолцоо эерэг нөлөө үзүүлж байна гэснээс өөр тодорхой зүйл дээр нэгдсэн санал дүгнэлт байгаагүй бөгөөд харин цаашид улс төрийн намд өгдөг хандивын хэмжээг

хязгаарлаж өгөх, ил тод болгох, хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг гаргадаг болох, албан тушаалын томилгооны арга механизмыг эрс өөрчлөх зэрэг саналуудыг дэвшүүлсэн байлаа.

6. Авилгалыг дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй болон хориглоход чиглэсэн эдийн засгийн ямар алхмууд манай оронд чухал гэж та үзэж байна вэ гэсэн асуултын дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй эдийн засгийн хүчин зүйлсийн талаар:

- Гадаадын зээл тусламж нээлттэй биш байна
- Импортын бараа гаалийн авилгалаас үүдэн үнэ өртөг нь үргэлж өсдөг,
- Иргэдийн гар дээр бэлэн мөнгө их байдаг явдал,
- Эдийн засаг нь улс төртэй хэт хутгалдчихаад байна,
- Өнөөдөр Монголд байгаа аль ч албан тушаалтны цалин хангамж дэндүү бага байна.
- Ерөөс Монголд аль ч хөдөлмөрийн үнэлгээ, цалин хөлс, түүний дотор оюуны хөдөлмөрийн үнэлгээ хэтэрхий бага байгаа нь эдийн засаг нийгмийн хөгжилд ихээхэн хохирол учруулж байна,
- Хөрөнгө орлогын мэдээлэл ил тод болоогүй байна,
- Тендерийн мэдээллийг маш сул хийдэг,
- Авилгал далд эдийн засгийг бий болгож байна, судалгаагаар манай нийт эдийн засгийн 30 хувийг эзэлж байна зэрэг санал дүгнэлтүүдийг хийжээ.

Харин авилгалыг хориглоход чиглэгдсэн эдийн засгийн ямар ямар алхмууд Монголд чухал гэж үзэж байна вэ? гэсэн асуултанд судалгаанд оролцогсод дараахи хариултуудыг өгчээ. Үүнд:

- Цаашид эдийн засгийг либеральчлах, ил тод болгох тусам авилгал багасах болно,
- Эдийн засгийг улс төрөөс ангид байлгах арга механизмыг бүрдүүлэх,
- Хөдөлмөрийн цалин хөлсний үнэлгээг эрс дээшлүүлэх,
- Иргэдийнхээ амьжиргааны төвшинг дээшлүүлэх талаар дорвитой арга хэмжээ авах,
- Далд эдийн засгийг зогсоох, ядаж дорвитой багасгах,
- Авилгалын хэрэг илрүүлэхэд "эдийн засгийн арга"-ыг хэрэглэх,
- Үндэсний үйлдвэрлэлийн хөгжилд бага ч гэсэн найдвар тавьж байна гэсэн хариултуудыг тус тус өгчээ.

Дээрхи санал дүгнэлтүүд дээр анализ хийж үзвэл: авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй эдийн засгийн хүчин зүйлсийн талаар судалгаанд оролцогсдын 64,8 хувь нь "Монголд аль ч хөдөлмөрийн үнэлгээ, цалин хөлс бага байгаа нь авилгалыг дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй төдийгүй нийгмийн хөгжилд ихээхэн саад болж байна", 55,2 хувь нь "Эдийн засаг улс төртэй хэт хутгалдчихаад байна", 43,6 хувь нь "Тендерийн мэдээллийг маш муу хийдэг", 37,8 хувь нь гадаадын зээл болон тусламжын талаархи мэдээлэл нээлттэй биш байна", 25,9 хувь нь "Авилгал далд эдийн засгийг бий болгож, далд эдийн засаг нь авилгалыг төрүүлж байна", 18,2 хувь нь иргэдийн гар дээр бэлэн мөнгө ихээхэн хэмжээгээр байдаг явдал авилгал, далд эдийн засгийг өөгшүүлж байна" гэсэн хариултуудыг өгсөн.

Харин авилгалыг хориглоход чиглэгдсэн эдийн засгийн ямар ямар алхмууд Монголд чухал гэж үзэж байна вэ гэсэн асуултанд судалгаанд оролцогсдын 70,1 хувь нь "Эдийн засгийг

либералчлах", 66,3 хувь нь "Хөдөлмөрийн цалин хөлсний үнэлгээг эрс дээшлүүлэх", 53,6 хувь нь "Эдийн засгийн салбар дахь ил тод, нээлтэй байдлыг эрс сайжруулах", 48,8 хувь нь "Эдийн засгийг улс төрөөс ангид байлгах арга механизмыг бүрдүүлэх", 34,1 хувь нь "Далд эдийн засгийг зогсоох, дорвитой багасгах", 30,6 хувь нь "Нийт иргэдийнхээ амьжиргааны төвшинг дээшлүүлэх талаар дорвитой арга хэмжээ авах", 20,2 хувь нь "Авилгалын хэрэг илрүүлэхэд "эдийн засгийн арга"-ыг хэрэглэх", 19,3 хувь нь "Үндэсний үйлдвэрлэлээ дэмжих" зэрэг санал дүгнэлтүүдэд тус тус ач холбогдол өгсөн нь харагдаж байна.

Эдийн засгийг либералчлахыг "Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлөр"-ийн нэг чиглэл болгон авч үзсэн байдаг талаар баримт материалуудад анализ хийсэн хэсэгт өгүүлснийг сануулах нь зүйтэй юм.

7. Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд болон хориглоход зан заншил, ёс суртахууны ямар хүчин зүйлс байна гэж бодож байна вэ гэсэн асуултын дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй зан заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлсийн талаар:

- Монголчууд эртнээсээ л авилгал авсаар, өгсөөр ирсэн нь нөлөөлж байна,
- Монголчуудын "бэлэг" өгөх дуртай зан нь авилгалыг хүлээн зөвшөөрөхөд нөлөөлсөн,
- Одоо ч хөдөө айлд төрийн тэргүүн очиход морь бэлэглэсээр байгаа,
- Монголчуудад ах дүүдээ, тэр ч бүү хэл хамаатан садандаа тусалж байх ёстой гэсэн ойлголт их дэлгэрмэл байдаг нь нөлөөлдөг,

- "Танилын нүүр халуун" гэсэн хууль үйлчилсээр "танилын маф"-ыг үүсгэдэг,
- Манайд аль ч ажил төрлийг хөөцөлдөхөөсөө өмнө хариуцаж буй хүнийг нь сайн таних хүнийг хайж эхэлдэг зуршил тогтсон гэж болно
- Бид юм бүрийг ашиг сонирхлын үүднээс хэт хараад сурчихсан байна, ингэж нэг талын барьсан үзэл хандлага хүчтэй тогтсоноор "хариуцлагатай улс төр", "хариуцлагатай бизнес" зэрэг ойлголтууд амьдралд хэрэгжихгүй, зөвхөн хэлбэр төдий байна,
- Өнөөдөр эцэг, эхчүүдийн нилээн хэсэг нь үр хүүхэддээ "сэргэлэн" амьдрахгүй бол энэ нийгэмд амьдарч чадахгүй " гэж сургаж байна зэргийг дурьдсан бол авилгалыг хориглоход нөлөөлж буй зан заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлсийн талаар:
- Хүмүүсийн хариуцлагыг /ёс суртахууны зарчмыг/ дээшлүүлэх,
- Хүүхдийг өсвөр үеэс нь л зөв хүмүүжүүлээгүй бол хожим ямар ч боловсролтой болсон ухамсар нь хэвээрээ л байна,
- Авилгалын эсрэг ялангуяа иргэдийн ухамсарт нөлөөлөх талаар Ханс Зайделийн сангаас өөр ажил зохиож байгаа газар алга,
- Авилгалын талаархи олон нийтийн дунд тархсан одоогийн бодол төсөөллийг өөрчлөх,
- Бюрократын ёс зүйг жинхэнэ утгаар нь төлөвшүүлэх,
- Нутаг усны үзэл хүчтэй хэвээр байгаа төдийгүй, түүнийг дэвэргэсэн олон арга хэмжээ авч явуулсаар байгаа нь сайн талтай ч саар талтайг мартаж болохгүй,
- Ёс зүйн зохицуулалт нь эдийн засгийн, эрх зүйн хүчин зүйлсийн зохицуулалтгүйгээр төдийлөн үр дүнгээ өгөхгүй зэрэг санал дүгнэлтүүдийг тус тус хийжээ.

Дээрхи санал дүгнэлтүүдийг нэгтгэн авч үзвэл авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй зан заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлсийн талаар: судалгаанд оролцогсдын 48,3 хувь нь "Манайд аль ч ажлыг танил талаараа хөөцөлдөж байж бүтдэг болсон явдал", 37,4 хувь нь "Бэлэг", "Авилгал" хоёрыг зааглаж чадахгүй, хүсэхгүй байгаа явдал", 21,1 хувь нь "гар цайлгах, нөгөө талаас "гар харах" гэсэн өмнөх үеэс өвлөж ирсэн ёс заншил нь орчин үед "ашиг сонирхол" гэсэн хүчтэй зүйлтэй нэгдсэнээс өнөөдөр ёс зүйн зохицуулалтын роль эрс багасаж байна" 15,8 хувь нь "Өнөөдөр эцэг, эхчүүдийн нилээн хэсэг нь үр хүүхэддээ "сэргэлэн" амьдрахгүй бол энэ нийгэмд амьдарч чадахгүй" гэж сургаж байна гэсэн санал дүгнэлтүүдэд илүү түлхүү анхаарал хандуулсан бол авилгалыг хориглоход нөлөөлж буй зан заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлсийн талаар судалгаанд оролцогсдын 52,4 хувь нь "Авилгалын талаархи олон нийтийн дунд тархсан одоогийн бодол төсөөллийг өөрчлөх", 42,5 хувь нь "Хүмүүсийн хариуцлагыг /ёс суртахууны зарчмыг/ дээшлүүлэх", 41,9 хувь нь "Ёс зүйн зохицуулалт нь эдийн засгийн, эрх зүйн хүчин зүйлсийн зохицуулалтгүйгээр төдийлөн үр дүнгээ өгөхгүй", 22,1 хувь нь "Хүүхдийг өсвөр үеэс нь зөв ойлголттойгоор хүмүүжүүлэх" гэсэн санал дүгнэлтүүдийг тус тус хийжээ.

Чанарын судалгаанд хамрагдагсад УИХ-ын гишүүдээс авахуулаад жирийн хүмүүс хүртэл нутаг усныхан гэх үзэл, танилын нүүр халуун гэсэн тогтсон заншил нь авилгал бий болоход нөлөөлж байна. Бие биедээ тус дэм болж амьдардаг нүүдэлчин аж төрөх ёс, хамаатан садан, ах дүүсээ өөд нь татаж, дэмжиж тусладаг ёс заншил нь орчин үед авилгал болон хөгжлөө. Социализмын үед хаалттай байсан авилгалын асуудал энэ байдлаас гэнэт

сулармагц харгис ширүүн шинжтэйгээр хүчтэй газар авлаа гэсэн хариултуудыг өгчээ. Шашны зан үйл, номлолоор л авилгалыг хумьж магадгүй өөрөөр энэ нь маш хэцүү асуудал гэсэн сонин хариултуудыг ч өгсөн байлаа.

Чанарын судалгаанд оролцож хариулт өгсөн байдал нь нэг хүн биш хэд хэдэн хүний санаа бодлыг тусгаж байгаа тул зарим тохиолдолд бие биенээ үгүйсгэсэн шинжтэй хариултууд орж ирснийг анхаарахыг хэрэгтэй болов уу.

Судалгааны дүнгээс харахад олон түмэн авилгалтай тэмцэх ажлыг илүү оновчтой үр дүнтэй болоосой гэж хүсч явдаг нь харагдаж байна. Түүнчлэн төр засгийн аль ч шатны үйл ажиллагаа, гарч байгаа шийдвэр нь ил тод, нээлттэй байвал авилгалыг бууруулахад чухал хүчин зүйл болно гэдэгт итгэж байгаа нь илт байна. Эцэст нь тэмдэглэхэд, бидний явуулсан судалгаа нь аль нэг нам, улс төрийн хүчний захиалга, даалгавараар хийгдээгүй цэвэр судалгааны шинжтэй байгаа гэдгээ илэрхийлэхийг хүсч байна.

Тоон болон чанарын судалгааны харьцуулалт, нэгдсэн анализ

Нийгмийн өөрчлөлт шинэчлэлт эхэлсэн үеэс хойших Монголд авилгал, хээл хахууль улсын өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн хувьчлал, улмаар газрыг хувьчлах үйл явцад илрэх болжээ. Өнөөгийн нөхцөлд банк, уул уурхайн салбар авилгал үүсэн гарах боломжтой салбаруудад тооцогдож байгаа бол, шүүх ба хууль эрх зүйн салбар, гааль, тендерийн асуудал өндөр эрсдэлтэй тооцогдсоор байна. Ийнхүү эрсдэлтэй хэсгийг салбаруудаар нь тооцон гаргахаас гадна төвшингөөр нь ялган зааглаж авч үзэх нь арга зүйн хувьд илүү оновчтой юм. Үүнд судалгааны баг авилгал, түүнийг дэмжигч болон хориглогч хүчин зүйлсийг судлахдаа дээд төвшний болон дунд шатны буюу өөрөөр хэлбэл улс төрийн төвшний болон захиргааны төвшний гэж ялган зааглаж авч үзсэн болно. Монгол улсын хувьд захиргааны болоод улс төрийн төвшний аль алинд нь байгаа авилгач байдлыг хазаарлах талаар үр ашигтай арга хэмжээнүүдийг нэн түрүүнд авах шаардлагатай байна.

Монгол дахь дээд түвшний авилгал илүү "аюултай" бөгөөд илүү "боловсронгүй" болж байгаа нь судалгаануудад давхардан тэмдэглэгдсэн байна. Энд "төрийг барьцаалах" гэсэн нэр томъёо ч гарч ирсэн байна. Улс төрийн төвшин дэх авилгалыг сааруулах, таслан зогсоох явдал ганц "Авилгалын эсрэг хууль" – иар хязгаарлагдахгүй бөгөөд төрийн эрх мэдлийг хуваарилах, улс төрийн институтуудын харилцааг зохицуулах олон хуулиудад тусгалаа олж байж хэрэгжих юм. Сонгуулийн кампанийн санхүүжилт, улс төрийн намуудын санхүүжилт, улс төрийн албан

тушаалуудын томилгоо зэрэг нь өнөөдөр улс төрийн төвшний авилгалыг өөгшүүлэгч гол хүчин зүйлийн нэг болж байгааг тоон болон чанарын судалгааны дүн харуулж байна. Энэ нь эдгээрийг зохицуулж буй хууль, тогтоомжууд улс төрийн төвшин дэх авилгалыг сааруулах, таслан зогсооход шаардлага хангахгүй байгаагийн илрэл юм.

Чанарын судалгаанд оролцогчдоос нэг ч хүн монголын өнөөгийн нийгэмд авилга байхгүй гэж үзээгүй байна. Тоон судалгаанд нийт оролцогчдын 96,6% нь ийм саналтай байсантай харьцуулахад өндөр хувьтай гарчээ. Чанарын судалгаанд оролцогчид нь тоон судалгаанд хамрагдагсадаас хэт цөөн байгаа нь ийм өндөр хувьтай гарахад нөлөөлсөн байгаа. Чанарын болон тоон судалгаа хоёулаа монголын нийгэмд авилгал түгээмэл үзэгдэл болсныг харуулж байна. Чанарын судалгаанд оролцогчид нь саналаа чөлөөтэй илэрхийлж ярилцаж байгаа учраас хэн нэгнийхээ ярьсан зүйлийг давхардуулж ярихгүй гэсэн тал их ажиглагдаж байгаа тул тэдний санаа бодлыг процентоор илэрхийлэх боломжгүй. Харин зарим тохиолдолд нэгнийхээ эсрэг байр суурьтай байгаа тохиолдолд түүнийг тусгайлан анхаарч судалгааны дүгнэлт, бөвлөмжийн хэсэгт тусгасан болно.

Чанарын судалгаанд оролцогчид эхний асуулт болох авилгалын хэргийг илрүүлэхэд саад болж буй гол гол зүйлсийг тодорхойлсон байдлыг авч үзье. Улс төрийн өндөр албан тушаалтнууд бие биетэйгээ авилгалын сүлжээгээр холбогдчихсон. Хэн нэг нь асуудалд орлоо гэхэд бие биенийгээ хамгаалчихдаг, том улс төрчид хамгаалдаг тул шийтгэгдлээ гэхэд суллагдах, өршөөгдөх магадлал өндөр, хуулийн заалтууд нь авилга өгсөн, авсан, зуучилсан бүгдийг нь шийтгэдэг учраас илрэх боломжгүй болгодог.

Улс төр нь мөнгөтэй хэт их хутгалдсан, шүүх цагдаагийн байгууллага ч улс төрчидтэй холбоотой, авилгалын хэргийг нуун дарагдуулах тал руугаа их үйл ажиллагаа явуулдаг. Шүүх цагдаагийн байгууллага нь өөрөө авилгалд идэгдчихсэн. Бүх хүн өгөх, авах сэтгэлгээтэй болчихсон, хүмүүс өөрийн ажил нь бүтэж байгаа тул авилга өгч байна гэж сэтгэл нь зовдоггүй. Албаны бюрократ бүтэц нь өөрөө ийм байдал руу түлхэж байна гэж хариулжээ. Чихэрийн набор, вино гэх мэт зүйл нь авилга мөн үү гэдгийг ялгаж салгаж ойлгох хэрэгтэй гэж үзсэн байна.

Авилгалын хэргийн илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй шалтгаанууд гэсэн дээрхи асуултанд тоон судалгаанд оролцогсод дараахь байдлаар хариулт өгсөн юм. Үүнд: Албан тушаалтнуудад хууль үйлчилдэггүй тогтолцоо хэвшмэл болсноос гэж нийт оролцогчдын 26.4%, авилгалыг илрүүлэх төрийн байгууллагууд нь авилгалд идэгдсэнээс гэж 25.6%, Авилгалын талаархи хууль, эрх зүйн систем бэхжээгүй гэж 20.1%, хүмүүсийн ёс суртахуун доройтож, нийгмээрээ авилгал өгөх, авах сэтгэлгээнд автсан гэж 27.0% бусад шалтгаанаар гэж 1% нь хариулсан байв.

Чанарын болон тоон судалгааг харьцуулан авч үзвэл аль аль судалгаа нь авилгалын илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй шалтгааныг адилхан харуулжээ. Харин чанарын судалгаанд тоон судалгаанд гарч ирээгүй албан тушаалтнуудын хоорондын сүлжээгээр холбогдсон байдал, хэн нэг нь шийтгэгдлээ гэхэд түүнийг нь хамтаараа нуун далдлах, шийтгэлийг нь хөнгөрүүлэх, үгүйсгэх арга барилтай болсон явдал авилгалын хэргийн илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлдөг томоохон шалтгаан гэж үзжээ.

Судалгаанд оролцогчдоос авилгалыг алга болгоход нөлөөлөх хүчин зүйлсийн талаар ямар санаа бодолтой байгааг асуусан юм. Тоон судалгаанд хамрагдагсадын 46.2% нь авилгал авдаг болон өгч буй этгээдэд хүлээлгэх шийтгэлийг бий болгох явдал маш их ач холбогдолтой, 29.6% нь ач холбогдолтой гэж үзсэн. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм батлаж сахиулахыг маш их ач холбогдолтой гэж 47.7%, ач холбогдолтой гэж 36.3%, олон нийтийн талаар энэ талын сурталчилгаа хийхийг маш их ач холбогдолтой гэж 41.2%, ач холбогдолтой гэж 33.5%, Авилгалтай тэмцэх тусгай байгууллага байгуулж ажиллуулахыг маш их ач холбогдолтой гэж 35.7%, ач холбогдолтой гэж 35.9% үзжээ. Тоон судалгаанд оролцогчдын хамгийн их ач холбогдол өгсөн зүйл нь авилгалыг зогсооход чиглэсэн хатуу хууль гаргаж хэрэгжүүлэх явдал гэсэн байлаа. Нийт оролцогчын 61.5% нь энэ арга хэмжээг маш их ач холбогдолтой гэж, 27.8% нь ач холбогдолтой гэж үнэлсэн байгаа нь нийт оролцогчын 89.3% болж байна.

Тэгвэл энэ асуудлыг чанарын судалгаанд оролцогчид хэрхэн авч үзсэнийг харьцуулан үзье. Чанарын судалгаанд хамрагдагсад хамгийн их анхаарал тавьсан, авилгалыг арилгахад нөлөөлөх чухал ач холбогдолтой гэж тооцсон зүйл нь шийтгэлийг хатуу болгох, гэхдээ өгсөн авсан хоёуланг нь биш харин авсныг нь хатуу шийтгэдэг хуультай болох явдал гэж үзсэн байна. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм батлаж мөрдүүлэх гэсэн тоон судалгааны дүнтэй нилээд дөхөж очихуйц санал болох бюрократуудын сэтгэлгээг өөрчлөх явдал чухал гэж үзжээ. Гэхдээ энэ санал төдийлэн их давтагдахгүй байгаа, мөн ийм дүрэм батлан гаргах хэрэгтэй гэж дурдахгүй байгаа нь чанарын судалгаанд хамрагдагсад энэ зүйлд нэг их ач холбогдол өгөхгүй байгааг харуулж байна. Харин ч эсрэгээрээ дээд түвшинд байгаа

авилгалыг бид нэгэнт арилгаж чадахаасаа өнгөрсөн, арилгахад их хэцүү гэж гутарсан санал нилээд цухалзаж байлаа.

Чанарын судалгаанд оролцогчид төрийн албан хаагчдын цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлэх нь төдийлөн үр дүнд хүргэхгүй, харин ч орлого нэмэгдэхийн хэрээр тансаг хэрэглээ нэмэгдэх тул энэ нь авилгалыг арилгах хүчин зүйл болж чадахгүй гэж үзэж байна. Одоо манай төр, засгаас чухал ач холбогдол өгч байгуулж байгаа авилгалтай тэмцэх байгууллага хэр зэрэг ач холбогдолтой байх талаар санал асуухад тоон судалгаанд хамрагдагсад маш их ач холбогдолтой гэсэн хариулт дээр хамгийн цөөн санал өгч байсан бол чанарын судалгаанд хамрагдагсад хэрэв ийм байгууллага байгуулах болвол иргэний төлөөлөл маягаар л зохион байгуулбал үр дүнд хүрч магадгүй, харин ямар нэг эрх мэдэл бүхий субъект томилдог байвал дахин нэг авилгал авдаг байгууллага л нэмэгдэнэ шүү дээ гэсэн санал гаргаж байлаа. Тэгэхээр хоёр судалгаа хоёулаа энэ арга хэрэгслэлийн үр дүнд эргэлзэж байгаа нь харагдаж байна. Чанарын судалгаанд хамрагдагсад төрийн албанд чадвар муутай хүмүүс их шурагладагаас эдгээр хүмүүс мөнгө олох аргаа болгож авилгалын цэцэглүүлж байна гэж үзжээ.

Хүмүүсийн дунд явуулах сургалт, сурталчилгааны ажил болон багаас нь авилгалгүй амьдарахаар хүмүүжүүлэх нь тодорхой үр дүнд хүргэж болно гэж үзэж байна. Гэхдээ чанарын судалгаанд оролцогчид авилгалын эсрэг хатуу хууль гаргаж, хуулиа хэрэгжүүлж хатуу шийтгэл хүлээлгэх замыг л аль ч арга хэрэгслэлээс чухалчилж байна. Бусад зүйлсийг энэ арга замд хавсарга маягаар л хэрэглэх гэсэн байдлаар хандаж байлаа.

Ямар байгууллагад авилга авах, өгөх явдал их байна, түүний учир шалтгаан юунд байна гэдгийг тодруулья. Судалгаанд оролцогчдоос танд болон танай ойр дотныхон хэн нэг албан тушаалтанд авилгал өгөх, эсвэл авах тохиолдол гарч байв уу гэсэн асуулт тавьсан юм. Тоон судалгаанд хамрагдагсaдын хувьд нэрлэсэн байгууллагуудаар ангилан гаргаснаас хамгийн их хувийг эрүүл мэндийн болон гаалийн байгууллагад тохиолдож байсан гэсэн хариулт эзлэж байсан (Зураг 3-ыг үз).

Тоон судалгаанд хамрагдагсaдын 42.8% нь эрүүл мэндийн салбарт, 37.1% нь гаалийн байгууллагад, 32,0% нь боловсролын байгууллагад, 28.4% нь хууль сахиулах байгууллагад, 26.8 хувь нь төрийн захиргааны байгууллагад, 20.3% нь татварын байгууллагад, 19.5% нь мэргэжлийн хяналтын байгууллагад, 15.8% нь банк, санхүүгийн байгууллагад ажиллагсадад хахууль өгч байсан гэж хариулсан бол чанарын судалгаанд хамрагдагсад бараг бүгдээрээ өөрөө болон ойр дотныхон нь авилгал өгөх зайлшгүй хэрэгцээ гарсан гэж хариулжээ. Хэрвээ бид өнгөцхөн харах юм бол Эрүүл мэнд, боловсролын салбарт авилга өгөх явдал хамгийн их харагдаж байгаа юм. Эдгээр байгууллагуудын үйл ажиллагаа нь айл бүрийн бараг өдөр тутмын гэж хэлж болохуйц амьдралтай илүү ойр байдаг, бараг хүн бүрт хүртээлтэй байдаг онцлогыг харгалзаж үзэх юм бол энэ байгууллагуудыг ийм олон хүн цохож хэлэх нь гарцаагүй. Гэтэл хил гааль давж явдаг хүмүүс нийт хүн амтай харьцуулахад хэр зэрэг өндөр хувьтай вэ, тэдгээр дотроо гаалиар татвартай бараа оруулж ирэх хүний тоо хэд билээ гэж тооцоод анхаарч үзэх юм бол нийт оролцогсодын 37.1% нь хахууль өгч үзсэн гэж хэлж байгаа гаалийн салбар бол хамгийн өндөр үзүүлэлттэйгээр авилгалд идэгдсэн байгууллага болж байна. Гэхдээ боловсролын байгууллагад сургуульд орох,

хуурамч бичиг баримт бүрдүүлэх, багш нарт тал засах гэх мэтээр, эрүүл мэндийн салбарт эмч, сувилагч нараас байх ёстой хэм хэмжээнийх нь чанартай үйлчилгээг авахын төлөө өгч байгаа авилгал нь тооны олноор хүмүүсийн амьжиргаа, сэтгэлгээнд ихээхэн хохирол учруулж байгааг үгүйсгэхгүй байна. Мөн хууль сахиулах байгууллагад хахууль өгөх шаардлага гарах хүмүүсийн тоо нийт хүн амтай харьцуулахад бага мөртлөө судалгаанд оролцогсодын 28.4% нь энэ салбарынханд авилгал өгсөн гэж үзэж байгаа нь бас л энэ байгууллага маш их авилгалд идэгдсэн болохыг харуулж байна. Мэргэжлийн хяналт болон татварын байгууллагынхан бас л яг иймэрхүү нөхцөл байдалтай байгаа нь эргэлзээгүй.

Фокус-группын ярилцлагын онцлог, уур амьсгалаас шалтгаалан оролцогчид санал бодол, мэдээллээ харамгүй хуваалцсан гэж ойлгож болно. Үндсэндээ чанарын судалгаанд хамрагдагсад бараг бүгдээрээ өөрөө болон ойр дотнынхон нь авилгал өгөх зайлшгүй хэрэгцээ гарсан гэж хариулжээ. Ямар нэг зөвшөөрөл авах гэж, тэндэрт ялах гэж, эмч сувилагч нараас сайн үйлчилгээ авахын тулд, цагдаа нарын дарамтаас гарахын тулд, сургуульд орохын тулд гэх мэтчилэн маш олон хэлбэрээр авилгал өгч байсан гэжээ. Тэднийхээр цаг алдаж, бөөн түвэгээс нь залхаж, бюрократуудын хүнд суртлаас нь болоод ийм аргыг аргагүйн эрхэнд сонгосон гэж үзэж байна. Тэгэхээр судалгаанд оролцогсод монголын нийгэмд авилгал маш их түгээмэл үзэгдэл болсон гэдгийг зүгээр нэг баримжаагаар хэлсэн хэрэг биш өөрсдийн амьдралд тохиолдож байгаа бэрхшээлтэй байдлыг давах хамгийн хялбар арга болгон энэ замыг сонгох болсон гэдгийг бодитой баримтанд тулгуурлан хэлсэн хэрэг байлаа гэж үзэж болох юм.

Судалгаанд хамрагдагсад авилгалыг хориглоход нөлөөлөх эрх зүйн хүчин зүйлийг хэрхэн авч үзэж байгааг харьцуулан үзье.

Тоон судалгаанд хамрагдагсад энэ асуултанд 36.5% нь авилгалын хэрэгт холбогдсон хүмүүсийг зохих хууль тогтоомжоор шийтгэж, шударга ёсыг нийгэмд хэвшүүлэх, 36.3% нь авилгалын хуулийг боловсронгуй болгож, хэрэгжилтэнд дээд зэргээр анхаарах, 26.4% нь авилгалын тухай хууль тогтоомжийг иргэдэд сурталчлах, авилгалаас гарах сөрөг үр дагаварыг сайтар ойлгуулах гэж хариулжээ.

Чанарын судалгаанд хамрагдагсад авилгалын эсрэг хуулийн заалт нь өөрөө буруу байна. Авсан өгсөн хоёуланг нь шийтгэдэг нь авилгалыг илрүүлэх бололцоо олгохгүй байна. Авилгалтай тэмцэх байгууллагын удирдлагыг ард түмнээсээ сонгох эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Чухам юуг авилгал гэх вэ гэдэг хуулийн заалтаа боловсронгуй болгох хэрэгтэй. Чихэрийн цуглуулга, вино гэх мэт жижиг зүйлийг яриад цаана нь байгаа маш том авилгалын асуудал сүүдэрт нь үлдээд байна. Хэтэрхий их дүрэм журам батлаж нэг байгууллагад хэтэрхий олон янзын хяналт тавьдаг нь дахиад л авилгалын нэг үндэс суурь болоод байна. Зах зээлийн харилцаа нь өөрийн жам ёсоороо хөгжвөл авилгал алга болох ёстой. Төр юм бүхэнд оролцоод байгаа нь авилгалыг алга болгоно шүү дээ гэсэн байна.

Чанарын болон тоон судалгаанд хамрагдагсад аль аль нь авилгалын эсрэг хуулийн заалтууд дутагдалтай байгаа гэж үзэж түүнийг боловсронгуй болгох хэрэгтэй гэжээ. Авилгалын эсрэг хуулийг иргэдэд сурталчлах гэдэг дээр тоон судалгаанд хамрагдагсад бусад асуултуудтай харьцуулахад хамгийн бага

санал өгсөн бол чанарын судалгаанд хамрагдагсад үүнтэй ойролцоо хариултыг зөвхөн ганц хүн л хэлжээ. Тэгэхээр хоёр судалгаа аль аль нь иргэд хуулиа мэддэг байх нь төдийлэн үр дүнд хүргэхгүй. Хяналт, зөвшөөрлийн олон шаттай тогтолцоо хүмүүсийг авилгал руу түлхээд байна. Хуулийн заалтаа авилгал авагсад руу илүү чиглүүлээч гэж үзээд байгаа тал харагдаж байна.

Авилгалыг өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлийг иргэд юу гэж үзэж байгааг одоо авч үзье. Тоон судалгаанд хамрагдагсдын 61.7% нь авилгал өгч улс төрийн өндөр албан тушаалд томилогдох, 55.2% нь улс төрөөр хөөцөлдөж эдийн засгийн чадавхиа сайжруулдаг буруу тогтолцоо хэвшил болсон, 38.3% нь сонгуульд нэр дэвшихийн тулд намд өндөр албан татвар төлөх, 33.1% нь мөнгө ба улс төр хэтэрхий хутгалдсан, 26.0% нь улс төрийн намын санхүүжилтийн механизм хуулиар нарийн зохицуулагдаагүй гэсэн хариулт өгчээ. Бидний явуулсан энэхүү тоон судалгаагаар 4-өөс дээш сонгож бөглөх асуултан дээр хамгийн их хувиар санал нэгдэж байгаа хариулт нь эхний хоёр тоон үзүүлэлт болж байна. Тэгэхээр иргэд маань авилгал гэдэг зүйлийг хамгийн их өөгшүүлдэг хүчин зүйлд улс төрийн хүчин зүйлийг л оруулж ирж байна.

Чанарын судалгаанд оролцогсад дээрхи асуултанд хариулахдаа улс төрчдийн дунд маш том сүлжээ байна. Тиймээс илрүүлэлт маш бүрхэг. Улс төрийн намын санхүүжилт буруу, иймээс намд хандив нэрээр авилга өгч байна. Намын удирдлага, Засгийн Газрыг бүрдүүлэх гэх мэт томоохон халаа сэлгээ нь авилгалтай холбоотой. Улс төрчид сонгуульд орохын тулд хандив өгөөд дараа нь шархаа нөхөж байна. Нам ямар хүнийг ямар албан тушаалд тавихаа мэддэг. Ашигтай байр суурь эзлэхийн тулд уралдаан болж

байна. Энэ хуваарилалт нь өөрөө авилга бий болгодог. Жинхэнэ шилдэг хүмүүс цаана нь үлдээд хоцорч байна гэсэн хариултуудыг өгчээ.

Түүнчлэн, улс төрчдийн дунд ашигтай байр суурийн төлөөх тэмцэл болж байна. Түүнийг илрүүлэх боломжгүй, илрүүлэлт ч бүрхэг, улс төрчид төрийн өндөр албан тушаалыг эдийн засгийн гаргасан зардлаа нөхөх арга хэрэгслэл болж байна гэж үзэж байна.

Тоон болон чанарын судалгаанд хамрагдагсад маш их ойролцоо хариулт өгсөн нь тодорхой харагдаж байна. Улс төрийн хүрээнийхний албан тушаалын төлөөх өрсөлдөөн, өндөр албан тушаалаар дамжуулж эдийн засгийн чадавхиа дээшлүүлэх гэсэн санаархал, улс төрийн намын үйл ажиллагаагаа явуулах механизм гишүүнчлэл зэрэг нь нийгмийн аль ч хэсгийнхэнд хамгийн их ойлгомжтой авилгалын сүлжээ үүсгэсэн гэж нийт судалгаанд оролцогсад үзсэн байна. Чанарын судалгаанд үүнийг үгүйсгэсэн, өөр хувилбар гаргасан нэг ч санал гараагүй байна.

Үнэхээр манай улсад гарч байсан эдийн засгийн томоохон хэргүүдэд улс төрчдийн нэр байнга холбогддог. Жишээлбэл, Алт дилерийн хэрэг, 20-р тогтоолын нууцыг задруулсан хэрэг, Айбекс бүлэг, Молам корпорацитай байгуулсан гэрээний асуудал, Их дэлгүүрийн хувьчлал, Эрдэнэт концерний асуудал, нилээд хэдэн удаа давтагдсан их хэмжээний архи, спиртийн хэрэг, Төв Ази болон Худалдаа Хөгжлийн банкны асуудал гэх мэт нийгмийг доргиосон томоохон хэргүүдэд орооцолдож нэр нь дуулдаж байсан улс төрчидөөс хэн нь ч улс төрөөс зайлуулагдсангүй. Харин ч улс төрийн карьер нь ахиж, төрийн өндөр алба хаших болжээ. Энэ бүхэн улс төр, хууль хяналтын байгууллага хоёр хоорондоо маш

нарийн холбоо сүлбээтэй, бие биенээ хаацалдаг болсныг харуулдаг. Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн 16-р зүйлийн 14 дэх хэсэгт "...Гэм буруутай нь хуулийн дагуу шүүхээр нотлогдох хүртэл хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож үл болно" гэж заасан байдаг. Хуулийн энэ заалт нь энэхүү хуулийн 49-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт байх "Шүүгч нь хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана" гэсэн заалтыг биелүүлж байж л нийгэмд шударга ёсыг тогтоож чадах юм. Гэтэл сүүлчин заалт нь биелэгдэхгүй байгаа учраас эхний заалт нь гэм буруутан, авилгачидыг хаацаллах хууль эрх зүйн орчин болж хувираад байна¹⁰.

Судалгаанд хамрагдагсадаас авилгалыг хориглоход чиглэсэн улс төрийн хамгийн чухал алхамуудад улс төрчдын орлогын мэдүүлгийг нийтэд нээлттэй болгох гэдэгт 45.4%, нам хандив өгөх замаар сонгуульд нэр дэвшдэг байдлыг өөрчлөх нь чухал гэж 30.6% нь үзжээ.

Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй эдийн засгийн хүчин зүйлсийг тоон судалгаанд хамрагдагсад дараахь байдлаар нэрлэсэн байна. Иргэдийн орлогын тэгш бус байдал гэж нийт оролцогсодын 29.6%, эдийн засаг дахь цөөнхий монопольчлол болон амжиргааны чадавхи сул гэж тус бүр 20.3%, ажлын байрны эрэлт их гэж 17.4%, тендэрийн шударга бус өрсөлдөөн гэж 11%, хүний шунал хэтэрсний улмаас гэж 1.4% нь тус тус санал өгчээ. Тоон судалгаанд хамрагдагсад өмнө гарч байсан асуултуудад маш их өндөр хувьтайгаар хариулт өгч байсан нь энэ асуултын хариултанд харагдахгүй байгаа нь авилгал бий болгоод байгаа эдийн засгийн хүчин зүйлүүд дээр харьцангуйгаар өөр өөр байр суурьтай байгааг харуулж байна.

¹⁰ Үндсэн хуулийн дурдсан заалтуудыг харна уу.

Чанарын болон тоон судалгааны үр дүн хамгийн их зөрөөтэй гарсан асуулт энэ байлаа. Тоон судалгаан дээр хамгийн өндөр хувьтай гарч байсан хүмүүсийн орлогын тэгш бус байдал гэсэн шалтгааныг чанарын судалгаан дээр бараг дурдсангүй. Харьцангуй өндөр хувьтай гарч ирж байсан ажлын байрны эрэлт гэсэн хариулт чанарын судалгаан дээр огт дурдагдсангүй. Тэгэхээр чанарын судалгаанд оролцогсод энэ хариултаудыг авилгал үүсгэх эдийн засгийн хүчин зүйлд оруулж үзсэнгүй гэж үзэж болох талтай. Харин тоон судалгаан дээр харьцангуй бага хувьтай гарч байсан тендэрийн шударга бус өрсөлдөөнийг чанарын судалгааныхан нилээд түлхүү авч үзжээ. Тухайн үедээ эрх мэдэлтэй байгаа хүн өөртөө ашигтайгаар л асуудлыг шийдэж байна. Тендэрийн хаалттай байдал, шударга бус өрсөлдөөн л авилгалыг бий болгож байна гэж хариулжээ. Тоон судалгаанаас нилээд ялгаатай либерал эдийн засаг нь өөрөө авилгалыг үүсгэж байна гэсэн хариулт ч гарч ирж байлаа. Тоон судалгаан дээр хүмүүсийн амжиргааны түвшинг дээшлүүлэх нь авилгалыг алга болгоно гэсэн хариулт илүү түлхүү харагдаж байсан бол чанарын судалгаанд амжиргааны түвшний өсөлт нь авилгалыг хориглогч хүчин зүйл болохгүй, учир нь орлогоосоо хамаарч хэрэглээ өндөр болж байдаг тул авилга үүнээс хамаарч өөрчлөгдөхгүй гэсэн хариулт нилээд гарч байлаа. Чанарын судалгаанд оролцогсод гадаадаас ирж байгаа зээл тусламжийн хуваарилалт нь авилгалыг өөгшүүлж байгаа нэг чухал хүчин зүйл болж байна. Тэр зээл тусламж нийгэм рүү биш эрх мэдэлтний халаас руу орж байна гэсэн байх юм.

Авилгалыг өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй зан заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлсийг нийгэм хэрхэн үнэлж байгааг авч үзье. Тоон

судалгаанд оролцсон 493 хүний 60.4% нь хүмүүсийн ёс суртахууны үүрэг хариуцлага суларсан гэсэн хариулт өгсөн бол хүний мөс, нинжин сэтгэл алдарсан гэж 34.3%, хэтэрхий нэрэлхүү зангаас болж гэж 3.7%, хүний шунал ихдэж гар харах өвчтэй болсноос гэж 1.6% нь хариулжээ. Өмнөх асуулттай нэгэн адил энэ хариулт дээр тоон болон чанарын судалгаанд хамрагдагсад нилээд зөрүүтэй хариулж байна. Чанарын судалгаанд оролцогсад хүмүүсийн ёс суртахууны үүрэг хариуцлагын тоон судалгаан дээр хамгийн өндөр хувь авч байсан хариултыг нэг их гаргаж тавьсангүй. Харин ч хувийн хэвшлүүд эдийн засгийн хувьд хүчирхэг болоод ирвэл ёс суртахууны хүчин зүйлүүд өөрөө зохицон бий болно. Ёс суртахууны хүчин зүйл хамгийн сүүлд л нөлөөлнө гэсэн сонин хариулт өгч байв. Тэр ч байтугай өнөөгийн ийм нөхцөл байдал нь ямар ч ёс суртахууны хувьд цэвэр хүнийг сайндаа л гурван жил л авилга авахгүй байлгана. Тэгээд л бусдын адил авилгалаа авдаг л болгоно шүү дээ гэжээ. Тэгэхээр чанарын судалгаанд оролцогсад хүний ёс суртахууны хүчин зүйл нь авилгалыг алга болгохгүй харин нийгмийн хүчин зүйл нь л илүү нөлөөтэй гэж үзжээ.

Дүгнэлт ба зөвлөмжүүд

Олон судалгааны дүнгээс болон энэ төслийн хүрээнд хийгдсэн хэд хэдэн судалгааны дүнгээс харахад Монголын нийгэмд газар авч, олон нийтийн санааг нилээд зовоож байгаа асуудал бол авилгалын асуудал гэдэг нь улам тодорхой болж байна. Ардчилал, чөлөөт зах зээлийн харилцаанд шилжсэнтэй холбоотойгоор албан тушаалын байдал, төрийн өндөр алба хашиж байгаагаа ашиглан хувьдаа материаллаг болон бусад ашиг хонжоо олох зорилгоор бусдаас шан харамж авах явдал нилээд их гарах болжээ. Зах зээлд шилжих шилжилтийн үеийн хүндрэл бэрхшээл, хууль хяналт шалгалтын систем дутагдалтай байсан нь авилгалын бодит байдлыг улам бүр ноцтой хэмжээнд хүртэл хурцдуулсан ба энэ нь жирийн ард иргэдийн хувьд үнэн шударгаар аж амьдралаа сайжруулах боломжийг улам бүр хааж, төрийн ард түмний төлөө үйлчлэх эрхэм үүргийг ганхуулахад хүрсэн юм.

Авилгалын байдлыг аль нэг нам, улс төрийн хүчнүүд дагнаж хөгжүүлээд байгаа бус, харин нийгэм, эдийн засгийн нилээд гүн гүнзгий учир шалтгаантай байгаа юм. Иймд энэ асуудлыг шийдэхэд зөвхөн жирийн ард иргэд хүсэх нь хангалттай бус, төр засгийн оролцоо, улс төрийн өндөр албан тушаалтнуудын сэтгэл, санаачлага, хариуцлага байж гэмээ нь шийдэгдэх асуудал болжээ.

Авилгалын асуудлыг цаг хугацааны хувьд авч үзвэл чөлөөт зах зээл хөгжиж, өмчийн олон хэлбэр бий болсон тэр үетэй л давхцаж байгааг энэ талаар гарсан олон судалгааны материалууд нотлож байна. Төслийн хүрээнд судалгааны багынхан авилгалын асуудлаар манай орнд хэвлэгдэж гарсан 130 гаруй ном зохиол,

судалгааны материалуудыг олж танилцах явцад эдгээр ажлууд нь 1990-ээд оны дунд үеэс л гарч эхэлсэн байх ба жил өнгөрөх тусам энэ талын материал улам их хэвлэгдэх болж янз бүрийн санхүүжилтээр судалгааны ажлууд ч их хийгдэх болжээ. Хэрэв энэ талын материалууд улам олширч, анхааруулга сануулга нь их болж байгааг өнгөн талаас нь авч үзээд дүгнэвэл энэхүү асуудал жилээс жилд харин улам хүчээ авч эрчимжиж байна гэж хэлж болох юм. Бид авилгалын байдал, түүнийг дэмжигч болон хориглогч хүчин зүйлсийг авч үзэхдээ тоон болон чанарын судалгаандаа түшиглэн үнэлэлт тодорхой дүгнэлтүүдийг хийсэн болно.

Төслийн багийнхан 500 гаруй хүнийг хамарсан тоон судалгаа, 4 фокус группэд хуваагдсан 32 хүн дээр чанарын судалгаа хийсэн. Бидний хийсэн энэ хоёр судалгаанд ч, бидний судалгаанаас өмнө, 1999 оноос эхлэн МННХ, МҮХАҮТ, Транспэренси Интернэйшнл байгууллага, АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг зэрэг байгууллагуудын санхүүжилтээр хийгдсэн томоохон судалгаануудад ч оролцогсодын 94%-96.6% нь монголд авилгал газар авсан гэж үзсэн¹¹ нь өнөөгийн нийгэмд авилга хээл хахуулийн асуудал асар их болж нийгмийн гамшиг гэж хэлж болохуйц хэмжээнд хүрснийг харуулж байна. Авилга хүмүүсийн амьдралын нэг хэсэг нь болж хувирсныг дээрхи асар өндөр хувь хэмжээ нотлон харуулж байна. Тэгэхээр өнөөдөр бидэнд авилгын асуудал хэр зэрэг түвшинд байна вэ гэж тогтоох биш харин яаж газар сайгүй оршчихсон энэ үзэгдлийг арилгах вэ гэдэг л бодох

¹¹ МҮХАҮТ, Авилгалын индекс: судалгааны тайлан, 2002, МҮХАҮТ, Бизнесийн хүрэн дэх авилгал: судалгаа, 2000, НҮБХХ, Авилгалтай тэмцэх үйл ажиллагааны бүтэц, зохион байгуулалт: харьцуулсан судалгаа, 2005, НҮБХХ, Авилгалын эсрэг хамтдаа: орон нутагт хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны тайлан, 2006, ОУХА, Монгол улс дахь авилгалын байдалд хийсэн үнэлгээ: эцсийн тайлан, 2005.

асуудал болжээ. 2006 онд батлагдсан авилгалын эсрэг хуулийн хэрэгжилт амьдрал дээр тодорхой үр дүнд хүрээгүй байна гэж үзэхээс өөр аргагүй.

Бидний судалгааны зорилго маань авилгалыг ямар албан тушаалтан, аль улс төрийн хүчин авч байна, авилгалын индекс ямар түвшинд байна гэх зэрэг өмнө өөр өөр байгууллагууд нилээд олон удаа хийсэн судалгааг дахин нотлох явдал биш байсан. Харин яаж энэ авилгалыг арилгах вэ, түүнийг алга болгоход юу юу нөлөөлж болох вэ гэдэг дээр олон түмний санаа бодлыг гаргаж харуулахад голлон анхаарсан. Тиймээс бид иргэдийн өөрсдийн нь үйл байдалтай холбоотой, төрийн үйл ажиллагаагаа явуулах механизм, албан тушаалтнуудын үйл ажиллагаа, хууль эрх зүйн талын гэх мэт нөлөөлөх хүчин зүйлүүдийн талын асуултуудыг тавьж судалгаагаа явуулсан билээ.

Британийн судлаач Фрэнк Паркин өмч бол нийгмийн цөөнх хэсэг монополичилж, эрх мэдэлдээ хүрэхэд ашигладаг социал саад гэж үзэж, энэ социал саадын тусламжтайгаар бүлгүүд нөөц баялагыг зөвхөн өөрөө хянах, бусдын боломжийг хязгаарлах гэж оролддог гэж үзэж байжээ. Харин Вебер социал саад бий болгоход өмчөөс гадна угсаатны хамаарал, хэл, шашин зэрэг статусын ялгааг ашиглаж болдог гэжээ. Өнөөгийн монголын нийгэмд өмч, баялагын хуваарилалатанд ноёрхож байгаа бүлэглэлүүд эрх мэдлийг хуваарилан авах хандлага байгааг үгүйсгэх аргагүй. Ардчилал нь үүнийг хязгаарлан барих нэг нөхцөл болж байгаа боловч төдийлэн үр дүнд хүрч чадахгүй байгаа юм. Тийм ч учраас авилгал, хээл хахуулийн асуудал нийгмийн хамгийн эмзэг асуудал болж, түүнийг шийдвэрлэх явдалд дорвитой ахиц гарахгүй байна. Тийм учраас энэ бүлэглэлүүдийн зүгээс нийгмийн баялагыг шудрага бусаар

хянаад байгаа байдлыг өөрчлөх нь маш чухал алхам юм. Ийм өөрчлөлт хийхийн тулд авилгалын асуудалыг таслан зогсоох талаар амжилтанд хүрсэн бусад орнуудын практик, туршлагыг судлах нь нэн шаардлагатай юм. Энэ асуудлыг тухайлбал авилгалын эсрэг олон улсын Транспаренси Интернейшнл байгууллагын судалгааны дүнтэй харьцуулан авч үзвэл сонирхолтой дүр зураг гарч ирэх болов уу.¹²

Судалгаанд хамрагдагсад авилгалыг таслан зогсооход чиглэсэн хатуу хууль гаргаж хэрэгжүүлэх гэсэн хүчин зүйлийг 90.3% нь маш их ач холбогдолтой, болон ач холбогдолтой гэж үзжээ. Энэ нь нийт ард иргэд авилгал гэдэг энэ гаж үзэгдлээс залхсан, түргэн салахыг эрмэлзсэн, өөрсдийнх нь амьдрал үйл ажиллагаанд үргэлж саад тотгор болж байгааг их мэдрэх болсонтой холбоотой юм. Түүнээс гадна авилгалын асуудлыг олон жил яриад л байсан тэр нь тодорхой үр дүнд хүрсэн нь харагдахгүй, байдал улам л дордож байгаагаас улбаатай болов уу. Иймээс өөрийн эрх ашгийг хамгаалахын тулд бүгдэд хатуу хариуцлага тооцох, авилга өгч авалцсан тохиолдолд хэнийг ч ялгалгүй шийтгэх, магадгүй өөрөө ч байсан ийм шийтгэл хүлээхээс татгалзахааргүй болжээ. Өөрөөр хэлбэл нийгэм бүхэлдээ Гоббсын хэлж байсанчлан "чи эрхээ шилжүүлбэл би ч гэсэн эрхээ шилжүүлнэ" гэж тохироход бэлэн байгаа нь харагдаж байна. Энэ нь авилгал маш их болсон, түүнийг нийгэм ерөөсөө шийдэж чадахгүй байгааг л харуулах үзүүлэлт мөн.

Тэгэхээр үнэхээр хуулийн заалтыг чангатгах хэрэгтэй юу?

¹² Transparency International: the global coalition against corruption, available at <http://www.transparency.org/>

2006 он хүртэл мөрдөж байсан Авилгалын эсрэг хуульд хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ гаргахаас зайлсхийсэн, буруу мэдээлсэн бол 5000-25000 төгрөгөөр торгоно гэж заажээ. Энэхүү хуулийн заалт нь өнөөдөр засгийн газар, өндөр албан тушаалын халаа сэлгээ маш их хийгддэг болсон, янз бүрийн ашиг сонирхлын бүлгүүдийн өрсөлдөөн ширүүн болсон цаг үетэйгээ харьцуулж авч үзвэл үнэхээр зохицолдолгоо муутай байсан юм.

Тэгэхээр энэ хуулийн заалтыг өөрчилж торгуулийн хэмжээг өндөр болгоно гэж үзвэл хүн амын цалингийн түвшин доогуур байгаа үед хэт өндөр торгууль тавих нь ямарч нотолгоогүйгээр, шүүх шийдвэрлэхээс өмнө хүний эрхийг зөрчин шууд буруутгасан хэрэг болох бөгөөд юутай ч гэсэн хуулийн заалтыг хэт өндөр болгох нь эрх зүйн талаасаа боломжгүй. Өөрөөр хэлбэл хүнийг тодорхой хэмжээгээр авилга авч бай гэсэн санааг цухалзуулаад байгаа юм шиг, эсвэл шүүхээс өмнө авилгал авсан гэж тооцоод шийтгэж байгаа мэт болж байгаа юм. Харин 2006 онд батлагдсан Авилгалын эсрэг хуульд хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг бүртгэх эрх бүхий албан тушаалтан хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ хугацаа хожимдуулж гаргасан, эсвэл бүртгүүлээгүй буюу санаатай худал мэдүүлсэн бол энэ нь түүнийг албан тушаалаас нь огцруулах, түдгэлзүүлэх, халах үндэслэл болно гэсэн нь өмнөх хуулийн заалтаас илүү оновчтой шийдэл болсон гэж үзүүштэй байна.

Мөн дээрхи хуульд хээл хахуулийн болон авилгалын шинжтэй бусад гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд Эрүүгийн хуулийн зохих зүйлд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ гэжээ. Ийм арга хэрэгслэл нь хир зэрэг үр дүнтэй байж чадах вэ. Олон нийт хуучин захиргаад, дарангуйлагч нийгмээ санагалзаад байгаа юм биш биз.

Мэдээж хуулийн заалтыг цаг үетэйгээ тохируулж өөрчлөх нь гарцаагүй боловч хүний эрхийг дээдлэдэг нийгмийн байгуулал маань олон түмний хүсээд байгаа шиг тийм хатуу заалт бүхий хуулийг гаргах бололцоо олгохгүй л болов уу. Хийсэн хэрэгтээ ял шийтгэл нь тохирсон байх гэдэг нь ардчилсан төрийн нэг зарчим шүү дээ.

Тэгэхээр бид яах хэрэгтэй вэ?

Үүнд хууль, хяналтын байгууллага үүргээ шударгаар биелүүлдэг байлгах талаар хамгийн их анхаарах ёстой байна. Авилгалаас сэргийлүүлж байх ёстой, хуулиа ягштал мөрдөж байх ёстой энэ байгууллагын үйл ажиллагаанд олон түмэн маш сэтгэл дундуур байдаг нь илт байна. Тоон судалгааны дүнгээс харахад авилгалд хамгийн их идэгдсэн байгууллагад эрүүл мэндийн байгууллага 42.8%, Гаалийн байгууллага, 37.1%, Боловсролын байгууллага 32.0%, Хууль сахиулах байгууллага 28.4%-иар эхний байруудыг эзэлж байсан юм (Зураг 3-ыг үз). Гэтэл чанарын судалгаанд оролцогсод авилгалыг яаж арилгах вэ гэдэг дээр саналаа хэлэхдээ эрүүл мэндийн болон боловсролын байгууллага дахь авилгалын асуудлыг огт хөндөөгүй харин улс төрчид, төрийн өндөр албан тушаалтан, болон хууль хяналтын байгууллага дээр л тогтоод байгаа авилгалын сүлжээг хэрхэн арилгах вэ гэсэн арга замыг хайсан байх юм. Тэгэхээр багш нар, эмч нарт өгч байгаа чихэрийн цуглуулга, вино гэх мэт нь тооны хувьд гэхээр олонхи болчихдог мөртлөө чанарын хувьд, өөрөөр хэлбэл нийгэмд үзүүлэх хор хөнөөлийн талаас авч үзэхээр томоохон хэмжээний авилгалын сүлжээ нь төрийн өндөр албан тушаалтан хууль хяналтын байгууллага дээр байж, асар их хор хохирол үзүүлж байна гэж олон нийт үздэг юм болов уу гэсэн дүгнэлт хиймээр санагдана.

Томоохон авилгалыг жирийн нэг иргэд өгөх боломж байхгүй, харин дарс, чихэр гэх мэтийг бол дурын хүн гаргаад өгчихөж чадах билээ. Тэгэхээр ерөнхийдөө ард иргэдийн амжиргааны түвшин өндөрсөөд ирэхээр энэ жижиг хэмжээний бэлэг сэлтэн хахууль нь угаасаа утгаа алдах учраас энэ нь цагийн аясаар шийдэгдэх бизээ. Жишээлбэл АНУ, Япон зэрэг өндөр хөгжилтэй орны орлого сайтай хэн нэгэнд нэг набор, вино гэх мэтийг ажлаа бүтээлгэх гэж өгнө гэдэг нь утгагүй хэрэг гэж үзэж байна.

Гэхдээ энэ нь хүмүүсийг дараа дараагийн шатны авилгал өгч сургахад нөлөөлдөг учраас хүмүүсийн амжиргааны түвшинг сайжрахыг хүлээхгүйгээр тодорхой арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлж байх ёстой болов уу. Харин томоохон авилгалын асуудлыг л хэрхэн шийдэх вэ гэдэг нь толгой өртгөсөн асуудал юм.

Авилгалыг илрүүлэх ёстой байгууллага нь өөрөө авилгад идэгдсэн гэж 26.4%, албан тушаалтнуудад хууль үйлчилдэггүй тогтолцоо хэвшмэл болсон гэж 25.6% нь үзэж байгаа нь нийт оролцогчдын 52.0% болж байгаа юм. Бидний судалгаан дээр та өөрөө авилгал өгөх тохиолдол гарч байсан байгууллагыг нэрлэнэ үү гэсэн асуултанд нийт оролцогчдын 28.4% нь хууль сахиулах байгууллагад гэж хариулсан байна. Гэвч энэ хариултанд заавал тооцож үзэх зүйл бол жирийн иргэн бүр хууль хяналтын байгууллагатай орооцолдоод байдаггүй, өөрөөр хэлбэл гэмт хэрэг ч гэх юм уу шүүх цагдаагаар явах шаардлага гараад байдаггүй явдал юм. Тэгэхээр 28.4% гэж байгаа нь энэ байгууллагад авилга бага байгааг харуулах бус харин ч энэ байгууллагаар ажил хөөцөлдөх хэрэгцээ гарсан хүмүүсийн тоотой харьцуулбал маш өндөр байж болох юм. Тэгэхээр энэ байгууллагыг өөрийг нь яаж цэвэрлэх вэ гэдэг нь өөрөө шийдэх ёстой асуудал санагдана.

Хэрэв энэ салбарт байдал сайжирвал нийгэмд авилгал алга болох хамгийн чухал нөхцөл бүрэлдэх юм.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм батлаж мөрдөхийг маш их болон их ач холбогдолтой гэж тоон судалгаанд оролцогчдын 84.0% нь үзэж байна. Тэгвэл чанарын судалгаанд оролцогчид үүнтэй адил бюрократуудын сэтгэлгээг өөрчлөх хэрэгтэй гэсэн санаа цухалзуулж байна. Гэвч энэ нь нэг их давтагдахгүй байгаагаас харвал тэд үүнд нэг их ач холбогдол өгөхгүй л байгаа болов уу. Тэгэхээр хоёр судалгаагаа нэгтгэх гэж оролдвол мэдээж хэрэг төрийн албан хаагчдын хүний гар харсан сэтгэлгээг өөрчлөх ёстой. Гэхдээ энэ нь ямар нэгэн дүрэм журам гаргасанаар шийдэгдэх үү? Яаж хэрэгжих юм бэ? Энд чанарын судалгаанд оролцогчид төрийн албан хаагчидын цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй гэсэн санаа гаргаж байна. Гэтэл зарим нь цалинг нэмснээр асуудал шийдэгдэхгүй. Учир нь орлого нэмэгдэхийг дагаад тансаг хэрэглээ өсч байдаг тул энэ нь авилга авдаг байдлыг таслан зогсоож чадахгүй шүү дээ гэж байна. Гэхдээ бид авилгалын эсрэг боломжтой бүхий л аргаар тэмцэх хэрэгтэй байгаа тул бүх хүмүүсийг биш юмаа гэхэд нилээд хэсгийнх нь сэтгэлгээг өөрчлөх боломжтой учраас төрийн албан хаагчдын цалинг нэмэгдүүлэх тал дээр анхаарахаас өөр аргагүй.

Судалгаанд хамрагдагсад авилгалтай тэмцэх тусгай байгууллага байгуулж ажиллуулах гэсэн хүчин зүйлийг хэрхэн үнэлсэн талаар авч үзье. Тоон судалгаанд хамрагдагсдын 35.7% нь ийм байгууллагыг маш их, 35.9% нь их холбогдолтой гэж үзжээ. Хэдийгээр нийлбэр дүнгээрээ судалгаанд оролцогчдын дийлэнхи олонхи нь энэ байгууллагыг үнэлж байгаа мэт боловч тоон судалгаагаар нэрлэсэн авилгалыг хориглогч хүчин зүйлүүдээс

хамгийн бага тоогоор “маш их” гэсэн үнэлгээ авсан байгаа юм (хүснэгт 7b, 7c, 7d, 7e – г тус тус харна уу).

Хүснэгт 7b, 7c, 7d, 7e энд орно

Мөн түүнчлэн чанарын судалгаанд оролцогчид хэрвээ ийм байгууллага байгуулахад хүрвэл иргэний төлөөлөл маягаар л зохион байгуулбал амжилтанд хүрнэ. Харин ямар нэг эрх мэдэл бүхий албан тушаалтан, субъектээс хамааралтай томилогдвол үйл ажиллагаагаа шударга явуулах боломж байхгүй, харин ч дахиад л нэг авилгал авдаг байгууллага нэгээр нэмэгдэнэ шүү дээ гэж үзэж байна. Тоон болон чанарын судалгаанд хамрагдагсдын санал дээр нэгтгэн шинжилж үзвэл олон түмэн үүнд төдийлөн их итгэхгүй байгаа харагдаж байгаа юм.

2006 онд батлагдсан авилгалын эсрэг хуульд зааснаар авилгалтай тэмцэх газрыг байгуулах, татан буулгах асуудлыг аюулгүй байдлын зөвлөмжийг үндэслэн УИХ шийдвэрлэнэ. Авилгалтай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор УИХ 6 жилийн хугацаатай томилно гэж заажээ. Хуулийн эдгээр заалтуудыг авч үзвэл олон нийтийн зүгээс хамгийн их хардлагад өртөөд байгаа, авилгал хамгийн их авдаг гэж үзээд байгаа төрийн өндөр албан тушаалтнууд энэ байгууллагын хувь заяаг бүгдээрээ шийдэх нь. Тэгэхээр энэ нь олон түмний хүсэн хүлээгээд байгаа байгууллага мөн үү гэдэг нь эргэлзээтэй болж байна. Одоогийн Үндсэн хуулийн УИХ-ын чуулган хуралдах ирц, Засгийн газрын бүтцийн тухай, хууль батлах саналын хувь хэмжээ гэх мэт заалтуудтай холбон авч үзэх юм бол энэ байгууллага хамгийн их хардагдаад байгаа хүмүүсийгээ шалгах боломж хумигдмал мэт санагдаж байгаа юм. Харин ард түмний санал

асуулгыг тооцох маягаар байгуулсан бол энэ нь илүү үр өгөөжтэй ажиллаж чадах байсан болов уу.

Олон нийтийн дунд авилгалыг хориглох талаар сургалт сурталчилгаа сайн хийх нь тодорхой үр дүнд хүрч чадах уу? Судалгаанд хамрагдагсад тодорхой хэмжээгээр ач холбогдол өгч байна. Гэхдээ хатуу чанга хууль батлаж мөрдүүлэх, авилга авч өгсөн нь нэгэнт тогтоогдсон хүмүүст хүлээлгэх шийтгэлийг чангатгах зэрэг асуултанд хариулсан байдалтай харьцуулбал арай бага санал өгч байна. Харин сонирхолтой нь тэд ийм сургалт сурталчилгаа явуулах аргыг авилгалын эсрэг тусгай байгууллага байгуулж ажиллуулахаас ч илүү үр дүнд хүрэх байх гэсэн төсөөлөлтэй байна. Чанарын судалгаанд хамрагдагсад хүүхдийг багаас нь авилгалгүйгээр амьдрахаар хүмүүжүүлэх нь тодорхой үр дүнд хүргэж болно гэж үзэж байгаа юм. Гэхдээ л хууль хяналтынхаа арга хэмжээг сайжруулж байж л түүнд хавсрага байдлаар л хэрэглэгдэх байх гэж үзэж байна. Мэдээж хүүхэд залуучууд, иргэдэд авилгал өгч авалцсанаар нийгэмд, нийгмийн хөгжилд ямар их хохирол учруулж болох, өөрөө болон өрөөл бусдыг ямар хүнд байдалд оруулж болохыг ойлгуулж таниулж байх нь тодорхой үр дүнд хүргэнэ гэж судалгааны багийнхан ч гэсэн үзэж байна.

Тоон судалгаанд оролцогсад авилгалыг өөгшүүлэгч эдийн засгийн хүчин зүйлсэд иргэдийн орлогын тэгш бус байдал гэж 29.6% нь үзсэн. Гэтэл чанарын судалгаанд оролцогсад энэ үзүүлэлтийг дурдсангүй. Тоон судалгаанд оролцогсад ч гэсэн бусад хүчин зүйлсийг авч үзэхдээ маш өндөр хувиар санал нэгддэг байсан байдал нь энд харагдахгүй байгаа юм. Судалгаанд хамрагдагсадын санаа бодол дээр судалгааны багийнхны үзэл

бодлыг нэмж тооцвол энэ нь тийм ч чухал хүчин зүйл болохгүй гэж үзмээр байна. Учир нь хэн нэг нь нөгөөгөөсөө илүү баян болоод юм уу эсвэл эсрэгээрээ ядуу болоод авилга өгөөд байгаа биш юм. Хэрвээ асуудлыг тийм байр сууринаас авч үзвэл орлого нь тэнцүү болчихвол авилга алга болох юм байна гэсэн дүгнэлт гармаар байгаа юм. Амьжиргааны чадавхи сул байгаа нь авилга өгөхөд нөлөөлж байна гэж тоон судалгаанд оролцогсодын 20.3% нь үзэж байна. Гэтэл хамгийн их авилга өгч, нийгэмд хамгийн их хохирол учруулаад байгаа хэсэг маань нийгмийн эмзэг, амжиргаа муутай хэсэг биш харин ч их хэмжээний капитал хуримтлуулсан баян чинээлэг хэсэг шүү дээ. Тийм ч учраас чанарын судалгаанд оролцогсад либерал эдийн засаг, эдийн засаг дахь цөөнхийн монопольчлол, тендерийн шударга бус өрсөлдөөнийг авилгал бий болгох эдийн засгийн хүчин зүйл гэж үзсэн болов уу. Мэдээж либерал эдийн засаг нь өөрөө өрсөлдөөнийг бий болгож, баялагын тэгш бус хуваарилалтанд хүргэх нь гарцаагүй. Харин өрсөлдөөнийг шударга байлгах бололцоог бүрдүүлж өгөх нь төр засгийн үүрэг байх ёстой юм. Гэтэл одоо эдийн засгийн хувьд чадавхитай болсон хэсгийнх нь талд төрийн аппаратад ажиллаж байгаа албан тушаалтнууд үйлчилж, улс төр эдийн засгийн олигархи бүлэглэл бий болоход хүргээд байна.

Тоон судалгаа чанарын судалгаа хоёрын үзүүлэлт хамгийн их зөрөөтэй гарч байгаа асуудлуудын нэг нь зан заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлсийн талаар байлаа. Тоон судалгаанд оролцогсад 60.4%-иар хүмүүсийн ёс суртахууны үүрэг хариуцлага суларсан нь авилгалыг өөгшүүлж байна гэж үзсэн бол чанарын судалгаанд оролцогсад нь ёс суртахууны хүчин зүйл бараг нөлөөлөхгүй, нөлөөлөх байсан ч бусад хүчин зүйлтэй харьцуулахад хамгийн сүүлд л нөлөөлнө. Нийгэм нь өөрөө ямар ч

шударга хүнийг эвдээд байна шүү дээ гэсэн хариулт өгч байна. Нэгэнт судалгаанд оролцогсад ихээхэн зөрүүтэй хариулт өгч байгаа тул судалгааны багынханд асуудлыг тайлбарлахад нилээд бэрхшээлтэй байлаа. Гэхдээ нийгэмд саар зүйлийн хажуугаар сайн зүйл их байгаа. Хэрвээ ард иргэд төр засгаа сонгох эрхээ эдлэхдээ өөрсдөө хариуцлагатай хандаж үнэхээр ард олноо гэсэн сэтгэлтэй шударга хүмүүст эрх мэдлийг хүлээлгэж чадвал тэдний ёс суртахууны үнэт зүйлс нь нийгмийг цэвэршүүлэхэд үүрэг гүйцэтгэж чадах нь гарцаагүй гэж үзмээр байна. Хүний мөс, нинжин сэтгэл алдарсан гэж оролцогсодын 34.3% нь үзэж байна. Энэ хувь нь иргэдийн санаа бодлыг тодорхой хэмжээгээр тусгаж байгаа боловч нэг их өндөр хувь биш. Оролцогсодын 64.7 хувь нь хүмүүсийн мөс чанар, нинжин сэтгэл алдагдаагүй гэж өөдрөгөөр үзэж байгаа юм. Эцсийн дүнд хүний мөс чанарын тухай асуудал нь иргэдийн сонголт, төрийн албаны бюрократ бүтэц, төрийн байгууллага хэт олон зүйлд оролцож байгаа, тэнд нь ёс суртахууны хувьд төдийлөн сайнгүй хүмүүс янз бүрийн арга замаар орж ирээд байгаагаас болж нийгэмд гутранги сэтгэгдэл бий болгоход хүргэж байна.

Чанарын болон тоон судалгаа хоёулаа монголын нийгэмд авилгал түгээмэл үзэгдэл болсныг харуулж байна. Судалгаагаар авилгалыг илрүүлж чадахгүй байгаагийн учир шалтгаан юу вэ гэсэн асуултанд оролцогсодын 52% нь төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд авилгалд идэгдчихсэн, хоорондоо холбоо сүлбээтэй болчихсон, бие биенээ хамгаалдаг болчихсон байдал гэж үзэж байна. Орчин үеийн монголын нийгэмд улс төрийн элит бүтцэд орох, ялангуяа эрх баригч элит бүтцэд орох явдал эргээд эдийн засгийн баялагыг хянах, нөөцийг хуваарилах боломжийг олгож байгаа нь нууц биш юм. Ардчилал нь үүнийг хязгаарлан барих нэг

нөхцөл болж байгаа боловч төдийлөн үр дүнд хүрч чадахгүй байгаа юм. Тийм ч учраас авилгал, хээл хахуулийн асуудал нийгмийн хамгийн эмзэг асуудал болж, түүнийг шийдвэрлэх явдалд дорвитой ахиц гарахгүй байна. Судалгааны дүнгээс харахад олон түмэн авилгалтай тэмцэх ажлыг илүү оновчтой үр дүнтэй болоосой гэж хүсч явдаг нь харагдаж байна. Төр засгийн аль ч шатны үйл ажиллагаа, гарч байгаа шийдвэр нь илүү тод, нээлттэй байвал авилгалыг бууруулахад чухал хүчин зүйл болно гэдэг итгэж байгаа нь харагдаж байна. Монголчууд өөрсдөө авилгалын эсрэг бүхий л хүчин чармайлтыг дэмжин ажиллах цаг болжээ.

Хүснэгт ба Зураг

Хүснэгт 1. Судалгааны түүврийн хэмжээ		
Аймгууд	Сум, дүүрэг	Хамрагдсан хүний тоо
Орхон	Баян-Өндөр	36
	Улиастай	19
Завхан	Дөрвөлжин	16
	Мөрөн	29
Ховсгөл	Их-Уул	1
	Хатгал	1
	Жаргалант	36
Архангай	Эрдэнэбулган	2
	Цэнхэр	1
	Хашаат	2
	Жаргалант	43
Ховд	Жаргалант	14
	Есөнбулаг	21
Говь-Алтай	Хэрлэн	33
Дорнод	Тарагт	24
	Арвайхээр	6
Өвөрхангай	Баянзүрх	14
	Баянгол	78
	Сонгинохайрхан	35
	Чингэлтэй	8
	Хан-Уул	9
	Сүхбаатар	63
	Налайх	1
	Багануур	1
Бүгд		493

Хүснэгт 2. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, шинж байдлын сонгосон үзүүлэлтүүд, хүйсээр

Сонгосон үзүүлэлтүүд	Эрэгтэй	Эмэгтэй	Нийт	Тоо
Насны бүлэг				
20-30	30.7	30.9	30.8	152
31-40	26.6	29.3	28.0	138
41-50	28.7	29.3	29.0	143
51-60	10.7	8.0	9.3	46
61 ба түүнээс дээш	3.3	2.4	2.8	14
Боловсролын түвшин				
Бүрэн дунд	24.2	24.5	24.3	120
Тусгай дунд	18.9	15.3	17.0	84
Дээд	57.0	60.2	58.6	289
Мэргэжил				
Удирдах албан тушаалтан/менежерүүд	5.3	0.8	3.0	15
Мэргэжилтэн/багш	50.4	59.4	55.0	271
Инженер, техникийн ажилтан	11.5	10.0	10.8	53
Үйлдвэрлэл/худалдааны ажилтан	4.1	5.6	4.9	24
Машин тоног төхөөрөмжийн ажилтан/засварчин/жолооч	8.6	0.8	4.7	23
Бусад	4.1	7.2	5.7	28
Мэргэжилгүй	16.0	16.1	16.0	79
Ажил эрхэлж буй салбар				
Төрийн байгууллага	44.3	49.4	46.9	231
Хувийн хэвшил	19.3	20.1	19.7	97
Төрийн бус байгууллага	5.7	5.6	5.7	28
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	19.3	13.7	16.4	81
Ажилгүй	11.5	11.2	11.4	56
Ам бүлийн тоо				
1	6.1	2.0	4.1	20
2-4	50.0	56.2	53.1	262
5 ба түүнээс дээш	43.9	41.8	42.8	211
Өрхийн сарын дундаж орлого				
50000 төгрөг хүртэл	13.9	14.1	14.0	69
50001-100000	31.1	33.3	32.3	159
100001-250000	37.7	40.2	38.9	192
250001-500000	14.8	9.2	12.0	59
500001 төгрөгнөөс дээш	2.5	3.2	2.8	14
Нийт	100.0	100.0	100.0	493

Хүснэгт 3. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, Монголын нийгэмд авилгал түгээмэл үзэгдэл болсонтой санал нэгдэж байгаа эсэхээр

Үзүүлэлтүүд	Монголын нийгэмд авилгал түгээмэл үзэгдэл болсон эсэх			
	Тийм	Үгүй	Нийт	Тоо
Хүйс				
Эрэгтэй	95.9	4.1	100.0	244
Эмэгтэй	97.2	2.8	100.0	249
Боловсролын түвшин				
Бүрэн дунд	96.7	3.3	100.0	120
Тусгай дунд	95.2	4.8	100.0	84
Дээд	96.9	3.1	100.0	289
Ажил эрхэлт				
Төрийн байгууллага	96.1	3.9	100.0	231
Хувийн хэвшил	97.9	2.1	100.0	97
Төрийн бус байгууллага	100.0	-	100.0	28
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	96.3	3.7	100.0	81
Ажилгүй	94.6	5.4	100.0	56
Өрхийн сарын дундаж орлого				
50000 төгрөг хүртэл	94.2	5.8	100.0	69
50001-100000	97.5	2.5	100.0	159
100001-250000	97.4	2.6	100.0	192
250001-500000	93.2	6.8	100.0	59
500001 төгрөгнөөс дээш	100.0	-	100.0	14
Бүгд	96.6	3.4	100.0	493

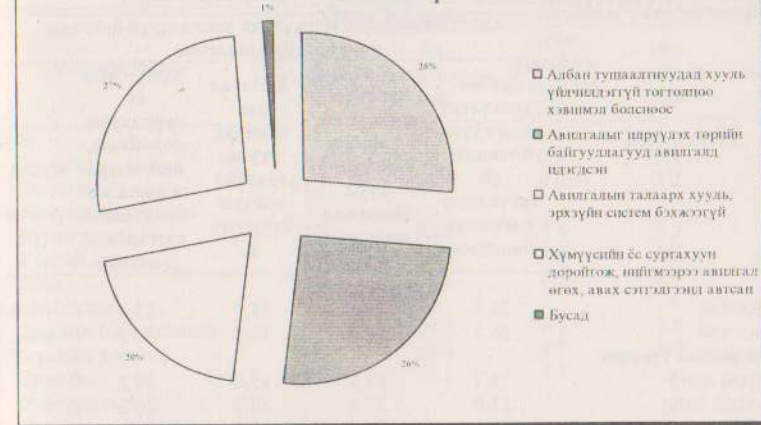
Хүснэгт 4. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, иргэдийн эрх, үүргээ ухамсарладаггүй байдал, хуулийн талаарх мэдээлэл хомс байдал нь авилгалыг өөгшүүлэгч нэг хүчин зүйл болж байгаа гэдэгтэй санал нийлж байгаа эсэхээр

Үзүүлэлтүүд	Иргэдийн эрх, үүргээ ухамсарладаггүй байдал, хуулийн талаарх мэдээлэл хомс байдал нь авилгалыг өөгшүүлэгч нэг хүчин зүйл болж байгаа гэдэгтэй санал нийлж байгаа эсэх				
	Нийлээ	Нийлэхгүй	Хэлж мэдэхгүй байна	Нийт	Тоо
Хүйс					
Эрэгтэй	77.5	14.3	8.2	100.0	244
Эмэгтэй	81.5	10.4	8.0	100.0	249
Боловсролын түвшин					
Бүрэн дунд	79.2	9.2	11.7	100.0	120
Тусгай дунд	82.1	10.7	7.1	100.0	84
Дээд	78.9	14.2	6.9	100.0	289
Ажил эрхэлт					
Төрийн байгууллага	77.5	14.7	7.8	100.0	231
Хувийн хэвшил	83.5	10.3	6.2	100.0	97
Төрийн бус байгууллага	78.6	14.3	7.1	100.0	28
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	80.2	11.1	8.6	100.0	81
Ажилгүй	80.4	7.1	12.5	100.0	56
Өрхийн сарын дундаж орлого					
50000 төгрөг хүртэл	78.3	7.2	14.5	100.0	69
50001-100000	81.8	11.9	6.3	100.0	159
100001-250000	78.1	14.6	7.3	100.0	192
250001-500000	79.7	15.3	5.1	100.0	59
500001 төгрөгнөөс дээш	78.6	-	21.4	100.0	14
Бүгд	79.5	12.4	100.0	493	

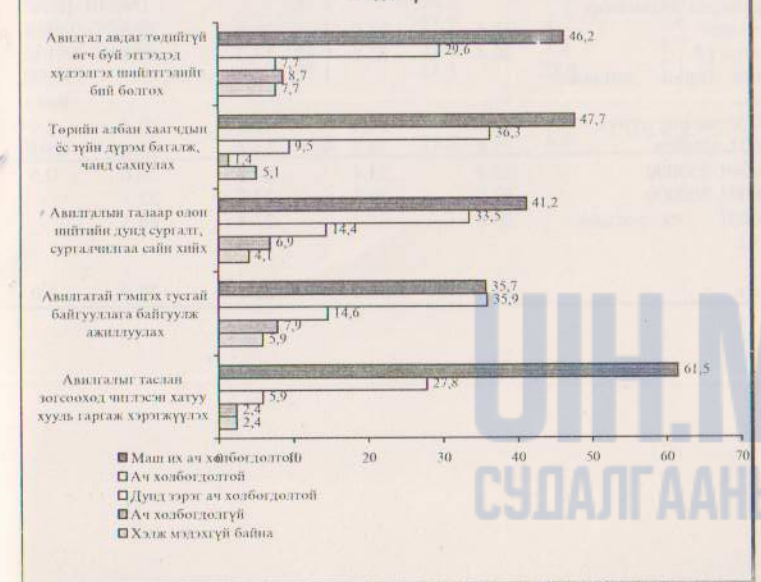
Хүснэгт 5. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг өөгшүүлэгч хүчин зүйлүүдийн нэг нь төрийн иргэдэд үйлчилэх үйлчилгээний олон шатлалт механизм түүнээс урган гарах хүнд сурталт тогтолцоо гэдэгтэй санал нийлж байгаа эсэхээр

Үзүүлэлтүүд	Авилгалыг өөгшүүлэгч хүчин зүйлүүдийн нэг нь төрийн иргэдэд үйлчилэх үйлчилгээний олон шатлалт механизм түүнээс урган гарах хүнд сурталт тогтолцоо гэдэгтэй санал нийлж байгаа эсэх				
	Нийлнэ	Нийлэхгүй	Хэлж мэдэхгүй байна	Нийт	Тоо
Хүйс					
Эрэгтэй	87.7	7.0	5.3	100.0	244
Эмэгтэй	87.6	5.2	7.2	100.0	249
Боловсролын түвшин					
Бүрэн дунд	83.3	8.3	8.3	100.0	120
Тусгай дунд	88.1	7.1	4.8	100.0	84
Дээд	89.3	4.8	5.9	100.0	289
Ажил эрхэлт					
Төрийн байгууллага	83.5	8.7	7.8	100.0	231
Хувийн хэвшил	92.8	5.2	2.1	100.0	97
Төрийн бус байгууллага	96.4	3.6	-	100.0	28
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	91.4	3.7	4.9	100.0	81
Ажилгүй	85.7	1.8	12.5	100.0	56
Өрхийн сарын дундаж орлого					
50000 төгрөг хүртэл	82.6	8.7	8.7	100.0	69
50001-100000	86.2	5.0	8.8	100.0	159
100001-250000	91.1	5.7	3.1	100.0	192
250001-500000	84.7	8.5	6.8	100.0	59
500001 төгрөгнөөс дээш	92.9	-	7.1	100.0	14
Бүгд	87.6	6.1	6.3	100.0	493

Зураг 1. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй шалтгаанаар



Зураг 2. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгал, хээл хахуулийг багасгахад ач холбогдолтой хүчин зүйлсийг үнэлэн байдлаар



Хүснэгт 6. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй шалгаан, сонгосон үзүүлэлтүүдээр

Үзүүлэлтүүд	Авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй шалгаан				Бусад
	Албан тушаалтнуудад хууль үйлчилдэгт үй тогтолцоо хэвшмэл болсноос	Авилгалыг илрүүлэх төрийн байгууллагууд авилгалд илэгдсэн	Авилгалын талаарх хууль, эрхзүйн систем бэхжээгүй	Хүмүүсийн ёс суртахуун доройтож, шийгмээрээ авилгал огох, авах сэтгэлгээнд автсан	
Хүйс					
Эрэгтэй	26.6	26.6	21.7	23.4	1.6
Эмэгтэй	26.1	24.5	18.5	30.5	0.4
Боловсролын түвшин					
Бүрэн дунд	31.7	17.5	15.0	34.2	1.7
Тусгай дунд	25.0	27.4	20.2	26.2	1.2
Дээд	24.6	28.4	22.1	24.2	0.7
Ажил эрхэлт					
Төрийн байгууллага	21.6	24.2	23.8	29.9	0.4
Хувийн хэвшил	24.7	33.0	13.4	27.8	1.0
Төрийн бус байгууллага	25.0	32.1	21.4	21.4	-
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	39.5	21.0	21.0	16.0	2.5
Ажилгүй	30.4	21.4	14.3	32.1	1.8
Өрхийн сарын дундаж орлого					
50000 төгрөг хүртэл	33.3	27.5	8.7	27.5	2.9
50001-100000	25.8	28.3	15.1	29.6	1.3
100001-250000	22.9	23.4	27.1	26.0	0.5
250001-500000	30.5	20.3	23.7	25.4	-
500001 төгрөгнөөс дээш	28.6	35.7	21.4	14.3	-
Бүгд	26.4	25.6	20.1	27.0	1.0

Хүснэгт 7а. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг таслан зогсооход чиглэсэн хатуу хууль гаргаж хэрэгжүүлэх гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар

Үзүүлэлтүүд	Хүчин зүйлсийн ач холбогдолыг үнэлсэн байдал				
	Маш их ач холбогдолтой	Ач холбогдолтой	Дунд зэргий ач холбогдолтой	Ач холбогдолгүй	Хэлж мэдэхгүй байна
Хүйс					
Эрэгтэй	59.8	28.3	7.8	1.6	2.5
Эмэгтэй	63.1	27.3	4.0	3.2	2.4
Боловсролын түвшин					
Бүрэн дунд	53.3	32.5	5.8	3.3	5.0
Тусгай дунд	71.4	21.4	4.8	1.2	1.2
Дээд	61.9	27.7	6.2	2.4	1.7
Ажил эрхэлт					
Төрийн байгууллага	58.0	29.9	6.5	3.9	3.9
Хувийн хэвшил	61.9	26.8	6.2	1.0	1.0
Төрийн бус байгууллага	60.7	32.1	7.1	-	-
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	70.4	22.2	4.9	1.2	1.2
Ажилгүй	62.5	26.8	3.6	1.8	1.8
Өрхийн сарын дундаж орлого					
50000 төгрөг хүртэл	59.4	27.5	5.8	1.4	1.4
50001-100000	57.2	28.3	7.5	3.8	3.8
100001-250000	65.1	27.1	4.7	1.6	1.6
250001-500000	64.4	32.2	1.7	1.7	1.7
500001 төгрөгнөөс дээш	57.1	14.3	21.4	7.1	7.1
Бүгд	61.5	27.8	5.9	2.4	2.4

Хүснэгт 7б. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалтай гэмцэх тусгай байгууллага байгуулж ажиллуулах гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар Хүчин зүйлсийн ач холбогдолыг үнэлсэн байдал

Үзүүлэлтүүд	Маш их ач холбогдолт ой	Ач холбогдол той	Дунд зэргий ач холбогдол той	Ач холбогдол лгүй	Хэлж мэдэхгүй байна
Хүйс					
Эрэгтэй	38.9	33.2	14.3	8.6	4.9
Эмэгтэй	32.5	38.6	14.9	7.2	6.8
Боловсролын түвшин					
Бүрэн дунд	25.8	48.3	14.2	5.8	5.8
Тусгай дунд	41.7	35.7	10.7	8.3	3.6
Дээд	38.1	30.8	15.9	8.7	6.6
Ажил эрхэлт					
Төрийн байгууллага	37.7	32.9	16.0	6.9	6.5
Хувийн хэвшил	34.0	34.0	12.4	11.3	8.2
Төрийн бус байгууллага	21.4	50.0	21.4	3.6	3.6
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	32.1	38.3	14.8	8.6	6.2
Ажилгүй	42.9	41.1	8.9	7.1	-
Өрхийн сарын дундаж орлого					
50000 төгрөг хүртэл	34.8	37.7	18.8	4.3	4.3
50001-100000	36.5	40.3	10.7	8.2	4.4
100001-250000	40.1	32.3	15.6	6.8	5.2
250001-500000	23.7	35.6	16.9	13.6	10.2
500001 төгрөгнөөс дээш	21.4	28.6	14.3	14.3	21.4
Бүгд	35.7	35.9	14.6	7.9	5.9

Хүснэгт 7с. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалын талаар олон нийтийн дунд сургалт, сурталчилгааг сайн хийх гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар Хүчин зүйлсийн ач холбогдолыг үнэлсэн байдал

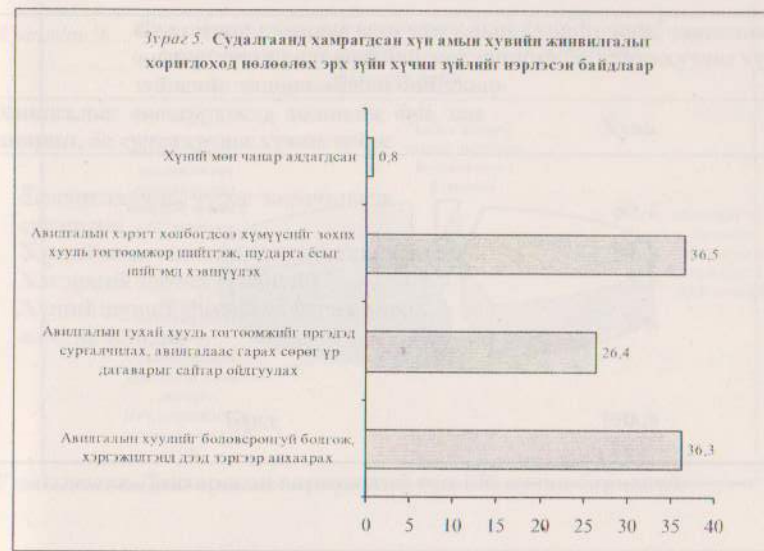
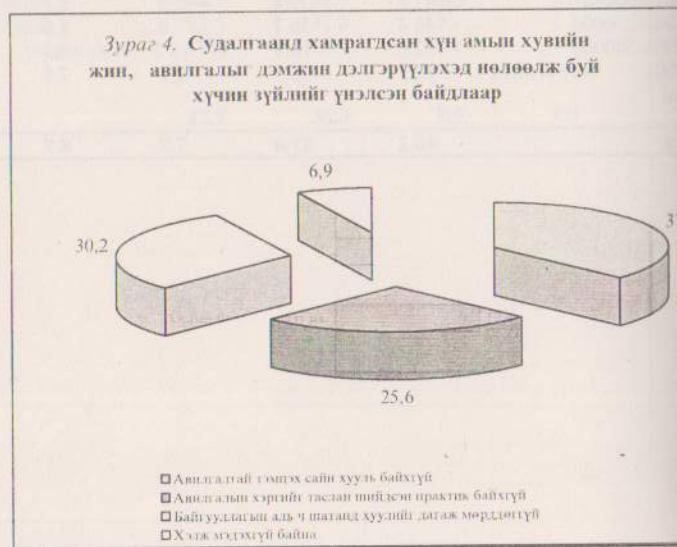
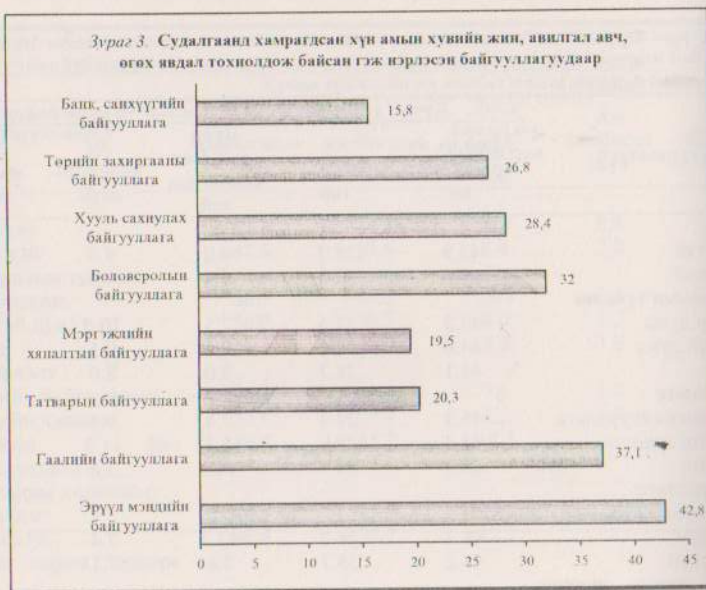
Үзүүлэлтүүд	Маш их ач холбогдолт ой	Ач холбогдол той	Дунд зэргий ач холбогдол той	Ач холбогдол лгүй	Хэлж мэдэхгүй байна
Хүйс					
Эрэгтэй	40.6	32.4	15.6	6.6	4.9
Эмэгтэй	41.8	34.5	13.3	7.2	3.2
Боловсролын түвшин					
Бүрэн дунд	36.7	35.8	16.7	4.2	6.7
Тусгай дунд	41.7	34.5	9.5	10.7	3.6
Дээд	42.9	32.2	14.9	6.9	3.1
Ажил эрхэлт					
Төрийн байгууллага	42.9	33.8	16.0	4.8	2.6
Хувийн хэвшил	27.8	37.1	16.5	13.4	5.2
Төрийн бус байгууллага	42.9	28.6	10.7	10.7	7.1
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	42.0	27.2	16.0	7.4	7.4
Ажилгүй	55.4	37.5	3.6	1.8	1.8
Өрхийн сарын дундаж орлого					
50000 төгрөг хүртэл	37.7	46.4	4.3	4.3	7.2
50001-100000	44.0	34.6	11.3	5.0	5.0
100001-250000	43.8	27.1	19.3	8.9	1.0
250001-500000	28.8	37.3	18.6	8.5	6.8
500001 төгрөгнөөс дээш	42.9	28.6	14.3	7.1	7.1
Бүгд	41.2	33.5	14.4	6.9	4.1

Хүснэгт 7d. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрэм баталж, чанд сахиулах гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар Хүчин зүйлсийн ач холбогдолыг үнэлсэн байдал

Үзүүлэлтүүд	Маш их ач холбогдолт ой	Ач холбогдол той	Дунд зэргий ач холбогдол той	Ач холбогдол лгүй	Хэлж мэдэхгүй байна
Хүйс					
Эрэгтэй	47.5	34.8	10.7	0.8	6.1
Эмэгтэй	47.8	37.8	8.4	2.0	4.0
Боловсролын түвшин					
Бүрэн дунд	36.7	37.5	13.3	2.5	10.0
Тусгай дунд	50.0	35.7	6.0	1.2	7.1
Дээд	51.6	36.0	9.0	1.0	2.4
Ажил эрхэлт					
Төрийн байгууллага	46.3	42.4	7.4	1.7	2.2
Хувийн хэвшил	52.6	29.9	8.2	1.0	8.2
Төрийн бус байгууллага	46.4	35.7	14.3	-	3.6
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	46.9	13.6	27.2	2.5	9.9
Ажилгүй	46.4	35.7	12.5	-	5.4
Өрхийн сарын дундаж орлого					
50000 төгрөг хүртэл	46.4	30.4	11.6	-	11.6
50001-100000	49.7	36.5	8.8	0.6	4.4
100001-250000	44.3	38.5	10.9	2.6	3.6
250001-500000	52.5	37.3	5.1	1.7	3.4
500001 төгрөгнөөс дээш	57.1	28.6	7.1	-	7.1
Бүгд	47.7	36.3	9.5	1.4	5.1

Хүснэгт 7e. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгал авдаг төдийгүй огдог этгээдэд хүлээлгэх шийтгэл бий болгох гэсэн хүчин зүйлийг үнэлсэн байдлаар

Үзүүлэлтүүд	Хүчин зүйлсийн ач холбогдолыг үнэлсэн байдал				
	Маш их ач холбогдолт ой	Ач холбогдол той	Дунд зэргий ач холбогдол той	Ач холбогдол лгүй	Хэлж мэдэхгүй байна
Хүйс					
Эрэгтэй	43.9	28.7	9.0	9.4	9.0
Эмэгтэй	48.6	30.5	6.4	8.0	6.4
Боловсролын түвшин					
Бүрэн дунд	43.3	32.5	7.5	10.0	6.7
Тусгай дунд	44.0	28.6	7.1	9.5	10.7
Дээд	48.1	28.7	8.0	8.0	7.3
Ажил эрхэлт					
Төрийн байгууллага	48.9	29.4	7.4	9.1	5.2
Хувийн хэвшил	45.4	28.9	5.2	11.3	9.3
Төрийн бус байгууллага	39.3	35.7	14.3	3.6	7.1
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	40.7	24.7	12.3	7.4	14.8
Ажилгүй	48.2	35.7	3.6	7.1	5.4
Өрхийн сарын дундаж орлого					
50000 төгрөг хүртэл	39.1	33.3	2.9	10.1	14.5
50001-100000	47.2	30.8	6.9	8.2	6.9
100001-250000	46.4	30.7	7.8	8.9	6.3
250001-500000	52.5	16.9	15.3	8.5	6.8
500001 төгрөгнөөс дээш	42.9	35.7	7.1	7.1	7.1
Бүгд	46.2	29.6	7.7	8.7	7.7

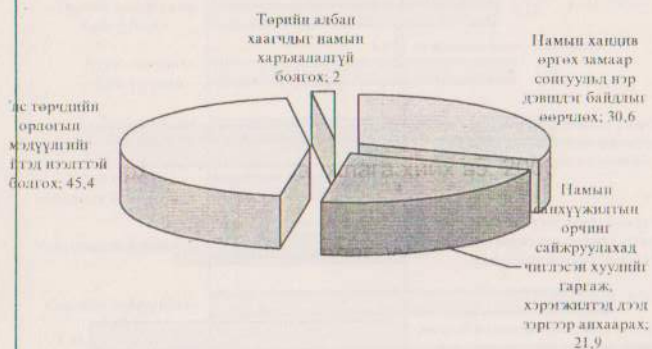


Хүснэгт 8. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувь, авилгалыг оогшүүлэхэд нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлсийг тодорхойлсон байдлаар

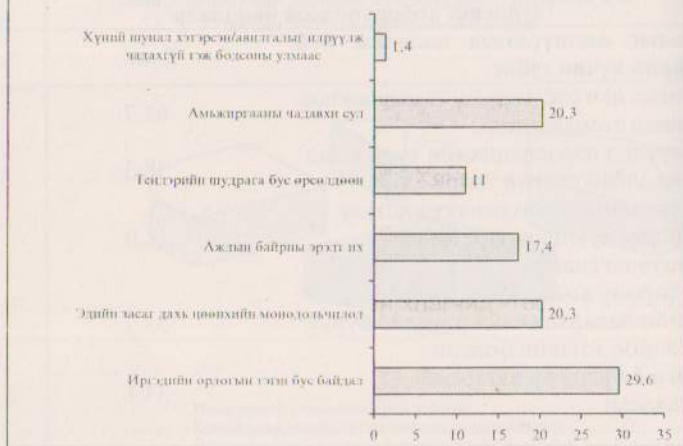
Авилгалыг оогшүүлэхэд нөлөөлж буй улс төрийн хүчин зүйлс	Хувь	Тоо
Авилгал өгч улс төрийн өндөр албан тушаалд томилогдох	61.7	304
Сонгуульд нэр дэвшихийн тулд намд өндөр албан татвар төлөх	38.3	189
Улс төрийн намын санхүүжилтын механизм хуулиар нарийн зохицуулагдаагүй	26.0	128
Улс төрөөр хөөцөлдөж эдийн засгийн чадавхаа сайжруулдаг буруу тогтолцоо хэвшил болсон	55.2	272
Мөнгө ба улс төр хэтэрхий хутгалдсан	33.1	163

Тэмдэглэгээ: Давхардсан хариулттай тул 100 хувьд барихгүй

Зураг 6. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг хориглоход чиглэсэн улс төрийн чухал алхамуудаар



Зураг 7. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй эдийн засгийн хүчин зүйлийг нэрлэсэн байдлаар

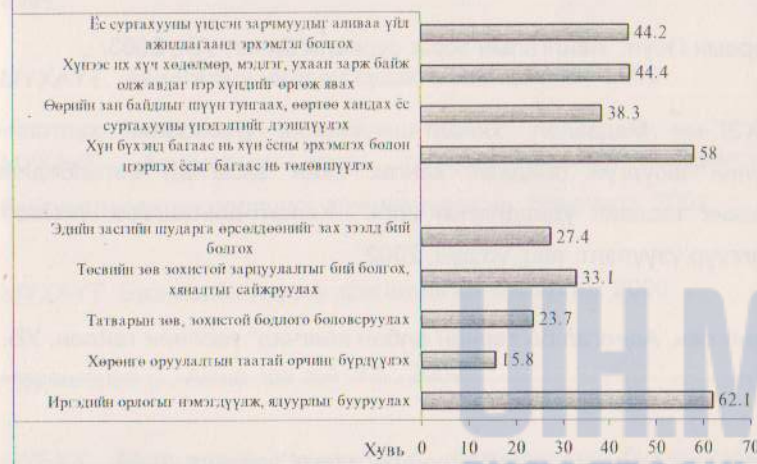


Хүснэгт 9. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувийн жин, авилгалыг өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй зан заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлсийг тодорхойлсон байдлаар

Авилгалыг өөгшүүлэхэд нөлөөлж буй зан заншил, ёс суртахууны хүчин зүйлс	Хувь	Тоо
Ёс суртахууны үүрэг хариуцлага суларсан	60.4	298
Хүний мөс, нинжин сэтгэл алдарсан	34.3	169
Хэтэрхий нэрэлхүү зантай	3.7	18
Хүний шунал нэмэгдэж гарах харах өвчтэй болсон	1.6	8
Бүгд	100.0	493

Тэмдэглэгээ: Давхардсан хариулттай тул 100 хувьд барихгүй

Зураг 8. Судалгаанд хамрагдсан хүн амын хувь, авилгалыг хориглоход нөлөөлөх эдийн засгийн алхмууд болон зан заншлын хүчин зүйлсийг нэрлэсэн байдлаар



Хувь 0 10 20 30 40 50 60 70

Ном зүй

Ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоосон орнуудын олон улсын V бага хурал: Судалгааны ажлууд ба төгсгөлийн баримт бичгүүдийн эмхэтгэл, УБ., 2003

Базар Ч., Хэрхэн эрэн сурвалжлага хийх вэ, 2003.

Дамдинжав Ч., Та авилга авдаг уу, өгдөг үү?, "Өдрийн сонин", 2005.02.18, № 044, 3-р нүүр.

Дэлхийн банк, "Шүүх, эрх зүйн шинэчлэлт" төсөл, УБ., 2004.

Жан Батист Сей, Улс төрийн эдийн засгийн ухааны шинжилгээ, 2004.

Жереми Поуп, Авилгалын эсрэг сурвалж бичиг, УБ., 2003.

ЗГХЭГ-ын Мэдээлэл, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтсийн "Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал хөтөлбөрийг дэмжих төслийн удирдлагын нэгж", Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ: Шалгуур үзүүлэлт, явц, үр дүн, 2002.

Зориг сан, Авилгал ба төрийн албан хаагчид" төслийн тайлан, УБ., 2001

Зориг сан, Боловсролын байгууллага дахь авилгал, 2006.

Зориг сан, Ерөнхийлөгчийг огцруулсан сэтгүүлчийн нөр их хөдөлмөр: эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдэд зориулсан гарын авлага, 2004.

Зориг сан, "Өнөөдөр эсвэл хэзээ ч ...", 2002.

Зориг сан, Сайн засаглал, 2002.

Марк Грамбергер, Иргэн түншлэгч болох нь: Бодлого боловсруулах явцад мэдээлэх, зөвлөлдөх, олон нийтийг оролцуулах, 2003.

Монголын нээлттэй нийгэм хүрээлэн, 2004 оны УИХ-ын сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийн мониторинг: тайлан, 2004.

Мораль в политике: хрестоматия, Изд.МГУ., ред. Б.Г.Капустин, М., 2004.

МҮХАҮТ, Авилгалын индекс: судалгааны тайлан, 2002.

МҮХАҮТ, Авилгалын эсрэг тэмцэлд хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын оролцоог эрчимжүүлэх нь: товхимол, 2002

МҮХАҮТ, Бизнесийн хүрэн дэх авилгал: судалгаа, 2000.

Нарангэрэл С., Амьд эрх зүй, УБ., 2002.

НҮБХХ, Авилгалтай тэмцэх үйл ажиллагааны бүтэц, зохион байгуулалт: харьцуулсан судалгаа, 2005.

НҮБХХ, Засаглалын шалгуур үзүүлэлтүүд.

НҮБХХ, Авилгалын эсрэг хамтдаа: орон нутагт хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны тайлан, 2006.

Нэргүй Ж., Төрөө завхаруулж, түмнээ хуурсан шаштир: I, II, 2003.

Нээлттэй нийгэм форум, Хууль хэрхэн бүтдэг вэ? Иргэдэд зориулсан хөтөч, 2004.

Нээлттэй нийгэм форум, Монгол дахь авилгалын асуудалд холбогдох ном зүй, 2005.

ОУХА, Монгол улс дахь авилгалын байдалд хийсэн үнэлгээ: эцсийн тайлан, 2005.

Памела Слуц, Монголд авилга байгаад зогсохгүй улам томорч байна, Өдрийн сонин, Илгээлт, 2005.05.13, № 115, 3-р нүүр.

Самбалхүндэв Ц., Оюунтуяа Ж., "Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал" хөтөлбөрийн бодлогын баримт бичиг, 2001

Төрийн захиргаа удирдлагын хөгжлийн институт, Бодлогын шинжилгээ, төлөвлөлт, 1998.

Цэрэндорж Д., Улс төрийн хүрээний авлига сонгуулиас эхэлдэг, "Өнөөдөр", 2004.01.09, № 006, 5-р нүүр.

Энхбаяр Ч., Авилгал: Мөнхийн үзэгдэл биш, 2002.

Asian Consortium for Political Research (2005): Political Science in Asia, Vol. 1, No. 1.

Democratic Club, DK-Dialog, Vol. X, No.1 (English version), Prague, April 2003.

National Statistical Office of Mongolia (2004): Mongolian Statistical Yearbook 2003, 2006.

The Institute of Korean Political Studies, Journal of Korean Politics: 2005-2006.

UNDP, Human Development Report, 2002, 2003

William N. Dunn (1994): Public Policy Analysis, 2nd edition, Prentice-hall, Inc.

Хавсралт 1.

Судалгааны анкет

МУИС-ийн Орчин үеийн улс төрийн судалгааны төвөөс эрхлэн явуулж буй судалгаанд оролцож байгаа Танд баярлалаа. Сүүлийн үед нийгмийн тулгамдсан асуудлын нэг бол авилгалын асуудал болж байгаа билээ. Авилгалыг дэмждэг болон хориглодог хүчин зүйлсийг тодруулан гаргах нь энэ судалгааны зорилго юм.

Судалгаанд оролцогчийн нэр

Аймаг, нийслэл _____

Сум, дүүрэг: _____

Баг, хороо: _____

Судалгаанд оролцогчийн хаяг: _____

1. Хүйс

- 1. Эр
- 2. Эм

2. Нас

- 1. 20-30
- 2. 31-40
- 3. 41-50
- 4. 51-60
- 5. 61-ээс дээш

3. Боловсрол

- 1. Бүрэн дунд
- 2. Тусгай дунд
- 3. Дээд

4. Мэргэжил.

5. Ажил эрхэлж буй салбар

- 1. Төрийн байгууллага
- 2. Хувийн хэвшил
- 3. Төрийн бус байгууллага
- 4. Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг
- 5. Эрхэлсэн ажилгүй

6. Ам бүл.

7. Өрхийн сарын орлого

- 1. 50000 төг хүртэл
- 2. 50000-100000 төг
- 3. 100000-250000 төг
- 4. 250000-500000 төг
- 5. 500000 төг- дээш

8. Монголын нийгэмд авилгал түгээмэл үзэгдэл болсон гэдэгтэй та санал нэг байна уу?

- 1. Тийм
- 2. Үгүй

9. Иргэдийн эрх, үүргээ ухамсарладаггүй байдал, хуулийн талаарх мэдээлэл хомс байдал нь авилгалыг өөгшүүлэгч нэг хүчин зүйл болж байна гэвэл та санал нийлэх үү?

- 1. Нийлнэ
- 2. Нийлэхгүй
- 3. Хэлж мэдэхгүй байна

10. Авилгалыг өөгшүүлэгч хүчин зүйлүүдийн нэг бол төрийн иргэдэд үйлчлэх үйлчилгээний олон шатлалт механизм, түүнээс урган гарах хүнд сурталт тогтолцоо юм гэдэгтэй та санал нийлэх үү?

- 1. Нийлнэ
- 2. Нийлэхгүй
- 3. Хэлж мэдэхгүй байна

11. Хэрэв та авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй гэж үзэж байгаа бол дараах шалтгаануудаас алийг нь илүү нөлөөлж байна гэж бодож байна вэ?

- 1. Албан тушаалтнуудад хууль үйлчилдэггүй тогтолцоо хэвшмэл болсноос
- 2. Авилгалыг илрүүлэх үүрэг бүхий төрийн байгууллагууд авилгалд идэгдсэн
- 3. Авилгалын талаарх хууль, эрх зүйн систем бэхжээгүй
- 4. Хүмүүсийн ёс суртахуун доройтож нийгмээрээ авилгал өгөх, авах сэтгэлгээнд автсан
- 5. Бусад

12.Авилгал, хээл хахуулийг багасгахад дараах хүчин зүйлүүд хэр ач холбогдолтой гэж та үзэж байна вэ? (харгалзах тоонуудыг дугуйлна уу?)

	Маш их ач холбогдол	Ач холбогдол	Дунд зэрэг ач холбогдол	Ач холбогдол	Хэлж мэдэхгүй
Авилгалыг таслан зогсооход чиглэсэн хатуу хууль гаргаж хэрэгжүүлэх	5	4	3	2	1
Авилгалтай тэмцэх тусгай байгууллага байгуулж ажилуулах	5	4	3	2	1
Авилгалын талаар олон нийтийн дунд сургалт, сурталчилгааг сайн хийх	5	4	3	2	1
Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн дүрэм баталж, чанд сахиулах	5	4	3	2	1
Авилгал авдаг өгдөг төдийгүй өгч буй этгээдэд хүлээлгэх шийтгэлийн бий болгох	5	4	3	2	1

13.Таны ажил, амьдрал болон ойр дотнын хүмүүст авилгал авч, өгөх явдал тохиолдож байсан бол үйлчилгээний аль байгууллагад вэ?

1. Эрүүл мэндийн байгууллага
2. Гаалийн байгууллага
3. Татварын байгууллага
4. Мэргэжлийн Хяналтын байгууллага
5. Боловсролын байгууллага
6. Хууль сахиулах байгууллага
7. Төрийн захиргааны байгууллага
8. Банк, санхүүгийн байгууллага

14.Авилгалыг дэмжин, дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй эрх зүйн ямар хүчин зүйлүүд байна гэж та бодож байна?

- 1.Авилгалтай тэмцэх сайн хууль байхгүй
- 2.Авилгалын хэргийг таслан шийдсэн практик байхгүй
- 3.Байгууллагын аль ч шатанд хуулийг дагаж мөрддөггүй

байдал

4. Хэлж мэдэхгүй

5. Бусад

15.Авилгалыг хориглоход нөлөөлөх эрх зүйн хүчин зүйлүүдээс аль нь өнөөгийн нөхцөлд чухал буйг тэмдэглэнэ үү?

1.Авилгалын хуулийг боловсронгуй болгож, хэрэгжилтэд дээд зэргээр анхаарах
2.Авилгалын тухай хууль тогтоомжийг иргэдэд сурталчлах,

авилгалаас гарах сөрөг үр дагаврыг сайтар ойлгуулах

3.Авилгалын хэрэгт холбогдсон хүмүүсийг зохих хууль тогтоомжоор шийтгэж, шударга ёсыг нийгэмд хэвшүүлэх

4. Бусад

16.Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй улс төрийн ямар

хүчин зүйлүүд байна гэж та бодож байна? (1-3 хариулт дугуйлна уу?)

1. Авилгал өгч улс төрийн өндөр албан тушаалд томилогдох

2. Сонгуульд нэр дэвшихийн тулд намд өндөр татвар төлөх

3.Улс төрийн намын санхүүжилтын механизм хуулиар нарийн

зохицуулагдаагүй

4.Улс төрөөр хөөцөлдөж эдийн засгийн чадавхаа сайжруулдаг буруу тогтолцоо хэвшил болсон

5. Мөнгө улс төр хоёр хэт хутгалдсан байдал

6. Бусад

17.Авилгалыг хориглоход чиглэсэн улс төрийн чухал алхам юу болох вэ?

1. Намд хандив өргөх замаар сонгуульд нэр дэвшдэг байдлыг өөрчлөх

2.Намын санхүүжилтын орчинг сайжруулахад чиглэсэн хуулийг

гаргаж, хэрэгжилтэд дээд зэргээр анхаарах

3. Улс төрчдийн орлогын мэдүүлгийг нийтэд нээлттэй болгох

4. Бусад
18.Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй эдийн засгийн ямар

хүчин зүйлд та их ач холбогдол өгөх вэ?

1. Иргэдийн орлогын тэгш бус байдал
2. Эдийн засаг дахь цөөнхийн монопольчлол
3. Ажлын байрны эрэлт их
4. Тендерийн шударга бус өрсөлдөөн
5. Амьжиргааны чадавхи сул
6. Бусад

19.Авилгалыг хориглоход чиглэсэн эдийн засгийн ямар алхмууд

өнөөдөр Монголд чухал гэж та үзэж байна вэ? (1-2 хариулт өгөх)

1. Иргэдийн орлогыг нэмэгдүүлж, ядуурлыг арилгах
2. Хөрөнгө оруулалтын таатай орчинг бүрдүүлэх
3. Татварын зөв, зохистой бодлого боловсруулах
4. Төсвийн зөв зохистой зарцуулалтыг бий болгох, хяналтыг сайжруулах
- 5.Эдийн засгийн шударга өрсөлдөөнийг зах зээлд бий

болгох

6. Бусад

20.Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж буй зан заншил, суртахууны ямар хүчин зүйлүүд байна гэж та бодож байна?

1. Ёс суртахууны үүрэг, хариуцлага суларсан
2. Хүний мөс, нинжин сэтгэл алдарсан
3. Нэрэлхүү зан
4. Бусад

21.Авилгалыг хориглоход нөлөөлөх зан заншил, ёс суртахууны ямар хүчин зүйлүүдийг та илүүд үзэж байна вэ? (1-3 хариултыг сонгож

бөглөнө үү)

- 1.Хүн бүхэн заавал биелүүлж байх ёстой хүн ёсны эрхэмлэх болон цээрлэх ёсыг багаас нь төлөвшүүлэх

2.Өөрийн зан байдлыг шүүн тунгаах, өөртөө хандах ёс суртахууны үнэлэлтийг дээшлүүлэх

3.Хүнээс их хүч хөдөлмөр, мэдлэг, ухаан зарж байж олж авдаг нэр хүндийг өргөж явах

4.Ёс суртахууны хөгжил дэвшилд нөлөөлж, хүмүүсийн нийтлэг эрх ашгийг илэрхийлж байдаг ёс суртахууны үндсэн зарчмуудыг аливаа үйл ажиллагаанд эрхэмлэл болгох

Судалгаанд оролцсон Танд баярлалаа.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Хавсралт 2.

Фокус группын судалгаанд оролцогчдыг сонгох асуулга

Он, сар, өдөр ----- Судалгаа явагдах газар -----

Сайн байна уу, миний нэрийг -----гэдэг. Бид “Авилгалыг дэмжигч болон хориглогч хүчин зүйлүүд” гэсэн судалгааны ажлыг хийж байгаа бөгөөд энэ талаар иргэдийн санаа бодлыг судалж байгаа юм. Таныг бидний судалгаанд тохирох хүн мөн эсэхийг тодорхойлох зорилгоор би танаас хэдэн асуулт асууж болох уу?

1. Та хэдэн настай вэ? _____ 18-аас доош настай бол тохирохгүй

2. Та төрийн байгууллагад удирдах ажил хийдэг үү
1. тийм _____ тийм бол тохирохгүй
2. үгүй

3. Та хаана амьдардаг вэ? _____ хот _____ Дүүрэг

Хөдөө багт амьдардаг бол тохирохгүй

4. Та улс орны амьдралын тухай мэдээллийг дүгнэлтийг хаанаас авдаг вэ?

1. Хэвлэл мэдээлэл,

2. бодит үйл явцаас өөрөө дүгнэлт хийдэг

3. хүмүүсээс тохирохгүй

5. Та улс оронд болж буй өөрчлөлт зүй зохистой, өө сэвгүй явагдаж байна гэж үздэг үү?

1. тийм _____ тохирохгүй

2. үгүй

6. Нийгмийн амьдралд байгаа зохисгүй зүйлүүд, ялангуяа авилга, хээл хахуулийг арилгах боломжийн талаар өөрийн гэсэн санаа бодол танд байгаа юу?

1. Байдаг

2. Байдаггүй тохирохгүй

Ярилцлага 1 цаг гаруй үргэлжлэх, МУИС-ийн II байр, 278 тоот өрөөнд болохыг хэлэх.

Бүлэгт тохирох эсэх _____

Ярилцлага авагчийн нэр _____

Оролцогчийн нэр харилцах хаяг _____

Баярлалаа

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Хавсралт 3.

Фокус-группын ярилцлагын ерөнхий асуултууд

1. Иргэдийн ухамсрыг дээшлүүлэх замаар авилгалыг арилгаж болох уу? Хэр зэрэг үр нөлөөтэй вэ? Энэ талаар таны бодол.
2. Төрийн иргэдэд үйлчлэх хүрээг өргөжүүлэх нь иргэдийн асуудлаа амар хялбар шийдэхэд нэмэртэй байж чадах уу?
3. Ажил төрөл бизнестэй холбоотой томоохон асуудал өөрт чинь тулгарч байв уу? Ямар арга замаар шийдвэл дээр байна. Та өөрөө ямар арга замыг сонгов, амжилттай юу?
4. Авилгалын эсрэг тэмцдэг тусгай байгууллага бий боллоо. Энэ байгууллага хэр зэрэг ач холбогдолтой байх бол?
5. Эрүүл мэнд, боловсрол, гаалийн байгууллага хамгийн их авилгад идэгдсэн гэж хүмүүс үздэг юм байна. Таны бодлоор нийгэмд учруулах хор хөнөөл нь эдгээр байгууллагад хамгийн их гэдэгтэй санал нийлж байна уу?

Хавсралт 4.

Чанарын судалгаанд хамрагдах группүүдийг бүрдүүлэхэд харьцангуй харгалзах тоон үзүүлэлтүүд

Нэгдүгээрт

1. 20-30 насныхан – 30,8
2. 30-40 насныхан – 28,0
3. 40-50 насныхан – 39,0
4. 51-60 насныхан – 9,3
5. 60-аас дээш насныхан 2,8

Хоёрдугаарт

1. Бүрэн дунд боловсролтой - 24,3
2. Тусгай дунд боловсролтой - 17,0
3. Дээд боловсролтой - 58,6

Гуравдугаарт

1. Удирдах албан тушаалтан - 3,0
2. Мэргэжилтэн /Багш/ - 55,0
3. Инженер техникийн ажилтан - 10,8
4. Үйлдвэрлэл Худалдааны ажилтан - 4,9
5. Ажилчид /засварчин.. / - 4,7
6. Мэргэжилгүй хүмүүс - 16,0

Дөрөвдүгээрт

1. Төрийн байгууллагаас - 46,9
2. ТББ - 5,7
3. Хувийн хэвшил - 19,7
4. Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг - 16,4
5. Ажилгүй - 11,4

Хавсралт 5.

ЯРИЛЦЛАГА ХӨТЛӨГЧИЙН НЭГДСЭН ХҮСНЭГТ (загвар 1)

Байршил	Өдөр
Ярилцлага хөтлөгч	Эхэлсэн хугацаа
Тэмдэглэл хөтлөгч	Дууссан хугацаа
Файлын код	Бүлгийн дугаар

Ярилцлага хөтлөгчийн хураангуйлал

Хавсралт 6.

ЯРИЛЦЛАГА ХӨТЛӨГЧИЙН НЭГДСЭН ХҮСНЭГТ (загвар 2)

"B"

Байршил	Өдөр
Ярилцлага хөтлөгч	Эхэлсэн хугацаа
Тэмдэглэл хөтлөгч	Дууссан хугацаа
Файлын код	Бүлгийн дугаар

Хөтлөгчийн хураангуй тэмдэглэл / Ярилцлагын асуултаар /

НЭГДҮГЭЭР АСУУЛТАНД ОРОЛЦСОН БАЙДАЛ :

- 1-р оролцогч
- 2-р оролцогч
- 3-р оролцогч
- 4-р оролцогч
- 5-р оролцогч
- 6-р оролцогч
- 7-р оролцогч
- 8-р оролцогч



Хавсралт 7.

ТЭМДЭГЛЭЛ ХӨТЛӨГЧИЙН ХОЁР БАГАНАТ МАЯГТ

Өдөр, цаг, байршил

Ярилцлага хөтлөгч

Тэмдэглэл хөтлөгч

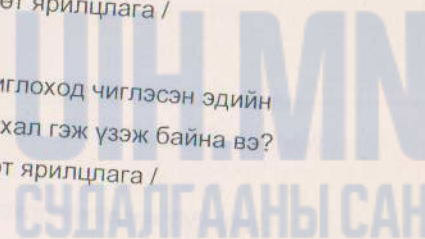
Файлын код

Санал бодол /Ишлэл/	Ажиглалт / Тайлбар /

Хавсралт 8.

ЯРИЛЦЛАГЫН АГУУЛГА

1. Авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй гол гол зүйлсийн талаархи таны бодол?
/ задгай чөлөөт ярилцлага 6-8 мин /
2. Авилгалыг багасгахад ач холбогдолтой хүчин зүйлсийн талаархи таны үнэлгээ?
/ 5 хүчин зүйлс дээр хүчин зүйл 1-ийг задгай нэмж өгөх /
3. Танд авилгал авч, өгөх явдал тохиолдож байсан бол эдгээр байгууллагуудын алинд нь вэ?
/ 8 байгууллагын нэрсийг тарааж өгөөд нэмэлт нэг задгай өгөх /
4. Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд болон хориглоход нөлөөлж буй эрх зүйн ямар ямар хүчин зүйлүүд байна гэж бодож байна вэ?
/ чөлөөт ярилцлага /
5. Авилгалыг өөгшүүлэхэд олон хориглоход нөлөөлж буй улс төрийн хүчийн зүйлсийн талаархи таны санал, үнэлгээ?
/ чөлөөт ярилцлага /
6. Авилгалыг дэлгэрүүлэхэд болон хориглоход чиглэсэн эдийн засгийн ямар ямар алхмууд Монголд чухал гэж үзэж байна вэ?
/ чөлөөт ярилцлага /



7. Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд болон хориглоход зан заншил, ёс суртахууны ямар ямар хүчин зүйлүүд байна гэж бодож байна вэ?

/ чөлөөт ярилцлага /

Хавсралт 9.

ЯРИЛЦЛАГА ХӨТЛӨГЧИЙН НЭГДСЭН ХҮСНЭГТ (загвар 3)

Байршил Өдөр
Ярилцлага хөтлөгч Эхэлсэн хугацаа
Тэмдэглэл хөтлөгч Дууссан хугацаа ...
Файлын код Бүлгийн дугаар

Хөтлөгчийн хураангуй тэмдэглэл / Оролцогсдын нэрээр /
Оролцогч. НЭР

1. Авилгалын хэрэг илрүүлэлт хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй гол гол зүйлсийн талаархи таны бодол?
2. Авилгалыг багасгахад ач холбогдолтой хүчин зүйлсийн талаархи таны үнэлгээ?
3. Танд авилгал авч, өгөх явдал тохиолдож байсан бол эдгээр байгууллагуудын алинд нь вэ?
4. Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд болон хориглоход нөлөөлж буй эрх зүйн ямар ямар хүчин зүйлүүд байна гэж бодож байна вэ?
5. Авилгалыг өөгшүүлэхэд олон хориглоход нөлөөлж буй улс төрийн хүчийн зүйлсийн талаархи таны санал, үнэлгээ?

6. Авилгалыг дэлгэрүүлэхэд болон хориглоход чиглэсэн эдийн засгийн ямар ямар алхмууд Монголд чухал гэж үзэж байна вэ?

7. Авилгалыг дэмжин дэлгэрүүлэхэд болон хориглоход зан заншил, ёс суртахууны ямар ямар хүчин зүйлүүд байна гэж бодож байна вэ?