

**“АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭЖ ШУДАРГА ЁСЫГ ТОГТООН БЭХЖҮҮЛЭХ НЬ  
АСУУДАЛ БА ШИЙДЭЛ”**

# **ИЛТГЭЛ**

**СЭДЭВ: “АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХЭД ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГУУДЫН  
ОРОЛЦООГ НЭМЭГДҮҮЛЭХ НЬ”**

Илтгэгч :

О.Баярбаясгалан  
(МУИС-ХЗС, эрх зүйн 5-1 )

Улаанбаатар хот  
2011 он

**“... Авлигагүй нийгмийг байгуулахад иргэн бүрийн оролцоо  
ус агаар мэт хэрэгтэй”**

**Илтгэлийн томъёолол:**

- I. Асуудал дэвшүүлэх нь
- II. Авлига түүний ойлголт
- III. Авлигатай тэмцэхэд төрийн бус байгууллагын оролцоо хэрэгцээ шаардлага
  - Авлигатай тэмцэхэд төрийн бус байгууллага оролцоход тулгамдаж буй асуудал
- IV. Эрх зүйн орчны судалгаа
- V. Практик орчны судалгаа
  - Гадаадын зарим орнуудын туршлага
- VI. Дүгнэлт, санал

**НЭГ: АСУУДАЛ ДЭВШҮҮЛЭХ НЬ**

Аливаа улс оронд ардчилал хөгжихөд саад учруулдаг хүчин зүйлүүдийн нэг бол авлига юм. Хэдийгээр улс орон бүрт авлига ямар нэгэн хэмжээгээр байгаа боловч хөгжиж буй тэр дундаа шилжилтийн шатанд байгаа улс орнуудад харьцангуй их хэмжээтэй байдаг байна. Өнөөдөр бид авилга газар авч улс төр, нийгэм, эдийн засгийг бүхэлд нь хамраад байна гэж ам булаалдан ярих болсон ч түүнтэй тэмцэх талаар бодитой алхам хийж чадсан уу? 2002 онд “Монгол улсын авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг батлан гаргасан 2006 онд Авилгалын эсрэг хуулийг шинэчлэн баталсан ч тэдгээрийн хэрэгжилт төдийлөн нийгэмд тодорхой бус байгаатай хэн ч маргахгүй.

Гэхдээ авлигын эсрэг зөвхөн хууль гаргаад авилгалтай тэмцэх газар дангаараа тэмцээд үр дүнд хүрэхгүй гэдэг нь ойлгомжтой үүнд иргэний нийгмийн оролцоо хамгаас чухал юм. Гэтэл манай оронд авлигын эсрэг тэмцэлд иргэний нийгмийн оролцоо болох төрийн бус байгууллагуудын оролцоо хангалтгүй, төр засгийн зүгээс төрийн бус байгууллагуудыг уг үйл ажиллагаанд татан оролцуулах талаар ямар нэгэн дорвитой арга хэмжээ аваагүй байгаа нь төрийн байгууллага болоод төрийн бус байгууллагуудын хоорондох уялдаа холбоо муу байгаатай шууд холбоотой юм. **Иймд Монголд авилгалтай тэмцэх орчинд дутагдаж байгаа хамгийн чухал хүчин зүйл болох иргэний нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэх төрийн бус байгууллагуудыг дэмжин ажиллах хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох шаардлагатай байгаа тул энэ сэдвийг хөндөн судалгааны ажил хийх шалтгаан боллоо.**

**Илтгэлийн үндсэн зорилго:** Энэхүү илтгэлээр авлигатай тэмцэхэд иргэдийн дуу хоолой болсон төрийн бус байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх, төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын уялдаа холбоог сайжруулах, тэдгээрийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход өөрийн зүгээс дүгнэлт санал дэвшүүлэхэд илтгэлийн гол зорилго оршино.

**Судлагдсан байдал:** Авлигатай тэмцэхэд төрийн бус байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх талаар хууль зүйн үүднээс нарийвчлан хийсэн судалгаа байхгүй. Харин “Авлига” түүний ойлголт нийгэмд учруулах сөрөг үр дагаварын талаар эрдэмтэн судлаачид өөрсдийн байр суурийг илэрхийлсэн илтгэл,

нийтлэлүүдийг гаргасан мөн төрийн бус байгууллагын талаар Ж.Амарсанаа “Эвлэлдэн нэгдэх эрх”<sup>1</sup> нэг сэдэвт бүтээл, нээлттэй нийгэм форумас 2005 онд хийсэн “Монгол дахь төрийн бус байгууллагын мэдээлэл” судалгааны тайлангаас өөр нарийвчлан хийсэн судалгаа шинжилгээний бүтээл байхгүй байна.

**Судалгааны арга зүй:** Илтгэгчийн зүгээс сэдвийн хүрээн дэх эрх зүйн зохицуулалтыг норматив болон харьцуулалтын аргаар, хэрэгжиж буй нөхцөл байдлыг практик судалгаан дээр тулгуурлан хийлээ.

### **ХОЁР: АВЛИГА ТҮҮНИЙ ОЙЛГОЛТ**

Авлигатай тэмцэх арга хэмжээг авахын тулд түүний уг гарвал нийгэмд эзлэх байр суурь нэр томъёоны талаар авч үзэх нь зүйн хэрэг. Авлига (латин- corruptio, англи-corruption, орос- коррупция)-ын тухай ойлголтыг эрдэмтэн судлаачийн тодорхойлсноор авч үзэхэд “засаг төрийн төлөөлөгчийн чиг үүргийг гүйцэтгэж буй этгээд, түүнчлэн төрийн алба хашигсад аливаа хэлбэрээр эдийн ба эдийн бус баялаг, давуу талыг хууль бусаар олж авахын тулд өөрийн албан тушаалын байдлыг санаатай ашигласан, эдгээр этгээд худалдагдсан байдлаар илэрдэг улс төр буюу төрийн удирдлагын салбар дахь нийгэмд нэн аюултай үзэгдэл”<sup>2</sup> гэж тодорхойлсон бол Д.Зүмбэрэллхам “Албан үүргийнхээ дагуу аливаа эрх олгогдсон этгээд бусдаас хээл хахууль авсаныхаа төлөө өөртөө хувийн материаллаг болон материаллаг бус ашиг, ашиг хонжоо олох үүднээс тэрхүү боломжоо урвуулан ашигласан, үйлдэл эс үйлдэл, мөн албан үүргээ биелүүлсэнийхээ төлөө хууль бус шан харамж авах, иргэд, хуулийн этгээдийн зүгээс энд дурдсан үйлдэл ба эс үйлдлийг хээл хахууль шан харамж өгөх явдлыг бүхэлд нь авилга”<sup>3</sup> гэж тодорхойлсон байна. Үүнээс үзэхэд авилга нь эрх олгогдсон этгээд тухайн өөрт бий болсон эрх мэдлийг урвуулан ашиглах, хээл хахуулийг өөртөө багтаасан ойлголт болох нь харагдаж байна. Олон улсын хэмжээнд авлигалыг “коррупци” гэж томъёолдог бөгөөд энэ нь гажуудал эвдрэл гэсэн утгатай латин үгнээс гаралтай харин манай улсад авлига хэмээн орчуулан хэрэглэж байна.

Харин “Авлигын эсрэг” хуульд зааснаар “авлига” гэж энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчлийг<sup>4</sup> ойлгоно гэж хуульчлан тодорхойлсон байна.

<sup>1</sup> Ж.Амарсанаа “Эвлэлдэн нэгдэх эрх” төрийн бус байгууллага. УБ., 2001 он.

<sup>2</sup> С.Нарангэрэл. “Эрх зүйн эх толь бичиг” УБ., 2007 он. 5 дахь тал

<sup>3</sup> “Авлигал мөнхийн үзэгдэл биш”. УБ., 2002 он. 64 дэх тал

<sup>4</sup> “Авлигын эсрэг” хуулийн 3-р зүйлийн 3.1.1 дэх заалт

## **ГУРАВ: АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХЭД ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН ОРОЛЦОО ХЭРЭГЦЭЭ ШААРДЛАГА**

Сүүлийн үед олон нийтийн анхаарлыг ихээхэн татаж байгаа асуудал бол яах аргагүй авилга болоод байна. Учир нь Транспэрэнси Интернэйшнл олон улсын байгууллагаас жил бүр гаргадаг авлигын талаархи төсөөллийн судалгаагаар манай монгол улс авлигалын индексээр 1998 онд 35-т буюу 3.5, 2006 онд 99-т буюу 3.0 гэсэн оноотойгоор 180 орноос 102 дугаарт, 2009 онд 120-д буюу 2.0, 2010 онд 116-д буюу 2.7 оноотойгоор авлигад хамгийн их өртсөн орнуудын тоонд багтаж байгаа<sup>5</sup> нь монголд авилгал газар авсан, авлигалтай тэмцэх талаархи явуулж буй үйл ажиллагаа нь хангалтгүй байгаа гэх дүгнэлтэнд хүргэсэн байна. хэдийгээр авлигалтай тэмцэх талаар “үндэсний хөтөлбөр”, “авлигалын эсрэг” хууль баталж, “авлигалтай тэмцэх газар” байгуулсан нь нэг том дэвшил боловч авлигал буурахгүй байгаа нь улс орны хэмжээний асуудал болоод байна.

**Авлигын эсрэг тэмцэх оролдлого амжилтанд хүрэхгүй байвал ихэнх тохиолдолд иргэний нийгмийг оролцуулаагүйгээс болдог.** Төр засаг нь ард иргэдийн тусламж дэмжлэггүйгээр авлигалыг таслан зогсоож чадахгүй бөгөөд энэхүү дэмжлэг тусламжууд нь төрийн бус байгууллагуудаар дамжин илэрнэ. Иймд авилгалын эсрэг тэмцэх, түүнийг бууруулах ажлыг тууштай зохион байгуулан амжилтад хүргэхэд иргэний нийгэм, иргэдийн идэвхтэй оролцоо, тэдний дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай юм.

### **3.1. АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХЭД ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГУУД ОРОЛЦОХОД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ**

#### **3.1.1 Төр болон төрийн бус байгууллагуудын хоорондох үялдаа холбоо мүү**

Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т зааснаар **“Авлигатай тэмцэх газар чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь төрийн болон төрийн бус байгууллагатай... эрх хэмжээний хүрээнд хамтран ажиллана”** мөн хуулийн 6.1.7-д “төрийн байгууллага нээлттэй, иргэдийн ашиг сонирхолд нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа **эсэхэд тавих хяналтад төрийн бус байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлж, хамтран ажиллах, мэдээллийг харилцан солилцох,** олон нийтэд мэдээллийг тогтмол хүргэж байна” 6.1.13-т **“авлигатай тэмцэх зорилго бүхий төрийн бус байгууллага,** иргэдийн сайн дурын хөдөлгөөнийг дэмжин ажиллана” гэж хуульчилсан. Энэ үүднээс авч үзвэл авлигатай тэмцэх газар нь авлигатай тэмцэхэд иргэний нийгмийн оролцоог чухалчлан үзэж хамтран ажиллахаар заасан байна. Авлигатай тэмцэх талаар “Авлигатай тэмцэх газар”, “Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг”, “Монголын ажил олгогчдын эздийн холбоо” нарын байгуулсан 3 талт гэрээг эс тооцвол бодит байдал дээр төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажилласан тохиолдол цөөн байгаа бөгөөд дээрхи хуулийн зохицуулалт нь хэрэгжихгүй тунхагын шинж чанартай байсаар байна.

#### **3.1.2 Төрийн бус байгууллагууд нь хүчгүй...**

Авлига нь хууль дүрэм биелэлээ олж хэрэгжсэн үед л сул дорой болж харин хууль тогтоомж хэрэгжихгүй болсон үед авлига хүчтэй болдог үүнд хөндлөнгөөс хяналт тавих нь иргэний нийгмийн оролцоо, төрийн бус

<sup>5</sup> “ Шударга ёс сэтгүүл” 2011 он. №1, 36 дахь тал

байгууллагуудынн үүрэг юм **Төрийн бус байгууллагууд нь өөрсдөө хүчтэй байж төрийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс хяналт тавьж, өөрсдөө хүчтэй байж төрөөс гарах шийдвэрт нөлөөлж чадна.** Гэтэл манай оронд үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн бус байгууллагууд нь төрийн шийдвэрт нөлөөлж чадахаар хүчтэй байж чаддаггүй. Үндэсний статестикийн хорооны 2011 оны тооллогоор 6000 гаруй ТББ байгууллага тоологдсон боловч тогтмол үйл ажиллагаагаа явуулдаг ТББ нь дахин цөөн үүнээс авлигатай тэмцэх асуудлыг үйл ажиллагааныхаа үндсэн зорилго болгосон ТББ хэд байгаа билээ? тэдгээр нь авлигатай тэмцэх талаар юу хийж ямар амжилтанд хүрсэн тухай мэдээлэл судалгаа байхгүй, үйл ажиллагаа нь иргэд рүү чиглэсэн мэдээлэл хомс байна. Иймд авлигын эсрэг үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-уудыг олж тогтоох хоорондоо хамтарч ажиллах цаашлаад авлигалтай тэмцэх төрийн бус байгууллагуудын ажлыг нэгтгэсэн байгууллагыг байгуулж төрийн бодлого, хууль тогтоомж болон төрийн захиргааны байгууллагаас гаргаж байгаа шийдвэрт өөрсдийн санал, дүгнэлтийг тусгах, түүнд нөлөөлөх ажлыг зохион байгуулах нь илүү үр дүнтэй. Өнөөгийн нийгэмд төрийн бус байгууллага нь дангаараа уг ажлыг хийх боломжгүй.

### ***ДӨРӨВ: ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ СУДАЛГАА /МОНГОЛ УЛСАД/***

Авлигын эсрэг эрч хүчтэй тэмцэл өрнүүлж, амжилтанд хүрсэн улс орнуудын туршлагаас үзэхэд авлигатай тэмцэх гэдэг нь зөвхөн авлигачдыг барьж хорихыг урьтал болгохоос илүүтэйгээр авлигаас урьдчилан сэргийлэх ажлыг олон нийтийн дотор хамгийн оновчтой арга хэлбэрээр зохион байгуулж, авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгэмд газар сайгүй төлөвшүүлэхэд л бүх анхаарлаа хандуулдаг ба уг ажиллагаанд иргэний нийгмийн оролцоо төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажилсанаар амжилтанд хүрсэн байна.<sup>6</sup> мөн энэ талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож чадсан улс орон л авлигыг бууруулж түүнийг сул дорой болгодог.

Энэ үүднээс манай монгол улсын хувьд 2006 онд Авлигын эсрэг хуулийг шинэчлэн баталж, Авлигатай тэмцэх газрыг байгуулсан нь дээрхи алхамуудыг хийх эхлэлийг нь тавьсан.

Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлд авлигалтай тэмцэх газрын чиг үүрэг: 18.3-т зааснаар **“Авлигалтай тэмцэх газар чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь төрийн болон төрийн бус байгууллагатай... эрх хэмжээний хүрээнд хамтран ажиллана”**

Мөн хуулийн 6 дугаар зүйл авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг авахад 6.1.7-д төрийн байгууллага нээлттэй, иргэдийн ашиг сонирхолд нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа **эсэхэд тавих хяналтад төрийн бус байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлж, хамтран ажиллах, мэдээллийг харилцан солилцох,** олон нийтэд мэдээллийг тогтмол хүргэж байна. гэж хуульчилсан

6.1.5-д тухайн байгууллагын чиг үүргийн дагуу зөвшөөрөл, эрх олгох, бүртгэл хийх, хяналт тавих, сонгон шалгаруулалт явуулах зэрэг асуудлыг шийдвэрлэх журмыг **хууль тогтоомжид өөрөөр заагаагүй бол олон нийтэд ил тод байлгаж, түүнтэй танилцах боломжоор хангах;**

6.1.13.**авлигатай тэмцэх зорилго бүхий төрийн бус байгууллага,** иргэдийн сайн дурын хөдөлгөөнийг дэмжих.

<sup>6</sup> “Авлигагүй нийгэм-тогтвортой хөгжлийн гарц” сэдэвт үндэсний бага хуралд Б.Дангаасүрэнгийн тавьсан илтгэл.

27.1-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.

**Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд зааснаар** / “төрийн бус байгууллага” гэж иргэд, төрийн байгууллага/ хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх байгууллага/-аас бусад хуулийн этгээдээс нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдан үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бус, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулдаг ашгийн төлөө бус байгууллагыг хэлнэ.<sup>7</sup> Төрийн бус байгууллага нь нийгэмд үйлчилдэг, гишүүддээ үйлчилдэг төрийн бус байгууллага гэсэн үндсэн 2 төрөлтэй байгууллагаддаг. **“Нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага”** гэж соёл, урлаг, боловсрол хүмүүжил, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, спорт, байгаль орчин, орчин ахуйн хөгжил, хүний эрх, хүн амын тодорхой бүлэг, давхаргын эрх ашгийг хамгаалах, энэрлийн зэрэг чиглэлээр нийгмийн тусын тулд үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагыг хэлнэ.<sup>8</sup> Гишүүддээ үйлчилдэг төрийн бус байгууллага нь өөрийн гишүүдэд үйлчилж тэдний хууль ёсны ашиг сонирхолыг хамгаалах үндсэн зорилготой, нийгэмд үйлдчилдгээс бусад байгууллага байдаг.

Дээрхи хуулиудын зохицуулалтаас үзэхэд авлигалтай тэмцэхэд төрийн бус байгууллагатай хамтран ажиллах талаар нилээд хэдэн чухал зохицуулалт орсон боловч энэ нь бодит байдал тэр бүр хэрэгжихгүй тунхагын шинж чанартай байсаар байна. нөгөө талаар иргэдийн дуу хоолой болсон төрийн бус байгууллагууд авлигатай тэмцэх талаар нийгэмд иргэд рүү чиглэсэн үйл ажиллагаанд идэвхи санаачилгагүй оролцож байгаа нь төр болоод төрийн бус байгууллагуудын хоорондох уялдаа холбоо муутай байгаатай шууд холбоотой юм.

### **ТАВ: ПРАКТИК ОРЧНЫ СУДАЛГАА**

Хууль зүй дотоод хэргийн яаманд бүртгэлтэй 6000 гаруй төрийн бус байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд нийт бүртгэгдсэн төрийн бус байгууллагын 80 гаруй хувь нь нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага байгаа бол үлдсэн 20 орчим хувь нь гишүүддээ үйлчилдэг төрийн бус байгууллага гэж бүртгүүлсэн байна.<sup>9</sup> Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд зааснаар **“Нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага”** гэж соёл, урлаг, боловсрол хүмүүжил, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, спорт, байгаль орчин, орчин ахуйн хөгжил, хүний эрх, хүн амын тодорхой бүлэг, давхаргын эрх ашгийг хамгаалах, энэрлийн зэрэг чиглэлээр нийгмийн тусын тулд үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагыг хэлнэ.

<sup>7</sup> Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 4-р зүйлийн 1 дэх заалт

<sup>8</sup> Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 4-р зүйлийн 2 дахь заалт

<sup>9</sup> ХЗДХЯ-аас авсан статистик судалгаа

Хууль зүй дотоод хэргийн яаманд бүртгүүлсэн төрийн бус байгууллагын тоо<sup>10</sup>



Дээрхи судалгаанаас үзэхэд монгол улсад төрийн бус байгууллагын тоо харьцангуй жил ирэх тусам нэмэгдэж байгаа нь сайшаалтай боловч үндсэн зорилго чиглэлийнхээ дагуу ажиллаж байгаа эсэх ямар ажлыг зохион байгуулсан талаарх мэдээлэл хомс байна. Иймд ТББ-уудын зорилго, үйл ажиллагааны чиглэлийн талаархи мэдээлэл, тухайн байгууллагын урьд нь хийж гүйцэтгэсэн ажлыг тусгасан мэдээллийн санг бий болгох шаардлагатай байна.

Харин үндэсний статистикийн хорооноос аж ахуй нэгж байгууллагын 2011 оны тооллогоос үзэхэд 6000 ТББ тоологдсон байна.

Нээлттэй нийгэм форумаас төрийн бус байгууллагын талаарх мэдээллийн судалгаа хийсэн бөгөөд уг судалгаанд 3720 төрийн бус байгууллага хамрагдсан дээрхи ТББ-уудыг үйл ажиллагааны чиглэлээр нь ангилан авч үзвэл<sup>11</sup>

Д/д	Үйл ажиллагааны чиглэл	Тоо	Эзлэх хувь
1	Эдийн засаг, ХАА, бизнес	500	13.4%
2	Спорт, аялал жуулчлал, чөлөөт цаг	441	11.8%
3	Нийгмийн асуудал	410	11.0%
4	Мэргэжлийн холбоод	329	8.8%
5	Соёл, урлаг, уламжлалт ёс Ш/ухаан	325	8.7%
6	Хүүхэд залуучууд	245	6.6%
7	Экологи, байгаль орчин	243	6.5%
8	ОУ-ын хамтын ажиллагаа	230	6.2%
9	Орон нутгийн хөгжил	196	5.3%

<sup>10</sup> Мөн тэнд

<sup>11</sup> “Монгол Улс дахь Төрийн бус байгууллагуудын мэдээлэл” судалгааны тайлан. “Нээлттэй нийгэм форум”. УБ., 2005 он.

10	Боловсрол	183	4.9%
11	Эрүүл мэнд	154	4.1%
12	Эмэгтэйчүүд, гэр бүл	104	2.8%
13	Хүний эрх, ардчилал	97	2.6%
14	Ахмад настан	60	1.6%
15	Мэдээллийн технологи	45	1.2%
16	Хууль эрх зүй	44	1.2%
17	Хэвлэл мэдээлэл	43	1.15%
18	Шашин шүтлэг	43	1.15%
19	Судалгаа	11	0.30%
20	Улс төрийн намын салбар	9	0.22%
21	Батлан хамгаалах	8	0.22%

Төрийн бус байгууллагууд нь дээр дурдсан үндсэн чиглэлтэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд уг судалгаанд авлигалын эсрэг тэмцэхийг өөрийн үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл болгосон төрийн бус байгууллага гэж оруулаагүй байна. Үүнээс үзэхэд авлигын эсрэг чиглэсэн түүнийг эрхэм зорилгоо болгосон ТББ-ууд харьцангуй цөөн, харин байгаа нэг нь тогтвортой үйл ажиллагаа явуулдаггүй болох нь харагдаж байна. Иймд авлигын эсрэг тэмцдэг төрийн бус байгууллагуудын уялдаа холбоог сайжруулж, өөрийн үйл ажиллагааны талаар олон нийтэд нээлттэй ил тод байж тэдний дэмжлэг тусалцааг авах талаар арга хэмжээнүүдийг зохион байгуулах, өөрийн салбар орон нутгийн байгууллагыг бий болгож орон тоо, боловсон хүчээр хангах шаардлагатай байна. ТББ нь сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэж үйл ажиллагаа явуулдаг учир олон нийтэд дуу хоолойгоо хүргэхэд илүү ойр байдаг. Иймд төрийн бус байгууллагуудаар дамжуулан авлигатай тэмцэх арга замыг сонгох нь үр дүнтэй алхам болж чадна.

### **5.1. Гадаадын зарим орнуудын туршлага**

**Хонконгийн хувьд** Авлигын эсрэг бие даасан хороо /АЭБДХ/ 1975 онд байгуулагдсан бөгөөд байгуулагдсанахаа дараахнаас эхлээд одоог хүртэл үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд Хонконгийг хамгийн их авлигад автсан орноос хамгийн авлигагүй цэвэр улс болгон хөгжүүлсэн билээ. Уг үйл явцад “Авлигын эсрэг бие даасан хороо” нь төрийн бус байгууллагатай шат шатны үйл ажиллагаанд хамтран оролцож төрийн зарим эрхийг шилжүүлж авснаар авлигыг бууруулахад амжилтанд хүргэсэн гэж үздэг<sup>12</sup> байна. Манай монгол улсын хувь авлигатай тэмцэх талаар хонконгийн загварыг үлгэр жишээ болгон сонгосон иймд уг орны туршлага дээр тулгуурлан иргэдийн дуу хоолой болсон төрийн бус байгууллагуудтай шат шатны үйл ажиллагаанд хамтран ажиллах нь авлигыг бууруулахад зогсохгүй төр иргэдийн хоорондох үл итгэлцэл ойлголт үгүй болно.

<sup>12</sup> <http://www.transparency.org>



## **ЗУРГАА: ДҮГНЭЛТ, САНАЛ**

Аливаа улс орны улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын хүрээнд иргэний нийгмийн оролцоо хэдий чинээ их байна тухайн улсын нийгмийн амьдрал эрүүлжилж, авлига буурч, төр ба иргэдийн хоорондох харилцаа улам чанаржин дээшилдэг. Гэтэл манай улсад төр нь иргэдийн дуу хоолой болсон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллахдаа хойрго ханддаг, иргэний нийгмийг түншийн хувьд хүлээн авах сэтгэхүй төдийлөн бүрдээгүй “Олон улсын байгууллагуудын шаардлагын хүрээнд иргэний нийгмийг санаж тодорхой хэлэлцүүлэгт оруулдаг боловч төрийн зарим үүргийг Төрийн бус байгууллагуудад шилжүүлэх ажлыг бараг хийдэггүй болох нь судлах явцад ажиглагдлаа.

Авлигатай тэмцэхэд иргэний нийгмийн оролцоо төрийн бус байгууллагатай хамтарч ажиллахгүй тэдний дэмжлэгийг хүлээхгүйгээр авлигын эсрэг тэмцэл үр дүнд хүрч чадахгүй. Иймд төр болон иргэний нийгмийн дуу хоолой болсон төрийн бус байгууллагууд нь авлигатай тэмцэх талаар тодорхой түвшинд хамтран ажиллаж байж сая эрүүл нийгмийг байгуулж чадна. Энэ үүднээс илтгэгчийн зүгээс дараах саналуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд

- Авлигатай тэмцэхэд төрийн болоод төрийн бус байгууллагууд хамтран ажиллах хуульд заасан тунхагын шинжтэй биш түүнийг ажил хэрэг болгох
- Авлигатай тэмцдэг төрийн бус байгууллагууд нь хамтарч нэгтгэсэн байгууллагыг байгуулж төрийн бодлого, хууль тогтоомж болон төрийн захиргааны байгууллагаас гаргаж байгаа шийдвэрт өөрсдийн санал, дүгнэлтийг тусгах, түүнд нөлөөлөх ажлыг зохион байгуулах нь илүү үр дүнтэй.
- ТББ-ууд тэдгээрийн үйл ажиллагааг тусгасан нэгдсэн нэг мэдээллийн санг байгуулах,
- Авлигатай тэмцэх газар болон төрийн бус байгууллагуудын холбогч гүүр болох Олон нийтийн зөвлөл нь хуульд заасан ажлаа бодит ажил хэрэг болгох
- Авлигатай тэмцэхэд хувь нэмэр оруулсан төр болон төрийн бус байгууллага, иргэдийг урамшуулах
- Авлигатай тэмцэж буй төрийн бус байгууллагыг төрийн зүгээс хөхүүлэн дэмжиж, хөрөнгө санхүүгээр дэмжин туслах
- АТГ-ын төсвийг нэмэгдүүлэх
- Ерөнхий боловсролын болон их дээд сургуулиуд зэрэг сургалт хүмүүжлийн бүх байгууллагад авлигын эсрэг тэмцэх, авлигалд автахгүй байх, түүний хор хөнөөлийг ойлгуулах, ёс зүйн хичээлийг нэгдсэн хөтөлбөртэйгээр тогтмол оруулах
- Олон нийтийн шударга ёсны кампанит ажил, төсөл хэрэгжүүлэхэд АТГ, иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээллийн болон олон улсын хандивлагч байгууллагуудтай хамтран ажиллах

зэрэг цогц арга хэмжээг хугацаа алдахгүй авах нь авлигыг бууруулах эрүүл нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх эхлэл суурийг бий болгоно гэж үзэж байна.

## **АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ**

### **ХУУЛЬ:**

1. Авлигын эсрэг хууль 2006 он.
2. Төрийн бус байгууллагын тухай хууль 1997 он

### **СУРАХ БИЧИГ:**

1. Ж.Амарсанаа, “Эвлэлдэн нэгдэх эрх” төрийн бус байгууллагын стандарт, УБ., 2001он.
2. Авлигал мөнхийн үзэгдэл биш. УБ., 2002 он
3. Төрийн бус байгууллагуудын эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл. 2009 он.
4. “Авлигагүй нийгэм-тогтвортой хөгжлийн гарц” сэдэвт үндэсний бага хурлын эмхтгэл, УБ., 2007 он.
5. “Төрийн бус байгууллагад зориулсан мониторингийн гарын авлага”, УБ., 2007 он.

### **СЭТГҮҮЛ:**

1. “Шударга ёс” 2010 он №1
2. “Шударга ёс” 2011 он №1
3. “Шударга ёс” 2011 он №2
4. “Шударга ёсны хэмжүүр” 2011 он №2
5. “Хууль дээдлэх ёс” 2007он №2
6. “Хууль дээдлэх ёс” 2009 он №4

### **СУДАЛГАА:**

1. Монгол Улс дахь Төрийн бус байгууллагуудын мэдээлэл” судалгааны тайлан. “Нээлттэй нийгэм форум”. УБ., 2005 он.
2. “Төрийн байгууллагын ил тод байдал” вэб орчинд хийсэн судалгааны тайлан 2010 он
3. “Хууль зүй дотоод хэргийн яам”- аас авсан судалгаа

### **ВЭБ САЙТ:**

1. <http://www.iaac.mn>
2. <http://www.transparency.org>