

ХАРЬЦУУЛСАН УЛС ТӨР, ЭМПИРИК СУДАЛГАА

**ОЛОН УЛС ДАХЬ АВЛИГЫН ТӨСӨӨЛЛИЙН
СУДАЛГААНЫ АГУУЛГА, ОНЦЛОГ**

Ж.ТӨРТОГТОХ

Профессор, МУИС. Улс төр судлалын тэнхимийн багш

Түлхүүр үг: авлига, индекс, үнэлгээ, хээл хахууль

* * *

Нэг. Олон улсын судалгааны агуулгын нийтлэг тал

Авлигын түвшин, түүний цар хүрээ, хэлбэр, шалтгаан зэргийн талаар олон улсад хийгдэж ирсэн судалгаа, үнэлгээ, индекс зэргийн агуулга, онцлог зэргийг бичмэл эх сурвалж, судалгааны материал зэрэгт тулгуурлан авч үзэхэд тэдгээрийг дараах таван нийтлэг шинжээр хураангуйлан тодорхойлж болж байна. Үүнд:

Үндэслэл. Авлигын талаарх индекс, үнэлгээ, судалгаа нь тодорхой арга зүй, аргачлалд тулгуурлаж хийгдэж байна. Ингэснээр авлигын бодит агуулгыг судалгааны үндэслэлтэйгээр нээн илрүүлэх, түүний цар хүрээ, шалтгаан зэргийг танин мэдэхүйн үүднээс тайлбарлах, өөр өөр цаг хугацаа, объектод хийгдсэн судалгааны түвшин, чанар, агуулга зэргийг ижил хэмжээнд байлгах ач холбогдолтой байдаг байна.

Тогтвортой байдал. Судалгаа, үнэлгээг хийхдээ 1-2 жил тутамд байх цаг хугацааны тогтвортой байдлыг чухалчилж байна. Энэ нь авлигын түвшний өөрчлөлт болон ижил түвшний улс орнууд, нутаг дэвсгэр, байгууллагын хооронд харьцуулалт хийх, жишиж үзэх бололцоог судлаачид, шийдвэр гаргагчид болон олон нийтэд олгож байгаа юм. Авлигын түвшний өсөлт, бууралтын талаарх олон талт мэдээлэл нь олон улсын түвшинд тухайн улс орон, улс орны дотоодод тухайн байгууллага авлигатай тэмцэх, хориглох, таслан зогсоох, авлигын цар хүрээг багасгах, нийгмийг авлигаас урьдчилан сэргийлэх талаар авч хэрэгжүүлэх цаашдын арга хэмжээг тодорхойлох, шийдвэр гаргах зэрэгт агуулгын ач холбогдолтой юм.

Нээлттэй байдал. Авлигын талаарх судалгаа нь нээлттэй бөгөөд хүртээмжтэй байна. Судалгааны үр дүн, зарим тохиолдолд эрдэм шинжилгээ, шинжлэх ухааны зориулалтаар хийгдсэн ашгийн бус шинжтэй судалгааны дүгнэлт, тайлан, шүүмж, харьцуулалт зэрэг нь олон нийтэд нээлттэй, ил тод байх нь нийтлэг байна. Судалгаа, үр дүн, харьцуулалтын нээлттэй байдал нь олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, танин мэдэхүйн болон нийгмийг авлигаас урьдчилан сэргийлэх чухал үр нөлөөтэй байдаг ажээ.

Эх сурвалж. Авлигын талаарх судалгаа, авлигын төсөөллийн индекс зэрэг нь дэлхий дахины хэмжээнд улс орнуудыг, байгууллага, нэгжийн хувьд төрийн болон хувийн байгууллага, секторуудыг авлигын түвшнээр нь зэрэглэн авч үзэх, энэ талаар шүүмж бүхий дүгнэлт, шинжилгээг олон нийтийг ухуулан таниулах, соён гэгээрүүлэх зэрэг зорилгоор хийгдэж байна. Олон улсын түвшинд харьцуулалт хийх зорилгоор хийгдэж буй авлигын төсөөллийн талаарх судалгаа нь мэргэшсэн шинжээч, судлаачдын үнэлгээнд үндэслэж байгаа бол улс орны дотоод дахь судалгааны үр дүнг гаргахдаа авлигын талаарх иргэд, бизнесийн байгууллагад ажиллагсад болон судлаач шинжээчдийн үзэл бодол, авлигын түвшний талаарх тэдний үнэлгээ, төсөөлөл, цаашдын таамаглал зэрэгт тулгуурладаг байна.

Хараат бус байдал. Авлигын талаарх судалгаа, түүний шинжлэх ухааны үндэслэлтэй байдал, судлаач, шинжээч, эрдэмтдийн өргөн оролцоо, хамтын ажиллагаа нь судалгаа, үнэлгээний бие даасан, хараат бус байдлыг хангахад чухал үүрэгтэй. Авлигын төсөөллийн судалгаанд холбогдох мэдээллийн эх сурвалж болох, судалгааны арга зүй, аргачлалыг боловсруулах, судалгааны явц, үр дүнгийн талаарх хөндлөнгийн үнэлгээ, мониторинг хийх, судалгаанд дүн шинжилгээ, харьцуулалт хийх зэрэгт эрдэмтэд, судлаачдын өргөн оролцоулах нь авлигын агуулга, түвшний талаар нийгмийн танин мэдэхүйн түвшинг дээшлүүлэх, авлигын эсрэг үр дүнтэй тэмцэх чухал үндэс болдог байна. Авлигын асуудал нь олон нийтийн анхаарлыг татсан, нийгмийн өргөн цар хүрээг хамарсан үзэгдэл болох тул хараат бус судалгааны ажилд нэлээд хүч хөдөлмөр, санаачлага, санхүүжилт шаардагддаг байна.

Хоёр. Олон улсын тодорхой индекс, судалгаануудын аргачлалын онцлог

Олон улсад авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа, индекс болон үнэлгээ, шинжилгээ олон тоогоор хийгддэг болсон билээ. Энэхүү тайлангаар тэдгээрийн онцлог, аргачлалын талаар авч үзэхдээ Трансперэнси Интернэшнл байгууллагын Авлигын Төсөөллийн Индекс, Дэлхийн Авлигын Барометр, Хахууль Төлөгчдийн Индекс, АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлагийн Байгууллагууд дахь Авлига ба Шударга байдлыг Үнэлэх арга хэрэгсэл, Египетийн Засгийн газрын Мэдээлэл ба Шийдвэр Дэмжих Төвийн Авлигын Төсөөллийн Индексийн “Арга зүй ба Үр Дүн” зэрэг шинжээчдийн үзэл бодол, санал асуулгад бүхэлдээ буюу хэсэгчлэн тулгуурладаг судалгаа, үнэлгээ, аргачлалын онцлогийг харьцангуй дэлгэрэнгүй авч үзсэн болно.

Трансперэнси Интернэшнл байгууллагын Авлигын Төсөөллийн Индекс - Transparency International: Corruption Perceptions Index

Трансперэнси Интернэшнл нь авлигын эсрэг тэмцэлд манлайлагч дэлхийн хэмжээний иргэний нийгмийн байгууллага юм. Дэлхий даяар 90 салбар байгууллага бүхий Берлинд төвтэй тус олон улсын байгууллагын эрхлэн гаргадаг Авлигын Төсөөллийн Индекс (АТИ) нь дэлхийн улс орнуудыг нийгэмд үйлчилдэг байгууллагууд буюу төрийн байгууллагуудынх нь авлигажсан байдалд үндэслэн зэрэглэдэг, дэлхий дахинаа авлигыг хэмжих хамгийн өргөн хэрэглэгддэг индекс юм. АТИ нь тухайн үнэлж буй улс орон, нутаг дэвсгэрт ажиллаж, амьдарч буй шинжээчид, ажиглагчдын үзэл бодлын тусгал юм.

АТИ-ийн зорилго нь дэлхийн улс орнуудын хувьд авлигын өргөн цар хүрээ бүхий төсөөллийн талаарх мэдээлэл өгөгдөхүүнийг гаргах явдал юм. АТИ нь улс орнуудын шинжээчдийн хийсэн үнэлгээ ба иргэдээс авсан судалгааг боловсруулсан индексээс бүрддэг. Эдгээр төсөөлөл нь авлигын бодит түвшинг улс улсаар танин мэдэж, ойлгоход ач холбогдолтой юм.

Авлига нь мөрдөн байцаах, шалгах зэрэг хууль хяналтын арга хэмжээний хүрээнд илрүүлэх боломжтой далд явагддаг хууль бус үйл ажиллагаа юм. Тиймээс авлигын нарийн тодорхой түвшинг авлигын гэмт хэрэг, түүний илрүүлэлт, шийдвэрлэлт зэргийн талаарх эмпирик дата, мэдээлэлд тулгуурлан тогтоох нь учир дутагдалтай байдаг. Тиймээс бүртгэгдсэн болон шүүхээр шийдэгдсэн гэмт хэргийн тооноос илүүтэй төрийн байгууллага дахь авлигажсан байдлын талаарх төсөөлөл нь улс орны хэмжээнд авлигын харьцангуй түвшинг тодорхойлох боломжтой хамгийн бодитой арга болдог байна.

АТИ нь 2012 онд 176 орныг хамарч байсан бол 2013 онд Өмнөд Судан улсыг хамруулж чадсанаар 177 орны авлигын түвшинг гаргаж чаджээ.

АТИ-ийн мэдээлэл, өгөгдөхүүний эх сурвалж нь засаглал болон бизнесийн орчны шинжилгээний талаар дагнан мэргэшсэн, бие даасан 13 институтуудээс цуглуулсан тоо баримтад тулгуурладаг. Ингэхдээ сүүлийн 24 сарын хугацааг хамарсан мэдээллийг ашигладаг ажээ. Тэдгээр институтууд нь:

1. Африкийн Хөгжлийн Банкны Засаглалын Түвшин 2012 – African Development Bank Governance Ratings 2012
2. Бертелсманн Сангийн Тогтвортой Засаглалын Хэмжүүр 2014 – Bertelsmann Foundation Sustainable Governance Indicators 2014
3. Бертелсманн Сангийн Трансформацийн Индекс 2014 – Bertelsmann Foundation Transformation Index 2014
4. Эдийн засгийн Оюуны чадавхийн байгууллагын Улс орнуудын Эрсдлийн Түвшин – Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings
5. Фрийдом Хаусын Шилжилтийн үеийн Улс Орнууд 2013 - Freedom House Nations in Transit 2013
6. Global Insight-ийн Улс орнуудын Эрсдлийн Түвшин
7. Дэлхийн Өрсөлдөх Чадварын Тайлан 2013 - IMD World Competitiveness Yearbook 2013
8. Улс төр, Эдийн засгийн Эрсдлийн Зөвлөгөө - Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence 2013
9. Олон улсын Эрсдлийн Удирдамжийн Улс төрийн эрсдлийн үйлчилгээ - Political Risk Services International Country Risk Guide
10. Трансперэнси Интернэйшнлийн Хахууль Төлөгчдийн Судалгаа 2011 - Transparency International Bribe Payers Survey 2011
11. Дэлхийн Банкны Улс орны Бодлого ба Институцийн Үнэлгээ 2012 - World Bank - Country Policy and Institutional Assessment 2012
12. Дэлхийн Эдийн засгийн Форумын Судалгаа - World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS) 2013
13. Дэлхийн Шударга Байдлын Байгууллагын Хууль Ёсны Индекс 2013 - World Justice Project Rule of Law Index 2013

АТИ-д буй улс оронд харгалзах оноо нь 0-100 онооны хоорондох төрийн байгууллагын авлигын төсөөлөгдөж буй түвшинг илэрхийлдэг. Ингэхдээ 0 оноо нь тухайн орон хамгийн их авлигажсан, 100 оноо нь авлигаас хамгийн ангид буйг тус тус үзүүлдэг.

АТИ нь засаг захиргааны болон улс төрийн шинжтэй авлига буюу төрийн байгууллага дахь авлигын төсөөллийг хэмждэг тул тухайн улс орон даяарх нийт нийгмийн болон хувийн хэвшлийн авлигыг илэрхийлдэггүй.

2013 оны судалгаагаар Мьянмар, Лаос, Эстони, Грек, Латви зэрэг орнуудын АТИ хамгийн их сайжирсан бол Сири, Испани, Австраль, Словени зэрэг улсын АТИ хамгийн их унасан байна.

Дэлхийн Авлигын Барометр – Global Corruption Barometer

Трансперэнси Интернэшнл нь АТИ-д нэмэлт болгон, түүнтэй уялдаатайгаар дэлхий дахины шинжтэй өөр бусад судалгааны бүтээгдэхүүн гаргаж түгээдэг байна. Авлигын талаарх иргэдийн туршлага, төсөөлөл зэргийг хэмждэг Дэлхийн Авлигын Барометр (ДАБ) нь дэлхийн 107 орны 114,000 гаруй өрхийг төлөөлүүлэн хамруулдаг судалгаа юм. ДАБ нь авлигын талаарх олон нийтийн санаа бодлыг судлан гаргадаг дэлхийн хамгийн том судалгаа бөгөөд уг судалгаагаар авлига, хээл хахуультай холбоотой хүмүүсийн бодит туршлага, сургамж зэргийг судалж, тухайн улс орны гол чухал байгууллагууд дахь авлигын талаарх тэдний үзэл бодлыг нарийвчлан авч үздэг онцлогтой юм. Хамгийн чухал нь, ДАБ нь авлигыг таслан зогсоох талаар шийдвэртэй арга хэмжээ авах хүмүүсийн хүсэл зориг, бэлэн байдал хэрхэн байгааг судлан үздэг ажээ.

Аргачлалын хувьд 2013 оны Барометр нь 8 дахь удаагийнх болсон бөгөөд 2012 оны 9-р сараас 2013 оны 3-р сарын хооронд хийгдсэн байна. Уг судалгаанд нийт 107 орноос тус бүр 1000 гаруй хүнийг хамруулсан. Ингэхдээ 1 саяас бага хүн амтай улс бүрээс 500 хүнийг түүвэрлэн авсан. Үлдсэн түүврийг тухайн улсын хүн амын төлөөллийг ойролцоо харгалзах байдлаар авсан. 6 орны хувьд түүвэр нь зөвхөн хотын оршин суугчдыг хамарсан байна.

ДАБ нь авлигын талаарх олон нийтийн үзэл бодол, тэдний амьдрал дахь авлигын нөлөө, хээл хахуультай холбоотой хувийн амьдралын туршлага зэргийн талаарх судалгаа болдгоороо шинжээчдийн үзэл бодолд тулгуурлан хийгддэг Авлигын Төсөөллийн Индекс болон Хахууль Төлөгчдийн Индекс зэрэг Трансперэнси Интернэшнлийн бусад индексээс ялгардаг юм.

ДАБ-ын асуулгын гол онцлог нь хүмүүсээс төр засаг авлигыг таслан зогсоох талаар хэрхэн үр ашигтай ажиллаж буй талаар, мөн авлигын эсрэг тэмцэлд хувь хүний хувьд оролцох хүсэл зориг ямар байгаа болохыг тодруулан асуудагт оршино.

2013 оны Барометр нь анх удаа олон нийтээс тэдний онцгой сонирхол ба хувийн харилцааны нөлөөний ач холбогдлын талаарх төсөөллийг асуусан.

2013 оны Барометрийн судалгааг ихэнх орнуудад дэлхийн судалгааны компаниудын сүлжээ – WIN/GIA хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд Бангладеш, Кипр, Гана, Кени, Руанда, Зимбабве зэрэг орнуудад тэдгээр дэх Трансперэнси Интернэшнлийн салбар байгууллагууд, харин Монгол Улсад Авлигатай Тэмцэх Газар, Люксембург Улсад TNS-ILRES тус тус судалгааг хийсэн байна.

Мэдээлэл цуглуулахад:

- Нүүр тулсан ярилцлага
- Утсаар хийсэн ярилцлага
- Онлайн ярилцлага гэсэн аргуудыг хэрэглэсэн.

Асуулгыг статистик, эконометрик, судалгааны арга зүй, авлигын судалгааны салбарт тэргүүлэх олон улсын шинжээчдээс бүрдсэн Трансперэнси Интернэшнлийн Индексийн Зөвлөх Хороо хянан үзэж, цуглуулсан мэдээллийг WIN/GIA төвлөрүүлэн шалгаж, чанарын хяналтыг гүйцэтгэсэн. Судалгааны үр дүнг Трансперэнси Интернэшнлийн Берлин дэх төвийн Судалгааны Хэлтэс боловсруулж, бие даасан судалгааны шинжээчид нягталсан ажээ. Монгол Улсын хувьд үндэсний хэмжээнд 1000 түүвэр авсан ба тэдгээрээс нүүр тулсан ярилцлагаар мэдээллийг цуглуулсан байна.

ДАБ нь жирийн иргэдийн авлигын талаарх практик туршлагыг нарийвчлан судалдаг, мөн тухайн орон дахь авлигын нөхцөл байдлын талаарх үзэл бодлыг судалдаг. Тиймээс төрийн бодлого төлөвлөгчид уг судалгааг авлигад автсан байж мэдэх бөгөөд иргэд хахууль төлөх явдал давтамжтай байдаг төрийн байгууллага, үйлчилгээг танин мэдэхэд ашиглаж болдог. Энэ нь авлигын эсрэг бодлого, хөтөлбөрийг хамгийн хэрэгцээтэй байгууллага, үйлчилгээнд үр дүнтэй чиглүүлэх бололцоог олгож байгаа юм. Түүнчлэн, иргэний нийгмийн байгууллагууд, сэтгүүлчид хүмүүсийн үзэл бодлыг танин мэдэх, авлигад хандах хандлагыг ойлгоход уг судалгаа нь тус дөхөмтэй юм. ДАБ нь хувийн секторуудын хувьд улс орон дахь улс төрийн уур амьсгалыг

илүү ойлгоход тустай бол судлаачдын хувьд энэ нь авлига, хээл хахуулийн нөхцөл, шалтгаан, үр дагаварыг нарийвчлан судлахад хэрэгцээтэй юм.

Хахууль Төлөгчдийн Индекс – Bribe Payers Index

Олон улсын бизнесийн авлигыг өөгшүүлж буй талыг хэмждэг Хахууль Төлөгчдийн Индекс (ХТИ) нь тухайн улс орны гадаад дахь аж ахуйн нэгжүүдийн хахуулийн талаарх төсөөллийн дагуу экспортоор тэргүүлэгч орнуудыг зэрэглэдэг. Өөрөөр хэлбэл, экспортоор тэргүүлэгч орнуудыг тухайн орны компаниуд гадаадад үйл ажиллагаагаа явуулахдаа хахууль ашигладаг эсэхээр нь зэрэглэнэ гэсэн үг.

ХТИ нь анх 1999 онд авлигыг тэтгэгч талыг үнэлэх зорилгоор хийгдсэн. Гадаад улс оронд бизнесийн үйл ажиллагаагаа амжилттай явуулахын тулд хээл хахууль ашигладаг дэлхийн аж үйлдвэржсэн буюу хамгийн чинээлэг 28 орны компаниудын магадлалыг гаргадаг тус судалгаа нь хөгжиж буй болон хөгжингүй орнуудын олон мянган бизнесийн ахлах албан тушаалтнуудын үзэл бодолд үндэслэдэг байна.

2011 оны ХТИ нь тав дахь удаагийнх болсон бөгөөд нийт 3016 бизнесийн ахлах албан тушаалтнаас тэдгээрийн тус тусын улс оронд бизнес үйл ажиллагааг өндөр хөгжилтэй орнуудын компанитай хамтран явуулахад хээл хахууль хэрэгтэй байх магадлалын талаарх тэдний төсөөллийг асуусан асуулгын үр дүнд үндэслэсэн.

Асуулга, эрэмбэ:

ХТИ-ийн мэдээллийг Хахууль Төлөгчдийн Судалгаанаас авдаг бөгөөд уг судалгаагаар бизнесийн албан тушаалтнуудаас дараах асуултыг асуудаг:

“Таны бизнесээ голлон эрхэлж явуулдаг энэхүү оронд Та дараах орнуудын аль нэгэнд удирдах байгууллага нь оршдог компаниудтай бизнесийн харилцаатай (тухайлбал, бараа материал нийлүүлэгч, үйлчлүүлэгч, түнш, хамтран ажиллагч гэх мэт) байдаг уу?”

Өөрөөр хэлбэл, эхний асуултаар гадаадын хөрөнгө оруулалттай буюу гадаадын этгээд эзэмшдэг бөгөөд ихэнх бизнесийн үйл ажиллагаагаа тухайн улс оронд явуулдаг компаниудын уугуул буюу эх нутгийн талаар асуудаг.

Респондентуудад жагсаалтанд буй 28 орныг танилцуулна. Тэдгээрээс сонгосон орон болгоны хувьд респондентоос дараах асуултыг асуудаг:

“Уг сонгосон оронд удирдах байгууллага нь оршдог компаниуд танай оронд хээл хахуультай хэр зэрэг холбогддог вэ?”

Уг асуултыг бас дараах хэлбэрээр тавьдаг байна.

“Таны туршлагаас үзэхэд, таны сонгосон орны компаниуд нь баримтжуулаагүй нэмэлт төлбөр буюу хээл хахууль өгөх байдал хэр цар хүрээтэй байдаг вэ?”

Хариулт нь 1-ээс (хээл хахууль өгөх нь нийтлэг бөгөөд тэр ч байтугай заавал байдаг зүйл) 10 (хээл хахууль мэдэгддэггүй) хүртэл түвшний хооронд сонгоно.

ХТИ нь дундажлан гаргасан онооны зэрэглэл бөгөөд хамгийн өндөр оноотой нь хээл хахууль ашиглах магадлал бага байдлыг үзүүлнэ. Дараах хүснэгтэнд үзүүлсэн 28 орон нь олон улсын болон бүс нутгийн түвшинд экспортын хувьд манлайлагч орнуудаар сонгогдсон бөгөөд 2006 оны байдлаар дэлхийн нийт экспортын 75 хувийг зөвхөн эдгээр орнуудын экспорт эзэлдэг байна.

Хүснэгт 1.

ХТИ-ийн 2011 оны эрэмбэ

Эрэмбэ	Улс орон	Дундаж оноо
1	Нидерланд	8.8
1	Швейцарь	8.8
3	Бельги	8.7
4	Герман	8.6
4	Япон	8.6
6	Австраль	8.5
6	Канад	8.5
8	Сингапур	8.3

Эрэмбэ	Улс орон	Дундаж оноо
8	Их Британи	8.3
10	АНУ	8.1
11	Франц	8.0
11	Испани	8.0
13	Өмнөд Солонгос	7.9
14	Бразил	7.7
15	Хонг Конг	7.6
15	Итали	7.6
15	Малайз	7.6
15	Өмнөд Африк	7.6
19	Тайвань	7.5
19	Энэтхэг	7.5
19	Турк	7.5
22	Саудын Араб	7.4
23	Аргентин	7.3
23	Арабын Нэгдсэн Эмирт Улс	7.3
25	Индонез	7.1
26	Мексик	7.0
27	Хятад	6.5
28	Орос	6.1

Хүснэгтээс харахад, дэлхийн тэргүүлэх 28 эдийн засагтай улс орнуудаас 2011 оны ХТИ-ээр Нидерланд болон Швейцарьулсууд хамгийн өндөр оноотой (8.8) буюу бизнесийн үйл ажиллагаанд хээл хахууль ашиглах магадлал хамгийн бага орон, харин Хятад (6.5) Орос (6.1) нь хээл хахууль ашиглах магадлал хамгийн их орнуудаар тус тус эрэмбэлэгдсэн байна.

АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлагийн Байгууллагууд дахь Авлига ба Шударга байдлыг Үнэлэх арга хэрэгсэл

Байгууллага дахь авлига ба шударга байдлын түвшинг үнэлэхэд шинжээчдийн оролцоо, үнэлгээг тодорхойлоход АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлагийн авлига, шударга байдлыг үнэлдэг судалгааны гарын авлага чухал мэдээлэл өгдөг. Уг гарын авлагад авлига, шударга байдлын олон улсын үнэлгээний талаар нэлээн дэлгэрэнгүй мэдээлэл агуулагдсан байдаг бөгөөд үүнд хамгийн гол нь шинжээчдийн үнэлгээг байгууллага дахь авлигын түвшинг тогтооход үр ашигтайгаар хэрэглэх талаар зарим зааварчилгааг дурдсан байдаг байна.

Экспертийн үнэлгээ нь төрийн байгууллагын тодорхой салбаруудын тухай нарийвчилсан мэдээлэл гаргахад хэрэгтэй байдаг. Формал бус, нээлттэй ярилцлагаас зохион байгуулалттай ярилцлагаар дамжуулан шинжээчдийн үзэл бодлыг судлан үзэх явдлыг чухалчлан үзэж, голлон ашиглах, улмаар авлига, шударга байдлын түвшингийн үнэлгээнд нэгтгэдэгээрээ тус судалгаа нь шинжээчдийн судалгааны гол мөн чанарыг илэрхийлж чаддаг байна. Тиймээс тус гарын авлагад зохион байгуулалттай ярилцлагыг асуулгын жагсаалтад үндэслэн тэмдэглэл хөтлөх байдлаар хэрхэн үр ашигтай явуулах талаар тодорхой авч үзсэн байна. Гэхдээ шинжээчдийн судалгаанд нийтлэг ашигладаг бусад аргууд болох фокус групп, шууд ажиглалт, статистик шинжилгээ зэргийг тодорхой хэмжээнд авч үзсэн байдаг.

Шинжээчийг хэрхэн сонгох асуудал нь судалгааг үр дүнтэй явуулах чухал нөхцөл юм. Ерөнхийдөө, шинжээчийг сонгох үндсэн нөхцөл шаардлага нь авлигын эсрэг хөтөлбөр, үйл ажиллагаа ба судалгааны аргазүйн талаар дадлага туршлагатай байх явдал юм. Энэхүү үндсэн шаардлагыг хангасан хүнийг шинжээч гэж тооцон үнэлгээг зохион байгуулах талаар гэрээ хийдэг байна.

Зохион байгуулалттай ярилцлагыг явуулахдаа ярилцлагын протокол, асуултын зохион байгуулалт зэргийг урьдчилан сайтар бэлдэн шалгах ёстой.

Ярилцлага өгөгчийг олохдоо урьдаар тухайн байгууллагын дотоод бүтэцийг тодорхойлон авч үздэг. Үүний дараа ярилцлага өгөгчийг хүний нөөцийн удирдлага, санхүүгийн удирдлага, эд хөрөнгө, аж ахуйн удирдлага, мэдээлэл харилцаа, үйлчилгээний зэрэг нэгжийн талаар мэдлэг бүхий буюу тухайн нэгжид ажилладаг хүмүүсээс сонгон авах нь маш үр дүнтэй байдаг. Магадгүй маш жижиг бүтэц, бүрэлдэхүүнтэй

байгууллагын хувьд дээрх нэгжүүдтэй холбоо бүхий нэг буюу цөөн хэдэн хүн байж болох юм.

Зохион байгуулалттай ярилцлага хийхэд тухайн байгууллагын удирдлагатай хамтран ажиллах явдал туйлын чухал. Үнэлгээг эхлэхээс өмнө зөвшөөрлийг бичгээр авах хэрэгтэй. Зөвшөөрөл өгөхөөс татгалзах нь асуултанд хариулах талаар зааварлах магадлалтайг илэрхийлдэг.

Туршилтын ярилцлагыг 3-6 байгууллагын хувьд урьдчилан зохион байгуулна. Үндсэн ярилцлагыг нэг л хүн зохион байгуулах нь оновчтой байдаг. Хэрвээ хоёр дахь хүн байвал зөвхөн тэмдэглэл хөтлөх байдлаар оролцох нь зүйтэй. Ярилцлага өгөгч 3-аас дээш хүний өмнө ярилцах дургүй байдаг байна.

Дараах хүснэгтээр ямар хүмүүс тодорхой сэдвийн дагуу асуултанд хариулах магадлалтай болохыг үзүүлэв.

Хүснэгт 2.

Салбарын талаар мэргэшсэн шинжээчдийн үнэлгээний жишиг асуудлууд

	Хүний нөөцийн удирдлага	Санхүүгийн удирдлага	Эд хөрөнгө, аж ахуйн удирдлага	Гадаад хяналт	Үйлчилгээний нэгж
Яагаад асуух хэрэгтэй вэ?	Авлигын эсрэг тэмцэх практик туршлагын тэргүүн эгнээнд байдаг	Санхүүгийн эх үүсвэрийг зөв зарцуулсанг нотлох баримтуудыг харьяалдаг	Эд хөрөнгийн бүртгэл, жагсаалтын тогтолцоо нь түүнийг урвуулан ашиглах явдлаас хамгаалдаг	Байгууллагын сахилга батыг сахих явдлыг тодорхойлдог. Энд асуудал үүсэх нь авлигад эмзэг тал үүсч буйн дохио болдог.	Иргэд ба засгийн газрын бусад агентлагуудад үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага
Хэнтэй ярилцах вэ?	Ажилд авах, ажлаас халах, сахилга баг тооцох, ажиллагасдын ажлыг үнэлэх зэрэг асуудлыг хариуцдаг голлох албан тушаалтан Ажилчдын төлөөлөл	Төсөв төлөвлөх, зарцуулах, хянах, шалгах, бүртгэх зэрэг асуудлыг хариуцдаг хүмүүс Бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ нийлүүлэгчид Төлбөр төлөгч	Байгууллагын эд хөрөнгийг бүртгэх, халгалах, актлах, захиалах ажил хариуцдаг хүмүүс Ажилтнуудын төлөөлөл	Хяналтын нэгжийн албан тушаалтнууд Төрийн бус байгууллагын гишүүд, бизнесийн холбоод ба иргэдийн хороо	Эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг эсвэл үйлчилгээ авдаг иргэд болон бусад төрийн байгууллагатай шууд харьцдаг хүмүүс Үйлчилгээ авдаг ба эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг байгууллагуудтай харилцаатай иргэд ба засгийн газрын бусад агентлагуудын хүмүүс
Ямар мэдээлэл хайсан бэ?	Захиргааны ерөнхий бүтэц Ажилд авах процесс Ажлыг үнэлэх, урамшуулах процесс Ажлын нөхцөл Хариуцлагаас бултах зан байдал Үнэлгээний процесс Ажилтанд хариуцлага тооцох, ажлаас халах дэс дараа	Төсөв төсөвлөх загвар ба дэс дараа Орлогын эх үүсвэр Орлогыг бүрдүүлэх ба зарцуулах процесс Цалингийн удирдлага Шалгах дэс дараа Зарцуулалтын удирдлага ба хяналт Хөндлөнгийн хяналт ба бүртгэл халгалах дэс дараа	Дансны жагсаалт хийх дэс дараа Эд хөрөнгө, материалыг зохистой ашиглах ба хуваарилах дэс дараа Аудит хийх процесс Худалдах бодлого ба практик	Хяналтанд хамрагдсан байгууллагуудыг тогтоох Хянагдсан нэгжид гомдол санал гаргах механизм Хуулийн дагуу нөхөн олговор олгох бодлого ба бодит практик Иргэний нийгмийн үүрэг роль	Засгийн газрын агентлагаас даалгаж, эрх мэдэлтэн хэрэгжүүлдэг үйлчилгээг тогтоох Тэдгээр үйлчилгээгээр үйлчлүүлэгсэд ба эрх мэдэлтэн Тэдгээр үйлчилгээ ба эрх мэдлийн бусад эх сурвалж Үйлчилгээний талаарх санал хүсэлт гаргах хэрэгцээ шаардлагыг хэрхэн шийддэг Төрийн албан хаагч ба хувийн хэвшилд ажиллагсдын хувийн харилцааны хэв маягууд

Египетийн Засгийн газрын Мэдээлэл ба Шийдвэр Дэмжих Төвийн Авлигын Төсөөллийн Индексийн “Арга зүй ба Үр Дүн”

Энэхүү индекс нь төр засгийн байгууллагууд дахь авлигын түвшинг бизнес эрхлэгчид, шинжээчид, иргэдийн янз бүрийн үзэл бодол, авлигын түвшин болон цаашдын хандлагын талаарх тэдний үнэлгээ зэргийн талаар утсаар авсан ярилцлагаар дамжуулан жил тутам хэмждэг индекс юм. Авлигын Төсөөллийн Индекс нь дараах зорилготойгоор хийгддэг. Үүнд:

- Египетийн төрийн ба хувийн хэвшлийн байгууллагууд дахь авлигын тархалт ба авлигын төсөөллийн түвшинг үнэлэх
- Авлигын аль нэгэн хэлбэр, тухайлбал хээл хахууль, бэлэг, шан харамж, нийт нийгэмд зориулсан нөөц хөрөнгийг хувийн эрх ашгийн үүднээс ашиглах зэрэгт холбогдох хувийн практик туршлагыг үнэлэх
- Египетийн хамгийн их авлигажсан салбарыг тогтоох
- Орон нутгийн түвшинд иргэд ба авлигыг холбосон холбоог тогтоох
- Улс орны янз бүрийн салбар дахь авлигатай тэмцэх талаарх төр засгийн санаачлага, хүчин чармайлтыг үнэлэх
- Авлигын түвшнээр нь төрийн засаглалын байгууллагуудыг эрэмбэлэх

Египетийн Авлигын Төсөөллийн Индексийн арга зүйг авч үзвэл, түүврийн хэмжээ 14224 бөгөөд мэдээлэл өгөгдөхүүнийг цуглуулахдаа телефон утсаар ярилцлага авах аргыг ашигладаг.

Судалгааны асуулга нь дараах гурван төрлийн асуултаас бүрддэг. Үүнд:

1. Авлигын янз бүрийн хэлбэрүүдийн (хээл хахууль, шан харамж, г.м.) тархалтын түвшин
2. Төрийн байгууллага, салбарууд (боловсрол, эрүүл мэнд г.м.) дахь авлигын түвшин
3. Авлигатай тэмцэх талаарх төр засгийн хүчин чармайлтын талаарх респондентын үнэлгээ

Египетийн Авлигын Төсөөллийн Индексийн тооцоолол нь авлигын

- хээл хахууль, бэлэг, шан харамж
- төрийн албан хаагч төсвийн хөрөнгийг өөрийн ашиг сонирхлын тулд буруугаар ашиглах
- ойр дотно хүмүүстээ давуу байдал олгох буюу тал тохой татах
- төсвийн мөнгийг шамшигдуулан хулгайлах гэсэн 4 хэлбэрийг төлөөлж буй 12 хувьсагчид тулгуурладаг.

Ингэхдээ,

- энэ хэлбэр хэдийнээ байдаг уу?
- энэ хэлбэр өргөн тархсан уу?
- танд болон танай гэр бүлийн гишүүдийн хэн нэгэнд энэ хэлбэр тохиолдож байсан уу? гэсэн 3 хэмжээсээр дамжуулан уг хэлбэрүүдийг асуудаг

Индексийг 0-ээс (авлигын төсөөлөл байхгүй) 100 (нийгэмд авлига тархсан ба тодорхой төсөөлөлтэй байна) хүртэл эрэмбэлдэг. Ингээд авлигын дундаж индекс 50-аас дээш байвал авлига түгэн тархсан гэж үзэх ба 50-аас бага байвал авлига буурч байна гэж үзнэ.

Contents and Contexts of Global Corruption Perception Indexes

In this paper, the author addresses common frames and specific peculiarities of the various corruption perception indexes in international arena. For instance, Corruption Perceptions Index of the Transparency International, Global Corruption Barometer and Bribe Payers Index are studied in the paper.

НОМ 3УЙ:

1. Anthony Lanyi and Omar Azfar, *Tools for Assessing Corruption & Integrity in Institutions: A Handbook*, USAID: August 2005
2. Barbara Kowalczyk-Hoyer, *Transparency in Corporate Reporting: Assessing the World's Largest Companies*, Transparency International: 2012
3. *Corruption Perceptions Index: In Detail*http://www.transparency.org/cpi2013/in_detail
4. Deborah Hardoon and Finn Heinrich, *Bribe Payers Index 2011*, Transparency International: 2011
5. Dilyan Donchev and Gergely Ujhelyi, *What Do Corruption Indices Measure?* 2013
6. The Egyptian Cabinet – Information & Decision Support Center, *The Corruption Perceptions Index "Methodology & Results"*, November 2010
7. *International Monetary Fund, international finance statistics, 2005 figures.* <http://tistats.transparency.org/index.php/content/download/39275/622457>
8. Johann Graf Lambsdorff, *The Methodology of the Corruption Perceptions Index 2007*, Transparency International and University of Passau, September 2007
9. Sofia Wickberg, *How-to guide for corruption assessment tools*, Transparency International: February 2013
10. Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2013*