



АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

ШУДАРГА ЁС

Нийтлэлийн бодлого

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

Улаанбаатар хот
2019 он

АГУУЛГА

- “ӨӨР ИРЭЭДҮЙ” СЭДЭВТ ЭССЭ БИЧЛЭГИЙН УРАЛДААНЫ ШИЛДЭГ БҮТЭЭЛҮҮД:**
“Сайн найз чинь шударга бус зүйл хийвэл чи яах ёстой вэ?”, Сонгинохайрхан дүүргийн “Ирээдүй” цогцолбор сургуулийн 9б ангийн сурагч Б.Оюунчимэг 4
- ШУДАРГА БУС ЯВДЛААС ӨӨРИЙГӨӨ БОЛОН НАЙЗЫГАА ХЭРХЭН ХАМГААЛАХ ВЭ?**
Өвөрхангай аймгийн Арвайхээр сумын 2 дугаар сургуулийн 10в ангийн сурагч М.Бодьгэрэл 5
- СУРГУУЛИЙН ОРЧИНД ШУДАРГА БУС ЗҮЙЛ ТОХИОЛДОЖ БАЙСАН УУ?**
Чингэлтэй дүүргийн 23 дугаар сургуулийн 8г ангийн сурагч Д.Дөлгөөн 6
- “АВЛИГЫН ХОЛБОГДОЛТОЙ СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ” судалгаа**
зөвлөх үйлчилгээний “Эс Ай Си Эй” ХХК 7
- МОНГОЛ УЛС ДАХЬ АВЛИГЫН НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН СУДАЛГААНУУДАД ХИЙСЭН ХАРЬЦУУЛСАН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН**
“Эм Эм Си Жи” компанийн судалгаа хөгжил хариуцсан захирал Ч.Даваасүрэн 27

ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭРИЙГ ХӨГЖҮҮЛЭХ САНД ТӨРИЙН АУДИТИЙН БАЙГУУЛЛАГААС ХИЙСЭН АУДИТЫН ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА Үндэсний аудитын газрын Чанарын баталгаажуулалтын албаны дарга, тэргүүлэх аудитор Ц.Батбаяр	70
ЖИЖИГ ДУНД ҮЙЛДВЭРЛЭЛИЙН ХӨГЖИЛ, САНХҮҮЖИЛТИЙН БАЙДАЛ Монголбанкны Судалгаа, Статистикийн газрын захирал Д.Ган-Очир	75
АВЛИГА, АШИГ СОНИРХЛЫН ЗӨРЧИЛ БА УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮНИЙ ЁС ЗҮЙ “Веритас партнерс” хуулийн фирмийн өмгөөлөгч Б.Мэргэн	99
ЖДҮ ЭРХЛЭГЧДЭД ТУЛГАРЧ БУЙ ХҮНДРЭЛ БЭРХШЭЭЛ, ТҮҮНИЙГ ДАВАН ТУУЛАХ НЬ “Баялаг бүтээгчдийг дэмжих холбоо”-ны гүйцэтгэх захирал Б.Батдэлгэр	104

“ӨӨР ИРЭЭДҮЙ” СЭДЭВТ ЭССЭ БИЧЛЭГИЙН УРАЛДААНЫ ШИЛДЭГ БҮТЭЭЛҮҮД: “Сайн найз чинь шударга бус зүйл хийвэл чи яах ёстой вэ?”, Сонгинохайрхан дүүргийн “Ирээдүй” цогцолбор сургуулийн 9б ангийн сурагч Б.Оюунчимэг



Яагаад ч юм бэ энэ эссэний сэдэв намайг “Сайн найзыгаа сонгох уу”, “Шударга ёсыг сонгох уу” гэж асууж байгаа юм шиг санагдаад байх юм. Хэрвээ яг энэ л асуултыг намайг бага ангийн сурагч байхад асуусан бол би юу ч санахгүй хайртай найзыгаа л сонгох байсан. Харин одоо тэр үе ард үлдсэн. Миний бие өдрөөс өдөрт өсөн том болж аливаа зүйлийн учир утгыг ойлгож эхэлж байна. Надад хоёр сайн найз байдаг. Нэг нь өөрийн боломж бололцоог ашиглан, бүх хүчээ дайчлан суралцдаг. Харин нөгөө нь тийм ч онц сайн суралцдаггүй, тэгж их хичээдэггүй. Сүүлийн үед би хоёрдох найзтайгаа дотно байхаа больж, улам л хөндийрч байгаа. Яагаад вэ гэж үү?

Энэ их сонин зүйлээс болсон. Шалгалтын үеэр би түүнийг хуулж байхыг олон удаа харсан. Мэдээж

хуулж шалгалтаа өгсөн хүүхэд, өөрөө хийсэн хүүхэд хоёулаа ижил үнэлгээ авна гэдэг шударга бус шүү дээ. Би түүнд өөрт нь хэд хэдэн удаа хэлж сануулсан боловч тэр огт тоосонгүй. Хэд хоногийн дараа хичээлийн завсарлагааны үеэр түүнийг багшид хэлчихсэн. Ингээд л би нэг сайн найзыгаа алдсан даа. Гэхдээ би өөрийгөө сайн зүйл хийсэн гэж боддог. Учир нь энэ зүйл миний найзад сайн зүйл биш байсан. Тэр хэзээ нэгэн цагт намайг ойлгоно гэдэгт би итгэлтэй байна.

ШУДАРГА БУС ЯВДЛААС ӨӨРИЙГӨӨ БОЛОН НАЙЗЫГАА ХЭРХЭН ХАМГААЛАХ ВЭ?

Өвөрхангай аймгийн Арвайхээр сумын 2 дугаар сургуулийн 10в ангийн сурагч М.Бодьгэрэл

Цовоо сэргэлэн зандаа хөтлөгдөж, ийшээ, тийшээ ажран харж нүүрэнд нь инээмсэглэл тодрон дэгдэж яваа охин бол миний найз Цолмон. Найз минь яг л нэг шигээ эрч хүчтэй, цагаахан сэтгэлтэй охин юм. Бид хоёр өдий 9 жил нэг ширээнд тохой нийлүүлэн нөхөрлөж ирсэн сайн найзууд. Цолмон математикийн хичээлдээ их дуртай бөгөөд юу юунаас илүү тоо бодохыг эрмэлздэг мундаг охин. Түүний аав, ээж нь хөдөө мал малладаг учраас эгчтэйгээ аймгийн төвд амьдардаг юм.

Нэгэн өдөр хичээлийн завсарлагаанаар математикийн багш орж ирээд “За хүүхдүүдээ багш нь хувиараа математикийн сургалт явуулж байгаа, явах хүүхдүүд нь эртхэн бүртгүүлээрэй” гэв. Энэ өдрөөс хойш хэсэг хугацаа өнгөрсний дараа багш олон хүүхдүүдийн хажууд чангаас чангаар Цолмонг “Үеийнхээ хүүхдүүдээс ямар муу сурдаг гэдгээ мэдэх үү. Ичихгүй байна уу. Юу ч чадахгүй юм байж миний сургалтад явахад яадаг усан толгой вэ. Аав ээж чинь мөнгө өгч, сурлагаа дээшлүүл гэж хэлдэггүй юм уу, ийм байж битгий ширээний бөглөөс болоод суугаад бай, эртхэн яваарай” гэж, дэвтрийг нь шидээд, чичлэн дайрлаа.

Багш гэдэг хүн ямар ч үед сурагчаа ойлгож, аав ээжийг нь орлодог хүн юм болов уу гэж би боддог байлаа. Гэтэл энэ бодол минь усанд хаясан чулуу шиг ариллаа. Магадгүй багш Цолмонтой ганцаарчилж уулзсан бол олон хүүхдийн доог тохуу болохгүй л байсан байх даа гэж би бодон гэр рүүгээ алхлаа.

Шударга бус байдал гагцхүү хүний эрх, хүсэл сонирхлыг хааж боож байдаг худал хуурмагийн хаан юм шиг.

Найзад минь тохиолдсон явдалд маш ихээр эмзэглэж сургуульдаа “Шударга хүүхэд” бүлгэм үүсгэн байгууллаа. Энэхүү бүлгэмд маань Цолмон мөн түүнтэй адил зүйл тохиолдсон хүүхдүүдэд тусалж, шударга бус үйл явдалтай учирч буй сурагчдыг асуудлыг ярилцаж шийдвэрлэж, “Шударга бус” явдлаас үеийн найзуудыгаа нэг шатаар холдуулж чадсан юм.

Хүүхдүүд бид шударга зөв хүн болон төлөвшиж чадвал, магадгүй дүү нар маань биднээс суралцаж, “Шударга бус” үйлдлийг жигшиж шударга зөв зүйл рүү тэмүүлж, Шинэ ертөнц, шинэ ирээдүй биднийг хүрээлээсэй. Хүмүүс бид шударга бус үйлдлээс зайлсхийж явахгүй бол өөрийгөө “ХҮН” байтугай “АМЬТАН” гэж үзэхэд хэцүү болно...



СУРГУУЛИЙН ОРЧИНД ШУДАРГА БУС ЗҮЙЛ ТОХИОЛДОЖ БАЙСАН УУ?

Чингэлтэй дүүргийн 23 дугаар сургуулийн 82
ангийн сурагч Д.Дөлгөөн

Багшаа та яагаад намайг уралдаан тэмцээнд оруулдаггүй юм бэ? гэж дунд ангийн сурагч багшаасаа асуув. Өнөө хүү сургууль дээр болсон явдлыг гэр бүлдээ очин хэлэхэд “Дараагийн удаа багш нь оролцуулах байлгүй дээ” гэжээ. Энэ явдал удаа дараа болов. Хүү хохирсоор, алагхан хүүгийн амьдралд хар толбо үлдээсээр л байлаа.

Нэгэн өдөр эцэг эхийн хурал болж баячууд гэх тодотголтой дийлэнх эцэг эхчүүд 35000 төгрөгөөр нийлж ангидаа засвар хийхээр болов. 42 хүүхэд 35000 төгрөг гээд бодохоор сүрхий их мөнгө болж байгаа биз. Үүнийг өнөөх хүүгийн ээж хүнээс зээлж өгөв.

Энэ явдлаас хойш 7 хоногийн дараа сургуулийн “Спорт наадам” болж ангийн багш өнөөх хүүг мөн л оролцуулсангүй. Уг нь спортод маш их сонирхолтой байгаагаа ээждээ удаа дараа хэлж байсан боловч тоосонгүй. Энэ цагаас хойш хүү гутарч хичээлээ хийх сонирхолгүй болж эхэлсэн байна.

Сайн багш хэн нэгэн хүний дэмжлэг, өөрийн хичээл зүтгэлээр гарч ирдэг болов уу. Тэгвэл бүх багшид тэгш боломж олгоод нэг гараанаас гаргавал яах бол?

Өнөөдрийн хувьд боломжийн

амьдралтай айлын хүүхдүүд тэрхүү сайн багшийн шавь болж байхад өнөөх зорилтот бүлгийн айлын хүүхэд дундаж, түүнээс доош ажиллагаатай гэх тодотголтой багшид шавь орж аав ээжийн дэмжлэг, анхаарал сул болоод ч тэр үү хичээл номондоо сул, тухайн ангидаа сайн байсан ч өнөөх мундаг багшийн онцгой хүүхдийн түвшинд хүрэхгүй нь мэдлэг чадварын сорилоор батлагдаж, нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангахгүй мэргэжил сонгоход хүргэдэг.

Монгол оронд “Шударга ёс” цогцлон бадарч, хөгжил цэцэглэлт ирнэ гэдэгт би бат итгэдэг. Энэ хөгжлийн тасралтгүй холбоо нь залуучууд бид юм.

“АВЛИГЫН ХОЛБОГДОЛТОЙ СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ” судалгаа

зөвлөх үйлчилгээний “Эс Ай Си Эй” ХХК

Хураангуй

Манай улс авлига, тэгш бус байдлыг арилгаж, шударга, нээлттэй тогтолцоог бүрдүүлэхийн тулд хууль эрх зүйн хүрээнд бүтэц бүрдүүлж, бие даасан хууль батлан мөрдөж эхлээд 20 гаруй жилийг өнгөрүүлсэн байна. Энэ хугацаанд Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг баталж, Авлигатай тэмцэх газар байгуулан ажиллуулахаас гадна олон улсын байгууллага, төрийн байгууллага, иргэний нийгмийн оролцоотойгоор олон арван судалгаа шинжилгээний ажил хийж гүйцэтгээд байна.

Гэсэн хэдий ч энэ ээдрээтэй нийгмийн үзэгдлийн дотоод мөн чанарыг танин илрүүлэх, нийгэм соёлын нөлөөллийг бууруулах тал дээр ажиллах шаардлагатай хэвээр байна. Энэ нь авлигын мөн чанартай холбоотой асуудал бөгөөд учир нь өнөөдрийг хүртэл авлигын талаар бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн нэгдсэн ойлголтод хүрээгүй байгаа ба энэ асуудлын хамрах хүрээ улам бүр томорсоор байгаа юм.

Монгол Улсын хэмжээнд 2002 оноос 2018 оны хооронд төрийн алба, төрийн үйлчилгээний хүрээнд, бизнесийн салбарын хүрээнд тодорхой судалгааны ажлуудыг гүйцэтгэж ирсэн бөгөөд ерөнхий зорилгоор нь ангилж авч үзвэл:

- Үнэлгээний ажил
- Нөхцөл байдал тодорхойлох судалгаа
- Индекс тооцох судалгаа гэсэн ангилалд хуваагдаж байна.

Энэ нь олон улсын түвшинд хийгдэж буй судалгааны ажлын хүрээтэй нийцэж байгаа ч судалгааны дизайн, мэдээлэл цуглуулах арга, өгөгдөлд хийх дүн шинжилгээний хувьд анхаарч сайжруулах асуудал байна. Сүүлийн 16 жилийн хугацаанд хийгдсэн авлигын судалгаанд тоон болон холимог судалгааны дизайн давамгайлж байгаа бөгөөд чанарын судалгаа, кэйс, туршилтын дизайныг дангаар хэрэглэсэн тохиолдол байхгүй байна. Тоон аргаар мэдээлэл цуглуулсан нарийвчилсан статистик шинжилгээ хийж, үр дүнг гүнзгийрүүлсэн шинжилсэн тохиолдол мөн байхгүй байна.

Судалгааны арга зүйн ба шинжилгээний түвшин нь манай улсын авлигын судалгаа нь асуудлын гүн рүү хэр нарийн орсон, хэр учир шалтгаант дүгнэлт хийж арга хэмжээ авсан байгааг харуулах бөгөөд өнөөдрийн түвшинд судалгааны үр дүн, дүгнэлт нь ерөнхий таамаг, төсөөллийн шинж чанартай байгаа нь нийгмийн сэтгэл зүйд авлигын нөхцөл байдлыг улам хүндрүүлэх нэг учир шалтгаан болж болох юм.

Ийм учраас авлигын судалгааны арга зүйд түгээмэл хэрэглэгдэж буй чанарын болон туршилтын судалгааны дизайныг хөгжүүлэх, учир шалтгааны болон холбоо хамаарлын шинжилгээнүүдийг авлигатай холбоотой судалгаанд хийж хэвших шаардлагатай, энэ хүрээнд хэлэлцүүлэг өрнүүлэх хэрэгтэй байна.

Судалгааны арга зүй

Үндэслэл: Монгол Улс 2002 онд Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрөө батлан гаргасан бөгөөд 2000-д оноос хойш авлига, хээл хахуультай холбоотой олон арван судалгааны ажлыг гүйцэтгэж, энэхүү асуудлын хүрээнд томоохон мэдээллийн сан бүрдүүлжээ. Судалгааны ажлууд нь хамрах хүрээ, судалж буй салбар болон цаг хугацаанаас хамаарч өөр өөр зорилго ба арга зүйгээр хийгдсэн байна.

Авлигын судалгааны арга зүй, үр нөлөөг сайжруулах, нийгмийн бүх түвшинд авлигын талаар ойлголт, мэдлэгийг дээшлүүлэх үүднээс энэ хүрээнд хийгдсэн судалгааны ажлуудад дүн шинжилгээ хийх, дэлхийн жишигт нийцүүлэх хэрэгцээ шаардлага байна. Энэ ажлын хүрээнд 2016 онд Хараат бус судалгааны хүрээлэн “Авлигатай холбоотой судалгаанд хийсэн дүн шинжилгээ” судалгааг Азийн сангийн дэмжлэгтэйгээр явуулжээ. Тус судалгааны ажлын хүрээнд 2006 оноос 2016 оны хооронд хийгдсэн 35 судалгааны ажлын арга зүйг харьцуулж үр дүнг тайлагнасан байна.

Дээрх ажлын үргэлжлэл болгож судалгаа, зөвлөх үйлчилгээний Эс Ай Си Эй ХХК 2002 оноос 2018 оны хооронд хийгдсэн 56 судалгааны тайлан, 3 ном гарын авлагыг уншиж судалснаас 2005 оноос 2018 онд хийгдсэн 45 судалгааны тайланд дүн шинжилгээ хийлээ. Ажлын хүрээнд авлигын асуудлыг олон улсын түвшинд судалж буй байдал, онол арга

зүйн үндэслэлтэй танилцаж тусад нь бүлэг болгон оруулав. Судалгааны арга зүйд харьцуулалт хийхдээ “literature gap” буюу сэдвийн хүрээнд судлагдаагүй асуудлыг тодорхойлох, судалгааны арга зүйн хамгийн боломжит хувилбарыг санал болгоход ашиглах боломжтой Мета анализын арга зүйг баримталж ажилласан нь энэ удаагийн судалгааг өмнөх судалгааны ажлаас нэг түвшин ахиулсан гэж судлаачдын зүгээс үзэж байна.

Судалгааны ажлын зорилго: 2005-2018 онд хийгдсэн судалгаануудын арга зүйд харьцуулсан шинжилгээ хийж түгээмэл ашиглагдаж буй арга зүй ба боломжит түүврийн хэмжээг тодорхойлох, сэдвийн хамрах хүрээ ба судлах асуудлын хэтийн төлөвийг тодорхойлох.

Судалгааны зорилгын хэрэгжилтийг хангахын тулд дараах зорилтуудыг дэвшүүлэн ажиллав. Үүнд:

- a. Судалгааны арга зүйн харьцуулалт хийх
 - b. Зорилго
 - c. Хамрах хүрээ (газар зүйн байршил, салбар)
 - d. Түүврийн хэмжээ
 - e. Түүврийн арга
 - f. Мэдээлэл цуглуулах арга
 - g. Шинжилгээний хэлбэр
 - h. Тайлан, үр дүнг хүргэх арга хэлбэр
2. Олон улс дахь авлигын судалгааны арга зүйг тоймлон авч үзэх
- a. Салбар дундын судалгааны чиг хандлага
 - b. Мэдээлэл цуглуулалтын тодорхой аргуудыг хэрэглэж буй туршлага
3. Монгол дахь авлигын судалгааны арга зүйг олон улсын чиг хандлагатай харьцуулсан дүгнэлт хийх тус тус багтана.

Судалгааны хамрах хүрээ:

1. Монгол Улсын хэмжээнд 2005-2018 онуудад хийгдсэн авлигын

холбогдолтой судалгааны тайлангууд

Судалгаанаас хүлээгдэж буй үр дүн:

1. Сүүлийн 2005 оноос 2018 оны хооронд хийгдсэн авлигын судалгаанд хөндөгдөөгүй асуудлуудыг илрүүлэх (literature gap),
2. Авлигын судалгааны түгээмэл арга зүй ба боломжит түүврийн хэмжээг тодорхойлох,
3. Судалгаануудын үр дүнг нэгтгэн авлигын талаарх судалгаанд шинэ таамаглал, хэлэлцэх асуудлыг тодорхойлох,
4. Судалгааны үр дүнд хийсэн түгээмэл шинжилгээний төрлүүдийг тодорхойлох,
5. Олон улсын түвшинд авлигын судалгааны чиглэл, шинжилгээнүүдийг харьцуулж авч үзэх

Судалгааны арга зүй:

Мета анализын хүрээнд дараах алхам дарааллыг баримталж ажиллалаа.

1. Авлигын асуудлаар хийгдсэн судалгааны мэдээллийн сан үүсгэж, мэдээллийн санг нягтлах,
2. Судалгааны арга зүйн хүрээнд харьцуулалт хийх үзүүлэлтүүдийг тодорхойлох,
3. Олон улсад хэрэглэж буй авлигын судалгааны арга зүйг судлах,
4. Авлигын хүрээнд судлагдах шаардлагатай сэдвүүд болон тохиромжтой аргуудыг дүгнэж гаргах,
5. Нэгдсэн дүгнэлт зөвлөмж боловсруулах

Судалгааны ажлын хүрээнд үл хамаарах асуудлууд:

1. Өмнөх судалгаануудын үр дүнг тайлбарлах,
2. Өмнөх судалгаануудын шинжилгээний ач холбогдлыг тайлбарлах,
3. Өмнөх судалгаануудын түүвэрт тархаалт хийх,

4. Өмнөх судалгаануудад гарсан байж болох судлаачийн ба түүврийн хазайлтыг тооцоолох зэрэг асуудлууд байна.

Судалгааны ажлын хязгаарлагдмал байдал:

Судалгааны ажлын хүрээнд авлигын талаарх ойлголт, тодорхойлолтуудыг судлах, авлигын судалгааны зорилго ба зорилгын хэрэгжилтийг судлах зорилт тавин ажилласан боловч энэ асуудлыг тайланд багтаасангүй. Учир нь өнөөгийн түвшинд авлигыг тодорхойлсон байдлыг цэгцлэх буюу нэр томъёоны тайлбар хийх, судалгааны зорилгын хэрэгжилтийн байдлыг үнэлэхэд судалгааны арга зүйн нэгэн төлөв байдал болон мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийсэн байдал нь хангалттай үр дүнг авч ирэхгүй юм.

Иймд авлигын холбогдолтой нэр томъёо болон авлигын судалгааны зорилгын хэрэгжилтийг тусад нь үлдээж, салбарын судлаачдад сэдэв болгон хүргэж байна.

Авлигын судалгаануудын арга зүйн харьцуулалт

Авлигын холбогдолтой судалгааны мэдээллийн сан үүсгэх хамгийн гол шалгуур нь хэвлэмэл болон онлайн хувилбараар олдсон судалгааны тайланг бүгдийг хамруулах байв. Мэдээллийн сан бүрдүүлэх явцад цугларсан 55 материалаас судалгааны хүрээнд хамрагдахгүй ном, гарын авлага, 2005 оноос өмнөх тайлангуудыг хасч 45 судалгааны тайлангийн хүрээнд арга зүйн харьцуулалт хийлээ. Зураг 1д үзүүлснээс харахад тайлангийн хугацаанд 2013-2014 онд хамгийн олон авлигын холбогдолтой судалгааны ажил хийгдэж, үр дүнг нь олон нийтэд танилцуулсан байна.

Зураг 1. 2002 оноос хойш хийгдсэн судалгаа ба хамарсан хүрээ (тоогоор)



Авлигын судалгааны захиалагчид ба гүйцэтгэгчид

Судалгааны ажлын хамрах хүрээнд авлигын судалгааны гол захиалагчид санхүүжүүлэгчид нь төрийн байгууллага, ОУБ-ууд (олон улсын байгууллага) бол гол гүйцэтгэгчид нь судалгааны дагнасан байгууллагууд байна. АТГ болон Азийн сан нь авлигатай холбоотой судалгааны хамгийн гол оролцогч тал, санхүүжүүлэгч, хамтрагч, гүйцэтгэгч нь байна. Судалгааны ажлын захиалагчид ба гүйцэтгэгчдийн дэлгэрэнгүй мэдээллийг Хавсралт 2-т харуулав.

Хүснэгт 1. Судалгааны ажил захиалагчид ба гүйцэтгэгчид (давхардсан тоогоор)

Захиалагчид, санхүүжүүлэгчид	Тоо	Гүйцэтгэгчид	Тоо
Төрийн байгууллага*	20**	Төрийн байгууллага*	16
Олон улсын байгууллага (UNDP)	19	Судалгааны компани	12
Төрийн бус байгууллага	4	Төрийн бус байгууллага	9
Хамтарсан***	1	Хувь судлаачид	4
Тодорхой бус	1	Олон улсын байгууллага	2
		Сургалт, ЭШ-ий байгууллага	1
		Тодорхой бус	1
Нийт	45	Нийт	45

* Төрийн байгууллагад АТГ, Улаанбаатар хот, Орхон аймгийн ЗДТГ багтаж байна.

** Тогтмол болон нэг удаа хийгдсэн судалгааны нийлбэр.

*** АТГ ба ННФ, Глоб интернэшнл ТББ ба Хэнтий аймгийн Нийгмийн дэвшил ТББ тус тус хамтарсан байна.

Хүснэгт 1д үзүүлснээр АТГ нь хамгийн олон судалгааг захиалгаар гүйцэтгүүлж болон өөрсдөө удирдан явуулсан бөгөөд гол төлөв төрийн байгууллагын хүрээн дэх авлигын асуудлыг хөндөн судалж байна. (Жич: Энэ удаагийн арга зүйн үнэлгээнд АТГ-ын 2018 онд шинээр боловсруулсан Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдлийн үнэлгээний тайлан ба аргачлалыг хамруулаагүй болно.)

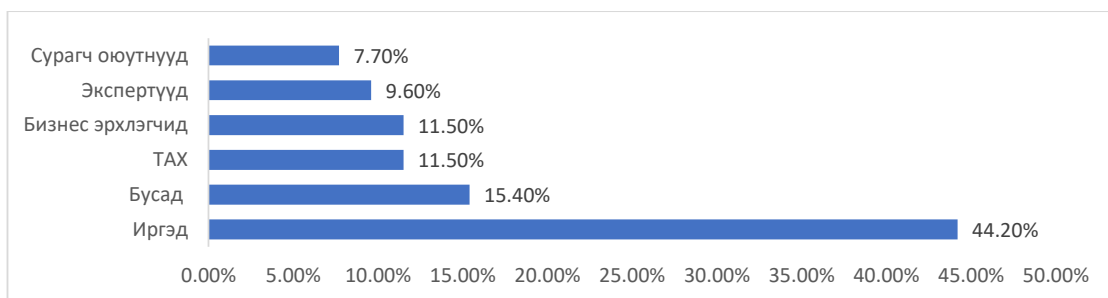
Азийн сангийн хувьд олон нийт, бизнесийн салбарын судалгаанд голлон анхаардаг бөгөөд Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох

судалгаа, Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал, эрүүл мэнд, боловсрол, уул уурхайн салбарын авлигын нөхцөл байдлын судалгааг захиалан хийлгэсэн байна.

Авлигын судалгааны объект

Зураг 2т үзүүлснээр давхардсан тоогоор судалгаанд оролцогчдын 44.2% нь иргэд олон нийт, 11.5% нь ТАХ ба бизнес эрхлэгчид, 9.6% нь экспертүүд, 7.7% нь сурагч оюутнууд байгаа бол 15.4% нь судалгааны бусад эх сурвалжууд, баримт бичиг зэрэг байв.

Зураг 2. Судалгааны гол респондентууд (давхардсан тоогоор)



Судалгааны тайланд арга зүйн харьцуулалт хийхдээ өмнө хийгдсэн судалгааны ажлуудын зорилго, хамрах хүрээ, түүврийн хэмжээ ба аргачлал, мэдээлэл цуглуулах арга, шинжилгээний арга, тайлангийн хэлбэрүүдийг харьцуулан үзсэнийг энэ бүлэгт харуулж байна.

Зорилго

Судалгааны хүрээнд багтсан ажлуудыг зорилгоор нь төрийн алба, төрийн үйлчилгээн дэх авлигын нөхцөл байдлыг судлах, зөвлөмж боловсруулахад, мөн бизнесийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлыг тодорхойлоход чиглэгдсэн гэж үндсэн 2 хэсэгт ангилж болохоор байна. Үүнд:

- Төрийн алба, төрийн үйлчилгээний хүрээнд хийсэн судалгаа нь нийтлэг хүрээнд хийгдсэн ба боловсрол, эрүүл мэнд, уул уурхай, газрын харилцааны салбарт тус бүр 1-2 удаа бие даасан судалгааны ажил хийгджээ.
- Бизнесийн салбарын хувьд "Бизнесийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлыг тодорхойлох" нь сэдэвт 6 удаагийн судалгааны тайланг авч үзсэн бөгөөд МҮХАҮТ-ын судалгаануудыг (Хүнд суртлын индекс гм)энд хамруулсангүй.

Судалгааны хүрээнд багтсан ажлуудын зорилгыг үнэлгээ, индекс тооцох, нөхцөл байдлыг тодорхойлох зэрэг ерөнхий хүрээгээр нь авч үзвэл,

Үнэлгээний ажил – 12

Нөхцөл байдал тодорхойлох судалгаа – 30

Индекс тооцох судалгаа – 3 удаа тус тус хамрагдсан байна.

Судалгаа тус бүрийн нийтлэг зорилгыг хүснэгтэд харууллаа.

Хүснэгт 2. Судалгааны ажлын зорилго

Зорилго	Тоо
Төрийн үйлчилгээнд чиглэсэн – 37.7%	
Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдлыг үнэлэх	2
Төрийн дээд түвшин дэх авлигын цар хүрээ, шалтгааныг үнэлэх	2
Төрийн үйлчилгээнд авлигын нөхцөл байдлыг судлах	4
Төрийн үйлчилгээнд авлигын нөхцөл байдлыг судлах, зөвлөмж гаргах	1
Төрийн үйлчилгээний авлигын нөхцөл байдлыг судлах, иргэдийн ойлголт мэдлэгийг тодорхойлох	8
Нийгэм, олон нийтэд чиглэсэн – 26.6%	
Нийгэм дэх авлигын төсөөллийг тодорхойлох, авлигыг бууруулах арга замыг тодорхойлох	4
Авлигын индексийн судалгаа нь цаг хугацааны хувьд уг үзэгдэл хэрхэн өөрчлөгдсөнийг тодорхойлж үнэлэлт дүгнэлт өгөх	2
Хүүхдүүдийн шударга байдлыг үнэлэх	3
Орон нутгийн түвшинд иргэдийн авлигын талаарх төсөөллийг тодорхойлох	3
Тодорхой салбарт чиглэсэн – 17.7%	
Гаалийн үйлчилгээн дэх авлигын нөхцөл байдлыг судлах	1
Газрын харилцааны салбарын авлигын нөхцөл байдлыг судлах	2
Уул уурхайн салбарын авлигын нөхцөл байдлыг үнэлэх	2
Эрүүл мэндийн салбарын авлигын нөхцөл байдлыг үнэлэх	1
Боловсролын салбар дахь ёс зүй, авлигын нөхцөл байдлыг тодорхойлох	1
Улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс тооцох	1
Бизнесийн салбарт чиглэсэн – 13.3%	
Бизнесийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлыг тодорхойлох	6
Нийт	45

Тодруулбал, **Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ** судалгааны зорилго нь *төрийн байгууллагаар үйлчлүүлж байсан иргэдийн бодит туршлага дээр үндэслэн төрийн байгууллагын шударга байдалд үнэлэлт дүгнэлт өгөх* ба хамрах хүрээ нь иргэдэд үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүрэг бүхий эрүүл мэндийн байгууллагууд, боловсролын байгууллагууд, нийгмийн халамж үйлчилгээний байгууллага, нийгмийн даатгалын байгууллага, газрын алба, татварын байгууллага, улсын бүртгэлийн байгууллага, гаалийн байгууллага, мэргэжлийн хяналтын байгууллага, цагдаагийн байгууллага тус тус байна.

Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл судалгаа нь нийгэм, эдийн засгийн салбарын судлаачид, гол экспертүүдээр өнгөрсөн жилийн улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлига буюу “өндөр” түвшний авлигын талаарх төсөөллийг үнэлэх зорилгоор хийгдэж байна.

Хүүхдийн шударга байдлын үнэлгээ судалгааны зорилго нь *хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин буюу түүний дэд үзүүлэлт болох ёс зүй, ёс суртахуун,*

төлөвшилт, хууль сахих болон авлигыг үл тэвчих байдал ямар түвшинд байгааг тодорхойлох, цаашид тэдгээрийг шударга иргэн болгон хүмүүжүүлж, төлөвшүүлэхийн тулд авч хэрэгжүүлбэл зохих урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ажлын чиглэлийг тогтоох явдал байна.

Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгааны зорилго нь авлига, өндөр түвшний авлига, төрийн байгууллагууд дахь авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, төсөөлөл, мэдлэг болон өрхийн түвшин дэх авлигын тохиолдол, түүний үр нөлөөг судлах байна.

Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал судалгааны зорилго нь бизнес эрхлэгчдийн ойлголт, төсөөлөлд тулгуурлан авлига бизнесийн орчинд хэрхэн нөлөөлж байгааг харуулах явдал байна.

Дээрх нөхцөл байдал нь мөн бизнесийн болон төрийн байгууллага, төрийн үйлчилгээний хүрээнд авлига өссөн эсхүл буурсан эсэх, авлига аль хүрээнд өндөр байгаа, ямар түвшинд буурсан талаарх иргэд, бизнес эрхлэгчдийн төсөөллийг судлах, түвшинг үнэлэх зорилготой байна. Харин тухайн цаг үед хууль эрх зүйн зохицуулалтад гарсан өөрчлөлт, улс төр, эдийн засгийн хүрээнд гарсан өөрчлөлт нь төрийн үйлчилгээний салбар, иргэд, бизнес эрхлэгчдийн өдөр тутмын зан үйлд хэрхэн нөлөөлж байгаа, цаашид ямар хандлагатай байгааг тодруулах, авлигад нөлөөлөх хүчин зүйлийг одоо хэмжиж буй шалгуур үзүүлэлтүүдийн хүрээнд хамаарлыг тогтоох зорилготой судалгааны ажил хийгдээгүй байна.

Хамрах хүрээ, давтамж

Судалгаанд хамрагдсан тайлангууд нийтлэг аль нэг байгууллага, үйл ажиллагааг тусгайлан заагаагүй ерөнхий

салбар, нийтлэг үйлчилгээний хүрээнд авлигын нөхцөл байдлыг тодруулах зорилготой байв. Үүнд:

- Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа – 4 удаа,
- Монгол Улсын төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ – 4 удаа
- Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа – 3 удаа,
- Улс төр, хууль хяналтын байгууллага дахь авилгын талаарх төсөөллийн судалгаа – 3 удаа,
- Монгол Улсын авилгын индекс – 2 удаа,
- Монголын уул уурхайн салбарын авилгын эрсдлийн үнэлгээ – 2 удаа,
- Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авилгын нөхцөл байдал – 6 удаа,

Эрүүл мэнд, боловсрол, газрын харилцаа, гааль, уул уурхайн салбарууд болон Хэнтий, Орхон аймгууд, Улаанбаатар хотын хэмжээнд авлигын нөхцөл байдлыг судлах, бууруулах арга зам боловсруулахад зөвлөмж хүргэх зорилготой судалгаанууд тус бүр нэг давтамжтай хамрагдсан байна.

Тогтмол судалгааны хүрээ болон давтамжийн хувьд хангалттай түвшинд явагдаж байна.

Түүврийн хэмжээ ба түүврийн аргачлал

Судалгааны түүврийн хэмжээг мэдээлэл цуглуулалтын аргатай холбоотойгоор зөвхөн тоон судалгаа буюу холимог аргаар судалгаа явуулж, магадлалт түүврийн аргаар судалгаанд оролцогчдын тоог тогтоосон ажлын хүрээнд авч үзлээ.

Судалгааны хүрээнд багтсан 45 судалгааны 30-д тоон судалгааны аргыг дангаар болон чанарын судалгааны аргатай хослуулж ашиглажээ. Түүврийн хэмжээний тухайд 201-12745 хүн

хамруулсан бөгөөд хугацаан цуваа ба түүврийн хэмжээний хооронд ямар нэгэн хамаарал ажиглагдахгүй байна (Хүснэгт 3). 300-400 оролцогчийг хамруулсан судалгаа хамгийн олон буюу 10 удаа хийгдсэн бөгөөд бүгд 2013 оноос хойш хийгдсэн байна. 1000-с дээш өндөр түүврийн хэмжээтэй судалгааны ажлуудын хувьд оны ялгаа ажиглагдахгүй байна.

Хүснэгт 3. Түүврийн хэмжээ ба судалгаа явагдсан он

Түүврийн хэмжээ Он	201	300-384	800-900	1000-1240	1360-1929	2500-4340	6000-12745	Нийт
2006				1				1
2008	1				1	1		3
2010						1		1
2011				1				1
2012				1			1	2
2013		4	1				1	6
2014		2	2		1		1	6
2015		1			2			3
2016		1		1		1		3
2017		1		1	1			2
2018		1			1			2
Нийт	1	10	3	5	6	3	3	30

300-384 түүвэртэй судалгааны ажлуудын тоонд “Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал”, “Геодези картографи болон газрын албаны ил тод байдлын үнэлгээ”, “Монголын улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс” зэрэг нөхцөл байдлын судалгаа, үнэлгээ, индекс тооцох хэлбэрүүд багтсан байгаа бөгөөд асуулга судалгаатай хослуулан ганцаарчилсан ярилцлага, кэйс судалгаа, баримт бичгийн шинжилгээ зэргийг хэрэглэсэн байна.

6000-с дээш өндөр түүврийн хэмжээтэй судалгаанд ихэвчлэн дан асуулгын аргыг ашигласан бөгөөд “Монгол Улсын авлигын индекс”, “Авлигын хандлагын судалгаа”, “Шударга байдлын үнэлгээ” зэрэг судалгаанууд багтаж байна.

Түүврийн аргын хувьд судалгааны зорилго ба респондентын бүлгийн хэв

шинжээс хамаарч энгийн санамсаргүй түүврийн арга, олон шатат бүлэглэсэн түүврийн аргуудыг хамгийн түгээмэл хэрэглэсэн байна. Түүврийн аргачлалын сонголт ба түүврийн хугацаан цуваанд ямар нэгэн зүй тогтол ажиглагдсангүй, дээр дурдсан 2 түүврийн аргыг ойролцоо тархалттайгаар сонгож ашиглажээ.

Мэдээлэл цуглуулах арга

Судалгааны хүрээнд багтсан 45 судалгаанд давхардсан тоогоор 66 мэдээлэл цуглуулах аргыг ашигласан ба үүнээс 77.3%-д нь асуух аргыг хэрэглэжээ. Мэдээлэл цуглуулалтын аргыг хамгийн их хэрэглэгдсэн дарааллаар байрлуулахад 34 судалгаанд асуулга судалгаа, 11 судалгаанд ганцаарчилсан ярилцлага, 10 судалгаанд баримт бичгийн шинжилгээ хийжээ. Ажиглалт, кэйс зэрэг туршилтын дизайнд илүү хамаарах аргууд хамгийн бага давтамжтай хэрэглэгдсэн байна.

Зураг 4. Судалгааны мэдээлэл цуглуулалтын арга (Давхардсан тоогоор)



Мэдээлэл цуглуулалтын үед хэрэглэгдсэн түгээмэл хослолуудыг харвал асуулга ба ганцаарчилсан ярилцлага, асуулга ба кэйс судалгаа, асуулга ба ажиглалт, ганцаарчилсан ярилцлага ба баримт бичгийн шинжилгээ тус тус байна.

Асуулга судалгааны арга судалгааны хүрээнд хамарсан 45 судалгааны 30-д нь хэрэглэгдсэн байгаа бол кэйс судалгаа нь “Эрүүл мэндийн үйлчилгээн дэх авлигын нөхцөл байдал” ба “Геодези Картографи болон газрын албаны ил тод байдлын үнэлгээ” гэсэн 2 судалгааны хүрээнд хэрэглэгдсэн байна.

Баримт бичгийн шинжилгээ, контент анализ зэрэг хоёрдогч мэдээллийн судалгаануудыг гол төлөв үнэлгээний ажилд ашигласан байна. Тухайлбал, “Төрийн худалдан авах ажиллагаа ба авлига” бодлогын судалгаа, “Монголын уул уурхайн салбарын авлигын эрсдлийн үнэлгээ”, “Авлигалын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн 2-р бүлгийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдлын үнэлгээ”, “Монгол Улсын авлигын индекс” зэрэг болно.

Ганцаарчилсан ярилцлага ба ажиглалт нь дангаараа судалгааны мэдээлэл цуглуулалтын арга болж хэрэглэгдсэн тохиолдол байхгүй бөгөөд асуулга судалгааны хамт хосолмол байдлаар хэрэглэгдэж байна.

Үнэлгээ нь судалгаанд оролцогчдоор тэдний үйлчилгээ авсан байгууллагын үйлчилгээний шат дараалал, ойлгомжтой

байдал, албан хаагчдын харилцааны соёл, мэдлэг ур чадвар зэрэг үзүүлэлтийг 1-5 оноогоор үнэлүүлж дундаж тооцох аргаар үнэлсэн байна.

Энэ аргачлал нь иргэдэд шууд үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагын үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг тодорхойлох боломжтой ч илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгөхгүй. Мөн үнэлгээ нь ихэвчлэн дундаж хандлагыг илэрхийлэх тул нийтэд илэрхий байх нийтлэг ойлголтыг батладаг ч шинэ мэдээлэл бүрдүүлээгүй.

Мөн албан хаагчдын ёс зүй, мэдлэг чадвар, байгууллагын удирдлагын хуулийн дагуу ажиллаж байгаа эсэх гэсэн ерөнхий үзүүлэлтийг үйлчилгээ авсан иргэнээр үнэлүүлж байгаа ч төсөөллийн шинжтэй, субъектив хандлага давамгайлсан байна.

Шинжилгээний төрөл ба үр дүнгийн танилцуулга

Шинжилгээний хувьд хувь давтамж тооцох, энгийн харьцуулалт хийх зэргээр үр дүнг дискриптив байдлаар харуулсан байгаа бол хүчин зүйлийн шинжилгээ, хамаарлын шинжилгээнүүд хийсэн тохиолдол байхгүй байна.

Авлигын судалгааны дискриптив үр дүнг бичгэн хэлбэрээр тайлбарлах, зураг дүрслэл, хүснэгтээр нарийн мэдээлэл өгөх замаар олон нийтэд хүргэсэн ба 15-359 хуудастай Word PDF форматтай тайланг вэб хуудсанд байршуулах, тайлангийн хурал хийх байдлаар олон нийтэд хүргэж

байна.

Судалгааны зорилго болон шинжилгээний арга, тайлангийн хэлбэртэй холбоотой судалгааны хүрээнд уншсан 45 тайланд дараах нийтлэг асуудал ажиглагдлаа.

Үүнд:

- Улс төр, хууь хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигын талаарх төсөөлөл судалгааны тухайд судалгааны үр дүнг илүү нарийвчлан улс төрийн байгууллагын хүрээнд 7 бүлэг болон хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд 6 бүлгийн хүрээнд нэг бүрчлэн дүгнэх, тэдгээрийн учир шалтгааныг тодруулах болон нэгдсэн арга хэмжээ авах зөвлөмж боловсруулах шаардлагатай.
- Орон нутгийн түвшинд хийгдсэн зарим судалгаанд (Орхон аймгийн ЗДТГ-ын захиалгаар МУИС-ийн Орхон сургуулийн багш нарын хийсэн “Авлигын хандлагын судалгаа”) судалгааны арга зүйн талаар хангалттай мэдээлэл байхгүй ба зорилго зорилт нь тодорхойгүй байна. Судалгааны агуулгын хувьд хэт ерөнхий ба асуулт тус бүрээр үр дүнг гаргасан байна. Үүнд ямар нэгэн нарийн шинжилгээ хийгдээгүй ба нэмэлт онцлох асуулт байхгүй байна. Судалгааны дүнд гарсан үр дүн болоод цаашид хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хувьд тодорхойгүй.
- Төрийн байгууллагын шударгабайдлын үнэлгээ, Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал судалгаа, Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгаануудын арга зүйг шинэчлэн зарим үзүүлэлтийг илүү нарийвчлан судлах шаардлагатай байна. Тухайлбал,
 - o Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлж буй албан хаагчдын мэдлэг чадвар, түргэн

шуурхай байдал гэсэн үзүүлэлт нь 2 өөр утга санаатай тул мэдлэг чадварыг шуурхай байдлаар үнэлэх гээд байна уу эсхүл түргэн шуурхай үзүүлэх хүсэл, хандлага төрийн албан хаагчид байна уу гэдгийг үнэлэх үү гэдгээ тодорхой болгох. Хэрвээ мэдлэг үнэлэх бол энэ нь өөр асуултаар үнэлэгдэнэ. Албан хаагчдын ёс зүй нь мөн нэг асуултаар хариулагдахгүй бөгөөд энэ хүрээнд тодорхой жишээ асуух нь зүйтэй. Төрийн байгууллага иргэдийн санал хүсэлтийг үйл ажиллагаандаа тусгаж буй байдал гэдгийг шууд асуух нь төдийлөн оновчгүй тул дам асуултаар асуух зэргээр өөрчлөлт хийх.

- o Иргэдээс авсан үнэлгээг шууд дундчилан харуулахаас гадна байнга доогуур үнэлэгдэж буй шалгууруудад нэг ба олон хүчин зүйлийн регресс бодох.
- o Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал судалгаа нь мөн үнэлгээний ба эрэмбийн шкал ашиглаж үр дүнгээ дискриптив байдлаар харуулж ямар нэгэн харьцуулалт, хүчин зүйлийн шинжилгээ хийгээгүй байна.
- o Иргэд болон бизнес эрхлэгчдийн тухайд төсөөлөл асуух судалгааны давтамж болон хүрээг байнга судлах нь эргээд нийгмийн сэтгэл зүйд нөлөөтэй тул нийгэмд өрнөж буй үйл явдал, хууль тогтоомжийн шинэчлэл зэрэгтэй уялдуулж кэйс болон ярилцлагын аргаар судлах, иргэдийн зан үйл ба соёлын нөхцөл байдлыг тодорхойлох судалгаануудыг шинээр нэвтрүүлэх хэрэгтэй байна.

Нийт судалгаанууд нь нийтлэг асуудлыг олон түүврээр судалсан тул

нийтлэг үр дүн гарсан. Судалгааны үр дүнд шинэлэг мэдээлэл бага харин бусад ижил төрлийн судалгааны үр дүнг давтсан шинжтэй байв.

Илүү тодорхой үр дүн гаргах, авлига гарахад нөлөөлж буй учир шалтгааныг тодруулахын тулд хувь хүний түвшинд зан үйл ба соёлын хандлагаар, байгууллагын түвшинд хууль дүрэм, зохицуулалттай харьцуулж судлах зорилготой судалгаа хэрэгтэй байна.

Олон улс дахь авлигын судалгааны арга зүйн тойм

Авлига нь салбар дундын шинжтэй, олон арга зүйг хослуулан ашигласны үр дүнд тодорхой мэдээлэл цуглуулах боломжтой, нарийн нууц бөгөөд эмзэг судалгааны сэдэв билээ. Сүүлийн үед авлигын судалгаанд холимог судалгааны арга зүйг ашигласан тохиолдол болон мэдээлэл цуглуулалтын үед асуулга, ярилцлага, туршилтын аргыг ашиглах туршлагын талаар энэ хэсэгт авч үзлээ.

Авлигын судалгааны арга зүйн чиг хандлага

Судлагдаж буй ойлголтын цар хүрээнээс хамаарч авлигын судалгааг олон янзаар тайлбарлаж, судалж, хэрэглэж байна. Авлигын судалгааг хүчин зүйлээр нь (factor), хэв маягаар нь (typology), хэмжигдэхүүнээр нь (measurement) гэх мэтчилэн ангилахын зэрэгцээ үндсэн 3 ангилалд (category) хувааж авч үзэж болно (Petra Koudelkova, 2015).

- **Хэрэглэгчдийн үнэлгээ** – Энэ ангилалд Бизнесийн орчны судалгаа, (Business Environment and Enterprise Performance Survey BEEPS), Дэлхийн Эдийн засгийн Форумын захирлуудын төсөөллийн судалгаа (Executive Opinion Survey by World Economic Forum), Дэлхийн үнэт зүйлийн судалгаа (the World Value Survey), Олон улсын

гэмт хэргийн хохирогчдын судалгаа (International Crime Victim Survey) зэрэг орно. Энэ ангиллын судалгааны хамрах хүрээ нь байгууллага, өрх байна.

- **Экспертийн үнэлгээ** – Энэ ангилалд Эрх чөлөөний байгууллагын Шилжилтийн улс орнуудын илтгэл (Nations in Transit reports (NIT)); Улс орны эрсдлийн хөтөч (the International Country Risk Guide (ICRG)); Дэлхийн банкны улс орны бодлого ба байгууллагын үнэлгээ (the World Bank's Country Policy and Institutional Assessment (CPIA)); Эдийн засгийн чадамжийн нэгжийн Индекс (Economist Intelligence Unit (EIU). Эдгээр үнэлгээний аль аль нь экспертийн үнэлгээнд төвлөрдөг бөгөөд олон үе шатаар олон эх сурвалжаас мэдээлэл цуглуулдаг ч гол шийдлийг цөөн хэдэн хүмүүсийн шийдвэрт үндэслэж гаргадаг.
- **Төрөлбүрийн индексүүд** – Хамгийн сайн жишээ нь Авилгын төсөөллийн индекс (CPI) буюу Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын 13 бие даасан судалгааны хүрээлэнгийн 17 асуулга судалгааны үндсэн дээр хийгддэг судалгаа болно.

Монгол Улсын хувьд дээрх 3 ангиллын хүрээнд хамаарах судалгааг төрийн байгууллага, бизнесийн байгууллага ба хувь хүний туршлагын судалгаанд судалж эхлээд байгаа бөгөөд мэдээлэл цуглуулах гол арга нь асуулга судалгааны арга байна. Мөн давтамжтай хийгддэг судалгаанууд байгаа ч судалгааны өгөгдөл нь панел биш нэг удаагийн өгөгдөлтэй илүү төстэй байгаа юм. Авлигын асуудлыг ул суурьтай судлах, судалгааны хэрэглээг нэмэгдүүлэхийн тулд олон талт аргуудыг ашиглах

шаардлагатай. Олон жилийн судалгааны ажиглалтаас дүгнэж үзэхэд ...бизнесийн хүрээнд авлигын асуудлыг судлахад урт хугацааны (long-term research), кэйс судалгаа (case study) явуулах нь илүү үр дүнтэй байна. Бид тоон судалгааны өгөгдлүүд боломжийн хэрээр хуримтлуулсан ч чанарын судалгаагаар тэдгээрийн агуулга ба утга санааг илүү дэлгэрүүлэн тайлбарлахгүйгээр сайн судалгаа хийхэд хүндрэлтэй (Petra Koudelkova, 2015). Энэ нөхцөл байдал нь авлигын судалгаанд чанарын болон туршилтын арга зүйн хэрэглээг улам бүр нэмэгдүүлж байна.

Авлигын судалгаанд чанарын аргыг турших нь Монгол Улсын хувьд эхлэл шатандаа байгаа бөгөөд хувь хүний тохиолдлыг асуухдаа дуггүй хэрэглэх (envelope question), шоо ашиглах аргуудыг ашигласан туршлага байгаа ч нийтэд төдийлөн дэлгэрээгүй байна.

Авилгын судалгаанд туршилтын арга зүй (experimental approach) ашигласан тохиолдол 2000-д оноос эхтэй бөгөөд лабораторийн түвшинд эд хөрөнгө шамшигдуулах ба хээл хахуулийн 2 тохиолдлыг туршсан байна. Эд хөрөнгө шамшигдуулах туршилтын хүрээнд “Дарангуйлагч” тоглоом тоглох үед шийдвэр гаргах арга хэрэгсэл нь авлига болж байгаа бол хээл хахуулийн туршилтын үед “Итгэлцэх” тоглоом нь сайн тохирч байсан.

Монгол Улсын хувьд авлигын асуудалд туршилтын аргазүйг ашигласан тохиолдол судалгааны хүрээнд илрээгүй бөгөөд энэ нь хувь хүний зан үйл, гадаад орчны нөлөөнд хэрхэн хувирч өөрчлөгдөхийг илрүүлэх чухал ач холбогдолтой арга юм. Туршилтын болон кэйс судалгаа нь хувийн туршлагад суурилсан, агуулга ба утга учрыг тайлбарласан мэдээлэл өгдгөөрөө төсөөллийн, асуулга судалгаанаас илүү

бодитой байдаг. Монголын хувьд энэ туршилыг хийж үзэх нь зүйтэй бөгөөд баярласан сэтгэлийн илэрхийлэл ба хээл хахуулийн ялгааг олж тогтоох боломжтой сайн хувилбарыг бодож олох нь зүйтэй юм.

Мөн түүнчлэн хөгжлийн болон эдийн засгийн онолын хүрээнд авлигын зан үйлийг судлах хандлага хүчтэй болж байна. Хувь хүний түвшинд авлига өгөх ба авах үйл явц нь олон салбар ухааны судлагдахуун бөгөөд нийгэм соёлын онцлог, жендерийн нөлөөллийг тус тус тооцон үзэх боломжтой. Тухайлбал, тогтсон хандлагаар эмэгтэйчүүд авлига авах тал дээр эрчүүдээс эрсдэл багатай, хуулийн зохицуулалт авлигын эрсдлийг бууруулах ач холбогдолтой гм дүгнэлтүүдийг урт хугацааны панел өгөгдөл, туршилт болон кэйс судалгааны үр дүнд гаргах боломжтой ч Монгол Улсын хэмжээнд ийм өгөгдөл одоогоор байхгүй байна.

Мэдээлэл цуглуулалтын аргууд

Авилгын судалгааны мэдээлэл цуглуулалт ба боловсруулалтанд дараах гурван аргыг түлхүү хэрэглэж байна. Аль болох өргөн хүрээнд мэдээлэл цуглуулж, аль болох бодит байдлыг сайн зураглах, учир шалтгааныг тайлбарлах үүднээс арга тус бүрийн давуу ба сул талыг тооцож судалгааны зорилгод нийцүүлэн хэрэглэдэг байна.

Асуулга судалгаа

Транспэрэнси Интернэшнлийн Авлигын индекс нь хамгийн өргөн тархсан асуулгын жишээ болно. Энэ төрлийн судалгаа авлигын зан үйл, төсөөлөл, хандлага зэрэг хэмжигдэхүүнүүдийг сайн томъёолсноороо алдартай. Мөн шалтгаан ба үр дагаврын талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл авах боломжийг олгодог (Anna K.Schwickerath, 2016). Гэхдээ зарим тохиолдолд тайлбарлах

боломжгүй үр дүнг авч ирэх тохиолдол байна. Авлигын төсөөллийн индексээр (CPI) Монгол ба Морокко улсууд аль аль нь дээгүүрт ордог ч дараах жишээн дээр дээд доод 2 туйлт хариултыг өгчээ. ...Нэгэн дэлгүүрийн эзэн эрхэлж буй үйл ажиллагаатай холбоотой лиценз авахын тулд албаны хүнд үнэтэй ресторанд 5 удаа ороход хүрэлцэх хэмжээний мөнгийг дугтуйд хийн өгчээ. Тэр хүн таны найз байсан гэж үзвэл энэ хээл хахууль мөн үү? Түүний үйлдлийг хүлээн зөвшөөрөх боломжтой юу? гэсэн асуултанд Морокко Улсын иргэд хээл хахууль биш, үйлдлийг хүлээн зөвшөөрөхөд хэцүү гэж үзсэн бол монголчууд энэ үйлдэл нь хээр хахууль мөн бөгөөд хүлээн зөвшөөрөх боломжтой гэж хариулжээ. Эдгээр нь эсрэг тэсрэг хариулт бөгөөд шууд харьцуулж тайлбарлах боломжгүй үзүүлэлтүүд юм. Энэ төрлийн асуулга судалгааг удирдан явуулахдаа хээл хахууль тухайн улсын соёлын нэг хэсэг мөн үү гэдгийг тодруулах шаардлагатай. Хэрвээ авлига соёлын нэг хэсэг нь бол энэ үйлдэл цааш давтагдах боломжтойг анхаарч үзэх хэрэгтэй.

- Асуулга судалгаа нь төлөөлөх чадвар өндөртэй тул хүн амын талаар бодитой төсөөлөл өгнө.
- Асуулга судалгааны хэмжигдэхүүн нь индекстэй харьцуулахад илүү ил тодорхой, нарийн мэдээлэл өгнө.
- Асуулга судалгааны мэдээллийг макро түвшинд улс орны хэмжээнд, микро түвшинд хувь хүн ба байгууллагын гэж хуваах боломжтой.

Ярилцлага судалгаа

Ярилцлагын аргаар судалгаа авах нь нөхцөл байдлыг шууд мэдрэх боломж олгодог ч онолын үндэслэлээ буруу гаргавал судалгааг тэр чигээр нь нурааж болзошгүй. Гэхдээ ярилцлагын аргаар мэдээлэл цуглуулахдаа асуулгын үеэр

олж харах боломжгүй авлига хүний өдөр тутмын амьдралд хэрхэн нөлөөлж байгааг, ярилцаж буй хүний нүүр царайд ямар ул мөр үлдээснийг олж харах боломжтой (Varraich1,2016).

Ярилцлага өгөгчийн зүгээс үгээр илэрхийлэхгүй биеийн хэлэмжүүдийг анзаарч чадвал хүмүүс авлигыг хэрхэн мэдэрдэг талаар арвин туршлага хуримтлуулах боломжтой.

Авлигын судалгаанд хагас бүтэцжүүлсэн ярилцлага мэдээлэл цуглуулах хамгийн тохиромжтой арга бөгөөд үүнийг статистик асуулгын аргатай хослуулснаар чанартай сайн мэдээллийн сан үүсгэх боломжтой болно. Хагас бүтэцжүүлсэн ярилцлагын арга нь анх удаа уулзаж байгаа хүнээс маш өргөн хүрээний, гэхдээ эмх цэгцтэй мэдээлэл авах боломжийг олгодог.

Туршилт судалгаа

Авлигын судалгаанд туршилтын арга хэрэглэх явдал нэмэгдэж байгаа ба энэ нь авлигын зан үйл, дарамт шахалт, хээл хахууль, ашиг сонирхлын зөрчил зэргийг лабораторийн орчинд хяналтан дор явуулж байна. Өмнөх үеийн туршилтын судалгаанууд хувь хүний авлигын талаарх үзэл бодолд илүү чиглэж байсан, тухайлбал хувь хүний хүйс, шашин, соёл, цалингийн хэмжээ, авлигын хэмжээ, хяналт шалгалт ба шийтгэлийн түвшин хувь хүнд хэрхэн нөлөөлж байгаад анхаарал хандуулж байсан (Dr. Ina Kubbe, 2016). Авлигын судалгаанд туршилтын арга хэрэглэхдээ зохиомол орчинд оролцогчдод үзүүлэх нөлөөлөл нь гадаад орчны нөлөөллийг бүрэн илэрхийлж чадахгүйг бодолцох хэрэгтэйн дээр ёс зүйн асуудлуудыг анхаарч үзэх шаардлагатай. Сайн боловсруулсан эдийн засгийн тоглоомын аргаар оролцогчид нэг

нэгэндээ мөнгө шилжүүлж ашиг олох, бусад оролцогчдоо хуурах, илэрсэн тохиолдол шийтгэх зэргээр энэ туршилтыг төлөвлөж болно.

Шинжилгээний аргууд

Авлигын хүрээнд хийгдэж буй судалгааны чиг хандлага нөхцөл байдал ямар байгааг илрүүлэн гаргаж ирэхээс гадна түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг илрүүлэх, тоон ба чанарын шинжилгээ хийж, авлигыг хүний зан үйл, зүй тогтол талаас нь судалж, нийгмийн системийн хэвийн ажиллагааг хангахын тулд авч хэрэгжүүлж болох арга хэлбэрүүдийг туршиж байна (O.Okonkwo,2017).

Энд түгээмэл хэрэглэгдэж байгаа шинжилгээний загваруудыг дурдвал Мэдээлэл харилцаа холбооны технологийг авлигын эсрэг стратегид ашиглах Cross-Country Analysis, Авлигын төсөөлөлд хандлагын нөлөөллийг судлах, гол хамаарлыг олох аргачлал, Гудамжны түвшин дэх авлига буюу хүнд суртлын түвшин тодорхойлох аргачлалууд тус тус болно.

Эдгээр загварууд нь анхдагч ба хоёрдогч мэдээлэлд үндэслэн тоон шинжилгээ хийх, хамаарал бодох, хүчин зүйлийн шинжилгээ хийх замаар хувь хүн ба системийн түвшинд авлигын эрсдлийг үнэлж, авах арга хэмжээг боловсруулдаг байна (O.Okonkwo,2017). Улс орон, хувь хүн, байгууллагын үр дүнг харьцуулахдаа бинари логик регрессийн шинжилгээ хийдэг загвар байна.

Хугацаан цуваа үүссэн, давтамжит судалгааны үр дүнд иерархи загварын шинжилгээнүүд (Fixed effects, Random effects/mixed multilevel models, Pooled OLS with panel corrected standard errors, Structural equation models, Generalized method of moments (SYS-GMM), Bayesian framework creates a sound alternative to

the frequentist perspective)-ийг хийж байна (Marina Povitkina,2016).

Манай улсын хувьд авлигын судалгаанд (ажлын хүрээнд багтсан 45 ажлын дотор) хамаарал бодсон, хүчин зүйлийн шинжилгээ хийсэн, эсхүл тогтмол судалгаанд хугацаан цуваа үүсгэсэн тохиолдол байхгүй байгаа нь энэ салбарт шинжилгээний ажил төлөвлөх, өмнө үүссэн мэдээллийн сантай ажиллах цаг болсныг харуулж байна.

Дүгнэлт, санал зөвлөмж

Товч дүгнэхэд манай улсын хувьд 2005-2018 оны хооронд авлигын холбогдолтой судалгааны ажлын давтамж нэмэгдэж байна. Авлигын холбогдолтой судалгааны ажлуудыг зорилго, түүврийн хэмжээ, шинжилгээний аргын хүрээгээр дүгнэвэл дараах байдалтай байна.

1. 2005 оноос 2018 оны хооронд хийгдсэн авлигын судалгаанууд нь авлига байгаа эсэх, ямар түвшинд илүү тархсан талаар иргэд, бизнес эрхлэгчид, төрийн албан хаагчид, оюутан сурагчдын төсөөллийн зураглах зорилгоор хийгдсэн байна. Харин авлига гарахад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн талаар судлаагүй, цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлоогүй байна.
2. Олон улсын түвшинд хийгддэг, нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн Авлигын төсөөллийн индекс, Дэлхийн авлигын барометр зэрэг судалгаануудыг мөн хийж хэвшсэний зэрэгцээ Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ, Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал, Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгаануудыг давтамжтай явуулж байна. Энэ нь авлигын судалгаа удирдан явуулах арга зүйг хөгжүүлэх, иргэд, бизнес эрхлэгчид, төрийн албан хаагчид, экспертүүдийн

дунд авлигын асуудлаар санал бодлоо илэрхийлэх, судалгааны мэдээлэл өгч хэвших соёлыг төлөвшүүлж байгаа чухал ач холбогдолтой үйл ажиллагаа болж байна.

3. Авлигын судалгааны түгээмэл арга зүй ба түүврийн хэмжээний хувьд:
 - Авлигын судалгаанд хамгийн олон давтамжтай хэрэглэгдсэн арга бол тоон судалгааны, асуулгын арга байна. Судалгааны ажлын хүрээнд 45 тайлан үншсанаас 30 судалгаанд тоон судалгааны арга хэрэглэсэн байна.
 - Хамгийн олон давтагдсан түүврийн хэмжээ 300-400 байна. Судалгаанд холимог дизайн хэрэглэх буюу тоон ба чанарын судалгааг хослуулж хэрэглэх үед тоон судалгааны түүврийн хэмжээ багасах хандлагатай байна. Энэ хэмжээ нь энгийн санамсаргүй түүврийн хамгийн бага хэмжээ бөгөөд судалгааны үр дүнд ямар нэгэн статистик шинжилгээ хийх боломжгүй түүврийн хэмжээ юм.
 - Дан асуулгын аргаар авсан өндөр түүвэртэй буюу 1000-с дээш, 10 мянгаас дээш түүвэртэй судалгаануудад ямар нэгэн давуу тал ажиглагдсангүй. Эдгээр судалгаанд ямар нэгэн статистик шинжилгээ, хүчин зүйлийн ба хамаарлын шинжилгээ хийгдээгүй байна.
4. Судалгааны ажлын хүрээнд 45 судалгааны материалтай танилцсан ба бүх судалгаанууд үр дүнгээ дискриптив байдлаар тайлбарлаж, авлигын гадаад илрэх хэлбэрийг харуулах, индекс тооцох, тохиолдлыг бүртгэх зэргээр үр дүнгээ шинжилсэн байна. Тухайлбал төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээг 13 үзүүлэлтээр үнэлсэн ч

эдгээр 13-н үзүүлэлт нь өөр хоорондоо хэрхэн холбогдож байгаа, эсхүл тухайн жилийн хууль эрх зүйн орчин хэрхэн нөлөөлсөн талаар хүчин зүйлийн шинжилгээ хийгээгүй байна. Мөн иргэд болон төрийн албан хаагчдад, эсхүл бизнес эрхлэгчдийн өдөр тутмын үйл ажиллагаа, дүрэм журмын зохицуулалт авлига гарахад ямар нөлөө үзүүлж байгааг нарийвчлан асуугаагүй, мөн шинжилж үзээгүй байна.

5. Олон улсын түвшинд хэрэглэгдэж буй авлигын судалгааны чиглэл, шинжилгээнүүдийг өөрийн орны нөхцөл байдалтай харьцуулж авч үзвэл манай улс зөвхөн нэг аргыг ашиглан мэдээлэл цуглуулж, цуглуулсан үр дүндээ нарийвчилсан шинжилгээ хийхгүй байна. Дээр дурдсан судалгаанууд асуудлын гадаад илрэх хэлбэрийн талаарх төсөөллийг дүрслэх, үнэлэх зорилгоор гол төлөв хийгдэж байна.
6. Олон улсын хэмжээнд авлигын төсөөлөл, нөхцөл байдлын талаар цугларсан мэдээлэлд дискриптив шинжилгээ хийхээс илүү чанарын болон нөлөөллийн шинжилгээнүүд хийж эхлээд байна. Ялангуяа туршилтын, нөлөөллийн аргуудыг түлхүү ашиглаж байна.

Зөвлөмж

Авлигын судалгааны үр нөлөөг сайжруулах, хэрэглээний цар хүрээг нэмэгдүүлэхэд дараах байдлаар арга зүйн шинэчлэл хийж болох юм.

1. Судалгааны зорилгыг илүү нарийвчлах буюу иргэд, бизнес эрхлэгчид, төрийн албан хаагчид, хүүхдүүд зэрэг бүлгийнхний авлигын талаарх төсөөллийг судлахаас гадна авлигад хандах зан үйл ба соёлын нөлөөллийг тодорхойлох зорилго дэвшүүлэх.

2. Авлигын судалгааны мэдээллийг туршилтын болон ярилцлагын аргаар цуглуулж авлига гарахад нөлөөлж буй гадаад ба дотоод хүчин зүйлийг шинжлэхэд туршилтын болон стандартчилсан ярилцлага ашиглаж байгаа олон улсын чиг хандлагыг дагах.
3. Мэдээлэл цуглуулахдаа шууд асуухаас илүү дугтуй ашиглах, шоо ашиглах, дам асуулт ашиглах зэрэг техник нэвтрүүлэх.
4. Кэйс судалгааны арга зүйг илүү олон салбарт ашиглах буюу төрийн үйлчилгээний шударга байдлыг иргэдээр үнэлүүлэхдээ тодорхой кэйс дээр ярилцах.
5. Аймаг, төрийн үйлчилгээний салбаруудын ялгаа авлига гарахад нөлөөлөх эсэхийг тодорхойлохын тулд салбар бүр дээр нарийвчилсан судалгаа хийх, ингэхдээ мэдээлэл цуглуулалтын дээр дурдсан шинэлэг аргуудыг ашиглах.
6. Тоон судалгаа хийх үедээ заавал хамаарал тооцох, харьцуулалт хийж хэвших хэрэгтэй байна. Дан дискриптив үр дүн нь судалгааны дүгнэлт хийхэд учир дутагдалтай бөгөөд учир шалтгааныг тайлбарлахын тулд хамаарлын болон хүчин зүйлийн шинжилгээ хийх шаардлагатай байна. Энэ төрлийн шинжилгээ хийхэд түүврийн хэмжээ 1000-с доошгүй байх шаардлагатай.
7. Одоо хийгдэж буй тогтмол судалгааны өгөгдлийг панел хэлбэрт оруулж, статистик шинжилгээ хийх. Өөрөөр хэлбэл жил тутам, хоёр жил тутам хийж буй судалгаанд тодорхой бүлэг хүмүүс, байгууллагыг байнга сонгож, үр дүнд цаг хугацааны хүчин зүйлийн ба хамаарлын шинжилгээ хийж хэвших.
8. Дээд түвшний авлигын судалгаанд

хоёрдогч мэдээллийн шинжилгээний арга ашиглах. Жишээлбэл, макроэдийн засгийн үзүүлэлтүүдийн шинжилгээ хийх (M1 ба M2 ба ДНБ-ы хэмжээ хоёрын хооронд зөрүү тооцох – gap analysis) зэргээр авлигын судалгааны арга зүйг сайжруулах, хэрэглээний хүрээг нэмэгдүүлэх боломжтой юм.

Судалгааны ажлын жагсаалт

1. Улс төрийн хүрээний авлигалын индекс. ННХ, МҮХАҮТ, 2002 он
2. Авлигалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр” - ийн хэрэгжилт, авлигатай тэмцэх талаарх олон нийтийн санал бодол. УИХ, 2004 он
3. Монгол Улс дахь авлигын асуудалд холбогдох ном зүй. ННХ, 2005 он
4. Төрийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглахын эсрэг авах арга хэмжээ. ННХ, 2005 он
5. Замын-Үүд, Алтанбулаг боомт хотын гаалийн албад болон Улаанбаатар хотын Толгойтын гүнийн гаалийн албаны үйл ажиллагаанд мониторинг хийх. Зориг сан, 2006 он
6. Эрүүл мэндийн салбар дахь авлига ба шударга ёсны өнөөгийн байдал. Социологийн академи, 2006 он
7. Авлигалыг дэмжигч ба хориглогч хүчин зүйлс. МУИС, Орчин үеийн улс төрийн судалгааны төв, 2007 он
8. Төрийн байгууллагын мэдээллийн нээлттэй ил тод байдал. Глоб интернэшнл, 2007 он
9. Авлигын ерөнхий төлөв байдлын судалгааны дүн. АТГ, 2008 он
10. Нийслэл хот авлигын эсрэг. Нийслэлийн статистикийн газар, 2008 он
11. Газрын албаар үйлчлүүлж буй байгууллага, иргэдээс авсан судалгааны тайлан, 2008 он
12. Монгол Улсын авлигын индекс. 2009

- он
13. Монгол Улсын авлигын индекс 2010 он
 14. Монгол Улсын авлигын индекс 2013 он
 15. Төрийн худалдан авах ажиллагаа ба авлига. ННХ, 2009 он
 16. Авлигыг хэмжихүй, хэрэглэгчийн гарын авлага. MDG, 2010 он
 17. Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх. АТГ, 2010 он
 18. Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх. АТГ, 2012 он
 19. Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх. АТГ, 2014 он
 20. Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх. АТГ, 2015 он
 21. Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл. АТГ, 2011 он
 22. Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл. АТГ, 2012 он
 23. Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл. АТГ, 2013 он
 24. Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл. АТГ, 2014 он
 25. Хэнтий аймгийн Баянхутаг суманд хийсэн авлигын тандах судалгааны тайлан. Глоб интернэшнл, 2011 он
 26. Төрийн байгууллагын вэбсайтын ил тод байдал. АТГ, ИРИМ, 2012 он
 27. Төрийн байгууллагын вэбсайтын ил тод байдал. ИРИМ, 2014 он
 28. Төрийн байгууллагын вэбсайтын ил тод байдал. ИРИМ, 2016 он
 29. Монгол Улс: Засаглал, авлигатай тэмцэх, иргэний оролцооны институцийн ба нөхцөл байдлын шинжилгээ. НҮБХХ, 2012 он
 30. Уул уурхайн салбар дахь авлигын нөхцөл байдал. Транспэрэнси интернэшнл, 2013 он
 31. Уул уурхайн салбар дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээ. Уул уурхайн яам, АТГ, 2016 он
 32. Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа. Азийн сан, 2013 оны 9-р сар
 33. Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа. Азийн сан, 2013 оны 12-р сар
 34. Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа. Азийн сан, 2015 он
 35. Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа. Азийн сан, 2017 он
 36. Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа. Азийн сан, 2018 он
 37. Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал. Азийн сан, 2013 оны 1-р сар
 38. Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал. Азийн сан, 2013 оны 9-р сар
 39. Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал. Азийн сан, 2014 оны 7-р сар
 40. Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал. Азийн сан, 2015 оны 10-р сар
 41. Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал. Азийн сан, 2016 он
 42. Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал. Азийн сан, 2017 он
 43. Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа. АТГ, 2013 он
 44. Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа. АТГ, 2014 он
 45. Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа.

АТГ, 2014 он

46. Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ, төрийн өмчийн болон төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж, байгууллагын 2013 оны авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд өгсөн үнэлгээ. Үнэлгээний тайлан. Онч шийдэл ТББ, 2013 он
47. Авлигын хандлагын судалгаа. Орхон аймгийн ЗДТГ, 2014 он
48. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн 2-р бүлгийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдлыг судлах. НҮБХХ, 2014 он
49. Бодлогын түвшний авлига. УБ, 2014
50. Эрүүл мэндийн үйлчилгээн дэх авлигын нөхцөл байдал. Азийн сан, 2014 он
51. Авлигатай холбоотой судалгаанд хийсэн дүн шинжилгээ, Азийн сан, 2016 он
52. Боловсролын салбарын ил тод байдал, ёс зүй, авлигын асуудал. Азийн сан, 2016 он
53. Mining for sustainable development. Transparency international, 2017
54. Улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс. Де Факто, Хараат бус судалгааны хүрээлэн, 2018 он

ХАВСРАЛТ 2. Харьцуулалт хийсэн судалгааны ажлын жагсаалт

д/д	Судалгааны ажлын нэр	Захиалагч	Гүйцэтгэгч	Он
1	Төрийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглахын эсрэг авах арга хэмжээ	ННФ	Бие даасан судлаач С.Баяраа	2005
2	Зориг сан,Замын-Үүд,Алтанбулаг боомт хотын гаалийн албад болон Улаанбаатар хотын толгойтын гүнийн гаалийн албаны үйл ажиллагаанд мониторинг хийх	Зориг сан	Судлаачид	2006
3	"Төрийн байгууллагын мэдээллийн нээлттэй ил тод байдал" мониторингийн 1-р шатны тайлан	АТГ,ННФ	Глоб интернэшнл	2007
4	"Нийслэл хот авлигын эсрэг" судалгааны тайлан	НЗДТГ,НСГ	НЗДТГ,НСТГ	2008
5	"Авлигын ерөнхий төлөв байдлын судалгааны дүн (хураангуй)"	АТГ	АТГ	2008
6	Газрын албаар үйлчлүүлж буй байгууллага, иргэдээс авсан судалгааны тайлан	Тодорхойгүй	Тодорхойгүй	2008
7	Монгол Улсын авлигын индексийн 2009 оны тооцооны үр дүн	АТГ	АТГ	2009
8	Төрийн худалдан авах ажиллагаа болон авлига	ННФ	О.Мөнхбат	2009
9	Монгол Улсын төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх 2010 оны судалгааны тайлан	АТГ	АТГ	2010
10	Улс төр,хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл	АТГ	АТГ	2011

11	Хэнтий аймгийн Баянхутаг суманд хийсэн авлигын тандах судалгааны тайлан	ТББ,Глоб интернэшнл	Бие даасан судлаач Алтантуяа	2011
12	Монголын уул уурхайн салбарын авлигын эрсдэлийн үнэлгээ	Азийн сан	ИРИМ ТББ	2012
13	Засаглал,авлигатай тэмцэх,иргэний оролцооны институцийн ба нөхцөл байдлын шинжилгээ	UNDP	UNDP	2012
14	Монгол Улсын төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх	АТГ	АТГ	2012
15	Улс төр,хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл	АТГ	АТГ	2012
16	Төрийн байгууллагын вэбсайтын ил тод байдал /Мониторингийн тайлан/	АТГ	ИРИМ ТББ	2012
17	Монгол Улсын авилгын индекс	АТГ	АТГ	2012
18	Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа	АТГ	АТГ	2013
19	Монгол Улсын улс төр,хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл	АТГ	АТГ	2013
20	Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгаа	Азийн сан	Сант Марал сан	2013
21	Геоземи Картограф болон газрын албаны ил тод байдлын үнэлгээ	Азийн сан	ИРИМ ТББ	2013
22	Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал	Азийн сан	Сант Марал сан	2013
23	Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал	Азийн сан	Сант Марал сан	2013
24	Авлигын индексийн судалгаа	АТГ	АТГ	2013
25	Эрүүл мэндийн үйлчилгээн дэх авлигын нөхцөл байдал	Азийн сан	ИРИМ ТББ	2014
26	Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа	АТГ	АТГ,ХТҮГ	2014
27	Монгол Улсын төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх 2014 оны судалгааны тайлан	АТГ	АТГ	2014
28	Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл	АТГ	АТГ	2014
29	Төрийн байгууллагын вэбсайтын ил тод байдал /Мониторингийн тайлан/	АТГ	ИРИМ ТББ	2014
30	Авлигын хандлагын судалгаа	Орхон ЗДТГ	МУИС-ийн Орхон салбарын судлаачид	2014
31	Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал	Азийн сан	Сант Марал сан	2014
32	Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн 2-р бүлгийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдлыг судлах зөвлөх үйлчилгээ	УИХ	Эм Ди Эс энд Ассошейтс ХХК	2014
33	Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа	АТГ	АТГ	2015

34	Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгаа	Азийн сан	Сант Марал сан	2015
35	Бизнес эрхлэгчдийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлын судалгаа /Монгол Улсад ил тод байдлыг бэхжүүлэх нь төсөл/	Азийн сан	Сант Марал сан	2015
36	Монголын уул уурхайн салбарын авлигын эрсдэлийн үнэлгээ	Азийн сан	ИРИМ ТББ	2016
37	Шударга байдлын үнэлгээ	АТГ	АТГ	2016
38	Боловсролын салбарын ил тод байдал, ёс зүй, авлигын асуудал	Азийн сан	Эс Ай Си Эй	2016
39	Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлын судалгаа 2016	Азийн сан	Сант Марал сан	2016
40	Авлигатай холбоотой судалгаанд хийсэн дүн шинжилгээ	Азийн сан	ИРИМ ТББ	2016
41	Авлигын талаарх олон санаа бодлыг тогтоох судалгаа	Азийн сан	Сант Марал сан	2017
42	Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлын судалгаа	Азийн сан	Сант Марал сан	2017
43	Монголын улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс	Азийн сан	ДеФакто Хараат бус судалгааны хүрээлэн	2018

Ном зүй

- Anna K.Schwickerath, A. V.-L. (2016). How to research corruption? *Interdisciplinary Corruption Research Forum* (p. 5). Amsterdam: Interdisciplinary Corruption Research Network.
- Dr. Ina Kubbe, J. G. (2016). Experimental Research on Corruption. *How to research corruption*. Amsterdam: Interdisciplinary Corruption Research Forum.
- Marina Povitkina, I. W. (2016). Quantitative ,methods in researching corruption: surveys, cross-national studies and measurement issues. *How to research corruption?* (p. 25). Amsterdam: Interdisciplinary corruption research network.
- O.Okonkwo, F. (2017, August). Selected Topics on Corruption: An Interdisciplinary Approach. *Dissertation*.
- Petra Koudelkova, V. S. (2015). Mix research approach towards corruption - experts' perception; challenges and limitations. *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 175,39-47.
- Varraich1, A. (2016). Making Sense of Corruption through interviews. *How to research corruption*. Amsterdam: Interdisciplinary corruption research network.
- www.khamtdaa.mn



МОНГОЛ УЛС ДАХЬ АВЛИГЫН НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН СУДАЛГААНУУДАД ХИЙСЭН ХАРЬЦУУЛСАН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

“Эм Эм Си Жи” компанийн судалгаа хөгжил
хариуцсан захирал Ч.Даваасүрэн

Монгол Улс дахь авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, иргэд олон нийтийн төсөөлөл, хандлага, шударга байдлын түвшин зэргийг тодорхойлох цөөнгүй судалгааг төрийн болон төрийн бус байгууллагууд явуулж байна. Тухайлбал, Авлигатай тэмцэх газар (АТГ) давтамжит 3 судалгааг 2007 оноос хойш, Азийн сан давтамжит 2 судалгааг 2006 оноос хойш явуулж байна. Мөн олон улсын хэмжээнд “Транспэрэнси Интернэшнл” байгууллага Монгол Улсын авлигын индексийг дэлхийн 180 гаруй улстай харьцуулан жил бүр гаргаж байна.

Эдгээр судалгаа нь 10 буюу түүнээс дээш жилийн хугацаанд хийгдэж байгаа боловч тэдгээрийн үзүүлэлт, олон жилийн хандлагад одоогоор нэгдсэн дүн шинжилгээ хийгдээгүй байна. Цаашид Монгол Улс дахь авлигын нөхцөл байдал шинжлэх ухааны үндэстэй дүн шинжилгээ хийж, албан ёсоор танилцуулж байх шаардлагатай. Тиймээс Авлигатай тэмцэх газрын Судалгаа шинжилгээний

алба, Азийн сан хамтран дээрх судалгаа, тэдгээрийн үр дүн, ашиглаж буй аргачлалд хөндлөнгийн харьцуулсан үнэлгээ, дүн шинжилгээ хийлгэсэн болно.

Дүн шинжилгээг 5 буюу түүнээс дээш жилийн давтамжтайгаар хийгдэж байгаа судалгааны харьцуулсан судалгааны аргаар гүйцэтгэлээ. Дараахь судалгаанд дүн шинжилгээ хийлээ.

1. “Транспэрэнси Интернэшнл” байгууллагын Авлигын төсөөллийн индекс (Corruption Perception Index)¹;
2. АТГ-ын:
 - 2.1 Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа (2008 оноос хойш тасралтгүй жил бүр хийгдсэн);
 - 2.2 Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ (2010 оноос хойш 2 жил тутамд хийгдсэн);

¹ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

2.3 Авлигын индекс (2009 оноос хойш 2 жил тутамд хийгдсэн)

Дээрх 2 судалгаа (Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ, Авлигын индекс) нэгтгэгдэж Шударга байдлын үнэлгээ нэртэйгээр 2015, 2016 онд хийгдсэн.

3. Азийн сангийн:

3.1 Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа (2006 оноос хойш тасралтгүй жил бүр хийгдсэн);

3.2 Бизнесийн орчин дахь авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа (2010 оноос хойш тасралтгүй жил бүр хийгдсэн).

Дээрх судалгаанд хөндөгдөж буй үндсэн асуудлууд буюу дараахь асуудлуудыг судалж дүн шинжилгээ хийсэн:

1. Судалгаанууд дахь ижил төстэй болон давхцаж буй үр дүнгүүд;
2. Зөрүүтэй болон өөр үр дүнгүүд;
3. Судлагдаагүй буюу орхигдсон асуудал, судлагдахуун.

Монгол Улсын авлигын индексийн судалгаа (2009, 2011, 2013)

АТГ Авлигын индексийн аргачлалыг 2009 онд боловсруулан гаргаж, тухайн ондоо шаардлагатай судалгаануудыг хийж, авлигын индексийг анх удаа тооцон гаргасан байдаг. Авлигын индексийн тоон

үзүүлэлт нь авлигын цар хүрээ, хэлбэрийн үзүүлэлтийн дундаж бөгөөд индекс нь 0-1 хүртэлх утгыг авах бөгөөд индексийн утга 1-д ойртох тусам авлига багасч байна гэж үзнэ. Тухайлбал, авлигын хэлбэрийн үзүүлэлтийн утга нэмэгдэж байвал авлигын хүнд хэлбэрүүд үгүй болж байна гэж үзнэ.

Авлигын индекс 2009 онд 0.64 гарч байсан бол 2011 онд 0.63 болж, 0.01 пунктээр буурчээ (Зураг 1). Харин 2013 онд 0.65 болж, 2011 оноос 0.02 пунктээр өссөн байна. Гэхдээ 2013 онд Авлигын индекс тооцох аргачлалын дагуу түүнийг бүрдүүлэгч үзүүлэлт болох авлигын хэлбэрийн үзүүлэлтийг тооцохдоо 5 дэд үзүүлэлтийн зөвхөн нэг дэд үзүүлэлт (Авлигын гэмт хэргийн ангиллын үзүүлэлт)-ийг тооцож индексийн тооцоонд ашиглажээ. Энэ нь аргачлал, аргазүйн хувьд харьцуулагдахуйц байдлыг хадгалах зарчмыг зөрчсөн байна.

Иймд Авлигын хэлбэрийн үзүүлэлтийн 2011 оны дэд үзүүлэлтүүдийн утгыг 2013 онд өөрчлөлтгүй байсан гэж үзэж, тооцоонд ашигласан Авлигын гэмт хэргийн ангиллын дэд үзүүлэлтийг ашиглан авлигын индексийг тооцож үзэхэд 2013 онд 0.63 гарч байна. Энэ нь 2013 онд авлигын түвшин 2011 оноос буураагүй, хэвээр хадгалагдсан гэж дүгнэж болохоор байна (Зураг 1).

Зураг 1: Монгол Улсын авлигын индекс, түүнийг бүрдүүлэгч үзүүлэлт, 2009-2013 онд



Авлигын индекс 2011, 2013 онд 0.63 болж, 2009 оныхоос 0.01 пунктээр буурсан нь авлигын нөхцөл байдал муудсан болохыг харуулж байна. Авлигын индексийг бүрдүүлэгч үзүүлэлтээс авлигын хэлбэрийн үзүүлэлт 0.02 пунктээр буурсан нь авлигын индекс ийнхүү буурахад нөлөөлжээ. Энэ нь авлига хэмээх үзэгдэл илүү ноцтой байдлаар илрэн гарах болсныг харуулж байна.

Энэ хугацаанд эдийн засгийн өсөлт өндөр байсан бөгөөд түүнийг дагаад улсын төсвийн орлого, зарлага, хөрөнгө оруулалтын хэмжээ өссөн. Нөгөө талаар өрхийн бодит орлогын хэмжээ нэмэгдсэн. **Авлига 2009-2011 онд өсч, 2011-2013 онд хэвээр хадгалагдсан байна.**

Авлигын цар хүрээний үзүүлэлт тус бүрээр нь авч үзвэл, авлигын цар хүрээний талаарх олон нийт, шинжээчдийн төсөөллийн үзүүлэлт 0.80 гарчээ (Хүснэгт 1). Өөрөөр хэлбэл, 2013 онд олон нийт, шинжээчдийн 80.0 хувь нь Монгол Улсад авлига түгээмэл байна гэж үзсэн нь 2009 оныхоос 5.0 пунктээр, 2011 оныхоос 1.0 пунктээр тус тус нэмэгджээ.

Хүснэгт 1: Авлигын цар хүрээний үзүүлэлт

Үзүүлэлт	2009	2011	2013	Өөрчлөлт
Авлигын цар хүрээний талаарх олон нийт, шинжээчдийн төсөөллийн үзүүлэлт	0.75	0.79	0.80	0.01 ↑
Авлигын эдийн засгийн үр дагаврын үзүүлэлт	0.03	0.02	0.02	0.00 →
Шинжээчдийн төсөөллөөрх авлигын хувь хэмжээ	0.10	0.11	0.09	-0.02 ↓
Олон нийтийн зүгээс төрийн албан хаагчдад өгсөн хээл хахуулийн дундаж хувь хэмжээ	0.15	0.13	0.13	0.00 →
Авлигын цар хүрээний нэгдсэн үзүүлэлт	0.74	0.74	0.74	0.00 →

Авлигын эдийн засгийн үр дагаврын үзүүлэлт 0.02 гарч байгаа нь улсын нэгдсэн төсвийн зарлагын 2.1 хувьтай тэнцэх хэмжээний хохирол авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан байна. Авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээ нэмэгдсэн хэдий ч нөгөө талаас улсын нэгдсэн төсвийн зарлага нэмэгдсэн болохыг анхаарах хэрэгтэй.

Түүнчлэн шинжээчдийн төсөөллөөр авлигын хувь хэмжээ 0.09 гарсан нь 2009 оныхоос 0.02 пунктээр нэмэгдсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, төрийн байгууллагаас хэрэгжүүлж буй төсөл хөтөлбөрт хамрагдах, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах шалгаруулалт буюу тендерт оролцох, өр төлбөр, иргэний нэхэмжлэлийг шийдвэрлүүлэх, татварын хөнгөлөлт чөлөөлөлт эдлэх зэрэг хэлцлүүдийн үнийн дүнгийн дунджаар 9.0

хувьтай тэнцэх хэмжээний хөрөнгө авлига, хээл хахууль байдлаар зарцуулагддаг гэж шинжээчид үзсэн байна.

Олон нийтийн төсөөллийн судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 17.4 хувь нь сүүлийн 12 сарын хугацаанд гэр бүлийнхээ зүгээс төрийн албан хаагчдад хээл хахууль өгсөн гэж хариулсан бөгөөд тэд өрхийн жилийн төсвийнхөө дунджаар 12.6 хувьтай тэнцэх буюу 355.3 мянган төгрөгийн хээл хахуулийг төрийн албан хаагчдад өгчээ. Төрийн албан хаагчдад төлсөн хээл хахуулийн өрхийн төсөвт эзлэх хувийн жин болон хээл хахууль өгсөн өрхүүдийн эзлэх хувь буурсан хэдий ч төлсөн хээл хахуулийн дундаж хэмжээ 34.0 мянган төгрөгөөр өссөн байна.

Авлигын хэлбэрийн үзүүлэлт 2013 онд 0.52 гарсан нь 2009 оныхтой харьцуулахад 0.02 пунктээр буурсан байна (Хүснэгт 2).

Хүснэгт 2: Авлигын хэлбэрийн үзүүлэлт

Үзүүлэлт	2009	2011	2013	Өөрчлөлт
Давхар объекттой авлигын гэмт хэргийн эзлэх хувь	0.31	0.19	0.19	-0.12 ↓
Хоёр болон түүнээс дээш давталттай авлигын гэмт хэргийн эзлэх хувь	0.30	0.51	0.51	0.21 ↑
Зохион байгуулалттай авлигын гэмт хэргийн эзлэх хувь	0.42	0.58	0.58	0.16 ↑
Авлигын гэмт хэргийн ангиллын үзүүлэлт	0.37	0.40	0.45	0.08 ↑
Авлигын гэмт хэргийн шунахайн сэдэлтийн үзүүлэлт	0.91	0.69	0.69	-0.22 ↓
Авлигын хэлбэрийн нэгдсэн үзүүлэлт	0.54	0.52	0.52	-0.24 ↑

Авлигын хэлбэрийн үзүүлэлт ийнхүү буурахад авлигын хэргийн давталт, зохион байгуулалттай байдлын болон ангиллын үзүүлэлт 0.08-0.21 пунктээр нэмэгдсэн нь нөлөөлжээ. Тухайлбал, 2009 онд хоёр болон түүнээс дээш давтан үйлдэлтэй авлигын гэмт хэрэг нийт гэмт хэргийн 30.0 хувийг эзэлж байсан бол 2011 онд 51.0 хувь болж 21.0 пунктээр нэмэгдсэн байна. Авлигын гэмт хэргийн давталт буюу үйлдлийн тоо нэмэгдэж байгаа нь төрийн байгууллагын дүрэм, журмын гажуудал, үйл ажиллагааны ил тод бус байдал нь эдгээр хэргийг дахин давтан үйлдэхэд хүргэж байна. Мөн зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эзлэх хувь 2009 онд 42.0 хувь байсан бол 2011 онд 58.0 хувь болж 16.0 пунктээр нэмэгдсэн нь авлигын гэмт хэргийг илүү зохион байгуулалттай байдлаар үйлдэх болсныг харуулж байна.

Түүнчлэн авлигын хэргийн ангиллын дэд үзүүлэлт 2009 онд харьцуулахад 2011 онд 0.03 пунктээр, 0.08 пунктээр нэмэгдсэн нь авлигын гэмт хэрэгт хүндэвтэр, хүнд хэргүүд зонхилох болж, илүү ноцтой, хор уршигтай болсныг харуулж байна.

Монгол Улсын авлигын индексийн тооцооны арга зүйн хувьд авлигын талаарх судалгааны олон улсын туршлагад үндэслэн хийж буй дүгнэлт:

1. Монгол Улсын авлигын индексийн судалгааны хувьд ил тод, нээлттэй мэдээлдэг байх зарчмын хэрэгжилт боломжийн түвшинд байна. Харин 2013 онд аргачлалын авлигын индексийн тооцоог хийгээгүй нь харьцуулагдахуйц байх зарчим алдагдахад хүргэжээ.
2. Монгол Улсын авлигын индексийн судалгааны мэдээллийн эх үүсвэрийн хувьд олон нийт, бизнес эрхлэгчид,

төрийн албан хаагчид болон шинжээчдийн төсөөллийн судалгааг сонгон авсан нь олон улсын нийтлэг хандлагад нийцсэн байна. Гэхдээ иргэдийн төсөөллийн судалгаа нь Туршлагад үндэслэсэн авлигын судалгаа (Corruption experience survey) болон Төсөөллийн судалгаа (Corruption perception survey)-аар цуглуулагддаг мэдээллийг хамтад нь цуглуулж байна гэж үзэж болохоор байна.

3. Авлигын судалгааны хамгийн гол зорилгуудын нэг нь авлигад гарч байгаа цаг хугацааны өөрчлөлтийг хэмжих явдал юм. Гэтэл авлигын талаарх шуугиан тарьсан томоохон мэдээллийн дараа судалгааг явуулах нь судалгааны тухайлбал, олон нийтийн төсөөллийн судалгааны үр дүнд нөлөөлдөг нь энд мөн ажиглагдаж байна.
4. Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар судалгааны бүхий л үе шатыг хариуцан явуулжээ. Энэ нь тухайн улс орон авлигатай тэмцэх, хянах асуудалд ач холбогдол өгч байгааг харуулж байгаа сайн талтай. Гэвч энэ нь мэдээллийн чанарт сөрөг нөлөө үзүүлэх талтай.
5. Авлигын талаарх судалгааг тодорхой бүлэг (энгийн олон нийт, төрийн албан хаагчид, бизнес эрхлэгчид гэх мэт)-ийн төсөөллийн судалгаан дээр үндэслэн хийж байгаа хандлага хэвээр байсаар байна. Авлигын индексийн судалгааны мэдээллийн эх үүсвэрийн хувьд олон нийт, бизнес эрхлэгчид, төрийн албан хаагчид болон шинжээчдийн төсөөллийн судалгааг сонгон авсан нь олон улсын нийтлэг хандлагад нийцсэн зүйл болсон.
6. Монгол Улсын авлигын индексийн судалгаа нь хяналт, шинжилгээний,

авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх болон эрсдлийг үнэлэх зорилготой байх ёстой. Судалгааны үр дүнг ашиглаж бодитой үйл ажиллагааг төлөвлөн хэрэгжүүлэх тал дээр учир дутагдалтай явж иржээ. Тухайлбал, 2009 оны авлигын индексийн тооцооны тайлангийн дүгнэлт хэсэгт Засгийн газрын тусгай сангуудын үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг сайжруулах талаар дүгнэлт зөвлөмж өгч байсан¹. Гэсэн хэдий ч 9 жилийн дараа жижиг дунд үйлдвэрийн сангийн зээлийг УИХ, Засгийн Газрын гишүүд өөрсдийн хамаарал бүхий этгээдэд давуу байдлаа ашиглан авсан явдал гарч байгаад дүгнэлт хийх хэрэгтэй.

7. Авлигын эрэлтийн талыг бүрдүүлэгч оролцогч тал болохын хувьд төрийн албан хаагчдаас авах судалгаа нь авлигын индексийг тооцох нэг чухал мэдээллийн эх үүсвэр болох ёстой. Авлигын олон хэлбэрийг тодорхойлох, тэдгээрийн давтамж, тархац, хэм хэмжээг олж илрүүлэх нэг эх сурвалж нь төрийн албан хаагчдаас авах судалгааны үр дүн байсаар байна.
8. Авлигыг хэмжих төсөөллийн тоон болон чанарын судалгааны зэрэгцээ кэйс судалгааны арга зүй; мэдээллийн янз бүрийн эх сурвалж дээр суурилдаг нарийн нийлмэл (комполит) арга зүй бүхий индекс, үзүүлэлтийн арга зүй; хууль эрх зүй институцийн шинжилгээ; баримтын шинжилгээний зэрэг олон арга зүйг олон улсын туршлагад ашиглаж байгаа бөгөөд үүнээс хоёрдогч мэдээлэлд үндэслэсэн арга зүй нэлээд давамгайлж байна. Үүний зэрэгцээ Микро түвшний тоо мэдээлэл

болон судалгааны үр дүнг бусад мэдээллийн эх үүсвэртэй харьцуулан үнэлж дүгнэх, загварт суурилсан хандлагаар авлигыг хэмжих хандлагууд мөн гарах болжээ. Өөрөөр хэлбэл, дан ганц төсөөлөлд суурилалгүй, объектив хэмжүүрт илүү дөхөх гэсэн оролдлого хийгдэх болсон байна.

9. Төрийн албан хаагчдын судалгаанд авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа давамгайлсан хэвээр байна. Судалж буй объектын цар хүрээ, шаардлагыг харгалзан үзэхэд макро түвшний судалгааны ач холбогдол байсаар байна. Гэхдээ макро түвшний төсөөллийн судалгааны сул тал, сорилыг багасгах үүднээс Авлигын индексийг тооцдог буюу хоёр жил тутмын судалгааны дүнгээр авлига тархсан онцгой салбарыг сонгож микро түвшинд тусгайлан судлах шаардлагатай байсан.

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

1. Үндэслэл. Авлигын талаарх индекс, үнэлгээ, судалгаа нь тодорхой арга зүй, аргачлалд тулгуурлан 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.

2. Тогтвортой байдал. Судалгаа,

¹ "Монгол Улсын авлигын индексийн 2009 оны тооцооны үр дүнгийн тайлан", 111 дүгээр хуудас. Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар. Улаанбаатар хот 2010 он.

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.

3. 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.
4. 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.

5. 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, судлаачдыг өргөнөөр оролцуулах 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, санаачилга, санхүүжилт шаардагддаг байна.

Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ (2010, 2012, 2014)

Сонгогдсон салбаруудын шударга байдлын түвшний үнэлгээ 2014 оны байдлаар дунджаар **3.43** (1 (огт шударга бус) - 5 хүртэлх үнэлгээгээр (шударга)) буюу 2012 оны судалгааны үр дүнгээс

0.04 пунктээр өссөн байна (Хүснэгт 3). Салбаруудын шударга байдлын түвшний үнэлгээ **3.22-3.66** хооронд үнэлэгджээ. Энэ нь салбаруудын төрийн байгууллагуудын шударга байдлын түвшин нэмэгдсэн болохыг харуулж байна. Харин боловсролын салбар, нийгмийн даатгал, татвар, гаалийн байгууллагын шударга байдлын түвшний үнэлгээ 2012 оны үнэлгээтэй харьцуулбал 0.038-0.399 пунктээр буурсан дүнтэй гарчээ.

Бусад салбарын төрийн

байгууллагын хувьд гурван удаагийн судалгаагаар бага боловч тогтвортой өсөлт ажиглагдаж байна. Тухайлбал, Улсын бүртгэлийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ 2012 оны үнэлгээнээс 0.31 пунктээр, Газрын албаны үнэлгээ 0.24 пунктээр, Эрүүл мэндийн байгууллагын үнэлгээ 0.16 пунктээр, Нийгмийн халамж, үйлчилгээний байгууллагын үнэлгээ 0.13 пунктээр, Цагдаагийн байгууллагын үнэлгээ 0.31 пунктээр, Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын үнэлгээ 0.01 пунктээр тус тус нэмэгдсэн байна.

Хүснэгт 3: Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшний үнэлгээ

Салбар	2010	2012	2014	Зөрүү
Эрүүл мэндийн байгууллага	2.70	3.25	3.41	0.16
Боловсролын байгууллага	2.88	3.55	3.51	-0.04
Нийгмийн халамж, үйлчилгээний байгууллага	2.84	3.42	3.54	0.12
Нийгмийн даатгалын байгууллага	2.91	3.61	3.51	-0.10
Газрын алба	2.70	3.23	3.46	0.23
Татварын байгууллага	2.99	3.59	3.42	-0.17
Улсын бүртгэлийн байгууллага	2.73	3.36	3.66	0.30
Гаалийн байгууллага	2.89	3.83	3.43	-0.40
Мэргэжлийн хяналтын байгууллага	2.80	3.32	3.33	0.01
Цагдаагийн байгууллага	2.70	3.19	3.22	0.03
Төрийн байгууллагуудын дундаж	2.77	3.38	3.43	0.05

Судалгаанд оролцогчдын 21.6 хувь нь төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэхэд хүндрэл бэрхшээл тохиолддоггүй гэж хариулсан нь 2012 оны судалгааны үр дүнтэй харьцуулбал 2.4 пунктээр буурсан, харин 2010 оны судалгааны үр дүнтэй харьцуулбал 11.5 пунктээр нэмэгдсэн байна (Хүснэгт 4). Энэ нь төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ нэмэгдэж гарсантай харилцан хамааралтай байгаа нь судалгааны үр

дүнгийн бодит байдлыг баталгаажуулж өгч байна. *Төрийн албан хаагчдад тавигдах шаардлага нэмэгдэж, иргэдийн хяналт сайжирсантай холбоотойгоор сонгон авсан байгууллагуудын төрийн үйлчилгээн дэх шударга байдлын үнэлгээ сайжирсан байна.*

Хүснэгт 4: Төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэхэд голчлон тохиолддог бэрхшээл

Төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэхэд голчлон тохиолддог бэрхшээл	2010	2012	2014
Хүндрэл бэрхшээл тохиолддоггүй	10.1	24.0	21.6
Бүрдүүлэх бичиг баримт хэт олон	19.7	15.3	17.7
Төрийн албан хаагчид нь хүнд суртал ихтэй	25.1	19.4	17.8
Төрийн үйлчилгээний шат дамжлага олон	15.9	13.1	14.4
Хаана, хэнд хандаж, ямар материал бүрдүүлэх нь тодорхой бус	11.7	7.3	9.4
Төрийн албан хаагчдын харилцааны соёл тааруу	12.3	12.2	10.5
Төрийн албан хаагчдын мэдлэг, ур чадвар тааруу	4.8	6.3	5.6
Бусад	0.4	2.5	3.0

Төрийн байгууллагын шударга байдлын дундаж үнэлгээ 2014 онд 0.05 нэгжээр нэмэгдсэн хэдий ч боловсрол, нийгмийн даатгал, татвар, гаалийн байгууллагын хувьд шударга байдлын үнэлгээ буурсан байгааг нарийвчлан авч үзэж дүгнэлт хийх хэрэгтэй. Тухайн үед тухайн байгууллагууд дээр шударга байдлын үнэлгээ буурахад хүргэсэн шалтгаан, нөхцөлийг авч үзэж дүгнэлт хийх шаардлагатай байлаа.

Аргачлал арга зүйн хувьд өгч буй үнэлгээ дүгнэлт: Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг 3 удаа тооцсон туршлагад үндэслэн эдгээр зарчмууд хэрэгжиж чадаж байгаа эсэхэд дүгнэлт хийсэн. Зарчим тус бүрээр хэрэгжилтийн байдалд дараахь байдлаар дүгнэлт хийлээ.

Хүснэгт 5: Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэхэд баримтлах зарчмууд, тэдгээрийн хэрэгжилтийн талаарх дүгнэлт

ДД	Зарчим	Зарчмын хэрэгжилтийн талаарх дүгнэлт
1	Шинжлэх ухааны нэгдмэл арга зүйд үндэслэх	Судалгааны төрийн удирдлага, статистикийн түүвэрлэлт, үзүүлэлтийн систем тэдгээрийн тооцооллын арга зүй, нийгэм социологийн судалгааны арга зүй зэрэгт үндэслэсэн шинжлэх ухааны үндэслэлтэй болсон гэж дүгнэж байна. Гэсэн хэдий ч судалгааны онол, аргачлал арга зүйд гарч буй өөрчлөлтийг тусгаж, түүний дагуу сайжирч байх шаардлагатайг энд дурдах хэрэгтэй.
2	Үнэлгээний үзүүлэлтүүд буюу хэмжүүрүүд нь өөр хоорондоо холбоо хамааралтай байх	Тухайн үедээ үнэлгээний үзүүлэлтүүдийг БНСУ-ын Авлигатай тэмцэх, иргэний эрхийн комиссын судалгааны арга зүй, олон улсад энэ чиглэлээр хийгдсэн судалгааны нийтлэг арга зүйд үндэслэн тодорхойлсон. Өнгөрсөн 3 удаагийн судалгааны мэдээлэл дээр үндэслэн үзүүлэлт хоорондын хамаарал болон бусад эмперик судалгааны үр дүн мэдээлэлтэй хэрхэн уялдаж байгаад анализ шинжилгээ хийж, үнэлэлт дүгнэлт өгөх хэрэгтэй байсан.

3	Үнэлгээний үзүүлэлт нь хэмжих боломжтой тодорхой байх	Төрийн байгууллагын шударгабайдлын үнэлгээний үзүүлэлтүүд нь тухайлбал, төрийн байгууллагын хариуцлагатай байдлын үзүүлэлт, төрийн байгууллагын ил тод байдлын үзүүлэлт гэх зэрэг судалгаанд оролцогч буюу респондентийн субъектив үнэлгээнд тулгуурлаж байгаа нь хэмжих боломжтой тодорхой байх зарчимдаа нийцэж буй эсэхэд дүгнэлт хийх шаардлагатайг харуулж байна. 3 судалгааны үр дүнгээс харахад тухайн үзүүлэлт, дэд үзүүлэлтийн хувийн жин буюу ач холбогдлын дундаж үнэлгээг судалгаанд оролцогчид сайн ойлгож хариулж байгаа эсэхэд эргэлзэхээр байна. Тиймээс хэмжих боломжтой, тодорхой үзүүлэлтийг ашиглахын тулд дан ганц хэрэглэгчдийн үнэлгээн дээр тулгуурлах бус, бусад эмперик статистик мэдээллийг ашиглах, ач холбогдлын үнэлгээг үйлчлүүлэгчдээр бус шинжээчдээр тодорхойлох талаарх бодож үзэх шаардлагатай болж байна.
4	Мэдээллийн эх үүсвэр нь тодорхой, тогтвортой, үнэн бодитой байх	Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ нь үйлчилгээ авсан иргэдийн судалгаан дээр үндэслэж байгаа бөгөөд өнгөрсөн 3 судалгааны хувьд нэг эх үүсвэрийг тогтмол ашиглаж ирсэн нь энэхүү зарчим хэрэгжиж байгааг харуулж байна. Гэхдээ дээр дурдсанчлан өөр бусад мэдээллийн эх үүсвэрийг ашиглах тохиолдолд энэхүү зарчмыг анхаарч үзэх хэрэгтэй. Түүнчлэн төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний судалгааны эх олонлогийн хэмжээ, түүврийн хэмжээ, түүврийн хүрээг тодорхойлоход энэхүү зарчим бүрэн утгаараа хэрэгжиж чадахгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, энэ нь судалгаанд хамруулж буй салбарын төрийн байгууллагуудад үйлчлүүлэгчдийн тоог гаргах нэгдсэн аргачлал арга зүй байхгүй байсаар ирсэнтэй холбоотой.
5	Аргачлал нь үндэсний хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх	Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний аргачлалыг тухайн үедээ холбогдох оролцогч талууд, эрдэмтэн судлаачдаар хэлэлцүүлж боловсруулж байсан хэдий ч өнгөрсөн хугацаанд хууль эрх зүй, төрийн албаны хүрээнд гарсан өөрчлөлтийг тусгаж сайжруулах нь энэ зарчмыг хэрэгжүүлэх нэг үндэслэл болох юм. Аргачлалын нийтлэг үндэслэлийн бүлэгт өгсөн дүгнэлтэд дурдсанчлан өнгөрсөн хугацаанд төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээтэй холбоотой тогтоол шийдвэрүүд гарсан төдийгүй энэхүү аргачлалтай уялдаа хамааралгүй гарч байсан нь энэхүү зарчим бүрэн утгаараа хэрэгжиж чадахгүй байсныг харуулж байна. Зүй нь бол тэдгээр тогтоол шийдвэр нь уг аргачлалтай уялдаатай, эсхүл тэдгээрийн дагуу уг аргачлалд нэмэлт, өөрчлөлт орж байх шаардлагатай байсан юм. Түүнчлэн судалгааны үр дүнг олон нийтэд мэдээлэн танилцуулах явцад олон нийт, төрийн байгууллагуудын зүгээс гарч байсан санал, дүгнэлтэд дүн шинжилгээ хийж, дүгнэлт хийх шаардлагатай байлаа. Гэтэл энэ чиглэлд тодорхой ажил хийгдээгүй байна.

6	Мэдээлэгчийн нууцыг чандлан хадгалах	Судалгаанд оролцогч өөрийнх нь өгсөн мэдээллийн нууцлалыг судалгаа авч буй байгууллага этгээд чандлан өөр бусад зорилгоор ашиглахгүй гэсэн бүрэн итгэлтэйгээр судалгаанд оролцох нь судалгааны мэдээлэл чанартай байх гол зүйл нь юм. Хэдийгээр үүнтэй холбоотой асуудал өнгөрсөн судалгааны хувьд гарч байгаагүй боловч АТГ өөрөө уг судалгааны мэдээллийг цуглуулж байсныг энд дурдах нь зүйтэй.
---	--------------------------------------	--

Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх дараалал:

Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэхдээ төрийн байгууллагын үйлчилгээ авсан иргэд, байгууллагын дунд төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх судалгааг явуулж, судалгааны мэдээлэлд үндэслэн холбогдох үзүүлэлтүүд болон шударга байдлын түвшний үнэлгээг тооцох, үнэлгээний тайланг бэлтгэж, үнэлгээний үр дүнг олон нийтэд мэдээлж холбогдох байгууллагуудад хүргүүлэх гэсэн дарааллаар гүйцэтгэнэ гэж заасан байна.

Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшний үнэлгээ нь төрийн байгууллагуудын зүгээс хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанд хийж буй хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний ажил гэж хэлж болно. Тэгэхээр судалгааны үр дүнд үндэслэн шударга байдлын түвшний үнэлгээг сайжруулах чиглэлээр өмнөх судалгааны үр дүн гарснаас хойш тухайн салбарт ямар ажлууд хийгдсэн, тэдгээр үйл ажиллагаа нь салбарын үнэлгээг дээшлүүлэхэд хэрхэн нөлөөлсөн талаарх үнэлэлт өгөх эргэх холбооны шат энд орхигдсон байгааг онцлох хэрэгтэй. Энэ нь судалгаанд өгөх ач холбогдол, үр нөлөөг бууруулахад хүргэж байна.

Мөн судалгааны үр дүн, аргачлалын талаарх олон нийт, төрийн байгууллагын зүгээс өгч буй санал сэтгэгдэлд дүн шинжилгээ хийж, цаашид сайжруулах үе шат энд шаардлагатай байсан.

Хүснэгт 6: Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх судалгааны тайлан, аргачлалыг АТГ-ын цахим хуудсанд хэвлэсэн огноо, үзсэн тоо

Хэвлэгдсэн мэдээлэл	Хэвлэгдсэн огноо	Мэдээллийг үзсэн тоо	Үлдээсэн сэтгэгдлийн тоо
Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх 2014 оны судалгааны тайлан (монгол хэлээр)	2015.04.08	486	1
2012 оны судалгааны тайлан (монгол хэлээр)	2013.01.22	2132	0
2010 оны судалгааны тайлан (монгол хэлээр)	2011.03.13	554	0
2010 оны судалгааны тайлан (англи хэлээр)	2013.04.04	1072	0
Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх аргачлал	2010.09.12	3854	0
Түршилт судалгааны үр дүнгийн тайлан	2010.01.27	839	0

Судалгааны аргачлал болон 2012 оны судалгааны үр дүнгийн тайланг үзсэн тоо харьцангуй өндөр байна. Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хийгдэх хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний аргачлалд байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний үзүүлэлтийг оруулж өгсөн нь төрийн байгууллагуудын энэ чиглэлийн ажилтнуудын зүгээс аргачлалыг үзэж танилцсан тоог нэмэгдүүлж өгсөн байх магадлалтай. Судалгааны мэдээллийн цаг хугацааны ач холбогдол чухал бөгөөд судалгааны үр дүнг тухай бүрт нь хэвлэж мэдээлэх нь чухал. АТГ-ын зүгээс 2014 оны судалгааны үр дүнг 2015 оны 1 дүгээр сарын 9-ний өдөр нийтэд мэдээлэснийг АТГ-ын цахим хуудаснаас 1213 хэрэглэгч үзэж, www.news.gogo.mn, www.new.mn, www.time.mn, www.mongolnews.mn зэрэг мэдээллийн цахим хуудсууд мэдээлсэн байна. Гэхдээ АТГ судалгааны тайланг бүрэн эхээр нь 3 сарын дараа 2015 оны 4 сарын 8-ны өдөр цахим хуудсанд асаргажээ.

Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх мэдээллийн эх үүсвэр: Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг төрийн үйлчилгээ авсан иргэд, байгууллагаас авах судалгаанд үндэслэн тооцно гэж заасан байдаг. Түүнчлэн “төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшин, түүнийг бүрдүүлэгч үзүүлэлтийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт, өөрчлөлтийг тайлбарлах зорилгоор төрийн байгууллагын статистик мэдээлэл болон шинжээч, төрийн албан хаагчдаас авсан судалгааны дүнг үнэлгээний тайланд ашиглаж болно” гэж заасан нь огт хэрэглэгдэлгүй явж ирсэн байна.

Төрийн үйлчилгээ авсан иргэдийн судалгааны зорилго, хамрах хүрээ, түүвэрлэлт: Төрийн үйлчилгээ авсан иргэдийн судалгааг төрийн

байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх хугацаанд буюу хоёр жил тутам нэгээс доошгүй удаа явуулна гэж заасан хэдий ч сүүлийн 3 судалгааны хувьд нэг нэг удаа явуулсан байна. Энэ нь мэдээж судалгаа явуулах төсөв хөрөнгө, хүний нөөц, цаг хугацаанаас шалтгаална. Гэхдээ судалгааны мэдээлэл цуглуулалтыг 2 жил тутам нэг удаа явуулахдаа мэдээлэл цуглуулалтыг зохион байгуулсан тодорхой хугацаанд төрийн байгууллагаар үйлчлүүлсэн иргэдээс судалгааг авч байгаа нь мэдээлэл цуглуулалт явагдаж байгаа хугацааны нөхцөл байдлаас шууд хамааралтай байдлыг үүсгэж байна. Өмнөх 3 судалгааны мэдээлэл цуглуулалт жилийн өөр өөр ялгаатай хугацаанд хийгдсэн байна (Хүснэгт 7). Тухайн төрлийн төрийн үйлчилгээний жилийн хугацаан дахь улирал, сарын онцлог, тухайн үед авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ зэргээс шалтгаалан үйлчлүүлэгчдийн тоо, ачаалал, авч буй үйлчилгээнд тавигдах шаардлага өөр өөр байдаг. Тийм судалгааны мэдээлэл цуглуулалтыг төрийн үйлчилгээний ачаалал жигд байдаг, жилийн тодорхой ижил интервалын хугацаанд хийж байх, мэдээлэл цуглуулалтыг жилийн турш, эсхүл жилд 1-ээс дээш удаа явуулж байх тал дээр анхаарах шаардлагатай болж байна.

Хүснэгт 7: Судалгааны мэдээлэл цуглуулалт хийсэн хугацаа, судалгаа явагдсан он тус бүрээр

Судалгаа явагдсан он	Мэдээлэл цуглуулалт хийсэн хугацаа
2010	2010 оны 6 дугаар сарын 22-25-ны өдрийн хооронд
2012	2012 оны 10 дугаар сарын 15-19-ний өдрийн хооронд
2014	Орон нутагт 2014 оны 4 дүгээр сарын 25-наас 5 дугаар сарын 5-ны өдрийн хооронд Нийслэл Улаанбаатар хотод 2014 оны 5 дугаар сарын 15-25-ны өдрийн хооронд

Судалгааны түүвэрлэлтийн эхний шатанд төрийн үйлчилгээний төрөл буюу салбарыг тодорхойлох бөгөөд энэхүү салбарыг сонгоход харгалзан үзэх шалгуурыг товч тодорхой зааж өгсөн байна. Энэхүү шалгуурын дагуу 10 салбарыг тодорхойлсныг өмнөх 3-н судалгаанд өөрчлөхгүйгээр хэрэглэж иржээ. Аргачлалд мөн “өмнөх жилд явуулсан авлигын индексийг тооцоход шаардлагатай мэдээллийг цуглуулах Олон нийтийн төсөөллийн судалгаанаас олон нийтийн төсөөллөөр авлигад ихээхэн автсан гэж тооцогдож буй төрийн байгууллагуудыг тухайн жилийн төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх судалгаанд нэмж хамруулж болно. Тухайн жилийн төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх судалгаанд байгууллага шинээр нэмж хамруулах асуудлыг тухайн жилийн судалгааны төлөвлөгөөнд тусгасан байна. Уг төлөвлөгөөг АТГ-ын дарга батална” гэж заасан нь огт хэрэгжилгүй явж ирсэн байна.

Төрийн үйлчилгээ авсан иргэдийн судалгааны түүвэрлэлтийг хийж судалгааг явуулахтай холбоотойгоор төрийн захиргааны байгууллагуудын мэдээлэл, хяналт, шинжилгээ үнэлгээний асуудал хариуцсан нэгжүүд тухайн төрийн захиргааны байгууллагууд буюу яам, агентлаг, тэдгээрийн салбар нэгжүүд

буюу газар, хэлтэс, албадаар судалгааны хугацаанд үйлчлүүлэгчдийн тоо мэдээллийг гаргаж АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгжид ирүүлсэн байна гэж судалгааны аргачлалд заасан байдаг. Гэсэн хэдий ч судалгааны өмнөх жилийн байдлаар тухайн салбараар үйлчлүүлсэн үйлчлүүлэгчдийн тоог гаргах асуудал дээр нэгдсэн аргачлал зохицуулалт байхгүйгээс шалтгаалан тухайн үед мэдээллийг нэгтгэн гаргаж буй ажилтан, албад өөрсдийн үзэмжээр үйлчлүүлэгчдийн тоог гаргаж байсныг Хүснэгт 4-өөс харж болно. Тухайлбал, татварын байгууллагын үйлчлүүлэгчдийн 2011 онд 104.6 мянга байснаа 2013 оны байдлаар 1,553.0 мянга болж 14.8 дахин нэмэгдсэн, мэргэжлийн хяналтын байгууллагаар үйлчлүүлэгчдийн тоо 2011 онд 433.8 мянга байснаа 2013 оны байдлаар 56.4 мянга болж 7.7 дахин буурснаас үүнийг харж болно. Гэхдээ мэргэжлийн хяналтын байгууллагын хувьд эрсдэлд суурилсан хяналт шалгалтад суурилах болсноор үйлчлүүлэгчдийн тоо буурсан, татварын байгууллагын хувьд хувь хүний орлогын татварын нөхөн олговрыг олгох болсон, татварын шинэ төрөл нэмэгдсэнээр үйлчилүүлэгчдийн тоо нэмэгдсэн байж болохыг үгүйсгэхгүй. Гэсэн хэдий ч үйлчлүүлэгчдийн тооны статистик мэдээлэл нэгдсэн арга зүй, ойлголтгүй явж ирсэн нь үүнтэй тодорхой хэмжээгээр холбоотой.

Хүснэгт 8: Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх судалгааны хамрах хүрээ, судалгаа явагдсан оноор, салбараар

Салбар	2010	2012	2014
Эрүүл мэндийн байгууллага	13,881.7	14,382.9	23,741.9
Боловсролын байгууллага	882.4	904.3	861.7
Нийгмийн халамж,үйлчилгээний байгууллага	2,125.5	3,583.0	1,597.1
Нийгмийн даатгалын байгууллага	4,366.8	2,716.3	3,766.5
Газрын алба	504.9	123.9	182.1
Татварын байгууллага	969.1	104.6	1,553.0
Улсын бүртгэлийн байгууллага	1,255.4	2,548.3	2,111.9
Гаалийн байгууллага	13.8	21.9	263.3
Мэргэжлийн хяналтын байгууллага	1,078.6	433.8	56.4
Цагдаагийн байгууллага	223.2	2,042.9	2,987.5
Дүн	25,301.4	26,861.9	37,121.3

Энэ байдалд дүгнэлт хийж 2010 оны судалгааны тайлангийн дүгнэлт,санал зөвлөмж хэсэгт “Төрийн байгууллага иргэд, үйлчлүүлэгчдийн өмнө хийж гүйцэтгэсэн ажлаа тайлагнаж хариуцлагатайгаар үйл ажиллагаа явуулахад салбарын үйл ажиллагааны үр дүнг илэрхийлэх статистик мэдээлэл, тухайлбал, үйлчлүүлэгчдийн тооны талаарх мэдээлэл хангалтгүй байна. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх статистик мэдээлэл салбар, байгууллага бүр дээр харилцан адилгүй, хангалтгүй байна. Монгол Улсын ДНБ-ий хагасыг зарцуулдаг, нийт ажиллагчдын 15 орчим хувь нь ажиллаж байгаа төрийн байгууллагын салбарын үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл нь зөвхөн төсвийн зарцуулалт, ажиллагчдын тоогоор хязгаарлагдаж байгаад дүгнэлт хийх хэрэгтэй байна”, “Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлэх, төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашгийг тодорхойлох зорилгоор төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнгийн, тухайлбал үйлчлүүлэгчдийн тооны талаарх статистик мэдээллийн тогтолцоог төрийн

үйлчилгээний байгууллагуудад нэвтрүүлэх” гэсэн дүгнэлт,санал зөвлөмжийг өгч байсан өнөөг хүртэл хэрэгжилгүй явж иржээ.

Түүвэрлэлтийн гуравдахь шатанд сонгогдсон төрийн байгууллагын үйлчлүүлэгчдээс судалгаанд хамрагдах нэгж буюу үйлчлүүлэгчийг сонгох бөгөөд үйлчлүүлэгчдийн жагсаалт дахь үйлчлүүлэгчдийг үйлчлүүлсэн хугацааных нь хувьд эрэмбэлэн тухайн байгууллагаас судалгаанд хамрагдах нэгжийн тоонд үндэслэн системчилсэн түүврийн аргаар судалгаанд хамрагдах нэгжийг сонгоногөж аргачлалд заасан. Гэтэл сонгогдсон төрийн байгууллагын бүртгэлийн мэдээллийн хангалтгүй байдал, өмнө нь үйлчилгээ авсан иргэнийг эргэж олж судалгаа авах хүндрэлтэй байдлаас шалтгаалан судалгааны мэдээлэл цуглуулалтын хугацаанд тухайн байгууллагаар үйлчлүүлж байсан иргэдээс судалгааг авч иржээ. Иймд энэ нөхцөл байдалд нийцүүлэн аргачлалыг өөрчлөх, эсхүл судалгааны мэдээлэл цуглуулалтыг жилийн туршид хийдэг болох, төрийн үйлчилгээ авсан иргэдийн бүртгэлийг сайжруулах

эргэж холбогдох боломжийг бүрдүүлэх талаар шаардлагатай арга хэмжээг авч ажиллах хэрэгтэй болж байна.

Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх арга зүй:

Энэ бүлэгт төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг илэрхийлэх үзүүлэлт, дэд үзүүлэлт, тэдгээр хэрхэн тооцох, үзүүлэлт, дэд үзүүлэлт тус бүрийн бодит үнэлгээ болон ач холбогдлын үнэлгээг хэрхэн тооцохыг тодорхой хийсвэр жишээ ашиглан тайлбарласан байна. Дээр дурдсанчлан энэ хэсэгт иргэд, олон нийт ач холбогдлын үнэлгээг бодитоор үнэлж хэлж чадахгүй байгаад дүгнэлт хийж, үнэлгээний өөр аргыг тухайлбал, энэ үнэлгээг тухайн салбарын шинжээчдээр үнэлүүлж тодорхойлж, тодорхой хугацаанд өөрчилж байх шаардлагатай болж байна. 2012 оны судалгааны мэдээлэл цуглуулалтын явцад болон мэдээлэл дүн шинжилгээ хийж байх явцад иргэд, үйлчлүүлэгчид энэ асуултад хариулж мэдэхгүй тохиолдол их гарч байсан хэдий ч судалгааны мэдээлэл цуглуулагч ярилцлага авагч нарт энэ асуултад заавал хариулт авах зааврыг өгснөөр тэд өөрсдөө энэ үнэлгээг тавьж байсан, маш олон үзүүлэлтийн хувьд дундаж үнэлгээг сонгосон байсан нь судалгаанд үр дүнд нөлөөлж байсныг энд дурдах хэрэгтэй.

Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшний үнэлгээг ашиглах, нийтэд тархах:

Энэ бүлэгт төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшний үнэлгээний үр дүнгийн танилцуулгыг хэрхэн бэлтгэх, танилцуулгад ямар асуудлыг тусгахыг заасан хэдий ч судалгааны үр дүнг хэрхэн ашиглах асуудлыг оруулж өгөөгүй байна. Энэ нь судалгааны үр дүнгийн ач холбогдлыг бууруулах, судалгааг хийгээд үр дүнг зарлаад өнгөрдөг байдалд хүргэсэн гэж үзэж байна. Иймээс судалгааны

үр дүнг олон нийтэд мэдээлсэн байдалд, түүнийг олон нийт, төрийн байгууллагууд хэрхэн хүлээж авч, үйл ажиллагаандаа дүгнэлт хийж ажиллаж байна гэдэгт дүгнэлт хийх цаг болсон байна. Нөгөө талаар судалгааны үр дүнг хэрхэн ашиглах, цаашдын бодлого хөтөлбөрт хэрхэн ашиглах асуудлыг журамлаж өгөх шаардлагатай байжээ.

Одоогийн судалгааны аргачлал, арга зүй болон олон туршлагад хийсэн дүн шинжилгээний үр дүнд цаашид судалгааны аргачлалыг сайжруулах чиглэлээр дараахь дүгнэлт, санал зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

1. Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний ерөнхий үзэл баримтлалын хувьд:

1.1 Төрийн байгууллагын шударга байдал нь авлигын нөгөө тал гэдгийг олон улсын түвшинд нийтээр хүлээн зөвшөөрөх болжээ. Олон улсын түвшинд болон тухайн нэг улс орны түвшинд хийгдэж буй төрийн байгууллагын шударга байдлын талаарх судалгаа нь авлигын эрсдэл, авлигын нөхцөл байдлын судалгаа шинжилгээг өөртөө агуулж байна. Тухайлбал, "Транспэрэнси Интернэшнл" байгууллагаас гаргасан төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ (Public Integrity)-ны судалгаанууд болон БНСУ-ын АТИЭК-ийн Шударга байдлын үнэлгээний арга зүйд хийсэн дүн шинжилгээний үр дүн үүнийг нотолж байна.

1.2 Монгол Улсын хувьд Авлигын индексийн судалгааг 2009, 2011, 2013 онд, төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний судалгааг 2010, 2012, 2014 онд

хийж, үр дүнг мэдээлснийг олон нийт, төрийн байгууллагууд хэрхэн хүлээж авч байснаас үзэхэд АТГ-ын США-наас гаргаж буй хоёр төрлийн судалгааны үр дүнг сайтар ойлгож хүлээж авахгүй байх, төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ болон авлигын индексийн хоорондын хамаарлыг ойлгохгүй байгаа нь харагдаж байна. Энэ нь мөн олон улсын туршлагад үндэслэн хоёр төрлийн судалгааг нэгтгэх, төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ нь авлигатай холбоотой судалгааны ажлын ерөнхий хүрээ нь болж, авлигын индексийн судалгааг түүний нэг хэсэг болгон авч үзэх шаардлагатай болж байгааг харуулж байна.

1.3 Энэ нь төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний ерөнхий үзэл баримтлалыг авлигын индексийн судалгааны үзэл баримтлалтай хамт цогцоор нь авч үзэж, үзэл баримтлалыг нэг мөр болгох шаардлагатай байгааг харуулж байна. Үүнтэй холбоотойгоор Авлигын эсрэг хуульд тодруулбал, уг хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.3 болон 18.1.7 дахь заалтуудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага байгаа юм.

1.4 **Түүнчлэн** 2010 оноос хойш хууль эрх зүйн орчинд хийгдсэн өөрчлөлтүүдэд үндэслэн төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний үндэслэлийг улам тодруулах, тэдгээрийн уялдаа холбоог тодорхой болгож өгөх шаардлагатай байна.

1.5 Мөн өнгөрсөн хугацаанд төрийн

байгууллагын шударга байдлын үнэлгээтэй холбоотой гарсан тогтоол шийдвэрүүд нь энэхүү аргачлалтай уялдаа хамааралгүй байсан нь судалгааны арга зүй нь үндэсний түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх зарчим бүрэн утгаараа хэрэгжиж чадахгүй байсныг харуулж байна.

1.6 Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний талаарх олон улсын нийтлэг туршлагад дурдсанчлан одоогийн төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний арга зүйн үзэл баримтлалыг тодорхой болгох шаардлагатай байна. Олон улсын туршлагад ерөнхий системийн болон институцийн үнэлгээ гэсэн хоёр арга зүй голлож байгаа бөгөөд одоогийн Монгол Улсын төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ нь институцийн үнэлгээ гэсэн арга зүйд нийцэх боловч хууль эрх зүйн орчны үнэлгээг оруулалгүйгээр зөвхөн асуулга судалгаанд үндэслэж байна.

1.7 Төрийн байгууллагын шударга байдлын хамрах хүрээний хувьд аргачлалд түүвэрлэлтийн эхний шатанд төрийн үйлчилгээний төрөл буюу салбарыг тодорхойлох бөгөөд энэхүү салбарыг сонгоход харгалзан үзэх шалгуурыг товч тодорхой зааж өгч, уг шалгуурын дагуу 10 салбарыг тодорхойлсныг өмнөх 3 судалгаанд өөрчлөхгүйгээр хэрэглэж иржээ. Аргачлалд “өмнөх жилд явуулсан авлигын индексийг тооцоход шаардлагатай мэдээллийг

цуглуулах Олон нийтийн төсөөллийн судалгаанаас олон нийтийн төсөөллөөр авлигад ихээхэн автсан гэж тооцогдож буй төрийн байгууллагуудыг тухайн жилийн төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг үнэлэх судалгаанд нэмж хамруулж болно” гэж заасан огт хэрэгжилгүй явж ирсэн байна. БНСУ-ын АТИЭК-ийн Шударга байдлын үнэлгээнд энэхүү зарчмыг мөн баримталж байгаа нь олон улсад нийтлэг хэрэглэгдэж буй зарчим гэдгийг харуулах боловч Монгол Улсын төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээнд энэ зарчмыг баримтлалгүй иржээ.

2. Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний судалгааны удирдамж, зохион байгуулалтын хувьд:

2.1 Төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинг төрийн үйлчилгээ авсан иргэд, байгууллагаас авах судалгаанд үндэслэн тооцно гэж зааснаас гадна “төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшин, түүнийг бүрдүүлэгч үзүүлэлтийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт, өөрчлөлтийг тайлбарлах зорилгоор төрийн байгууллагын статистик мэдээлэл болон шинжээч, төрийн албан хаагчдаас авсан судалгааны дүнг үнэлгээний тайланд ашиглаж болно” гэж заасан нь огт хэрэглэгдэлгүй явж ирсэн байна. Олон улсын туршлага ч мөн олон төрлийн мэдээлэл үндэслэх шаардлагатайг харуулж байна.

2.2 Мэдээлэл цуглуулалтыг зохион

байгуулсан тодорхой хугацаанд төрийн байгууллагаар үйлчлүүлсэн иргэдээс судалгааг авч байгаа нь мэдээллийн цуглуулж байгаа цаг хугацааны нөхцөл байдлаас шууд хамааралтай байдлыг үүсгэж байна. Цаашид төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэгчдийн бүртгэл мэдээллийг сайжруулах замаар жилийн туршид үйлчлүүлэгчдээс түүвэрлэх байдлаар судалгааг авдаг болох шаардлагатай.

2.3 АТГ-аас судалгааны мэдээлэл цуглуулалтын ажлыг зохион байгуулж байгаатай холбогдуулан судалгаанд оролцохоос татгалзах, болгоомжлох хандлага гарч байгаад дүгнэлт хийж, мэдээлэлд цуглуулалтыг хөндлөнгийн судалгааны байгууллагаар хийлгэх, мөн интернэт судалгаа, телефон судалгаа зэрэг мэдээлэл цуглуулалтын бусад аргыг нэвтрүүлэх шаардлагатай байна.

2.4 Судалгааны үр дүнд үндэслэн шударга байдлын түвшний үнэлгээг сайжруулах чиглэлээр өмнөх судалгааны үр дүн гарснаас хойш тухайн салбарт ямар ажлууд хийгдсэн, тэдгээр үйл ажиллагаа нь салбарын үнэлгээг дээшлүүлэхэд хэрхэн нөлөөлсөн талаарх үнэлэлт өгөх эргэх холбооны шат энд орхигдсон байгааг онцлох хэрэгтэй. Энэ нь судалгаанд өгөх ач холбогдол, үр нөлөөг бууруулахад хүргэж байна. Мөн дээр дурдсанчлан төрийн бусад байгууллагуудаас гарсан тогтоол шийдвэр, АТГ-

ын өөрийнх нь гаргасан журам зохицуулалт төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээтэйг харилцан уялдаагүй гарч байсан байна.

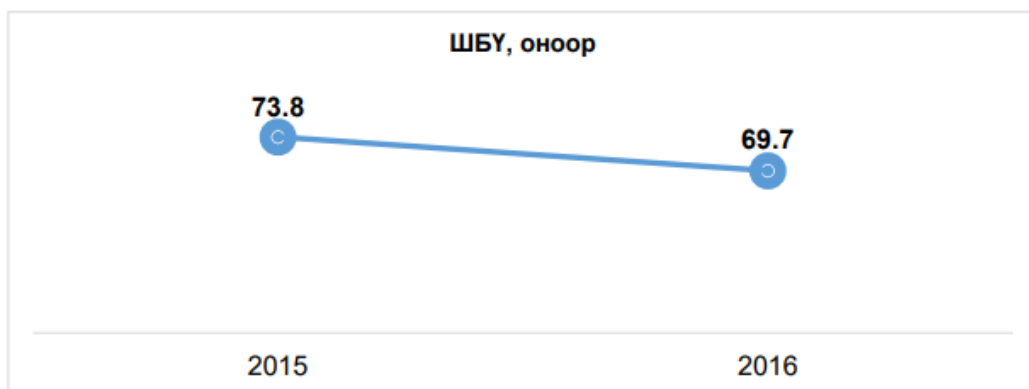
- 2.5 Судалгааны үр дүнг хэрхэн ашиглах асуудлыг судалгааны аргачлал, удирдамжид оруулж өгөөгүй нь судалгааны үр дүнгийн ач холбогдлыг бууруулах, судалгааг хийгээд үр дүнг зарлаад өнгөрдөг байдалд хүргэсэн гэж үзэж байна. Иймээс судалгааны үр дүнг олон нийтэд мэдээлсэн байдалд, түүнийг олон нийт, төрийн байгууллагууд хэрхэн хүлээж авч, үйл ажиллагаандаа дүгнэлт хийж ажиллаж байна гэдэгт дүгнэлт хийх цаг болсон байна. Нөгөө талаар судалгааны үр дүнг хэрхэн ашиглах, цаашдын бодлого хөтөлбөрт хэрхэн ашиглах асуудлыг журамлаж өгөх шаардлагатай байна.
- 2.6 Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээг хийхтэй

холбоотой гаргаж, нийт төрийн байгууллагад мөрдүүлэх шаардлагатай зохицуулалтууд дутагдаж байна. Үүнд төрийн байгууллагуудаар үйлчлүүлэгчдийн тоо, авлига, ашиг сонирхлын зөрчилтэй холбоотой тухайн байгууллагад гарсан зөрчлийн талаарх мэдээллийг гаргаж мэдээлж байх журам, арга зүйг бий болгох шаардлагатай байна.

Шударга байдлын үнэлгээ (2015, 2016)

Шударга байдлын үнэлгээ (ШБҮ)-ний дундаж оноо 2016 онд 69.7 (шударга бол 100 оноо, шударга бус бол 0 оноо авна) гарсан нь 2015 оныхоос **4.2 пунктээр буурсан байна**. Ийнхүү буурахад тухайн төрийн байгууллагаас үйлчилгээ авсан иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагын өгсөн үнэлгээ 6.5 пунктээр, шинжээчдийн үнэлгээ 5.0 пунктээр, тухайн төрийн албан хаагчдын өгсөн үнэлгээ 1.0 пунктээр тус тус буурсан нь нөлөөлжээ.

Зураг 2: Шударга байдлын үнэлгээ



ШБҮ буурах болсон шалтгааныг түүнийг бүрдүүлэгч үзүүлэлт, дэд үзүүлэлтийн өсөлт бууралтыг авч үзэж дүгнэлт хийх хэрэгтэй. Гадаад шударга байдлын үнэлгээ (ГШБҮ) 2015 онтой харьцуулахад 6.5 нэгжээр буурсан нь нийт ШБҮ буурахад голлон нөлөөлсөн. Төрийн

байгууллагуудаар үйлчлүүлсэн иргэд, аж ахуйн нэгжийн төлөөллийн үнэлгээгээр авлигын индекс 9.4 нэгжээр, түүн дотроо авлигын шууд бус тохиолдол 19.8 нэгжээр буурсан нь ГШБҮ ийнхүү буурахад голлон нөлөөлжээ.

Хүснэгт 9: Гадаад шударга байдлын үнэлгээ, түүний өсөлт бууралт, судалгаа явагдсан оноор, индекс, үзүүлэлт тус бүрээр

Он	2015	2016	Зөрүү
ГШБҮ	69.8	63.3	↘-6.5
Ил тод, хариуцлагатай байдлын индекс	61.0	57.5	↘-3.5
Ил тод байдал	57.5	53.5	↘-4.0
Хариуцлагатай байдал	64.6	61.9	↘-2.7
Авлигын индекс	78.5	69.1	↘-9.4
Авлигын талаарх төсөөлөл	61.4	57.0	↘-4.4
Авлигын шууд тохиолдол	93.9	89.9	↘-4.0
Авлигын шууд бус тохиолдол	80.2	60.4	↘-19.8

Дотоод шударга байдлын үнэлгээ (ДШБҮ) 2015 онтой харьцуулахад 1.0 нэгжээр буурсан. Төрийн байгууллагын соёлын индекс 2.2 нэгжээр, түүн дотроо авлигын эсрэг тогтолцооны үнэлгээ 3.4 нэгжээр, албан бус хэм хэмжээний үнэлгээ 1.2 нэгжээр буурсан нь ДШБҮ ийнхүү буурахад голлон нөлөөлжээ.

Хүснэгт 11: Бодлогод оролцогчдын үнэлгээ, түүний өсөлт бууралт, судалгаа явагдсан оноор, индекс, үзүүлэлт тус бүрээр

Он	2015	2016	Зөрүү
БОҮ	69.8	64.8	↘-5.0
Авлигын талаарх төсөөлөл	72.3	64.7	↘-7.6
Авлигыг хянах механизм	52.2	46.9	↘-5.3
Авлигын бодит тохиолдол	95.1	91.5	↘-3.6
Удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл	59.6	56.1	↘-3.5

Дээр дурдсанчлан ШБҮ-ний өсөлт, бууралтыг тайлбарлахдаа түүнийг бүрдүүлэгч үзүүлэлт, дэд үзүүлэлтийн өсөлт, бууралтыг авч үзэж дүгнэлт хийх хэрэгтэй.

Хүснэгт 12: Шударга байдлын үнэлгээний дэд үзүүлэлт, тэдгээрийн тайлбар

Ил тод, хариуцлагатай байдлын индекс		
1.1	Ил тод байдал	Үйл ажиллагаа; хүний нөөц; төсөв, санхүү; төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны ил тод байсан талаарх үнэлгээ
1.2	Хариуцлагатай байдал	Төрийн байгууллагын албан хаагч үйлчилгээг үзүүлэхдээ ёс зүйтэй, хариуцлагатай байсан эсэх талаарх үнэлгээ
Авлигын индекс		
1.3	Авлигын талаарх төсөөлөл	Төрийн байгууллагын албан хаагч үйлчилгээг үзүүлэхдээ бусдад дарамт, шахалт үзүүлдэг, ах дүү, танил талынхаа нөлөөнд автдаг, бусдад хууль бусаар давуу байдал олгодог, шан харамж авдаг, хууль тогтоомжоор олгогдсон бүрэн эрхээс илүү эрх эдэлдэг эсэх талаарх төсөөлөл
1.4	Авлигын шууд тохиолдол	Төрийн байгууллага, албан хаагчаас үйлчилгээ авсныхаа төлөө нэмэлт төлбөр, хураамж, бэлэг, хандив, бусад санхүүгийн туслалцаа өгсөн эсэх, хэрэв тийм бол хэдэн удаа, хэдий хэмжээний үнэ өртөг бүхий зүйл өгсөн бодит тохиолдол
1.5	Авлигын шууд бус тохиолдол	Төрийн үйлчилгээг авсан этгээдийн найз нөхөд, хамт ажиллагсад, ойр дотны хэн нэгэн тухай байгууллагаас үйлчилгээ авахдаа нэмэлт төлбөр, хураамж, бэлэг, хандив, бусад санхүүгийн туслалцаа өгсөн эсэх, хэрэв тийм бол хэдэн удаа, хэдий хэмжээний үнэ өртөг бүхий зүйл өгсөн тохиолдол
Соёлын индекс		
2.1	Албан бус хэм хэмжээ	Тухайн байгууллагын албан хаагч ил тод бусаар албан үүргээ гүйцэтгэх, хувийн ашиг сонирхлыг нэн тэргүүнд тавих, ах дүү, танил талынхаа нөлөөнд автах, эсхүл бусдад дарамт, шахалт үзүүлэх, албаны мэдээллийг хувийн зорилгоор ашиглах зэрэг
2.2	Авлигын эсрэг тогтолцоо	Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэгчийг дотоод дүрэм, журмынхаа хүрээнд хамгаалсан эсэх, зөрчил гаргасан этгээдэд холбогдох хариуцлагыг хүлээлгэдэг эсэх, дотоод хяналтын механизм бүрдсэн эсэх
Ажлын байран дахь шударга байдлын индекс		
2.3	Хүний нөөц	Шинээр ажилд орох, албан тушаал ахих, өөр ажилд шилжих, дэмжлэг авах, үйл ажиллагааны үр дүнгээ үнэлүүлэхийн тулд мөнгө, бусад үнэ бүхий зүйлс өгөх явдал байдаг эсэх, хэрэв тийм бол хэдэн удаа, хэдий хэмжээний үнэ өртөг бүхий зүйл өгсөн талаарх үнэлгээ
2.4	Төсвийн зарцуулалт	Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах явдал байдаг эсэх, хэрэв тийм бол хэдэн удаа, хэдий хэмжээний үнэ өртөг бүхий зүйл өгсөн талаарх үнэлгээ
2.5	Үүрэг даалгаврын шударга байдал	Удирдах алба хаагчид хариуцлагаас зайлсхийх, хийх ёстой зүйлээ хийхгүй байх, эсхүл хууль бус үүрэг даалгавар өгөх явдал байдаг эсэх талаарх үнэлгээ

2.6	Гадаад орчин дахь авлигатай тэмцэх	Тухайн байгууллагад хяналт тавих чиг үүрэг бүхий байгууллагын алба хаагчдад, эсхүл бусад байгууллагад хяналт тавихдаа мөнгө, үнэ бүхий зүйлс өгсөн, авсан эсэх
2.7	Удирдлагын хүсэл эрмэлзэл	Тухайн байгууллагын удирдлага болон дунд түвшний менежерүүдийн авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл
Бодлогод оролцогчдын үнэлгээ		
3.1	Авлигын талаарх төсөөлөл	Тухайн байгууллагад авлига болон ашиг сонирхлын зөрчил, эсхүл бусдад хууль бусаар нөлөөлөх, бусдын нөлөөнд автах, хийх ёстой үйлдлийг хийхгүй, хийх ёсгүй үйлдлийг хийх явдал хэр түгээмэл байгаа зэрэг
3.2	Авлигыг хянах механизм	Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргасан этгээдэд холбогдох хариуцлагыг хүлээлгэдэг эсэх, энэ талын мэдээллийн нууцлалыг хангасан эсэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хэр үр дүнтэй байгаа талаарх үнэлгээ
3.3	Авлигын бодит тохиолдол	Тухайн байгууллагын албан хаагчид албан үүрэгтэй нь холбоотойгоор нэмэлт төлбөр, хураамж, бэлэг, хандив, санхүүгийн тусламж зэрэг үнэ бүхий зүйлс өгсөн эсэх талаар
3.4	Удирдлагын хүсэл эрмэлзэл	Тухайн байгууллагын удирдлага болон дунд түвшний менежерүүдийн авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл

Үнэлгээнд хамрагдсан төрийн байгууллагуудын хувьд ШБҮ-г нэмэгдүүлэхийн тулд шаардлагатай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхдээ мөн түүнийг бүрдүүлэгч хүчин зүйлс,дэд үзүүлэлтүүдийн ерөнхий ШБҮ-нд үзүүлэх нөлөөллийг авч үзэх хэрэгтэй. Энд 2016 оны шударга байгууллагын ерөнхий үнэлгээтэй түүнийг

бүрдүүлэгч үзүүлэлт,индекс,дэд үзүүлэлт тус бүрийн хамаарлын хүч буюу корреляцын коэффициентийг энд авч үзлээ. Шударга байдлын үнэлгээнд бодлогод оролцогчдын үнэлгээ (0.68), авлигын талаарх төсөөлөл (0.62), ил тод, хариуцлагатай байдлын индекс (0.61)зэрэг үнэлгээ,индекс,үзүүлэлт голлон нөлөөлдөг байна.

Хүснэгт 13: Шударга байдлын ерөнхий үнэлгээ болон бүрдүүлэгч үзүүлэлтүүдийн корреляцын коэффициент

Үзүүлэлт	Корреляцын коэффициент
3. БОДЛОГОД ОРОЛЦОГЧДЫН ҮНЭЛГЭЭ	0.68207932
1.2.1 Авлигын талаарх төсөөлөл	0.61892031
1.1. Ил тод, хариуцлагатай байдлын индекс	0.61313185
1. ГАДААД ШУДАРГА БАЙДЛЫН ҮНЭЛГЭЭ	0.58729853
3.2 Авлигыг хянах механизм	0.57323201
3.4 Удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл	0.57046759
3.3 Авлигын бодит тохиолдол	0.55057646
1.1.2 Хариуцлагатай байдал	0.54794507
1.1.1 Ил тод байдал	0.53303055
2. ДОТООД ШУДАРГА БАЙДЛЫН ҮНЭЛГЭЭ	0.52589835
2.1. Соёлын индекс	0.51285736
3.1 Авлигын талаарх төсөөлөл	0.50874710

Судалгааны үр дүнд хэрхэн нарийвчлан авч үзэж дүгнэлт хийж болох талаар нэг жишээг авч үзье. ГШБҮ-ний Авлигын индексийг бүрдүүлэгч үзүүлэлтийн утгыг авч үзвэл төрийн байгууллагуудын дунджаар үйлчлүүлэгчдийн 43.0% нь тухайн байгууллагад авлига байдаг гэсэн төсөөлөлтэй байсан бол 39.6% нь

гэр бүл, найз нөхөд, ойр дотны хүмүүс нь тухайн байгууллагаар үйлчлүүлэхдээ авлигатай таарч байсныг сонссон гэж хариулжээ. Харин 10.1% нь авлигын шууд тохиолдолтой учирсан буюу тухайн байгууллагаар үйлчлүүлэхдээ авлигын тохиолдолтой таарсан гэж хариулжээ.

Зураг 3: ГШБҮ-ний авлигын индексийг бүрдүүлэгч үзүүлэлтүүд



Дээр дурдсан нөхцөл байдал үнэлгээнд хамрагдсан байгууллагуудад нийтлэг ажиглагдаж байсан бол Ашигт малтмал, газрын тосны газар, Гаалийн ерөнхий газар, Татварын ерөнхий газар

зэрэг байгууллагын хувьд өөр үр дүн гарсныг нягтлан авч үзэх шаардлагатай. Эдгээр байгууллагад авлигын шууд тохиолдол өндөр байгааг харуулж байна.

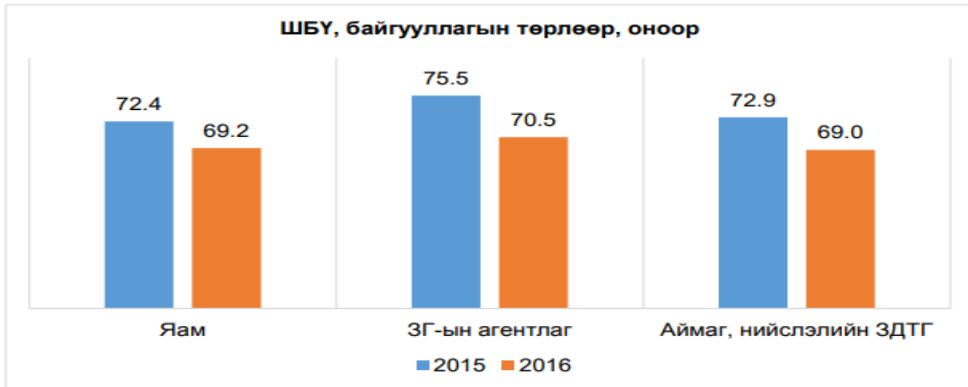
Хүснэгт 14: Авлигын индексийн үзүүлэлт өөр гарсан байгууллагууд, 2016 оны ШБҮ-ний судалгааны үр дүнгээс

Төрийн байгууллагын нэр	Авлигын талаарх төсөөлөл	Авлигын шууд бус тохиолдол	Авлигын шууд тохиолдол
Төрийн байгууллагуудын дундаж	43.0%	↓39.6%	↓10.1%
Ашигт малтмал, газрын тосны газар	44.0%	↓16.7%	↑62.5%
Гаалийн ерөнхий газар	41.7%	↓14.3%	↑37.0%
Татварын ерөнхий газар	40.0%	↓10.0%	↑14.0%

ШБҮ-нд хамрагдсан байгууллагуудыг 0-100 оноогоор үнэлэхэд 61.4-77.7 оноо авсан байна. Үнэлгээг байгууллагаар авч үзвэл Биеийн тамир, спортын газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Дорноговь аймгийн ЗДТГ, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам, Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ, Зам, тээврийн хөгжлийн яам, Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ, Ашигт малтмал, газрын тосны газар, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Гаалийн ерөнхий газар харьцангуй бага оноо авсан байна. ШБҮ-г байгууллагын төрлөөр нь

авч үзвэл 2016 онд яамдын үнэлгээ 69.2 болж өмнөх оныхоос 3.2 пунктээр, Засгийн газрын агентлагийн үнэлгээ 70.5 болж өмнөх оныхоос 5.9 пунктээр, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үнэлгээ 69.0 болж өмнөх оныхоос 3.9 пунктээр тус тус буурчээ.

Зураг 4: Шударга байдлын үнэлгээ,байгууллагын төрлөөр



Төрийн байгууллагууд, тухайлбал тухайн нэг агентлагийн хувьд шударга байдлын үнэлгээг сайжруулахын тулд 2016 оны судалгааны үр дүнд үндэслэн дараахь дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

- Бодлогод оролцогчдын үнэлгээ шударга байдлын үнэлгээнд ихээхэн нөлөөтэй байгаа бөгөөд түүн дотроо авлигыг хянах механизмын үзүүлэлтээр төрийн байгууллагууд доогуур үнэлгээ авдаг байна. Энэхүү үзүүлэлтийг сайжруулж чадвал шударга байдлын үнэлгээг сайжруулж чадахаар байна.
- Авлигыг хянах механизмын хувьд ямар байгууллагууд сайн үзүүлэлт авсан байна вэ гэдэг дээр дүгнэлт хийх хэрэгтэй. Тухайлбал, 2016 оны судалгааны дүнгээр Сэлэнгэ, Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ, Батлан хамгаалах яам, Гадаад харилцааны яам уг үзүүлэлт дээр сайн үнэлгээ авсан байна. Тэдгээр байгууллага дээр авлигыг хянах ямар механизм үйлчилж байна, тэдгээрээс жишээ,

санаа авах юу байна гэдгийг авч үзэж болно.

- Авлигыг хянах механизмыг авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргасан этгээдэд холбогдох хариуцлагыг хүлээлгэдэгсэх, энэталын мэдээллийн нууцлалыг хангасан эсэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хэр үр дүнтэй ажиллаж байгаа талаарх үнэлгээгээр хэмждэг. Иймээс энэ чиглэлээр тодорхой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Түүнчлэн үүнийг бодлогод оролцогч талууд үнэлэх учраас холбогдох талуудад нээлттэй мэдээлэх, сурталчлан таниулах хэрэгтэй юм байна гэх мэт дүгнэлтийг хийж болох юм.

Аймаг, орон нутгийн удирдлага буюу Засаг дарга нарын хувьд шударга байдлын үнэлгээг сайжруулах, энэ чиглэлээр тодорхой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, ингэснээр мөрийн хөтөлбөр, Засаг даргын үйл ажиллагааны үр дүнгийн үнэлгээг сурталчлахын тулд тодорхой ажлыг хийх шаардлагатай. Засаг даргын Тамгын газрын даргадаа дараахь үүрэг

даалгаврыг өгч болох юм.

- Шударга байдлын үнэлгээний аргачлалыг судлах;
- Аймгийн үзүүлэлтүүдэд дүн шинжилгээ хийх;
- Судалгааны үр дүнд үндэслэн аймгийн үнэлгээг хэрхэн сайжруулах болох арга хэмжээний зөвлөмжийг боловсруулах;
- Дараагийн үнэлгээний үр дүнг 5-аас доошгүй нэгжээр ахиулах.

Шударга байдлын үнэлгээний аргачлалын хувьд дараахь дүгнэлт хийж байна.

- Авлигын индекс болон Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний судалгааг нэгтгэн Шударга байдлын үнэлгээг жил бүр хийхээр болсон нь авлига болон шударга байдал нь нэг асуудлын хоёр тал болдог, уг асуудлыг нэг үзүүлэлтээр гаргаснаар олон нийт, төрийн байгууллагууд, бодлогод оролцогч талууд судалгааны үр дүнг ойлгох, дүгнэлт хийхэд дөхөмтэй болсон байна.
- Шударга байдлын үнэлгээг төрийн захиргааны болон нутгийн удирдлагын байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлэх нэг шалгуур болгон авч үзэж байгаа нь уг үнэлгээнд ач холбогдол өгч байгааг харуулж байна. Гэсэн хэдий ч өмнөх Авлигын индекс, Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээний адил судалгаанд өгөх ач холбогдол, судалгааны үр дүнд үндэслэн тодорхой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх байдал хангалтгүй хэвээр байна. Тийм учраас судалгааны үр дүнг хэрхэн ашиглаж болох талаар зарим санааг энд оруулсан болно.
- Түүнчлэн Авлигын эсрэг хуулийн 18.1.3-д “авлигын цар хүрээ, хэлбэр, шалтгааныг 2 жилд нэгээс доошгүй

удаа судлан авлигын индексийг гаргаж олон нийтэд мэдээлэх”, 18.1.7-д “төрийн үйлчилгээ авсан иргэд, байгууллагын судалгаанд тулгуурлан төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинд 2 жил тутамд үнэлгээ гаргаж, олон нийтэд мэдээлэх” гэсэн заалт хэвээр байгаа гэдгийг анхаарах хэрэгтэй. Энэ 2 судалгааг нэгтгэн гаргахдаа гол асуудал болох авлигын цар хүрээ, хэлбэр, шалтгааныг тайлбарлах тал дээр анхаарал хандуулах хэрэгтэй.

- Шударга байдлын үнэлгээ, түүнийг бүрдүүлэгч үнэлгээ, индекс, үзүүлэлтүүдийг тооцохдоо зөвхөн төсөөллийн судалгааны үр дүнд үндэслэн тооцож байгаад дүгнэлт хийж, бодит мэдээлэл, статистик мэдээллийг ашиглаж дүгнэлт хийх тал дээр анхаарах хэрэгтэй.
- Шударга байдлын дундаж үнэлгээг тооцохдоо судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын энгийн дунджаар шууд тооцож байгаа нь учир дутагдалтай. Төрийн байгууллагын үйлчилгээний цар хүрээ, үйлчлүүлэгчдийн тоо зэрэгт үндэслэн жигнэсэн дунджаар үнэлэх шаардлагатай. Судалгаанд хамрагдаж байгаа байгууллагууд өөрчлөгдөх, үйл ажиллагааны чиглэл өөрчлөгдөх нь ерөнхий үнэлгээнд нөлөөлөх талтай.
- Шударга байдлын үнэлгээг зөвхөн яам, агентлаг, Засаг даргын Тамгын газраар үйлчлүүлж байгаа үйлчлүүлэгчдийн үнэлгээнд үндэслэн тооцож байна. Гэтэл тухайн салбарын төрийн үйлчилгээг үзүүлж байгаа анхан шатны нэгж дээрх үйлчлүүлэгчдийн үнэлгээг энд авч үзэхгүй байгаа нь учир дутагдалтай байна.

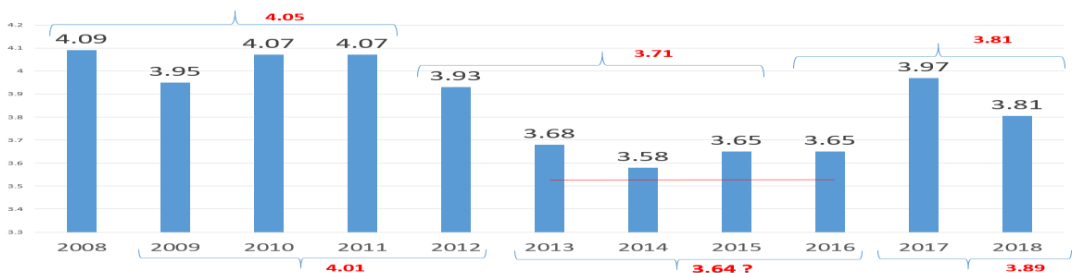
Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа (2008-2017)

Судалгааны үр дүнд 2018 онд улс төрийн хүрээн дэх авлигын төсөөллийн индекс 3.93 гарлаа. Өмнөх оны үзүүлэлттэй харьцуулахад 0.06 баллаар буурсан буюу ач холбогдол өгөх хэмжээнд өөрчлөлт гарсангүй. Тус судалгаа хийгдэж ирсэн өнгөрсөн 11 жилийн үзүүлэлтийг харьцуулан харахад авлигын төсөөллийн индексийн дундаж 3.87 байгаа ба 2008 оны анхдагч үзүүлэлтээс 0.5 хүртэл баллаар буурч байсан 2013-2016 онд эс тооцвоос өндөр түвшинд 4 баллын орчимд тогтвортой хэлбэлзэх хандлага илэрч байна.

Улс төр, хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн индексийн хувьд динамик хандлагын шинжилгээг хийхдээ

улс төрийн асуудал яригдаж байгаа учраас уг үнэлгээний үр дүнг УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн 4 жилийн хугацаанд хэрхэн өөрчлөгдсөн болохыг авч үзлээ. Судалгааг хийж эхэлсэн 2008-2011 оны хооронд үнэлгээ 4.05 байсан бол 2012-2015 оны хооронд 3.71, 2016-2018 оны хооронд 3.81 болж буурсан байна. Нөгөө талаас шүүх засаглал Ерөнхийлөгчийн эрх мэдлийн хүрээнд байдаг учраас Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хугацаатай холбож авч үзлээ. 2009-2012 оны хооронд 4.01 байсан бол 2013-2016 оны хооронд 3.64, 2017-2018 онд 3.89 болж мөн буурчээ. 2013 онд улс төр, хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн үзүүлэлт 3.68 болж огцом буурсан байна. Энэ хугацаанд яагаад уг үзүүлэлт буурах болсныг энд авч үзлээ.

Зураг 5: Улс төр, хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн үзүүлэлт, 2008-2018 он



Үзүүлэлт яагаад буурах болсон шалтгааныг тодруулахын тулд тухайн жилийн судалгааны тайланг эхний ээлжинд авч үзлээ. Тайланд дурдсанаар судалгааны аргачлалд өөрчлөлт орсон эсэх талаар ямар нэг өгүүлбэр байхгүй, харин “төрөөс

авч хэрэгжүүлж байгаа авлигын эсрэг олон талт ажиллагааны үр дүн”, “Монгол Улс дахь улс төрийн институциудын авлигад өртөмтгий байдлын дундаж үзүүлэлт жил бүр буурч байгаа нь эерэг үзүүлэлт болж байна” гэж дүгнэжээ.

Зураг 6: Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн 2013 оны судалгааны тайлангаас

2013 онд 6 дахь удаагаа хийгдсэн судалгааны үр дүн нь өмнөх жилүүдийн үр дүн, дэд хэсгүүдийн үзүүлэлтүүдээс харьцангуй эерэг үнэлгээтэй байна. Шинжээчид ийнхүү Монгол Улс дахь улс төр, хууль сахиулах болон шүүх эрх мэдлийн хүрээн дэх авлигын хэмжээ буурсан гэж үзсэн нь төрөөс авч хэрэгжүүлж байгаа авлигын эсрэг олон талт үйл ажиллагааны үр дүн билээ.

хамгийн бага үзүүлэлт буюу 3.68 гэсэн үзүүлэлттэй гарлаа. Ингэж гарахад улс төрийн хүрээний авлигын төсөөллийн 2013 оны үзүүлэлт 2012 оныхоос 0.3 пунктээр буурсан нь голлон нөлөөлсөн байна.

Монгол Улс дахь улс төрийн институциудын авлигад өртөмтгий байдлын дундаж үзүүлэлт жил бүр буурч байгаа нь эерэг үзүүлэлт болж байна.

Дээрх дүгнэлтээс үндэслэн тухайн үед буюу 2013 онд улс төрийн хүрээнд юу болсон талаар авч үзлээ. “Авлигачдын нурууг бөхийлгөж, Ард түмний нурууг тэнийлгэнэ” гэсэн уриатайгаар 2009 онд Ерөнхийлөгчийн сонгуульд ялсан Ц.Элбэгдорж 2013 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулиар дахин сонгогдсон. Тэрээр тухайн ондоо “Том төрөөс ухаалаг төр рүү” уриалгыг гаргаж, Шилэн дансны тухай болон Нийтийн сонсголын тухай хуулийг санаачлан гаргаж байсан. Мөн 2012 онд Н.Алтанхуягийн тэргүүлсэн Шинэчлэлийн Засгийн газар байгуулагдаж, 5А-хөтөлбөрийн хүрээнд “Авлигагүй Монгол”

зорилтыг хэрэгжүүлж байсан. Энэ бүхэн нь уг үнэлгээ ийнхүү буурахад хүргэсэн байна гэж дүгнэж болох талтай.

Гэтэл 2014 болон 2015 оны судалгааны тайланг харвал судалгааны “аргачлалд өөрчлөлт орсон”, “2013 он хүртэлх үр дүнг дараа, дараагийн жилүүдийн үр дүнтэй шууд харьцуулан үзэх боломжгүй” гэдгийг мэдэх болно. Иймд аливаа судалгааны үр дүнгийн цаг хугацааны өөрчлөлтөд харьцуулалт дүгнэлт хийхдээ аргачлал арга зүйд өөрчлөлт орсон эсэхийг авч үзэх шаардлагатай.

Зураг 7: Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн 2014, 2015 оны судалгааны тайлангаас

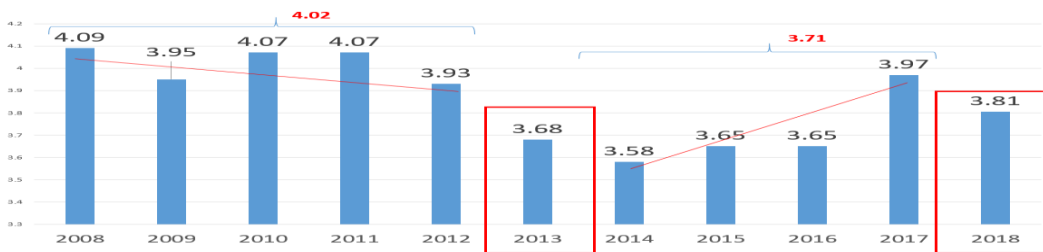
2014 оны улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлига буюу “өндөр” түвшний авлигын талаархи шинжээчдийн үнэлгээг гаргах судалгааг шинэчилсэн аргачлалын дагуу зохион байгууллаа.

Иймээс улс төр, хууль хяналтын байгууллагын авлигын төсөөллийн үзүүлэлтийн цаг хугацааны өөрчлөлтөд дүн шинжилгээ хийхдээ 2008-2012 оны хооронд, түүний дараа нь 2013 оныг орхиод 2014-2017 оны хооронд авч үзэх хэрэгтэй.

Эхний хугацаанд (2008-2012 оныг хүртэл) улс төр, хууль хяналтын хүрээ

дэх авлигын төсөөллийн үзүүлэлт 4.02 гэсэн дундаж утгатайгаар ямар нэг өөрчлөлтгүй байсан бол 2014-2017 оны хооронд 3.58-3.97 болж нэмэгджээ. Эндээс улс төр, хууль хяналтын хүрээ дэх авлига 2008-2018 оны хооронд өөрчлөгдөөгүй, тогтмол өндөр байсаар ирсэн гэдэг дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

Зураг 8: Улс төр, хууль хяналтын хүрээ дэх авлигын төсөөллийн үзүүлэлтийн динамик хандлага, 2008-2018 он



Улс төр хууль хяналтын байгууллагын хүрээ дэх авлигын төсөөллийн үзүүлэлтийг бүрдүүлэгч дэд үзүүлэлтийн утгын өөрчлөлтийг авч үзэхэд дараах дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

- Шалтгаан нөхцөлийн дэд үзүүлэлтийн утга байнга өндөр хэвээр байдаг. Өөрөөр хэлбэл улс төр, хууль хяналтын хүрээ дэх авлигыг үүсгэгч шалтгаан нөхцөл ужиг урхаг хэвээр байсаар байна. Энэ дэд үзүүлэлтэд: улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс: албан тушаалын томилгоо, намын болон сонгуулийн санхүүжилтийн механизм, улс төрийн хүрээ дэх бизнес бүлэглэлүүдийн ашиг сонирхлын зөрчил; улс төрийн авлигын түвшинд нөлөөлсөн дутагдал доголдол: хариуцлагын

тогтолцоо, давхардал хийдэл, хуулийн хэрэгжилт сул; улс төрийн авлигын түвшинд нөлөөлсөн дутагдал доголдол: хариуцлагын тогтолцоо, давхардал хийдэл, хуулийн хэрэгжилт сул (Хүснэгт 15).

- УИХ-ын сонгуулийн дараахь эхний 2 жилд энэ хүрээний авлига цар хүрээгээ тэлдэг байна.
- Дараагийн 2 жилд нь хор уршиг, үр дагавар нь илрэн гардаг байна. Энэ хандлагаар ирэх 2 жилд буюу 2019-2020 онд авлигын хор уршиг, үр дагавар илрэн гарч, гадаадын хөрөнгө оруулалт буурч, гадаад валютын ханш нэмэгдэж, авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалттай холбоотой дуулиан шуугиан нэмэгдэхээр байна (Зураг 9).

Хүснэгт 15: Улс төр,хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн үзүүлэлтийг бүрдүүлэгч дэд үзүүлэлтийн утгын өөрчлөлт,сүүлийн 4 жилийн байдлаар

	2015	2016	2017	2018
Цар хүрээ	3.63	3.53	△3.94	△3.84
Хэлбэр	3.58	3.58	3.92	3.67
Шалтгаан нөхцөл	△3.80	△3.89	△4.15	△3.97
Хор уршиг,үр дагавар	△3.64	△3.69	3.91	3.74

Зураг 9: Улс төр,хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын үзүүлэлтийн үр дүнд үндэслэсэн цаашдын хандлагын талаарх таамаглал

Цар хүрээгээ тэлэх (2017, 2018 он)

- Улс төрийн авлигын түгээмэл байдал
- Улс төрийн авлигын түвшний өөрчлөлт
- Салбарын хүрээн дэх улс төрийн авлигын тархалтын цар хүрээ
- Төрийн байгууллагын тодорхой үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин
- Тодорхой салбар, үйл ажиллагаанд улс төрийн авлига чиглэгдсэн байдал

Хор уршиг, үр дагавар нь илрэх (2019, 2020 он)

- Улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагавар: гадаадын хөрөнгө оруулалт буурах, өмч хөрөнгийн тэгш бус байдал нэмэгдэх, хуулийн хэрэгжилт сулрах, Монгол Улсын нэр хүнд унах, төгрөгийн ханш сулрах гэх мэт.
- Улс төрийн авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт: гадаадын банк, оффшор банк санхүүгийн байгууллагад хадгалуулах, орон сууц барилга байгууламж байриулах, худалдан авах, зугаа цэнгэл мөрийтэй тоглоомд зарцуулах, гадаадад үл хөдлөх хөрөнгө, гэр бүлийн эзэмшлийн компанид хувь оруулах

Азийн сангийн Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тодорхойлох судалгаа (2006 оноос хойш)

Азийн сан Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тодорхойлох судалгааг 2016 оны 3 дугаар сард анх хийснээс хойш 18 удаа судалгааг явуулжээ. Хамгийн сүүлд 2018 оны 3 дугаар сард судалгааг уг судалгааг хийж, судалгааны тайланг эмхтгэн гаргасныг авч

үзэж, динамик хандлагын шинжилгээг цаг хугацааны өөрчлөлт, түүнд нөлөөлсөн хүчин зүйлсэд тулгуурлан хийлээ.

Иргэдийн үзэж байгаагаар тулгамдсан 3 гол асуудлын нэг нь авлигын асуудал байсаар иржээ. Энэ хугацаанд ажилгүйдэл гол асуудал байсаар ирсэн бол ядуурал, авлига хоёр дараагийн байрыг эзэлсээр иржээ.

Зураг 10: Иргэдийн амьдралд нөлөөлж буй тулгамдсан 3 гол асуудал



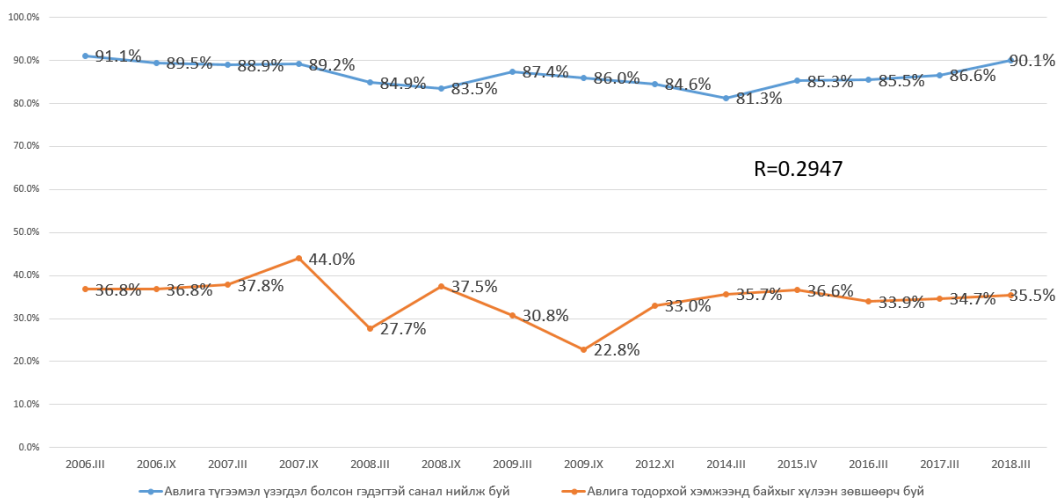
Үүнийг байгалийн баялаг ихтэй улс орнууд ядуу, буурай хөгжилтэй хэвээр байсаар байгаа нь тэдгээр улсын төрийн бодлого, засаглалтай холбоотой гэсэн дүгнэлттэй холбож авч үзэж болох юм. Эдийн засгийн салбарт Нобелийн шагнал авсан нэрт эрдэмтэн Амартъяа Сен “Ядуурал бол эдийн засгийн гэхээсээ илүү улс төрийн учир шалтгаантай” гэж нэгэнтээ хэлсэн байдаг.

Ажилгүйдэл, ядуурал, үнийн өсөлт зэрэг асуудлыг тулгамдсан асуудал

гэж эмэгтэйчүүд илүүтэй үзэж байгаа бол авлигын асуудалд эрэгтэйчүүд илүү анхаарал хандуулдаг байна. Бүх насныхан авлигын асуудалд анхаарлаа хандуулдаг.

“Авлига түгээмэл үзэгдэл болсон” гэдэгтэй санал нийлж байгаа судалгаанд оролцогчдын эзлэх хувь тогтмол өндөр байсаар иржээ. Түүнчлэн “авлигатордохой хэмжээнд байхыг хүлээн зөвшөөрч байгаа” судалгаанд оролцогчдын эзлэх хувь ч мөн энэ хугацаанд өөрчлөлтгүй тогтмол байсан ажээ (Зураг 11).

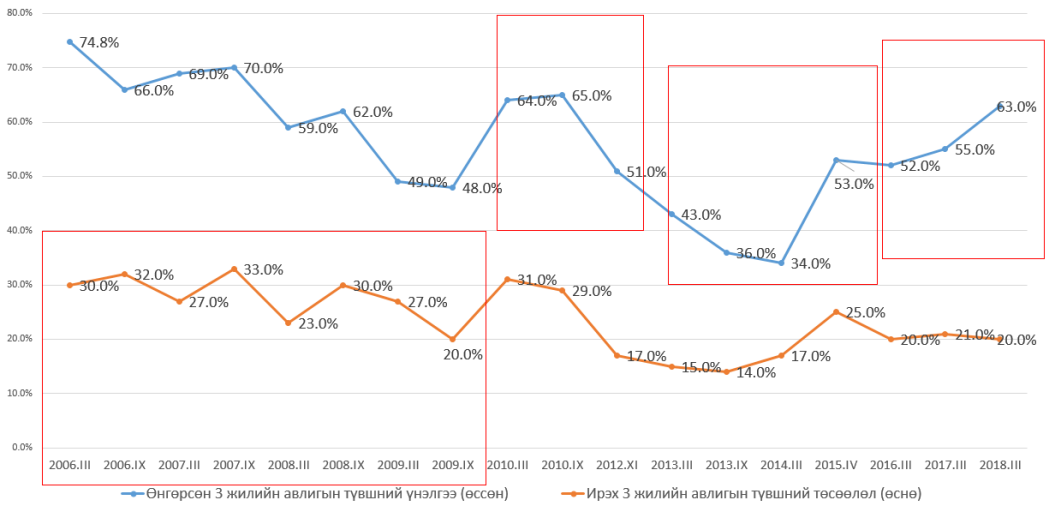
Зураг 11: Авлигын талаарх ойлголт, Азийн сангийн Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тодорхойлох судалгааны үр дүнгээс



Иргэд ирээдүйд авлига буурах байх гэсэн хүлээлт төсөөлөлтэй байдаг хэдий ч цаг хугацааны явцад тэдний хүсснээр авлига буурахгүй байгааг судалгааны үр дүн харуулж байна. Ирэх 3 жилийн хугацаанд авлига өснө гэж үзэж байгаа

иргэдийн эзлэх хувь 14.0-33.0% байсан бол өнгөрсөн 3 жилд авлига өссөн гэж үзэж буй судалгаанд оролцогчдын эзлэх хувь түүнээс харьцангуй өндөр явж ирсэн байна.

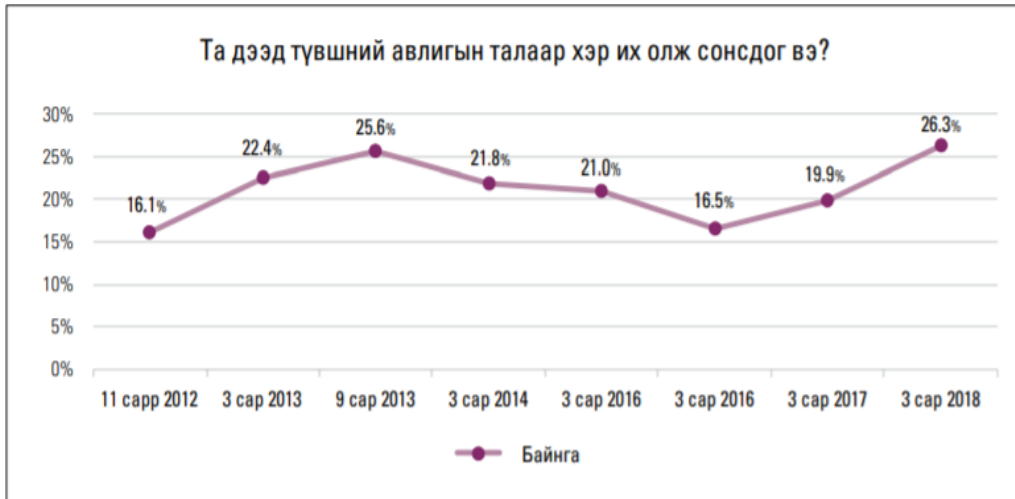
Зураг 12: Авлигын түвшний өөрчлөлтийн талаарх үнэлгээ, төсөөлөл



Жижиг авлигын тохиолдол тогтмол илүү хэвлэл мэдээллийн эх сурвалж дээр буурч байгаагаас харахад, авлигын бүрддэг байх магадлалтайг харуулж ерөнхий түвшний талаарх оролцогчдын төсөөлөл нь хувийн туршлага гэхээс байна.

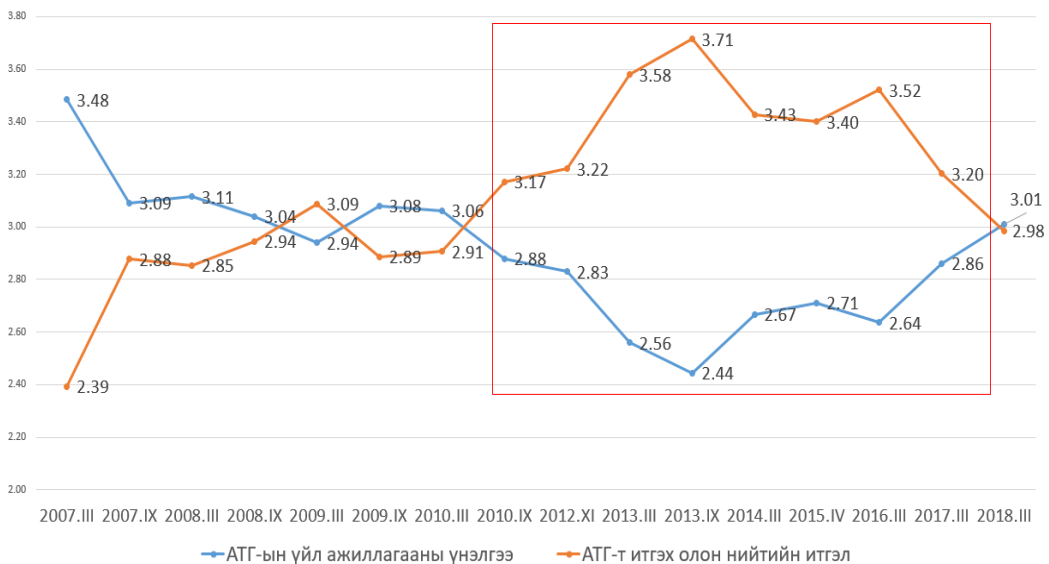
Зураг 13: Жижиг авлигын тохиолдол болон дээд түвшний авлигын талаарх үнэлгээний харьцуулалт





Иргэдийн АТГ-ын үйл ажиллагаанд иргэд АТГ-ын үйл ажиллагаанд тааруу өгч буй үнэлгээ сүүлийн жилүүдэд буюу үнэлгээ өгсөн хэдий ч итгэх итгэл өндөр 2010 оноос хойш буурч иржээ. Гэхдээ байна.

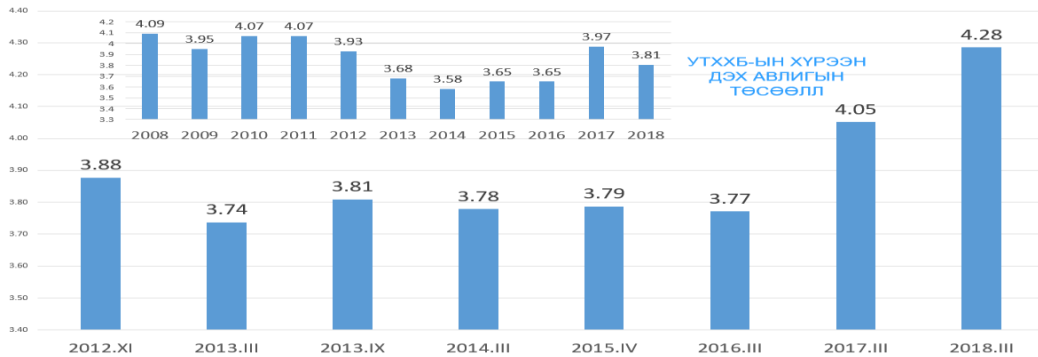
Зураг 14: АТГ-т итгэх итгэл болон үйл ажиллагаанд өгч буй үнэлгээ



Дээд түвшний авлигын үнэлгээ 2017 оноос хойш нэмэгдэж иржээ. Түүнчлэн 2018 оны 3 дугаар сарын судалгааны

үр дүнгээс харахад улс төрийн амьдрал, бизнесийн орчин, хувийн амьдралд үзүүлж буй хор нөлөө ихээхэн нэмэгджээ.

Зураг 15: Дээд түвшний авлигын үнэлгээ

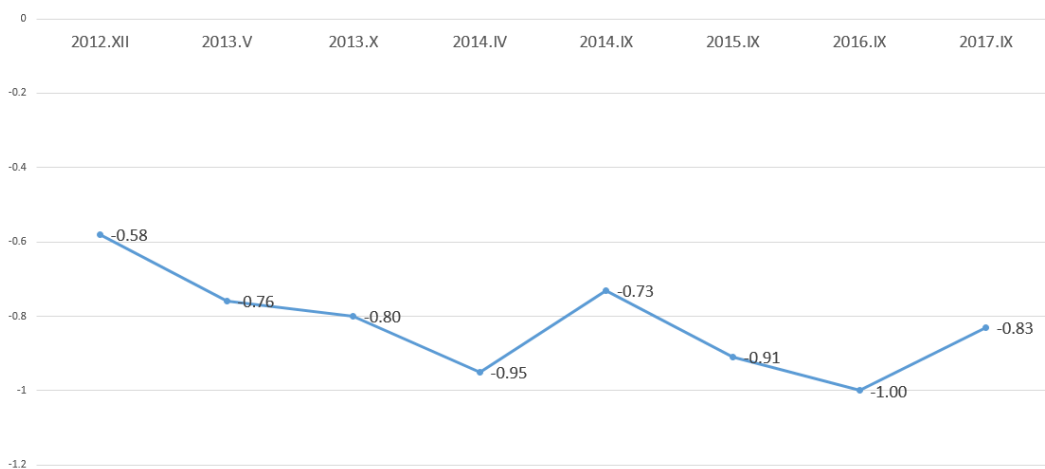


Азийн сангийн Бизнесийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлын судалгаа (2010 оноос хойш)

Азийн сан Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлын судалгааг

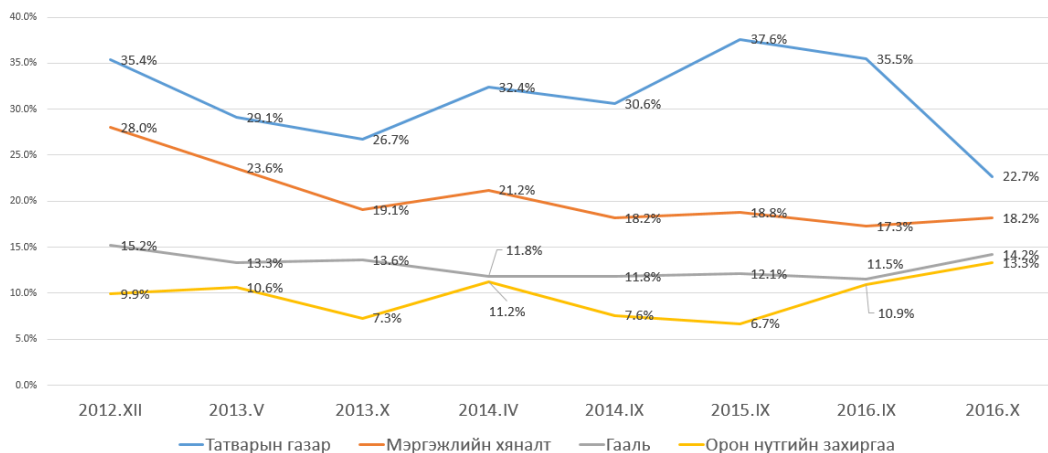
2012 оны 12 дугаар сараас 2017 оны 9 дүгээр сар хүртэл 8 удаа зохион байгуулжээ. Судалгаанд оролцсон бизнес эрхлэгчид бизнесийн орчинд тогтмол сэтгэл ханамжгүй байж иржээ.

Зураг 16: Бизнесийн орчны талаарх үнэлгээ, (+2 саш сэтгэл хангалуун, -2 Маш сэтгэл хангалуун бус)



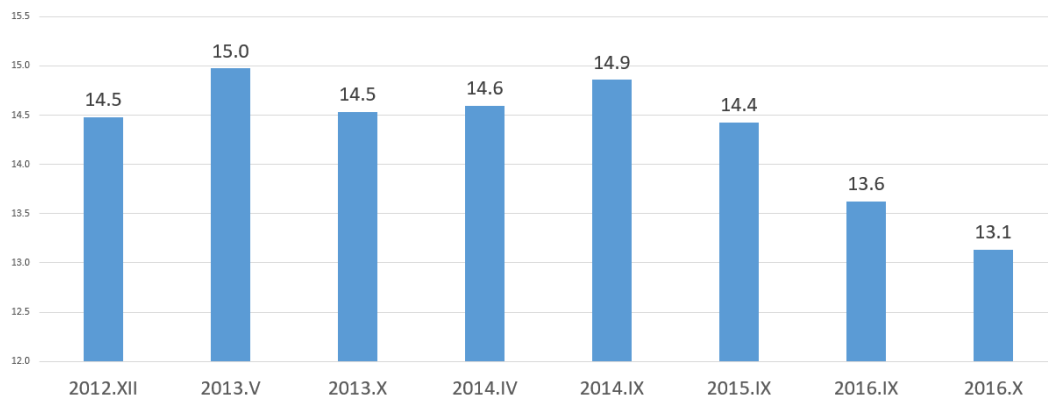
Бизнес эрхлэгчдийн үзэж газар, мэргэжлийн хяналт, гааль, орон байгаагаар бизнест бэрхшээл учруулж нутгийн захиргааны байгууллагыг нэрлэдэг буй голлох 4 байгууллагаар татварын байна.

Зураг 17: Бизнест бэрхшээл учруулж буй голлох 4 байгууллага



Бизнес эрхлэгчид зөвшөөрөл, лиценз авах, сунгах, албан ёсны хариу хүлээх гэх мэт үйлдвэрлэлийн бус асуудлуудыг шийдвэрлэхдээ хөрөнгө мөнгөнийхөө 13.1-15.0 хувийг үр ашиггүй зарцуулдаг байна. Энэ хувь 2014 оноос хойш бага зэрэг буурч иржээ.

Зураг 18: Албан бус үйл ажиллагаанд зарцуулж буй хөрөнгө мөнгөний нийт мөнгөн дүнд эзлэх хувь



Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлын судалгаанаас харахад бизнесийн орчинд тогтмол сэтгэл ханамжгүй явж ирсэн бөгөөд бизнесийн орчин дахь авлигын хэмжээ дорвитой буураагүй байна.

“Транспэрэнси Интернэшл” Олон улсын байгууллагын Авлигын төсөөллийн индекс Монгол Улсын АТИ-ийн динамик хандлагын шинжилгээ: Транспэрэнси интернэшл (Transparency International¹, цаашид ТИ) байгууллагаас Авлигын төсөөллийн индекс (Corruption Perception Index – CPI, цаашид АТИ)-ийг 1995 онд анх тооцож байсан бөгөөд тухайн үед 41 улс орныг судалгаандаа хамруулж байжээ. Монгол Улсын АТИ-ийг анх 2002 онд тооцсон хэдий ч зөвхөн нэг үүсвэрийн мэдээллийг ашигласан учраас тайланд оруулаагүй.

Харин Монгол Улсын АТИ-ийг 2004 онд 3 эх сурвалжийн мэдээлэлд үндэслэн тооцсноор АТИ-ийн тайланд оржээ. Тухайн үедээ 3.4 (1-10 хүртэлх хэмжүүрээр, 1 – авлигын төсөөлөл өндөр, 10 - авлигын төсөөлөл бага) гэсэн үнэлгээтэй байжээ.

ТИ байгууллагын хувьд 1995-2011 оныг хүртэл АТИ-ийн индексийг тооцохдоо ашиглаж байсан арга зүй, мэдээллийг тооцох эх үүсвэрийг 2012 онд шинэчилсэн. Арга зүйд хувьд өөрчлөлт хийгдсэн учраас 2012 оны АТИ-ийн үр дүнг 2011 онтой харьцуулах боломжгүй бөгөөд 2012 оноос хойших үр дүнг цаашид харьцуулах боломжтой гэжээ². Тийм учраас Монгол Улсын АТИ-ийн үр дүнд шинжилгээ хийхдээ 2002-2011 он, 2012-2017 он гэж хоёр хувааж авч үзлээ.

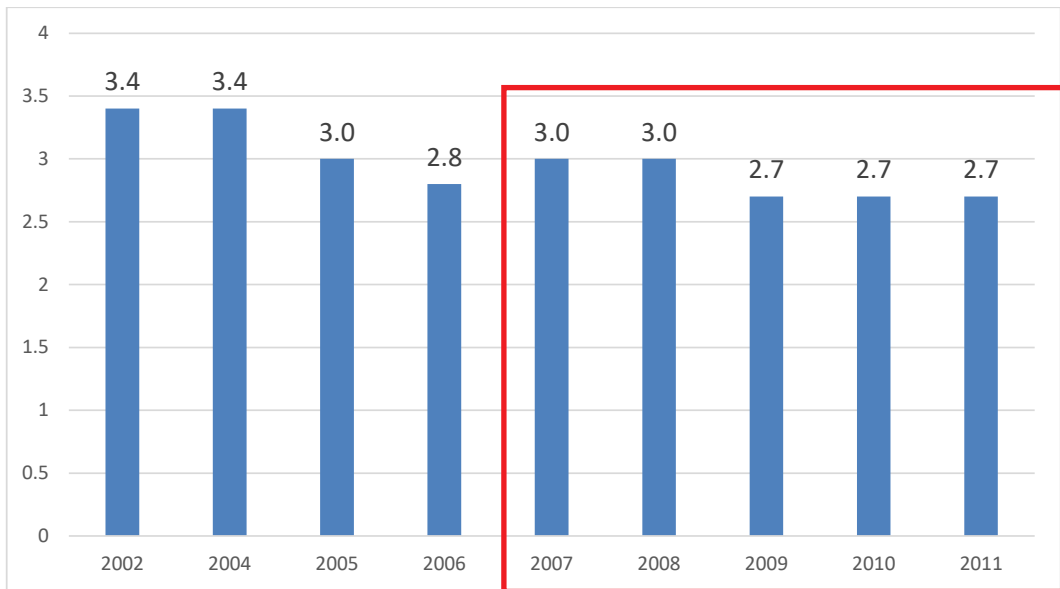
2002-2011 он: Монгол Улсын АТИ 2002 болон 2004 онд 3.4 гэсэн утгатай байсан бол 2005 онд 3.0, 2006 онд 2.8 болж буурчээ (Зураг 6). Энэхүү бууралтыг Монгол Улсын авлигын түвшин нэмэгдсэн, Монгол Улс авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаандаа үхралт хийсэн гэж дүгнэхээс илүүтэй, АТИ-ийн тооцоонд ашигласан мэдээллийн эх үүсвэрийн тоо нэмэгдсэн, түүнийг дагаад тооцоонд ашигласан үзүүлэлтийн тоон утга хоорондох хэлбэлзэл өндөр байсантай холбон тайлбарлаж болох юм (Хүснэгт 7). АТИ-ийн хувьд харьцангуй цөөн тооны эх сурвалжийг ашигласан улс орнуудын АТИ-ийн оноо өндөр гарах тал ажиглагддаг.

Харин 2007 онд Монгол Улсын АТИ-ийн оноо 3.0 болж нэмэгдэж, 2008 онд хэвээр хадгалагдсныг Монгол Улсын авлигатай тэмцэх чиглэлээр ахиц дэвшил гаргаж эхэлсэнтэй холбон тайлбарлаж болно. Тухайлбал, 2006 онд Авлигын эсрэг хууль шинэчлэгдэн батлагдаж, 2007 онд АТГ байгуулагдаж, 2008 оноос төрийн албан албан хаагчдын Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг авч, авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгаж эхэлсэн.

¹ <https://www.transparency.org/>

² “Corruption Perception Index 2012: Technical Methodology Note”, Transparency International 2012

Зураг 19: Монгол Улсын АТИ, 2002-2011 он



Монгол Улсын АТИ-ийн онооны цаг хугацааны өөрчлөлтөд дүн шинжилгээ хийхдээ 2007 оноос хойших үр дүнд үндэслэн дүгнэлт хийх нь илүү үр дүнтэй гэж үзэж байна. Учир нь Монгол Улсын АТИ-ийн хувьд тооцоонд ашигласан мэдээллийн эх үүсвэрийн тогтмол тодорхой болсон, тооцоонд ашигласан үзүүлэлтийн тоон утга хоорондох хэлбэлзэл харьцангуй буурсан, АТИ-ийн тайланд орсон улс орны тоо тогтмол (180) болсонтой холбон тайлбарлаж болно (Хүснэгт 7).

Харин 2009 онд Монгол Улсын АТИ-ийн оноо 2.7 болж буурч, 2009-2011 онд хэвээр хадгалагдсаныг уул уурхайн

салбарын үйл ажиллагаа, хөрөнгө оруулалт нэмэгдэж, эдийн засгийн өсөлт эрчимжиж, улсын төсвийн зарцуулалт, хөрөнгө оруулалтын хэмжээ нэмэгдсэн хэдий ч нөгөө талаас өндөр түвшний авлигатай тэмцэх чиглэлээр төдийлэн үр дүнд чадаагүйг харуулж байна.

Тухайн улс орны АТИ-ийн оноонд үндэслэн дүгнэлт хийхээс гадна тухайн улс орон уг үзүүлэлтээр хэддүгээрт эрэмбэлэгдэж байгааг авч үзэх хэрэгтэй. Монгол Улс 2008 онд 180 улс орноос 102 дугаарт эрэмбэлэгдэж байсан бол 2009 онд 180 улс орноос 120 дугаарт эрэмбэлэгдэж, 18 байраар ухарчээ.

Хүснэгт 16: Монгол Улсын АТИ-ийн оноо болон түүнтэй холбоотой бусад үзүүлэлтүүд, 2002-2011 он

Үзүүлэлт	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
МУ-ын АТИ-ийн оноо	3.4	3.4	3.0	2.8	3.0	3.0	2.7	2.7	2.7
АТИ-ийн тооцоонд ашигласан доод болон дээд утга	NA	2.6-3.2	2.4-3.6	2.3-3.4	2.6 - 3.3	2.6 - 3.3	2.4 - 3.0	2.0 - 3.4	2.1-3.3
Ашигласан эх үүсвэрийн тоо	1	3	4	5	6	7	7	6	8
ТИ-АТИ-ийн тайлан	Үгүй	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
МУ-ын эрэмбэ	NA	85	85	99	99	102	120	116	120
Тайланд хамрагдсан улс орны тоо	102	146	159	163	180	180	180	178	183
АТИ-ийн тооцоонд ашигласан утгуудын хэлбэлзэл	NA	0.6	1.2	1.1	0.7	0.7	0.6	1.4	1.2

2012-2017 он: Дээр дурдсанчлан ТИ байгууллага 2012 онд АТИ-ийн индексийг тооцохдоо ашиглаж байсан арга зүй, мэдээллийг тооцох эх үүсвэрийг шинэчилсэн. Тиймээс 2012 оноос хойших АТИ-ийн үр дүнд тусад нь дүн шинжилгээ хийлээ.

Монгол Улсын АТИ-ийн оноо 2012 онд 36 (хэмжээс өөрчлөгдсөн, 1-100 хүртэлх хэмжүүрээр, 1 – авлигын төсөөлөл өндөр, 100 - авлигын төсөөлөл бага) гэсэн үзүүлэлтээр 176 орноос 94 дүгээрт эрэмбэлэгджээ (Хүснэгт 8). Өмнөх тайланд буюу 2011 онд 183 улс орноос 120 дугаарт эрэмбэлэгдэж байсан хэдий ч шинэчлэгдсэн аргачлалаар Монгол Улсын эрэмбэ 94 болж, 26 байраар ахисныг аргачлалын өөрчлөлттэй холбон тайлбарлаж байгаа, ийм ч учраас 2011 оны үр дүнг 2012 онтой харьцуулах боломжгүй болохыг үүгээр харуулж байна.

2012-2015 оныг хүртэлх хугацаанд Монгол Улсын АТИ-ийн оноо 36-39 болж, жилд 1-2 нэгжээр нэмэгдэж, 94 дүгээр байрт эрэмбэлэгдэж байснаа 22 байраар урагшилж, 72 дугаар байрт эрэмбэлэгдэх болжээ. АТИ-ийн оноо харьцангуй бага нэгжээр нэмэгдсэн хэдий ч эрэмбэ урагшилсан нь бусад улс орнууд авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаандаа ухралт гаргасан, тухайн улс орнуудад улс төрийн болон иргэний хямрал зэрэг үйл явдлууд тохиосонтой холбоотой байна.

Шинэчлэгдсэн аргачлалаар тооцож эхэлсэн 2012-2014 оны хооронд Монгол Улсын АТИ-ийн оноо нэмэгдэж, байр ахиж байсан хэдий ч 7 төрлийн эх үүсвэрийг ашигласан, стандарт алдааны түвшин 2.1-2.6 хооронд хэлбэлзэж байсныг анхаарах хэрэгтэй. Харин 2015-2017 оны тооцоонд ашигласан эх үүсвэрийн тоо 8-9 болж нэмэгдэн, стандарт алдаа нь 1.7-оос 1.4 болж буурсныг энд дурдах хэрэгтэй

(Хүснэгт 8). Энэ нь сүүлийн 3 жилийн буюу 2015-2017 оны АТИ-ийн оноонд үндэслэн дүгнэлт хийх нь илүү үр дүнтэй болохыг харуулж байна.

Энэ хугацаанд буюу 2016 онд Монгол Улсын АТИ-ийн оноо 38 болж, нэг нэгжээр буурч, 15 байраар ухарч, 87 дугаарт эрэмбэлэгдэх болсон байна. Түүнчлэн 2017 онд Монгол Улсын АТИ-ийн оноо 36 болж, өмнөх оноос 2 нэгжээр буурч, 16 байраар ухарч, 103 дугаарт

эрэмбэлэгджээ (Хүснэгт 8). Монгол Улс олон улсын түвшинд тус улсын авлигын түвшин нэмэгдэж, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа төдийлөн үр дүнгээ өгөхгүй гэж төсөөлөгдөж байгааг харуулж байна. Хандивлагч улс орнууд, олон улсын хөрөнгө оруулагч энэхүү үзүүлэлтэд үндэслэн тухайн улсад оруулах хөрөнгө оруулалт, хандив тусламжийнхаа хэмжээг тодорхойлдог гэдгийг анхаарах хэрэгтэй.

Хүснэгт 17: Монгол Улсын АТИ-ийн оноо болон түүнтэй холбоотой бусад үзүүлэлтүүд, 2012-2017 он

Үзүүлэлт	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Монгол Улсын АТИ-ийн оноо	36	38	39	39	38	36
Стандарт алдаа	2.6	2.2	2.13	1.73	1.7	1.4
Ашигласан эх үүсвэрийн тоо	7	7	7	8	9	9
Монгол Улсын эрэмбэ	94	83	80	72	87	103
Тайланд хамрагдсан улс орны тоо	176	177	175	168	176	180

ТИ байгууллагын Авлигын төсөөллийн индекс нь энэ чиглэлийн судалгаа, үзүүлэлт, индексүүдийн дундаж индекс. Харьцуулагдах боломжгүй тоо мэдээллийг харьцуулагдахуйц хэлбэрт оруулж даг хугацаа, орон зайн өөрчлөлтийг хэмждэг тоон үзүүлэлтийг индекс гэдэг. Ийм учраас АТИ-ийн хамгийн сүүлийн үр дүн буюу 2017 оны тайланд орсон улс орнуудын 2016 оны үзүүлэлттэй харьцуулан энд дүгнэлт хийлээ.

2017 онд АТИ-ийн тайланд хамрагдсан улс орнуудын дундаж

оноо 43.1 болж, 2016 оноос 0.2 нэгжээр нэмэгджээ. Дэлхий улс орнууд авлигыг бууруулж, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаандаа ахиц дэвшил гаргаж чадсаныг харуулж байна. АТИ-ийн тайланд хамрагдсан 176 орны 81-д буюу 46.0 хувьд нь АТИ-ийн оноо өссөн бол 33-д буюу 18.8 хувьд өөрчлөгдөөгүй, 62-д буюу 35.2 хувьд нь буурчээ.

Олон улсад дэлхийн улс орнууд ахиц дэвшил гаргаж байхад Монгол Улс ухралт гаргасныг энд дурдах хэрэгтэй.

Зураг 20: АТИ-ийн өөрчлөлт, дэлхийн улс орнуудаар, 2016-2017 он



Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд 2017 онд амжилт гаргаж, авлигыг бууруулж чадсан гэж үнэлэгдэн АТИ-ийн оноогоо өсгөж чадсан улс орнуудын хувьд ямар үйл явдал болж өнгөрсөн, ерөнхий индекс

нэмэгдэхэд аль үзүүлэлтийн өөрчлөлт голлон нөлөөлснийг авч үзэх нь чухал. Нөгөө талаас АТИ-ийн оноо буурсан улс орнуудын хувьд юу нөлөөлснийг авч үзэх хэрэгтэй.

Хүснэгт 18: Монгол Улсын АТИ-ийн оноо болон түүний бүрэлдэхүүн хэсгийн өөрчлөлт, 2016-2017 он

Үзүүлэлт	2016	2017	Зөрүү
Авлигын төсөөллийн индекс	38	36	-2
Эрэмбэ	87	103	-16
Ашигласан эх үүсвэрийн тоо	9	9	
Стандарт алдаа	1.7	1.4	-0.3
Доод утга	35	34	-1
Дээд утга	41	38	-3
Ашиглагдсан үзүүлэлтүүд			
World Bank CPIA	47	43	-4 ↓
World Economic Forum EOS	38	30	-8 ↓
Global Insight Country Risk Ratings	47	35	-12 ↓
Bertelsmann Foundation Transformation Index	36	41	5 ↑
IMD World Competitiveness Yearbook	35	33	-2 ↓
World Justice Project Rule of Law Index	38	36	-2 ↓
PRS International Country Risk Guide	32	32	0 →
Varities of Democracy Project	34	35	1 ↑
Economist Intelligence Unit Country Ratings	37	37	0 →

Энд: World Bank CPIA (World Bank Country Policy and Institutional Assessment 2017) – Дэлхийн банкны Тухайн улсын бодлогын болон институцийн үнэлгээ

World Economic Forum EOS (World Economic Forum Executive Opinion Survey 2017) – Дэлхийн дэлхийн эдийн засгийн форумын Гүйцэтгэх захирлуудын санаа бодлын судалгаа

Global Insight Country Risk Ratings (Global Insights Business Conditions and Risk Indicators 2016) – Глобал Инсайтын Тухайн улсын бизнесийн нөхцөл болон эрсдлийн үнэлгээ

Bertelsmann Foundation Transformation Index (Bertelsmann Stiftung

Transformation Index 2017-2018) –

Бертелсман сангийн Шилжилтийн индекс
IMD World Competitiveness Yearbook 2017 – IMD байгууллагын Дэлхийн өрсөлдөх чадварын жилийн эмхтгэл

World Justice Project Rule of Law Index 2017 – Дэлхийн шударга байдлын төслийн Хуулийн хэрэгжилтийн индекс

PRS International Country Risk Guide 2017 – PRS группийн Улс орны эрсдлийн заавар

Varities of Democracy Project 2016 – Ардчиллын олон талт байдлын төсөл

Economist Intelligence Unit Country Ratings 2017 – Экономист интеллиженс нэгжийн Улс орнуудын үнэлгээ

Монгол Улсын АТИ-ийн 2017 онд өмнөх онтой харьцуулахад 2 нэгжээр буурахад Global Insight Country Risk Ratings (-12), World Economic Forum EOS (-8), World Bank CPIA (-4) зэрэг үзүүлэлтийн утгын бууралт голлон нөлөөлсөн байна.

Глобал Инсайт байгууллагын хувьд улс төр, эдийн засаг, хууль эрх зүй, татварын үйл ажиллагаа, аюулгүй байдлын эрсдэл зэрэг эрсдлийн орчны 6 хүчин зүйлийн хүрээнд экспертүүдийн үнэлгээ дүгнэлтэд үндэслэн тухайн улс орны эрсдлийн үнэлгээг гаргадаг.

Дэлхийн эдийн засгийн форумын 2017 оны Гүйцэтгэх захирлуудын санаа бодлын судалгаанд 133 орны бизнесийн байгууллагын 12,775 гүйцэтгэх захирлуудыг хамруулсан. Уг судалгаанаас авлигатай холбоотой дараахь асуултын үр дүнг АТИ-ийн тооцоололд ашигладаг:

Танай улсад бизнесийн байгууллагууд дараахь үйл ажиллагаатай холбоотой баримтгүй, нэмэлт төлбөр болон хээл хахууль төлөх нь хэр нийтлэг байдаг вэ (1 – ихээхэн түгээмэл, 7 – огт тохиолддоггүй, 1-7 хэмжүүрээр):

- а) Импорт, экспорт
- б) Нийтийн үйлчилгээ
- в) Орлогын албан татвар төлөх
- г) Төрийн худалдан авах тендер шалгаруулалтад ялах, лиценз авах
- д) Шүүхийн шийдвэрийг өөрийн талд гаргуулах

Танай улсад авлигын улмаас компани, хувь хүн болон бүлэг хүмүүс төсвийн мөнгийг ашиглах нь хэр түгээмэл байдаг вэ (1 – ихээхэн түгээмэл, 7 – огт тохиолддоггүй, 1-7 хэмжүүрээр).

Дэлхийн банкны Тухайн улсын бодлогын болон институцийн үнэлгээнд Олон улсын хөгжлийн нийгэмлэг (IDA)-ийн гишүүн улс орнуудыг (а) эдийн засгийн удирдлага; (б) бүтцийн бодлого; (с) нийгмийн оролцоо, тэгш байдлын бодлого;

(д) төрийн удирдлага, институц зэрэг 4 бүлгийн 16 шалгуур үзүүлэлтээр үнэлдэг. Экспертүүдээр төрийн салбар дахь ил тод байдал, хариуцлагатай байдал, авлигын үнэлгээг хийлгэдэг.

ТИ байгууллагын АТИ-ийн үнэлгээтэй холбоотой дараахь дүгнэлтийг хийж байна.

- Монгол Улсын АТИ-ийн өөрчлөлтийн талаарх дүн шинжилгээг хийхдээ 2012 оноос хойших, түүн дотроо 2015 оноос хойших үр дүнд үндэслэн хийх нь илүү үр дүнтэй байх болно.
- АТИ-ийн оноо нь өмнөх онтой харьцуулахад өссөн улс орнуудын хувьд ямар арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэн хэрхэн амжилт, ахиц дэвшлийг бий болгосон дээр дүгнэлт хийх нь илүү ач холбогдолтой.
- АТИ-ийн онооны өөрчлөлтөд дүн шинжилгээ хийхдээ түүнийг бүрдүүлэгч хүчин зүйлсийн хувьд задлан дүн шинжилгээ хийх хэрэгтэй.

Дүгнэлт

Авлигатай тэмцэх газар, Азийн сан, Транспэрэнси интернэшнл байгууллагын 2008 оноос хойш хийсэн авлигын талаарх судалгааны үр дүнд дүн шинжилгээ хийж, нэгдсэн дүгнэлт хийж, ерөнхийд нь нэгтгээд системийн хувьд харвал энэ хугацаанд авлига буураагүй, харин нэмэгдсэн байна. Тухайлбал, харьцуулалт хийх боломжтой хамгийн сүүлийн үеийн байдлаар буюу 2017 оны байдлаар харьцуулсан судалгааны хүрээнд авч үзсэн 5 судалгааны (АТГ-аас хийж байсан Авлигын индекс болон Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээг 2015 онд нэгтгэж, Шударга байдлын үнэлгээ болгосон), 3 судалгааны үр дүнгээр авлигын нөхцөл байдал хүндэрсэн гэсэн үр дүн гарчээ. Тодруулбал, улс

төр, хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн үзүүлэлт 2017 онд 3.97 болж өмнөх оноос 0.32 нэгжээр буурч, Транспэрэнси Интернэшл байгууллагаас гаргадаг Авлигын төсөөллийн индекс (CPI) 36.0 болж 2.0 нэгжээр буурсан байна. Шударга байдлын үнэлгээний хувьд 2016 онд 69.7 болж, 2015 оноос 4.1 нэгжээр буурчээ (Хүснэгт 19). Энд дурдсан 2 судалгаа нь улс төр, хууль хяналтын хүрээнд болон яам, агентлаг, нутгийн захиргааны байгууллагын хүрэээн дэх авлига буюу харьцангуй том түвшний авлигын нөхцөл байдлыг харуулж байгаа бол Транспэрэнси Интернэшл байгууллагын Авлигын төсөөллийн индекс олон улсын түвшинд Монгол Улсын авлигын нөхцөл байдал ямар түвшинд үнэлэгдэж байгааг харуулж байна.

Дээр дурдсан судалгааны үр дүнгээс авлига нөхцөл байдал, ялангуяа цар хүрээний хувьд тэлсэн байна. Мөнгөн дүн, хэмжээ гээд илэрч буй хэлбэрийн хувьд томорсон байна. Тухайлбал, Засгийн газрын үйл ажиллагаа, тусгай зөвшөөрөл, тодорхой салбарын үйл ажиллагаа руу чиглэсэн авлига ихэссэн. Авлигыг үүсгэж буй шалтгаан нөхцөлийн хувьд хэвээр хадгалагдаж, илүү ужиг, урхаг хэлбэртэй болсон байна. Монгол Улсын эдийн засаг өмнөх арван жилийнхтэй харьцуулахад тэлж, улсын төсвийн хөрөнгө оруулалт нэмэгдсэн. Тендерийн зарлаж байгаа мөнгөн дүн, гэрээний үнэ нь ч нэлээд өндөр болсон. Шинжээчдийн үзэж байгаагаар тендер шалгаруулалтад ялахын тулд 10 хувь өгдөг гэсэн дүн гарч байсан нь өөрчлөгдөөгүй байна. Гэтэл өндөр дүнтэй гэрээний үнийн дүнгийн 10 хувь гэдэг бол мөнгөн дүнгээрээ өндөр тоо гарна.

Улс төрийн хүрээн дэх авлигын түвшин 2008 оноос хойш хийсэн авлигын судалгааны үр дүнг 1-5 хүртэл хэмжээсээр хэмжихэд 4 гэсэн

үзүүлэлт дээр тогтмол өөрчлөгдөлгүй явж иржээ. Энэ бол дээд түвшиндөө улс төр, хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын үзүүлэлт өндөр байна гэдгийг харуулж байна. Энэ түвшинд авлига өндөр байгаагийн шалтгаан нь улс төрийн намын болон сонгуулийн санхүүжилт, дээр нь улс төрийн нам, бүлэглэлийг тойрсон асуудалтай холбоотой. Үүнтэй холбоотойгоор авлигын асуудал маш нарийн төвөгтэй байдал руугаа орж эхэлж байна.

Нөгөө талаас сайн үр дүн байна. Хэлбэрийн хувьд жижиг авлига буюу иргэд, бизнес эрхлэгчид төрийн байгууллагаас үйлчилгээ авахдаа албан хаагчид хээл хахууль өгдөг байдал буурчээ. Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаанд иргэдийн мэдлэг хандлага өөрчлөгдөж, иргэдийн хяналт нэмэгдсэн. Тухайлбал, 2006 онд Азийн сангийн судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 27.1 хувь нь “төрийн үйлчилгээ авахын тулд хээл хахууль өгч байсан” гэж хариулж байсан бол энэ үзүүлэлт 10 гаруй жилийн хугацаанд тогтмол буурсаар 2018 оны 3 дугаар сарын судалгаагаар 4.2 хувь болжээ. Түүнчлэн тус байгууллагаас хийдэг Бизнесийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдлын судалгаагаар бизнесийн байгууллагууд 2016 онд нийт орлогын 14.5 хувийг албан бус зардалд зарцуулдаг байсан бол 2017 онд энэ үзүүлэлт 13.1 хувь болж буурчээ (Хүснэгт 19).

Хүснэгт 19: Монгол Улс дахь авлигын талаар хийсэн судалгааны үр дүн

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
АТ: Улс төр,хууль хяналтын хүрээ дэх авлигын төсөөллийн үзүүлэлт (1 – авлига огт байхгүй,5 - авлига маш өргөн тархсан гэсэн 1-5 хүртэлх хэмжүүрээр)			4.09	3.95↓	4.07↑	4.07→	3.93↓	3.68*	3.58↓	3.65↑	3.65→	3.97↑	3.81*
АТ: Авлигын индекс (1 – авлига маш өргөн тархсан,5 - авлига огт байхгүй гэсэн 0-1 хүртэлх хэмжүүрээр)			0.64			0.63↓		0.63→					
АТ: Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ (1 – огт шударга бус,5 - шударга гэсэн 1-5 хүртэлх хэмжүүрээр)					2.77		3.38↑		3.43↑				
АТ: Шударга байдлын үнэлгээ (100 бол шударга гэсэн 100 хүртэлх хэмжүүрээр)										73.8	69.7↓		
Азийн сан: Жижиг авлигын тохиолдлын давтамж (төрийн үйлчилгээ авахдаа төрийн албан хаагчид хээл хахууль өгсөн судалгаанд оролцогчдын эзлэх хувь)	27.1	22.3↓	20.0↓	17.6↓	14.4↓	9.0↓	12.4↑	8.2↓	7.6↓	6.8↓	6.7↓	5.7↓	4.2↓
Азийн сан: Бизнесийн албан бус зардал							14.5	14.8↑	14.8→	14.4↓	13.6↓	13.1↓	
Транспэрэнси Интернэшл: Авлигын төсөөллийн индекс (2011 он хүртэл 1 – авлига өргө тархсан,10 – огт авлигагүй гэсэн 1-10 хүртэлх хэмжүүрээр,2012 оноос хойш 100 хүртэлх хэмжүүрээр)	2.8	3.0↑	3.0→	2.7↓	2.7→	2.7→	36.0*	38.0↑	39.0↑	39.0→	38.0↓	36.0↓	

* - Арга зүйн хувьд өөрчлөлт орсон учраас цаг хугацааны харьцуулалт хийх боломжгүй.

Харьцуулсан судалгааны хүрээнд авч үзсэн 7 судалгаан дахь ижил төстэй болон давхцаж буй үр дүнгийн хувьд дараахь дүгнэлтийг хийж байна.

- Авлигын цаг хугацааны өөрчлөлтөд дүн шинжилгээ хийхэд тогтсон арга зүйгээр, тогтмол давтамжтайгаар, урт хугацаанд хийж ирсэн судалгааны үр дүн чухал ач холбогдолтой. Энэ чиглэлд иргэний нийгмийн байгууллага болон Авлигатай тэмцэх газар анхаарал хандуулж ажиллаж ирсэн нь сайшаалтай. Азийн сан 2016 оноос Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгааг тогтмол давтамжтай хийж ирсэн нь энэ чиглэлд тогтмол давтамжтай хийсэн, урт хугацааны харьцуулалтыг хийж болох судалгаа болж байна.
- Авлигын талаарх судалгаанууд олон улсын нийтлэг хандлагын дагуу тодорхой бүлгийхний төсөөллийн судалгааны арга зүйд тулгуурлаж иржээ. Харьцуулсан шинжилгээний хүрээнд авч үзсэн судалгаанууд нь өөр өөрийн зорилго, хамрах хүрээ, арга зүйтэй, тодорхой салбар хүрэн дэх авлигын нөхцөл байдлыг харуулах зорилготой хийгдэж байжээ. Гэсэн ч хэдий ч авлигын талаарх ерөнхий болон тодорхой хүрэн дэх авлигын талаарх иргэд олон нийт, бизнес эрхлэгчид, төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэгчид, төрийн албан хаагчид, шинжээчдийн төсөөллийн мэдлэг, төсөөлөл, туршлагын судалгааны мэдээлэлд үндэслэж иржээ.
- Бүх судалгаанд нийтлэг давтагдаж байгаа асуулт нь “Монгол Улсад авлига хэр түгээмэл байна вэ” гэсэн асуулт бөгөөд хариулт нь бүгд ижил, тогтмол өндөр, цаг хугацааны хувьд байнга өсч иржээ. Энэ асуултын хувьд судалгааны үр дүн өөр хоорондоо ижил байжээ.

Дээр дурдсанчлан харьцуулсан

шинжилгээний хүрээнд авч үзсэн судалгаанууд нь өөр өөрийн зорилго, хамрах хүрээ, арга зүйтэй, тодорхой салбар хүрэн дэх авлигын нөхцөл байдлыг харуулах зорилготой хийгдэж байжээ. Тэгэхдээ авлигын тархцын талаарх төсөөлөл, төрийн үйлчилгээ авахын тулд төрийн албан хаагчдад хээл хахууль өгч байсан эсэх зэрэг асуултыг нийтлэг тодруулж ирсэн бөгөөд мэдээлэл цуглуулах хугацаа нь харилцан адилгүй байсан хэдий ч үр дүн нь ойролцоо гарч байжээ.

Харьцуулсан судалгааны хүрээнд авч үзсэн бүх судалгааны хувьд судалгаанд оролцогчдын төсөөлөл, туршлагын үзүүлэлтэд тулгуурлаж ирсэн бөгөөд судлагдаагүй буюу орхигдсон асуудал, судлагдахуун нь авлигын нөхцөл байдлыг тодорхой хэмжээнд харуулах бодит статистик тоо мэдээлэл байлаа. АТГ-аас 2009-2013 оны хооронд хийж ирсэн Авлигын индексийн судалгаа нь энэ чиглэлд анхаарал хандуулж ирсэн боловч 2015 оноос эхлэн уг судалгааг өөрчлөн Шударга байдлын үнэлгээ болгон, төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэгчид, төрийн албан хаагчид, шинжээчдийн үнэлгээ, төсөөлөлд тулгуурлах болсон нь учир дутагдалтай. Цаашид энэ чиглэлийн ажлыг эрчимжүүлэх шаардлагатай бөгөөд энэ нь авлигын талаарх судалгааны үр дүнд итгэх олон нийт, төрийн байгууллага, бодлого боловсруулагчдын итгэл үнэмшлийг дээшлүүлэх ач холбогдолтой.

Санал зөвлөмж

Авлигын талаарх судалгааны үр дүнд хийсэн дүн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн дараахь санал зөвлөмжийг дэвшүүлж байна.

- Судалгаа шинжилгээний ажлын үр дүнд ач холбогдол өгч, бодит ажил болгох чиглэлээр ажиллах. Үүний тулд

судалгааны судалгааны үр дүн, дүгнэлт, санал зөвлөмжийг өргөн хүрээнд сурталчлан таниулах шаардлагатай.

- Илүүгүнзгийрүүлсэн судалгаашинжилгээ, тандалт хийх боломжийг бүрдүүлэх. Тодорхой хугацааны туршид хөрөнгө төсөв зарцуулан хийсэн судалгааны үр дүнг илүү үр дүнтэй ашиглах, бодит хэрэглээ болгохын тулд судалгааны үр дүн, мэдээлэлд гүнзгийрүүлсэн дүн шинжилгээ, судалгааг хийж, судалгааны үр дүн, ач холбогдлыг нэмэгдүүлэх, түүний дагуу бодитой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх сэдлийг төрүүлэх хэрэгтэй байна.
- Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг бий болгох. Тавар төлөгчдийн бий болгосон баялгаар ажиллаж буй төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, төрийн үйлчилгээний үр дүн, үр ашгийг хэмжих үзүүлэлтийн системийг бүрдүүлж, түүнд үндэслэн төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, үйлчилгээний үр дүн,

гүйцэтгэл, сэтгэл ханамжид өгөх татвар төлөгчид, иргэд, олон нийтийн хяналтыг тогтолцоог бэхжүүлэх замаар төрийн үйлчилгээнд тавих хариуцлагын тогтолцоог бэхжүүлэх шаардлагатай байна.

- Төрийн нээлттэй өгөгдлийн тогтолцоог бүрдүүлэх – шүгэл үлээгчдийг бий болгох. Дээр дурдсан санал зөвлөмжийн хүрээнд төрийн нээлттэй өгөгдлийг бий болгосноор иргэд олон нийт, иргэний нийгмийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллага тодорхой асуудлыг үндэслэлтэй гаргаж тавих, бодлого боловсруулагчид, олон нийтийн анхаарлыг тухайн асуудалд чиглүүлэх, лобби хийх, шаардлагатай бодлогын шийдлийг гаргахад туслах талтай.

Төсөөллийн үзүүлэлтээс илүү одоогийн байгаа статистик тоомэдээллийг боломжит түвшинд авч үзэж, авлигын нөхцөл байдлыг цаг тухайд нь тодорхойлж, ирээдүйн нөхцөл байдлын талаар таамаглал дүгнэлт хийх.



ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭРИЙГ ХӨГЖҮҮЛЭХ САНД ТӨРИЙН АУДИТЫН БАЙГУУЛЛАГААС ХИЙСЭН АУДИТЫН ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА

Үндэсний аудитын газрын Чанарын баталгаажуулалтын албаны дарга, тэргүүлэх аудитор Ц.Батбаяр

Энэ сэдвээр та бүхэнтэй санал солилцож байгаадаа баяртай байна. Төрийн аудитын байгууллага Төрийн аудитын тухай хуулийн 5.1-д “Төрийн аудитын байгууллага санхүүгийн тайлангийн, гүйцэтгэлийн болон нийцлийн аудит хийнэ” мөн хуулийн 16.2-т “ҮАГ нь төрийн аудитын байгууллагын хэтийн болон жилийн төлөвлөгөө боловсруулахдаа иргэд олон нийтийн анхааралд байгаа үнэн зөв хариу хүссэн аудитын сэдвийг сонгож, хүний болон санхүүгийн нөөц, хугацаа, хүрэх үр дүнг тусган УИХ-ын Төсвийн байнгын хороонд танилцуулж, шийдвэр гаргуулна.

Энэ шийдвэр нь төлөвлөгөө боловсруулах үндэслэл болно” гэсэн хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулдаг.

Санхүүгийн тайлангийн хувьд Төрийн аудитын тухай хуулийн 15.1.4-д “Засгийн газрын тусгай зориулалтын сан...гадаад орны засгийн газар, байгууллага, иргэдээс Монгол Улсын Засгийн газар, төсвийн байгууллагад олгосон зээл, тусламж, хандивын ашиглалт, зарцуулалт, үр дүнд аудит хийх” мөн хуулийн 18.1-т: “Засгийн газар болон бусад байгууллагууд жилийн эцсийн санхүүгийн тайлангаа Нягтлан бодох бүртгэлийн олон улсын стандартын дагуу гаргаж, Төсвийн тухай хуулиар тогтоосон хугацаанд төрийн

аудитын байгууллагад ирүүлнэ” болон Төсвийн тухай хуулийн 8.9.2-т: “Төсвийн төвлөрүүлэн захирагч жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг дараа оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн дотор төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлнэ” гэсэн хуулийн заалтуудыг үндэслэл болгон Жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн санхүүгийн тайланд жил бүр аудит хийж, улсын секторын нягтлан бодох бүртгэлийн олон улсын стандартын, Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийг үндэслэн гаргасан Сангийн Сайдын баталсан бодлого, журам, зааврын хүрээнд үнэн зөв нийцүүлэн гаргасан эсэх талаар дүгнэлт гаргаж баталгаажуулдаг.

Гүйцэтгэлийн аудитын хувьд 2010 онд Төсвийн байнгын хорооноос, 2011 онд Эдийн засгийн байнгын хорооноос ирүүлсэн саналын дагуу, 2012 онд Төрийн аудитын тухай хуулийн 5.1-д заасан үндэслэлийн дагуу эрсдэлийн аудит тус тус хийж, дүгнэлт, зөвлөмж гаргасан байдаг.

Төрийн аудитын байгууллагаас Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн санхүүгийн тайланд аудит хийхдээ Аудитын дээд байгууллагын олон улсын стандарт, Аудитын олон улсын стандартад нийцүүлэн Монгол Улсын

Ерөнхий аудиторын баталсан санхүүгийн тайлангийн аудитын журам, гарын авлагын дагуу гүйцэтгэж 2016 онд “Хязгаарлалтай”, 2017 онд “Сөрөг” санал дүгнэлт өгч, баталгаажуулсан байдаг.

Төрийн аудитын байгууллагаас Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх санд гүйцэтгэлийн аудит хийж доорх ерөнхий дүгнэлтүүдийг өгсөн байдаг. Үүнд:

2010 онд /ҮАГ-ГАГ/2010/02-ГА/ Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр ажиллаж буй сангуудын үйл ажиллагааг нэгдсэн бодлогоор зохицуулах нь зүйтэй”,

2011 онд /ҮАГ-ГАГ/2011/04-ГА/ “Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх зориулалтаар олгогдсон зээлийг зарим аж ахуйн нэгж, иргэд зориулалт бусаар ашиглаж байна.

2012 онд хийсэн эрсдэлийн /ҮАГ-САГ/2012/04-ЭА/ аудитаар “Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн бодлого, үйл ажиллагааг шинэчлэх шаардлагатай байна”

Төрийн аудитын байгууллагаас өгч байгаа дээрх аудитын дүгнэлт нь Жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн өнөөгийн байдал нь системийн тогтолцоог өөрчлөх хэрэгтэй байгааг тухай бүр дүгнэж иржээ.

Төрийн аудитын байгууллагаас Жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн 2017 оны санхүүгийн тайланд аудит хийж, дүгнэлт өгч, баталгаажуулахдаа доорх зөвлөмжийг тус сангийн захирал С.Төгсбилэгт менежментийн захидлаар хүргүүлсэн байна. Үүнд:

Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан 2017 оны санхүүгийн тайлангийн тэмдэглэл, тодруулга бэлтгэж ирүүлээгүй байгаа нь Сангийн сайдын 2006 оны 388 дугаар тушаалаар баталсан журмын 3 дугаар зүйлийн 3.1-д заасан Санхүүгийн тайлангийн бүтэц тайлангийн тэмдэглэл, тодруулгаас бүрдэнэ гэсэн заалт, аудитын “Үнэн зөв байдал” гэсэн батламж

мэдэгдлийг хангахгүй байна. Сангийн сайдын 2006 оны 388 дугаар тушаалаар баталсан журмыг хэрэгжүүлж ажиллах.

Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн 2017 оны жилийн эцсийн санхүүгийн тайланд тусгасан нийт зээлийн авлагаас 2009-2016 онд 87 зээлдэгчид олгосон 19,732.6 сая төгрөгийн зээлийн авлагыг шүүхээр шийдвэрлүүлж тайлант хугацаанд тус санд 187.3 сая төгрөгийг эргэн төвлөрүүлсэн байна. Гэтэл 2017 оны 5 дугаар сарын 25-ны өдрийн Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын санал болгох хуралдаанаар шийдвэрлэсэн төлбөрт шилжүүлэн өгөх саналын дагуу “Эн Ви Си” ХХК-аас хураагдсан 601.0 сая төгрөгийн үл хөдлөх хөрөнгүүдийг зээлийн авлагад тооцож олгохоор шийдвэрлэснийг хүлээн авч, хөрөнгийг тус сан эргэлтийн хөрөнгөнд бүртгээгүй байна. Энэ нь аудитын “Оршин байх” гэсэн батламж мэдэгдлийг хангахгүй байна. 601.0 сая төгрөгийн хөрөнгийг эргэлтийн хөрөнгөд бүртгэх.

Засгийн Газрын 2016 оны 138 дугаар тогтоолын 2 дугаар зүйлд зааснаар Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас 2016 онд олгох 35,000.0 хүртэл сая төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлэх төслүүдийг сонгон шалгаруулах ажлыг зохион байгуулах, хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажиллахыг даалгажээ. Гэвч тус сайдын 2016 оны 12 дугаар сарын А/62 дугаар тушаалын дагуу 83 иргэн, аж ахуйн нэгжид 39,615.4 сая төгрөгийг тус сангийн 2016 онд батлагдсан төсвийн эх үүсвэрээс олгосон нь дээрх Засгийн газрын тогтоолыг зөрчиж санхүүжилтийг 4,615.4 сая төгрөгөөр илүү зарцуулсан байна. Энэ нь Төсвийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.4.1-д “Төсвийг үр ашигтай, хэмнэлттэй байхаар төлөвлөж, зарцуулах” гэсэн заалт, аудитын “Тохиолдсон байх”, “Толилуулга ба тодруулга” гэсэн батламж

мэдэгдлийг хангахгүй байна. Төсвийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.4.1-ийг баримтлан ажиллаж, батлагдсан төсөв болон эрх зүйн актын хүрээнд зээл олгож байх.

Засгийн газрын 2016 оны 138 дугаар тогтоолоор баталсан “Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас санхүүжүүлэх хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлэх төслийг сонгон шалгаруулах түр журам”-ын дагуу төсөл сонгон шалгаруулах хорооны 2016 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдрийн хуралдааны шийдвэрээр нийт 212 төслийг шалгаруулжээ. Дээрх төсөл сонгон шалгаруулалтыг нэг бүрчлэн үзэхэд зарим зээлдэгч нарын зээл хүсэгчийн төсөлд тавигдах шаардлагыг хангаагүй, баримтын бүрдэл дутуу, жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчээр бүртгүүлсэн тухай тодорхойлолтгүй, барьцаа хөрөнгө нь аль нэг этгээдийн эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн гэрчилгээг үндэслэн /итгэмжлэл байхгүй/ сонгон шалгаруулсан нь “Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас санхүүжүүлэх хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлэх төслийг сонгон шалгаруулах түр журам”-ын 4 дүгээр зүйлд заасан “Зээл хүсэгчийн төсөлд тавигдах шаардлага”-ыг зөрчсөн байна. Цаашид хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлэх төслийг сонгон шалгаруулах эрх зүйн актыг баримтлан ажиллах.

ЖДҮХС-гийн захирал 2016 оны 12 дугаар сарын А/18 дугаар тушаалаар хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдах иргэн, аж ахуйн нэгжийн зээлийн барьцаа хөрөнгийг үнэлэх “Үнэлгээний аргачлал”-ыг баталсан байна. Тус “Үнэлгээний аргачлал” нь ямар эрх зүйн актыг үндэслэсэн нь тодорхойгүй, зарим зээлдэгч нарын барьцааны гэрээнд үг аргачлалаар тодорхойлоогүй үл хөдлөх хөрөнгийг барьцаалсан, зээлийн дүнгээс доогуур хөрөнгө барьцаалсан ч улсын бүртгэлийн ерөнхий газраар

баталгаажуулаагүй зарим хөрөнгийн барьцааны гэрээ байхгүй зэрэг зөрчлүүд илэрлээ. Үл хөдлөх хөрөнгийн барьцааны тухай хуулийг үндэслэн барьцаа хөрөнгийг үнэлэх үнэлгээний аргачлал шинэчлэн боловсруулах.

“Их модун” ХХК-д 2013 онд 620.0 сая төгрөгийн зээлийг олгосон боловч тус компани зээлийн эргэн төлөлтийн хуваарийн дагуу зээлээ төлөөгүй байхад 2014 онд 385.0 сая төгрөгийн зээлийг дахин олгосноос тухайн компанийн зээл найдваргүйд тооцогдож хуулийн байгууллагаар шийдвэрлэгдэж байна. 2017 оны 6 дугаар сарын А/76 дугаар тушаалаар баталсан “Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээл олгох, төсөл сонгон шалгаруулах журам”-ын 2 дугаар зүйлийн 2.6.1-д заасан “Санд төлөх муу зээлийн үлдэгдэлтэй бол хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдахгүй” гэсэн заалтыг хэрэгжүүлэн ажиллах.

Дээрх зөвлөмжийн хэрэгжилтийг 2018 оны 9 дүгээр сарын 01-ний дотор Үндэсний аудитын газарт албан ёсоор ирүүлэхийг менежментийн захидлаар хүргүүлсэн бөгөөд хэрэгжилтийг нь хариуцсан газар нь тухайн байгууллагад одоо шалгаж байна.

Төрийн аудитын байгууллагаас 2010-2012 онд хийсэн гүйцэтгэлийн аудитаар дараах зөвлөмжүүдийг хүргүүлсэн байдаг. Үүнд:

а. Монгол Улсын Ерөнхий сайдад:

2010 онд:

ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр ажиллаж буй сангуудын үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлага, бодлогоор зохицуулах асуудлыг судалж, шийдвэрлэх;

ЖДҮ эрхлэгчийн ангиллын талаар холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах асуудлыг судлан үзэж, зохих журмын дагуу

шийдвэрлүүлэх;

ЖДҮ-ийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд заасны дагуу ЖДҮ эрхлэгчдийг бүртгэлжүүлэх ажлыг зохион байгуулах арга хэмжээ авах.

б. Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайдад:

онд:

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа,ажил,үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн дагуу арилжааны банкнуудыг сонгон шалгаруулж байх;

Жижиг,дунд үйлдвэрийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд заасны дагуу улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн иргэн, аж ахуйн нэгжийг ЖДҮ-ийг дэмжих чиглэлээр олгох зээлд хамруулах;

Төсөл сонгон шалгаруулах комиссын бүрэлдэхүүний сонголтыг оновчтой болгох, үйл ажиллагааны нээлттэй байдлыг хангуулах;

Арилжааны банкнуудтай байгуулсан хамтран ажиллах гэрээний дагуу хяналтын зардлыг төвлөрүүлэн авч байх;

Арилжааны банкнуудад байршуулсан ЖДҮХС-гийн дансыг хуулийн дагуу төрийн сангийн нэгдсэн дансны зохицуулалтад хамруулах;

Зээл олголтод тавих хяналтыг сайжруулах, арилжааны банканд ашиглагдаагүй эх үүсвэрийг татан төвлөрүүлэх, зориулалт бусаар ашиглаж буй зээлийг төлүүлэх талаар хамтран ажиллах гэрээнд өөрчлөлт оруулах асуудлыг судалж шийдвэрлэх;

Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн нягтлан бодох бүртгэл,санхүүгийн үйл ажиллагаанд гарч буй зөрчил,дутагдлыг арилгах.

2011 онд

ЖДҮГ, ЖДҮХС, ЖДҮДТ болон яамны газар хэлтсийн чиг үүргийг уялдуулах асуудлыг судалж, зохих журмын дагуу шийдвэрлүүлэх;

Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулж буй хууль эрх зүйн орчин,зөрчилтэй хуулиудын заалтыг цэгцлэх асуудлыг судалж зохих журмын дагуу шийдвэрлүүлэх;

“Сүү” Үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд ЖДҮХС-гаас хүүгүй олгосон зээлийн ашиглалт, хэрэгжилт хангалтгүй байгаад дүгнэлт хийж, энэ хөтөлбөрийн хүрээнд олгосон бүх зээлийн үйл ажиллагаа, үр дүнд иж бүрэн шалгалт хийж дүнг ирүүлэх;

ЖДҮХС-гийн эх үүсвэрээр зээл авсан зээлдэгчийн мэдээллийг төрийн аудитын байгууллагад гаргаж өгч байх талаарх заалтыг гэрээнд тусгах, энэ заалтыг хэрэгжүүлээгүй арилжааны банкнуудад дахиж зээл олгохгүй байх арга хэмжээ авах;

Санхүүгийн түрээсийн зээлийн зориулалт,ашиглалтын хэлбэрийг нарийн тогтоон, үр дүнг хэрхэн тооцож байх асуудлыг тодорхой болгож журамд нийцүүлэх.

в. Жижиг,дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн захиралд:

Арилжааны банкнуудад аж ахуйн нэгж, байгууллагуудаас төлсөн зээлийн эргэн төлөлтийг ЖДҮХС-гийн дансанд бүрэн төвлөрүүлж байх;

Хөнгөлөлттэй зээл авсан зарим аж ахуйн нэгж, байгууллага зээлийн хөрөнгийг төсөл болон гэрээнд заасны дагуу зарцуулаагүй байгаад дүгнэлт хийж, дотоод хяналтын үр нөлөөтэй тогтолцоог бий болгох;

Зээлийн гэрээний үүргийн биелэлтийг нарийн дүгнэж, гэрээнд заасан хариуцлагыг тооцож байх,зээл авч байгаа аж ахуйн нэгж, иргэдийн оршин суугаа хаяг,холбогдох утасны дугаарыг тодорхой бичих, хэрэв дээрх зүйлс өөрчлөгдсөн тохиолдолд ЖДҮХС-д тухай бүр мэдэгдэж байх заалтыг гэрээнд оруулах

г. Жижиг, дунд үйлдвэрийн газрын даргад:

ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх, ажлын байр шинээр нэмэгдүүлэх зорилгоор аж ахуйн нэгж, байгууллагад олгож буй зээлийн ашиглалтын байдалд тавих хяналтыг сайжруулах, зээлийн үйл ажиллагааны үр дүнд бодитой нэмэгдсэн ажлын байрны тоо, түүнийг бий болгоход гарч буй өртөг зардлын шинжилгээ хийж, түүнд тулгуурлан ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх бодлогыг оновчтой тодорхойлох.

д. Хөдөлмөрийн сайдад:

ЖДҮ-ийн хөгжлийн бодлого, арга хэмжээ ЖДҮХС-гийн хөрөнгийг ажилгүй, орлого багатай иргэд, айл өрхөд зориулсан ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, бичил, жижиг, дунд бизнесийг дэмжихэд чиглүүлэн ЖДҮ-ийн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх асуудлыг шийдвэрлэх;

ЖДҮХС болон ХЭДС-ийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх төрөлжсөн банк, санхүү, батлан даалтын үйлчилгээний тогтолцоог хөгжүүлэх асуудлыг судалж шийдвэрлэх;

Бодлого арга хэмжээний хэрэгжилт, сангийн хөрөнгийн зарцуулалт, түүний үр дүнгийн бүртгэл, мэдээллийн тогтолцоо, хяналтын механизмыг боловсронгуй болгох арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх;

Өмнө олгосон зээлийн хөрөнгийн хуваарилалт, зарцуулалт, үр дүнг төсөл хөтөлбөр тус бүрээр тооцож, гарсан зөрчил дутагдлыг арилгах, хариуцлага тооцох арга хэмжээ авах.

Төрийн аудитын байгууллагаас өгч байгаа аудитын зөвлөмжийн биелэлтэд тавих хяналтыг төрийн байгууллагын зарим удирдах ажилтнууд сулруулж, түүний хэрэгжилтийг дутуу үнэлж иржээ.

Дээрх зөвлөмжийн мөрөөр нэн тэргүүнд цаашид авч хэрэгжүүлэх чиг хандлагыг товчхон нэрлэвэл юуны түрүүнд

ЖДҮДС, ХЭДС, ТЭДС зэрэг сангуудын үйл ажиллагааны давхардлыг арилгаж, зохицуулж байгаа хууль, эрх зүйн актуудыг тодорхой болгох

Хоёрт. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн одоогийн бүтэц, зохион байгуулалтыг зарим Ази, Европын орнуудын ижил төстэй байгууллагын жишгийн дагуу өөрчлөн зохион байгуулах

Гуравт. Жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн зээл олголт, зээлийн хөрөнгийг төсөл, гэрээнд заасан зориулалтыг дагуу зарцуулахгүй байгаа байдал, зээлийн ашиглалтын үр дүнд тавих дотоод хяналтын үр нөлөөтэй тогтолцоо илт үгүйлэгдэж байна.

Дөрөвт. Тус сангийн орлого, зарцуулалтын талаар иргэд, байгууллага, олон нийтийн байгууллагад хэлэлцсэн асуудал, гаргасан шийдвэрийн талаар ил тод мэдээлэх асуудлыг шинэ шатанд гаргах хэрэгтэй байна.

Төрийн аудитын байгууллага нь Төрийн аудитын тухай хуулийн 16.2, 16.3-т заалтын дагуу 2010-2011 онд хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын дүгнэлт, зөвлөмжийг УИХ-ын Төсвийн болон Эдийн засгийн байнгын хороогоор энэ асуудлыг хариуцсан Засгийн газрын гишүүн сайд, холбогдох хүмүүсийг байлцуулан хэлэлцүүлж ирсэн.

Санхүүгийн тайлангийн хувьд жил бүр Төрийн аудитын тухай хуулийн 18.1, Төсвийн тухай хуулийн 8.9.2-т заасны дагуу жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг дараа оны 3 дугаар сарын 25-ны дотор дээд шатны төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлдэг.

Аудитын дээрх тайлан болон нууцад хамаарахаас бусад аудитын тайланг Төрийн аудитын тухай хуулийн 23-25-д заасны дагуу зорилтод болон хүсэлт ирүүлсэн хүмүүс, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, цахим сүлжээ, олон нийтэд хувилж, түгээж мэдээлдэг.



ЖИЖИГ ДУНД ҮЙЛДВЭРЛЭЛИЙН ХӨГЖИЛ, САНХҮҮЖИЛТИЙН БАЙДАЛ

Монголбанкны Судалгаа, Статистикийн газрын
захирал Д.Ган-Очир

Түүвэрлэлт

Судалгааны түүвэрлэлтийн нэгжийг сонгохдоо санамсаргүй түүврийн аргыг ашиглалаа. Оновчтой түүврийн хэмжээг тодорхойлохдоо түүврийн харьцаа болон дунджийн хувьд 95%-ийн итгэх интервалд статистикийн хувьд найдвартай байх, хамгийн бага хангалттай хэмжээний түүврийг үүсгэхээр сонголоо¹.

байхаар төлөвлөв. Санал асуулгын хариултын чанараас хамааран зарим газраас илүү, эсхүл дутуу тооны санал асуулга авах магадлалтай байсан бөгөөд нийт дүнгээр төлөвлөсөн хэмжээнээс 5%-иар илүү буюу 1922 түүвэр сонгов.

Судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчид				
	Үйл ажиллагаа явуулж буй ААН		Судалгаанд хамрагдсан ААН	
	Тоо	Хувийн жин	Тоо	Хувийн жин
Нийслэл	48 519	64,0%	891	46,3%
Орон нутаг	27 277	36,0%	1 031	53,6%
Нийт	75 796	100,0%	1 922	100,0%

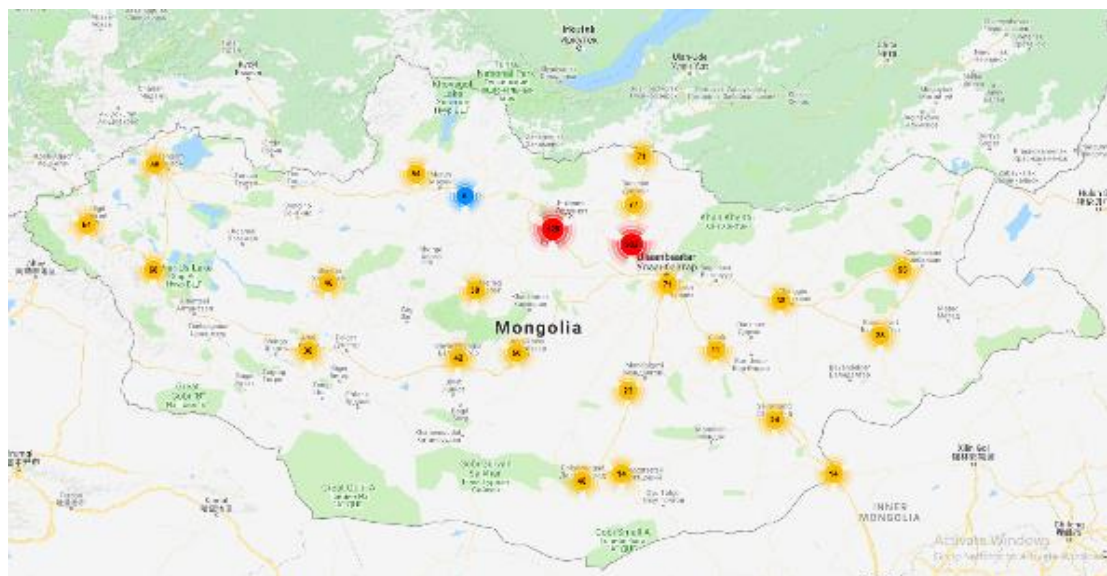
Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо, судалгааны багийн тооцоолол

Түүврийн эх олонлогт 2018 оны эцсийн байдлаар Үндэсний Статистикийн Хороо (ҮСХ)-ны Бизнес регистрийн санд² бүртгэлтэй үйл ажиллагаа явуулж буй 75,796 аж ахуйн нэгжийг хамрууллаа. Статистик тооцооллоос оновчтой түүврийн хэмжээг Улаанбаатар хотоос 1000, аймгуудаас 30-50 буюу нийт 1850

1 $n = \frac{z^2 s^2 N}{\Delta^2 N + z^2 s^2}$; n-хамгийн бага түүврийн хэмжээ, z- итгэх интервалд харгалзах критик утга (95%-ийн итгэх түвшинд 1.96-тай тэнцүү байна), s- стандарт хазайлт, N- эх олонлогийн хэмжээ, Δ- үнэлгээний нарийвчлал

2 ҮСХ, Статистикийн мэдээ, 2018 он 2 сар.

Түүвэрлэлтийн газарзүйн тархалт

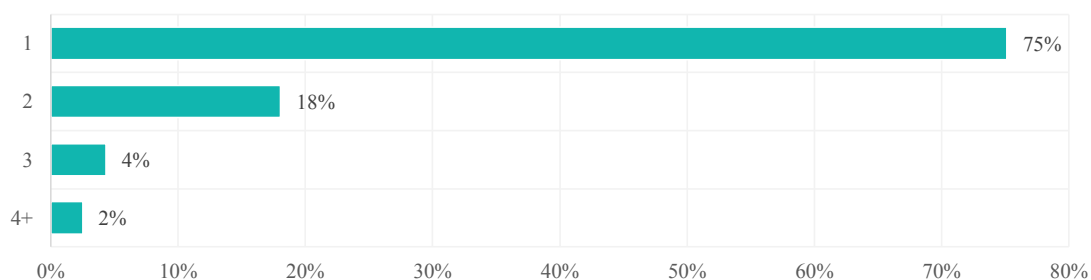


Санал асуулгад оролцогчдыг аймаг, нийслэлээр авч үзвэл нийт оролцогчдын 46%-ийг Улаанбаатар хотын, 54%-ийг орон нутгийн ЖДҮ эрхлэгчид эзэлж байгаа бөгөөд хувийн жинг харвал ихэнх аймгуудад 2-3 хувийн хооронд жигд тархалттайгаар хамрагдав.

1.2. Аж ахуйн нэгжийн хэлбэр Бизнесийн тоо

Судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн 75% нь зөвхөн нэг чиглэлээр бизнес эрхэлдэг бол үлдсэн хувь нь олон төрлийн салбарт бизнесийн үйл ажиллагаа явуулдаг байна /Зураг 1.1/.

Зураг 1. 1 | Бизнесийн тоо



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

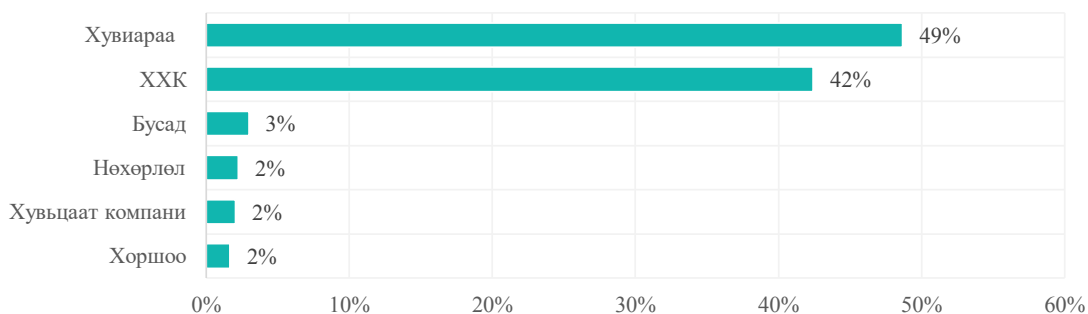
ЖДҮ эрхлэгчдээс санал асуулгыг цаашид зөвхөн үндсэн бизнесийн хувьд асуулаа.

Аж ахуй нэгжийн хэлбэр

Зургаас харахад судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн 49% нь хувиараа,

42% нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани хэлбэрээр бизнес эрхэлдэг байна. Харин нөхөрлөл, хувьцаат компани, хоршоо хэлбэрээр бизнес эрхлэгчдийн тоо судалгааны нийт түүвэрт тус бүр 2%-ийг эзэлж байна /Зураг 1.2/.

Зураг 1. 2 | ААН-ийн хэлбэр



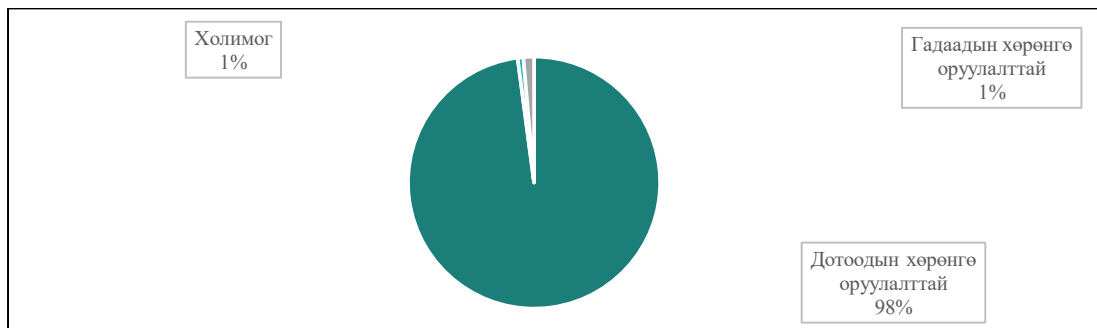
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Аж ахуй нэгжийн өмчлөлийн хэлбэр

Судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийг өмчлөлийн хэлбэрээр нь авч үзвэл дийлэнх хэсэг нь буюу 98% нь дотоодын хөрөнгө

оруулалттай аж ахуйн нэгжүүд байна. Харин нийт түүврийн 1%-ийг гадаадын хөрөнгө оруулалттай, мөн 1%-ийг холимог өмчлөлтэй ЖДҮ эрхлэгчид эзэлж байна /Зураг 1.3/.

Зураг 1. 3 | Өмчийн хэлбэр

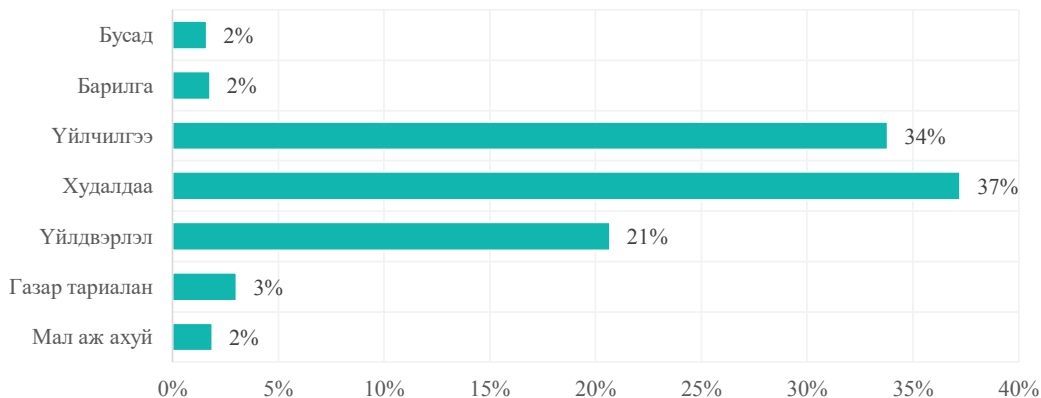


Үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл

Энэ жилийн түүвэр судалгаанд нэмүү өртөг бий болгодог үйлдвэрлэгчдийг түлхүү хамруулахыг зорин ажилласан бөгөөд нийт түүврийн хэмжээнд үйлдвэрлэл

эрхлэгчид 21%-ийг эзэлж байна. Өөрөөр хэлбэл, өнгөрсөн жилээс 8%-аар их үйлдвэрлэл эрхлэгчид энэ жилийн түүвэр судалгаанд хамрагдсан болно.

Зураг 1.4 | Үйл ажиллагааны төрөл



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Харин санал асуулгад оролцсон ЖДҮ эрхлэгчдийн дийлэнх хэсэг нь буюу 71% нь худалдаа болон үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа

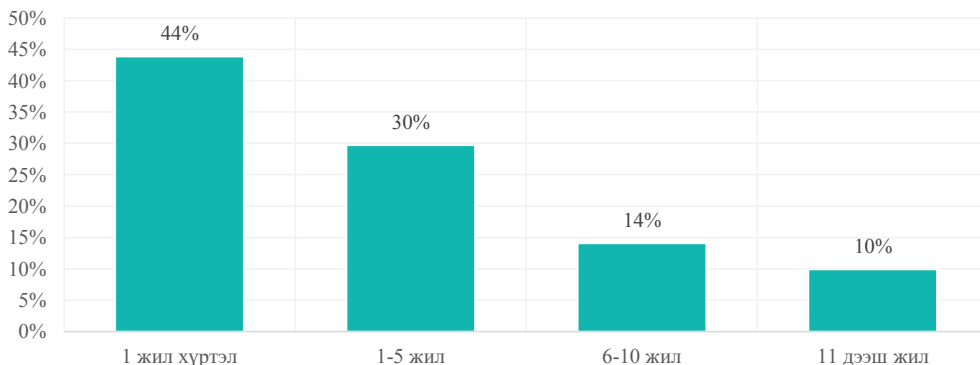
бол үлдсэн хэсгийн 5% нь хөдөө аж ахуйн салбарт, 2% нь барилгын салбарт, 2% нь бусад салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгчид байна /Зураг 1.4/.

Үйл ажиллагаа эрхэлж буй хугацаа

Судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн 44% нь 1 жил хүртэлх, 30% нь 1-5 жил, 14% нь 6-10 жил, 10% нь 11-ээс дээш жил үйл ажиллагаа эрхэлж байна. Энэ жилийн

түүвэр судалгаанд харьцангуй шинээр бизнес эрхэлж байгаа ЖДҮ эрхлэгчид хамрагдлаа.

Зураг 1.5 | Бизнесийн насжилт



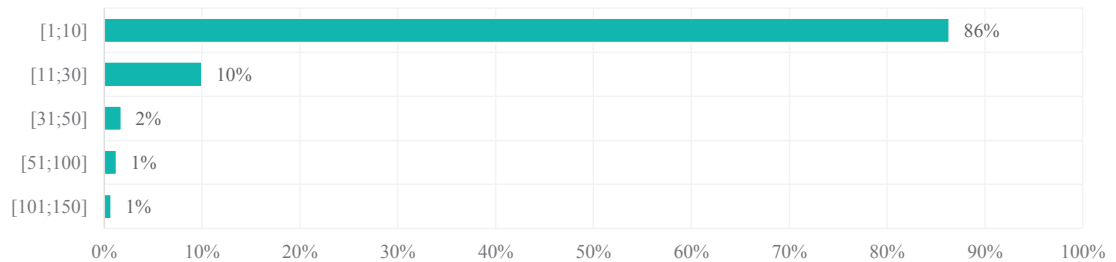
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Ажиллагсдын тоо

Зургаас харахад ЖДҮ эрхлэгчдийн 86% нь 1-10 хүртэлх тооны ажиллагсадтай, 10% нь 11-30 хүртэлх тооны ажиллагсадтай, үлдсэн хэсэг нь 31 болон түүнээс олон

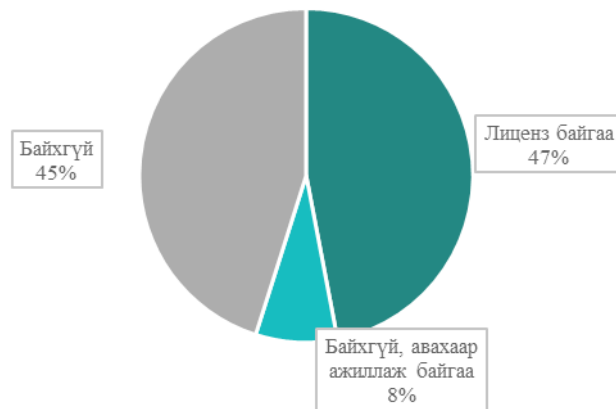
тооны ажиллагсадтай байна. Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд бичил бизнес эрхлэгчид түлхүү хамрагдлаа.

Зураг 1. 6 | Ажиллагсдын тоо



Үйл ажиллагаа эрхлэх лиценз

Зураг 1. 7 | Үйл ажиллагаа эрхлэх лиценз



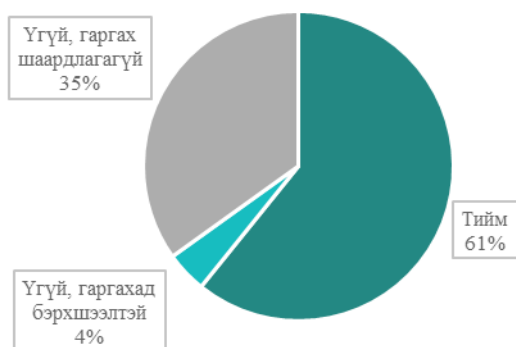
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Судалгаанд оролцсон ЖДҮ эрхлэгчдийн 47% нь үйл ажиллагаа явуулах лицензтэй байгаа бол 45% нь лиценз байхгүй, үлдсэн 8% нь бизнес эрхлэх лиценз авахаар ажиллаж байна / Зураг 1.7/.

ААН-ийн санхүүгийн тайлан

Судалгааны үр дүнгээс харахад түүвэр судалгаанд хамрагдсан ААН-үүдийн 61% нь санхүүгийн тайлан гаргадаг бол үлдсэн 39% нь тайлан гаргадаггүй байна.

Зураг 1. 8 | ААН-ийн санхүүгийн тайлан



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Санхүүгийн тайлан гаргадаггүй ААН- үүдийн 35% нь тайлан гаргах шаардлагагүй байдаг бол 4% нь тайлан гаргахад бэрхшээлтэй байдаг гэж хариулжээ.

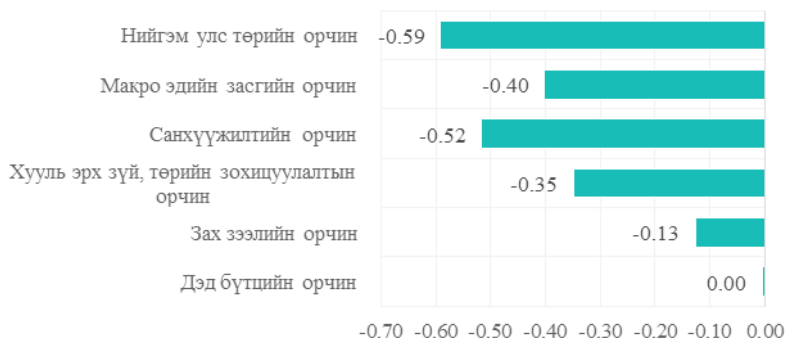
2. БИЗНЕСИЙН ОРЧИН

2.1. Ерөнхий индекс

ЖДҮ эрхлэгчдийн бизнесийн үйл ажиллагаанд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг үндсэн 6 бүлэгт (орчин) хуваан авч үзлээ. Эдгээр 6 бүлэг нь нийт 33 хүчин зүйлс³-ээс бүрдэх бөгөөд бүлэг тус бүр нь холбогдох хүчин зүйлсийг агуулсан болно.

Зураг 2. 1 | ЖДҮ эрхлэгчдийн бизнесийн орчин

/-2=маш муу, -1=муу, 0=боломжийн, 1=сайн, 2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

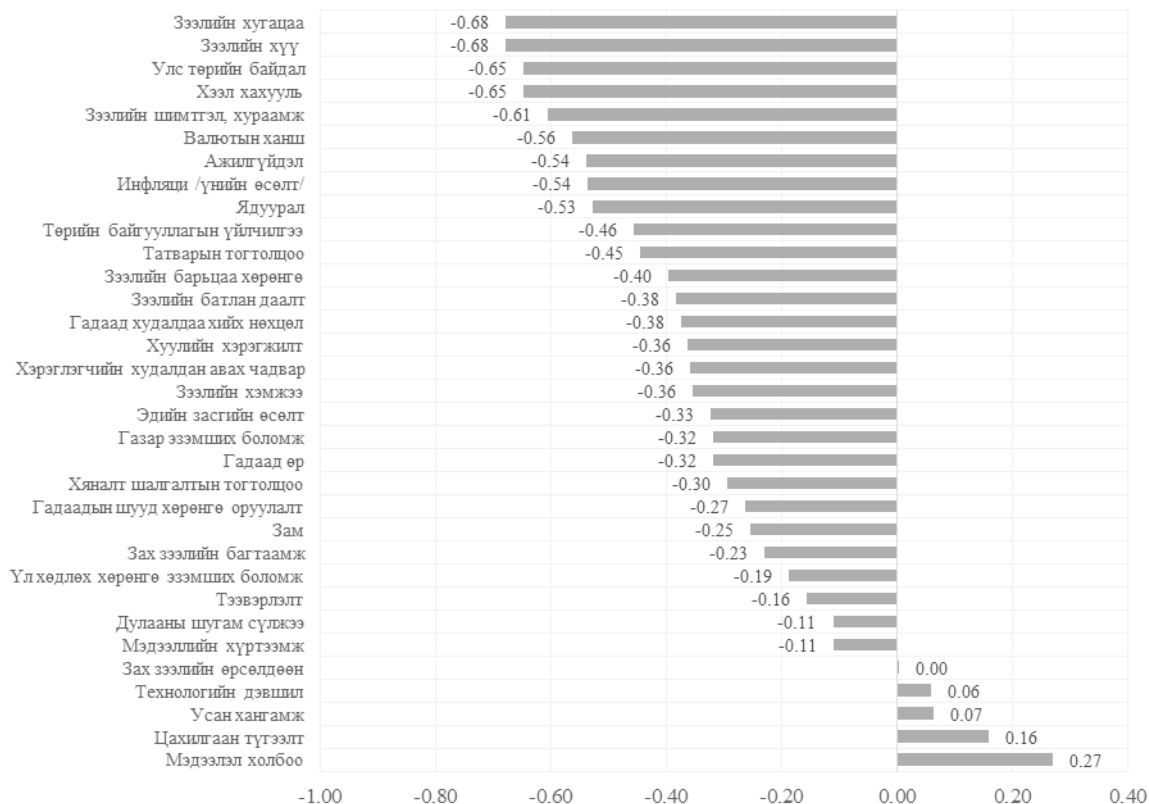
Санал асуулгын дүнг нэгтгэж, бизнесийн орчны ерөнхий индексийг тооцоход нийгэм улс төрийн орчин **(-0.59)**, макро эдийн засгийн орчин **(-0.40)**, санхүүжилтийн орчин **(-0.52)**, хууль эрх зүй, төрийн зохицуулалтын орчин **(-0.35)**, зах зээлийн орчин **(-0.13)**, дэд бүтцийн орчин **(0.00)** гэсэн үнэлгээтэй гарлаа /Зураг 2.1/. Үнэлгээнээс харахад манай улсын ЖДҮ эрхлэгчдэд нийгэм улс төрийн байдал, макро эдийн засгийн нөлөө,

³ 33 хүчин зүйлсийн хувьд маш муу, муу, боломжийн, сайн, маш сайн гэсэн чанарын хариултыг тоон утга руу /-2 оос +2/ индексжүүлэн тооцлоо.

санхүүжилтийн орчин болон хууль,эрх зүйн зохицуулалт гол хүндрэл учруулж байна.

Зураг 2. 2 | ЖДҮ эрхлэгчдийн бизнесийн орчин /үзүүлэлтээр/

/-2=маш муу, -1=муу, 0=боломжийн, 1=сайн, 2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Харин дэд бүтцийн хөгжил, зах зээлийн орчин боломжийн буюу бусад орчны индекстэй харьцуулахад бага хүндрэл учруулж байна.

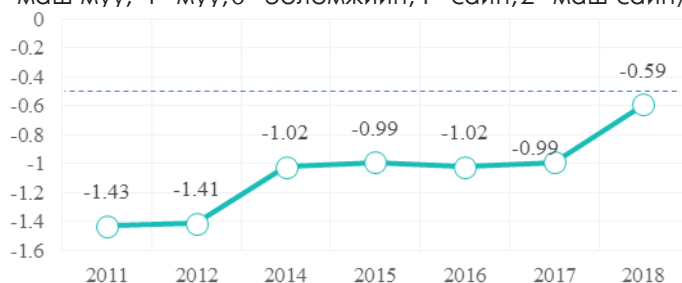
Бизнесийн орчинд нөлөөлөх хүчин зүйлсийг үзүүлэлт тус бүрээр нь үнэлж жагсаахад ЖДҮ эрхлэгчид зээлийн нөхцөл (хүү,хугацаа,шимтгэл),ажилгүйдэл,улс төрийн байдал,хээл хахууль,валютын ханш болон инфляци бусад үзүүлэлттэй харьцуулахад хамгийн их хүндрэлтэй байна гэж үзжээ. Харин технологийн дэвшил болон дэд бүтцийн асуудлууд хүндрэл багатай гэж хариулсан байна /Зураг 2.2/.

2.2 Нийгэм, улс төрийн байдал

ЖДҮ-ийн бизнес эрхлэхэд саад учруулж болзошгүй нийгмийн орчны хүчин зүйлсийг ядуурал,ажилгүйдэл,хээл хахууль,гэмт хэрэг,улс төрийн байдал гэсэн таван үзүүлэлтээр тооцож бүлгийн индексийг гаргав. Түүвэр судалгааны үр дүнгээр нийгмийн орчны бүлгийн индекс (-0.59) буюу муу гэж дүгнэгдсэн хэдий ч өмнөх 7 жилийн судалгаануудын дүнтэй харьцуулахад сайжирсан үзүүлэлттэй байна /Зураг 2.3/.

Зураг 2.3 | Нийгмийн орчин

/-2=маш муу, -1=муу, 0=боломжийн, 1=сайн, 2=маш сайн/

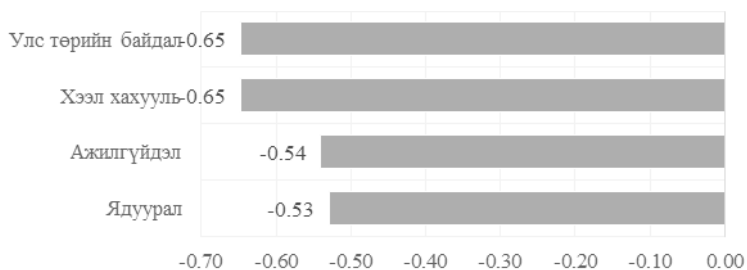


Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Энэ удаагийн санал асуулгын дүнгээс харахад ЖДҮ эрхлэгчдэд нийгмийн орчны зүгээс улс төрийн байдал болон хээл хахууль⁴ хамгийн их хүндрэл учруулдаг гэж хариулсан байна.

Зураг 2.4 | Нийгмийн орчин /үзүүлэлтээр/

/-2=маш муу, -1=муу, 0=боломжийн, 1=сайн, 2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Түүнчлэн ядуурал болон ажилгүйдлийн түвшин бизнес эрхлэхэд бэрхшээл болж, хэрэглэгчийн худалдан авалтад улмаар ЖДҮ эрхлэгчдийн борлуулалтад сөргөөр нөлөөлж болох талтай /Зураг 2.4/.

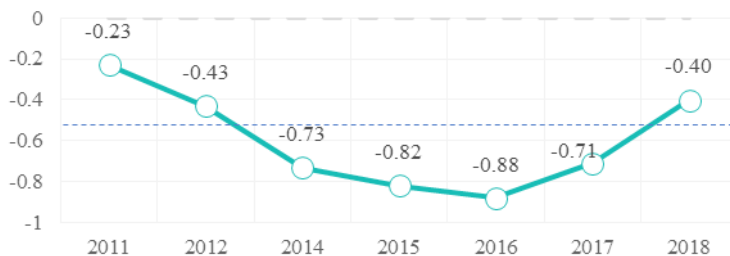
2.3. Макро эдийн засгийн нөлөө

ЖДҮ-ийн бизнес эрхлэхэд бэрхшээл болж буй макро эдийн засгийн орчны хүчин зүйлсийг эдийн засгийн өсөлт, инфляци, валютын ханш, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, гадаад өр гэсэн таван үзүүлэлтээр тооцож бүлгийн индексийг гаргав.

⁴ Олон улсын "Transparency international" байгууллагын 2017 онд явуулсан судалгаагаар Монгол улс авилгын индексээр 180 улсаас 103 дугаар байранд оржээ.

Зураг 2. 5 | Макро эдийн засгийн нөлөө

/-2=маш муу,-1=муу,0=боломжийн,1=сайн,2=маш сайн/



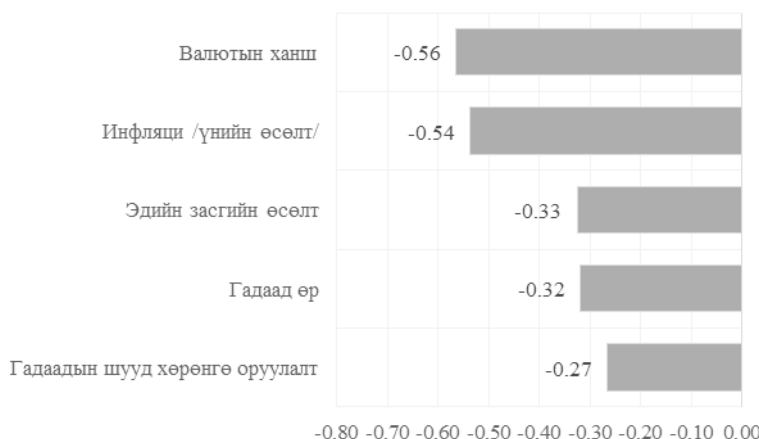
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Энэ удаагийн санал асуулгын үр дүнгээр макро эдийн засгийн орчны бүлгийн индекс (-0.40) буюу харьцангуй боломжийн гэж дүгнэгдсэн нь өмнөх онуудын судалгааны үр дүнгээс сайжирсан үзүүлэлттэй байна /Зураг 2.5/.

ЖДҮ эрхлэгчдэд макроэдийн засгийн орчны зүгээс валютын ханш, инфляци хамгийн их хүндрэл учруулдаг харин гадаад өр болон гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт бусад үзүүлэлттэй харьцуулахад бага зэрэг хүндрэл учруулж байна гэж хариулжээ /Зураг 2.6/.

Зураг 2. 6 | Макро эдийн засгийн нөлөө /үзүүлэлтээр/

/-2=маш муу,-1=муу,0=боломжийн,1=сайн,2=маш сайн/



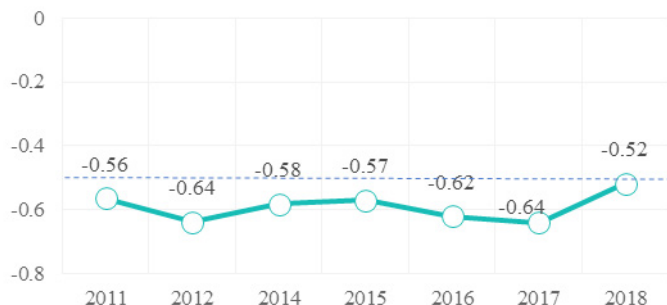
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

2.4. Санхүүжилтийн орчин

Энэ удаагийн түүвэр судалгааны үр дүнгээр санхүүжилтийн орчны индекс (-0.52) гарсан нь ЖДҮ эрхлэгчдийн хувьд санхүүжилтийн орчин төдийлөн сайнгүй байгаа боловч өмнөх судалгааны дүнгээс бага үерэг сайжирсан үзүүлэлттэй байна /Зураг 2.7/.

Зураг 2. 7 | Санхүүжилтийн орчин

/-2=маш муу, -1=муу, 0=боломжийн, 1=сайн, 2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Санхүүжилтийн орчны индексийг үзүүлэлтүүдээр нь авч үзвэл зээлийн хугацаа болон хүү ЖДҮ эрхлэгчдэд харьцангуй их хүндрэл үзүүлж байна /Зураг 2.8/.

Зураг 2. 8 | Санхүүжилтийн орчин /үзүүлэлтээр/

/-2=маш муу, -1=муу, 0=боломжийн, 1=сайн, 2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Түүний дараагаар зээлийн шимтгэл хураамж, зээлийн барьцаа хөрөнгө, зээлийн батлан даалт болон зээлийн хэмжээ зэрэг үзүүлэлтүүд орж байна.

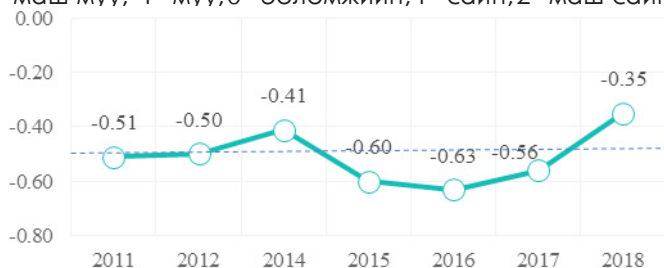
2.5. Хууль эрх зүйн орчин

Хууль эрх зүй, төрийн зохицуулалтын орчны хүрээнд ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжиж буй тодорхой ажлууд хийгдэж байгаа ч үр дүн, хэрэгжилт нь хангалттай бус гэж санал асуулгад оролцогсад үзсэн байна.

Энэ удаагийн түүвэр судалгааны үр дүнгээр хууль эрх зүй, төрийн зохицуулалтын орчны бүлгийн индекс (-0.35) буюу харьцангуй боломжийн гэж дүгнэгдсэн бөгөөд өнгөрсөн жилийн үзүүлэлтээс мэдэгдэхүйц сайжирсан байна /Зураг 2.9/.

Зураг 2. 9 | Хууль эрх зүйн орчин

/-2=маш муу, -1=муу, 0=боломжийн, 1=сайн, 2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Хууль эрх зүй, төрийн зохицуулалтын орчныг дотор нь задлан авч үзвэл төрийн байгууллагын үйлчилгээ хүнд сурталтай, татварын тогтолцоо болон гадаад худалдаа хийх нөхцөл муу байгаа нь ЖДҮ эрхлэхэд хүндрэл учруулж байна гэж үзжээ /Зураг 2.10/.

Зураг 2. 10 | Хууль эрх зүйн орчин /үзүүлэлтээр/

/-2=маш муу, -1=муу, 0=боломжийн, 1=сайн, 2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

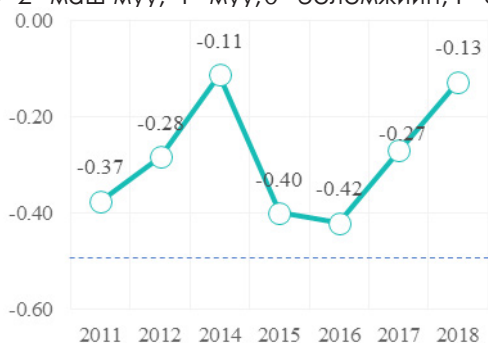
Зах зээлийн орчин

Энэ удаагийн түүвэр судалгааны үр дүнгээр зах зээлийн орчны бүлгийн индекс (-0.13) буюу боломжийн гэж дүгнэсэн нь өмнөх судалгаануудын дүнгээс сайжирсан үзүүлэлттэй байна /Зураг 2.11/.

Судалгаагаар зах зээлийн орчныг илэрхийлэх хүчин зүйлсээс хэрэглэгчдийн худалдан авах чадвар (-0.36) хамгийн муу үнэлгээтэй гарлаа.

Зураг 2. 11 | Зах зээлийн орчин

/-2=маш муу,-1=муу,0=боломжийн,1=сайн,2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

ЖДҮ эрхлэгчид хэрэглэгчдийн худалдан авах чадвар бүүрч байгаа нь бизнесийн үйл ажиллагаанд сөрөг нөлөө үзүүлж байна гэжээ /Зураг 2.12/.

Зураг 2. 12 | Зах зээлийн орчин /үзүүлэлтээр/

/-2=маш муу,-1=муу,0=боломжийн,1=сайн,2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Харин технологийн дэвшил,зах зээлийн өрсөлдөөн зэрэг нь боломжийн байна гэж үзсэн нь судалгааны үр дүнгээс харагдлаа.

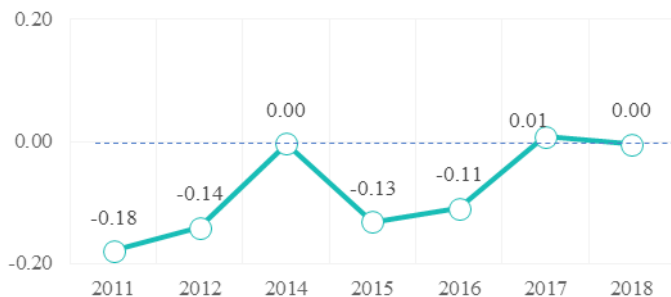
Дэд бүтцийн хөгжил

Дэд бүтцийн хөгжил нь аливаа улсын бизнес эрхлэхэд нөлөөлөх суурь хүчин зүйлсийн нэг юм. Энэхүү түүвэр судалгаагаар ЖДҮ-ийн хөгжилд дэд бүтцийн байдал хэрхэн нөлөөлж байгааг зам,дулаан шугам сүлжээ,тээвэрлэлт,усан хангамж,цахилгаан түгээлт болон мэдээлэл холбоо зэрэг хүчин зүйлсээр тодорхойлон авч үзлээ.

Түүвэр судалгааны үр дүнгээр ЖДҮ эрхлэгчид дэд бүтцийн байдлыг бусад орчны бүлгийн индексүүдтэй харьцуулахад хамгийн бага хүндрэлтэй (0.00) буюу боломжийн гэсэн үнэлгээг өглөө /Зураг 2.13/.

Зураг 2. 13 | Дэд бүтцийн орчин

/-2=маш муу,-1=муу,0=боломжийн,1=сайн,2=маш сайн/

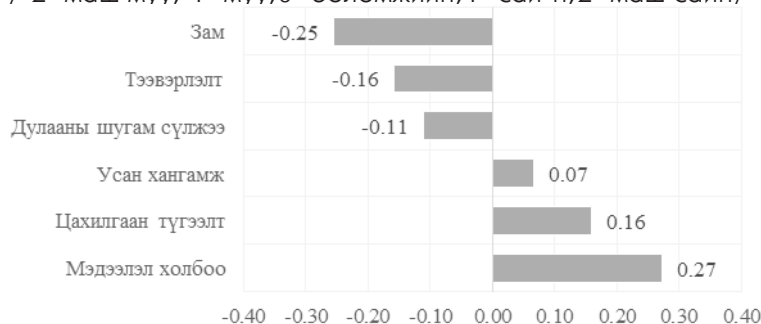


Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Дэд бүтцийн орчны бүлгийн индексийг тодорхойлогч үзүүлэлтүүдээр нь задлан авч үзвэл зам, тээвэрлэлт болон дулааны шугам сүлжээ бусад үзүүлэлттэй харьцуулахад бага зэрэг муу гэж дүгнэгдлээ. Харин цахилгаан түгээлт болон мэдээлэл холбооны салбарыг боломжийн сайн гэж дүгнэсэн байна.

Зураг 2. 14 | Дэд бүтцийн орчин /үзүүлэлтээр/

/-2=маш муу,-1=муу,0=боломжийн,1=сайн,2=маш сайн/



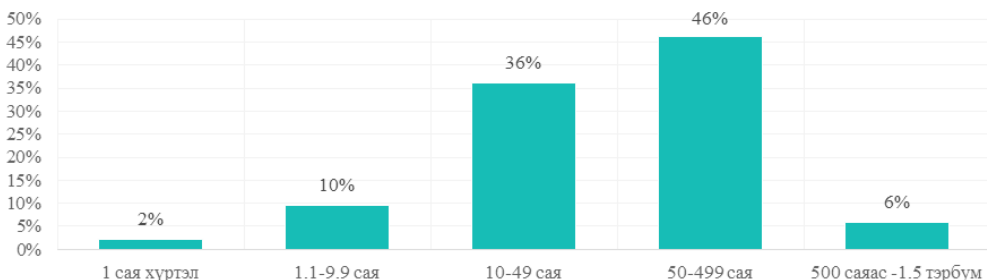
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Дотоод үйл ажиллагаа, Санхүүжилт

Жилийн борлуулалтын орлого

Санал асуулгад оролцсон ЖДҮ эрхлэгчдийн жилийн борлуулалтын орлогын мэдээллийг Зураг 3.1-т харуулж байна.

Зураг 3.1 | Борлуулалтын орлого

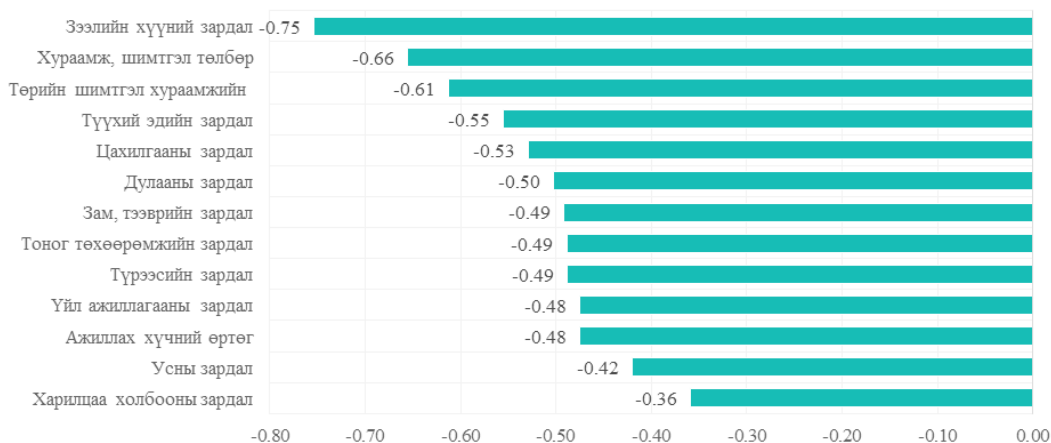


Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Судалгаанд оролцогчдын тэн хагас нь буюу 46% нь 50-499 сая төгрөгийн жилийн борлуулалтын орлоготой байна. Харин 36% нь 10-49 сая төгрөгийн, 12% нь 9.9 сая төгрөгөөс бага борлуулалтын орлоготой буюу бичил бизнес эрхэлдэг байна. Жилийн борлуулалтын орлого хамгийн өндөр (500 саяас 1 тэрбум төгрөгийн орлоготой) ЖДҮ эрхлэгчид нийт түүврийн 6%-ийг эзэлж байна.

3.2. Зардлын байдал

Зураг 3.2 | ЖДҮ эрхлэгчдийн зардлын байдал /үзүүлэлтээр/ /-2=маш муу, -1=муу, 0=боломжийн, 1=сайн, 2=маш сайн/



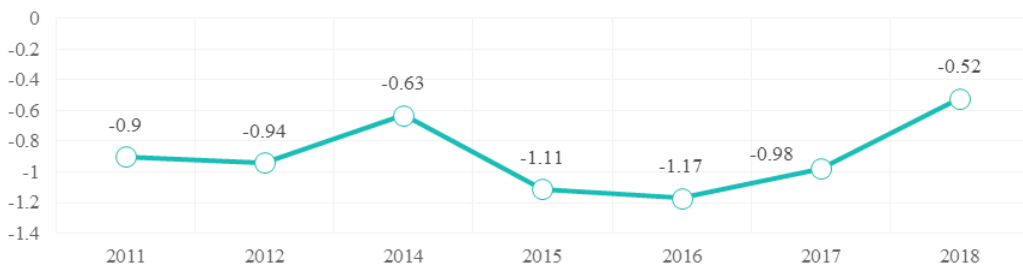
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Судалгаанд хамрагдсан нийт ЖДҮ эрхлэгчид зээлийн хүүний зардал, банкны хураамж шимтгэл болон төрийн байгууллагын шимтгэлийн төлбөр хамгийн их хүндрэлтэй байна гэж хариулжээ. Харин харилцаа холбооны зардлын индекс -0.36 буюу хамгийн бага хүндрэлийг учруулж байна /Зураг 3.2/.

Зураг 3.3-т ЖДҮ эрхлэгчидэд бизнес эрхлэхэд гарч буй зардлын хэмжээ хэр зэрэг хүндрэлтэй байгааг индексээр харуулж байна.

Зураг 3.3 | ЖДҮ эрхлэгчдийн зардлын байдал /үзүүлэлтээр/

/-2=маш муу,-1=муу,0=боломжийн,1=сайн,2=маш сайн/



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

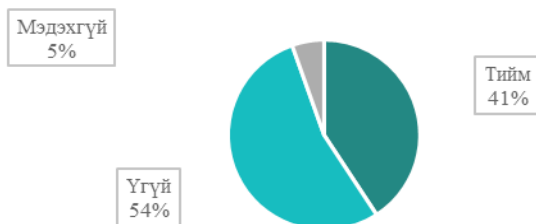
Зургаас харахад 2014 болон 2018 онуудад бизнесийн үйл ажиллагаанд зардал хамгийн бага хүндрэлийг учруулж байсан бол 2015 болон 2016 онуудад хамгийн их хүндрэлтэй байсан байна.

Санхүүжилт авсан байдал

Энэхүү хэсэгт хариулсан нийт 1,864 ЖДҮ эрхлэгчдийн 760 нь буюу 41% нь өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх болон бизнесээ өргөтгөх зорилгоор тодорхой хэмжээний гадаад санхүүжилт авсан бол 54% нь өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд санхүүжилт аваагүй байна. Харин үлдсэн 5% нь мэдэхгүй гэж хариулжээ /Зураг 3.4/.

Зураг 3.4 | ЖДҮ эрхлэгчдийн санхүүжилт авсан байдал

(ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)

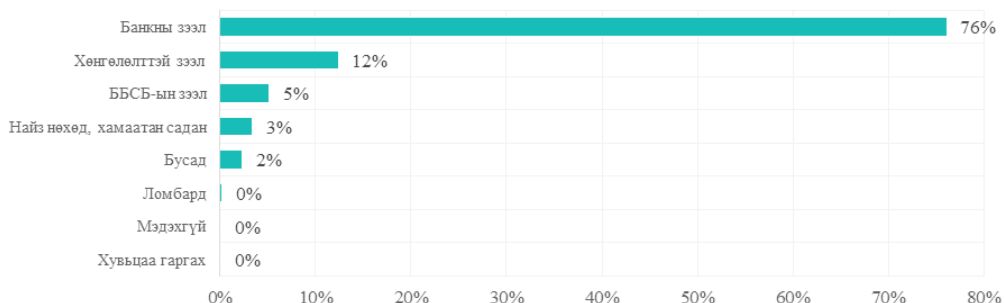


Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Санхүүжилтийн эх үүсвэр

Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд санхүүжилтэд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн дийлэнх нь буюу 76% нь банкны зээл болон 12% нь хөнгөлөлттэй зээл авч санхүүжилтийн эх үүсвэрээ бүрдүүлжээ /Зураг 3.5/.

Зураг 3.5 | Санхүүжилтийн эх үүсвэр (ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)

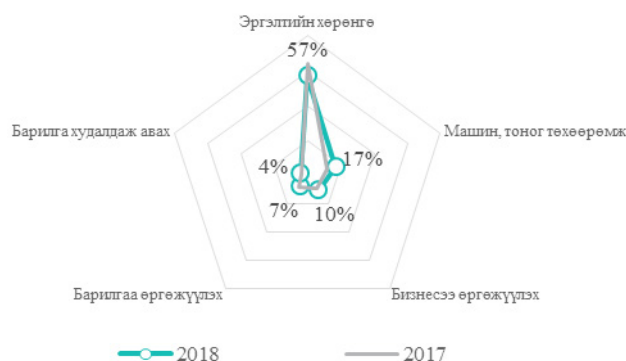


Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Санхүүжилтийн зарцуулалт

Бизнес эрхлэгчдийн санхүүжилтийнхээ эргэлтийн хөрөнгөнд зарцуулах хувь өнгөрсөн жилтэй харьцуулахад буурч, машин, тоног төхөөрөмжид зарцуулах хувь өссөн байна /Зураг 3.6/.

Зураг 3.6 | Санхүүжилтийн зарцуулалт /2017, 2018 он/ (ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)



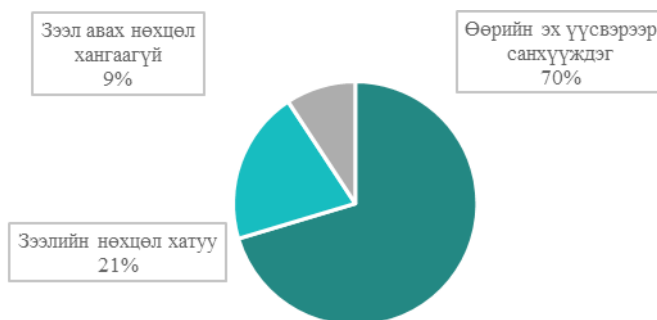
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Санхүүжилт авч чадаагүй шалтгаан

Түүвэр судалгаанд оролцсон нийт 1,864 ЖДҮ эрхлэгчдийн 54% нь өнгөрсөн хугацаанд ямар нэгэн гадаад санхүүжилтэд хамрагдаагүй байна.

Зураг 3.7 | Санхүүжилт аваагүй шалтгаан

(ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

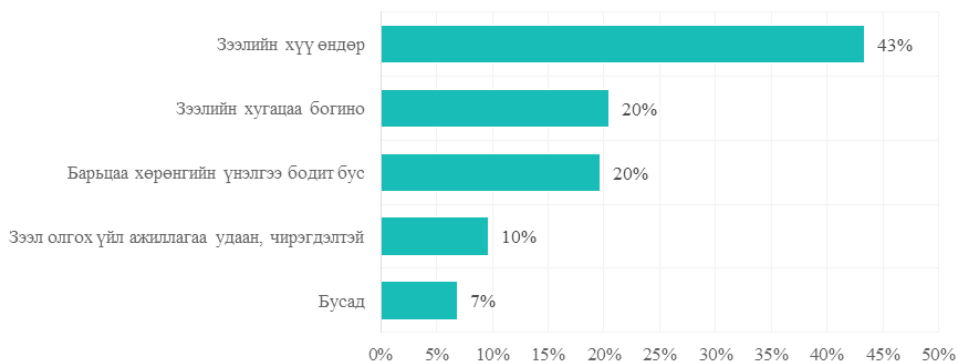
Ямар шалтгааны улмаас санхүүжилтэд хамрагдаагүйг нь тодруулахад тэдгээрийн 70% нь өөрийн эх үүсвэрээр санхүүждэг тул санхүүжилтэд хамрагдаагүй гэж хариулжээ. Харин 21% нь зээлийн нөхцөл хатуу байсан, үлдсэн 9% нь зээл авах нөхцөлийг хангаагүйн улмаас санхүүжилтэд хамрагдаж чадаагүй байна /Зураг 3.7/.

Зээл авах нөхцөл хатуу байсан шалтгаан

Өнгөрсөн хугацаанд зээл авах эрмэлзэлтэй байсан хэдий ч зээлийн нөхцөл чанга байснаас зээл авч чадаагүй 249 ЖДҮ эрхлэгчдээс зээлийн ямар нөхцөл чанга байсныг тодруулан асуухад, дийлэнх нь зээлийн хүү өндөр (43%), зээлийн хугацаа богино (20%) болон барьцаа хөрөнгийн үнэлгээ бодитой бус (20%) гэсэн шалтгааны улмаас гэж хариуллаа /Зураг 3.8/.

Зураг 3.8 | Зээлийн нөхцөл хатуу байсан шалтгаан

(ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)



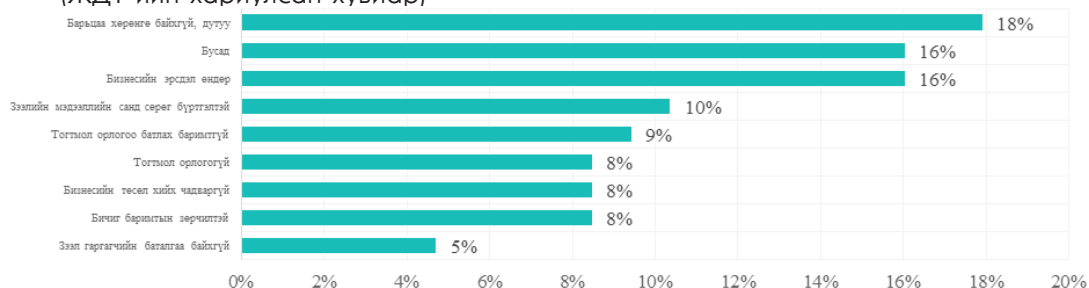
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Зээлийн нөхцөл хатуу байгаа хамгийн том шалтгаан нь зээлийн хүү гэж жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчид үзэж байна.

Зээл авах нөхцөлөө хангаагүй шалтгаан

Өнгөрсөн хугацаанд зээл авах хүсэлтээ зээл олгогчдод гаргасан хэдий ч зээлийн шаардлагыг хангаж чадаагүйн улмаас санхүүжилтэд хамрагдаагүй 106 ЖДҮ эрхлэгчид байна.

Зураг 3.9 | Зээл авах нөхцөлөө хангаагүй шалтгаан (ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)



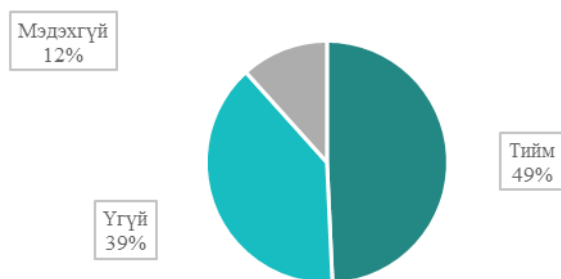
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Зээл авах нөхцөлөө хангаагүй нийтлэг шалтгаан нь барьцаа хөрөнгө байхгүй, дутуу (18%), бизнесийн эрсдэл өндөр (16%), зээлийн мэдээллийн санд сөрөг бүртгэлтэй (16%) байгаатай холбоотой байна /Зураг 3.9/.

Цаашид санхүүжилт авах хэрэгцээ

Түүвэр судалгаанд хамрагдсан ААН, иргэдийн 49% буюу 911 ЖДҮ эрхлэгч ирэх нэг жилийн хугацаанд үйл ажиллагаа эрхлэхэд нь санхүүжилт зайлшгүй хэрэгцээтэй байна гэж үзсэн байхад 39% нь санхүүжилт авах шаардлагагүй гэж үзжээ /Зураг 3.10/.

Зураг 3.10 | Санхүүжилт авах хэрэгцээ (ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)

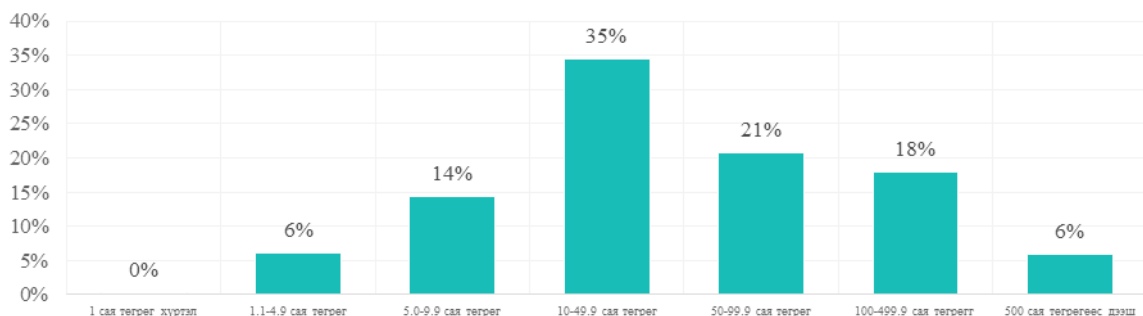


Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Шаардлагатай санхүүжилтийн хэмжээ

Түүвэр судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн дийлэнх нь буюу 56% нь 10 саяас 100 сая хүртэлх төгрөгийн санхүүжилт бизнесийн үйл ажиллагаа явуулахад нь шаардлагатай байна гэж хариулжээ /Зураг 3.11/.

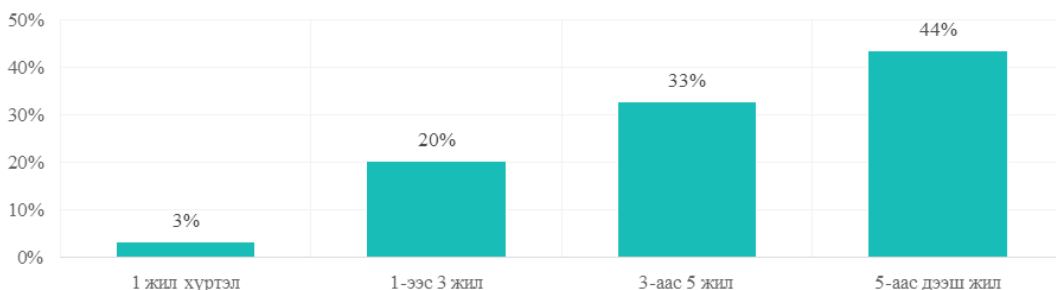
Зураг 4.11 | Шаардлагатай санхүүжилтийн хэмжээ (ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Шаардлагатай санхүүжилтийн хугацаа

Зураг 3.12 | Шаардлагатай санхүүжилтийн хугацаа (ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)

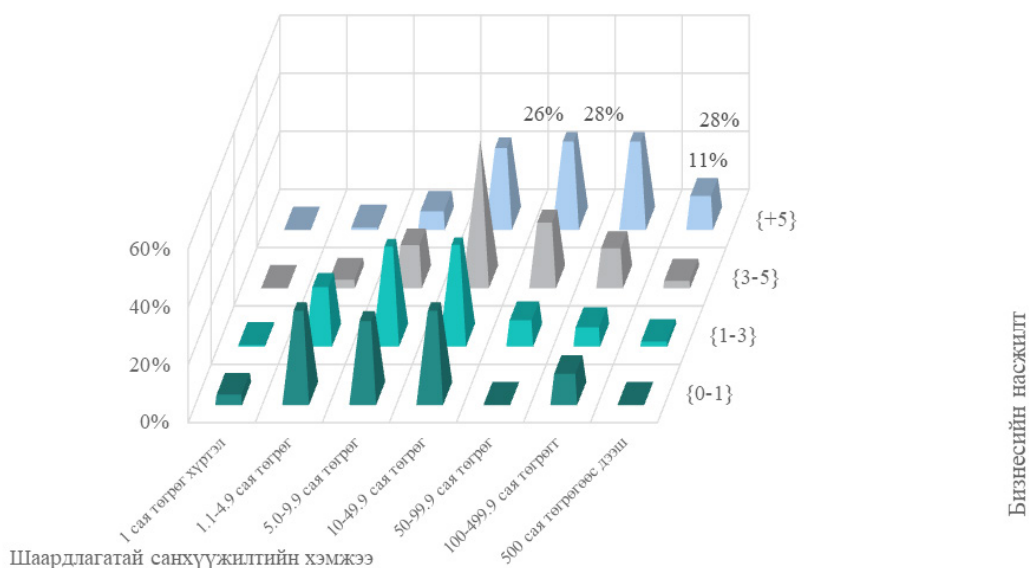


Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Ирэх нэг жилийн хугацаанд санхүүжилт шаардлагатай байгаа ЖДҮ эрхлэгчдийн 44% буюу 391 ЖДҮ эрхлэгчдэд урт хугацааны санхүүжилт (5-аас дээш жилийн) шаардлагатай байна /Зураг 3.12/. ЖДҮ эрхлэгчдэд шаардлагатай дундаж санхүүжилтийн хугацаа 4.8 жил байна.

Судалгааны үр дүнгээр ХАА болон үйлдвэрлэлийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгчдэд санхүүжилтийн хэрэгцээ нь худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгчтэй харьцуулахад өндөр байна. Мөн зээлийн нөхцөл тэр дундаа зээлийн хүү өндөр, хугацаа богино болон барьцаа хөрөнгийн үнэлгээ бага байгаа нь ЖДҮ эрхлэгчдийг санхүүжилтэд хамрагдахад хамгийн ихээр саад учруулж байна.

Зураг 3.13 | Шаардлагатай санхүүжилтийн хэмжээ /бизнесийн насжилтаар/
(ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)



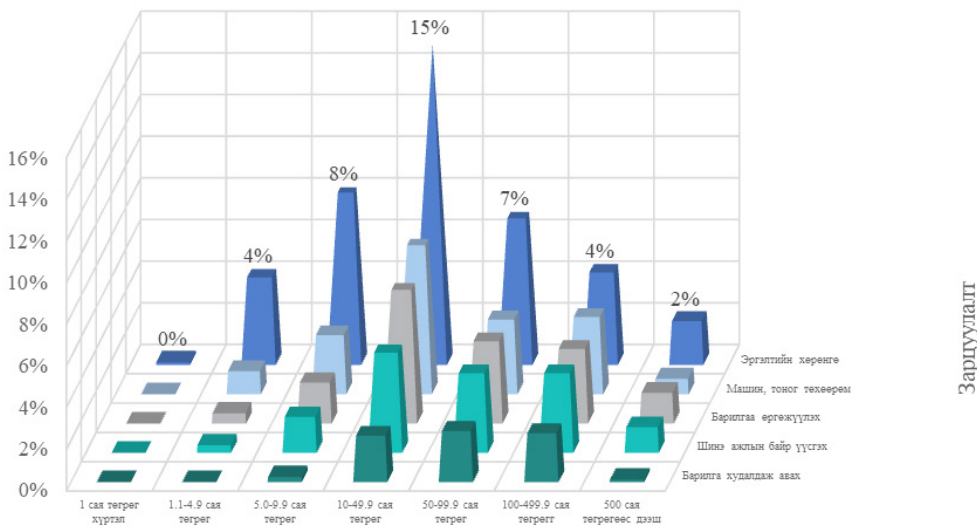
Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Шаардлагатай санхүүжилтийн хугацааг үйл ажиллагаа эрхэлж буй хугацаагаар нь авч үзвэл 3 хүртэлх жил үйл ажиллагаа эрхэлж буй ЖДҮ эрхлэгчдэд 50 хүртэлх сая төгрөгийн санхүүжилт шаардлагатай байдаг бол 3-аас дээш жил үйл ажиллагаа эрхэлж буй ЖДҮ эрхлэгчдэд илүү их хэмжээний буюу 10-500 сая төгрөгийн санхүүжилт шаардлагатай байдаг байна /Зураг 3.13/.

Шаардлагатай санхүүжилтийн хэмжээ болон авах санхүүжилтийн зарцуулалтыг хамтад нь авч үзвэл, ирэх нэг жилийн хугацаанд санхүүжилт шаардлагатай байгаа ЖДҮ эрхлэгчдийн нэлээд хэсэг (30%) нь 5-аас 100 сая төгрөгийн санхүүжилтийг эргэлтийн хөрөнгөнд зарцуулна гэсэн төлөвлөгөөтэй байгаа бол 7% нь 10-аас 50 сая төгрөгийг машин, тоног төхөөрөмж худалдан авахад, 6% нь 10-аас 50 сая төгрөгийг барилгаа өргөжүүлэхэд зарцуулах төлөвлөгөөтэй байна /Зураг 3.14/.

Зураг 3.14 | Шаардлагатай санхүүжилтийн хэмжээ ба санхүүжилтийн зарцуулалт

(ЖДҮ-ийн хариулсан хувиар)



Шаардлагатай санхүүжилт

Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

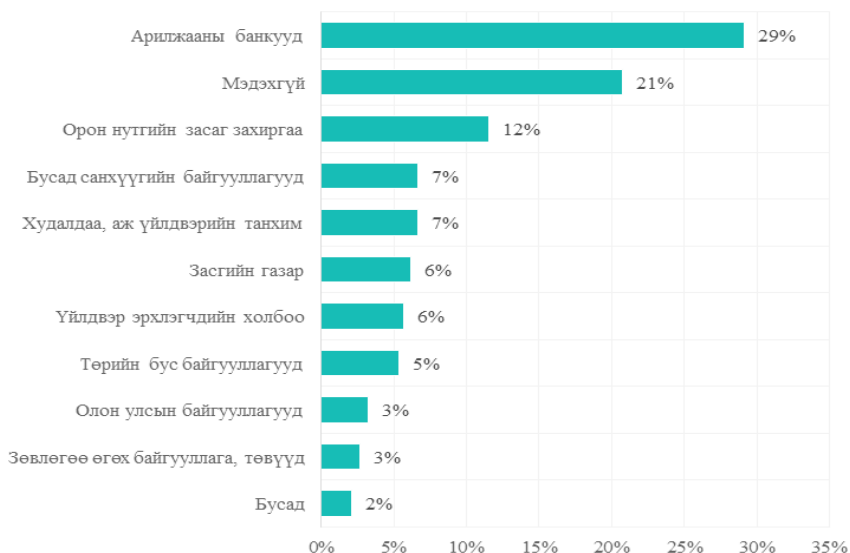
ДЭМЖЛЭГ

Энэхүү бүлэгт ЖДҮ эрхлэгчдэд дэмжлэг үзүүлдэг байгууллагууд болон үзүүлж буй дэмжлэгүүд, цаашид авах арга хэмжээнүүдийн талаар танилцуулж байна.

Одоогийн нөхцөл байдал

Зураг 4.1-т ЖДҮ эрхлэгчдийг үйл ажиллагаа явуулахад дэмжлэг үзүүлдэг байгууллагуудыг харуулж байна. Судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн дийлэнх (29%) нь арилжааны банкууд ЖДҮ эрхлэгчдийг хамгийн ихээр дэмждэг гэж хариуллаа. Энэ нь өмнөх жилийн судалгаануудад мөн ажиглагдсан. Түүний дараагаар орон нутгийн засаг захиргаа, бусад санхүүгийн байгууллагууд, Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим, Засгийн Газар зэрэг бусад байгууллагууд орлоо. Харин зөвлөгөө өгөх байгууллага, төвүүд болон олон улсын байгууллагуудын ЖДҮ эрхлэгчдэд үзүүлж буй дэмжлэг хамгийн бага гэсэн үр дүнтэй гарлаа /Зураг 4.1/.

Зураг 4. 1 | ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжиж буй байгууллагууд



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Зураг 4.1-т ЖДҮ эрхлэгчдэд хамгийн ихээр ирдэг дэмжлэгүүдийг харуулж байна. Судалгааны дүнгээр манай улсад ЖДҮ эрхлэгчдэд голчлон санхүүжилт олгох, сургалт, зөвлөгөө явуулах, үзэсгэлэн худалдаа зохион байгуулах, дэд бүтцийг сайжруулах замаар дэмжлэг үзүүлдэг байна. Энэ нь өмнө жилийн түүвэр судалгааны үр дүнтэй төстэй байгаа буюу дэмжлэгийн хэлбэр төдийлөн өөрчлөгдөөгүй байна. Харин ЖДҮ эрхлэгчдийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх, технологийн дэвшлийг нэвтрүүлэх болон татварын бодлогоор дэмжих зэрэг дэмжлэгүүдийг хамгийн бага үзүүлж байна гэж судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчид үзжээ /Зураг 4.2/.

Зураг 4. 2 | ЖДҮ эрхлэгчдэд үзүүлж буй дэмжлэгүүд



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Цаашид авах арга хэмжээ

Зураг 4.3-т ЖДҮ эрхлэгчдийн зүгээс цаашид тэдний үйл ажиллагааг дэмжихийн тулд төрийн болон төрийн бус байгууллагуудаас хэрэгжүүлэх хэрэгтэй гэж үзсэн арга хэмжээнүүдийг харууллаа. Санал асуулгын дүнгээр судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн 22% нь цаашид нэн тэргүүнд төрийн үйлчилгээг чирэгдэлгүй болгох, 15% нь татварын таатай орчинг бүрдүүлэх, 10% нь авилгалыг бууруулах, 9% нь санхүүжилтийн хүртээмжийг өсгөх, 8% нь мэдэхгүй, 7% нь үндэсний үйлдвэрлэлийг дэмжих, 7% нь хууль, эрх зүйн орчинг сайжруулах, 7% нь Шийдвэрт ОН-ийн оролцоог нэмэгдүүлэх, 5% нь зөвшөөрөл, лицензийн тоог багасгах, 3% нь хяналтын тогтолцоог сайжруулах, 6% нь бусад.

Зураг 4. 3 | Цаашид авах арга хэмжээ



Эх сурвалж: ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа -2018

Харин хяналтын тогтолцоог сайжруулах, зөвшөөрөл, лицензийн тоог багасгах, бизнестэй холбоотой шийдвэрт олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг бусад арга хэмжээнүүдийг цаашид хийх шаардлагатай гэж үзсэн ЖДҮ эрхлэгчдийн тоо нийт түүврийн 15% байна /Зураг 4.3/.

Дүгнэлт

“Зээлийн хүүг бууруулах стратеги 2018-2023”-ийн хэрэгжилтийг хангаж, зээлийн хүүг бууруулах нь чухал байна. Энэ хүрээнд дараах асуудлуудыг анхаарах нь зүйтэй. Үүнд:

- Банкны салбарын зээлийн хүүнд хуулиар дээд хязгаар тогтоохгүй байх;
- Зээлийн хүү эрсдэлд тулгуурлан тогтох тогтолцоог бүрдүүлэх;
- Зээлийн эрсдлийн нэгдсэн өгөгдөлийн санг бүрдүүлж, зээлдэгчийн эрсдлийн үнэлгээнд хийх системийг хөгжүүлэх.

Зээлийн батлан даалтын сангийн үйл ажиллагааг өргөжүүлэх шаардлагатай байна:

- Барьцаа хөрөнгийн үнэлгээг бодитой болгож, эдийн засгийн үр ашиг өндөртэй

ЖДҮ-ийн төслийн барьцаа хөрөнгийг даатгах тогтолцоог хөгжүүлэх,

- ЖДҮ-ийн эрсдлийг багасгах замаар санхүүжилтийн хүүг бууруулах
- Мөчлөг сөрсөн байдлаар хүү, шимтгэл нь тодорхойлогдох;

ЖДҮ эрхлэгчдийн засаглалыг сайжруулах:

- Ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, санхүүгийн тайлагналыг сайжруулах
- Компанийн засаглалын сайн зарчмуудыг ЖДҮ, бизнес эрхлэгчдэд мөрдүүлэх;
- Компанийн засаглалын чанарыг зээлийн шалгуур нөхцөлд оруулах нь зүйтэй байна.



АВЛИГА, АШИГ СОНИРХЛЫН ЗӨРЧИЛ БА УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮНИЙ ЁС ЗҮЙ

“Веритас партнерс” хуулийн фирмийн
өмгөөлөгч Б.Мэргэн

1. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг тодорхойлох нь
2. Улсын Их Хурлын гишүүний үйл ажиллагаанд хориглох зүйлс
3. Хууль тогтоомжийг өөрчлөх замаар давуу байдалтай болсон нь
4. Улсын Их Хурлын гишүүнд ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэх боломжийн тухайд

Нэг. Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг тодорхойлох нь

Авлигын эсрэг тухай хууль болон Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиар “авлига” болон “ашиг сонирхлын зөрчил” гэх ойлголтуудыг тодорхойлсон. Ашиг сонирхлын зөрчил гэдэг нь (НАНБХАСЗАСЗУСтХ §3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.5, 3.1.6):

- нийтийн ашиг сонирхол, хувийн ашиг сонирхол хоёр зөрчилдөхийг хэлэх бөгөөд
- өөрийн хамаарал бүхий этгээдүүдэд ашигтай шийдвэр гаргавал ашиг сонирхлын зөрчилтэйд тооцогдоно

- хамаарал бүхий этгээд гэдэгт эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү, гэр бүлийн гишүүн, хамтран амьдрагч, эхнэр /нөхөр/-ийн эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү болон ашгийн төлөө үйл ажиллагаагаар холбоотой хувь хүн, хуулийн этгээдийг ойлгоно.

Авлига гэдэг нь (АЭХ §3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4):

- хувийн ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэх зорилгоор албан тушаалын эрх мэдлээ ашиглаж,
- хууль бусаар давуу байдал олж аван, эсхүл олгож
- өөртөө болон бусдад эдийн болон эдийн бус ашигтай байдлыг бий болгохыг хэлнэ.

Хэдийгээр авлига гэдэг нь зөвхөн өөрт хамаарал бүхий этгээдүүдээс гадна огт хамааралгүй этгээдэд давуу байдал олгох тухай өргөн ойлголт хэдий ч өнөөдрийн сэдвийн хүрээнд явцуу утгаар нь ярьж байгаа болно.

Хоёр. Улсын Их Хурлын гишүүний үйл ажиллагаанд хориглох зүйлс

Энэ хэсэгт авлига, ашиг сонирхлын зөрчилтэй холбогдуулан гишүүдийн үйл ажиллагаанд хуулиар хориглосон үйлдлүүдийг дурдъя.

Авлигын эсрэг хууль

- төрийн албан хаагчид дарамт, шахалт үзүүлэх, хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх (§7.1.1)
- албаны эрх мэдэл буюу албан тушаалын байдлаа урвуулах, хэтрүүлэх (§7.1.6)

НАНБХАСЗАСЗУСТХ

- өөрийн болон өөртэй нь хамаарал бүхий этгээдийн хувийн ашиг сонирхлыг хөндсөн захиргааны шийдвэр гаргах болон гэрээ байгуулахад оролцох (§11.1), аливаа хэлбэрээр хөндлөнгөөс нөлөөлөх (§12.1)

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль

- үйл ажиллагаандаа нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтлах (§7.1.1), хууль, гишүүний ёс зүйг чанд сахих (§7.1.23) үүрэгтэй
- гишүүний нэр хүнд, эрх мэдлийг ашиглан үнэт цаас, эд хөрөнгө олох давуу эрх эдлэх, бусдад давуу байдал олгох үйл ажиллагаа явуулах (§37.1.3)
- хууль бус шийдвэр гаргуулахаар бусдад нөлөөлөх (§37.1.4)
- гишүүний нэр хүнд, бүрэн эрхийг хувийн ашиг сонирхлын үүднээс ашиглах (§37.1.7)
- гишүүний бүрэн эрхэд үл хамаарах асуудлаар бусад байгууллагын үйл ажиллагаанд оролцох, шахалт үзүүлэх (§37.1.8)

УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэм

- албан тушаалын байдлаа гэр бүлийнхээ болон хувийн санхүүгийн байдлыг дээшлүүлэхэд ашиглахгүй байх (§3.1.3)

- албан тушаалын үүрэг хариуцлагатай нь харшилсан санхүү, худалдааны болон бусад ижил төстэй ямар ч хэлбэрийн хэлэлцээрт оролцохгүй байх (§3.1.4)
- төрийн өмчийг хууль бусаар ашиглахгүй байх (§3.1.5)
- өөрийн нэр хүнд, эрх мэдлийг ашиглан үнэт цаас, эд хөрөнгө олж авах, давуу эрх эдлэх, бусдад давуу байдал олгох үйл ажиллагаа явуулах, бусдад нөлөөлөх оролдлого хийх (§3.2.1, 3.2.3)
- хууль ёсны шийдвэр гаргахад нь бусдад нөлөөлөх (§3.2.2)
- албан тушаалынхаа байдлыг ашиглаж хууль бус орлого, ашиг хонжоо, давуу тал олох зорилготой бусад үйлдэл хийх (§3.2.4)

Гурав. Хууль тогтоомжийг өөрчлөх замаар давуу байдалтай болсон нь

Улсын Их Хурлын гишүүд “Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн би ард түмнийхээ элчийн хувьд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн, төрийн хуулийг дээдлэн сахиж, гишүүний үүргээ чин шударгаар биелүүлэхээ тангараглая” хэмээн тангараг өргөдөг. Гэтэл гишүүд дээр дурдсан хуулиудыг дээдлэн сахиж нь битгий хэл харин ч эртнээс зохион байгуулалттайгаар төлөвлөн, хууль тогтоомжуудад өөрсдөдөө ашигтай нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, хамаарал бүхий этгээдүүддээ Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан /цаашид “ЖДҮХС” гэх/ - аас зээл олгуулах боломжийг бүрдүүлсэн гэж үзэхээр байна. Уг асуудлыг дэлгэрүүлэн авч үзье.

Засгийн газар 2016 оны 11 дүгээр сарын 09-ний өдөр “Түр журам батлах тухай” 3 заалттай 138 дугаар тогтоол баталсан бөгөөд тэр нь анхнаасаа хүчин

төгөлдөр бус байсан. Учир нь аливаа журмыг хуулиар зохицуулаагүй бусад харилцааг нөхөж шийдвэрлэх зорилгоор баталдаг буюу ингэхдээ мэдээж хуульд үндэслэсэн байх зарчмыг мөрдөх ёстой. Харин эхний заалтаараа “Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас санхүүжүүлэх хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлэх төслийг сонгон шалгаруулах түр журам” /цаашид “Түр журам” гэх/ батлахаар дурдсан 138 дугаар тогтоолыг Засгийн газрын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1 дэх хэсэгт “Засгийн газар бүрэн эрхийнхээ асуудлаар хуралдаанаас тогтоол... гаргана” гэсэн шийдвэр болгон дээр дурддаг ерөнхий заалтыг баримталсан болохоос уг журмыг Засгийн газар батлах тухай хуулиар эрх олгосон заалт үндэслэл болгоогүй. Угаас тийм заалт ч байхгүй байсан буюу Засгийн газар хуулиар олгосон бүрэн эрхээ хэтрүүлсэн гэж үзэх болох юм.

2015 онд ЖДҮХС-гаас иргэн,хуулийн этгээдэд нийт 12.5 тэрбум төгрөгийн зээл олгосон. Гэтэл хуанлийн жил дуусахад 2 сар хүрэхгүй хугацаа үлдээд байхад буюу 2016 оны 11 дүгээр сарын 09-ний өдөр баталсан Засгийн газрын тогтоолын 2 дугаарт “Жижиг,дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаар 2016 онд олгох 35.0 (гучин тав) хүртэл тэрбум төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлэх төслүүдийг сонгон шалгаруулах ажлыг энэ тогтоолын 1 дүгээр зүйлд заасан түр журмын дагуу яаралтай зохион байгуулж,хэрэгжилтэд нь хяналт тавьж ажиллахыг Хүнс,хөдөө аж ахуй,хөнгөн үйлдвэрийн сайд П.Сэргэлэнд даалгасугай” гэжээ. Өмнөх жилүүдэд ихдээ 12.5 тэрбумын зээл олгож байсан сан гэнэт 2 сар хүрэхгүй хугацаанд 35 тэрбумын зээл олгох болсон нь шууд л хардлага төрүүлэхэд хүргэсэн тул “Түр журам”-тай холбон судлахад асуудал

тодорхой болсон юм.

Зээлийг зөвхөн банкаар дамжуулан олгодог байсан зохицуулалтыг “Түр журам”-ын 1.5 дахь хэсэгт зээлийг банкаар,эсхүл сангаас шууд санхүүжүүлж болохоор заажээ. Шууд олгох эх зээлийг зөвхөн дурдсан 15 салбарт олгох бөгөөд эх үүсвэр нь сангийн өөрийн эх үүсвэр болон түүний буцаан төлөлтийн орлогоос бий болсон хуримтлалаас бүрдэнэ гэсэн байв. Эндээс 35 тэрбум төгрөгийг зөвхөн өөрсдөө хувааж авахаар зохицуулсан нь харагдаж байна. Учир нь нэгдүгээрт, өөрсдийн хамаарал бүхий этгээдийн эрхэлж байгаа бизнесийн 15 салбарт тус зээлийг олгохоор заасан бол хоёрдугаарт, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд зааснаар ЖДҮХС-гийн эх үүсвэрийн зонхилох хэсэг нь өөрийн эх үүсвэр буюу улсын төсөв байна гэсэн тул бодит байдалд 35 тэрбум төгрөгийн дийлэнх нь дурдсан 15 салбарыг шууд санхүүжүүлэх төсөв болж байгаа юм. Банкаар дамжуулж олгох зээл нь бусад салбарт,бусад эх үүсвэрээс олгогдоно гэж заасан. Гэтэл сангийн бусад эх үүсвэр нь ЖДҮХС-д гадаад,дотоодын иргэн,хуулийн этгээдээс үзүүлсэн туслам, хандив, гадны зээл, сангийн үйл ажиллагааны орлогоос бүрдэх бөгөөд эдгээр нь сангийн өчүүхэн хэсэг болно.

Мөн “Түр журам”-д зааснаар зээл олгох эсэхийг Хүнс,хөдөө аж ахуй,хөнгөн үйлдвэрийн сайдын сонгосон 7 хүний бүрэлдэхүүнтэй Хороо шийдвэрлэх бөгөөд төрийн бус байгууллагыг төлөөлж нэг хүн оролцуулна гэжээ. Хорооны хурал гишүүдийн олонх ирснээр хүчинтэйд тооцож, шийдвэрийг олонхийн саналаар гаргана гэсэн байх тул төрийн бус байгууллагын төлөөлөл нь бодит байдал дээр ямар ч хяналт хэрэгжүүлж чадахгүй юм.

Ийнхүү хууль тогтоомжийг зөвхөн ашиг сонирхлоороо нэгдсэн бүлэгт давуу байдал бий болгохоор өөрчилсний үндсэн дээр ЖДҮХС-гаас 2017 онд 51.1, 2018 онд 90.6 тэрбум төгрөг олгосон нь “Түр журам” батлагдахаас өмнөх үеийнхээс даруй 7 дахин их байна. Мөн уг хуйвалдаан нь илэрсэн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх хуулийн заалтыг ч өөрсдөд ашигтайгаар өөрчилжээ. Тухайлбал, Зөрчлийн тухай хуульд зааснаар Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хууль зөрчсөн иргэн, хуулийн этгээд л хариуцлага хүлээх бол уг асуудалтай холбоотойгоор албан тушаалтнуудад эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх тухай Эрүүгийн хуулийн Албаны эрх нөлөөг урвуулан ашиглах тухай 22.2 дугаар зүйлийг 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр хүчингүй болгосон юм.

Дөрөв. Улсын Их Хурлын гишүүнд ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэх боломжийн тухайд

Улсын Их Хурлын гишүүд ЖДҮХС-гаас өөрсдийн хамаарал бүхий этгээдэд зээл олгуулсан нь нэгэнт тодорхой болжээ. Энэ тохиолдолд тэдэнд хууль зүйн, улс төрийн, ёс зүйн гэсэн 3 төрлийн хариуцлага хүлээлгэх боломжтой юм. Хэрэв гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдвол эрүүгийн, хууль бус захиргааны акт гаргуулсан бол захиргааны, Үндсэн хууль зөрчсөн бол эгүүлэн татах улс төрийн, ёс зүйн зөрчилтэй бол ёс зүйн хариуцлага хүлээх болно.

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.23-т “Гишүүн хууль, гишүүний ёс зүйг чанд сахих үүрэгтэй”, Улсын Их Хурлын 2009 оны 34 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын Их Хурлын гишүүний ёс зүйн дүрэмд гишүүн нь “албан тушаалын байдлаа гэр бүлийнхээ болон хувийн санхүүгийн байдлыг дээшлүүлэхэд

ашиглахгүй байх (§3.1.3), албан тушаалын үүрэг хариуцлагатай нь харшилсан санхүү, худалдааны болон бусад ижил төстэй ямар ч хэлбэрийн хэлэлцээрт оролцохгүй байх (§3.1.4), төрийн өмчийг хууль бусаар ашиглахгүй байх (§3.1.5), өөрийн нэр хүнд, эрх мэдлийг ашиглан үнэт цаас, эд хөрөнгө олж авах, давуу эрх эдлэх, бусдад давуу байдал олгох үйл ажиллагаа явуулах, бусдад нөлөөлөх оролдлого хийх (§3.2.1, 3.2.3), хууль ёсны шийдвэр гаргахад нь бусдад нөлөөлөх (§3.2.2), албан тушаалынхаа байдлыг ашиглаж хууль бус орлого, ашиг хонжоо, давуу тал олох зорилготой бусад үйлдэл хийхгүй байх (§3.2.4) үүрэгтэй болохыг заасан.

Улмаар Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.3.2-т “Ёс зүйн дэд хороо нь гишүүний ёс зүйн асуудлыг эрхэлнэ” гээд Ёс зүйн дэд хорооны дүрэмд асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэхийг зохицуулсан. Түүнд зааснаар гишүүний ёс зүйн асуудлыг хэлэлцүүлэх саналыг а/ дэд хорооны гишүүд, б/ бусад гишүүд, в/ иргэн, хуулийн этгээд г/ зөрчилд холбогдсон гишүүн өөрөө санал гаргаснаар Ёс зүйн дэд хороо хэлэлцэхээр заасан. Хэрвээ гишүүн ёс зүйн зөрчил гаргасан тохиолдолд:

- сануулга өгөх;
- шаардлагатай тохиолдолд гишүүний ёс зүйн зөрчлийн асуудлыг холбогдох байгууллагад шалгуулахаар шилжүүлэх;
- тухайн гишүүний ёс зүйн зөрчлийн асуудлыг Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар оруулж хэлэлцүүлэх;
- Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн дагуу хариуцлага ногдуулах санал гаргах хариуцлага хүлээлгэнэ.

Хэрвээ Ёс зүйн дэд хорооны гишүүд өөрсдөө ёс зүйтэй л юм бол нэгэнт Ёс зүйн зөрчил гаргасан нь тодорхой болсон гишүүдийг эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэхэд дүгнэлт гаргаж өгөх хүсэлтийг Үндсэн хуулийн цэцэд хүргүүлэх саналыг чуулганы нэгдсэн хуралдаанд оруулах хууль зүйн бүрэн үндэслэлтэй юм. Учир нь Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.5-т “Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 4-т зааснаар Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл байгаа эсэх талаар Улсын Их Хурал, эсхүл

холбогдох албан тушаалтан өөрөө Цэцэд хандаж болно”, Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 66.1-т “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ”, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудлаар өргөдөл, мэдээллийг иргэд; хүсэлтийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй” гэж тус тус заасан байдаг.



ЖДҮ ЭРХЛЭГЧДЭД ТУЛГАРЧ БҮЙ ХҮНДРЭЛ БЭРХШЭЭЛ, ТҮҮНИЙГ ДАВАН ТУУЛАХ НЬ

“Баялаг бүтээгчдийг дэмжих холбоо”-ны
гүйцэтгэх захирал Б.Батмэлгэр

Монголын жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд тулгарч буй бэрхшээлийг судлан тодруулж, түүнийг даван туулах арга замыг тодорхойлоход төрийн байгууллагаас гадна энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн бус байгууллагууд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Түүний нэг нь манай “Баялаг бүтээгчдийг дэмжих холбоо” ТББ юм.

Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, бичил бизнес эрхлэгчдийн санаачилгад үндэслэн, нийгмийн шаардлагаар “Баялаг бүтээгчдийг дэмжих холбоо” ТББ-ыг 2015 онд байгуулж, 300 гаруй салбар хороогоор 100.000 гаруй гишүүд дэмжигчтэйгээр дараах чиглэлийн үйл ажиллагааг явуулж байна.

ЖДҮ-ийн үйл ажиллагааг сурталчлах

ЖДҮ-ийн менежментийн чиглэлээр сургалт зохион байгуулах

Жижиг, дунд үйлдвэрлэгчдийн арга туршлагыг дэлгэрүүлэх

Төрөөс явуулж байгаа бодлого шийдвэр, төсөл хөтөлбөрүүдийн үр өгөөж хүртээмжийг судалгах

Жижиг, дунд үйлдвэрлэгчдэд мэдээлэл хүргэх зэрэг юм.

Өрхийн үйлдвэрлэгчээс эхлээд бүх салбар, чиглэлийн жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчид, малчид, тариаланчид, үйлчилгээний болон оюуны баялаг бүтээгчид, үндэсний томоохон компаниуд,

гишүүн байгууллагууд байдаг нь манай холбооны үйл ажиллагааны хүртээмж, цар хүрээг илэрхийлдэг юм.

Тус холбоо нь гишүүдийнхээ эрх ашгийг хамгаалах, төр, засгийн шийдвэр гаргах түвшинд санал бодлоо тусгуулах зэргээр олон ажил хийж байна. 2018 онд УИХ-д хэлэлцэгдэж буй Баялаг бүтээгч ЖДҮ эрхлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалсан Жижиг дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль, Татварын ерөнхий хууль, Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль зэрэг улс эх орон, ард иргэдэд нэн чухал шаардлагатай байгаа хуулиудын төсөлд санал бодол, шаардлагаа удаа дараалан хүргүүлж, ТВ-ийн шууд хэлэлцүүлэг, форум, жагсаал цуглаан зохион байгуулсан. Зөвхөн ЕТВ, Масс ТВ-гээр нээлттэй шууд хэлэлцүүлэг 8 удаа явуулсан.

Мөн Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг УИХ-аар хэлэлцэгдэж байгаатай холбогдуулан төрийн бодлого, дэмжлэгийн хамрах хүрээ, хэлбэр, удирдлага, зохион байгуулалт, жижиг, дунд үйлдвэр үйлчилгээ эрхлэгчдийн эрх зүйн орчинг сайжруулах зорилгоор “ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭРЛЭЛ, ҮЙЛЧИЛГЭЭ ЭРХЛЭГЧДИЙН НЭГДСЭН ФОРУМ-

2018"-ыг 2018 оны 6 дугаар сарын 04-ний өдөр зохион байгууллаа.

Энэхүү форумд УИХ-ын гишүүн, "Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай" хуулийн төслийг санаачлагч Ж.Ганбаатар, УИХ-ын гишүүн, Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн ажлын хэсгийн ахлагч Я.Содбаатар, УИХ-ын гишүүн, хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн ажлын хэсгийн гишүүн Д.Эрдэнэбат, УИХ-н гишүүн, хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн ажлын хэсгийн гишүүн М.Оюунчимэг, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Үндэсний аж үйлдвэрийг хөгжүүлэх асуудал хариуцсан орон тооны бус зөвлөх, инженер Д.Жаргалсайхан, Эдийн засагч, нийтлэлч, телевизийн хөтлөгч Д.Жаргалсайхан, Монгол Улсын Засгийн Газрын хэрэг эрхлэх газрын дэд дарга Б.Бат-Эрдэнэ, УИХ-ын даргын эдийн засгийн зөвлөх Ц.Мөнхбаяр, ХХАХҮЯ-ны Жижиг, дунд үйлдвэр, хоршооны бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газрын дарга Я.Эрдэнэсайхан, Үндэсний хөгжлийн газрын салбарын хөгжлийн бодлого, зохицуулалтын хэлтсийн дарга Д.Эрдэнэбаяр, ХХАХҮЯ-ны ЖДҮХС-гийн удирдлага, Баялаг бүтээгчдийг дэмжих холбооны ерөнхийлөгч Ч.Даваабаяр болон 200 гаруй жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчдийн төлөөллүүд оролцож, санал бодлоо солилцсон.

Энэ форумд оролцсон баялаг бүтээгч ЖДҮ эрхлэгчдийн шүүмжлэлийн дийлэнх нь ХХАХҮЯ-ны ЖДҮХС-гаас олгож буй нэн хөнгөлөлттэй зээл эзэндээ очихгүй байгаа, УИХ болон Засгийн газрын гишүүдийн өөрсдийн болон хамаарал бүхий хүмүүсийн компаниуд авч байгаа талаарх байсан. Ялангуяа тус Сангаас 2018 оны 05 дугаар сард шалгаруулсан 134 компани, иргэний 122 нь ашиг сонирхлын зөрчилтэй, цаанаасаа

захиалгатай байсан талаар ярьсан. Тийм ч учраас форумд оролцогчид нэн тэргүүнд авчхэрэгжүүлбэл зохих арга хэмжээнүүдийн талаар зөвлөмж гаргасан.

Зөвлөмжид Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн талаар:

1. Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн 11 дүгээр зүйлд жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн төсөл шалгаруулах хороо, дэд хорооны бүрэлдэхүүн /9 хүртэл/-ийг нарийвчлан зааж, хорооны бүрэлдэхүүний 60 хувийг төрийн бус байгууллагын төлөөлөл оролцуулахыг заавал тусгаж өгөх, /ХХААХҮС-ын 2017 оны 06 дугаар сарын 14-ний өдрийн А-76 тоот тушаалаар батлагдсан **"Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээл олгох төсөл сонгон шалгаруулах журам"-ын 3 дугаар зүйлийн 3.3 дахь хэсэгт** "Хороо, дэд хорооны бүрэлдэхүүнд салбарын төрийн бус байгууллагын нэг төлөөллийг оролцуулна" гэж заасан байдаг боловч төрийн бус байгууллагын сонгон шалгаруулалт нээлттэй, ил тод бус, тодорхойгүй байдаг./

2. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас олгогдож буй хөнгөлөлттэй зээлийг хүртээмжтэй байлгах үүднээс мөн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн 11 дүгээр зүйлд "тухайн жилд олгох зээлийн 30 хувийг бичил үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчид, 30 хувийг жижиг үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчид, 40 хувийг дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчид" гэж нэмж оруулах.

3. Мөн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн 11 дүгээр зүйлийн 11.11 дэх хэсэгт "Сан төсөл сонгон шалгаруулсан болон хөнгөлөлттэй зээл олгосон шийдвэрийг үндэслэлийн хамт

тухайн шийдвэр гарснаас хойш Сангийн албан ёсны цахим хуудсаар дамжуулан ажлын 5 өдрийн дотор нийтэд мэдээлнэ” гэж заасан байна. “Хойш” гэдгийн араас “тогтмол хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл” гэж нэмж оруулах. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн үйл ажиллагаа, санхүүжилт, төсөл сонгон шалгаруулалт, хяналт шалгалтыг нийтэд тогтмол хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, цахим хуудсаар мэдээллэж ил тод байлгах,

4. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх санг Иргэний хуулийн 37 дугаар зүйлд заасны дагуу удирдах зөвлөлтэй болгох, Удирдах зөвлөл 9 гишүүнтэй байх бөгөөд 4 гишүүнийг төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд, 5 гишүүн нь Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчдийн төлөөлөл, төрийн бус байгууллага байхаар хуульд нарийвчлан зааж өгөх,

Гэх зэргээр тусгаж. Зөвлөмжөө УИХ-ын 75 гишүүдэд хүргүүлсэн.

УИХ-ын болон Засгийн газрын гишүүд албан тушаалаа **ХАРИУЦЛАГА** ихтэй ажлаа **ХАРИУЦЛАГА** сайтай хийж, ажлын **ХАРИУЦЛАГА**-аа дээшлүүлж, Үндсэн хуульд зааснаар нийт иргэн, улс эх орны эрх ашгийг эрхэмлэн баримтлах ёстой. Гэтэл Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих үйл ажиллагаанд шаардагдах хөрөнгийг санхүүжүүлэх зорилго бүхий Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор олгодог урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээлийг төрийн өндөр албан тушаалтнууд их хэмжээгээр авсан тухай баримтууд олон нийтэд илэрхий болоод байгаагийн дунд УИХ-ын болон Засгийн газрын нэр бүхий гишүүд зээл авсан тухай мэдээллүүд өдөр ирэх бүр нэмэгдэн цацагдсаар байна.

Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх

зорилгоор иргэн, аж ахуйн нэгжид 30 саяас 2 тэрбум хүртэлх төгрөгийг тав хүртэл жилийн хугацаатай, жилийн 3 хувийн хүүтэйгээр, эхний 1 жилд үндсэн зээлээс чөлөөлөх маш хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр олгодог зээлийг төрийн өндөр албан тушаалтан УИХ-ын болон Засгийн газрын гишүүд авсан байгаа нь шударга бус явдал мөн.

Монгол Улсын Авлигын эсрэг хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.7-д зааснаар “албан тушаалын байдлаа ашиглан эд хөрөнгө олж авах, давуу эрх эдлэх”-ийг төрийн улс төрийн албан тушаалтнууд болох УИХ-ын гишүүдэд хориглосон байдаг боловч Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас зээл авсан албан тушаалтнуудын ихэнх нь УИХ-ын болон Засгийн газрын гишүүд байгаа нь санамсаргүй тохиолдол биш гэж үзэж байна. Энэ бол яах аргагүй УИХ-ын гишүүдийн албан тушаалын байдал болон мэдээлэлд ойр байдагтай шууд холбоотой шударга бус явдал мөн. Энэ утгаараа нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн, төрийн хуулийг дээдлэн сахихаа тангарагласан УИХ-ын гишүүд өргөсөн тангаргаасаа няцаж, хувийн ашиг сонирхлоо нийтийн ашиг сонирхлоос дээгүүрт тавьж, хуулиар хориглосон хэм хэмжээг зөрчиж байгаа нь Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.2-т заасан шударга ёс, хууль дээдлэх зарчмуудыг зөрчиж байна.

Мөн УИХ-ын болон Засгийн газрын гишүүд энэ ХАРИУЦЛАГА-гүй үйлдлээрээ Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хуулийн өмнө эрх тэгш байх, хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, хувийн аж ахуй эрхлэх үндсэн эрхүүдийг зөрчөөд зогсохгүй, төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхийг маш ноцтой зөрчиж байна.

Гэтэл сүүлийн үед болж буй үйл явдлаас харахад 2018 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдрийн байдлаар УИХ-ын 14, түүн дотор давхар Засгийн газрын гишүүн хоёр, дэд сайд нэг хүн тус сангаас зээл авсан нь тодорхой болж байна. Эдгээр төрийн өндөр албан тушаалтнууд албан тушаалаа урвуулан, мэдээлэлд ойр байдаг давуу талаа ашиглаж, ЖДҮХС-гаас зээл авсан эсэхийг хууль хяналтын байгууллага, АТГ шударгаар шалгаж тогтоох ёстой.

ЖДҮ эрхлэгчдэд очих ёстой зээлийг төрийн өндөр албан тушаалтнууд хуваан авах эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн Засгийн газрын 2016 оны 11 дүгээр сарын 09-ний өдрийн тогтоолоор батлагдсан **“Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас санхүүжүүлэх хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлэх төслийг сонгон шалгаруулах түр журам”** болон ХХААХҮ-ийн сайдын 2017 оны 06 дугаар сарын 14-ний өдрийн А/76 тоот тушаалаар батлагдсан **“Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээл олгох төсөл сонгон шалгаруулах журам”**-уудыг батлахдаа Монгол Улсын хууль, дүрмийг зөрчин, албан тушаалаа урвуулан ашиглаж, өөртөө болон бусдад давуу байдал үүсгэсэн эсэхийг хууль хяналтын байгууллагууд шалгаж тогтоох ёстой.

Мөн 2016 оноос өмнө ЖДҮХС-гаас олгож буй зээлийг арилжааны банкуудаар дамжуулан зээлж байсан. Гэтэл Капитал банк гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүйгээс зээлийн эргэн төлөлтөөс ЖДҮ эрхлэгчдэд очих ёстой мөнгийг Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Сангийн яам, Капитал банкны хооронд 2011 оны 11 дүгээр сарын 07-ны өдөр байгуулсан ННБ 2011/8 тоот “Засгийн газраас гаргасан бондын эх үүсвэрээр бүрдэх хөрөнгийн

дамжуулан зээлдүүлэлтийг хамтран хэрэгжүүлэх гэрээ”-ний үндсэн төлбөр 28.688.787.573.00₮, Аж үйлдвэрийн яам, Капитал банкны хооронд 2016 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдөр байгуулсан 2016/ҮГ-05 тоот “Хамтран ажиллах гэрээ”-ний үндсэн төлбөр 17.673.631.736.64 ₮, энэ хоёр гэрээний алданги 2.084.687.559.10 ₮, нийт 48.447.106.868.74 ₮-ийг Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайдын үүрэг гүйцэтгэгч П.Сэргэлэн, Сангийн сайдын үүрэг гүйцэтгэгч Б.Чойжилсүрэн нар нь 2017.10.10-ны өдрийн 106, 171010/ЖДҮХС-177 дугаартай гэрээг сайдын үүрэг гүйцэтгэгч байхдаа Капитал банктай байгуулж, албаны эрх мэдлээ ашиглаж, улсад их хэмжээний хохирол учруулж, Капитал банкинд давуу байдал үүсгэсэн, УИХ-ын гишүүн Б.Ундармаа, Капитал банкны захирал А.Ариунболд нар нь өөртөө давуу байдал үүсгэсэн байх магадлалтай тул хууль хяналтын байгууллагууд шалгаж тогтоох ёстой.

Хамгийн гол нь Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд заасан ангилалд багтахгүй аж ахуйн нэгж, иргэнд төсөл сонгон шалгаруулах нэрийн дор / **Захиалгатай гэж хардаж байна**/ их хэмжээний зээл олгох нөхцлийг бүрдүүлж, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайдын 2018 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдрийн А/88 дугаар тушаалаар 134 иргэн, аж ахуйн нэгжид 74,1 тэрбум ₮, 2018 оны 08 дугаар сарын 24-ний өдрийн А/141 дүгээр тушаалаар 82 иргэн, аж ахуйн нэгжид 25,4 тэрбум төгрөгийн зээл олгуулсан нь албаны эрх мэдлээ ашиглаж, улсад их хэмжээний хохирол учруулж, бусдад давуу байдал үүсгэсэн байх магадлалтай тул Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн сайдын 2018 оны 03 дугаар сарын 28-ны өдрийн А-56 дугаартай тушаалаар батлагдсан төсөл сонгон шалгаруулах

хорооны бүрэлдэхүүнийг хууль хяналтын байгууллагууд шалгаж тогтоох ёстой.

Мөн 2017, 2018 онд давхар зээл авсан “Намудэвжих”, “Доктор Мэйк”, “Цаст согоот” зэрэг компаниуд нь Жижиг дунд үйлдвэрийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд заасан ангилалд багтсан эсэх, авсан зээлээ зориулалтын дагуу ашигласан эсэхийг шалгаж тогтоох ёстой.

Цаашид Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлд “**хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, ... эрхтэй**” гэж заасан атал Улсын Их Хурлын гишүүд, Засгийн газрын гишүүд, төрийн өндөр албан тушаалтнууд албан тушаал, мэдээллийн давуу байдлаа ашиглаж, ХХААХҮЯ-ны Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас өөрийн хамаарал бүхий компани болон ах, дүү, хамаатан садан, найз нөхдөө ашиглан хууль бусаар авсан хөнгөлөлттэй зээлийг Санд буцаан төлүүлж, Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хуульд заасан болзлыг хангасан иргэн, аж ахуйн нэгжид хөнгөлөлттэй зээл авах хууль эрх зүйн орчинг яаралтай бүрдүүлж, ХХААХҮЯ-ны ЖДҮХС-д тавих олон нийтийн хяналтыг эрс сайжруулах, жилд хоёр удаа нээлттэйгээр төслийг сонгон шалгаруулж, авсан онооны дарааллаар 2019 оноос эхлэн банкаар дамжуулан олгож эхлэх шаардлагатай байна.

Эцэст нь хэлэхэд Монгол Улсад төрийн бүх шатанд ялангуяа шийдвэр гаргах түвшний хүмүүс **ХАРИУЦЛАГА** гэдэг үгийг маш сайн ойлгож ухамсарлах хэрэгтэй. Монгол хэлний их тайлбар толь бичигт ХАРИУЦЛАГА гэдэг үгийг “Хариуцах үйлийн нэр, ажил үүргийг биедээ хүлээсэн нь: **хариуцлага алдах** (эрхэлсэн ажлаа гүйцэтгэж чадахгүй байх, алдаа эндэгдэл гаргах), **хариуцлагыг дээшлүүлэх** (хүлээсэн үүргийн гүйцэтгэлийг дээшлүүлэх,

сайжруулах), **хариуцлага ихтэй ажил** (биед хүлээх үүрэг ихтэй ажил), **хариуцлага оногдуулах** (хариуцсан үүргээ биелүүлээгүйн төлөө шийтгэх), **хариуцлага сайтай** (эрхэлсэн болон даалгасан ажил үүргийг сайн биелүүлдэг), **хариуцлага тооцох** (эрхэлсэн болон даалгасан ажил үүргийн гүйцэтгэлийг эрх бүхий ажилтан, байгууллага шалган тогтоох), **хариуцлага хүлээлгэх** (хариуцлага оногдуулах), **хариуцлага хүлээх** (хариуцсан үүргээ биелүүлээгүйн төлөө шийтгэл хүлээх), **хариуцлагаас зайлсхийх** (хариуцаж авахаас, хариуцлага хүлээхээс бултах, дургүйцэх), **хариуцлагаас мултрах** (хариуцсан үүргээ биелүүлээгүй атал ял шийтгэлгүй өнгөрөх), **хариуцлагад татах** (хариуцлага хүлээлгэх), **хариуцлагын тогтолцоо** (аливаа ажил үүргийг гүйцэтгэх бүхий л үйл явц, хэрэгжүүлэх арга зам, гүйцэтгэлийн стандарт, хяналтыг багтаасан систем) - Төрийн бүх шатны байгууллага, албан хаагчдыг хамарсан **хариуцлагын тогтолцоог** төлөвшүүлнэ, **ажлын хариуцлага** (ажлыг чанартай, үнэнч шударга хийхээр хүлээсэн үүрэг), **хугацаа хожимдуулсны хариуцлага** (амласан зүйлээ хугацаандаа хийгээгүйн төлөө хүлээх зэм), **хуулийн хариуцлага** (эрхэлсэн болон даалгасан ажлыг гүйцэтгэж эс чадваас оноох хуулийн шийтгэл), **эрүүгийн хариуцлагад татах** (эрүүгийн хууль зөрчсөн хэмээн ялд унагах), **үүрэг хариуцлага** (хийхээр биедээ хүлээсэн ажил, амлалт түүнийгээ сайтар хийж гүйцэтгэх ухамсар” гэж тайлбарласан байдаг.

Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 1-т заасан “**Монгол**

Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна” гэж заасны дагуу жирийн иргэд хууль зөрчвөл хатуу хариуцлага хүлээлгэдэг атлаа төрийн эрх мэдэл, албан тушаалыг хүртсэн **УЛС ТӨРЧ, ТӨРИЙН ӨНДӨР АЛБАН ТУШААЛТАН** хууль зөрчихөөрөө уучлал гүйж, уучлал гүйснаа хариуцлага хүлээсэн мэтээр ард иргэдийг хуураад өнгөрдөг буруу жишгийг халж,

Монгол Улсад **ХАРИУЦЛАГА**-ын тогтолцоог төрийн бүх шат, ялангуяа хууль тогтоох эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхийг УИХ, гүйцэтгэх эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхийг Засгийн газраас шаардаж байгаа бөгөөд нийт иргэн, улс эх орныхоо төлөө хоёргүй сэтгэлээр **ХАРИУЦЛАГА**-тай ажиллахыг “Баялаг бүтээгчдийг дэмжих хороо” уриалж байна. **ҮНДЭСНИЙ ҮЙЛДВЭРЛЭГЧ- МОНГОЛЫН БАЯЛАГ.**