



АВЛИГЫН ТАЛААРХ ОЛОН НИЙТИЙН ОЙЛГОЛТ, МЭДЛЭГ ТОГТООХ СУДАЛГАА



УЛААНБААТАР 2025 ОН

Агуулга

Товчлол.....	3
Зураг, дүрслэлийн жагсаалт	4
Судалгааны гол үр дүн	6
1. Судалгааны тухай	9
2. Мэдээлэл цуглуулалт	10
3. Авлигын өөрчлөлт	11
4. Байгууллага	20
5. Засгийн газрын үүрэг	25
6. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа.....	33
7. Мэдээллийн суваг	41
8. Авлигад хандах олон нийтийн хандлага.....	44

Товчлол

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АТГ	Авлигатай тэмцэх газар
АТИ	Авлигын төсөөллийн индекс
ЖДҮ	Жижиг дунд үйлдвэр
МҮОНТ	Монголын үндэсний олон нийтийн телевиз
МУИС	Монгол Улсын Их Сургууль
НҮБ	Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага
СМС	Сант Марал сан
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ТИ	Транспаренси Интернэшнл
УИХ	Улсын Их Хурал

Зураг, дүрслэлийн жагсаалт

Зураг 3.1. Монгол улсын авлигын төсөөллийн индексийн өөрчлөлт, 2012-2024

Зураг 3.2. Сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд Монгол дахь авлигын түвшний өөрчлөлтийн талаарх үнэлгээ

Зураг 3.3. Сүүлийн гурван жилийн хугацаанд Монгол дахь авлигын түвшин ихээхэн өссөн талаарх үнэлгээний харьцуулалт, 2006-2025

Зураг 3.4. Дараагийн хоёр жилийн хугацаанд Монгол дахь авлигын түвшний өөрчлөлтийн талаарх хүлээлт

Зураг 3.5. Дараагийн хоёр жилийн хугацаанд Монгол дахь авлигын түвшний өөрчлөлтийн талаарх хүлээлтийн харьцуулалт, 2006-2025

Зураг 3.6. Авлига түгээмэл үзэгдэл болсон талаар санал нийлж буй иргэдийн хувь

Зураг 3.7. Сүүлийн 3 сарын хугацаанд гэрийн аль нэг гишүүн авлига өгсөн байдал, харьцуулалт, 2012-2025

Зураг 3.8. Сүүлийн саруудад хэн нэгэнд авлига өгөх шаардлага үүссэн байдал

Зураг 3.9. Жижиг түвшний авлигад өгсөн мөнгөн дүн нь өрхийн төсөлт нөлөөлсөн байдал

Зураг 3.10. Өрхийн түвшинд авлига өгч буй шалтгаан

Зураг 3.11 Өндөр түвшний авлигын түвшин

Зураг 3.12. Өндөр түвшний авлигын түвшин

Зураг 5.1. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Шилэн данс”-ны ач холбогдол

Зураг 5.2. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Шилэн данс”-ны ач холбогдол

Зураг 5.3. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Шинэ технологиуд” нэвтрүүлсний ач холбогдол

Зураг 5.4. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Шинэ технологиуд” нэвтрүүлсний ач холбогдол, харьцуулалт оноор

Зураг 5.5. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг”-ийн ач холбогдол

Зураг 5.6. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг”-ийн ач холбогдол, харьцуулалт оноор

Зураг 5.7. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Сонгуулийн хууль”-ийн ач холбогдол

Зураг 5.8. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Өршөөлийн хууль”-ийн ач холбогдол

Зураг 5.9. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”-ийн ач холбогдол

Зураг 5.10. Өмнөх Засгийн газар авлигын асуудлыг хэр сайн шийдэж байсан талаар иргэд, олон нийтийн өгсөн үнэлгээ

Зураг 5.11. 6 сард шинээр байгуулагдсан Засгийн газар авлигатай эрс шийдэмгий тэмцэж чадах эсэх талаарх иргэд, олон нийтийн итгэл үнэмшил

Зураг 6.1. Авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах байгууллага, институтүүд

Зураг 6.2. Авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах байгууллага, институтүүд

Зураг 6.3. Авлигатай тэмцэхэд саад болж буй хүчин зүйлүүд
Зураг 6.4. Өнөөгийн хууль тогтоомж, эрх зүйн хүрээнд албан тушаалтнуудын авлигын хэрэгт шударгаар хариуцлага хүлээлгэх буй байдал
Зураг 6.5. Өндөр түвшний авлигатай тэмцэх арга замууд
Зураг 6.6. Өндөр түвшний авлигатай тэмцэх байгууллагууд
Зураг 6.7. Өндөр түвшний авлигатай тэмцэх байгууллагууд
Зураг 6.8. Авлигатай тэмцэхэд аль нь хамгийн үр дүнтэй вэ?
Зураг 7.1. Иргэд олон нийтийн авлигын талаарх мэдээллээ авдаг гол эх сурвалж
Зураг 7.2. Иргэд олон нийтийн авлигын талаарх мэдээллээ авдаг гол эх сурвалж
Зураг 7.3. Авлигын талаар хамгийн их мэдээлэлдэг сувгууд
Зураг 7.4. Ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээгдэх байгууллага
Зураг 8.1. Авлигын нийгмийн амьдралд үзүүлэх нөлөөлөл
Зураг 8.2. Авлигын нийгмийн амьдралд үзүүлэх нөлөөлөл, онуудаар
Зураг 8.3. Өндөр түвшний авлигын талаарх ойлголт
Зураг 8.4. Өндөр түвшний авлигын талаарх түгээмэл ойлголтууд
Зураг 8.5. Өндөр түвшний авлигын шалтгаан
Зураг 8.6. Өндөр түвшний авлигын хэлбэр

Судалгааны гол үр дүн

- Одоогоос арван жилийн өмнө буюу 2014 онд Монгол улс авлигын төсөөллийн индексээр хамгийн сайн үзүүлэлттэй байсан бөгөөд сүүлийн арван жилд муудсаар иржээ.
- Авлигын төсөөллийн индексээр 2024 онд 33 оноо авч, 180 улсаас 114-р байр эзэлжээ.
- 2025 оны 8-р сарын байдлаар сүүлийн хоёр жилд авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөж байгаа талаар асуухад судалгаанд оролцогчдын 36.7 хувь нь ихээхэн өссөн, 14.8 хувь нь бага зэрэг өссөн гэж хариулсан бөгөөд ерөнхийдөө авлигын өсөлтийг хүлээн зөвшөөрч буй олонх нь буюу 51.5 хувь болж байна.
- Олон нийтийн зүгээс авлигын түвшний сүүлийн жилүүдийн өсөлтийн үнэлгээ болон ойрын ирээдүйн өөрчлөлтийн хүлээлт аль аль нь сөрөг санал бодол, хандлагатай байна.
- 2006 оноос хойших хорь орчим жилд авлига өсөж байна гэх үнэлгээ болон өсөх байх гэсэн хүлээлт нь өндөр байснаа дунд хугацаанд буурсан ч, өнөөгийн байдлаар буюу 2025 онд эргээд өссөн байна.
- Авлига улс оронд түгээмэл зүйл болсон гэх олон нийтийн хандлага 2006 онд 78 хувьтай байсан бол дунд хугацаанд буюу 2014 оны орчимд хамгийн бага түвшинд буюу 62.7 хувьд очсон бол улмаар эргэж өссөөр сүүлийн таван жилд 80-аас дээш хувьтай байна.
- Жижиг буюу өрхийн түвшний авлигын тохиолдол 2012 онд 12.4 хувь байснаа буурсаар 2019 онд 3.3 хувьд хүрсэн бол 2025 онд эргэж өсөөд 7 хувьд хүрчээ. Жижиг авлигын хувьд нийгмийн үйлчилгээний болон төрийн захиргааны үйлчилгээнд зонхилж байна. Энэ төрлийн авлига, хахууль нь таван өрхийн тутмын нэгний төсөв, санхүүд дарамт тодорхой хэмжээгээр, харин 10 өрх орчмын нэгт ихээхэн дарамт учруулж байна.
- Улс оронд өндөр түвшний авлига ихээхэн өргөн тархсан гэж олон нийт үзэж байна. Судалгаанд оролцогчдын 46 хувь нь энэ төрлийн авлига их хэмжээтэй, 20 гаруй хувь нь зарим тохиолдлууд бий гэжээ.
- 2012–2025 оны хооронд өндөр түвшний авлигын түвшний талаарх иргэдийн төсөөлөл, тухайлбал энэ төрлийн авлигыг “их хэмжээтэй” байдаг гэж үзэх хандлага тогтмол өндөр түвшинд хадгалагдаж иржээ.
- Олон нийтийн ойлголт төсөөлөлд улс төрийн тогтолцооны төв байгууллагууд хамгийн их авлигад өртсөн, тухайлбал Улсын Их Хурал (дундаж 4.82), Засгийн газар (4.79), Улс төрийн намууд (4.76) орж байна.
- Авлига өргөн тархсан дараах бүлэг байгууллагуудад орон нутгийн худалдан авах ажиллагааны байгууллага (4.68), газрын асуудал эрхэлсэн албад (4.67), нийслэл, орон нутгийн захиргаа (4.60), уул уурхайн салбар (4.59), барилга (4.51), гааль (4.50), шүүх (4.50), хууль сахиулах байгууллага (4.49), бүртгэл, зөвшөөрлийн албад (4.49) эрэмбээр жагсаж байна.

- Нийгмийн үйлчилгээний байгууллагуудын (боловсрол, эмнэлэг) хувьд авлига тархсан байдлаар гуравдугаар бүлэгт багтаж байна.
- Олон нийтээс Засгийн газрын хэрэгжүүлж буй бодлого, арга хэмжээнүүдийг чухалчлан үзэж байна. Иргэдийн үнэлгээгээр төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дэмжихэд “Шилэн данс” (37.5%), шинэ технологиуд (33.4%), хөрөнгө орлогын мэдүүлэг (35.9%), сонгуулийн хууль (28.3%), ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх хууль (23.9%) зэрэг арга хэмжээг харьцангуй өндөр ач холбогдолтой гэж үзсэн бол, харин өршөөлийн хууль (12.1%) нь хамгийн бага ач холбогдол өгөгдсөн байна.
- Цаг хугацааны өөрчлөлтийг харьцуулан авч үзвэл “Шилэн данс”-ны ач холбогдлыг “маш чухал” гэж үзсэн иргэдийн хувь 2015 онд 34.6% байсан бол 2025 онд 52.2% болж өссөн, мөн адил шинэ технологийн ач холбогдлыг “маш чухал” гэж үзсэн хувь 2015 онд 43.3%-аас 2025 онд 74.2%-д хүрч огцом өссөн нь онцлох өөрчлөлт бөгөөд энэ нь төрийн үйл ажиллагааны цахимжилт, ил тод байдлын ач холбогдлыг олон нийт улам бүр өндрөөр үнэлж байгааг харуулж байна.
- Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн дийлэнх хэсэг нь 2024-2025 он буюу өмнөх Засгийн газар авлигатай тэмцэхэд хангалттай үр дүн гаргаж чадаагүй гэж үзэж байна. Тэдний 29.9 хувь нь буюу гурван хүн тутмын нэг нь “авлигатай үр дүнтэй тэмцэх хүсэл, сонирхол байгаагүй” гэжээ.
- Мөн өнөөгийн Засгийн газар авлигатай эрс шийдэмгий тэмцэнэ гэдэгт иргэдийн итгэл ихээхэн доогуур байгааг харуулж байна. Судалгаанд оролцогчдын 35.4 хувь нь “үгүй, огт итгэхгүй байна” гэж эрс сөрөг байр суурьтай байгаагийн зэрэгцээ хамгийн өндөр буюу 37.8 хувь нь “хэлж мэдэхгүй байна” гэж тодорхой бус байр суурь илэрхийлсэн байна.
- Олон нийтийн зүгээс авлигатай тэмцэх ажилд хамгийн чухал байгууллага, институт бол АТГ болон Засгийн газар гэж үздэг бөгөөд арваад жилийн өмнө Засгийн газар эхэнд, өнөөдрийн байдлаар АТГ эн тэргүүнд бичигдэж байна.
- Судалгаанд оролцогчид авлигатай тэмцэхэд саад болж буй гол хүчин зүйлсийг авлигаар асуудал шийдэх түгээмэл байдал (40.5%), хууль сахиулах байгууллагын авлига (40.5%) болон хууль тогтоомж, хариуцлагын боловсронгуй бус байдал (36.6%) хэмээн онцолжээ.
- Судалгаанд оролцогчдын дунд өндөр түвшний авлигатай тэмцэх хамгийн чухал арга хэмжээг хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох (36.6%) гэж үзсэн нь хамгийн өндөр хувьтай бөгөөд үүний дараа хувийн ашиг сонирхол, хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг худал бөглөсөнд хатуу хариуцлага тооцох (28.3%) болон хууль сахиулах байгууллагад илүү эрх мэдэл олгох (28.3%) нь ижил түвшинд хоёр, гуравдугаарт жагссан байна.
- Ерөнхийдөө авлигатай тэмцэх ажилд чухал үүрэгтэй гэж үнэлэгддэг байгууллагуудын нэгэн адил өндөр түвшний авлигатай тэмцэх хүрээнд ч АТГ газар болон Засгийн газар хамгийн чухал байр суурь эзэлж байна.
- Олон нийтийн итгэл буурахад сүүлийн жилүүдэд улс төрийн албан тушаалтнууд оролцсон өндөр түвшний авлигын хэргүүдийн дуулиан ихэссэн бөгөөд тэдгээртэй шуурхай, үр дүнтэй тэмцэж чадахгүй байгаатай холбон тайлбарлах боломжтой.

- Авлигын талаарх мэдээллийн эх сурвалжийн өөрчлөлтөөс харахад 2015–2019 онд телевиз хамгийн гол эх сурвалж байсан ч 2025 онд 14.6% болж огцом буурсан бол интернэт, олон нийтийн сүлжээ 2015 онд 13.6%-аас 2025 онд 57.3% болж эрс өссөн нь мэдээллийн хэрэглээний бүтцэд томоохон шилжилт гарсныг харуулж байна.
- Судалгааны дүнгээс харахад авлига нь хувийн амьдралд хамгийн бага (29.1% нь огт нөлөөлдөггүй, 23.6% нь бага зэрэг нөлөөлдөг), бизнесийн орчинд харьцангуй хүчтэй (34.3% нь их, 25.1% нь дунд зэрэг нөлөөлдөг), харин улс төрийн амьдралд хамгийн их (49.3% нь их нөлөөлдөг) гэж иргэд үнэлжээ.
- Судалгааны үр дүнгээс харахад иргэдийн хамгийн ихээр нийцэж хүлээн зөвшөөрсөн бодомж нь авлигыг багасгахын тулд иргэд өөрсдөө хариуцлагатай байх ёстой (54.6%), шийдвэр гаргагчид авлигаас ангид байж чадахгүй (52.5%), авлигачид ихэвчлэн жижиг, дунд бизнес эрхлэгчид байдаг (49.7%), авлига улс төрийн үйл ажиллагаанд ноцтой хохиролтой (48.5%), улс төрд авлигаас ашиг хонжоо олдог учраас тэмцэх хүсэл дутмаг (45.0%) гэсэн байр сууриуд байна.
- Харин хамгийн ихээр нийцдэггүй нь авлига тодорхой хэмжээнд байж болох зүйл (52.1%), өнөөгийн улс төрийн тогтолцоо авлигыг зогсооход чухал ач холбогдолтой (42.7%), нийгэмд авсан хүнд суртлыг даван туулах цорын ганц арга нь хахууль (31.7%), хахууль нь заримдаа шударга бус дүрмийг тойрох арга зам (28.3%), авлигын эсрэг хууль үр дүнтэй хэрэгжиж чадахгүй (27.7%) гэсэн бодомжууд байна.

1. Судалгааны тухай

Монгол Улсад авлигын талаарх судалгааг 2006 оноос хойш үе шаттайгаар олон улсын болон үндэсний байгууллагуудын хамтын ажиллагаагаар хэрэгжүүлж ирсэн. Эхний үеийн судалгаанууд нь Азийн Сангийн санаачилгаар “Сант Марал” Судалгааны төвийн зохион байгуулсан авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, хандлагыг урт хугацаанд тогтоох зорилготой ажлууд байсан. Тухайн үед Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын ашигладаг үзэл баримтлал, ялангуяа Дэлхийн авлигын барометр болон Авлигын төсөөллийн индексийн аргачлалд тулгуурлан судалгааны дизайн боловсруулсан бөгөөд энэ нь төрийн байгууллагын хүрээн дэх авлигад төвлөрөх хандлагатай байв.

Үргэлжлүүлэн 2009 оноос АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлаг (USAID)-ийн дэмжлэгтэйгээр SPEAK төслийн хүрээнд олон нийтийн мэдлэг, ойлголтыг тогтоох өргөтгөсөн судалгаа явуулсан. 2012 онд Азийн Сан болон СМС-ийн хамтран хэрэгжүүлсэн STOPP судалгаа нь бизнесийн орчин дахь авлигын түвшин, хэлбэрт онцгойлон анхаарч, хувийн хэвшлийн авлигыг судалгаанд тусгасан анхны оролдлого болсон. Судалгааны эхний үе шатнаас л тодорхойлолт, аргачлалын хувьд тодорхой хүндрэл тулгарч байжээ. Монгол хэлэнд “авлига” гэх нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхойлолт байхгүй, харин барууны үзэл баримтлалд тулгуурласан олон улсын аргачлалыг нутагшуулсан нь харьцуулсан судалгааны боломжийг нээсэн ч орон нутгийн нөхцөлтэй зөрчилдөх талтай байжээ. Тухайн үед Монгол Улс социалист системээс ардчилсан тогтолцоонд шилжсэний дараах шилжилтийн онцлогийг хадгалсан, төрийн болон хувийн хэвшлийн холимог тогтолцоотой байсан бөгөөд энэ нь судалгааны онолын суурь асуудлуудад ч нөлөөлж байжээ.

Дараа дараагийн судалгаанууд нь авлигыг төрийн өндөр түвшний шийдвэр гаргалт, улс төрийн нөлөөлөл болон иргэдийн өдөр тутмын амьдрал дахь жижиг хэмжээний авлигын түвшнээр ангилан шинжлэхийг зорьсон бөгөөд ингэхдээ “их авлига”, “жижиг авлига”, “улс төрийн авлига” гэсэн ойлголтуудыг ашиглаж байв. Эдгээр туршлага нь Монголын нөхцөлд авлигын судалгааг олон улсын жишигт нийцүүлэхийн зэрэгцээ дотоодын соёл, улс төрийн өөрчлөлт, иргэдийн үнэлэмжийн онцлогийг харгалзан үзэх шаардлагатайг харуулсан. Судалгааны аргазүйн хувьд түүврийн төлөөллийг бүс нутгаар тэнцвэржүүлэх, санал асуулгыг давтамжтайгаар явуулах, олон нийтийн ойлголтыг өрхийн түвшний мэдээлэлтэй уялдуулах зэрэг аргуудыг ашигласан нь өнөөг хүртэлх тогтолцооны гол уламжлал болж үлдсэн.

Ийнхүү 2006 оноос хойш хийгдсэн судалгаанууд нь Монгол дахь авлигын талаарх анхдагч мэдээллийн санг бүрдүүлж, олон нийтийн яриа хэл болон бодлогын шийдвэр гаргалтад чухал суурь баримт болж иржээ. Энэ удаад МУИС-ын Нийгмийн судалгааны Хүрээлэнгийн судалгааны багаас уг судалгааг гүйцэтгэж байгаа бөгөөд энэ удаагийн судалгаанд дээрх хуримтлуулсан туршлагад тулгуурлан өмнөх санал асуулгуудын агуулгыг дахин сайжруулах, асуултын хэлбэр, хэмжилтийг шинэчлэн найруулах, өмнө хэрэглэж ирсэн орчуулгын үг, ойлголт, өгүүлбэр, найруулга утгачлах өөрчлөх зэрэг ажлыг гүйцэтгэв. Судалгааны асуулга нь агуулгын хувьд авлигын өөрчлөлт, авлигатай тэмцэх ажил болон хариуцсан байгууллагуудын оролцоо, Засгийн газрын үүрэг, мэдээллийн сувгийн үр нөлөө, авлигын талаарх олон нийтийн хандлага зэрэг чиглэлүүдийг багтаасан болно.

2. Мэдээлэл цуглуулалт

Энэхүү судалгаа нь урьд өмнө олон улсын болон дотоодын судалгааны байгууллагын зүгээс Монгол улсад 2006 оноос анх эхлэн 2019 он хүртэлх хугацаанд цувралаар зохион байгуулж, гүйцэтгэж байсан “Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа”-ны хүрээнд хийгдсэн болно. Энэ удаад Монгол улсын Авлигатай тэмцэх газар (АТГ)-ын захиалгаар МУИС-ийн Нийгмийн судалгааны хүрээлэн удирдан гүйцэтгэсэн. Тус хүрээлэнгийн судалгааны баг 2025 оны 6-р сард өмнөх судалгааны аргазүй, хэрэглэгдэхүүнийг шинэчлэн боловсруулж, судалгааны ажлыг шинээр төлөвлөсөн бөгөөд мэдээлэл цуглуулах ажлыг 2025 оны 8-р сард зохион байгуулсан. Судалгааны мэдээлэл цуглуулах ажлыг МУИС-ийн Нийгмийн судалгааны хүрээлэнгийн судлаачид, Социологи, Нийгмийн ажлын тэнхимийн ахисан түвшний оюутнууд, мөн орон нутгийн гэрээт судлаачид хамтран хэрэгжүүлжээ. Судалгааны зорилго нь үндэсний хэмжээнд иргэдийн төлөөллийг ханган, авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэгийг судлан тодорхойлох явдал байсан тул нийслэл хот болон бүс нутгийн төлөөллийг хамруулсан. Үүнд Дорнод, Өвөрхангай, Баянхонгор, Увс, Өмнөговь, Дархан-Уул зэрэг аймгууд, мөн нийслэл Улаанбаатар хотын нийт 780 респондент хамрагдсан.

Судалгаанд хамрагдагсдын нийгэм, хүн амзүйн бүтцийг авч үзвэл, насны хувьд 25–34 насныхан хамгийн өндөр буюу 29.4 хувь, 35–44 насныхан 26.5 хувь, харин 18–24 насныхан 21.8 хувийг эзэлжээ. 45–54 насныхан 14.5 хувь, 55 ба түүнээс дээш насныхан 7.8 хувьтай байсан нь залуу, идэр насныхны оролцоо давамгайлсныг харуулж байна. Боловсролын түвшний хувьд дээд боловсролтой иргэд 58.4 хувийг эзэлж, бүрэн дунд боловсролтой 29.4 хувь, бага ба бүрэн бус дунд боловсролтой 5.6 хувь, тусгай дунд боловсролтой 5.9 хувь, боловсролгүй иргэд 0.7 хувьтай байв. Энэ нь судалгаанд дээд боловсролтой, ид хөдөлмөрийн насны иргэдийн оролцоо голлох байр суурь эзэлснийг тэмдэглэж байна. Ажил эрхлэлтийн байдал нь дараах байдалтай байна: төрийн албанд ажиллагсад 39.6%, хувийн хэвшилд ажиллагсад 34.6%, оюутан, сурагчид 11.7%, иргэний нийгмийн байгууллагад ажиллагсад 5.1%, тэтгэвэр тэтгэмжийн бүлэг 4.8%, ажилгүй иргэд 4.1%-ийг тус тус эзэлж байна.

Ийнхүү судалгаа нь төлөөллийн онцлогийг харгалзан, олон нийтийн бодитой үзэл бодлыг тусгах зорилгоор зохион байгуулагдсан бөгөөд цуглуулсан мэдээлэл нь авлигын талаарх иргэдийн ойлголт, үнэлэмжийг үнэлэхэд суурь өгөгдөл болж байна.

Хүснэгт 2.1. Түүврийн хэмжээ

№	Түүврийн талбар	Түүврийн хэмжээ
1	Дорнод	50
2	Өвөрхангай	50
3	Баянхонгор	50
4	Увс	50
5	Өмнөговь	50
6	Дархан-Уул	50
7	Улаанбаатар хот	480
Нийт		780

3. Авлигын өөрчлөлт

Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэгийн судалгаа хийгдсэн 2006 оны нөхцөл байдлыг өнөөдрийнхтэй харьцуулан ойлгохын тулд хориод жилийн тэртээх үйл явцыг эргэн харах шаардлагатай. Монголд авлигын асуудлыг тусгайлан судлах урьдач нөхцөл 2003 оноос бүрэлдэж эхэлсэн бөгөөд тухайн жил иргэний нийгмийн төлөөлөгчид авлигатай тэмцэх зайлшгүй шаардлагатай болохыг хүчтэй үндэслэж, улмаар олон нийт хүлээн зөвшөөрч, Транспаренси Интернэшнл (ТИ) Монгол ТББ-ыг байгуулсан нь чухал эхлэл болжээ.

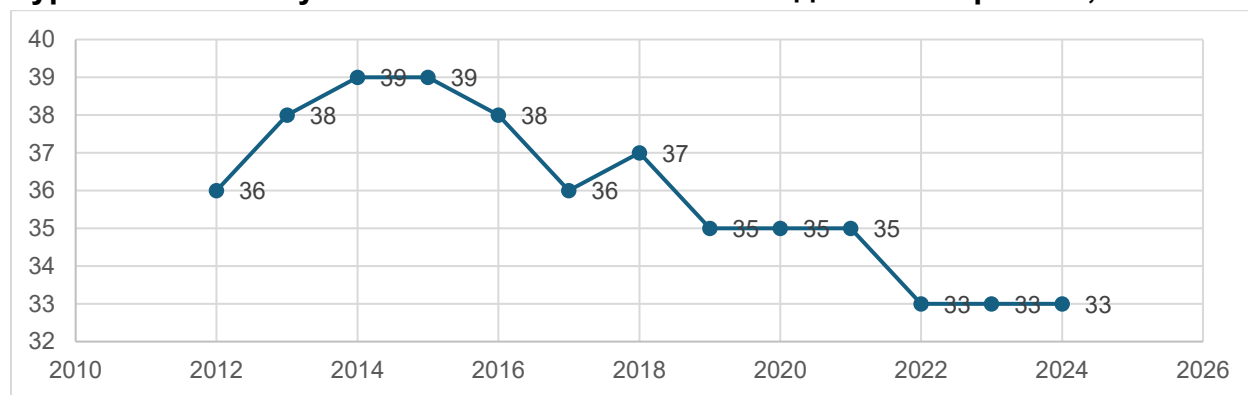
2000-аад оны эхэн үеэс Монгол Улсад авлигын эсрэг бодлого, эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх чиглэлээр хэд хэдэн чухал алхам хийгдсэн байна (УИХ, 2014). Юуны өмнө, 2002 онд Улсын Их Хурал 41 дүгээр тогтоолоороо “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталсан нь энэ чиглэлд томоохон суурь болсон. Түүнчлэн 2005 оны 10 дугаар сарын 27-нд Монгол Улс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцыг соёрхон батлах шийдвэрийг гаргаж, олон улсын гэрээний өмнө үүрэг хүлээсэн. Мөн Улсын Их Хурлын 2005 оны 25 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Мянганы Хөгжлийн Зорилт”-д авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгмийн бүх хүрээнд төлөвшүүлэхийг хөгжлийн тэргүүлэх зорилтын нэг болгон тодорхойлсон байна. Үүний үргэлжлэл болгон, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа болон авлигын эсрэг байгууллагын эрх зүйн үндсийг тогтоох, холбогдох харилцааг зохицуулах зорилготой Авлигын эсрэг хууль 2006 онд батлагдсан нь салбарын эрх зүйн суурь орчныг бүрдүүлжээ.

Бодлого, эрх зүйн орчинд ахиц дэвшлүүд гарч байсан ч, Монгол улсад шилжилтийн эхний арав гаруй жилийн хугацаанд иргэний нийгмийн хөгжил, оролцоо харьцангуй сул байв. 2000 оноос хойш улс төрийн нэг хүчин улс төрийн амьдралын бүх түвшинд давамгайлж, иргэний нийгмийн хяналт суларснаар эрх мэдлийн төвлөрөл нэмэгдсэн. 1990-ээд оны шинэчлэл дэх нийгмийн идэвхтэй залуу үе олон улсын байгууллага болон хувийн салбарт шилжиж, ТББ-ын чадавх буурсан. Үүний зэрэгцээ нэг намын ноёрхол, улс төрийн эвсэл байгуулах тогтсон заншил нь ардчилсан засаглалын хяналт, хариуцлагын механизмыг сулруулж, бизнес, улс төрийн ашиг сонирхлын сүлжээг бий болгож, бэхжүүлжээ. Ийм нөхцөлд Монгол Улс 2000-аад оны дунд үед ч олон түмэн авлигын эсрэг улс төрийн хүсэл зориггүй, иргэний нийгэм сул дорой байдалтай байсаар ирсэн. Энэ нь авлигын эсрэг бодлогын бодит үр нөлөө үзүүлэх боломжийг хязгаарлаж, олон улсын ажиглагчдын дүгнэлтээр Монголын авлигын түвшинд дорвитой өөрчлөлт үгүй, ахицгүй хэвээр байгааг харуулж байв. Үүнийг харгалзан “Транспаренси Интернэшнл” Монгол хоёр үе шаттай хөгжлийн стратеги боловсруулсан бөгөөд эхний “үр хөврөлийн” шатанд авлигын талаарх олон нийтийн ойлголтыг тандан судлах, цаашдын бодлого боловсруулах суурь мэдээллийг цуглуулах зорилго тавьжээ. Улмаар Азийн сангаас “Авлигын ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа”-г хэрэгжүүлэх санал дэвшүүлсэн нь Монгол дахь авлигын жишиг судалгааны эхлэл болжээ.

Авлигын төсөөллийн индекс (АТИ) нь дэлхийн хамгийн өргөн хэрэглэгддэг авлигын үзүүлэлт бөгөөд улс орнуудын төрийн байгууллагууд авлигад өртөмтгий байдлыг хэрхэн

харж байгааг мэргэжилтнүүд, бизнес эрхлэгчдийн үнэлгээнд тулгуурлан хэмждэг. АТИ нь 180 улс, нутаг дэвсгэрийг хамарч, оноог дор хаяж гурван эх сурвалжийн мэдээлэл дээр үндэслэдэг бөгөөд эдгээрийг Дэлхийн Банк, Дэлхийн Эдийн Засгийн Форум зэрэг нэр хүндтэй байгууллагуудын судалгаанаас авдаг. Индекс нь төрийн салбар дахь авлигын илэрхийлэл болох авлига, төрийн хөрөнгийн завшилт, албан тушаалаа хувийн ашиг сонирхолд ашиглах, төрийн албан тушаалын томилгоонд хамаатан садны нөлөө, төрийн мэдээлэлд иргэдийн хүртээмж, ашиг сонирхлын зөрчил, шүгэл үлээгчийг хамгаалах хууль эрх зүй зэрэг үзүүлэлтүүдийг хамардаг. АТИ нь төрийн авлигын эрсдэлийн түвшин харуулах гол хэмжүүр юм.

Зураг 3.1. Монгол улсын авлигын төсөөллийн индексийн өөрчлөлт, 2012-2024

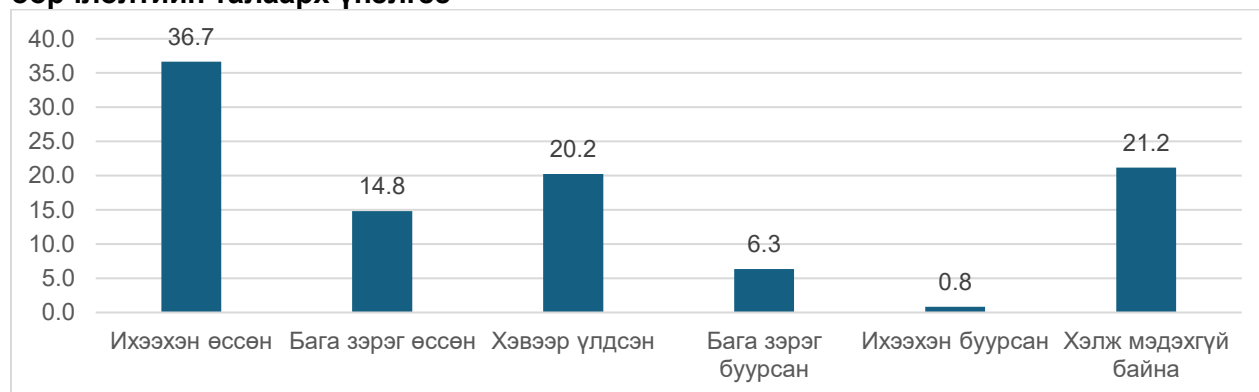


Эх сурвалж: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024/index/mng>

2024 онд Монгол Улс Авлигын төсөөллийн индексээр 33 оноо авч, 180 улсаас 114-р байр эзэлжээ (International, 2025, February). Энэ нь Беларусь, Босни ба Херцеговина, Лаос, Панам, Филиппин зэрэг улстай адил түвшинд эрэмбэлэгдсэн үзүүлэлт юм. Одоогоос арван жилийн өмнө буюу 2014 онд Монгол улс авлигын төсөөллийн индексээр хамгийн сайн үзүүлэлттэй байсан бөгөөд сүүлийн арван жилд муудсаар иржээ. Тэр дундаа сүүлийн зургаан жилд энэ үзүүлэлт 35 онооноос сүүлийн гурван жилд 33 болж буурсаар авлигыг бууруулах чиглэлд ахиц амжилт бус ухралт байгааг харуулж байна.

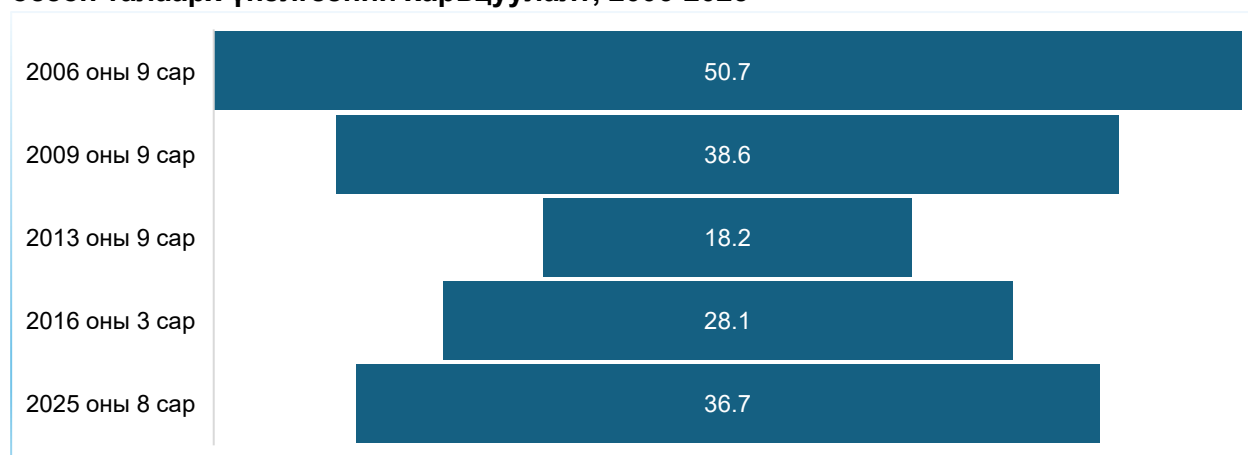
Энэ удаагийн авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгааны хүрээнд авлигын өөрчлөлтийн талаар тандан асуусан билээ. Судалгаанд оролцсон иргэдийн зүгээс авлига өссөн гэж үзэх хандлагатай байгаа бөгөөд авлигын эсрэг бодлогын бодит үр нөлөө төдийлөн мэдрэгдэхгүй байгаа дүр зураг байна. 2025 оны 8-р сарын байдлаар сүүлийн хоёр жилд авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөж байгаа талаар асуухад судалгаанд оролцогчдын 36.7 хувь нь ихээхэн өссөн, 14.8 хувь нь бага зэрэг өссөн гэж хариулсан бөгөөд ерөнхийдөө авлигын өсөлтийг хүлээн зөвшөөрч буй олонх нь буюу 51.5 хувь болж байна. Энэ нь олон нийтийн дунд авлигын өөрчлөлтийн талаарх сөрөг ойлголт, төсөөлөл давамгайлж байгааг харуулж байна (зураг 3.1).

Зураг 3.2. Сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд Монгол дахь авлигын түвшний өөрчлөлтийн талаарх үнэлгээ



Дээр дурдсанчлан, олон нийтэд авлигын өөрчлөлтийн талаар сөрөг санал бодол, хандлага давамгайлж байгаагаас гадна, судалгаанд оролцсон таван хүн тутмын нэг буюу 20.2 хувь нь ямар нэг өөрчлөлт гараагүй, мөн адил хувь нь өөрчлөлт гарсан эсэхийг хэлж мэдэгдэхгүй байна. Энэ нь нэг талаас, авлигын эсрэг бодлогын хүрээнд хийсэн шинэчлэл, хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнүүд бодит үр нөлөө бий болгоогүй, нөгөө талаас, олон нийт ерөөс энэ тухайд тодорхойгүй, эргэлзсэн санал бодол тээж буйг харуулж байна. Харин, тэдний дунд эерэг санал бодол маш бага буюу авлига буурсан гэж үзсэн хүмүүс нийт судалгаанд оролцогчдын 10 хүрэхгүй хувийг эзэлж байна.

Зураг 3.3. Сүүлийн гурван жилийн хугацаанд Монгол дахь авлигын түвшин ихээхэн өссөн талаарх үнэлгээний харьцуулалт, 2006-2025



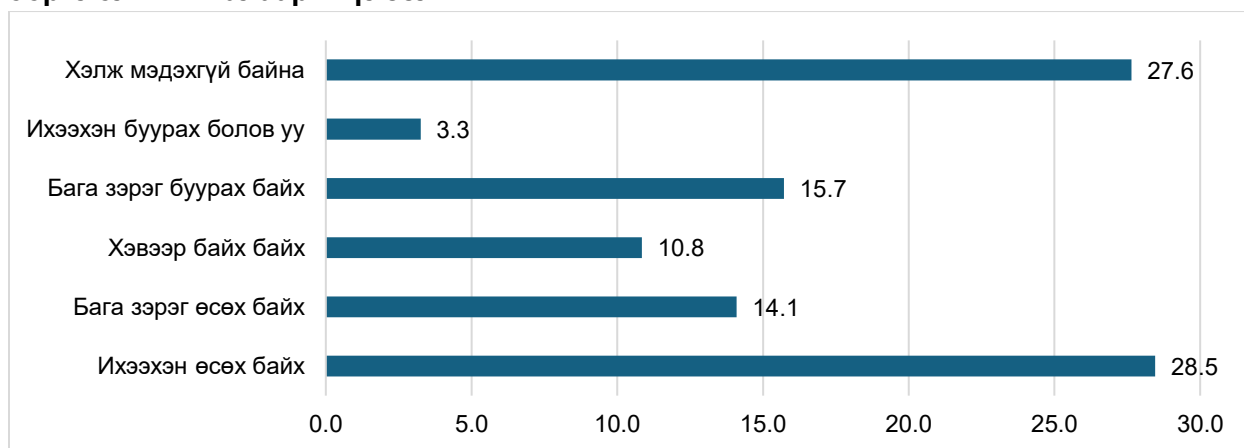
Тайлбар: 2025 оны асуумжид сүүлийн хоёр жилээр асуусан болно.

2006–2025 оны хооронд Монгол Улсад авлигын түвшин ихээхэн өссөн гэх иргэдийн санал бодол багагүй өөрчлөгдөж иржээ. 2006 оны есдүгээр сард энэ үзүүлэлт 50.7 хувьтайгаар хамгийн өндөр түвшинд хүрч, тухайн үед авлигын асуудал хурцдаж буй талаар олон нийтийн санал бодол илэрч байсан нь харагдаж байна. Харин 2009 онд 38.6 хувь болж буурсан нь тодорхой бодлого, арга хэмжээний үр нөлөө гэж тайлбарлагдаж болох ч иргэдийн гуравны нэгээс илүү нь авлига нэмэгдэж байна гэж үзсээр л байв. Цаашлаад 2013

онд уг үзүүлэлт эрс буурч 18.2 хувь болсон нь судалгаанд хамрагдсан иргэдийн дунд авлигын түвшин харьцангуй тогтворжсон гэсэн хүлээлт үүссэнийг илтгэнэ. Гэвч энэ бууралт тогтвортой бус байсан бөгөөд 2016 онд 28.1 хувь болж өссөн бол 2025 онд 36.7 хувь хүрснээр дахин нэмэгдэх чиг хандлага ил болсон байна. Энэ нь авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны тогтвортой бус байдал, олон нийтийн итгэл өөрчлөгдөж буйг илтгэж байна.

Судалгааны хүрээнд мөн иргэдийн өнгөрсөн хугацаан дахь авлигын өөрчлөлтийн талаарх санал бодлоос гадна цаашдын хүлээлтийн талаар асуусан болно. Ингэхдээ, ирэх хоёр жилд авлигын нөхцөл байдал хэрхэн өөрчлөгдөх талаарх төсөөллийг харуулж байна. Ийнхүү үзэхэд, ирэх хоёр жилд Монголын авлигын түвшин буурах гэхээсээ илүү өсөх болно гэсэн сөрөг санал бодол, гутранги хандлага олон нийтийн дунд илэрч байгаа юм.

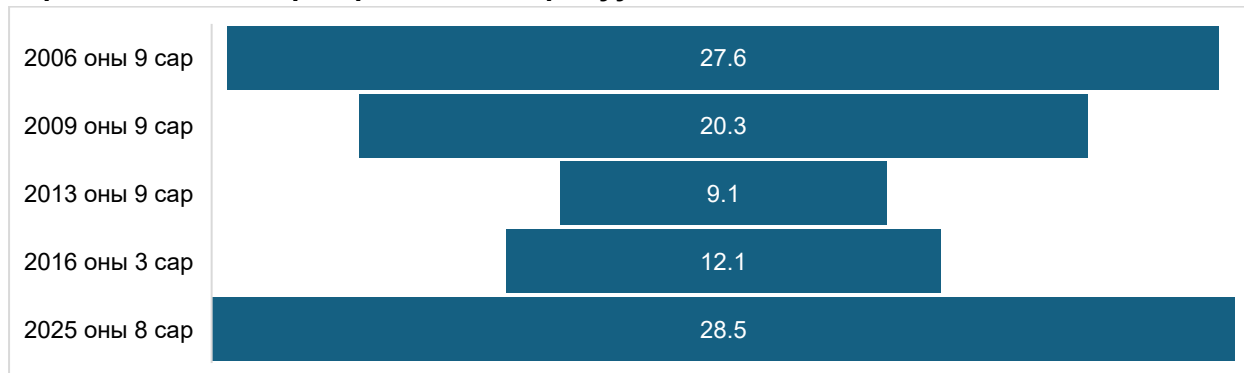
Зураг 3.4. Дараагийн хоёр жилийн хугацаанд Монгол дахь авлигын түвшний өөрчлөлтийн талаарх хүлээлт



Судалгаанд оролцогчдын бараг гурван хүн тутмын нэг нь буюу 28.5 хувь нь ихээхэн өсөх байх гэж уриалж байгаа нь ялгаатай хариулт өгсөн бүлгүүдийн дунд хамгийн том хувь хэмжээг эзэлж байна. Цаашилбал, тэдний 14 хувь нь авлига бага боловч нэмэгдэнэ гэсэн төсөөлөлтэй байгаа бол арван хүн тутмын нэг нь нөхцөл байдал өөрчлөгдөхгүй гэжээ. Эндээс үзэхэд олонх нь нэмэгдэх байх гэсэн санал бодолтой, үүн дээр өөрчлөгдөхгүй гэсэн бүлгийг нэмж тооцвол судалгаанд оролцогчдын талаас илүү хувь нь гутранги хандлага тээж байна. Харин, бага зэрэг буурах байх гэж 15 хувь, ихээхэн буурах байх гэж 3 хувь, нийтдээ дөнгөж 18 орчим хувь нь авлига буурна гэсэн эерэг төсөөлөлтэй байна. Хэлж мэдэхгүй байна гэж 27 хувь буюу дөрөвний нэгээс илүү нь тодорхой байр суурь илэрхийлээгүй, ирээдүйн чиг хандлагын талаар төсөөлөхгүй хэсэг юм.

Иргэдийн авлигын түвшний талаарх хүлээлтийн байдал ч мөн дээрх хугацаанд нэгэн адил байдлаар өөрчлөгдөж ирсэн нь харагдаж байна. Авлигын түвшин нэмэгдэх болно гэсэн хүлээлт 20 шахам жилийн өмнө өндөр байснаа буурч одоогоос арав гаран жилийн тэртээд бага түвшиндээ очжээ. Улмаар жил эргэж өссөн бөгөөд өнөөдрийн байдлаар эргээд эхний түвшиндээ очиж, бараг илүү ч гарсан дүр зураг харагдана.

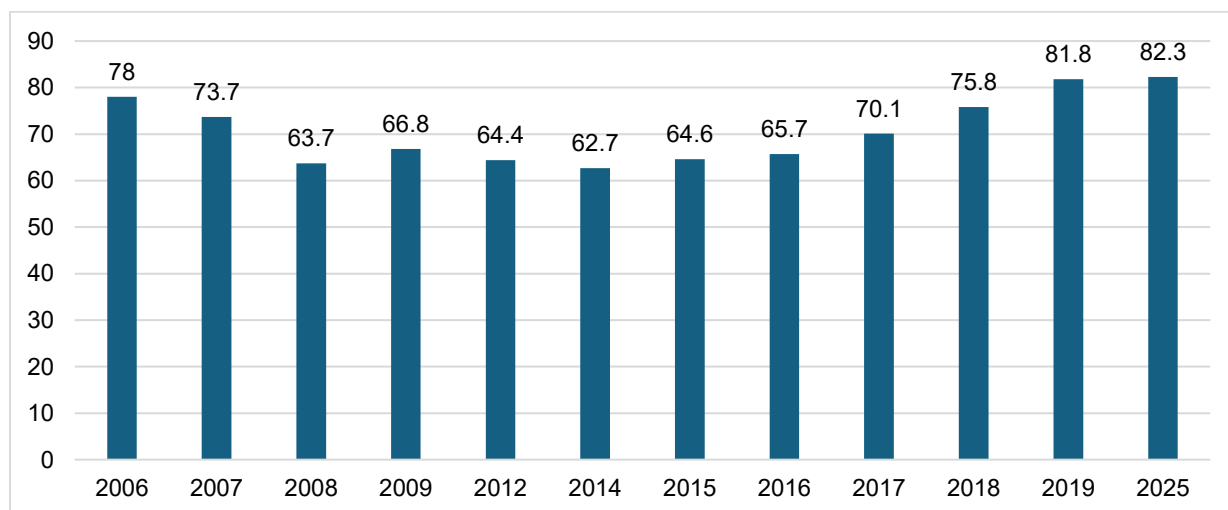
Зураг 3.5. Дараагийн хоёр жилийн хугацаанд Монгол дахь авлигын түвшний өөрчлөлтийн талаарх хүлээлтийн харьцуулалт, 2006-2025



Товчхондоо, иргэдийн дунд Монгол улсад сүүлийн үед авлигын түвшин нэмэгдэж ирсэн гэж үнэлэхийн зэрэгцээ, ойрын ирээдүйд ч энэ нь өсөн нэмэгдэх болно гэсэн сөрөг санал бодол, хандлага илүү хүчтэй ажиглагдаж байна.

Судалгааны дээрх үр дүнгүүдийг тодорхой хэмжээнд батлан харуулах дараагийн нэг үр дүн бий болсон нь авлига түгээмэл үзэгдэл гэсэн олон нийтийн санал бодол юм. Судалгаанд оролцсон иргэдийн зүгээс “Авлига манай улсад түгээмэл үзэгдэл болсон” гэх бодомжийг хүлээн зөвшөөрч байгаа байдал өнгөрсөн цаг хугацаанд ихээхэн өндөр хувьтай явж ирсэн бөгөөд сүүлийн хорин жилд дунд үедээ хэсэг багагүй хэмжээгээр буурч хүлээн зөвшөөрөх байдал буурсан ч, мөн л сүүлийн жилүүдэд өссөөр сүүлийн таван жилд илүү анхаарахуйц нэмэгдсэн байна. Авлигыг ердийн үзэгдэл мэтээр хүлээн авах энэ хандлагад анхаарал хандуулах шаардлагатай юм.

Зураг 3.6. Авлига түгээмэл үзэгдэл болсон талаар санал нийлж буй иргэдийн хувь

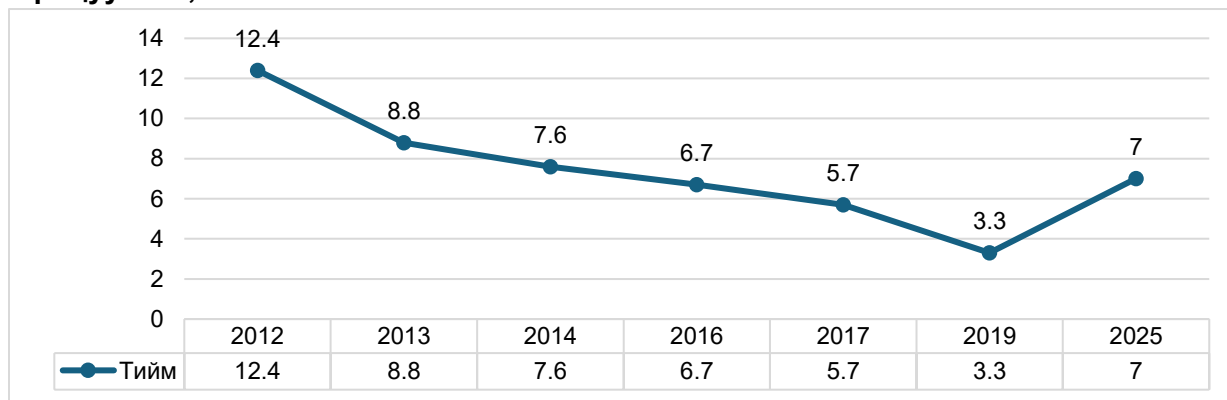


Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох өмнөх судалгааны ажлуудын хүрээнд авлигын “жигжиг авлига” буюу “өрхийн түвшний авлига”, түүнчлэн “их

авлига” гэсэн байдлаар ангилж судалж ирсэн байдаг. Энэ удаагийн судалгаанд “өрхийн түвшний авлига” болон “өндөр түвшний авлига” гэсэн хоёр ойлголтын хүрээнд судалсан. 2019 он хүртэх өмнөх судалгаанд өрхийн түвшний хахуулийн давтамжийг үнэлж байсныг харьцуулан үзвэл уг үзүүлэлт тогтмол буурч байжээ. Тухайлбал, өрхийн түвшин дэх авлигын давтамж 2006 онд 26.2 хувьтай байсан бол 2007 онд 28 хувь хүртэл өсөөд цаашид тогтмол буурч, 2009 онд 15.3 хувь болж буурсан ч 2010 онд 19.8 хувь болж түр өссөн, харин түүнээс хойш тогтмол буурах чиг хандлага давамгайлж, 2012 онд 12.4 хувь, 2015 онд 6.8 хувь, 2017 онд 5.7 хувь, эцэст нь 2019 онд 3.3 хувь болж, анхны түвшнээс даруй найм дахин буурсан байна.

Өрхийн түвшний буюу жижиг хэмжээний авлигын судалгааны өмнөх дүнгүүдээс зарим оныг сонгон авч энэ удаагийн судалгааны үр дүнтэй харьцуулсан болно. Дээр дурдсанчлан, сүүлийн арав гаруй жилд тухайлбал 2019 он хүртэл тууштай буурч ирсэн энэ түвшний авлига 2025 онд өссөн үзүүлэлт бий болжээ. 2019 оноос хойш судалгаа хийгдээгүй тул энэ хооронд хэрхэн өөрчлөгдөж өнөөдрийн үр дүн бий болсныг тооцоолох боломжгүй байна.

Зураг 3.7. Сүүлийн 3 сарын хугацаанд гэрийн аль нэг гишүүн авлига өгсөн байдал, харьцуулалт, 2012-2025



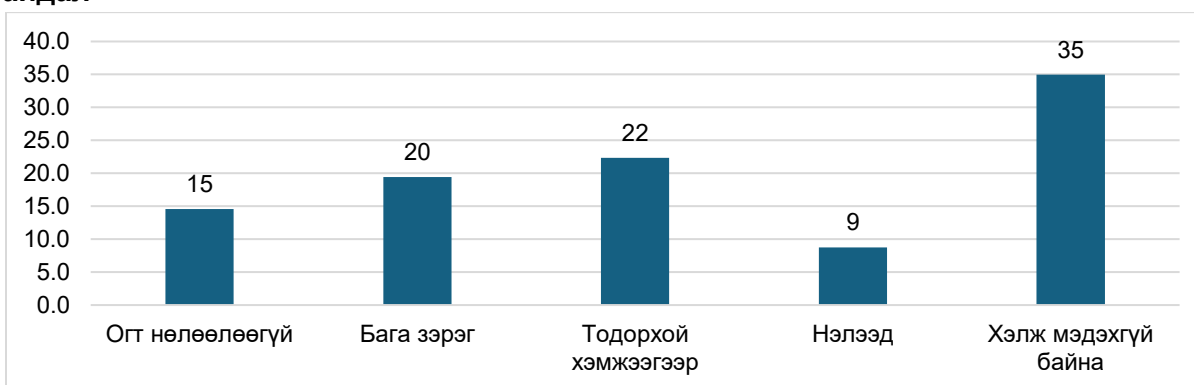
2025 оны судалгаанд сүүлийн саруудад өрхийн гишүүдээс хэн нэгэнд авлига, хахууль өгөх шаардлага гарсан эсэхийг тандсан үр дүнг Зураг 3.7-д харуулж байна. Тухайн үр дүнгээс харахад “жижиг түвшний” буюу өрхийн түвшний авлига нь өдөр тутмын харилцаанд илүүтэй тулгарч байгааг харж болно. Тухайлбал, боловсрол, эрүүл мэнд, төрийн үйлчилгээний салбарт ихэвчлэн гарч байгаа юм. Нийгмийн ойрын хэрэгцээ болох иргэдийн хүүхэд сургуульд элсүүлэх, сургах, гэр бүлийн гишүүд эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах, бүхий л иргэд төрийн үйлчилгээ авахтай холбоотой үед авлигын дарамт бага биш байгаа нь нийгмийн шударга ёс, төрд итгэх итгэлийг хамгийн ихээр сулруулж байна. Энэ нь авлига системийн шинжтэй асуудал гэдгийг харуулдаг бөгөөд зөвхөн нэг салбарын бус, олон салбар дамнан иргэд ийм төрлийн авлигын дарамтад өртөж буйг харуулж байж болно.

Зураг 3.8. Сүүлийн саруудад хэн нэгэнд авлига өгөх шаардлага үүссэн байдал



Өдөр тутмын амьдралд тохиолдох авлигын дээрх төрлүүд өрхийн эдийн засгийн байдалд хэрхэн нөлөөлж буйг дараагийн үр дүнгээс харж болно. Өрхийн гишүүдийн ийм төрлийн авлига, хахуульд өгсөн мөнгөн дүн нь өрхийн төсөвт нь ямар нөлөөтэй байсныг Зураг 3.8-д харууллаа.

Зураг 3.9. Жижиг түвшний авлигад өгсөн мөнгөн дүн нь өрхийн төсөвт нөлөөлсөн байдал



Судалгаанд оролцогчдын таван хүн тутмын нэг нь 19.4 хувь буюу авлигын зардал бага зэрэг нөлөө үзүүлдэг, харин 22.3 хувь нь тодорхой хэмжээгээр гэж хариулсан. Үүнээс үзэхэд бүхэлдээ өрхийн төсөв, санхүүд дарамт учруулж байна. Тэр дундаа таван гэр бүлийн нэгний хувьд илт мэдэгдэх дарамт бөгөөд зүй бус зарцуулалт болж байна. Цаашилбал, судалгаанд оролцогчдын 8.7 хувь нь нэлээд хэмээн хариулсан нь авлига нь өрхийн төсөвт шууд бөгөөд томоохон дарамт учруулж буйг харууллаа. Хэлж мэдэхгүй гэж 35 хувь нь буюу харьцангуй өндөр хувьтай хариулсан нь иргэд авлигын мөнгөн дүнгийн нөлөөг ил тод хэлэхээс зайлсхийж буй, эсвэл нягтлан тооцоход бэрхтэй байгааг илэрхийлж байгаа юм.

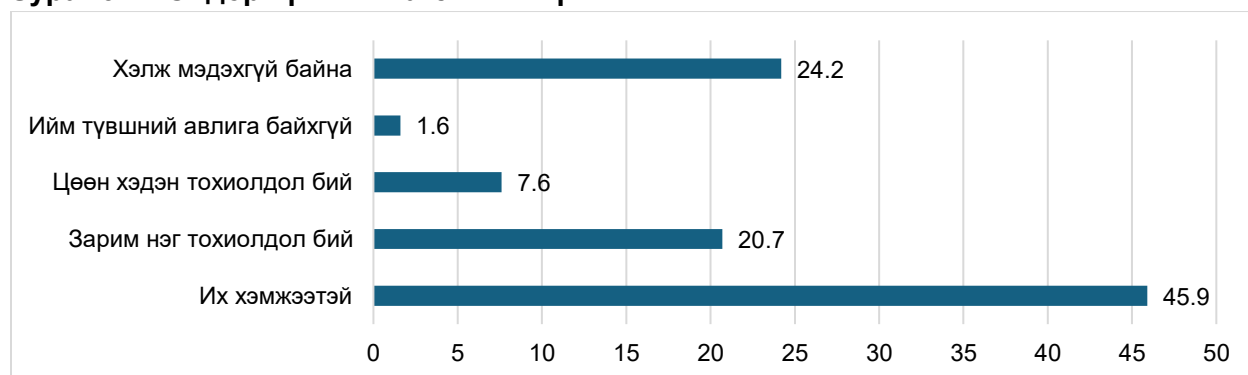
Өрхийн түвшний авлига үүсэх шалтгааныг тодруулахад Зураг 3.9-д байгаачлан, судалгаанд оролцогчдын бараг гуравны нэг нь төрийн болон нийгмийн үйлчилгээний янз бүрийн салбарт иргэд өөрсдийн хууль ёсны эрхийн дагуу үйлчилгээ авахын тулд албан хаагчдад өгчээ. Харин, судалгаанд оролцогчдын талаас илүү хувь нь өөр шалтгаан заасан нь хэвшиж тогтсон зан үйл, албан бус төлбөр гэх мэт соёлын шинжтэй зүйлүүдийг агуулж байж мэдэх юм. Түүнчлэн, ийм төрлийн авлига, хахууль тэдгээрээс нэхсэн шууд нэхэмжлэлийн үр дүн байсан нь анхаарал татаж байна.

Зураг 3.10. өрхийн түвшинд авлига, хахууль өгч буй шалтгаан



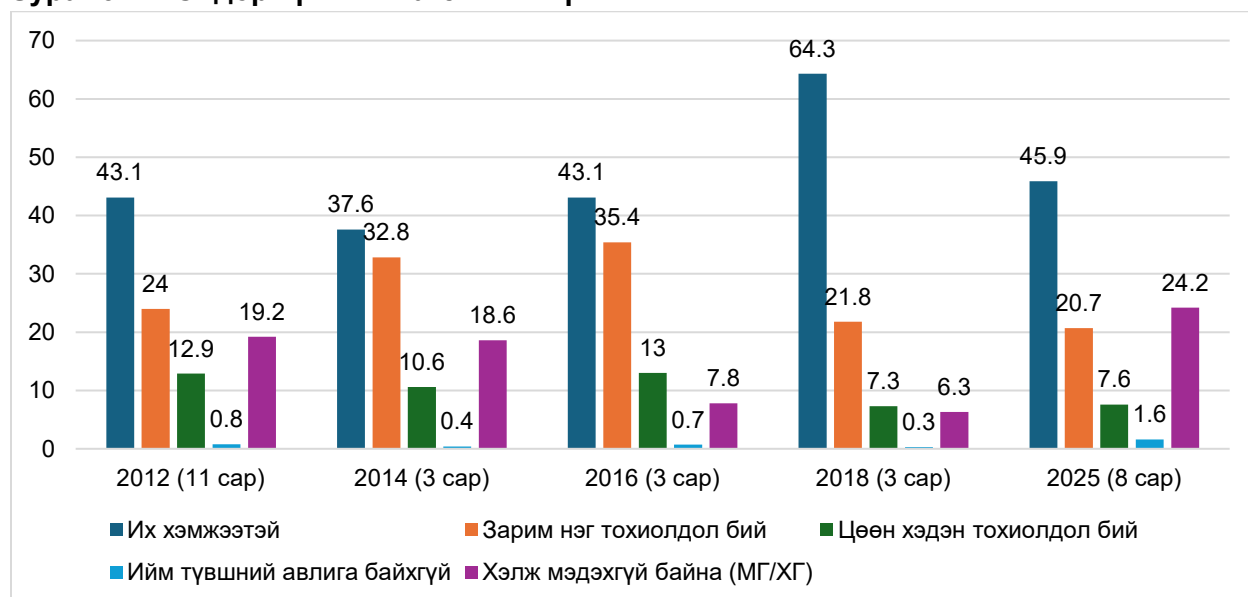
Дараагийн асуулт өндөр түвшний авлигын түвшний талаарх төсөөллийг үзүүлэхэд чиглэж байна. Зураг 3.10-д буй үр дүнгээс харахад, өндөр түвшинд авлига ихээхэн өргөн тархсан гэж олон нийт бодож байгаа бөгөөд улс төрийн хүрээнд үл итгэх хандлага давамгайлж буйг илтгэнэ. Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн хамгийн их хувь буюу 45.9 хувь нь ийм түвшний авлига их хэмжээгээр байдаг гэж үзсэн. Мөн 20.7 хувь нь зарим нэг тохиолдол бий гэж хариулсан нь авлига багагүй хэмжээгээр давтагддаг үзэгдэл гэсэн төсөөлөл бий болж байгаа юм. Ердөө 1.6 хувь нь ийм түвшинд авлига байхгүй гэсэн үнэлгээ өгсөн нь улс төрийн хүрээнд авлигагүй орчин бий гэх итгэл маш сул байгааг харуулна. Эцэст нь олон нийтийн зүгээс өнөөгийн улс төрийн амьдралын хүрээнд авлига өргөн хүрээтэй хэмээн төсөөлж буйг тодорхой илтгэж байна. Улс төрийн давхаргынхны буюу “цагаан захтны авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг” өнөөгийн нийгмийн нэгэн дүр зураг гэж ч харж болохоор байна.

Зураг 3.11 Өндөр түвшний авлигын түвшин



2012–2025 оны хооронд хийгдсэн судалгааны үр дүнгүүд нь өндөр түвшний авлигын түвшний талаарх иргэдийн төсөөлөл, тухайлбал энэ төрлийн авлигыг “их хэмжээтэй” байдаг гэж үзэх хандлага тогтмол өндөр түвшинд хадгалагдаж иржээ. 2012 онд 43.1 хувь байсан бол 2014 онд бага зэрэг буурч 37.6 хувь болсон ч 2016 онд дахин 43.1 хувь болж өссөн байна. 2018 онд энэ үзүүлэлт 64.3 хувь болж огцом өссөн нь өндөр түвшний авлигын түвшний талаарх үнэлгээ хамгийн өндөр түвшинд хүрснийг харуулдаг. Харин 2025 онд 45.9 хувь болж буурсан ч өмнөх жилүүдийн дундажтай харьцуулахад өндөр хэвээр байна. Нөгөөтээгүүр, “зарим нэг тохиолдол бий” гэсэн хариулт 2014–2016 онд 30 гаруй хувийг эзэлж байсан бол 2025 онд 20.7 хувь болж буурсан байна. Энэ үед “хэлж мэдэхгүй” гэсэн байр суурь 24.2 хувь болж өссөн нь иргэдийн авлигын түвшний талаарх төсөөлөлд тодорхойгүй байдал нэмэгдсэн байгааг илэрхийлж байна.

Зураг 3.12. Өндөр түвшний авлигын түвшин



4. Байгууллага

Авлигад хамгийн өртөмтгий байгууллагуудын талаарх олон нийтийн санаа бодол, үнэлгээг тодорхойлж байх нь авлигатай тэмцэх ажилд ач холбогдолтой бөгөөд олон улсын жишиг ч ийм үр дүнг гаргадаг. Ардчилсан төрийн институтүүдийн ил тод байдал ба хариуцлагыг хангаж ажиллах учиртай бөгөөд ардчилсан тогтолцоонд төрийн байгууллага иргэдийн өмнө ил тод, хариуцлагатай байх ёстой. Байгууллагын авлигын талаарх тогтмол судалгаа хийх нь аль байгууллагад иргэдийн итгэл буурч байгааг ил тод харуулдаг тул улс төрийн институтүүд, ялангуяа намууд өөрчлөлтийг хэрэгжүүлэх сэрэмж авч, улмаар олон нийтийн итгэлийг сонгуулиар олж авахын тулд мөрийн хөтөлбөртөө анхааран тусгадаг. Ингэснээр авлигын эсрэг бодлого зөвхөн “дээд түвшний улс төрийн уриа” биш, олон нийтийн үнэлгээнд тулгуурласан шинжлэх ухаанч хяналтын хэрэгсэл болдог.

Мөн ардчиллын үндэс нь институтийн итгэлцэл бөгөөд хэрэв парламент, шүүх, хууль сахиулах гэх мэт төрийн байгууллагууд авлигад өртсөн гэсэн олон нийтийн ойлголт нэмэгдвэл иргэдийн ардчилалд итгэх итгэл буурна. Судалгааны дүн нь аль салбар илүү эмзэг, хяналт сул байгааг тодорхой харуулдаг. Олон улсын харьцуулалт хийж улс орнуудын нөхцөл байдлын талаар үнэн зөв мэдээлэлтэй болох нь чухал байдаг ба хөгжингүй орнууд өөрсдийгөө зөвхөн дотоод хэмжээнд бус, олон улсын жишигтэй харьцуулан үнэлж, өрсөлдөх чадвар, институтийн чанарыг баталгаажуулдаг. Монгол улсын хувьд ч байгууллагын авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэгийг тогтоох нь авлигатай тэмцэх үйлсэд олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлж, шударга, ил тод засаглалын суурь механизмд хувь нэмэр оруулахад чухал юм. Хөгжингүй ардчилсан орнуудад ийм судалгааг тогтмол хийхийн гол зорилго нь авлигын эрсдэлд өртөмтгий институтүүдийг ил тод харуулах, иргэдийн итгэлцлийг хэмжих, бодлогын шинэчлэлийг өгөгдөлд суурилуулж байдаг.

2025 оны судалгаанд “Монголчуудын хувьд аль байгууллагад авлига хамгийн их тархсан гэж үзэж байна вэ?” гэсэн асуултаар янз бүрийн түвшний байгууллага, институтүүдийн авлигын эрсдэлийн түвшин илэрхийлсэн болно. Хүснэгт 4.1-т буй үр дүнг авч үзэхэд Улсын Их Хурал (дундаж 4.82), Засгийн газар (4.79), Улс төрийн намууд (4.76) оноогоор хамгийн өндөр байлаа. Иргэдийн ойлголтоор улс төрийн тогтолцооны төв байгууллагууд хамгийн их авлигад өртсөн байна. Ялангуяа хууль тогтоох байгууллагыг 48.4% нь “маш их авлигатай” гэж үнэлсэн нь анхаарал татаж байна.

Дээрх бүлэг байгууллага, институтийн дараагаар орон нутгийн худалдан авах ажиллагааны байгууллага (4.68), газрын асуудал эрхэлсэн албад (4.67), нийслэл, орон нутгийн захиргаа (4.60), уул уурхайн салбар (4.59), барилга (4.51), гааль (4.50), шүүх (4.50), хууль сахиулах байгууллага (4.49), бүртгэл, зөвшөөрлийн албад (4.49) эрэмбээр жагсаалтад орсон байна. Энэ хэсэгт шууд бус нөлөөлдөг улс төрийн төв байгууллагууд бус, харин иргэдийн зүгээс шууд харьцдаг төрийн захиргааны болон тусгай үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагууд, тухайлбал, газар, тендер, шүүх, хууль сахиулах зэрэг салбарууд орсон байна. Төрөөс иргэдэд үйлчилгээ үзүүлдэг хил хязгаарын бүсэд үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудын түвшинд авлига нэлээд хэмжээгээр илэрч байгаа юм.

Хүснэгт 4.1. Авлигад хамгийн их өртөмтгий байгууллагууд, дундаж оноогоор эрэмбэлэхэд

		Огт үгүй	Бага зэрэг	Тодорхой хэмжээгээр	Нэлээд хэмжээгээр	Маш ихээр	Хэлж мэдэхгүй / х-гүй	ДУНДАЖ
I.	Улсын Их Хурал	1.1	3.6	18.2	16.3	48.4	12.4	4.82
II.	Засгийн газар	1.2	4.6	18.2	17.1	46.2	12.7	4.79
III.	Улс төрийн намууд	0.9	4	13.9	19.2	52.2	9.7	4.76
IV.	Орон нутаг дахь худалдан авах ажиллагаа	1.2	6.3	21.1	17.5	41	12.9	4.68
V.	Газрын асуудал эрхэлсэн албад	1.2	6.6	19.1	17.7	43.5	11.8	4.67
VI.	Нийслэл, орон нутгийн засаг захиргаа	1.3	6.9	22.9	20.2	35.7	13.1	4.6
VII.	Уул уурхайн салбар	1.9	7.9	22.6	19	34.9	13.7	4.59
VIII.	Барилга	2.4	11	24.5	16.9	30.3	14.9	4.51
IX.	Гааль	1.9	6.4	23.2	18.4	39.8	10.3	4.5
X.	Шүүх	1.1	6.4	23.4	21.5	37	10.6	4.5
XI.	Хууль сахиулах байгууллага	1.3	8.2	23.8	21.2	33.6	11.9	4.49
XII.	Бүртгэл, зөвшөөрлийн үйлчилгээ үзүүлдэг албад	3.8	10.5	25.8	19	24.4	16.6	4.49
XIII.	Эрчим хүч	5	12.6	27.5	14.9	21.6	18.4	4.46
XIV.	Татвар	2.9	8.4	25.2	21	30.3	12.2	4.4
XV.	Банк, санхүүгийн байгууллагууд	3.1	15.4	28.2	14.8	22	16.5	4.36
XVI.	Эрүүл мэндийн салбар	2	10.6	29.8	20.1	30.1	7.5	4.11
XVII.	Боловсролын салбар	2.7	12.8	34.2	18.3	21.7	10.2	4.05
XVIII.	Бусад	2.1	6.7	28.3	11.7	19.6	31.7	2.3

Дээрх үр дүнгээс үзэхэд Монголчуудын ойлголтоор улс төрийн байгууллагууд (УИХ, Засгийн газар, улс төрийн намууд) авлигын хамгийн гол эх үүсвэр гэж үзэгдэж байна. Авлига нь улс төрийн шийдвэр гаргах төвшинд буюу системийн хэмжээнд нэвтэрсэн гэж ойлгогдож байна. Энэ нь институтын хямрал, эрх мэдэл–бизнесийн ашиг сонирхлын сүлжээний нөлөөллийг дахин баталж буй хэрэг юм. Түүнчлэн, төрийн захиргаа болон тусгай үйлчилгээ

үзүүлэх байгууллагууд буюу “их хэмжээний хөрөнгө, ашиг сонирхол дамждаг” салбарууд авлига өндөртөйд тооцогдож байна. Мөн эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг өдөр тутмын салбарууд авлигын түвшин арай бага гэж үнэлэгдсэн боловч иргэдийн тодорхой хувь нь (20–30%) “маш их” гэж үзсэн нь анхаарал татна.

Үүнтэй холбоотой авлигын нэн шинэ түүхийг түүхчилж үзвэл 2006–2010 оны үеийн судалгаанд авлигын талаарх ойлголт харьцангуй ерөнхий түвшинд байсан. Тухайн үед, иргэдийн санал бодлоор “авлига хамгийн ихтэй” байгууллага нь гааль, цагдаа, эрүүл мэнд, боловсрол байсан буюу иргэдийн өдөр тутам тулгардаг жижиг авлигын туршлагад суурилж байсныг илтгэдэг. Уул уурхайн огцом хөгжлийн нөлөөний дараагаас 2012–2016 онуудад улс төрийн дуулиан, уул уурхай, газрын наймаатай холбоотой асуудлууд олноор сөхөгдсөнөөр олон нийтийн анхаарал төрийн дээд байгууллагууд руу шилжив. УИХ, Засгийн газар, улс төрийн намуудын авлигын талаарх сөрөг төсөөлөл огцом нэмэгдсэн юм.

2018–2020 онуудад 60 тэрбумын хэрэг, ЖДҮ, концесс зэрэг улс төрийн дуулиан олон нийтийн итгэлийг хүчтэй бууруулсан. Энэ үед улс төрийн намууд, парламент, Засгийн газрын сөрөг үнэлгээ хамгийн өндөр түвшинд хүрсэн бол 2021–2023 оны үед Ковид цар тахлын үеийн хариу арга хэмжээ, уул уурхайн лицензийн маргаан, Таван толгойтой холбоотой асуудлууд иргэдийн сөрөг сэтгэгдэл, ойлголтыг улам бататгасан. “Өндөр түвшний авлига” олон нийтийн хэллэг болж, улс төрийн институтэд чиглэсэн үл итгэл тогтож байх шиг байна.

Өдгөө авлигын тухайд улс төр, эрх мэдлийн дээд түвшний байгууллагуудад иргэдийн анхаарал төвлөрчээ. УИХ, Засгийн газар, улс төрийн намууд хамгийн их авлигатай гэж үнэлэгдэж байна. Энэ нь институтын түвшинд итгэл суларч, авлигатай холбоотой хэргүүдийн нийгмийн анхаарал татсан байдалтай уялдана. Орон нутгийн байгууллагууд (тендер, газар, захиргаа) ч дундаж үнэлгээ 4.6–4.7, маш өндөр үзүүлэлттэй байна. Энэ нь иргэдийн хувьд орон нутагт авлига системийн шинжтэй гэж ойлгогдож буйг харуулна. Монголчуудын авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт сүүлийн 15 жилд эрс өөрчлөгдөж, жижиг авлигаас илүүтэйгээр өндөр түвшний улс төрийн авлигад шилжсэн дүр зураг харагдаж байна. Энэ өөрчлөлт нь улс төр эдийн засгийн бүлэглэлүүдийн дуулиан, төрийн институтын хариуцлагын сулрал, ардчиллын итгэлцлийн хямралтай шууд холбоотой.

Хүснэгт 4.2. Иргэдийн хамгийн их авлигатай холбогдох байгууллага гэж үнэлсэн газар, байгууллагууд. Харьцуулалт онуудаар

	<i>I</i>	<i>II</i>	<i>III</i>	<i>IV</i>	<i>V</i>
8 сар 2025	УИХ	Засгийн газар	Улс төрийн намууд	Орон нутаг дахь худалдан авах тендер	Газрын асуудал эрхэлсэн албад
3 сар 2019	Улс төрийн намууд	Шүүхийн тогтолцоо	Газрын алба	УИХ	Орон нутгийн худалдан авах тендер
3 сар 2018	Газрын алба	Улс төрийн намууд	УИХ	Үндэсний засгийн газар	Шүүхийн тогтолцоо/ Уул уурхайн

3 сар 2017	Газрын алба	Улс төрийн намууд	Уул уурхайн	УИХ/Хууль эрх зүй	Үндэсний засгийн газар
3 сар 2008	Газрын алба	Уул уурхайн	Гааль	Бүртгэл, зөвшөөрлийн үйлчилгээ	Шүүхийн тогтолцоо
3 сар 2007	Газрын алба	Гааль	Уул уурхайн	Шүүхийн тогтолцоо	Бүртгэл, зөвшөөрлийн үйлчилгээ
3 сар 2006	Газрын алба	Гааль	Уул уурхайн	Шүүхийн тогтолцоо	Цагдаа

2025 оны судалгаагаар УИХ, Засгийн газар, Улс төрийн намууд, Орон нутгийн тендер, Газрын алба хамгийн ихээр нэрлэгдсэн нь харагдана. Өмнөх онуудтай харьцуулахад “улс төрийн төв байгууллагууд” авлигын талаарх ойлголтын эхэнд эрэмбэлэгдэж, газар, тендер гэх мэт орон нутгийн ашиг сонирхлын төвлөрсөн салбарууд удаалж байна. Энэ нь олон нийтийн дунд авлигыг хамгийн түрүүнд улс төрийн дээд түвшний асуудал гэж хүлээн зөвшөөрөх хандлага тогтсон гэдгийг нотолж байна.

Өмнө дурдсанчлан, ерөнхий чиг хандлагаар нь авч үзвэл, 2006–2008 оны үед иргэдийн ойлголт жижиг авлигын салбарууд (газрын алба, гааль, уул уурхай, цагдаа) дээр төвлөрч байсан. 2010-аад дунд үеэс: Улс төрийн намууд, УИХ, Засгийн газар зэрэг дээд түвшний байгууллагуудын авлига хамгийн их гэдэг ойлголт хүчтэй өссөн бөгөөд 2017–2019 онд улс төрийн дуулиан, хууль тогтоох ба шүүхийн байгууллагын авлига олон нийтийн итгэлийг эрс доройтуулсан оргил үе гэж харагдах ба өдгөө авлига хамгийн их тархсан байгууллагуудын жагсаалтын эхэнд улс төрийн дээд институтүүд (УИХ, Засгийн газар, намууд) тогтвортой байр суурь эзэлж, газар, орон нутгийн тендер зэрэг салбарууд удаалж байна.

Энэ харьцуулсан үр дүн нь Монголчуудын авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт жижиг авлигын туршлагаас дээд түвшний улс төрийн институтын авлига руу шилжиж буйг батлахын зэрэгцээ, 2025 онд энэ ойлголт бүр төлөвшсөн болохыг харуулж байна. Энэ нь дахин хэлэхэд авлигыг илүү системийн шинжтэй, төрийн институтүүдийг бүхэлд нь хамарсан асуудал гэж хүлээн зөвшөөрөх хандлага руу орж буй томоохон өөрчлөлт юм.

2025 оны судалгаанд мөн иргэдэд хамгийн ойр үйлчлэх учиртай төр, нийтийн үйлчилгээний байгууллагуудын шударга, ил тод үйлчилгээтэй байж чадаж байгаа эсэхийг үнэлүүлэхэд иргэд төр, нийтийн үйлчилгээний салбаруудаас шударга үйлчилгээ авах итгэл үнэмшил сул, олон талын ялгаа бүхий ойлголт байгааг бас харж болно.

Ерөнхийдөө том нийгмийн асуудлууд том зовлон дагуулдаг, жижиг нийгмийн асуудлууд жижиг зовлон дагуулдаг гэдгийн үлгэрээр өндөр түвшний авлига улс орны амьдралыг доройтон бууруулж байгаагийн адилаар өрх гэрийн жижиг түвшний авлига гэр бүлийн амьдралд дарамт бэрхшээл авч ирж байна. Өндөр түвшний авлига улс төрийн төв институтүүдийн, харин өрхийн түвшний авлига орон нутгийн болон нийгмийн үйлчилгээний байгууллагуудын зүгээс бий болгож байгаа асуудлууд гэж болно.

Хүснэгт 4.3. Салбаруудын шударга үйлчилгээ, харилцаанд өгсөн иргэд олон нийтийн үнэлгээ

Эрэмбэ	Төр, нийтийн үйлчилгээний салбар	Шударга бус (%)	Бага зэрэг (%)	Харьцангуй шударга (%)	Шударга (%)	Мэдэхгүй байна (%)
1	Шүүх	23.3	30.2	22.8	8.1	15.6
2	Цагдаа	22.6	33.2	21.6	10.1	12.5
3	Прокурор	21.1	29.3	23.7	9.0	16.9
4	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх	17.8	29.7	22.3	9.4	20.7
5	Орон нутгийн захиргаа	15.5	29.9	26.8	8.8	19.0
6	Эрүүл мэнд	14.8	36.0	29.7	11.3	8.3
7	Нийгмийн халамж	12.3	34.2	28.8	11.7	13.0
8	Нийгмийн даатгал	11.2	29.8	32.1	15.0	11.8
9	Улсын бүртгэл	9.1	26.0	29.9	18.8	16.1
10	Боловсрол	8.2	33.1	33.5	16.2	8.9

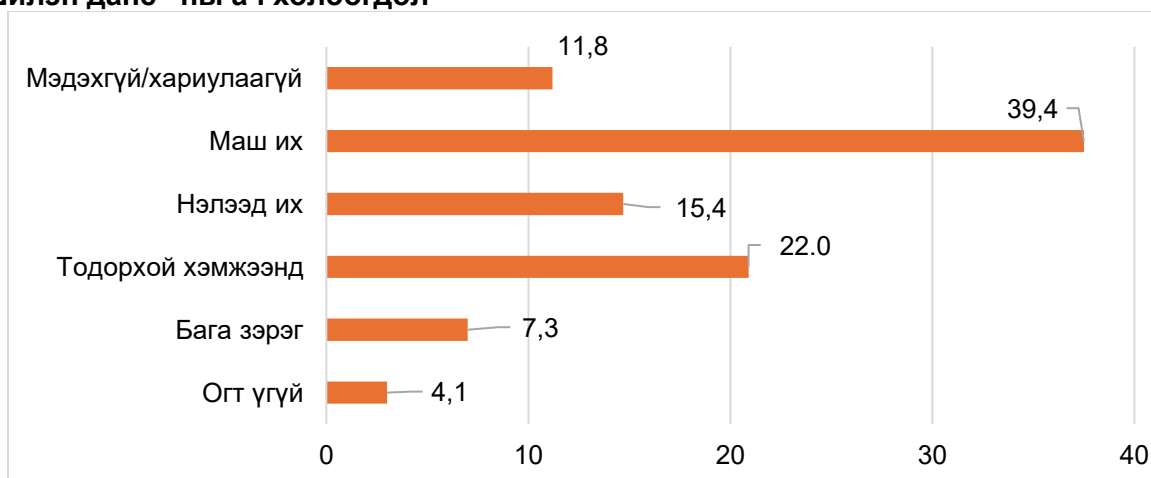
Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд харьцангуй өндөр итгэлцэлтэй салбарууд (шударга гэж үзсэн хувь харьцангуй өндөр)-д боловсрол (шударга/харьцангуй шударга 49.7%), нийгмийн даатгал (47.1%), улсын бүртгэл (48.7%) байлаа. Эдгээр салбарт авлигын талаарх ойлголт харьцангуй эерэг байсан ба тухайлбал бүртгэлийн байгууллагын цахимжилт, автоматжуулалт нь авлигын боломжийг бууруулж, шударга үйлчилгээний талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлж байж болох юм. Харин хамгийн эргэлзээтэй салбарууд (шударга бус болон бага зэрэг шударга давамгайлсан) эрүүл мэнд (шударга бус болон бага зэрэг = 50.8%), нийгмийн халамж (46.5%), орон нутгийн захиргаа (45.4%) оржээ. Өөрөөр хэлбэл авлига илүү тод мэдрэгдэж, шударга бус харилцааны талаарх ойлголт өндөр байна. Ялангуяа эрүүл мэндийн салбарт 14.8% нь “шударга бус”, 36% нь “бага зэрэг шударга” гэж хариулсан нь иргэдийн эмчилгээ, үйлчилгээ авахад хахууль, танил тал чухал гэж үзэж буйг харуулж байна.

Хамгийн сөрөг үнэлгээтэй нь хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд бөгөөд шүүх (шударга бус 23.3%, шударга 8.1%) бол прокурор (шударга бус 21.1%, шударга 9.0%), цагдаа (шударга бус 22.6%, шударга 10.1%), шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх (шударга бус 17.8%, шударга 9.4%) байлаа. Эдгээрийн хувьд харьцангуй шударга гэж үзсэн хувь бага байгаа нь иргэдийн итгэл хамгийн их алдагдсан салбарууд болохыг харуулж байна. Энэ нь өндөр түвшний авлигын талаарх ойлголттой шууд уялдаж байгаа бөгөөд энэ хэрээр институтын итгэлцэл хамгийн дор түвшинд байна гэсэн үг. Зарим салбарт (боловсрол, бүртгэл, нийгмийн даатгал) шударга үйлчилгээний талаарх ойлголт харьцангуй эерэг байгаа бол хууль, шүүхийн байгууллагад хамгийн сөрөг үнэлгээ давамгайлж байна.

5. Засгийн газрын үүрэг

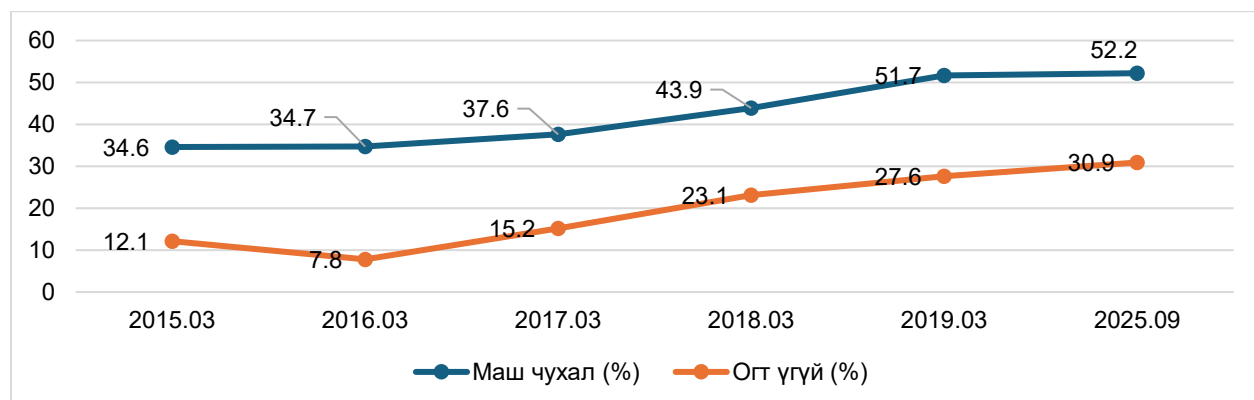
Олон нийтийн зүгээс Засгийн газар авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлах ёстой гэж үзэх хандлага давамгайлж байсан нь өмнөх болон одоогийн судалгааны үр дүнгүүдийн хүрээнд харагдаж байна. Тухайлбал, энэ удаагийн судалгааны өмнө хийгдсэн 2019 оны судалгааны үр дүнд Засгийн газар бол авлигатай тэмцэх улс төрийн хамгийн гол институт гэж үзсэн байдаг ба АТГ ийм үүрэг хүлээх утгаар удаах байранд нэрлэгдэж байжээ. Харин 2025 оны 8-р сарын байдлаар судалгаанд оролцогчдын 41.5 хувь нь АТГ авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах гол байгууллага гээд 17,5 хувь нь энэ бол Засгийн газрын үүрэг гэж удаах байранд оруулсан байна. Үл хамааран, олон нийтийн төсөөлөлд Засгийн газар бол авлигатай тэмцэх, төр засгийн үйл ажиллагааны шударга, ил тод байдлыг хангах улс төрийн хамгийн чухал институт мөн юм. Энэ судалгааны хүрээнд авлигатай тэмцэх чиглэлээр Засгийн газрын үүрэгт хамаарах бодлого, эрх зүйн орчны хэрэгжилтийн талаарх үнэлгээг судалсан.

Зураг 5.1. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Шилэн данс”-ны ач холбогдол



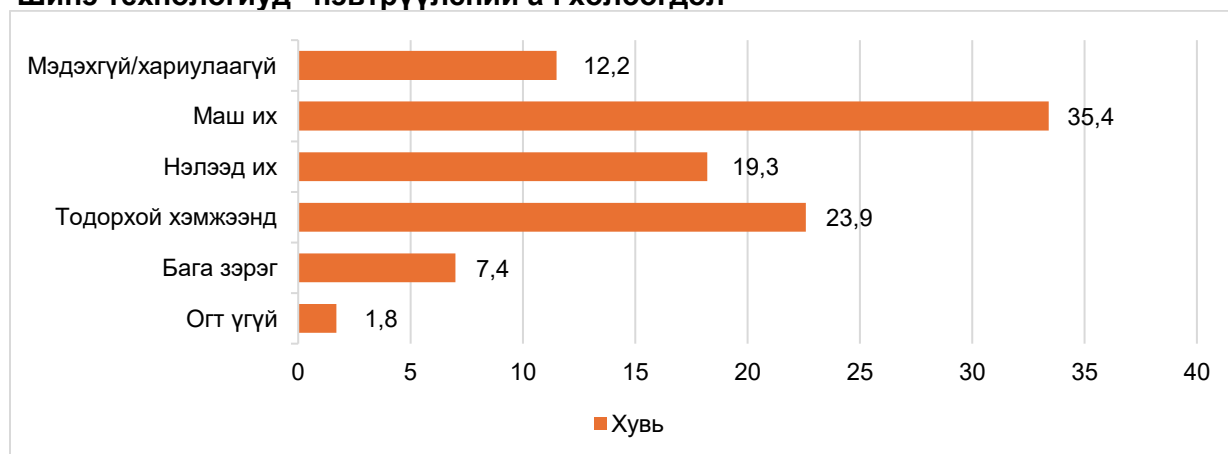
Зураг 5.1-т төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дэмжихэд “Шилэн данс”-ны хуулийн хэрэгжилтийн ач холбогдлыг иргэд хэрхэн үнэлсэн талаар харуулжээ. Судалгаанд оролцогчдын хамгийн их хувь болох 37.5% нь “маш их” ач холбогдолтой гэж үзсэн бол 20.9% нь “тодорхой хэмжээнд”, 14.7% нь “нэлээд их” ач холбогдолтой гэж хариулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, нийт оролцогчдын дийлэнх буюу тал илүү хувь нь “Шилэн данс”-ны хэрэгжилт төрийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхэд чухал гэж үнэлсэн нь энэ хуулийн ач холбогдлыг олон нийт өндрөөр үнэлж байгааг харуулж байна.

Зураг 5.2. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Шилэн данс”-ны ач холбогдол



Зураг 5.2-оос харахад “Шилэн данс”-ны хуулийн хэрэгжилтийн ач холбогдлыг “маш чухал” гэж үзсэн хүмүүсийн хувь 2015 онд 34.6% байсан бол аажмаар өссөөр 2019 онд 51.7%, 2025 онд 52.2% хүрсэн нь тогтвортой нэмэгдэж ирснийг харуулж байна. Харин үүнийг эсрэгээр нь “огт үгүй” гэж үзсэн хүмүүсийн хувь 2015 онд 12.1% байсан бол эхэндээ буурч (2016 онд 7.8%), цаашид тогтвортой өссөөр 2018 онд 23.1%, 2019 онд 27.6%, 2025 онд 30.9% хүрчээ. Өөрөөр хэлбэл, нэг талаас олон нийт “Шилэн данс”-ыг төрийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхэд улам чухал гэж үнэлэх болсон боловч, нөгөө талаас ач холбогдлыг огт байхгүй гэж үзэх хүмүүсийн бүлэг ч нэмэгдэж байгаа нь анзаарагдах гол өөрчлөлт юм.

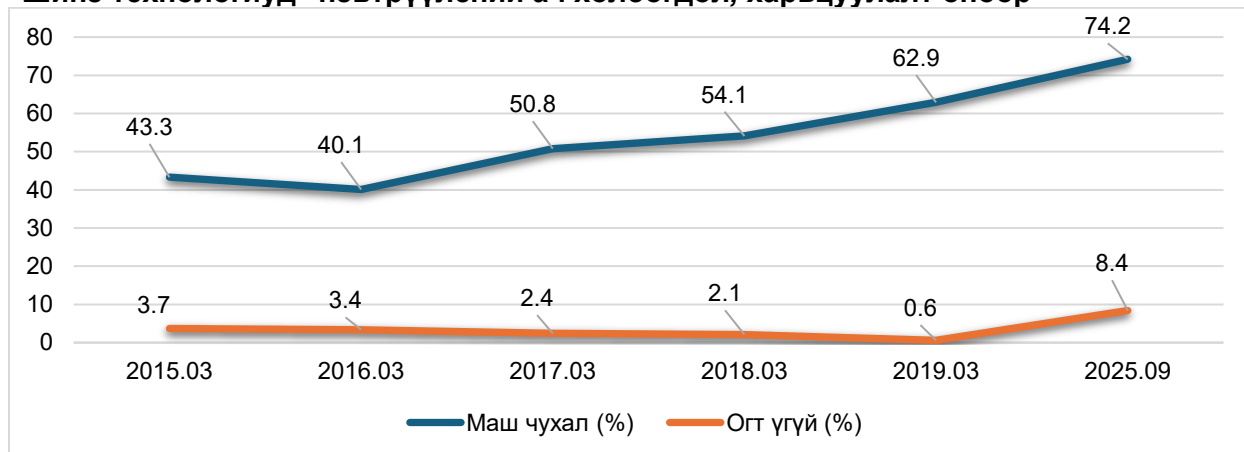
Зураг 5.3. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Шинэ технологиуд” нэвтрүүлсний ач холбогдол



Зураг 5.3-т төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлэхэд “шинэ технологиуд” (жишээлбэл, бүртгэлийн цахим машин, нэг цонхны үйлчилгээ гэх мэт) нэвтрүүлсэн ач холбогдлыг иргэд хэрхэн үнэлснийг харуулжээ. Судалгаанд оролцогчдын 33.4% нь “маш их” ач холбогдолтой гэж үзсэн бол 22.6% нь “тодорхой хэмжээнд”, 18.2% нь “нэлээд их” гэж үнэлсэн байна. Харин 7% нь “бага зэрэг”, 1.7% нь “огт үгүй” гэж үзсэн бол 11.5% нь мэдэхгүй эсвэл хариулаагүй гэжээ. Өөрөөр хэлбэл, нийт оролцогчдын талаас илүү нь шинэ технологиуд төрийн үйл ажиллагааг ил тод, үр дүнтэй болгоход чухал үүрэгтэй гэж

үзсэн нь иргэдийн хувьд цахимжилт, үйлчилгээний шинэчлэлийг эергээр үнэлж байгааг илтгэж байна.

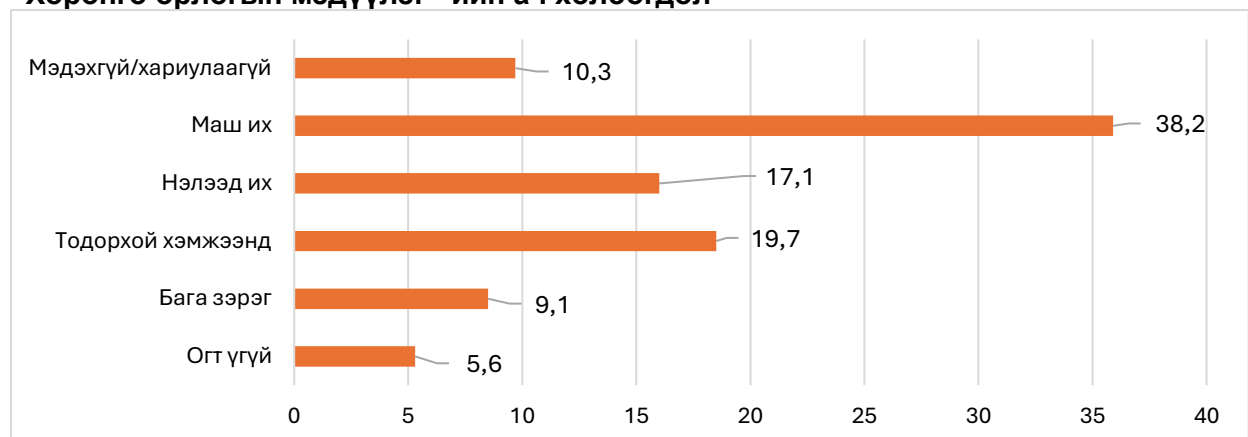
Зураг 5.4. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Шинэ технологиуд” нэвтрүүлсний ач холбогдол, харьцуулалт оноор



Харьцуулсан зургаас харахад, төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “шинэ технологиуд” нэвтрүүлсэн ач холбогдлыг иргэдийн үнэлгээ хэрхэн өөрчлөгдсөнийг харуулсан. 2015 онд “маш чухал” гэж үзсэн хувь 43.3% байсан бол 2016 онд бага зэрэг буурч 40.1% болсон. Харин түүнээс хойш тогтвортой өсөж, 2017 онд 50.8%, 2018 онд 54.1%, 2019 онд 62.9% хүрээд, 2025 онд хамгийн өндөр түвшинд буюу 74.2% болжээ. Нөгөөтээгүүр, “огт үгүй” гэж үзсэн хүмүүсийн хувь 2015 онд 3.7% байсан бол дараагийн жилүүдэд буурч, 2019 онд хамгийн бага буюу 0.6% болсон байна. Гэвч 2025 онд энэ үзүүлэлт 8.4% болж өссөн нь өмнөх эерэг хандлагад тодорхой эргэлзээ гарч байгааг илтгэж байна.

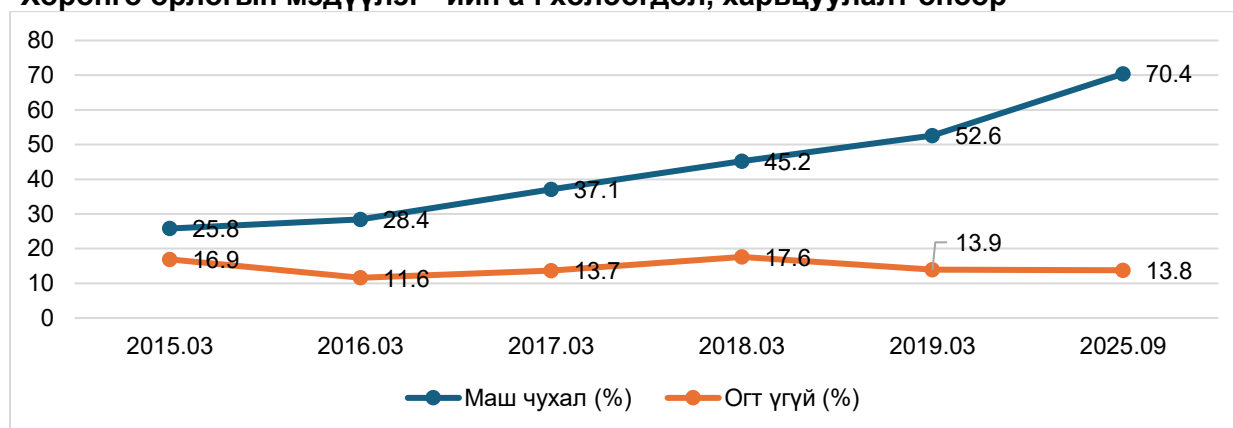
Өөрөөр хэлбэл, нийт иргэдийн үнэлгээнд шинэ технологиудын ач холбогдлыг “маш чухал” гэж үзэх хандлага тогтвортой өсөж байгаа ч 2025 онд үлэмж хэсэг нь эсрэг байр суурьтай болж нэмэгдсэн нь онцлох өөрчлөлт юм.

Зураг 5.5. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг”-ийн ач холбогдол



Зураг 5.5-д харуулснаар төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд хөрөнгө орлогын мэдүүлэг чухал ач холбогдолтой гэж үзэх иргэдийн хувь давамгайлж байгаа юм. Судалгаанд оролцогчдын 35.9 хувь нь “маш их” ач холбогдолтой гэж үнэлсэн бол 18.5 хувь нь “тодорхой хэмжээнд”, 16 хувь нь “нэлээд их” ач холбогдолтой гэж үзжээ. Харин бага зэрэг гэж хариулсан нь 8.5 хувь, огт ач холбогдолгүй гэж үзсэн нь 5.3 хувь, мэдэхгүй эсвэл хариулаагүй нь 9.7 хувийг эзэлж байна. Энэ нь нийт оролцогчдын тал орчим нь хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг төрийн ил тод байдлыг хангахад чухал хэрэгсэл гэж үзэж буйг харуулж байгаа бөгөөд олон нийт уг тогтолцооны ач холбогдлыг харьцангуй өндөр үнэлж байгааг илтгэнэ.

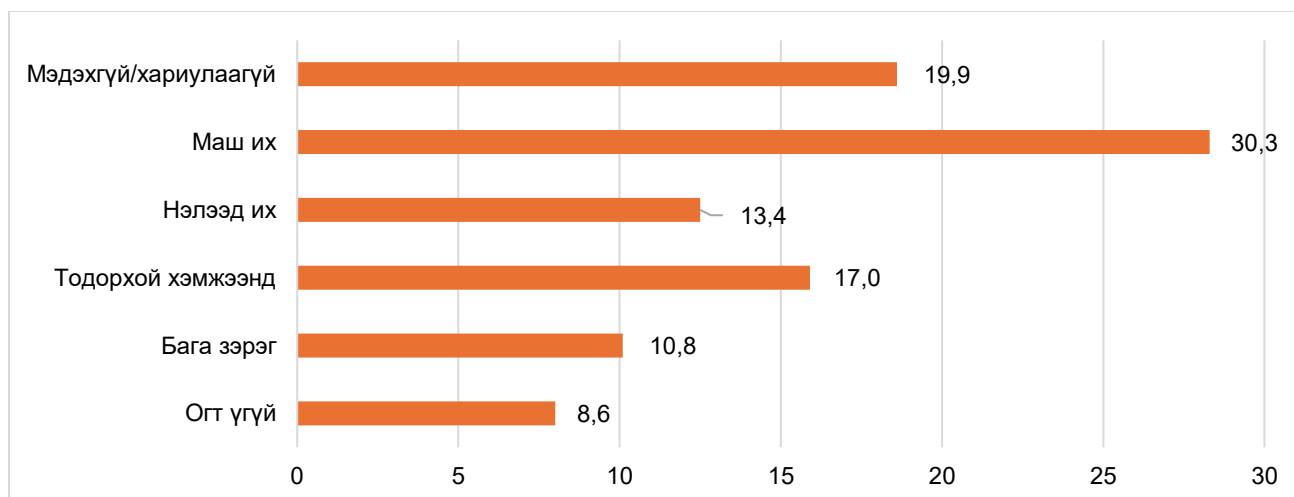
Зураг 5.6. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг”-ийн ач холбогдол, харьцуулалт оноор



Зураг 5.6-д төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн ач холбогдлыг иргэд хэрхэн үнэлсэн өөрчлөлтийг харуулжээ. 2015 онд “маш чухал” гэж үзсэн хувь 25.8% байсан бол дараагийн жилүүдэд тогтмол өсөж, 2017 онд 37.1%, 2018 онд 45.2%, 2019 онд 52.6% болж, 2025 онд хамгийн өндөр түвшинд буюу 70.4%-д хүрсэн нь иргэдийн дунд хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрөх байдал эрчимтэй өссөнийг илтгэж байна. Харин эсрэгээр нь “огт үгүй” гэж үзсэн хүмүүсийн хувь 2015 онд 16.9% байсан ч 2016 онд 11.6% хүртэл буурч, дараа нь 2018 онд 17.6% болж өсөөд, 2019 онд 13.9%, 2025 онд 13.8% болж харьцангуй тогтвортой түвшинд хадгалагдсан байна. Ийнхүү олон нийтийн үнэлгээнд хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг “маш чухал” гэж үзэх хандлага эрс нэмэгдэж байгаа нь гол өөрчлөлт юм.

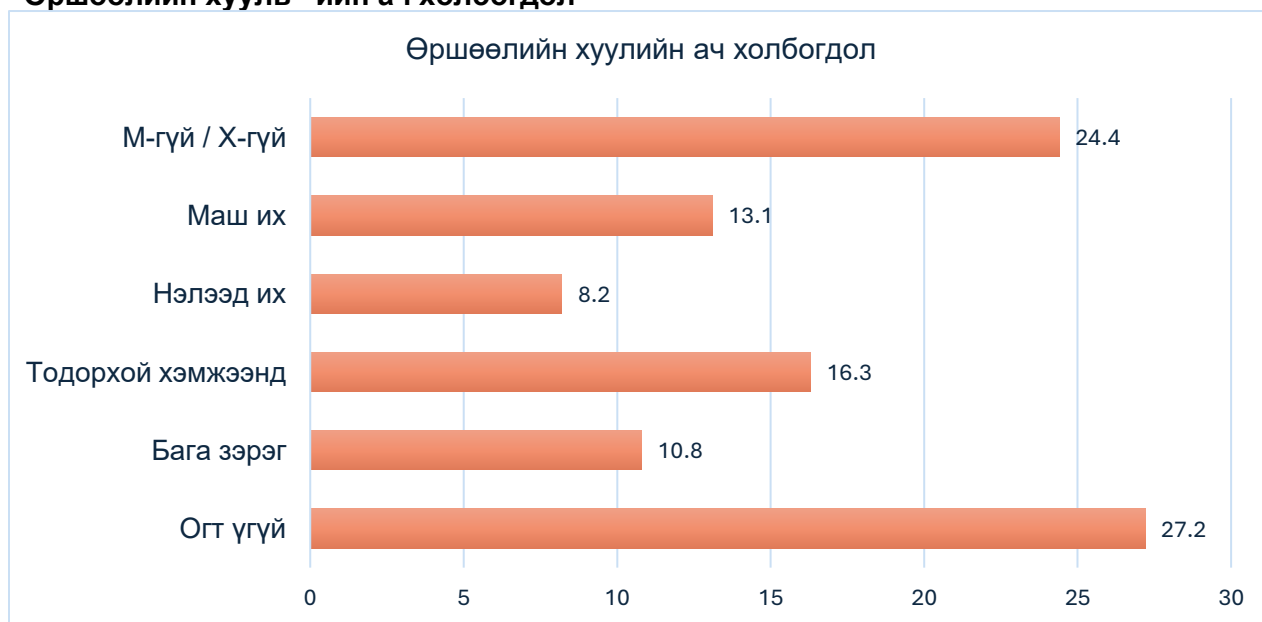
Төрийн албан хаагчийн хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг хуулийн хугацаанд нь авах асуудал нь төрийн албаны нэр хүндийг өргөх, ёс зүйг эрхэмлэх, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд маш чухал үр дүнтэй ажил гэж нийт судалгаанд оролцогчдын 70.4 хувь нь үзсэн байна. Төрийн албан хаагчийн хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг хуулийн хугацаанд авч, орлогоо шударгаар нотлох ёс зүйг тогтооход иргэд олон нийт өндөр ач холбогдол өгч байна.

Зураг 5.7. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Сонгуулийн хууль”-ийн ач холбогдол



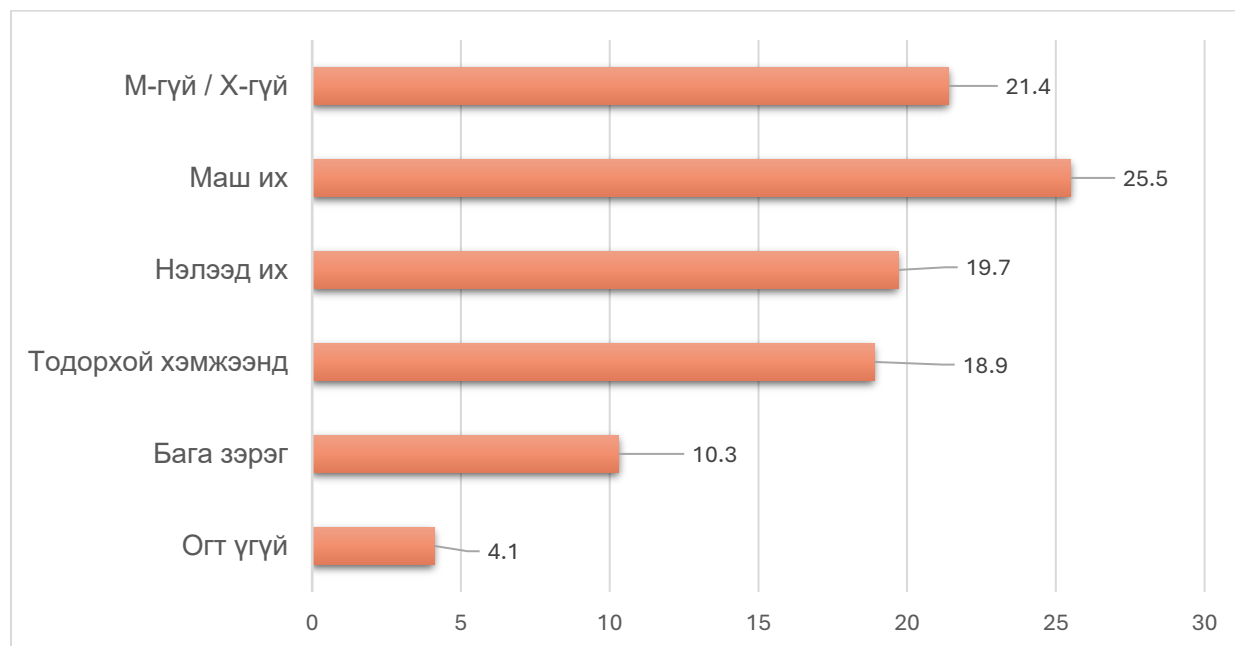
Зураг 5.7-д төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дэмжихэд “Сонгуулийн хууль”-ийн ач холбогдлыг иргэд хэрхэн үнэлснийг харуулжээ. Судалгаанд оролцогчдын хамгийн их буюу 28.3% нь “маш их” ач холбогдолтой гэж үзсэн бол 15.9% нь “тодорхой хэмжээнд”, 12.5% нь “нэлээд их” гэж үнэлсэн байна. Харин 10.1% нь “бага зэрэг”, 8% нь “огт үгүй” гэж үзсэн бөгөөд 18.6% нь мэдэхгүй эсвэл хариулаагүй хэмээн тэмдэглэгдсэн байна. Энэ нь олон нийт сонгуулийн хуулийг төрийн ил тод, үр дүнтэй байдлыг хангахад тодорхой ач холбогдолтой гэж үзэж байгаа хэдий ч үнэлгээ нь харьцангуй жигд тархсан, тодорхой хэсэг нь ач холбогдлыг сул гэж үзэж буйг харуулж байна.

Зураг 5.8. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Өршөөлийн хууль”-ийн ач холбогдол



Зураг 5.8-д төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Өршөөлийн хууль”-ийн ач холбогдлыг иргэд хэрхэн үнэлснийг харуулжээ. Судалгаанд оролцогчдын 25.3 хувь нь энэ хууль ямар ч ач холбогдолгүй гэж үзсэн бол 15.1 хувь нь тодорхой хэмжээнд, 12.1 хувь нь маш их, 7.6 хувь нь нэлээд их ач холбогдолтой гэж үнэлсэн байна. Мөн 10.1 хувь нь бага зэрэг ач холбогдолтой гэж үзсэн бол 7.1 хувь нь мэдэхгүй эсвэл хариулаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, олон нийтийн дунд өршөөлийн хуулийн ач холбогдлыг төрийн ил тод байдлыг дэмжихтэй холбох нь сул үнэлгээтэй байгаа бөгөөд бусад хуулиудтай харьцуулахад “огт ач холбогдолгүй” гэж үзсэн иргэдийн эзлэх хувь хамгийн өндөр байна.

Зураг 5.9. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”-ийн ач холбогдол



Зураг 5.9-д төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”-ийн ач холбогдлыг иргэд хэрхэн үнэлснийг харуулжээ. Судалгаанд оролцогчдын хамгийн их буюу 23.9% нь “маш их” ач холбогдолтой гэж үзсэн бол 18.5% нь “нэлээд их”, 17.7% нь “тодорхой хэмжээнд” ач холбогдолтой гэж үнэлсэн байна. Харин 9.7% нь “бага зэрэг”, 3.9% нь “огт үгүй” гэж үзсэн бол харьцангуй өндөр буюу 20% нь мэдэхгүй эсвэл хариулаагүй гэжээ. Энэ нь иргэдийн дунд уг хуулийн ач холбогдлыг эергээр үнэлэх хандлага давамгайл байгаа боловч мэдэхгүй буюу тодорхой байр суурьгүй хэсэг чамгүй их хувийг эзэлж байгааг харуулж байна.

Зураг 4.3-аас харахад судалгаанд хамрагдсан иргэдийн дийлэнх хэсэг нь өмнөх Засгийн газар авлигатай тэмцэхэд хангалттай үр дүн гаргаж чадаагүй гэж үзэж байна. Судалгаанд оролцогчдын 29.9 хувь нь буюу гурван хүн тутмын нэг нь “авлигатай үр дүнтэй тэмцэх хүсэл, сонирхол байгаагүй” гэж үзсэн нь Засгийн газрын авлигын эсрэг бодлого, үйл ажиллагаанд эргэлзэж байгааг харуулж байна. Мөн 27.7 хувь нь “урьд өмнөх Засгийн газруудтай адил үр дүнтэй тэмцэж чадаагүй” хэмээн хариулсан бол 10.4 хувь нь “авлигатай үр дүнтэй, эрс шийдэмгий тэмцэж байсан” гэжээ.

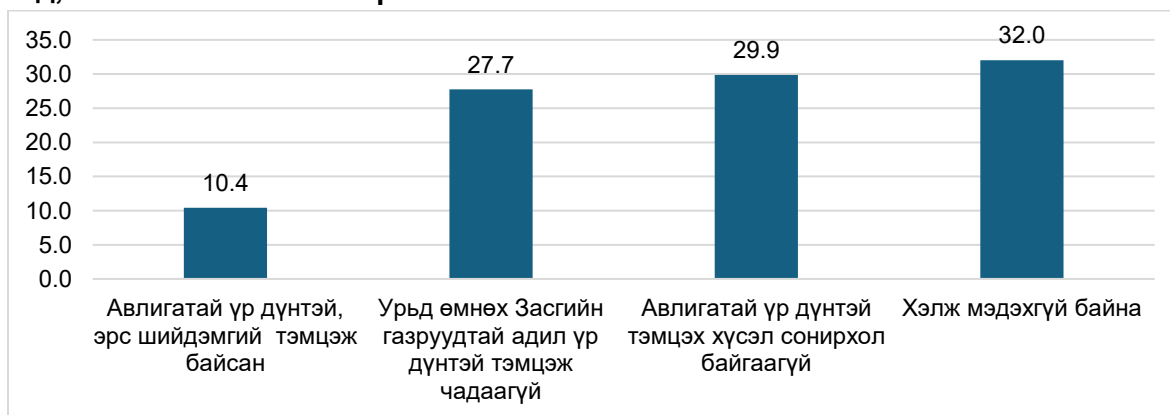
Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд Сонгуулийн, Өршөөлийн, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиудын ач холбогдлыг иргэд олон нийт хэрхэн үнэлж байгааг дараах хүснэгтэд харьцуулан харууллаа.

Хүснэгт 5.1. Төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдал ба хуулиудын ач холбогдлын харьцуулалт

Хуулиуд	Огт үгүй	Бага зэрэг	Тодорхой хэмжээнд	Нэлээд их	Маш их	Мэдэхгүй / Х-гүй
1. Сонгуулийн хууль	8.6	10.8	17.0	13.4	30.3	19.9
2. Өршөөлийн хууль		10.8	16.3	8.2	13.1	24.4
3. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”	4.1	10.3	18.9	19.7	25.5	21.4

Хүснэгт 5.1 ээс харахад иргэд олон нийт төр засгийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг дээшлүүлэхэд “Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”-ийн ач холбогдлыг илүү өндрөөр үнэлсэн байна.

Зураг 5.10. Өмнөх Засгийн газар авлигын асуудлыг хэр сайн шийдэж байсан талаар иргэд, олон нийтийн өгсөн үнэлгээ



Зураг 4.4-ийн үр дүнгээс харахад шинээр байгуулагдсан Засгийн газар авлигатай эрс шийдэмгий тэмцэнэ гэдэгт иргэдийн итгэл ихээхэн доогуур байгааг харуулж байна. Судалгаанд оролцогчдын 35.4 хувь нь “үгүй, огт итгэхгүй байна” гэж эрс сөрөг байр суурьтай байгаагийн зэрэгцээ хамгийн өндөр буюу 37.8 хувь нь “хэлж мэдэхгүй байна” гэж тодорхой бус байр суурь илэрхийлсэн байна.

Зураг 5.11. 6 сард шинээр байгуулагдсан Засгийн газар авлигатай эрс шийдэмгий тэмцэж чадах эсэх талаарх иргэд, олон нийтийн итгэл үнэмшил

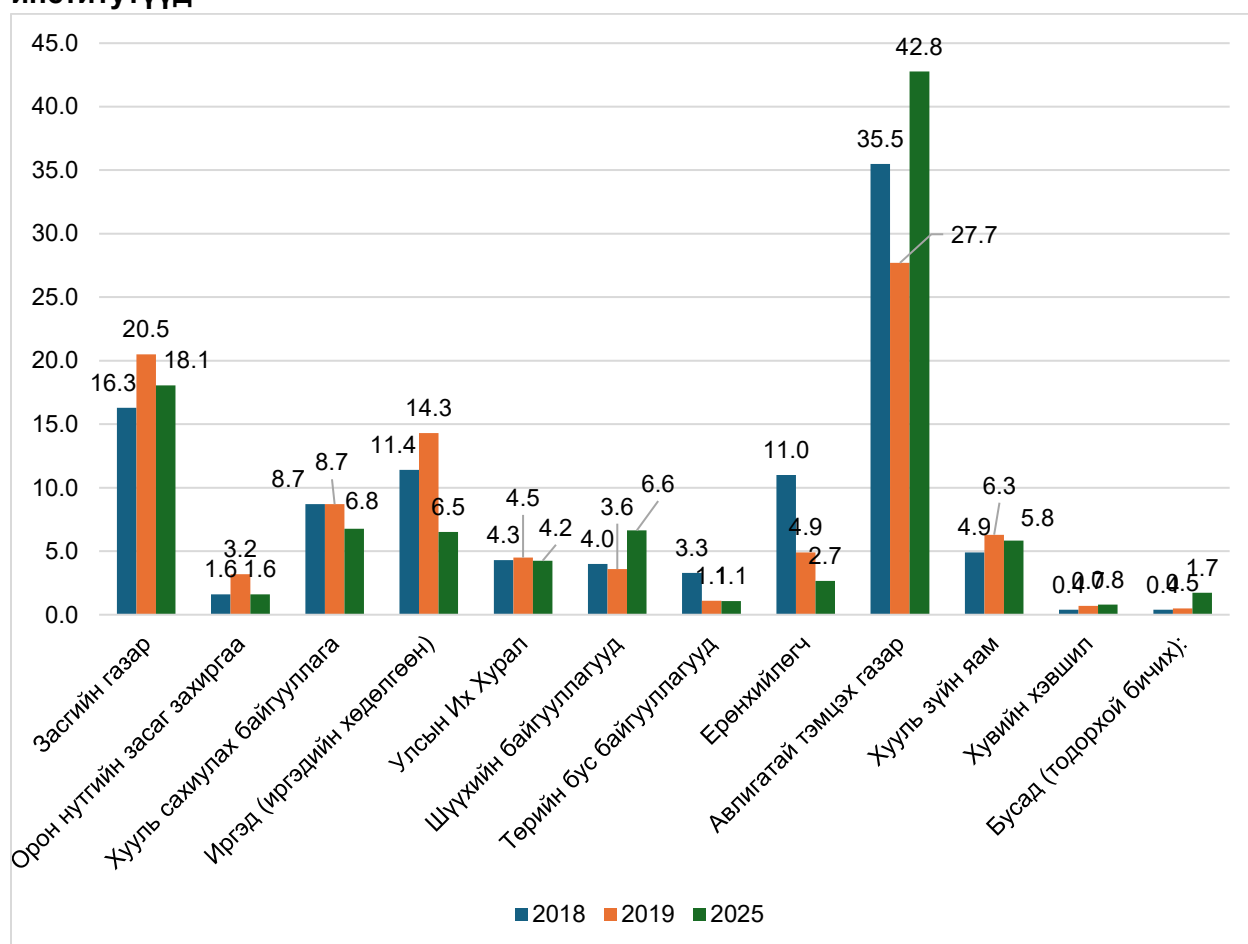


Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 21.2 хувь нь “зарим талаар итгэл төрж байна” хэмээн хүчтэй бус дэмжлэгийн хандлага илэрч буй бол ердөө 5.6 хувь нь “тийм, итгэж байна” гэж хариулжээ. Энэ нь иргэдийн дунд шинэ Засгийн газрын авлигын эсрэг бодлого, үйл ажиллагааны талаарх итгэл сул байгааг, мөн тодорхойгүй байдал давамгайлж байгааг харуулж байна.

6. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх 2018, 2019, 2025 оны судалгааны харьцуулсан үр дүнгээс харахад иргэдийн зүгээс авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах гол байгууллагыг АТГ гэж үзэх хандлага хамгийн их жин дарж ирсэн байна. Энэ удаагийн судалгааны хүрээнд өмнөх онуудынхаас улам бүр нэмэгдсэн байна. Тухайлбал, 2018 онд 35.5 хувь нь АТГ авлигатай тэмцэх ажилд хамгийн гол үүрэгтэй гэж үзэж байсан бол 2019 онд 8 орчим хувиар буурсан ч, 2025 онд урьд өмнөхөөс ч өссөн ба 42.8 хувьд хүрчээ. Олон нийтийн санал бодол уг байгууллагын үйл ажиллагаанд ихээхэн учир холбогдол өгөх болжээ.

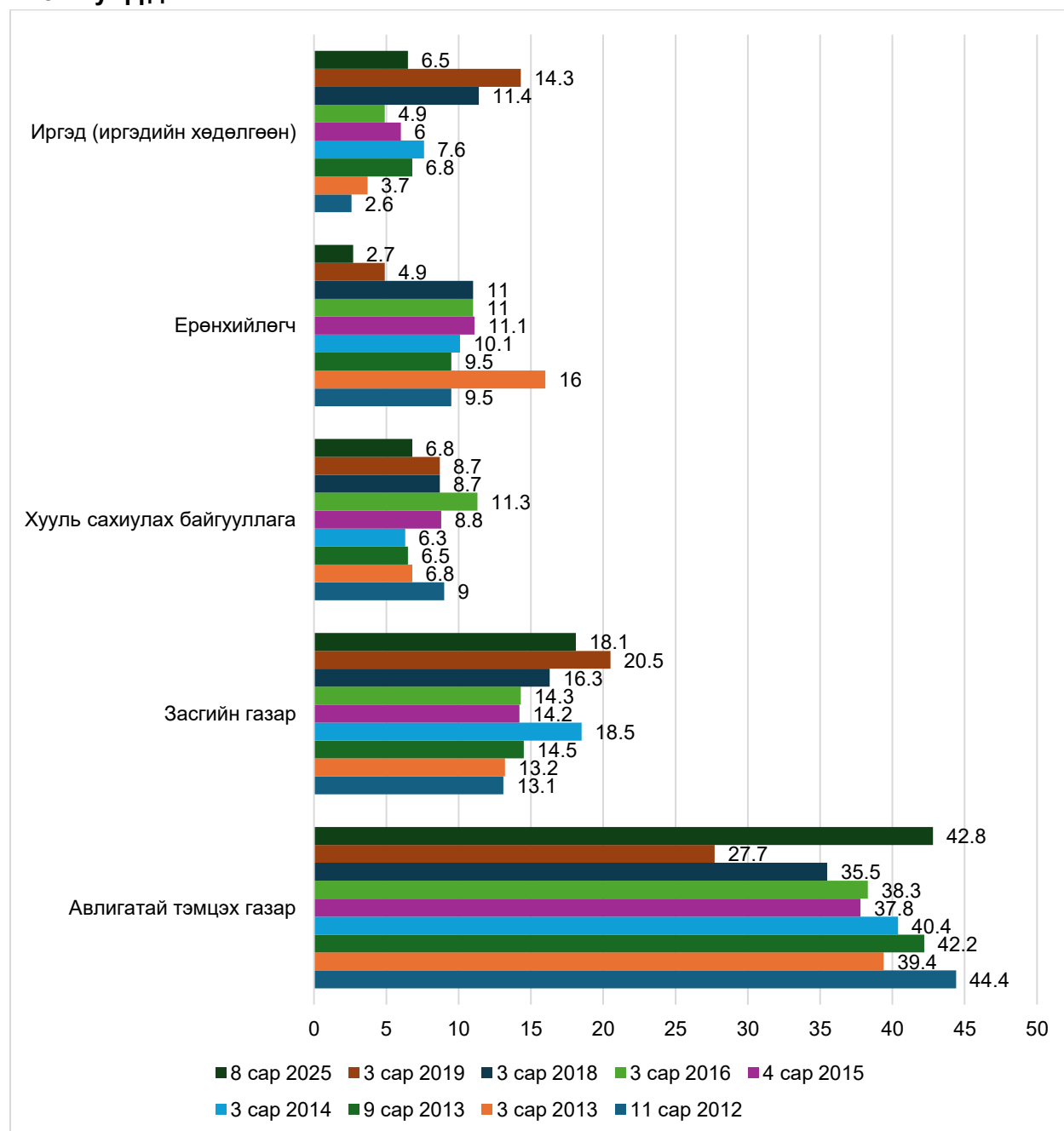
Зураг 6.1. Авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах байгууллага, институтүүд



Засгийн газар авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах байгууллагаар тогтвортойгоор хоёрдугаар байранд эрэмбэлэгдсээр ирсэн байна. Тухайлбал, 2018 онд 16.3 хувь байсан бол 2019 онд 20.5 хувь болж өссөн бөгөөд 2025 онд 18.1 хувьтайгаар өндөр байр сууриа хадгалжээ. Энэ нь олон нийтийн зүгээс Засгийн газрыг авлигатай тэмцэх чухал үүрэгтэй голлох институт гэж үздэгийг харуулж байна. Ерөнхийлөгчийн институтын хувьд авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах ёстой гэж үзсэн иргэдийн хувь

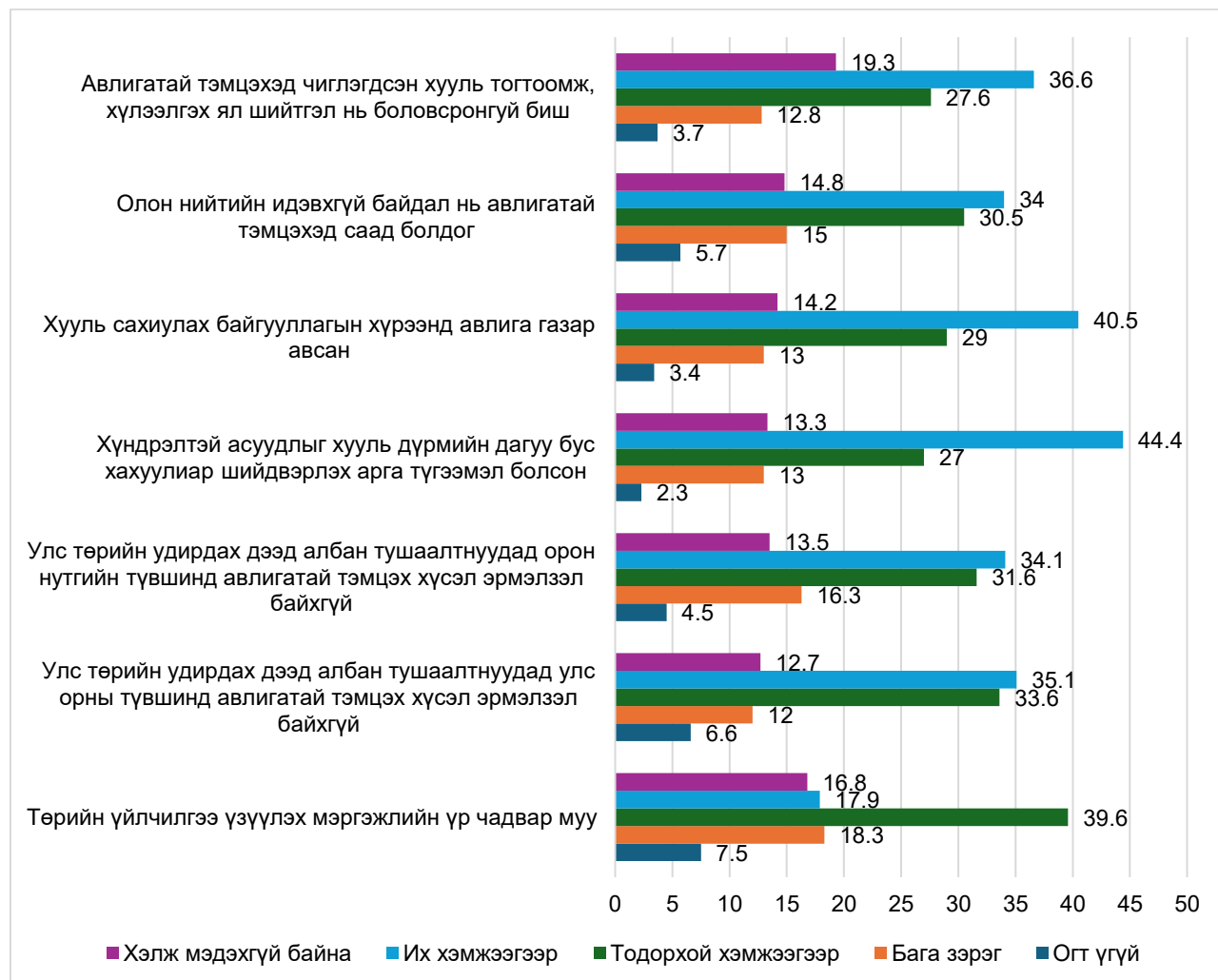
хэмжээгээр тасралтгүй бууралт ажиглагдаж байна. 2018 онд энэ үзүүлэлт 11.0 хувь байсан бол 2019 онд 4.9 хувь болж эрс буурч, 2025 онд 2.7 хувь хүрч хамгийн доод түвшинд хүрсэн нь олон нийтийн итгэл төдийлөн хангалтгүй байгааг илтгэнэ. Иргэдийн хөдөлгөөн авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах ёстой гэж үзсэн нь 2018 онд 8.7 хувь байсан бол 2019 онд 6.8 хувь, улмаар 2025 онд 6.5 хувь болж үл ялиг буурсан байна.

Зураг 6.2. Авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах байгууллага, институтүүд



Дараах Зураг 6.3-аас авлига хэмээх нийгмийн тулгамдсан асуудалтай тэмцэхэд саад тотгор болж буй хүчин зүйлүүдийн талаарх олон нийтийн төсөөллийг харж болно.

Зураг 6.3. Авлигатай тэмцэхэд саад болж буй хүчин зүйлүүд



Судалгаанд оролцсон иргэдийн зүгээс авлигатай тэмцэхэд саад болж буй хамгийн гол хүчин зүйлсийг харилцан адилгүй өөр өөр байдлаар төсөөлж байгаа ч дараах гурвыг илүү онцлон үзсэн байна. Нэгдүгээрт, хүндрэлтэй асуудлыг хууль дүрмийн дагуу бус, авлига, хахуулиар шийдвэрлэх арга түгээмэл болсон гэж 44.4 хувь нь “их хэмжээгээр” саад болдог хэмээн үнэлжээ. Энэ нь иргэдийн дунд хууль бус аргаар асуудал шийдэх туршлага ихээхэн тархсан бөгөөд авлигатай тэмцэх тогтолцооны үр нөлөөг үндсээр нь сулруулж байгааг харуулж байна. Хоёрдугаарт, хууль сахиулах байгууллагын хүрээнд авлига газар авсан нь 40.5 хувийн үнэлгээгээр саад болж буй хамгийн том хүчин зүйлсийн нэг гэж тодорчээ. Энэ нь авлигын эсрэг тэмцэлд голлох үүрэгтэй хууль сахиулах байгууллагууд өөрсдөө авлигын нөлөөнд автсан гэсэн олон нийтийн ойлголт давамгайлж байгаагийн илрэл юм. Гуравдугаарт, авлигатай тэмцэх хууль тогтоомж, түүнд ноогдуулах хариуцлага, оноох шийтгэл нь боловсронгуй биш 36.6 хувь үзэж буй нь саад болж буй хүчин зүйлсийн удаах

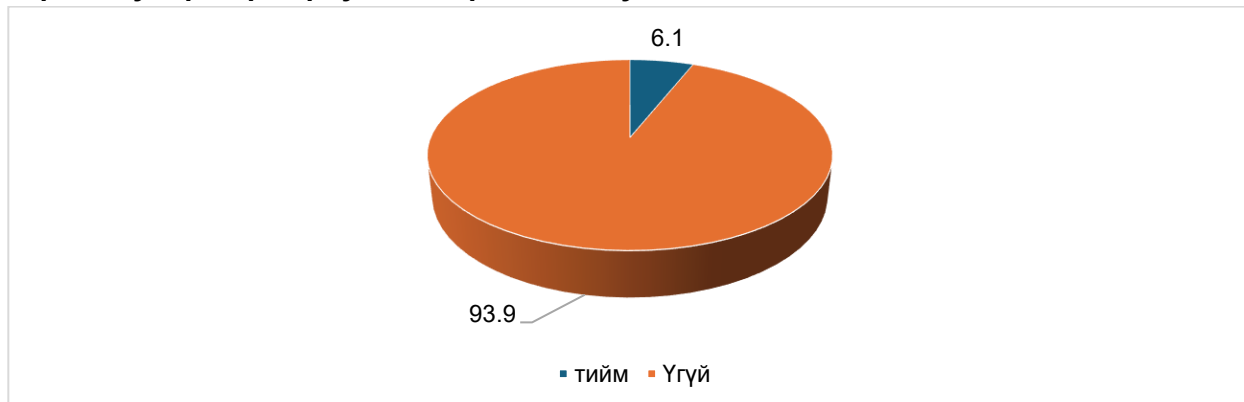
эгнээнд багтаж байна. Иймээс олон нийтийн төсөөллөөр авлигын эсрэг тэмцэлд хамгийн их хүндрэл учруулж буй хүчин зүйлс нь хууль бус аргаар асуудал шийдэх явдал, хууль сахиулах байгууллагын авлига, хахууль, түүнчлэн, авлигатай тэмцэх хууль эрхзүйн орчны хэрэгжилт тааруу гэсэн гурван хүчин зүйл гэж тодорхойлогдож байна.

Хүснэгт 6.1. Авлигатай тэмцэхэд саад болж буй хүчин зүйлүүд

	11 сар 2012	3 сар 2013	9 сар 2013	3 сар 2014	4 сар 2015	8 сар 2025
Хүндрэлтэй асуудлыг хууль дүрмийн дагуу бус авлига авах замаар шийдвэрлэх арга түгээмэл болсон	3.45	3.37	3.29	3.12	3.12	3.04
Хууль сахиулах байгууллагын хүрээнд авлига газар авсан	3.41	3.29	3.15	3.13	3.04	3.0
Улс төрийн удирдах дээд албан тушаалтнуудад улс орны түвшинд авлигын асуудлыг хянах хүсэл эрмэлзэл байхгүй	3.21	3.19	3.08	2.99	3.09	2.98
Авлигатай тэмцэхэд чиглэгдсэн хууль тогтоомж, хүлээлгэх ял шийтгэл нь боловсронгуй биш	3.28	3.26	3.05	3.07	3.13	2.97
Олон нийтийн идэвхгүй байдал	3.28	3.26	3.05	3.07	3.13	2.93
Улс төрийн удирдах дээд албан тушаалтнуудад орон нутгийн түвшинд авлигын асуудлыг хянах хүсэл эрмэлзэл байхгүй	3.25	3.18	3.15	2.99	2.99	2.88
Төрийн үйлчилгээ үзүүлэх мэргэжлийн үр чадвар муу	2.94	2.74	2.57	2.59	2.66	2.57

Авлигатай тэмцэхэд саад болж буй хүчин зүйлүүдийн хувьд, юуны өмнө авлигатай тэмцэх чиглэлд хууль шүүхийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны чадамжийн тухай асуудал яригдаж байна. Тухайлбал, авлигын асуудалд холбогдсон эрх мэдэлтэн, албан тушаалтнуудад эдгээр байгууллагууд хариуцлага тооцож чадахгүй байна гэж олон нийт үзэж байна. Судалгаанд оролцогчдын 94 орчим хувь нь ийнхүү үзэж байгаа нь ихээхэн анхаарал татсан үр дүн юм.

Зураг 6.4. Өнөөгийн хууль тогтоомж, эрх зүйн хүрээнд албан тушаалтнуудын авлигын хэрэгт шударгаар хариуцлага хүлээлгэх буй байдал



Судалгааны хүрээнд иргэдийн ойлголт, төсөөллийг тандсан дараагийн зүйл өндөр түвшний авлигатай тэмцэх тухай юм. Зураг 6.5-д буй үр дүнгээс харахад иргэдийн хувьд өндөр түвшний авлигатай тэмцэх хамгийн чухал чиглэл нь хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох гэж үзжээ. Тодруулбал, нийт оролцогчдын 36.6% нь авлигатай тэмцэх хууль эрх зүйг боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж үзсэн нь хамгийн өндөр хувьтай байна. Үүний дараагаар хувийн ашиг сонирхол, хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ худлаа бөглөсөн тохиолдолд илүү хатуу хариуцлага тооцох (28.3%) болон хууль сахиулах байгууллагад илүү их эрх мэдэл олгох (28.3%) гэсэн хоёр хүчин зүйл нэгэн ижил бөгөөд харьцангуй өндөр хувьтайгаар хоёр, гуравдугаар байранд оржээ. Энэ нь олон нийтийн зүгээс хариуцлага тооцох тогтолцоог чангатгах, хууль сахиулагчдад илүү бодитой эрх мэдэл олгох шаардлагыг чухалчилж байгааг харуулж байна.

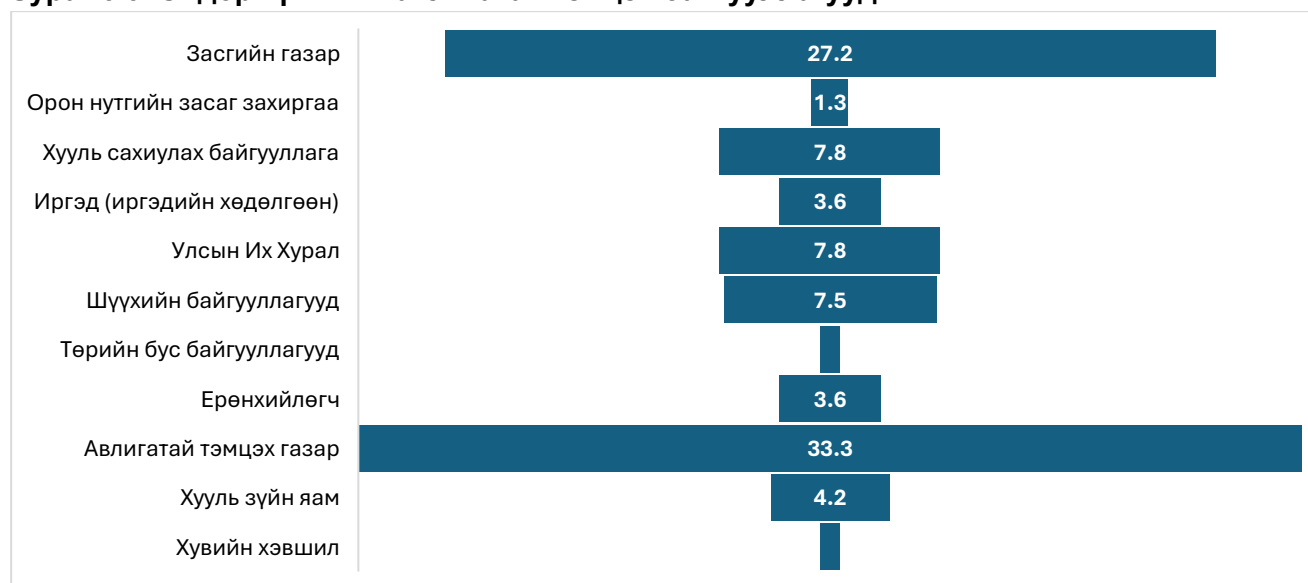
Зураг 6.5. Өндөр түвшний авлигатай тэмцэх арга замууд



Харин иргэний байгууллагуудын оролцоо, чадавхыг сайжруулах (17.4%), ёс суртахууны нөлөөг нэмэгдүүлэх (16.6%) зэрэг нь өмнөхөөс даруй 10 хувиар бага удаах байруудад орж байна. Ерөнхийдөө олон нийтийн зүгээс өндөр түвшний авлигатай тэмцэхэд хамгийн үр нөлөөтэй арга замууд бол хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, хариуцлага тооцох механизмыг чангатгах, хууль сахиулах байгууллагын чадавхыг нэмэгдүүлэх гэж тодорхойлсон байна.

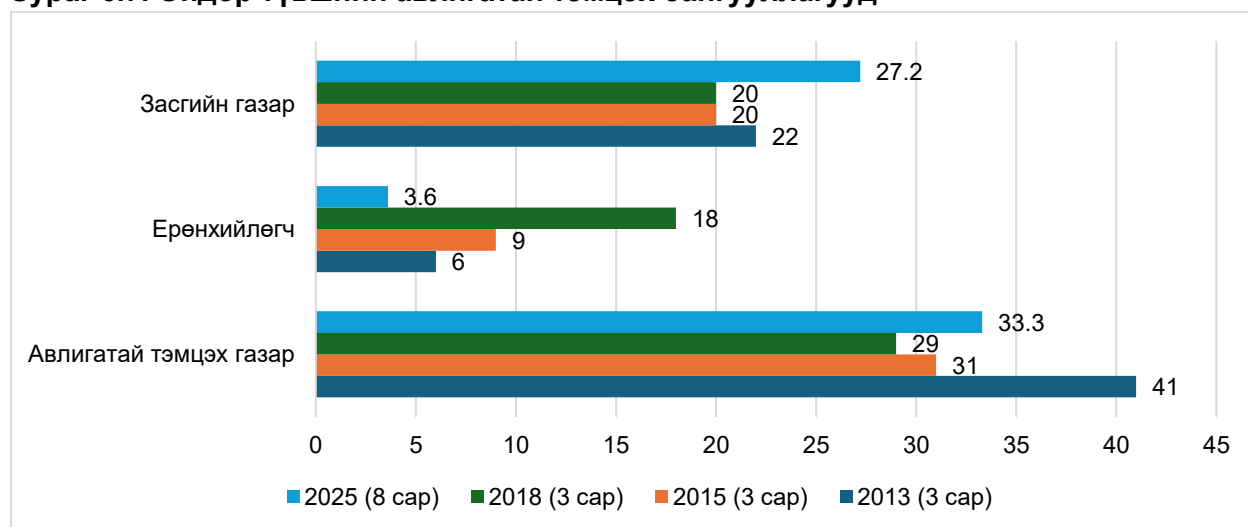
Ердийн болоод өндөр түвшний аль ч авлигын асуудалтай тэмцэхэд хамгийн чухал байгууллага, институтууд бол АТГ болон Засгийн газар болж байна. Энэ удаад өндөр түвшний авлигатай тэмцэх ажлын хувьд ч олон нийтийн төсөөлөл ерөнхий авлигатай тэмцэхтэй нэгэн адил төсөөлөл байгаа нь харагдаж байна.

Зураг 6.6. Өндөр түвшний авлигатай тэмцэх байгууллагууд



Энэхүү судалгааны үр дүнгээс харахад, нийтлэг авлигатай тэмцэх ажилд чухал үүрэгтэй гэж үнэлэгддэг байгууллагуудын адил өндөр түвшний авлигатай тэмцэх хүрээнд ч АТГ газар болон Засгийн газар хамгийн чухал байр суурь эзэлж байна. Тодруулбал, АТГ 33.3% болон Засгийн газар 27.2% тус бүр нэлээд өндөр хувьтайгаар онцлогдож, энэ хоёр байгууллагад олон нийтийн итгэл бөгөөд хүлээлт төвлөрсөн байна. Харин бусад байгууллагууд харьцангуй доогуур үнэлгээ авсан байна. Тухайлбал, хууль сахиулах байгууллага (7.8%), Улсын Их Хурал (7.8%), шүүхийн байгууллагууд (7.5%) ойролцоо хувьтайгаар дунд түвшинд үнэлэгдсэн бол, Ерөнхийлөгч (3.6%), иргэдийн хөдөлгөөн (3.6%), ТББ-ууд (1.0%-аас бага) хамгийн бага дэмжлэг авсан юм.

Зураг 6.7. Өндөр түвшний авлигатай тэмцэх байгууллагууд



Сүүлийн арав гаруй жилийн дөрвөн удаагийн судалгааны үр дүнгээс үзвэл, өндөр түвшний авлигатай тэмцэх байгууллагын хувьд АТГ болон Засгийн газар гол байр суурьтай байсан бөгөөд эхнийх нь дунджаар 35 хувь, удаах нь 23 орчим хувьтай байж ирсэн. Ерөнхийлөгчийн институтын хувьд 2018 онд өндөр түвшний авлигатай тэмцэх ажилд бусад онуудаас илүү өндөр хувьтай байсан бол ерөнхийдөө бага хувьтай байсан юм. Ялангуяа, 2025 оны судалгааны үр дүнгээс харахад уг институтийг өндөр түвшний авлигатай тэмцэхэд гол үүрэгтэй гэж үзэхгүй байна.

Иргэдийн хувьд авлигатай, тэр дундаа өндөр түвшний авлигатай тэмцэхэд АТГ хамгийн чухал үүрэгтэй институт гэж үзэж байна.

Зураг 6.8. Авлигатай тэмцэхэд аль нь хамгийн үр дүнтэй вэ?

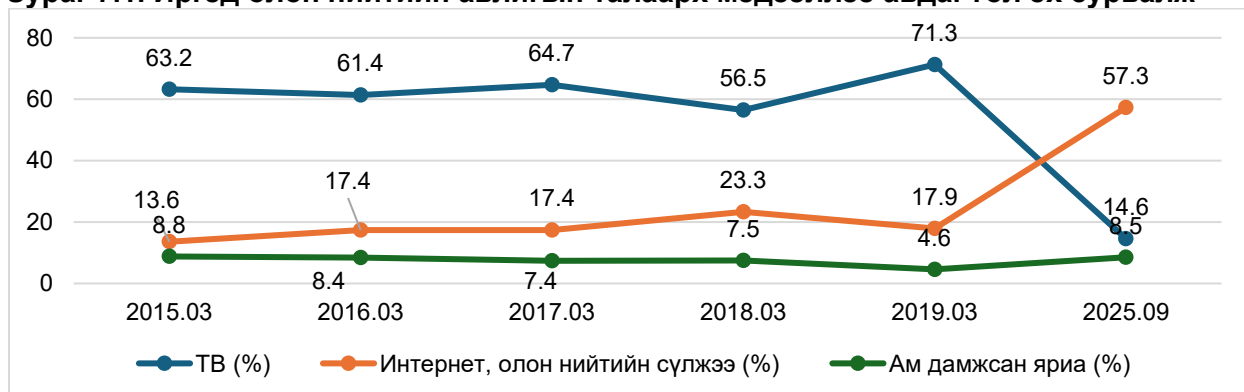


Зураг 6.8-д авлигын эсрэг хамгийн үр дүнтэй гэж үзэж буй арга хэмжээг иргэдийн үнэлгээгээр харуулжээ. Судалгаанд оролцогчдын хамгийн өндөр буюу 26.7% нь хууль сахиулах байгууллагад илүү эрх мэдэл олгох нь хамгийн үр дүнтэй гэж үзсэн бол 21.4% нь хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ худлаа бөглөсөн тохиолдолд илүү хатуу хариуцлага тооцох хэрэгтэй гэж хариулжээ. Мөн 20.5% нь авлигатай тэмцэх хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох нь чухал гэж үзсэн байна. Үүнээс гадна иргэдийн 12.6% нь иргэний нийгмийн оролцоо, чадавхыг сайжруулах, 6.6% нь ёс суртахууныг нэмэгдүүлэхэд анхаарах, харин маш бага буюу 3% нь авлигын эсрэг хатуу хөтөлбөртэй улс төрийн намуудыг дэмжих, 2.7% нь бие даасан хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудыг дэмжих нь хамгийн үр дүнтэй гэж үзжээ. Өөрөөр хэлбэл, олон нийт хууль хэрэгжилт, хариуцлага, хуулийн байгууллагын чадавхыг бэхжүүлэхийг авлигатай тэмцэх хамгийн чухал арга зам гэж үнэлж байна.

7. Мэдээллийн суваг

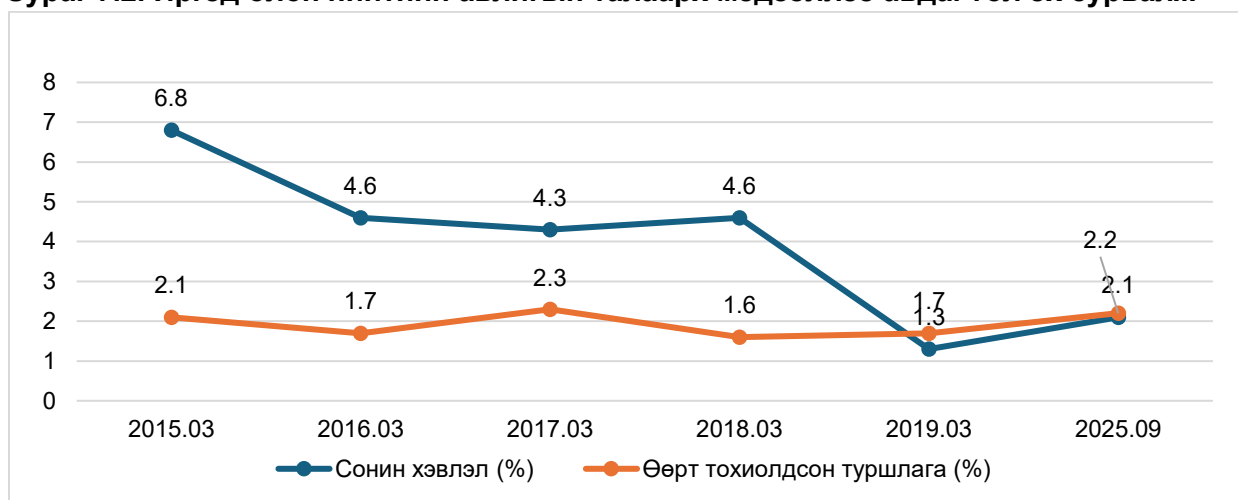
Иргэд олон нийт авлигын талаарх мэдээллийг маш олон эх сурвалжаас авах боломжтой болсон. Учир нь нийгэмд хэвлэл мэдээллийн салбар эрчимтэй хөгжиж байгаатай холбоотой маш олон телевизийн сувгууд, цахим эх сурвалж, мэдээллийн сайтууд гэх мэт олон эх сурвалжууд мэдээллийг нийгэм олон нийтэд хүргэж байна.

Зураг 7.1. Иргэд олон нийтийн авлигын талаарх мэдээллээ авдаг гол эх сурвалж



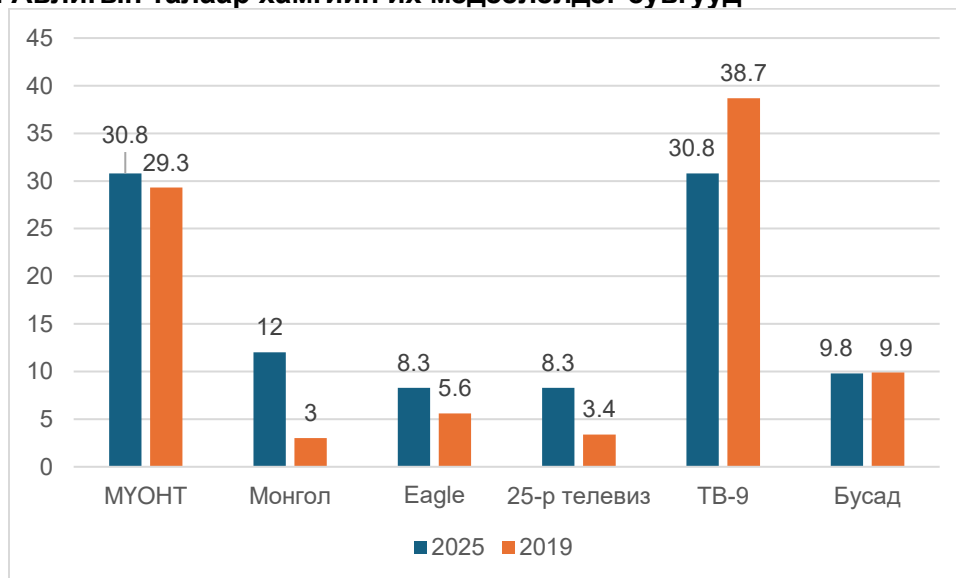
Зураг 7.1-д иргэд авлигын талаарх мэдээллээ авч буй гол эх сурвалжуудын өөрчлөлтийг харуулжээ. 2015–2019 оны хооронд телевиз хамгийн гол мэдээллийн эх үүсвэр хэвээр байсан бөгөөд 2015 онд 63.2%, 2017 онд 64.7%, 2019 онд хамгийн өндөр буюу 71.3%-д хүрсэн байна. Гэвч 2025 онд энэ үзүүлэлт огцом буурч ердөө 14.6% болжээ. Харин интернет, олон нийтийн сүлжээний ач холбогдол тогтмол өсөж ирсэн бөгөөд 2015 онд 13.6% байсан бол 2018 онд 23.3% болж өссөн ч 2019 онд түр буурч 17.9% болсон, харин 2025 онд огцом өсөж 57.3%-д хүрсэн нь мэдээллийн хэрэглээний бүтцэд томоохон шилжилт гарсныг илтгэж байна. Нөгөө талаар ам дамжсан яриа бага хувь эзэлж, бүх хугацаанд 10%-аас доогуур хэлбэлзсэн бөгөөд 2015 онд 8.8%, 2019 онд хамгийн бага буюу 4.6%, 2025 онд 8.5% болжээ. Ийнхүү авлигын талаарх мэдээллийн гол эх сурвалж телевизээс интернет, олон нийтийн сүлжээнд шилжиж буй нь хамгийн онцлох өөрчлөлт юм.

Зураг 7.2. Иргэд олон нийтийн авлигын талаарх мэдээллээ авдаг гол эх сурвалж



Зураг 7.2-т иргэд авлигын талаарх мэдээллээ авдаг хоёр эх сурвалжийн өөрчлөлтийг харуулжээ. 2015 онд сонин хэвлэлээс мэдээлэл авдаг иргэдийн хувь 6.8% байсан бол дараагийн жилүүдэд тогтмол буурч, 2019 онд хамгийн бага буюу 1.3% болж, 2025 онд 2.1%-д хүрсэн нь энэ эх сурвалжийн ач холбогдол эрс суларсныг илтгэж байна. Харин өөрт тохиолдсон туршлагаас мэдээлэл авдаг иргэдийн хувь 2015 онд 2.1% байсан бөгөөд харьцангуй тогтвортой хэлбэлзэж, 2017 онд 2.3%-д хүрч өссөн ч 2018 онд буурч 1.6% болсон, харин 2025 онд 2.2%-д хүрчээ. Өөрөөр хэлбэл, авлигын талаарх мэдээллийн гол эх сурвалжийн хувьд сонин хэвлэлийн ач холбогдол тасралтгүй буурч байгаа бол өөрийн туршлагад тулгуурлах иргэдийн хувь бага боловч тогтвортой үлдэж байгаа нь онцлох өөрчлөлт юм.

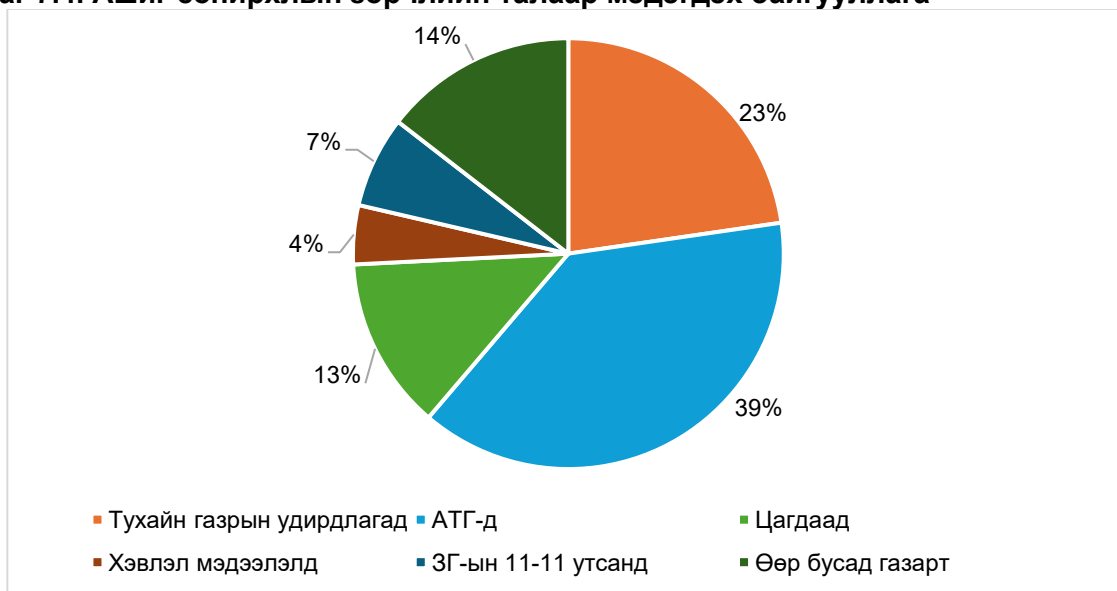
Зураг 7.3. Авлигын талаар хамгийн их мэдээлэлдэг сувгууд



Авлигын асуудлаар хамгийн их мэдээлэлдэг суваг нь 2025 оны судалгаад МҮОНТ хамгийн өндөр буюу 30,8 хувь, ТВ-9 мөн адил 30,8 хувиар бусад сувгаас илүү авлигын талаарх

мэдээллийг түгээдэг гэж үзсэн байна. Харин 2019 онд 3.0 хувьтай байсан Монгол HD суваг 2025 онд 12 хувь болж 9 хувиар өссөн байна.

Зураг 7.4. Ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдэгдэх байгууллага

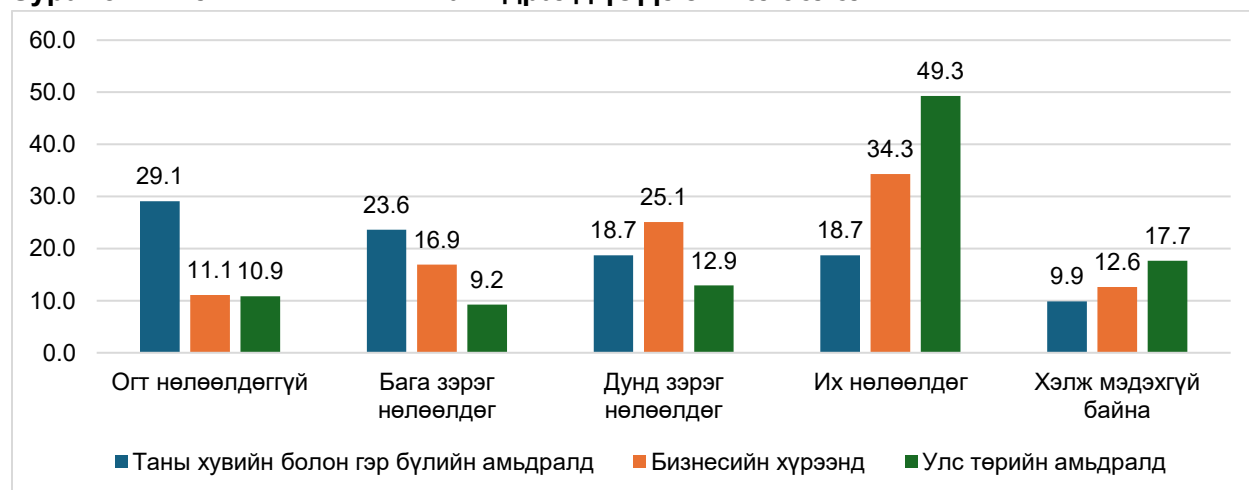


Зураг 7.4-т иргэд ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар хаана мэдэгдэхийг илэрхийлсэн байна. Судалгааны дүнгээс харахад хамгийн олон буюу 39% нь АТГ-т, мэдээлэхийг сонгосон бол 23% нь тухайн газрын удирдлагад, 13% нь цагдаад мэдэгдэнэ гэжээ. Харин 14% нь “өөр бусад газар”-ыг сонгосон бол 7% нь Засгийн Газрын 11-11 -д хамгийн бага буюу 4% нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан мэдэгдэнэ гэжээ. Энэ нь олон нийтийн дунд авлигатай тэмцэх байгууллагад мэдэгдэх буюу төрийн байгууллагын сувгуудаар мэдээлэх хандлага давамгайл байгааг харуулж байна.

8. Авлигад хандах олон нийтийн хандлага

Юуны өмнө, авлигын нийгмийн амьдралд үзүүлэх нөлөөллийн талаарх судалгааны үр дүнг Зураг 8.1-ээс харж болно. Судалгааны уг үр дүн авлигын нөлөөлөл нийгэм, хүмүүсийн амьдралын өөр өөр хүрээнд ихээхэн ялгаатайгаар илэрч байна. Нэгдүгээрт, хувийн болон гэр бүлийн амьдралд авлигын нөлөөлөл харьцангуй бага түвшинд үнэлэгдэж байгаа нь анзаарагдана. Судалгаанд оролцогчдын 29.1% нь авлига хувийн болон гэр бүлийн хүрээнд огт нөлөөлдөггүй гэж үзсэн бол 23.6% нь бага зэрэг нөлөөлдөг гэж хариулжээ. Энэ нь авлигын сөрөг үр дагаврыг хүмүүсийн өдөр тутмын гэр бүлийн амьдралд шууд бус, харьцангуй бага хэмжээнд мэдэрч байгааг илэрхийлж байна. Хоёрдугаарт, бизнесийн хүрээнд авлигын үзүүлэх нөлөө илэрхий нэмэгдэж ирэх бөгөөд дунджаас дээш түвшинд байгаа нь харагдаж байна. Судалгаанд оролцогчдын 34.3% нь авлига их нөлөөлдөг гэж үзсэн бол 25.1% нь дунд зэрэг нөлөөлдөг хэмээн хариулжээ. Энэ нь бизнесийн орчинд авлигын асуудал харьцангуй хүчтэй нөлөөлж, шударга өрсөлдөөн болон зах зээлийн боломжид саад болж байгааг харуулж байна. Гуравдугаарт, улс төрийн амьдралд авлигын нөлөөлөл хамгийн өндөр түвшинд үнэлэгдсэн байна. Судалгаанд оролцогчдын бараг тал хувь буюу 49.3% нь авлига улс төрийн амьдралд ихээхэн нөлөөлдөг гэж хариулсан нь бусад хүрээнээс илт давуу үзүүлэлт юм. Энэ нь олон нийт авлигыг улс төрийн шийдвэр гаргалт, бодлого хэрэгжилтэд хамгийн хүчтэй нөлөөлдөг гол хүчин зүйл гэж харж байгааг харуулна. Авлигын нөлөө улс орны засаглалын хөгжилд сөргөөр нөлөөлж буйг эндээс харж болохоор байна.

Зураг 8.1. Авлигын нийгмийн амьдралд үзүүлэх нөлөөлөл

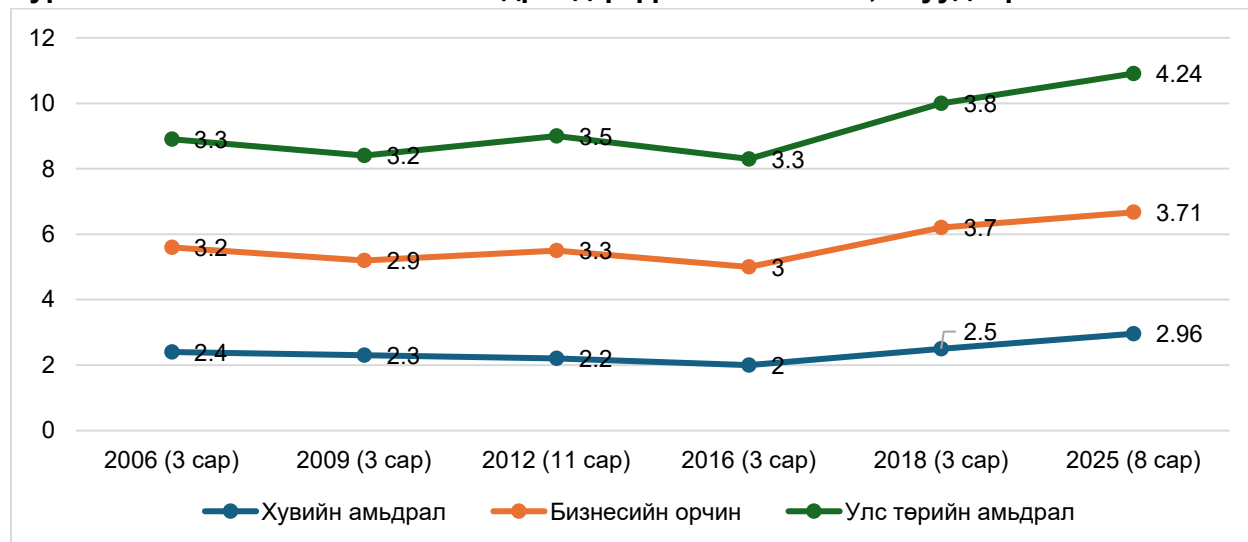


Өөрөөр хэлбэл, үр дүнгээс харахад авлига нь хүмүүсийн хувийн амьдралын орон зайд хамгийн бага мэдрэгдэж байгаа боловч бизнесийн хүрээ, тэр дундаа улс төрийн амьдралд хамгийн ноцтойгоор нөлөөлж байгаа нь тодорхой байна.

Ерөнхийдөө, өмнө хийгдсэн өнөөгийн хэд хэдэн судалгааны авлигын нөлөөний дунджийг харьцуулахад хувийн амьдралд хамгийн бага, бизнесийн орчинд дунд түвшинд, харин улс төрийн амьдралд хамгийн өндөр харьцаа хадгалагдаж ирсэн байна. 2018 оноос

хойш бүх үзүүлэлтүүд өсөх хандлагатай болсон байна. Хувийн амьдралд авлигын нөлөө 2018 онд 2.5 байсан бол 2025 онд 2.96 болж нэмэгдсэн; бизнесийн орчинд 3.7 хүрч, өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад өсөлттэй байна. Харин улс төрийн амьдралд авлигын нөлөө хамгийн эрс нэмэгдсэн бөгөөд 2018 онд 3.8 байсан үзүүлэлт 2025 онд 4.24 болж, хамгийн өндөр түвшинд хүрсэн нь онцгой анзаарагдах өсөлт юм.

Зураг 8.2. Авлигын нийгмийн амьдралд үзүүлэх нөлөөлөл, онуудаар



Авлигын талаарх олон нийтийн хандлагыг тодорхойлохын тулд зарим бодомжуудыг иргэдийн санал бодолд нийцэж буй эсэхээр нь харсан. Ингэж үзэхэд хамгийн их нийцэж буй болон үл нийцэх дараах байдалтай байна.

Хамгийн их нийцэж буй бодомжууд

- Авилгийг багасгах иргэд өөрсдөө хариуцлагатай байх ёстой – 54.6%
- Шийдвэр гаргагчид авлигаас ангид байж чадахгүй – 52.5%
- Авлигачид гол төлөв жижиг, дунд бизнес эрхлэгчид – 49.7%
- Авлига улс төрийн үйл ажиллагаанд ноцтой хохиролтой – 48.5%
- Улс төрд авлигаас ашиг хонжоо олдог учраас бодит байдалд тэмцэх хүсэл эрмэлзэл байхгүй – 45.0%

Хамгийн их нийцдэггүй бодомжууд

- Авлига тодорхой хэмжээнд байж болох зүйл – 52.1%
- Өнөөгийн улс төрийн тогтолцоо авилгийг зогсооход чухал ач холбогдолтой – 42.7%
- Нийгэмд авсан хүнд суртал гэмтийг даван туулах цорын ганц арга нь хахууль өгөх явдал – 31.7%
- Хахууль нь заримдаа шударга бус дүрмийг тойрох арга зам – 28.3%
- Авлигын эсрэг хууль ур дүнтэй хэрэгжиж чадахгүй – 27.7%

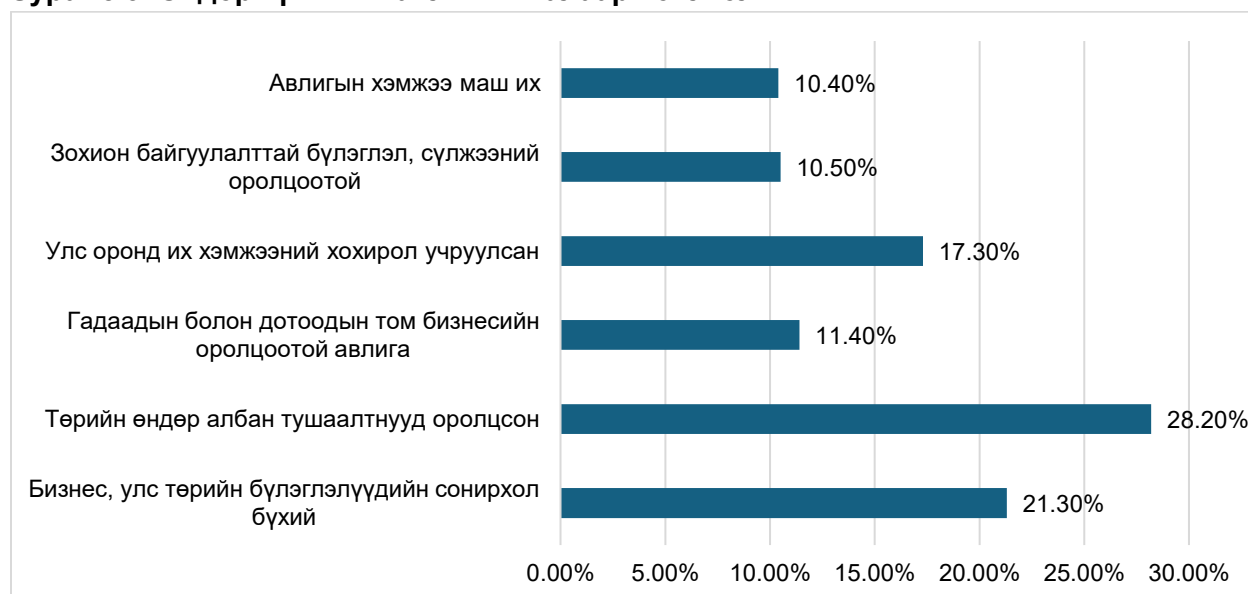
Хүснэгт 8.1. Авлигын талаарх бодомжтой иргэд, олон нийтийн санал нийлж буй байдал

№	Бодомжууд	Нийцдэг	Бага зэрэг нийцдэг	Төдийлөн нийцдэггүй	Нийцдэггүй	Хэлж мэдэхгүй
1	Өнөөгийн улс төрийн тогтолцоо авлигыг зогсоохын тулд амжилттай тэмцэж байна.	5.2	16.8	25.3	42.7	10.1
2	Зөвхөн төрийн байгууллагууд авлигаас урьдчилан сэргийлж чадна.	8.7	20.4	28.1	27.2	15.6
3	Иргэдийн хөдөлгөөн, төрийн бус байгууллагууд авлигын эсрэг тэмцэх гол хүчин мөн.	24.4	27.3	23.1	13.9	11.3
4	Улс төрчид авлигаас ашиг хонжоо олдог учраас бодит байдалд авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл байдаггүй.	45.0	18.8	12.8	13.4	10.0
5	Нийгэмд газар авсан хүнд суртал гэгчийг даван туулах цорын ганц арга нь хахууль өгөх явдал юм.	16.9	18.0	19.6	31.7	13.8
6	Авлигачид болж том бизнесийнхнээс илүүтэйгээр жижиг, дунд бизнес эрхлэгчид хохирдог.	49.7	17.9	12.0	10.1	10.3
7	Авлига тодорхой хэмжээнд байхыг хүлээн зөвшөөрнө.	5.9	12.4	17.4	52.1	12.3
8	Том бизнес авлигын гол эх үүсвэрийн нэг мөн.	30.6	17.9	17.9	17.2	16.3
9	Хахууль нь зарим үед шударга бус дүрэм журмыг тойрч гарахад тусалдаг.	14.8	21.1	18.0	28.3	17.8
10	Орон нутгийн захиргааны албан хаагчид ихэнхдээ итгэл үзүүлэх боломжгүй, хариуцлагагүй хүмүүс байдаг.	12.6	18.5	29.1	21.5	18.3
11	Авлигыг багасгахад иргэд өөрсдөө хариуцлагатай байх ёстой.	54.6	14.9	13.7	8.7	8.1
12	Авлигын эсрэг өнөөгийн хууль үр дүнтэй хэрэгжиж чадахгүй байна.	52.1	14.5	13.7	9.3	10.4
13	Шийдвэр гаргагчид өөрсдөө авлигаас төдийлөн хохирдоггүй, жирийн иргэд л авлигын дарамтыг мэдэрч байгаа.	52.5	18.6	11.1	7.7	10.1
14	Төрийн албан хаагчид бага цалин авдаг нь хахуулын нэг гол шалтгаан болдог.	36.6	21.7	17.7	10.2	13.8
15	Албан тушаалтнуудад хатуу ял шийтгэл оногдуулах нь авилгийг зогсооно.	48.2	16.6	15.3	8.9	10.9
16	Авлига тодорхой түвшинд цаашид байсаар байх болно.	24.6	24.4	18.4	14.4	18.2
17	Хахууль өгсөн хүн түүнийг авсан хүнтэй адил гэм буруутай.	48.3	20.2	12.1	8.3	11.1
18	Авлигатай тэмцэх бодлого, түүний хэрэгжилт улс төрийн ашиг сонирхол агуулаагүй байж чадаж байна.	17.7	14.7	19.3	23.5	24.8

Олон нийтийн санал бодлоос үзэхэд нэг талаас, авлигатай тэмцэхэд иргэдийн өөрсдийнх нь үүрэг оролцоо асар чухал, нөгөө талаас, авлига ямар нэг хэмжээнд хүлцэж болохгүй зүйл болох нь харагдаж байна. Цаашилбал, олон нийтийн төсөөллөөр улс төрийн албан тушаал, шийдвэр гаргагчид авлигын эрсдэлээс ангид байж чадахгүй байх болов ч, эргээд, авлигын үзэгдлийг бууруулахад улс төрийн тогтолцоог сайжруулах, хөгжүүлэх нь хамгийн чухал байх болно.

Өндөр түвшний авлигын талаарх олон нийтийн дундах ойлголт, төсөөллийг илрүүлэхэд чиглэсэн асуултын хариултыг Зураг 8.3-аас харж байна.

Зураг 8.3. Өндөр түвшний авлигын талаарх ойлголт

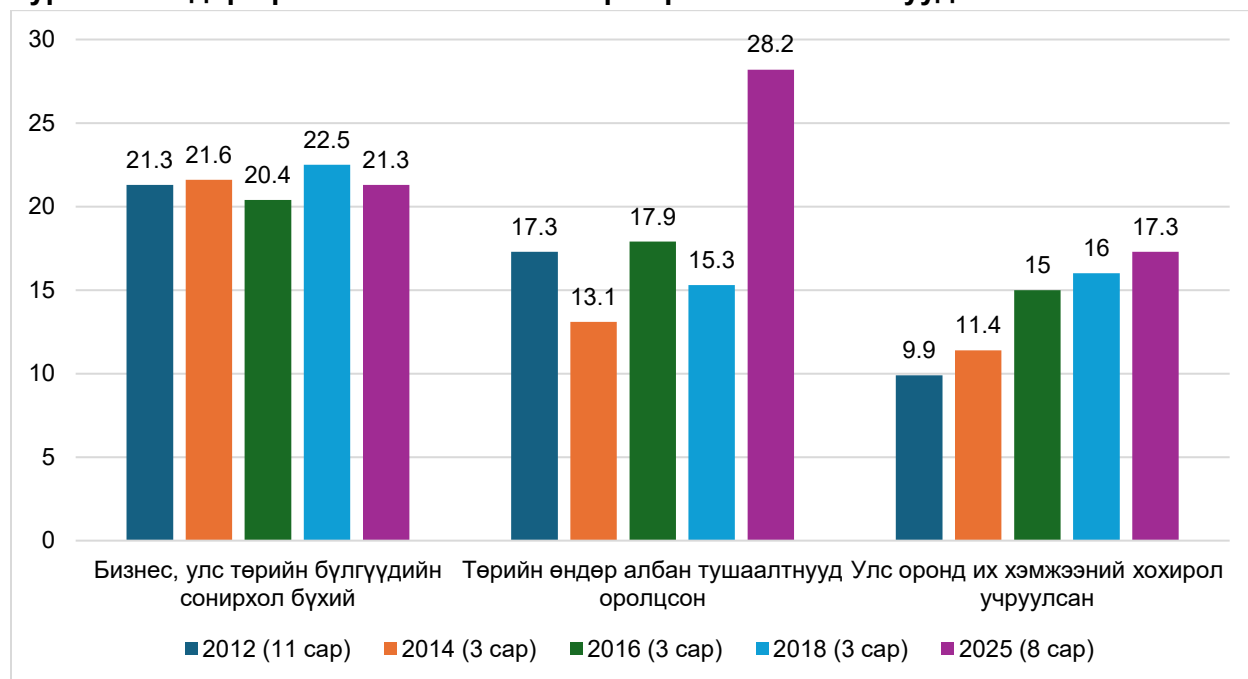


Энэ зургаас харахад олон нийт өндөр түвшний авлигыг тодорхойлохдоо төрийн өндөр албан тушаалтнуудын оролцоотой (28.2%) болон бизнес, улс төрийн бүлэглэлийн ашиг сонирхлоор нөхцөлдсөн (21.3%), улс оронд их хэмжээний хохирол учруулсан (17.3%) зэрэг шинж чанарыг онцолж байна. Олон нийтийн төсөөлөлд улс төрчид, улс төр хийгээд бизнесийн бүлэглэлүүдтэй нягт холбоотой, улс орны хэмжээнд бодитой хор уршиг дагуулж байгаа үйл явц болж байна.

Өндөр түвшний авлигын талаарх олон нийтийн дунд буй түгээмэл ойлголтуудын өөрчлөлтийг 2012 оноос 2025 он хүртэлх хугацаанд хийгдсэн дөрвөн удаагийн судалгааны үр дүнгээс Зурагт 8.4-т харьцуулан харуулж байна. 2012–2025 оны хооронд өндөр түвшний авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт гурван чиглэлээр илэрч байна. Бизнес, улс төрийн бүлгүүдийн сонирхолтой холбоотой гэх ойлголт тогтвортой өндөр хэвээр хадгалагдаж, 21–22 хувийн хооронд хэлбэлзсэн нь авлигын гол эх сурвалж нь улс төр, бизнесийн ашиг сонирхлын сүлжээ гэж үздэг хандлага өөрчлөгдөөгүйг харуулна. Харин төрийн өндөр албан тушаалтнуудын оролцоог онцолсон ойлголт хамгийн эрчимтэй өсөж, 2012 онд 17.3 хувь байснаа 2025 онд 28.2 хувьд хүрсэн бөгөөд төрийн эрх мэдлийн оройн хэсэг дэх бүлгийн оролцоог илүү онцолж харах болсныг илтгэж байна. Мөн улс оронд их хэмжээний хохирол

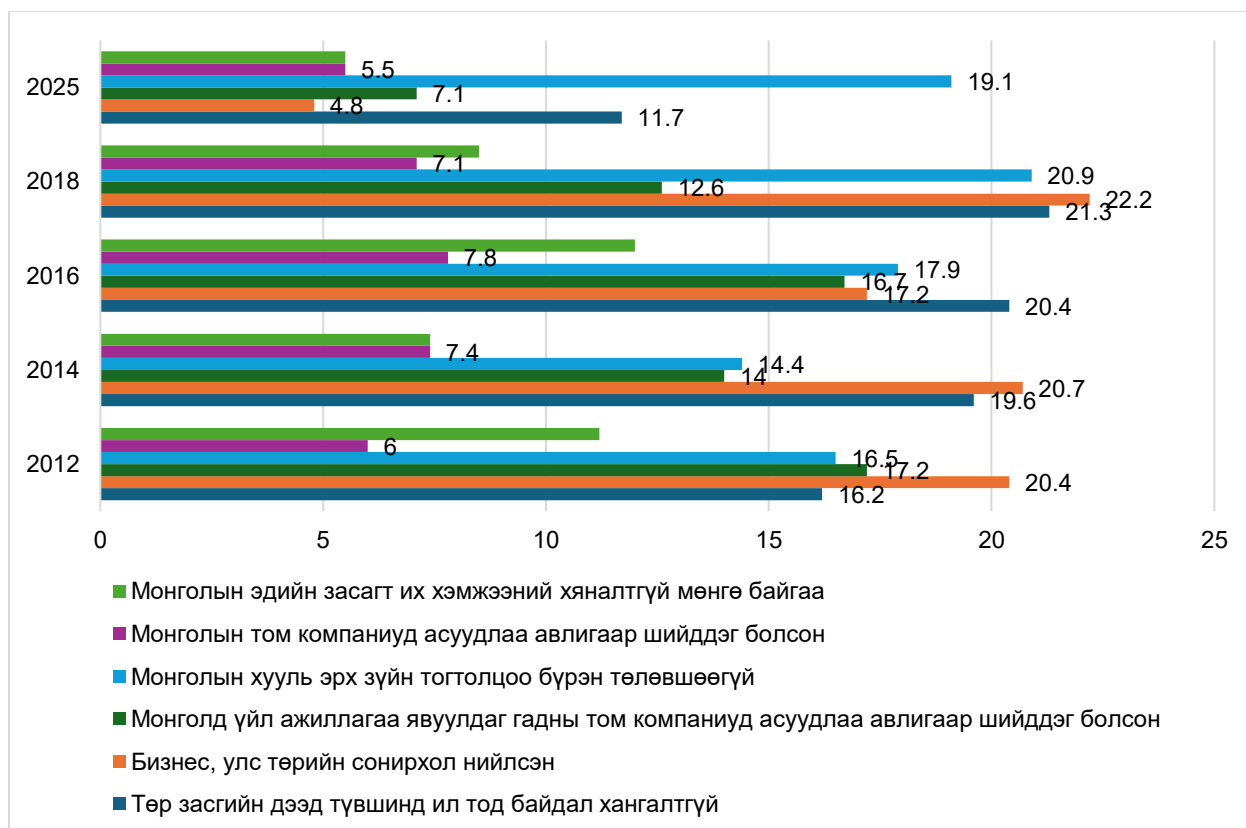
учруулсан гэсэн төсөөлөл тогтвортой өсөж, 2012 онд 9.9 хувь байсан бол 2025 онд 17.3 хувь болж нэмэгдсэн нь авлигын сөрөг үр дагаврыг улам тод мэдэрч буйг харуулж байна.

Зураг 8.4 Өндөр түвшний авлигын талаарх түгээмэл ойлголтууд



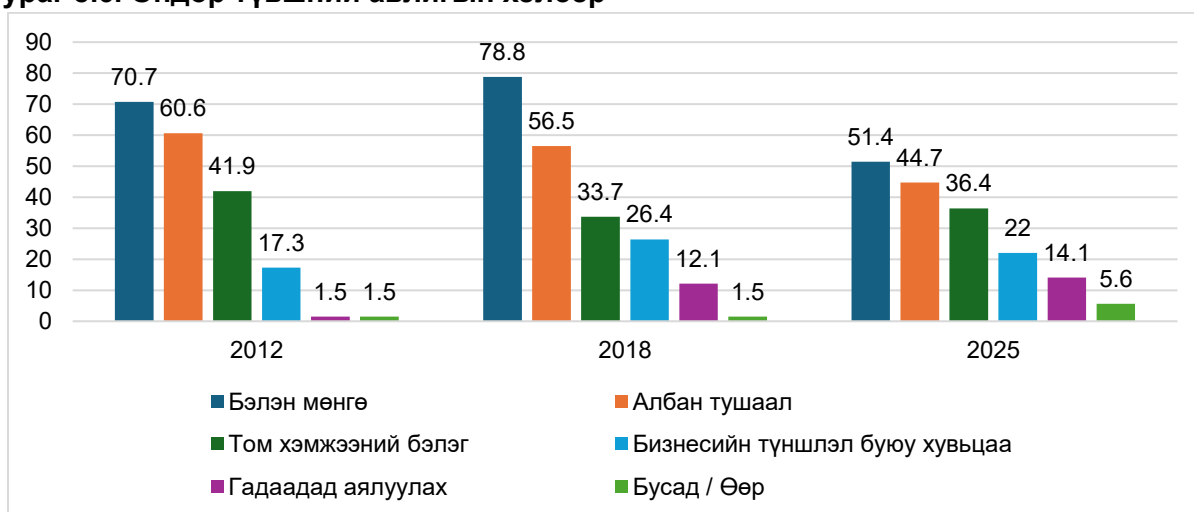
2012–2025 оны хооронд өндөр түвшний авлигын шалтгааны талаарх иргэдийн үнэлгээг авч үзвэл, тогтмол давамгайлсан хүчин зүйл нь дотоодын томоохон компаниудын нөлөө болон бизнес, улс төрийн бүлгүүдийн ашиг сонирхлын нэгдэл байсаар иржээ. 2012 онд “Монголын том компаниуд асуудлаа авлигаар шийддэг болсон” болон “Бизнес, улс төрийн бүлгүүдийн ашиг сонирхол нийлсэн” үзүүлэлт тус бүр 20 орчим хувийг эзэлсэн бол 2014, 2016 онуудад мөн өндөр хэвээр хадгалагдсан байна. 2018 онд эдгээр үзүүлэлт хамгийн дээд түвшинд хүрч, том компаниудын нөлөө 22.2 хувь, бизнес-улс төрийн бүлгүүдийн ашиг сонирхлын нэгдэл 21.3 хувь болсон нь авлигын гол шалтгааныг тодорхой харуулжээ. Харин 2025 онд эдгээр үзүүлэлт буурч, “Монголын том компаниуд” 19.1 хувь, “Бизнес, улс төрийн хүрээний сонирхол нийлсэн” 11.7 хувь болж буурсан ч нөлөө өндөр хэвээр байна.

Зураг 8.5. Өндөр түвшний авлигын шалтгаан



Дараагийн асуулт өндөр түвшний авлигын хэлбэрийн талаарх олон нийтийн төсөөллийг тодруулахад чиглэв. 2012–2025 оны хооронд өндөр түвшний авлигын хэлбэрүүдийн өөрчлөлтийг харвал, бэлэн мөнгө болон албан тушаалд томилох тогтмол давамгайл байсаар иржээ.

Зураг 8.6. Өндөр түвшний авлигын хэлбэр



2012 онд бэлэн мөнгө 70.7%, албан тушаал 60.6% байсан бол 2018 онд бэлэн мөнгө 78.8% болж хамгийн өндөр түвшинд хүрч, авлигын гол хэлбэр хэвээр байсныг харуулсан

байна. Мөн энэ үед том хэмжээний бэлэг 39.6%, бизнесийн түншлэл буюу хувьцаа 26.4% болж нэмэгдсэн бөгөөд “гадаадад аялуулах” 11.2% гарч ирснээр авлигын шинэ хэлбэрүүдийг тодорхойлжээ. Харин 2025 онд бэлэн мөнгө 51.4% болж буурсан ч хамгийн өндөр хэвээр байж, албан тушаал 44.7%, том хэмжээний бэлэг 36.4% гэсэн өндөр хувьтай үлдсэн байна. Үүнийг дагаад бизнесийн түншлэл, гадаадад аялуулах зэрэг хэлбэрүүд тогтвортой хадгалагдсан нь өндөр түвшний авлига улам төрөлжиж, олон сувагтай болсон байгааг илтгэнэ.