

“УЛС ТӨР, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХИ ТӨСӨӨЛӨЛ 2009” СУДАЛГААНЫ ДҮН

НЭГ. Үндэслэл, судалгааны зорилго

Монгол Улсын Их Хурлын 2008 оны 13 дугаар тогтоолын дагуу “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаархи төсөөлөл” гэсэн үзүүлэлтийг Авлигатай тэмцэх газар тооцож мэдээлэхээр үүрэг болсон. Тус чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар, Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилтод дэмжлэг үзүүлэх төслийн багтай хамтран 2 дахь жилдээ тус судалгааг явуулж байна.

“Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаархи төсөөллийн судалгаа” /цаашид судалгаа гээ/ Монголын нийгмийн дээд түвшин дэх “том” (grand) хэмээн нэрлэгддэг авлигыг хэмжих зорилготой.

ХОЁР. Судалгааны аргачлал

Судалгаанд 26 шинжээч оролцлоо. Шинжээчдийн талаарх болон тэдний өгсөн мэдээллийн нууцыг чандлан хадгалж, судалгаагаар цуглуулсан мэдээллийг зөвхөн нэгдсэн дүн, дүгнэлт гаргахад ашигласан.

Шинжээчдийг ажлын туршлага, улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигатай холбоотой чиглэлээр судалгаа, дүн шинжилгээ хийх чадвар, хууль хяналтын байгууллагын болон улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцдог байдал, мэргэшлийн ур чадвар зэргийг харгалзан сонгосон.

Шинжээчдийн 30.7 хувь нь яам, агентлагийн албан тушаалтан, 23.0 хувь нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан, 19.2 хувь нь УИХ-ын гишүүн, төрийн өндөр албан тушаалтан, 19.2 хувь нь улс төр, хууль зүйн салбарын эрдэмтэн, судлаач, 11.5 хувь нь олон улсын болон хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагын ажилтан байлаа. Судалгаанд оролцсон шинжээчид нь насны хувьд 35-64 насны, 77.0 хувь эрэгтэй, 23.0 хувь нь эмэгтэй байв.

Үнэлгээг 5 онооны эрэмбээр гаргаж (Тухайлбал: 1- огт үгүй /авлига байхгүй/, 5-маш их /авлига маш их дэлгэрсэн/) дундаж үзүүлэлтээр тооцсон болно.

АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний алба, Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилтод дэмжлэг үзүүлэх төслийн багтай хамтран санал асуулгын хуудсыг “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаархи төсөөлөл 2008” судалгааны санал асуулгын хуудсанд тулгуурлан сайжруулан боловсруулсан.

Шинжээчдээр үнэлгээ хийлгэхдээ үнэлж буй үзэгдлээ нэгэн утгаар ойлгож дүгнэх боломж олгох үүднээс “Авлига гэж албан тушаалтан албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчил” гэсэн Монгол Улсын Авлигын эсрэг хуулийн тодорхойлолтыг тусгайлан тайлбарлаж өгсөн. Түүнчлэн *Улс төрийн хүрээ гэдэгт* бүх шатны сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан байгууллага, албан тушаалтан, төрийн өндөр, дээд албан тушаалтны үйл ажиллагаатай холбоотой нийгмийн харилцаа, *Хууль хяналтын байгууллагын хүрээг* шүүх, прокурор, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой нийгмийн харилцааг тус тус хамруулсан. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээг дэлгэрүүлэн асуулгыг нарийвчлан авах гэсэн зөвлөгөө өгснийг дараагийн судалгаанд харгалзан үзэж арга зүйг улам боловсронгуй болгож хэрэгжүүлнэ.

Улс төрийн хүрэн дэх авлигын талаархи төсөөллийн судалгаа (МХЗ-1)-ны мэдээлэл нь 162 хувьсагчтай, хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын талаархи төсөөллийн судалгаа (МХЗ-2)-ны мэдээлэл нь 128 хувьсагчтай байсан.

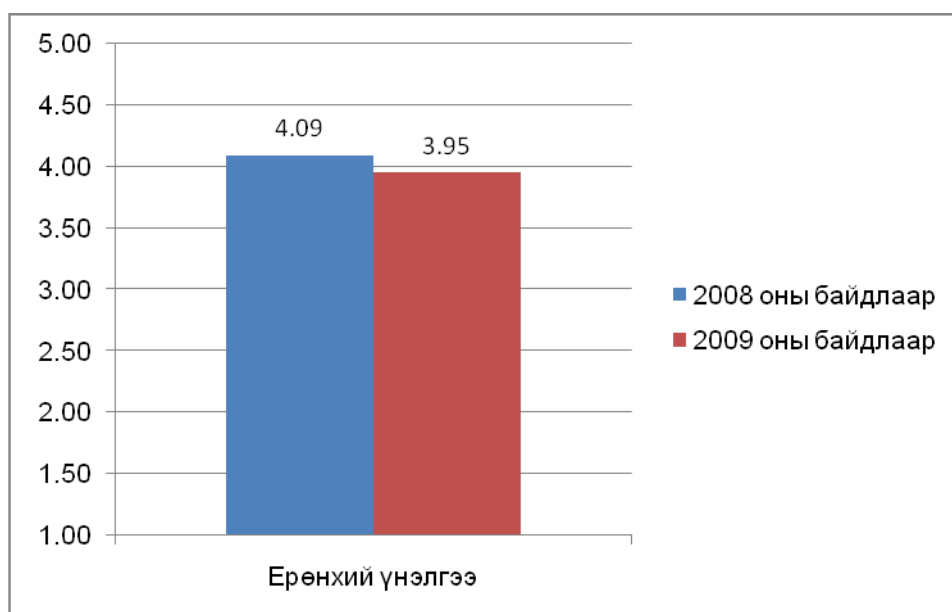
Мэдээллийг SPSS 16.0 (Statistical Package for the Social Sciences) програм ашиглан боловсруулсан. Мэдээллийн санг бэлтгэсний дараа мэдээллийн баазаас энгийн давтамжийн хүснэгтүүдийг гаргаж тайлан бэлтгэхэд ашигласан.

ГУРАВ. Ерөнхий үнэлгээ

Тус судалгаагаар авлига үүсэх эрсдэл, авлигач зан үйл гаргаж буй зарим хүмүүсийн үйл ажиллагааны улмаас нийгэмд гарч байгаа өөрчлөлтийн талаар өгсөн шинжээчдийн үнэлгээ болохыг онцлон тэмдэглэе.

“Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын талаархи төсөөлөл”-ийн үнэлгээ нь 3,95 буюу 2008 онтой харьцуулахад 2009 онд 0.14 үнэлгээгээр буурчээ. Өөрөөр хэлбэл улс төр, хууль хяналтын хүрэн дэх авлигын түвшин бага зэрэг буурсан гэж шинжээчид үнэлжээ.

Зураг 1. Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын талаарх төсөөллийн үнэлгээ



Улс төрийн хүрэн дэх авлига их түгээмэл буюу 4.54, хууль хяналтын байгууллагад авлига түгээмэл буюу 3.92 хэмээн шинжээчид үзжээ.

ДӨРӨВ. “Улс төрийн хүрээний авлигын талаарх шинжээчдийн төсөөлөл” судалгааны дүн

Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх гэмт явдлын хамгийн түгээмэл төрөл нь авлига юм. Улс төрийн хүрээн дэх авлига нь “дээдэс нь суудлаа олохгүй бол доодос нь гүйдлээ олохгүй”, “Өөрөө шударга, авлигаас ангид байж бусдыг шударга бай гэж шаардана” гэдэгчлэн улс оронд хууль ёс хэрэгжих, шударга ёс тогтооход маш том саад, бул хар чулуу болдог.

Улс төрийн хүрээнд авлигад өртөмтгий байдлын үнэлгээгээр УИХ – 4.46, төрийн захиргааны төв байгууллага буюу яам, агентлаг – 4.38, бүх шатны ИТХ – 3.62, нутгийн захиргааны байгууллага буюу Засаг даргын тамгын газар – 4.23, улс төрийн намууд 3.92 тус тус авчээ (зураг 3) 2009 оны дундаж үнэлгээ 4.12 байна.

Зураг 2 Авлигад өртөмтгий байдлын үнэлгээ



Зураг 2-аас харахад УИХ-ын авлигад өртөмтгий байдлын үнэлгээ харьцангуй их өссөн бол, яам, агентлаг, Засаг даргын тамгын газруудын үнэлгээ бага зэрэг өссөн нь ажиглагдаж байна.

Хүснэгт 2. Улс төрийн хүрээнд өөрт болон бусдад ашигтай давуу байдал бий болгож шийдвэр гаргуулахдаа хийдэг үйлдлийн үнэлгээ

	2008	2009
Мөнгө, хөрөнгө өгөх	4.07	4.7
Бэлэг сэлт өгөх	3.73	4.7
Албан тушаалд томилох		4.4
Баяр, ёслолын үеэр өндөр үнэтэй бэлэг өөрт нь өгөх, авах		4.3
Олсон ашиг орлогоо хуваахаар амлах	3.80	4.2
Өндөр цалинтай сул ажилд оруулах		4.1

Хэн нэгэнд зориулж ажлын байр шинээр бий болгох		4.0
Аялал жуулчлалын зардал даах	3.33	3.9
Гадаад арга хэмжээний зардал даах		3.8
Төрийн одон, медаль, салбарын тэргүүний ажилтан шагнах		3.8
Сургалтын зардал даах		3.8
Эмчилгээ сувилгааны зардал даах		3.6
Гэр бүлийнхэнд нь өндөр үнэтэй бэлэг өгөх, авах		3.6
Өндөр бооцоо тавьж тоглоомд санаатай хожигдох		3.5
Гадаад банкинд данс нээж мөнгө өгөх		2.9
Өрийг нь төлөх		2.8
Хувьцаа өгөх		2.7
Гадаад харилцааг дэмжих		

Хүснэгт 3. Улс төрч өөрийн сонирхлоор болон бусдын захиалгаар төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд оролцож нөлөөлөх тархалтын үнэлгээ

	2008	2009
Албан тушаалтны зөрчлийг илрүүлж түүгээр нь дарамтлах		4.4
Ажлаас нь хална, арга хэмжээ авна гэж дарамж шахалт үзүүлэх	3.64	4.0
Бусдын хооронд зуучлах нэрийн дор мөнгө нэхэх		3.9
Шан харамж нэхэх	3.43	3.9
Хууль бусаар дотоод үйл ажиллагаанд нь оролцох		3.7
Хууль бус шаардлага тавих		3.6
Өөрийн хүнээ томилж ажлыг нь удирдах, нөлөөлөх, даалгавар бүхий шалгалт оруулах		
Ах дүүсийнх нь хувийн өмчтэй холбоотой зөрчлөөр дарамтлах		
Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр зохион байгуулалттай дайруулах		

Хүснэгт 4. Улс төрчид төрийн байгууллагын дор дурдсан үйл ажиллагаануудад нөлөөлөх давтамжийн үнэлгээ

	2008	2009
Ажил, албан тушаалд томилох үйл ажиллагаанд нөлөөлөх	4.79	4.6
Тусгай зөвшөөрөл авах, сунгуулахад нөлөөлөх	4.57	4.5
Төрийн үйлчилгээг давуу байдлаар хүртэхэд нөлөөлөх	4.00	4.3
Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд нөлөөлөх	4.00	4.1
Хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх	3.79	4.0
Шүүхийн үйл ажиллагаанд нөлөөлөх	3.67	3.9
Хууль, эрх зүйн шинжтэй шийдвэр гаргах ажиллагаанд нөлөөлөх	4.00	3.9
Татварын асуудлыг явцуу ашиг сонирхолд нийцүүлэн шийдвэрлүүлэхэд нөлөөлөх	3.47	3.6

Ажил, албан тушаалд томилох үйл ажиллагаанд улс төрчид нөлөөлөх явдал маш их байсаар байгаа ч 2008 онтой харьцуулбал 0.19 функтээр буурсан

байна. Энэ улс төр төрөөс албыг зааглаж өгсөн Төрийн албаны хууль хэрэгжиж эхэлсэнтэй холбоотой байж болох юм.

Хүснэгт 5. Монгол дахь улс төр, бизнес, хууль хяналтын байгууллага, гэмт бүлэглэл, гадаадын улс төр, бизнесийн бүлэглэлийн хоорондын харилцаа

	Үнэлгээ
Бизнесийн бүлэглэл улс төрчдийг гартаа оруулсан	4.7
Улс төр, бизнесийн бүлэглэл нэгдсэн	4.7
Гадны улс төрийн бүлэглэл монголын улс төрийн нам /бүлэглэл/-ыг гартаа оруулсан	4.1
Улс төрчид хууль хяналтын болон цагдаагийн байгууллагатай хууль бус ашиг сонирхлоор нийлсэн	4.1
Гадны бизнесийн бүлэглэл монголын улс төрийн нам /бүлэглэл/-ыг гартаа оруулсан	3.2
Гадны бизнесийн бүлэглэл монголын улс төрийн нам бүлэглэлтэй нэгдсэн	2.8
Гадны улс төрийн бүлэглэл монголын улс төрийн нам /бүлэглэл/-ыг гартаа оруулсан	2.8
Улс төрийн нам /бүлэглэл/ гэмт бүлэглэлийг гартаа оруулсан	2.4
Улс төрийн нам /бүлэглэл/-ыг гэмт бүлэглэл гартаа оруулсан	2.4
Улс төрчид бизнесийн бүлэглэлийг гартаа оруулсан	2.2
Монголын улс төрийн нам /бүлэглэл/ гадны бизнесийн бүлэглэлийг гартаа оруулсан	1.2
Монголын улс төрийн нам /бүлэглэл/ гадны улс төрийн нам /бүлэглэл/-ыг гартаа оруулсан	1.2
Улс төрийн авлига нь илүү далд хэлбэрт шилжсэн	4.7

Хүснэгт 6. Монгол Улс дахь бүлэглэлүүд хэр хүчтэй байдаг үнэлгээ

	Үнэлгээ
Хувийн эрх ашгийг түрүүнд тавьсан, бизнесийн хүрээлэл	4.4
Хувийн эрх ашгийг түрүүнд тавьсан, нам дамжсан хүрээлэл /намуудын нэгдэл/	4.4
Хувийн эрх ашгийг түрүүнд тавьсан, нам тойрсон хүрээлэл	4.3
Хувийн эрх ашгийг түрүүнд тавьсан, нэг нутаг /аймаг/ тойрсон хүрээлэл	4.0
Хувийн эрх ашгийг түрүүнд тавьсан, найз нөхдийн хүрээлэл	3.9
Хувийн эрх ашгийг түрүүнд тавьсан, нэг хүнийг тойрсон хүрээлэл	3.8
Нийтийн эрх ашгийн төлөө бий болсон хүрээлэл	1.8

Хүснэгт 5, 6-аас харахад Монголд хувийн тэр дундаа бизнесийн явцуу эрх ашгийг ард түмний эрх ашгаас илүүд тавьсан улс төр, бизнесийн бүлэглэлүүдийн нэгдэл илүү хүчирхэгжиж улмаар өөрсдийн үйл ажиллагаанд хууль хяналтын байгууллагыг татан оруулж байгаа талаар шинжээчид үнэлжээ. Тэд үйл ажиллагаандаа гэмт этгээдүүдийг татан оролцуулах нь Монголын эрүүгийн нөхцөл байдлыг огцом хүндрүүлж болзошгүй. Улс төр, бизнесийн бүлэглэлүүд нутгийн зөвлөлийн үйл ажиллагааг өөрсдийн явцуу эрх ашигт үйлчлүүлэх хандлага ажиглагдаж байгааг зарим шинжээчид цохон тэмдэглэсэн.

Хүснэгт 7. Улс төрчдийн хүрээн дэх авлигын хэлбэр

	Үнэлгээ
Сонгогчдын санал худалдан авах	4.7
Өөрийн өмчийн компани, аж ахуйн нэгжид давуу байдал олгох	4.5
Ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргах, гаргуулахаар лоббидох	4.5
Намд хандив өгөх	4.4
Улс төрийн зорилгоор хууль бус хандив өгөх, авах	4.4
Бизнесийн бүлэглэлийн нөлөөнд автах, тэдний төлөө үйлчилж хууль санаачлан батлуулах	4.3
Төсвийн мөнгийг зориулалтын бусаар, өөрийн ашиг сонирхлоор зарцуулах	4.2
Төрийн өмчийг шамшигдуулах	4.0
Өөрийн эрх мэдлээ худалдах	4.0
Мөнгө угаах	4.0
Хувийн байгууллага, санд хандив өгөх	3.8
Хууль бусаар дампууруулах	3.6
гадаадынхны нөлөөнд автах	
Өр, зээлийг хүчингүй болгох	

Сонгогчдын санал худалдан авах нь улс төрийн хүрээнд дэлгэрсэн авлигын хамгийн түгээмэл хэлбэр байгаа нь сонгуулийн тогтолцоог өөрчлөх болсныг баталж байна. Түүнчлэн ашиг сонирхлын зөрчилтэй холбоотой асуудлуудын авлигад нөлөөлөх нөлөө маш хүчтэй байгаа нь Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, бусдад хууль бусаар давуу байдал олгох үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох тухай НҮБ-ын Авилгалын эсрэг конвенцийн заалтыг Эрүүгийн хуульд оруулах шаардлага байгааг мөн илэрхийлж байна.

Хүснэгт 8. Улс төрийн хүрээний авлигын чиглэгдэх үйл ажиллагаа

	Үнэлгээ
Уул уурхайн салбар	4.7
Дэд бүтцийн бүтээн байгуулалт	4.5
Намд эрх мэдлээ тогтоох	4.5
Хэвлэл мэдээлэл	4.4
Бизнес эрх мэдлээ тогтоох	4.3
Орон сууц, барилга байгууламж барих	4.1
Гадаадын хөрөнгө оруулалт	3.8
Өмч хувьчлал	3.7
Газар тариалан	3.6
Гадаад экспортын үйл ажиллагаа	3.4
төсвөөс их хөрөнгө хуваарилахад	

Хүснэгт 8-аас харахад уул уурхай, дэд бүтцийн бүтээн байгуулалт зэрэгт улс төрийн хүрээний авлига чиглэгдэж байгааг төр засаг анхааралдаа авахыг харуулж байна. Түүнчлэн дөрөвдэх засаглал шударга үнэний дуу хоолой болсон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагаанд улс төрийн авлига ихээр чиглэх болсон нь захиалгагүй сэтгүүлзүйн үнэт зүйлд нөлөөлж болзошгүй.

Хүснэгт 9. Улс төрийн хүрээнийхэнд хээл хахууль өгөх, авах дараах арга хэрхэн дэлгэрсэн талаар өгсөн үнэлгээ. Үүнд:

	Үнэлгээ
Сонгуулийн болон бусад үйл ажиллагааны санхүүжилт өгөх	4.6
Ойр дотны хүн, гэр бүлийн гишүүд, тэдгээрийн компанид давуу байдал олгох	4.2
Хувьцаа, эд хөрөнгө өмчлүүлэх	4.1
Зуучлагчаар дамжуулах	4.1
Ойр дотны хүмүүсээр дамжуулах	3.9
Эд зүйлсийг зах зээлийн үнээс дээгүүр үнээр худалдан авах	3.6
Эд зүйлсийг зах зээлийн үнээс доогуур үнээр худалдах	3.5
Шууд өөрт нь өгөх	3.5
Мөрийтэй тоглох санаатай алдах	3.4
Үйл ажиллагааны зардал болгож өгөх	3.4
Мөнгө зээлдүүлээд мартах	3.0
шагнал, ажлын хөлс байдлаар өгөх	

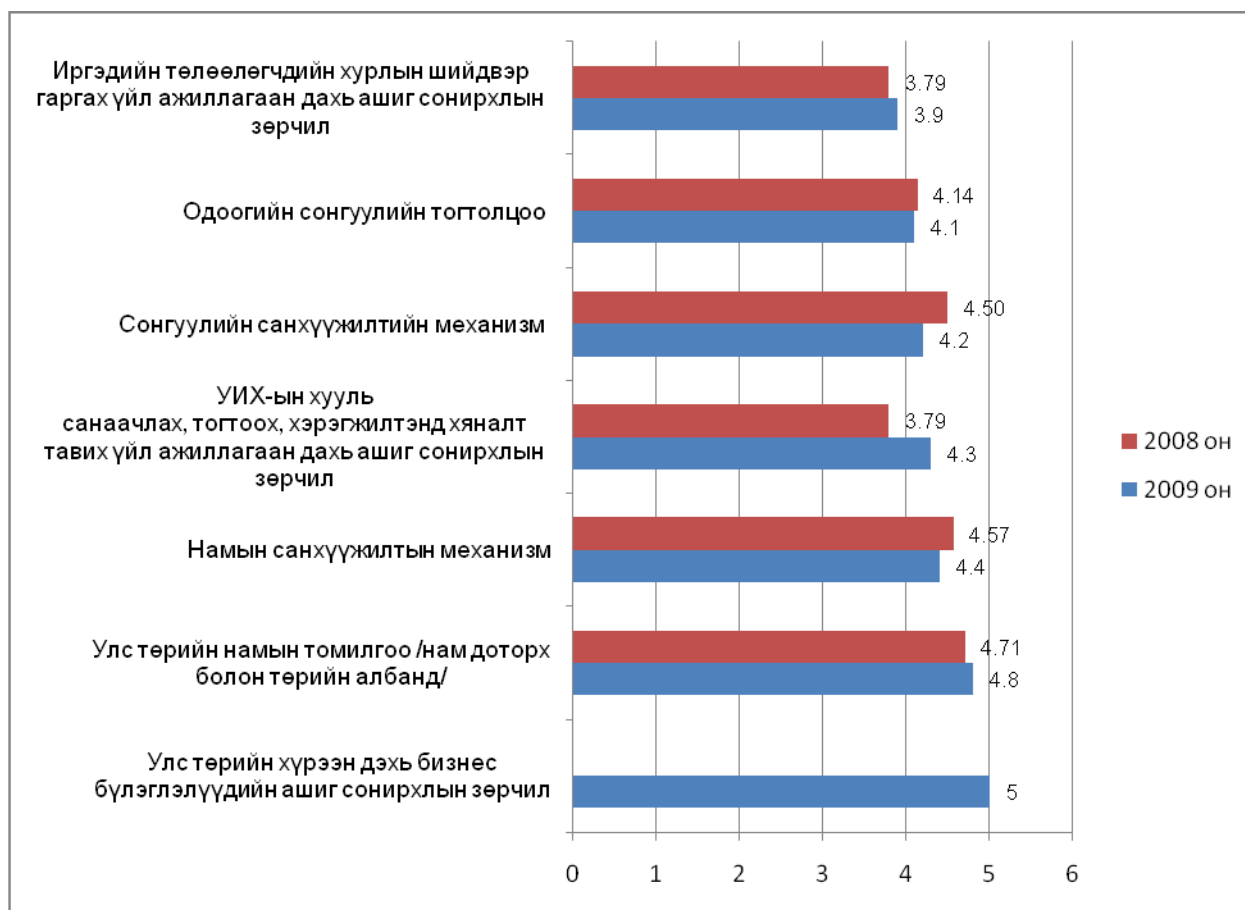
Хүснэгт 10. Улс төрийн хүрээнийхний дундах хээл хахуулийн хэмжээ /үйл ажиллагааны үнийн дүнгийн хувиар/

	Хувь
Төсөл, хөтөлбөрт хамрагдахад	12.45%
Төсвийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах	16.5%
Өмч хувьчлах шийдвэр гаргуулах	15.78%
Зээл авах	11.5%
Өр төлбөр, иргэний нэхэмжлэл шийдвэрлүүлэх	11.08%
Татвараас чөлөөлүүлэх	15.5%

Хүснэгт 11. Улс төрийн хүрээнийхэн авлигаар олсон хөрөнгөө зарцуулдаг хэлбэрийн тархац

	Үнэлгээ
Орон сууц худалдан авдаг	4.8
Үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авдаг	4.8
Хүүхдийнхээ сургалтын төлбөрт зориулдаг	4.6
Өөрийн болон гэр бүлийн эзэмшлийн компанид хувь оруулдаг	4.6
Машин худалдан авдаг	4.5
Зугаа цэнгэлд зарцуулдаг	4.4
Өдөр тутмын хэрэгцээнд зарцуулах	4.3
Дотоодын банкинд хадгалдаг	4.0
Гадаадад үл хөдлөх хөрөнгө худалдаж авдаг	3.4
Гадаадын банкинд хадгалдаг	3.4
Дараачийн сонгуульд зарцуулах	3.3
Хувьцаа худалдан авдаг	3.0
Ломбард, банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж зээлийн хоршоо	

Зураг 3. Улс төрийн хүрээн дэхь авлига үүсгэхэд нөлөөлж буй хүчин зүйлс



Судалгаанаас харахад (зураг 3) УИХ, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал дахь ашиг сонирхлын зөрчил, улс төрийн намын томилгоо нь авлигад нөлөөлөх нөлөө урд жилийнхээс нэмэгдсэн байдалтай байна. Түүнчлэн төр данхайж бүх зүйл рүү орж байгаа болон ил тод бус байдал улс төрийн хүрээний авлига ихсэхэд нөлөөлж байна гэж дүгнэжээ. Улс төрийн хүрээн дэх бизнес бүлэглэлийн ашиг сонирхлын зөрчил, сонгуулийн болон намын санхүүжилт, сонгуулийн тогтолцооны авлигад нөлөөлөх нөлөө маш хүчтэй хэвээр байна.

“Өнөөгийн улс төрийн болон сонгуулийн тогтолцооноос үүдэн ямар ч улс төрийн нам авлигад автана” гэсэнтэй шинжээчдийн 76.2 хувь санал нийлж байна. Эндээс харахад өнөөгийн улс төрийн болон сонгуулийн тогтолцоо хэвээр байгаа тохиолдолд ямар ч нам, улс төрийн хүчин сонгуульд ялж төрийн эрх барихад авлигад автах эрсдэл өндөр байх нь тодорхой харагдаж байна. Сонгуулийн тогтолцоог өөрчлөхгүйгээр улс төрийн хүрээн дэх авлигатай тэмцэхэд хүндрэлтэй нь гэсэн 2008 оны судалгааны дүгнэлтийг¹ давхар баталж байна.

Шинжээчид улс төрийн хүрээн дэх авлигыг бууруулахад нэн тэргүүнд шаардлагатай дараах багц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхийг зөвлөж байна.

1. Сонгуулийн тогтолцоо, сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилт, намын санхүүжилтийн зарчмыг өөрчлөх, улс төрийн намын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, улс төр - бизнесийн хэлхээ холбоог таслах
2. Хээл хахууль өгсөн этгээдийг хариуцлагаас чөлөөлж, хээл хахууль авсан этгээдэд хариуцлага хүлээлгэдэг болох, Авлигачдад хүлээлгэх эрүүгийн болон захиргааны хариуцлагыг чангатгах

¹ “Улс төр хууль, хяналтын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн судалгаа 2008” тайлан

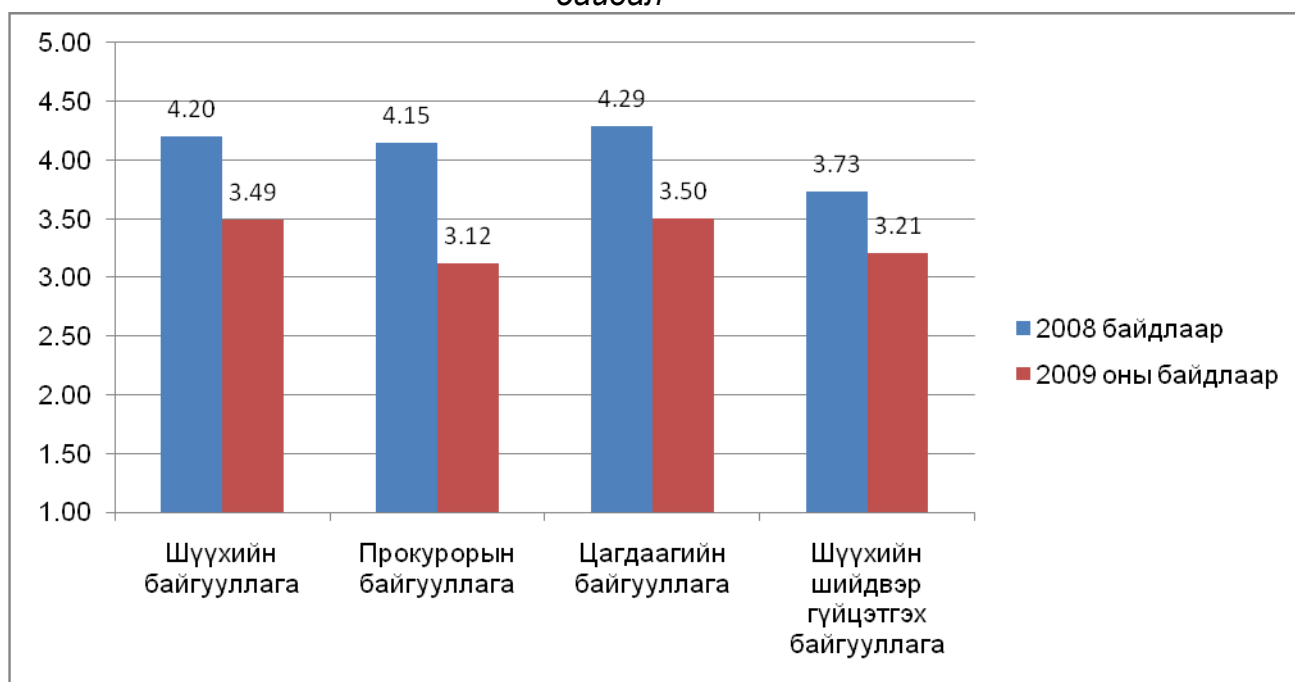
3. Шийдвэр гаргахад нийтийн ашиг сонирхлыг харгалзан үзэх механизм бий болгох
4. Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагааны үр нөлөөг нэмэгдүүлэх, АТГ-ын нэр хүндийг өргөж, үйл ажиллагааг нь дэмжих, түүнд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх, хараат бус байдал, санхүүгийн боломжийг нэмэгдүүлэх
5. Төрийн болон засгийн оролцоог багасган, улсын төсвийн зарлагыг ДНБ-ны 25 хувиас хэтрэхгүй байлгах,
6. Төрийн албыг цэвэршүүлэх, намын харъяаллаар албан тушаалд томилдогийг таслан зогсоох, төрийн албан тушаалтны үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг сайжруулах хариуцлага тооцдог механизмыг бий болгох, авлига болон өмч хөрөнгөтэй холбоотой гэмт хэрэгт холбогдсон хэнийг ч төрийн албанд томилохгүй байх. Намууд хүнээ зөв олж сонгох.
7. Бүх шатанд хууль хэрэгжүүлдэг болох, хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих, хариуцлагын механизмыг сайжруулах,
8. Төрийн албаны зөвлөлийг улс төрөөс ангид хүчтэй байгууллага болох нь зүйтэй гэж тус тус үзжээ.

Авлигатай үр дүнтэй тэмцэхийн тулд улс төрчдийн хүсэл эрмэлзлэлийг бий болгохын тулд УИХ-ын гишүүдийг лобби бүлэг байгуулахыг уриалж байна.

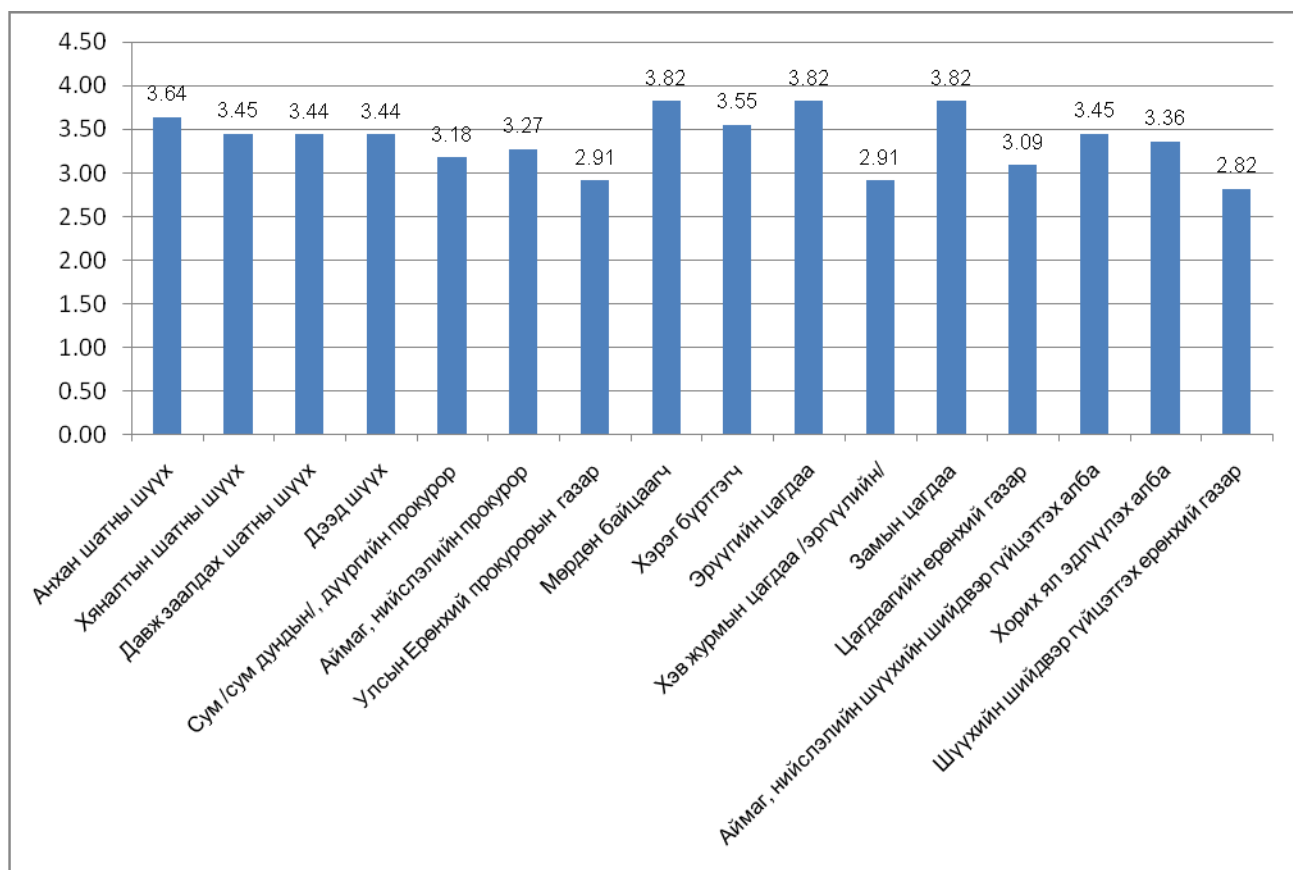
ТАВ. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн судалгааны дүн

Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд авлигад өртөмтгий байгууллагыг тодорхойлсон шинжээчдийн үнэлгээгээр Шүүхийн байгууллага – 3.49 прокурорын байгууллага – 3.12 цагдаагийн байгууллага – 3.50 шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага – 3.21 байна. /зураг 4/. 2009 оны судалгаанд үнэлгээг илүү нарийвчилсан байдлаар гаргасан нь Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад өртөмтгий байдал өөрчлөгдөхөд /зураг 5./ нөлөөлсөн байж болно.

Зураг 4. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад өртөмтгий байдал



Зураг 5. Хууль хяналтын байгууллага дахь авлигын тархалт



Хүснэгт 12. Хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаан дахь авлига үүсэх эрсдэлийн үнэлгээ

	Үнэлгээ
Эрүүгийн хэрэг үүсгэх	3.9
Прокурор эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох	3.64
Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн үйл явц	3.64
Ял шийтгэлийн хэмжээг бууруулах	3.6
Эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах	3.58
Шүүхийн шийдвэр хурдан гүйцэтгэх	3.56
Байцаан шийтгэх албадлагын арга хэмжээ авах, өөрчлөх, /цагдан хорих, баривчлах, барьцаа авах гэх мэт/	3.45
Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх	3.4
Торгууль ноогдуулах	3.36
Прокурор яллах дүгнэлт үйлдэх	3.33
Эрүүгийн хэрэг үүсгэх санал гаргах	3.27
Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн үйл явц	3.27
Хорих ангид ялтан хуваарилах	3.25
Прокурорын байгууллага эрүүгийн хэргийг хянах	3.22
Албан дуудлага худалдаанд оруулах	3.22
Эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзах	3.18
Ялтныг урамшуулах /шагналын хоног/	3.11
Захиргааны хэргийн шүүхийн үйл явц	3.0

Хүснэгт 13. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд өөрт болон бусдад ашигтай, давуу байдал бий болгох, шийдвэр гаргуулахад түгээмэл хэрэглэдэг үйлдэл

	Үнэлгээ
Мөнгө /хөрөнгө/ өгөх	4.08
Бэлэг сэлт өгөх	4.08
Баяр ёслолын үеэр өндөр үнэтэй бэлэг өөрт нь өгөх, авах	3.7
Албан тушаалд томилох	3.6
Олсон ашиг орлогоо хуваахаар амлах	3.3
Өрийг нь төлөх	3.33
Гэр бүлийнхэнд нь өндөр үнэтэй бэлэг өгөх, авах	3.11
Төрийн одон медаль, салбарын тэргүүний ажилтан цол тэмдэг шагнах	3.14
Хэн нэгэнд зориулж ажлын байр шинээр бий болгох	3.0
Аялал жуулчлалын зардал даах	2.91
Өндөр бооцоо тавьж тоглоомд санаатай хожигдох	2.89
Улс төрийн хамгаалалтанд авах	2.83
Эмчилгээ, сувилгааны зардал даах	2.63
Сургалтын зардал даах	2.63
Гадаад арга хэмжээний зардал даах	2.5
Өндөр цалинтай сул ажилд оруулах	2.5
Хувьцаа өгөх	2.0
Гадаад банкинд данс нээх өгөх /мөнгө өгөх/	1.67
Гадаадын сургуульд улсын зардлаар явуулах	

Эндээс харахад хууль хяналтын байгууллагын ажилтнуудыг мөнгө, хөрөнгө болон бэлэг сэлт өгөх, албан тушаалд томилох, шагнал урамшуулал олгох авлигын хэлбэр илүү түгээмэл байна.

Хүснэгт 14. Хууль хяналтын байгууллагын албан тушаалтан өөрийн сонирхлоор болон бусдын захиалгаар төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд нөлөөлөн оролцох хэлбэр

	Үнэлгээ
Албан тушаалтны зөрчлийг илрүүлж түүгээр нь дарамтлах	4.0
Олон удаа шалгуулах, шалгах	3.73
Дарамт шахалт үзүүлэх	3.64
Хууль бус шаардлага тавих	3.67
Хууль бусаар дотоод үйл ажиллагаанд нь оролцох	3.42
Шан харамж нэхэх	3.0
Хуулийн хийдэгдлийг ашигладаг	

Хүснэгт 15. Хууль хяналтын байгууллагын албан тушаалтанд хээл хахуулийг өгч авалцдаг хэлбэр

	Үнэлгээ
Өмгөөлөгчөөр дамжуулах	3.8
Зуучлагчаар дамжуулах	3.6
Мөнгө зээлдүүлээд мартах	3.44

Ойр дотны хүн, гэр бүлийн гишүүд, тэдгээрийн компанид давуу байдал олгох	3.33
Ойр дотны хүнээр дамжуулах	3.0
Эд зүйлийг зах зээлийн үнээс доогуур үнээр худалдан авах	3.0
Эд зүйлийг зах зээлийн үнээс дээгүүр үнээр худалдан авах	3.0
Шууд өөрт нь өгөх	2.9
Мөрийтэй тоглож санаатай алдах	2.78
Хувьцаа, эд хөрөнгө өмчлүүлэх	2.29

Хээл хахуулийн хэмжээг ажилд орох, албан тушаал дэвшихэд 7.8 сая, шүүхэд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход 15.1 сая, ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргуулахад 19.5 сая, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд хэрэг хэрэгсэхгүй болгоход 8.5 сая, эрүүгийн хэрэг үүсгүүлэхэд 4.1 сая төгрөгийн хахууль дундажаар төлдөг гэж шинжээчид үнэлжээ.

Хүснэгт 16. Авлигаар бий болсон мөнгө, хөрөнгийг зарцуулдаг хэлбэр

Зугаа цэнгэлд зарцуулдаг	5.0
Машин худалдан авдаг	5.0
Үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авдаг	5
Өдөр тутмын хэрэгцээнд зарцуулах	4.75
Хүүхдийнхээ сургалтын төлбөрт зарцуулдаг	3.33
Орон сууц худалдан авдаг	3.33
Дотоодын банкинд хадгалдаг	3.25
Өөрийн болон гэр бүлийн эзэмшлийн компанид хувь оруулдаг	3.0
Гадаадын банкинд хадгалдаг	2.64
Хувьцаа худалдан авдаг	2.83

Хүснэгт 17. Хууль хяналтын байгууллага дахь авлига бий болоход нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг дараах байдлаар үнэлжээ:

	2008	2009
Хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхолын зөрчил		3.64
Хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах ажиллагааны журмын иж бүрэн хуульчлагдаагүй байдал		3.42
Хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагааны давхардал, үр өгөөжгүй, хяналтгүй байдал		3.67
Хууль хяналтын байгууллагын албан хаагчийн цалин хангамж, ажиллах нөхцөл хангалтгүй	3.64	4.00
Хууль хяналтын байгууллагын албан хаагчийн ёс зүй, хариуцлага тооцох механизм дутагдалтай	4.20	3.73
Боловсон хүчний сонголт хангалтгүй		
Эрх зүйн боловсрол мэдлэг		

Хүснэгт 18. Хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаанд авлигыг нөхцөлдүүлд буй дутагдал, доголдолын үнэлгээ

	2008	2009
Хүнд суртал	4.47	4.8
Олон шат дамжлага, давхардал	4.33	4.5
Төрийн үйлчилгээний хүртээмж хангалтгүй, шударга бус байдал	3.73	4.4
Шийдвэр гаргах ажиллагааны ил тод байдал дутмаг	4.67	4.4
Албан тушаалтны үзэмжээр асуудлыг шийдвэрлэх боломж хязгаарлагдаагүй байдал	4.86	4.2
Хууль, журам зөрчсөн албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэдэггүй байдал	4.53	4.6
Хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналт дутагдалтай	4.40	4.2
Төсвийн хөрөнгийн төлөвлөлт, зарцуулалтад тавих төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн хяналт сул	4.00	4.2
Албан хаагчийн цалин, орон сууц, нийгмийн баталгаа хангалтгүй	4.47	4.0
Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, ажлын ур чадвар дутагдалтай	4.27	4.1
Сэтгэлгээний хоцрогдол		

Шинжээчид дараах арга хэмжээг нэн тэргүүнд авч хэрэгжүүлбэл хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэхь авлигаас урьдчилан сэргийлнэ гэж дүгнэжээ. Үүнд:

- Хууль хяналтын байгууллагын чадавхийг сайжруулан ур чадварт үндэслэсэн томилгоо хийх, хууль хяналтын байгууллагын албан хаагчдыг чөлөөлөх, өөрчлөх, халах шударга, ил тод механизм бий болгох;
- Хууль хяналтын байгууллагын албан хаагчийн ёс зүй, ажлын алдаа доголдыг хянан шалгаж, хариуцлага хүлээлгэх механизмыг боловсронгуй болгож хэрэгжүүлэх;
- АТГ-ын үйл ажиллагааны үр нөлөөг нэмэгдүүлэх, авлигачдад хүлээлгэх эрүүгийн болон захиргааны хариуцлагыг чангаруулах;
- Хууль хяналтын байгууллагын албан хаагчдын цалин хөлс нэмэх, нийгмийн болон хууль зүйн баталгааг сайжруулах;
- Хууль хяналтын байгууллагуудыг нэг анги, хамаатан садан, нэг нутаг зэргээр үүссэн хамаарлыг аль болох таслан зогсоох;
- Ашиг сонирхлын зөрчлийг мэдээлэх тогтолцоог бүрдүүлэх гэж тус тус дүгнэжээ.

МОНГОЛ УЛСЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР СУДАЛГАА ШИНЖИЛГЭЭНИЙ АЛБА