АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

УЛС ТӨР, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛӨЛ СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН 2014

УЛААНБААТАР ХОТ
2015 ОН

Хянан тохиолдуулсан: Д.Дуламсүрэн /Авлигатай тэмцэх газрын Судалгаа шинжилгээний албаны дарга/

Тооцооллыг: Ц.Шинэбаяр /Авлигатай тэмцэх газрын Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан/

Эх бэлтгэлд: 2015 оны 3 дугаар сарын 12-нд
Хэвлэлтэд: 2015 оны 3 дугаар сарын -нд
Цаасны хэмжээ:
Хэвлэлийн хуудас:
Хэвлэсэн тоо: ш
“ШИДЭТ ӨНГӨ” ХХК-д эхийг бэлтгэж хэвлэв

© Авлигатай тэмцэх газар, 2015 он
Зохиогчийн зөвшөөрөлгүйгээр хэвлэн олшруулахыг хориглоно.

Агуулга

ОРШИЛ 4

АВЛИГЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВ 2

АВЛИГЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВ 2

АВЛИГЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВ 2

“ӨНДӨР” ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: ТАРХАЛТ 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: ӨӨРЧЛӨЛТ 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: САЛБАР, ХҮРЭЭГЭЭР 2

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: УЛС ТӨРИЙН НАМУУД 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГААР 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: ЭДИЙН ЗАСГИЙН САЛБАР 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: ШИЙДВЭР ГАРГАХАД НӨЛӨӨЛӨХ 2

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: НӨЛӨӨЛЛЛИЙН АРГА ЗАМ 2

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: УЛС ТӨРИЙН ОРЧИНД 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: ХЭЛБЭРҮҮДИЙН ТАРХАЛТ 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: ХЭЭЛ ХАХУУЛИЙН АРГА 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ШАЛТГААН, НӨХЦӨЛ: УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭНИЙ ХҮЧИН ЗҮЙЛС 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ШАЛТГААН, НӨХЦӨЛ: ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ШАЛТГААН, НӨХЦӨЛ: БУЛЭГЛЭЛҮҮД 2

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭМЖЭЭ: ХУВИАР 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭМЖЭЭ: ДУНДАЖ ДҮНГЭЭР 2

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХОР УРШИГ 2

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ҮР ДАГАВАР 1

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА 2

ДҮГНЭЛТ 1

САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ 3

ХАВСРАЛТ 4

ОРШИЛ

Төрөөс авч хэрэгжүүлж байгаа авлигын эсрэг тэмцлийн нэг хэсэг нь авлигын нөхцөл байдал, цар хүрээ, шалтгаан, хэлбэрийг бодитой, үнэн зөвөөр тогтоох явдал юм. Энэ хүрээнд Авлигатай тэмцэх газраас зохион байгуулдаг судалгаануудын нэг нь “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх шинжээчдийн төсөөллийн судалгаа” юм.

Энэхүү судалгааг жил бүр зохион байгуулж явуулах чиг үүргийг Улсын Их Хурлын 2008 оны 13 дугаар тогтоолоор Авлигатай тэмцэх газарт даалгасан бөгөөд судалгааны үр дүн нь Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтын хэрэгжилтийг үнэлэх нэг шалгуур болдгоороо онцлог юм.

Олон нийтэд толилуулж буй энэхүү судалгааны тайлан Монгол Улс дахь авлигын нөхцөл байдал, ялангуяа “том авлига” гэж онцлон нэрлэдэг улс төрийн хүрээний авлигын талаар тодорхой дүр зураг, төсөөлөл өгнө гэдэгт найдаж байна.

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

Судалгааны үр дүнг авлигатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ажилд бодитой ашиглах, авлигын нөхцөл байдлын талаарх мэдээллийг олон нийтэд хүргэх нь судалгааны нэг чухал хэсэг юм.

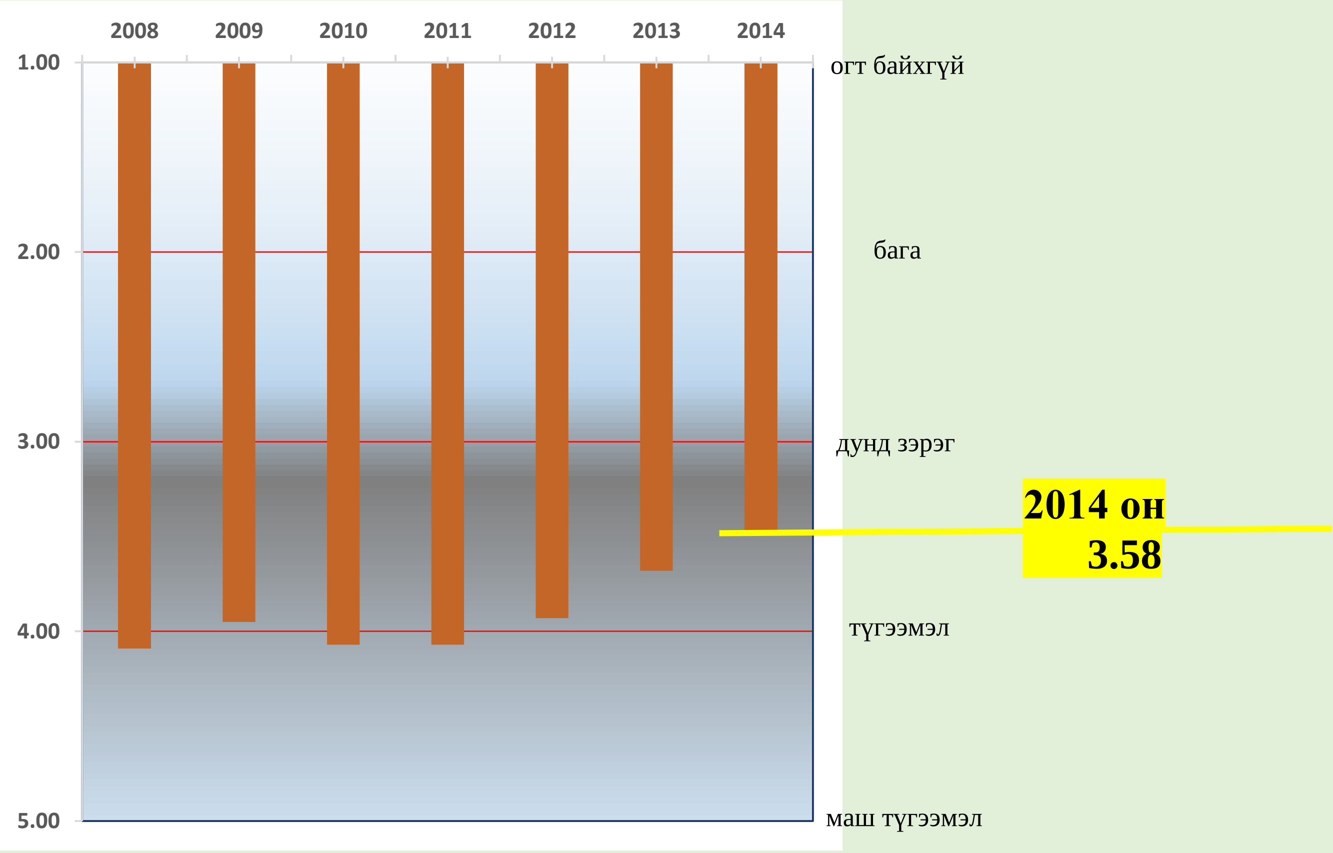
Судалгааны үр дүнг илүү чанартай, өгөөжтэй, бодитой болгох, цаашид судалгааны арга зүй, аргачлалыг сайжруулах талаарх саналаа тус газарт ирүүлэхийг хүсье.

АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

2014 оны Монгол Улс дахь “Өндөр” түвшний авлигын төсөөллийн үнэлгээ

Монгол Улсын улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлига буюу “өндөр” түвшний авлигын талаарх шинжээчдийн төсөөллийн 2014 оны үнэлгээ **3.58** гарлаа. Энэхүү үзүүлэлт нь Монгол Улсад “өндөр” түвшний авлига түгээмэл байгааг илэрхийлж байна.

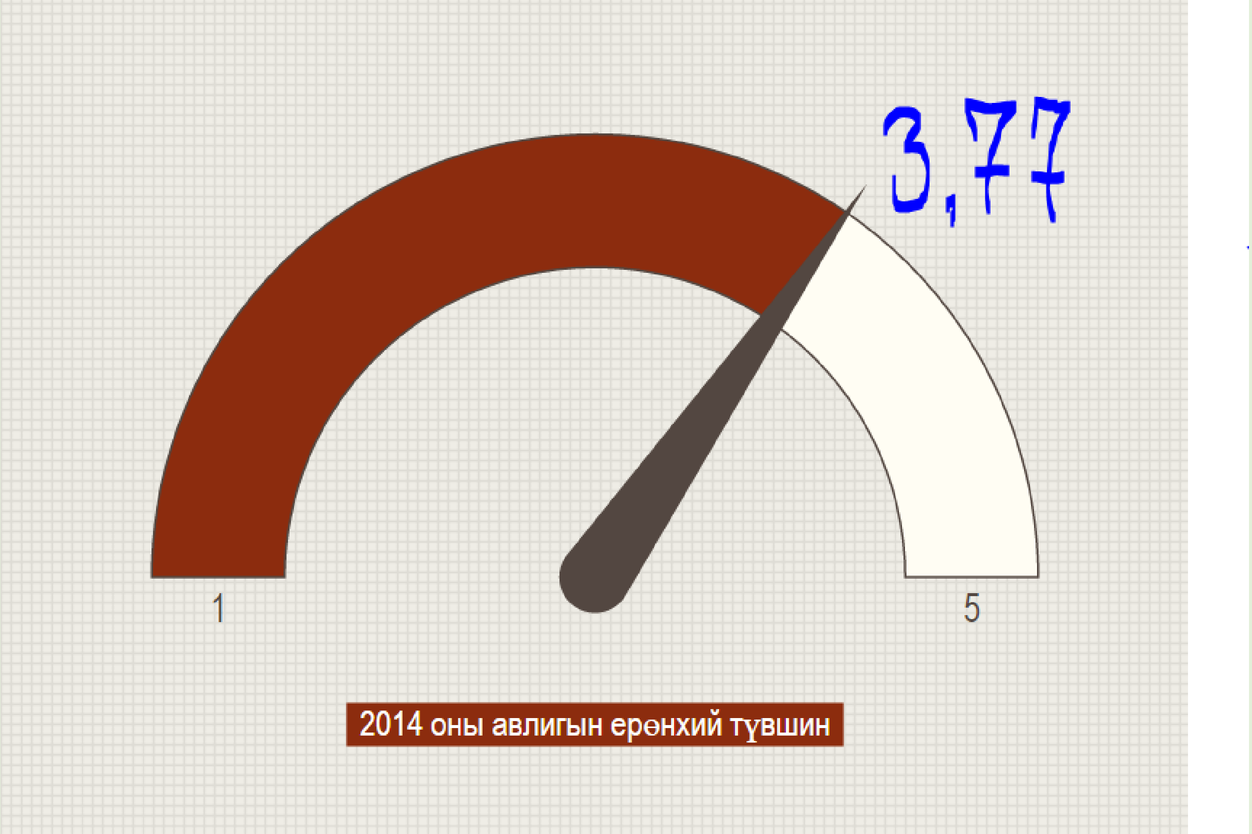


Зураг 1. Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлига буюу “өндөр” түвшний авлигын төсөөллийн үнэлгээ

АВЛИГЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВ

Сүүлийн 1 жилийн хугацаанд Монгол Улсад авлига хэр түгээмэл байсан гэж Та үзэж байна вэ?

Судалгаагаар Монгол Улсын улс төр, шүүх, хууль сахиулах байгууллагын хүрээн дэх авлига буюу “өндөр” түвшний авлигын түвшинг тодорхойлохоос гадна Монгол улс дахь авлигын түвшинг ерөнхий байдлаар тодорхойлох зорилгоор *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.



Зураг 2. 2014 оны авлигын ерөнхий түвшин

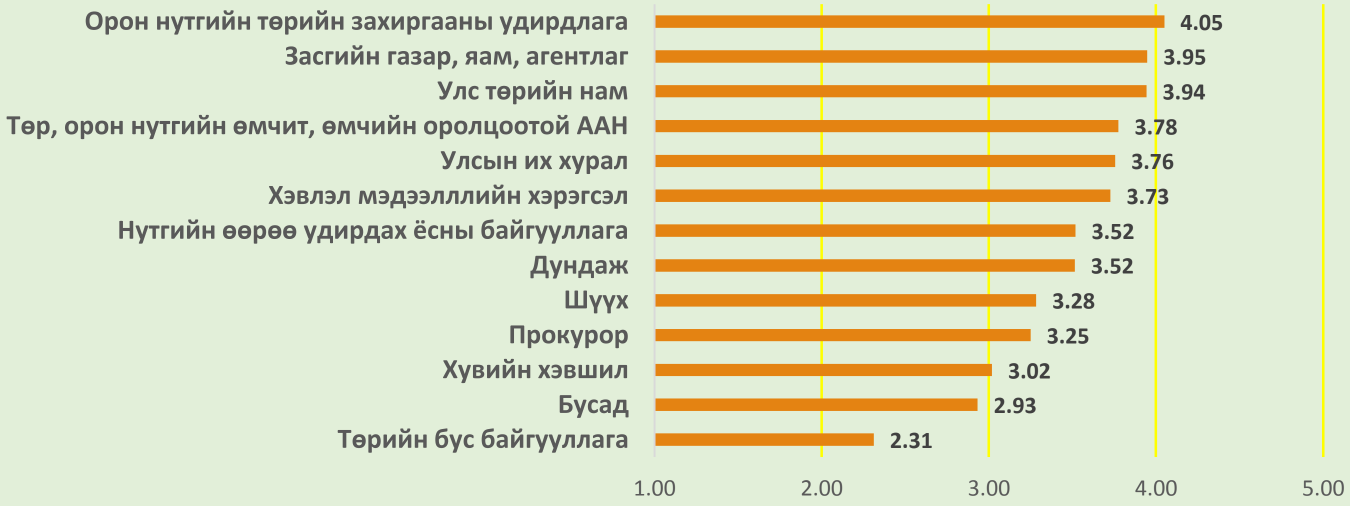
Шинжээчдийн 48.5 хувь нь Монгол Улсын авлигын ерөнхий түвшинг их, 24.3 хувь нь дунд зэрэг, 16.6 хувь нь маш их, 7.6 хувь нь бага зэрэг гэж үзсэн бөгөөд 3 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан бол огт үгүй гэсэн хариултыг сонгоогүй байна.

2014 оны Монгол Улс дахь авлигын ерөнхий түвшин 3.77 буюу авлига их байна.

АВЛИГЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВ

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд дараахь хүрээнд авлига хэр түгээмэл байсан гэж Та үзэж байна вэ?

Судалгаагаар Монгол Улсын улс төр, шүүх, хууль сахиулах байгууллагын хүрээн дэх авлига буюу “Өндөр” түвшний авлигын түвшинг тодорхойлохоос гадна Монгол улс дахь нийтийн алба болон үйл ажиллагаагаараа нийтийн албатай холбоотой улс төрийн нам, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллага дахь авлигын түвшинг ерөнхий байдлаар тодорхойлох зорилгоор *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.



Зураг 3. Нийгмийн салбар, хүрээн дэх авлигын түвшин

Шинжээчдийн 65 хувь нь орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын удирдлагын үйл ажиллагаанд, 66.6 хувь нь Засгийн газар, яам, агентлагийн үйл ажиллагаанд, 53 хувь нь улс төрийн намуудын үйл ажиллагаанд, 56 хувь нь төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанд, 45 хувь нь Улсын Их Хурлын үйл ажиллагаанд, 48.5 хувь нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагаанд, 40.9 хувь нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд авлига их буюу маш их байсан гэж үзжээ.

АВЛИГЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВ

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд Монгол Улсын авлигын түвшинд нөлөөлсөн гол шалтгаан нөхцөлийг Та юу гэж үзэж байна вэ?

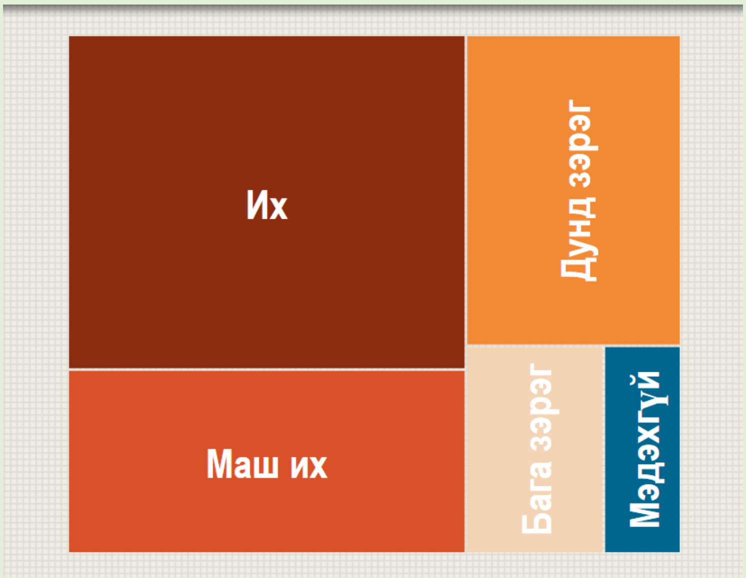
Шинжээчид 2014 оны өндөр түвшний авлигад нөлөөлсөн дараахь шалтгаан нөхцөлүүдийг нэрлэв.

- албан тушаалтнуудын ёс зүйгүй байдал, ёс зүйн доройтол,
- төрийн албан дахь хүнд суртал, олон шат дамжлага, ил тод бус байдал, ашиг сонирхлын зөрчил, ах дүүсэг, танил талсаг байдал,
- ядуурал,
- ажилгүйдэл,
- баян ядуугийн ялгаа, орлогын тэгш бус хуваарилалт
- сул эрх зүйн орчин,
- хууль тогтоомж хэрэгждэггүй,
- бага цалин, орлого,
- улс төрийн болон сонгуулийн тогтолцооны гажиг,
- нэг намд төвлөрсөн эрх мэдэл,
- нам доторх бүлэглэлүүдийн тэмцэл,
- төрийн үйлчилгээний, үүнд ялангуяа эрүүл мэнд, боловсролын салбар дахь хүртээмжгүй байдал,
- хяналтын сул механизм,
- эдийн засгийн орчин муудсан,
- улс төрийн томилгоо,
- улс төрчдийн авлигатай тэмцэх хүсэл зориг сул,
- төрийн албан дахь улс төрийн намын нөлөөлөл
- амьжиргааны доогуур түвшин
- улс төр, бизнесийн бүлэглэлийн үйл ажиллагаа
- Төрийн өндөр албан тушаалтнууд эрх мэдэл, нэр нөлөөгөө худалддаг байдал
- Төрийн алба, улс төр дэх дур зоргоороо аашилж авирлах нь байдал
- Төрийн албаны тогтворгүй байдал
- Төрийн албан тушаалтныг улс төрийн, садан төрлийн, нутаг орны, найз нөхдийн хэлхээ холбоогоор томилж байна
- Иргэдийн авлигын талаарх үзэл бодол, ухамсар төлөвшөөгүй
- Хууль тогтоомж уялдаагүй, зөрчил, хийдэл, давхардалтай
- Хувийн хэвшлийн үйл ажиллагаан дахь төрийн оролцоо их
- Эдийн засгийн буруу бодлого

“ӨНДӨР” ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: ТАРХАЛТ

Сүүлийн 1 жилийн хугацаанд Монгол Улсын улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд авлига хэр түгээмэл байсан гэж Та үзэж байна вэ?

2014 онд Монгол Улсын улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд авлига хэр түгээмэл байсан талаар *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.



Зураг 4. Улс төрийн хүрээний авлигын түвшин

Монголын улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд авлига маш их болон их түгээмэл байна гэж үзсэн шинжээчдийн хувь хэмжээ

65.1%

Шинжээчдийн 42 хувь нь “өндөр” түвшний авлига их байна гэж үзсэн бол 23 хувь нь маш их байна гэж үзсэн байна.

Тэдний 21 хувь нь дунд зэрэг, 9 хувь нь бага зэрэг гэж тус тус дүгнэсэн байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: ӨӨРЧЛӨЛТ

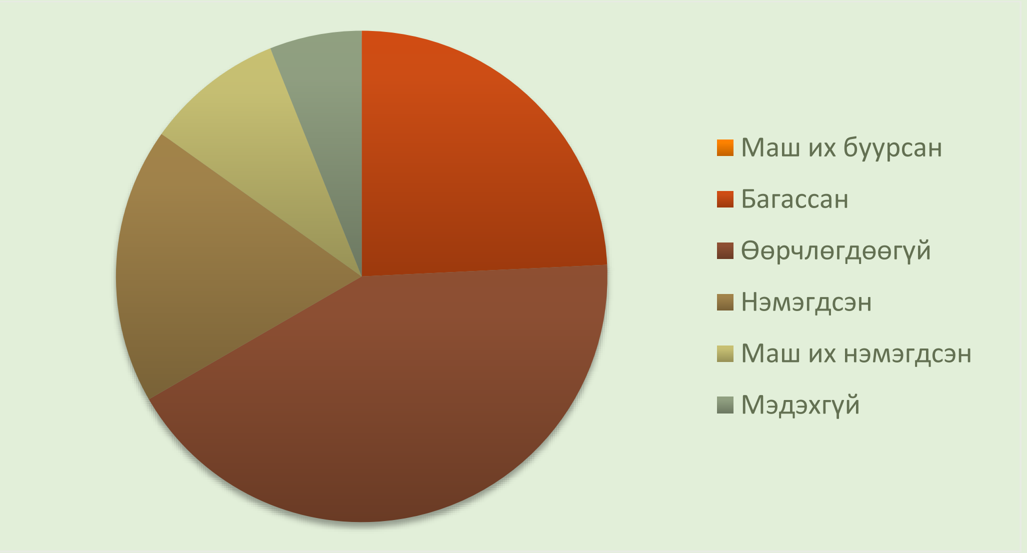
Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд Монгол Улсын улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлига өмнөх жилийн түвшингээс хэр өөрчлөгдсөн гэж Та үзэж байна вэ?

Монгол Улсын улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлига 2014 онд өмнөх оныхоос хэр өөрчлөгдсөн талаар *1 – маш их буурсан, 2 – багассан, 3 – өөрчлөгдөөгүй, 4 – нэмэгдсэн, 5 – маш их нэмэгдсэн* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.

Шинжээчдийн **42.4** хувь буюу тал шахам хувь нь өөрчлөгдөөгүй гэж үзсэн бол **24.2** хувь нь буюу ¼ нь 2014 онд авлига өмнөх оны түвшингээс буурсан гэж үзжээ.

Харин шинжээчдийн **18.2** хувь буюу 1/5 шахам хувь нь авлига нэмэгдсэн гэж, **9.1** хувь нь маш их нэмэгдсэн гэж үзжээ. 2014 онд авлига өмнөх оны түвшингээс маш их буурсан гэсэн хариултыг шинжээчид сонгоогүй байна.

Судалгаанд оролцсон шинжээчдийн **6.1** хувь нь энэ асуултад мэдэхгүй гэж хариулжээ.
Энэхүү үнэлгээний дундаж үзүүлэлт нь **3.13** байна.



Зураг 5. Улс төр, хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлт

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: САЛБАР, ХҮРЭЭГЭЭР

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд дараахь салбар, хүрээнд авлига тархсан цар хүрээг тодорхойлно уу?

2014 онд Монгол Улсын улс төрийн хүрээний болон хууль сахиулах байгууллагуудад авлига тархсан цар хүрээг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.

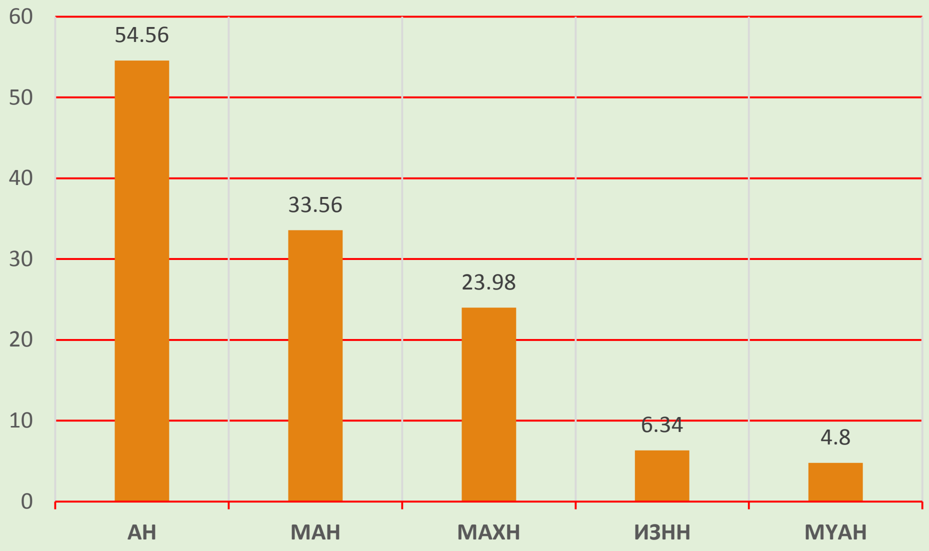
Зураг 6. Улс төрийн хүрээ, хууль сахиулах байгууллагад авлига тархсан байдал

Шинжээчдийн 65 хувь нь аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, Засаг даргын Тамгын газарт, 62 хувь нь Засгийн газар, яам, агентлагт, 50 хувь нь улс төрийн намд, 53 хувь нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад, 42 хувь нь Улсын Их хуралд, 34.8 хувь нь Цагдаагийн байгууллагад, 30.3 хувь нь прокурорын байгууллагад, 30.3 хувь нь шүүхэд, 24 хувь нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад өндөр түвшний авлига их болон маш их байсан гэж үзсэн байна. Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний газар, шүүхийн шинжилгээний байгууллага, Ерөнхийлөгчийн засаглалын хүрээ, хил хамгаалах байгууллага, тахарын албанд өндөр түвшний авлига дунд зэрэг байсан гэж шинжээчид үзжээ.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: УЛС ТӨРИЙН НАМУУД

Монгол Улсад улс төрийн аль нам авлигад хамгийн ихээр автсан бэ?

2014 онд улс төрийн намуудын үйл ажиллагаан дахь авлигын цар хүрээг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.



Зураг 7. Улс төрийн намуудын авлигад автсан байдал

Шинжээчдийн 54.56 хувь нь Ардчилсан намыг, 33.56 хувь нь Монгол Ардын Намыг, 23.98 хувь нь Монгол Ардын Хувьсгалт Намыг авлигад хамгийн ихээр автсан гэж үзсэн байна.
Харин шинжээчдийн 6.34 хувь нь Иргэний зориг-Ногоон Намыг, 4.8 хувь нь Монголын Үндэсний Ардчилсан Намыг, 0.6 хувь нь Монголын Ногоон Намыг авлигад хамгийн ихээр автсан гэж үзсэн байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГААР

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд нийтийн алба /төрийн байгууллага/-ны дараахь үйл ажиллагаанд авлига ямар хэмжээнд байсан гэж Та үзэж байна вэ?

2014 онд Монгол Улсын улс төрийн хүрээний болон хууль сахиулах байгууллагуудын голлох үйл ажиллагаанууд дахь авлигын цар хүрээг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.

Зураг 8. Улс төрийн хүрээний болон хууль сахиулах байгууллагуудын үйл ажиллагаан дэхь авлигын цар хүрээ

Шинжээчдийн 77.3 хувь нь худалдан авах ажиллагаа, тендер шалгаруулалтанд, 68.2 хувь нь албан тушаалын томилгоонд, 69.7 хувь нь тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, цуцлах үйл ажиллагаанд авлига маш их болон их байсан гэж үзэж байна. Төсвийн хөрөнгийг захиран зарцуулахтай холбоотой үйл ажиллагаа, тухайлбал тусгай сангийн үйл ажиллагаа, төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, төсвийн зарцуулалт зэрэг үйл ажиллагаанд авлига маш их болон их байсан гэж шинжээчдийн 51.5 –аас 57.6 хувь нь үзсэн байна.

“Чингис, Самурай бондын хөрөнгө хяналтгүй зарцуулагдаж байна, төсвийн зарцуулалт ил тод бус, хяналт сул байна”

Шинжээчийн хариултаас

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ: ЭДИЙН ЗАСГИЙН САЛБАР

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд улс төрийн хүрээний авлига дараахь салбар болон үйл ажиллагаанд хэр зэрэг чиглэгдсэн гэж Та төсөөлж байна вэ?

2014 онд Монгол Улсад улс төрийн хүрээний авлига нийгэм, эдийн засгийн тодорхой салбар, хүрээний үйл ажиллагаанд чиглэгдсэн байдлыг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.

Зураг 9. Нийгэм, эдийн засгийн тодорхой салбар, хүрээний үйл ажиллагаан дахь авлигын цар хүрээ

Шинжээчид барилга, дэд бүтэц, уул уурхай, ашигт малтмалын салбарт улс төрийн хүрээний буюу “өндөр” түвшний авлига илүүтэй чиглэсэн гэж үзжээ.

Гэвч судалгаанд хамруулсан бусад салбарын хувьд ч байдал сайнгүй байна. Олон нийтэд хүчтэй нөлөө үзүүлдэг хэвлэл мэдээллийн салбар, улс орны амьдралын амин чухал асуудлуудыг бүхэлд нь зохицуулдаг хууль тогтоох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, татвар төлөгчдийн мөнгөөр санхүүждэг төрийн албаны үйл ажиллагаанд авлига оршсон хэвээр байгааг судалгааны дүн харуулж байна.

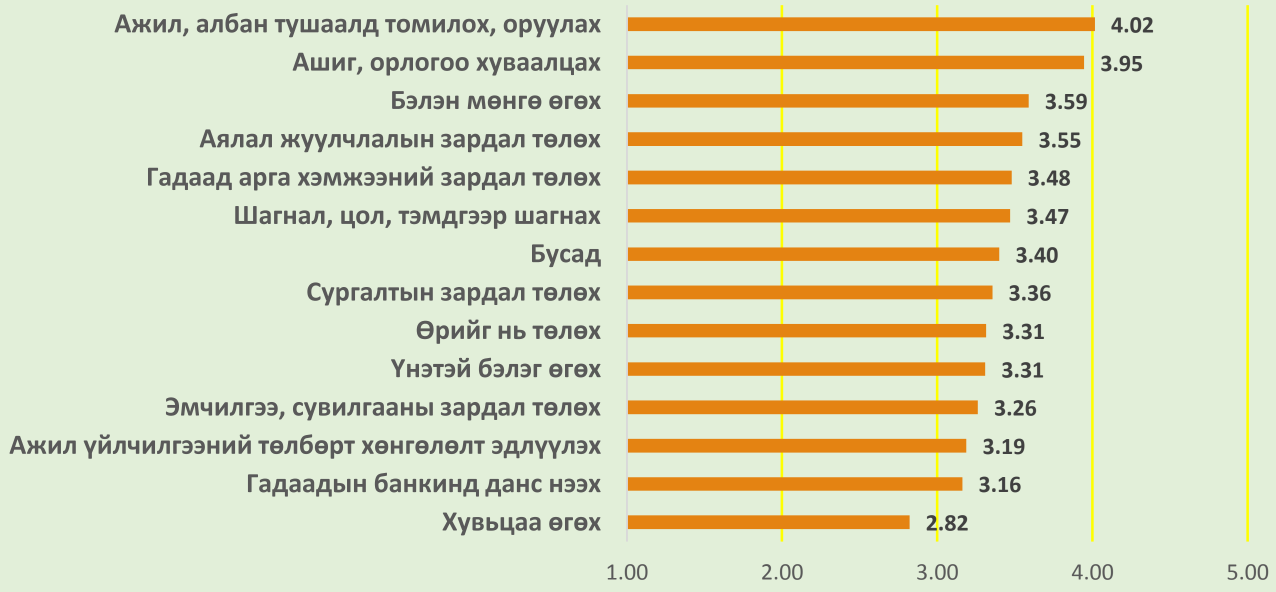
“Төрийн албыг мөнгө олох хэрэгсэл гэж бодсон хүмүүс төрийн албанд орж байна”

Шинжээчийн хариултаас

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: ШИЙДВЭР ГАРГАХАД НӨЛӨӨЛӨХ

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд улс төрийн хүрээ, шүүх, хууль сахиулах байгууллагын хүрээнд албан тушаалтнаар өөрт ашигтай, давуу байдал бий болгох шийдвэр гаргуулахад дараахь хэлбэрүүдийг хэр түгээмэл ашигласан гэж Та бодож байна вэ?

Аливаа хуулийн этгээд, хувь хүн, албан тушаалтан, бизнес эрхлэгчдийн зүгээс өөрийн ашиг сонирхолд нийцсэн шийдвэр гаргуулахын тулд Монгол Улсын төрийн албан тушаалтанд нөлөөлөх олон арга хэрэгслийг ашигладаг. Эдгээрийг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.



Зураг 10. Авлигын хэлбэр

Шинжээчдийн 68.2 хувь нь ажил, албан тушаалд томилох, оруулах, 60.6 хувь нь ашиг, орлогоо хуваалцах, 51.5 хувь нь бэлэн мөнгө өгөх, 37.9 хувь нь аялал жуулчлалын зардал төлөх, 39.4 хувь нь гадаад арга хэмжээний зардал төлөх, 39.4 хувь нь шагнал, цол, тэмдгээр шагнах, 31.9 хувь нь сургалтын зардал төлөх, 25.7 хувь нь өрийг нь төлөх, 39.4 хувь нь үнэтэй бэлэг өгөх, 28.8 хувь нь эмчилгээ, сувилгааны зардал төлөх, 25.7 хувь нь ажил, үйлчилгээний төлбөрийн хөнгөлөлт эдлүүлэх, 18.1 хувь нь гадаадын банканд данс нээж өгөх, 18.2 хувь нь хувьцаа өгөх зэрэг нөлөөллийн арга, хэрэгслийг маш их болон их хэмжээгээр хэрэглэсэн гэж үзжээ.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: НӨЛӨӨЛЛЛИЙН АРГА ЗАМ

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд улс төрчид, өндөр албан тушаалтнууд хувийн зорилгоор төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд нөлөөлөхийн тулд дараахь хэлбэрүүдийг хэр хэрэглэсэн гэж Та тодорхойлох вэ?

2014 онд Монголын улс төрчид, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын зүгээс хувийн эрх ашгаа гүйцэлдүүлэхийн тулд төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд нөлөөлсөн арга замуудыг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.

Зураг 11. Авлигын хэлбэр

Шинжээчдийн 78.8 хувь нь улс төрчид, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын зүгээс төрийн албан тушаалтнуудад улс төрийн намын хэлхээ холбоог ашиглан нөлөөлөх явдал маш их болон их хэмжээтэй байсан гэж үзжээ.
Шинжээчдийн 65.1 хувь нь нутаг орны хэлхээ холбоог ашиглах арга замыг, 65.1 хувь нь найз нөхөд, танил талын хэлхээ холбоог ашиглах арга замыг, 60.6 хувь нь садан төрлийн хэлхээ холбоог ашиглах арга замыг, 54.5 хувь нь дарамт шахалт үзүүлэх арга замыг , 51.5 хувь нь амлалт өгөх арга замыг, 43.9 хувь нь хүсэлт тавих арга замыг, 33.3 хувь нь албадах арга замыг маш их болон их хэмжээгээр ашигласан гэж үзжээ.

Нөгөө талаас төрийн албан тушаалтнууд ийнхүү бусдын нөлөөнд автаж байгаа нь тэднийг ёс зүйн доройтол, зөрчил гаргасан тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэдэггүй, түүнчлэн албан тушаалтны үзэмжээр асуудлыг шийдвэрлэх боломж их байгаатай холбоотой гэж дүгнэж байна.

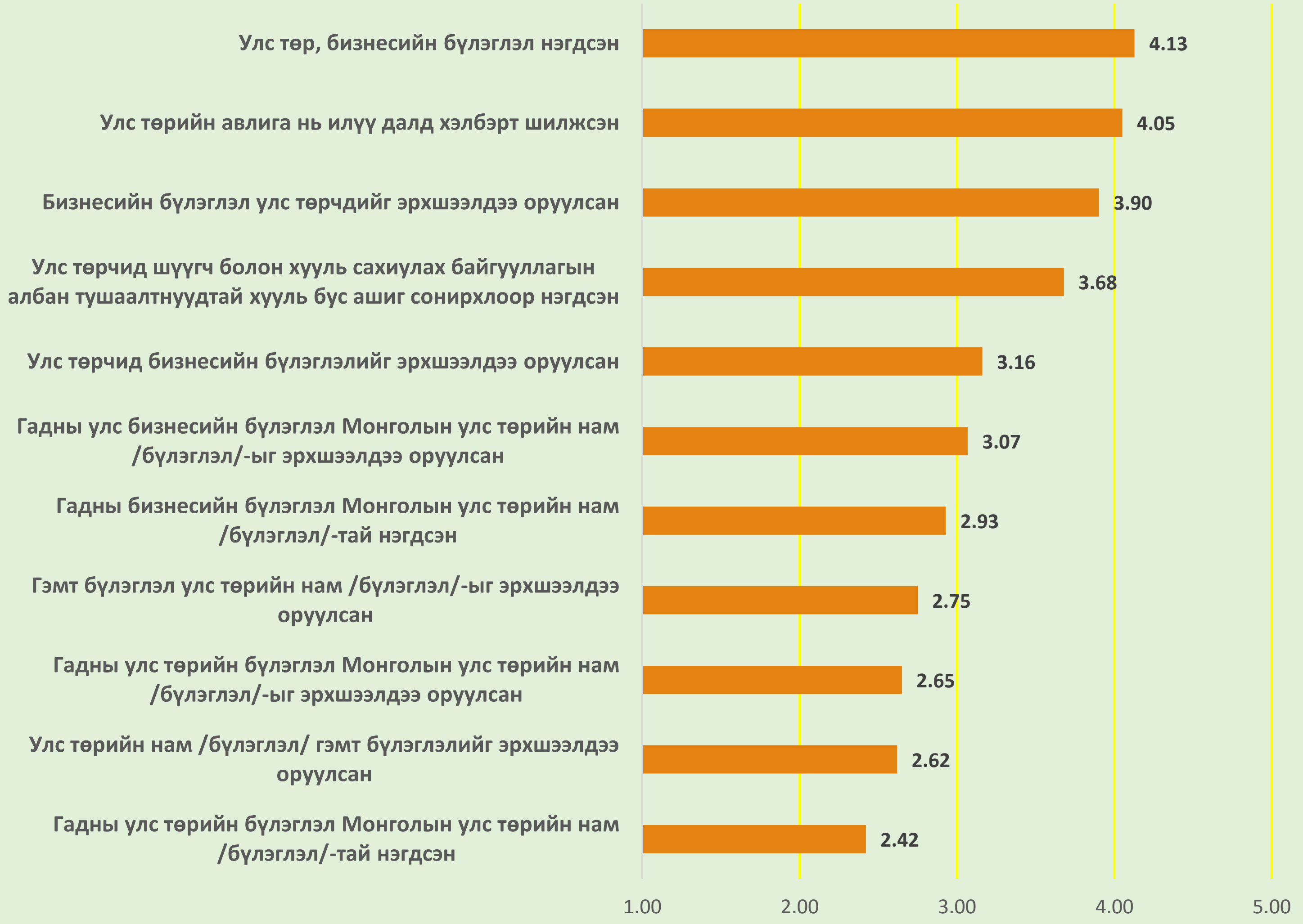
Төрийн жинхэнэ албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хуулийг чанд баримтлах бөгөөд албан тушаалынхаа эрх мэдлийг аль нэг намын эрх ашигт нийцүүлэн ашиглахыг хориглоно.

Улс төрийн намын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: УЛС ТӨРИЙН ОРЧИНД

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд дараахь нөхцөл байдал байгаа гэдэгтэй Та санал нийлэх үү?

Улс төрчид, шүүгчид, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд болон бизнесийн бүлэглэлүүдийн хоорондын холбоо сүлбээ нь Монголын улс төрийн орчинд зарим сөрөг нөхцөл байдлыг үүсгээд байгаа бөгөөд эдгээр нөхцөл байдлын түвшнийг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.



Зураг 12. Авлигын хэлбэр

Улс төрийн нэгдмэл ашиг сонирхол бүхий бүлэг болон бизнесийн нэгдмэл ашиг сонирхол бүхий бүлэглэлүүд хоорондоо нэгдэж, улс төр болон бизнесийн нөхцөл байдалд нөлөөлөх болсон нь Монгол дахь улс төрийн хүрээний буюу “өндөр” түвшний авлигын нэг хэлбэр болтлоо ноцтой байдалд хүрсэн болохыг судалгааны дүн харуулж байна.

Улс төрийн авлига илүү их, эсвэл маш их далд хэлбэрт шилжсэн болохыг шинжээчдийн 62.1 хувь нь хүлээн зөвшөөрчээ.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: ХЭЛБЭРҮҮДИЙН ТАРХАЛТ

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд улс төрийн хүрээнд авлигын дараахь хэлбэр хэр тархсан гэж Та төсөөлж байна вэ?

Улс төрийн хүрээн дэх авлига нь олон хэлбэрээр илрэн гардаг бөгөөд эдгээрийн түвшнийг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.

Зураг 13. Авлигын хэлбэр

Шинжээчид судалгааны асуулгад тусгасан авлигын хэлбэрүүдийн нэгээс бусдыг нь их хэмжээгээр тархсан байна гэж үзсэн бөгөөд эдгээрээс төрийн албан тушаалтнууд албан тушаал, эрх мэдлээ хэтрүүлэх, урвуулан ашиглах, хувийн ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргах, бусад албан тушаалтанд нөлөөлж өөрийн хувийн ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргуулах, аж ахуйн нэгжид давуу байдал олгох зэрэг үйл ажиллагааг хамгийн их явуулдаг гэж үзсэн байна. Эдгээр нөхцөл байдал нь өндөр түвшний авлигад хамгийн ихээр нөлөөлж байгаа хүчин зүйлүүд болох намын харьяаллаар төрийн албаны томилгоог хийж байгаа байдал болон төрийн албан хаагчдын ёс зүйн доройтол, албан тушаалтны үзэмжээр асуудлыг шийдвэрлэх боломж өргөн байгаатай холбоотой болохыг судалгааны дүн харуулж байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР: ХЭЭЛ ХАХУУЛИЙН АРГА

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд улс төрийн хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах дараахь аргуудыг хэр хэрэглэсэн гэж Та төсөөлж, таамаглаж байна вэ

Улс төрчид, төрийн өндөр албан тушаалтнууд, шүүх, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудаас өөрийн албан тушаалын эрх мэдлийг хувийн зорилгоор ашиглах нь олон хэлбэрээр илрэн гардаг бөгөөд эдгээр хэлбэрүүдийн түгээмэл байдлын түвшнийг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.

Зураг 14. Авлигын хэлбэр.

Шинжээчдийн 47 хувь нь улс төрчид, төрийн өндөр албан тушаалтнууд, шүүх, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудын гэр бүлийн гишүүд, ойр дотнын хүмүүс, тэдний өмчлөлийн аж ахуйн нэгжид давуу байдал олгох нь тэдэнд хээл хахууль өгч буй их хэмжээгээр болон маш их хэмжээгээр хэрэглэгдсэн хэлбэр гэж үзсэн байна. Түүнчлэн шинжээчдийн үзэж байгаагаар төрийн өндөр албан тушаалтнууд хээл хахууль авахдаа аливаа үйл ажиллагааны зардлыг төлүүлэх, төлбөр хийлгэх, өмч хөрөнгийг зах зээлийн үнээс илүү үнээр худалдах зэрэг аргыг их хэмжээгээр болон маш их хэмжээгээр ашигласан байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ШАЛТГААН, НӨХЦӨЛ: УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭНИЙ ХҮЧИН ЗҮЙЛС

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд дараахь хүчин зүйлс "өндөр" түвшний авлигад хэр зэрэг нөлөөлсөн гэж Та үзэж байна вэ?

Дээд түвшний авлигад нөлөөлж буй улс төрийн хүрээний тодорхой хүчин зүйлсийн нөлөөллийг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.

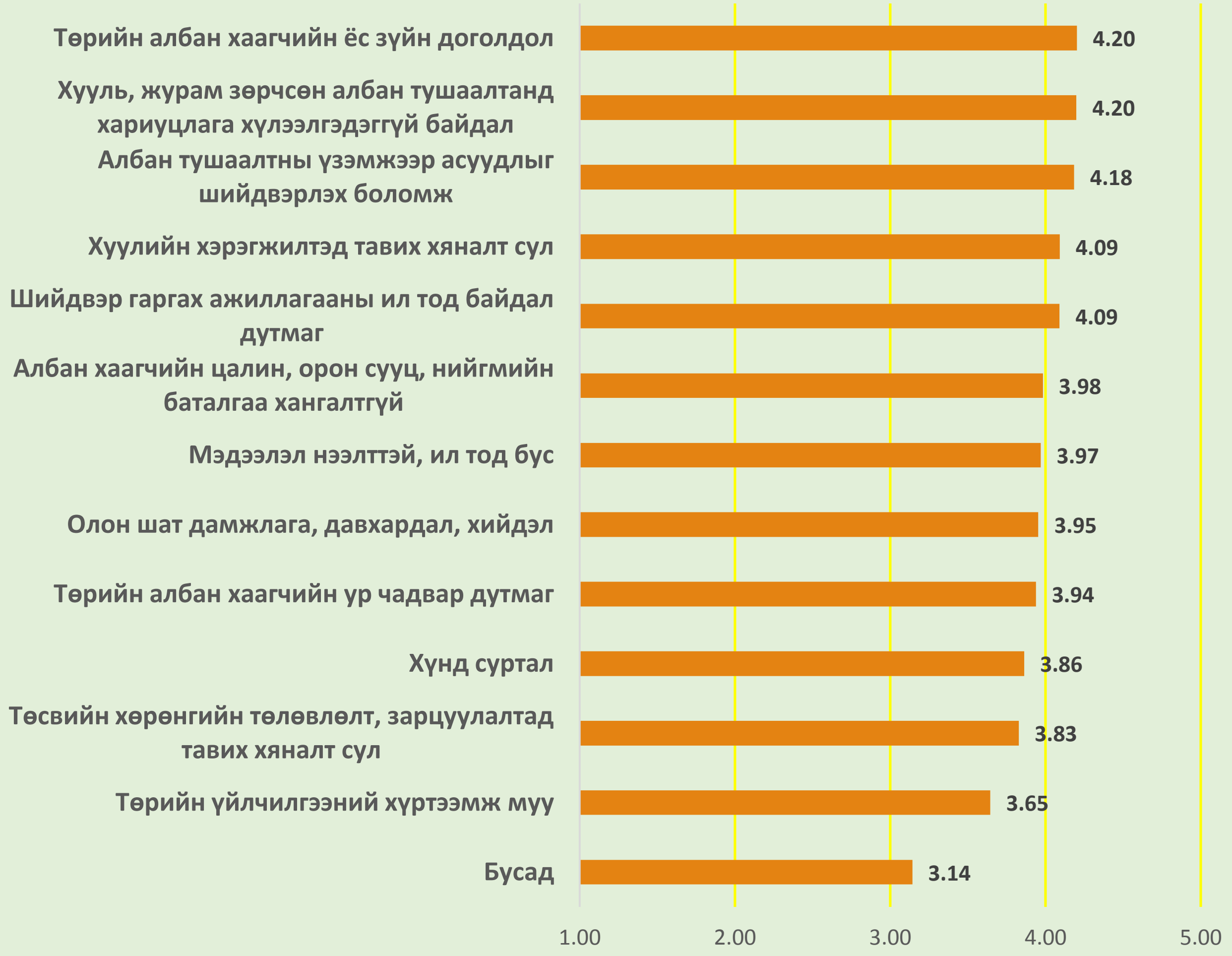
Зураг 15. Авлигын шалтгаан нөхцөл

Шинжээчдийн 83.3 хувь нь нам доторх болон улс төрийн албан дахь албан тушаалын томилгоо болон намын санхүүжилтийн механизм зэрэг хүчин зүйлс нь 2014 онд өндөр түвшний авлигад маш их болон их хэмжээгээр нөлөөлсөн хүчин зүйл гэж үзжээ. 80.3 хувь нь сонгуулийн санхүүжилтийн тогтолцоо, 71.2 хувь нь улс төрийн хүрээн дэх бизнес бүлэглэлүүдийн ашиг сонирхлын зөрчил, 65.1 хувь нь Улсын Их Хурлын хууль санаачлах, тогтоох, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил, 63.6 хувь нь Засгийн газрын үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил, 57.6 хувь нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил, 54.5 хувь нь Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил, 60.6 хувь нь сонгуулийн өнөөгийн тогтолцоо өндөр түвшний авлигад их болон маш их нөлөөлсөн гэж үзсэн байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ШАЛТГААН, НӨХЦӨЛ: ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд нийтийн алба / төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд оршиж буй дараахь дутагдал, доголдол авлигын түвшинд хэр нөлөөлсөн гэж Та үзэж байна вэ?

Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны ямар дутагдал доголдол авлигад хэр зэрэг нөлөөлж байгааг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.



Зураг 16. Авлигын шалтгаан нөхцөл

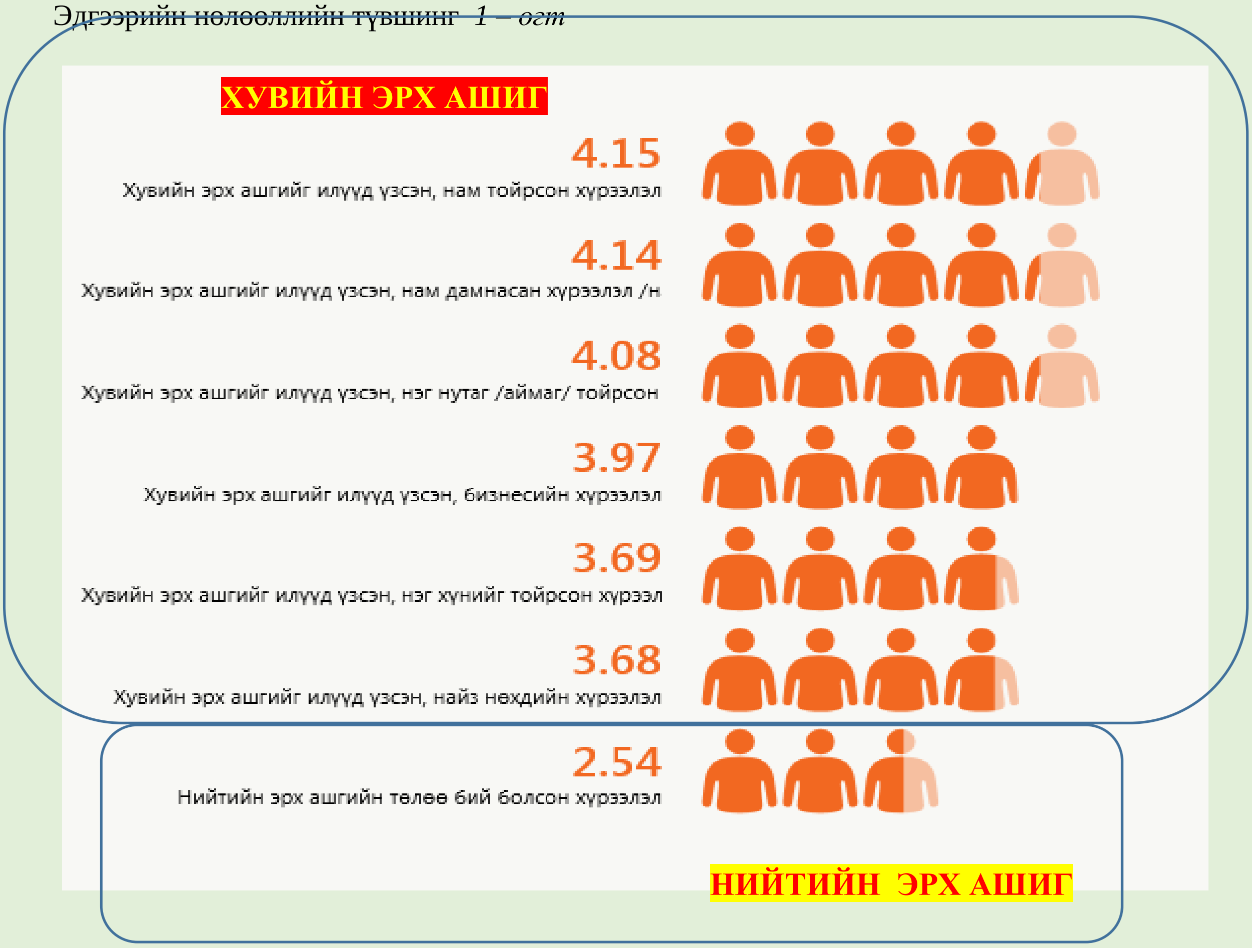
Шинжээчдийн үзэж байгаагаар судалгааны асуулгад тусгасан бүх нөхцөл байдал буюу төрийн байгууллага, нийтийн албаны үйл ажиллагаанд оршиж байгаа дутагдал доголдол бүгд өндөр түвшний авлигад маш их болон их хэмжээгээр нөлөөлж байна.

Эдгээрээс төрийн албан хаагчдын ёс зүйгүй байдал, аливаа асуудлыг өөрсдийн үзэмжээр шийдвэрлэх боломж, түүнчлэн тэдний гаргасан алдаа дутагдалд ямар нэг хариуцлага хүлээлгэлгүй өнгөрөөдөг байдал илүү их ноцтой байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ШАЛТГААН, НӨХЦӨЛ: БҮЛЭГЛЭЛҮҮД

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд Таны бодлоор Монгол Улсад дараахь бүлэглэлүүд хэр хүчтэй байна вэ?

Өндөр түвшний авлигад хүчтэй нөлөөлж буй нэг хүчин зүйл бол монголын нийгэмд бодитойгоор оршин байгаа, тодорхой ашиг сонирхлууд дээр үндэслэгдсэн албан бус хүрээлэл, бүлэглэлүүдийн үйл ажиллагаа юм. Эдгээрийн нөлөөллийн түвшинг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.



Зураг 17. Авлигын шалтгаан нөхцөл

Шинжээчдийн 77.3 хувь нь хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн бөгөөд улс төрийн нам тойрсон хүрээлэл, 71.2 хувь нь улс төрийн намуудыг дамнасан хүрээлэл, 69.7 хувь нь нутаг, нэг аймаг гэсэн сонирхол дээр төвлөрсөн хүрээлэл, 60.6 хувь нь бизнесийн ашиг сонирхол дээр төвлөрсөн хүрээлэл, 56 хувь нь нэг хүний ашиг сонирхол дээр төвлөрсөн хүрээлэл, 53 хувь нь найз нөхдийн нэгдмэл ашиг сонирхол дээр төвлөрсөн хүрээллүүд маш их болон их хүчтэй, нөлөөтэй байсан гэж үзсэн байна.

Нийтийн эрх ашгийн төлөө бий болсон хүрээлэл маш их хүчтэй, нөлөөтэй байсан гэж шинжээчдийн 3 хувь нь, их хүчтэй, нөлөөтэй байсан гэж 10.6 хувь нь, дунд зэргийн нөлөөтэй байсан гэж 22.7 хувь нь, бага зэрэг нөлөөтэй байсан гэж 40.9 хувь нь, огт хүчгүй, нөлөөгүй байсан гэж 7.6 хувь нь үзсэн байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭМЖЭЭ: ХУВИАР

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд Таны төсөөллөөр бизнес эрхлэгчид дараахь үйл ажиллагааны явцад нийт үнийн дүнгийн хэдэн хувийг авлигад зарцуулсан бэ?

Дээд түвшний авлигын үед нэг талаас төрийн өндөр албан тушаалтнууд албан тушаалын эрх мэдлээ өөрт ашигтай байдлаар ашигладаг бөгөөд нөгөө талаас бизнес эрхлэгчид албан тушаалтанд хээл хахууль өгч, эсхүл амлаж тэдний үйл ажиллагаа, шийдвэрт нөлөөлөхийн зэрэгцээ тэдэнд хувьдаа ашиг олох боломж олгодог. Бизнес эрхлэгчид төрийн байгууллагын ямар төрлийн үйл ажиллагааны үед хэдий хэмжээний хөрөнгийг авлигад зарцуулдаг болох талаар шинжээчдээр үнэлүүлэв.

Зураг 18. Авлигын хэмжээ, хувиар

Судалгааны дүнгээс үзвэл бизнес эрхлэгчид 2014 онд төрийн байгууллагаас зарласан тендерт ялахын тулд тендерийн үнийн дүнгийн 15 шахам хувийг, төрийн байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл авахын тулд холбогдох үйл ажиллагааны үнийн дүнгийн 14.7 хувийг зарцуулсан гэж шинжээчид үзсэн нь хамгийн өндөр хувь болж байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭМЖЭЭ: ДУНДАЖ ДҮНГЭЭР

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд дараахь зорилгоор хээл хахуульд хэдэн төгрөг зарцуулсан гэж Та төсөөлж байна вэ?

Улс төр, шүүх, хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагааны хүрээнд улс төрчид, шүүгч, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудад өгсөн хээл хахууль 2014 онд хэр хэмжээтэй байсан талаархи шинжээчдийн төсөөллийг мөнгөн дүнгээр тодорхойлууллаа.

Зураг 19. Авлигын хэмжээ, сая төгрөгөөр

Шинжээчдийн үзэж байгаагаар 2014 онд улс төрийн хүрээнд төрийн өндөр албан тушаалтнуудад өгсөн хээл хахуулийн хэмжээ нь дунджаар 22.1 сая төгрөг байна.

Зорилгоосоо хамаарч хээл хахуулийн хэмжээ янз бүр байгаа ба ашиг сонирхолдоо нийцсэн хууль тогтоомж, шийдвэр гаргуулахад дунджаар 37.8 сая төгрөг, шүүхэд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход дунджаар 31.7 сая төгрөг зарцуулсан гэж шинжээчид үзжээ.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХОР УРШИГ

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд улс төрийн хүрээний авлига буюу төрийн өндөр албан тушаалтнуудын авлигын улмаас учирсан хор уршиг, сөрөг үр дагаврын түвшинг тодорхойлно уу?

Дээд түвшний авлигын улмаас нийгэм, эдийн засагт учирч байгаа хор хохирол, үр дагаварыг бодитоор тооцож тодорхойлох нь бараг боломжгүй зүйл юм. Гэвч улс төрийн авлигын үр дагаварыг тодорхойлохгүйгээр түүний нөхцөл байдлыг тогтоох нь өрөөсгөл болно. Тиймээс нийгэм, эдийн засагт үүсээд байгаа сөрөг нөхцөл байдлууд нь авлигатай хэр хамааралтай болохыг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдээр үнэлүүлэв.

Зураг 20. Авлигын хор уршиг

Шинжээчдийн 74.2 хувь нь нийгэм дэх баялгийн хуваарилалтын тэгш бус байдал нэмэгдэхэд, 71.2 хувь нь улс орны эдийн засгийн хүч чадал сулрахад, 78.8 хувь нь шударга ёс алдагдахад, 74.2 хувь нь төрийн албаны чадавхи сулрахад, 69.7 хувь нь хуулийн хэрэгжилт сулрахад, 69.7 хувь нь ёс суртахууны үнэт зүйл алдагдахад, 72.7 хувь нь инфляци нэмэгдэхэд, 63.6 хувь нь гадаадын хөрөнгө оруулалт буурахад, 66.6 хувь нь ядуурал нэмэгдэхэд өндөр түвшний авлига маш их эсвэл их хамааралтай байсан гэж үзжээ. Түүнчлэн улс оронд бий болсон бусад сөрөг нөхцөл байдлууд авлигаас ихээхэн хамааралтай болохыг судалгааны үр дүн харуулж байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ҮР ДАГАВАР

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд улс төрчид, төрийн өндөр албан тушаалтнууд авлигын замаар олсон хөрөнгөө хэрхэн зарцуулсан гэж Та төсөөлж, таамаглаж байна вэ?

Улс төрчид болон төрийн өндөр албан тушаалтнууд авлигын замаар олсон, ялангуяа хээл хахуульд авсан зүйлээ янз бүрийн байдлаар хувьдаа зарцуулдаг бөгөөд эдгээр хэлбэрүүдийг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан шинжээчдийн төсөөлөл дээр үндэслэн үнэлүүлэв.

Зураг 21. Авлигын үр дагавар

Шинжээчдийн 57.5 хувь нь дотоодод орон сууц, барилга байгууламж бариулах хэлбэр, 50 хувь нь гадаадад орон сууц, үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, 50 хувь нь дотоодод үл хөдлөх хөрөнгө, орон сууц худалдан авах, 48.5 хувь нь хурдан морь худалдан авах, 47 хувь нь гадаадын оффшор банк, санхүүгийн байгууллагад хадгалах, 48.5 хувь нь гадаадын банканд хадгалах, 48.5 хувь нь гэр бүлийн өмчлөлийн компанид хувь оруулах, 36.4 хувь нь зугаа цэнгэл, мөрийтэй тоглоомд зарцуулах зэрэг хэлбэрүүд 2014 онд маш их болох их түгээмэл байсан гэж үзсэн байна.

ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Авлигыг бууруулахад дараахь арга хэмжээ хэр шаардлагатай гэж Та үзэж байна вэ?

Өндөр түвшний авлигыг бууруулахад шаардлагатай тодорхой арга хэмжээнүүдийг асуулгад тусгаж, тэдгээрийн ач холбогдлыг *1 – огт үгүй, 2 – бага зэрэг, 3 – дунд зэрэг, 4 – их, 5 – маш их* гэсэн үзүүлэлтийг ашиглан үнэлүүлэв.

Зураг 22. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа

Шинжээчид асуулгад тусгасан арга хэмжээг бүгдийг нь хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд төрийн албан тушаалтнуудыг ур чадварт нь үндэслэн ажил, албан тушаалд томилох, мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, улс төрийн намын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, намын санхүүжилтийн тогтолцоог өөрчлөх нь хамгийн чухал ач холбогдолтой гэж үзжээ.

ДҮГНЭЛТ

- 2008 оноос 2013 оны хооронд хийгдсэн судалгаанд ашигласан аргачлал, удирдамж, асуулгыг өөрчлөн сайжруулах шаардлагатай болсон учир 2014 онд тэдгээрийг шинээр баталсан. Хэдийгээр судалгааны үнэлгээний шатлал өөрчлөгдөөгүй боловч үнэлгээний үндэслэл болох асуулгууд нь өөрчлөгдсөн тул 2014 оны судалгааны дүнг өмнөх онуудын судалгааны дүнтэй шууд харьцуулан үзэх боломжгүй юм.

- Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2014 оны судалгааны дүн 3.58 гэсэн үзүүлэлттэй гарсан нь Монгол Улсад “өндөр” түвшний авлига түгээмэл байгааг илэрхийлж байна.

- Судалгааны явцад зөвхөн “өндөр” түвшний авлига төдийгүй Монгол Улс дахь авлигын ерөнхий төлөв байдлыг бүхэлд нь болон зарим салбар, хүрээнд үнэлүүлэв. Авлигын ерөнхий түвшин өндөр байгаа нь нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, төрийн үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт, эрх зүйн орчин, улс төрийн тогтолцоо, үйл ажиллагаа зэрэг олон хүчин зүйлээс хамааралтай болохыг судалгааны дүн харуулж байгаа бөгөөд үүнээс улс төрчид, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын ёс зүйн доройтол, улс төрийн намын болон сонгуулийн тогтолцооны гажуудал, улс төрийн намын нөлөө, улс төр-бизнесийн бүлэглэлийн ашиг сонирхол болон нийтийн эрх ашиг, сонирхлын зөрчил зэргийг онцлон тэмдэглэх шаардлагатай.

- Монгол Улсад албан ёсны бүртгэлтэй улс төрийн намуудаас парламентад суудалтай, түүнчлэн 2014 онд засгийн эрх барьж байсан Ардчилсан нам, мөн парламентад суудалтай Монгол Ардын Нам, Монгол Ардын Хувьсгалт Нам авлигад хамгийн ихээр автсан байгаа нь монголын улс төрийн хүрээний үйл ажиллагаа хувийн эрх ашгаа улс төрийн намын ашиг сонирхлын дор далдалсан нэг нам, эсхүл намууд дамнасан бүлэглэл, хүрээллүүдийн үйл ажиллагаа болж хувирсантай холбоотой гэж дүгнэж болохоор байна.

- Төрийн худалдан авах ажиллагаа, тендер шалгаруулалт, төрийн албан тушаалын томилгоо, төрөөс тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, цуцлах үйл ажиллагаа, тусгай сангийн үйл ажиллагаа, төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэлт, төсвийн өмч, хөрөнгийн зарцуулалт зэрэг ихэнхдээ хөрөнгийн зарцуулалттай холбоотой үйл ажиллагаанд авлига их хэмжээтэй байгаа нь намын харьяаллаар болон авлигын замаар томилогдсон албан тушаалтнууд албан тушаалаа мөнгө олох хэрэгсэл болгож байгаатай холбоотой гэж үзэж болох юм. Өндөр түвшний авлигад хамгийн хүчтэй нөлөөлж буй хүчин зүйлс нь албан тушаалын томилгоо, намын болон сонгуулын санхүүжилтийн механизм, улс төрийн хүрээн дэх бизнес бүлэглэлүүдийн ашиг сонирхлын зөрчил болоод байгаа нь үүний нотолгоо юм.

- Ажил хэргийн мэдлэг, ур чадвар, ёс зүйн шалгуураар бус намын харьяалал, танил тал, садан төрлийн хэлхээ холбоог ашиглаж, эсхүл авлига, хээл хахууль өгч төрийн албанд орсон хүмүүсийн ёс зүйн дорой байдал, амин хувийн ашиг бодсон үзэл бодол, хууль журам, нийтийн эрх ашиг, сонирхлыг уландаа гишгэсэн шийдвэр, үйл ажиллагаанд тавих хяналт, хүлээлгэх хариуцлага сул, албан тушаалтан өөрийн үзэмжээр, хувийн ашиг сонирхолдоо нийцүүлэн шийдвэр гаргах боломж, бололцоо өргөн, хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналт сул, төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаа ил тод бус, ойлгомжгүй зэрэг нөхцөл байдал нь өндөр түвшний авлигыг улам даамжруулах хөрс суурь болж байна. Эдгээр нөхцөл байдлаас улбаалан төрийн албан тушаалтан албан тушаал, эрх мэдлээ хэтрүүлэх, урвуулан ашиглах, ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргах, хувийн компани, аж ахуйн нэгж, бизнесийн бүлэглэлд давуу тал олгох, тэдний захиалга, шахалтаар хууль, эрх зүйн акт санаачлах, батлахыг дэмжих, хээл хахууль авах, өгөх, зуучлах зэрэг өндөр түвшний авлигын хэлбэрүүд түгээмэл болж нийгмийн амьдралын ердийн хэм хэмжээ болоход ойрхон байна.

- Өндөр түвшний авлигын улмаас учирч буй хор уршиг, сөрөг үр дагавар нь эргээд авлигыг өдөөгч хүчин зүйл болж сөрөг эргэх холбоо үүсгэж байна. Тухайлбал, авлигын улмаас өмч хөрөнгийн тэгш бус байдал буюу баялгийн шударга бус хуваарилалт нэмэгдэж үүний улмаас нийгмийн баялгаас илүү ихийг хүртсэн цөөн хэсэг нь мэдэлдээ байгаа өмч хөрөнгийг төрийн эрх мэдэл, эдийн засгийн ноёрхол болгоход ашиглаж байна. Ийнхүү ашиглах арга зам нь улс төрийн авлига буюу өндөр түвшний авлига гэж үзэж болохоор байна.

САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

- Монгол Улсын улс төрийн, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд өндөр түвшний авлига түгээмэл байгаа төдийгүй авлигын нөхцөл байдал улам даамжран гүнзгийрч байгааг улс төрийн хүрээнд, ялангуяа төрийн өндөр албан тушаалтнууд хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай байна.

- Өндөр түвшний авлигад нөлөөлж буй улс төрийн намын санхүүжилтийн тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт, сонгуулийн санхүүжилтийн тогтолцоог өөрчлөх,

- Төрийн албыг улс төрөөс ангид байлгах, төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх зарчмыг жинхэнэ утгаар нь хэрэгжүүлэх;

- Төрийн албан тушаалтныг улс төрийн намын харьяалал, танил тал, садан төрлийн хэлхээ холбоогоор томилдог байдлыг зогсоох арга хэмжээг шийдвэртэй авах,

- Томоохон компаниудын зүгээс хууль тогтоох эрх мэдэлд хууль бусаар нөлөөлж байгаа байдлыг таслан зогсоох, улс төр-бизнесийн бүлэглэлүүдийн үйл ажиллагааг хязгаарлах,

- Нийгмийн ёс зүй, зан суртахуун, үзэл санаанд хүчтэй нөлөө үзүүлж байгаа тул төрийн өндөр албан тушаалтнууд болон улс төрд нөлөө бүхий хүмүүсийн ёс зүй, үйлдэл, үйл ажиллагаанд тавих хяналт, хүлээлгэх хариуцлагыг бодитой, үр нөлөөтэй болгох.

ХАВСРАЛТ

Авлигатай тэмцэх газрын
даргын 2014 оны 10 дугаар
сарын 1-ний өдрийн А/104
дугаар тушаалын 2 дугаар
хавсралт

УЛС ТӨР, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛЛИЙН СУДАЛГААНЫ ҮЗҮҮЛЭЛТИЙН ТООЦООНЫ АРГАЧЛАЛ

1. Аргачлалын зорилго

1.1. Авлигатай тэмцэх газраас Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа (цаашид “Судалгаа” гэх)-ны үзүүлэлтийн тооцооллыг хийхэд энэхүү аргачлал (цаашид “Аргачлал” гэх)-ыг мөрдөнө.

2. Нэр томъёо

2.1. Аргачлалд хэрэглэсэн дараахь нэр томъёог дор дурдсан утгаар ойлгоно:

2.1.1. “*авлига*” гэж Авлигын эсрэг хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-д заасныг;

2.1.2. “*улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл*” гэж “Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилгын шалгуур үзүүлэлтийн арга зүй, суурь мэдээлэл”-ийн “Суурь хэмжигдэхүүн, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний механизм”-ын талаарх 6 дугаар бүлгийн 11 дэх хэсэгт тодорхойлсноор “Монголын улс төрийн хүрээн дэх авлигын цар хүрээ, авлигад ихээр өртсөн салбар, байгууллага, авлигын түгээмэл хэлбэр, эдийн засгийн хор уршиг зэрэг төрийн улс төрийн болон тусгай, захиргааны удирдлагын дээд шатан дахь авлигын талаарх бизнес, санхүүгийн салбарын болон иргэний нийгмийн шинжээчдийн төсөөллийг тоон утгаар буюу үнэлгээний дундаж оноогоор илэрхийлсэн, монголын нийгмийн дээд (өндөр) түвшин дэх “*grand*” буюу **“том**” гэж нэрлэдэг авлигын түвшинг хэмжих үзүүлэлт”-ийг;

2.1.3. “*улс төрийн хүрээ*” гэж Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-д заасан бөгөөд удирдах албан тушаал хашиж буй этгээд албан тушаалын эрх мэдэл, нэр нөлөөгөө албаны болон хувийн зорилгоор хэрэгжүүлж, ашиглаж байгаатай холбоотой нийгмийн харилцааг;

2.1.4. “*хууль хяналтын байгууллагын хүрээ*” гэж хууль сахиулах чиг үүрэг гүйцэтгэж буй шүүх, прокурор, цагдаа, тахарын алба, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, шүүхийн шинжилгээ, авлигатай тэмцэх, тагнуул, хил хамгаалах, иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой нийгмийн харилцааг.

3. Аргачлалын зарчим

3.1.Судалгааны үзүүлэлтийн тооцооллыг гаргахад дараахь зарчмыг мөрдөнө:

3.1.1. үзүүлэлтүүд хоорондоо холбоо хамаарал, уялдаатай байх;

3.1.2. шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий байх;
3.1.3. мэдээллийн эх үүсвэр тодорхой байх;
3.1.4. мэдээлэл нь үнэн бодитой байх;
3.1.5. хэмжих, дүгнэх боломжтой байх;
3.1.6. үзүүлэлтүүд тодорхой байх.

4. Судалгааны үзүүлэлт

4.1. Судалгааг дараахь үзүүлэлтүүдээр тооцоолно:
4.1.1. авлигын төсөөллийн ерөнхий үнэлгээ;
4.1.2. авлигын цар хүрээ, тархалтын үнэлгээ;
4.1.3. авлигад өртөмтгий удирдлагын түвшин, салбар, байгууллага;
4.1.4. авлигын хэлбэрийн үнэлгээ;
4.1.5. авлигын шалтгаан, нөхцөлийн үнэлгээ;
4.1.6. авлигын хор уршгийн үнэлгээ;
4.1.7. авлигатэй тэмцэх үйл ажиллагаанд анхаарах чиглэл.

4.2. Авлигын төсөөллийн ерөнхий үнэлгээг энэхүү аргачлалын 4 дүгээр зүйлийн 4.1.2- 4.1.6 дахь заалтуудын дунджаар тооцож гаргана.

4.3. Авлигын цар хүрээний үнэлгээ нь улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын тархалтыг илэрхийлнэ.

4.4. Авлигын цар хүрээний үнэлгээг улс төрийн хүрээний байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, үйл ажиллагаа, шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, үйл ажиллагаа тус бүрээр гаргаж, тэдгээрийн дунджаар тооцно.

4.5. Авлигын хэлбэрийн үнэлгээ нь улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын илрэн гарч буй хэлбэрийг илэрхийлнэ.

4.6. Авлигын хэлбэрийн үнэлгээг дараахь чиглэлээр тооцоолно:
4.6.1. авлигын хэлбэр тус бүрээр болон тэдгээрийн дунджаар;
4.6.2. салбар, байгууллага, түвшин тус бүрээр болон тэдгээрийн дунджаар.

4.7. Авлигын шалтгаан, нөхцөлийн үнэлгээг дараахь чиглэлээр тооцоолно:
4.7.1. нийгэм, эдийн засгийн шинжтэй;
4.7.2. хууль, эрх зүйн шинжтэй;
4.7.3. улс төрийн шинжтэй;
4.7.4. ёс суртахуун, заншлын шинжтэй.

5. Үнэлгээ тооцох арга зүй

5.1. Үнэлгээг дараахь эрэмбэ бүхий 5 оноогоор тооцно.
5.1.1. огт үгүй / байхгүй – 1
5.1.2. бага – 2

5.1.3. дунд зэрэг – 3
5.1.4. их – 4
5.1.5. маш их – 5

5.2. Нийт үнэлгээг дээрх үнэлгээний дундаж үзүүлэлтээр тооцох ба дараахь томъёог ашиглана:

5.2.1. Асуулгын үнэлгээ тооцон гаргах томъёо:

$$Y = \frac{A_1 \times 5 + A_2 \times 4 + A_3 \times 3 + A_4 \times 2 + A_5 \times 1}{A_1 + A_2 + A_3 + A_4 + A_5}$$

Y- Үнэлгээ

A_1 –маш их гэж хариулсан шинжээчийн тоо

A_2 –их гэж хариулсан шинжээчийн тоо

A_3 –дунд зэрэг гэж хариулсан шинжээчийн тоо

A_4 –бага гэж хариулсан шинжээчийн тоо

A_5 –огт үгүй / байхгүй гэж хариулсан шинжээчийн тоо

5.2.2. Үзүүлэлт тус бүрийн үнэлгээ, нийт үнэлгээ, ерөнхий үнэлгээг таслалаас хойш 2 орны түвшинд гаргана. Жишээлбэл, 3.00 гэх мэт.

5.3. Ерөнхий үнэлгээний тоон илэрхийлэл нь дараахь агуулгатай байна:

5.3.1. хамгийн эерэг утга - 1;
5.3.2. бага зэрэг авлигатай - 2;
5.3.3. авлига дунд зэрэг байна - 3;
5.3.4. авлига их байна - 4;
5.3.5. хамгийн сөрөг утга – 5.

6. Аргачлалд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах

6.1. Аргачлалд байгууллагын даргын тушаалаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болно.