



**АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР**

Шударга ёс, хөгжил дэвшилд

# **СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН**

## **ЭМХЭТГЭЛ**

2022 он

**V БОТЪ**

**ННА 72**  
**ДАА 001.4**  
**У-314**

---

**Хянасан:** Авлигатай тэмцэх газрын Тамгын хэлтсийн дарга, эрхэлсэн комиссар З.Баасанням

Авлигатай тэмцэх газрын Судалгаа шинжилгээний албаны дарга, эрхэлсэн комиссар Ц.Шинэбаяр

**Боловсруулсан:** Авлигатай тэмцэх газрын Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан, ахлах комиссар Ц.Бадам

Цаасны хэмжээ: А4  
Хэвлэсэн тоо: 300ш

“УРАНГАР ПРЕСС” ХХК-д хэвлэв

ISBN 978-9919-22-714-2

## Өмнөх үг

Авлигатай тэмцэх газраас 2022 онд зохион байгуулсан судалгааны тайлангуудыг эмхэтгэн Та бүхэнд толилуулж байна.

Эдгээр судалгааны ажлыг эмпирик ба загварчлалын судалгааны тоон болон чанарын аргаар зохион байгуулж, үр дүнг нь тооцоолсон бөгөөд зорилго нь авлигын нөхцөл байдлыг тодорхойлох, хэмжих, авлигын гэмт хэрэг, ашиг сонирхлын зөрчлөөс үр дүнтэй урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг төлөвлөх, түүнийг хэрэгжүүлэх шинэ арга замыг тогтоох, гарсан үр дүн, дүгнэлт, шийдлийг үйл ажиллагаандаа ашиглахад оршиж байгаа юм.

Энэхүү эмхэтгэл нь тус газраас зохион байгуулсан давтамжит болон цаг үеийн шинжтэй судалгааны үр дүнгийн тайлангуудаас бүрдэж, өмнөх 3 ботийн үргэлжлэл болгон эмхэтгэлээ. Судалгааны ажлын үр дүнгүүд нь авлигатай тэмцэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлого, хөтөлбөр үйл ажиллагааг боловсруулах, төлөвлөх, үнэлж дүгнэхэд шаардлагатай тоон мэдээ, мэдээлэл, санал дүгнэлтийг агуулахын зэрэгцээ олон нийтэд мэдээллийн багц эх сурвалж болох ач холбогдолтой.

Авлигатай тэмцэхэд тулгарч буй асуудлуудыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судлан шийдвэрлэх, судалгааны мэдээллийг бүрэн хэмжээгээр ашиглах, судалгаагаар тогтоогдсон дүгнэлт, баримтад дүн шинжилгээ хийж, бодлогын баримт бичиг, стратегийн төлөвлөлтийг уялдуулан боловсруулах нь туйлын чухал гэдгийг гадаад улс орны туршлага, эрдэмтэн судлаачдын санал, зөвлөмж харуулдаг. Бид ч үүнтэй санал нэгдэж Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг шинээр боловсруулахдаа энэхүү судалгааны ажлын үр дүнд тулгуурлаж, үндсэн шалгуур үзүүлэлтийн нэг болгосон.

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрт туссан үр дүн, зорилт, арга хэмжээний хэрэгжилтийг тооцохдоо тус үйл ажиллагааны хүрээнд зохион байгуулагдсан судалгаа шинжилгээний ажлын үзүүлэлт, үр дүнг харгалзан үнэлэлт, дүгнэлт хийх боломжтой. Цаашид практикт тулгамдаж буй аливаа асуудлын мөн чанар, холбоо хамаарал, учир шалтгааныг тогтоохын тулд шинжлэх ухаанч байр сууринаас хандан судлах нь чухал юм.

Судалгааны ажлуудыг зохион байгуулахад хамтран ажиллаж үнэтэй санал, дэмжлэг, тусалцаа үзүүлсэн, судалгаанд хамтран оролцсон бүх хүмүүст талархлаа илэрхийлье.

Шударга ёс, хөгжил дэвшилд

АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗРЫН ДАРГА,  
ТЭРГҮҮН КОМИССАР З.ДАШДАВАА

## ГАРЧИГ

ШУДАРГА БАЙДЛЫН ҮНЭЛГЭЭ-2022	5-77
УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛЛИЙН СУДАЛГАА-2022	79-114
ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛЛИЙН СУДАЛГАА-2022 ОН	115-145
ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН СУДАЛГАА 2022 ОН	147-165
МОНГОЛ ЁС ЗАНШИЛ, УЛАМЖЛАЛ, АХУЙ, СОЁЛТОЙ НИЙЦСЭН СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ АРГА ХЭЛБЭРИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ ТӨСӨЛ-2022	166-227
АВЛИГААС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ, СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ, АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ХОЛБОГДОХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТАД ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ-2022	228-284
АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗРААС ЗОХИОН БАЙГУУЛАХ СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ СТРАТЕГИ, ТҮҮНИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ТӨЛӨВЛӨГӨӨ-2022	285-308
АВЛИГЫН ЭСРЭГ СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ҮР ДҮНД ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ АРГАЧЛАЛ-2022	309-335
АТГ-ААС ЗОХИОН БАЙГУУЛЖ БУЙ ОЛОН НИЙТТЭЙ ХАРИЛЦАХ, СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ҮР ДҮН, АЧ ХОЛБОГДЛЫН ТАЛААРХ ОЛОН НИЙТИЙН САНАА БОДЛЫН СУДАЛГАА-2022	311-372
МОНГОЛ УЛСЫН АВЛИГЫН ТӨСӨӨЛЛИЙН ИНДЕКС СИСТЕМИЙН ДИНАМИК ЗАГВАР-2022	373-423
ГАШУУН СУХАЙТЫН ТӨМӨР ЗАМЫН МОНГОЛ УЛСЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСАГ, БАЙГАЛЬ ОРЧИНД ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨЛЛИЙН СУДАЛГАА-2022	425-434
НИЙСЛЭЛИЙН ЕРӨНХИЙ БОЛОВСРОЛЫН ЛАБОРАТОРИ 12-Р СУРГУУЛИЙН СУРАГЧИД, ЭЦЭГ, ЭХ, АСРАН ХАМГААЛАГЧ, БАГШ, СУРГАН ХҮМҮҮЖҮҮЛЭГЧДИЙН 2020, 2022 ОНЫ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА-2022	435-448



## **ШУДАРГА БАЙДЛЫН ҮНЭЛГЭЭ - 2022**

# БҮЛЭГ 1. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

Энэхүү бүлэгт судалгааны ажлын зорилго, зорилт, ашигласан арга зүй, хамрах хүрээ, түүвэр, түүврийн хуваарилалт, судалгааны зохион байгуулалт болон судалгааг хийхэд баримталсан зарчмын талаар орууллаа.

## 1.1. Зорилго, зорилт

Шударга байдлын үнэлгээний судалгааны асуулга, зааврын дагуу мэдээллийг цуглуулах, цуглуулсан мэдээлэлд үндэслэн тооцооллыг хийж, тайланг боловсруулан үр дүнг олон нийтэд мэдээлэх ажлыг гүйцэтгэх нь энэхүү зөвлөх үйлчилгээний ажлын үндсэн зорилго байсан.

Үндсэн зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг дэвшүүлэн ажилласан. Үүнд:

- ✓ Шударга ёсыг бэхжүүлэх, авлигын шалтгаан нөхцөлийг арилгах, авлигыг таслан зогсоох болон төрийн байгууллагаас авлигатай тэмцэх чиглэлээр авч хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааг суурь мэдээллээр хангах;
- ✓ Тухайн байгууллагын үнэлгээг нэмэгдүүлэхэд зайлшгүй авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай үйл ажиллагааг тодорхойлох;
- ✓ Үнэлгээний үр дүнг олон нийтэд мэдээлэх замаар төрийн байгууллагын зүгээс үнэлгээний үр дүнг сайжруулах хүсэл зоригийг нэмэгдүүлэх, авлигыг бууруулах санал, санаачилга өрнүүлэх, эрмэлзлийг бий болгох;

## 1.2. Арга зүйн загвар, үнэлгээний утга

### 1.2.1. Үнэлгээний утга

Шударга байдлын үнэлгээг **0-100** хүртэлх оноогоор гаргах бөгөөд үнэлгээний утга **100-тай** тэнцүү бол **хамгийн шударгыг** илэрхийлнэ.

### 1.2.2. Үнэлгээний загвар

Шударга байдлын үнэлгээг дараах зурагт харуулсан арга зүйн загварын дагуу гүйцэтгэсэн болно.



### 1.2.3. Үнэлгээг тооцох арга

- Шударга байдлын үнэлгээний үр дүнг байгууллага бүрийн болон улсын дүнгээр гаргана.
- Шударга байдлын үнэлгээг 0-100 хүртэл оноогоор гаргах бөгөөд үнэлгээний утга 100-тай тэнцүү бол хамгийн шударгыг илэрхийлнэ.
- Шударга байдлын үнэлгээ болон түүнийг бүрдүүлэгч үнэлгээний үзүүлэлтүүдийг дараах байдлаар тооцно.

*Гадаад шударга байдлын үнэлгээ*

$$E_i = (A_i + B_i + C_i) / 3$$

$E_i$  –  $i$  байгууллагын гадаад шударга байдлын үнэлгээ

$A_i$  – Авлигын индексийн оноо

$B_i$  – Ил тод байдлын индексийн оноо

$C_i$  – Хариуцлагатай байдлын оноо

*Дотоод шударга байдлын үнэлгээ*

$$I_i = (A_i + B_i) / 2$$

$I_i$  –  $i$  байгууллагын дотоод шударга байдлын үнэлгээ

$A_i$  – Соёлын индексийн оноо

$B_i$  – Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын оноо

**Бодлогод оролцогчдын үнэлгээ**

$$P_i = (A_i + B_i + C_i) / 3$$

$P_i$  – Байгууллагын бодлогод оролцогчдын үнэлгээ

$A_i$  – Авлигын талаарх төсөөллийн оноо

$B_i$  – Авлигын хяналтын оноо

$C_i$  – Авлигын бодит тохиолдлын оноо

**Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үнэлгээ**

$K_i =$  Төрийн байгууллагуудын авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үнэлгээ, (АТГ-ын даргын 2015 он 09 дүгээр сарын 1-ний өдрийн А/88 дугаар тушаалын дагуу тооцно)

**Байгууллагын ерөнхий үнэлгээг тооцох томьёо**

$$J_i = (E_i + I_i + P_i + K_i) / 4$$

$J_i$  - Байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ

**D. Хариулагчийн хувийн үнэлгээгээр тооцох**

Шударга байдлын үнэлгээний судалгаанд ашиглагдаж буй асуулт бүрийг үнэлгээнд үзүүлэлт болгон хамруулах бөгөөд үзүүлэлтийг хариулагчийн хувийн үнэлгээнд үндэслэн оноожуулах эсхүл байгууллагын үнэлгээнд үндэслэн оноожуулах гэсэн 2 аргын аль тохирохыг ашиглана.

**1-5 хүртэл хэмжээс бүхий хариултыг шилжүүлэх**

1-5 хүртэл хэмжээс бүхий хариултыг шударга байдлын үнэлгээний 0-100 хүртэлх хэмжээст шилжүүлэхдээ дараах загварыг баримтална. Тухайн хариулт эерэг утгатай бол 100 оноог, сөрөг утгатай бол 0 оноог өгөх зарчмыг баримтална.

**Хүснэгт 1. Хэмжээст утгад шилжүүлэх загвар**

Хариулт	5 оноо	Шилжүүлэх оноо
Ихээхэн түгээмэл	1	0 эсвэл 100 оноо
Түгээмэл	2	25 эсвэл 75 оноо
Дунд зэрэг	3	50
Бага зэрэг	4	75 эсвэл 25 оноо
Огт байхгүй	5	100 эсвэл 0 оноо

**Үзүүлэлтийн дундаж оноог тооцох**

Тухайн байгууллагын судалгаанд оролцсон хүмүүсийн хариулсан онооны байдалд нь үндэслэн байгууллагын дундаж оноог тооцоход дараах томьёог ашиглана.

$$\text{Үзүүлэлтүүдийн дундаж оноо} = \frac{\text{Тухайн үзүүлэлтийн нийт онооны нийлбэр}}{\text{Тухайн судалгаанд хамрагдсан нийт хүний тоо}}$$

**E. Байгууллагын үнэлгээгээр тооцох**

Хариулагчийн хувийн үнэлгээгээр тооцох боломжгүй, давтамж, үнийн дүн бүхий үзүүлэлтийн үнэлгээг гаргахдаа бусад байгууллагатай харьцуулах замаар буюу байгууллагын ерөнхий үнэлгээгээр тооцно.



**Давтамж, үнийн дүн бүхий үзүүлэлтүүдийг оноожуулах**

Байгууллага бүрийн давтамж, үнийн дүн бүхий үзүүлэлтүүдийг оноожуулахад тухайн хариултын интервалыг нэг үнэлгээнд шилжүүлэх шаардлагатай ба дараах байдлаар шилжүүлнэ.

**Хүснэгт 2. Давтамж, үнийн дүн бүхий үзүүлэлтүүдийг оноожуулах**

Төрөл	Давтамж болон үнийн дүн			
<b>Дотоод шударга байдал</b>	Албан тушаал ахих, дэмжлэг авах, өөр ажилд шилжих, дүр үнгээ үнэлүүлэхийн тулд мөнгө, бусад үнэ бүхий эд зүйлс өгсөн тохиолдлын давтамжийг оноожуулах 1 удаа=1 2 удаа=2 3 удаа=3 4-5 удаа=4.5 6-10 удаа=8 11 ба түүнээс дээш удаа=11	Албан тушаал ахих, дэмжлэг авах, өөр ажилд шилжих, дүр үнгээ үнэлүүлэхийн тулд мөнгө, бусад үнэ бүхий эд зүйлсийн үнийн дүнг оноожуулах 20000₮=20 21000-50000₮=35 51000-100000₮=77 101000-300000₮=205 301000-500000₮=405 501000-1 сая₮=755 1.1-2.0 сая₮=1550 2.1-5.0 сая₮=3550 5.1-10 сая₮=7550 10.1 сая₮-өөс дээш=10100	Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах байдлын үнийн дүнг оноожуулах 200,000₮ хүртэл=200 201,000-500,000₮=355 501,000-1 сая₮=775 1.1-3.0 сая₮=2050 3.1-5.0 сая₮=4050 5.1-10.0 сая₮=7550 10.1-20.0 сая₮=15050 20.1-50.0 сая₮=35050 50.1-100 сая₮=75050 110.1 сая₮-өөс дээш=110100	Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах/хууль бус үүрэг даалгавар өгөх явдлын давтамжийг оноожуулах Жилд 1 удаа=1 Жилд 2-3 удаа=2.5 Улиралд 1 удаа=4 Сард 1 удаа=12 Сард 2 удаа=24 Сард 3 болон түүнээс дээш=48
<b>Гадаад шударга байдал</b>	Албан үүргээ гүйцэтгэснийх нь төлөө нэмэлт төлбөр өгөх, хандив бусад санхүүгийн туслалцаа өгөх байдлыг оноожуулах 1 удаа=1 Хоёр удаа=2 Гурван удаа=3 4-5 удаа=4.5 6-7 удаа=6.5 8-9 удаа=8.5 10-аас дээш удаа=10	Албан үүргээ гүйцэтгэснийх нь төлөө нэмэлт төлбөр өгөх, хандив бусад санхүүгийн туслалцаа өгөх байдлын дүнг оноожуулах 20000₮=20 21000-50000₮=35 51000-100000₮=77 101000-300000₮=205 301000-500000₮=405 501000-1 сая₮=755 1.1-2.0 сая₮=1550 2.1-5.0 сая₮=3550 5.1-10 сая₮=7550 10.1 сая₮-өөс дээш=10100		
<b>Дунджийг тооцох</b>	Тухайн байгууллагын давтамж, үнийн дүнгийн онооны нийлбэрт үндэслэн тухайн байгууллагын судалгаанд хамрагдсан нэг хүнд оногдох давтамж, үнийн дүнгийн онооны дунджийг дараах томъёогоор олно. Нэг хүнд оногдох давтамж, үнийн дүнгийн онооны дундаж = $\frac{\text{Онооны нийлбэр}}{\text{Судалгаанд хамрагдсан нийт хүн}}$			
<b>Оноожуулах</b>	Дунджид үндэслэн бусад байгууллагатай жиших замаар байгууллагын давтамж, үнийн дүн бүхий үзүүлэлтүүдийг оноожуулах бөгөөд дараах томъёогоор олно. <b>Давтамж үнийн дүн бүхий үзүүлэлтүүдийн оноо=100*(1-Тухайн байгууллагын давтамж(үнийн дүн)-ийн дундаж/UCP)</b> USP1= бүх байгууллагын давтамж, үнийн дүнгийн дундажас тооцсон өсөн нэмэгдэх гамма тархалтын 95%-тай тэнцүү утга буюу тухайн жилд хамгийн өндөр давтамж, үнийн дүн бүхий байгууллагын дундаж			

Г. Нийт шударга байдлын үнэлгээг тооцох

Судалгаанд хамрагдсан бүх төрийн байгууллагын шударга байдалд үндэслэн тухайн оны шударга байдлын үнэлгээг гаргах бөгөөд дараах томъёог ашиглана.

$$\text{Шударга байдлын үнэлгээ} = \frac{X_1 + X_2 + \dots + X_i + \dots + X_n}{n}$$

$X_i$  –  $i$  дугаар байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ

$n$  – судалгаанд хамрагдсан байгууллагын тоо

### 1.3. Судалгааны хамрах хүрээ

Энэхүү судалгаанд зөвхөн гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээний байгууллага буюу яам, Засгийн газрын агентлаг, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ыг хамруулсан. Энэ удаагийн судалгаанд дүүргүүдийн ЗДТГ-ыг хамруулсан нь онцлог байсан. ШБҮ-г тооцох 2022 оны судалгаанд **78 байгууллага** (яам, агентлаг, аймаг, нийслэл, дүүргийн ЗДТГ)-ыг хамруулсан.

### 1.4. Түүврийн хэмжээ

Энэхүү судалгаанд төрийн үйлчилгээ авсан иргэд, ААНБ, төрийн байгууллагын албан хаагчид, бодлогод оролцогч, шинжээчдээс бүрдсэн **15,160** судалгааны нэгжийг хамрууллаа. Дараах хүснэгтэд түүврийн хуваарилалтыг оролцогчдын төрлөөр харууллаа. Түүврийн дэлгэрэнгүй хуваарилалтыг “Хавсралт 1”-ээс харах боломжтой.

**Хүснэгт 3. Түүврийн хэмжээ**

№	Төлөөлөл	Түүврийн нэгжийн тоо	Асуулгын хуудасны төрөл	Үнэлгээний төрөл
1	Төрийн үйлчилгээ авсан үйлчлүүлэгчид	10,600	Асуулга 1	ГШБҮ
2	Төрийн үйлчилгээг хүргэсэн төрийн албан хаагчид	2,620	Асуулга 2	ДШБҮ
3	Бодлогод оролцогчид	1,940	Асуулга 3	БОҮ
<b>Нийт түүврийн хэмжээ</b>		<b>15,160</b>	-	-

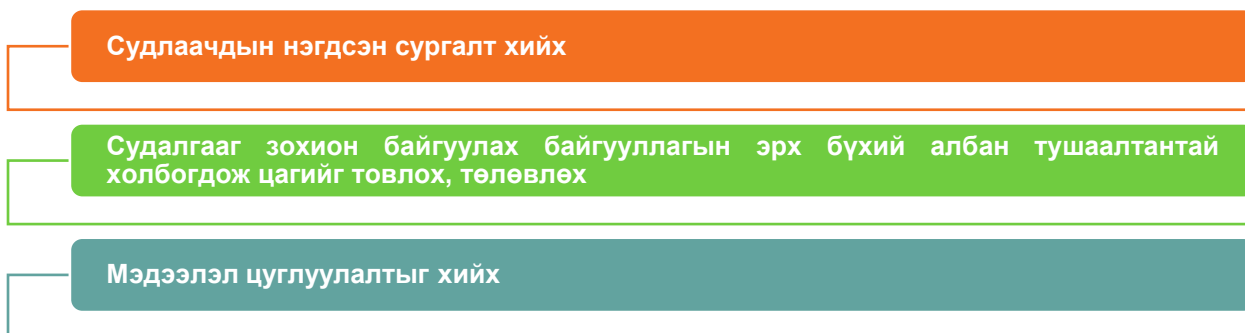
### 1.5. Судалгааны мэдээлэл цуглуулалт, зохион байгуулалт

Судалгааг АТГ-аас нэгдсэн удирдамжаар хангаж ажилласан бөгөөд мэдээлэл цуглуулах, тооцоолол хийх, тайлан боловсруулах ажлыг судалгаа, зөвлөх үйлчилгээний “Эс Ай Си Эй” ХХК болон “Бодлогын шийдэл” ТББ гүйцэтгэсэн.

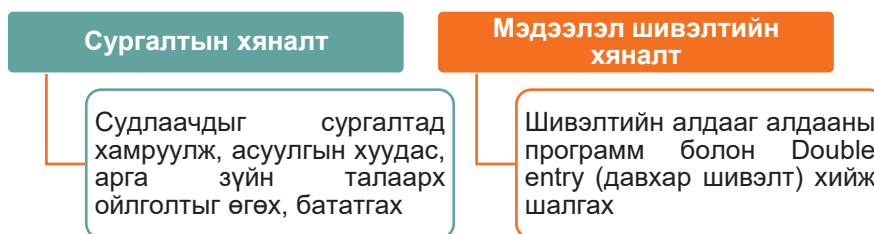
Мэдээлэл цуглуулах ажлыг 2022 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдрөөс 09 дүгээр сарын 20-ны өдрийг хүртэл 116 хоногийн хугацаанд амжилттай зохион байгууллаа. Мэдээлэл цуглуулалтын багт Улаанбаатар хот болон 21 аймгийн хэмжээнд 49 ажилтан ажиллажээ.

Мэдээлэл цуглуулалт явагдаж байх хугацаанд “Үндэсний их баяр наадам”-ын болон төрийн байгууллагын албан хаагчдын амралт давхацсан нь мэдээлэл цуглуулах ажлыг удаашрахад тодорхой хэмжээнд нөлөөлсөн.

Мэдээлэл цуглуулах багийн ажилчид дараах 3 үе шатын дагуу төлөвлөгөө гарган ажилласан ба дараах зурагт схемчлэн харууллаа.

**Зураг 2. Мэдээлэл цуглуулах үе шат**

Уг судалгаанд **сургалтын** болон **мэдээлэл шивэлтийн** гэсэн 2 төрлийн хяналтыг хийсэн. Мөн долоо хоног бүр захиалагчид явцын мэдээлэл илгээж байсан нь тулгарч буй хүндрэл, бэрхшээлийг цаг тухай бүрд нь шийдвэрлэхэд тусалж байв.

**Зураг 3. Хяналтын үе шатууд****1.6. Судалгааг хийхэд баримталсан зарчим**

Бид судалгааны ажлыг гүйцэтгэх явцдаа дараах зарчмыг баримтлан ажилласан.

**Зураг 4. Шударга байдлын үнэлгээний судалгаанд баримталсан зарчим**

## БҮЛЭГ 2. СУДАЛГААНД ОРОЛЦОГЧДЫН ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

Энэхүү бүлэгт судалгаанд оролцогчдын ерөнхий мэдээллийг оролцогчдын төрөл тус бүрээр орууллаа.

### 2.1. Иргэн/хувь хүн, ААНБ-ын төлөөлөл

Гадаад шударга байдлын үнэлгээ нь төрийн байгууллагуудаар үйлчлүүлсэн иргэд, аж ахуй нэгж байгууллагын төлөөллийг хамруулдаг. 2022 оны гадаад шударга байдлын үнэлгээний судалгаанд нийт 10,600 иргэд, аж ахуй нэгжийн төлөөлөл хамрагдсан бөгөөд үүний 65 хувь нь иргэд байсан бол 35 хувь нь аж ахуй нэгж байгууллагын төлөөлөл байсан.

#### Хүснэгт 4. Судалгаанд оролцогчдын ерөнхий мэдээлэл

ДД	Ангилал	Үзүүлэлт	Оролцогчдын тоо	Хувь
<b>Нийт</b>			<b>10,600</b>	<b>100.0</b>
1	Төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэхдээ төлөөлсөн бэ?	Иргэн	6,938	65.0%
		Аж ахуйн нэгж, байгууллага	3,662	35.0%
2	Судалгаанд оролцогчдын нас	20 хүртэл	370	3.0%
		20-29	1,724	16.0%
		30-39	3,646	34.0%
		40-49	2,922	28.0%
		50-59	1,397	13.0%
		60-аас дээш	541	5.0%
3	Судалгаанд оролцогчдын хүйс	Эрэгтэй	4,953	47.0%
		Эмэгтэй	5,647	53.0%

Судалгаанд оролцогчдыг насны бүлгээр авч үзвэл 3.0 хувь нь 20 хүртэл насны, 16.0 хувь нь 20-29 насны, 34.0 хувь нь 30-39 насны, 28.0 хувь нь 40-49 насны, 13.0 хувь нь 50-59 насны, 5.0 хувь нь 60-аас дээш насны төлөөлөл байсан. Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх хувь нь буюу 62.0 хувь нь 30-49 насныхан байлаа.

Харин судалгаанд оролцогчдыг хүйсээр ангилан авч үзвэл 47.0 хувь нь эрэгтэй, 53.0 хувь нь эмэгтэй оролцогчид байсан.

### 2.2. Албан хаагчдын төлөөлөл

ДШБҮ-д хамрагдсан албан хаагчдын 25.2 хувь нь төрийн захиргааны төв байгууллага буюу яам, 38.9 хувь нь төрийн захиргааны байгууллага буюу агентлаг, 35.9 хувь нь аймаг нийслэлийн ЗДТГ-ын төлөөлөл байсан. Албан хаагчдын ажилласан жилийн ангиллын хамгийн их хувийг буюу 42.1 хувийг 5 хүртэл жил ажилласан албан хаагчид эзэлж байв.

**Хүснэгт 5. Судалгаанд оролцогчдын ерөнхий мэдээлэл**

ДД	Ангилал	Үзүүлэлт	Оролцогчдын тоо	Хувь
<b>Нийт</b>			<b>2,620</b>	<b>100.0</b>
1	Таны ажиллаж буй байгууллагын ангилал?	Төрийн захиргааны төв байгууллага буюу яам	660	25.2
		Төрийн захиргааны байгууллага буюу агентлаг	1,020	38.9
		Засаг даргын Тамгын газар	940	35.9
2	Та энэ салбар байгууллагад нийтдээ хэдэн жил ажиллаж байна вэ?	5 хүртэл жил	1,104	42.1
		5-10 жил	642	24.5
		10-20 жил	606	23.1
		20-оос дээш жил	268	10.2

**2.3. Бодлогод оролцогч, шинжээчдийн төлөөлөл**

БОУ-д нийт 1,940 оролцогч хамрагдсанаас 40.1 хувийг төрийн албан хаагч, 15.2 хувийг төрийн бус байгууллагын төлөөлөл, 25.2 хувийг хувийн хэвшил, холбоодын төлөөлөл, 4.0 хувийг аудитор, хяналтын ажилтан, 6.6 хувийг хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан, сэтгүүлч, 4.3 хувийг эрдэмтэн судлаач, 4.1 хувийг бодлого боловсруулагч, 0.6 хувийг бусад салбарын төлөөлөл тус тус эзэлж байв.

**Хүснэгт 6. Бодлогод оролцогч, шинжээчдийн төлөөллийн ерөнхий мэдээлэл**

ДД	Ангилал	Үзүүлэлт	Оролцогчдын тоо	Хувь
<b>Нийт</b>			<b>1,940</b>	<b>100.0%</b>
1	Шинжээчийн төлөөлж буй хүрээ	Төрийн албан хаагч	778	40.1
		Төрийн бус байгууллага	294	15.2
		Хувийн хэвшил, холбоодын төлөөлөл	488	25.2
		Аудитор, хяналтын ажилтан	77	4.0
		Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан, сэтгүүлч	129	6.6
		Эрдэмтэн, судлаач	84	4.3
		Бодлого боловсруулагч	79	4.1
		Бусад	11	0.6

## БҮЛЭГ 3. ШУДАРГА БАЙДЛЫН ҮНЭЛГЭЭНИЙ ҮР ДҮН

Энэ бүлэгт ШБҮ-ний нэгдсэн үр дүн болон ГШБҮ, ДШБҮ, БОҮ-ний үр дүнг тус тус орууллаа.

### 3.1. Шударга байдлын үнэлгээний ерөнхий үр дүн

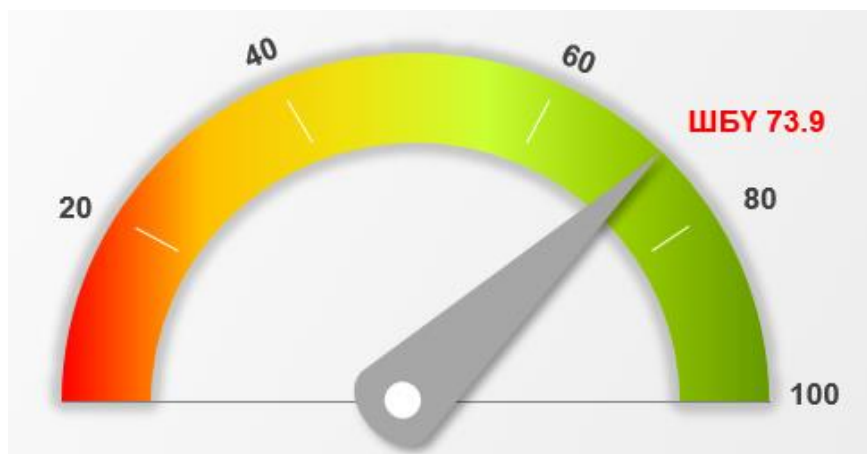
#### 3.1.1. ШБҮ-ний ерөнхий дүн

ШБҮ-г тооцохдоо АТГ-ын даргын 2015 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн А/23 дугаар тушаалаар батлагдсан “Шударга байдлын үнэлгээний аргачлал”-ыг ашигласан. Тодруулбал төрийн үйлчилгээг авсан иргэд, ААНБ, төрийн үйлчилгээг хүргэж буй албан хаагчид, бодлогод оролцогчдын үнэлгээний дунджаар тооцсон болно. Тооцоололд нийт 62 нэгж үзүүлэлтүүдийг хамруулан авч үзлээ.

Энэ удаагийн судалгааны үр дүнгээр Шударга байдлын үнэлгээ 73.9 оноогоор үнэлэгдэж өмнөх оны үнэлгээний дүнгээс 1.0 оноогоор нэмэгджээ.

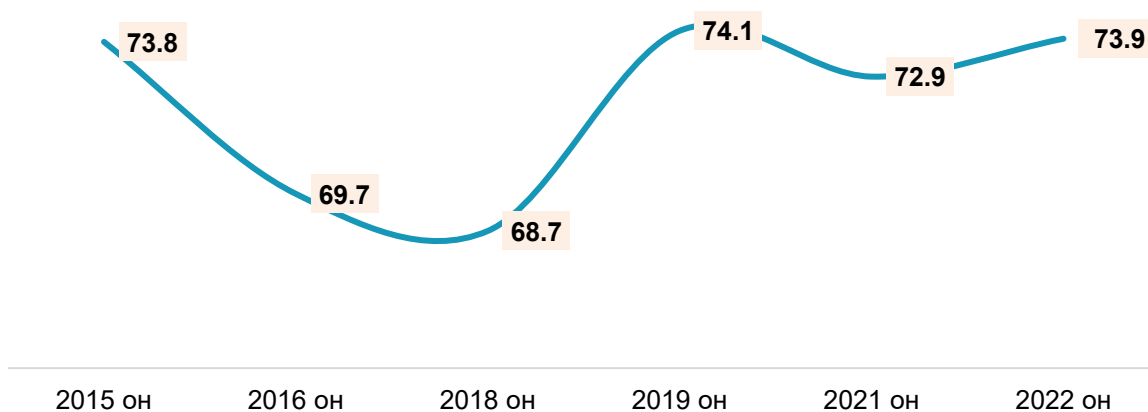
Шударга байдлын үнэлгээ ийнхүү 1.0 оноогоор нэмэгдэхэд гадаад шударга байдлын үнэлгээ болон дотоод шударга байдлын үнэлгээ сайжирсан нь ихээхэн нөлөөлсөн байв. Өмнөх судалгааны үр дүнгээс үзэхэд (ШБҮ-2021) гадаад шударга байдлын үнэлгээ буурсан нь нэгдсэн үнэлгээ буурахад нөлөөлж байсан бол энэ удаа сайжирч, өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд төрийн үйлчилгээ иргэдэд тэгш, хүртээмжтэй хүрэхэд ахиц дэвшил гарсныг харуулсан сайшаалтай үр дүн юм.

#### Зураг 5. Шударга байдлын үнэлгээ - 2022



ШБҮ-ний 2022 оны дүнг 2015 онтой харьцуулахад 0.1, 2016 онтой харьцуулахад 4.2, 2018 онтой харьцуулахад 5.2, 2021 онтой харьцуулахад 1.0 оноогоор тус тус өссөн байв. Харин 2019 онтой харьцуулахад 0.2 оноогоор буурчээ.

График 1. Шударга байдлын үнэлгээ, оноор



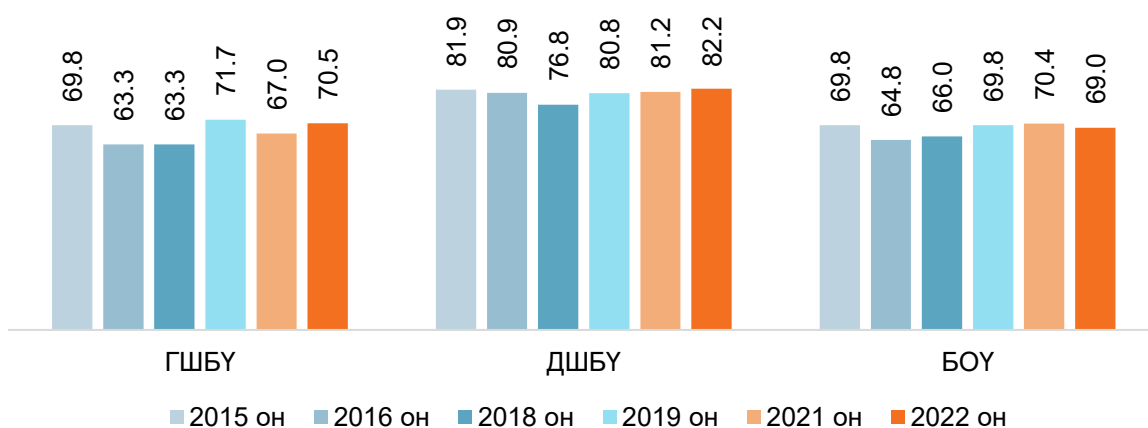
ШБҮ-г тооцох 2022 оны судалгааны үр дүнг өмнөх онтой харьцуулахад ГШБҮ 3.5 оноогоор, ДШБҮ 1.0 оноогоор тус тус өссөн бол БОҮ 1.4 оноогоор буурсан байв.

ГШБҮ 3.5 оноогоор нэмэгдэхэд ил тод байдал, хариуцлагатай байдлын үнэлгээ сайжирсан нь нөлөөлсөн байв. Гэсэн хэдий ч ШБҮ-ний дундажтай харьцуулахад 3.4 оноогоор бага байгааг анхаарах хэрэгтэй.

ДШБҮ 2018 оноос хойш тасралтгүй өсөлттэй байгаа бөгөөд ШБҮ-ний дунджаас 8.3 оноогоор илүү байна.

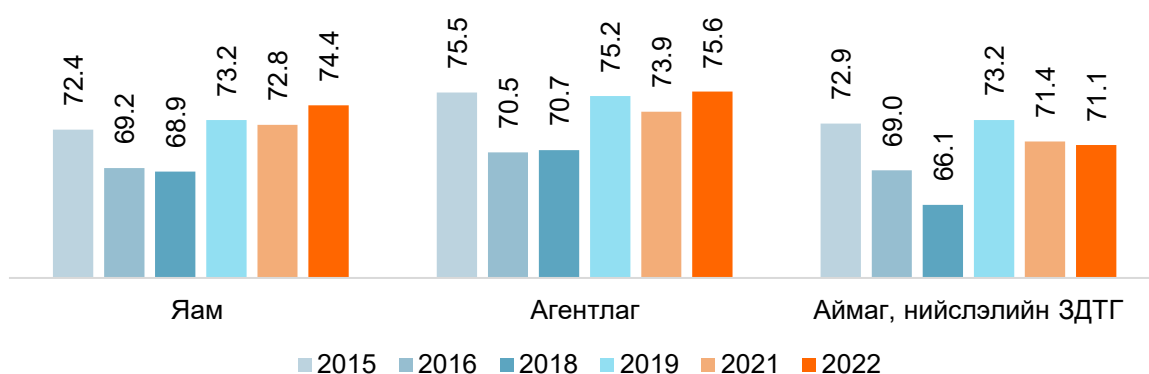
Харин БОҮ 2016 оноос хойш тасралтгүй өсөж байсан хэдий ч энэ удаа буурсан ба дундаж үнэлгээнээс 4.9 оноогоор бага байлаа. Ийнхүү буурсан нь авлигыг хянах механизм сул байсан, авлигын бодит тохиолдол нэмэгдсэн, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл буурснаас шалтгаалсан байв.

График 2. ШБҮ, оролцогчдын төрлөөр, оноор



Судалгааны үр дүнг 2021 онтой харьцуулахад яамдын үнэлгээ 1.6 оноогоор, агентлагуудын үнэлгээ 1.7 оноогоор тус тус нэмэгдсэн бол аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үнэлгээ 0.3 оноогоор буурсан байв. Яам болон агентлагуудын үнэлгээ дундаж үнэлгээнээс илүү байгаа бол аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үнэлгээ 2.8 оноогоор бага байлаа.

**График 3. ШБҮ, байгууллагаар, оноор**



ШБҮ 2022 оны судалгаагаар оролцогчдын хамгийн шударга хэмээн үнэлсэн байгууллага “Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар” байв. Тухайн байгууллага 2021 онд 79.9 оноогоор үнэлэгдэж дөрөвдүгээр байрт эрэмбэлэгдэж байсан бол энэ удаа 8.1 оноогоор үнэлгээгээ сайжруулж нэгдүгээрт эрэмбэлэгджээ. Өнгөрсөн жил хамгийн шударга гэж үнэлэгдсэн 10 байгууллагаас өмнөх жилийн амжилтаа хадгалсан байгууллага “Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар” байсныг онцолж байна.

Хамгийн өндөр үнэлгээтэй 10 байгууллагын үнэлгээг өмнөх жилийн үр дүнтэй харьцуулахад “Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар” болон “Завхан аймгийн ЗДТГ” хамгийн их оноогоор үнэлгээгээ сайжруулжээ.

Харин “Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ” хамгийн бага оноогоор үнэлэгдсэн байна.

**Хүснэгт 7. ШБҮ, хамгийн өндөр болон хамгийн бага үнэлгээ авсан байгууллагууд**

№	Байгууллагын нэр	2021 оны эрэмбэ	2022 оны эрэмбэ	2021 оны үнэлгээ	2022 оны үнэлгээ	Үнэлгээний өөрчлөлт
<b>Хамгийн өндөр үнэлгээтэй:</b>						
1	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	4	1	79.9	88	8.1
2	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	48	2	70.5	82.3	11.8
3	Төв аймгийн ЗДТГ	25	3	74.5	81.6	7.1
4	Усны газар	14	4	77.1	81.3	4.2
5	Батлан хамгаалах яам	51	5	69.5	80.5	11
6	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	16	6	76.8	80	3.2
7	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	36	7	72.6	79.6	7
8	Архивын ерөнхий газар	15	8	76.9	79.6	2.7
9	Соёлын яам	12	9	77.8	79.5	1.7
10	Завхан аймгийн ЗДТГ	57	10	68.2	79.5	11.3
<b>Хамгийн бага үнэлгээтэй:</b>						
60	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	43	60	71.5	68.1	-3.4
61	Барилга, хот байгуулалтын яам	33	61	73	68	-5
62	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	24	62	74.6	66.2	-8.4
63	Гаалийн ерөнхий газар	58	63	68.2	65.8	-2.4
64	Эрүүл мэндийн яам	56	64	68.2	65.2	-3
65	Ховд аймгийн ЗДТГ	65	65	67.3	64.6	-2.7
66	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	68	66	59	64.3	5.3
67	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	67	67	61.8	63	1.2

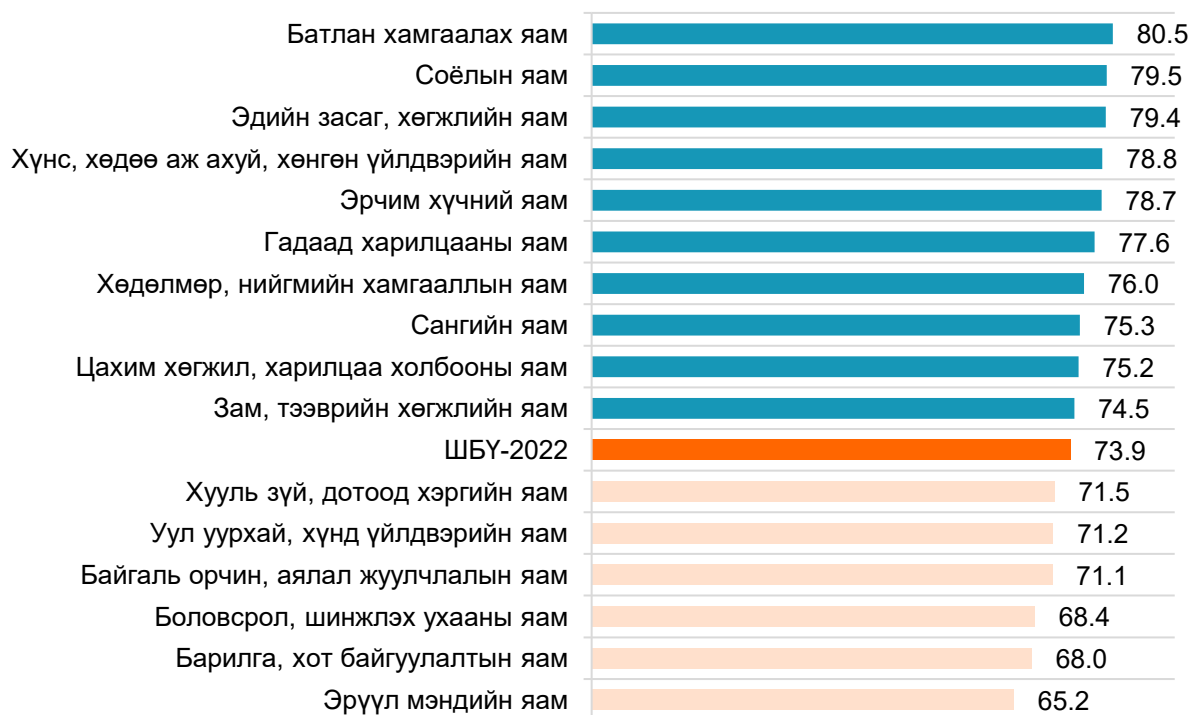


№	Байгууллагын нэр	2021 оны эрэмбэ	2022 оны эрэмбэ	2021 оны үнэлгээ	2022 оны үнэлгээ	Үнэлгээний өөрчлөлт
68	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	37	68	72.4	62.9	-9.5
69	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	18	69	76.3	61.2	-15.1

Яамдын үнэлгээ ерөнхий дүнгээрээ 2021 онтой харьцуулахад 1.8 оноогоор нэмэгдсэн байлаа. Яамдын үнэлгээг эрэмбэлэхэд талаас илүү нь буюу 10 яам улсын дунджаас дээгүүр, үлдсэн 6 нь улсын дунджаас доогуур үнэлгээтэй байна. Нийт яамдаас 9 яамны үнэлгээ өмнөх үнэлгээтэй харьцуулахад өссөн, 5 яамны үнэлгээ буурсан, 2 яам шинээр нэмэгджээ.

Үнэлгээ өссөн яамдаас тодруулбал “Батлан хамгаалах яам”, “Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам”, “Гадаад харилцааны яам” зэрэг яамд байсан. Хамгийн өндөр үнэлгээг “Батлан хамгаалах яам” авсан бол хамгийн бага үнэлгээг “Эрүүл мэндийн яам” авчээ.

**График 4. Яамдын ШБҮ, 2022 он, оноогоор**

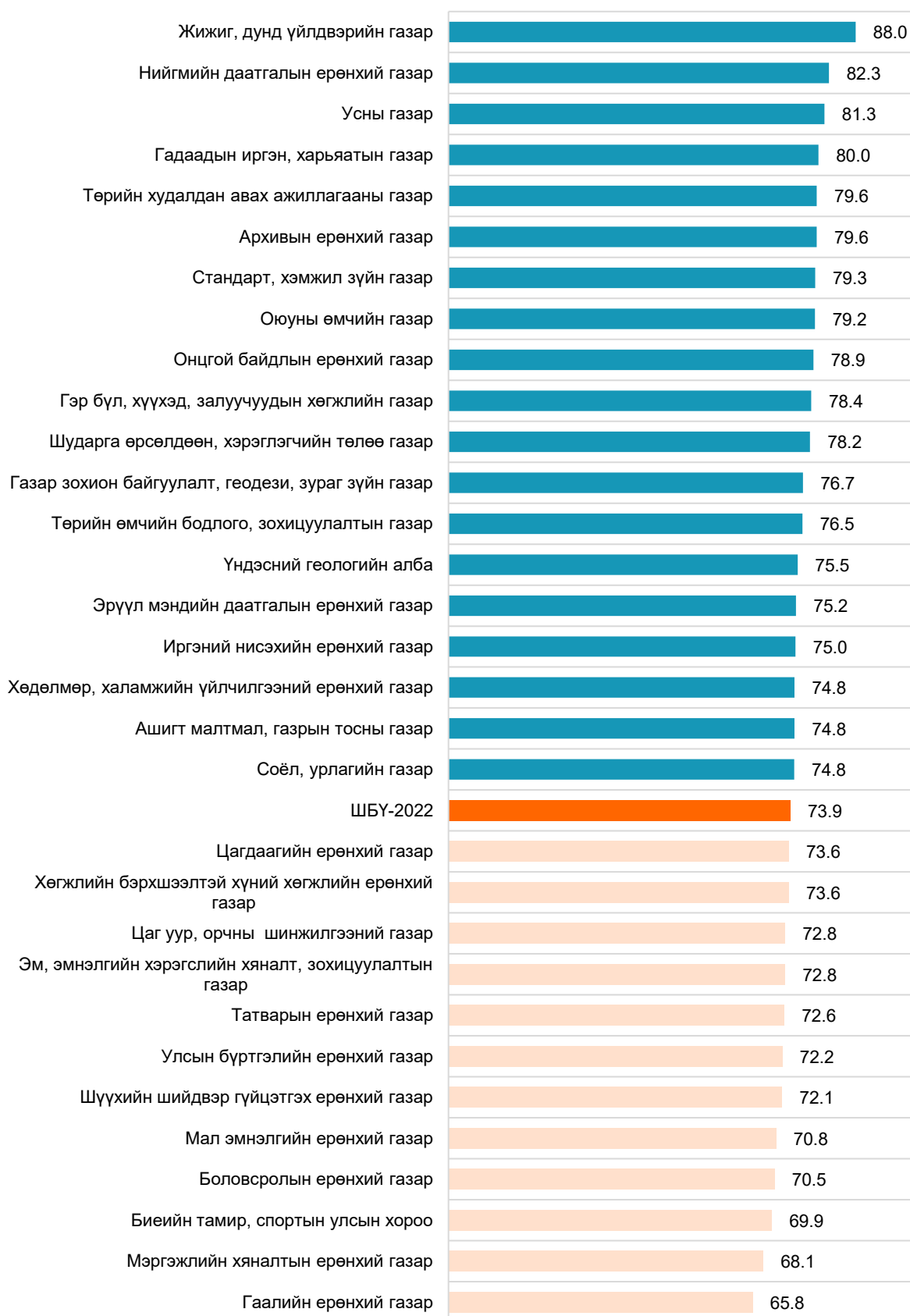


Агентлагуудын үнэлгээ 2021 онтой харьцуулахад 1.7 оноогоор сайжирсан ба нийт 31 агентлаг судалгаанд хамрагдсанаас 19 агентлагийн үнэлгээ дунджаас дээгүүр, 12 агентлагийнх дунджаас доогуур түвшинд байна.

Хамгийн өндөр үнэлгээг “Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар” авсан бол, хамгийн бага үнэлгээг “Гаалийн ерөнхий газар” авчээ.

Түүнчлэн 9 агентлагийн үнэлгээ өмнөх жилээс буурсан дүнтэй байгаа бол 21 агентлагийнх өссөн, 1 агентлаг шинээр нэмэгдсэн байлаа.

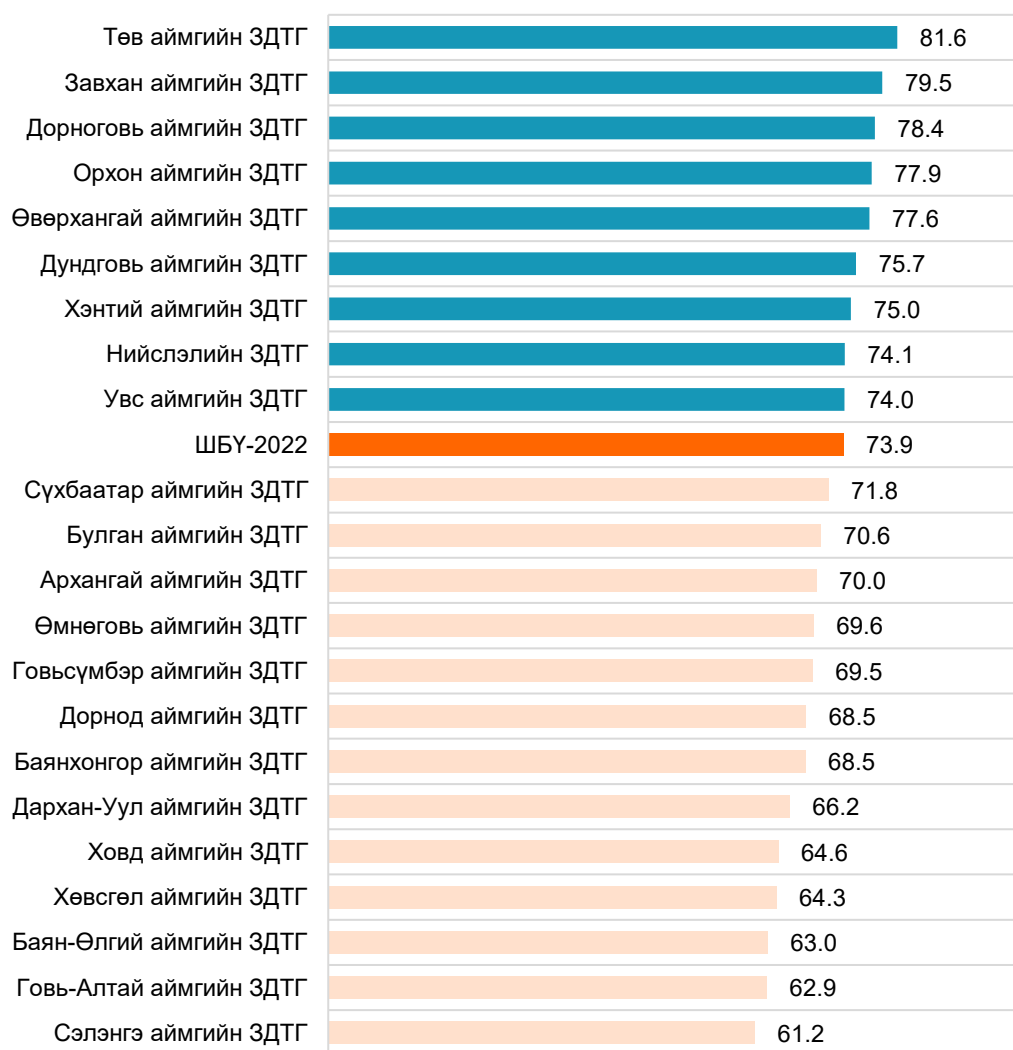
График 5. Агентлагуудын ШБҮ, 2022 он, оноогоор



Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын 9 нь улсын дунджаас дээгүүр үнэлгээтэй байгаа нь өнгөрсөн жилээс нэгээр илүү, 13 нь доогуур үнэлгээ авсан нь өнгөрсөн жилээс нэгээр дутуу үр дүн байв. Үнэлгээг 2021 онтой харьцуулахад 11 байгууллагынх сайжирсан, харин үлдсэн 11 байгууллагынх буурсан байв. Төв аймгийн ЗДТГ-ын үнэлгээ 2021 онтой харьцуулахад 7.1 оноогоор нэмэгдэж хамгийн өндөр үнэлгээ авсан төдийгүй нийт байгууллагуудын хувьд гуравдугаарт эрэмбэлэгдэж байна.

Дорноговь болон Завхан аймгийн ЗДТГ-ын үнэлгээ хамгийн их оноогоор нэмэгдсэн байна.

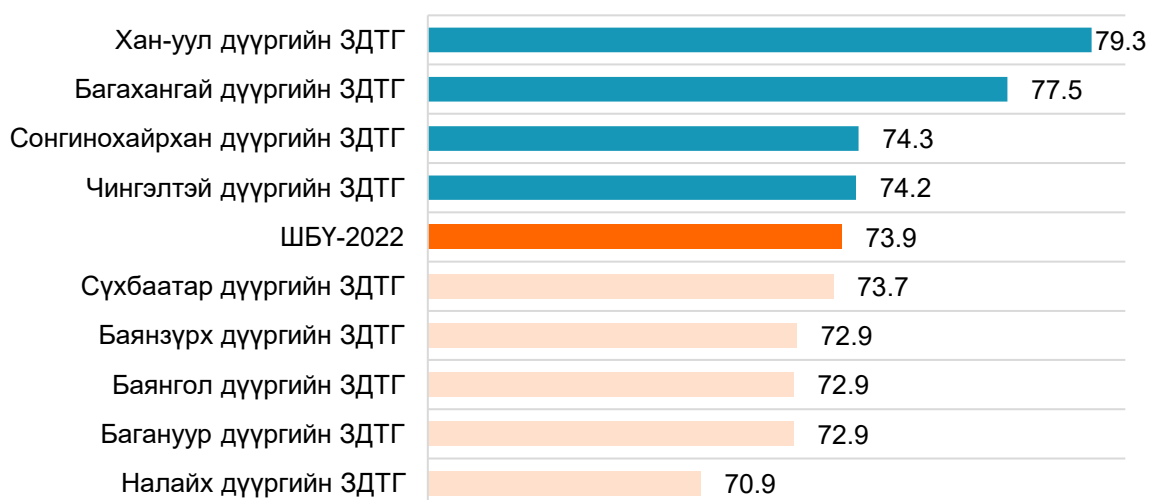
**График 6. Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын ШБҮ, 2022 он, оноогоор**



### 3.2.2. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын ШБҮ

Энэ удаагийн судалгаагаар нийслэлийн 9 дүүргийн ЗДТГ хамрагдсан бөгөөд “Хан-Уул дүүргийн ЗДТГ” хамгийн өндөр үнэлгээг авсан бол “Налайх дүүргийн ЗДТГ” хамгийн бага үнэлгээг авчээ. Дүүргүүдээс 4 нь дундаж үнэлгээнээс дээгүүр түвшинд үнэлэгдсэн бол үлдсэн 5 нь дунджаас доогуур үнэлэгджээ.

График 7. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын 2022 оны ШБҮ



## 3.2. Гадаад байдлын үнэлгээний ерөнхий үр дүн

### 3.2.1. ГШБҮ-ний ерөнхий дүн

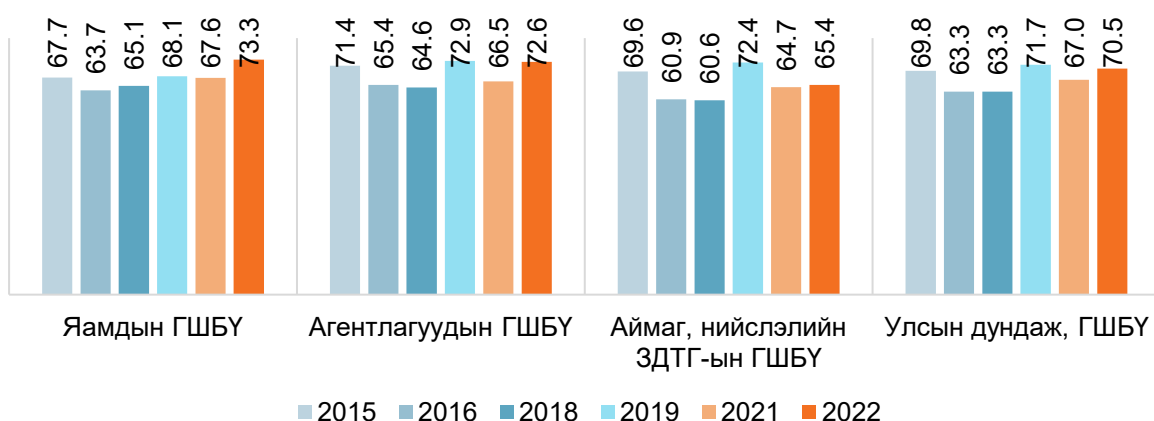
Энэхүү үнэлгээг ил тод байдал, хариуцлагатай байдлын индекс, авлигын индексийн дунджаар тооцдог ба уг 2 үзүүлэлтийг тооцохдоо 5 бүлгийн 20 дэд үзүүлэлтийг ашигласан.

ГШБҮ-д төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг яам, агентлаг, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын нийт 69 байгууллага хамрагдсан. Нийслэлийн ЗДТГ-ын дунджийг тооцохдоо нийслэлийн болон 9 дүүргийн ЗДТГ-ын үнэлгээний дунджийг ашигласан.

2022 оны хувьд төрийн байгууллагуудын ГШБҮ нь 70.5 болж 2021 онтой харьцуулахад 3.5 оноогоор өсжээ. ГШБҮ-г төрийн байгууллагуудаар ангилан авч үзвэл яамдын үнэлгээ нь аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үнэлгээнээс өндөр байгаа нь 2022 онд яамд бусад төрийн байгууллагуудтай харьцуулахад харьцангуй шударга ажилласан гэж хэлж болохоор байна.

Харин 2022 оны үнэлгээг 2021 оны үзүүлэлттэй харьцуулахад яамдын үнэлгээ 5.7 оноогоор, агентлагуудын үнэлгээ 6.1 оноогоор, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үнэлгээ 0.7 оноогоор тус тус өсжээ. Яамд болон агентлагуудын үнэлгээ ШБҮ-ний дунджаас дээгүүр байгаа бол, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үнэлгээ доогуур байгаа нь ЗДТГ-ын үйлчилгээ шударга бус байсан гэдгийг харуулж байна.

График 8. ГШБҮ, оноор, байгууллагын төрлөөр, оноогоор



Төрийн байгууллагуудын 2022 оны ГШБҮ-ний хэлбэлзлийг авч үзвэл 43.8 - 86.5 онооны хооронд байсан ба Төв аймгийн ЗДТГ улсын хэмжээнд гадаад шударга байдлаар тэргүүлсэн, харин Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ хамгийн бага үнэлэгдсэн байна. Шударга байдлын үнэлгээний доод түвшнийг 2021 оны доод түвшинтэй харьцуулахад 2.6 оноогоор буурсан байлаа.

2022 оны хамгийн өндөр үнэлгээтэй болон хамгийн бага үнэлгээтэй 5 төрийн байгууллагуудын өөрчлөлтийн түвшнийг дараах хүснэгтээр харуулав. Байгаль орчин аялал жуулчлалын яамны өөрчлөлт өсөлтийн хувьд хамгийн өндөр байсан бол, Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ -ын үнэлгээний өөрчлөлт хамгийн их бууралттай байсан. Энэхүү бууралтын шалтгааныг авч үзвэл авлигын шууд бус тохиолдол 59.7 оноогоор, авлигын шууд тохиолдол 29.6 оноогоор, байгууллагын ил тод байдал 22.5 оноогоор, авлигын талаарх төсөөлөл 20.3 оноогоор, байгууллагын хариуцлагатай байдал 13.3 оноогоор тус тус буурсан нь нөлөөлжээ.

Хүснэгт 8. ГШБҮ, хамгийн өндөр болон хамгийн бага оноо авсан байгууллагууд

№	Байгууллагын нэр	2021 оны эрэмбэ	2022 оны эрэмбэ	2021 оны үнэлгээ	2022 оны үнэлгээ	Үнэлгээний өөрчлөлт
<b>Хамгийн өндөр үнэлгээтэй:</b>						
1	Төв аймгийн ЗДТГ	23	1	71.6	86.5	14.9
2	Стандарт, хэмжил зүйн газар	32	2	69.2	84.4	15.2
3	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	15	3	73.3	83.9	10.6
4	Усны газар	6	4	79	83.7	4.7
5	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	58	5	59.7	83.6	23.9
<b>Хамгийн бага үнэлгээтэй:</b>						
65	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	47	65	62.4	53.2	-9.2
66	Боловсролын ерөнхий газар	-	66	-	52.8	-
67	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	46	67	62.5	52.4	-10.1
68	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	29	68	69.5	46.5	-23.0
69	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	25	69	71.0	43.8	-27.2

Энэ удаагийн судалгаанд авлигын эрсдэлийн индекс 64.2, авлигын индекс 77.0 оноотой үнэлэгджээ. Ийнхүү хэт зөрүүтэй үнэлэгдсэн байгаа нь үнэлгээ дунджаас

доогуур түвшинд гарахад нөлөөлжээ. Тиймээс цаашид төрийн байгууллагууд байгууллагын ил тод байдал, албан хаагчдын ёс зүй, хариуцлагатай байдалд анхаарч ажиллах шаардлагатай юм.

### Яамдын ГШБҮ

2022 оны яамдын ГШБҮ 53.5-83.6 онооны хооронд хэлбэлзэж, дундаж нь 73.3 болж, дундаж ГШБҮ-ээс 3.4 оноогоор өндөр байна. Үүнийг 2021 оны дундажтай харьцуулахад 5.7 оноогоор өсжээ. Ийнхүү өсөхөд авлигын эрсдэлийн индекс хүчтэй нөлөөлсөн байна. Тухайлбал, 2021 оны үр дүнтэй харьцуулахад яамдын авлигын эрсдэлийн индекс 10.4 оноогоор өсөж, яамдын ил тод, хариуцлагатай байдал сайжирсан бол, авлигын индекс 0.8 оноогоор өсжээ. Авлигын индексийг бага оноогоор өссөн шалтгааныг тодруулахад авлигын талаарх төсөөллийн индекс 5.3 оноогоор, авлигын шууд тохиолдол 1.6 оноогоор тус тус өссөн бол, авлигын шууд бус тохиолдол 4.4 оноогоор буурсан нь нөлөөлжээ.

#### Хүснэгт 9. Яамдын ГШБҮ, 2021 болон 2022 оныг харьцуулсан үнэлгээ, оноогоор

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
	<b>Яамдын ГШБҮ</b>	<b>67.6</b>	<b>73.3</b>	<b>↑ 5.7</b>
1	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	59.7	83.6	↑ 23.9
2	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	71.7	82.0	↑ 10.3
3	Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам	-	79.5	-
4	Гадаад харилцааны яам	67.2	79.3	↑ 12.1
5	Соёлын яам	73.5	78.0	↑ 4.5
6	Батлан хамгаалах яам	60.2	77.5	↑ 17.3
7	Сангийн яам	63.1	77.0	↑ 13.9
8	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	69.9	75.9	↑ 6.0
9	Эрчим хүчний яам	81.2	74.7	-6.5
10	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	68.3	73.3	↑ 5.0
11	Эдийн засаг, хөгжлийн яам	-	72.7	-
12	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	73.7	69.1	-4.6
13	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	56.1	68.1	↑ 12.0
14	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	72.4	64.5	-7.9
15	Эрүүл мэндийн яам	62.8	63.5	↑ 0.7
16	Барилга, хот байгуулалтын яам	67.2	53.5	-13.7

Яамдын 2022 оны ГШБҮ-ээс харахад 10 яамны үнэлгээ нэмэгдсэн бол, 4 яамны хувьд буурч, харин Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам, Эдийн засаг, хөгжлийн яамны хувьд энэ жил анх удаа үнэлгээнд хамрагдсан болно.

2022 оны яамдын ГШБҮ-ээс харахад Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны ГШБҮ хамгийн өндөр үнэлэгдсэн буюу 83.6 оноотой байгаа нь дундаж ГШБҮ-ээс 14.6 оноогоор, яамдын дунджаас 10.3 оноогоор өндөр байна. Харин Барилга хот байгуулалтын яам хамгийн бага буюу 53.5 оноотой үнэлэгдсэн байгаа нь дундаж ГШБҮ-ээс 16.5 оноогоор, яамдын дунджаас 19.8 оноогоор доогуур үнэлэгджээ.

Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны хувьд байгууллагын авлигын эрсдэлийн индекс 32.3 оноогоор, авлигын индекс 15.4 оноогоор тус тус өссөн нь хамгийн сайнаар үнэлэгдэхэд нөлөөлсөн байна. Тухайлбал, байгууллагын ил тод байдал, хариуцлагатай байдал харгалзан 44.4, 30.3 оноогоор, авлигын талаарх төсөөлөл 18.8 оноогоор тус тус өссөн байна. Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны авлигын

индексийг авч үзвэл авлигын шууд тохиолдол 6.3 оноогоор, авлигын шууд бус тохиолдол 21.1 оноогоор тус тус өсжээ.

Барилга хот, байгуулалтын яамны хувьд байгууллагын ил тод, хариуцлагатай байдал 7.7 оноогоор, авлигын индекс 19.6 оноогоор тус тус буурсан хамгийн бага оноогоор үнэлэгдэхэд нөлөөлжээ. Харин авлигын шууд болон шууд бус тохиолдол харгалзан 34, 21.3 хувиар тус тус буурсан нь тус яамны тухайд 2022 онд авлигын шууд тохиолдол нь шууд бус тохиолдлоос илүү өндөр байсныг илэрхийлж байв.

### Агентлагуудын ГШБҮ

2022 оны агентлагуудын ГШБҮ нь 52.8-84.4 онооны хооронд хэлбэлзэж, агентлагуудын дундаж үнэлгээ 72.6 болж, дундаж ГШБҮ-ээс 2.6 оноогоор, 2021 онтой харьцуулахад 6.2 оноогоор тус тус өсжээ. Ийнхүү өсөхөд агентлагуудын авлигын эрсдэлийн индекс 8.9 оноогоор, авлигын индекс 3.4 оноогоор тус тус өссөн нь нөлөөлсөн байв. Агентлагуудын авлигын эрсдэлийн индекс өсөхөд байгууллагуудын ил тод байдал, хариуцлагатай байдал харгалзан 8.6, 9.9 оноогоор өссөн нь агентлагуудын хувьд хариуцлагатай байдал нь ил тод байдлаасаа илүү сайжирсан байгааг харуулж байна.

Харин авлигын индексийн үнэлгээ өсөхөд авлигын талаарх төсөөлөл 4.5 оноогоор, авлигын шууд тохиолдол 11.7 оноогоор тус тус өссөн нь нөлөөлжээ. Энэ нь 2022 оны хувьд агентлагуудын албан хаагчдын бусдад дарамт, шахалт үзүүлж нөлөөлөх байдал, ах дүү танил талынхаа нөлөөнд автаж бусдад хууль бусаар давуу байдал олгодог байдал, бусдаас шан харамж авах, хууль тогтоомжоор олгогдсон бүрэн эрхээс давуу эрх эдэлдэг байдал буурсныг харуулж байна. Харин авлигын шууд бус тохиолдол нэмэгдсэн байна.

2022 оны агентлагуудын ГШБҮ-ээс харахад 22 агентлагийн хувьд үнэлгээ өмнөх онтой харьцуулахад сайжирсан, 8 агентлагийн хувьд буурсан байлаа. Харин нэг агентлаг буюу Боловсролын ерөнхий газрын хувьд энэ жил анх удаа үнэлгээнд хамрагдсан юм.

### Хүснэгт 10. Агентлагуудын ГШБҮ, 2021 болон 2022 оныг харьцуулсан үнэлгээ, оноогоор

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт	
	<b>Агентлагуудын ГШБҮ</b>	<b>66.4</b>	<b>72.6</b>	<b>↑</b>	<b>6.2</b>
1	Стандарт, хэмжил зүйн газар	69.2	84.4	↑	15.1
2	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	73.3	83.9	↑	10.5
3	Усны газар	79.0	83.7	↑	4.8
4	Архивын ерөнхий газар	73.6	83.3	↑	9.7
5	Оюуны өмчийн газар	71.8	83.0	↑	11.1
6	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар	75.6	81.6	↑	6.0
7	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	61.1	81.4	↑	20.3
8	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	79.7	81.3	↑	1.6
9	Онцгой байдлын ерөнхий газар	61.9	80.4	↑	18.5
10	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	61.0	80.0	↑	19.0
11	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	54.6	78.6	↑	24.0
12	Соёл, урлагийн газар	77.9	76.5	↓	-1.4
13	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	53.4	76.2	↑	22.8
14	Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт, зохицуулалтын газар	72.6	76.2	↑	3.6
15	Цаг уур, орчны шинжилгээний газар	65.8	74.7	↑	8.9
16	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	71.4	74.5	↑	3.1
17	Цагдаагийн ерөнхий газар	53.8	73.3	↑	19.4

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
	<b>Агентлагуудын ГШБҮ</b>	<b>66.4</b>	<b>72.6</b>	<b>↑ 6.2</b>
18	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар	59.0	72.0	↑ 13.0
19	Татварын ерөнхий газар	60.1	70.6	↑ 10.5
20	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар	71.7	69.2	-2.5
21	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	61.8	68.4	↑ 6.7
22	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	79.7	68.3	-11.4
23	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	64.9	67.2	↑ 2.3
24	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	69.3	64.9	-4.4
25	Үндэсний геологийн алба	69.9	64.8	-5.0
26	Гаалийн ерөнхий газар	52.9	63.9	↑ 11.0
27	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	68.0	63.4	-4.6
28	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	69.4	59.9	-9.6
29	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	46.4	59.0	↑ 12.6
30	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	62.4	53.2	-9.2
31	Боловсролын ерөнхий газар	-	52.8	-

2022 оны агентлагуудын ГШБҮ-ээс харахад, Стандарт, хэмжил зүйн газар хамгийн өндөр оноогоор үнэлэгдсэн буюу 84.4 байгаа нь дундаж ГШБҮ-ээс 14.4 оноогоор, агентлагуудын дунджаас 11.8 оноогоор тус тус өндөр байна. Харин Боловсролын ерөнхий газрын үнэлгээ хамгийн бага буюу 52.8 оноотой байгаа нь дундаж ГШБҮ-ээс 17.2 оноогоор, агентлагуудын дунджаас 19.8 оноогоор тус тус бага байна. Хамгийн өндөр үнэлэгдсэн Стандарт, хэмжил зүйн газрын хувьд байгууллагын ил тод байдал, хариуцлагатай байдал харгалзан 13.4, 14.4 оноогоор өссөн нь тухайн байгууллага 2022 онд илүү нээлттэй, ажилчдын хариуцлагатай байдал сайжирсан байгааг харуулж байна. Харин авлигын индексийн хувьд авлигын талаарх төсөөлөл нь 10.9 оноогоор, авлигын шууд тохиолдол 31.3 оноогоор, авлигын шууд бус тохиолдол 7 оноогоор тус тус өсжээ.











2021 онтой харьцуулахад Нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын ГШБҮ хамгийн их буюу 24 оноогоор өссөн бол, Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газрын ГШБҮ хамгийн их буюу 11.4 оноогоор буурчээ. Нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын хувьд авлигын эрсдэлийн индекс 29.6 оноогоор, авлигын индекс 18.6 оноогоор тус тус өссөн нь тухайн байгууллагын ил тод байдал, ажилчдын ёс зүй, хариуцлагатай байдал, авлигын талаарх төсөөлөл сайжирч, авлигын шууд болон шууд бус тохиолдлын тоо буурсныг харуулж байна. Харин Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрын хувьд ил тод, хариуцлагатай байдал 4.4 оноогоор, авлигын индекс 18.5 оноогоор тус тус буурсан байв.

### Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын ГШБҮ

Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын 2022 оны ГШБҮ 43.8-86.5 онооны хооронд хэлбэлзэж, дундаж 65.4 болж, ГШБҮ-ний дунджаас 4.6 оноогоор, 2021 оны дүнтэй харьцуулахад 2.0 оноогоор тус тус буурсан байна. Ийнхүү буурахад авлигын эрсдэлийн индекс 0.2 оноогоор, авлигын индекс 3.0 оноогоор буурсан нь нөлөөлжээ. 2022 оны аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын ГШБҮ-ээс харахад 9 аймгийн ГШБҮ өссөн бол, нийслэл болон бусад аймгийн хэмжээнд буурсан байгааг дараах хүснэгтэд харууллаа.



**Хүснэгт 11. Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын ГШБҮ, 2021, 2022 оныг харьцуулсан үнэлгээ, оноогоор**

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт	
	<b>Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын ГШБҮ</b>	<b>67.4</b>	<b>65.4</b>		<b>-2.0</b>
1	Төв аймгийн ЗДТГ	71.6	86.5		15.0
2	Завхан аймгийн ЗДТГ	66.5	80.4		13.9
3	Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ	72.3	78.2		5.9
4	Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ	70.9	78.0		7.1
5	Архангай аймгийн ЗДТГ	68.0	76.6		8.6
6	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	61.3	74.3		13.0
7	Орхон аймгийн ЗДТГ	79.6	72.0		-7.5
8	Дундговь аймгийн ЗДТГ	72.5	70.9		-1.6
9	Дорноговь аймгийн ЗДТГ	60.2	68.1		7.9
10	Хэнтий аймгийн ЗДТГ	73.9	67.9		-6.0
11	Нийслэлийн ЗДТГ	69.0	66.5		-2.5
12	Булган аймгийн ЗДТГ	73.8	63.3		-10.5
13	Өмнөговь аймгийн ЗДТГ	62.0	61.9		-0.2
14	Увс аймгийн ЗДТГ	84.4	59.8		-24.6
15	Дорнод аймгийн ЗДТГ	52.6	59.5		6.9
16	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	50.8	59.4		8.5
17	Баянхонгор аймгийн ЗДТГ	62.9	58.5		-4.4
18	Ховд аймгийн ЗДТГ	67.3	58.2		-9.1
19	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	60.7	56.4		-4.4
20	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	62.5	52.4		-10.1
21	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	69.5	46.5		-23.0
22	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	71.0	43.8		-27.2

Төв аймгийн ЗДТГ энэ жилийн хувьд аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын ГШБҮ-г тэргүүлсэн бол Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ хамгийн бага оноогоор үнэлэгджээ. 2021 онтой харьцуулахад Төв аймгийн ЗДТГ-ын үнэлгээнд хамгийн их эерэг өөрчлөлт гарсан буюу 15 оноогоор өссөн бол, Увс аймгийн ЗДТГ-ын хэмжээнд хамгийн их сөрөг өөрчлөлт гарсан буюу 24.6 оноогоор буурсан байна. Төв аймгийн ЗДТГ-ын хувьд ГШБҮ өсөхөд авлигын эрсдэлийн индекс 21 оноогоор, авлигын индекс 9 оноогоор тус тус өссөн нь нөлөөлсөн бөгөөд энэ нь тус байгууллагын ил тод байдал, хариуцлагатай байдал нь авлигын талаарх төсөөлөл, сайжирсныг харуулж байна. Харин Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ-ын хувьд ГШБҮ буурахад авлигын эрсдэлийн индекс 17.9 оноогоор, авлигын индекс 36.9 оноогоор тус тус буурсан нь нөлөөлсөн бөгөөд энэ нь тус байгууллагын авлигын талаарх төсөөлөл буурч, авлигын шууд болон шууд бус тохиолдлын тоо нэмэгдсэнийг харуулж байна. Мөн тус байгууллагын ил тод байдал, ажилчдын ёс зүй, хариуцлагатай байдал ч мөн муудсан байна.

Увс аймгийн ЗДТГ-ын хувьд ГШБҮ нь хамгийн их оноогоор буурсан байгууллага бөгөөд ийнхүү буурахад байгууллагын авлигын эрсдэлийн индекс 28.6 оноогоор, авлигын индекс 20.7 оноогоор тус тус буурсан нь нөлөөлжээ.

### 3.2.2. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын гадаад шударга байдлын үнэлгээ

2022 онд нийслэлийн 9 дүүргийн ЗДТГ шинээр судалгаанд хамрагдсан бөгөөд ГШБҮ дунджаар 66.2 байгаа нь ГШБҮ-ний дунджаас 4.3 оноогоор доогуур байна. Авлигын эрсдэлийн индекс 60.9, авлигын индекс 71.5 оноотой үнэлэгдсэн байгаа нь дүүргүүдийн ЗДТГ-ын ил тод байдал, албан хаагчдын хариуцлагатай байдал доогуур байгааг харуулж байна.

**Хүснэгт 12. Нийслэлийн ЗДТГ болон дүүргүүдийн ЗДТГ-ын ГШБҮ, 2022, оноогоор**

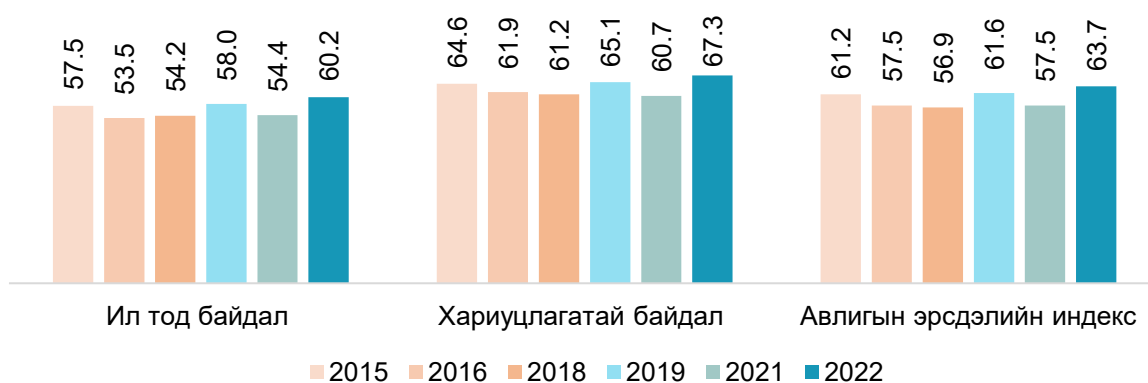
Байгууллагын нэр		2022
<b>№</b>	<b>Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын ГШБҮ-ний дундаж</b>	<b>66.2</b>
1	Хан-Уул дүүргийн ЗДТГ	75.5
2	Сонгинохайрхан дүүргийн ЗДТГ	73.1
3	Багахангай дүүргийн ЗДТГ	73.0
4	Баянгол дүүргийн ЗДТГ	68.8
5	Багануур дүүргийн ЗДТГ	66.1
6	Сүхбаатар дүүргийн ЗДТГ	66.0
7	Баянзүрх дүүргийн ЗДТГ	59.0
8	Чингэлтэй дүүргийн ЗДТГ	58.7
9	Налайх дүүргийн ЗДТГ	55.7

Хан-Уул дүүргийн ЗДТГ-ын хувьд 75.5 оноотойгоор хамгийн өндөр үнэлэгдсэн бол, Налайх дүүргийн ЗДТГ-ын хувьд 55.7 оноотойгоор хамгийн багаар үнэлэгдсэн байна.

**3.2.3. Авлигын эрсдэлийн индекс**

Авлигын эрсдэлийн индекс (ил тод, хариуцлагатай байдлын индекс) нь ГШБҮ-г тооцоход ашигладаг нэг үзүүлэлт юм. Энэхүү индекс нь байгууллагын ил тод байдал, хариуцлагатай байдлын үзүүлэлтүүдийн дунджаар тодорхойлогдох ба 2 бүлгийн 4 дэд үзүүлэлтээс бүрддэг. 2022 оны авлигын эрсдэлийн индекс 63.7 байгаа нь 2021 оны дүнтэй харьцуулахад 6.2 оноогоор өсжээ. Иргэд, аж ахуй нэгжийн төлөөлөл төрийн байгууллагуудын ил тод байдлыг 60.2, хариуцлагатай байдлыг 67.3 гэж үнэлсэн нь байгууллагын ил тод байдал нь хариуцлагатай байдлаас доогуур байгааг харуулж байна.

**График 9. Авлигын эрсдэлийн индекс оноогоор, оноор**

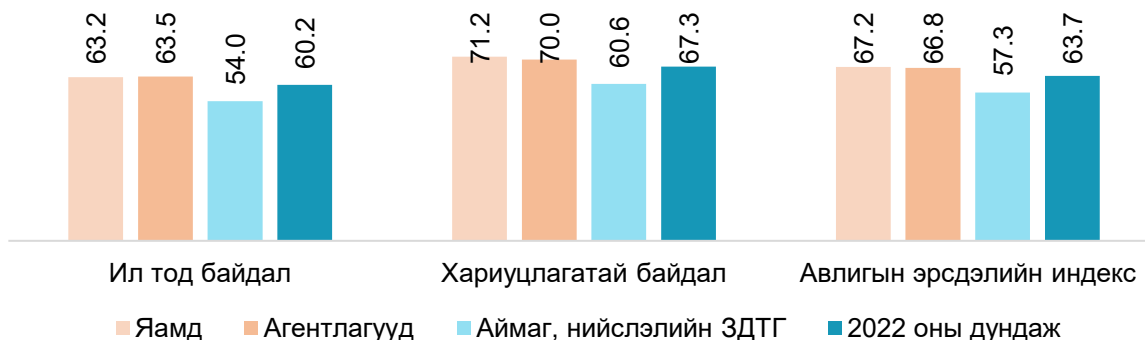


Төрийн байгууллагуудын ил тод байдлыг авч үзвэл агентлагуудын ил тод байдал хамгийн өндөр 63.5 оноотой үнэлэгдсэн бол, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын ил тод байдал хамгийн бага буюу 54.0 оноогоор үнэлэгджээ. Өөрөөр хэлбэл, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, хүний нөөцийн талаарх мэдээлэл, төсөв санхүү, худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээллийн ил тод байдал нь аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын хувьд тааруу байгааг илэрхийлж байна.

Төрийн байгууллагуудын хариуцлагатай байдлыг авч үзвэл яамдын албан хаагчид илүү хариуцлагатай ажилладаг бол, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын албан хаагчдын хариуцлагатай байдал мөн л тааруу байдаг нь үр дүнгээс харагдаж байна.

Өөрөөр хэлбэл, төрийн албан хаагчид төрийн үйлчилгээг үзүүлэхдээ хүчин чармайлт бага гаргадаг, ёс зүйгүй үйлдэл гаргадаг нь аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын хэмжээнд их байлаа.

**График 10. 2022 оны авлигын эрсдэлийн индекс, байгууллагын төрлөөр**

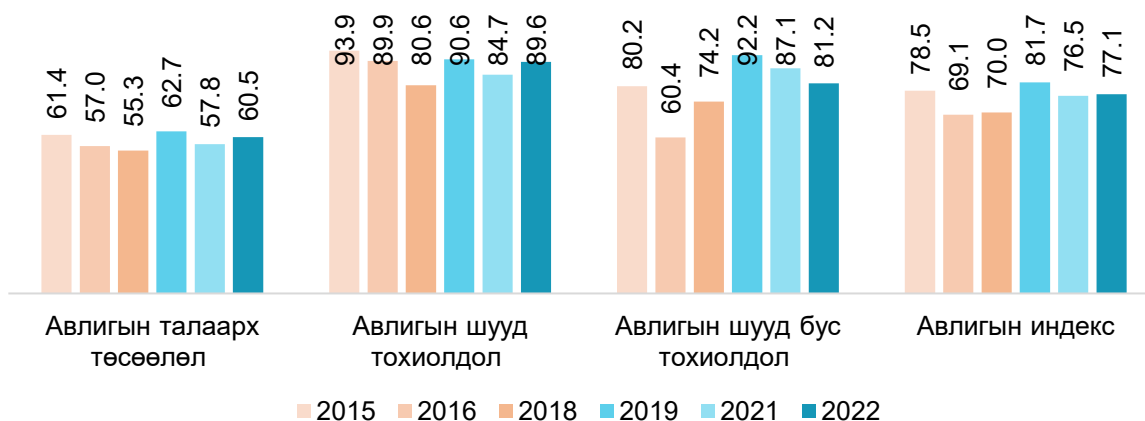


Авлигын эрсдэлийн индексийг байгууллагуудын төрлөөр авч үзвэл яамдын авлигын эрсдэлийн индекс бусад байгууллагуудын дундажтай харьцуулахад хамгийн өндөр буюу 67.2, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын индекс хамгийн бага буюу 57.3 оноотой үнэлэгдсэн байна. ы

### 3.2.4. Авлигын индекс

Авлигын индекс нь ГШБҮ-г тооцоход ашигладаг сүүлийн үзүүлэлт бөгөөд энэхүү үзүүлэлтийг тооцохдоо авлигын талаарх төсөөлөл, авлигын шууд болон шууд бус тохиолдол гэсэн 3 дэд үзүүлэлтийг ашигладаг. 2022 оны авлигын индекс нь 77.1 оноотой үнэлэгдсэн нь 2021 оны үзүүлэлттэй харьцуулахад 0.6 оноогоор өссөн байна. Харин төрийн байгууллагуудын авлигын шууд тохиолдлын үнэлгээ авлигын талаарх төсөөлөл болон авлигын шууд бус тохиолдлын үнэлгээтэй харьцуулахад харьцангуй өндөр буюу 89.6 оноогоор үнэлэгдэж, 2021 онтой харьцуулахад 4.9 оноогоор өссөн нь авлигын шууд тохиолдлын тоо буурсныг харуулж байна.

**График 11. Авлигын индекс оноогоор, оноор**

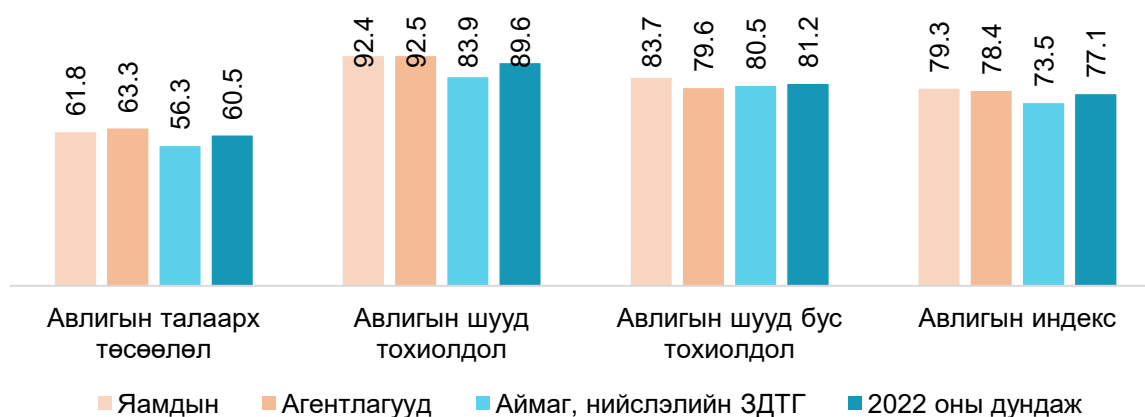


Судалгаанд оролцогчдоос авлигын шууд тохиолдлын талаар тодруулахад 6.1 хувь нь төрийн албан хаагчдад албан үүргээ гүйцэтгэсний төлөө нэмэлт төлбөр өгч байсан, 6.3 хувь нь төрийн албан хаагчдад шууд болон шууд бус байдлаар бэлэг өгсөн,

3.8 хувь нь тухайн төрийн албан хаагчдад албан үүрэгтэй нь холбоотойгоор хандив, санхүүгийн бусад тусламж үзүүлсэн гэж хариулжээ. Энэхүү үр дүнг 2021 оны үр дүнтэй харьцуулахад төрийн албан хаагчдад албан үүргээ гүйцэтгэсний төлөө нэмэлт төлбөр өгч байгаа тохиолдлын тоо хэвээр, шууд болон шууд бус байдлаар бэлэг өгч байгаа тохиолдол 0.9 оноогоор буурсан бол хандив, бусад санхүүгийн туслалцаа үзүүлсэн тохиолдол 0.5 оноогоор өсжээ.

Авлигын индексийг байгууллагын төрлөөр авч үзвэл яамдын үнэлгээ нь агентлаг, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үнэлгээнээс ялимгүй өндөр байна. Авлигын талаарх төсөөллийн үнэлгээ нь 56.3-63.3 онооны хооронд хэлбэлзэж, авлигын шууд болон шууд бус тохиолдолтой харьцуулахад доогуур байгаа нь төрийн байгууллагуудын албан хаагчид бусдад дарамт шахалт үзүүлж нөлөөлдөг, ах дүү танил талынхаа нөлөөнд автдаг, бусдад хууль бусаар давуу байдал олгодог, хууль тогтоомжоос олгосон бүрэн эрхээсээ давуу эрх эдэлдэг үйлдлүүд гаргадаг байдал их байдгийг илэрхийлж байв. Авлигын шууд болон шууд бус тохиолдлын онооноос харахад аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын хувьд бусад төрийн байгууллагуудтай харьцуулахад бага байгаа нь авлигын шууд болон шууд бус тохиолдол 2022 онд түлхүү байсныг илэрхийлж байв.

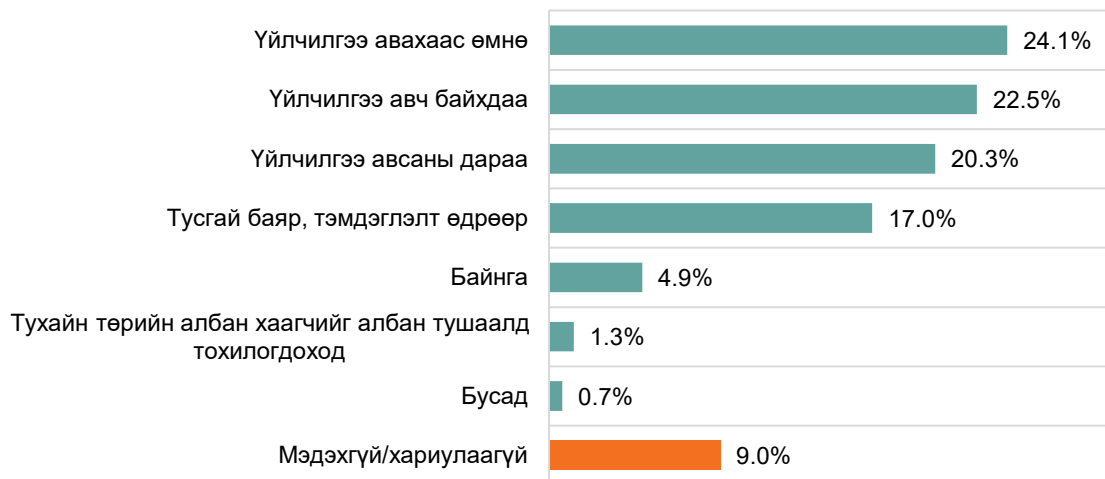
**График 12. 2022 оны авлигын индекс, байгууллагын төрлөөр**



Төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэхдээ төрийн албан хаагчдад нэмэлт төлбөр, шууд болон шууд бус байдлаар бэлэг өгсөн, хандив туслалцаа үзүүлсэн үеийг тодруулахад судалгаанд оролцогчдын 24.1 хувь нь үйлчилгээ авахаас өмнө, 22.5 хувь нь үйлчилгээ авч байхдаа, 20.3 хувь нь үйлчилгээ авсны дараа, 17.0 хувь нь тусгай баяр, тэмдэглэлт өдрөөр өгдөг гэж хариулсан бол, 4.9 хувь нь байнга, 1.3 хувь нь тухайн төрийн албан хаагчийг албан тушаалд томилогдоход, 9 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулжээ. Эдгээр үзүүлэлтийг 2021 оны үзүүлэлттэй харьцуулахад үйлчилгээ авахаас өмнө, үйлчилгээ авсны дараа нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив зэргийг өгдөг гэсэн хариултууд буурсан бол, үйлчилгээ авч байхдаа, тусгай баяр, тэмдэглэлт өдрөөр, байнга нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив зэргийг өгдөг гэсэн хариултуудын хувь өсжээ. Харин мэдэхгүй, хариулахаас татгалзсан хариултын хувь өмнөх онтой харьцуулахад 3.3 оноогоор буурсан байна.

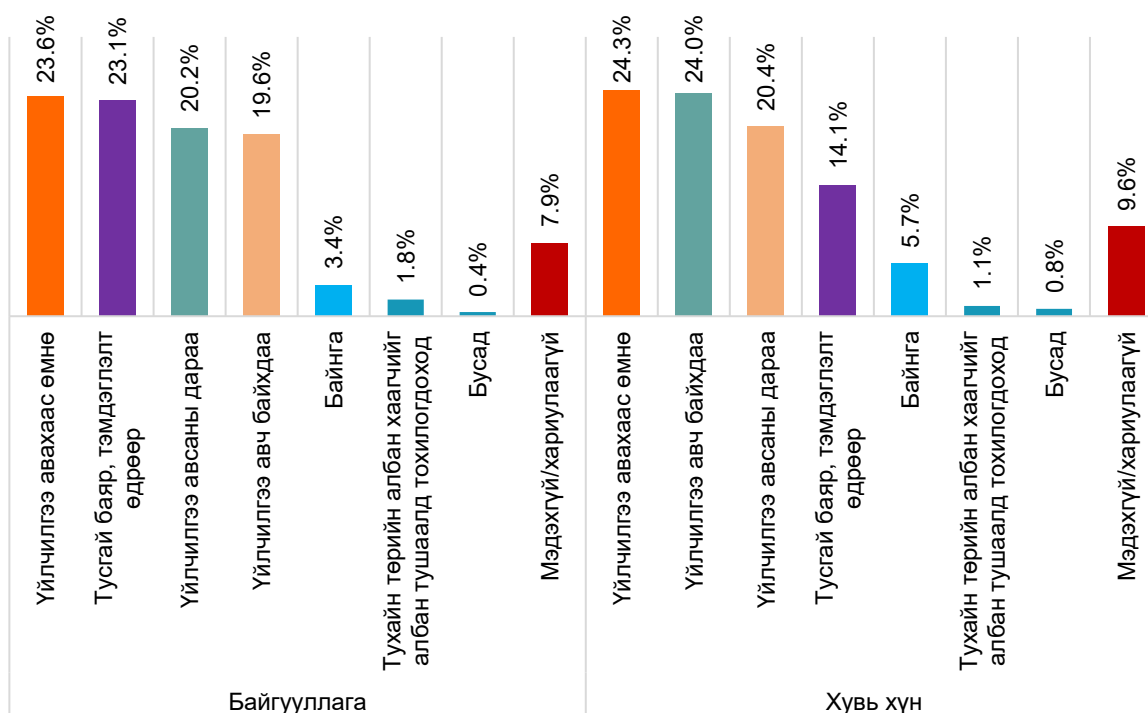
Судалгаанд оролцогчдын хувьд яагаад үйлчилгээ авахаас өмнө болон үйлчилгээ авч байх үедээ өгөх шаардлагатай болдгийг тодруулж асуухад төрийн үйлчилгээ удаан, цаг хугацаа их шаарддаг учраас цаг хугацаа хэмнэхийн тулд өгдөг талаар дурдаж байв.

**График 13. Үйлчилгээ авахдаа нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив зэргийг аль үед өгсөн бэ?**



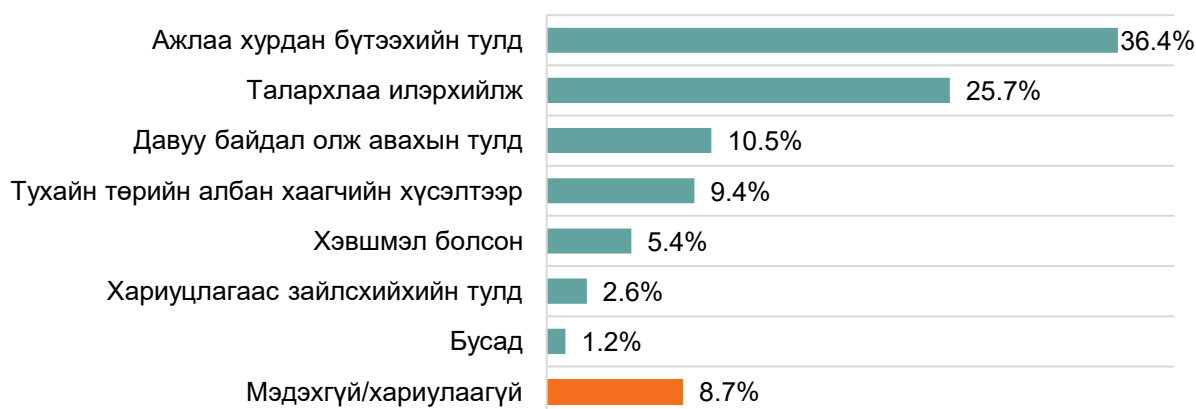
Үйлчилгээ авахдаа нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив зэргийг өгсөн үеийг төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэгчдийн төрлөөр авч үзвэл үйлчилгээ авахаас өмнө, авч байхдаа, авсны дараа нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив өгдөг үе нь байгууллага болон хувь хүмүүсийн хувьд ойролцоо байгаа бол тусгай баяр, тэмдэглэлт өдрөөр бэлэг өгдөг байдал нь байгууллагын төлөөллийн хувьд хувь хүмүүстэй харьцуулахад 9 пунктээр илүү байгаа нь дараах графикаас харагдаж байна.

**График 14. Үйлчилгээ авахдаа нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив зэргийг яг аль үед өгсөн бэ?, үйлчлүүлэгчдийн төрлөөр**



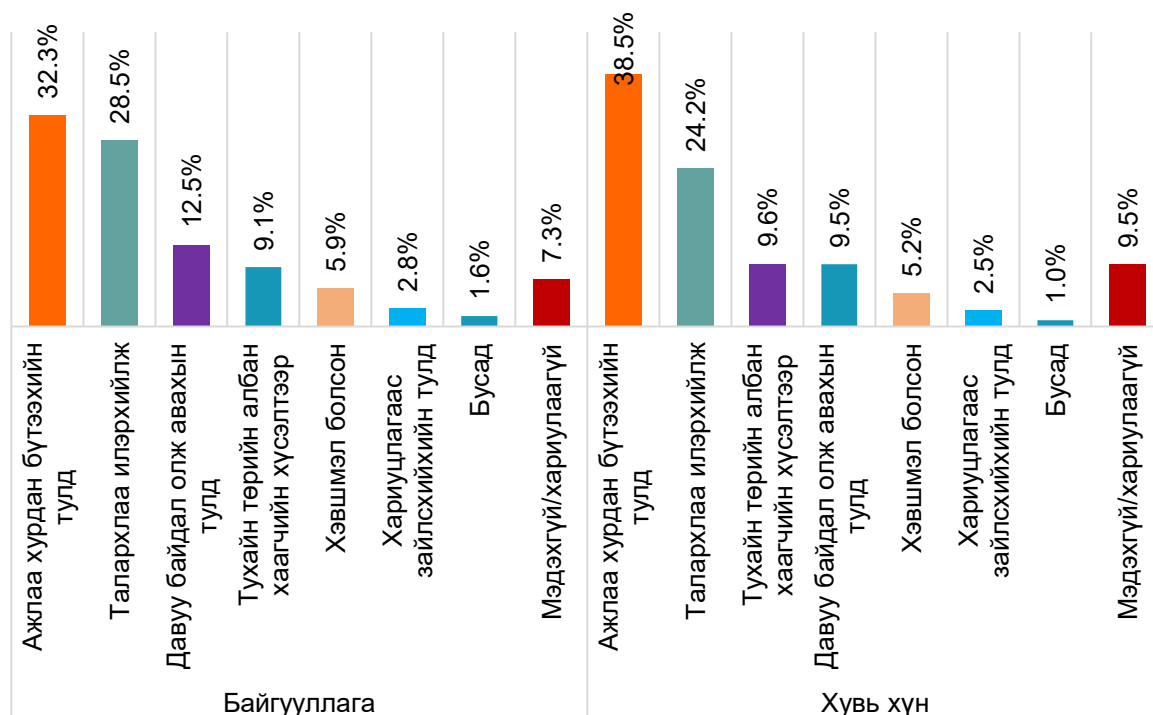
Төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэхдээ төрийн албан хаагчдад нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив үзүүлсэн шалтгааныг асуухад 36.4 хувь нь ажлаа хурдан бүтээхийн тулд, 25.7 хувь нь талархлаа илэрхийлж, 10.5 хувь нь давуу байдал олж авахын тулд, 9.4 хувь нь тухайн төрийн албан хаагчийн хүсэлтээр, 5.4 хувь нь хэвшмэл болсон учраас, 2.6 хувь нь хариуцлагаас зайлсхийхийн тулд, 8.7 хувь нь хариулахаас татгалзсан байна. Иргэд, байгууллагын төлөөллийн хувьд яагаад ажлаа бүтээхийн тулд өгдөг талаар тодруулахад төрийн үйлчилгээ удаан цаг хугацаа их шаарддаг учраас төрийн үйлчилгээг хурдан авах зорилгоор өгдөг гэж хариулж байв. Үйлчилгээ авахдаа нэмэлт төлбөр, шууд болон шууд бус бэлэг, хандив зэргийг өгөх шалтгааныг 2021 оны үр дүнтэй харьцуулахад ажлаа хурдан бүтээхийн тулд, тухайн төрийн албан хаагчийн хүсэлтээр өгдөг хүмүүсийн тоо харгалзан 1.8, 3.3 пунктээр буурсан бол, бусад бүх үзүүлэлтүүдийн хувьд өсжээ.

**График 15. Үйлчилгээ авахдаа нэмэлт төлбөр, шууд болон шууд бус бэлэг, хандив зэргийг өгөх болсон шалтгаан юу бэ?**



Үйлчилгээ авахдаа нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив зэргийг өгөх шалтгааныг төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэгчдийн төрлөөр авч үзвэл байгууллага, хувь хүмүүсийн хувьд аль аль нь ажлаа хурдан бүтээх гэж, талархлаа илэрхийлж, төрийн албан хаагчийн хүсэлтээр, хариуцлагаас зайлсхийхийн тулд өгдөг хувь ойролцоо байна. Харин байгууллагуудын хувьд хувь хүмүүсээс илүү давуу байдал олж авахын тулд өгдөг болох нь графикаас харагдаж байна.

**График 16. Үйлчилгээ авахдаа нэмэлт төлбөр, шууд болон шууд бус бэлэг, хандив туслалцаа үзүүлэх болсон шалтгаан юу бэ?, үйлчлүүлэгчдийн төрлөөр**



### 3.3. Дотоод шударга байдлын үнэлгээний ерөнхий үр дүн

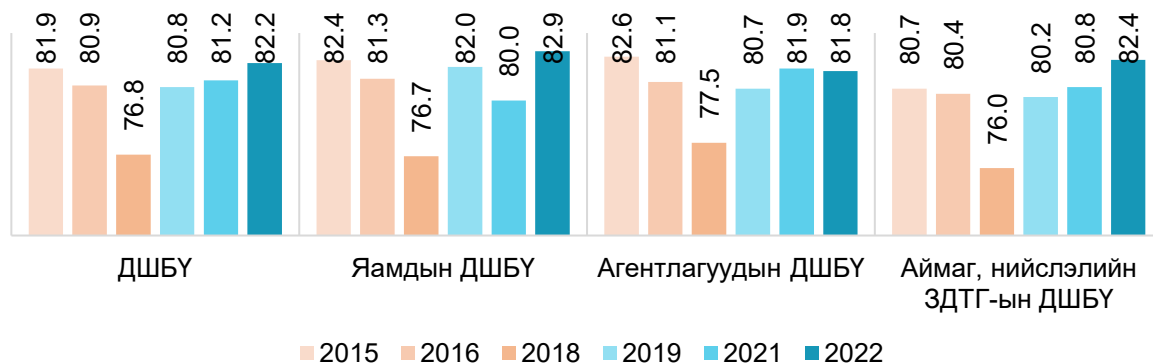
#### 3.3.1. ДШБҮ-ний ерөнхий дүн

Төрийн байгууллагуудын үйлчилгээ үзүүлж буй албан хаагчдын төлөөллөөс ДШБҮ-ний судалгааг авсан. Энэхүү үнэлгээг соёлын индекс, үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс гэсэн 2 дэд үзүүлэлтийн дунджаар тооцсон болно. Уг 2 дэд үзүүлэлтийн дунжийг тооцоход 7 бүлгийн 26 нэгж үзүүлэлтийг ашигласан.

2022 онд төрийн байгууллагуудын ДШБҮ 82.2 болж өмнөх онтой харьцуулахад 1.0 оноогоор нэмэгдсэн бөгөөд энэ нь 2018 оноос хойш тасралтгүй өсөж буй үр дүн юм.

ДШБҮ-г төрийн байгууллагын төрлөөр ангилан авч үзвэл яамдын үнэлгээ өмнөх онтой харьцуулахад 2.9 оноогоор өссөн, агентлагуудын үнэлгээ 0.1 оноогоор буурсан, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үнэлгээ 1.6 оноогоор өссөн байлаа.

**График 17. ДШБҮ, оноор, байгууллагын төрлөөр**



ДШБҮ-ний үр дүнг байгууллагаар ангилан харвал хамгийн өндөр үнэлгээг “Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар” авсан бөгөөд өмнөх онтой харьцуулахад 6.8 оноогоор өссөн байв. Хамгийн өндөр үнэлгээтэй 5 байгууллагаас “Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ” өмнөх онтой харьцуулахад хамгийн их оноогоор буюу 10.4 оноогоор өссөн нь онцлох үр дүн байсан. Харин ДШБҮ-ээр хамгийн бага үнэлгээг “Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ” авсан бөгөөд өмнөх оноос 19.0 оноогоор буурсан байлаа.

**Хүснэгт 13. ДШБҮ, хамгийн өндөр болон хамгийн бага үнэлгээ авсан байгууллагууд**

№	Байгууллагын нэр	2021 оны эрэмбэ	2022 оны эрэмбэ	2021 оны үнэлгээ	2022 оны үнэлгээ	Үнэлгээний өөрчлөлт
<b>Хамгийн өндөр үнэлгээтэй:</b>						
1	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	9	1	87.2	93.9	6.8
2	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	4	2	88.0	92.7	4.6
3	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	35	3	82.0	92.4	10.4
4	Батлан хамгаалах яам	7	4	87.5	91.0	3.4
5	Төв аймгийн ЗДТГ	43	5	80.0	89.6	9.6
<b>Хамгийн бага үнэлгээтэй:</b>						
65	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар	64	65	71.4	73.4	2.0
66	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	56	66	77.6	69.9	-7.6
67	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар	63	67	72.4	69.6	-2.8
68	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	67	68	69.6	69.4	-0.2
69	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	7	69	87.6	68.6	-19.0







**Яамдын ДШБҮ**

Энэ удаагийн судалгаанд 16 яам хамрагдсан бөгөөд ДШБҮ 2.9 оноогоор өсөж 82.9 болжээ. Яамдаас хамгийн өндөр үнэлгээг “Батлан хамгаалахын яам” 91.0 оноогоор авсан бөгөөд өмнөх оноос 3.4 оноогоор нэмэгдсэн байв. Удаах байранд “Сангийн яам” 88.5 оноогоор оржээ. Эдгээр 2 яам нь ШБҮ-ний 2021 оны судалгаанд ДШБҮ-ээр хамгийн өндөр үнэлгээг авч байсан ба энэ удаа өмнөх жилийн амжилтаа бататгаж, илүү сайжруулсан нь сайшаалтай үр дүн байлаа.

Яамдаас хамгийн бага үнэлгээг “Эрүүл мэндийн яам” 75.5 оноогоор авсан бөгөөд өмнөх үнэлгээтэй харьцуулахад 2.6 оноогоор буурсан байна.

Судалгаанд хамрагдсан 16 яамны 2 нь шинээр байгуулагдсан, 3 нь өмнөх онтой харьцуулахад үнэлгээ буурсан, харин 11 нь үнэлгээгээ сайжруулж чаджээ. ДШБҮ-г тодорхойлсон 2021 оны судалгаанд 14 яам хамрагдсан бөгөөд эдгээрийн зөвхөн 5 нь өмнөх үнэлгээгээ сайжруулсан байжээ. Түүнчлэн судалгаанд хамрагдсан яамдын 10 нь ДШБҮ-ний 2022 оны дундаж үнэлгээнээс дээгүүр түвшинд үнэлэгдсэн байна.

**Хүснэгт 14. Яамдын ДШБҮ, 2021, 2022 оныг харьцуулсан үнэлгээ**

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Яамдын ДШБҮ</b>				
		<b>80.0</b>	<b>82.9</b>	 <b>2.9</b>
1	Батлан хамгаалах яам	87.5	91.0	 3.4
2	Сангийн яам	86.6	88.5	 1.9
3	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	77.6	85.8	 8.2
4	Барилга, хот байгуулалтын яам	82.9	85.7	 2.8
5	Соёлын яам	82.0	84.5	 2.5



№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
6	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	79.4	84.5	↑ 5.1
7	Гадаад харилцааны яам	79.2	84.2	↑ 4.9
8	Эдийн засаг, хөгжлийн яам	-	84.1	-
9	Эрчим хүчний яам	84.6	84.0	-0.6
10	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	77.2	83.4	↑ 6.2
11	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	73.0	80.5	↑ 7.5
12	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	73.0	80.3	↑ 7.3
13	Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам	-	79.2	-
14	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	84.5	78.4	-6.1
15	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	74.8	77.0	↑ 2.2
16	Эрүүл мэндийн яам	78.1	75.5	-2.6

### Агентлагуудын ДШБҮ

Судалгаанд төрийн захиргааны байгууллага болох 31 агентлаг хамрагдсан бөгөөд агентлагуудын ДШБҮ 81.8 оноогоор үнэлэгдэж өмнөх онтой харьцуулахад 0.1 оноогоор буурсан байна. ДШБҮ-ний 2021 оны судалгаагаар 15 агентлаг өмнөх үнэлгээгээ сайжруулж байсан бол энэ удаа 14 нь өмнөх үнэлгээгээ сайжруулжээ. Түүнчлэн агентлагуудаас 12 нь ДШБҮ-ний 2022 оны дундаж үнэлгээнээс дээгүүр түвшинд үнэлэгдсэн байна.

Судалгаанд хамрагдсан агентлагуудаас “Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар” хамгийн өндөр буюу 93.9 оноогоор үнэлэгдэж өмнөх оноос 6.8 оноогоор өсжээ.

Үүний дараа “Жижиг дунд үйлдвэрийн газар” 92.7 оноогоор үнэлэгдэж удаах байрыг эзэлсэн байна. Түүнчлэн өмнөх оны үнэлгээний дүнгээс хамгийн их оноогоор сайжирсан агентлаг бол “Соёл, урлагийн газар” юм. Тус байгууллагын ДШБҮ 2021 онд 62.6 оноогоор үнэлэгдэж хамгийн бага үнэлгээтэй газраар нэрлэгдэж байсан бол энэ удаа есдүгээр байранд эрэмбэлэгдэж байгаа нь сайшаалтай үр дүн билээ.

### Хүснэгт 15. Агентлагуудын ДШБҮ, 2021, 2022 оныг харьцуулсан үнэлгээ

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Агентлагуудын ДШБҮ</b>		<b>81.9</b>	<b>81.8</b>	<b>↓ -0.1</b>
1	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	87.2	93.9	↑ 6.8
2	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	88.0	92.7	↑ 4.6
3	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	85.7	87.8	↑ 2.1
4	Боловсролын ерөнхий газар	-	86.9	-
5	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	86.5	86.4	0.0
6	Онцгой байдлын ерөнхий газар	84.4	86.3	↑ 2.0
7	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	79.3	85.8	↑ 6.5
8	Стандарт, хэмжил зүйн газар	85.4	85.5	↑ 0.1
9	Соёл, урлагийн газар	62.6	84.9	↑ 22.2
10	Оюуны өмчийн газар	87.4	84.6	-2.9
11	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	81.5	84.4	↑ 2.9
12	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	83.5	84.0	↑ 0.5
13	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	79.2	83.2	↑ 4.0
14	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	78.3	82.0	↑ 3.7
15	Архивын ерөнхий газар	84.4	82.0	-2.4
16	Усны газар	84.5	81.4	-3.1
17	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	85.8	80.8	-4.9
18	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	80.6	80.7	↑ 0.1
19	Цаг уур, орчны шинжилгээний газар	85.0	79.7	-5.3
20	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	85.3	79.6	-5.7

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
21	Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт, зохицуулалтын газар	87.8	79.5	-8.3
22	Үндэсний геологийн алба	85.1	79.4	-5.8
23	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	80.0	79.3	-0.7
24	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	71.2	79.2	↑ 8.0
25	Татварын ерөнхий газар	81.1	79.2	-2.0
26	Цагдаагийн ерөнхий газар	88.8	78.0	-10.8
27	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар	81.1	77.2	-3.9
28	Гаалийн ерөнхий газар	82.0	77.1	-5.0
29	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар	71.4	73.4	↑ 2.0
30	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	77.6	69.9	-7.6
31	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар	72.4	69.6	-2.8

Судалгаанд 21 аймаг болон нийслэлийн ЗДТГ хамрагдсан бөгөөд эдгээрийн ДШБҮ нь 82.4 болж өмнөх оноос 1.6 оноогоор өсжээ. 2021 оны ДШБҮ-ний үр дүнгээс үзэхэд ЗДТГ-уудаас 14 нь дотоод үйл ажиллагаагаа сайжруулан ажилласны үр дүнд үнэлгээгээ сайжруулж байсан бол энэ удаа мөн 14 нь үнэлгээгээ нэмэгдүүлжээ.

Өмнөх судалгаатай харьцуулахад ЗДТГ-аас нэгдүгээрт эрэмбэлэгдэж байсан Хэнтий аймгийн ЗДТГ энэ удаа арван нэгдүгээрт, хоёрдугаарт эрэмбэлэгдэж байсан Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ хорин хоёрдугаарт тус тус оржээ.

Мөн энэ удаагийн судалгааны үр дүнгээр Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ болон Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ-ууд үнэлгээгээ хамгийн их оноогоор өсгөсөн байна.

**Хүснэгт 16. Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын ДШБҮ, 2021, 2022 оныг харьцуулсан үнэлгээ**

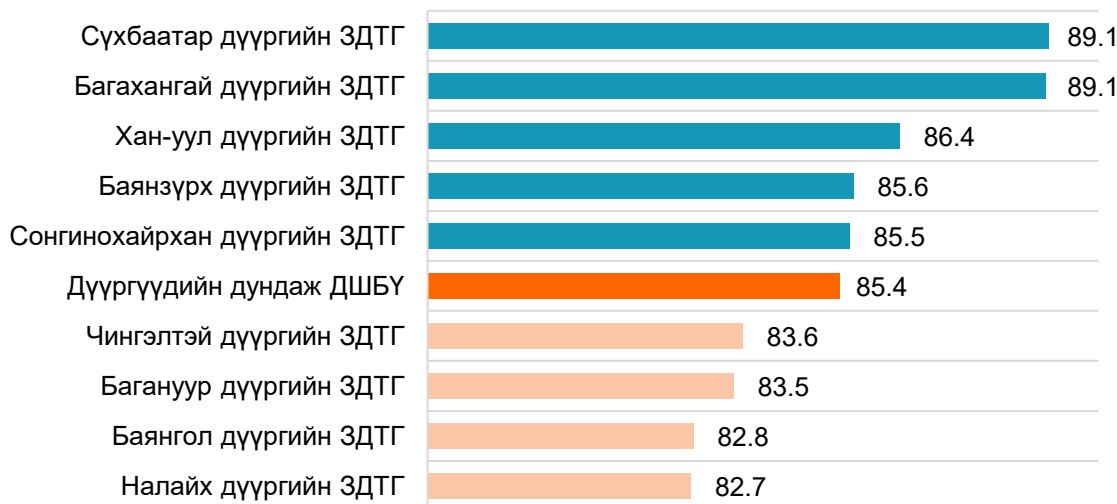
№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын ДШБҮ</b>		<b>80.8</b>	<b>82.4</b>	<b>↑ 1.6</b>
1	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	82.0	92.4	↑ 10.4
2	Төв аймгийн ЗДТГ	80.0	89.6	↑ 9.6
3	Дорноговь аймгийн ЗДТГ	83.0	87.9	↑ 4.9
4	Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ	77.6	87.7	↑ 10.1
5	Дундговь аймгийн ЗДТГ	82.1	87.7	↑ 5.6
6	Орхон аймгийн ЗДТГ	79.8	86.9	↑ 7.1
7	Увс аймгийн ЗДТГ	81.6	86.6	↑ 5.0
8	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	82.8	86.3	↑ 3.5
9	Нийслэлийн ЗДТГ	78.4	85.0	↑ 6.6
10	Дорнод аймгийн ЗДТГ	85.2	83.5	-1.7
11	Хэнтий аймгийн ЗДТГ	89.8	83.0	-6.8
12	Баянхонгор аймгийн ЗДТГ	81.7	82.9	↑ 1.2
13	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	84.9	82.6	-2.3
14	Булган аймгийн ЗДТГ	80.8	81.9	↑ 1.2
15	Ховд аймгийн ЗДТГ	84.0	81.3	-2.7
16	Завхан аймгийн ЗДТГ	70.4	80.2	↑ 9.8
17	Архангай аймгийн ЗДТГ	76.0	80.1	↑ 4.1
18	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	72.4	77.3	↑ 4.8
19	Өмнөговь аймгийн ЗДТГ	77.6	76.7	-0.9
20	Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ	83.3	75.3	-7.9
21	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	69.6	69.4	-0.2
22	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	87.6	68.6	-19.0

**3.3.2. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын ДШБҮ**

Энэ удаагийн ажлын онцлог зүйл бол дүүргүүдийн ЗДТГ-ыг судалгаанд хамруулсан явдал байсан. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын ДШБҮ-ний дундаж 85.4 байгаа нь ДШБҮ-ний дундажтай харьцуулахад 3.2 оноогоор илүү үр дүн юм. Дүүргүүдээс

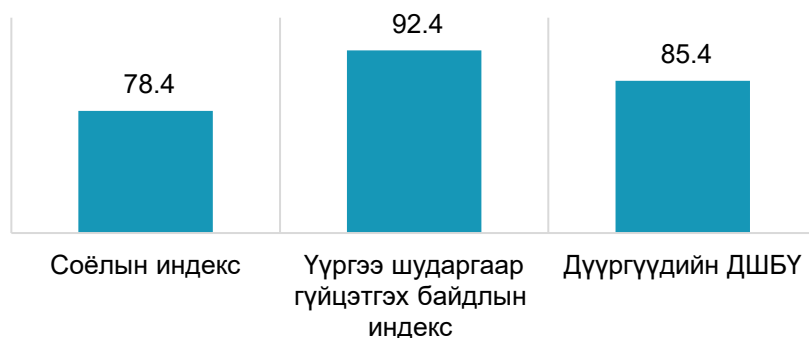
Сүхбаатар дүүргийн ЗДТГ болон Багахангай дүүргийн ЗДТГ хамгийн өндөр үнэлгээг авсан бол Баянгол болон Налайх дүүргийн ЗДТГ-ууд хамгийн бага үнэлгээг авчээ. Гэсэн хэдий ч бүх дүүргүүдийн хувьд ДШБҮ-ний дунджаас дээгүүр үнэлэгдсэн болохыг онцлон тэмдэглэж байна.

**График 18. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын ДШБҮ**



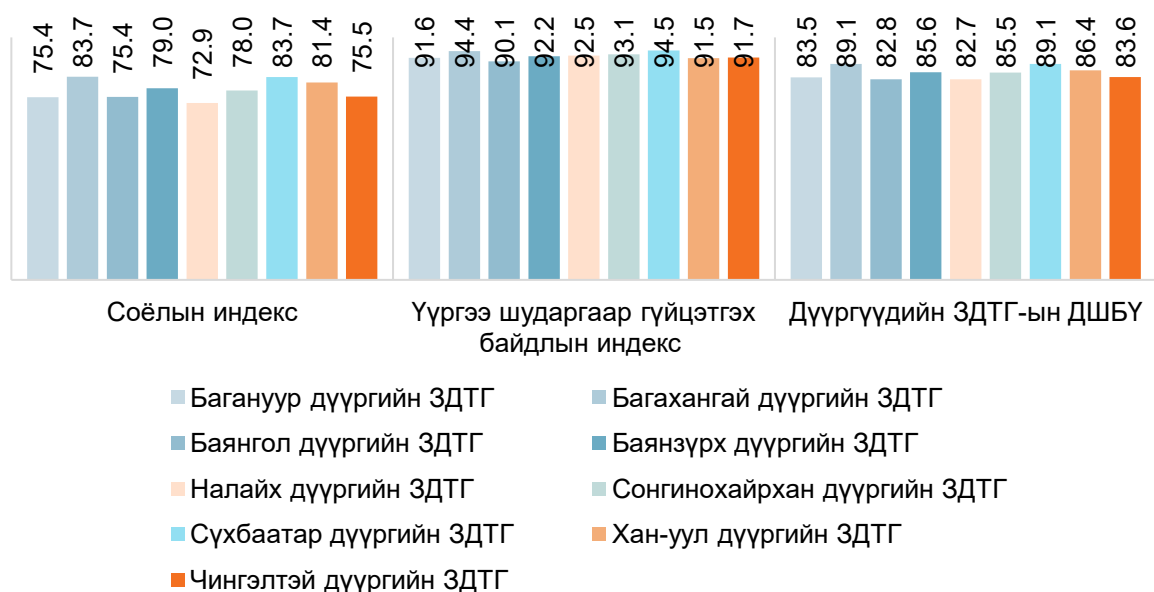
Дүүргүүдийн ДШБҮ-г соёлын индекс болон үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индексийн хувьд харьцуулан дараах графикт харуулав. Графикаас харахад соёлын индекс 78.4, үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс 92.4 оноогоор үнэлэгдэж, хоёр индексийн хувьд ихээхэн зөрүүтэй байна. Өөрөөр хэлбэл дүүргийн ЗДТГ-уудад хүний нөөц, төсвийн зарцуулалт, үүрэг даалгаврын шударга байдал, гадаад орчин дахь авлигатай тэмцэх тогтолцоо, удирдлагын хүсэл эрмэлзлээс илүү албан хаагчдын албан үүргээ ил тод байдлаар гүйцэтгэдэггүй, танил талынхаа нөлөөнд автаж, ашиг сонирхлоо дээгүүр тавьдаг, бусдад дарамт, шахалт үзүүлэх, нөлөөлөх байдал түлхүү байдгийг илэрхийлж байна.

**График 19. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын ДШБҮ, дэд үзүүлэлтээр**



Соёлын индексийг дүүргүүдээр задлан үзэхэд Багануур, Баянгол, Налайх, Сонгинохайрхан, Чингэлтэй дүүргийн ЗДТГ-ууд бусад дүүргээс бага оноогоор үнэлэгдсэн байна. Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индексийн хувьд төдийлөн их ялгаа харагдахгүй байв.

**График 20. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын ДШБҮ, дэд үзүүлэлтээр, дүүрэг тус бүрээр**



Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын соёлын индекс бага оноогоор үнэлэгдсэн шалтгаан нь авлигын эсрэг тогтолцоо 72.0 оноогоор үнэлэгдсэнтэй шууд холбоотой байв. Тодруулбал дүүргүүдийн ЗДТГ-уудад авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэгчийг хамгаалсан тогтолцоо бүрэн нэвтрээгүй, авлигын зөрчил гаргасан албан хаагчдад холбогдох хариуцлагыг хүлээлгэх тогтолцоо хангалттай бүрдээгүй, авлигыг хянах дотоод механизм сул байгаа гэсэн үг юм.

**Хүснэгт 17. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын соёлын индекс, дэд үзүүлэлтээр**

№	Байгууллагын нэр	Албан бус хэм хэмжээ	Авлигын эсрэг тогтолцоо	Соёлын индекс
1	Багахангай дүүргийн ЗДТГ	86.7	80.8	83.7
2	Сүхбаатар дүүргийн ЗДТГ	89.2	78.1	83.7
3	Хан-уул дүүргийн ЗДТГ	85.6	77.2	81.4
4	Баянзүрх дүүргийн ЗДТГ	84.3	73.8	79.0
5	Сонгинохайрхан дүүргийн ЗДТГ	83.6	72.5	78.0
6	Чингэлтэй дүүргийн ЗДТГ	84.0	67.1	75.5
7	Баянгол дүүргийн ЗДТГ	82.4	68.5	75.4
8	Багануур дүүргийн ЗДТГ	85.5	65.3	75.4
9	Налайх дүүргийн ЗДТГ	81.4	64.5	72.9
<b>Дундаж үнэлгээ</b>		<b>84.7</b>	<b>72.0</b>	<b>78.4</b>

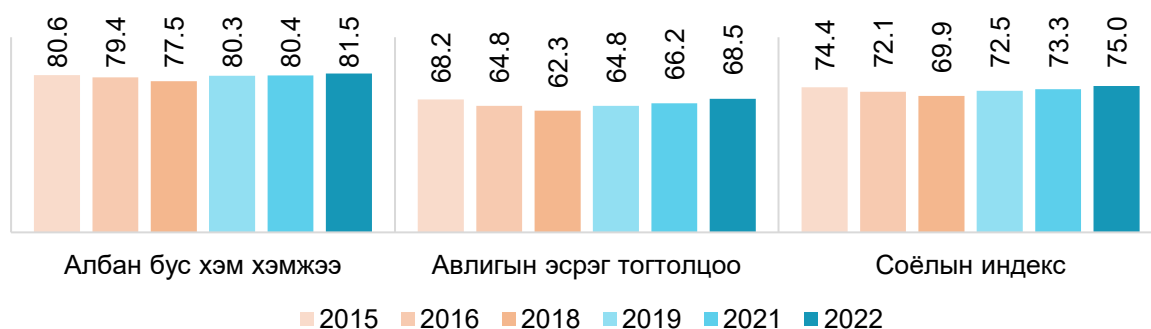
Дүүргүүдийн үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индексийн нэгж үзүүлэлтүүдээс удирдлагын хүсэл эрмэлзэл 76.0 буюу хамгийн бага оноогоор үнэлэгджээ. Уг нэгж үзүүлэлтийг дүүргээр задлан харахад Багануур дүүргийн ЗДТГ хамгийн бага буюу 68.4 оноо авсан байна.

**Хүснэгт 18. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс**

№	Байгууллагын нэр	Хүний нөөц	Төсвийн зарцуулалт	Үүрэг даалгаврын шударга байдал	Гадаад орчин дахь авлигатай	Удирдлагын хүсэл эрмэлзэл	Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх
1	Сүхбаатар дүүргийн ЗДТГ	99.2	98.3	93.8	100.0	81.4	94.5
2	Багахангай дүүргийн ЗДТГ	99.6	99.1	95.1	96.7	81.3	94.4
3	Сонгинохайрхан дүүргийн ЗДТГ	98.2	98.3	92.0	100.0	76.8	93.1
4	Налайх дүүргийн ЗДТГ	99.4	95.0	93.4	100.0	74.6	92.5
5	Баянзүрх дүүргийн ЗДТГ	99.3	91.1	90.0	100.0	80.5	92.2
6	Чингэлтэй дүүргийн ЗДТГ	98.4	95.2	91.0	100.0	74.1	91.7
7	Багануур дүүргийн ЗДТГ	98.7	97.1	93.7	100.0	68.4	91.6
8	Хан-уул дүүргийн ЗДТГ	100.0	98.4	86.4	98.3	74.3	91.5
9	Баянгол дүүргийн ЗДТГ	96.5	95.4	89.0	96.7	72.8	90.1
<b>Дундаж үнэлгээ</b>		<b>98.8</b>	<b>96.4</b>	<b>91.6</b>	<b>99.1</b>	<b>76.0</b>	<b>92.4</b>

**3.3.3. Соёлын индекс**

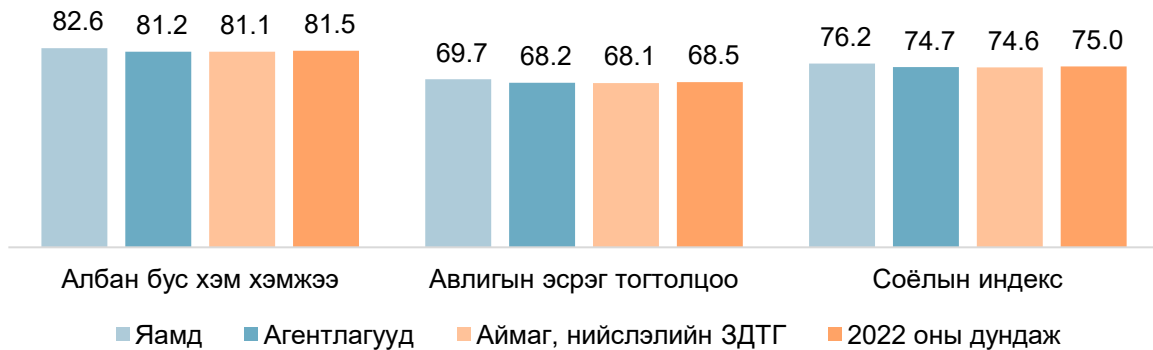
ДШБҮ-г тооцоход ашигласан эхний үзүүлэлт бол соёлын индекс юм. Соёлын индексийг тооцоходоо албан бус хэм хэмжээ болон авлигын эсрэг тогтолцоо гэсэн хоёр дэд үзүүлэлтийг ашигласан. Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд соёлын индекс 75.0 болж өмнөх оноос 1.7 оноогоор нэмэгджээ. Гэсэн хэдий ч тус үнэлгээ нь ДШБҮ-ний дунджаас 7.2 оноогоор бага байна. Хэдийгээр албан бус хэм хэмжээ болон авлигын эсрэг тогтолцоотой холбоотой үзүүлэлтүүд нэмэгдсэн байгаа ч төрийн байгууллагын албан хаагчдын дунд албан үүргээ ил тодоор гүйцэтгэдэггүй, хувийн ашиг сонирхлоо дээгүүр тавьдаг, бусдын нөлөөнд автдаг, төрийн ыбайгууллагуудын дунд авлигыг хянах дотоод хяналтын механизм бүрэн бүрэлдээгүй байдаг гэх зэрэг асуудлууд байсаар байгааг илэрхийлж байв.

**График 21. Соёлын индекс, дэд үзүүлэлтээр, оноор**

Соёлын индексийг байгууллагуудын төрлөөр нь авч үзвэл аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын албан бус хэм хэмжээ 81.1, авлигын эсрэг тогтолцоо 68.1 оноогоор үнэлэгдсэн байгаа нь яамдын болон агентлагуудын үнэлгээтэй харьцуулахад бага байна. Өөрөөр хэлбэл яамдын болон агентлагуудын албан хаагчидтай харьцуулахад ЗДТГ-ын албан хаагчдын дунд албан үүргээ ил тод байдлаар гүйцэтгэдэггүй, танил талынхаа нөлөөнд автаж, ашиг сонирхлоо дээгүүр тавих, бусдад дарамт, шахалт үзүүлэх, нөлөөлөх байдал түлхүү байдаг гэсэн үг юм. 2021 оны судалгаагаар яамдад энэхүү үр дүн

давамгайлж байсан юм. Иймд энэ чиглэлд дотоод үйл ажиллагаа, сургалт, хөтөлбөр аяныг зохион байгуулах нь үр дүнтэй.

**График 22. Соёлын индекс, дэд үзүүлэлтээр, байгууллагын төрлөөр**

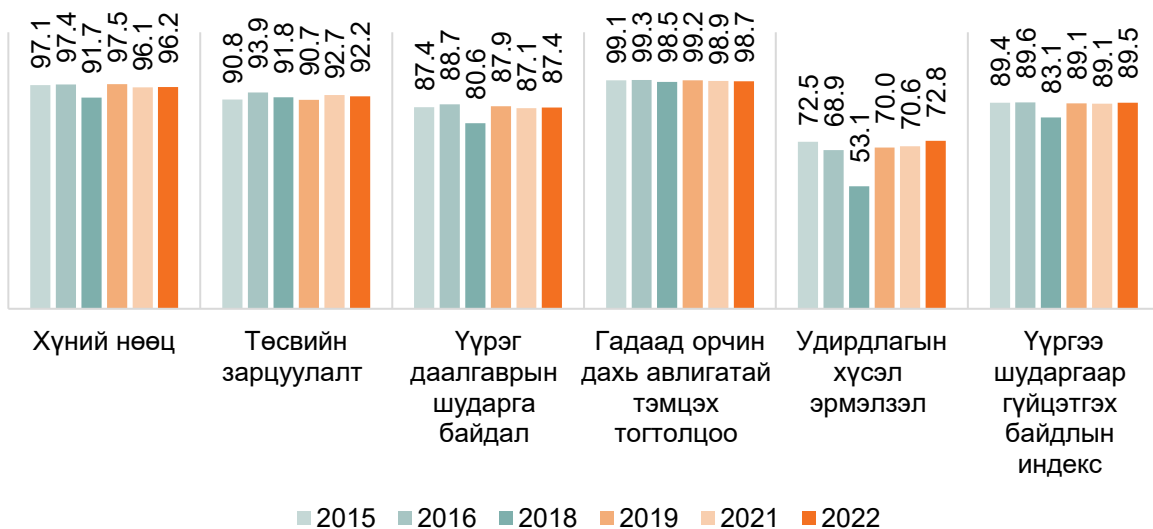


### 3.3.4. Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс

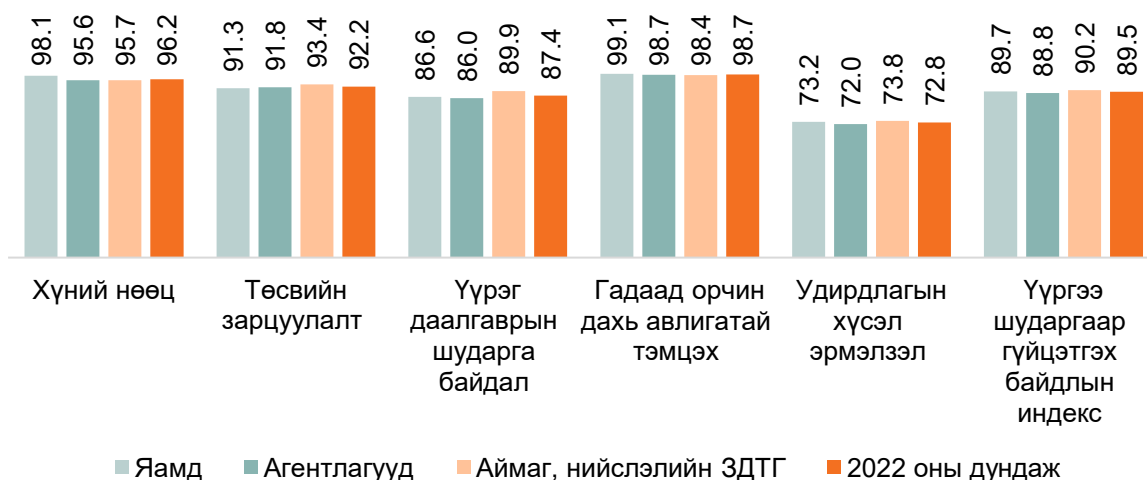
ДШБҮ-г тооцоход ашигласан сүүлийн үзүүлэлт нь үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс юм. Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс нь хүний нөөц, төсвийн хөрөнгийн зарцуулалт, үүрэг даалгаврын шударга байдал, гадаад орчин дахь авлигатай тэмцэх тогтолцоо, удирдлагын хүсэл, эрмэлзэл зэрэг 5 бүлгийн нэгж үзүүлэлтүүдээс хамаарч байна. Уг индексийг 2021 онтой харьцуулахад 0.4 оноогоор нэмэгджээ.

Индексийг хэмжихэд ашигласан 5 бүлгээс хамгийн тааруу үнэлэгддэг бүлэг нь удирдлагын хүсэл эрмэлзэл боловч 2021 онтой харьцуулахад 2.2 оноогоор өссөн байв. Энэхүү үзүүлэлт нь үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индексийг өсгөхөд ихээхэн нөлөөлжээ.

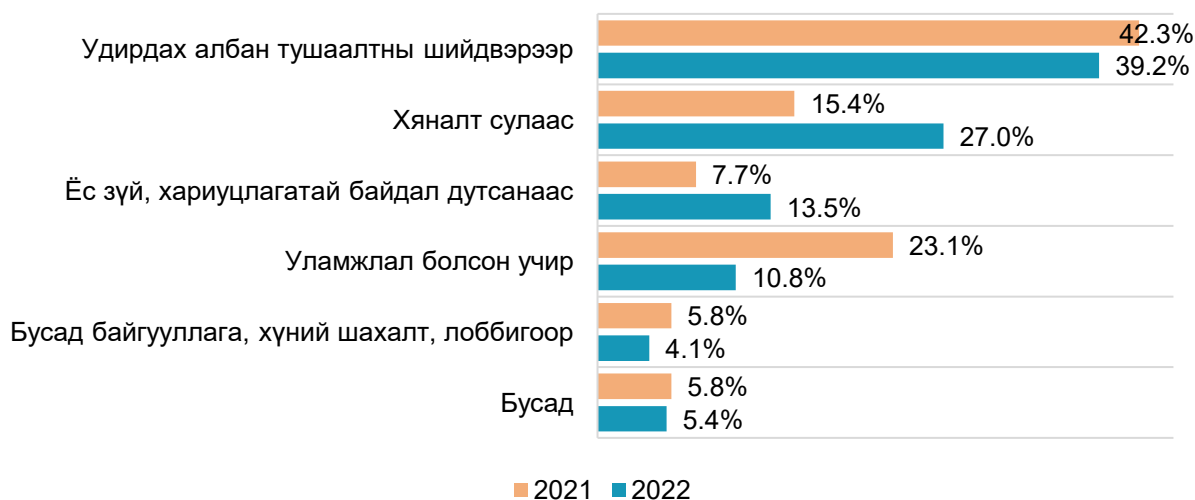
**График 23. Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс, дэд үзүүлэлтээр, оноор**



Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индексийг байгууллагын төрлөөр ангилан авч үзэхэд төдийлөн ялгаа харагдахгүй байгаа боловч үүрэг даалгаврын шударга байдал, удирдлагын хүсэл, эрмэлзлийн үнэлгээ агентлагуудын хувьд ялимгүй бага байна.

**График 24. Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс, дэд үзүүлэлтээр, байгууллагын төрлөөр**

Төрийн албан хаагчдаас сүүлийн 12 сарын хугацаанд тухайн байгууллагад төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулсан тохиолдол байгаа эсэхийг тодруулахад 2.8 хувь нь “тийм” гэж хариулсан нь 2021 онтой харьцуулахад 0.2 пунктээр нэмэгджээ. Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах болсон шалтгааныг тодруулахад 39.2 хувь нь удирдах албан тушаалтны шийдвэрээр, 27.0 хувь нь хяналт сулаас байдаг, 13.5 хувь нь ёс зүй, хариуцлагатай байдал дутсанаас, 10.8 хувь нь уламжлал болсон учир, 4.1 хувь нь бусад байгууллага, хүний шахалт, лоббигоор хэмээн тус тус хариулжээ.

**График 25. Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах болсон шалтгаан**

Хэдийгээр удирдлагын шийдвэрээр гэж хариулсан албан хаагчдын хувь 2021 онтой харьцуулахад 3.1 пунктээр буурсан боловч төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах явдал нь удирдлагын шийдвэртэй шууд хамааралтай байдаг нь хэвээр хадгалагдсаар л байна.

Мөн 2021 онтой харьцуулахад хяналт сул байдгаас шалтгаалан төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах болсон гэж хариулсан хариултын хувь 11.6 пунктээр нэмэгдсэн нь холбогдох хууль, хяналтын байгууллагын төлөөллүүд энэ асуудалд анхаарал хандуулах шаардлагатайг илэрхийлж байна. Судалгаанд оролцогчдын хувьд байгууллагын авлигыг хянах дотоод механизм сул буюу илрүүлэх, хянах чиглэлд анхаарал бага хандуулдаг, энэ чиглэлд төлөвлөгөөт ажил бага хийдэг, авлига авсан хүнд тооцох хариуцлага ил тод биш байдаг, удирдлагын түвшинд ажилладаг хүмүүсийн авлигыг хянах, илрүүлэх хүсэл, эрмэлзэл бага байдаг зэрэг шалтгаан нь ийнхүү хариулахад нөлөөлжээ.

Ёс зүй, хариуцлагатай байдал дутсанаас болж төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах болсон гэж хариулсан хариултын хувь өмнөх оноос 5.8 пунктээр нэмэгдсэн нь албан хаагчид үүрэгт ажлынхаа мөн чанар, хариуцлагаас илүү хувийн ашиг сонирхлыг дээгүүр тавьдаг, үүрэгт ажлаа нэмэлт орлого олох хэрэгсэл гэж андуурдаг байдлаас үүдэлтэй гэж тайлбарласан байна.

Харин уламжлал болсон учраас гэж хариулсан хариултын хувь 12.3 пунктээр буурсан нь тэрхүү хэвшмэл сэтгэлгээг арилгах хүрээнд хийгдсэн ажлуудын үр нөлөө байжээ.

### **3.4. БОУ-ний ерөнхий дүн**

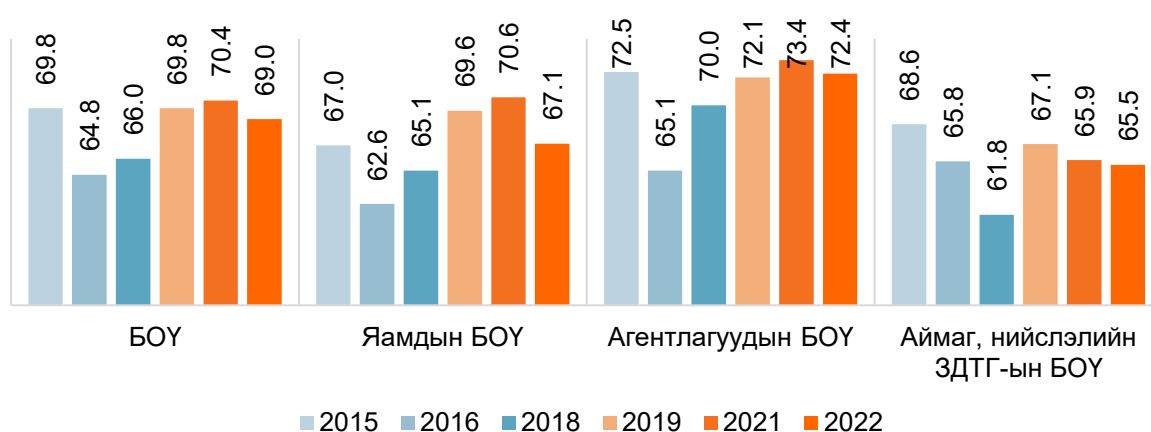
Төрийн байгууллагуудын БОУ-д тухайн байгууллагын харьяа дээд байгууллагын төлөөлөл, бодлого боловсруулагч болон төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил, холбоодын төлөөлөл, аудитор, хяналтын ажилтан, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан, сэтгүүлч, эрдэмтэн, судлаачдын төлөөллийг хамруулсан. Энэхүү үнэлгээг авлигын талаарх төсөөлөл, авлигын хяналт, авлигын бодит тохиолдол, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл зэрэг үзүүлэлтүүдийн дунджаар тооцсон болно.

БОУ-ний 2022 оны дүн 69.0 болж 2021 онтой харьцуулахад 1.4 оноогоор буурчээ. Энэ н 2016 оноос хойш тасралтгүй өсөж байсан үзүүлэлтийг сааруулсан үр дүн байв. Ийнхүү буурахад БОУ-д оролцогчдын авлигыг хянах механизм, авлигын бодит тохиолдол, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзлийг буурсан хэмээн үнэлснээс шалтгаалсан байна.

Яамдын БОУ-ний дүн өмнөх онтой харьцуулахад 3.5 оноогоор, агентлагуудынх 1.0 оноогоор, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын үнэлгээ 0.4 оноогоор тус тус буурчээ. Яам болон агентлагуудын хувьд энэхүү үр дүн нь 2016 оноос хойш тасралтгүй өсөж байсан хэдий ч энэ удаа буурсан байв.



График 26. БОУ, оноор, байгууллагын төрлөөр



БОУ-ний хамгийн өндөр үнэлгээг “Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар” 90.1 оноогоор авсан бол энэхүү үр дүн нь 2021 онтой харьцуулахад 18.3 оноогоор сайжирсан байна. Хамгийн өндөр үнэлгээ авсан 5 байгууллагын 1 нь шинээр байгуулагдсан яам байсан бол үлдсэн 4 нь өмнөх оны амжилтаа хадгалан үнэлгээгээ илүү сайжруулжээ.

Хамгийн бага үнэлгээ авсан 5 байгууллагаас Ховд аймгийн ЗДТГ-ын үнэлгээ 3.6 оноогоор өссөн хэдий ч хангалттай үр дүнд хүрч чадаагүй байна. Харин Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ-ын үнэлгээ хамгийн их оноогоор буурсан байв.

Харин 2021 оны үнэлгээгээр хамгийн өндөр үнэлгээ авсан 5 байгууллага энэ удаад өндөр үнэлгээтэй 5 байгууллагын жагсаалтад багтаагүй байлаа.

#### Хүснэгт 19. БОУ, хамгийн өндөр болон хамгийн бага үнэлгээ авсан байгууллагууд

№	Байгууллагын нэр	2021 оны эрэмбэ	2022 оны эрэмбэ	2021 оны үнэлгээ	2022 оны үнэлгээ	Үнэлгээний өөрчлөлт
<b>Хамгийн өндөр үнэлгээтэй:</b>						
1	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	31	1	71.8	90.1	18.3
2	Үндэсний геологийн алба	33	2	71.2	82.3	11.1
3	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	36	3	70.3	81.8	11.5
4	Эдийн засаг, хөгжлийн яам	-	4	-	81.3	-
5	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	34	5	70.7	81.2	10.5
<b>Хамгийн бага үнэлгээтэй:</b>						
65	Ховд аймгийн ЗДТГ	68	65	50.6	54.2	3.6
66	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	20	66	75.1	53.4	-21.7
67	Архангай аймгийн ЗДТГ	63	67	60.0	53.3	-6.7
68	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	52	68	65.7	49.5	-16.2
69	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	66	69	54.5	45.3	-9.2

#### Яамдын БОУ

Судалгаанд хамрагдсан 16 яамдын БОУ-ний дундаж үнэлгээ 2021 онтой харьцуулахад 3.9 оноогоор буурчээ. Эдгээр 16 яамны 2 нь шинээр байгуулагдсан ба 3 яамны үнэлгээ өмнөх үнэлгээтэй харьцуулахад өссөн байв. “Батлан хамгаалах яам”-ны

үнэлгээ өмнөх онтой харьцуулахад хамгийн их оноо нэмэгдсэн бол “Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам”-ны үнэлгээ хамгийн их оноогоор буурсан байна.

**Хүснэгт 20. Яамдын БОУ, 2021, 2022 оныг харьцуулсан байдлаар**





№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Яамдын БОУ</b>		<b>70.6</b>	<b>67.1</b>	 <b>-3.9</b>
1	Эдийн засаг, хөгжлийн яам	-	81.3	-
2	Эрчим хүчний яам	73.9	77.4	 3.5
3	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	80.3	77.0	-3.4
4	Соёлын яам	77.9	76.0	-1.9
5	Батлан хамгаалах яам	60.8	73.0	 12.2
6	Гадаад харилцааны яам	74.7	69.5	-5.2
7	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	66.9	68.6	 1.7
8	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	77.5	67.6	-9.9
9	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	68.6	67.6	-1.0
10	Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам	-	66.8	-
11	Барилга, хот байгуулалтын яам	68.9	64.6	-4.3
12	Сангийн яам	70.4	60.5	-9.9
13	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	71.4	60.3	-11.1
14	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	67.3	57.7	-9.6
15	Эрүүл мэндийн яам	63.7	56.6	-7.1
16	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	65.7	49.5	-16.2

**Агентлагуудын БОУ**

Судалгаанд хамрагдсан 31 агентлагийн БОУ-ний дундаж үнэлгээ 2021 онтой харьцуулахад 1.0 оноогоор буурчээ. Эдгээр 31 агентлагаас 12 агентлагийн үнэлгээ өмнөх үнэлгээний үр дүнгээс сайжирсан байна. 2021 онд 32 агентлаг судалгаанд хамрагдаж байсан ба 13 нь өмнөх үнэлгээний үр дүнгээс үнэлгээгээ сайжруулж байжээ.

“Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар”-ын үнэлгээ хамгийн их оноогоор нэмэгдсэн бол “Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар”-ын үнэлгээ хамгийн их оноогоор буурсан байна. Өмнөх онтой харьцуулахад “Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар” нь 21 дүгээрт эрэмбэлэгдэж байсан бол энэ удаа 1 дүгээрт, “Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар” 1 дүгээрт эрэмбэлэгдэж байсан бол 26 дугаарт эрэмбэлэгдлээ.

**Хүснэгт 21. Агентлагуудын БОУ, 2021, 2022 оныг харьцуулсан байдлаар**

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Агентлагуудын БОУ</b>		<b>73.4</b>	<b>72.4</b>	 <b>-1.0</b>
1	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	71.8	90.1	 18.3
2	Үндэсний геологийн алба	71.2	82.3	 11.1
3	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	70.3	81.8	 11.5
4	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	70.7	81.2	 10.5
5	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	81.1	80.7	-0.4
6	Усны газар	67.7	78.8	 11.1
7	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар	82.1	78.0	-4.1
8	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	75.3	77.3	2.1
9	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	70.2	76.8	 6.6
10	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	74.9	76.8	 1.9
11	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	72.9	75.0	 2.0
12	Архивын ерөнхий газар	72.7	73.7	 1.0
13	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	77.6	73.1	-4.5
14	Боловсролын ерөнхий газар	-	71.8	-
15	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	75.5	71.7	-3.8
16	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	72.0	71.6	-0.4

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Агентлагуудын БОУ</b>		<b>73.4</b>	<b>72.4</b>	<b>↓ -1.0</b>
17	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар	72.0	71.0	-1.0
18	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	79.6	70.7	-8.8
19	Оюуны өмчийн газар	76.9	70.2	-6.8
20	Онцгой байдлын ерөнхий газар	61.9	70.0	↑ 8.2
21	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	77.0	69.5	-7.4
22	Цагдаагийн ерөнхий газар	77.6	69.4	-8.2
23	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	59.5	68.7	↑ 9.1
24	Татварын ерөнхий газар	69.9	68.1	-1.8
25	Стандарт, хэмжил зүйн газар	76.5	68.0	-8.6
26	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	83.7	65.9	-17.8
27	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар	69.6	65.6	-3.9
28	Цаг уур, орчны шинжилгээний газар	73.6	63.9	-9.6
29	Соёл, урлагийн газар	73.8	62.9	-10.8
30	Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт, зохицуулалтын газар	77.6	62.6	-14.9
31	Гаалийн ерөнхий газар	69.6	56.4	-13.2

### Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын БОУ

Судалгаанд хамрагдсан 21 аймаг болон нийслэлийн ЗДТГ-ын БОУ-ний дундаж үнэлгээ 0.4 оноогоор буурсан байлаа. Эдгээр нийт ЗДТГ-ын 12 ЗДТГ-ын үнэлгээ өмнөх үеэс сайжирсан байна.

Дорноговь аймгийн ЗДТГ өмнөх онтой харьцуулахад 18.4 оноогоор үнэлгээгээ нэмэгдүүлж 17 дугаар байрнаас 1 дүгээр, Баян-Өлгий аймаг 9.2 оноогоор үнэлгээгээ бууруулж 20 дугаар байрнаас 22 дугаарт эрэмбэлэгдсэн байна.

### Хүснэгт 22. ЗДТГ - уудын БОУ, 2021, 2022 оныг харьцуулсан байдлаар

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын БОУ</b>		<b>65.9</b>	<b>65.5</b>	<b>↓ -0.4</b>
1	Дорноговь аймгийн ЗДТГ	60.8	79.2	↑ 18.4
2	Завхан аймгийн ЗДТГ	67.7	77.9	↑ 10.2
3	Увс аймгийн ЗДТГ	67.4	75.7	↑ 8.3
4	Орхон аймгийн ЗДТГ	70.2	74.9	↑ 4.7
5	Хэнтий аймгийн ЗДТГ	79.6	74.0	-5.6
6	Нийслэлийн ЗДТГ	68.6	71.2	↑ 2.6
7	Өмнөговь аймгийн ЗДТГ	65.5	70.3	↑ 4.8
8	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	69.6	69.5	-0.0
9	Төв аймгийн ЗДТГ	71.9	68.6	-3.3
10	Дундговь аймгийн ЗДТГ	63.8	68.5	↑ 4.7
11	Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ	79.0	67.1	-11.8
12	Булган аймгийн ЗДТГ	59.9	66.7	↑ 6.8
13	Баянхонгор аймгийн ЗДТГ	61.8	63.9	↑ 2.1
14	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	68.8	63.7	-5.1
15	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	61.9	63.7	↑ 1.7
16	Дорнод аймгийн ЗДТГ	76.5	62.6	-14.0
17	Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ	63.2	61.7	-1.5
18	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	53.7	56.2	↑ 2.5
19	Ховд аймгийн ЗДТГ	50.6	54.2	↑ 3.6
20	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	75.1	53.4	-21.6
21	Архангай аймгийн ЗДТГ	60.0	53.3	-6.7
22	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	54.5	45.3	-9.2

### 3.4.1. БОУ, дэд үзүүлэлтээр

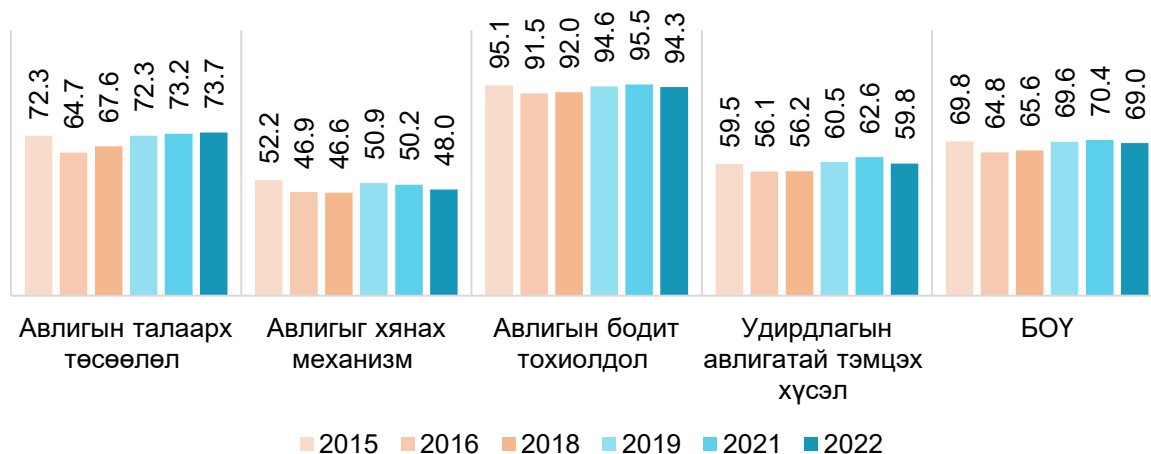
БОУ-ний судалгаанд оролцогчдын авлигын талаарх төсөөллийн үнэлгээ 73.7 болж 2021 онтой харьцуулахад 0.5 оноогоор сайжирчээ. Энэхүү үзүүлэлт 2016 оноос хойш тасралтгүй өсөж байна. Энэ үзүүлэлт БОУ-ний дунджаас 4.7 оноогоор илүү байна.

Авлигыг хянах механизмд өгч буй үнэлгээ хамгийн бага буюу 48.2 байв. Энэ үзүүлэлт БОУ-ний дунджаас 21.0 оноогоор бага байна. Үнэлгээг 2021 онтой харьцуулахад 2.2 оноогоор буурчээ. Үүнийг сайжруулахын тулд төрийн байгууллагууд дотоод хяналтын механизмаараа авлигыг илрүүлж, хариуцлага тооцох, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэгчийг бүрэн хамгаалах, шударга ёсыг бэхжүүлэх, авлига, ашиг сонирхлоос урьдчилан сэргийлэх зэрэг чиглэлд ажиллах шаардлагатай.

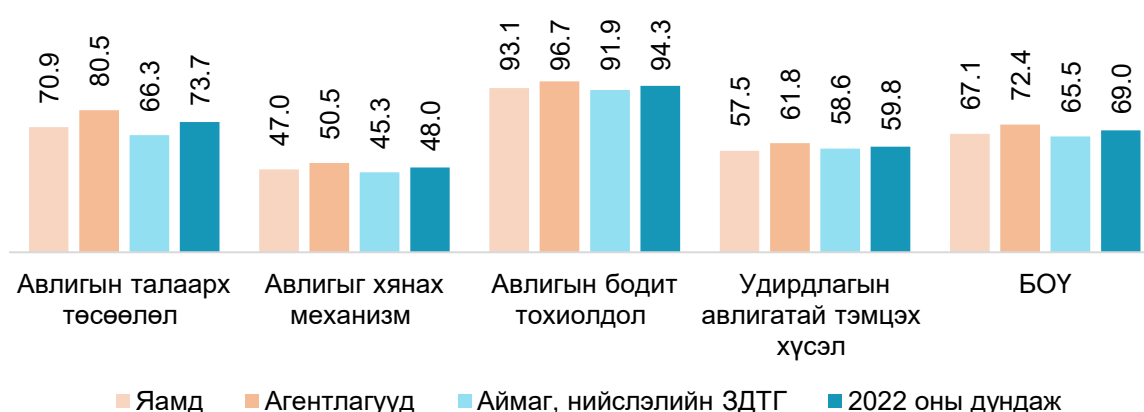
Авлигын бодит тохиолдолд өгсөн үнэлгээ 94.3 байгаа нь 2021 онтой харьцуулахад 1.2 оноогоор буурсан байна. Энэ үзүүлэлт БОУ-ний дунджаас 25.3 оноогоор илүү байна. Түүнчлэн 2016-2021 он хүртэл тасралтгүй өсөж байсан хэдий ч энэ удаа ийнхүү буурсан байв. Өөрөөр хэлбэл сүүлийн 4 жилтэй харьцуулахад авлигын бодит тохиолдол тодорхой хэмжээнд нэмэгджээ.

Удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэлд өгсөн үнэлгээ 59.8 байгаа нь 2021 онтой харьцуулахад 2.8 оноогоор буурсан байна. Энэ үзүүлэлт БОУ-ний дунджаас 0.2 оноогоор бага бөгөөд 2016-2021 он хүртэл тасралтгүй өсөж байсан хэдий ч энэ удаа буурсан байв.

График 27. БОУ, оноор, дэд үзүүлэлтээр



Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын авлигын талаарх төсөөлөл, авлигыг хянах механизмтай холбоотой үнэлгээ 66.3 байгаа нь яамдын үнэлгээ болон аентлагуудын үнэлгээтэй харьцуулахад бага байна.

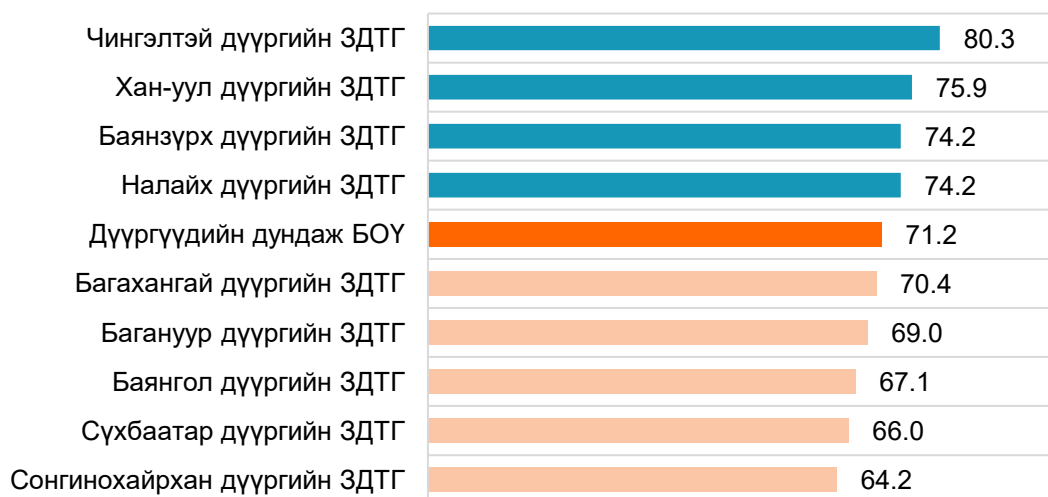
**График 28. БОУ, байгууллагын төрлөөр, дэд үзүүлэлтээр**

### 3.4.2. Дүүргийн ЗДТГ-ын БОУ

Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын БОУ 71.2 оноогоор үнэлэгдсэн нь ерөнхий дунджаас 1.3 оноогоор илүү байгаа үр дүн юм.

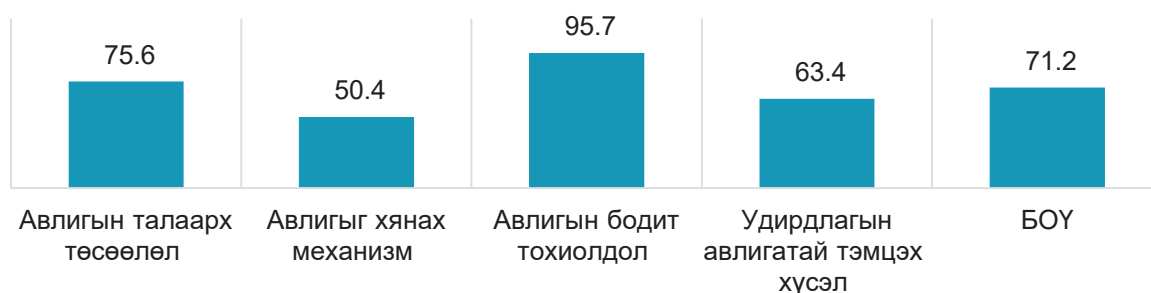
БОУ-ээр хамгийн өндөр үнэлгээг авсан дүүрэг нь Чингэлтэй дүүргийн ЗДТГ бол хамгийн бага үнэлгээг Сонгинохайрхан дүүргийн ЗДТГ авсан байна.

Нийт 9 дүүрэг судалгаанд хамрагдсанаас 4 нь дунджаас дээгүүр, 5 нь дунджаас бага үнэлгээ авсныг дараах графикаас харах боломжтой.

**График 29. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын БОУ**

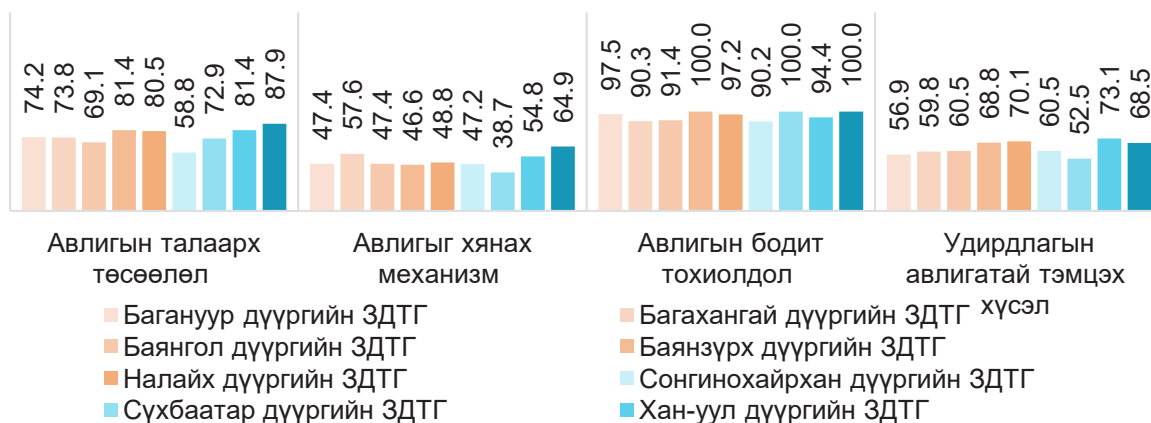
Дүүргүүдийн үнэлгээг дэд үзүүлэлтээр салган харвал авлигыг хянах механизм хамгийн бага буюу 50.4 оноогоор үнэлэгджээ. Харин өндөр үнэлгээг 95.7 оноогоор авлигын бодит тохиолдлын үнэлгээ авчээ.

**График 30. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын БОУ, дэд үзүүлэлтээр**



Дэд үзүүлэлтүүдийг дүүргээр задлан харвал авлигын талаар төсөөллийн хамгийн бага үнэлгээг Сонгинохайрхан дүүргийн ЗДТГ, авлигыг хянах механизмын хамгийн бага үнэлгээг Сүхбаатар дүүргийн ЗДТГ, авлигын бодит тохиолдлын хамгийн бага үнэлгээг Сонгинохайрхан дүүргийн ЗДТГ, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзлийн хамгийн бага үнэлгээг Сүхбаатар дүүргийн ЗДТГ авсан байна.

**График 31. Дүүргүүдийн ЗДТГ-ын БОУ, дэд үзүүлэлтээр, байршлаар**



## БҮЛЭГ 4. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ АВЛИГЫН ШАЛТГААН, НӨХЦӨЛ

Энэхүү бүлэгт Монгол Улс дахь авлигын шалтгаан, нөхцөл, авлига хамгийн их тархсан институцийн талаар болон ирэх 2 жил авлигын нөхцөл байдал хэрхэн өөрчлөгдөх талаарх төсөөллийг харуулсан үр дүнг орууллаа.

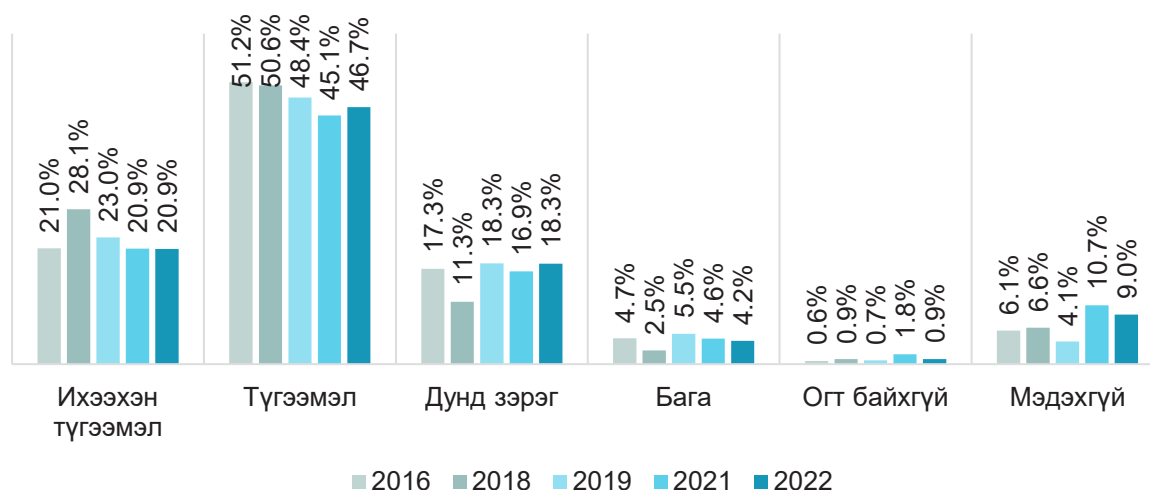
### 4.1. Монгол Улс дахь авлигын өнөөгийн нөхцөл байдал

Монгол Улсын авлигын өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлохдоо судалгаанд оролцогчдоос Монгол Улсад авлига хэр түгээмэл байна вэ? гэсэн асуултаар тодруулсан ба хариултуудын хувьд ихээхэн түгээмэл, түгээмэл, дунд зэрэг, бага, огт байхгүй, мэдэхгүй гэсэн хариултуудын үр дүнг авч нэгтгэсэн.

Судалгаанд оролцогчын дийлэнх хувь нь буюу 46.7 хувь нь Монгол Улсад авлига түгээмэл байдаг гэж хариулжээ. Энэ нь 2021 онтой харьцуулахад 1.6 пунктээр нэмэгджээ.

Судалгаанд оролцогчдоос төлөөллөөс Монгол Улсад авлига яагаад түгээмэл байгааг тодруулахад одоогийн нийгэм, төрийн тогтолцоо буруу байгаа учраас түгээмэл байна гэж үзэж байна. Мөн төрийн үйлчилгээ удаан, цаг хугацаа их авдаг, төрийн албан хаагчдын хүнд суртал маш их байдаг учраас хүмүүс ажлаа хурдан бүтээх гэж, цаг хугацаа хэмнэх, одоогийн байгаа хууль дүрэм, журам хэрэгждэггүй, авлига, өгсөн авсан хүнд аль алинд нь хариуцлага тооцдоггүй тогтолцоо байсаар байгаа нь авлига түгээмэл байгаагийн нэг гол илрэл юм гэж дурдаж байв.

График 32. Монгол Улс дахь авлигын өнөөгийн нөхцөл байдал, оноор



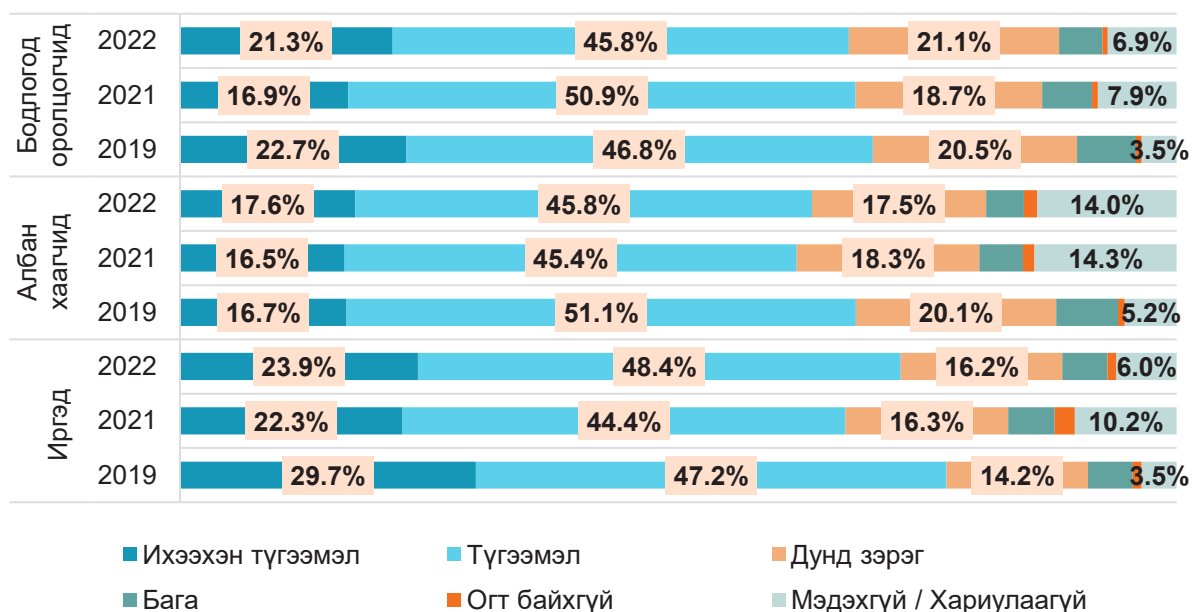
Монгол Улс дахь авлигын өнөөгийн нөхцөл байдлыг судалгаанд оролцогчдоос асуухад “Монгол Улсад авлига түгээмэл байна” гэж 48.4 хувь нь хариулжээ. Харин ихээхэн түгээмэл гэж судалгаанд оролцогчдын 23.9 хувь нь хариулсан бол, 16.2 хувь нь

дунд зэрэг, 6.0 хувь нь мэдэхгүй буюу хариулахаас татгалзсан, 4.5 хувь нь бага гэж хариулжээ. Сүүлийн 5 жилийн мэдээллээс харахад иргэд, байгууллагын төлөөллийн хувьд Монгол Улсад авлига түгээмэл байдаг гэсэн хариулт өндөр хэвээр байсаар байгаа нь Монгол улс дахь авлигын тархалт буурахгүй байгааг харуулж байна.

Төрийн байгууллагын албан хаагчдын дийлэнх хувь нь буюу 45.8 хувь нь Монгол Улсад авлига түгээмэл байдаг хэмээн хариулжээ. Энэхүү үр дүнг 2019 онтой харьцуулахад 5.3 пунктээр буурсан, 2021 онтой харьцуулахад 0.4 пунктээр өссөн дүн юм. Харин ихээхэн түгээмэл байдаг хэмээн хариулсан хариултын хувь 2022 онд 17.6, 2021 онд 16.5, 2019 онд 16.7 хувийг тус тус эзэлж байв. Энэхүү дүр дүнг нэгтгэн дүгнэвэл судалгаанд хамрагдсан 10 албан хаагч тутмын 6 нь Монгол Улсад авлига түгээмэл байдаг гэдэгтэй санал нэгдэж байв.

Судалгаанд оролцсон бодлогод оролцогчдын дийлэнх хувь нь буюу 45.8 хувь нь Монгол Улсад авлига түгээмэл байдаг хэмээн хариулжээ. Энэхүү үр дүнг 2019 онтой харьцуулахад 1.0, 2021 онтой харьцуулахад 5.1 пунктээр тус тус буурчээ. Харин ихээхэн түгээмэл байдаг хэмээн хариулсан хариултын хувь 2019 онд 22.7, 2021 онд 16.9, 2022 онд 21.3 хувийг эзэлж байв. Ерөнхийдөө судалгаанд хамрагдсан 10 оролцогч тутмын 7 нь Монгол Улсад авлига түгээмэл байдаг гэдэгтэй санал нэгдэж байсан.

**График 33. Монгол Улс дахь авлигын өнөөгийн нөхцөл байдал, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр, оноор**



#### 4.2. Авлига хамгийн их тархсан институц

Судалгаанд оролцогчдоос Монгол Улсад авлига хамгийн их тархсан институц аль нь болохыг тодруулахад дийлэнх нь “Эрүүл мэндийн байгууллага” гэж хариулжээ. Үүний дараа Шүүх, Газрын алба, Гаалийн байгууллага, Цагдаагийн газар эрэмбэлэгдэж байна. Энэхүү үр дүнг 2021 онтой харьцуулахад эрэмбэ нь огт өөрчлөгдөөгүй байгаагаас үзэхэд эдгээр байгууллагуудад тархсан авлигыг бууруулах, таслан зогсоох тал дээр нэн тэргүүнд анхаарал хандуулж ажиллах хэрэгцээ, шаардлага байна. Мөн судалгааны үр



дүнг дүгнэн үзэхэд өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд эдгээр байгууллагуудад бий болсон авлигыг бууруулах чиглэлд ахиц гарсан ажил хийгдээгүй гэж үзэхээр байна.

**Хүснэгт 23. Авлига хамгийн их тархсан институт, оноор**

№	Төрөл	2016	2018	2019	2021	2022
1	Эрүүл мэндийн байгууллага	44.7%	46.4%	42.6%	48.3%	52.0%
2	Шүүх	38.6%	49.2%	53.3%	48.0%	50.5%
3	Газрын алба	46.4%	47.0%	42.9%	41.8%	48.9%
4	Гаалийн байгууллага	37.7%	35.4%	48.0%	36.9%	46.4%
5	Цагдаагийн байгууллага	30.9%	38.2%	33.9%	35.3%	41.6%
6	Мэргэжлийн хяналтын байгууллага	32.2%	33.9%	44.6%	33.4%	39.7%
7	Боловсролын байгууллага	30.5%	41.0%	32.9%	32.7%	37.1%
8	Төрийн захиргааны байгууллага яам, агентлаг	33.0%	43.9%	35.0%	31.7%	36.2%
9	Улс төрийн нам	31.5%	35.8%	33.7%	30.5%	34.2%
10	Прокурорын байгууллага	22.3%	29.9%	33.2%	29.8%	30.0%
11	Татварын байгууллага	24.0%	25.2%	26.7%	26.5%	28.8%
12	Нутгийн захиргааны байгууллага	18.1%	25.8%	19.6%	22.2%	26.1%
13	Хэвлэл мэдээллийн байгууллага	12.0%	15.9%	19.5%	16.1%	22.8%
14	Төрийн бус байгууллага	6.5%	10.8%	6.6%	11.6%	11.2%
15	Хувийн хэвшил	7.0%	10.4%	6.5%	10.5%	9.9%
16	Мэдэхгүй	-	-	-	5.5%	1.9%
18	Бусад	5.4%	3.3%	-	0.1%	0.2%
17	Байхгүй	-	-	-	0.5%	0.9%

Иргэдийн хувьд эдгээр байгууллагуудад авлига яагаад хамгийн их тархсан гэж бодож байгааг тодруулахад эмнэлгийн байгууллагын хувьд ачаалал их, цахимаар эмнэлгийн үйлчилгээ авах боломж бага, тусгай утас ажилладаг ч тэр үнэтэй байдаг, эмч ажиллагсад ачаалал их байдаг болохоор хүнд суртал их, ёс зүйгүй байдаг, мөн цахимд шилжсэн гээд хөдөө орон нутгийн хүмүүс заавал хотод ирж цаг авч, үзүүлэх цагаа хүлээдэг, эмнэлгийн үйлчилгээ авах цаг доод тал нь долоо хоног хүлээдэг, дээд тал нь сар хүлээдэг учраас цаг хугацаа хэмнэх гэж, танил тал хайж, авлига өгдөг гэх мэт шалтгаануудыг дурдаж байв. Харин шүүхийн байгууллагуудын тухайд аливаа гэмт хэрэг, асуудлууд шүүхийн шатанд очоод авлига өгсөн талд нь үйлчилдэг, АТГ авлигын хэрэг илрүүлсэн ч шүүхийн шатандаа очоод хэрэгсэхгүй болдог учраас шүүхийн байгууллагад авлига их байдаг гэж үзэж байв. Мөн төрийн байгууллагын албан хаагчдын цалин бага, ажлын ачаалал өндөр, оочир дараалал их, иргэд аливаа асуудлаа шийдэх гэж өгөх сонирхол их байдаг, төрийн бүх үйлчилгээг авахад цаг хугацаа их шаарддаг, ялангуяа тусгай зөвшөөрөл өгдөг байгууллагууд амьдралд нийцэхгүй шаардлага тавьдаг, эдгээр шаардлагуудыг нь хангахгүй учраас аргалах гэж авлига өгдөг, хүн амын нийгмийн хангамж ялангуяа сургууль, цэцэрлэгийн хүрэлцээ муу байдаг учраас хүүхдээ сургууль, цэцэрлэгт оруулах гэж, мөн төрийн байгууллагын ажлын байрны сонгон шалгаруулалт шударга бус явагддаг учраас ажилд орохын тулд авлига өгдөг гэх мэт олон шалтгаануудыг дурдаж байв.

**Хүснэгт 24. Авлига хамгийн их тархсан институц, иргэн, ААНБ-ын хувьд**

№	Төрөл	2021	2022	2021	2022
		оны эрэмбэ	оны эрэмбэ	оны үнэлгээ	оны үнэлгээ
1	Эрүүл мэндийн байгууллага	1	1	50.2%	52.2%
2	Шүүх	2	2	47.3%	51.4%
3	Газрын алба	3	3	40.2%	44.6%
4	Төрийн захиргааны байгууллага яам, агентлаг	7	4	32.3%	42.5%
5	Боловсролын байгууллага	6	5	34.1%	41.1%
6	Улс төрийн нам	9	6	30.2%	39.1%
7	Мэргэжлийн хяналтын байгууллага	8	7	31.5%	38.9%
8	Цагдаагийн байгууллага	4	8	37.1%	37.1%
9	Гаалийн байгууллага	5	9	34.5%	35.3%
10	Нутгийн захиргааны байгууллага	12	10	22.8%	33.6%
11	Прокурорын байгууллага	10	11	29.9%	32.0%
12	Татварын байгууллага	11	12	26.6%	31.9%
13	Хэвлэл мэдээллийн байгууллага	13	13	15.9%	27.5%
14	Хувийн хэвшил	15	14	11.9%	16.8%
15	Төрийн бус байгууллага	14	15	13.2%	15.5%
16	Байхгүй	17	16	0.4%	1.3%
17	Бусад	18	17	0.0%	0.5%
18	Мэдэхгүй	16	18	5.3%	0.5%

Албан хаагчдын хувьд Газрын албыг авлига хамгийн их тархсан институц хэмээн онцолсон шалтгааныг тодруулахад тухайн байгууллагын албан хаагчдын хүртээмжгүй байдал, ачаалал зэргээс хамааран үйлчлүүлэгчид ажлаа түргэн хугацаанд бүтээх гэж мөнгө, төгрөг, бэлэг, сэлт өгдөг, үүнийг уламжлал болсон зүйл гэж андууран албан хаагчид “гар харах” байдал түгээмэл байдагтай холбоотой гэж тайлбарлажээ.

Шүүхийн байгууллагыг авлига хамгийн их тархсан институц хэмээн онцолсон шалтгааныг тодруулахад шүүгч нар шийдвэрлэж буй хэргийн мөн чанарыг илэрхийлэх үнэн бодит байдлыг харгалзан үзэж хэргийг шийдвэрлэхээс илүү хэн нэгэн хүний ашиг сонирхолд нийцүүлэн хуулийг хэрэглэж, эрх мэдлээ урвуулан ашигладаг тохиолдол нэлээдгүй байдагтай холбоотой байв.

**Хүснэгт 25. Авлига хамгийн их тархсан институц, албан хаагчдын хувьд**

№	Төрөл	2021	2022	2021	2022
		оны эрэмбэ	оны эрэмбэ	оны үнэлгээ	оны үнэлгээ
1	Газрын алба	3	1	47.0%	50.8%
2	Шүүх	1	2	51.0%	50.0%
3	Эрүүл мэндийн байгууллага	5	3	41.7%	49.6%
4	Мэргэжлийн хяналтын байгууллага	4	4	42.8%	49.4%
5	Гаалийн байгууллага	2	5	48.1%	48.4%
6	Улс төрийн нам	6	6	32.6%	39.0%
7	Боловсролын байгууллага	9	7	27.2%	31.3%
8	Прокурорын байгууллага	7	8	30.9%	28.8%
9	Цагдаагийн байгууллага	8	9	28.4%	27.8%
10	Татварын байгууллага	10	10	26.9%	27.5%
11	Төрийн захиргааны байгууллага яам, агентлаг	11	11	26.1%	26.0%
12	Хэвлэл мэдээллийн байгууллага	13	12	17.1%	23.7%
13	Нутгийн захиргааны байгууллага	12	13	20.1%	18.7%
14	Төрийн бус байгууллага	15	14	6.2%	6.5%
15	Хувийн хэвшил	16	15	5.5%	6.4%

№	Төрөл	2021	2022	2021	2022
		оны эрэмбэ	оны эрэмбэ	оны үнэлгээ	оны үнэлгээ
16	Бусад	18	16	0.1%	4.5%
17	Мэдэхгүй	14	17	6.6%	0.0%
18	Байхгүй	17	18	0.2%	0.0%

Бодлогод оролцогчид эрүүл мэндийн байгууллагуудын хүртээмжгүй байдал, ачаалал, цалин хангамж хүрэлцээгүй байдаг нь үйлчлүүлэгчдийн бухимдлыг ихээхэн төрүүлдэг байдал нь авлига хамгийн их тархсан институц гэж үзэхэд нөлөөлжээ. Мөн үйлчлүүлэгчдийн эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлэхдээ бэлэг сэлт өгөхгүй бол чанартай үйлчилгээ авч чадахгүй гэж боддог, шаардлага хангалттай тавьдаггүй зэрэг зан төлөв нь энэ салбарыг авлига их тархсан гэж үзэхэд нөлөөлж байна. Хамгийн бодит жишээ бол жирэмсэн эхчүүд төрөх эмнэлэгт очиход эмч, сувилагч, асрагч нарт гарыг нь цайлгах мөнгө өгөхгүй бол загнах, анхаарал бага хандуулах, анхлан төрөгчид шаардлагатай заавар, зөвлөгөөг өгөхгүй байх зэргээр нялх биетэй эхчүүдийг сэтгэл санааны дарамтанд оруулдаг. Үүнээс шалтгаалан зарим боломжтой эхчүүд өндөр төлбөртэй хувийн эмнэлэгт амаржихыг илүүд үздэг болсон байна.

Мэргэжлийн хяналтын байгууллагыг авлига хамгийн их тархсан институц гэж яагаад онцолсон болохыг тодруулахад нэгдүгээрт тухайн байгууллага хууль, дүрэм, журмын хэрэгжилтийг биелүүлэхэд хяналт тавих үүрэг бүхий хэдий ч дотоод албан хаагчид нь үүнийг буруугаар ашиглаж, эрх мэдлээ урьтал болгон хэн нэгэнд дарамт учруулах, авлига авах хандлагыг илэрхийлдэг байдлаас болсон гэж үзжээ. Хоёрдугаарт тухайн байгууллагын зарим албан хаагчдын мэдлэг, ур чадвар дутмаг байдаг нь хяналт хийх гэдгийг бусдад дарамт учруулах гэж ойлгосон юм шиг төрийн үйлчилгээг хүргэж буй нь энэхүү асуултад өндөр хувь эзлэхэд ихээхэн нөлөөлжээ.

Гаалийн байгууллагыг авлига хамгийн их тархсан институц хэмээн онцолсон шалтгааныг тодруулахад гаалийн байцаагчид авлигал өгсөн хүний гаалийн бүрдүүлэлтийг хамгийн түрүүнд хийж өгдөг, үүнийг хянах, илрүүлэх дотоод хяналт сул байдагтай холбоотой гэж судалгаанд оролцогчид дурдсан байв.

#### Хүснэгт 26. Авлига хамгийн их тархсан институц, бодлогод оролцогчдын хувьд

№	Төрөл	2021	2022	2021	2022
		оны эрэмбэ	оны эрэмбэ	оны үнэлгээ	оны үнэлгээ
1	Эрүүл мэндийн байгууллага	3	1	43.1%	52.9%
2	Газрын алба	2	2	46.9%	52.5%
3	Шүүх	1	3	49.1%	50.2%
4	Гаалийн байгууллага	4	4	37.2%	47.2%
5	Төрийн захиргааны байгууллага яам, агентлаг	5	5	36.3%	42.8%
6	Боловсролын байгууллага	7	6	32.2%	41.1%
7	Мэргэжлийн хяналтын байгууллага	6	7	33.1%	41.0%
8	Улс төрийн нам	9	8	29.3%	39.5%
9	Цагдаагийн байгууллага	7	9	32.2%	35.2%
10	Прокурорын байгууллага	10	10	26.6%	28.9%
11	Татварын байгууллага	11	11	24.1%	28.5%
12	Нутгийн захиргааны байгууллага	12	12	20.8%	22.7%
13	Хэвлэл мэдээллийн байгууллага	13	13	15.3%	22.1%
14	Төрийн бус байгууллага	14	14	7.6%	10.3%
15	Хувийн хэвшил	15	15	7.0%	7.9%

№	Төрөл	2021 оны эрэмбэ	2022 оны эрэмбэ	2021 оны үнэлгээ	2022 оны үнэлгээ
16	Бусад	18	16	0.6%	2.4%
17	Мэдэхгүй	16	17	5.6%	0.0%
18	Байхгүй	17	18	1.0%	0.0%

### 4.3. Монгол Улс дахь авлигын шалтгаан

Судалгаанд оролцогчдоос Монгол Улсын авлигын шалтгааныг тодруулахад 17.8 хувь нь албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашигладаг, 16.1 хувь нь цалин орлого, бага, 13.6 хувь нь авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилтийн хангалтгүй байдал, 8.9 хувь нь төрийн үйлчилгээ удаан, цаг хугацаа их шаарддаг, 8.3 хувь нь ажлаа хурдан бүтээг гэсэн хандлагаас шалтгаалж байна гэж хариулжээ. Оролцогчдын хариултыг өнгөрсөн жилтэй харьцуулахад цалин, орлого бага гэж хариулсан хариултын хувь 4.4 пунктээр, авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилтийн хангалтгүй байдлаас шалтгаалж байна гэж хариулсан хариултын хувь 4.7 пунктээр, төрийн үйлчилгээ төрийн үйлчилгээ удаан, цаг хугацаа их шаарддаг гэж хариулсан хариултын хувь 5.7 пунктээр тус тус нэмэгджээ.

График 34. Монгол Улс дахь авлигын шалтгаан

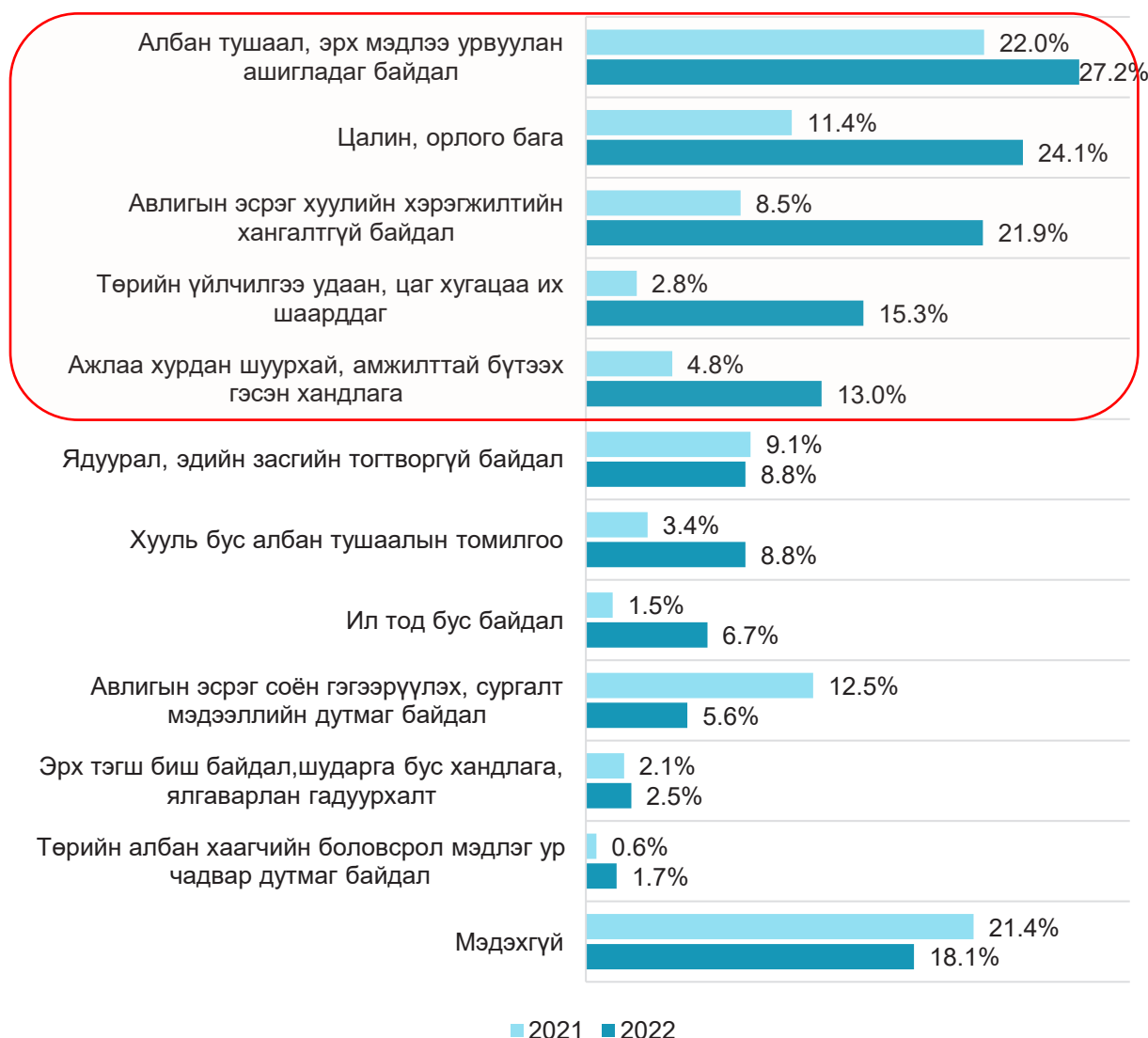


Судалгаанд оролцогчдоос яагаад эдгээр шалтгаануудыг нэрлэж байгаа талаар тодруулахад төрийн албан хаагчдын цалин бага учраас тэд авахыг хүсдэг байх, нөгөө

талаар иргэд яагаад өгөх сонирхолтой байдаг талаар тодруулахад төрийн үйлчилгээ удаан, цаг хугацаа их зарцуулдаг, төрийн албан хаагчид ёс зүйгүй байдаг, их зан гаргадаг, хүнд суртал их байдаг учраас ажлаа аль болох хурдан бүтээх гэж өгдөг талаар, мөн эдийн засгийн өнөөгийн нөхцөл байдал, ядуурал, үнийн өсөлт, улс төр, нийгмийн өнөөгийн тогтолцоо буруу байгаа нь нөлөөлж байгаа талаар мөн дурдаж байв.

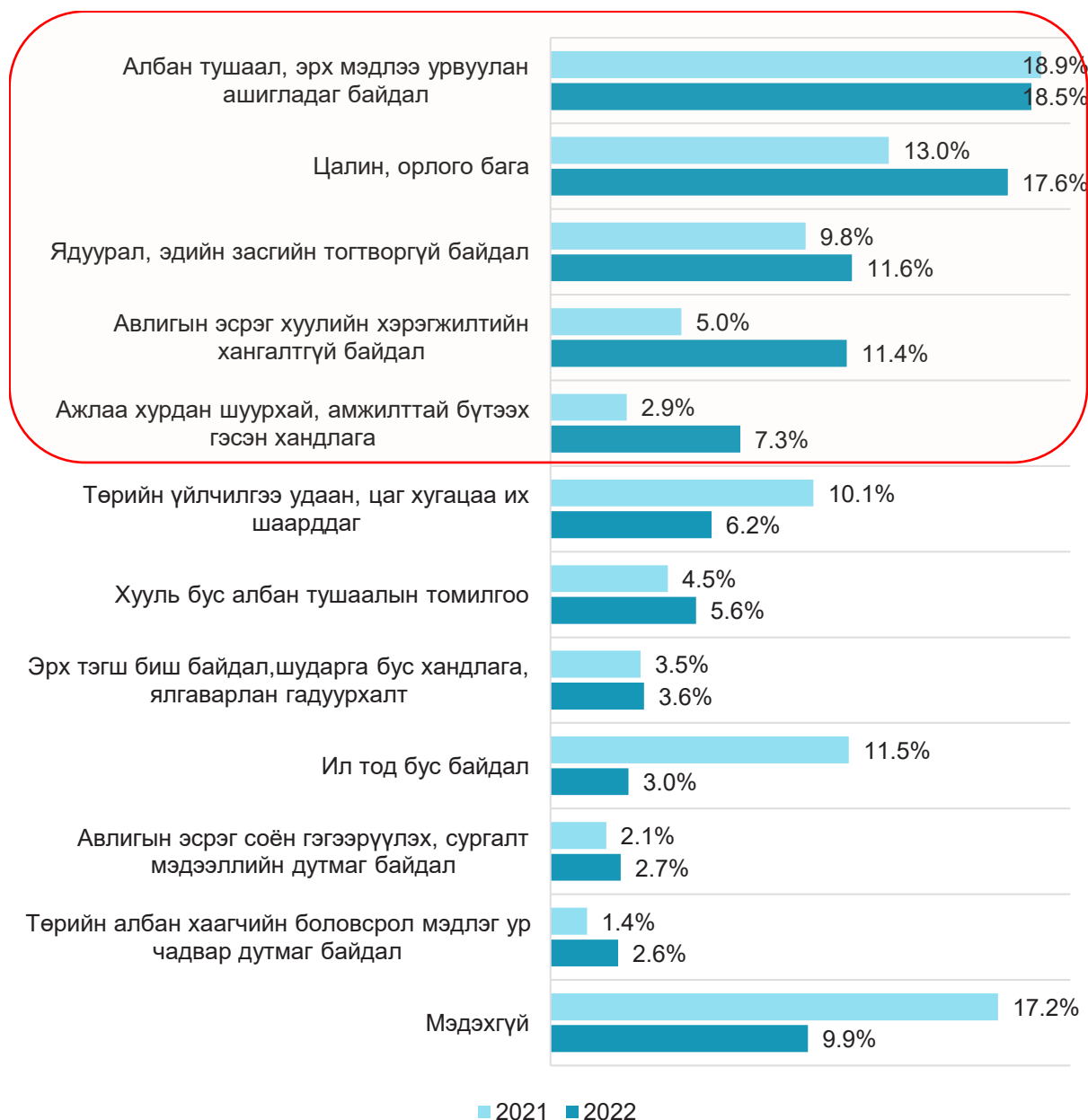
Үр дүнг оролцогчдын төрлөөр тодруулбал төрийн байгууллагаас үйлчилгээ авсан иргэд болон ААНБ-ын төлөөллийн хувьд Монгол Улс дахь авлигын шалтгаан нөхцөлийг тайлбарлахдаа 27.2 хувь нь албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашигладаг байдлаас, 24.1 хувь нь цалин, орлого бага байдгаас, 21.9 хувь нь авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байдгаас, 15.3 хувь нь төрийн үйлчилгээ удаан, цаг хугацаа их шаарддаг учраас хэмээн үзсэн байна. Өнгөрсөн оны үр дүнтэй харьцуулахад хамгийн их пунктээр нэмэгдсэн хариулт цалин, орлого бага, авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилтийн хангалтгүй байдал, төрийн үйлчилгээ төрийн үйлчилгээ удаан, цаг хугацаа их шаарддаг, ажлаа хурдан шуурхай, амжилттай бүтээх гэсэн хандлага гэсэн хариултууд байлаа.

**График 35. Монгол Улс дахь авлигын шалтгаан, иргэд, ААНБ-ын хувьд**



Харин албан хаагчдын хувьд 18.5 хувь нь албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашигладаг байдал, 17.6 хувь нь цалин, орлого бага байдал, 11.6 хувь нь ядуурал, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, 11.4 хувь нь авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байдал, 7.3 хувь нь ажлаа хурдан шуурхай, амжилттай бүтээх гэсэн хандлага нь Монгол Улс дахь авлигын шалтгаан нөхцөл болж байна гэж хариулжээ. Өнгөрсөн оны үр дүнтэй харьцуулахад хамгийн их пунктээр нэмэгдсэн хариулт авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилтийн хангалтгүй байдал гэх хариулт байсан.

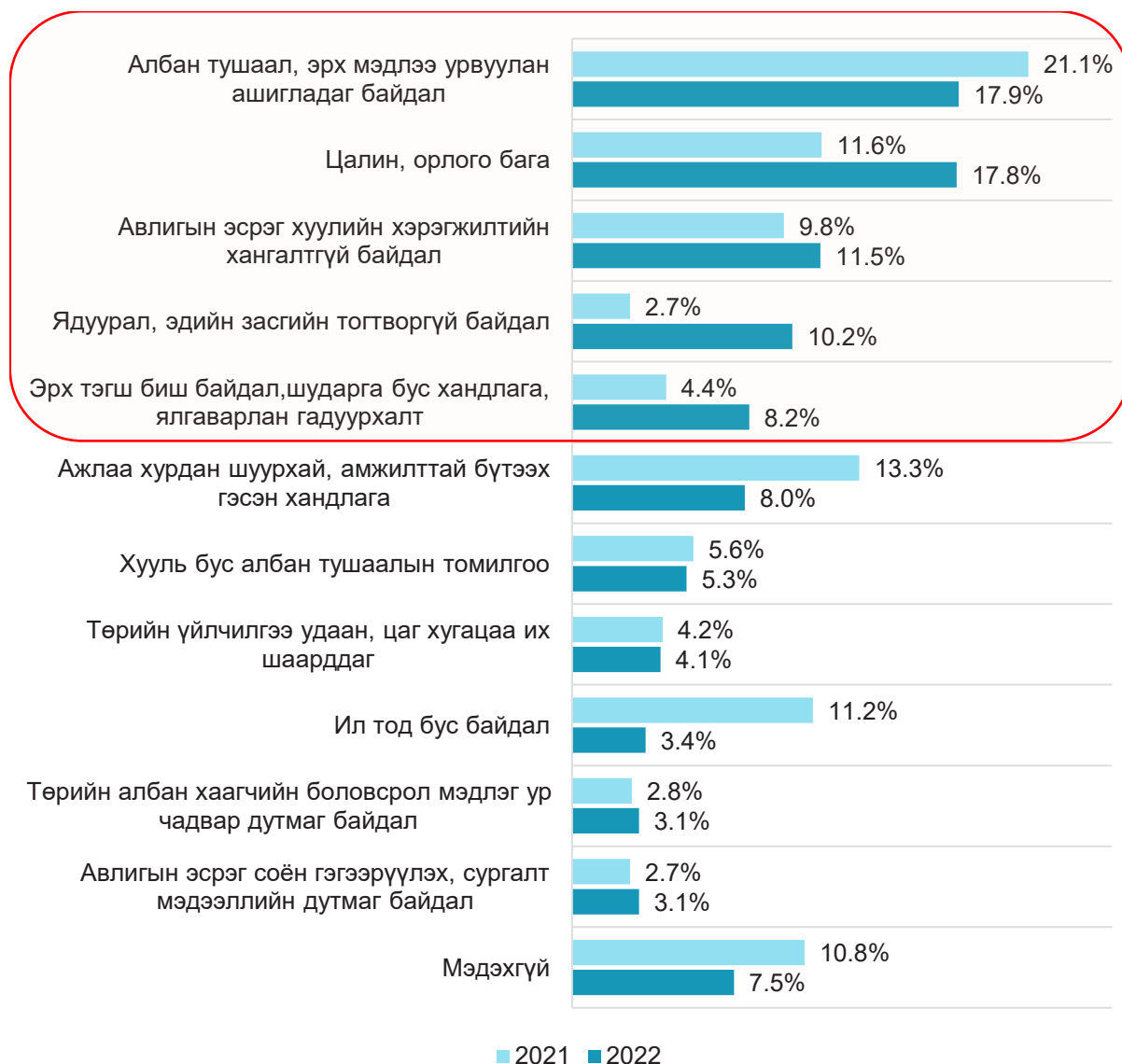
**График 36. Монгол Улс дахь авлигын шалтгаан, албан хаагчдын хувьд**



Судалгаанд хамрагдсан бодлогод оролцогчдын хувьд Монгол Улс дахь авлигын шалтгаан нөхцөлийг 17.9 хувь нь албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашигладаг байдал, 17.8 хувь нь цалин, орлого бага байдал, 11.5 хувь нь авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байдал, 10.2 хувь нь ядуурал, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, 8.2 хувь нь

эрх тэгш биш байдал, шударга бус хандлага, ялгаварлан гадуурхалтаас болж байна хэмээн үзжээ. Өнгөрсөн оны үр дүнтэй харьцуулахад хамгийн их пунктээр нэмэгдсэн хариулт цалин, орлого бага, авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилтийн хангалтгүй байдал, ядуурал, эдийн засгийн тогтворгүй байдал гэсэн хариултауд байлаа.

**График 37. Монгол Улс дахь авлигын шалтгаан, бодлогод оролцогчдын хувьд**



Судалгаанд оролцогчдын хариултын хувийг нэгтгэн дүгнэвэл албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашигладаг гэж хариулсан оролцогчдын дийлэнх нь яам, агентлагийн төлөөлөл байсан бол цалин, орлого бага гэж хариулсан оролцогчид аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын төлөөлөл давамгайлж байсан.

Мөн авлигыг илрүүлэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх үүрэг бүхий байгууллагууд томоохон хэргүүдийг онцлон авч үзэж шийдвэрлэдэг боловч үүний цаана нуугддаг маш олон жижиг авлигатай холбоотой хэргийг анзаардаггүй, арга хэмжээ авдаггүй нь төрийн байгууллагуудын авлигыг бууруулахад ахиц дэвшил гаргаж чадахгүй байна гэж судалгаанд оролцогчид хариулж байсан юм.

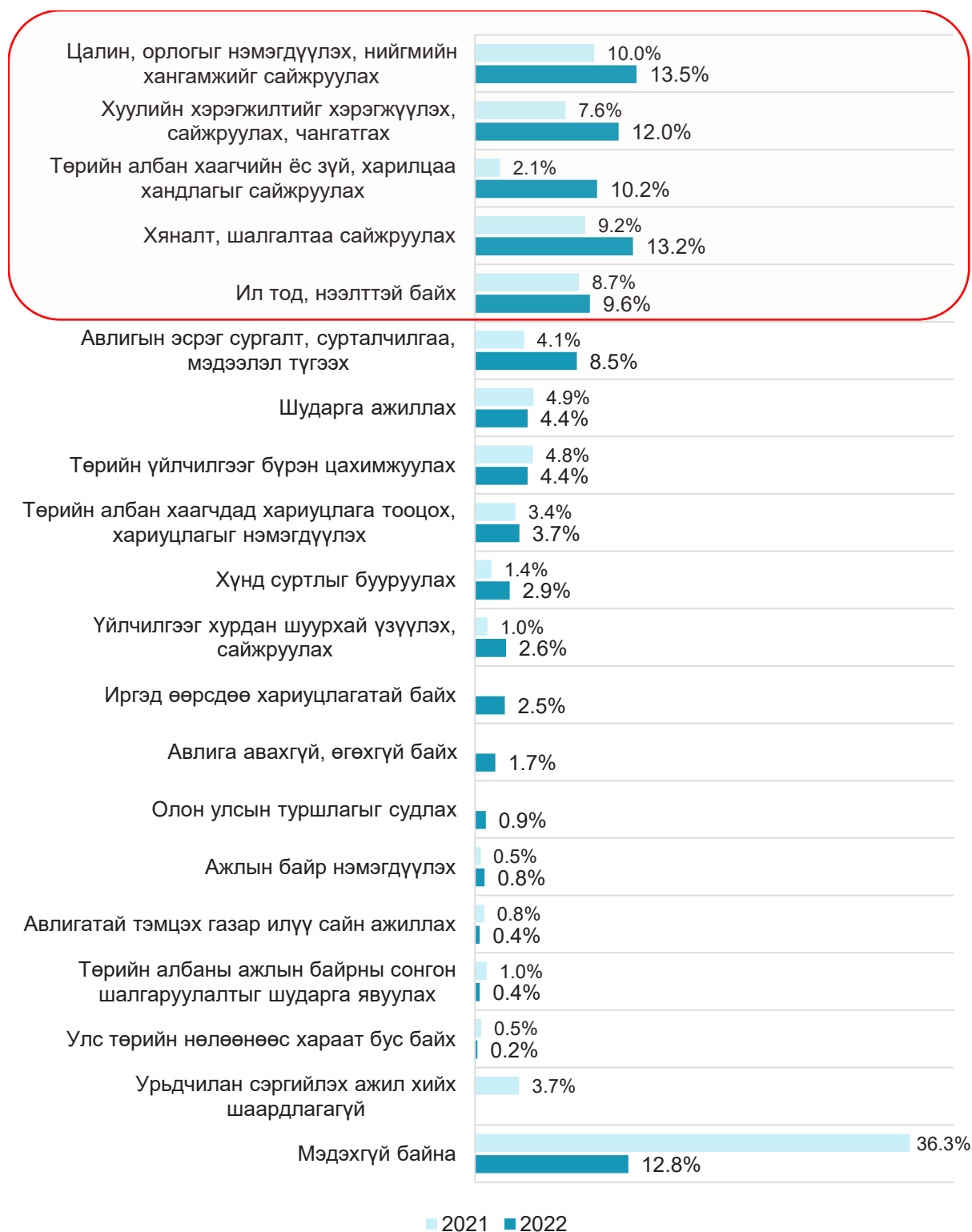
#### 4.4. Авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд хийх шаардлагатай ажлын талаар оролцогчдын санал

Тухайн байгууллага дахь авлигыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэхийн тулд та юу хийх шаардлагатай байна вэ? гэсэн асуултад төрийн байгууллагаас үйлчилгээ авсан иргэд болон ААНБ-ын төлөөллийн 13.5 хувь нь цалин орлогыг нэмэгдүүлэх, нийгмийн хангамжийг сайжруулах, 12 хувь нь хуулиа хэрэгжүүлэх, сайжруулах, чангатгах, 10.2 хувь нь төрийн албан хаагчийн ёс зүй, харилцаа хандлагыг сайжруулах, 10 хувь нь хяналт, шалгалтаа сайжруулах, 9.6 хувь нь ил тод, нээлттэй байх, 8.5 хувь нь авлигын эсрэг, авлигын хор уршгийн талаар сургалт, сурталчилгаа, мэдээллийг түгээх, 4.4 хувь нь төрийн үйлчилгээг бүрэн цахимжуулах, 4.4 хувь нь шударга ажиллах, төрийн албан хаагчид ялгаварлан харьцахгүй байх, 3.7 хувь нь авлига авсан төрийн албан хаагчдад хариуцлага тооцдог байх, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, 2.9 хувь нь төрийн үйлчилгээний хүнд суртлыг бууруулах, 2.6 хувь нь төрийн үйлчилгээг хурдан шуурхай үзүүлдэг байх, үйлчилгээгээ сайжруулах, 2.5 хувь нь хариуцлага тооцдог байх, 1.7 хувь нь авлига өгөхгүй, авахгүй байх, 0.9 хувь нь олон улсын туршлагыг судлах, 0.8 хувь нь ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, 0.4 хувь нь төрийн албаны ажлын байрны сонгон шалгаруулалтыг шударга явуулах, 0.4 хувь нь АТГ илүү сайн ажиллах, 0.2 хувь нь улс төрийн нөлөөнөөс хараат бус байх, 12.8 хувь нь мэдэхгүй байна гэж хариулсан байна. Иргэдийн хувьд төрийн албан хаагчдын цалинг нэмэгдүүлэх, ажлын ачааллыг нь багасгах, ажлын хуваарийг жигд болгох, мөн хүн амын нийгмийн хангамжийг сайжруулснаар авлигыг бууруулах, авлигаас урьдчилан сэргийлж чадах юм гэж ихэнх нь үзэж байна. Мөн хуулийн хэрэгжилт муу, үр дүн байдаггүй учраас хуулийг чангатгах, сайжруулах, хэрэгжүүлэх тал дээр сайн анхаарч ажиллах шаардлагатай, төрийн албан хаагчдын харилцаа муу, их зантай байдаг учраас төрийн албан хаагчийн ёс зүй, харилцаа хандлагыг сайжруулах, мөн хяналт шалгалт муу, ил тод, нээлттэй байдал тааруу байдаг учраас энэ тал дээр анхаарч ажиллах шаардлагатай байгаа талаар мөн дурдаж байгаа нь дараах хүснэгтээс харагдаж байна. Судалгаанд оролцогчдын 10 хүн тутмын нэгж нь тухайн байгууллага дахь авлигыг хэрхэн бууруулах, урьдчилан сэргийлэх талаар мэдэхгүй байна гэж хариулжээ.

Судалгааны үр дүнг өнгөрсөн оны үр дүнтэй харьцуулахад төрийн албан хаагчийн ёс зүй, харилцаа, хандлагыг сайжруулах шаардлагатай гэж үзсэн хариултын хувь хамгийн их хувиар буюу 8.1 пунктээр нэмэгджээ.



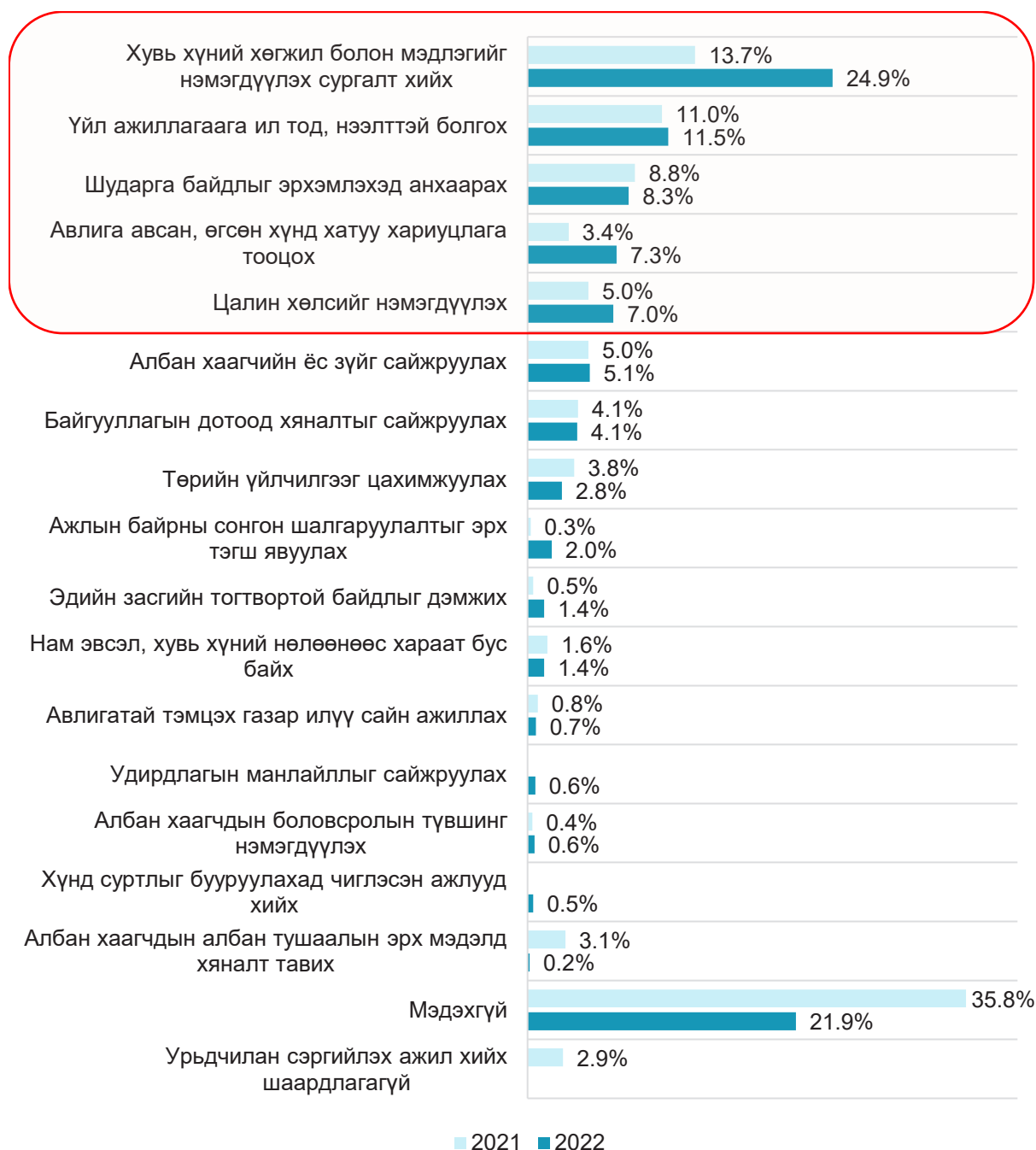
**График 38. Авлигыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэхийн тулд та юу хийх шаардлагатай гэж үзэж байна вэ?, иргэд болон ААНБ-ын хувьд**



Албан хаагчдын хувьд авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд 24.9 хувь нь “хувь хүний хөгжил болон мэдлэгийг нэмэгдүүлэх сургалт хийх, 11.5 хувь нь төрийн байгууллагууд үйл ажиллагаагаа ил тод, нээлттэй болгох, 8.3 хувь нь шударга байдлыг эрхэмлэхэд анхаарах, 7.3 хувь нь авлига авсан, өгсөн хүнд хатуу хариуцлага тооцох, 7.0

хувь нь цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх зэрэг ажлыг нэн тэргүүнд хийх шаардлагатай гэж үзжээ. Судалгааны үр дүнг өнгөрсөн оны үр дүнтэй харьцуулахад хувь хүний хөгжил болон мэдлэгийг нэмэгдүүлэх сургалт хийх шаардлагатай гэж үзсэн хариултын хувь хамгийн их хувиар буюу 11.2 пунктээр нэмэгджээ.

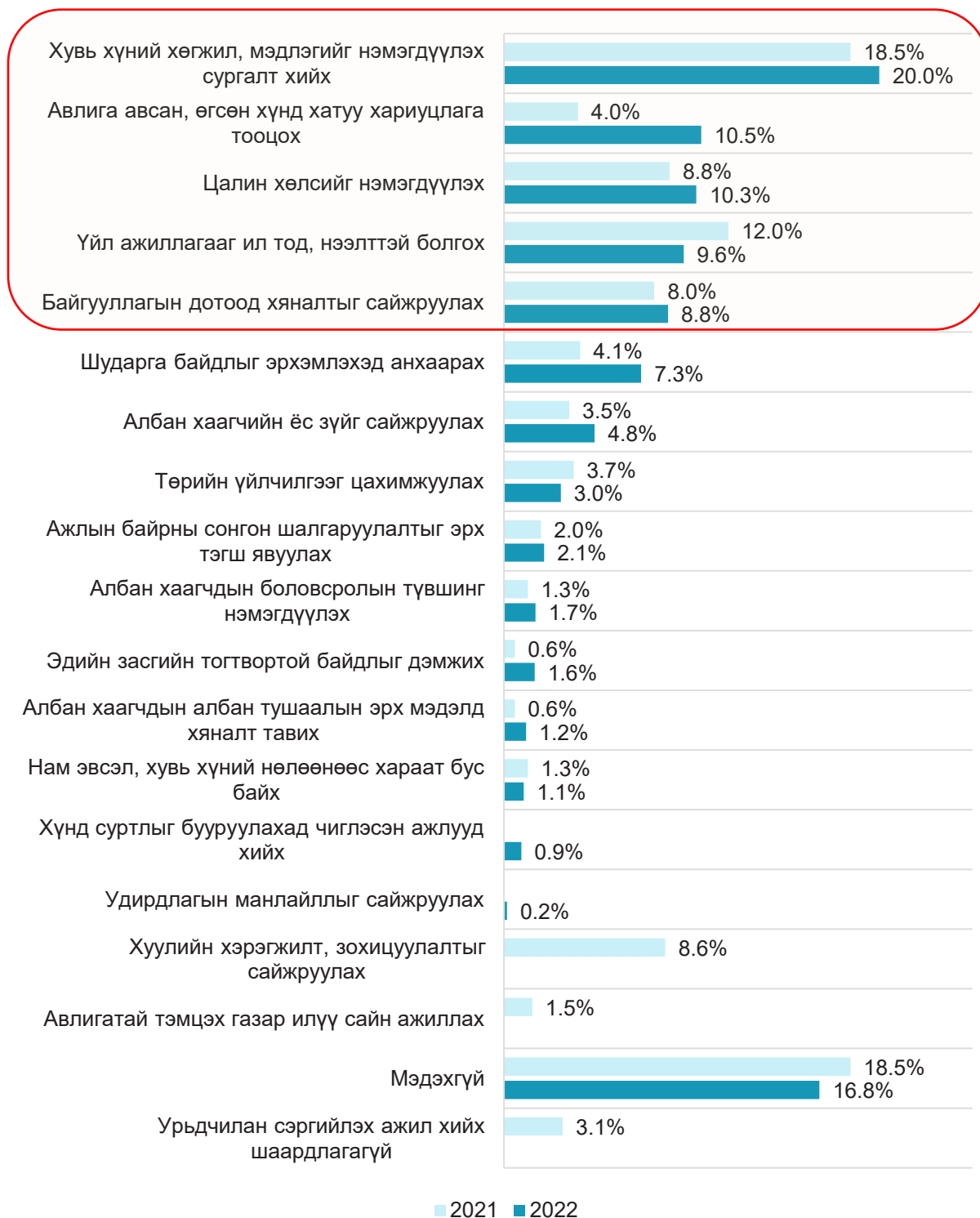
**График 39. Авлигыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэхийн тулд та юу хийх шаардлагатай гэж үзэж байна вэ?, албан хаагчдын хувьд**



Судалгаанд оролцсон бодлогод оролцогчдын хувьд авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд 20.0 хувь нь “хувь хүний хөгжил болон мэдлэгийг нэмэгдүүлэх сургалт хийх”, 10.5 хувь нь авлига авсан, өгсөн хүнд хатуу хариуцлага тооцох, 10.3 хувь нь цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх 9.6 хувь нь төрийн байгууллагууд үйл ажиллагаагаа ил тод,

нээлттэй болгох, 8.8 хувь нь байгууллагын дотоод хяналтыг сайжруулах зэрэг ажлыг нэн тэргүүнд хийх шаардлагатай гэж үзсэн байна. Судалгааны үр дүнг өнгөрсөн оны үр дүнтэй харьцуулахад авлига авсан, өгсөн хүнд хатуу хариуцлага тооцох шаардлагатай гэж үзсэн хариултын хувь хамгийн их хувиар буюу 6.5 пунктээр нэмэгджээ.

**График 40. Авлигыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэхийн тулд та юу хийх шаардлагатай гэж үзэж байна вэ?, бодлогод оролцогчдын хувьд**

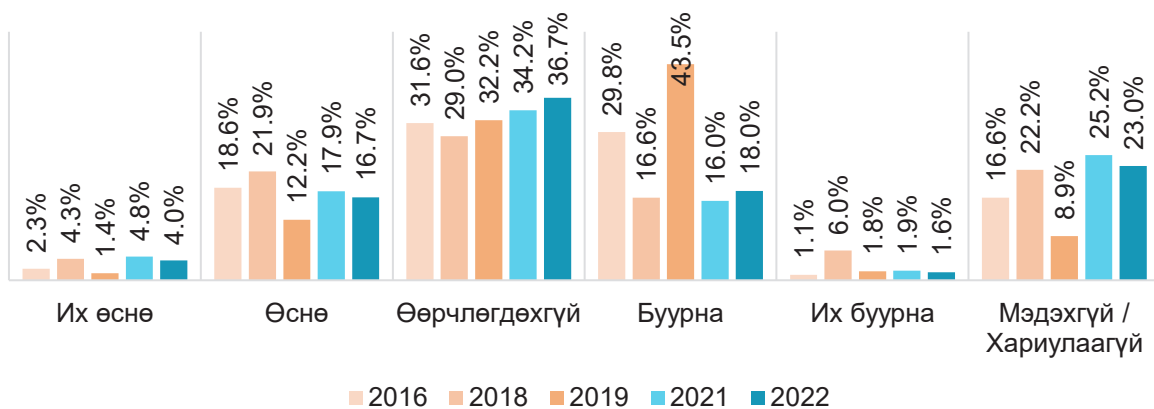


#### 4.5. Ирэх 2 жилд Монгол Улс дахь авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөх талаарх төсөөлөл

Монгол Улсын ирэх 2 жилийн авлигын нөхцөл байдлыг тодорхойлохдоо судалгаанд оролцогчдоос ирэх 2 жилд Монгол Улс дахь авлигын түвшин хэр өөрчлөгдөх вэ? гэсэн асуултаар тодруулсан ба хариултуудын хувьд их өснө, өснө, өөрчлөгдөхгүй, буурна, их буурна, мэдэхгүй гэсэн хариултуудын үр дүнг авч нэгтгэсэн.

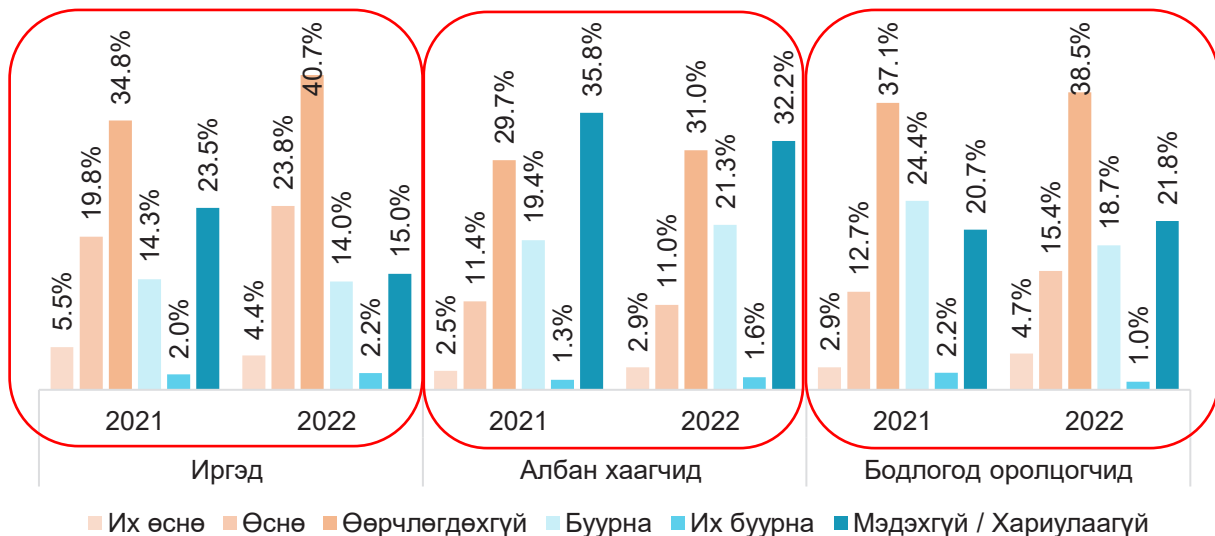
Судалгаанд оролцсон 10 оролцогч тутмын 3 нь ирэх 2 жилийн хугацаанд Монгол Улсад авлигын нөхцөл байдал өөрчлөгдөхгүй хэмээсэн бол, 2 нь буурна, 2 нь өснө гэж үзсэн байна.

**График 41. Ирэх 2 жилд Монгол Улс дахь авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөх талаарх төсөөлөл, оноор**



Яагаад өөрчлөгдөхгүй гэж бодож байна вэ? гэдгийг лавлаж асуухад одоогийн нийгэм, төрийн тогтолцоо өөрчлөгдөж байж энэ нөхцөл байдал сайжрах учраас хоёрхон жилийн хугацаанд дорвитой өөрчлөлт гарахгүй гэж үзэж байсан хүмүүс олон байв. Мөн иргэдийн хувьд энэ тал дээр АТГ сайн ажиллах, АТГ авлигыг илрүүлж байгаа ч үр дүн муу байгаа талаар мөн дурдаж байв.

**График 42. Ирэх 2 жилд Монгол Улс дахь авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөх талаарх төсөөлөл, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр, оноор**



Мөн судалгаанд оролцогчид авлигаас ашиг хонжоо олдог учраас тэмцэх хүсэл эрмэлзэл байдаггүй, иймээс ирэх жилүүдэд авлигын нөхцөл байдал өөрчлөгдөхгүй гэж тайлбарлаж байсан.

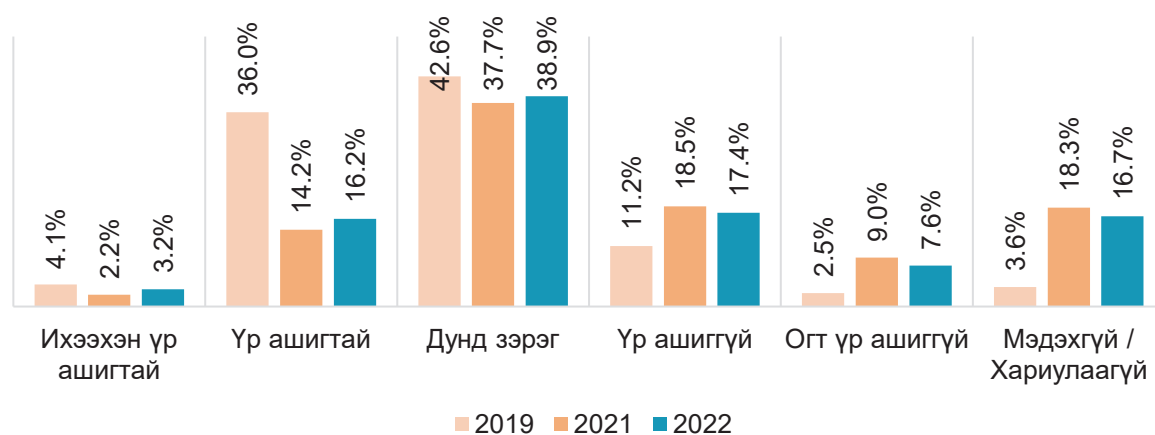
## БҮЛЭГ 5. АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗРЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ҮР ДҮН

Энэхүү бүлэгт “Авлигатай тэмцэх газар”-ын үйл ажиллагааны үр дүнгийн талаар орууллаа.

Судалгаанд оролцогчдоор АТГ-ын үйл ажиллагааг үнэлүүлж үр дүнг 2019 болон 2021 онтой харьцууллаа. Судалгаанд оролцогчдоор АТГ-ын үйл ажиллагааг үнэлүүлэхэд 10 оролцогч тутмын 4 нь АТГ-ын үйл ажиллагааг дунд зэрэг хэмээн үнэлсэн бол 2 нь үр ашигтай, 2 нь үр ашиггүй, үлдсэн 2 нь мэдэхгүй гэж хариулжээ.

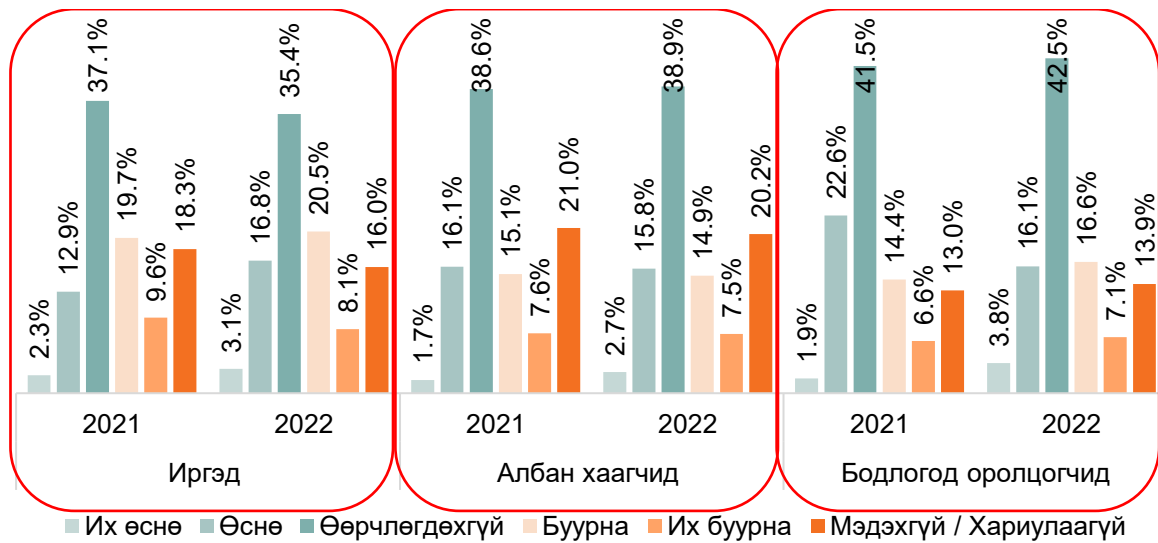
Ихээхэн үр ашигтай гэж хариулсан хариултын хувь 1.0 пунктээр, үр ашигтай гэж хариулсан хариултын хувь 2.0 пунктээр нэмэгдсэн байгаагаас үзэхэд тус газрын үйл ажиллагааны үр дүн сайжирч, олон нийтэд хүрч байгааг харуулж байна.

**График 43. Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагааны үнэлгээ, оноор**



Төрийн байгууллагаас үйлчилгээ авсан ААНБ болон иргэдийн хариулсан хариултын хувь ойролцоо байна. Тухайлбал, ААНБ-ын төлөөллийн 18.3 хувь нь АТГ-ын үйл ажиллагааны үр дүнг үр ашигтай гэж үзсэн бол, иргэдийн 16.0 хувь нь үр ашигтай байна гэж үзжээ.

**График 44. Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагааны үнэлгээ, судалгаанд оролцогчдын төрлөөр, оноор**



Албан хаагч болон бодлогод оролцогчдын хувьд ихээхэн үр ашигтай, дунд зэрэг гэж үзсэн хариултын хувь нэмэгдсэн, харин үр ашигтай гэж хариулсан хариултын хувь буурчээ.

## ДҮГНЭЛТ

Төрийн байгууллагыг авлигаас ангид байлгах, урьдчилан сэргийлэх, авлига үүсэх шалтгаан нөхцөлийг арилгах чиглэлд хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны нэг хэлбэр нь ШБҮ-ний судалгаа юм. Судалгааны үр дүнд үндэслэн авлигын шалтгаан нөхцөлийг илрүүлэн тэдгээрийг арилгахад чиглэгдсэн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй бөгөөд үр дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтэд хүрч байна.

Энэ удаагийн судалгааны үр дүнгээр Шударга байдлын үнэлгээ 73.9 оноогоор үнэлэгдэж өмнөх оны үнэлгээний дүнгээс 1.0 оноогоор нэмэгджээ. Шударга байдлын үнэлгээ 1.0 оноогоор нэмэгдэхэд гадаад шударга байдлын үнэлгээ болон дотоод шударга байдлын үнэлгээ сайжирсан нь ихээхэн нөлөөлсөн байв. Өмнөх судалгааны үр дүнгээс үзэхэд (ШБҮ-2021) гадаад шударга байдлын үнэлгээ буурсан нь нэгдсэн үнэлгээ буурахад нөлөөлж байсан бол өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд төрийн үйлчилгээ иргэдэд тэгш, хүртээмжтэй хүрэхэд ахиц дэвшил гарчээ.

Яамдын үнэлгээ ерөнхий дүнгээрээ 2021 онтой харьцуулахад 1.8 оноогоор нэмэгдсэн байлаа. Яамдын үнэлгээг эрэмбэлэхэд талаас илүү нь буюу 10 яам улсын дунджаас дээгүүр, үлдсэн 6 нь улсын дунджаас доогуур үнэлгээтэй байна. Нийт яамдаас 9 яамны үнэлгээ өмнөх үнэлгээтэй харьцуулахад өссөн, 5 яамны үнэлгээ буурсан, 2 яам шинээр нэмэгджээ.

Агентлагуудын үнэлгээ 2021 онтой харьцуулахад 1.7 оноогоор сайжирсан ба нийт 31 агентлаг судалгаанд хамрагдсанаас 19 агентлагийн үнэлгээ дунджаас дээгүүр, 12 агентлагийнх дунджаас доогуур түвшинд байна.

Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын 9 нь улсын дунджаас дээгүүр үнэлгээтэй байгаа нь өнгөрсөн жилээс нэгээр илүү, 13 нь доогуур үнэлгээ авсан нь өнгөрсөн жилээс нэгээр дутуу үр дүн байв. Үнэлгээг 2021 онтой харьцуулахад 11 байгууллагынх сайжирсан, харин үлдсэн 11 байгууллагынх буурсан байв. Төв аймгийн ЗДТГ-ын үнэлгээ 2021 онтой харьцуулахад 7.1 оноогоор нэмэгдэж хамгийн өндөр үнэлгээ авсан төдийгүй нийт байгууллагуудын хувьд гуравдугаарт эрэмбэлэгдэж байна.

Энэ удаагийн судалгаанд нийслэлийн 9 дүүргийн ЗДТГ хамрагдсан бөгөөд “Хан-Уул дүүргийн ЗДТГ” хамгийн өндөр үнэлгээг авсан бол “Налайх дүүргийн ЗДТГ” хамгийн бага үнэлгээг авчээ. Дүүргүүдээс 4 нь дундаж үнэлгээнээс дээгүүр түвшинд үнэлэгдсэн бол үлдсэн 5 нь дунджаас доогуур үнэлэгджээ. Гэсэн хэдий ч хамгийн бага үнэлгээ авсан дүүргийн үнэлгээ дундаж үнэлгээнээс 3.0 оноогоор л бага болохыг онцлон тэмдэглэж байна.

ГШБҮ нь 2022 онд 70.5 болж өмнөх оноос 3.5 оноогоор өсөж, төрийн байгууллагуудын ил тод байдал, хариуцлагатай байдал сайжирч, харин авлигын индекс өмнөх онтой харьцуулахад хэвээр байна.

ГШБҮ-ээс харахад төрийн байгууллагын үйлчилгээ нэгж түвшиндээ буюу аймаг, нийслэлийн хэмжээнд шударга бус байгаа нь харагдаж байна.

Авлигын эрсдэлийн индексийн үнэлгээнээс харахад аймаг, нийслэлийн хэмжээнд байгууллагын ил тод байдал, ажилчдын хариуцлагатай байдал нь яамд, агентлагтай харьцуулахад доогуур байсан нь аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ууд энэ тал дээр анхаарч ажиллах шаардлагатайг илэрхийлж байна.

Авлигын индексийн үнэлгээний хувьд тухайн байгууллагын авлигын талаарх төсөөлөл нь авлигын шууд болон шууд бус тохиолдлоосоо өндөр байна. Тодруулбал аймаг, нийслэлийн хэмжээнд авлигын талаарх төсөөлөл, авлигын шууд болон шууд бус тохиолдол яамд, агентлагтай харьцуулахад их байгаа нь аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ууд энэ тал дээр анхаарч ажиллах шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Иргэд, аж ахуй нэгж байгууллагын хувьд төрийн байгууллагаар үйлчлүүлэхээсээ өмнө ихэнхдээ урьдчилж нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив өгөх сонирхолтой байна. Харин нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив өгөх гол шалтгаан нь төрийн үйлчилгээ удаан, цаг хугацаа их авдаг учраас ажлаа хурдан бүтээх гэж өгдөг байна. Иргэдийн хувьд төрийн байгууллагаар үйлчилгээ авахдаа нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандивыг үйлчилгээ авч байх үедээ өгч байгаа бол, байгууллагын төлөөлөл ажлаа хурдан бүтээх шалтгаанаар өгдөг байдал нь өндөр байна.

ДШБҮ өмнөх онтой харьцуулахад 1.0 оноогоор өссөн бөгөөд ийнхүү өсөхөд яамдын үнэлгээ сайжирсан нь ихээхэн нөлөөлсөн байв.

ДШБҮ-г тооцоход ашигласан үзүүлэлт болох соёлын индекс 75.0 оноогоор үнэлэгдсэн нь 2021 онтой харьцуулахад 1.7 оноогоор өссөн байв. Энэхүү үр дүн нь ДШБҮ-ийн дундаж үнэлгээнээс 7.2 оноогоор бага байгаа нь албан хаагчдын хэм хэмжээг хэтрүүлэн ашиглах тохиолдол нэлээдгүй байдаг болон тухайн байгууллагад авлигын эсрэг тогтолцоо хангалттай бүрдээгүй зэргээс шалтгаалж байсан тул цаашид төрийн байгууллагууд энэ чиглэлд дотоод үйл ажиллагаагаа сайжруулах шаардлагатай.

ДШБҮ-г тооцоход ашигласан үзүүлэлт болох төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтыг зарим тохиолдолд яагаад зориулалтын бусаар ашигладаг болохыг тодруулахад удирдлагын шийдвэрээр гэж хариулсан албан хаагчдын хувь 2021 онтой харьцуулахад 3.1 пунктээр буурсан боловч төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах явдал нь удирдлагын шийдвэртэй шууд хамааралтай байдаг нь хэвээр хадгалагдсаар л байна. Мөн 2021 онтой харьцуулахад хяналт сул байдгаас шалтгаалан төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах болсон гэж хариулсан хариултын хувь 11.6 пунктээр нэмэгдсэн нь холбогдох хууль, хяналтын байгууллагын төлөөллүүд анхаарал энэ асуудалд хандуулах шаардлагатайг илэрхийлж байна. Харин уламжлал болсон учраас гэж хариулсан хариултын хувь 12.3 пунктээр буурсан нь тэрхүү хэвшмэл сэтгэлгээг арилгах хүрээнд хийгдсэн ажлуудын үр нөлөө юм.

Дүүргүүдийн ДШБҮ-ний дундаж 85.4 байгаа нь ерөнхий дундажтай харьцуулахад 3.2 оноогоор илүү үр дүн юм. Дүүргүүдээс Сүхбаатар дүүргийн ЗДТГ болон Багахангай дүүргийн ЗДТГ хамгийн өндөр үнэлгээг авсан бол Баянгол болон Налайх дүүргийн ЗДТГ-ууд хамгийн бага үнэлгээг авчээ. Гэсэн хэдий ч бүх дүүргүүдийн хувьд ДШБҮ-ний ерөнхий дунджаас дээгүүр үнэлэгдсэн болохыг онцлон тэмдэглэж байна.



БОУ өмнөх онтой харьцуулахад 1.4 оноогоор буурсан бөгөөд ийнхүү буурахад яамдын үнэлгээ буурсан нь ихээхэн нөлөөлсөн байв.

БОУ-ний судалгаанд оролцогчид төрийн байгууллагуудын авлигыг хянах механизм тааруу байна хэмээн үнэлсэн байгаагаас үзэхэд цаашид дотоод хяналтын механизмаараа авлигыг илрүүлэх, хариуцлага тооцох, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэгчийг бүрэн хамгаалах, шударга ёсыг бэхжүүлэх, авлига, ашиг сонирхлоос урьдчилан сэргийлэх зэрэг чиглэлд ажиллах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Судалгаанд хамрагдсан 10 оролцогч тутмын 7 нь Монгол Улсад авлига түгээмэл байдаг гэдэгтэй санал нэгдэж байсан бөгөөд энэ нь 2021 онтой харьцуулахад өөрчлөгдөөгүй байлаа.

Судалгаанд оролцогчдын үзэж байгаагаар Монгол улсад авлига түгээмэл хэмжээнд байгаа бол, ирэх 2 жилд авлигын түвшин одоогийн түвшнээс буурахгүй хэвээр байна гэж үзжээ.

2022 онд Монгол Улсад авлига хамгийн их тархсан институцийг “Эрүүл мэндийн байгууллага” тэргүүлсээр байна. Үүний дараа Шүүх, Газрын алба, Гаалийн байгууллага, Цагдаагийн газар эрэмбэлэгдэж байна. Энэхүү үр дүнг 2021 онтой харьцуулахад эрэмбэ нь огт өөрчлөгдөөгүй байгаагаас үзэхэд эдгээр байгууллагуудад тархсан авлигыг бууруулах, таслан зогсоох тал дээр нэн тэргүүнд анхаарал хандуулж ажиллах хэрэгцээ, шаардлага байна. Мөн судалгааны үр дүнг дүгнэн үзэхэд өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд эдгээр байгууллагуудад бий болсон авлигыг бууруулах чиглэлд ахиц гарсан ажил хийгдээгүй гэж үзэхээр байна.

Монгол Улс дахь авлигын үндсэн шалтгаан нөхцөлийг цалин, орлого бага, төрийн байгууллагын хүнд суртал, хувь хүний ёс суртахуун, ёс зүйгүй байдал, хуулийн хэрэгжилт сул, авлига өгсөн авсан хүнд хариуцлага тооцдоггүй байдал, албан тушаалаа урвуулан ашигладаг байдал, иргэдийн мэдлэг сул, мэдээлэл муу байдал, танил талын нөлөө, төр засаг, нийгмийн буруу тогтолцоо, ажлаа хурдан бүтээх гэсэн сэтгэл, хувийн ашиг сонирхол, нам, улс төрийн нөлөө, төрийн албан хаагчийн боловсрол, мэдлэг, ур чадвар дутмаг байдал, ил тод бус байдал, ажилд орохын тулд өгөх гэх мэт шалтгаануудыг дурджээ.

Харин тухайн байгууллага дахь авлигыг бууруулахын тулд цалин орлогыг нэмэгдүүлэх, нийгмийн хангамжийг сайжруулах, хуулиа хэрэгжүүлэх, сайжруулах, чангатгах, төрийн албан хаагчийн ёс зүй, харилцаа хандлагыг сайжруулах, нь хяналт, шалгалтаа сайжруулах, ил тод, нээлттэй байх, авлигын эсрэг, авлигын хор уршгийн талаар сургалт, сурталчилгаа, мэдээллийг түгээх, төрийн үйлчилгээг бүрэн цахимжуулах, шударга ажиллах, төрийн албан хаагчид ялгаварлан харьцахгүй байх, авлига авсан төрийн албан хаагчдад хариуцлага тооцдог байх, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, төрийн үйлчилгээний хүнд суртлыг бууруулах, төрийн үйлчилгээг хурдан шуурхай үзүүлдэг байх, үйлчилгээгээ сайжруулах зэрэг ажлуудыг дурджээ.

Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагааны үр дүнг судалгаанд оролцогчид “Дунд зэрэг” хэмээн дүгнэжээ. АТГ-ын үйл ажиллагаа үр ашигтай боловч үр дүн муу байдаг талаар дурдаж байлаа.

Иргэдийн хувьд төрийн албан хаагчдын цалинг нэмэгдүүлэх, ажлын ачааллыг нь багасгах, ажлын хуваарийг жигд болгох, мөн хүн амын нийгмийн хангамжийг сайжруулснаар авлигыг бууруулах, авлигаас урьдчилан сэргийлж чадах юм гэж ихэнх нь үзэж байна. Мөн хуулийн хэрэгжилт муу, үр дүн байдаггүй учраас хуулийг чангатгах, сайжруулах, хэрэгжүүлэх тал дээр сайн анхаарч ажиллах шаардлагатай, төрийн албан хаагчдын харилцаа муу, их зантай байдаг учраас төрийн албан хаагчийн ёс зүй, харилцаа хандлагыг сайжруулах, мөн хяналт шалгалт муу, ил тод, нээлттэй байдал тааруу байдаг учраас энэ тал дээр анхаарч ажиллах шаардлагатай байгаа талаар мөн дурдаж байгаа нь дараах хүснэгтээс харагдаж байна.

Албан хаагчдын хувьд авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд 24.9 хувь нь “хувь хүний хөгжил болон мэдлэгийг нэмэгдүүлэх сургалт хийх, 11.5 хувь нь төрийн байгууллагууд үйл ажиллагаагаа ил тод, нээлттэй болгох, 8.3 хувь нь шударга байдлыг эрхэмлэхэд анхаарах, 7.3 хувь нь авлига авсан, өгсөн хүнд хатуу хариуцлага тооцох, 7.0 хувь нь цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх зэрэг ажлыг нэн тэргүүнд хийх шаардлагатай гэж үзжээ.

Судалгаанд оролцсон бодлогод оролцогчдын хувьд авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд 20.0 хувь нь “хувь хүний хөгжил болон мэдлэгийг нэмэгдүүлэх сургалт хийх”, 10.5 хувь нь авлига авсан, өгсөн хүнд хатуу хариуцлага тооцох, 10.3 хувь нь цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх 9.6 хувь нь төрийн байгууллагууд үйл ажиллагаагаа ил тод, нээлттэй болгох, 8.8 хувь нь байгууллагын дотоод хяналтыг сайжруулах зэрэг ажлыг нэн тэргүүнд хийх шаардлагатай гэж үзсэн байна.

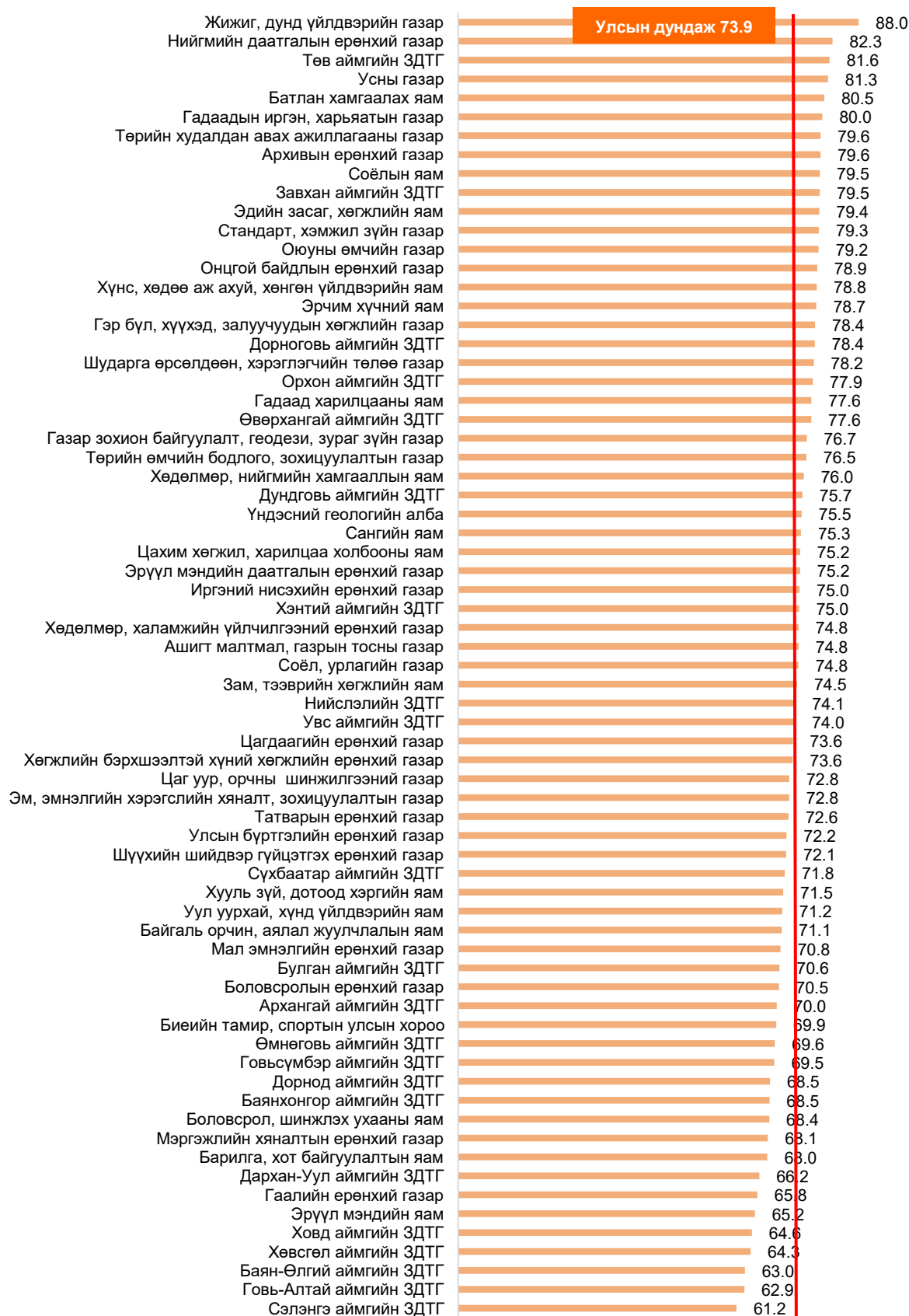
# ХАВСРАЛТУУД

## ХАВСРАЛТ 1. ТҮҮВРИЙН ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХУВААРИЛАЛТ

№	Байгууллага	Иргэн, ААНБ	Төрийн албан хаагч	Шинжээч	Нийт
1	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	120	50	30	200
2	Барилга, хот байгуулалтын яам	120	30	30	180
3	Батлан хамгаалах яам	120	30	30	180
4	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	120	50	30	200
5	Гадаад харилцааны яам	120	50	30	200
6	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	120	50	30	200
7	Сангийн яам	120	50	30	200
8	Соёлын яам	100	30	30	160
9	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	120	30	30	180
10	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	120	50	30	200
11	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	120	50	30	200
12	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	120	50	30	200
13	Эрүүл мэндийн яам	120	50	30	200
14	Эрчим хүчний яам	120	30	30	180
15	Эдийн засаг, хөгжлийн яам	100	30	30	160
16	Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам	100	30	30	160
17	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	100	30	20	150
18	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	120	50	20	190
19	Онцгой байдлын ерөнхий газар	120	50	20	190
20	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	120	15	20	155
21	Стандарт, хэмжил зүйн газар	100	50	20	170
22	Цаг уур, орчны шинжилгээний газар	100	20	20	140
23	Гаалийн ерөнхий газар	120	30	20	170
24	Татварын ерөнхий газар	120	50	20	190
25	Цагдаагийн ерөнхий газар	120	50	20	190
26	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	120	50	20	190
27	Архивын ерөнхий газар	120	30	20	170
28	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	120	50	20	190
29	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	100	50	20	170
30	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	120	30	20	170
31	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар	120	30	20	170
32	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	120	20	20	160
33	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	100	30	20	150
34	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	100	30	20	150
35	Соёл, урлагийн газар	100	10	20	130
36	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	100	50	20	170
37	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	120	50	20	190
38	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар	120	20	20	160
39	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	120	50	20	190
40	Оюуны өмчийн газар	100	30	20	150
41	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар	120	15	20	155
42	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	120	20	20	160
43	Усны газар	100	15	20	135
44	Үндэсний геологийн алба	100	15	20	135
45	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	120	20	20	160

№	Байгууллага	Иргэн, ААНБ	Төрийн албан хаагч	Шинжээч	Нийт
46	Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт, зохицуулалтын газар	100	30	20	150
47	Боловсролын ерөнхий газар	100	30	20	150
48	Архангай аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
49	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
50	Баянхонгор аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
51	Булган аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
52	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
53	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	150	30	30	210
54	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
55	Дорноговь аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
56	Дорнод аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
57	Дундговь аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
58	Завхан аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
59	Орхон аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
60	Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
61	Өмнөговь аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
62	Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
63	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
64	Төв аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
65	Увс аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
66	Ховд аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
67	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
68	Хэнтий аймгийн ЗДТГ	180	30	30	240
69	Нийслэлийн ЗДТГ	180	80	30	290
70	Багануур дүүргийн ЗДТГ	150	20	20	190
71	Багахангай дүүргийн ЗДТГ	150	15	20	185
72	Баянгол дүүргийн ЗДТГ	150	30	20	200
73	Баянзүрх дүүргийн ЗДТГ	150	30	20	200
74	Налайх дүүргийн ЗДТГ	150	15	20	185
75	Сонгинохайрхан дүүргийн ЗДТГ	150	30	20	200
76	Сүхбаатар дүүргийн ЗДТГ	150	30	20	200
77	Хан-Уул дүүргийн ЗДТГ	150	30	20	200
78	Чингэлтэй дүүргийн ЗДТГ	150	30	20	200
	<b>Нийт</b>	<b>10,600</b>	<b>2,620</b>	<b>1,940</b>	<b>15,160</b>

## ХАВСРАЛТ 2. 2022 ОНЫ ҮНЭЛГЭЭ



## ХАВСРАЛТ 3. ШБҮ, 2021, 2022 ОН

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Шударга байдлын үнэлгээ</b>		<b>72.9</b>	<b>73.9</b>	<b>1.0</b>
<b>Яам</b>		<b>72.8</b>	<b>74.4</b>	<b>1.6</b>
1	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	66.1	71.1	5.0
2	Барилга, хот байгуулалтын яам	73.0	68.0	-5.1
3	Батлан хамгаалах яам	69.5	80.5	10.9
4	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	72.2	68.4	-3.8
5	Гадаад харилцааны яам	73.7	77.6	3.9
6	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	73.6	74.5	0.9
7	Сангийн яам	73.4	75.3	2.0
8	Соёлын яам	77.8	79.5	1.7
9	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	72.4	71.2	-1.1
10	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	75.6	76.0	0.4
11	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	70.9	71.5	0.5
12	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	72.1	78.8	6.7
13	Эрүүл мэндийн яам	68.2	65.2	-3.0
14	Эрчим хүчний яам	79.9	78.7	-1.2
15	Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам	0.0	75.2	-
16	Эдийн засаг, хөгжлийн яам	0.0	79.4	-
<b>Агентлаг</b>		<b>73.9</b>	<b>75.6</b>	<b>1.7</b>
17	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	79.5	76.5	-3.0
18	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	71.5	68.1	-3.4
19	Онцгой байдлын ерөнхий газар	69.4	78.9	9.5
20	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	79.2	78.2	-1.1
21	Стандарт, хэмжил зүйн газар	77.1	79.3	2.2
22	Цаг уур, орчны шинжилгээний газар	74.8	72.8	-2.0
23	Гаалийн ерөнхий газар	68.2	65.8	-2.4
24	Татварын ерөнхий газар	70.4	72.6	2.2
25	Цагдаагийн ерөнхий газар	73.4	73.6	0.2
26	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	67.3	72.2	4.9
27	Архивын ерөнхий газар	76.9	79.6	2.7
28	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	75.7	72.1	-3.6
29	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	76.8	80.0	3.2
30	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	70.5	82.3	11.8
31	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар	78.3	74.8	-3.5
32	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	73.3	78.4	5.2
33	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	74.3	76.7	2.4
34	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	73.2	69.9	-3.3
35	Соёл, урлагийн газар	71.4	74.8	3.3
36	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	69.7	75.0	5.3
37	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	67.7	74.8	7.1
38	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар	67.8	70.8	3.1
39	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	74.8	75.2	0.3
40	Оюуны өмчийн газар	78.7	79.2	0.5
41	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар	72.2	73.6	1.4
42	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	72.6	79.6	7.0
43	Усны газар	77.1	81.3	4.2
44	Үндэсний геологийн алба	75.4	75.5	0.1
45	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	79.9	88.0	8.2
46	Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт, зохицуулалтын газар	79.3	72.8	-6.6
47	Боловсролын ерөнхий газар	0.0	70.5	-
<b>Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ</b>		<b>71.4</b>	<b>71.1</b>	<b>-0.3</b>
48	Архангай аймгийн ЗДТГ	68.0	70.0	2.0
49	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	61.8	63.0	1.2
50	Баянхонгор аймгийн ЗДТГ	68.8	68.5	-0.4

№	Байгууллагын нэр	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Шударга байдлын үнэлгээ</b>		<b>72.9</b>	<b>73.9</b>	<b>1.0</b>
51	Булган аймгийн ЗДТГ	71.5	70.6	-0.8
52	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	72.4	62.9	-9.5
53	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	68.8	69.5	0.7
54	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	74.6	66.2	-8.4
55	Дорноговь аймгийн ЗДТГ	68.0	78.4	10.4
56	Дорнод аймгийн ЗДТГ	71.4	68.5	-2.9
57	Дундговь аймгийн ЗДТГ	72.8	75.7	2.9
58	Завхан аймгийн ЗДТГ	68.2	79.5	11.3
59	Орхон аймгийн ЗДТГ	76.5	77.9	1.4
60	Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ	78.4	77.6	-0.8
61	Өмнөговь аймгийн ЗДТГ	68.4	69.6	1.2
62	Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ	72.9	71.8	-1.2
63	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	76.3	61.2	-15.1
64	Төв аймгийн ЗДТГs	74.5	81.6	7.1
65	Увс аймгийн ЗДТГ	77.8	74.0	-3.8
66	Ховд аймгийн ЗДТГ	67.3	64.6	-2.7
67	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	59.0	64.3	5.3
68	Хэнтий аймгийн ЗДТГ	81.1	75.0	-6.1
69	Нийслэлийн ЗДТГ	72.0	74.1	2.1

## ХАВСРАЛТ 4. 2022 ОНЫ ГШБУ

№	Байгууллагын нэр	Ил тод байдал	Хариуцлагатай байдал	Авлигын эрсдэлийн индекс	Авлигын талаарх төсөөлөл	Авлигын шууд тохиолдол	Авлигын шууд бус тохиолдол	Авлигын индекс	ГШБУ
<b>ГШБУ</b>		<b>60.4</b>	<b>67.3</b>	<b>63.8</b>	<b>60.7</b>	<b>89.7</b>	<b>80.8</b>	<b>77.1</b>	<b>70.5</b>
<b>Яам</b>		<b>63.2</b>	<b>71.2</b>	<b>67.2</b>	<b>61.8</b>	<b>92.4</b>	<b>83.7</b>	<b>79.3</b>	<b>73.3</b>
1	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	80.3	80.8	80.5	66.7	93.1	100.0	86.6	83.6
2	Барилга, хот байгуулалтын яам	40.1	57.7	48.9	48.8	60.1	65.7	58.2	53.5
3	Батлан хамгаалах яам	60.6	75.3	68.0	72.8	97.9	90.1	86.9	77.5
4	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	80.2	59.1	69.6	43.6	77.8	56.5	59.3	64.5
5	Гадаад харилцааны яам	56.8	86.9	71.8	67.2	100.0	92.9	86.7	79.3
6	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	65.5	64.6	65.1	56.9	95.0	61.8	71.2	68.1
7	Сангийн яам	64.8	71.6	68.2	72.8	94.9	89.9	85.9	77.0
8	Соёлын яам	64.0	72.6	68.3	70.5	92.8	100.0	87.8	78.0
9	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	67.6	67.1	67.3	51.2	97.1	64.6	71.0	69.1
10	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	59.6	70.0	64.8	72.9	95.5	92.4	86.9	75.9
11	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	54.6	69.4	62.0	65.3	97.0	91.4	84.6	73.3
12	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	70.0	76.3	73.1	74.9	100.0	97.5	90.8	82.0
13	Эрүүл мэндийн яам	60.5	59.9	60.2	48.8	90.5	60.8	66.7	63.5
14	Эрчим хүчний яам	70.6	71.4	71.0	57.0	92.2	85.9	78.3	74.7
15	Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам	42.7	92.0	67.3	75.0	100.0	100.0	91.7	79.5
16	Эдийн засаг, хөгжлийн яам	73.6	64.0	68.8	44.9	95.2	89.6	76.6	72.7
<b>Агентлаг</b>		<b>s</b>	<b>66.0</b>	<b>62.7</b>	<b>60.3</b>	<b>88.8</b>	<b>80.0</b>	<b>76.4</b>	<b>69.5</b>
17	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	59.3	62.6	60.9	60.6	96.2	70.2	75.7	68.3
18	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	41.2	52.4	46.8	44.4	74.5	60.0	59.7	53.2
19	Онцгой байдлын ерөнхий газар	64.8	73.7	69.3	75.9	98.4	100.0	91.4	80.4
20	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	61.2	66.0	63.6	47.1	82.3	39.1	56.1	59.9
21	Стандарт, хэмжил зүйн газар	74.2	80.4	77.3	82.6	96.1	95.7	91.5	84.4
22	Цаг уур, орчны шинжилгээний газар	72.4	77.3	74.9	64.6	99.4	59.8	74.6	74.7
23	Гаалийн ерөнхий газар	50.8	60.3	55.6	52.7	90.3	73.4	72.1	63.9
24	Татварын ерөнхий газар	69.1	75.4	72.3	64.8	93.0	49.1	68.9	70.6
25	Цагдаагийн ерөнхий газар	70.0	73.5	71.8	58.2	92.6	73.5	74.7	73.3
26	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	42.7	56.7	49.7	50.2	84.7	70.1	68.4	59.0
27	Архивын ерөнхий газар	72.1	79.5	75.8	78.4	96.7	97.1	90.7	83.3
28	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	54.6	62.8	58.7	54.0	94.3	79.0	75.8	67.2
29	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	76.2	83.5	79.8	78.9	95.1	89.6	87.9	83.9
30	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	74.1	76.3	75.2	52.3	100.0	93.9	82.1	78.6
31	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар	55.0	63.8	59.4	59.8	86.8	90.5	79.0	69.2
32	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	70.9	74.2	72.6	77.8	97.8	95.1	90.3	81.4
33	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	76.5	70.3	73.4	63.9	91.7	81.5	79.0	76.2
34	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	62.9	56.5	59.7	48.2	96.4	65.5	70.0	64.9



35	Соёл, урлагийн газар	75.0	78.0	76.5	60.7	99.7	69.1	76.5	76.5
36	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	59.7	65.0	62.3	64.2	97.2	98.4	86.6	74.5
37	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	61.3	66.8	64.1	51.3	100.0	67.0	72.8	68.4
38	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар	56.3	68.5	62.4	66.9	91.8	86.1	81.6	72.0
39	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	63.4	63.2	63.3	59.9	71.4	59.3	63.5	63.4
40	Оюуны өмчийн газар	71.1	76.6	73.9	76.8	99.3	100.0	92.1	83.0
41	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар	55.7	85.8	70.7	77.2	100.0	100.0	92.4	81.6
42	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	66.9	71.3	69.1	73.4	100.0	99.1	90.8	80.0
43	Усны газар	75.7	75.4	75.5	77.8	99.4	98.5	91.9	83.7
44	Үндэсний геологийн алба	51.8	67.5	59.6	56.7	80.5	72.7	70.0	64.8
45	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	69.4	76.0	72.7	73.4	96.3	100.0	89.9	81.3
46	Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт, зохицуулалтын газар	66.5	66.1	66.3	67.5	98.0	92.9	86.1	76.2
47	Боловсролын ерөнхий газар	47.2	64.9	56.1	42.1	66.6	40.0	49.6	52.8
<b>Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ</b>		<b>54.0</b>	<b>60.6</b>	<b>57.3</b>	<b>56.3</b>	<b>83.9</b>	<b>80.5</b>	<b>73.5</b>	<b>65.4</b>
48	Архангай аймгийн ЗДТГ	63.5	70.0	66.7	70.1	95.1	94.4	86.5	76.6
49	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	56.0	66.9	61.5	65.0	96.9	99.4	87.1	74.3
50	Баянхонгор аймгийн ЗДТГ	40.2	47.4	43.8	44.7	86.1	88.9	73.2	58.5
51	Булган аймгийн ЗДТГ	50.6	59.3	54.9	55.9	95.9	63.3	71.7	63.3
52	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	40.1	50.9	45.5	50.1	82.7	68.8	67.2	56.4
53	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	42.1	46.4	44.2	45.5	52.3	84.0	60.6	52.4
54	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	33.8	45.8	39.8	37.1	65.2	57.1	53.1	46.5
55	Дорноговь аймгийн ЗДТГ	60.6	61.3	61.0	57.6	88.4	79.6	75.2	68.1
56	Дорнод аймгийн ЗДТГ	52.4	53.9	53.2	47.9	79.8	70.1	65.9	59.5
57	Дундговь аймгийн ЗДТГ	57.5	64.3	60.9	63.2	89.1	90.1	80.8	70.9
58	Завхан аймгийн ЗДТГ	69.5	74.3	71.9	69.7	98.8	98.0	88.8	80.4
59	Орхон аймгийн ЗДТГ	57.4	68.9	63.1	64.2	93.8	84.7	80.9	72.0
60	Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ	66.8	71.4	69.1	69.8	96.5	94.3	86.9	78.0
61	Өмнөговь аймгийн ЗДТГ	56.9	56.1	56.5	53.6	65.6	82.6	67.2	61.9
62	Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ	65.3	76.0	70.6	64.4	95.7	97.2	85.8	78.2
63	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	39.4	46.4	42.9	44.7	53.1	36.4	44.7	43.8
64	Төв аймгийн ЗДТГ	80.8	81.0	80.9	81.6	97.8	97.2	92.2	86.5
65	Увс аймгийн ЗДТГ	45.7	54.4	50.0	45.2	84.0	79.5	69.6	59.8
66	Ховд аймгийн ЗДТГ	47.5	56.9	52.2	45.6	80.3	66.7	64.2	58.2
67	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	50.9	59.7	55.3	55.5	62.3	72.4	63.4	59.4
68	Хэнтий аймгийн ЗДТГ	53.7	57.6	55.6	50.0	97.6	93.1	80.2	67.9
69	Нийслэлийн ЗДТГ	56.7	64.1	60.4	56.2	88.7	73.1	72.6	66.5

## ХАВСРАЛТ 5. 2022 ОНЫ ДШБҮ

№	Байгууллагын нэр	Албан бус хэм хэмжээ	Авлигын эсрэг тогтолцоо	Соёлын индекс	Хүний нөөц	Төсвийн зарцуулалт	Үүрэг даалгаврын шударга байдал	Гадаад орчин дахь авлигатай тэмцэх	Удирдлагын хүсэл эрмэлзэл	Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс	ДШБҮ
<b>ДШБҮ</b>		<b>81.5</b>	<b>68.5</b>	<b>75.0</b>	<b>96.2</b>	<b>92.2</b>	<b>87.4</b>	<b>98.7</b>	<b>72.8</b>	<b>89.5</b>	<b>82.2</b>
<b>Яам</b>		<b>82.6</b>	<b>69.7</b>	<b>76.2</b>	<b>98.1</b>	<b>91.3</b>	<b>86.6</b>	<b>99.1</b>	<b>73.2</b>	<b>89.7</b>	<b>82.9</b>
1	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	80.7	71.4	76.1	98.0	65.8	81.7	99.0	78.5	84.6	80.3
2	Барилга, хот байгуулалтын яам	85.6	71.6	78.6	98.4	98.5	89.3	98.3	79.6	92.8	85.7
3	Батлан хамгаалах яам	88.5	82.6	85.6	99.3	99.2	96.5	100.0	86.6	96.3	91.0
4	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	81.2	62.6	71.9	97.3	97.2	79.7	100.0	71.0	89.0	80.5
5	Гадаад харилцааны яам	82.1	73.0	77.6	96.5	96.0	88.5	99.0	74.2	90.8	84.2
6	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	75.1	61.7	68.4	97.7	91.2	84.2	100.0	68.9	88.4	78.4
7	Сангийн яам	88.1	76.6	82.4	98.1	99.1	94.5	100.0	81.7	94.7	88.5
8	Соёлын яам	81.6	73.1	77.3	98.6	96.8	87.4	98.3	77.0	91.6	84.5
9	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	75.6	57.6	66.6	98.1	90.6	86.1	96.7	65.2	87.3	77.0
10	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	83.8	72.2	78.0	98.9	97.9	85.6	100.0	72.4	91.0	84.5
11	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	83.0	73.7	78.3	98.1	85.6	89.8	98.0	71.0	88.5	83.4
12	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	83.7	75.6	79.7	99.0	98.0	87.5	100.0	75.5	92.0	85.8
13	Эрүүл мэндийн яам	77.2	57.4	67.3	95.7	79.1	80.0	100.0	64.1	83.8	75.5
14	Эрчим хүчний яам	85.3	68.5	76.9	98.9	98.8	86.3	100.0	72.0	91.2	84.0
15	Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам	83.7	67.8	75.8	98.8	69.6	82.5	96.7	65.7	82.6	79.2
16	Эдийн засаг, хөгжлийн яам	86.9	69.6	78.2	98.6	97.3	86.4	100.0	67.1	89.9	84.1
<b>Агентлаг</b>		<b>81.2</b>	<b>68.2</b>	<b>74.7</b>	<b>95.6</b>	<b>91.8</b>	<b>86.0</b>	<b>98.7</b>	<b>72.0</b>	<b>88.8</b>	<b>81.8</b>
17	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	81.1	70.4	75.8	98.7	97.9	91.6	100.0	72.7	92.2	84.0
18	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	82.3	65.1	73.7	87.1	96.9	76.2	99.0	65.1	84.9	79.3
19	Онцгой байдлын ерөнхий газар	86.1	73.8	80.0	98.5	98.5	91.9	100.0	74.7	92.7	86.3
20	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	94.2	88.5	91.3	99.3	98.8	96.3	100.0	88.2	96.5	93.9
21	Стандарт, хэмжил зүйн газар	84.2	71.0	77.6	98.6	97.6	89.9	100.0	81.0	93.4	85.5
22	Цаг уур, орчны шинжилгээний газар	80.2	64.1	72.1	92.2	89.8	86.7	100.0	67.6	87.3	79.7
23	Гаалийн ерөнхий газар	71.9	60.4	66.2	92.6	96.3	88.0	98.3	64.7	88.0	77.1
24	Татварын ерөнхий газар	74.7	64.3	69.5	92.5	96.3	85.9	99.0	70.4	88.8	79.2
25	Цагдаагийн ерөнхий газар	74.3	63.4	68.8	93.2	97.7	79.5	98.0	67.8	87.2	78.0
26	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	79.2	70.5	74.9	93.3	87.0	81.6	98.0	73.0	86.6	80.7
27	Архивын ерөнхий газар	79.3	65.1	72.2	98.2	97.9	90.1	96.7	75.7	91.7	82.0
28	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	72.3	70.6	71.5	92.6	89.0	86.0	100.0	71.3	87.8	79.6
29	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	81.9	72.9	77.4	98.6	96.9	89.4	100.0	72.5	91.5	84.4
30	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	86.0	73.5	79.8	98.0	99.0	93.5	100.0	74.8	93.1	86.4
31	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар	78.0	60.8	69.4	97.9	82.2	85.6	100.0	59.3	85.0	77.2
32	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	80.2	70.3	75.2	97.4	97.5	89.6	97.5	73.4	91.1	83.2
33	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	86.7	78.2	82.5	99.4	98.4	92.3	100.0	75.4	93.1	87.8
34	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	72.1	50.8	61.4	97.6	55.0	80.8	96.7	62.0	78.4	69.9
35	Соёл, урлагийн газар	85.9	75.1	80.5	98.6	97.9	75.3	100.0	74.2	89.2	84.9
36	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	78.8	66.1	72.4	97.3	97.1	88.7	100.0	74.6	91.5	82.0
37	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	78.3	63.0	70.6	98.6	96.4	82.8	95.0	66.0	87.8	79.2
38	Мал эмнэлгийн үржлийн газар	72.3	44.9	58.6	96.7	94.7	60.4	92.5	58.3	80.5	69.6
39	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	83.0	65.2	74.1	96.6	94.6	81.1	96.0	69.5	87.6	80.8
40	Оюуны өмчийн газар	84.8	72.4	78.6	96.8	93.8	91.6	100.0	70.4	90.5	84.6
41	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар	81.6	54.1	67.8	98.8	54.8	84.7	96.7	60.3	79.1	73.4
42	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	87.1	70.0	78.6	94.0	99.3	96.5	100.0	75.7	93.1	85.8
43	Усны газар	86.8	68.6	77.7	98.6	60.3	92.8	100.0	73.9	85.1	81.4
44	Үндэсний геологийн алба	82.2	74.9	78.5	68.1	87.6	70.0	100.0	75.5	80.2	79.4
45	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	89.6	87.2	88.4	99.4	99.2	96.8	100.0	89.5	97.0	92.7
46	Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт, зохицуулалтын газар	76.5	62.7	69.6	97.9	97.9	79.3	96.7	74.5	89.3	79.5
47	Боловсролын ерөнхий газар	84.3	77.8	81.0	96.4	99.5	90.0	98.3	79.4	92.7	86.9
<b>Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ</b>		<b>81.1</b>	<b>68.1</b>	<b>74.6</b>	<b>95.7</b>	<b>93.4</b>	<b>89.9</b>	<b>98.4</b>	<b>73.8</b>	<b>90.2</b>	<b>82.4</b>
48	Архангай аймгийн ЗДТГ	79.7	63.3	71.5	99.3	94.6	89.6	90.0	70.5	88.8	80.1

№	Байгууллагын нэр	Албан бус хэм хэмжээ	Авлигын эсрэг тогтолцоо	Соёлын индекс	Хүний нөөц	Төсвийн зарцуулалт	Үүрэг даалгаврын шударга байдал	Гадаад орчин дахь авлигатай тэмцэх	Удирдлагын хүсэл эрмэлзэл	Үүргээ шударгаар гүйцэтгэх байдлын индекс	ДШБҮ
49	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	68.5	53.8	61.2	93.4	71.2	70.4	95.0	58.5	77.7	69.4
50	Баянхонгор аймгийн ЗДТГ	83.2	64.4	73.8	97.7	95.2	91.2	100.0	76.2	92.1	82.9
51	Булган аймгийн ЗДТГ	82.1	66.4	74.2	98.8	92.0	88.4	98.3	70.4	89.6	81.9
52	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	60.3	45.8	53.0	89.6	91.5	83.1	100.0	56.6	84.2	68.6
53	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	94.1	83.3	88.7	100.0	98.0	98.5	100.0	83.7	96.0	92.4
54	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	80.8	67.1	74.0	97.9	96.9	88.2	98.3	74.6	91.2	82.6
55	Дорноговь аймгийн ЗДТГ	90.1	74.1	82.1	99.2	98.9	97.4	98.3	74.7	93.7	87.9
56	Дорнод аймгийн ЗДТГ	85.5	77.6	81.6	87.7	74.0	90.7	98.3	76.3	85.4	83.5
57	Дундговь аймгийн ЗДТГ	83.9	78.8	81.3	99.0	95.8	92.8	100.0	82.4	94.0	87.7
58	Завхан аймгийн ЗДТГ	80.7	59.2	69.9	97.7	94.7	87.8	100.0	71.8	90.4	80.2
59	Орхон аймгийн ЗДТГ	80.4	81.5	80.9	93.6	99.4	95.5	100.0	76.0	92.9	86.9
60	Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ	86.7	76.5	81.6	98.6	97.2	93.5	100.0	79.5	93.7	87.7
61	Өмнөговь аймгийн ЗДТГ	73.3	63.2	68.2	86.1	92.6	87.2	91.7	68.1	85.2	76.7
62	Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ	68.0	57.6	62.8	95.0	93.2	81.0	100.0	70.3	87.9	75.3
63	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	88.0	70.6	79.3	99.8	93.7	94.8	100.0	78.1	93.3	86.3
64	Төв аймгийн ЗДТГ	88.9	77.8	83.4	99.3	98.8	96.6	100.0	85.0	95.9	89.6
65	Увс аймгийн ЗДТГ	87.0	72.0	79.5	98.3	97.9	92.2	100.0	79.7	93.6	86.6
66	Ховд аймгийн ЗДТГ	81.5	64.4	72.9	95.1	90.9	92.4	96.7	73.1	89.6	81.3
67	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	75.9	60.3	68.1	81.5	96.1	86.9	100.0	67.5	86.4	77.3
68	Хэнтий аймгийн ЗДТГ	80.8	68.4	74.6	99.0	96.3	87.0	100.0	74.3	91.3	83.0
69	Нийслэлийн ЗДТГ	84.3	71.5	77.9	98.0	96.3	91.5	99.1	75.5	92.1	85.0

## ХАВСРАЛТ 6. 2022 ОНЫ БОУ

№	Байгууллагын нэр	Авлигын талаарх төсөөлөл	Авлигыг хянах механизм	Авлигын бодит тохиолдол	Удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл	БОУ
<b>Бодлогод оролцогчдын үнэлгээ</b>		<b>73.7</b>	<b>48.0</b>	<b>94.3</b>	<b>59.8</b>	<b>69.0</b>
<b>Яам</b>		<b>70.9</b>	<b>47.0</b>	<b>93.1</b>	<b>57.5</b>	<b>67.1</b>
1	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	59.2	33.0	75.5	30.1	49.5
2	Барилга, хот байгуулалтын яам	64.4	51.1	90.4	52.6	64.6
3	Батлан хамгаалах яам	83.0	49.5	96.3	63.3	73.0
4	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	57.4	48.6	86.9	48.3	60.3
5	Гадаад харилцааны яам	77.9	35.1	100.0	64.9	69.5
6	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	83.9	64.4	100.0	59.6	77.0
7	Сангийн яам	64.2	35.5	95.0	47.2	60.5
8	Соёлын яам	85.9	47.2	98.1	72.6	76.0
9	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	74.1	47.3	93.6	55.4	67.6
10	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	71.0	44.7	98.0	56.8	67.6
11	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	47.5	46.7	85.0	51.5	57.7
12	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам	68.9	52.6	91.6	61.3	68.6
13	Эрүүл мэндийн яам	51.0	39.0	90.6	45.9	56.6
14	Эрчим хүчний яам	83.7	55.9	96.7	73.3	77.4
15	Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам	72.0	42.0	91.8	61.5	66.8
16	Эдийн засаг, хөгжлийн яам	90.7	59.5	100.0	75.0	81.3
<b>Агентлаг</b>		<b>80.5</b>	<b>50.5</b>	<b>96.7</b>	<b>61.8</b>	<b>72.4</b>
17	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	95.1	53.5	100.0	60.7	77.3
18	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	80.2	54.8	97.1	54.5	71.6
19	Онцгой байдлын ерөнхий газар	89.0	31.4	100.0	59.8	70.0
20	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	92.1	63.8	100.0	66.8	80.7
21	Стандарт, хэмжил зүйн газар	76.0	35.2	95.8	64.8	68.0
22	Цаг уур, орчны шинжилгээний газар	80.1	27.6	100.0	48.0	63.9
23	Гаалийн ерөнхий газар	60.2	38.6	72.9	53.8	56.4
24	Татварын ерөнхий газар	62.1	49.5	100.0	60.6	68.1
25	Цагдаагийн ерөнхий газар	73.6	52.0	94.7	57.3	69.4
26	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	92.2	52.4	100.0	62.5	76.8
27	Архивын ерөнхий газар	81.8	54.8	96.7	61.3	73.7
28	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	72.5	48.5	100.0	57.0	69.5
29	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	77.3	53.9	96.2	59.6	71.7
30	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	87.8	63.5	100.0	75.7	81.8
31	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар	85.3	62.0	100.0	64.7	78.0
32	Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар	76.7	49.4	100.0	56.9	70.7
33	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	76.3	30.0	100.0	57.5	65.9
34	Биеийн тамир, спортын улсын хороо	87.8	56.7	96.9	58.6	75.0
35	Соёл, урлагийн газар	63.1	42.6	91.6	54.5	62.9
36	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	81.3	38.4	100.0	55.0	68.7
37	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	80.7	64.1	100.0	62.5	76.8
38	Мал эмнэлгийн үржлийн газар	94.2	39.8	100.0	49.9	71.0
39	Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар	92.8	64.7	100.0	67.4	81.2
40	Оюуны өмчийн газар	69.7	51.3	86.6	73.1	70.2
41	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газар	74.8	41.8	87.1	58.8	65.6
42	Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар	80.7	59.1	100.0	52.6	73.1
43	Усны газар	87.6	55.9	100.0	71.6	78.8
44	Үндэсний геологийн алба	85.9	66.2	100.0	77.1	82.3
45	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	95.8	76.5	100.0	88.1	90.1
46	Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хяналт, зохицуулалтын газар	62.2	39.7	86.2	62.4	62.6
47	Боловсролын ерөнхий газар	79.2	47.8	96.7	63.4	71.8
<b>Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ</b>		<b>66.3</b>	<b>45.3</b>	<b>91.9</b>	<b>58.6</b>	<b>65.5</b>
48	Архангай аймгийн ЗДТГ	53.0	35.8	93.5	30.9	53.3

№	Байгууллагын нэр	Авлигын талаарх төсөөлөл	Авлигыг хянах механизм	Авлигын бодит тохиолдол	Удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл	БОУ
49	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	38.2	32.7	77.1	33.3	45.3
50	Баянхонгор аймгийн ЗДТГ	66.4	36.3	95.1	57.8	63.9
51	Булган аймгийн ЗДТГ	68.2	49.7	86.8	62.2	66.7
52	Говь-Алтай аймгийн ЗДТГ	63.1	43.0	96.3	52.6	63.7
53	Говьсүмбэр аймгийн ЗДТГ	63.7	44.8	90.7	55.4	63.7
54	Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ	72.3	41.0	96.1	68.8	69.5
55	Дорноговь аймгийн ЗДТГ	86.4	61.5	100.0	68.9	79.2
56	Дорнод аймгийн ЗДТГ	64.1	42.4	91.6	52.2	62.6
57	Дундговь аймгийн ЗДТГ	73.1	45.4	91.0	64.4	68.5
58	Завхан аймгийн ЗДТГ	71.0	63.0	90.1	87.5	77.9
59	Орхон аймгийн ЗДТГ	73.3	56.9	100.0	69.3	74.9
60	Өвөрхангай аймгийн ЗДТГ	67.2	50.4	93.7	57.4	67.1
61	Өмнөговь аймгийн ЗДТГ	77.7	35.3	98.0	70.2	70.3
62	Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ	53.2	41.5	91.0	61.0	61.7
63	Сэлэнгэ аймгийн ЗДТГ	46.9	35.7	88.7	42.5	53.4
64	Төв аймгийн ЗДТГ	82.2	41.1	95.8	55.3	68.6
65	Увс аймгийн ЗДТГ	80.1	57.3	98.0	67.4	75.7
66	Ховд аймгийн ЗДТГ	52.2	34.9	81.3	48.5	54.2
67	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	52.5	44.0	73.2	55.2	56.2
68	Хэнтий аймгийн ЗДТГ	78.7	53.5	97.9	65.9	74.0
69	Нийслэлийн ЗДТГ	75.5	50.3	95.6	63.3	71.2



АВЛИГАТАЙ  
ТЭМЦЭХ  
ГАЗАР

ЗӨВ ЗӨВД ШУДАРГА ЗӨВ  
соён гэгээрүүлэх аян



Г.Уянгадарь

ШУДАРГА  
ҮНЭНИЙ  
ЦААНА  
ҮРГЭЛЖ  
ШАГНАЛ  
БАЙДАГ  
ЮМ ШҮҮ



Авлигатай тэмцэх газар  
АТГ - Олон Нийтийн Төв



110

Гомдол мэдээлэл  
хүлээн авах утас



**УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭН ДЭХ  
АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛЛИЙН  
СУДАЛГАА-2022**

## УДИРТГАЛ

### Судалгааны үндэслэл

Авлигын эсрэг хуулийн 4.1-д заасан этгээд 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 зөрчлийг авлига гэж авч үздэг. Авлигатай тэмцэх газар 2008 оноос хойш жил тутам «Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа»-г зохион байгуулж судалгааны үр дүнг Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилтын «Авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгмийн бүх хүрээнд бий болгох, хэвшүүлэх» 24 дүгээр зорилтын хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэх нэг шалгуур болгож ирсэн. Эл судалгаанд “Монголын улс төрийн хүрээ болон хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын цар хүрээ, авлигад ихээр өртсөн салбар, байгууллага, авлигын түгээмэл хэлбэр, хор уршиг зэрэг авлигын талаарх төсөөллийг тоон утгаар буюу үнэлгээний дундаж оноогоор илэрхийлсэн, монголын нийгмийн дээд (өндөр) түвшин дэх “grand” буюу “том” гэж нэрлэгддэг авлигын түвшинг хэмжих үзүүлэлт”-ийг тооцоолон гаргасан. 2008-2017 он хүртэл улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийг нэг судалгааны хүрээнд судалж, нэгтгэсэн тайланг гаргаж байсан бол 2018 оноос эхлэн тус хоёр хүрээг салган судалсан. «Улс төрийн хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа» болон «Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа» гэж тусад нь судалдаг болов. Ингэхдээ “Улс төрийн хүрээ” гэж Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-д заасан удирдах албан тушаал хашиж буй этгээд албан тушаалын эрх мэдэл, нэр нөлөөгөө албаны болон хувийн зорилгоор хэрэгжүүлж, ашиглаж байгаатай холбоотой нийгмийн харилцааг авч үзсэн. Харин “Хууль хяналтын байгууллагын хүрээ” гэж хууль сахиулах чиг үүрэг гүйцэтгэж буй шүүх, прокурор, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, шүүхийн шинжилгээ, авлигатай тэмцэх, тагнуул, хил хамгаалах, иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний асуудал харуусан байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой нийгмийн харилцааг авч үзсэн. Судалгаа нь авлигын хандлага, авлигад өртөмтгий ажил, албан тушаал, авлигад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. Мөн улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлж дүгнэхэд мэдээллийн чухал эх сурвалж болох учиртай.

### Судалгааны зорилго, зорилт

Монгол Улс дахь улс төрийн хүрээн дэх авлига буюу «дээд (өндөр)» түвшний авлигын шинж чанарыг тодорхойлоход чиглэгдсэн. Ингэхдээ дараах хэд хэдэн зорилтыг дэвшүүлэв. Үүнд:

- Монгол улс дахь авлигын түвшин, ерөнхий үнэлгээ;
- Улс төрийн хүрээн дэх авлигад автагдсан байдал, цар хүрээ, тархалт;
- Авлигад өртөмтгий салбар, байгууллага;
- Улс төрийн хүрээн дэх авлигын хэлбэр, түүний үнэлгээ;
- Улс төрийн хүрээн дэх авлигын шалтгаан, нөхцөл түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах;
- Улс төрийн хүрээн дэх авлигын хэмжээ, түүний хор уршиг, үр дагаврыг гаргах;
- Улс төрийн хүрээн дэх авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд анхаарах чиглэл, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах зэрэг болно.

### Судалгааны арга зүй, аргачлал

Төсөөллийн судалгааг тоон болон чанарын аргаар авч байгаа байгаа бөгөөд тоон судалгааны мэдээллийг цуглуулахдаа утсаар мэдээлэл хүргэн зөвшөөрөл авч,



и-мэйл хаягаар нь болон биечлэн очиж авсан. 2018 он хүртэл тоон судалгааны аргыг ашигладаг байсан бол тус оноос эхлэн чанарын судалгааны аргыг нэмэлтээр нэвтрүүлж эхэлсэн. Судалгааны мэдээлэлд шинжилгээ хийхдээ «Улс төрийн хүрэн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2020-2021 оны судалгаа»-ны тоо баримттай харьцуулан шинжилж, гарсан өөрчлөлт, үр дүнг тогтоосон. Судалгааны үзүүлэлтүүд хоорондоо холбоо хамаарал, уялдаатай байх, шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий байх, мэдээллийн эх үүсвэр тодорхой байх, үнэн бодитой байх, хэмжих, дүгнэх боломжтой байх гэсэн зарчмыг баримталсан болно.

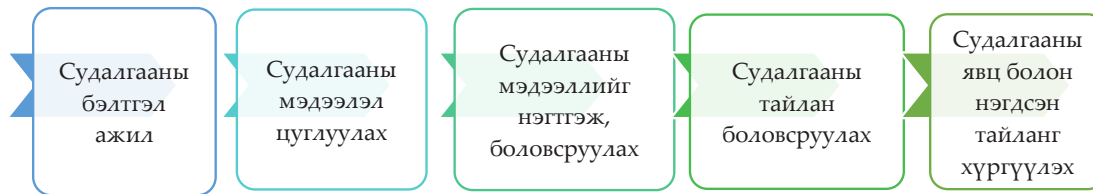
### Судалгааны асуулга

Улс төрийн хүрэн дэх дээд (өндөр) түвшний авлигын төсөөллийг судлахдаа захиалагчаас ирүүлсэн зорилго, зорилтыг хангахуйц 7 багц асуулгаар цогцод нь судалсан.

### Судалгааны төлөвлөлт, зохион байгуулалт

Судалгааны баг нэгдсэн удирдлага, зохицуулалт, хяналтаар хангаж мэдээлэл цуглуулах, хянах, боловсруулах, тайлан бичих гэсэн 5 багт хуваагдан 2022 оны 9 дүгээр сарын 19-ны өдрөөс эхлэн ажилласан.

Зураг 1. Судалгааны төлөвлөлт, зохион байгуулалт



Судалгааны бэлтгэл ажлын хүрээнд судалгаа хийх хөтөлбөр, төлөвлөгөө боловсруулан, шалгуурыг хангахуйц салбар, хүрээний төлөөллийг сонгон жагсаалтыг гаргаж, багийн гишүүдэд сургалт мэдээлэл олгон судалгааг эхлүүлсэн.

### Мэдээллийг боловсруулах арга

Анкетын аргаар цуглуулсан мэдээлэлд боловсруулалт хийхдээ орчин үеийн багц программ «SPSS-22»-ыг хэрэглэн боловсруулалт хийв. Судалгааны зорилго, зорилтын дагуу авлигын цар хүрээний үнэлгээний тархалт, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, үйл ажиллагаа тус бүрээр гаргаж, тэдгээрийн дунджийг тооцсон. Мөн авлигын хэлбэр, шалтгаан, нөхцөл, хор уршиг, үр дагаврыг тодорхойлсон үзүүлэлтүүдийн дунджийг тооцооллоо. Ингэхдээ дараах томъёог ашигласан.

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

Авлигын шалтгаан, нөхцөлийн үнэлгээг а) нийгэм, эдийн засгийн шинжтэй; б) хууль эрх зүйн шинжтэй; в) улс төрийн шинжтэй; г) ёс суртахуун, зан заншлын шинжтэй гэж ангилан гаргалаа. Мөн судалгааны өгөгдөл дээр анхдагч үр дүн болох нэг хэмжээст тархалтыг гаргахын зэрэгцээ шинээр хувьсагч үүсгэх, дундаж үзүүлэлтийг бодох, харьцуулалт, график шинжилгээ хийж, үр дүнг тодорхойллоо.

### Судалгааны хамрах хүрээ

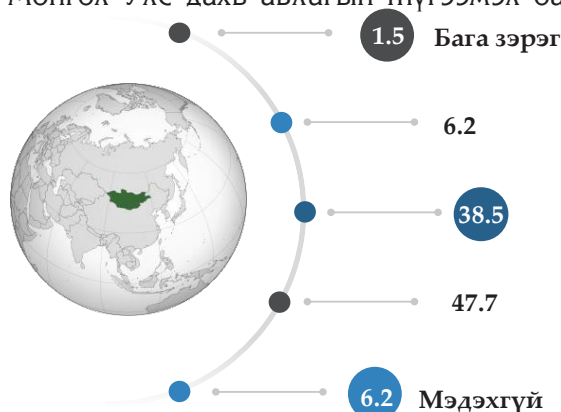
Судалгааны мэдээллийг зөвшөөрөгдсөн салбар, хүрээний шинжээчдээс цуглуулсан. Ингэхдээ нийтийн алба, шүүх, хууль сахиулах салбар, хэвлэл мэдээллийн салбар, бодлогын болон олон нийтийн санаа бодлын судлаач, бизнесийн салбар, олон улсын байгууллага, улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллагыг төлөөлөх

ердийн мэргэжилтний түвшнээс илүү хэмжээний ойлголт, мэдлэг, туршлагатай 65 шинжээчдийг хамруулаа. Мөн хүйсийн хувьд хазайлт үүсгэхгүй байхаар судалгааны мэдээлэл цуглуулсан болно.

### НЭГ. АВЛИГЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВ

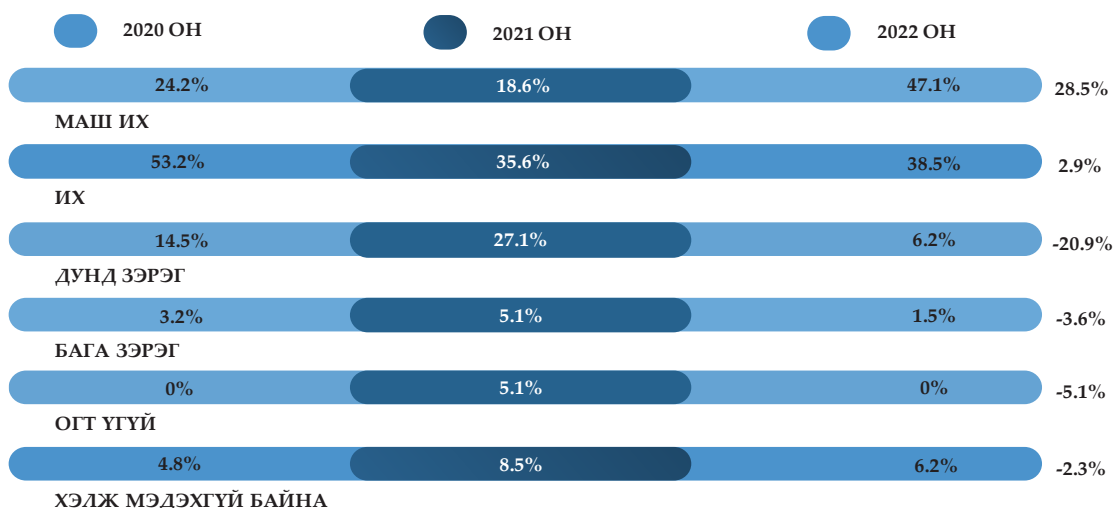
Монгол Улсын авлигын төлөв, түгээмэл байдлыг “Улс төрийн хүрээн дэх авлигын төсөөлөл-2022” судалгаанд хамрагдсан шинжээчдээр үнэлүүлэхэд манай улсад авлига түгээмэл байна гэж 86.2 хувь нь үзжээ. Тухайлбал, респондентуудын 38.5 хувь авлига их, 47.7 хувь маш их байна гэсэн бол дунд зэрэг гэж 6.2 хувь, бага зэрэг гэж 1.5 хувь, мэдэхгүй байна гэж 6.2 хувь нь тус тус харцуулжээ.

Зураг 2. Монгол Улс дахь авлигын түгээмэл байдал, хувиар



Судалгаанд оролцсон шинжээчдийн Монгол Улс дахь авлигын түгээмэл байдалд өгсөн үнэлгээг өмнөх онтой харьцуулбал 2022 онд авлигын тархац өссөн үзүүлэлт гарчээ.

Зураг 3. Монгол улсын авлигын түгээмэл байдлын харьцуулсан үнэлгээ, 2020-2022



Харин авлигын түгээмэл байдалд өгсөн их гэсэн үнэлгээ 35.6 хувиас 38.5 хувь болж 2.9 пунктээр, маш их гэсэн үнэлгээ 18.6 хувиас 47.1 хувь болж 28.5 пунктээр буюу 2.5 дахин өсжээ.

Тухайлбал, улс орны түвшин дэх авлигын түгээмэл байдалд өгсөн дунд зэрэг гэсэн үнэлгээ 27.1 хувиас 6.2 хувь болж 20.9 пунктээр, бага зэрэг гэсэн үнэлгээ 5.1

хувиас 1.5 хувь болж 3.6 пунктээр тус тус буурчээ. Мөн огт үгүй гэсэн үнэлгээ энэ онд өгөгдөөгүй байна.

#### Авлигын хүрээний түгээмэл байдлын талаарх тойм

Зарим салбар, хүрээн дэх авлигын түгээмэл байдлыг шинжээчдээр үнэлүүлэн дундаж (mean) утгаар авч үзэхэд засгийн газар (яам агентлаг), улс төрийн нам, УИХ, төрийн захиргааны байгууллагууд хийгээд шүүх, прокурор болон хэвлэл мэдээллийн салбарт авлига их байна (4.49-4.07) гэсэн бол төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшилд харьцангуй бага (2.85-3.00) тархсан гэж үнэлжээ.

Зураг 4. Авлигын түвшин салбар, хүрээгээр, үнэлгээний дундажаар



Авлигын түвшинг салбар, хүрээгээр нь индексжүүлж, өмнөх онуудын тус үзүүлэлттэй харьцуулбал дараах дүр зураг ажиглагдав.

Хүснэгт 1. Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд зарим салбар хүрээний авлигын байдал, өөрчлөлт

Салбар, үйл ажиллагаа	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Орон нутгийн төрийн захиргааны удирдлага	4.12	3.44	4.17	0.68
Улсын Их Хурал	4.21	3.62	4.02	0.59
Нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага	3.80	3.31	3.8	0.49
Засгийн газар (яам, агентлаг)	4.49	4.02	4.18	0.47
Төрийн бус байгууллага	2.85	2.43	2.59	0.42
Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл	4.07	3.76	3.72	0.31
Прокурор	4.12	3.82	3.88	0.30
Төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн өмчийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж	3.88	3.60	4.1	0.28
Шүүх	4.19	3.94	3.84	0.25
Улс төрийн нам	4.31	4.08	4.38	0.23
Хувийн хэвшил	3.00	2.91	2.84	0.09

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд дахь авлигын нөхцөл байдлын өөрчлөлтийг өмнөх оны үнэлгээтэй харьцуулан үзвэл салбар хүрээ бүрт авлигын тархалт өссөн үзүүлэлт гарчээ. Тодруулбал, орон нутгийн төрийн захиргааны удирдлага, Улсын Их Хурал, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, засгийн газар (яам, агентлаг)-ын

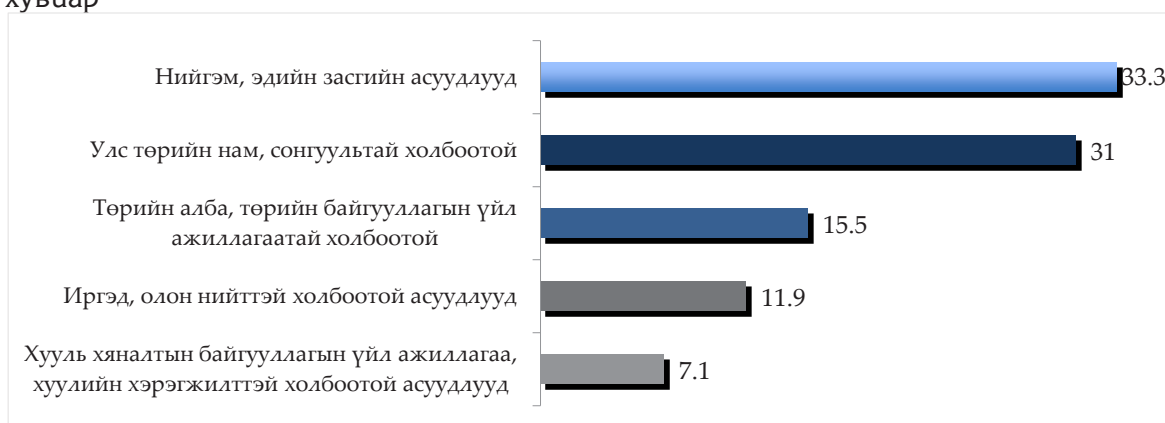
хүрээний авлига илүү өссөн байна.

2021 оны судалгааны дүнгээр төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн өмчийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжүүд, Засгийн газар (яам, агентлаг), Улсын Их Хуралд өгсөн шинжээчдийн авлигын нөхцөл байдлын үнэлгээ буурсан хандлагатай байсан бол 2022 оны дүнгээр нэлээд өссөн байгаа нь хүснэгтээс харагдана.

#### Авлигын түвшинд нөлөөлсөн гол хүчин зүйлс

Монгол Улс дахь авлигын түвшинд нөлөөлж буй гол шалтгаан нөхцөлийг шинжээчдээс нээлттэй асуулгын аргаар авч нэгтгэн боловсрууллаа.

Зураг 5. Монгол Улсын авлигын ерөнхий түвшинд нөлөөлсөн гол хүчин зүйлс, хувиар



Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд авлигын түвшинд нөлөөлж буй гол хүчин зүйлсийг шинжээчдийн 33.3 хувь нь нийгэм, эдийн засгийн асуудлууд, 31 хувь нь улс төрийн тогтворгүй байдал, эрх мэдлийн төвлөрөл хийгээд улс төрийн намтай холбоотой, 15.5 хувь нь төрийн алба, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлууд, 11.9 хувь нь иргэд олон нийтийн ухамсар, мэдлэг, 7.1 хувь нь хуулийн хэрэгжилт, холбогдох байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой хүчин зүйлс нөлөөлж байна гэж үзжээ.

Хүснэгт 2. Монгол Улсын авлигын ерөнхий түвшинд нөлөөлсөн гол хүчин зүйлс, нөхцөл байдал, давтамж, хувиар

№		Давтамж	Хувь	Т/хувь
<b>I</b>	<b>Төрийн алба, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой</b>	<b>14</b>	<b>15.5</b>	<b>24.5</b>
1	Төрийн албаны хүнд суртал	7	8.3	13.2
2	Тусгай зөвшөөрөл олгох, газар эзэмших зэрэг үйл ажиллагаанд авлига их гардаг	3	2.4	3.8
3	Шинээр албан тушаалд томилоход авлига их	1	1.2	1.9
4	Хувийн ашиг сонирхолыг илүүд үздэг	1	1.2	1.9
5	Цэцэрлэгийн хүртээмж нэмэгдсэнээр энэ төрлийн авлига буурсан байх	1	1.2	1.9
6	Төрийн менежерээс дээш түвшний албан хаагчдын ёс зүйтэй холбоотой	1	1.2	1.9
<b>II</b>	<b>Нийгэм, эдийн засгийн асуудлууд</b>	<b>28</b>	<b>33.3</b>	<b>52.8</b>
1	Үнийн өсөлт, инфляци	9	10.7	17.0
2	Covid, хөл хорионоос болоод хүмүүсийн амьжиргаа доройтсон	8	9.5	15.1
3	Цалин орлогын хүрэлцээгүй байдал	7	8.3	13.2
4	Орос, Украйны дайнтай холбоотой эдийн засгийн хямрал	2	2.4	3.8
5	Төр бизнесийн бүх түвшинд иргэдтэй өрсөлдөж тэдний орон зайг булаасан	1	1.2	1.9
6	Эдийн засгийн хямрал, гааль дээрх хорио цээр зэргээс улбаатай ашиг сонирхлын зөрчил ихэссэн явдал	1	1.2	1.9

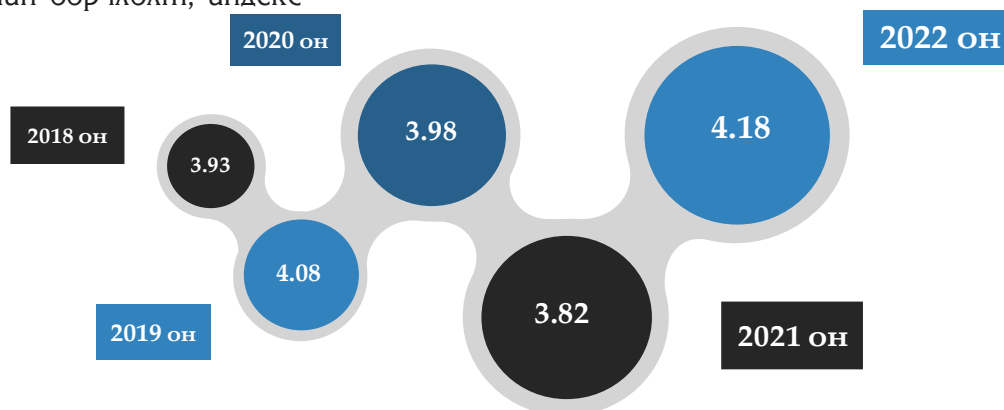
<b>III</b>	<b>Иргэд, олон нийттэй холбоотой асуудлууд</b>	<b>10</b>	<b>11.9</b>	<b>18.9</b>
1	Бүх нийтээр энгийн үзэгдэл мэт хүлээн авах болсон	6	7.1	11.3
2	Хувь, хүн ААН-ийн тулгамдсан асуудал, хууль бус үйл ажиллагаа шийдэх сонирхол	2	2.4	3.8
3	Иргэдийн мэдлэг, мэдээлэл тааруу	2	2.4	3.8
<b>IV</b>	<b>Улс төр, сонгууль, улс төрийн намтай холбоотой</b>	<b>26</b>	<b>31.0</b>	<b>49.1</b>
1	Нийгэм, улс төрийн тогтворгүй байдал	9	10.7	17.0
2	Нэг намын дарангуйлал	8	9.5	15.1
3	Эрх мэдлийн төвлөрөл	3	3.6	5.7
4	Намаар талцаж хуваагддагтай холбоотой	3	3.6	5.7
5	Эрх мэдэл, албан тушаалд хүрэх арга зам тодорхой, нээлттэй, тэгш боломжтой байх	1	1.2	1.9
6	Олон сонгууль, улс төрийн тогтворгүй байдал	1	1.2	1.9
7	Шийдвэр гаргах түвшинд НАМ-ын хүмүүс тавигдсанаас	1	1.2	1.9
<b>V</b>	<b>Хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаа, хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой асуудлууд</b>	<b>6</b>	<b>7.1</b>	<b>11.3</b>
1	Авлигад холбогдсон хүмүүсийг нээлттэй, шударга шүүх	2	2.4	3.8
2	Хууль хэрэгжихгүй байна	2	2.4	3.8
3	АТГ-ын мэдээлэл, үйл ажиллагаа нээлттэй биш	1	1.2	1.9
4	АТГ ажиллаж байгаа нь ч мэдэгдэхгүй байна	1	1.2	1.9
<b>Нийт</b>		<b>84</b>	<b>100.0</b>	<b>158.5</b>

Шинжээчдийн сүүлийн нэг жилийн хугацаанд авлигын тархац бүхий л салбар, хүрээнд өсөхөд хамгийн их нөлөөлсөн гэж үзсэн хүчин зүйлсийг эрэмбэлвэл: үнийн өсөлт, инфляци 10.7 хувь, нийгэм, улс төрийн тогтворгүй байдал 10.7 хувь, ковидоос хамаарсан иргэдийн амьжиргааны түвшний бууралт 9.5 хувь, цалин орлогын хүрэлцээгүй байдал 8.3 хувь, эрх мэдлийн төвлөрөл, нэг намын дарангуйлал 9.5 хувь, төрийн албаны хүнд суртал 8.3 хувь, иргэд, олон нийтийн ойлголт, хандлага нөлөөлж байна гэж 7.1 хувь нь тус тус үзсэн бөгөөд хууль, хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаа, хуулийн хэрэгжилтийг ч мөн чухал нөлөөтэй хэмээн нэрлэжээ.

### ХОЁР. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭНИЙ АВЛИГЫН ТҮВШИН

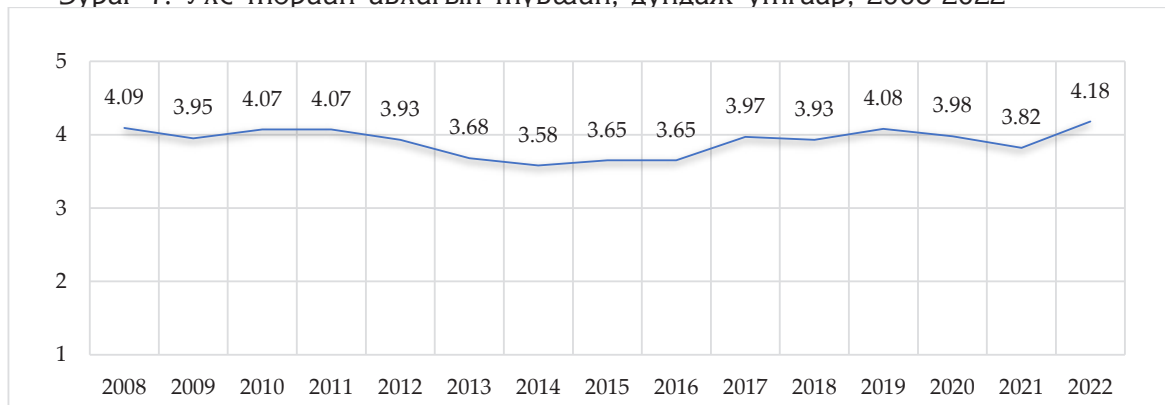
Монгол Улс дахь улс төрийн хүрээний дээд түвшний авлигын төсөөллийн индекс 2022 оны байдлаар 4.18 байна. 2020-2021 онд улс төрийн хүрээний авлигын төсөөллийн индекс -0.16 пунктээр буурсан эерэг үзүүлэлт ажиглагдаж байсан бол 2021-2022 онд 0.36 пунктээр өсжээ.

Зураг 6. Улс төрийн авлигын талаарх төсөөллийн үнэлгээ, сүүлийн таван жилийн өөрчлөлт, индекс



Манай улс авлигын түвшинг тооцож эхэлснээс өнөөг хүртэл (2008-2022) улс төрийн хүрээний авлигын төсөөллийн индекс дунджаар 3.91 байна. Улс төрийн хүрээний авлигын төсөөллийн 2022 оны индекс олон жилийн дунджаас 0.27 пунктээр өндөр байв.

Зураг 7. Улс төрийн авлигын түвшин, дундаж үтгаар, 2008-2022



### Шалгуур үзүүлэлтийн тухайд

Улс төрийн авлигын түвшинг тогтоохдоо үндсэн дөрвөн шалгуур үзүүлэлт болох цар хүрээ, хэлбэр, шалтгаан нөхцөл, хор уршиг, үр дагавар гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг тооцдог. 2022 оны судалгааны дүнгээр шалгуур үзүүлэлт тус бүр өссөн үр дүн гарсныг тодруулан авч үзье.

Зураг 8. Улс төрийн байгууллагын хүрээ дэх авлигын үнэлгээ, үзүүлэлтийн ерөнхий схем



Шинжээчдийн төсөөллийн судалгаагаар авлигын шалгуур үзүүлэлтийг тооцоход авлигын цар хүрээний индекс 4.24 болж өмнөх оноос 0.49 пунктээр өссөн бол авлигын хэлбэрийн индекс 4.1 байгаа нь өмнөх оноос 0.36 пунктээр өсжээ. Харин авлигын шалтгаан нөхцөлийн индекс 4.29 болж өмнөх оноос 0.36 пунктээр, авлигын хор уршиг, үр дагаврын индекс 4.15 болж 0.25 пунктээр тус тус өссөн байна. Авлигын шалгуур үзүүлэлтүүдийн үнэлгээ 2019-2021 онуудад тогтмол буурч байсан бол 2022 онд шалгуур үзүүлэлт бүрт дээр дурдсаны дагуу 0.25-0.49 пунктээр өсжээ.

Зураг 9. Улс төрийн хүрээний авлигын шалгуур үзүүлэлтийн индекс, 2020-2022



### Шалгуур үзүүлэлт 1. Улс төрийн авлигын цар хүрээ

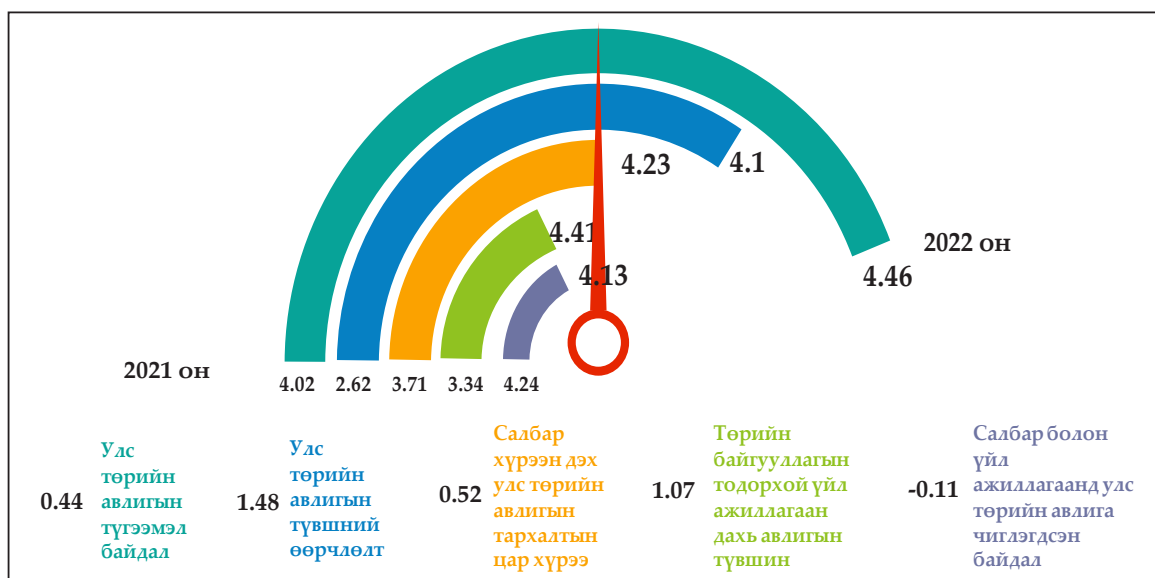
Судалгаанд хамрагдсан шинжээчдийн үзсэнээр улс төрийн авлигын цар хүрээний үнэлгээ 4.24 болж өмнөх оноос 0.49 пунктээр өссөн байна. Улс төрийн авлигын цар хүрээний индексийг тооцоходоо улс төрийн авлигын түгээмэл байдал; улс төрийн авлигын түвшний өөрчлөлт; салбар хүрээн дэх улс төрийн авлигын тархалтын цар хүрээ; төрийн байгууллагын тодорхой үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин, салбар болон үйл ажиллагаанд улс төрийн авлига чиглэгдсэн байдал гэсэн 5 дэд үзүүлэлтийн хүрээнд тодорхойлж, үнэлгээний дунджаар тооцон гаргасан болно.

Зураг 10. Улс төрийн авлигын цар хүрээний үнэлгээ, индекс



Авлигын цар хүрээний 2022 онд гарсан үнэлгээний өөрчлөлтийг өмнөх онтой харьцуулан доор харуулав.

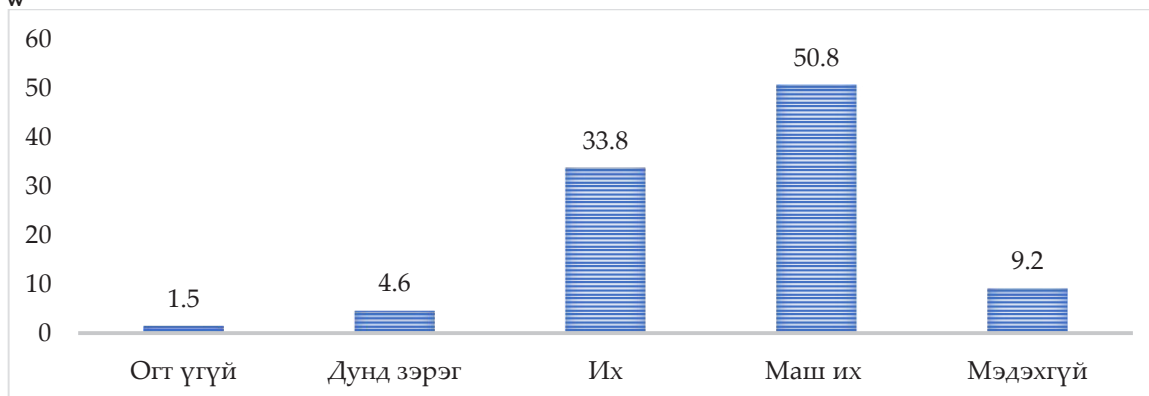
Зураг 11. Улс төрийн авлигын цар хүрээний үнэлгээний өөрчлөлт



Дэд үзүүлэлт 1. Улс төрийн авлигын түгээмэл байдал

Монгол Улс дахь улс төрийн авлигын тархалт 4.46 болж өмнөх оноос 0.44 пунктээр өсжээ. Энэ удаагийн судалгаанд оролцсон шинжээчдийн таван хүн тутмын дөрөв нь буюу 84.6 хувь нь улс төрийн хүрээнд авлига ихээхэн тархсан гэж үнэлжээ. Тухайлбал, респондентуудийн 33.8 хувь нь их, 50.8 хувь нь маш их гэж хариулсан байна.

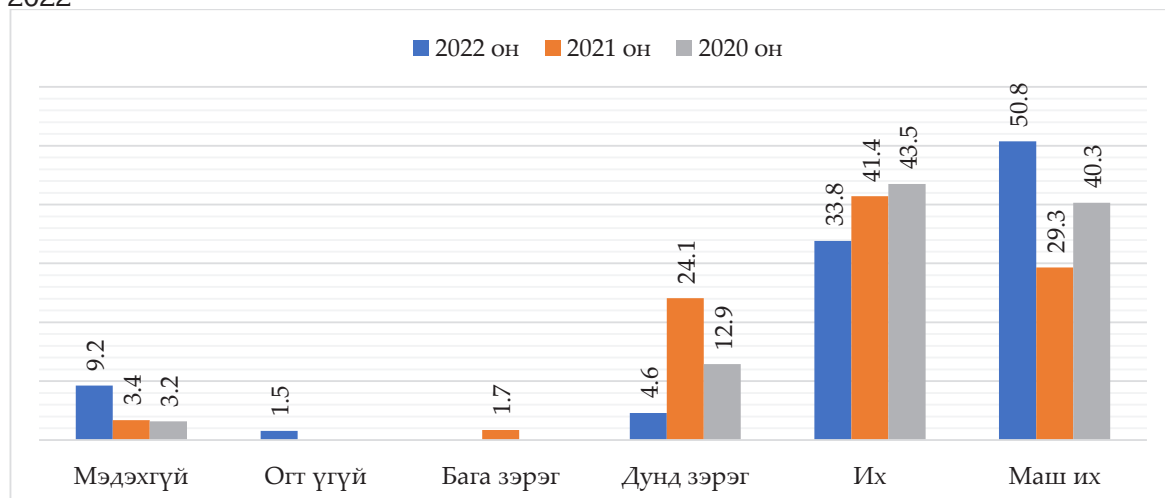
Зураг 12. Монгол Улсын улс төрийн байгууллагын хүрэн дэх авлигын түгээмэл байдал, хувиар



Судалгааны дүнгээс харахад улс төрийн хүрээний авлига дунд зэрэг, бага болон огт байхгүй гэсэн үнэлгээ 6.1 хувьтай байгаа нь улс төрийн байгууллагуудад авлига нэлээд тархмал байгааг харуулж байна.



Зураг 13. Улс төрийн байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшин, хувиар, 2020-2022

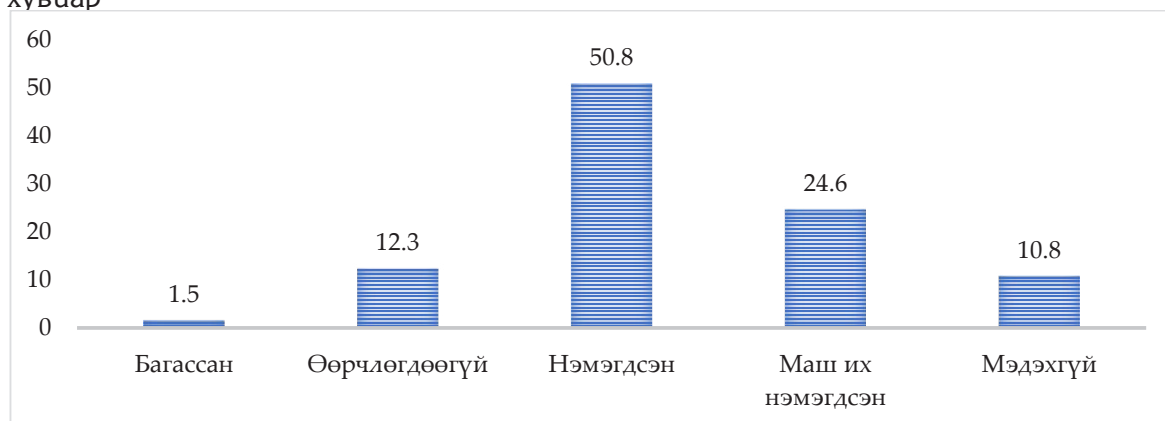


Сүүлийн гурван жилийн судалгааны дүнг харьцуулж үзвэл 2022 онд улс төрийн байгууллагын хүрээний авлигын түвшин дунд зэрэг гэсэн үнэлгээ өмнөх (2021) оныхоос 5 дахин, 2020 оноос 3 дахин багасаж, их гэсэн үнэлгээ тус онуудаас 7.6-аас 9.7 пунктээр буурчээ. Харин маш их гэсэн харцуулт өмнө оноос (2021) 21.5 пунктээр, 2020 оноос 10.5 пунктээр тус тус өссөн байна.

### Дэд үзүүлэлт 2. Улс төрийн авлигын түвшний өөрчлөлт

Улс төрийн байгууллагын хүрээн дэх авлига өмнө жилээс хэрхэн өөрчлөгдсөн талаар шинжээчдээс тодруулахад 75.4 хувь буюу дөрвөн хүн тутмын гурав нь өссөн гэж харуулжээ. Тухайлбал, судалгаанд оролиогсодын 50.8 хувь нь улс төрийн хүрээний авлига нэмэгдсэн гэсэн бол 24.6 хувь нь маш их нэмэгдсэн гэж үзжээ. Түүнчлэн, тэдний 1.5 хувь нь буурсан, 12.3 хувь нь өөрчлөгдөөгүй, 10.8 хувь нь хэрхэн өөрчлөгдсөнийг хэлж мэдэхгүй байна хэмээн өөрсдийн төсөөллийг илэрхийлсэн байна.

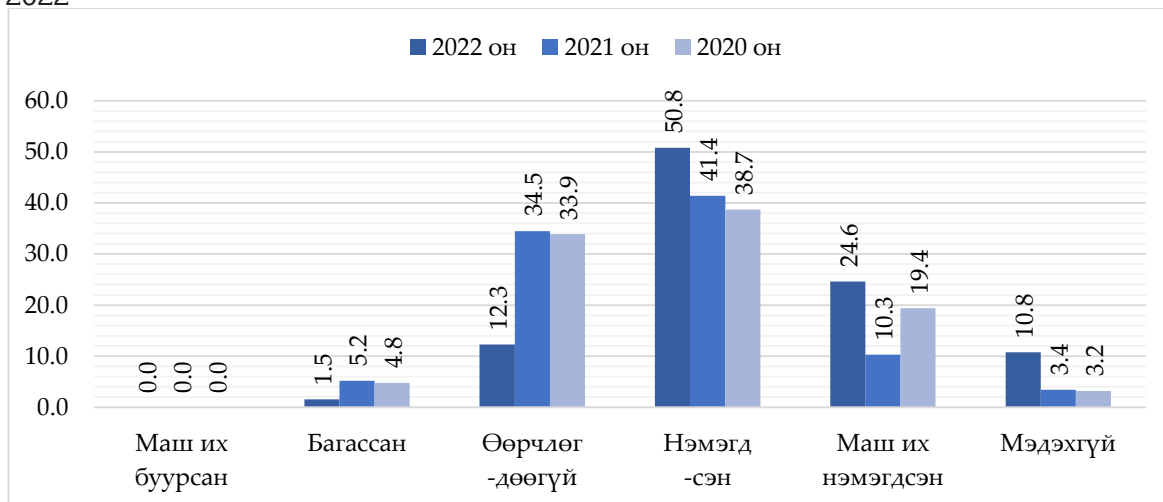
Зураг 14. Улс төрийн байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлт, хувиар



Улс төрийн байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлтийг сүүлийн гурван жилээр харьцуулан үзлээ. Ингэхэд 2022 оны судалгааны дүнгээр улс төрийн хүрээний авлигын түвшин өссөн (авлига нэмэгдсэн, маш их нэмэгдсэн гэсэн нийлбэр үзүүлэлтээр) үнэлгээ 75.4 хувь болж өмнөх онуудаас 17.3-23.7 пунктээр илүү байна. Тухайлбал, улс төрийн хүрээний авлига нэмэгдсэн гэсэн үнэлгээ 9.4-12.1 пунктээр, маш их нэмэгдсэн гэсэн үнэлгээ 14.3-5.2 пунктээр тус тус өсжээ. Харин эл хүрээний авлигын түвшин буурсан үнэлгээ 1.5 болж өмнө онуудаас ойролцоогоор 3 пунктээр,

өөрчлөгдөөгүй гэсэн үнэлгээ 12.3 болж ойролцоогоор 22 пунктээр буурсан байна. Түүчлэн хэрхэн өөрчлөгдсөнийг хэлж мэдэхгүй байна гэсэн харцулт өмнөх онуудаас ойролцоогоор 3 дахин өсжээ.

Зураг 15. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлт, хувиар, 2020-2022



Дээрх үзүүлэлт (зураг 15)-ээс үзвэл улс төрийн байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшин сүүлийн нэг жилийн дотор нэлээд нэмэгдсэн хандлага ажиглагдаж байна.

### Дэд үзүүлэлт 3. Төрийн институт дэх улс төрийн авлигын тархалтын цар хүрээ

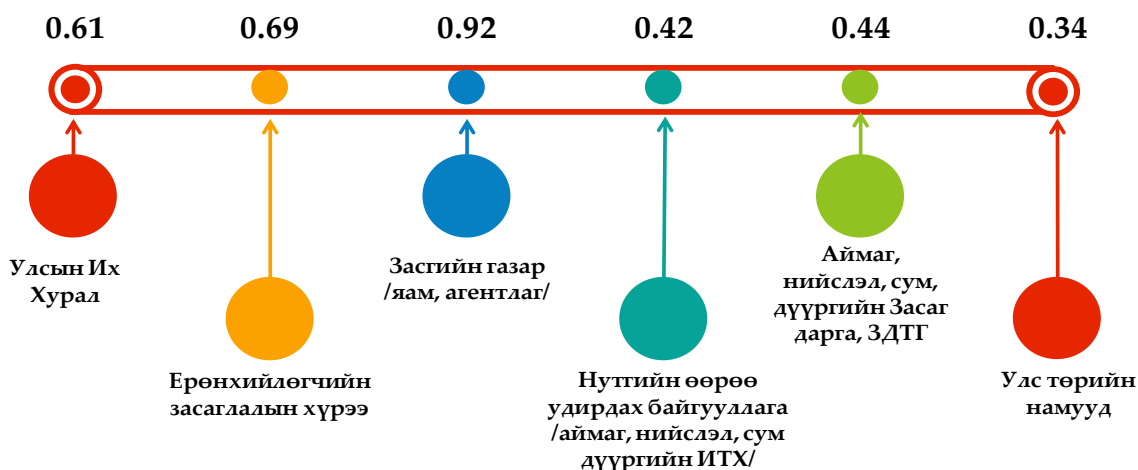
Монголын улс төрийн институтууд дэх авлигын тархалт, цар хүрээг үнэлсэн шинжээчдийн үнэлгээг институт тус бүрээр авч үзэхэд их болон маш их гэсэн харцулт давамгайлж байна. Тухайлбал, 83.1 хувь нь засгийн газар /яам, агентлаг/, 76.9 хувь нь улс төрийн намууд, 70.8 хувь нь Улсын Их Хурал, 69.2 хувь нь аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, ЗДТГ, 66.2 хувь нь ерөнхийлөгчийн засаглалын хүрээ, 61.5 хувь нь нутгийн өөрөө удирдах байгууллага /аймаг, нийслэл, сум дүүргийн ИТХ/-д авлига нэлээд хэмжээнд (их болон маш их гэсэн нийлбэр үнэлгээгээр) тархсан байна гэж үзжээ. Шинжээчдийн үнэлгээгээр авлигын түвшин маш их тархсан гэж улс төрийн нам (50.8 хувь), Засгийн газар /яам, агентлаг/-ыг (46.2 хувь) нэрлэжээ. Харин доорх төрийн институтуудад авлига огт байхгүй гэсэн үнэлгээ өгөгдөөгүй болохыг дурдах нь зүйтэй.

Хүснэгт 3. Төрийн институт, салбар, хүрээн дэх авлигын тархалт, цар хүрээ, хувиар

Салбар, хүрээ	Бага зэрэг	Дунд зэрэг	Их	Маш их	Мэдэхгүй	Дундаж
Улсын Их Хурал	1.5	9.2	32.3	38.5	18.5	4.32
Ерөнхийлөгчийн засаглалын хүрээ	3.1	9.2	33.8	32.3	21.5	4.22
Засгийн газар /яам, агентлаг/	0	4.6	36.9	46.2	12.3	4.47
Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага /аймаг, нийслэл, сум дүүргийн ИТХ/	3.1	18.5	35.4	26.2	16.9	4.02
Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, ЗДТГ	6.2	10.8	36.9	32.3	13.8	4.11
Улс төрийн намууд	3.1	7.7	26.2	50.7	12.3	4.42

Улс төрийн зарим салбар, хүрээний сүүлийн гурван жилийн авлигын тархалтад өгсөн шинжээчдийн үнэлгээг харьцуулж үзвэл төрийн институт бүрт авлигын түвшин өссөн хандлага ажиглагдаж байна.

Зураг 16. Төрийн институт дэх авлигын цар хүрээний өөрчлөлт, 2021-2022



Тодруулбал, улс төрийн хүрээний авлигын төсөөлөл-2022 судалгааны дүнгээр авлигын түвшин, тархалт өмнөх оноос засгийн газар /яам, агентлаг/-т 0.92 пунктээр, ерөнхийлөгчийн засаглалын хүрээнд 0.69 пунктээр, Улсын Их Хуралд 0.61 пунктээр, аймаг нийслэл, сум дүүргийн Засаг дарга, ЗДТГ-т 0.44 пунктээр, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад /аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ/ 0.42 пунктээр, улс төрийн намуудад 0.34 пунктээр тус тус өсжээ.

Хүснэгт 4. Салбар, хүрээ /төрийн институт/-нд авлига тархсан байдал, цар хүрээний өөрчлөлт, 2020-2022

Салбар, хүрээ	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Улсын Их Хурал	4.32	3.71	3.98	0.61
Ерөнхийлөгчийн засаглалын хүрээ	4.22	3.53	3.74	0.69
Засгийн газар /яам, агентлаг/	4.47	3.55	4.18	0.92
Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага /аймаг, нийслэл, сум дүүргийн ИТХ/	4.02	3.6	3.95	0.42
Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, ЗДТГ	4.11	3.67	4.15	0.44
Улс төрийн намууд	4.42	4.08	0	0.34

Төрийн институт, салбар хүрээнд дэх авлигын тархалт, цар хүрээний индекс 2021 оны дүнгээр буурах хандлагатай байсан ч энэ онд 4.23 болж өмнө оноос 0.52 пунктээр өссөн. Үүнээс үзэхэд улс төрийн институциудад авлига түгээмэл тархсан төдийгүй салбар, хүрээ бүрт өсөж байгаа нь харагдаж байна.

#### Дэд үзүүлэлт 4. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд дахь авлигын тархалтын цар хүрээ

Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны авлигын тархалт, цар хүрээг зарим үйлчилгээ, үйл ажиллагааг төлөөлүүлэн тогтооход 2022 оны нэгдсэн индекс 4.41 болж өмнөх оноос 1.07 пунктээр өссөн. Үйл ажиллагаа бүрийн дундаж үзүүлэлт 4.30-аас дээш байгаа нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд авлига түгээмэл тархсан байгааг харуулж байна. Тухайлбал, 89.2 хувь нь албан тушаалын томилгоо, 86.2 хувь нь худалдан авах ажиллагаа, тендер шалгаруулалт, 84.6 хувь нь тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, цуцах, 83.1 хувь нь төсвийн зарцуулалт, 81.5 хувь нь төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, 72.3 хувь нь тусгай сангийн үйл ажиллагаанд авлига нэлээд их (их болон маш их гэсэн нийлбэр үнэлгээ) тархсан хэмээн үнэлжээ. Түүнчлэн тусгай сангийн үйл ажиллагаанд дахь авлигын түвшинг үнэлэлгүй орхисон, хэлж мэдэхгүй байна гэж харуулсан шинжээчдийн тоо бусад үйл ажиллагаанаас 2-6 дахин өндөр байгаа нь төрийн тусгай сангийн үйл ажиллагаа ил тод биш, мэдээлэл нээлттэй бус байгааг илэрхийлнэ. Мөн төрийн дээрх үйл ажиллагаануудад огт үгүй

гэсэн үнэлгээ илрээгүй нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд авлига түгээмэл байгааг харуулж байна.

Хүснэгт 5. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаан дахь авлигын тархалт, цар хүрээ

Үйл ажиллагаа	Бага зэрэг	Дунд зэрэг	Их	Маш их	Мэдэхгүй	Дундаж
Төсвийн зарцуулалт	1.5	6.2	43.1	40.0	9.2	4.34
Тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, цуцлах	1.5	7.7	30.8	53.8	6.2	4.46
Худалдан авах ажиллагаа, тендер шалгаруулалт	1.5	6.2	32.3	53.8	6.2	4.48
Төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх	1.5	9.2	41.5	40.0	7.7	4.30
Тусгай сангийн үйл ажиллагаа	3.1	6.2	30.8	41.5	18.5	4.36
Албан тушаалын томилгоо	3.1	4.6	27.7	61.5	3.1	4.52

Төрийн байгууллагын дээрх үйл ажиллагаануудын авлигын түвшин, тархалтын өөрчлөлтийг сүүлийн гурван жилээр авч үзвэл 2020-2021 онд буурах хандлагатай байсан бол 2022 онд өмнө оноос 0.38-1.00 пунктээр өссөн байна.

Зураг 17. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаан дахь авлигын цар хүрээний өөрчлөлт, 2021-2022



Тухайлбал, төсвийн зарцуулалт дахь авлигын түвшин 1.00 пунктээр, тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, цуцлах үйл ажиллагааны авлигын тархалт 0.69 пунктээр, албан тушаалын томилгооны хүрээн дэх авлигын цар хүрээ 0.58 пунктээр тус тус өсжээ. Мөн авлигын түвшин худалдан авах ажиллагаа, тендер шалгаруулах үйл явцад 0.46 пунктээр, төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд 0.43 пунктээр, тусгай сангийн үйл ажиллагаанд 0.38 пунктээр нэмэгдсэн байгаа нь сүүлийн нэг жилд төрийн байгууллагын үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин ихээхэн өссөнийг илтгэнэ.

Хүснэгт 6. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаан дахь авлигын тархалт, цар хүрээ, 2020-2022

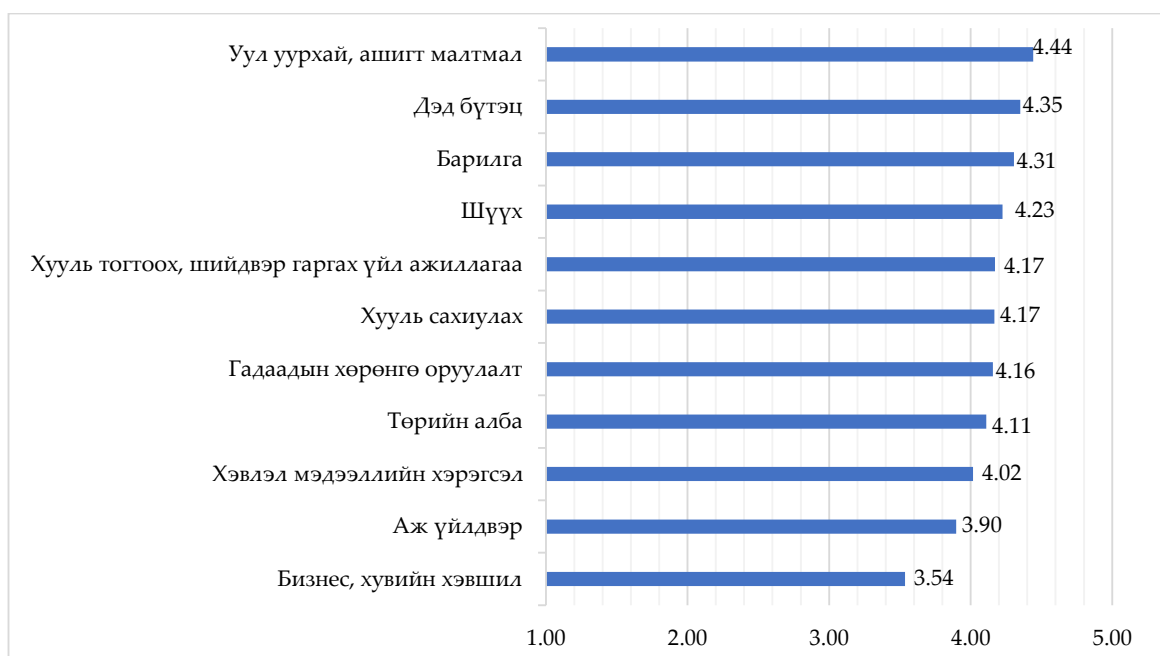
Үйл ажиллагаа	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Төсвийн зарцуулалт	4.34	3.34	4.06	1.00
Тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, цуцлах	4.46	3.77	4.39	0.69
Худалдан авах ажиллагаа, тендер шалгаруулалт	4.48	4.02	4.54	0.46
Төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх	4.30	3.87	4.23	0.43
Тусгай сангийн үйл ажиллагаа	4.36	3.98	4.35	0.38
Албан тушаалын томилгоо	4.52	3.94	4.48	0.58

Судалгаанд оролцсон зарим шинжээчид төрийн байгууллагын бусад үйл ажиллагааг орхигдуулсан байгааг сануулахын хамт газар өмчлөх, эзэмших, төрийн томоохон шагнал олгох, авах зэрэг үйл ажиллагаанд авлига маш их байгааг анхаарах шаардлагатайг илэрхийлснийг энд дурдах нь зүйтэй.

#### Дэд үзүүлэлт 5. Улс төрийн авлигын нөлөөлөл, чиглэл

Улс төрийн хүрээний авлигыг дараах 11 салбар, үйл ажиллагааны чиглэлээр авч үзэхэд 9 салбар (81.8%)-ын дундаж үнэлгээ 4-өөс дээш байгаа нь улс төрийн авлигын нөлөө салбар, чиглэл бүрт ихээхэн байгааг харуулж буй. Тухайлбал, уул уурхай, ашигт малтмал, дэд бүтэц, барилга, шүүх байгууллагын үйл ажиллагаанд авлигын түвшин хамгийн өндөр 4.44-4.23 байгаа бол хууль тогтоох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, хууль сахиулах, гадаадын хөрөнгө оруулалт, төрийн алба зэрэг салбарын авлигын нөлөөлөл харьцангуй өндөр буюу 4.17-4.11 байна.

Зураг 18. Улс төрийн хүрээний авлигын чиглэл, 2022



Улс төрийн хүрээний авлигын чиглэгдсэн байдал буюу нөлөөллийг ихээхэн, дундаж, харьцангуй бага гэсэн гурван түвшинд ангилан, 2020-2022 оны судалгааны дүнг харьцуулан жагсаав. Ингэхдээ их болон маш их гэсэн үнэлгээний нийлбэрээр эрэмбэлсэн болно.

Хүснэгт 7. Улс төрийн хүрээний авлигын чиглэгдсэн байдал, салбараар, 2020-2022

	2022 он	2021 он	2020 он
<b>Ихээхэн хэмжээнд чиглэгдсэн</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Уул уурхай, ашигт малтмал</li> <li>Дэд бүтэц</li> <li>Барилга</li> <li>Шүүх</li> <li>Төрийн албан</li> <li>Хууль сахиулах байгууллага</li> <li>Хууль тогтоох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Уул уурхай, ашигт малтмал</li> <li>Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл</li> <li>Шүүх</li> <li>Дэд бүтэц</li> <li>Хууль сахиулах байгууллага</li> <li>Барилга</li> <li>Гадаадын хөрөнгө оруулалт</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li> УУ, ашигт малтмал</li> <li> Дэд бүтэц</li> <li> Барилга</li> <li> Төрийн алба</li> <li> Шүүх</li> <li> Хууль сахиулах байгууллага</li> <li> ОУ-ын болон ТББ</li> </ul>
<b>Дундаж хэмжээнд чиглэгдсэн</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li> Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл</li> <li> Гадаадын хөрөнгө оруулалт</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Аж үйлдвэр</li> <li>Бизнес, хувийн хэвшил</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Хууль тогтоох, шийдвэр гаргах</li> <li>Гадаадын хөрөнгө оруулалт</li> <li>Аж үйлдвэр</li> </ol>
<b>Харьцангуй бага чиглэгдсэн</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Аж үйлдвэр</li> <li>Бизнес, хувийн хэвшил</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Хууль тогтоох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа</li> <li>Төрийн алба</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл</li> <li>Бизнес, хувийн хэвшил</li> </ol>

Улс төрийн хүрээний авлигын чиглэгдсэн байдлыг зарим салбар, үйл ажиллагаар авч үзэн сүүлийн гурван жилийн судалгааны дүнг харьцуулан жагсаасныг дээрх (хүснэгт 7) хүснэгтээс харна уу.

Хүснэгт 8. Улс төрийн хүрээний авлигын чиглэгдсэн байдал, 2020-2022

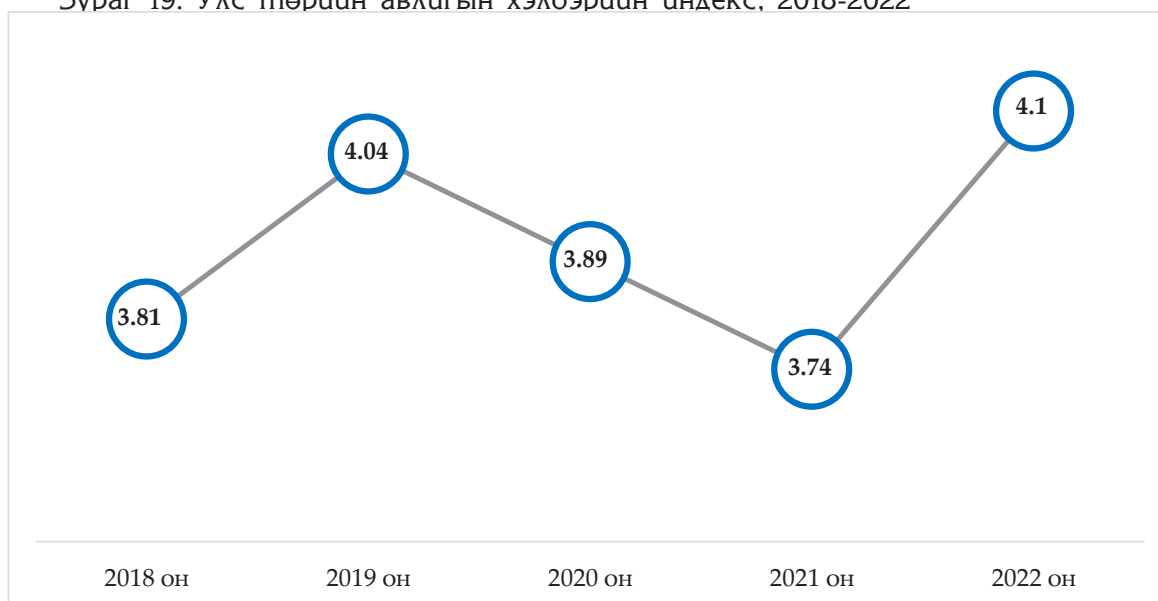
Салбар, үйл ажиллагаа	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Уул уурхай, ашигт малтмал	4.44	4.24	4.55	0.20
Гадаадын хөрөнгө оруулалт	4.16	0.00	4.00	-
Аж үйлдвэр	3.90	3.66	3.26	0.24
Дэд бүтэц	4.35	3.92	4.19	0.43
Барилга	4.31	3.86	4.15	0.45
Шүүх	4.23	3.92	4.10	0.31
Хууль сахиулах	4.17	3.88	4.09	0.29
Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл	4.02	3.96	3.74	0.06
Хууль тогтоох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа	4.17	3.50	3.98	0.67
Бизнес, хувийн хэвшил	3.54	3.64	3.26	-0.10
Төрийн алба	4.11	3.31	4.17	0.80

Улс төрийн хүрээний авлигын чиглэгдсэн байдал 2022 оны судалгааны дүнгээр өмнөх оноос хэрхэн өөрчлөгдсөнийг салбар, үйл ажиллагаа бүрээр авч үзэхэд бизнес, хувийн хэвшил -0.10 пунктээр буурсныг эс тооцвол бусад бүхий л салбарт эл үзүүлэлт өссөн байна. Тухайлбал, төрийн алба 0.80 пунктээр, хууль тогтоох шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа 0.67 пунктээр, барилга болон дэд бүтэц 0.45-0.43 пунктээр, шүүх 0.31 пунктээр тус тус нэмэгджээ.

**Шалгуур үзүүлэлт 2. Улс төрийн авлигын хэлбэр**

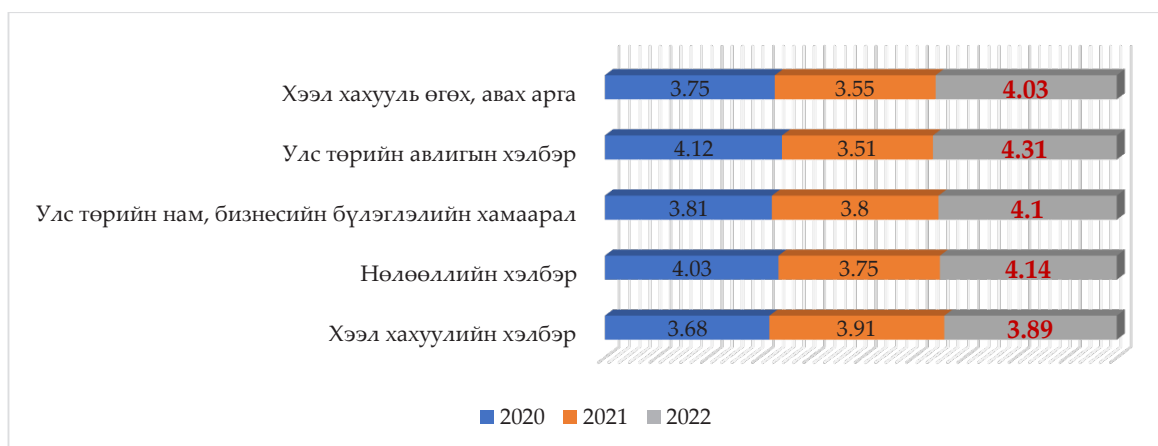
Шинжээчдийн төсөөлөл-2022 судалгааны дүнгээр улс төрийн авлигын хэлбэрийн индекс 4.10 гарсан нь сүүлийн таван жилийн хугацаан дахь хамгийн өндөр үзүүлэлт байв. Өөрөөр хэлбэл авлигын хэлбэрийн индекс өмнө онуудаас 0.06-0.36 пунктээр өсжээ.

Зураг 19. Улс төрийн авлигын хэлбэрийн индекс, 2018-2022



Улс төрийн авлигын хэлбэрийн индексийг тооцохдоо нөлөөллийн хэлбэр, улс төрийн нам, бизнесийн бүлэглэлийн хамаарал, хээл хахуулийн хэлбэр болон өгөх, авах арга гэсэн таван дэд шалгуур үзүүлэлтийн нэгдсэн үнэлгээг тооцож гаргадаг.

Зураг 20. Улс төрийн авлигын хэлбэрийн үнэлгээ, индексээр



Сүүлийн гурван жилийн индексийг харьцуулахад 2021 онд эл үзүүлэлтүүд буурах хандлагатай байсан бол энэ удаагийн судалгаагаар хээл хахуулийн хэлбэрийг эс тооцвол бүгд өссөн (зураг 20). Тухайлбал, улс төрийн авлигын хэлбэр 0.8 пунктээр, хээл хахууль өгөх, авах арга 0.48 пунктээр, нөлөөллийн хэлбэр 0.39 пунктээр, улс төрийн нам, бизнесийн бүлэглэлийн хамаарал 0.3 пунктээр тус тус өссөн бол хээл хахуулийн хэлбэрийн индекс 0.02 пунктээр ялимгүй буурчээ.

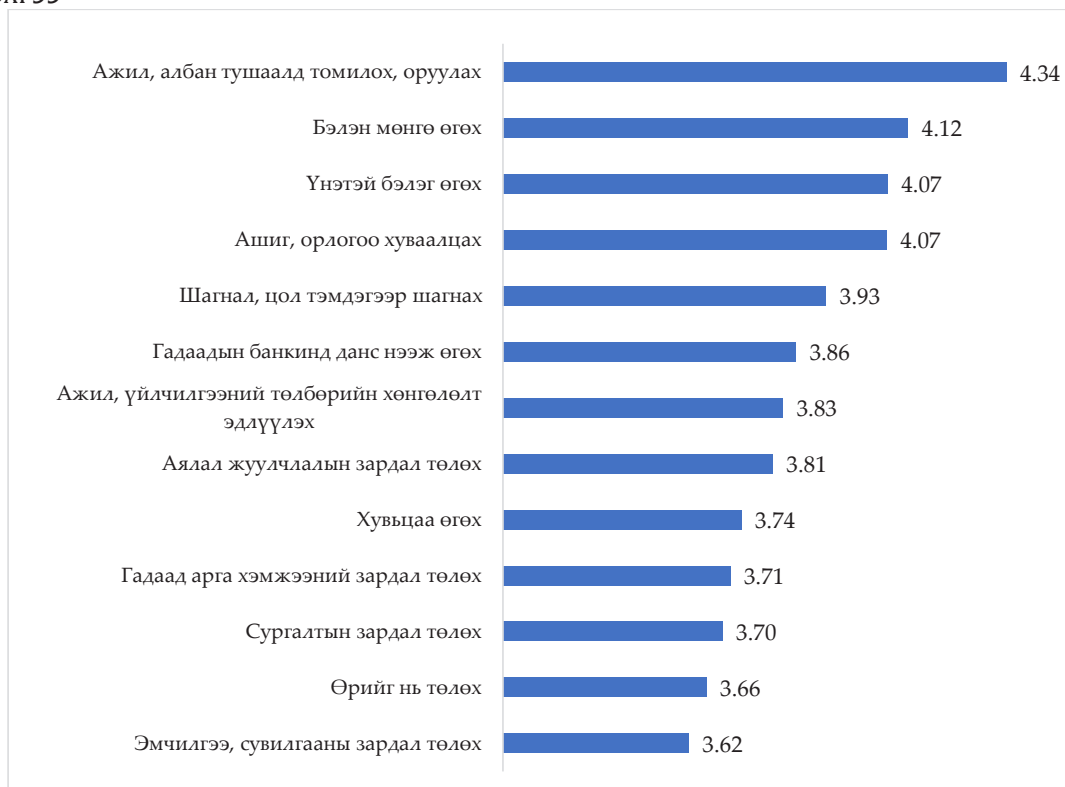
Зураг 21. Улс төрийн авлигын хэлбэрийн үнэлгээний өөрчлөлт, 2021-2022



Дэд үзүүлэлт 1. Хээл, хахуулийн хэлбэр

Улс төрийн хүрээнд албан тушаалтнаар өөрт ашигтай, давуу байдал бий болгох шийдвэр гаргуулах зорилгоор түгээмэл ашиглагддаг хэлбэрүүдийг төсөөллийн судалгаанд хамрагдсан шинжээчдээр үнэлүүлсэн. Үнэлгээний дунджаас үзвэл ажил албан тушаалд томилох, оруулах (4.34), бэлэн мөнгө өгөх (4.12), үнэтэй бэлэг өгөх, ашиг орлогоо хуваалцах (4.07) хэлбэрүүд ихээхэн ашиглагддаг байна. Түүнчлэн цол тэмдэгээр шагнах (3.93), гадаадын банкинд данс нээж өгөх (3.86), ажил үйлчилгээний төлбөрийн хөнгөлөлт үзүүлэх (3.83), аялал жуулчлалын зардал төлөх (3.81) зэрэг бусад хэлбэрүүд дунджаас дээш (3.62-оос дээш) үнэлэгджээ.

Зураг 22. Улс төрийн хүрээнд түгээмэл хэрэглэгддэг хээл хахуулийн хэлбэрийн үнэлгээ



Улс төрийн хүрээний хээл, хахуулийн хэлбэрийн 2020-2022 оны үнэлгээний дундаж болоод өөрчлөлтийг доорх хүснэгтээс үзнэ үү (хүснэгт 9).



## Хүснэгт 9. Улс төрийн хүрээний хээл, хахуулийн хэлбэрийн үнэлгээ, 2020-2022

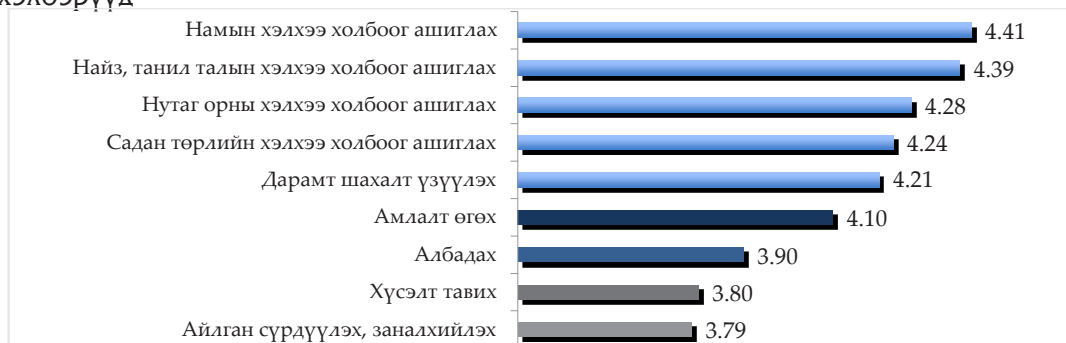
Хээл хахуулийн хэлбэр	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Бэлэн мөнгө өгөх	4.12	3.91	4.18	0.21
Хувьцаа өгөх	3.74	3.38	3.39	0.36
Гадаадын банкинд данс нээж өгөх	3.86	3.23	3.55	0.63
Ашиг, орлогоо хуваалцах	4.07	3.89	3.87	0.18
Аялал жуулчлалын зардал төлөх	3.81	3.34	3.48	0.47
Гадаад арга хэмжээний зардал төлөх	3.71	3.7	3.55	0.01
Үнэтэй бэлэг өгөх	4.07	4.04	3.66	0.03
Ажил, албан тушаалд томилох, оруулах	4.34	3.71	4.42	0.63
Эмчилгээ, сувилгааны зардал төлөх	3.62	3.27	3.29	0.35
Сургалтын зардал төлөх	3.70	3.52	3.40	0.18
Ажил, үйлчилгээний төлбөрийн хөнгөлөлт эдлүүлэх	3.83	3.63	3.54	0.20
Өрийг нь төлөх	3.66	3.51	3.48	0.15
Шагнал, уол тэмдгээр шагнах	3.93	3.74	3.85	0.19

Шинжээчдийн төсөөлөл 2022 судалгааны дүнгээс үзэхэд улс төрийн хүрээний авлигын хэлбэрүүдийн үнэлгээнд бууралт байсангүй. Тухайлбал, ажил, албан тушаалд томилох, оруулах болон гадаадын банкинд данс нээж өгөх 0.63 пунктээр, аялал жуулчлалын зардал төлөх 0.47 пунктээр, хувьцаа өгөх 0.36 пунктээр, эмчилгээ, сувилгааны зардал төлөх 0.35 пунктээр тус тус мэдэгдэхүйц өсжээ.

## Дэд үзүүлэлт 2. Хууль бус нөлөөллийн хэлбэр

Улс төрчид, өндөр албан тушаалтнуудын зүгээс хувийн зорилгоор төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд нөлөөлөхөд түгээмэл хэрэглэгддэг арга хэлбэрүүдийг шинжээчдээр үнэлүүлсэн.

Зураг 23. Улс төрчид, өндөр албан тушаалтнууд хувийн зорилгоор төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд нөлөөлөхөд хэрэглэдэг арга хэлбэрүүд



Судалгаанд оролцсон шинжээчдийн үзэж байгаагаар намын хэлхээ холбоо, найз нөхөд, танил тал, нутаг орны, садан төрлийн хэлхээ холбоог ашиглан нөлөөлөх байдал түгээмэл байна. Түүнчлэн, улс төрчид, өндөр албан тушаалтнууд хувийн зорилгоор төрийн байгууллага, албан тушаалтныг албадах, дарамт шахалт үзүүлэх тохиолдол ч цөөнгүй байгааг судалгааны дүн харууллаа.

## Хүснэгт 10. Хууль бус нөлөөллийн үнэлгээ, 2020-2022

Нөлөөллийн хэлбэр	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх	3.79	3.32	3.71	0.47
Хүсэлт тавих	3.80	3.63	3.89	0.17
Албадах	3.90	3.42	3.69	0.48
Амлаалт өгөх	4.10	3.75	3.95	0.35
Дарамт шахалт үзүүлэх	4.21	3.75	4.22	0.46
Садан төрлийн хэлхээ холбоог ашиглах	4.24	3.94	4.07	0.30
Нутаг орны хэлхээ холбоог ашиглах	4.28	3.98	3.98	0.30
Найз, танил талын хэлхээ холбоог ашиглах	4.39	4	4.21	0.39
Намын хэлхээ холбоог ашиглах	4.41	4.47	4.44	-0.06

Хууль бус нөлөөллийн хэлбэрийн сүүлийн гурван жилийн судалгааны дүнг

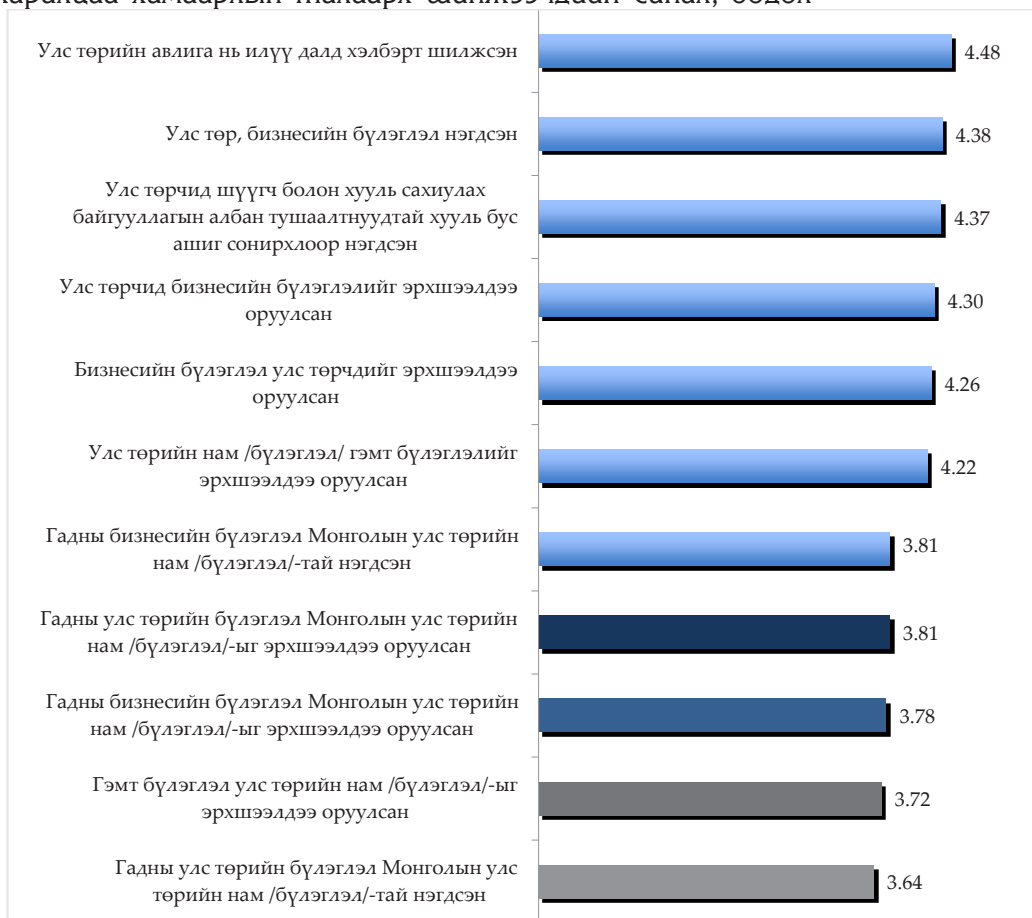
харьцуулвал айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, албадах болон дарамт шахалт үзүүлэх хэлбэр 0.46-0.48 пунктээр өссөн нь анхаарал татаж байна. Түүнчлэн, найз нөхөд, танил тал, садан төрлийн хийгээд нутаг орны хэлхээ холбоог ашиглан нөлөөлөх байдал 0.30-0.39 пунктээр тус тус өсжээ. Харин намын хэлхээ холбоог ашиглан хууль бусаар нөлөөлөх явдал -0.06 пунктээр ялимгүй буурсан өөрчлөлт ажиглагдав.

**Дэд үзүүлэлт 3. Улс төрийн нам, улс төр, бизнес, гэмт хэргийн бүлэглэлүүдийн харилцаа хамаарал**

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд улс төрийн нам, улс төр, бизнес, гэмт хэргийн бүлэглэлүүдийн харилцаа хамааралын талаар шинжээчдийн санал бодлыг эл дэд үзүүлэлтэд авч үзсэн.

Судалгаанд оролцсон шинжээчдийн 88.4 хувь нь улс төрийн авлига илүү далд хэлбэрт шилжсэн гэдэгтэй санал нэгдэж, ийм нөхцөл байдал их, маш их бий болсон хэмээн харуулжээ. Тэдний саналыг нэгтгэн боловсруулж, дундаж үзүүлэлтээр эрэмбэлэхэд улс төрийн авлига илүү далд болсон, улс төр-бизнесийн бүлэглэл нэгдэх, улс төрчид-шүүх, хууль сахиулах байгууллагынхан нэгдэх, улс төрчид-бизнесийн бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулах, улс төрийн нам /бүлэглэл/-гэмт бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулах зэрэг нөхцөл ихээхэн бий болсон гэж харуулжээ. Түүнчлэн улс төр, бизнес, хууль хяналт, гэмт бүлэглэлийн харилцаа хамаарлын талаарх 11 нөхцөл байдалд өгсөн шинжээчдийн үнэлгээний дундаж их, маш их (3.64-4.48) гэсэн харуултад тэмүүлж буй нь энэ төрлийн нөхцөл байдал манай нийгэмд бий болсон төдийгүй, түгээмэл байгааг харуулж байна.

**Зураг 24. Улс төрийн нам, улс төр, бизнес, гэмт хэргийн бүлэглэлүүдийн харилцаа хамаарлын талаарх шинжээчдийн санал, бодол**



Улс төр, бизнес, хууль хяналт, гэмт хэргийн бүлэглэлүүдийн харилцаа хамаарлын талаарх шинжээчдийн үнэлгээг сүүлийн гурван жилээр харьцуулав. 2022 оны дүнгээр

авлигын нөхцөл, зан үйлийн дээрх байдлууд бүгд өмнө оноос өссөн байгааг хүснэгтэд харуулав.

Хүснэгт 11. Улс төрийн нам, улс төр, бизнес, гэмт хэргийн бүлэглэлүүдийн харилцаа хамаарлын талаарх шинжээчдийн санал, бодол, 2020-2022

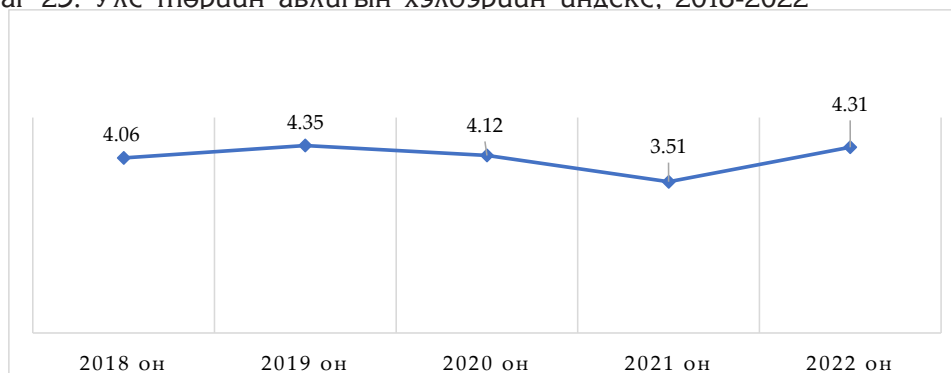
Харилцаа хамаарал, нөхцөл байдал	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Гадны УТ-ийн бүлэглэл МУ-ын УТН /бүлэглэл/-тай нэгдсэн	3.64	3.24	3.23	0.40
Гэмт бүлэглэл УТН /бүлэглэл/-ыг эрхшээлдээ оруулсан	3.72	3.31	3.34	0.41
Гадны бизнесийн бүлэглэл Монголын УТН /бүлэглэл/-ыг эрхшээлдээ оруулсан	3.78	3.46	3.59	0.32
Гадны УТ-ийн бүлэглэл МУ-н УТН /бүлэглэл/-ыг эрхшээлдээ оруулсан	3.81	3.41	3.44	0.40
Гадны бизнесийн бүлэглэл МУ-ын УТН /бүлэглэл/-тай нэгдсэн	3.81	3.47	3.58	0.34
УТН /бүлэглэл/ гэмт бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулсан	4.22	3.49	3.38	0.73
Бизнесийн бүлэглэл улс төрчдийг эрхшээлдээ оруулсан	4.26	4.04	4.12	0.22
Улс төрчид бизнесийн бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулсан	4.30	3.8	4	0.50
Улс төрчид шүүгч болон хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн	4.37	3.78	4.05	0.59
Улс төр, бизнесийн бүлэглэл нэгдсэн	4.38	4.25	4.21	0.13
Улс төрийн авлига нь илүү далд хэлбэрт шилжсэн	4.48	4.26	4.45	0.22

Жишээлбэл, өмнөх онтой харьцуулахад улс төрийн нам /бүлэглэл/ гэмт бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулсан, улс төрчид шүүгч болон хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн, улс төрчид бизнесийн бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулсан зэрэг нөхцөл байдлууд 0.5-0.73 пунктээр огцом өсжээ. Дээрх бүлэглэлүүдийн бусад харилцаа хамаарал, нөхцөл байдлууд 0.13-0.41 пунктээр нэмэгдсэн байна.

Дэд үзүүлэлт 4. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын хэлбэр

Улс төрийн хүрээн дэх авлигын арга хэлбэр улам нарийсаж, илүү далд хэлбэрт шилжих болсоныг жил бүрийн шинжээчдийн судалгааны үр дүн харуулж байна.

Зураг 25. Улс төрийн авлигын хэлбэрийн индекс, 2018-2022



Улс төрийн хүрээн дэх авлигын хэлбэрийн түвшин энэ оны судалгаагаар 4.31 болж өмнөх оноос 0.8 пунктээр өсжээ. Судалгаанд хамрагдсан шинжээчдээс сүүлийн нэг жилийн хугацаанд авлигын дараах 15 хэлбэрүүд хэр тархсан талаар үнэлүүлэхэд 90.8 хувь нь төсвийг хувийн ашиг сонирхлын дагуу хуваарилах, 86.2 хувь нь албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах, 84.6 хувь нь ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргах, гаргуулах, 80 хувь нь аж ахуйн нэгжид давуу байдал бий болгох, шан харамж авах, өгөх зэрэг хэлбэрүүд хамгийн их тархсан (их болон маш их гэсэн нийлбэр үнэлгээ) гэж үзжээ. Бусад хэлбэрүүдийн нийлбэр үнэлгээ 55.4-78.5 хувь байгаа нь мөн түгээмэл байгааг харуулж байна.

Хүснэгт 12. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын зарим хэлбэрийн тархалт, 2022

Авлигын хэлбэр	Үгүй	Бага зэрэг	Дунд зэрэг	Их	Маш их	Мэдэхгүй	Дундаж
Төрийн өмчийг хувьдаа завших	-	10.8	10.8	26.2	43.1	9.2	4.12
Аж ахуйн нэгжид давуу байдал бий болгох	-	1.5	12.3	32.3	47.7	6.2	4.34

Ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргах, гаргуулах	-	1.5	6.2	27.7	56.9	7.7	4.52
Төсвийг хувийн ашиг сонирхлын дагуу хуваарилах	-	1.5	3.1	36.9	53.8	4.6	4.50
Бизнесийн бүлэглэлийн захиалгаар хууль тогтоомж санаачлан батлуулах, дэмжих	-	3.1	15.4	32.3	41.5	7.7	4.22
Сонгогчдын саналыг худалдан авах	-	1.5	15.4	20.0	52.3	10.8	4.38
Улс төрийн зорилгоор хандив өгөх, авах	-	1.5	13.8	30.8	47.7	6.2	4.33
Албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах	-	3.1	6.2	32.3	53.8	4.6	4.44
Албан тушаал, эрх мэдлээ хэтрүүлэх	-	1.5	9.2	30.8	52.3	6.2	4.43
Хээл хахууль авах, өгөх, зуучлах	-	1.5	7.7	32.3	46.2	12.3	4.40
Шан харамж авах, өгөх	-	1.5	10.8	38.5	41.5	7.7	4.30
Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бус зарцуулах	-	3.1	10.8	32.3	43.1	10.8	4.29
Мөнгө угаах	1.5	3.1	10.8	33.8	36.9	13.8	4.18
Хууль бусаар дампууруулах	3.1	1.5	13.8	27.7	27.7	26.2	4.02
Төрийн өмчийг хууль бус арга замаар хувьчлах	3.1	4.6	13.8	24.6	33.8	20.0	4.02

Сүүлийн гурван жилийн улс төрийн хүрээний авлигын хэлбэрийн үнэлгээг харьцуулан үзэхэд 2021 онд харьцангуй буурах хандлага ажиглагдаж байсан бол 2022 онд жигд өсжээ. Тухайлбал, хууль бусаар дампууруулах, мөнгө угаах, бизнесийн бүлэглэлийн захиалгаар хууль тогтоомж санаачлан батлуулах, дэмжих зэрэг хэлбэрүүд 0.40-0.56 пунктээр өссөн байна.

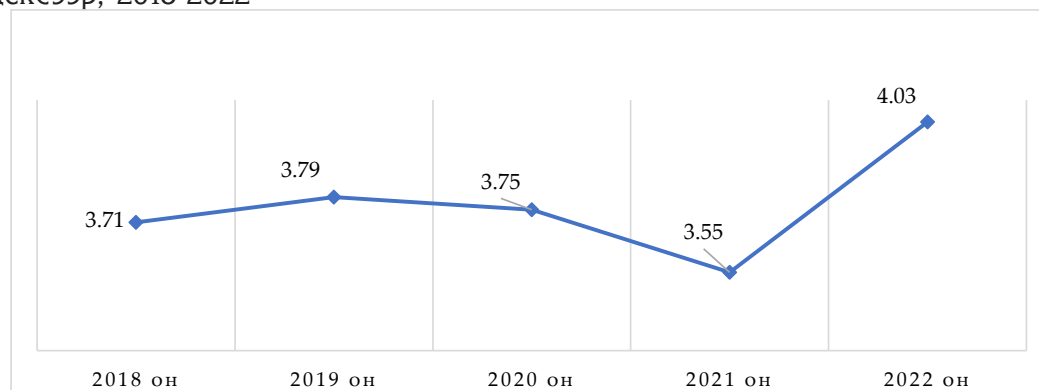
Хүснэгт 13. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын зарим хэлбэрийн тархалт, өөрчлөлт, 2020-2022

Авлигын хэлбэр	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Төрийн өмчийг хувьдаа завших	4.12	3.77	4.00	0.35
Аж ахуйн нэгжид давуу байдал бий болгох	4.34	4.10	4.25	0.24
Ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргах, гаргуулах	4.52	4.21	4.39	0.31
Төсвийг хувийн ашиг сонирхлын дагуу хуваарилах	4.50	4.15	4.15	0.35
Бизнесийн бүлэглэлийн захиалгаар хууль тогтоомж санаачлан батлуулах, дэмжих	4.22	3.82	3.88	0.40
Сонгогчдын саналыг худалдан авах	4.38	4.11	4.43	0.27
Улс төрийн зорилгоор хандив өгөх, авах	4.33	3.96	4.33	0.37
Албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах	4.44	4.13	4.26	0.31
Албан тушаал, эрх мэдлээ хэтрүүлэх	4.43	4.15	4.18	0.28
Хээл хахууль авах, өгөх, зуучлах	4.40	4.07	4.27	0.33
Шан харамж авах, өгөх	4.30	4.05	4.13	0.25
Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бус зарцуулах	4.29	3.98	4.08	0.31
Мөнгө угаах	4.18	3.64	4.00	0.54
Хууль бусаар дампууруулах	4.02	3.46	3.66	0.56

Дэд үзүүлэлт 5. Улс төрийн хүрээн дэх хээл хахууль өгөх, авах арга

Улс төрийн хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах аргуудыг хэрэглэсэн байдлын үнэлгээ 4.03 гарч өмнөх (2021 онд 3.55) оноос 0.48 пунктээр өссөн дүн гарчээ.

Зураг 26. Улс төрийн хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах аргуудын үнэлгээ, индексээр, 2018-2022



Шинжээчдээр улс төрийн хүрээн дэх хээл, хахууль өгч авахад түгээмэл

хэрэглэгддэг 11 арга, замыг үнэлүүлсэн. Ингэхэд хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг гэж ойр дотны хүн, гэр бүлийн гишүүд, тэдний компанид давуу байдал олгох, ойр дотны хүмүүсээр эсхүл зуучлагчаар дамжуулан өгч, авах, үйл ажиллагааны зардал болгон шилжүүлэх хийгээд эд зүйлийг зах зээлийн үнээс дээгүүр эсхүл доогуур үнээр худалдах, худалдан авах зэрэг арга замыг нэрлэжээ.

Хүснэгт 14. Улс төрийн хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах аргуудын үнэлгээ, 2020-2022

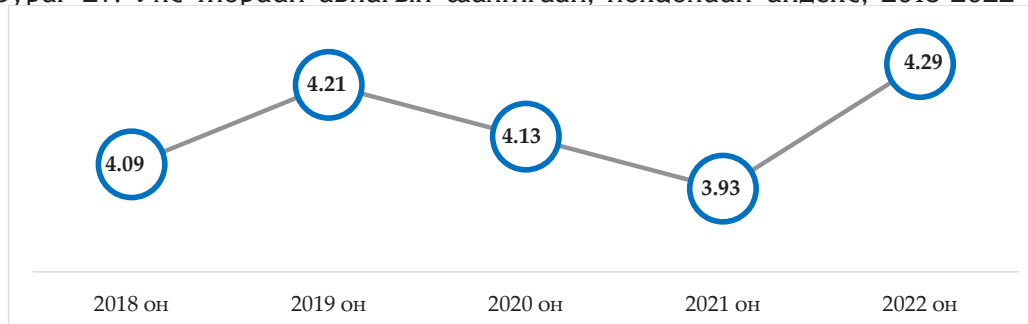
Хээл хахууль өгөх, авах хэлбэр	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Биечлэн уулзаж өгч, авах	3.98	3.55	3.37	0.43
Зуучлагчаар дамжуулах	4.25	3.81	4.11	0.44
Ойр дотны хүмүүсээр дамжуулах	4.29	3.66	4.05	0.63
Хувьцаа, эд хөрөнгө өмчлүүлэх	3.98	3.43	3.65	0.55
Ойр дотны хүн, гэр бүлийн гишүүд, тэдний компанид давуу байдал олгох	4.32	4.02	4.17	0.30
Эд зүйлсийг зах зээлийн үнээс доогуур үнээр худалдах	4.04	3.64	3.67	0.40
Эд зүйлсийг зах зээлийн үнээс дээгүүр үнээр худалдан авах	3.95	3.89	3.91	0.06
Мөрийтэй тоглож санаатай алдах	3.82	3.24	3.33	0.58
Мөнгө зээлдүүлээд мартаж	3.67	3.29	3.5	0.38
Үйл ажиллагааны зардал болгож өгөх	4.09	3.55	3.84	0.54
Өмгөөлөгчөөр дамжуулах	3.73	3.13	3.26	0.60

Сүүлийн гурван жилийн хээл, хахууль авах, өгөх арга замыг үнэлгээний дундаж үзүүлэлтээр харьцуулбал 2022 онд өмнөх оноос (0.06-0.63 пунктээр) бүгд өссөн дүн гарчээ. Тодруулбал, ойр дотны хүмүүс болон өмгөөлөгчөөр дамжуулах, мөрийтэй тоглож санаатай алдах, хувьцаа эд хөрөнгө өмчлүүлэх, үйл ажиллагааны зардал болгон өгөх зэрэг аргууд 0.50-аас дээш пунктээр өссөн байна.

### Шалгуур үзүүлэлт 3. Улс төрийн авлигын шалтгаан, нөхцөл

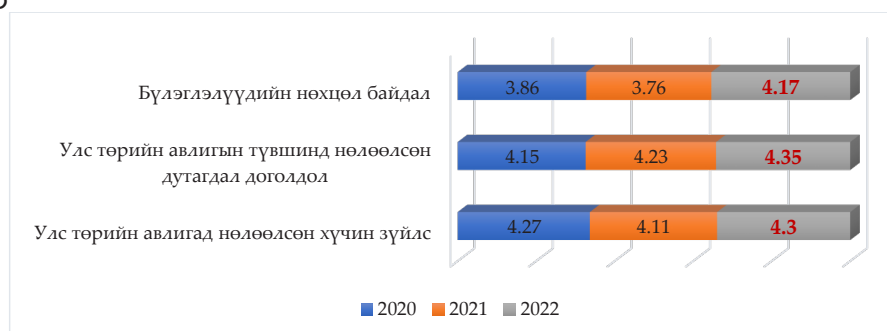
Улс төрийн хүрээнд дэх авлигын шалтгаан, нөхцөлийн индекс 4.29 гарсан нь сүүлийн таван жилд хамгийн өндөр үнэлгээ бөгөөд өмнө онуудаас 0.08-аас 0.36 пунктээр өсжээ.

Зураг 27. Улс төрийн авлигын шалтгаан, нөхцөлийн индекс, 2018-2022



Улс төрийн авлигын шалтгаан, нөхцөлийн индексийг улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс, дутагдал доголдол болон бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал гэсэн гурван дэд үзүүлэлтээр тооцсон дүнг (зураг 28) доор харуулав.

Зураг 28. Улс төрийн авлигын шалтгаан, нөхцөлийн үнэлгээ, дэд үзүүлэлтээр, индексээр



Энэ оны судалгаанд оролцсон шинжээчдийн үнэлгээг өмнө оны дүнтэй харьцуулан харвал бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал 4.17 болж 0.41 пунктээр, улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс 4.30 гарч 0.19 пунктээр, авлигын түвшинд нөлөөлсөн дутагдал, доголдол 4.35 болж 0.12 пунктээр тус тус өсжээ.

#### Дэд үзүүлэлт 1. Улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс

Улс төрийн авлигад нөлөөлдөг олон хүчин зүйлсээс эл судалгаанд 12 үзүүлэлтийг шинжээчдээр үнэлүүлэн, дундаж үзүүлэлтийг тооцож эрэмбэлэв. Чингэхэд, албан тушаалын томилгоо (нам дотор болон төрийн албанд), намын санхүүжилтийн механизм, улс төрийн нам, эвсэл болон улс төрд нөлөө бүхий этгээд хэвлэл, мэдээллийн байгууллагыг эзэмшдэг байдал зэрэг хүчин зүйлс тэргүүлжээ. Улс төрийн авлигад нөлөөлсөн эдгээр хүчин зүйлсийн дундаж үнэлгээ бүгд 4.10-4.48 байгаа нь дурдан буй шалтаан, нөхцөл авлигад ихээхэн нөлөөлдөг болохыг илэрхийлж байна.

#### Хүснэгт 15. Улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс, 2022

Хүчин зүйлс	Бага зэрэг	Дунд зэрэг	Их	Маш их	Мэдэх-гүй	Дундаж
Сонгуулийн өнөөгийн тогтолцоо	3.1	10.8	33.8	43.1	9.2	4.29
Сонгуулийн санхүүжилтийн механизм	3.1	7.7	33.8	49.2	6.2	4.38
Намын санхүүжилтийн механизм	3.1	6.2	30.8	55.4	4.6	4.45
Албан тушаалын томилгоо (нам, төрийн албанд)	1.5	9.2	26.2	58.5	4.6	4.48
УИХ-ын хууль санаачлах, тогтоох, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих үйл ажиллагаан дахь сонирхлын зөрчил	1.5	12.3	33.8	38.5	13.8	4.27
ЗГ-ын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь сонирхлын зөрчил	1.5	13.8	32.3	43.1	9.2	4.29
ИТХ-ын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь сонирхлын зөрчил	1.5	18.5	36.9	35.4	7.7	4.15
УТ-ийн хүрээний бизнес бүлэглэлүүдийн сонирхлын зөрчил	1.5	9.2	36.9	46.2	6.2	4.36
Хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь сонирхлын зөрчил	1.5	18.5	40.0	30.8	9.2	4.10
Хуулийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц	1.5	10.8	47.7	26.2	13.8	4.14
Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны зохион байгуулалт	3.1	12.3	36.9	32.3	15.4	4.16
УТН, эвсэл болон улс төрд нөлөө бүхий этгээд хэвлэл, мэдээллийн байгууллагыг эзэмшдэг нь	3.1	7.7	24.6	52.3	12.3	4.44

Сүүлийн гурван жилийн харьцуулсан үнэлгээгээр улс төрийн авлигад нөлөөсөн хүчин зүйлсийг хэрхэн өөрчлөгдсөн дүнг доорх хүснэгтээс (хүснэгт 16) харж болно.

#### Хүснэгт 16. Улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс, 2020-2022

Хүчин зүйлс	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Сонгуулийн өнөөгийн тогтолцоо	4.29	4.11	4.48	0.18
Сонгуулийн санхүүжилтийн механизм	4.38	4.13	4.36	0.25
Намын санхүүжилтийн механизм	4.45	4.44	4.55	0.01
Албан тушаалын томилгоо (нам, төрийн албанд)	4.48	4.32	4.67	0.16
УИХ-ын хууль санаачлах, тогтоох, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих үйл ажиллагаан дахь сонирхлын зөрчил	4.27	3.98	4.09	0.29
ЗГ-ын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь сонирхлын зөрчил	4.29	3.90	4.16	0.39
ИТХ-ын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь сонирхлын зөрчил	4.15	3.56	4.07	0.59
УТ-ийн хүрээний бизнес бүлэглэлүүдийн сонирхлын зөрчил	4.36	4.02	4.38	0.34
Хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь сонирхлын зөрчил	4.10	3.69	4.07	0.41
Хуулийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц	4.14	3.71	4.12	0.43
Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны зохион байгуулалт	4.16	3.58	4.03	0.58
УТН, эвсэл болон улс төрд нөлөө бүхий этгээд хэвлэл, мэдээллийн байгууллагыг эзэмшдэг нь	4.44	-	-	-

Харьцуулсан үнэлгээг харахад өмнө онд авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлсийн үнэлгээ буурсан өөрчлөлт ажиглагдаж байсан бол энэ оны дүнгээр дээрх хүчин зүйлсийн

авлигад нөлөөлсөн байдал 0.01-0.59 пунктээр өссөн үзүүлэлттэй байна. Тухайлбал, ИТХ-ын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа зохион байгуулалт, хуулийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц, хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчлийн нөлөөллийн түвшин 0.44-0.59 хүртэл пунктээр мэдэгдэхүйц өсжээ.

**Дэд үзүүлэлт 2. Улс төрийн авлигын түвшинд нөлөөлж буй төрийн албан дахь дутагдал, доголдол**

Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд оршиж буй түгээмэл тохиолддог дутагдал хийгээд доголдол авлигын түвшинд хэр зэрэг нөлөөлж буйг судалгаанд оролсон шинжээчдээр үнэлүүлсэн. Ингэхэд төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд түгээмэл тохиолддог дутагдал, доголдуудын үнэлгээ 4.21-4.44 байгаа нь доор дурдсан асуудлууд авлигын түвшинд ихээхэн нөлөөлдөг болохыг харуулна. Авлигад нөлөөлж буй асуудлуудыг үнэлгээний дунджаар жагсаавал хуулийн хэрэгжилт болон төсвийн хөрөнгийн төлөвлөлт, зарцуулалтад тавих хяналт сул, хууль, журам зөрчсөн албан тушаалтанд харууллага хүлээлгэдэггүй байдал, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн доголдол, төрийн байгууллагын олон шат дамжлага, давхардал, хийдэл их зэрэг асуудал тэргүүлж байна.

**Зураг 29. Улс төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд оршиж буй дутагдал, доголдлын авлигын түвшинд нөлөөлж буй байдал, 2022**



Авлигын түвшинд нөлөөлж буй төрийн албан дахь дутагдал, доголдлын талаарх шинжээчдийн үнэлгээг өмнөх жилүүдтэй харьцуулсан дүнг доорх хүснэгтээс (хүснэгт 17) харж болно.

**Хүснэгт 17. Улс төрийн авлигын түвшинд нөлөөлж буй төрийн байгууллага дахь дутагдал, доголдол, 2020-2022**

Дутагдал, доголдол	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Төрийн үйлчилгээний хүртээмж муу	4.21	3.7	4.15	0.51
Албан хаагчийн цалин, орон сууц, нийгмийн баталгаа хангалтгүй	4.29	3.95	3.89	0.34
ТАХ-ийн ур чадвар дутмаг	4.30	3.85	3.98	0.45
Хүнд суртал	4.31	4.23	4.15	0.08

Мэдээлэл нээлттэй, ил тод бус	4.31	3.89	4.15	0.42
Шийдвэр гаргах ажиллагааны ил тод байдал дутмаг	4.34	4.00	4.23	0.34
Албан тушаалтны үзэмжээр асуудлыг шийдвэрлэх боломж	4.35	4.13	4.2	0.22
Олон шат дамжлага, давхардал, хийдэл	4.35	4.25	4.15	0.10
Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн доголдол	4.38	4.24	4.25	0.14
Хууль, журам зөрчсөн албан тушаалтанд харууллага хүлээлгэдэггүй	4.41	4.04	4.33	0.37
Төсвийн хөрөнгийн төлөвлөлт, зарцуулалтад тавих хяналт сул	4.43	3.95	4.26	0.48
Хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналт сул	4.44	4.18	4.39	0.26

Судалгааны дүнгээс үзэхэд төрийн байгууллагад орших зарим дутагдал, доголдуудын авлигын түвшинд нөлөөлж буй байдал өмнөх оны дүнтэй харьцуулахад өссөн хандлага ажиглагдав. Тодруулвал, төрийн үйлчилгээний хүртээмж муу, төсвийн хөрөнгийн төлөвлөлт, зарцуулалтад тавих хяналт сул, ТАХ-ийн ур чадвар дутмаг, төрийн байгууллагын мэдээлэл нээлттэй, ил тод бус байгаа нь авлигын түвшинд зонхилон нөлөөлж байна.

### Дэд үзүүлэлт 3. Улс төрийн хүрээн дэх хүрээллүүдийн нөхцөл байдал

Улс төрийн хүрээн дэх тодорхой ашиг сонирхолд хөтлөгдсөн хүрээллүүдийн нөхцөл байдлын талаарх шинжээчдийн үнэлгээг дундаж үзүүлэлтээр тооцож гаргав.

Судалгаанд оролцогчдын үзэж байгаагаар хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн нам дамнасан хүрээлэл /намуудын нэгдэл/, нам тойрсон хүрээлэл, нэг нутаг /аймаг/ тойрсон хүрээлэл, бизнесийн хүрээллийн нөлөөлөл их байгаа бол нийтийн эрх ашгийн төлөө бий болсон хүрээллийн нөлөө харьцангуй сул байгааг судалгааны дүн харуулж байна.

### Зураг 30. Улс төрийн хүрээн дэх бүлэглэл, хүрээллүүдийн нөхцөл байдал, 2022



### Хүснэгт 18. Улс төрийн хүрээн дэх бүлэглэл, хүрээллүүдийн нөхцөл байдал, 2020-2022

Улс төрийн хүрээний зарим бүлэглэл, хүрээллүүд	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Нийтийн эрх ашгийн төлөө бий болсон хүрээлэл	3.16	2.85	2.39	0.31
Хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, нэг хүнийг тойрсон хүрээлэл	4.11	3.76	3.98	0.35
Хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, найз нөхдийн хүрээлэл	4.21	3.32	3.82	0.89
Хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, бизнесийн хүрээлэл	4.26	3.92	4.09	0.34
Хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, нэг нутаг /аймаг/ тойрсон хүрээлэл	4.37	3.74	3.87	0.63
Хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, нам тойрсон хүрээлэл	4.48	4.25	4.57	0.23
Хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, нам дамнасан хүрээлэл / намуудын нэгдэл/	4.55	4.13	4.38	0.42

Сүүлийн гурван жилийн шинжээчдийн төсөөллийн судалгааны үр дүнг харьцуулан, нэгдсэн үзүүлэлтийг тооцож өөрчлөлтийн коэффициентийг гаргалаа. Үүнээс үзвэл, хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, найз нөхдийн хүрээллийн нөлөө 0.89 пунктээр, хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, нэг нутаг /аймаг/ тойрсон хүрээллийн нөлөөлөл

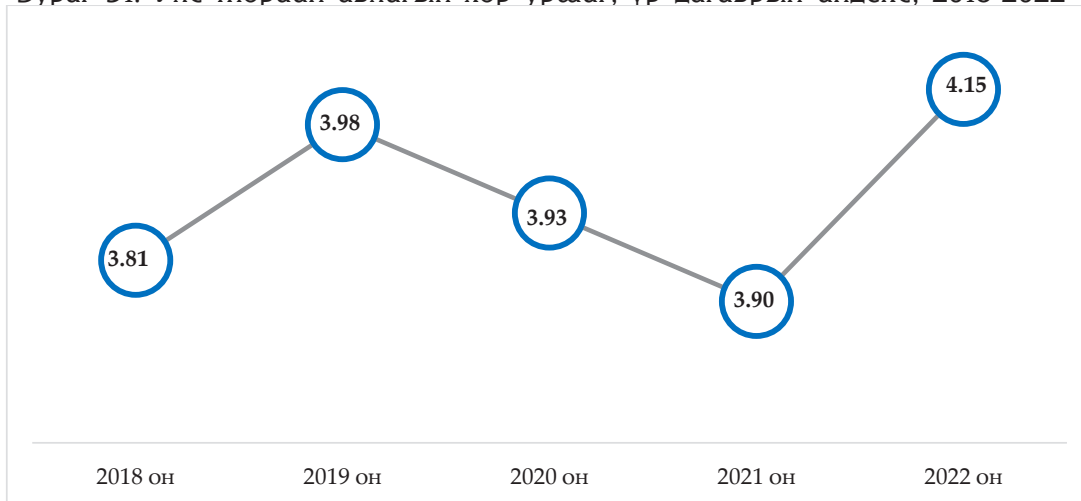


0.63 пунктээр, хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, нам дамнасан хүрээллийн /намуудын нэгдэл/ нөлөө 0.42 пунктээр тус тус огцом өсжээ. Мөн бусад хүрээллийн нөлөө 0.23-0.35 пунктээр жигд өссөн байна. Үүнээс үзвэл манай улсад өнөөдөр ямар нэгэн явцуу /хувийн болон бүлэглэлийн/ ашиг сонирхолоо урьтал болгон нэгдсэн бүлэглэл, хүрээллүүдийн нөлөөлөл ихээхэн хүчтэй байгааг харж болно.

#### Шалгуур үзүүлэлт 4. Улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагавар

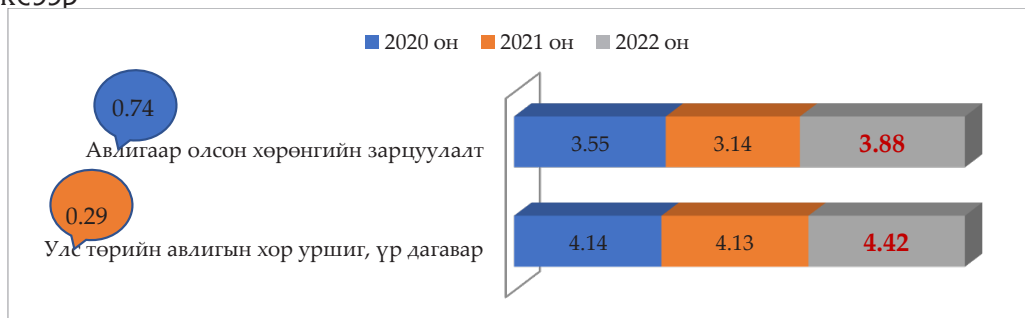
Улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагаврын индексийг сүүлийн таван жилээр харьцуулбал 2022 онд эл үзүүлэлт хамгийн өндөр буюу 4.15 болж бусад онуудаас 0.17-аас 0.34 пунктээр өндөр байна.

Зураг 31. Улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагаврын индекс, 2018-2022 он



Улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагаврын талаарх шинжээчдийн төсөөллийн индексийг авлигын хор уршиг, үр дагавар болон авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт хэмээх хоёр дэд үзүүлэлтийн нэгдсэн индексээр гаргадаг. Тухайлбал, авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалтын 2022 оны үнэлгээ 3.88 болж өмнөх оноос 0.74 пунктээр өссөн бол авлигын хор уршиг, үр дагаврын индекс 4.42 гарч 0.29 пунктээр мөн өссөн өөрчлөлт ажиглагдаж байна.

Зураг 32. Улс төрийн авлигын шалтгаан, нөхцөлийн үнэлгээ, дэд үзүүлэлтээр, индексээр

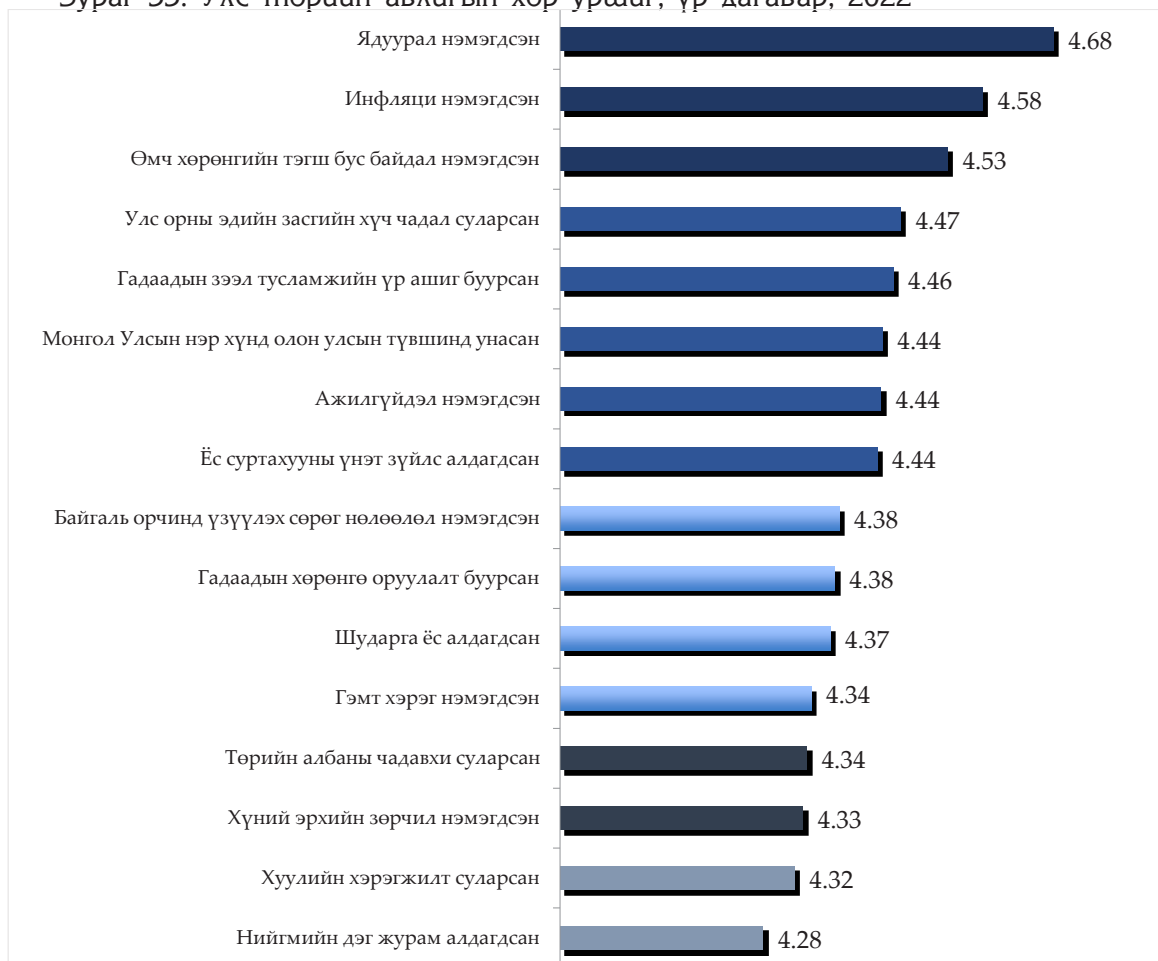


#### Дэд үзүүлэлт 1. Улс төрийн авлигын хор уршиг

Төрийн өндөр албан тушаалтнуудын дундах авлигаас улбаатай учирсан хор уршиг, сөрөг үр дагаврын түвшинг дор дурдсан 16 дэд үзүүлэлтээр тодруулж үр дүнг нэтгэсэн. Судалгааны дүнгээс үзэхэд улс төрийн авлигын улмаас ядуурал, өмч хөрөнгийн тэгш бус байдал нэмэгдсэн, улс орны эдийн засгийн хүч суларч, инфляци өссөн, МУ-ын нэр хүнд олон улсын түвшинд унан, гадаадын зээл тусламжийн үр ашиг буурсан зэргээр сөрөг үр дагаварт хүргэж байна. Нэг үгээр, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын авлига нь нийгэм, эдийн засаг, олон нийтийн сэтгэл зүй,

хөгжлийн үйл явцад хамгийн их хор уршиг, сөрөг үр дагавар учруулж буй гол шалтгаан болсныг шинжээчид ийнхүү үнэлж, дүгнэжээ.

Зураг 33. Улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагавар, 2022



Улс төрийн авлигын учруулж хор уршигийн үнэлгээг сүүлийн гурван жилээр харьцуулан, энэ онд гарсан өөрчлөлтийг тооцоход дээд түвшний авлигын нийгмийн амьдралын бүхий л хүрээнд үзүүлж буй сөрөг нөлөөлөл нэмэгдсэн байна.

Хүснэгт 19. Улс төрийн авлигын хор уршиг, сөрөг үр дагавар, 2020-2022

Хор уршиг, сөрөг үр дагавар	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Нийгмийн дэг журам алдагдсан	4.28	4	4	0.28
Хуулийн хэрэгжилт суларсан	4.32	4.15	4.27	0.17
Хүний эрхийн зөрчил нэмэгдсэн	4.33	3.7	4.22	0.63
Төрийн албаны чадавх суларсан	4.34	4.13	4.38	0.21
Гэмт хэрэг нэмэгдсэн	4.34	4.15	3.88	0.19
Шударга ёс алдагдсан	4.37	4.35	4.39	0.02
Гадаадын хөрөнгө оруулалт буурсан	4.38	4.19	4.21	0.19
Байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл нэмэгдсэн	4.38	4.15	4.14	0.23
Ёс суртахууны үнэт зүйлс алдагдсан	4.44	4.43	4.27	0.01
Ажилгүйдэл нэмэгдсэн	4.44	4.08	4.12	0.36
Монгол Улсын нэр хүнд олон улсын түвшинд унасан	4.44	4.13	4.21	0.31
Гадаадын зээл тусламжийн үр ашиг буурсан	4.46	4.18	4.07	0.28
Улс орны эдийн засгийн хүч чадал суларсан	4.47	4.28	4.43	0.19
Өмч хөрөнгийн тэгш бус байдал нэмэгдсэн	4.53	4.33	4.45	0.20
Инфляци нэмэгдсэн	4.58	4.41	4.08	0.17
Ядуурал нэмэгдсэн	4.68	4.38	4.28	0.30

Тухайлбал, энэ оны шинжээчдийн төсөөлөл судалгааны дүнгээр дээд түвшний авлигын улмаас хүний эрхийн зөрчил нэмэгдсэн (0.63 пунктээр), ажилгүйдэл, ядуурал нэмэгдсэн (0.30-0.36 пунктээр), МУ-ын нэр хүнд олон улсын түвшинд унан, гадаадын

зээл тусламжийн үр ашиг буурсан (0.28-0.31 пунктээр) зэрэг сөрөг үр дагавар мэдэгдэхүйц өссөн байна.

#### Дэд үзүүлэлт 2. Авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт

Эл дэд үзүүлэлтийн хүрээнд улс төрчид, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын авлигын замаар, хууль бусаар олсон хөрөнгийн зарцуулалтын талаарх шинжээчдийн төсөөллийг тодруулан, дундаж үзүүлэлтийг гаргасан.

Зураг 34. Авлигын замаар олсон хөрөнгөө зарцуулсан байдал, 2022



Судалгааны дүнгээс үзвэл авлигын аргаар олсон хууль бус хөрөнгө, орлогыг гадаадын банк, оффшор бүсэд хадгалах, компани байгуулах эсхүл үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах байдлаар зарцуулах нь хамгийн түгээмэл байна. Түүнчлэн хурдан морь, урлагийн бүтээл, хувьцаа худалдан авах, дотооддоо үл хөдлөх хөрөнгө, үнэтэй машин худалдан авах зэргээр зарцуулах нь ч нийтлэг болох нь харагдана.

Хүснэгт 20. Улс төрийн хүрээний авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт, 2020-2022 оны индексээр

Зарцуулалтын хэлбэрүүд	2022	2021	2020	Өөрчлөлт
Хандив, тусламж өгөх	3.14	2.45	2.57	0.69
Дотоодын банкинд хадгалах	3.26	2.79	2.81	0.47
Хөшөө дурсгал, суварга босгох	3.46	3.13	3.08	0.33
Эмчилгээнд зарцуулах	3.49	3.26	3.33	0.23
Өдөр тутмынхаа хэрэгцээнд зарцуулах	3.55	3.14	3.18	0.41
Гэр бүлийн гишүүний сургалтын төлбөрт зарцуулах	3.76	3.16	3.54	0.60
Автомашин, тээврийн хэрэгсэл худалдан авах	3.83	3.82	3.42	0.01

Хувьцаа худалдан авах	3.83	3.74	3.68	0.09
Бэлэн мөнгө хэлбэрээр хадгалах	3.86	3.63	3.87	0.23
Урлагийн бүтээл худалдан авах	3.94	3.77	3.75	0.17
Зугаа цэнгэл, мөрийтэй тоглоомд зарцуулах	3.98	3.73	3.94	0.25
Дотоодод орон сууц, барилга байгууламж баруулах	4.02	3.98	4.18	0.04
Хурдан морь худалдан авах	4.07	3.95	3.94	0.12
Гэр бүлийн өмчлөлийн компанид хувь оруулах	4.13	3.91	4.02	0.22
Гадаадад орон сууц, үл хөдлөх хөрөнгө худалдаж авах	4.22	3.88	3.96	0.34
Гадаадын оффшор бүсэд компани байгуулах	4.33	3.9	3.72	0.43
Гадаадын оффшор банк, санхүүгийн байгууллагад хадгалах	4.35	3.98	4.02	0.37
Гадаадын банкинд хадгалах	4.44	3.89	3.89	0.55
Дотоодод орон сууц, үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах	3.93	3.98	4.18	-0.05

Авлигын замаар олсон хууль бус хөрөнгө, орлогыг зарцуулах хэлбэрийн үнэлгээг сүүлийн гурван жилээр харьцуулбал, дотоодод үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах байдал ялимгүй буурч, бусад хэлбэрүүд өссөн байна. Эдгээрээс хандив тусламж өгөх, гэр бүлийн гишүүний сургалтын төлбөрт зарцуулах, гадаад, дотоодын банкинд хадгалах, гадаадын оффшор бүсэд компани байгуулах, өдөр тутмынхаа хэрэгцээнд зарцуулах зэрэг хэлбэрүүд 0.41-0.69 пунктээр огцом өсжээ.

### ГУРАВ. БУСАД ҮЗҮҮЛЭЛТ

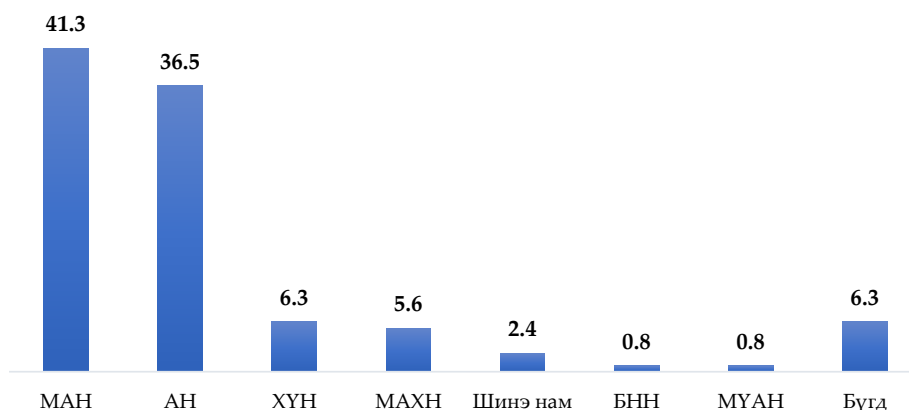
Улс төрийн хүрээний авлигын төсөөллийн судалгааны эл хэсэгт шинжээчдийн улс төрийн намуудын авлигад автсан байдал, авлига, хээл хахуулийн хэмжээ, авлигатай тэмцэх арга замын талаарх санал, үнэлгээг авч үзнэ.

#### Улс төрийн намуудын авлигад автсан байдал

Монгол дахь улс төрийн намуудын авлигад автсан байдлын талаар судалгаанд оролцсон шинжээчдийн байр суурийг асуухад эрх барьж буй намын авлигад өртөх байдал илүү өндөр болохыг илэрхийлж байв. Улс төрийн намуудын авлигад автсан байдлын талаарх үнэлгээр ихээх нь бага руу эрэмбэлэв. Үүнд:

- I. Монгол Ардын Нам
- II. Монголын Ардчилсан Нам
- III. Хөдөлмөрийн Үндэсний Нам
- Iç. Бүх намууд адил
- ç. Монгол Ардын Хувьсгалт Нам
- çI. Бусад намууд

Зураг 35. Монгол Улс дахь улс төрийн намуудын авлигад автсан байдал, хувиар



Тодруулбал, нийт судалгаанд оролцсон шинжээчдийн 41.3 хувь өнөөгийн эрх барьж буй Монгол Ардын Нам (МАН)-ыг хамгийн их авлигад автагдсан хэмээн үзжээ. Түүнчлэн, 77.8 хувь МАН, АН-ыг илүү их авлигад автсан гэсэн төсөөлөлтэй байгаа нь харагдаж байна (Зураг 35).

**Улс төрийн хүрээний (өндөр дээд түвшний) авлигын хэмжээ**

Улс төрийн хүрээний авлигын хэмжээг бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааны явцад зарцуулж буй авлига, хээл хахуульд зарцуулсан мөнгөний хэмжээний талаарх шинжээчдийн таамаглал, төсөөллөөр авч үзэв.

**Бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааны явцад зарцуулж буй авлигын хэмжээ**

Шинжээчийн таамаглал, төсөөллөөр бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааны явцад зарцуулж буй авлигын хэмжээг үнэлүүлэхэд тусгай зөвшөөрөл авах (49.2 хувь), тендер шалгаруулалтад ялах (41.5 хувь), гадаадаас ажиллах хүч авахад (38.5 хувь) авлигын хэмжээ хамгийн өндөр (16%<) байна. Түүнчлэн бизнес эрхлэгчид өөрсдийн үйл ажиллагааны хүрээнд төрийн байгууллага, өндөр албан тушаалтанд авлига өгөх явдал түгээмэл байгааг судалгааны дүн дахин харуулж буй.

Хүснэгт 21. Бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааны авлигын хэмжээ, хувиар, 2022

Үйл ажиллагаа	<5%	6-10%	11-15%	16-20%	21%<	Мэдэхгүй
Төсөл, хөтөлбөрт хамрагдахад	0	24.6	16.9	18.5	15.4	24.6
Тендерт шалгаруулалтад ялахад	1.5	16.9	16.9	16.9	24.6	23.1
Зээл авахад	15.4	18.5	16.9	12.3	12.3	24.6
Өр төлбөр барагдуулах, иргэний нэхэмжлэл шийдвэрлүүлэхэд	9.2	13.8	18.5	16.9	15.4	26.2
Татвараас чөлөөлүүлэх, бууруулахад	4.6	18.5	16.9	18.5	15.4	26.2
Хяналт шалгалтаар зөрчил дутагдалгүй гарахад	6.2	12.3	18.5	21.5	15.4	26.2
Тусгай зөвшөөрөл авахад	1.5	10.8	13.8	20.0	29.2	24.6
Бараа, ажил, үйлчилгээ хүлээлгэн өгөхөд	4.6	18.5	20.0	12.3	16.9	27.7
Гадаадаас ажиллах хүч авахад	3.1	13.8	15.4	18.5	20.0	29.2

**Хээл хахуульд зарцуулсан мөнгөний хэмжээ**

Энэ хэсэгт бизнес эрхлэгчид үйл ажиллагааныхаа явцад хээл хахуульд хэчнээн төгрөг зарцуулдаг болохыг баримжаалан асууж үр дүнг нэгтгэн тооцож харуулав.

Хүснэгт 22. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны авлигын хэмжээ, хувиар, 2022

Үйл ажиллагаа	1 сая хүртэл	1-5 сая	5 - 10 сая	10 - 20 сая	20 - 50 сая	50 < сая	Мэдэхгүй
Ажил, албан тушаалд ороход	0	13.8	21.5	9.2	9.2	21.5	24.6
Тусгай зөвшөөрөл авахад	1.5	1.5	15.4	21.5	12.3	20.0	27.7
Ашиг сонирхолдоо нийцсэн хууль тогтоомж, шийдвэр гаргуулахад	1.5	1.5	3.1	6.2	13.8	35.4	38.5
Шүүхэд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход	1.5	3.1	6.2	15.4	7.7	27.7	38.5
Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах шатанд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход	1.5	3.1	10.8	13.8	13.8	16.9	40.0
Эрүүгийн хэрэг үүсгэхэд	0.0	4.6	7.7	6.2	20.0	13.8	47.7
Гэмт хэрэг, зөрчлийг нуун дарагдуулахад	1.5	4.6	4.6	9.2	15.4	20.0	44.6
Хуурамч бичиг баримт үйлдэхэд	1.5	3.1	12.3	18.5	6.2	10.8	47.7

Шинжээчдийн хариултаас ашиг сонирхолдоо нийцсэн хууль тогтоомж, шийдвэр гаргуулах, ажил, албан тушаалд орох, тусгай зөвшөөрөл авах, гэмт хэрэг, зөрчлийг нуун дарагдуулахад зарцуулдаг авлигын хэмжээ илүү өндөр байна.

**Дээд түвшний авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа**

Улс төрийн хүрээний өндөр, дээд түвшний авлигыг буруулахад нэн тэргүүнд шаардлагатай арга хэмжээг шинжээчдээр үнэлүүлэхэд улс төрийн нам, сонгуулийн санхүүжилтийн тогтолцоог өөрчлөх, улс төрчид төдийгүй иргэдийн авлигатай тэмцэх, эрх зүйн ухамсарыг нэмэгдүүлэх, авлигатай холбогдсон албан тушаалтанд хүлээлгэх харууллагын тогтолцоог боловсронгуй болгох, энэ төрлийн гэмт хэрэгт хүлээлгэх эрүүгийн харууллагыг чангатгах, УТН болон төрийн үйл ажиллагаа, мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх зэрэг арга хэмжээг нэрлэжээ.

Зураг 36. Авлигыг бүүрүүлэхэд нэн шаардлагатай арга хэмжээ, 2022



**ДӨРӨВ. ШИНЖЭЭЧДИЙН ТАЛААРХ ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ**

Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөлөл-2022 судалгаанд хамрагдсан шинжээчдийн 56.9 хувь нь эрэгтэй, 43.1 хувь нь эмэгтэйчүүд байв. Насны бүлгээр авч үзвэл 35 хүртэл насны залуучууд 46.2 хувь, 36-50 хүртэл насныхан 41.5 хувь, 51-70 насныхан 12.3 хувьтай хамрагдсан.

Зураг 37. Судалгаанд хамрагдсан шинжээчдийн нас, хүйсийн бүтэц

Эрэгтэй	Насны бүлэг	Эмэгтэй
13.5%	27-30	10.7%
35.1%	31-35	32.1%
8.1%	36-40	21.4%
13.5%	41-45	21.4%
16.2%	46-50	3.6%
2.7%	51-55	3.6%
2.7%	56-60	7.1%
2.7%	61-65	0.0%
5.4%	66-70	0.0%

Шинжээчдийн ажил эрхлэлтийн талаарх мэдээллийг салбарын харьяалаар нь харвал 49 хувь нь төрийн байгууллагад, 17 хувь нь хувийн хэвшилд, 16 хувь нь судлаачид, 9 хувь нь төрийн бус байгууллагад, 6 хувь нь олон улсын байгууллагад, 3 хувь нь хэвлэл мэдээллийн салбарын төлөөлөл байв.

Зураг 38. Шинжээчдийн салбарын харъяалал, хувиар



## ДҮГНЭЛТ

Улс төрийн хүрээний авлигын төсөөлөл-2022 шинжээчдийн судалгааны дүнд үндэслэн Монгол улсын авлигын түвшин хийгээд авлигын цар хүрээ, хэлбэр, шалтгаан, хор уршиг, үр дагаврын талаар нэгтгэн манилцуулж байна.

2022 онд Монгол Улс дахь улс төрийн хүрээний (дээд /өндөр/ түвшин) авлигын төсөөллийн индекс 4.18 байгаа нь өмнө оноос 0.36 пунктээр өссөн үзүүлэлт юм. Энэ нь манай улс авлигын түвшинг тооцож эхэлсэнээс өнөөг хүртэл (2008-2022) хамгийн өндөр үзүүлэлт бөгөөд олон жилийн дунджаас 0.27 пунктээр өндөр байна.

Авлигын цар хүрээ шалгуур үзүүлэлтийн индекс 4.24 болж өмнөх оноос 0.49 пунктээр өссөн. Улс төрийн авлигын цар хүрээний индексийг тооцдог таван дэд үзүүлэлтээс салбар болон үйл ажиллагаанд улс төрийн авлига чиглэгдсэн байдал -0.11 пунктээр буурсан бол улс төрийн авлигын түгээмэл байдал; улс төрийн авлигын түвшний өөрчлөлт; төрийн байгууллагын тодорхой үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин, салбар хүрээ дэх улс төрийн авлигын тархалтын цар хүрээ зэрэг бусад шалгуур үзүүлэлтүүд 0.44-1.48 пунктээр өссөн.

Улс төрийн авлигын хэлбэр шалгуур үзүүлэлтийн индекс 4.10 гарсан нь сүүлийн таван жилийн хугацаан дахь хамгийн өндөр үзүүлэлт байв. Өөрөөр хэлбэл авлигын хэлбэрийн индекс өмнө онуудаас 0.06-0.36 пунктээр өсжээ. Улс төрийн авлигын хэлбэрийг тооцдог дэд үзүүлэлтүүд болох нэгд, улс төрийн авлигын хэлбэрийн индекс 0.8 пунктээр, хоёрд, хээл хахууль өгөх, авах аргын индекс 0.48 пунктээр, гуравд, авлигын нөлөөллийн хэлбэрийн индекс 0.39 пунктээр, дөрөвд, улс төрийн нам, бизнесийн бүлэглэлийн хамаарлын индекс 0.3 пунктээр тус тус өссөн бол хээл хахуулийн хэлбэрийн индекс 0.02 пунктээр ялимгүй буурчээ.

Авлигын шалтгаан, нөхцөл шалгуур үзүүлэлтийн индекс 4.29 гарсан нь сүүлийн таван жилд хамгийн өндөр үнэлгээ бөгөөд өмнөх онуудаас 0.08-аас 0.36 пунктээр өсжээ. Судалгаанд оролцсон шинжээчдийн үнэлгээг өмнө оны дүнтэй харьцуулан харвал бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал 0.41 пунктээр, улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс 0.19 пунктээр, авлигын түвшинд нөлөөлсөн дутагдал, доголдол 0.12 пунктээр тус тус өссөн байна.

Улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагавар шалгуур үзүүлэлтийн индекс 4.15 болж бусад онуудаас 0.17-аас 0.34 пунктээр өндөр байна. Авлигын хор уршиг, үр дагаврыг тооцдог дэд үзүүлэлтүүд болох авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалтын үнэлгээ 3.88 болж өмнө оноос 0.74 пунктээр өссөн бол авлигын хор уршиг, үр дагаврын индекс 4.42 гарч 0.29 пунктээр мөн өссөн өөрчлөлт ажиглагдлаа.

Шинжээчид улс төрийн хүрээний өндөр, дээд түвшний авлигыг бууруулахад улс төрийн нам, сонгуулийн санхүүжилтийн тогтолцоог өөрчлөх, улс төрчид төдийгүй иргэдийн авлигатай тэмцэх, эрх зүйн ухамсрыг нэмэгдүүлэх, авлигатай холбогдсон албан тушаалтанд хүлээлгэх харуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох, энэ төрлийн гэмт хэрэгт хүлээлгэх эрүүгийн харуцлагыг чангатгах, УТН болон төрийн үйл ажиллагаа, мэдээллийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх зэрэг арга хэмжээг нэн тэргүүнд авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай хэмээн үзжээ.

### АВЛИГЫГ БУУРУУЛАХ ХҮРЭЭНД ШИНЖЭЭЧДИЙН ДЭВШҮҮЛСЭН САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ (судалгааны үр дүнд үндэслэн)

Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн судалгааны үр дүнд үндэслэн дараах санал, зөвлөмжийг хүргэж байна.

Хүснэгт 23. Авлигыг бууруулах, авлигаас урьдчилан сэргийлэх хүрээнд нэн түүрүүнд авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай арга зам

Салбар, үйл ажиллагаа	Давтамж	Хувь	Т/хувь
<b>Эрх зүйн орчинг сайжруулах, хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ</b>	<b>36</b>	<b>34</b>	<b>60</b>
Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн хүлээх шийтгэлийг өөрчлөх /чангатгах, цаазын ял оноох, төрийн алба, хууль хяналтын байгууллагад ажиллах эрхийг нь хасах/	16	15.1	26.7
Хуулийн хэрэгжилт, эрх зүйн орчинг сайжруулах	18	17.0	30.0
Хуулийн дагуу шийдвэрлэх	2	1.9	3.3
<b>Хууль, хяналтын байгууллагын хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ</b>	<b>16</b>	<b>13.1</b>	<b>23.4</b>
Шат шатны хяналтыг сайжруулах	7	6.6	11.7
АТГ, хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулах, хараат бус байдлыг нэмэгдүүлэх	5	4.7	8.3
Гүйцэтгэх ажиллагааны цар хүрээг өргөжүүлэх	1	0.9	1.7
Нэг хэрэгт зарцуулах цаг хугацааг олгож, бодитоор дүгнэх боломжийг бүрдүүлэх	1	0.9	1.7
<b>Улс төр, төрийн албаны үйл ажиллагаагны хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ</b>	<b>16</b>	<b>15</b>	<b>26.8</b>
Төрийн албаны хүнд суртлыг арилгах	1	0.9	1.7
Намын хэлхээ холбоог арилгах	4	3.8	6.7
Төрийн албаны боловсон хүчинг шинэ залуучуудаар нэмэгдүүлэх	6	5.7	10.0
Авлигын хөрөнгийн эд хөрөнгийг тодорхой болгох, ойр дотны хүмүүсийг шалгаж эд хөрөнгийг хураах	3	2.8	5.0
Эрх бүхий албан хаагчийн томилгооны холбоо хамаарлын судалгааг хөндлөнгөөс хийж хянадаг байх	1	0.9	1.7
Улс төрийн томилгоог хасах	1	0.9	1.7
<b>Нийгэм, эдийн засгийн хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ</b>	<b>10</b>	<b>9.5</b>	<b>16.7</b>
Цалин нэмэгдүүлэх	7	6.6	11.7
Ядуурал, тэтгэмжийг бууруулах	3	2.8	5.0
<b>Иргэдийн ухамсар, ёс зүйд нөлөөлөх, мэдээллийг сайжруулах хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ</b>	<b>30</b>	<b>28.3</b>	<b>50</b>
Ухамсарыг сайжруулах арга хэмжээ авах	6	5.7	10.0
Авлигын талаарх мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэх	11	10.4	18.3
Байгууллагад ёс зүйн менежментийн иж бүрэн тогтолцоог бий болгох	10	9.4	16.7
Авлига байдаг л зүйл гэдэг ойлголтыг үндсээр нь халах	3	2.8	5.0
Нийт	106	100.0	176.7

Шинжээчдийн дэвшүүлсэн авлигыг бууруулах, авлигаас урьдчилан сэргийлэх арга замыг агуулгаар нь таван дэд хүрээнд бүлэглэхэд:

Нэгд, эрх зүйн орчинг сайжруулах, хуулийн хэрэгжилтийг хангах хүрээнд: авлига албан тушаалын гэмт хэрэгт хүлээлгэх харуцлагыг чангатгах, хууль эрх зүйн орчныг шинэчлэх шаардлагатай.

Хоёрд, иргэдийн ухамсар ёс зүйд нөлөөлөх, мэдээллийг сайжруулах хүрээнд: авлигын талаарх мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэх, иргэдийн ухамсар, байгууллага,



албан хаагчдийн ёс зүйг сайжруулах хэрэгтэй.

Гуравд, улс төр, төрийн албаны үйл ажиллагаатай холбоотойгоор улс төрийн томилгоог зогсоох, эрх бүхий албан хаагчдын хамаарал, эд хөрөнгөд хөдлөнгийн судалгаа хийх, тодорхой болгох, намын хэлхээ холбоо, төрийн албаны хүнд сурталыг арилгах шаардлагатай.

Дөрөвд, хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагааны хүрээнд: шат шатны хяналтыг сайжруулах, гүйцэтгэх ажиллагааны цар хүрээг өргөжүүлэх, нэг хэрэг дээр ажиллах хугацааг нэмэгдүүлэх, хууль хяналтийн байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод, хараат бус байдлыг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.

Тавд, нийгэм, эдийн засгийн хүрээнд: цалин орлогыг нэмэгдүүлэх, халамжийг бууруулах, ядуурал, инфляцийг бууруулах, иргэдийн амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх шаардлагатай байна.

Энэхүү төсөөллийн судалгааны үр дүнд тулгуурлан дараах зөвлөмжийг хүргүүлж байна. Үүнд:

1. Төрийн албан хаагчдын томилгоог зогсоох эсхүл томилгооны систем, процессийг илүү сайжруулж, тодорхой болгох, гадны нөлөөллийг багасгах;
2. Төрийн албан хаагчдын ажлын байрны тогтвортой байдлыг хангах, хамгаалах ажлуудыг тодотгох;
3. Иргэдийн сэтгэлгээ, ухамсар, ёс зүйн хандлагыг өөрчлөх үүднээс авлигын талаарх ойлголт, зөрүү, хор уршгийг тайлбарлан таниулах, сурталчилах, аян өрнүүлэх;
4. Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэд, иргэний нийгмийн оролцоо, төрийн бус байгууллагуудын зүгээс тавих хяналтыг сайжруулах механизмыг бүрдүүлэх;
5. Улс төрийн намуудын зүгээс төрийн албаны чадавхид сөргөөр нөлөөлж буй улс төрийн томилгоог зогсоож төрийн захиргаа, тусгай, үйлчилгээний аль ч байгууллагын боловсон хүчнийг мэдлэг чадвар дээр үндэслэн томилох;
6. Мэдээллийг ил тод нээлттэй болгож иргэд, аж ахуй нэгж, хууль хяналтын байгууллагыг мэдээллээр хангах;
7. Авлигын гэмт хэргийг илрүүлэхэд тусалсан иргэд (шүгэл үлээгчийг)-ийн мэдээллийг нууцалж, хамгаалах, тэднийг урамшуулах систем бий болгох, арга хэмжээг тодорхой болгох;
8. Авлигын гэмт хэргийг шүүх, гарсан шийдвэрийг олон нийтэд нээлттэй хийж, харууллага шийтгэлийг олонд зарлаж мэдээлж байх;
9. Төр бизнесийн бүх түвшинд иргэдтэй өрсөлдөж тэдний ажил хөдөлмөрийн орон зайг булаасантай холбоотойгоор авлига өгөхгүйгээр ажил хэрэг урагшлахаа больсон явдлыг зогсоох;
10. Дэлхий нийтийг хамарсан цар тахал, дайн самуунтай холбоотойгоор эдийн засагт тулгарсан хүндрэл бэрхшээлийн иргэдэд тусаж буй үр дагаврыг бууруулах, саармагжуулах;
11. Хүний эрхийн хамгаалагчид, шүгэл үлээгчдийн үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг баталгаажуулах эрх зүйн орчин бүрдүүлэх;
12. Дунд шатны шийдвэр гаргадаг, томилгоо их хийдэг албан тушаалуудыг нарийвчлан оруулж ирэх зэрэг болно.

### **СУДАЛГААНЫ АСУУЛГА, СУДАЛГААГ САЙЖРУУЛАХТАЙ ХОЛБООТОЙ САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ**

Шинжээчдийн оролцоо, дэмжлэгтэйгээр 2022 онд гүйцэтгэсэн “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөлөл” судалгаа асуулга, судалгааг сайжруулахтай холбоотой дараах санал, зөвлөмжийг боловсруулав. Үүнд:

1. Судалгааны дүнг олон нийтэд мэдээлэх, сайтад байршуулах;
2. Улс төр, хууль хяналтын байгууллагуудаас гадна өөр салбаруудыг оруулах хэрэгтэй (тухайлбал эрүүл мэнд, боловсролын салбар гэх мэт);
3. Иргэдээс санал авах, экспертүүдтэй зэрэгцүүлэн үр дүнг гаргах;
4. Олон түвшинд судалгаа авч нэгтгэн үр дүнд суурилсан арга хэмжээг хэрэгжүүлэх

- зөвлөмжийг бүх шатанд хүргүүлэх;
5. Судалгааг тогтмолжуулж, төсөөллийн судалгааг бодит үр дүнтэй харьцуулан гаргах;
  6. Төрийн албан хаагчдаас мэдээлэл цуглуулах;
  7. Байгууллага бүр авлигатай холбоотой асуудал харуусан, хяналтын зөвлөлтэй болох;
  8. Дундаж орлоготой хүмүүсийн тоог нэмэх;
  9. Асуулгуудыг нарийвчлах, бүтцийг өөрчлөх, хураангуйлах, зарим давтагдсан асуултыг хасах;
  10. Асуулгыг тодорхой асуудлын агуулгаар багцлах, хяналтын асуултын тоог нэмэх зэрэг болно.

**ХАВСРАЛТ**

УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ						
	2018	2019	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
Улс төрийн авлигын түгээмэл байдал	4.34	4.32	3.32	4.02	4.46	0.44
Улс төрийн авлигын түвшний өөрчлөлт	3.56	3.69	3.75	2.62	4.10	1.48
Салбар хүрээн дэх улс төрийн авлигын тархалтын цар хүрээ	3.93	3.92	4.01	3.71	4.23	0.52
Төрийн байгууллагын тодорхой үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин	4.17	4.37	4.34	3.34	4.41	1.07
Салбар болон үйл ажиллагаанд улс төрийн авлига чиглэгдсэн байдал	3.97	4.12	4.01	4.24	4.13	-0.11
Хээл хахуулийн хэлбэр	3.59	3.84	3.68	3.91	3.89	-0.02
Нөлөөллийн хэлбэр	3.96	4.12	4.03	3.75	4.14	0.39
Улс төрийн нам, бизнесийн бүлэглэлийн хамаарал	3.74	3.96	3.81	3.80	4.10	0.30
Улс төрийн авлигын хэлбэр	4.06	4.35	4.12	3.51	4.31	0.80
Хээл хахууль өгөх, авах арга	3.71	3.79	3.75	3.55	4.03	0.48
Улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс	4.24	4.33	4.27	4.11	4.30	0.19
Улс төрийн авлигын түвшинд нөлөөлсөн дутагдал доголдол	4.13	4.28	4.15	4.23	4.35	0.12
Бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал	3.89	3.93	3.86	3.76	4.17	0.41
Улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагавар	4.09	4.16	4.14	4.13	4.42	0.29
Авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт	3.52	3.81	3.55	3.14	3.88	0.74
Цар хүрээ	3.99	4.13	4.10	3.75	4.24	0.49
Хэлбэр	3.81	4.04	3.89	3.74	4.10	0.36
Шалтгаан нөхцөл	4.09	4.21	4.13	3.93	4.29	0.36
Хор уршиг, үр дагавар	3.81	3.98	3.93	3.9	4.15	0.25
Улс төрийн авлигын хүрээн дэх төсөөллийн үнэлгээ	3.93	4.08	3.98	3.82	4.18	0.36



**ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН  
БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ  
АВЛИГЫН ТАЛААРХ  
ТӨСӨӨЛЛИЙН СУДАЛГАА-2022 ОН**

## УДИРТГАЛ

## Судалгааны үндэслэл

Авлигын эсрэг хуулийн 4.1-д заасан этгээд 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 зөрчлийг авлига гэж авч үздэг. Авлигатай тэмцэх газар 2008 оноос хойш жил тутам «Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа»-г зохион байгуулж судалгааны үр дүнг Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилтын «Авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгмийн бүх хүрээнд бий болгох, хэвшүүлэх» 24 дүгээр зорилтын хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэх нэг шалгуур болгож ирсэн. Эл судалгаанд “Монголын улс төрийн хүрээ болон хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын цар хүрээ, авлигад ихээр өртсөн салбар, байгууллага, авлигын түгээмэл хэлбэр, хор уршиг зэрэг авлигын талаарх төсөөллийг тоон утгаар буюу үнэлгээний дундаж оноогоор илэрхийлсэн, монголын нийгмийн дээд (өндөр) түвшин дэх “grand” буюу “том” гэж нэрлэгддэг авлигын түвшинг хэмжих үзүүлэлт”-ийг тооцоолон гаргасан. 2008-2017 он хүртэл улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийг нэг судалгааны хүрээнд судалж, нэгтгэсэн тайланг гаргаж байсан бол 2018 оноос эхлэн тус хоёр хүрээг салган судалсан. «Улс төрийн хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа» болон «Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа» гэж тусад нь судалдаг болов. Ингэхдээ “Улс төрийн хүрээ” гэж Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-д заасан удирдах албан тушаал хашиж буй этгээд албан тушаалын эрх мэдэл, нэр нөлөөгөө албаны болон хувийн зорилгоор хэрэгжүүлж, ашиглаж байгаатай холбоотой нийгмийн харилцааг авч үзсэн. Харин “Хууль хяналтын байгууллагын хүрээ” гэж хууль сахиулах чиг үүрэг гүйцэтгэж буй шүүх, прокурор, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, шүүхийн шинжилгээ, авлигатай тэмцэх, тагнуул, хил хамгаалах, иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний асуудал харуусан байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой нийгмийн харилцааг авч үзсэн. Судалгаа нь авлигын хандлага, авлигад өртөмтгий ажил, албан тушаал, авлигад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. Мөн улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлж дүгнэхэд мэдээллийн чухал их сурвалж болох учиртай.

## Судалгааны зорилго, зорилт

Монгол Улс дахь хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлига буюу «дээд (өндөр)» түвшний авлигын шинж чанарыг тодорхойлоход чиглэгдсэн. Ингэхдээ дараах хэд хэдэн зорилтыг дэвшүүлэв. Үүнд:

- Монгол улс дахь авлигын түвшин, ерөнхий үнэлгээ;
- Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад автагдсан байдал, цар хүрээ, тархалт;
- Авлигад өртөмтгий салбар, байгууллага
- Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэр, түүний үнэлгээ
- Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын шалтгаан, нөхцөл түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах;
- Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэмжээ, түүний хор уршиг, үр дагаврыг гаргах;
- Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд анхаарах чиглэл, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах зэрэг болно.

## Судалгааны арга зүй, аргачлал

Төсөөллийн судалгааг тоон болон чанарын аргаар авч байгаа бөгөөд тоон

судалгааны мэдээллийг цуглуулахдаа утсаар мэдээлэл хүргэн зөвшөөрөл авч, и-мэйл хаягаар нь болон биечлэн очиж авсан. 2018 он хүртэл тоон судалгааны аргыг ашигладаг байсан бол тус оноос эхлэн чанарын судалгааны аргыг нэмэлтээр нэвтрүүлж эхэлсэн. Судалгааны мэдээлэлд шинжилгээ хийхдээ «Хууль сахиулах байгууллагын авлигын талаарх төсөөллийн 2020-2021 оны судалгаа»-ны тоо баримттай харьцуулан шинжилж, гарсан өөрчлөлт, үр дүнг тогтоосон. Судалгааны үзүүлэлтүүд хоорондоо холбоо хамаарал, уялдаатай байх, шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий байх, мэдээллийн эх үүсвэр тодорхой байх, үнэн бодитой байх, хэмжих, дүгнэх боломжтой байх гэсэн зарчмыг баримталсан болно.

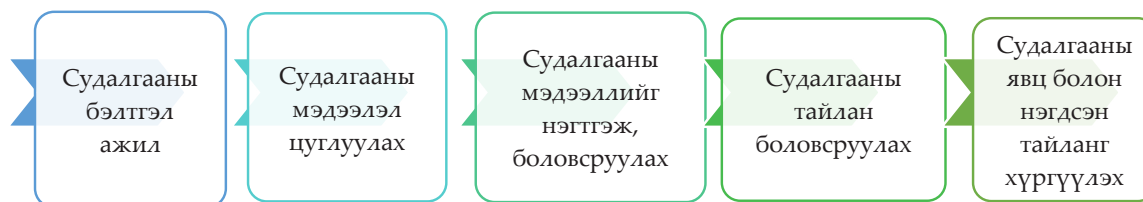
### Судалгааны асуулга

Хууль, хяналтын байгууллагын хүрээн дэх дээд (өндөр) түвшний авлигын төсөөллийг судлахдаа захиалагчаас ирүүлсэн зорилго, зорилтыг хангахуйц 7 багц асуулгаар иогиод нь судалсан.

### Судалгааны төлөвлөлт, зохион байгуулалт

Судалгааны баг нэгдсэн удирдлага, зохицуулалт, хяналтаар хангаж мэдээлэл цуглуулах, хянах, боловсруулах, тайлан бичих гэсэн 5 багт хуваагдан 2022 оны 9 дүгээр сарын 19-ны өдрөөс эхлэн ажилласан.

Зураг 1. Судалгааны төлөвлөлт, зохион байгуулалт



Судалгааны бэлтгэл ажлын хүрээнд судалгаа хийх хөтөлбөр, төлөвлөгөө боловсруулан, шалгуурыг хангахуйц салбар, хүрээний төлөөллийг сонгон жагсаалтыг гаргаж, багийн гишүүдэд сургалт мэдээлэл олгон судалгааг эхлүүлсэн.

### Мэдээллийг боловсруулах арга

Анкетын аргаар цуглуулсан мэдээлэлд боловсруулалт хийхдээ орчин үеийн багц программ «SPSS-22»-ыг хэрэглэн боловсруулалт хийв. Судалгааны зорилго, зорилтын дагуу авлигын цар хүрээний үнэлгээний тархалт, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний байгууллага, албан тушаалтны үйлдэл, үйл ажиллагаа тус бүрээр гаргаж, тэдгээрийн дунджийг тооцсон. Мөн авлигын хэлбэр, шалтгаан, нөхцөл, хор уршиг, үр дагаврыг тодорхойлсон бөгөөд үзүүлэлтүүдийн дунджийг тооцооллоо. Ингэхдээ дараах томъёог ашигласан.

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

Авлигын шалтгаан, нөхцөлийн үнэлгээг а) нийгэм, эдийн засгийн шинжтэй; б) хууль эрх зүйн шинжтэй; в) улс төрийн шинжтэй; г) ёс суртахуун, зан заншлын шинжтэй гэж ангилан гаргалаа. Мөн судалгааны өгөгдөл дээр анхдагч үр дүн болох нэг хэмжээст тархалтыг гаргахын зэрэгцээ шинээр хувьсагч үүсгэх, дундаж үзүүлэлтийг бодох, харьцуулалт, график шинжилгээ хийж, үр дүнг тодорхойллоо.

### Судалгааны хамрах хүрээ

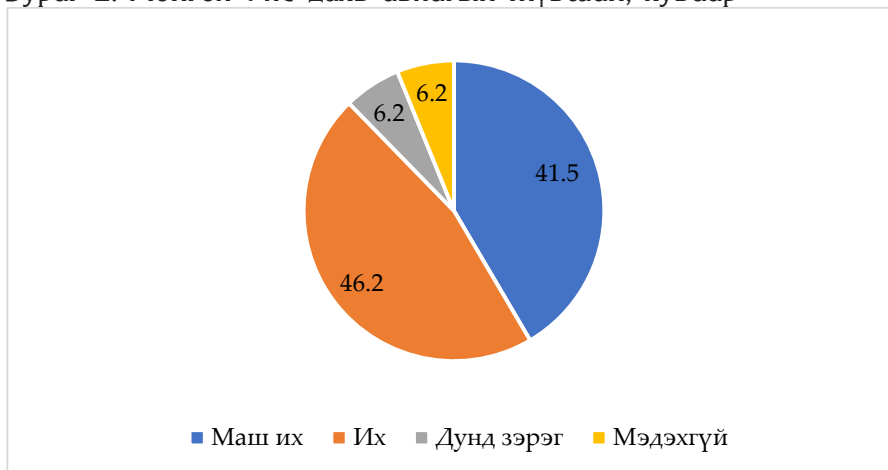
Судалгааны мэдээллийг зөвшөөрөгдсөн салбар, хүрээний шинжээчдээс цуглуулсан. Ингэхдээ нийтийн алба, шүүх, хууль сахиулах салбар, хэвлэл мэдээллийн салбар, бодлогын болон олон нийтийн санаа бодлын судлаач, бизнесийн салбар,

олон улсын байгууллага, улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллагыг төлөөлөх ердийн мэргэжилтний түвшнээс илүү хэмжээний ойлголт, мэдлэг, туршлагатай 65 шинжээчдийг хамруулаа. Мөн хүйсийн хувьд хазайлт үүсгэхгүй байхаар судалгааны мэдээлэл цуглуулсан болно.

### НЭГ. АВЛИГЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВ

Монгол Улс дахь авлигын ерөнхий төлөвийг “Хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын төсөөлөл-2022” судалгаанд оролсон шинжээчдээр үнэлүүллээ. Авлигын түгээмэл байдлыг гаргахдаа салбар, хүрээгээр нь үнэлүүлж, авлигын түвшинд нөлөөлж буй шалтгаан нөхцөлийг тодорхойлохыг зорьсон.

Зураг 2. Монгол Улс дахь авлигын түвшин, хувиар



Судалгаанд хамрагдсан шинжээчдийн 87.7 хувь нь Монгол Улсад авлига “их болон маш их” байна хэмээн үзсэнийг дээрх дүн харуулж байна. Тодруулбал, нийт судалгаанд хамрагдсан шинжээчдийн 41.5 хувь нь маш их, 46.2 хувь нь их гэж харуулсан. Түүнчлэн шинжээчдийн 6.2 хувь нь авлига дунд зэрэг, 6.2 хувь нь мэдэхгүй гэжээ. Харин Монгол Улсад авлига огт байхгүй, бага зэрэг байна гэсэн харцуулт дурдагдсангүй.

### Авлигын хүрээний түгээмэл байдлын талаарх тойм

Шинжээчдийн төсөөллийн судалгаанд хамрагдагсад Монгол Улс дахь улс төрийн нам, засгийн газар (яам, агентлаг), орон нутгийн төрийн захиргааны удирдлага болон Улсын Их Хурал, шүүх, прокурорын газарт авлигын түвшин “их” байна гэж үнэлсэн. Харин төрийн болон орон нутгийн өмчит газар, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд авлига “дунд зэрэг” тархсан хэмээн үзжээ. Авлига “бага зэрэг” тархсан гэж үнэлэгдсэн институциудад хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагууд багтав.

Зураг 3. Авлигын түвшинг салбар, хүрээгээр, үнэлгээний дунджаар



Засгийн газар (яам, агентлаг), улс төрийн нам, шүүх, прокурор, Улсын их хурал, орон нутгийн төр захиргааны байгууллагын үнэлгээ 4.11-4.50 байна. Төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн өмчийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн авлига 3.85-3.94 баллын хооронд үнэлэгдсэн. Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлийн авлигын дундаж 2.63-2.75 байв.

Хүснэгт 1. Авлигын түвшин салбар, хүрээг 2020-2022 оноор харьцуулсан үзүүлэлт

	Салбар хүрээ	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Авлигын түвшин өссөн салбар</b>					
1	Шүүх	3.84	3.90	4.31	+0.41
2	Прокурор	3.88	3.98	4.21	+0.23
3	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл	3.72	3.71	3.85	+0.14
4	Засгийн газар (яам, агентлаг)	4.18	4.43	4.50	+0.07
5	Улс төрийн нам	4.38	4.40	4.45	+0.05
6	Төрийн бус байгууллага	2.59	2.61	2.63	+0.02
<b>Авлигын түвшин буурсан салбар</b>					
7	Төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн өмчийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж	4.10	4.02	3.94	-0.08
8	Орон нутгийн төрийн захиргааны удирдлага	4.17	4.18	4.11	-0.07
9	Улсын Их Хурал	4.02	4.15	4.10	-0.05
10	Нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага	3.80	3.91	3.86	-0.05
11	Хувийн хэвшил	2.84	2.77	2.75	-0.02

Судалгааны дүнгээс харахад 6 салбарын авлигын түвшин өмнөх оноос өссөн (0.02-0.41) үзүүлэлт ажиглагдлаа. Тухайлбал, Шүүхийн салбар “хамгийн их” буюу +0.41 пунктээр өссөн үнэлгээтэй байв. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн авлигын түвшин 2020-2021 онд буурсан үзүүлэлттэй байсан бол энэ онд +0.14 пунктээр өсч, өссөн үзүүлэлтийн 3 дугаарт эрэмбэлэгдэв. Харин төрийн өмчийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж, орон нутгийн төрийн захиргааны удирдлага, хувийн хэвшил зэрэг 5 салбарт 0.02-0.08 пунктээр буурсан дүн гарчээ.

#### **Авлигын түвшинд нөлөөлсөн гол хүчин зүйлс**

Монгол Улс дахь авлигын түвшинд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг өнгөрөгч онтой адил нээлттэй асуулгын хэлбэрээр асууж тодруулсан. Тус асуулгад ирсэн хүчин зүйлсийг адил утгаар нь кодлосон бөгөөд давхардсан тоогоор нийтдээ 28 төрлийн илэрхийлэмж бүхий шалтгаан ирсэн. Үүнийг хүснэгт 2-т харуулав.

Хүснэгт 2. Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд Монгол Улсын авлигын түвшинд нөлөөлсөн гол хүчин зүйлс, нөхцөл-шалтгаан, хувиар

№		Давтамж	Хувь	Т/хувь
1	Төрийн алба, хуультай холбоотой асуудал	48	46.1	84.5
1	Хуулийн байгууллагуудад хяналт, харцууллагын тогтолцоо муу	11	10.5	19.3
2	Хуулийн зохицуулалт муу, хууль хэрэгждэггүй	9	8.6	15.8
3	Албан тушаалын наймаа их, эрэмбэ зэрэглэлд үнэ ханш тогтоосон	7	6.7	12.3
4	Албан тушаалтны дур зоргоор хандах	5	4.8	8.8
5	Төрийн албанд хүнд суртал их	4	3.8	7.0
6	Эрх мэдэлтнүүд төрд их гарах болсон	3	2.9	5.3
7	Хувийн ашиг сонирхол	3	2.9	5.3
8	АТГ-ын үйл ажиллагааны муу, мэдээлэл хангалтгүй	2	1.9	3.5
9	Төрийн оролцоо хувийн хэвшилд оролцох байдал нэмэгдсэн	1	1.0	1.8
10	Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийг сурталчлан мануулах ажил дутмаг	1	1.0	1.8
11	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн манлайлал муу	1	1.0	1.8
12	Танил тал хардаг	1	1.0	1.8
II	Иргэд, олон нийттэй холбоотой асуудал	9	8.7	15.9

13	Хүмүүсийн ухамсар дорой, ёс суртахуун алдагдсан	5	4.8	8.8
14	Оюуны ядуурал их байна	2	1.9	3.5
15	Иргэний нийгмийн байгууллагуудаар дамжуулан хяналт тавих	1	1.0	1.8
16	Адил тэгш үйлчлэх гэсэн зарчмыг баримталдаггүй	1	1.0	1.8
III	Нийгэм, эдийн засгийн асуудал	28	26.9	49.3
17	Эдийн засгийн нөхцөл хүндэрсэн, ядуурал ихэссэн	11	10.5	19.3
18	Ковид-19	6	5.7	10.5
19	Цалин мөнгөний хомсдол	5	4.8	8.8
20	Хэмнэлт хийнэ гэсэн нэрийдлээр санхүү, төсөв мөнгөний байдлыг далд хэлбэрт оруулсан, нуун дарагдуулдаг	3	2.9	5.3
21	Амьдралын түвшний ялгаатай байдал	1	1.0	1.8
22	Цар тахлын хүрээнд төрийн өмчит байгууллагууд шууд худалдан авалт хийж байгаа	1	1.0	1.8
23	Тендер	1	1.0	1.8
IV	Улс төр, сонгууль, Улс төрийн намтай холбоотой асуудал	20	19.1	35.1
24	Намын буруу бодлого, төлөвшөөгүй байдал, давамгай байдал	10	9.5	17.5
25	Ашиг сонирхлын зөрчил бүхий бизнесийн төлөөлөл улс төрд орж ирсэн	4	3.8	7.0
26	Улс төрд удирдан зохион байгуулах чадваргүй хүмүүс их гарсан, шийдвэр гаргалтын тогтолоо муу	3	2.9	5.3
27	Сонгуулийн систем	2	1.9	3.5
28	Геополитикийн нөлөөлөл ихэссэн	1	1.0	1.8
НИЙТ		105	100.0	184.2

Сүүлийн нэг жилийн хугацаанд Монгол Улсад авлига гарахад нөлөөлсөн гол шалтгаануудыг 4 бүлэгт хуваан авч үзлээ. Үүнд:

1. Төрийн алба, хуультай холбоотой асуудал 46.1 хувь
2. Нийгэм, эдийн засгийн асуудал 26.9 хувь
3. Улс төр, сонгууль, улс төрийн намтай холбоотой асуудал 19.1 хувь
4. Иргэд олон нийттэй холбоотой асуудал 8.7 хувь

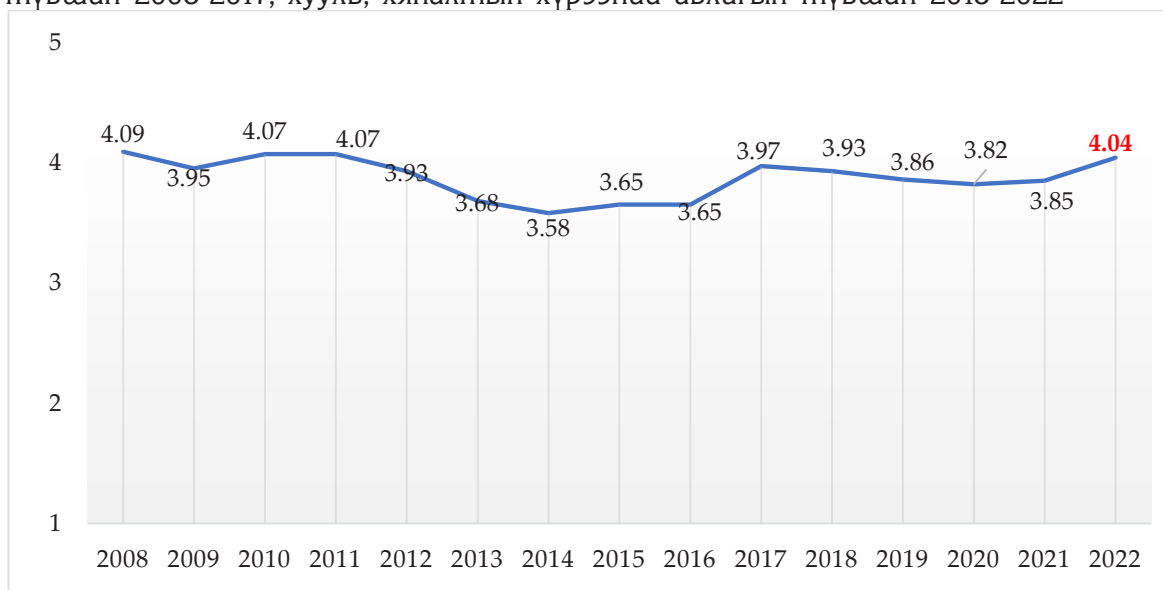
Дээрх бүлгүүдийг задлан харвал хуулийн байгууллагуудад хяналт, хариуцлагын тогтолоо муу, эдийн засгийн нөхцөл хүндэрсэн, ядуурал ихэссэн, намын буруу бодлого, төлөвшөөгүй, давамгай байдал, хуулийн зохицуулалт муу, хууль хэрэгждэггүй, албан тушаалын наймаа их, эрэмбэ зэрэглэлд үнэ ханш тогтоосон зэрэг асуудлууд өндөр хувийг эзэлжээ. Тус онд 2021 оноос нийгэм эдийн засгийн асуудал 19 хувиар, улс төр, сонгууль, улс төрийн намтай холбоотой асуудал 9 хувиар нэмэгдсэн байна.

## ХОЁР. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТҮВШИН - 2022 ОН

Монгол Улс дахь хууль, хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх дээд (өндөр) түвшний авлигын шинж чанарыг тодорхойлохын тулд цар хүрээ, хэлбэр, шалтгаан, хор уршиг зэрэг хүчин зүйлсийг үнэлүүлдэг. 2022 оны хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигын төсөөллийн индекс 4.04 гарч өмнөх оныхоос +0.19 пунктээр өссөн үзүүлэлттэй байна.



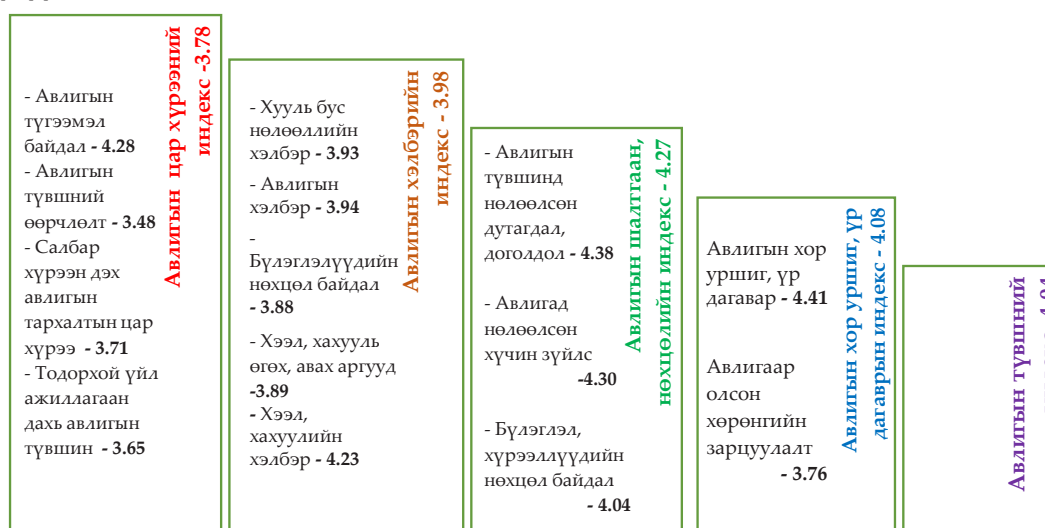
Зураг 4. Улс төр, шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшин 2008-2017, хууль, хяналтын хүрээний авлигын түвшин 2018-2022



#### Шалгуур үзүүлэлтүүдийн тухай

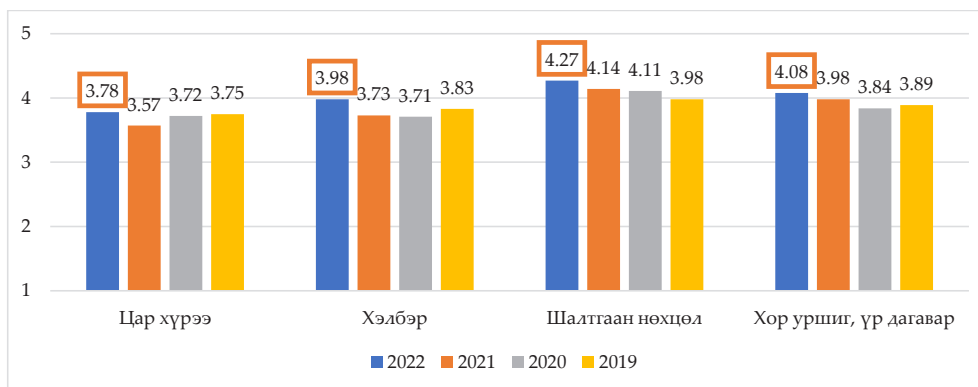
Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшинг гаргахдаа дөрвөн шалгуур үзүүлэлтийг ашиглан хэмждэг. Хууль, хяналтын байгууллагын авлигын үзүүлэлт улс төрийн хүрээнээс арай бага үнэлгээ гардаг хандлага энэ судалгаанд мөн адил байв. Үнэлүүлэн буй 4 шалгуур үзүүлэлтээс авлигын шалтгаан нөхцөлийн индекс, хор уршиг, үр дагаврын индекс 4.08-4.27 гарч “их” хэмжээнд байна. Харин цар хүрээ, авлигын хэлбэрийн индекс 3.78-3.98 буюу “дунд зэрэг” гэж үнэлэгдлээ. 2022 оны хууль хяналтын байгууллагын авлигын төсөөллийн судалгааны ерөнхий схемийг Зураг 5-аас харна уу.

Зураг 5. Хууль, хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын үнэлгээ, үзүүлэлтийн ерөнхий схем



Авлигын шалгуур үзүүлэлтийг тогтооход 2022 онд дурдан буй 4 шалгуур үзүүлэлт бүгд 2021 оноос өслөө. Тухайлбал, авлигын цар хүрээ 3.78 гарсан нь өмнөх оныхоос 0.21 пунктээр нэмэгдсэн бол авлигын хэлбэрийн индекс нь 3.98 гарч өнгөрөгч оноос 0.25 пунктээр өссөн. Шалтгаан нөхцөлийн индекс 4.27 гарснаар 2018 оноос хойш тогтмол өсч буй дүр зураг гарлаа. Авлигын хор уршиг, үр дагаврын индекс 4.08 гарч 2021 оноос 0.10 пунктээр өссөн үзүүлэлттэй байна.

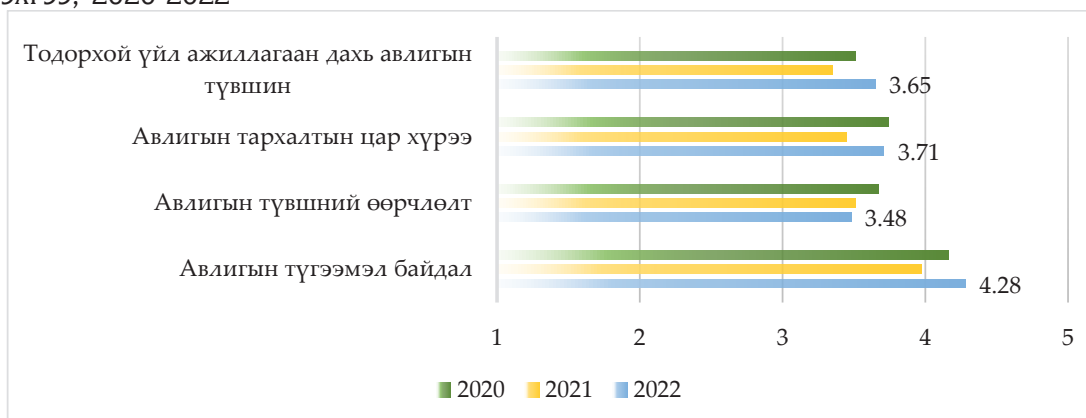
Зураг 6. Хууль хяналтын хүрээний авлигын шалгуур үзүүлэлтийн индекс, 2019-2022



**Шалгуур үзүүлэлт 1. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын цар хүрээ**

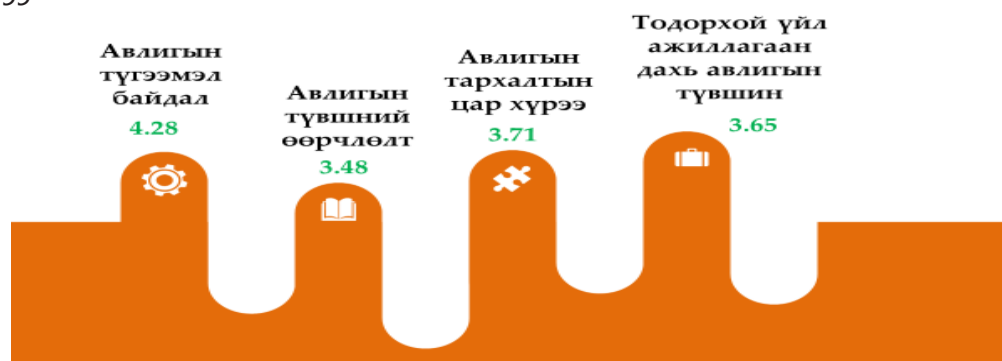
Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын цар хүрээний үнэлгээ 3.78 гарч өмнөх оныхоос 0.21 пунктээр өссөн. Авлигын цар хүрээний үнэлгээг 5 дэд үзүүлэлтийн хүрээнд тодорхойлдог байсан. 2021 оноос эхлэн үйл ажиллагаанд авлигын чиглэгдсэн байдлыг үнэлгээнээс хасаж, 4 дэд үзүүлэлтээр үнэлдэг болов.

Зураг 7. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын цар хүрээний үнэлгээ, 2020-2022



Авлигын түгээмэл байдал, авлигын цар хүрээ, тодорхой үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин өмнөх оноос 0.26-0.31 пунктээр өссөн бол авлигын түвшний өөрчлөлт 2021 оноос 0.03 пунктээр буурчээ. Өнгөрөгч оны төсөөллийн судалгаанд 4 дэд үзүүлэлт бүгд буурсан байсан бол энэ онд 3 үзүүлэлт өссөн байгаа нь цар хүрээг хумих асуудалд тухайлсан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлага байсаар буйг илтгэж байна.

Зураг 8. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын цар хүрээний үнэлгээ

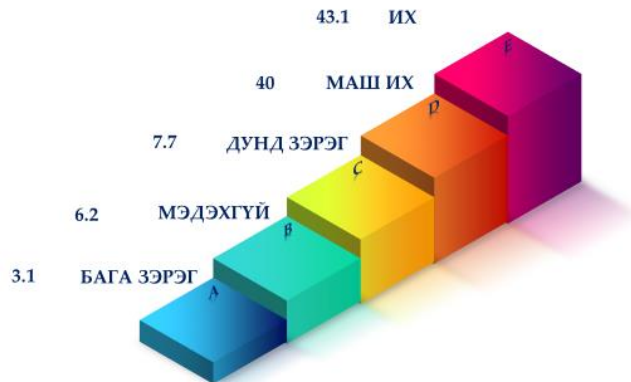


Авлигын цар хүрээг тодорхойлж буй 4 дэд үзүүлэлтээс түгээмэл байдлын үнэлгээ хамгийн өндөр буюу 4.28 гарсан. Энэ нь шинжээчид хууль хяналтын байгууллагыг авлигад их өртсөн гэж үзэж буй нь харагдаж байна.

Дэд үзүүлэлт 1. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түгээмэл байдал

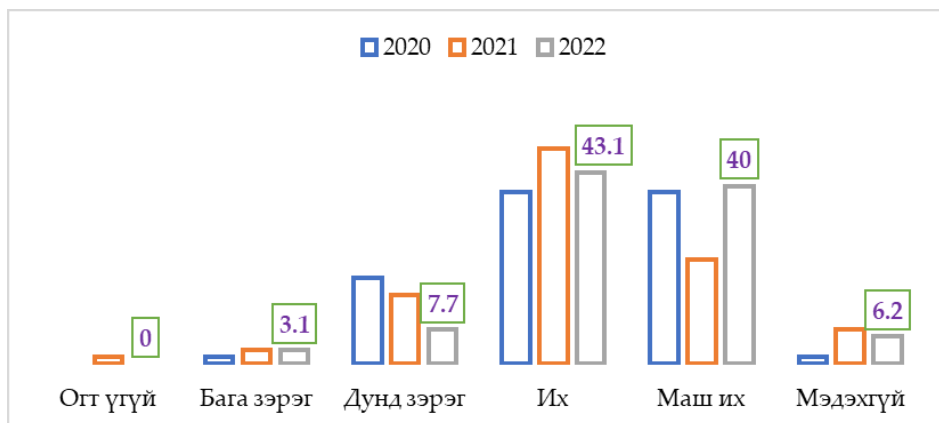
2022 оны шинжээчдийн төсөөллийн судалгаагаар хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түгээмэл байдлын үнэлгээ 4.28 гарсан. Энэ нь сүүлийн 5 жилийн хугацаанд хамгийн өндөр үзүүлэлт бөгөөд өнгөрөгч онуудаас 0.07-0.31 пунктээр илүү байна.

Зураг 9. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшин, хувиар



Шинжээчид хууль, хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшинг үнэлсэн бөгөөд тэдний 43.1 хувь нь “маш их”, 40 хувь нь “их” гэж үзсэн. Эл үнэлгээ нь өмнөх оноос даруй 11.2 хувиар өссөн байна. Харин 7.7 хувь нь “дунд зэрэг”, 3.1 хувь нь “бага зэрэг”, 6.2 хувь нь “мэдэхгүй” хэмээн харуулсан. Тус үзүүлэлтэд “огт үгүй” гэсэн харцуулт дурдагдсангүй.

Зураг 10. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшин 2020-2022, хувиар



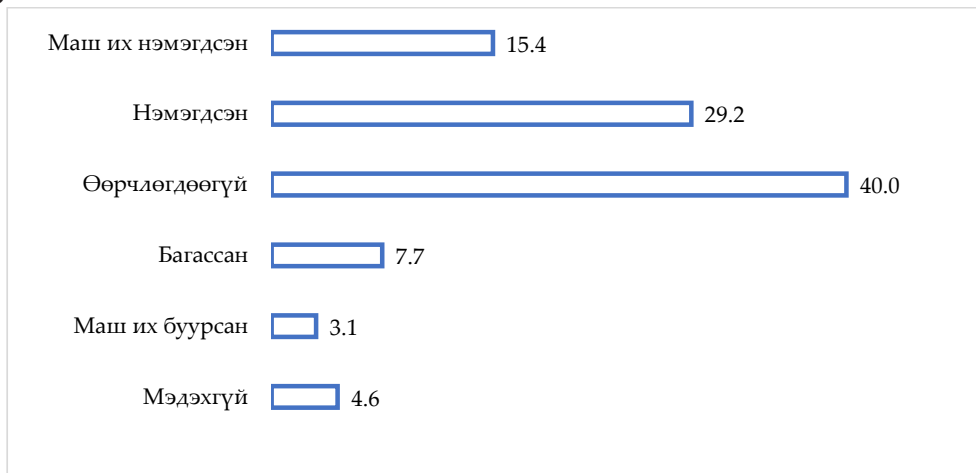
Сүүлийн гурван жилийн судалгааны дүнг харьцуулан харахад “маш их” гэж харуулагсдын хувь энэ жил нэлээдгүй өссөн дүнтэй. Тухайлбал, маш их гэж харуулсан байдал 2021 оны судалгааны дүнгээс 16.6 хувиар өсөв. Тиймээс авлигын түвшинг бууруулах арга замыг оновчтой тодорхойлж хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Дэд үзүүлэлт 2. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлт

Төсөөллийн судалгаанд хамрагдсан шинжээчид авлигын түвшний өөрчлөлтийг үнэлсэн үнэлгээний дундаж 3.48 гарч өмнөх оноос 0.03 пунктээр буурсан. Эл үзүүлэлтийн 2020 оны дундаж үнэлгээ 3.67, 2021 оных 3.51 гарч байв. Сүүлийн 3

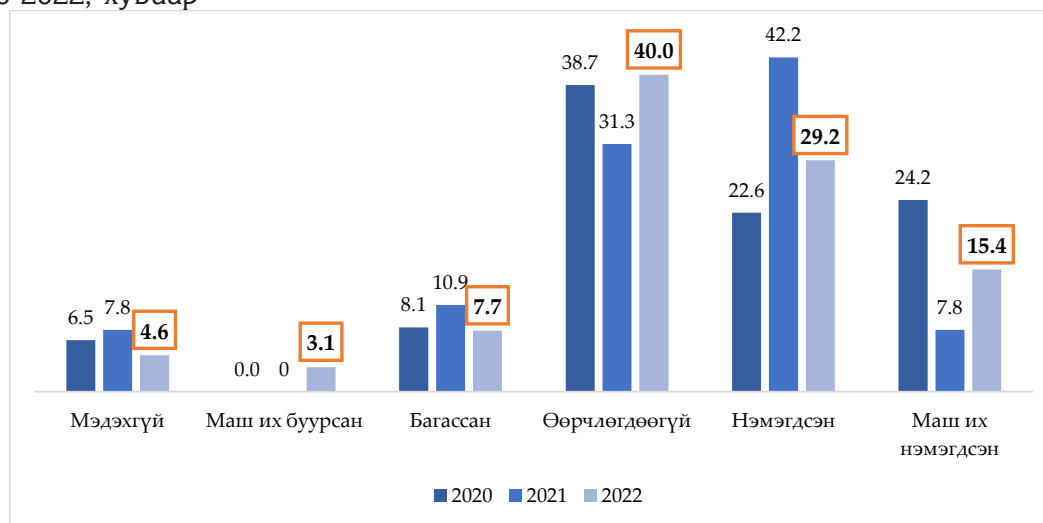
жилийн хугацаанд авлигын түвшин төдийлөн өөрчлөгдөөгүй байна.

Зураг 11. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлт, хувиар



Судалгаанд оролиогч дөрвөн хүн тутмын нэг нь “маш их нэмэгдсэн”, гурван хүн тутмын нэг нь “нэмэгдсэн”, бараг хоёр хүн тутмын нэг нь “өөрчлөгдөөгүй” гэжээ. Харин таван шинжээч тутмын нэг нь “багассан, маш их буурсан” гэсэн харцултыг өгчээ.

Зураг 12. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлт 2020-2022, хувиар

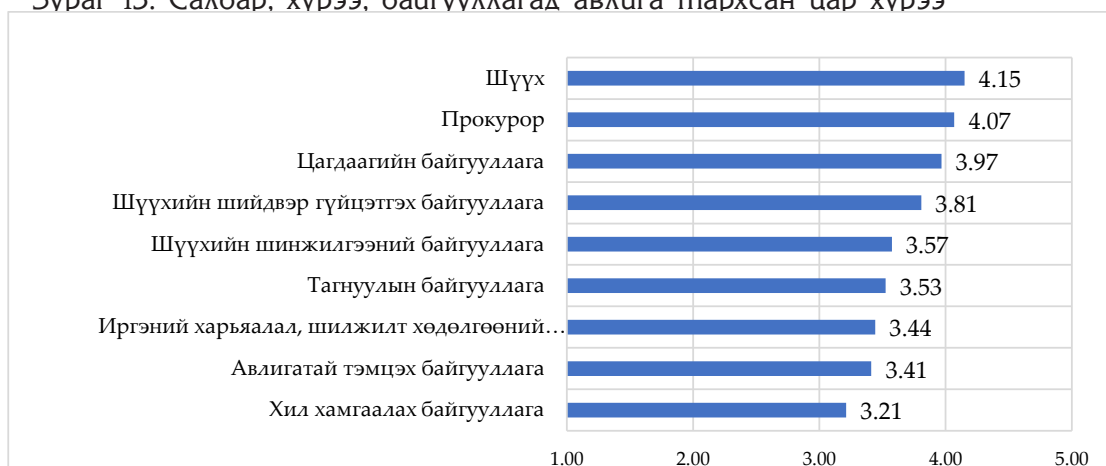


Тус онд авлигын түвшинг “нэмэгдсэн” гэж харуулагсад өмнөх оноос 12.9 хувиар буурсан бол “маш их нэмэгдсэн” гэж харуулагсад 7.5 хувиар өсжээ. Авлигын түвшин “өөрчлөгдөөгүй” гэж харуулсан нь 2021 оноос 8.7 хувиар өссөн. Дээрх шинжилгээнээс харахад сүүлийн гурван жилийн хугацаанд авлигын түвшин өөрчлөгдөөгүй, нэмэгдсэн гэж харуулагсадын тоо их байсаар байгаа нь анхаарал татаж байна.

### Дэд үзүүлэлт 3. Хууль хяналтын байгууллага дахь авлигын тархалтын цар хүрээ

Авлигын тархалтын цар хүрээний индекс 3.71 гарсан нь өмнөх оноосоо 0.26 пунктээр өссөн. Харин 2021 онд энэ үзүүлэлтийн индекс 3.45 гарч байжээ. Уг үзүүлэлт үнэлгээ сүүлийн гурван жилийн хугацаанд хэлбэлзэлж байна.

Зураг 13. Салбар, хүрээ, байгууллагад авлига тархсан цар хүрээ



Авлигын цар хүрээг тогтооходоо дээрх 9 байгууллагын хүрээнд үнэлүүлсэн. Ингэхэд прокурор, шүүхийн байгууллагын авлигын цар хүрээ “их” буюу 4.07-4.15 баллаар үнэлэгдсэн. Харин цагдаагийн байгууллага, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, шүүхийн шинжилгээний байгууллага гэх мэт 7 байгууллагын авлигын түвшин “дунд зэрэг” гэж үнэлэгдсэн. Гэхдээ дурдсан гурван байгууллагын үнэлгээ их гэсэн үнэлгээ рүү нэлээд дөхсөн дүн гарсан. Тиймээс тэдгээр байгууллагын үйл ажиллагаанд анхаарал хандуулах шаардлагатай.

Хүснэгт 3. Хууль хяналтын салбар, хүрээ, байгууллага дахь авлигын тархалтын цар хүрээ

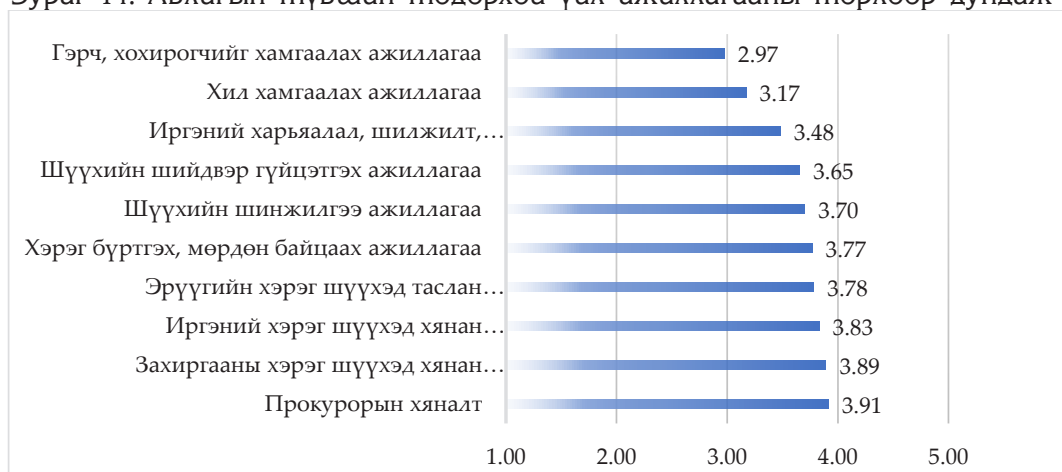
	Салбар, хүрээ	2020	2021	2022	Өөрчлөлт	«Их/ маш их» тархсан
1	Хил хамгаалах байгууллага	3.23	3.14	3.21	+0.07	44.7
2	Шүүх	3.90	3.73	4.15	+0.42	78.3
3	Прокурор	4.02	3.83	4.07	+0.24	77.6
4	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага	3.79	3.53	3.81	+0.28	61.4
5	Авлигатай тэмцэх байгууллага	3.59	3.26	3.41	+0.15	51.0
6	Шүүхийн шинжилгээний байгууллага	3.79	3.46	3.57	+0.11	61.1
7	Цагдаагийн байгууллага	3.92	3.59	3.97	+0.38	72.1
8	Тагнуулын байгууллага	3.56	3.20	3.53	+0.33	50.0
9	Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний газар	3.69	3.06	3.44	+0.38	51.9

Авлигын цар хүрээнд гарсан өөрчлөлтийг харахад үнэлэгдэн буй бүх байгууллагуудын авлигын түвшин (0.07-0.42 пунктээр) өссөн дүнтэй. Хил хамгаалах байгууллагын авлигын тархалтыг “маш их” болон “их” байна гэж үнэлэгсэд 44.7 хувьтай байхад бусад бүх байгууллагын үнэлгээ 50-иас дээш хувьтай гарчээ. Тодруулбал шүүх, прокурор, цагдаагийн байгууллага дахь авлига “их” байна гэсэн үнэлгээ 2021 оны үнэлгээнээс тус бүр 10-аас дээш хувиар нэмэгдсэн.

Дэд үзүүлэлт 4. Хууль хяналтын байгууллагын тодорхой үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин

Тодорхой үйл ажиллагаан дахь авлига тархсан байдлыг байгууллагуудаас гадна тэдгээрийг хуулиар хүлээсэн үйл ажиллагааны хүрээгээр үнэлүүлэхэд авлигын түвшний индекс 3.65 гарав. Энэ нь өмнөх оны дүнгээс 0.30 пунктээр нэмэгдсэн. Тодруулбал, тус үнэлгээний 2021 оны индекс 3.35, 2020 оны индекс 3.51 гарч байв.

Зураг 14. Авлигын түвшин тодорхой үйл ажиллагааны төрлөөр дундаж



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш их, 4-их, 3-дунд, 2-бага зэрэг, 1-огт үгүй)

Хууль хяналтын байгууллагуудын тодорхой үйл ажиллагааны төрлүүд дэх авлигын түвшинг тодруулахад, 9 салбарт авлигын түвшин “дунд” хэмжээнд (3.17-3.91) байна гэж үнэлэгдсэн юм. Харин гэрч, хохирогчийг хамгаалах ажиллагаан дахь авлигын түвшинг “бага” хэмжээнд (2.97) гэж үнэлсэн. Үнэлэгдэн буй 10 салбарын үзүүлэлт өнгөрөгч оноос өссөн дүн ажиглагдсан.

Хүснэгт 4. Авлигын түвшин тодорхой үйл ажиллагааны төрөл 2020-2022

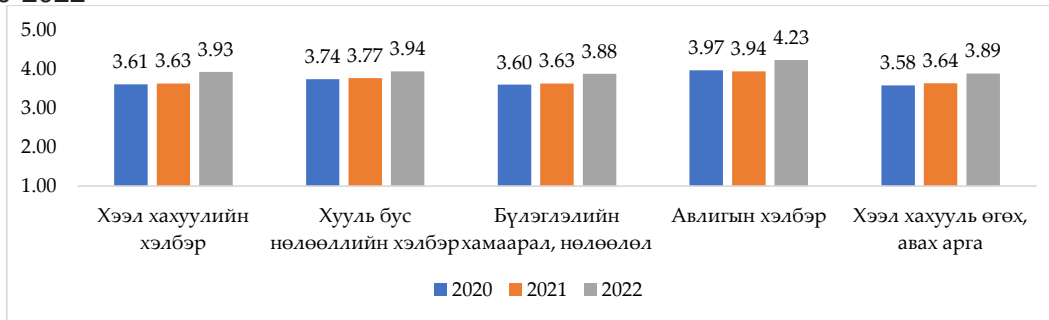
Үйл ажиллагаа	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Авлига өссөн үйл ажиллагааны төрөл</b>				
1 Шүүхийн шинжилгээ ажиллагаа	3.63	3.29	3.70	+0.41
2 Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа	3.59	3.44	3.83	+0.39
3 Прокурорын хяналт	3.83	3.52	3.91	+0.39
4 Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа	3.67	3.53	3.89	+0.36
5 Иргэний харьяалал, шилжилт, хөдөлгөөний бүртгэл	3.34	3.19	3.48	+0.29
6 Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа	3.61	3.36	3.65	+0.29
7 Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаа	3.57	3.51	3.77	+0.26
8 Гэрч, хохирогчийг хамгаалах ажиллагаа	2.65	2.71	2.97	+0.26
9 Эрүүгийн хэрэг шүүхэд таслан шийдвэрлэх ажиллагаа	3.83	3.52	3.78	+0.26
10 Хил хамгаалах ажиллагаа	3.10	3.10	3.17	+0.07

Шүүх, хууль хяналтын байгууллага доторх авлигын түвшинг үнэлүүлэхэд 2022 онд үйл ажиллагааны бүх төрөл өмнөх оноосоо 0.07-0.41 пунктээр өссөн дүнтэй байна. Гэрч, хохирогчийг хамгаалах ажиллагаа, хил хамгаалах ажиллагааны авлигын түвшин бусдаасаа “хамгийн багаар” үнэлэгдсэн ч сүүлийн гурван жилийн хугацаанд тасралтгүй өссөн үзүүлэлттэй. Шинжээчдийн зүгээс эл байдлыг тухайн салбарын хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах, эл салбарт ажиллаж буй албан хаагчдад авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээг тогтмол авч хэрэгжүүлэх, цаашлаад тус салбар дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээг тогтмол хийж үр дүнг олон нийтэд ил тод мэдээлж байхыг онцолж байв.

#### Шалгуур үзүүлэлт 2. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэр

Хууль хяналтын байгууллагын хүрээний хоёр дахь шалгуур үзүүлэлт болох авлигын хэлбэрийн индекс 3.98 гарчээ. Уг үзүүлэлт 2021 онд 3.73, 2020 онд 3.71, 2019 гарч байжээ. Авлигын хэлбэрийн индекс сүүлийн 3 жилийн хугацаанд тасралтгүй өссөн. Энэ нь авч буй арга хэмжээ төдийлөн оновчтой бус байгааг илтгэж буй.

Зураг 15. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэрийн үнэлгээ, 2020-2022



Сүүлийн гурван жилийн хугацаанд авлигын хэлбэрийн үнэлгээ тасралтгүй өссөн дүр зураг ажиглагдлаа. 2022 оны төсөөллийн судалгааны индекс өмнөх онуудаасаа хамгийн их буюу 3.88-4.23 гарсан. Үүнийг нарийвчлан дүгнэвэл авлигын хэлбэр их буюу 4.23 гарсан бол хамгийн бага үнэлэгдсэн нь бүлэглэлийн хамгаарал, нөлөөлөл 3.88 үнэлэгджээ. Гэхдээ 3.88-3.94 баллаар үнэлэгдсэн 4 хэлбэрийн үнэлгээ бүгд «их» буюу 4 балл руу дөхсөн байгааг дурдах нь зүйтэй юм.

Зураг 16. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэрийн үнэлгээ



2022 оны судалгаагаар авлигын хэлбэрийг хэмжиж буй 5 дэд үзүүлэлт бүгд өмнөх оноосоо 0.17-0.30 пунктээр өссөн үзүүлэлттэй гарчээ. Эдгээр үзүүлэлтийг дээрх зурагт харууллаа.

#### Дэд үзүүлэлт 1. Хээл, хахуулийн хэлбэр

Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх хээл, хахуулийн хэлбэрийн 2022 оны индекс 3.93 гарчээ. Эл үзүүлэлт 2021 онд 3.63, 2020 онд 3.61, 2019 онд 3.80 гарч байв. Үүнээс үзэхэд энэ оны индекс өмнөх оноосоо 0.30 пунктээр өссөн байна.

Зураг 17. Хээл хахуулийн хэлбэрийн үнэлгээ



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш их, 4-их, 3-дунд, 2-бага зэрэг, 1-огт үгүй)

Хууль хяналтын байгууллагын албан тушаалтнаар өөрт ашигтай, давуу байдал бий болгох шийдвэр гаргуулахад түгээмэл ашигладаг хэлбэрүүдийг 1-5 баллаар үнэлүүлсэн. Авлигын 13 хэлбэрээс бэлэн мөнгө өгөх, шагнал, цол тэмдгээр шагнах, үнэтэй бэлэг өгөх, ажил, албан тушаалд томилох, оруулах зэрэг 5 хэлбэр “их” байна. Үлдсэн 7 авлигын хэлбэр “дунд” хэмжээнд байна гэж харцуулсан. Гэвч эдгээр 7 үзүүлэлтийн дунджийг харахад “их” үнэлгээнд тун дөхсөн байгааг дээрх зургаас харж болох юм.

Хүснэгт 5. Хээл хахуулийн хэлбэрийн үнэлгээ

№	Хээл, хахуулийн хэлбэр	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
	<b>Өссөн хээл, хахуулийн хэлбэр</b>				
1	Гадаадын банкинд данс нээж өгөх	3.4	3.06	3.82	0.76
2	Ашиг, орлогоо хуваалцах	3.84	3.82	4.27	0.45
3	Үнэтэй бэлэг өгөх	3.77	3.91	4.32	0.41
4	Хувьцаа өгөх	3.29	3.00	3.38	0.38
5	Шагнал, цол, тэмдгээр шагнах	4.09	3.85	4.22	0.37
6	Ажил, албан тушаалд томилох, оруулах	4.24	4.00	4.37	0.37
7	Ажил, үйлчилгээний төлбөрийн хөнгөлөлт эдлүүлэх	3.5	3.69	4.02	0.33
8	Гадаад арга хэмжээний зардал төлөх	3.41	3.34	3.63	0.29
9	Аялал жуулчлалын зардал төлөх	3.54	3.43	3.71	0.28
10	Бэлэн мөнгө өгөх	3.90	4.00	4.18	0.18
11	Өрийг нь төлөх	3.39	3.38	3.51	0.13
12	Эмчилгээ, сувилгааны зардал төлөх	3.26	3.48	3.56	0.08
13	Сургалтын зардлыг төлөх	3.13	3.51	3.58	0.07

2022 онд хээл хахуулийн нийт 13 хэлбэрүүдийн үнэлгээ бүгд 0.07-0.76 пунктээр өссөн. Энэ нь сүүлийн 4 жилийн судалгааны дүнтэй харьцуулан харахад хамгийн өндөр үзүүлэлт байв. Хэдийгээр энэ дүн бага хэмжээнд өссөн мэт боловч анхаарах шаардлагатай юм.

#### Дэд үзүүлэлт 2. Хууль бус нөлөөллийн хэлбэр

Хууль бус нөлөөллийн хэлбэрийн индекс энэ онд 3.94 гарчээ. Энэ нь өнгөрсөн оноос 0.17 пунктээр өссөн дүнтэй байна. Сүүлийн 3 гурван жилийн хугацаан дахь дүнг харьцуулан үзэхэд 2021 онд 3.77 гарсан бөгөөд 2020 онд 3.74, 2019 онд 3.86 байв.



Зураг 18. Хууль бус нөлөөллийн хэлбэр



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш их, 4-их, 3-дунд, 2-бага зэрэг, 1-огтм үгүй)

Судалгаанд хамрагдсан шинжээчид хууль бус нөлөөллийн 9 хэлбэрийг үнэлсэн бөгөөд 4 үзүүлэлт нь дунд, 5 үзүүлэлт нь “их” хэмээн үнэлэгдсэн. Үүнээс нутаг орны хэлхээ холбоог ашиглах, найз, танил талын хэлхээ холбоог ашиглах, садан төрлийн хэлхээ холбоог ашиглах зэрэг үзүүлэлтүүд “их” гэх үнэлгээнд тун дөхсөн. Харин намын хэлхээ холбоог ашиглах байдал “их” байна гэж тус тус үнэлжээ.

Хүснэгт 6. Хууль бус нөлөөллийн үнэлгээ

№		Нөлөөллийн хэлбэр	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
1	Дунд	Айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх	3.3	3.26	3.64	+0.38
2		Хүсэлт тавих	3.56	3.42	3.72	+0.30
3		Алдаах	3.63	3.43	3.71	+0.28
4		Амлалт өгөх	3.68	3.50	3.61	+0.11
5	Их	Дарамт шахалт үзүүлэх	3.82	3.80	4.02	+0.22
6		Найз, танил талын хэлхээ холбоог ашиглах	3.87	3.97	4.16	+0.19
7		Садан төрлийн хэлхээ холбоог ашиглах	3.79	3.97	4.13	+0.16
8		Нутаг орны хэлхээ холбоог ашиглах	3.63	3.97	4.00	+0.03
9		Намын хэлхээ холбоог ашиглах	4.07	4.38	4.40	+0.02

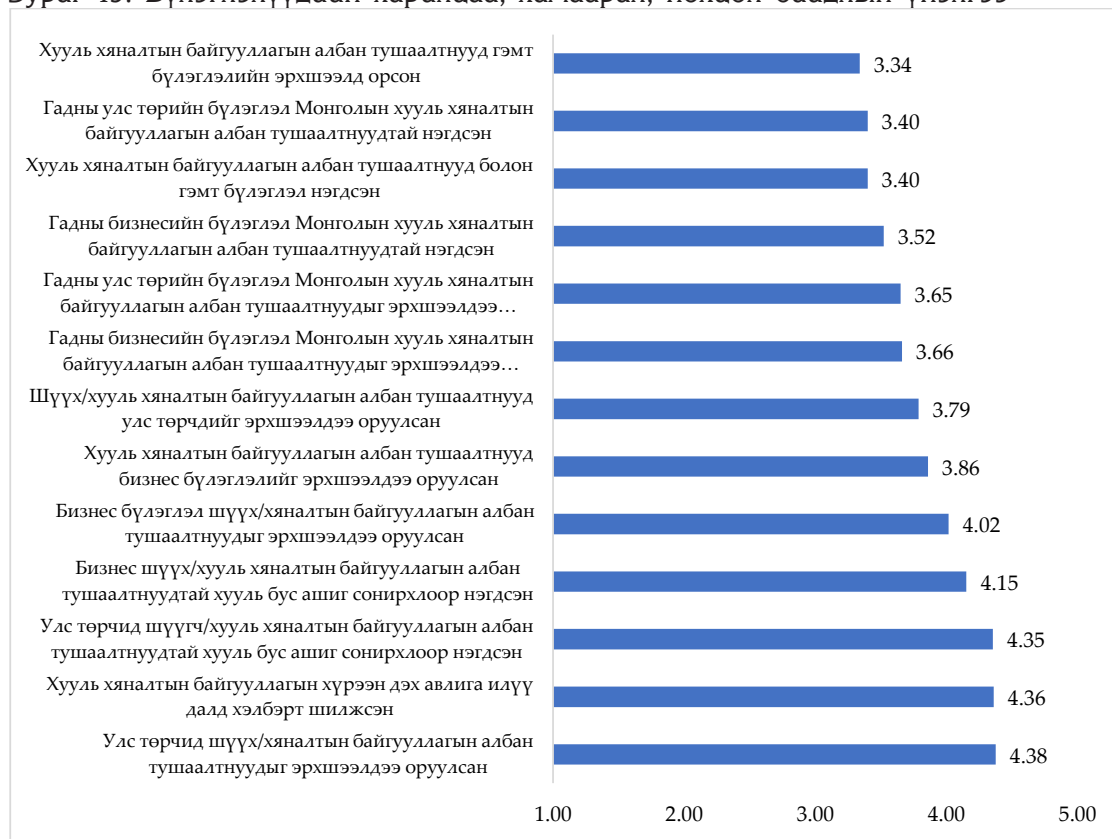
Хууль бус нөлөөллийн үнэлгээг бүрдүүлж буй 9 үзүүлэлт 2022 онд 0.02-0.38 пунктээр өссөн. Сүүлийн гурван жилийн үнэлгээг харьцуулахад дарамт шахалт үзүүлэх, найз, танил тал, садан төрөл, нутаг орны, намын хэлхээ холбоог ашиглах зэрэг нөлөөллийн хэлбэрүүд тасралтгүй өсжээ.

Дэд үзүүлэлт 3. Хууль хяналтын байгууллага, улс төрийн нам, бүлэглэл, улс төр, бизнес, гэмт хэргийн бүлэглэлүүдийн харилцаа, хамаарал

Хууль хяналтын байгууллагын бүлэглэлийн хамаарал, нөлөөллийн үнэлгээ 3.88 гарч 2021 оноос 0.25 пунктээр өсжээ. Эл оны үнэлгээг сүүлийн 3 жилтэй харьцуулахад хамгийн өндөр нь байв.

Бүлэглэлүүдийн харилцаа, хамаарлын байдлыг шинжээчид үнэлэхдээ 3.34-4.38 хооронд үнэлсэн. Хууль хяналтын байгууллагын албан тушаалтнууд гэмт бүлэглэлийн эрхшээлд орсон гэх үзүүлэлт хамгийн бага буюу 3.34 баллаар үнэлэгдэв. Улс төрчид шүүх, хяналтын байгууллагын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан нь хамгийн өндөр буюу 4.38 баллаар үнэлэгджээ.

Зураг 19. Бүлэглэлүүдийн харилцаа, хамаарал, нөхцөл байдлын үнэлгээ



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш их, 4-их, 3- дунд, 2-бага зэрэг, 1-огтм үгүй)

Хүснэгт 7. Бүлэглэлүүдийн харилцаа, хамаарал, нөхцөл байдлын үнэлгээ

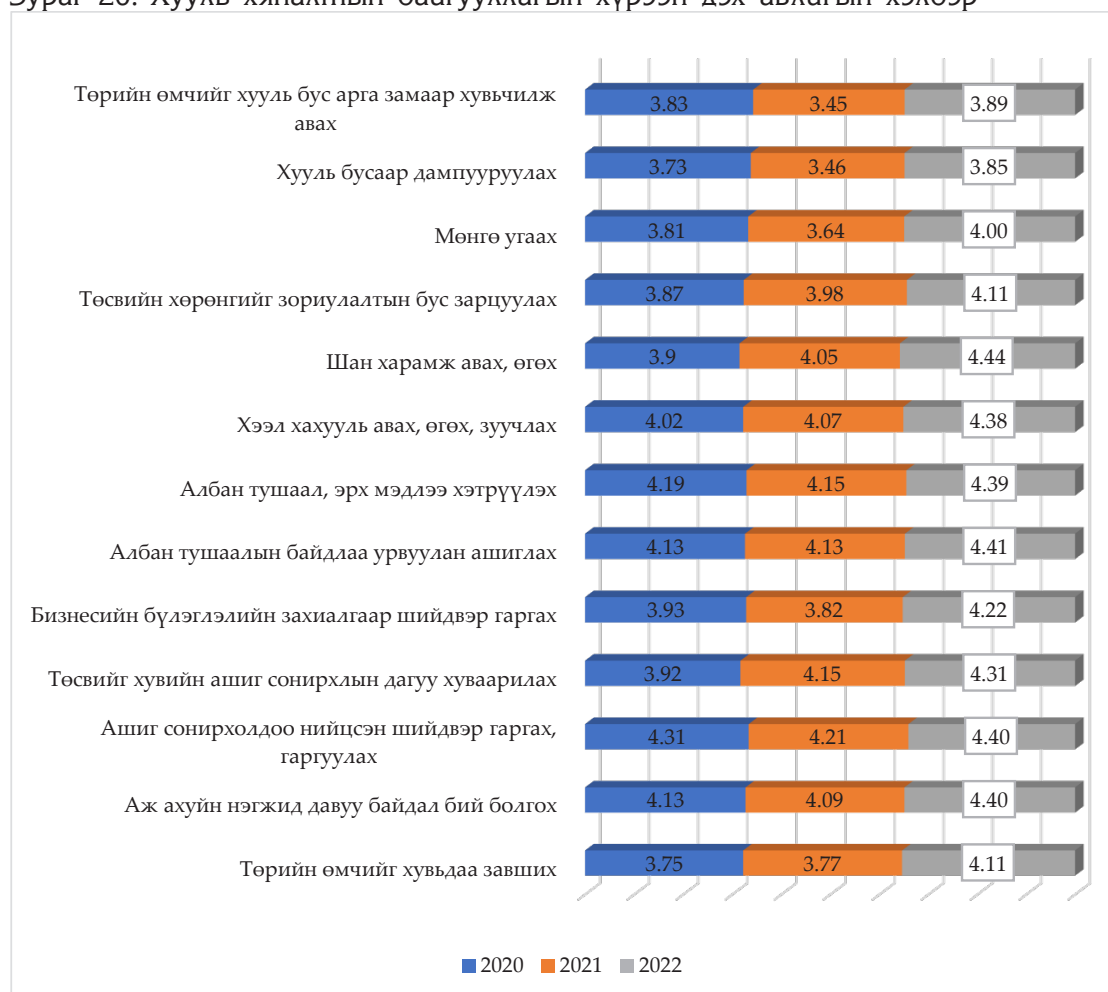
№	Бүлэглэлүүдийн харилцаа хамаарал	2020	2021	2022	Өөрчлөлт	
1	Их	Улс төрчид шүүх, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан	4.22	4.14	4.38	0.24
2		Хууль сахиулахын хүрээн дэх авлига илүү далд хэлбэрт шилжсэн	4.11	3.98	4.36	0.38
3		Улс төрчид шүүх, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн	4.03	3.97	4.35	0.38
4		Бизнес шүүх, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн	3.89	3.83	4.15	0.32
5		Бизнес бүлэглэл шүүх, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан	3.75	3.96	4.02	0.06
6	Дунд	Хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд бизнес бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулсан	3.43	3.76	3.86	0.1
7		Шүүх/хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд улс төрчдийг эрхшээлдээ оруулсан	3.46	3.53	3.79	0.26
8		Гадны бизнесийн бүлэглэл Монголын хууль сахиулахын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан	3.31	3.35	3.66	0.31
9		Гадны улс төрийн бүлэглэл Монголын хууль сахиулахын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан	3.35	3.45	3.65	0.2
10		Гадны бизнесийн бүлэглэл Монголын хууль сахиулахын албан тушаалтнуудтай нэгдсэн	3.54	3.08	3.52	0.44
11		Хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд болон гэмт бүлэглэл нэгдсэн	3.14	3.17	3.40	0.23
12		Гадны улс төрийн бүлэглэл Монголын хууль сахиулахын албан тушаалтнуудтай нэгдсэн	3.12	3.09	3.40	0.31
13		Хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд гэмт бүлэглэлийн эрхшээлд орсон	3.04	3.22	3.34	0.12

Шинжээчдээр үнэлүүлсэн 13 бүлэглэлүүдийн харилцаа хамаарлаас 5 бүлэглэлийн хамаарал “их” байхад үлдсэн нь “дунд зэрэг” гэж үнэлэгдсэн. 2021 оны төсөөллийн судалгааны дүнгээр гадны бизнесийн бүлэглэл Монголын хууль сахиулахын албан тушаалтнуудтай нэгдсэн, хууль сахиулахын хүрээн дэх авлига илүү далд хэлбэрт шилжсэн зэрэг 6 бүлэглэлийн харилцаа хамаарлын үнэлгээ буурсан үзүүлэлттэй гарч байсан. Бидний энэ удаагийн судалгааны дүнд үнэлүүлэн буй бүлэглэлүүдийн үнэлгээ өнгөрөгч оноос 0.06-0.44 пунктээр өссөн байна.

#### Дэд үзүүлэлт 4. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэр

Хууль хяналтын байгууллагын авлигын хэлбэрийн индекс 4.23 гарлаа. Энэ нь 2021 оны төсөөллийн судалгааны дүнгээс 0.29 пунктээр өссөн үзүүлэлт юм. Энэ нь сүүлийн 5 жилийн судалгааны дүнтэй харьцуулан харахад хамгийн өндөр гарчээ.

#### Зураг 20. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэр



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш их, 4-их, 3-дунд, 2-бага зэрэг, 1-огтм үгүй)

Дээрх зургаас харахад хууль бусаар дампууруулах (3.85), төрийн өмчийг хууль бус арга замаар хувьчилж авах (3.89) байдал л “дунд зэрэг” хэмжээнд байна гэж үнэлэгдсэн. Харин үлдсэн авлигын хэлбэрүүд 4.00-4.40 баллын хооронд буюу “их” хэмжээнд байна гэжээ.

Зураг 21. Сүүлийн гурван жилийн хугацаанд тасралтгүй өссөн авлигын хэлбэр

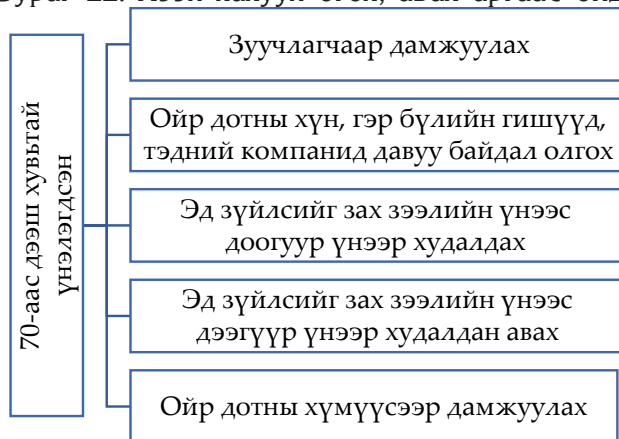


Сүүлийн 3 жилийн хугацаанд дээрх авлигын 4 хэлбэрийн үнэлгээ тасралтгүй өсжээ. Төрийн өмчийг хувьдаа завших, төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бус зарцуулах хэлбэрүүд 2020-2021 онуудад “дунд зэрэг” хэмжээнд байна гэж үнэлэгдэж байсан бол 2022 оны судалгааны дүнгээр “их” байна гэж үнэлэгдсэн.

Дэд үзүүлэлт 5. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх хээл хахууль өгөх, авах арга

Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх хээл хахууль өгөх, авах аргуудыг хэрэглэсэн байдлын 2022 оны үнэлгээний индекс 3.89 гарч өмнөх оноос 0.25 пунктээр өссөн. Үнэлэгдэн буй бүх хээл, хахууль өгөх, авах аргуудыг судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь “их, маш их” гэсэн үнэлгээ өгсөн. Оролцогчдын 70-аас дээш хувь нь “их, маш их» гэж үнэлэгдсэн аргуудыг доорх зурагт харуулъя.

Зураг 22. Хээл хахуул өгөх, авах аргаас өндөр хувьтай үзүүлэлт



Төсөөллийн судалгаагаар ойр дотны хүмүүсээр дамжуулах 75, зуучлагчаар дамжуулах, ойр дотны хүн, гэр бүлийн гишүүд, тэдний компанид давуу байдал олгох, эд зүйлсийг зах зээлийн үнээс доогуур үнээр худалдах, эд зүйлсийг зах зээлийн үнээс дээгүүр үнээр худалдан авах зэргийг тус бүр 76.3 хувь нь “их, маш их” гэж харуулжээ.

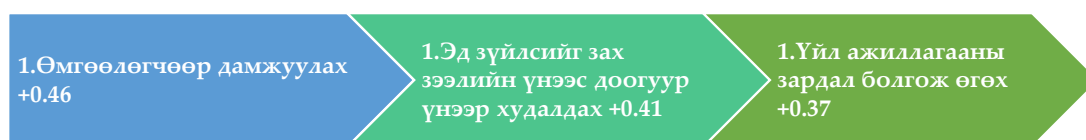
Зураг 23. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах аргуудын үнэлгээ



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш их, 4-их, 3-дунд, 2-бага зэрэг, 1-огтм үгүй)

Хээл, хахууль өгөх авах аргууд 2020-2021 оны судалгаануудад “дунд зэрэг” хэмжээнд байсан бол 2022 оны судалгаанд хэд хэдэн үзүүлэлт “их” байна гэж үнэлэгдлээ. Тухайлбал ойр дотны хүмүүсээр дамжуулах, зуучлагчаар дамжуулах, үйл ажиллагааны зардал болгож өгөх зэрэг юм. Үүнээс гадна биечлэн уулзаж өгч, авах хэлбэр 2021 оны судалгааны дүнгээс 0.03 пунктээр буурсан. Гэхдээ энэ дүн мэдэгдэхүйц байдлаар бодитой буурсан үзүүлэлт биш юм.

Зураг 24. Үнэлгээ хамгийн их өссөн хээл, хахууль өгөх, авах арга



### Шалгуур үзүүлэлт 3. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын шалтгаан, нөхцөл

Шинжээчдийн төсөөллийн судалгаагаар, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын шалтгаан, нөхцөлийн үзүүлэлтийн индекс 4.27 гарч өнгөрсөн жилээс +0.13 пунктээр өссөн. Энэ нь сүүлийн 5 жилийн хугацаанд тасралтгүй өсч буй үзүүлэлт юм. Эл шалгуур үзүүлэлтийг 2020, 2021 оны судалгааны адилаар а) нөлөөлсөн хүчин зүйлс, б) түвшинд нөлөөлсөн дутагдал, доголдол в) бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал зэрэг гурван үзүүлэлтээр хэмжиж шинжилгээ хийв.

Зураг 25. Авлигын шалтгаан, нөхцөл



Авлигын шалтгаан, нөхцөлийг гаргаж буй 3 үзүүлэлт 2021 оны судалгааны дүнгээс өссөн. Тодруулбал, авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс 0.15, түвшинд нөлөөлсөн дутагдал доголдол 0.16, бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал 0.05 пунктээр өсжээ.

Дэд үзүүлэлт 1. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс

Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлсийн индекс тус онд 4.30 гарсан. Энэ үзүүлэлт сүүлийн жилүүдийн судалгааны дүнтэй харьцуулахад хамгийн өндөр дүн байв. 2021 оны төсөөллийн судалгааны дүнгээр 4.15 гарч, 2020 онд 4.19 гарч байжээ.

Хүснэгт 8. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс

№	Авлигын хэлбэр	Үгүй	Бага зэрэг	Дунд зэрэг	Их	Маш их	Мэдэхгүй
1	Албан тушаалын томилгоо (нам дотор болон төрийн албанд)	-	3.1	3.1	15.4	76.9	1.5
2	УИХ-ын хууль санаачлах, тогтоох, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	1.5	3.1	7.7	40.0	41.5	6.2
3	Засгийн газрын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	1.5	1.5	7.7	33.8	50.8	4.6
4	Хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	1.5	1.5	9.2	43.1	40.0	4.6
5	Хуулийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц	1.5	3.1	13.8	46.2	30.8	4.6
6	Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны зохион байгуулалт	1.5	1.5	16.9	35.4	43.1	1.5

Авлигад нөлөөлсөн дээрх хүчин зүйлсийг судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь их болон маш их нөлөөлсөн гэж үзжээ. Энэ удаагийн судалгаанд албан тушаалын томилгоо (нам дотор болон төрийн албанд), засгийн газрын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчлийг “маш их” нөлөөлсөн гэж үзсэн шинжээчдийн хувь нэлээдгүй өсжээ.

Хүснэгт 9. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлсийн үнэлгээ

№	Нөлөөлж буй хүчин зүйлс	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
1	Засгийн газрын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	4.19	4.25	4.37	0.12
2	Албан тушаалын томилгоо (нам дотор болон төрийн албанд)	4.47	4.63	4.69	0.06

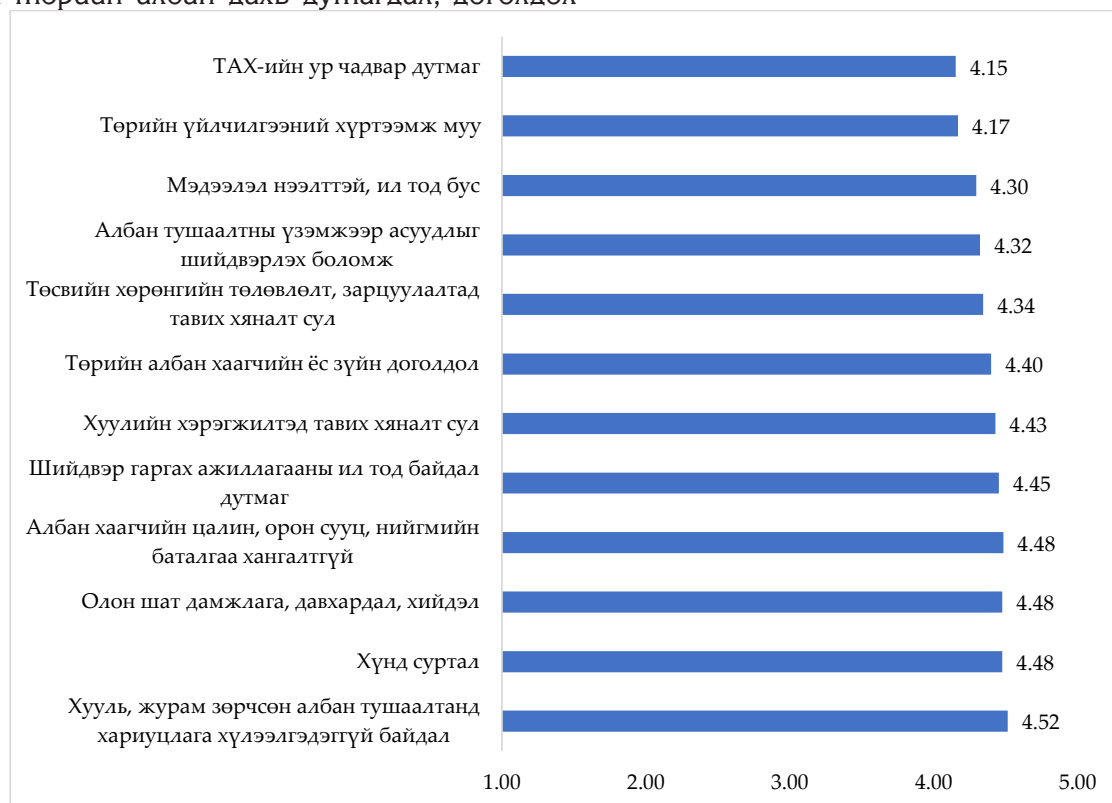
3	Хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	4.03	4.17	4.24	0.07
4	Хуулийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц	3.97	3.88	4.06	0.18
5	Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны зохион байгуулалт	4.02	3.87	4.19	0.32
6	УИХ-ын хууль санаачлах, тогтоох, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	4.14	4.13	4.25	0.12

2021 онд хуулийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, УИХ-ын хууль санаачлах, тогтоох, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил зэрэг хүчин зүйлс бууралттай гарч байсан. Гэтэл энэ оны судалгаагаар эдгээр 3 үзүүлэлт ч гэсэн 0.12-0.32 пунктийн өсөлттэй байна.

Дэд үзүүлэлт 2. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигын түвшинд нөлөөлж буй төрийн албан дахь дутагдал, доголдол

Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигын түвшинд нөлөөлж буй төрийн албаны алдаа дутагдал, доголдлын индекс 4.38 гарч өмнөх оноос 0.16 пунктээр өссөн. Тус пункт 2021 онд 4.22 гарч, 2020 онд 4.15 гарсан байв.

Зураг 26. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигын түвшинд нөлөөлж буй төрийн албан дахь дутагдал, доголдол



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш их, 4-их, 3-дунд, 2-бага зэрэг, 1-огтм үгүй)

Авлигын түвшинд нөлөөлж буй дутагдал, доголдуудад “их” буюу 4.15-4.52 баллын хооронд үнэлсэн. Тухайлбал, хууль, журам зөрчсөн албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэдэггүй байдал, хүнд суртал, олон шат дамжлага, давхардал, хийдэл, албан хаагчийн цалин, орон сууц, нийгмийн баталгаа хангалтгүй байдалд хамгийн өндөр үнэлгээ өгчээ.

Хүснэгт 10. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигын түвшинд нөлөөлж буй төрийн албан дахь дутагдал, доголдол

№	Нөлөөлж буй алдаа дутагдал, доголдлууд	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Өссөн үзүүлэлтүүд</b>					
1	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн доголдол	4.25	4.13	4.40	+0.27
2	Олон шат дамжлага, давхардал, хийдэл	4.10	4.44	4.48	+0.04
3	Албан хаагчийн цалин, орон сууц, нийгмийн баталгаа хангалтгүй	4.03	4.45	4.48	+0.03
4	Төрийн үйлчилгээний хүртээмж муу	3.85	4.16	4.17	+0.01
<b>Буурсан үзүүлэлт</b>					
5	Шийдвэр гаргах ажиллагааны ил тод байдал дутмаг	4.22	4.63	4.45	-0.18
6	Албан тушаалтны үзэмжээр асуудлыг шийдвэрлэх боломж	4.27	4.47	4.32	-0.15
7	Мэдээлэл нээлттэй, ил тод бус	4.17	4.45	4.30	-0.15
8	ТАХ-ийн ур чадвар дутмаг	4.05	4.27	4.15	-0.12
9	Төсвийн хөрөнгийн төлөвлөлт, зарцуулалтад тавих хяналт сул	4.08	4.44	4.34	-0.1

2021 оны судалгаанд дээрх алдаа дутагдал, доголдуудаас төрийн албан хаагчийн ёс зүйн доголдлын үнэлгээ буурсан үзүүлэлттэй байсан бол энэ оны судалгаанд 5 үзүүлэлт **0.1-0.18 пунктээр** буурчээ. Энэ нь бага тоо мэт боловч өнгөрсөн жилийн үйл ажиллагаа үр дүнтэй байсныг илтгэж байна. Хууль, хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигын түвшинд нөлөөлж буй дутагдал, доголдлыг өссөн үзүүлэлтийг дараах байдлаар танилцуулж байна.

Зураг 27. Дутагдал, доголдлын өсөлт, бууралт



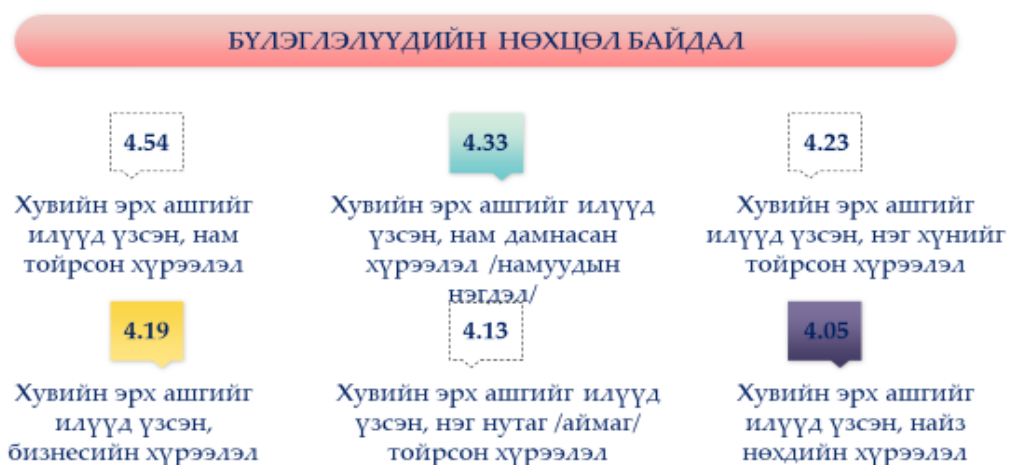
2022 оны төсөөллийн судалгааны дүнгээр 4 үзүүлэлт 0.01-0.27 пунктээр өссөн байна. Түүнээс төрийн үйлчилгээний хүртээмж 0.01, албан хаагчийн цалин, орон сууц, нийгмийн баталгаа хангалтгүй 0.03, олон шат дамжлага, давхардал хийдэл 0.04, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн доголдол 0.27 пунктээр тус тус өссөн. Тиймээс эдгээр үзүүлэлтэд анхааран арга хэмжээгээ үргэлжлүүлэн авах шаардлагатай.

Дэд үзүүлэлт 3. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал

Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдлын индекс 2022 онд 4.04 гарч өмнөх оноос 0.05 пунктээр өссөн. Эл үзүүлэлт мөн адил сүүлийн 5 жилийн хугацаанд тасралтгүй өсөж байна.



Зураг 28. Хууль хяналтын хүрээн дэх бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш их, 4-их, 3-дунд, 2-бага зэрэг, 1-огтм үгүй)

Шинжээчид дээрх 6 бүлэглэлийн нөхцөл байдлыг “их” байна гэж үнэлсэн бөгөөд эдгээр үзүүлэлтүүд 4.05-4.54 баллын хооронд үнэлэгдэв. Үүнээс хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн нам тойрсон хүрээллийн үнэлгээ арай өндөр гарч маш их байна гэсэн үнэлгээнд дөхжээ. Харин нийтийн эрх ашгийн төлөө бий болсон хүрээлэлд авлига бага (2.75) байна гэж үнэлэгдлээ.

Зураг 29. Хууль хяналтын хүрээн дэх бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал



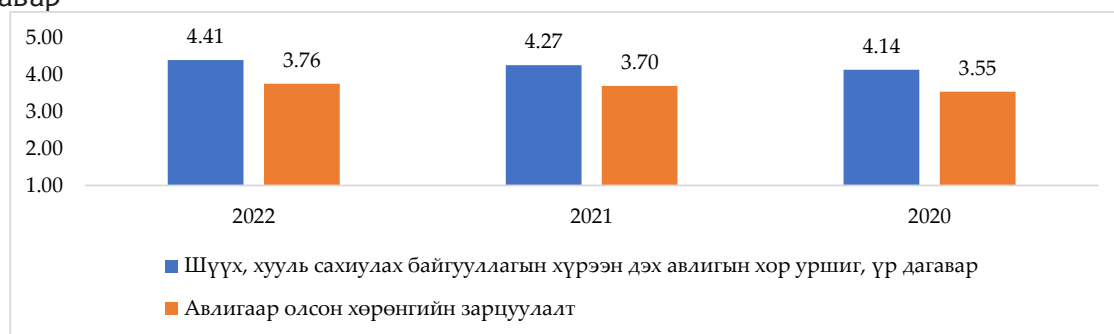
Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш их, 4-их, 3-дунд, 2-бага зэрэг, 1-огтм үгүй)

Хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, бизнесийн хүрээлэл, нам дамнасан хүрээлэл /намуудын нэгдэл/, нэг нутаг /аймаг/ тойрсон хүрээлэл, найз нөхдийн хүрээллийн үнэлгээ сүүлийн гурван жилийн хугацаанд тасралтгүй өссөн байна. Харин энэ удаагийн судалгаагаар хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, нэг хүнийг тойрсон хүрээлэл, нам тойрсон хүрээлэл, нийтийн эрх ашгийн төлөө бий болсон хүрээллийн үнэлгээ 0.01-0.41 пунктээр буурчээ.

**Шалгуур үзүүлэлт 4. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хор уршиг, үр дагавар**

Хууль, хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хор уршиг, үр дагаврыг 2 дэд үзүүлэлтийн хүрээнд шинжилдэг бөгөөд энэ оны индекс 4.38 гарч 2021 оны судалгаанаас 0.10 пунктээр өслөө.

**Зураг 30. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хор уршиг, үр дагавар**



Шүүх, хууль сахиулах байгууллагын хүрээн дэх авлигын хор уршиг, үр дагавар, авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалтын индексийг гарган сүүлийн гурван жилийн судалгааны дүнтэй харьцуулахад үзүүлэлт жил ирэх тусам өссөн дүр зураг ажиглагдлаа. Гэхдээ энэ өсөлтийн хэмжээ их биш боловч тогтвортойгоор өсч байна.

**Дэд үзүүлэлт 1. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хор уршиг, үр дагавар**

Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хор уршиг, үр дагаврын индекс 4.41 гарч 2021 оныхоос +0.14 пунктээр өссөн байна.

**Хүснэгт 11. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын улмаас учирсан хор уршиг, сөрөг үр дагаврын түвшин**

№	Хор уршиг, үр дагавар	2022
1	Ядуурал нэмэгдсэн	4.63
2	Өмч хөрөнгийн тэгш бус байдал нэмэгдсэн	4.62
3	Улс орны эдийн засгийн хүч чадал суларсан	4.60
4	Гадаадын хөрөнгө оруулалт буурсан	4.55
5	Төрийн албаны чадавх суларсан	4.52
6	Иргэдийн хууль сахиулах байгууллагад итгэх итгэл буурсан ("инфляцийн" оронд нэмсэн)	4.51
7	Монгол Улсын нэр хүнд олон улсын түвшинд унасан	4.42
8	Шударга ёс алдагдсан	4.49
9	Хуулийн хэрэгжилт суларсан	4.38
10	Ёс суртахууны үнэт зүйлс алдагдсан	4.38
11	Хүний эрхийн зөрчил нэмэгдсэн	4.37
12	Ажилгүйдэл нэмэгдсэн	4.37
13	Гадаадын зээл тусламжийн үр ашиг буурсан	4.33
14	Байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл нэмэгдсэн	4.16
15	Нийгмийн дэг журам алдагдсан	4.09
16	Гэмт хэрэг нэмэгдсэн	4.08

Авлигын хор уршиг, үр дагавар нь нэгд, ядуурал нэмэгдсэн, хоёрт, өмч хөрөнгийн тэгш бус байдал нэмэгдсэн, гуравт, улс орны эдийн засгийн хүч чадал суларсан, дөрөвт, гадаад хөрөнгө оруулалт буурсан, тавд, төрийн албаны чадавх суларсан

зэрэг үзүүлэлтүүд эрэмбэлэгдэж байна. Маш их нэмэгдсэн гэсэн үнэлгээнд оруулж болохуйц эдгээр үзүүлэлтүүд нь ард иргэд, улс орны эдийн засагтай холбоотой байгааг дээрх хүснэгтээс харж болох юм.

**Хүснэгт 12. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын улмаас учирсан хор уршиг, сөрөг үр дагаврын түвшин**

№	Авлигын улмаас учирсан хор уршиг, сөрөг үр дагаврын түвшин	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
<b>Өссөн үзүүлэлтүүд</b>					
1	Гэмт хэрэг нэмэгдсэн	3.92	3.62	4.08	0.46
2	Ажилгүйдэл нэмэгдсэн	3.98	4.05	4.37	0.32
3	Өмч хөрөнгийн тэгш бус байдал нэмэгдсэн	4.28	4.35	4.62	0.27
4	Монгол Улсын нэр хүнд олон улсын түвшинд унасан	4.15	4.19	4.42	0.23
5	Гадаадын хөрөнгө оруулалт буурсан	4.07	4.32	4.55	0.23
6	Ядуурал нэмэгдсэн	4.03	4.43	4.63	0.2
7	Улс орны эдийн засгийн хүч чадал суларсан	4.24	4.44	4.60	0.16
8	Төрийн албаны чадавч суларсан	4.26	4.38	4.52	0.14
9	Хүний эрхийн зөрчил нэмэгдсэн	4.09	4.23	4.37	0.14
10	Гадаадын зээл тусламжийн үр ашиг буурсан	3.98	4.20	4.33	0.13
11	Иргэдийн хууль сахиулах байгууллагад итгэх итгэл буурсан ("инфляцийн" оронд нэмсэн)	4.38	4.42	4.51	0.09
12	Хуулийн хэрэгжилт суларсан	4.27	4.29	4.38	0.09
13	Байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл нэмэгдсэн	4.10	4.08	4.16	0.08
<b>Буурсан үзүүлэлт</b>					
14	Нийгмийн дэг журам алдагдсан	3.94	4.26	4.09	-0.17
15	Ёс суртахууны үнэт зүйлс алдагдсан	4.24	4.46	4.38	-0.08
16	Шударга ёс алдагдсан	4.29	4.52	4.49	-0.03

Авлигын улмаас учирсан хор уршиг, сөрөг үр дагаврууд сүүлийн гурван жилийн хугацаанд тасралтгүй өссөн. Шинжээчид авлигаас үүдэлтэйгээр хууль хяналтын байгууллагуудад их хэмжээний (4.08-4.63) хор уршиг, сөрөг үр дагаврууд гарсан хэмээн үзсэн. Эдгээр үр дагавруудаас 13 үзүүлэлт нь сүүлийн жилд 0.08-0.46 пунктээр өссөн байна. Харин нийгмийн дэг журам алдагдсан (-0.17), ёс суртахуун үнэт зүйлс алдагдсан (-0.08), шударга ёс алдагдсан зэрэг сөрөг үр дагаврууд(-0.03) пунктээр буурчээ. Хамгийн их өссөн үзүүлэлтийг доорх зурагт харуулъя.

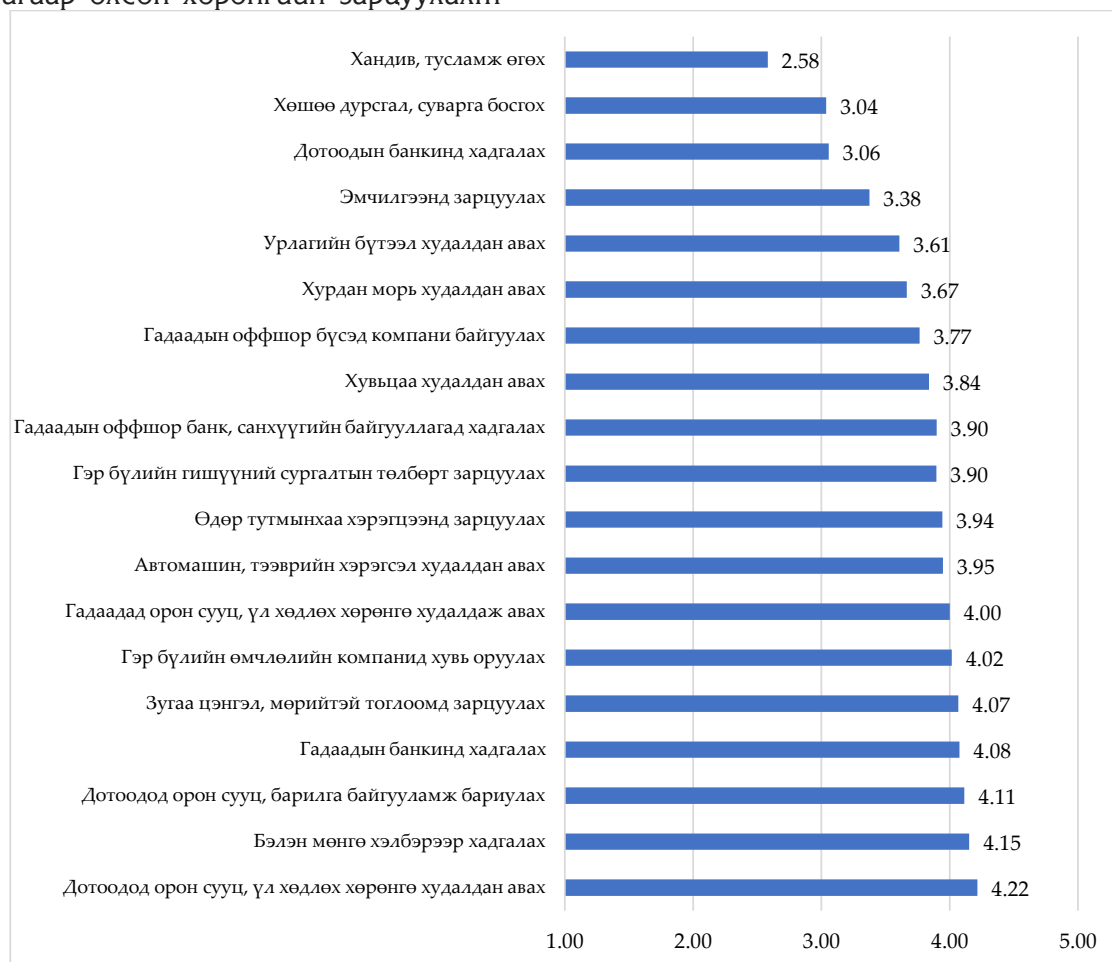


**Дэд үзүүлэлт 2. Авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт**

Авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалтын талаарх үнэлгээний индекс 2022 онд 3.76 гарч өмнөх оноосоо 0.06 пунктээр өссөн. Эл үзүүлэлт мөн адил сүүлийн гурван жилийн хугацаанд өсөж байна.

Авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалтыг бусад үзүүлэлтийн адилаар 1-5 баллаар үнэлүүлсэн бөгөөд 2022 оны төсөөллийн судалгааны үр дүнг доорх зургаас авч үзье.

Зураг 31. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх албан тушаалтнууд авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт



Энэ оны судалгааны дүнгээс харахад хандив, тусламж өгөх байдал 2.58 буюу бага байдаг гэжээ. Хөшөө дурсгал, суварга босгох, эмчилгээнд зарцуулах, урлагийн бүтээл авах, хурдан морь худалдан авах зэрэг 11 үзүүлэлтийн үнэлгээ 3.04-3.95 баллын хооронд буюу дунд хэмжээнд байна гэж үнэлэгдсэн. Албан тушаалтнууд авлигаар олсон хөрөнгөө дотоодод орон сууц, үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах 4.22, бэлэн мөнгө хэлбэрээр хадгалах 4.15, дотоодод орон сууц, барилга байгууламж баруулах 4.11, гадаадын банкинд хадгалах 4.08 зэрэг 7 хэлбэрээр “их” хэмжээнд зарцуулдаг хэмээн хариуллаа.

Хүснэгт 13. Хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх албан тушаалтнууд авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт буурсан хэлбэр

	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
Бэлэн мөнгө хэлбэрээр хадгалах	3.71	4.22	4.15	-0.07
Дотоодод орон сууц, барилга байгууламж баруулах	4.14	4.14	4.11	-0.03
Хурдан морь худалдан авах	3.81	3.81	3.67	-0.14
Зугаа цэнгэл, мөрийтэй тоглоомд зарцуулах	3.63	4.16	4.07	-0.10
Хандив, тусламж өгөх	2.65	2.98	2.58	-0.40

Эл үзүүлэлтэд хамаарах 19 дэд үзүүлэлтээс 5 үзүүлэлтийн үнэлгээ нь 2021 оны судалгааны дүнтэй харьцуулахад 0.03-0.40 пунктийн хооронд буурсан дүнтэй. Үүнээс хандив, тусламж өгөх байдал хамгийн их бууралттай буюу 0.40 пунктээр

буурчээ. Эдгээр бууралтын байдал хэдийгээр бага мэт боловч сайшаалтай зүйл юм.

**Хүснэгт 14. Хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх албан тушаалтнууд авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт өссөн хэлбэр**

	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
Өдөр тутмынхаа хэрэгцээнд зарцуулах	2.96	3.87	3.94	0.07
Дотоодын банкинд хадгалах	3.02	3.04	3.06	0.02
Гадаадын банкинд хадгалах	3.82	3.61	4.08	0.47
Гадаадын оффшор банк, санхүүгийн байгууллагад хадгалах	3.66	3.66	3.90	0.24
Гадаадын оффшор бүсэд компани байгуулах	3.57	3.32	3.77	0.45
Хувьцаа худалдан авах	3.55	3.71	3.84	0.13
Автомашин, тээврийн хэрэгсэл худалдан авах	3.74	3.94	3.95	0.01
Дотоодод орон сууц, үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах	4.02	4.18	4.22	0.03
Гадаадад орон сууц, үл хөдлөх хөрөнгө худалдаж авах	3.78	3.81	4.00	0.19
Урлагийн бүтээл худалдан авах	3.48	3.60	3.61	0.01
Гэр бүлийн өмчлөлийн компанид хувь оруулах	3.93	4.00	4.02	0.02
Гэр бүлийн гишүүний сургалтын төлбөрт зарцуулах	3.56	3.83	3.90	0.07
Эмчилгээнд зарцуулах	3.24	3.33	3.38	0.05
Хөшөө дурсгал, суварга босгох	3.02	3.00	3.04	0.04

2022 оны судалгааны дүнгээс харахад нийт 14 үзүүлэлт өнгөрөгч оноос 0.01-0.47 пунктээр өссөн үзүүлэлттэй. Эдгээр 14 үзүүлэлтээс 10 үзүүлэлт нь сүүлийн гурван жилийн турш тогтмол өсжээ. Авлигаар олсон хөрөнгөө зарцуулсан байдлын үнэлгээ байнгын өсөлттэй гарч байгаа нь анхаарал татаж байна.

### ГУРАВ. БУСАД ҮЗҮҮЛЭЛТ

Хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын түвшинг тодорхойлохдоо үйл ажиллагааны явцад зарцуулж буй авлигын хэмжээ болон авлигыг бууруулах арга замын талаарх өнөөгийн бодит нөхцөлийг шинжээчдээр тодорхойлуулахыг зорив.

#### Хээл, хахуульд зарцуулж буй авлигын хэмжээ

Үйл ажиллагааны явцад зарцуулж буй авлигын хувийг энэ удаа 2020 оны судалгааны адилаар тодорхойлуулаагүй, авлигад зарцуулж буй мөнгөний хэмжээг тодорхойлуулсан болно. Шинжээчдийн таамаглал буюу төсөөллөөр уг асуултад харцулт авсан болохыг тэмдэглэж байна.

#### Хүснэгт 15. Авлигад зарцуулсан мөнгөний хэмжээ, зорилгоор, сая төгрөгөөр

Авлигад зарцуулсан мөнгөний зорилгын төрөл	Мөнгөний хэмжээ /сая.төг/						Мэдэхгүй
	1 сая хүртэл	1 - 5 сая	5 - 10 сая	10 - 20 сая	20 - 50 сая	50 < сая	
Ажил, албан тушаалд ороход	1.5	9.2	24.6	12.3	12.3	21.5	18.5
Ашиг сонирхолдоо нийцсэн хууль тогтоомж, шийдвэр гаргуулахад	1.5	-	12.3	4.6	16.9	38.5	26.2
Шүүхэд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход	1.6	-	7.8	4.7	23.4	35.9	26.6
Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах шатанд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход	-	1.5	16.9	15.4	18.5	26.2	21.5
Эрүүгийн хэрэг үүсгэхэд	-	-	12.3	16.9	16.9	13.8	40.0
Гэмт хэрэг, зөрчлийг нуун дарагдуулахад	-	-	15.4	12.3	12.3	23.1	36.9
Хуурамч бичиг баримт үйлдэхэд	1.5	4.6	10.8	16.9	18.5	12.3	35.4

Хээл хахуульд өгч буй мөнгөн дүнгийн талаарх төсөөллийг асуухад ашиг сонирхолдоо нийцсэн хууль тогтоомж, шийдвэр гаргуулахад, шүүхэд хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах шатанд хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, гэмт хэрэг, зөрчлийг нуун дарагдуулахад 50-аас дээш сая төгрөг зарцуулдаг

гэж судалгаанд оролцогчдын олонх нь харцуулжээ. Харин судалгаанд оролцогч дөрвөн шинжээч тутмын нэг нь ажил, албан тушаалд ороход 5-10 саяыг зарцуулдаг гэж үзсэн.

### Хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа

Авлигыг бууруулах арга зам бол түүнийг арилгах гарцыг тодорхойлох явдал юм. Хууль, хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигыг бууруулах арга замыг судалгаанд оролцогчдоос нээлттэй асуулгын хэлбэрээр асууж тодрууллаа. Ингэхдээ шинжээчдийн илэрхийлсэн санал бодлыг ижил төсөөтэй утгаар нь бүлэглэн нэгтгэсэн.

Хүснэгт 16. Авлигыг бууруулахад шаардлагатай арга хэмжээ, хувиар

Код		Давтамж	Хувь	Т/хувь
1	Хуулийн зохицуулалтыг цогцоор нь шийдвэрлэх	5	4.7	8.3
2	Авлига байдаг л зүйл гэдэг ойлголтыг үндсээр нь халах	3	2.8	5.0
3	Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн хүлээх шийтгэлийг өөрчлөх /чангатгах, цаазын ял оноох, төрийн алба, хууль хяналтын байгууллагад ажиллах эрхийг нь хасах/	16	15.1	26.7
4	Төрийн албаны хүнд суртлыг арилгах	1	0.9	1.7
5	Намын хэлхээ холбоог арилгах	4	3.8	6.7
6	Шат шатны хяналтыг сайжруулах	7	6.6	11.7
8	Цалин нэмэгдүүлэх	7	6.6	11.7
9	Төрийн албаны боловсон хүчинг шинэ залуучуудаар нэмэгдүүлэх	6	5.7	10.0
10	Хууль эрх зүйн хэрэгжилт муу, орчинг сайжруулах	13	12.3	21.7
11	Авлигын хөрөнгийн эд хөрөнгийг тодорхой болгох, ойр дотны хүмүүсийг шалгаж эд хөрөнгийг хураах	3	2.8	5.0
13	Улс төрийн томилгоог хасах	1	0.9	1.7
14	Ухамсарыг сайжруулах арга хэмжээ авах	6	5.7	10.0
15	Ядуурал, тэтгэмжийг бууруулах	3	2.8	5.0
17	Авлигын талаарх мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэх	11	10.4	18.3
18	Хуулийн дагуу шийдвэрлэх	2	1.9	3.3
19	АТГ, хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаагаа сайжруулах, хараат бус байдлыг нэмэгдүүлэх	5	4.7	8.3
21	Байгууллагад ёс зүйн менежментийн иж бүрэн тогтолцоог бий болгох	10	9.4	16.7
25	Эрх бүхий албан хаагчийн томилгооны холбоо хамаарлын судалгааг хөндлөнгөөс хийж хянадаг байх	1	0.9	1.7
29	Нэг хэрэгт зарцуулах цаг хугацааг олгож, бодитоор дүгнэх боломжийг бүрдүүлэх	1	0.9	1.7
30	Гүйцэтгэх ажиллагааны цар хүрээг өргөжүүлэх	1	0.9	1.7
НИЙТ		106	100.0	176.7

Салбар, үйл ажиллагаа	Давтамж	Хувь	Т/хувь
Эрх зүйн орчинг сайжруулах, хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ	36	34	60
Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн хүлээх шийтгэлийг өөрчлөх /чангатгах, цаазын ял оноох, төрийн алба, хууль хяналтын байгууллагад ажиллах эрхийг нь хасах/	16	15.1	26.7
Хуулийн хэрэгжилт, эрх зүйн орчинг сайжруулах	18	17.0	30.0
Хуулийн дагуу шийдвэрлэх	2	1.9	3.3
Хууль, хяналтын байгууллагын хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ	16	13.1	23.4
Шат шатны хяналтыг сайжруулах	7	6.6	11.7
АТГ, хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулах, хараат бус байдлыг нэмэгдүүлэх	5	4.7	8.3
Гүйцэтгэх ажиллагааны цар хүрээг өргөжүүлэх	1	0.9	1.7
Нэг хэрэгт зарцуулах цаг хугацааг олгож, бодитоор дүгнэх боломжийг бүрдүүлэх	1	0.9	1.7

Улс төр, төрийн албаны үйл ажиллагаагны хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ	16	15	26.8
Төрийн албаны хүнд суртлыг арилгах	1	0.9	1.7
Намын хэлхээ холбоог арилгах	4	3.8	6.7
Төрийн албаны боловсон хүчинг шинэ залуучуудаар нэмэгдүүлэх	6	5.7	10.0
Авлигын хөрөнгийн эд хөрөнгийг тодорхой болгох, ойр дотны хүмүүсийг шалгаж эд хөрөнгийг хураах	3	2.8	5.0
Эрх бүхий албан хаагчийн томилгооны холбоо хамаарлын судалгааг хөндлөнгөөс хийж хянадаг байх	1	0.9	1.7
Улс төрийн томилгоог хасах	1	0.9	1.7
Нийгэм, эдийн засгийн хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ	10	9.5	16.7
Цалин нэмэгдүүлэх	7	6.6	11.7
Ядуурал, тэтгэмжийг бууруулах	3	2.8	5.0
Иргэдийн ухамсар, ёс зүйд нөлөөлөх, мэдээллийг сайжруулах хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ	30	28.3	50
Ухамсарыг сайжруулах арга хэмжээ авах	6	5.7	10.0
Авлигын талаарх мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэх	11	10.4	18.3
Байгууллагад ёс зүйн менежментийн иж бүрэн тогтооцоог бий болгох	10	9.4	16.7
Авлига байдаг л зүйл гэдэг ойлголтыг үндсээр нь халах	3	2.8	5.0
Нийт	106	100.0	176.7

Шинжээчдийн дэвшүүлсэн авлигыг бууруулах, авлигаас урьдчилан сэргийлэх арга замыг агуулгаар нь таван дэд хүрээнд бүлэглэхэд:

Нэгд, эрх зүйн орчинг сайжруулах, хуулийн хэрэгжилтийг хангах хүрээнд: авлига албан тушаалын гэмт хэрэгт хүлээлгэх харуцлагыг чангатгах, хууль эрх зүйн орчныг шинэчлэх шаардлагатай.

Хоёрд, иргэдийн ухамсар ёс зүйд нөлөөлөх, мэдээллийг сайжруулах хүрээнд: авлигын талаарх мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэх, иргэдийн ухамсар, байгууллага, албан хаагчдийн ёс зүйг сайжруулах хэрэгтэй.

Гуравд, улс төр, төрийн албаны үйл ажиллагаатай холбоотойгоор улс төрийн томилгоог зогсоох, эрх бүхий албан хаагчдын хамаарал, эд хөрөнгөд хөдлөнгийн судалгаа хийх, тодорхой болгох, намын хэлхээ холбоо, төрийн албаны хүнд сурталыг арилгах шаардлагатай.

Дөрөвд, хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагааны хүрээнд: шат шатны хяналтыг сайжруулах, гүйцэтгэх ажиллагааны цар хүрээг өргөжүүлэх, нэг хэрэг дээр ажиллах хугацааг нэмэгдүүлэх, хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод, хараат бус байдлыг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.

Тавд, нийгэм, эдийн засгийн хүрээнд цалин орлогыг нэмэгдүүлэх, халамжийг бууруулах, ядуурал, инфляцийг бууруулах, иргэдийн амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх шаардлагатай байна.

Энэхүү төсөөллийн судалгааны үр дүнд тулгуурлан дараах зөвлөмжийг хүргүүлж байна. Үүнд:

1. Төрийн албан хаагчдын томилгоог зогсоох эсхүл томилгооны систем, процессыг илүү сайжруулж, тодорхой болгох, гадны нөлөөллийг багасгах;
2. Төрийн албан хаагчдын ажлын байрны тогтвортой байдлыг хангах, хамгаалах ажлуудыг тодотгох;
3. Иргэдийн сэтгэлгээ, ухамсар, ёс зүйн хандлагыг өөрчлөх үүднээс авлигын талаарх ойлголт, зөрүү, хор уршгийг тайлбарлан таниулах, сурталчилах, аян өрнүүлэх;
4. Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэд, иргэний нийгмийн оролцоо, төрийн бус байгууллагуудын зүгээс тавих хяналтыг сайжруулах механизмыг бүрдүүлэх;
5. Улс төрийн намуудын зүгээс төрийн албаны чадавхид сөргөөр нөлөөлж буй улс төрийн томилгоог зогсоож төрийн захиргаа, тусгай, үйлчилгээний аль ч байгууллагын боловсон хүчнийг мэдлэг чадвар дээр үндэслэн томилох;
6. Мэдээллийг ил тод нээлттэй болгож иргэд, аж ахуй нэгж, хууль хяналтын

- байгууллагыг мэдээллээр хангах;
7. Авлигын гэмт хэргийг илрүүлэхэд тусалсан иргэд (шүгэл үлээгчийг)-ийн мэдээллийг нууцалж, хамгаалах, тэднийг урамшуулах систем бий болгох, арга хэмжээг тодорхой болгох;
  8. Авлигын гэмт хэргийн шүүх шийдвэрийг олон нийтэд нээлттэй хийж, харууцлага шийтгэлийг олонд зарлаж мэдээлж байх;
  9. Төр бизнесийн бүх түвшинд иргэдтэй өрсөлдөж тэдний ажил хөдөлмөрийн орон зайг булаасантай холбоотойгоор авлига өгөхгүйгээр ажил хэрэг урагшлахаа больсон явдлыг зогсоох;
  10. Дэлхий нийтийг хамарсан цар тахал, дайн самуунтай холбоотойгоор эдийн засагт тулгарсан хүндрэл бэрхшээлийн иргэдэд тусаж буй үр дагаврыг бууруулах, саармагжуулах;
  11. Хүний эрхийн хамгаалагчид, шүгэл үлээгчдийн үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг баталгаажуулах эрх зүйн орчин бүрдүүлэх;
  12. Дунд шатны шийдвэр гаргадаг, томилгоо их хийдэг албан тушаалуудыг нарийвчлан оруулж ирэх зэрэг болно.

### **СУДАЛГААНЫ АСУУЛГА, СУДАЛГААГ САЙЖРУУЛАХТАЙ ХОЛБООТОЙ САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ**

Шинжээчдийн оролцоо, дэмжлэгтэйгээр 2022 онд гүйцэтгэсэн “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөлөл” судалгааны асуулга, судалгааг сайжруулахтай холбоотой дараах санал, зөвлөмжийг боловсруулав. Үүнд:

1. Судалгааны дүнг олон нийтэд мэдээлэх, сайтад байршуулах;
2. Улс төр, хууль хяналтын байгууллагуудаас гадна өөр салбаруудыг оруулах хэрэгтэй (тухайлбал эрүүл мэнд, боловсролын салбар гэх мэт);
3. Иргэдээс санал авах, экспертүүдтэй зэрэгцүүлэн үр дүнг гаргах;
4. Олон түвшинд судалгаа авч нэгтгэн үр дүнд суурилсан арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зөвлөмжийг бүх шатанд хүргүүлэх;
5. Судалгааг тогтмолжуулж, төсөөллийн судалгааг бодит үр дүнтэй харьцуулан гаргах;
6. Төрийн албан хаагчдаас мэдээлэл цуглуулах;
7. Байгууллага бүр авлигатай холбоотой асуудал харуусан, хяналтын зөвлөлтэй болох;
8. Дундаж орлоготой хүмүүсийн тоог нэмэх;
9. Асуулгуудыг нарийвчлах, бүтцийг өөрчлөх, хураангуйлах, зарим давтагдсан асуултыг хасах;
10. Асуулгыг тодорхой асуудлын агуулгаар багिलाх, хяналтын асуултын тоог нэмэх зэрэг болно.



## ХАВСРАЛТ

ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ						
	2018	2019	2020	2021	2022	Өөрчлөлт
Хууль хяналтын хүрэн дэх авлигын түгээмэл байдал	4.13	4.21	4.16	3.97	4.28	0.31
Хууль хяналтын салбарын хүрэн дэх авлигын түвшний өөрчлөлт	3.59	3.60	3.67	3.51	3.48	-0.03
Хууль хяналтын байгууллагуудын хүрэн дэх авлигын тархалтын цар хүрээ	3.57	3.52	3.74	3.45	3.71	0.26
Хууль хяналтын байгууллагын тодорхой үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин	3.44	3.70	3.51	3.35	3.65	0.30
Салбар болон үйл ажиллагаанд шүүх, хууль сахиулах байгууллагын авлигын чиглэгдсэн байдал	3.72	3.93	3.85	-	-	-
Хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх хээл хахуулийн хэлбэр	3.57	3.80	3.61	3.63	3.93	0.30
Хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх нөлөөллийн хэлбэр	3.68	3.86	3.74	3.77	3.94	0.17
Бүлэглэлийн хамаарал, нөлөөлөл	3.38	3.82	3.60	3.63	3.88	0.25
Хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын хэлбэр	3.59	3.94	3.97	3.94	4.23	0.29
Хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх хээл хахууль өгөх, авах арга	3.38	3.68	3.58	3.64	3.89	0.25
Хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс	3.82	3.96	4.19	4.15	4.30	0.15
Хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын түвшинд нөлөөлсөн дутагдал доголдол	3.94	4.09	4.15	4.22	4.38	0.16
Бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал	3.78	3.79	3.91	3.99	4.04	0.05
Хууль сахиулах байгууллагын хүрэн дэх авлигын хор уршиг, үр дагавар	3.79	3.98	4.14	4.27	4.41	0.14
Авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт	3.52	3.81	3.55	3.70	3.76	0.06
Цар хүрээ	3.69	3.75	3.72	3.57	3.78	0.21
Хэлбэр	3.52	3.83	3.71	3.73	3.98	0.25
Шалтгаан нөхцөл	3.84	3.98	4.11	4.14	4.27	0.13
Хор уршиг, үр дагавар	3.66	3.89	3.84	3.98	4.08	0.10
Хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын төсөөллийн үнэлгээ	3.68	3.86	3.82	3.85	4.04	0.19

АМАРТҮВШИН



АВЛИГАТАЙ  
ТЭМЦЭХ  
ГАЗАР



ХҮҮХЭНХҮҮГИЙН

## АМАРТҮВШИН

ACKSON WINK MMA ACADEMY-ийн тамирчин,  
холимог тулааны Монгол Улсын аварга

... ШУДАРГА СПОРТЫГ  
ХӨГЖҮҮЛЭХ НЬ  
МИНИЙ ЗОРИЛГО...



Авлигатай тэмцэх газар  
АТГ - Олон Нийтийн Төв



110

Авлигыг  
мэдээл



# **ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН СУДАЛГАА 2022 ОН**

## НЭГ. СУДАЛГААНЫ ЗОРИЛГО, АРГА ЗҮЙ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

### 1.1. Судалгааны зорилго, зорилт

#### **Зорилго:**

Ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын шударга байдлын түвшин, түүний дэд үзүүлэлт болох ёс зүй, ёс суртахуун, төлөвшил, мөн хууль сахих болон авлигыг үл тэвчих чадвар, хандлага ямар түвшинд байгааг тодорхойлох, цаашид хүүхдийг шударга иргэн болгон төлөвшүүлэхийн тулд авч хэрэгжүүлбэл зохих урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ажлын чиглэлийг тогтооход энэхүү судалгааны зорилго оршино.

#### **Зорилт:**

Хүүхдийн шударга ёсны талаарх ойлголт, мэдээлэл, хандлагыг тодорхойлох;  
 Хүүхдийн шударга байдлын түвшинд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тогтоох;  
 Хүүхдийн шударга бус байдалд хандах хандлагыг тодорхойлох;  
 Хүүхдийг шударга иргэн болгон төлөвшүүлэхийн тулд авч хэрэгжүүлбэл зохих урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ажлын үр дүнг нэмэгдүүлэх;  
 Хүүхдэд авлигын нийгмийн хор аюул, түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар зохих мэдлэгийг эзэмшүүлж, түүнийг үл тэвчих ёс суртахуун төлөвшүүлэх чиг үүргийг хэрхэн оновчтой хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлох.  
 Эцэг эх, багш, асран хамгаалагчдын шударга ёсны талаарх ойлголт, хандлагыг тодорхойлох

### 1.2. Судалгааны зарчим, арга

#### **Зарчим:**

Судалгааг аливаа улс төрийн байгууллага, албан тушаалтны бодлого, нөлөөллөөс ангид бие даасан, хараат бус байх, шинжлэх ухааны арга зүйг баримталсан байх, үндэслэл бүхий байх, мэдээллийн эх үүсвэр тодорхой байх, судалгааны дүгнэлтийг зөвхөн тухайн судалгаагаар тогтоогдсон үр дүнд үндэслэн бодитой гаргах зарчмыг удирдлага болгон явууллаа.

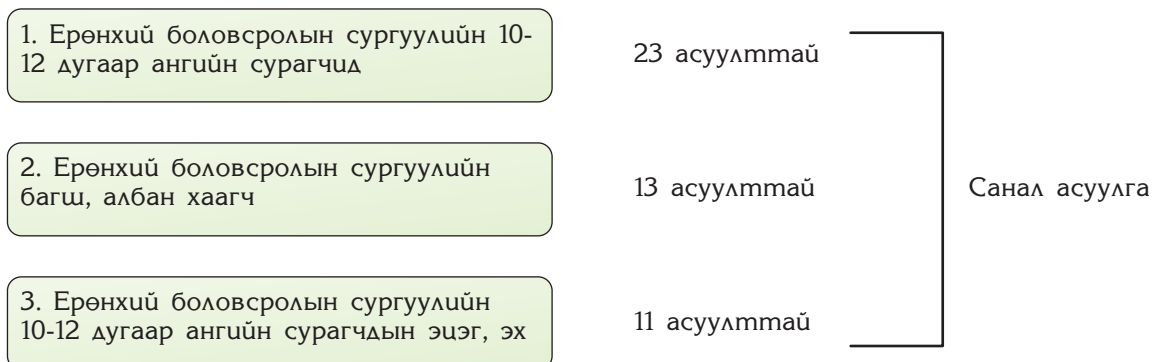
Монгол Улсын АТГ-ын төлөөлөл Транспарэнси интернэшнл байгууллагын БНСУ-ын салбараас 2008 оны 5 дугаар сард 17 улсын авлигын чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн болон төрийн бус байгууллагын төлөөлөл, эрдэмтэн, судлаачдыг оролцуулан зохион байгуулсан “Хүүхдийн шударга байдлын судалгааны аргачлал, арга зүйг боловсруулах” сэдэвт эрдэм шинжилгээний хуралд оролцсон.

Дээрх эрдэм шинжилгээний хурлаас хүүхдийн шударга байдлын түвшинг хүүхдийн насны онцлогт тохирсон байдлаар хэрхэн тогтоох талаар хэлэлцэж, судалгааны ерөнхий аргачлал, арга зүйг боловсруулж, тус судалгааг өөр өөрсдийн улсад тохирохуйц арга, аргачлалаар зохион байгуулахыг хуралд оролцогч улсуудад уриалсан бөгөөд 2008 онд Монгол Улс, БНСУ, БНЭУ, БНБАУ-д Хүүхдийн шударга байдлын судалгааг явуулж, судалгааны үр дүнг Грек Улсын Афин хотод 2008 оны 10 дугаар сарын 30-ны өдрөөс 2008 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдрийн хооронд зохион байгуулагдсан Олон Улсын авлигын эсрэг 13 дахь удаагийн бага хуралд танилцуулжээ.

Монгол Улсын АТГ-ын даргын 2020 оны 3 сарын 12-ны өдрийн А/23 дугаар тушаалаар дээр дурдсан эрдэм шинжилгээний хурлаас тогтоосон арга аргачлалыг иш үндэс болгон Монгол Улсын онцлогт нийцсэн Хүүхдийн шударга байдлын судалгааны арга, аргачлал, тус судалгааг зохион байгуулах ажлын удирдамж, судалгааны санал асуулгын загвар төслийг тус тус баталсан бөгөөд тус аргачлалд дурдсанаар судалгааг үндсэндээ санал асуулгын аргаар явуулсан болно.

### 1.3. Судалгааны хамрах хүрээ

Судалгаанд улсын хэмжээний төрийн болон хувийн өмчийн ерөнхий боловсролын сургуулиудын 10-12 дугаар ангийн сурагч, тэдгээрийн эцэг эх, багш, албан хаагч нарыг хамруулсан.



### 1.4. Судалгааны мэдээлэл цуглуулалт, зохион байгуулалт

Санал асуулгын судалгааг цахим хэлбэрээр “SurveyMonkey” судалгааны программыг ашиглан, нийслэл, 21 аймгийн ерөнхий боловсролын сургуулийн 1) 10-12 дугаар ангийн сурагчид, 2) багш, албан хаагч, 3) эцэг, эх гэсэн 3 бүлгээс судалгаанд оролцогчийг санамсаргүй байдлаар сонгон авсан бөгөөд санал асуулгын судалгаагаар цугларсан мэдээллийг SPSS программ ашиглан боловсруулж, үр дүнг үндэслэн судалгааны тайланг боловсруулав.

### 1.5. Шударга байдлын шалгуур, тооцоолол

#### 1.5.1 Үнэлгээний утга

Хүүхдийн шударга байдлын үнэлгээг 1-5 хүртэлх оноогоор гаргах бөгөөд үнэлгээ 5 руу дөхөх тусам хүүхдийн шударга байдал өндөр байгааг илэрхийлнэ.

#### 1.5.2 Шалгуур

Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг хүүхдийн ёс зүй, ёс суртахууны дэд үзүүлэлт, зөв төлөвшилтийн дэд үзүүлэлт, дүрэм, журам, хууль сахих байдлын дэд үзүүлэлт болон авлигыг үл тэвчих байдлын дэд үзүүлэлтээр тооцно.

#### Хүснэгт 1. Шударга байдлын шалгуур

Шударга байдлын шалгуур	Тодорхойлолт
Хүүхдийн ёс зүй, ёс суртахууны дэд үзүүлэлт	Хүүхдийн ёс зүй, ёс суртахууныг насны онцлогт тохирсон асуултаар тогтоох дэд үзүүлэлт ба уг дэд үзүүлэлт нь хүүхдийн ёс суртахууны хэм хэмжээг илэрхийлнэ.
Хүүхдийн зөв төлөвшилтийн дэд үзүүлэлт	Хүүхдийн зөв хүмүүжлийн төлөвшилтийг насны онцлогт тохирсон асуултаар тогтоох дэд үзүүлэлт ба хүүхэд зөв бурууг ялгаж буйг илэрхийлнэ.
Хүүхдийн дүрэм, журам, хууль сахих байдлын дэд үзүүлэлт	Хүүхдийн хууль тогтоомж сахин биелүүлэх байдлыг насны онцлогт тохирсон асуултаар тогтоох дэд үзүүлэлт ба хэрхэн хүүхэд өөрийгөө хянаж нийгмийн тогтсон эрх зүйн хэм хэмжээг сахиж буйг илэрхийлнэ.
Хүүхдийн авлигыг үл тэвчих дэд үзүүлэлт	Хүүхдийн насны онцлогт тохирсон асуултаар авлигын тохиолдлыг тэвчих байдлыг тогтоох дэд үзүүлэлт ба хүүхдийн авлигыг үл тэвчих байдлын чадварыг илэрхийлнэ.

1.5.3 Үнэлгээг тооцох арга

Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг тооцохдоо асуулгын 12 асуултыг дэд үзүүлэлтийн түвшнийг танин мэдэхгүйн, нөлөөллийн, зан үйлийн байдлыг тогтооход чиглэснээр нь ангилан, тухайн асуулт судалгааны асуултад тухайн хүүхэд санал нийлж буй эсэхийг асууж, хариулт бүрийг 1-5 хүртэлх оноогоор үнэлнэ.

Хүүхдийн шударга байдлын түвшин 1-д ойртох тусам шударга бус, харин 5-д ойртох тусам шударга гэж үзэх ба хүүхдийн шударга байдлын түвшинг дараах томъёогоор тооцон гаргана:

**Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг тооцон гаргах томъёо (1-7, 9-10, 12 дугаар асуултыг тооцох):**

$$\bar{x} = \frac{A_1 \cdot 5 + A_2 \cdot 4 + A_3 \cdot 3 + A_4 \cdot 2 + A_5 \cdot 1}{A_1 + A_2 + A_3 + A_4 + A_5}$$

$\bar{x}$  - үнэлгээ  
 $A_1$  - санал огт нийлэхгүй байна гэж хариулсан сурагчдын тоо  
 $A_2$  - санал нийлэхгүй байна гэж хариулсан сурагчдын тоо  
 $A_3$  - эргэлзэж байна гэж хариулсан сурагчдын тоо  
 $A_4$  - санал нийлж байна гэж хариулсан сурагчдын тоо  
 $A_5$  - санал бүрэн нийлж байна гэж хариулсан сурагчдын тоо

**Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг тооцон гаргах томъёо (8 ба 11 дүгээр асуултыг тооцох):**

$$\bar{x} = \frac{A_1 \cdot 1 + A_2 \cdot 2 + A_3 \cdot 3 + A_4 \cdot 4 + A_5 \cdot 5}{A_1 + A_2 + A_3 + A_4 + A_5}$$

$\bar{x}$  - үнэлгээ  
 $A_1$  - санал огт нийлэхгүй байна гэж хариулсан сурагчдын тоо  
 $A_2$  - санал нийлэхгүй байна гэж хариулсан сурагчдын тоо  
 $A_3$  - эргэлзэж байна гэж хариулсан сурагчдын тоо  
 $A_4$  - санал нийлж байна гэж хариулсан сурагчдын тоо  
 $A_5$  - санал бүрэн нийлж байна гэж хариулсан сурагчдын тоо.

**Хүүхдийн шударга байдлын түвшний ерөнхий үнэлгээний дунджийг олохдоо арифметикийн жигнэсэн дунджийг ашиглана:**

$$\bar{x} = \frac{\sum X_i \cdot f_i}{\sum f_i}$$

$\bar{x}$  - хүүхдийн шударга байдлын түвшний үнэлгээний дундаж  
 $x_i$  -  $i$  асуултын үнэлгээний дундаж оноо  
 $f_i$  -  $i$  дугаар асуултад хариулсан хүүхдийн тоо

## ХОЁР. СУДАЛГААНД ОРОЛЦОГЧДЫН ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

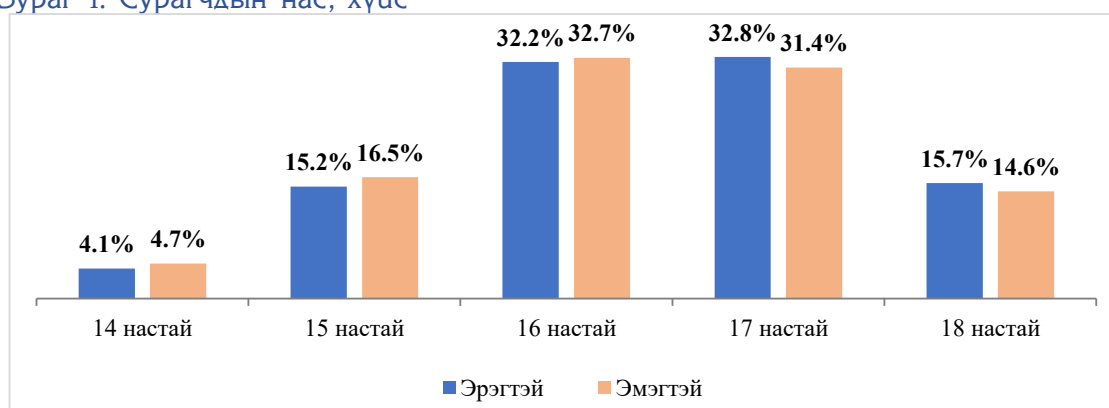
Судалгаанд оролцогчдын ерөнхий мэдээллийг оролцогчдын төрөл тус бүрээр орууллаа.

### 2.1. Сурагч

21 аймаг, нийслэлийн төрийн болон хувийн өмчийн 10-12 дугаар ангийн нийт 5605 сурагчдын төлөөлөл хамрагдсан.

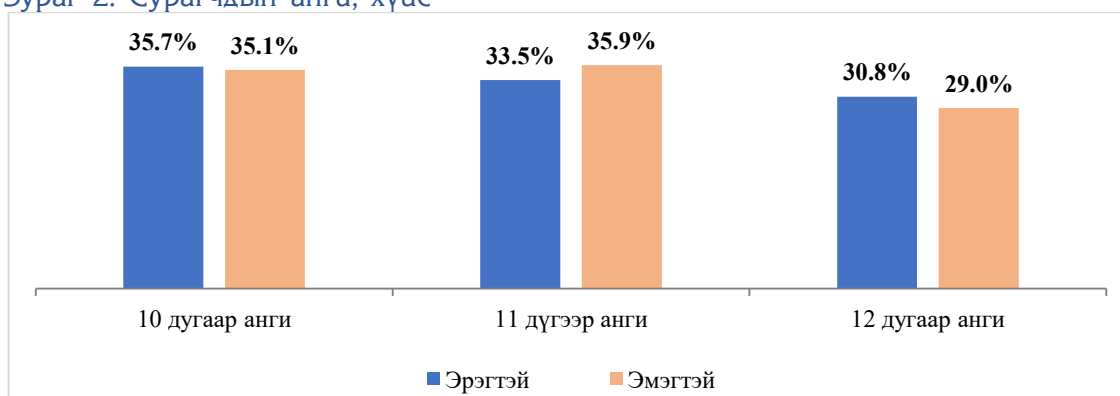
Судалгаанд хамрагдсан нийт хүүхдүүдийн 38.7 хувь нь эрэгтэй, 61.3 хувь нь эмэгтэй байна. Сурагчдын нас, хүйсийн байдлаар авч үзвэл эрэгтэй сурагчдын 4.1 хувь нь 14 настай, 15.2 хувь нь 15 настай, 32.2 хувь нь 16 настай, 32.8 хувь нь 17 настай, 15.7 хувь нь 18 настай байна. Эмэгтэй сурагчдын 4.7 хувь нь 14 настай, 16.5 хувь нь 15 настай, 32.7 хувь нь 16 настай, 31.4 хувь нь 17 настай, 14.6 хувь нь 18 настай сурагчид байна.

Зураг 1. Сурагчдын нас, хүйс



Судалгаанд хамрагдсан сурагчдын анги, хүйсийг харьцуулж үзвэл эрэгтэй сурагчдын 35.7 хувь нь 10 дугаар анги, 33.5 хувь нь 11 дүгээр анги, 30.8 хувь нь 12 дугаар ангид суралцаг бол эмэгтэй сурагчдын 35.1 хувь нь 10 дугаар анги, 35.9 хувь нь 11 дүгээр анги, 29.0 хувь нь 12 дугаар ангийн сурагчид байна.

Зураг 2. Сурагчдын анги, хүйс

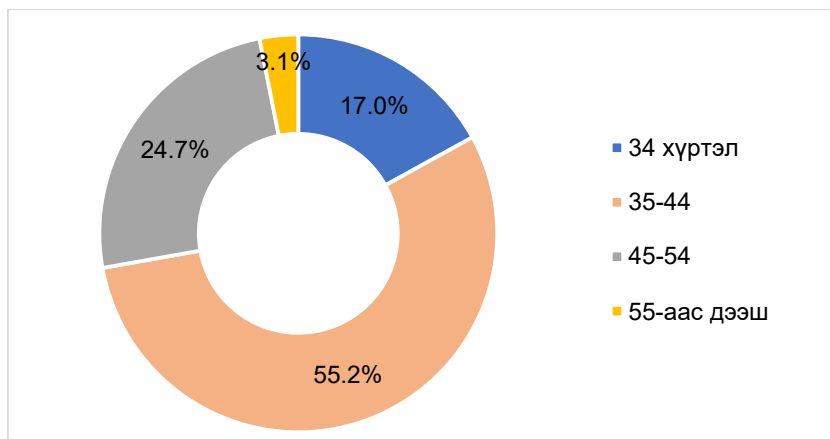


### 2.2. Эцэг, эх

Улсын хэмжээний 10-12 дугаар ангийн сурагчдын нийт 2332 эцэг эх судалгаанд хамрагдсан.

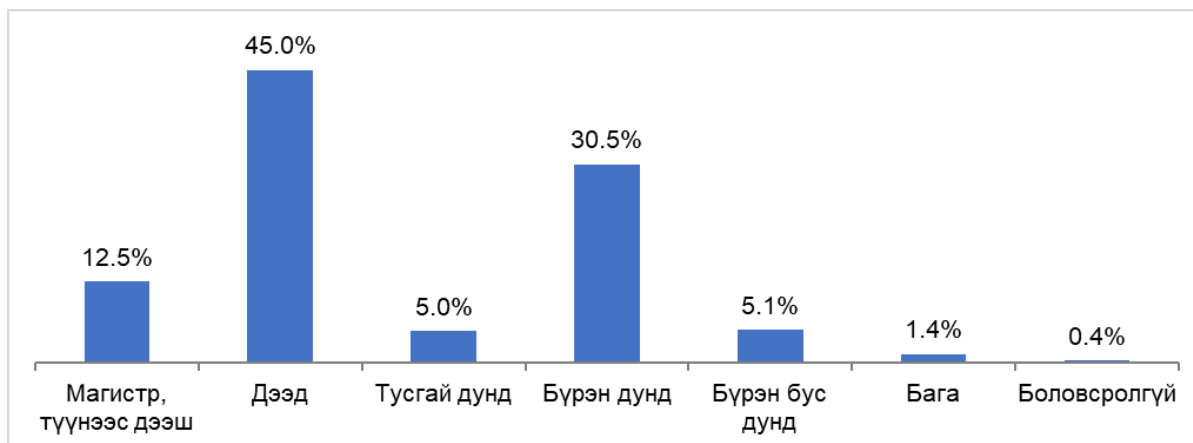
Судалгаанд хамрагдсан нийт эцэг эхчүүдийн 87.0 хувь нь эмэгтэй, 13.0 хувь нь эрэгтэй байна. Эцэг эхчүүдийн 55.2 хувь нь 35-44 настай, 24.7 хувь нь 45-54 настай, 17 хувь нь 34 хүртэлх, 3.1 хувь нь 55-аас дээш настай байна.

Зураг 3. Эцэг эхчүүдийн насны бүлэг



Судалгаанд хамрагдсан эцэг эхчүүдийн боловсролын түвшинг авч үзвэл 12.5 хувь нь магистр, түүнээс дээш, 45.0 хувь нь дээд, 5.0 хувь нь тусгай дунд, 30.5 хувь нь бүрэн дунд, 5.1 хувь нь бүрэн бус дунд, 1.4 хувь нь бага боловсролтой бол 0.4 хувь нь боловсролгүй байна.

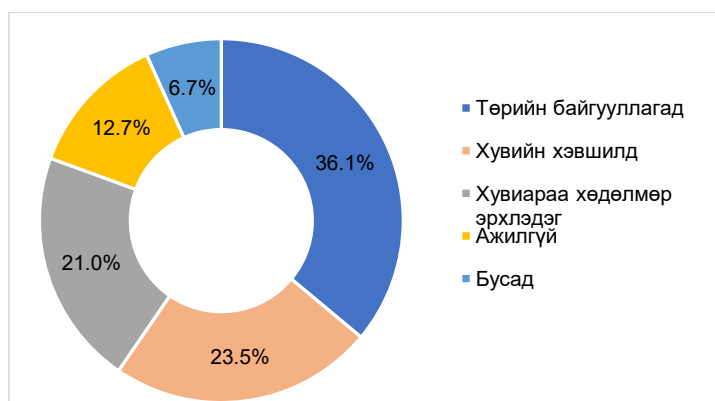
Зураг 4. Эцэг эхчүүдийн боловсролын түвшин



Судалгаанд хамрагдсан нийт эцэг эрчүүдийн 36.1 хувь нь төрийн байгууллагад, 23.5 хувь нь хувийн хэвшилд, 21.0 хувь нь хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг бол 12.7 хувь нь ажилгүй, 6.7 хувь бусад гэж хариулсан байна.



Зураг 5. Эцэг эхчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал

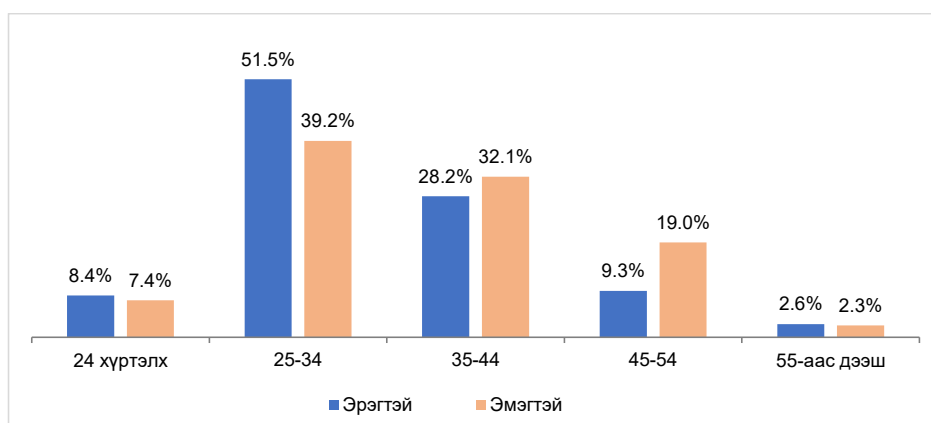


### 2.3. Багш, албан хаагч

Судалгаанд нийт 1334 багш, ажилтан хамрагдсан.

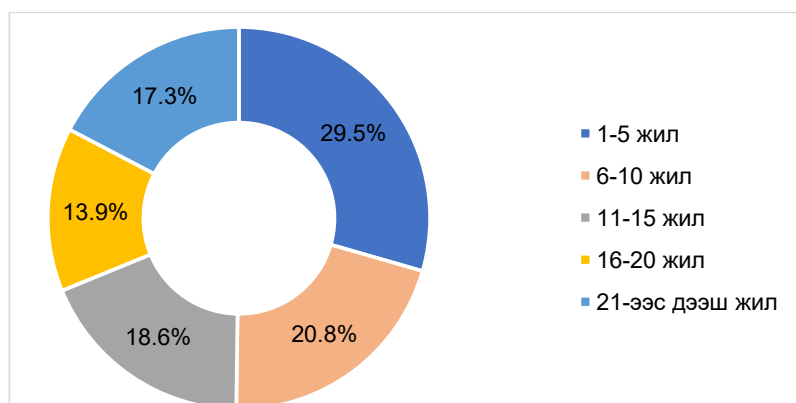
Судалгаанд хамрагдсан багш, албан хаагчдын 17 хувь нь эрэгтэй, 83 хувь нь эмэгтэй байна.

Зураг 6. Багш, албан хаагчдын насны бүлэг, хүйс



Багш, албан хаагчдын 29.5 хувь нь 1-5 жил, 20.8 хувь нь 6-10 жил, 18.6 хувь нь 11-15 жил, 13.9 хувь нь 16-20 жил, 17.3 хувь нь 21-ээс дээш жил боловсролын салбарт ажилласан байна.

Зураг 7. Багш, албан хаагчдын ажилласан жилээр

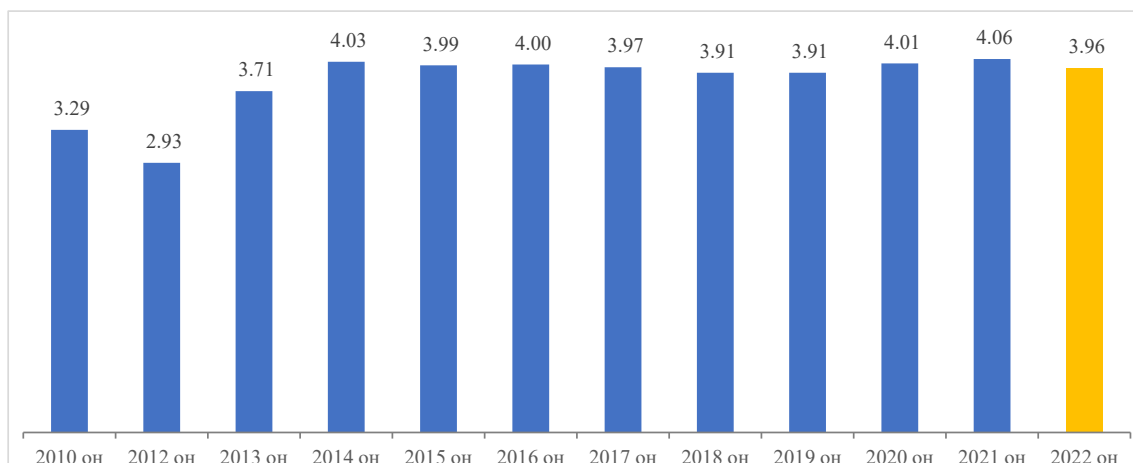


## ГУРАВ. СУДАЛГААНЫ ДҮН

### 3.1. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин

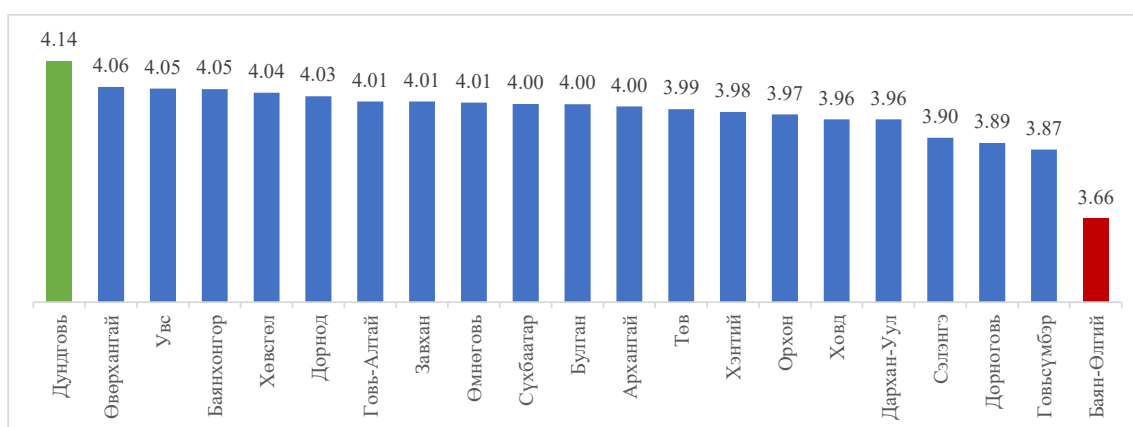
Хүүхдийн шударга байдлын түвшин 2022 онд 3.96 гэсэн дүнтэй гарлаа. Энэ нь 2021 оныхоос 0.1 пунктээр буурсан үзүүлэлт юм.

Зураг 8. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, оноор



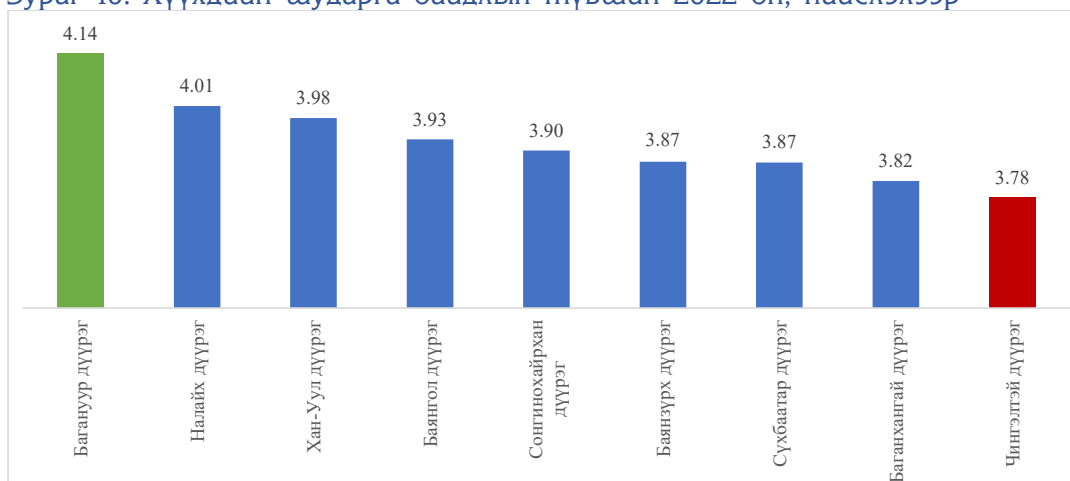
Хүүхдийн шударга байдлын түвшний үзүүлэлтээр Дундговь аймаг 4.14 пунктээр хамгийн өндөр, Баян-Өлгий аймгийн хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин 3.66 буюу хамгийн бага гарч, зэрүү 0.48 пункт байна. Харин 15 аймгийн хүүхдийн шударга байдлын түвшин улсын дунджаас өндөр гарсан бол 2 аймаг улсын дундаж үзүүлэлттэй тэнцүү, 4 аймаг үзүүлэлтээс доогуур дүнтэй гарсан.

Зураг 9. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин 2022 он, аймгаар



Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг дүүргээр тооцоход Багануур дүүргийн хүүхдүүдийн түвшин 4.14, Чингэлтэй дүүргийн хүүхдийн шударга байдлын түвшин хамгийн бага буюу 3.78 пункт гарч, зэрүү 0.36 байна. 3 аймгийн хүүхдийн шударга байдлын түвшин улсын дунджаас өндөр үлдсэн 6 аймгийн түвшин улсын дунджаас доогуур үнэлгээтэй гарчээ.

Зураг 10. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин 2022 он, нийслэлээр



2008 оноос судалгааг зохион байгуулахад жил бүр эмэгтэй хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин эрэгтэй хүүхдүүдийнхээс өндөр гардаг бөгөөд 2022 оны хувьд ч мөн эмэгтэй хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.01 байгаа бол эрэгтэй хүүхдийнх 3.82 гарч зөрүү нь 0.19 пункт байна.

Зураг 11. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, хүйсээр



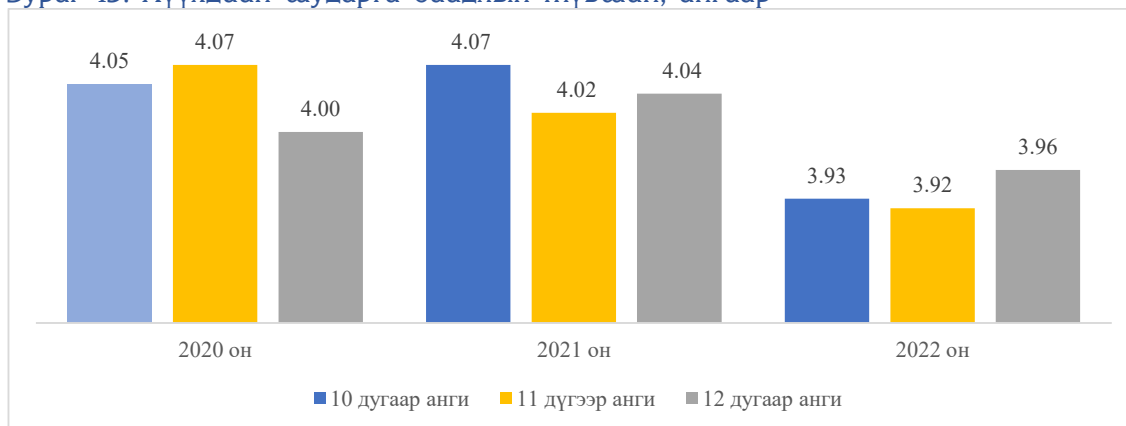
Төрийн өмчийн сургуулийн хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин 3.95 гарсан хувийн өмчийн сургуулийн хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин 3.80 гарч зөрүү нь 0.15 байна. Төрийн өмчийн сургуулийн сурагчдын шударга байдлын түвшин илүү өндөр байгаа нь харагдаж байна.

Зураг 12. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, өмчийн хэлбэрээр



Судалгааны дүнгээс харахад 10 дугаар ангийн сурагчдын шударга байдлын түвшин 3.93, 11 дүгээр ангийн сурагчдынх 3.92, 12 дугаар ангийн сурагчдынх 3.96 буюу зөрүү 0.03 гарсан нь ахлан ангийн буюу 10-12 ангийн сурагчдын шударга байдлын түвшин ижил байна.

Зураг 13. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, ангиар



Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг тэдний насны онцлогт тохирсон, хүүхэд зөв бурууг ялгаж буйг илэрхийлэх, мөн хүүхэд нийгмийн тогтсон хэм хэмжээ, зарчмыг үнэлж буй байдлыг хэрхэн сахиж буй байдлыг үнэлэх, бурууг тэвчиж буй чадварыг тогтооход чиглэсэн, дор дурдсан 12 асуултад харцуулсан байдлыг үнэлэн шинжилж, дүгнэх замаар судлан тогтоосон болно. /Хавсралт 2-оос үзнэ үү/

Тус дүнгээс дэд үзүүлэлт бүрийн танин мэдэхүйн, нөлөөллийн, зан үйлийн түвшний үзүүлэлт дараах байдлаар харагдаж буй нь дор дурдсан дүгнэлтэд хүргэж байна:

Хүүхдийн ёс зүй, ёс суртахууны дэд үзүүлэлт



Энэ үзүүлэлт нь хүүхдийн ёс суртахууны хэм хэмжээг илэрхийлэх бөгөөд судалгааны дүнгээс хүүхдийн ёс суртахууны талаарх танин мэдэхүй, нөлөөллийн түвшин зан үйлийн түвшнээс доогуур байгаа нь хүүхдэд чиглэсэн, ёс зүй, ёс суртахууны талаарх соён гэгээрүүлэх ажил шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Хүүхдийн зөв шударга төлөвшилтийн дэд үзүүлэлт



Энэ үзүүлэлт хүүхэд зөв бурууг ялгаж буйг илэрхийлэх бөгөөд тус үзүүлэлтийн тухай дахь зан үйлийн түвшин танин мэдэхүйн болон нөлөөллийн түвшнээс доогуур байгаа нь хүүхдэд багаас нь зөв шударга байдлын дадал суулгах буюу томчуудын нөлөөлөл хэрэгтэй байгаа нь харуулж байна.

Хүүхдийн дүрэм, журам, хууль сахиу байдлын дэд үзүүлэлт



Хүүхдийн авлигыг үл тэвчих дэд үзүүлэлт



Энэ үзүүлэлт хүүхэд хэрхэн өөрийгөө хянаж, нийгмийн тогтсон эрх зүйн хэм хэмжээг сахиж буйг илэрхийлэх бөгөөд энэхүү үзүүлэлтийн нөлөөллийн болон зан үйлийн түвшин танин мэдэхүйн түвшнээс өндөр байгаа нь хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийг хүүхэд мануулах шаардлага буйг илэрхийлж байна.

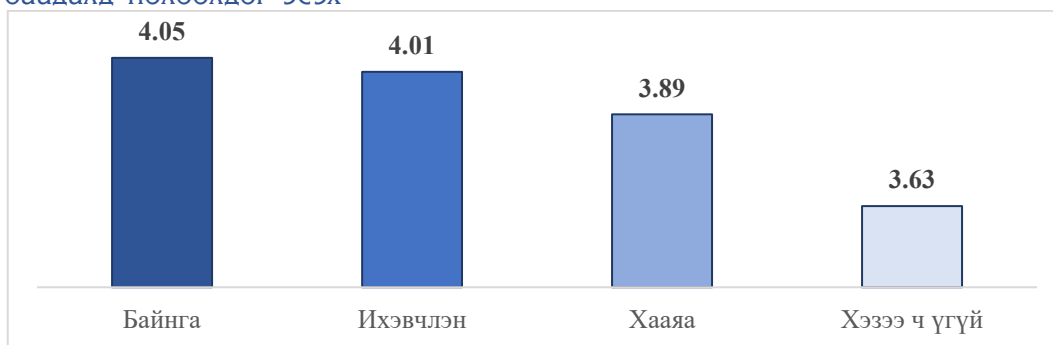
Энэ үзүүлэлт хүүхдийн авлигыг үл тэвчих байдлын чадварыг илэрхийлэх ба тус үзүүлэлтийн нөлөөллийн түвшин танин мэдэхүйн болон зан үйлийн түвшнээс доогуур байгаа нь хүүхэд авлигын шинжтэй үйлдлийн талаар авах арга хэмжээний талаархи ойлголт дутмаг байгааг илэрхийлж байна.

### 3.2. Хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйл

Хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйл, түүний ач холбогдлыг тодорхойлох зорилгоор хүүхдийн шударга байдалд хөндлөнгөөс нөлөөлж болох хүчин зүйлийг тодорхойлох асуултад харцуулт авах, улмаар тухайн хүчин зүйл нь хүүхдийн шударга байдлын түвшинд хэрхэн нөлөөлснийг аргачлалын дагуу 1-5 оноогоор үнэлэх замаар шинжлэн дүгнэв.

Судалгаагаар шударга байх талаар гэрийнхэнтэйгээ байнга ярилдаг хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.05, ихэвчлэн ярилдаг хүүхдийнх 4.01, хааяа ярилдаг хүүхдийнх 3.89, хэзээ ч ярилдаггүй хүүхдийнх 3.63 оноогоор үнэлэгдсэн байна. Иймд томчуудын зүгээс хүүхэдтэйгээ шударга байх талаар байнга яриулах зэрэг нөлөөллийн арга хэмжээ авах, мөн энэ талаар эцэг эхчүүдэд зориулсан холбогдох хөтөлбөрийг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Зураг 14. Шударга байх талаар гэрийнхэнтэйгээ яриулах нь хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлдөг эсэх



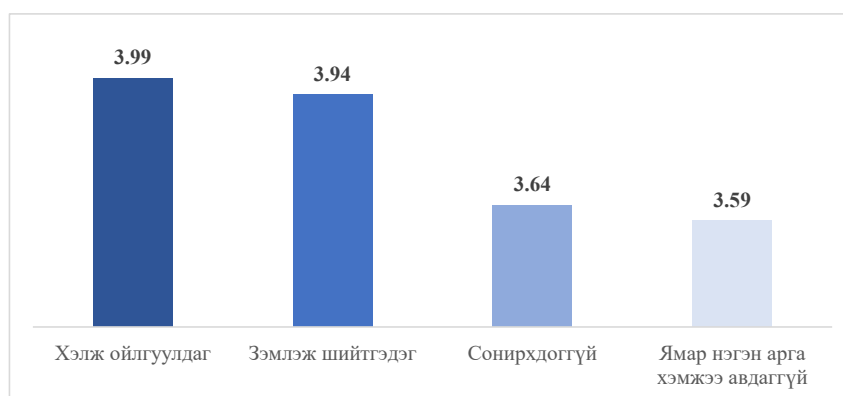
Шударга хандсанаа төлөө магтуулж, сайшаагддаг хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.98, муулуулдаг хүүхдийнх 3.93, шударга байсан ч үл ойшоогддог хүүхдийнх 3.84 оноогоор үнэлэгджээ. Хүүхдийг шударга үйлдэл хийх, аливаа зүйлд шударга хандахад нь анхаарал хандуулсан буюу сайшаах эсхүл муулах нь шударга үйлдэл хийсэн ч тоогддоггүй хүүхдийн түвшнээс өндөр байна. Энэ нь хүүхэд эерэг ч бай, сөрөг ч бай ямар нэг байдлаар анхаарал шаардлагатайг харуулж байна. Иймд гэр бүл, сургууль болон бусад орчинд хүүхдийн шударга байдлыг урамшуулахад анхаарал хандуулах, шаардлагатай арга хэмжээ авах хэрэгтэй.

Зураг 15. Хүүхдийг шударга хандсаных нь төлөө магтах нь хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлдөг эсэх

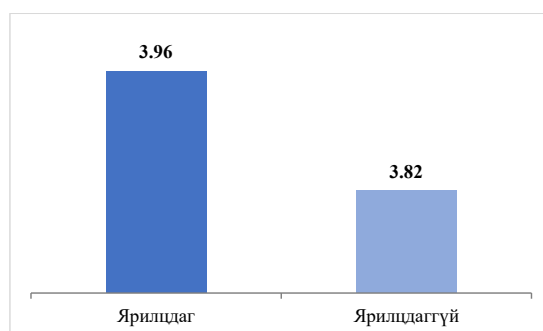


Судалгаагаар шударга бус зүйл хийснийх нь төлөө гэр бүлийнхэн нь хэлж ойлгуулдаг хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.99, зэмлэж шийтгэдэг бол 3.94, гэр бүлийнхэн нь сонирхдоггүй бол 3.64 оноогоор үнэлэгдсэн байна. Иймээс дээр дурдсанчлан, томчуудын зүгээс хүүхдэд шударга байх талаар нөлөөллийн зохих арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх нь зүйтэй.

Зураг 16. Хүүхдүүд шударга бус зүйл хийхэд эцэг, эхийг гаргадаг үйлдэл хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлдөг эсэх

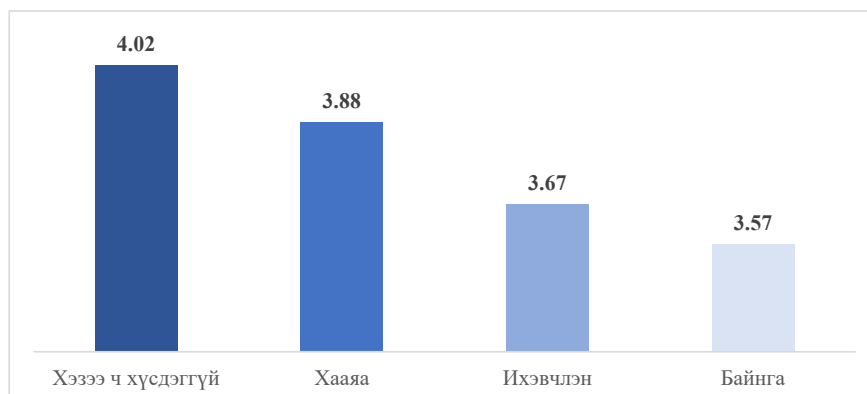


Зураг 17. Хүүхдүүд шударга бус үйлдлийн талаар ангийнхан, найз нартайгаа ярилах нь хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлдөг эсэх



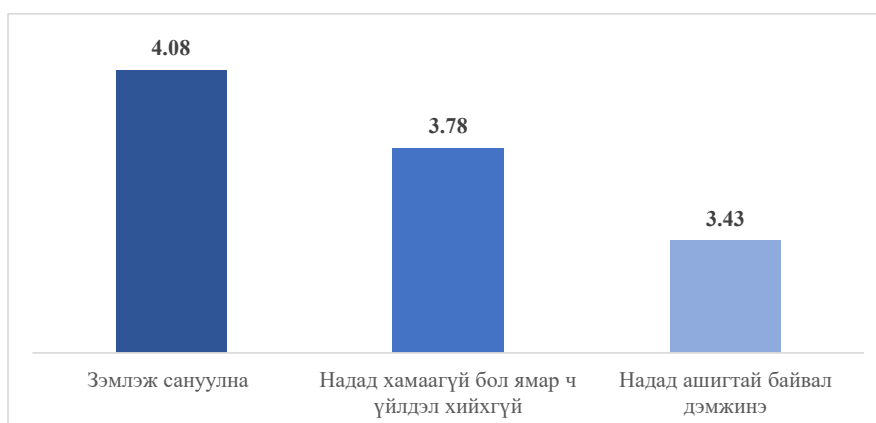
Судалгааны дүнд найз нь шударга бус үйлдэл хийхийг хэзээ хүсдэггүй хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.02, хааяа хүсдэг бол 3.88, ихэвчлэн хүсдэг бол 3.67, байнга хүсдэг бол 3.57 оноогоор үнэлэгджээ. Судалгааны энэхүү дүнд үндэслэн хүүхдэд чиглэсэн бусдаас шударга бус зүйл хүсэхгүй байх, хэн нэгэн хүссэн ч шударга бус үйлдэл, байдал гаргахгүй байхад чиглэсэн соён гэгээрүүлэх ажил явуулах шаардлагатай.

Зураг 18. Найз, нөхөд нь шударга бус зүйл хийхийг хүсэх нь хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлдөг эсэх



Дотнын хүн нь шударга бус зүйл хийхэд зэмлэж сануулдаг хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.08, юу ч хийдэггүй хүүхдийнх 3.78, өөрт ашигтай бол дэмжинэ гэж хариулсан хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.43 гарч зөрүү нь 0.65 пункт байна. Эндээс эргэн тойронд нь шударга бус зүйл тохиолдоход анхаарч зэмлэдэг хүүхэд болон өөрт ашигтай бол дэмжих хүүхдийн шударга байдлын түвшин ихээхэн ялгаатай байгаа нь харагдаж байна. Иймд ойр дотнынхон нь шударга бус зүйл хийх болон эргэн тойронд нь шударга бус зүйл тохиолдоход анхаарлаа хандуулдаг буюу шударга бус зүйлийг үл тэвчдэг хандлагыг хүүхдэд төлөвшүүлэх нөлөөллийг арга хэмжээг зохин байгуулах хэрэгтэй.

Зураг 19. Шударга бус зүйл хийсэн дотнынхоо хүнд хандах хандлага ба хүүхдийн шударга байдлын түвшин

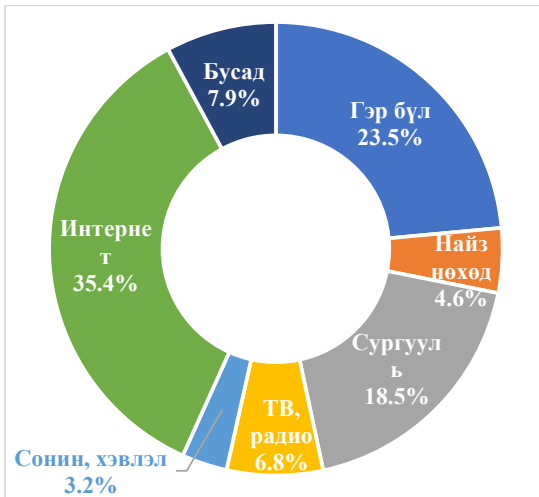


Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 35.4 хувь нь интернэтээс, 23.5 хувь нь гэр бүлээсээ, 18.5 хувь нь сургуулийн орчноос, 6.8 хувь нь тв, радиогоор, 3.2 хувь сонин, хэвлэлээс, 7.9 хувь нь бусад эх сурвалжаас шударга ёсны талаарх мэдээлэл олж авдаг байна. Харин гэр бүлээсээ шударга ёсны талаар мэдээлэл авдаг хүүхдийн шударга байдлын түвшин хамгийн өндөр буюу 3.99, сургуулийн орноос мэдээлэл авдаг хүүхдийнх 3.98, интернэтээс мэдээлэл авдаг хүүхдийнх 3.93, бусад болон сонин, хэвлэлээс мэдээлэл авдаг бол 3.78, тв, радио болон найз нөхдөөсөө мэдээлэл авдаг бол 3.72 оноотой гарчээ.

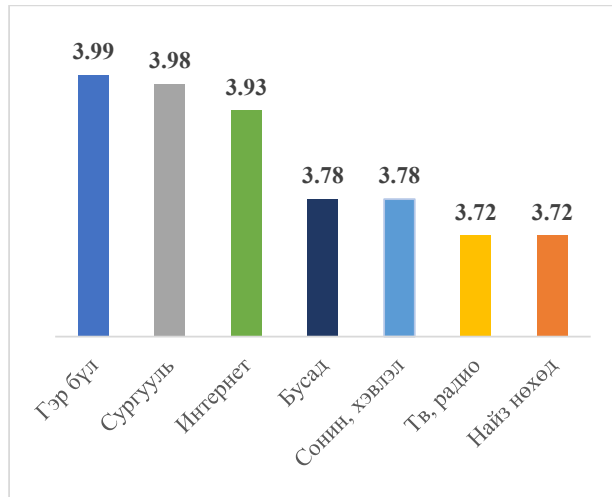
Судалгааны энэ дүнгээс хүүхдийн шударга байдлын түвшин, шударга ёсны

хандлага, төлөвшилд гэр бүл, сургууль, интернэтийн орчин эергээр нөлөөлж байгаа бөгөөд хүүхдийн хамгийн олон цагийг өнгөрүүлдэг орчин, хүмүүс тэдний шударга ёс, байдлын төлөвшилд нөлөөлөх хүчин зүйл болдог нь тодорхой харагдаж байна. Иймд дээр дурдсанчлан, насанд хүрэгсэд буюу томчууд, сургуулийн багш, албан хаагчдад зориулсан, хүүхдэд шударга ёс төлөвшүүлэхэд чиглэсэн тодорхой хөтөлбөр, төлөвлөгөөг боловсруулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж дүгнэж байна.

Зураг 1. Хүүхдүүдийн шударга ёсны талаарх мэдээлэл авдаг эх сурвалж, хувиар



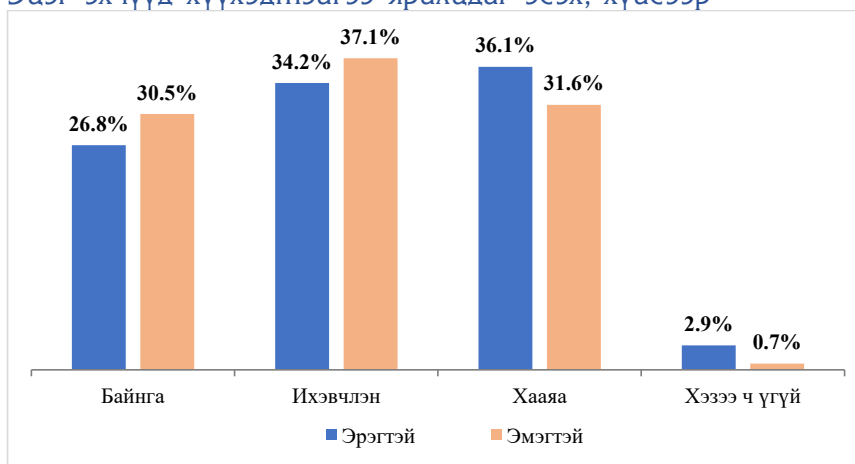
Зураг 2. Хүүхдүүдийн шударга ёсны талаарх мэдээлэл авдаг эх сурвалж, түвшинээр



### 3.3. Эцэг, эхчүүдийн судалгааны дүн

Эцэг эхчүүд хүүхэдтэйгээ ярилдаг эсэхийг хүйсээр авч үзэхэд ээж нарын 30.5 хувь нь байнга, 37.1 хувь нь ихэвчлэн, 31.6 хувь нь хааяа ярилдаг гэсэн бол 0.7 хувь нь огт ярилдаггүй байна. Харин аав нарын 26.8 хувь нь байнга, 34.2 хувь нь ихэвчлэн, 36.1 хувь нь хааяа ярилдаг бол 2.9 хувь нь хүүхэдтэйгээ огт ярилдаггүй байна. Үүнээс ээжүүд аавуудаас илүү хүүхэдтэйгээ ярилдаг болох нь тодорхой харагдаж байгаа хэдий ч судалгаанд хамрагдсан ээж нарын ердөө 30.5 хувь нь хүүхэдтэйгээ байнга ярилдаг гэсэн нь хангалттай үзүүлэлт биш юм. Иймд аав нар маань хүүхдүүдтэйгээ ярицах, эцэг эхчүүд хүүхдүүдтэйгээ илэн далангүй ярицах тал дээр анхаарал хандуулах нь зүйтэй.

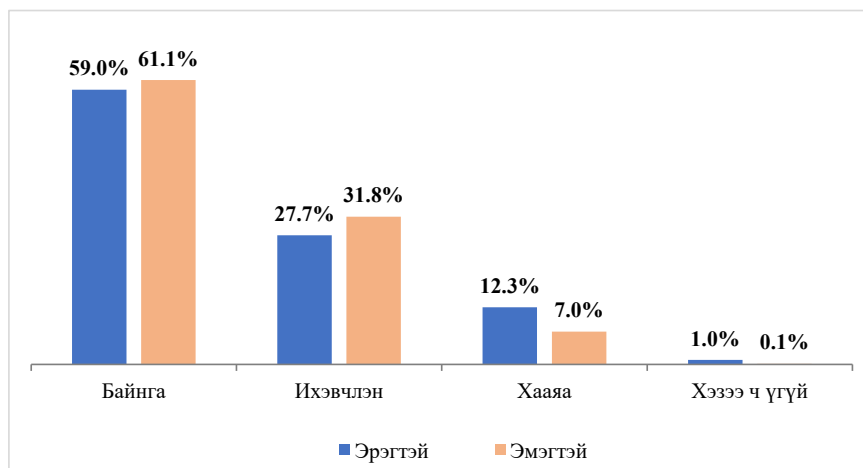
Зураг 22. Эцэг эхчүүд хүүхэдтэйгээ ярилдаг эсэх, хүйсээр





Эцэг эхчүүд хүүхдээ буруу, шударга бус зүйл хийснийг мэдвэл хэлж ойлгуулдаг гэх бөгөөд байнга хэлж ойлгуулдаг гэх ээж нар 61.1 хувь, аав нар 59.0 хувийг эзэлж байна. Үүнээс харахад хүүхдээ буруу зүйл хийхэд нь хэлж ойлгуулж буй эцэг, эхчүүд хүйсийн хувьд тийм ч ялгамжтай биш байна.

Зураг 23. Эцэг эхчүүд хүүхдээ буруу, шударга бус зүйл хийснийг мэдвэл хэлж ойлгуулдаг эсэх, хүйсээр



### 3.4 Багш, албан хаагчдын судалгааны дүн

Судалгаанд оролцсон багш, албан хаагчдын 74.3 хувь нь сургуулийн албан хаагчид сурагчдад зөв шударга хүн болж төлөвшихөд үлгэр дуурайл болдог гэж үзсэн бол багш, албан хаагчдын 25.7 хувь нь сургуулийн албан хаагчид хүүхдийн төлөвшилд үлгэр дуурайл болдоггүй гэж үзсэн байна. Сургуулийн албан хаагчдын албан тушаалын байдлаар авч үзвэл багш нарын 73.8 хувь нь, сургалтын менежерүүдийн 59.4 хувь нь, нийгмийн ажилтнуудын 75.0 хувь нь, санхүүгийн албан хаагчдын 100 хувь нь аж ахуй, үйлчилгээний албан хаагчдын 81.3, бусад албан хаагчдын 91.8 хувь нь сурагчдыг зөв шударга хүн болж төлөвшихөд үлгэр дуурайл болдог гэж харцуулсан.

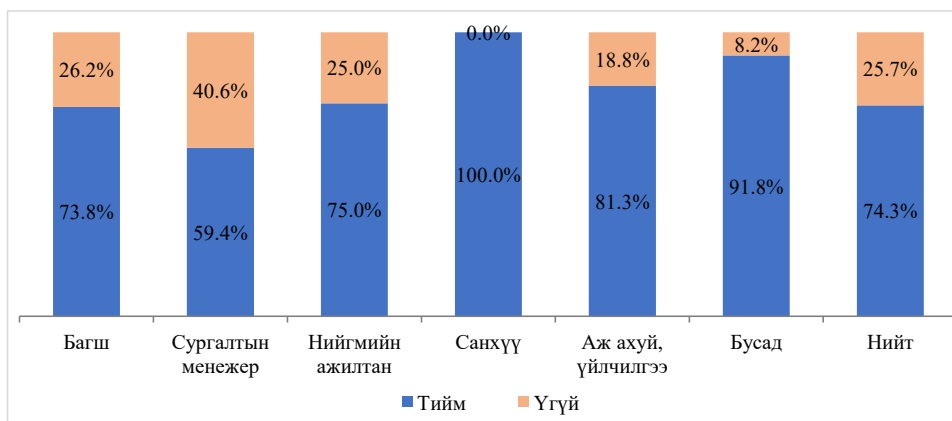
Сургалтын менежерүүдийн 40.6 хувь нь сургуулийн албан хаагчид сурагчдад зөв шударга хүн болж төлөвшихөд нь нөлөөлдөггүй гэж үзсэн буюу хүүхдийн төлөвшилд өөрсдийгөө болон сургуулийн орчинг нөлөөлдөггүй гэсэн хандлагатай байна.

Багш, албан хаагчдаас сургуулийн албан хаагчид үлгэр дуурайл болдоггүй гэж үзсэний шалтгааныг тодруулахад:

- 📖 Эцэг эх, гэр бүлийн суурь хүмүүжил нэн чухал бөгөөд хүүхэд багаасаа төлөвшсөн төлөвшил нь өөрчлөгддөггүй;
- 📖 Хичээлийн агуулгад шударга, ёс зүйтэй хүн болгож төлөвшүүлэхэд чиглэсэн хөтөлбөр, цаг байхгүй зөвхөн онолын мэдлэг заадаг буюу хичээлийн хөтөлбөр, агуулга хоцрогдсон;
- 📖 Сурлага чухал гэдгийг нийгэм тэр чигтээ нэгт тавьж хувь хүнийг хөгжүүлэх төлөвшүүлэх нийгэмшүүлэх ажлыг хойш тавьдаг;
- 📖 Багш нар сурган хүмүүжүүлэх чадвар муутай байгаагаас гадна одоогийн хүүхдүүд их биеэ тоох болсон зэрэг шалтгаануудыг нэрлэжээ.

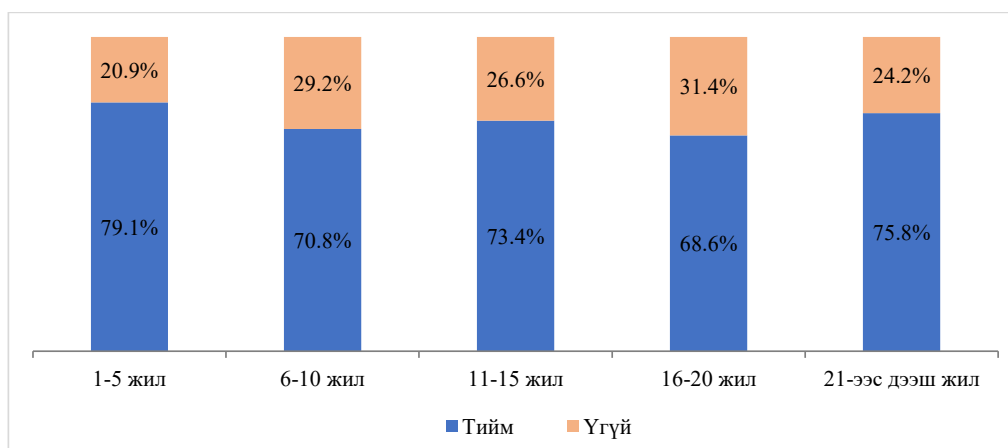
Иймд сургуулийн албан хаагчид буюу багш нарыг чадавхжуулах, хичээлийн хөтөлбөр, агуулгад өөрчлөлт оруулах, шударга ёсны талаарх мэдлэг олгох багш, албан хаагчдад чиглэсэн үр дүнтэй сургалт зохион байгуулах шаардлагатай.

Зураг 24. Сургуулийн албан хаагчид сурагчдад зөв шударга хүн болж төлөвшихөд үлгэр дуурайл болдог эсэх, албан тушаалын байдлаар



Сургуулийн албан хаагчид сурагчдад зөв шударга хүн болж төлөвшихөд үлгэр дуурайл болдог гэж үздэг эсэхийг багш, албан хаагчдын ажилласан жилээр авч үзэхэд хэдий хугацаанд ажилласан эсэх нь уг үзэлд нь тийм ч нөлөөтэй биш гэж дүгнэж байна.

Зураг 26. Сургуулийн албан хаагчид сурагчдад зөв шударга хүн болж төлөвшихөд үлгэр дуурайл болдог эсэх, боловсролын салбарт ажилласан жилээр



## ТАВ. ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын АТГ-аас 2022 онд улсын хэмжээний ерөнхий боловсролын сургуулийн суралцагчдад шударга ёс, байдлыг төлөвшүүлэх, авлигын нийгмийн хор аюул, түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар зохих мэдлэг эзэмшүүлэх, түүнийг үл тэвчих ёс суртахууныг төлөвшүүлэхэд чиглэсэн соён гэгээрүүлэх ажил, нөлөөллийн арга хэмжээг боловсронгуй болгох зорилгоор, хүүхдийн шударга ёс, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн талаарх ойлголт, мэдээлэл, хандлага, шударга байдалд орчны нөлөөлөл, хүүхдийн шударга байдлын түвшинд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг судалж, дараах дүгнэлтийг хийв.

### **Нэг. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин**

Хүүхдийн шударга байдлын түвшин улсын хэмжээнд 3.96 оноогоор үнэлэгдэв. Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг судлагдсан хүүхдүүдийн ангилагдсан

байдлаар авч үзэхэд:

- ✿ Хөдөө орон нутгийн хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин нийслэлийн хүүхдүүдийнхээс өндөр;
- ✿ Төрийн өмчийн сургуульд суралцаж хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин хувийн өмчийн сургуульд суралцаж хүүхдүүдийнхээс өндөр;
- ✿ Эмэгтэй хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин эрэгтэй хүүхдүүдийнхээс өндөр;
- ✿ 10, 11, 12 дугаар ангид суралцаж буй хүүхдүүдийн түвшин ижил /10-12 дугаар ангид суралцаж буй хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин ижил түвшинд байсан тул энэхүү тайлангийн “судалгааны үр дүн” хэсэгт санал асуулгын дүнг нэг бүрчлэн тусгаагүй болно/ байлаа.

Дээрх дүн хүүхдийн амьдарч буй орчин, суралцаж буй сургууль, хүйсийн байдал тэдний ёс суртахуун, шударга зөв төлөвшилт, хууль тогтоомж, дүрэм, журам сахих байдал, авлигыг үл тэвчих байдалд чухал нөлөө үзүүлж байна. Тодруулбал, нийслэлд амьдарч буй болон хувийн өмчийн сургуульд сурч буй хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин харьцуулсан үзүүлэлтээс доогуур байгаа нь хүүхэд насанд хүрэгчдийн нөлөөгөөр сөргөөр төлөвшин өсөж байна гэж дүгнэж байна.

Иймд хүүхдийг зөв шударга хүн болгон төлөвшүүлэхэд насанд хүрэгчид буюу эцэг эх, багш сурган хүмүүжүүлэгчдийн үлгэр дуурайл, сургуулийн орчинд дүрэм журам тогтоож мөрдүүлэх заншил тогтоох, үүнд хүүхдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, хууль тогтоомж, түүний учир холбогдлыг таниулан тайлбарлаж, мөрдүүлэх, ерөнхий боловсролын сургуулийн хичээлийн хөтөлбөрт ёс суртахуун, зан төлөв, хууль эрх зүйн мэдлэг олгох агуулгыг тусгах гэх мэт арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна. Энэхүү шаардлага нь эцэг эх, багш, сурган хүмүүжүүлэгчид болон хүүхдийн төлөөх төрийн бус байгууллага, соён гэгээрүүлэх чиг үүрэг бүхий төрийн болон төрийн бус байгууллагын хүүхдийн шударга байдлын түвшинг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн аливаа арга хэмжээ, үйл ажиллагаа дутагдалтай байна гэх дүгнэлтийг хийхэд хүргэж байна.

### **Хоёр. Хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйл**

Хүүхдийн шударга байдалд дараах хүчин зүйл нөлөөлдөг нь судалгаагаар тогтоогдсон болно:

1. Гэр бүл;
2. Сургуулийн үйл ажиллагаа;
3. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл /интернэт орчин/;
4. Найз нөхөд.

Судалгааны явцад эцэг эхийн зүгээс хүүхэдтэй шударга байдлын талаар яриуцах нь бага байдаг, найз нөхдийн зүгээс шударга бус зүйл хүсдэг, сургуулийн хичээлийн хөтөлбөрт шударга байдлын түвшинд нөлөөлөхийг агуулга тусгагдаагүй байдаг, насанд хүрэгчид хүүхдийн шударга байдлын түвшинг нэмэгдүүлэхийн тулд юу хийхээ мэддэггүй, нөлөөлөл бага үзүүлдэг байдал тогтоогдсон болно.

Судалгааны дээрх үр дүнд үндэслэн, хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлийн ангиллаар хүүхэд чиглэсэн тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлага байна гэж дүгнэв.

## **ЗУРГАА. САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ**

Судалгааны дүгнэлтэд үндэслэн хүүхдийн шударга байдлын түвшинг нэмэгдүүлэх талаар дараах санал дэвшүүлэв:

1. Хүүхдийн шударга байдлын түвшинд эцэг эх, гэр бүл чухал нөлөө үзүүлдэг, тэд хүүхдийн шударга байдалд нөлөөлөх талаар мэдлэг дутмаг байдаг нь тогтоогдсон тул насанд хүрэгчдэд зориулсан хүүхдэд багаас нь шударга зөв байдлын дадал суулгах, хүүхдийг шударга бус байдлаас ангид байлгах мэдлэг, арга зүй олгох хөтөлбөр боловсруулан, түүнийг маниулан хэрэгжүүлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх;
2. Сургуулийн хичээлийн хөтөлбөрт Ёс зүй, ёс суртахууны агуулгаас гадна хүүхдийн болон хүний эрх, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй шаардлагатай хууль тогтоомж, түүний учир холбогдлыг маниулах агуулга бүхий хичээл оруулах замаар хүүхдэд “болох-болохгүйн” хязгаарын талаар, мөн хүүхдийн нээлттэй, ил тод байдлыг хөгжүүлэх буюу хууль бус үйлдлийн талаарх мэдээллийг зохих байгууллагад хэрхэн өгөх гэх мэт мэдлэгийг олгох шаардлагатай;
3. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дээрх хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх талаар болон саналын 2 дахь хэсэгт дурдсан мэдлэг олгох мэдээ, мэдээллийг хүүхдэд хүрэхүйц арга, хэлбэрээр нэвтрүүлэх, түгээх шаардлагатай.

Дээрх арга хэмжээ, үйл ажиллагааг зохих чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн болон төрийн бус байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллага хамтран хэрэгжүүлэх нь үр дүнтэй гэж үзэж байна.

Хүүхдийг багаас нь шударга, авлигыг үл тэвчих хандлагатай болгож өсгөх нь зөвхөн авлигын гэмт хэрэг, ашиг сонирхлын зөрчлөөс гадна ирээдүйд үүсэж болох бүхий л гэмт хэрэг, зөрчлийн эрсдэлийг бууруулах, тэр эрсдэлээс урьдчилан сэргийлж буй явдал болох юм.

**ХАВСРАЛТ**

Хавсралт 1. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, аймаг, нийслэлээр, оноор /зөрүү/

Д/д		Шударга байдлын түвшин					Зөрүү				
		2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
1	Архангай	3.79	3.88	3.99	4.05	4.00	-0.16	0.09	0.12	0.06	-0.05
2	Баян-Өлгий	3.72	3.61	3.80	3.51	3.66	-0.26	-0.10	0.18	-0.28	0.14
3	Баянхонгор	3.99	3.95	4.04	4.10	4.05	-0.05	-0.04	0.08	0.07	-0.05
4	Булган	3.98	3.88	3.92	4.00	4.00	0.03	-0.10	0.04	0.07	0.01
5	Говь-Алтай	4.39	4.04	3.89	4.08	4.01	0.36	-0.35	-0.14	0.19	-0.07
6	Говьсүмбэр	3.90	3.88	4.04	4.09	3.87	-0.19	-0.01	0.15	0.05	-0.22
7	Дархан-Уул	4.11	3.93	4.03	4.04	3.96	0.09	-0.18	0.10	0.01	-0.08
8	Дорноговь	4.14	3.95	4.08	4.03	3.89	0.44	-0.19	0.13	-0.04	-0.14
9	Дорнод	3.96	3.93	4.02	4.10	4.03	-0.15	-0.03	0.09	0.08	-0.07
10	Дундговь	4.19	3.93	4.07	4.13	4.14	-0.07	-0.27	0.14	0.06	0.00
11	Завхан	4.21	3.97	3.97	4.09	4.01	0.17	-0.24	0.00	0.12	-0.08
12	Орхон	3.40	3.83	4.06	4.02	3.97	-0.59	0.42	0.23	-0.04	-0.04
13	Өвөрхангай	4.06	3.91	4.05	4.01	4.06	0.34	-0.15	0.14	-0.04	0.05
14	Өмнөговь	3.39	4.03	4.03	4.17	4.01	-0.58	0.64	0.00	0.14	-0.16
15	Сүхбаатар	3.92	3.90	4.08	4.10	4.00	-0.04	-0.02	0.18	0.02	-0.10
16	Сэлэнгэ	4.13	3.91	4.01	4.08	3.90	0.03	-0.22	0.10	0.07	-0.18
17	Төв	4.11	3.97	3.95	4.14	3.99	0.30	-0.14	-0.02	0.19	-0.16
18	Увс	4.11	3.98	4.09	4.17	4.05	0.08	-0.13	0.11	0.07	-0.11
19	Ховд	3.97	3.94	3.98	4.03	3.96	-0.03	-0.02	0.03	0.05	-0.07
20	Хөвсгөл	4.01	3.99	4.07	4.07	4.04	-0.27	-0.03	0.08	0.00	-0.03
21	Хэнтий	3.89	3.94	3.95	4.05	3.98	-0.35	0.05	0.01	0.10	-0.07
22	Улаанбаатар	3.78	3.88	4.03	4.09	3.92	-0.17	0.10	0.15	0.06	-0.17

Хавсралт 2. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин дэд үзүүлэлтээр 2021, 2022 он

ҮЗҮҮЛЭЛТ		ҮНЭЛГЭЭ	
		2021	2022
А. ХҮҮХДИЙН ЁС ЗҮЙ, ЁС СУРТАХУУНЫ ДЭД ҮЗҮҮЛЭЛТ			
Танин мэдэхүйн	БУСДЫН БҮТЭЭЛИЙГ АШИГЛАХДАА ЭХ СУРВАЛЖИЙГ ИШЛЭХ АЛБАГҮЙ	3.79	3.64
Нөлөөллийн	БАЯН БАЙХ НЬ ШУДАРГА БАЙХААС ИЛҮҮ ЧУХАЛ	4.34	4.30
Зан үйлийн	УРТ ДАРААЛАЛД ЗОГССОНООС УРДУУР НЬ ДАЙРЧ, КИНОНДОО ХУРДАН ОРНО	4.55	4.44
Б. ХҮҮХДИЙН ЗӨВ ШУДАРГА ТӨЛӨВШИЛТИЙН ДЭД ҮЗҮҮЛЭЛТ			
Танин мэдэхүйн	АНГИЙН ДАРГА БОЛОХЫН ТУЛД АНГИЙНХАНДАА БЭЛЭГ ӨГӨХ НЬ БАЙЖ БОЛОХ ЗҮЙЛ	4.59	4.50
Нөлөөллийн	БАГШДАА БЭЛЭГ ӨГӨХ НЬ ДҮНГЭЭ АХИУЛАХ САЙН АРГА	4.56	4.52
Зан үйлийн	ГЭМТ ХЭРЭГ ҮЙЛДСЭН, АВЛИГА, ХЭЭЛ ХАХУУЛЬ АВСАН ХЭН НЭГНИЙГ ЗОХИХ БАЙГУУЛАГАД МЭДЭГДЭНЭ	4.11	3.97
В. ХҮҮХДИЙН ДҮРЭМ, ЖУРАМ, ХУУЛЬ САХИХ БАЙДЛЫН ДЭД ҮЗҮҮЛЭЛТ			
Танин мэдэхүйн	ДОТНЫН НАЙЗ НЬ ШАЛГАЛТ ӨГӨХДӨӨ БУСДААС ХУУЛЖ БАЙВАЛ “ЯАХАВ ДЭЭ” ГЭЖ БОДНО	3.18	3.10
Нөлөөллийн	ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧ ТӨРИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭ ҮЗҮҮЛСНИЙХЭЭ ТӨЛӨӨ ШАН ХАРАМЖ АВЧ БОЛНО	4.04	3.90
Зан үйлийн	ЗАМЫН ЦАГДАА-ЗОХИЦУУЛАГЧ БАЙХГҮЙ БОЛ БИ ЗАМЫН ХӨДӨЛГӨӨНИЙ ДҮРЭМ ЗӨРЧИЖ МАГАДГҮЙ	4.07	3.94
Г. ХҮҮХДИЙН АВЛИГЫГ ҮЛ ТЭВЧИХ БАЙДЛЫН ДЭД ҮЗҮҮЛЭЛТ			
Танин мэдэхүйн	ТОМ ХҮМҮҮСИЙН ҮЙЛДЭЛ ХУУЛЬ БУС БАЙСАН Ч ӨӨРТ НЬ АШИГТАЙ БОЛ ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРНӨ	4.13	4.04
Нөлөөллийн	ШАЛГАЛТАА БУСДААС ХУУЛЖ БАЙГАА ХҮН НЬ МИНИЙ САЙН НАЙЗ БАЙСАН Ч ӨӨРИЙН ИТГЭДЭГ БАГШ, ЭЦЭГ, ЭХ, ХЭН НЭГЭНД МЭДЭГДЭНЭ	3.04	2.92
Зан үйлийн	МАНАЙ ГЭР БҮЛ БАЯЖИЖ Л БАЙВАЛ МИНИЙ ААВ, ЭЭЖ ЭРХ МЭДЛЭЭ АШИГЛАХ, ХУУЛЬ ЗӨРЧИХ НЬ НАДАД ХАМААГҮЙ	4.34	4.28
ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН ТҮВШИН		4.06	3.96



**МОНГОЛ ЁС ЗАНШИЛ, УЛАМЖЛАЛ,  
АХУЙ, СОЁЛТОЙ НИЙЦСЭН СОЁН  
ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ  
АРГА ХЭЛБЭРИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ  
ТӨСӨЛ-2022**

## Монгол ахуй

Монгол ахуй гэдэг бол монгол оршихуй юм. Монгол оршихуй гэдэг нь Төв азийн их талд үүсэн бүрэлдсэн, нүүдлийн аж төрөх ёсыг баримжаа болгосон, малч удамт, тэнгэр шүтлэгт, байгальд дасан зохицохуйн зарчимт монгол соёл иргэншлийн гал голомтыг хэлнэ. Цаашилбал Евроазийн өргөн удам тал нутгийн хүрээнд энэхүү Монгол оршихуй түүхийн үүднээс хамаарна. Монгол оршихуйг тээгч нь Монгол хүн хэмээх “үзэгдэл” мөн.

Хэл бол ахуйн сууц (М.Хайдеггер) болох утгаараа монгол ахуйн сууц буюу “орон гэр” нь Монгол хэл мөн. Иймд монгол ахуйд суурилсан аливаа соён гэгээрлийн үйл хэрэг нь монгол хэлнээ агуулагдаж буй хэлний соёлын гол агуулга буюу концепууд болсон нийтийн соёлд хамгийн зохимжит нийтэй хэлний нэгжүүдийг ашиглах нь зайлшгүй юм. Учир нь танин мэдэгдсэн зүйлээс хүн эрх чөлөөгөө олж авдаг тул соён гэгээрэлд тэмүүлсэн хүн өөрийнхөө чөлөөт байдлыг бүрүүлж чаддаг.

Энэ утгаараа эрх зүйн соёл, соён гэгээрэлд тэмүүлэх нь иргэн хүний үүрэг юм. Ахуй өөрийн мөн чанараараа “нээгдмэл” байх ёстой учраас түүний илрэл болсон оршихуй бодитойгоор оршдог төдийгүй бололцоо, бодит байдал гэх дүрсийг араасаа дагуулдаг. Энэ нь монгол ахуйг тодорхойлох боломжтой гэсэн аргазүйн үндсийг бидэнд олгож байна. Ахуйн асуудлыг судалдаг философийн мэдлэгийн салбарыг онтологи хэмээн нэрлэдэг. Бодит ахуйг ихэвчлэн оршихуй гэдэг бол санааны ахуйг мөн чанар гэдэг.

Ахуйн тухай философи ойлголтын хураангуй:

Ахуй бол юмс, үзэгдлүүдийн байгаа байдлыг болон тэдгээрийн ухамсарт тусгагдсан байдлыг тэмдэглэсэн философийн ойлголт. “Оршихуй” болон “оршигч” юмтай адилхан ойлгогдож болох юм уу эсвэл тэдгээрээс утгын аль нэг ялгаагаар ялгагдаж болно.

Оршихуй бол монгол хэлний орших гэсэн үгнээс үүдэлтэй үйлт нэрийн хэлбэр юм. Монгол хэлнээ «орших» гэдэг нь 1. Амьдран суух: оршин суух (тухайн газарт нутаглах) - Өөр өөрийн харьяат хязгаарын газруудад дэлгэрэнгүй...<sup>1</sup> нутаглан орших (нутаглан суух), үүрлэн орших (үүрлэн амьдрах);

2. Байх, буй ахуй - Жинхэнэ шалтгаан нь үүнд оршино. “Цог” сэтгүүл., голын хөвөөнд дэлгэрэнгүй... (голын хөвөөнд байх) - Туулын хөвөөнд орших Богдын ногоон ордноос Хүрээ хүртэл Монгол цэрэг жагсав. С.Дашдэндэв. Улаан наран., зэрэгцэн орших (зэргэлдээ байх), холгүй орших (холгүй байрлах), уулын бэлд орших (уулын бэлд байх), түүх орших (түүх буй ахуй), хутаг орших (хүсэж мөрөөдөж байсан зүйл нь биелэх), өгөх оршихын тийн ялгал [хэл шинжлэл] (Монгол хэлний нэр үгийн гуравдугаар тийн ялгал), эрүүл биед саруул ухаан оршино [зүйр цэцэн үг] (бие эрүүл бол ухаан сэргэлэн байдаг гэсэн санаа).<sup>2</sup> хэмээн тайлбарласан байдаг.

Бодит ахуй бол эд юмс, үйл явц, хувь хүмүүс, үйлдлүүдийг бодит байдалтай болгож байгаа тэр зүйл юм. Тэр нь орон цагийн шинжтэй, хувь шинжтэй, давтагдашгүй байдаг бол санааны ахуй цаг хугацааны, бодит байдлын болон туршлагын шинжгүй бөгөөд хувиршгүй, мөнх оршигч шинжтэй (Н.Гартман).

Энэ утгаар эрхэмлэл, үзэл санаанууд, математик болон логикийн ойлголтууд санаалаг ахуйтай болно. Ийм санааны ахуйг Платон чухам жинхэнэ “бодит” ахуй гэж үздэг. Түгээмэл утгаар байгаа ахуйгаас тодорхой ахуйг ялгаж үздэг.

Цогилон бүрэлдэхүйд оршиж байгаа бүх хувьсагч зүйлийн олон янз байдлын эсрэг байнга, тогтонги, бүх талаараа адилхан зүйлийг ахуй гэж нэрлэдэг. Ихэвчлэн ахуйгаас “үүсэлтэй” ойлгогддог “үзэгдэх байдлын” эсрэг ахуйг үнэн юм гэж үздэг. Эцэст нь ахуй гэж оршин байгаа бүх юмыг, ертөнцийг бүхэлд нь хэлдэг.

Энэ тохиолдолд ахуй бол: 1. Бүхнийг хамрагч ойлголт, өөрөөр хэлбэл багтаамжаараа хамгийн өргөн (аливаа тусгай ахуйг хамарч байгаа учраас) боловч

<sup>1</sup> Г.Пүрэвнар, Д.Сүхбаатарын үйл амьдралтай холбогдох баримтат материалын эмхэтгэл

<sup>2</sup> <https://mongol.toli.mn/dictionary/detail/69791>



тэр нь “оршин байх” шинжээс өөр ямар ч шинжгүй учраас агуулгаараа хамгийн ядуу ойлголт юм, 2. Эсвэл үүний огт эсрэг ойлголт болно, энэ тохиолдолд тэр нь бүх юмны нэгдэл гэсэн зөвхөн нэг юманд хамаарах ба ийм учраас түүний агуулга нь төгсгөлгүй, тэр нь байж болох бүх шинжүүдтэй байна.

Орчин үеийн онтологийн ёсоор ахуй бол оршин байгаа юмны олон янз байдал юм. Хайдеггерийн үзсэнээр ахуй бол юу ч бишийн сөрөг шинжээс үүсдэг бөгөөд үүний зэрэгцээ юу ч биш нь оршигч зүйлд “живэх” бололцоо олгодог. Үүний ачаар ахуй нээгддэг байна. Ахуй нээгдэхийн тулд оршихуй гэж нэрлэгддэг оршигч юм хэрэгтэй болдог.

Ахуй бол оршигч юмны нууцыг нээж, ойлгомжтой болгож байгаа “жим” юм. Нууцыг нээх энэ үүрэгт “ахуйн утга учир” оршино гэж Хайдеггер үзжээ. Ийм утга зөвхөн хүний оршихуйн “байгаа байдал” илэрч болох юм, өөрөөр хэлбэл сэтгэл санааны ачаар оршихуйг нээхэд илэрч болох юм.

### Монгол ёс заншил

Монголчуудын уламжлалт үнэт зүйлсэд суурилсан эрхэмлэн дээдлэх ёс<sup>3</sup>, өв уламжлалаас үүдэлтэй хүнээр хүн хийх тухай хэм хэмжээний уогцыг монгол ёс заншил хэмээн нэрлэж болно.

Монгол уламжлал гэдэг нь нь үеэс үед өвлөгдөн ирсэн Төв Азийн нүүдэлчдээс улбаатай, хожмоо Монгол соёл иргэншлийг буй болгож, монгол хэмээх уогц соёлын тогтолоонд суурилсан соёл, үнэт зүйлс, эрхэмлэж бүрдэл юм.

Монгол соёлын тогтолоо гэдэг нь Монголын эзэнт их гүрний түүх, Монголын уламжлалт шүтлэг бишрэл болон монголчуудын шашин шүтлэг, Монгол ёс заншил, Монголын урлаг, Монгол хэл, бичгийн болон Монгол ёс заншил, Монгол гэр бүлийн харилцаа бүхий тогтолоог хэлнэ.

Бусад үндэстний нэгэн адил монгол зан заншил өөрийн гэсэн онцлогтой бөгөөд давтагдашгүй буюу хосгүй шинж чанарыг агуулж байдаг. Монголчууд Хүн болох багаасаа, Хүлэг болох унаганаасаа хэмээн үздэг тул хүнээр хүн хийх ухаан болсон хүүхдийн хүмүүжил анхаарч ирсэн уламжлалтай.

Тэр ч буй хэл монгол хэл нь хүнийг хүн хэмээн нэрлэсэн хэл гэж үзэх явдал ч байдаг. Өөрөө хэлбэл hun, hunnigүрэн, human ба humanээрэг бичлэг, дуудлагыг энд жишээ болгож байна. Ерөөс хэлний хүн судлалд хүнийг man гэж нэрлэх нь түгээмэл жишээ билээ. Woman, businessman, sportsman гэх мэт.

Ийнхүү хүнээр хүн хийхдээ бие бялдрын төдийгүй оюун ухаан, ёс суртахууны хөгжилд хүүхдийг төрөхөөс нь өмнө хувьд ихээхэн анхаардаг байсан нь Монгол уламжлал мөн. Энэ тухай эрдэмтэн зохиолч Л.Түдэв тодорхой өгүүлсэн байдаг.

Үүний тул жирэмсэн эмэгтэйд бүх талаар анхаарал хандуулах нь чухал атал эдүгээ нөхцөл байдал хотжилт, агаарын бохирдол, замын түгжрэл зэргээс хамааралтай онцгой хүнд нөхцөлүүд тогтонги шинжтэй болж байна. Түүнчлэн төрсний дараах болон сургуулийн өмнөх боловсрол хамгаас чухал атал СӨБ-н чиглэлээр суралцагчдын уогц чадамж, тухайн салбарт ажиллагсдын иалин, ахуй хангамж нэн чамлалттай байна. Гагхүү төрийн зүгээс шалгах, айлгах, торгох болон эцэг эхчүүдийн зүгээс үзүүлэх дайралт, түрэмгийлэл өсөн нэмэгдсэн болохоос хүүхдийг Зөв Монгол хүн болгох талаар учир дутагдалтай байсаар байна.

Үүний тул ирээдүйн монголын соён гэгээрэл, ёс суртахууны талыг Монголын төр боловсрол, соёлын салбарт хамаатуулсан төдий явж ирснээс бус түүнийг тухайлан харууцах институтгүй болсонтой шууд холбоотой хэмээн дүгнэж байна.

Үүнээс үндэслэн Монгол төрийн зүтгэлтэн хэмээх соён гэгээрсэн хүний тухай ойлголт гарч ирнэ. Энэ нь төрд хувирашгүй, нэгэн үзүүрт сэтгэлээр зүтгэдэг,

<sup>3</sup> Монголчуудын эрхэмлэн дээдлэх үнэт зүйлсийн хураангуй тайлал.

удам судар бүхий гэр бүл нийтлэгээс үүдэлтэй хүмүүсийг хэлж байв. Тухайлбал Төр барьдаг “Алтан ураг”, мэдээ хүргэдэг Өртөө улааныхан, хил манадаг Харуулынхан гэх мэт.

Эртнээс нааш төрийн хүний шинж хэмээх ойлголт Хубилай хааны үеэс эхлэн буй болж Төрийн багш хэмээх ойлголт ч бий болжээ.

Угтаа монголын уламжлалаар “Гурван эрдэнэ” хэмээх ойлголт нь заримдаа багш, шавь, ном гурвыг нийлүүлээд нэрлэж ирсэн түүхтэй.

Зан заншил нь нийгмийн оюуны хүрээнд хамаарахын учир нь тэрээр нийгмийн амьдралыг зохицуулагч бичигдээгүй хууль болж, үеэс үед дамжин дэвшилт бүхнээр шинэчлэгдэн уламжлагдсаар нийгмийн ой ухааны хамгийн үнэт сан болж байдаг оршино. Зан заншлыг тайлбарладаггүй мөрддөг билээ. Иймийн тул тэр нь нийгмийг санамсаргүй тохиоллын нөлөөнөөс хамгаалах дархлалын тогтоолцооны үндэс болж байдаг. Харин зан заншлаа орхисон буюу бүрэлгэсэн улс нийгэм, хувь хүн ямагт тохиолдлын чанартай үйл явдал өртөж, түүнийгээ өөртөө тайлбарлаж чадахгүй бухимдана. Уламжлалт соёлтой нийгэмд зан заншлын зөрчил аль аль талдаа хэвийн бус нөхцөл байдал үүссэний дохио болж үйл явдлын цаашдын өрнөлтийг хянах, жолоодох боломж олгоно.<sup>4</sup>

### Монгол соёл

Соёл бол шалгарсан үнэт зүйлийн тогтоолцоо мөн. Өөрөөр хэлбэл, хувь хүн, үндэстэн, угсаатны бүлгүүдийн үеэс үед шилжин хуримтлагдаж ирсэн их өв сан, туршлага, мэдлэг, үр дүн гэсэн үг. Социал утгаараа соёл нь хүмүүсийн амьдралын хэв маяг, тэдний хүлээн зөвшөөрсөн зан төлөв, итгэл үнэмшил, үнэт зүйл, бэлгэдэл болно.<sup>5</sup>

Соёлын үзэгдэл нь нэг загвараас олон нийтийг хамарсан загварт шилжих, өөрөөр хэлбэл, олон хүмүүсийн биет үйл ажиллагаа болсон цагт соёлыг нийгмийн шинж чанарыг агуулж байна гэж үздэг.

Соёлын төрөл нь тухайн ард түмний аж ахуй эрхлэлттэй нь холбогдоно. Өөрөөр хэлбэл, соёлын төрлүүд нь хүмүүсийн зан чанарын загвар, дүрэм журмын хэм хэмжээний нэгдэл болдог гэсэн үг.

Соёл нь хүмүүнлэгийн шинжлэх ухааны салбар болохын хувьд соёлын цөм нь үндэсний сэтгэлгээний онцлог, өөрийн ухамсар юм. Энэ цөм нь алга болох, уусах, өөрчлөгдөхөд тухайн соёл ч гэсэн устаж үгүй болно. Хэрвээ энэ цөмд огт хамааралгүй зөвхөн угсаатны олонход харьяалагддаг соёл байвал тэр нь урт удаан хугацаанд оршин тогтнох чадваргүй юм. Тиймээс үндэсний ухамсрыг гол тодорхойлогч хэсэг бол үндэсний хэл бөгөөд хэлээр тухайн соёлын бүхий л үзэгдэл, онцлог илрэн гарна.

Соёлын хэв шинж нь:

1. Тухайн соёлыг тээгч, хамгаалагч, дамжуулагч улс үндэстний оршиж буй газар зүйн байрлал
2. Тухайн газар зүйн нөхцөлд тогтсон цаг агаар
3. Дээрхээс шууд хамааралтай үүсдэг аж ахуйн үйл ажиллагаа
4. Тухайн ард түмний сэтгэхүйн онцлог буюу менталитет гэх хүчин зүйлсэд тулгуурлан хөгждөг.

Нийгэм-бие хүн-соёл гэсэн гурвалсан хэлхээнд соёлын хөгжил явагдана.

1. Соёлын нийгмийн үндэс нь ёс суртахуун, зан заншил, харилцааны уламжлалыг сэргээн шинэтгэж тогтоох
2. Боловсрол, хүмүүжил, эрүүл мэнд, бие бялдар, соёлын хөгжил дэх хүнийсгэлийг даван туулах олон ургалч үзлийг төлөвшүүлэх
3. Соёлын шууд нөлөөнд бие хүн иргэншин хөгжиж, энэ хөгжлийн түвшингөөр нь иргэншлийн шинж тодорхойлогдоно. Ингэж соёл нь иргэншлийн шалгуур

<sup>4</sup> Д.Бямбасүрэн Орчлонгийн хүрд УБ.,1994 198-199

<sup>5</sup> Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх субъектив хүчин зүйлсийн шинжилгээ УБ, 2019. х 260.

болж, соёлын ачаар иргэншил хөгжсөн нийгэм л хүнлэг нийгэм байна.

Монгол ахуйг иогилон бүрдүүлэгч хөрс суурийг монгол соёл гэнэ. Энэ бол соёл хэмээх үгийн язгуур утгад суурилсан тодорхойлолт юм.

Монгол соёл нь монгол хэмээх тодотголд хамаарах соёлын бүхий хэлбэрүүдийг өөртөө багтаасан хамгийн өргөн хүрээтэй ойлголт мөн.

Монгол соёлд дэлхийн хуурай газрын түүхэн дэх хамгийн том эзэнт их гүрний түүх, бөө мөргөлийн зан үйлээс эхлэлтэй тэнгэризм хэмээх шүтлэг төдийгүй буддизмын нэгэн төрөл болох ламаизм хэмээх уламжлалт шашин шүтлэг, монголын язгуур урлаг, цаашилбал энэ нь шашны урлагийн бүхий л төрлүүд, эртний өвөг монгол хэл, монгол бичиг, монгол ёс заншил, уламжлалыг багтаасан ойлголт мөн. Өөрөөр хэлбэл, энэ ойлголт заримдаа «Чингисийн Монгол» хэмээх хэллэгээр ч илэрхийлэгдэж болно.

Гэхдээ цаашид Монгол соёл(Mongol culture), Монголын соёл(Mongolian culture), Монгол дахь соёл(Culture in Mongolia) гэдгийг ихээхэн ялгаатайгаар хэрэглэх хэрэгцээ шаардлага үүсдэг.

Монгол соёл бол дээр өгүүлсэнчлэн монгол оршихуйг илэрхийлсэн даяар түгээмэл байдал бол, Монголын соёл гэдэг монгол уламжлалыг илэрхийлсэн, өөриймшсэн байдал, Монгол дахь соёл гэдэг нь гадны соёлын нөлөө монголд хэрхэн нэвтэрч, нөлөөлсөн болон өнөөгийн байдлыг заримдаа илэрхийлсэн утгаар тус тус илэрхийлэх хэрэгтэй хэмээн үзэж байна.

Монголчуудын уламжлалт соёл бол нэн тэргүүнд эх монгол хэл, шүтлэг, урлаг, ёс заншил, төрт ёсны тухай тодорхой үзэл, эх дэлхий ба од гаригсын талаарх ертөнцийг үзэх үзлийн элементүүд зэрэг ерийн ухамсрын түвшний бясалгал, тайлбар зэргийн өөрөө хөгжиж байдаг оюуны болон практик үйл явц юм. Өөрөөр хэлбэл, манай ард түмэн үеийн үед амь зуух хэрэгслээ болгож ирсэн бэлчээрийн мал сүрэгтэй болж, түүнийгээ үржүүлэн өсгөх эрх ашигтаа нийцүүлсэн амьдрал, үйл ажиллагааныхаа шаардлагаар бий болгон хэрэглэж, сайжруулж ирсэн биеийн болон оюуны янз бүрийн арга барилын иогц гэж хэлж болно.<sup>6</sup>

Техникийн хаанчлал бол саяхан үүсээд ертөнцөд хүний эзлэх байр суурь, оршин амьдрах хэтийн төлөвийг хянан үзэхэд хүргэсэн ахуйн онигой хэлбэр юм.<sup>7</sup> Энэ ахуйн хэлбэр нь хүн төрөлхтнийг улс төр, нийгмийн үзэл суртал бус соёлоор нь ангилагдан хуваагдах нөхцөл байдалд хүргэж байна.

### **Монгол уламжлал**

Монгол уламжлал бол Монголын их түүх, ...

Монголчуудын үр хүүхдээ хүмүүжүүлэх монгол уламжлал бол “Хайр нь домроо, хал нь гаднаа” байх зарчим дээр суурилж ирсэн түүхтэй. Тийм учраас монголчуудын хэл ярианы соёлд хайр, хайртай дуртай, дурлал зэрэг хэллэг нь ХХ зууны нийтийн хэллэгт түлхүү орж ирсэн байдаг. Түүний нэг нотолгоо бол Ардын дууны үг аялгуунаас үзвэл тэр нь ихэвчлэн хайрын төлөөх харуусал мөрөөсөл бүхий, уярал-гунигийн шинжтэй, урлагийн хэлээр сентименталист шинжийг агуулж байдаг.

Тухайлбал: Минж булган нударгыг нортол уйлах гэх мэт.

Тэрхүү далд хайр “хүнийг хөлийг нь дөрөөнд, гарыг нь ганзаганд хүргэдэг” байжээ. Чухамдаа хайр бол философи утгаараа хүний оршихуйн нэг үндэс билээ. Үүнийг эхийн хайр, хайр дурлал хэмээх хоёр чиглэлээр ялган авч үзэх хэрэгтэй.

Монгол уламжлалаар Хүүхдүүдэд үлгэр домог, оньсого, зүйр цэцэн үг хэлж, эиэг эх, ах эгч, ахмад настан, танихгүй хүмүүсийг хүндлэхийг сургахаас эхэлдэг байв.

Эцэг эхчүүд хүүхдэдээ зааж сургахаас гадна, биеэ хэрхэн авч явахыг

<sup>6</sup> Ц.Гомбосүрэн “Монголын уламжлалт соёлын тогтолцоонд философи хэрхэн холбогдог тухай асуудлаас” УБ.2007. хб.

<sup>7</sup> Соёл судлал. УБ.1999. х290.

анхааралтай ажиглан, сайн муугийн дэнсээр шүүн тунгааж байв. Хүүхдийг балчир гэлгүй бага наснаас нь төл мал харцулах, морь услах, хатаасан аргал түүж, үнээ саах зэрэгт сургадаг чухам малч удамт монгол хүн гэдэг тодотголыг харуулж өгдөг.

Хүүхдээ эрүүл өсгөхийн тулд биеэ зөв авч явахаас гадна хэт их идэх, өлсөх зэрэг хор хөнөөлийг зааж, сүү цагаан идээг зуны цагт түлхүү хэрэглүүлдэг байсан нь өнөө ямар чухал болохыг шим тэжээл судлал нотлон харуулдаг.

Оюун ухааныг хөгжүүлэх уламжлалт тоглоом, наадгайгаар наадуулдаг байсан нь Хүн бол тоглогч хэмээх Хейзингийн онолд ч нийцдэг. Шагай тоглох, алаг мэлхий өрөх, барилдах, уралдах, шүүрэх гэх мэт авхаалж самбай сорьсон үйлдлийг багаас хийлгэж ирсэн нь нь өнөөгийн Үйлийн боловсрол хэмээх ойлголттой ч дүйнэ.

### Монгол хүний зан төлөвийн онцлогийн тухайд

И.Кант “Өөрийн тань хүсэл мөрөөдөл бүх нийтийн хууль дүрэм, зарчимтай нийцэж байхаар л бусадтай харь” гэж ёс суртахууны хамгийн суурь ойлголтыг авч үзсэн байдаг.<sup>8</sup>

Монгол улсад дүрэм журамд зонхилсон ёс зүйн хандлага давамгайлж байна. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ёс зүйн үйлдлийг дүрэм, журмаар зохицуулж ирсэн уламжлалтай. Албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг улс орон бүр харилцан адилгүй тогтоодог. АНУ, Японд ёс зүйн хэм хэмжээг шууд журамласан байдаг бол Канадад зарчим мөрдүүлэх тогтолцоотой.<sup>9</sup>

Манай улсад төрийн албан хаагчдад мөрдөгддөг салбар салбарын 50 орчим ёс зүйн болон сахилгын дүрэм байгаа. Гэхдээ авлига өндөр, ёсгүй үйлдэл газар авсан тохиолдолд хатуу дүрэм, журмаар зохицуулж, шийтгэл хүлээлгэдэг тогтолцоо нь ашигтай байдаг тал ч бий.<sup>10</sup>

Монгол хүний талаар судлаачид олон талаас нь судалж дараах онцлогийг тодорхойлсон байна. Үүнд:

- Судлаач Н.Хавх монгол хүний менталитет (унаган төрх)-ийг судалж үзээд сайн талуудыг нь: “... бусдыг тэтгэх болон бусдаас харж хүлээж хүсэх хиргүй тунгалаг сэтгэл, ах зах дээд хүмүүст үзүүлэх сэтгэлээ дагасан хүндэтгэл...” хэмээн тодорхойлжээ. Харин муу талуудыг нь: “бусдыг дуурайн, тэднийг аялдан дагаж хошуурна, эс дагагсдыгаа хавчиж шахна, овжин зальтай, хуурч мэхлэх, итгэл алдуулах, хувиа хичээх явдлыг чухалчлан сонирхоно...” хэмээн дүрсэлжээ<sup>11</sup>.
- Судлаач Д.Ганхуяг “Манжийн дарангуйллын үед Манжийн хаанд өргөл барьж өргөх, уол хэргэм худалдан авах, бие биеэ ховлох, гаднын хүчийг илүүд үзэх, түүгээр өөрийн асуудлыг шийдвэрлүүлэх менталитет тогтсон байна. Монгол хүний сөрөг менталитетаас хамгийн хортой нь энэхүү боолын менталитет болно. Энэ нь албан тушаалтныг аялдах, ойртох, хүлцэнгүй байх, долигонох, бялдуучлах сэтгэл зүйг бий болгодог. Эндээс төрийн нэрээр далайлгах, сүржигнэх, албархах, мэдэмхийрэх, бусдаас дээр, илүү гэдгээ харуулах, эрх ямба хүндлэл шаардах, зэрэг зиндаагаараа дээрэлхэх, тансаглах, дээдсийг дуурайх зэрэг менталитет үүсдэг. Ард олон ч гэсэн төрийн хүнийг хүндлэн дээдлэх, бишрэх, долигонох, бялдуучлах, аяг нь тааруулах, анхааран сонсох, шийдвэрийг нь үг дуугүй биелүүлэх зан үйл гаргадаг гэж үзсэн<sup>12</sup>.
- Судлаач Г.Гантуяа “Монгол хүн тулсан бэрхшээл гачаалд амиа аргацаасан шинжийг бүрдүүлнэ. Байнга хөдөлмөрлөж өгөх ашгаас илүүтэй хурд хүчээ агшин зуур гаргаж олох олз ашиг, гэнэтийн азад дуртай. Байнгын хөдөлмөр шаргуу тууштай эрхлэх гэхээсээ илүү бэлэнчлэх сэтгэлгээ давамгайл, баяр наадам,

8 Роберт П.Вольф “О философии” 1996.стр.62.

9 АТГ

10 АТГ

11 <http://times.mn/images/stories/media/2012/12/chingis.jpg> Д.Ганхуяг. “Монгол хүний унаган төрх” нийтлэл. 2021.12.08-ны өдрийн мандалтаар

12 Мөн тэнд

хөөр цэнгэлд туйлаас дуртай. Монголчууд танилцахдаа аль нутаг усных, хэний танил хамаатан зэргээр хамаарлын шинжээ тодотгож эхэлдэг нь эртнээсээ өөрт хамаатай газар нутгаа гэсэн өөриймсөг сэтгэлтэйг илтгэнэ. Гэхдээ хувийн харуулага сул, амлалт тохиролиоо биелүүлэхдээ муу, найдваргүй, итгэлгүй. Тандаг мэддэг хүний үгэнд итгэн дагаж, туйлшрах нь амархан<sup>13</sup> гэж тодорхойлжээ.

- Судлаач Д.Төмөртоогоо “Монголчууд аливаа зүйлд хурдан дасдаг, тэр чинээгээрээ хурдан хувирдаг. Өөрөөр хэлбэл соёлын дархлаа муутай байна. Энэ байдал нь аливаа гадны соёлын нөлөөнд ороход илүү хурдан байдаг тул соёлын бодлого хүчтэй байхыг шаарддаг. Эс бөгөөс бид гадны соёлыг эсэргүүцэх чадвар муудаж мөхөх шинжтэй болох тул анхаарах зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэж байна<sup>14</sup>.”
- Удирдлагын академийн судлаачдын “Монголчуудын үнэт зүйлсийг Шварцийн аргачлалаар тодорхойлсон нь” судалгааны тайланд дурдсанаар Монгол хүний шударга зан, чин үнэнч нөхөрлөл, үнэнч байдал, харууллагатай байдал, хайр халамж, уучлах сэтгэл, тусч байдал, оюун санаа, уужуу ухааныг дийлэнхээрээ хамгаас эрхэмлэн үздэг. Тодруулбал ойр дотны хүмүүсээ хайрлан халамжлах, тэдэндээ аядуу аясаар байж, гомдоож мэдэх аливаа үг хэл, үйлдлээ хянаж, татаж байх явдал нэлээд чухалд тооцогдсон байна.<sup>15</sup>”
- СЭЗДС-ийн судлаачдын “Монголчуудын үндэсний үнэт зүйлийн судалгааны тайлан”-д дурдсанаар “... Эрс тэс байгаль цаг ууртай нөхцөлд бэлчээр хөөн нүүдэллэх мал аж ахуйн үйлдвэрлэл нь ихэвчлэн хамаатан саднаараа хот айл үүсгэн хамтын хөдөлмөрөөр аж ахуйгаа эрхлэхэд хүргэдэг. Энэ нь монголчуудыг гэр бүлийн болон хамаатан садан, хот айлынхны хүрээнд хамтран, хамтач байх нөхцөл болж өгдөг”. Монголчуудын нутгархаг үзэл нь хамтач соёлын үед илэрдэг өөрийн хамааралтай бүлгийг хамааралгүй бүлгээс ялгаж ханддаг хэм хэмжээний илрэл юм. Монголчуудын хувьд бусдын амжилтаар бахархахаас илүү өрсөлдөж, өөрийгөө харуулах, бусдаас онигойрох сэдэл ихтэйгээс гадна сайн дурын ажлыг ч өөрийгөө дөвийлгөхөд ашиглах тал бий. Монголчуудын хувьд илүү чөлөөт талдаа хандлагатай. Монголд болохгүй зүйл гэж байдаггүй...”

Дээрх судлаачдын үзэл баримтлал, судалгааны тайлангийн үр дүнгээс авч үзвэл Монгол хүний онилогт нүүдлийн соёл иргэншил, уламжлал, цаг агаар, эрс тэс уур амьсгал, ахуйгаас үүдэлтэй “хамаатансаг, ах дүүсэг, нутгархаг, бялдууч, долигонуур, буруугаа хүлээх дургүй, итгэл даадаггүй, хувийн харуулага сул, туйлшрамтгай, амар хялбар аргаар асуудлыг шийдэхийг урьтал болгодог зэрэг сөрөг гэж хэлж болохоор нийтлэг зан чанар ажиглагдаж байна. Эдгээр нийтлэг зан чанар нь авлига авах эрсдэлийг нөхцөлдүүлдэг байж болох юм.

Алсын хараа 2050-д Монгол хүний бусдаас ялгарах онилог давуу талыг “Бүтээлч сэтгэлгээ, оюуны чадвар өндөр, дасан зохицох чадвартай, эрчист Монгол” хэмээн тодорхойлж, энэ чанарыг хүн бүрд хэвшүүлж, хүүхдийг бага наснаас нь төлөвшүүлнэ хэмээн тодорхойлсон байна. Мөн тэнд уламжлалт ёс, зан заншил, нүүдлийн соёл иргэншил, түүх дээр тулгуурлан үндэсний нэгдмэл үнэт зүйл бий болгох, үндэсний бахархал бий болгоход соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа тогтмол явуулах, хүүхэд залуусыг гадны соёлын түрэмгийллээс сэргийлнэ гэсэн<sup>16</sup>. Энэ цаг үед өнгө мөнгө, эрх мэдлийг шүтсэн үзэл давамгайлж байгаа нь Монгол хүний “хүн болох” төлөвшилд ч сөргөөр нөлөөлж байна. Иймд нийгмийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, бүх түвшинд шударга ёс, тэгш байдлыг эрхэмлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна<sup>17</sup> гэжээ.

<sup>13</sup> <https://www.trends.mn/n/7233> Гантуяа “Менталитет, нийтлэг шинж бүрэлдэхэд хөдөлмөр, уур амьсгал нөлөөлөх нь” нийтлэл, 2021.12.07-ны өдрийн мандалтаар

<sup>14</sup> СЭЗДС. Монголчуудын үндэсний үнэт зүйлийн судалгааны тайлан. УБ., 2015. х 38.

<sup>15</sup> Удирдлагын академи. “Монголчуудын үнэт зүйлсийг Шварцийн аргачлалаар тодорхойлсон нь” судалгааны тайлан УБ., 2017. х55-56

<sup>16</sup> Алсын хараа 2050: Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого. УБ., 2019. х 36.

<sup>17</sup> Мөн тэнд. х41-42.

*“Монголчуудын ёс заншил, уламжлал, ахуй, соёлтой нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны арга хэлбэрийг тодорхойлох” төслийн тайлан*

## БҮЛЭГ – 2

### Авлигыг нөхцөлдүүлж буй ахуй, соёлын хүчин зүйлс

АТГ-с зохион байгуулан явуулдаг “Шударга байдлын үнэлгээ-2021” судалгааны тайланд “Авлигад<sup>18</sup> нөлөөлж буй хүчин зүйлүүд” -ийг дараах байдлаар дүгнэн гаргажээ. Үүнд:

1. Ядуурал, нийгэм, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, хуулийн хэрэгжилт сул, нийгмийн эмх замбараагүй байдал
2. Ядуурал, иргэдийн амьжиргааны түвшин доогуур
3. Албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашигладаг байдал, улс төрийн намын нөлөө их
4. Төрийн хяналт шалгалт сул, үр ашиггүй захиргааны болон улс төрийн бүтэц, хүнд суртал, харуцлага тооцдоггүй байдал
5. Албан хаагчдын ёс зүйгүй байдал, харуцлага дутмаг, ёс зүйн ухамсар алдагдсан
6. Үйлчлүүлэгчдээс нэмэлт төлбөр, бэлэг, хандив, санхүүгийн тусламж авдаг байдал
7. Иргэдийн авлигын талаарх мэдлэг, мэдээлэл дутмаг, ажилгүйдэл, ажлын байрны хомсдол
8. Иргэдийн ажлаа хурдан, амжилттай бүтээх хүсэл, шунал
9. Иргэний оролцоо
10. Хэвлэлийн эрх чөлөө

Их Британийн профессор Грэм Брукс “Авлигын криминологи”<sup>19</sup> номдоо авлигын шалтгааныг рационал эдийн засгийн хүрээнд хувь хүн, байгууллага, улс орныг гэсэн 3 хүчин зүйлээс үүдэлтэй болохыг тодорхойлсон.

1. Хувь хүнтэй холбоотой шалтгаан: шунал, төсөөлөл, ёс суртахуун, боловсрол, мэдлэг, сэтгэл зүй, орлогын болон хэрэглээний түвшин, хамаарал бүхий этгээд, танил талын хүрээ гэх мэт шунал, хүслийг хорих, тогтоон барих нь хувь хүний ёс суртахуун, үнэт зүйлийн мэдрэмж, мэдлэг, чадвартай салшгүй холбоотой
2. Байгууллагатай холбоотой шалтгаан: дүрэм журам, дотоод соёл, ёс зүй, үйлчилгээний шат дамжлага, ул тод байдал, дотоод хяналт, харуцлага тооцох механизм, мэдээлэгчийг хамгаалах байдал, удирдлагын хүсэл эрмэлзэл, албан хаагчдын сонгон шалгаруулалт, технологи, тоног төхөөрөмж гэх мэт
3. Улсын буюу тогтоолиоотой холбоотой шалтгаан: засаглалын тогтооцоо, эрх мэдлийн хуваарилалт, хууль эрх зүйн орчин, түүний зохицуулалт, уялдаа, хуулийн хэрэгжилт, иргэд олон нийтийн хяналт, хууль сахиулах системийн хараат байдал, төрд итгэх олон нийтийн итгэл, хэвлэлийн эрх чөлөө, худалдан авах ажиллагааны систем мэдээлэгчийг хамгаалсан байдал, орлогын ялгаатай байдал, улс төрчдийн авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл гэх мэт.<sup>20</sup>

Нийгэм, соёлын хүчин зүйлс нь тэгш бус байдалтай харилцан хамааралтай байх бөгөөд үүнийг өөрчлөх хандлага, ойлголтыг практикт хэрэгжүүлэх хэрэгтэй.

Д.Дэмбэрэл: “Авлигатай тэмцэж ялахгүйгээр эдийн засгийн том зорилтуудыг шийдэхэд маш хэцүү” Нийгэмд хардлагын хар үүр бүрхчхээд байна. Энэ бол монгол хүний ёс зүйд огт нийцэхгүй үйл ажиллагаа. Яахав, сэтгүүлчид хардах гэдгээ ярьдаг

<sup>18</sup> Авлига гэдэг үгийг Я.Шэвэлийн Монгол хэлний тайлбар толь бичигт 1-рт, эдэд шунах, ёсон бус аргаар юмыг олзолж авах 2-рт, хээл хахууль гэсэн утгаар тайлбарласан байна. Цэвэл Я. Монгол хэлний товч тайлбар толь. УБ, 1966, х16. Мөн авлига гэдэг үг нь соггитио гэсэн латин үгнээс гаралтай бөгөөд эрх мэдэлтэй хүний гаргадаг шударга бус үйлдэл, ёс суртахуунгүй зан чанар, хууль бус үйлдлийг хэлнэ Longman dictionary of Contemporary English, 1995, p.306

<sup>19</sup> Graham Brooks, *Criminology of Corruption: Theoretical Approaches*, 2016.

<sup>20</sup> Шударга ёс сэтгэл “Авлига ба технологи” АТГ-ын судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан ахлах комиссар Х.Оюунбаатар, х7.

л юм байгаа биз. Ийм юм нийгэмд байж болохгүй шүү дээ. Тэгэхээр энэ бол ёс зүйн хэм хэмжээг хэтрүүлэн хэрэглэх замаар нийгэмд ноцтой асуудал бий болгож байгаа хэрэг. Үүнийг засна гэдэг амаргүй ажил, үүнд олон жилийн хүмүүжил, соёлын ажиллагаа хэрэгтэй.”<sup>21</sup>

Авлигад нөлөөлж буй нийгэм, соёлын хүчин зүйлсийг:

1-рт, төр засгийн хүрээнд

2-рт, байгууллага, аж ахуйн нэгжийн хүрээнд

3-рт, хувь хүний түвшинд ангилж, хувь хүн гэдэгт мэдлэг, боловсролын хэмжээ, ёс зүйн хэм хэмжээ, ахуйн соёл гол байр суурь эзэлнэ.

“Эрдэм мэдлэгээс илүүтэйгээр зан төлөв, оюун ухаанаас илүүтэйгээр сэтгэлийг ирлэн хурилах нь хүмүүжлийн гол тулгуур”<sup>22</sup> хэмээн хүмүүжил, ёс суртахууны үнэтэй сургаал үгсийг олноор ашиглан, багаас нь хүүхдийг хүмүүжүүлдэг заншил манай Монгол уламжлалт соёлд ч бий.

Мөн “чин сэтгэл, үнэнч байдал, хөдөлмөрч чанар”-ыг эрхэмлэн дээдэлж, хүн бүр өөрт оногдсон үүргээ харуулагатайгаар биелүүлж, чин сэтгэлээсээ аливаад хандсанаар бүх зүйл зохих байрандаа орно хэмээн “үүрэг харууллага” гэдгийг хэн нэгнээс өгсөн даалгавар бус харин амьдралын маань салшгүй чухал зүйл гэдгийг ойлгуулахыг хичээдэг. Түүнчлэн “дүрэм журмыг зөрчих” гэдгийг байж боломгүй зүйл гэж үзэн хүн бүр үйл ажиллагааны алхам бүртээ өөрөө биечлэн харууллага хүлээдэг, хүн бүртэй үнэн сэтгэлээсээ ялгалгүй, шударга харьдаг, нэр төрөө хүндэлдэг, эрч хүчээ дайчлан ажилладаг байхыг заадаг.

Боловсролын тогтолцоогоор дамжуулан 1-рт: хүмүүжил, ёс зүй, 2-рт, эрдэм мэдлэгийг эзэмшүүлэхийг гол зорилгоо болгодог байна. Мөн албан ёсоор хуульчлаагүй ч үеийн үед дамжиж ирсэн, амьдралдаа мөрдлөг болгодог ёс зүйн уоги сургаалаа баяжуулж, үр хүүхдэдээ өвлүүлэн уламжилж ирсэн.

Хүн ёс зүйтэй байна гэдэг нь шударга байх, бусдыг бодох, өөрийн үйлдлийн үр дагаврыг тооцох тухай ойлголт юм. Хэрэв өөрийн үйлдлийн үр дүн хэн нэгэнд нөлөөлөх талаар огт боддоггүй бол сэтгэцийн эмгэгийн нэг шинж тэмдэг<sup>23</sup> гэж Hare Psychopathy Checklist олон улсын сэтгэцийн эмгэгийн зэргийг тогтоодог судалгаанд дурдсан байна.

Нийгмийн ёс суртахууны доройтлын ирэл нь элдэв гэмт хэрэг өсөж, хүн хүнээ хайрлах, хүндэтгэх, хүнлэг ёс хүн чанар, харууллага алдагдаж, хүний болон нийгмийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлөх болов. Ёс суртахууны доройтолд орсон нийгэмд жирийн иргэд амьдрал хүнд хэцүү болохын сацуу хүнлэг ёс, шударга ёсонд итгэх итгэлгүй болж байна. Өнөөдөр хэн арга зальтай, эрээ цээргүй, ёс суртахуунгүй нь завшиж, харин ёс журмыг дээдэлдэг хүн чанартай нь хохирсоор байна. Мөнгө бүхнийг шийддэг болж, авлига газар авч, ёс бусаар хөрөнгөжсөн хүмүүс хөрөнгөөрөө дулдуйдан төрийн эрх мэдлийг авах хэмжээнд хүртэл ёс бус зүйл улам гаарч байна. Энэ нь нийгэмд шударга бус үйлдэл, хууль дүрэм зөрчихийг жирийн зүйл мэт үзэх хандлага тогтоож байдаг сөрөг үр дагавартай.<sup>24</sup>

Нийгмийн доод давхрааныхан, ядуучууд, боловсрол багатай, мэргэжилгүй хүмүүс, өсвөр насныхан, залуучуудын дунд зан суртахууны доголдол, дутагдал илүү байгаа бол нийгмийн дунд давхрааныхан төрийн дээд байгууллагын албан хаагчид, УИХ-ын гишүүн, Засгийн газрын агентлагуудын үйл ажиллагаанд улс төр, бизнесийн хүрээнийхний дотор зан суртахууны уналт, доройтол илүү тохиолддог гэж үзсэн байна.

Тэгш бус хөгжлийн сөрөг үр дагавар нь “хөгжлөөс орхигдох эрсдэлтэй хүн амын бүлгүүдэд” илүү хүнд тусч байна. Үүнд, хүүхэд, залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ахмад настан, малчид, дотоодын шилжигчид зэрэг болно.

Төрийн түшээ хүнд төрөлх суурь ухаан зайлшгүй хэрэгтэй. Ухаан талбиу

21 Өдрийн сонин 2021.12.14 №239 (6861) 2нцүр

22 Бүшидо япон үндэстний ёс зүйн цогц Нитобэ Иназо (1862-1933) “Ниппон ньюс” сонин газар, 2007.

23 “Hare Psychopathy Checklist Revised (PCL-R)” олон улсын сэтгэцийн эмгэгийн зэргийг тогтоодог судалгаа, OECD, 2018, р.14.

24 АТГ

байна гэдэг нь бодол нарийн, хөл хийгүй, уужим сэтгэж, ултай шийдвэрлэнэ гэсэн үг. Гэхдээ сэтгэлгээ хурдтай, ончтой, цаг зуурын охор бодол, эзэрхэг сэтгэлд автахгүй байна гэсэн үг.<sup>25</sup>

Хүн төрөлхтөн үүссэн цагаасаа шударга ёсны төлөө тэмцэж, гэвч шударга ёс тогтоох нь тун амаргүй болохыг мэдэрсээр иржээ. Төрийн эрх барих, хууль тогтоох байгууллагад л ардчилал шударга ёс байхгүй бол тэр улсад үнэмлэхүй байтугай харьцангуй утгаар энэ тухай ярих аргагүй юм. Чин шударгуу байх нь төрийн түшээ хүнд тавигдах гол шаардлага болой. Төр хүчтэй байхын нэг үндэс ч энэ юм. Хамгийн наад зах нь нийгмийг догтроос нь идэж, ялзруулах төрийн нэр хүндийг унагах аюулт хорлол болох авлигаас ангид байх явдал шударга ёсны гол үзүүлэлт юм.

Ерийн ярианд шударга гэдэг үг үнэнч, төлөв, голч, зөв гэх мэт утгаар хэрэглэгддэг. Ёс зүйн онолын түүхэн өөр өөр нөхцөл дэх сэтгэгчид шударга ёс гэдэг үгээр бие биеэсээ агуулгын зарим ялгаа бүхий ойлголтыг илэрхийлж байв. Гэхдээ тэдгээр ойлголтод нийтлэг санаа бий. Тийм нийтлэгийнх нь үүднээс хандвал шударга ёс (justice, справедливость) бол нийгмийн материаллаг ба сэтгэлийн баялгийг хүмүүст хэрхэн хүртээх харилцааг тухайн нөхцөлд зөвтгөн тохируулдаг ёс суртахууны зарчим мөн.

Ёс зүйн онолчид баялгийг заавал шударга зарчимд нийцүүлэн хүн амд хүртээх ёстойг заадгаараа нийтлэг байдаг. Харин юуг хэнд яаж хүртээвэл шударга байх вэ гэдэг талаар өөр өөр байр суурь илэрхийлж байна. Жишээ нь, Аристотель шударга ёсны 2 үндсэн төрлийн тухай ярьдгийн нэг нь тэгшитгэх, нөгөө нь хуваарилах шударга ёс мөн гэж үзсэн.

Харин шинэ үеийн философийн ба ёс зүйн зарим сургаалд нь тэгш ёсыг шударга ёсны илэрхийлэл гэсэн үзэл давамгайлж байв. Энэ тэгш ёс нь эдийн засаг, нийгмийн байр суурьт хамаардаггүй, харин бүх хүн хуулийн өмнө адил эрх эдэлж, үүрэг хүлээх шаардлагад шууд хамаардаг. Өөрөөр хэлбэл, зах зээлийн эдийн засаг бүхий ардчилсан нийгмийн шударга ёс мөн.

Орчин үеийн шударга ёсны онолд тэгшитгэх, хуваарилах нь хоёулаа тусгагдсан байдаг ч зах зээлийн эдийн засаг амжилттай хөгжсөн улсуудын нийгмийн хамгааллын бодлогод тэгшитгэх зарчим нэвтэрсэн байдаг. Гэхдээ бодит шударга ёс бол зөвхөн тэгш ёсны хэрэгжилтийн үр дүн төдий биш, харин нийгмийн амьдралын бүх хүрээнд байгуулсан гавьяаныхаа хэрээр харуу шан хүртдэг тийм хуваарилалтын зарчмын хэрэгжилтийн үр шим болж байдаг.<sup>26</sup>

Хүн төрөлхтөн нийгмийн эдийн засгийн тогтвортой жолоодлогыг хэрэгжүүлж шударга ёс тогтоох ухааныг өвлөн хуримтлуулж байна. Үүний үндсэн агуулга нь:

1. Хүний ахуй бол махбод, эрчим, оюун ухааны биежсэн нэгдэл мөн. Орчлонгийн 3 язгуур үндэс нь хүний ахуйг төрүүлэгч мөн.
2. Нийгмийн зан заншил бол ёс суртахууны үндсэн зарчмуудын хүрээнд хүн амьдралын үзэл бодлоо үйл ажиллагаагаар илэрхийлж, нийгэмдээ зохиоцож, оршихын үүднээс нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн ёслол, түүний дүрэм мөн.

Монголчуудын үнэт зүйлийн судалгаануудын<sup>27</sup> үр дүнд дараах нийтлэг үнэт зүйлс нь өнөөгийн монголчуудын дунд нийтлэг байна гэж харж болохоор байна. Үүнд:

1. Шударга ёс=Эрх тэгш байдал=Харуулага=Дэг журам
2. Эрүүл мэнд
3. Хүнлэг чанар
4. Үндэсний соёл, зан үйл, ёс заншил
5. Гэр бүлийн хүмүүжил

Эндээс бид үнэт зүйлээ тодорхойлохын зэрэгцээ үндэстний сэтгэлгээгээ

<sup>25</sup> [www.pri.mn](http://www.pri.mn) "Монгол төрийн уламжлал, шинэчлэлийн асуудалд"

<sup>26</sup> Ш.Гомбосүрэн Ёс зүй УБ.2008, х124-125.

<sup>27</sup> СЭЗИС "Монголчуудын цнэт зүйлийг тодорхойлох судалгаа"-2015, Удирдлагын Академи - "Монголчуудын цнэт зүйлсийг Шварцын аргачлалаар тодорхойлсон нь"-2017, СУИС-"Монголчуудын цнэт зүйл"-2020



тангин мэдэх шаардлагатай нь харагдаж байна. Менталитет хэмээх үг нь латин гаралтай бөгөөд ухаан бодол, сэтгэл санааны төлөв, шинж маяг гэсэн утгыг илэрхийлдэг. Энд нийгэм, улс төрийн сэтгэлгээ, ёс зүй, ёс суртахуун, шашин, ертөнцийг үзэх үзэл, үндэстний өөрийн ухамсар, үнэлэмж, үнэт зүйлс, урлаг зэрэг нь багтана.

Менталитет хэмээх ойлголт нь “санаа бодлын дүр, нэг хүн буюу нийгмийн нэг хэсэг бүлгийн ухаан санаа, оюун бодлын тогтоцын нэгдэл” гэж үзэж болно.

Хүмүүсийн сэтгэлгээнд маш олон зүйл нөлөөлж байна. Үүнд: нийгмийн нөхцөл байдал, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, эдийн засгийн хямрал, хүмүүсийн аж амьдрал, амьдралын түвшин, ядуурал, авлига, хээл хахууль, ёс суртахууны доройтол, гэмт хэрэг зэрэг бүхий л зүйлтэй ард олны сэтгэлгээ холбоотой. Энэ сэтгэлгээг хэрхэн төлөвшүүлэх вэ?, энэ доройтол яагаад гарч ирэв? гэдгийг тодорхойлох хэрэгтэй. Мөн Монголчуудын ахас дээдсээ хүндлэх хүндлэл, ёс заншил, уламжлалт мэдлэг, боловсрол, хөгжил, хөгжлийн тухай ойлголт, бусад ард түмний соёл, соёлын сайн ба муу талын дүгнэлт ч нөлөөлнө.

Авлигыг багасгахад бусад орны туршлагауд:

- Дэлхийн улс орнууд авлигыг багасгахын тулд цалингийн шатлалыг амьдралын өртөгтэй уялдуулан хэрэгжүүлэхэд анхаардаг.
- Төрийн албан хаагч авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд ялыг хүндрүүлдэг.
- Авлигад өртөж болохуйц албан тушаалд төрийн албан хаагчийг сэлгэн ажиллуулдаг.
- Ёс суртахууны зарчмыг мөрдүүлэхэд анхаарч, сургалтууд тогтмол зохион байгуулдаг.
- Захиргааны хэм хэмжээ, дүрэм журмыг тодорхой болгодог.
- Иргэд, олон нийтэд мэдээлдэг, сурталчилдаг.
- Өргөдөл, гомдлыг иргэдээс хүлээн авч, түргэн шуурхай шийдвэрлэдэг.
- Төрийн албан хаагчдын хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг авдаг.
- Цахим орчинд мэдээлэл, технологийг ашиглан, олон нийтийн ухамсарт нөлөөлөхүйцээр соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа явуулдаг.
- Төрийн албан хаагчийг томилохдоо ёс зүй, үнэнч шударга байдал, зан чанарыг чухалчлан үздэг.
- Мэдээлэгчийг урамшуулж, мөнгөн шагнал олгодог.
- Мэдээлэгчийн аюулгүй байдлыг хамгаалахын тулд нууцлалыг хангах тогтолцоог боловсронгуй болгох хэрэгтэй байдаг.
- НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөрөөс Шинэ Гвинейд “Авлигын эсрэг-Гар утас” төслийг crowdsourcing жишээ амжилттай хэрэгжсэн гэдэг. Crowdsourcing платформ нь дээш чиглэсэн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх механизм юм.
- Өрсөлдөөнт улс төрийн бүтэц авлигыг бууруулдаг. Ардчилсан сонголт хийх эрх чөлөөг ард иргэдэд олгох нь авлигыг бууруулдаг байна.

Монголчуудын үнэт зүйлийн судалгаануудын<sup>28</sup> үр дүнд дараах нийтлэг үнэт зүйлс нь өнөөгийн монголчуудын дунд нийтлэг байна гэж харж болохоор байна. Үүнд:

1. Шударга ёс = Эрх тэгш байдал = Хариуцлага = Дэг журам
2. Эрүүл мэнд
3. Хүнлэг чанар
4. Үндэстний соёл, зан үйл, ёс заншил
5. Гэр бүлийн хүмүүжил

28 СЭЗИС “Монголчуудын цнэт зүйлийг тодорхойлох судалгаа” - 2015, Удирдлагын Академи - “Монголчуудын цнэт зүйлийг Шварцын аргачлалаар тодорхойлсон нь” - 2017, СУИС - “Монголчуудын цнэт зүйл” - 2020

*“Монголчуудын ёс заншил, уламжлал, ахуй, соёлтой нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны арга хэлбэрийг тодорхойлох” төслийн тайлан*

**БҮЛЭГ – 3**

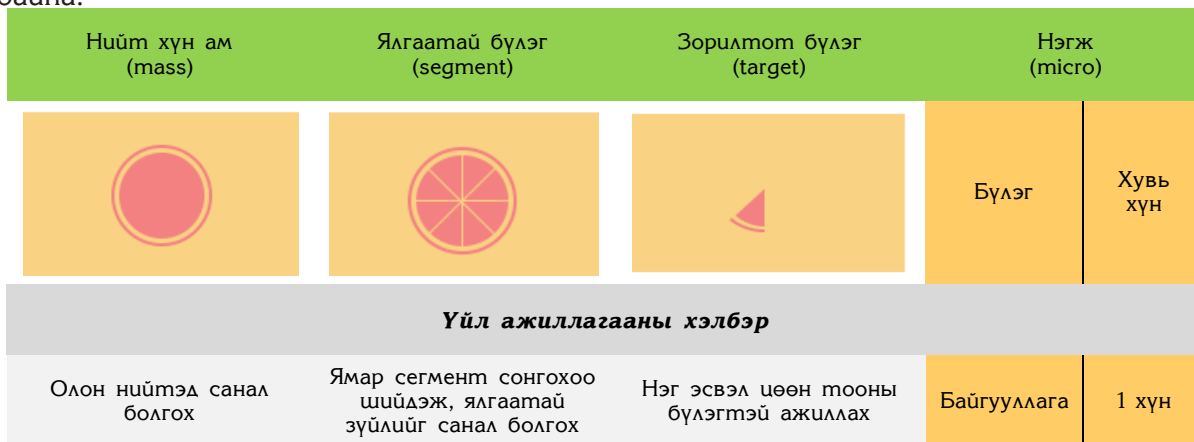
**Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа чиглэх зорилтот бүлэг**

**3.1. Зорилтот бүлэг**

Бүлэг, нэгж, тодорхой хэсэг, нэгдэл, түүвэр зэрэг ойлголт нь шинжлэх ухааны хувьд нийтлэг шинж, онцлогтой, системийг төлөөлөх чадвартай, тодорхой хэв шинж бүхий эх олонлогийг илэрхийлэх нийгмийн бүтэц юм. Өөрөөр хэлбэл, үйлчилгээний үр шимийг хүртэх ёстой, эсвэл тухайн сонгон авсан нэгж, хэсгээр дамжуулан нийт эх олонлогт тархаах, нөлөөлөх боломжтой түүврийг “Зорилтот бүлэг” гэж томъёолж болно.

Сэтгэл судлалын толь бичиг, тайлбаруудад зорилтот бүлгийг “... сэтгэл зүйн нөлөөлөл үзүүлэхээр сонгож авсан хувь хүн эсвэл бүлэг<sup>29</sup>”, “... үйл ажиллагаанд татан оролцуулах, үр шимийг хүртэх, түүнчлэн судалгаанд хамрагдах боломжтой нийт хүн амын дундаас төлөөлөх бүлэг” зэргээр тодорхойлсон байна.

Зорилтот бүлэг нь амьдралын нийтлэг хэв шинж, ижил төсөө бүхий хүн амын бүлэг, нийгмийн давхраажилт, үйл ажиллагааны зорилго, чиглэл, онцлогоос хамаарч олон төрөл, хэлбэрээр тодорхойлогдож болох хэдий ч тухайн зорилтот бүлэг рүү чиглэсэн үйл ажиллагааны стратеги нь дараах нийтлэг зураглалтай байна.



Зураг 3.1. Зорилтот бүлгийг тодорхойлох ерөнхий схем.

Авлига нь төрийн алба, албан тушаалтантай ихэвчлэн холбогдох ойлголт бөгөөд нийтлэг судлагдсан байдал нь төрийн албан тушаалтнууд авлигад өртдөг тухай өгүүлжээ. Өөрөөр хэлбэл, төрийн албанд авлига ихээр тархаж байгааг олон улсын түвшинд судалж анхаарал хандуулж байна. Авлигын төрөл, хэлбэр нийгэм дэх авлигын түвшнийг хэмжих, авлигатай хийх тэмцлийн арга хэлбэрийг сонгох, түүний эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох үүднээс судлаачид авлигын үзэгдлийг судалж төрөл, илрэх хэлбэрийг тодорхойлж ангилсан байна.

Мөн авлига нь алдагдсан мөнгөний хэмжээ болон салбараас хамаарч “том,

29 Dictionary of Military and Associated Terms. US Department of Defense 2005

жижиг ба улс төрийн гэж ангилагдах боломжтой<sup>30</sup>.

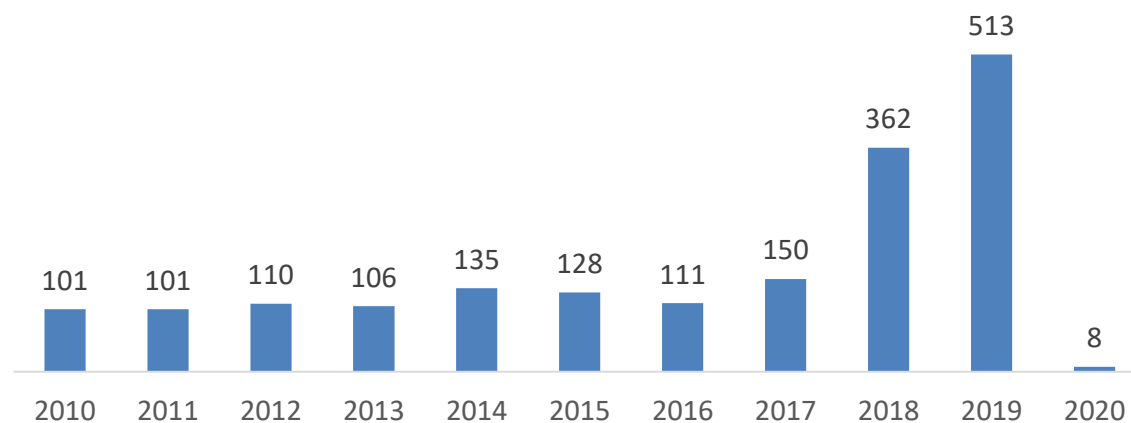
Үүнд:

- Их авлига нь төрийн өндөр түвшинд үйлдсэн хэргүүд байх бөгөөд бодлого, эсвэл төрийн үйл ажиллагааг гажуудуулж, удирдагчдад олон нийтийн зардлаар үр ашиг хүртэх боломжийг олгодог.
- Жижиг авлига гэдэг нь бага, дунд шатны төрийн албан хаагчид өдөр бүр эмнэлэг, сургууль, цагдаагийн хэлтэс болон бусад агентлагууд гэх мэт газруудад бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ авч байгаа иргэдтэй харилцахдаа эрх мэдлээ урвуулан ашиглахыг хэлнэ.
- Улс төрийн авлига гэдэг нь албан тушаалаа урвуулан ашиглаж эрх мэдэл, албан тушаал, эд хөрөнгөө хадгалан үлдэх зорилгоор санхүүгийн эх үүсвэр хуваарилах болон санхүүжилт олгох бодлого, тогтолоо, дэг журмыг залилан мэхлэх явдал юм” гэжээ.

Их буюу том хэмжээний авлига нь нийгмийг хамарсан, ихээхэн хор уршигтай байх нь ойлгомжтой бөгөөд улс төр, санхүү, захиргааны өндөр албан тушаалтнууд төрийн бодлого боловсруулах явцад албан тушаалаа урвуулан хувийн ашиг хонжоо олоход ашигласан ихээхэн хэмжээний мөнгөн дүнтэй авлигыг том авлига<sup>31</sup> гэж тодорхойлсон ба төрийн үйлчилгээг гажуудуулах, аль нэг салбар байгууллагад давуу эрх олгодог нь хохирлын хэмжээ ихтэйг илтгэнэ.

### 3.2. Авлигын гэмт хэргийн статистик

Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хорооны Статистик мэдээллийн нэгдсэн сангийн мэдээллээс харахад Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт заасан “Авлигын гэмт хэрэг”-т бүртгэгдсэн нийт хэргийг сүүлийн 10 жилийг харахад 1835 байна. Жилд дунджаар 105 орчим хэрэг бүртгэгддэг бол сүүлийн жилүүдэд 2-3 дахин өссөн үзүүлэлттэй байна.

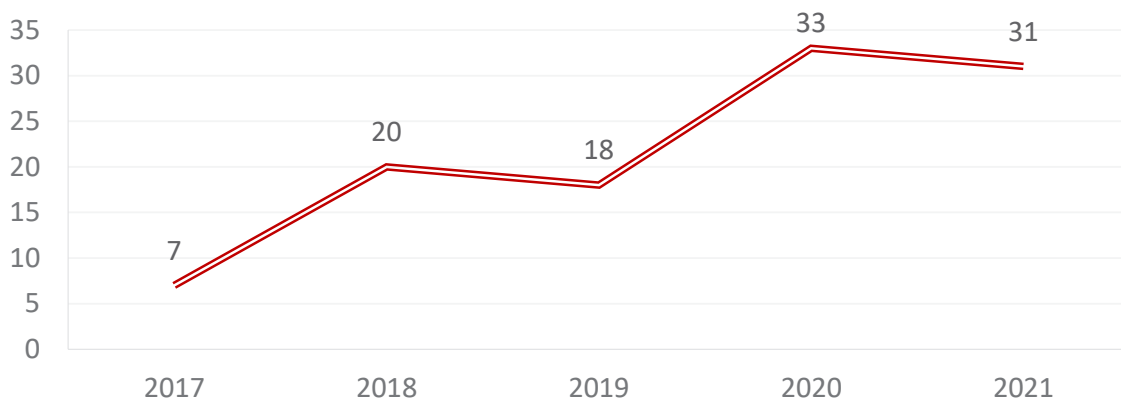


Зураг 3.2. Авлигын гэмт хэргийн бүртгэгдсэн тоон үзүүлэлт

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа Цагдан хорих 461 дүгээр ангийн гэмт хэрэгт холбогдогчийн статистик мэдээллээс үзэхэд Эрүүгийн хуулийн 22.4 (Хахууль авах) -р сүүлийн 5 жилд нийт 109 сэжигтэн, яллагдагч цагдан хоригджээ.

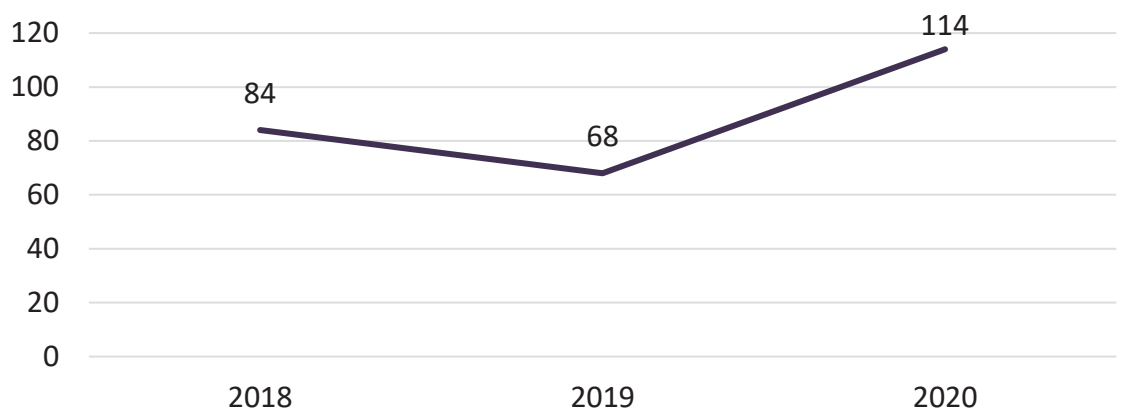
<sup>30</sup> Өлзийбаяр, В, “Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны удирдлага”, Удирдлагын академи, гарын авлага, УБ, 2008.

<sup>31</sup> Зүмбэрэлхам, Д., “Авлигын гэмт явдал: сургалтын гарын авлага”, USAID, Хууль зүйн үндэсний төв, УБ, 2007.



Зураг 3.3. Цагдан хоригдсон хоригдогчийн тоо

Авлигатай тэмцэх газраас 2019 онд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж шүүхэд шилжүүлсэн хэргээс 68 эрүүгийн хэрэг анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэгдэж байсан бол 2020 онд 114 хэрэг шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдэж, шүүхээр шийдвэрлүүлсэн хэрэг өмнөх оныхоос 67.6 хувиар өссөн байна.



Зураг 3.4. Шүүх шийдвэрлэсэн хэргийн тоо

Харин Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Нэгдсэн тоо бүртгэлийн 2022 оны 3 дугаар сарын мэдээгээр нийт 12 хоригдол Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1-д зааснаар буюу “Эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах” гэмт хэргийг үйлдэж, хорих ял эдэлж байна.

Эдгээр хоригдлуудын гэмт хэрэг үйлдсэн байдал болон нийгэм, хүн ам зүйн үзүүлэлтээр авч үзвэл:

- 32-оос дээш насны
- Анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн 11, давтан буюу 2 удаа үйлдсэн 1
- 2 эмэгтэй, 10 эрэгтэй
- Бүгд дээд боловсролтой
- Үйлдсэн гэмт хэргийг Улаанбаатар хотын шүүхээр шийдвэрлэсэн 8, орон нутгийн шүүхээр шийдвэрлэсэн 4 үйлдэл байна.

Дээрх тоо баримтад тулгуурлан авч үзвэл авлигын хэрэгт холбогсдын хэргийг шүүхээр шийдвэрлэх хугацаа харилцан адилгүй, удаашралтай байгаа нь цагдан хоригдогсдын болон ял эдэлж буй хоригдлын тоон үзүүлэлтээс харж болно. Үүнийг Нээлттэй нийгэм форумын “Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа” цуврал (2)-д судлаач Б.Батзоригийн нийтэлсэн Нийтийн албан тушаалтан, аж ахуйн нэгжийн

төлөөллөөс бүрдсэн 25 хүнд холбогдох “Авлигын гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэсэн Улсын дээд шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ”-ний тайланд “...гэмт хэргийг шийдвэрлэх хугацаа удаашралтай, нэмэлт мөрдөн байцаалтад буцаах хандлагатай” талаар дурдсан байх ба “Хахууль авах гэмт хэрэг үйлдсэн сэдэл, гэм буруугийн хэлбэр, үйлдлийн тоо, мөнгөн дүнгийн хэмжээ зэргийг харгалзан үзэж, ялыг ялгавартай оногдуулахад анхаарах шаардлагатай” гэж үзжээ.

Мөн тус тайланд ... шүүгдэгч Н.Б-ийн авсан хахуулын дүнг бодитоор тогтоох боломжгүй, шүүгдэгчдийн албан тушаалтанд өгсөн хахуулын дүнг тэдний мэдүүлгээр үнэн зөв тогтоох боломжгүй юм” хэмээн хахуульд өгсөн, авсан мөнгөн дүнг бодитоор тогтоогоогүй байгаа нь гэм хорын шинж чанарыг бүрэн арилгах боломжгүй нөхцөл байдал бүрдсэн гэж дүгнэж болохоор байна гэсэн нь Эрүүгийн харцулагын зорилгыг хангахгүй байх нөхцөл ажиглагдаж байна гэж үзэж болохоор байна.

### 3.3. Авлигад хэн өртдөг вэ?

Авлигын гэмт хэрэг нь зохион байгуулалттай гэмт хэргийн төрөлд хамаарч байгаа нь Transparency International байгууллагаас Их Британид хийсэн судалгааны үр дүнд дурдагдсан бөгөөд хил гааль, шорон, цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд түлхүү илэрч байна гэжээ. Мөн дээрх судалгаагаар (2013) “жижиг” авлигад эмнэлэг, сургууль, цагдаагийн байгууллагын доод болон дунд албан тушаалтнууд оролцох нь түгээмэл бөгөөд авлигын хэмжээ өндөр байсан ч албан тушаалтан бүр авлига өгч буй иргэнээс тухайн авлигыг авдаггүй гэж дурдсан байна. Энэ нь авлигад “идэгдсэн” төрийн алба хаагчид хэнийг “онилох”-оо мэддэг, сонгох боломжтой байдагтай холбоотой гэжээ.

Эндээс нийгмийн тодорхой хэсэг, тэр дундаа төрийн албаны тодорхой хэсэг нь бусдаас илүү авлигад өртөж болзошгүй, нөгөө талд иргэдийн зүгээс хэнд авлига өгөхийг эрмэлзэж, авлигын “бай” болгодог нь зорилтот бүлгийг тодорхойлох үндэслэл болох ёстойг тус судалгааны тайланд өгүүлсэн байна.

Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны зорилтот бүлгийг тодорхойлохдоо Авлигад хэн өртдөг вэ?, Иргэд хэнийг онилдог вэ? гэсэн үндсэн 2 бүтэц бүхий асуулгын дагуу томъёолох нь тэдэн рүү чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг оновчлоход ач холбогдолтой юм.

Манай улсын иргэдийн дунд явуулсан судалгаагаар төрийн албан хаагчдын 70 орчим хувь нь авлигад өртөмтгий<sup>32</sup> гэжээ.

Азийн Сан, Сант Марал сантай хамтран явуулсан “Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа”<sup>33</sup>-аар дараах таван байгууллагыг авлигад хамгийн их автсан гэж 2006 оноос хойш үзсээр байна.

Хамгийн их авлигад өртсөн таван байгууллагын 2006 - 2008, 2017 - 2019 онуудын үнэлгээг харьцуулбал үр дүн нь авлигын түгэн дэлгэрсэн асуудлын эх үүсвэрийг харуулж байна.

<sup>32</sup> Ц.Шэлмэг, “Авлига, хээл хахуулийн гэмт хэргийн түлгэмдсэн асуудал”, Шударга ёс сэтгүүл, х 10.  
<sup>33</sup> Ардчилсан оролцоотойгоор Төрийн албанд сайн засаглал, ил тод байдлыг бэхжүүлэх нь төсөл (steps), 2019

Хүснэгт 3.1. Авлигад хамгийн их өртсөн байгууллагууд

Он цаг	Авлигад хамгийн их өртөх зэрэглэл				
	I	II	III	IV	V
2019 оны 3 сар	Улс төрийн намууд	Шүүхийн тогтолоо	Газрын Алба	УИХ	Орон нутгийн худалдан авах тендэр
2018 оны 3 сар	Газрын Алба	Улс төрийн намууд	УИХ	Үндэсний засгийн газар	Шүүхийн тогтолоо / Уул уурхай
2017 оны 3 сар	Газрын Алба	Улс төрийн намууд	Уул уурхайн	УИХ / Хууль эрх зүй	Үндэсний засгийн газар
2008 оны 3 сар	Газрын Алба	Уул уурхай	Гааль	Бүртгэл, Зөвшөөрлийн Үйлчилгээ	Шүүхийн тогтолоо
2007 оны 3 сар	Газрын Алба	Гааль	Уул уурхай	Шүүхийн тогтолоо	Бүртгэл, зөвшөөрлийн гэрчилгээ
2006 оны 3 сар	Газрын Алба	Гааль	Уул уурхай	Шүүхийн тогтолоо	Цагдаа

Тухайн үнэлгээнд өөр өөр цаг үед хамрагдсан нийт байгууллагуудын тоо 20 орчим байгаа боловч ердөө 5 байгууллагыг л тогтмол сонгожээ. 2019 онд шүүхийн тогтолоо нь авлигад хамгийн их автсан байгууллагуудын хоёрт бичигдсэн. Хэрэв шүүх засаглал болон Газрын алба нь Монгол улсын авлигын асуудалтай байгууллагаар байнга нэрлэгдэж ирсэн бол сүүлийн үед гурван өөр хуулийн этгээд (УИХ, улс төрийн намууд болон Засгийн газар) гарч ирсэн нь авлигын эсрэг үр дүнтэй бодлогыг боловсруулахад тулгарч буй хамгийн том саад бэрхшээлүүд болоод байна гэж дүгнэжээ.

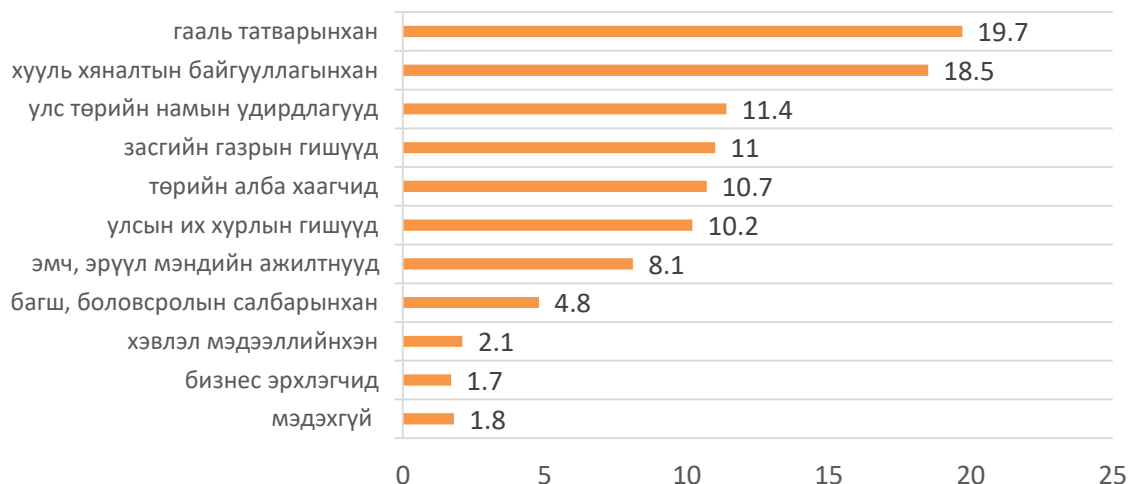
УИХ-ын Тамгын газраас зохион байгуулсан “Авлига Үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх нь” сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэлд<sup>34</sup> тусгагдсан судалгааны үр дүнгээр “Авлига гарч буй салбарууд”-ыг эрэмбэлэн танилцуулжээ.



Зураг 3.5. Авлига гарч буй салбарууд

Харин авлигын тархалт, түвшинг эрэмбэлэн харуулахдаа “Манай улсын аль түвшнийхэн авлигад илүү автсан бэ?” асуултын хүрээнд тодорхойлсон байна.

<sup>34</sup> Оюунбаатар, П. “Авлигатай тэмцэх замаар үндэсний аюулгүй байдлыг бэхжүүлэх нь”



Зураг 3.6. Авлигын тархалтын түвшин

Тэгвэл Авлигатай тэмцэх газрын Авлигын гэмт хэргийн шийдвэрлэлтийн шинжилгээ<sup>35</sup>-ээс харахад төрийн албаны ангиллаар ямар албаны тушаалтан авлигад өртдөг болох нь харагдаж байна. Тус байгууллагаас 2020 онд гэмт хэргийн шинжтэй 1020 гомдол, мэдээллийг шалган шийдвэрлэсэн нь өмнөх оны мөн үеэс 126 нэгжээр буюу 14.1 хувиар өссөн байх ба 2020 онд гомдол, мэдээлэлд холбогдсон этгээдийг албан тушаалаар нь ангилбал:

- Төрийн улс төрийн - 364
- Төрийн захиргааны - 265
- Төрийн тусгай - 170
- Төрийн үйлчилгээний - 98
- Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн - 97
- Хувийн хэвшил, аж ахуйн нэгж, болон төрийн бус байгууллагын - 38 албан тушаалтан холбогдон шалгагдсан байна.

Хүснэгт 3.2. Авлигад холбогдон шалгагдсан этгээд (албан тушаалаар)

Албан тушаал	2018	2019	2020
Төрийн тусгай албан тушаалтан	434	101	116
ТББ, ААН-ийн албан тушаалтан	193	143	231
Улс төрийн албан тушаалтан	166	48	81
Төрийн өмчит хуулийн этгээдийн албан тушаалтан	82	38	55
Төрийн үйлчилгээний албан тушаалтан	145	48	116
Төрийн захиргааны албан тушаалтан	204	103	97

Албан тушаалын байдлаар авлигад хамгийн их өртсөн байгууллагуудын хооронд хамаарал байгааг дээрх статистик тоо баримтууд илэрхийлж байна.

Авлигын гэмт хэрэг холбогдогч төрийн алба хаагч, оролиогчдын зарим жишээ:  
Кейс 1:

<sup>35</sup> Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт, УБ, 2021

**Мэргэжлийн хяналтын газрын экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын газар, хэлтсийн дарга, ажилтнуудаас бүрдсэн 6 албан тушаалтан иргэдээс гаргасан “Түргэн муудах болон хүнсний бүтээгдэхүүн экспортлох зөвшөөрөл, импортын мэдэгдэл авах хүсэлт”-ийг шийдвэрлэхгүй удаах, хясан боогдуулах замаар нэр бүхий 19 хүн, “хуулийн этгээд”-ээс 2017 оны 5 дугаар сарын 26-ны өдрөөс 2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдрийн хооронд Чингэлтэй дүүргийн 4 дүгээр хорооны нутаг дэвсгэрт байрлах ажлын байран дээрээ удаа дараагийн цйлдлээр хахууль авсан.**

Онолын хувьд авлига гарч буй салбараас нь хамааруулан улс төр, захиргаа, бизнесийн салбар дахь авлига гэхчлэн ангилах ба улс төрийн авлига нь ихэвчлэн сонгуулийн үйл явцтай холбоотойгоор илэрдэг бол захиргааны авлига нь бодлогын хэрэгжилтийг гажуудуулах үйлдлээр илэрдэг. Энэ төрөл манай улсын хувьд түгээмэл байгааг мөн харж болно.

Мөн ЭЗХАХБ-ын олон улсын төрийн албан хаагчдын хээл хахуулийн эсрэг конвенцид олон улсын бизнесийн харилцаанд хууль бус давуу нөхцөл олж авахын тулд албан үүргээ гүйцэтгэж байгаа албан хаагчдад шууд болон зуучлагчаар дамжуулан өөрт нь эсвэл гуравдагч талд давуу байдал олгохыг амлах, санал болгох эсвэл олгохыг хээл хахуульд хамруулахаар тодорхойлжээ <sup>36</sup>.

Эдгээр тодорхойлолтоос үзвэл хээл хахууль нь уг үйлдэлд оролцогч хоёр талын үйлдлээр илэрдэг, хээл хахууль өгч байгаа нь тухайн этгээдийг албаны эрх ашгаас нь урвуулах, авч байгаа нь түүний төлөө албан эрх ашгаасаа урвах агуулгатай байна.

Судлаачдын <sup>37</sup> үзсэнээр авлигын хэрэг оролцог талуудын оролцоо, авлигын хэлбэр зэргээс хамаарч олон төрөлтэй байж болох бөгөөд Эрүүгийн хуульд заасан төдийгүй

Монголчуудын уламжлалт ахуй, соёлтой холбоотой дараах төрлүүд түгээмэл байна.

- Шан харамж, бэлэг: Албан үүргээ гүйцэтгэснийхээ төлөө иргэн байгууллага, бизнесийн нэгжээс нэмэлт төлбөр, үнэ бүхий зүйл авах хэлбэр бөгөөд хээл хахуультай харьцуулахад нийгэмд учруулах хор аюулын зэрэглэлээр харьцангуй бага хэлбэр гэж тооцогддог.
- Эд хөрөнгө завших: Албан үүргийн дагуу харуцаж буй эд хөрөнгийг өөрийн эсвэл, өөр бусад этгээд, байгууллагын ашиг тусын тулд завших, зориулалтын бусаар, санаатайгаар үйлдсэнийг авлигын гэмт хэрэгт тооцдог.
- Эрх мэдэл, чиг үүргээ урвуулан ашиглах: Албан тушаалтан шийдвэр гаргах эрх мэдлээ ашиглан бусдад давуу байдал олгох болон харилцаанд оролцогч талуудад тэгш бус хандсанаар ашиг хонжоо олох үзэгдэл, аливаа үйлдлийг хууль тогтоомж зөрчин гүйцэтгэх, буюу гүйцэтгэхгүй байхыг мөн авлигын гэмт хэрэгт тооцно.
- Ах дүүсэх, найзархах: Албан тушаалтан аливаа асуудлаар найз нөхдөдөө эсвэл төрөл садан, ах дүү нартаа илүү ашигтай шийдвэр гаргах, албан тушаалд томилох зэрэг байдлаар илэрдэг авлигын хэлбэр юм.
- Гэмт хэргээс олсон орлогыг угаах: Гэмт хэргээс олсон орлогын хууль бус гарлыг нуун дарагдуулах, хууль бусаар олсон эд хөрөнгийг өөрчлөх буюу шилжүүлэх санаатай гэмт үйлдлийг авлигад тооцдог байна.
- Хөнгөлөлт үзүүлэх: Төрийн байгууллага албан тушаалтан зарим иргэн, байгууллагад тусгайлан дэмжлэг үзүүлэх хэлбэрээр илэрдэг авлигын төрөл. Албан тушаалтан бизнесийн аль нэг бүлэг, эсвэл байгууллагыг онцгойлон авч үзэж дэмжсэнээр улс төр, бизнесийн авлигын сүлжээ үүсэж энэ нь цаашид эрх мэдлийн монопол үүсэх нөхцөлийг бүрдүүлдэг, чөлөөт өрсөлдөөнийг хязгаарладаг сөрөг үр дагавартай.

<sup>36</sup> НҮБ, Авлигын эсрэг Нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенци, <http://www.iaac.mn/pdf/auiligiinsregkonvents.pdf>, 15 OECD, Convention on combating bribery of foreign public officials in international public transactions, 2011, in <http://www.oecd.org/dataoecd/4/18/38028044.pdf>

<sup>37</sup> Зүмбэрэлхам, Д., “Авлигын гэмт явдал: сургалтын гарын авлага”, USAID, Хууль зүйн үндэсний төв, УБ, 2007.



- Тал тохой татах: Танил тал, хамаатан садан, нэг нам, бүлэглэлийн гишүүддээ давуу эрх олгох, албан тушаалд томилох, нөөц хуваарилахтай холбоотой илэрдэг авлигын хэлбэр бөгөөд ажил хэргийн мэдлэг чадварын шалгуур хангасан хүмүүс төрийн албанд шударгаар дэвшин ажиллах боломж хаагддаг сөрөг үр дагавартай.

Авлигын гэмт хэргийн илрэх хэлбэрээс хамааруулан гэмт хэрэгт тооцох шалгуурыг тодорхойлж авлигатай тэмцэх аргаа тодорхойлдог байна.

### 3.4. Авлига “хэн” өгдөг вэ?

“Авлига Үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх нь” судалгааны тайланд дурдсанаар “Авлигын тухай бодомж”-ыг тодорхойлж, “Ажил үйлсээ бүтээхийн тулд гар цайлгах, бэлэг өгөх нь байх л зүйл” бодомжийн хүрээнд судалгаа явуулахад судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 43.7 хувь нь санал нийлнэ, 53.6 хувь нь санал нийлэхгүй гэжээ.

Энэ нь иргэдийн хувьд эрх мэдэл бүхий албан тушаалтанд “Албан үүргээ гүйцэтгэсний нь нэмэлт төлбөр, үнэ бүхий зүйл, бэлэг, дурсгалын зүйл” өгөх итгэл үнэмшил байгааг илтгэж байна.

- Улс төрийн хүрээнд өөрт болон бусдад ашигтай давуу байдал бий болгох шийдвэр гаргуулахын тулд хийдэг авлигын шинжтэй үйлдлийн давтамж<sup>38</sup>-ийг авч үзэхэд:

- хөрөнгө мөнгө өгөх,
- олсон ашиг орлогоо хуваахаар амлах,
- өндөр цалинтай ажилд оруулах,
- албан тушаалд томилох,
- өр зээлийг нь төлөх зэрэг үйлдлүүд их давтамжтай байгаа бол өндөр бооцоо тавьж санаатайгаар хожигдох, хувьцаа өгөх, эмчилгээ сувиллын зардал даах, гэр бүлийн гишүүдэд үнэтэй бэлэг өгөх, аялал жуулчлалын зардал даах, төрийн шагнал олгох гэх мэт олон төрөл хэлбэрээр илэрчээ.

Бизнес эрхлэгчдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтантай хэлиэл хийх үед зарцуулдаг авлигын хэмжээг тухайн хэлиэлийн нийт үнийн дүнд эзлэх хувиар тооцож үнэлсэн 2013 оны үзүүлэлтээр өмч хувьчлах шийдвэр гаргуулахад:

- хувьчлах хөрөнгийн 16.3 хувийг,
- төсвийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах шалгаруулалтын үед тендерийн 13.5 хувийг,
- татвараас чөлөөлүүлэхэд 13.1 хувийг,
- төсөл, хөтөлбөрт хамрагдахад тухайн төслийн 10 хувь,
- зээл авахад зээлийн 9.8 хувь,
- иргэний нэхэмжлэл шийдвэрлүүлэхэд өр төлбөр, нэхэмжлэлийн 8.9 хувийг авлигад зарцуулдаг гэж шинжээчид үзсэн байна.

### Кейс 2:

#### **Хэргийн агуулга, үйл баримт:**

**Шүүгдэгч Д.Д нарын 19 хүн Мэргэжлийн хяналтын газрын экспорт, импорт, хилийн хорио цээрийн хяналтын газар, хэлтэст хандан өгсөн “Түргэн муудах болон хүнсний бүтээгдэхүүн экспортлох зөвшөөрөл, импортын мэдэгдэл авах хүсэлт”-ийг тус газрын хэлтсийн дарга Н.Б, газрын дарга Э.А нарын зүгээс шийдвэрлэхгүй удаах, хясан боогдуулсны улмаас аргагүй байдалд орж, төрийн цйлчилгээг авахын тулд хахууль өгсөн.**

### 3.5. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа хэнд чиглэх ёстой вэ?

Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд нийт хүн амын дунд авлигын улмаас улс оронд учруулах хохирлын талаарх мэдлэгийг дээшлүүлэх, авлига авах, өгөх зан үйлд нөлөөлөх стратеги боловсруулж хэрэгжүүлэх нь ач

38 Баярсайхан, Б. “Өндөр түвшний авлига”, Шударга ёс сэтгүүл, №10.

холбогдолтой байдаг.

Түүнчлэн авлигын эсрэг үйл ажиллагааг олон нийтийн түвшинд зохион байгуулж чадахгүй бол авлига зөвхөн “өсөх” л чиглэлтэй болохоос, зогсонги шинжийг агуулдаггүйг тооцоолон судлаач Клитгард (Klitgard 1996) авлигын динамикийг тайлбарлах энгийн загварыг боловсруулсан:

$$C (\text{Corruption}) = M (\text{Monopoly Power}) + D (\text{Discretion}) - A (\text{Accountability})$$

Уг загварт тулгуурлан авлигыг бууруулах, үл тэвчих, улмаар авлигын эсрэг үйл ажиллагааг зохион байгуулахдаа:

- ☞ Төвлөрсөн эрх мэдлийг багасгах, удирдлагын оновчтой шийдлийг бий болгох
- ☞ Эрх мэдэл, албан тушаалтын хүрээнд шийдвэр гаргахдаа олон нийтийн хяналтыг бий болгох,
- ☞ Харцуцлага хүлээлгэх, хяналт тавих сүлжээг бий болгох зэргээр олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь чухал болохыг тэмдэглэжээ.

Өмнө дурдсан тоо баримт, авлигын хэргийн шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээний тайлан<sup>39</sup>, судлаачдын<sup>40</sup> боловсруулсан тайлан, зарим кейс-д дүн шинжилгээ хийж, дараах байдлаар авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд хамруулах зорилтом бүлгийг тодорхойлж болно.

Үүнд:

Зорилтом бүлэг	I түвшин: Нийт хүн ам	II түвшин: Хүн амын бүлгүүд	III түвшин: Тодорхой бүлэг
Авлигад өртөх бүлэг	Олон нийт	Төрийн байгууллага, төрийн өмчит хуулийн этгээд	Авлигад өртөх эрсдэл бүхий байгууллага
Авлига өгөх бүлэг	Олон нийт	Бизнесийн байгууллага, аж ахуй нэгж	Иргэд, төрийн үйлчилгээ хүртэгчид

3.6. Гэмт хэрэг үйлдэх сэтгэлгээ, зан үйлийн хэв маягийг авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд харгалзах нь

Хэд хэдэн ажиглалтын судалгаанаас үзэхэд “чинээлэг” хүмүүс авлигад илүү өртдөг нь тэдний бусдад харагдах хөрөнгөлөг байдал анхаарал татахуйц бай болохын зэрэгцээ тэдний домоод “сэдэл”, гадаад “үзэмж”-тэй холбоотой (Hunt and Laszlo 2012; Mogan 2008; Rose and Peiffer 2013) гэж дүгнэсэн байна.

Олон нийт, шинжээчдийн төсөөллөөр авлига үүсэхэд нөлөөлж буй шалтгаануудаас цөөн хэдэн шалтгаан өндөр түвшний авлига үүсэхэд нөлөөлдөг ба үүний нэг нь сэтгэлгээ, ёс зүйгүй байдал зэрэг хүчин зүйл болно<sup>41</sup> гэжээ.

Нийгэм-хүн ам зүйн хэвшмэл ойлголтоос илүүтэйгээр зорилтом бүлгийг үнэн зөв тодорхойлж, тэдэнд чиглэсэн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь чухал ач холбогдолтой юм.

Иймээс психографик үндэслэлээр авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны зорилтом бүлгийг тодорхойлох нь ажил мэргэжил, газар зүйн байрлал, нас, хүйс, боловсрол, гарал угсаа гэх зэрэг нийгэм, хүн ам зүйн үзүүлэлтээс илүү оновчтой гэж үзэж болно.

Психографикт дараах ойлголтуудыг багтаан авч үздэг. Үүнд:

- ☞ Хувийн онцлог, шинж
- ☞ Хандлага
- ☞ Сэдэл
- ☞ Үнэт зүйл
- ☞ Сонирхол
- ☞ Амьдралын хэв маяг

<sup>39</sup> Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа, цуврал 2, Нээлттэй нийгэм форум, УБ.,2021

<sup>40</sup> Klitgard, 1996

<sup>41</sup> Баярсайхан Б, Өндөр тэвшний авлига, УБ.,2013

 Зан үйл, сэтгэлгээ зэрэг болно.

Хүмүүсийг авлигын шинжтэй үйлдэл хийхэд хүргэж буй үндсэн 3 сэдэл бий:

1. Гүйцэтгэх сэдэл (турших, сорилт хийх хүсэл)
2. Тамагдах сэдэл (ямар нэгэн зүйлийг эзэмших, харьяалах, харьяалагдах хүсэл)
3. Эрх мэдлийн сэдэл (бие даасан байх, хараат бус байх, хянах, эрх мэдэлтэй харагдах хүсэл)

**II кейс-ийг шүтхээр шийдвэрлэсэн байдал:**

*Эрцүгийн хуулийн тусгай ангийн 22.5 дугаар зүйлийн 3 дэх хэсэгт зааснаар “хясан боогдуулсны улмаас аргагүй байдалд орж, хахууль өгөх” гэмт хэргийг компанийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн гэмт хэрэгт холбогдуулан ял сонсгож, яллах дүгнэлт ирцүлснийг анхан шатны шүтх “хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө хахууль өгсөн гэж үзэх боломжгүй” гэж дүгнэсэн. Энэ үндэслэлээр гэмт хэргийн зүйлчлэлийг өөрчилж, ... төгрөгөөр торгох ялаар шийтгэж, Д.З-г “... өөрөө хууль бус үйлдэл хийснээ ухамсарлан маргааш нь буюу 2017 оны 9 дүгээр сарын 20-ны өдөр МХЕГ-т очиж хүсэлтээ буцаан авч, Н.Б-ээс хахуульд өгсөн 1,500,000 төгрөгөө буцаан авсан” нь тогтоогдсон гэж үзээд Эрцүгийн хуулийн тусгай ангийн 2.8 дугаар зүйлийн 3-т зааснаар “гэмт хэрэг үйлдэж төгсөх боломжтойг ойлгож байсан боловч туйлд нь хүргэхээс өмнө сайн дураараа татгалзсан хүнд эрцүгийн хариуцлага хцлээлгэхгүй” гэх үндэслэлээр эрцүгийн хариуцлагаас чөлөөлсөн.*

Уг хэргийг шийдвэрлэхэд тухайн гэмт хэрэгт холбогдогчийн гэм буруугийн хэлбэр, гэмт хэрэг үйлдэх сэдлийг гол болгон авч үзсэн байгаа нь харагдаж байна.

3.7. Авлигын гэмт хэрэгт холбогдогчийг хамруулсан судалгаа, түүний үр дүн

Хэдийгээр гэмт хэрэгт нийгэмд аюултай гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйг тооцдог ч сэтгэл зүйн онцлог бүхий өвөрмөц үйл ажиллагаа болохын хувьд гэмт үйлдэл хийх сэтгэлгээ, түүний илрэл болох гэмт зан үйлийг судлах шаардлагатай юм.

Гэмт хэрэг үйлдэхэд зорилго, сэдэл, гэмт зан үйл, тухайн хүний гэмт бодол санааг хэрэгжүүлэх гадаад орчин, хүчин зүйл, нөхцөл бүрдсэн байдаг талаар гэмт хэрэг судлалд авч үздэг ч зарим судлаачдын хувьд гэм бурууг хуулиар хориглосон үйлдэл, эс үйлдэл, түүний хор уршигт хандах сэтгэхүйн харьцаа (Совд, 1971, х.78), ухамсар болон хүсэл хэрэгцээ нь гэм буруугийн агуулгыг бүрдүүлдэг хүний сэтгэхүйн үйл ажиллагааны элемент бөгөөд танин мэдэхүйн шинжтэй (Нарангэрэл, 2001, х.228) байна гэж үзжээ.

Түүнчлэн гэмт хэрэг болоод эрх зүйн зөрчил гаргахад хүргэдэг бие хүний нийгэмших үйл явцтай холбоотой зан төлөв, сэтгэл зүйн сөрөг шинжүүдийн нийлбэр цогцыг гэмт явдлын нийгэм - сэтгэл зүйн шалтгаан гэж тодорхойлсон байна. Эдгээр шалтгаанууд нь нийгмийн хүчин зүйлүүдээр нөхцөлддөг ч санамсар, болгоомжгүй байдлаар үйлдсэн гэмт хэргийн хувьд ч сэтгэл зүйн сөрөг хүчин зүйлүүд нэгэн адил нөлөөлдөг (Дагель, 2001) болохыг тэмдэглэжээ.

Асуудал, бэрхшээлийг хялбар аргаар шийдвэрлэх, бусдад учруулсан хор хохирлыг ухамсарлаж ойлгодоггүй, түүнээс гарах үр дагаврыг урьдчилан тооцдоггүй бөгөөд гэмт үйлдэлдээ бус баривчлагдах зэрэг “шийтгэл”-д ач холбогдол өгч харамсах алдаатай бодол санааг гэмт хэргийн сэтгэлгээ гэж үздэг ба энэ нь амьдралын хэв маягаар тодорхойлогддог байна (Бриан Лүбиг, 2016).

Иймд авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийн болон эрсдэлд өртөж болзошгүй хүмүүсийн сэтгэлгээний хэв маягийг судалж, үнэлэх замаар урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг төлөвлөж, хэрэгжүүлэх нь чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

Төрийн албанд шинээр томилогдох, албан тушаал өөрчлөгдөн дэвших

зэрэг тохиолдлуудад болон “Авлигад өртөж болзошгүй албан тушаал, ажлын байрны жагсаалт” гарган тухайн албан тушаалтан авлигын гэмт хэрэг үйлдэх магадлалтай буюу гэмт хэргийн сэтгэлгээний хэв маягтай байж болох эсэхийг илрүүлэн тодорхойлох ч боломжтой гэж үзэж болно.

Судалгаа 1:

Авлигын гэмт хэрэгт холбогдсон болон шүүхээр шийтгэгдсэн хүмүүсийн дунд “Гэмт хэрэг үйлдэх сэтгэлгээний хэв маягийг тодорхойлох”(ГХСХМ) стандарт асуулгын дагуу судалгааг авч, дараах зарим үзүүлэлтэд дүн шинжилгээ хийж үзэв.

Судалгааны арга зүй: (PICTS-Psychological inventory Criminal Thinking style)

Судалгааны үр дүн:

Эргэлзэх байдлын болон Өөрийгөө хамгаалах байдлын Т оноонд дүн шинжилгээ хийхийн тулд эдгээрийн төвийн хандлагын болон хувьсах шинжийн үзүүлэлтийг тодорхойлсон.

Хүснэгт 3.3. Эргэлзэх болон өөрийгөө хамгаалах байдлын Т онооны төвийн хандлагын ба хувьсах шинжийн үзүүлэлт

	<u>X</u>	median	mode	Std.dev	min	max
Эргэлзэх байдал	50	51.84	62	10	14	66
Өөрийгөө хамгаалах байдал	50	50.28	48	10	18	78

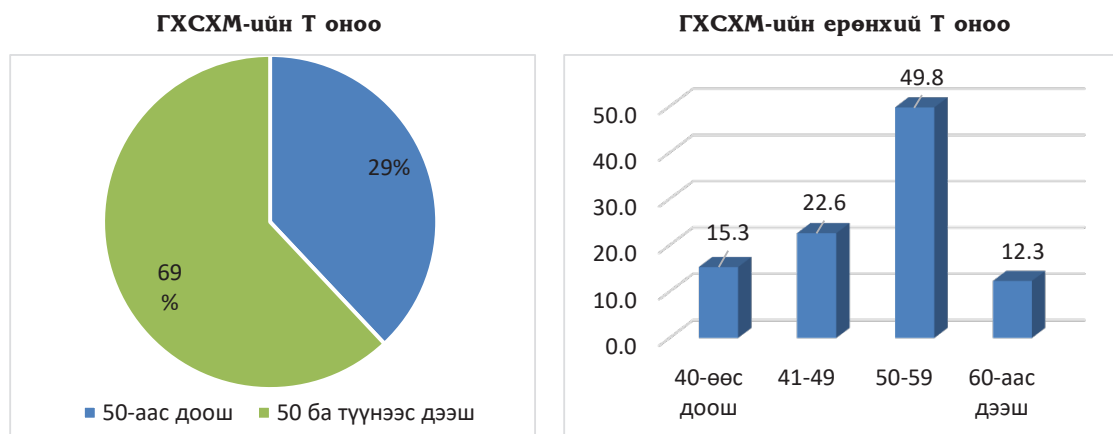
Бидний судалгаагаар Эргэлзэх байдлын Т онооны хамгийн их утга 66 гарсан бөгөөд 80-аас дээш нэг ч тохиолдол гараагүй. Энэ нь тухайн судалгаанд хамрагдсан бүх оролцогчийн сорилын үр дүн бүгд бодитой болохыг илэрхийлж байгаа бөгөөд тэдгээрийг үргэлжлүүлэн шинжлэн судлах боломжтойг харуулж байна. Харин өөрийгөө хамгаалах байдлын Т оноо 68 ба түүнээс дээш гарсан тохиолдол судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн 5.6 хувийг эзэлж байсан бөгөөд энэ нь тухайн хүмүүс өөрийгөө хэт хамгаалсан байр сууринаас хандаж, сорилыг бөглөхдөө бодитой хандаагүй болохыг илэрхийлж байна. Тиймээс эдгээр хүмүүсийн мэдээллийг хасаж, дараагийн шинжилгээнүүдийг хийсэн болно.

Хүснэгт 3.4. ГХСХМ-ийн ерөнхий Т онооны төвийн хандлагын ба хувьсах шинжийн үзүүлэлт

Үзүүлэлт	Хүйс	<u>X</u>	Std.dev	Mode	median	min	max
<b>Сорил (PICTS)</b>	Эрэгтэй	48.9	9.55	56	51	6	64
	Эмэгтэй	49.8	10.1	44	51.7	5	62
	<b>Нийт</b>	<b>49.1</b>	<b>9.66</b>	<b>56</b>	<b>51</b>	<b>5</b>	<b>64</b>

Судалгааны аргачлалын дагуу тус оноо нь 50 ба түүнээс дээш тохиолдолд гэмт хэрэг үйлдэх итгэл үнэмшил тухайн хүнд байгааг илэрхийлнэ. Харин Т оноо 50-аас доош тохиолдолд гэмт хэрэг үйлдэх тухайн хүний итгэл үнэмшил бага, эсвэл далд нуугдмал гэж үзнэ.

Тус шинжилгээгээр бидний судалгаанд хамрагдсан судлуулагчдын 69 орчим хувь нь 50 ба түүнээс дээш оноотой гарсан нь эдгээр хүмүүст гэмт хэрэг үйлдэх сэтгэлгээний хэв маяг буюу итгэл үнэмшил байгааг илэрхийлж байна. Харин 50-аас доош оноотой буюу гэмт хэрэг үйлдэх итгэл үнэмшил багатай буюу далд нуугдмал байгаа хүмүүс 29 орчим хувийг эзэлж байна.



### Зураг 3.7. Судалгааны дүн: Гэмт хэрэг үйлдэх итгэл үнэмшлийн үзүүлэлт

Гэмт хэргийн сэтгэлгээний хэв маягийн ерөнхий Т оноог дараах байдлаар 4 түвшинд хуваан авч үзэж, нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийсэн. Үүнд:

- Бага зэрэг: Т онооны утга 40-өөс доош
- Дунд зэрэг: Т онооны утга 41-49
- Нэлээд их: Т онооны утга 50-59
- Маш их: Т онооны утга 60-аас дээш

Судлуулагчдын 12.3 хувь нь гэмт хэрэг үйлдэх сэтгэлгээ, итгэл үнэмшил нь маш их, 49.8 хувь нь нэлээд их гэсэн үр дүн илэрсэн. ГХСХМ-ийн ерөнхий төлөв байдлыг 4 түвшинд тодорхойлж, нийгэм, хүн ам зүйн болон гэмт хэргийн үзүүлэлтээр харьцуулан дүн шинжилгээ хийсэн.

- Хүйсийн хувьд ялгаа байгаа эсэхийг харьцуулан авч үзвэл эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн аль алиных нь 60 орчим хувьд нь гэмт хэрэг үйлдэх итгэл үнэмшил бүхий сэтгэлгээний хэв маяг бий болсон байна.
- Гэмт хэргийн сэтгэлгээний хэв маягийн Т онооны 4 түвшнийг насны бүлгээр харьцуулсан үр дүнгээс харахад 25-аас дээш бүх насны хүмүүсийн дунд гэмт хэрэг үйлдэх итгэл үнэмшил маш их гэж үнэлэгдсэн хувь 3.5-9 орчим хувь байх нас нэмэгдэх тусам итгэм үнэмшил буурахгүй байна.
- ГХСХМ-ийн Т онооны дундаж утгыг боловсролын түвшнээр харьцуулан авч үзвэл дээд боловсролтой хүмүүсийн дундаж оноо бусад бүлгийнхнээс дээгүүр байна. Боловсролын түвшнээрээ өөр 5 бүлгийн хоорондын Т онооны дундаж утгын ялгаа 0.19-7.61 байна.
- Гэмт хэргийн сэтгэлгээний хэв маягийг гэмт хэрэг үйлдсэн давтамжтай харьцуулан авч үзвэл анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийн дунд гэмт хэргийн сэтгэлгээний хэв маяг бүрдсэн хүмүүс 14-20 хувийг эзэлж байна. Харин давтан гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийн 50-70 орчим хувь нь тус ангилалд багтаж байна.
- Ерөнхий онооны түвшнийг гэмт хэргийн төрөлтэй нь холбон авч үзвэл авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийн 8.3 хувь нь өндөр эрсдэлтэй, харин нийт судлуулагч нар буюу бүгд 100 хувь 50-аас дээш оноотой байна. Энэ нь тэдэнд гэмт хэрэг үйлдэх талаарх итгэл үнэмшил их бүрдсэн байгааг илэрхийлж байна.
- Авлигын гэмт хэргийг танин мэдэхүйн хувьд проактив зорилгоор үйлдэгдэг гэмт хэрэг гэж дүгнэж болно. Гэмт хэрэг үйлдэх проактив сэтгэлгээний хэв маяг нь тодорхой зорилготой гэмт хэрэг үйлдэх хэв маяг байдаг бол реактив хэв маяг нь нөхцөл байдал, бухимдал, гэнэтийн аюулд иочмог харуу үйлдэл үзүүлсэн тохиолдлын шинжтэй хэв маяг юм.
- Судалгааны үр дүнг боловсруулах дараагийн алхмын хүрээнд сэтгэлгээний 8 хэв маягийг задлан шинжилсэн. Сэтгэлгээний 8 хэв маягийн анхдагч онооны төвийн хандлагын болон хувьсах чанарын хэмжүүрийг гаргаж дүн шинжилгээ хийсэн.

Сэтгэлгээний хэв маяг тус бүрээр авбал зохих оноо 8-32 бөгөөд судлуулагчдын авсан онооны хамгийн бага, хамгийн их утга бүх хэв маягийн хувьд 8-32 байсан.

**Хүснэгт 3.5. Сэтгэлгээний 8 хэв маягийн анхдагч онооны төвийн болон хувьсах шинжийн үзүүлэлт**

Сэтгэлгээний хэв маяг	$\bar{X}$	median	mode	Std. dev	Min	Max
Өөрийгөө зөвтгөх (ӨЗ)	25.7	27	29	4.39	8	32
Хөөн зайлуулах/Таслан зогсоох (ХЗ)	24.7	26	26	4.79	8	32
Өмчилж, эзэмших (ӨЭ)	25.8	27	30	4.52	8	32
Эрх мэдлээ мэдрүүлэх (ЭМ)	26.9	28	32	4.78	8	32
Танин мэдэхүйн хөшингө байдал (ТХ)	23.2	23	23	4.48	8	32
Тууштай бус байх (ТБ)	26.7	28	32	5.1	8	32
Хэт өөдрөг байх (ХӨ)	28.6	31	32	4.79	8	32
Гэмээ иайруулах (ГЦ)	23.9	25	23	4.73	8	32

- Харин дундаж утгыг авч үзвэл ойролцоогоор 24-29-ийн хооронд хэлбэлзэж байна. Голч, моод ч үүнтэй ойролцоо гарсан. Бидний судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн сэтгэлгээний 8 хэв маягийн дундаж утгыг нэлээд өндөр гэж үзэж болохоор байна. Учир нь авбал зохих онооны дээд хязгаар 32 байх ёстой бөгөөд дундаж утгууд нь авах ёстой онооны доод хязгаараас илүү дээд хязгаарт ойр байна.
- Сэтгэлгээний 8 хэв маягийн анхдагч онооны дундаж утгаараа хамгийн өндөр 3 хэв маягийг авч үзвэл хэт өөдрөг байдал (28.6), тууштай бус байдал (26.7), эрх мэдлээ мэдрүүлэх хэв маяг (26.9) байна.

T оноогоороо  $\geq 60$  хамгийн өндөр оноотой эхний гурван хэв шинжийг тодорхойлж, судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн буюу авлигын гэмт хэрэгт холбогдсон хүмүүсийн хувьд сэтгэлгээний ямар нийтлэг хэв маяг тэдний хийх үйлдэл, шийдвэрт хамгийн их нөлөө үзүүлж байгааг илрүүлсэн. Үүнд:

- Хэт өөдрөг байдал
- Өмчилж эзэмших
- Өөрийгөө тайвшруулах хэм маягууд илэрч байна.

**Хүснэгт 3.6. Авлигын гэмт хэрэгт холбогдсон хүмүүсийн сэтгэлгээний хэв маяг (өндөр онооны шкалаар)**

Анхдагч оноо	T оноо	
	60-аас дээш	50-аас дээш
Хэт өөдрөг байдал	Тууштай бус байх	Хэт өөдрөг байдал
Тууштай бус байдал	Хөөн зайлуулах	Өмчилж эзэмших
Эрх мэдлээ мэдрүүлэх	Эрх мэдлээ мэдрүүлэх	Өөрийгөө тайвшруулах

Дээрх үр дүнгээс үзэхэд бидний судалгаанд хамрагдсан хүмүүст гэмт хэргийн сэтгэлгээний бүхий л хэв маяг илэрч байгаа ч тэдгээрийн дотроос:

- Гэмт зан үйлийг нь хэн ч мэдэж чадахгүй, гэмт хэрэг үйлдээд баригдалгүй өнгөрч чадна гэсэн бодол сэтгэлгээтэй (хэт өөдрөг байдал),

- Амархан сарнимтгай, тэвчээргүй, өөртөө болон бусдад өгсөн амлалт, зорилгоо биелүүлдэггүй, харуулагагүй (тууштай бус),
- Өөрийн чадваргүй, сул дорой байдлаа бусдад харуулахгүйн тулд бусдын эрхийг үл хүндэтгэж, дайрч доромжлох, хүч хэрэглэх байдлаар тэднийг ноёлж, давж байгаа илэрхийлэх (эрх мэдлээ мэдрүүлэх) гэсэн сэтгэлгээний хэв маягууд илүү давамгай байна гэж дүгнэв.

Иймд гэмт хэргийн сэтгэлгээ нь дахин гэмт хэрэг үйлдэх эрсдэлийг нөхцөлдүүлж буйг харгалзан төрийн байгууллагын албан тушаалтнуудын гэмт хэрэг үйлдэх сэтгэлгээний хэв маягийг илрүүлэх замаар авлигын гэмт хэрэг үйлдэх эрсдэлтэй бүлгийг тодорхойлж, тэдэнд чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах нөхцөлийг тогтолцооны хувьд бүрдүүлэхэд анхаарч болох юм.

*“Монголчуудын ёс заншил, уламжлал, ахуй, соёлтой нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны арга хэлбэрийг тодорхойлох” төслийн тайлан*

#### **БҮЛЭГ – 4**

#### **Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлага, шалгуур**

4.1. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлага, шалгуурыг тодорхойлох нь

Авлига нь бидэнд үндсэн хуулиар олгогдсон тэгш боломжийг алга болгож, үнэнч байдал, шударга ёсыг устгаж байна. Өнөөдөр бүх түвшинд авлига газар авч, эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны ноцтой сөрөг үр дагаварт хүргэж эхлээд байна. Бид авлигагүй, хуулийн өмнө хүн бүр ижил харуулага хүлээх нийгмийг бүтээхгүй бол дор бүрнээ хичээсэн ч, хүссэн үр дүн, хөгжилд хүрч чадахгүй<sup>42</sup> байгаа учраас “Авлигын эсрэг үндэсний стратеги 2016-2023”-ийг хэрэгжүүлэхийг зорьж байна.

Авлигын эсрэг Монгол улсын хуульд “Олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа гэж олон нийтэд авлигын нийгмийн хор аюулыг ухуулан таниулах, тэдэнд авлигыг үл тэвчих ёс суртахуун төлөвшүүлэх, уг ажиллагаанд тэднийг татан оролцуулах арга хэмжээний уогиолбор”-ыг хэлнэ гэсэн бол олон нийтийг соён гэгээрүүлэх чиглэлээр аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн дараах үүрэг хүлээнэ гэж заасан байдаг<sup>43</sup>. Үүнд:

- Улсын Их Хуралд хэлэлцэгдэх хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төслийн талаар төрийн болон төрийн бус байгууллага, олон нийтийн зүгээс саналаа илэрхийлэх бололцоо, нөхцөлөөр хангах;
- Төрийн байгууллага авлигын эсрэг хууль тогтоомжийг иргэдэд сурталчлах, энэ талаарх мэдээллийг иргэд, байгууллага чөлөөтэй авах нөхцөлийг хангах;
- Авлигын асуудлаар эрдэм шинжилгээний судалгаа хийх, ном, сургалт, сурталчилгааны хэрэглэгдэхүүн, сургалтын хөтөлбөр, гарын авлага боловсруулах зэрэг ажилд сургалт, эрдэм шинжилгээний болон төрийн бус байгууллагуудыг оролцуулах;
- Сургалтын байгууллагууд эрх зүйн болон ёс зүйн хичээлийн хүрээнд суралцагчдад авлигын нийгмийн хор аюул, түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар зохих мэдлэг эзэмшүүлж, түүнийг үл тэвчих ёс суртахуун төлөвшүүлэх;
- Албан бус боловсролын байгууллага болон сургуулиас гадуурх сургалт эрхэлдэг

<sup>42</sup> Алсын хараа 2050: Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого. УБ., 2019, х 40

<sup>43</sup> Авлигын эсрэг хууль. УБ., 2006. 3.15-д зааснаар

аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн өөрийн үйл ажиллагааны чиглэлийн дагуу авлигын нийгмийн хор аюулыг суралцагчдад тайлбарлан таниулах, түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар зохих мэдлэг эзэмшүүлэх;

- Хэвлэл мэдээллийн байгууллага авлигын аливаа хэлбэрийг үл тэвчих нийгмийн сэтгэл зүйн орчныг төлөвшүүлэхэд нийтлэл, нэвтрүүлгийнхээ бодлогыг чиглүүлэх, энэ талаар байнга мэдээлэл, сурталчилгаа явуулах гэж заасан.

Тэгвэл НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенциод дурдсанаар авлигаас урьдчилан сэргийлэх болон авлигатай тэмцэх байгууллагуудын нийтлэг чиг үүрэгт “Соён гэгээрүүлэх, ухамсрын түвшнийг дээшлүүлэх чиг үүрэг”-ийг тусгасан. Үүнд олон нийт, эрдэм шинжилгээний байгууллага, төрийн албан хаагчдад зориулан боловсролын хөтөлбөр боловсруулах, хэрэгжүүлэх, олон нийтийн ухамсрыг дээшлүүлэх кампанит ажил зохион байгуулах, өргөн хүрээнд хэвлэл мэдээллийн байгууллага, төрийн бус байгууллага, бизнесийн хүрээнийхэн, олон нийттэй хамтран ажиллахыг багтаасан байна.<sup>44</sup>

Засгийн газрын 2019 оны 36-р тогтоолоор батлагдсан “Стратеги төлөвлөгөө боловсруулах, батлах, хэрэгжилтийг хангах журам”-д Стратеги болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулахад дараах шаардлагууд тавигдана гэж тодорхойлсон. Үүнд:<sup>45</sup>

Нийтлэг шаардлага

- Дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага болон өөрийн орны хөгжлийн онцлогийг харгалзсан байх
- Нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчны тэнгивэрт байдалд суурилан тогтвортой хөгжлийг хангахад чиглэсэн байх
- Төрийн үйлчилгээг чанартай, хурдан шуурхай, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх
- Салбар хоорондын болон бүсчилсэн хөгжлийн уялдааг хангасан байх
- Зорилт нь үр дүнд суурилсан, бодитой, биелэгдэхүйц байх
- Зорилтын хүрээнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд нь зорилтдоо чиглэсэн байх
- Арга хэмжээг хэрэгжүүлэх нөөц, төсөв, санхүүгийн эх үүсвэр тодорхой байх
- Шалгуур үзүүлэлт нь тодорхой, хэмжигдэхүйц /SMART/ байх
- Судалгаа, шинжилгээнд суурилсан байх
- Мэдээллийн үнэн зөв, найдвартай байдлыг хангасан байх
- Тоон мэдээлэл нь чанарын үзүүлэлтээр баталгаажсан байх
- Хууль тогтоомжид нийцсэн байх

Тусгай шаардлага

- Стратегийн болон гүйцэтгэлийн зорилтуудад хүрэх зорилгоор авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний жагсаалт нь логик дэс дараалалтай байх ба ойлгомжтой, энгийн үг хэллэгээр бичигдсэн байна.
- Арга хэмжээ бүрийн хувьд суурь түвшин, шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин, хэрэгжүүлэх нэгж, ажилтан, эхлэх, дуусах хугацаа, шаардлагатай нөөцүүд тодорхой байна.
- Нэг арга хэмжээг 1000 тэмдэгтэд багтааж төлөвлөнө гэжээ.

Эндээс Монголчуудын ёс заншил, уламжлал, ахуй, соёлтой нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлагыг дараах байдлаар тодорхойлж болох юм. Үүнд:

- Олон нийтэд шударга ёс, тэгш байдал, үүрэг хариуцлага, ёс зүйн ухамсар, зөв хандлагыг төлөвшүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх үндсэн агуулгатай байна;
- Монголчуудын соёл, уламжлал, монгол ахуйн онцлог шинжийг тодорхойлж тусгасан байна;
- Судалгаа шинжилгээнд үндэслэсэн, олон улсын туршлага, арга аргачлалыг

<sup>44</sup> ХЗҮХ. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх арга зам-сайн туршлага. УБ., 2013, х 35

<sup>45</sup> <http://igovernment.mn/docs/173> Төлөвлөгөө боловсруулахад тавигдах шаардлага



ашигласан байна;

- Шалгуур үзүүлэлт нь тодорхой, бодитой, хэмжигдэхүйц байна;
- Олон нийтийг хамарсан, хүртээмж сайтай, оролцоо өндөртэй байна;
- Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд хэрэгжих хугацаа, харууцах эзэн, хүрэх үр дүнг тодорхой тусгасан байна;
- Хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны үр нөлөөг үнэлэх зорилгоор олон нийтийн сэтгэл ханамжийн судалгаа авч, үр дүнг тогтмол үнэлдэг байна гэх мэт.

Авлигатай тэмцэх стратеги, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний үр нөлөөг үнэлэх нь бүх улс орнуудын хувьд сорилт болж байна. Ийм үнэлгээ нь стратеги, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний дагуу хэрэгжүүлж буй арга хэмжээг тухайн улс дахь авлигын төвшинтэй уялдуулах ёстой. Ийм уялдаа холбоог бий болгохын тулд шалгуур үзүүлэлтүүд нь авлигын талаарх ойлголт, туршлага, төрийн удирдлагын янз бүрийн хэсэгт итгэх итгэл, сэтгэл ханамжийн түвшин, иргэдийн авлигад хандах хандлага, хүлцэл, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн чадамж зэрэг нөлөөллийг хэмжихэд чиглэгдэх ёстой. Ийм үзүүлэлтийг боловсруулах нь арга зүйн хувьд хэцүү байдаг. Үүнээс гадна авлигын эсрэг олон арга хэмжээний үр нөлөөг урт хугацаанд хэмжих боломжтой бөгөөд үр нөлөөг хэмжихийн тулд тогтмол судалгаа хийх зэрэг нэмэлт арга хэмжээ авах шаардлагатай байдаг.<sup>46</sup>

Ер нь аливаа шалгуур үзүүлэлт нь ахиц өөрчлөлтийг хэмжих, үйл ажиллагаатай холбоотой өөрчлөлтийг тусгах эсвэл хөгжлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэгчийн гүйцэтгэлийг үнэлэхэд дэмжлэг болох тоон болон чанарын хүчин зүйл, хувьсах үзүүлэлт юм. Шалгуур үзүүлэлт нь:

- Аль болох тодорхой, хэнд ч ойлгомжтой, олон салаа утгагүй байх, ямар нэг хэрэгцээ шаардлагад үндэслэгдсэн байх;
- Байгууллага, нэгж, ажилтны түвшинд тэдний санал бодлыг сонсож, тусгасны үндсэн дээр шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулах;
- Хүлээгдэж буй үр дагавартай шууд холбоотой байх;
- Шалгуур үзүүлэлт боловсруулах эдийн засгийн өртгийн асуудлыг анхаарч үзэх;
- Эхний үед чанарын үзүүлэлтээр хэмжигдэх шалгуур үзүүлэлтээс илүү энгийн, тоон үзүүлэлтээр хэмжигдэх шалгуур үзүүлэлтийг хэрэглээд цаашид тоо бус чанарыг чухал үзүүлэлт болгох, хослуулах;
- Шалгуур үзүүлэлт боловсруулахдаа хууль тогтоомжийг баримтлах;
- Бүх албан хаагчдад шалгуур үзүүлэлтийн талаар нэгдсэн ойлголт өгөх;
- Шалгуур үзүүлэлтийн CREAM<sup>47</sup>, SMART<sup>48</sup> шаардлагыг ханган ажиллах зэрэг болно.

Шалгуур үзүүлэлт түүний хүрэх түвшнийг сайн тодорхойлж чадахгүй байгаагаас шалтгаалаад үнэлгээг үнэн зөв, бодитой өгөх ажилд хүндрэл учирч улмаар менежерүүд хавтгайруулан хэт өндөр, хэт доогуур үнэлгээ өгөх эсвэл үнэлгээнд субъектив байдлаар хандсанаас төрийн албан хаагчийн зүгээс гомдол, маргаан гарах явдал ажиглагдаж байна. Иймээс шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулахдаа бодитой, хянаж болохуйц, шударга дүгнэх боломжийг бий болгосноор цаашид гарах үр дүн нь тодорхой байх болно.

Монголчуудын ёс заншил, уламжлал, ахуй, соёлтой нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны шалгуурыг дараах байдлаар тодорхойлж болох юм.

Үүнд:

- Зохион байгуулсан соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны тоо
- Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд хамрагдсан хүний тоо

<sup>46</sup> OECD, *Anti-corruption reforms in Georgia 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, 2016p 22*

<sup>47</sup> Тодорхой (clear) - оновчтой, хоёрдмол утгагүй байх; Холбогдолтой (relevant) - тавьсан зорилгодоо тохирсон, асуудалд шууд хамааралтай байх; Хэмнэлттэй (economy) - шаардагдах тоо баримтыг боломжийн зардлаар авч болох; Хангалттай (adequate) - тухайн хэмжүүр дангаараа эсвэл бусад үзүүлэлттэй хослон гүйцэтгэлийг үнэлэх хангалттай үндэс суурь болох; Хянаж боломжтой (monitorable) - мэдээлэл нь тодорхой, бэлэн байхаас гадна тухайн үзүүлэлтэд бие даасан хяналт шалгалт хийх боломжтой байх шаардлагатай.

<sup>48</sup> Тодорхой - Ур дүнд хүрэхийн төлөө байх /Оновчтой, олон салаа утгагүй байх/; Хэмжигдэхүйц - Хэмжиж болохуйц байх; Хэрэгжихүйц - Биелэх боломжтой байх; Ач холбогдолтой - Тодорхойлсон хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн байх; Цаг хугацаатай - Тодорхой хугацаанд хэрэгжүүлэх боломжтой байх ёстой.

- Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хугацаа, давтамжийн тоо
- Үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх нөөц, төсөв, санхүүгийн эх үүсвэрийн хэмжээ
- Үйл ажиллагаанд оролиогчдын сэтгэл ханамжийн судалгааны үр дүн, түвшин
- Иргэдийн санал, хүсэлтийг шийдвэрлэж, хариу өгсөн тоо
- Үйл ажиллагааны биелэлтийн хувь, үр дүн зэрэг болно.

4.2. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны олон нийттэй харилцах хэв шинжийн тухай Дэлхийн улс үндэстнүүдийн түүх, хэл соёл, зан заншил, эрх зүйн хэм хэмжээ өөр хоорондоо харилцан адилгүй учраас авлигатай тэмцэх талаар дэлхий нийтийн нэгдсэн загвар гарган авахад хүндрэлтэй бөгөөд улс орнууд энэхүү авлига хэмээх үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, түүнтэй тэмцэх арга замыг өөрийн улсад хэрэгжүүлж байдаг.<sup>49</sup>

Манай улсын тухайд 2016 онд батлагдсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-т “Шударга ёсны үзэл санааг төлөвшүүлэн, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үе шаттай зохион байгуулж, авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх”<sup>50</sup> хэмээн заасан. Энэ хүрээнд дээр дурдсан зорилтыг хангах чиглэлээр дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байна<sup>51</sup>.

Үүнд:

- Авлигын нийгмийн хор аюулыг ухуулан танцуулах, авлигыг үл тэвчих үзлийг төлөвшүүлэхэд иргэн, төрийн болон төрийн бус байгууллагын оролиоог хангах арга хэмжээг үе шаттай хэрэгжүүлэх;
- Боловсролын байгууллага болон гэр бүлээр дамжуулан авлигыг үл тэвчих, шударга иргэнийг төлөвшүүлэх зорилгоор олон талт арга хэмжээ зохион байгуулах, авлигын эсрэг боловсрол олгох агуулгыг бүх шатны боловсролын байгууллагын сургалтын хөтөлбөр, стандартад тусгах;
- Зорилтот бүлэгт зориулсан сургалтын хөтөлбөр, гарын авлага боловсруулах, авлигыг үл тэвчих хандлагыг бий болгоход чиглэсэн сургалтыг үе шаттай зохион байгуулах, цахим сүлжээг ашиглах;
- Авлигын эсрэг сургалт, сурталчилгаа явуулах сургагч багшийг бэлтгэх, дэмжлэг үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах;
- Авлигын эсрэг сайн туршлагыг олон нийтэд түгээх.

Авлигын тухай хуулийн 18.1-д зааснаар авлигын нийгмийн хор аюулыг олон нийтэд ухуулан сурталчлах ажлыг тасралтгүй явуулах, олон нийтийн авлигын талаарх мэдлэгийг дээшлүүлэх, түүнтэй тэмцэх арга барилд сургах ажлыг зохион байгуулах чиглэлээр сургалт, сурталчилгаа хийх; авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх ажлын талаар зөвлөмж гаргах, байгууллага, иргэний хүсэлтээр түүний үйл ажиллагаа дахь авлигад өртөх боломжийг багасгах талаар заавар, зөвлөгөө өгөх;<sup>52</sup> тухай дурдсан байдаг. Алсын хараа - 2050: Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод “Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн мэдээлэл хүлээн авах, нууцыг хадгалах тогтолоог бэхжүүлж, энэ төрлийн гэмт хэргийг илчилсэн, мэдээлсэн хүнийг хамгаалах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, авлигаас урьдчилан сэргийлэх төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн хамтын ажиллагаа, олон нийтийн хяналтыг сайжруулна”<sup>53</sup>. Мөн Авлигатай тэмцэх газрын стратеги төлөвлөгөө (2020-2023)-нд “Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа олон нийтийн оролиоонд түшиглэдэг болно” гэсэн зорилгыг дэвшүүлсэн<sup>54</sup>. Тэгвэл “Олон нийттэй харилцах” гэдгийг судлаачид дараах байдлаар тодорхойлсон байна<sup>55</sup>. Жишээлбэл:

- Э.Бейрнес “Хүмүүсийг мэдээллээр хангах, хүмүүст ойлгуулах, хүмүүсийг нэгтгэх гэсэн гурван элементийг агуулна. Бас олон нийттэй хэрхэн харилцах вэ? гэдэгт зөвлөгөө өгдөг шинжлэх ухаан”;

49 ХЗҮХ. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх арга зам-сайн туршлага. УБ., 2013, х 2.

50 МУИХ-ын 2016 оны 51-р тогтоолын хавсралт, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, 2.1.10-д зааснаар

51 МУИХ-ын 2016 оны 51-р тогтоолын хавсралт, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, 4.1.10-д зааснаар

52 Авлигын эсрэг хууль. УБ., 2006. 18.1.5-д зааснаар

53 Алсын хараа 2050: Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого. УБ., 2019, х 273.

54 Авлигатай тэмцэх газрын стратеги төлөвлөгөө (2020-2023). УБ., 2020, х 9.

55 ШУТИС. Олон нийттэй харилцах ажил. УБ., 2013, х 10-11.

- С.Эллиот “Олон нийтийн санаа бодолд нөлөөлж, тэдний сонирхол дэмжлэгт тулгуурлан нэр хүнд олж авах арга хэрэгсэл”;
- С.Блэк “Бүрэн мэдээлэлжсэн, үнэнд үндэслэсэн зүй зохист хэрэгслээр харилцан ойлголиолд хүрэх урлаг, шинжлэх ухаан”.

“Олон улсын PR-ийн холбоо”-ны анхдугаар их хурлаас (1978.08.11. Мексик) гаргасан баримт бичигт “PR гэдэг нь аливаа байгууллагын болон олон нийтийн ашиг сонирхолд үйлчилж байгаа үйл ажиллагааны чиг хандлагыг шинжлэх, ирээдүйн нөхцөл байдлыг урьдчилан харах, байгууллагын удирдлагад олон нийттэй харилцах талаар зөвлөгөө өгөх, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн нийгмийн шинжлэх ухаан, урлаг хоёрын хослол” гэж тодорхойлжээ. Пауль Вестбрукийн Бизнесийн хэли үгийн толь бичигт “Компанийн ерөнхий дүр төрхийг олон нийтэд таниулах үйл яви”, Вестер коллежийн толь бичигт “Байгууллага болон олон нийтийн хооронд харилцаа үүсэх үйл ажиллагааг хөхиүлэн дэмжих хэлбэр” гэж тодорхойлсон байна. Дээрх тодорхойлолтуудыг нэгтгэн дүгнэвэл “Олон нийтийн харилцаа” гэдэг нь:

- Мэдээлэл харилцааг зохицуулах үйл яви
- Эерэг таатай харилцаа үүсгэхийг эрмэлздэг зохион байгуулалттай үйл ажиллагаа
- Хүмүүс хийгээд байгууллагын имиж бүрдүүлж, тэднийг олон нийтэд таниулах арга
- Олон нийтийн санаа бодлыг ойлгох ухаан
- Өөрийн байр суурийг илэрхийлэх үйл ажиллагаа
- Олон нийтэд зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааны салбар
- Олон нийтийн санаа бодолд нийцсэн дүрийг бүтээх хэрэгсэл
- Бараа бүтээгдэхүүн сурталчлах, борлуулах арга хэрэгсэл
- Нөхцөл байдлыг урьдчилан тааварлаж, арга хэмжээ авах хамгаалалтын ажиллагаа
- Хувь хүн, байгууллага, олон нийтийг алдаршуулах, брэнд бүтээх технологи юм.

Хүснэгт 4.1. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа ба олон нийттэй харилцах үйл ажиллагааны онцлог

	Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа	Олон нийттэй харилцах үйл ажиллагаа
<b>Зорилго</b>	Авлигын эсрэг олон нийтийн ухамсрыг дээшлүүлэх, боловсрол олгох	Авлигын талаарх мэдээллийг олон нийтэд хүргэх, авлигын эсрэг олон нийтийн хандлагыг өөрчлөх
<b>Хамрах хүрээ</b>	Зорилтот бүлэг, олон нийт	Байгууллага (АТГ), зорилтот бүлэг, олон нийт
<b>Коммуникаци</b>	Гадаад харилцаа давамгайлдаг.	Гадаад, дотоод харилцааг хамтад нь өргөжүүлдэг.
<b>Гүйцэтгэх үүрэг</b>	Олон нийтэд авлигын нийгмийн хор аюулыг ухуулан таниулах, тэдэнд авлигыг үл тэвчих ёс суртахуун төлөвшүүлэх, уг ажиллагаанд тэднийг татан оролцуулах, олон нийтийн ухамсрыг дээшлүүлэх кампанит ажил зохион байгуулах, авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх	АТГ-ын үйл ажиллагааг олон нийтэд мэдээлэх, мэдээлэлд анализ хийх, байгууллагын нэр хүндийн менежментийг оновчтой удирдах, эерэг имиж бүрдүүлэх, үр дүнтэй харилцааны стратеги, тактик боловсруулах, олон нийтийн хандлагыг өөрчлөх, судалгаа шинжилгээ хийх, арга хэмжээ зохион байгуулах

<b>Контент</b>	Авлигын эсрэг, авлигаас ангид байх, авлигын хор уршгийг илэрхийлсэн агуулгатай байх	Авлигын эсрэг, авлигаас ангид байх, авлигын хор уршгийг илэрхийлэхийн зэрэгцээ АТГ-ын бодлого, байр суурь, чиглэл, үйл ажиллагаа, гүйцэтгэл, хүний нөөцийн тухай бүхий л агуулгыг хамардаг.
<b>Хэрэгжүүлэх хэлбэр</b>	Сургалт, сурталчилгаа, суртал ухуулга, кампанит ажил, хэлэлцүүлэг, хэвлэмэл бүтээгдэхүүн гэх мэт	Сургалт, сурталчилгаа, суртал ухуулга, кампанит ажил, хэлэлцүүлэг, хэвлэмэл бүтээгдэхүүн, хэвлэлийн арга хэмжээ (хэвлэлийн бага хурал, мэдэгдэл, брифинг, пресс релиз, пресс кит), аман яриа, цуурхал, лобби, нийгмийн харууллага, сайн дурын үйл ажиллагаа гэх мэт

Бид яагаад олон нийттэй харилцах ёстой вэ? гэхээр нэгдүгээрт, байгууллагын нэр хүндийг өсгөх хоёрдугаарт, олон нийтийн санаа бодолд нөлөөлөх гуравдугаарт, олон нийтэд мэдээлэх үйл явцыг удирдан зохион байгуулж, үр дүнг тооцдог.

Тэгвэл сайн олон нийтийн харилцаа юунд хүргэдэг вэ?

- Байгууллага болон түүний олон нийт хоорондын харилцаа холбоо, харилцан ойлголиол, хамтын ажиллагааг хүлээн зөвшөөрөх шугамыг бий болгож, хадгалдаг;
- Асуудал, асуудлын менежментийг тодорхойлдог;
- Олон нийтийн санаа бодлыг хүлээн авахад тусалдаг;
- Нийтийн ашиг сонирхолд үйлчлэх удирдлагын харууллагыг тодорхойлдог;
- Удирдлагад өөрчлөлттэй хөл нийлүүлэн алхах, үр дүнтэй ажиллахад тусалдаг ба чиг хандлагыг урьдчилан таамаглахад туслах эрт сэрэмжлүүлэх систем болдог;
- Судалгааны болон ёс зүйн харилцааны арга техникийг үндсэн хэрэгсэл болгон ашигладаг байна.

Байгууллагын олон нийттэй харилцах үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлд:

- Байгууллагын коммуникацийн стратеги боловсруулах
- Байгууллагын имиж, нэр хүндийг өсгөх
- Брэнд бүтээх, хоногшуулах, хадгалах
- Байгууллагын нийгмийн харууллагыг дээшлүүлэх
- Олон нийт, зорилтот бүлэгтэй харилцах
- Байгууллагын дотоод коммуникацийг сайжруулах
- Гадаад коммуникацийг өргөжүүлэх
- Удирдлагыг мэдээллээр хангах, зөвлөгөө өгөх
- Нийгмийн түншлэлийг бэхжүүлэх
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй харилцах
- Байгууллагын хэвлэмэл бүтээгдэхүүн эрхлэн гаргах
- Хэвлэлийн мэдээ бэлтгэх, нийгмийн сүлжээг удирдах
- Хэвлэлийн болон бусад арга хэмжээ зохион байгуулах
- Контент боловсруулах
- Баримт бичиг боловсруулах
- Сургалт зохион байгуулах, судалгаа шинжилгээ хийх
- Төлөвлөлт, зохион байгуулалт хийх
- Төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх
- Студи, мэдээллийн төвийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах, удирдах зэрэг олон үйл ажиллагаа багтдаг.

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод нэгдсэн оролцогч улс бүр авлигаас урьдчилан сэргийлж, тэмцэхэд хувь хүн болон иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллага, иргэдийн нэгдэл хөдөлгөөнд тулгуурласан байгууллага зэрэг нийтийн

албанаас гаднах бүлгийн идэвхтэй оролцоог хөхиүлэн дэмжих бөгөөд бодитоор оршин буй авлига, түүний шалтгаан, ноцтой байдал, аюул заналын талаарх олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн зохих арга хэмжээг дотоодын хууль тогтоомжийнхоо тулгуур зарчимд нийцүүлэн өөрийн бололцооны хүрээнд авна. Энэхүү оролцоог дараах арга хэмжээгээр бэхжүүлдэг ажээ.

1. Шийдвэр гаргах ажиллагааны ил тод байдлыг сайжруулах, түүн дэх олон нийтийн оролцоо, хувь нэмрийг дэмжих;
2. Олон нийт мэдээлэл авах боломжтой байх явдлыг хангах;
3. Авлигыг үл тэвчих уур амьсгал бий болгоход хувь нэмэр оруулах мэдээллийг олон нийтэд түгээх, түүнчлэн олон нийтийн боловсролын хөтөлбөр, түүний дотор дунд болон их, дээд сургуулийн хөтөлбөр хэрэгжүүлэх;
4. Авлигатай холбоотой мэдээлэл хайх, авах, хэвлэн нийтлэх, түгээх эрх чөлөөг хүндэтгэх, хөхиүлэн дэмжих, хамгаалах. Тэрхүү эрх чөлөөнд тодорхой хязгаарлалт тавьж болох боловч хязгаарлалт нь зөвхөн хуульд заасан байх бөгөөд дараах үндэслэлээр шаардлагатай байвал зохино;
5. Бусдын эрх, нэр хүндийг хүндэтгэх;
6. Үндэсний аюулгүй байдал, олон нийтийн дэг журам, олон нийтийн эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах<sup>56</sup> явдал ажээ.

Зарим орны авлигын эсрэг олон нийтийн харилцааны үйл ажиллагааны туршлагаас дурдвал,

Хонконг улсын Авлигын эсрэг хараат бус комисс нь олон нийтийн харилцааны талаар иргэдэд зөвлөх хороотой бөгөөд олон нийтийн харилцааны хэлтэс нь авлигаас сэргийлэх талаар олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэхэд олон нийтийн дэмжлэгийг нэгтгэх чиглэлд үйл ажиллагаа явуулдаг<sup>57</sup>.

Гүрж улсад Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх, олон нийтэд сурталчлах ажлыг Авлигатай тэмцэх стратегийн тэргүүлэх чиглэлийн нэг болгон тусгасан. Энэхүү тэргүүлэх зорилтын хэтийн зорилго нь авлигын талаарх олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх, авлигын эсрэг шинэчлэл, ололт, тулгамдсан асуудлын талаарх мэдээллийг түгээх, энэ асуудалд олон нийтийг татан оролцуулах явдал юм. Энэ хүрээнд,

- Авлигатай тэмцэх асуудлаар олон нийттэй харилцах стратегийг боловсруулах
- Авлигын эсрэг олон нийтэд мэдээлэл өгөх кампанит ажлыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх;
- Авлигатай тэмцэх асуудлаар дугуй ширээний яриллага, семинар, уралдаан тэмцээн, бусад арга хэмжээ зохион байгуулах;
- Боловсролын байгууллагад авлигын эсрэг сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх<sup>58</sup> гэсэн дөрвөн томоохон ажлыг хийж гүйцэтгэсэн байна.

Авлигатай амжилттай тэмцэж буй улс орнуудад нэгдүгээрт Олон нийтийн дэмжлэгийг авах, хоёрдугаарт Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах замаар авлигын хэргийг шалгаж, илрүүлэхийн зэрэгцээ авлигын шинж чанар, илрэл, ноцтой байдлын талаарх мэдээллийг олон нийтэд түгээх замаар авлигаас урьдчилан сэргийлдэг байна.<sup>59</sup>

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд олон нийтийн дэмжлэгийг бий болгох нь: Авлигатай тэмцэх газар яагаад олон нийттэй харилцах ёстой вэ? яаж харилцах ёстой вэ? гэдэгт гол анхаарлаа төвлөрүүлэх ёстой. Энэ хүрээнд юуны өмнө “Олон нийттэй харилцах стратеги”-ийг боловсруулж түүнд шаардлагатай санхүү, хүний нөөцийн асуудлыг шийдвэрлэх нь чухал юм. Манай улсын хувьд иргэдийн дунд авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх ойлголт ухамсар (2.61) хангалтгүй, мөн авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг үл тэвчих нийгмийн сэтгэл зүй (2.68) төлөвшөөгүй байгаа

<sup>56</sup> НҮБ. Авлигын эсрэг нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенц, 2003. х 17-18.

<sup>57</sup> ХЗҮХ. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх арга зам-сайн туршлага. УБ., 2013, х 39.

<sup>58</sup> OECD, Anti-corruption reforms in Georgia 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, p.23.

<sup>59</sup> Building Public Support for Anti-Corruption Efforts, 2010, p.5.

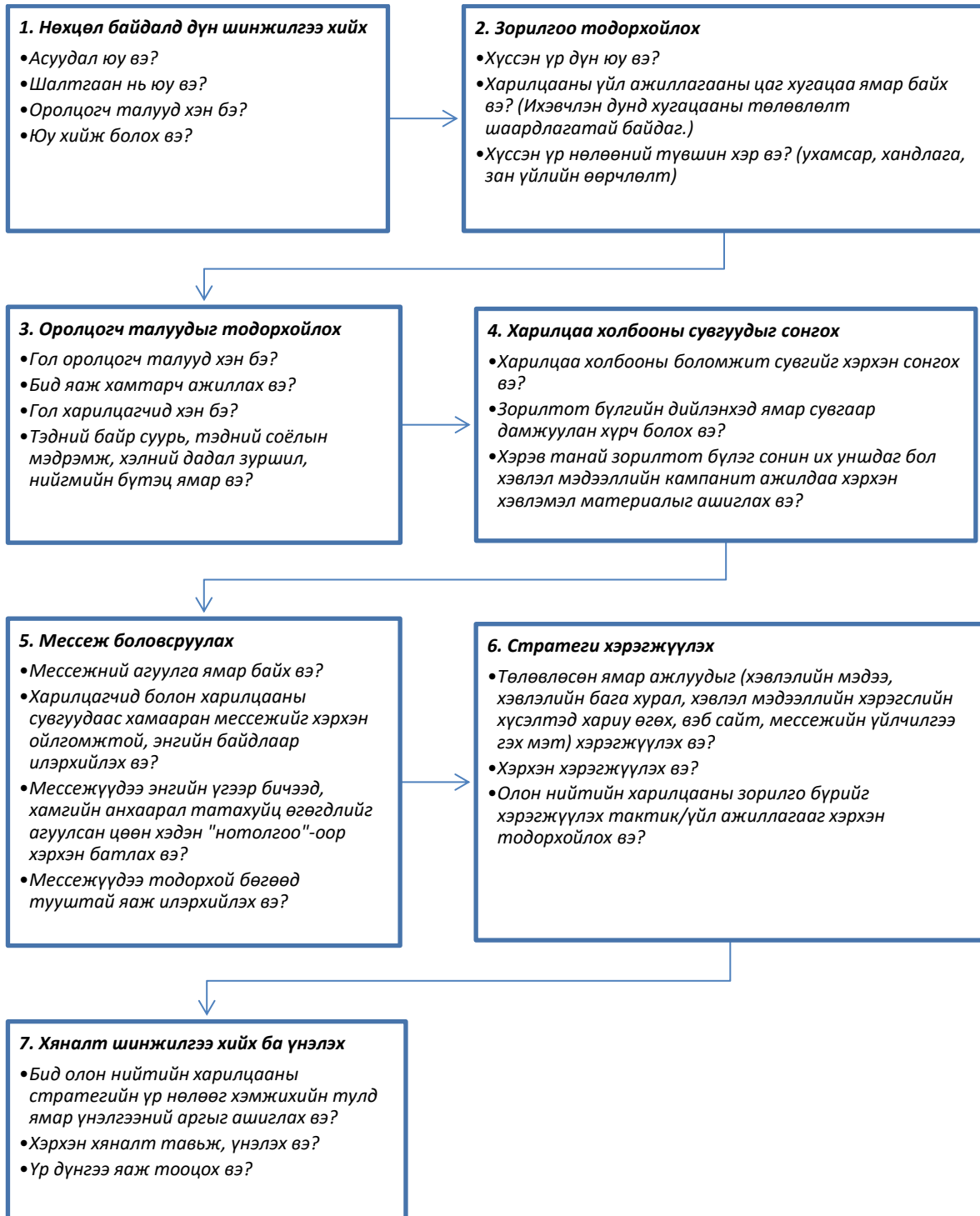
нь авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд сөрөг нөлөөтэй байна. Иймээс авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа дахь иргэдийн хяналт, оролцоо (2.42) хангалтгүй, мөн олон нийтийн зүгээс авлигатай тэмцэх талаар явуулж байгаа үйл ажиллагаа, санал санаачилгыг АТГ-ын зүгээс хангалттай дэмждэггүй (2.67) гэж иргэд үзэж байна. Судалгаанд оролцсон нийт иргэдийн 33.7% нь олон нийтийн зүгээс авлигатай тэмцэх талаар явуулж байгаа үйл ажиллагаа, санал санаачилгыг АТГ-ын зүгээс огт дэмждэггүй, 27.7% нь дунд зэрэг дэмждэг, 20.4% нь дэмждэг эсэхийг мэдэхгүй гэж харуулсан нь үүнийг нотолж байна. Энэ нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн нөхцөл байдлын талаар иргэдийн зүгээс хангалттай мэдээлэхгүй байх нөхцөл, шалтгаан болох талтай<sup>60</sup>. Иймээс олон нийт болон тусгай зорилтот бүлэгт чиглэсэн авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг тогтмол хэрэгжүүлж, тэднийг авлигын тогтолцооны шинжтэй, өндөр түвшний, ээдрээтэй асуудалд гол анхаарлыг нь төвлөрүүлэх, оролцоо өндөртэй байлгах нь чухал юм.

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах нь: Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах хүрээнд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, сэтгүүлчидтэй харилцахдаа дараах тактикийг баримтална.

- Шилдэг эрэн сурвалжлах сурвалжилгад шагнал гардуулах замаар сэтгүүлчдийг авлигын асуудлыг сурвалжлахад урамшуулах
- Авлигын эсрэг мессежийг түгээхийн тулд бие даасан, хараат бус хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдтэй сайн харилцааг хөгжүүлэх
- Авлигатай тэмцэх байгууллага нь аль болох ил тод, шударга байж, сэтгүүлчдээс адилхан ил тод, шударга байхыг хүсэх
- Авлигатай тэмцэх байгууллагын үүрэг, бүрэн эрхийн талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэл өгөх
- Авлигатай тэмцэх байгууллага болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хооронд илүү сайн ажиллах харилцааг бий болгох
- Хэвлэл мэдээллийнхэнд үргэлж бэлэн байх
- Сэтгүүлчдийн ашиглаж болох эрэн сурвалжлах мэдээ, материалыг өөрсдөө бэлтгэх
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ирсэн хүсэлтэд үргэлж харуулж, харуултаа баримтжуулах
- Хэвлэл мэдээллийн зохих сувгуудыг тодорхойлох
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан авлигатай тэмцэх газар болон олон нийтийн хооронд тасралтгүй хоёр талын харилцааны тогтолцоог бий болгох

Байгууллагууд олон нийтийн харилцааны стратегийг хэрэгжүүлэхдээ дараах үе шатын дагуу цогц үйл ажиллагаа явуулж, байнгын эргэх холбоотойгоор ажиллах ёстой байдаг. Хэрвээ аль нэг үе шатыг орхигдуулах эсвэл эргэх холбоогүй ажилласан тохиолдолд хүссэн үр дүн гардаггүйг анхаарах хэрэгтэй.

<sup>60</sup> Авлигатай тэмцэх газрын стратеги төлөвлөгөө (2020-2023). УБ., 2020. х 26-27.



Зураг 4.1. Олон нийтийн харилцааны стратегийн үе шат

Олон нийтийн харилцааны чиг хандлага хувьсан өөрчлөгдөж, орчин үед дижитал олон нийтийн харилцаа давамгайлах болсон учраас авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд хиймэл оюун ухаан, блокчэйн, их өгөгдөл (big data), хайлтын системийн оновчлол (Search Engine Optimization-SEO)-д зэргийг ашиглаж, олон дагагчтай блоггер, инфлюенсерүүдийг үйл ажиллагаандаа татан оролцуулах шаардлага үүсээд байна. Түүнчлэн орчин үеийн олон нийтийн харилцаа нь дараах онцлогтой болсон.

- Олон нийтийн харилцаа нь улам илүү шинжлэх ухаанч болж байна. Их өгөгдөл шинжилгээ хийх болсон.

- Цахим харилцаа давамгайлах болсон.
- Дижитал арга, технологийг ашиглах болсон. Хиймэл оюун ухаан, блокчейнд тулгуурлах болсон.
- Олон нийт анхаарлаа хандуулахгүй ч, тэдний сонирхлыг татах бүтээлч, стандарт бус үйл ажиллагаа явуулахыг эрмэлздэг болсон.
- Зураг, видео, хөдөлгөөнт график, апп дээр суурилсан технологи ашигладаг болсон.
- Хэрэглэгч “Хаан” байсан бол одоо контент “Хаан” болсон.
- Хөдөлгөөнт гар утастай хүмүүстэй харилцах болсон.
- Байгууллагын зорилго, үйл ажиллагааны үр нөлөө, үр дагаврыг хэмждэг болсон
- Байгууллагын эрх ашгаас илүүтэй нийтийн эрх ашиг, нийгмийн харууцлагыг чухалчлах болсон.

Иймд олон нийтийн харилцаанд гарч буй эдгээр өөрчлөлтүүдийг авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд тусган ажиллахыг санал болгож байна.

4.3. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа ба Монголын онцлогтой олон нийттэй харилцах загвар байх эсэх тухай дүгнэлт

АТГ нь хэд хэдэн үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг хэдий ч иргэдийн дунд “Авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах, таслан зогсоход чиглэсэн үйл ажиллагаа”-г хэрэгжүүлдэг гэдэг мессеж илүү түгээмэл (60 орчим хувь) байна. Өөрөөр хэлбэл, тус байгууллагын имидж ийм байдлаар нийгэмд илүү тод бүрдсэн байна гэсэн үг юм. Тус байгууллагын соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх ажил нь иргэдийн дунд харьяангүй бага танигдаж, нийгэмд харьяангүй бүдэг имиджтэй байгаа нь анхаарал татаж байна. Тус байгууллагын хэрэгжүүлж буй ажлын дийлэнх хувь нь энэ чиглэлд хийгддэг хэдий ч нийгэмд ийм бүдэг байгаа нь ямар шалтгаантайг тухайлбал, тус ажлын үр дүн тааруу байгааг илтгэж байна уу эсвэл гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах зэрэгтэй холбоотой ажил нь хэвлэл мэдээллээр түлхүү мэдээлэгдэж байгаад байгаад оршиж байна уу гэдгийг илүү нарийвчлан судлах шаардлагатай юм<sup>61</sup>. АТГ болон хууль хяналтын байгууллагад итгэх итгэл үнэмшил олон нийтийн дунд буурсан<sup>62</sup> учраас тухайн байгууллагын нэр хүндийг өсгөх тактик хэрэгжүүлснээр иргэдийн хандлага өөрчлөгдөж, оролцоо нэмэгдэнэ.

“Монгол улс авлигыг зогсоож чадахгүй байгаа учраас эдийн засгийн хямралд байнга өртөж, гадаад, дотоодын өр ширэндээ баригдан, гадаадаас ямар ч үнээр хамаагүй хөрөнгө татахыг оролдож байна. Авлига үндэсний аюулгүй байдалд заналхийлэх боллоо. Гэтэл бидэнд авлигыг жигших, түүний тухай мэдээллийг ил тод болгох соёл суугаагүй байна. Үүнд соёл иргэншлийн онцлог болон түүхэн шалтгаан бий. Нүүдэлчин болон суурин соёл иргэншлүүд нь хоорондоо нэлээд ялгаатай. Хэн нэгэнд тохиолдсон муу хэрэг, үйл явдал надтай тулгарахгүй гэж боддог учир бусдын буруу үйлдлийг өөрчлөх, засах нь нүүдэлчдийн тэргүүний зорилго ердөөсөө биш. Суурин хүмүүс хөршид чинь тохиолдож буй ямар ч үйл явдал надад бас хамаатай гэж үздэг учир хамтын, нийтийн сонирхлоо хамгаалах чадвар өндөртэй. Монголчууд нийтийн сонирхлыг зөрчсөн буруу үйлдлийг хараад засаж залруулахын оронд “Төрийн төлөө оготно боож үхлээ” гэдэг шиг би заавал дуугарах албагүй гэж үздэг соёлтой. Ялангуяа ноцтой хэрэг явдлын гэрч байсан ч мэдүүлэг өгөхийн оронд “Амьд хүний гэрч болохоор үхсэн хүний дэр бол” гээд хараагүй мэт өнгөрөхийг илүүд тооцдог. Эсвэл “Би ч яах вэ, мөрөөрөө байж л байя, бусад нь хэлээд засчихна” гээд хойш суух нь Монголын нийгмийн ердийн үзэгдэл болсон байна.”<sup>63</sup> Мөн Монголчуудын ардын аман зохиолын үг хэллэг авлигыг хэвийн үзэгдэл мэт ойлгуулах, өөгшүүлэх нэг хүчин зүйл болдог байж болох юм. Тухайлбал, Асуухаар асга, Танилтай хүн талын чинээ, 100 төгрөгтэй байснаас 100 найзтай байсан нь дээр, Нэг довын, нэг дошны

61 Авлигатай тэмцэх газрын стратеги төлөвлөгөө (2020-2023). УБ., 2020. х 27.

62 Авлигатай тэмцэх газрын стратеги төлөвлөгөө (2020-2023). УБ., 2020. х 13.

63 <https://jargaldefacto.com/article/shugel-uleekh-soyol> Д.Жаргалсайхан, Шүгэл члээх соёл, 2017.



хүүхдүүд, Аяганы харуу өдөртөө, агтны харуу жилдээ, Бэлгийн морины шүдийг бүү үз, Хүний хэрэг бүтэхээр өөрийн хэрэг бүтнэ гэх мэт. Иймд иргэдийн хандлага, сэтгэлгээг өөрчлөх чиглэлээр олон нийтийн харилцах зөв стратегийг баримтлах нь чухал юм.

АТГ-ын зүгээс олон нийттэй харилцах, тэдний оролцоог дээшлүүлэх чиглэлээр “Шударга ёс” сэтгүүл, гарын авлага зэрэг хэвлэмэл бүтээгдэхүүн эрхлэн гаргах, гомдол санал хүлээн авах ярианы төлбөргүй (976) 110 утас ажиллуулах, телевиз, радиогийн контент бэлтгэн гаргах, хэвлэлийн болон бусад арга хэмжээ зохион байгуулах, захиалгат судалгаа хийлгэж олон нийтийн хүртээл болгох, зорилтот бүлэг, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх леки, сургалт, семинарыг зохион байгуулах, веб сайтаар дамжуулан мэдээлэл хүргэх зэрэг олон кампанит ажлуудыг тогтмол зохион байгуулж хэвшсэн хэдий ч энэ нь олон нийтэд төдийлөн хүрэхгүй байгааг,

- “Иргэд тус байгууллагын чиг үүргийн хэрэгжилтийг дундаж түвшингээс доогуур буюу 2.50-аас 2.00-ийн хооронд үнэлсэн”<sup>64</sup>
- Иргэд АТГ-аас явуулдаг авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ажлыг хэрхэн дүгнэж байна вэ? Хангалттай 10 хувь, тааруухан 39 хувь, муу 31 хувь, 20 хувь нь сайн мэдэхгүй байна гэж харуулсан байна<sup>65</sup>
- “Олон нийтийн зүгээс авлигын эсрэг төр засгийн байгууллагуудын явуулж буй үйл ажиллагааг тааруу буюу муу (иргэдийн 54 хувь нь Засгийн газар, яамдыг, 42,8 хувь нь УИХ-ыг, 45 хувь нь Шүүх тогтолоог, 44,4 хувь нь Хууль хяналтын байгууллагыг муу гэж үзсэн)”<sup>66</sup>
- Иргэд АТГ-ын үйл ажиллагаанд ерөнхийдөө хэр сэтгэл хангалуун байгаа вэ? гэдэг асуултад судалгаанд оролцогчдын 30 хувь нь огт сэтгэл хангалуун биш, 61 хувь нь сэтгэл дундуур, 9 хувь нь сэтгэл хангалуун<sup>67</sup> гэх мэт судалгааны үр дүнгээс харж болно.

Эндээс тус байгууллагын үйл ажиллагаа иргэдийн итгэл найдвар, хүлээлт, сэтгэл ханамжид нийцдэггүй болох нь ажиглагдаж байна. Цаашид иргэд, олон нийтэд нээлттэй байх, үйл ажиллагаандаа татан оролцуулах<sup>68</sup>, тэдний авлигын эсрэг идэвх санаачилгыг дэмжих, АТГ-аас олон нийтэд хүргэдэг албан ёсны мэдээллийн хүртээмж, арга зам, үр өгөөжийг сайжруулах, хэвлэл мэдээллийн байгууллагатай хамтран ажиллах, олон нийтийн харилцааны стратегийг боловсруулж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Хүн төрөлхтний ертөнцийг танин мэдэх анхны хэлбэрүүдтэй олон нийтийн харилцааны үүслийг холбон тайлбарлах нь хамгийн түгээмэл оновчтой хандлага юм. Монголчуудын хувьд аман болон бичгээр дамжин ирсэн сурвалжууд нь бүрэн ба бүрэн бус утгаараа олон нийтийн харилцааны үг хэллэгийг агуулж ирсэн бөгөөд эдгээр нь дүр бүтээх, мэдээлэл өгөх, сурталчлах, алдаршуулах, сэтгэл зүйд нөлөөлөх зэрэг олон агуулгыг илэрхийлдэг<sup>69</sup>. Тэдний олон нийтийн харилцааны сэтгэлгээний уламжлалыг авч үзвэл: үлгэр домог, түүхэн сурвалж, тууль, ерөөл магтаал, оньсого таавар, ертөнцийн гурав, зүйр цэцэн үг, ардын урт болон богино дуу, бөхийн цол, морины цол, бөө мөргөл, хурим, даахь үргээх ёслол, оршуулгын зан үйл зэрэг нь нүүдэлчдийн харилцааг холбон ойртуулах, мэдээлэх, алдаршуулах, итгэл үнэмшил төрүүлэх, нийгмийн сэтгэл зүйд нөлөөлөх, түүнийг өөрчлөх, хадгалах улмаар соёл, уламжлалаар дамжуулан бие хүнийг төлөвшүүлж, хүмүүжүүлж, боловсрол олгож ирсэн. Өнөөдөр ч гэсэн дээрх олон нийтийн харилцааны хэрэгслүүд ач холбогдлоо алдаагүй, үеэс үед уламжлагдан оршсоор байна. Иймд дээрх соёл, уламжлалд тулгуурласан монголын онцлогтой олон нийттэй харилцах загвар байж болох юм гэсэн дүгнэлтийг хийж байна. Энэ хүрээнд олон нийттэй харилцахдаа мэдээ

64 Авлигатай тэмцэх газрын стратеги төлөвлөгөө (2020-2023), УБ., 2020. х 10.

65 Маркетметрикс ХХК. Олон нийтийн санаа бодлын судалгаа. УБ., 2019. х 56.

66 УИХ-ын АБГББХ. Авлига үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх нь. УБ., 2014. х 65.

67 Маркетметрикс ХХК. Олон нийтийн санаа бодлын судалгаа. УБ., 2019, х 31

68 Авлигын эсрэг хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1-д “Авлигатай тэмцэхэд олон нийтийг идэвхтэй оролцуулах, тэдний санал бодлыг хүргэх, авлигын нөхцөл байдал, авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар зөвлөмж өгөх зорилго бүхий орон тооны бус олон нийтийн зөвлөл Авлигатай тэмцэх газрын дэргэд ажиллана” хэмээн заасан. Энэ дагуу 2007 оноос өнөөг хүртэлх хугацаанд 5 удаагийн Олон нийтийн зөвлөл байгуулагдан ажиллаж байна.

69 ШУТИС. Олон нийттэй харилцах ажил. УБ., 2013, х 30-33

мэдээллийг зорилтот бүлэгт болон олон нийтэд хүргэх дараах технологийг ашиглах нь илүү үр дүнтэй гэж үзлээ.



Зураг 4.2. Мэдээ мэдээллийг зорилтот бүлэгт хүргэх технологи

Монгол хүний нэг онцлог нь “Сургийн шинжтэй мэдээлэлд итгэж, домгийн шинжтэй мэдлэгийг чухалчилдаг” учраас хэн нэгэн гавьяатай хүний түүх бүтээж, ямар нэг утга учрыг ойлгуулах нь чухал юм. Иймээс дээрх технологиудыг үр дүнтэй ашиглаж чадвал байгууллагын нэр хүндийг өсгөх, имиж бүрдүүлэхэд тодорхой хувь нэмэр оруулах боломжтой. Байгууллагын нэр хүнд, имиж нь тухайн цаг үеийн удирдах албан тушаалтан, түүний үр дүнтэй манлайллаас шууд хамааралтай байдгийг анхаарах хэрэгтэй. Гэвч АТГ-ын үе үеийн дарга нарын ажлын үр дүнгээс харахад “эерэг түүх” гэжээс илүү “сөрөг түүх”-ийг бүтээсэн дүр зургийг доорх хүснэгтээс харж болно.

## Хүснэгт 4.2. АТГ-ын дарга нарын талаарх цахим орчин дахь мэдээлэл

№	АТГ-ын дарга нар	Цахим орчин дахь мэдээлэл <sup>70</sup>
1	<b>Б.Дангаасүрэн</b> (2006.12.28-2007.12.25)	Анхны даргын үед барьж авч шалгасан авлигын хэрэг юу билээ гээд бодоход санаанд торох зүйл лав алга. АТГ дөнгөж байгуулагдсан тэр цагт одоогийнх шиг том хэргүүдийн сэжүүр цухуйгаагүй байсан гэх шалтгаан бий. Гэхдээ том авлига огт байгаагүй гэсэн үг биш. Мөрдөж шалгаад явбал шуугуан дуулиан тарихаар авлигууд байсан гэдэг нь тодорхой. АТГ-ын анхны дарга томилогдоод нэг их удаагүй эрүүл мэндийн шалтгаанаар ажлаа хийж байх хугацаандаа учир битүүлгээр нас барсныг нийтээрээ мэднэ. Түүнийг АТГ-ыг даргалах үед авлигын том хэрэг өчнөөнөөрөө байсан ч баригдаж, хоригдож шалгагдсан тохиолдол мөн л байхгүй. АТГ-ын хоёр дахь дарга тухайн үеийн Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдоржтой хэрэлдсэнээс өөрийг хийгээгүй суусаар суудлаасаа буусан. Ерөнхийлөгч АТГ том олгиархиудын ивээлд багтсан “Авлигатай тэмцэх биш авлигатай тэмцэх газар болсон байна” гэж мэдэгдэж байсан. АТГ-ын хоёр дахь дарга 2011 оны 11 сарын 26-ны өдөр “Төрийн нууц задруулсан, доод албан тушаалтнаа (Э.Амарбатыг) тагнаж, чагнаж хууль бус гүйцэтгэх ажиллагаа явуулсан, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашигласан, УИХ-ын гишүүний (АН-ын дарга, УИХ-ын гишүүн С.Эрдэнийн) нэр төрд халдсан” гэх хэргээр буруутгагдаж шүүхээс 2.4 жилийн хорих ял авснаар албан тушаалаасаа огцорч байв.
2	<b>Ч.Сангарагчаа</b> (2008.12.28-2011.11.26)	Түүнийг АТГ-ыг толгойлох үед С.Баяр, С.Баяриогт, Оюу толгой, “Нүүрс” хөтөлбөр, “Цэвэр агаар” сан гэх мэт том мөнгө сонсогдсон хэргүүд шуугуан тарьж байсан ч шалгалаа, саатуулаа, барьж хорилоо гэсэн мэдээ бас л дуулдаагүй. Мань эрийн талаар “Ривер гарден”-д байртай болсон гэсэн мэдээ цацагдсаныг л санаж байна. Хугацаанаасаа өмнө эрүүл мэнд болон тэтгэврийн насанд хүрсэн гэдэг шалтгаанаар үүрэгт ажлаасаа чөлөөлөгдөх хүсэлтээ илэрхийлснээр дуусгавар болсон.
3	<b>Н.Ганболд</b> (2011.11.17-2016.04.14)	Энэ даргын үед МАН дотроо хагарч том хэргүүдийн үзүүр цухуйсан юм. Огнолж хэлэх жишээ бол ЖДҮ. Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих сангийн бага хүүтэй зээлийг улстөрчид хувьдаа завшсан нь олны дургүйцэл, жигшлийг хүргэсэн. Хэргийн үзүүрээс атгасан АТГ ч идэвхтэй ажилласан. Х.Энхжаргал Монголын авлигатай тэмцэх түүхэнд алтан үсгээр бичигдэх мөр үлдээсэн, авлигын хэргийг ингэж зоригтой шалгасан түүх өмнө нь гараагүй гэж уг нийтлэлийг бичсэн сэтгүүлч үзэж байхад Энхжаргалын үед БАРИЛАА, ХОРИЛОО, ТАВИЛАА гэдэг тактик хэрэгжлээ. Хэнийг барьж жинхэнэ үнэнийг тогтоогоод шийтгэв гэхээр хэн ч байхгүй, зүгээр л телевизийн шоу хийсэн, үр дүнгүй ажилласан дүр эсгэгч, шүдгүй нохой баахан шүлсэлж, нухаж байгаад бүгдийг гаргаад явуулсан биз дээ, заримыг ерөөндөө дайлж цайлсан бил үү гэж олон нийтийн зүгээс өөрсдийн үзэл бодлыг илэрхийлсэн байна. Энхжаргал дарга өөрийн хүсэлтээр бус хөндлөнгийн нөлөөлөл, бусдын шахалтаар хугацаанаасаа өмнө огцорчээ.
4	<b>Х.Энхжаргал</b> (2016.07.08-2019.05.02)	

Иймд “Жаамиа хурандаа” гэж алдаршсан цагдаагийн хурандаа Ц.Жамъянсэнгээ, Монгол Улсын хилийн “тойрог” гэж алдаршсан хилийн цэргийн хурандаа С.Жалбуу, Цагдаагийн шинэ үеийн түүхэнд домог болсон Б.Пүрэв генерал гэх мэт өөр өөрсдийн түүхийг бүтээсэн хүмүүсийн адилаар АТГ-ын түүхэнд шинэ хуудас нэмэх, домог болохоор дүрийг бүтээх нь чухал байна.

<sup>70</sup> Өдрийн сонин 2019.03.02-ны өдөр хэвлэгдсэн “Х.Энхжаргалын дараа ирэх хүнд илрүүлэх хэрэг бараг члдсэнгүй” нийтлэл, сэтгүүлч С.Будрагчаагийн бичсэн “Авлигатай тэмцэх газар Ч.Сангарагчаад 43.5 сая төгрөгийн тэтгэмж олгожээ” нийтлэлээс эш татав.

Түүнчлэн АТГ-ын даргын сонгуульд хугацаа 6 жил(1 удаа улиран сонгогдох боломжтой) байдаг хэдий ч үүсгэн байгуулагдсан цагаас хойших дарга нарын (өнөөгийн даргыг оруулаагүй) ажилласан дундаж хугацаа 2 жил 10 сар байгаа нь тогтвортой үйл ажиллагаа явуулахад бэрхшээлтэй, улс төрийн намаас шууд хамааралтай, хараат байдлаар шударга бус ажилладаг, хөндлөнгийн нөлөөлөл ихтэй гэсэн иргэдийн хардлагыг төрүүлж, тэдний тус байгууллагад итгэх итгэлийг улам бууруулж байна. 2019 оны судалгааны үр дүнгээр “АТГ-ын үйл ажиллагаанд хэр итгэдэг вэ?” гэсэн асуултад иргэдийн 26 хувь нь огт итгэдэггүй, 56 хувь нь итгэхэд хэцүү санагддаг, 18 хувь нь ерөнхийдөө итгэдэг<sup>71</sup> гэж харуулсан нь дээрх судлаачийн дүгнэлтийг давхар нотолж байна.

Олон нийтийн харилцаанд аливаа мэдээллийг олон нийтэд ойлгогдох хэмжээнд боловсруулсан, тодорхой үзэл санааг агуулсан, уриа дуудлагын шинж бүхий үг хэллэг буюу мессеж боловсруулах нь их чухал байдаг. Авлигын эсрэг мессежийг хүний сэтгэл хөдлөл, мэдрэмжтэй холбон боловсруулж, хоногшуулж чадвал амжилтад хүрнэ. Өнөөдөр АТГ-ын ашиглаж буй “Авлигад үгүй гэж хэлье”, “Шинэ үе авлигыг тэвчихгүй”, “Авлигын эсрэг хамтдаа”, “Авлигаас ангид нийгэм”, “Авлигагүй нийгэм”, “New generation no corruption” зэрэг нь мессеж нь түүнд тавигдах шаардлагуудыг тодорхой хэмжээнд хангасан байна. Харин “Зөв, Зөвд Шударга Зөв” гэсэн үндсэн мессеж нь давтамжит үзэгдлийн технологийг ашигласан хэдий ч хэлэхэд хэцүү, хоногшихгүй, олон нийтэд шууд ойлгогдохгүй, ямар утгыг илэрхийлж байгаа нь тодорхой бус байна.



Зураг 4.3. Мэдээ, мэдээллийг олон нийтэд хүргэх технологи

Авлигын эсрэг олон нийтийн дэмжлэгийг авахын тулд олон нийтийн харилцааны технологчуудыг хэрэглэх явцадаа дараах санал болгож буй үйл ажиллагаануудад анхаарлаа төвлөрүүлж чадвал тодорхой үр дүнд хүрэх боломжтой. Мөн нэгэнт төлөвшчихсэн, үзэл бодол байр суурь нь тодорхой дунд, ахмад үе гэхээсээ илүүтэйгээр хүүхэд, залуучуудыг зорилтот бүлгээ болгох, тэдний авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх, соён гэгээрүүлэх кампанит ажлыг зохион байгуулах нь илүү оновчтой гэж үзэж байна.

<sup>71</sup> Маркетинг метрикс ХХК. Олон нийтийн санаа бодлын судалгаа. УБ., 2019, х 69.

**Байгууллагын нэр хүнд, имижийг өсгөх**

- АТГ, түүний үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн айдас, тогтсон хандлагыг өөрчлөх чиглэлээр илүү нээлттэй, шударга ажиллах
- Авлигын эсрэг тэмцээд бодит үр дүнд хүрсэн холбогдох мэдээллийг жирийн иргэд ойлгох "хэл"-ээр жишиж, зүйрлэж хүргэх (Жишээ нь ... сургууль, ... цэцэрлэг, ... эмнэлэг барих төсөвтэй дүйцэх авлига гэх мэт)
- АТГ улс төрөөс хараат бус, бие даасан үйл ажиллагаа явуулах чадвартай гэдгийг олон нийтэд нотлон харуулах, тэдний эргэлзээг тайлах, итгэл төрүүлэх
- Жирийн иргэдийн хувьд албан бус мэдээллийн эх үүсвэр ихсэх тусам АТГ-ыг үнэлэх үнэлгээ мүү тал руугаа хэлбийж, харин албан ёсны мэдээлэл ихсэх тусам АТГ-ын үйл ажиллагааг сайнаар үнэлэх хувь нэмэгдэж байгаа судалгааны үр дүн байгаа учраас байгууллагын албан ёсны мэдээлэлд ач холбогдол өгөх, авлигын хэрэгт холбогдсон этгээд албан бус мэдээлэл хийхийг хориглох
- Авлигын талаар худал мэдээлэл өгвөл хуулийн хариуцлага тооцно гэхээсээ илүүтэй иргэдийн хардах эрхийг эдлүүлэх

**Харилцаа холбоо тогтоох**

- АТГ болон олон нийтийн хооронд харилцаа холбоо зайлшгүй шаардлагатай, тэдний өгсөн мэдээллийн мөрөөр хэрэг илрүүлдэг гэдгийг иргэдэд ойлгуулах
- Олон нийтэд авлигын талаарх үнэн зөв мэдээлэл хүргэх урсгалыг сайжруулах
- Ил тод байдлыг харилцааныхаа үндсэн зарчим болгох

**Хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх**

- Улс төрийн хүсэл зориг, дэмжлэгийг нэмэгдүүлэхийн тулд шударга улс төрчидтэй эвсэх
- Олон нийтэд мэдээлэл хүргэх, сурталчилгааны ажилд төрийн бус байгууллагуудыг татан оролцуулах
- Авлигатай тэмцэж буй төрийн бус байгууллагуудад институцийн зүгээс дэмжлэг үзүүлэх
- Сэтгүүлчдийн холбоо, эрдэм шинжилгээ, сургалтын байгууллагуудтай хамтран ажиллах
- Улс орнууд болон тэдгээрийн авлигатай тэмцэх байгууллагуудын хооронд хамтын ажиллагаа, мэдээлэл солилцох ажлыг санаачлан дэмжих

**Зорилтот бүлэг, олон нийттэй харилцах**

- Олон нийтийг авлигатай тэмцэхэд хувь нэмрээ оруулахад уриалах, урамшуулах
- Олон нийтийн харилцааны тодорхой стратеги, мессежийг боловсруулах, тэр дундаа авлигын тухай мессежийг хүний сэтгэл хөдлөлттэй холбон боловсруулах
- Сэтгэл хөдөллийн холбоосыг онцлон харуулахын тулд бүх төрлийн медиа технологийг ашиглах
- Авлигын эсрэг тэмцэлд саад учруулахын оронд түүнийг урагшлуулах сэтгүүлчдийг тодорхойлж, алдаршуулах, зөв, шударга сэтгүүлчидтэй давуу эрхтэй харилцаа тогтоох
- Олон нийтэд хүрэхийн тулд олон нийтийн сүлжээ, сайт, блогуудыг ашиглах
- Хэвлэлийн мэдээ, хэвлэлийн бага хурал, мэдээллийн товхимол, жилийн тайлан, ток шоунд оролцох гэх мэт янз бүрийн хэрэгслийг ашиглан олон нийтийн харилцааны кампанит ажлыг хэрэгжүүлэх
- Байгууллагын олон нийтийн харилцааны стратегийг тогтолцоо, байгууллага, ажилтан, үйлчлүүлэгч гэсэн дөрвөн түвшинд чиглүүлэх

**Сургалт зохион байгуулах**

- Нийтлэлч болон сэтгүүлчдэд авлигын нарийн ээдрээтэй асуудлуудыг илүү үнэн зөв, энгийн үгээр мэдээлэх боломжийг олгохын тулд үндсэн ойлголтуудад сургах
- Ерөнхий боловсролын сургууль, их дээд сургуулийн хүүхэд залуучуудын мэдлэгийг дээшлүүлэх, авлигын эсрэг үзэл санааг хичээлийн бүрийн агуулгад тусгаж өгөх (Хүүхдийн тусламжийн 108 тусгай дугаар шиг 110 тусгай дугаарыг хоногшуулах)
- Олон нийт болон авлигын эрсдэлтэй бүлгийн аль алинд нь сургалтын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, соён гэгээрүүлэх кампанит ажил зохион байгуулах
- Төрийн байгууллага болон хувийн хэвшилд "шүгэл үлээх" талаар сургалт, сурталчилгааны ажлыг зохион байгуулах

**Судалгаа шинжилгээ хийх**

- Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагааны талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг, хандлага, үнэлгээний талаар үндэсний хэмжээнд тогтмол судалгаа хийх
- Авлигын шалтгаан, нөлөөлөх хүчин зүйл, авлигын эрсдэлт бүлгийн судалгааны үр дүнд шинжилгээ хийх
- Авлигатай тэмцэх газрын ололт амжилт, авлигатай тэмцэхэд тулгарч буй бэрхшээлийн талаар олон нийтэд сурталчлах зорилгоор судалгааны дүнг тогтмол мэдээлэх

**Хяналт ба хариуцлагыг сайжруулах**

- Зарим хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд улс төрийн тодорхой зүтгэлтнүүдтэй хэрхэн хамтран ажиллаж, хаалтын гэрээ байгуулж байгааг хянах
- Мэдээлэл задруулсан хуульчдын эсрэг шийтгэл ногдуулах
- Өндөр албан тушаалтны авлигын хэрэг шударга шийдэгддэг гэдэгт иргэдийн итгэл төрөхгүй байгаа учраас хэрхэн хариуцлага хүлээлгэсэн талаар олон нийтэд нээлттэй мэдээлэл өгөх
- Авлигын хэрэгээр шийтгэгдсэн хүн ахин авлига авах нь тодорхой учраас хариуцлагын тогтолцоог өөрчлөх (Ял өгөхөөс илүүтэй хөрөнгийг нь хураах, Төрийн албанд бүх насаар нь ажиллуулахгүй байх, Авлигачдын хар жагсаалт гаргаж, олон нийтэд мэдээлэх гэх мэт)

**Зураг 4.4. Авлигын эсрэг хэрэгжүүлж болох үйл ажиллагаа**

Монгол хүний онцлогт нүүдлийн соёл иргэншил, уламжлал, цаг агаар, эрс тэс уур амьсгал, ахуйгаас үүдэлтэй олон хүчин зүйл нөлөөлдөг гэдгийг өмнөх бүлгүүдэд дурдсан. Түүнээс гадна нэр хүндээ алдах, хүнд муугаа үзүүлэх, хүний доор орох дургүй зэрэг нийтлэг хандлага монгол хүнд байдаг учраас авлигын хэрэгт холбогдсон, авсан этгээдийн нэр хүндийг унагах тактикийг баримталж, шийдэгдсэн авлигын хэргийг жигшүүлэх зорилгоор (олон нийтийн дунд авлигыг байдаг л хэвийн үзэгдэл мэтээр ойлгож, хүлээж авдаг хандлага түгээмэл байгаа нь хамгийн аюултай, хор уршигтай) олон нийтэд ил тод мэдээлэх, олон нийтийн хяналт, оролцоог дээшлүүлэх байдлаар залуу үед зөв үлгэр дуурайлал үзүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

*“Монголчуудын ёс заншил, уламжлал, ахуй, соёлтой нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны арга хэлбэрийг тодорхойлох” төслийн тайлан*

## БҮЛЭГ – 5

### Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээлэл холбоо технологийн шийдлийг ашиглах нь

5.1. Монгол улсад авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд мэдээллийн технологи ашиглаж байгаа өнөөгийн байдал

5.1.1. Авлигатай тэмцэх газрын мэдээллийн технологийг ашиглаж байгаа байдал

Авлигатай тэмцэх газар нь авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, энэ хуульд заасан этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага мөн.

Авлигатай тэмцэх газар нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ:



- Авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулах;
- Хуульд заасан албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, хадгалах, хянан шалгах ажлыг зохион байгуулах;
- Авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах ажлыг гүйцэтгэх.

Монгол улсад авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд мэдээллийн технологи ашиглаж байгаа өнөөгийн байдлыг АТГ-ын албан ёсны веб хуудаснаас мөн өөрийн мэдлэгийн хүрээнд дараах байдлаар тоймлон дүгнэлт хийлээ.


#### **A.** Авлигатай тэмцэх газрын алан ёсны веб хуудас



Авлигатай тэмцэх газар нь <https://iaac.mn/> веб сайтыг ажиллуулдаг ба авлигын эсрэг үйл ажиллагааны нэг болох гомдол гаргах гэсэн хуудсыг ажиллуулдаг.

Гомдол гаргах хуудас: Энэхүү хуудсаар гомдол, мэдээллийг төлбөргүй суурин (976) 110 утасны дугаараар, (976)-11-311919 факсаар, [contact@iaac.mn](mailto:contact@iaac.mn) цахим шуудангийн хаягаар, бичгээр, “гомдол гаргах” хуудасны тусламжтайгаар иргэдээс шууд вебээр мэдээлэл авах зэрэг хэлбэрүүдээр хүлээн авдаг.

 [contact@iaac.mn](mailto:contact@iaac.mn)
 **(976) 110**  
Ярианы төлбөргүй

**ГОМДОЛ ГАРГАХ**





**ШУДАРГА ЁС,  
ХӨГЖИЛ  
ДЭВШИЛД**

**БИДНИЙ  
ТУХАЙ**
**ИЛ ТОД  
БАЙДАЛ**
**УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ,  
СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ**
**ХЯНАЛТ ШАЛГАЛТ,  
ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ**

### Зураг 5.1. АТГ-ын веб дээрх гомдол гаргах хэлбэрүүд

- Суурин утас: (976)-110 /Ярианы төлбөргүй/ дугаараар,
- Факс: (976)-11-311919,
- Цахим шуудангийн хаяг: [contact@iaac.mn](mailto:contact@iaac.mn),
- Энэхүү хуудсан дахь “Гомдол, мэдээллийн маягт”-ыг ашиглаж өгч болно.
- Бичгээр гаргасан гомдол, мэдээлэлд умга агуулгыг ойлгомжтой, гаргацмай, оршин суугаа газрын буюу шуудангийн хаяг, холбоо барих утасныхаа дугаарыг бичнэ.

Гомдол, мэдээллийн маягт нь иргэдийн хувийн мэдээллээс гадна оршин суугаа хаяг, гомдол мэдээлэл бичих хэсэгтэй байна.

Хэрэв Та “Гомдол, мэдээллийн маягт”-ыг ашиглах бол дараахь хүснэгтэд холбогдох үнэн, зөв мэдээллийг бүрэн оруулна уу.

Таны энэхүү маягтад бичсэн зүйл зөвхөн Танд болон Авлигатай тэмцэх газрын гомдол мэдээлэл хүлээн авах эрх бүхий албан хаагчид харагдах ба хүлээн авсан тухай хариуг Танд утасны дугаараар эсхүл и-мэйл хаягаар тань мэдэгдэх болно.

[ХУДАЛ МЭДЭЭЛБЭЛ ХАРИУЦЛАГА ХҮЛЭЭЛГЭХИЙГ ОЙЛГОСОН ЭСЭХ](#)

[МЭДЭЭЛЛИЙН ХУВИЙГ ӨӨРИЙН ИМЭЙЛ РҮҮ ИЛГЭЭХ](#)

### Зураг 5.2. Гомдол, мэдээллийн маягт

Авлигатай тэмцэх газар нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн

- 22.1 дүгээр зүйл /Эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах/;
- 22.3 дугаар зүйл /Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах/;
- 22.4 дүгээр зүйл /Хахууль авах/;
- 22.5 дугаар зүйл-/Хахууль өгөх/;
- 22.6 дугаар зүйл /Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хахуульдах/;
- 22.7 дугаар зүйл /Улсын нөөцийг хууль бусаар зарцуулах, үрэгдүүлэх/;
- 22.8 дугаар зүйл /Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах/;
- 22.9 дүгээр зүйл /Төрийн өмчийн төсвийн бус хөрөнгийг зориулалтын бусаар

зарцуулах/;

- 22.10 дугаар зүйл /Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих/;
- 22.11 дүгээр зүйл /Дураараа аашлах/;
- 22.12 дугаар зүйл /Хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах/-д заасан гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээлэл байгаа бол дараах байдлаар гомдол мэдээллээ өгнө үү.

Асуудал:

- Вебийн хувьд мэдээлэл нь шинэчлэгдээгүй хуучин, авлигын индексийн судалгаа гэхэд 2016 оныхоор байсан.
- Хүн бүр энэ гомдол мэдээлэл авах хэсэг авлигатай тэмцэх газрын веб хуудсанд байдаг гэдгийн мэддэггүй. Олон нийтэд түгээн дэлгэрүүлэх үйл явц тааруу.
- Иргэдийн мэдээлэл харилцаа холбооны технологийн мэдлэг бага учраас хэрэглэхгүй байна.
- Хэт айлгасан байдалтай анхааруулга байгаа нь иргэд мэдээллээ ирүүлэхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Шийдэл:

- Аппликейшн хэлбэрээр мэдээллийг аваад харуу өгдөг байдлаар байвал компьютер, веб ашиглахаас илүү гар утас ашигладаг байвал илүү хүртээмжтэй.

**В. ХАСХОМ (Хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн мэдээллийн систем)**

Мэдүүлгийн бүрдүүлэлтийн “Хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн мэдээллийн систем” Веб -д суурилсан программ хангамж (web application), интернэт ашиглан холбогдож улсын хэмжээний мэдүүлгийн мэдээллийн санг бүрдүүлж байгаа программ хангамж. Мэдүүлгийн бүрдүүлэлтийн программ нь хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргагч 47 000 хэрэглэгчид зориулан хийгдсэн.

**С. ЗӨВ ДАДАЛ 20 - GOOD HABITS 20 подкаст нэвтрүүлэг**

Олны танил хүмүүсийг оролцуулсан дижитал чуулганыг зохион байгуулж подкаст нэвтрүүлгүүдийг бэлтгэсэн. Тус чуулганаар илтгэгчид өөрсдийн амьдралдаа тохиолдсон явдал, бодит жишээ, түүнийг даван туулсан арга туршлага, өөрийн зөв дадлыг ажил, амьдралдаа хэрхэн мөрдлөг болгосон тухайгаа залууст хүргэсэн байна.

**Д. Радио контент**

MNB Монголын радиогоор АТГ-ын цаг нэвтрүүлгийг явуулж байсан. 2021 онд нийт 4 нэвтрүүлэг гараад зогссон. Одоо FM радионуудаар АТГ-ын захиалгат нэвтрүүлгүүд явдаг.

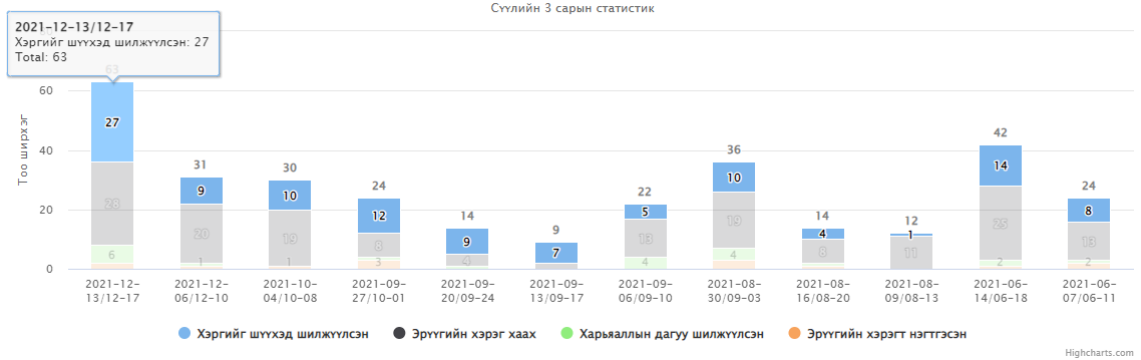
Асуудал:

- Нэвтрүүлгүүд, үйл ажиллагаанууд нь байнгын биш, байнга өөрчлөгдөж байдаг.
- Е. Хяналт дүн шинжилгээ:** Тоон мэдээлэл, эрүүгийн хэргийн статистик

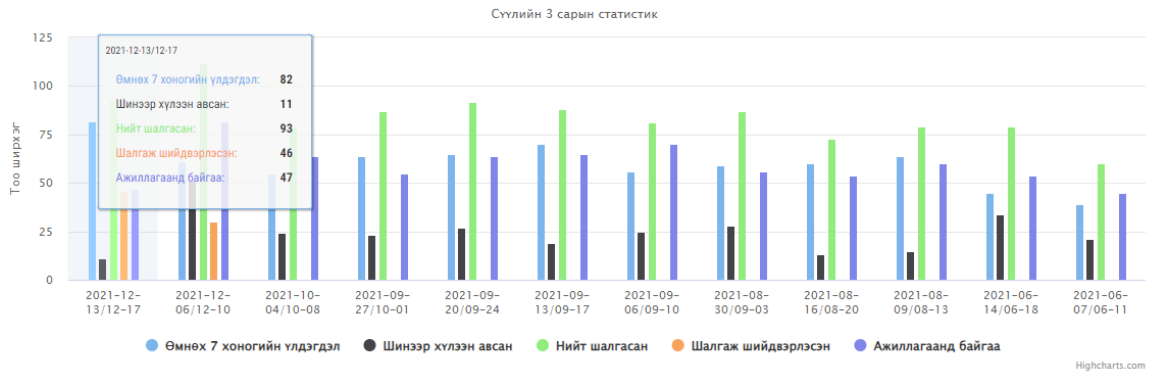




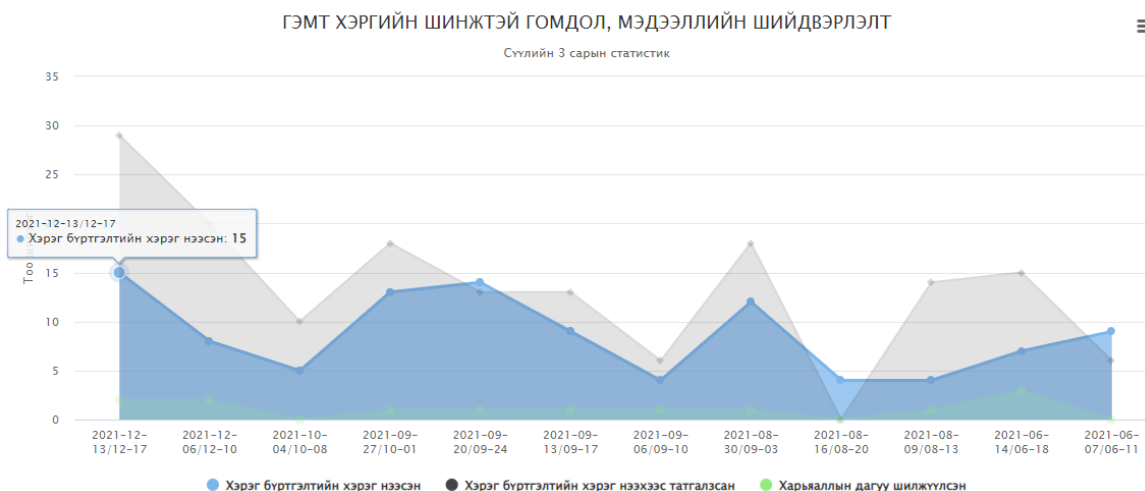
Зураг 5.3. Эрүүгийн хэргийн статистик  
 ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙН ШИЙДВЭРЛЭЛТ



Зураг 5.4. Эрүүгийн хэргийн шийдвэрлэлт  
 ГЭМТ ХЭРГИЙН ШИНЖТЭЙ ГОМДОЛ, МЭДЭЭЛЛИЙН СТАТИСТИК



Зураг 5.5. Гэмт хэргийн шинжтэй гомдол мэдээллийн статистик



Зураг 5.6. Гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээллийн шийдвэрлэлт

5.1.2. Цахим засаглалын Монгол улс дахь өнөөгийн байдал

Цахим засаглалын хамгийн чухал үзүүлэлт нь төрийн үйлчилгээг цахим болгох явдал юм. “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгасан “Сайн засаглал”, “Ухаалаг засаглал”, “Цахим засаглал”-ыг бий болгох зорилтын хүрээнд төрийн үйлчилгээг цахимжуулж, авлигагүй, хүнд сурталгүй, сайн засаглалыг тогтоохоор ажиллаж байна гэжээ. Технологийн дэвшлийг засаглалын эд эс болгон ашигласнаар төрийн байгууллагуудын мэдээлэл солилцоо түргэсэж, шийдвэр гаргах явц хурдасна. Ингэснээр, төрийн үйлчилгээ иргэдэд ил тод, түргэн шуурхай, чирэгдэлгүй, хүртээмжтэй хүрэх юм. Дэлхийн улс орнууд төрийн үйлчилгээгээ хэдийн цахимжуулаад эхэлжээ. Монгол Улсын хувьд цахим шилжилт хийхэд дэд бүтцийн давуу талуудтай. Учир нь манай улс бүх аймгаа шилэн кабелийн сүлжээнд холбосон бөгөөд нэг хүнд ногдох ухаалаг утас, интернэт хэрэглэгчийн тоогоор дэлхийд тэргүүлж байна. Тиймээс Монголчууд цахим үндэстэн болох боломжтой [Мониаэм: Монголчууд цахим шилжилтэд].

Төрийн үйлчилгээг интернэт ашиглан орон зай, цаг хугацаанаас үл хамааран авах боломжтой E-Mongolia үйлчилгээг иргэд ашигладаг болоод удаагүй байна. Компьютероос нэвтрэхдээ [www.e-mongolia.mn](http://www.e-mongolia.mn) хуудсаар, гар утаснаас бол E-Mongolia аппликейшнийг татаж аваад иргэний үнэмлэхийн лавлагаанаас эхлээд компани байгуулах, орон сууц худалдан авах, боловсрол, тээврийн хэрэгслийн лавлагаа гээд 1076 төрлийн үйлчилгээг шууд авах боломжтой юм. Уг системийн хэрэглээг нэмэх зорилгоор ХХМТГ-аас гар утасны дата үнэгүй байх зохицуулалтыг үүрэн холбооны оператор компаниудтай хамтарч хэрэгжүүлсэн. Мөн утасгүй сүлжээний оператор компани болох Кевико компанитай хамтран “E-Mongolia”-г өндөр хурдны Wi-Fi сүлжээгээр ашиглах боломжийг олгоно [UBLife мэдээллийн сайт]. “Төрийн үйлчилгээний операторын болон нэгдсэн портал” [www.e-mongolia.mn](http://www.e-mongolia.mn) системийг бий болгосноор эхний шатанд харилцан ялгаатай чиг үүрэг бүхий төрийн 23 байгууллагын 181 үйлчилгээг нэвтрүүлж цахимаар авах боломжтой болно. Цаашдаа иргэдэд үзүүлдэг 11 мянга 250 орчим үйлчилгээг нэг системд төвлөрүүлснээр цаг хугацаа, мөнгө хэмнэхээс гадна төрийн үйлчилгээ хүнээс хамааралгүй болж шат дамжлага, чирэгдэл, хүнд суртал, авлига эрс буурна. Улмаар төрийн байгууллагуудын цахимжих үйл явцад томоохон ахиц, дэвшил гарах юм [<https://e-mongolia.mn/>].

5.2. Орчин үеийн төлөв байдал, авлигад мэдээлэл холбооны технологийн үзүүлэх

## НӨЛӨӨЛӨЛ

Сүүлийн жилүүдэд цахим засаглалын талаар түгээмэл ярих болж, маш олон улс орнууд төрийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах зорилгоор мэдээлэл харилцаа холбооны технологийг (МХХТ) ашиглаж байна. МХХТ нь ил тод байдлыг дэмжих, төрийн мэдээллийг олон нийтийн хяналтад нээлттэй болгох, төрийн үйл явцыг автоматжуулах, албан тушаалтнуудын үзэмжийг хязгаарлах замаар авлигыг бууруулна. Үүний тулд худалдан авалт, татвар, хүний нөөцийн удирдлага, нээлттэй мэдээлэл, үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг төрийн гол үйл явц дахь авлигатай тэмцэхэд МХХТ болон засгийн газрын гүйцэтгэх үүргийн талаарх мэдээллийг түгээх шаардлагатай. Мөн иргэдийг мэдлэгээр хангах, чадавхжуулахад МХХТ болон сошиал медиа боломжуудыг ашиглаж байна. [Literature review: The use of ICTs in the fight against corruption]

Олон улсад Мэдээлэл Харилцаа Холбооны Технологийн хэрэгслүүд буюу дижитал төрийн үйлчилгээ, клаудсорсингийн платформ, мэдээлэх хэрэгслүүд, ил тод байдлын порталууд, том өгөгдөл, тархсан бүртгэлийн технологи (DLT), хиймэл оюун ухаан (AI) зэргийг авлигыг бууруулахад өргөн дэлгэр ашиглах болсон. Жишээлбэл, төрийн үйлчилгээг цахимжуулж, авлигын мэдээллийг идэвхжүүлснээр ил тод, харуулагатай байдлыг дэмжиж, өмгөөлөл, иргэдийн оролцоог хангах, засгийн газар, иргэдийн хоорондын харилцааг улам ойртуулж чадна. Гэхдээ МХХТ-ийн хэрэгсэл байгаа нь авлигатай тэмцэх үр дагаварт автоматаар нөлөөлдөггүй. Харин нөлөөлөл нь орон нутгийн нөхцөл байдал, хэрэгцээ шаардлага, соёлын онцлог, орон нутгийн дэмжлэг, технологийг ашиглах ур чадварт МХХТ тохиромжтой эсэхээс хамаарна.

МХХТ-д суурилсан авлигын эсрэг хамгийн их яригдаж байгаа зургаан төрлийг нэрлэвэл : (i) Төрийн дижитал үйлчилгээ ба цахим засаглал, (ii) Олон нийтийн сүлжээний платформ, (iii) Мэдээллийн хэрэгсэл, (iv) Ил тод байдлын порталууд ба их өгөгдөл, (v) DLT болон блокчэйн, (vi) AI.

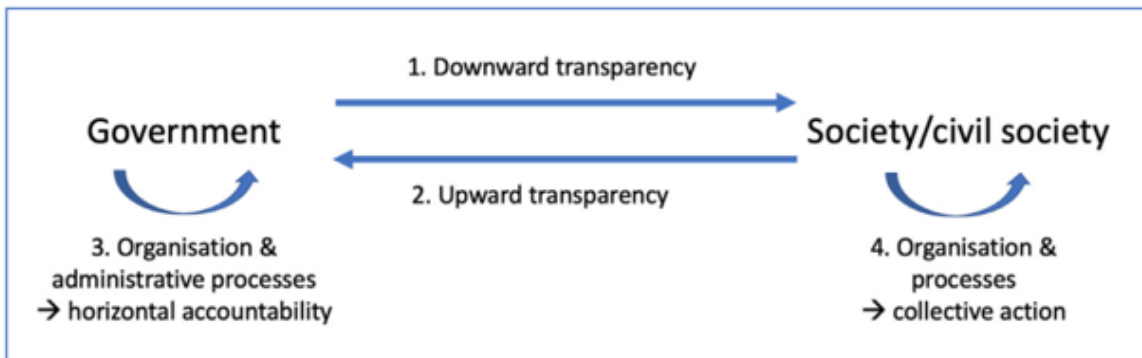
Эдгээр хэрэгслүүд нь олон нийтийн мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, албан тушаалтнуудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, төрийн үйлчилгээг цахимжуулах, авлигын талаар мэдээлэх боломжийг олгох замаар авлигатай тэмцэхэд үйлчилдэг.

МХХТ нь доод түвшний буюу жижиг авлигын эсрэг хамгийн үр дүнтэй байдаг гэсэн дүгнэлтүүд байдаг, харин элитүүдийн эрхшээлд орсон, эрх мэдэлтнүүд системийн авлигыг шийдвэрлэх сонирхолгүй байдгаас том хэмжээний авлигад үзүүлэх нөлөө нь ихэвчлэн бага байдаг. Эдгээр дүгнэлт нь авлигын эсрэг хүлээгдэж буй нөлөөллийн үндэс суурь болох нөлөөллийн механизм, зорилтот авлигын зан үйлийн тодорхойлолтыг тодруулахын тулд МХХТ-ийг дэмжсэн авлигатай тэмцэх шинэчлэлийг амжилттай явуулах нь ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

МХХТ нь мэдээллийн тэгш бус байдлыг багасгах, хамтын ажиллагааг хөнгөвчлөх, төрийн үйл явцыг автоматжуулах, стандартчилах, төрийн албан тушаалтнуудын үзэмжийг хязгаарлах, хүнд суртлыг бууруулах (Grunlund нар, 2010), шийтгэл оногдуулах магадлалыг нэмэгдүүлэх замаар авлигатай тэмцэхэд тусалж чадна (Бхаттачержи, Шривастава), 2018).

Эсрэгээр, дижитал технологийг ашиглах нь буруу үйлдлийг нуун дарагдуулах, авлигын солилцоо явуулах шинэ боломжуудыг бий болгож байгаа тул МХХТ нь авлигыг нэмэгдүүлэх нөлөөтэй байж болно. МХХТ нь авлигын үйлдлүүдийг нуун дарагдуулахад хялбар болгож, мэдээллийн тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлж буй шинэ нарийн төвөгтэй байдлыг бий болгож болзошгүй. Мөн тэд бас хакердах эсвэл удирдахад хялбар мэдээллийн сан болон удирдлагын системийг үүсгэж болно. Үүнээс гадна МХХТ нь холбогдох албан тушаалтнуудын авлига, хээл хахуулийн хэмжээ,

хээл хахууль өгөх үйл явцын талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл хайж буй хүмүүсийн мэдээллийн тэгш бус байдлыг бууруулж чадна. Эдгээр нь хээл хахуулийн зах зээлийг илүү үр ашигтай ажиллуулж, төлсөн хээл хахуулийн нийт хэмжээнд тодорхойгүй нөлөө үзүүлж болзошгүй юм. Нэмж дурдахад МХХТ нь дэлхийн хэмжээнд авлигын сүлжээг бий болгож, хууль сахиулах ажиллагааг үндэсний хэмжээнд үр дүнгүй болгодог тохиолдлууд ч нэлээдгүй гарч байна.



Зураг 5.7. Авлигын нөлөөллийн дөрвөн үндсэн суваг

Downward transparency- Доошоо чиглэсэн ил тод байдал

Засгийн газраас иргэдээс авах мэдээлэлд МХХТ-ийг нэвтрүүлэх. Downward transparency-ийн инновацын жишээнүүд:

Service automation - Үйлчилгээний автоматжуулалт: Төрийн албан тушаалтны өөрийн үзэмжээр шийдвэр гаргах үйл явцыг аудит хийх боломжтой программ хангамж ашиглан төрийн үйлчилгээг явуулна. Ихэнхдээ цахим засаглалын шинэчлэлийн нэг хэсэг.

Moving services online - Онлайн үйлчилгээ рүү шилжих: Авлига авсан албан тушаалтнуудын авлига авах орон зайг багасгахын тулд зуучлагчдыг халж, иргэдэд төрийн үйлчилгээ, мэдээллийг шууд хүртэх боломжийг олгох.

Online corruption reporting - Онлайнгаар авлигыг мэдээлэх: Авлига, гомдлыг төрд мэдээлэх веб эсвэл гар утасны платформ. Мэдээлэл, харуултыг ерөнхийд нь олон нийтэд зарладаггүй.

Citizen reporting channels - Иргэдийн мэдээлэх сувгууд: Иргэд төрийн үйлчилгээтэй холбоотой асуудал эсвэл авлигын талаар мэдээлэхдээ ихэвчлэн гар утсаараа дамжуулан ашиглаж болох асуудал мэдээлэх платформ.

Тэдгээрийн жишээг дурдвал:

Бхооми төсөл: Энэтхэгийн Карнатака мужид хэрэгжиж буй энэхүү төсөл нь төрийн албан хаагчдын эрх ашгийг бууруулах зорилготой юм. Дүүргийн газрын бүртгэлийн өөрчлөлтийг хянах программ хангамжийн механизмыг бий болгохын зэрэгцээ газрын цаасан бүртгэлийг цахимжуулах арга хэмжээ авсан.

Хөдөө орон нутагт хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний баталгаа: Албан тушаалтнууд болон улстөрчид нийтийн ажил эрхэлж буй хөдөөгийн ядуу иргэдэд олгох цалингийн хэмжээг хөөрөгдөж байна гэсэн болгоомжлолын дагуу засгийн газар цалингийн хуудас, ажлын байрны картыг дижитал хэлбэрээр олгож, онлайнгаар ашиглах боломжтой болгосон.

Одишагийн цахим гомдлын портал: Энэтхэгийн Одиша мужийн засгийн газар 2008 онд Санжог тусламжийн утсыг бий болгосон. Энэхүү систем нь иргэдийн гомдлыг холбогдох хэлтэст онлайнгаар дамжуулах боломжийг олгодог. Албан тушаалтнууд болон иргэд өөрт өгсөн тасалбарын дугаараар өргөдөл, гомдлын хэрэгжилтийг хянах боломжтой.

“Миний гудамжийг зас”: Энэхүү веб сайт нь иргэдэд асуудлаа газрын зураг дээр мэдээлэх, хүсэлтээ төрийн зохих байгууллагад шилжүүлэх боломжийг олгодог. Асуудлын олон нийтийн бүртгэл байдаг бөгөөд ингэснээр иргэд засгийн газар асуудлыг шийдэж байгаа эсэхийг харах боломжтой. Британийн энэхүү санаачилгыг Австрали, Канад, Кипр, Гүрж, Герман, БНСУ, Нидерланд, Шинэ Зеланд, Грек, Япон, Швед, Тунис зэрэг дэлхийн олон оронд хэрэгжүүлсэн.

Би хахууль өгсөн: Энэхүү цахим хуудас нь иргэдийг авлигын талаар гар утас болон вебээр мэдээлэхийг урьж, авлигын чиг хандлагын талаарх мэдээллийг харуулдаг. Тайланг засгийн газарт шууд илгээдэг боловч ил тод болгодог.

Upward transparency- Дээшээ чиглэсэн ил тод байдал

МХХТ-ийг ашиглан төрийн үйл ажиллагааны талаар олон нийт мэдээлэл авах.

Downward transparency-ийн инновацын жишээнүүд:

Online RTI requests - Онлайн RTI хүсэлт: Хэрэглэгчдэд мэдээлэл авах эрхийн (RTI) хүсэлтийг тоон хэлбэрээр гаргах боломжийг олгодог онлайн платформууд. Зарим тохиолдолд засгийн газрын агентлагууд эдгээр платформуыг бий болгодог ба иргэний нийгмийн байгууллагууд ихэвчлэн албан ёсны вэбсайтгүй байдаг. Тэд мөн албан ёсны харууг дахин нийтэлдэг.

Transparency portals - Ил тод байдлын портал: Засгийн газрын гол баримт бичгүүдийг цаг тухайд нь онлайнар нийтлэх боломжийг олгодог веб сайтууд. Эдгээр нь ихэвчлэн санхүүгийн мэдээлэлд төвлөрдөг бөгөөд хууль ёсны мандатаар баталгааждаг.

Open data portals - Нээлттэй мэдээллийн порталууд: Машинаар уншигдах форматаар засгийн газрын өргөн хүрээний мэдээллийн багцад үнэ төлбөргүй нэвтрэх боломжийг олгодог порталууд. Гуравдагч этгээдэд өгөгдлийг сайтар шалгаж, дээр нь программ бүтээх боломжийг олгох зорилготой юм.

### **Тэдгээрийн жишээг дурвал:**

What Do They Know - Тэд юу мэдэх вэ: Энэхүү веб сайтыг иргэний нийгмийн mySociety гэж байгууллага бүтээсэн. Энэ нь хэрэглэгчдэд мэдээллийн чөлөөт байдлын талаарх хүсэлтийг вебээр дамжуулан Их Британийн засгийн газрын хэлтэс, төрийн байгууллагуудад илгээх боломжийг олгодог.

Infomex: Энэхүү вэбсайт нь хэрэглэгчдэд Мексик улсын холбооны засгийн газарт мэдээллийн хүсэлт илгээх боломжийг олгодог. Энэ нь хэрэглэгчдэд хяналтын байгууллага болох Олон нийтийн мэдээлэлд нэвтрэх холбооны хүрээлэнгээр (IFAI) дамжуулан агентлагийн шийдвэрийг давж заалдах боломжийг олгодог. Мексик улсын мэдээлэлд нэвтрэх тухай хуулийг баталсны дараа тус вэбсайтыг Мексик улсын засгийн газар бий болгосон.

Peru transparency portal -Перугийн ил тод байдлын портал: Перу улсын засгийн газар 2000 оны эхээр ил тод байдлын иж бүрэн стратегийг хэрэгжүүлсэн. Энэ нь санхүүгийн мэдээлэлд нэвтрэх тухай хууль, ил тод байдлын үйл явцад иргэдийн оролцоог дэмжих, санхүүгийн ил тод байдлын портал нээх зэрэг хэд хэдэн санаачилгыг багтаасан. Эхлээд портал нь эдийн засаг, санхүүгийн мэдээллийн талаарх баримт бичгүүдэд нэвтрэх боломжийг олгосон. Арав гаруй жилийн дараа тэрээр эдийн засаг, санхүүгийн хэд хэдэн сэдвээр мэдээллийн багцыг нийтэлсэн бөгөөд эдгээрийг мэдээлэл цуглуулах үүрэг бүхий агентлаг тус бүрээр хангадаг.

US open data portal - АНУ-ын нээлттэй мэдээллийн портал: 2009 онд засгийн газрын мэдээллийн багцыг нэгтгэх зорилгоор нээгдсэн data.gov портал нь одоо АНУ-ын засгийн газрын 220 гаруй хэлтэс, агентлагийн 90,000 гаруй мэдээллийн

багийг каталогжуулж байна.

Kenya open data portal -Кени улсын нээлттэй мэдээллийн портал: Энэхүү портал нь 2011 онд АНУ, Их Британи болон бусад улс орнуудад нээлттэй мэдээллийн санаачилгын загварын дагуу нээгдсэн. Энэ нь машинд уншигдахуйц форматтай засгийн газрын олон төрлийн мэдээллийн багц болон гуравдагч этгээдийн энэхүү өгөгдлөөр бүтээсэн програмуудад хандах боломжийг олгодог.

### **Төрийн дижитал үйлчилгээ**

Төрийн дижитал үйлчилгээ нь цахим засгийн дэд хэлбэр юм. Үүнд МХХТ, ялангуяа интернэт, вебэд холбогдсон төхөөрөмж, цахим мэдээллийн удирдлагын системийг иргэдэд төрийн үйлчилгээ үзүүлэхэд ашигладаг. (НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн асуудал эрхэлсэн газар, 2014). Засгийн газрууд үйлчилгээг автоматжуулж, байнга гардаг хүнд суртлыг бууруулах замаар гүйцэтгэлийг сайжруулахыг зорьдог. (Дэлхийн банк, 2016).

Төрийн дижитал үйлчилгээ нь төрийн бусад албан тушаалтнуудын үйл ажиллагааг илүү үр дүнтэй хянах боломжийг олгосноор авлигын зан үйлийг бууруулна гэж үздэг. Авлигатай тэмцэхийг чин сэтгэлээсээ хүсэж хүчирхэг элитүүд эвсэл (жишээ нь шинээр сонгогдсон засгийн газар) өнөөг хүртэл системтэйгээр авлигад идэгдсэн улсыг цэвэрлэх зорилготой үед хяналттай дижитал төрийн үйлчилгээг засгийн газарт хэрэгжүүлэх нь чухал ач холбогдолтой.

Хөгжиж буй орнуудын цахим засаглалын төслүүд нь захиргааны нөөц сул, чадавх бага, мөн бодит байдалтай нийцэхгүй зохисгүй загвараас шалтгаалан бүтэлгүйтдэг. Үүний нэг жишээ нь Төв Азийн үндэсний халдвар судлалын албаны компьютержуулалт бөгөөд түүний дизайн нь өргөн хүрээний программ хангамж, техник хангамж, мэдээллийн технологийн ур чадвартай ажилтнуудыг ашиглах зорилготой байсан ч анхны бодит байдал нь бичгийн машин, утас, факс, шуудан ашиглан гар ажиллагаатай байсан. (Heeks, 2003; Schurpan, 2009). Олон улс оронд дижитал төрийн үйлчилгээг өргөнөөр ашиглахад саад болж байгаа гол бэрхшээл нь тоон хуваагдал буюу олон нийтийн мэдээллийн технологийн (цахилгаан, интернэт) хүртээмжийн тэгш бус байдал, тэдгээрийг зориулалтын дагуу ашиглах чадвар, сэдэл юм. Төрийн дижитал үйлчилгээ нь хяналтыг сайжруулахын оронд системтэйгээр буруугаар ашиглах шинэ боломжийг бий болгож магадгүй юм. Тэд технологийн мэдлэгтэй албан тушаалтнуудыг ашиглан жижиг авлигын үйлийг хийх, түүнийгээ нуун дарагдуулах боломжтой (Номхон далайн олон улсын бодлогын зөвлөл, 2002). Тухайлбал, Босни-Герцеговин улсын төрийн захиргааны ажилтнууд цахим иргэний бүртгэлийн системийг нэвтрүүлсний дараа нэвтрэх эрхээ урвуулан ашиглаж, хуурамч иргэний үнэмлэх, паспорт худалдсан байна.

Авлигын эсрэг хийсэн МХХТ-ийг ашигласан судалгаанууд, тэдгээрийн ашигласан технологийн төрөл, аргачлал, жишээг хүснэгт 5.1-м үзүүлэв.

## Хүснэгт 5.1. Авлигын судалгаа /Аргачлал, технологийн төрөл/

Судалгаанууд	Технологийн төрөл	Аргачлал	Жишээ	МХХТ-д үзүүлж буй нөлөөлөл
Shim and Eom (2008)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Регрессийн шинжилгээ	127 орон	Авлигын талаарх ойлголтын түвшний нийт өөрчлөлтийн 77 хувийг цахим засаглалын янз бүрийн арга хэмжээ эзэлж байна.
Andersen (2009)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Регрессийн шинжилгээ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын биш орнууд	Цахим засаглалын төлөвшил нэмэгдсэнээр 1996 оноос 2006 он хүртэл авлигын түвшин буурсан: цахим засаглалын арга хэмжээний 10-аас 90 хувь руу шилжих нь авлигыг 13%-иар бууруулж байна.
Mistry and Jalal (2012)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Регрессийн шинжилгээ	Глобал	Цахим засгийн газрын хөгжлийн индекс 1%-иар өөрчлөгдсөнөөр авлига (CPI) 1.17%-иар буурч, хөгжиж буй орнууд МХХТ-ийн сайжруулалтаас хамгийн их ашиг хүртдэг гэж үздэг.
Garcia-Murillo (2013)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Регрессийн шинжилгээ	Глобал	Цахим засаглал, харилцаа холбооны дэд бүтцээр дамжуулан онлайн төрийн оролцоо нэмэгдэж байгаа нь авлигын талаарх ойлголтыг бууруулдаг.
Nam (2018)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Регрессийн шинжилгээ (path analysis)	Глобал	Төрийн цахим үйлчилгээний төлөвшил нь авлигатай тэмцэхэд хувь нэмэр оруулдаг бөгөөд үндэсний соёл нь цахим засаглалын авлигын эсрэг үр нөлөөг бууруулах чухал хүчин зүйл юм.
Kim, Kim and Lee (2009)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Кейс судалгаа	Сөүл	Төрийн үйлчилгээний цахим систем нь авлигыг эрс бууруулсан.
Krolkowski (2014)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Кейс судалгаа	Танзан	Нийтийн хэрэглээний усны төлбөрийг гар утсаар төлөх нь жижиг хэмжээний авлигыг бууруулсан.

Kossow and Dykes (2018)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Кейс судалгаа	Кени	Иргэдийн гомдлыг онлайнар хүлээн авах систем нь ажилтнуудад нэмэлт дарамт болж байв.
Elbahnasawy (2014)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Регрессийн шинжилгээ	160 орон	Цахим засаглал нь харилцаа холбооны дэд бүтэц, онлайн үйлчилгээний цар хүрээ, чанар зэргээр дамжуулан авлигыг бууруулах хүчирхэг хэрэгсэл бөгөөд энэ нь интернэтийг илүү өргөн нэвтрүүлснээр илүү үр дүнг өгч байна.
ReSPA (2013)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Кейс судалгаа	Балкан	Төрийн албан тушаалтнууд шинэ тоон системд дасан зохиож, тэдгээрийг тойрч гарах эсвэл өгөгдлийг хуурамчаар үйлдэх, хууль бусаар олж авах, устгах замаар өөрт ашигтайгаар ашигладаг.
R.D. Pathak et al. (2007)	Тоон олон нийтийн үйлчилгээ / цахим засаглал	Дискриптив шинжилгээ	Этиоп	Төрийн дижитал үйлчилгээг төлөвлөхдөө авлигыг бууруулахтай холбоотой хэд хэдэн хүчин зүйлийг тодорхой харгалзан үзвэл цахим засаглал илүү үр дүнтэй байх болно.
Charoensukmongkol and Moqbel (2014)	Crowdsourcing platforms	Регрессийн шинжилгээ	42 орон	МХХТ-ийн хөрөнгө оруулалтын өсөлт нь авлигыг үр дүнтэй хянаж, хянах боломжтой технологийн дэд бүтцийг бий болгодог хэдий ч илүү их хөрөнгө оруулалт нэмэгдсэнээр өөрөө авлигыг бий болгох боломжийг бүрдүүлдэг.
Kossow and Dykes (2018)	Краудсорсингийн платформ	Кейс судалгаа	Колумб, Вьетнам, Кенм, Филиппин	Краудсорсингийн платформ хэт их ашигласнаар ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, хамтын мэдлэгийн үр шимийг хүртэх боломжтой хэдий ч авлигад өртөх аюулыг нэмэгдүүлж байна.



Ang (2014)	Краудсорсингийн платформ	Кейс судалгаа	Энэтхэг, БНХАУ	Дарангуйлагч орнуудад краудсорсингийн боломжууд нь зөвхөн гадны хязгаарлалтаас гадна иргэний нийгмийн сул байдлаас шалтгаалан хязгаарлагдмал байдаг. Төсөл хэрэгжүүлэгчид болон сайн дурын үйл ажиллагааны байгууллагуудтай тайланг газар дээр нь шалгаж, төрийн үйлчилгээний холбогдох байгууллагуудтай яриа хэлэлцээ хийснээр үр дүнд хүрсэн.
Asiimwe et al. (2013)	Краудсорсингийн платформ	Кейс судалгаа	Уганда	Нотлох баримт дутмаг, хуулийн хамгаалалтгүй байгаа нь төрийн байгууллагын ажилтнуудын шүгэл үлээх боломжийг хязгаарлах тохиолдлууд гардаг.
Zipparo (2001)	Whistleblowing tools	Дискриптив шинжилгээ	Шинэ Зеланд	Шүгэл үлээх платформыг сурталчлах нь түүний амжилтын түлхүүр юм.
Kossow and Dykes (2018)	Whistleblowing tools	Кейс судалгаа	Кени, Индонез	АНУ-ын засгийн газрын ил тод байдлын портал дээрх мэдээллийг техникийн хувьд ашиглах боломжтой боловч дахин ашиглах боломжгүй байдаг.
Brito (2011)	Ил тод байдлын порталууд ба их өгөгдөл	Кейс судалгаа	АНУ	Илүү сайн засаглалыг бий болгохын тулд нээлттэй өгөгдлийг ашиглахад гурван саад бэрхшээл тулгардаг: өгөгдлийг олоход хэцүү, хэрэглэгчдэд ээлтэй биш, нээлттэй лицензгүй байдаг.
Open Knowledge Foundation: Open Data Barometer	Ил тод байдлын порталууд ба их өгөгдөл	Холимог арга (мэргэжилтний санал асуулга, өөрийн үнэлгээ, хоёрдогч өгөгдлийн дүн шинжилгээ)	Глобал	Олон тооны өгөгдлийг вэбсайтын сонгодог загварт үндэслэн боловсруулсан, энэ нь зөвхөн хэрэглэгчийн вэб шиг харуулах замаар өгөгдөлд хандах боломжийг олгодог бөгөөд дахин ашиглах өгөгдлийн каталог биш юм.
Correa et al. (2019)	Ил тод байдлын порталууд ба их өгөгдөл	Автоматчилагдсан веб сайт шалгах Automated website checks	Бразил	

Davies and Fumega (2014)	Ил тод байдлын нормалууд ба их өгөгдөл	Кейс судалгаа	13 хөгжингүй орон	Хөгжиж буй орнуудад нээлттэй мэдээллийн эрэлт, нийлүүлэлтийн хооронд байнга үл нийцэх байдлаас шалтгаалан нээлттэй өгөгдлийг шууд ашиглах жишээ, түүний үр дүн хязгаарлагдмал байдаг.
Cuillier and Piotrowski (2009)	Ил тод байдлын нормалууд ба их өгөгдөл	Descriptive statistics	АНУ	Ард иргэд засгийн газар, орон нутгийнхаа талаар онлайнаар мэдээлэл илүү их мэдээлэл цуглуулах тусам тэд засгийн газрын ил тод байдал, олон нийтийн бүртгэлийг дэмжих нь нэмэгддэг.
Srimarga (2010)	Ил тод байдлын нормалууд ба их өгөгдөл	Кейс судалгаа	Индонез	Нээлттэй төсвийн мэдээлэл нь иргэний нийгэмд шийдвэр гаргахад оролох боломжийг олгодог боловч өгсөн мэдээлэл нь заримдаа нийцэхгүй, дутагдалтай эсвэл хэрэгцээтэй хэлбэрээр өгөгддөггүй.
Bauhr and Grimes (2014)	Ил тод байдлын нормалууд ба их өгөгдөл	Регрессийн шинжилгээ	Глобал	Авлига ихтэй улс орнуудад ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх нь хяналт, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэхээс илүүтэйгээр огцрох, улс төрийн ашиг сонирхол, байгууллагын итгэлийг бууруулах хандлагатай байдаг.
Li and Juhola (2014)	Хиймэл оюун ухаан	Машин сургалт	56 орон	Өөрийгөө зохион байгуулах газрын зураг (map) нь гэмт хэргийн талаар их хэмжээний мэдээлэл боловсруулах замаар гэмт хэргийн үзэгдлийг зураглах шинэ хэрэгсэл болж чадна.
Swiderski et al. (2012)	Хиймэл оюун ухаан	Регрессийн шинжилгээ ба машин сургалт	Глобал	Компанийн санхүүгийн байдлыг үнэлэхдээ хиймэл оюун ухааны аргыг ашиглах нь сонгодог арга барилаас илүү давуу талтайг харуулж байна.

Olszewski (2014)	Хиймэл оюун ухаан	Машин сургалт	Глобал	Өөрийгөө зохион байгуулах тар нь зээлийн карт эсвэл харилцаа холбоо дахь залилан мэхлэлтийг илрүүлэхэд тусалдаг.
Lopez-Iturriaga and Sanz (2017)	Хиймэл оюун ухаан	Машин сургалт	Испани	Хиймэл оюун ухаан нь өөр өөр мужуудад авлигын магадлал, бий болох таатай нөхцөлийг тооцоолоход тусалж, гурван жилийн өмнө авлигыг урьдчилан таамаглах боломжийг олгож байна.
Lima and Delen (2019a)	Хиймэл оюун ухаан	Машин сургалт	Глобал	Засгийн газрын шударга байдал, өмчийн эрх, шүүхийн үр нөлөө, боловсролын индекс зэрэг нь авлигын түвшинг тодорхойлоход хамгийн их нөлөөлсөн хүчин зүйл болохыг хиймэл оюун ухааны загварууд харуулж байна.

### 5.3. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд орчин үеийн технологийн хөгжил ашигласан байдал

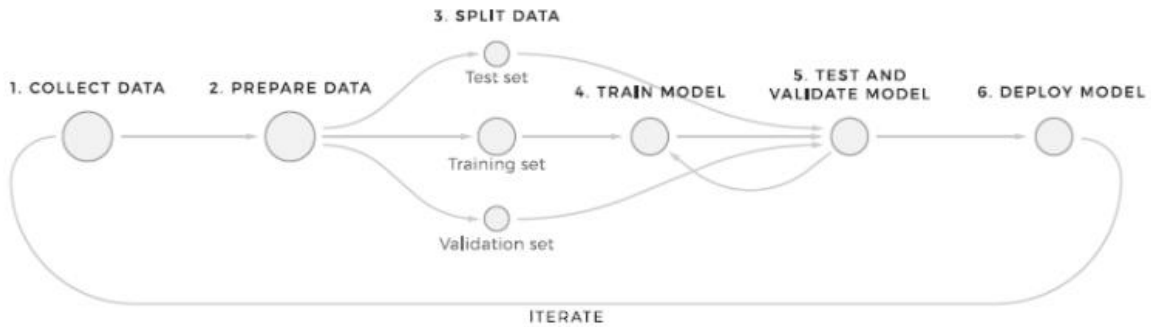
#### 5.3.1. Хиймэл оюун ухаан ба өгөгдлийн анализ

Хиймэл оюун ухаан (ХО): Хиймэл оюуны судалгааны салбар 1956 оны зун Дартмутын Коллежийн хотхонд болсон зөвлөгөөн дээр үүсгэн байгуулагдсан бөгөөд Жон Маккарти, Марвин Мински, Аллен Невел, Артур Самуэл, Херберт Саймон зэрэг эрдэмтэд олон арван жил ХО-ны судалгааны удирдагчид байсан. Тэд болон тэдний оюутнууд ихэнх хүмүүсийн хувьд зүгээр л гайхамшигтай программуудыг бичсэн: тоглоомд хожигч, алгебрт өгүүлбэртэй бодлогыг боддог, логикийн теорем баталдаг, мөн ярианы англи хэлний компьютерууд байв. 1990-ээд он болон 21-р зууны эхэн үед ХО-ны салбар хэдий анхаарлын төвд байгаагүй ч хамгийн дээд амжилтдаа хүрэв. Хиймэл оюун ухааныг ложистик, мэдээллийг боловсруулах, эмчилгээний дүн шинжилгээ болон бусад олон салбарт ашиглаж эхлээд байв. Мөн ХО ухаан болон бусад салбаруудын хоорондын шинэ харилцаа холбоо бий болсон, мөн хүнд хэцүү математикийн арга, шинжлэх ухааны стандартуудад зориулсан шинжээчдийн шинэ шийдэл зэрэг нь хиймэл оюун ухааны салбарт томоохон түлхэц болж байв. Түүний амжилт нь олон хүчин зүйлээс үүдэлтэй ба компьютерын тооцоолох хүчин чадал өссөнтэй холбож үзэж болно. Хиймэл оюун ухаан нь компьютерын програм хангамжаар бүтээгдсэн хүний сэтгэхүйг дууриалгасан ба бараг ижил төвшинд хүргэсэн технологийн төрөл ба аливаа хүний хийдэг үйл ажиллагааг удирдахад зориулагддаг болно. Өөрөөр хэлбэл дата мэдээлэл ашиглан хиймэлээр машиныг оюун ухаантай болгох гэсэн үг бөгөөд компьютерын шинжлэх ухааны нэг салбар юм. Хамгийн гол хөдөлгөгч хүч нь асар их хэмжээний дата, мэдээлэл бөгөөд компьютерыг сэтгэж, шийдвэр гаргахад нь туслан дата, мэдээллээр тэжээх юм бол машин өөрөө

процесс хийн, түүнээсээ суралцаж байдаг (machine learning). Жишээлбэл, бидний өдөр тутамд ашигладаг гар утсанд нүүрээ таниулаад утас нээгдэх, энэ бол хиймэл оюун ухааныг ашиглан тусгай машинд суралцах алгоритм (заавар) ашиглан таныг цаарайг таниж байна гэсэн үг. Гүүгл нийгмийн сүлжээний сайтууд хэрэглэгчдийн мэдээлэл, ашигласан түүхийг ашиглан зөвхөн тэдэнд зориулсан дуу, мэдээ зэргийг санал болгодог зэрэг жишээг дурдаж болох юм. Одоогоор олон төрлийн дэвшилттэй алхам хийгдэж байгаа ч эцсийн зорилго нь компьютерыг бие дааж шийдвэр гаргах, бодох чадвар суулгах зорилготой. Хиймэл оюун ухаан технологи нь банк санхүүгийн салбарт л гэхэд хурдацтай хөгжсөөр байна. Санхүүгийн ажилтнуудын хамгийн их цаг зарцуулдаг, олон давтамжтай ажил үүргийг хөнгөвчилж автоматжуулснаар AI (Artificial Intelligence)-роботууд болон системүүд олон 1000 ажлын байруудыг ивэрүүлэхээс гадна улам нь үр дүнтэй болгох нь дамжиггүй. Тухайлбал, төлбөрийн нэхэмжлэл, хэрэглэгчдийн татвар, санхүүгийн байдалд үнэлгээ оноо автоматаар өгөх, банкны ажилтнуудын оролцоогүйгээр зээл олгох, харцу өгөх, бүх хэрэглэгчдийн санхүүгийн орлого зарлага, шижигтэй тохиолдлыг автоматаар илрүүлэх зэрэг олон үйлдлийг хөнгөвчлөн бидний өдөр тутмын амьдралыг хялбаршуулж байгаа билээ. Энэ мэтчилэн машин их хэмжээний дата мэдээллийг боловсруулж анализ хийн, датанаас суралцаж хөгжиж байдаг байна.

Машин сургалт: Мэдээлэл олборлох, маш их алдартай машин сурах хоёрын хооронд ялгаа бий. Машин сургалтын алгоритм хийх нь илүү үнэ цэнтэй ойлголтыг олж авах, энэ нь динамикаар өөрчлөгдөж буй орчинд тасралтгүй ашиглахад ихээхэн чиглэгддэг бөгөөд өмнөх туршлага дээр үндэслэн алгоритмыг тохируулах, давтан сургах, шинэчлэхэд анхаардаг. Машин сургалтын зорилго нь шинэ өгөгдөлд байнга дасан зохицож, тэдгээрээс шинэ хэв маяг, дүрмийг олж илрүүлдэг. Заримдаа үүнийг хүний удирдамж, тодорхой программчлалгүйгээр хэрэгжүүлэх боломжтой байдаг. Машин сургалт нь сүүлийн үеийн онол, технологийн ололт амжилтаас үүдэн өнөө үед өгөгдлийн шинжлэх ухааны хамгийн динамик хөгжиж буй салбар болжээ. Байгалийн хэлийг боловсруулах (NLP) Siri, Alexa, Spell check, Чимэгэ Keyboard гэх мэт дүрс таних, эсвэл бүр шинэ зураг, хөгжим, текстийг машинаар бий болгоход хүргэсэн. Машин сургалт нь хиймэл оюун ухааныг бий болгох гол “хэрэгсэл” хэвээр байна. Тэгэхээр бид алгоритмуудыг өгөгдөлд ашигтай хэв маягийг олохын тулд яаж хийх вэ?. Машин сургалт болон ердийн программчлагдсан алгоритмын хоорондох гол ялгаа нь тодорхой программын тусламжгүйгээр өгөгдлийг боловсруулах чадвартай байдаг. Энэ нь үнэн хэрэгтээ инженерээс өгөгдлийн бичлэгийн төрөл тус бүрийг хэрхэн боловсруулах талаар машинд нарийн зааварчилгаа өгөх шаардлагагүй гэсэн үг юм. Инженерээс өгөгдлийг тус бүрийг хэрхэн боловсруулах талаар машинд нарийн зааварчилгаа өгөх шаардлагагүй гэсэн үг юм. Машин сургалт оролтын өгөгдөлд тулгуурлан эдгээр дүрмийг өөрөө тодорхойлдог. Аливаа машины сургалтын гүйцэтгэлийн гол олдвор нь түүхэн өгөгдлийн дэд багцаар сургагдсаны дараа алгоритм шинэ өгөгдлийг хэрхэн боловсруулдаг болохыг дүрсэлсэн математик загвар юм. Сургалтын зорилго нь зорилтот утга (шинж чанар), өгөгдлийн объект бүрийн үл мэдэгдэх утгыг томъёолох чадвартай загварыг боловсруулахад оршино. Энэ нь төвөгтэй санагдаж байгаа ч үнэндээ тийм биш юм. Жишээлбэл, та eCommerce дэлгүүрийн үйлчлүүлэгчид худалдан авалт хийх эсвэл худалдан авалт хийхгүй эсэхийг урьдчилан таамаглах хэрэгтэй. Эдгээр урьдчилсан таамаглалууд нь бидний хайж буй зорилтот шинж чанарууд байдаг. Энэ төрлийн таамаглалын загварыг сургахын тулд та алгоритмд шаардлагатай ялгаатай өгөгдлүүдийг оруулах хэрэгтэй (үйлчлүүлэгчид орхисон эсвэл худалдан авалт хийсэн эсэхээс үл хамааран). Энэхүү түүхэн өгөгдлөөс сурч мэдсэнээр загвар нь ирээдүйн өгөгдөлд таамаглал

дэвшүүлэх боломжтой болно.



Зураг 5.8. Өгөгдөл боловсруулах алгоритм

Ерөнхий дараах алхмууд байна.

Дата цуглуулах. Дижитал дэд бүтэц болон бусад эх сурвалжаа ашиглан аль болох их хэрэгцээтэй өгөгдөл цуглуулж, мэдээллийн санд нэгтгэх.

Дата бэлдэх. Өөрийн өгөгдлийг хамгийн сайн аргаар боловсруулахад бэлтгэх. Өгөгдлийг урьдчилан боловсруулах, цэвэрлэх нь нэлээд боловсронгуй байж болох боловч баганад ижил утгыг өөр өөрөөр хэлбэрээр оруулсан байх ба дутуу утгыг бөглөх, өгөгдлийн бусад алдааг арилгахыг зорьдог.

Өгөгдлийг хуваах. Загварыг сургахын тулд өгөгдлийн дэд хэсгээр салгаж, сургаж шинэ өгөгдөл оруулахад хэр загвар ажиллаж байгааг мэдэхэд хэрэглэгдэнэ.

Загварыг сургах. Алгоритм нь өгөгдлийн хэв шинж, зан төлөвийг таньж мэдэх.

Тест болон баталгах загвар. Өгөгдлийн тест, баталгаажуулалтын дэд хэсгүүдийг ашиглан загварын гүйцэтгэлийг үнэлэх, таамаглал хэр үнэн зөв болохыг ойлгох

Загварын өргөтгөл. Туршилт хийсэн загварыг аналитик шийдлийн нэг хэсэг болгон шийдвэр гаргах тогтолцоондоо оруулах эсвэл хэрэглээнд чадварыг ашиглах боломжийг олгох (жишээлбэл, бүтээгдэхүүний санал болгох системийг сайжруулах).

Дахин сэргээх. Загварыг шат дараалалтай сайжруулахын тулд шинэ өгөгдлийг цуглуулах.

Авлигын эсрэг хиймэл оюун ухаан ашиглах боломжууд:

Хиймэл оюун ухааныг мөрдөн байцаалт, банк, санхүүгийн байгууллагууд санхүүгийн гэмт хэрэг, залилан, сэжигтэй гүйлгээг илрүүлэхийн тулд ихэвчлэн ашиглаж байна. Сүүлийн үед авлигатай тэмцэх байгууллагуудад ийм арга хэрэгсэл санал болгох болсон. Авлигыг илрүүлэх, төрийн үйлчилгээний системийг шинэчлэх зорилгоор хиймэл оюун ухааныг ашиглах урьдчилсан нөхцөл бол хүртээмжтэй, дижитал өгөгдөл юм. Ихэнх улс орнууд цаасан дээр суурилсан системээс хамааралтай хэвээр байгаа бөгөөд хувийн корпорацууд бүртгэл, үйлчилгээг дижитал болгох үйлчилгээгээ санал болгодог. Зарим төслүүд нь харилцаа холбооны өгөгдлөөс авсан мэдээлэлд тулгуурладаг бол зарим нь хиймэл дагуулын зургийн дүн шинжилгээнд тулгуурладаг. Бэлэн мөнгөнд суурилсан тусламжийг дижиталчилснаар гүйлгээг хялбарчлаад зогсохгүй илүү найдвартай, хянах боломжтой болгодог. Үүсгэсэн өгөгдлийг аналитик зорилгоор ашиглаж болно.

Их Британид авлигын эрсдэлийг тодорхойлохын тулд олон нийтийн бүртгэлд

дүн шинжилгээ хийхэд хиймэл оюун ухаан ашигласан бол Украинд орон нутгийн салбар төрийн худалдан авалтын хуурамч тендерийг илрүүлэхийн тулд хиймэл оюун ухаан ашигласан төхөөрөмжийг хөгжүүлсэн. Тэд төхөөрөмжөө Dozorго гэж нэрлэсэн. Тэд үүнийг нээлттэй эх сурвалжийн засгийн газрын худалдан авалтын Prozorro системийг хянах зорилгоор байршуулсан.

Өгөгдлийн бэлэн дама сэтгүүд ашиглах боломжууд: predictive analysis, automated detection, statistical analysis

0. Авлигатай тэмцэхэд дараах өгөгдлүүдэд боловсруулалт хийх боломжтой:

- Олон нийтийн худалдан авах ажиллагааны өгөгдөл
- Хандивын үйл ажиллагааны өгөгдөл
- Хөрөнгийн ил тод байдлын өгөгдөл
- Төсөв болон зарцуулалтын өгөгдөл
- Байгууллагын боловсон хүчинд үзүүлэх өгөгдөл
- Үндэстэн дамнасан гэрээ ба өмчлөлийн өгөгдөл

0. Өгөгдлийн боловсруулалтын үр дүн (Хувь хүний өгөгдөлд боловсруулалт хийх, бүрэн мэдээллийн багцад дүн шинжилгээ хийх, олон өгөгдлийн багц өгөгдөлд боловсруулалт хийж болно):

- Авлигын тохиолдлуудыг илрүүлэх.
- Авлигын тархалтыг хэмжих
- Авлигад үзүүлэх нөлөөллийг үнэлэх
- Байгууллагын авлигын тархалтыг тооцох

0. Авлигын эсрэг хийх үйл ажиллагааны судалгааны дөрвөн үндсэн чиглэл:

- Авлигыг илрүүлэх, хэмжихэд өгөгдөл боловсруулалтад суурилсан шинэ арга аргачлалыг судлах
- Авлигын үр нөлөөг хэмжихэд шинэв мэдээллийн эх сурвалж, аргуудыг ашиглах.
- Авлигатай тэмцэх арга хэрэгсэл, бодлого, хөндлөнгийн оролцооны үр нөлөөг үнэлэхэд нээлттэй өгөгдлийг ашиглах.
- Бодлого боловсруулагчид болон судлаачдад авлигын эсрэг талбарт мэдээллийн чанар, нууцлал, хүртээмжтэй холбоотой ёс зүйн болон техникийн сорилтуудыг шийдвэрлэх, даван туулахад туслах тасралтгүй мэдээллээр хангах.

### 5.3.2. Блокчэйн

Анхандаа блокчэйн нь компьютерын шинжлэх ухаанд мэдээллийг хэрхэн зохион байгуулах болон дамжуулах талаарх нэр томъёо төдий байсан. Харин өнөөдөр блокчэйн нь компьютерын хөгжлийн “5 дахь хувьсал” хэмээн өргөмжлөгдөж байна. Анхны криптографын шифрлэлтээр хамгаалагдсан блокуудын сүлжээг 1991 онд Стюарт Хабер (Stuart Haber) В. Скотт Скорнетта (W. Scott Scornetta) нар танилцуулсан. 1992 онд Баер, Хабер, Скорнетта нар блокчэйнд Merkle trees-г холбосноор нэг блокт хэд хэдэн мэдээллийг цуглуулах боломжтой болж ажлын чадамж нь нэмэгдсэн. Анхны төвлөрсөн бус блокчэйний концепцыг 2008 онд Сатоши Накамото (Satoshi Nakamoto) гаргаж, дараа жил нь цахим мөнгөн тэмдэгт болох bitcoin-ны цөм хэсэгтэй холбож өгснөөр цахим гүйлгээ бүрд нийтийн данс (ledger) маягаар ашиглах боломжтой болгосон. Peer-to-peer сүлжээ болон төвлөрсөн бус цаг бүртгэлийн серверүүдээр блокчэйний мэдээллийн сан автоматаар зохицуулагдаж байдаг. Bitcoin-д блокчэйнийг ашигласан нь давхар төлөлт буюу цахим гүйлгээнд нэг тоон токен нэгээс илүү ашиглагдах асуудлыг итгэмжлэгдсэн зохион байгуулагчийн

шаардлагагүйгээр шийдсэн анхны тоон мөнгөн тэмдэгт болсон. Блок болон чэйн гэх үгүүд нь Сатоши Накамото - ийн 2008 оны 10-р сарын анхны эрдэм шинжилгээний нийтлэлд салангид бичигдэн хэрэглэгдсэн байсан бөгөөд олон нийтэд алдаршиж блокчэйн гэх нэг үг болтлоо 2016 оныг хүртэл блок чэйн гэх салангид үг байдлаар ашиглагдаж байсан. 2014 онд “Блокчэйн 2.0” нь төвлөрсөн бус өгөгдлийн сангийн блокчэйн програмуудыг илтгэсэн нэршил болж гарч ирсэн. Блокчэйн 2.0 технологи ашигласнаар цахим гүйлгээнд утга солилцоход мөнгө болон мэдээллийн арбитрын үүрэгтэй зуучлагчийн шаардлагагүй болгосон. Хоёрдугаар үеийн блокчэйн технологи хувь хэрэглэгчдийн цахим тодорхойлолт болон хувийн мэдээллийг хадгалах боломжтой болсон. 2016 онд Оросын холбооны улсын аюулгүй байдлын төв Nxt Блокчэйн 2.0 платформд суурилсан автомат санал хураалтын системийн хэрэглээг судлах туршилтын төслийг зарласан. IBM 2016 оны 7-р сард Сингапур улсад блокчэйний шинэчлэлт болон судалгааны төвийг нээсэн. 2017 оны эхээр Харвард бизнес шүүмж (Harvard Business Review) сэтгүүлд блокчэйн бол өнөөгийн эдийн засгийн болон нийгмийн системд шинэ үндэслэл бий болгох чадамж бүхий суурь технологи юм гэсэн санал илэрхийлсэн нийтлэл бичжээ.

Блокчэйн нь төвлөрсөн бус өгөгдлийн сангийн технологид шинэ шийдэл болж өгсөн. Энэ шинэчлэлт нь хуучин технологийг шинэ арга замтай холбосноор илүү сайжирч хөгжиж байна. Одоо блокчэйнийг бие даасан хэрэглэгчдийн нэгдсэн мэдээллийн санг хадгалж, мэдээллийг хуваалцаж мөн удирдаж ажиллах төвлөрсөн бус өгөгдлийн сан гэж ойлгож болно.

Олон төрлийн блокчэйн байдаг:

Нийтийн блокчэйн (Public blockchain): (жишээ нь [Bitcoin](#)) нь давтагдашгүй токенуудаар ажиллах томоохон төвлөрсөн бус сүлжээ юм. Тэдгээр нь аль түвшний хэрэглэгчдэд нээлттэй ба тэдэнд дэмжлэг үзүүлэх нээлттэй эхийн кодууд байдаг.

Хувийн блокчэйн (Private blockchain): нь ихэвчлэн жижиг хэмжээний сүлжээ байхаас гадна токен ашигладаггүй. Хэрэглэгчид нь нарийн хяналт дор үйл ажиллагаа явуулдаг. Энэ төрлийн блокчэйнүүд итгэмжлэгдсэн гишүүд болон нууцлагдсан дамжуулалттай холбоогоор баталгааждаг.

Зөвшөөрөгдсөн блокчэйн (Permissioned blockchain): (жишээ нь Ripple) нь нийтийн болон хувийн блокчэйнүүдийн хосолмол шинжтэй, хувийн блокчэйнтэй ижил хяналттай боловч хянагч нь сүлжээний хэрэглэгч дотроосоо байдаг. Нийтийн блокчэйнтэй ижлээр томоохон төвлөрсөн бус систем байх ба тэдгээр нь давтагдашгүй токен ашиглана. Код нь зарим нь нээлттэй эхийн, зарим нь нээлттэй эхийн бус байдаг. Дээрх гурван төрлийн блокчэйнүүд гурвуулаа криптограф ашиглан аль ч өгөгдсөн сүлжээнээс хэрэглэгч бүрийг төвлөрсөн хянагчийн шаардлагагүйгээр сүлжээнд хэрэгжиж буй дүрмүүдийг хэрэгжүүлэх, данс бүрийг хянах боломжийг олгодог. Төвлөрсөн хянагчийг өгөгдлийн сангийн бүтцээс халсан нь блокчэйн технологийн хамгийн ашигтай бөгөөд чухал шинж болсон юм. Блокчэйн хэдий гүйлгээний байнгын бичилт болон түүхийг үүсгэж байдаг ч мөнхийн зүйл гэж байдаггүй. Гүйлгээний бичилтийн байнгын ажиллагаа нь сүлжээний тогтвортой байдлаас хамаардаг. Блокчэйний хувьд энэ нь том хэмжээний блокчэйний нэгдлийн гишүүн нэг бүр мэдээлэлд өөрчлөлт орсныг зөвшөөрөх болон зөвшөөрөхгүй байхыг шийдэж байж эцсийн өөрчлөлт хийгдэнэ гэсэн үг юм. Мэдээлэл блокчэйнд нэгэнт бичигдсэн тохиолдолд үүнийг өөрчлөх эсвэл устгах нь бараг боломжгүй зүйл юм. Хэрэв хэн нэгэн блокчэйнд бичилт хийх буюу өөрөөр хэлбэл гүйлгээ хийх эсвэл дансны харилцаа хийхийг хүсвэл сүлжээн дэх батлах эрхтэй хэрэглэгчид тухайн захиалсан гүйлгээг баталгаажуулна. Үүнд л блокчэйний хамгийн төвөгтэй хэсэг оршдог учир нь блокчэйн бүр хэн хэрхэн ажиллах, хэн гүйлгээг баталгаажуулах

зэргээр бие биеэсээ бага зэрэг өөр үүрэгтэй ажилладаг.

Авлигын эсрэг блокчэйн ашиглах боломжууд: Блокчэйн технологийг санхүү, эрүүл мэнд, боловсрол, хөдөө аж ахуй, ложистик зэрэг бүх салбарт ашиглаж болох ба хэрхэн яаж ашиглахаас хамааран дэлхийн хөгжлийн чиг хандлагыг тодорхойлох юм. Блокчэйн нь төрийн тогтолооноос шударга байдал, үр ашгийг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ авлигын боломжийг бууруулах боломжтой. Блокчэйн нь авлигад өртөж болзошгүй хөрөнгө оруулалт ба худалдан авалтын үйл явцын ил тод байдлыг сайжруулах боломжийг бүрдүүлж байна. Мексикт блокчэйн ашиглан засгийн газар, төрийн байгууллагын бүхий л үйл ажиллагааг хяналттай болгосноор тендер, засгийн газрын худалдан авалт, хөрөнгө шамшигдуулах, түүнчлэн компани, төрийн байгууллагуудад хийх аудит зэрэг нь авлигыг бууруулахад чухал түлхэц болсон.

Блокчэйн болон авлигын талаарх сүүлийн үеийн ном зохиолд тусгагдсанаар хувь хүний төлөөлөл болон нийгмийн бүтцийн зан үйл бус авлигын зан үйлийн тайлбарыг хайх хэрэгтэйг харуулж байна (Адам ба Фазекас, 2018), харин авлигын үйл явц, эдгээр үйл явцыг таслан зогсоох арга хэрэгсэлд блокчэйн технологийн хэрэгжүүлэх боломжуудыг олон улс орнууд туршиж байна.

Блокчэйнийг засаглал, сонгууль, банк, эмнэлэг, supply chain-д ашиглахаас гадна хөндлөнгийн хяналтыг бий болгох зорилгоор ашиглаж байна.

Блокчэйн нь авлигатай тэмцэхэд хоёр өөр арга замаар ашиглагдаж байна. Нэг нь процессын ил тод байдал болон хувиршгүй мэдээллийн урсгалыг хангадаг явдал юм. Ажилтнуудын хувьд илүү хамааралтай гэж үздэг нөгөө нь илүү сайн хяналт тавих замаар барааны урсгалыг хурдасгах замаар нийлүүлэлтийн сүлжээн дэх үр ашгийг нэмэгдүүлэх боломж юм. Хоёрдугаарт, блокчэйн нь дэлхийн тээврийн байгууллагын хүрээнд авлигатай тэмцэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэх стратегийн байр суурь эзэлснийг харгалзан үзвэл (олон нийгмийн оролцогчтой байгууллага хоорондын нөхцөл) тухайн нийгмийн оролцогчдын хувьд одоо байгаа нөөцөөр дэмжигдсэн нийгмийн томоохон өөрчлөлтийн үйл явц өрнөх ёстой байв. Блокчэйн суурилсан баримт бичгийг үнэлэх схем/дүрэмд нийцүүлэн, туршилагатай ажилтнууд өмнө нь хуурамчаар үйлдэж болзошгүй цаасан баримтын тамга тэмдгийг шалгадаг байсантай ижил нарийвчлалтай.

#### 5.4. Соён гэгээрүүлэх үйл хэрэгт болон соёлын боловсролд МХХТ-ийг ашиглах тухай санал, дүгнэлт

Соён гэгээрүүлэх үйл хэрэгт болон соёлын боловсролд МХХТ-ийг ашиглахад дараах саналуудыг боловсруулж байна.

##### 1. Төрийн үйлчилгээг бүрэн цахим болгох.

Монгол улсын хэмжээнд одоогийн байдлаар “Төрийн үйлчилгээний операторын болон нэгдсэн портал” [www.e-mongolia.mn](http://www.e-mongolia.mn) системийг бий болгосноор эхний шатанд харилцан ялгаатай чиг үүрэг бүхий төрийн 23 байгууллагын 181 үйлчилгээг нэвтрүүлж цахимаар авах боломжтой болсон байна. Төрийн үйлчилгээг бүрэн цахим болгосноор хүнд суртал, үйлчилгээг хурдан болгох сонирхлоос үүдэж авлигыг бууруулж болно.

##### 2. Аппликейшн хөгжүүлэх (Downward transparency)

Одоогийн ашиглаж байгаа авлигатай тэмцэх газрын санал гомдлын хэсэгт мэдээлэл оруулахад заавал вебээр орох, эргэх холбоо, мэдээлэл муутай байна. Санал гомдлын гар утасны аппликейшн хөгжүүлж, мэдээллийн дагуу асуудлыг авч үзээд эргэн мэдээлэлдэг динамик байдлаар зохион байгуулбал илүү үр дүнтэй. Энэ нь хэрэглэгчдэд илүү ойр болохоос гадна энэхүү аппликейшны тусламжтайгаар соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг ч давхар явуулах боломж бүрдэнэ. Мөн авлигын эсрэг мэдээлэл хүргэх, хүлээж авахад интернэтэд үнэгүй хандах боломжоор хангах нь



иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд түлхэц болно гэж үзэж байна. Ийм жишгээр хэрэгжүүлсэн улс орнууд нэлээдгүй байдаг.

### 3. Мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах талаар сургалтууд явуулах

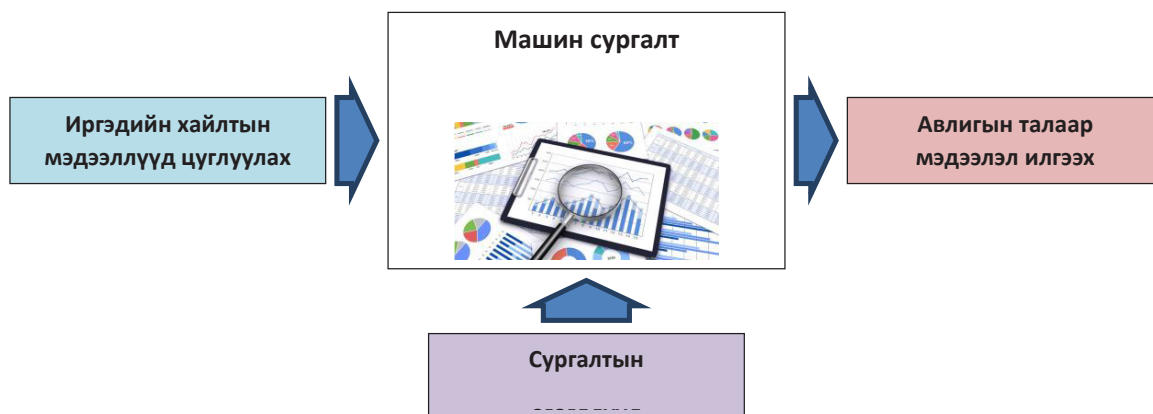
Одоогийн байдлаар зарим иргэд онлайнаар биш газар дээр нь очиж үйлчилгээ авахыг илүүд үзэж байна. Тиймээс иргэд рүү хандсан төрийн дижитал үйлчилгээний талаар сургалтуудыг онлайн хэлбэрээр тогтмол зохион байгуулж мэдээллийн олон хэрэгслээр дамжуулах шаардлагатай. Мөн гарын авлага хэлбэрээр хүргэх нь иргэд мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах чадварыг нэмэгдүүлж, түүнийг түлхүү ашиглах боломжоор хангагдана.

### 4. Авлигыг бууруулахад хиймэл оюун ухаан ашиглах боломж

Сүүлийн үед улс орнууд авлига, хээл хахууль, мөнгө угаах, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд хиймэл оюун ухааныг ашиглах нь илүү үр дүнтэй гэж үзэж хэрэгжүүлж байна. Хиймэл оюун ухааныг бүх салбарт ашиглаж патентжуулах чиглэлээр тэргүүлэгчид нь АНУ, Япон, Хятад, Солонгос улсууд байгаа боловч хиймэл оюун ухаан, өгөгдлийн анализыг авлигатай тэмцэхэд ашигласан улс орнууд нь авлигын индекс өндөр зэрэглэлтэй байгаа юм. Жишээлбэл, Бразил, Мексик, Украин, Кени, Аргентин, Чили, Энэтхэг, Африкийн орнууд гэх мэт. Эдгээр улсуудын хиймэл оюун ухааныг авлигын эсрэг ашигласан жишээ нь ихэвчлэн төрийн худалдан авалт, хуурамч тендерийг илрүүлэх, татварыг зөрчлийг илрүүлэх, авлига залилан мэхлэлтийг илрүүлэх гэх мэт байна. Хиймэл оюун ухаан ашигласан хамгийн алдартай аппликейшн нь Украины Дорозо юм. Украинд орон нутгийн салбар төрийн худалдан авалтын хуурамч тендерийг илрүүлэхийн тулд өөрийн хиймэл оюун ухааны хэрэгслийг боловсруулсан. Тэд программ хангамжаа Dozorro гэж нэрлэсэн. “Дозорро” программ хангамж нь авлигын эрсдэл өндөртэй тендерүүдийг тодорхойлоход сургасан. Тэд үүнийг нээлттэй эх сурвалжийн засгийн газрын худалдан авалтын ProZorro системийг хянах зорилгоор байршуулсан байдаг. Төрийн аудитын алба аль тендерийг нарийвчлан шалгах шаардлагатай байгааг үнэлэх зорилгоор эрсдэлийн 35 үзүүлэлтийг боловсруулсан. Энэхүү систем нь богино хугацаанд их хэмжээний өгөгдлийг сканердах чадвартай учраас тендерийн шинжээчийн шинжилгээний үр ашгийг эрс нэмэгдүүлнэ. Хууль бус, сэжигтэй тендер, худалдан авалт илэрсэн тохиолдолд холбогдох байгууллагад шалгуулахаар мэдэгддэг. Мөн Мексик улсын Татварын алба хиймэл оюун ухааны алгоритм ашиглан татвар төлөгч компаниудын залилан мэхлэх үйлдлийг илрүүлэх төслийг туршилтаар явуулж амжилттай хэрэгжүүлсэн. Зургаан сарын туршилтын гурван сарын хугацаанд 1200 луйврын компанийг илрүүлж, 3500 залилангийн гүйлгээг илрүүлжээ. Эдгээр хэвийн бус үйл ажиллагааг тодорхойлох, дүн шинжилгээ хийхэд хиймэл оюун ухаан ашиглахгүйгээр ойролцоогоор 18 сарын ажил шаардагдах байсан. Үүний үр дүнд тус улсууд нь авлигын зэрэглэлээ бууруулж чадсан байна. Өмнөд Африк улсын татварын алба нь “татвар төлөгчдийн дагаж мөрдөх байдал, зан үйлийн талаар илүү сайн ойлголттой болох” зорилгоор хиймэл оюун ухаан болон хамгийн сүүлийн үеийн аналитик хэрэгслүүдийн ашиглалтыг судалж байна. Үүнээс гадна Энэтхэг улс хиймэл оюун ухааныг ашиглан өндөр дүнтэй гүйлгээг хянах, тэр дундаа социал медиа данснуудыг хянах, зарцуулалтын хэв маягийг илрүүлэх, татварын бүртгэлтэй харьцуулах зорилгоор “Project Insight”-ыг эхлүүлсэн. Project Insight нь гүйлгээг хянахаас гадна олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн бүртгэлийг сканердах зорилгоор хиймэл оюун ухааны технологийг ашиглаж байна. Бас нэг сонирхолтой жишээ нь Бразил улсын Хяналтын ерөнхий газар төрийн албан хаагчдын авлигад өртөх эрсдэлийг тооцоолох машин сургалтын (AI) программыг бүтээжээ. Уг программ нь төрийн албан хаагчийн нийгмийн даатгалын дугаарыг хяналтын самбарт оруулснаар энгийн

хэмжигч дээр харуулсан тухайн хүн авлигад өртөх магадлалыг гаргаж өгдөг. Тухайн хүн хэрхэн ажиллаж байсан, улс төрийн харьяалал, боловсрол гэх мэт олон зуун хувьсагчдыг уг хэрэгслээр хийсэн шинжилгээнд оруулсан болно.Тооцоонд гэмт хэрэг үйлдсэн байж болзошгүй байдал, бизнесийн болон хувьцаа эзэмшигчдийн харилцаа, улс төрийн хамаарал, албан тушаалын түвшин зэргийг тусгасан болно. Алгоритмыг сургахад төрийн албан хаагчдын ялын талаарх томоохон мэдээллийн санг ашигласан.

Үүнээс үзвэл бид салбар салбарт хиймэл оюун ухаан ашиглан авлигатай тэмцэх системүүдийг алхам алхмаар нэвтрүүлж, туршин хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Жишээлбэл, эхний шатанд иргэдийн хайлтын мэдээллийг ашиглан тэдгээрийн өгөгдөл дээр сургалт явуулах ба үүний үр дүнд авлигын үйлийг хийж эхлэх процессыг урьдчилан таних боломжтой ба эдгээр мэдээллийн тусламжтайгаар тэдгээр хүмүүс рүү авлигын талаар мэдээлэл илгээх, соён гэгээрүүлэх боломжтой.Сонирхлын элементүүдийг илрүүлэхийн тулд хиймэл оюун ухааныг ашигласнаар хүмүүс нарийн ширийн зүйлд анхаарлаа төвлөрүүлж, буруугаар ашиглах, залилан мэхлэх, авлигын сэжигтэй үйлдлийг хянах боломжтой болно гэж үзэж байна.



## 5. Авлигыг бууруулахад блокчэйн ашиглах боломж

Блокчэйн нь олон улсын төлбөр тооцоо, мөнгө шилжүүлэхэд маш тохиромжтой системийг бүрдүүлж байна. Жишээлбэл, 2018 оны 4-р сард Banco Santander дэлхийн хамгийн анхны блокчэйн суурилсан мөнгө шилжүүлэх үйлчилгээг эхлүүлсэн. “Santander One Pay FX” гэгддэг энэхүү үйлчилгээ нь Ripple-ийн xCurrent-г ашиглан тухайн өдөр эсвэл дараагийн өдөр нь олон улсын мөнгөн шилжүүлэг хийх боломжийг хэрэглэгчдэд олгодог. Блокчэйн дээрх бүх үйл явцыг автоматжуулснаар эдгээр гүйлгээнд шаардлагатай байдаг зуучлагчдын тоог бууруулж, үйл явцыг илүү үр дүнтэй болгосон.

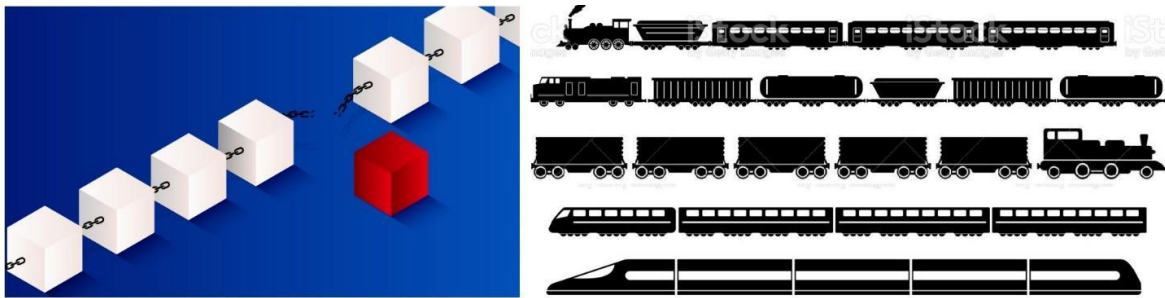
Даатгал: даатгалд зориулсан блокчэйн хамгийн том программ бол ухаалаг гэрээ юм. Эдгээр гэрээ нь үйлчлүүлэгчид болон даатгагчид нэхэмжлэлийг ил тод, найдвартай удирдах боломжийг олгодог. Бүх гэрээ, нэхэмжлэлийг блокчэйн дээр бүртгэж, сүлжээгээр баталгаажуулах боломжтой бөгөөд энэ нь хүчингүй нэхэмжлэлийг арилгах болно. Жишээлбэл, Америкийн Даатгалын Үйлчилгээний Холбоотой хамтран IBM блокчэйн платформ дээр бүтээгдсэн openIDL сүлжээ нь даатгалын зохицуулалтын тайланг автоматжуулж, дагаж мөрдөх шаардлагыг оновчтой болгож байна.

Хэвлэл мэдээлэл: Хэвлэл мэдээллийн компаниуд хууран мэхлэхийг арилгах, зардлыг бууруулах, тэр ч байтугай хөгжмийн бичлэг гэх мэт контентын оюуны

өмчийн (IP) эрхийг хамгаалахын тулд блокчейн технологийг аль хэдийн нэвтрүүлж эхэлсэн. MarketWatch-ийн мэдээлснээр 2024 он гэхэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, видео бичлэгүүдийн блокчейн, дэлхийн зах зээл 1.54 тэрбум долларт хүрнэ гэж тооцоолсон. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн блокчейн ашигладаг хамгийн том платформ бол Eluvio, Inc юм. 2019 онд албан ёсоор хэрэгжиж эхэлсэн Eluvio Content Fabric нь блокчейн технологийг ашиглан контент үйлдвэрлэгчдэд контент түгээх сүлжээгүйгээр хэрэглэгчид болон бизнесийн түншүүдэд дээд зэрэглэлийн видеог удирдах, түгээх боломжийг олгодог. Саяхан энэ платформыг хэвлэл мэдээллийн MGM Studios “модорхой өмчийн” үзэгчдэд веб, гар утас, ТВ-ийг дэлхийн хэмжээнд дамжуулах” зорилгоор ашиглаж байна.

Мөн барааг тээвэрлэж буй байршлыг нь хянаж, тогтоосон нөхцөлд байлгахад блокчейныг ашиглаж байна.

Блокчэйныг ашиглахад бид нэг секторыг сонгон авч түүн дээрээ кейс судалгаа хийх нь илүү үр дүнтэй ба одоогийн байдлаар дэлхий нийтээр бүх системдээ хэрэгжүүлсэн кейс байхгүй байгаа. Олон орнуудыг туршлагаар ложистик, зам тээвэр гэх мэт том салбаруудад кейс байдлаар загвар гарган үр дүн дээр анализ хийж байж хэрэгжүүлэх замаар алхам алхмаар эхлүүлэх нь илүү үр дүнтэй байна.



## ДҮГНЭЛТ

Монгол улсын “Авлигын эсрэг хууль”-ийн 3.1.5-д “олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа” гэж олон нийтэд авлигын нийгмийн хор аюулыг танцуулах, тэдэнд авлигыг үл тэвчих ёс суртахуун төлөвшүүлэх, уг ажиллагаанд тэднийг татан оролцуулах арга хэмжээний цогцолборыг” хэлнэ хэмээн заасан байдаг. АТГ-ын Судалгаа, шинжилгээний алба, Соён гэгээрүүлэх хэлтсийн захиалгат “Монгол ёс заншил, уламжлал, ахуй, соёлтой нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны арга хэлбэрийг тодорхойлох” төслийг өгөгдсөн ажлын даалгаврын дагуу гүйцэтгэлээ. Захиалагчийн, төслийн ажлын гүйцэтгэлийг, шинжлэх ухаан дээр суурилсан, товч тодорхой байх гэсэн шаардлагын дагуу, агуулгыг олон улсын судалгаа, эрдэмтэн судлаачдын үзэл баримтлал дээр тулгуурлан, шинжлэх ухааны арга зүйгээр судалгааг явуулсан. Улмаар, судалгааны үндсэн агуулгыг илүү ойлгомжтой, иэцтэй мэдлэг болгон ойлгоход дөхөм болгох үүднээс зураглал хэлбэрээр илэрхийлсэн.

Төслийн сэдвийн хүрээнд, авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны тулгуур ойлголтуудыг зааглан гаргаж, улмаар уламжлал, ахуй, ёс заншлын онцлогоор бүрэлдсэн Монгол хүний зан төлөвийн онцлогууд, ялангуяа авлигатай холбогдож болохуйц зан төлөвүүдийг онцолсон. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үр дүнтэй болгоход түүнийг чиглүүлэх зорилтот бүлгийг зөв тодорхойлох нь хамгийн эхний бөгөөд оновчтой арга хэмээн үзэж зорилтот бүлгийг тодорхойлон гаргасан. Мөн авлигын гэмт хэрэгт холбогсдын сэтгэлгээний хэв маягийг судлахдаа,

гэмт хэрэг үйлдэх сэтгэлгээний хэв маягийг тодорхойлох олон улсын стандарт арга зүйг хэрэглэх боломжид туршилт хийн, дүгнэлт гаргалаа.

Авлигын гэмт хэрэг бол орчин үеийн нийгэмд зохион байгуулалттай гэмт хэргийн тоонд орж байгаа дэлхий нийтийг хамарсан түгээмэл гэмт хэргүүдийн нэг болоод байгаа билээ. Энэ утгаараа, авлигыг нөхцөлдүүлж буй хүчин зүйлс нь заавал чиг үгүй тухайн улс орны нөхцөл байдал, онцлогоос үл шалтгаалан, ерөөсөө орчин үеийн нийгэм дэх гэмт хэргүүдийн нэг мөн болоод байна. Иймд, авлигыг нөхцөлдүүлж буй хүчин зүйлсийг олон улсын туршлага, авлигын эсрэг гэмт хэргийн онол, арга зүй дээр тулгуурлан хүчин зүйлсийн үндсэн гурван бүлгийг багцлан авч үзлээ. Гэхдээ эдгээр баги хүчин зүйлсийг Монгол хүний сэтгэлгээ, менталитет, үнэт зүйлстэй уялдуулах байдлаар судалгааны явцад холбон тайлбарлаж, дүгнэсэн болно.

Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны шаардлага, шалгуурыг олон улсын хөтөлбөр боловсруулах чиг үүрэг болон манай орны эрх зүйн баримт бичгүүдэд тусгагдсан стандартад үндэслэн тодорхойлон гаргасан. Эдгээр шаардлага, шалгуурыг хангахуйц үйл ажиллагааг Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны стратеги төлөвлөгөөнд тусгахаар төлөвлөж байна.

Соён гэгээрүүлэх болон Олон нийттэй харилцах хэмээх хоёр үйл ажиллагааны зааг ялгааг харах хэрэгцээ, шаардлага судалгааны явцад гарч ирсэн. Улмаар энэ хүрээнд, тэдгээрийн хоорондын ялгааг харьцуулан гаргасан төдийгүй, түүн дээр үндэслэн олон нийтэд чиглэсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үндсэн технологийг тайлбарлан, санал болголоо.

Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээлэл, харилцаа холбоо, технологийн шийдлийг ашиглах судалгаанд, Монгол улсад одоогоор хэрэглэгдэж буй техник, технологи, тухайлбал, АТГ-ын веб хуудас, санал гомдлын хэсэг, бусад мэдээллийн системүүд, Монгол улс дахь цахим засаглалын өнөөгийн байдал болон авлигын эсрэг хэрэглэгдэж буй технологийн төрлүүдийн судалгааг хийсэн. Мөн авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд МХХТ-ийг ашиглах санал, дүгнэлтийг өглөө.

Энэхүү төсөлдөх зарим санал, дүгнэлтүүд нь “Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны стратеги төлөвлөгөө” төсөлд тодорхой үйл ажиллагаануудаар тусгагдах болно.

Цаашид авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны цар хүрээг, МУСЯ -аас хэрэгжүүлэх “Бүх нийтийн соёлын боловсрол” хөтөлбөр зэрэг үйл ажиллагаатай уялдуулах, хамтын ажиллагааны хүрээнд ажиллах, Авлигын эсрэг үндэсний хөтөлбөрт тусгах зэрэг олон боломжууд байна хэмээн харж байна.



**АВЛИГААС УРЬДЧИЛАН  
СЭРГИЙЛЭХ, СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ,  
АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ  
АЖИЛЛАГААНД ХОЛБОГДОХ ЭРХ  
ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТАД ХИЙСЭН  
ШИНЖИЛГЭЭ-2022**

## УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Их Хурал 2016 оны 11 дүгээр сарын 3-ны өдөр нэгдсэн хуралдаанаараа “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр батлах тухай” Улсын Их Хурлын 51 дүгээр тогтоолыг батлан гаргасан билээ. Ингэснээрээ Монгол Улс 11 зорилт бүхий бодлогын баримт бичигтэй болж, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг тодорхой стратегийн дагуу 2023 он хүртэл 2 үе шаттай явуулах боломж бүрдсэн. Түүнчлэн АТГ-аас “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-г иргэд, олон нийтээр хэлэлцүүлж, тэдний саналыг тусган боловсруулж, Засгийн газрын 2017 оны 4 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 114 дүгээр тогтоолоор батлуулсан.

Гэсэн хэдий ч өгөөдөр манай улсад авлига гарч болох нөхцөл боломжийг бүрдүүлсэн, хүнд суртал, чирэгдэл учруулсан, үндэслэлгүй төлбөр хураамж тогтоосон, хуулиар тусгай эрх олгоогүй байхад эрх зүйн акт батлан мөрдүүлсэн зэрэг хууль тогтоомжид нийцээгүй, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн шинжтэй үйлдлүүд гарсаар байна. Үүнээс сэргийлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд холбогдох эрх зүйн зохицуулалтад шинжилгээ хийж, авлига, ашиг сонирхлын зөрчилд өртөх эрсдэл өндөр салбарт урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигын эсрэг стратеги, санаачилгыг тодорхойлох, хянан засахад анхаарах асуудал байгааг судлан гаргаж ирэх нь энэхүү судалгааны зорилго болно.

Авлигын эсрэг хууль тогтоомж хангалтгүй, боловсронгуй бус байгаагаас гадна эрх зүйн хийдэл, алдаа цөөнгүй байгаа нь эерэг үр дүн гаргахад сөргөөр нөлөөлөхийн зэрэгцээ өөр нэг асуудал бол олон нийтийн дэмжлэг дутагдах явдал юм. Олон нийтийн дэмжлэг авахад авлигын эсрэг урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ажлыг үр дүнтэй явуулах нөхцөл бүрддэг.

## НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд холбогдох эрх зүйн зохицуулалтад үнэлгээ хийх ажлыг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу төлөвлөх, хэрэгжүүлэх буюу дүн шинжилгээ хийх, үнэлэх гэсэн гурван үе шаттайгаар хэрэгжүүлсэн.

Төлөвлөх үе шатанд:

- Үнэлгээ хийх үндэслэлийг тодорхойлох;
- Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох;
- Шалгуур үзүүлэлтийг тогтоож, томъёолох;
- Мэдээлэл цуглуулах ажлыг хийж гүйцэтгэхээр төлөвлөсөн.

### 1.1. ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ШАЛТГААН, ҮНДЭСЛЭЛ:

Нийгэм, төрийн үйл ажиллагаа авлигаас ангид байх суурь зарчмыг тодорхойлж, авлигатай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн шинэ орчинг бүрдүүлэх зорилгоор Монгол Улс 2005 онд Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод нэгдэн орж<sup>1</sup>, 2006 онд Авлигын эсрэг хууль, 2012 онд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг батлан Эрүүгийн хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон бусад хууль, УИХ-ын “Алсын хараа 2050-Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлах тухай” 2020 оны 52, “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр” батлах тухай 2016 оны 51, “Авлигатай тэмцэх газрын зохион

<sup>1</sup> Монгол улс АЖК-д 2005 оны дөрөвдүгээр сарын 29-ний өдөр нэгдэн орж, мөн оны 10 дугаар сарын 27-ны өдөр соёрхон баталсан бөгөөд Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны салшгүй хэсэг мөн.

байгуулалтын бүтэц, орон тоо, албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай” 2019 оны 67 дугаар тогтоол, бусад хууль тогтоомжоор авлигын эсрэг харилцааг зохицуулж ирсэн.

Авлигын эсрэг хууль батлагдсанаас хойш өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд 19 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, нийтийн албан тушаалтанд хориглох зүйлийг тодорхой болгох, хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргах түүнийг бүртгэх, хадгалах, хянан шалгах, харуулага хүлээлгэх үндэслэл, журмыг боловсронгуй болгох, аж ахуй нэгж, байгууллага, иргэний авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд хүлээх үүргийг нь тодорхойлж, авлигын эсрэг хууль тогтоомжийг зөрчигчдөд хүлээлгэх харууллагыг тодорхой болгох чиглэлээр хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож ирсэн байна. (Хавсралт №1. Авлигын эсрэг хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтүүд)

Гэсэн хэдий ч авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт бүрэн хангагдаагүй, авлигатай тэмцэхэд олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг тодорхойлсон боловч урьдчилан сэргийлэх зохицуулалт хийдэл, зөрчилдөөнтэй, эдийн засагт эрүүл бус орчин бий болгож, шударга ёс, тэгш байдлыг алдагдуулдаг, нийгэмд хууль бус сөрөг үзүүлж улмаар тухайн орны үндэсний аюулгүй байдал, тусгаар тогтнол, нэгэнт гарсан хууль тогтоомжийг үл хэрэгсэн дур зоргоор авирлах явдал хэвийн үзэгдэл болон хувирсан, уул уурхай хөгжсөн аймаг сум, хилийн бүсийн газруудыг авлигачдад худалдсан, өндөр түвшний авлигын гэмт хэргийн харуулага хууль тогтоомжид хангалттай тусгагдаагүй, авлига газар авсан нь үндэсний аюулгүй байдал заналхийлж байна зэрэг шүүмжлэл цөөнгүй байсаар байна.

Эндээс харахад хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт бодит байдалтай нийцээгүй, тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй, эсхүл нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг хамарч зохицуулаагүй, эсхүл тэдгээрээс улбаалсан сөрөг үр дагавар бий болсон төдийгүй, нийгмийн бүлэг, төрийн бус байгууллага хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой тодорхой асуудлаар түүнийг өөрчлөх, шинэчлэх эсхүл хүчингүй болгох талаар үндэслэл бүхий санал цөөнгүй гаргасан байна.<sup>2</sup>

Тиймээс өнөөгийн Монгол Улсын хууль тогтоомж нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг зохицуулж чадаж байгаа эсэх болон тухайн хууль тогтоомжийн нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх, үндэсний болон олон улсын түвшинд шинэ тутам үүсэж буй сорилтуудыг амжилттай даван туулах, авлигын эсрэг сайн засаглалын үндсэн зарчим болох хууль дээдлэх, ил тод, харуулагатай хамтран ажиллах шаардлагыг хангаж байгаа эсэх, хууль тогтоомжийн нийцлийг үнэлэх шаардлагын дагуу Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын 3 дугаар зүйлийн 3.2.2, 3.2.3 дахь хэсэгт заасны дагуу үнэлгээ хийх шаардлагатай гэж үзлээ.

## 1.2. Үнэлгээ хийх хүрээ

Үнэлгээний хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой,

2 - Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2019 оны судалгааны тайлан;

- Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт 2021;  
 - Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт 2020;  
 - Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал-2018, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт (2016-2018)

нөлөөлөл үзүүлэх гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэдэг.

Бид төлөвлөлтийн дагуу хуваарь гарган 2022.06.01-ний байдлаар Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийг <https://legalinfo.mn/mn> сайтаас татан авч, хууль тогтоомжид авлигын эсрэг зохицуулалт хэрхэн тусгагдсан, тэдгээр нь зорилгодоо хүрч байгаа эсэх, хууль тогтоомжийн хоорондын уялдаа холбоо хангагдсан эсэх, болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, түүний эерэг, сөрөг талыг үнэлэх шинжилгээ хийхээр судалгааны хүрээг тогтоосон болно.

Судалгааг гүйцэтгэхдээ Авлигатай тэмцэх тухай хуулийн зорилгыг хэрэгжүүлэхэд агуулгын хувьд ач холбогдолтой, тулгамдаж буй асуудалд холбогдох хууль тогтоомжийн зүйл, заалтыг түүвэрлэн авч үнэлгээний хүрээг тогтоов. Үүнд:

Олон улсын гэрээ	Хууль	Тогтоомж
1	814	3

Нөгөө талдаа авлигатай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтад байгаа алдаа, хийдлийг тогтоож цаашид анхаарах асуудлыг гаргаж ирэх нь энэхүү судалгааны нэгэн чухал үр дүн мөн.

### **1.3.Шалгуур үзүүлэлтийг тогтоох, томъёолох**

“Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын 3 дугаар зүйлийн 3.4 дэх хэсэгт заасны дагуу авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг үнэлэхэд оновчтой, бодитой, хэмжиж болохуйц байдлыг баримталж, үнэлгээний хүрээ, онцлогоос хамааран дараах шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон болно:

- зорилгод хүрсэн, хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал;
- практикт нийцэж байгаа байдал, бусад үр дагавар.

Үүнээс зорилгод хүрсэн эсэх болон хууль тогтоомжийн нийцэл хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдлыг

- Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн нийцэл, хэрэгцээ, шаардлага, зорилгодоо хүрсэн эсэх;
- хууль тогтоомжийг нийгэм хүлээн зөвшөөрч, сайн дураар сахин биелүүлж байгаа эсэх;

Практикт нийцэж байгаа байдал, бусад үр дагаврыг

- авлигатай холбоотой зохицуулалт практикт хэрэгжиж буй байдал;
- Хэрэгжилтийн үр нөлөө, хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал, түүнийг хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа эерэг, сөрөг үр дагавар зэргээр үнэлнэ.

### **1.4.Мэдээлэл цуглуулсан арга**

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтад шинжилгээ хийж, хууль тогтоомжийн өнөөгийн байдал, боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлагыг судлах, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх зөвлөмж бүхий үнэлгээ, санал боловсруулах зорилгоор Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц, Авлигатай тэмцэх тухай Монгол Улсын хууль болон бусад хууль тогтоомжийн авлигатай холбоотой зүйл, заалт, холбогдох ном, сурах бичиг, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар холбогдох байгууллагаас гаргасан тайлан, судалгаа, бусад мэдээлэл (тухайн байдлын чанарын үзүүлэлт), эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл, статистик мэдээлэл, судалгааны бусад эх сурвалжид үндэслэн түүвэрлэх, харьцуулах, нэгтгэн дүгнэх, анализ хийх замаар судалсан.

Мөн тухайн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг харуулан зохион байгуулж байгаа болон чиг үүргээрээ түүнтэй холбоотой байгууллага, албан хаагч, хуулийн хэрэгжилтийг хангаж буй иргэн, албан тушаалтан, хуулийн этгээдээс нэмэлт мэдээлэл авах, асуулт, харцулт өрнүүлэх замаар фокус яриулага хийсэн болно.



## ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ БУЮУ ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ ҮЕ ШАТ

Төлөвлөлтийн дагуу авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтад шинжилгээ хийхдээ Legalinfo.mn цахим хуудсанд нийтлэгдсэн Монгол Улсын хуулиуд болон УИХ-аас тогтоолоор баталсан зарим журмуудыг эх сурвалж болгон тэдгээрийн агуулга, зарчмын хэрэгжилт бусад хууль тогтоомжтой хэрхэн уялдсан, нийцэл нь хангагдсан эсэхэд дүн шинжилгээ хийсэн. (Хавсралт №2. Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн нийцэл, хэрэгцээ, шаардлага, зорилготойгоо нийцэж байгаа эсэх талаарх дүн шинжилгээ)

Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг эрх зүйн онол, үнэлгээний шалгуурыг удирдлага болгохын зэрэгцээ Авлигын эсрэг хуулийн бүтэц, Авлигатай тэмцэх газрын чиг үүрэгтэй уялдуулан үнэлсэн.

Авлигын эсрэг хууль нь авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны нийтлэг зохицуулалтын үндэс мөн бөгөөд эрх зүйн онолын үүднээс зохицуулалтын арга зам, хэв маягийн онцлогийг тодорхойлбол:

Хуулийг хэрэгжилтийг хангах үндсийг тодорхойлсон, тунхагласан, засварласан, оператив хэм хэмжээнүүдийн зэрэгцээ авлигатай тэмцэх нийгэмд ашигтай харилцааны үндсийг ерөнхийд нь бэхжүүлсэн хэм хэмжээний зэрэгцээ авлигын эсрэг харилцаанд оролцогчдод тодорхой зан үйлийг хэрэгжүүлэх эрх олгосон, үүрэг болгосон, хориглосон, зөвшөөрсөн зохицуулах хэм хэмжээ, эсхүл тэдгээрийг зөрчигдсөн тохиолдолд үүсэх үр дагаврыг тодорхойлсон хамгаалах хэм хэмжээнээс бүрдэж байна. (Хавсралт №3. Авлигын эсрэг хуулийн зүйл заалтыг эрх зүйн чиг үүргийн шинжээр ангилан тодорхойлсон харьцуулалт)

Хамгаалах хэм хэмжээний хэрэгжилтийг хангах, зохицуулах хэм хэмжээ зөрчсөн этгээдэд хууль зүйн албадлага хэрэглэх, зөрчигдсэн эрхийг нөхөн сэргээх үйл ажиллагааны журмыг тогтоосон процедурын /үйл явцын/ хэм хэмжээнүүд нь бусад хууль тогтоомж, хуульчилсан актаар тогтоогдсон байна. Тухайлбал,

### **Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны чиглэлээр:**

Авлигын эсрэг хуулийн 6 дугаар зүйлд авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр төрийн байгууллага, аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэний хүлээх нийтлэг үүргийг хуульчилж, авлигын зөрчлийн үйлдлүүдийг хориглосон зохицуулалт оруулжээ.

Энэхүү үүрэг болгосон болон хориглосон хэм хэмжээний хэрэгжилтийг хангах хүрээнд:

- Авлигын эсрэг хууль
- Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
- Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай
- Цагдаагийн албаны тухай хууль
- Нийтийн сонсголын тухай хууль
- Захиргааны ерөнхий хууль
- Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль
- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль
- Төсвийн тухай хууль
- Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль
- **Шилэн дансны тухай хууль**
- **Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай**
- **Төрийн албаны тухай хууль**
- Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай
- Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай

- **Төрийн бус байгууллагын тухай хууль**
- **Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай**
- **Эрүүл мэндийн даатгалын тухай**
- **Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиудаа зарим зохицуулалтуудыг тусгасан байна.**

**Олон нийтийг соён гэгээрүүлэх чиглэлээр:**

Авлигын эсрэг хуулийн 5 дугаар зүйлд олон нийтийг соён гэгээрүүлэх чиглэлээр аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэний хүлээх нийтлэг үүргийг хуульчилж түүний хэрэгжилтийг:

- Хууль тогтоомжийн тухай
- Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай
- Монгол Улсын их хурлын тухай
- Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
- Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр зэрэг хууль тогтоомжоор зохицуулж байна.

**Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргах чиглэлээр:**

- Авлигын эсрэг хууль
- Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
- Авлигын эсрэг хуулийн зарим заалтыг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль
- Төрийн албаны тухай хууль
- Монгол улсын их хурлын тухай хууль
- Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль
- Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль
- Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр зэрэг хууль тогтоомжоор нарийвчилсан зохицуулсан байна.

**Авлигатай тэмцэх байгууллагын чиг үүрэг, бүрэн эрхийг:**

Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлд тодорхойлж, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчныг:

- Авлигын эсрэг хууль
- Хууль тогтоомжийн тухай
- Захиргааны ерөнхий хууль
- Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль
- Эрүүгийн хууль
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль
- Зөрчлийн тухай хууль
- Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль
- Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хууль
- Банкны тухай хууль
- Үндэсний төлбөрийн системийн тухай
- Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль
- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль
- Төрийн хэмнэлтийн тухай хууль
- Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
- Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр зэрэг хууль тогтоомжоор бүрдүүлж байна.

## 2.2. Асуудал үүсгэж буй шалтгаан нөхцөл

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд холбогдох харилцааг зохицуулж буй гол эх сурвалж болсон хууль тогтоомжуудад дүн шинжилгээ хийж үзвэл дараах тулгамдсан асуудлууд байна:

### 2.2.1. АВЛИГЫН ЭСРЭГ НҮБ-ЫН КОНВЕНЦИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенц нь НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ны өдрийн АЭК-ийг соёрхон батлах тухай 58/4 тоот тогтоол гарч, улмаар 2005 оны 12 дугаар сарын 14-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон олон улсын түвшинд авлигатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх талаарх хамгийн бодит арга зам, үйл ажиллагааг тодорхойлсон суурь эх сурвалж мөн.

Уг конвенцийг бодит байдалд хэрэгжүүлэх нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэхэд чухал нөлөө үзүүлнэ.

Тус конвенцийн практикт хэрэгжиж буй байдал, хэрэгжилтийн үр нөлөө, хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал, түүнийг хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа эерэг, сөрөг үр дагаврыг судлан үзвэл анхаарал татсан дараах асуудлууд байна:

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
АЭК-ийн авлигын тодорхойлолт байхгүй боловч конвенцийн 15-27 дугаар зүйлд түүнд нэгдэн орсон улс орнууд нь тодорхой нэр заасан үйлдлийг гэмт үйлдэлд тооцож хууль тогтоох болон бусад арга хэмжээ авах, харууллага ногдуулахыг үүрэг болгосон.	Уг үүргийн дагуу манай улс Авлигын эсрэг хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-д "авлига" гэж энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, цргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхгүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчлийг хэлнэ гэж тодорхойлж, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа, авлигатай тэмцэх байгууллагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, тэдгээртэй холбогдсон харилцааг тус хуулиар зохицуулж байна. Эрүүгийн хуулийн хорин хоёрдугаар бүлэг авлигын гэмт хэрэг гэсэн бүлэгт: - 22.1 дүгээр зүйл. Эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах - 22.3 дугаар зүйл. Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах - 22.4 дүгээр зүйл. Хахууль авах - 22.5 дугаар зүйл. Хахууль өгөх - 22.6 дугаар зүйл. Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хахуульдах - 22.7 дугаар зүйл. Улсын нөөцийг хууль бусаар зарцуулах, үрэгдүүлэх - 22.8 дугаар зүйл. Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах - 22.9 дүгээр зүйл. Төрийн өмчийн төсвийн бус хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах - 22.10 дугаар зүйл. Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих - 22.11 дүгээр зүйл. Дураараа аашлах 22.12 дугаар зүйл. Хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах гэсэн гэмт хэргүүдийг хуульчилсан байна.	Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Авлигын эсрэг хууль болон Эрүүгийн хууль дахь авлигын гэмт хэргийн талаарх тодорхойлолт, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинж нь төрлийн шинжээр тодорхойлсон байх бөгөөд энэ нь зарим гэмт хэргийн субъектийн хамрах хүрээг хязгаарласан, зарим гэмт хэргийн хувьд үйлдлийн шинжийг орхигдуулсан зэрэг нөхцөл байдал үүссэн байна. Иймд цаашид авлигын гэмт хэргийн субъектийн цар хүрээг өргөтгөж төрийн болон төрийн бус бүх этгээдэд хамааруулах, зарим идэвхгүй хэлбэрийн гэмт үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох нь зүйтэй.

<p>29 дүгээр зүйл. Хөөн хэлэлиэх хугацаа</p> <p>Оролоогч улс бүр энэхүү конвенцын дагуу тогтоосон аливаа гэмт хэрэгт хэрэг үүсгэх хөөн хэлэлиэх хугацааг уртаар тогтоож, сэжигтэн этгээд шүүн таслах ажиллагаанаас зайлсхийсэн бол хөөн хэлэлиэх хугацааг илүү уртаар тогтоох буюу хөөн хэлэлиэх хугацааг т ү д г э л з ү л э х э э р дотоодын хууль тогтоомжийнхоо дагуу зохих тохиолдолд заахыг үүрэг болгосон байна.</p>	<p>Эрүүгийн хуулийн 1.10 дугаар зүйлийн 1.2-т зааснаар “энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг нэг жилээс дээш, дээд хэмжээг найман жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон, эсхүл зорчих эрхийг хязгаарлах ялын доод хэмжээг нэг жилээс дээш хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш таван жил өнгөрсөн” гэж заасан;</p> <p>Таван жил бол энэ гэмт хэргийн субъект болох нийтийн албан тушаалтны бүрэн эрхийн хугацаатай харгалзуулан авч үзэхэд харьяангуй бага хугацаа.</p>	<p>Нийтийн албан тушаалтан нь бусад ердийн субьекттэй гэмт хэрэгтэй харьцуулан авч үзэхэд илүү ёс зүй, үүрэг, хариуилагын өндөр түвшний шаардлага зөрчдөг, зөвхөн хувь хүнд төдийгүй нийгэмд сөрөг үр дагавар үүсгэдэг нийгмийн хор аюулын шинжээрээ их байх тул хөөн хэлэлиэх хугацааг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй</p>
<p>Авлигын эсрэг олон улсын болон олон улсын шинжтэй цөөнгүй гэрээнүүд<sup>3</sup> улс орнуудын авлигатай тэмцэх арга хандлага, оролоогчдыг тодорхойлж байна.</p>	<p>Манай улс нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4-т "нийтийн албан тушаалтан" гэж энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээдийг хэлнэ гэж заасан бол Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлд хуулийн үйлчлэлд хамаарах этгээдийг жагсаалтын зарчмаар тогтоосон.</p>	<p>хувийн сектор, эрүүл мэнд, боловсрол, зам, тээвэр, уул уурхай, хэвлэл мэдээлэл, спорт, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага зэрэг салбарт мэргэжил, тусгай мэдлэгийн хүрээнд дүгнэлт, магадалгаа гаргах, үйлчилгээ үзүүлэх эрх бүхий нийтлэг</p> <p>үйлчилгээний албаны ажилтан” “хамтын шийдвэр гаргах чиг үүрэг бүхий аливаа хороо, комиссын гишүүн, дарга нар авлигын эрсдэл бүхий субьектүүд мөн тул энэ талаар хуульд нэмэлт оруулах шаардлагатай.</p>

3 - Америк тивийн улсуудын байгууллагаас 1996 оны 3 дугаар сарын 29-ний өдөр баталсан Авлигын эсрэг Америк тивийн улсуудын конвенц;  
 - Европын Холбооны Зөвлөлөөс 1997 оны 5 дугаар сарын 26-ны 6-ны өдөр баталсан Европын Холбооны болон түүний гишүүн орны албан тушаалтанд хамаарах авлигын эсрэг конвенц;  
 - Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас 1997 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдөр баталсан Олон улсын бизнесийн хэлэлцээрт гадаадын төрийн албан хаагчийг хахуульдахтай тэмцэх тухай конвенц;  
 - Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос 1999 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдөр баталсан Авлигын талаарх эрүүгийн эрх зүйн тухай конвенц;  
 - Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос 1999 оны 11 дүгээр сарын 4-ний өдөр баталсан Авлигын эсрэг иргэний эрх зүйн тухай конвенц;  
 - Африкийн холбооны төр, засгийн тэргүүнүүдийн 2003 оны 7 дугаар сарын 12-ны өдөр баталсан Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх тухай Африкийн холбооны конвенц  
 - НҮБ-аас 2003 оны 9 дүгээр сарын 29-ний өдөр хүчин төгөлдөр баталсан Үндэстэн дамнансан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенц

<p>АЭК-ийн 13 дугаар зүйлийн 1.д-д оролиогч улс бүр авлигаас урьдчилан сэргийлж, тэмцэхэд хувь хүн болон иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллага, иргэдийн нэгдэл хөдөлгөөнд т у л г у у р л а с а н байгууллага зэрэг нийтийн албанаас гаднах бүлгийн идэвхитэй оролиоог хөхиүлэн дэмжих бөгөөд ... авлигатай холбоотой мэдээлэл хайх, авах, хэвлэн нийтлэх, түгээх эрх чөлөөг хүндэтгэх, хөхиүлэн дэмжих, хамгаалахаар заасан.</p>	<p>Хараат бус сэтгүүл зүй бол иргэдийг үнэн бодит мэдээллээр хангах, төрийг хянах, авлигаас сэргийлэх томоохон хүчин зүйл юм. Энэ талаар манай улсын АЭК-ийн хэрэгжилтийн тайлантай танилцаад өгсөн зөвлөмжид Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн талаарх хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг өмчлөгч нарыг танин тогтоох явдлыг илүү нээлттэй, ил тод болгох гэсэн зөвлөмж өгсөн байна.</p>	<p>Арилжааны телевизийн үйлчилгээ эрхлэгчдийн эзэмшигч болон хөрөнгө оруулагчдийн мэдээллийг ил тод болгох асуудлаар эрх зүйн зохицуулалт бий болгох шаардлагатай. Энэ нь ил тод хяналттай сэтгүүл зүйг хөгжүүлэх, улмаар авлигын үйлдлээс сэргийлэх нөхцөл болно.</p>
---	--	--

### 2.2.2.АВЛИГЫН ЭСРЭГ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Монгол Улс анх 1996 оны 4 дүгээр сарын 5-ны өдөр Авлигын эсрэг хуулийг баталсан хэдий ч 2006 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдөр Авлигын эсрэг хуулийг шинэчлэн баталж, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, олон нийтэд авлигын нийгмийн хор аюулыг ухуулан таниулах, албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах чиг үүрэг бүхий Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдаж, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны эрх зүйн гол эх сурвалж болон үйлчилж байна.

Тус хуулиар хуулийн үйлчлэлд хамаарах этгээдийг тодорхойлж, тэдний үйл ажиллагаанд хориглох үйлдлүүдийг тусгасан бөгөөд авлигын зөрчлүүдийг тодорхойлж, авлигын тухай мэдэгдэх, өргөдөл, гомдол гаргах, мэдээлэл өгөх үүрэг, журмыг зохицуулсан.

Мөн уг хуулиар олон нийтийг соён гэгээрүүлэх болон авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны хүрээнд аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэний хүлээх нийтлэг үүрэг, төрийн албан тушаалтнуудын хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргах, хянан шалгах, нийтэд мэдээлэх, харууллага хүлээлгэх үүрэг, Авлигатай тэмцэх газрын бүрэн эрх, чиг үүрэг, үндсэн зарчим, бүтэц, байгууллагын удирдлагыг томилох, чөлөөлөх журам, албан хаагчид тавигдах шаардлага, хориглох зүйл, улс төр, эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн баталгаа зэрэг асуудлыг зохицуулсан байна.

Хууль батлагдсан цагаасаа хэд хэдэн удаа нэмэлт өөрчлөлт орсон бөгөөд хуулийн хэрэгжилтийн талаарх тайлан мэдээ, бусад эх сурвалжид үндэслэн үнэлгээ

хийж үзвэл тус хуулийн тодорхой заалтуудыг боловсронгуй болгох шаардлага илэрч байна. Тухайлбал:

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
<p>Хуулийн 29 дүгээр зүйлд “Авлигатай тэмцэх газрын зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлж, үйл ажиллагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана.” “Авлигатай тэмцэх газрын “тухайн жилийн төсвийг өмнөх оны батлагдсан төсвийн хэмжээнээс бууруулан батлахыг хориглоно.” гэж заасныг УИХ-аас 2015 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдрийн <b>“Авлигын эсрэг хуулийн зарим хэсэг хүчингүй болсонд тооцох тухай” хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон.</b></p>	<p>АТГ-ын “эдийн засгийн хувьд хараат бус байх”, “төрөөс эдийн засгийн баталгааг хангах” талаарх Авлигын эсрэг хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1, 29 дүгээр зүйлийн 29.1 дэх хэсэгт заасан зарчмын хэрэгжих боломжийг хязгаарлах сөрөг үр дагавартай үүсгэсэн төдийгүй үйл ажиллагаагаа оновчтой, алсыг харсан байдлаар төлөвлөх боломжийг хязгаарлах, улмаар эдийн засгийн механизмаар дамжуулан хараат бус байдал нь нөлөөлж болзошгүй эрсдэлийг учруулна. Энэ талаар ЭЗХАХ-ийн байгууллага<sup>4</sup>, “Транспаренси Интернэшнл” байгууллагаас “төсвийн баталгаа, тогтвортой байдал”<sup>5</sup> нь “муу” гэж үнэлсэн ба “төсвийг бууруулан батлахыг хориглосон заалтыг сэргээж баталгаажуулах шаардлагатайг анхаарах” зөвлөмжийг өгсөн байна.</p>	<p>“Тухайн жилийн төсвийг өмнөх оны батлагдсан төсвийн хэмжээнээс бууруулан батлахыг хориглоно” гэсэн хуулийн заалтыг сэргээж баталгаажуулах шаардлагатай.</p>
<p>Авлигатай тэмцэх газар нь Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.3-т заасны дагуу “авлигын хэлбэр, цар хүрээ, шалтгааныг 2 жилд нэгээс доошгүй удаа судлан авлигын индексийг гаргаж олон нийтэд мэдээлэх”, мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.7-д заасны дагуу “төрийн үйлчилгээ авсан иргэд, байгууллагын судалгаанд тулгуурлан төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинд 2 жил тутамд үнэлгээ гаргаж, олон нийтэд мэдээлэх” чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.</p>	<p>Хуулийн энэ заалтын дагуу АТГ авлигын хэлбэр, цар хүрээ, шалтгааныг судлан авлигын индексийг гаргаж олон нийтэд мэдээлж ирсэн.<sup>6</sup></p>	<p>Дээрх чиг үүргийг нэг жил тутам гаргадаг байхаар зохицуулалт оруулах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Учир нь авлигын эрсдэл өндөр гэж үзэж байгаа манай нийгэмд улс төр, шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа богино хугацаанд гарч байх нь авлигатай тэмцэхэд түлхэц болох талтай.</p>

<sup>4</sup> Эдийн засгийн төлөвлөгөө, хөгжлийн байгууллага “Монгол улс арьс авлигын эсрэг шалтгаан” 2019 он

<sup>5</sup> <https://www.transparency.mn/>

<sup>6</sup> “Транспэрэнси Интернэшнл Монгол” ТББ-ын судалгаа

<p><b>Хуулийн</b> 13 дугаар зүйлийн 13.5-д зааснаар нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг өргөдөл, гомдол, мэдээллийн мөрөөр, эсхүл төлөвлөгөөт хяналтаар шалгалтаар хянаж, мөн авлигын зөрчил илэрсэн бол хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээр эрх бүхий байгууллагад хүргүүлж, хэрэгжилтэд нь хяналт тавихаар заасан.</p> <p><b>321 дугаар зүйлд</b> Авлигатай тэмцэх газар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс бусад байгууллага, албан тушаалтан тус хуулийг хэрхэн дагаж мөрдөж байгааг АТГ хянан шалгахгаар заасан.</p>	<p>Гэвч дээрх хяналтын бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх процедур хуульд тусгаагүй байх бөгөөд одоогоор АТГ-ын даргын тушаалаар баталсан журмыг баримталж ажилладаг байна.</p> <p>Хяналт шалгалтын явцад тухайн хяналт шалгалтад хамрагдаж байгаа нийтийн албан тушаалтнуудад буюу гадагш чиглэсэн хэм хэмжээ тогтоох асуудал үүсэх талтай.</p>	<p>Иймд Авлигатай тэмцэх газрын даргад бүх нийтээр дагаж мөрдөх захиргааны хэм хэмжээний актыг батлах эрхийг олгох нь зүйтэй.</p>
<p>Хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1-д “Энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээдэд бусад хууль тогтоомжид тусгайлан хориглосноос гадна авлигын дараах зөрчлийг хориглоно.” гээд 7.1.8-д “үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих. Тайлбар: Албан тушаалтан зургаан сарын албан тушаалын цалин хөлс, орлогоос илүү хөрөнгө, орлогыг хууль ёсны дагуу олсон болохыгоо үндэслэлтэй тайлбарлаж чадахгүй тохиолдолд үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих гэж үзнэ.” гэжээ.</p>	<p>“Үндэслэлгүй хөрөнгөжих” зөрчлийн хууль зүйн тодорхойлолтыг нийтийн албан тушаалтны албан тушаалын цалин хөлсний орлоготой уялдуулан тогтоосон нь тэгш бус байдлыг үүсгэж, Үндсэн хуулийн “Арван дөрөвдүгээр зүйл”-ийн 1-д заасан “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.”, 2-т заасан “Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно.” гэсэн зарчим алдагдахад хүргэж байна.</p>	<p>Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан болон хариуцлага гарцаагүй байх, зөрчил үйлдэгдсэн нөхцөл байдал, зөрчлийн шинж, хохирлын хэр хэмжээнд тохирсон байх зарчмыг баримтлан нийтийн албан тушаалтны “үндэслэлгүй хөрөнгөжих” зөрчлийн шинжийг тэдгээрийн албан тушаалын цалин хөлсний орлогоор бус хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй уялдуулан тогтоох нь зүйтэй.</p>
<p>Хуулийн 6.1.2-т зааснаар төрийн байгууллага нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр тодорхой чиглэлээр бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахын өмнө олон нийтийн анхаарал татаж байгаа мэдээллийг нээлттэй болгох, сонирхогч нийгмийн бүлгүүдэд өөрийн бодлого, байр суурийг танилцуулах, хяналтын тодорхой аргыг дэвшүүлэн хэрэгжүүлэх бололцоо олгох зорилгоор харилцан зөвлөлдөж ажиллах боломжийг бүрдүүлэх үүрэгтэй хэмээн заасан. Энэ хүрээнд. Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хууль, Нийтийн сонсголын тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хууль зэрэг хуулиудад нарийвчилсан зохицуулалтыг заасан.</p>	<p>Гэвч бодит байдал дээр төрийн байгууллагууд ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхэд халдсан шийдвэр гаргах, төрийн албан хаагчийг орон байраар хангагдахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх журам тодорхой бусаас өөрийн үзэмжээр шийдвэрлэдэг, төрийн байгууллагад “орон сууцны зориулалтаар” газар эзэмшүүлсэн, газар эзэмших эрхийг холбогдох хууль тогтоомж зөрчин цргэн, хуулийн этгээдэд шилжүүлсэн, хууль бус шийдвэр гаргаж, үйл ажиллагаа явуулсан нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон, хуулиас давсан журам үйлчилдэг, байгууллагын мэдээллийн самбар дахь мэдээллийн ил тод байдлын хэрэгжилт хангалтгүй зэрэг зөрчил цөөнгүй гарсаар байна.</p>	<p>Үүнийг даван туулах арга зам нь иргэд, олон нийтийн хяналт байна.</p> <p>Тиймээс Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай, Нийтийн сонсголын тухай хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах олон нийтийн хяналтын механизмуудыг идэвхжүүлэх нь зүйтэй</p>

<p><b>Хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.3-т</b> энэ хуулийн 7.1-д заасныг удаа дараа зөрчсөн этгээдийг төрийн албанаас халах, авлигын зөрчилтэй нөхцөлд гарсан шийдвэр байгаа бол түүнийг хүчингүй болгох;" гэж заасан.</p>	<p>Энэхүү хуулийн заалтыг үндэслэл болговол зөвхөн Төрийн албаны тухай болон холбогдох бусад хуульд зааснаар төрийн албан тушаалд томилолтын журмаар ажилладаг албан тушаалтанд харууцлага хүлээлгэх хууль зүйн боломжтой харагдаж байна.</p> <p>Гэвч Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлд заасан нийтийн албан тушаалтны ангилалд хамаардаг Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулиар тогтоосон болзол, журам, шалгуурын дагуу сонгогддог болон уг сонгуулийн үр дүнд томилолтын журмаар ажиллах, мөн тэдгээрийн бүрэн эрхийн хугацаанд өөрт нь үйлчлэх орон тооны гэх мэт албан тушаал эрхэлж байгаа албан тушаалтан, албан хаагч хамаардаг тул хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэх хэрэгцээ, иргэн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх зарчмын хэрэгжилтийг хангах, хууль зөрчсөн этгээд бүрд харууцлага гарцаагүй хүлээлгэдэг байх шаардлагатай байна</p>	
--	--	--



<p>Хуулийн 6.1.3-т зааснаар төрийн байгууллага нь төрийн хяналтын үйл ажиллагааг ил тод, нээлттэй байлгах үүрэгтэй. Энэ хүрээнд төрийн хяналт, шалгалтын тухай хууль, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль. Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр зэрэг хууль тогтоомжид үүрэг болгосон эрх зүйн зохицуулалтууд иөөнгүй муссан байна.</p>	<p>Тухайлбал, Ашигт малтмалын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээнээс харахад давхардсан, ач холбогдол багатай олон тооны хяналт шалгалт нь компанийн үйл ажиллагааны тогтвортой байдалд нөлөөлж, хяналт, шалгалт хийж буй ажилтнуудын далд хэлбэрийн ашиг сонирхлыг нэмэгдүүлэх эрсдэл бий болгож байна.</p> <p>Ялангуяа мэргэжлийн хяналтын байгууллага, Засаг дарга нараас хийх төлөвлөгөөт бус хяналт шалгалттай холбоотой авлигын эрсдэл байна. Хуулиар зарим хязгаарлалт хийдэг ч ийм төлөвлөгөөт бус хяналт шалгалт хийхдээ компаниудад урьдчилан мэдээлэл өгдөггүй, хяналтын удирдамж, арга зүй тодорхойгүй байдаг учраас авлигын эрсдэл үүсэх шалтгаан болдог. Компаниудын зүгээс зөвшөөрөл, хяналт шалгалттай холбоотой хууль эрх зүйн мэдлэг дутмаг байгаа нь хууль бус үйл ажиллагаа явуулах эсвэл хууль бус шалгалт, шахалтад өртөх, улмаар авлигын эрсдэл бий болгодог.</p> <p>Уул уурхайн салбарт ил тод байдлыг хангах, авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг гаргахгүй байх нэг чухал зохицуулалт нь АМТХ-ийн 48 дугаар зүйлд заасан ил тод байдлын тайлан юм. Энэхүү зохицуулалт нь практикт үр дүнгээ өгч байгаа учир улам бүр боловсронгуй болгож, илүү үр дүнтэй, бодитой хэрэгжих гарцыг нээж, энэхүү харилцааг тусгайлан зохицуулдаг эрх зүйн актыг батлан гаргах хэрэгцээ шаардлага бий болжээ.</p>	
<p>Хуулийн 6.1.4-т төсвийн орлого, түүний зарцуулалт, гадаадын зээл, тусламж, түүний хуваарилалтыг олон нийтэд тухай бүр нь мэдээлэх нь төрийн байгууллагын үүрэг мөн хэмээн заасан бөгөөд түүний хэрэгжилтийг хангах хүрээнд Төсвийн тухай хууль, Шилэн дансны тухай хууль, Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжоор хэрэгжилт нь хангагдаж байна.</p>	<p>Энэ харилцаанд оролцогчдоос худалдан авах ажиллагааг хуульд заасан бүрэлдэхүүнээр зохион байгуулаагүй, үнэлгээний хорооны гишүүнээр нэг албан тушаалтныг олон давтамжтай ажиллуулдаг, үндэслэлгүйгээр төлбөр хураамж тогтоосон, эрүүл мэндийн даатгалын сангийн чөлөөт үлдэгдлийг хадгалах харилцаанд хувийн ашиг сонирхол үүссэн зэрэг зөрчил гарсаар байна.</p>	<p>Тиймээс энэ харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох шаардлага үүсэж байна.</p>

<p>Хуулийн 6.1.7-д зааснаар төрийн байгууллага нээлттэй, иргэдийн ашиг сонирхолд нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа эсэхэд тавих хяналтад төрийн бус байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлж, хамтран ажиллах, мэдээллийг харилцан солилцох, олон нийтэд мэдээллийг тогтмол хүргэж байх үүрэгтэй. Энэ үүргийн хэрэгжилт нь төрийн бус байгууллагын тухай хууль, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хууль</p>	<p>Төрийн байгууллагуудын цахим хуудсан дахь мэдээлэлтэй танилцахад Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийг сурталчилсан байдал хангалтгүй, боловсруулсан хууль, Улсын Их Хурал, Засгийн газрын тогтоол, нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн төслийг цахим хуудсандаа байршуулаагүй, эрх, зөвшөөрөл олгож буй шийдвэр, худалдан авах ажиллагааны тайлан, аудитын дүгнэлт, тендерт шалгарсан болон шалгараагүй шалтгааныг байршуулах ажил хэвшээгүй зэрэг зөрчил түгээмэл байна.</p>	<p>Иймд нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналтын механизмыг сайжруулах нь зүйтэй</p>
<p>Хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.1-д авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг арилгах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн тогтоох, хууль бус аливаа шийдвэрийг хүчингүй болгох асуудлыг Иргэний хууль болон холбогдох бусад хуульд заасны дагуу шийдвэрлэнэ гэж заасан.</p>	<p>Гэвч түүнийг хэрэгжүүлэх арга барил шинэчлэгдээгүй, тодорхой аргачлал, журмуудыг шинээр батлан хэрэгжүүлээгүй, хууль сахиулагчдын хуучин хэвшмэл хандлагаас шалтгаалж гэмт хэргийн улмаас хохирсон хохирогчийн эрхийг хангах, түүнийг нөхөн сэргээх байдал хангалтгүй байна. Тухайлбал, хууль сахиулагч, прокурорын ажил дүгнэх үзүүлэлт шинэчлэгдээгүй, хохирол, хор уршгийг үнэлэх талаарх хуучин заавар, дүрэм, журам, практик өнөөг хүртэл мөрдөгдсөөр байгаа нь хууль дэвшүүлсэн зорилтдоо хүрэхэд саад учруулсаар байгаа болно.</p>	<p>Гэмт хэргийн улмаас бусдын сэтгэл санаанд учирсан хохирлыг нөхөн төлж, үнэлж байгаа шүүхийн практик туйлын хангалтгүй байна. Сэтгэл санааны хохирлыг үнэлэх, үнэлгээжүүлэх, тооцох аргачлал, эрх орчин байхгүй учир гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг Эрүүгийн шүүхийн шатанд ч, иргэний нэхэмжлэл гаргах замаар иргэний шүүхийн шатанд ч нөхөн төлүүлэх боломжгүй байна.</p>

### **2.2.3.НИЙТИЙН АЛБАНД НИЙТИЙН БОЛОН ХУВИЙН АШИГ СОНИРХЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ, АШИГ СОНИРХЛЫН ЗӨРЧЛӨӨС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ**

Засаглалыг сайжруулах, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, төрийн албаны ил тод, харуулагатай, шударга үйл ажиллагааг бэхжүүлэх, төрийн албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэхдээ төрийн ашиг сонирхлыг хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүрт тавих зэрэг шаардлага байгааг үндэс болгон Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль 2012 оны 01 дүгээр сарын 19-ний өдөр батлагдснаас хойш өнөөдрийг хүртэл хугацаанд уг хуулийг дагаж мөрдөх хугацааны талаар, албан тушаалтны давхар ажил эрхлэлт, албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараах болон аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэхтэй холбогдсон хориглолт, хязгаарлалт, харуулагатай холбоотой зарим зүйл, заалтыг боловсронгуй болгох, оффшор бүсэд банкны данс эзэмших, хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөх, хуулийн этгээд байгуулахтай холбогдсон харилцааг шинээр зохицуулсан зэрэг 10 нэмэлт, өөрчлөлт оржээ.

Гэсэн хэдий ч өнөөдөр тус хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах хүрээнд анхаарвал зохих зүйлс байсаар байна. Үүнд:

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
<p>Хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5-д "хамаарал бүхий этгээд" гэж тухайн нийтийн албан тушаалтны эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү, гэр бүлийн гишүүн, хамтран амьдрагч, эхнэр /нөхөр/-ийн эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү, бусад нэгдмэл сонирхолтой этгээдийг" гэж, Гэр бүлийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4-т "гэр бүлийн гишүүн" гэж гэрлэгчид, тэдэнтэй хамт амьдарч байгаа төрсөн, дагавар, үрчлэн авсан хүүхэд болон төрөл, садны хүнийг" гэж тодорхойлсон.</p>	<p>Гэтэл нийтийн албан тушаалтан хууль зөрчих замаар олж авсан хөрөнгө, орлогоо өрхийн бүртгэлд байхгүй, тусдаа амьдарч байгаа хүүхэд, тэдгээрийн гэр бүлийн гишүүдэд шилжүүлж, ашиг хүртэх замаар хуулийн харуцлагаас чөлөөлөгддөг сөрөг үр дагаврыг үүсгэдэг.</p> <p>Энэ нь олон нийтийн төрд болон АТГ-ын үйл ажиллагаанд итгэх итгэлд сөргөөр нөлөөлдөг.</p>	<p>Иймд хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэх, нийтийн албан тушаалтнаас хуульд заасан хориглолт, хязгаарлалтыг мөрдөж, харуцлагатай байх зарчмыг мөрдүүлэх шаардлагаар хуульд заасан "хамаарал бүхий этгээд" гэх нэр томъёонд нийтийн албан тушаалтны "хүүхэд, түүний гэр бүлийг" хамааруулан тусгах нь зүйтэй.</p>
<p>АЭК-ийн 2 дугаар зүйлийн (а)-д "Нийтийн албан тушаалтан" гэж: (i) оролцогч улсын хууль тогтоох, гүйцэтгэх, захиргааны буюу шүүхийн албан тушаалд томилогдон буюу 9 сонгогдон, байнга буюу түр хугацаагаар, цалинтай буюу цалингүйгээр ажилладаг аливаа хүнийг албан тушаалын зэрэглэлээс нь үл хамаарахаар заасан.</p> <p>Гэтэл манай улс Хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4-т "нийтийн албан тушаалтан" гэж энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээдийг хэлнэ гэж заасны дагуу Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлийг сурвалжлан үзвэл хуулийн үйлчлэлд "төрийн улс төрийн, захиргааны, тусгай албаны удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтан; төрийн үйлчилгээний албаны удирдах албан тушаалтан болон ерөнхий нягтлан бодогч, ахлах нягтлан бодогч, төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн удирдах болон компанийн эрх бүхий албан тушаалтан ... хамаарахаар заасан байна.</p>	<p>Нийтийн албан дахь нийтлэг үйлчилгээ үзүүлж буй боловсрол, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, соёл, урлаг, спорт зэрэг салбарын төрийн үйлчилгээний байгууллагын гүйцэтгэх, туслах албан тушаалтнууд бусдад давуу байдал бий болгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхгүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчлийг гаргах нь түгээмэл байна.</p>	<p>Иймд конвенцийн шаардлагыг хангах, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгын хүрээнд нийтийн албан тушаалтан хэмээх тодорхойлолтын агуулгыг өргөтгөн тодорхойлох;</p> <p>Мөн хувийн сектор, эрүүл мэнд, боловсрол, зам, тээвэр, уул уурхай, хэвлэл мэдээлэл, спорт, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага зэрэг салбарт мэргэжил, тусгай мэдлэгийн хүрээнд дүгнэлт, магадалгаа гаргах, үйлчилгээ үзүүлэх эрх бүхий төрийн үйлчилгээний албаны ажилтан" "хамтын шийдвэр гаргах чиг үүрэг бүхий аливаа хороо, комиссын гишүүн, дарга нар авлигын эрсдэл бүхий субъектүүд мөн тул эдгээрийг нийтийн албан тушаалтанд хамааруулах нь зүйтэй.</p>

<p>Хуулийн 7 дугаар зүйлд ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх талаар төрийн байгууллагын хүлээх үүргийг заасан боловч 7.3-т “Энэ хуулийн 7.2.2, 7.2.3-т заасан шалгалтын явцад авлигын шинжтэй зөрчил илэрсэн бол Авлигатай тэмцэх газарт шилжүүлэн шалгуулна.” гэж заасан</p>		<p>Иймд хуулийн зорилгод нийцүүлэх, төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хариуцлагатай байх, тэгш, шударга, хууль ёсны зарчмын хэрэгжилтийг хангах шаардлагаар зөвхөн “авлигын” төдийгүй ашиг сонирхлын шинжтэй зөрчил” илэрсэн тохиолдол бүрд АТГ-т шилжүүлэн шалгуулах эрх зүйн үндэслэлийг бүрдүүлэх нь зүйтэй</p>
<p>Хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.3-т “Ашиг сонирхлын зөрчил бүхий нөхцөл байдлын талаар мэдэж байгаа бусад этгээд энэ тухай холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд мэдээлж болно.” гэсэн эрх олгосон заалтыг тусгасан.</p>	<p>Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 онд Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга<sup>7</sup>-ыг баталсан нь 2020 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөө хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа бөгөөд тус хуульд зааснаар гэмт хэрэг, зөрчлийн талаар мэдээлэх нь цргэний үүрэг юм.</p>	<p>Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль болон Авлигын эсрэг хуулийн 8 дугаар зүйл хоёрын зөрүүтэй байдлыг арилгах</p>
<p>“23.9 Энэ хуулийн 23.7-д заасан тохиолдолд нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээд мөн хуулийн 8 дугаар зүйлийг хэрэгжүүлж ажиллах талаар баталгаа гаргах бөгөөд түүнийг тухайн албан тушаалд томилох эсэхийг томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан шийдвэрлэнэ.”, “23.10.Энэ хуулийн 23.9-д заасан баталгааны маягтыг Авлигатай тэмцэх газар батална.”</p>	<p>Тухайн албан үүргийг хэрэгжүүлэхэд илт ашиг сонирхлын зөрчилтэй нөхцөл байдал тогтоогдсон ч томилогдон ажиллах боломжтой байгаа нь учир дутагдалтай байна. Хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.5-д “Нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээдийн хувийн ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлгийг томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан хүлээн авч Авлигатай тэмцэх газарт хүргүүлнэ.” гэж заасан боловч томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан хуульд заасан энэ үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг хуульд тусгагдаагүй байна.</p>	<p>Иймд тухайн төрлийн харилцаанд оролиогчдын эрх зүйн байдлыг тодорхой болгож, эрх үүргийн нэгдлийг хангах, хуулийн хийдлийг арилгах хэрэгцээ, шаардлагыг үндэслэн “хууль тогтоомжийг зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн харууцлага хүлээлгэхээргүй бол эрх бүхий албан тушаалтан дараах сахилгын шийтгэл хүлээлгэнэ.” гэж заасан хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.2 дахь хэсгийн холбогдох заалтад хүлээлгэх хариуцлагыг тусгах шаардлагатай</p>

<sup>7</sup> <https://www.legalinfo.mn/law/details/14700>

<p>“Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн маягт, түүнийг бүртгэх, хянах, хадгалах журам батлах тухай” 05 дугаар тогтоолоор зохицуулж байна.</p>	<p>Гэвч ЭБАТ-ыг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах, мэргэшүүлэх, тогтвортой ажиллуулах, ажлын үр дүнг тооцоох, түүнчлэн ЭБАТ-ыг томилж, чөлөөлөх эрх бүхий байгууллагатай хамтран ажиллах, тогтвор суурьшилтай ажиллуулах, ЭБАТ-ын эрх, үүрэг зөрчигдсөн тохиолдолд авах арга хэмжээг тодорхойлох зэрэг ажил, арга хэмжээний зохицуулалт тус тогтоолд тусгагдаагүй, нөгөө талаар энэхүү чиг үүргийг АТГ хэрэгжүүлж байгаа тул зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна</p>	<p>Хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, хяналт тавих, тайлагнах ажлыг хариуцан гүйцэтгэх эрх бүхий албан тушаалтан /ЭБАТ/-ны үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэслэл, зохицуулалтыг хуульд албажуулж баталгаажуулах</p>
<p>Хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.5-д “Улсын Их Хурлын гишүүнээс бусад албан тушаалтан хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгээ хугацаанд нь гаргаж өгөөгүй, эсхүл бүрэн гүйцэд гаргаагүй бол Авлигатай тэмцэх газар тухайн мэдүүлэг гаргагчийн хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг шалгана.”, Хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.2-т “Улсын Их Хурлын гишүүний хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг иргэний өргөдөл, гомдолд үндэслэн Улсын Их Хурлын Ёс зүйн дэд хороо шалгана.” гэж заасан</p>	<p>Энэ нь хуулийн 28 дугаар зүйлд заасан хэм хэмжээтэй агуулгын хувьд зөрчилдөх, хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг хуульд заасны дагуу үнэн, зөв мэдүүлэх үүрэг бүхий улс төрийн албан тушаалтанд “давуу эрх” олгосон өөрийн үйлдлээ хянах гажуудлыг бий болгож байна.</p> <p>Энэ хүрээнд гарч буй нийтлэг зөрчлүүдийн нэг нь “Албан тушаалтан, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага нийтийн хэрэгцээнд зориулан иргэн, хуулийн этгээдээс бэлэг, бусад санхүүгийн туслахаа, хандив авах, хүсэхийг хориглосон хууль тогтоомжийг мөрдөж ажилладаггүй.”<sup>8</sup> явдал байдаг гэжээ.</p>	

#### 2.2.4. ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Тус хуулиар төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулж байгаа бөгөөд хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд 40 орчим нийтлэг зохицуулалт бүхий дүрэм, журам, зааврыг баталж мөрдөж байна.

Дээрх хууль эрх зүйн актын хэрэгжилтийг хангах явцад авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэх нөхцөл болж болзошгүй зарим зохицуулалт байна гэж үзсэнийг доор хүснэгтлэн үзүүлэв.

<sup>8</sup> Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал-2018, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт (2016-2018). 2019 он, 29 дэх тал

Үүнд:

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
<p>Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг хуулиар тогтоох бөгөөд хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн холбогдох заалтыг дагаж мөрдөнө, 4.2-т төрийн жинхэнэ албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг энэ хууль болон хууль тогтоомжийн бусад актаар тогтооно гэж заасан.</p>	<p>Төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг хуульд өөрөөр заасан зохицуулалт зарим салбарын болон үйл ажиллагааны тухай органик хуулиудад цөөнгүй байна.</p> <p>– Ингэхдээ салбарын болон байгууллагын удирдлагын амбиц, лоббиноос хамааралтайгаар төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааны хувьд хэт зөрүүтэй байдлыг бий болгосон.</p> <p>– Хэт ялгамжтай дээрх эрх зүйн зохицуулалт нь төрийн албаны харилцаан дахь шударга бус байдал бий болох хөрс суурь болж байна.</p>	<p>Төрийн албаны харилцаанд тэгш байдлыг хангах хүрээнд нийтлэг зохицуулалттай стандарт тогтоох харилцааны хүрээг тодорхойлох, улмаар, албаны онцлогоос хамаарах тусгай эрх зүйн зохицуулалтын хүрээг төрийн албаны хуулиар нарийвчлан зааж өгөх шаардлагатай.</p>
<p>Хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д “Улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг хуулиар тогтоох бөгөөд хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн холбогдох заалтыг дагаж мөрдөнө” гэж заагаад хуулийн 7.1.3, 11.3, 32.4, 32.5, 32.6, 37.1.4, 39, 37.1.5, 39.1.5, 39.1.6, 39.1.13, 57.5.7, 57.6 зэрэг зүйл заалтуудад төрийн улс төрийн албан тушаалтны эрх зүйн байдлын ялгамжтай байх нөхцөлийг хуульчилсан.</p>	<p>– Төрийн албан тушаалын ангилалд улс төрийн албан тушаалыг хамааруулсан хэрнээ төрийн албаны харилцаанд орологчийн хувьд эдлэх эрх, үүрэг хариуцлагыг ялгамжтай байхаар зааж, төрийн албаны хуулийн үйлчлэх хүрээнээс хассан.</p> <p>– Гэсэн хэрнээ улс төрийн албан тушаалтнуудын эрх, үүрэг хариуцлагыг тусгайлан зохицуулсан хууль тогтоомж нь хангалтгүй байна.</p>	<p>– Төрийн улс төрийн албан тушаалтны хариуцлагын тухай хуулийг баталж, эрх, үүргийн хэрэгжилтийг бодитой болгоход анхаарах нь зүйтэй.</p> <p>– Албан тушаалтнууд, ялангуяа төрийн өндөр албан тушаалтны халдашгүй дархан байдалтай холбоотой хуулийн зохицуулалтыг эргэж харах, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд халдашгүй байдлын зохицуулалт үйлчлэхгүй байх хэмжээнд хүртэл холбогдох хуулиудад өөрчлөлт оруулах</p>
<p>Төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1.5-д төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагаанд “улс төрийн намын гишүүн байх, улс төрийн нам, хөдөлгөөн, улс төрийн намын дэргэдэх төрийн бус байгууллага болон шашны байгууллагын үйл ажиллагаанд хуулиар зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд аливаа хэлбэрээр оролох”-ыг хориглосон.</p>	<p>Гэсэн ч дээрх хуулийн тайлбар хэсэгт “Энэ хуулийн 39.1.5, 39.1.6, 39.1.13 дахь заалт нь төрийн улс төрийн албан хаагчид хамаарахгүй” гэж оруулжээ.</p>	<p>Эндээс үзэхэд Орон нутгийн сонгуулиар сонгогдсон /улс төрийн намын гишүүн, эсхүл үйл ажиллагаанд оролож буй/ этгээдүүд төрийн жинхэнэ албанд томилогдох эсэх болон дээрх зөрүүтэй байдлыг арилгах шаардлагатай<sup>9</sup> нөхцөл байдал үүсжээ.</p>

<p>Хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албаны төв байгууллага өөрөө, эсхүл иргэний гомдол, мэдээллийн дагуу төрийн жинхэнэ албан хаагчийг сонгон шалгаруулж томилох үйл ажиллагаанд хяналт, шалгалт хийнэ.</p> <p>30.2.Энэ хуулийн 30.1-д заасан хяналт, шалгалтын явцад хууль тогтоомж зөрчиж сонгон шалгаруулалт явуулсан, төрийн албан хаагчийг томилсон нь тогтоогдсон бол зөрчлийг арилгах хугацаатай үүрэг, даалгавар өгч, биелэлтийг хангуулна.</p> <p>30.3.Энэ хуулийн 30.2-т заасан үүрэг, даалгаврыг биелүүлээгүй бол төрийн албаны төв байгууллага хууль тогтоомж зөрчсөн шийдвэрийг хүчингүй болгоно.</p>	<p>Төрийн албан хаагчийг сонгон шалгаруулалтгүй томилдог асуудал ялангуяа Коронавируст халдвар /ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн үйлчлэлийн үед ихээр гарсан.</p>	<p>Төрийн албаны тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжид заасан болзол шалгуурыг хэрхэн хангаж байгаа, сонгон шалгаруулалтад орж тэнцсэн, нөөцөд авагдсан эсэх, тухайн ажлын байранд тавигдах, шаардлага, шалгуур үзүүлэлтийг хангаж байгаа эсэхэд болон төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн, халагдсан этгээд дахин өөр албан тушаалд томилогдохоор нэр дэвшсэн байдалд хяналт тавих, Төрийн албан хаагчийн улсын нэгдсэн тоо бүртгэлийн системтэй ХАСУМ-ийн цахим системийг уялдуулж, хяналтын механизмыг сайжруулах</p>
---	--	--

<p>Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлахдаа Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.7 дахь хэсгийг дагалдуулан “23.7.Нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээд тухайн албан үүргийг гүйцэтгэхэд илт ашиг сонирхлын зөрчил үүсч болох нь тогтоогдсон бол Авлигатай тэмцэх газар илт ашиг сонирхлын зөрчил үүсч болзошгүй нөхцөл байдлын талаар энэ хуулийн 23.6-д заасан мэдэгдэлд тодорхой дурдана” гэж өөрчлөн найруулсан.</p>	<p>Нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээдээс урьдчилсан байдлаар хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг авахаар хуульд тусгасан ч бодит байдалдаа урьдчилсан мэдүүлгийг хянуулахгүйгээр нийтийн албанд томилж байгаа, томилсны дараа хянуулахаар АТГ-т ирүүлдэг, мэдүүлгийг батлагдсан маягтын дагуу биш өөр маягтаар хүлээн авдаг, мэдүүлэгт заасан холбогдох материалыг дутуу ирүүлдэг зөрчил гарч байна.</p> <p>Энэхүү зөрчил нь нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээдийн ХАСУМ-ийг АТГ хянаад илт ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх нөхцөл байдлыг тогтоосон талаар албан бичиг хүргүүлсэн ч тухайн байгууллагын удирдлага нь түүнийг томилох, ашиг сонирхлын зөрчилтэй нөхцөл байдал албан үүрэг гүйцэтгүүлэх боломжтой болсон байна.</p> <p>Мөн нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээдийн ХАСУМ-ийг АТГ-т хянуулалгүйгээр томилсон албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх хуулийн зохицуулалт тодорхойгүйгээс авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж байна</p> <p>Энэ нь дээрх хуулийн үндсэн агуулга, үзэл баримтлалыг алдагдуулж, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн 4.1.1.1-д заасан “хувийн ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлгийг хянасан байдлыг үндэслэн албан тушаалд томилох тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах, хариуцлагыг дээшлүүлэх” арга хэмжээтэй уялдаагүй, зөрүүтэй, Үндэсний хөтөлбөрийн 2.1.1-д тусгагдсан “шударга, хариуцлагатай, ил тод нийтийн албыг бэхжүүлэх замаар авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн сонгон шалгаруулалт болон томилгоонд улс төрийн нөлөөллөөс ангид, мэдлэг, боловсролд суурилсан мерит зарчмыг хэрэгжүүлэх” зорилтоос ухарсан шийдвэр болжээ</p>	<p>ХАСУМ-ийг АТГ-м хянуулалгүйгээр томилсон албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх хуулийн зохицуулалт тодорхой болгох</p>
--	--	---



<p>Хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1-д Төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэг зиндаа, түүнтэй адилтгах төрийн албан тушаалтны зэрэглэлийг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал тогтооно гэж заасны дагуу УИХ-аас 2019 оны 19 дүгээр тогтоолоор баталсан.</p>	<p>Гэтэл өнөөдрийг хүртэл хугацаанд Төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэг зиндаа, түүнтэй адилтгах төрийн албан тушаалтны зэрэглэлийг тогтоох тухай тогтоолд 5 удаа нэмэлт оруулж, байнга хамрах хүрээг нэмэгдүүлж ирсэн.</p>	<p>Энэ нь Төрийн өндөр албан тушаалтны эрх ямба, халдашгүй байдал эдлэгчийн тоог нэмэгдүүлж ирснийг харуулж байна.</p>
<p>Төрийн албаны тухай хуулийн 56 дугаар зүйлд “Төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж, үр нөлөөнд олон нийтийн хяналт тавих чиг үүргийг Олон нийтийн хяналтын зөвлөл гүйцэтгэнэ. Зөвлөлийг сонгон шалгаруулах, олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх, зөвлөлийн ажиллах дүрмийг төрийн албаны төв байгууллага батална” гэж заасан.</p>	<p>Үүний дагуу Төрийн албаны зөвлөлийн хурлаар “Олон нийтийн хяналтын зөвлөлийн дүрэм”-ийн төслийг хэлэлцэн баталсан байна.</p> <p>Гэвч тус зөвлөлийг өнөөдрийг хүртэл байгуулаагүй байна.</p>	<p>Энэ нь төрийн албан дахь хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, ил тод байдлыг хангах шаардлага хэрэгжихгүй байгааг харуулж байна.</p> <p>Энэ нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гарах нөхцөл болж байна</p>
<p>Төрийн албаны тухай хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.4-т “Сахилгын зөрчлийг илрүүлснээс хойш 6 сар, зөрчил гаргаснаас хойш 12 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй.” гэж заасан.</p>	<p>Гэтэл авлига нь ихэвчлэн далд, нууц, нуугдмал байдлаар үйлдэгддэг тул энэ төрлийн гэмт хэрэг, зөрчлийг илрүүлэхэд цаг хугацаа их шаарддаг, хуульд зааснаар нийтийн албан тушаалтан хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ жилд 1 удаа буюу жил бүрийн 02 дугаар сарын 15-ны дотор мэдүүлдэг, авлига, ашиг сонирхлын зөрчилд холбогдох гомдол, мэдээллийг тухайн албан тушаалтны сүүлийн 3-5 жилийн хугацааны мэдүүлгийг харьцуулан судалсны үндсэн дээр хариуцлага хүлээлгэх эсэх асуудлыг шийдвэрлэдэг онцлогтой. Гэвч дээр дурдсан нөхцөл байдлын улмаас Төрийн албаны тухай хуульд заасан хугацаанд авлигын болон ашиг сонирхлын зөрчил гаргасан нийтийн албан тушаалтанд хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэх боломжгүй үр дагавар үүсэж хууль зүйн хариуцлагын урьдчилан сэргийлэх, цээрлүүлэх зорилго үгүй болох, АТГ-т болон төрд итгэх олон нийтийн итгэлд сөрөг нөлөө үзүүлдэг.</p>	<p>Иймд хариуцлага гариаагүй байх зарчмыг үндэслэн авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн онцлогийг харгалзаж хөөн хэлэлцэх хугацааг тухайн төрлийн харилцааг зохицуулж байгаа хуульд өөрөөр тогтоож мөрдөх нь дээр дурдсан сөрөг үр дагаврыг арилгаж, хууль нэг мөр мөрдөгдөх нөхцөлийг бүрдүүлэх;</p> <p>Эс бөгөөд хуулийн дээрх зөрчилд хөөн хэлэлцэх хугацаа тооцдоггүй олон улсын зарим орны жишгийг хэрэглэх нь зүйтэй.</p>

<p>Хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 64.2.6-д Засгийн газар төрийн албаны шинэтгэлийн бодлого, стратеги, хүний нөөцийн бодлогын хэрэгжилтийн явц, үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, түүний үр дүнг дээшлүүлэх талаар санал, зөвлөмж боловсруулах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхээр заасан боловч мөн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 66.1.8-д ТАЗ нь төрийн албаны шинэтгэлийн бодлого, стратеги, хүний нөөцийн бодлогын хэрэгжилтийн явц, үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, түүний үр дүнг дээшлүүлэх талаар санал, зөвлөмж боловсруулах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ гэж заасан байна.</p>	<p>Нэг чиг үүргийг 2 өөр байгууллагад олгосон нь уг чиг үүрэг хэрэгжихгүй байх, эсхүл дээрх байгууллагууд эрх хэмжээний зөрчилдөөн үүсэх үндэс болж байна.</p>	<p>Нөгөө талаас нь харвал төрийн албаны шинэтгэлийн бодлого, стратеги, хүний нөөцийн бодлогын хэрэгжилтийн явц, үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, түүний үр дүнг дээшлүүлэх асуудлыг эрхэн гүйцэтгэх сонирхол дээрх хоёр байгууллагад байгаа гэж хардах үндэс болж байна.</p>
--	--	---

<p>Төрийн албаны тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ /2017/-ийн 57 дугаар зүйлийн 57.4-т зааснаар “Улс төрийн болон тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагч /сум, дүүргийн Засаг дарга, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын орлогч, зэвсэгт хүчин, хилийн цэрэг ба дотоодын цэрэг, онцгой байдал, тагнуул, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тусгай албан тушаалаас бусад/-ийн албан тушаалын цалингийн хэмжээ, сүлжээг төрийн албаны төв байгууллагатай зөвшилцсөний үндсэн дээр Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал тогтооно.”, Компанийн тухай хуульд зааснаар гүйцэтгэх захирал, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийн цалин, урамшууллын хэмжээг компанийн дүрмээр, эсхүл хувьцаа эзэмшигчдийн хурлаас тогтоон мөрдүүлэх зэргээр харилцан адилгүй зохицуулалттай байна.</p>	<p>Үндэсний статистикийн хорооноос жил тутамд гаргадаг “Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан”-д байгаа дундаж цалин хөлсний тоон мэдээллээс үзэхэд Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар, төсөвт байгууллага төрийн өмчийн аж ахуйн нэгж, орон нутгийн өмчийн аж ахуйн нэгж, төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж, төрийн өмчийн оролцоотой гадаадын аж ахуйн нэгжтэй хамтарсан байгууллага, орон нутгийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжид ажиллагж буй алба хаагчдын дундаж цалин эрс ялгаатай байна.</p>	<p>Энэхүү цалин хөлсний харилцан адилгүй байдал нь “үндэслэлгүй хөрөнгөжих” зөрчил гаргасан нийтийн албан тушаалтанд Авлигын эсрэг хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2-т заасан “...энэ хуулийн 7.1-д заасныг зөрчсөн этгээдэд албан тушаал бууруулах, хэрэв албан тушаалыг нь бууруулах боломжгүй албан тушаал бол албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах,” ...хууль зүйн харууцлага хүлээлгэхэд учир дутагдалтай буюу</p> <p>Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан болон харууцлага гарцаагүй байх, зөрчил үйлдэгдсэн нөхцөл байдал, зөрчлийн шинж, хохирлын хэр хэмжээнд тохирсон байх зарчмыг баримтлан нийтийн албан тушаалтны “үндэслэлгүй хөрөнгөжих” зөрчлийн шинжийг тэдгээрийн албан тушаалын цалин хөлсний орлогоор бус хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй уялуулан, харууцлага хүлээлгэх нь зүйтэй байна.</p>																																									
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Өмчийн хэлбэр</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Төрийн өмчийн</td> <td>1083.5</td> <td>1221</td> <td>1275.5</td> </tr> <tr> <td>Төрийн - Өмчийн оролцоотой</td> <td>1199</td> <td>1422.7</td> <td>1516</td> </tr> <tr> <td>Төрийн - Гадаадтай хамтарсан</td> <td>3339.8</td> <td>3688.1</td> <td>3874.2</td> </tr> <tr> <td>Хувийн - Монгол Улсын иргэний</td> <td>888.5</td> <td>977.8</td> <td>1058.9</td> </tr> <tr> <td>Хувийн - Гадаадтай хамтарсан</td> <td>1253</td> <td>1377.9</td> <td>1372.8</td> </tr> <tr> <td>Хувийн - Гадаад улсын</td> <td>2244.2</td> <td>2141.7</td> <td>2177.6</td> </tr> <tr> <td>Орон нутгийн өмчийн</td> <td>824.4</td> <td>943.4</td> <td>969</td> </tr> <tr> <td>Орон нутгийн - Өмчийн оролцоотой</td> <td>858</td> <td>1080.5</td> <td>1224.6</td> </tr> <tr> <td>Орон нутгийн - Цэвэр гадаадын хөрөнгө оруулалттай</td> <td>817.4</td> <td>898.5</td> <td>970.2</td> </tr> </tbody> </table>	Өмчийн хэлбэр	2019	2020	2021	Төрийн өмчийн	1083.5	1221	1275.5	Төрийн - Өмчийн оролцоотой	1199	1422.7	1516	Төрийн - Гадаадтай хамтарсан	3339.8	3688.1	3874.2	Хувийн - Монгол Улсын иргэний	888.5	977.8	1058.9	Хувийн - Гадаадтай хамтарсан	1253	1377.9	1372.8	Хувийн - Гадаад улсын	2244.2	2141.7	2177.6	Орон нутгийн өмчийн	824.4	943.4	969	Орон нутгийн - Өмчийн оролцоотой	858	1080.5	1224.6	Орон нутгийн - Цэвэр гадаадын хөрөнгө оруулалттай	817.4	898.5	970.2		
	Өмчийн хэлбэр	2019	2020	2021																																							
	Төрийн өмчийн	1083.5	1221	1275.5																																							
	Төрийн - Өмчийн оролцоотой	1199	1422.7	1516																																							
	Төрийн - Гадаадтай хамтарсан	3339.8	3688.1	3874.2																																							
	Хувийн - Монгол Улсын иргэний	888.5	977.8	1058.9																																							
	Хувийн - Гадаадтай хамтарсан	1253	1377.9	1372.8																																							
	Хувийн - Гадаад улсын	2244.2	2141.7	2177.6																																							
	Орон нутгийн өмчийн	824.4	943.4	969																																							
Орон нутгийн - Өмчийн оролцоотой	858	1080.5	1224.6																																								
Орон нутгийн - Цэвэр гадаадын хөрөнгө оруулалттай	817.4	898.5	970.2																																								

### 2.2.5.ГЭРЧ, ХОХИРОГЧИЙГ ХАМГААЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Тус хуулиар эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гэрч, хохирогчийн амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах, тэднийг мэдээллээр хангах, дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх харилцааг зохицуулж байгаа бөгөөд АТГ-ын эрх хэмжээг нэмэгдүүлэх чиглэлээр дараах зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн 23 дугаар 23.5-д “Авлигатай тэмцэх газар, Тагнуулын ерөнхий газар энэ хуулийн 7.1.1-7.1.6-д заасан арга хэмжээг өөрийн харьяалах асуудлын хүрээнд хэрэгжүүлэхээр заасны дотор “Гэрч, хохирогчийн амь нас, эрүүл мэндийг гэмт халдлагаас хамгаалах зорилгоор биечилсэн хамгаалалтад авах...” арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр заасан.	Гэрч, хохирогчийг хамгаалах хуульд заасан энэхүү чиг үүргээс гадна Төрийн албаны тухай хууль <sup>10</sup> д зааснаар төрийн албан хаагч, түүний гэр бүлийн гишүүнийг албан үүргээ гүйцэтгэж байгаатай нь холбогдуулан хүчирхийлэх, заналхийлэх, доромжлох, гүтгэх болон бусад хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагаанаас хамгаалах олон арга хэмжээний дотор чирч болох эрсдэл, аюулаас хамгаалах зорилгоор зэвсэг, тусгай хэрэгсэл, мэх хэрэглэх шаардлага гардаг.	Авлигын эсрэг хуульд гэрч, хохирогч болон албан хаагчийн аюулгүй байдлыг хангах, биечилсэн хамгаалалт хийх үед байгууллагын аюулгүй байдлыг хариуцах чиг үүрэг бүхий албан хаагч галт зэвсэг, тусгай хэрэгсэл, мэх хэрэглэх үндэслэл тусгагдаагүй тул энэ эрхийг баталгаажуулах аюулгүй байдал, хяналт шалгалт, нууцын албаны эрх бүхий албан үүргээ гүйцэтгэх явидаа галт зэвсэг, бие хамгаалах тусгай хэрэгсэл, мэх хэрэглэх эрхийг олгох нь зүйтэй.

### 2.2.6. ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Авлигын эсрэг хууль 2006 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдөр Улсын Их Хурлаас батлагдан 2006 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн даган мөрдөгдөж байгаа ба тус хуульд 2012, 2014, 2016, 2019 онд тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, өөрчлөн найруулсан. 2002 оны Эрүүгийн хуулийн “Албан тушаалын гэмт хэрэг” гэсэн бүлэгт “Хээл хахууль авах”, “Хээл хахууль өгөх” гэсэн нэр томъёогоор тодорхойлж байсан бол 2015 оны Эрүүгийн хуульд 22 дугаар бүлгийг “Авлигын гэмт хэрэг” нэрээр тодорхойлж, уг бүлэгт 11 төрлийн гэмт хэргийг хуульчилсан байна. “Хээл хахууль” гэсэн нэр томъёог өөрчилж “Хахууль авах”, “Хахууль өгөх” гэж тодорхойлсон.

Авлигатай тэмцэх газар Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт заасан Авлигын гэмт хэрэг болон мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад өөрсдийн илрүүлсэн Мөнгө угаах гэмт хэрэгт эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулдаг.

Энэ хуулийн дагуу АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтэст 2022 оны эхний улиралд авлигын 124 хэрэг бүртгэгджээ. Энэ нь өмнөх оны эхний улиралтай харьцуулахад 35-аар буюу 39.3% өссөн дүн юм. Авлигын гэмт хэрэг өмнөх оны мөн үеэс өсөхөд эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах гэмт хэрэг 28-аар буюу 39.4% өссөн нь голлон нөлөөлснийг Үндэсний статистикийн хорооны мэдээлэл гарсан.

Бүртгэгдсэн авлигын 124 хавтаст хэргийг Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлгийн зүйлээр ангилахад

99 (75.6%) нь эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах

17 (13.0%) нь хахууль авах гэмт хэрэг

7 (5.3%) нь хахууль өгөх гэмт хэрэг

4 (3.0%) нь үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих гэмт хэрэг

1 (0.8%) нь дураараа аашлах гэмт хэрэг

2 (1.5%) нь төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах гэмт хэрэг 1 (0.8%) нь хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах гэмт хэрэг байна<sup>11</sup>.

Хуулийн хэрэгжилт болон нийтцийн хүрээнд анхаарал татсан зарим асуудлыг хүснэгтэд нэгтгэн харуулбал:

<sup>10</sup> <https://www.legalinfo.mn/law/details/13025>

<sup>11</sup> lkon.mn. 2022 он 4 сар.

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
Эрүүгийн хуулийн 22.2 буюу Албаны эрх нөлөөг урвуулан ашиглах гэмт хэрэг нь 2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон.	Одоо мөрдөж буй Эрүүгийн хуулийн хэм хэмжээ нь нийтийн албан тушаалтныг өөрийнхөө гэм бурууг нотлохыг үүрэгжүүлсэн буюу Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь зарчимд харшлах нөхцөлийг бүрдүүлж байна гэж үзэх үндэслэлтэй байна.	Тиймээс цаашид энэ гэмт хэргийг дахин Эрүүгийн хуулиар зохицуулах нь зүйтэй. Энэхүү заалт нь авлигын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох зорилготой чухал агуулга бүхий гэмт хэрэг гэж үзэн Олон Улсын байгууллагаас заавал Эрүүгийн хууль тогтоомждоо оруулахыг зөвлөдөг болно. ЭХ-ийн 22 дугаар бүлэгт заасан авлигын гэмт хэргийн томьёолол, харилцан хамаарал, логик дарааллыг эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан бусад гэмт хэргийг томьёолж буй аргачлалаар, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенуод нийцүүлэн шинэчлэн найруулах шаардлагатай гэж үзэж байна. Ингэснээр албаны эрх нөлөөг урвуулан ашиглах гэмт үйлдэл, эс үйлдлийг өөр төрлийн буюу бие даасан гэмт хэрэг болгон зүйлчлэх боломж бүрдэнэ.
22.4 дүгээр зүйл. Нийтийн албан тушаалтан хахууль авах, 22.5 дугаар зүйл. Хахууль өгөх	Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролох, ямарваа улс төрийн албан тушаал эзлэхийн төлөө сонгууль явагдах үеэр нэр дэвшигч, улс төрийн намыг дэмжиж, эсвэл эсэргүүцэж үг хэлсний төлөө, ерөнхий болон тусгай сонгуулийн үеэр хэн нэгэнд ажилд оруулж өгөх болон бусад ашиг амласан этгээд нь авлигын хэргээр харууллага хүлээдэг болгох	
Хорин хоёрдугаар бүлэг Авлигын гэмт хэрэг	Мөнгө угаах гэмт хэргийн зүйлчлэлээр зүйлчлэгдсэн хэргүүд дунд авлигын хэрэг гэхээс илүүтэй ахуйн хэрэг болох хулгай болон дээрмийн гэмт хэргийн улмаас олсон мөнгөө бусдад худалдаалан ашиг олсон гэх хэргүүд байна. Энэ нь практикт хэр үр дүнтэй байгаа эсэхийг харгалзан эрх зүйн зохицуулалтыг нарийн гаргаж өгөх хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл авлигын болон эдийн засгийн мөнгө угаасан хэргүүд мөнгө угаах гэмт хэргээр давхар зүйлчлэгдэхгүй орхигдох нөхцөл үүсээд байна. Иймд энэ төрлийг хэргийг шийдэхдээ шүүхийн албан бус жишиг бий болгох эсхүл Улсын Дээд Шүүхээс тайлбар гаргаж асуудлыг нэг мөр шийдэх хэрэгтэй. Авлигын гэмт хэргийн талаарх зарим эрх зүйн зохицуулалтыг хуулиар шинэчлэх, үүнд: гадаадын болон олон улсын байгууллагын албан тушаалтны хээл хахуулийн идэвхтэй ба идэвхгүй хэлбэрийг гэмт хэрэгт тооцох шаардлагатай.	

<p>Албан тушаалтан л үйлдэх боломжтой нийт 20 гэмт хэргийн нэгээс бусад бүх хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа таван жил байхаар заасан байна.</p> <p>5-15 жилийн хорих ял оноохоор Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэрэг үйлдвэл 12 жил өнгөрөхөд хөөн хэлэлцэх хугацаа дуусч хэрэгсэхгүй болгоно.</p>	<p>Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг нь бусад төрлийн гэмт хэргүүдээс үйлдлийн арга, үйлдэгдсэн нөхцөл байдал, субъектийн хувьд өөрийн онцлогтой, ээдрээ төвөгтэй, өргөн цар хүрээнд шалгалтыг хийдэг тул мөрдөн шалгахад нэлээд цаг хугацаа шаарддаг бөгөөд эдгээр гэмт хэргийн хувьд одоогийн үйлчилж буй хуулиар тогтоосон хөөн хэлэлцэх хугацаа нь практик дээр гэмт хэргийг илрүүлэн эцэслэн шалгаж шийдвэрлэхэд сөргөөр нөлөөлж байна.</p> <p>Нөгөө талдаа зарим гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг тооцох хуулийн үндэслэл эргэлзээтэй байгааг өөрчилж засах шаардлагатай.</p>	<p>Иймд Авлигын гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг Авлигын эсрэг конвенцид нийцүүлэн эрүүгийн хуулийн тусгай ангид засан бусад бүлгийн гэмт хэргээс аль болох уртаар буюу 5-аас доошгүй жилээр тогтоох талаар хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах</p> <p>Япон улсад Эрүүгийн хэрэг хянан шийтгэх тухай хуулийн 254 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар хэргийн оролцогчийн аль нэгийг нь яллах дүгнэлт үйлдүүлэх замаар хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэх үйл ажиллагаа нь бусад хамтран гүйцэтгэгч нараас хамаардаг. Өөрөөр хэлбэл авлигын хэрэгт хэн нэгэн хамтран оролцогч этгээдийн асуудлыг ярихын тулд бусдынх нь хөөн хэлэлцэх хугацааг зогсоодог жишгийг нэвтрүүлэх</p> <p>Эсхүл зарим улсын жишгийн дагуу Авлигын гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа хэрэглэхгүй байх зохицуулалтыг бий болгох нь авлигын эсрэг тууштай тэмцэх нэг нөхцөл болно.</p>
		<p>Иймд авлигын гэмт хэрэгтэй шийдвэртэй тэмцэхэд хорих эсхүл торгох ял шийтгэлийг сонгох үндэслэл, нөхцөлийг тухайн гэмт хэргийн шинж, хүнд хөнгөний байдлаас хамаарч шатлалтайгаар тогтоодог зохицуулалтыг бий болгох хэрэгтэй байна. Түүнчлэн авлигын хэрэгт тэнсэх албадлагын арга хэмжээ хэрэглэхгүй байх зэргээр ялын бодлогыг чангатгах</p>
	<p>Авлигын эсрэг хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд заасан зөрчлийн хувьд хөөн хэлэлцэх хугацааг тогтоон, хязгаарлаагүй. Гэвч шүүхийн практикт энэ төрлийн зөрчлийг Төрийн албаны тухай хуульд заасан сахилгын зөрчилтэй адилтган, хөөн хэлэлцэх хугацааг нэг жилээр авч үзэх практик тогтоож байгаагаас гадна авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн шинж чанартай уялдаагүй, зөрчил гаргасан албан тушаалтан харууцлагаас гадуур үлдэх эрсдэлийг бий болгон, хуулийн үндсэн зорилгыг алдагдуулж, хяналт шалгалтын ажлын үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байгаа тул авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн хөөн хэлэлцэх хугацааг нэг мөр ойлгуулахаар зохицуулалтыг залруулах;</p>	

	<p>Бусдын хүсэлтээр Улсын хилээр бэлэн мөнгө, эд бараа тээвэрлэх, хувийн мэдээллээ алдах, өөрийн бичиг баримтыг хэрэглүүлэх, өөрийн дансыг ашиглуулах боломж олгох зэрэг нь гэмт хэрэгтэн болгох эрсдэлийг дагуулж байгаа авлигын болон бусад албан тушаалын болоод эдийн засгийн гэмт хэргүүдийн араас тууштай мөрдөн мөшгөх бололцоог багасгаж буй бөгөөд иргэдийн эрх зүйн мэдлэг ухамсар бага байгаа нь мөнгө угаах хэрэгт холбогдох эрсдэл дагуулж байна. Тиймээс мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэргийн шинж тэмдгийг таних, ялгах, зүйлчлэн хэрэглэх ойлголт жигдрээгүй байна гэж үзэж болно. Үүний цаана авлигын болон эдийн засгийн мөнгө угаасан хэргүүд мөнгө угаах гэмт хэргээр давхар зүйлчлэгдэхгүй орхигдох нөхцөл үүсээд байна.</p>	<p>Иймд энэ төрлийг хэргийг шийдэхдээ шүүхийн албан бус жишиг бий болгох эсхүл Улсын Дээд Шүүхээс тайлбар гаргаж асуудлыг нэг мөр шийдэх хэрэгцээ бий болжээ</p>
--	--	--

Хуулийн зүйл заалтыг боловсронгуй болгох хүрээнд харгалзан үзэх шаардлагын үүднээс зарим орны эрх зүйн зохицуулалтын талаар шигтгээ болгон оруулаа. Үүнд:

Япон улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийтгэх тухай хуулийн 255 дугаар зүйлд сэжигтэн, яллагдагч гадаадад гарсан, гадаад улсад нуугдаж байгаа бол яллах дүгнэлт үйлдэх боломжгүй бол энэ хугацаанд хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэх, зогсоодог жишгийг нэвтрүүлэх

Өөрөөр хэлбэл дээрх заалт нь гадаадад гарч зугтаж байгаа л бол хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэх явдал юм. Үүний нэг жишээ бол Япон улсын Йодо группын Такахино Кониши, Кимихиро Уомото, Мориаки Вакабаяши, Широ Акаги нарын залилан, авлигын хэрэг юм. 2009 оны 10-р сарын 20-ны өдөр Японы Дээд шүүх үл хөдлөх хөрөнгийн зуучлагчаас нийт 33 сая орчим иен залилан мэхэлсэн, авлигад өгсөн хэргээр эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгаж байх үед дээрх этгээдүүд гадаадад 56 удаа аялж, нийт 324 хоног гадаадад байсан нь тогтоогдсон бөгөөд дээрх хугацааг хөөн хэлэлцэх хугацаанд оруулж тооцоогүй байдаг. Дээрх Японы Эрүүгийн хэрэг хянан шийтгэх тухай хуулийн 255 дугаар зүйлд гэмт хэрэгтэн гадаадад гарсан, гадаад улсад нуугдаж байхад яллах дүгнэлт үйлдэх боломжгүй бол энэ хугацаанд хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлнэ гэж заасан заалттай ижил төстэй байдлаар хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэх үндэслэлүүдийг гаргаж хуульчлах хэрэгцээ манай улсад байна.

Түүнчлэн яллах дүгнэлтийг хүргүүлээгүй тохиолдолд, яллах дүгнэлт үйлдэж ирүүлээгүй тохиолдолд хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэх эсэх асуудал яригддаг. Хуульд заасан хугацаанд прокурор яллах бодолтой байгаагаа илэрхийлсэн л бол ял хөнгөрүүлэх, нотлох баримтыг сарнуулахаас урьдчилан сэргийлж хөөн

хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлснийг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдол бий<sup>12</sup>. Тиймээс 1995 онд Гунма мужийн Такасаки хотын эрүүл мэндийн хүнсний борлуулалтын компанийн ерөнхийлөгчийн мэтвараас зайлсхийсэн хэрэгт түүнийг хаана байгааг нь тогтоохгүйгээр хэрэг үүсгэж байсан. 1999 оны 3-р сараас эхлэн яллах дүгнэлт үйлдээгүй, шүүхээс яллах бүрэлдэхүүнийг хэрэгсэхгүй болгох шийдвэр гаргахад өмнөх ерөнхийлөгчийг цагдан хорих хүртэл нийт 42 удаа яллах дүгнэлт үйлдэж прокурорын тогтоолыг 5 жил зогсоож 2007 оны 3-р сард шийдсэн тохиолдлууд байдаг<sup>13</sup> Мөн Кагава мужийн Такамацу хотод тусгай асрамжийн газар барихтай холбоотой авлигын хэргээр баривчлагдсан хотын зөвлөлийн дарга асан Казүто Миямотогоос 2005 онд Кагава мужийн цагдаагийн газраас нөхцөл байдлын талаар ярилцлага авсны дараа үргэлжлүүлэн зугтсан тул Такамацу дүүргийн прокурорын газар хөөн хэлэлцэх хугацааг дуусгахаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд хоёр удаа хээл хахуулийн хэрэг үүсгэсэн түүхтэй. Тиймээс авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд дээрх агуулгуудыг Эрүүгийн хуулийн хөөн хэлэлцэх хугацаанд оруулж өгөх шаардлагатай гэж үзэж байна. Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгтэй тэмцэх бодлого барьж буй л бол хөөн хэлэлцэх хугацааг Эрүүгийн хуульд тусгайлан зааж өгөх боломжтой. Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөд мэтвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг онцгойлон таван жил байна гэж заасантай адил шууд 8 эсвэл 10 жил байхаар авлигын хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг хуульчлах боломжтой. Зарим улсад хөөн хэлэлцэх хугацааг авлигын хэрэгт тоолдоггүй тохиолдол ч бий.

ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн Тусгай ангийн 30 дугаар хэсгийн 331-358 дугаар зүйлүүдэд албан тушаалын гэмт хэргийн талаар заагдсан байна. Германы хуулиар хээл хахууль өгөх ба авах хэрэгт эрүүгийн харууллага ноогдуулахдаа тухайн албан тушаалтан өөрийн албан үүрэгт хамрагдах хууль ёсны үйлдэл хийгээд авсан уу, эсвэл албан үүрэгт нь хамаарахгүй хууль бус үйлдэл хийгээд авсан уу гэдгээр нь ангилан ханддаг<sup>14</sup> байна. Түүнчлэн Германы Эрүүгийн хуулийн 331 дүгээр зүйлд ёсоор албан тушаалтан ямар нэг үйлдлийг тухайн хугацаанд хийх юм уу ирээдүйд хийхийн тулд бусдаас эд хөрөнгийн болон өөр ашиг нэхсэн, эсвэл авсан, эсвэл авахаар амлуулсан бол торгох юм уу хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ялаар шийтгэгдэнэ. Хэрэв дээрх хэргийг шүүгч үйлдсэн бол торгох юм уу гурав хүртэл жил хорих ялаар шийтгэгдэнэ гэж зохицуулалт оруулсан байдаг. Гэхдээ энэ зүйлд албан тушаалтан этгээд нэхсэн ашгаа бодитоор авах юм уу амлалт авахдаа урьдчилан зохих эрх мэдэлтэнд мэдэгдэж зөвшөөрөл авсан, эсвэл авмагцаа уг хахуулийг өгсөн, авсан тухай мэдэгдвэл шийтгэл оноохгүй гэж заасан<sup>15</sup> байгаа нь өвөрмөц зохицуулалт гэлтэй. Шүүгчийн авлигын хэргийг хүндрүүлэх нь шүүхийн бие даасан хараат бус байдлыг баталгаажуулах гэсэн нэгэн онцлог зохицуулалт юм. Монгол улсын хувьд ч энэхүү Герман улсын эрүүгийн зохицуулалтуудаас өөрсдийн авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэх хүрээнд санаа авч хууль тогтоомждоо тусгах хэрэгийг байгааг үгүйсгэхгүй.

Түүнчлэн Эрүүгийн хуулийн Тусгай ангийн 30 дугаар хэсгийн 332 дугаар зүйлээр 331 дүгээр зүйлд дурдсан хэргийг үйлдэхдээ албан тушаалтан өөрийн албан үүргээ зөрчин хийсэн бол зургаан сараас таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял онооно, хөнгөн тохиолдолд торгох юм уу гурав хүртэл жил хорих ял онооно гэж заажээ. Хэрэв энэ хэргийг шүүгч үйлдсэн бол нэг жилээс арван жил хүртэл хугацаагаар, хөнгөн тохиолдолд зургаан сараас таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оноодог<sup>16</sup> байна. Эрүүгийн хуулийн 333 дугаар зүйлд дээрх хоёр зүйлд заасан хээл хахуулийн

<sup>12</sup> 〇〇〇〇〇〇〇〇55〇12〇. 〇〇〇. 2015〇8〇22〇〇〇〇

<sup>13</sup> 〇〇〇43〇〇〇 〇〇〇〇〇〇〇〇〇 〇〇〇〇〇〇 〇〇〇〇 2007〇7〇12〇

<sup>14</sup> Монгол Улсын Их хурлын тамгын газар. Судалгааны төв. Б. Буяндэлгэр, Р. Хатанбаатар, П. Амаржаргал, К. Пүрэвсүрэн, Б. Цолмонбаяр. Судалгааны эмхтгэл, XII боть. УБ, 2012 он. 20 дахь тал.

<sup>15</sup> Мөн тэнд. 20 дахь тал.

<sup>16</sup> Мөн тэнд.



хэргийн хахууль өгөгч этгээдэд оноох ял нь хахууль авагчийнхтай адил байхаар зохицуулжээ. Харин 334 дүгээр зүйлээр хахууль өгөгч этгээд хахууль өгөх юм уу амлахдаа албан тушаалтан өөрийн үүргээ зөрчин хийхээр тохиолдолд түлхсэн бол хахууль авсан этгээдтэй адилаар 332 дугаар зүйлд заасантай адил ялаар шийтгэгдэхээр зохицуулжээ<sup>17</sup>. Энэхүү ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтууд нь Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход анхаарч харьцуулан үзэх боломжтой нарийвчилсан заалтууд гэж үзэж байна.

Улс төрийн үйл ажиллагаанд ороцох, ямарваа улс төрийн албан тушаал эзлэхийн төлөө сонгууль явагдах үеэр нэр дэвшигч, улс төрийн намыг дэмжиж, эсвэл эсэргүүцэж үг хэлсний төлөө, ерөнхий болон тусгай сонгуулийн үеэр хэн нэгэнд ажилд оруулж өгөх болон бусад ашиг амласан этгээд нь авлигын хэргээр харуулага хүлээнэ<sup>18</sup> боломжтойгоор зохицуулалт зарим улсад хийгдсэн байгаагаас харахад авлигыг өргөн хүрээнд хуульчилж арга хэмжээ авах нөхцөлийг хуулиар бүрдүүлжээ.

“Албан тушаалтан хууль ёсны орлогоос нь их хэмжээгээр илүү гарсан хөрөнгийг хэрхэн олж авсан талаар үндэслэлтэй тайлбарлаж чадахгүй бол” гэсэн үйл явцтай холбоотой нийтлэг зохицуулалт бол 1. Илүү гарсан хөрөнгийг төрд хураан авах 2. Ажлаас халах, дахиж төрийн албанд ажиллахгүй байх 3. Хорих<sup>19</sup> гэсэн зохицуулалт АНУ-д үйлчилж байна.

### **2.2.7.ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ**

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.4.7-д “Эрүүгийн хууль тогтоомжийн эрх зүйн шинэчлэлийг гүнзгийрүүлж, гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тогтолцоо, бодлого, арга барилыг боловсронгуй болгоно.” гэж, Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 106 дугаар тогтоолоор баталсан “Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ын Зургаа дахь хэсгийн “Төрийн бүтээмжийн сэргэлт”-ийн 6.5-д “Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт оногдуулах ялын бодлогыг чангатгана” гэж эрх зүйн зохицуулалтуудыг хийж өгсөн байдаг. Эрүүгийн хуульд Хахууль авах, Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих гэмт хэргийн субъектийг өргөжүүлж байгаатай холбогдуулан авлигатай тэмцэх байгууллагын мөрдөн шалгах харьяалалд холбогдох өөрчлөлтийг тусгах шаардлага үүсээд байна.

Авлигатай тэмцэх эрх зүйн орчинг сайжруулахын тулд ЭХХШтХ-ын тодорхой хэсгүүдэд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлага бий. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд ч “Хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх зарчим”-ыг баталгаажуулсан байдаг. Гэвч сүүлийн үед тодорхой албан тушаалтны хараат бус, халдашгүй байдал, эрх зүйн баталгаатай холбоотойгоор Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар зохицуулаагүй харилцааг салбар хуулиудаар тогтоож байгаа нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөлийг бүрдүүлсээр байна.

Эрүүгийн хууль болон Эрүүгийн процессын хуулиудыг бусад салбар хуулиудаар зохицуулах буюу төсөөтэй хэрэглэх, нөхөж зохицуулах онолын болон практик хэрэглээний асуудал байдаггүй. Гэтэл Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 9.6 дугаар зүйлд “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлыг мэдэж байгаа хүнийг гэрч” гэнэ гэж тодорхойлоод гэрч нь хуулийн

<sup>17</sup> Мөн тэнд.

<sup>18</sup> Ашигласан материал: <http://www.law.cornell.edu/uscode/>, Cornell University Cornell Law School, Legal Information Institute.

<sup>19</sup> Монгол Улсын Их хурлын тамгын газар. Судалгааны төв. Б. Буяндэлгэр, Р. Хатанбаатар, П. Амаржаргал, К. Пүрэвсүрэн, Б. Цолмонбаяр. Судалгааны эмхтгэл, XII боть. УБ, 2012 он. 22 дахь тал.

байгууллагын дуудсанаар хүрэлцэн ирж, хэргийн талаар өөрийн мэдэх зүйлийг үнэн, зөв мэдүүлэх үүрэгтэй гэж заажээ.

Харин Төрийн аудитын тухай хуулийн 38.6-д “Монгол Улсын ерөнхий аудиторыг УИХ-ын зөвшөөрлөөр, төрийн аудитын байгууллагын бусад албан хаагчийг Монгол Улсын ерөнхий аудиторын зөвшөөрлөөр гаргасан аудитын тайлан, дүгнэлттэй нь холбогдуулан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж байгаа байгууллага, албан тушаалтан гэрчийн мэдүүлэг авч болно” гэсэн зохицуулалт нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролиогч, хэрэгжүүлэгч биш субъектээс мөрдөн шалгах ажиллагааны зөвшөөрөл авах зохицуулалт тогтоосон асуудал харагдаж байна.<sup>20</sup>

Энэ нь Эрүүгийн процессын ажиллагааг тодорхой үүрэг хүлээж эрх эдлэж буй субъект хэрэгжүүлэх хуулийн зохицуулалтуудыг зарчимтай нь үгүйсгэж байгаа хэрэг мөн. Ийм зохицуулалтууд УИХ-ын тухай хууль болон Шүүх, Прокурор, Тагнуул, Төрийн аудитын тухай хуулиудад байгааг хууль тогтоогч нар эргэж харахгүй бол авлига, албан тушаалын хэргүүдийг илрүүлэхтэй холбоотой эрүүгийн процессын ажиллагааг хууль ёсны дагуу хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлэхгүй байх эрсдэл бий болжээ.

ЭХХШтХ-ийн 45 дугаар бүлгийн хэрэгжилтийг хангахын тулд хүний зөрчигдсөн эрхийг сэргээхдээ “мөрдөгч, прокурор болон шүүгчийн буруутай эсэхээс үл хамааран төр харууцан арилгах” үүргийг тодорхой болгох. Тухайлбал, ЭХХШтХ-ийн 45 дугаар бүлгийн гарчиг болон зарим зүйл хэсэгт 2020 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн “хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас” гэсэн томъёоллыг хүчингүй болгох, Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэж судлаач нар үзсэн<sup>21</sup> байна. Түүнчлэн хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хаах, эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгохын өмнө бие даасан, хараат бус хороо шийдвэрийг хянадаг тогтолцоог хуулийн байгууллагын бүтцэд бүрдүүлэх. Энэ боломжийг бүрдүүлэх өөрчлөлтийг Авлигын эсрэг хууль, ЭХХШтХ-д оруулах хэрэгцээ шаардлага байна. Нөлөө бүхий албан тушаалтан үйлдсэн, ээдрээ төвөгтэй, олон холбогдогчтой авлигын хэргийг бүрэлдэхүүнтэй шийддэг байх зохицуулалтыг ЭХХШтХ-д оруулах шаардлагатай гэж үзэж байна. Учир нь улс төрд нөлөө бүхий албан тушаалтны хэргийг нэг шүүгч хэрэг маргааныг шийдвэрлэх нь олон талын эрсдэл дагуулж байна. Тухайлбал шүүгчид хууль бусаар нөлөөлөх болоод бусад байдлаар хэргийг үнэн шийдвэрлэхэд нь саад учруулах эрсдэл өндөр. Хохирогч, нэхэмжлэгч тогтоогдоогүй, мөн нэргүй гомдол, мэдээлэлд хамаарах хохирогчийн эрхийг хөндлөнгийн, хараат бус этгээдэд шилжүүлж болох заалтыг хуульд оруулах<sup>22</sup> хэрэгтэй гэж үзэж байна.

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн Хорин хоёрдугаар бүлгийн зарим зүйлд заасан авлигын гэмт хэрэг, Хорин есдүгээр бүлэгт заасан Хүн төрөлхтний аюулгүй байдал, энх тайвны эсрэг гэмт хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэхгүй байх, авлигын хэргийг түргэн шуурхай шийдвэрлэх, мэргэшсэн шүүгчээр шийдвэрлүүлэх үүднээс давж заалдах шатны шүүх анхан шатны журмаар шийдвэрлэдэг байх, давж заалдах эрхийг Улсын дээд шүүхэд хангахтай холбоотой нэмэлт оруулах шаардлагатай<sup>23</sup> гэж үзэж байна.

20 Х.Буянпүмэн. Авлигын хэрэгт оноох хариуцлагыг төр, олон нийтэд учруулсан хор хохиролтой харьцуулахад хөнгөн байгаа нь үнэн. УБ., Авлигатай тэмцэх газар. Албан ёсны цахим хуудас. 2021-09-10. Ярилцлага.

21 Нээлттэй нийгэм форум. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45 дугаар бүлгийн хэрэгжилт. Судалгааны тайлан. УБ., 2021 он.

22 Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, Авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт. УБ., 2020 он.

23 Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээ. УБ., 2022 он.

1. Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 10 дахь хэсэг.

17.1 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэг. Эрүүгийн хуулийн Хорин хоёрдугаар бүлэг, Хорин есдүгээр бүлэгт заасан гэмт хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэхгүй.

2. Хуулийн төслийн 1 дүгээр зүйлийн 18 дахь хэсэг.

39.1 дүгээр зүйлийн 9 дэх хэсэг. Давж заалдах шатны шүүх Эрүүгийн хуулийн Хорин хоёрдугаар бүлэгт заасан авлигын гэмт хэргийг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэнэ.



хангах чиг үүрэгтэй ажилладаг. Санхүүгийн удирдлагын газар нь Их Британид мөнгө угаахтай тэмцэх дүрэм журмын хэрэгжилтэд хяналт тавьдаг бөгөөд мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой гэмт хэргийг бусад хууль сахиулах байгууллагууд, эрх мэдэлтнүүдтэй хамтран шалгах эрхтэй. Их Британийн бүх банк, санхүүгийн байгууллагууд санхүүгийн удирдлагын газарт бүртгүүлэх ёстой<sup>27</sup> байдаг. Түүнчлэн мөнгө угаах гэмт хэргийг мөрдөх үүргийг санхүүгийн удирдлагын газартай хамтран хийдэг. Энэхүү байгууллага нь Их Британид мөнгө угаахтай тэмцэх талаарх зааварчилгаа гаргадаг бөгөөд үүнд харилцагчдын нягт нямбай байдал, гүйлгээг хянахад тавигдах шаардлага, мөнгө угаахтай тэмцэх бодлогын мэдэгдэл гаргах зэрэг ордог байна. Үндэсний гэмт хэрэгтэй тэмцэх төв<sup>28</sup> нь Их Британи улсад хамгийн их эрсдэл учруулж болзошгүй гэмт хэрэгтнүүдийг онилж, мөрдөн мөшгөж олон нийтийг хамгаалж, ноитой, зохион байгуулалттай гэмт хэргийг таслан зогсоохын тулд Их Британийн гэмт хэргийн тэмцлийг удирддаг. Үндэсний гэмт хэрэгтэй тэмцэх төв нь эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнд үзүүлэх нөлөөнд өөрчлөлт оруулах алхмыг өөрчлөх зорилгоор эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх үндэсний төвийг байгуулсан. Их Британийн санхүүгийн мэдээллийн алба нь сэжиг бүхий үйл ажиллагааны тайлангаас цуглуулсан санхүүгийн мэдээллийг хүлээн авах, дүн шинжилгээ хийх, түгээх үүргийг үндэсний хэмжээнд харууцдаг. Сэжигтэй үйл ажиллагааны тайлан нь мөнгө угаах, терроризм, ноитой, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, авлига, залилантай тэмцэх чухал тагнуулын нөөц юм. Их Британийн санхүүгийн мэдээллийн алба нь жилд 460,000 гаруй сэжигтэй үйл ажиллагааны тайлан авдаг. Их Британийн санхүүгийн мэдээллийн алба нь дэлхий даяар СМА-тай холбоотой мэдээлэл хүлээн авах, хуваацах найдвартай сүлжээтэй бөгөөд олон улсын гол байгууллагуудтай мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй нягт хамтран ажилладаг нь манай улсын хувьд анхаарч ажиллах сайн туршлага гэж үзэж байна.

Мөнгө угаахтай тэмцэх хууль тогтоомж зөрчсөн хуулийн этгээдэд үр нөлөөтэй, ижил тэгш захиргааны болон эрүүгийн харууллага оногдуулдаг байх, мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд бэлэн бус гүйлгээг заавал тайлагнах, тайлагнаагүй тохиолдолд харууллага тооцох талаар хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй байна. Түүнчлэн Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үүрэгтэй ТЕГ, ЦЕГ, ГЕГ, Хилийн алба, Ерөнхий прокурорын газар, Монгол банк, СЗХ зэрэг байгууллагууд дээр нэмж Татварын ерөнхий газрын үйл ажиллагааг нягт уялдуулах хэрэгтэй. Тиймээс Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд мэдээлэх үүрэгтэй этгээд гэдэгт Татварын ерөнхий газрыг багтааж оруулах шаардлагатай. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд нь хуулиар хүлээсэн дээрх үүргийг хэрэгжүүлэхэд гар аргаар хяналт хийх боломжгүй ба харилцагчийн эрсдэлийг үнэлэх, гүйлгээний хяналт хийхэд тусгай автоматжуулсан программыг ашиглах шаардлагатай. Программыг үр дүнтэй ашиглахын тулд харилцагч таньж мэдэх ажиллагааг бүрэн хийж харилцагчийн эрсдэлийг үнэлэн /бага, дунд, өндөр г.м/ судалгаа хийж харилцагчийг албан тушаал, бизнесийн чиглэл, гүйлгээний онцлогоор нь төрөлжүүлэн тохирсон хяналтын дүрмүүдийг боловсруулах нөхцөлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй.

### **2.2.9.ШИЛЭН ДАНСНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ**

Энэ хууль улс, орон нутгийн төсөв, улсын болон орон нутгийн өмчийн

<sup>27</sup> С.Удамзаяа. Финтекийг ашиглан мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, хяналтын тогтолцоог сайжруулах нь. УБ., 2021 он. 56 дахь тал.

<sup>28</sup> National Crime Agency (NCA)

хөрөнгийг үр ашигтай захиран зарцуулах зорилгоор төсвийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх шийдвэр, үйл ажиллагаа ил тод, нээлттэй, ойлгомжтой байх, түүнд олон нийт хяналт тавих мэдээллийн тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор батлагдсан.

Гэтэл төрийн болон орон нутгийн хөрөнгийг үр ашиггүй зарцуулсан, их хэмжээгээр хувьдаа завчсан, авлига, хээл хахууль өгсөн, авсан гэх гэмт хэрэг зөрчил байнга гарсаар байгаа нь тус хуулийн зорилго хангагдахгүй байгаагийн илэрхийлэл юм.

Шилэн дансны тухай хуулиар хүлээсэн үүргээ төрийн байгууллагууд хангалтгүй хэрэгжүүлж байгаа нь харагдаж байна. Яамдын цахим хуудсан дахь мэдээлэлтэй манулаахад Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийг сурталчилсан байдал хангалтгүй, Улсын Их Хурал, Засгийн газрын шийдвэр, нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн төслийг цахим хуудсандаа байршуулаагүй, хүний нөөцийн сул орон тооны зар, худалдан авах ажиллагааны тайлан, аудитын дүгнэлт, тендерийн шалгарсан болон шалгараагүй шалтгааныг байршуулахгүй байх асуудлууд их практикт их гарч байна.

Тиймээс дараах асуудлуудад анхаарах зүй ёсны хэрэгцээ шаардлага үүсжээ. Тухайлбал:

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
<p>6.4.Энэ хуулийн 3.1.1, 3.1.2-т заасан байгууллага дараах мэдээллийг долоо хоногийн дотор мэдээлнэ:</p> <p>6.4.4.таван сая төгрөгөөс дээш үнийн дүн бүхий худалдан авсан бараа, ажил үйлчилгээний нэр, санхүүжилтийн хэмжээ, нийлүүлэгчийн нэр, хаяг;</p> <p>6.4.5.цалингийн зардлаас бусад таван сая төгрөгөөс дээш үнийн дүн бүхий орлого, зарлагын мөнгөн гүйлгээг гүйлгээ тус бүрээр, гүйлгээний агуулга, хүлээн авагчийн нэр;</p>	<p>Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн асуудал нь эцсийн дүндээ мөнгөн дүнгийн илэрхийллээр бус нийтлэг үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн зорилт чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй этгээлийн албаны хариуцлага, ёс зүйн шаардлагын хэрэгжилттэй шууд хамааралтай.</p>	<p>Иймд шилэн дансны цахим сайтад 5 сая төгрөгөөс дээш орлого, зарлагын мөнгөн гүйлгээг долоо хоногийн дотор байршуулахаар заасныг нийт орлого, зарлагын мөнгөн гүйлгээг гэж өөрчлөх хэрэгтэй.</p>
<p>3.1.Доор дурдсан байгууллага, түүний эд хөрөнгө захиран зарцуулах эрх бүхий албан тушаалтан энэ хуулийн үйлчлэлд хамаарна:</p> <p>3.1.1.төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд;</p> <p>3.1.2.төрийн өмчит үйлдвэрийн газар;</p> <p>3.1.3.хяналтын багц буюу түүнээс дээш хэмжээний хувьцааг нь төр, орон нутаг болон тэдгээрийн нэгдмэл сонирхолтой этгээд эзэмшиж байгаа компани;</p> <p>3.1.4.улс, орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр хөрөнгө оруулалт, төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээ, ажил, үйлчилгээ гүйцэтгэж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага;</p> <p>3.1.5.төрийн чиг үүрэгт хамаарах ажил, үйлчилгээг хууль тогтоомж, гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгэгч.</p>	<p>Хуулийн үйлчлэлд хамаарах этгээдүүдийн өсөв, санхүүгийн үйл ажиллагааны төлөвлөлт, гүйцэтгэл, хэрэгжилт, тайлагнал эдгээртэй холбоотой мөнгөн болон бусад гүйлгээ, түүний гүйцэтгэл, хэрэгжилт, тайлагналтын механизм ил тод бус байгаа нь шилэн дансны тухай хуулийн хэрэгжилтийг хянахад хүндрэл үүсгэж төрд их хэмжээний хохирол учруулах суурь нөхцөл болж байна.</p>	<p>Шилэн дансны тухай хуулийн дээрх заалтыг Төсвийн тухай хуульд нийцүүлэх шаардлагатай байна. Шилэн дансны нэгдсэн цахим хуудасны мэдээлэл байршуулах хандалтын системийг санхүү, төрийн сан, хөрөнгө оруулалт, худалдан авах ажиллагааны болон хуулийн үйлчлэлд хамрагдаж буй байгууллагуудын санхүүгийн болон дотооддоо хөтөлж буй программ хангамжтай холбох замаар мэдээлэл байршуулах үйл ажиллагааг албан тушаалтнаас хамааралгүй байдлаар зохион байгуулах шаардлагатай байна.</p>

<p>Хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1-д Энэ хуулийг зөрчсөн албан тушаалтны үйлдэл нь гэмт хэргийн шинжгүй бол Төрийн албаны тухай хуульд заасан харуулага хүлээлгэнэ.</p>	<p>Хуулийн 3 дугаар зүйлийн хуулийн 3.1.4, 3.1.5-д заасан хуулийн этгээд цахим хуудаст мэдээллээ тогтоосон хугацаанд бүрэн мэдээлээгүй тохиолдолд харуулага хүлээлгэх зохицуулалтыг Шилэн дансны тухай хууль болон холбогдох журамад нарийвчлан тусгаагүйгээс зөрчил давтагдсаар байна.</p> <p>хөрөнгө оруулалт, Орон нутгийн хөгжлийн сангийн төсөл, арга хэмжээг гүйцэтгэгч аж ахуйн нэгж, байгууллагууд “Шилэн дансны нэгдсэн цахим хуудас”-т хамрагдалт дунджаар 10.0 хувьтай байгаа нь хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээнд иргэд, олон нийт хяналт тавих, холбогдох мэдээлэл авах боломж бүрдээгүй байгааг засах. Хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5-д заасан төрийн чиг үүрэгт хамаарах ажил, үйлчилгээг хууль тогтоомж, гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгэгч хувийн хэвшлийн байгууллагуудад санхүүжилт олгохдоо шилэн дансны мэдээллээ бүрэн байршуулсан эсэхийг харгалзан үзэх, ажил, үйлчилгээг хууль тогтоомж, гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгэгч хувийн хэвшлийн байгууллагууд уг хуулийн хэрэгжилтэд анхаарах нь зүйтэй байна. Хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан байгууллагууд мөнгөн дүнгийн хэмжээнээс үл хамааран бүх гүйлгээг шилэн дансаар мэдээлдэг болгох<sup>29</sup> боломжтой.</p>	<p>Иймд хяналт, харуулагын механизмын ажиллах үйл явцыг журамласан хэм хэмжээ тогтоож, түүнийг зөрчигчдөд харуулага хүлээлгэх зохицуулалтыг тодорхой болгох шаардлагатай байна.</p>
--	---	---

## 2.2.10.УЛС ТӨРИЙН НАМЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Улс төрийн намын үйл ажиллагааг авлига хээл хахуулиас ангид, ул тод, тогтвортой болгосноор өнөө цагт үүсээд буй засаглалын хямралыг даваж гарах нөхцөл бүрдэх ба Засгийн газрууд урт хугацаанд бодлогоо тодорхойлон хэрэгжүүлэх боломжтой болно. Ингэснээр улс төрийн бодлого, тэр дундаа гадаад бодлогын шийдвэр гаргалтын нэгдмэл байдал, залгамж чанар хадгалагдана. Энэ нь Монгол улсын гадаад нэр хүндэд эергээр нөлөөлөх төдийгүй манай улсад итгэх гадаад улс орнууд төдийгүй, гадаадын хөрөнгө оруулагчдын тоо нэмэгдэхэд чухал үзүүлэлт мөн.

Улс төрийн нам /цаашид “нам” гэх/ байгуулах, үйл ажиллагааг нь зогсоох, тараах, улсын бүртгэлд бүртгэх, намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоож, үүнтэй холбогдон үүсэх харилцааг Улс төрийн намын тухай хуулиар зохицуулж байгаа бөгөөд улс төрийн нам, эвсэл, улс төрийн хүрээн дэх авлигыг бууруулах нь улс төрийн тогтвортой байдалд эергээр нөлөөлөөд зогсохгүй улс төрийн бодлогын шийдвэр үүнийг дагаад нэгдмэл болж, залгамж чанар нь хадгалагдах үндэс болно.

Манай улс дахь улс төрийн намын үйл ажиллагаа, хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд анхаарал татсан дараах асуудал байгааг хүснэгтлэн харуулав.

<sup>29</sup> Сангийн яам, Шилэн дансны тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний тайлан, УБ, 2021 он.

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
<p>16 дугаар зүйл. Намын хөрөнгө, орлого</p> <p>16.1.Намын эд хөрөнгөд үл хөдлөх, хөдлөх эд хөрөнгө байна.</p> <p>16.2.Намын хөрөнгөд дараахь зүйл хамаарна:</p> <p>16.2.1.гишүүний татвар;</p> <p>16.2.2.гишүүн, талархан дэмжигч иргэн, хуулийн этгээдээс өгсөн хандив;</p> <p>16.2.3.төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг;</p> <p>16.2.4.намын бэлэгдэл бүхий бэлэг дурсгалын зүйлс, намын өмчлөлд байгаа эд юмс;</p> <p>16.2.5.намын хэвлэл, мэдээлэл, сурталчилгааны орлого;</p> <p>16.2.6.өөрийн өмчлөлийн эд хөрөнгийг худалдах буюу түрээслүүлж ашиглуулснаас олсон орлого;</p> <p>16.2.7.намын мөнгөн хөрөнгийг банкинд хадгалуулсны хүү.</p> <p>19 дүгээр зүйл.Төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг</p> <p>19.2.Улсын Их Хуралд суудал бүхий намд түүний авсан суудлын тоогоор Улсын Их Хурлын гишүүний нэг суудлыг жилд арван сая төгрөгөөр тооцож, Улсын Их Хурлын тухайн бүрэн эрхийн хугацаанд улирал тутам улсын төсвөөс санхүүжилт олгоно. Энэхүү санхүүжилтийн 50 хувийг Улсын Их Хурлын гишүүдийн сонгуулийн тойрогт явуулах үйл ажиллагаанд зарцуулна.</p>	<p>АТГ-ын уг судалгааны улс төрийн авлигын хэлбэр гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг харвал улс төрийн зорилгоор хандив өгөх, авах байдал хамгийн их хувь буюу 0.30 пунктээр, аж ахуйн нэгжид давуу байдал бий болгох байдал дараагийн өсөлттэй үзүүлэлт буюу 0.28 пунктээр, бизнесийн бүлэглэлийн захиалгаар хууль тогтоомж санаачлан батлуулах, дэмжих үйл ажиллагаа нь 0.21 пунктээр тус тус өссөн нь улс төрийн авлигын хэлбэр индекс өсөхөд нөлөөлөх гол хүчин зүйл болжээ. “Улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлс”-ийн үнэлгээний үзүүлэлтийг гаргахдаа улс төрийн авлигын нөлөөллийг 11 дэд хүчин зүйлсээр үнэлсний 4 дэд хүчин зүйлсийн үнэлгээ буурсан эерэг үнэлгээтэй байгаа хэдий ч 7 дэд хүчин зүйлсийн үнэлгээ өссөн сөрөг дүн гарсан байна. Эдгээрээс сонгуулийн санхүүжилтийн механизм 0.27 пункт, улс төрийн хүрэн дэх бизнес бүлэглэлүүдийн ашиг сонирхлын зөрчил 0.25 пункт, намын санхүүжилтийн механизм 0.20 пунктээр тус тус өссөн сөрөг үнэлгээтэй<sup>30</sup> гарснаас үзэхэд мөн л улс төрийн намын хүрээний хүчин зүйлс авлигад нөлөөлөх гол хүчин зүйл болсон байна.</p> <p>Дараагийн нэг үзүүлэлт нь “авлигын хүрээний түгээмэл байдал” хэмээх үзүүлэлт бөгөөд уг үзүүлэлтээр судалгааг хийсэн шинжээчид Монгол Улсын авлигын цар хүрээг тодорхойлохыг зорьжээ. Нийт 11 дэд хүрэнээс улс төрийн нам 4.33 пункт, засгийн газар 4.05 пунктээр авлигын тархалтын үзүүлэлт хамгийн өндөр пункттэй гарчээ. Шинжээчдийн үнэлгээнээс үзвэл төрийн дээд шатны байгууллага болон улс төрийн намын хүрэнд авлига илүү түгээмэл байсан гэж дүгнэж болохоор байна. Эдгээр судалгааны харунаас улбаалан уг судалгааг хийсэн шинжээчид “улс төрийн намуудын авлигад автсан байдал”-ын судалгааг хийхэд дараах үр дүн гарчээ. Үүнд: 2016 онд улс төрийн намуудын авлигад автсан байдлыг тус бүрд нь тооцож үзвэл АН 35.4 хувь, МАН 31.1 хувь, МАХН 18.3 хувь, ИЗНН 6.1 хувьтай эхний дөрвөн байрт жагсаж байна. Судалгааны мэдээллээс дүгнэвэл хамгийн их авлигад автсан намаар АН болон МАН-ыг тус тус нэрлэсэн байна.<sup>31</sup></p>	<p>Монгол Улс эрх зүйн орчинд улс төрийн намын санхүүжилтийн эрх зүйн орчинг сайжруулах, НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенц, OECD-ээс өгсөн зөвлөмжийн дагуу Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчлэх замаар намын гишүүний татвар, татааст хязгаар тогтоох, “хандив” гэх нэр томъёог өргөн хүрээтэй тодорхойлох, мөнгөн бус туслацаа гэх ойлголтыг хамруулах, намын санхүүжилтийг бүрэн ил тод болгож хандив өгсөн бүх этгээд, тэдгээрийн хандив, түүнчлэн намын жилийн эцсийн санхүүгийн дэлгэрэнгүй тайланг тогтсон стандарт адууруулж, иргэд олон нийтэд ил тод нээлттэйгээр итернетэд нийтэлдэг болгох, намын санхүүжилтэд хяналт тавих эрх мэдлийг авлигатай тэмцэх байгууллагад өгөх асуудлыг авч үзэх шаардлага бий болсон</p>

30 Мөн тэнд.

31 Мөн тэнд.

<p>18 дугаар зүйл.Гишүүний татвар, намд өгөх хандив</p> <p>18.3.Намд зориулж нэг удаа өгөх хандивын дээд хэмжээ хуулийн этгээдээс арван сая, иргэдээс нэг сая төгрөгөөс хэтэрч болохгүй бөгөөд нэг хандивлагч намын нэг байгууллагад жилд 2-оос дээш удаа хандив өгөхийг хориглоно. Намд хандив өгсний төлөө албан тушаал, хувийн эрх ашиг хөөцөлдөх, шахалт үзүүлэхийг хориглоно.</p> <p>18.4.Нам хандивынхаа талаар нийтэд мэдээлж байна.</p>	<p>Улс төр, мөнгөний хэм хамаарлыг багасгах, тэдгээрийг тусгаарлах улс төрийн намын санхүүжилтийн эрх зүйн зохицуулалтыг дэлхийн улс орнуудад чухалчилсаар ирсэн.</p> <p>Улс төрийн намууд үр ашиггүй ажиллаж, авлигад өртөж эхлэх нь иргэн, нам хоёрын дунд үл ойлгоцол бий болгож, улмаар сонгуулийн үр дүнд шууд нөлөөлөх байдал үүсдэг. Монголд улс төрийн намтай холбоотойгоор үүсэж буй авлига, хээл хахуулийн хэргүүд гааль, шүүх, эмнэлэг, боловсролын байгууллага зэрэг бусад салбарт гардаг авлигын асуудлуудаас илүү хүнд нөхцөл байдлыг үүсгэсэн.</p>	<p>Тиймээс төрийн алба болон төсвийн зарцуулалтыг ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байлгах, улс төрийн санхүүжилтийг хянаж, санхүүжүүлэгчээс улс төрд нөлөөлөх нөлөөллөөс урьдчилан сэргүүлэх, төрийн албанаас чөлөөлөгдсөний дараа үүсэж болох ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах, сонгуулийг шударга явуулах, зөрчил гаргасан этгээдэд харуцлага тооцох мөханизмыг бүрдүүлэх, иргэд, хүний эрхийн төлөө тэмцэгчид, шүгэл үлээгчид ба сэтгүүлчдийг чадвхжуулж эрхийг нь хамгаалах зэрэг асуудлыг анхаарч ажиллахын зэрэгцээ эрх зүйн хүрээнд баталгаажуулах шаардлагатай байна.</p> <p>Авлига, хээл хахуультай нэр холбогдсон улс төрчдийн улс төрийн карьерийг зогсоох, тэдэнтэй хатуу харуцлага тооцох эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлэх</p>
---	---	--



<p>7 дугаар зүйл. Намын гишүүний болон төрийн албан хаагчийн үүргийг зааглах</p> <p>7.1. Намын зүгээс төрийн байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хутгалдан оролохыг хориглоно.</p> <p>7.2. Төрийн жинхэнэ албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хуулийг чанд баримтлах бөгөөд албан тушаалынхаа эрх мэдлийг аль нэгэн намын эрх ашигт нийцүүлэн ашиглахыг хориглоно.</p> <p>7.3. Улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагч өөрийн албан тушаалын хүрээнд хамаарах албан үүрэг гүйцэтгэхдээ аль нэг намын эрх ашгийг хамгаалсан шийдвэр гаргах, сурталчилгаа хийх, нэр дэвшигчийн сонгуулийн сурталчилгаанд оролохыг хориглоно.</p>	<p>Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 70 орчим хуульд төрийн албан хаагчийг төрийн албанаас чөлөөлөх, огцруулах үндэслэлийг заасан нь төрийн албаны үндсэн зарчим зөрчигдөхөөс сэргийлж, төрийн албанд хариуцлагыг бэхжүүлэх чухал нөхцөл болсон.</p> <p>Гэсэн хэдий ч төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим, сонгогдсон албан тушаалтан болон төрийн өндөр албан тушаалтны эрхзүйн байдлын онцлог зэргээс хамаарч Төрийн албаны тухай хуульд заасан сахилгын хариуцлагын тогтолцоо төрийн албаны бүх хүрээнд үйлчилдэггүй, албан тушаалтныг огцруулах, чөлөөлөх зохицуулалт нь бодит байдал дээр хэрэгждэггүй явдал их байна.</p> <p>Улс төрийн намын болон улс төрийн албан тушаалтнуудад хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн орчин бүрдээгүй нь улс төрийн албан тушаалтнууд, улс төрийн намын удирдлагуудаас төрийн үйл ажиллагааны зарчим, хэм хэмжээг гажуудуулах зөрчил ихээр гарч байна.</p>	<p>Иймд сонгогдсон болон томилогдсон төрийн өндөр албан тушаалтанд хариуцлага тооцох үндэслэл, журмыг тодорхой болгож, Улс төрийн албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх тухай хуулийг батлах шаардлагатай байна.</p>
---	---	--

Улс төрийн намын санхүүжилтийн механизмын нэг чухал зарчим нь ил тод байдал. Төрөөс улс төрийн намд олгосон санхүүжилтийн мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй байлгадаг. Бундестаг намуудад олгосон санхүүжилтийн дэлгэрэнгүй тайлангаа жил бүр ил тод мэдээлэх ёстой. Нөгөө талаар улс төрийн намууд ч санхүүжилтийн тайлангаа олон нийтэд ил тод болгох үүрэг хүлээнэ. Түүнчлэн улс төрийн нам санхүүжилтийн тайлангаа ил гаргаагүй, эсвэл бодит байдлыг нуун дарагуулж мэдээлсэн тохиолдолд тухайн жилийнхээ санхүүжилтийг алддаг. Хандивын тайлан алдаатай, бүртгэлийг дүрэм журмын дагуу хийгээгүй бол мөн л тухайн хандивт ногдох нэмэлт санхүүжилтийг авах боломжгүй болно. Түүгээр зогсохгүй зөрчил бүхий хандивын дүнг 3 дахин үржүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний торгуулиар тухайн намыг торгодог байна.

Япон улсын хувьд энэ талаар баримталж буй гол бодлого нь Улс төрийн намуудын санхүүжилтийн эх үүсвэрийг нээлттэй болгох. Энэ бол олигархийг хязгаарлах гол арга замын нэгд тооцогдоно. Тухайлбал: 1948 онд батлагдаж, 1994 онд шинэчилсэн “Улс төрийн санхүүжилтийг хянах тухай хууль”<sup>32</sup> 1995 онд батлагдсан “Намын татаасын тухай хууль эсхүл Намыг төрөөс санхүүжүүлэх тухай хууль”, Сонгуулийн байгууллагын тухай хууль зэргээр улс төрийн нам, сонгуулийн санхүүжилт, төрөөс өгөх санхүүжилтийг зохицуулсан байна. Улс төрийн намд төрөөс санхүүжилт олгохдоо хүн амын сүүлчийн тооллогын дүнг үндэслэн иргэн бүрт 250 иенээр тооцож төсөвт суулгаад түүнээс дээр дурдсан нөхцөл журмын дагуу намуудыг санхүүжүүлдэг. “Улс төрийн санхүүжилтийг хянах тухай”, “Намын татаасын тухай” тухай хуулиудаас гадна “Төрийн байгууллагуудын сонгуулийн тухай” хууль нь улс төрийн нам, сонгуульд нэр дэвшигчдийн сонгуулийн компанийн санхүүжилтийн орлого, зарлагыг хянах, тэдгээрийн хязгаарлалтыг тогтоох эрх зүйн үндэс нь болдог байна.

32 Political Funds Control Law of Japan.

Японы сонгуулийн тогтолооны 1994 оны шинэчлэл нь сонгуулийн үеэрх мөнгөний урсгалыг иэвэршүүлсэн төдийгүй орон нутгийн намын байгууллагын нэр хүндийг нэр хүнд бүхий улс төрчдөөр дамжуулан өсгөж чадсан зэрэг олон талын эерэг зүйлийг авчирсан гэж судлаачид дүгнэсэн байна. Японы сонгуулийн тогтолооны шинэчлэлийн хүрээнд улс төрийн санхүүжилтийн хувьд дор дурдсан хоёр шинэчлэлийн асуудлыг шийдэж чадсан гэж үздэг. Үүнд: Улс төрийн санхүүжилтийн менежментийн хүрээнд улс төрийн хандивыг улс төрийн нам, эвсэл, дэмжигчдийн холбоодоор дамжуулан авах болсноос гадна тэдгээрийг бэлнээр бус банкин дахь дансаар шилжүүлж авах болсон нь хяналт тавих боломжийг нээж өгсөн. Улс төрийн санхүүжилтийг тайлагнах тогтолоог нарийвчилж, харуулагатай болгож чадсан<sup>33</sup> зэрэг нь улс төрийн авлигын асуудлыг шийдэж чадсан гэж үздэг.

Канад улсын улс төрийн намын хандивын эрх зүйн зохицуулалтын хувьд 2003 онд шинэчилсэн Канадын сонгуулийн тухай хууль, 2006 онд батлагдсан Холбооны бүртгэлийн тухай хууль зэрэг эрх зүйн актуудаар сонгуулийн хандивын харилцаатай холбоотой нэлээд гол түлхүүр асуудлуудыг зохицуулсан байна. Үүнд: Зөвхөн албан ёсоор байнга оршин сууж буй Канадын иргэд нь бүртгэгдсэн нам эвсэл, нэр дэвшигчид, дүүргийн сонгуулийн хороодод хандив өгнө. Сонгуульд нэр дэвшиж буй нэр дэвшигч болон намуудад 1000\$ жилд хандивлах эрхтэй байхаар заажээ. Мөн хувь хандивлагчид нь 1000\$ хэтрүүлэхгүйгээр бүртгэгдсэн нам эвсэл, нэр дэвшигчдэд хэдэн ч удаа хамаагүй хандив өгч болохоор зохицуулалт хийсэн байна. Корпорац, худалдааны холбоо, бусад хуулийн этгээдүүд нь бүртгэгдсэн нам эвсэл нэр дэвшигчид, дүүргийн сонгуулийн хороодод ямар нэг хандив өгөх эрхгүй<sup>34</sup> байхаар тус тус зохицуулсан нь улс төрийн авлигын асуудлыг илгэлэн шийдэж чадсан байна.

### **2.2.11.ЭМНЭЛГИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ**

Монгол Улсад авлига хамгийн их тархсан институцийн талаарх судалгаагаар эрүүл мэндийн байгууллага, шүүх, газрын алба, гаалийн байгууллага, цагдаагийн байгууллага эхний 5-д эрэмбэлэгджээ. Иргэдийн төлөөлөл эрүүл мэндийн байгууллагыг хамгийн их авлига тархсан институц гэж үзсэн бол албан хаагч, бодлогод оролоогчид шүүхийн байгууллагыг нэгдүгээрт эрэмбэлсэн байна<sup>35</sup>.

Эрүүл мэндийн сайдын 2013 оны арван нэгдүгээр сарын 25-ны 446 дугаар тушаалаар баталсан “Эмнэлгийн мэргэжилтний ёс зүйн хэм хэмжээ” гэж эмч, эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнуудын баримталж байх ёстой эрх зүйн баримт бичиг бий. Энэхүү баримт бичгийн 3.18-д “Үйлчлүүлэгчид тусламж үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой байхад хувийн ашиг сонирхлын үүднээс өөр эмнэлгийн мэргэжилтэн, эмнэлгийн байгууллагаар үйлчлүүлэхийг албадах, үйлчилгээний тодорхой хувилбарыг үйлчлүүлэгчид тулгах нь ёс зүйд үл нийцнэ” гэж заасан. Мөн тус хэм хэмжээний 3.23-т нь “Эмнэлгийн мэргэжилтэн нь үйлчлүүлэгчийг эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ авах, эрүүл мэндийн байгууллага, эмчээ сонгох эрхээ эдэлж, сонголт хийхэд нь хувийн ашиг сонирхлын үүднээс хандаж нөлөө үзүүлэхгүй байх” гэж бичсэн.

Амьдрал дээр эмч нар хувь, хувьсгалын гэлтгүй дээрх ёс зүйн хэм хэмжээний заалтыг зөрчин “Тэр эмийн сангаас очиж, тийм нэртэй эм авах хэрэгтэй” гэдэг нь эргээд авлига, ашиг сонирхолын асуудал нь нийгэмд тодорхой бухимдал үүсгээд байна. Түүнчлэн Эмнэлгийн мэргэжилтний ёс зүйн хэм хэмжээний 3.25 дахь заалтад

<sup>33</sup> Монгол Улсын Их хурлын тамгын газар, Судалгааны төв. Судалгааны эмхтгэл, XIV боть. УБ,2013 он. 410 дахь тал.

<sup>34</sup> Мөн тэнд. 412 дахь тал.

<sup>35</sup> Авлигатай тэмцэх газрын Судалгаа шинжилгээний алба. Шударга байдалын үнэлгээ. УБ,2021 он.

“Эмнэлгийн мэргэжилтэн нь эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлснийхээ төлөө үйлчлүүлэгчээс авлига, хууль бус шан харамж, хандив, бэлэг, албан бус төлбөр авахгүй ба үйлчлүүлэгчтэй давхар харилцаанд орохгүй байх”, 6.2-т “Эмнэлгийн мэргэжилтэн нь эрүүл мэндийн байгууллагын өмчийн хэлбэрээс үл хамааран өөрийн хувийн ашиг сонирхлоос нийгэм, олон нийтийн эрх ашгийг дээгүүрт тавина” хэмээн заажээ. Өнөөдөр дэлхий дээр эрүүл мэндийн салбарын хээл хахуулийн хамгийн бага хэмжээ нь Словени, Эстони, Польш, Гүрж, Чехэд байдаг бол хамгийн өндөр авлигатай улсуудад Азербайжан, Молдав, Тажикстан<sup>36</sup> зэрэг улс багтаж байна.

Эмнэлгийн салбарт авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхэд санхүүжилт, үйлчилгээг салгах нь эргээд асуудал дагуулдаг. Энэ тохиолдолд төлбөр болон нөхөн төлбөрийн урсгалыг өөрчлөх замаар мөнгө завших нь ихэсдэг байна. Энэ нь санхүүжүүлэгч үйлчилгээний төлбөрийг хийх ямар хэлбэр сонгосонтой салшгүй холбоотой байдаг. Тухайлбал эмч мэргэжилтнүүд үзүүлсэн үйлчилгээ тус бүртээ улсаас нөхөн төлбөр авдаг бол ажлаа таслах сонирхолгүй байх нь мэдээж бөгөөд үйлчилгээгээ хэтрүүлэн үнэлэх, үзүүлээгүй үйлчилгээндээ төлбөр нэхэмжлэх, эсвэл эмчилгээнд тусгаагүй үзлэг, шинжилгээ өгөхийг шаардах зэрэг зөрчил гаргах эрс буурах болно. Нөгөө талдаа эмч мэргэжилтнүүдийн үзүүлэх үйлчилгээнд төсвөөс багц мөнгө тооцож олгох нь тэднийг эмчилгээнээс илүү урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд анхаарал хандуулах боломжийг олгож болох ч шударга бус нэг нь шаардлагатай үйлчилгээг үзүүлэхгүй, хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартаас доогуур чанаргүй үйлчилгээ үзүүлэхэд хүргэх аюул давхар дагуулдаг.

Өнөөдөр эмнэлгийн салбарт үүсэж буй авлига, ашиг сонирхлын хэргүүд нь улсаас төсөвлөсөн хөрөнгийг бусдын мэдэлд шилжүүлэх, хуурамч туслан гүйцэтгэх гэрээ байгуулах замаар найз нөхөд, ойр дотынхондоо мөнгө шилжүүлэх, хууль бусаар бүртгэх, бүртгэлээс хасах өөрөөр хэлбэл хүндээр өвдсөн өвчтөнийг эмнэлгээс гаргах, өвчтөнд эмчилгээ хийхээс татгалзах зэрэг болно. Мөн харьцангуй эрүүл үйлчлүүлэгчдийг хахууль өгөх, авах замаар эмчилгээнд хамруулах нухацтай шинжилгээ хийлгүйгээр яаран эмчилгээ хийхээс татгалзуулах, өвчтнүүдэд тэдний эрхийн талаар мэдээлэхгүй байх, үйлчлүүлэгчийг шаардлагатай эмч, мэргэжилтнүүдээр хангахгүй хайнга хандах, өвчтнүүдэд эмчилгээ хийлгэхийн тулд хэт олон шат дамжлага дамжих зэрэг дарамт зориуд үүсгэх зэрэг үйлдлүүд багтана.

Албан тушаалтнууд мөнгө, хөрөнгийг зүй бусаар ашиглах эсвэл хувийн санхүүгийн ашиг хонжоо олохын тулд зориулалтыг өөрчлөх гэх мэтчилэн өөрсдөө авлига үйлдэж байж болох талтай. Цаашлаад, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлдэг хувийн ах ахуй эрхлэгчид улсаас нөхөн төлбөр авахыг зөвшөөрдөг эрүүл мэндийн тогтолоотой улсад тус үйл ажиллагааг удирдах өргөн хүрээтэй зохицуулалт бий болгох шаардлагатай байдаг. Тиймээс засгийн газраас хувийн наад захын чанарын стандартуудыг мөрдүүлэх журмуудыг тогтмол гаргадаг байна<sup>37</sup>. Ийм журмууд бий болсноор лицензийн эрх авах, хяналт шалгалтын ажиллагааны явцад авлига үүсэх боломжийг бий болгож байдаг.

## **2.2.12. НИЙТИЙН МЭДЭЭЛЛИЙН ИЛ ТОД БАЙДЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ**

Тус хуулиар хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу иргэний мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг хангах, нийтийн мэдээллийн дэд бүтцийн эрх зүйн үндсийг тогтоох, төрийн үйл ажиллагааг цахим хэлбэрээр явуулах, нээлттэй, ил тод, шуурхай байлгах, төрийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналтыг бий болгохтой

<sup>36</sup> Ural Federal university. Corruption in healthcare worsens the health of patients and the quality of nutrition. 1-Jun-2021.

<sup>37</sup> Трансперенсу Интернейшнл. Авлига, хээл хахууль ба эрүүл мэндийн халамж, үйлчилгээний зардал. УБ, 2006 он.

холбоотой харилцааг зохицуулж байна.

Хэдийгээр энэ хууль шинэ тутам батлагдан хэрэгжиж байгаа боловч урьд нь Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулиар зохицуулагдаж ирсэн.

Хуулийн 8 дугаар зүйлд заасан нээлттэй мэдээллийг ил тод байлгах үүргийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.

- Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчлийн талаар мэдээлэл авах үйл ажиллагааны арга хэлбэрийг сайжруулах, иргэд, байгууллагаас өргөдөл, гомдол, мэдээлэл утсаар өгөх боломжийг бүрдүүлэх хэрэгцээ шаардлага үүсжээ.
- санхүүгийн харууцлагыг дээшлүүлж, авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор санхүүгийн аливаа гүйлгээг хүлээн авагчийн жинхэнэ нэрээр нь гүйцэтгэх эрх зүйн орчинг бий болгох шаардлагатай байна.
- Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн шийдвэрлэлт, шалтгаан, нөхцөлд дүн шинжилгээ хийх, үр дүнг урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг сайжруулах болон хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход ашиглах,
- прокурор, шүүгчийг мэргэшүүлэх сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэн, сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөнд авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хянан шийдвэрлэх асуудлыг оруулах,
- шинээр томилогдсон шүүгч, прокурорт сургалтын хөтөлбөрийн дагуу авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх сэдвээр сургалтыг зохион байгуулах зэрэг асуудлыг шийдвэрлэх хэрэгцээ шаардлага болоод шалтгаан нөхцөл бий.

Мөн хууль сахиулах байгууллагын ажилтан, албан хаагчдад эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүй, сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хангах талаар сургалт хийх, тэдний мэдлэг ойлголтыг дээшлүүлэх, сэтгүүлчийн аюулгүй байдлын талаар судалгаа, хяналт мониторинг хийх, авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийг олон нийтэд хүргэх арга хэлбэрийг сайжруулах болоод авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу олон нийтэд мэдээлэх ажиллагаанд дүн шинжилгээ хийх, авлигын гэмт хэрэг, зөрчлийг олж илрүүлсэн, мөрдөн шалгасан, хянан шийдвэрлэсэн байдалд дүн шинжилгээ хийж, мэдээллийн санг үүсгэн, сургалтад ашиглах зэрэг олон асуудлыг шийдэх хэрэгцээ шаардлага байна.

Одоо байгаа хууль тогтоомжуудын хүрээнд хууль бус нөлөөлөл үзүүлсэн этгээдэд харууцлага хүлээлгэх тогтолцоог боловсронгуй болгож чадсан эсэхийг тогтоох, хууль тогтоомж, захиргааны хэм хэмжээний актын төсөлд авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр санал, зөвлөмж гаргах тогтолцоог бүрэн бүрдүүлэх боломж байгаа үгүйг нягтлан дүгнэх, хувийн хэвшлийн байгууллагуудын авлигын эсрэг сүлжээний үйл ажиллагааг дэмжих, авлигын эсрэг түншлэлийн харилцааг эрх зүйн хүрээнд зохицуулж өгөх нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, ёс зүй, ил тод байдлыг сайжруулах, хүнд суртал, чирэгдлийг арилгах чиглэлээр дотоод, гадаадын сайн туршлага, оновчтой шийдлийг сурталчлах, түгээх боломжийг бүрдүүлж өгөх юм.

Мэдээлэлгүй иргэдийн шүүмжлэл, эсэргүүцэл нь төрийн үйл ажиллагаанд гацаа тээг болдог бол, мэдээлэлтэй иргэн нь хөгжлийн хүч болдог төдийгүй төрийн албанд бодит хяналтыг бий болгож чаддаг. Тиймээс энэхүү зохицуулалтыг дахин анхаарч харах шаардлагатай гэж үзэж байна.

### 2.2.13. ТӨРИЙН ХЯНАЛТ, ШАЛГАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Энэ хууль нь төрийн хяналт шалгалтын тогтолоо, төрийн захиргааны хяналт шалгалтын эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, төрийн хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахаар 2003 оноос хүчин төгөлдөр болж үйлчилж байна.

Хуулийн хэрэгжилтийн талаарх тайлан мэдээ, бусад судалгаанд үндэслэн авлигын болон ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргилэх, түүнтэй тэмэх зорилтын хүрээнд гүйцэтгэх буй үүргийг үнэлж үзвэл:

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
<p><b>ТӨРИЙН ХЯНАЛТ ШАЛГАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ</b></p> <p><b>3 дугаар зүйл. Төрийн хяналт шалгалтын тогтолоо, хүрээ</b></p> <p>3.1. Төрийн хяналт шалгалт нь Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Төрийн аудитын байгууллага болон төрийн захиргааны байгууллагын хяналт шалгалт /цаашид "мэргэжлийн хяналт" гэх/, Үндсэн хуулийн Цэц, шүүх, прокурорын хяналт, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагаас энэ хуулийн дагуу хэрэгжүүлэх хяналт шалгалтаас бүрдэнэ.</p> <p>3.2. Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн хяналт шалгалт, Үндсэн хуулийн цэц, шүүх, прокурорын хяналт болон Төрийн аудитын үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг тус тусын хууль тогтоомжоор зохицуулна.</p> <p>3.3. Засгийн газар, яам, агентлаг, аймаг, сум, баг, нийслэл, дүүрэг, хорооны Засаг даргын хяналт шалгалт, хууль тогтоомжоор тусгайлан эрх олгогдсон мэргэжлийн хяналт, түүнчлэн нутгийн өөрөө удирдах байгууллагаас энэ хуулийн дагуу хэрэгжүүлэх хяналт шалгалттай холбогдсон харилцааг энэ хуулиар зохицуулна.</p>	<p>Ашигт малтмалын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээнээс харахад Давхардсан, ач холбогдол багатай олон тооны хяналт шалгалт нь компанийн үйл ажиллагааны тогтвортой байдалд нөлөөлж, хяналт, шалгалт хийж буй ажилтнуудын далд хэлбэрийн ашиг сонирхлыг нэмэгдүүлэх эрсдэл бий болгож байна. Ялангуяа мэргэжлийн хяналтын байгууллага, Засаг дарга нараас хийх төлөвлөгөөт бус хяналт шалгалттай холбоотой авлигын эрсдэл байна. Хуулиар зарим хязгаарлалт хийдэг ч ийм төлөвлөгөөт бус хяналт шалгалт хийхдээ компаниудад урьдчилан мэдээлэл өгдөггүй, хяналтын удирдамж, арга зүй тодорхойгүй байдаг учраас авлигын эрсдэл үүсэх шалтгаан болдог. Компаниудын зүгээс зөвшөөрөл, хяналт шалгалттай холбоотой хууль эрх зүйн мэдлэг дутмаг байгаа нь хууль бус үйл ажиллагаа явуулах эсвэл хууль бус шалгалт, шахалтанд өртөх, улмаар авлигын эрсдэл бий болгодог.</p> <p>Уул уурхайн салбарт ил тод байдлыг хангах, авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг гаргахгүй байх нэг чухал зохицуулалт нь АМТХ-ийн 48 дугаар зүйлд заасан ил тод байдлын тайлан юм.</p>	<p>Энэхүү зохицуулалт нь практикт үр дүнгээ өгч байгаа учир улам бүр боловсронгуй болгож, илүү үр дүнтэй, бодитой хэрэгжих гарцыг нээж, энэхүү харилцааг тусгайлан зохицуулдаг тусгай эрх зүйн актыг батлан гаргах хэрэгцээ шаадлага бий болжээ.</p>

### 2.2.14. БОЛОВСРОЛЫН ТУХАЙ БАГЦ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Аливаа улс орны хувьд боловсролын салбар нь авлига хээл хахуульд идэгдсэн тохиолдолд хөгжил цэцэглэлт яригдах боломжгүй болдог. Энэ салбар дахь авлига нь чанар муутай боловсрол, гүйцэтгэл муу ажлын үзүүлэлтүүдийг бий болгож улмаар ядуурал, ажилгүйдэл, тэгш бус байдлын түвшин нэмэгдэхэд хүргэдэг. Боловсролын

салбар дахь авлигыг хэмжихэд хэцүү ч олон улсад тодорхойлолт өгөх гэж чармайж байна. Чухамдаа Ойрхи Дорнод, Сахарын цөлийн Африк, Хойд Африк, Өмнөд Ази зэрэг хөгжиж буй олон бүс нутгийн нийт хүн амын ойролцоогоор тавны нэгийг залуучууд бүрдүүлж байгаа тул боловсролд хөрөнгө оруулж, энэ салбарын бүрэн бүтэн байдал, ил тод байдлыг бэхжүүлэх нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд эерэг нөлөө үзүүлнэ<sup>38</sup> гэж судлаачид дүгнэж байна.

Монгол улс Боловсролын тухай хуулийг шинэчилэн баталснаас хойш өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд 20 гаран удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулаад байна. Гэсэн хэдий ч боловсролын хөгжлийн глобал чиг хандлага, дэлхий дахинаа сургалтын арга, агуулга, суралцах орчны өөрчлөлт, мэдээлэл харилцааны технологийн тусламжтай сурах боломж эрс нэмэгдсэн зэрэг шинэ нөхцөлд иргэдийн хэрэгцээ, сонирхолд нийцсэн чанартай боловсрол эзэмшүүлэх нийгмийн хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзан хууль, эрх зүйн болон бодлогын орчноо тасралтгүй сайжруулах, боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлагыг хангах тал дээр анхаарахгүй бол боловсролын салбар дахь авлигын үзүүлэлт буурахгүй байх нөхцөл бүрдсэн байна.<sup>39</sup>

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
<p>39.3.Боловсролын сургалтын байгууллага санхүүгийн эх үүсвэрээ нэмэгдүүлэх, багш, ажилтан, суралцагчийн нийгмийн баталгааг дээшлүүлэх зорилгоор хууль тогтоомжид нийцүүлэн аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулж болох бөгөөд түүнээс олсон орлогоо энэ хуульд заасан зорцуулалтын дагуу захиран зарцуулах эрхийг боловсролын сургалтын байгууллагын захирал, эрхлэгч эдэлнэ.</p> <p>39.12.Төрийн өмчийн ерөнхий боловсролын сургууль, иэиэрлэг өөрийн үйл ажиллагаанаас орлого олох, түүнийг зарцуулах, тайлагнах журмыг боловсролын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнтэй хамтран батална.</p>	<p>Боловсролын салбар нь улсын төсвөөс санхүүждэг, төрөөс үзүүлэх дэмжлэг жил бүр байнга өсдөг нь улс төрийн хүрээнийхний анхаарлын төвд байж, тэдний нөлөөнд шууд автах нь хялбар байдаг.<sup>40</sup> Авлигын эсрэг бодлогын түвшинд боловсролын төсөвт эх үүсвэрийн хуваарилалтыг хүндрүүлж, энэ салбарыг эх үүсвэрийг хяналтгүй болгох нь эргээд хариуцлага ярихад төвөгтэй болгож байна.<sup>41</sup></p> <p>Сургуулийн удирдлагуудын зүгээс хөрөнгийг шамшигдуулах, өөр тийш нь шилжүүлэх байдлаар хувьдаа завших зэргээр сургуулиудыг жигд үйл ажиллагаа явуулах нөөцгүй болгох байдлаар түгээмэл илэрч байгаа талаар судалгаа иөөнгүй байна.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- төсөв, санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх</li> <li>- нээлттэй ил тод байдлыг хангах,</li> <li>- боловсролын салбарыг улс төрийн нөлөөнөөс ангид байлгах, бүх талуудын ёс суртахууныг дээшлүүлэх зэрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах механизмыг сайжруулах, хяналтыг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй.</li> </ul>

38 Corruption in Education. [https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti\\_CorruptionModule9CorruptioninEducation.pdf](https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti_CorruptionModule9CorruptioninEducation.pdf).

39 <https://network.mn/post/15194>.

40 Транспэрэнси Интернэшнл. Боловсролын салбар дахь авлига. УБ, 2014 он.

41 P.Mauro: The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A crosscountry Analysis in Corruption and the Global Economy, 83-107 (1997), edited by Kimberly Ann Elliot, Washington: The Institute for International Economics.

<p>5.1.3. боловсрол эзэмшүүлэх арга, хэлбэр, суралцагчийн хэрэгцээ, хувийн болон хөгжлийн онцлогт нийцсэн олон хувилбартай, чөлөөтэй, нээлттэй байна;</p> <p>5.1.4. иргэнийг сурч боловсроход үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, хөгжлийн онцлог, эрүүл мэнд, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх, эх хэлээрээ сурч боловсрох тэгш боломж, нөхцөлөөр хангана</p>	<p>Хүний нөөцийн сонгон шалгаруулалт, албан тушаал дэвших, томилгоо, шагнал урамшуулал олгох үйл ажиллагаанд авлига, ашиг сонирхлын зөрчил “ух” мэдлэг, чадваргүй багш нарыг ажилд авах асуудал байгаа талаар олон нийт шүүмжилдэг, энэ талаарх судалгаа харуулсан байна.</p>	<p>Иргэдийн шаардар эрхийн хэрэгжилтийг нэмэгдүүлэх замаар авлига, ашиг сонирхлын зөрчөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны үр нөлөөг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй.</p>
<p>44.2. Багш дараахь үүрэгтэй:</p> <p>44.2.1. багшийн ёс зүй, нэр төрийг эрхэмлэн сахих;</p> <p>44.2.2. боловсролын стандаартыг хэрэгжүүлэх;</p> <p>44.2.3. онолын мэдлэг, заах арга, ур чадвараа дээшлүүлэх;</p> <p>44.2.4. суралцагчдыг ялгаварлан гадуурхахгүй байх, нэр төрийг нь хүндэтгэн хамгаалах;</p>	<p>Багш нарын хувьд бэлэг өгөхийг оюутан, сурагч нараас шаардах, үнэ төлбөргүй байх ёстой боловсролын үйлчилгээний хариуд хахууль авах, бусад эд материалын дэмжлэг үзүүлэхийг далд болон ил утгаар илэрхийлдэг</p> <p>Боловсролын салбарын дотоод үйл ажиллагаа, томилгоо, шагнал урамшуулал, санхүү төсөв, худалдан авалт, өмч хөрөнгийн ашиглалт, зарцуулалт ил тод нээлттэй бус, авлига, хээл хахууль, ашиг сонирхлын зөрчил байгааг судалгаанууд харуулж байна.</p>	<p>сургалтын хөтөлбөрт үнэт зүйл, шударга ёс, авлигын эсрэг боловсролыг тусгах нь НҮБ<sup>42</sup>-ын Авлигын эсрэг конвенцид заасан урт хугацааны стратеги бөгөөд дэлхийн улс орнуудад хэрэгжиж байгааг ашиглан сургалтын орчин дахь авлигын үзүүлэлтийг сайжруулах боломж байна.</p> <p>Бэлэг сэлт, хээл хахууль авахаас сэргийлэх:</p> <p>Ажил, үүргээ гүйцэтгэсний төлөө сурагч, эцэг эхээс шан харамж, хээл хахууль авах, өгөхөөс татгалзах, зуучлахгүй байх</p> <p>Төгсөлт, элсэлт зэрэг албан ёсны арга хэмжээ, баяр ёслолын үед хүүхэд, тэдний асран хамгаалагч, эцэг эхийн зөвлөлийг үнэтэй бэлэг өгөхөөс аргагүй байдалд хүргэхгүй байх</p> <p>Хуульд заасан төлбөр, хураамж, хандив, хөрөнгийн зарцуулалттай холбоотой тайлан мэдээг цаг тухайд нь шударга, ил тод тайлагнадаг байх<sup>43</sup> нь чухал байна</p>

42 Нэгдсэн Үндэсний байгууллага.

43 Ерөнхий боловсролын сургууль, цэцэрлэг, албан бус, насан туршийн боловсролын төвийн багш, удирдах болон бусад ажилтны ёс зүйн дүрэм. 2018 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр.

	<p>Монголын боловсролын тогтолоо нь улс орныхоо хөнжилд хувь нэмэр оруулж чадахгүйц мэдлэг, чадвартай иргэдийг сургаж, төлөвшүүлэх үүргээ бүрэн биелүүлж чадахгүй байна. Тиймээс ч өсвөр, идэр насныхан багаасаа л шударга бус, ёс зүйгүй байдлыг амьдралд байж болохуйц үзэгдэл, нийгмийн хэвийн зүйл мэтээр ойлгох болсон нь харамсалтай. Нэгэнт итгэл үнэмшил, ёс зүйгүй төлөвшсөн хүмүүс ажил, албандаа ёс зүйгүй үйлдлийн чөлөөтэй хийж, “авлига”-ыг байдаг л зүйл хэмээн ойлгоход хүрчээ.</p> <p>Сургуулийн түвшинд авлига нь сайн дүн, амжилттай төгсөх зэргээр эцэг эхчүүдийн төлдөг хахуулийн хэлбэрээр явагддаг. Илүү өргөн утгаар нь авч үзвэл сурагчдыг үндэс угсаа, хүйсээр нь ялгаварлан гадуурхах, мөн эрх мэдлээ урвуулан ашиглах зэрэг нь авлигын үйлдлийн хэлбэр мөн юм. Боловсролын ерөнхий газраас гаргасан тушаалаар 5 чиглэлээр 20 орчим ёс зүйн дүрмийг гаргасан байдаг. Тухайн дүрэмд багш, боловсролын байгууллагын ажилтан бэлэг сэлтийг энгийн зүйл гэх ойлголтыг халах хэрэгтэй гэж заасан байдаг.<sup>44</sup> Гэвч энэхүү заалт бодит байдал дээрээ хэрэгждэггүй юм байна. Хэрэв боловсролын байгууллагын ажилтан, албан хаагчид 300 мянган төгрөгөөс дээш үнийн дүнтэй бэлэг сэлт авбал авлигын шинж чанартай үйлдэл гэж үздэг. Харин тухайн ажилтан авлига авсан тохиолдолд Эрүүгийн болон ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэх байдлаар авлигатай тэмцэх эрх зүйн зохицуулалт яригддаг. Боловсролын салбар дахь авлигатай холбоотой сүүлийн үеийн судалгаанд дараах үр дүн гарчээ.</p>	<p>Сургууль, их дээд сургуулийн авлигын эсрэг боловсрол нь ёс суртахууны үйл ажиллагааны түвшинд чиглэгдэх ёстой. Хүүхдийг ёс суртахууны үйл ажиллагааны үе шатанд сургах нь ёс суртахууны мэдлэг, дараа нь ёс суртахууны мэдрэмж Авлигатай тэмцэхээс гадна урт хугацаанд авлигаас урьдчилан сэргийлэх нь илүү чухал бөгөөд урт хугацаандаа үр дүн гаргах боломж бол соён гэгээрэл гэдэгтэй улс орнууд санал нэгдээд байна. Энд албан боловсрол нь бага сургуулиас ахлах анги хүртэл авлигын эсрэг үнэт зүйлсийг төлөвшүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх боловсрол нь үндэсний зан чанарыг төлөвшүүлэхийн нэг илрэл болох үнэт зүйлсийн боловсрол ба нийгмийн боловсрол хоёрын огтлолцсон хэлбэртэй байх ёстой байдаг. Авлигын эсрэг боловсролыг иргэний нийгмийн боловсролын сургалтын хөтөлбөрийн агуулгад тусгах эсвэл хичээлээс гадуурх үйл ажиллагаанд тусад нь оруулах, мөн энэ нь сургалтын үнэт зүйлс, нөхцөл байдлын заах аргад тулгуурласан байх ёстой. Авлигын эсрэг боловсролын сургалтын загвар нь бага болон ахлах ангийн сурагчдын хэрэгцээнд нийцсэн, оюутнуудыг түвшинд хүрсэн байх ёстой.</p> <p>суулгах юм. Ёс суртахууны мэдлэг нь хүүхдүүдэд ёс суртахууны талаар ойлголт өгөх үе шат мөн. Ёс суртахууны мэдрэмжийн үе шат нь хүүхдүүдэд заасан ёс суртахууны мэдлэгийг шингээж, өөрийгөө ухамсарлахад нь туслах явдал юм. Заасан ёс суртахууны мэдлэг бол хийх ёстой зүйл бөгөөд ёс суртахууны мэдлэгийг бодит үйлдэл болгох арга зам бол ёс суртахууны үйл ажиллагаа юм. Үйлдэл нь өмнөх хоёр үе шатын үр дүн болдог. Гурван үе шат нь тэнцвэртэй байх ёстой бөгөөд ингэснээр оюутнуудын эзэмшсэн потенциалыг оновчтой хөгжүүлэх боломжтой болгож авлига өгөх, авах тухай ойлголтгүй төлөвшиж</p>
--	---	--

44 Транспэрэнси Интернэшнл. Боловсролын салбар дахь авлига. УБ, 2014 он.



## 2.2.15. АУДИТЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Энэ хуулийн зорилт нь аудитын үйл ажиллагааны зарчим, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, аудитын үйл ажиллагаа эрхлэх, эрх олгох, хэрэгжүүлэх, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулах явдал бөгөөд Төрийн аудитын зүгээс авлигыг хянахад гүйцэтгэх үүрэг, түүний төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, татварын орлогод үзүүлэх нөлөө их.

Тиймээс тус хуулийн хэрэгжилийг сайжруулах, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох хүрээнд дараах зүйлсийг анхааран шийдвэрлэх нь зүйтэй. Үүнд:

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
<p>Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтөд "Төрийн санхүү, төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх байгууллагын бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно." гэж, "Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, түүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай" Улсын Их Хурлын тогтоолын хавсралтын 1.2.5-д "төрийн санхүү, төсвийн хяналт /аудит/-ыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх байгууллагын бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтоох";, 1.2.6-д "төрийн нийтийн өмчийг зохистой ашиглах, зарцуулахад тавих хяналтыг боловсронгуй болгох" гэж тодорхойлсон.</p> <p>Дээрх үзэл баримтлалын хүрээнд төрийн санхүү, төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх, татвар болон татварын бус орлого, байгалийн баялгийн ашиглалтаас бүрдсэн нийтийн өмчийг зохистойгоор төлөвлөх, тайлагнах, ашиглах, зарцуулах үйл ажиллагаанд тавих хяналтын эрх зүйн үндсийг тогтоох зорилгоор Төрийн аудитын тухай хуулийг шинэчлэн баталсан.</p>	<p>Үндэсний аудитын газраас мэдээлснээр, Засгийн газрын 2021 оны санхүүгийн нэгтгэсэн тайланд хийсэн аудитын дүгнэлтээр 10.5 их наяд төгрөгийн 17513 алдаа, зөрчил илэрчээ. Аудит хийх явцад Худалдан авах ажиллагааны журам заавар зөрчиж, шууд гэрээ байгуулж, бараа ажил үйлчилгээ худалдан авсан, тендер зарлахаас зайлсхийж, тендерийг хувааж, харьцуулалтын аргаар гүйцэтгэгийг сонгон шалгаруулсан зэрэг зөрчил илэрсэн байна. Тухайлбал, тендерийн үнэлгээг буруу хийсэн, цахим системээр зарлаагүй зэрэг худалдан авах ажиллагаатай холбоотой 31.4 тэрбум төгрөгийн зөрчил илэрчээ.</p> <p>Үндэсний аудитын газраас "Гадаад зээлийн хөрөнгийн эх үүсвэрээс дамжуулан зээлдүүлсэн зээлийн хугацаа хэтэрсэн, эргэн төлөлт зогссон, эзэн холбогч тодорхойгүй, олон болсон болсон гэх зэрэг нийт 533.9 тэрбум төгрөгийн авлагыг барагдуулах талаар арга хэмжээ аваагүй байна.</p>	<p>Төсвийн ерөнхийлөн захирагчдын дотоод аудитын үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль, эрх зүйн орчин нэгдмэл бус энэ үүргийг хэрэгжүүлэгч бүтэц, орон тоо, тогтолцоо оновчтой бус, үйл ажиллагаа хангалтгүйгээс санхүүгийн тайлангийн аудитаар илэрч байгаа алдаа, зөрчил буурахгүй, өгсөн зөвлөмж, албан шаардлагыг бүрэн хэрэгжүүлдэггүй байдал түгээмэл байдаг байна.</p> <p>Энэ нь авлигын эрсдэлийг нэмэгдүүлж, урьдчилан сэргийлэхэд дотоод хяналтыг үр дүнтэй зохион байгуулан ажиллах шаардлагатайг харуулж байна.</p>

<p>ЗЕХ-ийн 103 дугаар зүйлийн 103.1.Иргэн, хуулийн этгээдийн хохирлыг барагдуулсны улмаас өөрт учирсан хохирлыг захиргааны байгууллага Иргэний хуулийн 498.5-д заасны дагуу гэм буруутай албан тушаалтнаар буцааж төлүүлнэ.</p> <p>103.2.Энэ хуулийн 103.1-д заасан үүргийг тухайн захиргааны байгууллагын дээд шатны байгууллагын дотоод аудитын нэгж хариуцна.</p> <p>103.3.Энэ хуулийн 103.2-т заасан дээд шатны байгууллагын дотоод аудитын нэгж байхгүй бол гэм буруутай этгээдээр хохирлыг төлүүлэх үүргийг төрийн аудитын байгууллага хариуцна.</p>	<p>ҮАЕГ-аас хохирол нөхөн төлөх үүргийн хэрэгжилтийг хангаж төрд урчирсан хохирлын дүн, түүнийг барагдуулсан байдал зэргийг ерөнхий дүнгээр тайлагнаж ирсэн.</p>	<p>Аудитын байгууллага болон төрийн байгууллагаас аль байгууллагын хэн гэж албан тушаалтны буруутай албан тушаалтны улмаас төрд хэчнээг төгрөгний хохирол учирсан, хохирлын хэдэн төгрөгийг хэрхэн барагдуулсан зэрэг тайлан мэдээг ил тайлагнах зохицуулалтыг Шилэн дансны хуульд зааж өгөх</p>
--	--	--

## 2.2.16. ТӨСВИЙН БОЛОН ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Тус хуулиар өнөөдрийн Монгол Улсын төсөв, түүний зарчим, тогтолоо, бүрэлдэхүүн, ангиллыг тогтоож, төсвийн тусгай шаардлагыг хэрэгжүүлэх, төсвийн харилцаанд оролцогчийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлж, төсөв боловсруулах, батлах, зарцуулах, бүртгэх, тайлагнах, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулж байна. Монгол Улсын Төсвийн тухай хууль болон бусад холбогдох хуулиудад төсвийн зорилгын хүрээнд нийгэм, эдийн засгийн үр ашиг, тогтвортой хөгжил, баялгийн хуваарилалт, тогтвортой байдал, өрийн удирдлага, ил тод байдал, олон нийтийн оролцоо зэргийг тодорхой зааж өгсөн нь төсвийн төлөвлөлт, хэрэгжилт хангалттай байх боломжийг бий болгожээ.

Төрийн төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагааг Төсвийн тухай хууль, төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, Өрийн удирдлагын тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжоор зохицуулж байгаа бөгөөд энэ нь Монгол Улсын төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй, хариуцлагатай байх шаардлагыг бүрэн хангаж чадахгүй байна.

Энэ хуульд батлагдсан үеэс хойш өнөөдрийг хүртэл хугацаанд 53 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд тэдгээрийг агуулгын хувьд нэгтгэн дүгнэж, дүн шинжилгээ хийж үзвэл 40 удаагийн нэмэлтээр 100 гаруй зүйл, заалт нэмсэн бол, 28 удаагийн өөрчлөлтөөр 200 гаруй зүйл, заалтыг өөрчлөн найруулсан байна. Мөн хуулийн зарим зүйл заалтыг хүчингүй болгох өөрчлөлтийг 18 удаа, зарим зүйл заалт хасах өөрчлөлтийг 13 удаа оруулжээ.

Харин Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд батлагдсанаас хойш 13 удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байх бөгөөд энэ өөрчлөлтүүдээр хуулиар тогтоосон төсвийн тусгай шаардлагын хэрэгжих боломжийг байнга алдагдуулж ирсэн байна.

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
<p>6.1.3. Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл нь тухайн төсвийн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хоёр хувиас илүүгүй алдагдалтай, эсхүл ашигтай байх</p>	<p>хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.4-т заасан Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийг тогтоосон төсвийн тусгай шаардлагыг <b>нэгдүгээрт</b>, хувь хэмжээгээр, <b>хоёрдугаарт</b>, дагаж мөрдөх хугацаагаар нь, <b>гуравдугаарт</b>, улсын өрийн хувь хэмжээнд тоон хязгаар тогтоож байсан зохицуулалтыг Засгийн газрын өр хэмээн явцуу агуулгаар тодорхойлж, улмаар Засгийн газрын өр да хамаарах бүрэлдэхүүнээс зарим өрийг хасаж тооцох агуулгаар, <b>дөрөвдүгээрт</b>, удаа дараа өөрчилж, өрийн хэмжээг хянах боломжийг алдагдуулах, улсын төсвийн төсвийн тусгай шаардлагын үйлчлэлийг түр хугацаагаар түдгэлзүүлэх үндэслэл нэмэх замаар төсвийн алдагдлыг нэмэгдүүлэх эрсдлийг хуулиар дэмжсэн нэмэлт, өөрчлөлтүүдийг оруулж иржээ.</p>	<p>Макро эдийн засгийн төсөв, мөнгөний бодлогын уялдааг хангах тал дээр хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтүүн хуулийн хүрээний зохицуулалтуудыг чанд мөрдөж, улс төрийн нөлөөг багасгах.</p>

<p>5.1.Төсөв нь Улсын болон Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх бөгөөд төсвийг төлөвлөх, батлах, хэрэгжүүлэх, тайлагнахад дараах зарчмыг баримтална:</p> <p>...5.1.4.ил тод байдлыг хангасан байх;</p> <p>... 6.5.Энэ хуулийн 5.1.4-т заасан төсвийн ил тод байдлыг хангасан байх зарчмыг дараах байдлаар хэрэгжүүлнэ:</p> <p>6.5.1.төсөв хэлэлцэх, батлах үйл ажиллагааг нийтэд нээлттэй байлгаж, төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэл, тайлагналын талаар тогтоосон хугацаанд нийтэд ойлгомжтой, хүртээмжтэй байдлаар мэдээлэх;</p> <p>6.5.2.төсвийг төлөвлөх, бүрдүүлэх, хуваарилах, тайлагнах үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангах;</p> <p>6.5.3.төсвийн гүйцэтгэл, зарцуулалт нь батлагдсан төлөвлөгөөний дагуу хэрэгжиж байгаа эсэхэд олон нийт хяналт тавих боломжоор хангах;</p> <p>6.5.4.төрөөс үзүүлж байгаа аливаа ажил, үйлчилгээ, хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээ, тэдгээрийн хүрээнд худалдан авч байгаа бараа, ажил, үйлчилгээнд олон нийт хяналт тавих боломжоор хангах;</p> <p>6.5.5.хөтөлбөр, төсөл, арга хэмжээний ач холбогдлын эрэмбэ, хэрэгжүүлэх дараалал, арга замыг тодорхойлох шийдвэрт олон нийтийн саналыг харгалзан үзэх;</p> <p>6.5.6.төсвийн асуудлаар иргэд, төрийн бус байгууллагаас гаргасан санал, дүгнэлтийг эрх бүхий этгээд нь шийдвэртээ хэрхэн тусгасан тухай, төсвийн үйл ажиллагаан дахь олон нийтийн оролцоог хангаж ажилласан дүнг тэдэнд тухай бүр мэдээлж байх.</p> <p>10.2.Төсөв, санхүү, эдийн засгийн бодлогын төлөвлөлтийг сайжруулах, түүний тайлагналт, ил тод байдлыг хангах, олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх зорилготой татвар төлөгчдийн төлөөлөл бүхий төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоод болон салбарын эрдэмтдээс бүрдсэн 9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй орон тооны бус төсөв, санхүү, эдийн засгийн үндэсний зөвлөлийг Ерөнхий сайдын дэргэд байгуулж ажиллуулна.</p> <p>10.3.Энэ хуулийн 10.2-т заасан үндэсний зөвлөл нь төсвийн төсөл болон улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөний төслийг хэлэлцэж, санал, дүгнэлтээ Засгийн газарт хүргүүлнэ.</p>	<p>Манай улс Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл (ТТБЗ)-ийн дүрэм журмуудыг 2017 оны 12 дугаар сард УИХ-аар баталж, 2018 оны 10 дугаар сард зөвлөлийг албан ёсоор байгуулсан. Энэ нь төсвийн хяналтыг сайжруулах чухал алхам болсон. Гэвч ОУВС-гийн үзэж буйгаар ТТБЗ-ийн хараат бус байдал хангалтгүй байна. Түүнчлэн 2018 оны хөндлөнгийн судалгаанд ТТБЗ-ийн хэд, хэдэн дутагдалтай талуудыг дурьдсан ба олон улсын жишигтэй харьцуулах замаар эдгээрийг сайжруулах зөвлөмжүүдийг өгсөн байна</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- худалдан авах ажиллагааг хуульд заасан бүрэлдэхүүнээр зохион байгуулаагүй,</li> <li>- үнэлгээний хорооны гишүүнээр нэг албан тушаалтныг олон давтамжтай ажиллуулдаг,</li> <li>- үндэслэлгүйгээр төлбөр хураамж тогтоосон,</li> </ul> <p>эрүүл мэндийн даатгалын сангийн чөлөөт үлдэгдлийг хадгалах харилцаанд хувийн ашиг сонирхол үүссэн</p>	<p>Төсвийн ил тод байдал, харцуулагыг хангах хүрээнд ажиллаж буй Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг чадавхжуулах, энэ талаарх эрх зүйн з о х и у у л а л т ы г боловсронгуй болгох</p>
--	---	--

## 2.2.17. БАНКНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

Хуулийн зүйл, заалт	Хэрэгжилт	Анхаарах зүйлс
Авлигын эсрэг хууль, нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу нийтийн албан тушаалтан оффшор бүсэд хуулийн этгээд байгуулах, данс эзэмших, мөнгөн хөрөнгө байршуулахтай холбоотой хориглолт, хязгаарлалтын хэрэгжилтэд хяналт тавих, зөрчлийг илрүүлэх чиг үүрэгтэй холбогдуулан, албан тушаалтны банкны дансны орлого, зарлагын гүйлгээг хянан шалгах зорилгоор холбогдох мэдээлүүдийг шалган тогтоох зайлшгүй нөхцөл байдал бий болж байна.	Нийтийн албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхол, хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд албан тушаалтан, түүний хамаарал бүхий этгээдүүдийн банкны данс, гүйлгээтэй холбоотой мэдээллийг гаргуулан авах боломжийг хуульчлан тогтоогоогүй нь албан тушаалтны үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих гэмт хэрэг, нуугдмал хөрөнгийг илрүүлэх ажиллагаанд томоохон бэрхшээл учруулж байгаа ба тухайн албан тушаалтны зөвхөн өөрийн гарган өгч буй мэдээллээр хязгаарлагдах, хяналт шалгалтын үйл ажиллагаанд шаардлагатай хөндлөнгийн нотолгоог бүрэн цуглуулах боломжгүй, хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүрэн гүйцэд шалгах, үндэслэлгүй хөрөнгөжих, нуугдмал хөрөнгийг илрүүлэх үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байна.	Иймд Банкны тухай хуульд холбогдох нэмэлтийг оруулах шаардлагатай байна.



## 3. ДҮГНЭЛТ

Авлига нь ард иргэдээс төрд итгэх итгэлийг бууруулж, нийгэм, сэтгэл тэгш бус ханамжгүй байдлыг бий болгохын зэрэгцээ улс орны хөгжил, дэвшилд саад учруулагч нийгмийн сөрөг үзэгдэлүүдийн нэг мөн. Тиймээс ч улс орон бүр нийгмийн энэ тахалтай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх асуудалд хүн хүч, санхүүгийн нөөцөө зарцуулсаар ирсэн бөгөөд түүнтэй тэмцэх үйл ажиллагааг илүү үр ашигтай байлгахыг чармайж ирсэн. Үүний нэг нь тухайн улс орны хууль тогтоомжийн нийцэл, хэрэгжилтийн үр нөлөөний асуудал яах аргагүй мөн.


Манай улсад эрх зүйн шинэчлэл, шинэтгэлийн үйл яви тодорхой үе шаттайгаар хэрэгжиж ирсний үр дүнд бид нийгмийн амин чухал харилцааг хууль тогтоомжоор зохицуулах зорилтыг тухай бүр хангаж ирсэн.


Монгол Улсын авлигатай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх ажил жилээс жилд сайжирч, НҮБ-аас Монгол Улс энэ чиглэлд тогтвортой, байнга ажиллаж байна гэж үнэлсэн ч хууль тогтоомжийн нийцэл, харилцан хамаарал, хэрэгжилтийг хангах хэрэгцээ шаардлага байгаасаар байгааг авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэж буй зарим хуулийн хүрээнд фокуслан судалсан болно.


Энэ хүрээнд авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зарим саналыг нэгтгэн харууллаа. Үүнд:


  Нийтлэг үйлчилгээ үзүүлдэг эрүүл мэнд, боловсрол, зам, тээвэр, уул уурхай, хэвлэл мэдээлэл, спортын зэрэг салбарын хувийн хэвшлийн болон орон нутгийн захиргааны байгууллагын үйлчилгээ үзүүлэх, мэргэжил, тусгай мэдлэгийн хүрээнд дүгнэлт магадалгаа гаргах, эрх бүхий нийтлэг үйлчилгээний албаны ажилтан, хамтын шийдвэр гаргах чиг үүрэг бүхий аливаа хороо, комиссын гишүүн, дарга нар авлигын эрсдэл бүхий субьектүүд мөн тул Авлигын эсрэг конвенцийн шаардлагыг хангах хүрээнд авлига, ашиг сонирхлын гэмт хэрэг, зөрчлийн субьектийн цар хүрээг


өргөтгөж, “нийтийн албан тушаалтан” хэмээх ойлголтод хамааруулах;


 Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5-д “хамаарал бүхий этгээд” гэх нэр томъёонд нийтийн албан тушаалтны “хүүхэд, түүний гэр бүлийг” хамааруулан тусгах;


 Авлигын болон ашиг сонирхлын зөрчлийн шинжтэй зарим идэвхгүй хэлбэрийн гэмт үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох;


 Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт заасан авлигын гэмт хэргийн томъёолол, харилцан хамаарал, логик дарааллыг эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан бусад гэмт хэргийг томъёолж буй аргачлалаар, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенциод нийцүүлэн шинэчлэн найруулах шаардлагатай гэж үзэж байна. Ингэснээр албаны эрх нөлөөг урвуулан ашиглах гэмт үйлдэл, эс үйлдлийг өөр төрлийн буюу бие даасан гэмт хэрэг болгон зүйлчлэх боломж бүрдэнэ


 Нийтийн албан тушаалтан нь бусад ердийн субьекттэй гэмт хэрэгтэй харьцуулан авч үзэхэд илүү ёс зүй, үүрэг, хариуцлагын өндөр түвшний шаардлага зөрчдөг, зөвхөн хувь хүнд төдийгүй нийгэмд сөрөг үр дагавар үүсгэдэг нийгмийн хор аюулын шинжээрээ их байх тул энэ төрлийн гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг нэмэгдүүлэх, эсхүл зарим улсын жишгийн дагуу Авлигын гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа хэрэглэхгүй байх зохицуулалтыг бий болгох;


 Авлигаас урьдчилан сэргийлэх зорилтын хүрээнд арилжааны телевизийн үйлчилгээ эрхлэгчдийн эзэмшигч болон хөрөнгө оруулагчдийн мэдээллийг ил тод болгох асуудлаар эрх зүйн зохицуулалт бий болгох;


 Авлигын эсрэг хуульд “Авлигатай тэмцэх газрын тухайн жилийн төсвийг өмнөх оны батлагдсан төсвийн хэмжээнээс бууруулан батлахыг хориглоно” гэсэн хуулийн заалтыг сэргээж хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;


 Төрийн үйлчилгээ авсан иргэд, байгууллагын судалгаанд тулгуурлан төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинд 2 жил тутамд үнэлгээ хийж, олон нийтэд мэдээлэх үйл ажиллагааг жил тутам хэрэгжүүлж байхаар өөрчлөх;

 АТГ-ын хяналт шалгалтын чиг үүргийн хүрээнд Авлигатай тэмцэх газрын даргад бүх нийтээр дагаж мөрдөх захиргааны хэм хэмжээний актыг батлах эрхийг олгох;




 Төсвийн орлого, түүний зарцуулалт, гадаадын зээл, тусламж, түүний хуваарилалтыг олон нийтэд тухай бүр нь мэдээлэх, зарцуулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, төрийн болон нийтийн албаны үйл ажиллагааны ил тод, хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэх эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилт, тайлагналтыг боловсронгуй болгох;




 Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 онд баталсан Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд зааснаар гэмт хэрэг, зөрчлийн талаар мэдээлэх нь иргэний үүрэг юм. Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль болон Авлигын эсрэг хуулийн 8 дугаар зүйл хоёрын зөрүүтэй байдлыг арилгах;




 Хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.5-д “Нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээдийн хувийн ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлгийг томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан хүлээн авч Авлигатай тэмцэх газарт хүргүүлнэ.” гэж заасны дагуу ХАСУМ-ийг АТГ-т хянуулалгүйгээр томилсон байгууллага, албан тушаалтан хуульд заасан энэ үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг хуульчлах;




 Төрийн албаны харилцаанд алба хаагчдын иалин хөлс, нийгмийн баталгааны эрс ялгаатай байдал нь авлига, ашиг сонирхлын гэмт хэрэг, зөрчлийг тодорхойлох, шалган шийдвэрлэх явдалд тэгш буй байдал үүсгэх, иргэдийн эрх,




эрх чөлөөг зөрчих, сөрөг нөлөөлөл бий болгож байгааг арилгаж, зарим төрлийн харилцаанд нийтлэг зохицуулалттай стандарт тогтоохоор заах, мөн албаны онологоос хамаарах тусгай эрх зүйн зохицуулалтын хүрээг хуулиар нарийвчлан зааж өгөх шаардлагатай. Тухайлбал, төрийн албан хаагчдын цалин хөлсний харилцаан адилгүй байдал нь “үндэслэлгүй хөрөнгөжих” зөрчил гаргасан нийтийн албан тушаалтанд Авлигын эсрэг хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.2-т заасан “... энэ хуулийн 7.1-д заасныг зөрчсөн этгээдэд албан тушаал бууруулах, хэрэв албан тушаалыг нь бууруулах боломжгүй албан тушаал бол албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах,” ...хууль зүйн харцуулага хүлээлгэх зөрчлийг шийдвэрлэхэд учир дутагдалтай. Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан болон харцуулага гарцаагүй байх, зөрчил үйлдэгдсэн нөхцөл байдал, зөрчлийн шинж, хохирлын хэр хэмжээнд тохирсон байх зарчмыг баримтлан нийтийн албан тушаалтны “үндэслэлгүй хөрөнгөжих” зөрчлийн шинжийг тэдгээрийн албан тушаалын цалин хөлсний орлогоор бус хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй уялдуулан, харцуулага хүлээлгэхээр өөрчлөх;




   Төрийн улс төрийн албан тушаалтанд хүлээлгэх харцууллагын тухай хуулийг баталж, эрх, үүргийн хэрэгжилтийг бодитой болгох, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд төрийн өндөр албан тушаалтны халдашгүй байдлын зохицуулалт үйлчлэхгүй байх хэмжээнд хүртэл холбогдох хуулиудад өөрчлөлт оруулах;




   Төрийн албаны тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжид заасан болзол шалгуурыг хэрхэн хангаж байгаа, сонгон шалгаруулалтад орж тэнцсэн, нөөцөд авагдсан эсэх, тухайн ажлын байранд тавигдах, шаардлага, шалгуур үзүүлэлтийг хангаж байгаа эсэхэд болон төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн, халагдсан этгээд дахин өөр албан тушаалд томилогдохоор нэр дэвшсэн байдалд хяналт тавих, Төрийн албан хаагчийн улсын нэгдсэн тоо бүртгэлийн системтэй ХАСУМ-ийн цахим системийг уялдуулж, хяналтын механизмыг сайжруулах;

   Төрийн албаны тухай хуулиар “төрийн албаны шинэтгэлийн бодлого, стратеги, хүний нөөцийн бодлогын хэрэгжилтийн явц, үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, түүний үр дүнг дээшлүүлэх асуудлыг эрхлэн гүйцэтгэх” бүрэн эрхийг Засгийн газар, ТАЗ хоёрт давхардуулан олгосн зохицуулалтыг өөрчлөх;




   Авлигын эсрэг хуульд гэрч, хохирогч болон албан хаагчийн аюулгүй байдлыг хангах, биечилсэн хамгаалалт хийх үед байгууллагын аюулгүй байдлыг харцуулах чиг үүрэг бүхий албан хаагч галт зэвсэг, тусгай хэрэгсэл, мэх хэрэглэх үндэслэл тусгагдаагүй тул энэ эрхийг баталгаажуулах аюулгүй байдал, хяналт шалгалт, нууцын албаны эрх бүхий албан үүргээ гүйцэтгэх явцад галт зэвсэг, бие хамгаалах тусгай хэрэгсэл, мэх хэрэглэх эрхийг олгох;



   Улс төрийн үйл ажиллагаанд оролох, ямарваа улс төрийн албан тушаал эрхлэхийн төлөө сонгууль явагдах үеэр нэр дэвшигч, улс төрийн намыг дэмжиж, эсвэл эсэргүүцэж үг хэлсний төлөө, ерөнхий болон тусгай сонгуулийн үеэр хэн нэгэнд ажилд оруулж өгөх болон бусад ашиг амласан этгээд нь авлигын хэргээр харцуулага хүлээдэг болгох;



   Авлигын гэмт хэрэгтэй шийдвэртэй тэмцэхэд хорих эсхүл торгох ял шийтгэлийг сонгох үндэслэл, нөхцөлийг тухайн гэмт хэргийн шинж, хүнд хөнгөний байдлаас хамаарч шатлалтайгаар тогтоодог зохицуулалтыг бий болгох хэрэгтэй байна. Түүнчлэн авлигын хэрэгт тэнсэх албадлагын арга хэмжээ хэрэглэхгүй байх зэргээр ялын бодлогыг чангатгах;



   Авлигын эсрэг хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд



заасан зөрчлийн хувьд хөөн хэлэлцэх хугацааг тогтоон, хязгаарлаагүй. Гэвч шүүхийн практикт энэ төрлийн зөрчлийг Төрийн албаны тухай хуульд заасан сахилгын зөрчилтэй адилтган, хөөн хэлэлцэх хугацааг нэг жилээр авч үзэх практик тогтоож байгаагаас гадна авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн шинж чанартай уялдаагүй, зөрчил гаргасан албан тушаалтан харууцлагаас гадуур үлдэх эрсдэлийг бий болгон, хуулийн үндсэн зорилгыг алдагдуулж, хяналт шалгалтын ажлын үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байгаа тул авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн хөөн хэлэлцэх хугацааг нэг мөр ойлгуулахаар зохицуулалтыг залруулах;

   Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 9.6 дугаар зүйлд “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлыг мэдэж байгаа хүнийг гэрч” гэнэ гэж тодорхойлоод гэрч нь хуулийн байгууллагын дуудсанаар хүрэлиэн ирж, хэргийн талаар өөрийн мэдэх зүйлийг үнэн, зөв мэдүүлэх үүрэгтэй гэж заасан боловч Төрийн аудитын тухай хуулийн 38.6-д “Монгол Улсын ерөнхий аудиторыг УИХ-ын зөвшөөрлөөр, төрийн аудитын байгууллагын бусад албан хаагчийг Монгол Улсын ерөнхий аудиторын зөвшөөрлөөр гаргасан аудитын тайлан, дүгнэлттэй нь холбогдуулан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж байгаа байгууллага, албан тушаалтан гэрчийн мэдүүлэг авч болно” гэсэн зохицуулалт нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогч, хэрэгжүүлэгч биш субъектээс мөрдөн шалгах ажиллагааны зөвшөөрөл авах зохицуулалт тогтоосон асуудал харагдаж байна. Иймд УИХ-ын тухай хууль болон Шүүх, Прокурор, Тагнуул, Төрийн аудитын тухай хуулиудад байгаа заалтуудыг хасах;

  ЭХХШтХ-ийн 45 дугаар бүлгийн хэрэгжилтийг хангахын тулд хүний зөрчигдсөн эрхийг сэргээхдээ “мөрдөгч, прокурор болон шүүгчийн буруутай эсэхээс үл хамааран төр харууцан арилгах” үүргийг тодорхой болгох. Тухайлбал, ЭХХШтХ-ийн 45 дугаар бүлгийн гарчиг болон зарим зүйл хэсэгт 2020 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн “хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас” гэсэн томъёоллыг хүчингүй болгох, Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэж судлаач нар үзсэн<sup>45</sup> байна. Түүнчлэн хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хаах, эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгохын өмнө бие даасан, хараат бус хороо шийдвэрийг хянадаг тогтоолоог хуулийн байгууллагын бүтцэд бүрдүүлэх. Энэ боломжийг бүрдүүлэх өөрчлөлтийг Авлигын эсрэг хууль, ЭХХШтХ-д оруулах

  Хохирогч, нэхэмжлэгч тогтоогдоогүй, мөн нэргүй гомдол, мэдээлэлд хамаарах хохирогчийн эрхийг хөндлөнгийн, хараат бус этгээдэд шилжүүлж болох заалтыг хуульд оруулах;


  Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн Хорин хоёрдугаар бүлгийн зарим зүйлд заасан авлигын гэмт хэрэг, Хорин есдүгээр бүлэгт заасан Хүн төрөлхтний аюулгүй байдал, энх тайвны эсрэг гэмт хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэхгүй байх, авлигын хэргийг түргэн шуурхай шийдвэрлэх, мэргэшсэн шүүгчээр шийдвэрлүүлэх үүднээс давж заалдах шатны шүүх анхан шатны журмаар шийдвэрлэдэг байх, давж заалдах эрхийг Улсын дээд шүүхэд хангахтай холбоотой нэмэлт оруулах шаардлагатай;


  Мөнгө угаахтай тэмцэх хууль тогтоомж зөрчсөн хуулийн этгээдэд үр нөлөөтэй, ижил тэгш захиргааны болон эрүүгийн харууцлага оногдуулдаг байх, мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд бэлэн бус гүйлгээг заавал тайлагнах, тайлагнаагүй тохиолдолд харууцлага тооцох талаар хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй байна. Түүнчлэн Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үүрэгтэй ТЕГ, ЦЕГ, ГЕГ, Хилийн алба,


<sup>45</sup> Нээлттэй нийгэм форум. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45 дугаар бүлгийн хэрэгжилт. Судалгааны тайлан. УБ.,2021 он.





Ерөнхий прокурорын газар, Монгол банк, СЗХ зэрэг байгууллагууд дээр нэмж Татварын ерөнхий газрын үйл ажиллагааг нягт уялдуулах хэрэгтэй. Тиймээс Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд мэдээлэх үүрэгтэй этгээд гэдэгт Татварын ерөнхий газрыг багтааж оруулах шаардлагатай. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд нь хуулиар хүлээсэн дээрх үүргийг хэрэгжүүлэхэд гар аргаар хяналт хийх боломжгүй ба харилцагчийн эрсдэлийг үнэлэх, гүйлгээний хяналт хийхэд тусгай автоматжуулсан программыг ашиглах шаардлагатай. Программыг үр дүнтэй ашиглахын тулд харилцагч таньж мэдэх ажиллагааг бүрэн хийж харилцагчийн эрсдэлийг үнэлэн судалгаа хийж харилцагчийг албан тушаал, бизнесийн чиглэл, гүйлгээний онцлогоор нь төрөлжүүлэн тохирсон хяналтын дүрмүүдийг боловсруулах нөхцөлийг бүрдүүлэх;


 Шилэн дансны хуулийн дагуу холбогдох байгууллагууд цахим сайтдаа 5 сая төгрөгөөс дээш орлого, зарлагын мөнгөн гүйлгээг долоо хоногийн дотор байршуулахаар заасныг нийт орлого, зарлагын мөнгөн гүйлгээг гэж өөрчлөх;


 Шилэн дансны нэгдсэн цахим хуудасны мэдээлэл байршуулах хандалтын системийг санхүү, төрийн сан, хөрөнгө оруулалт, худалдан авах ажиллагааны болон хуулийн үйлчлэлд хамрагдаж буй байгууллагуудын санхүүгийн болон дотооддоо хөтөлж буй программ хангамжтай холбох замаар мэдээлэл байршуулах үйл ажиллагааг албан тушаалтнаас хамааралгүй байдлаар зохион байгуулах;


 Сонгогдсон болон томилогдсон төрийн өндөр албан тушаалтанд хариуцлага тооцох үндэслэл, журмыг тодорхой болгож, Улс төрийн албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх тухай хуулийг батлах;

 Уул уурхайн салбарт ил тод байдлыг хангах, авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг гаргахгүй байх нэг чухал зохицуулалт нь АМТХ-ийн 48 дугаар зүйлд заасан ил тод байдлын тайлан юм. Энэхүү зохицуулалт нь практикт үр дүнгээ өгч байгаа учир улам бүр боловсронгуй болгож, илүү үр дүнтэй, бодитой хэрэгжих гарцыг нээж, энэхүү харилцааг тусгайлан зохицуулдаг тусгай эрх зүйн актыг батлан гаргах;

 Боловсролын салбарыг улс төрийн нөлөөнөөс ангид байлгах, бүх талуудын ёс суртахууныг дээшлүүлэх зэрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах механизмыг сайжруулах, хяналтыг нэмэгдүүлэх зорилгоор сургалтын хөтөлбөрт үнэт зүйл, шударга ёс, авлигын эсрэг боловсролыг тусгах НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцын урт хугацааны стратегийн хүрээнд суралцагчид болон эцэг, эх, асран хамгаалагчдын шаардах эрхийн хэрэгжилтийг нэмэгдүүлэх;

 Аудитын байгууллага болон төрийн байгууллагууд ямар байгууллагын хэн гэж албан тушаалтны буруутай албан тушаалтны улмаас төрд хэчнээн төгрөгийн хохирол учруулсан, хохирлын хэдэн төгрөгийг хэрхэн барагдуулсан зэрэг тайлан мэдээг ил тайлагнаж зохицуулалтыг Шилэн дансны хуульд зааж өгөх нь зүйтэй;

 Макро эдийн засгийн төсөв, мөнгөний бодлогын уялдааг хангах тал дээр хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хуулийн зохицуулалтыг чанд мөрдөж, шийдвэр гаргалт дах улс төрийн нөлөөг багасгах;

 Төсвийн ил тод байдал, хариуцлагыг хангах хүрээнд ажиллаж буй Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг чадавхжуулах, энэ талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох г.м.

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд холбогдох хууль тогтоомжийн өнөөгийн байдал, эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээний дүнд тулгамдсан асуудлыг нэгтгэн дүгнэвэл хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох чиглэлээр анхаарах зүйлс цөөнгүй

байна. Үүнд:

***Нэг.Хуулиудад хэрэглэж буй нэр томъёоны нийцэл хангагдаагүйн улмаас авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг зөрчил, ашиг сонирхлын зөрчлөөс иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах боломжийг хязгаарлах байдал үүсгэж байна. Тухайлбал,***

1.1.Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн зорилтод “*нийтийн албаны үйл ажиллагааг нийтийн ашиг сонирхолд нийцүүлэх нөхцөлийг баталгаажуулах*” гэж заасан ч хуулийн нэр томъёо болон үйлчлэлд хамаарах этгээдийг тодорхойлохдоо хуулийн үйлчлэлийг явцууруулсан байна. Нийтийн албаны үйл ажиллагаа гэдгийг тус хуульд заасан нийтийн албан тушаалтны үйл ажиллагаагаар хязгаарласнаар нийтийн албан дахь нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийг хязгаарлах, зохицуулах боломжийг хязгаарласан байна.

1.2.Төрийн албаны тухай хуулийг төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, харуулагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилттойгоор баталсан боловч хуулийн холбогдох зүйл заалтаар төрийн албаны харилцаанаас улс төрийн албан тушаалтнуудыг тусгаарласан нь хуулийн шаардлага нэгдмэл байдлаар хангагдах боломжийг хязгаарлаж байна.

1.3.Гэмт хэрэг, зөрчлийн улмаас бусдад үүсэж буй сөрөг үр дагаврыг холбогдох хуулиудад гэмт хэрэг зөрчлийн улмаас учирсан хохирол, хор уршиг, эдийн бус гэм хор, сэтгэцэд учирсан хор уршиг зэргээр тодорхойлж, түүнийг арилгах арга замыг тодорхойлсон боловч сэтгэл санааны хохирлыг ямар тохиолдолд хэрхэн тодорхойлох, хэрхэн барагдуулах асуудал өгөөг хүртэл зохицуулалтгүй байна.

***Хоёр. Хуулиудад авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэн, түүнийг таслан зогсооход чиглэсэн зохицуулах болон хамгаалах хэм хэмжээ харьцангуй хангалттай түвшинд хуульчлагдсан байна. Гэхдээ хууль тогтоомжийн бичилтийн техник, агуулгын илэрхийлэмжийн оновчтой бус байдлаас хуулиуд зорилтынхоо хүрээнд хэрэгжих боломжийг хязгаарласан тохиолдол цөөнгүй байна. Тухайлбал,***

2.1.Хууль тогтоомжууд дийлэнхдээ эрх, үүрэг, харууллага, хориглох зүйл, үйл ажиллагааны хэлбэр зэрэг материаллаг нөхцөлийг хуульчилсан байх нь түгээмэл байна. Харин тэдгээрийг хэрэгжүүлэгч этгээд эрх хэмжээний хүрээнд шийдвэрлэх асуудлын процессын зураглал хийгддэггүй, ил тод байдал хангагддаггүй байдал нь хуулийн хэрэгжилт хангагдахгүй, нийтийн албан тушаалтнууд авлига, ашиг сонирхлын зөрчил гаргах нөхцөл байдлыг үүсгэж байна.

2.2.Хууль тогтоомжуудад заасан авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэн, түүнийг таслан зогсооход чиглэсэн хуулийн зарим зохицуулалт тоочилтын буюу жагсаалтын зарчмаар бичигдсэнээр хуулийн үйлчлэлийг явцууруулах, зарим зүйлийг тоочилгүй үлдээх зэрэг сөрөг үр дагаврыг үүсгэсэн байна. Иймд хууль тогтоомж дахь аливаа ойлголт, түүнд хамаарах этгээдийг тодорхойлохдоо тоочилтын буюу жагсаалтын зарчмаас татгалзаж агуулга, мөн чанарыг илэрхийлсэн бичилт ашиглах нь зүйтэй байна.

***Гурав. Хууль тогтоомжуудад нийцлийн шинжилгээ хийх явцад хуулийн хэрэгжилтийн талаарх судалгаа, тайланг өргөнөөр ашигласан бөгөөд тэдгээрт дурдсанаар авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэж буй гол шалтгаан нөхцөл нь төр, хувийн хэвшлийн нийтлэг үйлчилгээний хүртээмж хангалтгүй, чанарын тэгш бус байдал, ил тод бус байдал,***

**үйлчилгээ үзүүлэгчийн ур чадвар, ёс зүй, шуурхай байдлын хангалтгүй байдал нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх хөрс суурь болсоор байна. Иймд хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах хүрээнд дараах арга хэмжээг системтэйгээр хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Үүнд:**

1.Боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамж зэрэг нийтлэг үйлчилгээний салбарт үйлчилгээний чанар хүртээмж, шуурхай байдлыг нэмэгдүүлэх;

2.Нийтлэг үйлчилгээний ул тод байдлыг хангах, нийтлэг үйлчилгээний алба хаагчдын ур чадвар ёс зүйн шаардлагыг дээшлүүлэх;

3.Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, таслан зогсоох үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх нь зүйтэй.

Хууль хэрэгжүүлэх явцад дээрх шаардлага бүрэн хангагдаагүйгээр хүнд суртал үүсэж, улмаар авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Хууль, тогтоомжуудыг нийцэл, хэрэгжилтийн байдлыг сайжруулах саналыг нэгтгэн үзвэл:

### **ЗӨВЛӨМЖ**

Судалгааны үр дүнг үндэслэн дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг зөвлөмж болгож байна:

1. Авлига ашиг сонирхлын зөрчлийг зөвхөн төрийн албаны хүрээнд бус нийтийн эрх зүйн болон хувийн хэвшлийн хуулийн этгээдийн хүрээнд өргөн агуулгаар авч үзэх;

2.Судалгааны ажлын үндсэн хэсэгт хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах хүрээнд гаргаж тавьсан саналуудыг хууль тогтоомжид тусгах замаар авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх;

3.Хууль тогтоомжид консолидаци буюу төрөлжүүлэн нэгтгэж хуульчлах системчлэлийг хийх замаар ойлголтын нэгдмэл байдлыг хангах, энэ талаар судалгааны ажлыг системтэйгээр хэрэгжүүлэх;

4.Хууль, тогтоомжийн хэрэгжилтийг дараах процедурын дагуу хангах үйл явцын зураглалыг хийж хэрэгжилтийн үр нөлөөг сайжруулах;

5.Хүнд суртал нь авлигын урьдач нөхцөл болдог бөгөөд хүнд суртлаас үүдэн хүн ам авлигад өртөх хандлага үүсдэг гэж үзвэл судалгааны үр дүнгээр авлига, хүнд суртал нь нийлбэр дүнгээрээ Орхон аймгийн хэмжээнд тулгамдаж буй нэн тэргүүний асуудал төдийгүй, хүн амын дунд нийтлэг үзэгдэл мэтээр ойлгогдох болжээ. Иймд авлигад өртөмтгий салбаруудын ажиллагсдын эрх үүргийн хуваарилалтыг тэгшитгэх, нийгмийн баталгааг хангах, үйл ажиллагааны хяналт, хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах, эрүүл мэнд болон боловсролын салбарын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх;

6.Авлигад өртсөн иргэн, албан тушаалтан, аж ахуйн нэгж байгууллага, хуулийн этгээдүүдийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй мэдээлж, хариуцлагын тогтолцоог нэмэгдүүлэх. Авлига, хээл хахууль, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх, мөнгө угаах зэрэг санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, гэмт хэргийн эрсдэлийг бууруулах зорилгоор холбогдох мэдээллийг тодорхойлох, цуглуулах, тайлагнах, олон нийтэд хүргэж мэдээллийн ул тод байдлыг хангах нөхцөлийг бүрдүүлсэн, энэ салбарын дэлхийн чиг хандлага, хөгжлийн бодлоготой уялдуулах;

7.Иргэдийн хувьд авлигын эсрэг мэдээлэл өгөх эрмэлзлэл бараг тэнцүү хувьтай байдаг ба дийлэнх иргэд авлигын эсрэг мэдээллийн талаар хаана хандахаа мэддэггүйгээс мэдээлэл өгөх нь бага байдаг бөгөөд авлигын эсрэг хийх тэмцлийг

ургэд, олон нийтийн байгууллага манлайлах нь зүйтэй бөгөөд авлигын эсрэг мэдээлэл өгөх боломжоор иргэдийг хангах, мэдээллийн үнэ цэнийн үнэлэмжийг бий болгох, тэдний аюулгүй байдал, эрх ашгийг хамгаалах, авлигын эсрэг олон нийтийн оролцоог хангасан төрийн болон төрийн бус байгууллагыг үүсгэн байгуулах, үйл ажиллагааг хөхүүлэн дэмжих;

8.Иргэдийн сарын дундаж орлогын хэмжээнээс үл хамааран авлигад өртөх хандлага их байдаг ба сарын 1,5 сая ба түүнээс дээш төгрөгийн дундаж орлоготой иргэдийн авлигад өртөх хандлага нь 1,5 сая төгрөгөөс бага орлоготой иргэдийнхийг бодвол ялимгүй өндөр байдаг байна. Мөн авлигад өртөх хандлага нь хүн амын боловсролын түвшин, ажил эрхлэлтийн байдлаас хамаарахгүйгээр өндөр байгааг анхаарч авлигын эсрэг хуулийг олон нийтэд сурталчлах, тэднийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг идэвхтэй өрнүүлэх, авлигын нийгэмд үзүүлэх сөрөг үр дагаврыг ойлгуулах сургалт, сурталчилгааг бүх насныханд тогтмол явуулж байх;

9.Иргэд өөртөө тулгамдаж буй асуудлаа шийдвэрлэхийн тулд амьдрах орчин, эзэмшсэн боловсролоосоо үл хамааран авлига өгөх сонирхол их байгаа ба тэр дундаа 26-45 насныханд уг сонирхол илүү байдаг байна. Мөн ажил хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүс болон ажил эрхлэлтийн насны ажилгүй иргэд нийгэм-эдийн засгийн харилцаанд идэвхтэй оролцдог тул авлига өгөх сонирхол их байдаг бол оюутан суралцагчид болон тэтгэврийн насныханд уг сонирхол нь харьцангуй бага байна. Авлигад өртсөн иргэн, албан тушаалтан, аж ахуйн нэгж байгууллага, хуулийн этгээдүүдийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй мэдээлж, харуулагын тогтолцоог чанаржуулах;

10.Авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд олон нийтийн оролцоо, хяналт нь авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд чухал байр суурьтай гэсэн үүднээс “Авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд олон нийтийн оролцооны эрх зүйн зохицуулалтын үзэл номлол” бий болгох. Өөрөөр хэлбэл авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд олон нийтийн хяналт, оролцооны арга, хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, тэдгээрийн нууцлал, аюулгүй байдал, хамгаалалтыг хуульчлан зохицуулах нь чухал байна.



**АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗРААС  
ЗОХИОН БАЙГУУЛАХ СОЁН  
ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ  
СТРАТЕГИ, ТҮҮНИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ  
ТӨЛӨВЛӨГӨӨ-2022**

## НЭГ. ӨМНӨХ ҮГ

Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх хуулийн /АТХ/ хоёрдугаар бүлэгт заасан “Олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа”-ны 5.1.3 болон бусад зүйл заалтууд, “Алсын Хараа-2050” Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын “Сайн засаглал” зорилгын 5.6.1, 5.6.2-т дэвшүүлсэн “Олон нийтийн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг монгол хүний ахуй, соёл, зан төлөвт нийцүүлэн бүх шатны боловсролын хөтөлбөрт тусган, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан хэрэгжүүлж, шударга ёсны тогтолцоог төлөвшүүлнэ.”, “Төр, иргэний нийгэм болон бизнесийн байгууллагад авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг үл тэвчих сэтгэлгээ, шударга ёсны тогтолцоог эрхэмлэсэн соёлыг хэвшүүлнэ.” зорилт, Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2020 оны 01 дүгээр сарын 02-ны өдрийн тушаалаар Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн /АТҮХ/ зорилттой уялдуулан “Авлигатай тэмцэх газрын стратеги төлөвлөгөө (2020-2023)”, АТҮХ, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө зэргийг боловсруулан, тэдгээрийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байна.

АТГ-ын стратеги зорилтын хоёрдугаарт “авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа олон нийтийн оролцоонд түшиглэдэг болно”, мөн “шударга ёсны үзэл санааг төлөвшүүлэх, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үе шаттай зохион байгуулж, авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх” аравдугаар зорилтыг хангах чиглэлээр “Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт-2020” тайланд дараах байдлаар соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг дүгнэжээ.

Үүнд:

- ✓ Зорилт 10 нь үйл ажиллагаа, арга хэмжээний нийт 75 хувийн үнэлгээ авсан. Энэ нь тодорхой үр дүнд хүрсэн буюу зорилт, арга хэмжээ нь шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшиндээ бүрэн хүрээгүй боловч тодорхой үр дүн гарсан, зохион байгуулалтын арга хэмжээ авсан, дээд шатны байгууллагад өргөн барьсан, холбогдох байгууллагын шийдвэр гарсан, хэрэгжилт, үр дүнг нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэсэн утгыг илэрхийлж байна.

Бидний төслийн хүрээнд хийгдэж байгаа стратеги төлөвлөгөөний төсөл нь цар тахал түүний дараах жилүүдийг хамарч байгаа онцлогтой учраас, цар тахал нь авлигад хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар мөн харгалзан үзэх нь зүйтэй.

Транспэрэнси интернэшнл байгууллагын ТУЗ-ын дарга хатагтай Дэла Фэррэира Рубио: “Ковид-19 цар тахал бол зөвхөн эрүүл мэнд, эдийн засгийн хямрал биш бас авлигын хямрал бөгөөд бид ялагдаж байна. Өнгөрсөн жил улс орнуудад урд өмнө байгаагүй сорилт боллоо. Авлига өндөртэй улс орнууд энэхүү сорилтод бүдэрч байна. Мөн авлигын төсөөллийн индексийн оноо өндөр авлига улс орнууд<sup>1</sup>авлигатай тэмцэхэд бусдадаа туслах үүргээ гүйцэтгэхийг уриалж байна” гэж мэдэгджээ. Авлига өндөр улс орнууд Ковид-19 -ийн үед иргэдээ ялгаварлаж, шударга бус шийдвэрүүд гаргаж байгаа онцгой байдлын үед ил тод байдал, хариуцлага ба авлигын эсрэг механизм чухал болохыг харуулсан юм.

Авлига өндөр орнуудын хувьд:

- ✓ Авлигын гэмт хэргийн өндөр үзүүлэлттэй улс орнууд Ковид-19 цар тахлын үед хууль дээдлэх ёс болон ардчилсан институцийг хамгийн их зөрчигч улс байх хандлагатай байна гэж дүгнэсэн.

<sup>1</sup> Монгол улс 2020 оны судалгаагаар 35 оноогоор 111 –р байранд байна.

- ✓ Авлига өндөр орнууд эрүүл мэндийн салбартаа маш бага хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийдэг. Үүний зэрэгцээ эрүүл мэндийн салбар дахь авлига, гадаадын тусламжийг завших зэрэг авлигын гэмт хэргүүд Ковид-19-ийн үед ихээр гарч байна. Авлигын гэмт хэрэг мөн эрүүл мэндийн салбарын худалдан авах ажиллагаанд их байна.
- ✓ Авлига индекс оноо бага орнуудад хавдрын нас баралт ба зүрх судасны нас баралт мөн амьсгалын замын шалтгаант нас баралт өндөр байна.
- ✓ Авлига индекс оноо бага орнуудад эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний бүх нийтийн хамралт сул байна.

Дээрх судалгааны дүгнэлтээс харахад манай оронд мөн нийтлэг тулгарч буй асуудлууд харагдаж байна.

АТГ -с зохион байгуулах соён гэгээрүүлэх ажлын стратеги, түүнийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөний төслийг боловсруулахдаа, Засгийн газрын 2019 оны 36-р тогтоолоор батлагдсан “Стратеги төлөвлөгөө боловсруулах, батлах, хэрэгжилтийг хангах журам”-д Стратеги болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулахад дараах шаардлагуудыг хангаж ажилласан. Үүнд:<sup>2</sup>

#### **Нийтлэг шаардлага**

- ✓ Дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага болон өөрийн орны хөгжлийн онцлогийг харгалзсан байх
- ✓ Нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчны тэнцвэрт байдалд суурилан тогтвортой хөгжлийг хангахад чиглэсэн байх
- ✓ Төрийн үйлчилгээг чанартай, хурдан шуурхай, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх
- ✓ Салбар хоорондын болон бүсчилсэн хөгжлийн үялдааг хангасан байх
- ✓ Зорилт нь үр дүнд суурилсан, бодитой, биелэгдэхүйц байх
- ✓ Зорилтын хүрээнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд нь зорилтдоо чиглэсэн байх
- ✓ Арга хэмжээг хэрэгжүүлэх нөөц, төсөв, санхүүгийн эх үүсвэр тодорхой байх
- ✓ Шалгуур үзүүлэлт нь тодорхой, хэмжигдэхүйц /SMART/ байх
- ✓ Судалгаа, шинжилгээнд суурилсан байх
- ✓ Мэдээллийн үнэн зөв, найдвартай байдлыг хангасан байх
- ✓ Тоон мэдээлэл нь чанарын үзүүлэлтээр баталгаажсан байх
- ✓ Хууль тогтоомжид нийцсэн байх

#### **Тусгай шаардлага**

- ✓ Стратегийн болон гүйцэтгэлийн зорилтуудад хүрэх зорилгоор авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний жагсаалт нь логик дэс дараалалтай байх ба ойлгомжтой, энгийн үг хэллэгээр бичигдсэн байна.
- ✓ Арга хэмжээ бүрийн хувьд суурь түвшин, шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин, хэрэгжүүлэх нэгж, ажилтан, эхлэх, дуусах хугацаа, шаардлагатай нөөцүүд тодорхой байна.
- ✓ Нэг арга хэмжээг 1000 тэмдэгтэд багтааж төлөвлөнө гэжээ.

Энэхүү стратегийг боловсруулахад “Монголчуудын ёс заншил, уламжлал ахуй, соёлтой нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хэлбэрийг тодорхойлох” судалгааны үр дүн,

<sup>2</sup> <http://iqgovernment.mn/docs/173> Төлөвлөгөө боловсруулахад тавигдах шаардлага

дүгнэлтүүдийг стратегийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны тодорхой заалтуудад тусгалаа. Үүнд,

1. Авлигад нөлөөлж буй нийгэм, соёлын хүчин зүйлсийг гурван түвшинд авч үзэх хэрэгтэй. Нэгдүгээрт, төр засгийн хүрээнд, хоёрдугаарт, байгууллага, аж ахуйн нэгжийн хүрээнд, гуравдугаарт, хувь хүний түвшинд гэж үзэх нь зүй зохистой буй. *Зураглал-2-т* дүрсэлснээр бид өмнө нь төр засгаас буюу дээд түвшнээс үйл ажиллагаа эхэлж явуулсан боловч өнөөдрийг гэхэд дорвитой өөрчлөлт гарсангүй. Тиймээс хувь хүний түвшингээс эхэлж үйл ажиллагааг зохион байгуулах, үүнд хувь хүний ухамсрыг дээшлүүлэх, ёс зүйн зөв төлөвшлийг бий болгох, ахуйн өдөр тутмын соёлыг сайжруулах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх (Стратеги үйл ажиллагааны 1.1.1, 3.1.1-3.2.3)
2. Дараа нь байгууллагын түвшинд албан тушаалын тодорхойлолттой орон тооны ажилтанг ажиллуулж, жил бүр төлөвлөгөө гарган батлуулж, түүнийгээ ягштал мөрдөн ажилладаг байх хэрэгтэй байна. (Стратеги үйл ажиллагааны 1.1.1-1.1.2, 1.1.4, 1.3.1-1.3.2)
3. Ингэснээр олон нийтийн санаа бодол зөв чигт төвлөрч, доод түвшнээс хяналт шалгалт, ёс зүйн алдаа дутагдлыг арилгах үйл ажиллагаа өөрөө өрнөх болно. (Стратеги үйл ажиллагааны 2.1.1-2.1.3)
4. Олон нийтийн дүнд соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг явуулахад мэдээлэл харилцаа, холбооны технологийг ашиглах хэрэгтэй, үүнд:
  - Төрийн үйлчилгээг бүрэн цахим болгох (Стратеги үйл ажиллагааны 2.2.1-2.3.7, 3.1.-3.2.3) Монгол улсын хэмжээнд одоогийн байдлаар “Төрийн үйлчилгээний операторын болон нэгдсэн портал” [www.e-mongolia.mn](http://www.e-mongolia.mn) системийг бий болгосноор эхний шатанд харилцан ялгаатай чиг үүрэг бүхий төрийн 23 байгууллагын 181 үйлчилгээг нэвтрүүлж цахимаар авах боломжтой болсон байна. Төрийн үйлчилгээг бүрэн цахим болгосноор хүнд суртал, үйлчилгээг хурдан болгох сонирхлоос үүдэх авлигыг бууруулж болно.
  - Аппликейшн хөгжүүлэх (Downward transparency) (Стратеги үйл ажиллагааны 4.1.1-4.2.3) Одоогийн ашиглаж байгаа авлигатай тэмцэх газрын санал гомдлын хэсэгт мэдээлэл оруулахад заавал вебээр орох, эргэх холбоо, мэдээлэл муутай байна. Санал гомдлын гар утасны аппликейшн хөгжүүлж, мэдээллийн дагуу асуудлыг авч үзээд эргэн мэдээлэлдэг динамик байдлаар зохион байгуулбал илүү үр дүнтэй. Энэ нь хэрэглэгчдэд илүү ойр болохоос гадна энэхүү аппликейшны тусламжтайгаар соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг ч давхар явуулах боломж бүрдэнэ. Мөн авлигын эсрэг мэдээлэл хүргэх, хүлээж авахад интернэтэд үнэгүй хандах боломжоор хангах нь иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд түлхэц болно гэж үзэж байна. Ийм жишгээр хэрэгжүүлсэн улс орнууд нэлээдгүй байдаг.
  - Мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах талаар сургалтууд явуулах(Стратеги үйл ажиллагааны 4.2.2) Одоогийн байдлаар зарим иргэд онлайнаар биш газар дээр нь очиж үйлчилгээ авахыг илүүд үзэж байна. Тиймээс иргэд рүү хандсан төрийн дижитал үйлчилгээний талаар сургалтуудыг онлайн хэлбэрээр тогтмол зохион байгуулж мэдээллийн олон хэрэгслээр дамжуулах шаардлагатай. Мөн гарын



авлага хэлбэрээр хүргэх нь иргэд мэдээллийн хэрэгслийг ашиглах чадварыг нэмэгдүүлж, түүнийг түлхүү ашиглах боломжоор хангагдана.

- Блокчэйныг ашиглахад бид нэг секторыг сонгон авч түүн дээрээ кейс судалгаа хийх нь илүү үр дүнтэй ба одоогийн байдлаар дэлхий нийтээр бүх системдээ хэрэгжүүлсэн кейс байхгүй байгаа. Олон орнуудыг туршлагаар ложистик, зам тээвэр гэх мэт том салбаруудад кейс байдлаар загвар гарган үр дүн дээр анализ хийж байж хэрэгжүүлэх замаар алхам алхмаар эхлүүлэх нь илүү үр дүнтэй байна.
5. Төр засгийн түвшинд анхаарах зүйл гэвэл: (Стратеги үйл ажиллагааны 1.1.1-дурдагдсан ажлуудыг зохион байгуулах)
- Төвлөрсөн эрх мэдлийг багасгах, удирдлагын оновчтой шийдлийг бий болгох
  - Эрх мэдэл, албан тушаалтын хүрээнд шийдвэр гаргахдаа олон нийтийн хяналтыг бий болгох (Стратеги үйл ажиллагааны 5.3.1)
  - Хариуцлага хүлээлгэх, хяналт тавих сүлжээг бий болгох зэргээр олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх (Стратеги үйл ажиллагааны 5.2.1-5.2.3)
  - Төрийн байгууллагын албан тушаалтнуудын гэмт хэрэг үйлдэх сэтгэлгээний хэв маягийг илрүүлэх замаар авлигын гэмт хэрэг үйлдэх эрсдэлтэй бүлгийг тодорхойлж, тэдэнд чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах нөхцөлийг тогтолцооны хувьд бүрдүүлэхэд анхаарч болох юм.

Мөн, АТГ-ээс зохион байгуулсан авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаануудад SWOT болон TOWS шинжилгээг хийв.<sup>3</sup> Зурагт хуудас, пи-ар мессежинд мэргэжлийн маркетинг судлаачаар шинжилгээг хийлгэн, зөвлөмж авлаа.



1

2

- ✓ **Зураг 1:** Авлигын эсрэг, түүнээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор иргэд, олон нийтэд зориулан гаргасан зурагт хуудас
- ✓ **Зураг 2:** Төрийн соёрхолт, Ардын зураач Д.Амгалангийн “Капитализмыг алгасагч...” зурагт хуудсыг төслийн багийн зүгээс хийсэн жишээ зурагт хуудас

### Мэргэжлийн маркетинг судлаачийн шинжилгээ

<sup>3</sup> Энэ тайлангийн хуудас ....-с үзэх.

Зар сурталчилгааг амжилттай хэрэгжүүлэхэд ашиглагддаг хэд хэдэн загвар байдаг. Үүний нэг нь AIDA (attention, interest, desire, action) буюу зорилтот үзэгч, сонирхогчдын анхаарлыг татаж, сонирхол, хүсэл, үйлдлийг бий болгох загвар юм. Өөрөөр хэлбэл сонирхогч талуудын эхлээд анхаарлыг татаж, сонирхлыг нь төрүүлж, тухайн үйлдлийг хийх хүсэл бий болгосноор үйлдэлд хүргэх логик загвар юм. Энэ загварын дагуу авч үзвэл эхний загвар

1. Олны танил хүний зургийг ашигласнаар анхаарлыг татаж байна.
2. Сонирхол татахдаа Зөв зөвд ШУДАРГА ЗӨВ хэмээх слоганыг ашигласан боловч юуны талаар илэрхийлэгдэж байгааг бүрэн сайн ойлгуулж чадахгүй байна.
3. Гуравдугаарт хүсэл буюу үйлдэлд хүргэх сэдэл төрүүлэх тал дээрээ маш сул. Учир нь зурагт хуудас постер нь маш богино хугацаанд шууд ойлгогдох ёстой гэсэн шалгуурыг хангахгүй байна. Зурагт хуудас, постер, самбарын хажуугаар хүн маш хурдан (жишээ нь машинаар) явж өнгөрдөг тул шууд утгатай бөгөөд богино хугацаанд (5-10 секундэд) ойлгогдох ёстой. Иймд даган дуурайх зөв үйлдлийг илэрхийлсэн байвал зохимжтой. Авлигыг устгая хэмээх уриа слоганы оронд үйлдэл хийж байгаа байдлаар дүрсэлбэл зохимжтой.
4. Action буюу үйлдэл хэсэгт утсаар ярих дугаарыг өгсөн байгаа нь зөв. Тухайлбал, хүн авлигыг харсан, илрүүлсэн үедээ энэ дугаар луу залгах ёстойгоо мэдэж авч байна. Харин үндсэн постерын санаатай уялдаж байгаа юу гэдэг нь эргэлзээтэй болж байна.

Санал болгож буй хоёр дах загвар нь мөн анхаарал татаж байгаа боловч зорилтот талуудад бүрэн ойлгогдох нь эргэлзээтэй байна. Хэрэв зорилтот үзэгчид нь 80-д оны сүүл 90-ээд оноос хойш төрсөн хүмүүс байвал зургийн утгыг ойлгохгүй бөгөөд үндсэн зураг маань нийгэмд хэр хүлээн зөвшөөрөгдсөнөөс хамаарч хүлээн авагдана. Энэ тохиолдолд 80-д оны сүүлээс хойш төрсөн иргэд ойлгохгүй байх магадлалтай бөгөөд Капитализмыг алгассан үндсэн санаа нь мөн орчин үед шүүмжлэгдэж байгаа тул хүлээн авахад хүндрэлтэй байна. Мөн сонирхол, хүсэл төрүүлж, үйлдэл хийлгэх тал дээр сул байна. Постер шууд ойлгогдох ёстой гэдэг шаардлагыг сайн баримтлах шаардлагатай байна.

Мөн сурталчилгаанд баримталдаг who, what, when, how, where буюу хэн, хэнд, юуг, хэрхэн, хаана, хэзээг заах ёстой байдаг. Энэ өнцгөөс үзвэл эхний постер залуу үеийнхэнд, хоёрдох постер арай ахмад үед зориулагдсан гэж харж байна. Юуг гэдэг нь тодорхой боловч хэрхэн, хаана тал дээр эхний загвар сайн харин хоёрдох загвар тодорхойгүй байна.

Дээрх шинжилгээнд үндэслэн дараах зөвлөмжийг санал болголоо. Үүнд:

1. **Зорилгоо тодорхойлох.** Үүнд ямар зорилгоор тус сурталчилгааг хийж байгааг тодорхойлох. Үүнд:
  - a. **Таниулах.** зөв буруу үйлдлийн талаар мэдээл өгөх буюу хэрхэн ялгааг нь харуулах.
  - b. **Сургах** буюу буруу үйлдлийг таних мэдэх, мэдээлэх аргыг заах, зөв үйлдлийг хэрхэн хийхийг заах.
  - c. **Эсэргүүцэх, зогсоох үйлдлийг зааж, дадлагажуулах.** Үр дагавруудын талаар мэдээлэл өгч хэрхэн эсэргүүцэх, зогсоох талаар мэдээлэх.
2. **Зорилтот талуудыг** (хэнд чиглүүлж байгааг) тодорхойлох (хамгийн их авлига өгөх магадлалтай эсвэл шинэ үе буюу ирээдүйн авлигыг эсэргүүцэгч иргэд)

3. **Анхаарлыг нь татахын** түлд нийгэмд үлгэр жишээ болох дүрийг (олны танил эсвэл огт танихгүй хүн, хиймэл дүр (маскот) сонгох. Эхний загвар дээрх загвар өмсөгч Энхболд нь анхаарлыг татах талтай. Ерөнхийдөө, энэ дүр нь зорилтот үзэгч нь хэн байхаас шалтгаална. Бодит хүн бол нийгэмд үлгэр жишээ болсон, шударга байдлаараа хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүн байх ёстой.
4. **Агуулгаа сонгох** (Сонирхол төрүүлэхүйц). Үүнд:
- Авлига гэж юу болох ямар үйлдэл болохыг таниулах;
  - Авлигын асуудалд орсон, харсан, гэрч болсон тохиолдолд ямар үйлдэл хийхийг заах (Жишээ нь эхний загварт ямар утас руу залгаж мэдэгдэхийг харуулсан нь оновчтой юм);
  - Авлигыг таслан зогсооход ямар үйлдэл, хөдөлгөөн, зан төлөв гаргахыг харуулсан;
  - Авлигын хор үршгийг тайлбарласан (олон нийтийн мөнгийг буруугаар ашиглаж байгаа, тэгш бус эрх, ёс зүйгүй байдал нэмэгдэх, амьдралын чанар доройтох, нийгмийн сайн сайхан байдал алдагдах, өрсөлдөөн үгүй болж чанар бүүрч, хөгжил, инновацгүй болсноос эдийн засаг муудах г.м.) байх
  - Авлигыг эсэргүүцэх
5. **Идэвхжүүлэх (Desire)** буюу дээрх агуулгыг хүлээн зөвшөөрөх, ойлгох, хүлээн авахад нөлөөлөхүйц контент хийх. Контент нь дараах агуулгатай байж болно. Үүнд:
- Айдас төрүүлэх.* Буруу үйлдлийг буюу авлига өгсөн, авсныг хэрхэн шийтгэх тухай;
  - Гэмшил төрүүлэх.* Алдсан хүн арван тамтай гэх мэтээр буруу үйлдэл хийсэн этгээдийг харуусал, сөрөг үр дагаврыг харуулах;
  - Тогтвортой байх.* Нэг л зангаараа байх буюу тодорхой албан тушаал авсан хүн тухайн албан тушаалд тохирох байдлаар бие авч явах гэж оролддог нь хиймэл эрх мэдлийн мэдрэмж төрүүлдэг ингэхгүй байх энгийн байх нь зохистой гэдгийг харуулах. Эсвэл тухайн албан тушаалтанд тусгай тэмдэг, ажлын хувцас өмсүүлснээр давхар үүрэг хариуцлага үүрч байгааг нь мэдрүүлэх (Энэ аргыг цогц кампанит ажил өрнүүлэх үед төгсгөлийн хэсэгт илүү хэрэглэнэ);
  - Авлигын эсрэг эрх мэдэл бүхий байгууллагын төлөөлөгч хүний мэдэгдэл;
  - Нийгмийн нөлөө.* Хүн нийгмийн амьтан тул (Aronson E., *The Social Animal, Twelfth edition, Worth Publishers, 2018*) бусдыг даган дуурайдаг. Бусад нь хэрхэн зөв үйлдэл хийж байгааг харуулах.
  - Ёс суртахуун* буюу ямар үйлдэл зөв, буруу болохыг илэрхийлэх. Ихэвчлэн зөв үйлийг мэдээлэх;
  - Үе тэнгийнхний нөлөөлөл.* Нас чацуу, нийгэм эдийн засгийн байдлаараа төстэй иргэдийн мэдээлэл;
  - “Хэрэв....бол”.* Хүмүүсийн түгээмэл хэлдэг, өөрсдийн үйлийг зөвтгөж, тайлбарладаг үгс болон санаанд хариу өгөх. Жишээ нь: *Бусад нь хийж байхад яагаад би үгүй гэж...* Үүнийг кампанит ажлын төгсгөлд хийвэл зохимжтой.
  - Хошигнол.* Хөгжилтэй байдлаар эерэг хандлага төрүүлэх. Үүнд хайр, бахархал, сэтгэлийн таашаал авч буй байдлыг зөв үйлдэлтэй уях;

- ж. Өгөөж. Үйлдлийн зөв бурууг эргэцүүлэх, шийдвэр гаргахдаа тунгаан бодохыг санал болгох. (Үүнийг дээд албан тушаалтнуудад зориулж ашиглавал зохимжтой);*
- к. Олны танил хүн. Зөв үйлийг сурталчлах (олон нийтэд түлхүү тохирно).*

*Жич:* Контент ерөнхийдөө эерэг агуулгатай байхад илүү нөлөө үзүүлэх чадвартай байдаг

- 6. **Үйлдэл (Action)**-д хүргэх. Хэрхэн ямар үйлдэл хийхийг заах. Утасны дугаар, Website, Сошиал хаяг, Байгууллагын нэр, хаяг заах зэрэг агуулгатай байх нь илүү оновчтой, үр дүнд хүрэх магадлалтай.
- 7. Мөн таних тэмдэг буюу олон нийтээрээ таних **ЛОГО** зохиох. Жишээ нь НҮБ-ийн “Авлига 0- Хөгжил 100%” кампанит ажлыг лого.



## 1.1. Авлигын эсрэг АТГ-аас зохион байгуулсан соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд хийсэн шинжилгээ

### 1.1.A. SWOT шинжилгээ

Давуу тал	Сул тал
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Авлигын эсрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх бүтэц, бодлогын баримт бичигтэй.</li> <li>✓ ТББ болон хувийн хэвшлийн байгууллагатай хамтран ажилладаг.</li> <li>✓ Хууль, тогтоомжийг олон нийтэд сурталчлах үйл ажиллагаа хийгдсэн.</li> <li>✓ Боловсролын тогтолцоонд, тухайлбал, сургалтын хөтөлбөр агуулгад шударга ёсны үзэл, хандлага, авлигыг үл тэвчих үзэл, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх сэдэв зэргийг тусгах ажилд дүн шинжилгээ хийж байгаа.</li> <li>✓ Иргэд олон нийтэд чиглэсэн, тэдгээрийг хамруулсан үйл ажиллагаа хийсэн.</li> <li>✓ Эрх зүйн хувьд бодлого, сурталчилгаа явуулах сургагч багшийг бэлтгэсэн.</li> <li>✓ Иргэд олон нийт рүү чиглэсэн авлигын эсрэг, түүнээс урьдчилан сэргийлэх зорилготой радио, ТВ, сошиал контент, хэвлэмэл бүтээгдэхүүнийг бэлтгэдэг.</li> <li>✓ Шударга байдлын үнэлгээ судалгааг тогтмол хийдэг.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа улс орныг бүхэлд нь хамарч чадахгүй байна.</li> <li>✓ Үйл ажиллагаа чиглэх зорилтот бүлгийг оновчтой тодорхойлоогүй.</li> <li>✓ Үйл ажиллагааны эцсийн үр дүнг урьдчилан тооцоолоогүй.</li> <li>✓ Төрийн байгууллагад чиглэсэн үйл ажиллагаа үе шаттай хийгддэггүй.</li> <li>✓ Судалгаа шинжилгээний болон соён гэгээрүүлэх мэргэжлийн байгууллагын /хэвлэл мэдээлэл, урлаг, соёл, спорт, сошиал медиа нөлөөлөгч зэрэг/ хамтын ажиллагаа сул.</li> <li>✓ Авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд олон нийтийн итгэл үнэмшил муу.</li> <li>✓ Төр-хувийн хэвшлийн хоорондын итгэлцэл сул.</li> <li>✓ Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх ажлын хэрэгжүүлэлт, бүтэц, бүрэлдэхүүн дутмаг.</li> <li>✓ Орчин үеийн дэвшилтэт технологийн давуу талыг бүрэн ашигладаггүй.</li> <li>✓ Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хүртээмж сул.</li> <li>✓ Соён гэгээрүүлэх ажлыг Мөрдөн шалгах ажлаас дутмаг авч үзэх хандлагатай.</li> </ul>
Боломж	Аюул занал
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үр дүнтэй, хэмжигдэхүйц хэлбэрээр зохион байгуулах боломжтой.</li> <li>● Төр, хувийн хэвшил, олон нийтийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, иргэд, олон нийтийн дэмжлэг, оролцоог ашиглах боломжтой.</li> <li>● Соён гэгээрүүлэх ажлыг хэрэгжүүлэх хөрөнгийн эх үүсвэрийг шийдэх боломжтой.</li> <li>● Гадны орны сайн туршлагыг нэвтрүүлэх боломжтой.</li> <li>● Дэвшилтэт технологийн дэд бүтцийг нэвтрүүлэх боломжтой.</li> <li>● Монголчуудын ёс заншил, уламжлал, ахуй, соёлтой нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг хийх боломжтой.</li> <li>● Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг боловсронгуй болгох боломжтой.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Улс төрийн хүрээний асуудал /засаглал тогтворгүй, олон нийт төр хоёрын зөрчилдөөн хүрц зэрэг/</li> <li>● Ард түмний амьдралын чанар муугаас, үнэт зүйл-итгэл үнэмшлийн асуудал эмзэг, сул.</li> <li>● Нийгмийн тэгш бус байдал газар авсан.</li> <li>● Авлигын эсрэг асуудал дээр олон нийтийн оюун санаа туйлдаж, залхсан.</li> <li>● Зорилтот бүлэгт чиглэсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа оновчгүйгээс болж үргүй зардал ихсэх аюултай.</li> <li>● АТГ-ийн соён гэгээрүүлэх нэгжийн хүний нөөц дутагдалтай байгаа учраас үйл ажиллагаа доголдох магадлалтай.</li> <li>● Гадаад, дотоод нөхцөл байдлаас шалтгаалан авлигын гэмт хэрэг ихсэх, далд хэлбэрт шилжих, хохирогчдын тоо өсөх эрсдэлтэй.</li> </ul>

1.1.Б. TOWS шинжилгээ

Дотоод хүчин зүйлс			
	Боломж	Давуу тал	Сул тал
		Боломжийг ашиглаж давуу талаа бэхжүүлэх стратеги (SO)	Боломжоо ашиглаж сул талаа багасгах стратеги (WO)
Гадаад хүчин зүйлс		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны стратегийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх</li> <li>✓ Төр, хувийн хэвшил, олон нийтийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, иргэд, олон нийтийн дэмжлэг, оролцоог ашиглаж оролцогч талын хамтын ажиллагааг сайжруулах, АТГ-ийн нэр хүндийг өсгөх, иргэд олон нийтийн итгэл үнэмшлийг нэмэгдүүлэх</li> <li>✓ Авлигын эсрэг иргэд олон нийт рүү чиглэсэн радио, ТВ, сошиал контент, хэвлэмэл бүтээгдэхүүнийг чанарын өндөр түвшинд бэлтгэх</li> <li>✓ Мэргэжлийн сургагч багш нар, хүний нөөцийг бэлтгэх</li> <li>✓ Олон улсын сайн туршлага, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, судалгаанд суурилсан, монголчуудын ахуй, ёс заншил, соёл нийцсэн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах</li> <li>✓ Дэвшилтэд технологийг ашиглаж их өгөгдөлд шинжилгээ хийж авлигаас урьдчилсан сэргийлэх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны стратеги боловсруулж зорилтод бүлэгт чиглэсэн хүртээмжтэй, үр дүнтэй үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх</li> <li>✓ Дэвшилтэд технологийн давуу талыг оновчтой ашиглах</li> <li>✓ Иргэд, олон нийт, төр, хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг оролцуулан авлигыг хянах, итгэлцлийг бэхжүүлэх</li> <li>✓ Монголчуудын ахуй, соёлд нийцсэн соён гэгээрүүлэх ажлыг зохион байгуулж ажлын чанар, хүртээмж, үр дүнг дээшлүүлэн, авлигаас урьдчилан сэргийлэх</li> <li>✓ Хөрөнгийн эх үүсвэрийг ашиглан хүний нөөцийг бэхжүүлэх</li> </ul>
	Аюул занал	<p><b>Давуу талаараа аюулаас зайлсхийх стратеги (ST)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Иргэд, олон нийт, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагатай үр дүнтэй хамтран ажиллаж улс төрийн хүрээний зарим асуудлаас зайлсхийх, тэгш шударга ёсыг бэхжүүлэх ажлыг хийх</li> <li>✓ Мэргэшсэн сургагч багш, бүтцийг хөгжүүлж авлигын эсрэг үйл ажиллагааны хүртээмжийг нэмэгдүүлж, доголдлыг арилгах</li> <li>✓ Боловсролын тогтолцоонд авлигын эсрэг агуулгыг тусгаж, авлигын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх</li> </ul>	<p><b>Аюул болон сул талаа хоёуланг нь бууруулах стратеги (WT)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Иргэд, олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлж тэгш бус байдлыг бууруулж, итгэл үнэмшлийг нэмэгдүүлэх</li> <li>✓ Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг оновчтой болгож, үргүй зардлыг багасгах, хүртээмжийг сайжруулах</li> <li>✓ Авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд дэвшилтэт технологийг ашиглан ил тод, нээлттэй болгож, улс төрийн нөлөөллийг бууруулах</li> <li>✓ Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх хүний нөөцийг нэмэгдүүлж, авлигын эсрэг үйл ажиллагааг үе шаттай зохион байгуулах</li> </ul>

## ХОЁР. АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗРААС АВЛИГЫН ЭСРЭГ ЗОХИОН БАЙГУУЛАХ СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ 2022-2024 ОНЫ СТРАТЕГИЙН ҮНДСЭН ЧИГЛЭЛ БА ЗОРИЛТУУД

### Алсын хараа

Ард түмний оюун санаа, ухамсрыг авлигын эсрэг соён гэгээрүүлж, шударга ёсыг цогцлоосон нийгмийг бүтээхэд хувь нэмрээ оруулна.

### Эрхэм зорилго

Шударга ёс, тэгш байдлын зарчмыг баримталж, нийгмийн нийтлэг эрх ашгийг дээдэлнэ.

### Зорилго

Нийгэмд соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үр дүнтэй зохион байгуулж, авлигын эсрэг ойлголтыг төлөвшүүлнэ.

### 2.1. Стратегийн үндсэн чиглэл, зорилтууд

Авлигатай тэмцэх газар нь авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны дараах стратегийг АТҮХ болон АТГ-ын стратеги төлөвлөгөөтэй уялдуулан хэрэгжүүлнэ.

Үүнд:

- Стратегийн үндсэн чиглэл 1. Төрийн байгууллага – албан хаагчдад чиглэсэн үйл ажиллагаа
- Стратегийн үндсэн чиглэл 2. Иргэд, олон нийт - нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаа
- Стратегийн үндсэн чиглэл 3. Хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн болон төрийн бус байгууллагатай хамтран хийх үйл ажиллагаа
- Стратегийн үндсэн чиглэл 4. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээлэл, холбооны технологийн шийдлийг ашиглах үйл ажиллагаа
- Стратегийн үндсэн чиглэл 5. Хяналт - шинжилгээ, үнэлгээний үйл ажиллагаа

#### 1. Төрийн байгууллага - албан хаагчдад чиглэсэн үйл ажиллагаа

- ✓ Зорилт 1: Төрийн байгууллагуудад авлигын эсрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх тогтолцоо, мэргэшсэн сургагч багш, ажилтан бүхий бүрэлдэхүүнийг бий болгох;
- ✓ Зорилт 2: Төрийн албан хаагчийн нэр хүндийг өсгөх, төрийн үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг сайжруулах нөлөөллийн ажлыг төрийн байгууллагатай хамтран хийх;
- ✓ Зорилт 3: Төрийн байгууллагуудыг авлигын эсрэг “суралцагч байгууллага”<sup>4</sup> болгон төлөвшүүлэх;

#### 2. Иргэд, олон нийт - нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаа

- ✓ Зорилт 1: Авлигатай тэмцэх үйл явцын талаарх иргэд, олон нийт болон АТГ-ын ойлголтын зөрүүг арилгахад чиглэсэн үйл ажиллагаа зохион байгуулах;
- ✓ Зорилт 2: Авлигын талаарх үнэн зөв мэдээллийг олон нийтэд хүргэх, авлигын эсрэг иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах, хандлагыг өөрчлөх;

<sup>4</sup> Өөрийн үйл ажиллагаагаа сайжруулахын тулд тасралтгүй суралцаж, суралцах шинэ арга барилыг идэвхтэй хэрэглэдэг байгууллагыг хэлнэ. Суралцагч байгууллага нь төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааныхаа үр дүн, гадаад орчиндоо үнэлэлт дүгнэлт өгч, түүнд зохицон өөрчлөгдөх, улмаар олсон ололтоо бататгаж, гаргасан дутагдлаасаа сургамж авч, ажиллагчдаа аливаа өөрчлөлийг дэмжин хүлээн авах, шаардлагатай өөрчлөлтийг санаачлах чадварт сурган хөгжүүлж байдаг.

✓ Зорилт 3: Олон нийтийн харилцааны стратеги боловсруулж, хэрэгжүүлэх;  
**3. Хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн болон төрийн бус байгууллагатай хамтран хийх үйл ажиллагаа:**

- ✓ Зорилт 1: Хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллага, иргэний нийгмийн төлөөллийг оролцуулсан “Авлигын эсрэг нийтийн сонсгол” зохион байгуулах;
- ✓ Зорилт 2: Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд үндэсний нөлөө бүхий хувийн хэвшлийн байгууллагуудыг нийгмийн хариуцлагын хүрээнд татан оролцуулах, хамтран ажиллах;

**4. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээлэл, холбооны технологийн шийдлийг ашиглах үйл ажиллагаа:**

- ✓ Зорилт 1: Иргэд, олон нийтийг дижитал технологи ашиглах мэдлэгтэй болгох;
- ✓ Зорилт 2: Орчин үеийн дэвшилтэт технологи ашиглах боломжийг нэмэгдүүлэх;

**5. Хяналт - шинжилгээ, үнэлгээний үйл ажиллагаа:**

- ✓ Зорилт 1: Хөндлөнгийн байгууллагаар үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлүүлж байх;
- ✓ Зорилт 2: Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх ажлын үр дүнг оролцогч талуудаар үнэлүүлэх, тасралтгүй сайжруулах;
- ✓ Зорилт 3: Дотоод хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг тогтмол хийж, үйл ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалт, явц, хэрэгжилтэд хяналт тавьж байх;

## 2.2. Стратеги төлөвлөгөөний хүрэх үр дүн

*Стратегийн үндсэн чиглэл 1.* Төрийн байгууллага - албан хаагчдад чиглэсэн үйл ажиллагааны хүрээнд хүрэх үр дүн:

- ✓ Байгууллагын дотоод хяналт сайжирч, ажилтнуудын мэдлэг, хандлагад эерэг өөрчлөлт гарч, байгууллагад авлигын эсрэг соёл бий болоход нөлөөлнө.
- ✓ Төрийн албан хаагч өөрийн ажил мэргэжлээр бахархах итгэл үнэмшил төрж, өндөр нэр хүндийг унагахыг хүсэхгүй байх сэтгэлгээ төлөвшинө.
- ✓ Төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж сайжирснаар төрийн албаны нэр хүнд өсөж, иргэдийн сэтгэл ханамж дээшилнэ.
- ✓ Төрийн байгууллагуудыг авлигын эсрэг “суралцагч байгууллага” болгон төлөвшүүлснээр төрийн байгууллагын болон албан хаагчдын суралцаж, хөгжиж буй орчин<sup>5</sup> бүрдэнэ.

*Стратегийн үндсэн чиглэл 2.* Иргэд, олон нийт-нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагааны хүрээнд хүрэх үр дүн:

- ✓ Авлигын тухай нэгдсэн ойлголтод хүрснээр зорилтот бүлэг буюу авлига авагч-өгөгчид өөрийн хүсэл санаархал, үйлдлийг хамгаалах, мушгин гуйвуулах, бултах арга зам үгүй болно.
- ✓ Авлигын талаарх үнэн зөв мэдээллийг олон нийтэд хүргэж, иргэд, олон нийтийн оролцоог хангаснаар АТГ-ын нэр хүнд өсөж, эерэг имиж бүрдэж, түүнд итгэх иргэдийн итгэл нэмэгдэнэ.
- ✓ Олон нийттэй харилцах үйл ажиллагаа оновчтой, ил тод болж, хүртээмж нэмэгдэнэ, хандлага өөрчлөгдөнө.

<sup>5</sup> Суралцаж хөгжиж буй орчин: ажилтан бүр ажлын арга барил, туршлагаа үнэлэн, шинийг суралцаж, түүнийгээ байгууллага, хамт олонтойгоо хуваалцан%, тэднийг зорилгоо биелүүлэхэд нь хэрэгцээтэй мэдлэг, туршлага болгон хуваарилах үйл явц.



*Стратегийн үндсэн чиглэл 3.* Хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран хийх үйл ажиллагааны хүрээнд хүрэх үр дүн :

- ✓ Авлигын хүрээнд тулгамдаж буй асуудал, нөхцөл байдлыг үнэн бодитоор мэдэх, АТГ-ийн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл солилцох зэрэг дээр тулгуурлан, төр - хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагын хооронд илүү итгэлцэл үүсэх боломж бий болно.
- ✓ Үндэсний хэмжээний хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагууд соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд нөлөөллийн ажлыг идэвхтэй хийж оролцсоноор олон нийтэд авлигын эсрэг явуулж буй үйл ажиллагаа илүү итгэл үнэмшилтэй болж, оролцогч талуудын хүрээ өргөжнө.

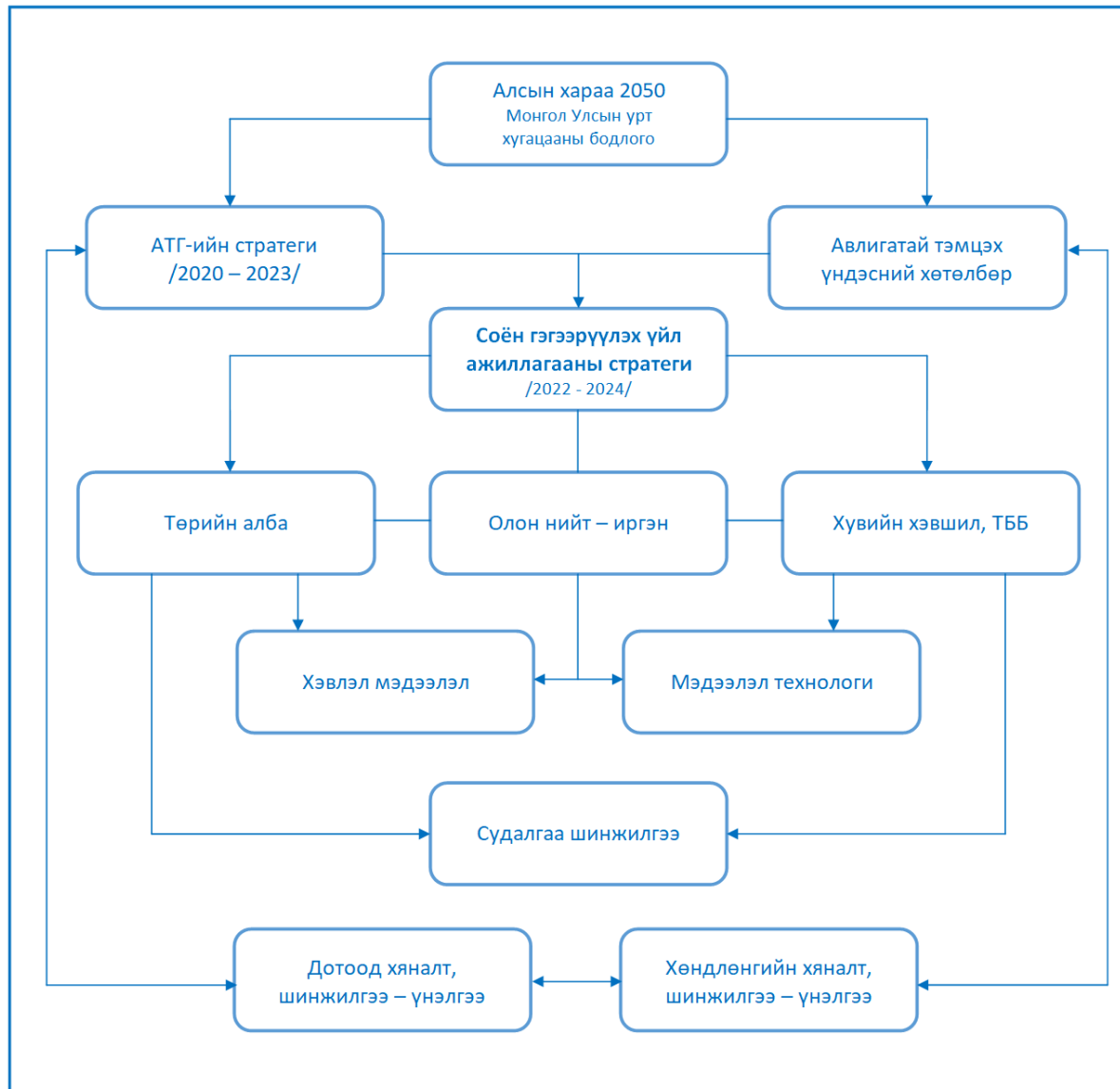
*Стратегийн үндсэн чиглэл 4.* Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээлэл, холбооны технологийн шийдлийг ашиглах үйл ажиллагааны хүрээнд хүрэх үр дүн:

- ✓ Иргэдийн мэдээллийн хэрэгсэл ашиглах чадвар сайжирч, үйлчилгээний хэрэглээ нэмэгдэнэ.
- ✓ Дэвшилтэт технологи ашигласан АТГ-ын соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа бий болно.

*Стратегийн үндсэн чиглэл 5.* Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үйл ажиллагааны хүрээнд хүрэх үр дүн:

- ✓ Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд гарч буй алдаа, сул талыг илүү бодитой олж харна.
- ✓ Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөлт, гүйцэтгэл оновчтой болж, эргэх холбоо сайжирна.
- ✓ Үйл ажиллагааны явцад гарч буй дутагдлыг олж илрүүлнэ, улмаар менежмент сайжирна.

2.3 АТГ-ын соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны стратегийг хэрэгжүүлэх загвар (бүтэц)



**АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗРААС ЗОХИОН БАЙГУУЛАХ СОЁН ГЭЭЭРҮҮЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ  
СТРАТЕГИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ТӨЛӨВЛӨГӨӨ**

<b>Үндсэн чиглэл 1: Төрийн байгууллага-албан хаагчдад чиглэсэн үйл ажиллагаа</b>					
Стратегийн зорилт 1: Төрийн байгууллагуудад авлигын эсрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх тогтолцоо, мэргэшсэн сургагч багш, ажилтан бүхий бүрэлдэхүүнийг бий болгох;		Хүрэх үр дүн: Байгууллагын дотоод хяналт сайжирч, ажилтнуудын мэдлэг, хандлагад эерэг өөрчлөлт гарч, байгууллагад авлигын эсрэг соёл бий болоход нөлөөлнө.			
Стратегийн үйл ажиллагаа	Хэрэгжүүлэх түвшин	Үр дүн	Шалгуур үзүүлэлт	Хариуцагч, хамтран ажиллагч байгууллагууд	Хөрөнгийн эх үүсвэр
1.1.1. Төрийн байгууллага бүрд авлигын эсрэг сургалт, сурталчилгаа, соён гэгээрүүлэх ажлын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх ажлын байрны үлгэрчилсэн загвар бий болгож, “суртагч багш, ажилтан”-ыг мэргэшүүлэн бэлтгэх;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Төрийн байгууллага бүрд авлигын эсрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх албан ёсны бүрэлдэхүүн бий болно.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Сургалт явуулсан тоо</li> <li>✓ Бэлтгэгдсэн ажилтны тоо</li> </ul>	АТГ, ТАЗ, ТЗБ	АТГ, ТЗБ
1.1.2. Байгууллага бүр чиг үүрэг, албаны онцлогт нийцсэн “Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх сургалтын хөтөлбөр” боловсруулж, хэрэгжүүлэх;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Хөтөлбөрт суурилсан сургалтын модуль бий болж, тасралтгүй сургалт зохион байгуулна.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Сургалтын хөтөлбөрийн тоо, агуулга</li> <li>✓ Хөтөлбөр хөгжүүлэлт, баяжуулалтын хувь</li> </ul>	АТГ, ТАЗ, ТЗБ, Их сургуулиуд	АТГ, ТЗБ
1.1.3. Төрийн албанд сонгон шалгаруулалт явуулах, шинээр ажилд авах, албан тушаал дэвшүүлэх, өөрчлөх, тендер, бусдаар гүйцэтгүүлэх зөвлөх үйлчилгээ зарлах зэрэг тохиолдолд авлигын эсрэг итгэл үнэмшил, үзэл хандлагыг илэрхийлэх кейс-д болон асуудалд суурилсан сорил, тандалт судалгааг албан хаагчдаас авч хэвших;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Авлигад хандах үзэл бодол, итгэл үнэмшил, зан төлөвийг тандах тогтолцоо бий болно.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Сорил, тандалт судалгааны тоо, үр дүнгийн хувь</li> <li>✓ Хамрагдсан албан хаагчдын тоо</li> <li>✓ Авлигаас ангид байх итгэл үнэмшлийн түвшин</li> </ul>	АТГ, ТАЗ, ТЗБ, Их сургууль, хүрээлэн	АТГ, ТЗБ

<p>1.1.4. Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд (жил, улирал, сарын)- авлигаас ангид байх арга хэмжээг тусгаж, ажлыг дүгнэх шалгуур үзүүлэлтийн нэгэн хувилбар болгон хэрэгжүүлэх;</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийн арга барилд авлигаас ангид байх зан төлөв, дадал бий болно.</p>	<p>✓ Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд тусгасан ажлын тоо, үр дүнгийн хувь</p>	<p>АТГ, ТАЗ, ТЗБ</p>	<p>АТГ, ТЗБ</p>
<p>1.1.5. Байгууллагын хэмжээнд авлигад өртөж болзошгүй, эрсдэл бүхий ажлын байр, албан тушаалын жагсаалтыг нээлттэй зарлах, олон нийтийн хяналтыг бий болгох;</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Авлигын хэрэг ил тод болж, авлигын тоо буурна.</p>	<p>✓ Жагсаалт гаргасан эсэх</p>	<p>АТГ, ТАЗ, ТЗБ, Иргэд, олон нийт</p>	<p>АТГ, ТЗБ</p>
<p>Стратегийн зорилт 2: Төрийн албан хаагчийн нэр хүндийг өсгөх, төрийн үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг сайжруулах нөлөөллийн ажлыг төрийн байгууллагатай хамтран хийх;</p>					
<p>1.2.1. Төрийн албаны “Шударга ажилтан”-ыг шалгаруулж, алдаршуулах</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Төрийн албан хаагч өөрийн ажил мэргэжлээр бахархах итгэл үнэмшил төрж, нэр хүндээ унагахыг хүсэхгүй байх сэтгэлгээ төлөвшинэ.</p>	<p>✓ Алдаршуулсан албан хаагчийн тоо</p>	<p>ТЗБ, ТАЗ, АТГ</p>	<p>ТЗБ</p>
<p>1.2.2. Төрийн албан хаагчийн ажил мэргэжлийн онцлог, үнэ цэнийг “Ажлын зураглал”-аар нээлттэй танилцуулах арга хэмжээ авах;</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн талаарх сөрөг төсөөлөл буурч, иргэдийн итгэх итгэл нэмэгдэнэ.</p>	<p>✓ Олон нийтийн санаа бодлын судалгааны үр дүн</p>	<p>ТЗБ, ХМХ</p>	<p>ТЗБ</p>

Стратегийн зорилт 3: Төрийн байгууллагуудыг авлигын эсрэг “Суралцагч байгууллага” болгон төлөвшүүлэх;		Хүрэх үр дүн: ✓ Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн сургалтын хөтөлбөрт “Авлигын эсрэг” тусгай агуулга тусгагдана.		
1.3.1. Төрийн алба хаагч бүрийг авлигын эсрэг “rotation” <sup>6</sup> хэлбэрээр ажиллуулж, сургалтын үйл ажиллагаанд татан оролцуулах төлөвлөлтийг байгууллага бүрд бий болгох;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Төрийн албаны ёс зүйн хөтөлбөрийн агуулгыг сайжруулж, албан хаагчдын оролцоо нэмэгдэнэ.	✓ Сургалтын хөтөлбөрийн агуулгын шинэчлэлийн тоо ✓ Оролцогчдын тоо, хувь	ТЗБ
1.3.2. Төрийн албаны салбар бүрийн онцлог, удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын шатлал бүрд зориулсан сургалтуудыг <sup>7</sup> тогтмол зохион байгуулах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Авлигын эсрэг салбарын онцлог тохирсон мэдлэгтэй болно.	✓ Сургалт зохион байгуулсан тоо, давтамж ✓ Сургалтад хамрагдсан албан хаагчдын тоо	ТЗБ, АТГ, Их сургуулиуд ТЗБ
1.3.3. Авлигаас ангид байх мэдээ, мэдээллийг хэвлэмэл хуудас, гарын авлага, видео контент гэх мэт хэлбэрээр төрийн албан хаагчдад хүргэх;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Мэдээллийн хүртээмж нэмэгдэнэ.	-зохион байгуулсан ажлын тоо	ТЗБ, АТГ, ХМХ ТЗБ
<b>Үндсэн чиглэл 2: Иргэд, олон нийт-нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаа</b>				
Стратегийн зорилт 1: Авлигатай тэмцэх үйл явцын талаарх иргэд, олон нийт болон АТГ-ын ойлголтын зөрүүг арилгахад чиглэсэн үйл ажиллагааг зохион байгуулах		Хүрэх үр дүн: ✓ Авлигын тухай нэгдсэн ойлголтод хүрснээр зорилтот бүлэг буюу авлига авагч-өгөгчид өөрийн хүсэл санаархал, үйлдлийг хамгаалах, мушгин гуйвуулах, булгах арга зам үгүй болно.		
Стратегийн үйл ажиллагаа	Хэрэгжүүлэх түвшин	Үр дүн	Шалгуур үзүүлэлт	Хөрөнгийн эх үүсвэр
			Харууцагч, хамтран ажиллагч байгууллагууд	

<sup>6</sup> Ажлын чиг үүргийг тусгай нэг ажилтан бус, албан хаагч бүр ээлж дараалан гүйцэтгэх

<sup>7</sup> Тасралтгүй сургалт: Өөрийн мэргэжил болон ажлын туршлагаас олж авсан мэдлэг, чадвар, дадлыг цаг хугацааны давтамжтай байнга дээшлүүлэн хөгжүүлэх үе шаттай сургалт.

<p>2.1.1. АТГ, түүний үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн айдас, тогтсон хандлагыг өөрчлөхийн тулд иргэд, олон нийтийн өгсөн мэдээллийн мөрөөр хэрэг илрүүлдэг гэдгийг тэдэнд ойлгуулж, авлигын талаар худал мэдээлэл өгвөл хуулийн хариуцлага тооцно гэхээсээ илүүтэй иргэдийн хардах эрхийг эдлүүлэх боломжийг олгох таниулах арга хэмжээ, сурталчилгааны самбар байршуулах;</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Иргэн бүр авлигын эсрэг мэдээлэгч, оролцогч болсноор авлигын хэргийн тоо буурна.</p>	<p>✓ Зохион байгуулсан арга хэмжээний тоо ✓ Байршуулсан сурталчилгааны самбарын тоо</p>	<p>АТГ</p>	<p>АТГ</p>
<p>2.1.2. Бүх шатны боловсролын байгууллагад авлигын эсрэг сургалтын хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэх (Иргэний боловсрол, Нийгмийн тухай мэдлэг, Улс төр судлал, Эрх зүй, Ёс зүй зэрэг хичээлийн хөтөлбөрт авлигаас ангид байх тухай шударга ёс, тэгш байдал, ил тод байдал, хариуцлага хүлээх чадварын талаарх агуулгыг тусгах эсвэл бие даасан хөтөлбөр хэрэгжүүлэх);</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Бүх шатны суралцагчид авлигын талаарх нэгдсэн ойлголттой болж, авлигаас ангид байх мэдлэг, чадвар, хандлага бий болно</p>	<p>✓ Авлигын эсрэг агуулга тусгагдсан хичээлийн тоо ✓ Хэрэгжүүлсэн хөтөлбөрийн тоо</p>	<p>АТГ, БШУЯ</p>	<p>БШУЯ, АТГ</p>
<p>2.1.3. Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагааны талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг, хандлага, үнэлгээний талаар үндэсний хэмжээнд тогмол судалгаа хийх, авлигын шалтгаан, нөлөөлөх хүчин зүйл, эрсдэлт бүлгийн судалгааны үр дүнд шинжилгээ хийх</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>АТГ-ын үйл ажиллагаа сайжирна. Авлигын эсрэг ойлголтын зөрүү арилна.</p>	<p>✓ Судалгаа, шинжилгээний тоо ✓ Иргэд, олон нийтийн сэтгэл ханамжийн түвшин</p>	<p>АТГ, Их сургууль, Судалгааны хүрээлэн</p>	<p>АТГ</p>

Стратегийн зорилт 2:		Хүрэх үр дүн:		
<p>Авлигын талаарх үнэн зөв мэдээллийг олон нийтэд хүргэх, авлигын эсрэг иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах, хандлагыг өөрчлөх</p>		<p>✓ Авлигын талаарх үнэн зөв мэдээллийг олон нийтэд хүргэж, иргэд, олон нийтийн оролцоог хангаснаар АТГ-ын нэр хүнд өсөж, эерэг имижи бүрдэж, түүнд итгэх иргэдийн итгэл нэмэгдэнэ.</p>		
2.2.1. АТГ-ын зүгээс олон нийтэд авлигын талаарх албан ёсны мэдээлэл хүргэх урсгалыг сайжруулах зорилгоор байгууллагын веб сайт, фейсбүүк хуудас зэргийн хандалтад анализ хийх;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Иргэд, олон нийт үнэн зөв мэдээллийг цаг алдалгүй хүлээн авна.	✓ Хандалтын өсөлт, бууралтын тоо	АТГ
2.2.2. Авлигын эсрэг тэмцээд бодит үр дүнд хүрсэн холбогдох мэдээллийг жирийн иргэд ойлгох "хэл"-ээр жишиж, зүйрлэж инфографик, зурагт хуудас, постер, шторк байдлаар хүргэх (Жишээ нь ... сургууль, ... цэцэрлэг, ... эмнэлэг барих төсөвтэй дүйцэх авлигын хэрэг гэх мэт);	Төв, нийслэл, орон нутаг	Иргэд, олон нийтийн АТГ-ын үйл ажиллагаанд итгэх итгэл нэмэгдэнэ.	✓ Инфографик, зурагт хуудас, постер, шторкийн тоо	АТГ
2.2.3. Хүүхдийн тусламжийн 108, тусгай дугаар шиг 110 тусгай дугаарыг хоногшуулах арга хэмжээ зохион байгуулах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Иргэд, олон нийтийн зүгээс АТГ-т мэдээлэл өгөх байдал сайжирна.	✓ 110 тусгай дугаарын хандалтын тоо	АТГ
2.2.4. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан авлигатай тэмцэх газар болон олон нийтийн хооронд тасралтгүй хоёр талын харилцааны тогтолцоог бий болгох (Хэлэлцүүлэг, ярилцлага, уулзалт, хэвлэлийн бага хурал гэх мэт);	Төв, нийслэл, орон нутаг	Иргэд, олон нийтийн мэдээлэл сайжирна.	✓ Контентын тоо	АТГ, ХМХ

Стратегийн зорилт 3: Олон нийтийн харилцааны стратеги боловсруулж, хэрэгжүүлэх		Хүрэх үр дүн: ✓ Олон нийттэй харилцах үйл ажиллагаа оновчтой, ил тод болж, хүртээмж нэмэгдэнэ, хандлага өөрчлөгдөнө.	
Олон нийтийн харилцааны стратеги боловсруулж, хэрэгжүүлэх	Төв, нийслэл, орон нутаг	Олон нийттэй харилцах үйл ажиллагаа сайжирч, зардал хэмнэгдэнэ.	Удирдлагын шийдвэр ✓ Хамтын ажиллагааны гэрээ
2.3.1. Олон нийтийн харилцааны стратеги боловсруулах ажлын хэсэг байгуулах, мэргэжлийн байгууллагатай хамтран ажиллах, хэрэгжүүлэх;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Олон нийттэй харилцах үйл ажиллагаа сайжирч, зардал хэмнэгдэнэ.	✓ ✓
2.3.2. Авлигын эсрэг PR мессежийг оновчтой боловсруулах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Олон нийтэд зорилгоо товч бөгөөд тодорхой хүргэх боломж бүрдэнэ.	✓
2.3.3. Олон нийт, зорилтот бүлэг тохирсон авлигын эсрэг контент боловсруулах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Авлига буурна.	✓ ✓
2.3.4. Сурталчилгаандаа нийгэмд үлгэр жишээ болох дүрийг (олны танил эсвэл огт танихгүй хүн, хиймэл дүр (маскот) сонгон шалгаруулж, ашиглах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үр ашиг нэмэгдэнэ.	✓
2.3.5. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд социал медиа болон олон дагагчтай блогер, инфлюенсерүүдийг үйл ажиллагаандаа татан оролцуулах арга хэмжээ зохион байгуулах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Авлигын эсрэг үйл ажиллагаа хүртээмжтэй болно.	✓ ✓
2.3.6. Монгол хүн нэр хүндээ алдах, хүнд муугаа үзүүлэх, хүний доор орох дургүй зэрэг нийтлэг зан төлөвийн хандлагатай учраас авлигын хэрэгт холбогдсон, авсан этгээдийн нэр хүндийг унагах тактикийг баримталж, шийдэгдсэн авлигын хэргийг жигшүүлэх зорилгоор тухайн оны “Авлигын хар жагсаалт” гаргах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Авлигыг жигших үзлийг нийгэмд төлөвшүүлнэ.	✓
2.3.7. Авлигын эсрэг олон нийтийг хамарсан “Авлигаас ангид нийгэм, Авлигатай нийгмийн төлөө, Авлигыг алгасъя” гэх мэт аян, кампанит ажил зохион байгуулах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Авлигын эсрэг олон нийтийн хандлага өөрчлөгдөж, оролцоо нэмэгдэнэ.	✓
			Удирдлагын шийдвэр ✓ Хамтын ажиллагааны гэрээ
			✓ Судалгааны үр дүн
			✓ Боловсруулсан контентын тоо ✓ Судалгааны үр дүн
			✓ Судалгааны үр дүн
			✓ Судалгааны үр дүн ✓ Хамрагдсан оролцогчдын тоо
			✓ “Авлигын хар жагсаалт” гаргасан эсэх
			✓ Зохион байгуулсан арга хэмжээний тоо
			АТГ, Мэргэжлийн байгууллага
			АТГ, Мэргэжлийн байгууллага
			АТГ, Мэргэжлийн байгууллага
			АТГ, Мэргэжлийн байгууллага
			АТГ, хамтрагч байгууллага, хувь хүн
			АТГ
			АТГ



Үндсэн чиглэл 3: Хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран хийх үйл ажиллагаа					
<p>Стратегийн зорилт 1:</p> <p>Хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллага, иргэний нийгмийн төлөөллийг оролцуулсан “Нийтийн сонсгол” зохион байгуулах</p>		<p>Хүрэх үр дүн:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Авлигын хүрээнд тулгамдаж буй асуудал, нөхцөл байдлыг үнэн бодитоор мэдэх, АТГ-ийн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл солилцох зэрэг дээр тулгуурлан, төр</li> <li>✓ Хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагын хооронд илүү итгэлцэл үүсэх боломж бий болно.</li> </ul>		<p>Хариуцагч, хамтран ажиллагч байгууллагууд</p> <p>Хөрөнгийн эх үүсвэр</p>	
<p>Стратегийн үйл ажиллагаа</p>	<p>Хэрэгжүүлэх түвшин</p>	<p>Үр дүн</p>	<p>Шалгуур үзүүлэлт</p>	<p>Хариуцагч, хамтран ажиллагч байгууллагууд</p>	<p>Хөрөнгийн эх үүсвэр</p>
<p>3.1.1. Авлигын эсрэг нийтийн сонсголыг улирал тутамд зохион байгуулах;</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Төрийн бус байгууллага, иргэний нийгмийн төлөөллийн идэвх, итгэлцэл нэмэгдэнэ.</p>	<p>✓ Нийтийн сонсголын тоо, үр дүн</p>	<p>ТББ, АТГ</p>	<p>ТББ, АТГ</p>
<p>Стратегийн зорилт 2:</p> <p>Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд үндэсний нөлөө бүхий хувийн хэвшлийн байгууллагуудыг нийгмийн хариуцлагын хүрээнд татан оролцуулах, хамтран ажиллах</p>		<p>Хүрэх үр дүн: Үндэсний хэмжээний хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагууд соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд нөлөөллийн ажлыг идэвхтэй хийж оролцсоноор олон нийтэд авлигын эсрэг явуулж буй үйл ажиллагаа илүү итгэл үнэмшилтэй болж, оролцогч талуудын хүрээ өргөжнө.</p>		<p>Хариуцагч, хамтран ажиллагч байгууллагууд</p> <p>Хөрөнгийн эх үүсвэр</p>	
<p>Стратегийн үйл ажиллагаа</p>	<p>Хэрэгжүүлэх түвшин</p>	<p>Үр дүн</p>	<p>Шалгуур үзүүлэлт</p>	<p>Хариуцагч, хамтран ажиллагч байгууллагууд</p>	<p>Хөрөнгийн эх үүсвэр</p>
<p>3.2.1. Хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагын сургалтыг тогтмол зохион байгуулж, мэдээлэл сурталчилгаа явуулах;</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Нийгмийн олонхын бүлгийн итгэл үнэмшил нэмэгдэнэ.</p>	<p>✓ Сургалтын ажлын тоо, үр дүн</p>	<p>Хувийн хэвшил, АТГ</p>	<p>Хувийн хэвшил АТГ, Хувийн хэвшил</p>

3.2.2 Хувийн хэвшлийн шинэ санаа, санаачилгыг тусгасан нөлөөллийн ажлыг хамтарч хийх;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Цаг үе, нийгмийн сэтгэл зүйн шинжтэй шинэ санаа, санаачилгатай ажлын тоо нэмэгдэнэ.	<input checked="" type="checkbox"/> Шинэ санаа, санаачилгын тоо, агуулга <input checked="" type="checkbox"/> Хамтран хийсэн ажлын тоо <input checked="" type="checkbox"/> Иргэд олон нийтийн судалгааны дүгнэлт	Хувийн хэвшил, АТГ	Хувийн хэвшил
3.2.3.Авлигатай тэмцэж буй иргэн, улс төрч, сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, иргэний нийгмийн болон ТББ, төрийн байгууллага зэргийг дэмжих, урамшуулах, алдаршуулах арга хэмжээ зохион байгуулах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Авлигын эсрэг хамтын ажиллагаа сайжирна.	<input checked="" type="checkbox"/> Зохион байгуулсан ажлын тоо	АТГ, бусад байгууллага	АТГ, бусад байгууллага
<b>Үндсэн чиглэл 4: Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээлэл, холбооны технологийн шийдлийг ашиглах үйл ажиллагаа</b>					
Стратегийн зорилт 1: Иргэд, олон нийтийг дижитал технологи ашиглах мэдлэгтэй болгох		Хүрэх үр дүн: <input checked="" type="checkbox"/> Иргэдийн мэдээллийн хэрэгсэл ашиглах чадвар сайжирч, үйлчилгээний хэрэглээ нэмэгдэнэ.			
Стратегийн үйл ажиллагаа	Хэрэгжүүлэх түвшин	Үр дүн	Шалгуур үзүүлэлт	Харууцагч, хамтран ажиллагч байгууллагууд	Хөрөнгийн эх үүсвэр
4.1.1. Иргэд рүү хандсан төрийн дижитал үйлчилгээний талаар сургалтуудыг онлайн хэлбэрээр тогтмол зохион байгуулж хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулах;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Иргэд дижитал технологи ашиглах чадвартай болно.	<input checked="" type="checkbox"/> Сургалтад хамрагдсан оролцогчдын тоо	АТГ, Их сургуулиуд, ХМХ	АТГ, холбогдох байгууллагууд
4.1.2. Дижитал технологийг ашиглах талаарх мэдээллүүдийг иргэдэд гарын авлага хэлбэрээр хүргэх;	Төв, нийслэл, орон нутаг	Иргэд дижитал технологи ашиглах чадвартай болно.	<input checked="" type="checkbox"/> Гарын авлагын тоо	АТГ, холбогдох байгууллагууд	АТГ, холбогдох байгууллагууд

<p>Стратегийн зорилт 2: Орчин үеийн дэвшилтэт технологи ашиглах боломжийг нэмэгдүүлэх</p>		<p>Хүрэх үр дүн: ✓ Дэвшилтэт технологи ашигласан АТГ-ын соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа бий болно.</p>		
<p>4.2.1. Одоогийн байгаа веб хуудсыг сайжруулах, өргөтгөх, иргэд гар утсандаа суулгаж ашиглах боломжтой аппликейшн хөгжүүлэх, үүгээр иргэдээс авлигын эсрэг санал гомдол авахаас гадна авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх мэдээллийг хүргэх ;</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хүртээмж сайжирна.</p>	<p>✓ Нэмэгдсэн хэрэгслийн тоо ✓ Веб хуудасны хандалтын тоо ✓ Гар утасны аппликейшн татсан хүний тоо</p>	<p>АТГ, холбогдох байгууллагууд МХТ-ийн байгууллагууд</p>
<p>4.2.2. Авлигын мэдээллийн цахим санг бүрдүүлэх, түүнд дээр өгөгдлийн боловсруулалт ашиглан авлигыг урьдчилан таамаглах, илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх;</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Авлигын хэрэг буурна.</p>	<p>✓ Нээлттэй өгөгдлийн сан бий болсон эсэх ✓ Авлигыг урьдчилан таамагласан, илрүүлсэн тоо</p>	<p>АТГ, холбогдох байгууллагууд, МХТ-ийн байгууллагууд</p>
<p>4.2.3. Авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд блокчэйн технологийг ашиглах боломжийн судалгааг тодорхой салбарын кейс дээр хийх (Төмөр зам, гааль, боловсрол, хууль, эрүүл мэнд гэх мэт);</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Салбаруудын үйл ажиллагаанд авлига буурна.</p>	<p>✓ Блокчэйн ашигласан кейс судалгааны тоо, үр дүн</p>	<p>АТГ, холбогдох байгууллагууд, Их сургуулиуд, МХТ-ийн байгууллагууд</p>
<b>Үндсэн чиглэл 5: Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үйл ажиллагаа</b>				
<p>Стратегийн зорилт 1: Хөндлөнгийн байгууллагаар үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлүүлж байх</p>		<p>Хүрэх үр дүн: ✓ Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны алдаа, сул талууд зэргийг илүү бодитой харна.</p>		
<p>Стратегийн үйл ажиллагаа</p>	<p>Хэрэгжүүлэх түвшин</p>	<p>Үр дүн</p>	<p>Шалгуур үзүүлэлт</p>	<p>Хариуцагч, хамтран ажиллагч байгууллагууд Хөрөнгийн эх үүсвэр</p>
<p>5.1.1. Мэргэшсэн үнэлгээ, судалгааны байгууллагаар үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг үнэлүүлэх, (Тухайн байгууллагын санал болгосон аргачлалаар байж болно. 3 жил тутамд нэг удаа );</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Өөрсдийн олж хараагүй сул тал, алдааг олж харах боломжтой болно.</p>	<p>✓ Үнэлгээний тайлангийн үр дүн</p>	<p>АТГ, Их, сургууль, Судалгааны хүрээлэн, байгууллага АТГ</p>

<p>Стратегийн зорилт 2: Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх ажлын үр дүнг оролцогч талуудаар үнэлүүлэх, тасралтгүй сайжруулах</p>		<p>Хүрэх үр дүн: ✓ Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөлт, гүйцэтгэл оновчтой болж, эргэх холбоо сайжирна.</p>			
<p>5.2.1 Хувийн хэвшил, ТББ, иргэний нийгмийн байгууллага, төрийн байгууллага зэрэг бүхий л оролцогч талуудыг хамарсан үндэсний хэмжээний судалгааг оролцогч талуудын хамтын ажиллагааны хүрээнд хийх. (5 жил тутамд нэг удаа);</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааг цогцоор нь дүгнэх, цаашид сайжруулах талуудыг түлхүү олж харахад тусгай.</p>	<p>✓ Судалгааны дүгнэлт болон судалгааг авах аргачлалаас хамаарна.</p>	<p>АТГ, хувийн хэвшил, ТББ, Иргэний нийгмийн байгууллага, төрийн байгууллага</p>	<p>АТГ, бусад байгууллага</p>
<p>5.2.3.Иргэд, олон нийгээс судалгаа авах (3 жил тутамд нэг удаа);</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Иргэд, олон нийгэд үйл ажиллагаа хүрч чадсан эсэхийг олж мэдэх, иргэдээс гарах шинэ санааг дараагийн ажилд тусгах боломжтой.</p>	<p>✓ Оноо, шалгуур үзүүлэлтийн түвшин зэрэг (судалгааг авах аргачлалаас хамаарна.)</p>	<p>АТГ</p>	<p>АТГ</p>
<p>Стратегийн зорилт 3: Дотоод хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг тогтмол хийж, үйл ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалт, хэрэгжилтэд хяналт тавьж байх</p>		<p>Хүрэх үр дүн: ✓ Үйл ажиллагаанд гарч буй дутагдлыг олж илрүүлнэ, улмаар менежмент сайжирна.</p>			
<p>5.3.1.Дотоод хяналт-шинжилгээнд үнэлгээний төсөл дэх аргачлалыг<sup>8</sup> хэрэглэх (Жилд нэг удаа);</p>	<p>Төв, нийслэл, орон нутаг</p>	<p>Үйл ажиллагааны үйл явц, хэрэгжилт, удирдлага, зохион байгуулалтын дутагдлыг олж харах, тухай бүрд нь сайжруулах боломжтой.</p>	<p>✓ Үнэлгээний аргачлалд заасан шалгуур үзүүлэлтээр</p>	<p>АТГ</p>	<p>АТГ</p>

<sup>8</sup> “Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд хяналт-шинжилгээ үнэлгээ хийх аргачлал” зөвлөх үйлчилгээ, Төрийн бодлогын шинжилгээний хүрээлэн ТББ,



**АВЛИГЫН ЭСРЭГ СОЁН  
ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ  
ҮР ДҮНД ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ  
ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ АРГАЧЛАЛ-2022**

## I. УДИРТГАЛ

### 1.1 Судалгааны хэрэгцээ, үндэслэл

1. Аливаа улсын үндэсний хөгжлийн бодлого нь сүүлийн хэдэн арван жилийн түүхээс сургамж авч, өнөөгийн тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх зорилтуудыг оновчтой тодорхойлон, улмаар ойрын **ирээдүйд буюу** 10-20 жилийн хугацаанд ард иргэдэд **эрүүл нийгмийг түүн дотроо** шударга, авилгагүй цэвэр нийгэм бүхий сайн сайхан амьдралыг **уогилоон бүтээх** явдалд оршино. Ингэхдээ хөгжлийн алтан гурвалжин болох *нийгмийн тэгш байдал, эдийн засгийн өсөлт, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах* асуудлуудыг ямагт анхаарлынхаа төвд, тэнцвэртэй байлгах нь төрийн болон нийтийн албаны чигч шударга байдлын зүй тогтол болно.

2. Монгол Улс бол ардчилсан нийгэм рүү тайван замаар шилжсэн цөөхөн улс орны нэг билээ. Зарим улс орны хувьд задарч **бутран**, эдийн засгийн гүнзгий хямралд **орж, нийтээрээ туйлдан ядуурч, иргэний дайн, мөргөлдөөн болж цус урсаж, дайн болж буй газраас дайжин дүрвэх зэрэг олон сөрөг үр дагаварууд гарч байсан түүх бий**. Хөгжлийн тодорхой «жор»-гүй алдаа, оноо хосолсон нийгмийн шилжилтийн үеийн зарим хүндрэл **бэрхшээлүүд**, нийтийг хамарсан гэнэтийн иочрол **өнөөг** хүртэл бүрэн арилаагүй байна.

3. Улс орны эдийн засгийн өсөлт, амжилтыг дотоодын нийт бүтээгдэхүүнээр хэмжих нь шаардлага хангахаа нэгэнт больсон тул түүний оронд «*хүртээмжтэй өсөлт/Inclusive growth*» буюу «*өргөн хүрээг хамарсан өсөлт*» гэдэг хэмжээсийг хэрэглэх саналыг зарим улс тэр дундаа Япон улс гаргасан байдаг. Энэхүү ойлголт нь тухайн улс орны *иргэн бүрт тэгш боломж олгон, ядуурлын хэмжээг бууруулах, өсөлтийн үйл явцад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн, нийгмийн давхарга бүрт үр ашгийг нь шударга хүртээх, эх үүсвэр, нөөцийн хуваарилалтыг зөв хийх мөн үндэсний хэмжээнд урт, дунд, богино хугацааны үр ашгийг тооцон ухаалгаар зохицуулах агуулгатай ажээ. Өөрөөр хэлбэл, төр буюу нийтийн алба нь хүчтэй, ил тод, ёс суртахуунтай, шударга зарчмаар ажилладаг, ард иргэд нь харуулагатай байж тухайн улс орон амжилттай хөгждөгийг олон орны туршлага бэлхнээ харуулж байна. Доктор Бернард Этта «**Nation Builder**» номондоо «Ард түмэн **бэлэн** төрдөггүй, харин тэднийг бүтээдэг юм гээд *ямар ч үндэстэн агуу төрдөггүй, ард түмнийг билгүүн ухаантай, холч хараатай хүмүүс авч явдаг*» хэмээн тэмдэглэснийг энд онилох нь зүйтэй.*

4. Төрийн алба **нь** хувь хүний ажиллаж амьдрах таатай орчин бүрдүүлэх шаардлагатай төдийгүй тухайн улс орныг бүхэлд нь өөрчилж чадахуйц төвшинд бодлого, төлөвлөлтийн зөв менежмент бүхий соён гэгээрүүлэх үйлсэд хамгийн шилдэг туршлага хуримтлуулсан, **хувь хүний манлайлын оролцоог бүрдүүлсэн шударга, ил тод, нээлттэй зарчимд суурилсан байх ёстой**. Аливаа нийгмийн амьдралд эерэг өөрчлөлт гаргахын тулд сөрөг болон тулгамдсан асуудал үүсэхээс урьдчилан сэргийлж, тэдгээрийг ухаалагаар даван туулах арга замыг, **нийгмийн соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаатай хослуулан ажиллах шаардлага тулгардаг**. Эл зорилгоор нийтийн ашиг сонирхолд нийцүүлж, аливаа тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэгдсэн хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний иж бүрэн үйл явцыг төлөвшүүлэн хөгжүүлэх явдал чухал **байна**. Иймээс соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хяналт, шинжилгээ үнэлгээг тогтвортой хөгжлийн бүтэц, түүний үйл ажиллагаатай уялуулах<sup>1</sup> нь өнөөгийн нийгэмд чухал **ажил болж** байна (Зураг 1). Тогтвортой хөгжлийн үндсийг **өнөөгийн** болон **ирээдүйн** иргэн бүрт илүү сайн амьдралын **баталгаа хэмээн** ойлгуулж, ингэхдээ нийтийн эрх ашиг, сонирхлыг дээдэлсэн, талуудын оролцоог бүрэн хангахуйц хууль дүрэмд нийцсэн

<sup>1</sup> Planning Policy Statement, The Government Objectives for the Planning System, The United Kingdom, 2005

соён гэгээрүүлэх **ажлыг** төгөлдөржүүлэх шаардлага нэгэнт бий болжээ.

Зураг 1. Тогтвортой хөгжлийн бүтэц



5. Сүүлийн жилүүдэд төрийн байгууллагуудад гүйцэтгэл, аудит, хяналт шалгалтын тулгуур зарчим улам бүр шаардагдах боллоо. **Тэрхүү зарчимд ёс зүйн хэм хэмжээ, харуулага зайлшгүй хэрэгтэй. Бүх шатанд ажил, албан тушаал эрхэлж буй зарим нэгэн төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлаас улбаалан харуулагагүй байдал, хүнд суртал, авилгал, албан тушаалын хэргээс үүдэн төрд итгэх олон түмний итгэл үнэмшил үлэмж буурч байна. Энэ цаг үед ёс зүйн асуудалд хяналт тавьдаг, авлигатай тэмцэх** байгууллагын хүрээнд соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг шат дараалалтай, шинжлэх ухааны үзэл баримтлал, арга зүйд тулгуурлан гүйцэтгэх нь ёс зүйгүй үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх чухал арга хэрэгслэл болно гэж үзэж байна. Иймээс ёс зүйн талаарх соён гэгээрүүлэх сургалтыг иргэний боловсролоор дамжуулан олгох замаар авлигаас урьдчилан сэргийлэх **ажилд** анхаарал хандуулах, бүх оролцогч талуудын хүсэл **сонирхлыг судлан түүнд чиглэсэн тодорхой удирдамж гарган ажиллаж төрийн албан хаагчдын ёс зүйн боловсролыг сайжруулахад чиглүүлэх шаардлага тулгараад байна.**

## 1.2 Судалгааны асуудлыг тодорхойлох нь

1.0.1. **Шударга ёс, тэгш байдал, эрх чөлөө, үүрэг харуулага нь хувь хүний ухамсар, сахилга бат, боловсрол, ёс зүй, шударга байдалтай нягт холбоотой. Хэн нэгэн албан тушаалтан хувийн сонирхол, хэрэгийг шаардлагаас шалтгаалан аливаа шунал, сэтгэлгээний хоосрол, бие сэтгэлийн залхуурлаас үүдэн хувийн хүсэл, сонирхлыг тэргүүн эгнээнд тавих нь аливааг шударга бус зарчмаар гүйцэтгэх үндэс болдог.** Иймд аливаа шунал, бялдууч зан, давхар стандарт, худал хуурмаг, шударга бус байдлаас ангид байж, хувийн ашиг сонирхлоос илүүтэй нийтийн ашиг сонирхлын өмнө хүлээсэн үүргээ **нэр төртэй** гүйцэтгэх нь хувь хүн бүрийн авлигаас ангид байх, **нийгмийг** соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны тулгуур зарчим, амин сүнс мөн. Чухам үүнийг гүйцэлдүүлэхийн тулд бүх шатны нийтийн албан тушаалтан, хувь **этгээдийн шийдвэр гаргах эрх**

**чөлөө** үргэлж төсөөлснөөс хязгаарлагдмал, **харцуулагатай, ёс суртахуунтай байж хуулийн дагуу хэрэгжих шаардлагатай гэдгийг ухамсарлах ёстой.**

I.0.2. Сайн засаглалд, төрийн эх үүсвэрийг үр **ашигтай** захиран зарцуулах, эрх мэдлийг зөв хуваарилах, зөрчилдөөнийг **зохистой** зохицуулах тухай асуудал чухлаар тавигдаж байна. Төрийн байгууллагуудын шударга байдал, түүнийг бэхжүүлэхийн төлөөх засаглах эрхийг бодитой хянах, бүх талын бололцоог хангах **явдал шаардлагатай болж байна. Угтаа** харцуулагатай нийгэм, ёс суртахуунтай төр, иргэдийн оролцоотой хамтын зөвшилцөл, ил тод чөлөөт хэвлэл мэдээлэлтэй, шударга ёс давамгайлсан ардчилсан нийгэм байх ёстой. **Энэ нь авлигыг үл тэвчсэн** шударга, тэгш оролцоотой, эрх тэгшийн зарчимд тулгуурласан, тунгалаг нийгмийг цогцлоох суурь **үндэс болно. Хэрэв** ардчилал буруу **хөгжвөөс** энхийг сахиулах, аюулгүй байдлаа хамгаалах, нийтийн сайн сайхны төлөө ажиллах, эдийн засгийн өсөлтийг хангах **зорилт хэрэгжиж чадахгүйд хүрдэг. Ийм байдал хүргэх хамгийн том сорилт буюу нөлөөлж буй хүчин зүйл бол авлига юм.** Угтаа авлига бол ардчиллын чанар, үнэ цэнийг доройтуулдаг үзэгдэл учраас түүний нийгмийн амьдралд үзүүлж буй хор хөнөөлийг модруулан гаргахыг зорьсон<sup>2</sup> нь энэхүү судалгааны нэг чухал үндэслэл байжээ.

I.0.3. **Авлигын эсрэг тэмцэл нь зөвхөн ёс суртахууны тэмцэл биш. Дэлхий дээр болж буй олон сөрөг асуудлууд нь авлигаас үүдэлтэй ядуурал, өвчин зовлон, өлсгөлөн гачаал, баян хоосны ялгаа зэрэг бидний өмнө тулгарч буй хамгийн хүнд сорилтууд болж байна.** Авлигачдыг үзэн ядахаас илүү авлигын эсрэг тэмцлийг манлайлдаг **идэвхтнүүдийг зоригжуулж, асуудлыг хэрхэн зөв шийдвэрлэхийг байнга эрэлхийлэн идэвхтэй ажиллавал олон улсын болон үндэсний хэмжээнд уг асуудлыг анхаарлын төвд байлгах бүрэн боломж бий<sup>3</sup> гэдгийг ямагт санах хэрэгтэй.** Энэхүү анхааруулга нь нь олон түмний эрэлт хэрэгцээгээр бус ховдог шуналаар хөтлүүлэн цаашид **шударга бусын зарчмыг даамжруулан хөгжлийг ухраавал** авлига хүмүүний эрэлт хэрэгцээний нэгэн чухал тулгуур болох итгэл найдварыг **үгүй хийх** аюулын харангийг дэгдээх **нигууртай гэдгийг ухамсарлах дохио болж байна. Тиймээс** авлига газар сайгүй байх аваас, ужиг шинжтэй аюул болоод зогсохгүй, зөвхөн **төрийн** албан хаагчид өөрсдийн албан тушаалаа урвуулан **ашиглах төдий** зүйл бус, **иргэд** мөнгө амар хялбар аргаар олох боломжтой газар бүрд өөрсдийн алба ажлаа урвуулан ашиглах байдлаар илрэх нь хамгийн хор хөнөөлтэй юм. Тиймээс түүнийг хянаж хязгаарлахгүй бол ардчилсан институциуд болон зах зээлийн эдийн засгийн амьдрах чадварыг үгүй болгох аюултай.

I.0.4. «Трансперэнси интернэшнл» олон улсын төрийн бус байгууллагаас жил болгон боловсруулдаг улс орны төрийн албан дахь авлигын талаар шинжээч, бизнес эрхлэгчдийн төсөөлөлд үндэслэсэн Авлигын төсөөллийн индексийн 2021 оны дүнгээр Монгол Улс 35 оноо авч 180 улс орноос 110 дугаар байрт эрэмбэлэгдсэн<sup>4</sup> байна. Нэг үгээр бол авлигын төсөөллийн индексээр дэлхийн улс орныг жагсаасан энэхүү жагсаалтад тухайн улс орны эзэлж буй байр бага зэрэг өөрчлөгдөх нь юуг ч илэрхийлэхгүй, учир нь жил бүр судалгаанд хамрагдах орны тоо өөрчлөгддөг. Гол нь индексийн агуулга хэрхэн өөрчлөгдөж буйд анхаарах нь чухал<sup>5</sup> юм. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын хувьд сүүлийн 13 жилийн хугацаанд үнэлэгдсэн авлигын төсөөллийн индекс<sup>6</sup> дунджаар 38-40 оноогоор үнэлэгдэж, улмаар дэлхийн улс орнуудын 111-115

2 Хатанболд О. Монголын улстөрийн хүрэн дэх авлигын нөхцөл байдлын шинжилгээ. Конрад Аденауэрийн сан, МУИС-ийн ШУС-ийн Улс төр судлалын тэнхим. «Монгол дахь засаглал, институт, оролцоо, тэгш байдлын тулгамдсан асуудал, цаашдын хандалаг» боллогын судалгаа -2021. Судалгааны үр дүн, бодлогын зөвлөмж. Уб., 2021. 52-176 дэх тал.

3 Жерми Поуп. Авлигын эсрэг сурвалж бичиг. Трансперэнси интернэшнл. «Тоонот принт» ХХК. Уб., 2003. 4. 14 дэх тал.

4 Авлигын төсөөллийн индекс нь 0-100 онооны хооронд тодорхойлогд ба 0 оноо нь өндөр авлигатай, 100 оноо нь цэвэр гэсэн утгыг илэрхийлэнэ. <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-asia-pacific>

5 МХЗ9 төсөл, НҮБХХ, ФСЭХ. Монголын засаглалын үзүүлэлтүүд. Боловсруулсан. Хатанболд О. ред. Цэцэнбилэг Л., Очирсүх Я. Сансудай ХХК. Уб., 2010. 114 дэх тал.

6 <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/mng> <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/index/mng>; <https://www.transparency.org/en/cpi/2018/index/mng>; <https://www.transparency.org/en/cpi/2017/index/mng>; <https://www.transparency.org/en/cpi/2016/index/mng>; <https://www.transparency.org/en/cpi/2015/index/mng>; <https://www.transparency.org/en/cpi/2014/index/mng>; <https://images.transparencycdn.org/images/CPI2011map.pdf>; <https://www.transparency.org/en/cpi/2009>; <https://www.transparency.org/en/cpi/2008>;



байрт эрэмбэлэгдэж байна. Энэ нь тус судалгаанд оролцсон улс орнуудын гуравны хоёр нь 50-иас бага оноо авсан бөгөөд дунджаар 43 оноо буюу «илүү их авлигад автсан» гэсэн утгыг илэрхийлж байна.

Зураг 1. Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индексийн дундаж (2021 оны байдлаар)

## MONGOLIA

Score

35/100 [What does the CPI score mean?](#)

Rank

110/180

Score change

= 0 since 2020

Score changes 2012 - 2021



Эх сурвалж: Трансперэнси Интернэшнл.

<https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/mng>

Үүнээс үзвэл, авлигын түвшин буурахгүй байгаа үндсэн шалтгаан нь улс төрийн авлигын түвшин өссөнтэй холбоотой хэмээн үзэх үндэслэлтэй. Чухамдаа, УИХ-ын 2005 оны 4 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 25 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтыг Улсын Их Хурлын 2008 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийн 13 дугаар тогтоолоор шинэчлэн баталж, хөгжлийн зорилтуудын үзүүлэлт, арга зүйг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг үзүүлэлт бүрээр дүгнэх, хяналт тавих, төрөлжсөн болон тусгайлсан санг холбогдох мэдээллээр бүрдүүлж ажиллахыг Засгийн газар болон холбогдох бусад байгууллага, үүний дотор Авлигатай тэмцэх газарт үүрэг болгосон байдаг.

### 1.3 Судалгааны зорилго, зорилт

Зөвлөх үйлчилгээний хүрээнд гүйцэтгэж буй эл судалгааны зорилго нь авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлалыг боловсруулах, энэ хүрээнд урт, дунд, богино хугацаанд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний зөвлөмжийг гаргахад оршино. Судалгааны ажлын хүрээнд энэхүү зорилгыг биелүүлэхийн тулд дараах зорилтуудыг тавьж байна. Үүнд:

- Өнөөгийн соён гэгээрүүлэх чиглэлээр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, хүрсэн түвшин, өнөөгийн байдал, хууль тогтоомжийн болон бодлогын баримт бичгүүдийн уялдаатай байдал дүн шинжилгээ хийх;
- Олон улсын сайн туршлагыг судалсны үндсэн дээр өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлалыг боловсруулах;
- Монгол Улсын АТГ-ын соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх механизмыг боловсронгуй болгоход чиглэгдсэн техник арга зүйн зөвлөмж боловсруулах;
- Соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааны бодлогод туссан зорилт, арга хэмжээг санхүүжүүлэх механизм, үе шат, үйл явцын талаарх санал боловсруулах зэрэг болно.

#### 1.4 Судалгааны арга зүй

1. Эл судалгаанд бодлогын судалгааны арга зүй, түүний дотор GAP шинжилгээний аргачлалд тулгуурлан гүйцэтгэв. Эл судалгааны арга зүй бол нөхцөл байдал, давхардал, хийдэл, зөрчил, хязгаарлалтыг харьцуулан авч үзсэн болно. Чингэхдээ авлигаас ангид байх соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд ХШҮ хийхтэй холбоотой бодлого, стратеги, төлөвлөлтийн баримт бичгүүдийг **судлах, хоорондын уялдаа холбоог тодотгох, тодорхойлох, үнэлэх** арга зүйтэй байна. Энэ нь өнөөгийн бодит байдал ялангуяа урт, дунд, богино хугацааны стратегийн төлөвлөлтийн хүрээнд одоогийн нөхцөл байдлыг судлах явдал бөгөөд ингэснээр тулгарч **буй ололт, бэрхшээлтэй асуудлыг ялгах, задлан шинжлэх үйл ажиллагааг хаанаас эхлэх, дараагийн алхмууд юу байх, хэрхэн яаж хэрэгжүүлэхийг тодорхойлно.**

2. Бүх шатны төрийн захиргааны байгууллагууд, **түүн дотроо** яамд, агентлагуудын авлигаас ангид байх чиглэлээр авч хэрэгжүүлж буй соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний талаарх оролцооны өнөөгийн байдалд тодорхой кейс дээр шинжилгээ хийж, бэрхшээл хүндрэлийг **мухай** бүрийн үе шатанд тулгарч болох ялгаа зааг хийгээд хаалт, хязгаарлалтуудыг илрүүлэх явдал юм. Бид хөгжлийн түвшин ойролцоо хэмээх үндэслэлээр БНКазакстан Улс, Гүрж, Колумба улсуудыг сонгон авч харьцуулалтын аргаар судлахыг зорив.

#### 1.5 Судалгааны үе шат

Авлигаас ангид байх соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд ХШҮ хийх аргачлал боловсруулах судалгааны ажлыг дараах дараах үе шатаар дамжуулан ажиллав. Үүнд:

*Эхний үе шат:* Авлигаас ангид байх соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд ХШҮ хийх аргачлал боловсруулах нөхцөл байдлын шинжилгээ гүйцэтгэсэн.

*Хоёрдугаар үе шат:* Монгол Улсын хэмжээнд авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд ХШҮ-ний өнөөгийн байдалд судалгаа хийж, олон улсын туршлагыг судалсны үндсэн дээр Монгол Улсын нөхцөл байда, туршлагыг багтаасан тойм бэлтгэх.

*Гуравдугаар үе шат:* Боловсруулсан аргачлалын дагуу АТГ-ын соён гэгээрүүлэх арга хэмжээ, үйл явц, яамд, агентлаг, орон нутаг хэрхэн оролцох хувилбарыг боловсруулж, аргачлалын уялдааг хангах, шинэ тогтолцоотой уялдуулах боломжийг судлах.

*Дөрөвдүгээр үе шат:* Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд ХШҮ-ний аргачлалыг байгууллагын стратеги төлөвлөлттэй уялдуулан үйл ажиллагаа явуулах боломжтой хувилбарыг гаргаж танилцуулах.

*Тавдугаар үе шат:* Судалгааны нэгдсэн үр дүнг Захиалагч талын удирдлагад танилцуулж, хүлээлгэн өгнө.

## II. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлал: нөхцөл байдлын шинжилгээ

### 2.1. Эрх зүйн орчны шинжилгээ

Бид энэ хэсэгтээ Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх талаар туссан олон улсын конвенц, Монгол Улсын хууль, эрх зүйн орчны талаар судалж, дүн шинжилгээг хийв.

Авлигын эсрэг НҮБ-ын Конвенц (АЭК) бусад голлох эх сурвалжид:

- Авлигын эсрэг конвенц
- Авлигын эсрэг конвенцийн техник арга зүйн удирдамж,
- АЭК-ийн хууль эрх зүйн удирдамж
- Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенц (Полермогийн конвенц)
- Монгол Улсын хууль тогтоомж
- УИХ-д өргөн барьсан хуулийн төслүүд
- Үндэсний болон олон улсын түвшинд энэ чиглэлээр хийсэн судалгаа зэрэг хамаарч байна.

**Монгол Улс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцид** 2005 онд нэгдэн, УИХ-аар соёрхон баталжээ. Нийт 8 бүлэг, 71 зүйлтэй уг конвенц нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэхэд чиглэсэн олон арга хэмжээг тогтоосон байдаг бөгөөд тэр дундаа 2-р бүлгийн 5 дугаар зүйлээс эхлэн авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлого, үйл ажиллагааны талаар, 10 дугаар зүйл олон нийтэд авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаар тайлагнах, 13-р зүйлд нийгмийн оролцоо, авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг тодорхой давтамжтайгаар үнэлэх тухай заажээ.

Авлигын эсрэг НҮБ-ын Конвенцийн үнэлгээний механизмыг “ил тод, үр дүнтэй, оролцоог хангасан, хараат бус” байхаар заажээ. Оролцоог хангах зорилгоор үнэлгээ хийх явцад төрийн байгууллагын төлөөлөгчдөөс гадна хувийн хэвшил, иргэд, бусад бүлгийн төлөөлөгчидтэй уулзаж зөвлөлдөхийг чухалчилжээ.

**Авлигын эсрэг Зүүн Европ болон Төв Азийн сүлжээнээс “Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны Станбулын төлөвлөгөө”**-ний Монгол Улс дахь хэрэгжилтэд үнэлгээ хийж, холбогдох тайланг 2019 онд гаргасан байна. Энэ тайланд Монгол Улс 11 зорилт бүхий бодлогын баримт бичигтэй болж, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг тодорхой стратегийн дагуу 2023 он хүртэл үе шаттай явуулах боломж бүрдсэн ч энэхүү бодлогын баримт бичигт авлигатай тэмцэх чиглэлээр урьд өмнө авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнг үнэлэх, хөтөлбөр батлахаас өмнөх авлигын нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ хийгээгүй, улмаар хөтөлбөрт дурдсан тэргүүлэх чиглэлүүдийг хэрхэн тодорхойлсныг харуулах суурь үзүүлэлт, судалгааны дата байхгүй байгааг онцолжээ.<sup>7</sup>

ЭХАХБ-ын Мониторингийн багийн тайланд МУ-ын АТГ болон холбогдох бусад төрийн байгууллагуудын хүчин чармайлтын дүнд авлигатай тэмцэх үндэсний бодлоготой болсон нь нэн сайшаалтай ч **тодорхой цаг хугацааг хамарсан, хэмжигдэхүйц шалгуур үзүүлэлт** бүхий бодлогын баримт бичиг боловсруулах нь зүйтэй гэж зөвлөсөн өмнөх зөвлөмжийг төдийлөн биелүүлээгүйг дурджээ. Өөрөөр хэлбэл авлигын эсрэг үйл ажиллагаа нь зөвхөн бодлого, хууль дүрэм боловсруулах ажилд түлхүү анхаарсан хэвээр харин хэрэгжилтийг хангах, үнэлэх тал дээр дутагдалтай хэвээр байна гэж үзжээ.

<sup>7</sup> 4<sup>th</sup> ROUND OF MONITORING MONGOLIA, OECD 2019, page 28.

Мөн түүнчлэн, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг үнэлэх үзүүлэлт, хүрэх үр дүнг харьяангуй ерөнхий томъёолж, зөвхөн Транспаренси Интэрнэшнл байгууллагын судалгаагаар Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индекс өмнөх үзүүлэлтээс сайжирсан байна гэсэн байдлаар оруулсан нь хангалтгүй бөгөөд суурь үзүүлэлт, хүрэх түвшин, шаардагдах мэдээллийн эх үүсвэр зэргийг тодорхой тусгаагүй байна гэж дүгнэсэн байна.

АТГ-аас зохион байгуулж буй олон нийттэй харилцах, соён гэгээрүүлэх ажил нь ач холбогдолтой бөгөөд үндэсний хөтөлбөрт тусгагдсан үндсэн зорилтуудын нэг билээ. Гэвч эдгээр олон нийттэй харилцах, мэдлэг, мэдээлэл олгох, соён гэгээрүүлэх ажлын үр дүнг тодорхой үзүүлэлтээр үнэлэхгүй байна. Эдгээр арга хэмжээний хүрэх зорилт, хүрэх үр дүнг тодорхой томъёолж, хэрэгжилтийг бодитой үнэлж чадвал дараа дараагийн шатанд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн кампанит ажлын зорилго, үйл ажиллагаа илүү тодорхой болох давуу талтай.

#### *СОЁЛЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ (шинэчилсэн найруулга)*

2021 оны 7 дугаар сарын 2-ны өдөр батлагдаж, 2022 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс дагаж мөрдөхөөр хуульчилсан Соёлын тухай хуулийн 4-р зүйл: Төрөөс соёлын талаар баримтлах бодлогод 4.1.6.хувь хүний бүтээлч хөгжил, авьяас, ур чадварыг хөгжүүлэхэд соёлын гүйцэтгэх үүргийг нэмэгдүүлэх, **соёлын боловсрол олгох үйл ажиллагааг дэмжих, иргэнийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг багтаажээ.**

#### *АВЛИГЫН ЭСРЭГ ХУУЛЬ*

3.6.5 **“олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа”** гэж олон нийтэд авлигын нийгмийн хор аюулыг ухуулан таниулах, тэдэнд авлигыг үл тэвчих ёс суртахуун төлөвшүүлэх, уг ажиллагаанд тэднийг татан оролцуулах арга хэмжээний уогиолборыг ойлгоно гэж томъёолжээ. Тус хуулийн хоёрдугаар бүлэг бүхэлдээ олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны талаарх ААН, байгууллага, иргэдийн хүлээх нийтлэг үүргийн талаар дэлгэрэнгүй заалтуудыг агуулж байна.

Авлигын эсрэг хуулийн 15.1-т “Авлигатай тэмцэх газар нь авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, энэ хуульд заасан этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага мөн” гэж зааснаас харахад Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар **“олон талт зорилго бүхий хууль сахиулах эрх мэдэлтэй, урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэгтэй байгууллага”**-ын загварт хамаарч байна

#### *АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨР*

1.1 Төрийн байгууллага, албан тушаалтан, хувийн хэвшил, иргэний нийгэм, улс төрийн нам, бүлгийг **авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтэд шударга ёсны үзэл санааг төлөвшүүлэх, ил тод, нээлттэй, хариуцлагатай нийгмийг хөгжүүлэхэд** энэхүү хөтөлбөрийн зорилго оршино.

4.1.10. Авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх шударга ёсны үзэл санааг төлөвшүүлэн, **олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үе шаттай зохион байгуулж, авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх зорилтыг хангах** чиглэлээр дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ:

4.1.10.1. авлигын нийгмийн хор аюулыг ухуулан таниулах, авлигыг үл тэвчих үзлийг төлөвшүүлэхэд иргэн, төрийн болон төрийн бус байгууллагын оролцоог хангах арга хэмжээг үе шаттай хэрэгжүүлэх;

4.1.10.2. боловсролын байгууллага болон гэр бүлээр дамжуулан авлигыг үл тэвчих, шударга иргэнийг төлөвшүүлэх зорилгоор олон талт арга хэмжээ

- зохион байгуулах, авлигын эсрэг боловсрол олгох агуулгыг бүх шатны боловсролын байгууллагын сургалтын хөтөлбөр, стандартад тусгах;
- 4.1.10.3. зорилтот бүлэгт зориулсан сургалтын хөтөлбөр, гарын авлага боловсруулах, авлигыг үл тэвчих хандлагыг бий болгоход чиглэсэн сургалтыг үе шамтай зохион байгуулах, цахим сүлжээг ашиглах;
- 4.1.10.4. авлигын эсрэг сургалт, сурталчилгаа явуулах сургагч багшийг бэлтгэх, дэмжлэг үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах;
- 4.1.10.5. авлигын эсрэг сайн туршлагыг олон нийтэд түгээх.

### *ШҮГЭЛ ҮЛЭЭГЧИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ*

Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 92 дугаарт Монгол Улсын Засгийн газар Шүгэл үлээгчийг хамгаалах тухай хуулийн төслийг санаачлан боловсруулахаар тусгасан байна.

Тус хуулийн нийтлэг үндэслэл хэсэгт Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, нийтийн эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчин, **хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, шударга өрсөлдөөнийг дэмжих, шударгаар татвараа төлөх нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээсэн этгээдийн эрх зүйн байдлыг тогтоохтой холбоотой** харилцаанд үйлчилнэ гэж заажээ.

Нэр томъёоны хувьд шүгэл үлээх гэж нийтийн ашиг сонирхлыг хохироосон, хохироож болзошгүй нөхцөл байдал, үйлдлийн талаар эрх бүхий байгууллагад мэдээлэл өгөх, гомдол гаргах, тайлбар өгөхийг хэлнэ гэжээ. Шүгэл үлээгч гэж шүгэл үлээсэн хүн, хуулийн этгээдийг хэлнэ гэж заажээ.

2.2. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд ХШҮ хийх олон улсын туршлага: БНКазакстан, Гүрж, Колумб улсын жишээн дээр

#### 1.1.1.

##### 1.1.1. Бүгд Найрамдах Казакстан Улс

Бүгд Найрамдах Казахстан улсын Ерөнхийлөгчийн 2014 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн зарлигаар батлагдсан “Бүгд Найрамдах Казахстан улсын Авлигатай тэмцэх стратеги: 2015-2025” нь авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх бодлогын чухал баримт бичиг юм. Уг хөтөлбөр нь танилцуулга, нөхцөл байдлын шинжилгээ, зорилго, зорилтууд, үндсэн чиглэл, зарчим, тэргүүлэх ач холбогдол бүхий арга хэмжээ, хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээ гэсэн нийт таван бүлэгтэй. Тус улс энэхүү баримт бичгийг боловсруулахдаа Гүрж, Молдав, ОХУ, Эстони, Румын зэрэг олон улсын шилдэг туршлага, сүүлийн үеийн стратегид тулгуурласан байна.

Стратегийн зорилго нь авлигатай тэмцэх төрийн бодлогын үр ашгийг дээшлүүлэх, авлигыг үл тэвчих орчин, уур амьсгалыг бүрдүүлэх замаар авлигатай тэмцэх хөдөлгөөнд нийгмийг бүхэлд нь татан оролцуулах, авлигын түвшнийг бууруулахад чиглэгджээ. Чухамдаа стратегийн хүрээнд дэвшүүлсэн зорилго, зорилтын хэрэгжилтэд дараах байдлаар хяналт-шинжилгээ хийхээр тусгасан байна. Ингэхдээ мониторинг, үнэлгээний дараах хүрээг авч үзсэн байна.

**Стратегийн чиглэл, зорилго, зорилтот үзүүлэлтүүд<sup>8</sup>**

п	Зорилтот үзүүлэлтүүд	Харцуулах байгууллага	Мэдээллийн эх сурвалж	Нэгж	2015	2016	Төлөвлөсөн хугацаа				
							2017	2018	2019	2020	2021
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

Стратегийн чиглэл. Авлигатай тэмцэх											
Зорилт 1. Нийгэм, улс төрийн амьдралд авлигын түвшин, илрэлийн нөхцөлийг багасгах											
1	Авлигын эрсдэлийн хөндлөнгийн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн хэрэгжүүлсэн зөвлөмжийн хувь	Агентлагийн тэргүүн дэд дарга	Агентлагийн хэлтсийн мэдээлэл	%	-	69	71	73	75	78	80
2	Авлигын түвшнийг бууруулахад хувь нэмрээ оруулахад бэлэн байгаагаар илэрхийлсэн иргэдийн эзлэх хувь	Агентлагийн тэргүүн дэд дарга	Социологийн судалгааны үр дүн	%	44	53	55	57	59	61	63
3	Авлигын түвшний талаарх олон нийтийн ойлголт	Агентлагийн тэргүүн дэд дарга	Социологийн судалгааны үр дүн	%	83	73	71	69	67	65	64

**Бүлэг 6. Нөөц**

Нөөц	Нэгж	Тайлагнах хугацаа	Одоогийн төлөвлөгөө	Төлөвлөсөн хугацаа		
		2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7
<b>Нийт санхүү</b>	Мян. тенге	-	11 708 897	13 718 701	15 753 287	19 969 469
Үүнд:						
Зорилгодоо хүрэхэд чиглэсэн санхүүгийн эх үүсвэр:						
1. Нийгэм, улс төрийн амьдралд авлигын түвшин, илрэлийн нөхцөлийг багасгах						
001 «Авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн нэгдсэн бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх»	Мян. тенге	-	11 708 897	13 718 701	15 753 287	19 969 469
<b>Хүн</b>	хүн.	-	1483*	1483*	1483*	1688

\*Авлигатай тэмцэх үндэсний газрын боловсон хүчний нөөц (Авлигатай тэмцэх алба) БН Казакстан Улсын Төрийн албаны хэрэг, авлигатай тэмцэх агентлаг

<sup>8</sup> <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/7429?lang=en>

Үүнээс үзэхэд БНКазахстан улсын хувьд авилгын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үр дүнд чиглэсэн ХШҮ-ний гарцаас бий болох үр дүнд голлон тулгуурлаж, төрийн байгууллага болон иргэд олон нийттэй холбоотой үндсэн 3 шалгуураар дүгнэхээр тодорхойлсон нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, “Бүгд Найрамдах Казахстан улсын Авлигатай тэмцэх стратеги: 2015-2025”-ын зорилго, зорилтын хүрээнд хэрэгжүүлсэн стратеги, үйл ажиллагааны үр дүнд нийгэм, улс төрийн амьдралд авлигын түвшин, илрэлийн нөхцөл багасгах бөгөөд үүнийг дараах хүрээнд авч үзэж, ХШҮ хийж байна. Үүнд:

- Төрийн бүх шатны байгууллагуудад авлигын эсрэг зөвлөмжийг хэрэгжүүлэн ажиллах хандлага төлөвших (Авлигын эрсдэлийн хөндлөнгийн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн хэрэгжүүлсэн зөвлөмжийн хувь гэсэн шалгуураар дүгнэнэ).
- Авлигын талаар иргэд, олон нийт зөв ойлголт, мэдээлэлтэй болох (Авлигын түвшний талаарх олон нийтийн ойлголт гэсэн шалгуураар дүгнэнэ).
- Иргэдийн дунд авилгыг үл тэвчих хандлага бий болох (Авлигын түвшнийг бууруулахад хувь нэмрээ оруулахад бэлэн байгаагаар илэрхийлсэн иргэдийн эзлэх хувь гэсэн шалгуураар дүгнэнэ).
- Авлигын эсрэг нэгдсэн бодлого, тогтолцоог бүрдүүлэх, уг үйл ажиллагаанд олон талт оролцоог хангах (Авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн нэгдсэн бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлсэн байдал гэсэн шалгуураар дүгнэнэ) зэрэг болно.

Мөн Засгийн газраас авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төсөв, санхүүгийн нөөцийг жил бүр тодорхой шатлалтайгаар нэмэхээр төлөвлөсөн нь авилгын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүнд дээшлүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулахаар харагдаж байна. Тухайлбал: 2019 оны байдлаар БНКУ авилгын эсрэг үйл ажиллагаанд нийт 20 сая тэнгэ зарцуулахаар төлөвлөсөн нь ойролцоогоор 40.3 сая ам.доллартай<sup>9</sup> тэнцэж байна.

### 1.1.2. Гүрж Улс

2015 онд Гүрж улсын Авлигатай тэмцэх зөвлөлөөс “Авлигатай тэмцэх шинэ стратеги, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө (2015-2016) болон “Хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний шинэ аргачлал” боловсруулжээ. Энэхүү аргачлал нь стратегид тусгасан үйл ажиллагаа тус бүрийн хэрэгжилтийг тогтмол хянах, чанар, үр нөлөөг иж бүрэн үнэлэх, тулгарч буй бэрхшээл, дутагдалтай талуудыг тодорхойлох, төлөвлөсөн арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах төсөв, хүний болон бусад нөөцийг тодорхойлох боломжийг олгосноороо онцлог байна. Аргачлалыг иргэний нийгэм, бизнес эрхлэгчид болон эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагуудын идэвхтэй оролцоог хангах замаар Авлигатай тэмцэх зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга нарын газраас эрхлэх газраас боловсруулжээ.

Арга зүй нь хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг багтаасан бөгөөд дараах үндсэн элементүүдээс бүрдсэн байна. Үүнд:

- *ХШҮ-ний арга хэрэгсэл бүхий гүйцэтгэл, ахиц, дэвшлийн хяналт/трак.* Энэхүү арга хэрэгслийг авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг харууцдаг төрийн 14 байгууллагын хамтын оролцоотойгоор бэлтгэсэн байна. ХШҮ-ний энэ хэрэгсэл нь төрийн байгууллага, агентлаг бүрийн авлигатай тэмцэх чиглэлээр авч хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны явц, тулгарч буй бэрхшээл, хэрэгжилтийн чанарыг үзүүлэлтээр харуулдаг байна. Арга хэрэгслийн ашиглалтад иргэний нийгмийн байгууллагууд өөрсдийн зүгээс санал, зөвлөмжөө тусгах боломжтой. Цуглуулсан мэдээллийг АТЗ-ын ажлын хэсгийн хуралдаанаар хэлэлцэн, АТЗ-ын ажлын албанаас эцсийн үнэлгээ, дүгнэлтийг нэгтгэн гаргадаг.

<sup>9</sup> <https://www.oanda.com/currency-converter/en/?from=KZT&to=USD&amount=19969469>

o *ХШҮ-ний шалгуур үзүүлэлт.* Энэхүү арга хэрэгсэл нь дараах шалгуурт үндэслэн авлигатай тэмцэхэд чиглэсэн арга хэмжээний хэрэгжилтэд хяналт тавих боломжийг бүрдүүлжээ. Үүнд:

- а) хэрэгжиж эхлээгүй.
- б) хэрэгжиж байгаа,
- в) түр зогсоосон,
- г) дуусгавар болгосон,
- д) бүрэн дууссан.

Мөн түүнчлэн, дараах үнэлгээг ашиглан хэрэгжилтийн түвшинг үнэлэхээр тусгажээ. Үүнд:

- а) бүрэн хэрэгжсэн,
  - б) үндсэндээ хэрэгжсэн,
  - в) хэсэгчлэн хэрэгжүүлсэн,
  - г) хэрэгжээгүй.
- o *Явцын тайлангаар дамжуулан үр дүнд хяналт тавих-* дээр дурдсан ХШҮ-ний арга хэрэгсэл ашиглан боловсруулсан дэлгэрэнгүй тайланг байгууллага тус бүрээс авч АТЗ-ын н/б-ын дарга нарын газарт нэгтгэх. Энэ тайланд мөн дээр дурдсан шалгуур, ангиллын дагуу хэрэгжилтийн үйл явцыг үнэлсэн тодорхой мэдээллүүд, өөрөөр хэлбэл ямар арга хэмжээ авсан, хэрэгжилт ямар түвшинд байгаа зэрэг мэдээлэл багтана. Ийнхүү АТЗ-д ирүүлсэн тайлангуудыг нэгтгэн ЗГ-т танилцуулж, олон нийтэд ил болгодог.
- o Төлөвлөлтийн мөчлөгийн төгсгөлд буюу 2 жил тутамд олон нийтийн оролцоотойгоор (ИНБ-ын санал, хэлэлцүүлэг, үнэлгээ) боловсруулдаг, илүү *аналитик дүгнэлт, шинжилгээ бүхий Үнэлгээний тайлан-* Энэ тайланд авлигатай тэмцэх чиглэлээр хэрэгжүүлсэн ажлын дэлгэрэнгүй үнэлгээ, эдгээр арга хэмжээний авлигатай тэмцэх үндэсний бодлогод үзүүлсэн нөлөө, авлигын ерөнхий дүр зураг, хүрсэн түвшин, тулгарч буй саад бэрхшээлийн талаарх шүүмжлэлт дүн шинжилгээ, цаашид анхаарах асуудал, зөвлөмжүүдийг багтаадаг. Үнэлгээний тайланд ашигладаг мэдээллийн эх сурвалжид ОУ-ын байгууллагуудын үнэлгээ, ТББ-ын тайлан, мөн хэрэгжүүлэгч агентлагууд дээр хийсэн газар дээр нь очиж танилцах, ажилтнуудтай хийсэн яриллага зэрэг багтана.

Үүнээс үзвэл, Гүрж улсын хувьд үр дүнд суурилсан ХШҮ-ний гарцын элемент, хэмжээст төвлөрөн авилгын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлэхээр тодорхойлжээ. Өөрөөр хэлбэл, «Авлигатай тэмцэх шинэ стратеги, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө (2015-2016)»-ний хүрээнд дэвшүүлсэн стратеги, үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн явцад тулгуурлан бүрэн хэрэгжсэн, үндсэндээ хэрэгжсэн, хэсэгчлэн хэрэгжүүлсэн болон хэрэгжээгүй гэсэн эрэмбийн агуулга бүхий чанарын үнэлгээ хийж байна. Энэ нь Монгол улсын Засгийн газрын 2020 оны 206 дугаар тогтоолоор батлагдсан *«Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт- шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам»*<sup>10</sup>-ын агуулгатай ойролцоо байна. Тус улсын хувьд авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг ямар үе шат, аргачлалын дагуу гүйцэтгэх, үүнд ямар байгууллага, албан тушаалтан оролцохыг маш тодорхой зааж өгсөн онцлогтой байна.

### 1.1.3. Колумб Улс

Колумбын Засгийн газар анх 1991 онд Дэлхийн банкны үнэлгээний арга барилд суурилсан ХШҮ-ний тогтолцоог бий болгохоор шийдвэрлэж байв. Тус улсын ХШҮ-ний систем нь хоёр үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэгтэй бөгөөд SINERGIA буюу Улсын Салбарын Үйл ажиллагааны Үнэлгээний үндэсний систем гэдэг нэртэй.

<sup>10</sup> Уг журамд Монгол улсын хувьд хэрэгжиж буй бодлого, хөтөлбөр, стратегийн хэрэгжилтийг үр дүнгүй (30 хүртэлх хувийн биелэлттэй), эрчимжүүлэх шаардлагатай (31-69 хувийн биелэлттэй), тодорхой үр дүнд хүрсэн (70-99 хувийн биелэлттэй), үр дүнтэй (100 хувийн биелэлттэй) гэсэн шалгуураар авч үзэхээр тусгасан болно.



Колумб Улс 2002 оноос эхлэн ЗГ-ын зорилтуудын ХШҮ-ний мэдээллийн системийг (SIGOB) боловсруулсан бөгөөд энэ нь үндэсний хэмжээний болон засгийн газрын бүх хөтөлбөрүүдийн зорилго, шалгуур үзүүлэлтийг нэгтгэх, удирдаха логик хүрээ бүхий бүтцийг ашигладаг. Энэхүү системд ерөнхийлөгчийн мөрийн хөтөлбөр, зорилтууд, үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөө, зорилтууд гээд стратегийн зорилтуудыг тодорхойлсон баримт бичгүүд байдаг. SIGOB систем нь ЗГ-ын үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг боломжит бүх хувилбараар (жишээ нь дөрвөн жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн Үндэсний Хөгжлийн Төлөвлөгөөний зорилтууд, ядуурлыг бууруулах, агентлагуудын ажлын гүйцэтгэл, ерөнхийлөгч, ТХЗ-уудын хэрэгжилт г.м) унших, хянах боломжийг олгодог ба гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтийг бодит цаг хугацаанд хянах боломжийг мөн олгодог технологийн платформ юм.

□ Мэдээллийн чанартай, шуурхай байдлыг хангах үүднээс шалгуур үзүүлэлт болон зорилтыг: 1) Үндэсний төлөвлөлтийн газар, салбарын болон үндэсний хөтөлбөрүүдэд хяналт тавих, хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн мэргэжлийн баг, агентлагуудын оролцоотойгоор тодорхойлон баталгаажуулсан, 2) салбарын сайд, агентлагын удирдлагаар баталгаажуулсан, 3) Сайд нарын зөвлөлөөр Ерөнхийлөгчийн хамт хэлэлцэн баталдаг. Энэхүү баталгаажуулах үйл явцын дараа тодорхой болсон зорилт, шалгуур үзүүлэлтүүдээ хэвлэмэл хэлбэрээр болон SIGOB ийн цахим хуудаст байршуулан нийтэд ил болгодог ба яам, агентлаг, салбар тус бүрийн холбогдох мэргэжилтэн системээр дамжуулан тодорхойлсон зорилго, шалгуур үзүүлэлтүүдийн хэрэгжилтийг тогтмол хянах, шинэчлэх, ил тод тайлагнах үүрэг хүлээдэг.

□ SIGOB систем нь Санхүүгийн мэдээллийн нэгдсэн системтэй холбогддог бөгөөд хамтран ажиллаж, зорилго зорилт, шалгуур үзүүлэлттэй холбоотой төсвийн зарцуулалт, гүйцэтгэлийн түвшинг мөн давхар хянах боломжийг олгодог. SIGOB систем одоогоор 626 үзүүлэлттэй бөгөөд эдгээрээс.

- 104 нь буюу нийт үзүүлэлтийн 16 хувь нь нөлөөлөл (impacts)
- 371 үзүүлэлт нь үр дүн буюу outcomes (60 хувь),
- 151 эцсийн гарц буюу outputs (24 үзүүлэлт) эзэлж байна.

2. SINERGIA системийн хоёр дахь бүрэлдэхүүн хэсэг нь SIGOB бүрэлдэхүүн хэсэгтэй зэрэгцээ ажилладаг цуврал үнэлгээний систем юм. 2006 оны эцсээр 15 үнэлгээ хийгдэж байсан бол 2016 оны байдлаар нэмэлтээр 22 удаагийн үнэлгээ хийгджээ. Нөлөөллийн үнэлгээг эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллага эсвэл зөвлөх байгууллагатай гэрээлж гүйцэтгүүлдэг бөгөөд АТЗ-ийн төлөвлөлтийн хэлтэс болон үнэлгээний хэлтэс эдгээр үнэлгээг гол төлөв хандивлагч байгууллагуудтай хамтран ажиллах, дэмжлэг авах замаар санхүүжүүлж иржээ.

Колумб улсын хувьд авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг гарц, үр дүн, үр нөлөөний шалгуур үзүүлэлтээр тус тус дүгнэхээр тодорхойлсон байна. Ялангуяа 5 шалгуур тутмын 3 нь үр дүнгийн үзүүлэлт байгаа нь уг үйл ажиллагааны завсрын нөлөөнд илүүтэй анхаарал хандуулж байгааг илэрхийлнэ. ХШҮ-нд өөрийн үнэлгээний аргачлалыг ашиглахаас илүүтэй хөндлөнгийн үнэлгээний аргачлалыг ашиглах, ингэхдээ эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагын өргөн оролцоог өргөн хүрээнд хангах чиглэл баримталж байгаа нь авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх чиглэлд олон талт оролцоог хангаж буй сайн туршлага юм.

III. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнг үнэлэх аргачлалын үзэл баримтлал ба ХШҮ хийх аргачлалын төсөл

### 3.1. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнг үнэлэх аргачлалын үндэслэл

Авлига нь нийгэм, эдийн засаг, соёл, хүн ам зүй, улс төрийн хүрээнд сөрөг үр нөлөө үзүүлдэг үзэгдэл болохын хувьд түүний сөрөг үр нөлөөг таниулах, олон нийтийн хандлага, ухамсрыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн мэдээлэл, сурталчилгааны үйл

ажиллагаа чухал юм. Иймд “Авлигатай тэмцэх хөтөлбөр”-т шударга ёсны үзэл санааг төлөвшүүлэн, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үе шаттай зохион байгуулж, авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх зорилтыг дэвшүүлж<sup>11</sup>, энэ хүрээнд тодорхой үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж байна.

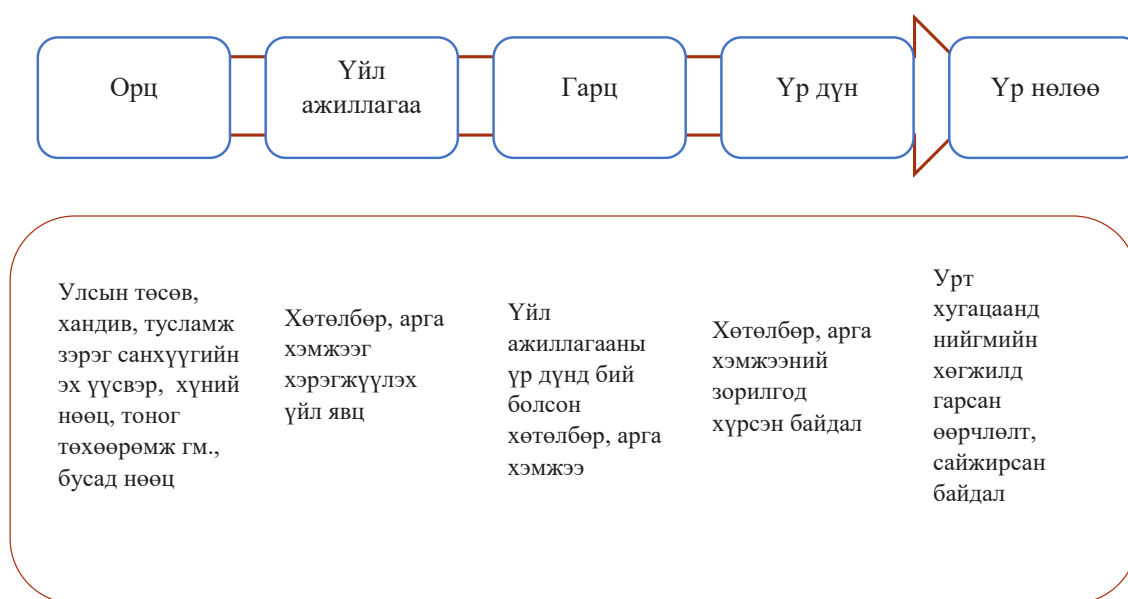
Уг хөтөлбөрт дэвшүүлсэн зорилтын хэрэгжилтийг шударга ёсны үзэл санаа нийгэмд төлөвшиж, иргэн өөрт учирч байгаа хүндрэл, бэрхшээлийг хууль тогтоомжийн дагуу шийдвэрлүүлдэг байх нийгмийн сэтгэлгээ, хандлага өөрчлөгдсөн байх гэсэн **гол үр дүнгээр үнэлж, дүгнэхээр** тодорхойлсон байна. Энэ зорилтод хүрсэн эсэхийг төрийн байгууллагууд дараах шалгуур үзүүлэлтээр хэмжиж, дүгнэлт<sup>12</sup> гаргажээ Үүнд:

- Төрийн албан тушаалд томилох тухай дүгнэлт нээлттэй, ил тод болсон байх
- Хүний нөөцийн жагсаалт, бүртгэл ил тод, нээлттэй болсон байх
- Албан тушаалтанд тавигдах ёс зүй, мэдлэг, чадварын шалгуурыг шинэчилсэн байх
- Өргөдөл, гомдол, мэдээллийг хянан шалгах ёс зүйн хороо, хяналт шалгалт, дотоод аудитын нэгжийн үйл ажиллагааны үр дүн сайжирсан байх
- Нийтийн албаны сургалтын институтыг байгуулсан байх
- Модуль, хөтөлбөрийн дагуу сургалтыг зохион байгуулсан байх
- Авлигын эсрэг хуулийн үйлчлэлд хамаарах албан хаагчдыг сургалтад хамруулсан байх зэрэг болно.

Манай улсын хувьд төрийн бодлого, арга хэмжээний хэрэгжилтийг **ҮР ДҮНД СУУРИЛСАН ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭНИЙ** үндсэн дээр судлах эрх зүйн үндсийг нэгэнт бүрдүүлсэн билээ. Гэвч авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх ажлын үр дүнг дээрх **гарцын үзүүлэлтээр хэмжих** нь холбогдох арга хэмжээний үр дүнг бүрэн дүүрэн тодорхойлох боломжгүй гэж үзэж байна.

Учир нь үр дүнд суурилсан удирдлагын хүрээнд хэрэгжүүлсэн аливаа бодлого, хөтөлбөрийн үнэлгээг уламжлалт хандлага болох орц-үйл явц-гарц гэсэн уялдааг **ҮР ДҮН** болон **ҮР НӨЛӨӨ** гэсэн хүрээнд өргөжүүлэн авч үзэх шаардлагатай.

Зураг 1. Үр дүнгийн сүлжээ

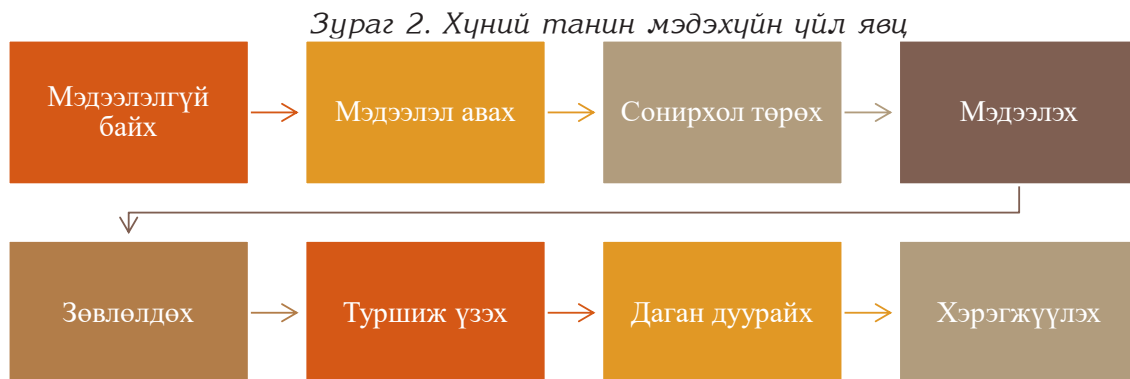


<sup>11</sup> Засгийн газрын 2016 оны 51 дүгээр тогтоол. Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр. У6., 2016  
<sup>12</sup> Оюуны өмчийн газар. Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайлан. У6., 2019.

Гарч буюу авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэхэд чиглэсэн сургалт зохион байгуулж, төрийн албан хаагчдыг хамруулснаар богино хугацаанд чухам ямар үр дүн гарсныг хэмжин тодорхойлох хэрэгцээ байгаа нь тодорхой. Тэдгээр үр дүн нь урт хугацаанд авлига буурах, түүнээс хамааран нийгэм, эдийн засаг, соёл, хүн ам зүйн хүрээнд эерэг нөхцөл байдал бүрдэх буюу үр нөлөө бий болоход нөлөөлнө.

Авлигын эсрэг Монгол Улсын хуульд «**олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа**» гэж олон нийтэд авлигын нийгмийн хор аюулыг ухуулан таниулах, тэдэнд авлигыг үл тэвчих ёс суртахуун төлөвшүүлэх, уг ажиллагаанд тэднийг татан оролцуулах арга хэмжээний цогцолборыг хэлнэ<sup>13</sup> гэж тодорхойлсон. Соён гэгээрүүлэх ажлууд болох сургалт, зөвлөгөө, мэдээлэл зэрэг үйл ажиллагаанд хамрагдсанаар олон нийтийн дунд Авлигын талаарх зөв ойлголт бий болох, авлигыг бууруушаах хандлага төлөвших, улмаар авилгаас сэргийлэх, бууруулах чиглэлээр тодорхой үйл ажиллагааг хийж хэрэгжүүлэх ухамсар төлөвшинө. Үүнээс үзвэл, **соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүнг** олон нийтийн **мэдлэг, хандлага, дадал, тэдгээрт гарсан өөрчлөлтөөр** тодорхойлж болохоор байна. Үүнтэй уялдаад «Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлал»-д **Мэдлэг, хандлага, дадлын үнэлгээ** буюу **KAR assessment**-ийн аргыг ашиглаж болох юм гэсэн дүгнэлт гарч байна.

KAR assessment буюу **мэдлэг, хандлага, дадлын үнэлгээ** нь тодорхой бүлгийн иргэдийн мэдэж буй, ойлгож буй, итгэж үнэмшиж байгаа болон хийж хэрэгжүүлж байгаа зүйлийг урьдчилан боловсруулсан стандарт асуултын хүрээнд судлан тодорхойлдог арга юм. Мэдлэг, хандлага, чадварын үнэлгээний **мөн чанар** нь хүний **танин мэдэхүйн зарчимд** суурилдаг гэж ойлгож болно. Өөрөөр хэлбэл, аливаа үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж, дадал болгон төлөвшүүлэх **соёл шууд бий болдоггүй**, тодорхой хугацаа шаардахын зэрэгцээ Авлигын талаар мэдээлэл авахаас эхлээд нэлээд **хэдэн үе шатыг дамждаг** (S.B.Ribkin 1996).



Авилгатай тэмцэх соён гэгээрүүлэх ажлын хувьд авлигыг үл тэвчих ёс суртахууныг төлөвшүүлэх, уг ажиллагаанд тэднийг татан оролцуулах үйл ажиллагааг **эцсийн үр дүн** гэж харж болох ба үүний тулд оролцоог хангах урьдач нөхцлийг бүрдүүлэх буюу Авлигын талаар **ойлголт, мэдээлэл өгөхөөс эхлэх** учиртай. Мэдээлэлтэй иргэд зөв хандлага төлөвших, оролцох сэдэл төрөх зэргээр асуудлыг шийдэхэд **хувь нэмрээ оруулах боломж бүрдэнэ**.

KAR үнэлгээний арга нь тоон шинжтэй, үйл ажиллагааны нөлөөгөөр бий болсон ахиц, өөрчлөлтийг санал асуулгад тулгуурлан тодорхойлдог тул авлигатай тэмцэх соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүнг хэмжихэд ашиглах боломжтой арга гэж үзэж байна.

<sup>13</sup> УИХ. Авлигын эсрэг Монгол улсын хууль. Уб., 2006

Учир нь өнөөгийн практикт улс орнуудад авлигыг судлах **хамгийн түгээмэл хандлага** нь санал асуулгын аргыг ашиглаж цуглуулсан өгөгдөлд суурилан улс орнуудын авлигыг төлөв байдлыг төсөөлөн харах арга болж<sup>14</sup> байна. Судлаачид авлигыг судлах объектив ба субъектив олон хэмжээсийг хамруулсан олон аргачлалыг санал болгодог боловч нөхцөл байдлыг харьцангуй бодитой тодорхойлж болох, найдвартай аргачлалд дараах зүйлсийг хамруулж байна. Үүнд:

- **Авлигын төсөөллийн индекс:** «Транспэрэнси интернэшнл» байгууллагаас 2006 оноос хойш жил бүр боловсруулан гаргаж байна. Төрийн албан хаагчид, хувийн хэвшилд ажиллагчид, иргэд, улс төрчид гэх мэт олон нийт авлигыг хэрхэн төсөөлж байгаагаар нь тодорхойлдог аргачлал юм. Хэдийгээр төсөөлөлд суурилсан, Авлигын талаарх ялгаатай тодорхойлолтоос урган гардаг хэдий ч авлига тухайн улсын хувьд хэр ноцтой асуудал<sup>15</sup> болон тавигдаж байгааг нэг хэмжүүрээр харах, цаашид авилгатай тэмцэх чиглэлд хэрэгжүүлэх ажлын чиглэлийг тодорхойлоход ач холбогдолтой.
- **Дэлхийн засаглалын индикатор/үзүүлэлт:** Дэлхийн банкнаас боловсруулсан дэлхийн засаглалын үзүүлэлт нь авлигыг хамруулан засаглалын төлөв байдлыг өргөн хүрээнд хэмждэг. Зөвхөн төсөөллөөр Авлигын цар хүрээг тодорхойлоод зогсохгүй төрийн эрх мэдлийг хувийн зорилгодоо ашиглах байдал, ашиг сонирхлын зөрчил зэрэг хэд хэдэн үзүүлэлтээр Авлигын хяналтыг тодруулахын зэрэгцээ судалгаанд олон тооны иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагууд, мэргэжилтнүүдийг хамруулдагаараа онцлогтой.
- **Бизнесийн орчин, компанийн гүйцэтгэлийн судалгаа:** Ази болон Европын 20 орчим улсад ашиглаж байгаа уг аргачлал нь бизнес, балаг бүтээх үйл ажиллагаан дахь авлигын нөлөөг тодруулахыг зорьдог. Хөрөнгө оруулалт, бизнесийн ашиг, хүсүүштэй үр өгөөжид авлига хор хохирол учруулж болзошгүй гэсэн таамаглалаас урган гарсан хэмжүүр юм. Уг хэмжүүрийг ашиглах нөхцөлд бизнесийн байгууллагын өргөн төлөөллийг хамруулж, төлөөлөх чадварыг онцгой анхаарах, улмаар санал асуулгад хариулахгүй байх эрсдлийг хаахад чиглэсэн зохион байгуулалтын шинжтэй асуудалд анхаарах нь чухал болно.

Эдгээр аргачлал нь бүхэлдээ санал асуулгын аргад тулгуурлаж авлигын нөхцөл байдал, авлигын эсрэг үйл ажиллагааны хэрэгжилт, цаашид анхаарах асуудлыг тодруулахад ашиглагдаж байгаа нь авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүнг тодорхойлоход **Мэдлэг, хандлага, дадлын үнэлгээ (KAP Assessment)**-г ашиглах нэг үндэслэл гэж үзэж байна.

### 3.2. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ (ХШҮ)-ний аргачлалын төсөл

#### Нэг. Нийтлэг үндэслэл

- 1.1. АТГ-ын дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө болон авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө бусад хөтөлбөр арга хэмжээний хэрэгжилтийн явц, биелэлт, үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд энэхүү аргачлалыг баримтална.
- 1.2. АТГ-аас авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх чиглэлээр авч хэрэгжүүлж буй/хэрэгжүүлсэн бодлого, төлөвлөгөө, хөтөлбөр, арга хэмжээний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ Засгийн Газрын 2020 оны 206 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх” нийтлэг журмыг баримтална.
- 1.3. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний зорилго нь авлигын эсрэг бодлого, төлөвлөлтийг өндөржүүлэх байдлаар авч хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны уялдаа, гүйцэтгэл,

<sup>14</sup> Грахам Брүүкс. Авлигын криминологи: Онолын чиг хандлага. Орч. Амарзэнд А. Уб., 2021

<sup>15</sup> Авлигын төсөөллийн индекс 0-100 гэсэн үнэлгээг авах ба индексийн утга 100-д ойртох тусам эерэг, 0-д ойртох тусам сөрөг нөхцөл байдлыг илэрхийлдэг. Улмаар 50 хувьд хүрэхгүй бол тухайн улсад авлигын нөхцөл байдал ноцтой түвшинд хүрснийг илтгэнэ.

үр дүнг нэмэгдүүлэх, хэрэгжилтийг хянах, харууллагын болон удирдлага менежментээр хангахад дэмжлэг үзүүлэхэд оршино.

- 1.4. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ шинжлэх ухааны мэдээлэлд тулгуурлан шударга, хөндлөнгийн аливаа нөлөөллөөс хараат бус, үр дүнд чиглэсэн, бодит тоо баримт, нотолгоонд суурилсан байх үндсэн зарчмуудыг баримтална.

### **Хоёр. Нэр томъёоны тодорхойлолт**

2.1. Энэ аргачлалд хэрэглэсэн дараах нэр томъёог дор дурдсан утгаар ойлгож хэвшинэ:

2.1.1. **“хяналт-шинжилгээ”** гэж байгууллагын үйл ажиллагаа болон бодлогын зорилго, зорилт, тогтоол, шийдвэрийн хэрэгжилтийн явцыг урьдчилан тодорхойлсон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу хянах, мэдээлэх тасралтгүй үйл ажиллагааг;

2.1.2. **“үнэлгээ”** гэж байгууллагын үйл ажиллагаа, бодлогын баримт бичгийн зорилго, зорилтын хэрэгжилтийг төлөвлөсөн зорилтом түвшинд хүрсэн эсэхэд дүн шинжилгээ хийж өгсөн үнэлэлтийг;

2.1.3. **“үр дүнд суурилсан явцын үнэлгээ”** гэж хяналт-шинжилгээний мэдээлэлд үндэслэн зорилтом түвшинд хүрч байгаа эсэхэд үнэлгээ хийх, хүрээгүй бол шалтгаан нөхцөлийг тодорхойлж, үр дүнг сайжруулах дүгнэлт, зөвлөмж гаргах үйл ажиллагааг;

2.1.4. **“үр дүнд суурилсан эцсийн үнэлгээ”** гэж бодлогын баримт бичиг хэрэгжиж дууссаны дараа хэрэгжилтийг үнэлж, үр дүн, үр ашиг, үр нөлөөг тодорхойлон цаашид тухайн чиглэлээр бодлого боловсруулан хэрэгжүүлэх, эсхүл зогсоох талаар дүгнэлт, зөвлөмж гаргах үйл ажиллагааг;

2.1.5. **“хөндлөнгийн үнэлгээ”** гэж бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, үр дүн, байгууллагын үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн мэргэжлийн байгууллага, судлаач, үнэлгээчдийн хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг;

2.1.6. **“хэрэглэгчийн үнэлгээ”** гэж захиргааны байгууллагаас үзүүлж байгаа үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн талаар иргэдээс авсан сэтгэл ханамжийн судалгааг хөндлөнгийн байгууллагаар хийлгэсэн дүнг;

2.1.7. **“шалгуур үзүүлэлт”** гэж бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтийн үе шат бүрд бий болох өөрчлөлтийг хэмжихээр урьдчилан тодорхойлсон чанарын болон тоон үзүүлэлтийг;

2.1.8. **“суурь түвшин”** гэж үйл ажиллагаа болон бодлогын баримт бичиг, хэрэгжиж эхлэх үеийн шалгуур үзүүлэлтийн чанарын болон тоон утгыг;

2.1.9. **“зорилтом түвшин”** гэж тухайн бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлэх явцад болон хэрэгжиж дуусахад хүрэхээр хүлээгдэж байгаа өөрчлөлтийг хэмжихээр урьдчилан тодорхойлсон шалгуур үзүүлэлтийн чанарын болон тоон утгыг;

### **Гурав. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний ажлын удирдлага, зохион байгуулалт**

3.1. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүн болон авч хэрэгжүүлсэн бодлого, төлөвлөгөө, хөтөлбөр, арга хэмжээний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх хуваарь төлөвлөгөө, зохион байгуулалтыг АТГ-ын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, тус газрын удирдлага, дотоод хяналт үнэлгээний ажлын хэсэг харууна.

3.2. Хяналт-шинжилгээ үнэлгээг тухайн баримт бичгийн хамрах хүрээ, байгууллагын тоо, тухайн ажлын ач холбогдлыг харгалзан тодорхой удирдамжтайгаар хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний ажлын хэсэг эсвэл зөвлөл байгуулан гүйцэтгэнэ.

3.3. Авлигатай тэмцэх газар, түүний хэлтэс, нэгжүүдэд хэрэгжиж буй дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө, жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө бусад хөтөлбөр арга хэмжээний үйл ажиллагааны тайланг нэгтгэх бөгөөд тайланг тогтоосон хугацаанд үнэн зөв, бодитой гаргаж өгөх үүрэгтэй.

3.4. Хяналт- шинжилгээ үнэлгээний бүрэлдэхүүнийг томилохдоо Засгийн Газрын 2020 оны 206-р тогтоолын хавсралт нийтлэг журмын 4.6-г баримтална.

3.5. Хяналт - шинжилгээ, үнэлгээ хийх албан хаагч нь байгууллагын дотоод нэгжүүдийн үйл ажиллагааны мэдээлэлтэй танилцах ба хяналт-шинжилгээ, үнэлгээнд хамаарах мэдээлэл, баримт, материалыг холбогдох нэгж, албан тушаалтнуудаас гаргуулан авна.

3.6. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх албан хаагч нь дараах үүрэгтэй байна.

- *Хууль тогтоомж, төрийн албаны ёс зүйн дүрмийг баримтлан ажиллах;*
- *Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний явцад олж авсан баримт, мэдээллийн нууцыг чанд хадгалж зөвхөн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний цйл ажиллагаанд ашиглах;*
- *Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үнэлэлт, дүгнэлт, зөвлөмжийг хууль тогтоомж, баримт нотолгоонд үндэслэн гаргах;*
- *Тайлан дахь хүрсэн түвшний талаарх мэдээллийн үнэн, зөв эсэхийг нягтлан шалгах.*

#### **Дөрөв. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний аргачлал**

4.1. Авлигатай тэмцэх газар, түүний хэлтэс, нэгжүүдэд хэрэгжиж буй дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө, жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө болон авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүн болон авч хэрэгжүүлсэн бусад хөтөлбөр, арга хэмжээний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ урьдчилан тодорхойлсон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу зорилт, арга хэмжээний хэрэгжилтийг дараах аргачлалаар хувиар тооцон илэрхийлэн үнэлнэ.

$$\text{Хэрэгжилт} = \frac{\text{Хүрсэн түвшин} - \text{Суурь түвшин}}{\text{Зорилтот түвшин} - \text{Суурь түвшин}} * 100\%$$

$$\text{Зорилтот түвшин} - \text{Суурь түвшин}$$

4.1.1. **“үр дүнтэй”**-зорилт, арга хэмжээ нь оновчтой тодорхойлогдсон, шалгуур үзүүлэлт, зорилтот түвшиндээ бүрэн хүрсэн, удирдлага зохион байгуулалт сайн, үр дүн гарсан бол 87 - 100 хувь;

4.1.2. **“тодорхой үр дүнд хүрсэн”**-зорилт, арга хэмжээ нь шалгуур үзүүлэлт, зорилтот түвшиндээ бүрэн хүрээгүй, тодорхой үр дүн гарч эхэлж байгаа, хэрэгжилт, үр дүнг нэмэгдүүлэх шаардлагатай бол 75 - 87 хүртэл хувь;

4.1.3. **“эрчимжүүлэх шаардлагатай”**-зорилт, арга хэмжээ нь шалгуур үзүүлэлт, зорилтот түвшиндээ хүрээгүй, удирдлага, зохион байгуулалт, хариуцлагыг сайжруулж, үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх, зорилтод чиглэсэн арга хэмжээг сайжруулах шаардлагатай бол 65 - 75 хүртэл хувь;

4.1.4. **“үр дүнгүй”**-зорилт, арга хэмжээг илүү сайн тодорхойлох шаардлагатай, шалгуур үзүүлэлт, зорилтот түвшиндээ хүрээгүй, төсөв хөрөнгийг үр дүнтэй зарцуулж чадаагүй, удирдлага зохион байгуулалт хангалтгүй бол 0 - 65 хүртэл хувь.

4.2. Бодлогын баримт бичгийн зорилт, арга хэмжээний **хүрсэн түвшнийг тоо болон чанараар илэрхийлэх боломжгүй үед** хэрэгжилтийн хувийг тодорхойлоход дараах аргачлалаар тооцно:

4.2.1. Зорилт, арга хэмжээний хүрэх түвшинд бүрэн хүрээгүй боловч зохион

- байгуулалтын арга хэмжээ бүрэн авагдсан, холбогдох байгууллагын шийдвэр гарсан, гол үр дүн нь гарч эхэлж байгаа бол **100.0 хувь**;
- 4.2.2. Төлөвлөсөн зорилт, арга хэмжээнд хүрэх зорилгоор өөрсдөөс хамаарах шийдвэрийг гаргасан, санхүүгийн асуудал шийдвэрлэгдсэн, дээд шатны байгууллагад өргөн барьсан буюу гүйцэтгэл нь тодорхой хэмжээгээр гарч эхэлж байгаа бол **85.0 хувь**;
- 4.2.3. Тухайн зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх бэлтгэл болон боловсруулалтын шатны ажил бүрэн хийгдсэн, ажил тодорхой хэмжээнд эхэлсэн бол **75.0 хувь**;
- 4.2.4. Тухайн зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх бэлтгэл ажил хийгдэж дуусаад боловсруулалтын шатанд байгаа бол **65 хувь**;
- 4.2.5. Тухайн зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай тооцоо, судалгаа хийх, асуудал тодорхойлох зэрэг бэлтгэл хангахтай холбогдсон үйл ажиллагааг авч эхэлж байгаа эсвэл хэрэгжүүлэх талаар ямар нэгэн ажил зохион байгуулаагүй бол биелэлтийг **"0" хувь**.
- 4.3. Бодлогын баримт бичгийн зорилго, зорилт, арга хэмжээ, хууль тогтоомж, тогтоол, шийдвэрийн хэрэгжилтийн ерөнхий дүнг гаргахдаа зорилт, арга хэмжээ, зүйл, заалт бүрийн хэрэгжилтийн арифметик дунджаар тооцно.

**Тав. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний төлөвлөлт, арга зүй**

- 5.1. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүн болон авч хэрэгжүүлсэн бодлого, төлөвлөгөө, хөтөлбөр, арга хэмжээний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, удирдамж, ажлын хэсэг, төлөвлөгөөт хуваарь зэргийг боловсруулан батлуулах.
- Үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага, зорилго, удирдамжийг тодорхойлон батлуулах,
  - Үнэлгээ хийх ажлын хэсэг эсвэл зөвлөлийг байгуулж, батлуулах,
  - Ажлын хэсэг эсвэл зөвлөлийн ажлын төлөвлөгөө, ажил үүргийн хуваарийг боловсруулж батлуулах,
- 5.2. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүн болон авч хэрэгжүүлсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх баримт бичгийн төрөл, зорилгоос хамааруулан **үр дүнд суурилсан явцын болон эцсийн үнэлгээ** хийх бөгөөд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний төлөвлөгөөнд ямар төрлийн үнэлгээ хийх талаар нарийвчлан тусгана.
- 5.3. **Хөндлөнгийн үнэлгээг** явцын болон эцсийн үнэлгээний аль ч шатанд хийж болох бөгөөд иргэд, төрийн бус байгууллагын төлөөллийг оролцуулж болно.
- 5.4. Бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааны зорилго нь баримт бичгийн төлөвлөлт, биелэлт, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь үр дүнтэй байсан эсэхэд чанарын үнэлгээ хийх, үр нөлөөг үнэлэхэд оршино.
- 5.5. Бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтэд дараах үе шатаар хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийнэ:
- 5.5.1 Шалгуур үзүүлэлт нь үндэслэл сайтай, бодлогын зорилттой уялдаа холбоотой, хэмжигдэхүйц үр дагаврыг шууд илэрхийлнэ. Шалгуур үзүүлэлтийг хэмжих тоон болон чанарын хэмжүүрийг нарийвчлан тодорхойлохдоо:
- Үр дүн нь шууд илэрхийлэхүйц, тоон эсвэл чанарын үзүүлэлтийг илэрхийлдэг байх;
  - Хэрэгжилтийн хугацааны туршид төлөвлөсөн үзүүлэлтийг хангасан байх;
  - Шалгуур үзүүлэлтийн дагуу өгөгдөл, мэдээлэл нь оновчтой тодорхой байх;
  - Хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгө, санхүүжилтийн эх үүсвэрийг

тодорхой харуулсан байх;

- 5.5.2. Мэдээллийг цуглуулах, ангилах, нэгтгэх
- 5.5.3. Зорилтын биелэлтийн дүнг үнэлэх
- 5.5.4. Биелэлтийн үр нөлөөг үнэлэх
- 5.5.5. Гадаад, дотоод хүчин зүйлийн нөлөөллийг үнэлэх
- 5.5.6. Төлөвлөлт, хэрэгжилтийн харилцан хамаарлыг үнэлэх
- 5.5.7. Биелэлтийн түвшнийг үнэлэх. Энд цуглуулсан баримт материал, мэдээ мэдээллээ эмхлэн цэгцэлж, бүлэглэн эрэмбэлж, боловсруулалт хийн, цоги дүрслэлийг гаргаж дүгнэлтээ томъёолно. Хавсралт 1 (хэрэгжилтийг үнэлэх, тайлагнах хүснэгт)
- 5.6. Үнэлгээний дүгнэлтийг тайлагнах. Үнэлгээний тайлан нь тодорхой, ойлгомжтой байх бөгөөд товч танилцуулга, үнэлгээ хийгдсэн бодлогын үйл ажиллагааны тухай, үнэлэх шалгуур үзүүлэлтүүд, ашигласан үнэлгээний арга, гол үр дүн, дүгнэлт, зөвлөмж, ашигласан мэдээллийн эх сурвалж, мэдээллийн хавсралт зэргээс бүрдэнэ. Хавсралт 1, 2, 3, 4 (хэрэгжилтийг үнэлэх, тайлагнах загвар).
- 5.7. Зөвлөмж боловсруулах. Үнэлгээний дүгнэлтийг ажлын хэсэг дотор оо хэлэлцэж нэгдсэн зөвлөмжийг үнэлгээний зорилго, тулгамдаж байгаа асуудлын эрэмбээс шалтгаалан стратеги төлөвлөгөө, хөтөлбөр, арга хэмжээний үйл ажиллагаа тус бүрээр боловсруулна. Үүний тулд үнэлгээний матрицыг боловсруулан гол асуудлуудын шалтгаан, нөхцөл байдлын тухай иж бүрэн зөвлөмж, дүгнэлтүүд гаргана.
- 5.8. Тайлангийн дүгнэлт, зөвлөмжийг үндэслэн эрх бүхий албан тушаалтан зохих шийдвэрийг гаргана.
- 5.9. Тэргүүлэгчид шаардлагатай тохиолдолд бодлогын баримт бичгийн агуулга, чиглэлээр багцан хяналт-шинжилгээ хийж, үр дүнг үнэлэн холбогдох арга хэмжээ авна.

### **Зургаа. Хяналт-шинжилгээ үнэлгээний мэдээллийн цахим сан**

- 6.1. Шинжлэх Ухааны Академи, харьяа хүрээлэнгүүдэд хэрэгжиж буй дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө, жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө бусад хөтөлбөр арга хэмжээний хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, үйл ажиллагааг үнэлэх, тайлан илгээх, хүлээн авах, мэдээллийн урсгалыг удирдах, хянах, хадгалах, ашиглах, түгээхэд АТГ-ын хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэдээллийн цахим санг байгуулж ашиглана.
- 6.2. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүн болон авч хэрэгжүүлсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэдээллийн цахим санг ашиглах зааврыг төрийн захиргааны төв байгууллагаас ирүүлсэн зааврын дагуу зохицуулалтаар хангаж ажиллана.
- 6.3. Цахим санд мэдээлэл оруулж байгаа харьяа хүрээлэн, хэлтэс, албан хаагч мэдээллийн үнэн зөв, бодит байдлыг хариуцна.
- 6.4. Авлигатай тэмцэх газар, түүний хэлтэс, нэгжүүдэд хэрэгжиж буй дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө, жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө бусад хөтөлбөр арга хэмжээний хэрэгжилтийн мэдээ тайланг байгууллагын удирдлага, АТГ-ын СШХ-д танилцуулж хэлэлцүүлсний дагуу цахим санд оруулан баталгаажуулж, холбогдох байгууллагад албан бичгээр хүргүүлэх;
- 6.5. Холбогдох байгууллагаас өгсөн үнэлгээтэй тухай бүр танилцаж, өгсөн удирдамж, зааврыг мөрдөн ажиллах.
- 6.6. Цахим сан нь ил тод байдлыг хангах зорилгоор олон нийтэд зориулагдсан нээлттэй хэсэгтэй байна.

### **Долоо. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг ашиглах, харцуулага тооцох**

- 7.1. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүн болон авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны талаар Авлигатай тэмцэх газар, түүний хэлтэс, нэгжүүдэд



- хэрэгжиж буй дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө, жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө бусад хөтөлбөр арга хэмжээний хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайланд дурдсан зөвлөмж, дүгнэлтийн дагуу холбогдох арга хэмжээг авч дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ.
- 7.2. Авлигатай тэмцэх газар, түүний хэлтэс, нэгжүүдэд үйл ажиллагааны үр дүнг дээшлүүлэх талаар үүрэг, чиглэл өгөх, шаардлагатай тохиолдолд зохих удирдамжийн дагуу газар дээр нь хяналт шалгалт хийж, дүгнэлт гаргах.
  - 7.3. Төв байгууллага хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг газар дээр нь дахин хийх, эрдэмтэн, судлаачдыг үнэлгээ хийхэд татан оролцуулах, хэрэглэгчийн болон хөндлөнгийн үнэлгээ хийлгэх, сургалт зохион байгуулах, сургалтын материал, ном, товхимол, гарын авлага хэвлүүлэх зэрэг зардлыг байгууллагынхаа төсөвт жил бүр тусган батлуулна.
  - 7.4. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний явцын болон эцсийн дүгнэлт, зөвлөмжид үндэслэн тухайн бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах болон шаардлагатай бусад арга хэмжээ авах үйл ажиллагааг холбогдох байгууллага, албан тушаалтан хариуцан зохион байгуулна.
  - 7.5. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үр дүнд худал зөрүүтэй мэдээллээр тайлагнасан тохиолдолд холбогдох албан тушаалтан хариуцлага хүлээнэ.

## Хавсралт 1

АВЛИГЫН ЭСРЭГ СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ҮР ДҮН БОЛОН АВЧ ХЭРЭГЖҮҮЛСЭН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ХЭРЭГЖИЛТИЙГ ҮНЭЛЭХ, ТАЙЛАГНАХ ЗАГВАР

Д/д	Арга хэмжээний үр дүн, авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны зорилтууд	Төсөв	Шалгуур үзүүлэлт	Суурь түвшин	Зорилтот түвшин	Хүрсэн түвшин	Гүйцэтгэлийн хувь буюу хэрэгжилт (хүрээгүй бол тайлбар)
<b>Авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний зорилго 1</b>							
<b>1</b>	Зорилт 1						
<b>1.1</b>	Арга хэмжээ						
<b>1.2</b>	Арга хэмжээ						
<b>1.3</b>	Арга хэмжээ						
<b>1.4</b>	Арга хэмжээ						
<b>Авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний зорилго 2</b>							
	Зорилт 2						
<b>2.1</b>	Арга хэмжээ						
<b>2.2</b>	Арга хэмжээ						
<b>2.3</b>	Арга хэмжээ						

## Хавсралт 2

АВЛИГЫН ЭСРЭГ СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ҮР ДҮН БОЛОН АВЧ ХЭРЭГЖҮҮЛСЭН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ  
ЖИЛИЙН ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ТӨЛӨВЛӨГӨӨГ ҮНЭЛЭХ, ТАЙЛАГНАХ ЗАГВАР

Д/д	Үндэслэж буй бодлого баримт бичиг, зорилт	Төсөв	Шалгуур үзүүлэлт	Суурь түвшин	Зорилтот түвшин	Хүрсэн түвшин	Гүйцэтгэлийн хувь буюу хэрэгжилт /хүрээгүй бол тайлбар/
<b>1</b>	<b>Бодлогын баримт бичгийн зорилго 1</b>						
	Зорилт 1						
<b>1.1</b>	Арга хэмжээ						
<b>1.2</b>	Арга хэмжээ						
<b>1.3</b>	Арга хэмжээ						
<b>2</b>	<b>Бодлогын баримт бичгийн зорилго 2</b>						
	Зорилт 2						
<b>2.1</b>	Арга хэмжээ						
<b>2.2</b>	Арга хэмжээ						
<b>2.3</b>	Арга хэмжээ						

Хавсралт 3

АВЛИГЫН ЭСРЭГ СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ХӨТӨЛБӨР, АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ХЭРЭГЖИЛТИЙГ ҮНЭЛЭХ, ТАЙЛАГНАХ ЗАГВАР

Д/А	Хөтөлбөр, арга хэмжээний үйл ажиллагааны зорилгууд	Төсөв	Шалгуур үзүүлэлт	Суурь түвшин	Зорилгог түвшин	Хүрсэн түвшин	Гүйцэтгэлийн хувь буюу хэрэгжилт /хүрээгүй бол тайлбар/
<b>Хөтөлбөр, арга хэмжээний зорилго 1</b>							
1	Зорилт 1						
1.1	Арга хэмжээ		Хөтөлбөрийн тоо				
1.2	Арга хэмжээ						
1.3	Арга хэмжээ						
<b>Хөтөлбөр, арга хэмжээний зорилго 2</b>							
2	Зорилт 2						
2.1	Арга хэмжээ						
2.2	Арга хэмжээ						
2.3	Арга хэмжээ						

## Хавсралт 4

АВЛИГЫН ЭСРЭГ СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ХҮРЭЭНД ХҮНИЙ НӨӨЦИЙГ ХӨГЖҮҮЛЭХ, ЧАДАВХЖУУЛАХ ЧИГЛЭЛЭЭР АВЧ ХЭРЭГЖҮҮЛСЭН АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ХЭРЭГЖИЛТИЙГ ҮНЭЛЭХ, ТАЙЛАГНАХ ЗАГВАР

№	Үйл ажиллагаа	Д/д	Шалгуур үзүүлэлт	Зорилгот түвшин	Хүрсэн түвшин	Тайлбар
<b>Байгууллагын хүний нөөцийг чадавхжуулах</b>						

1.	Засгийн газар, төрийн байгууллага, бусад байгууллагаас албан хаагчдын мэдлэг, мэргэжлийг дээшлүүлэх чиглэлээр зохион байгуулсан дотоод сургалт	Нийт сургалт, семинар, зөвлөгөөний тоо	-	1.1.	Мөргөшүүлэх сургалт	-	1. Нэг удаагийн сургалтын хугацаа 4 цагаас дээш бол тайлагнана. 2. Зорилгот түвшин хэсэгт байгууллагын сургалтын төлөвлөгөөнд туссан дүнг бичнэ. 3. Гадаад улс орон, хилийн чандад хамрагдсан сургалтыг тайлагнана. 4. Дэлгэрэнгүй судалгаа мэдээллийг тайланд хавсаргасан байна.  Тайлант оны гүйцэтгэлээр				
				Урсгал	Туршлага солилцох арга хэмжээ	-					
				Бусад	Бусад	-					
				Хамрагдсан нийт албан хаагчдын тоо	Хамрагдсан нийт албан хаагчдын тоо	-					
				Эмэгтэй албан хаагч	Эмэгтэй албан хаагч	-					
				Эрэгтэй албан хаагч	Эрэгтэй албан хаагч	-					
				Удирдах албан тушаалтан	Удирдах албан тушаалтан	-					
				Гүйцэтгэх, туслах албан тушаалтан	Гүйцэтгэх, туслах албан тушаалтан	-					
				Албан хаагчдыг сургалтад хамруулсан байдал: Нийт албан хаагчдад эзлэх хувь	Албан хаагчдыг сургалтад хамруулсан байдал: Нийт албан хаагчдад эзлэх хувь	90-ээс дээш					
				Нийт гадаад сургалт, семинар, зөвлөгөөний тоо	Нийт гадаад сургалт, семинар, зөвлөгөөний тоо	-					
2.	Албан хаагчдыг хөгжүүлэх, мэргэжүүлэх чиглэлээр байгууллагын болон зохион байгуулагч талын зардлаар хамруулсан гадаад сургалт	Нийт сургалт, семинар, зөвлөгөөний тоо	-	2.1.	Хамрагдсан нийт албан хаагчдын тоо	-	Чөлөөлөгдсөн албан хаагч Албан хаагчдын дундаж * 100%				
				Эмэгтэй албан хаагч	Эмэгтэй албан хаагч	-					
				Эрэгтэй албан хаагч	Эрэгтэй албан хаагч	-					
				Удирдах албан тушаалтан	Удирдах албан тушаалтан	-					
				Гүйцэтгэх, туслах албан тушаалтан	Гүйцэтгэх, туслах албан тушаалтан	-					
				Гадаад сургалтад хамруулсан байдал: Нийт албан хаагчдад эзлэх хувь	Гадаад сургалтад хамруулсан байдал: Нийт албан хаагчдад эзлэх хувь	-					
				Албан хаагчдын сургалт, хөгжлийн үйл ажиллагаанд зарцуулсан зардлын хэмжээ (сая. төг)	Албан хаагчдын сургалт, хөгжлийн үйл ажиллагаанд зарцуулсан зардлын хэмжээ (сая. төг)	-					
				Албан хаагчдын шилжилт хөдөлгөөний хувь	Албан хаагчдын шилжилт хөдөлгөөний хувь	15-аас доош					
				3.1.	Албан хаагчдыг хөгжүүлэх, мэргэжүүлэх чиглэлээр зарцуулсан зардал, албан хаагчдын шилжилт хөдөлгөөн	Нийт сургалт, семинар, зөвлөгөөний тоо		-	3.1.	Албан хаагчдын сургалт, хөгжлийн үйл ажиллагаанд зарцуулсан зардлын хэмжээ (сая. төг)	-
									3.2.	Албан хаагчдын шилжилт хөдөлгөөний хувь	15-аас доош

<b>3.</b>	Цалин хөлс, шагнал, урамшууллын тогтолцоог хэрэгжүүлэх	4.1.	Цалин, шагнал, урамшуулалд зарцуулсан зардлын байгууллагын нийт төсөвт эзлэх хувь	-	Тайлант оны гүйцэтгэлээр
		4.2.	Нэгж албан хаагчид олгох хоол, унааны нэмэгдэл (мян.төг)	-	Хоног олгохоор тогтоосон дүн
		6.2.	Албан хаагчдын хамрагдалт	90 -ээс дээш	Сайн дураар хамрагдах



# АВЛИГАТ АЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

Ш У Д А Р Г А Ё С , Х О Г Ж И Л Д Э В Ш И Л Д



авлига - ашиг сонирхлын зөрчил - хүнд суртал

# АВЛИГЫГ МЭДЭЭЛ



[www.iaac.mn](http://www.iaac.mn)





**АТГ-ААС ЗОХИОН БАЙГУУЛЖ БУЙ  
ОЛОН НИЙТТЭЙ ХАРИЛЦАХ,  
СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ҮЙЛ  
АЖИЛЛАГААНЫ ҮР ДҮН,  
АЧ ХОЛБОГДЛЫН ТАЛААРХ  
ОЛОН НИЙТИЙН САНАА  
БОДЛЫН СУДАЛГАА-2022**

## I. УДИРТГАЛ

### I.1. Судалгааны асуудал

Авлига бол ардчиллын чанар, үнэ цэнийг доройтуулдаг үзэгдэл юм. «Транспаренси Интернэшнл» олон улсын төрийн бус байгууллагаас жил болгон боловсруулдаг улс орны төрийн албан дахь авлигын талаар шинжээч, бизнес эрхлэгчдийн төсөөлөлд үндэслэсэн Авлигын төсөөллийн индексийн 2020 оны дүнгээр Монгол Улс 35 оноо авч 180 улс орноос 111 дүгээр байрт эрэмбэлэгджээ.<sup>1</sup> Энэ нь өмнөх оныхтой ижил боловч 5 байраар ухарсан үзүүлэлттэй байна. Судалгаанд оролцсон улс орнуудын гуравны хоёр нь 50-иас бага оноо авсан бөгөөд дунджаар 43 оноо авчээ. Авлигын түвшин буурахгүй байгаа үндсэн шалтгаан нь Улс төрийн авлигын түвшин өссөнтэй холбоотой хэмээн үзэх үндэслэлтэй аж.

УИХ-ын 2005 оны 4 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 25 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтыг Улсын Их Хурлын 2008 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийн 13 дугаар тогтоолоор шинэчлэн баталж, хөгжлийн зорилтуудын үзүүлэлт, арга зүйг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг үзүүлэлт бүрээр дүгнэх, хяналт тавих, төрөлжсөн болон тусгайлсан санг холбогдох мэдээллээр бүрдүүлж ажиллахыг Засгийн газар болон холбогдох бусад байгууллага, үүний дотор Авлигатай тэмцэх газарт үүрэг болгосон байдаг. Эл үүргийн дагуу АТГ 2008 оноос хойш жил тутам «Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа»-г зохион байгуулж ирсэн.

Энэхүү судалгаа нь авлигын хандлага, авлигад өртөмтгий ажил, албан тушаал, авлигад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой бөгөөд уг судалгааны нийтлэгдсэн сүүлийн тайлангаас үзвэл, 2019 онд улс төрийн хүрэн дэх авлигын төсөөллийн индекс 4.08 гарсан нь өмнөх оны үзүүлэлттэй харьцуулахад 0.15 баллаар өссөн байна. Эл судалгаа хийгдэж ирсэн өнгөрсөн 13 жилийн үзүүлэлтийг харьцуулахад авлигын төсөөллийн индексийн дундаж 3.89 байгаа нь 2008 оны анхдагч үзүүлэлтээс 0.4-0.5 хүртэл баллаар буурчээ. Харин 2013-2016 онуудыг эс тооцвол сүүлийн гурван жилийн туршид буцаад 2008-2012 онуудын 4 балл орчмын өндөр түвшинд тогтвортой хэлбэлзэх хандлага илэрч<sup>2</sup> байна. Түүнчлэн 2019 онд шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын төсөөллийн индекс 3.86 гарсан<sup>3</sup> хэмээх хоёр үзүүлэлтээс харваас авлигын түвшин өсч буйд улс төрийн хүрэн дэх авлига нөлөөлж буй талтай. Гэхдээ түүний нөхцөл байдал, цар хүрээ, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлс болон учир шалтгааныг нарийвчлан судлах шаардлагатай байна.

### I.2. Судалгааны зорилго

Судалгааны зорилго нь АТГ-аас зохион байгуулж буй олон нийттэй харилцах, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүн, ач холбогдлыг олон нийт хэрхэн үнэлж буйг судалж, энэ чиглэлийн үйл ажиллагааг сайжруулахад чиглэсэн дүгнэлт зөвлөмж боловсруулахад оршино. Тодруулбал,

1. АТГ-ын олон нийттэй харилцах үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн үнэлгээ, санал дүгнэлт, хүлээлт ямар байна?
2. АТГ-аас зохион байгуулж буй соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний зорилго, зорилт, төрөл, хэлбэр ямар байна? Зорилго, зорилтоо хэрхэн биелүүлж байна?
3. Соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүн, ач холбогдлыг иргэд хэрхэн үнэлж байна? Иргэдийн үнэлгээний үндэслэл, шалтгаан юу байна?
4. Соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний үр дүн, ач холбогдлыг сайжруулах талаар

<sup>1</sup> Авлигын төсөөллийн индекс нь 0-100 онооны хооронд тодорхойлогд ба 0 оноо нь өндөр авлигатай, 100 оноо нь цэвэр юм. <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-asia-pacific>

<sup>2</sup> Улс төрийн хүрэн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2019 оны судалгааны тайлан. АТГ, Maxima Consulting. 2019, 6 дахь тал// <https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/2019yjs%20tur.pdf>

<sup>3</sup> Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрэн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2019 оны судалгааны тайлан. АТГ, Maxima Consulting. 2019, 7 дахь тал// <https://iaac.mn/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/2019Shuuh.pdf>

- ургэд ямар санал бодолтой байна?
5. Соён гэгээрүүлэх арга хэмжээнд зарцуулж буй зардал, хүний нөөц хүрэлцээтэй байгаа эсэх(хүн амын тоо, гадаад орнуудтай харьцуулах)
  6. Соён гэгээрүүлэх арга хэмжээний зорилтот бүлгийг тодорхойлсон байдал, зорилтот бүлэгт хүрсэн үр дүн ямар байна?
  7. Гадаад улсуудын (4-5 улс) авлигатай тэмцэх байгууллагын олон нийттэй харилцах бодлого, авлигын эсрэг боловсрол олгох арга, хэлбэр, тэдгээрийн үр дүн ямар байна? Монгол Улсын нөхцөл байдалтай харьцуулах.

### I.3. Судалгааны арга зүй

Дээрх учир шалтгааныг үндэслэл болгон АТГ-аас зохион байгуулж буй олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлээр хийгдсэн арга хэмжээний үр дүнд шинжилгээ хийх, мөн олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа нь доорх нөхцөл байдалд хэрхэн уялдаж буйд тодорхой үндэслэл, дүгнэлт, зөвлөмжийг гаргаж, үйл хэрэгт хэрхэн нөлөөлж буйг тодруулах явдал юм.

АТГ-аас зохион байгуулж буй олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлээр хийгдсэн арга хэмжээний үр дүнд шинжилгээ хийхдээ өнөөгийн төлөв байдал зэргийг олон улсын түвшинтэй харьцуулалт хийх байдлаар голлон судаллаа. Мөн ардчилал, шударга ёс, хүний эрх, эрх чөлөө, тэгш байдлын ерөнхий зарчим хэрхэн уялдаж буй талаар тоон мэдээлэлд задлан шинжилгээ хийж, мөнхүү өөрчлөлтөд тулгуурласан цаашдын нөхцөл байдлын талаарх таамаглалыг дэвшүүлэхийг зорив. Ингэхдээ улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллага, эрдэм шинжилгээ, судалгааны болон бизнесийн салбарын, мөн олон нийтийн дунд нийт 600 гаруй респондентуудыг хамруулсан олон нийтийн санаа бодлын судалгааг гүйцэтгэв (Хэсэг 2).

## II. АТГ-аас зохион байгуулж буй олон нийттэй харилцах, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх олон нийтийн бодлын судалгааны үр дүн

*Судалгааны үндэслэл.* Улсын Их Хурлын 2016 оны 11 дүгээр сарын 03-ны өдрийн 51 дүгээр тогтоолоор “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталж, “Төрийн байгууллага, албан тушаалтан, хувийн хэвшил, иргэний нийгэм, улс төрийн нам, бүлгийг авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтэд шударга ёсны үзэл санааг төлөвшүүлэх, ил тод, нээлттэй, хариуцлагатай нийгмийг хөгжүүлэх<sup>4</sup>” зорилго тодорхойлон хэрэгжүүлж байгаа билээ.

Энэхүү судалгааны *үндэслэл нь нэг талаас*, монгол улсад шударга ёсыг бэхжүүлэх, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдлыг хангах, хүнд суртал, чирэгдлийг арилгах, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөх, хянан шалгах, хариуцлага хүлээлгэх цогц арга хэмжээг хэрэгжүүлэн, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, энэ үйл ажиллагаанд төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллага, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, *нөгөө талаас*, авлигатай тэмцэх газраас зохион байгуулж буй олон нийттэй харилцах, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүн, ач холбогдлын талаарх олон нийтийн санаа бодлыг судлах хэрэгцээгээр тодорхойлогдож байгаа юм.

Тус судалгаа нь захиалагч талаас ирүүлсэн чиглэлийн дагуу авлигын эсрэг үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн өнөөгийн байдлыг тодруулахын зэрэгцээ Авлигатай тэмцэх газраас хэрэгжүүлж буй дараах үйл ажиллагаануудын талаарх иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг тандахыг эрмэлзсэн болно. Үүнд:

<sup>4</sup> Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолын хавсралт, 1.1 дэх заалт

- Авлигатай тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын ач холбогдол, тцүний соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд хэрхэн нөлөөлж байгааг тандах,
- Авлигын хор хөнөөлийг бууруулах, авлигаас ангид байх, авлигыг үл тэвчих соёл, хандлага болон авлигыг бууруулахад иргэд, олон нийт, ИНБ-уудын оролцоог хэрхэн хангах, тцүнийг хэрхэн үнэлж байгааг тодруулах,
- олон нийттэй харьцах, соён гэгээрүүлэх гэдгийг иргэд, олон нийт яаж ойлгож байгааг тандах, цаашид авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх чиглэлээрх тэдний санаа бодлыг судлах зэрэг орно.

**Судалгааны зорилго.** Авлигатай тэмцэх газраас зохион байгуулж буй олон нийттэй харилцах, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүн, ач холбогдлын талаарх олон нийтийн санаа бодлыг судалж, дүгнэлт, зөвлөмж (хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх) боловсруулахад тус судалгааны зорилго оршино.

**Судалгааны өгөгдөл цуглуулалт.** Судалгааны баг тус судалгааны анхдагч мэдээллийг цахимаар (Google Forum) цуглуулсан бөгөөд өгөгдөл цуглуулах ажлыг 2022 оны 4 дүгээр сарын 13 -ны өдрөөс 5 дугаар сарын 12-ны хооронд нийслэл/орон нутгийн иргэд, олон нийтийг төлөөлүүлэн 468 хүнийг судалгаанд хамруулаа.

**Судалгааны өгөгдөл боловсруулалт.** Судалгааны мэдээллийг урьдчилан бэлтгэсэн асуулгын дагуу цахимаар цуглуулж, анхдагч мэдээллийг нийгмийн судалгааны тоон мэдээллийг боловсруулах IBM SPSS Statistics 23.0 багу программаар нэгтгэн, холбогдох шинжилгээнүүдийг хийж үр дүнг тайлбарласан болно.

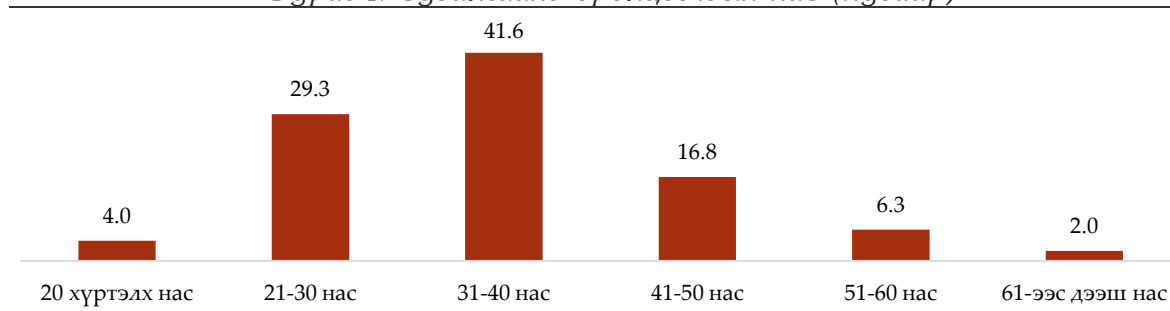
**НЭГ. СУДАЛГААНД ОРОЛЦОГЧДЫН ТАЛААРХ МЭДЭЭЛЭЛ**

Тайлангийн эхний бүлэгт Авлигатай тэмцэх газраас зохион байгуулж буй олон нийттэй харилцах, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүн, ач холбогдлын талаарх олон нийтийн санаа бодлын судалгаанд нийслэл, орон нутгийн иргэд, олон нийтийг төлөөлсөн нийт 468 иргэн оролцсон. Энд тэдний хүн ам зүйн шинж байдлыг илэрхийлэх гол үзүүлэлтүүд болох нас, хүйс, боловсролын түвшин, ажил эрхлэлт, оршин суугаа газрын талаарх мэдээллийг нэгтгэн товч танилцуулах болно.

**Судалгаанд оролцогчдын нас, хүйс, боловсролын түвшин**

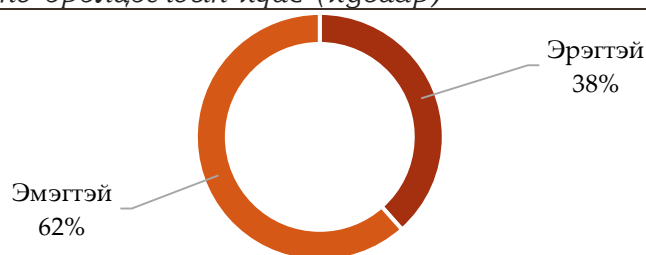
Судалгаанд оролцогчдын насны ангиллаар авч үзвэл, тэдний 4 хувь нь 20 хүртэлх насныхан, 29.3 хувь нь 21-30 насныхан, 41.6 хувь нь 31-40 насныхан, 16.8 хувь нь 41-50 насныхан, 6.3 хувь 51-60 насныхан, 2 хувь 61-ээс дээш насныхан байна.

Зураг 1. Судалгаанд оролцогчдын нас (хувиар)



Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд оролцогчдын 90 гаруй хувь нь 21-60 насныхан байгаа нь нийгэм, эдийн засгийн идэвхтэй насны хүн амын зохих төлөөлөл түлхүү хамрагдсан болохыг илэрхийлж байна. Мөн тэдний 38.4 хувь эрэгтэй, 61.6 хувь нь эмэгтэйчүүд байна.

Зураг 1. Судалгаанд оролцогчдын хүйс (хувиар)



Судалгаанд оролцогчдын 88.9 хувь нь дээд боловсролтой, 2 хувь нь тусгай дунд, 8.4 хувь нь бүрэн дунд, 0.7 хувь нь суурь боловсролтой иргэд байна. Тус дээд боловсролтой иргэдийн төлөөлөл түлхүү хамрагдсан байна.

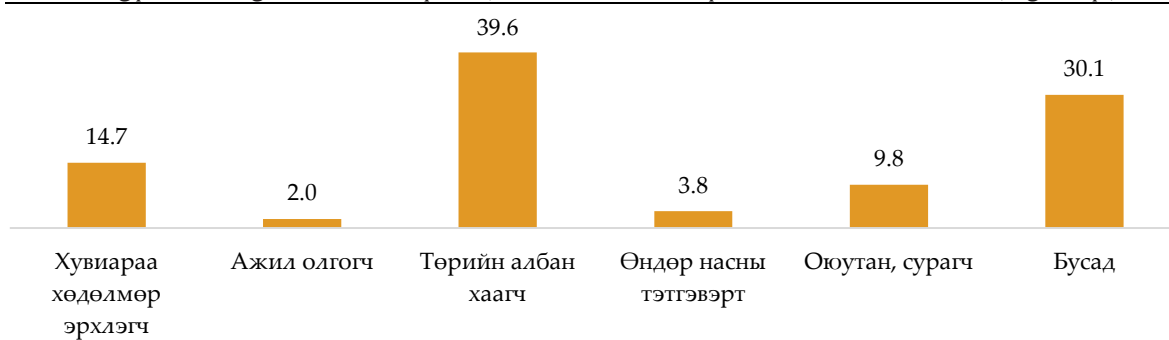
Зураг 3. Боловсролын түвшин (хувиар)



#### Судалгаанд оролцогчдын ажил эрхлэлтийн байдал, оршин суугаа газар

Судалгаанд оролцогчдын 54.3 хувь буюу талаас илүү хувь нь төрийн албан хаагч болон хувиараа хөдөлмөр эрхэлж буй нийгэм, эдийн засгийн идэвхтэй иргэдийн төлөөлөл байна.

Зураг 4. Судалгаанд оролцогчдын ажил эрхлэлтийн байдал (хувиар)



Тодруулбал, нийт судалгаанд оролцогчдын 14.7 хувь нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, 2 хувь нь ажил олгогч, 39.6 хувь нь төрийн албан хаагч, 3.8 хувь нь өндөр насны тэтгэвэрт, 9.8 хувь нь оюутан, сурагчид байсан бол 30.1 хувь нь бусад чиглэлээр ажил, хөдөлмөр эрхэлж буй иргэдийн төлөөлөл байна.

Хүснэгт 1. Судалгаанд оролцогчдын оршин суугаа газар (давтамж, хувиар)

Оршин суугаа газар	Тоо	Хувь
Орон нутаг	87	18.6
Нийслэл	346	73.9
Гадаад улсаас	3	0.7
Хариулаагүй	32	6.8
Нийт	468	100

Эл судалгаанд нийслэл/орон нутгийн иргэд, олон нийтийг төлөөлөн 468 хүн оролцсон бөгөөд тэдний 18.6 хувь нь орон нутгаас, 73.9 хувь нь нийслэлээс, 0.7 хувь гадаад улсад оршин суугаа иргэд байна. Мөн 6.8 хувь нь оршин суугаа газрыг асуусан асуултад бүрэн хариулт өгөөгүй байна.

**ХОЁР. АВЛИГАТАЙ ТЭМИЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ МЭДЭЭЛЭЛ, СУРТАЛЧИЛГАА**

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн 2.1.8 - д «иргэний мэдээлэл авах эрхийг баталгаажуулсан хуулийн хэрэгжилтийг хангах, хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчин, сэтгүүлчийн мэргэжлийн ёс зүй, хариуцлагыг дээшлүүлэх» зорилтыг ил тод, нээлттэй байх буюу «хуульд зааснаас бусад тохиолдолд иргэний мэдээлэл авах эрх, эрх чөлөөг үл хязгаарлах, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа олон нийтэд ил тод, нээлттэй байх, иргэн, хуулийн этгээд хуулиар хориглоогүй аливаа мэдээллийг саадгүй олж авах нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх (3.1.3)» зарчмыг баримтлан хэрэгжүүлж байгаа билээ. Монгол Улс дахь Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл иргэдэд ихэвчлэн мэдээллийн ямар эх сурвалжуудаар хүрч, авлигын эсрэг хэрэгжүүлж буй мэдээлэл, сурталчилгааны талаар иргэд хэр зэрэг мэдэж байгааг тодорхойлох зорилгоор иргэд, олон нийтээс асуусан асуултуудын хариултын үр дүнг энд нэгтгэн танилцуулав.

*Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл авч буй байдал*

Иргэдийн 38.8 хувь нь авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг хэрэгцээтэй үедээ авч чаддаг гэж хариулсан байгаа бол тэдний 61.2 хувь нь энэ чиглэлийн мэдээллийг хэрэгцээтэй үедээ авч чаддаггүй гэж үзжээ.

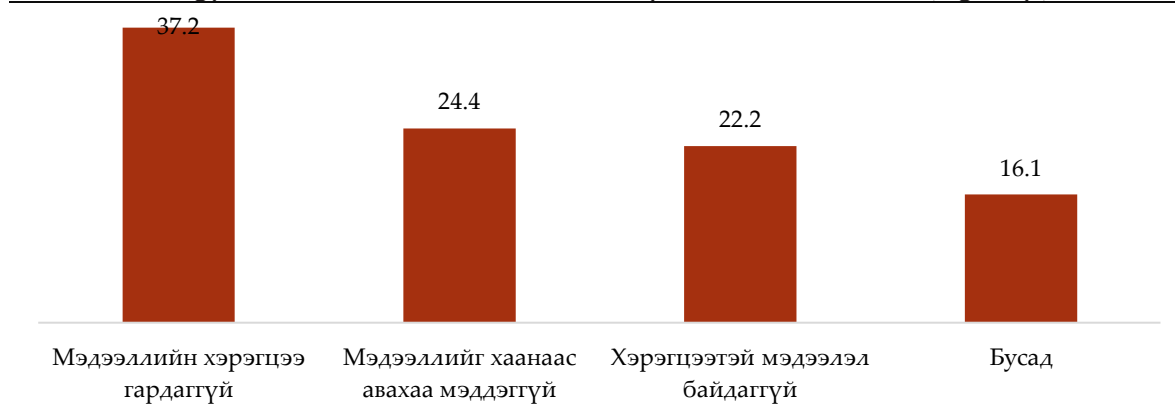
Зураг 5. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл авч буй байдал (хувиар)



Өөрөөр хэлбэл, 3 иргэн тутмын 1 нь авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг хэрэгцээтэй үедээ авч чадаж байгаа бол 2 иргэн нь энэ чиглэлийн мэдээллийг хэрэгцээтэй үедээ авч чаддаггүй гэж хариулжээ. Дээрх асуултад хариулсан байдлыг судалгаанд оролцогчдын насны ангилалаар харьцуулан үзвэл 20 хүртэлх насныханы 22.2 хувь, 21-30 насныханы 26.2 хувь, 31-40 насныханы 41,3 хувь, 41-50 насныханы 49,3 хувь, 51-60 хүртэлх насныханы 59.3 хувь, 61-ээс дээш насныханы 77.8 хувь нь хэрэгцээтэй үедээ мэдээлэл авч чаддаг гэжээ. Судалгаанд оролцогчдын нас нэмэгдэх тусам хэрэгцээтэй үедээ авч чаддаг байдал нэмэгдэж буйг энэхүү судалгааны үр дүнгээс ажиглагдав.

Харин судалгаанд хамрагсадаас Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг яагаад авч чаддаггүй болохыг тодруулахад, тэдний 37.2 хувь нь энэ чиглэлийн мэдээллийн хэрэгцээ гардаггүй, 24.4 хувь нь мэдээллийг хаанаас авахаа мэддэггүй, 22.2 хувь нь хэрэгцээтэй мэдээлэл байдаггүй гэж хариулжээ. Үүнээс дүгнэвэл, АТГ-ын соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа тухайн байгууллагын төвшинд тодорхой үе шаттай, төлөвлөгөөтэйгээр явагддаг ч гэлээ, тэрхүү үйл ажиллагаа нь иргэдийн өдөр тутмын бодит амьдралд төдийлэн үр өгөөжээ өгөхгүй байгааг харуулж буйг илтгэнэ. Хэдийгээр энэ чиглэлэр олон арван арга хэмжээ авч хэрэгжүүлдэг ч гэлээ иргэдийн ухамсар, улс төрийн соёл, авлигаас ангид байх соёлыг төлөвшил хангалтгүй байгаагийн тод жишээ гэж үзэж болохоор байна.

Зураг 6. Мэдээллийг авч чадахгүй байгаа шалгаан (хувиар)



Дээрх үр дүн (Зураг 7)-ээс үзэхэд судалгаанд оролцсон иргэдийн дунд авлигын талаарх мэдээллийн хэрэгцээ гардаггүй, хэрэгцээтэй мэдээлэл байдаггүй гэж үзэх хандлага их ажиглагдаж байна.

#### Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл авч буй гол эх сурвалжууд

Энэ удаагийн судалгаагаар тодруулахыг зорьсон нэг зүйл бол Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг иргэд, олон нийт ихэвчлэн ямар мэдээллийн эх сурвалжаар дамжуулан авч байгааг тандах явдал юм.

Зураг 7. Иргэдийн мэдээлэл авч буй гол эх сурвалжууд (хувиар)



Иргэд, олон нийт энэ чиглэлийн мэдээллийг телевиз, олон нийтийн сүлжээ, төрийн байгууллага, мэргэжилтнүүдээс түлхүү авч байгаа нь судалгааны доорх үр дүнгээс харагдаж байна.

Хүснэгт 2. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл авч буй гол эх сурвалжууд (давтамж, хувиар)

Эх сурвалж	Тоо	Хувь
Телевиз	229	27.3
FM/радио	13	1.5
Сонин, сэтгүүл	38	4.5
Олон нийтийн сүлжээ (Facebook, Twitter)	236	28.1
Цэцэрлэг, сургуулиас	6	.7
Төрийн байгууллага, мэргэжилтнүүд	133	15.9

Авлигатай тэмцэх газрын цахим хуудас	64	7.6
Авлигатай тэмцэх газрын Facebook, Page хуудас	76	9.1
Найз нөхөд/ойр дотны хүмүүс	44	5.2
Нийт	839	100.0

Тодруулбал, асуулгын судалгаанд оролсон нийт 468 иргэнээс авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг хүлээн авч буй гол эх сурвалжууддаа тодорхойлсон 839 сонголт (давтагдсан тоогоор) бүртгэгдсэн байна. Тэдний 27.3 (229) хувь нь телевизээс, 28.1 (236) хувь нь олон нийтийн сүлжээ (Facebook, Twitter)-ээс, 15.9 (133) хувь нь төрийн байгууллага, мэргэжилтнүүдээс мэдээлэл авдаг гэж үзжээ.

*Авлигын эсрэг хэрэгжүүлж буй мэдээлэл, сурталчилгаа*

Судалгаанд оролиогчдоос авлигын эсрэг хэрэгжүүлж буй мэдээлэл, сурталчилгааны ажлын талаар хэр зэрэг мэдэж байгааг нь тодоруулахад тэдний 60 гаруй хувь нь ТВ нэвтрүүлэг, видео болон радио контентын талаар, 50 орчим хувь нь гудамжны самбар, дэлгэцийн сурталчилгаа, мэдээллийн самбар, нийтлэлийн талаар, 40 орчим хувь нь зурагт хуудас, нугалбар, тараах материал, үзүүлэн, танцулах хуудас, нийтийн тээврийн сурталчилгааны талаар “мэднэ” гэж харуулсан байна. Судалгаанд оролиогчдын гурван хүн тутмын 1 нь буюу 30 гаруй хувь нь сургалт, семинар, видео болон цахим хичээл, хурал, зөвлөгөөн, хэлэлцүүлэг, цахилгаан шат, ханын сурталчилгаануудын талаар мэдэж буйгаа ийнхүү илэрхийлсэн байна.

*Зураг 8. Авлигын эсрэг хэрэгжүүлж буй мэдээлэл сурталчилгааны талаарх мэдлэг (хувь)*



Дээрх зураг (Зураг 8)-т үзүүлснээр судалгаанд оролиогчдын хувьд ТВ нэвтрүүлэг, видео болон радио контент, гудамжны самбар, дэлгэцийн сурталчилгаа, мэдээллийн самбар, нийтлэлийн талаар түүхүү мэдэж байгаа бол өдөрлөг, нийтийг хамарсан



арга хэмжээ, орон нутаг дахь сурталчилгааны талаар “сайн мэдэхгүй” байгаа нь ажиглагдав.

*Зураг 9. Авлигын эсрэг хэрэгжүүлж буй мэдээлэл сурталчилгааны талаарх мэдлэг (хувь)*

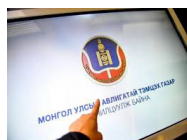


**ТВ нэврүүлэг**

**Мэднэ (67.5); Мэдэхгүй (32.5)**

**Видео болон радио контент**

**Мэднэ (60.4); Мэдэхгүй (39.6)**



**Гудамжны самбар, дэлгэцийн сурталчилгаа**

**Мэднэ (50.2); Мэдэхгүй (49.8)**

**Мэдээллийн самбар**

**Мэднэ (50.4); Мэдэхгүй (49.6)**



**Өдөрлөг, нийтийг хамарсан арга хэмжээ**

**Мэднэ (24.1); Мэдэхгүй (75.9)**

**Орон нутаг дахь сурталчилгаа**

**Мэднэ (16.8); Мэдэхгүй (83.2)**



*Авлигын эсрэг хэрэгжүүлж буй мэдээлэл, сурталчилгааны талаар мэдээлэл авч оролцсон байдал*

Авлигын эсрэг хэрэгжүүлж буй мэдээлэл сурталчилгааны талаарх мэдээллийг авч, эдгээр үйл ажиллагаанд хэрхэн оролцож байгааг судалгаанд оролцогчдоос асуухад тэдний 50.6 хувь нь зөвхөн мэдээлэл авч байсан, 10.8 хувь нь мэдээлэл аваад оролцож байсан, 38.6 хувь нь мэдээлэл авсан хэдий ч оролцож байгаагүй гэж харуулжээ.

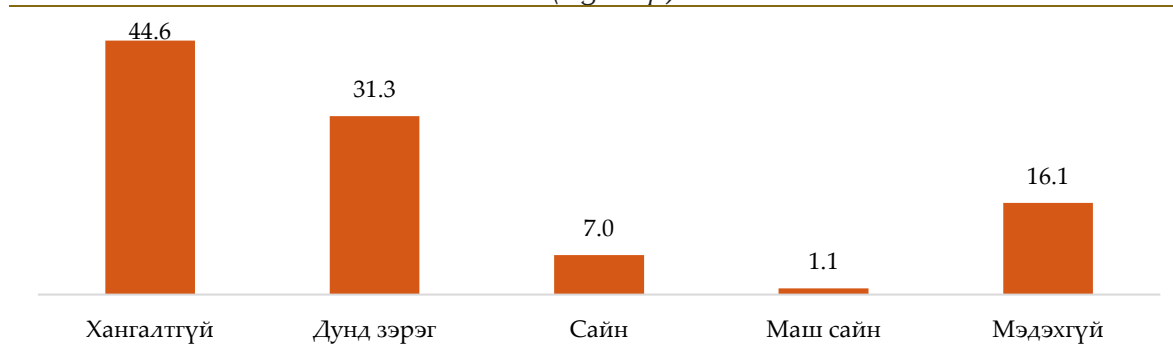
Зураг 10. Авлигын эсрэг мэдээлэл, сурталчилгаан дахь оролцоо (хувиар)



Дээрх зургаас судалгаанд оролцогчид бүгд авлигын эсрэг мэдээлэл, сурталчилгааны талаарх мэдээллийг авч байсан хэдий ч түүнээс 10.8 хувь нь тухайн үйл ажиллагаанд оролцож байсныг харуулж буй нь илт байна. Тодруулбал, судалгаанд оролцогчдын 10 хүн тутмын 1 нь эл мэдээллийг аюуад оролцож буйгаа онцолсон байна. Мөн иргэдийн 3 хүн тутмын 1 нь мэдээлэл авсан хэдий ч оролцож байгаагүй. Тухайн дурдсан байдлыг судалгаанд оролцогчдын насны бүлэг, хүйсээр харьцуулан үзэхүл, мэдээлэл авч байсан хүмүүсийн 43.6 хувь нь 30-40 насныхан байгаа бол мэдээлэл аваад оролцож байсан хүмүүсийн 72.5 хувь нь 30-50 насныхан байна. Эрэгтэйчүүдийн 55.7 хувь, эмэгтэйчүүдийн 48.9 хувь нь мэдээлэл авч байсан бол, эрэгтэйчүүдийн 8.4 хувь, эмэгтэйчүүдийн 11.7 хувь нь мэдээлэл аваад оролцож байсан гэж харуулжээ.

Тэгвэл, судалгаанд оролцогчид Авлигатай тэмцэх газрын олон нийттэй харилцах үйл ажиллагааны үр дүнг хэрхэн үнэлж байгаа талаар товч авч үзье. Олон нийттэй харилцах чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны үр дүнг судалгаанд оролцогчдын 44.6 хувь нь «хангалтгүй», 31.3 хувь нь «дунд зэрэг» гэж үнэлжээ.

Зураг 11. Олон нийттэй харилцах үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн үнэлгээ (хувиар)



Мөн тэдний 16.1 хувь нь энэ үйл ажиллагааг үнэлж «мэдэхгүй» байгаагаа илэрхийлсэн. Харин нийт судалгаанд оролцогчдын 8.1 хувь нь дээрх үйл ажиллагааг «сайн», «маш сайн» гэж үнэлсэн байна. Харин дундаж үнэлгээ 2.13 байна.

**ГУРАВ. СОЁН ГЭГЭЭРҮҮЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА**

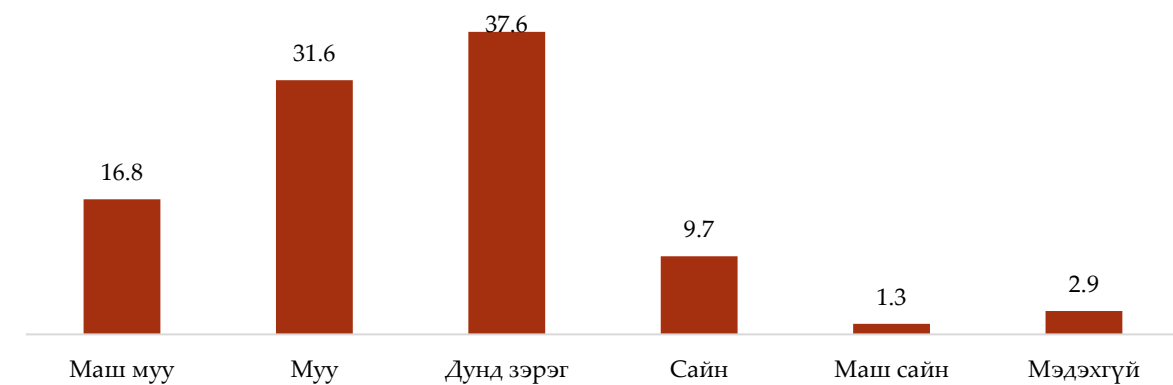
Асуулгын судалгааны хүрээнд Авлигатай тэмцэх газраас иргэд, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааг иргэд, олон нийт хэрхэн ойлгож, ач холбогдолыг хэрхэн үнэлж буйг судалгаагаар тодруулахыг зорьсон юм. Энэ үйл ажиллагаа ямар бүлэгт хамгийн их хэрэгцээтэй хэмээн үзэхүл, нэн тэргүүнд зохион байгуулах шаардлагатай ямар үйл ажиллагааг зохион байгуулах, цаашдаа тухайн арга хэмжээг сайжруулах талаар ямар санал, бодолтой байгааг тодруулан асуув. Чингэхэд авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээллийн ямар

сугаар дамжуулан иргэд, олон нийтэд хүргэх нь илүү үр дүнтэй байгаа талаарх судалгаанд оролцогчдын санал бодлыг асууж үр дүнг нэгтгэсэн болно.

#### Авлигын эсрэг хууль, тогтоомжийг иргэд, олон нийтэд сурталчлах, хүргэх

Иргэд, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны томоохон хэсэг нь Монгол Улсад авлигын эсрэг хэрэгжиж буй хууль, тогтоомжийг олон нийтэд сурталчлах үйл ажиллагаа юм. Энэ үйл ажиллагааны ач холбогдлыг судалгаанд оролцогчдоор үнэлүүлэхэд «дунд» болон «дундаас доогуур» гэж үнэлэх хандлага өндөр байна.

*Зураг 12. Хууль, тогтоомжийг иргэд, олон нийтэд сурталчлах, хүргэх үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх судалгаанд оролцогчдын үнэлгээ (хувиар)*



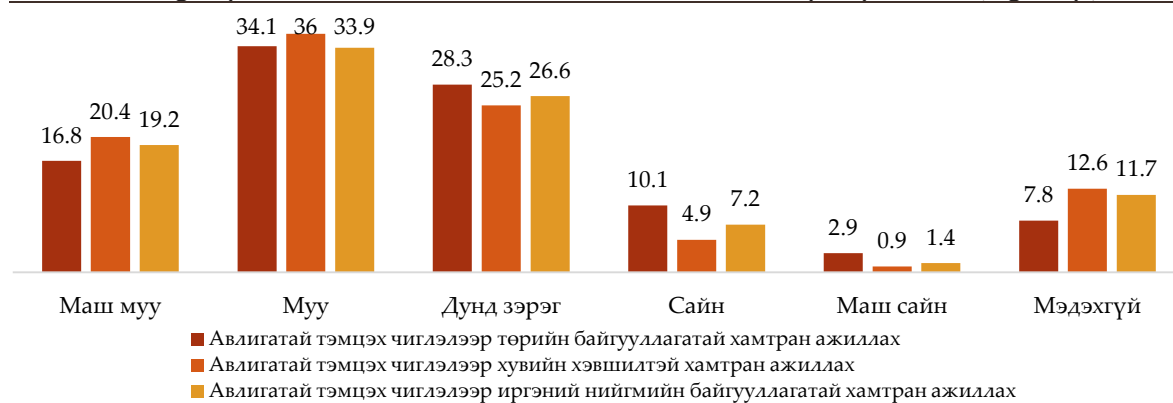
Тэдний 37.6 хувь нь «дунд зэрэг» гэж үнэлсэн бол 48.4 хувь «муу» болон «маш муу» гэсэн үнэлгээ өгчээ. Харин дундаж үнэлгээ 2.46 байна.

#### Авлигатай тэмцэх чиглэлээр төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллах

Төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагын авлигатай тэмцэх чиглэлээр хамтран хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны ач холбогдлыг судалгаанд оролцогчдын 16.8-20.4 хувь нь «муу», 34.1-36 хувь нь «дунд зэрэг», 4.9-10.1 хувь «сайн», 1-3 хүртэлх хувь нь маш сайн гэж үнэлжээ.

Үнэлгээг төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагаар нь харьцуулахул, авлигатай тэмцэх чиглэлээр төрийн байгууллагатай хамтран ажиллаж буй байдлыг дунд болон дундаас дээгүүр үнэлэх хандлага нийтлэг ажиглагдав. Харин хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллаж буй байдлыг «муу» гэж үнэлэх хандлага төр, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллаж буй байдлаас өндөрөөр үнэлэгджээ.

*Зураг 12. Төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллаж буй үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ (хувиар)*



Дээрх үр дүнд илүү тодорхой харьцуулалт хийх хэлбэрээр дундаж үнэлгээг тооцон үзэхүл, төрийн байгууллагатай хамтран ажиллаж буй байдлын дундаж үнэлгээ хувийн хэвшилээс 0.22 пунктээр, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран

ажиллаж буй байдлын үнэлгээнээс 0.15 пунктээр тус тус өндөр байна.

Зураг 14. Төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллаж буй үйл ажиллагааны талаарх үнэлгээ (дундаж үнэлгээ)

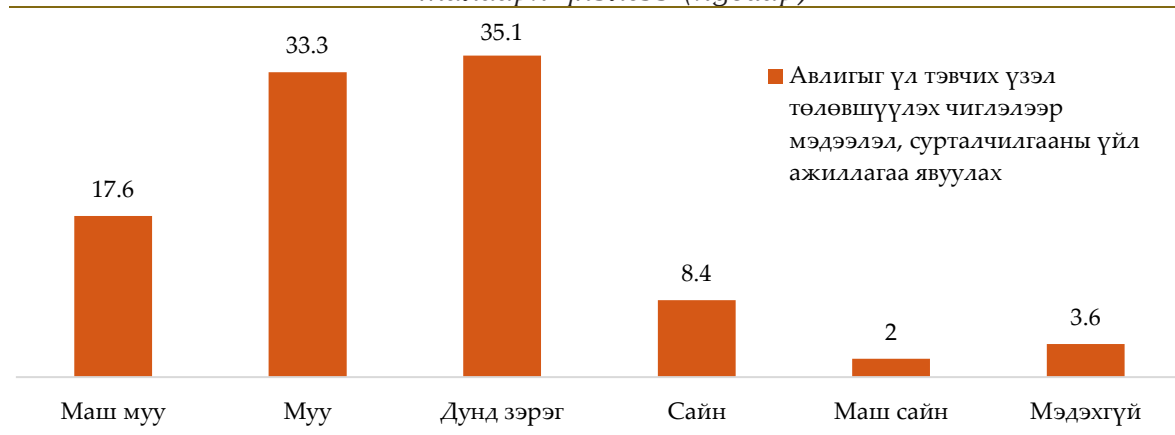


Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш сайн, 4-сайн, 3- дунд зэрэг, 2-муу, 1-маш муу)

*Авлигыг үл тэвчих үзлийг төлөвшүүлэх чиглэлээр мэдээлэл, сурталчилгаа явуулах үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ*

Авлигыг үл тэвчих үзлийг төлөвшүүлэх чиглэлээр мэдээлэл, сурталчилгаа явуулах үйл ажиллагааны ач холбогдлыг судалгаанд оролцогчдын 50.9 хувь нь «муу», 35.1 «дунд зэрэг», 10.4 хувь нь «сайн»-аар үнэлжээ. Мөн тэдний 3.6 хувь нь энэ чиглэлээр үнэлгээ өгч «чадахгүй байна» хэмээжээ. Үүнээс судалгаанд оролцогчдын үнэлгээнээс дурдсан үйл ажиллагааны талаарх дундаж үнэлгээг тооцож үзэхэд 2.42 гарч байна.

Зураг 15. Авлигыг үл тэвчих үзэл төлөвшүүлэх чиглэлээр мэдээлэл, сурталчилгаа явуулах үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ (хувиар)



Мөн авлигатай тэмцэх чиглэлээр соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг хэрхэн ойлгож байгааг тодруулсан нээлттэй асуултын хариултаас үзэхэд судалгаанд оролцогчдын 52 хувь нь авлигыг үл тэвчих хандлага, дадал, соёл төлөвшүүлэх гэж ойлгож байгаагаа илэрхийлсэн байна. Энэ нь иргэд, олон нийт авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны нэг чухал хэсэг нь авлигыг үл тэвчих үзэл төлөвшүүлэх үйл ажиллагаа гэдгийг ойлгож байгааг харуулж байна.

*Авлигын эсрэг сургалт, семинар зохион байгуулах, мэргэжил, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх, судалгаа, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ*

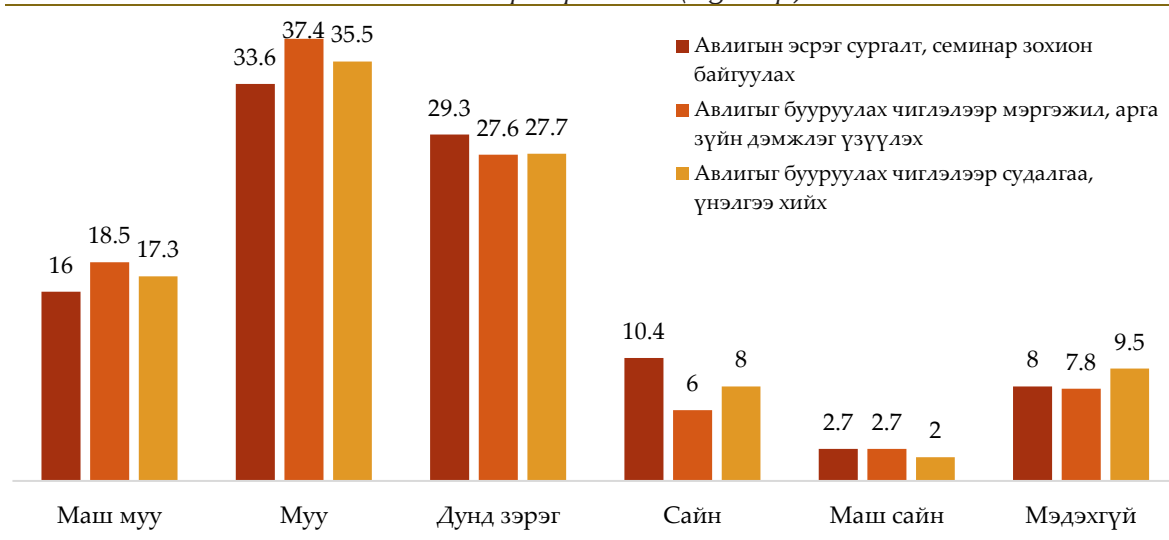
Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн мэргүүн зорилтуудын нэг нь «шударга, харуулагатай, ил тод нийтийн албыг бэхжүүлэх замаар авлигын эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн сонгон шалгаруулалт болон томилогоонд улс төрийн нөлөөллөөс ангид, мэдлэг боловсролд суурилсан мерит

зарчмыг хэрэгжүүлэх<sup>5</sup>» явдал юм. Мөн АТҮХ-ийн 2.1.10-т «шударга ёсны үзэл санааг төлөвшүүлэн, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үе шаттай зохион байгуулж, авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх» зорилтыг тодорхойлон «Авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх» чиглэлээр тодорхой үйл ажиллагаануудыг төлөвлөн хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

- Авлигын нийгмийн хор аюулыг ухуулан танцуулах, авлигыг үл тэвчих үзлийг төлөвшүүлэхэд иргэн, төрийн болон төрийн бус байгууллагын оролцоог хангах (4.1.10.1)
- Боловсролын байгууллага болон гэр бүлээр дамжуулан авлигыг үл тэвчих шударга иргэнийг төлөвшүүлэх зорилгоор олон талт арга хэмжээ зохион байгуулах, авлигын эсрэг боловсрол олгох агуулгыг бүх шатны боловсролын байгууллагын сургалтын хөтөлбөрт, стандартад тусгах (4.1.10.1)
- Зорилтот бүлэгт зориулсан сургалтын хөтөлбөр, гарын авлага боловсруулах, авлигыг үл тэвчих хандлагыг бий болгоход чиглэсэн сургалтыг үе шаттайгаар зохион байгуулах, цахим сүлжээг ашиглах (4.1.10.1)
- Авлигын эсрэг сургалт, сурталчилгаа явуулах сургагч багшийг бэлтгэх, дэмжлэг үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах, (4.1.10.1)
- Авлигын эсрэг сайн туршлагыг олон нийтэд түгээх (4.1.10.1) зэрэг үйл ажиллагаанууд орно.

Авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд зохион байгуулж буй сургалт, семинар, мэргэжил арга зүйн дэмжлэг, судалгаа, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааны ач холбогдлыг судалгаанд оролцогчдоор үнэлүүлж үнэлгээний үр дүнг харьцуулсан байдлаар үзүүлбэл дараах үр дүн гарав.

Зураг 16. Авлигын эсрэг сургалт, семинар зохион байгуулах, мэргэжил, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх, судалгаа, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ (хувиар)



Авлигын эсрэг сургалт, семинар зохион байгуулах үйл ажиллагааны дундаж үнэлгээ 2.46, авлигыг бууруулах чиглэлээр мэргэжил, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагааны дундаж үнэлгээ 2.32-аар үнэлэгджээ. Харин энэ чиглэлээр судалгаа, үнэлгээ хийх үйл ажиллагааны дундаж үнэлгээ 2.36 гарчээ. Үүнээс харвал, эдгээр үйл ажиллагааны ач холбогдлыг үнэлсэн судалгаанд оролцогчдын үнэлгээгээр 1-5 хүртэлх онооны дундаж болох 2.5 руу дөхсөн үзүүлэлттэй байна.

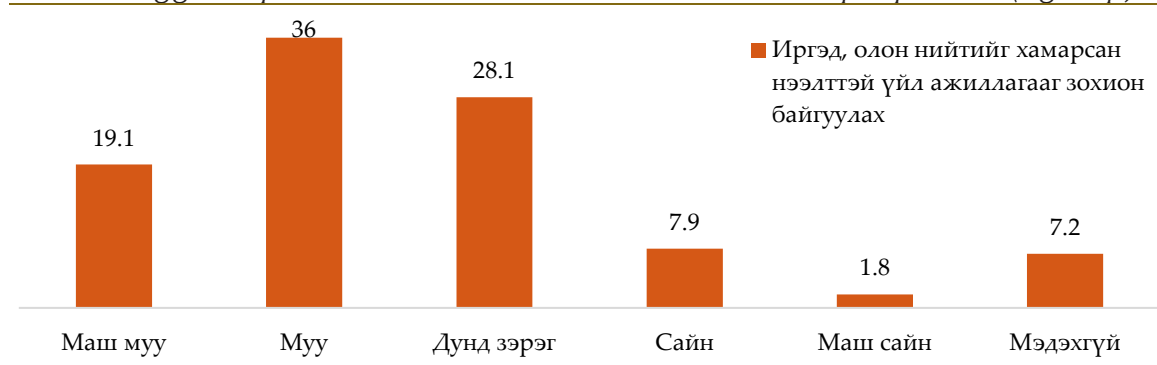
5 Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолын хавсралт, 2.1.1 дэх заалт

*Иргэд, олон нийтийг хамарсан нээлттэй арга хэмжээ зохион байгуулах үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ*

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн зорилгод «...авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтэд шударга ёсны үзэл санааг төлөвшилцүүлэх, ил тод, нээлттэй, харууцлагатай нийгмийн хөгжүүлэх» чиглэлийг тодорхойлж төрийн үйлчилгээ, худалдан авах ажиллагаа, улс төрийн намын болон сонгуулийн санхүүжилтийг олон нийтэд ил тод, нээлттэй, харууцлагатай зарчмыг баримтлан хэрэгжүүлэхээр тусгагдсан. Энэ хүрээнд хэрэгжүүлэх нэг чухал үйл ажиллагаа нь 4.1.8.4 -т тусгагдсан «төрийн болон орон нутгийн өмчит, тэдгээрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд аливаа нийтлэл, нэвтрүүлэг, зар сурталчилгаа, мэдээ мэдээллийг олон нийтэд хүргэхтэй холбоотой үйл ажиллагааг ил тод, нээлттэй явуулах» үйл ажиллагаа юм.

Авлигатай тэмцэх чиглэлээр иргэд, олон нийтийг хамарсан нээлттэй арга хэмжээ зохион байгуулах үйл ажиллагааны ач холбогдлыг судалгаанд оролцогчдын 19.1 хувь «*маш муу*», 36 хувь нь «*муу*», муу, 28.1 хувь нь «*дунд зэрэг*», 9.7 хувь нь «*сайн*», сайн болон «*маш сайн*», гэж үнэлж байна. Харин 7.2 хувь нь дээрх үйл ажиллагааны ач холбогдлыг үнэлж мэдэхгүй байгаагаа илэрхийлжээ.

*Зураг 17. Иргэд, олон нийтийг хамарсан нээлттэй арга хэмжээ зохион байгуулах үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ (хувиар)*

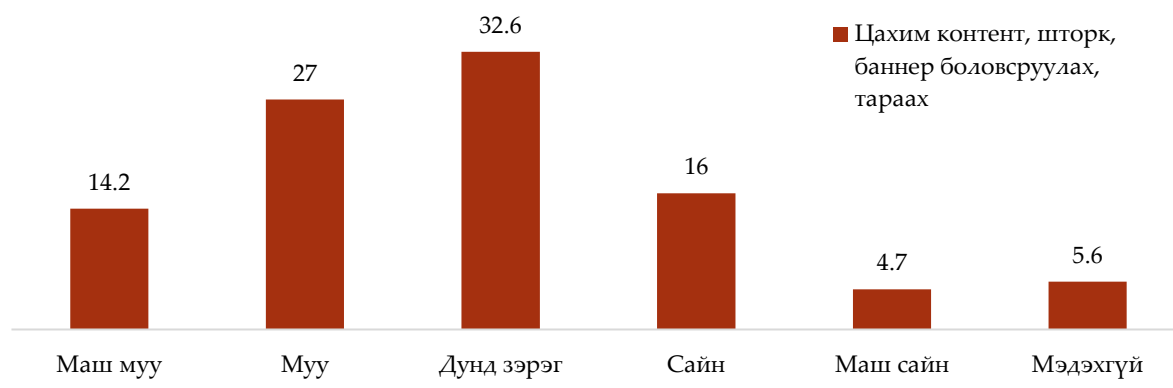


Дээрх зурагт харуулсан үнэлгээнээс дундажыг тооцон үзэхүл 2.32 дундаж үнэлгээ гарав. Үүнээс дүгнэвэл, судалгаанд оролцогчдын 50 орчим хувь нь авлигатай тэмцэх чиглэлээр иргэд, олон нийтийг хамарсан нээлттэй арга хэмжээ зохион байгуулах үйл ажиллагааны ач холбогдлыг «*муу*» байгаа хэмээн үзсэнийг харуулж байна.

*Цахим контент, шторк, баннер боловсруулах, тараах үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ*

Цахим контент, шторк, баннер боловсруулах, тараах үйл ажиллагааг судалгаанд оролцогчдын 41.2 хувь «*маш муу*» гэж үнэлсэн бол 32.6 хувь «*дунд зэрэг*», 20.7 хувь нь «*сайн*», «*маш сайн*» гэж үзжээ. Тэдний 5.6 хувь дээрх үйл ажиллагааг үнэлж мэдэхгүй байгаа нь судалгаагаар илэрсэн.

Зураг 18. Цахим контент, шторк, баннер боловсруулах, тараах үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ (хувиар)



Дээрх үр дүнгээс үзвэл судалгаанд оролцсон 5 хүн тутмын 2 хүн нь «муу» 3 хүн тутмын 1 хүн нь «дунд зэрэг», 5 хүн тутмын 1 хүн нь «сайн» гэж үнэлжээ. Тэдний үнэлснээр дундаж үнэлгээ 2.68 буюу 1-5 хүртэлх оноогоор тооцон дундаж үнэлгээг гаргахад дундажаас «ялимгүй» дээгүүр үнэлгээтэй байна.

*Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх нэгдсэн үнэлгээ*

Авлигатай тэмцэх чиглэлээр соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ач холбогдлыг үнэлсэн судалгаанд оролцогчдын үнэлгээг нэгтгэхүл дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 3. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх үнэлгээ (хувь)

№	Үйл ажиллагаа	Маш муу	Муу	Дунд зэрэг	Сайн	Маш сайн	Мэдэхгүй	Нийт
1	Авлигын эсрэг хууль, тогтоомжийг иргэд, олон нийтэд сурталчлах, хүргэх	16.8	31.6	37.6	9.7	1.3	2.9	100.0
2	Авлигыг үл тэвчих үзэл төлөвшүүлэх чиглэлээр мэдээлэл, сурталчилгааны үйл ажиллагаа явуулах	17.6	33.3	35.1	8.4	2.0	3.6	100.0
3	Авлигын эсрэг сургалт, семинар зохион байгуулах	16.0	33.6	29.3	10.4	2.7	8.0	100.0
4	Авлигыг бууруулах чиглэлээр мэргэжил, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх	18.5	37.4	27.6	6.0	2.7	7.8	100.0
5	Авлигыг бууруулах чиглэлээр судалгаа, үнэлгээ хийх	17.3	35.5	27.7	8.0	2.0	9.5	100.0
6	Авлигатай тэмцэх чиглэлээр төрийн байгууллагатай хамтран ажиллах	16.8	34.1	28.3	10.1	2.9	7.8	100.0
7	Авлигатай тэмцэх чиглэлээр хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллах	20.4	36.0	25.2	4.9	0.9	12.6	100.0
8	Авлигатай тэмцэх чиглэлээр иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллах	19.2	33.9	26.6	7.2	1.4	11.7	100.0
9	Иргэд, олон нийтийг хамарсан нээлттэй үйл ажиллагааг зохион байгуулах	19.1	36.0	28.1	7.9	1.8	7.2	100.0
10	Цахим контент, шторк, баннер боловсруулах, тараах	14.2	27.0	32.6	16.0	4.7	5.6	100.0

Дээрх нэгдсэн хүснэгтэд тэмдэглэгдсэн иргэд, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх чиглэлээр хэрэгжүүлж буй 10 төрлийн үйл ажиллагааны ач холбогдлыг судалгаанд оролцогдоор 1-5 хүртэлх оноогоор үнэлүүлэхэд тэдний үнэлгээний **дундаж 2.4** голчтой байна. Тодруулбал, тэдний үнэлгээ 2.2-2.68 хооронд хэлбэлзэж байна.

Цахим контент, шторк, баннер боловсруулах, тараах (2.68), авлигын эсрэг хууль, тогтоомжийг иргэд, олон нийтэд сурталчлах, хүргэх (2.46), авлигын эсрэг сургалт, семинар зохион байгуулах (2.46) тус тус үнэлэгджээ. Харин авлигатай тэмцэх чиглэлээр төрийн байгууллагатай хамтран ажиллах (2.44), авлигыг үл тэвчих үзэл төлөвшүүлэх чиглэлээр мэдээлэл, сурталчилгаа явуулах (2.42) үйл ажиллагааны ач холбогдлыг үнэлгээ бусад үйл ажиллагааны үнэлгээнээс ялимгүй өндөр байна.

Тэгвэл, авлигатай тэмцэх чиглэлээр хувийн хэвшил (2.2), иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллах (2.29), иргэд, олон нийтийг хамарсан нээлттэй үйл ажиллагаа зохион байгуулах (2.32), авлигыг бууруулах чиглэлээр мэргэжил, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх (2.32) үйл ажиллагааны ач холбогдлыг талаар үнэлгээ голч үнэлгээнээс үл ялиг доогуур буюу голч үнэлгээнээс 0.04 - 0.2 пунктээр бага байна. Үйл ажиллагаа тус бүрийн үнэлгээний дундажийг тооцож үзэхэд ерөнхий үнэлгээ «дунд зэрэг» (үнэлгээний дундаж 2.4) гэж үнэлэх хандлага ажиглагдаж байгаа хэдий үйл ажиллагаа хоорондын үнэлгээний зөрүү маш бага буйг харуулж байна.

Зураг 19. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх иргэдийн үнэлгээ (үнэлгээний дунджаар)



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш сайн, 4-сайн, 3- дунд зэрэг, 2-муу, 1-маш муу)

### Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны нийгмийн бүлгүүд дэх хэрэгцээ

Нийгмийн тодорхой бүлгүүдэд чиглэсэн авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах хэрэгцээ, шаардлага өсөн нэмэгдэж байгаа талаар салбарын экспертүүд болон энэ салбарт ажиллагсад, судлаачид энэ цаг үед ихээхэн ач холбогдол өгч өргөн хүрээнд хэлэлцэж буй билээ. Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд ч энэ асуудлаар тодорхой зорилт дэвшүүлэн хэрэгжүүлж байна.

Тодруулбал, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн 2.1.9 - т «улс төрийн нам болон сонгуулийн санхүүжилтийг олон нийтэд ил тод, нээлттэй болгох,



хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагыг улс төр, бизнесийн бүлэглэлийн хууль бус ашиг сонирхол, нөлөөллөөс ангид байлгах» асуудлыг тусгаж олон талт үйл ажиллагааг бодлогын түвшинд хэрэгжүүлж байна. Бодлогын зорилт, түүнийг хангах чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны үр дүн, нийгэмд үзүүлж буй үр нөлөө, энэ чиглэлийн үйл ажиллагааны талаарх иргэд, олон нийтийн ойлголт, төсөөллийг тандах, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгцээг тодорхойлох явдал чухлаар тавигдаж буйн илрэл гэж болно.

Энэ удаагийн судалгаагаар авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа нийгмийн ямар бүлэгт түлхүү хэрэгцээтэй байгааг судалгаанд оролцогчдоор 1 - 5 хүртэлх оноогоор үнэлүүлж бодит дүр зургыг гаргахыг оролдов. Тэгвэл, бүлэг тус бүрийн хэрэгцээг үнэлсэн үнэлгээний дундажийг тооцон, харьцуулалт хийж үзэхэд дараах үр дүн гарав.

Хүснэгт 4. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгцээ (бүлэг, хувиар)

№	Бүлэг	Маш бага	Бага	Дунд зэрэг	Их	Маш их	Мэдэхгүй	Нийт
1	Хүүхэд багачууд	16.2	19.9	22.2	23.1	15.0	3.7	100.0
2	Оюутан, залуус	5.9	10.0	20.0	33.9	28.5	1.6	100.0
3	Ахмадууд	9.3	17.1	33.3	22.5	13.4	4.4	100.0
4	Өндөр орлоготой иргэд	4.5	5.9	13.8	36.0	36.7	3.2	100.0
5	Улс төрийн намын гишүүд дэмжигчид	5.4	2.7	8.7	28.9	51.9	2.5	100.0
6	Хувийн хэвшлийн удирдлага, ажиллагсад	4.3	5.2	14.9	36.2	37.3	2.0	100.0
7	Шүүхийн салбарт ажиллагсад	5.2	4.3	7.2	26.9	52.7	3.8	100.0
8	Хэвлэл мэдээллийн салбарт ажиллагсад	3.4	5.7	11.6	30.4	44.7	4.3	100.0
9	Төрийн өндөр албан тушаалтнууд	4.6	3.3	8.8	26.8	52.2	4.2	100.0
10	Төрийн албан хаагчид (дунд, доод шатны)	4.2	5.1	12.0	29.3	44.2	5.1	100.0
11	Бусад	5.8	7.8	17.4	23.0	25.6	20.3	100.0

Дээр дурьдсан Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн 2.1.9 дэх зорилт, Авлигын эсрэг боловсролыг дээшлүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд «зорилтот бүлэгт зориулсан сургалтын хөтөлбөр, гарын авлага боловсруулах, авлигыг үл тэвчих хандлаглыг бий болгоход чиглэсэн сургалтыг үе шаттайгаар зохион байгуулах, цахим сүлжээг ашиглах<sup>6</sup>», харин «төрөөс олгох улс төрийн намын санхүүжилтийг хүртээмтэй болгох, Улсын Их Хуралд суудалгүй намуудыг төлөвших, санхүүгийн хувьд ашиг сонирхлын бүлэглэлийн нөлөөнд автахгүй байх нөхцлийг бүрдүүлэх<sup>7</sup>», мөн «төрийн бодлого, шийдвэр гаргахад нийгмийн сонирхлын бүлэг, иргэн оролцох, нөлөөлөх (лоббидох) эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох<sup>8</sup>» зэрэг олон үйл ажиллагааг бодлогын түвшинд хэрэгжүүлж байна.

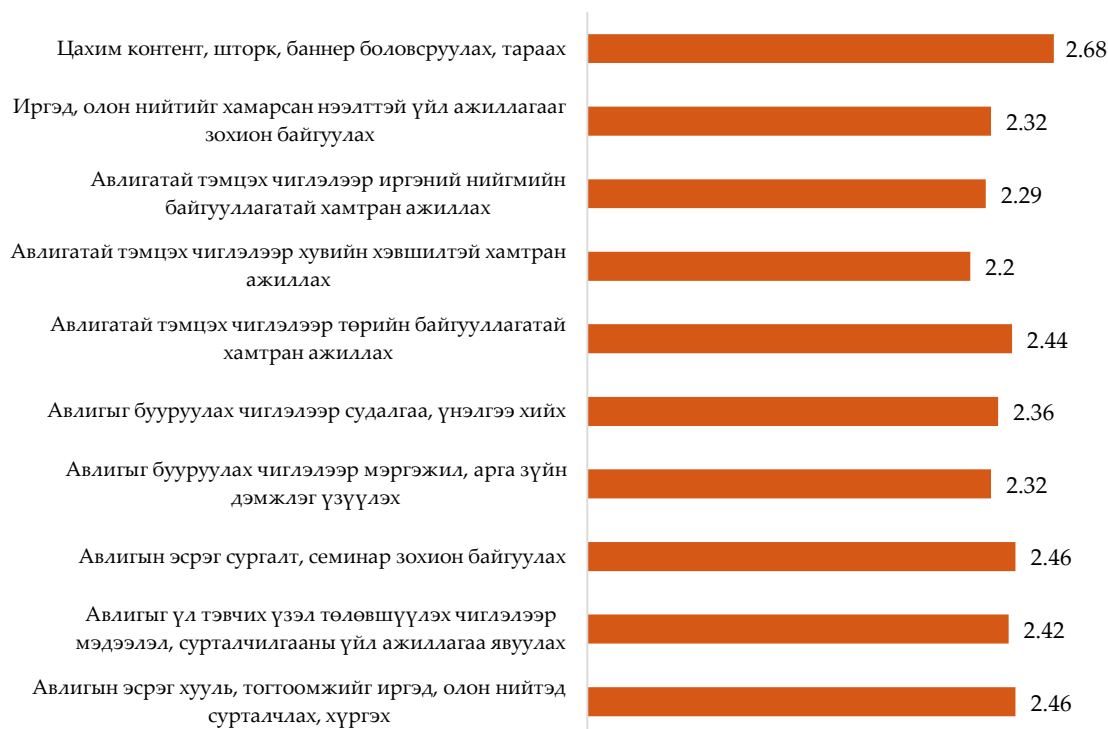
Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд энэ удаагийн судалгаанд оролцогчдын үзэж байгаагаар Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа хамгийн их хэрэгцээтэй байгаа бүлгүүд нь улс төрийн намын гишүүд дэмжигчид, шүүхийн салбарт ажиллагсад, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын бүлэг байна.

6 Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолын хавсралт, 4.1.10.3 дахь заалт

7 Мөн тэнд, 4.1.9.3 дахь заалт

8 Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолын хавсралт, 4.1.9.7 дахь заалт

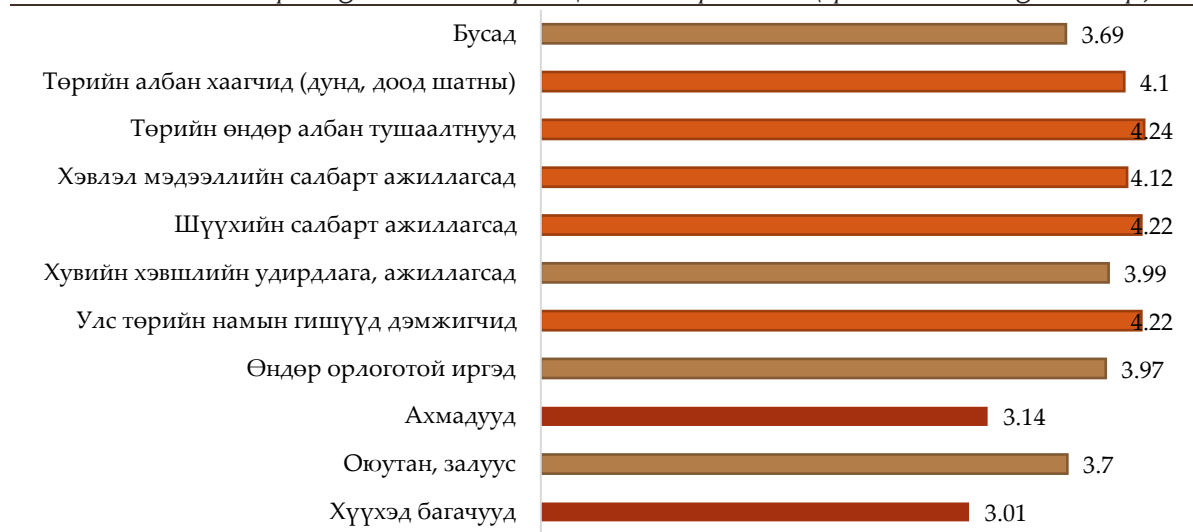
Зураг 20. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгцээ (хувиар)



Тэдний нийгмийн бүлгүүдийг хэрэгцээг 1-5 хүртэлх оноогоор үнэлсэн үнэлгээнд тулгуурлан эдгээр бүлгүүдийн дундаж үнэлгээг тооцвол, энд тодорхойлсон бүх бүлгүүдийг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгцээ 3.1 - 4.24 онооны хооронд үнэлэгдэв. Энэ нь нийгмийн бүлгүүдэд дээрх үйл ажиллагааны хэрэгцээ харьцангуй өндөр байгаа гэж судалгаанд оролцогчид үзэж буйг илэрхийлнэ.

Судалгаанд оролцогчдын нийгмийн бүлгүүдийн хэрэгцээг үнэлсэн дундаж үнэлгээнд тулгуурлан бүлгүүдийн авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгцээг гурван түвшинд ангилан үзэж болохоор байна (Зураг 21).

Зураг 21. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ямар бүлэг хамгийн их хэрэгцээ байгаа талаарх судалгаанд оролцогчдын үнэлгээ (үнэлгээний дунджаар)



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар үнэлсэн байдал (5-маш сайн, 4-сайн, 3- дунд зэрэг, 2-муу, 1-маш муу)

Нэгдүгээрт, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа хамгийн өндөр түвшний хэрэгцээтэй байгаа бүлэгт: төрийн өндөр албан тушаалтнууд, шүүхийн салбарт ажиллагсад, улс төрийн намын гишүүд, хэвлэл мэдээллийн салбарт ажиллагсад, төрийн албан хаагчид (дунд, доод шатны)-ын бүлгүүдийг хамааруулж болохоор байгна. Эдгээр бүлгүүдийн хэрэгцээний дундаж үнэлгээг тооцохул, 4.1-4.24 буюу «маш их» хэрэгцээтэй хэмээн үнэлэгдэв.

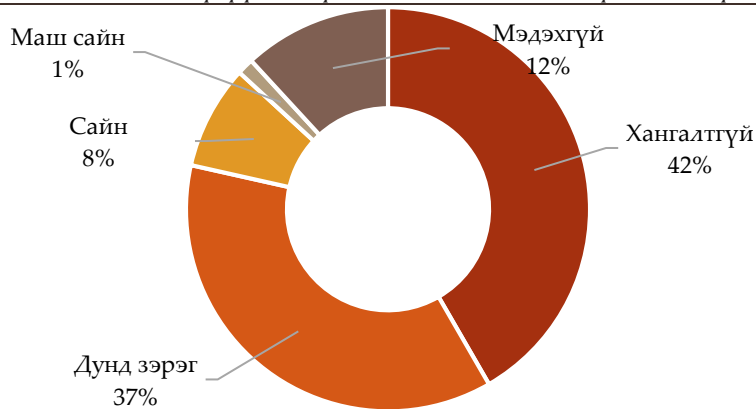
Хоёрдугаарт, соён гэгээрүүлэх үйл «их» хэрэгцээтэй буюу дундаж үнэлгээгээр 3.5-4.0 хүртэлх оноогоор үнэлэгдэж байгаа бүлгүүдийг энэ түвшинд хамруулав. Чингэхэд, хувийн хэвшлийн удирдлага, ажиллагсад, өндөр орлоготой иргэд, оюутан, залуучуудыг бүлэг нийтлэг багтсан болно.

Гуравдугаарт, «дундажаар дээгцүр хэрэгцээтэй» гэж хэлж болох дундаж үнэлгээгээр 3.01-3.5 хооронд үнэлсэн бүлгүүдэд ахмадууд болон өвсөр насныханы бүлэг багтав.

#### Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ерөнхий үнэлгээ

Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үнэлсэн судалгаанд оролиогчдын ерөнхий үнэлгээнээс үзвэл тэдний 12 хувь нь энэ талаар хэлж мэдэхгүй, 42 хувь нь хангалтгүй, 37 хувь нь дунд зэрэг, 9 хувь нь сайн, маш сайн гэж үнэлсэн байна.

Зураг 22. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ерөнхий үнэлгээ (хувь)



Тайлбар: Дундаж үзцүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш сайн, 4-сайн, 3- дунд зэрэг, 2-муу, 1-маш муу)

Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүнгийн талаарх судалгаанд оролиогчдын ерөнхий үнэлгээний дундаж **2.05** байна. Судалгаанд оролиогчид дундаас доогуур үнэлэх хандлагатай байна. Дээрх үнэлгээний давтамж, хувийг тооцож үзвэл дараах байдалтай байна (Хүснэгт 5).

Хүснэгт 5. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ерөнхий үнэлгээ (давтамж, хувиар)

Үнэлгээ	Тоо	Хувь	Хувь
Хангалтгүй	190	40.6	41.7
Дунд зэрэг	168	35.9	36.8
Сайн	38	8.1	8.3
Маш сайн	6	1.3	1.3
Мэдэхгүй	54	11.5	11.8
Нийт	456	97.4	100.0
Хариулаагүй	12	2.6	
<b>Нийт</b>	<b>468</b>	<b>100.0</b>	

Дээрх үр дүнгээс үзэхэд Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг судалгаанд оролцогчдын 40.6 хувь нь хангалтгүй, 35.9 хувь нь дунд зэрэг, 9.4 хувь сайн болон маш сайн гэсэн үнэлгээ өгсөн байна. Харин тус үйл ажиллагааг 11.5 хувь нь үнэлж мэдэхгүй байна хэмээн хариулжээ.

**ДӨРӨВ. АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТ, ҮНЭЛГЭЭ**

Авлигатай тэмцэх хөтөлбөрийн 2.1.7-д «авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд иргэд, олон нийтийн хяналт, иргэний нийгмийн байгууллагын цүрэг, оролцоог нэмэгдүүлэн, идэвх санаачилгыг дэмжих»

Авлигатай тэмцэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа 4.1.1-д «шударга, хариуцлагатай, ил тод нийтийн албыг бэхжүүлэх, ёс зүйг дээшлүүлэх»-ээр тусгасан бөгөөд 4.1.1.3-д «олон усын жишигт нийцсэн гүйцэтгэлийн үнэлгээний нэгдсэн тогтолцоо бүрдүүлж, нийтийн албаны тушаалтны үйл ажиллагааг үнэлэх, дүгнэх, хариуцлага тооцох арга, хэлбэрийг шинэчлэн тодорхойлох эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох»,

4.1.1.5-д «авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлалыг баталж, хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж хэвшүүлэх»,

4.1.2.7-д «төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид хөндлөнгийн үнэлгээ хийх, албан хаагчийн үйл ажиллагааг иргэн үнэлэх тогтолцоог нэвтрүүлж, үйлчилгээг сайжруулах»

4.1.9.2-д «Улсын Их Хуралд суудалтай улс төрийн намын санхүүгийн тайланда хяналт - шинжилгээ, үнэлгээ хийж, мэдээлэх тогтолцоо бүрдүүлэх»

Тус хөтөлбөр нь 6 жилийн хугацаанд хоёр үе шаттайгаар хэрэгжиж байгаа бөгөөд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нэг дэх үе шат нь төрийн байгууллагын авлигын эрсдэлийг үнэлэх үйл ажиллагааг хэвшүүлэх (2016 - 2019 он), авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн үнэлгээ ахиц ахисан байх, төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ сайжирсан байх хэмээн заасан байна.

*Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх нэгдсэн үнэлгээ*

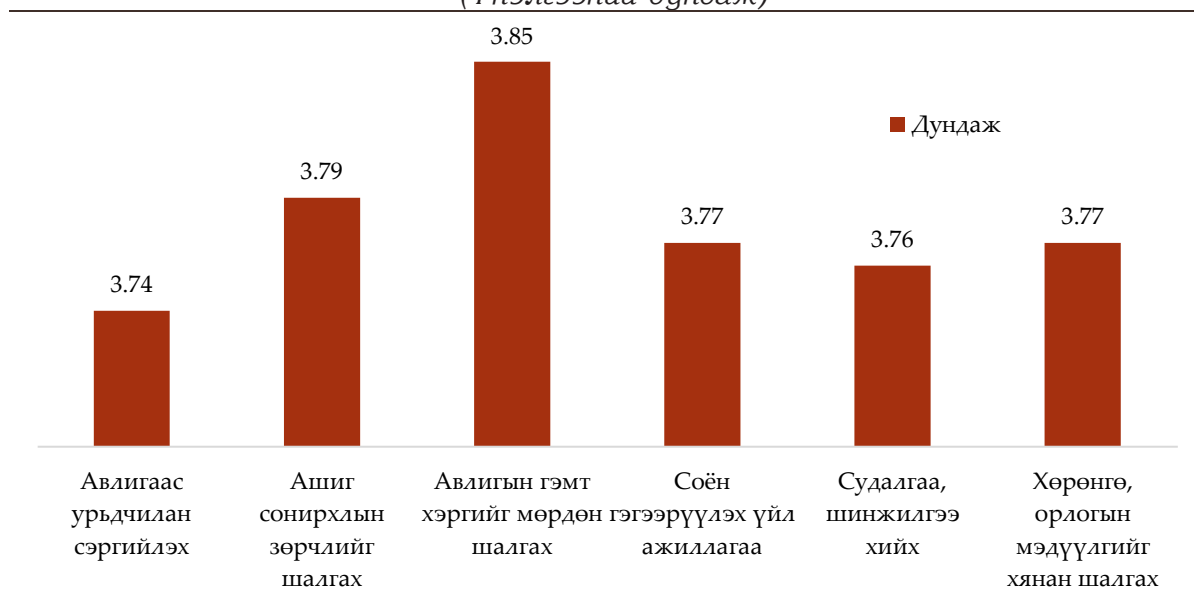
Судалгаанд оролцогчдоор авлигаас урьдчилан сэргийлэх, ашиг сонирхлын зөрчлийг шалгах, авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, соён гэгээрүүлэх, судалгаа шинжилгээ хийх, хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах зэрэг үйл ажиллагааны ач холбогдлыг үнэлүүлсэн болно.

*Хүснэгт 6. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны ач холбогдол (хувиар)*

	Үйл ажиллагаа	Маш бага	Бага	Дунд зэрэг	Их	Маш их	Мэдэхгүй	Нийт
1	Авлигаас урьдчилан сэргийлэх	6.5	9.0	19.8	29.7	32.0	2.9	100.0
2	Ашиг сонирхлын зөрчлийг шалгах	6.8	7.2	19.8	29.7	33.8	2.7	100.0
3	Авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах	6.3	7.4	17.6	28.3	36.8	3.6	100.0
4	Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа	6.7	8.1	20.0	28.1	33.7	3.4	100.0
5	Судалгаа, шинжилгээ хийх	6.3	7.6	20.7	29.2	31.9	4.3	100.0
6	Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах	7.0	7.6	19.6	28.5	33.3	4.0	100.0

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны ач холбогдлыг үнэлсэн дундаж үнэлгээг тооцвол 3.74-3.85 хооронд гарав. Үүнээс дундаж үнэлгээг харьцуулан үзэхэд авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, ашиг сонирхлын зөрчлийг шалгах, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа, хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах үйл ажиллагааны ач холбогдлыг бусад үзүүлэлтээс бага зэрэг өндөрөөр үнэлжээ. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаануудын ач холбогдлыг үнэлсэн судалгаанд оролцогчдын үнэлгээний дундаж 3.78 голчтой байна.

Зураг 23. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны ач холбогдол  
(Үнэлгээний дундаж)



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар үнэлсэн байдал  
5-маш их, 4-их, 3- дунд зэрэг, 2-бага, 1-маш бага)

#### Төрийн цахим үйлчилгээнүүдийн мэдээлэл, үйлчилгээ авч буй байдал

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн 2.1.2 -т «төрийн үйлчилгээний нээлттэй байдлыг хангаж, цахим үйлчилгээг хөгжүүлж чанар хүртээмжийг нь сайжруулах, үйлчлүүлэгчийн эрх ашгийг дээдэлж, төрийн албан хаагчийн хариуцлагыг дээшлүүлэх» зорилтыг тодорхойлон хэрэгжүүлж байгаа билээ.

Хөтөлбөрийн зорилтын хүрээнд «төрийн үйлчилгээг иргэнд цахим хэлбэрээр хүргэх тогтолцоог бүрдүүлэн, цахим үйлчилгээний нэгдсэн сүлжээ бий болгож бэхжүүлэх» (4.1.2.1), «өргөдөл, гомдол, мэдээлэл өгөх, ил тод, нээлттэй суваг ажиллуулах, өргөдөл гомдол, мэдээллийг цахим хэлбэрээр гаргах, шийдвэрлэх хяналт тавих нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх» (4.1.2.6)

Мөн Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн 4.1.4 - т «худалдан авах ажиллагааны хяналт, хариуцлага, үр ашгийг нэмэгдүүлэх» үйл ажиллагааг төлөвлөж, түүний хүрээнд «тендерийн үйл ажиллагааг цахим хэлбэрт бүрэн шилжүүлэх» (4.1.4.1), «цахим сүлжээг ашиглах байнгын ажиллагаатай утас ажиллуулах замаар авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчлийн талаарх мэдээллийг авах, мэдээлэл өгч байгаа иргэнийг урамшуулах тогтолцоог бүрдүүлэх» (4.1.5.5), «хувийн ашиг сонирхлын болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн маягтыг боловсронгуй болгож, мэдүүлгийг цахим хэлбэрээр хүлээн авах тогтолцоонд бүрэн шилжүүлэх» (4.1.5.14), «зорилтод бүлэгт зориулсан сургалтын хөтөлбөр, гарын авлага боловсруулах, авлигыг үл тэвчих хандлагыг бий болгоход чиглэсэн сургалтыг үе шаттай зохион байгуулах, цахим сүлжээг ашиглах» (4.1.10.3), «Үндэсний хөтөлбөрийн мэдээллийн нэгдсэн цахим сан ажиллана» (7.2) зэрэг үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлж байна.

Монгол улсын төр засгаас төрийн үйлчилгээг цахимжуулах чиглэлээр ихээхэн анхааран ажиллаж тээврийн хэрэгслийн нэгдсэн цахим үйлчилгээ - **smartcar.mn**, нийслэлийн цахим үйлчилгээний нэгдсэн систем - **eservice.ulaanbaatar.mn**, цэцэрлэгийн цахим бүртгэлийн систем - **tsetterleg.ulaanbaatar.mn**, төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим систем - **tender.gov.mn**, Цахим худалдан авах ажиллагааны систем - **interactive.mn**, цахим үйлчилгээний нэгдсэн портал - **e-mongolia.mn** зэрэг олон төрлийн цахим үйлчилгээнүүдийг тодорхой чиглэлүүдээр нэвтрүүлээд байгаа билээ.

Бид судалгааны ажлын хүрээнд иргэд, олон нийтийн төрийн цахим үйлчилгээний талаар хэр зэрэг мэдэж, үйлчилгээ авч байгаа эсэхийг тандсан болно. Ингэхдээ судалгаанд оролцогчдоос төрийн дээр дурьдсан цахим үйлчилгээнүүдийн талаарх иргэд, олон нийт хэр зэрэг мэдээлэл авч, тухайн үйлчилгээг авч байгааг тодруулахыг зорив. Чингэхэд, судалгаанд оролцогчдын харуулсан байдлыг цахим үйлчилгээ тус бүрээр нэгтгэн гаргавал дараах үр дүн гарч байна.

*Хүснэгт 7. Төрийн цахим үйлчилгээний мэдээлэл, оролцоо (хувиар)*

№	Цахим үйлчилгээ	Мэднэ, үйлчилгээ авч байсан	Мэднэ, үйлчилгээ авч байгаагүй	Мэдэхгүй	Нийт
1	Тээврийн хэрэгслийн нэгдсэн цахим үйлчилгээ smartcar.mn	52.9	27.4	19.7	100
2	Нийслэлийн цахим үйлчилгээний нэгдсэн систем eservice.ulaanbaatar.mn	25.1	35.5	39.4	100
3	Цэцэрлэгийн цахим бүртгэлийн систем tsetserleg.ulaanbaatar.mn	22.7	38	39.4	100
4	Төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим систем tender.gov.mn	20.6	47.9	31.5	100
5	Цахим худалдан авах ажиллагааны систем interactive.mn	14.7	39.6	45.7	100
6	Цахим үйлчилгээний нэгдсэн портал e-mongolia.mn	68.6	21.2	10.2	100
7	Бусад	20.2	24.7	55.1	100

*Тээврийн хэрэгслийн нэгдсэн цахим үйлчилгээ - smartcar.mn*

Төрийн цахим үйлчилгээ тус бүрээр үр дүнг нэгтгэн үзэхэд тээврийн хэрэгслийн нэгдсэн цахим үйлчилгээний smartcar.mn -ий тухайд 52.9 хувь нь мэднэ, үйлчилгээ авч байсан, 27.4 хувь нь мэднэ, гэхдээ үйлчилгээ авч байгаагүй, 19.7 хувь нь энэ үйлчилгээг мэдэхгүй хэмээн харуулжээ. Эндээс тус үйлчилгээг судалгаанд оролцсон 80 орчим хувь нь мэддэг, 2 хүн тутмын 1 нь үйлчилгээ авч буй нь ажиглагдав.

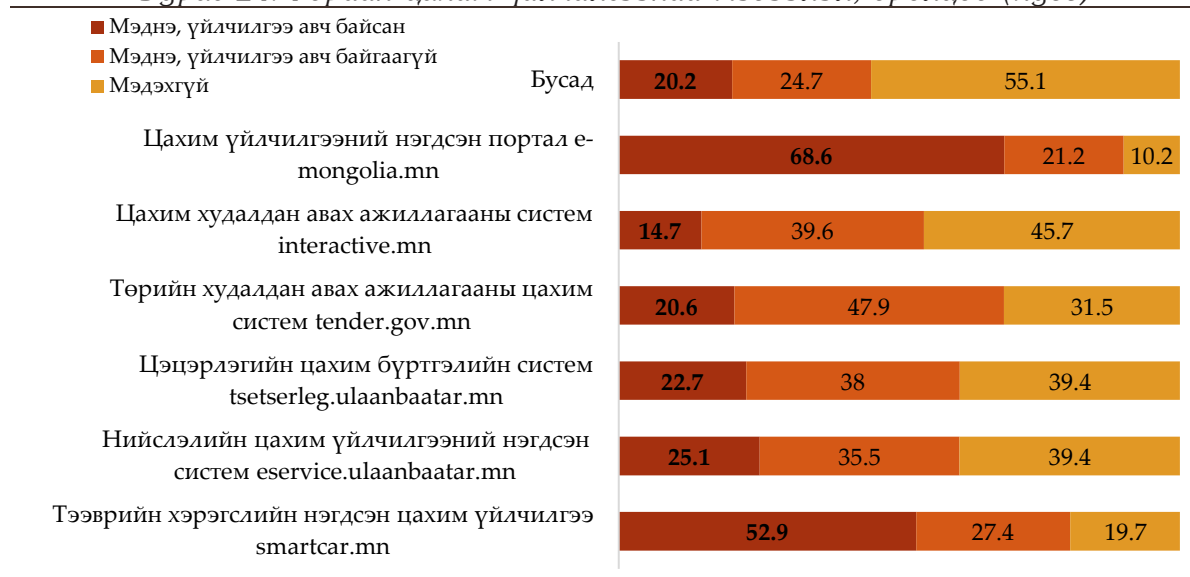
*Цахим худалдан авах ажиллагааны систем - interactive.mn*

Судалгаанд оролцогчдын 45.7 хувь нь цахим худалдан авах ажиллагааны системийн талаар мэдэхгүй байна. Үлдсэн 54.3 хувь нь тус үйлчилгээг мэднэ гэж харуулжээ. 14.7 хувь мэднэ, үйлчилгээ авч байсан, 39.6 хувь нь мэднэ, үйлчилгээ авч байгаагүй гэж үзжээ.

*Цахим үйлчилгээний нэгдсэн портал - e-mongolia.mn*

Цахим үйлчилгээний нэгдсэн портал e-mongolia.mn -с судалгаанд оролцогчдын 68.6 хувь нь энэ үйлчилгээг мэднэ, үйлчилгээ авч байсан гэж харуулжээ. Энэ үйлчилгээний талаар нийт судалгаанд оролцогчдын **10.2** хувь мэдэхгүй байгүй бол тэдний 21.2 хувь мэднэ, гэхдээ үйлчилгээ авч байгаагүй гэжээ. Дээрх үр дүнг доорх зургаар илүү тодорхой үзүүлбэл:

Зураг 24. Төрийн цахим үйлчилгээний мэдээлэл, оролцоо (хувь)

**Нийслэлийн цахим үйлчилгээний нэгдсэн систем - eservice.ulaanbaatar.mn**

Нийслэлийн цахим үйлчилгээний нэгдсэн системийн талаар судалгаанд оролцогчдын 25.1 хувь нь мэднэ, үйлчилгээ авч байсан гэж харуулсан бол 35.5 хувь мэдэж байгаа хэдий ч үйлчилгээ авч байгаагүй гэж харуулжээ. Харин 39.4 хувь нь тус системийн талаар мэдэхгүй байгаа нь судалгаагаар тодорхой харагдав.

**Цэцэрлэгийн цахим бүртгэлийн систем - tsetserleg.ulaanbaatar.mn**

Мэднэ, үйлчилгээ авч байсан гэж 22.7 хувь, 38 хувь нь мэднэ, үйлчилгээ авч байгаагүй, мэдэхгүй гэж 39.4 хувь нь харуулжээ.

**Төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим систем - tender.gov.mn**

Худалдан авах ажиллагааны цахим системийг нийт судалгаанд оролцогчдын 68.5 хувь нь мэдэж байгаа бол 31.5 хувь нь мэдэхгүй байна. Харин мэдэж байгаа хүмүүсийн 47.9 хувь нь үйлчилгээ авч байгаагүй байна.

Судалгаанд оролцсон 468 иргэнээр Авлигын эсрэг төрийн үйлчилгээний төрийн цахим шийдлүүдийг нэвтрүүлэх нь ямар ач холбогдолтой гэж үзэж байгааг хагас хаалттай асуултаар тодруулав. Чингэхэд, хамгийн их ач холбогдолтой хэмээн үзсэн 3 хүртэлх харуултаа сонгохыг хүссэн. Тэдний хамгийн их ач холбогдолтой гэж үзсэн 3 хүртэлх сонголтыг нэгтгэн үзвэл судалгаанд оролцогчид нийтдээ 1559 удаагийн сонголт хийжээ.

Хүснэгт 8. Төрийн үйлчилгээний цахим шийдлүүдийн ач холбогдол  
(давтамж, хувиар)

Шийдлүүд	Давтамж	Хувь
1. Төрийн үйлчилгээг шударга, шуурхай хүргэх	283	18.2
2. Төрийн үйлчилгээг ил тод, нээлттэй болгох	283	18.2
3. Төрийн үйлчилгээ авахад шаардагдах хоног хугацаа, шат дамжлагыг багасгах	227	14.6
4. Төрийн байгууллагын хүнд суртал, чирэгдлийг бууруулах	253	16.2
5. Шинэ залуу үеийн хандлагыг эергээр өөрчлөх	140	9.0
6. Иргэдийн оролцоо, идэвх санаачилгыг дэмжих	109	7.0
7. Төрийн үйлчилгээний шийдвэрлэлтийн явцад хяналт тавих	135	8.7
8. Цахимаар төлбөр, хураамжаа төлөх	122	7.8
9. Бусад	7	.4
Нийт	1559	100.0

Судалгаанд оролцогчдын хариултын сонголтод үндэслэн Авлигын эсрэг төрийн үйлчилгээний талаарх цахим шийдлүүдийг ач холбогдлыг эрэмбэлэн үзвэл дараах байдлаар хоёр бүлэг болгон эрэмбэлж болохоор байна.

Зураг 25. Төрийн үйлчилгээний цахим шийдлүүдийн ач холбогдол (хувиар)



Нэгдүгээрт, төрийн үйлчилгээг шударга, шуурхай, ил тод, нээлттэй, хүнд суртал, чирэгдэлгүй явуулах, үйлчилгээ авахад шаардагдах хугацаа, шат дамжлагыг бууруулах чиглэлээрх цахим шийдлүүдийг судалгаанд оролцогчдын 67.2 хувь нь чухал ач холбогдолтой хэмээн үзжээ. Хоёрдугаарт, шинэ залуу үеийн хандлагыг эергээр өөрчлөх, төрийн үйлчилгээний шийдвэрлэлтийн явцад хяналт, тавих, цахимаар төлбөр, хураамжаа төлөх, иргэдийн оролцоо, идэвх санаачилгыг дэмжих чиглэлээрх үйл ажиллагааг нийт судалгаанд оролцогчдын 33.3 хувь нь үзсэн байна.

Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд ашиглах мэдээллийн сувгуудын талаарх иргэд, олон нийтийн санаа бодол

Судалгаанд оролцогчдоос авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээллийн ямар сувгийг ашиглах нь иргэд, олон нийтэд илүү хүрэх талаар санал бодлыг нь хагас нээлттэй байдлаар 3 хүртэлх хариултыг тодруулж асуусан. Ингэхэд тэд давхардсан тоогоор 1434 санал илэрхийлжээ. Тэдний саналыг нэгтгэн давтамж болон нийт харцулманд эзлэх хувийг тооцож үзвэл дараах үр дүн гарч байна.



Хүснэгт 9. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд мэдээллийн ямар эх сурвалжийг ашиглах талаар судалгаанд оролцогчдын санал (давтамж, хувиар)

	Давтамж	Хувь
1. Монголын үндэсний олон нийтийн телевиз	197	13.7
2. Бусад телевиз	189	13.2
3. ФМ радио	90	6.3
4. Сонин, сэтгүүл	60	4.2
5. Гарын авлага	44	3.1
6. Мэдээллийн хуудас	65	4.5
7. Зарлалын самбар	68	4.7
8. Цахим хуудас	258	18.0
9. ФБ хуудас	316	22.0
10. Олон нийттэй харилцах төв	129	9.0
11. Бусад (бичих)	18	1.3
Нийт	1434	100.0

Дээрх үр дүнгийн хүснэгтээс үзэхэд судалгаанд оролцогчдын 22 хувь нь Facebook, 18 хувь нь цахим хуудас, 13.7 хувь монголын үндэсний олон нийтийн телевиз, 13.2 хувь нь бусад телевизүүдийг ашиглах нь илүү үр дүнтэй гэж үзжээ.

**ТАВ. ДҮГНЭЛТ**

Авлигатай тэмцэх газраас зохион байгуулж буй олон нийттэй харилцах, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүн, ач холбогдлын талаарх олон нийтийн санаа бодлыг судлах зорилгоор цахим хэлбэрээр зохион байгуулсан асуулгын судалгааны үр дүнд тулгуурлан дараах бүлэг дүгнэлтүүдийг хийж болохоор байна. Үүнд:

*Мэдээлэл, сурталчилгаа:*

Асуулгын судалгааны үр дүнгээс үзэхэд авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг судалгаанд оролцсон 3 хүн тутмын 2 хүн нь хэрэгцээтэй үедээ авч чаддаггүй гэж үзсэн бөгөөд түүний шалтгаан нь мэдээллийн хэрэгцээ гардаггүй, хэрэгцээтэй мэдээлэл байдаггүй гэж тайлбарлах хандлагатай байна. Мөн 20-40 хүртэлх насныхан дунд хэрэгцээтэй үедээ мэдээлэл авч чаддаггүй гэх хандлагаа 40-өөс дээш насныхантай харьцуулахад их байна. 40-өөс дээш насныханы 50-80 орчим хувь нь хэрэгцээтэй үедээ мэдээлэл авч чаддаг гэж харуулсан байна. Мөн залуучуудын авлигатай тэмцэх чиглэлийн мэдээллийг өөрт хэрэгцээгүй мэдээлэл гэж үзэх хандлага их байгаа нь ажиглагдаж байна.

Иргэдэд олон нийтийн сүлжээ (Facebook, Twitter), телевиз, төрийн байгууллага, мэргэжилтнүүдээс голлон мэдээлэл авч байна. Судалгаанд оролцогчдын 16.7 хувь нь авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг Авлигатай тэмцэх газрын Facebook page хуудас, цахим хуудаснаас авдаг байна. Авлигын эсрэг хэрэгжүүлж буй мэдээлэл сурталчилгааны ажлуудаас ТВ нэвтрүүлэг, видео болон радио контент, гудамжны самбар, дэлгэцийн сурталчилгаа, мэдээллийн самбар, нийтлэлийн талаар түлхүү мэдэж байгаа бол өдөрлөг, нийтийг хамарсан арга хэмжээ, орон нутаг дахь сурталчилгааны талаар сайн мэдэхгүй байгаа нь ажиглагдаж байна. Авлигын эсрэг хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанд судалгаанд оролцогчдын 10.8 хувь нь энэ чиглэлийн мэдээлэл аваад оролцож байсан бөгөөд тэдний 38.6 хувийг 31-40 насныхан, 34.1 хувийг 4-50 насныхан бүрдүүлж байна.

30-50 насныханы тухайн үйл ажиллагаан дахь оролцоо бусад насны бүлгээс өндөр байна. Авлигын эсрэг мэдээлэл, сурталчилгаан дахь оролцоог хүйсээр харьцуулан үзвэл зөвхөн мэдээлэл авах байдал эрэгтэйчүүдийн хувьд өндөр байгаа бол мэдээлэл аваад оролцсон байдал эмэгтэйчүүдийн хувьд эрэгтэйчүүдээс өндөр хувьтай байна. Олон нийттэй харилцах үйл ажиллагааны талаар судалгаанд оролцогчид тааруу үнэлгээтэй байна. Тэдний тус үйл ажиллагааны талаарх дундаж үнэлгээ 2.13 байна.

*Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа:*

Судалгааны хүрээнд иргэд, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх чиглэлээр хэрэгжүүлж буй 10 төрлийн үйл ажиллагааны ач холбогдлыг судалгаанд оролцогдоор 1-5 хүртэлх

оноогоор үнэлүүлэхэд дундаж үнэлгээ 2.2 - 2.68 хооронд хэлбэлзэж байгаа бөгөөд **2.4** голчтой байна. Тодруулбал, Авлигын эсрэг хууль, тогтмоомжийг иргэд, олон нийтэд сурталчилах, маниулах үйл ажиллагааг судалгаанд оролцогчид дундаас үл ялиг доогуур үнэлсэн байна.

Тэдний үнэлгээний дундаж 2.46 байна. Мөн төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллаж буй байдлыг дундаж үнэлгээ 2.2 - 2.44 байна. Төрийн байгууллагатай хамтарч буй байдлын үнэлгээ хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагаас бага зэрэг өндөр байна. Авлигыг үл тэвчих үзэл төлөвшүүлэх чиглэлээр мэдээлэл сурталчилгааг явуулах үйл ажиллагааны ач холбогдлын дундаж үнэлгээ 2.42 байна.

Авлигын эсрэг сургалт, семинар зохион байгуулах, мэргэжил арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх, судалгаа үнэлгээ хийх үйл ажиллагааны дундаж үнэлгээ 2.32 - 2.46 хооронд байна. Иргэд, олон нийтийг хамарсан нээлттэй арга хэмжээ зохион байгуулах үйл ажиллагааг судалгаанд оролцогчдын 50 орчим хувь нь тааруу гэж үнэлсэн бөгөөд тэдний дундаж үнэлгээ 2.32 байна. Цахим контент, шторик, баннер боловсруулах, тараах үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаар үнэлгээ дундаж үзүүлэлтээс өндөр буюу 2.68 байна.

Мөн авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны нийгмийн бүлгүүд дэх хэрэгцээг мандахад бүлгүүдийг хэрэгцээг үнэлсэн үнэлгээний дундаж 3.01 - 4.24 хооронд байна. Энэ нийт бүлэгт соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгцээ өндөр байгааг илэрхийлж байна. Нийгмийн бүлгүүдийн хэрэгцээг гурван түвшинд ангилан авч үзэж болохоор байгаа бөгөөд хамгийн их хэрэгцээтэй байгаа бүлгүүд нь улс төрийн намын гишүүд дэмжигчид, шүүхийн салбарт ажиллагсад, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын бүлэг байна.

Энэ бүлгийн хэрэгцээ 4.1 -4.24 хооронд үнэлэгдсэн. Дараагийн түвшинд дундаж үнэлгээгээр 3.5-4.0 хооронд үнэлэгдсэн нийгмийн бүлгүүдийг хамруулан үзвэл хувийн хэвшлийн удирдлага, ажиллагсад, өндөр орлоготой иргэд, оюутан, залуучуудыг бүлэг багтаж байна. Харин дээрх бүлгүүдтэй харьцуулахад харьцангуй бага хэрэгцээтэй буюу 3.01-3.5 хооронд хэрэгцээ нь үнэлэгдсэн бүлгүүд нь ахмадууд болон хүүхэд багачуудын бүлэг байна.

#### *Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх ойлголт, үнэлгээ:*

Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаарх судалгаанд оролцогчдын ойлголт, үнэлгээг судалгааны үр дүнд тулгуурлан нэгтгэн дараах цөөн дүгнэлтийг хийж байна.

- Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны ач холбогдлыг 1 - 5 хүртэлх оноогоор үнэлүүлэхэд дундаж үнэлгээ 3.74-3.85 хооронд гарч байна. Үнэлгээний дундаж 3.78 голчтой байна. Авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, ашиг сонирхлын зөрчлийг шалгах, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа зохион байгуулах, хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах үйл ажиллагааны ач холбогдлыг иргэд олон нийт өндөрөөр үнэлж байна.
- Судалгааны ажлын хүрээнд иргэд, олон нийтийн төрийн цахим үйлчилгээ болох *smartcar.mn*, *eservice.ulaanbaatar.mn*, *tsetserleg.ulaanbaatar.mn*, *tender.gov.mn*, *interactive.mn*, *e-mongolia.mn* талаар хэр зэрэг мэдэж, үйлчилгээ авч байгаа эсэхийг тандсан. Ингэхэд дээрх үйлчилгээнүүдийг судалгаанд оролцогчдын 44.9 - 88.8 хувь нь мэддэг гэж харуулсан байна. Тэдний 14.7-68.6 хувь нь дээрх цахим үйлчилгээнүүдээс үйлчилгээ авч байсан байна.
- Тодруулбал, *smartcar.mn* -с 52.9 хувь нь, *interactive.mn*-с 14.7 хувь нь, *e-mongolia.mn*-с 68.6 хувь нь, *eservice.ulaanbaatar.mn* -с 25.1 хувь нь, *tsetserleg.ulaanbaatar.mn* -с 22.7 хувь нь, *tender.gov.mn* -с 20.6 хувь нь тус тус үйлчилгээ авч байжээ. Судалгаанд оролцогчдын хамгийн их үйлчилгээ авч байсан цахим үйлчилгээ нь Цахим үйлчилгээний нэгдсэн портал *e-mongolia.mn*, Тээврийн хэрэгслийн нэгдсэн цахим үйлчилгээ *smartcar.mn* гэсэн үйлчилгээнүүд байна.

- Төрийн үйлчилгээний цахим шийдлүүдийн ач холбогдлыг үнэлсэн судалгаанд оролиогчдын үнэлгээнээс үзвэл тэдний төрийн үйлчилгээг шударга, шуурхай хүргэх, ил тод, нээлттэй болгох, төрийн байгууллагын хүнд суртал, чирэгдлийг бууруулах, төрийн үйлчилгээг авахад шаардагдах хоног хугацаа, шат дамжлагыг багасгах чиглэлээрх үйл ажиллагаан ач холбогдлыг өндөрөөр үнэлэх хандлага ажиглагдаж байна. Харин иргэдийн оролцооны идэвх, санаачилгыг дэмжих, цахимаар төлбөр, хураамжаа төлөх, төрийн үйлчилгээний шийдвэрлэлтийн явцад хяналт тавих, шинэ залуу үеийн хандлагыг эергээр өөрчлөх зэрэг үйлчилгээний цахим шийдлүүдийг ач холбогдлыг бусад шийдлүүдээс доогуур үнэлж байна.

### **Санал, зөвлөмж**

- Залуучуудын бүлэгт чиглэсэн Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны талаарх мэдээлэл сурталчилгааны ажлын хамрах хүрээг өргөтгөх, ингэхдээ тэдний мэдээлэл авч буй гол эх сурвалж болох цахим орон зайг түлхүү ашиглах, энэ чиглэлийн ойлголт, мэдээллийг ач холбогдлыг ойлгуулах чиглэлээр анхаарах шаардлага судалгаанаас ажиглагдав.

### **III. Гадаад зарим орнуудын АТБ-ын авлигын эсрэг боловсрол олгох арга, хэлбэр, үр дүн ба олон нийттэй харилцах бодлого**

Авлига бол олон улс орон, ялангуяа хөгжиж буй (авторитар буюу тоталитар дэглэмийг ардаа орхисон) орнуудад тулгардаг гол бэрхшээлүүдийн нэг юм. НҮБ-ын үзэж байгаагаар авлига нь ардчилсан институтийг сүйрүүлж, эдийн засгийн хөгжлийг удаашруулж, засгийн газруудыг тогтвортой бус болгодог. Үүнээс гадна Дэлхийн банкнаас авлигыг эдийн засгийн хөгжилд саад болж буй гол хүчин зүйлүүдийн нэг гэж тодорхойлсон.

Авлигын түвшнийг бууруулах нь хэцүү бөгөөд урт хугацааны үйл явц юм. Энэ нь цаг хугацаа, орон зайд өөр өөр цар хүрээ, эрчим, хэлбэрээр үйлчилдэг түүхэн, эдийн засаг, улс төрийн хэд хэдэн хүчин зүйлтэй холбоотой юм.

Учир нь авлигын шалтгаан нь шууд ба шууд бус янз бүрийн хүчин зүйлүүд (үндсэндээ эдийн засгийн зохисгүй бодлого, олон нийтийн ухамсар, оролцоо сул, иргэний нийгмийн үүрэг сул, төрийн байгууллагуудын харуулагагүй байдал, улс төрийн хүсэл зориг сул, нийгмийн соёл, сэтгэлгээ гэх мэт) багтдаг.), авлигатай тэмцэхэд цогц арга хэмжээ авах ёстой.

Энэ хүрээнд бид гадаадын зарим орнуудын авлигатай тэмцэх байгууллагын авлигын эсрэг боловсрол олгох арга хэлбэр, тэдгээрийн үр дүнг дараах гурван хэсэгт ангилан танилцуулахыг зорив. Тодруулбал,

- Бага, дунд сургуулийн хөтөлбөрийн хүрээнд хүүхэд, залуучуудад авлигын эсрэг боловсрол олгож буй туршлага;
- Их, дээд сургуулийн сургалтын хөтөлбөрийн хүрээнд авлигын эсрэг боловсрол олгож буй туршлага;

#### **4.1. Бага, дунд сургуулийн хөтөлбөрийн хүрээнд хүүхэд, залуучуудад авлигын эсрэг боловсрол олгож буй туршлага**

Албани улсын хувьд, авлигаас урьдчилан сэргийлэх стратегийн нэг чухал хүчин зүйл бол төрийн үйлчилгээний хүртээмж, чанар, шат дамжлага, өртөг зардал ямар байгааг шүүмжлэлт байдлаар эргэцүүлэх, хяналт тавих, энэ тал дээр үүссэн асуудлын талаар тогтмол мэдээлэх, үр дүнтэй эргэх холбоог хөгжүүлэхэд түлхүү анхаарч ирсэн байна. Энэ нь иргэдийг зөвхөн эрх, үүргээ ухамсарлахаас гадна нийгэмд болон хувь хүнд үзүүлэх авлигын хор уршигийг ухамсарлан ойлгохыг мөн давхар шаардаж байдаг. Эдгээр үйл ажиллагаа нь илүү өргөн хүрээг хамарсан бодлогын нэг хэсэг байж, улмаар ерөнхий боловсролын сургуульд байх цагаас нь эхлэн авлигатай тэмцэх, түүнийг эсэргүүцэх нь зөвхөн тухайн хүүхэд, хувь хүний асуудал, ашиг

сонирхлыг хамгаалах бус иргэн бүрийн ашиг сонирхолд нөлөөлөх үзэгдэл гэдэг талаас нь ойлгуулж эхэлбэл илүү үр дүнтэй болдог<sup>9</sup> гэсэн үзэл баримтлалд тулгуурлаж, авилгын эсрэг үйл ажиллагааны бодлого, чиглэлээ тодорхойлжээ.

Үүний нэг тод жишээ бол, Албани улс авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд боловсролын үүргийг өндөржүүлэхийг чухалчилсан явдал байв. Тус улсын хувьд, ерөнхий боловсролын сургуулийг авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтэд үндсэн үүрэг гүйцэтгэх бүрэн боломжтой суурь хэмээн үзсэн. Учир нь, залуу үе, оюутан сурагчдыг авлига авах, өгөхөд түлхэх, энэ төрлийн үйл ажиллагаанд татан оролцуулахад чиглэсэн аливаа дарамт, шахалтыг өөрийн хүслээр, амжилттай эсэргүүцдэг, даван туулдаг чадвартай болоход боловсролын салбарын оролиоо чухал болохыг онцолсон байна.

Тухайлбал, боловсрол, сургалтын байгууллагад авч хэрэгжүүлэх авлигын эсрэг боловсролын зорилго, хүрэх үр дүн, боломжийг дараах байдлаар онцлон авч үзсэн нь ихээхэн сонирхол татна. Угтаа авлигын эсрэг боловсролын зорилго нь ерөнхий утгаараа хувь иргэний үнэлэмж болон сурагчдын авлигын эсрэг иргэний байр суурийг төлөвшүүлэхэд шаардлагатай мэдлэг, чадвар, хандлагыг төлөвшүүлэхэд оршиж байна. Энэ нь авлига бол олон нийтийн сайн сайхан, аюулгүй байдалд учирч болзошгүй аюул, заналыг ухамсарлаж, түүнтэй тэмцэх хүсэл, эрмэлзэлтэй хувь хүнийг бий болгон төлөвшүүлэх зорилготойг сурагчдад багаас нь олгох замаар тэдний улс төрийн боловсрол, соёлыг дээшлүүлэхэд чиглэгдэх ажээ. Чингэхдээ авлигын эсрэг боловсрол нь дараах тусгайлсан зорилго, зорилтуудыг агуулж байдаг байна.

1. Авлига хэмээх үзэгдлийн талаарх ойлголт, мэдлэг олгох, түүний мөн чанар, шалтгаан, үр дагавар;
2. Авлигыг үл тэвчих хандлагыг сурталчлах, хөгжүүлэхэд чиглэгдсэн байна.

Дээрх зорилтуудыг авлигын эсрэг боловсрол олгоход тусгайлан чиглүүлснээр авлигатай сайн дураар тэмцэх боловсролыг оюутан, сурагчдад төлөвшүүлснээр дараах ур чадварыг нэмэгдүүлэх сайн талтай гэж үзсэн байна.

- мэдээлэлтэй харилцах, олох, боловсруулах, дамжуулах ур чадвар;
- шүүмжлэлт сэтгэхүй, асуудлыг шийдвэрлэх ур чадвар;
- аливаа ажлыг төлөвлөх, зохион байгуулах ур чадвар;
- цаг хугацаа, санхүү болон бусад эх үүсвэрийг зөв, үр дүнтэй хуваарилах, ашиглах ур чадвар;
- бодож сэтгэх, шинийг бий болгох ур чадвар;
- санаачилга гаргаж, бие даасан байж, өөрийн хийсэн үйлдлийнхээ төлөө харуулага хүлээж сурах;
- зөрчил, маргааныг тайван, бүтээлч байдлаар шийдвэрлэх, хамтран ажиллах ур чадвар;
- сургууль, хамт олон, нийгмийн амьдралд оролох ур чадвар гэх мэт.;

Ардчиллын үнэт зүйлсийг дээдлэх, болж буй бүх зүйлийг сонирхох, үнэнч шударга байх, өөрийн болон бусдын үйлдэл, зан үйлд харуулагатай хандах, өөрийгөө тасралтгүй хөгжүүлэх, мэдлэг, нийгэм, соёлын ур чадвараа баяжуулах зэрэг үнэт зүйлсийг төлөвшүүлэх гэх мэт.

Боловсрол, сургалтын байгууллага дахь авлигын эсрэг боловсролын үйлчилгээг төрөл бүрийн арга, хэлбэрээр гүйцэтгэх боломжтойг дараах хоёр хүрээнд авч үзэж болно. Үүнд:

- Юуны өмнө авлигын эсрэг боловсролын агуулгыг ерөнхий боловсролын сургуулийн заавал суралцах болон сонгон суралцах сургалтын хөтөлбөрт тусгах боломжтой
- хоёрдугаарт, авлигын эсрэг боловсролын агуулгыг анги, сургууль, олон нийтийн боловсрол бүх шатанд хичээл хоорондын болон хичээлээс гадуур судлах агуулга

хэлбэрээр тусгаж болох юм.

Авлигын эсрэг боловсролын үндсэн зорилго нь иргэний ухамсрыг төлөвшүүлэх явдал тул энэ боловсролыг олгох хамгийн боломжит орон зай, орчин нь нийгмийн салбарын хичээлүүд тухайлбал, иргэний ёс зүй, түүх, газарзүй, эдийн засаг, социологи, гүн ухаан гэх мэт хичээлүүд байдаг. Энэ дундаас иргэний ёс зүй хичээлийн сэдэв нь авлигын эсрэг боловсрол олгох хамгийн их орон зайг бий болгодог бөгөөд гол зорилго нь амьдарч буй орон нутгийнхаа ирээдүйн төлөө харууллага хүлээх чадвартай иргэдийг төлөвшүүлэх явдал билээ.

Авлигын эсрэг боловсролыг тодорхой, бодит амьдралтай илүү ойр түүх, нийгэм, эдийн засаг, соёл, сэтгэл зүйн хичээлийн сэдэвт нэгтгээгүй тохиолдолд сургууль дахь авлигын эсрэг боловсрол төдийлөн амжилтад хүрэхгүй. Үүний нэгэн адил, зарим соёл иргэншил үүнийг ёс суртахууны үүрэг гэж үздэг тул непомизмын асуудлыг соёл, сэтгэлзүйн нөхцөл байдлаас гадуур авч үзэх боломжгүй юм.

Авлигын эсрэг боловсролыг нийгмийн ухааны хичээлийн хөтөлбөр, ялангуяа сургуульд суурилсан хэлбэрээр хүргэх нь зүйтэй бөгөөд сургалтын хөтөлбөрт багтсан бүх хичээлийг авлигын эсрэг боловсролд хүрэхэд шаардлагатай үзэл баримтлал, мэдлэг, мэдээллээр баяжуулах шаардлагатай.

Авлигын эсрэг боловсролын нэг чухал тал бол сургууль, амьдрал дахь авлигын эсрэг байр суурь баримтлах тал дээр дүн шинжилгээ хийх, шүүмжлэлтэй хандах, шийдвэр гаргахад шаардлагатай мэдлэг, мэдээллээр хангах явдал юм. Үүний нэгэн адил чухал ач холбогдолтой өөр хүчин зүйл бол засгийн газрын зүгээс авлигатай тэмцэх чиглэлээр иргэд, олон нийтийг дэмжих зорилготой гаргаж байгаа бодлого, тодорхой стратеги, шийдвэрүүд байдаг. Тиймээс боловсрол, сургалтын байгууллагыг ийм төрлийн мэдээллээр байнга хангаж, шинэ мэдлэг, мэдээлэл тогтмол авч байх нь сургуулийн нийт хамт олны зорилт байх ёстой гэсэн үг юм.

## 1.2. *Хонгконг улсын туршлага: Авлигын эсрэг боловсролын практик үр дүн*

Авлигатай хийх тэмцэл нь гэмт хэрэгтнүүдийг яллах, гэмт хэрэг үйлдэх цоорхойг арилгахаас илүүтэй өргөн хүрээг хамарсан үйл ажиллагаа юм. Энэ нь хүмүүсийн авлига, зүй бус үйлдэлд хандах хандлагыг өөрчлөх тухай юм. Иргэд авлига, хээл хахуулийг тэвчиж, амьдралын хэв маяг, байх ёстой үзэгдэл гэж ойлгож, хүлээн зөвшөөрөх л юм бол авлига мөнхөд оршин байдаг. Нөгөөтэйгүүр, ёс суртахууны өндөр соёлтой нийгэмд хүмүүс шударга өрсөлдөөнийг үнэлж, хээл хахуулийг үгүйсгэж, авлигатай тулгарах үед хууль сахиулах байгууллагатай хамтран ажиллах хандлагатай байдаг. Тиймээс олон нийтийн дэмжлэг нь авлигатай тэмцэх кампанит ажлыг амжилттай явуулах үндэс суурь юм.

ХонгКонгийн Авлигын эсрэг бие даасан хороо 1974 онд байгуулагдсан цагаасаа хойш олон нийтийг авлигын хор хөнөөлийн эсрэг соён гэгээрүүлэх, авлигатай тэмцэхэд олон нийтийн дэмжлэгийг хамруулах, дэмжих үүргийг хуулиар хүлээсэн Эдгээр хуулиар хүлээсэн үүрэг нь БНХАУ-ын нэг хэсэг болох ХонгКонгт мөрдөгддөг Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцид төрийн болон хувийн хэвшилд сайн туршлагыг түгээн дэлгэрүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд нийгмийн идэвхтэй оролцоог хангах шаардлагуудтай нийцэж байна.

Авлигын эсрэг бие даасан хороо ICAC carries out its education function through its Community Relations Department (CRD). Авлигын эсрэг бие даасан хороо нь боловсролын чиг үүргээ Олон нийттэй харилцах хэлтсээрээ (CRD) дамжуулан гүйцэтгэдэг. “Бүх нийтийн ёс зүй” эрхэм зорилгынхоо хүрээнд ёс зүйн өндөр хэм хэмжээг баримтлах, авлига хээл хахуулийг үл тэвчих, хаана ч гарсан авлигыг мэдээлэх зэрэгт нийгмийн бүхий л давхаргын олон нийтийн дэмжлэгийг авах зорилготой. Энэхүү үндсэн үүргээ нийгмийн бараг бүх салбарыг хамруулсан 4 үр дүнтэй стратегиар дамжуулан хэрэгжүүлдэг бөгөөд эдгээр стратегийн талаар дор товч хураангуйлав.

- (i) Зорилтот бүлэгт зориулсан авлигатай тэмцэх үйлчилгээг өөрчлөх - зорилтот бүлэгт чиглэсэн стратеги.

- (ii) Олон талт харилцааны стратеги - нүүр тулсан харилцааг мультимедиа сурталчилгаатай хослуулах, олон платформоор дамжуулан нийгмийн бүх давхаргын хүмүүст бодит байдлын мессежийг түгээх.
- (iii) Түншлэлийн стратеги - шударга байдлыг дэмжихийн тулд нийгэм дэх янз бүрийн оролцогч талуудтай хамтран ажиллах.
- (iv) Оролцооны стратеги - олон нийтийн гишүүдийг авлигатай тэмцэх үйл хэрэгт татан оролцуулж, урьдчилан сэргийлэх боловсролын үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх.

#### 1.2.1. Стратегиас бодит үйл ажиллагаанд: Анхаарах хүчин зүйлс

Тус хорооны Олон нийттэй харилцах хэлтэс нь авлигын эсрэг боловсролын стратегийг хэрэгжүүлэхдээ хэд хэдэн хүчин зүйлийг харгалзан үздэг. Эдгээрээс иөөн хэдэн хүчин зүйлийг онилон харуулж болох юм. Хүмүүсийн авлигыг хүлээн авч, харуу үйлдэл үзүүлэх нийгмийн орчин цаг хугацааны явцад өөрчлөгддөг. Авлигын эсрэг боловсролын талаарх мэдлэг, хэрэгцээ ч олон нийтийн дунд өөр өөр байдаг. Тиймээс өөр өөр зорилтот бүлэгт тохирсон аарга, тактикийг хувьсан өөрчлөгдөж буй нийгмийн өөрчлөлтөд тохируулан боловсруулах, өөрчлөх шаардлага урган гардаг.

##### *Авлигын хандлага*

Угтаа авлигын эсрэг боловсролыг нийгмийн өнцөг булан бүрд хүргэхгүй бол урт хугацаанд амжилт авчрахгүй байх магадлалтай. Гэвч хязгаарлагдмал нөөцтэй улс орнуудын тухайд авлигын эсрэг боловсролын бодлогын үр нөлөөг нэмэгдүүлэхийн тулд авлига гарах магадлал өндөр эсвэл түүний үр дагавар нь нийгмийн амьдралд илүү их хор хөнөөл учруулдаг салбаруудад тэргүүлэх ач холбогдол өгөх нь зүйтэй юм. Хонконгод сүүлийн арван жилд авлигын хандлага үндсэндээ тогтвортой хэвээр байна. АТГ-т жил бүр ирдэг авлигын гомдол 3000-аас бага байна. Эдгээр гомдлын гуравны нэг орчим нь төрийн байгууллагад, үлдсэн гуравны хоёр нь хувийн хэвшилтэй холбоотой байдаг. Санхүү, даатгал, барилга угсралт, нийтийн хоолны үйлчилгээ зэрэг салбарт авлига их байна гэх гомдол ирдэг. Төрийн өндөр албан тушаалтнууд, хөрөнгийн биржид бүртгэлтэй компанийн захирлууд болон/эсвэл мэргэжлийн хүмүүсийг оролцуулсан хэргүүд нь хөрөнгө оруулагчдад асар их санхүүгийн хохирол учруулах, олон нийтийн байгууллагуудад итгэх итгэлийг сулруулж, зарим тохиолдолд шинээр баригдсан барилгын чанарын хяналтын байцаагч нар авлига авах гэх мэт үзэгдэл газар авах нь олон нийтийн аюулгүй байдалд заналхийлж, нийгэмд ноцтой үр дагаварт хүргэдэг.

##### *Ард нийтийн зан үйлийн өөрчлөлт*

Харилцаа холбооны технологи, социал медиагийн хурдацтай хөгжил нь аливаа төрлийн мэдээллийг хүлээн авах, сонгох, ашиглах хүмүүсийн зан үйлийг улам бүр өөрчлөх боллоо. Ухаалаг утас болон өндөр хурдны өргөн зурвасын сүлжээний ачаар олон хүмүүс, ялангуяа залуучууд хаана ч, хэзээ ч мульт медиа мессежийг хялбархан үзэж, олон нийтийн сүлжээгээр дамжуулан бие биетэйгээ шуурхай холбогдож, мэдээлэл солилцож, цахим ертөнцөд болж буй үйл явдлын талаар санал бодлоо илэрхийлэх боломжтой болжээ. Эдгээр шинэ хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь мэдээллийг илүү хурдан, илүү өргөн хүрээнд үзэгчдэд түгээх боломжийг олгодог тул эдгээр хэрэгслийг зөв, сайн ашиглаж чадвал боловсролын кампанит ажлын үр нөлөөг тэр хэмжээгээр нэмэгдүүлэх боломжтой.

#### 4.2.2. Авлигын эсрэг боловсролын практик

Тус хорооны зүгээс нийгмийн янз бүрийн салбарт чиглэсэн авлигатай тэмцэх, соён гэгээрүүлэх, боловсрол олгоход чиглэсэн үйл ажиллагаагаа тухайн салбарын зорилтот бүлгүүдэд тохирсон тактик боловсруулахын тулд залуучууд, олон нийтийн байгууллага, бизнесийн байгууллага зэрэгтэй хамтран хэд хэдэн төрлийн хөтөлбөр боловсруулж ажиллажээ.

### *1. Эерэг үнэт зүйлсийг сурталчлах нь: Залуу үе*

Авлигатай тэмцэх сургалт, илүү өргөн умгаараа ёс суртахууны боловсролыг залуу үеэс эхлэх нь зүйтэй гэж Авлигатай тэмцэх хороо үзжээ. Нийгмийн ирээдүйн хойч үе болсон залуу хойч үеэ зөв төлөвшүүлэх соёлыг эрхэмлэн дээдэлдэг байх нь авлигатай урт хугацаанд тэмцэх үндсэн суурь болно гэж үзжээ.

Олон нийттэй харилцах хэлтэс нь дараах дөрвөн тактикаар дамжуулан залуу хойч үедээ эерэг үнэт зүйлсийг сурталчлахыг зорилгоо болгожээ:

1. Өсвөр үеийнхний хөгжлийн янз бүрийн үе шатанд эерэг үнэт зүйлсийг төлөвшүүлэх;
- ii. Хамтран бүтээх, хамтын оролцоог дэмжих;
- iii. Сургуулийн сургалтын хөтөлбөртэй нийцүүлэх;
- iv. Оролцогч талуудтай хамтран ажиллах.

*Өсвөр үеийнхний хөгжлийн янз бүрийн үе шатанд эерэг үнэт зүйлсийг төлөвшүүлэх*

Тус хорооны Олон нийттэй харилцах хэлтэс нь өсвөр үеийнхэнд зориулсан авлигаас сэргийлэх боловсрол, мэдээ мэдээлэл, арга хэрэгслийг өсвөр үеийнхний хөгжлийн үе шатанд тохируулан хөгжүүлжээ. Цэцэрлэг, бага ангийн сурагчдын (3-11 насны) хувьд үнэнч шударга байдал, харууцлагатай байдал, сахилга бат зэрэг ёс суртахууны үндсэн чанарууд дээр төвлөрсөн энгийн бөгөөд хялбар мессежнүүдийг өгдөг байна. Эдгээр мессежээ хүүхдийн үзэх дуртай хүүхэлдэйн киноны баатар, сурах бичгийн зураг, сургалтын материалуудаар дамжуулан хүүхдэд хүргэдэг байна.

Ерөнхий боловсролын сургуульд суралцаж буй (12-17 насны) хувьд авлигын хор хөнөөл, авлигын эсрэг хууль тогтоомж, ёс зүйн шийдвэр гаргах талаар сургалтын сэдвүүдийг дэлгэн үзүүлжээ. Сургуулиуд тус сургалтыг бие даан зохион байгуулж болох ч Олон нийттэй харилцах хэлтсийн ажилтнуудыг оюутнуудаа авлигын эсрэг яриа, хэлэлцүүлэг хийхээр урьж болно. Сургалтыг илүү сонирхолтой болгохын тулд сургуулиуд интерактив жүжгийн тоглолтуудыг зохион байгуулж болно. Тэд мөн оюутнуудын авлигатай тэмцэх ажлын талаар суралцах туршлага, ойлголтыг баяжуулахын тулд Авлигатай тэмцэх хорооны төв байранд зочлох ажлыг зохион байгуулж болно.

Харин өсвөр насны хүүхдүүдтэй харьцуулахад их сургуулийн оюутнууд (18 ба түүнээс дээш насны) шударга байдлын талаар гүнзгийрүүлэн сургахад шаардагдах оюун ухаан, чадварыг эзэмшсэн байдаг. Авлигатай тэмцэх хорооноос мэргэжлийн болон ажлын ёс зүйн талаар ярилцаж, хээл хахуулийн эсрэг хууль эрх зүйн шаардлагууд нь бакалаврын болон төгсөлтийн дараах олон хөтөлбөрүүдийн нэг хэсэг болсон.

### *2. Хамтран бүтээх, хамтын оролцоог дэмжих хөтөлбөр*

Леки, яриа гэх мэт уламжлалт, “идэвхгүй” сургалтын аргуудыг ашиглан мессежийг дамжуулахаас гадна ОНХХ нь оюутнуудын идэвхтэй оролцоотой төслүүдийг боловсруулж хэрэгжүүлдэг. Эдгээр боловсролын үйл ажиллагаанд удаан хугацааны туршид идэвхтэй оролцооноор оюутнууд эерэг үнэт зүйлсийг сурч, нэгтгэж, өөрийн болгож чаддаг байна. Учир нь эдгээр хамтын бүтээлийн төсөл, үйл ажиллагаанд бүтээлч байдал ихэвчлэн илэрдэг.

### *3. Сургуулийн сургалтын хөтөлбөртэй нийцүүлэх*

Хонконгт засгийн газраас санхүүждэг эсвэл татаас авдаг сургуулиуд захиргаанаас томилогдсон бие даасан зөвлөх байгууллагаас боловсруулсан сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг. Авлигатай тэмцэх хорооны ёс суртахууны боловсролын багц, хөтөлбөрүүд нь сургуулийн өмнөх, бага, дунд боловсролын сургалтын хөтөлбөрүүдтэй нягт уялдалдаатай боловсруулагдсан байдаг бөгөөд ингэснээр багш нар сургалтын үйл ажиллагаандаа тусгах боломжтой болно. Тухайлбал, ерөнхий боловсролын сургуулийн ахлах ангийн сурагчид “Эрх чөлөө, хүний эрх судлал” хичээлийн хөтөлбөрт хамрагдах ёстой бөгөөд үүнд хууль дээдлэх ёсыг эрхэмлэх, шударга нийгэм нь амьдралын чанарын баталгаа, шударга ёс зэрэг сэдвүүдийг судлах шаардлагатай. Багш нарт энэ хичээлийг заахад туслах зорилгоор

Авлигатай тэмцэх хорооноос Хонконг дахь авлигын эсрэг үйл ажиллагаа, авлигын хор хөнөөл, ёс зүйн асуудал, сорилтуудыг шийдвэрлэх арга замыг тайлбарласан сургалтын багц боловсруулж тараах хэлбэрээр дэмжлэг үзүүлдэг байна.

#### *4. Оролцогч талуудтай хамтран ажиллах*

Хонконгод 25-аас доош насны 1.6 сая гаруй залуучууд байдаг. Энэ нөхцөлд Авлигатай тэмцэх бие даасан хороо нь дангаараа бүх залуучуудад хүрч ажиллахад хэцүү байдаг тул багш, эцэг эхчүүд тус хороо болон залуучуудын хоорондох чухал холбоос болдог. Олон нийттэй харилцах хэлтсийн зүгээс багш нарт ёс суртахууны хүмүүжлийн талаарх тулгамдсан асуудлуудыг хэлэлцэх семинар зохион байгуулж, сургалтын багцаа танилцуулдаг. Энэ нь багш, эцэг эх, нийгмийн ажилтан, судлаач, оюутнуудын оруулсан ёс суртахууны хүмүүжлийн талаарх нийтлэлүүдийг багтаасан тогтмол хэвлэлийг гурван жил тутамд гаргадаг. Үнэт зүйлсийн боловсролын талаарх сургалтын видео бичлэгүүд, шударга байдлын талаарх сургалтын хэрэглэгдэхүүн, эерэг үнэт зүйлсийг бий болгож байсан түүхтэй хүмүүстэй яриллага хийх зэргийг багтаадаг ажээ. Эдгээр бүх материалыг Авлигатай тэмцэх хорооны “Ёс суртахууны боловсролын цахим платформ” цахим мэдээллийн төвөөс үнэ төлбөргүй татаж авах боломжтой.

#### *5. Бодит кэйс 1: Элчин төлөөлөгчдийн хөтөлбөр*

Хонконгийн Авлигатай тэмцэх бие даасан хорооноос эерэг үнэт зүйлсийг сурталчлах олон талт хүчин чармайлтын дундаас их сургуулийн оюутнуудад зориулсан Элчин сайд хөтөлбөр нь олон арга хэрэгсэл, үр дүнтэй стратегийг багтаасан нэгдсэн төсөл байсан гэдгээрээ сайн жишээ болжээ. 2007 оноос хойш АТХ-оос жил бүр хамтран ажилладаг их дээд сургуулиудын оюутнуудаас Авлигатай тэмцэх хорооны элчин төлөөлөгчдийг багт модорхой тооны оюутан залуусыг элсүүлдэг байна. Ийнхүү шинээр элсэн орсон элчин төлөөлөгчид нь үе тэнгийнхнээ дунд шударга ёсыг төлөвшүүлэх үйл ажиллагааг илүү үр дүнтэй зохион байгуулах үүрэг хүлээн ажилладаг ажээ. Хөтөлбөрийн эхэнд Элчин төлөөлөгчөөр элсэн орсон оюутнууд АТХ-ны Олон нийттэй харилцах хэлтсээс боловсруулсан материал, авлигын эсрэг хуулийн үндсэн мэдлэгийг эзэмшиж, багаар ажиллах дасгал, сургалтуудад хамрагдахаас гадна төсөл зохион байгуулах ур чадварыг дээшлүүлэх сургалтуудад хамрагдах шаардлагатай. Дараа нь баг бүрд үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулж, хэрэгжүүлэх бага хэмжээний төсөв өгдөг. Дижитал технологийн эрин үед амьдарч байгаа тул оюутан залуус ухуулга, сурталчилгааны кампанит ажилдаа онлайн болон оффлайн платформуудыг чадварлаг ашигладаг ажээ. Facebook, Instagram зэрэг олон нийтийн сүлжээг ашиглан үе тэнгийнхэндээ үйл ажиллагаагаа өргөнөөр сурталчилж чаддаг байна.

Дээд боловсролын байгууллагууд ч Хонконгийн АТХ-ны Элчин төлөөлөгчдийн хөтөлбөрийг ихээхэн дэмждэг. 2017/18 оны хичээлийн жилд Хонконгийн 20 дээд боловсролын байгууллага тус хөтөлбөрт хамтран зохион байгуулагчаар ажиллаж, оюутнуудыг багуудад элсүүлэхэд тусалж, үйл ажиллагаа төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд нь ОНХХ-ийн ажилтнуудтай хамтран ажиллаж, Элчин төлөөлөгчдөд үйл ажиллагаа явуулах газар болон бусад захиргааны дэмжлэг үзүүлж байв.

Энэ хөтөлбөрийн гол ач холбогдол, амжилт нь зөвхөн оюутнуудыг өргөн хүрээнд хөтөлбөрт хамруулах, тооны араас хөөцөлдөх бус, харин эдгээр оюутнуудын үе тэнгийнхэндээ үзүүлж буй эерэг нөлөөлөл юм. 2007-2018 оны хооронд 1200 гаруй их сургуулийн оюутан АТХ-ны энэ хөтөлбөрт хамрагдсан бөгөөд тэдний кампус дахь үйл ажиллагаа нь 220,000 оюутанд хүрчээ. Хамгийн чухал нь эдгээр оюутнууд энэ хөтөлбөрт хамрагдсанаар АТХ-тай хамтран авлигаас сэргийлэх, авлигатай тэмцэх арвин туршлага хуримтлуулж байгаа явдал юм.

#### *6. Бодит кэйс 2: Залуучуудын шударга байдлыг дэмжих хөтөлбөр*

Өсвөр үеийнхэнд зориулсан авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд стратегийн хүрээнд амжилттай хэрэгжсэн өөр нэг жишээ бол 2017 онд хоёр жилийн хугацаатай хэрэгжиж эхэлсэн “Залуучуудын Шударга байдлыг дэмжих хөтөлбөр”



юм. Уг хөтөлбөрт шударга байдал, бүтээлч байдал, урлаг ба хамтын ажиллагаа гэсэн дөрвөн итгэл үнэмшлийг эрхэмлэгч сургуулийн насны олон өсвөр үеийнхнийг хамруулсан байна. Энэ хөтөлбөрийн хүрээнд гэрэл зураг, бүтээлч урлал, гар урлалын үйл ажиллагаа, эерэг дүр төрх бүхий залуу уран бүтээлчдийн тайзны үзүүлбэрээр дамжуулан эерэг үнэт зүйлсийг түгээн дэлгэрүүлэх зорилгоор багт наадам маягийн фестиваль зохион байгуулдаг байна. Энэхүү хөтөлбөр амжилттай болсон нэг үндсэн шалтгаан нь оролцогчдын нас, эерэг үнэт зүйлсийг сурталчлахад чиглэсэн үйл ажиллагааны хэлбэр төрөл нь уламжлалт бус, илүү залуусын сонирхлыг татсан олон янз байдалтай байсан явдал юм. Төрөл бүрийн арга хэмжээнд нийт 73,000 хүүхэд залуучууд оролцсон бөгөөд хөтөлбөрийн вэб сайт, олон нийтийн мэдээллийг хэрэгслээр дамжуулан 460,000 орчим хүнд хүрсэн байна.

### Дүгнэлт

Дээрх мэдээллээс Хонконгийн авлигатай тэмцэх газрын олон нийттэй харилцах алба нь олон жилийн туршид иргэн бүрд авлигын эсрэг боловсрол олгох ижил зорилготой байсан ч байнга өөрчлөгдөж буй нийгмийн орчинд дасан зохицож, ажлын хэлбэр, агуулгаа өөрчлөх шаардлагатай болж байсныг харж болно. Цаг үетэйгээ хөл нийлүүлэн алхах нь авлигын эсрэг боловсролын үр дүнтэй туршлага хуримтлуулах гол түлхүүр хэвээр байна.

Авлигын эсрэг боловсрол нь агуулга, хэлбэрийн хувьд орон бүрийн соёлын онцлогоос ихээхэн хамаарах нь гарцаагүй. Өөрөөр хэлбэл Хонгконгийн туршлагыг бусад улс орнуудад шууд хэрэглэх боломжгүй. Гэсэн хэдий ч дэлхийн бусад улс орнуудад авлигын эсрэг боловсролыг ямар хэлбэрээр явуулж байгаагаас үл хамааран авлигатай тэмцэх байгууллагууд авлигын хор хөнөөлийг олон нийтэд ойлгуулж, авлигатай тэмцэх ажилд дэмжлэг үзүүлэх нь нэн чухал ач холбогдолтой ингэснээр ёс суртахууны соёл нийгэмд суурьшиж чадна. Эцсийн дүндээ авлигатай тэмцэж, шударга нийгмийг байгуулж, бодитой ертөнцийг бий болгоход хүн бүрийн оролцоо шаардлагатай.

### V. Бага, дунд сургуулийн түвшинд хүүхэд, залуучуудад авлигын эсрэг боловсрол олгох хөтөлбөр<sup>10</sup>

Жил бүр НҮБ-ын гишүүн нийт 27 оролцогч улс (Афганистан, Армен, Австри, Бразил, Хятад, Чех, Эквадор, Герман, Грек, Гватемал, Хондурас, Ямайка, Кувейт, Латви, Малайз, Маврикий, Норвег, Пакистан, Панам, Катар, БНСУ, Румын, Саудын Араб, Серби, Словак, Словени, Венесуэл (БНУ) зэрэг улсууд бага, дунд сургуулийн хүүхэд, залуучуудад авлигын эсрэг боловсрол олгох чиглэлээр өөрсдийн санаачилгын талаар мэдээлэл ирүүлдэг байна.

Шударга ёсны соёлыг төлөвшүүлэхэд эдгээр санаачилга чухал болохыг улс орнууд онцлон тэмдэглэв. Тухайлбал, иргэдээ багаас нь ёс зүй, ёс суртахууны үнэлэмж, иргэний эрх үүрэг, үнэнч шударга байдлын талаар ухамсарлаж, төлөвшүүлж байж авлигагүй нийгмийг цогцлооно гэж Бразил улс үзэж байна. Үүний нэгэн адилаар Хятад улс авлигатай тэмцэх, шударга ёсыг сахиулах боловсрол нь улс орныг цэвэрлэх, шударга нийгмийг бий болгоход чухал ач холбогдолтой хэмээн үзэж, үндэсний боловсролын бодлогодоо тусган хэрэгжүүлж байгаа юм. Австри улс сурагчдын зан чанар, үнэт зүйл төлөвших шатандаа ордог хувь хүний хөгжлийн чухал үе шат байдаг тул ялангуяа ерөнхий боловсролын сургуулийн ахлах ангиудад авлигын эсрэг боловсрол олгох нь чухал ач холбогдолтой гэж үзжээ.

**Норвег улс** ерөнхий боловсролын сургуулиуддаа авлигын асуудлыг ёс зүй, иргэний эрх үүрэг, эдийн засгийн ойлголтын хүрээнд тайлбарлаж, сурагчдадаа хүргэдэг байна. Норвегийн Боловсролын тухай хуулийн дагуу оюутнуудыг шүүмжлэлтэй сэтгэж, ёс зүйтэй ажиллахыг сургасан нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх ажлыг эрчимжүүлэхэд

<sup>10</sup> "Education in schools and universities on anti-corruption efforts", 21-23 August 2017, UN

чухал үүрэг гүйцэтгэжээ. Өөр нэг жишээ бол Панам улс шударга ёс, үнэт зүйлсийг 7-9-р ангид иргэний боловсролын хичээлээр, 10, 11-р ангид “ёс зүй, ёс суртахуун, үнэт зүйл ба хүний харилцаа” сэдвээр заадаг ажээ. Мөн түүнчлэн Хондурас авлигын эсрэг боловсролыг иргэний боловсролын хөтөлбөрүүдтэйгээ шууд холбожээ.

**Армени улс** авлигын эсрэг боловсролыг ерөнхий боловсролын сургуулийн нийгмийн ухааны сурах бичиг, “эрүүл амьдрал” хичээлд тусгагдсан эрх чөлөө, шударга ёс, ёс суртахуун, тэгш эрх, харуулага, хүлээл, үнэт зүйлсийн талаарх боловсролын нэг хэсэг, салшгүй хэсэг гэж үздэг. Хятад улс авлигатай тэмцэх, шударга ёсны боловсролыг хятад хэл, түүх, ёс суртахууны хичээлд оруулсан. Жишээлбэл, хятад хэлний хичээл дээр 1-9-р ангийн уран уншлагын шүлгийн жагсаалтад шударга байдлын сэдэвтэй сонгодог шүлгийг оруулсан байдаг.

Авлигын эсрэг боловсролын агуулгыг сурах бичигт оруулаагүй байх үед багш нар иргэний боловсрол (бага сургуулийн 7, 8-р ангид заадаг) болон социологи (ерөнхий боловсролын нэг жилд заавал үзэх ёстой хичээл) гэсэн ангиудад авлигын талаар сэдэв нэмж заадаг байсныг Словени улсын жишээ харуулж байна. Авлигатай тэмцэх асуудал багш нарын хувьд оюутан, сурагчдад заахад харьцангуй хэцүү сэдэв байсан тул тус улсын авлигатай тэмцэх байгууллага авлигын талаар хичээлүүдийг боловсруулж, багш нар иргэний боловсрол, социологийн хичээлийн хүрээнд заах хувилбарыг Словени улс туршсан нь амжилттай байжээ.

**ХБНГУ-ын** хувьд авлигын хэлбэр, үр дагаврыг 5-10-р ангид ёс зүйн хичээл (хууль, шударга ёс, ёс суртахууны асуудлуудыг тайлбарладаг), нийгэм, эдийн засаг, түүхийн хичээлүүд (ардчилал, эрх чөлөөнд заналхийлсэн эрсдэлт нөхцөл байдлыг авч үзсэн) хүрээнд сурагчдад тайлбарлан хүргэдэг байна. Берлиний орон нутгийн эрх баригчид 2018 оны хичээлийн жилд иргэний ёс зүйн хичээлүүд нь “хууль засаглалд суурилсан улс орны амьдрал” сэдвийг хөндөж, авлигыг үл тэвчих тухай хичээлийг сурагчдадаа зааж эхэлжээ. Герман улс цаашлаад техник, мэргэжлийн сургуулиуддаа авлигын талаар, эдийн засаг, ёс зүйн хичээлээр дамжуулан боловсрол олгохоор төлөвлөж байгаа юм.

Зарим улсууд авлигын асуудлыг сургалтын хөтөлбөр, сурах бичигт модорхой тусгасан оруулжээ. Тухайлбал, Малайз улс сургуулийн шашны боловсрол, ёс суртахууны боловсролын сурах бичигт авлигын сэдвүүдийг нэгтгэсэн байна. Словак улсад 11-19 насны бүх сурагчид авлигын асуудлыг хөндсөн “Санхүүгийн мэдлэгийн үндэсний стандарт” нэртэй баримт бичгийг судлах шаардлагатай бөгөөд энэ баримт бичигт хүүхэд, өсвөр насны онцлогт тохирсон заах арга барилын заавар бүхий арга зүйн гарын авлага багтсан байна.

**БНСУ-ын** хувьд бага, дунд сургуулийн бүх ангийн сургалтын хөтөлбөрт багтсан ёс зүйн хичээлээр авлигын эсрэг боловсрол олгодог байна. Бага ангийн хүүхдүүдэд шударга ёс, авлигын утга учрыг ойлгуулах үүднээс ёс зүйн сурах бичигт шударга, харуулага, үнэнч байх, өөрийгөө хянах чадвар, өөрийгөө үнэлэх, хууль тогтоомжийг сахин биелүүлэх, эх оронч үзэл зэрэг сэдвүүдээр дамжуулан эдгээр ойлголтуудыг шууд бусаар тусгасан байдаг ажээ. Харин ахлах сургуулийн ёс зүйн сурах бичгүүдэд төрийн болон хувийн хэвшлийн аль алинд нь авлигын асуудлыг тусгайлсан жишээ ашиглан тайлбарладаг бөгөөд сурагчдыг авлигатай тэмцэх арга зам, шударга байдлын ач холбогдлын талаар эргэцүүлэн бодох, шүүмжлэлт хандлагаар хандахыг нь дэмжсэн олон төрлийн үйл ажиллагааг зохион байгуулдаг байна.

*Хичээлээс гадуурх леки, материал*

Зарим улс орнуудад салбарын мэргэжилтнүүд сургуулиудад авлигын эсрэг хичээлийн хөтөлбөрөөс ангид буюу хичээлээс гадуур леки, хөтөлбөр унших замаар ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдад авлигын эсрэг боловсрол, мэдлэг олгодог. Жишээлбэл, Австри улсад Холбооны Авлигатай тэмцэх товчоо сургуулиудын хүсэлтээр нэгээс хоёр өдрийн хугацаатай хөтөлбөрийг санал болгодог юм. Товчооны мэргэжилтнүүд чиглүүлэгчээр ажиллахын зэрэгцээ багш нарыг хөтөлбөрийн үйл ажиллагаа, оюутнуудтай хийх бэлтгэл, дадлага хичээлд идэвхтэй оролцуулах замаар

бэлтгэдэг байна. Эдгээр хөтөлбөрүүд нь оюутнууд авлигын талаарх мэдлэгийг танин мэдэхүйн хэлбэрээр эзэмшихээс гадна ёс суртахууны болон нийгмийн зохих чадамжийг төлөвшүүлэх боломжийг олгодгоороо чухал ач холбогдолтой юм.

**БНСУ-ын** Авлигатай тэмцэх сургалтын хүрээлэнгээс сурагчдад зориулсан сургалтын хөтөлбөр боловсруулж, хүсэлтийн дагуу бага, дунд сургуулиудад хүргэсэн байна. Хөтөлбөр нь бүлгийн ажил (50 хувь), тоглоомд суурилсан сургалт (25 хувь), илтгэл (10 хувь), дотоод сэтгэлгээ (10 хувь), дуу дүрсний боловсрол (5 хувь) гэсэн хэсгээс бүрддэг байна.

**Ямайкад** Ерөнхий Гүйцэтгэгчийн албаны авлигатай тэмцэх мэргэжилтнүүд ерөнхий боловсролын сургуулиудад зочилж, авлигын эсрэг арга хэмжээ, материалын талаар леки уншив. Саудын Арабт авлигатай тэмцэх байгууллага оюутнууд болон тэдний гэр бүлд шударга байдлын үнэ цэнэ, ач холбогдлыг сургасан “Үнэ цэнэ ба түүний хэрэглээ” нэртэй богино хугацааны буюу хоёроос гурван өдрийн хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн. Гэр бүл, ойрын хүрээлэлд суурилсан энэ төрлийн хөтөлбөрүүд нь хийсвэр ойлголт өгөхөөс илүүтэй шударга байдал, ёс зүйн хэм хэмжээ, үнэ цэнийг сурагчдын өдөр тутмын амьдралтай холбон, жишээ ашиглан ойлголт болгон өөрчлөхөд тусалдагаараа илүү үр дүнд хүрдэг гэж дүгнэжээ.

**Панам улсад** Төв Америк, Карибын тэнгисийн бүс нутгийн Авлигатай тэмцэх академийн мэргэжилтнүүд НҮБ болон бусад түнш байгууллагуудтай хамтран 2015 онд бага сургуулиудад зориулсан тусгай хөтөлбөрийг зохион байгуулсан бөгөөд уг хөтөлбөр нь “Үйл ажиллагаагаар үнэлэмжийг сурах нь” нэртэй бөгөөд тус хөтөлбөрт бага сургуулийн 3 болон 4-р ангийн 2300 сурагчид хамрагдсан байна. Панам улсын боловсролын яамны мэргэжилтнүүд сургуулиудаар зочилж, нэгмдэл байдал, шударга ёс, хүлцэнгүй байдал, эв нэгдэл, соёл иргэншил, найрамдал зэрэг үнэт зүйлсийн ач холбогдол, иргэн хүнд үзүүлэх ашиг тусыг ониолсон илтгэл, ярилцагуудыг мөн хүргэдэг байна.

**Словени улсад** Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын шинжээчид ерөнхий боловсролын хоёр сургуульд авлигын эсрэг хоёр жилийн хугацаатай цуврал сургалт явуулсан туршлага байна. Румын улс 2016 онд Боловсролын яамны “Өөр төрлийн сургууль” хөтөлбөрийн хүрээнд авлигатай тэмцэх байгууллагаас ахлах ангийн сурагчдад авлигын гэмт хэрэг, авлигын талаар мэдээлэх аргуудын талаар өсвөр үеийнхэнд мэдээлэл өгөх зорилгоор цуврал арга хэмжээ зохион байгуулсан нь өндөр үр дүнтэй байсныг дурджээ. Бага, дунд сургуулиудын авлигын асуудлаарх зочин урьж илтгэл тавиулах, яриллага хийх ажлыг боловсролын яам дэмжиж, идэвхтэй хамтран ажилласан бөгөөд эдгээр төрлийн арга хэмжээ нь хүний эрх, иргэний боловсрол, иргэний соёл, нийгмийн боловсрол зэрэг сэдвээр, харин дээд ангид философи, улс төр, социологи, нийгэм судлал, нийгмийн ухаан, олон улсын хүмүүнлэгийн эрх зүй, ардчиллын боловсролын хичээлийн хүрээнд зохион байгуулсан нь бодит үр дүнг өгчээ.

**Зүцн Европын** хэд хэдэн улсын авлигатай тэмцэх болон боловсролын байгууллагууд багш нарт зориулсан авлигын асуудлаар хичээлээс гадуур заах материал, сургалтын гарын авлага боловсруулж, бага дунд сургуулийн багш нарыг шаардлагатай материалаар хангаж ажилладаг байна. Тухайлбал, Чехийн үндэсний боловсролын хүрээлэнгээс бага, дунд сургуулийн сурагчдад зориулсан “Чех дэх авлига” гарын авлага боловсруулж, тус бүр сургуулийн хэрэгцээнд нийцүүлэн загвар хичээл, нэг өдрийн хөтөлбөрөөр хангасан байна. Хамтын ажиллагааны энэ хэлбэр манай улсад мөн хэрэгжих боломжтой бөгөөд БШУЯ-ны харьяа Боловсролын хүрээлэнтэй хамтран багш, сурагчдад зориулсан гарын авлага боловсруулах ажлыг зохион байгуулах нь илүү үр дүнтэй байж болох юм.

## **VI. Их, дээд сургуулийн түвшинд авлигын эсрэг боловсрол олгох хөтөлбөр**

БНХАУ, Чех, Эквадор, Габон, Герман, Гватемал, Ямайка, Кувейт, Латви, Маврики, Норвеги, Пакистан, Панам, Катар, Румын, ОХУ, Саудын Араб, Серби, Словени,

Венесуэл зэрэг дэлхийн хорь гаруй улсад их, дээд сургуулийн түвшинд авлигын эсрэг боловсролын хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлсэн туршлага байна.

Эдгээр улсуудад түгээмэл хэрэгжүүлсэн туршлагаас харахад хууль, эдийн засаг, бизнес, улс төрийн шинжлэх ухааны зэрэг олгох хөтөлбөрүүдэд авлигын тухай, авлигын асуудлыг хөндсөн ёс зүй, мэргэжлийн харууллагын талаарх хичээлийн агуулгуудыг багтаажээ.

**Норвеги улс** ёс зүйн асуудлыг их, дээд сургуулийн түвшинд хүргэх ажлыг шийдвэрлэхийн тулд багш бэлтгэх, аудит зэрэг төрийн зохицуулалттай зарим эрдэм шинжилгээний хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзжээ. Словени улсын их сургуулийн философи, социологи, эдийн засгийн чиглэлээр суралцаж буй оюутнуудад авлигын асуудлыг хөндсөн хичээлүүдийг багтаасан бөгөөд бусад мэргэжлээр суралцаж буй оюутнууд ч мөн адил эдгээр хичээлийг үзэх боломжтой ажээ. Германы их дээд сургуулиудад авлигаас урьдчилан сэргийлэх талаар бизнес, эдийн засгийн чиглэлийн хөтөлбөрүүдэд ихэвчлэн ёс зүйн хичээлийн нэг хэсэг болгон заадаг. Улс орон даяар улс төр, нийгмийн шинжлэх ухааны тэнхимүүд мөн авлигын талаар багц хичээлүүдийг санал болгож, зарим их дээд сургуулиуд авлигатай тэмцэхэд чиглэсэн оюутнуудын хэлэлцүүлэг, хурал, арга хэмжээг тогтмол зохион байгуулдаг уламжлалтай болжээ.

**ОХУ-ын хувьд** хууль зүйн чиглэлээр мэргэшүүлэх хөтөлбөрүүд болон Оросын Хууль зүйн академийн харьяа судалгаа, эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгүүдээр дамжуулан авлигатай тэмцэх хөтөлбөрийг их, дээд сургуулийн түвшинд хэрэгжүүлдэг байна. Эдгээр хөтөлбөр, эрдэм шинжилгээний байгууллагуудын сургалт, судалгааны үйл ажиллагааны агуулга нь оюутнуудыг авлигаас урьдчилан сэргийлэх, үлгэр дууриалал үзүүлэх, хууль тогтоомжийг сахин биелүүлэх, эрх зүйн ухамсар, эрх зүйн өндөр соёлтой иргэн болгоход чиглэсэн хичээлүүдийг санал болгодог байна. Цаашлаад, хууль зүйн чиглэлээр бакалаврын зэрэгтэй оюутнууд мэргэжлийн харууллага, эрх зүйн соёлыг төлөвшүүлэх, авлигын эсрэг зайн үйлсийн стандартыг сурталчлах зэрэг хичээлийг сонгон судлах боломжтой юм. ОХУ-ын Дотоод хэргийн яамны мэргэжилтнүүд болон яамны бусад ажилтнуудыг сургадаг эрдэм шинжилгээний байгууллагууд “Төрийн албан дахь авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэх”, “Авлигатай холбоотой гэмт хэргийг мөрдөн байцаах, урьдчилан сэргийлэх” зэрэг авлигын эсрэг төрөл бүрийн багц сургалтуудыг зохион байгуулдаг. Мөн түүнчлэн, ОХУ-ын төрийн албан хаагчдын мэргэжил дээшлүүлэх хөтөлбөрийн агуулгад авлигатай тэмцэх сургалтуудыг багтаасан байдаг ажээ.

**БНХАУ-ын** Жэньминь их сургуулийн хуулийн сургууль болон Ардын дээд прокурорын газар хамтран авлигын эсрэг магистрын хөтөлбөр боловсруулахаар ажиллаж байгаа нь авлигатай тэмцэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн ахисан түвшний хүний нөөц бэлтгэхэд чиглэсэн үндэсний хэмжээний санаачлагын эхлэл болсон байна.

*Хятадын* Харилцаа холбооны их сургуулиас хэрэгжүүлж буй шинэлэг төслийн талаар, тэрхүү төслийн нийгэмд хүргэж буй эерэг хандлага, түгээн дэлгэрүүлж буй арга, аргачлалын талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл Хятадын “Үзэл бодол - Шударга байдал” нэртэй цахим сэтгүүлд дэлгэрэнгүй мэдээлсэн байна. Энэхүү төслийн хүрээнд WeChat дахь хэлэлцүүлгийн бүлгүүдээр дамжуулан хэдхэн секундын дотор бүх сургуулийн багш, сурагчдад шаардлагатай мэдээллээ дамжуулах, түгээх боломжтой. Төслийн хүрээнд иргэд, олон нийт, залуучуудад хүргэж буй гол мессеж санаа бол авлига хийгээд шударга байдал, үнэн зөв явдлын хоорондох улаан шугамын наана эсвэл цаана байх нь таны ухамсар, мэдлэг, шударга болон шударга бус үйлдлээс шууд хамаарч, маш амархан өөрчлөгдөх боломжтой юм шүү гэсэн санаа байдаг бөгөөд энэхүү санаагаа уншигчдад ойлгуулахын тулд анхаарал татахуйц дүрслэл, зураг, дуу, аялгуу ашигласан байна.



**МОНГОЛ УЛСЫН АВЛИГЫН  
ТӨСӨӨЛЛИЙН ИНДЕКС СИСТЕМИЙН  
ДИНАМИК ЗАГВАР-2022**

## НЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

## Удиртгал

Америкийн Нэгдсэн Улсад 1960-аад оны эхээр зохион бүтээсэн систем динамикийн загвар нь нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчны суурь үзүүлэлт, тэдгээрт нөлөөлж буй хүчин зүйлс, хоорондын уялдаа холбоо, ирээдүйн чиг хандлагыг тооцдог математик аргачлал юм.

Систем динамикийн загварын үндсэн зорилго нь нийгэм, эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийн харилцан хамаарлыг тооцох явдал бөгөөд хууль сахиулах салбарт “Мансууруулах бодисын тархалтын судалгаа”, “Хүний наймаа, биеэ үнэлэлт”, “Гэр бүлийн болон бэлгийн хүчирхийллийн эрсдэлийн үнэлгээ” “Авлигын гэмт хэрэг” зэрэгт судалгаа хийж, динамик загваруудыг тус тус боловсруулсан олон улсын туршлага байна.

“Enhancing the Understanding of Corruption through System Dynamics Modelling: A Case Study Analysis of Pakistan” судалгааны ажилд Пакистан Улсын авлигын гэмт хэрэгт нөлөөлөх судалгааг хийж, системийн динамик загварчлалын арга зүйг ашиглан загварчилсан байна.

“Corruption-Can Brazil win this war” судалгааны ажилд Бразил Улсын авлигын гэмт хэрэгт нөлөөлөх судалгааг хийж, хууль шүүхийн шинэчлэл, хуулийн цоорхойг арилгах, ялын бодлого, шүүхийн хараат бус байдал, сонгууль, улс төрийн шинэчлэл, валют, санхүүгийн хууль бус урсгалыг хянах, авлигын эсрэг сургалт, судалгааг бүх шатанд хийх, сургуулийн хөтөлбөрт оруулах зэрэг нь илүү үр дүнтэй болохыг тэмдэглэсэн байна.

Систем динамикийн загвар нь аливаа гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийн судалгааг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр шинэ арга барилаар хийж хэрэгжүүлэхийг сануулж, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, илрүүлэх ажлыг нийт системээр нь харж, бодлогын шинжтэй шийдвэрүүдийг гаргаж, үр дүнг урьдчилан тооцоолох, үнэлэх, дүгнэх шинэ арга зүйг хэрэглэх шаардлага тулгарч байгааг харуулж байна.

Систем динамикийн загварыг авлигын гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг тогтоох, урьдчилан сэргийлэх ажилд ашигласнаар авлигын гэмт хэргийн шалтгаан, хүчин зүйлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй төлөвлөх, бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахад ач холбогдол бүхий тооцоо судалгаа, мэдээ, мэдээллийн эх сурвалж болно. Авлигатай тэмцэх газарт энэ төрлийн судалгааны арга зүй, программ хангамжийг нэвтрүүлэх, авлигын цар хүрээ, авлигын төсөөллийн индексийн тооцоолол, авлигын гэмт хэрэг, зөрчлийн шалтгаан, нөхцөл, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлс, харилцан хамаарлыг математик загварчлалын аргаар тодорхойлох ажлын эхлэл нь “Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индексийг системийн динамик арга зүйгээр тооцох нь”-ийн судалгааны загвар юм.

Систем динамикийн загварчлалыг Авлигатай тэмцэх газрын судалгаа, шинжилгээний ажилд нэвтрүүлснээр тодорхой нутаг дэвсгэр болон салбарт үйлдэгдсэн авлигын гэмт хэрэг, зөрчлийн нөхцөл байдал болон авлигын цар хүрээ цаашид өсөх, буурах эрсдэлийг бодитой үнэлж дүгнэх боломж бүрдэнэ.

Судалгааны ажлын хүрээнд авлигын цар хүрээ, авлигын төсөөллийн индекс, авлигын гэмт хэргийн гаралт болон илрүүлэлтийн ил, далд нөлөөнүүдийг тооцож, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог тогтоож, түүнийг бүрэн илэрхийлж чадах компьютерын дуурайлгасан загварыг боловсруулах зорилтыг тавьсан. Загварыг Монгол Улсын Нийгэм-хүн ам зүйн суурь үзүүлэлтүүд, Эдийн засаг, улс төрийн суурь

үзүүлэлтүүд түүний үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээ, мэдээлэл бүхий сүүлийн 10 жилийн статистик мэдээлэл, зарим судалгааны үр дүнд тулгуурлан боловсруулж нийт 2000 гаруй хувьсагч параметруудийг тооцож оруулан ажиллаж байна.

Үндэсний статистикийн хороо, Авлигатай тэмцэх газрын мэдээллийн сангаас холбогдох статистик мэдээллүүдийг нэгтгэн “Vensim” програмд загварчилж оруулах, математикийн аргаар холбож, томъёолон дүн шинжилгээ хийсэн.

### Судалгааны арга зүй

Энэхүү төсөл, судалгааны ажлын үр дүнд Монгол Улсын авлигын цар хүрээ, авлигын төсөөллийн индекс, авлигын гэмт хэрэг, зөрчлийн системийн динамик загвар боловсрогдох бөгөөд тус загварын тусламжтай авлигын цар хүрээ, авлигын гэмт хэргийн гаралтын урт болон дунд хугацааны ерөнхий төлөв прогнозыг харах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх бодлого боловсруулах, удирдлагын шийдвэр гаргалтыг дэмжих хэрэгсэл болгон ашиглах боломжийг бүрдүүлнэ.

Судалгаанд регрессийн ба корреляцийн шинжилгээ, системийн онол, системийн хандлага, системийн динамик загварчлал, симуляцийн туршилт, симуляцийн үр дүнгүүдийг ажиглах харьцуулах, загварын параметруудийн мэдрэмтгий чанарын анализ, загварыг үнэлэх зэрэг аргуудыг хэрэглэсэн.

Системийн динамик загварчлалын арга зүй нь математикийн динамик загвар байгуулах ажиллагааг хялбарчилж, загварчлалыг илүү үр дүнтэй болгосон. Системийн динамик загварчлалын програм хангамж “Vensim”-ийн тусламжтайгаар Монгол Улсын авлигын цар хүрээ, авлигын индекс, авлигын гэмт хэрэг, зөрчлийн хувьсагч хоорондын уялдаа холбоог энгийн ойлгомжтой зураг дүрслэл байдлаар харуулсан бөгөөд нөөц /үндсэн/ хувьсагчаар авсан хүчин зүйлүүдийн ерөнхий төлөв байдлыг ердийн дифференциал тэгшитгэлүүд тэдгээрийн системийг ашиглан загварчилсан тул ач холбогдол өндөр болсон.

#### 1. Бразил улсын авлигын системийн динамик загвар

Бразил 8.5 сая хавтгай дөрвөлжин километр газар нутагтай, 214 сая гаруй хүн амтай газар нутгийн хэмжээгээрээ дэлхийд тавдугаарт, хүн амаараа зургаад ордог улс юм. Бразил нь нэг хүнд ноогдох ДНБ 8464 доллартой (2021 оны байдлаар) тэнцүү байна.

### Real GDP Per Capita (US\$): Brazil

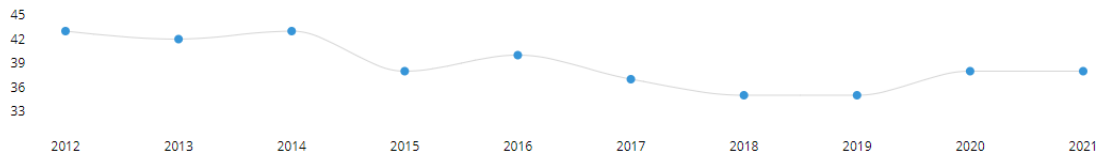


Зураг 1 Бразил улсын нэг хүнд ногдох ДНБ

Эх сурвалж: World Bank

Бразилд авлига нь улс төрийн эрх мэдлийн дээд шатнаас эхлээд хамгийн жижиг хотын захиргаа хүртэл нийгмийн бүх давхаргад байдаг. Getúlio Vargas Foundation (FGV) 2009 онд хийсэн судалгаагаар Бразилын эдийн засаг авлигын улмаас жил бүр Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний (ДНБ) нэгээс дөрөв хүртэлх хувийг алдаж, 30 гаруй тэрбум реалтай тэнцэх хэмжээний алдагдалд ордог гэж тооцоолжээ. Өөр эх сурвалж дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 16.1%-тай тэнцүү байна гэж үзсэн.

Score changes 2012 - 2021

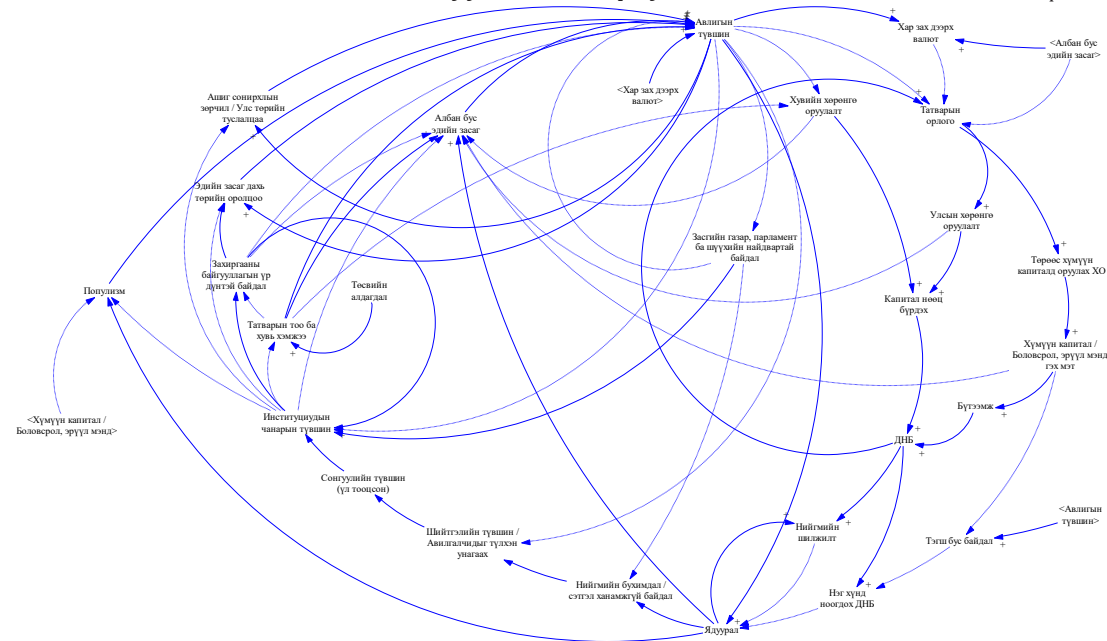


Зураг 2 Бразил улсын авлигын индекс

Эх сурвалж: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

Бразилд авлига газар авч байгаа бөгөөд иэргийн шилжилтийн үе дууссанаас хойш нэмэгджээ.

Бразил улсын авлигад шууд нөлөөлдөг хүчин зүйлээр популизм, инфляци, эдийн засагт төрийн оролцооны хэмжээ, зохицуулалтын үр ашиг, татварын тоо болон хэмжээ, далд эдийн засаг, байгууллагын харууцлага, валютын ханш гэж үзсэн байна.

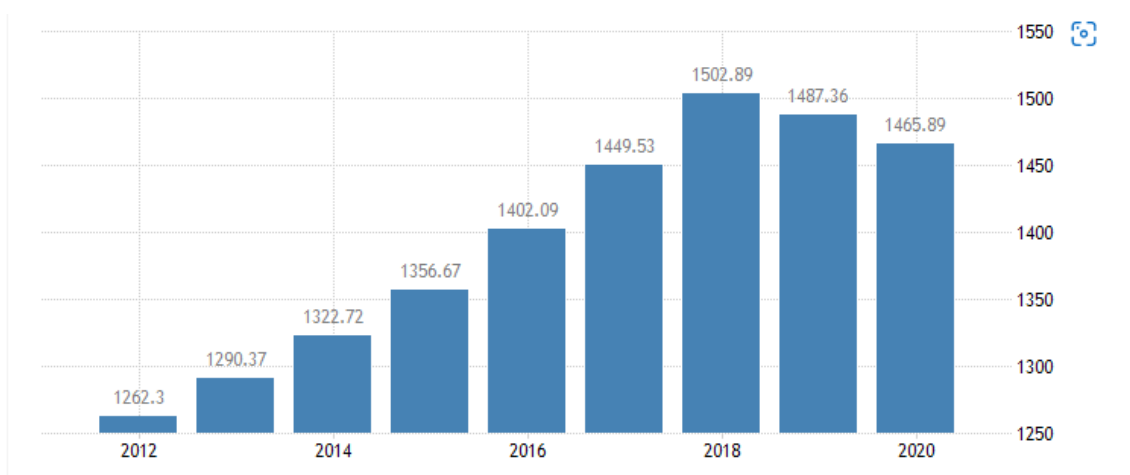


Зураг 3 Авлигад шууд нөлөөлдөг хүчин зүйлс

2. Пакистан улсын авилгын системийн динамик загвар

Пакистан нь Өмнөд Азийн улс бөгөөд 242 сая хүн амтай дэлхийн тав дахь хамгийн олон хүн амтай улс бөгөөд дэлхийн хоёр дахь том лалын шашинтай улс юм. Пакистан бол 881.913 хавтгай дөрвөлжин километр нутаг дэвсгэртэй ба газар нутгийн хэмжээгээр дэлхийн 33 дахь том улс юм.

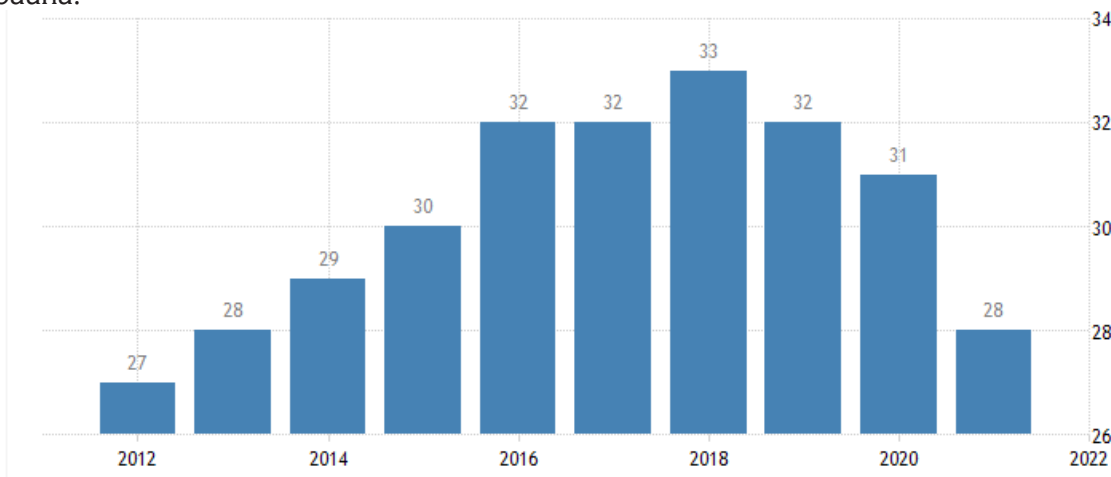




Зураг 4 Пакистан улсын нэг хүнд ногдох ДНБ

Эх сурвалж: World Bank

Пакистанд авлига өргөн тархсан бөгөөд засгийн газраас эхлээд шүүх, цагдаа, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, боловсрол зэрэг бүх салбарт тархаж байна. Авлигын асуудал удаан үргэлжилсэн хэвээр байгаа бөгөөд шинэчлэл хийхийг байнга уриалж, нөхцөл байдлыг сайжруулах олон оролдлогыг үл харгалзан ахиц дэвшил багатай байна.



Зураг 5 Пакистан улсын авлигын индекс

Эх сурвалж: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

Сүүлийн хэдэн арван жилийн хугацаанд авлигын талаар олон судалгаа хийгдсэн. (Лефф 1964, Хантингтон 1968, Фридрих 1972, Най 1967, Мауро 1995, Ламбсдорф 1999, Трейсман 2000 болон Махрвалд 2009). Эдгээр судалгаанууд нь эдийн засгийн асуудлууд, хууль эрх зүйн асуудлууд, нийгмийн саналууд, үндэсний хөгжилд үзүүлэх нөлөө, бодлого боловсруулах харилцаа зэргийг голчлон авч үзсэн.

Авлигыг илүү өргөн өнцгөөс ойлгоход системийн хандлагыг ашиглаж болно. Авлига нь нийгэм, эдийн засгийн тогтолцоонд сөрөг/ээрэг байдлаар нөлөөлдөг байж болно. Пакистаны Авлигын системийн динамик загварт авлигад нөлөөлж хүчин зүйлсийг Эдийн засгийн хүчин зүйл, Улс төр, шүүхийн хүчин зүйл, Нийгэм, соёлын хүчин зүйл гэсэн 3 бүлэгт хувааж загварчилсан.



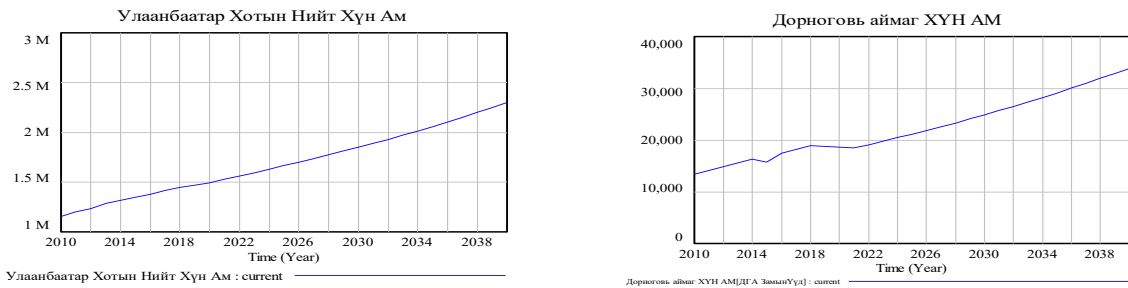
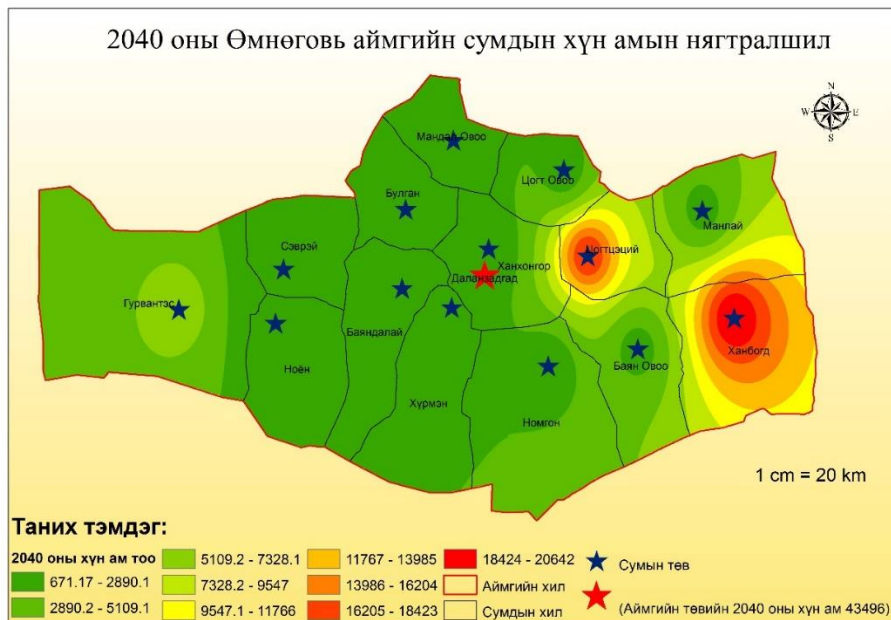


График 2 Улаанбаатар хот, Дорноговь аймгийн Замын-Үүд сумын хүн амын хэтийн төлөв

Эдийн засгийн өсөлт, төрөлжилт, ялангуяа уул уурхайн өсөлтийг дагасан, хүн ам ихээр суурьшин төвлөрөх сум сууринуудад одооноос эхлэн авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх техник технологи, дэд бүтцийг нэмэгдүүлэх, сайжруулах, соён гэгээрүүлэх, төлөвлөх шаардлага харагдаж байна.



Зураг 7 Өмнөговь аймгийн хүн амын хэтийн төлөв, загварын тооцооллоор 2010-2040, сумдаар Ажилгүйдэл, боловсрол

“Enhancing the Understanding of Corruption through System Dynamics Modelling: A Case Study Analysis of Pakistan” судалгааны ажилд Пакистан Улсын авлигын гэмт хэргийн гаралтанд боловсролын түвшингээс гадна хувь хүний ёс суртахуун үнэт зүйл, шашин шүтлэг, соёл уламжлал гэх мэтийн нөлөөг тооцоолж үзсэн байсан. Иймд бид загвартаа дээрх үзүүлэлтүүдийг Г.Мягмар /МУИС/ судлаачийн хийсэн судалгааны үр дүнг ашиглан оруулсан бөгөөд боловсрол, ажилгүйдэл, ядуурал, орлогын тэгш бус хуваарилалт гэх мэт нийгмийн суурь үзүүлэлтүүдийг мөн авч үзсэн.

Бид нийгмийн зарим суурь үзүүлэлт болох боловсрол болон эрүүл мэнд, ажилгүйдэл ядуурлын түвшин, шилжилт хөдөлгөөн зэргийг 21 аймаг тус бүрээр, Улаанбаатар хотыг мөн тусад нь бодож тооцоолсон. Жишээ болгон Өмнөговь аймгийн нийгмийн зарим үзүүлэлтүүдийн тооцоог харуулъя. Ийм байдлаар 21 аймаг, нийслэл хотын үзүүлэлтүүд гарсан байгаа.

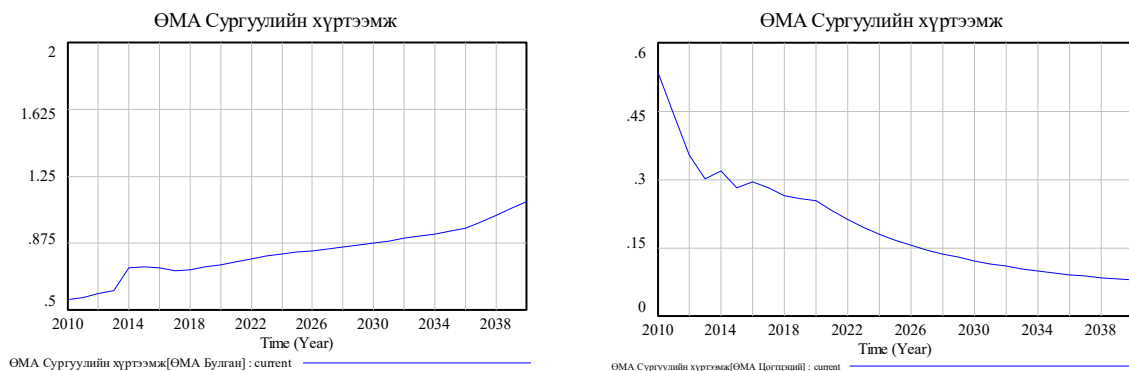


График 3 Өмнөговь аймгийн Булган сум болон Цогтцэций сумдын ерөнхий боловсролын сургуулийн хүртээмж, загварын тооцооллоор 2010-2040

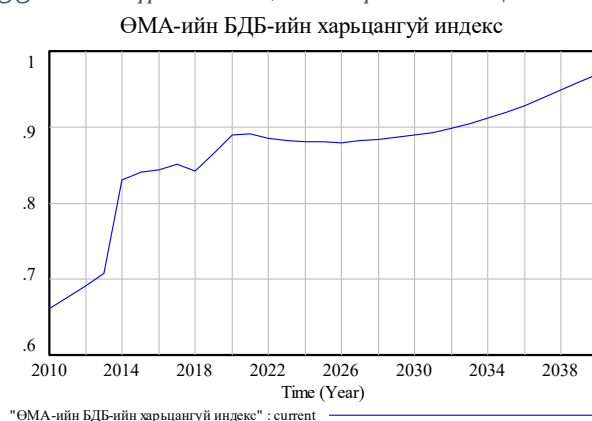


График 4 Өмнөговь аймгийн бүрэн дунд боловсролын индекс, загварын тооцооллоор 2010-2040

Өмнөговь аймгийн Цогтцэций сумын ерөнхий боловсролын сургуулийн хүртээмж хамгийн бага байгаа бөгөөд энэ нь Тавантолгойн нүүрсний уурхайн үйлдвэрлэлтэй холбоотойгоор хүн амын өсөлт их байгаатай холбоотой. Харин Булган сумын хүн амын шилжилт хөдөлгөөн их, хүн амын өсөлт бага байгаа тул ерөнхий боловсролын сургуулийн хүртээмж хамгийн өндөр байна.

Аймгуудын хувьд сургууль, иэцэрлэгийн хүртээмж Улаанбаатар хоттой харьцуулахад илүү сайн байгаа боловч боловсролын чанарт учир дутагдал их байна. Мөн ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын сургалтын хөтөлбөрт эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх сургалт болон ёс суртахуун, хүмүүжлийн ажлыг огт явуулдаггүй нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын алдаа дутагдлын нэг юм.

Өмнөговь аймаг нь уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэл ихтэй түүнийг дагаад хатуу хучилттай автозам, төмөр зам зэрэг дэд бүтцийн бүтээн байгуулалт хийгдэж байгаа тул ажлын байр ихээр нэмэгдэж ажилгүйдлийн түвшин хамгийн бага байхаар байна.

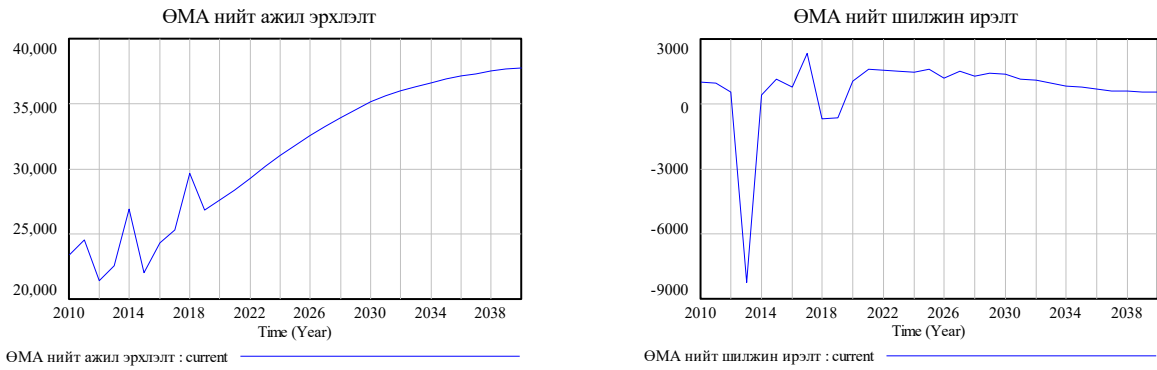


График 5 Өмнөговь аймгийн нийт ажил эрхлэлт ба шилжилт хөдөлгөөн, загварын тооцооллоор 2010-2040

Бид 21 аймгийн эдийн засгийн ерөнхий төлөв байдлыг Мал аж ахуй, Газар тариалан, Аж үйлдвэрлэл, Худалдаа үйлчилгээ гэсэн үндсэн дөрвөн салбараар ангилан сум тус бүрээр, Улаанбаатар хотын эдийн засгийг дээрх 4-н салбараар дүүрэг тус бүрээр гарган боловсруулан гаргасан. Эдийн засгийн өсөлт, төрөлжилт, үйлдвэрлэл, хатуу болон зөөлөн дэд бүтцийн нөлөөгөөр хүн амын нутагшил суурьшил нэмэгдэж, түүнээс шалтгаалсан авлигын цар хүрээ нэмэгдэж, авлигын гэмт хэрэг өсөх, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгтнүүдийн арга нарийсах төлөв судалгааны үр дүнгээс ажиглагдаж байна.

Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн



График 6 Монгол Улсын нэг хүнд ногдох ДНБ, загварын тооцооллоор 2010-2040

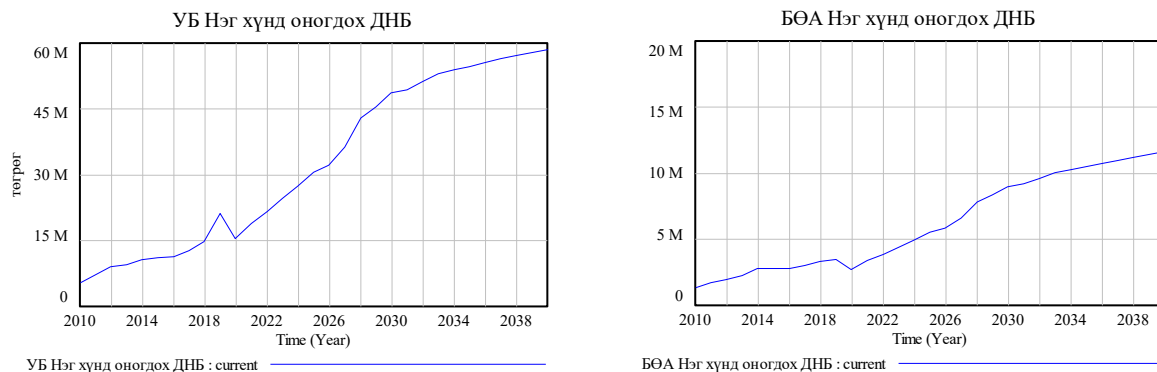


График 7 Улаанбаатар хот болон Баян-Өлгий аймгийн нэг хүнд ногдох ДНБ, загварын тооцооллоор 2010-2040

Монгол Улсын нэг хүнд ногдох ДНБ 2040 онд дунджаар 23,5 сая төгрөгт хүрэх бөгөөд үүнийг долларт шилжүүлбэл 6700-7000 орчим болох төлөвтэй байна.

Гэхдээ энд бид томоохон төсөл хөтөлбөрүүдийн нөлөөг тооцоолоогүй бөгөөд Тавантолгой-Гашуунсухайт болон Тавантолгой-Зүүнбаянгийн төмөр зам, Алтан ширээ нефтийн үйлдвэр, Оюутолгойн далд уурхай, Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц, Тавантолгойн нүүрсний станц, Тавантолгойн нүүрс баяжуулах үйлдвэр, Хийн хоолой гэх мэт төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжвэл нэг хүнд ногдох ДНБ хоёр дахин нэмэгдэх тооцоо хийгдсэн.

Улаанбаатар хот болон Орхон аймгийн нэг хүнд ногдох ДНБ 2040 онд хамгийн их буюу 58 сая төгрөгт хүрэхээр байна. Харин Баян-Өлгий аймгийн нэг хүнд ногдох ДНБ 2040 онд хамгийн бага буюу 13 сая төгрөг болохоор байгаа нь зах зээлээс хэт алслагдсан байршилтай, хатуу болон зөөлөн дэд бүтэц муутай, эдийн засагт нь худалдаа үйлчилгээ, аж үйлдвэрлэлийн салбарын эзлэх хувь бага, зөвхөн бэлчээрийн мал аж ахуй давамгайлсан бүтэцтэй гэх мэт шалтгаанаас үүдэлтэй.

Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн нь авлигын цар хүрээ, авлигын төсөөллийн индекс, авлигын гэмт хэрэг, зөрчилд шууд нөлөө үзүүлэхгүй боловч боловсрол, ажилгүйдэл, ядуурал гэх мэт үзүүлэлтүүдийн үндсэн шалтгаан, долларын ханш, өргөн хэрэглээний барааны үнийн өсөлт, хатуу болон зөөлөн дэд бүтэц гэх мэт үзүүлэлтүүдийн дам шалтгаан болж буй тул авлигын цар хүрээ, авлигын гэмт хэрэг, индекс үзүүлэх нөлөө их байна гэж үзсэн.

Эдийн засгийн өсөлт, төрөлжилт, үйлдвэржилтийг дагасан бүртгэл хяналтгүй иргэд олноор суурьших, мөн зах зээлийн хандлага дагасан хүн амын бөөгнөрөл, нягтаршил, төрийн хяналт шалгалтын процесс, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжээс үүдсэн тухайн орон зай дахь авлигын цар хүрээ, авлигын дуудлага мэдээлэл, бүртгэгдэх авлигын гэмт хэргийн ерөнхий төлөвийг гаргахад энэхүү эдийн засгийн тооцоо маш чухал юм. Жишээ болгон Говь-Алтай аймгийн ДНБ дэх эдийн засгийн салбаруудын эзлэх хувь хэмжээг авч үзье.

Эдийн засгийн салбаруудын эзлэх хувь

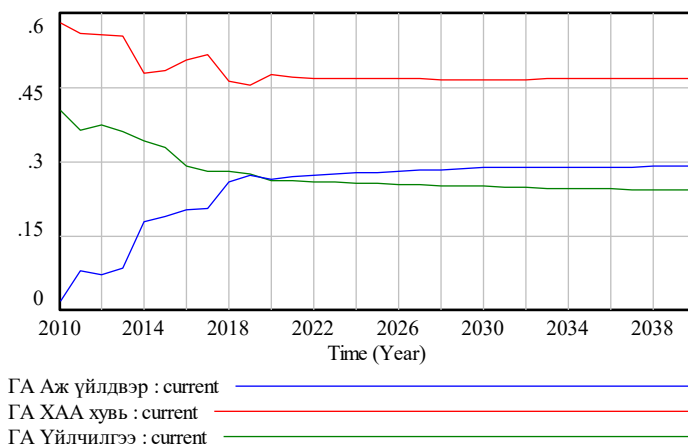


График 8 Говь-Алтай аймгийн эдийн засгийн салбаруудын бүтэц, загварын тооцооллоор 2010-2040

Дээрх графикаас харвал Говь-Алтай аймгийн эдийн засгийн бүтэц ихээр өөрчлөгдөх төлөв харагдахгүй байгаа тул нийгэм, эдийн засаг, хүн амын өсөлт, шилжилт хөдөлгөөн хэвийн тархалтын хуульд захирагдана. Үүнийг даган Говь-Алтай аймгийн авлигын цар хүрээнд онцгой өөрчлөлт ажиглагдахгүй гэж ойлгож болно.

Өмнөговь аймгийн эдийн засгийн бүтэц нь 2019 оны байдлаар хөдөө аж ахуйн салбар 19.8 хувь, аж үйлдвэр, барилгын салбар нь 48.1 хувь, үйлчилгээний салбар 32.1 хувийг тус тус эзэлж байна. 2019 онд аж үйлдвэрийн нийт бүтээгдэхүүн

3655.9 тэрбум төгрөг болж өнгөрсөн оны мөн үеэс 54.8 хувиар буюу 1294.8 тэрбум төгрөгөөр тус тус өссөн байна. Аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний эзлэх хувиар нь авч үзвэл: уул, уурхай, олборлох аж үйлдвэрийн борлуулалт 99.5 хувийг эзэлж байна. Тус аймгийн аж үйлдвэрийн салбар үүн дотроо уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэлийн хэт их өсөлт удаан хугацаанд хадгалагдах төлөв ажиглагдаж байгаа тул хүн амын шилжилт хөдөлгөөн ихсэж, одоо байгаа сум сууринуудын хүн ам улам нэмэгдэж, шинээр суурин газрууд хүртэл бий болно.

Иймд янз бүрийн зөвшөөрөл, төрийн хяналт шалгалт, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжээс үүдсэн авлигын цар хүрээ ойрын жилүүдэд Өмнөговь аймагт илүү их байхаар харагдаж байна.

#### ГУРАВ. АВЛИГАД НӨЛӨӨЛӨХ ХҮЧИН ЗҮЙЛСИЙН ХАМААРЛЫН ШИНЖИЛГЭЭ

Хамаарлын шинжилгээний үндсэн зорилго нь судалж буй хоёр хувьсагч / хүчин зүйл/ хоорондоо хамааралтай эсэх, хамааралтай бол хамаарлын хүчийг хэмжих, хамаарлын хэлбэрийг тогтоох явдал юм. Хамаарлын хүчийг корреляцийн коэффициентоор хэмжих бөгөөд түүний утга [-1;1]-ийн хооронд хэлбэлзэнэ. Хэрэв корреляцийн коэффициент эерэг гарвал шууд хамааралтай байна гэнэ. Энэ үед үл хамаарах хувьсагч(x) өсвөл хамааран хувьсагч(y) өсөх ба үл хамаарах хувьсагч(x) буурвал хамааран хувьсагч(y) адилхан буурна. Хэрэв корреляцийн коэффициент сөрөг гарвал урвуу хамааралтай байна. Энэ үед үл хамаарах хувьсагч(x) өсвөл хамааран хувьсагч(y) буурах ба үл хамаарах хувьсагч(x) буурвал хамааран хувьсагч(y) өснө. Хэрэв корреляцийн коэффициент тэг гарвал хамааралгүй байна. Корреляцийн коэффициентын утга " $\pm 1$ "-д ойртох тусам хамаарал хүчтэй байгааг илэрхийлнэ. Харин "0" рүү ойртох тусам хамаарал төдий чинээ сул байгааг харуулна. Корреляцийн коэффициентын утгаас хамаарч хамаарлын хүчийг сул, дунд зэрэг, мэдэгдэхүйц, хүчтэй, маш хүчтэй гэж тав ангилдаг.

Хамаарлын шинжилгээнд авч үзсэн хүчин зүйлийг судалгааны материалууд болон Бразил, Пакистан улсуудын авлигын системийн динамик загварт авч үзсэн хүчин зүйлүүдийг харгалзан сонгон авсан.

#### Авлигын индекс ба Авлигын гэмт хэрэг

Авлигын гэмт хэргийн тоо нь авлигын индекс хэрхэн нөлөөлдөг болохыг судалж үзэхэд корреляцийн коэффициент **R=-0.69** гарч байгаа нь урвуу хамааралтай бөгөөд хүчтэй хамааралтай байгааг илтгэнэ. Энэ нь авлигын гэмт хэрэг их бол авлигын индекс бага болохыг илтгэнэ. Өөрөөр хэлбэл авлигатай тэмцэх байгууллагууд ажлаа сайн хийснээр бүртгэгдэж байгаа авлигын гэмт хэргийн тоо ихсэж, үүнээс шалтгаалан авлигын индекс буурч байгааг харуулна.



График 9 Авлигын гэмт хэргийн тоо, авлигын индекс

Томоохон авлигын гэмт хэргийг илрүүлэн, шалгах бүрт хэвлэл мэдээлэл, сошиал орчинд мэдээлэл хүчтэй тарж, иргэд, олон нийтэд авлигын цар хүрээ бүр илүү өргөн тархсан мэт сэтгэгдэл үлдээж байгаагаас улбаалан авлигын төсөөллийн индекс буурдаг байна. Жич: Авлигын төсөөллийн индексийг иргэд, олон нийтийн санал асуулга дээр үндэслэн гаргадаг бөгөөд төсөөллийн индекс буурах нь авлигын цар хүрээ их байгааг илтгэнэ.

2010-2020 онуудад нийт 5533 эрүүгийн хэрэг шалгасан бөгөөд 454 буюу 8 хувь нь шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байна. Нийт 5533 эрүүгийн хэргийн 1073 хэрэгт ялах дүгнэлт хийгдсэн боловч 454 хэрэг л шүүхээр шийдвэрлэгдсэн нь шүүх, прокурорын салбарт асуудал байгааг илэрхийлж байна. Мөн нийт өргөдөл гомдлын 24 хувь нь шүүх, прокурорт хаяглагдаж байгаа нь давхар нотлогдож байна.

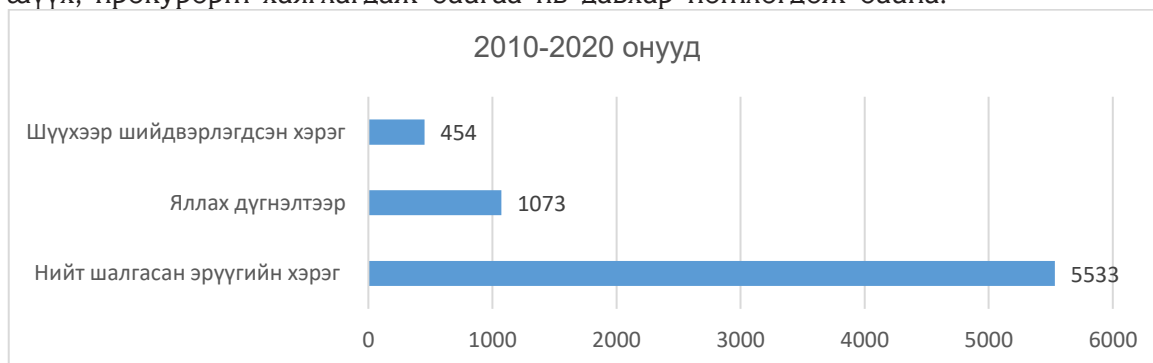


График 10 2010-2020 онуудын эрцүгийн хэрэг  
Авлигын индекс ба Төрийн тогтвортой байдал

2019-2021 онд АТГ 13833 хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг хүлээн авсан бөгөөд 2020 оны сонгуулийн өмнөх 18 сар ба дараагийн 18 саруудад харьцуулалт хийж үзэхэд Хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг хянуулах тоо хэмжээ сонгуулийн дараа 2.5 дахин нэмэгдсэн байна. Үүнээс шинээр томилогдох 4.12, албан тушаал шилжих 1.96, албан тушаал дэвших хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг 1.52 дахин тус тус нэмэгдсэн байна.

Энэ үед сонгуулийн өмнө ба дараа нь МАН олонх байж засгийн газрыг бүрдүүлж байсан. Эндээс бид сонгуулиар засаг солигдох бүрт төрийн албанд маш их өөрчлөлт гардаг гэж үзэж болох бөгөөд төрийн алба хаагчдын ажлын байрны тогтвор суурьшил авлигын цар хүрээнд ямар нэгэн байдлаар нөлөөлдөг гэсэн дүгнэлтийг хийж,



авлигын системийн динамик загварт оруулж өгсөн. Иймд намуудын санхүүжилт, сонгуулийн санхүүжилт, ул тод байдал, намуудын дотоод ардчилал зэрэг нь авлигын цар хүрээ, авлигын индекс шууд нөлөөтэй байх нь ойлгомжтой байна.

Энэ судалгааг сонгуулиар засгийн эрх нэг намаас нөгөө намд шилжсэний дараа хийж үзвэл бүр илүү аймаар дүр зураг харагдана.

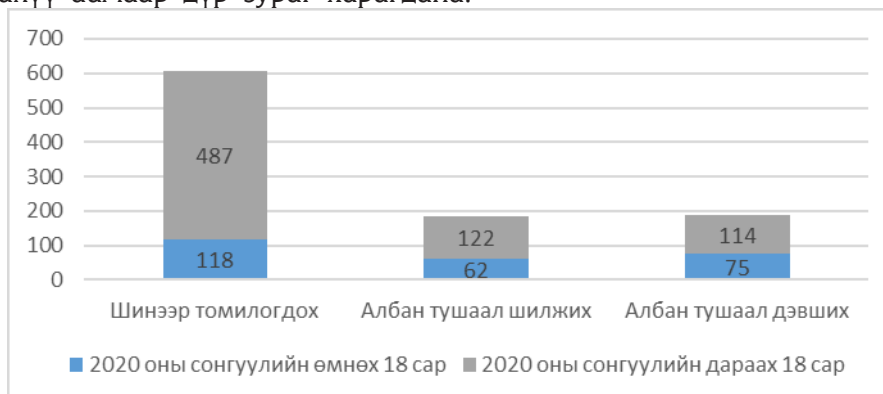


График 11 2020 оны сонгуулийн өмнө ба дараа

Дээрх үр дүнг салбараар нь харвал Эрүүл мэнд, Мэргэжлийн хяналтын газруудын өөрчлөлт илүү их байна. Иймд эдгээр салбарт ашиг сонирхлын зөрчил илүү их байна гэсэн дүгнэлтийг хийж болно.



График 12 2019 - 2021 оны ХАСУМ тоон мэдээ болон 2020 оны Сонгуулийн өмнөх ба дараах 18 сарын харьцуулалт

#### Засаглалын индекс

Тогтвортой, хүртээмжтэй өсөлтийг хангаж чадах эсэхэд засаглалыг сайжруулах асуудал чухал үүрэгтэй. Сул засаглал нь олон сувгаар дамжин хөрөнгө оруулалтын орчныг муутгаж гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг түлхэх, төсвийн сахилга батгүй байдлаас үүдэн улсын өрийг нэмэгдэх, мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцоо хангалттай бүрдээгүйгээс банкуудын корреспондент харилцаанд дарамт бий болох сөрөг үр дагаврыг бий болгодог. Энэ хүрээнд авлигыг устгах, хуулийг бүх нийтээр даган мөрддөг болох, шүүхийн шударга тогтолцоо бүрдэх, төсвийн сахилга бат, засаглалыг сайжруулах, санхүүгийн салбарын хяналтыг дээшлүүлэх, төв банкны засаглал, үйл ажиллагааны бие даасан байдлыг бэхжүүлэх шаардлага тавигдаж байна. Төсвийн сахилга батыг хангах асуудал дан ганц хэт тэлэлтийг хэрэгжүүлэхгүй байхаас гадна төрийн засаглалын асуудал юм. Үүний цаана хууль, журмыг даган мөрдөх, авлигаас ангид байх, төр мэргэшсэн, үр ашигтай

ажиллах зэрэг олон асуудлууд давхар агуулагдана.

Монгол Улсад засаглалын тогтвортой, үр дүнтэй байдал алдагдаж, хариуцлага, хяналт бүх түвшинд суларч, шударга ёсны болон хууль дээдлэх зарчим алдагдан төрийн бодлого, үйл ажиллагааны залгамж чанар алдагдан, төрийн захиргаа, үйлчилгээнд хүнд суртал, шат дамжлага нэмэгдэж, мэргэшсэн бус тогтолцоо, харуцаа, хандлага газар авч, засаглалын үйл явцад иргэдийн итгэл сул байна. Иймд төрийн шийдвэр гаргах тогтолооноос ил тод, нээлттэй байх нь чухал байна. Сонгуулийн санхүүжилтийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх. Засгийн газар саяхан нээлттэй дата, мэдээллийн бодлогыг хэрэгжүүлэх туршлагатай болсон тул Монголын Үндэсний Аудитын газрын чадавхыг нэмэгдүүлэх, бодит цагаар хандивын мэдээллийг тайлагнах гэх мэт иргэдийн оролцоотой, дижитал арга нэвтрүүлэх, мөн төрийн мэдээллийн санг нэгтгэх замаар нээлттэй болгож, мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй.

Дэлхийн банкны засаглалын судалгааны иргэдийн дуу хоолой ба хариуцлага гэсэн үнэлгээнд Монгол Улсын индекс 57.124 байгаа бөгөөд 204 орноос 88-д эрэмбэлэгдсэн байна. Өөрөөр хэлбэл бодлого тодорхойлох үйл явц дахь иргэдийн оролцоо дундаас ялимгүй дээгүүр байгаа юм. Засаглалын индексийг Дэлхийн банк 1996 оноос тооцож эхэлсэн бөгөөд дурдсан хугацаанд иргэдийн дуу хоолой ба хариуцлагын индексийн дундаж 56.5 бөгөөд тус үзүүлэлтэд ямар нэг ахиц гарсангүй.



График 13 Дэлхий дахины засаглалын шалгуур үзүүлэлтүүд

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны засаглалын индекс

#### Улс төрийн намын дотоод ардчиллын индекс

Улс орны ардчиллыг бүхэлд нь үнэлэх хэд хэдэн аргыг олон улсад ашиглаж байна. Жишээлбэл, Freedom House хараат бус, хөндлөнгийн хяналтын байгууллага “Дэлхийн эрх чөлөөний тайланг”, мөн Economist Intelligence Unit байгууллага “Ардчиллын индекс” тайланг гаргадаг. Израйл улсын “Ардчилал” институт “Улс төрийн намын дотоод ардчиллын индекс”-ийг 2013 онд анх гаргажээ. Энэхүү индекс нь тус институтийн Улс төрийн шинэчлэлийн төслийн хүрээнд хийгдсэн улс төрийн намын дотоод ардчилалд үнэлэлт, дүгнэлт өгөхөөр боловсруулагдсан анхны тайлан юм. Нам доторх ардчиллыг хэмжих шалгууруудыг тодорхойлохдоо асуулгуудыг үзүүлэлт бүрт ялгаатай үнэлгээ өгөхөөр боловсруулсан байна. Орчин үеийн төлөөллийн ардчиллыг хөгжүүлэх, улс орон нь ардчилсан шийдвэр гаргахад улс төрийн намууд нь голлох үүрэг гүйцэтгэдэг. Шинэ, залуу ардчилсан орнуудад

улс төрийн намуудын оролцоо, төлөвшил түүхэн чухал үүрэгтэй ажээ. Улс төрийн намууд зөвхөн парламентыг бүрдүүлэхээс гадна иргэд, олон нийтийн хүсэл зоригийг нэгтгэх, сонгогчдыг төлөөллийн үүргээ биелүүлж, иргэдийг төртэй холбож өгөх, түүнчлэн ирээдүйн нэр дэвшигчдийг татан элсүүлэх арга хэрэгсэл болдог зуучлагч институт юм (Rahat & Shapira 2016). Намын дотоод ардчилал гэсэн нэр томъёо нь улс төрийн намууд доторх шийдвэр гаргалт, зөвлөлдөхөд намын гишүүдийг хамруулж байгаа өргөн хүрээний үе шатуудаар тодорхойлогдоно. Намын дотоод ардчиллын шалгуурт нам доторх эрх мэдлийн хуваарилалт, ялангуяа анхан шатны гишүүдийн оролцоог нарийн тооцдог. Тухайлбал, намын дарга болон намаас аль нэг түвшний сонгуульд нэр дэвшигчдийг тодруулахад санал өгч буй гишүүдийн хүрээ чухал үүрэгтэй. Парламентын бүх нийтийн сонгуульд иргэн бүр саналаа өгөх эрхтэй байх нь ардчиллын үндсэн зарчим бол улс төрийн нам доторх нэр дэвшигчид болон намын даргыг сонгоход энэ асуудал намуудын дунд харилцан адилгүй байна. Улс төрийн намын тухай хуулиар намын гишүүд ямар түвшинд хамрагдсан байхыг нарийн тодорхойлоогүй байдаг. Шууд эсвэл төлөөллийн байдлаар сонгогдсон байхыг л ерөнхийд нь шаарддаг байна. Улс төрийн нам бол өөрсдийн хүсэл зориг, сонирхлоороо эвлэлдэн нэгдсэн иргэд, тэдгээрийн холбоо учир үйл ажиллагаагаа өөрсдийн сонголтоороо зохион байгуулахад чөлөөтэй байх шаардлага тавьдаг. Намууд төлөөллийг хэрэгжүүлэхдээ янз бүрийн арга хэрэглэж байна.

**ОРОЛЦОО:** Оролцоо нь улс төрийн шийдвэр гаргалтад шууд болон шууд бусаар нөлөөлөхүйц олон төрлийн үйл ажиллагааг хамрах өргөн хүрээний ойлголт юм (Rahat & Shapira 2016). Уг индекс төлөөллийн ба шууд гэсэн ерөнхий 2 хэлбэрийн аль нэгийг давуу байдлаар үнэлэхээс зайлсхийж ижил оноогоор үнэлэхдээ намын гишүүдийн энэ хоёр төрлийн оролцооны тохиолдлыг шинжилжээ. Нэгдүгээрт, намын үзэл баримтлалтай холбоотой хэлэлцүүлгүүд буюу намын мөрийн хөтөлбөр, сонгуулийн мөрийн хөтөлбөр болон нам доторх бодлогын мэтгэлцээнүүдийг хамруулсан болно. Улс төрийн намын дотоод ардчиллыг бодитойгоор хэрэгжүүлэхийн тулд иргэд, олон нийтийн оролцоог зөвхөн хууль, дүрмийн хүрээнд баталгаажуулахаас гадна бодлого боловсруулах үйл явцад тэдгээрийн идэвхтэй оролцоог хангах нь чухал байдаг. Энэ утгаараа намын бодлогын баримт бичгүүдэд хэлбэр төдий бус, бодитой оролцоог шинжлэхийн тулд улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс боловсруулах болон батлах гэсэн үйл явцыг тусад нь авч үзсэн болно. Үүнээс гадна бодлогын хэлэлцүүлгүүдэд гишүүдийг бодитойгоор оролцуулах нь олон нийтийн улс төрийн боловсролд чухал юм. Хоёрдугаарт, намын гол шийдвэр гаргагчид нь намын дарга болон намаас УИХ-ийн сонгуульд өрсөлдөх эрх авсан нэр дэвшигчид учир эдгээр хүмүүсийг сонгоход гишүүд хэр нөлөөтэй оролцож байгааг шинжилсэн болно.

**ӨРСӨЛДӨӨН:** Улс төрийн намын дотоод ардчиллыг хэмжихэд дараачийн чухал хэмжигдэхүүн нь өрсөлдөөн юм. Энэ нь сонгогчид саналаа өгөх хэд хэдэн хувилбартай байхыг хэлнэ. Ингээд намын дарга, удирдах зөвлөл зэрэг намын дотоод удирдлага, зохион байгуулалтын бүтцийн голлох албан тушаалуудад сонгууль явагдсан эсэх, мөн Ерөнхийлөгчийн, УИХ-ын, орон нутгийн сонгуулиудад нэр дэвших боломж намын гишүүдэд нээлттэй байдлыг шинжилсэн.

**ИЛ ТОД БАЙДАЛ:** Энэ хэсэгт бид улс төрийн намын эгэх хариуцлага, төлөөлөл, ил тод байдал зэрэг чиглэлүүдийг нэгтгэн оруулсан. Учир нь тухайн Ардчилал институтийн судалгааны асуулгын хүрээнд эгэх хариуцлага (accountability гэдгийн шинэ орчуулга), төлөөлөл гэсэн хоёр чиглэл цөөн асуултуудтай байсан учраас нэгтгэсэн. Ил тод байдал гэх хүрээнд тухайн нам гишүүдэд болон олон нийтэд үйл ажиллагаагаа хэр нээлттэй явуулдаг болохыг хэмжсэн. Жишээлбэл, нам доторх хариуцлагын тогтолоог хэрэгжүүлдэг бүтэц байдаг эсэх, намын жирийн гишүүдэд

үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, тайлантай танилцах боломж байдаг эсэхийг тодруулсан болно.

**САНХҮҮЖИЛТ:** Улс төрийн намын дотоод ардчиллыг хэмжих судалгаанд намын санхүүжилтийн хэсгийг бид нэмж оруулсан болно. Учир нь манайд улс төрийн намын санхүүжилтийн эх үүсвэр намын үйл ажиллагаа, дотоод ардчилалд хамгийн ихээр, шууд нөлөөлж байгаа хүчин зүйл болох нь олон төрлийн судалгаагаар тогтоогдсон юм. Энэ хүрээнд бид гишүүдийн татвар болон хандив төлдөг эсэх, төлсөн татвар болон хандивын зарцуулалтын талаарх мэдээллийг авдаг эсэх, нам гишүүдэд зардалын тайлангаа тайлагнадаг эсэх зэрэг асуултыг багтаасан болно. Намын гишүүд санхүүжилтийн талаар мэдлэг, ойлголттой болвол намынхаа удирдлагуудыг шахаж, шаардан энэ талын мэдээлэл зөвхөн намын гишүүд бус сонгогчдод нээлттэй болж тухайн нам дотоод ардчилалтай буюу ардчилал бэхжих суурь бүрдэх юм.

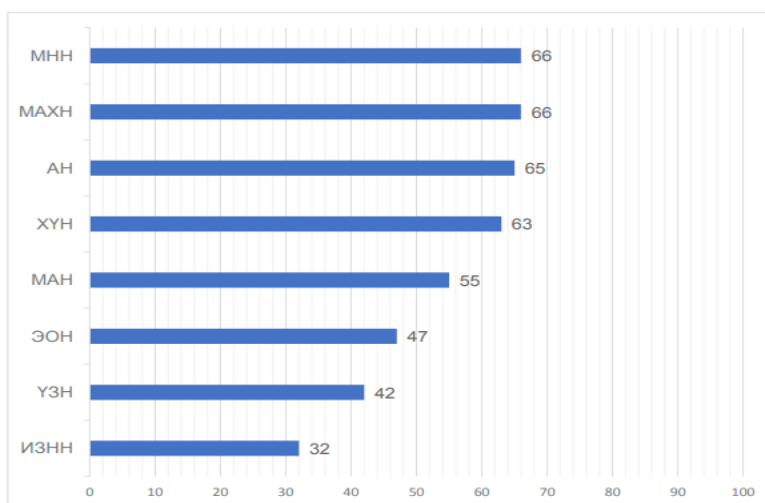


График 14 2019 оны улс төрийн намуудын дотоод ардчиллын индекс

Эх сурвалж: Дефакто институт

#### Авлигын индекс ба дундаж цалин

Дэлхийн улсуудын дундаж цалин, авлигын индекс хоёрт дүн шинжилгээ хийж үзэхэд корреляцийн коэффициент **R=0.89** гарсан. Сарын дундаж цалин өндөр нийгмийн баталгаа сайтай улсуудад авлигын индекс дунджаар 70-аас дээш байна.

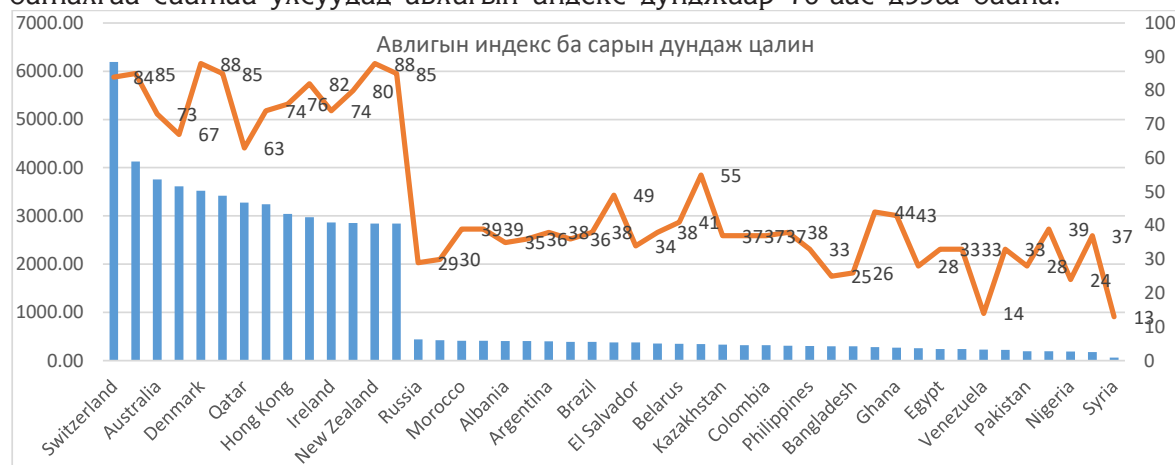


График 15 Авлигын индекс ба сарын дундаж цалин

Эх сурвалж: <https://www.transparency.org/>

Иймд бид цалин, авлигын индекс хоёрын хоорондын хамаарал өндөр байгааг тогтоож

регрессийн шинжилгээ хийж үзэхэд

$$\text{Авлигын индекс} = 0.013 * \text{дундаж цалин} + 32$$

гарсан ба энэ тэгшитгэлд Монгол Улсын дундаж цалин болох 400 долларыг орлуулахад авлигын индекс 37,2 гарч байгаа нь “//www.transparency.org” судалгаанаас гарч байгаа индекстэй таарч байна. Иймд төрийн албаны авлигын цар хүрээг бууруулах арга хэмжээнүүдийн нэгээр төрийн алба хаагчдын цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлэх гэж үзсэн.

#### Авлигын индекс ба Уул уурхайн үйлдвэрлэл

Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсын ДНБ дэх уул уурхайн үйлдвэрлэлийн хэмжээ, эзлэх хувь өндөртэй байсаар байгаа бөгөөд хамаарлын шинжилгээ хийж үзэхэд **R=-0.66** гэж гарсан нь авлигад нөлөөлөх голлох хүчин зүйлсийн нэг мөн гэж үзэхээр байна.

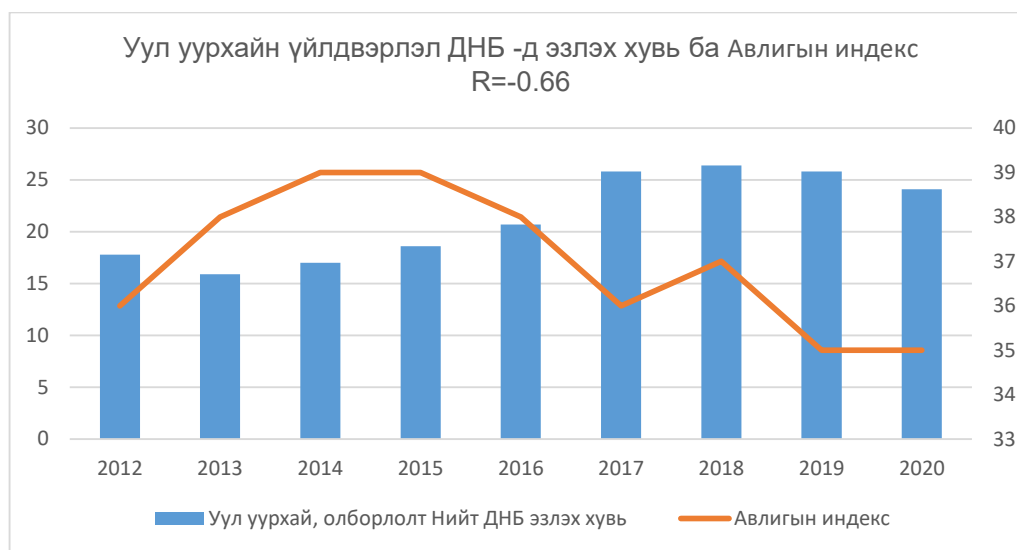


График 16 Уул уурхайн үйлдвэрлэл ДНБ -д эзлэх хувь ба Авлигын индекс

Эх сурвалж: Монгол улсын үндэсний статистикийн үндэсний хороо

Эндээс бид ДНБ-д эзлэх уул уурхайн үйлдвэрлэл нэмэгдэх тусам авлигын индекс буурч байгааг харж болно. Иймд харууцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх, уул уурхайн үйлдвэрлэл эрхлэх, хайгуул хийх зөвшөөрөл, хяналт шалгалтыг ил тод болгох, олон нийтийн хяналт, оролцоог тэгш хангаж чадахгүй бол энэ салбарт авлигын цар хүрээ өндөр байхаар байна.

#### Авлигын индекс ба гадаадын хөрөнгө оруулалт

Авлигын индекс ба гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт хоёрын хооронд хамаарлын шинжилгээ хийж үзэхэд **R=-0.34** гэж гарсан нь энэ хоёр үзүүлэлтийн хооронд дундаж бөгөөд урвуу хамаарал байна гэдэг нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт их орж ирвэл авлигын индекс муудах төлөв харагдаж байна.



График 17 Монгол Улсад орсон гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт ба Авлигын индекс

Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг эдийн засгийн салбараар буюу уул уурхайн салбарт орж ирж буй хөрөнгө оруулалтын хэмжээг авлигын индекс хэрхэн нөлөөлж буй шинжилгээг хийж үзвэл **R=-0.24** гарсан. Мөн хөрөнгө оруулж буй улс орнуудаар нь хамаарлын шинжилгээг хийж үзэхэд хамааралгүй гэж гарсан болохыг энд тэмдэглэе.



График 18 Уул уурхайн олборлолтын хөрөнгө оруулалт ба Авлигын индекс  
Авлигын индекс ба төрийн оролцоо

Эдийн засаг дахь төрийн оролцооны хувь ба авлигын индекс хоёрын хоорондын хамаарлын шинжилгээг хийж үзье. Төрийн оролцооны хувийг бодохдоо он тус бүрийн төсвийн нийт зарлагыг дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээнд хувааж гаргасан. *Эх сурвалж:* Эдийн засаг дахь төрийн оролцоо, түүний үр нөлөө - Улс Төрийн Боловсролын Академи ([academy.edu.mn](http://academy.edu.mn))

$$\text{Төрийн оролцооны хувь} = \frac{\text{Төсвийн нийт зарлага}}{\text{Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн}}$$

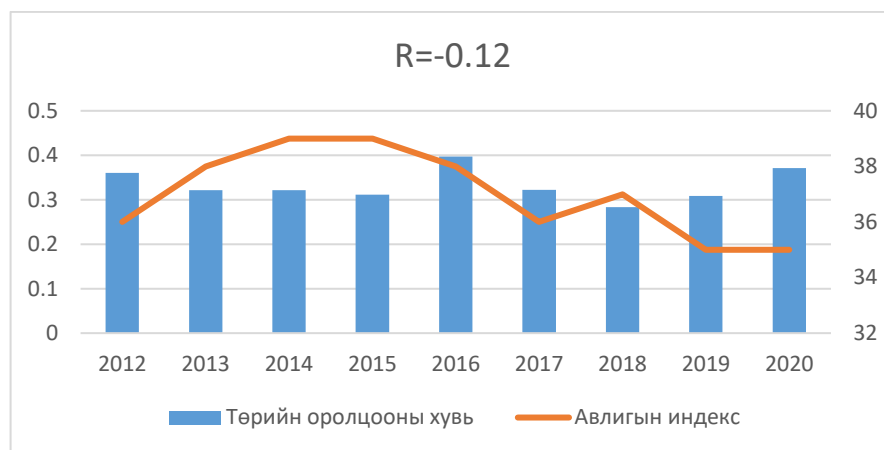


График 19 Төрийн оролцооны хувь ба Авлигын индекс

Хамаарлын коэффициент  $R = -0.12$  гарч байгаа нь эдийн засаг дахь төрийн оролцооны хувь ба авлигын индекс хоорондын хамаарал сул бөгөөд урвуу байгааг илтгэнэ. Өөрөөр хэлбэл эдийн засаг дахь төрийн оролцоо их бол ямар нэгэн хэмжээгээр авлигын индексийг бууруулах магадлалтайг харуулж байна.

#### Авлигын индекс ба далд эдийн засаг

Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх далд эдийн засгийн хувь сүүлийн жилүүдэд тогтмол буурч байгаа боловч устаж алга болохгүй байсаар байна. Үүний нөлөөг авлигын индекстэй харьцуулан судаллаа. *Эх сурвалж: BookLibraryDownload.ashx (1212.mn)*



График 20 ДНБ-д далд эдийн засгийн эзлэх хувь ба Авлигын индекс

Хамаарлын коэффициент  $R = 0.6$  гарч байгаа нь далд эдийн засаг ба авлигын индекс хоёрын хооронд хүчтэй бөгөөд шууд хамаарал байгааг илтгэнэ. Өөрөөр хэлбэл далд эдийн засгийн хувийг бууруулах бүрт авлигын индекс буурна гэсэн үг.

Энэ нь бидний далд эдийн засгийн хувь буурахад авлигын индекс өснө гэж үзсэн анхны таамаглалаас эсрэг үр дүн гарсан. Судалгааны үр дүн эсрэг гарсан нь судалгааны мэдээллийн тоо хэмжээ бага, /2010, 2015-2018 гэсэн 5 он авсан/ сүүлийн үеийн судалгаа байхгүй тул эртний тоо баримт ашигласан /Е баримтын систем нэвтэрсэн 2019, 2020, 2021 онуудын судалгааг оруулаагүй/ гэх мэт олон шалтгаан байгаа гэж үзэж байна. Иймд энэхүү судалгааг тусад нь дахин нарийвчлан хийх шаардлага үүсч байна.

#### Авлигын индекс ба боловсрол

Боловсролын индекс нь НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс жил бүр эрхлэн гаргадаг Хүний хөгжлийн индексийн бүрэлдэхүүн хэсэг юм.



График 21 Боловсролын индекс ба Авлигын индекс

Эх сурвалж: Монгол улсын үндэсний статистикийн үндэсний хороо

Хамаарлын коэффициент **R=0.64** гарч байгаа нь иргэд, олон нийтийн боловсрол нь авлигын индекст чухал үүрэгтэй байна гэсэн үг юм. Өөрөөр хэлбэл иргэдийн боловсрол нэмэгдэх тусам, авлигын индекс өсч, авлигын цар хүрээг буурна гэж үзэж болно. Иймд бид боловсролын салбарын чанар, хүртээмжийг сайжруулж тус салбарын авлигыг бууруулахаас гадна урт хугацаандаа авлигыг бүрэн үгүй хийх аргуудын нэг бол боловсрол гэдгийг анхаарах хэрэгтэй байна.

#### Авлигын индекс ба ядуурлын түвшин

Ядуурлын хамралтын хүрээ буюу ядуурлын түвшин нь нийт хүн амд ядуурлын шугамаас доогуур хэрэглээтэй хүн амын эзлэх хувийг харуулах бөгөөд энэ нь авлигын индекстэй хамааралтай эсэхийг судлахад **R=-0.61** гарч байгаа нь ядуурлын хамралтын хүрээ их байх тусам авлигын индекс багасна гэсэн үг. Эндээс ядуурал ихтэй газар авлига их байна гэж үзэж болно.



График 22 Авлигын индекс ба Ядуурлын хамралтын хүрээ

Эх сурвалж: Монгол улсын үндэсний статистикийн үндэсний хороо

#### Авлигын индекс ба Төсвийн хөрөнгө оруулалт

Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээ 2012 оноос 2020 онуудад 506,6 тэрбумаас 2,8 их наяд болтол өссөн ба авлигад хэрхэн нөлөө үзүүлж байгааг тооцоход **R=-0.66** гарсан.





График 23 Авлигын индекс ба хөрөнгө оруулалтын зардал

Эх сурвалж: Монгол улсын үндэсний статистикийн үндэсний хороо

Засгийн газрын хөрөнгө оруулалтын хэмжээ ихсэх тусам авлигын индекс буурч байгаа нь төрийн хөрөнгө оруулалтын цаана авлига ил далд янз бүрээр явагдаж байгааг нотолж байна.

### Авлигын индекс ба Ажилгүйдлийн түвшин



Монгол Улсын ажилгүйдлийн түвшин ба Авлигын индексийн хамаарлын шинжилгээг хийхэд  $R=-0.51$  гарсан. Энэ нь ажилгүйдлийн түвшин өсөхөд тодорхой хэмжээгээр авлигын индекс буурдаг болохыг харуулна.

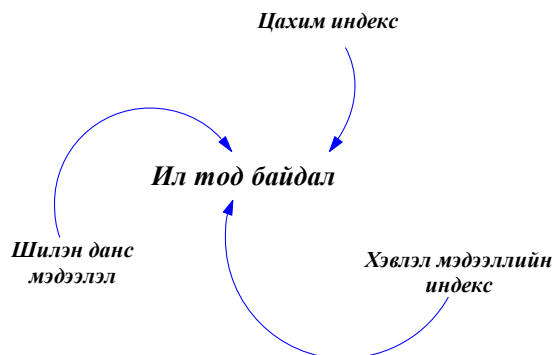
### Авлигын индекс ба Тэгш бус байдал



Орлогын хуваарилалт тэгш бус байгааг Жини коэффициентээр илэрхийлдэг бөгөөд Монгол Улсын Жини коэффициент ба Авлигын индексийн хамаарлын шинжилгээг хийхэд  $R=-0.35$  гарсан. Энэ нь орлогын хуваарилалтын тэгш бус байдал нь тодорхой хэмжээгээр авлигын индекст нөлөөлдөг болохыг илтгэнэ.

**Цахим индекс ба ил тод байдал**

Авлигын индекс өсөхөд ил тод байдал хамгийн чухал хүчин зүйлсийн нэг болохыг олон судалгаанд цохон тэмдэглэсэн байдаг. Бид загвартаа ил тод байдал байдлыг цахим индекс, шилэн дансны мэдээлэл, хэвлэл мэдээллийн индексүүдээс хамааруулан тооцож оруулах зорилго тавьсан.



Зураг 8 Ил тод байдал

- **Цахим засаглалын хөгжлийн индекс:** НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн асуудал харуусан хэлтсээс хоёр жил тутамд цахим засаглалын судалгааг гаргадаг. Энэ нь НҮБ-ын гишүүн улсуудын цахим засаглалын төлөв байдлыг үнэлдэг дэлхийн цорын ганц тайлан бөгөөд шийдвэр гаргагчдад цахим засаглалын хүчин чадал, бэрхшээлийг тодорхойлох, засгийн газрын бодлого, стратегид чиглүүлэх хэрэгсэл болдог. Цахим засаглалын хөгжлийн индекс (EGDI) нь цахим засгийн хөгжлийг үндэсний түвшинд үнэлдэг бөгөөд онлайн үйлчилгээний индекс, харилцаа холбооны дэд бүтцийн индекс, хүний капиталын индекс гэсэн гурван бүрэлдэхүүн хэсэгт суурилдаг.

НҮБ-ын мэдээлснээр цахим засаглал нь Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилтийг хангах гол хүчин зүйл юм. Төрийн үйлчилгээ нь хүн бүрт хүртээмжтэй байх ёстой бөгөөд үүнийг хангахын тулд засгийн газар шинэ технологийг ашиглах ёстой. Дэд бүтэц хангалтгүй, орлого багатай орнууд хоёрч, эмзэг бүлгийн иргэдэд хүрч үйлчилж чадахгүй, шинэ дижитал хуваагдал үүсэх эрсдэл бий. Хөрөнгө оруулалт, хөгжүүлэлт хийж байгаа хэдий ч олон улс харилцаа холбоо муу, өртөг өндөр, шаардлагатай ур чадваргүйгээс мэдээлэл технологийн үр шимийг хүртэж чадахгүй хэвээр байна.

Монгол Улсын хувьд 2020 оны байдлаар 92 дугаар байранд бичигдсэн бөгөөд 2018 оны тайланд мөн 92-т жагсаж байжээ. Манай улс Төрийн 56 байгууллагын 539 үйлчилгээг цахимжуулсныг Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн газар мэдээлсэн. Үүнээс гадаад паспорт болон иргэний үнэмлэхтэй холбоотой хүсэлт хамгийн их байдгийг тус агентлаг онцолж байна.

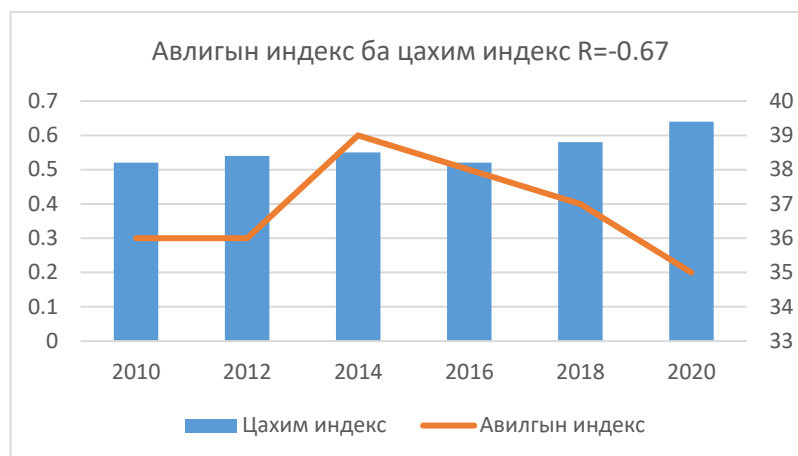


График 24 Авлигын индекс ба цахим индекс

**$R=-0.67$**  гэж гарсан нь цахим индекс, авлигын индекс хоёр урвуу хамааралтайг илтгэнэ. Энэ нь бидний төрийн үйлчилгээг цахимжуулах тусам авлигын индекс өснө гэж үзсэн анхны таамаглалаас эсрэг үр дүн гарсан. Судалгааны үр дүн эсрэг гарсан нь манай улсын өргөдөл гомдол гаргах, цаг авах, лавлагаа авах, материал хүлээн авах гэх мэт хамгийн энгийн үйлчилгээнүүд цахимд шилжиж байгаа бөгөөд шийдвэр гаргах түвшинд хүний оролцоо их байсаар байгаатай холбоотой. Мөн иргэдийн цахим хэрэглээний боловсрол, мэдлэгийг дээшлүүлэх, хэрэглэх чадварыг нэмэгдүүлэх, хэрэглэх орчинг бүрдүүлэх /ухаалаг утас, компьютер, интернет, цахим үйлчилгээний төхөөрөмжүүдийг нэмэгдүүлэх/ шаардлагатай байна гэж үзэж байна.

2021 онд e-mongolia-аас иргэд 8.5 сая үйлчилгээ авснаас хамгийн их авсан үйлчилгээг жагсааж харья.



Зураг 9 E-Mongolia нийт амжилттай авсан үйлчилгээ

Эндээс иргэдийн цахим үйлчилгээ авах тоо нэмэгдэж байгаа боловч, хамгийн энгийн үйлчилгээ болох вакцины гэрчилгээ, жолоочийн болон нийгмийн даатгалын тодорхойлолт, иргэний үнэмлэхний лавлагаа зэрэг үйлчилгээг авч байгаа бөгөөд энэ нь нийт үйлчилгээний 80 гаруй хувийг нь эзэлж байна.

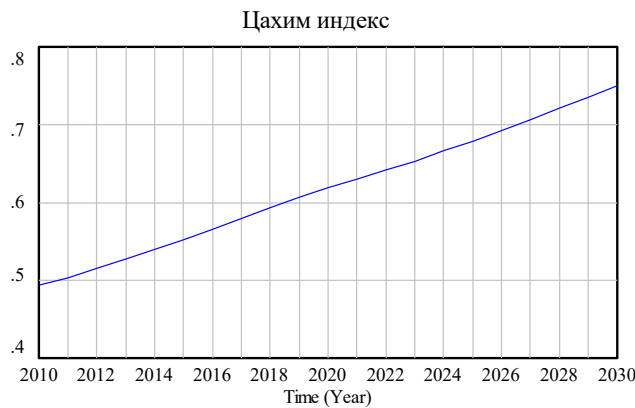
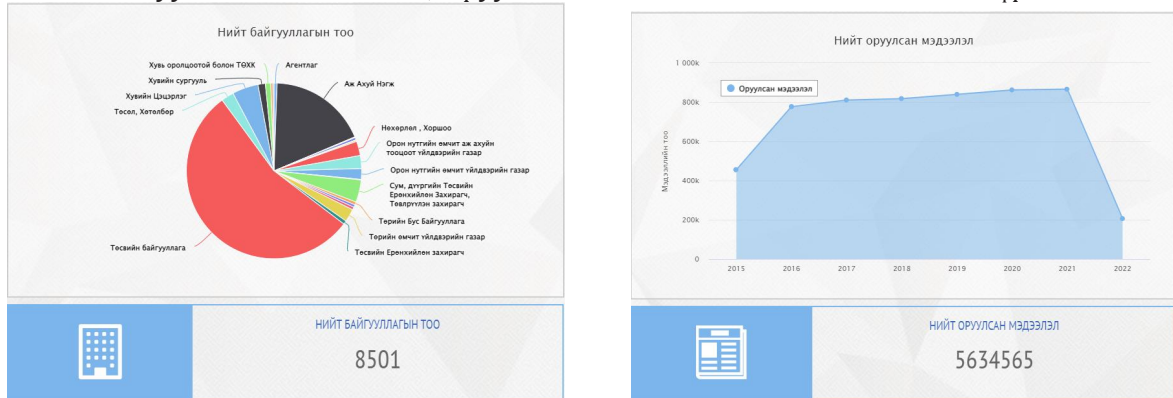


График 25 Цахим индекс

- **Шилэн данс:** Шилэн дансны хуулийн зорилт нь улс, орон нутгийн төсөв, улсын болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгийг үр ашигтай захиран зарцуулах зорилгоор төсвийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх шийдвэр, үйл ажиллагаа ил тод, нээлттэй, ойлгомжтой байх, түүнд олон нийт хяналт тавих мэдээллийн тогтолцоог бүрдүүлэхэд орших бөгөөд 2015 оны 1 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн.

Шилэн дансны хувьд хамрагдсан аж ахуйн нэгжийн тоо, оруулсан мэдээллийн тоо байнга өсөлттэй байгаа ба нөгөө талаас иргэн хэрэглэгчийн хяналт, мэдээлэл харилцаа холбоо технологийн хэрэглээнээс үүсгэх чадамжаас хамааран ил тод байдалд нөлөөлж байгааг судлан оруулсан. Өнөөдрийн байдлаар шилэн данс хөтөлдөг нийт байгууллагын тоо 8501, оруулсан мэдээллийн тоо 5634565-д хүрсэн байна.



Зураг 10 Шилэн данс хөтөлдөг байгууллага

Эх сурвалж: [www.shilendans.gov.mn](http://www.shilendans.gov.mn)

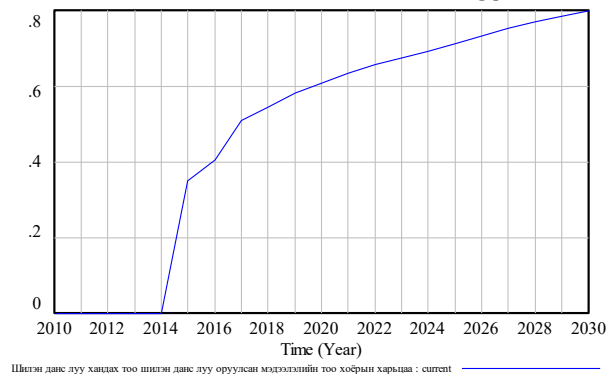


График 26 Шилэн данс хөтөлдөг тоо ба данс луу оруулсан мэдээлэл 2-ын харьцаа

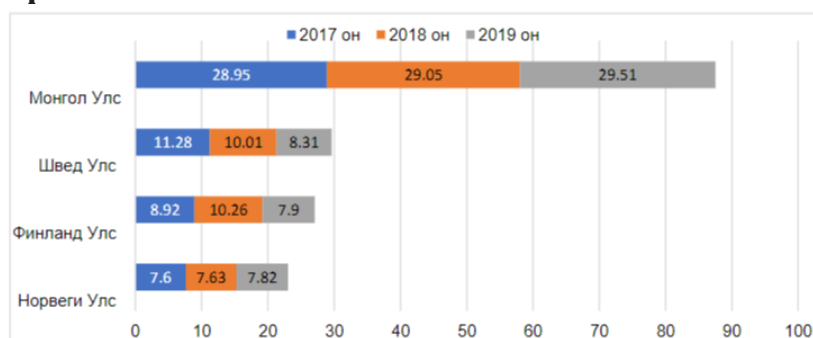
**-Хэвлэлийн эрх чөлөөний индекс:**

График 27 Хэвлэлийн эрх чөлөөний индекс

Эх сурвалж: [rsf.org/en/rankingtable](https://rsf.org/en/rankingtable)

Монгол улс 2021 оны хэвлэлийн эрх чөлөөний индексээр 28.97 оноо авсан байна. Энэ индексийг гаргаж авахдаа дараах гол үзүүлэлтээр тооцсон ба Хэвлэл мэдээллийн үзэгчдийн төвлөрөл, Эзэмшлийн төвлөрөл, Эзэмшлийн ил тод байдал, Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, түгээлтийн сүлжээнд тавих хяналт, Хэвлэл мэдээллийн санхүүжилтэд тавих хяналт зэргийг авч үзэв.

Энэ үзүүлэлтүүдээс анхаарал татах үр дүн бол media ownership monitor судалгаанаас хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн дийлэнх нь улс төрийн нам, улс төрчидтэй шууд буюу шууд бус холбоотой байдаг. Нийт 39 хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн 29 нь буюу 74.36 хувь нь үүсгэн байгуулагчид болон эздээрээ дамжуулан улс төрийн холбоотой байдаг гэсэн судалгаа байна.

**Авлигын индекс ба авлигын эсрэг сургалт**

Авлигын эсрэг сургалтад сүүлийн 5 жилд төрийн албан хаагчдаас гадна иргэд олон нийт, иргэний нийгмийн байгууллага болон хувийн хэвшлийн нийт 101471 хүн хамрагдсан байна.



График 28 Сургалтанд хамрагдсан хүний тоо

Эх сурвалж: Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал

Сургалтанд хамрагдсан хүний тоо ба авлигын индекс хамаарлын шинжилгээ хийж үзэхэд  $R = -0.12$  гарсан бөгөөд энэ нь үр дүн багатай сургалт хийгдэж байна гэсэн үг юм.

**Авлигын индекс ба төрийн алба хаагчдын тоо, үнэт зүйлс**

Монгол Улсын хүн амын өсөлт, засаг захиргааны нэгжийн тоо болон төрийн

үйлчилгээг бүх хүнд хүргэх хэрэгцээ, шаардлагын улмаас цаашид төрийн алба хаагчдын тоо буурахгүй байхаар байна. Төрийн алба хаагчдын тоог улс төрийн алба, төрийн захиргааны алба, төрийн тусгай алба, төрийн үйлчилгээний алба гэсэн дөрвөн төрлөөр салган загварчилсан.

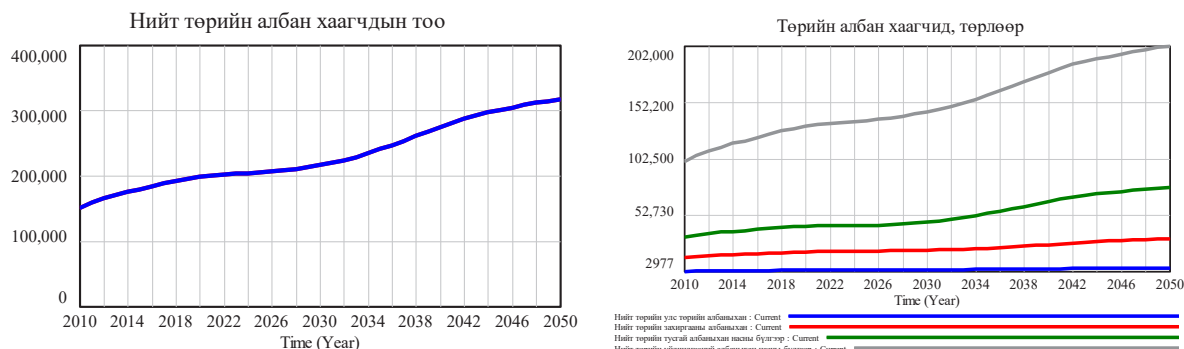


График 29 Төрийн албан хаагчдын тоо

Төрийн алба хаагчдын насны бүтэцээс хамааруулсан хувь хүний болон мэргэжлийн үнэт зүйлсийн өөрчлөлтийн судалгаа хийгдсэн байна. /Г.Мягмар МУИС/ Энэ судалгааны үр дүнг ашиглан авлигын цар хүрээний болон авлигын индекст хэрхэн нөлөөлж буйг тооцоолсон.

Г.Мягмар төрийн захиргааны 552 алба хаагч болон 94 оюутнаас хувь хүний үнэт зүйл, мэргэжлийн үнэт зүйл гэсэн 2 бүлэгт санал асуулга бэлдэж судалгаа авахад дараах үр дүн гарсан байна.

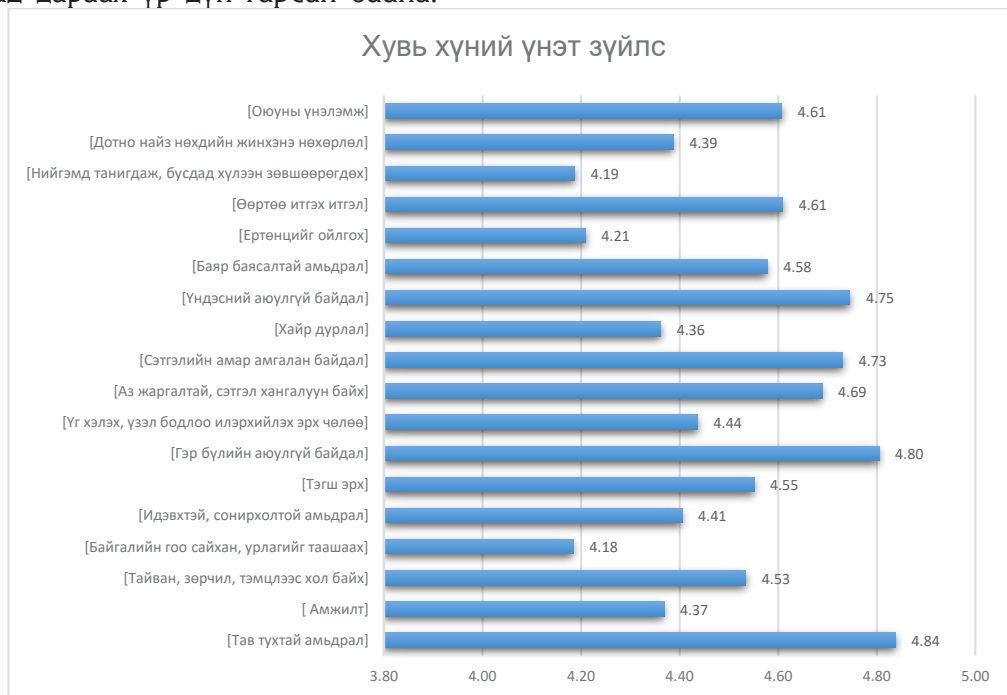


График 30 Хувь хүний үнэт зүйлс



График 31 Мэргэжлийн үнэт зүйлс

## ДӨРӨВ. АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ

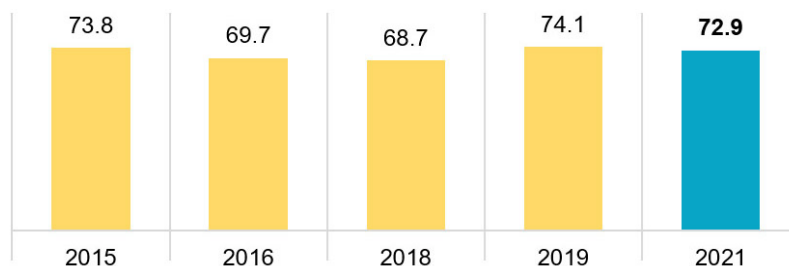
Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индексийн системийн динамик загварыг хийхдээ Авлигын индексийн өсч, буурах шалтгаан нөхцөлийг дараах байдлаар авч үзэж учир шалтгаан гогцоот диаграммыг зурсан.



Зураг 11 Учир шалтгааны диаграмм

Авлигатай тэмцэх газрын Судалгаа шинжилгээний албанаас Авлигын эсрэг хуульд заасан чиг үүргийн хүрээнд “Шударга байдлын үнэлгээ”-ний судалгааг 5 дахь удаагаа зохион байгууллаа.

Уг судалгаагаар нэгдүгээрт шударга байдлын үнэлгээг, хоёрдугаарт Монгол Улс дахь авлигын талаарх төсөөллийн талаар судалдаг. Энэ удаагийн судалгааны мэдээлэл цуглуулалт, тооцооллыг “Эс Аү Си Эү” ХХК гүйцэтгэсэн байна. Мэдээлэл цуглуулах ажлыг улсын хэмжээнд 2021 оны 8 дугаар сарын 9-ний өдрөөс 10 дугаар сарын 15-ны өдрийн хооронд зохион байгуулсан. Шударга байдлын үнэлгээнд зөвхөн гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээний байгууллага буюу яам, Засгийн газрын агентлаг, аймаг, нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрыг хамруулдаг. Шударга байдлын үнэлгээг онуудаар харвал 2015 оноос 2021 онуудад өөрчлөлт маш бага гарсан байна.



Зураг 12 Шударга байдлын үнэлгээ

Эх сурвалж: Шударга байдлын үнэлгээ 2021 он

Монгол улсад хамгийн их авлига тархсан институцаар доорх салбарууд ордог учраас эдгээр салбаруудыг загвартаа оруулж өгсөн.

№	Төрөл	2016	2018	2019	2021
1	Эрүүл мэндийн байгууллага	44.7%	46.4%	42.6%	48.3%
2	Шүүх	38.6%	49.2%	53.3%	48.0%
3	Газрын алба	46.4%	47.0%	42.9%	41.8%
4	Гаалийн байгууллага	37.7%	35.4%	48.0%	36.9%
5	Цагдаагийн байгууллага	30.9%	38.2%	33.9%	35.3%
6	Мэргэжлийн хяналтын байгууллага	32.2%	33.9%	44.6%	33.4%
7	Боловсролын байгууллага	30.5%	41.0%	32.9%	32.7%
8	Төрийн захиргааны байгууллага яам, агентлаг	33.0%	43.9%	35.0%	31.7%
9	Улс төрийн нам	31.5%	35.8%	33.7%	30.5%
10	Прокурорын байгууллага	22.3%	29.9%	33.2%	29.8%
11	Татварын байгууллага	24.0%	25.2%	26.7%	26.5%

Зураг 13 Шударга байдлын үнэлгээ институцаар

Эх сурвалж: Шударга байдлын үнэлгээ 2021 он

### Боловсролын салбарын авлига

Энэ салбарын авлигын голлох шалтгаан бол чанар, хүртээмж бөгөөд загварын үр дүнгээс сургууль, иэцэрлэгт суралцах хүүхдийн хэтийн төлвийг харж болно.

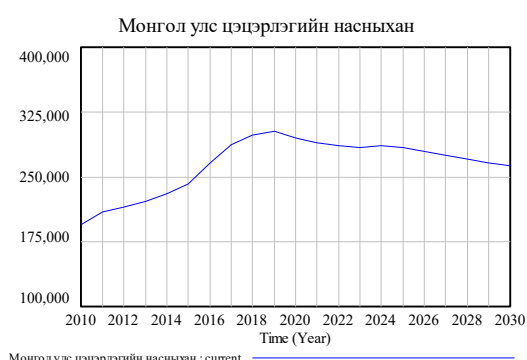
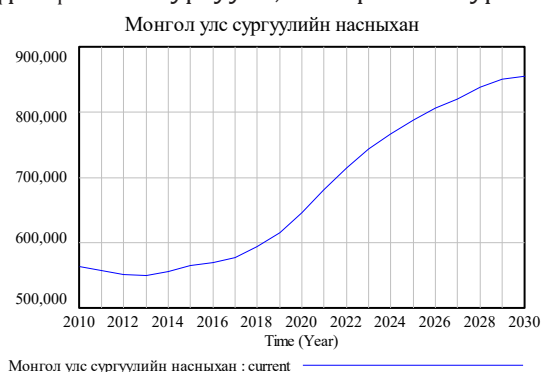


График 32 Монгол Улсын цэцэрлэг болон сургуульд хамрагдах хүүхдийн тоо, загварын тооцооллоор

Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын сайдын тушаалаар батлагдсан “Хүүхдийн иэцэрлэгийн үлгэрчилсэн дүрэм”-ийн 2.6-д бага бүлгийг дунджаар 20 хүүхэд, дунд, ахлах, бэлтгэл бүлгийг дунджаар 25 хүүхэд, холимог бүлгийг дунджаар 20 хүүхэдтэй байхаар тогтоосон стандарттай.

2019-2020 оны хичээлийн жилд 263300 хүүхэд буюу 81.5 хувийн хамрагдалттай байгаа ба иэцэрлэгийн бүлэг дүүргэлт улсын дунджаар 33 гэж тооцоолсон нь учир



дутагдалтай бөгөөд үүнд хувийн цэцэрлэгийн хүчин чадлыг нэмж тооцсон байна. Бидний тооцоогоор улсын цэцэрлэг 182000 хүүхдийн стандарт багтаамжтай бөгөөд 81300 хүүхэд илүү дүүргэлттэй байна.

Улсын цэцэрлэгт хүүхдээ өгөхөд тулгарч буй бэрхшээл, асуудлууд Улаанбаатар хотод хамгийн их байгаа бөгөөд энэ нь авлигын цар хүрээ, хүүхдийн хүмүүжил, ёс зүйд сөрөг нөлөөтэй юм.

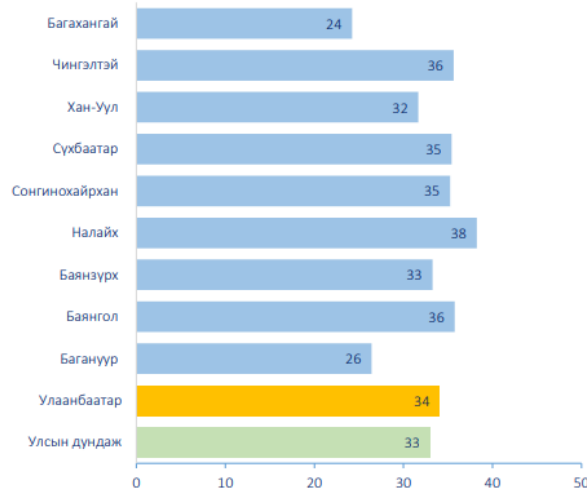
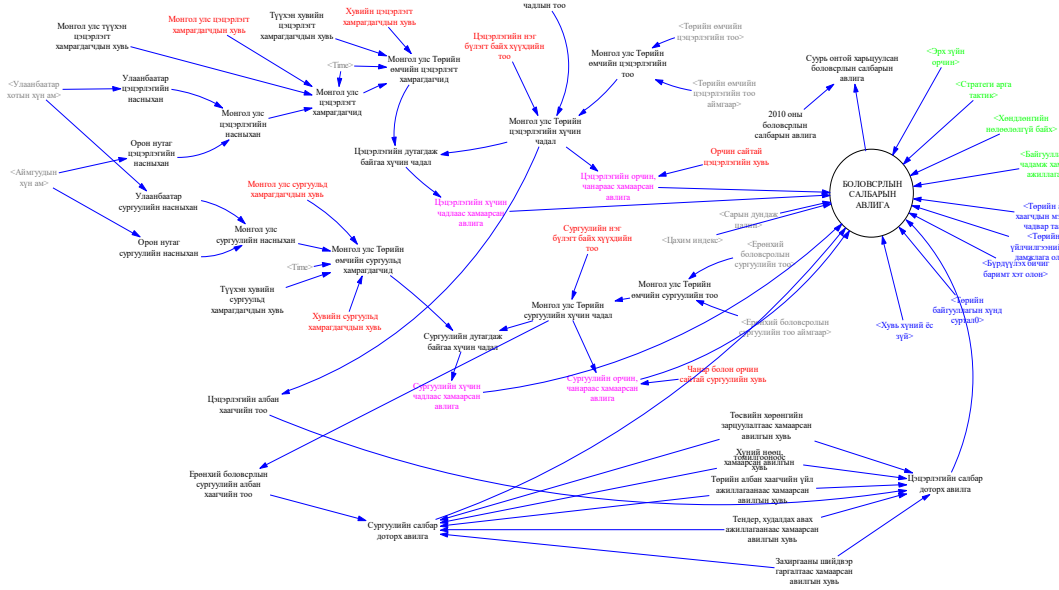


График 33 Цэцэрлэгийн 1 ангид сурдаг хүүхдийн тоо  
Боловсролын авлигын системийн динамик загварын харагдах байдал



Зураг 14 Боловсролын салбарын авлигын сектор

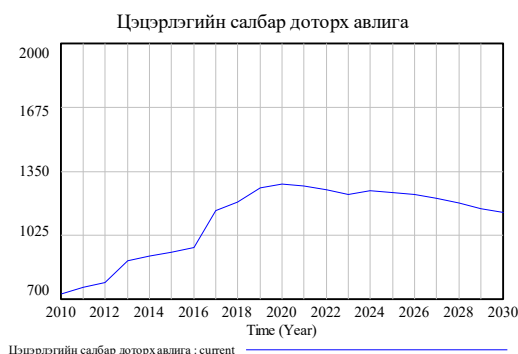
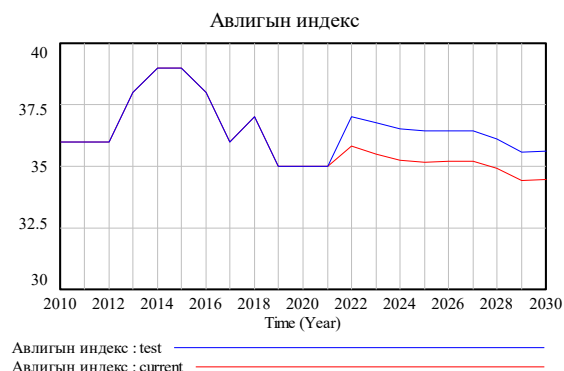
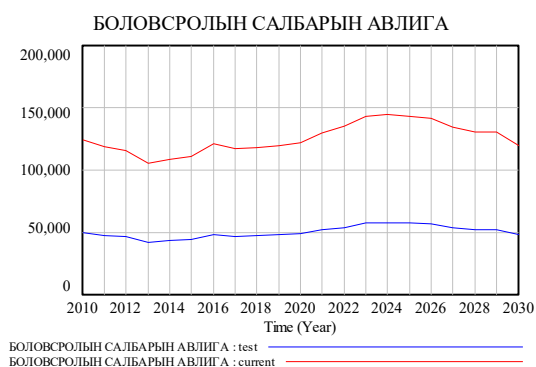


График 34 Цэцэрлэгийн салбар доторх болон боловсролын салбарын авлига, загварын тооцооллоор



Боловсролын салбарын авлигыг бууруулахын тулд сургууль, цэцэрлэгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх асуудал бол эн тэргүүнд авах арга хэмжээ юм. Дараагийн чухал алхам бол сургуулийн чанарыг дээшлүүлэх арга хэмжээг авах явдал юм. Улс сургуулиудын чанар, хөтөлбөр, анги дүүргэлт харилцан адилгүй байх тул, хотын төвийн эсвэл янз бүрийн гүнзгийрүүлсэн сургалт, олон улсын хөтөлбөртэй сургуульд хүүхдээ сургах хэрэгцээ шаардлагын улмаас боловсролын салбарын авлигын ихээхэн хэсэг энд явагдаж байна. Дээрх 2 арга хэмжээг авч багш, ажилчдын цалинг дунджаар 1000 долларт хүргэж чадвал энэ салбар дахь авлигын тоо 80 гаруй хувиар буурч, Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индекс 1-2 пунктээр нэмэгдэх боломжтой.

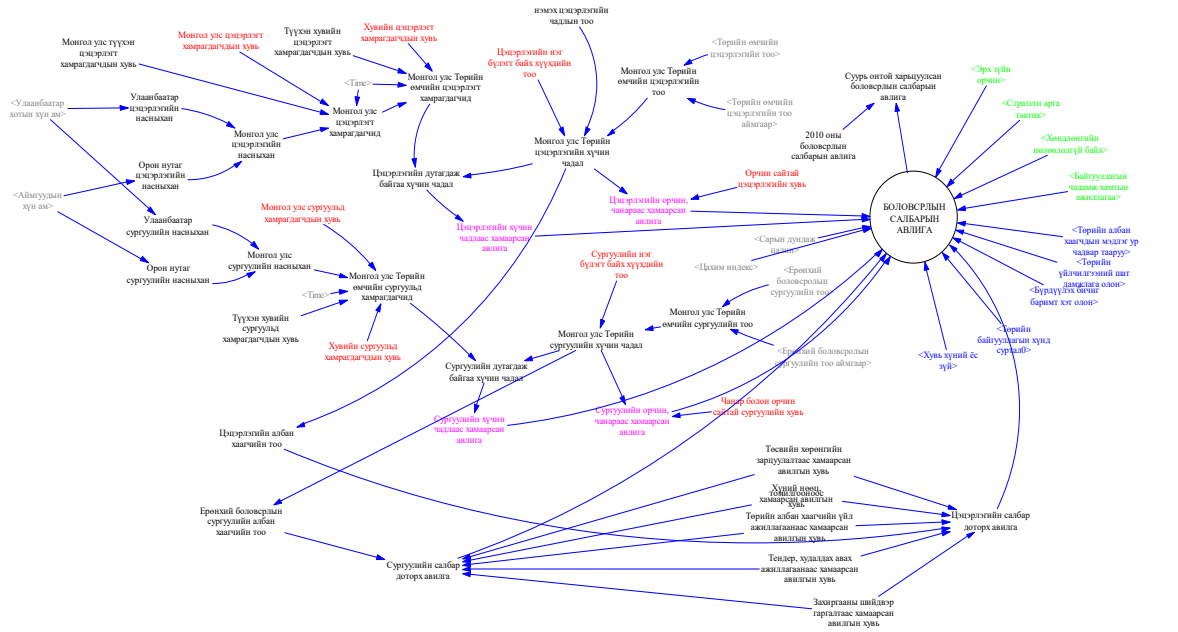
График 35 Боловсролын салбарын авлига ба авлигын индекс

#### Эрүүл мэндийн салбарын авлига

Энэ салбарын авлигын голлох шалтгаан бол чанар, хүртээмж бөгөөд эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлдэг хүний тоо нэмэгдсээр байгаа.

Эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахдаа эмч, эмнэлгийн ажилтанд мөнгө, эд зүйлс өгөх явдал гардаг гэдэгтэй судалгаанд оролиогч иргэдийн 58 хувь, эмч эмнэлгийн ажилчдын 3 хувь нь тус тус санал нийлснээс үзэхэд эрүүл мэндийн салбарт албан бус төлбөр нь нэлээд өргөн тархсан бодит үзэгдэл мөн болохыг батлан харуулж буй хэрэг юм.

Эрүүл мэндийн салбарын авлигын системийн динамик загварын харагдах байдал



Зураг 15 Эрүүл мэндийн салбарын авлигын сектор  
Зураг 1 Боловсролын салбарын авлигын сектор

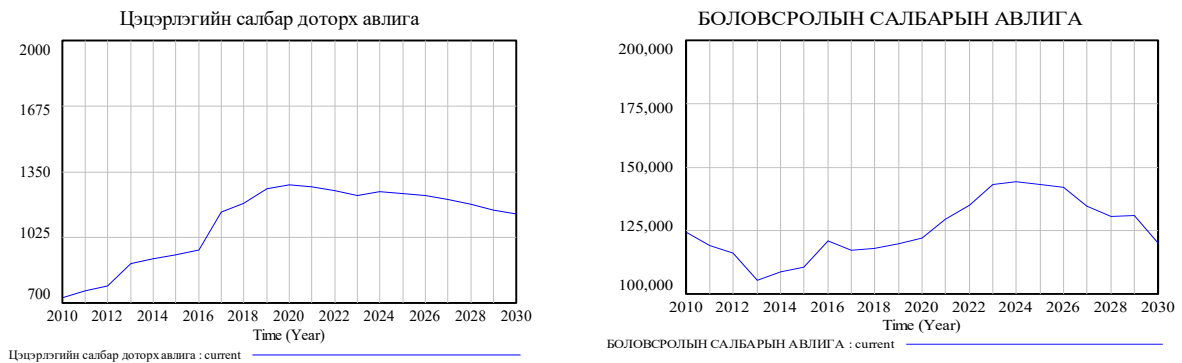


График 36 Эмнэлгийн салбар доторх болон эрүүл мэндийн салбарын авлига, загварын тооцооллоор

Эрүүл мэндийн салбарын авлигыг бууруулахын тулд эмнэлэгийн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх асуудал бол эн тэргүүнд авах арга хэмжээ юм. Эмнэлэгийн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэхийн тулд эмнэлэгийн орны тоог нэмэх, эмч, сувилагчийн тоог нэмэгдүүлэх нь ач холбогдол ихтэй байна. Үүнээс ялангуяа сувилагчийн тоог нэмэгдүүлэх шаардлага үүсээд байна. Олон улсын практик, туршлагаас үзэхэд 1 эмчид 3 сувилагч ноогдох нь зохимжтой гэж үздэг бөгөөд Монгол Улсын хувьд 1 эмчид 1.1 сувилагч ноогдож байна. Сувилагчийн тоог нэмэгдүүлэхийн тулд цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх, ажлын ачааллыг бууруулах шаардлагатай.

Мөн ухаалаг цахим хэрэглээг үйлчилгээндээ хэрэглэж занших нь энэ салбарын авлигыг буурах нэг алхам юм.

**Газрын албаны авлига**

Газар нутгийн зориулалтаас хамааруулан газрын албаны авлигын хэмжээг гаргахыг зорьсон бөгөөд ирээдүйн хэтийн төлөвүүдийг гаргасан. Хүн амын тоо өсөхийн хэрээр суурьшлын газар нэмэгдэх төлөвтэй ба үүнийг дагаад авлигын тоо өсөх магадлалтай.

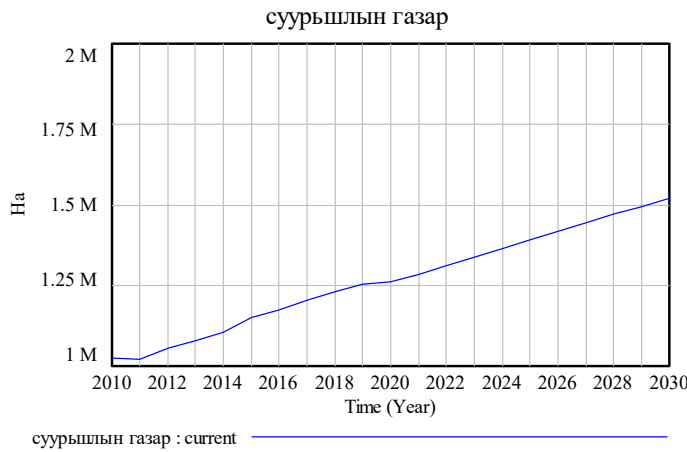
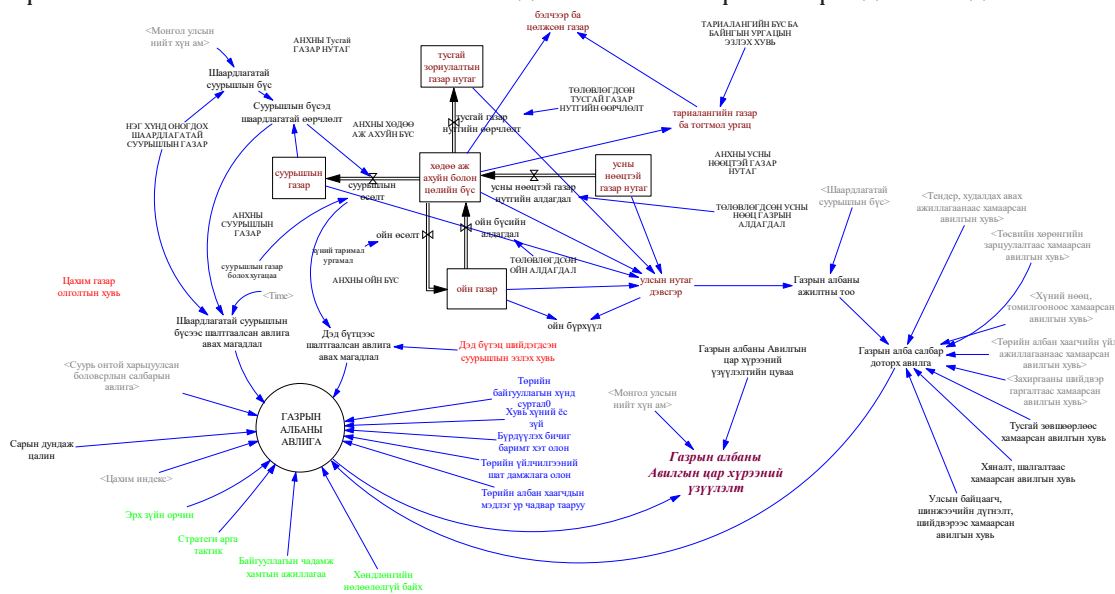


График 37 Суурьшлын газрын хэтийн төлөв, загварын тооцооллоор Газрын албаны авлигын системийн динамик загварын харагдах байдал



Зураг 16 Газрын албаны авлигын сектор

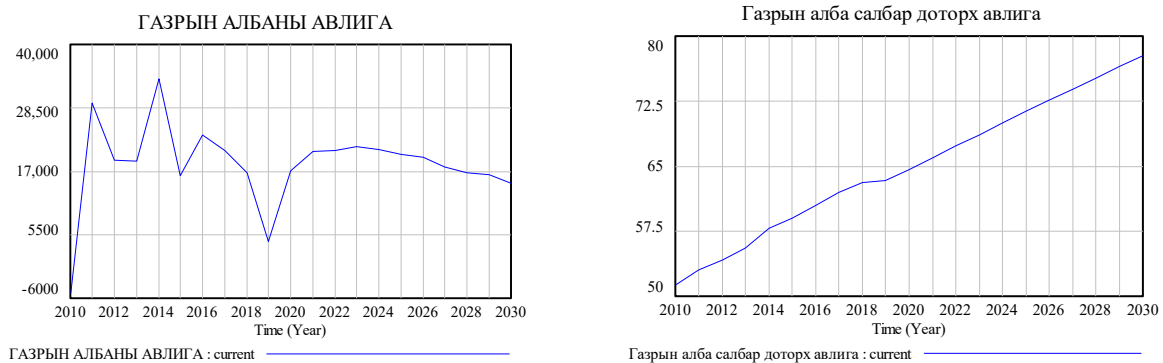


График 38 Газрын алба доторх болон газрын албаны авлига, загварын тооцооллоор

Шинээр дэд бүтцэд холбогдсон суурьшлын бүс бий болгох, газартай холбоотой үйлчилгээг цахимжуулах, алба хаагчдын цалинг нэмэгдүүлэх зэрэг нь газрын албаны авлигын цар хүрээг 70 гаруй хувиар бууруулах боломжийг бий болгоно.

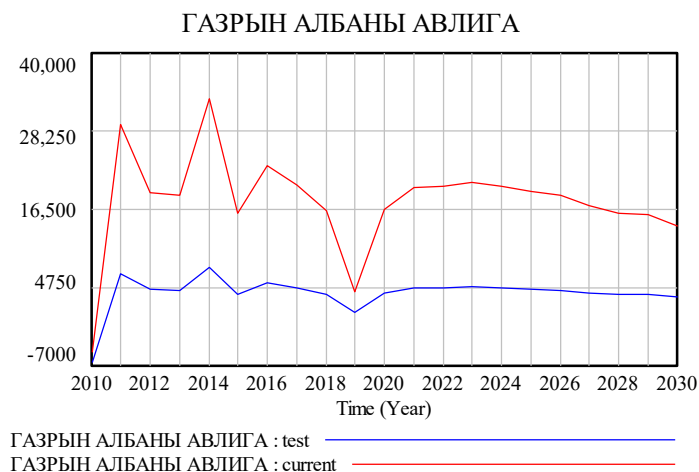


График 39 Газрын албаны авлига

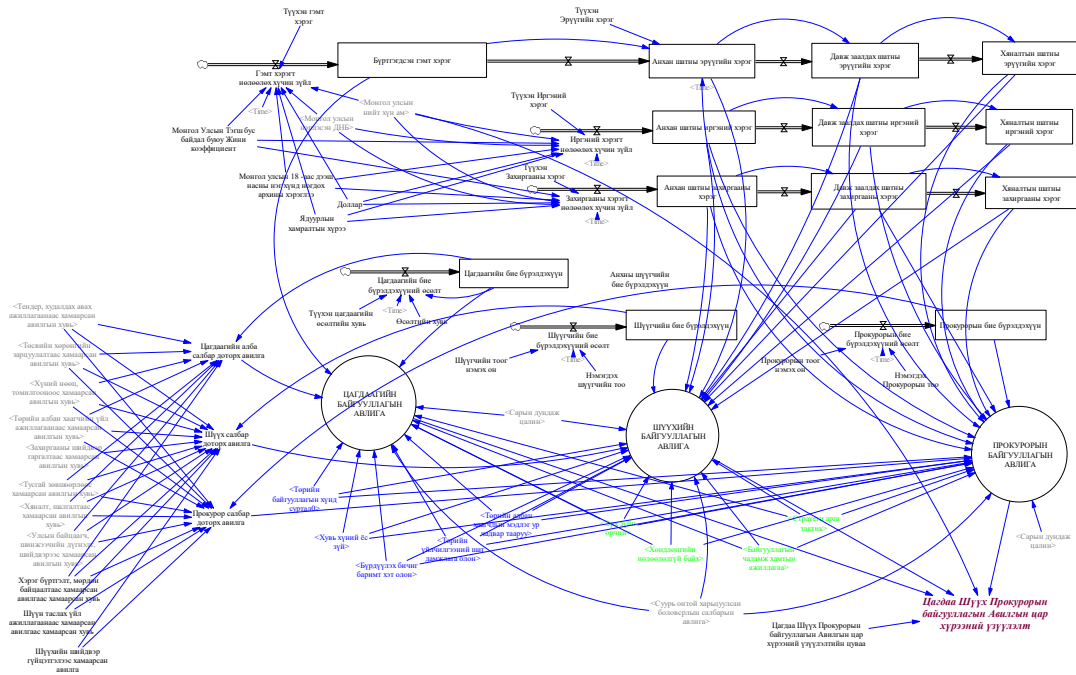
#### Цагдаа, Шүүх, Прокурорын байгууллагын авлига

Энэ салбаруудын авлигын цар хүрээг бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо, хянагдаж буй болон шүүхээр шийдвэрлэгдэж буй гэмт хэргийн тоотой холбож үзсэн бөгөөд ирээдүйн гэмт хэргийн төлөвийг тооцоолсон.

Мөн гэмт хэргийг шийдвэрлэж буй дундаж хугацаа, хэрэгсэхгүй болгож буй гэмт хэргийн тоо, анхан шатны байгууллагад буцааж буй гэмт хэргийн тоон энэ салбарын авлигын цар хүрээнд чухал ач холбогдолтой гэж үзсэн.



График 40 Бүртгэгдсэн гэмт хэргийн хэтийн төлөв, загварын тооцооллоор Цагдаа, шүүх, прокурорын салбарын авлигын системийн динамик загварын харагдах байдал



Зураг 17 Цагдаа, шүцх, прокурорын салбарын авлигын сектор

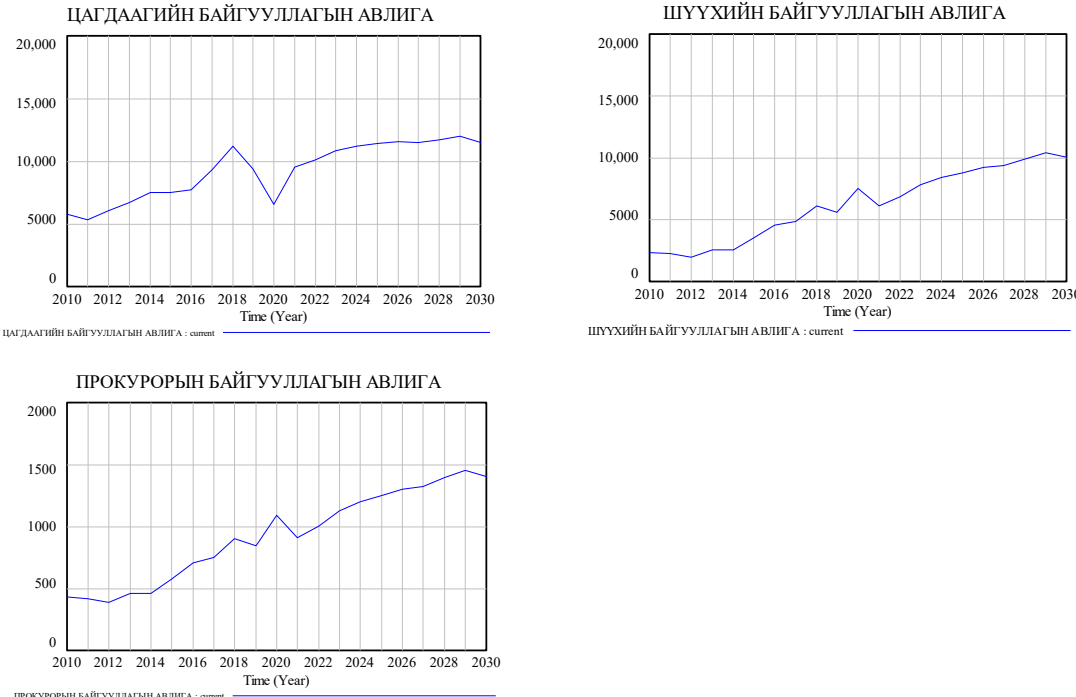


График 41 Цагдаа, Шүцх, Прокурорын салбарын авлига, загварын тооцооллоор Татвар, Гааль, Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын авлига  
 Энэ салбаруудын авлигыг Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүн өсөлт, аж ахуйн нэгжийн тоотой холбон авч үзлээ.

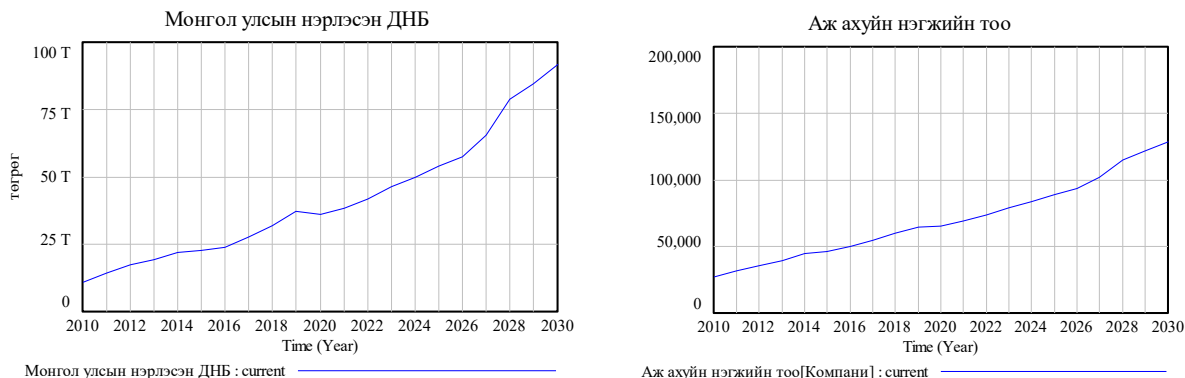


График 42 Монгол улсын ДНБ болон Аж ахуйн нэгжийн тоон хэтийн төлөв, загварын тооцооллоор

Татвар, Гааль, Мэргэжлийн хяналтын салбарын авлигын системийн динамик загварын харагдах байдал

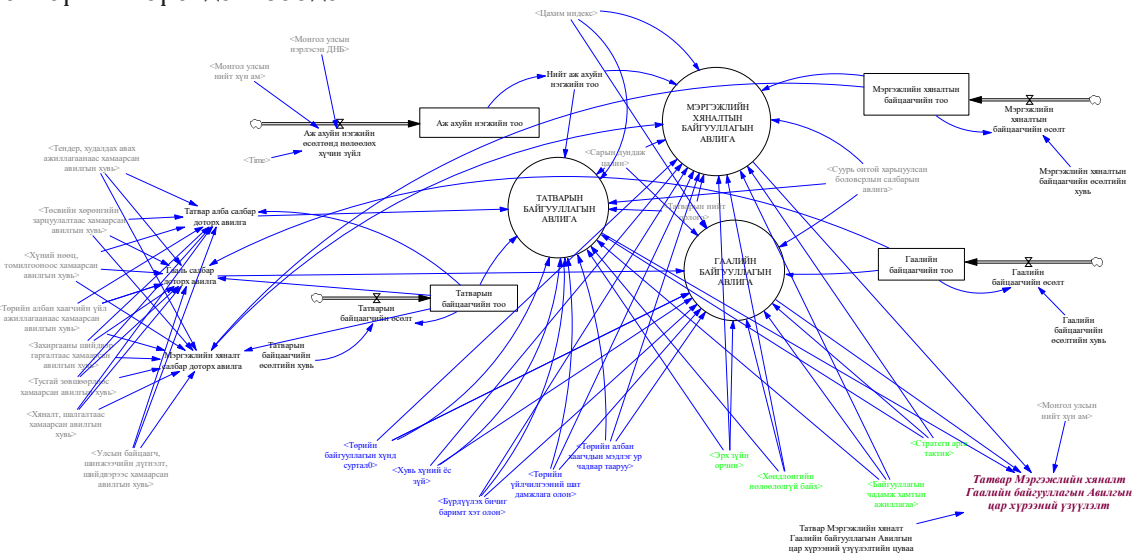


График 43 Татвар, Гааль, Мэргэжлийн хяналтын салбарын авлигын сектор

Татвар, Гааль, Мэргэжлийн хяналтын салбарын авлигын цар хүрээний асуудлыг Монгол Улсын ДНБ, аж ахуйн нэгж байгууллагын өсөлт, тусгай зөвшөөрлийн тоо, экспорт, импортын хэмжээ зэргээс хамааруулан тооцоолсон. Ил тод байдал буюу цахимжуулалт, шинэ техник технологийн хэрэглээг нэвтрүүлэх зэрэг нь шийдвэр гаргах түвшин дэх хүний оролцоог багасгаж, авлигын цар хүрээг бууруулахад чухал нөлөө үзүүлнэ.

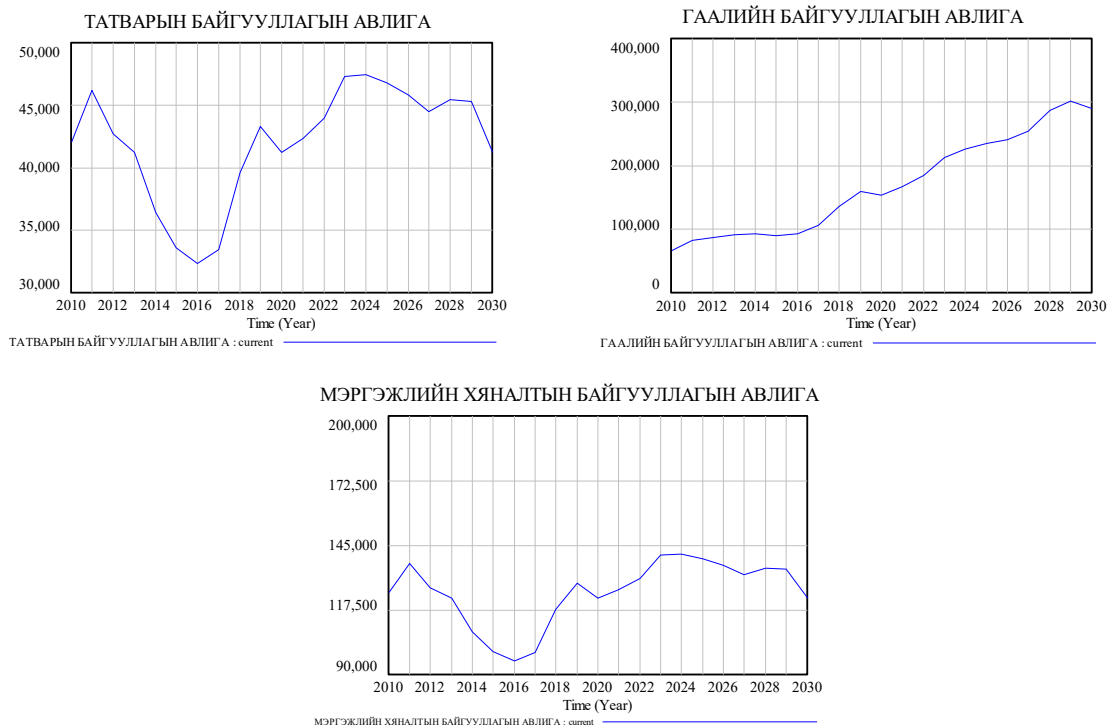


График 44 Татвар, гааль, мэргэжлийн хяналтын байгууллагын авлига, загварын тооцооллоор

Өнөөдөр Монгол Улсад 1600 гаруй тусгай зөвшөөрөл байна. Улсын хэмжээнд 2019 онд 1400 орчим тусгай зөвшөөрөл олгосон бол 2020 онд 1600 орчим болж өсжээ. Ийнхүү тусгай зөвшөөрлийн тоо өссөн нь төрийн байгууллагын холбогдох албан тушаалтнуудын халаасыг зузаалах, авлига, хээл хахуулийг ицэглүүлэх үндэс болж байна. Учир нь 2020 онд Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхимаас аймаг, нийслэлийн 4075 аж ахуйн нэгжийн дунд явуулсан судалгаагаар “авлига хээл хахууль хүндрэлтэй байна” гэж нийт орологчдын 62 хувь нь харцуулжээ.

Иймд тусгай зөвшөөрлийн тоог багасгах, зөвшөөрөл олгох үйл явцыг ил тод байлгах, цахимжуулах нь мэргэжлийн хяналт, гааль, татварын алба дахь авлигын цар хүрээг бууруулах нэг үндэс суурь юм.

#### ТАВ. АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРЭГ

##### Өргөдөл гомдол ба авлигын гэмт хэрэг

2020, 2021 онуудад нийт 3975 гомдол мэдээлэл ирсэн ба дараах салбарууд өргөдөл гомдол ихэнх хувийг эзэлсэн байна. Энэ дотроос Цагдаа, Прокурор, Шүүхийн салбар нийт өргөдөл гомдлын 24 хувийг эзэлж байна.



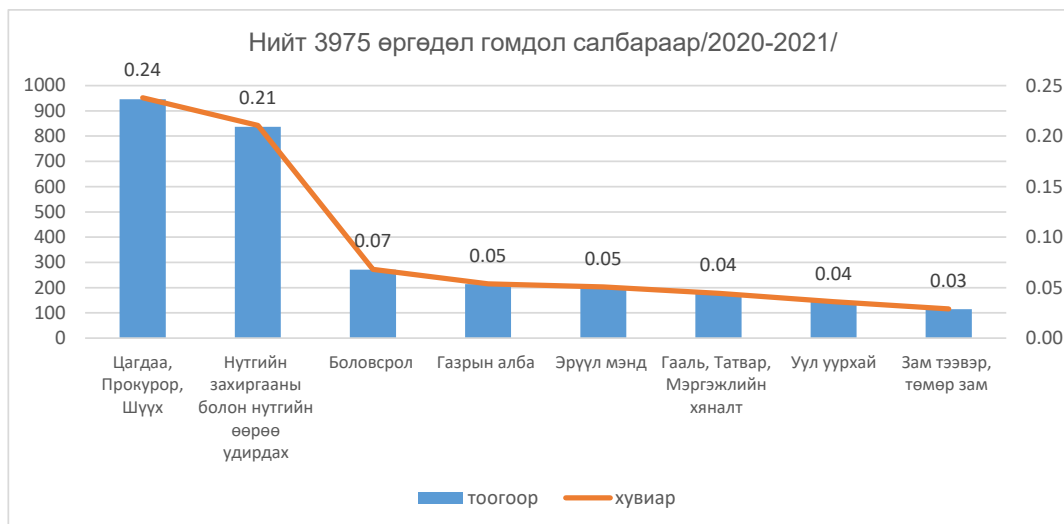


График 45 Өргөдөл гомдол салбараар

Өргөдөл гомдлыг чиглэлээр авч үзвэл хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт 16 хувийг эзэлж байна.

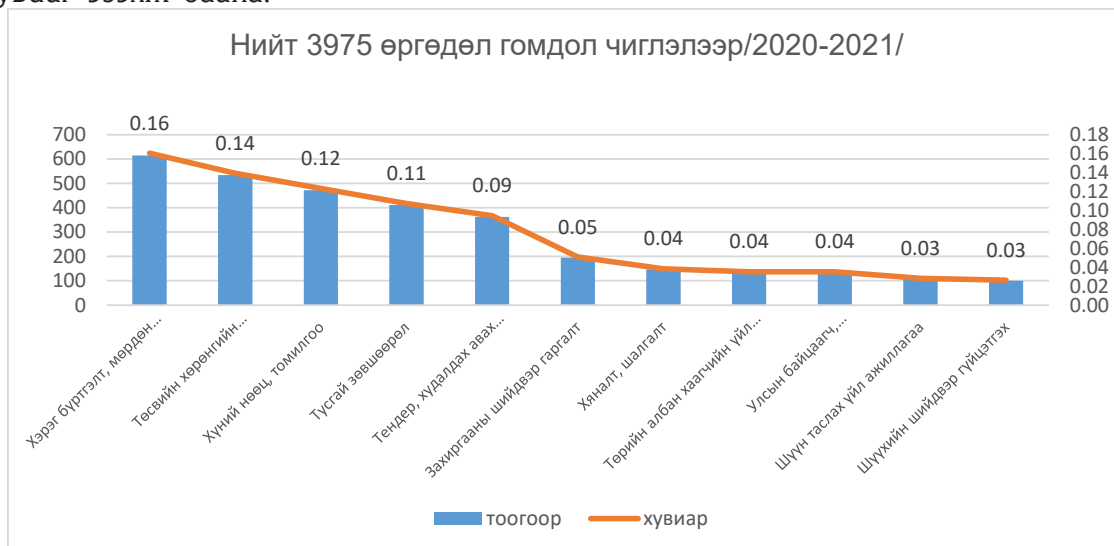


График 46 Өргөдөл гомдол чиглэлээр

Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн шинжтэй өргөдөл, гомдлын 24 хувийг ашиг сонирхлын зөрчилтэй хууль бус томилгоо, шийдвэр, хууль бус үйлдэл гаргасан талаар иргэдээс ирсэн байна. Энэхүү хууль бус томилгооны цаад үндэс суурь нь улс төрийн намуудын төлөвшил, санхүүжилт, ил тод байдал, засгийн газрын тогтвортой байдал зэрэг үзүүлэлт юм.

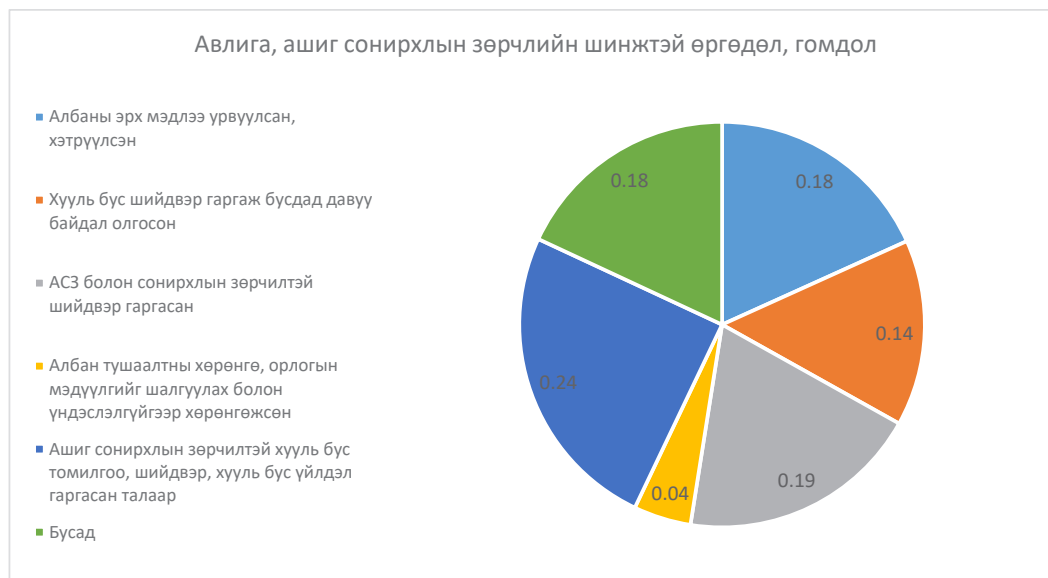


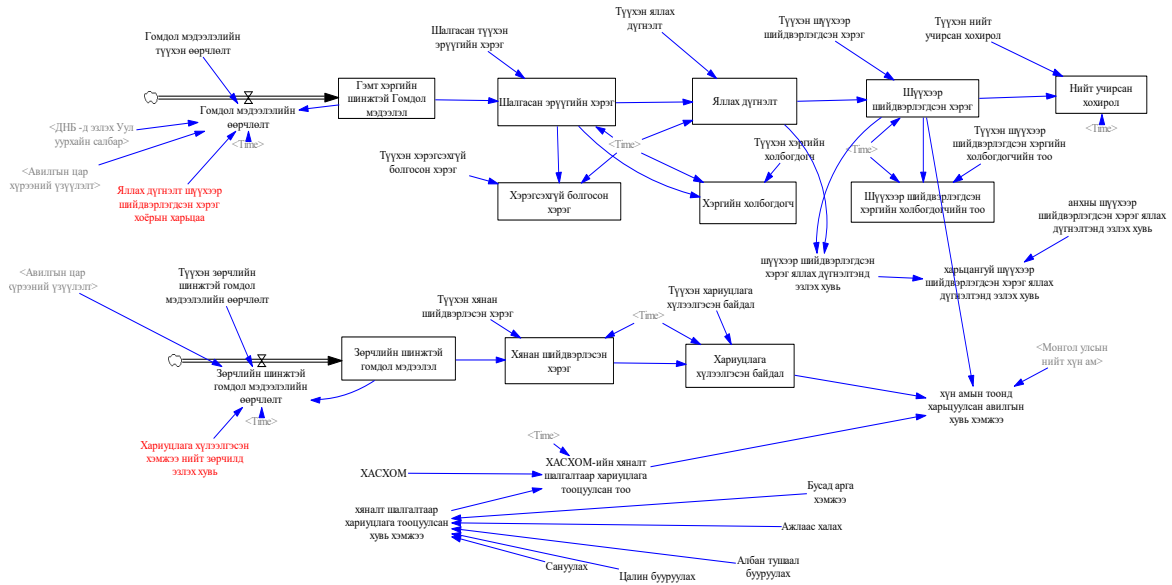
График 47 Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн шинжтэй өргөдөл, гомдол

2007-2020 онуудад эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах 2945, хахууль авах 1105, хахууль өгөх 884 хэрэг гарсан ба энэ нь нийт авлигын хэргийн 61 хувийг эзэлж байна.



График 48 Авлигын гэмт хэрэг

2007-2020 онуудад Авлигын гэмт хэргээс шалтгаалан 25.39 их наяд төгрөгийн хохирол учирсан бөгөөд сүүлийн хоёр жилд хохирлын хэмжээ 128 дахин нэмэгдсэн байна.



Зураг 18 Гомдол мэдээлэл болон авлигын гэмт хэргийн нөөц ба урсгалын диаграм

Монгол Улсын хэмжээнд АТГ-ын шалгасан авлигын гэмт хэрэг 2010 онд 132, 2020 онд 1311 байсан байна. Энэхүү өсөлтийн яви өөрчлөгдөхгүй бол 2030 онд 2450 хүрэх төлөвтэй байна.



График 49 Шалгасан эрүүгийн хэрэг

Яллах дүгнэлт бичигдсэн хэргүүдийн 41 хувь нь шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэрэг болж байгаа нь цаашид авлигын хэрэг буурахгүй өсөн нэмэгдэх гол шалтгаан гэж үзэж байна. Энэ нь дараах хоёр динамикуудаас харагдаж байна.

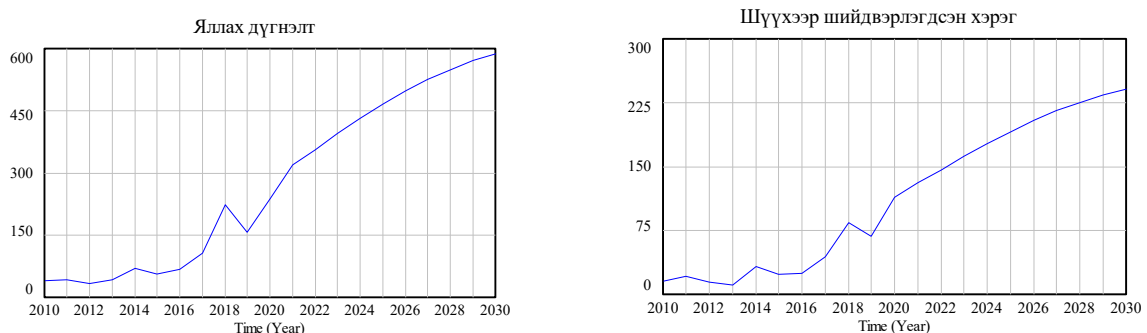


График 50 Яллах дүгнэлт ба шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэрэг

Гэмт хэргийн тоо ихсэх тусам хэрэгт холбогдогчийн тоо нэмэгдэж 2030 онд 600, хохирлын хэмжээ 17.49 их наяд төгрөгт хүрэх төлөвтэй байна.

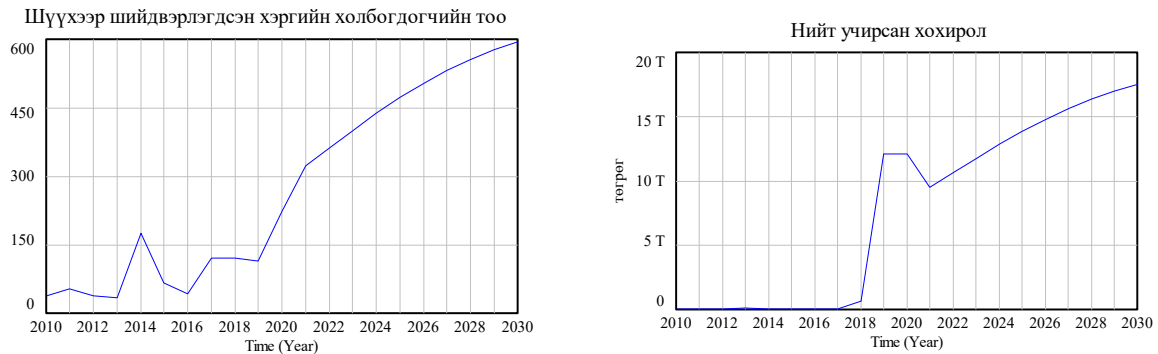


График 51 Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн авлигын гэмт хэргийн холбогдогчийн тоо ба нийт учирсан хохирол

Авлигын гэмт хэрэгт олон хүчин зүйл нөлөөлдөг боловч авлигын хэрэгт ял шийтгэл өгөхгүй эсвэл маш бага шийтгэл оногдуулж байгаа нь энэ төрлийн хэрэг буурахгүй улам нэмэгдсээр байх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Иймд яллах дүгнэлт хийгдсэн гэмт хэрэг болон шүүхээр шийдвэрлэгдсэн гэмт хэрэг хоёрын харьцааг 70 хувьд хүргэж чадвал шалгасан эрүүгийн хэрэг 19 хувь буюу 450 хэргээр буурах боломжтой.

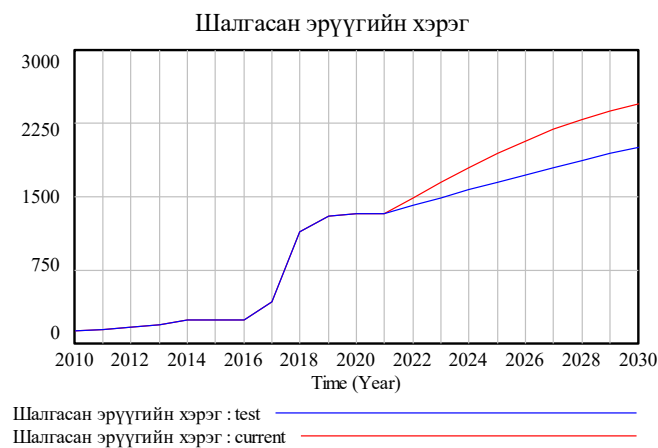


График 52 Шалгасан эрүүгийн хэргийн тоо

Үүнийг дагаад эдийн засгийн хохирол 3.1 их наяд төгрөг болж буурах бололцоотой.



График 53 Нийт учирсан хохирол

Авлигын гэмт хэргийг илрүүлэн шалгахад ард иргэдийн дунд авлигын цар хүрээ маш өргөн хүрээнд тархсан мэт төсөөлөл үүсч, Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индекс богино хугацаанд өсөхгүй, зарим тохиолдолд буурах ч боломжтой юм. Үүнийг иргэдийн авлигын талаарх төсөөлөл хувьсагчаар илэрхийлсэн.



График 54 Иргэдийн авлигын талаарх төсөөлөл хувьсагч

### ЗУРГАА. АВЛИГЫН ТӨСӨӨЛЛИЙН ИНДЕКС

“Транспэрэнси Интернэшнл” олон улсын төрийн бус байгууллагаас жил болгон боловсруулдаг улс орны төрийн албан дахь авлигын талаарх шинжээч, бизнес эрхлэгчдийн төсөөлөлд үндэслэн Авлигын төсөөллийн индексийн 2021 оны дүнг гаргасан байна.

Үнэлгээгээр нийт 180 улс орны авлигын төсөөллийн индексийг боловсруулснаас 56 улс орон 50-иас дээш оноо авчээ. Индексийн дүнгээр Монгол Улс 2021 онд 35 оноо авч 180 улс орноос 110 дугаар байрт эрэмбэлэгдэж, 1 байраар урагшилжээ.

Монгол Улсын авлигатай хийх тэмцэл 2015 онд хамгийн дээд буюу 39 оноо авч байсан боло түүнээс хойш буурсаар сүүлийн гурван жил 35 оноотой байна.

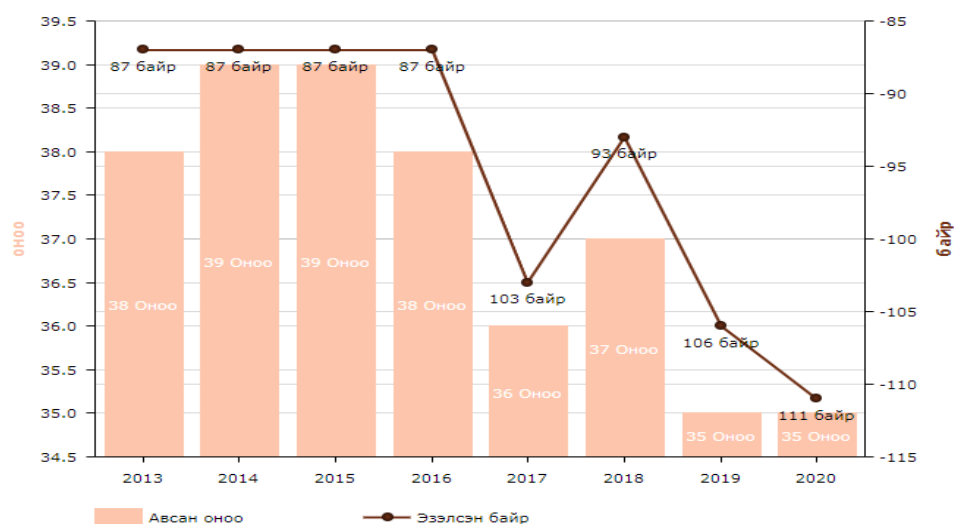


График 55 Монгол Улсын авлигын индекс ба эзэлж буй байр /2013-2020 он/

Монгол Улсын индексийг тооцоход нийт 8 эх сурвалжийг ашигладаг бөгөөд Дэлхийн эдийн засгийн форумын Үзэл бодлын судалгаа болон Дэлхийн эрх зүйн төслийн Хууль дээдлэх ёсны индекс тус тус өссөн байна.

“Транспэрэнси Интернэйшнл” төрийн бус байгууллагаас дэлхийн улс орнуудад хандаж “албан тушаалтанд харууллага тооцох эрх мэдлийг хангах”, “Албан тушаалтныг хянах эрх бүхий байгууллагын бүрэн эрхийг сэргээх”, “Үндэстэн

дамнасан авлигын үйлдэлтэй тэмцэх”, “Төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтын талаарх мэдээллийн ил тод байдлыг хангах” зэрэг 4 төрлийн зөвлөмжийг өгч байна.

**Монгол Улсын үнэлгээнд ашигласан эх сурвалж, оноор**

Д/д	Байгууллага-судалгаа	2018	2019	2020	2021	20 – 21 Өөрчлөлт
1	Дэлхийн эдийн засгийн форум - Үзэл бодлын судалгаа 2020	31	28	28	34	6↑
2	Дэлхийн эрх зүйн төсөл- Хууль дээдлэх ёсны индекс 2020	36	36	33	35	2↑
3	Ардчиллын олон талт байдлын төсөл /V-Dem/ 2021	33	31	34	34	→
4	"Бертелсман" сан - Шилжилтийн индекс 2022	41	37	37	37	→
5	Эдийн засгийн мэдээллийн нэгж - Улс орнуудын эрсдэлийн үнэлгээ 2021	37	37	37	37	→
6	"Глобал инсайт" байгууллага - Улс орнуудын эрсдэлийн түвшин 2020	47	47	35	35	→
7	"Ай Эм Ди"-Дэлхийн өрсөлдөх чадварын эмхтгэл Үзэл бодлын судалгаа 2021	30	28	32	29	3↓
8	"Пи Ар Эс" групп - Эрсдэлийн үнэлгээ 2021	32	35	41	37	4↓
9	Дэлхийн банк - Улс орны бодлого, институцийн үнэлгээ 2020	43	35	35	-	-
<b>Дундаж оноо</b>		<b>36</b>	<b>37</b>	<b>35</b>	<b>35</b>	<b>→</b>

Бид Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индексийг системийн динамик загварт тооцооходоо Монгол Улсын авлигын цар хүрээний үзүүлэлт болон Авлигын талаарх иргэдийн төсөөлөл гэсэн 2 үзүүлэлтээс хамааруулан тооцоолсон.

Авлигын төсөөллийн индекс бол мэргэжилтнүүдийн үнэлгээ болон ард иргэдийн санал асуулгын дүнгээр тодорхойлогддог төрийн байгууллагын авлигын түвшингээр нь улс орнуудыг эрэмбэлдэг индекс юм. Өөрөөр хэлбэл авлигын индексийг гаргадаг нэгдсэн арга аргачлал бүхий бие даасан томъёо, тодорхойлолт байхгүй гэсэн үг. Харин АНУ, ХБНГУ, Их Британи, Швейцар, Хонконгод байрлан үйл ажиллагаа явуулдаг 13 байгууллагын судалгаа, үнэлгээний зарим буюу авлига, түүнд холбогдох хэсгийн үзүүлэлтийг сонгон авч тодорхой аргачлалын дагуу дэлхийн 180 улс орныг 0-100 оноогоор үнэлдэг индекс юм. Индексийн 0 оноо нь хамгийн өндөр авлигатай, 100 оноо нь цэвэр гэсэн утгатай.



График 56 Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индекс, ирээдүйн чиг хандлага

Авлигын төсөөллийн индекс нь манай улсын авлигын түвшинд өгч буй олон улсын байгууллагын үнэлгээ тул бид авлигын эсрэг төрийн бодлого, үйл ажиллагаандаа үндэслэл болгон ашиглах ёстой юм.

Мэргэжлийн хүмүүс, судлаач эрдэмтдийн зүгээс авлигатай өргөн хүрээнд тэмцэж, авлигын гэмт хэргийг сайн илрүүлэн шалгах бүрт өөрөөр хэлбэл Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагаа сайжрах тусам иргэдийн дунд авлигын асуудал хэт хавтгайрсан мэт санагдаж, санал асуулгаар тодруулж буй Авлигын төсөөллийн индекс буурч гарах /богино хугацаандаа/ эрсдэл байна гэж санал ирүүлснийг хүлээн авч загвартаа тусган өгсөн. Гэхдээ нарийвчлал судалгаа хийж, тоон үр дүнг тулган шалгах шаардлага байгааг тэмдэглэе.

Жишээ нь: Авлигатай тэмцэх газраас мөрдөн байцаалт явуулж яллах дүгнэлт бичигдсэн гэмт хэргүүдийн дундажаар 41 хувь нь шүүхээр шийдвэрлэгддэг байна. Энэ хувийг бид 70 хувьд хүргэж чадвал иргэдийн авлигын талаарх төсөөлөл эхний 3-4 жил өсч, үүнийг дагаж Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индекс богино хугацаанд буурах эрсдэлтэй боловч тодорхой хугацааны дараа өсөх боломж байна. Иймд авлигын гэмт хэргийг хүчингүй болгох, гэмт хэргийг шүүх болон прокурорын шатнаас мөрдөн байцаалтанд буцаах, гэмт хэргийг мөрдөн шалгах хугацааг удаашруулах зэрэг нь авлигын индекс буурах гол шалтгаануудын нэг гэж үзэж болохоор байна.

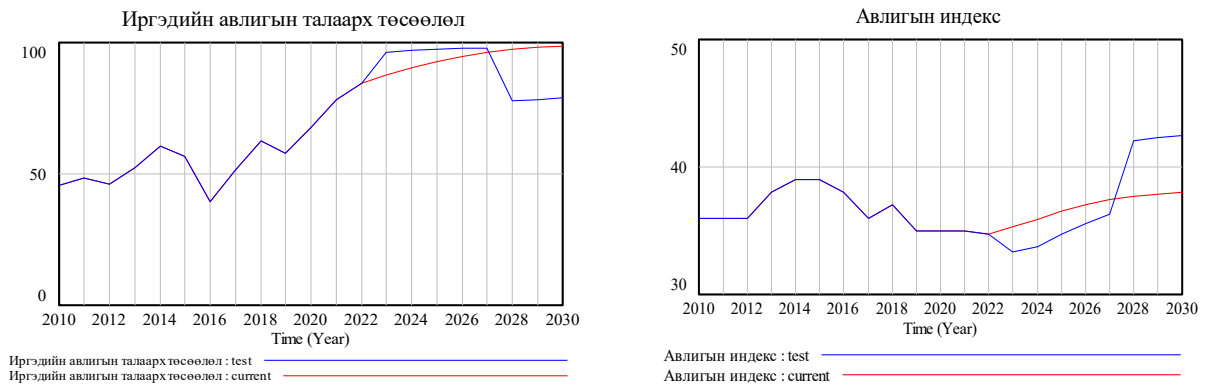


График 57 Иргэдийн авлигын талаарх төсөөлөл, Монгол Улсын авлигын индекс

### ДОЛОО. ҮР ДҮН, ТУРШИЛТ СИМУЛЯЦИЙН ХЭСЭГ

Бид загварт оруулсан хувьсагч параметруудийг өөрчилж авлигын индекс т хэрхэн нөлөөлж байгааг туршиж үзлээ.

#### Туршилт 1



Зураг 19 Төрийн үйлчилгээг цахимжуулах симуляци

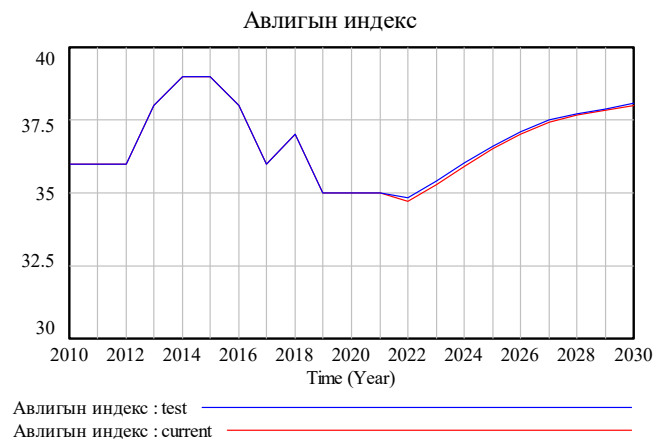


График 58 Авлигын индекс

Туршилт 2



Зураг 20 Сарын дундаж цалингийн симуляци

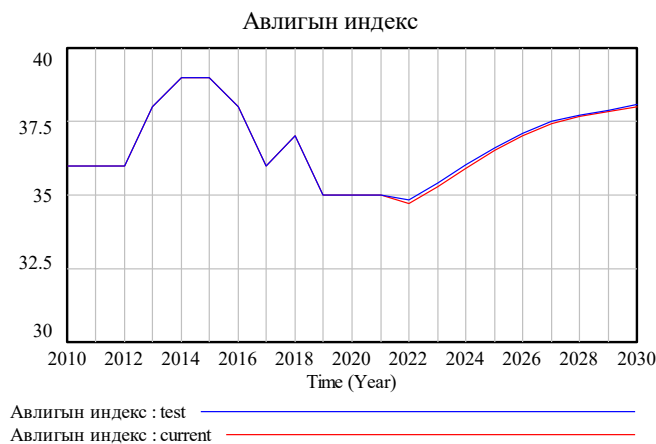
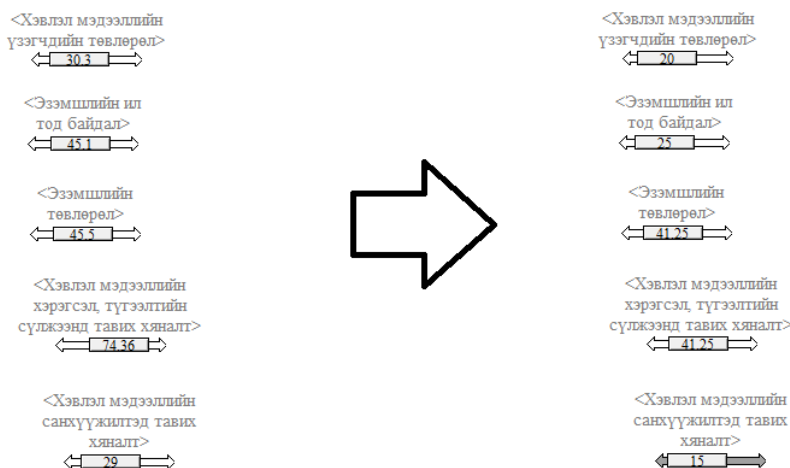


График 59 Авлигын индекс

Туршилт 3



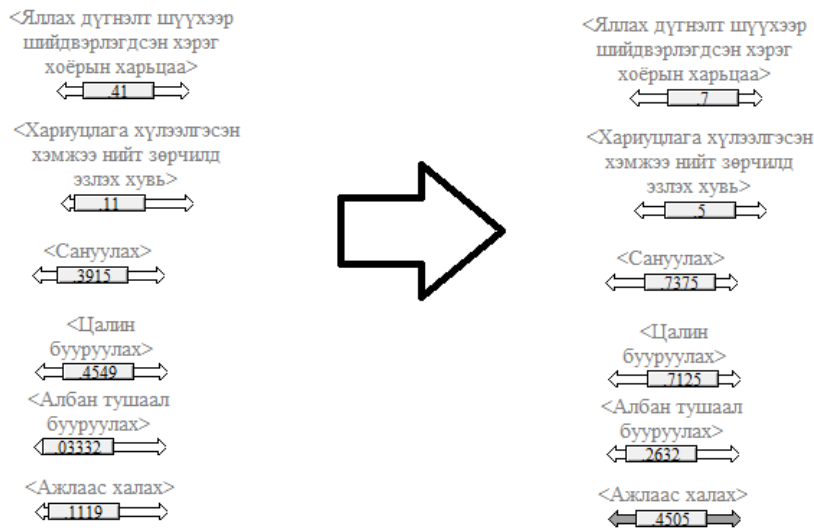
Зураг 21 Туршилт симуляциуд





График 60 Авлигын индекс

#### Туршилт 4



#### Зураг 22 Туршилт симуляциуд

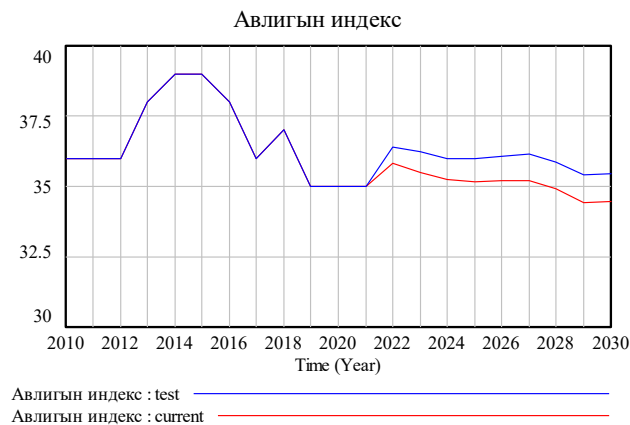
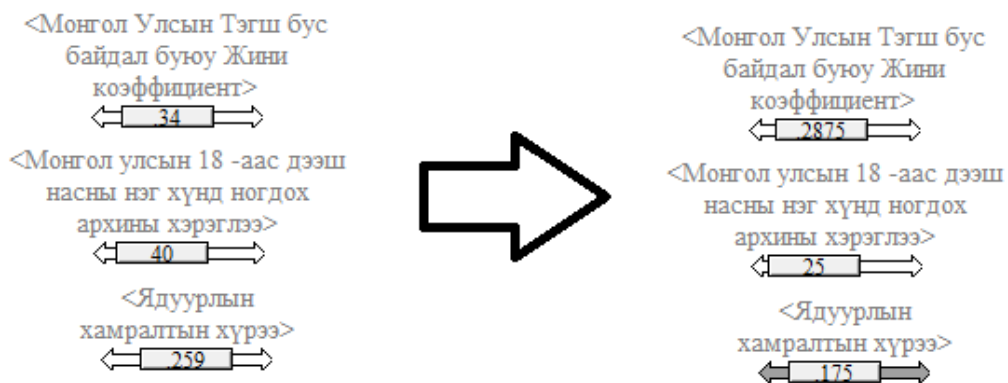


График 61 Авлигын индекс

Туршилт 5



Зураг 23 Туршилт симуляциуд



График 62 Авлигын индекс

Туршилт 6



Зураг 24 Цэцэрлэгийн симуляци

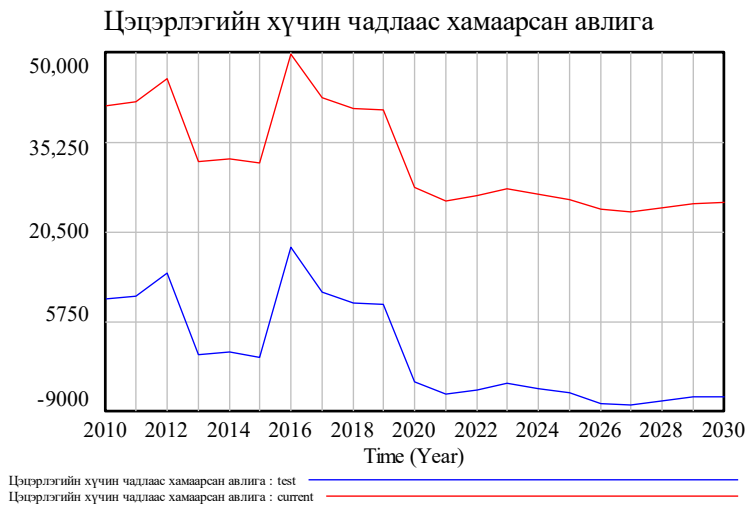


График 63 Цэцэрлэгийн хүчин чадлаас хамаарсан авлига

Туршилт 7



Зураг 25 Сургуулийн чанар орчинг сайжруулах симуляци

БОЛОВСРОЛЫН САЛБАРЫН АВЛИГА

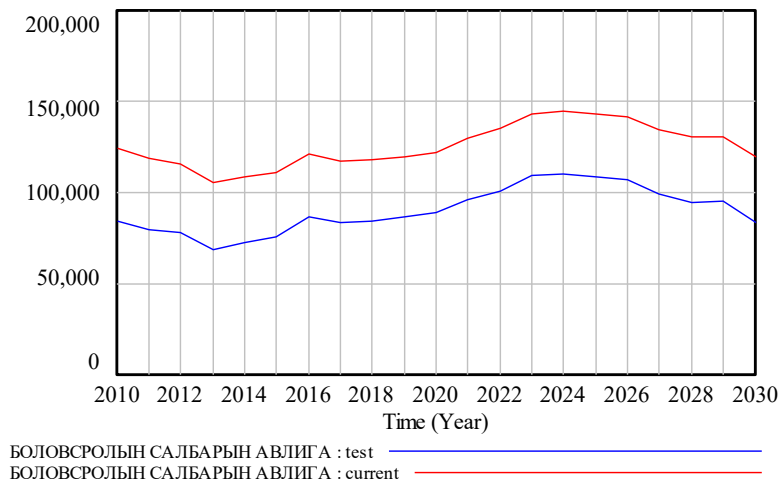
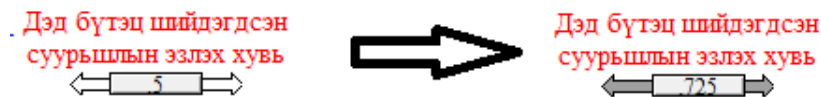
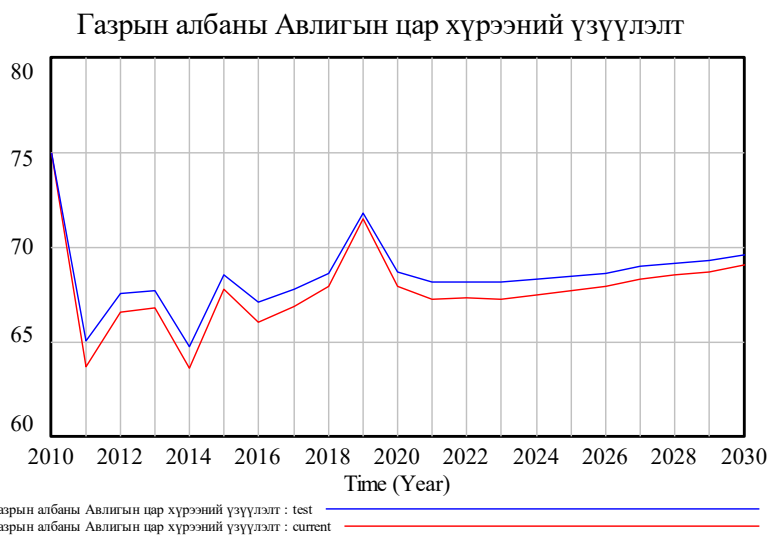


График 64 Боловсролын салбарын авлига

Туршилт 8



Зураг 26 Дэд бүтэц шийдэгдсэн суурьшлын хувь



Туршилт 9 График 65 Газрын албаны авлигын цар хүрээ



Зураг 27 Долларын ханиш

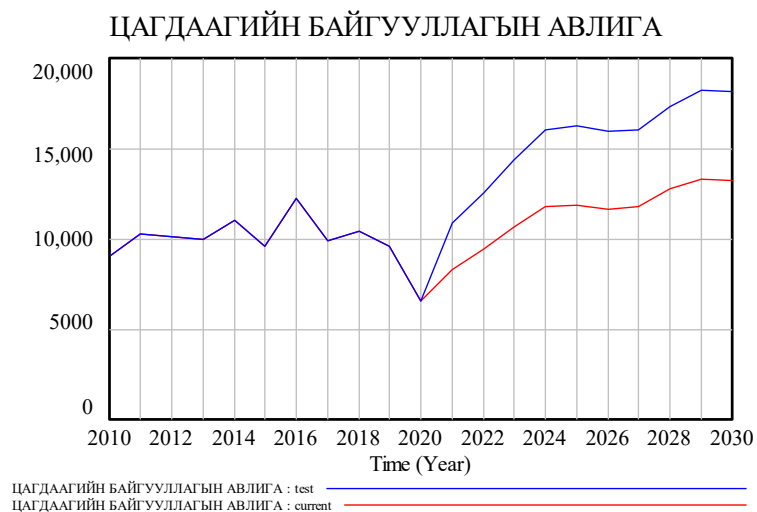
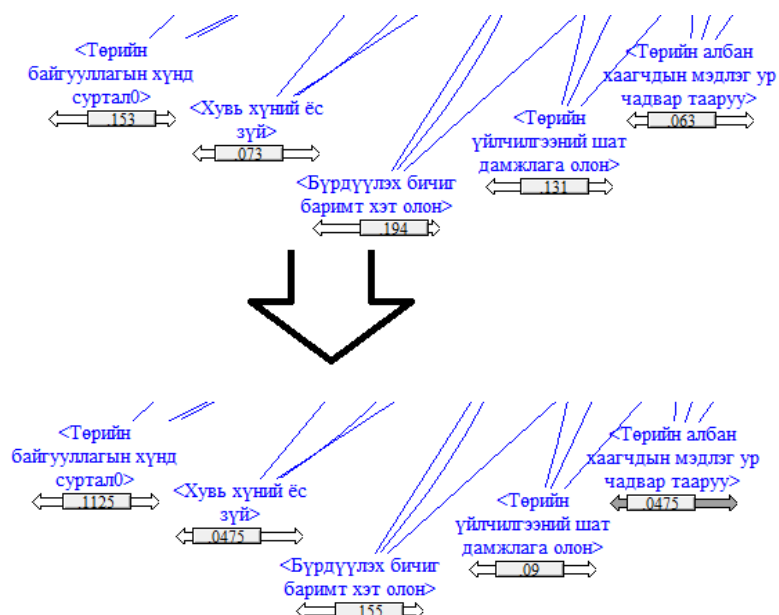


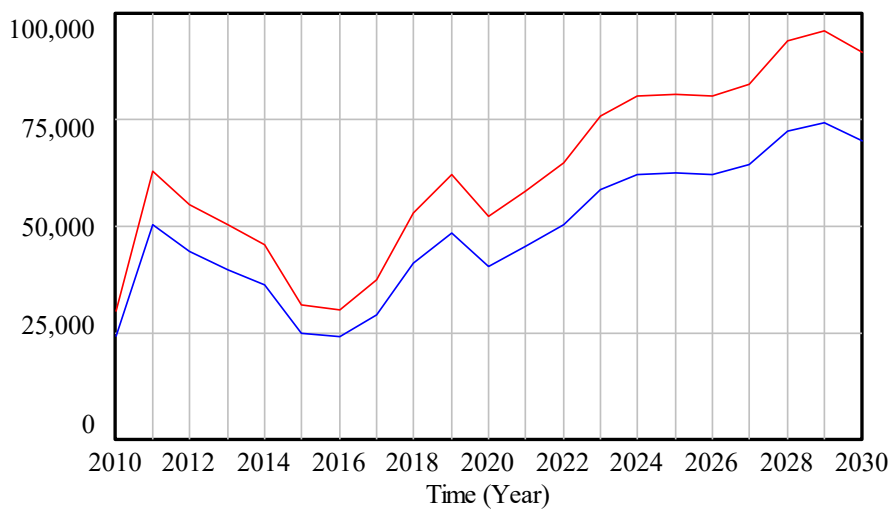
График 66 Цагдаагийн байгууллагын авлига

Туршилт 10



Зураг 28 Төрийн байгууллагын ёс зүйн симуляци

ТАТВАРЫН БАЙГУУЛЛАГЫН АВЛИГА



ТАТВАРЫН БАЙГУУЛЛАГЫН АВЛИГА : test —————  
 ТАТВАРЫН БАЙГУУЛЛАГЫН АВЛИГА : current —————

График 67 Татварын байгууллагын авлига

## ДҮГНЭЛТ

Монгол Улс дахь авлигын цар хүрээний асуудал, түүний шалтгаан нөхцөлийг илрүүлсэн судалгаа, шинжилгээг сүүлийн үед тодорхой хэмжээгээр хийж, оношилж байна гэвч хийж хэрэгжүүлэх ажлын явцад алдаа дутагдал их байгаа тул үр дүн муу, авлигын төсөөллийн индекс өсөхгүй харин ч авлигын арга хэлбэр улам нарийсч, бүх шатанд хавтгайрах шинж ажиглагдаж байна.

Системийн динамик загварын үнэн зөв ажиллах магадлал нэмэгдэх гол хүчин зүйл нь тухайн учир шалтгаан, хувьсагч, параметр бүрийн талаах суурь судалгааны тайлан материал хэрэгтэй байдаг. Гэвч Монгол Улсын хувьд авлигын гэмт хэрэг маш нууц далд явагддаг, харьцангуй сүүлд Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдсан, судалгаа шинжилгээний ажлын нөөц боломж хязгаарлагдмал, энэ чиглэлийн судалгаа хийдэг эрдэмтэн судлаачид цөөн зэргээс хамааран судалгааны материал туйлын хомс байсан тул энэхүү эхлэл загварыг улам боловсронгуй болгох шаардлагатай болохыг тэмдэглэе.

Бидний гаргасан санал, дүгнэлт нь зөвхөн өөрсдийн уншиж, судалсан судалгаанууд дээр үндэслэсэн бөгөөд өөр санал дүгнэлт байхыг үгүйсгэх аргагүй юм.

Системийн динамик загварыг боловсруулснаар

- Монгол Улс дахь авлигын нарийн төвөгтэй асуудлын суурь шалтгаанаар илрүүлэх, ойлгох, энэ талаар хийгдсэн судалгаа шинжилгээний үр дүнг нэгтгэх, хоорондын уялдаа холбоог тогтоох
- Нууц, далд үйлдэгдэж буй авлигын боломжуудыг хаах, бууруулах, Монгол Улс дахь авлигын цар хүрээг баримжаалах,
- Монгол Улсын авлигын цар хүрээний Компьютерын загварчлалыг хөгжүүлэх, шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тооцоолох анхны үндэс суурь болох
- Монгол Улс дахь Авлигын тогтолоооны ерөнхий дүр зураг, цар хүрээ, авлигын тохиолдлын тоо, авлигатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр санал болгож буй арга хэмжээний үр дүнг урьдчилан тооцоолох, үнэлж, дүгнэх боломжуудыг олгох зэрэг ач холбогдолтой.

Системийн динамик загвар болон судалгааны ажлуудынхаа үр дүнд тулгуурлан дараах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх нь авлигатай тэмцэхэд, авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд чухал үр нөлөөтэй гэж үзэж байна.

- Хүүхэд, залуучуудын боловсрол, мэдлэгийг тэгш хүртээмжтэй сайжруулах, ялангуяа төрийн бодлого боловсролын чанарыг нэмэгдүүлэхэд анхаарч чиглэх хэрэгтэй байна.
- Хүүхэд, залуучуудад хувь хүний үнэт зүйл, ёс суртахууныг багаас нь эхлэн системтэй суулгах, ойлгуулах.
- Шийдвэр гаргах түвшинд иргэдийн оролцоог хангах, цахим хэрэглээг нэвтрүүлэх, цахим мэдлэг чадварыг сайжруулах, мэдээллийн нээлттэй, ил тод байдлыг хангах.
- Хуулийн хэрэгжилтийг хянах системийг бий болгох.
- Сонгуулийн тогтолооог илүү боловсронгуй болгох.
- Шүүх эрх мэдлийг бэхжүүлэх, хууль эрх зүйн орчинг сайжруулах.
- Авлигын гэмт хэргийг шүүх болон прокурорын шатнаас мөрдөн байцаалтанд дахин буцаах, гэмт хэргийг мөрдөн шалгаж буй хугацаанд болон шүүхийн шатанд зориуд удаашруулах зэргийг болиулах.
- Улс төрийн болон засаг захиргааны тогтолоооны шинэчлэлийг хийх.
- Газар олголт, мэргэжлийн хяналт, татвар, гаалийн байгууллагуудын зөвшөөрөл, хяналт шалгалт дахь хүний оролцоог багасгах, шинэ техник, технологи ашиглах,

тогтолоооны шинэчлэл хийх.

- Улс төрийн намуудыг төлөвшүүлэх, намуудын засаглал, ардчилалыг бэхжүүлэх, санхүүжилтийг ил тод байлгах.
- Засгийн газар, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын ажиллах тогтвортой байдлыг хангах.
- Албан тушаалтан болон гэр бүлийн гишүүдийн орлого зарлагыг хянах, ялангуяа зарлагыг E баримт дээр үндэслэн хянах.

Дээрх арга хэмжээнүүдийн үр дүнд авлигын төсөөллийн индекс буурах, тогтвортой байх үзэгдэл 3-4 жил ажиглагдах боловч урт хугацаандаа Монгол Улсын авлигын цар хүрээ багасч, авлигын индекс өсөх боломжтой байна.

Монгол Улс дахь авлигын цар хүрээ, авлигын төсөөллийн индексийн талаар бидний хийсэн 2021-2030 оны төсөөлөл нь өмнөх он жилүүдийн бодит гүйцэтгэл, хийгдсэн зарим судалгаа болон Алсын хараа 2050-д дэвшүүлсэн зорилтот түвшинд тулгуурласан болно. Ирэх он жилүүдийн нөхцөл байдал тодорхойгүй, олон хүчин зүйлийг урьдчилан таамаглахад хүндрэлтэй байна. Тухайлбал коронавирусын нөлөө, Орос-Украины дайн, хил гаалийн хориг саад нь таамаглал гаргахад бэрхшээл учруулж байна. Бидний дээрх төсөөллүүд бодит амьдралд хэрэгжих эсэх нь олон хүчин зүйлээс хамаарна.

Төрийн бодлого тогтвортой байж, авлигын эсрэг төлөвлөсөн арга хэмжээг дээд, дунд, анхан бүх шатанд бодитой хэрэгжүүлсэн нөхцөлд дунд хугацааны таамагласан түвшинд хүрч, дэвшүүлсэн зөвлөмж хэрэгжих үндэслэлтэй юм.



АВЛИГАТАЙ  
ТЭМЦЭХ  
ГАЗАР

ЗӨВ ЗӨВД ШУДАРГА ЗӨВ  
соён гэгээрүүлэх аян



Г.Уянгадарь

ШУДАРГА  
ҮНЭНИЙ  
ЦААНА  
ҮРГЭЛЖ  
ШАГНАЛ  
БАЙДАГ  
ЮМ ШҮҮ



Авлигатай тэмцэх газар  
АТГ - Олон Нийтийн Төв



110

Гомдол мэдээлэл  
хүлээн авах утас

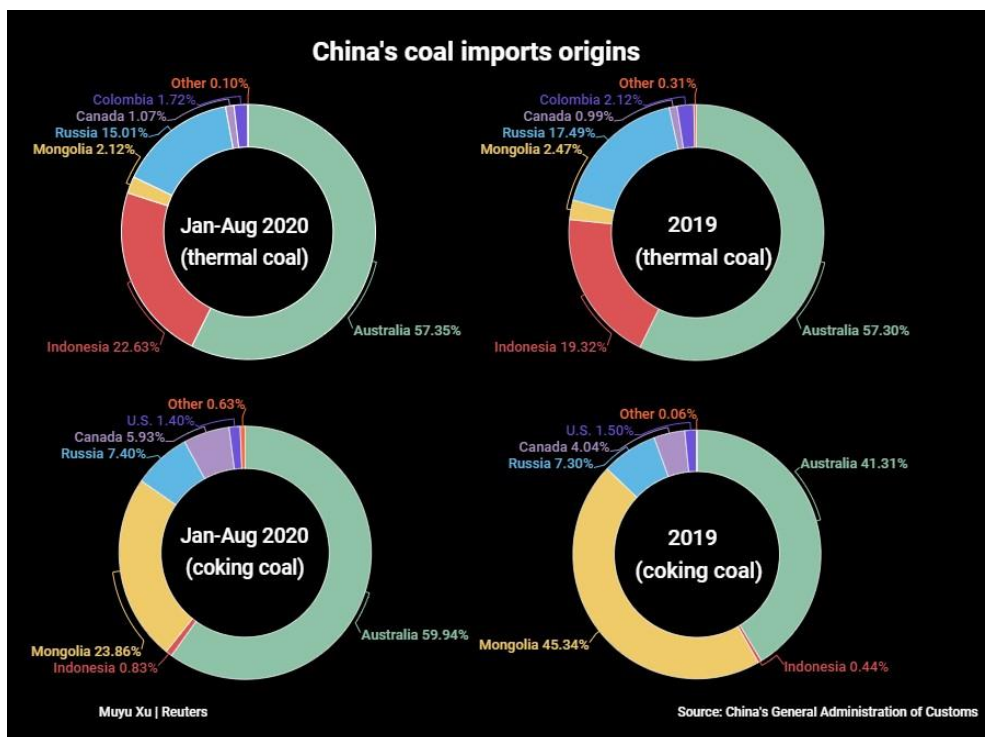




**ГАШУУН СУХАЙТЫН ТӨМӨР  
ЗАМЫН МОНГОЛ УЛСЫН НИЙГЭМ,  
ЭДИЙН ЗАСАГ, БАЙГАЛЬ  
ОРЧИНД ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨЛЛИЙН  
СУДАЛГАА-2022**

## МОНГОЛ УЛСЫН НҮҮРСНИЙ ЗАХ ЗЭЭЛ

Манай улсын аж үйлдвэрлэлийн салбарт уул уурхай, олборлолтын салбарын эзлэх хувь хэмжээ 1995 оноос эхлэн 50-иас дээш хувьтай байгаа бөгөөд 2018 оны статистикаас харахад аж үйлдвэрлэлийн салбарын 57.4 хувийг уул уурхайн бүтээгдэхүүний олборлолт эзэлж байгаагаас, нүүрсний салбар дангаараа 20.8 хувийг бүрдүүлжээ. Түүнчлэн гадаад худалдааны орлогын дийлэнхийг уул уурхайн бүтээгдэхүүний экспорт бүрдүүлж нийт экспортолсон барааны үнийн дүнгээр эрдэс бүтээгдэхүүний экспорт 88.4 хувийг, харин экспортын голлох нэрийн барааны үнийн дүнгийн 39.7 хувийг нүүрсний экспорт эзэлдэг байна. Нөгөө талаас Олон улсын эрчим хүчний холбооноос хийсэн судалгаагаар 2017 оноос дэлхийн зах зээл дээрх нүүрсний эрэлт өсөж эхэлсэн ба цаашдын 5 жилийн хугацаанд тогтвортой байна гэж дүгнэсэн. 2022 оны байдлаар манай улс нүүрсний баталгаат нөөцөөр дэлхийн эхний 10 орны тоонд, нүүрс олборлолтоороо эхний 20 орны тоонд тус тус багтаж байгаагийн зэрэгцээ дэлхийн нүүрсний хамгийн том хэрэглэгч БНХАУ-тай хөрш оршиж нийт экспортолсон нүүрснийхээ 95 хувийг тус улсын зах зээлд нийлүүлсэн. Энэ нь БНХАУ-ын нийт импортын нүүрсний 13 хувийг эзэлж байгаа тул Монгол Улсад нүүрсний экспортыг нэмэгдүүлэх маш их боломж байна.



Ковид-19 цар тахал болон дэлхийн улс орнуудын эрчим хүчний хэрэгцээ шаардлагаас хамааран нүүрсний үнэ 2022 оны эхэнтэй харьцуулахад ойролцоогоор гурав дахин өссөн байна.

Энэ нь Монгол Улсын эдийн засагт сайнаар нөлөөлөх эерэг үзүүлэлт юм.



Зураг 1. Нүүрсний үнэ

### ТАВАН-ТОЛГОЙ ОРД ГАЗАР БА ГАШУУН СУХАЙТЫН БООМТ

Тавантолгой орд газар нийт 5.4 тэрбум тонн нь коксжих, 1.98 тэрбум нь эрчим хүчний нүүрсний нөөцтэй гэж тогтоогдсон. Орд газар нь Цанхи, Ухаа худаг, Бор тээг, Онч хараат, Оорцог, Бор толгойн хэсгүүдээс бүрдэх ба эдгээрээс Цанхийн зүүн болон баруун хэсэг нь нарийвчилсан хайгуулын ажил иж бүрэн хийгдэж ашиглалтад бэлтгэгдсэн нөөцийн талбай юм.



Зураг 2.ТТ орд газрын ерөнхий бүдүүвч, хайгуулын үе шат

Тус орд газарт одоогийн байдлаар төрийн өмчийн Эрдэнэс таван толгой (ЭТТ) хувьцаат компани (ХК), орон нутгийн өмчид Таван толгой (ТТ) ХК, хувийн хэвшлийн

Энержи ресурс (ЭР) хязгаарлагдмал харцуцлагатай компани (ХХК) олборлолт явуулдаг ба 2018 оны статистикаас ГС хилийн боомтоор нийт экспортолсон нүүрсний 65% нь ЭТТ, 9% нь ТТ, 26% нь ЭР компаниудад тус тус оногдож байна.

Сүүлийн 10 жилийн нүүрсний экспортын мэдээллээс харахад нүүрсний экспортын 40-57 хувийг Гацуун Сухайтын боомтоор тээвэрлэсэн байна.



Зураг 3. Гацуун сухайтын боомтоор тээвэрлэсэн нүүрс

Гацуунсухайт боомтын хяналт шалгалт, нэвтрүүлэх хурднаас хамаарч өдөрт 400-1100 автомашин хилээр нэвтэрдэг бөгөөд хэвийн ачаалалтай үед 20-30, ачаалал нэмэгдсэн үед 140 км хүртэл урт дараалал үүсдэг. Үүнээс шалтгаалан жолооч нарын дунд өрсөлдөөн үүсч, зориулалтын бус замаар явах, гүйцэж түрүүлэх, хурд хэтрүүлэх, дараалал дундуур дайрч замын зорчих хэсгийг хаах зэргээр хөдөлгөөнд зүй бусаар оролдог. Энэ нь замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг ноцтойгоор зөрчиж осол эндэгдэл гарах, жолооч нарын эрүүл мэнд, амь нас, эд хөрөнгөөрөө хохирох, мөн замын дагуу хог хаягдал үүсгэж орчныг бохирдуулдаг, газрын хөрсийг сулруулж их хэмжээний тоосжилт үүсгэн байгаль орчныг бохирдуулан эко системд хор учруулдаг зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна. Үүнээс сэргийлэх зорилгоор Цагаан хадны гаалийн хяналтын цэг бий болсон.

Тавантолгойн ордоос гааль хүртэл буюу Цагаан хадны хяналтын бүс хүртэлх 220 км замыг “уртын тээвэр” гэдэг. Цагаан хад хяналтын бүсэд буулгасан нүүрсээ Гацуун сухайтын боомтоор тээвэрлэн гаргах 25 км замыг “богинын тээвэр” гэдэг аж. Харин Тавантолгойн ордоос ачан Монгол улсын хилээр гараад Ганц модны боомт хүрч буулгахыг “уртын урт тээвэр” хэмээдэг бөгөөд одоо ийм гурван чиглэл нэг зам дээр зэрэг яваад байгаа аж.

Цагаан хадны хяналтын бүс байрлах Өмнөговь аймгийн Цогццэций сумын Хайрхан баг 2018 оны жилийн эцсийн байдлаар тус баг 140 өрхтэй, 489 хүн амтай, 2 малчин өрхийн 760 толгой малтай болж өргөжсөний зэрэгцээ нүүрс тээврийн 13,000 орчим жолооч, тэдэнд үйлчилгээ үзүүлэх 150 гаруй үйлчилгээний цэг үйл ажиллагаа явуулж нийт 13 мянга гаруй иргэд ажил хөдөлмөр эрхэлж байна.

Цогццэций сумын хүн амын тоо 2006 онд 2100, 2020 онд 8400 хүн амтай /88 хувь нь сумын төвд байдаг/ болсон бөгөөд энэ төлвөөр 2030 онд 17000 хүнтэй болохоор байна.

2019 оны байдлаар хүнд даацын 160 орчим аж ахуйн нэгжийн 11 мянга гаруй тээврийн хэрэгслээр нүүрс тээвэрлэлт хийж байна.

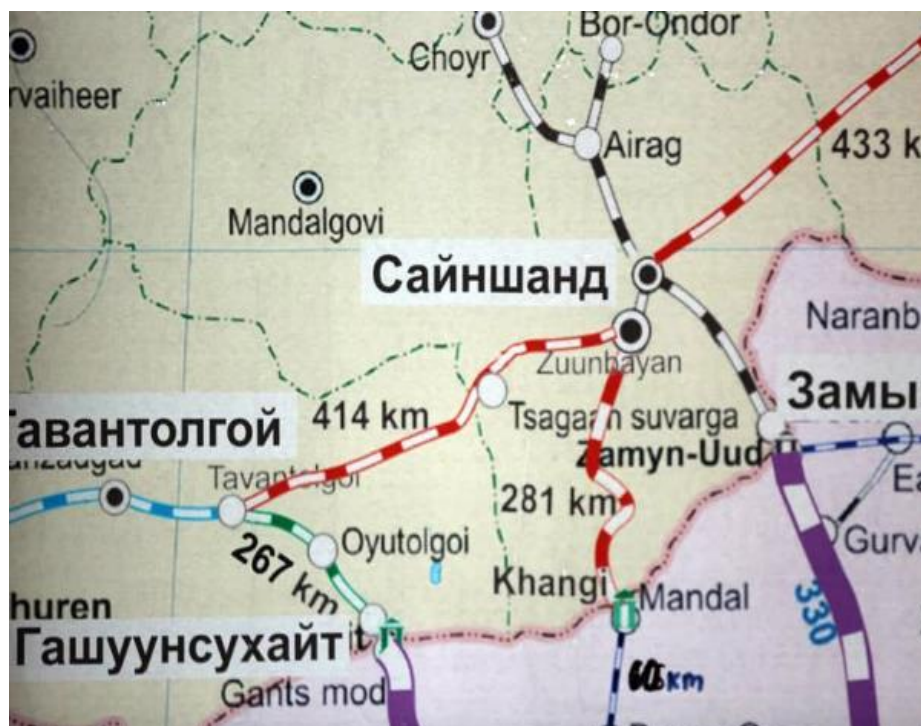
Эдийн засагт нүүрсний экспортоос оруулах хувь нэмэр нэмэгдсээр байгаа өнөөгийн нөхцөлд нүүрсний орд газруудын байршил, их даацын тээврийн төрөлд зориулагдсан дэд бүтцийн хөгжил, далайд гаригүй байдлаас хамааран Монгол

улс нүүрсний экспортын тээврийн дийлэнхийг буюу 93 хувийг авто тээврээр гүйцэтгэж байна. Ачаа урсгал болон ачаа эргэлтийн хэмжээ нэмэгдэж байгаа хэдий ч сүүлийн 3-4 жилийн үзүүлэлтээс харахад экспортыг нэмэгдүүлэх зорилго, нүүрс олборлох хүчин чадал, худалдан авах зах зээлийн багтаамж байгаа боловч экспортын өсөлтийн хурдаа хадгалахгүй, буурч байгаа нь Монгол улсын нүүрсний экспортын тээвэр, логистикийн зохион байгуулалтад анхаарах шаардлагатай байгааг илэрхийлж байгаа болно.

Манай улсын нийгэм, эдийн засгийн өсөлт хөгжилд нэг талаас тээвэр, логистикийн нөгөө талаас нүүрсний экспортын үзүүлэх нөлөөлөл маш өндөр байгаа тул нүүрсний экспортын тээвэр, логистикийн зохион байгуулалтын талаар судлах шаардлага судлаачдын өмнө тулгараад байгаа асуудлын нэг болж байна.

Олон эрдэмтэдийн судалгаагаар төмөр замаар нүүрсийг тээвэрлэх нь олон талаар давуутайг бичиж тэмдэглэсэн байна. Нүүрс тээвэрлэх төмөр замыг бариагүйн улмаас Монгол Улсын нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчинд үүссэн сөрөг нөлөөг тооцоолохын тулд энэхүү загварыг бүтээлээ.

Тавантолгой-Гашуун Сухайт чиглэлийн төмөр зам 2013 онд 1.1 тэрбум долларын өртөгтэйгөөр эхэлсэн ч одоо хүртэл ашиглалтад бүрэн ороогүй байна. Энэ уоги төсөл ашиглалтанд орвол тус замаар жилд 30-50 сая тн нүүрс тээвэрлэх боломжтой.



Зураг 4.Тавантолгой-Гашуун Сухайтын төмөр зам

Төмөр зам баригдсанаар Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн суурь үзүүлэлт болох ажилгүйдэл, ядуурал, экспорт, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн гэх мэт бүх үзүүлэлтэнд эерэг нөлөө үзүүлэх байсан. Бид энэ судалгааны ажилд Тавантолгой-Гашуун Сухайтын төмөр замын нөлөөллийг системээр нь тооцоолж 2013 онд ашиглалтанд орсон бол манай улсын эдийн засгийн салбаруулал үзүүлэх нөлөөллийг салбар хоорондын балансаар тооцоолж, түүнээс гарах үйлдвэрлэлийг Кобб-Дугласын үйлдвэрлэлийн функцээр загварчилан ДНБ-ийг үйлдвэрлэлийн аргаар олсон. ДНБ ээс хамааруулан хүн амын дундах ядуурлын түвшинг хэвийн тархалтын хууль ашиглан тооцоолсон. Энэхүү системийн динамик загвар нь одоогийн нөхцөл байдлаас

ирээдүйд гарах хандлагыг тооцоолох бөгөөд янз бүрийн эффектуудийн үр нөлөөг ч ирээдүйд тооцоолон харуулна.

### ТАВАНТОЛГОЙ-ГАШУУН СУХАЙТЫН ТӨМӨР ЗАМЫН НӨЛӨӨЛӨЛ

Гашуунсухайтын төмөр замыг ашиглалтанд оруулсанаар нүүрсний экспортын орлого 2013 онд 2.7 ихнаяд төгрөг, 2019 онд 6.1 ихнаяд төгрөг болох байсан бол 2021 онд нүүрсний үнэ ихээхэн нэмэгдсэнээр 14.4 ихнаяд төгрөгний орлого олохоор байсан байна.



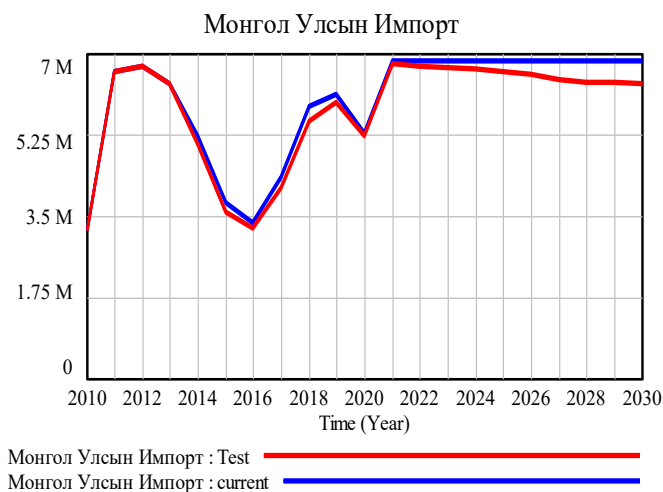
Зураг 5. Гашуун Сухайтын төмөр замын тээвэр ба автозамын тээвэрлэлтийн нүүрсний экспортын орлого

Гашуунсухайтын төмөр зам 2013 онд ашиглалтанд орсон бол манай улсын эдийн засгийн өсөлтөнд томоохон нөлөө үзүүлэх байсан. Монгол Улсын ДНБ 2013 онд 930 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдэх байсан бол 2021 онд 44 ихнаяд төгрөгний ДНБ-тэй болох байсан.



Зураг 6. Монгол Улсын ДНБ Экспортыг 2013-2021 ондууд дунджаар 24.6 хувиар нэмэгдүүлж импортыг

дунджаар 3.6 хувиар бууруулах байсан.



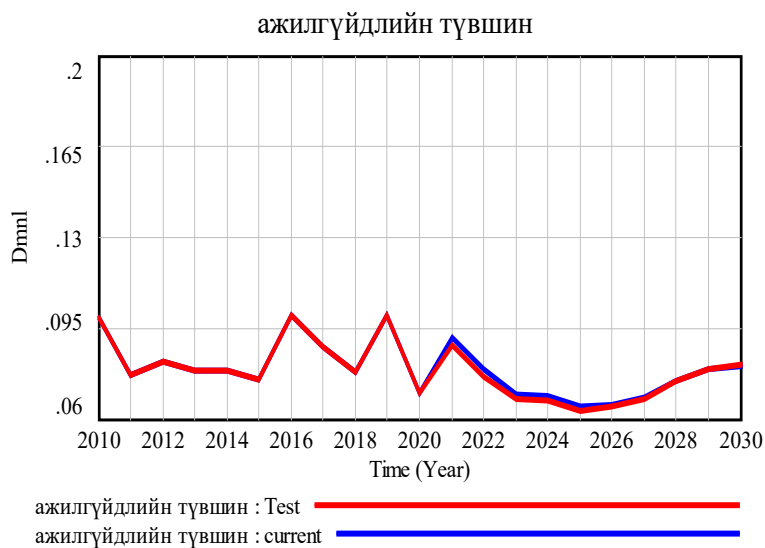
Зураг 7. Монгол Улсын нийт экспорт

Засгийн газрын орлого 2013 онд 200 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдэх байсан бол 2021 онд 2.4 ихнаяд төгрөг нэмж төвлөрүүлэх байсан.



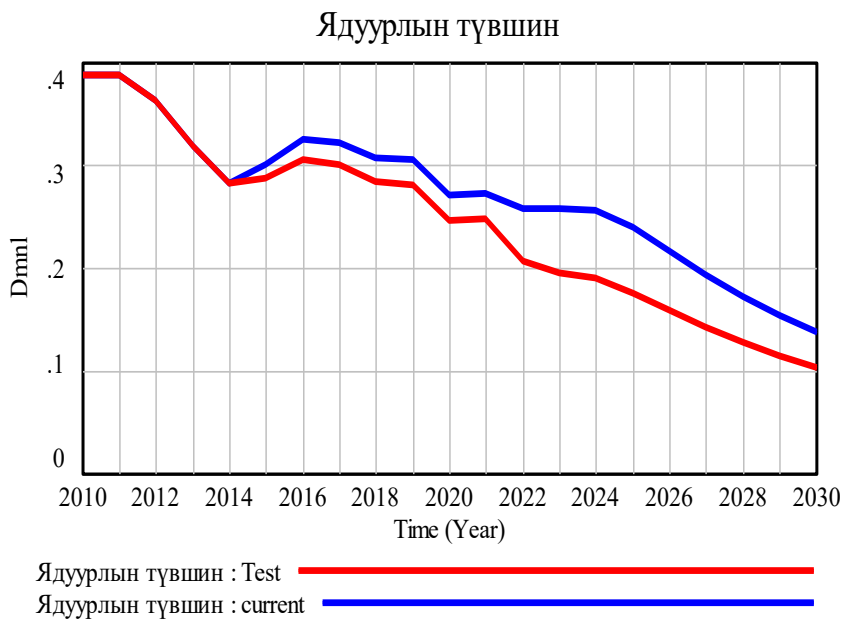
Зураг 8. Монгол Улсын Засгийн газрын орлого

Уул уурхайн салбарт 18,000 ажлын байр байхгүй болох боловч эдийн засгийн өсөлт нь бусад эдийн засгийн салбарт нөлөөлөн 20,000 ажлын байр нэмэгдэж ажилгүйдлийн түвшин өсөхгүй тогтвортой байна.



Зураг 9. Монгол Улсын ажилгүйдлийн түвшин.

Эдийн засагт өсөлт авчирсанаар ядуурлын түвшин 2.5-3 пунктээр бага байх байсан.



Зураг 10. Монгол Улсын ядуурлын түвшин.

Тээврийн болон эрүүгийн 30 гэрээт цагдаагийн алба хаагч ажилладаг бөгөөд Тавантолгой-Гашуунсухайт замд 2016 онд зам тээврийн 1596 осол гарч, 8 хүний амь нас хохирсон бол 2017 онд 1000 орчим осол гарч, 7 хүн амь насаа алджээ. 2018 онд 287 зам тээврийн осол гарч, 18 хүн бэртэж, 9 хүн амь насаа алдсан байна.

2015 онд Австрали, Монгол судлаачдын хамтарсан багийнхны хийсэн судалгаагаар бэлчээрийн доройтол, тоосжилт, усны хомсдол зэрэг асуудал Цоги-иший суманд улам даамжирч буйг анхааруулсан байдаг.

Уг судалгаагаар 2004 оноос хойш Тавантолгойн орд газар дахь уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой зөвшөөрөлтэй, зөвшөөрөлгүй шороон замууд ихсэж,



Цогтцэций сумын төвийн орчим болон уурхайгаас Монгол Улс, БНХАУ-ын хил хүртэлх зам дагуу асар их хэмжээний хөрсний элэгдэл, эвдрэл үүсгэсэн болохыг онцолжээ.

Цогтцэций сумын төвийн орчмын тоосжилт нь хавар, зуны саруудад зөвшөөрөгдөх түвшнээс хоёр дахин, түүнээс илүү хэтэрсэн байна.

Эрдэнэс Тавантолгой компанийн уурхайгаас Гашуунсухайтын зам хүртэлх нүүрс тээвэрлэлтийн шороон замаас их хэмжээний тоосжилт үүсдэг.

2015 онд Австрали, Монгол судлаачдын хамтарсан багийнхны хийсэн судалгаагаар бэлчээрийн доройтол, тоосжилт, усны хомсдол зэрэг асуудал Цогт-иэций суманд улам даамжирч буйг анхааруулсан байдаг.

Уг судалгаагаар 2004 оноос хойш Тавантолгойн орд газар дахь уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой зөвшөөрөлтэй, зөвшөөрөлгүй шороон замууд ихсэж, Цогтцэций сумын төвийн орчим болон уурхайгаас Монгол Улс, БНХАУ-ын хил хүртэлх зам дагуу асар их хэмжээний хөрсний элэгдэл, эвдрэл үүсгэсэн болохыг онцолжээ.

Цогтцэций сумын төвийн орчмын тоосжилт нь хавар, зуны саруудад зөвшөөрөгдөх түвшнээс хоёр дахин, түүнээс илүү хэтэрсэн байна.

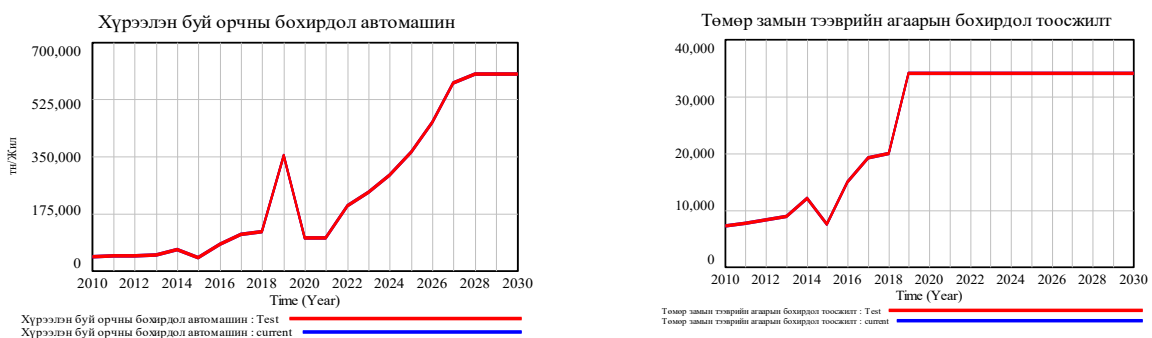
Эрдэнэс Тавантолгой компанийн уурхайгаас Гашуунсухайтын зам хүртэлх нүүрс тээвэрлэлтийн шороон замаас их хэмжээний тоосжилт үүсдэг.

Цагаанхадны гаалийн хашаанд нүүрсийг ачиж буулгахтай холбоотойгоор маш их хэмжээний тоосжилт үүсч байна.



Зураг 11. Цогт-Цэций сумын замын эвдрэл ба тоосжилт

Автомашин тээвэрлэлтийг зогсоож төмөр замаар нүүрсийг тээвэрлэх болсоноор хүрээлэн буй орчны бохирдол 8-10 дахин буурах байсан. Автомашинд ачиж буулгах үеийн нүүрсний тоосжилт болон автомашины ялгаруулж буй агаарын бохирдолын хэмжээг тооцоолсон.



Зураг 12. Гашуун Сухайтын нүүрс тээврийн агаарын бохирдол.

Тавантолгой-Гашуунсухайт чиглэлийн төмөр зам ашиглалтад орсноор:

1. Нүүрс тээвэрлэлтийн зардал 15 сая ам.доллороос 6 сая ам.доллар болж, 2.5 дахин буурна.
2. Жилд 30-52 сая тонн нүүрс экспортлох боломжтой болно.
3. Нийт 22000 орчим байнгын болон түр ажлын байр бий болно.
4. Авто тээврийн осол гарах нь багасч, хөдөлгөөний аюулгүй байдал сайжирна.
5. Орон нутгийн ард иргэдийн ажиллаж, амьдрах нөхцөл эрс сайжирна.
6. Бэлчээр сүйтгэх, хөрсний доройтол, орчны тоосжилт, дуу шуугиан, агаарын бохирдлыг шууд бууруулахуйц байгаль орчинд ээлтэй төсөл байна.

### ДҮГНЭЛТ

Хэрэв Таван толгой-Гашуун Сухайт чиглэлийн төмөр замыг 2013 онд ашиглалтанд оруулж чадаагүйгээс 2021 он хүртэл бид нийт 7,8 тэрбум доллар, 2022 онд нүүрсний үнийн өссөн бодит боломжийг ашиглаагүйгээс 11,8 тэрбум доллар буюу 33,9 ихнаяд төгрөг алдаж байна. Хэрэв төмөр замыг ашиглалтанд оруулж чадахгүй 2030 он хүрэхэд 116,5 ихнаяд төгрөг буюу өнөөгийн Монгол Улсын ДНБ-ээс 3 дахин их мөнгийг алдсан байх болно. Энэхүү цоги төмөр замын төсөл хэрэгжсэнээр Монгол Улс бүхий л салбарт томоохон дэмжлэг болох байсныг харж байна.



**НИЙСЛЭЛИЙН ЕРӨНХИЙ  
БОЛОВСРОЛЫН ЛАБОРАТОРИ  
12-Р СУРГУУЛИЙН СУРАГЧИД,  
ЭЦЭГ, ЭХ, АСРАН ХАМГААЛАГЧ,  
БАГШ, СУРГАН ХҮМҮҮЖҮҮЛЭГЧДИЙН  
2020, 2022 ОНЫ ХАРЬЦУУЛСАН  
СУДАЛГАА-2022**

## I. СУДАЛГААНЫ ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

Авлигатай тэмцэх газрын УССГХ-ээс хэрэгжүүлж буй Бангладеш Улсын эиэг, эхийн зөвлөлийн тэргүүн туршлагыг нэвтрүүлэх ажлын хүрээнд “Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургууль”-ийн сурагчдын шударга байдлыг үнэлэх судалгааг 2020 онд зохион байгуулж байсан билээ. Дээрх хөтөлбөрийг сурагчдад шударга ёсны боловсрол, үзэл хандлагыг төлөвшүүлэх зорилгоор хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд 2 жилийн хугацаанд уг хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үр дүнг үнэлэхээр 2022 онд уг судалгааг дахин зохион байгууллаа.

Энэ жилийн хувьд сурагч эиэг, эх асран хамгаалагчдаас гадна уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн багш, албан хаагчдын шударга ёсны талаарх ойлголт болоод хэрэгжүүлэхэд тулгарсан хүндрэл бэрхшээлийг судалж цаашид бусад сургуулиудад хэрэгжүүлэхэд анхаарах асуудлыг олж мэдэх зорилгоор тус сургуулийн багш, албан хаагчдыг мөн судалгаанд хамруулснаараа онцлог юм.

Хүүхдийн шударга байдлын судалгааг АТГ-аас уламжлал болгон зохион байгуулдаг “Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа”-ны асуулгын дагуу явуулж, судалгааны мэдээллийг “Survey monkey” цахим программаар цуглуулан, үр дүнг нэгтгэлээ.

Судалгаанд “Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургууль”-ийн 6-12 дугаар ангийн нийт 1161 сурагч, нийт 667 эцэг, эх, асран хамгаалагч, 97 багш, албан хаагч хамрагдсан.

Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг тогтооходоо доорх 12 асуултад тухайн хүүхэд санал нийлж байгаа эсэхийг нь асууж, харуулт бүрийг 1-5 хүртэлх оноогоор үнэлж, үнэлгээг арифметик дунджаар тооцов. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин нь хүүхдийн ёс зүй, ёс суртахуун, зөв төлөвшилт, хууль сахих, авлигыг үл тэвчих үзэл гэсэн дэд үзүүлэлтээс бүрддэг. Хүүхдийн шударга байдлын түвшин 1-д ойртох тусам шударга бус, харин 5-д ойртох тусам шударга гэж үзнэ.

Хүүхдийн шударга байдлыг дараах асуултуудаар үнэлсэн. Үүнд:

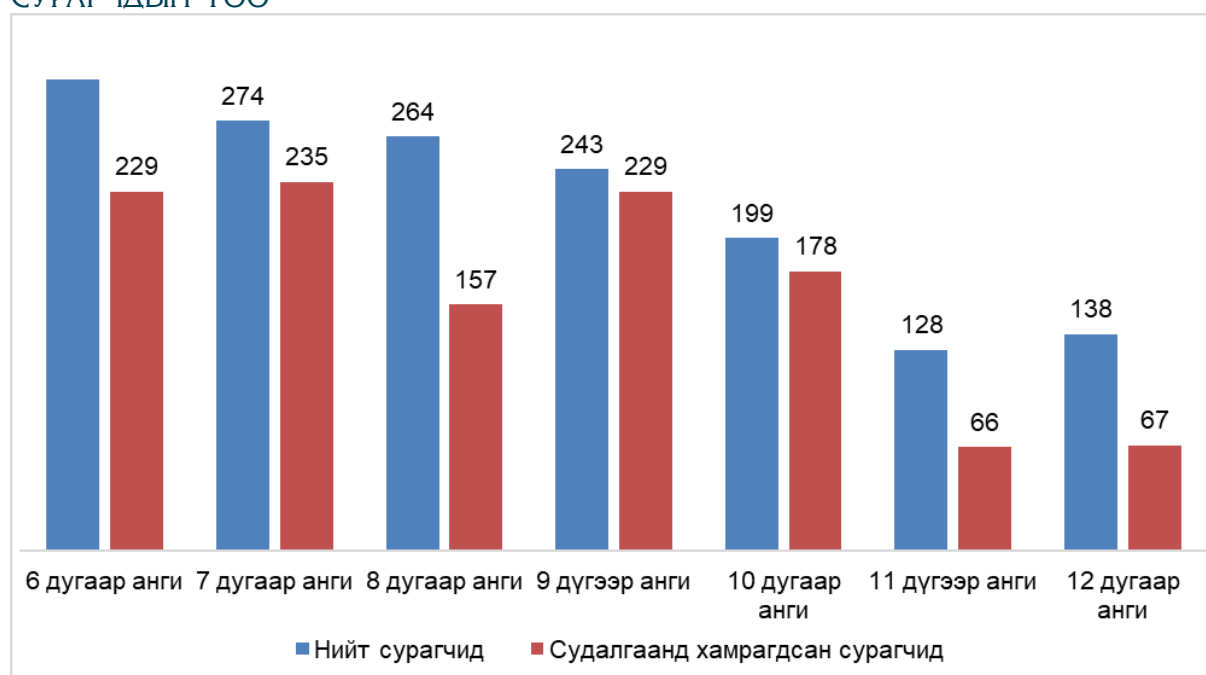
Дугаар	Асуулт
1	Дотнын найз минь шалгалт өгч байхдаа бусдаас хуулж байвал би “найз минь юм чинь за яах вэ дээ” гэж бодно.
2	Том хүмүүсийн үйлдэл хууль бус байсан ч надад ашигтай байвал хүлээн зөвшөөрнө.
3	Хүүхдүүд интернетэд байгаа бусдын бүтээлээс хуулбарлаж гэрийн даалгавраа хийхдээ эх сурвалжийг нь заавал дурдах албагүй.
4	Ангийн дарга болохын тулд ангийнхандаа бэлэг өгөх нь байж болох зүйл.
5	Багшдаа бэлэг өгөх нь дүнгээ ахиулах сайн арга юм.
6	Баян байх нь шударга байхаас илүү чухал.
7	Төрийн албан хаагч төрийн үйлчилгээ үзүүлснийхээ төлөө шан харамж авч болно.
8	Шалгалтаа бусдаас хуулж байгаа хүн нь миний сайн найз байсан ч би өөрийн итгэдэг багш, эиэг, эх, хэн нэгэнд мэдэгдэнэ.
9	Кино үзэхийн тулд урт дараалалд зогссоноос урдуур нь дайрч хурдан кинонд оорно.
10	Замын цагдаа-зохицуулагч байхгүй бол би замын хөдөлгөөний дүрэм зөрчиж магадгүй.
11	Гэмт хэрэг үйлдсэн, авлига, хээл хахууль авсан хэн нэгнийг би зохих байгууллагад нь мэдэгдэнэ.
12	Манай гэр бүл баяжиж л байвал миний аав, ээж эрх мэдлээ ашиглах, хууль зөрчих нь надад хамаагүй.

## II. ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн 6-12 дугаар ангийн нийт 1547 сурагчийн 1161 буюу 75 хувь нь судалгаанд хамрагдсан сурагчдын 25 хувь нь огт оролоогүй байна.

Үүнээс: 6 дугаар ангийн 301 сурагчийн 229 буюу 76.1 хувь нь, 7 дугаар ангийн 274 сурагчийн 235 буюу 85.8 хувь нь, 8 дугаар ангийн 264 сурагчийн 157 буюу 59.5 хувь нь, 9 дүгээр ангийн 243 сурагчийн 229 буюу 94.2 хувь нь, 10 дугаар ангийн 199 сурагчийн 178 буюу 89.4 хувь нь, 11 дүгээр ангийн 128 сурагчийн 66 буюу 51.6 хувь нь, 12 дугаар ангийн 138 сурагчийн 67 буюу 48.6 хувь нь тус тус судалгаанд хамрагдсан байна.

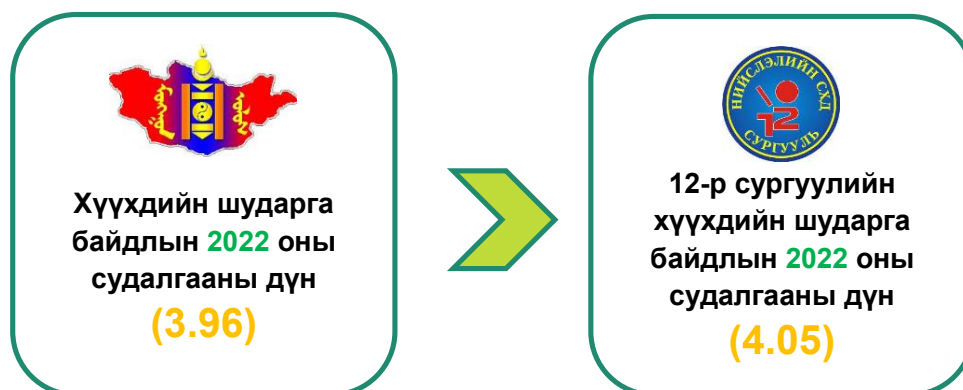
ЗУРАГ 1. ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН СУДАЛГААНД ХАМРАГДСАН СУРАГЧДЫН ТОО



Авлигатай тэмцэх газраас жил бүр зохион байгуулдаг “Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа”-ны 2020 оны дүнгээр хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.01 байсан бол Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн 2020 оны хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.62 гарсан нь улсын дүнгээс 0.39 пунктээр бага үзүүлэлт юм.



Харин улсын хэмжээнд зохион байгуулсан “Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа”-ны 2022 оны дүнгээр хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.96 гарсан бөгөөд Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.05 байгаа нь улсын дүнгээс 0.09 пунктээр их байна.



2020 онд Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.62 байсан бөгөөд тус хөтөлбөрийг 2 жил хэрэгжүүлсний дараа буюу 2022 онд 12 дугаар сургуулийн хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин 4.05 болж өссөн байна. Энэ нь 0.43 пунктээр өссөн үнэмлэхүй эерэг дүн юм.



Сурагчдын шударга байдлын түвшинг хүйсээр авч үзвэл 2020 онд эрэгтэй сурагчдын шударга байдал 3.58 байсан бол 3.95 болсон нь 0.37 пунктээр өссөн байна. Эмэгтэй сурагчдынх 2020 онд 3.63 байсан бол 2022 онд 4.15 болсон нь нь 0.52 пунктээр өссөн үзүүлэлт юм. Мөн эмэгтэй сурагчдын шударга байдлын түвшин эрэгтэй сурагчдынхаас өндөр болох нь харагдаж байна.

**ХҮСНЭГТ 1. ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН ТҮВШИН, анги, хүйсээр /2020 он/ 2020 он**

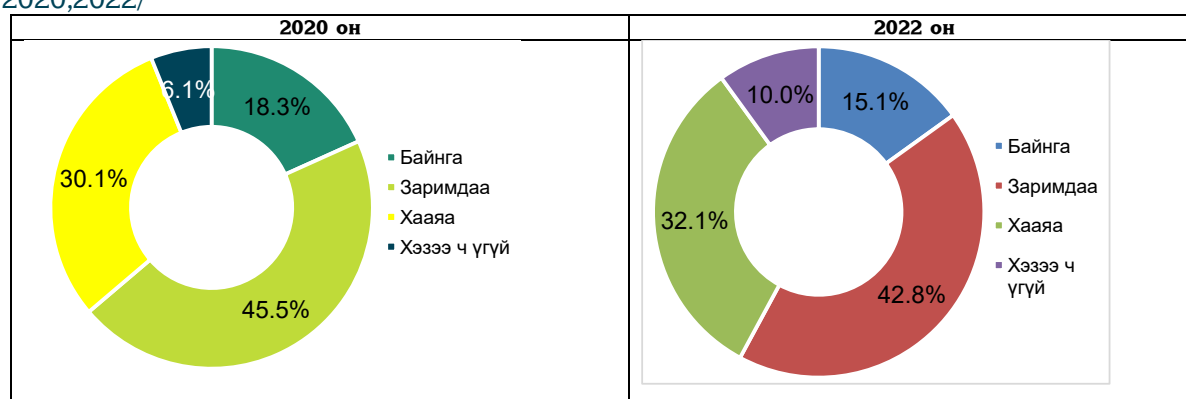
Анги	Нийт сурагчид	Эрэгтэй сурагчид	Эмэгтэй сурагчид
6 дугаар анги	3.67	3.69	3.65
7 дугаар анги	3.65	3.6	3.68
8 дугаар анги	3.63	3.62	3.63
9 дүгээр анги	3.52	3.48	3.55
10 дугаар анги	3.67	3.63	3.7
11 дүгээр анги	3.48	3.46	3.49
12 дугаар анги	3.62	3.56	3.68
Түвшин	3.62	3.58	3.63

## ХҮСНЭГТ 2. ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН ТҮВШИН, анги, хүйсээр /2022 он/ 2022 он

Анги	Нийт сурагчид	Эрэгтэй сурагчид	Эмэгтэй сурагчид
6 дугаар анги	4.05	4.01	4.1
7 дугаар анги	4.07	3.98	4.17
8 дугаар анги	4.22	4.17	4.26
9 дүгээр анги	3.96	3.84	4.09
10 дугаар анги	3.99	3.91	4.06
11 дүгээр анги	3.98	3.79	4.17
12 дугаар анги	4.09	3.96	4.22
Түвшин	4.05	3.95	4.15

2022 онд судалгаанд хамрагдсан сурагчдын 15.1 хувь нь шударга байх талаар гэрийнхэнтэйгээ байнга ярилдаг, 42.8 хувь нь заримдаа ярилдаг, 32.1 хувь нь хааяа, 10 хувь нь огт ярилдаггүй гэж харуулсан байна.

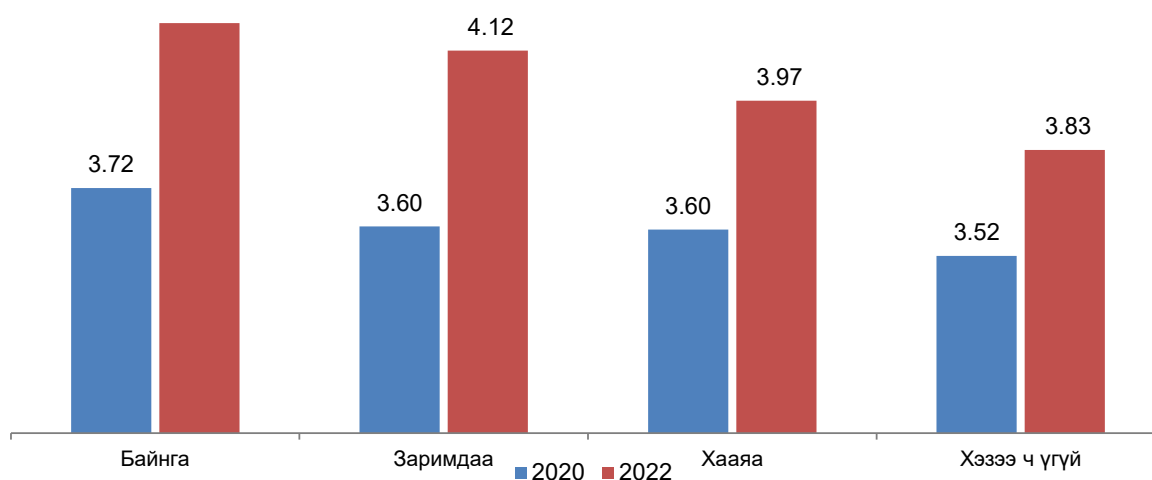
## ЗУРАГ 2. ШУДАРГА БАЙХ ТАЛААР ГЭРИЙНХЭНТЭЙГЭЭ ЯРИЛЦДАГ ЭСЭХ, хувиар /2020,2022/



Мөн 2022 онд гэрийнхэнтэйгээ байнга ярилдаг хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.28 байгаа бол огт ярилдаггүй хүүхдүүдийн шударга байдлын түвшин 3.83 буюу 0.45 пунктээр бага байна. Энэ нь гэр бүлийн харилцаа, хандлага, хүүхдүүдтэйгээ ярилах нь хүүхдийн шударга байдалд чухал нөлөөтэй болохыг илэрхийлж байна.

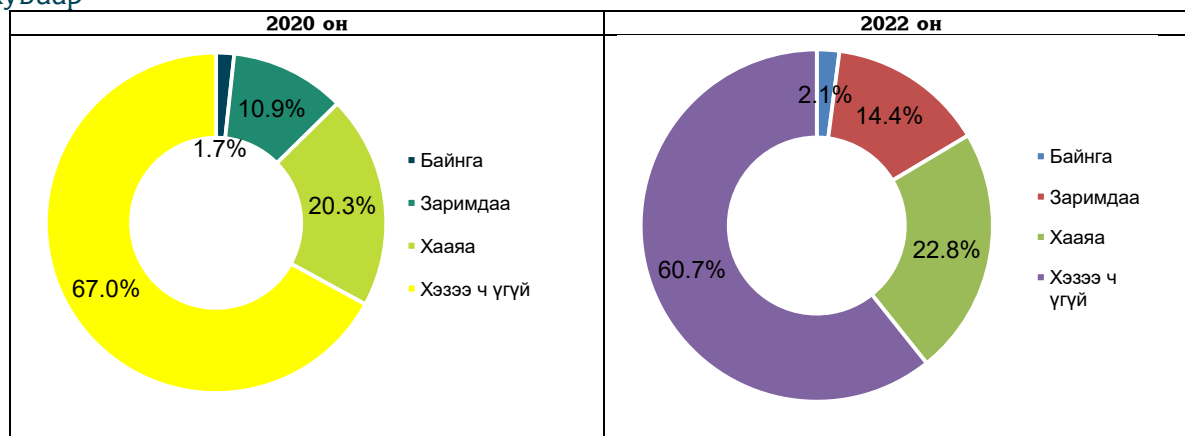
Мөн шударга байх талаар гэр бүлийнхэнтэйгээ ярилдаг эсэхийг оноор харьцуулан үзэхэд тус сургуулийн 2020 оны хүүхдийн шударга байдлын түвшин 2022 оныхоос 0.31-0.56 пунктээр доогуур байна.

ЗУРАГ 3. ШУДАРГА БАЙХ ТАЛААР ГЭРИЙНХЭНТЭЙГЭЭ ЯРИЛЦДАГ НЬ ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДАЛД НӨЛӨӨЛДӨГ ЭСЭХ /2020, 2022 он/



2022 онд судалгаанд хамрагдсан сурагчдын 2.1 хувь нь найз, нөхөд нь шударга бус үйлдэл хийхийг байнга хүсдэг гэж харцуулсан бол 14.4 хувь нь заримдаа хүсдэг, 22.8 хувь нь хааяа хүсдэг, 60.7 хувь нь хэзээ ч хүсэж байгаагүй гэж харцуулсан байна. Хүүхдүүд найз нөхдөө уруу татан шударга бус үйлдэл хийх нь 2020 болоод 2022 оны хувьд найз, нөхөд нь нөлөөлөх байдал адилхан бага байгааг доорх зургаас харж болно.

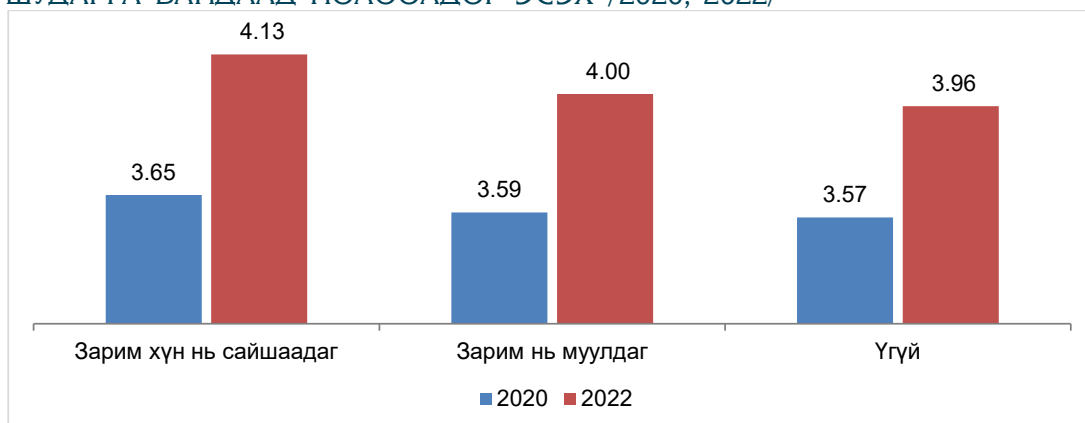
ЗУРАГ 3. ШУДАРГА БУС ҮЙЛДЭЛ ХИЙХИЙГ НАЙЗУУДЫН ЗҮГЭЭС ХҮСДЭГ ЭСЭХ, хувиар



Шударга хандсанахаа төлөө магтуулдаг хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.13 байгаа бол хэзээ ч магтуулж байгаагүй хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.65 байна. Энэ нь хүүхдэд тухайн цаг хугацаанд урмын үгс хэлэх нь цаашид тухайн хүүхдийг шударга иргэн болон төлөвшихөд эерэг нөлөөтэй байна. Мөн хүүхдийг шударга хандсанах нь төлөө магтах нь шударга байдалд нөлөөлж буй эсэхийг 2020 оны дүнтэй харьцуулан үзэхэд 2022 оны хүүхдийн шударга түвшин 0.39-0.48 пунктээр их байна.

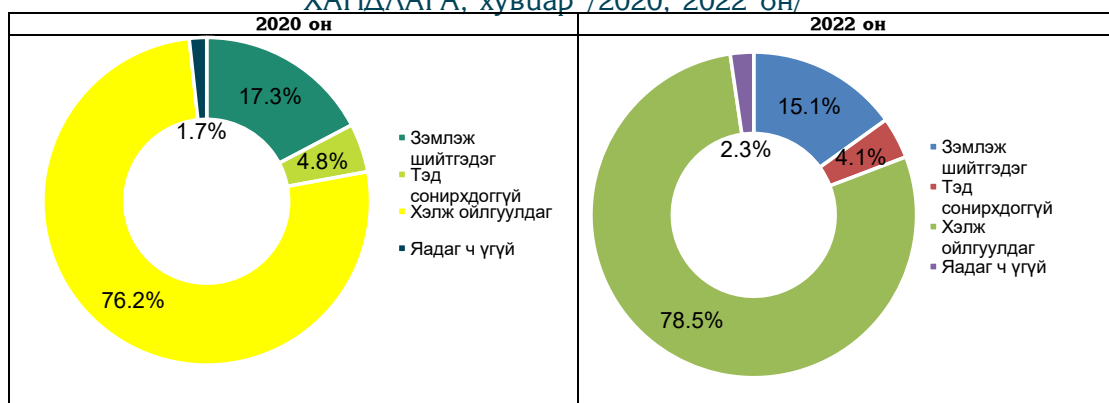


### ЗУРАГ 5. ХҮҮХДИЙГ ШУДАРГА ХАНДСАНЫХ НЬ ТӨЛӨӨ МАГТАХ ЯВДАЛ ШУДАРГА БАЙДАЛД НӨЛӨӨЛДӨГ ЭСЭХ /2020, 2022/



Судалгаанд хамрагдсан сурагчдын 2.3 хувь нь шударга бус зүйл хийхэд гэрийнхэн ядаг ч үгүй зүгээр өнгөрүүлдэг гэж хариулсан бол 15.1 хувь нь зэмлэж ойлгуулдаг, 4.1 хувь нь тэд сонирхдоггүй, 78.5 хувь нь хэлж ойлгуулдаг гэж хариулсан байна.

### ЗУРАГ 4. ХҮҮХДҮҮД ШУДАРГА БУС ЗҮЙЛ ХИЙХЭД ГЭРИЙНХНИЙ ХАНДАХ ХАНДЛАГА, хувиар /2020, 2022 он/



2020 болон 2020 оны судалгаанд оролцсон сурагчдын дийлэнх нь буюу 70 орчим хувь нь шударга бус зүйл тохиолдвол эцэг, эх, багш зэрэг дотнынхоо хүнд хэлдэг байна. Харин юу ч хийхгүй гэж хариулсан хүүхэд маш цөөн буюу нийт судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 3-4 хувийг эзэлж байна.

### ХҮСНЭГТ 3. ШУДАРГА БУС АСУУДАЛ ТОХИОЛДВОЛ ХҮҮХДҮҮДИЙН ХАНДАХ ХАНДЛАГА, ангиар /2020 он/

Анги	Арилгахын тул ямар нэг зүйл хийнэ	Эцэг, эх, багш зэрэг дотнынхоо хүндээ хэлнэ	Юу ч хийхгүй	Бусад	Нийт
6 дугаар анги	16	220	12	5	253
7 дугаар анги	28	192	4	10	234
8 дугаар анги	43	164	10	15	232
9 дүгээр анги	43	96	4	13	156
10 дугаар анги	43	69	5	14	131
11 дүгээр анги	57	38	3	7	105
12 дугаар анги	46	55	1	13	115
Бүгд	276	834	39	77	1226

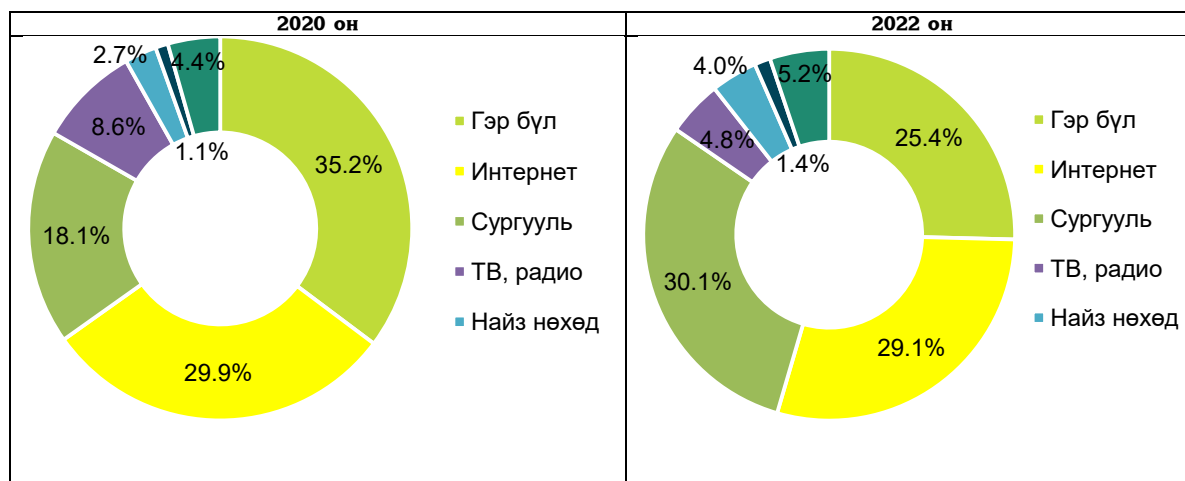
ХҮСНЭГТ 4. ШУДАРГА БУС АСУУДАЛ ТОХИОЛДВОЛ ХҮҮХДҮҮДИЙН ХАНДАХ ХАНДЛАГА, ангиар /2022 он/

Анги	Арилгахын тулг ямар нэг зүйл хийнэ	Эцэг, эх, багш ээрэг дотнынхоо хүндээ хэлнэ	Юу ч хийхгүй	Бусад	Нийт
6 дугаар анги	19	200	9	1	229
7 дугаар анги	27	184	11	13	235
8 дугаар анги	22	119	5	11	157
9 дүгээр анги	51	151	12	15	229
10 дугаар анги	45	104	9	20	178
11 дүгээр анги	15	41	4	6	66
12 дугаар анги	27	31	5	4	67
Бүгд	206	830	55	70	1161

2020 онд судалгаанд хамрагдсан нийт сурагчдын 35.2 хувь нь гэр бүлийнхнээсээ шударга ёсны талаар мэдээлэл авдаг бол 29.9 хувь нь интернетээс, 18.1 хувь нь сургуулийн орчноос, 8.6 хувь нь телевиз, радиогоор, 2.7 хувь нь найз нөхдөөсөө, 1.1 хувь нь сонин хэвлэлээс, 4.4 хувь нь бусад эх үүсвэрээс мэдээллийг авдаг гэж харцуулсан бол 2022 онд 25.4 хувь гэр бүлийнхнээсээ шударга ёсны талаар мэдээлэл авдаг бол 29.1 хувь нь интернетээс, 30.1 хувь нь сургуулийн орчноос, 4.8 хувь нь телевиз, радиогоор 4.0 хувь нь найз нөхдөөсөө, 1.4 хувь нь сонин хэвлэлээс, 5.2 хувь нь бусад эх үүсвэрээс мэдээлэл авдаг байна.

Доорх дүнгээс 12 дугаар сургуулийн сурагчид шударга ёсны тухай мэдээллийг сургуулийн орчноос авах нь 2022 онд 12 хувиар өссөн нь харагдаж байна. Энэ нь сургууль дээр шударга ёсны хөтөлбөр зохион байгуулагдсантай шууд хамааралтай дүн юм.

ЗУРАГ 5. ШУДАРГА ЁСНЫ ТУХАЙ МЭДЭЭЛЭЛ АВДАГ ЭХ ҮҮСВЭР, хувиар



Судалгаанд хамрагдсан нийт сурагчдын 684 буюу 55.8 хувь нь шударга бус асуудал тохиолдвол эцэг, эхдээ ханддаг байна. Ангиар нь авч үзвэл эцэг эхдээ ханддаг хүүхдүүдийн тоо анги дэвших тусам буурсан байна. Харин найз нөхдөдөө 316 буюу 25.8 хувь нь ханддаг бол ангийн багшдаа 75 буюу 6.1 хувь нь ханддаг байна.

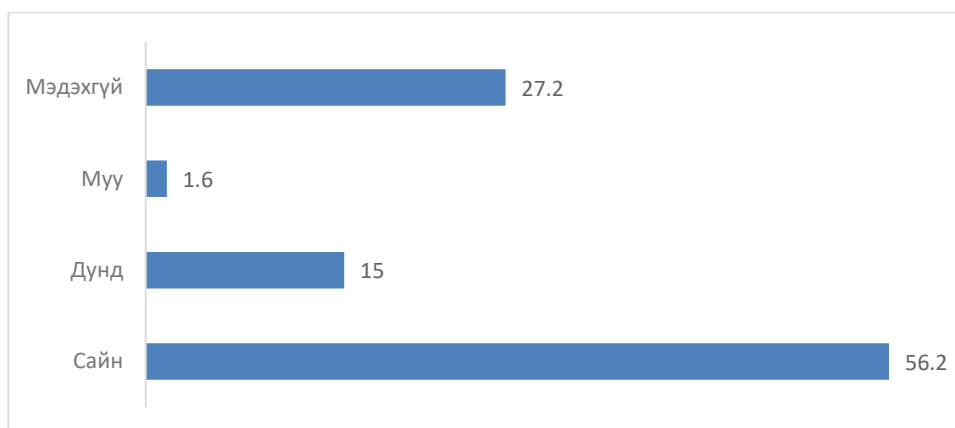
Тухайн хөтөлбөрийг тус сургуульд 2 жилийн турш хэрэгжүүлж, үйл ажиллагаа явуулсан бөгөөд 12 дугаар сургуулийн сурагчдын 27.6 хувь нь сайн мэднэ гэж харцуулсан бол, 32.1 хувь нь сонсож байсан хэдий ч тодорхой хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны талаар мэдээлэлгүй байх бөгөөд 40.3 хувь нь огт мэдээгүй байгаа нь анхаарал татаж байна.

**ЗУРАГ 6. БАНГЛАДЕШ УЛСЫН ШУДАРГА ЁСНЫ ХӨТӨЛБӨР ХЭРЭГЖИЖ БАЙГАА ТАЛААР МЭДЭЭЛЭЛ АВСАН ЭСЭХ**



Тус хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг сурагчдын 56.2 хувь нь сайн, 15 хувь нь дунд, 1.6 хувь нь муу гэж үнэлсэн бол 27.2 хувь нь тодорхой үр дүнгийн талаар мэдэхгүй байна.

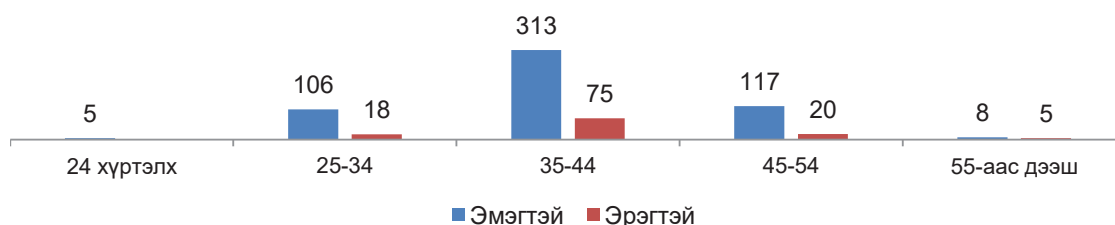
**ЗУРАГ 7. БАНГЛАДЕШ УЛСЫН ШУДАРГА ЁСНЫ ХӨТӨЛБӨРИЙН ҮР ДҮНГ СУРАГЧИД ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ**



### **III. ЭЦЭГ, ЭХ, АСРАН ХАМГААЛАГЧДЫН ШУДАРГА БАЙДЛЫН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН**

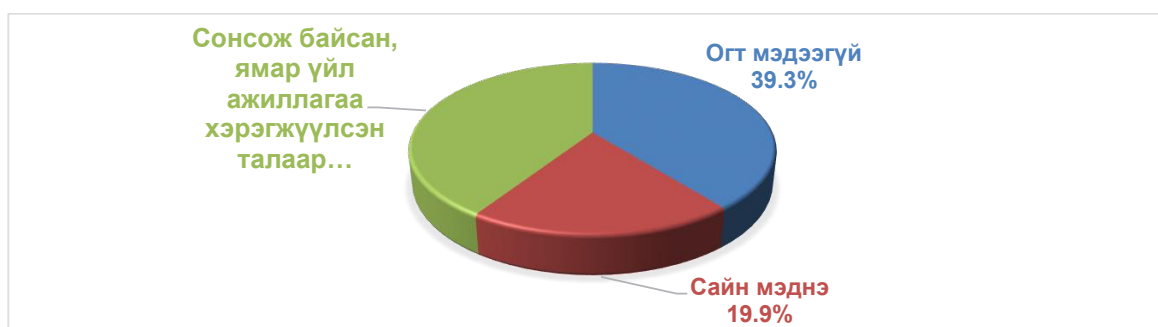
Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн 6-12 дугаар ангийн нийт 667 эцэг, эх, асран хамгаалагч судалгаанд хамрагдсан бөгөөд 549 буюу 82.3 хувь нь эмэгтэй, 118 буюу 17.7 хувь нь эрэгтэй хүмүүс байна. Судалгаанд хамрагдсан нийт эцэг, эх, асран хамгаалагчдын 58.2 хувь нь 35-44 насныхан байгаа бөгөөд тэдгээрээс 313 буюу 80.7 хувь нь эмэгтэй, 75 буюу 19.3 хувь нь эрэгтэйчүүд байна.

ЗУРАГ 8. СУДАЛГААНД ХАМРАГДСАН ЭЦЭГ, ЭХЧҮҮДИЙН ТОО, насны бүлэг, хүйсээр



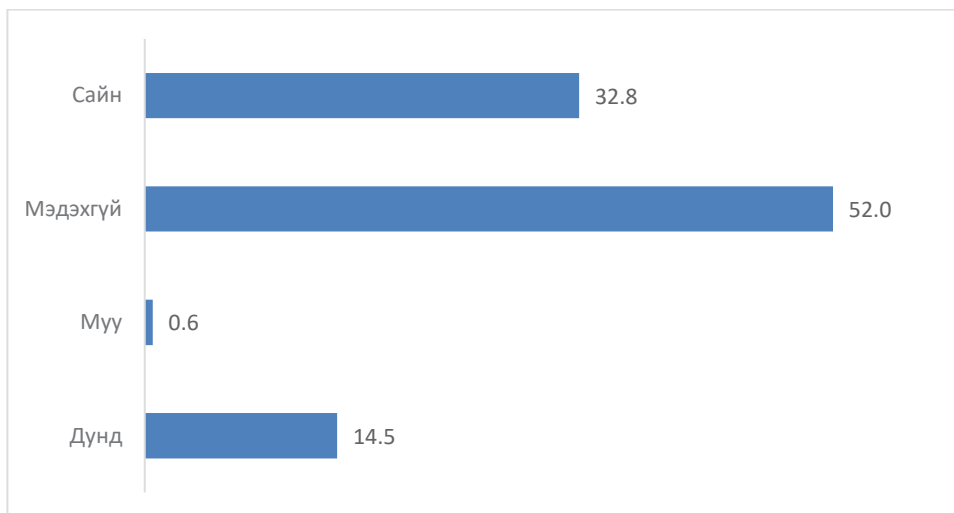
Тухайн хөтөлбөрийг тус сургуульд 2 жилийн турш хэрэгжүүлж, үйл ажиллагаа явуулсан бөгөөд 12 дугаар сургуулийн эцэг, эх, асран хамгаалагчдын 19.9 хувь нь сайн мэднэ гэж хариулсан бол, 40.8 хувь нь сонсож байсан хэдий ч тодорхой хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны талаар мэдээлэлгүй байх бөгөөд 39.3 хувь нь огт мэдээгүй байна.

ЗУРАГ 8. БАНГЛАДЕШ УЛСЫН ШУДАРГА ЁСНЫ ХӨТӨЛБӨР ХЭРЭГЖИЖ БАЙГАА ТАЛААР МЭДЭЭЛЭЛ АВСАН ЭСЭХ



Тус хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг эцэг, эх, асран хамгаалагчдын 32.8 хувь нь сайн, 14.5 хувь нь дунд, 0.6 хувь нь муу гэж үнэлсэн бол 52.0 хувь нь тодорхой үр дүнгийн талаар мэдэхгүй байна. Эцэг, эх, асран хамгаалагчид уг хөтөлбөрийн талаар мэдээлэлгүй нь судалгаанд хамрагдсан эцэг эхчүүдийн тал хувь нь хөтөлбөр, үр дүнгийн талаар мэдэхгүй байгаагаас тодорхой харагдаж байна.

### ЗУРАГ 9. БАНГЛАДЕШ УЛСЫН ШУДАРГА ЁСНЫ ХӨТӨЛБӨРИЙН ҮР ДҮНГ ЭЦЭГ, ЭХ, АСРАН ХАМГААЛАГЧИД ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ

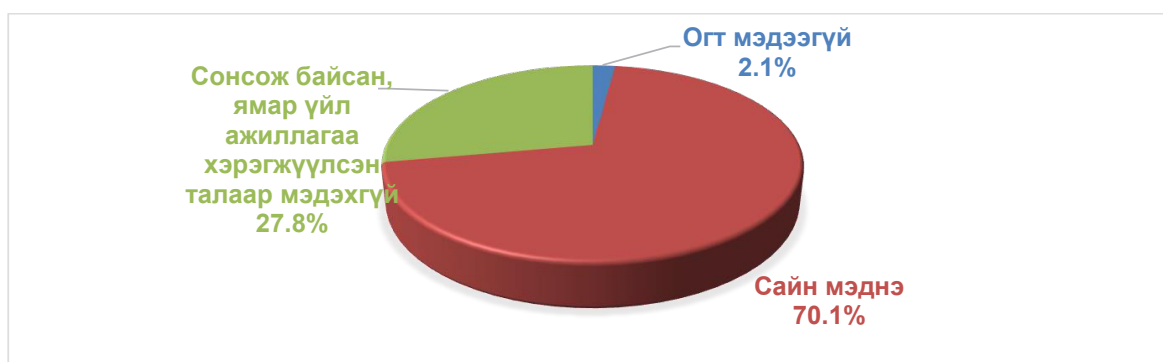


#### IV. БАГШ, АЛБАН ХААГЧИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн 162 багш, албан хаагчаас 97 багш, албан хаагч буюу 59.9 хувь нь судалгаанд хамрагдсан байна. Судалгаанд хамрагдсан нийт багш, албан хаагчдын 88.7 хувь нь эмэгтэй, 11.3 хувь нь эрэгтэй байна.

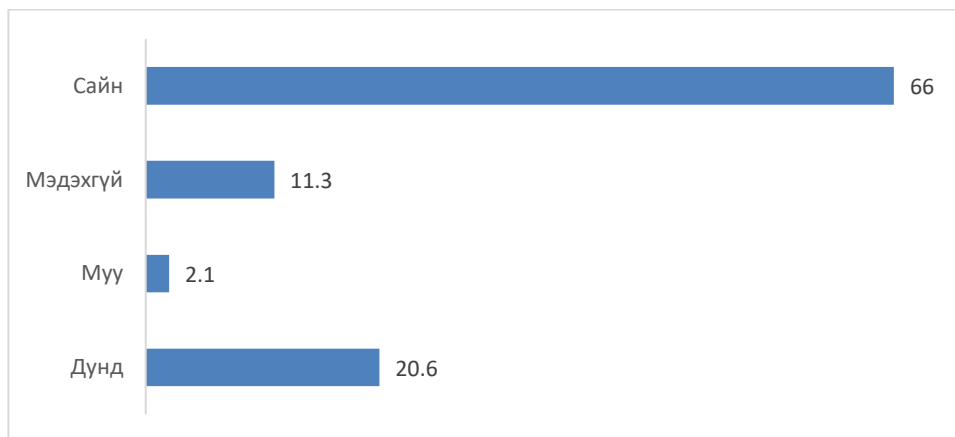
Тухайн хөтөлбөрийг 12 дугаар багш, албан хаагчдын 70.1 хувь нь сайн мэднэ гэж харуулсан бол, 27.8 хувь нь сонсож байсан хэдий ч тодорхой хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны талаар мэдээлэлгүй байх бөгөөд 2.1 хувь нь огт мэдээгүй байна.

### ЗУРАГ 10. БАНГЛАДЕШ УЛСЫН ШУДАРГА ЁСНЫ ХӨТӨЛБӨР ХЭРЭГЖИЖ БАЙГАА ТАЛААР МЭДЭЭЛЭЛ АВСАН ЭСЭХ



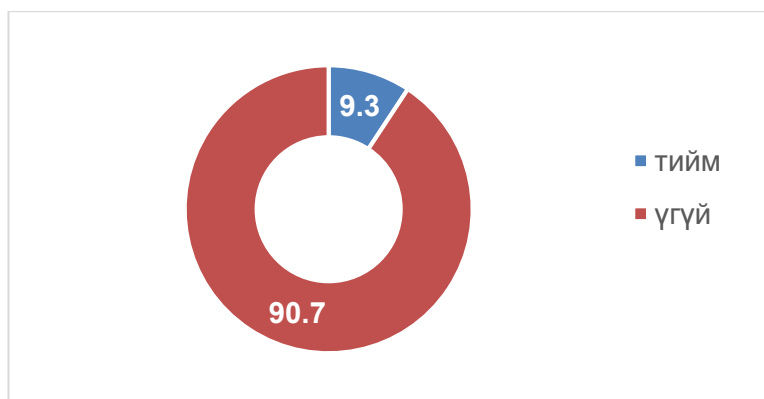
Тус хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг багш, албан хаагчдын 66 хувь нь сайн, 20.6 хувь нь дунд, 2.1 хувь нь муу гэж үнэлсэн бол 11.3 хувь нь тодорхой үр дүнгийн талаар мэдэхгүй байна. Багш, албан хаагчдын хувьд хөтөлбөрийн талаар эцэг, эх, сурагчдаас мэдээж хэрэг өндөр мэдээлэлтэй байна.

ЗУРАГ 11. БАНГЛАДЕШ УЛСЫН ШУДАРГА ЁСНЫ ХӨТӨЛБӨРИЙН ҮР ДҮНГ БАГШ, АЛБАН ХААГЧИД ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ



ЗУРАГ 12. ТУС ХӨТӨЛБӨРИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХЭД ЯМАРВАА НЭГ АСУУДАЛ ТУЛГАРСАН ЭСЭХ

Тус хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд тулгарсан асуудал байсан эсэх талаар тодруулахад судалгаанд хамрагдсан багш, албан хаагчдын 90.7 хувь нь ямар нэг асуудал байгаагүй гэсэн бол 9.3 хувь нь тодорхой асуудал байсан гэж харуулжээ.



Тэгвэл асуудал байсан гэж харуулсан багш, албан хаагчид тус хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд мэдээ, мэдээлэл дутмаг, эцэг, эхчүүд энэ талаар ойлголтгүй, олон нийтийн оролцоо тааруу, мөн сургуулийн орчин, хүртээмж буюу анги танхимын хүрэлцээгүй байдал, санхүүгийн бэрхшээл байсан гэжээ. Харин АТГ-н соён гэгээрүүлэх хэлтсээс шударга ёсны танхим байгуулж өгсөн нь шударга ёсны талаар ухуулан танцуулахад маш чухал үүрэг гүйцэтгэж байгааг дурдсан байна.

## V. ДҮГНЭЛТ

Авлигатай тэмцэх газрын УССГХ-ээс хэрэгжүүлж буй Бангладеш Улсын эцэг, эхийн зөвлөлийн тэргүүн туршлагыг нэвтрүүлэх ажлын хүрээнд “Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургууль”-ийн сурагчид, эцэг, эхчүүдийн шударга байдлыг үнэлэх судалгааг 2 дахь удаагаа “Survey monkey” цахим программыг ашиглан зохион байгууллаа.

- Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн 6-12 дугаар ангийн нийт 1547 сурагчийн 1161 буюу 75 хувь нь судалгаанд хамрагдсан сурагчдын 25 хувь нь огт оролцоогүй байна. Үүнээс: 6 дугаар ангийн 301 сурагчийн 229 буюу 76.1 хувь нь, 7 дугаар ангийн 274 сурагчийн 235 буюу 85.8 хувь нь, 8 дугаар ангийн 264 сурагчийн 157 буюу 59.5 хувь нь, 9 дүгээр ангийн 243 сурагчийн 229 буюу 94.2 хувь нь, 10 дугаар ангийн 199 сурагчийн 178 буюу 89.4 хувь нь, 11 дүгээр ангийн 128 сурагчийн 66 буюу 51.6 хувь нь, 12 дугаар ангийн 138 сурагчийн 67 буюу 48.6 хувь нь тус тус судалгаанд хамрагдсан байна.
- Нийт сурагчдын тоотой харьцуулахад судалгаанд оролцсон сурагчдын тоо хангалттай бус бөгөөд ахлах ангийн буюу 11, 12 дугаар ангийн сурагчдын ердөө 50 хувь нь судалгаанд хамрагдсан байгаа нь бие даан, судалгаанд хамрагдах чадваргүй дунд ангийн дүү нараасаа харцуулага муутай хандсан нь харагдаж байна.
- Авлигатай тэмцэх газраас жил бүр зохион байгуулдаг “Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа”-ны 2020 оны дүнгээр хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.01 байсан бол Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн 2020 оны хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.62 гарсан нь улсын дүнгээс 0.39 пунктээр бага үзүүлэлтэй байсан. Харин Улсын хэмжээнд зохион байгуулсан “Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа”-ны 2022 оны дүнгээр хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.96 гарсан бөгөөд Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн хүүхдийн шударга байдлын түвшин 4.05 байгаа нь улсын дүнгээс 0.09 пунктээр их байна.
- Нийслэлийн ерөнхий боловсролын лаборатори 12-р сургуулийн 2020 болон 2022 оны дүнг харьцуулахад 2020 онд 12-р сургуулийн хүүхдийн шударга байдлын түвшин 3.62 байсан бөгөөд тус хөтөлбөрийг 2 жил хэрэгжүүлсний дараа буюу 2022 онд шударга байдлын түвшин 4.05 болж өссөн байна. Энэ нь 0.43 пунктээр өссөн үнэмлэхүй эерэг дүн юм.
- Хүүхдүүд шударга бус үйлдэл тохиолдвол дийлэнх нь эцэг, эхээ мэдэгдэж, ярилцаж асуудлаа шийдвэрлэдэг болох нь судалгааны үр дүнгээс харагдаж байгаа бөгөөд анги дэвших тусам эцэг, эхээс илүүтэй найз нөхөдтэйгөө ярилцах хандлага нэмэгдэж байна.
- Судалгааны үр дүнгээс харахад хүүхдүүд болон эцэг, эх, асран хамгаалагчдын хариултаас харахад хүүхэдтэйгээ зөв хүн байх, шударга ёсны талаар дийлэнх хувь нь хааяа ярилдаг гэж хариулсан байна. Шударга ёсны талаар байнга ярилдаг хүүхдийн шударга байдлын түвшин хааяа ярилдаг, ярилдаггүй хүүхдийн шударга байдлын түвшингээс өндөр байна. Иймд эцэг, эх, асран хамгаалагчид нь хүүхэдтэйгээ ярилцаж байх нь ихээхэн чухал бөгөөд томчууд хүүхэдтэй ярилцаж байх тал дээр анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.
- Бангладеш Улсын шударга ёсны хөтөлбөр тус сургуульд хэрэгжсэн талаар сурагч, эцэг, эх, асран хамгаалагчид хангалттай мэдээлэлгүй байгаа нь доорх тооноос харагдаж байна, харин багш, албан хаагчдын дийлэнх нь тус хөтөлбөрийн талаар сайн мэдэж байгаа ч багш нарын хувьд энэ нь тийм ч хангалттай дүн

биш юм.

- 1 Сурагчдын 27.6 хувь нь сайн мэднэ гэж хариулсан бол, 32.1 хувь тодорхой мэдээлэлгүй байх бөгөөд 40.3 хувь нь огт мэдээгүй байгаа нь анхаарал татаж байна. Энэ нь тун хангалтгүй тоо юм.
  - 2 Эцэг, эх, асран хамгаалагчдын 19.9 хувь нь сайн мэднэ гэж хариулсан бол, 40.8 хувь нь тодорхой мэдээлэлгүй, 39.3 хувь нь огт мэдээгүй байна.
  - 3 Багш, албан хаагчдын 70.1 хувь нь сайн мэднэ гэж хариулсан бол, 27.8 хувь тодорхой мэдээлэлгүй, 2.1 хувь нь огт мэдээгүй байна.
- Бангладеш Улсын шударга ёсны хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд респондентууд дараах байдлаар үнэлгээ өгчээ.
- 1 Сурагчдын 56.2 хувь нь сайн, 15 хувь нь дунд, 1.6 хувь нь муу гэж үнэлсэн бол 27.2 хувь нь тодорхой үр дүнгийн талаар мэдэхгүй байна.
  - 2 Эцэг, эх, асран хамгаалагчдын 32.8 хувь нь сайн, 14.5 хувь нь дунд, 0.6 хувь нь муу гэж үнэлсэн бол 52.0 хувь нь тодорхой үр дүнгийн талаар мэдэхгүй байна. Эцэг, эх, асран хамгаалагчид уг хөтөлбөрийн талаар мэдээлэлгүй нь судалгаанд хамрагдсан эцэг эхчүүдийн тал хувь нь хөтөлбөр, үр дүнгийн талаар мэдэхгүй байгаагаас тодорхой харагдаж байна.
  - 3 Багш, албан хаагчдын 66 хувь нь сайн, 20.6 хувь нь дунд, 2.1 хувь нь муу гэж үнэлсэн бол 11.3 хувь нь тодорхой үр дүнгийн талаар мэдэхгүй байна.
- Тус хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд тулгарсан асуудал байсан эсэх талаар тодруулахад судалгаанд хамрагдсан багш, албан хаагчдын 90.7 хувь нь ямар нэг асуудал байгаагүй гэсэн бол 9.3 хувь нь тодорхой асуудал байсан гэж хариулжээ. Тэгвэл тодорхой асуудал байсан гэж хариулсан багш, албан хаагчид тус хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд мэдээ, мэдээлэл дутмаг, эцэг, эхчүүд энэ талаар ойлголтгүй, олон нийтийн оролцоо тааруу, мөн сургуулийн орчин, хүртээмж буюу анги танхимын хүрэлцээгүй байдал, санхүүгийн бэрхшээл байсан гэжээ. Харин АТГ-н соён гэгээрүүлэх хэлтсээс шударга ёсны танхим байгуулж өгсөн нь шударна ёсны талаар ухуулан таниулахад маш чухал үүрэг гүйцэтгэж байгааг дурдсан байна.
- Мөн тус сургуулийн багш ажилчид, удирдлага сургууль дээрээ байгаа 1547 хүүхдийг 14 хоногийн хугацаанд 2 минут шаардагдах судалгаанд оролцуулж, зохион байгуулах чадваргүй, мөн сургалтын менежерийн ёс зүйгүй харилцаа хандлага ажиглагдсан. Томчуудын ёс зүй хүүхдийн шударга байдалд чухал нөлөөтэй хүчин зүйл тул хүүхэдтэй харилцааг албан тушаалтнууд, багш ажилчид харилцаа, хандлагадаа анхаарах нь зүйтэй. Хичнээн гадаад орны туршлага судалж, хөтөлбөр хэрэгжүүлэхэд хүүхдийн хажууд нь байж, үлгэрлэж байгаа бид ёс зүйг өөртөө төлөвшүүлж чадаагүй байвал хүүхэд зөв, шударга иргэн болж төлөвших болов уу.