



The Asia Foundation



СУДАЛГААНЫ САН

2018

АВЛИГЫН ТАЛААРХ ОЛОН НИЙТИЙН
ОЙЛГОЛТ МЭДЛЭГ ТОГТООХ СУДАЛГАА



The Asia Foundation



Sant-Maral Foundation

Энэхүү судалгааг Канадын Засгийн газар, Канадын гадаад хэргийн яамны дэмжлэгтэйгээр хийсэн болно. Судалгааг Азийн Сан, Сант Марал сантай хамтран явуулсан бөгөөд судалгааны үр дүн нь Канадын Засгийн газар болон Канадын Гадаад хэргийн яамны үзэл бодлыг илэрхийлээгүй болохыг анхаарна уу.

Хавтасны зургийг Гэрэл зурагчин Г.Батсайхан

АВЛИГЫН ТАЛААРХ ОЛОН НИЙТИЙН ОЙЛГОЛТ МЭДЛЭГ ТОГТООХ СУДАЛГАА

МОНГОЛ УЛСАД АРДЧИЛСАН ОРОЛЦООТОЙГООР ТӨРИЙН АЛБАНД
САЙН ЗАСАГЛАЛ, ИЛ ТОД БАЙДЛЫГ БЭХЖҮҮЛЭХ НЬ ТӨСӨЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

АГУУЛГА

Хүснэгт дүрсийн жагсаалт	II
Оршил	VII
Судалгааны гол үр дүн	VIII
1. Монгол Улсад тулгарч буй гол асуудлууд.....	12
2. Авлигын талаарх ойлголт.....	18
3. Авлигын түвшин	26
4. Авлигатай тэмцэхэд оролцогч талууд	32
5. Засгийн газрын авлигатай тэмцэх ажлын үнэлгээ.....	36
6. Авлигатай тэмцэх газар	44
7. Авлигад хамгийн их автсан салбар, байгууллага	52
8. Дээд түвшний авлига (их авлига)	56
9. Авлигын нөлөө	60
10. Авлигын эсрэг хариу үйлдэл	68
11. Хэвлэл мэдээлэл	74
12. Зарим үр дүнгүүд хүйсээр	78
13. Хүн ам зүй.....	84
ХАВСРАЛТ: СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ.....	86

ХҮСНЭГТ ДҮРСИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1.1:	Тулгарч буй асуудлууд – 2017 ба 2018 оны харьцуулалт	13
Зураг 1.2:	2006 оны 3 сараас 2018 оны 3 сар хүртэлх хугацааны хамгийн тулгамдсан гурван асуудлын үнэлгээний өөрчлөлт (зөвхөн бодит хувь хэмжээ)	13
Зураг 1.3:	Хамгийн тулгамдсан асуудлууд (2012-2018) Хүйсээр	14
Зураг 1.4:	2018 оны хамгийн тулгамдсан асуудлууд (Насны бүлгээр)	14
Зураг 1.5:	2018 оны авлигын хувийн амьдралд үзүүлэх нөлөө, Насны бүлгээр	15
Зураг 2.1:	Авлигын цар хүрээ, 2014, 2018 оны харьцуулалт.....	18
Зураг 2.2:	Хувь хүмүүс улс төрийн намын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх (авлига гэж үздэггүй хүмүүсийн хувь хэмжээ).....	19
Зураг 2.3:	Сонгуулийн сурталчилгааны явцад бэлэг, мөнгө тараах (авлига гэж үздэггүй хүмүүсийн хувь хэмжээ).....	19
Зураг 2.4:	Төсвийн хөрөнгийг сонгогдсон тойрогтоо зарцуулах (авлига гэж үздэггүй хүмүүсийн хувь хэмжээ).....	20
Зураг 2.5:	Хүртэх ёстой үйлчилгээгээ авахын тулд албан хаагчид бэлэг, мөнгө өгөх (авлига гэж үздэггүй хүмүүсийн хувь хэмжээ)	20
Зураг 2.6:	Авлига манай улсад түгээмэл үзэгдэл болсон.....	21
Зураг 2.7:	Бодит хэрэг дээр улс төрчдөд авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл байхгүй.....	22
Зураг 2.8:	Авлига тодорхой хэмжээнд байхыг хүлээн зөвшөөрнө.....	22
Зураг 2.9:	Авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтэд улс төрийн шалтгаан байхгүй	23
Зураг 3.1:	Өнгөрсөн гурван жилийн авлигын түвшний төсөөлөл	26
Зураг 3.2:	Ирэх гурван жилийн авлигын түвшний төсөөлөл.....	27
Зураг 3.3:	Авлигын түвшин	28
Зураг 3.4:	Өрхүүдийн төлсөн жижиг хахуулийн давтамж	29
Зураг 3.5:	Судалгаанд оролцогч Их авлигын талаар сонссон давтамж	29
Зураг 4.1:	Авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлагч	32
Зураг 4.2:	Авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлах оролцогч талууд	32
Зураг 4.3:	Их авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлагч.....	33
Зураг 4.4:	Их авлигатай тэмцэх тухайд Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, АТГ-ын үнэлгээний өөрчлөлт	34
Зураг 5.1:	Засгийн газрын авлигын эсрэг ажлын гүйцэтгэл	36
	а) Таны бодлоор одоогийн Засгийн газар өмнөх Засгийн газартай харьцуулахад авлигын асуудлыг хэр шийдэх вэ?.....	36
	б) 2006-2018 оны Засгийн газруудын дундаж гүйцэтгэл (1" илүү сайн байх болно",	

	О: “адил байх болно”, мөн -1: “илүү муу болно” гэдгийн хооронд)	37
	в) 2006-2018 оны Засгийн газруудын дундаж үнэлгээ (Ерөнхий сайд нарын гүйцэтгэл)	37
Зураг 5.2:	Авлигын эсрэг хуулийн хүрээнд аль нэг албан тушаалтан шийтгүүлсэн талаар та сонссон уу?	38
Зураг 5.3:	Авлигын эсрэг хуулийн хүрээнд аль нэг албан тушаалтан шийтгүүлсэн тухай та сонссон уу?	38
Зураг 5.4:	2016 оны 11 сард батлагдсан Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн талаар та мэдэх үү?	39
Зураг 5.5:	Шилэн дансны хуулийн үр нөлөө ба ач холбогдол	39
Зураг 5.6:	Шинэ технологийн үр нөлөө ба ач холбогдол	40
Зураг 5.7:	Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн ач холбогдол ба үр нөлөө	41
Зураг 5.8:	Нэг цэгийн үйлчилгээний ач холбогдол ба үр нөлөө	41
Зураг 5.9:	Оффшорын эсрэг хуулийн ач холбогдол ба үр нөлөө	42
Зураг 6.1:	АТГ-ын үйл ажиллагааны үнэлгээ	44
Зураг 6.2:	Та Авлигатай тэмцэх газарт хэр итгэж байна вэ?	45
Зураг 6.3:	АТГ бие даасан, хараат бүс байгууллага гэдэгт итгэх итгэл	46
Зураг 6.4:	Авлигын хэрэгт хариуцлага хүлээсэн албан тушаалтнуудын талаарх мэдээлэл	46
Зураг 6.5:	Авлигын талаар мэдээлэх шууд утасны талаарх мэдлэг	47
Зураг 6.6:	АТГ нэр хаяггүй мэдээлэл хүлээж авах бол авлигыг мэдээлэх эсэх	47
Зураг 6.7:	Зураг Төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхлын зөрчил	48
Зураг 6.8:	Ашиг сонирхлын зөрчлийг мэдээлэх эсэх	48
Зураг 6.9:	Та ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар хаана мэдээлэх вэ?	49
Зураг 7.1:	Авлигын Цар Хүрээ	52
Хүснэгт 7 1:	Авлигад хамгийн их автсан таван байгууллагын үнэлгээ	53
Зураг 7.2:	2018 оны авлигад хамгийн их өртсөн таван салбар (Дундаж утга: 1- Авлигад автоагүй, 5- Авлигад маш ихээр автсан).....	54
Зураг 8.1:	Их Авлигын ойлголт	56
Зураг 8.2:	Их авлигын түвшин	57
Зураг 8.3:	Их авлигын шалтгаан	57
Хүснэгт 8 1:	Их авлигын шалтгаан	58
Зураг 8.4:	Их авлигын хэлбэр	58
Зураг 9.1:	Хувийн амьдрал, бизнесийн орчин болон улс төрийн амьдралд үзүүлэх авлигын нөлөө	60
Зураг 9.2:	Авлигын нөлөөллийн талаарх сүүлийн гурван жилийн өсөлт	61
Зураг 9.3:	Их авлигын хувийн болон өрхийн амьдралд үзүүлэх нөлөө	61
Зураг 9.4:	Хувийн болон өрхийн амьдралд үзүүлэх их авлигын нөлөөллийн хэлбэр	62
Зураг 9.5:	Хувийн болон өрхийн амьдралд үзүүлэх их авлигын нөлөөллийн хэлбэр	62

Зураг 9.6:	Өнгөрсөн 3 сард хээл хахууль өгөх болсон нийтлэг шалтгаан	63
Зураг 9.7:	Таны өгсөн хээл хахуулийн нийт хэмжээ танай гэр бүлийн төсөвт хэр их нөлөөлсөн вэ?	64
Зураг 9.8:	2006 – 2010 оны хугацаанд төлсөн хээл хахуулийн дундаж болон нийт хэмжээ	64
Зураг 9.9:	2011 – 2018 оны хугацаанд төлсөн хээл хахуулийн дундаж болон нийт хэмжээ	65
Зураг 10.1:	Хахууль нэхсэн үед авах боломжит арга хэмжээ	68
Зураг 10.2:	Хэрэв мэдэгдэх бол хаана	69
Зураг 10.3:	Авлигын шалтгаан	69
Зураг 10.4:	Авлигаас урьдчилан сэргийлэх хамгийн түгээмэл гурван арга	71
Зураг 10.5:	Авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд юу хийх ёстой вэ?	71
Зураг 11.1:	Авлигын талаарх мэдээллийн эх сурвалж	74
Зураг 11.2:	Авлигын талаар хамгийн их мэдээлэл дамжуулдаг хэрэгсэл	75
Зураг 11.3:	Авлигын талаар хамгийн их мэдээлдэг суваг	75
Зураг 12.1:	Авлига таны хувийн болон гэр бүлийн амьдралд, бизнесийн хүрээнд, улс төрийн амьдралд ямар хэмжээнд нөлөөлдөг вэ? – их хэмжээгээр нөлөөлдөг гэсэн хариултууд	78
Зураг 12.2:	Доорх авлигын хэлбэрүүд ямар хэмжээнд нөлөөлдөг вэ? -Хамгийн их нөлөөлдөг гэж үзсэн хариултууд	78
Зураг 12.3:	Авлига нь манай улсад нийтлэг үзэгдэл болсон- гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн байдал	79
Зураг 12.4:	Нийгэмд газар авсан хүнд суртлыг гэтлэн давах цорын ганц арга нь хээл хахууль өгөх явдал юм- гэдэгтэй хэр санал нийцдэг вэ?	79
Зураг 12.5:	Тодорхой хэмжээний авлигыг хүлээн зөвшөөрнө	80
Зураг 12.6:	Хэрвээ танаас төрийн байгууллагын ажилтан эсвэл хувийн хэвшлийн ажилтан хээл хахууль өгөхийг шууд шаардсан тохиолдолд та юу хийх вэ?	80
Зураг 12.7:	Сүүлийн 3 сарын хугацаанд Та болон танай гэр бүлийн гишүүд ямар нэгэн хэлбэрээр хээл хахууль өгсөн үү?	81
Зураг 12.8:	Авлига нь танай өрхийн төсөвт хэрхэн нөлөөлж байна вэ?	81
Зураг 12.9:	Дараах хүчин зүйлсийн аль нь сүүлийн гурван сард хахууль өгөх шалтгаан болсон бэ?	82
Зураг 13.1:	2006-2018 оны дундажтай харьцуулсан 2018 оны 3 сарын оролцогчдын тархалт, хүйсээр	84
Зураг 13.2:	2006-2018 оны дундажтай харьцуулсан 2018 оны 3 сарын оролцогчдын насны бүлгийн тархалт	84
Зураг 13.3:	2006-2018 оны дундажтай харьцуулсан 2018 оны 3 сарын оролцогчдын боловсрол	85
Зураг 13.4:	2006-2018 оны дундажтай харьцуулсан 2018 оны 3 сарын оролцогчдын ажил эрхлэлтийн байдал	85
ХАВСРАЛТ:	СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ	86
Хүснэгт А:	Түүврийн тархалт	86

ОРШИЛ

Азийн сан Сант-Марал сантай хамтран Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох (SPEAK) арван ес дэх удаагийн судалгааг аймаг, сум болон нийслэл Улаанбаатар хотын иргэдийн дунд 2018 оны 3-4 дүгээр сард явууллаа. 2006 оны 3-р сараас хойш судалгаагаар нэлээд хэмжээний мэдээлэл цугларсан ба цаг хугацааны явцад иргэдийн үзэл бодол, авлигатай холбоотой туршлага өөрчлөгдсөн өвөрмөц дүр зургийг харуулж байна. Энэхүү судалгаа нь авлигын цар хүрээ, олон нийтийн ойлголтыг нэмэгдүүлэх, авлигын талаарх олон нийтийн хандлагын өөрчлөлт болон өрхийн түвшин дэх авлигын тохиолдлыг үнэлэх, мөн төр, засгийн авлигатай тэмцэх шинэтгэлийн ахиц дэвшлийг үнэлэх зорилгоор хийгддэг билээ. Энэхүү жил бүрийн судалгаагаар бид Монгол Улсад тулгарч буй гол асуудлын талаар илүү гүнзгий ойлголт өгөхийн зэрэгцээ Монголын засгийн газар авлигатай тэмцэх бодлогоо цаашид хөгжүүлэх, бодлого, хөтөлбөр боловсруулахад хувь нэмэр оруулахыг хичээдэг.

Энэхүү судалгаа нь Канадын Гадаад хэргийн яамны санхүүжилтээр Азийн сангаас хэрэгжүүлж буй Ардчилсан оролцоотойгоор төрийн албанд сайн засаглал, ил тод байдлыг бэхжүүлэх төслийн (STEPS) салшгүй нэг хэсэг юм. Тус судалгаа нь хээл хахууль, их авлига, засгийн газрын байгууллагуудын талаарх олон нийтийн ойлголт болон хандлагыг харуулдаг бөгөөд өрх айлын өдөр тутмын амьдралд тохиолдож буй жижиг авлигын тохиолдлыг хэмждэг.

Энэ нь STEPS төслийн хүрээнд хийгдэж буй гурав дах удаагийн судалгаа юм. Судалгаа нь нотолгоонд суурилсан өөрчлөлтийн хөтөлбөр боловсруулах, мэдээлэл цуглуулах болон хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үе шатанд гарч буй өөрчлөлтийг харуулах нэг арга хэрэгсэл болж өгдөг. SPEAK судалгаа нь олон нийт, хувийн болон иргэний нийгмийн байгууллагуудад өргөн хүрээнд түгээгддэг бөгөөд ил тод байдал, хариуцлага болон авлигын талаар олон нийтийн хэлэлцүүлгийг идэвхжүүлдэг. Судалгааг урт хугацааны турш явуулах нь авлигын ойлголт болон хандлагын урт хугацааны өөрчлөлт, чиг хандлагыг олж харахад тусладаг. Түүнчлэн, SPEAK судалгааг бизнесийн салбар дахь авлигын талаарх ойлголтын олж авах зорилготой Бизнес эрхлэлтийн орчин дахь авлигын нөхцөл байдал (STOPP) судалгаа дагалддаг. Эдгээр болон бусад судалгааны нийт үр дүн нь Монгол дахь авлигын нөхцөл байдлын өргөн дүр зургийг харуулдаг.

СУДАЛГААНЫ ГОЛ ҮР ДҮН

- ✓ Авлига болон түүний үзүүлэх нөлөөлөл олон нийтийн анхаарлыг ихээр татаж байна. Монгол улсад тулгарч буй гол асуудлын хувьд авлига өнгөрсөн жилийнхээс урагшилж, одоогоор хоёрдугаарт орж байна.
- ✓ 2014-2015 оны хооронд авлигын түвшний үнэлгээ нэмэгдсэн нь дараагийн жилүүдэд байдал муудна гэсэн ойлголтыг оролцогчдод төрүүлэхэд хүргэсэн. Төрийн албан тушаалыг авлигад ашигладаг талаарх төсөөлөл нь мөн үүнтэй холбоотой.
- ✓ 2006 оноос хойш “улс төрийн намууд”, “парламент”, “засгийн газар” гэх мэт улс төрийн байгууллагуудад өгөх олон нийтийн үнэлгээ улам муудсаар өнөөдөр авлигад хамгийн их автсан байгууллагуудад тооцогдож байна.
- ✓ Олон нийт амьжиргааны түвшний доройтлыг “их авлига”-ын өсөлттэй холбож үзэх нь улам бүр нэмэгдэж байна.
- ✓ Авлигатай тэмцэх газар авлигын эсрэг тэмцэх ёстой хамгийн гол байгууллагад тооцогдож байгаа хэдий ч 2007 оноос хойшхи хамгийн тааруу үнэлгээг 2018 онд авчээ.
- ✓ Авлигатай тэмцэх өөр нэг удирдагчийн хувьд Ерөнхийлөгчийн нэр хүнд нэлээд сайжирсан.
- ✓ Телевизийн сувгууд нь авлигын талаарх мэдээлэл олж авах хамгийн түгээмэл хэрэгсэл хэвээр байна. Гэвч, өнөөгийн чиг хандлага үргэлжилбэл дараагийн хэдэн жилд телевизээс илүү мэдээ авах гол эх сурвалж нь Фэйсбүүк болж магадгүй байна.

1 МОНГОЛ УЛСАД ТУЛГАРЧ БУЙ ГОЛ АСУУДЛУУД

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН



1. МОНГОЛ УЛСАД ТУЛГАРЧ БУЙ ГОЛ АСУУДЛУУД

Өнгөрсөн жилийн адилаар ажилгүйдэл нь улс орны өмнө тулгарч буй хамгийн том бэрхшээл хэвээр байна, судалгаанд оролцогчдын гуравны нэг нь “ажилгүйдэл”-г гол асуудал гэж үзэж байна (Зураг 1.1). Ажилгүйдэл нь амьжиргааны түвшний бусад үзүүлэлтүүд, тэр дундаа ядуурлын түвшинтэй нягт холбоотой байдаг. Хэдийгээр “амьжиргааны түвшин” 2017 онтой ижил түвшинд хэвээр байсан ч “ядуурал” дөрөвдүгээр байрнаас гуравдугаарт орж, 6.1 хувиас 8.5 хувь болж өссөн. Эрэгтэйчүүдтэй харьцуулбал, эмэгтэйчүүд ажилгүйдлийг хамгийн том асуудал гэж хариулах нь илүү түгээмэл байна (37.1 хувь ба 29.0 хувь). Харин эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдийг бодвол авлигыг илүү гол асуудал гэж үзэж байна (14.6 хувь ба 9.2 хувь) (Зураг 1.3).

Өнөөгийн Засгийн газрын мэдэгдэхүйц ололт амжилтуудын нэг нь 2016, 2017 онд хоёрдугаарт байсан “нийгэм, эдийн засгийн хямрал” 2018 онд наймдугаарт орж ухарсан явдал юм. Энэ үзүүлэлт 2017 оны 3 сард 10.1 хувь байсан бол 2018 оны 3 сарын байдлаар 2.9 хувь болж буурсан байна.

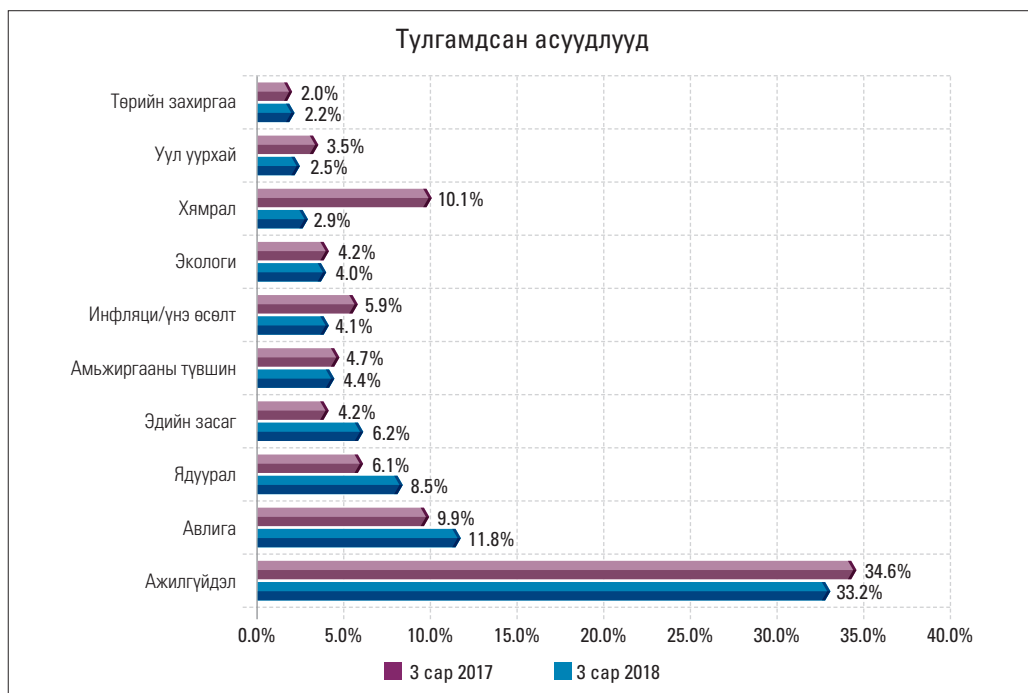
Авлигатай тэмцэх газар (АТГ) өндөр албан тушаалтнуудыг баривчилсан явдал, мөн офшор данстай холбоотой авлигын талаарх Ерөнхийлөгчийн мэдэгдэл нь авлигын асуудалд олон нийтийн анхаарлыг ихээр татаж, “Авлига” гол асуудлын хувьд гуравдугаар байрнаас хоёрдугаарт шилжсэн. Авлигыг гол асуудал гэж үзэх үнэлгээ 2015 оны 3 сарын 7.3 хувиас аажмаар нэмэгдсээр 2018 оны 3 сард 11.8 хувь болж өссөн (Зураг 1.2).

Монголчуудын авлигыг үнэлэх байдалд нийгэм-эдийн засгийн орчин хүчтэй нөлөөлдөг. Хэрвээ авлигын үнэлгээг жендэрээр (Зураг 1.3) харьцуулж үзвэл 2017 онд эмэгтэйчүүд 9.8 хувь, эрэгтэйчүүд 10 хувьтай ижил байсан. Харин 2018 онд эмэгтэйчүүдийн үнэлгээ 9.2, эрэгтэйчүүдийнх 14.6 хувь болсон. Энэ өөрчлөлт нь 2017 онд “Ажилгүйдэл”-ийг гол асуудал гэж үзэж байсан эрэгтэйчүүд 33.6 хувь байсан бол 2018 онд 29.0 хувь болж буурсан, мөн эмэгтэйчүүд “Ажилгүйдэл”-г гол асуудал гэж үзэх нь 2017 онд 35.5 хувь байсан бол 2018 онд 37.1 хувь хүрч өссөнтэй холбоотой.

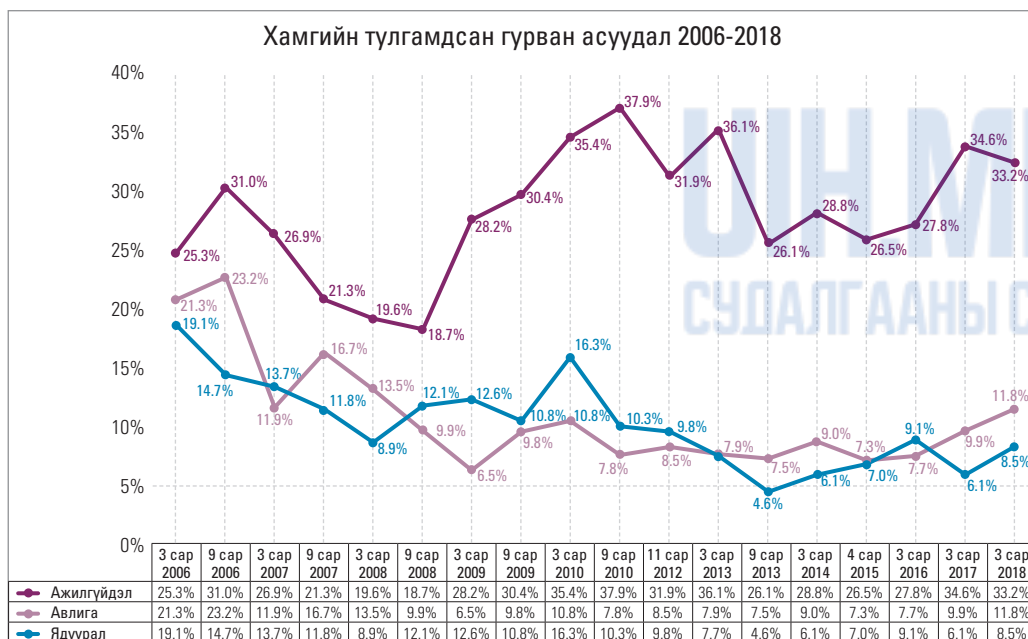
Насны бүлгээр харахад ялгаатай байдал ижил төстэй байна (Зураг 1.4). 18-24, 25-29 насны хоёр бүлэг “Авлига”-ын асуудалд бага ач холбогдол өгсөн. Нөгөө талаас тэд өөр зүйлүүдийг тулгамдаж буй асуудал үзэж байна. Тухайлбал, 18-24 насны бүлгийн хувьд “Боловсрол” болон “Экологи” бусдаас илүү чухал асуудал бол, шинэхэн төгсөгчдийг төлөөлөх 25-29 насны бүлэгт “Ажилгүйдэл”-ын асуудал чухалд тооцогдож байна. “Ажилгүйдэл” нь мөн 18-24 болон тэтгэврийн өмнөх 50-59 насныханд асуудал болж байна. 50-59-насныхан дэлхийн хөдөлмөрийн зах зээл дээр ажлаас халах эсвэл ажилд авахгүй байх асуудлын хохирогчид байдаг.

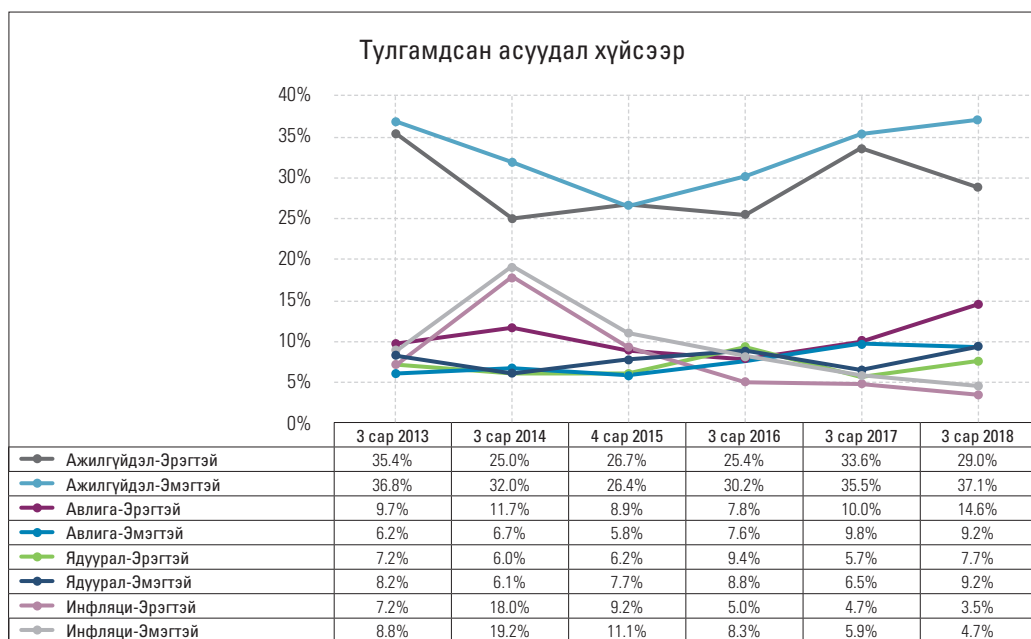
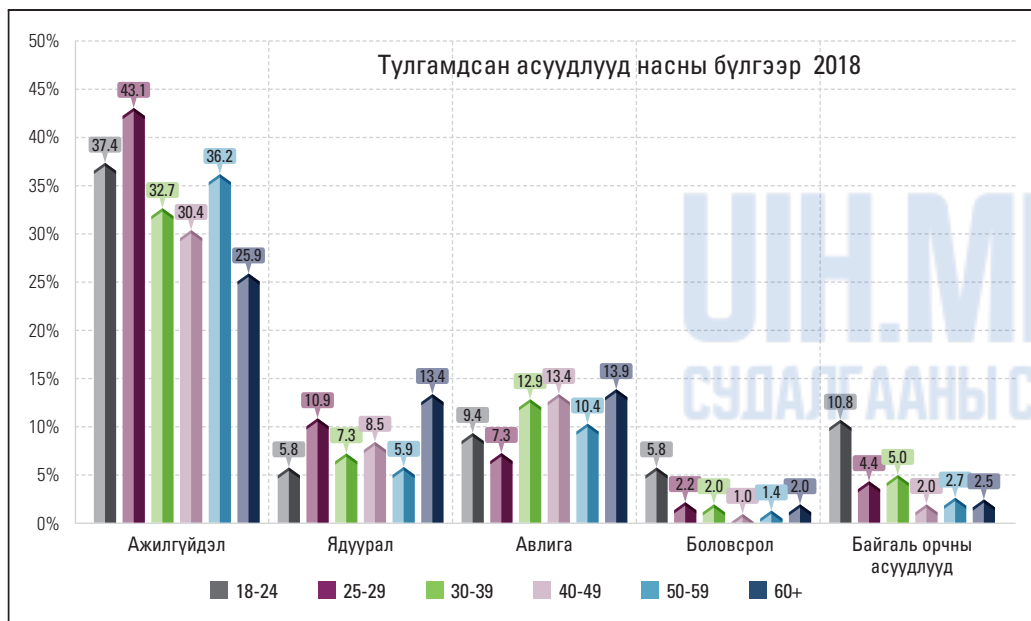
Хувийн амьдралд авлигын үзүүлж байгаа нөлөөллийг хэмжихэд мөн адил ижил төстэй дүр зураг харагдаж байна (Зураг 1.5). Нийгэм, хөдөлмөрийн хамгийн идэвхтэй бүлгүүд болох 30-39, 40-49 насныхан “Авлига”-н хор нөлөөг хамгийн өндөр үнэлсэн. Нөгөөтэйгүүр, залуучууд хувийн амьдрал дахь авлигын нөлөөг хамгийн багаар үнэлсэн. Ажилгүйдэл нь авлигын талаарх ойлголттой урвуу хамааралтай болох нь харагдсан. Ажилгүйдэл нь амьжиргааны түвшин доройтох гол хүчин зүйл болж байгаа. Энэ утгаараа хүн амын ядуу хэсэг авлигатай тэмцэх идэвх сонирхол сул байгааг тайлбарлаж болох юм. Учир нь авлига нийгмийн энэ бүлгийн хувьд нэн тэргүүний асуудал биш юм.

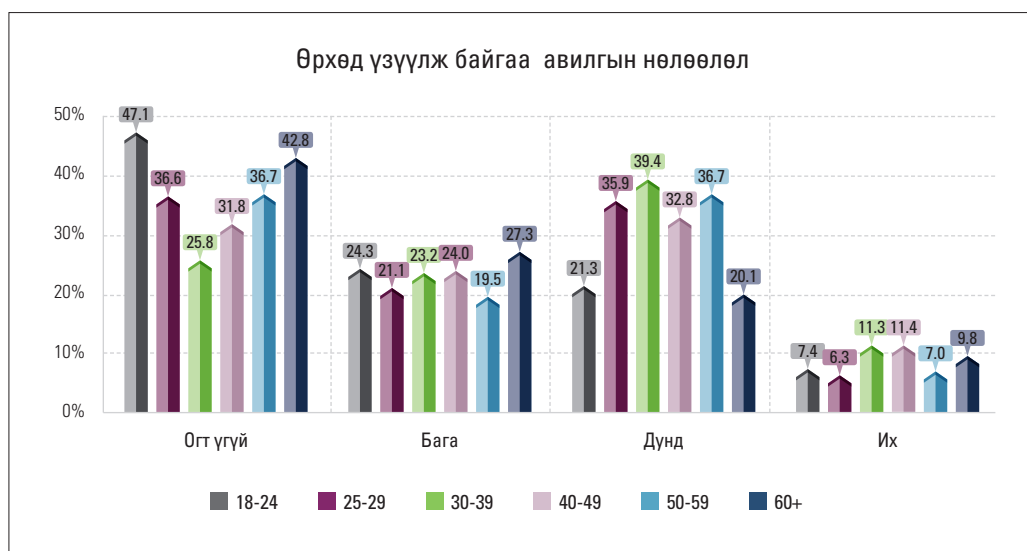
Зураг 1.1: Тулгарч буй асуудлууд – 2017 ба 2018 оны харьцуулалт
(Эхний 10 асуудал болон хүчинтэй хувь хэмжээ).



Зураг 1.2: 2006 оны 3 сараас 2018 оны 3 сар хүртэлх хугацааны хамгийн тулгамдсан гурван асуудлын үнэлгээний өөрчлөлт (зөвхөн бодит хувь хэмжээ)



Зураг 1.3: Хамгийн тулгамдсан асуудлууд (2012-2018) Хүйсээр**Зураг 1.4:** 2018 оны хамгийн тулгамдсан асуудлууд (Насны бүлгээр)

Зураг 1.5: Авлигын хувийн амьдралд үзүүлэх нөлөө, Насны бүлгээр (2018 он)

2 АВЛИГЫН ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

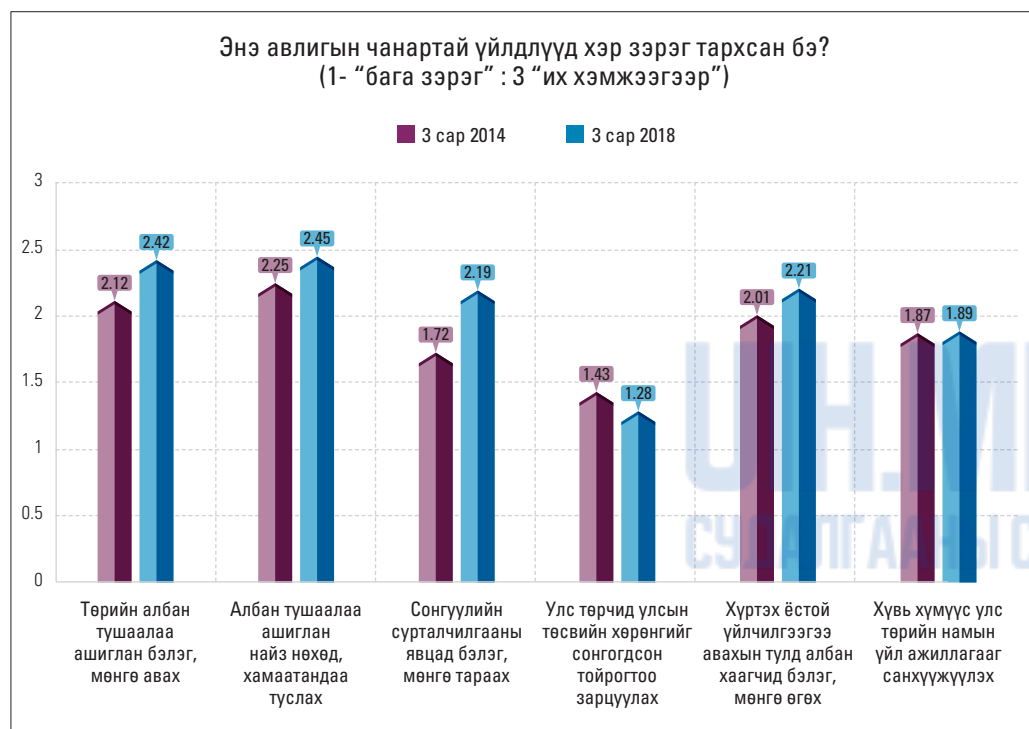


2. АВЛИГЫН ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТ

Монгол улсад авлига хэр их тархсан талаар олон нийтийн ойлголт сүүлийн жилүүдэд өөрчлөгдсөн. 2014 оны 3 сартай харьцуулбал хүмүүс авлигын бүх хэлбэрийг өргөн тархсан гэж үзэж байна (Зураг 2.1). Тухайлбал, оролцогчдын ихээхэн хэсэг “сонгуулийн сурталчилгааны үеэр бэлэг болон мөнгө тараах”-ыг нийтлэг үйлдэл гэж үздэг бөгөөд илүү олон хүн үүнийг авлига гэж үзэх болсон тул олон нийт үл тэвчих хандлагатай байна (Зураг 2.3).

Төрийн албан тушаалыг хувийн ашиг сонирхолд ашиглах явдал 2014 оны үнэлгээнд эхний хоёр байрыг эзэлж байсан нь 2018 онд хэвээр байна. Гэхдээ олон нийт үүнийг илүү өргөн хүрээг хамрах болсон гэж үзэж байна. Эмэгтэйчүүд авлигын цар хүрээг эрэгтэйчүүдийг бодвол арай бага гэж үзсэн бөгөөд мэдэхгүй гэж хариулах нь илүү байв (Жишээ нь: улс төрийн намын үйл ажиллагааг хувь хүмүүс санхүүжүүлдэг эсэх асуултад “мэдэхгүй” гэж хариулах эрэгтэйчүүд 20.7 хувь байхад эмэгтэйчүүд 26.5 хувьтай байна.)

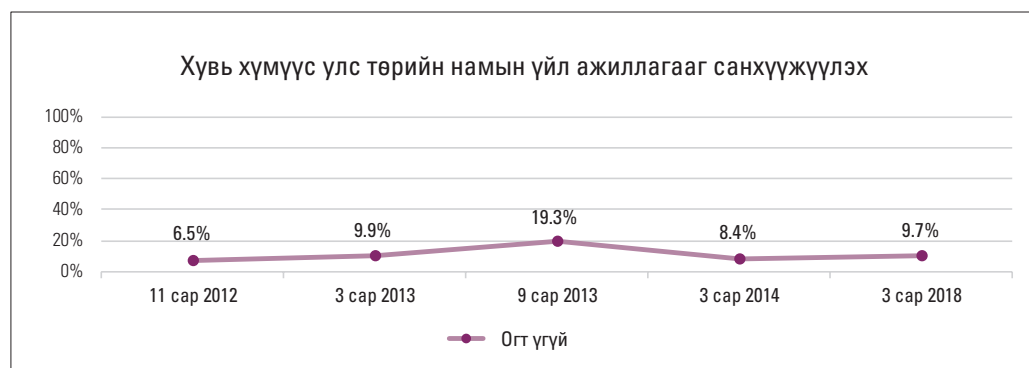
Зураг 2.1. Авлигын цар хүрээ, 2014, 2018 оны харьцуулалт



Улс төрийн институциуд авлигын асуудалд нэр илүү холбогдох болсноор авлига гэж юу болох талаарх олон нийтийн ойлголтад ч мөн өөрчлөлт гарч байна (Зураг 2.2-2.5). Тухайлбал, зөвхөн цөөн тооны

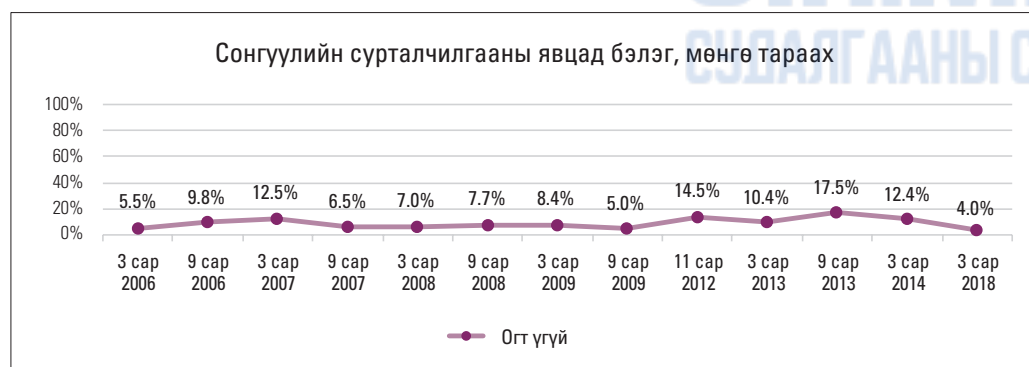
оролцогчид хувийн санхүүжилтийг авлига гэж үзэхгүй байгаа нь улс төрийн намуудад өгөх хувийн санхүүжилтийн талаарх сөрөг хандлага нэмэгдэж байгааг харуулж байна (Зураг 2.2). Энэ нь улс төрийн намын санхүүжилттэй холбоотой хууль тогтоомжийг өөрчлөх талаарх мэдээлэлтэй холбоотой байх магадлалтай. 2013 онд судалгаанд оролцогчдын 19.3 хувь нь улс төрийн намуудын хувийн санхүүжилтийг авлига биш гэж үзсэн бол 2014 оны 3 сард энэ тоо 8.4 хувь болж буурсан. 2018 оны хувьд 2014 онтой ижил түвшинд байна. Хариулаагүй оролцогчдын хувь хэмжээ маш бага буюу 2018 онд ердөө 2.6 хувьтай байв. Энэ нь судалгаанд оролцогчид энэ талаар өөрийн үзэл бодолтой, мөн ихэнх нь улс төрийн намуудын хувийн санхүүжилтийг авлига гэж үздэгийг харуулж байна.

Зураг 2.2: Хувь хүмүүс улс төрийн намын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх (авлига гэж үздэггүй хүмүүсийн хувь хэмжээ)



2012-2014 оны хоорондох хэсэг хугацаанд “сонгуулийн сурталчилгааны үеэр бэлэг болон мөнгө тараах” явдалд олон нийт илүү тэвчих хандлагатай байсан. Харин 2014 оноос хандлага өөрчлөгдсөн (Зураг 2.3). 2014 онд судалгаанд оролцогчдын 12.4 хувь нь бэлэг, мөнгө тараахыг авлига биш гэж үзсэн бол 2018 онд энэ үзүүлэлт 4.0 хувь болж буурсан.

Зураг 2.3: Сонгуулийн сурталчилгааны явцад бэлэг, мөнгө тараах (авлига гэж үздэггүй хүмүүсийн хувь хэмжээ)



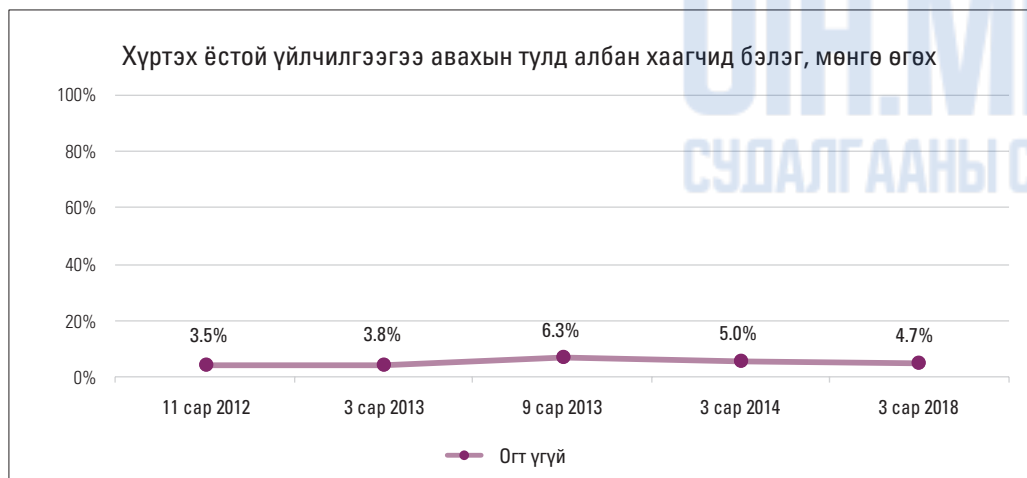
2018 онд оролцогчдын 27.4 хувь буюу дөрөвний нэг нь төсвийн хөрөнгийг өөрийн сонгогдсон тойрогтоо зарцуулахыг авлига гэж үзэхгүй байна (Зураг 2.4). Төсвийн хөрөнгийг тойрогт зарцуулах явдал хэдийгээр ил тод байдаггүй ч 2006 оноос хойш үүнийг авлига биш гэж үзэх хүмүүсийн тоо хэлбэлзэх хэдий ч өсөх хандлагатай байна.

Зураг 2.4: Төсвийн хөрөнгийг сонгогдсон тойрогтоо зарцуулах (авлига гэж үздэггүй хүмүүсийн хувь хэмжээ)



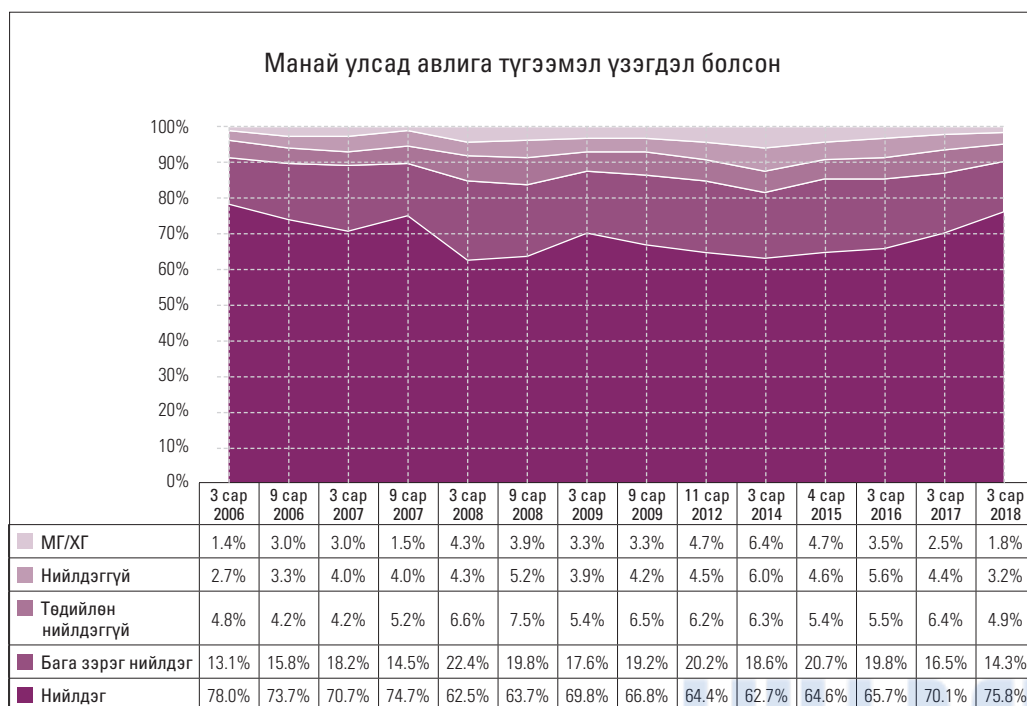
Үйлчилгээ авахын тулд бэлэг болон мөнгө өгөхийг авлига гэж үзэхгүй байгаа оролцогчдын тоо бага буюу 5 орчим хувь байна (Зураг 2.5). Дийлэнх хүмүүс үүнийг авлигад тооцож байна. Энэ үзүүлэлт тогтвортой буурч байгаа нь жижиг авлигын тохиолдлын бууралттай холбоотой байх магадлалтай.

Зураг 2.5: Хүртэх ёстой үйлчилгээгээ авахын тулд албан хаагчид бэлэг, мөнгө өгөх (авлига гэж үздэггүй хүмүүсийн хувь хэмжээ)

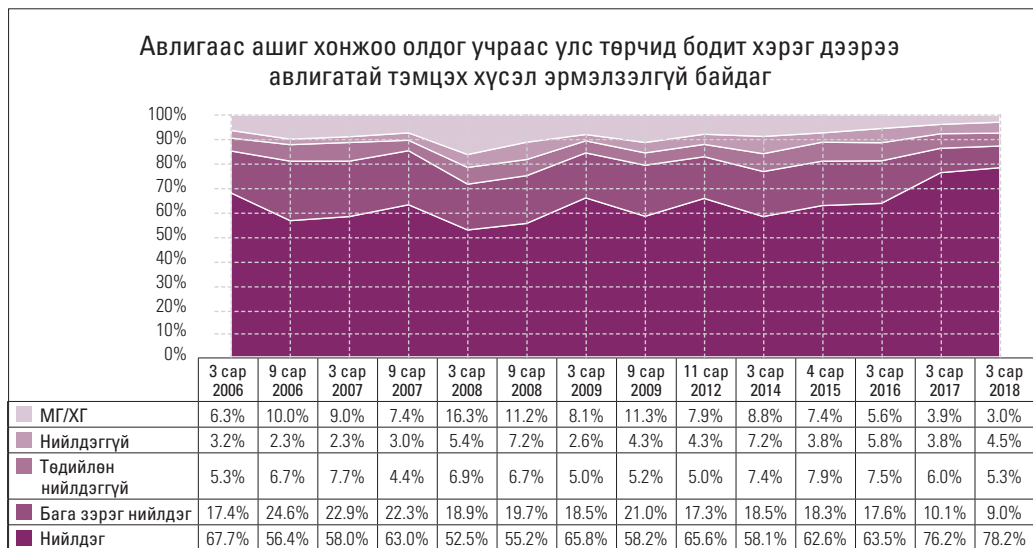


“Авлига нийтлэг үзэгдэл болсон” гэж хүлээн зөвшөөрөх хүмүүсийн тоо үргэлж өндөр байсан. Үүнтэй “санал нийлж байгаа” мөн “зарим талаараа санал нийлнэ” гэх хүмүүсийн нийлбэр 90 хувьд хүрч байна (Зураг 2.6). 2008 оны үед “санал нийлнэ” гэх хүмүүсийн тоо хамгийн доод түвшин буюу 62.5 хувьд хүрч хандлага сайжирсан. Гэвч энэхүү хандлага 2014 оноос аажмаар нэмэгдэж эхэлсэн. 2018 оны хувьд нөхцөл байдал судалгаа анх эхэлж байсан 2006 оны тааруу түвшинд иржээ. Энэ нь судалгаанд оролцогчдын дийлэнх олонх нь авлигыг нийтлэг зүйл болсон гэж үздэгийг харуулж байна.

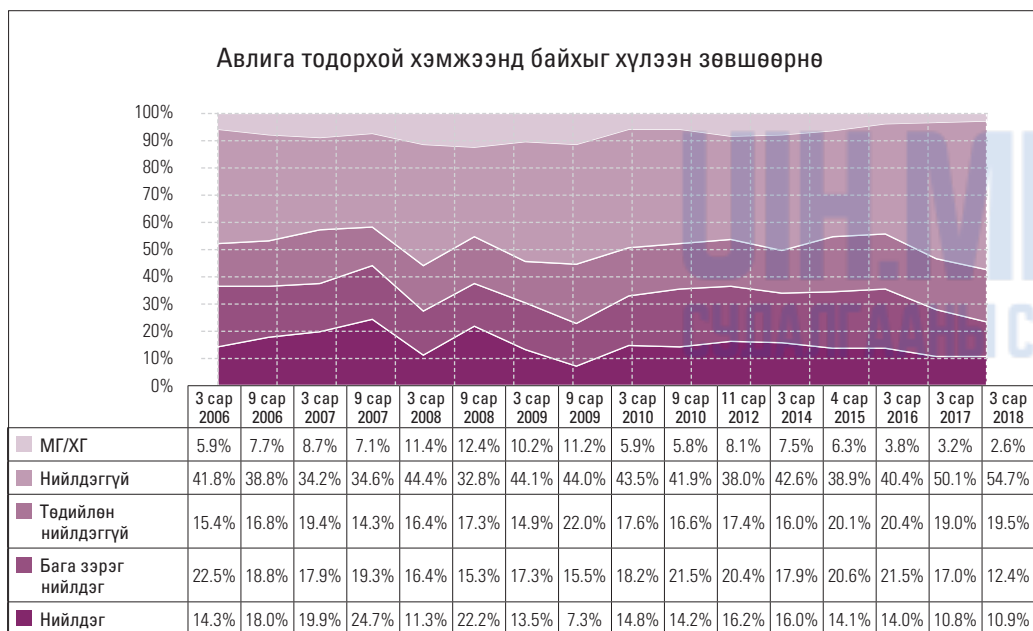
Зураг 2.6: Авлига манай улсад түгээмэл үзэгдэл болсон



Улс төрчдийн талаарх санал бодол мөн иймэрхүү хандлагатай байна (Зураг 2.7). Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь “улс төрчид авлигаас ашиг хонжоо олдог учраас тэмцэх хүсэл эрмэлзэл байдаггүй” гэдэгтэй санал нийлж байна. Өнгөрсөн 12 жилийн хугацаанд энэ тоо 80 орчим хувьтай байна. Үүнд нөлөөлж буй хэд хэдэн хүчин зүйл байж болно. Тухайлбал, “газрын алба”-ын авлигад хамгийн их автсан байгууллагын жагсаалтад байнга эхэнд байгаа нь улс төрийн хүсэл эрмэлзэл байхгүй байгаагийн тод илрэл юм. 2006-2018 оны хооронд Монгол улс долоон засгийн газрын нүүр үзсэн бөгөөд зөвхөн нэг удаа буюу 2016 онд “Газрын алба” авлигад их автсан байгууллагын нэгдүгээрт байрыг “улс төрийн нам”-уудад алдаж байсан. Өөр нэгэн хүчин зүйл нь улс төрийн гол институциуд авлигад автсан байгууллагуудын жагсаалтыг тэргүүлсээр байгаатай холбоотой байж болох юм.

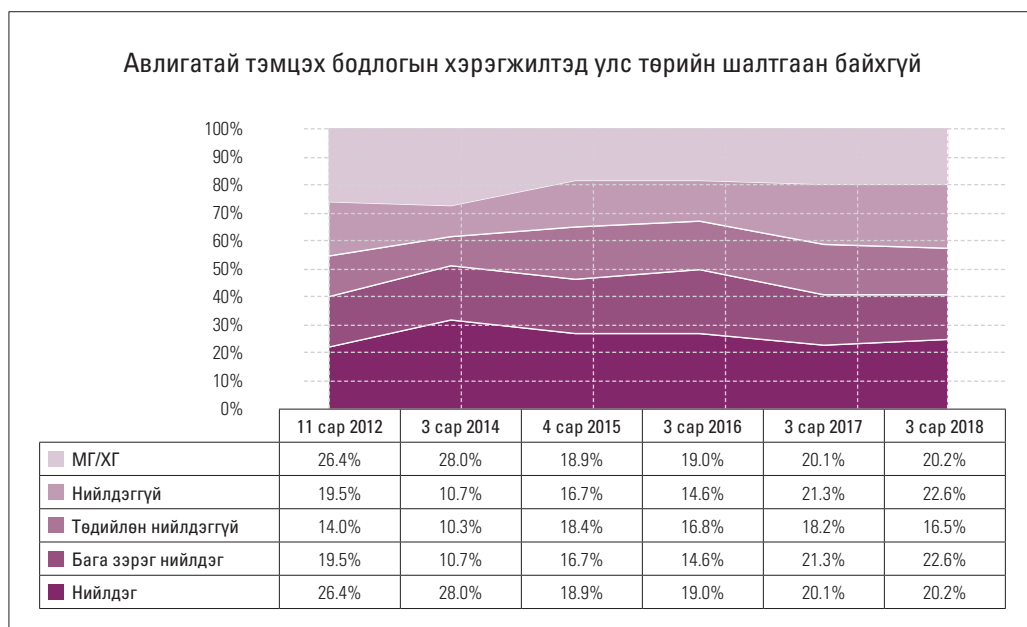
Зураг 2.7: Бодит хэрэг дээр улс төрчдөд авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл байхгүй

Авлигад хүлцэнгүй хандах байдал 2016 оноос хойш буурсан зэрэг хандлага ажиглагдаж байна (Зураг 2.8). Судалгаа эхэлж байсан 2006 оны 3 сарын 41.8 хувьтай харьцуулахад 2018 оны 3 сард судалгаанд оролцогчдын 54.7 хувь нь “тодорхой хэмжээний авлигыг хүлээн зөвшөөрнө” гэдэгтэй санал нийлэхгүй байна.

Зураг 2.8: Авлига тодорхой хэмжээнд байхыг хүлээн зөвшөөрнө

2018 оны 3 сард авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийн талаарх олон нийтийн хандлага хуваагдмал байна. 20.2 хувь нь хэлж мэдэхгүй байгаа бол үлдсэн 80 хувь нь авлигын эсрэг бодлого нь улс төрийн шалтгаантай болон улс төрийн шалтгаан байхгүй гэж үзэх хүмүүсийн хооронд жигд хуваагдсан байсан (Зураг 2.9). Энэхүү нь судалгаанд оролцогчдын улс төрийн байр суурь, болон эрх баригч намын бодлогыг дэмжигч, эсэргүүцэгч хүмүүсийн үзэл бодолтой холбоотой байж болох юм.

Зураг 2.9: Авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтэд улс төрийн шалтгаан байхгүй



3 АВЛИГЫН ТҮВШИН

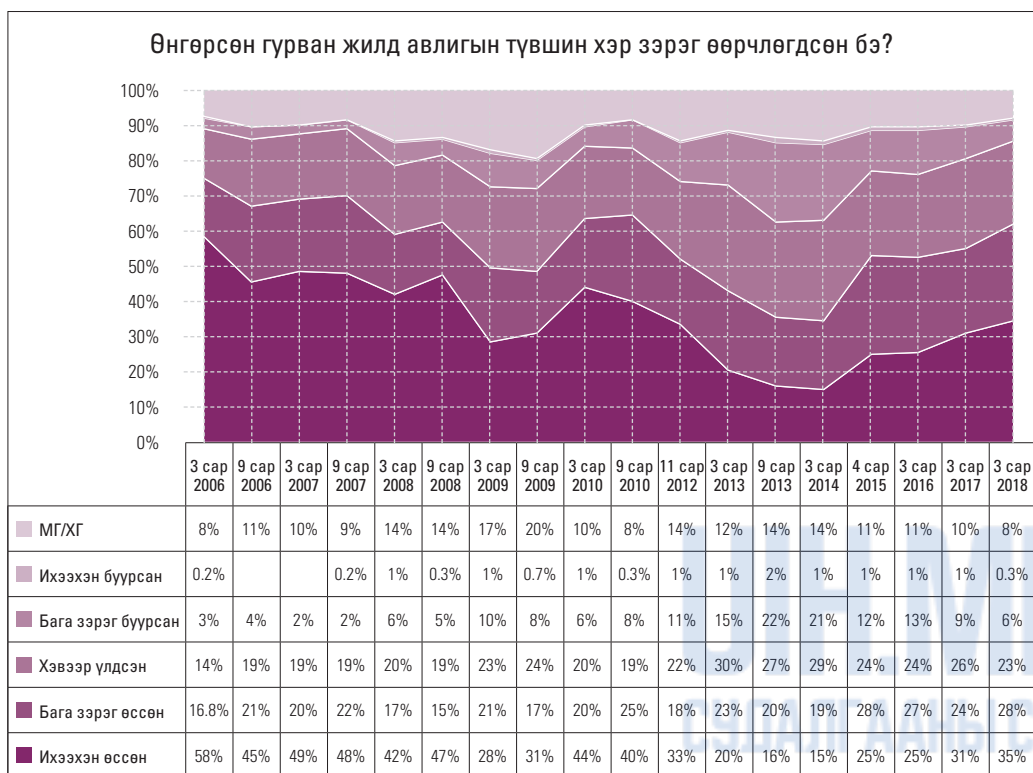
UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

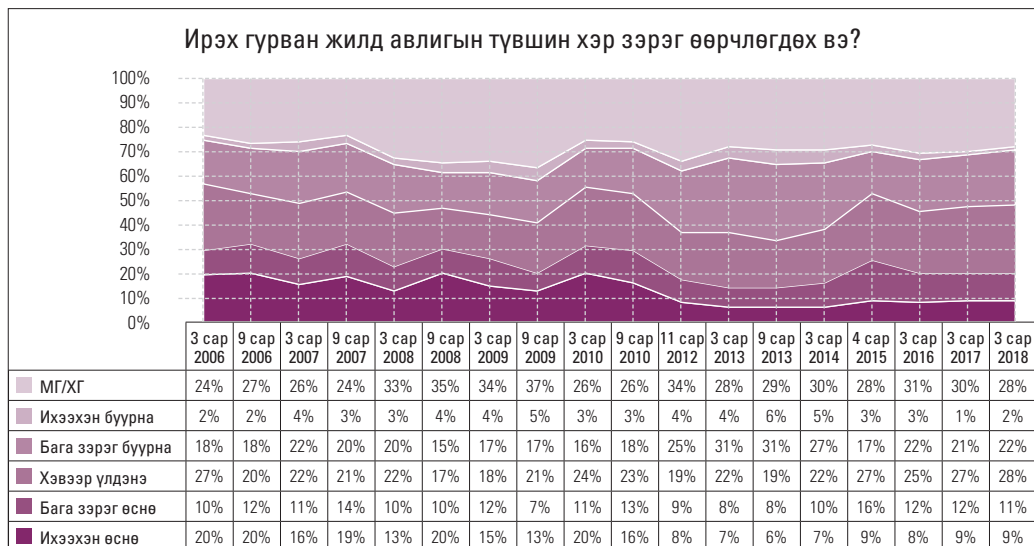


3. АВЛИГЫН ТҮВШИН

2006-2014 онд олон нийт авлигын түвшин буурсан гэж үзэх хандлагатай байсан (Зураг 3.1). Гэвч, 2014 оноос хандлага өөрчлөгдөж авлигын түвшин өссөн гэх хүмүүсийн тоо аажмаар өсч, энэ удаад оролцогчдын 62.1 хувь нь авлигын түвшин их болон бага хэмжээгээр нэмэгдсэн гэж хариулжээ. Харьцуулж харвал, ирээдүйд ямар байх талаарх төсөөлөлд илүү болгоомжтой ханддаг байна (Зураг 3.2). Харин ирэх гурван жилд авлигын түвшин хэвээр байна гэсэн төсөөлөл 2006 оноос хойш давамгайлж байна (2018 онд 28.2 хувь). Хоёр дахь том бүлэг ирээдүйн талаар ямар нэгэн санал бодолгүй байна (27.8 хувь).

Зураг 3.1: Өнгөрсөн гурван жилийн авлигын түвшний төсөөлөл



Зураг 3.2: Ирэх гурван жилийн авлигын түвшний төсөөлөл

Авлигын түвшний өнгөрсөн болон ирээдүйн үнэлгээ аль аль нь олон нийтийн ойлголт төсөөлөл дээр тулгуурладаг. Эдгээр хэмжигдэхүүнийг Транспэрэнси Интернэшнл (ТИ)-ийн Авлигын төсөөллийн индекстэй (CPI) харьцуулах зорилгоор Авлигын өөрчлөлтийн индекс (CVI) ба Авлигын тархалтын индекс (CSI) -ыг тооцож гаргасан.

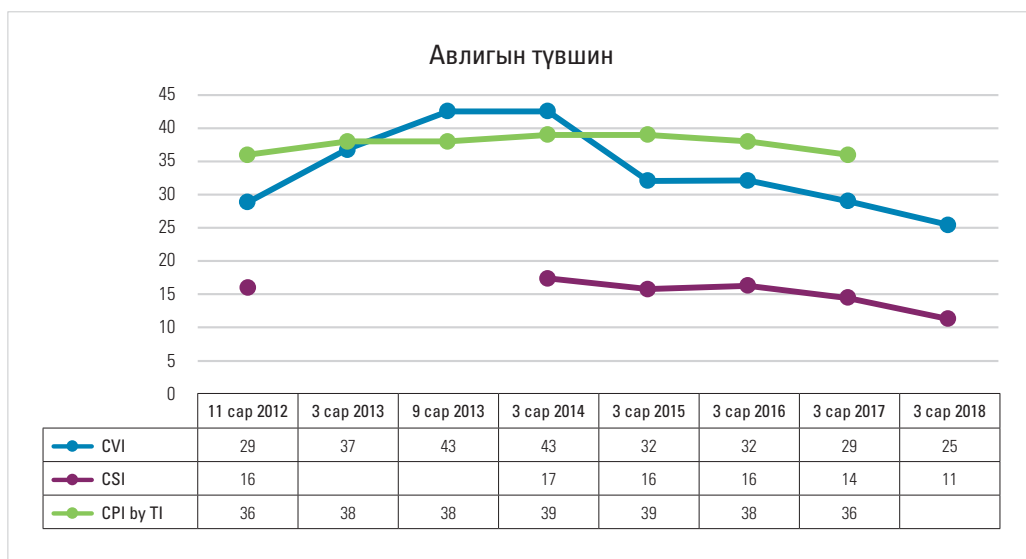
Авлигын өөрчлөлтийн индекст өнгөрсөн гурван жилийн авлигын түвшний үнэлгээг ашигласан (Зураг 3.1). Энэхүү индексийн үр дүнг Авлигын төсөөллийн индекст ашигласан шатлалд ойртуулахын тулд бид дунджийг тооцож ашигласан. Авлигын төсөөллийн индекстэй адилаар шинээр үүсгэсэн индекс нь 0-100 хооронд хэлбэлздэг бөгөөд өндөр оноо нь авлигын өсөлтийг харуулж, бага оноо нь нийгэм дэх авлига багассаныг харуулна.

Авлигын тархалтыг илрүүлэхийн тулд “Авлига түгээмэл үзэгдэл болсон” гэдэг үзүүлэлтийг үндэс болгон ашигласан. Авлигын өөрчлөлтийн индекстэй ижил аргыг ашиглан Авлигын төсөөллийн индекс (CPI)-ийн шатлалтай ижил буюу 0-100 хооронд шатлалыг бий болгосон. Өндөр оноо авлига бага байгааг, харин бага оноо нь авлигын түвшин өндөр байгааг харуулна.

Зураг 3.3-т ТИ-ийн Авлигын төсөөллийн индекс болон Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгааны үр дүн хооронд ижил төстэй байгааг харуулж байна. ТИ-ийн Авлигын төсөөллийн индекстэй харьцуулахад CVI болон CSI нь илүү мэдрэмтгий юм. ТИ индексээ хэд хэдэн эх сурвалжийн мэдээллийг нэгтгэх аргаар гаргадаг бөгөөд энэ нь судалгааны үр дүн их хэмжээгээр хэлбэлзэхээс сэргийлдэг.

Авлигын өөрчлөлтийн болон тархалтын индексийн мэдрэмтгий байдлаас үзвэл 2014-2015 онд авлига огцом өсөлттэй байсан нь дараагийн жилүүдэд нөхцөл байдал дордоход нөлөөлсөн. Энэ хоёр индексийн өөр нэг давуу тал бол үр дүн гарах хугацаа юм. ТИ-ийн Авлигын төсөөллийн индекс нь зөвхөн оны эцэст гардаг бөгөөд бид оны эхэнд олж авсан өөрсдийн үр дүнд тулгуурласан төсөөллийн индексийн өөрчлөлт, прогнозийг харах боломжтой.

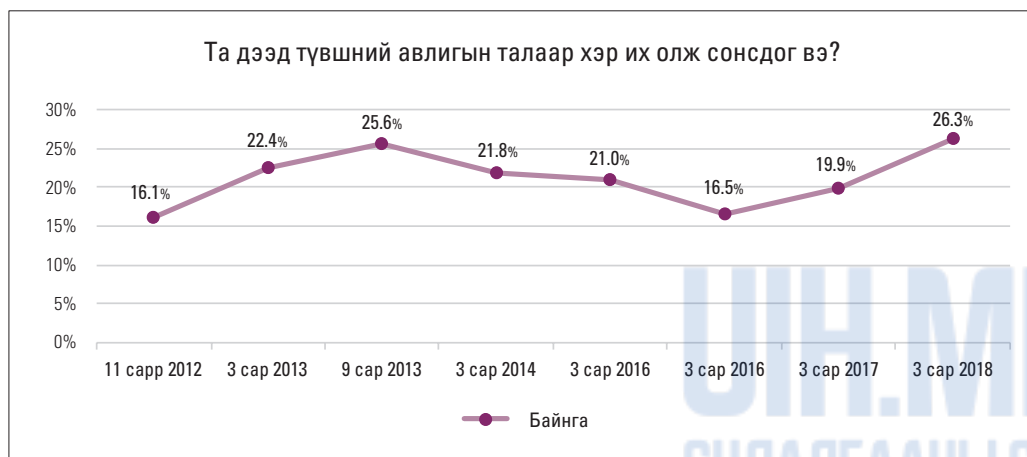
Зураг 3.3-аас харахад 2014-2015 оны хооронд олон нийтийн төсөөллийн судалгаа болон ТИ-ийн Авлигын төсөөллийн индексийн хоёулангийн дүнгээр Монголд авлига нэмэгдсэн. Гэхдээ дараагийн хэдэн жилд нөхцөл байдал бага зэрэг сайжирсан.

Зураг 3.3: Авлигын түвшин

Авлигын талаарх иргэдийн төсөөлөл хаанаас бий болж байгааг тогтоохын тулд “Сүүлийн 3 сарын хугацаанд хээл хахууль өгсөн эсэх” талаарх судалгааны мэдээллийг ашиглав (Зураг 3.4). Дэлхийн санхүүгийн хямралын үед өссөнийг эс тооцвол, энэ үзүүлэлт 2006 оноос эхлэн тасралтгүй буурсаар ирсэн. Хэдийгээр зарим хүмүүс авлигын талаар мэдээлэх хүсэлгүй байж болох ч ерөнхий дүр зураг жижиг авлигын тогтмол бууралтыг харуулж байна.

2012 онд бид Дээд түвшний буюу их авлигын (ИА) талаарх асуултыг асууж эхэлсэн. Тодорхой шалтгааны улмаас их авлигын талаарх дээрхтэй адил мэдээллийг өрх айлаас авах боломжгүй юм. Харин энэ нь хууль сахиулах байгууллага эсвэл эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдийн хийх ажил бөгөөд судалгаагаар тодорхойлох боломж хомс юм. Тиймээс, түүний шинж чанараас шалтгаалан Их авлигын талаарх иргэдийн төсөөллийг голчлон хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл бий болгож байдаг. Үзүүлэлт нь судалгаанд оролцогчдын тав болон дөрөвний нэг хувь хооронд хэлбэлздэг бол 2018 онд оролцогчдын 26.3 хувь их авлигын тохиолдлын талаар “байнга” сонсдог гэж хариулжээ (Зураг 3.5).

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

Зураг 3.4: Өрхүүдийн төлсөн жижиг хахуулийн давтамж**Зураг 3.5:** Судалгаанд оролцогч Их авлигын талаар сонссон давтамж

4 АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХЭД ОРОЛЦОГЧ ТАЛУУД

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

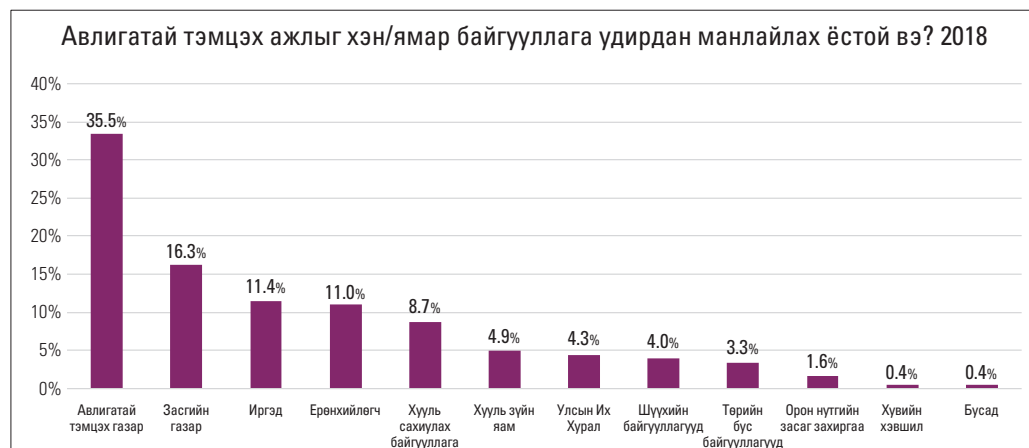


4. АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХЭД ОРОЛЦОГЧ ТАЛУУД

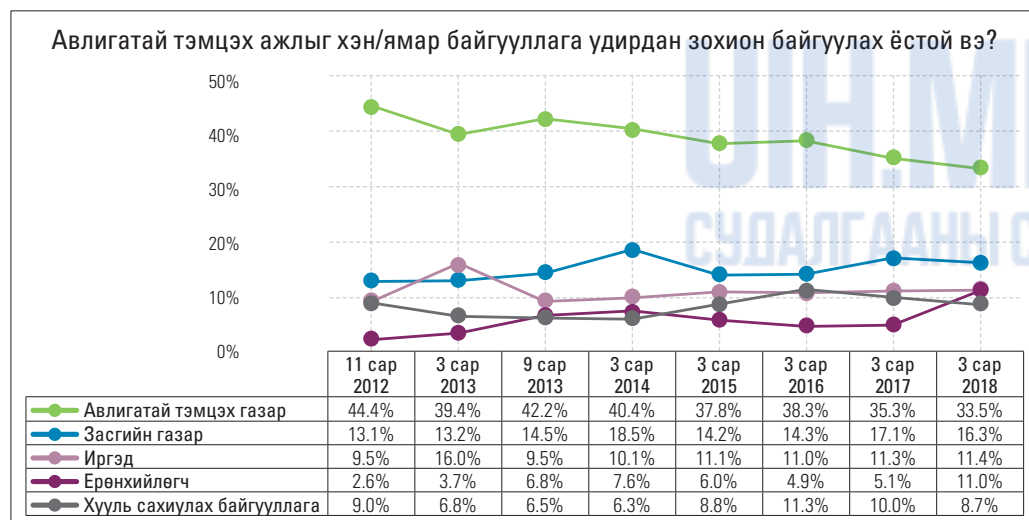
2018 оны 3-р сарын байдлаар Авлигатай тэмцэх газар (АТГ) авлигын эсрэг тэмцэх хамгийн гол байгууллага хэвээр байна (Зураг 4.1). Хоёрдугаарт, 16.3 хувьтай Засгийн газар байгаа нь өмнөх жилээс бага зэрэг доогуур байна. Үүний дараа иргэд¹ болон Ерөнхийлөгч орсон бөгөөд ойролцоогоор ижил тооны оролцогчид сонгосон байна.

Авлигатай тэмцэх талаар “Ерөнхийлөгч”-өөс хүлээх хүлээлт нэмэгдсэн нь шинэ үзүүлэлт юм (Зураг 4.2). 2017 онд нийт оролцогчдын 5.1 хувь Ерөнхийлөгч авлигатай тэмцэнэ гэж хүлээж байсан бол 2018 онд энэ тоо хоёр дахин нэмэгдэж 11 хувьд хүрсэн.

Зураг 4.1: Авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлагч



Зураг 4.2: Авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлах оролцогч талууд



¹ “Иргэд” гэдэг категори нь заавал байгууллагаар дамжсан биш иргэд, олон нийтийн хувь үйл ажиллагааг илэрхийлнэ.

Дээд түвшний буюу их авлигатай (ИА) тэмцэх ажлыг хэн удирдах хэрэгтэй вэ? асуултын хувьд өөр дүр зураг харагдаж байна (Зураг 4.3). Энэ тохиолдолд иргэний нийгэм доогуур үнэлгээ авч байна. Дээд түвшний авлигатай тэмцэх иргэдийн хөдөлгөөн болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын чадамжид олон нийт эргэлзэж байна. Энэ нь Монголын иргэний нийгмийн байгууллагууд улс төрийн орчинд нөлөөлөл үзүүлэх чадвар сул байдагтай холбоотой. Тиймээс их авлигатай тэмцэхэд төрийн байгууллагууд илүү өндөр үнэлгээтэй авдаг.

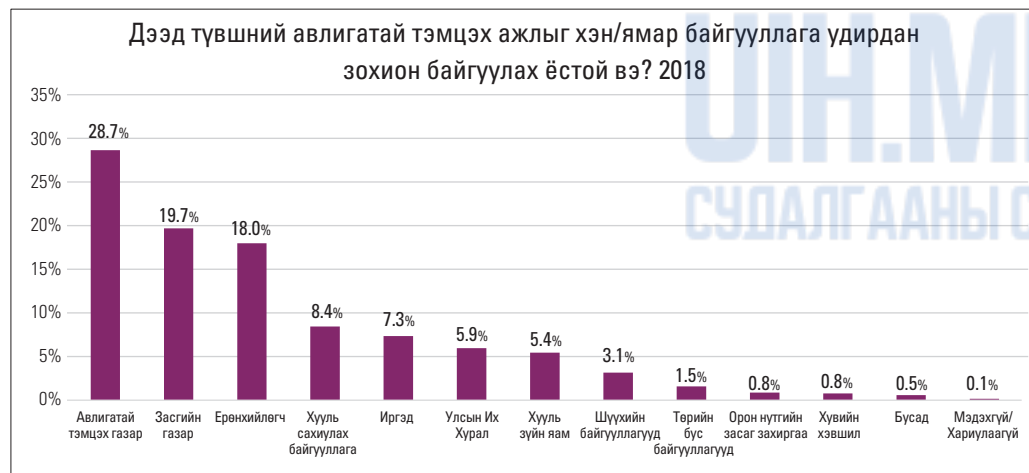
2013 оноос эхлэн их авлигатай тэмцэх ажлыг Ерөнхийлөгч удирдах нь зүйтэй гэх оролцогчдын тоо мэдэгдэхүйц өссөн (Зураг 4.4). Засгийн газар авлигатай тэмцэх ажлыг удирдан зохион байгуулах хэрэгтэй гэсэн 2017 оны 27.5 хувьтай өндөр хүлээлт 2018 оны 3 сард 19.7 хувь болж буурчээ.

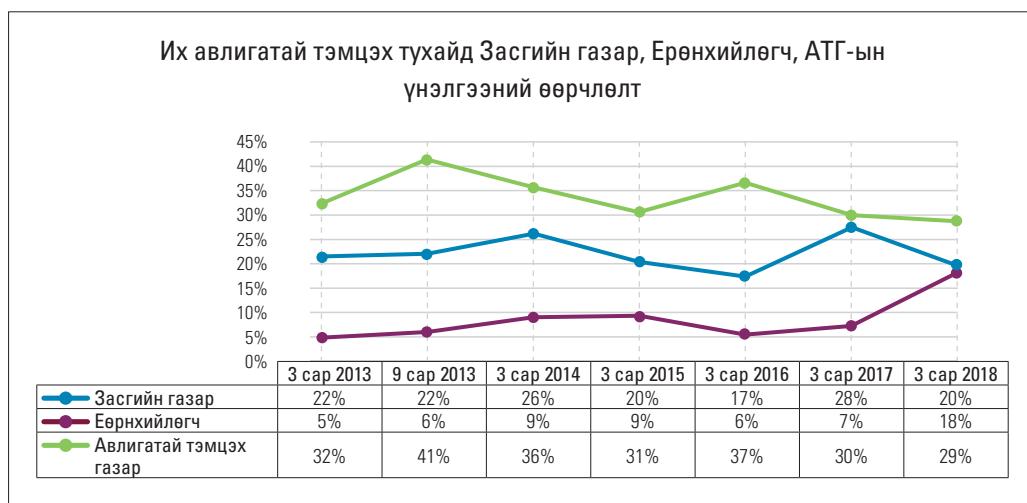
2017 оны 3 сард Ерөнхийлөгчийг 7.2 хувь нь сонгож байсан бол 2018 оны 3 сард 18 хувь болж нэмэгдсэн. Хоёр судалгааны хооронд Ерөнхийлөгчийн сонгууль явагдаж Ерөнхийлөгч Х. Баттулга Ерөнхийлөгч Ц. Элбэгдоржийн халааг авсан. Ерөнхийлөгч асан Ц. Элбэгдорж өөрийн сонгуулийн сурталчилгаанд авлигатай тэмцэх томоохон амлалт өгч байсан боловч түүний хоёр удаа сонгогдсон 8 жилийн хугацаанд амлалтаа биелүүлж чадаагүй.

Шинэ ерөнхийлөгч өөрийн ажлаа олон нийтийн дэмжлэг авсан авлигатай тэмцэх шинэ санаачлагаар эхлүүлсэн. Гэвч Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь гүйцэтгэх эрх мэдэлгүй тул иймэрхүү санаачлагыг хэрэгжүүлэхэд төвөгтэй байдаг. Тиймээс ирэх жилүүдэд олон нийтийн энэхүү хүлээлт буурах магадлалтай.

Хэдийгээр АТГ нь гарцаагүй авлигатай тэмцэхэд тэргүүлэх байр суурь эзэлдэг боловч үнэлгээ тогтворгүй байна. 2013 оны 9 сараас хойш АТГ-ыг сонгох хандлага буурч, оролцогчид Ерөнхийлөгч эсвэл хууль сахиулах байгууллага зэрэг хувилбарыг сонгох болсон байна (Зураг 4.4).

Зураг 4.3: Их авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлагч



Зураг 4.4: Их авлигатай тэмцэх тухайд Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, АТГ-ын үнэлгээний өөрчлөлт

5 ЗАСГИЙН ГАЗРЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ АЖЛЫН ҮНЭЛГЭЭ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

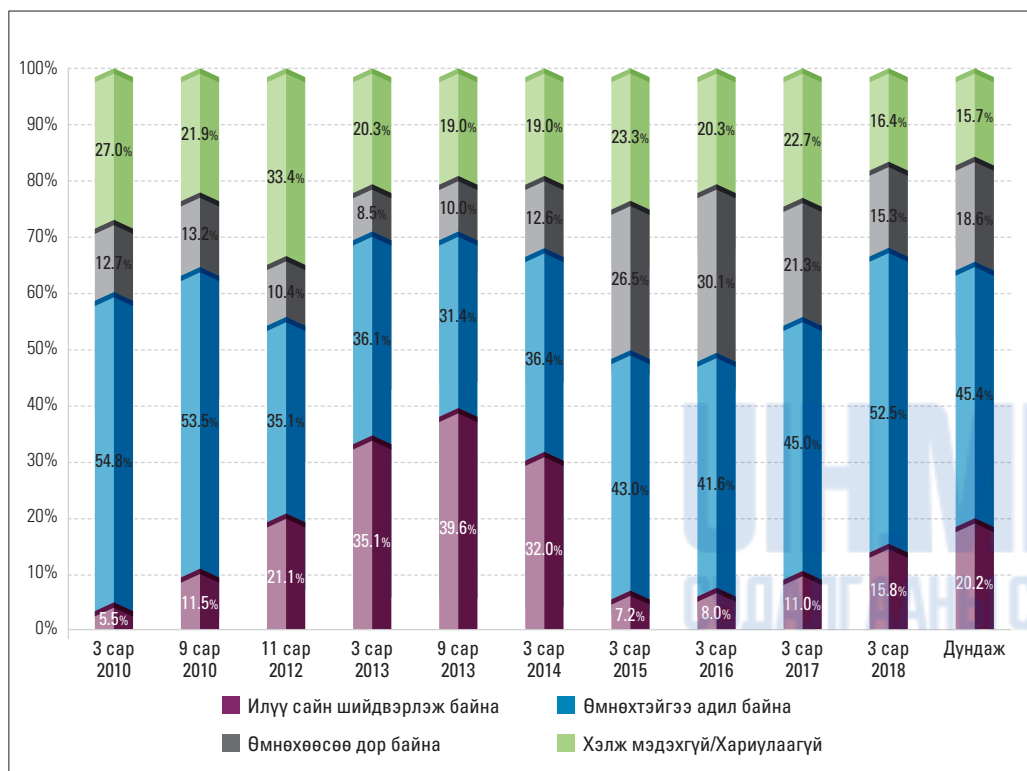


5. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ АЖЛЫН ҮНЭЛГЭЭ

Одоогийн Засгийн газар өмнөх Засгийн газраас илүү авлигатай тэмцэх болно гэх оролцогчдын итгэл 2018 оны 3 сард бага зэрэг нэмэгдсэн (Зураг 5.1). Энэ үзүүлэлт 2014-2015 онд нэлээн доогуур байв. Хэдий бага зэрэг сайжирсан боловч “нөхцөл байдал өөрчлөгдөхгүй, эсвэл хэвээр үлдэнэ” гэсэн хандлага 2006-2018 оны хугацаанд давамгайлж байсан. Ихэнх оролцогчид “өөрчлөлт гарахгүй” гэж үзэж байгаа нь Ерөнхий сайд У. Хүрэлсүхийн тэргүүлсэн Засгийн газрын хувьд ерөнхийдөө хэт сөрөг үнэлгээ авахгүй байх боломж юм. Өмнө нь 2007-2009 болон 2010-2014 оны хооронд эерэг хандлага ажиглагдаж байсан (Зураг 5.1b ба 5.1c).

Зураг 5.1: Засгийн газрын авлигын эсрэг ажлын гүйцэтгэл

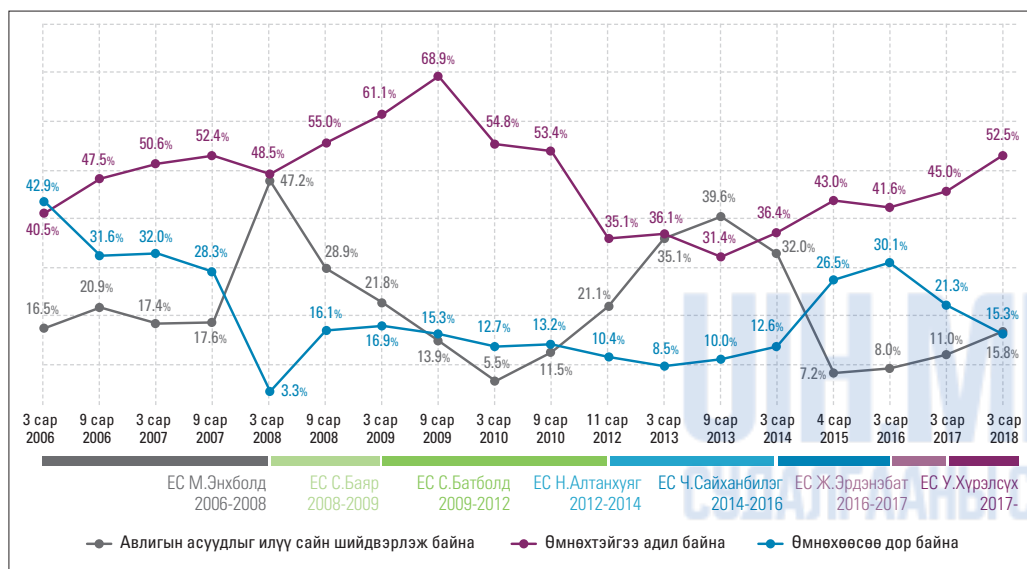
а) Таны бодлоор одоогийн Засгийн газар өмнөх Засгийн газартай харьцуулахад авлигын асуудлыг хэр шийдэх вэ?



б) 2006-2018 оны Засгийн газруудын дундаж гүйцэтгэл (1“илүү сайн байх болно”, 0: “адил байх болно”, мөн -1: “илүү муу болно” гэдгийн хооронд)



в) 2006 – 2018 оны Засгийн газруудын дундаж үнэлгээ (Ерөнхий сайд нарын гүйцэтгэл)

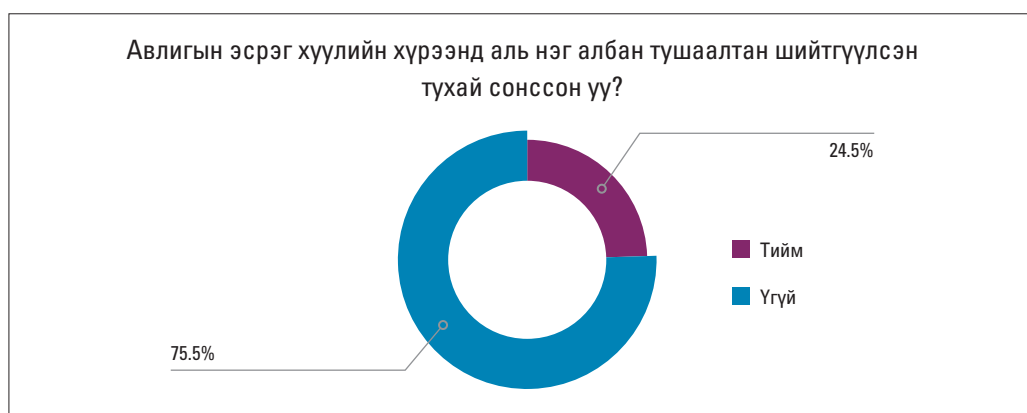


2018 оны 3 сард судалгаанд оролцогчдын ердөө 24.5 хувь нь авлигын хэргээр шалгагдаж шийтгэл хүлээсэн төрийн албан тушаалтнуудын талаар сонссон гэжээ (Зүраг 5.2). Энэ нь 2010 оноос өнөөдрийг хүртэлх хамгийн бага үзүүлэлт юм. Жишээлбэл, 2013 онд судалгаанд оролцогчдын 51.6 хувь ийм тохиолдлыг сонссон гэж хариулж байв.

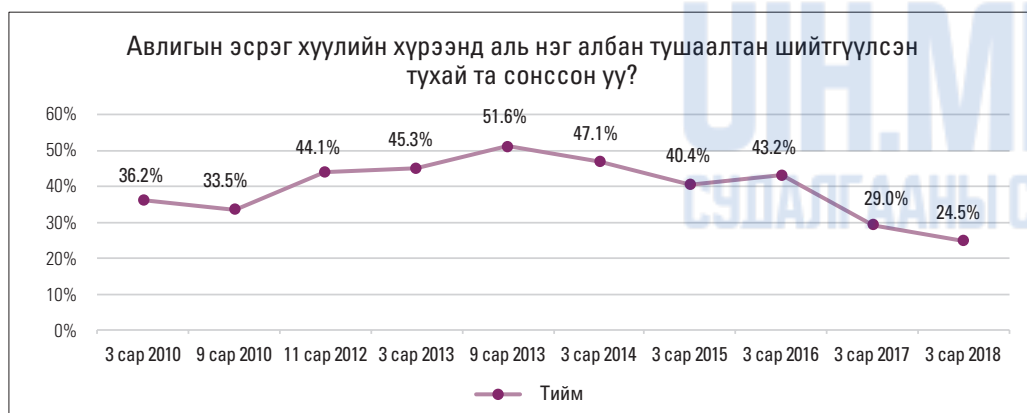
Цаг хугацааны явцад авлигын хэргийн тоо буурах биш нэмэгдэх ёстой. Тиймээс энд хоёр боломжит тайлбар байж болох юм. Эхний шалтгаан нь албан тушаалтнууд холбогдсон зарим хэргүүд хэрэгсэхгүй болсонтой холбоотойгоор судалгаанд оролцогчид ялах, хариуцлага тооцох ажлын бодит үр дүнд эргэлзсэн. Хоёр дахь шалтгаан нь урт хугацааны явцад хүний ой санамж мартагддагтай холбоотой байж болох юм. Энэ нь шийтгэгдэж буй хувь хүмүүсийн тодорхой хэргүүдийг асуухаас илүү ерөнхий нөхцөл байдлын талаар асуухтай холбоотой ба илүү магадлалтай хариулт өгөхөд нөлөөлдөг. Өнгөрсөн хугацаанд иймэрхүү нөхцөл байдал өрхийн өөр төрлийн статистик мэдээлэл дээр ажиглагдаж байсан.

Судалгаанд 2016 онд нэмж оруулсан асуулт буюу Авлигатай тэмцэх үндэсний шинэ хөтөлбөрийн талаарх мэдлэг нэмэгдэхгүй байна (Зураг 5.4). 2017, 2018 онуудад хөтөлбөрийн талаар мэдлэгтэй хүмүүсийн тоо ердөө 29 хувьтай байна.

Зураг 5.2: Авлигын эсрэг хуулийн хүрээнд аль нэг албан тушаалтан шийтгүүлсэн талаар та сонссон үү?

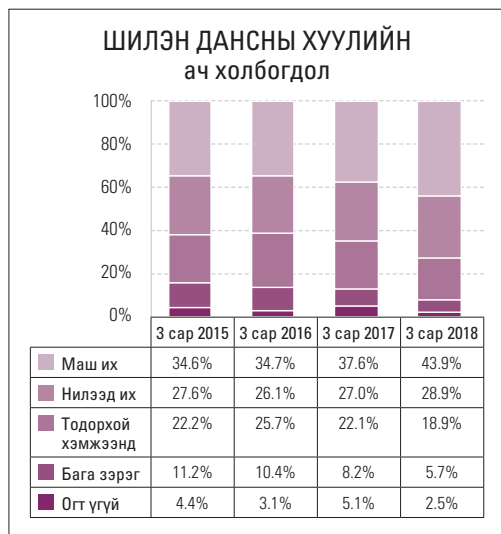


Зураг 5.3: Авлигын эсрэг хуулийн хүрээнд аль нэг албан тушаалтан шийтгүүлсэн тухай та сонссон үү?



Зураг 5.4: 2016 оны 11 сард батлагдсан Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн талаар та мэдэх үү?

Авлигын эсрэг үйл ажиллагаа явуулах тал дээрх олон нийтийн хандлагыг үзэхэд янз бүрийн чиг хандлагууд ажиглагдсан. Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь Шилэн дансны тухай хуулийн ач холбогдлыг дурдаж байна (Зураг 5.5). Энэхүү хандлага нь аажмаар өсч байгаа бөгөөд 2015 онд оролцогчдын 62.2 хувь “маш их” болон “нилээд” хэмжээгээр чухал гэж үзэж байсан бол 2018 онд энэ тоо 72.8 хувьд хүрсэн. Гэвч, энэ хуулийн үр дүнг үнэлэх чиг хандлага тааруу байна. 2015 онд судалгаанд оролцогчдын 41.8 хувь түүнийг “маш их” болон “нилээд” үр дүнтэй гэж үзэж байсан бол энэ тоо 2018 онд 26.5 хувь болж буурсан.

Зураг 5.5: Шилэн дансны хуулийн үр нөлөө ба ач холбогдол

Төрийн үйлчилгээг үзүүлэхэд хүний хүчин зүйлийг байхгүй болгох нь авлигыг бууруулж болох нэг чухал аргад тооцогдож байна. Өөрөөр хэлбэл, мэдээллийн технологи ашиглан үйлчилгээг хүргэх арга зам иргэдээс өндөр дэмжлэг авч байна (Зураг 5.6). 2015 оны 3 сард нийт хүн амын 71.6 хувь технологи ашигласан үйлчилгээг “маш их” болон “нилээд” чухал гэж үзсэн бол 2018 оны 3 сард энэхүү тоо 82.4 хувьд хүрсэн. Харин үр нөлөөний хувьд энэ нь Шилэн дансны хуулийн үзүүлэлтээс хавьгүй дээр буюу “маш их” эсвэл “нилээд” үр нөлөөтэй байна гэсэн хариулт 2015 оны 3 сард 62.2 хувь байсан бол 2018 оны 3 сард 63.9 хувьтай байна.

Зураг 5.6: Шинэ технологийн үр нөлөө ба ач холбогдол



Хэдийгээр “төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогыг ил болгох” арга замын үнэлгээ бага зэрэг сайжирсан ч, ерөнхийдөө анхаарал татсан асуудал хэвээр байна (Зураг 5.7). Түүнчлэн шилэн данс болон технологитой адилаар, үүний ач холбогдлыг үнэлэх оролцогчдын тоо нэмэгдэж байна. 2015 оны 3 сард судалгаанд оролцогчдын 25.8 хувь хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргуулах нь “маш” чухал гэж хариулсан бол 2018 оны 3 сард энэ нь 45.2 хувьд хүрсэн. 2016, 2017 онд гарсан зарим зерэг өөрчлөлтийг эс тооцвол олон нийт хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргах үйл ажиллагааны хэрэгжилтэд ахиц бага гарсан гэж үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл, “маш их” болон “нилээд” үр нөлөөтэй гэх оролцогчид 2015 оны 3 сард 26.3 хувь байсан бол 2018 оны 3 сард 27 хувь байв.

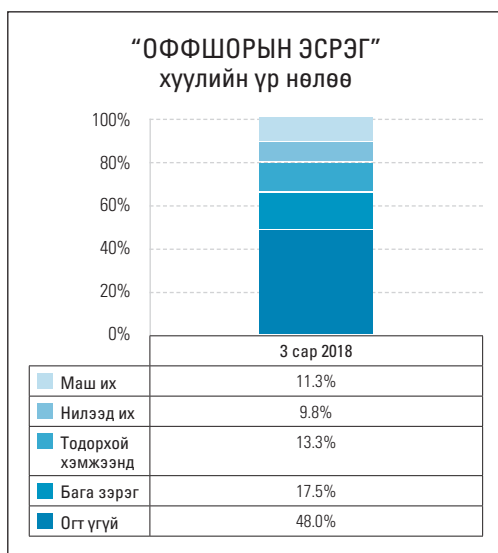
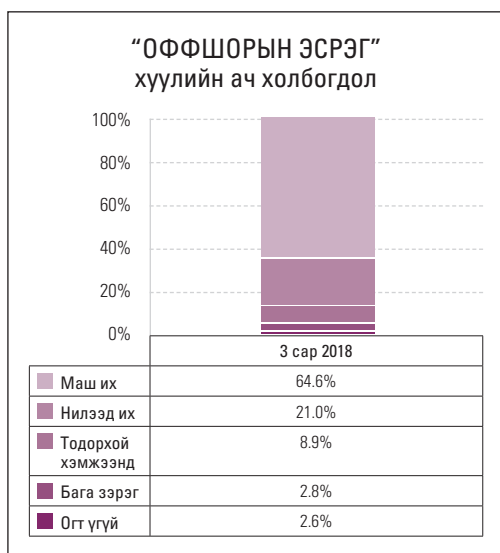
Зураг 5.7: Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн ач холбогдол ба үр нөлөө

Нэг цэгийн үйлчилгээний ач холбогдол болон үр нөлөөний үнэлгээ ижил төстэй байна (Зураг 5.8). Үүнийг “маш их” ач холбогдолтой гэж үзэх оролцогчдын тоо 2017 оны 52.5 хувиас 2018 онд 59 хувь болж өссөн. Харин “маш их” үр нөлөөтэй гэж үзэх нь 2017 оны 41 хувиас 2018 онд 39 хувь болж бага зэрэг буурсан ч бусад арга замуудаас өндөр үнэлэгдсэн хэвээр байна.

Зураг 5.8: Нэг цэгийн үйлчилгээний ач холбогдол ба үр нөлөө

Сүүлийн жилүүдэд оффшор дансны асуудал олон нийтийн анхаарлыг ихээр татах болсноор 2017 оны 4 сард Улсын Их Хурал холбогдох хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж төрийн албан тушаалтнуудын гадаад данстай холбоотой хориглолт зохицуулалтыг бий болгосон. Энэ хуулийн зохицуулалтад “олон алдаа дутагдал” байна гэх УИХ-ын зарим гишүүдийн шүүмжлэлийг үл харгалзан уг хууль нь олонхийн саналаар батлагдсан. Монголын хүн амын багагүй хэсэг энэ талаар адил хандлагатай байна (Зураг 5.9). 2018 оны 3 сард хүн амын 64.6 хувь оффшорын эсрэг хуулийг “маш” чухал гэж үзэж байна. Нөгөө талаас, 48.1 хувь түүнийг ямар ч “үр нөлөөгүй” гэж үзжээ.

Зураг 5.9: Оффшорын эсрэг хуулийн ач холбогдол ба үр нөлөө



6 АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

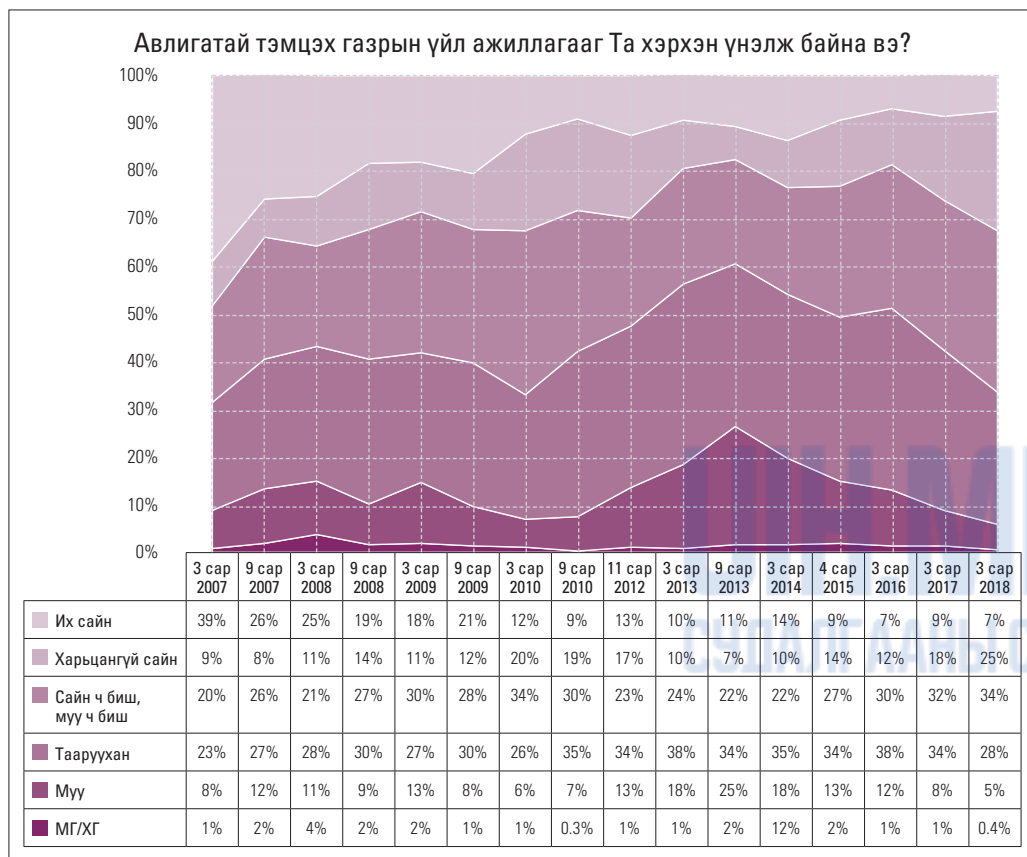


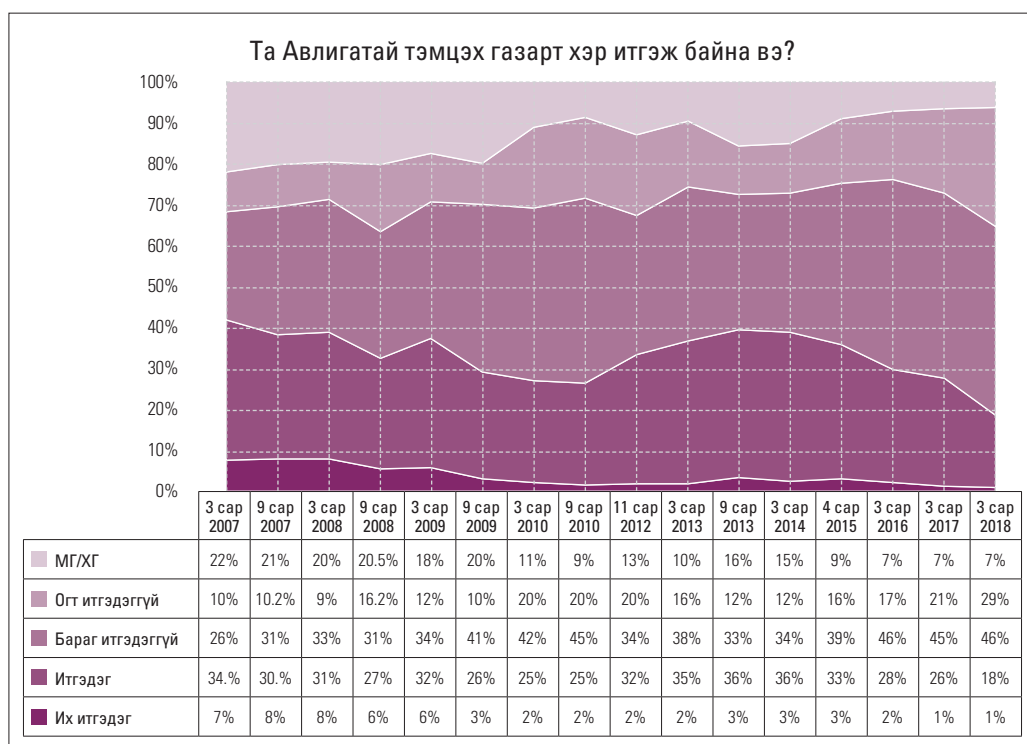
6. АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

АТГ 2007 онд үйл ажиллагаагаа эхэлснээсээ хойш хамгийн тааруу үнэлгээг 2018 оны 3 сард авлаа (Зураг 6.1). Судалгаанд оролцогчдын 59 хувь АТГ-ын үйл ажиллагааг “тааруухан” эсвэл “мүү” гэж үнэлсэн бол ердөө 5.7 хувь “харьцангуй сайн” эсвэл “их сайн” гэж үнэлжээ. Энэ нь АТГ-ын талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацагдаж буй сөрөг, шүүмжлэлтэй мэдээлэлтэй тодорхой хэмжээгээр холбоотой юм. Олон нийтийн сөрөг үнэлгээ нь 2014 оны 9 сараас эхэлсэн бөгөөд өнөөдрийг хүртэл үргэлжилж байна. 2008-2010 оны АТГ-ын үнэлгээнд үүнтэй ижил төстэй хандлага ажиглагдаж байсан.

АТГ-д үзүүлэх олон нийтийн итгэх итгэл энэ байгууллагын ажлын үнэлгээтэйгээ нягт холбоотой байдаг (Зураг 6.2). 2015 оноос АТГ-д итгэх итгэлд мөн адил сөрөг хандлага ажиглагдаж байна. 2018 оны 3 сарын байдлаар оролцогчдын дийлэнх буюу 75.1 хувь итгэлгүй, ердөө 18.4 хувь нь итгэлтэй байна.

Зураг 6.1: АТГ-ын үйл ажиллагааны үнэлгээ

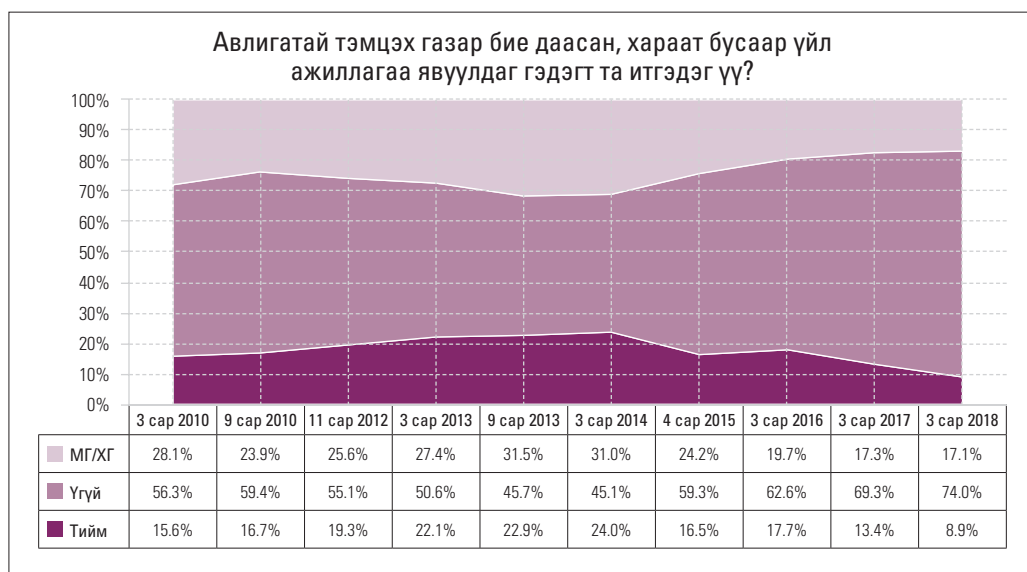
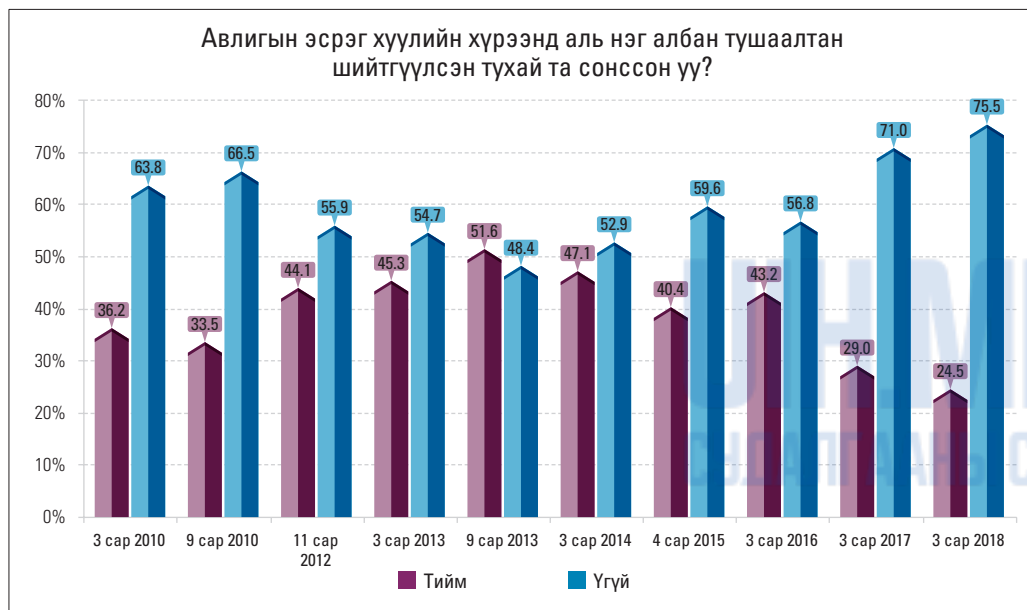


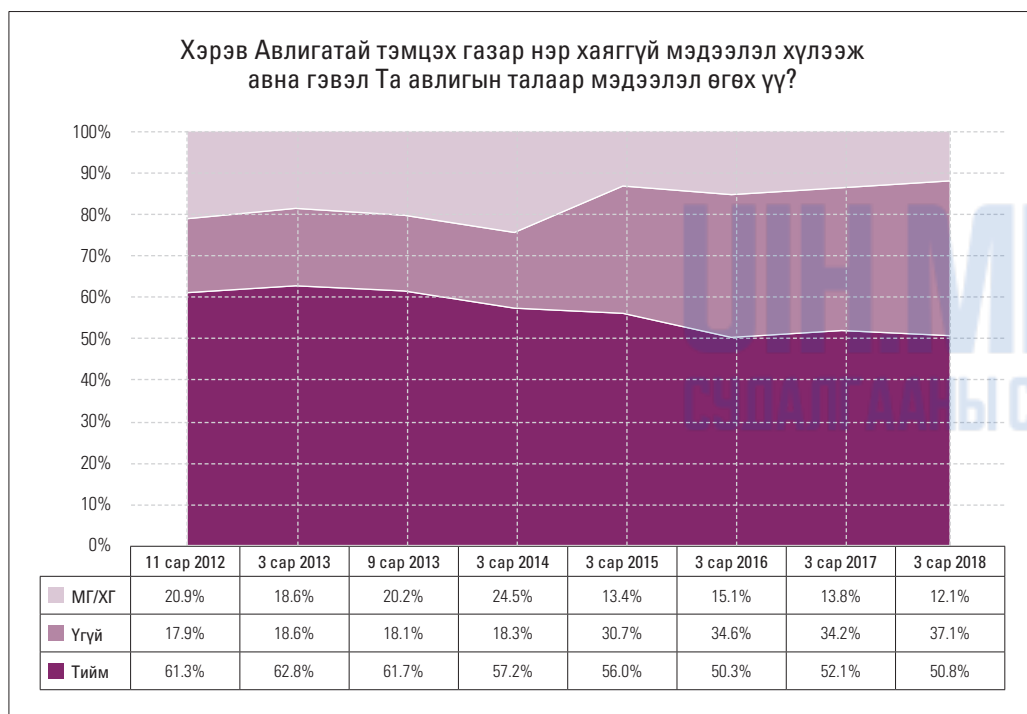
Зураг 6.2: Та Авлигатай тэмцэх газарт хэр итгэж байна вэ?

АТГ-аас шаардагдах гол зүйлүүдийн нэг нь бие даасан, хараат бус байх шинж юм. АТГ-ын энэ үзүүлэлт 2018 оны 3 сард сайнгүй байв (Зураг 6.3). Судалгаанд оролцогчдын ердөө 8.9 хувь АТГ бие даасан, хараат бус гэж хариулсан нь 2010 оноос хойшхи хамгийн бага үнэлгээ юм. Мэдэхгүй болон хариулаагүй оролцогчдын тоо 2018 онд хамгийн бага буюу 17.1 хувьтай байна.

Судалгааны эхэн үед ажиглагдаж байсан олон нийтийн итгэл найдварын өндөр түвшин буурч байна (Зураг 6.4-6). Авлигын хэрэгт хариуцлага хүлээсэн төрийн албан тушаалтнуудын талаарх иргэдийн мэдээлэл буурсан талаар өмнө нь дурдсан (Зураг 6.4). Мөн авлигыг мэдээлэх утасны талаарх мэдлэг адилхан буурч байна (Зураг 6.5). 2010 оны 3 сард оролцогчдын 47.8 хувь шууд утасны талаар мэдэж байсан бол өнөөдөр энэ нь ердөө 18.5 хувьтай байна.

Мэдээлэл авах арга замыг сайжруулах замаар олон нийтийн АТГ-т өгөх мэдээллийг нэмэгдүүлэх боломж хэвээр байна. Гэхдээ, 2012, 2013 оны “мэдэхгүй” болон “тийм” гэсэн үзүүлэлт 2016-2018 онд “үгүй” гэсэн хариултад аажмаар шилжсэн нь олон нийт мэдээллийн нууцлалын асуудалд эргэлзэж байгааг харуулж байна (Зураг 6.6).

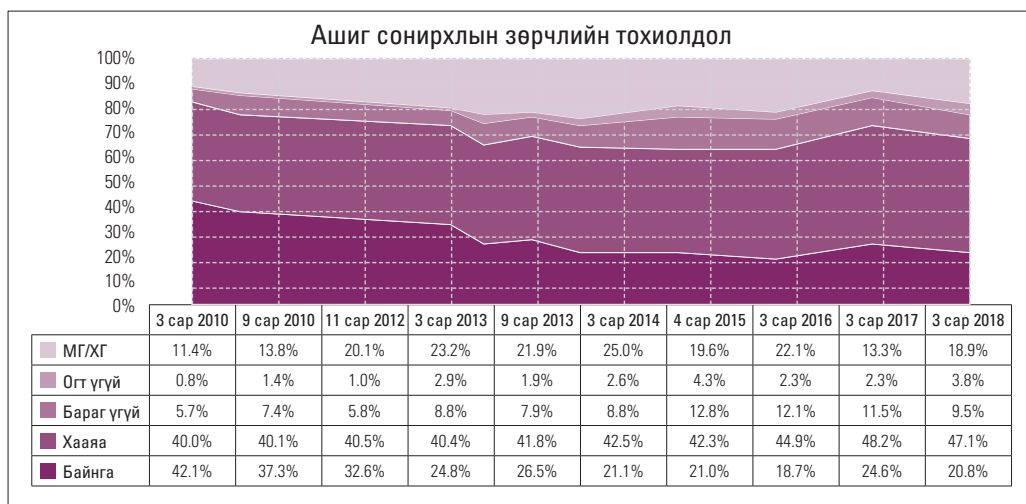
Зураг 6.3: АТГ бие даасан, хараат бус байгууллага гэдэгт итгэх итгэл**Зураг 6.4:** Авлигын хэрэгт хариуцлага хүлээсэн албан тушаалтнуудын талаарх мэдээлэл

Зураг 6.5: Авлигын талаар мэдээлэх шууд утасны талаарх мэдлэг**Зураг 6.6:** АТГ нэр хаяггүй мэдээлэл хүлээж авах бол авлигыг мэдээлэх эсэх

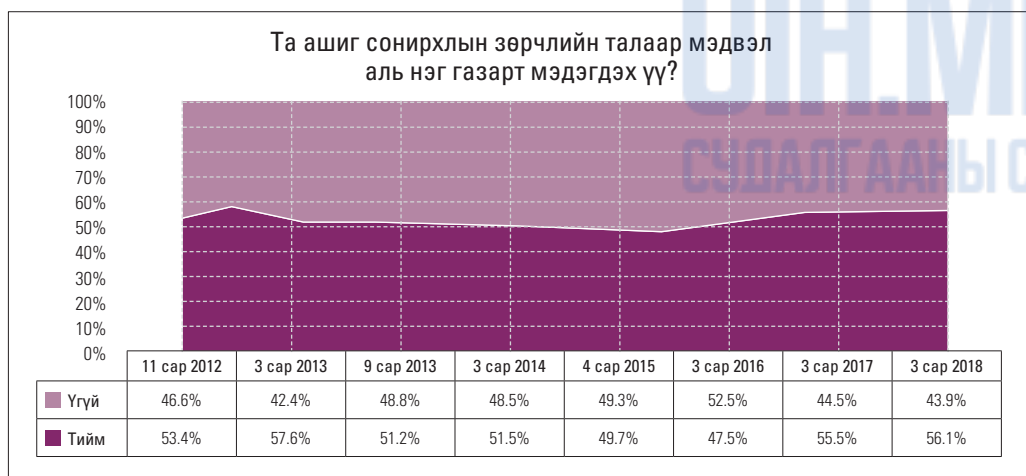
Өнөөгийн Монголын нийгэмд их яригдаж байгаа сэдвүүдийн нэг нь төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхлын зөрчил юм. Энэ талаарх үзүүлэлт аажмаар сайжирч байна (Зураг 6.7). Тодруулбал, 2010 онд судалгаанд оролцогчдын 42.1 хувь нь ашиг сонирхлын зөрчил бүхий тохиолдлыг “байнга” гэж хариулсан бол 2018 онд энэ нь 20.8 хувь болж буурчээ.

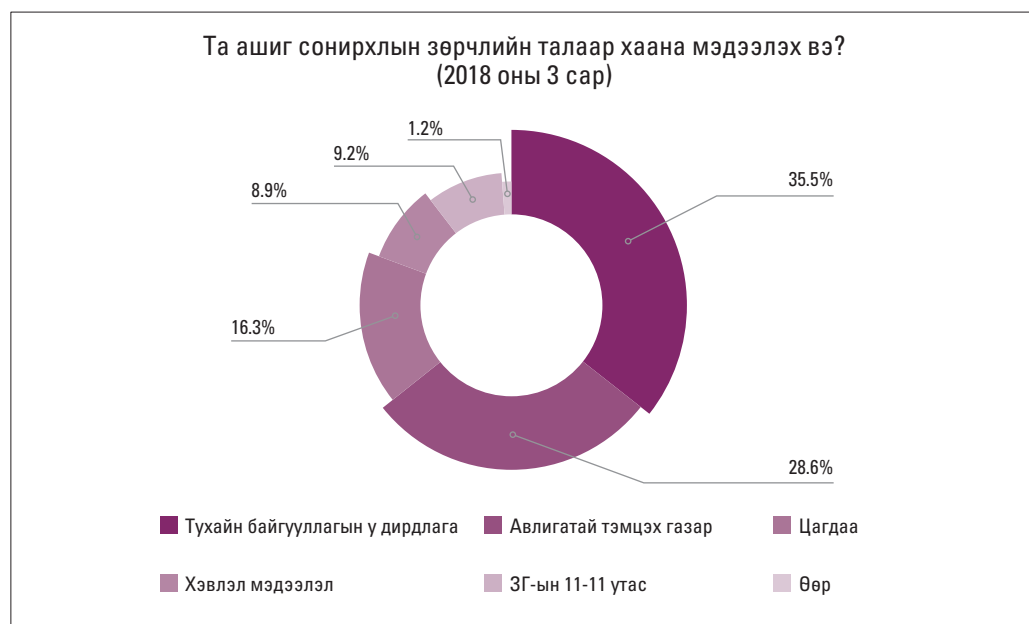
Ашиг сонирхлын зөрчлийг мэдээлэх хүсэл зориг буураагүй байна (Зураг 6.8). Гэхдээ, ашиг сонирхлын зөрчлийг мэдээлэх гол байгууллага нь 2018 оны 3 сард 35.5 хувьтайгаар тухайн “байгууллагын удирдлага” оролцогчдын хамгийн түгээмэл сонголт байна. Удаад нь 28.5 хувьтай АТГ байна (Зураг 6.9). Засгийн газрын 11-11 дугаар гомдол мэдээлэл өгөх гол хэрэгсэл байхаа больж байна. Тодруулбал, энэ дугаарын үзүүлэлт 2015 оны 15.1 хувиас 2018 онд 9.2 хувь болж буурчээ.

Зураг 6.7: Зураг Төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхлын зөрчил



Зураг 6.8: Ашиг сонирхлын зөрчлийг мэдээлэх эсэх



Зураг 6.9: Та ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар хаана мэдээлэх вэ?

7 АВЛИГАД ХАМГИЙН ИХ АВТСАН САЛБАР, БАЙГУУЛЛАГА

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН



7. АВЛИГАД ХАМГИЙН ИХ АВТСАН САЛБАР, БАЙГУУЛЛАГА

2014, 2015 онуудад авлигад автсан салбар болон байгууллагын талаарх олон нийтийн үнэлгээнд хандлагын чанартай нэлээд өөрчлөлт гарсан. 2014 оноос өмнө жагсаалтыг Засгийн газрын яамд, агентлаг болон “газар ашиглалт”, “уул уурхай” ба “худалдан авах ажиллагааны” гэх мэт бизнестэй холбоотой төрийн байгууллагууд тэргүүлж байсан (Хүснэгт 7.1). Харин, 2015 оноос эхлэн авлигад автсан гэх 18 байгууллагуудын жагсаалтыг “Улс төрийн намууд”, “Улсын Их хурал”, “Засгийн газар” зэрэг таван байгууллага тэргүүлэх болсон. “Улс төрийн намууд” 2016 онд жагсаалтын тэргүүлж байв.

2018 онд нөхцөл байдал их өөрчлөгдөөгүй (Зураг 7.1). “Газрын алба” тэргүүлэх байрт эргэн очсон хэдий ч улс төрийн гурван байгууллага жагсаалтыг тэргүүлсэн хэвээр байна. 2017 оны судалгаанд оролцогчдын хариулт дээр үндэслэн 2018 оны жагсаалтад “барилга” ба “төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд” хоёр шинэ нэгж нэмэгдсэн. “Барилга”-ын салбар дахь авлигын түвшин харьцангуй бага буюу дунджаар 3.5 гэж үнэлэгдсэн бол “төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд” өндөр буюу дунджаар 3.84 онооны үнэлгээ авсан нь авлига “нилээд их” тархсан байж болохыг харуулж байна (дундаж утгыг 1-Авлига тархаагүй болон 5-Авлига хэт их тархсан хооронд тооцсон).

2006 оноос хойш “уул уурхай” болон “газрын алба” аль аль нь авлигын түвшний шүүмжлэлтэй үнэлгээг тогтмол авч ирсэн. “Улс төрийн намууд”, “Их хурал” болон “Үндэсний засгийн газар”-ын үнэлгээ аажмаар буурсаар 2018 онд хамгийн муу үнэлгээг авсан.

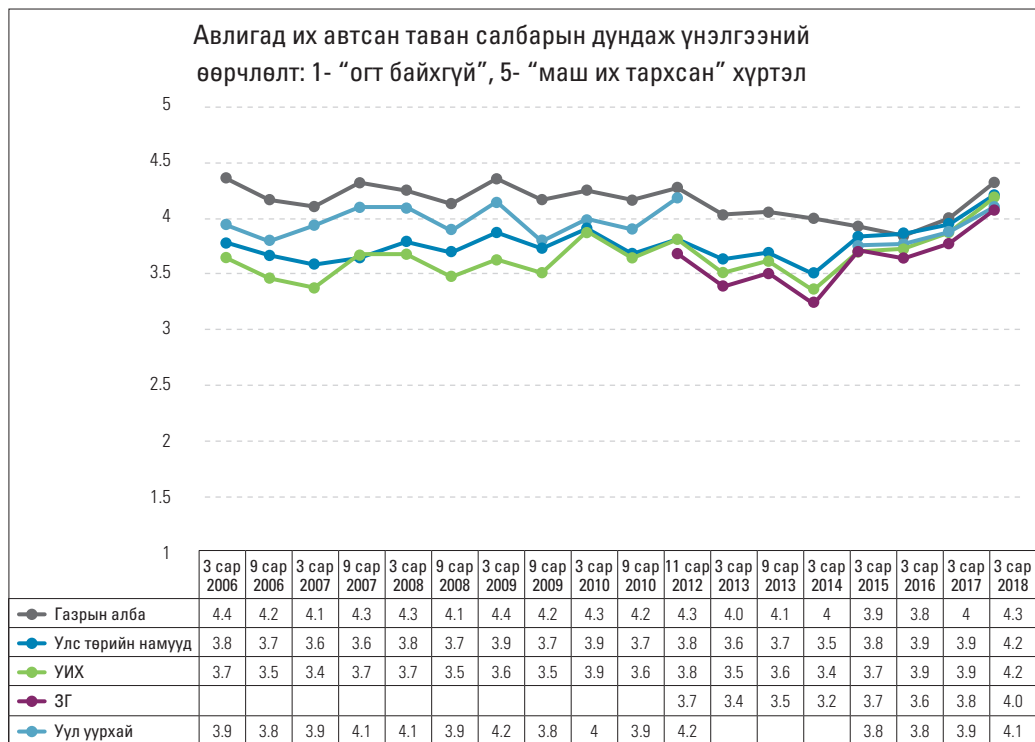
Зураг 7.1: Авлигын Цар Хүрээ



Хүснэгт 7 1: Авлигад хамгийн их автсан таван байгууллагын үнэлгээ

	Нэг	Хоёр	Гурав	Дөрөв	Тав
2018.03	Газрын алба	Улс төрийн Намууд	УИХ/Хууль тогтоох байгууллага	Уул уурхай	Үндэсний Засгийн газар
2017.03	Газрын алба	Улс төрийн Намууд	Уул уурхай	УИХ/Хууль тогтоох байгууллага	Үндэсний Засгийн газар
2016.03	Улс төрийн Намууд	Газрын алба	Уул уурхай	УИХ/Хууль тогтоох байгууллага	Үндэсний Засгийн газар
2015.04	Газрын алба	Улс төрийн Намууд	Уул уурхай	Үндэсний Засгийн газар	УИХ/Хууль тогтоох байгууллага
2014.03	Газрын алба	Уул уурхайн төрийн байгууллага	Орон нутгийн ханган нийлүүлэх тендерууд	Шүүх	Гааль
2013.09	Газрын алба	Уул уурхайн төрийн байгууллага	Орон нутгийн ханган нийлүүлэх тендерууд	Улс төрийн Намууд	Уул уурхай Sector
2013.03	Газрын алба	Уул уурхайн төрийн байгууллага	Орон нутгийн ханган нийлүүлэх тендерууд	Улс төрийн Намууд	Гааль
2012.11	Газрын алба	Уул уурхай	Орон нутгийн ханган нийлүүлэх тендерууд	Мэргэжлийн хяналтын газар	Улс төрийн Намууд
2011.04	Газрын алба	Уул уурхай	Шүүх	Гааль	Улс төрийн Намууд
2010.09	Газрын алба	Уул уурхай	Шүүх	Гааль	Улс төрийн Намууд
2010.03	Газрын алба	Уул уурхай	Улс Төрийн Намууд	Гааль	УИХ/Хууль тогтоох байгууллага
2009.09	Газрын алба	Шүүгч	Цагдаагийн байгууллага	Прокурор	Уул уурхай
2009.03	Газрын алба	Уул уурхай	Шүүх	Гааль	Прокурор
2008.09	Газрын алба	Уул уурхай	Гааль	Шүүгч	Прокурор
2008.03	Газрын алба	Уул уурхай	Гааль	Бүртгэл, зөвшөөрлийн үйлчилгээ	Шүүх
2007.09	Газрын алба	Уул уурхай	Гааль	Бүртгэл, зөвшөөрлийн үйлчилгээ	Шүүх
2007.03	Газрын алба	Гааль	Уул уурхай	Шүүх	Бүртгэл, зөвшөөрлийн үйлчилгээ
2006.09	Газрын алба	Гааль	Уул уурхай	Шүүх	Цагдаагийн байгууллага
2006.03	Газрын алба	Гааль	Уул уурхай	Шүүх	Цагдаагийн байгууллага

Зураг 7.2: 2018 оны авлигад хамгийн их өртсөн таван салбар (Дундаж утга: 1- Авлигад автоагүй, 5- Авлигад маш ихээр автсан)



8 ДЭЭД ТҮВШНИЙ АВЛИГА (ИХ АВЛИГА)

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН



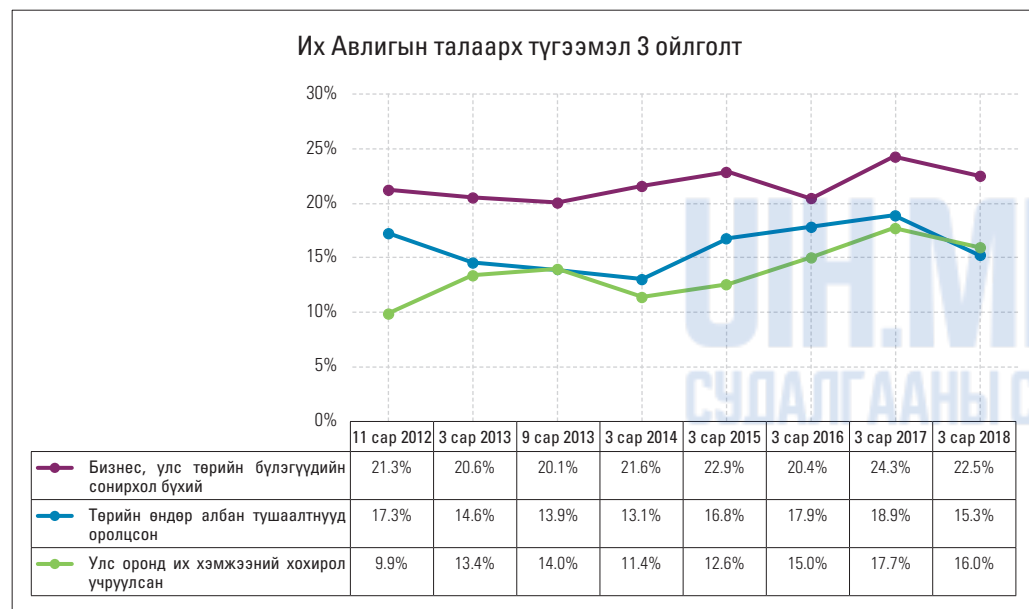
8. ДЭЭД ТҮВШНИЙ АВЛИГА (ИХ АВЛИГА)

Авлигад их автсан салбар, байгууллагын үнэлгээнээс үүдэлтэй дээд түвшний буюу их авлигын ойлголт нь улс төртэй холбогддог (Зураг 8.1). Тодруулбал “төрийн өндөр албан тушаалтнууд холбогдсон” гэх тодорхойлолт судалгаанд оролцогчдын дунд хамгийн түгээмэл байна. Төрийн өндөр албан тушаалтнууд ихэвчлэн улс төрчид байдаг бөгөөд нэр дэвших, томилогдох үйл ажиллагаа нь өөрөө авлигад автсан байх магадлалтай (Зураг 8.4). Их авлигыг “өндөр албан тушаалтны оролцоо” болон “улс төрийн өндөр сонирхлын бүрэлдэхүүн” гэж үзэх оролцогчдын тоо нэлээд тогтвортой байсан бол их авлига “улс оронд их хэмжээний хохирол учруулдаг” гэж итгэх оролцогчдын тоо нэмэгдэж байна.

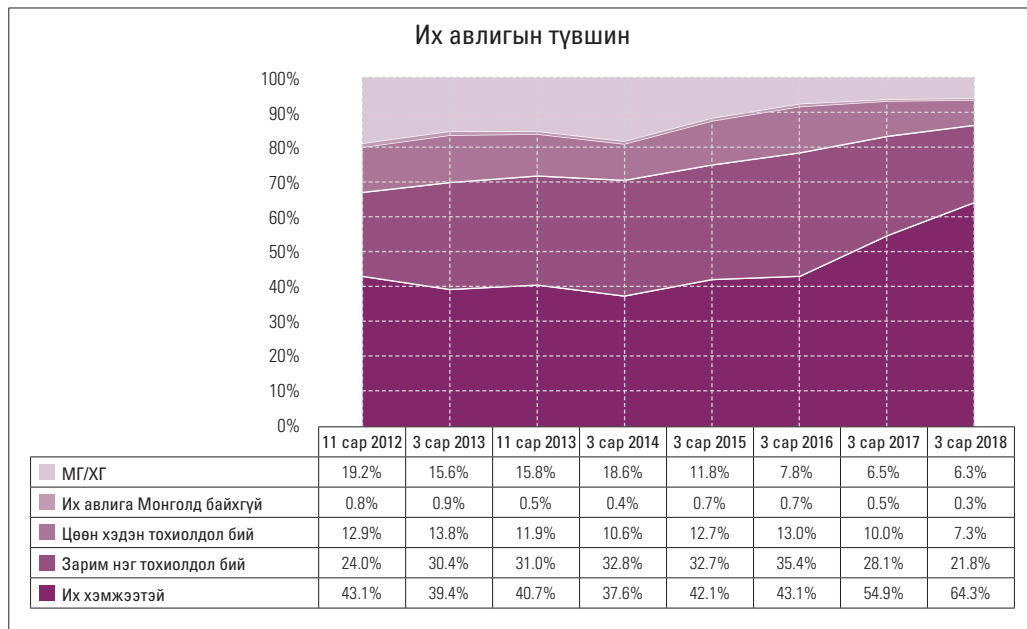
Их авлигын бодит цар хүрээний талаарх Монголчуудын ойлголт мэдлэг 2014 оноос хойш улам бүр нэмэгдэж байна (Зураг 8.2). 2014 оны 3 сард судалгаанд оролцогчдын 37.6 хувь нь “Монголд нилээд хэмжээний их авлига байна” гэж үзэж байсан бол 2018 оны 3 сард энэ нь бараг хоёр дахин нэмэгдэж 64.3 хувьд хүрсэн.

“Бизнес болон улс төрийн сонирхол нэгдсэн”, “хууль, эрх зүйн тогтолцоо хөгжиж байгаа учраас асуудлыг шийдэж чадахгүй”, “Төр засгийн дээд түвшинд ил тод байдал хангалтгүй” байгаа зэрэг нь Монгол дахь их авлигын гол шалтгаанд тооцогдож байна (Зураг 8.3 болон Хүснэгт 8.1). Түүнчлэн, бэлэн мөнгө, томоохон бэлэг сэлт өгөх, албан тушаалд томилох явдлыг ИА-ын хамгийн түгээмэл хэлбэр гэж үзэж байна.

Зураг 8.1: Их Авлигын ойлголт



Зураг 8.2: Их авлигын түвшин

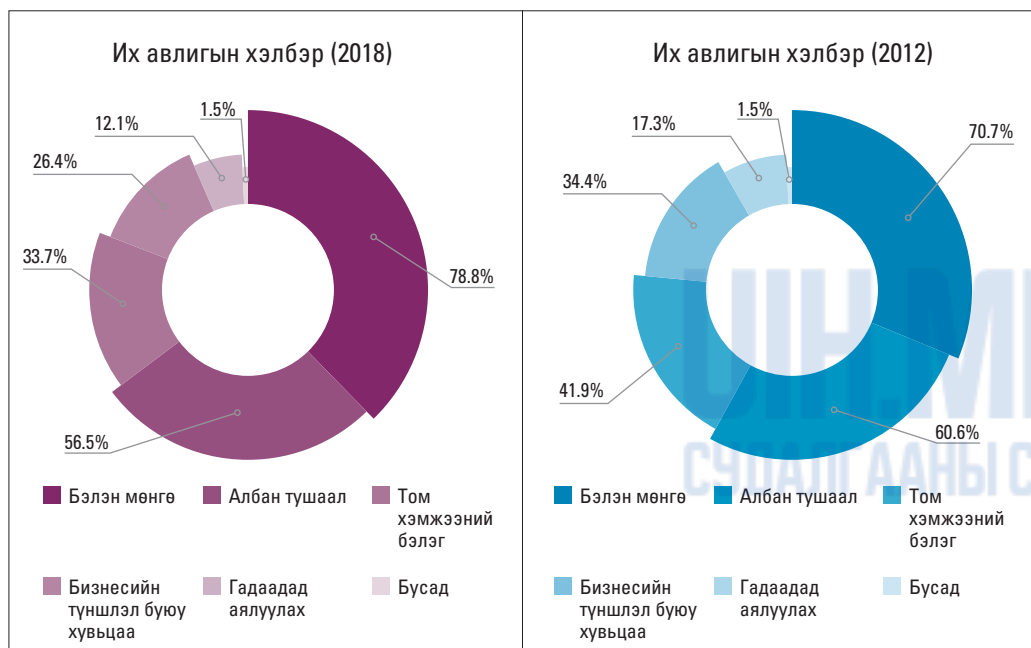


Зураг 8.3: Их авлигын шалтгаан



Хүснэгт 8.1: Их авлигын шалтгаан

	2012.11	2013.03	2013.09	2014.03	2015.03	2016.03	2017.03	2018.03
Төр засгийн дээд түвшинд ил тод байдал хангалтгүй	16.2%	17.6%	17.2%	19.6%	20.0%	20.4%	20.0%	21.3%
Бизнес, улс төрийн сонирхол нийлсэн	20.4%	17.4%	20.4%	20.7%	19.6%	17.2%	23.2%	22.2%
Монголд үйл ажиллагаа явуулдаг гадны том компаниуд асуудлаа авлигаар шийддэг болсон	17.2%	17.1%	14.0%	14.0%	18.7%	16.7%	12.4%	12.6%
Монголын хууль эрх зүйн тогтолцоо бүрэн төлөвшөөгүй бөгөөд ийм асуудлыг шийдэж чадахгүй байна	16.5%	21.7%	17.3%	14.4%	17.1%	17.9%	23.0%	20.9%
Монголын том компаниуд асуудлаа авлигаар шийддэг болсон	6.0%	6.8%	6.9%	7.4%	9.6%	7.8%	6.4%	7.1%
Монголын эдийн засагт их хэмжээний хяналтгүй мөнгө байгаа	11.2%	5.9%	9.3%	7.4%	8.8%	12.0%	8.6%	8.5%

Зураг 8.4: Их авлигын хэлбэр

9 АВЛИГЫН НӨЛӨӨ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

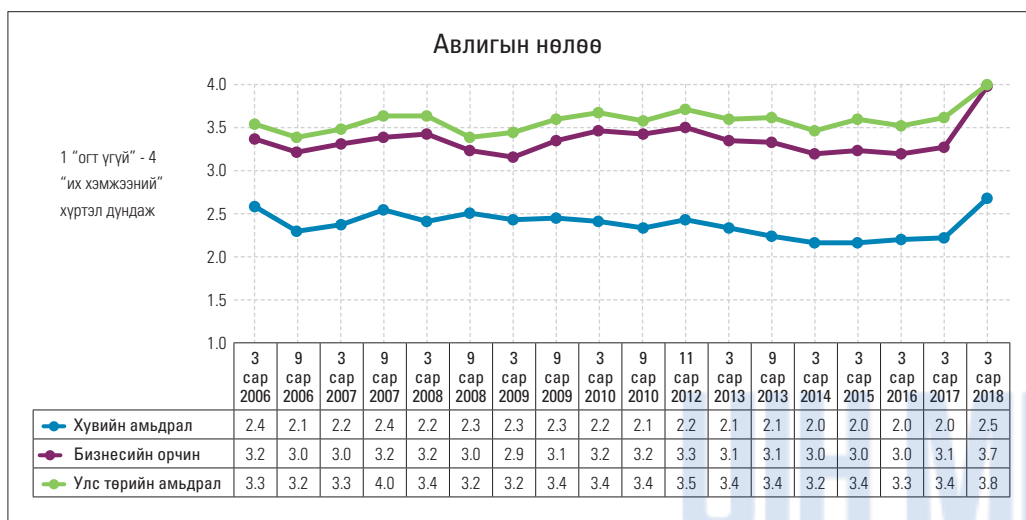


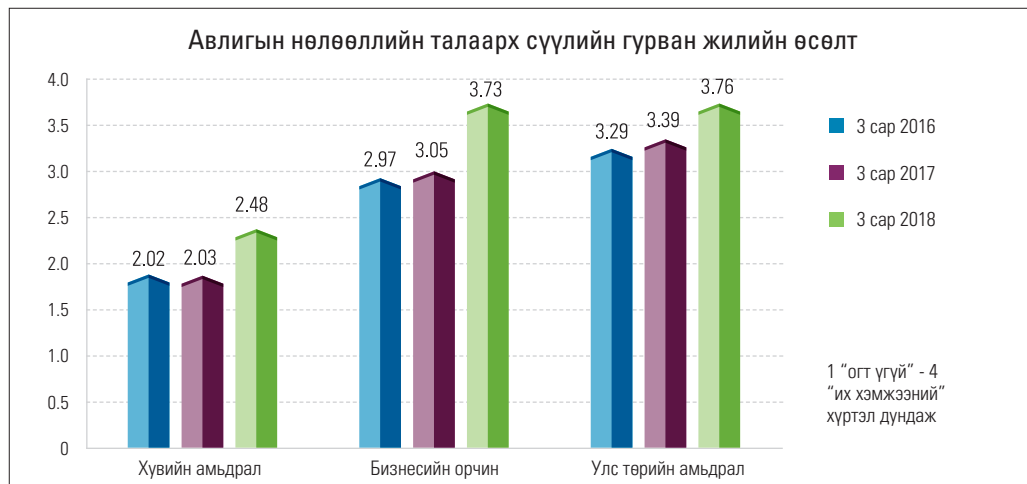
9. АВЛИГЫН НӨЛӨӨ

2018 онд хувийн, бизнесийн болон улс төрийн амьдралд үзүүлэх авлигын нөлөөллийн үнэлгээнд нэлээд өөрчлөлт гарсан (Зураг 2.1- 2.2). Өөрөөр хэлбэл, сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд бүх үзүүлэлтүүд өссөн. 2015 онд улс төр дэх авлигын нөлөө нэмэгдэж эхэлсэн бол бизнест үзүүлж байгаа нөлөө нь нэг жилийн хоцролттой байсан. 2017, 2018 онд хамгийн том өсөлт ажиглагдаж байна. Өмнөх жилүүдэд бизнесийн үйл ажиллагаанд авлигын нөлөө улс төрөөс харьцангуй доогуур байсан хэдий ч 2018 онд бараг ижил түвшинд хүрчээ. Дунджаар энэ хоёр салбарт авлигын нөлөө “их хэмжээгээр” байна гэж үзэж байна (Зураг 9.1).

2017 оны 3 сараас 2018 оны 3 сарын хооронд авлигын хувийн амьдралд үзүүлэх нөлөөний үнэлгээнд мөн өсөлт гарсан. “Бага хэмжээнд” гэх дундаж хариултаас хагас оноогоор нэмэгдэж “дунд зэрэг хэмжээнд” хүрсэн.

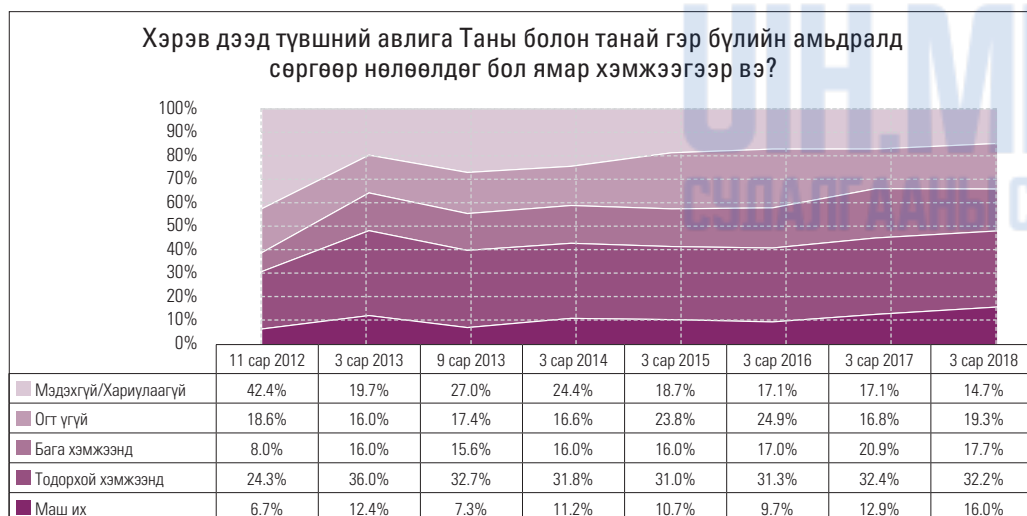
Зураг 9.1: Хувийн амьдрал, бизнесийн орчин болон улс төрийн амьдралд үзүүлэх авлигын нөлөө

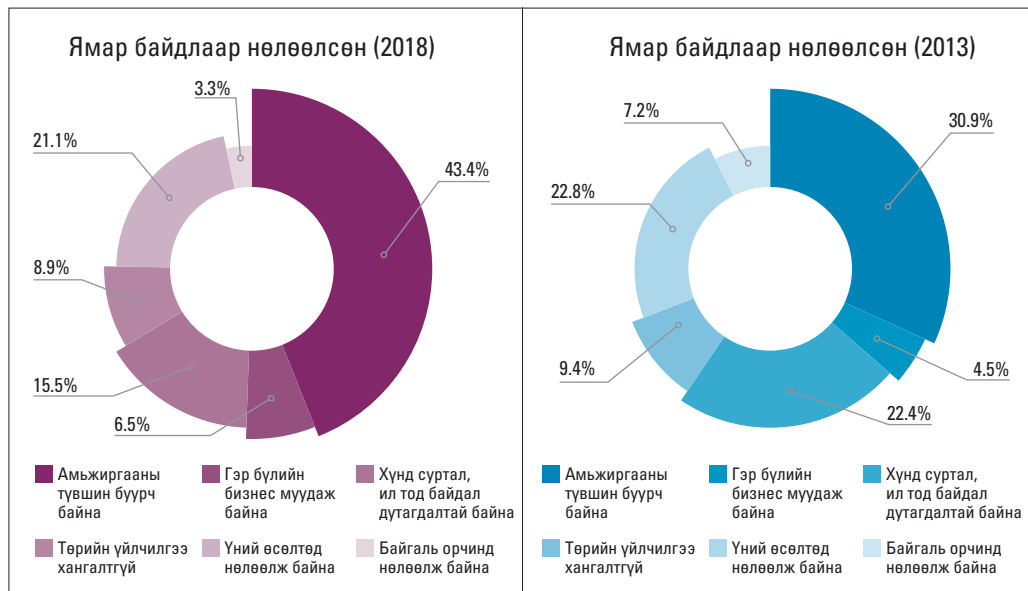
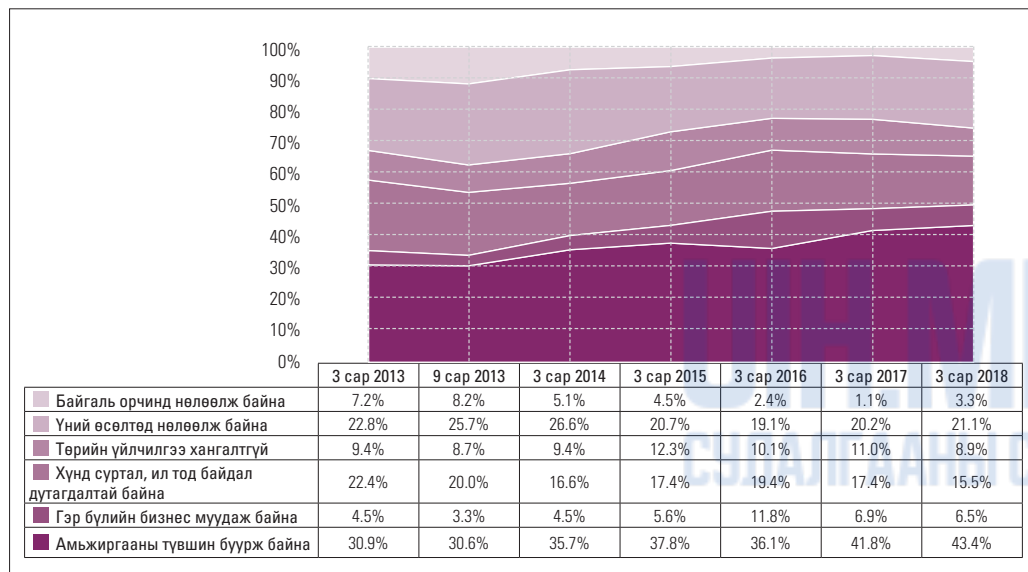


Зураг 9.2: Авлигын нөлөөллийн талаарх сүүлийн гурван жилийн өсөлт

Их авлигын асуултыг судалгаанд оруулсан 2012 оноос хойш иргэдийн энэ талаарх ойлголт нэмэгдэж, улмаар их авлигын нөлөөллийн үнэлгээнд өсөлт гарч байна. Зураг 9.3-т харуулсанаар 2012 оны 11 сард оролцогчдын 42.4 хувь нь нөлөөллийг мэдэхгүй гэж хариулж байсан бол, энэ тоо аажмаар буурсаар 2018 оны 3 сард 14.7 хувьд хүрсэн. Үүний адил, их авлига өрхүүдэд "маш их" нөлөөлж байгаа гэсэн хариулт 2012 оны 11 сард 6.7 хувь байснаа 2018 оны 3 сард 16 хувь болж нэмэгдсэн.

Хэрэв 2013 болон 2018 оны үнэлгээний зөрүүг харьцуулбал ерөнхий чиг хандлага нэг их өөрчлөгдөөгүй (Зураг 9.4). Нөлөөллийн гол хэлбэр болох "амьжиргааны түвшний доройтол", 2013 онд 30.9 хувь байсан бол 2018 онд 43.8 хувь болсон. Энэ нь өрхүүдийн амьжиргааны түвшинд их авлига сөргөөр нөлөөлж байна гэдэг ойлголт аажмаар нэмэгдэж байгааг харуулж байна (Зураг 9.5).

Зураг 9.3: Их авлигын хувийн болон өрхийн амьдралд үзүүлэх нөлөө

Зураг 9.4: Хувийн болон өрхийн амьдралд үзүүлэх их авлигын нөлөөллийн хэлбэр**Зураг 9.5:** Хувийн болон өрхийн амьдралд үзүүлэх их авлигын нөлөөллийн хэлбэр

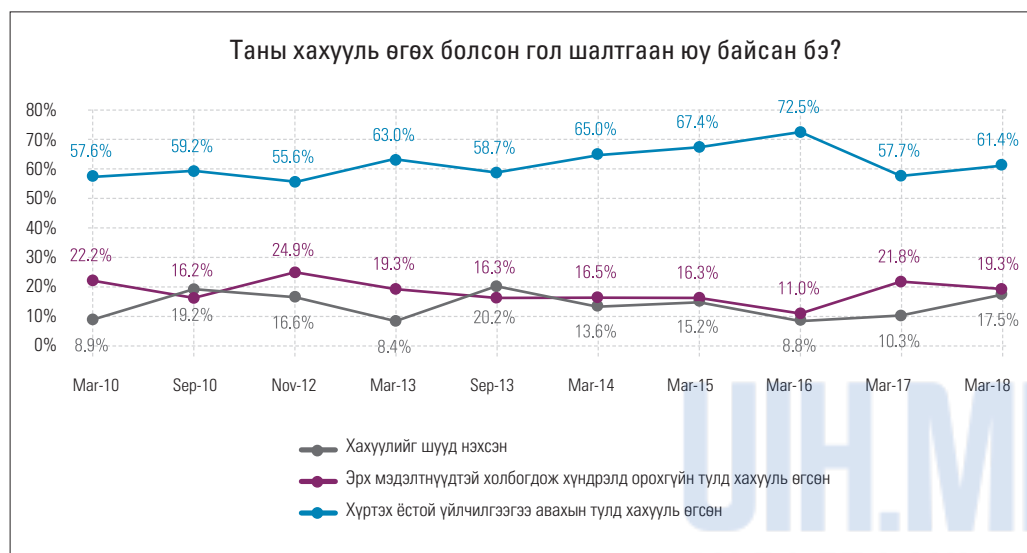
Үүнээс үзэхэд, жижиг авлигын үнэлгээний дүр зураг өөр харагдаж байна. Их авлигын үр нөлөөний асуудал нийт хүн амд хамаатай учраас энэ талаарх асуултыг судалгааны бүх оролцогчдоос асуудаг. Харин жижиг авлигын асуудлыг ахуйн хүрээнд хээл хахуулийн асуудалтай тулгарсан гэх хүмүүсийн хүрээнд судалдаг. Энэхүү дэд түүврийн хэмжээ нь 2006 оны 3 сард 26.2 хувь байснаас 2018 оны 3 сард 4.2 хувь болж буурсан. Түүвэрлэлтийн энэ хэмжээний бууралт нь тухайн дэд түүврийн мэдээллийн үр

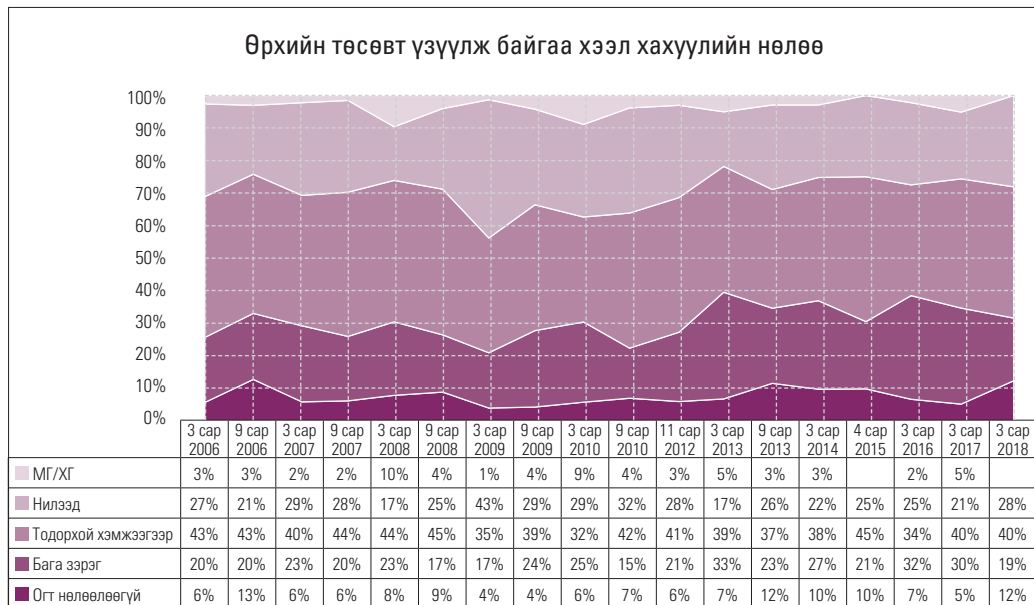
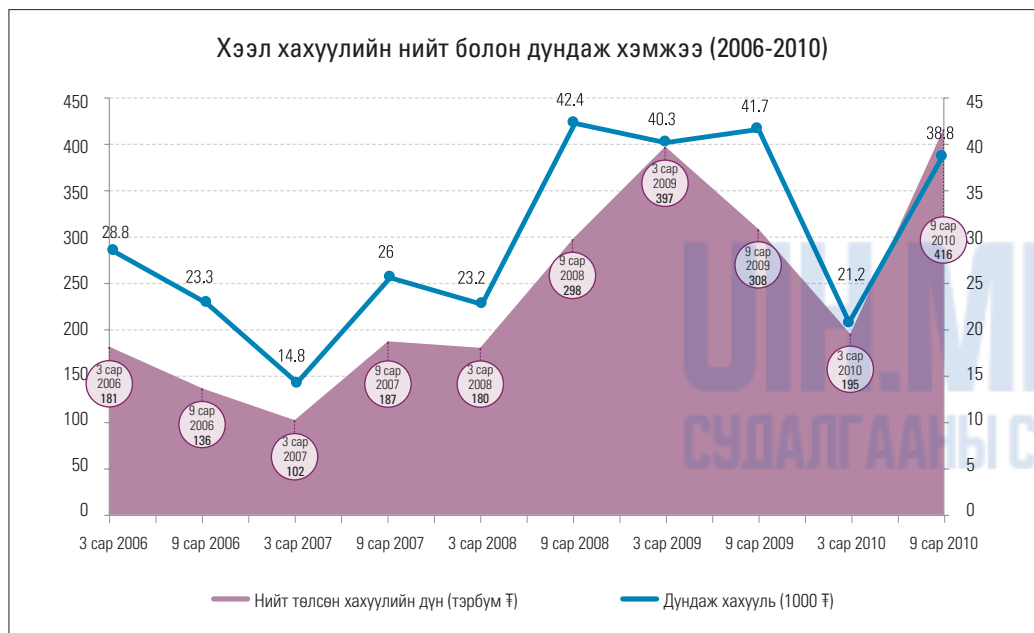
дүнгийн статистик тооцооллыг тогтворгүй болгож байна. Тиймээс өмнө нь бэлтгэж харуулдаг байсан хүснэгтүүдийн заримыг нь ашиглахгүй болсон.

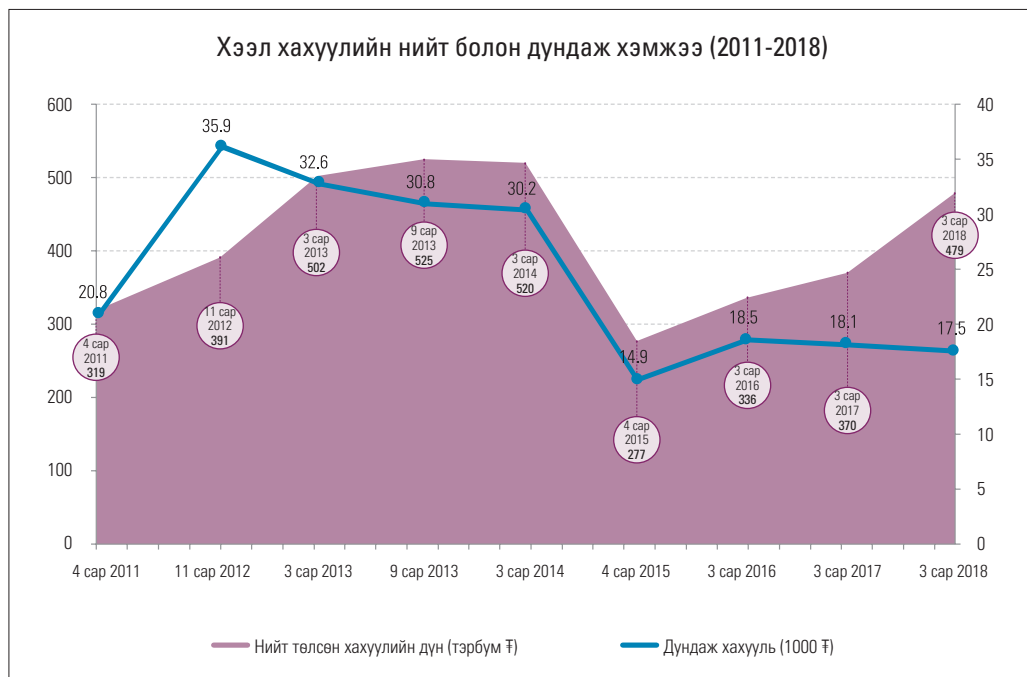
2010-2018 онд хийсэн ажиглалтаас үзэхэд жижиг хээл хахууль өгөх гол шалтгаан нь хүртэх ёстой үйлчилгээгээ авах явдал байсан (Зураг 9.6). Энэ үзүүлэлт нь өнгөрсөн хугацаанд төдийлэн өөрчлөгдөөгүй. 2010 оны 3 сард өрхүүдийн 57.6 хувь нь хүртэх ёстой үйлчилгээгээ авахын тулд хахууль өгч байснаа хүлээн зөвшөөрсөн бол 2018 оны 3 сард энэ нь 61.4 хувьтай байна. Гэвч 2010 онд өгсөн гэх дэд түүврийн хэмжээ 13 хувь байсан бол 2018 онд ердөө 4.2 хувь байна. Энэ нь уг үйл явцад оролцсон хүмүүсийн тоо цэвэр утгаараа эрс буурсан гэсэн үг юм. Өрхийн төсөвт хээл хахууль хэрхэн нөлөөлдөг талаарх тайлангуудад ижил хандлага ажиглагдаж байна (Зураг 9.7).

Статистикийн түвшинд илүү тогтворгүй байдал ажиглагдаж байна (Зураг 9.8). Өрхүүдээс өгсөн тэрбумаар хэмжигдэх мөнгөн дүнгийн хэмжээ 2016 онтой ижил түвшинд байна. Үр дүнд нь авлигын асуудалд холбогдсон өрхүүдийн тоо буурч байгаа ч өгсөн хахуулийн нь дундаж хэмжээ 2015 оны 277,000 төгрөгөөс 2018 онд 479,000 төгрөг болж ихээр нэмэгдсэн байна.

Зураг 9.6: Өнгөрсөн 3 сард хээл хахууль өгөх болсон нийтлэг шалтгаан



Зураг 9.7: Таны өгсөн хээль хахуулийн нийт хэмжээ танай гэр бүлийн төсөвт хэр их нөлөөлсөн вэ?**Зураг 9.8:** 2006 – 2010 оны хугацаанд төлсөн хээл хахуулийн дундаж болон нийт хэмжээ

Зураг 9.9: 2011 – 2018 оны хугацаанд төлсөн хээл хахуулийн дундаж болон нийт хэмжээ

10 АВЛИГЫН ЭСРЭГ ХАРИУ ҮЙЛДЭЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

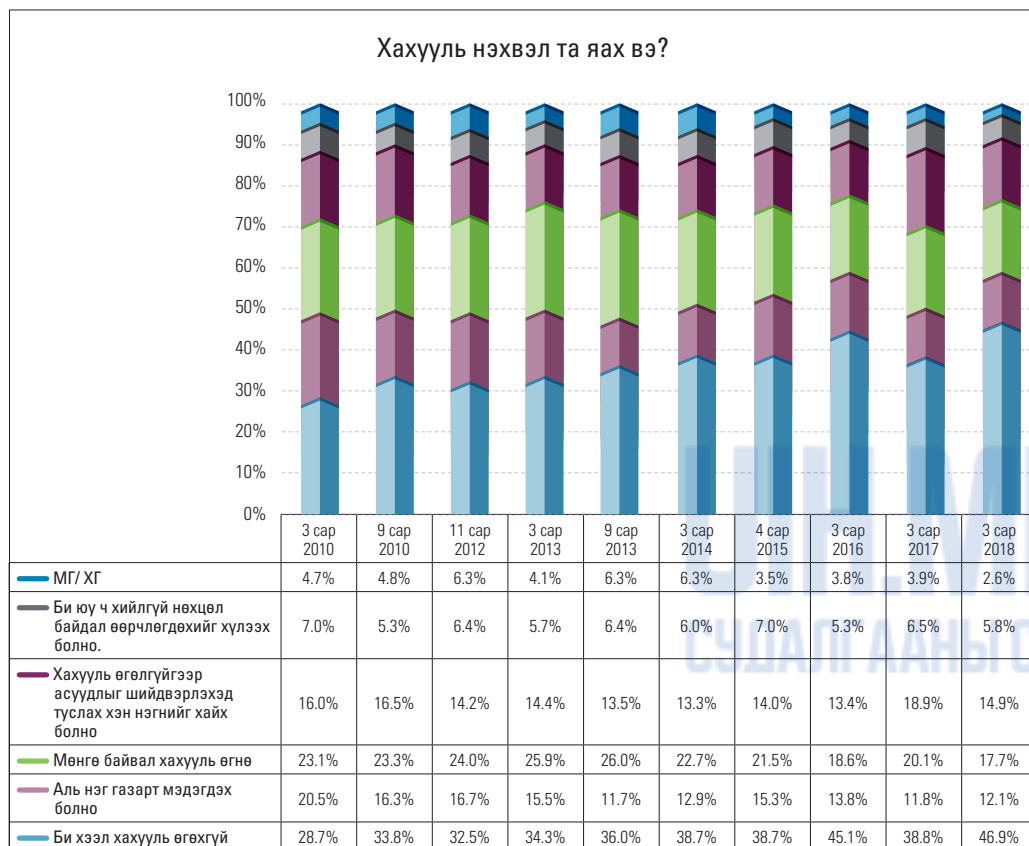


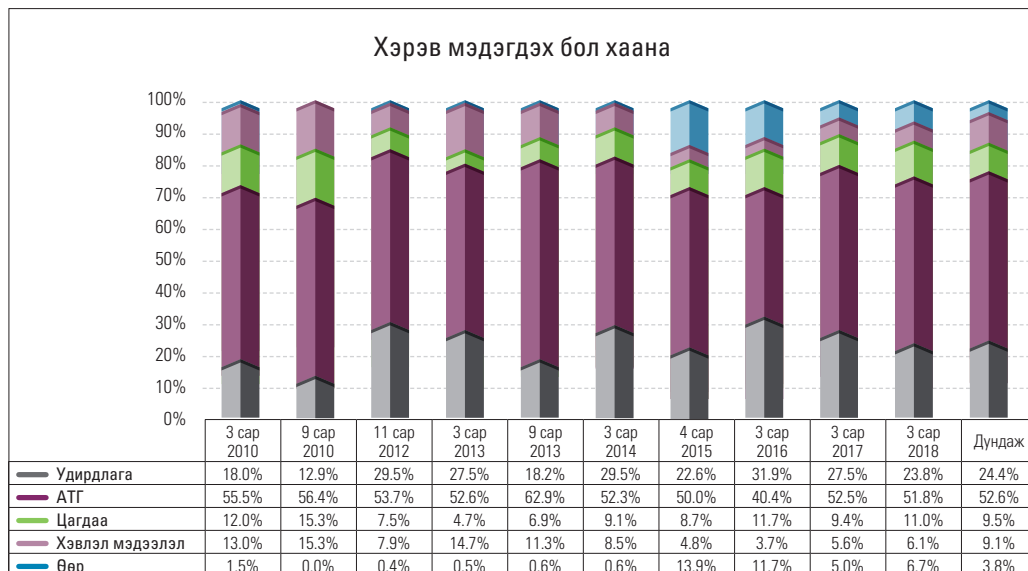
10. АВЛИГЫН ЭСРЭГ ХАРИУ ҮЙЛДЭЛ

Хахууль нэхвэл өгөхөөс татгалзана гэдэг хариултыг 2018 онд хамгийн олон оролцогчид сонгожээ (Зураг 10.1). Ийнхүү хариулах иргэдийн тоо тогтвортой өсч байна. 2010 оны 3 сард судалгаанд оролцогчдын 28.7 хувь татгалзах хариу сонгосон бол 2018 оны 3 сард энэхүү тоо нь 46.9 хувьд хүрсэн. “Авлигыг мэдээлэх” нь нийтлэг сонголт байхаа больж 2010 оны 20.5 хувиас 2018 онд 12.1 хувь болж буурсан байна. Энэхүү чиг хандлага нь авлигыг мэдээлэх утасны талаарх мэдээлэл буурч байгаатай ойролцоо байна. Түүнчлэн “мөнгө байвал хахууль өгнө” гэх хариултын тоо мөн буурсан байна.

Авлигын хэргийн талаар мэдээлэх хүмүүс АТГ-т хандах магадлал хамгийн өндөр байна (Зураг 10.2). 2018 оны 3 сард судалгаанд оролцогчдын 51.8 хувь нь АТГ-т мэдээлэх болно гэсэн бол дараагаар 23.8 хувь нь байгууллагын удирдлагад нь гэж хариулсан.

Зураг 10.1: Хахууль нэхсэн үед авах боломжит арга хэмжээ

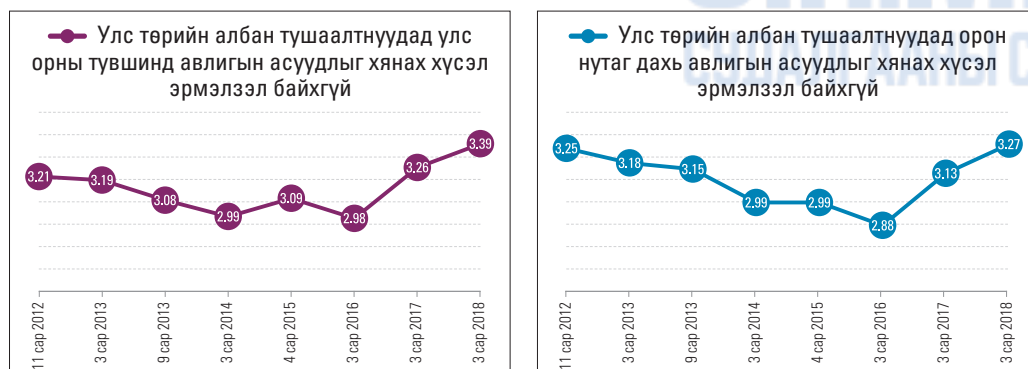


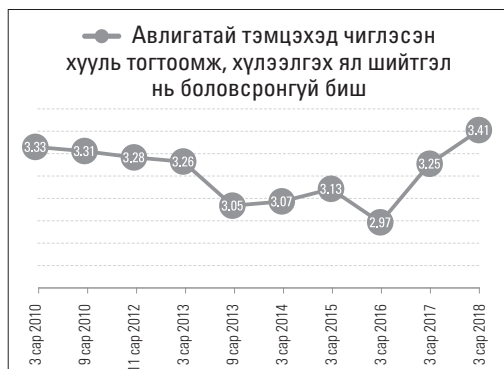
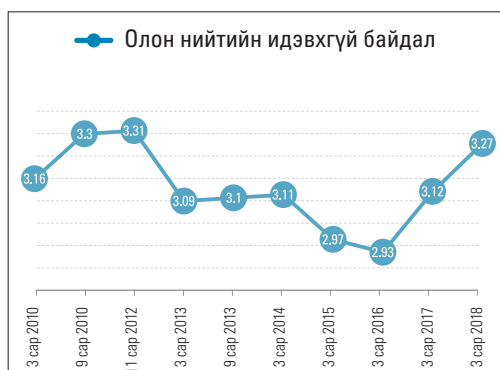
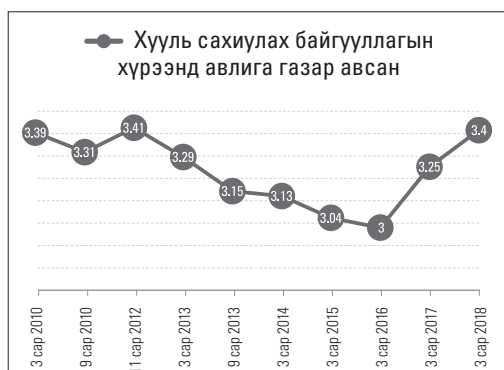
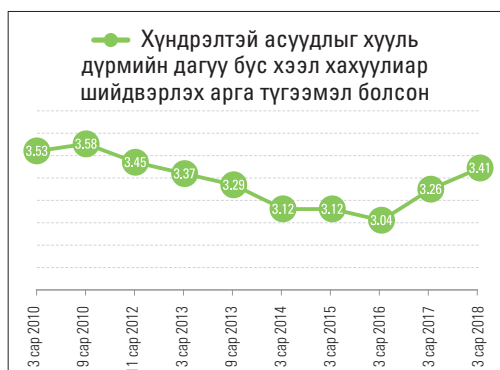
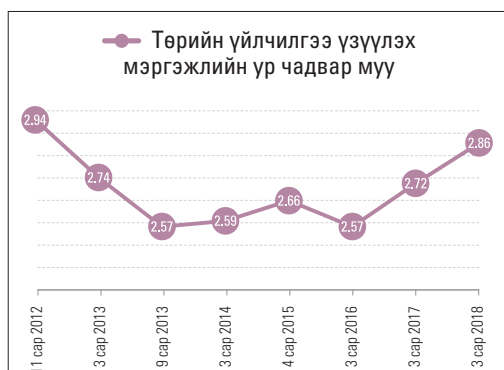
Зураг 10.2: Хэрэв мэдэгдэх бол хаана

Авлигын шалтгааныг асуухад хамгийн олон сонгогдсон хувилбаруудад “авлигын эсрэг хууль тогтоомж, хүлээлгэх ял шийтгэл нь боловсронгуй биш”, “асуудлыг хууль дүрмийн дагуу бус хээл хахуулиар шийдэх арга түгээмэл болсон” хариулт орж байна (Зураг 10.3). Хувь хүмүүс илүү ашигладаг авлигын хэлбэрийг ихээр сонгосон нь иргэд “боловсронгуй бус хууль тогтоомж” гэх мэт зөвхөн гадаад хүчин зүйлсийг авлигад бүрүүтгахгүй байгааг харуулж байна.

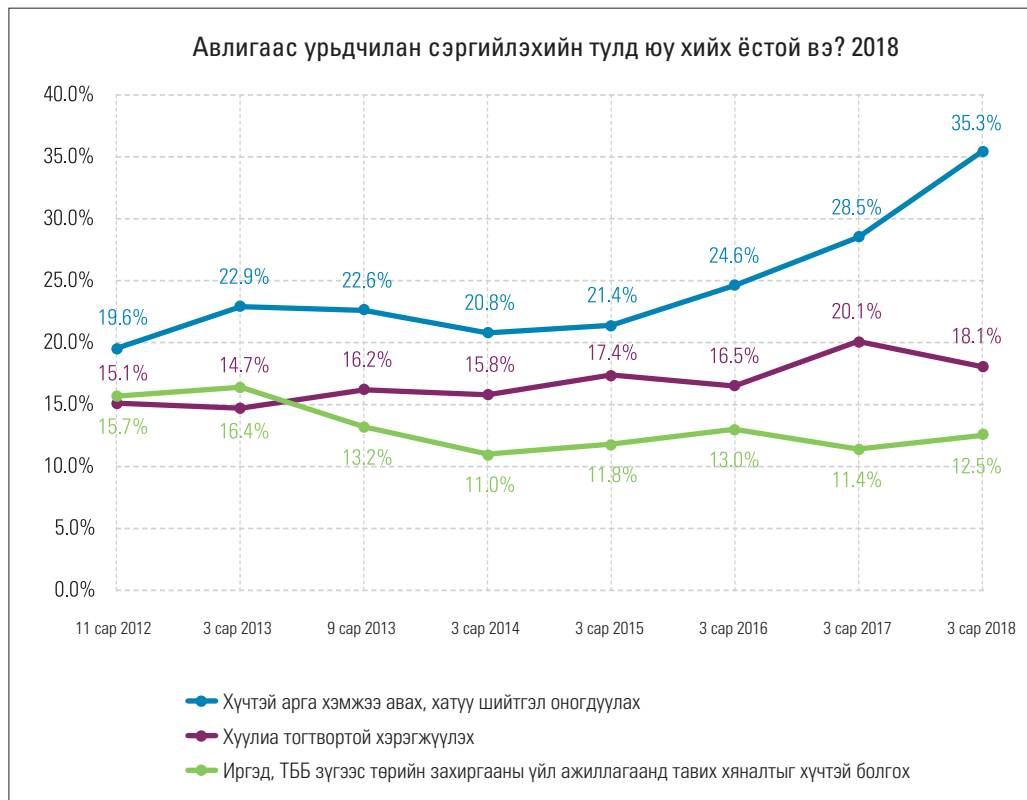
“Хууль сахиулах байгууллагуудын хүрэн дэх авлига” гэх хариулт нэмэгдэж одоогоор гуравт жагсаж байна. Үүний дараа “УИХ, Засгийн газрын түвшний улс төрчдөд авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл байхгүй” хариулт орж байна. Энэ өөрчлөлт нь авлигатай тэмцэхэд Ерөнхийлөгч манлайлах ёстой гэсэн хандлагыг бий болгож байх магадлалтай.

Авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд хамгийн үр дүнтэй арга бол “хатуу арга хэмжээ авч, шийтгэл оногдуулах” гэж үзэх оролцогчдын тоо тогтмол нэмэгдэж байна (Зураг 10.5-10.6). Энэ нь бүх сонголтийг тэргүүлсэн бөгөөд 2012 онд 19.6 хувь байсан бол 2018 онд 35.3 хувь болж өсчээ.

Зураг 10.3: Авлигын шалтгаан



УИХ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

Зураг 10.4: Авлигаас урьдчилан сэргийлэх хамгийн түгээмэл гурван арга

Зураг 10.5: Авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд юу хийх ёстой вэ?


11 ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЭЛ

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН



11. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЭЛ

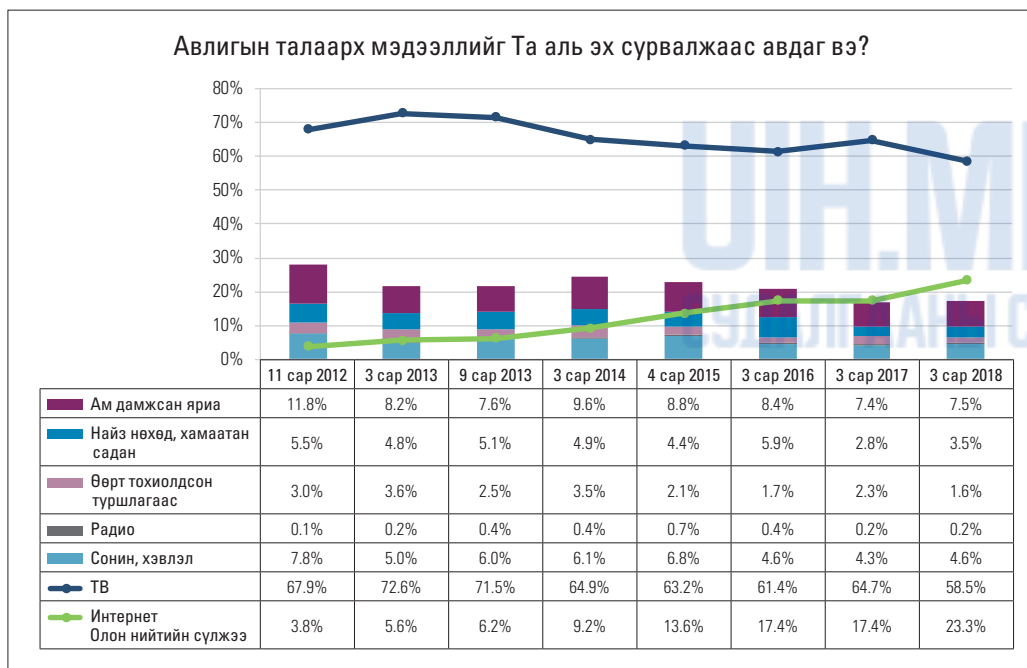
Хэвлэл мэдээлэл нь Монгол Улсад хамгийн хурдацтай хөгжиж буй салбаруудын нэг юм. 2012 оны 11 сараас 2018 оны 3 сарын хооронд 7 жил хүрэхгүй хугацаанд авлигын талаарх мэдээллийн хүртээмж эрс өөрчлөгдсөн. Авлигын арга зам өөрчлөгдсөнөөр хэвлэл мэдээллийн хүрээнд мөн ерөнхий бүтцийн өөрчлөлтүүд гарсан.

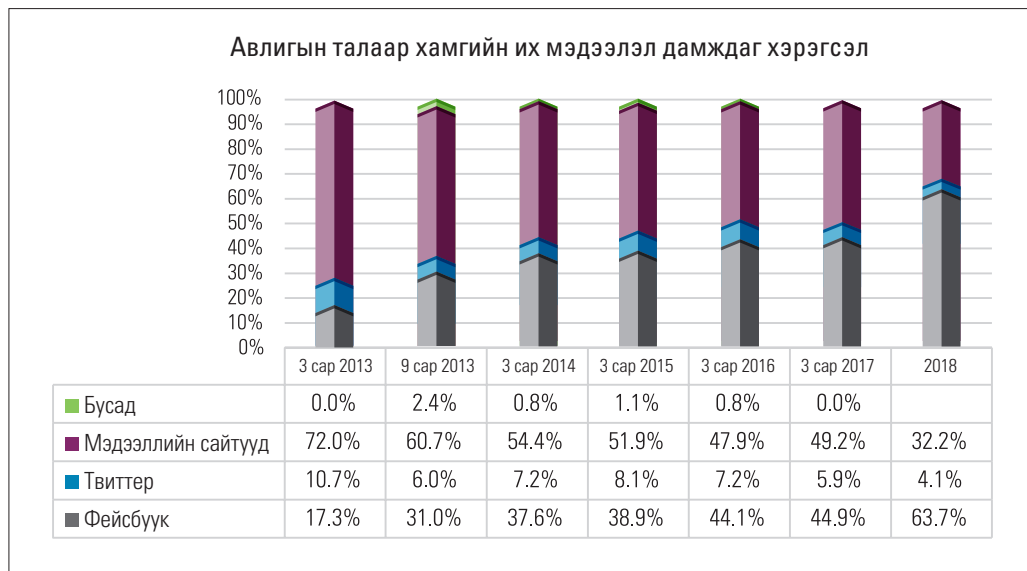
Телевиз нь мэдээлэл хүргэх үндсэн хэрэгсэл хэвээр байгаа ч хэрэглээ нь илт буурч байгаа хандлага байна. 2012 онд судалгаанд оролцогчдын 67.9 хувь түүнийг сонгосон бол 2018 онд энэ нь 58.5 хувь болж буурсан. Сонин, сэтгүүл 7.8 хувиас 4.6 хувь болж буурч ижил хандлагатай байна. Ам дамжсан яриа, найз нөхөд, хамаатан садан зэрэг шууд харилцааны эх сурвалжуудын хувьд дээрхтэй ижил төстэй бууралттай байна.

Уламжлалт мэдээллийн сүвгүүдийг олон нийтийн сүлжээ орлож эхэлж байна. 2013 оны 3 сард “олон нийтийн сүлжээ” ердөө 3.8 хувьтай байсан бол 2018 оны 3 сар гэхэд оролцогчдын 23.3 хувь авлигын талаарх мэдээллийг нийгмийн сүлжээнээс авдаг гэжээ. Олон нийтийн сүлжээний эх сурвалжууд дунд өрсөлдөөн өндөр байна (Зураг 11.2). Фэйсбүүк улам бүр давамгайлж 2012 оны 17.3 хувиас 2018 онд 63.7 хувьд хүрэв. Үүнтэй зэрэгцэн мэдээллийн вэбсайтууд 2013 онд 72 хувьтай байсан бол 2018 онд 32.2 хувьтай байна.

TV9 телевиз 2013 оны 3 сараас хойш Авлигын талаар хамгийн их мэдээлдэг телевизийн суваг хэвээр байна (Зураг 11.3). 2018 онд үзүүлэлт хэвээр бөгөөд оролцогчдын 45.3 хувь авлигатай холбоотой мэдээллийг TV9 телевизээс авдаг гэжээ. Харин хоёрдугаарт оролцогчдын 29.3 хувьтай Монголын Үндэсний Олон нийтийн телевиз оржээ.

Зураг 11.1: Авлигын талаарх мэдээллийн эх сурвалж



Зураг 11.2: Авлигын талаар хамгийн их мэдээлэл дамжуулдаг хэрэгсэл**Зураг 11.3:** Авлигын талаар хамгийн их мэдээлдэг ТВ сувгийг нэрлэнэ үү?

12 ЗАРИМ ҮР ДҮНГҮҮД ХҮЙСЭЭР

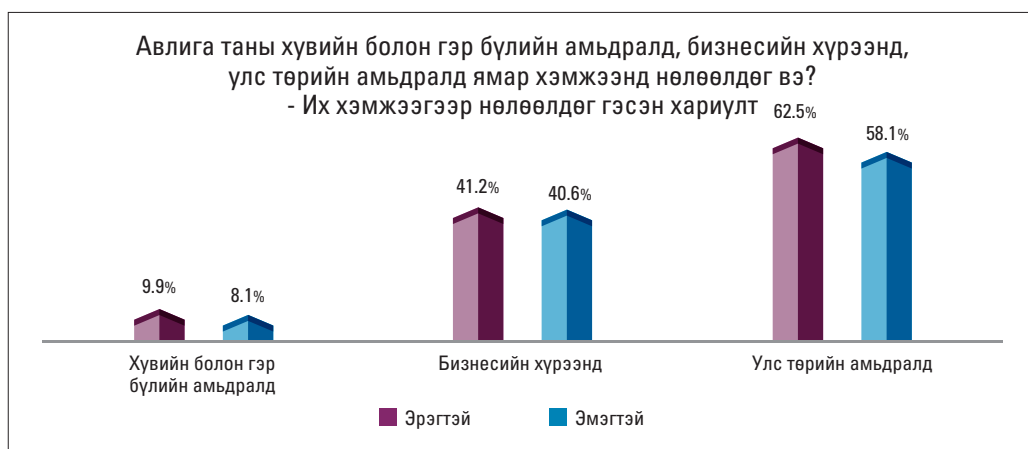
UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН



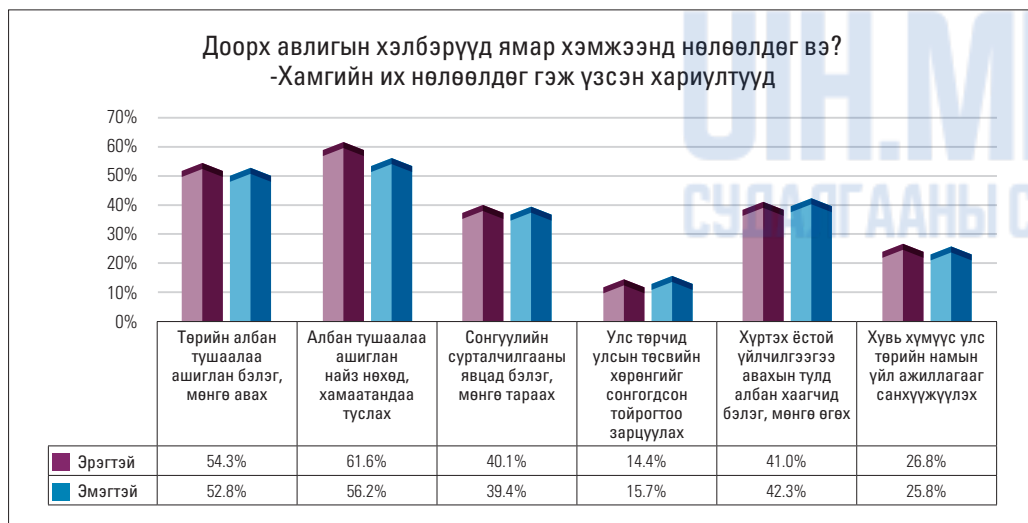
12. ЗАРИМ ҮР ДҮНГҮҮД ХҮЙСЭЭР

Тайлангийн энэ хэсэгт эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн хувийн амьралд, бизнесийн хүрээнд болон улс төрийн амьдралд авлигын хэр нөлөөлдөг талаар тэдний бодлыг хүйсээр харьцуулж харуулсан болно. Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс ерөнхийдөө адил түвшинд янз бүрийн авлигын хэлбэрүүд манай улсад нийтлэг болсон, нилээд өргөн хүрээнд тархсан байгааг хүлээн зөвшөөрсөн.

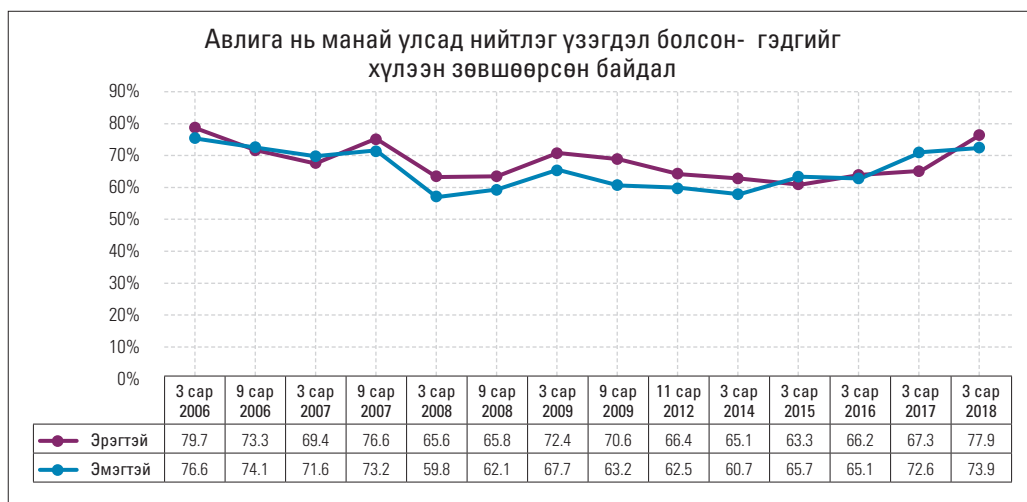
Зураг 12.1: Авлига таны хувийн болон гэр бүлийн амьдралд, бизнесийн хүрээнд, улс төрийн амьдралд ямар хэмжээнд нөлөөлдөг вэ? – их хэмжээгээр нөлөөлдөг гэсэн хариултууд



Зураг 12.2: Доорх авлигын хэлбэрүүд ямар хэмжээнд нөлөөлдөг вэ? -Хамгийн их нөлөөлдөг гэж үзсэн хариултууд

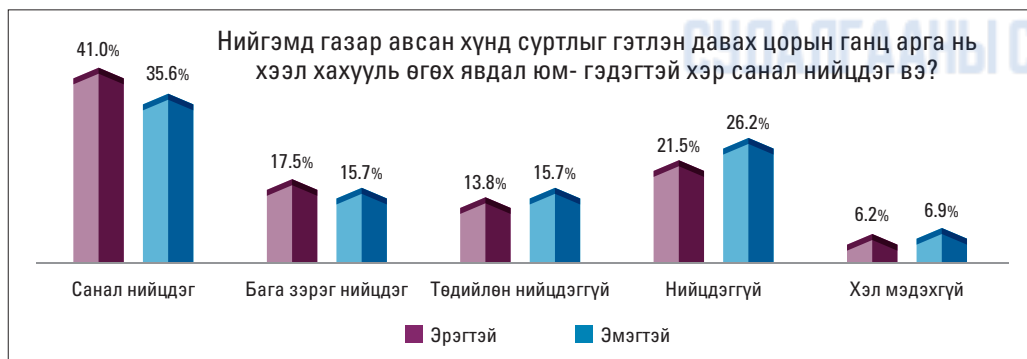


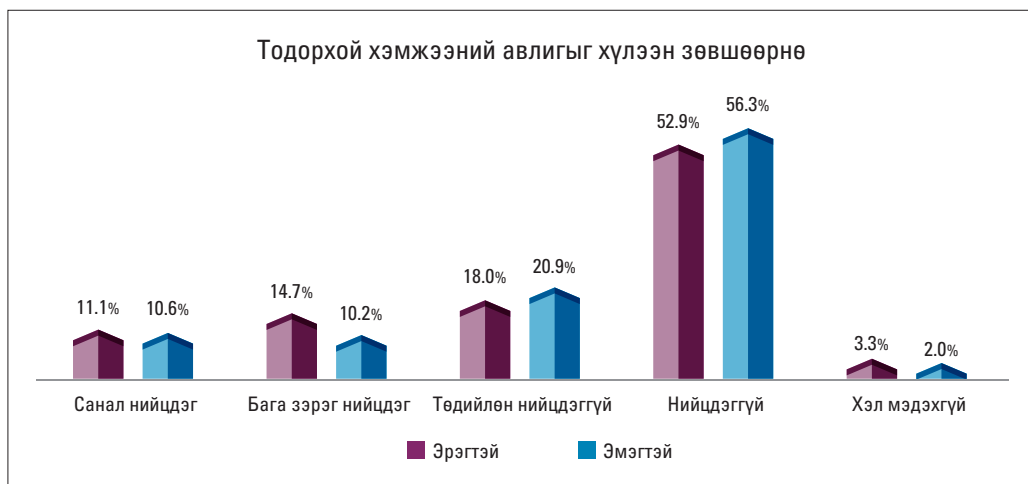
Зураг 12.3: Авлига нь манай улсад нийтлэг үзэгдэл болсон- гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн байдал



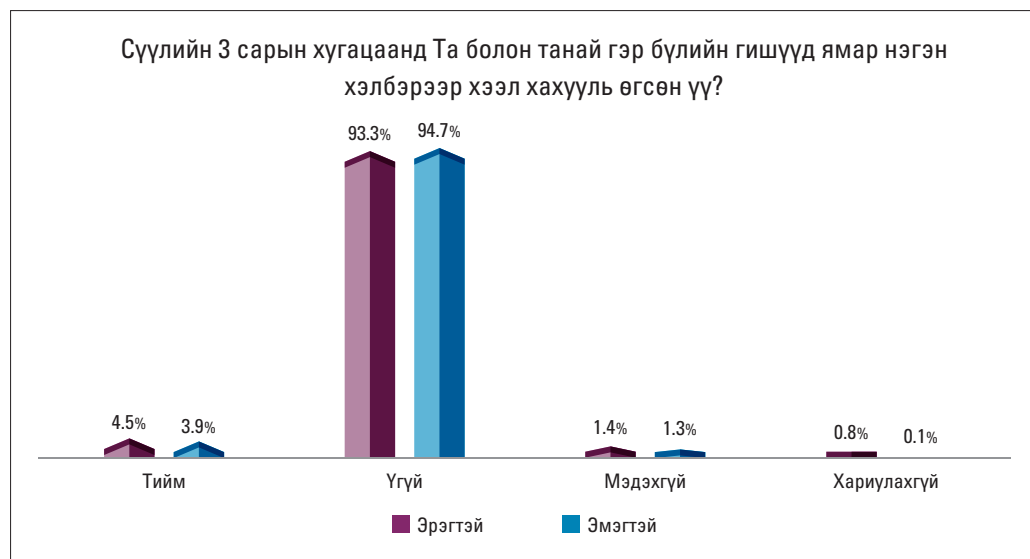
Эмэгтэйчүүд хээл хахууль өгөхийг хүлээн зөвшөөрдөггүй болон авлигыг үл тэвчих байдлын хувьд эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад арай дээгүүр буюу эмэгтэйчүүдийн 77.2% нь тодорхой хэмжээний авлига байж болно гэдэгтэй санал нийлэхгүй гэсэн бол эрэгтэйчүүдийн 70.9% нь ингэж хариулжээ. Судалгаанд оролцогч эмэгтэйчүүдээс Хэрвээ хэн нэгэн хээл хахууль өгөхийг шүүд шаардсан тохиолдолд тэдний ихэнхи нь төлөхөөс шүүд татгалзах магадлалтай (49.6%, эсрэгээрээ эрэгтэйчүүдийн 44%). Харин төлөх магадлал эрэгтэйчүүдийн хувьд илүү (19.8%, эсрэгээрээ эмэгтэйчүүд 15.8%). Эрэгтэй, эмэгтэйчүүд адилхан өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд хээл хахууль төлөөгүй гэж мэдэгдэж байсан ч хээл хахууль өгөх нь гэр бүлийн төсөвт ихээхэн нөлөөлдөг гэж эмэгтэйчүүд илүү их хариулжээ (эмэгтэйчүүдийн 35.7% эрэгтэйчүүдийн 20.7%). Хэдийгээр ихэнхи эмэгтэйчүүд хээл хахууль шаардвал өгөхөөс татгалзана гэж хариулсан боловч үлчилгээ авахын тулд хахууль санал болгоно гэж хариулсан байна (эмэгтэйчүүдийн 71.4%, эрэгтэйчүүдийн 51.7%). Харин эсрэгээр эрэгтэйчүүд эрх баригчдад тулгардаг бэрхшээлийг арилгахын тулд хээл хахууль өгөх хандлагатай байдаг (эрэгтэйчүүдийн 27.6%, эмэгтэйчүүдийн 10.7%).

Зураг 12.4: Нийгэмд газар авсан хүнд суртлыг гэтлэн давах цорын ганц арга нь хээл хахууль өгөх явдал юм- гэдэгтэй хэр санал нийцдэг вэ?

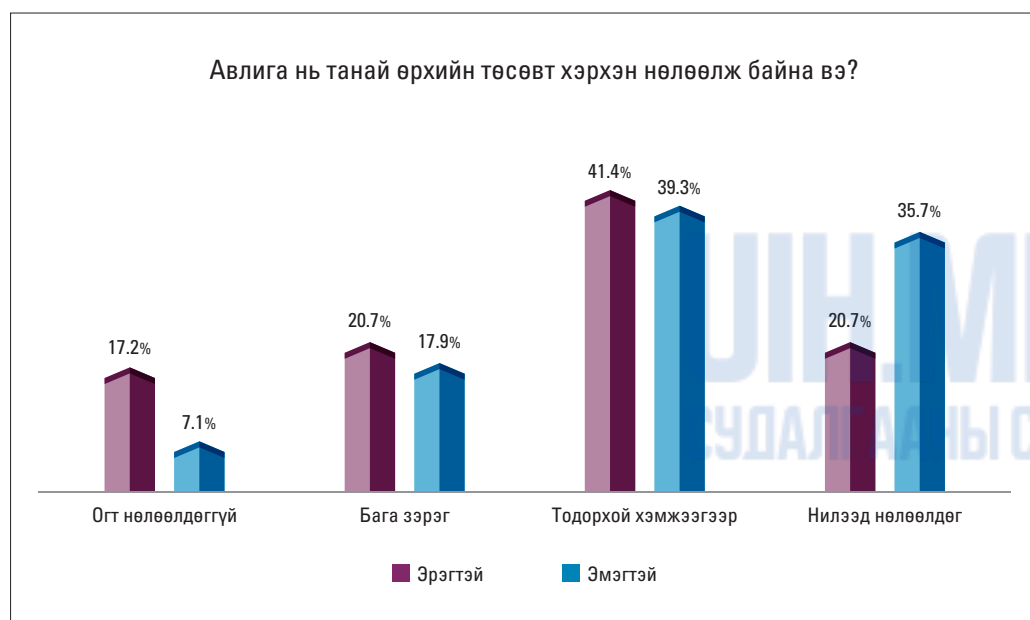


Зураг 12.5: Тодорхой хэмжээний авлигыг хүлээн зөвшөөрнө**Зураг 12.6:** Хэрвээ танаас төрийн байгууллагын ажилтан эсвэл хувийн хэвшлийн ажилтан хээл хахууль өгөхийг шууд шаардсан тохиолдолд та юу хийх вэ?

Зурал 12.7: Сүүлийн 3 сарын хугацаанд Та болон танай гэр бүлийн гишүүд ямар нэгэн хэлбэрээр хээл хахууль өгсөн үү?



Зурал 12.8: Авлига нь танай өрхийн төсөвт хэрхэн нөлөөлж байна вэ?



Зураг 12.9: Дараах хүчин зүйлсийн аль нь сүүлийн гурван сард хахууль өгөх шалтгаан болсон бэ?

13 ХҮН АМ ЗҮЙ

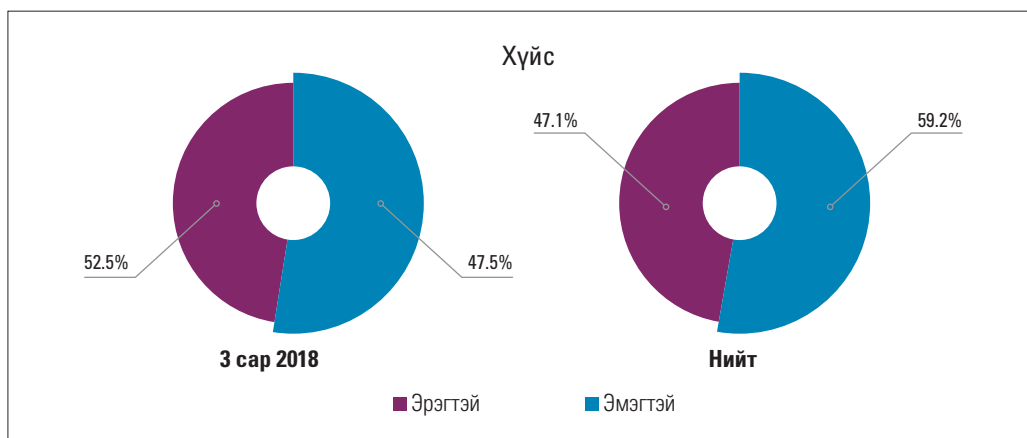
UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН



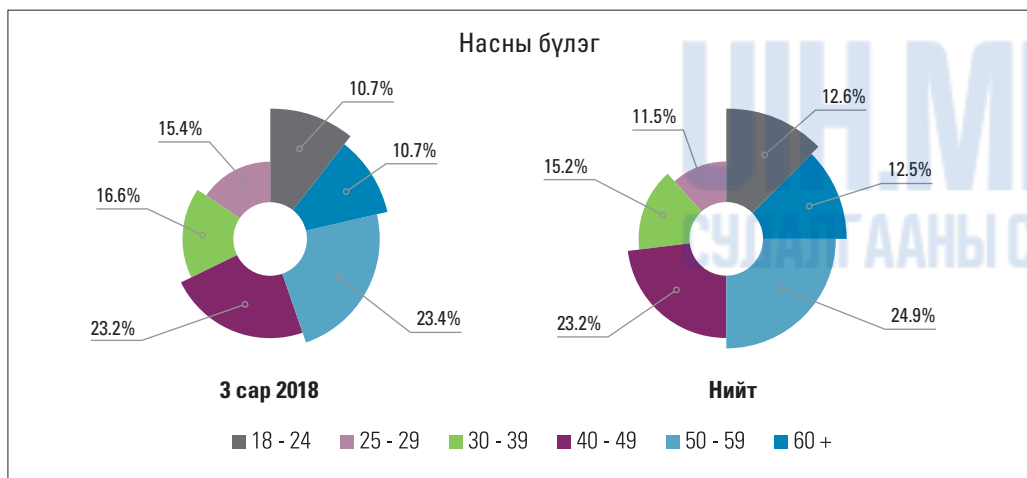
13. ХҮН АМ ЗҮЙ

2018 оны судалгааны эрэгтэй эмэгтэй оролцогчдын харьцаа 52.5 ба 47.5 хувь байна (Зураг 12.1). Энэ нь 2006-2008 оны судалгааны дундажтай адил байна. 2018 онд 60+² насны бүлэг бага зэрэг давамгайлсан. 2018 онд дунд сургуулийн боловсролтой хүмүүсийн төлөөлөл дунджаас өндөр байгаа нь үндэсний хүн амын томоохон өөрчлөлтөөс үүдэлтэй байж болно. 60-аас дээш насны бүлэг давамгайл байгаа нь “ажил эрхлэлтийн байдал”-д тэтгэвэрт гарсан хүмүүсийн эзлэх хувь дунджаас дээгүүр байгаад мөн нөлөөлсөн.

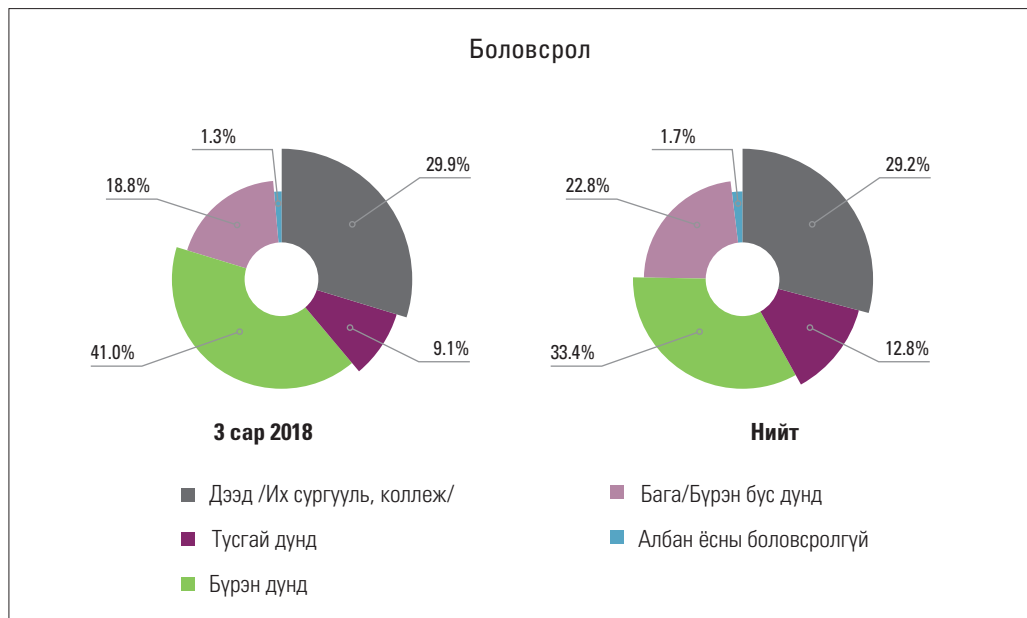
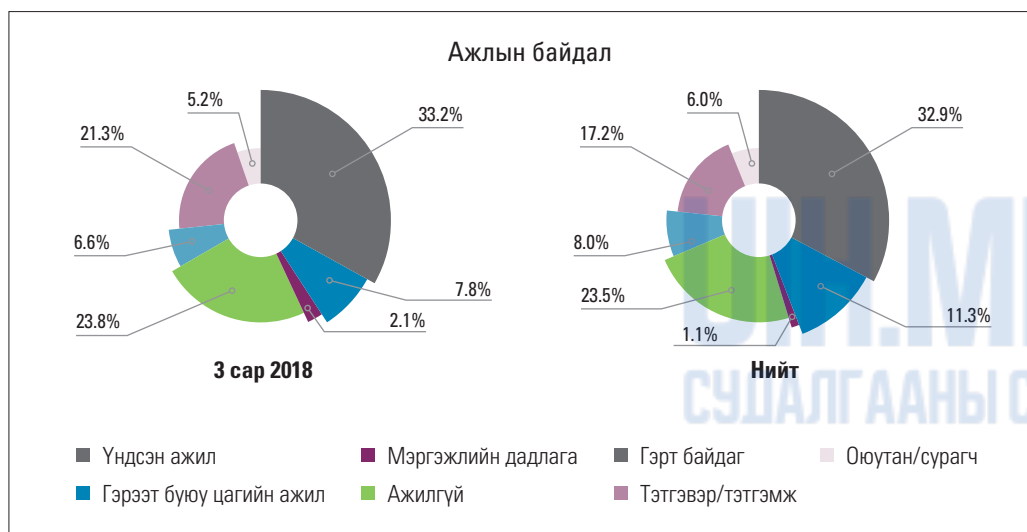
Зураг 13.1: 2006-2018 оны дундажтай харьцуулсан 2018 оны 3 сарын оролцогчдын тархалт, хүйсээр



Зураг 13.2: 2006-2018 оны дундажтай харьцуулсан 2018 оны 3 сарын оролцогчдын насны бүлгийн тархалт



² ҮСГ 2016 оны мэдээгээр 60+ насны бүлэг хүн амын ~ 9.8% -ийг бүрдүүлдэг.

Зураг 13.3: 2006-2018 оны дундажтай харьцуулсан 2018 оны 3 сарын оролцогчдын боловсрол**Зураг 13.4:** 2006-2018 оны дундажтай харьцуулсан 2018 оны 3 сарын оролцогчдын ажил эрхлэлтийн байдал

ХАВСРАЛТ: СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

18 болон түүнээс дээш насны буюу насанд хүрэгчидтэй бүтэцлэгдсэн, ганцаарчилсан ярилцлагыг хийсэн. Бүсийн класст бүлэглэлийн олон түвшин, санамсаргүй түүвэрлэлтийг магадлалын тархалтын аргачлалтай хамт ашигласан.

Эхний шатанд Улаанбаатар хот болон Монгол улсын дөрвөн бүс нутаг бүрээс хоёр хүртэлх аймгийг түүврийн аргаар сонгож дараагаар эдгээр аймгуудаас сумдыг, Улаанбаатар хотоос хороодыг мөн санамсаргүйгээр сонгосон. Аймгийн төв болон сумын төвүүдийг түүвэрт зайлшгүй хамруулсан.

Хоёрдугаар шатанд түүврийн анхан шатны нэгжүүдийг (ТАШН) сонгосон. Улаанбаатар хотод ТАШН-үүдийг түүвэрлэгдсэн хороодоос сонгосон. Аймгийн төвүүдэд ТАШН-үүд санамсаргүйгээр сонгож авсан багууд (засаг захиргааны хамгийн бага нэгж) байсан. Сумын төвүүдэд судалгааны багийн ахлагч өрхүүдийн бүлгийг тодорхойлсон. ТАШН-н хэмжээ найман өрхөөс бүрдэж байсан.

Гуравдугаар шатанд эхлэх цэг болон өрхүүдийг тодорхойлсон. Улаанбаатар хотын орон сууцны хороололд судлаачдад хаягийг (байшин болон хаалганы дугаар) өгсөн. Гэр хороололд ажлын ахлагч гудамжны дугаар болон эхлэх цэгүүдийг судлаачдад хуваарилсан. Гэр хороололд судлаачид эхлэх цэгээс эхний өрхийг алгасаад хоёр дахь өрхөөс эхлэн ярилцлага авч, үүний дараа баруун гарын дүрмийг баримтлан гурав дахь өрх бүрийг сонгон ярилцлага хийсэн. Аймгийн төв болон сумын төвүүдэд ахлагч эхлэх цэгийг тодорхойлсон ба судлаач баруун гарын дүрмээр гурав дахь өрх бүрийг сонгосон. Өрхийн түвшинд ярилцлагыг өрхийн тэргүүн эсвэл өрх гэрийн асуудлаар хамгийн их мэдлэгтэй хүнийг сонгож хийсэн.

Энэхүү тайланд 2018 оны 3 сарын 19-ны өдөр эхэлж 2018 оны 4 сарын 8-ний өдөр дуусгавар болсон Тоологч нар Улаанбаатар хотын найман дүүрэг, зургаан аймгийн 22 сумын нийт 1,360 айл өрхөөс бүрдсэн 170 анхан шатны нэгжүүдтэй ярилцлага хийсэн³. Түүврийн тархалтыг доорх хүснэгтэд харуулав:

Хүснэгт А: Түүврийн тархалт

Бүс	Хот/Аймаг	Дүүрэг/Сум	Ярилцлага
	Улаанбаатар		600
		Хан-Уул	64
		Баянзүрх	144
		Сүхбаатар	64
		Чингэлтэй	64
		Баянгол	88
		Сонгинохайрхан	144
		Налайх	16
		Багануур	16

³ Үр дүнгүүд нь 18 ба түүнээс дээш насны 1,360 насанд хүрэгчдээс авсан ганцаарчилсан ярилцлага дээр суурилсан болно. Нийт улсын насанд хүрэгчдийн түүвэрт тулгуурласан үр дүнгийн хувьд түүврийн алдааны хязгаар ± 1.6 хувиас ($p=10$ хувь бол, $1-p=90$ хувь) ± 2.6 хувь ($x=40$ хувь бол, $1-p=60$ хувь) байх ба 95%-ийн итгэлийн түвшинд байна. Түүврийн алдаанаас гадна, асуултын үг хэллэг болон санал асуулга авах бодит хүндрэлүүд нь судалгааны гол үр дүнд алдаа болон нөлөөлөл үзүүлж болох юм.

	Аймагууд	760
Баруун Бүс	Увс	176
	Улаангом (төв сум)	80
	Наранбулаг	32
	Өлгий	32
	Өмнөговь	32
Хангай Бүс	Баянхонгор	112
	Баянхонгор (төв сум)	48
	Бөмбөгөр	32
	Эрдэнэцогт	16
	Өлзийт	16
	Хөвсгөл	146
	Мөрөн (төв сум)	56
	Бүрэнтогтох	24
	Тариалан	34
	Алаг-Эрдэнэ	32
Төвийн Бүс	Дундговь	96
	Сайнцагаан (төв сум)	40
	Луус	24
	Эрдэнэдалай	32
	Сэлэнгэ	128
	Сүхбаатар (төв сум)	56
	Зуунбүрэн	24
	Мандал	24
	Баянгол	24
Зүүн бүс	Сүхбаатар	102
	Баруун-Урт (төв сум)	48
	Мөнххаан	30
	Сүхбаатар	24
	Нийт	1360

