
АВЛИГЫН ИНДЕКСИЙН 2013 ОНЫ СУДАЛГААНЫ ТОВЧ ҮР ДҮН

НЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН 2013 ОНЫ АВЛИГЫН ИНДЕКС

Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.3-т заасны дагуу Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар (АТГ) авлигын хэлбэр, цар хүрээ, шалтгааныг 2 жил тутам судлан авлигын индексийг тооцон олон нийтэд мэдээлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Нөгөө талаас, авлигын индекс нь Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилгын “Хүний эрхийг баталгаажуулах, ардчилсан засаглалыг хөгжүүлэх, 24 дүгээр зорилт”-ын “Авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгмийн бүх хүрээнд бий болгон хэвшүүлэх” дэд зорилтын хэрэгжилтийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт болдог.

Авлигын индексийн энэ удаагийн судалгаа нь цаг хугацааны хувьд уг үзэгдэл хэрхэн өөрчлөгдсөнийг тодорхойлж үнэлэлт дүгнэлт өгөх боломжийг олгож байгаагаараа онцлогтой. Судалгааны арга зүйн хувьд:

- Авлигын цар хүрээ болон шалтгааныг төсөөллийн болон баримтын судалгаанд, хэлбэрийг баримтын судалгааны тоо мэдээлэл дээр үндэслэн тооцсон;
- Монгол Улсын 21 аймаг, нийслэл, 330 сум, 9 дүүргийн оршин суугчдыг төлөөлсөн **4000** иргэд, бизнес эрхлэгчид; төрийн захиргааны болон нутгийн захиргаа, өөрөө удирдах байгууллагын ажилтан, албан хаагчдыг төлөөлсөн төрийн **2000** албан хаагч; төрийн болон төрийн бус байгууллага, олон улсын байгууллага, хувийн хэвшил зэрэг холбогдох бүх төлөөллийн **352** шинжээчдийн буюу нийт **6352** хүний үзэл бодлыг тусгасан;
- Олон улсын нийтлэг туршлага, судалгаа шинжилгээний арга зүйд үндэслэн авлигын нөхцөл байдлыг нэгдсэн тоон үзүүлэлтээр үндэсний түвшинд хэмжин гаргасан;
- Авлигыг 0 (авлигад автсан)-ээс 1 (огт авлигагүй) хүртэлх тоон үзүүлэлтээр илэрхийлдэг. Өөрөөр хэлбэл, авлигын индекс нь 0-1 хүртэлх утгыг авах бөгөөд индексийн утга 1-д ойртох тусам авлига багасч байна гэж үздэг
- Авлига хэмээх үзэгдлийг цар хүрээ, хэлбэр, шалтгаан гэсэн гурван талаас нь авч үзсэн зэрэг болно.

АТГ-аас авлигын индексийг 2009 оноос гаргаж эхэлсэн бөгөөд энэ удаа 2013 оны индексийг тооцон хураангуй тайланг гаргаад байна.

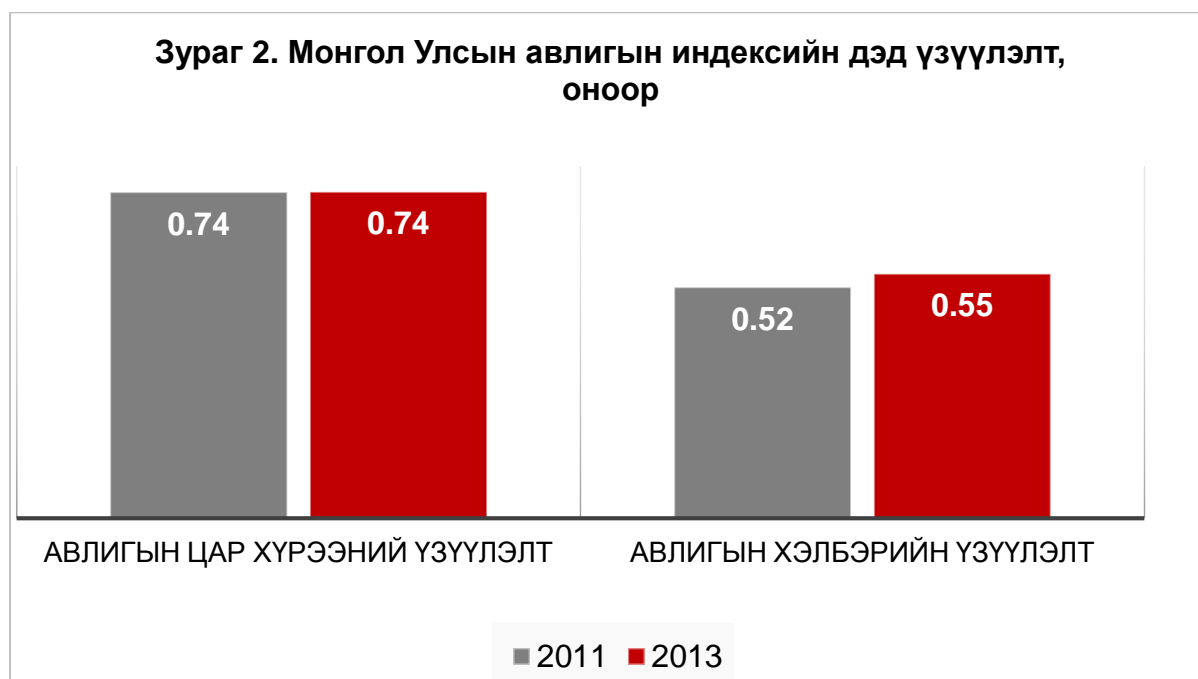
Монгол Улсын Авлигын индекс 2013 оны байдлаар **0.65**¹ гарсан нь 2011 оныхоос 0.02 пунктээр өссөн эерэг дүнтэй гарлаа. Өөрөөр хэлбэл, сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд Монгол Улс дахь авлигын түвшин 0.02 пунктээр буурсан болохыг илэрхийлж байна /Зураг 1./.



Авлигын индексийн тооцоолол нь 1/цар хүрээ болон 2/хэлбэрийн гэсэн хоёр дэд үзүүлэлтээс бүрддэг.

Авлигын цар хүрээний үзүүлэлт 2011, 2013 оны судалгаагаар тогтмол 0.74 гарсан нь авлига хэмээх гэмт үзэгдэл тодорхой хэмжээнд оршсоор байгаа ч цар хүрээ нь өөрчлөгдөөгүй буюу цааш тэлж чадахгүй байгааг харуулж байна.

Авлигын индексийн хэлбэрийн үзүүлэлтийн хувьд 2013 онд 0.55 гарсан байгаа нь 2011 оныхоос 0.03 пунктээр өссөн эерэг дүнтэй байна /Зураг 2./.



¹ Авлига хэмээх сөрөг үзэгдлийн цар хүрээ, хэлбэр, шалтгааныг тодорхойлох тоон болон чанарын үзүүлэлтүүдийн нийлбэр цогцыг авлигын индекс гэж ойлгоно.

ХОЁР. АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ

Авлигын цар хүрээг 4 дэд үзүүлэлтээр дүгнэдэг. Дэд үзүүлэлт тус бүрээр нь авч үзвэл:

1/ Авлигын цар хүрээний талаарх олон нийт, шинжээчдийн төсөөллийн үзүүлэлт 2013 онд 0.80 болсон нь судалгаанд хамрагдсан олон нийт, шинжээчдийн 80.0 хувь нь Монгол Улсад авлига түгээмэл гэж үзсэнийг илтгэж байна. Энэ нь өмнөх судалгааны үр дүнгээс 1.0 хувиар нэмэгджээ /Хүснэгт 1./.

2/ Авлигын эдийн засгийн үр дагаврын үзүүлэлт 2013 онд 0.02 буюу өмнөх судалгааны дүнтэй адил байна. Энэ нь улсын нэгдсэн төсвийн зарлагын 2.0 хувьтай тэнцэх хэмжээний хохирлыг авлигын гэмт хэргийн улмаас учруулсан болохыг баримтын судалгаагаар харуулж байгаа болно.

Хүснэгт 1. Авлигын цар хүрээний үзүүлэлт, дэд үзүүлэлтээр

Үзүүлэлтүүд		2011	2013	Өөрчлөлт
Авлигын цар хүрээний нэгдсэн үзүүлэлт		0.74	0.74	0.00
1	Авлигын цар хүрээний талаарх олон нийт, шинжээчдийн төсөөллийн үзүүлэлт	0.79	0.80	0.01
2	Авлигын эдийн засгийн үр дагаврын үзүүлэлт	0.02	0.02	0.00
3	Шинжээчдийн төсөөллөөрх авлигын хувь хэмжээ	0.11	0.09	-0.02
4	Олон нийтийн зүгээс төрийн албан хаагчдад өгсөн хээл хахуулийн дундаж хувь хэмжээ	0.13	0.13	0.00

3/ Шинжээчдийн төсөөллөөр авлигын хувь хэмжээний үзүүлэлт 0.09 гарсан нь 2011 оныхоос 0.02 пунктээр буурсан буюу төрийн байгууллагаас хэрэгжүүлж буй төсөл хөтөлбөрт хамрагдах, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах шалгаруулалтад ялах, өр төлбөр, иргэний нэхэмжлэлийг шийдвэрлүүлэх, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдлэх зэрэг хэлцлүүдийн үнийн дүнгийн дунджаар 9.0 хувьтай тэнцэх хэмжээний хөрөнгийг 2013 онд авлига, хээл хахууль байдлаар зарцуулсан гэж шинжээчид үзсэнийг харуулж байна /Зураг 3./.

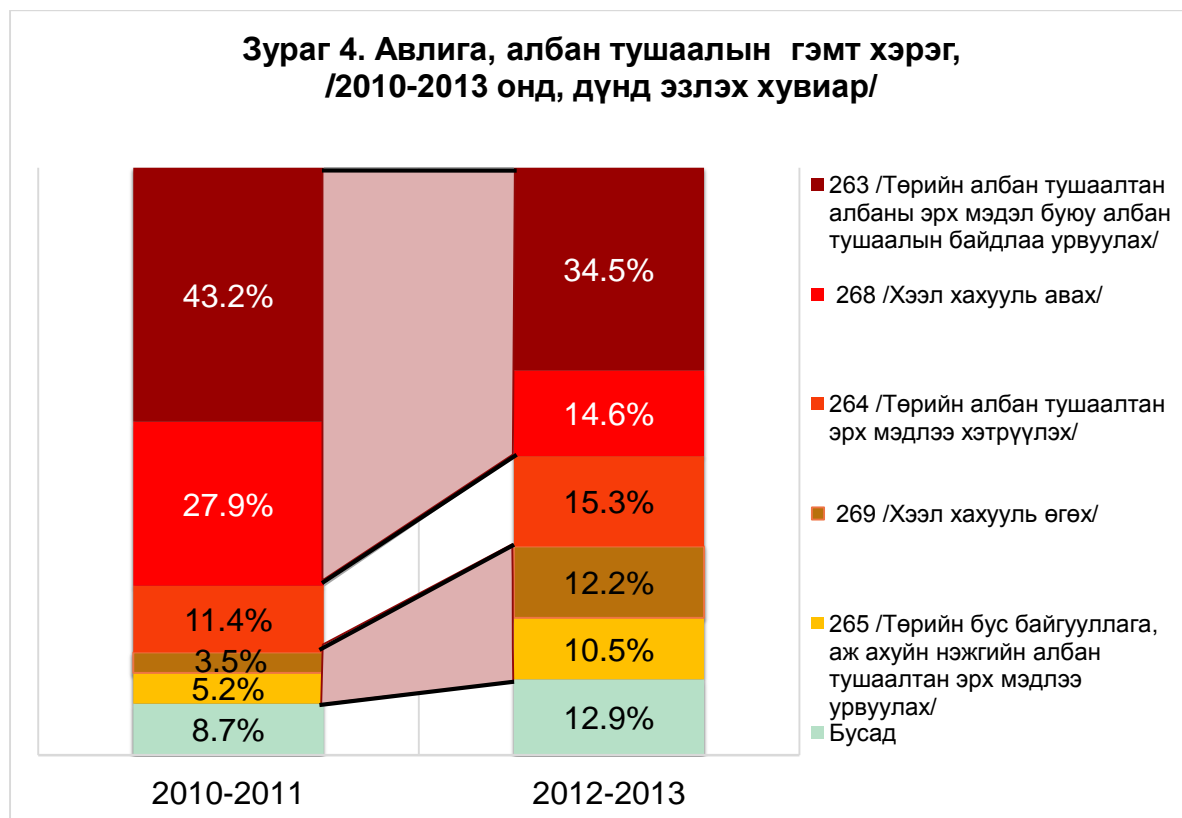


4/ Олон нийтийн төсөөллийн судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 17.4 хувь нь сүүлийн 12 сарын хугацаанд гэр бүлийн гишүүд төрийн албан хаагчдад хээл хахууль өгсөн гэж хариулсан байгаа нь өмнөх судалгааны дүнгээс 2.6 хувиар буурсан эерэг үзүүлэлттэй байна. Тэдгээр нь өрхийнхөө жилийн орлогын дунджаар 13.0 хувьтай тэнцэх хэмжээний төгрөгийг хээл хахууль байдлаар зарцуулсан гэж үзжээ /Зураг 3./

ГУРАВ. АВЛИГЫН ХЭЛБЭР

Авлигын хэлбэрийн үзүүлэлт 0.55 гарсан нь өмнөх судалгааны дүнгээс 0.03 пунктээр өссөн байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд заасны дагуу АТГ нь Эрүүгийн хуулийн 263/Төрийн албан тушаалтан албаны эрх мэдэл буюу албан тушаалын байдлаа урвуулах/, 264/Төрийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлэх/, 265/Төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулах/, 266/Төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлэх/, 268/Хээл хахууль авах/, 269/Хээл хахууль өгөх/, 270/Хээл хахуульд зуучлах/, 270¹/Хууль бусаар хөрөнгөжих/, 273/Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах/ дугаар зүйлд заасан 9 төрлийн гэмт хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулдаг. Эрүүгийн хуульд заасан дээрх 9 төрлийн гэмт хэргээс сүүлийн 4 жилийн хугацаанд хамгийн түгээмэл үйлдэгдсэн гэмт хэргийг /Зураг 4./-т харуулав.



Монгол Улсад АТГ, УЕП-ын дэрэгдэх Мөрдөн байцаах албанд шалгасан авлига, албан тушаалын 9 төрлийн гэмт хэргийн дүнд эзлэх хувиар авч үзвэл 2012-

2013 онд шалгагдсан нийт гэмт хэргийн хамгийн их буюу 34.5 хувийг төрийн албан тушаалтан албаны эрх мэдэл буюу тушаалын байдлаа урвуулах гэмт хэрэг, 15.3 хувийг төрийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлэх, 14.6 хувийг хээл хахууль авах, 12.2 хувийг хээл хахууль өгөх, 10.5 хувийг төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулах, 12.9 хувийг бусад гэмт хэрэг эзэлж байна.

2012-2013 онд шалгагдсан авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн хувийн жинг 2010-2011 оныхтой харьцуулахад төрийн албан тушаалтан албаны эрх мэдэл буюу албан тушаалын байдлаа урвуулах 8.7 хувиар, хээл хахууль авах 13.3 хувиар тус тус буурсан байхад төрийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлэх 4.0 хувиар, бусад гэмт хэрэг 4.2 хувиар, төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулах 5.2 хувиар, хээл хахууль өгөх 8.7 хувиар тус тус нэмэгдсэн болохыг судалгааны дүн харуулж байна.

Өөрөөр хэлбэл, өнгөрсөн 2 жилийн хугацаанд авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн дүнд эзлэх хувиар төрийн албан тушаалтантай холбоотой буюу эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулах, хээл хахууль авах гэмт хэргийн хувийн жин нийлбэр дүнгээрээ 22.0 хувиар буурсан байхад иргэд, аж ахуйн нэгжийн холбогдолтой буюу төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулах, хээл хахууль өгөх зэрэг гэмт хэргийн хувийн жин нийлбэр дүнгээрээ 14.0 хувиар нэмэгдсэн байна.

ДӨРӨВ. ШАЛТГААН НӨХЦӨЛ

Авлигын индексийн судалгааны Шинжээчдийн болон Олон нийтийн төсөөллийн судалгаанд оролцогч шинжээч, иргэд, төрийн албан хаагч, бизнес эрхлэгчдээс Монгол Улсад авлига үүсгэж буй шалтгаан нөхцөлийг асуухад дараахь шалтгаануудыг гол шалтгаан /Хүснэгт 2/- гэж нэрлэсэн байна.

Хүснэгт 2. Авлигын шалтгаан нөхцөл, шинжээчдийн болон олон нийтийн төсөөллийн судалгаа /хамгийн их нэрлэсэн шалтгаан нөхцөлөөр/

Шинжээч	Иргэд	Төрийн албан хаагч	Бизнес эрхлэгч
Улс төрийн нөлөө их	Улс төрийн нөлөө их	Улс төрийн нөлөө их	Улс төрийн нөлөө их
Ашиг сонирхлын зөрчил их	Ашиг сонирхлын зөрчил их	Ашиг сонирхлын зөрчил их	Ашиг сонирхлын зөрчил их
Төрийн албан хаагчдын цалин, орлого бага	Цалин, орлого бага	Төрийн албан хаагчдын цалин, орлого бага	Цалин, орлого бага
Эрх зүйн зохицуулалт, хуулийн хэрэгжилт сул	Эрх зүйн зохицуулалт, хуулийн хэрэгжилт сул	Эрх зүйн зохицуулалт, хуулийн хэрэгжилт сул	Эрх зүйн зохицуулалт, хуулийн хэрэгжилт сул
Хүмүүсийн сэтгэлгээ, ухамсрын түвшин муу, ёс зүйгүй байдал	Ажлаа хурдан бүтээхийн тулд	Хүмүүсийн сэтгэлгээ, ухамсрын түвшин муу, ёс зүйгүй байдал	Хүмүүсийн сэтгэлгээ, ухамсрын түвшин муу, ёс зүйгүй байдал
Хариуцлага тооцдоггүй, хөндлөнгийн хяналт сул	Ажилгүйдэл, ядуурал	Ажилгүйдэл, ядуурал	Төрийн үйлчилгээний хүртээмж муу

Шинжээч, иргэд, төрийн албан хаагч, бизнес эрхлэгчдийн үзсэнээр улс төрийн нөлөө их, ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх магадлал өндөр, төрийн албан

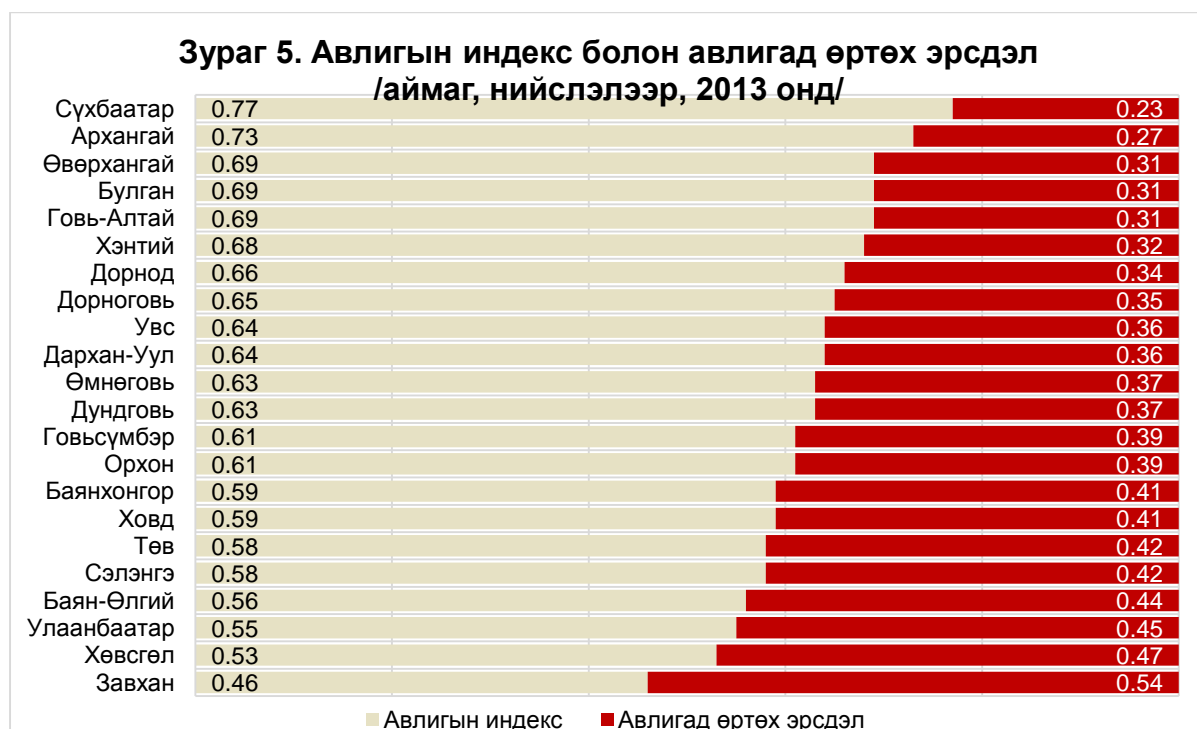
хаагчдын цалин, орлого бага, эрх зүйн зохицуулалт, хуулийн хэрэгжилт сул байгаа нь Монгол Улсад авлига үүсэхэд хамгийн ихээр нөлөөлж буй гол шалтгаан гэж дүгнэж болохоор байна.

Түүнчлэн шинжээч, төрийн албан хаагч, бизнес эрхлэгчдийн үзэж байгаагаар хүмүүсийн сэтгэлгээ, ухамсрын түвшин муу, ёс зүйгүй байдал нь авлига үүсэх шалтгааны бас нэг гол нөхцөл болохыг харууллаа. Авлига үүсэхэд хамгийн ихээр нөлөөлж буй шалтгааныг шинжээчид хариуцлага тооцдоггүй, хөндлөнгийн хяналт сул явдал гэж дүгнэсэн байхад харин иргэд, төрийн албан хаагчид ажилгүйдэл болон ядуурал, бизнес эрхлэгчид төрийн үйлчилгээний хүртээмж муу байгаа нь авлига үүсэх шалтгаан болж байна гэж үзсэн байна.

ТАВ. АВЛИГАД ӨРТӨХ ЭРСДЭЛ /АЙМАГ, НИЙСЛЭЛ, САЛБАРААР/

АТГ-аас авлигын индексийг үндэсний түвшинд тооцон гаргахын зэрэгцээ 1/ аймаг, нийслэлээр буюу нутгийн захиргааны байгууллагаар болон 2/ салбараар /авлигад өртөх эрсдлийг/ тооцон гаргаад байна. Энэ нь аймаг, нийслэл салбаруудад авлигад өртөх эрсдлээр нь үнэлэлт дүгнэлт өгөх боломжийг бүрдүүлж байгаа бөгөөд авлигад өртөх эрсдлийг тооцохдоо авлигыг үүсгэгч хүчин зүйлс болон бодит байдлын талаарх шинжээчид, төрийн албан хаагчид, иргэд, бизнес эрхлэгчдийн санаа бодлыг тусгасан 14 төрлийн шалгуур үзүүлэлтийг ашигласан болно.

Авлигад өртөх эрсдэл өндөртэй аймаг /нийслэл/-т 2013 оны байдлаар Завхан (0.54), Хөвсгөл (0.47), Улаанбаатар хот (0.45), Баян-Өлгий (0.44), Сэлэнгэ (0.42) орсон байхад авлигад өртөх эрсдэл багатай аймагт Сүхбаатар (0.23), Архангай (0.27), Өвөрхангай, Булган, Говь-Алтай аймгууд (0.31) орсон байна /Зураг 5./.



Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуульд заасан бүтцийн дагуу Засгийн газрын гишүүдийн эрхлэх асуудлын хүрээний салбарын авлигад өртөх эрсдэл, авлигын индексийг тооцон гаргав /Зураг 6/.



2013 оны байдлаар Эрүүл мэндийн сайдын эрхлэх асуудлын (0.44), Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын эрхлэх асуудлын (0.42), Үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн эрхлэх асуудлын (0.38), Барилга, хот байгуулалтын сайдын эрхлэх асуудлын (0.38), Зам, тээврийн сайдын эрхлэх асуудлын (0.37) салбарууд авлигад өртөх эрсдэл өндөртэй гарч байгаа бол Хөдөлмөрийн сайдын эрхлэх асуудлын (0.28), Гадаад харилцааны сайдын эрхлэх асуудлын болон Хууль зүйн сайдын эрхлэх асуудлын салбарууд тус бүр (0.30), Эрчим хүчний сайдын болон Эдийн засгийн хөгжлийн сайдын эрхлэх асуудлын салбарууд тус бүр (0.32) үнэлгээ авсан нь бусад салбартай харьцуулахад авлигад өртөх эрсдэл бага байгааг судалгааны дүн харуулж байна.

СУДАЛГАА ШИНЖИЛГЭЭНИЙ АЛБА