



УДИРДЛАГЫН
АКАДЕМИ

**ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГАД ИТГЭХ
ИТГЭЛИЙГ НЭМЭГДҮҮЛЭХИЙН ТУЛД
АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БОДЛОГЫГ
ИНСТИТУЦЧИЛЭХ НЬ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

047

Сөүл болон Улаанбаатар хот

2024 он

ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГАД ИТГЭХ ИТГЭЛИЙГ НЭМЭГДҮҮЛЭХИЙН ТУЛД АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БОДЛОГЫГ ИНСТИТУЦЧИЛЭХ НЬ

Энэхүү бүтээлийг зохиогчийн эрхийг хуулийн дагуу хамгаалсан болно. Бүтээлийг бүтнээр буюу хэсэгчлэн хувилах, нийтлэх, электрон системд оруулах болон бусад ямар нэг хэлбэрээр олшруулахыг хориглоно.

БНСУ-ЫН ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ ИНСТИТУТ (КИПА)-ИЙН СУДАЛГААНЫ БАГ

Кан Жон Сог	КИПА-гийн ахлах судлаач, доктор
У Сэ Ён	Гёнбуг их сургуулийн нийгмийн халамжийн судалгааны хүрээлэнгийн RISE судалгааны төвийн үндсэн судлаач, доктор
Чуи Хе Мин	Ханлим их сургууль, доктор, профессор
И Дан Би	КИПА-гийн үндсэн судлаач
Чуи Жи Вон	КИПА-гийн захиргааны ажилтан

УДИРДЛАГЫН АКАДЕМИЙН СУДАЛГААНЫ БАГ

Удирдагч

В.Данаасүрэн	Удирдлагын академийн Бодлого, улс төр судлалын тэнхимийн багш, доктор, дэд профессор
--------------	--

Судлаачид

Ж.Жаргал	Удирдлагын академийн Судалгаа, эрдэм шинжилгээний албаны дарга, доктор, дэд профессор
А.Алтанзул	Удирдлагын академийн Эрх зүйн тэнхимийн багш, доктор, дэд профессор
Н.Цолмонтуяа	Удирдлагын академийн Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимийн багш, доктор, дэд профессор
Э.Ариунаа	Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимийн багш, доктор, дэд профессор
Х.Одхүү	Ёнсэй их сургуулийн Судалгааны профессор, доктор
Т.Халиун	Удирдлагын академийн Бодлого, улс төр судлалын тэнхимийн багш, магистр
Ц.Үүрийнтуяа	Удирдлагын академийн Судалгаа, эрдэм шинжилгээний албаны Суурь судалгааны ажилтан, магистр

“Адмон принт” ХХК-д хэвлэв.

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ.....	V
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	VI
ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ	IX
ӨМНӨХ ҮГ	XI
ОРШИЛ.....	1

НЭГ. БНСУ-ЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БОДЛОГЫН ЗАСАГЛАЛ, АРГА ХЭРЭГСЛҮҮД

4

1.1. БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын засаглалын өнөөгийн байдал	4
1.1.1. Засаглалын зохион байгуулалт, бүтэц, үйл ажиллагаа	4
1.1.2. БНСУ-ын авлигатай тэмцэх парадигмын шилжилт, өргөжилт: Хууль тогтоомж болон бодлогын тогтолцоо.....	21
1.2. БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгсэл, тэдгээрийн хэрэгжилт	42
1.2.1. Авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгслийн ач холбогдол	42
1.2.2. Бодлого (үйл явц) зохицуулдаг авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгсэл (1-р загвар).....	45
1.2.3. Хүний (үйлдэл)-г зохицуулах бодлогын арга хэрэгсэл (2-р загвар).	56
1.2.4. Дүгнэлт хэсэг.....	69

ХОЁР. МОНГОЛ УЛСЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БОДЛОГЫН ЗАСАГЛАЛ, АРГА ХЭРЭГСЛҮҮД

73

2.1. Монгол Улсын авлигатай тэмцэх засаглалын өнөөгийн байдал.	73
2.1.1. Авлигатай тэмцэх бодлогын эрх зүйн орчин.....	73
2.1.2. Бодлогын баримт бичгүүд	80
2.1.3. Гол институцууд	83
2.1.4. Монгол Улсын авлигын нөхцөл байдлыг илэрхийлсэн олон улсын индексүүд	87
2.2. Авлигын эсрэг бодлого, үйл ажиллагаа.....	90
2.2.1. Эрх зүйн орчинд хийгдсэн ажлууд.....	90
2.2.2. Авлигын эсрэг бодлогын хэрэгжилт.....	98
2.3. Монгол Улсын төрийн салбар дахь авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа	106
2.4. Судалгааны дүгнэлт.....	130

ГУРАВ. МОНГОЛ УЛСЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ЗАСАГЛАЛД ӨГӨХ САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ	133
ДҮГНЭЛТ	143
ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ	146
ХАВСРАЛТУУД.....	151
Хавсралт 1. Шударга байдлыг тогтоох хүчин чармайлтын нарийвчилсан үнэлгээний үзүүлэлт (2024 он, улсын эмнэлгийн жишээн дээр).....	151
Хавсралт 2. Төрийн албан хаагчдын ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нарийвчилсан үйлдлийн стандарт	155
Хавсралт 3. Төрийн албан хаагчдын ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нарийвчилсан стандарт	157
Хавсралт 4. Төрийн байгууллагын дарга нарын авлигын эсрэг сургалтыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой тогтолцооны үндэслэл	158
Хавсралт 5. 2023 оны төрийн салбарын авлигын судалгааны хүснэгт	159
Хавсралт 6. Шударга байдлын тангарагийн талаарх тогтолцооны агуулгын тойм	160

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

ААН	Аж ахуйн нэгж
АТГ	Авлигатай тэмцэх газар
АТИЭХ	Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороо
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
КИПА	БНСУ-ын Төрийн захиргааны институт
ИТХ	Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
НАНХАСЗХ	Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
НУБ	Нэгдсэн үндэстний байгууллага
ТАХ	Төрийн албан хаагч
ТББ	Төрийн бус байгууллага
УИХ	Улсын Их Хурал
ФАТФ	Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD)

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны байгуулагдсан үйл явц	5
Зураг 2. Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны бүтэц.....	14
Зураг 3. Засгийн газрын e-Learning Platform цахим хуудас	17
Зураг 4. Төрийн албаны ёс зүйн сайтын жишээ	25
Зураг 5. Шударга байдлын портал	39
Зураг 6. Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн нэгдсэн хайлтын систем сайтын жишээ	40
Зураг 7. Иргэний өргөдөл гомдлын их өгөгдлийн цахим хуудасны жишээ	41
Зураг 8. АТИЭХ-ны хэрэгжүүлж буй бодлогын арга хэрэгслийг шинжлэх судалгааны хүрээ	45
Зураг 9. Авлигын эсрэг сургалтын хэрэгжилтийн байдлыг шалгах журам...	59
Зураг 10. Төрийн салбар дахь авлигын нөхцөл байдлын судалгааны түүх.....	62
Зураг 11. Авлига ноцтой хэмжээнд байна гэж хариулсан хариултын байдал.....	64
Зураг 12. Авлигын эсрэг хуулийн тогтоомж, хөтөлбөр	74
Зураг 13. Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлого, институцийн тогтолцоо	83
Зураг 14. Авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлагч	84
Зураг 15. Авлигатай тэмцэх газрын бүтэц, зохион байгуулалт.....	85
Зураг 16. Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индекс, 2012-2022	88
Зураг 17. Хууль тогтоомжийн тоо	90
Зураг 18. АТГ-т шалгагдсан эрүүгийн хэрэг болон хэрэгт холбогдогчийн тоо (2012-2023).....	92
Зураг 19. Шалгагдсан болон шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо.....	93
Зураг 20. Авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээ (тэрбум төгрөг).....	94
Зураг 21. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын түвшин, 2012 оноос хойш	98
Зураг 22. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгааны үр дүн	99
Зураг 23. Хүүхдийн шударга байдлын үнэлгээний дундаж	100
Зураг 24. “Шударга байдлын үнэлгээ” судалгааны үр дүн (2015-2022 болон 2022 оны үр дүн).....	101
Зураг 25. 2023-2024 онд авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөх төсөөлөл..	102
Зураг 26. Төрийн байгууллагын цахим ил тод байдлын индекс (2010-2018)	103

Зураг 27. Төрийн байгууллагын цахим ил тод байдлын индекс (2019 оноос хойш)	104
Зураг 28. Авлигатай тэмцэх 5Ш ажиллагаа	105
Зураг 29. Судалгааны хүчин зүйлс, асуултын хуваарь	107
Зураг 30. Ажиллагчдын тоонд суурилсан ААН-ийн ангилал, хувиар	108
Зураг 31. Судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн байгуулагдсан он, хувиар ..	109
Зураг 32. Судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн байршил, дүүргээр, хувиар.	109
Зураг 33. Судалгаанд төлөөлөн оролцогчдын ажлын туршлага, хувиар.	110
Зураг 34. Судалгаанд оролцогчдын насны ангилал, төрсөн оноор	110
Зураг 35. Бизнес эрхлэгчийн өнцгөөс харсан асуултууд	111
Зураг 36. Төрийн албан хаагчийн өнцгөөс харсан хариултууд.....	111
Зураг 37. ТАХ-ийн доорхтой адил үйлдлүүд хэр түгээмэл гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)	112
Зураг 38. ТАХ ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ авлигын үйлдэл гаргах нь нэг жилийн өмнөхтэй харьцуулахад хэрхэн өөрчлөгдсөн гэж та бодож байна вэ? (хувиар).....	112
Зураг 39. Та авлига ноцтой байгааг голдуу ямар сувгаар олж мэддэг вэ? (хувиар).....	113
Зураг 40. Таны бодлоор төр, хувийн хэвшилд авлига хэр ноцтой байна гэж бодож байна вэ? (хувиар).....	114
Зураг 41. ТАХ-ийн гаргасан ямар үйлдэл, хариуг авлига гэж үзэх вэ? (дундаж оноогоор)	115
Зураг 42. Өнгөрсөн 1 жилийн хугацаанд болон өмнө нь голчлон харилцсан ТАХ тань хэн бэ? (хувиар)	116
Зураг 43. Өнгөрсөн 1 жилийн хугацаанд ТАХ-тай харилцахад юу мэдэрсэн вэ?, (дундаж оноогоор).....	116
Зураг 44. Өнгөрсөн 1 жилийн хугацаанд болон өмнө нь ТАХ-тай харилцахад дараах тохиолдлууд гарч байсан уу? (дундаж оноогоор).....	117
Зураг 45. Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд ТАХ-тай харилцаж байсан оролцогчдын хариултын дундаж оноо (Асуулт 17-20)	117
Зураг 46. Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд ТАХ-тай харилцаж байсан оролцогчдын хариултын дундаж оноо (Асуулт 17.1-20.1)	118
Зураг 47. Хэрэв тийм бол өөр хүний явуулсан авлигын үйл ажиллагааны улмаас танд ямар хохирол учирсан бэ? (хувиар).....	118
Зураг 48. Дараах төрийн байгууллагуудын захиргааны түвшин бүрт авлига хэр ноцтой байна гэж та бодож байна вэ? (дундаж оноогоор)	119
Зураг 49. Дараах төрийн байгууллагуудын хүрээнд авлига хэр ноцтой байна гэж та бодож байна вэ? (дундаж оноогоор)	120

Зураг 50. Дараах хувийн байгууллагуудад авлига хэр ноцтой байна гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)	121
Зураг 51. Манай нийгэмд хээл хахууль өгсөн этгээдэд ногдуулах шийтгэл болон илрэл ямар түвшинд байна гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)	121
Зураг 52. Авлига өгсөн, авлига авсан ТАХ-ийг хэрхэн шийтгэх ёстой гэж та боддог вэ?	121
Зураг 53. Манай нийгэмд авлига авсан ТАХ-ийг илрүүлэх, шийтгэх нь хэр шударга явагддаг гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)	122
Зураг 54. Төрийн албаны авлигад нөлөөлдөг ерөнхий хүчин зүйлс, (дундаж оноогоор)	122
Зураг 55. Дараах хүчин зүйлс төрийн албан дахь авлигад хэр нөлөөлдөг гэж боддог вэ? (дундаж)	123
Зураг 56. Дараах салбаруудад авлига гарах магадлал хэр их гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)	124
Зураг 57. Дээрх хариултуудыг нэгтгэн дүгнэж үзвэл, өнөөдөр манай төрийн албанд авлига гарах магадлал хэр их гэж боддог вэ? (хувиар).....	125
Зураг 58. Манай нийгэм дэх төрийн авлигыг арилгах, урьдчилан сэргийлэхэд дор дурдсан төрийн хүчин чармайлт үр дүнтэй гэдэгтэй санал нийлэх үү? (дундаж оноогоор).....	126
Зураг 59. Дараах байгууллага тус бүр авлигын аудит, хяналтын чиг үүргээ сайн гүйцэтгэдэг гэж боддог уу? (дундаж оноогоор).....	126
Зураг 60. Манай төрийн авлигатай тэмцэх бодлого хэр үр дүнтэй гэж боддог вэ?	127
Зураг 61. Өнөөгийн нийгэмд дараах зүйлсийг хэр зэрэг шударга гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)	127
Зураг 62. Төрд итгэх иргэдийн итгэл ямар түвшинд байна вэ?	128
Зураг 63. Дараах хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд хэр итгэдэг вэ?.....	128
Зураг 64. Та дараах байгууллагуудад хэр итгэдэг вэ? (дундаж оноогоор)	128
Зураг 65. Таны бодлоор төр болон хувийн хэвшилд авлига хэр ноцтой байна гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор).....	129
Зураг 66. Холбогдох хуулийг хэрэгжүүлснээр төрийн албаны авлигыг арилгах, урьдчилан сэргийлэхэд нөлөө үзүүлж чадах уу? (хувиар).....	129
Зураг 67. Холбогдох хууль нь цаашид төрийн өндөр албан тушаалтнууд, дунд шатны менежерүүд, доод гүйцэтгэх шатны албан хаагчдын авлигын үйлдлийг таслан зогсооход хэр үр дүнтэй юу? (дундаж оноогоор).....	130

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1.	Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны бүрэлдэхүүн (2023 оны байдлаар).....	15
Хүснэгт 2.	Шударга байдлын сургалтын институтын танхимын сургалтын онцлог.....	16
Хүснэгт 3.	АТИЭХ-ны хийсэн гол ажлууд (2018-2023)	19
Хүснэгт 4.	БНСУ-ын авлигын эсрэг хууль тогтоомж болон гол бодлогод гарсан өөрчлөлтүүд.....	22
Хүснэгт 5.	Авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээний аргачлалын үзүүлэлтүүд	29
Хүснэгт 6.	Авлигын хяналтын үнэлгээний хүрээ	30
Хүснэгт 7.	Таван жилийн авлигатай тэмцэх иж бүрэн төлөвлөгөөний харьцуулалт	33
Хүснэгт 8.	Их өгөгдлийн дүн шинжилгээний төрөл	41
Хүснэгт 9.	АТИЭХ-ны тухай хуульд заасан АТИЭХ-ны гол чиг үүрэг	43
Хүснэгт 10.	Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний хууль эрх зүйн үндэслэл....	46
Хүснэгт 11.	Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний зорилтот бүлэг	46
Хүснэгт 12.	Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний агуулга.....	47
Хүснэгт 13.	Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний үр дүнгийн дагуу авах арга хэмжээ	49
Хүснэгт 14.	Бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоотой холбоотой хуулийн зохицуулалтууд	50
Хүснэгт 15.	Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоог нэвтрүүлсний дараа үнэлгээний загварын өөрчлөгдсөн агуулга	53
Хүснэгт 16.	Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээнд хамрагдах байгууллага болон төрөл	54
Хүснэгт 17.	Төрийн байгууллагын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоо (2024)	54
Хүснэгт 18.	2024 төрийн захиргааны байгууллагууд болон төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний систем	55
Хүснэгт 19.	Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн үйлчлэх хүрээнд хамаарах төрийн албан тушаалтнууд.....	57
Хүснэгт 20.	Авлигын эсрэг боловсролд хамрагдалт (2021 оны байдлаар).....	59
Хүснэгт 21.	Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгааны тойм..	60
Хүснэгт 22.	Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгааны асуулт	60

Хүснэгт 23.	“Өнгөрсөн жилтэй харьцуулахад төрийн алба авлигад идэгдсэн” гэж хариулсан хариултын хувь хэмжээ.....	61
Хүснэгт 24.	Судалгааны процесс.....	63
Хүснэгт 25.	Төсвийн хөрөнгөөс зүй бусаар санхүүжилт авахтай холбоотой ял шийтгэлийн тэмдэглэл/удирдлагын зүйл.....	65
Хүснэгт 26.	Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн үйлчлэх хүрээ	66
Хүснэгт 27.	Авлига, хээл хахуулийг хориглох нарийвчилсан стандартууд.....	67
Хүснэгт 28.	Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийг зөрчсөн тохиолдолд ногдуулах ял шийтгэл	68
Хүснэгт 29.	БНСУ-ын авлигын эсрэг бодлогын арга хэрэгсэл	71
Хүснэгт 30.	Авлигын зөрчлүүд, илрэх хэлбэр, хүлээлгэх хариуцлага	77
Хүснэгт 31.	“Авлигагүй засаглал” бодлогын зорилтын үе шат, үйл ажиллагааны чиглэл	80
Хүснэгт 32.	“Авлигагүй засаглал” зорилтын шалгуур үзүүлэлт, суурь болон хүрэх түвшин	81
Хүснэгт 33.	Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн зорилтууд	82
Хүснэгт 34.	Монгол Улсын авлигын талаарх индексийн харьцуулалт, 2018-2023 оноор	89
Хүснэгт 35.	Авлигын хэрэгт холбогдсон албан хаагчдын албан тушаалын зэрэглэл (2022 он)	92
Хүснэгт 36.	Авлигын түгээмэл арга хэлбэрүүд (2016-2022)	94
Хүснэгт 37.	Авлига түгээмэл салбар, албан тушаалтан, хувиар.....	99
Хүснэгт 38.	Хүчин зүйлийн шинжилгээ	107
Хүснэгт 39.	ААН-ийн үйл ажиллагааны чиглэл, хувиар	108
Хүснэгт 40.	Дараах төрийн байгууллагуудад авлига хэр ноцтой байна гэж та боддог вэ?	120
Хүснэгт 41 .	Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд оролцогч талууд, тэдний оролцоо.....	141

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Төрийн захиргааны институт (КИПА), Монгол Улсын Засгийн газрын дэргэдэх Удирдлагын академийн хамтын ажиллагааны хүрээнд хоёр байгууллагын судлаачид авлигатай тэмцэх бодлогын асуудлаар хамтарсан судалгаа хийж үр дүнгээ толилуулж байна.

Аливаа улс оронд авлигатай тэмцэх бодлого зайлшгүй чухал бөгөөд авлигаас ангид, шударга ёсыг баримталдаг төрийн байгууллагуудтай байх нь улсын хөгжлийн үндсэн хүчин зүйл болдог. Төрийн байгууллагуудын авлига нь улс орны хөгжилд сөргөөр нөлөөлдөг болохыг дэлхийн улс орнуудад хийсэн судалгаанууд хэдийнээ нотолсон билээ. Төрийн авлига нь юуны түрүүнд төрөөс хэрэгжүүлдэг бүх бодлого, хөтөлбөрүүдийн үр дүн, үр нөлөөг бууруулдаг. Цаашлаад авлигын учруулдаг хамгийн ноцтой хохирол нь иргэдийн төрд итгэх итгэлийг сулруулдаг явдал билээ.

Монгол Улс болон Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Засгийн газрууд авлигатай тэмцэх бодлогыг тууштай хэрэгжүүлж ирсэн. КИПА болон Удирдлагын академи хамтран хоёр улсын авлигатай тэмцэх бодлогын онцлогийг судлах, Монгол Улсын авлигын эсрэг бодлогын үр дүнг сайжруулах санал зөвлөмж гаргах зорилгоор 2024 оны 6 дугаар сараас 12 дугаар сарыг дуустал энэхүү хамтарсан судалгааг хийв. Энэхүү судалгааны тайланд БНСУ-ын Засгийн газрын авлигын эсрэг бодлогын эрх зүйн орчин, засаглал, бодлогын арга хэрэгслүүдийн онцлог, Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлогын хууль, эрх зүйн орчин, засаглал, бодлогын арга хэрэгслүүдийн талаар болон КИПА-гаас боловсруулж хийдэг төрийн салбарын авлигын талаарх төсөөллийн судалгааны загвараар Монголд хийгдсэн асуулга судалгааны үр дүнг танилцуулж байна.

Хоёр байгууллагын хамтын ажиллагааг гүнзгийрүүлэх, хоёр улсын төрийн бодлогын салбарт өнгө нэмсэн нэгэн судалгааг амжилттай хэрэгжүүлсэн БНСУ-ын Төрийн захиргааны институтийн удирдлага, хамт олонд, арвин туршлагаа хуваалцаж хамтран ажилласан уг судалгааны удирдагч, ахлах судлаач, доктор Кан Жон Сог, түүний багийнханд болон Удирдлагын академиас багаа ахалж ажилласан доктор, дэд профессор В.Данаасүрэн, түүний багийнханд гүн талархал илэрхийлье.

Манай хоёр орны, хоёр байгууллагын хамтын ажиллагаа өргөжин тэлэхийн ерөөл өргөө!

БНСУ-ын Төрийн захиргааны институт (КИПА) болон Удирдлагын академийн хамтарсан энэхүү судалгаа нь Солонгос, Монгол хоёр улсын авлигатай тэмцэх бодлого хэрхэн хэрэгжиж ирсэн үйл явц, авлигатай тэмцэх засаглалын бүтэц, бодлогын арга хэрэгслийг харьцуулан шинжлэх зорилготой. БНСУ-ын хувьд Авлигын төсөөллийн индексээр 180 улсаас 32-д эрэмбэлэгдэж байгаа бол Монгол Улс 2023 онд 121 дэх улсаар эрэмбэлэгджээ. 2012 оноос хойш БНСУ 13 байраар урагшилсан бол Монгол Улс 27 байраар хойшилсны учир шалтгаан нь авлигатай тэмцэх бодлого нь хэр институцчилэгдсэнтэй холбоотой байж болох юм. Иймд нийгмийн бугшсан асуудал болох авлигатай тэмцэх бодлого нь энэ хоёр улсад хэрхэн хэрэгжиж буйг тодруулан Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлогыг цаашид сайжруулахад санал, зөвлөмж боловсруулах зорилгыг мөн агуулж энэхүү судалгааг хийлээ.

БНСУ-ын хувьд төрийн байгууллагууд болон албан тушаалтнуудын дунд авлигатай тэмцэх хүчин чармайлтаа сайжруулж, өрсөлдөх чадвараа дээшлүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээ авч хэрэгжүүлснээс гадна төрийн ил тод байдлыг сайжруулах төрөл бүрийн үйл ажиллагааг явуулаагүй бол өнөөгийн түвшинд хүрэхэд амаргүй байх байсан. Солонгосын хөгжлийн туршлагаас суралцах хүсэлтэй бусад улс орон ч мөн адил төрийн байгууллага болон удирдах албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хамаарах ил тод байдлыг дээшлүүлэн авлигатай тэмцэх бодлогоо үр дүнтэй хэрэгжүүлж болох юм.

Улс орны хөгжил дэвшлийг тодорхойлдог хүчин зүйлүүд маш олон янз байдаг бөгөөд аль хэдийн хөгжилд хүрсэн улс орнуудын хөгжлийг бий болгосон суурь хүчин зүйл, замнал өөр байх нь гарцаагүй. Гэсэн хэдий ч улс орон бүрийн түүхэн нөхцөл байдал, улс төрийн тогтолцоо, эдийн засгийн хөгжлийн түвшин, байгалийн баялагтай эсэх зэрэг хүчин зүйлс нь өөр өөр ч гэсэн нийтлэг хүчин зүйлийн нэг нь улсын хөгжлийн төлөөх төрийн байгууллагын хүсэл зориг, чадавх билээ. Энэ нь ерөнхийдөө төрийн алба болон төрийн удирдах албан тушаалтны ур чадвар, үр ашиг, үр дүнтэй байдал зэргээр илэрхийлэгддэг өрсөлдөх чадвар гэж ойлгогддог боловч үнэндээ удирдлагын давхарга нь ард иргэдийнхээ итгэлийг хүлээж буй эсэх, энэхүү итгэлд голчлон нөлөөлөх хүчин зүйл болох ил тод байдал болон иргэд, төрийн албаныханы шударга байдлын талаарх мэдлэгийн түвшин байж болох юм.

Улс орны хөгжилд нийгмийн ёс суртахууны түвшин, бүр тодруулбал төр болон удирдах албан тушаалтны хүнд суртлын түвшин ихээхэн нөлөөлдөг. Эдгээр нь үр ашиг, үр дүнтэй байдал, тэгш байдалд нөлөөлдөг гэж ойлгож болох бөгөөд эцсийн дүндээ төрд итгэх иргэдийн итгэлийн түвшинг тодорхойлж, улмаар үндэсний сэтгэлгээний эв нэгдэл, эрч хүчтэй байдалд нөлөөлдөг. Харин авлига нь энэ бүхнийг нураадаг.

Мауро (1995) авлигын түвшин өндөр байх үед хөрөнгө оруулалт болон эдийн засгийн өсөлт буурах зүй тогтолтой байдгийг илрүүлсэн. Авлига нь төрийн удирдлагын шийдвэр гаргалтыг гажуудуулдаг. Ингэснээр байгалийн баялгийг зөв зохистой ашиглах учиртай хөрөнгө оруулалтыг үр ашиггүй болгож, үүний дүнд эдийн засгийн өсөлтийг удаашруулж, хөрөнгө оруулалтыг бууруулах гарцаагүй нөхцөлд хүргэдэг. Шийдвэр гаргалтад үүссэн гажуудлаас үүдэн эдийн засгийн өсөлтийн үр шим нь төрийн өндөр албан тушаалтнууд болон чинээлэг давхаргад төвлөрч дундаж болон ядуу бүлгийн эдийн засгийн байдал нь улам доройтдог. Авлигаас үүдэлтэй үр ашиггүй, үр дүнгүй байдал нь эдийн засгийн хөгжилд саад болж, нийгмийн тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлснээр иргэд төрд итгэхээ больж цаашлаад нийт ард иргэдийн хөгжих хүсэл эрмэлзэл, тэмүүллийг бууруулдаг. Өөрөөр хэлбэл, авлига нь улс орны хөгжлийг доройтуулдаг гол хүчин зүйл болдог (Rose-Ackerman, 1999, Gupta, S, Davoodi, H, Aloonse-Terme, R., 2002, Tanzi, V., Davoodi, H., 1998).

Монгол Улс нь арвин их байгалийн баялаг, чадварлаг хүний нөөцдөө тулгуурлан эдийн засаг, нийгмийн хөгжлөө хангах бүрэн боломжтой. Хөгжлийн бодлогодоо ч үүнийг харгалзсаны зэрэгцээ төр, төрийн албаны бүтээмж, мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэхийг хичээн БНСУ зэрэг олон оронтой хамтран ажиллаж, хамтарсан судалгаа, сургалтыг тасралтгүй явуулж ирсэн. Гэхдээ дээр дурдсанчлан эдгээр хичээл зүтгэлийг үр дүнд хүргэхийн тулд төр болон удирдах албан тушаалтны үйл ажиллагааны ил тод байдлыг сайжруулах, авлигын түвшинг бууруулах тал дээр анхаарч ажиллах хэрэгтэй.

БНСУ-ын хувьд ч гэсэн төрийн албан хаагчдын дундах авлига бүрэн арилсан гэхэд хэцүү бөгөөд үе үе томоохон нийгмийн асуудал болдог нь Монголын нөхцөл байдалтай ижил юм. Монгол Улсад ч бас байгалийн баялгийн ашиглалт, Хөгжлийн банк, Боловсролын сан, Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан, “Нүүрсний хулгай” зэрэг авлига, албан тушаалтантай холбоотой хэргүүд гарч нийгэмд асуудал үүсгэж байна. Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд Монголын Засгийн газар янз бүрийн тогтолцооны шинжтэй хүчин чармайлт гаргаж байгаа нь үнэн. 2007 онд Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдаж, төрийн өмчийн бүртгэл,

мэдээллийн системийг нэвтрүүлж, ялангуяа уул уурхайн салбарын ил тод байдлыг хангах зорилгоор Олборлох үйлдвэрийн ил тод байдлын санаачилгад бүртгүүлэх зэрэг нь энэхүү хичээл зүтгэлийн илрэл юм.

Гэсэн хэдий ч зөвхөн тогтолцоог бий болгосноор бүх асуудлыг шийдвэрлэж чадахгүй. Бидний энэхүү хамтарсан судалгааны зорилго нь Монгол Улсын институцийн хүчин чармайлтын бодит үйл ажиллагааны төлөв байдлыг тодорхойлж, сайжруулах шаардлагатай зүйлсийг тодруулан судлахад оршино. Төрийн албан хаагчдыг авлигаас урьдчилан сэргийлэх чухал арга бол сайн институцчилэгдсэн тогтолцоо, засаглалыг бий болгох явдал бөгөөд иргэд нь авлигыг хүлээн зөвшөөрөхгүй, тэвчихгүй орчинг бүрдүүлэх ёстой билээ.

Дэлхийн хөгжлийн хамтын ажиллагааны чухал зорилтуудыг томъёолсон Тогтвортой хөгжлийн “Энх тайван, шударга ёсыг цогцлоох” 16 дахь зорилгын зорилт 16.5-д “Авлига, хээл хахуулийн бүх хэлбэрийг үлэмж хэмжээгээр багасгах” хэмээн заасан. Уг дэлхийн санаачилгад сайн дураараа нэгдэж, дэлхийн улс орнуудын өмнө амлалтаа өгсөн Монгол Улсын хувьд авлигыг үлэмж хэмжээгээр бууруулахын тулд төрийн албаны чадавхыг бэхжүүлэх, авлигатай тэмцэх бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх шаардлага бий. Хөгжиж буй орнуудад авлигын эсрэг засаглалыг бэхжүүлэх хүчин чармайлт тасралтгүй хэрэгжиж байгаа бөгөөд голчлон авлигыг хянах бодлого, засаглалын төлөвлөгөө, дижитал технологи зэргийг ашиглан хяналтыг хөнгөвчилж, олон нийтийн оролцоог бэхжүүлэх, олон улсын ёс зүйн стандартыг нэвтрүүлэх гэх мэт янз бүрийн арга хэрэгслийг авч хэрэгжүүлж байна.

Иймд Монгол, Солонгосын авлигатай тэмцэх бодлогыг харьцуулан судалж буй энэхүү судалгаа нь хоёр улсын хамтын ажиллагааны үр нөлөөг нэмэгдүүлэх чухал ач холбогдолтой юм.

Судалгааны эхний бүлэгт БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын засаглал, хууль, эрх зүйн орчин, бодлогын арга хэрэгслүүд хэрхэн институцчилэгдсэн болохыг тодруулан танилцуулав. Харин хоёрдугаар бүлэгт Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлогын засаглал, эрх зүйн орчин, бодлогын арга хэрэгслийг тоймлон авч үзэхийн зэрэгцээ БНСУ-ын КИПА-гаас 2000 оноос хойш эрхлэн явуулж буй “Төрийн салбар дахь авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г Монголын нөхцөлд уялдуулан жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийн хүрээнд хийж үр дүнг нэгтгэн оруулав. Гуравдугаар бүлэгт БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын үр дүн, сургамжид суурилан Монгол Улсад авлигатай тэмцэх бодлогыг улам үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд цаашид хэрхэн институцчилэх боломжтой талаарх саналуудыг нэгтгэн орууллаа.

НЭГ. БНСУ-ЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БОДЛОГЫН ЗАСАГЛАЛ, АРГА ХЭРЭГСЛҮҮД

1.1. БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын засаглалын өнөөгийн байдал

1.1.1. Засаглалын зохион байгуулалт, бүтэц, үйл ажиллагаа

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (цаашид Солонгос гэх) 20-р зууны сүүлээр эдийн засгийн гайхалтай өсөлтөд хүрсэн боловч тэр явцад улс төр, бизнес эрхлэгчдийн дунд хууль бус тохиролцоо, авлига хээл хахуулийн асуудал ужгирсаар байв. Улс орны эдийн засгийн хөгжлийг нэн тэргүүнд тавьж байсан ч ил тод байдал, ёс зүйн асуудалд төдийлөн сайн анхаараагүйн улмаас зарим хууль бус үйлдэл, авлига хээл хахууль газар авч, ашиг хонжоо хайсан, авлигын үйлдлүүд газар авсаар байв. Энэ үеэр 1990-ээд оны дундуур Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага¹ (ЭЗХАХБ)-ын Авлигын эсрэг конвенц зэрэг олон улсын түвшинд авлигын эсрэг арга хэмжээнүүд өргөжиж, дэлхий даяар авлигын асуудлыг шийдвэрлэхэд хууль, эрх зүйн зохицуулалт, шийтгэлээс гадна засаглалын үүднээс хандах нь зүйтэй гэсэн үзэл баримтлалууд гарч ирсэн. Зөвхөн эрх зүйн зохицуулалт, шийтгэлийг чангатгах нь авлигын шалтгааныг бүрэн шийдвэрлэж чадахгүй, мөн авлигын эсрэг хөндлөнгийн хяналтаар дамжуулан хууль, эрх зүйн хариу арга хэмжээг авч авлигыг богино хугацаанд таслан зогсоох боломжтой ч урт хугацаанд авлигын асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд хариуцлага, ил тод байдал, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх шаардлагатай болохыг судлаачид онцолсон (Khan, 2006, Porta, D.D, Vannucci.A, 2012).

Авлигатай тэмцэх засаглалын арга нь уламжлалт арга барилаас татгалзаж, бүрэлдэхүүн хэсгүүд хоорондын харилцаа, иргэний нийгэм, төр хоорондын тэнцвэрт байдал, орлогын тэгш бус байдал, улс төрийн тогтворгүй байдал зэрэг нийгмийн бүтцээс үүдэлтэй авлигыг үүсгэдэг хүчин зүйлсийг цогцоор нь авч үзсэн бодлогын хүрээнд хэрэгжинэ. Энэхүү арга нь энгийн зохицуулалтаас гадна иргэд, төрийн байгууллагуудын харилцан итгэлцэл, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх замаар авлигатай тэмцэх засаглалыг бий болгохыг зорьдог. Ингэснээр төрийн болон хувийн хэвшилд ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, иргэдийн оролцоог хангасан тогтолцоог бүрдүүлж чадна. Засаглалын тогтолцоо нь авлигыг үүсгэгч хүчин зүйлсийг олон талаас нь шинжлэх, шийдвэрлэх цогц арга замаар

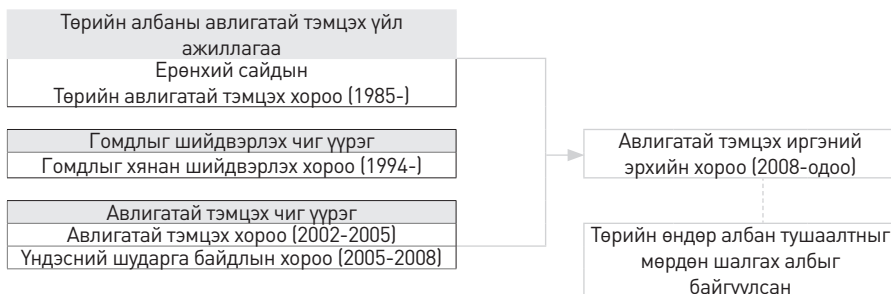
¹ OECD – Organization of Economic Cooperation and Development

иргэд, төр засгийн итгэлцэлд суурилсан авлигатай тэмцэх тогтвортой орчныг бүрдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг давуу талтай (Rubin, 2013).

1997 оны Солонгосын эдийн засгийн хямрал нь бизнесээс гадна нийгмийн ерөнхий тогтолцоог өөрчлөх хөдөлгөөнийг өрнүүлсэн. Тодруулбал, иргэний нийгэм болон судалгаанд төвлөрсөн авлигын эсрэг хуулийг баталж, авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллага байгуулах шаардлагатай болсон. Иймд парламентад энэ талаар бүрэн хэмжээний хэлэлцүүлэг өрнүүлж авлигатай тэмцэх хууль эрх зүйн болон тогтолцооны өөрчлөлтийн суурийг тавьжээ. 2002 онд Авлигатай тэмцэх хороо байгуулагдсан. Харин 2008 онд Авлигатай тэмцэх хороо, Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо, Захиргааны хэргийн давж заалдах хороог нэгтгэж авлигатай тэмцэх захиргааны байгууллага болох Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороо (АТИЭХ) болгон шинэчлэн зохион байгуулсан. АТИЭХ нь авлигатай тэмцэх бодлого боловсруулах, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа, шударга байдлыг үнэлэх зэргээр төрийн албанд авлигатай тэмцэхэд гол үүрэгтэй байгууллага юм. Уг хороо нь ил тод, шударга байдлыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн төрөл бүрийн бодлогыг хэрэгжүүлж, иргэдийн оролцоотойгоор авлигын талаарх ойлголт, мэдлэгийг дээшлүүлэх тогтолцооны суурийг тавьсан.

Энэ хэсэгт АТИЭХ байгуулагдахаас өмнө ажиллаж байсан холбогдох байгууллагууд болон тэдгээрийн чиг үүрэг, АТИЭХ-ны байгуулагдах үйл явц, өнөөгийн бүтэц, үйл ажиллагааных нь талаар дэлгэрэнгүй авч үзэх болно. Харин хоёрдугаар хэсэгт АТИЭХ нь авлигатай тэмцэх, шударга байдлыг бэхжүүлэхэд хэрхэн хувь нэмэр оруулсан, төрийн албаны ил тод байдал, хариуцлагыг бий болгоход тогтолцооны суурийг хэрхэн бүрдүүлснийг тайлбарлана. Гуравдугаар хэсэгт АТИЭХ-оос хэрэгжүүлж буй иргэдийн оролцоог хангах гол платформуудыг танилцуулна.

Зураг 1. Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны байгуулагдсан үйл явц



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

1. Төрийн албаны авлигатай тэмцэх хороо (1985-2008, одоогийн Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороо)

Төрийн албаны авлигатай тэмцэх ажиллагаа гэдэг нь “төрийн байгууллагын хууль бус, шударга бус шийдвэр зэргээр (эсвэл төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, хэрэгжүүлэхгүй байх) эрх ашиг, сонирхол нь зөрчигдсөн иргэний асуудлыг хуулийн дагуу түргэн шуурхай, хялбар шийдвэрлэх боломжийг олгодог тогтолцоог” хэлнэ. Төрийн авлигатай тэмцэх хороо нь төрийн албаны авлигын эсрэг хуулийн дагуу байгуулагдсан гол байгууллага бөгөөд ард иргэдийн эрхийг хамгаалах, төрийн удирдлагын зохистой байдлыг хангах зорилготой.

Төрийн албаны үйл ажиллагаанаас болж иргэдийн эрх ашиг, сонирхол зөрчигдсөн тохиолдолд туслалцаа үзүүлэх зорилгоор 1984 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдөр Төрийн авлигын эсрэг хуулийг баталж 1985 оны 10 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн. Үүний дагуу “Ерөнхий сайдын дэргэдэх Төрийн албаны авлигатай тэмцэх хороо”-г байгуулсан ба Ерөнхий сайд, сайд, дээд түвшний захиргааны гол байгууллага болон харьяа захиргааны байгууллага, нийслэлийн засаг захиргаа, боловсролын газар, төрийн байгууллагын холбогдох хууль болон бусад хуулийн дагуу байгуулагдсан орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр, хууль бус үйлдлийг шалгах, хэргийг хянан шийдвэрлэх, дахин зохион байгуулах зэрэг гол үүргийг хэрэгжүүлэх байгууллага юм.

Тус хороо нь авлигын хэргийг бодитой, шударга шүүхийн тулд бүрэн хараат бус ажилласан. Үүний тулд төрийн албан хаагч биш хуульч, өмгөөлөгч, эрдэмтэн-профессор зэрэг мэргэжилтнүүд болон иргэний төлөөллөөс бүрдэн ажиллаж байжээ. 2008 оны Төрийн албаны авлигын эсрэг хуулийн 5 дахь өөрчлөлтөөр Ерөнхий сайдын дэргэдэх Төрийн албаны авлигатай тэмцэх хороо, Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо, Үндэсний шударга байдлын хороогоор дамжуулан төрийн албаны авлигын хэрэг болон гомдлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагааг нэгтгэхийн тулд Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороог байгуулав. 2010 оны 1 дүгээр сарын 25-ны өдөр “Төрийн албаны авлигын эсрэг хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай шийдвэр гарч, 2010 оны 7 дугаар сарын 26-ны өдрөөс эхлэн мөрдөж, Ерөнхий сайдын дэргэдэх Төрийн албаны авлигын эсрэг хорооны нэрийг Үндэсний төрийн албаны авлигын эсрэг хороо болгон өөрчилсөн².

Төрийн албаны авлигын эсрэг хорооны бүтэц

² Одоо Төрийн албаны авлигын эсрэг хорооны үүргийг нь Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн комисс гүйцэтгэж байна.

Үндэсний төрийн албаны авлигын эсрэг хороо нь нийт 70 хүртэлх тооны байнгын болон байнгын бус гишүүнтэй. Хуралдаан бүрд хорооны дарга, байнгын гишүүн, хорооны даргын томилсон байнгын бус гишүүд гэсэн нийт 9 хүн оролцдог. Хорооны дарга (дэд сайдын түвшний) нь Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны нэг дэд даргын үүргийг хавсран гүйцэтгэж, гурван байнгын гишүүн (ерөнхийлөгчөөс томилсон) болон 64 байнгын бус гишүүнээс (Ерөнхий сайд томилсон) бүрдэнэ. Байнгын гишүүдийн хувьд бүрэн эрхийн хугацаа нь 3 жил байх ба байнгын бус гишүүдийн хувьд 2 жил бөгөөд 2 удаа дахин томилогдох боломжтой. Байнгын хорооны гишүүнд тавигдах шаардлагад 3 ба түүнээс дээш зэрэгтэй төрийн албан хаагч, төрийн албаны удирдах албан тушаалтнаар гурваас дээш жил ажилласан, түүнээс гадна захиргааны хэргийн анхан шатны мэдлэг, туршлагатай хүн байх ёстой (Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороо, 2022).

2. Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо (1994-2008, одоогийн Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороо)

(1) Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо: Омбудсмены тогтолцоо

Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо нь 1994 оны 04 дүгээр сард захиргааны байгууллагуудын шударга бус, үндэслэлгүй зохицуулалт, үр дүнгүй удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох замаар иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор Ерөнхий сайдын дэргэдэх захиргааны төв байгууллага хэлбэрээр байгуулагдсан. Тухайн үед Солонгосын нийгэм дэх захиргааны чиг үүрэг олон төрөл болж иргэдийн амьдралд үзүүлэх нөлөө нь улам нэмэгдсэн. Түүнчлэн, иргэдийн эрх ашгийн талаарх ойлголт, ухамсар дээшлэхийн хэрээр төрийн захиргааны байгууллагад иргэдээс тавих шаардлага нэмэгдэж, засаг захиргааны байгууллага болон иргэдийн амьдрал нягт уялдаатай болж, үр дүнтэй захиргааны үүрэг, үйл ажиллагаа чухал болов. Иргэний засгийн газрын үед (1993-1997) Ерөнхийлөгчийн зөвлөх байгууллага болох Захиргааны шинэтгэлийн хороо нь Омбудсмены тогтолцоог нэвтрүүлэх ажлыг эхлүүлсэн.

Омбудсмен (Ombudsman) нь Швед, Дани, Финланд зэрэг Хойд Европт голчлон хөгжиж ирсэн тогтолцоо бөгөөд “Төрийн байгууллагын хуулиар хүлээсэн үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгэж байгаа эсэхэд ард түмний нэрийн өмнөөс хяналт тавих төлөөлөгчөөр сонгогдсон хүн”-ийг хэлдэг. Солонгосын хувьд “Захиргааны зохицуулалт, иргэний хэргийн үндсэн хууль” батлагдсанаар солонгос хэлбэрийн омбудсмен болох “Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо” 1994 онд байгуулагдсан. Хороо нь “гомдлыг” хүлээн авах, шалгах, хянан шийдвэрлэх, иргэдийн эрхийг

хангах зорилгоор төвлөрсөн засгийн газрын омбудсмены хувьд иргэдийн эрхийг хамгаалах болон захиргааны зохистой байдлыг хангах үүрэг гүйцэтгэж байв.

Тухайн үед төвлөрсөн засгийн газрын омбудсмены үйл ажиллагаа нь Дотоод хэргийн яамнаас “Иргэний гомдлын удирдлагын нарийвчилсан удирдамж”-ийг боловсруулж, омбудсмены тогтолцоог орон нутгийн засаг захиргаанд нэвтрүүлж өргөжсөн. 1996 онд Сөүл хотын Гандун-гү, Янчон-гү, Чонжү-ши, Анян-ши зэрэг орон нутгийн засаг захиргаа омбудсмены үйл ажиллагааны захирамжаа баталжээ. Бүчон хот нь орон нутгийн зөвлөлийн зөвшөөрлийг авсны дараа омбудсмены гишүүнийг томилж, омбудсмены тогтолцоог хэрэгжүүлсэн БНСУ-ын анхны хот юм.

2005 оны 07 дугаар сард “Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороог байгуулах, ажиллуулах тухай хууль”-ийг шинэчлэн баталснаар Ерөнхийлөгчийн дэргэд ажиллах статустай болж, сайдын түвшний хүн байнгын хорооны дарга болж дэвшсэн. Цаашлаад орон нутагт иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо байгуулахыг зөвшөөрч, үндсэн зохицуулалтыг бий болгожээ. Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хорооны харьяалагдах захиргааны байгууллагыг хуульд тусгайлан заагаагүй ч төрийн захиргааны төв байгууллага болох яам болон орон нутгийн засаг захиргаа багтана. Омбудсмены захиргааны эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх итгэмжлэл авсан хувийн компани, байгууллагуудыг оролцуулан бодит үйл ажиллагаа явуулсан.

1. Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо байгуулагдсан эхэн үеийн бүтэц

- Ерөнхийлөгчөөс томилох хорооны нэг даргыг оролцуулаад 10 гишүүнээс бүрдэнэ.
- Хорооны үйл ажиллагааг явуулах, мөрдөн байцаалтад дэмжлэг үзүүлэх хорооны Ажлын алба (1 байр, 2 газар, 9 хэлтэс, 2 ажилтан);
- Ерөнхий асуудал хариуцсан хэлтэс, мөрдөн шалгах 1-р газар (төлөвлөлтийн хэлтэс, мөрдөн шалгах 1-р хэлтэс, мөрдөн шалгах 2-р хэлтэс, мөрдөн шалгах 3-р хэлтэс) болон мөрдөн шалгах 2-р газар (мөрдөн шалгах удирдлагын хэлтэс, мөрдөн шалгах 1-р хэлтэс, мөрдөн шалгах 2-р хэлтэс, мөрдөн шалгах 3-р хэлтэс);
- Ерөнхий нарийн бичгийн даргын дэргэдэх хууль зүйн асуудал эрхэлсэн нэг ажилтан (Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн ажилтан/Иргэний асуудал эрхэлсэн ажилтан) зэрэг 204 ажилтантай байв.

(2) Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо: Орон нутгийн засаг

захиргааны омбудсмены тогтолцоо

2005 онд хууль шинэчлэгдсэний дараа орон даяар орон нутгийн засаг захиргааны омбудсмены тогтолцоог нэвтрүүлснээр орон нутгийн засаг захиргаа бүр иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороог байгуулж ажиллуулав. Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо нь орон нутгийн засаг захиргаа, харьяа байгууллагуудад гарсан өргөдөл гомдлыг шалган шийдвэрлэж, захиргааны тогтолцоог боловсронгуй болгох талаар санал зөвлөмж өгөх замаар институцийн өөрчлөлтийг дэмжих үүрэгтэй. Үндсэн чиг үүрэг нь гомдлыг шалгах, хянан шийдвэрлэх, залруулах, санал бодлоо илэрхийлэх, тогтолцоог сайжруулах зөвлөмж өгөх, гомдлыг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр дүн, нөхцөл байдлын шинжилгээ, үнэлгээ хийх, өргөдөл гомдолд зөвлөгөө өгөх, шийдвэрлэхэд дэмжлэг үзүүлэх явдал юм. Мөн иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо нь соён гэгээрүүлэх, таниулан сурталчлах замаар хорооны чиг үүргийг нийгэмд танилцуулж, олон улсын байгууллага болон гадаадын эрх бүхий байгууллагуудтай хамтран ажиллаж, туршлага солилцон, тэдний дэмжлэгтэйгээр цар хүрээгээ өргөжүүлж ирсэн.

Солонгосын омбудсмены тогтолцооны эхэн үед төвлөрсөн засгийн газар эсвэл орон нутгийн засаг захиргааны явцад үүсэх гомдол, эрхийн зөрчлийн асуудлыг шийдвэрлэх ерөнхий омбудсмены хэлбэр их байсан. Харин өнөөдөр тусгай салбарын (батлан хамгаалах, цагдаа, компани, санхүү зэрэг) гомдлыг мэргэжлийн түвшинд шийдвэрлэх “мэргэжлийн омбудсмен”-ийг хэрэгжүүлж байна.

3. Авлигатай тэмцэх хороо болон Үндэсний шударга байдлын хороо (2002-2008)

(1) Авлигатай тэмцэх хороо (2002-2005)

2001 онд “Авлигын эсрэг хууль” (өнөөгийн “Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороог байгуулах, ажиллуулах тухай хууль”) батлагдсанаар авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллага хэрэгтэйг онцолсон. Энэхүү байгууллагыг бий болгоход хэд хэдэн нөхцөл нөлөөлсөн. Олон улсын хэмжээнд 1990-ээд оны дундуур Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-ын Хээл хахуулийн эсрэг конвенц зэрэг олон улсад авлигын эсрэг санаачилгууд идэвхжсэн, дотоодод эдийн засгийн хямрал тохиож компани гэх мэт нийгмийн ерөнхий тогтолцоог хөгжүүлэх хөдөлгөөн өрнөсөн³.

³ ЭЗХАХБ-ний Хээл хахуулийн эсрэг конвенц батлагдаж, авлигын эсрэг хөдөлгөөн олон улсын тавцанд эрчимжсэн тул засгийн газар “Олон улсын худалдаанд гадаадын төрийн албан хаагчдыг хээл хахууль авахаас урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”-ийг баталсан. Авлигад идэгдсэн орнуудын

Ийм макро орчинд авлигын эсрэг хуулийг баталж, авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллага байгуулах хэрэгцээтэй байгааг эрдэм шинжилгээний байгууллагууд болон иргэний нийгмийнхэн санал болгож, парламент буюу Үндэсний ассамблейд албан ёсоор хэлэлцэж эхэлсэн. Үүний дүнд 2002 онд Ерөнхийлөгчийн дэргэдэх бие даасан, төрийн байгууллага болох Авлигатай тэмцэх хороо байгуулагджээ (БНСУ-ын Авлигын эсрэг цагаан ном, 2020). Авлигатай тэмцэх хороо нь Солонгосын анхны авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллага бөгөөд “авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд шаардлагатай хууль, эрх зүй, тогтолцоог боловсронгуй болгох, бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх гэх мэт” авлигатай тэмцэх бодлогыг тууштай боловсруулж, хэрэгжүүлэх үүргийг гүйцэтгэх болсон. Холбогдох хуулиуд батлагдаж, байгууллагууд үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлснээр төрөөс үндэсний хэмжээнд авлигатай тэмцэх тогтолцоог цогцоор нь бүрдүүлэх үндэс тавигдсан байна.

Авлигатай тэмцэх хороо (2002-2005) нь Үндэсний шударга байдлын хороо болж өөрчлөгдөх хүртлээ авлигын асуудлыг илрүүлэх, шийтгэх төдийгүй тогтолцоог сайжруулах, хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээ хийх, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг цогцоор нь хэрэгжүүлж, системчилсэн шинэ арга барилаар авлигын асуудлыг шийдвэрлэхэд анхаарч ажиллажээ. Төрийн албан хаагчдын авлигын талаар мэдээлэл хүлээн авах, авлигыг өдөөдөг тогтолцоог илрүүлэх, үйл ажиллагааг сайжруулах, дунд, ахлах ангийн сурагчид зэрэг нийт иргэдийн ёс зүйн ухамсрыг дээшлүүлэх, авлигын талаар мэдээлэх төвийг нээж, “төрийн албаны дотоодын мэдээлэгч”-ийг хамгаалж урамшуулах тогтолцоог нэвтрүүлсэн. Транспэрэнси Интернэшнл байгууллага⁴ (ТИ), ЭЗХАХБ зэрэг үндэсний ил тод байдлын үнэлгээнд нөлөөлдөг олон улсын байгууллагуудтай харилцаагаа өргөжүүлэв. Түүнчлэн, Солонгосын авлигатай тэмцэх ажиллагааны үр дүнг танилцуулан, туршлага хуваалцах замаар олон улсын тавцан дахь байр сууриа бэхжүүлж, хамтын ажиллагаагаа өргөжүүлсэн. Олон улсын хэмжээнд авлигатай тэмцэх нэгдсэн бодлогыг урт хугацаанд хэрэгжүүлэхийн тулд “Авлигатай тэмцэх үндсэн төлөвлөгөө”-г боловсруулж, хэрэгжүүлж ирсэн. Жил бүр төрийн байгууллагын авлигын нөхцөл байдлыг иргэд өөрсдөө үнэлдэг

олон улсын хамтын нийгэмлэгт итгэх итгэлийг бууруулж, Солонгос улс авлигад идэгдсэн орнуудын бүлэгт багтсан гэсэн үнэлгээ; Олон улсын валютын сан (IMF)-гийн дэвшүүлсэн “үндэсний хямралын гол шалтгаан нь авлига” гэсэн ойлголт; олон хэлбэрээр илрэх авлигаас үүдэлтэй олон нийтийн уур бухимдал; иргэний нийгмийн бүлгүүд Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хүрээнд иргэдийн эвслийг байгуулж “Авлигын эсрэг хууль”-ийг цогц, тогтолцоотой батлахыг нэгэн дуугаар шаардаж байв [Авлигын эсрэг цагаан ном, 2002].

⁴ Transparency International

“Төрийн байгууллагын шударга байдал”-ын үнэлгээний үр дүнг нийгэмд танилцуулах замаар төрийн байгууллагууд дотооддоо авлигатай тэмцэх санаачилгыг өрнүүлэхэд нь түлхэц үзүүлж байв.

Авлигатай тэмцэх хороо байгуулагдсан эхэн үеийн чиг үүрэг:

- Авлигын талаарх мэдээлэл хүлээн авах, боловсруулах, мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшуулах,
- Төрийн байгууллагуудын авлигатай тэмцэх бодлого, тогтолцоог боловсронгуй болгох зөвлөмж,
- Төрийн байгууллагуудад авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийн байдлын үнэлгээ хийх,
- Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх ажлын төлөвлөгөөг боловсруулж хэрэгжүүлэх,
- Ашгийн бус хувийн хэвшлийн байгууллагуудын авлигын эсрэг үйл ажиллагааг дэмжих, олон улсын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх зэрэг байв.

Авлигатай тэмцэх хороо байгуулагдсан эхэн үеийн бүтэц:

- Хорооны даргыг оруулан 3 хэлтэст 9 хүн ажиллана (Ерөнхийлөгчийн томилсон 3 гишүүн (сайдын түвшний хорооны дарга, дэд сайдын түвшний 2 байнгын хорооны гишүүн), парламент, дээд шүүхийн даргын санал болгосон 3 гишүүн (орон тооны бус гишүүд)
- Гишүүдийн бүрэн эрхийн баталгаат хугацаа 3 жил бөгөөд ажлын бие даасан байдал, статусын баталгаа (төвийг сахисан байр сууринаас бие даан ажиллах)
- Хорооны асуудлыг зохицуулах албаны (1 алба, 2 газар, 2 байр, 15 хэлтэс) 139 ажилтантай байлаа.

(2) Үндэсний шударга байдлын хорооны чиг үүрэг (2005-2008)

Авлигатай тэмцэх тухай хуулийг шинэчлэн найруулснаар 2005 оны 7 дугаар сард Авлигатай тэмцэх хорооны нэрийг Үндэсний шударга байдлын хороо болгон өөрчилсөн. Үүгээр авлигатай тэмцэх гэсэн сөрөг утгаас “үндэсний шударга байдал” гэсэн илүү идэвхтэй, бие даасан, ирээдүйд чиглэсэн эерэг утгатай стратеги руу шилжив. Үндэсний шударга байдлыг нэмэгдүүлэх гэдэг нь илүү идэвхтэй зорилтыг тусгахын зэрэгцээ авлигын тухай ойлголтыг өргөжүүлж “Авлигыг албадах, санал болгох, зөвлөх,

өдөөх, нуун дарагдуулах” гэх мэт авлигын шууд бус үйлдлийг багтаасан⁵ бөгөөд хороо нь хууль тогтоомж, зохицуулалтын авлига, хээл хахуулийг өдөөгч хүчин зүйлүүдэд дүн шинжилгээ хийж, сайжруулахад шаардлагатай зүйлсийг холбогдох газрын даргад санал болгох боломжтой болсон (Ан Дун Гюү, 2018).

Үндэсний шударга байдлын хорооны төлөөллийн байгууллага нь Авлигатай тэмцэх байгууллагын зөвлөлийг ажиллуулж байсан юм.

Үндэсний шударга байдлын хороо байгуулагдсан эхэн үеийн чиг үүрэг:

- Төрийн байгууллагуудын авлигатай тэмцэх бодлого, тогтолцоог боловсронгуй болгох зөвлөмж өгөх,
- Төрийн байгууллагуудын авлигатай тэмцэх бодлогын өнөөгийн байдлын талаарх судалгаа, үнэлгээ хийх,
- Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх ажлын төлөвлөгөөг боловсруулж хэрэгжүүлэх,
- Ашгийн бус хувийн хэвшлийн байгууллагуудын авлигын эсрэг үйл ажиллагааг дэмжих,
- Авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд олон улсын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх,
- Авлигын тухай мэдээлэл хүлээн авах,
- Мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшуулах зэрэг үүргийг гүйцэтгэж байв.

Үндэсний шударга байдлын хороо байгуулагдсан эхэн үеийн бүтэц:

- 9 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд нэг гишүүн нь хорооны даргын ажлыг давхар гүйцэтгэнэ.
- Хорооны даргыг оруулан 3 гишүүнийг Ерөнхийлөгч санал болгоно, 3 гишүүнийг парламентаас санал болгож, үлдсэн 3 гишүүнийг Дээд шүүхийн дарга санал болгож Ерөнхийлөгч томилно.

4. Төрийн албаны авлигын эсрэг хороо болон Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо, Авлигатай тэмцэх хороог нэгтгэсэн нь: Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороо (2009 оноос өнөөг хүртэл)

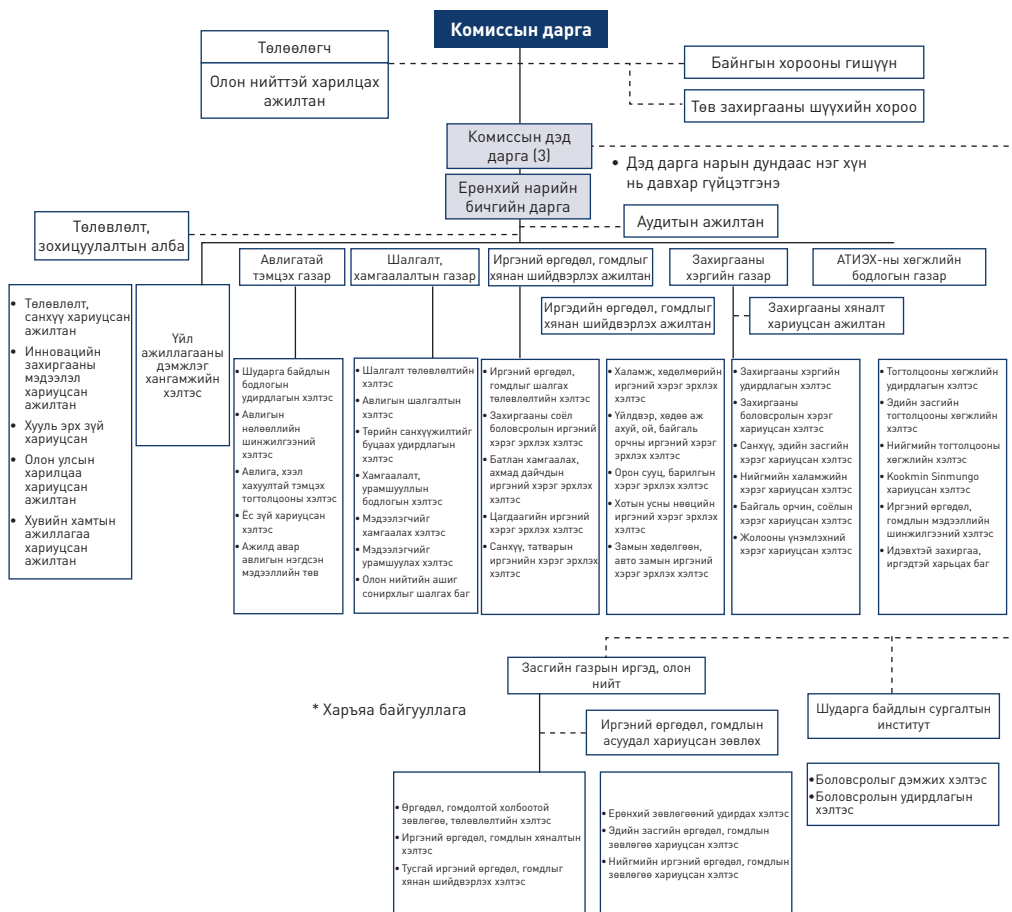
⁵ 2001 онд батлагдсан Авлигын эсрэг хуульд авлигыг дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг. Үүнд: 1) Төрийн албан тушаалтан өөрийн болон гуравдагч этгээдийн ашиг сонирхлыг хангах үүднээс албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашигласан, хууль тогтоомж зөрчсөн үйлдэл; 2) Төрийн байгууллагын төсвийг ашиглах, төрийн байгууллагын өмч хөрөнгийг олж авах, захиран зарцуулах, гэрээ байгуулах, гүйцэтгэх явцад хууль тогтоомж зөрчсөн, төрийн байгууллагад эд хөрөнгийн хохирол учруулсан үйлдэл гэж заасан.

(1) Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны зохион байгуулалт

2008 оны 1 дүгээр сарын 16-ны өдөр Ерөнхийлөгчийн эрхийг хүлээн авах ажлын хороо нь иргэдийн гомдол, эрхийн тусламжийн цонхнуудыг нэгтгэснээр иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээний чанарыг сайжруулахын тулд гомдлыг хянан шийдвэрлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, төрийн албаны авлигын хяналт шалгалтын үүргийг нэгтгэсэн АТИЭХ-г байгуулахаар тогтсон. 2008 оны 2 дугаар сарын 29-нд “Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үүрэгтэй Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороог байгуулах, ажиллуулах тухай хууль” (Үндэсний Ассамблей, 2008) батлагджээ.

АТИЭХ нь Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд заасны дагуу нэг хорооны дарга, 15 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байх бөгөөд хорооны дэд дарга болон байнгын хорооны гишүүн нь тус бүр 3 хүнээс бүрдэнэ. Хорооны дарга болон 3 дэд дарга нь улс төрийн албан тушаалтнаар (сайдын түвшинд 1, дэд сайдын түвшинд 3) томилж, байнгын хорооны 3 гишүүнд төрийн албаны удирдах албан тушаалд харьяалагдах төрийн албан хаагчийг (ажлын зэрэг нь А зэрэгтэй) хугацаатай томилдог.

Зураг 2. Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны бүтэц



Эх сурвалж: БНСУ-ын Засгийн газар (2023). Засгийн газрын тайлан илтгэл

АТИЭХ-ны асуудлыг зохицуулах тамгын газар ажилладаг. Тамгын газар нь нэг даргатай байх бөгөөд дарга нь хорооноос томилсон хорооны дэд даргын ажлыг хавсран гүйцэтгэнэ. Тамгын газар нь даргын удирдлага дор хорооны ажлыг удирдан зохион байгуулж, ажилтнуудыг удирдан чиглүүлж, хянадаг. Тамгын газар нь 1 алба, 5 газар, 2 төв, 1 төлөөлөгч, 41 хэлтэс, 3 багаас бүрдэх бөгөөд үйл ажиллагааг дэмжих хэлтэс, авлигатай тэмцэх газар, хяналт, хамгаалалтын газар, иргэдийн гомдлыг шийдвэрлэх газар, төрийн албаны авлигын эсрэг газар, эрхийг сайжруулах бодлогын газартай. Туслах байгууллагын хувьд хорооны даргын дэргэдэх төлөөлөгч, ерөнхий нарийн бичгийн даргын дэргэдэх төлөвлөлт, зохицуулалтын алба, аудитын ажилтан ажилладаг. Харьяа байгууллагуудад Шударга байдлын сургалтын институт, Засгийн газрын иргэд, олон нийттэй харилцах төв

багтана. 2023 оны эцсийн байдлаар хороо нь 564 ажилтантай ба төв байранд нь 486, харьяа байгууллагуудад 78 ажилтан (Засгийн газрын иргэд, олон нийттэй харилцах төв 54 хүн, Шударга байдлын сургалтын институт 24 хүн) ажиллаж байна.

Хүснэгт 1. Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны бүрэлдэхүүн (2023 оны байдлаар)

Ангилал	Төрийн албан хаагч	Гаднаас томилогдсон төрийн албан хаагч	3-5 зэргийн ажилтан	6-с доош зэрэгтэй ажилтан	Мэргэжлийн ажилтан	Судлаач	Төрийн тусгай албан хаагч	Нийт
Нийт бүрэлдэхүүн	4	17	296	233	10	1	3	567

Эх сурвалж: БНСУ-ын Засгийн газар (2023). Засгийн газрын тайлан илтгэл

(2) Төрийн албан хаагчдад зориулсан сургалт: Шударга байдлын сургалтын институт (2012 онд байгуулагдсан)

Авлигын шалтгаан нь олон янз боловч төрийн байгууллагын хүрээнд авах гол арга хэмжээ нь төрийн албан хаагчдад зориулсан ёс зүйн сургалт, ёс зүйн дүрмийг батлах зэргээр төрийн албаны ёс зүйг дээшлүүлэх явдал юм.

АТИЭХ-оос 2012 оны 10 дугаар сард Шударга байдлын сургалтын институтийг авлигатай тэмцэх, шударга байдлын боловсролыг олгох чиглэлээр мэргэшсэн боловсролын байгууллага болгон байгуулжээ. Шударга байдлын сургалтын институт нь “Авлигатай тэмцэх, Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороог байгуулах, ажиллуулах тухай хууль”-ийн 12 дугаар зүйлд заасны дагуу авлигатай тэмцэх, эрхийг хамгаалах талаарх боловсролын төлөвлөгөөг боловсруулж, хэрэгжүүлж байна. Төрийн албан хаагчийн сургалтын байгууллагын хувьд төрийн албан хаагчдын шударга байдлын боловсролыг бэхжүүлэхэд гол үүрэг гүйцэтгэдэг. Авлигын эсрэг боловсрол олгох үйл ажиллагаанд заавал хамрагдах болсноор (2016 оны 9 дүгээр сарын 30-ны өдрөөс эхлэн) төрийн албан хаагчид жилд 1 удаа 2-оос доошгүй цагийн сургалтад хамрагдах үүрэгтэй болсон.

Одоо ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчид танхимын болон онлайн сургалтад хамрагдах боломжтой ч шинээр томилогдсон болон албан тушаал дэвшсэн албан хаагчид танхимын сургалтад заавал хамрагдах шаардлагатай. Өнөөгийн байдлаар Шударга байдлын сургалтын институт нь орон зай, цаг хугацааны хязгаарлагдмал байдлаас үүдэн төрийн бүх албан тушаалтнуудад танхимын сургалт явуулахад хүндрэлтэй байна. Иймд төрийн өндөр албан тушаалтан, шударга байдал, аудитын ажил хариуцсан ажилтан болон хуулийн дагуу танхимын сургалтад хамрагдах ёстой шинээр томилогдсон, тушаал дэвшиж буй албан хаагчид зэрэг

үндсэн боловсон хүчинд зориулан жилийн сургалтын хуваарь гарган сургалт явуулдаг байна.

Хүснэгт 2. Шударга байдлын сургалтын институтийн танхимын сургалтын онцлог

Нарийвчилсан салбар	Сургалтын нэр	Сургалтын зорилтот бүлэг
Байгууллагуудад зориулсан шударга байдлын сургалт (3 курс)	Шударга байдлын сургалт	Байгууллагын дарга нар, өндөр албан тушаалтнууд зэрэг бүх албан тушаалтан
	Төрийн албан хаагчийн боловсрол, сургалтын хүрээлэнтэй хамтарсан шударга байдлын сургалт	Төрийн албан тушаалтан
	Нутгийн зөвлөлийн шударга байдлын сургалт	Нутгийн зөвлөлийн гишүүд, Тамгын газрын ажилтнууд
Шударга байдлын сургалтад зайлшгүй хамрагдах этгээдэд тохируулсан сургалт (6 курс)	Шударга байдлын удирдах чадварыг сайжруулах курс	Төрийн өндөр албан тушаалтан/сургуулийн захирал
	Шинээр элсэгчдэд зориулсан шударга байдлын үр чадварыг сайжруулах курс	Шинэ төрийн албан хаагчид
	Тушаал дэвшсэн албан хаагчдын шударга байдлыг сайжруулах курс	Тушаал дэвшсэн төрийн албан хаагч
	Миллениал үеийн шударга байдлын удирдах чадварыг сайжруулах курс (2020 онд бий болсон)	Миллениал үеийн төрийн албан хаагчид
	Авлигын эсрэг хариу арга хэмжээ авах чадварыг сайжруулах курс	Төрийн байгууллагуудын авлигад өртөмтгий газруудын ажилтнууд
	Шударга байдлын мэргэжилтнүүдийн курс	Төрийн байгууллагын аудит, шударга байдлын ажил хариуцсан хүн
Лектор бэлтгэх сургалт (4 курс)	Шударга байдлын талаар лектор бэлтгэх курс (үндсэн, мэргэжлийн, туслах сургалт)	Төрийн албан хаагч/Төрийн бус албан тушаалтан
	Сурган хүмүүжүүлэгчдэд зориулсан ажлын байрны курс	Шударга байдлын сургалтын үндсэн лектор
Бусад (4 курс)	Шударга байдлын үр чадварыг дээшлүүлэх курс	Төрийн албан хаагч/Төрийн бус албан тушаалтан
	Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуультай танилцах курс	Төрийн ерөнхий албан хаагч
	Эрхийг нөхөн сэргээх чадавхыг сайжруулах курс	Төрийн байгууллагын өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх үүрэг бүхий ажилтан
	Иргэний эрхийн хамтарсан ажлын курс	Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны ажилтнууд

Эх сурвалж: Шударга байдлын сургалтын институтийн цахим хуудас

Мөн, Шударга байдлын сургалтын институт нь шударга байдлын онлайн сургалт⁶ хийснээр орон зай, цаг хугацаанаас үл хамааран төрийн албан хаагчид сургалтад хамрагдах боломжтой болсон.

⁶ <http://acti.nhi.go.kr>

Зураг 3. Засгийн газрын e-Learning Platform цахим хуудас

The screenshot shows the '교육일정' (Education Schedule) page on the Government e-Learning Platform. The page has a header with navigation links: '교육일정', '교육신청', '나의 강의실', '열린강좌', '기관소개', '학습지원', and a menu icon. The sidebar on the left has '교육일정' selected. The main content area features a search filter with dropdowns for '기관선택' (Institution Selection), '교육분류' (Education Classification), '연도' (Year), '학업년' (Academic Year), '교육구분' (Education Division), and '과정명' (Course Name), along with a '검색' (Search) button. Below the filter is a table with the following data:

교육구분	교육분류	과정명(이수)	예정인원	신청기간	학습기간
나라준비코스	기본교육	공공채용합격수험자 위해(2024-77)	2000	2024-08-01 ~2024-08-20	2024-08-01 ~2024-08-20
나라준비코스	기본교육	공직자를 위한 신채용(2024-77)	2000	2024-08-01 ~2024-08-20	2024-08-01 ~2024-08-20
나라준비코스	기본교육	공직구제와 공무원(2024-77)	2000	2024-08-01 ~2024-08-20	2024-08-01 ~2024-08-20
나라준비코스	기본교육	국 임차인 제도의 운영(2024-77)	2000	2024-08-01 ~2024-08-20	2024-08-01 ~2024-08-20

Эх сурвалж: Government e-Learning Platform

(3) Засгийн газрын иргэд, олон нийттэй харилцах төв (2019 онд байгуулагдсан)

2019 оны 10 дугаар сард байгуулагдсан Засгийн газрын иргэд, олон нийттэй харилцах төв нь төрийн албаны (Зөвшөөрөл, патент, лиценз, лавлагаа, хүлээн зөвшөөрөх, зөвлөмж, туршилт, шалгалт, баталгаажуулалт гэх мэт) холбогдох хууль тогтоомж, тогтолцоо, журмын талаар иргэдэд танилцуулж, төрийн байгууллагын төрөл бүрийн шийдвэрээс үүдэлтэй иргэдийн гомдол, эрх ашгийн зөрчлийг шийдвэрлэхийн тулд иргэдэд зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх үйлчилгээ үзүүлж байна. Засгийн газрын иргэд, олон нийттэй харилцах төвийн веб сайтын⁷ онлайн зөвлөгөө болон Kookmin Sinmungo веб сайтын⁸ иргэд, олон нийтийн харилцах хэсгийг ажиллуулснаар онлайн зөвлөгөө өгөх үйлчилгээг хүртээмжтэй хэлбэрээр хүргэдэг.

(4) АТИЭХ-ны сүүлийн таван жилийн томоохон үйл ажиллагаа

АТИЭХ-ны өнгөрсөн таван жилийн хугацаанд хийсэн томоохон ажлуудыг дурдвал дараах байдалтай байна. 2018-2023 онд АТИЭХ нь авлигатай тэмцэх, шударга байдлыг сахиулах бодлогыг системтэйгээр бэхжүүлж ирсэн. Жил бүрээр нь дүгнэвэл 2018 онд Засгийн газрын хэмжээнд авлигатай тэмцэх бодлогыг системтэйгээр хэрэгжүүлэхийн тулд авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөлийг ажиллуулж дунд болон урт хугацааны зорилтуудыг агуулсан “Авлигатай тэмцэх таван жилийн иж бүрэн төлөвлөгөө”-г гаргасан. Мөн төрийн байгууллагуудад ажилд авах, авлигыг арилгах зорилготой ажлын албыг ажиллуулж, авлига, хээл

⁷ www.counseling.go.kr

⁸ www.epeople.go.kr

хахуулыг хориглосон хуулийг батлах зэрэг авлигаас урьдчилан сэргийлэх институцийн суурийг тавьсан. Шударга байдлын талаарх ойлголтыг түгээн дэлгэрүүлэх зорилготойгоор авлигатай тэмцэх, шударга байдлын боловсрол олгох ажлыг эрчимжүүлж, мэдээлэл өгсөн хүнийг хамгаалах тогтолцоог идэвхжүүлснээр үндэсний шударга байдлын мэдээллийн тогтолцоог бий болгосон.

2019 онд Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн үр нөлөөг нэмэгдүүлэх, хувийн хэвшлийн шударга байдлыг бэхжүүлэх чиглэлээр олон төрлийн дэмжлэг үзүүлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Ялангуяа, хувийн хэвшлийн мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн “Авлигын эсрэг эрхийн захиргааны инновацийг дэмжих баг”-ийг ажиллуулж хувийн хэвшлийн компаниудад шударга ёсны удирдлагын тогтолцоог бий болгох үүднээс зөвлөх үйлчилгээ болон сургалтыг зохион байгуулах ажлыг эрчимжүүлжээ. Засгийн газрын иргэд, олон нийттэй харилцах төвийг байгуулж, өргөдөл гомдлын мэдээллийг цаг тутам ил тод хүлээн авах, өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх үйл явцыг нэгтгэх, иргэд мэдээллийг хялбар авах боломжийг олгох, төрийн албанд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх зэрэгт хувь нэмэр оруулан ажилласан.

2020 онд мэдээлэгчийг хамгаалах тогтолцоог өргөжүүлж, орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн байгууллагуудын авлигын үйл ажиллагааны бодит байдалд хяналт шалгалт хийж, төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны систем болох “Шударга нийгэм, төр-хувийн хэвшлийн зөвлөл”-ийг ажиллуулснаар төв болон орон нутгийн засаг захиргааны хамтын ажиллагааг бэхжүүлсэн. Түүнчлэн, ард иргэдийн санал бодлыг сонсох, бодлогод тусгах зорилгоор “Kookmin Sengagkham” платформыг⁹ ажиллуулж эхэлжээ.

2021 онд төрийн өндөр албан тушаалтны авлигын гэмт хэргийн шинжтэй мэдээлэл ирвэл уг гомдлыг Авлигатай тэмцэх газарт шилжүүлдэг тогтолцоог бүрдүүлсэн. Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тогтолцооны хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх замаар төрийн албан хаагчдын ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн механизмыг бий болгохыг зорьсон. Түүнчлэн, олон нийтийн гомдлыг шийдвэрлэх зорилготой холбогдох хуулиудыг баталж, иргэдийн гомдлын мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх боломжийг бүрдүүлэх үүднээс иргэний гомдолд алсын зайнаас дүн шинжилгээ хийх платформыг бий болгохыг хичээв.

2022 онд Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай

⁹ www.idea.epeople.go.kr

хуулийг хэрэгжүүлэх суурь тавигдаж, Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийг шинэчлэн найруулсан бөгөөд ашиг сонирхлын зөрчлийн мэдээлэгчийг хамгаалах тухай хуулийн үйлчлэх хүрээг өргөтгөсөн. Авлига, олон нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэх ажлыг илүү хялбар болгохын тулд цахим мэдээлэх цонхыг сайжруулж, иргэд илүү хялбар мэдээлэх орчинг бүрдүүлсэн. Төрийн байгууллагуудад ажилд авах явцад гарч болзошгүй авлига, шударга бус үйлдлийг арилгах зорилгоор 2023 онд Ажилд авах чиглэлээр авлигын нэгдсэн мэдээллийн төвийг ажиллуулсан. Түүнчлэн, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг тогтвортой хэрэгжүүлэхийн тулд тодорхой стандартуудыг гаргах зэргээр авлигатай тэмцэх удирдлагын бодлогыг цогцоор нь авч хэрэгжүүлжээ.

Хүснэгт 3. АТИЭХ-ны хийсэн гол ажлууд (2018-2023)

Он	Хийсэн ажлууд
2018	Засгийн газрын хэмжээнд авлигын эсрэг бодлогыг зонхилон хэрэгжүүлсэн. Үүнд: - Авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөлийн үйл ажиллагаа - Засгийн газрын хэмжээнд авлигатай тэмцэх дунд болон урт хугацааны зураглалыг бэлтгэх, хэрэгжүүлэх: Авлигатай тэмцэх таван жилийн цогц төлөвлөгөө - Авлигатай тэмцэх, шударга байдлын бодлогыг хэрэгжүүлэх үндсэн чиглэлийг боловсруулж хүргүүлэх - Олон нийтийн хүлээлтэд нийцсэн авлигын асуудалд шуурхай хариу арга хэмжээ авах - Төрийн байгууллагын ажилд авах авлигыг арилгах баг ажиллуулах - Авлигаас урьдчилан сэргийлэх хуулийн тогтолцоог боловсронгуй болгох - Төрийн хөрөнгийг залилахаар хориглох, хууль бусаар олсон ашгийг барагдуулах гэх мэт хууль батлах - Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцооны үйл ажиллагаа - Шударга байдлын талаарх ойлголтыг түгээх авлигын эсрэг шударга байдлын боловсрол - Мэдээлэгчийг хамгаалах системийг идэвхжүүлэх - Үндэсний шударга байдлын мэдээллийн системийг бий болгох - Авлига, нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэх гэх мэт.
2019	- Хулгайн эсрэг хуулийн норматив эрх мэдлийг бэхжүүлэх - Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн норматив эрх мэдлийг бэхжүүлэх - Хувийн хэвшлийн шударга байдлын түвшинг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн дэмжлэгийг өргөжүүлэх - Ил тод, шударга удирдлагын тогтолцоог бий болгох талаар зөвлөгөө өгөх, шударга байдлын удирдлагын сургалтын хөтөлбөрийг өргөжүүлэх - Хувийн хэвшлийн мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн авлигын эсрэг эрхийн удирдлагын инноваци ажлын багийг ажиллуулах - Иргэний гомдлын талаарх мэдээллийг шууд ил тод болгох - Засгийн газрын иргэд, олон нийттэй харилцах төвийг байгуулан ажиллуулснаар иргэний гомдлын нэгдсэн зөвлөгөө өгөх үйлчилгээ

2020	- Мэдээлэгчийг хамгаалах тогтолцоог өргөжүүлэх - Орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн байгууллагууд дахь авлигын үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор статусын үзлэг шалгалт - Шударга нийгэм төр-хувийн хэвшлийн зөвлөл - Kookmin Sinmungo 110 мэдээллийн төвөөр дамжуулан иргэдэд зориулсан иргэний гомдлын талаар зөвлөгөө өгөх үйлчилгээний хариуцлагыг чангатгах - Төв (АТИЭХ) болон орон нутгийн засаг захиргаа (орон нутгийн засаг захиргаа) хоорондын хамтын ажиллагаа - Kookmin Sengagkham-аар дамжуулан бодлогод оролцох боломжийг идэвхжүүлэх
2021	- Төрийн өндөр албан тушаалтан авлига авсан тухай мэдээлэл ирвэл гомдлыг Авлигатай тэмцэх газарт шилжүүлэх - Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тогтолцоог шуурхай хуульчлах - Шударга байдлын боловсролыг өргөжүүлэх - Олон нийтийн гомдолд төвлөрч асуудлыг шийдвэрлэх, олон нийтийн гомдлыг зохицуулах тухай хуулийг шуурхай батлах - Ард иргэд (үйлдвэрлэл, эрдэм шинжилгээ, судалгааны хүрээлэн), иргэний гомдлын мэдээлэлд шууд дүн шинжилгээ хийж, төрөл бүрийн судалгаа боловсруулах зэрэгт ашиглахаар 'иргэний гомдлын алсын зайнаас дүн шинжилгээ хийх платформ' ажиллуулах
2022	- Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэх үндэслэлийг бий болгох - Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах - Нийтийн ашиг сонирхлыг сурвалжлагчийг хамгаалах тухай хуулийн хамрах хүрээг өргөжүүлэх - Нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэгчийг хамгаалах зорилтот хүрээг өргөтгөх - Цахим авлига, олон нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэх цонхыг сайжруулах
2023	- Төрийн байгууллагын ажилд авах үйл явц дахь авлига, шударга бус байдлыг арилгах - Ажилд авах авлигын нэгдсэн мэдээллийн төвийг байгуулах - Төрийн үйлчилгээ эрхэлдэг байгууллагуудын хөдөлмөр эрхлэлтийн байдлын ээлжит судалгаа - Шударга байдлын иргэний аудитор ажиллуулах - Төрийн санхүүгийн хууль бус эрэлт нийлүүлэлтийн менежмент - Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг тогтвортой хэрэгжүүлэх тодорхой стандартуудыг танилцуулах

Эх сурвалж: Судалгааны багийн эмхэтгэсэн (АТИЭХ-ны ажлын төлөвлөгөө)

АТИЭХ-ны сүүлийн жилүүдийн үйл ажиллагааны онцлог нь төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх замаар авлигатай тэмцэх соёлыг төлөвшүүлэхээр зорьж ирсэн юм.

Энэхүү хэсэгт БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын эрх зүйн орчин, АТИЭХ-ны үүсэл хөгжил, голлох үйл ажиллагааг нэгтгэн танилцуулав. Авлигатай тэмцэх байгууллагыг үр дүнтэй ажиллуулахад улс төрийн хүсэл зориг, шүүхийн тогтолцооны дэмжлэг, зохих нөөцийн хангамж, мэргэжлийн боловсон хүчин бэлтгэх, хөндлөнгийн дэмжлэг зэрэг зайлшгүй хэрэгцээтэй (Doig, 1995). АТИЭХ нь БНСУ-ын авлигатай тэмцэх байгууллагын загвар бөгөөд авлигаас урьдчилан сэргийлэх, шударга ёсыг дээшлүүлэх чиглэлээр төрийн албанд төдийгүй иргэний нийгмийн олон талт үйл ажиллагааг өргөн авч хэрэгжүүлдэг.

Авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллагыг байгуулснаар Солонгос улс нь авлигатай тэмцэх ажлыг урт хугацаанд тогтвортой хэрэгжүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх тогтолцооны суурийг бий болгосон. Тус хороо байгуулагдсан цагаасаа хойш төрийн болон хувийн хэвшлийг хамарсан авлигатай тэмцэх бодлогыг олон талаас нь авч хэрэгжүүлсэн. Тухайлбал, авлигатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажилд мэргэшсэн хүн хүч, нөөцийг төвлөрүүлэх; төрийн албан хаагчийн ёс зүйн сургалтын хөтөлбөр боловсруулах; авлигын эрсдэлийг үнэлэх; тогтолцоог боловсронгуй болгох; иргэдийг авлигын талаар мэдээлэх байдлыг дэмжих зэрэг төрөл бүрийн урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг явуулж авлигын талаарх ойлголт, мэдлэгийг дээшлүүлж ирсэн.

1.1.2. БНСУ-ын авлигатай тэмцэх парадигмын шилжилт, өргөжилт: Хууль тогтоомж болон бодлогын тогтолцоо

Энэхүү хэсэгт БНСУ-ын авлигатай тэмцэх орчинд гарсан парадигмын шилжилт нь эрх зүйн орчин болон тогтолцоонд хэрхэн нөлөөлсөн талаар авч үзнэ. Ингэхдээ уг асуудлыг төрийн албан тушаалтны шударга байдлыг нэмэгдүүлэх, ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлэх; төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ, авлигын нөлөөллийн үнэлгээ зэрэг бодлогын үнэлгээг хэрэгжүүлэх; дунд болон урт хугацааны зураглалаар дамжуулан нийгмийн ухамсрыг сайжруулах 3 тодорхой үйл ажиллагаанд тулгуурлан дэлгэрүүлэн танилцуулсан болно.

Хүснэгт 4. БНСУ-ын авлигын эсрэг хууль тогтоомж болон гол бодлогод гарсан өөрчлөлтүүд

Он	БНСУ-ын Засгийн газрын авлигын эсрэг бодлогын хэрэгжилт	АТИЭХ
1983	• Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн хэрэгжилт	
1993	• Төрийн албан хаагчийн эд хөрөнгийн бүртгэлийн системийг нэтрүүлэх • Хяналт шалгалтын газрын зөвлөх байгууллага болох Авлигаас урьдчилан сэргийлэх хороог байгуулах	
1994	• Төрийн албан хаагчийн сонгууль, сонгуулийн авлигаас урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг батлах тухай	
1995	• Үл хөдлөх хөрөнгө эзэмшигчийн жинхэнэ нэрийг ашиглах тогтолцоог хэрэгжүүлэх	
1998	• ЭЗХАХБ авлигын эсрэг конвенц соёрхон батлах • Олон улсын худалдаанд гадаадын төрийн албан тушаалтнуудын авлигын эсрэг хуулийг батлах • Төрийн байгууллагын мэдээллийг ил тод болгохтой холбоотой хуулийн хэрэгжилт • Бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо	
2000	• Төрийн албан хаагчийн сонгууль, сонгуулийн авлигаас урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, Нэр дэвшигчийн татвар төлсөн болон ял шийтгэл ногдуулсан тухай танилцуулах	• Авлигын эсрэг хуулийг батлах
2001	• Гэмт хэргийн орлогыг нуун дарагдуулах үйл ажиллагааг зохицуулах, шийтгэх зэрэг хууль тогтоомжийг баталж хэрэгжүүлэх	
2002	• Үндэсний иж бүрэн цахим худалдан авах ажиллагааны систем (Korean On-line E-Procurement System) бий болгож, ажиллуулах	• Авлигатай тэмцэх хороо байгуулагдсан • Төрийн байгууллагын шударга байдлын хэмжилт, авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээг нэвтрүүлэх • Авлигын талаар мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшуулах тогтолцоог нэвтрүүлэх • Зөрчлийн улмаас ажлаас халагдсан хүмүүсийн хөдөлмөр эрхлэлтийг хязгаарлах тогтолцоог нэвтрүүлэх
2003		• Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоож хэрэгжүүлэх
2004	• Авлигатай тэмцэх байгууллагуудын зөвлөлийн үйл ажиллагаа (2004-2007 он)	
2005		• “Үндэсний шударга байдлын хороо” болгон өөрчилсөн
2006		• Авлигын нөлөөллийн үнэлгээг нэвтрүүлэх • Авлигад өртөмтгий байгууллагуудад шударга байдлын талаар зөвлөгөө өгөх үйлчилгээг нэвтрүүлэх
2008	• Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцыг соёрхон батлах тухай • Авлигад автсан эд хөрөнгийг хураан авах, нөхөн сэргээх тухай тусгай хуулиудыг баталж мөрдүүлэх	• Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороо байгуулагдсан (Үндэсний шударга байдлын хороо, Иргэдийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх хороо, Төрийн албаны авлигын эсрэг хороог нэгтгэсэн)

2010		
2011	• Төрийн аудитын тухай хууль батлах	- Нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэгчийг хамгаалах тухай хуулийг баталж, хэрэгжүүлэх - Нутгийн зөвлөлийн гишүүний ёс зүйн дүрмийг бий болгож хэрэгжүүлэх - Авлигатай тэмцэх зорилготой “Шударга байдлын сургалтын институт” -ийг байгуулах
2012		
2015	• Төрийн санхүүгийн мэдээллийг ил тод болгох үйлчилгээг (нээлттэй санхүү) нэвтрүүлэх, ажиллуулах	
2016		- Зохисгүй хүсэлт, гуйлт болон үнэт зүйл нэхэмжлэх, авахыг хориглох тухай хууль баталж, хэрэгжүүлэх - Төрийн албан хаагчдын үүрэг бүхий шударга байдлын сургалт
2017	• Авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөлийн үйл ажиллагаа	
2018		- Авлигатай тэмцэх таван жилийн цогц төлөвлөгөөг бий болгох - Цэвэр нийгэм төр, хувийн хэвшлийн зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа
2019		• Авлигатай тэмцэх хорооны тухай хуулийг батлах
2020	• Төрийн өндөр албан тушаалтны гэмт хэргийн мөрдөн шалгах албыг байгуулах, ажиллуулах тухай хуулийг баталж, хэрэгжүүлэх	- Төрийн төсвийг залилахыг хориглох, хууль бусаар олсон орлогыг хураах тухай хуулийн хэрэгжилт - Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн хэрэгжилт - Ажилд авах авлигын нэгдсэн мэдээллийн төв нээгдэв
2022		
2023		

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

1.1.2.1. Төрийн албан хаагчдад зориулсан эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлсэн нь

[1] Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль (1981) болон төрийн албан хаагчийн эд хөрөнгийн бүртгэлийн систем (1993)

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль нь анх 1981 онд батлагдсан бөгөөд Солонгосын засгийн газрын авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны чухал хэсэг юм. Энэхүү хууль нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудын өмч хөрөнгийн бүртгэлийг үүрэг бүхий болгож төрийн албаны ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, хууль бусаар хөрөнгө хуримтлуулах явдлыг таслан зогсоох зорилготой юм. Хуулийн үндсэн дээр төрийн албан хаагчид хөрөнгөө улсын бүртгэлд бүртгүүлэх үүрэг хүлээсэн бөгөөд хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар 1993 оноос төрийн албан хаагчийн хөрөнгийг ил болгох тогтолцоог нэвтрүүлсэн. Түүнчлэн, хөрөнгө бүрдсэн үйл явцтай холбоотой хардлага төрвөл төрийн албан хаагч үүнийг тайлбарлах ёстой.

Эхний ээлжинд эд хөрөнгийг бүртгүүлэх үүрэг хүлээсэн этгээд нь хөрөнгийн мэдүүлгийн маягт дээр хөрөнгийн статусыг бичиж харьяа байгууллагын ёс зүй хариуцсан менежерт хүргүүлнэ. Менежер гар аргаар ирүүлсэн мэдүүлгийг санхүүгийн байгууллагаас гаргасан баримттай харьцуулан эд хөрөнгийн хяналт шалгалт хийнэ. Энэ нь хөрөнгөө

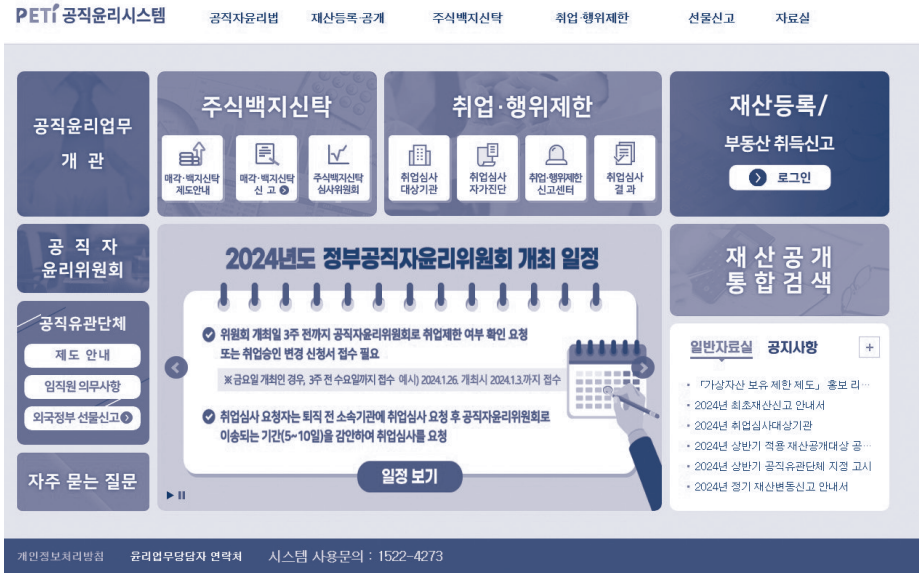
мэдүүлэхэд хүндрэл учруулаад зогсохгүй, тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд цаг хугацаа, эдийн засгийн үр ашиггүй байдлыг бий болгож байв. Иймд эд хөрөнгөө бүртгүүлэх үүрэг бүхий этгээдэд эд хөрөнгөө хялбар бүртгүүлэх боломжийг олгож, харин ёс зүй хариуцсан ажилтны хяналт шалгалтын ажлыг үр дүнтэй болгохын тулд 1999 онд эд хөрөнгийн бүртгэлийн систем, эд хөрөнгийн хяналт шалгалтын системийг бий болгож, ажиллуулсан нь Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн систем (PETI)¹⁰-ийн эхлэл байсан юм.

Улмаар 2005 онд вебэд суурилсан эд хөрөнгийн бүртгэлийн системийг нэвтрүүлсэн. 2008 онд эд хөрөнгийн бүртгэл, хяналт шалгалтын системийг нэгтгэсэн. 2018 онд уг системийг бүрэн шинэчилж шинэ үеийн төрийн албан хаагчийн ёс зүйн системийг боловсруулж дуусгасан байна. Төрийн албан хаагчийн эд хөрөнгийн бүртгэл, ил тод байдал, өмч хөрөнгийн хяналт шалгалт, хувьцааны мэдүүлэг, бэлгийн мэдүүлэг, тэтгэвэрт гарсан төрийн албан хаагчийн ажилд орсон шалгалт гэх мэт төрийн албан хаагчийн ёс зүйн ерөнхий тогтолцоог системтэй, үр дүнтэй дэмжих систем бий болсон. Одоогийн байдлаар Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн системийг парламент, Үндсэн хуулийн цэц, төрийн захиргааны төв байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа, боловсролын газар, төрийн үйлчилгээний холбогдох байгууллага зэрэг 1500 гаруй байгууллагын 230 мянга гаруй хүн хэрэглэж байна. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн системийг бий болгосноор эд хөрөнгө бүртгүүлэх үүрэг хүлээсэн этгээд нь санхүүгийн байгууллагад биечлэн очихгүйгээр санхүүгийн гүйлгээний мэдээлэл, үл хөдлөх хөрөнгийн мэдээлэл зэргийг нэг дор оруулах боломжтой болсон. Интернэттэй бол хаанаас ч системд нэвтэрч, хөрөнгөө тайлагнах боломжтой тул төрийн албан хаагчдад хялбар хэрэглээг нэвтрүүлжээ.

Түүнчлэн санхүүгийн олон байгууллагын санхүүгийн гүйлгээний мэдээлэл, олон байгууллагын үл хөдлөх хөрөнгийн мэдээлэл зэрэг дагалдах баримт бичгийг авч хавсаргах, бүртгэлийн байгууллагад очих тээврийн зардал, цаг хугацаа, хэвлэх зардал зэрэг олон зардлыг бууруулсан, эдийн засгийн хувьд ач холбогдолтой үйл ажиллагаа болсон. Уг тогтолцоо бий болохоос өмнө өөрийн өмчөө бүртгүүлэх, хянан шалгагчаар нягтлуулах зэрэг цаг хугацаа, зардал шаардсан сэтгэл зүйн дарамттай үйл ажиллагаа байсныг хялбаршуулж чадсан. Ингэснээр төрийн албан хаагчид хөрөнгөө үнэнчээр тайлагнах болсон нь уг бодлогын нэг үр дүн юм.

¹⁰ PETI (Public Ethics and Transparency Initiative) <https://www.peti.go.kr>

Зураг 4. Төрийн албаны ёс зүйн сайтын жишээ



Эх сурвалж: БНСУ-ын Төрийн албаны ёс зүйн цахим хуудас

(2) Зохисгүй хүсэлт, гуйлт болон мөнгө, үнэт зүйл авахыг хориглох тухай хууль (2015 он)

АТИЭХ нь төрийн албан хаагчдад зохисгүй хүсэлт тавих, авлига авахаас татгалзах боломжийг бүрдүүлсэн тогтолцоог бий болгох, авлига хээл хахуулийг өөгшүүлдэг хүсэлт, дайлах үйлдлийг таслан зогсоохын тулд 2011 оноос эхлэн Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийг батлахын төлөө зорьж ажиллажээ. Улмаар таван жилийн дараа буюу 2016 онд **“Зохисгүй хүсэлт, гуйлт болон мөнгө, үнэт зүйл зэргийг нэхэх, авахыг хориглох тухай хууль”** (цаашид “Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль” гэх) батлагдаж, хэрэгжиж эхэлсэн.

Мөн холбогдох хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар хуулийн үйлчлэх хүрээг тодорхойлж, зохисгүй хүсэлт, гуйлтыг хориглох, мөнгө, үнэт зүйл авахыг хориглох зэргийг тодорхой зааж өгсөн. Төрийн албан хаагч ажил үүргээ шударгаар гүйцэтгэх, төрийн байгууллагад итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх зорилгоор батлагдсан Авлигын эсрэг хуулийн үндсэн агуулга нь дараах байдалтай байна.

Нэгдүгээрт, хууль үйлчлэх хүрээ нь парламент, шүүх гэх мэт үндсэн хуулийн байгууллага, төрийн захиргааны төв байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа, хот/аймгийн боловсролын газар, төрийн үйлчилгээ

эрхэлдэг байгууллага зэрэг бүх байгууллагууд, бүх шатны сургууль, сургуулийн корпорациуд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд багтана.

Хоёрдугаарт, зохисгүй хүсэлт, гуйлтыг хориглосон тодорхой заалт оруулсан. Хэн ч албан үүргээ гүйцэтгэж байгаа төрийн албан тушаалтанд шууд болон гуравдагч этгээдээр дамжуулан зүй бус хүсэлт тавьж болохгүй бөгөөд төрийн албан хаагч нь зүй бус хүсэлтийн дагуу ажил үүргээ гүйцэтгэхийг хориглоно. Түүнчлэн, нийгэмд түгээмэл байдаг 14 төрлийн зохисгүй хүсэлт, гуйлттай холбоотой үйлдлийг тодорхойлсноор төрийн албан хаагчид болон иргэд эдгээр үйлдлийг хийхгүй байхад анхаарах болсон.

Гуравдугаарт, мөнгө, үнэт зүйл авахыг хориглосон. Төрийн албан хаагч нь албан тушаал, нэр төртэй холбоотой эсэхээс үл хамааран нэг удаад 1 сая вон буюу санхүүгийн жил бүр 3 сая воноос дээш мөнгө, үнэт зүйл авсан тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Албан тушаалтай холбоотой 1 сая воноос доош мөнгө, үнэт зүйл авсан этгээдэд торгууль ногдуулна. Мөн шууд бус суваг болох гадуур лекц унших гэх мэтээр мөнгө, үнэт зүйл авах мөнгөн хэмжээг хязгаарласан.

Түүнчлэн зохисгүй хүсэлт, гуйлт зэрэг хууль зөрчсөн үйлдлийг мэдээлэх, мэдээлэгчийг хэрхэн хамгаалах, урамшуулахыг тодорхой заасан. Аливаа хүн хууль зөрчсөн үйлдлийг төрийн байгууллага, хяналт шалгалтын газар, мөрдөн шалгах газар, АТИЭХ-н мэдэгдэж болно. Иргэдийн мэдээллийг идэвхжүүлэхийн үүднээс мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшуулах, нөхөн олговор олгох зэрэг мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшуулах тогтолцоог боловсронгуй болгосон.

Энэхүү хуульд заасан 14 төрлийн зохисгүй хүсэлт, гуйлт гаргах үйлдлийн төрөл:

1. Зөвшөөрөл, лиценз гаргах зэрэг хууль бусаар албан үүргээ гүйцэтгэх үйлдэл
2. Захиргааны арга хэмжээ, шийтгэлийг бууруулах, чөлөөлөх үйлдэл
3. Төрийн албан хаагчдын боловсон хүчний асуудалд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх
4. Төрийн байгууллагын шийдвэр гаргахад нөлөөлж албан тушаалд томилох, чөлөөлөх үйлдэл
5. Төрийн байгууллагаас зохион байгуулж буй тэмцээн, уралдаанд тодорхой хүнийг шалгаруулах, хасах үйлдэл
6. Тендер, дуудлага худалдаа, татвар гэх мэт албаны нууцыг задруулах үйлдэл

7. Тендерийн гэрээний холбогдох тодорхой хүнийг сонгох, хасах хүсэлт гаргах үйлдэл
8. Тэтгэвэр, урамшуулал, хөрөнгийн сан гэх мэтийн хуваарилалт, хөрөнгө оруулалтад хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх үйлдэл
9. Төрийн байгууллагын бараа, үйлчилгээг хэвийн бусаар худалдах, солилцох үйлдэл
10. Сургуулийн элсэлт, дүн, гүйцэтгэлийн үнэлгээ гэх мэтийг хууль бусаар боловсруулах, зохицуулах үйлдэл
11. Цэрэг татлагын үзлэг, цэргийн ангийн томилгоо зэрэг цэргийн албаны үүргийг хууль бусаар гүйцэтгэх үйлдэл
12. Төрийн байгууллагуудын үнэлгээ, шийдвэрийг хууль бусаар үйлдэх, үр дүнг нь өөрчлөх үйлдэл
13. Захиргааны удирдамж, хяналт, аудитын хамрах хүрээнд тодорхой хүмүүсийг сонгох, хасах, үр дүнг нь өөрчлөх, хууль бус үйлдлийг нуун дарагдуулах үйлдэл
14. Мөрдөн байцаалтын ажиллагаа, шүүх хурал зэргийг хууль бусаар явуулах үйлдэл.

[3] Төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (2021 онд батлагдсан, 2022 онд хэрэгжиж эхэлсэн)

Солонгосын нийгэмд гарсан төрийн албан хаагчидтай холбоотой ашиг сонирхлын зөрчлийн хэргүүд иргэдийн төрд итгэх итгэлийг доройтуулж байсан тул ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тогтолцоо зайлшгүй шаардлагатай болсон. Мөн төрийн албан хаагчид төрийн ажил үүргээ гүйцэтгэх явцдаа хувийн ашиг сонирхлоос шалтгаалж шударга бусаар бусдад давуу байдал бий болгох, шударга ёсыг алдагдуулах эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх хэрэгтэй байв. Иймд “Төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”-д парламент, шүүх, төрийн захиргааны төв байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа гэх мэт байгууллагад ажилладаг төрийн албан хаагч болон төрийн үйлчилгээний байгууллагын удирдах албан тушаалтнууд ажил үүргээ гүйцэтгэх явцад дагаж мөрдөх ёстой зан үйлийн тодорхой стандартуудыг тусгасан.

[4] Төрийн өндөр албан тушаалтны гэмт хэргийг мөрдөн шалгах алба байгуулах (2021 онд хэрэгжиж эхэлсэн)

Төрийн өндөр албан тушаалтны гэмт хэргийг мөрдөн шалгах алба

(Авлигатай тэмцэх газар) нь төрийн өндөр албан тушаалтан, тэдний ар гэрийнхний үйлдсэн гэмт хэргийг шалгах зорилгоор байгуулагдсан бие даасан мөрдөн байцаах алба юм. Авлигатай тэмцэх газар нь Ерөнхийлөгч, парламентын гишүүн, шүүгч, прокурор, цагдаагийн өндөр албан тушаалтнууд зэрэг төрийн өндөр албан тушаалтнууд болон тэдний ар гэрийнхний үйлдсэн гэмт хэргийг шалгадаг. Уг алба нь өндөр албан тушаалтны үйлдэж буй гэмт хэргийг бие даан мөрдөж, гэмт хэргийг таслан зогсоож, төрийн албан хаагчдад итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх зорилготой юм.

1.1.2.2. Төрийн байгууллагуудын авлигын хэмжилт, бодлогын үнэлгээ

(1) Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ (2002 оноос)

Төрийн байгууллагуудын шударга байдлын үнэлгээний аргыг 1999 онд боловсруулж 3 удаагийн туршилтын үнэлгээ хийсний дараа 2002 онд нэвтрүүлж, 2020 онд 19 дэх үнэлгээг хийжээ. Анх нэвтрүүлсэн 2002 онд 71 төрийн байгууллагад үнэлгээ хийсэн бол өдгөө жил бүр 700 гаруй төрийн байгууллагад үнэлгээ хийж байна. Үнэлгээ хийлгэх байгууллага нь “Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны тухай хууль”-ийн дагуу төв болон орон нутгийн засаг захиргааны бүх байгууллага, төрийн үйлчилгээ, боловсролын байгууллагууд юм. 2012, 2013 онд төрийн байгууллагуудын дунд онцгой шинж чанартай орон нутгийн зөвлөл, улсын их, дээд сургууль, улсын эрүүл мэндийн байгууллагуудад тохируулсан үнэлгээний аргыг боловсруулж жил бүр үнэлгээ хийж хэвшсэн. Үнэлгээний гол чиглэл нь шударга байдал, түүний төлөөх хүчин чармайлтын түвшин, авлигыг хэмжих явдал юм.

(2) Төрийн байгууллагуудын авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээ (2002 оноос)

АТИЭХ нь 2002 оноос хойш жил бүр төрийн байгууллагуудын авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа, хэрэгжилтийг үнэлдэг авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээг хийх замаар авлигатай тэмцэх бодлогыг бүх түвшинд бие даан хэрэгжүүлдэг. Авлигатай тэмцэх бодлогыг дэмжих төрийн байгууллагуудын хүчин чармайлт, хэрэгжилтийг үнэлдэг авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээний загвар, үнэлгээний ажлын даалгавруудыг боловсруулж 2002 онд 74 төрийн байгууллагад хийсэн. Улмаар 2014 оноос жил бүр 250 гаруй төрийн байгууллагын авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийг үнэлж байна. 2017 оноос хойш төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ болон авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийн үнэлгээнд хамрагдах байгууллагуудын хоорондын уялдааг

хангах үүднээс шударга байдал өндөртэй байгууллагуудыг бодлогын хэрэгжилтийн үнэлгээнээс хасч, харин шударга байдлын үнэлгээгээр тааруу оноотой байгууллагуудыг бодлогын хэрэгжилтийн үнэлгээнд шинээр оруулдаг болсон.

АТИЭХ нь шударга байдлын бодлогын үндсэн санааг тусгасан үнэлгээний тогтолцоог (үзүүлэлт) боловсруулдаг. Төрийн байгууллагууд нэг жилийн хугацаанд авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийн чиглэлээр хийсэн ажлуудаа АТИЭХ-д хүргүүлнэ. Эдгээрийг мэргэжилтнүүд аргачлалын дагуу шинжлээд байгууллага тус бүрийг 1-5 хүртэлх оноогоор үнэлдэг. 2020 онд шударга байдлын бодлогын хэрэгжилтийн явцтай уялдуулан төлөвлөлт, хэрэгжилт, гүйцэтгэл тархалт гэсэн гурван ангилалд 16 үзүүлэлт, хасах үзүүлэлт бүхий 4 үзүүлэлт, нийт 20 үзүүлэлт бүхий үнэлгээний аргачлалыг бүрдүүлсэн. Байгууллага бүрийн үнэлгээний үр дүнг жил бүр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан олон нийтэд мэдээлдэг.

Хүснэгт 5. Авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээний аргачлалын үзүүлэлтүүд

Төлөвлөлт	Хэрэгжилт	Гүйцэтгэл, тархалт
Байгууллага тус бүрээр авлигатай тэмцэх жилийн төлөвлөгөөг гаргах [1]	- Өндөр албан тушаалтнуудын авлигатай тэмцэх хүсэл зориг, хүчин чармайлт - Шударга удирдлага, шударга менежментийн төлөө иргэдийн оролцооны тогтолцоог ажиллуулах - Авлигад өртөмтгий салбарыг сайжруулах хүчин чармайлт - Авлигатай тэмцэх салбарын тогтолцоог сайжруулахад санал болгож буй ажлуудын хэрэгжилт - Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн үйл ажиллагааг сайжруулах - Авлигатай тэмцэх, шударга байдлын сургалтын үр нөлөөг дээшлүүлэх гэх мэт [8]	- Байгууллагын нэгдсэн шударга байдлыг сайжруулах - Авлигатай тэмцэх ажлыг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөний биелэлт - Шударга соёлыг түгээх үйл ажиллагаа - Шударга байдлын портал гэх мэтээр дамжуулан авлигын эсрэг мэдээллийг хуваалцах, олон нийтэд мэдээлэх хүчин чармайлт [7]

Эх сурвалж: АТИЭХ-ны цахим хуудас

(3) Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоо (2005 оноос)

Авлигын нөлөөллийн үнэлгээ нь хууль тогтоомжид цогц дүн шинжилгээ хийж, авлигыг өдөөгч хүчин зүйл илэрсэн бол засаж сайжруулах, урьдчилан сэргийлэх иж бүрэн арга хэмжээг боловсруулж, холбогдох хуулийн байгууллагад зөвлөмж өгдөг тогтолцоо юм. Уг үнэлгээний зорилго нь хууль, журамд буй тодорхой бус ойлголт, хийдэлтэй заалт, бодит бус стандарт зэргийг халж, хууль зүйн тогтолцооны авлигад өртөмтгий хэсгүүдийн гол шалтгааныг оновчтой шинжлэн, үнэлж дүгнэснээр авлигатай тэмцэх бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх үндэс суурийг бүрдүүлэхэд оршино. Хуулийн төсөл боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцад хувь хүний үзэл санааг хэт их тусгахыг зохицуулж, захиргааны үйл явцын ил

тод байдлыг хангах замаар захиргааны итгэл төрүүлэх байдал, хуулиудыг урьдчилан таамаглах чадварыг дээшлүүлэх ач холбогдолтой.

АТИЭХ нь хууль тогтоох шатанд авлига үүсгэх хүчин зүйлээс урьдчилан сэргийлэх, шинэчилсэн хуулиудад шууд үнэлгээ хийх, одоогийн мөрдөж буй хууль тогтоомжид авлига үүсгэгч хүчин зүйлс бий эсэхийг шинжлэн, дүгнэлт, зөвлөмж гаргадаг. Энэ тогтолцоо нь хууль, тогтоомжийн үнэлгээ болон төрийн үйлчилгээ эрхэлдэг байгууллагуудын дотоод журмын үнэлгээ зэргээс бүрдэнэ. 2005 оны Авлигын эсрэг хуулийг шинэчлэн найруулж, 2006 оны 4 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн бүрэн хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлсэн. Харин төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын хувьд 2007 оны 12 дугаар сарын 28-ны өдрөөс эхлэн нэвтрүүлж, байгууллагуудын хүсэлтийн дагуу үнэлгээ хийгддэг болсон.

Хууль эрх зүйн үндэслэлийн хувьд хууль тогтоомжид авлигыг үүсгэгч хүчин зүйл бий эсэхийг шинжилж хянахдаа Авлигын эсрэг хуулийн 28-р зүйл; Авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилтийг хангах тухай тогтоолын 30-32 дугаар зүйл; Авлигын нөлөөллийн үнэлгээ хийх зүйл, мэдээллийн хүсэлт, үнэлгээний үр дүнгийн мэдэгдэл; Төрийн үйлчилгээ эрхэлдэг байгууллагын даргын авлигын нөлөөллийн үнэлгээ хийлгэх хүсэлт; Хууль тогтоох үйл ажиллагааны журмын 11 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэг; Хууль тогтоомжийн асуудал эрхэлсэн газрын дарга нь холбогдох байгууллагуудтай зөвшилцөхдөө авлигын нөлөөллийн үнэлгээ хийлгэх талаар гаргасан хүсэлт зэргийг үндэс болгодог.

Авлигын нөлөөллийн үнэлгээг 4 үндсэн шалгуур, 12 үнэлгээний үзүүлэлтээс бүрдсэн авлигын нөлөөллийн үнэлгээний стандартыг ашиглан хийдэг. Хурдацтай өөрчлөгдөж буй төрийн захиргааны орчинд идэвхгүй удирдлага нь авлигыг үүсгэхэд нөлөөлдөг тул авлигын хяналтын хүрээнд “идэвхгүй захиргааг өдөөж буй хүчин зүйлс” гэсэн үзүүлэлтийг 2020 онд нэмж оруулсан. Үнэлгээний зүйл тус бүрийн хянан шалгах дэлгэрэнгүй мэдээлэл дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 6. Авлигын хяналтын үнэлгээний хүрээ

Үнэлгээний зүйлс	Хяналтын ерөнхий агуулга
Ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх магадлал	Төрийн ажлын явцад хувийн ашиг сонирхлыг хөндлөнгөөс оролцохоос урьдчилан сэргийлэх стандарт, журам, хяналтын арга хэмжээнүүд байгаа эсэх
Авлигатай тэмцэх хэрэгслийн системчилсэн байдал	Холбогдох хууль тогтоомж, бодлогыг хэрэгжүүлэх явцад гарч болзошгүй авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд авлигатай тэмцэх дотоод хяналтын төхөөрөмжийг нэвтрүүлэх, авлигын эсрэг хууль тогтоомж зэргийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай эсэх
Идэвхгүй удирдлагыг өдөөгч хүчин зүйлс	Хууль эрх зүйн үндэслэлгүй байдаг зэрэг нь нь төрийн албан хаагчид ажил үүргээ орхигдуулах, хайхрахгүй байх зэрэг идэвхгүй ажиллахад хүргэж иргэдийн эрхэнд халдаж, улсын санхүүгийн алдагдалд хүргэж болзошгүй эсэх.

Эх сурвалж: АТИЭХ-ны цахим хуудас

1.1.2.3. Нийгмийн ухамсрыг дээшлүүлэх төрийн дунд болон урт хугацааны хүчин чармайлт

(1) Авлигатай тэмцэх үндсэн төлөвлөгөө (2002)

2002 онд авлигын асуудлыг шийдвэрлэх нь чухал ач холбогдолтой болохыг дотоод болон олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрч, авлигатай тэмцэх бодлогын чиглэлээр ажиллах Авлигатай тэмцэх хороо байгуулсны дүнд авлигаас урьдчилан сэргийлэх урт хугацааны алсын хараа, стратегийг танилцуулан үндэсний хэмжээнд чадавхыг бэхжүүлэх шаардлагатай байсан тул авлигатай тэмцэх үндэсний төлөвлөгөөг боловсруулах ажлыг эхлүүлсэн (Авлигатай тэмцэх хороо, 2003).

Авлигатай тэмцэх үндсэн төлөвлөгөө нь тухайн үеийн Авлигын эсрэг хуулийн 11 дүгээр зүйл, Авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилтийг хангах тухай тогтоолын 13 дугаар зүйлд үндэслэсэн 10 жилийн урт хугацааны захиргааны төлөвлөгөө юм. Төлөвлөгөөний тавдугаар хэсэгт Үндсэн төлөвлөгөөг хэрхэн сурталчлах, үнэлэх талаар тодорхой заасан байдаг. Түүнчлэн Авлигатай тэмцэх хорооноос жил бүр боловсруулдаг “Авлигатай тэмцэх үндсэн төлөвлөгөө”-ний дагуу байгууллага бүр “Авлигатай тэмцэх нарийвчилсан төлөвлөгөө”-г боловсруулах үүрэгтэй. Тухайн үед авлигатай тэмцэх бодлогын удирдах байгууллага болох Авлигатай тэмцэх хорооны манлайлал дор бүх шатны төрийн байгууллагууд авлигатай тэмцэх үндсэн төлөвлөгөөгөөр дамжуулан авлигатай тэмцэх бодлогын төлөвлөлтийг уялдаатай боловсруулж, гүйцэтгэх чиг үүргийг хүлээж байсан нь харагдана. Ингэснээр төлөвлөлт, хэрэгжилтийн уялдааг хангах, чиг үүргийг хуваарилахад тодорхой ахиц гарсан.

Авлигатай тэмцэх хорооны үндсэн төлөвлөгөө нь үндэсний хэмжээнд төр, иргэний нийгэм, бизнесийн хүрээний олон салбарыг хамарсан авлигатай тэмцэх иж бүрэн стратеги байв. Мөн авлигатай тэмцэх бодлогын алсын хараа, чиглэлийг олон нийтэд таниулж, төрийн байгууллага, салбар, төрийн албан хаагчийн хувьд жилээр авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө байлаа. Уг төлөвлөгөөнд тулгуурлан Авлигатай тэмцэх хороо нь байгууллага бүрийн авлигатай тэмцэх төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг үнэлдэг байсан.

(2) Авлигатай тэмцэх замын зураглал (2003-2007)

2003 оны 3-р сард байгуулагдсан иргэдийн оролцоотой засгийн газар нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх ажлыг үндэсний дээд зорилт болгон тунхагласан. Бүрэн эрхийн хугацаанд үндэсний шударга байдлын түвшингөөр (авлигын төсөөллийн индекс) эхний 20 байранд орохын

тулд Засгийн газрын хэмжээнд авлигатай тэмцэх чиглэлээр илүү хүчтэй, цогц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн. Иймд өмнө нь гаргасан авлигатай тэмцэх төлөвлөгөөнд үндэслэн үйл ажиллагааны үндсэн зорилтуудыг тодорхойлсон. Байгууллага бүрээр чиг үүргийг хуваарилах, холбогдох байгууллагуудын хамтын ажиллагааны тогтолцоог бий болгох замаар авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийг цогцоор нь дэмжих зорилгоор “Авлигатай тэмцэх замын зураглал”-ыг боловсруулсан.

Засгийн газраас авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр идэвхтэй арга хэмжээ авахын тулд өмнө байсан “Авлигатай тэмцэх байгууллагуудын зөвлөл”-ийг “Авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөл” гэж өөрчлөн, “Авлигатай тэмцэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудын ажлын зөвлөл”-ийн нэрийг “Авлигатай тэмцэх бодлогын ажлын зөвлөл” (2004-2007) болгон өөрчилсөн. Авлигатай тэмцэх арга хэмжээний удирдлагыг бэхжүүлэхийн тулд авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөл нь авлигатай тэмцэх арга хэмжээний явцыг шалгах, гүйцэтгэлийн удирдлагын чиг үүрэгтэй болох зэрэг авлигатай тэмцэх, шударга байдлын бодлогыг “хянах цамхаг” байгуулсан (БНСУ-ын Ерөнхийлөгчийн 369 тоот тушаал).

Авлигатай тэмцэх замын зураглал нь ил тод, итгэл хүлээх улсыг бий болгох зорилгыг дэвшүүлж, үүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд иргэдийн идэвхтэй оролцоонд тулгуурласан бүх талын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээ тунхагласан. Энэ хүрээнд авлигатай тэмцэх арга хэмжээний парадигмын өөрчлөлтийг хийж шинэ стратегиа зарласан.

Шинэ стратегийн гол субъект нь төрөөс удирддаг төрийн оролцоо бус, харин олон нийтийн оролцоо руу шилжсэн. Хариу арга хэмжээ авах арга нь тохиолдлууд бус системчилсэн арга руу, дараа нь илрүүлэх бус урьдчилан сэргийлэх болон эрт илрүүлэхийг хослуулсан арга руу, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх арга нь нэг төрлийн арга хэмжээ бус бүтээлч, бие даасан арга хэмжээ болж өөрчлөгдөв. Арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, удирдахтай холбоотой үр дүнд чиглэсэн үйл явц болон үр дүнд чиглэсэн үнэлгээг хослуулан хэрэглэдэг аргыг голчлох болсон.

[3] Засгийн газрын дунд хугацааны замын зураглал: Таван жилийн авлигатай тэмцэх иж бүрэн төлөвлөгөө (2018-2022)

Авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөл нь үндэсний хэмжээнд авлигатай тэмцэх бодлогыг тодорхойлох, холбогдох арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх, авлигатай холбоотой нөхцөл байдлын судалгаа явуулах, мэдээлэл солилцох зэргээр авлигатай тэмцэх үр дүнтэй арга хэмжээг бий болгоход гол анхаарлаа хандуулсан. Ерөнхийлөгчөөр ахлуулсан, авлигатай тэмцэх бодлогыг бий болгох, хэрэгжүүлэхэд оролцдог АТИЭХ,

Хууль зүйн яам, Төрийн захиргаа, аюулгүй байдлын яам, Шударга худалдааны хороо, Санхүүгийн хороо, Хүний нөөцийн удирдлагын яам, Прокурорын газар, Үндэсний татварын алба, Солонгосын гаалийн алба, Үндэсний цагдаагийн газар зэрэг холбогдох байгууллагуудаас бүрдсэн уг хороо нь ихээхэн ач холбогдолтой.

2018 онд АТИЭХ нь холбогдох яам болон шударга нийгмийн төлөөх төр, хувийн хэвшлийн зөвлөл зэрэг иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоотойгоор Засгийн газрын дунд хугацааны замын зураглал болох “5 жилийн авлигатай тэмцэх иж бүрэн төлөвлөгөө (2018-2022)”-г баталсан. Авлигатай тэмцэх бодлогын хамрах хүрээг тодорхойлохдоо зөвхөн төрийн төдийгүй төр, хувийн хэвшлийг бүхэлд нь хамруулсан. 2019 онд хуучны Авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөлд “шударга нийгэм” гэсэн алсын харааны түлхүүр үгийг нэмж авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөлийг “Шударга нийгэм-Авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөл” болгон өргөтгөж, шинэчлэн байгуулжээ.

Авлига нь зөвхөн аль нэг байгууллага, салбараар хязгаарлагдах асуудал биш хууль, тогтолцоо, үйл ажиллагаа, байгууллагын дотор болон гаднах соёл зэрэг янз бүрийн шалтгаан, нөхцөлөөс үүсдэг. Иймд төрийн байгууллагуудын нэг удаагийн бодлогоор шийдвэрлэгдэхэд хэцүү гэдгийг ухамсарлаж бүх салбарт авлигатай тэмцэх ажлыг нэгтгэн төвлөрүүлж, түүнийг нь засгийн газрын хэмжээнд тууштай хэрэгжүүлэх иж бүрэн төлөвлөгөө гаргах шаардлага урган гарсан. Мүн ЖЭ Ин засгийн газрын хэтийн төлвийн нарийвчилсан даалгавар болгон авлигатай тэмцэх иж бүрэн арга хэмжээг боловсруулах хэрэгтэй болсон. Иймд АТИЭХ эдгээрийг боловсруулж эхэлсэн (АТИЭХ, 2020, 2022).

Хүснэгт 7. Таван жилийн авлигатай тэмцэх иж бүрэн төлөвлөгөөний харьцуулалт

Ангилал	Авлигатай тэмцэх үндсэн төлөвлөгөө	5 жилийн авлигатай тэмцэх иж бүрэн төлөвлөгөө
Боловсруулагдсан огноо	2002 оны 7 сар	2018 он
Хуулийн үндэслэл	Авлигын эсрэг хуулийн 11 дүгээр зүйл	Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны тухай хуулийн 12 дугаар зүйл Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны гол санаачилга дор боловсруулагдсан.
Боловсруулсан байгууллага	Авлигатай тэмцэх хорооны гол санаачилга дор боловсруулагдсан. Холбогдох мэргэжилтнүүдийн оролцоотой нээлттэй хэлэлцүүлгээр шууд бус байдлаар олон нийтийн санал бодлыг цуглуулсан. Бүх шатны байгууллагуудтай хуваалцсан.	Kookmin Sengagkham, Шударга нийгэм төр-хувийн хэвшлийн зөвлөлөөр дамжуулан санал бодлыг хүлээн авах ажлыг идэвхжүүлсэн. Ерөнхийлөгчийн дэргэдэх Авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөлөөс мэдээллэсэн.

Гол ололт амжилт	Төрийн аудитын хууль, Улсын иргэдийг эргүүлэн татах тухай хууль батлагдсан. Мэдээллийг нээлттэй байдлын тухай хууль, Авлигын эсрэг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гэх мэт. Kookmin Sinmungo бий болгох, ил тод нийгэм байгуулах гэрээнд гарын үсэг зурах, сонгуулийн манифестийн хөдөлгөөн эхэлсэн.	Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Төрийн санхүүг нөхөн сэргээх тухай хууль гэх мэт хууль батлах, Авлигатай тэмцэх газрыг байгуулсан. Авлигатай тэмцэх бодлогын зөвлөл, Цэвэр нийгэм төр, хувийн хэвшлийн зөвлөлийн ажиллагаа, IACC-ын 19 дэх удаагийн хурал гэх мэт.
Зорилго	Авлигын төсөөллийн индексээр эхний 10 байр (102 улс)	Авлигын төсөөллийн индексээр эхний 20 байр (180 улс)
Гүйцэтгэх ажлын дэлгэрэнгүй мэдээлэл	Ерөнхий захиргаа, шүүх, улс төр, бизнес, иргэний нийгэм болон олон улсын хамтын ажиллагааны таван чиглэлээр авлигатай тэмцэх зорилт	Нийтийн шударга, цэвэр төрийн албан байгууллага, ил тод эдийн засгийн орчин, практик шударга байдал гэсэн 4 үндсэн стратегийн хэрэгжилтийн 50 зорилт

Эх сурвалж: Ким Сан Нён болон бусад (2022). Солонгос төрийн авлигатай тэмцэх дунд болон урт хугацааны төлөвлөгөөний ололт амжилт, ирээдүйн хэтийн төлөв

БНСУ-ын авлигатай тэмцэх парадигмын өөрчлөлтийг нэгтгэн дүгнэвэл **нэгдүгээрт**, хууль батлах, шинэчлэн найруулахтай холбоотой хууль тогтоомжийн ажил нь авлигатай тэмцэх бодлогод баримталж буй төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааг голчлон зохицуулж, үүрэг хариуцлага хүлээлгэдэг ёс зүйн дүрэм, авлигын гэмт хэрэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоог үе шаттайгаар системчилсэн явдал юм. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хууль, Мөнгө, үнэт зүйл зэргийг зүй бусаар нэхэмжлэх, авахыг хориглох тухай хууль; Төрийн албан хаагчдын ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зохицуулах хэд хэдэн хуулиудыг боловсронгуй болгож, нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Түүнчлэн “Төрийн өндөр албан тушаалтны гэмт хэргийн мөрдөн шалгах алба байгуулах, ажиллуулах тухай” хууль баталснаар төрийн өндөр албан тушаалтантай холбоотой авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах тусгай албыг байгуулж мөрдөн байцаалтын үр дүнгийн шударга, хариуцлагыг дээшлүүлэх суурь тавигдсан.

Хоёрдугаарт, шударга байдлын үнэлгээ, бодлогын хэрэгжилтийн үнэлгээ, хууль эрх зүйн үнэлгээ зэрэг үнэлгээг нэвтрүүлэх замаар авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээг шинжлэх ухаанч үнэлгээний тогтолцоотой болгохыг зорьсон. Уг үнэлгээний тогтолцоог бусад улс орон ч ашигладаг болсон. Тухайлбал, Косово улс 2019 онд АТИЭХ-нд хүсэлт тавьж авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоог улсдаа нэвтрүүлэхээр болж авлигатай тэмцэх албандаа авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоог нэвтрүүлэхээр туршин, холбогдох хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлж байна. Хууль тогтоох шатанд хуулийн хүрээнд авлига үүсгэж буй хүчин зүйлсийг илрүүлж, 2006 оноос эхлэн авлигаас урьдчилан сэргийлэх тогтолцоог бүрдүүлэн хэрэгжүүлсэн. АТИЭХ нь 2019 онд Узбекистаны Улсын Дээд

Прокурорын газарт авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээг нэвтрүүлсэн. Узбекистан улс 2022 оны нэгдүгээр сараас эхлэн Ерөнхийлөгчийн 81 дүгээр зарлигийн дагуу авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээний тогтолцоог бүрдүүлж, Засгийн газрын хэмжээнд авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээг хийдэг болсон (President of the Republic of Uzbekistan, 2022). Энэ нь төрийн байгууллагуудын шударга байдлыг нэмэгдүүлэхийн тулд авлигатай тэмцэх, шударга байдлын үйл ажиллагааг хэмждэг ба 2022 оноос эхлэн өмнөх шударга байдлын үнэлгээтэй нэгтгэн “нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээ” болгон өөрчлөн зохион байгуулсан байна.

Гуравдугаарт, нэг удаагийн тогтолцоо бус дунд, урт хугацааны замын зураглалаар дамжуулан тогтолцоог боловсронгуй болгох ажлыг хийсэн. 2002 онд Авлигатай тэмцэх үндсэн төлөвлөгөө, 2003 онд Авлигатай тэмцэх замын зураглал, 2018 онд 5 жилийн авлигатай тэмцэх иж бүрэн төлөвлөгөө боловсруулж, бодлогын уялдаа, залгамж чанар, нэгдсэн байх зарчмыг хангахыг хичээсэн. Ингэхдээ төлөвлөгөөг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэх зэрэг авлигатай тэмцэх бодлогын явцад засгийн газрын удирдлага дор хувийн хэвшил, иргэний нийгэм хамтран оролцох цар хүрээ, түвшинг өргөжүүлснийг харж болно.

1.1.2.4. Солонгос улсын авлигын эсрэг мэдээллийн платформ ба иргэдийн оролцоо

Авлигатай тэмцэх бодлогын хүрээнд гарсан иргэдийн оролцоонд суурилсан парадигмын өөрчлөлтийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд иргэдийн ойлголт, мэдлэгийг дээшлүүлж, оролцоог хангах зайлшгүй шаардлагатай болсон. Түүнчлэн, иргэдэд мэдээллийг ил тод хүргэх, тэдний санал хүсэлтийг хүлээн авч бодлогод тусгах замаар төрийн албанд итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх нь чухал байв.

Иргэний нийгмийн зүгээс авлигын хяналтыг хэрэгжүүлэх, бодлогын саналыг өгөх замаар сайн засаглалыг бэхжүүлэхэд иргэдийн оролцоог хангах төрөл бүрийн механизмуудыг бий болгосон. Өнөөдөр АТИЭХ нь иргэдийн оролцооны цахим портал болох Kookmin Sinmungo; Авлига, олон нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийг мэдээлэх зорилготой вэбсайт болох Шударга байдлын портал; Бодлого боловсруулах үйл явцад иргэд шууд оролцох боломжийг олгох зорилготой Kookmin Sengagkham ажиллуулж байна. Эдгээрийг ашиглан төрийн байгууллагуудын авлигыг мэдээлэх тогтолцоо, дүрэм журам, стандартуудыг нэвтрүүлж, тууштай байдлыг сайжруулж, авлигыг мэдээлэх үйл явцыг хялбар, нууцлал сайтай, мэдээлэгчид ээлтэй болгосон. Энэ нь засгийн газар болон байгууллагын түвшинд авлигын эсрэг авах хариу арга хэмжээний хурд болон үр дүнг

дээшлүүлэх зорилготой. Эдгээрийг дэлгэрүүлэн авч үзье.

1. Цахим мэдээллийн платформыг нэгтгэх, стандартжуулах

(1) Kookmin Sinmungo

Kookmin Shinmungo нь Иргэний эрхийн комиссоос ажиллуулдаг иргэдийн оролцооны цахим портал¹¹ бөгөөд Засгийн газарт иргэд гомдол, санал, төсвийн хөрөнгийн үргүй зарцуулалт зэргийг хялбархан мэдээлэхэд тусалдаг. Энэхүү портал нь төрийн захиргааны төв байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа, боловсролын газар зэрэг олон нийтийн байгууллагуудтай уялдсан тул иргэд төрийн захиргааны төрөл бүрийн үйлчилгээг нэг дороос авах боломжтой. Мөн Kookmin Sengagkham-аар дамжуулан бодлогын талаар иргэд санал бодлоо илэрхийлэх, хэлэлцүүлэгт оролцох боломжтой.

2005 онд АТИЭХ нь засаг захиргааны байгууллагууд тус тусдаа ажиллуулж байсан санал гомдол, бодлогын оролцооны олон нийтийн цонхыг нэгтгэн засгийн газрын хэмжээний иргэдийн оролцооны цахим портал болох Kookmin Shinmungo-г ажиллуулж эхэлсэн. 2005 оны 8 дугаар сард захиргааны 7 байгууллагын иргэний гомдол, санал, бодлогын оролцооны системийг нэгтгэж эхэлснээс хойш нэг жилийн дараа захиргааны төв байгууллагуудыг бүгдийг нь уг порталд нэгтгэсэн. 2008 оны 2 сар гэхэд орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн томоохон байгууллагуудыг хооронд нь холбож, олон нийтэд нэг цэгийн (One-Stop) үйлчилгээг үзүүлэх суурь тавигдсан. 2009 онд иргэний гомдол хүлээн авах шүүхийн системийг нэгтгэсэн. 2011 онд улс даяар хот, орон нутгийн боловсролын газрын харьяа боловсролын дэмжлэг үзүүлэх газрын иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах системийг Kookmin Sinmungo-д нэгтгэж захиргааны бүх байгууллага, төрийн томоохон байгууллагууд, шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд хамтран иргэдийн өргөдөл гомдол, олон нийттэй харилцах харилцааг цахимаар шийдвэрлэх орчин бүрдсэн. 2018 оны 8 дугаар сараас хойш нийт 10 тэрбум воны төсөвтэй цахим засаглалыг хөгжүүлэх төслийн хүрээнд мэдээллийн технологийн хамгийн сүүлийн үеийн дэвшилтэт технологийг ашиглаж хэрэглэгчийн хэрэгцээ шаардлагыг хангасан, ажлын үр дүнг дээшлүүлсэн шинэ үеийн Kookmin Sinmungo платформыг байгуулж 2020 оны 2 дугаар сард нээлтээ хийсэн. 2023 онд Kookmin Sinmungo-д холбогдсон байгууллагын тоо 1163 хүрсэн.

Kookmin Sinmungo ашиглагдахаас өмнө байгууллага бүр тусдаа иргэний өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэдэг байсан тул

¹¹ www.epeople.go.kr

иргэд холбогдох газруудтай тус тусад нь очиж уулзахад хүндрэлтэй байсан. Мөн гомдол гаргасан ч өөр газарт асуудлыг шийдвэрлэх тохиолдол байдаг тул ямар газар, хэлтэст уг гомдлыг шийдвэрлэж буйг мэдэх аргагүй байжээ. Харин иргэний гомдлын нэг цэгийн үйлчилгээ болох Kookmin Shinmungo платформоор бүх захиргааны байгууллагад гомдол гаргах боломжтой болсон. Өөр газар, хэлтэст гомдлыг шийдвэрлэх тохиолдолд ч ажлын явцыг цаг тутам шалгаж болно. Бүх иргэний өргөдөл гомдлын хариуг Kookmin Shinmungo цахим хуудас, цахим шуудан, гар утасны мессежээр хүлээн авах боломжтой болсон.

Үүний дүнд Kookmin Shinmungo-ээр дамжуулан хүлээн авч хянан шийдвэрлэсэн иргэний өргөдөл гомдлын тоо тасралтгүй нэмэгдэж байна. Зөвхөн төрийн захиргааны байгууллагуудыг нэгтгэсэн 2006 оны үед жил бүр 400 мянга орчим иргэний өргөдөл гомдлыг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэж байсан. Харин 2011 онд 1 сая, 2023 онд 12.37 сая хэргийг хянан шийдвэрлэжээ.

АТИЭХ нь Kookmin Shinmungo-оор дамжуулан иргэний өргөдөл, гомдлыг хянан шийдвэрлэх захиргааны байгууллага бүрт сургалт, зөвлөгөө өгөх замаар захиргааны байгууллагуудын иргэдийн санал гомдлын удирдлагын чадавхыг сайжруулдаг. Хэлний бэрхшээлээс үүдэн эрхээ хамгаалж чадахгүй байгаа Солонгост оршин суугаа гадаадын иргэдийг төрийн үйлчилгээг авахад хялбар болгохын тулд 2008 оноос эхлэн Англи, Хятад, Япон зэрэг 14 хэлээр Kookmin Shinmungo-д «Гадаад хэл дээр өргөдөл гомдол хүлээн авах цонх»-ыг ажиллуулж байна. Солонгост амьдарч буй солонгос хэл мэддэггүй гадаадын иргэн төрөлх хэлээрээ өргөдөл гомдол ирүүлбэл төрийн захиргааны байгууллагаас шийдвэрлэсний дараа тухайн иргэний төрөлх хэлээр хариуг илгээдэг.

Kookmin Shinmungo-оор дамжуулан иргэд төрийн бодлого, захиргааны тогтолцоо, тэдгээрийн үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор төрийн захиргааны төв байгууллагуудын дарга, орон нутгийн засаг захиргааны дарга, боловсролын асуудал эрхэлсэн дарга нарт бүтээлч саналыг ирүүлэх боломжтой. Иргэдийн санал гэдэг нь иргэд, төрийн албан хаагчдыг 1:1 харьцаатай холбосон харилцааны систем бөгөөд төрийн албан тушаалтан санал гаргасан этгээдэд хуулийн дагуу тодорхой хугацаанд хариу өгөх үүрэгтэй. Захиргааны байгууллага бүр иргэдийн саналыг хүлээн авсан өдрөөс хойш 1 сарын дотор агуулгыг хянан үзэж, батлах эсэхийг шийдвэрлэж, шийдвэрийн хариуг санал гаргагчид мэдэгдэнэ.

(2) Шударга байдлын портал (Clean Portal)

Шударга байдлын портал¹² нь АТИЭХ-оос удирддаг авлига, олон нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэх зорилготой цахим хуудас юм. Уг сайтаас ямар ч иргэн авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийг зөрчсөн, ажилд авах авлига, халамж, татаасыг хууль бусаар авах, төсвийн хөрөнгийг залилан нэхэмжлэх, авлигын үйл ажиллагаа, ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн, нийтийн ашиг сонирхлыг зөрчсөн үйлдэл, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг зөрчсөн тухай мэдээлж, зөвлөгөө авах боломжтой.

2003 оноос хойш ашиглагдаж байсан авлигыг мэдээлэх сайтыг 2018 оноос хойш бүрэн шинэчилж, мэдээлэгчид тохируулсан мэдээллээс эхлээд хамгаалалт, урамшуулал авах хүртэлх нэг цэгийн (One-stop) үйлчилгээг үзүүлдэг болсон. Авлигын эсрэг мэдээллийг нээлттэй болгож, хуваалцах замаар ажилтнууд ажлыг түргэн шуурхай, оновчтой шийдвэрлэх боломжтой болсны зэрэгцээ иргэд ч гэсэн хялбар байдлаар авлига, нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийг мэдээлж, хамгаалах, урамшуулах үйлчилгээг нэг дороос авдаг болсон.

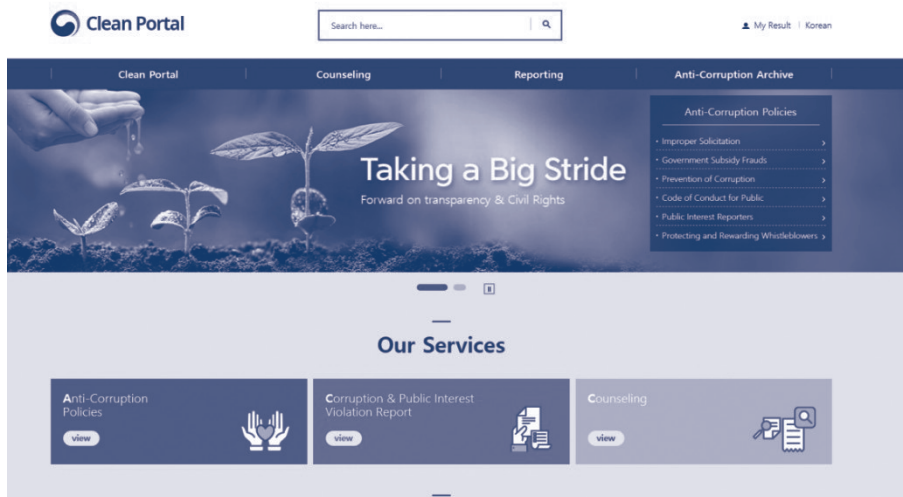
Урьд нь ашиглагдаж байсан шударга байдлын сайт нь мэдээлэгчийг авлига, нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэх үед авлигын таван төрлөөс (Авлига, нийтийн ашиг сонирхлыг зөрчсөн, Авлигын эсрэг хууль, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдэл гэх мэт) аль нэгийг нь сонгохыг шаарддаг байсан тул үүнийг сайн мэдэхгүй мэдээлэгчийн хувьд төвөг учруулдаг байв. Иймд өнөөгийн шударга байдлын портал нь мэдээлэгч авлигын төрлийг мэдэхгүй байсан ч хялбар мэдээлэх боломжтой үйлчилгээг нэвтрүүлсэн. Тухайлбал, мэдээлэгчийг мэдээлэх үед мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, авлигын төрлийг автоматаар санал болгож, хамгаалалт, урамшууллын тогтолцооны мэдээллийг харуулдаг болжээ.

Мөн зөвхөн биетээр хандаж шийдвэрлэгдэж байсан мэдээлэгчийн хамгаалалт, урамшууллын функцийг системд оруулснаар иргэдэд авлига, олон нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэхээс эхлээд мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшууллын хүсэлтийг онлайнаар нэг дор шийдвэрлэхэд тусалсан. Мэдээллийг хүлээн авах, хариуцсан ажилтныг томилох, шийдвэрлэлтийн үр дүнг бүртгэх зэрэг ажлын үе шатыг мэдээлэгчид мессежээр хүргэх үйлчилгээг үзүүлж хариуцсан ажилтан болон шийдвэрлэж буй ажлын үе шатыг цаг тутам шалгах боломжтой “цахимаар ажлын явцыг шалгах” функцийг нэвтрүүлсэн байна.

¹² www.clean.go.kr

Төрийн байгууллагууд өмнө нь тус тусдаа мэдээлэл хүлээн авах системийг ажиллуулж, мэдээллийг шуудан эсвэл биечлэн хүлээн авдаг байсан. Үүнийг сайжруулахын тулд АТИЭХ-оос төрийн байгууллагууд хамтран ашиглах боломжтой “Стандарт мэдээллийн систем”-ийг боловсруулж 2020 оны 3 дугаар сараас эхлэн төрийн байгууллагуудад ашиглуулсан. 2023 оны 12 дугаар сарын байдлаар төрийн захиргааны 47 төв байгууллага, 243 орон нутгийн засаг захиргаа, 832 төрийн үйлчилгээний байгууллага зэрэг нийт 1122 байгууллага шударга байдлын порталыг ашиглаж АТИЭХ-оос хүлээн авсан хэргүүдийг шийдвэрлэж, өөр байгууллагад шилжүүлэх зэрэг ажлыг гүйцэтгэжээ.

Зураг 5. Шударга байдлын портал



Эх сурвалж: www.clean.go.kr

(3) Бодлогын оролцооны цахим портал (Kookmin Sengagkham)

Kookmin Sengagkham нь АТИЭХ-оос ажиллуулдаг цахим бодлогын оролцооны платформ бөгөөд иргэд аливаа бодлогын талаар санал бодлоо илэрхийлж, хэлэлцэх боломжтой харилцааны цонх юм. Иргэд өөрсдийн амьдрал, нийгэмд тохирохгүй, сайжруулах шаардлагатай бодлогын талаар саналаа илэрхийлж болох бөгөөд засгийн газар эдгээрийг цуглуулж, бодлого, тогтолцоогоо сайжруулахад ашиглана. Kookmin Sengagkham-аар дамжуулан эмнэлгийн байгууллагуудад хүүхэд төрсөн талаар мэдээлэх системийг нэвтрүүлж, согтуугаар тээврийн хэрэгсэл жолоодсон тохиолдолд ял шийтгэлийг чангатгах зэрэг хэд хэдэн бодлогыг сайжруулсан бөгөөд жилд ойролцоогоор 710,000 хүн саналаа ирүүлдэг, Засгийн газар болон ард түмний хоорондын идэвхтэй харилцааг дэмждэг тогтолцоо юм.

2. Мэдээллийн нэгдсэн удирдлага, дүн шинжилгээ

(1) Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн нэгдсэн хайлтын систем

Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн нэгдсэн хайлтын систем¹³ нь АТИЭХ-оос ажиллуулдаг цахим үйлчилгээ бөгөөд Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуультай холбоотой төрөл бүрийн мэдээллийг нэг дороос хайж, үзэх боломжийг олгодог. Уг хайлтын системээр дамжуулан хууль тогтоомж, асуулт хариулт, өмнөх баримт, тайлбар материал зэргийг хялбархан олох боломжтой. Ингэснээр төрийн албан хаагчид, төрийн байгууллага гэлтгүй олон нийт, хүн бүр Авлигын эсрэг хуулийн талаарх ойлголтоо сайжруулж, холбогдох мэдээллийг үр дүнтэй ашиглах боломжтой болсон.

Зураг 6. Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн нэгдсэн хайлтын систем сайтын жишээ



Сайтын гүйцэтгэл:

Хайлж буй:

Хайлж буй:

Хайлж буй	Бүтэцтэй хууль	Хууль тогтоомж	Хууль тогтоомж	Хууль тогтоомж
1. Хууль тогтоомж	1. Бүтэцтэй хууль	1. Хууль тогтоомж	1. Хууль тогтоомж	1. Хууль тогтоомж
2. Хууль тогтоомж	2. Хууль тогтоомж	2. Хууль тогтоомж	2. Хууль тогтоомж	2. Хууль тогтоомж
3. Хууль тогтоомж	3. Хууль тогтоомж	3. Хууль тогтоомж	3. Хууль тогтоомж	3. Хууль тогтоомж
4. Хууль тогтоомж	4. Хууль тогтоомж	4. Хууль тогтоомж	4. Хууль тогтоомж	4. Хууль тогтоомж
5. Хууль тогтоомж	5. Хууль тогтоомж	5. Хууль тогтоомж	5. Хууль тогтоомж	5. Хууль тогтоомж

Copyright © 2019. ACRC. All rights reserved.

Эх сурвалж: Хуулийн нэгдсэн хайлтын цахим хуудас

(2) Иргэний өргөдөл гомдлын их өгөгдлийн шинжилгээг ашиглахад дэмжлэг үзүүлэх

Иргэний өргөдөл гомдлын их өгөгдлийн платформ¹⁴ нь АТИЭХ-оос ажиллуулдаг цахим платформ бөгөөд иргэдээс ирүүлсэн олон төрлийн санал, гомдлын мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх боломжийг олгодог үйлчилгээ юм.

¹³ 1398.ACRC.go.kr

¹⁴ bigdata.epoeple.go.kr

Хүснэгт 8. Их өгөгдлийн дүн шинжилгээний төрөл

Тогтмол дүн шинжилгээ	Нийгмийн асуудлын шинжилгээ	Байгууллагад тохируулсан хамтын ажиллагааны судалгаа
Иргэдийн гомдлын төлөв, байгууллага бүрийн иргэдийн өргөдөл гомдлын статус, иргэний гомдлын голлох жишээ г.м	Нийгмийн болон үндэсний томоохон асуудал, салбар дундын бодлого г.м	Байгууллагаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу гол бодлогуудтай холбоотой иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын нөхцөл байдал, битүү сануулга
Иргэний гомдлын их өгөгдлийн чиг хандлага, иргэдийн дуу хоолой (долоо хоног•сар бүр) • Өргөдөл гомдлын статус, голлох өргөдөл гомдол, гомдлын урьдчилсан мэдээ зэрэг бүх шатны байгууллагад хүргэх • Байгууллага бүрийн арга хэмжээг шалгах (улирал тутам)	(21) Авто хэрэгслээр үйлчлүүлэх цэг (drive-through), хүргэлтийн үйлчилгээ, Брайл блок г.м (21) Хуванцар үйлдвэрлэлийг багасгах, уламжлалт захыг сэргээх г.м (21) Хагас подвал, нөөц цэргийн хүчний бэлтгэл, сургуулиас гадуурх сурагчдын шалгалтын бэлтгэл г.м	(21) Нарны эрчим хүч (22) Боловсролын яам (дунд сургуулийг томилох) г.м (23) Төрөлтийн бууралт, өндөр насжилттай нийгмийн хороо (ирээдүйн эцэг эхийн эрүүл мэнд, үргүйдэл) г.м

Эх сурвалж: АТИЭХ-ны цахим хуудас

Энэхүү платформ нь иргэний гомдлын түлхүүр үгс, бүс нутаг, салбараар нь төлөв байдлыг нэгтгэн, иргэний гомдлын урьдчилсан мэдээ, дүн шинжилгээний тайлан зэрэг олон төрлийн мэдээллийг харуулдаг. Үүгээр дамжуулан төрийн байгууллагуудын талаар иргэдийн гаргаж байгаа санал, гомдлын чиг хандлагыг тодорхойлж, түүнийгээ ашиглан бодлого боловсруулж, сайжруулах боломжтой болсон.

Зураг 7. Иргэний өргөдөл гомдлын их өгөгдлийн цахим хуудасны жишээ



Эх сурвалж: АТИЭХ-ны цахим хуудас

АТИЭХ нь цахим платформ ашиглан мэдээлэл солилцох, ил тод байдлыг сайжруулах, иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр тодорхой хүчин чармайлт гаргаж байгааг харж болно. Тухайлбал, "Kookmin Sengagkham"-аар дамжуулан иргэд шууд санал гомдлоо гаргаж, тодорхой бодлогыг санал болгох индэр бий болсон. Kookmin Shinmungo-оор дамжуулан иргэдийн өргөдөл,

гомдол, санал хүсэлтийг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр дүнг цаг тутам шалгах систем нэвтрүүлсэн. Ийнхүү цахим засаглалыг хөгжүүлэх нь авлигыг бууруулахад эерэг нөлөөтэйгөөс гадна эдийн засгийн хувьд ч чухал ач холбогдолтой (Andersen, 2009). Иргэдийн цахим оролцоо нь авлигатай тэмцэх үр дүнтэй хэрэгсэл болж чадна (Martis et al, 2023; Waheduzzaman and Khandaker, 2022) гэдгийг БНСУ-ын туршлага нотолсоор байна.

1.2. БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгсэл, тэдгээрийн хэрэгжилт

1.2.1. Авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгслийн ач холбогдол

Засгийн газар бодлогын зорилгодоо хүрэх, нөлөөллийг сайжруулахын тулд янз бүрийн бодлогын арга хэрэгсэл ашиглаж байна. Бодлогын зорилгыг хэрэгжүүлэхэд төрөөс ашиглаж болох үр дүнтэй аргуудыг судлах нь бодлогын шийдвэр гаргалтын онолын гол судлагдахууны нэг юм. Тэр дундаа иргэдийн оролцоог хангах, дэмжлэг, зөвшөөрлийг авахуйц байдлаар бодлогын арга хэрэгслийг сонгох нь нэн чухал асуудал болсон (Howlett. M, Ramesh. M, Perl. A, 2020). Бодлогын хэрэгслүүд нь зориудаар боловсруулсан техник (techniques) буюу технологи (technologies) бөгөөд засгийн газар эсвэл ижил төстэй олон нийтийн байгууллагууд ашигладаг. Энэ нь бодлогын зорилгод хүрэх эсвэл хамтын асуудлыг шийдвэрлэх зорилгод чиглэсэн (goal-directed) шинжтэй (Жон Ён Хан, И Гён Хи, 2010, хууд. 95). Salamon (2002) нь АНУ-ын төрийн салбарт төрийн бодлогын шууд боловсруулалт, зохицуулалт зэрэг бодлогын шууд арга хэрэгслээс илүүтэйгээр итгэмжлэх гэрээ, даатгал, татварын зардал, эрхийн бичиг, худалдааны эрх, мэдээллээр хангах, нийтийн нөхөн олговор олгох зэрэг бодлогын шууд бус арга хэрэгсэл рүү шилжих өөрчлөлт явагдсан гэж үзжээ.

Эдгээрээс үзэхэд Солонгост нэвтрүүлж, хэрэгжүүлж буй авлигатай тэмцэх янз бүрийн бодлого нь бодлогын шийдвэр гаргалтын онолын утга, мөн чанар, ангилалд нийцэж байна. Солонгосын засгийн газар авлигатай тэмцэх бодлогыг удирдах байгууллага байгуулж, шударга төрийн үйлчилгээний соёлыг бий болгох, төрийн байгууллагуудын шударга байдлыг сайжруулах, авлигад өртөмтгий газруудын үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор төр, хувийн хэвшилд авлигатай тэмцэх олон төрлийн бодлого, тогтолцоог бий болгон хэрэгжүүлж ирсэн. Төрийн салбарын авлига нь төрд үл итгэх байдлыг бий болгож, хувийн хэвшилд тархах эрсдэлтэй учраас төрөөс авлигатай тэмцэх төрөл бүрийн бодлого хэрэгжүүлжээ. Ингэснээр төрийн албаны авлигыг арилгах төдийгүй хувийн хэвшилд авлигатай тэмцэх уур амьсгалыг түгээн дэлгэрүүлэх ажлыг эхлүүлсэн. Солонгост авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгслийн

ангилалд авлига авсан төрийн албан тушаалтнуудад эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээс эхлээд албан тушаалын ял шийтгэл зэрэг арга хэрэгслүүд багтдаг. Мөн урьдчилан бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцад авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд төрийн болон хувийн хэвшлийн албан хаагчдад чиглэсэн авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх (аян) зэрэг олон төрлийн бодлогын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг.

Энэ бүлэгт 2024 оны байдлаар БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын удирдах байгууллага болох АТИЭХ болон орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн байгууллагуудаас явуулж буй авлигатай тэмцэх төрөл бүрийн бодлогын арга хэрэгсэлд дүн шинжилгээ хийснээ танилцуулав. Тодруулбал, бусад төрийн байгууллага болох Солонгосын Төрийн захиргааны институтээс (КИПА) бэлтгэсэн төрийн албаны авлигын бодит нөхцөл байдлын судалгаа болон авлигатай тэмцэх бодлогын оновчтой байдал, үр дүнтэй байдлын талаарх мэдээллийг агуулсан бодлогын хэрэгслүүдэд дүн шинжилгээ хийсэн үр дүнг нэгтгэн орууллаа.

АТИЭХ нь авлигын талаарх өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэхийн зэрэгцээ мэдээллээр хангах, соён гэгээрүүлэх, тангараг өргөх замаар ухамсрыг дээшлүүлэх, авлигатай тэмцэх засаглалыг бэхжүүлэх замаар авлигатай тэмцэх бодлогын зорилгодоо ойртож байна. Авлигатай тэмцэх, иргэний эрхийн комиссын тодорхой үүргийг доорх хүснэгтэд үзүүлэв.

Хүснэгт 9. АТИЭХ-ны тухай хуульд заасан АТИЭХ-ны гол чиг үүрэг

1. Төрийн байгууллагуудын авлигатай тэмцэх бодлогыг боловсруулж, зөвлөмж гаргах, төрийн байгууллагуудын бодит нөхцөл байдлын судалгаа хийх
2. Төрийн байгууллагуудын авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийн явцын бодит байдлын бодит нөхцөл байдлын судалгаа, үнэлгээ хийх
3. Авлигатай тэмцэх, эрхийг хамгаалах сургалт, сурталчилгааны төлөвлөгөөг боловсруулж хэрэгжүүлэх
4. Ашгийн бус хувийн байгууллагуудын авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх гэх мэт холбогдох хувь хүн, корпорац, байгууллагатай хамтран ажиллах, дэмжлэг үзүүлэх
5. Авлигын талаар мэдээлэх заавар, зөвлөгөө өгөх, мэдээллийг хүлээн авах гэх мэт
6. Мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшуулах
7. Хууль гэх мэтэд авлигыг өдөөж буй хүчин зүйлс байгаа эсэхийн хяналт шалгалт
8. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, эрхийг хамгаалахтай холбоотой мэдээлэл цуглуулах, удирдах, дүн шинжилгээ хийх

Эх сурвалж: БНСУ-ын АТИЭХ-ны тухай хууль

Энэхүү судалгаанд авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгслийг хамрах бүлэг болон хамрах цар хүрээнд суурилсан 2x2 матрицад төрөлжүүлэн авч үзэхийг зорьсон.

1. Хамрах бүлэг: Шууд зохицуулж, үр нөлөөг бий болгох бодлогын арга хэрэгслийг энэ бүлэгт хамруулав. Энэхүү судалгаанд бодлогын үйл явц (боловсруулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэх зэрэг) эсвэл хүний зан үйлтэй

холбоотой эсэхээс хамаарч бодлогын үйл явцыг зохицуулдаг бодлогын арга хэрэгсэл, хүний зан үйлийг зохицуулдаг бодлогын арга хэрэгсэл гэж хоёр хуваадаг.

2. Хамрах хүрээ: Бодлогын арга хэрэгсэлд өртөх нийгмийн тодорхой бүлгийг ойлгоно. Бодлогын холбогдох арга хэмжээний зорилт нь төрийн байгууллагын ажилтан эсвэл хувийн хэвшлийн ажилтан эсэхээс хамааран төрийн секторын ажилтанд хэрэгжүүлэх бодлогын арга хэрэгсэл болон хувийн хэвшилд хэрэгжүүлэх бодлогын арга хэрэгсэл гэж хоёр ангилдаг.

Ийм үндэслэлийн дагуу нэгдүгээрт, Солонгосын авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгслүүд нь төрийн албан хаагчдад чиглэсэн бодлогын арга хэмжээ (1-р загвар) бөгөөд авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоо, бодит нэрийн бодлогын тогтолцоо, шударга байдлын иж бүрэн үнэлгээ гэсэн гурван төрөл байдаг. Бодлого нь төрийн албан хаагчдаас үүдэн бий болж, хэрэгжиж, үнэлэгддэг учраас хувийн хэвшлийнхэнд нөлөөлөх бодлогын арга хэрэгслийн жишээг олоход хэцүү байдаг. Дараа нь хүний зан төлөвт хамаарах Солонгосын авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгсэл нь төрийн албан хаагчдад чиглэсэн бодлогын 4 арга хэрэгсэл (2-1 загвар) болон хувийн хэвшлийнхэнд чиглэсэн бодлогын 1 арга хэрэгсэл (2-2 загвар), мөн төрийн болон хувийн хэвшлийнхэнд хамтад нь нөлөөлөхөд чиглэсэн бодлогын 2 арга хэрэгсэл (2-3-р загвар) байдлаар ангилан шинжлэв.

БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын хамрах хүрээг бодлого (үйл явц) болон хүн (зан үйл) гэсэн 2 байдлаар ерөнхийд хувааж болно. Түүнчлэн, эдгээрийг төрийн байгууллагын ажилтан эсвэл хувийн хэвшлийнхэнд чиглэсэн эсэхээс нь хамааруулан 1-ээс 2-3-р загварт хуваагдана. Эдгээрийн ач холбогдол, агуулгыг тайлбарлах бөгөөд дараах зурагт нэгтгэн харууллаа.

Зураг 8. АТИЭХ-ны хэрэгжүүлж буй бодлогын арга хэрэгслийг шинжлэх судалгааны хүрээ



1.2.2. Бодлого (үйл явц) зохицуулдаг авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгсэл (1-р загвар)

БНСУ-д авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэмжээг бодлогын үйл явц бүрд нарийн тодорхойлдог. Тухайлбал:

- Бодлого боловсруулах шатанд авлига гарахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоо;
- Бодлогын хэрэгжилтийн шатанд бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо;
- Бодлогын үнэлгээний шатанд нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоог нэвтрүүлсэн. Эдгээрийг дараах хэсэгт дэлгэрүүлэн авч үзье.

1. Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоо (2005)

Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоо гэдэг нь хууль тогтоомжид цогц дүн шинжилгээ хийж, үнэлж дүгнэдэг, авлигыг үүсгэгч хүчин зүйлсийг илрүүлсэн тохиолдолд тэдгээрийг өөрчлөн сайжруулах цогц арга хэмжээг боловсруулж, холбогдох байгууллагад нь зөвлөмж өгдөг, хяналт тавьдаг авлигатай тэмцэх тогтолцоог хэлнэ. Авлигатай тэмцэх тогтолцоог боловсронгуй болгох үр дүнтэй байдлыг хангах үүднээс Солонгосын засгийн газар 2005 оны 7 дугаар сарын 21-ний өдөр хүчин төгөлдөр болсон АТИЭХ-ны тухай хуульд авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоотой

байх заалтад үндэслэн тухайн хуулийн хэрэгжилтийг хангах тухай тогтоол, Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний үйл ажиллагааны удирдамж (захиргааны дүрэм)-ийг баримтлан энэхүү тогтолцоог бүрдүүлжээ.

Хүснэгт 10. Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний хууль эрх зүйн үндэслэл

АТИЭХ-ны тухай хуулийн 28 дугаар зүйл (Хууль дахь авлигыг үүсгэгч хүчин зүйлсийг хянан шалгах гэх мэт). ① АТИЭХ нь дараах хууль тогтоомжид авлига үүсгэж буй хүчин зүйлд дүн шинжилгээ хийж, хянаж, холбогдох газрын даргад сайжруулах шаардлагатай асуудлыг санал болгоно.

1. Хууль, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Ерөнхий сайдын захирамж, сайдын захирамж
2. Хууль, тогтоомжийн дагуух Захирамж, журам, мэдэгдэл, зарлал зэрэг захиргааны дүрэм
3. Орон нутгийн засаг захиргааны тогтоол, дүрэм
4. Төрийн байгууллага, орон нутгийн корпорац, орон нутгийн корпорацын дотоод журам

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

2005 оноос хэрэгжсэн АТИЭХ-ны хуулийн нөлөөллийн үнэлгээний хамрах хүрээг 2008 онд батлагдсан Авлигын нөлөөллийн үнэлгээг хийх үйл ажиллагааны удирдамжид (Авлигын эсрэг, Иргэний эрхийн хорооны дүрэм) өргөтгөн төрийн албанд харьяалагддаг байгууллагуудыг хамруулсан. Улмаар 2019 оны 10 дугаар сараас хэрэгжиж эхэлсэн АТИЭХ-ны шинэчилсэн хуулиар төрийн байгууллага, орон нутгийн аж ахуйн нэгжүүдийн дотоод журмыг авлигын нөлөөллийн үнэлгээний зорилтот бүлэг болгон оруулсан байна.

Хүснэгт 11. Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний зорилтот бүлэг

Хэрэгжсэн огноо	Хуулийн нэршил	Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний зорилтот бүлгийг нэмэгдүүлсэн агуулга
2005.7.21	Авлигатай тэмцэх, иргэний эрхийн комиссын тухай хууль	Хууль тогтоомж, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Ерөнхий сайдын захирамж, сайдын захирамж, мөн түүнтэй холбоотой тушаал, дүрэм, мэдэгдэл, зарлал, шийдвэр, дүрэмд авлига үүсгэж буй хүчин зүйлүүдэд дүн шинжилгээ хийх, хянах
2008.4.17	Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний үйл ажиллагааны удирдамж (захиргааны дүрэм)	Хууль, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Ерөнхий сайдын захирамж, сайдын захирамж батлах/өөрчлөх Хууль, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Ерөнхий сайдын захирамж, Сайдын захирамж, тушаал, дүрэм, мэдэгдэл, зарлал, шийдвэр, дүрэм(одоогийн хууль гэх мэт). Орон нутгийн засаг захиргааны даргаас үнэлгээ хийлгэхийг хүссэн захирамж, дүрмийг батлах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах Төрийн үйлчилгээ эрхэлдэг байгууллагын даргын хүссэн компанийн дүрэм, үндсэн дүрэм гэх мэт дотоод журам (хуульд оруулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах гэх мэт)
2019.10.17	Авлигатай тэмцэх, иргэний эрхийн комиссын тухай хууль	Хууль, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Ерөнхий сайдын захирамж, сайдын захирамж Хууль, тогтоомжтой холбоотой тушаал, дүрэм, мэдэгдэл, зарлал, шийдвэр, дүрэм, мэдэгдэл гэх мэт захиргааны дүрэм Орон нутгийн засаг захиргааны тогтоол, дүрэм Төрийн байгууллага, орон нутгийн корпорац, орон нутгийн корпорацын дотоод журам

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Авлигын нөлөөллийн үнэлгээ хийх хугацаа нь зөвхөн хууль зэргийг батлах эсвэл шинэчлэн найруулах үед хамаарахгүй, одоо мөрдөж буй хуульд ч үнэлгээ хийдэг.

Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний агуулга

АТИЭХ-ны тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах тухай тогтоолд авлига үүсгэж болзошгүй байдал, хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөхөд хялбар байдал, захиргааны үйл ажиллагааны ил тод байдал, авлига, хээл хахууль үүсгэж болзошгүй эсэхэд дүн шинжилгээ, дүгнэлт хийхээр заасан. Захиалагч байгууллагын зүгээс зохих түвшний эрх мэдэл олгосон эсэх, гомдол гаргагчийн үүднээс биелүүлэх боломжтой үүрэг хариуцлагын түвшин ногдуулсан эсэх зэрэгт үндэслэн нарийвчилсан үнэлгээний шалгуурыг тогтоодог. Тодорхой стандартуудыг доорх хүснэгтэд жагсаав.

Хүснэгт 12. Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний агуулга

Ангилал	Дэлгэрэнгүй мэдээлэл	Нарийвчилсан үнэлгээний шалгуур	
1. Авлига үүсгэж болзошгүй хүчин зүйл байгаа эсэх	А. Авлига хээл хахуульд хүргэж болзошгүй хувийн эрх мэдэл бий эсэх	Хувийн эрх мэдлийн зохицуулалтын тодорхой байдал, бодитой байдал	Хувийн эрх мэдэлтэй хувь хүн, хувийн эрх мэдлийн стандарт, хувийн эрх мэдлээ ашиглах журам гэх мэт хувийн эрх мэдэлтэй холбоотой асуудлыг хуульд тодорхой, тусгайлан, бодитойгоор тусгагдсан, хэт их эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих тогтолцоо байгаа эсэх
	В. Хууль тогтоомжийг хэрэглэх стандарт, эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх журам нь бодитой, тодорхой эсэх	Төлөөлөх/ даалгах стандартын зохистой байдал	Төрийн үйлчилгээг төрийн үйлчилгээ эрхэлдэг байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа, төрөл бүрийн хувийн хэвшлийн холбоодод даатгахдаа эрх зүйн үндэслэл, шаардлага, зорилтот ажлын цар хүрээ, хязгаар, хяналтын арга хэмжээ зэргийг тодорхой заасан эсэх
	С. Хувийн эрх мэдэл ашиглахад авлигын хяналтын зохих түвшний механизм байгаа эсэх	Санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх шалгуурын тодорхой байдал	Төсвөөс болон сангаас татаас, шимтгэл олгох, эсвэл төрийн өмчийг ашиглах зэрэг төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлж байгаа тохиолдолд, үүнд тавигдах стандарт, хамрах хүрээ нь тодорхой болсон эсэх, төсвийн хөрөнгө урвуулан ашиглахтай тэмцэх зэрэг арга хэмжээг заасан эсэх

2. Хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөхөд хялбар байдал	A. Иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагад дагаж мөрдөхөд хүндрэлтэй агуулга бий эсэх	Дагаж мөрдөхөд үүсэх ачааллын зохистой байдал	Иргэд, аж ахуйн нэгжүүдийн хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд гарах зардал, золиос (алдагдсан боломжийн өртөг) нь бусад хууль тогтоомжтой харьцуулахад зохих түвшинд байгаа эсэх
	B. Хууль тогтоомжийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын агуулга, хариуцлагын хэмжээ тохиромжтой эсэх	Хориг арга хэмжээ авах зохицуулалтын зохистой байдал	Хууль тогтоомжийг зөрчсөн үйлдэлд хүлээлгэх хариуцлагын агуулга, хэмжээ зэрэг нь ижил төстэй хэргүүдтэй харьцуулахад зохих түвшинд байгаа эсэх
	C. Давуу эрх олгох магадлал болон тэтгэмжийн тохиромжтой байдал/техник эдийн засгийн үндэслэлтэй эсэх	Давуу эрх үүсэх магадлал	Хууль тогтоомж зэргийг хэрэгжүүлэх замаар тодорхой нийгмийн бүлэг, компани, байгууллага, хувь хүнд давуу эрх олгох эсвэл ашиг олох нөхцөл бүрдүүлсэн эсэх
3. Захиргааны үйл ажиллагааны ил тод байдал	D. Шаардлагатай тохиолдолд захиргааны үе шатанд оролцох боломж олгогдож, холбогдох мэдээлэл нь зохих түвшинд нээлттэй байгаа эсэх	Хүртээмжтэй байдал, нээлттэй байдал	Эрх мэдлээ ашиглах, ажлыг гүйцэтгэх явцад иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагад оролцох боломжийг баталгаажуулж, холбогдох мэдээллийг ил тод болгодог тогтолцоо байгаа эсэх
	E. Бэлтгэх зүйл, шийдвэрлэх журам, хугацаа, үр дүн зэрэг нь таамаглах боломжтой эсэх	Урьдчилан таамаглах боломж	Гомдол гаргагчийн шаардсан бичиг баримт, авсан арга хэмжээ, шийдвэрлэх явц, эцсийн хугацаа, үр дүнг хялбар шалгаж, урьдчилан таамаглах боломжтой эсэх
		Ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх магадлал	Ажлын явцад хувийн ашиг сонирхлыг оролцуулахгүй байх стандарт, журам, хяналтын дараа хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд байгаа эсэх
4. Эдгээрээс гадна авлига, хээл хахууль үүсгэж болзошгүй хүчин зүйл бий эсэх			

Эх сурвалж: АТИЭХ-ны хуулийн хэрэгжилтийн тогтоолын 30 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний үйл ажиллагааны удирдамжийн 1 дүгээр хавсралтыг үндэслэв

Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний үр дүнгийн дагуу авах арга хэмжээ, хяналтын удирдлага

АТИЭХ нь авлигын нөлөөллийн үнэлгээний үр дүнд үндэслэн зорилтот бүлгийн агуулгыг хүлээн зөвшөөрөх, сайжруулах зөвлөмж өгөх, буцаах санал гаргах гэсэн гурван үндсэн арга хэмжээ авах боломжтой.

Хүснэгт 13. Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний үр дүнгийн дагуу авах арга хэмжээ

Ангилал	Дэлгэрэнгүй мэдээлэл
1. Үндсэн төлөвлөгөөг зөвшөөрөх	Үнэлгээ хийхэд авлига үүсгэх хүчин зүйл байхгүй гэж дүгнэвэл тухайн үнэлгээ хийсэн зорилтот бүлгийн агуулгыг хүлээн зөвшөөрнө
2. Сайжруулах зөвлөмж өгөх	Үнэлгээний зорилтот бүсийн авлига үүсгэх хүчин зүйлсийг арилгах, сайжруулахын тулд үнэлгээний зорилтот бүсийн агуулгын нэг хэсэг буюу бүхэлд нь өөрчлөх, нэмэх, хасах зэрэг арга хэмжээ авах шаардлагатай гэсэн зөвлөмж өгнө
3. Буцаах санал гаргах	Үнэлгээний зорилтот бүсийн нийт агуулгад сайжруулахаас үл хамаарсан ноцтой авлига үүсгэх хүчин зүйл байгаагаас үүдэн үнэлгээний зорилтот бүсийн нийт агуулгыг буцаах шаардлагатай гэсэн санал

Эх сурвалж: Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний үйл ажиллагааны удирдамжийн 2-р зүйл

Авлигын нөлөөллийн үнэлгээ хариуцсан газрын дарга нь жилд нэгээс доошгүй удаа авлигын нөлөөллийн үнэлгээний үр дүнд үндэслэн сайжруулах зөвлөмжийн дагуух холбогдох байгууллагын хэрэгжилтийн байдлыг хянан, шалгаж үр дүнг АТИЭХ-ны даргад тайлагнадаг. Хэрэгжилтийн байдалд хийсэн шалгалтын үр дүнд холбогдох байгууллагын арга хэмжээ авах хугацаа нь өнгөрсөн ч тодорхой шалтгаангүйгээр сайжруулах зөвлөмжийг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд дэд сайд нарын хурал, Төрийн зөвлөлийн хуралдаанд тайлагнах зэрэг арга хэмжээ авч болдог байна.

2. Бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо (1998)

Тогтолцооны ач холбогдол, эрх зүйн үндэслэл

Бодлого боловсруулах чиг үүрэгтэй ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо нь бодлогын ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зорилгоор захиргааны байгууллага бүрт хэрэгжүүлж буй удирдах тогтолцоо юм (Захиргааны албаны журмын 3 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэг). Уг тогтолцоогоор дамжуулан тухайн бодлогыг боловсруулсан төрийн албан хаагчийн нэр, санал бодлыг бүртгэж, удирдахаас гадна олон нийтэд мэдээлэх, бодлогын үйл явцын ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх боломж бүрдсэн.

Иргэдийн мэдэх эрх болон засаглалын ил тод байдлыг хангах зорилгоор 1998 оноос мөрдөж эхэлсэн “Төрийн байгууллагын мэдээллийг ил тод болгох тухай” хуулийн дагуу уг тогтолцоог нэвтрүүлсэн. “Захиргааны хэргийн үйл ажиллагаа, инновацийн тухай журам”-д “Бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо” гэсэн заалт бий болсон. Үүнээс гадна Батлан хамгаалах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх тухай хууль, мөн хуулийг хэрэгжүүлэх тогтоол, Шүүхийн үйл

ажиллагааны удирдлагын дүрэм, Сонгуулийн хорооны ажлын албаны удирдлагын дүрэмд холбогдох бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцооны талаар заасан байдаг. Эдгээр журмын гол агуулга нь бодлоготой холбоотой мэдээллийг бүртгэх, хамгаалах, хэвлэлийн мэдээнд албан хаагчийн нэрийг ил болгох явдал юм.

Хүснэгт 14. Бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоотой холбоотой хуулийн зохицуулалтууд

Ангилал	Дэлгэрэнгүй мэдээлэл
Батлан хамгаалах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх тухай хууль	5-р зүйл (Бодлого хариуцсан ажилчдын нэр, үзэл бодлыг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо, мэдээллийн ил тод байдал) Үндэсний Батлан хамгаалахын сайд, Батлан хамгаалахын сайдын хөтөлбөрийн удирдлагын газрын дарга нь батлан хамгаалах төслүүдийн томоохон бодлого шийдвэр, хэрэгжилтийн талаар оролцогчдын харьяалал, албан тушаал, нэр, санал бодол, төлөвлөгөө, тайлан, хурал, нийтийн сонсгол дээр гарсан хэлэлцүүлэг, шийдвэр зэрэгтэй холбоотой асуудлуудыг бүртгэх, хадгалах бодит нэрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх ёстой.
Батлан хамгаалах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх тухай хуулийн гүйцэтгэлийн тогтоол	3-р зүйл (Бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцооны хэрэгжилт) Үндэсний Батлан хамгаалахын сайд, Батлан хамгаалахын сайдын хөтөлбөрийн удирдлагын газрын дарга нь томоохон бодлогын талаар төлөвлөгөө, тайлан бэлтгэх үед хариуцсан албанаас оролцогчдын харьяалал, зэрэг дэв, нэр, санал, төлөвлөгөө, тайлан гэх мэт агуулгыг бүртгэж, хадгалах ёстой. Бодлогын шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх явцад шинэчлэн найруулах, өөрчлөх үед түүнийг өөрчлөх болсон шалтгаан, холбогдох хүмүүс, холбогдох дэлгэрэнгүй мэдээллийг бүртгэх ёстой. Үндэсний Батлан хамгаалахын сайд, Батлан хамгаалахын сайдын хөтөлбөрийн удирдлагын газрын дарга нь гол бодлогыг боловсруулахын тулд нийтийн сонсгол, семинар, оролцогч талуудын хурал гэх мэт үйл ажиллагаа явуулахдаа тухайн хариуцсан хэлтэс нь огноо, цаг, ирц, санал, санал хураалтын талаарх мэдээллийг бүртгэх ёстой.
Шүүхийн үйл ажиллагааг удирдах дүрэм	34-р зүйлийн 2 хэсэг (Бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо) 1. Бүх шатны байгууллагын дарга нар томоохон бодлогын шийдвэр, хэрэгжилттэй холбоотой дараах асуудлуудыг иж бүрэн бүртгэж, хадгалах ёстой. 1.1 Томоохон бодлого шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцсон хүмүүсийн харьяалал, зэрэг дэв, нэр, санал бодол 1.2. Томоохон бодлогын шийдвэр, хэрэгжилттэй холбоотой төлөвлөгөө, тайлан, хурал, нийтийн сонсгол, семинар бэлтгэх материал, хэлэлцүүлгийн агуулга 2. Бүх шатны байгууллагын дарга нар нийтийн сонсгол, семинар, оролцогч талуудын хурал гэх мэтээр томоохон бодлого шийдвэр гаргахдаа хурлын огноо, цаг, ирц, илтгэлийн агуулга, шийдвэр, санал хураалтын агуулгыг ажилтнууддаа мэдээлж байх ёстой. 34-р зүйлийн 4 хэсэг (Шүүхийн захиргааны мэдээллийн материалд хариуцсан ажилчдын нэр, үзэл бодлыг тэмдэглэж удирдах). Бүх шатны байгууллага нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэл өгөхдөө тухайн хэлтэс, хариуцсан хүн, холбогдох мэдээлэл гэх мэтийг тухайн материалд тусгах ёстой.

Сонгуулийн хорооны ажлын албаны удирдлагын дүрэм	29-р зүйл (Бодлого хариуцсан ажилчдын нэр, үзэл бодлыг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо) 1. Бүх шатны хорооны дарга нар томоохон бодлогын шийдвэр, хэрэгжилттэй холбоотой дараах асуудлуудыг иж бүрэн бүртгэж, хадгалах ёстой. 1.1 Томоохон бодлого шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцсон хүмүүсийн харьяалал, зэрэг дэв, нэр, санал бодол 1.2 Томоохон бодлогын шийдвэр, хэрэгжилттэй холбоотой төлөвлөгөө, тайлан, хурал, нийтийн сонсгол, семинар бэлтгэх материал, хэлэлцүүлгийн агуулга 2. Бүх шатны хорооны дарга нар нийтийн сонсгол, семинар, оролцогч талуудын хурал гэх мэтээр томоохон бодлогын шийдвэр гаргахдаа хурлын огноо, цаг, ирц, илтгэлийн агуулга, шийдвэр, санал хураалтын агуулгыг ажилтнууддаа мэдээлж байх ёстой.
--	--

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Томоохон бодлогын шийдвэр, хэрэгжилттэй холбоотойгоор захиргааны байгууллагын дарга дараах зүйлсийг удирдлагын тогтолцоонд оруулсан байх үүрэгтэй.

1. Томоохон бодлогыг боловсруулах, шийдвэрлэх, хэрэгжүүлэх үйл явцад оролцсон холбогдох хүмүүсийн харьяалал, зэрэг дэв, албан тушаал, нэр, санал бодол;
2. Томоохон бодлогын шийдвэр, хэрэгжилттэй холбоотой төрөл бүрийн төлөвлөгөө, тайлан, хурал, нийтийн сонсгол, семинарын материал, хэлэлцүүлгийн агуулга багтана. Түүнчлэн томоохон арга хэмжээг зохион байгуулахдаа тухайн өдөр, цаг, хуралдаанд оролцсон хүмүүс, хэлсэн үгийн агуулга, шийдвэр, санал хураалт зэргийг бүртгэх ёстой (Захиргааны албаны журмын 63 дугаар зүйл).

Захиргааны албаны журмын 63-З дугаар зүйлд заасны дагуу төрийн захиргааны байгууллагын дарга нь удирдах тогтолцоонд оруулах төслүүдийг (Үндэсний томоохон асуудал, Төсвийн хөрөнгө оруулалтын томоохон төсөл, Тодорхой мөнгөн дүнгээс дээш үнийн дүнтэй судалгааны үйлчилгээ) сонгож, удирдах ёстой. Түүнчлэн, хууль тогтоомж, бие даасан зохицуулалтыг батлах, өөрчлөх, хүчингүй болгох нь мөн төсөлд тооцогдоно.

Төрийн захиргааны байгууллагын дарга нь бодлого хариуцсан ажилтны нэр, үзэл бодлыг тэмдэглэж удирдах тогтолцоонд хамруулах зорилтот төслийн гүйцэтгэлийг тухайн байгууллагын интернэт сайтаар дамжуулан нийтэд мэдээлэх ёстой.

Төрийн захиргааны байгууллагын дарга нь байгууллагын төлөвлөлт, удирдлагын ажлыг хариуцсан ажилтныг бодлого хариуцсан ажилтны нэр, үзэл бодлыг тэмдэглэж удирдах тогтолцоог хариуцсан ажилтнаар томилдог. Түүнчлэн, бодлого хариуцсан ажилчдын нэр, үзэл бодлыг тэмдэглэж удирдах тогтолцоонд хамрагдах төслийг сонгон шалгаруулах,

гүйцэтгэлийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлж, байгууллагынхаа гүйцэтгэлийн үнэлгээ зэргийг боловсруулдаг.

3. Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоо (2002)

АТИЭХ нь 2002-2021 он хүртэл жил бүр төрийн байгууллагуудын шударга байдлыг үнэлж, авлигатай тэмцэх ажлыг сайжруулах, ажлын гүйцэтгэлийг үнэлдэг авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээний тогтолцоог удирдан ажиллуулсан.

Эрх зүйн үндэслэл:

АТИЭХ-ны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 2 хэсэг (Төрийн байгууллагууд дахь авлигыг шалгаж, үнэлэх)

1. Тус хороо нь төрийн байгууллагууд дахь авлигыг тоон байдлаар хэмжих боломжтой шударга, бодитой үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтүүдийг боловсруулах ёстой.
2. Хороо нь үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг ашиглаж төрийн байгууллагууд дахь авлигыг шалгаж, үнэлэх, үр дүнг зарлаж болно.
3. Хороо нь шалгалт, үнэлгээний үр дүнд үндэслэн төрийн байгууллагуудад авлигын эсрэг зөвлөгөө өгөх зэрэг шаардлагатай дэмжлэг үзүүлж болно.

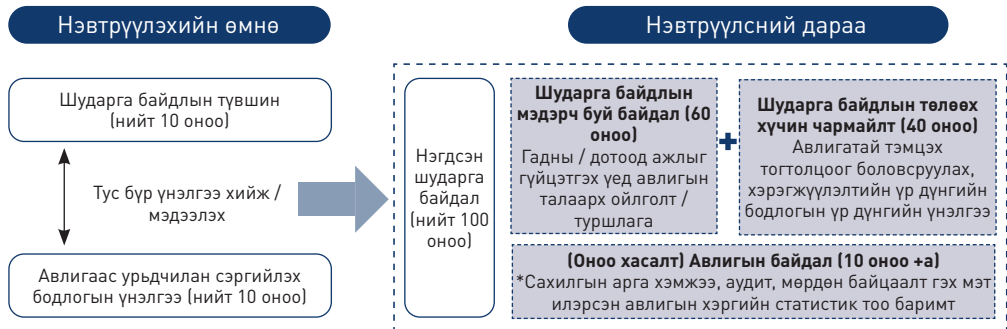
27 дугаар зүйлийн 3 хэсэг (Шалгаж, үнэлэх, үр дүнг зарлах)

27 дугаар зүйлийн 2 хэсэгт заасны дагуу Хорооны шалгалт/үнэлгээнд хамрагдсан төрийн байгууллагын дарга нь шалгалт/үнэлгээний үр дүнг өөрийн цахим хуудсанд нийтлэх ёстой.

Шударга байдлын үнэлгээний үр дүнг олон нийтэд мэдээлэх, сурталчлах, түгээх замаар бүх шатны байгууллагуудад шударга байдлыг сайжруулахад дэм болсон. Шударга байдлыг нэмэгдүүлэх нь иргэдийн төрд итгэх итгэлийг сайжруулах, шударга байдлыг хувийн хэвшилд өргөтгөн үндэсний шударга байдлыг дээшлүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах юм. Энэхүү “Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоо” нь олон улсын түвшинд шинжлэх ухаанч үнэлгээний загвар хэмээн хүлээн зөвшөөрөгдсөн бөгөөд 2012 онд Нэгдсэн үндэстний байгууллагын (НҮБ) Төрийн захиргааны байгууллагын шагнал гардуулах ёслолын үеэр “Төрийн захиргааны байгууллагууд дахь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох” гэсэн ангилалд гран при шагнал хүртсэн байна.

2022 оноос эхлэн АТИЭХ нь нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоог улам сайжруулан хөгжүүлж бүх шатны байгууллагын шударга байдлын түвшин, авлигад өртөмтгий байдал, авлигыг үүсгэж буй хүчин зүйлсийг шинжлэх ухааны аргаар, бодитоор үнэлж оношлох замаар авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигатай тэмцэх стратегийг үр дүнтэй боловсруулахад шаардлагатай мэдээллээр хангадаг болсон. Мөн энэ мэдээлэлд суурилан байгууллага бүрээс явуулж буй авлигатай тэмцэх хүчин чармайлтыг хэмжээсжүүлж үнэлдэг. Ингэснээр байгууллагуудын шударга байдлын түвшинг тогтвортой сайжруулах боломж бүрдэх юм.

Хүснэгт 15. Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоог нэвтрүүлсний дараа үнэлгээний загварын өөрчлөгдсөн агуулга



Эх сурвалж: АТИЭХ (2022). Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны тайлан, хууд. 1

2024 оны байдлаар төрийн захиргааны төв байгууллагууд (47), орон нутгийн засаг захиргаа (243: нийслэлийн 17, үндсэн 226), Орон нутгийн зөвлөл (243: нийслэлийн 17, үндсэн 226), Нийслэлийн болон аймгийн боловсролын газар (17), төрийн үйлчилгээний байгууллагууд (155), улсын эмнэлгийн байгууллагууд (13) нь нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээнд хамрагдсан.

Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээг байгууллагын төрлөөс хамааран:

1. Захиргааны байгууллага, төрийн үйлчилгээтэй холбоотой байгууллага,
2. Орон нутгийн зөвлөл,
3. Улсын эмнэлэг, улсын их, дээд сургууль гэж ангилан үнэлдэг.

Захиргааны байгууллагууд нь төрийн захиргааны төв байгууллага, орон нутгийн засаг захиргааг цогцоор нь үнэлж, төрийн үйлчилгээний чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг нийт 1400 гаруй байгууллагуудын дундаас авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийн чиглэл, орчин нөхцөл, тулгамдаж буй асуудал, байгууллагын цар хүрээ зэргийг харгалзан үнэлгээнд хамрагдах байгууллагын хамрах хүрээг тодорхойлдог. Харин төрийн үйлчилгээний байгууллагуудаас төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд (2024 оны 1 сарын байдлаар 32) болон төрийн өмчит бус байгууллагууд (2024 оны 1-р сарын байдлаар 55)-д жил бүр иж бүрэн үнэлгээ хийдэг. Түүнчлэн, 500-аас дээш ажилтантай байгууллага, өмнөх онд шударга байдлын түвшин муу байсан байгууллага зэрэг төрийн үйлчилгээтэй холбоотой байгууллагууд, орон нутгийн корпорациудын дунд үл хөдлөх хөрөнгө, тээвэр, орон нутгийн өмчийн удирдлага зэрэг иргэдийн амьдралтай нягт холбоотой ажил гүйцэтгэдэг байгууллагууд багтдаг. Мөн

100 тэрбум вон ба түүнээс дээш төсөвтэй шинжлэх ухааны судалгааны хүрээлэн, үндэсний болон улсын их, дээд сургуулиудыг хоёр жил тутамд үнэлдэг. Улсын эмнэлгийн байгууллагуудад үндэсний их сургуулийн эмнэлгүүд болон бусад эмнэлгийг (Хавдар судлалын үндэсний төв, Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, Цөмийн энергийн эмнэлэг) үнэлдэг бөгөөд орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагуудыг оруулдаггүй байна (Хүснэгт 16).

Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоог нэвтрүүлэх явцад бодлогын орчин болон нийгмийн хүлээлт өөрчлөгдсөн зэргээс улбаалан үнэлгээний тогтолцоо, шалгуур үзүүлэлтийг сайжруулж ирсэн. 2022 онд Шударга байдлын үнэлгээ, Авлигатай тэмцэх бодлогын үнэлгээнүүдийг нэгтгэж, шинэчлэн зохион байгуулснаар нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоо илүү цогц болов.

Хүснэгт 16. Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээнд хамрагдах байгууллага болон төрөл

Үнэлгээний хийсэн жил	Нийлбэр	Төрийн захиргааны төв байгууллага		Орон нутгийн засаг захиргаа				Боловсролын газар Төрийн өмчит байгууллага	Төрийн үйлчилгээний байгууллагууд					Үндэсний болон улсын их, дээд сургуулиуд	Улсын эмнэлгийн байгууллагууд	Орон нутгийн зөвлөл			
		Сайдын түвшинд	Дэд сайдын түвшинд	Бус нутаг	Үндсэн				Төрийн өмчит байгууллага	Төрийн өмчит бус байгууллага	Төвлөрсөн	Орон нутгийн нийтийн корпораци	Судалгааны хүрээлэн			Бус нутаг	Үндсэн		
					Хот	Сум	Дүүрэг										Хот	Сум	Дүүрэг
2023	629	25	21	17	75	82	69	17	32	55	45	40	21	16	22	17	75	-	-
2024	718	25	22	17	75	82	69	17	32	55	34	34			13	17	75	82	69

Эх сурвалж: АТИЭХ (2023), (2024). Төрийн байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний гарын авлага. хууд.25, хууд.27

Хүснэгт 17. Төрийн байгууллагын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцоо (2024)

Захиргааны байгууллага, төрийн үйлчилгээний байгууллагууд		Улсын эмнэлгийн байгууллага		Орон нутгийн зөвлөл	
Мэдрэгдэх шударга байдлын түвшин (60%)	Байгууллагын үйл ажиллагаа (70.4%)	Мэдрэгдэх шударга байдлын түвшин (60%)	Байгууллагын үйл ажиллагаа (68.6%)	Мэдрэгдэх шударга байдлын түвшин (80%)	Зөвлөлийн үйл ажиллагаа (64.6%)
	Байгууллагын дотоод үйл ажиллагаа (29.6)		Байгууллагын дотоод үйл ажиллагаа (31.4%)		Зөвлөлийн дотоод үйл ажиллагаа (53.4%)
Шударга байдлыг тогтоох хүчин чармайлтын түвшин (40%)	Тогтолцооны гүйцэтгэл (20%)	Шударга байдлыг тогтоох хүчин чармайлтын түвшин (40%)	Тогтолцооны гүйцэтгэл (13.6%)	Шударга байдлыг тогтоох хүчин чармайлтын түвшин (20%)	Тогтолцооны гүйцэтгэл (26%)
	Гүйцэтгэлийн үзүүлэлт (70%)		Гүйцэтгэлийн үзүүлэлт (74.6%)		Гүйцэтгэлийн үзүүлэлт (65%)
Бодлогын үр нөлөө (10%)		Бодлогын үр нөлөө (11.9)		Бодлогын үр нөлөө (10%)	
Авлигын байдал (-10%)		Авлигын байдал (-10%)		Авлигын байдал (-10%)	

Эх сурвалж: АТИЭХ (2024). Төрийн байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний гарын авлага. хууд.37-39

Хүснэгт 18. 2024 төрийн захиргааны байгууллагууд болон төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний систем

Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт				
Зүйл	Агуулга	Судалгааны арга	Судалгааны зорилтот бүлэг	
Мэдрэгдэх шударга байдлын түвшин (60%)	Үндсэн ба дотоод ажлын явцад мэдрэгдэх авлига	Санал асуулга	190,000 иргэн (иргэн), 80,000 орчим төрийн албан хаагч гэх мэт	Байгууллагын үндсэн үйл ажиллагаа (70.4%)
				Ажлын шударга бус гүйцэтгэл
				Эрх мэдлээ урвуулан ашиглах
				Авлигын тохиолдол (хасах оноо)
Мэдрэгдэх шударга байдлын түвшин (40%)	Мэдрэгдэх шударга байдлын түвшин (40%)	Байгууллагын гүйцэтгэлийн тайланг мэргэжилтнүүд үнэлдэг	Бүх шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн 272 байгууллага, Тохируулсан шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн 264 байгууллага, Тусдаа шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн 92 байгууллага	Ажлын шударга бус гүйцэтгэл
				Эрх мэдлээ урвуулан ашигласан, хувийн ашиг сонирхлоор хөөцөлдөх, төсвийг шударга бусаар ашиглах
				Авлигын тохиолдол (хасах оноо)
				Тогтолцооны гүйцэтгэл
• Авлигатай тэмцэх ажлыг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг гаргах, хэрэгжүүлэх суурийг бүрдүүлэх • Байгууллагын даргын сонирхол, хичээл зүтгэл [түүний дотор өндөр албан тушаалтнууд] • Авлигад өртөмтгий газруудад эрчимтэй сайжруулалт хийх • Авлигатай тэмцэх, шударга ёсны боловсролын үр нөлөөг дээшлүүлэх • Авлига үүсгэж буй хүчин зүйлсийг хянан үзэх • Төрийн хууль бус санхүүжилт авсан байгууллагууд дотоод шалгалт хийх ажлыг нэмэгдүүлэх • Шударга ёсны соёлыг түгээн дэлгэрүүлэх төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаа • Авлигатай тэмцэх тогтолцоог бий болгох • Авлигатай тэмцэх бодлогын жишээг хуваалцаж, түгээх • Авлигын талаар мэдэлэх гэх мэтийн зохицуулалт сайжирсан (хасах оноо) • Авлигын эсрэг хууль, тогтолцооны хэрэгжилтийг сайжруулах (оноо хасалт) • Авлига, олон нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахын төлөөх хүчин чармайлт (Оноо хасалт) • Шударга байдлын зөвлөгөөг дэмжих хүчин чармайлт (Оноо хасалт) • Идэвхгүй удирдлагаас сэргийлэхийн тулд идэвхтэй удирдлагыг хэрэгжүүлэх хүчин чармайлт (Оноо хасалт) • Авлигад өртөмтгий хэсгийг сайжруулах хүчин чармайлт • Байгууллагын дарга нар, өндөр албан тушаалтнуудын хүсэл, хичээл зүтгэл • Шударга байдлын боловсролыг хэрэгжүүлэх • Авлига, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн хүчин чармайлт • Эрх мэдлээ урвуулан ашиглах(ёс зүйн дүрэм) үйлдлийг сайжруулах хүчин чармайлт (ёс зүйн дүрэм)				
Авлигын байдал (-10%)	Сахилгын тэмдэглэл, нийтлэлийг хянан үзэх	Мэргэжлийн хүмүүс үнэлгээ	Нийт байгууллага (628)	

Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт нь мэдрэгдэх шударга байдлын түвшин, шударга байдлыг тогтоох хүчин чармайлтын түвшин, авлигын байдал гэсэн 3 төрөлтэй. Мөн төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшин болон авлигад өртөмтгий хэсгийн шударга байдлын түвшинг үнэлж, оношилдог.

Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний нарийвчилсан үнэлгээний тогтолцоо нь байгууллагын төрлөөс хамааран өөр өөрөөр боловсруулагддаг. Үнэлгээний үзүүлэлт бүрийн нарийвчилсан үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт, тэнцүүлэх хувийг тухайн байгууллагын төрлөөс хамааран өөр өөр байдлаар боловсруулдаг ажээ. Үүний дараа үнэлгээний зүйл бүрийн шалгуур үзүүлэлтүүдийг тодорхойлж, нарийвчилсан үзүүлэлт бүрийн томъёог тооцдог. АТИЭХ-ноос шалгуур үзүүлэлт, үнэлгээний аргуудыг урьдчилан зарлаж, байгууллагуудыг гарын авлагаар ханган үнэлгээний шударга, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхийг эрмэлзэж ажилладаг. 2024 оны төрийн байгууллагын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцооны гарын авлагад багтсан үнэлгээний загварыг Хүснэгт 17-д харуулав.

Төрийн захиргааны байгууллагууд болон төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний тогтолцооны дэлгэрэнгүй мэдээллийг Хүснэгт 18-д оруулав. Харин шударга байдлыг тогтоох хүчин чармайлтын нарийвчилсан үзүүлэлтүүдийг улсын эмнэлгийн байгууллагуудын жишээн дээр Хавсралт 1-д дэлгэрэнгүй байдлаар харууллаа.

1.2.3. Хүний (үйлдэл)-г зохицуулах бодлогын арга хэрэгсэл (2-р загвар)

А. Төрийн байгууллагын албан хаагчдад нөлөөлөх бодлогын арга хэрэгсэл (2-1-р загвар)

1) Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (2021)

Төрийн албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа хувийн ашиг сонирхлоо баримтлахыг хориглох, төрийн албан хаагчийг үүргээ шударгаар биелүүлэх, төрийн байгууллагад итгэх олон нийтийн итгэлийг хангах зорилгоор ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг баталсан. Хуулийн хүрээнд хамаарах төрийн албан тушаалтан, төрийн байгууллагуудын ангиллыг доорх хүснэгтэд үзүүлэв. Энэхүү хууль нь хууль тогтоомжийн дагуу албан үүргээ гүйцэтгэж байгаа хувь хүнд ч хамаардаг байна.

Хүснэгт 19. Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн үйлчлэх хүрээнд
хамаарах төрийн албан тушаалтнууд

Төрийн албан тушаалтны ангилал	Төрийн байгууллагын ангилал
Төрийн албан хаагч	Парламент, шүүх, Үндсэн хуулийн цэц, Сонгуулийн хороо, Хяналт шалгалтын зөвлөл, Төрийн өндөр албан тушаалтнуудын гэмт хэрэг мөрдөх алба, Хүний эрхийн үндэсний комисс, төрийн захиргааны төв байгууллага, тэдгээрийн харьяа агентлагууд
	Орон нутгийн засаг захиргааны гүйцэтгэх байгууллага, орон нутгийн зөвлөл
	Боловсролын газар, Боловсролыг дэмжих газар
Төрийн байгууллагуудын дарга, удирдах ажилтнууд	Төрийн үйлчилгээний байгууллага, төрийн байгууллага
Улсын болон үндэсний сургуулиудын удирдлага, багш нар	Бүх шатны улсын/үндэсний сургуулиуд

Эх сурвалж: АТИЭХ (2024).2023 оны Авлигын талаарх ойлголт мэдлэг тогтоох судалгааны нэгдсэн дүн

Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль нь мэдээлэх, тайлагнах үүрэг, хязгаарлах, хориглосон үйлдлийг дагаж мөрдөх үүрэг бүхий бүтэцтэй. Мэдээлэх/тайлагнах үүргийн дагуу төрийн албан тушаалтнууд ажлаа шударгаар гүйцэтгэхийн тулд ашиг сонирхлын зөрчил үүсч болзошгүй нөхцөлийг тайлагнах үүрэгтэй. Хязгаарлах, хориглосон үйлдлийн хүрээнд ажилтан нь ажил үүргээ гүйцэтгэх явцад шууд ямар үйлдэл хийж болохгүйг хориглосон байдаг. Төрийн албан хаагчдыг (ТАХ) ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхийн тулд гаргасан үйлдлийн стандартыг Хавсралт 2-т тусгав.

Хэн ч гэсэн ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг зөрчсөн, зөрчиж байгааг мэдсэн хүн байвал холбогдох төрийн байгууллагад мэдэгдэнэ. Төрийн байгууллагын дарга нь ТАХ-аас ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажилтныг томилж, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлыг удирдан зохион байгуулдаг байна. Харьяа байгууллагын дарга хуулийг зөрчсөнийг илрүүлсэн тохиолдолд нэн даруй арга хэмжээ авахыг холбогдох төрийн албан тушаалтанд даалгана. Үүнийг биелүүлээгүй тохиолдолд ТАХ-ийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх, цуцлах зэрэг шаардлагатай арга хэмжээг авдаг байна. Энэ хүрээнд ямар арга хэмжээг авч, ямар ял шийтгэл оногдуулах талаарх нарийвчилсан мэдээллийг Хавсралт 3-т мөн оруулав.

2) Авлигын эсрэг боловсрол (2001)

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлогын зорилгод хүрэх, авлигатай тэмцэх бодлогыг тасралтгүй хэрэгжүүлэхийн тулд бодлогын үйл явцад оролцогч бодлого боловсруулагч, гомдол гаргагчийн ухамсар, зан үйлийг сайжруулах шаардлагатай. Иймд БНСУ авлигын эсрэг бодлоготой

холбоотой боловсролыг чухалчилж, ТАХ болон иргэдэд тусад нь боловсрол олгож иржээ.

АТИЭХ нь хуулийн дагуу ТАХ-д авлигын эсрэг боловсрол (2016 оны 9 дүгээр сарын 30-ны өдрөөс хойш нэвтрүүлсэн) олгох ажлыг зохион байгуулдаг. ТАХ нь ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх боловсрол (Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль), авлига, хээл хахуулын эсрэг сургалт (Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль), төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм гэсэн гурван сургалтад заавал хамрагдах үүрэгтэй. АТИЭХ нь эдгээрийг нэгтгэн жилд 1-ээс доошгүй удаа зохион байгуулдаг.

Авлигын эсрэг боловсролыг олгохдоо авлигын эсрэг хууль тогтоомж, тогтолцоотой холбоотой асуудлууд, авлигын эсрэг бодлогыг боловсруулах зэрэг шударга байдлын бодлогыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой асуудлууд, шударга байдлын ухамсрыг дээшлүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд шаардлагатай асуудлуудыг агуулсан лекц, видео сургалт, онлайн сургалтаар дамжуулан явуулж болно. Харин шинээр томилогдсон болон албан тушаал дэвшиж буй ТАХ нь танхимын сургалтад хамрагдах ёстой.

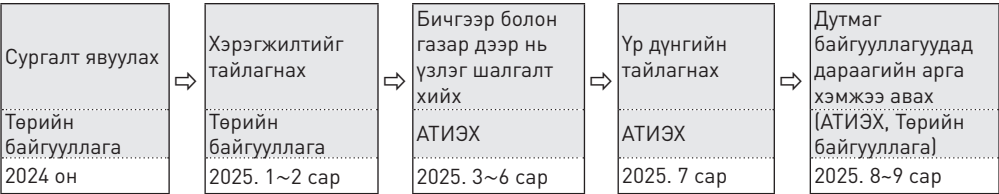
Сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх сургалт нь ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх бодлогын агуулгыг сургадаг бөгөөд төрийн байгууллагын дарга жил бүр сургалтын төлөвлөгөөг гаргаж ажиллах ёстой.

Авлига, хээл хахуулийн эсрэг сургалт нь хууль бус гуйлт хүсэлтийг хориглох, үнэт эд зүйл зэргийг шаардах, авахыг хориглох талаарх агуулгыг хамардаг бөгөөд төрийн байгууллагын дарга жил бүр сургалтын төлөвлөгөө гарган ажиллах ёстой. Хавсралт 4-өөс төрийн байгууллагын дарга нарын авлигын эсрэг сургалтыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой мэдээллийг үзнэ үү.

АТИЭХ нь жил бүр авлигын эсрэг сургалтын удирдамжийг бэлтгэн удирдан чиглүүлж, төрийн байгууллага бүрийн сургалтын хэрэгжилтийн гүйцэтгэлийг шалгаж, үр дүнг төрийн үйл ажиллагааны үнэлгээнд тусгадаг. АТИЭХ нь “Төрийн байгууллагын авлигын эсрэг боловсролын хэрэгжилтийн шалгалт” хийснээр ТАХ нь хуулийн дагуу заавал хамрагдах ёстой сургалт болох авлигын эсрэг сургалтад хамрагдсан эсэхийг шалгаж, хэрэгжилтийг сайжруулахын тулд үнэлгээг явуулдаг. Үнэлгээнд хамрагдах байгууллагууд нь төрийн захиргааны төв байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа, нийслэлийн болон аймгийн боловсролын газар, төрийн үйлчилгээний байгууллагууд, улсын их, дээд сургуулиуд, нутгийн зөвлөлүүд юм. Сургалтад хамрагдсан хувь хүн, байгууллагын дарга нарын

ирц оролцоо, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын танхимын сургалтад хамрагдсан байдал, шинээр болон тушаал дэвшсэн ТАХ-ийн танхимын сургалтад хамрагдсан хувь, сургалтын арга зүй, нэмэлт оноо зэрэг үзүүлэлтүүдийг бүрдүүлж үнэлгээ хийдэг. Авлигын эсрэг сургалт явуулах, хэрэгжилтийн байдлыг шалгах журам нь дараах байдалтай байна.

Зураг 9. Авлигын эсрэг сургалтын хэрэгжилтийн байдлыг шалгах журам



Эх сурвалж: АТИЭХ (2024). 2024 оны Авлигын эсрэг боловсролын үйл ажиллагааны журам

2021 оны байдлаар боловсролын байгууллагуудын сургалтад хамрагдсан хувь хамгийн өндөр байсан бол Үндэсний технологийн дээд сургуулийн төгсөлтийн хувь харьцангуй бага байсан бөгөөд эдгээр үр дүнг байгууллагын үнэлгээнд ашиглаж, тусгаж байна.

Хүснэгт 20. Авлигын эсрэг боловсролд хамрагдалт (2021 оны байдлаар)

Ангилал	Төрийн захиргааны төв байгууллага	Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага	Орон нутгийн зөвлөл	Боловсролын байгууллага	Улсын их дээд сургууль	Төрийн үйлчилгээний байгууллага
Хамрагдсан байгууллагын тоо	52	243 (бүс нутаг 17, үндсэн 226)		193 (Боловсролын 17 газар, 176 туслах алба)	38	1,303
Сургалтад хамрагдах хүний тоо (хүн)	274,337	360,825	9,915	547,724	32,320	605,718
Хамрагдсан хүний тоо (хүн)	267,050	332,764	8,804	537,364	20,317	572,530
Сургалтад хамрагдсан хувь	97	92	89	98	63	95

Эх сурвалж: АТИЭХ (2022). 2021 оны төрийн байгууллагын авлигын эсрэг сургалтын үр дүн

3) Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа (2003)

Авлигатай тэмцэх, иргэний эрхийн хороо нь авлигын талаарх ойлголт мэдлэг тогтоох судалгааг 2024 оны байдлаар олон нийт, бизнес эрхлэгчид, мэргэжилтэн, гадаадын иргэд, төрийн албан хаагчдын дунд мэргэжлийн судалгааны байгууллагаар дамжуулан жилд 2 удаа хийдэг.

Хүснэгт 21. Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгааны тойм

Ангилал	Олон нийт	Бизнес эрхлэгч	Мэргэжилтэн	Гадаадын иргэн	Төрийн албан хаагч
Судалгааны зорилтот бүлэг	Улсын хэмжээнд 18-аас дээш насны энгийн иргэд	Гадаад аудитын компанийн удирдлагууд болон түүнээс дээш	7 салбарын мэргэжилтнүүд (боловсрол, улс төр, хууль, хэвлэл мэдээлэл, иргэний бүлгүүд, шашин шүтлэг, соёл урлаг)	Солонгост суугаа элчин сайдын яам, худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, гадаадын хөрөнгө оруулалттай компаниуд гэх мэт	Нийслэл болон орон нутгийн төрийн албан хаагчид
	1,400 хүн	700 хүн	630 хүн	400 хүн	1,400 хүн
Судалгааны арга	Утсаар/нүүр тулсан судалгаа (RDD)	Факс/имэйл ээлжилсэн судалгаа	Факс/имэйл ээлжилсэн судалгаа	Ярилцлага, Факс/имэйл ээлжилсэн судалгаа	Утсаар судалгаа
Итгэлт түвшин (95%)	±2.62%p	±3.70%p	±3.90%p	±4.90%p	±2.62%p
Судалгааны хугацаа	(дээд)6.1.-6.8. (доод)10.5.-10.17	(дээд)6.7.-6.22. (доод)10.5.-10.27	(дээд)6.1.-6.23. (доод)10.5.-10.27	(дээд)6.5.-6.30. (доод)10.11.-11.2	(дээд)6.7.-6.14. (доод)10.5.-10.20

Эх сурвалж: АТИЭХ (2024). 2023 оны Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгааны нэгдсэн үр дүн

АТИЭХ нь төрийн албаны авлигын түвшин, нийгэм дэх авлигын түвшин, авлигын тохиолдол, шударга байдлын талаарх ойлголт, авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийн талаарх ойлголт, мэдлэгийн судалгааг 2003 оноос хойш хийж байна.

Хүснэгт 22. Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгааны асуулт

Ангилал	Судалгааны асуулт
Төрийн албаны авлигын түвшин	- Төрийн албан хаагчдын авлигын ерөнхий түвшин - Төрийн албан хаагчдын авлигыг үнэлж буй шалтгаанууд - Захиргааны салбараар авлигын түвшний үнэлгээ (11)
Нийгмийн авлигын түвшин	- Манай нийгэм дэх авлигын түвшин - Манай нийгэм дэх авлигын түвшинд сөрөг үнэлгээ өгч байгаа шалтгаан. - Авлигын түвшинг нийгмийн салбар бүрээр үнэлэх (11) - Авлигын шалтгаан
Авлигын тохиолдол	- Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд зохисгүй хүсэлт гуйлт хийж байсан - Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд төрийн албан хаагчдад мөнгө өгөх/зугаацуулж байсан
Шударга байдлын талаарх ойлголт, мэдлэг	- Манай нийгмийн шударга байдлын түвшин - Манай нийгмийн шударга бус салбар
Төрийн авлигаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний үр дүнгийн талаар	- Одоогийн засгийн газрын авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийн үр дүн - Манай нийгэм дэх авлигын түвшний төлөв байдал - Авлигыг устгах нэн тэргүүний зорилт

Эх сурвалж: АТИЭХ (2024). 2023 оны Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгааны нэгдсэн үр дүн

Уг судалгааны үр дүнгээс харахад авлигын талаарх иргэд болон ТАХ-ийн мэдлэг, ойлголтын түвшин ихээхэн зөрүүтэй байгаа тул АТИЭХ-оос үүнд онцгойлон анхаарч, энэ зөрүүг бууруулах арга хэмжээг авч ажиллаж байна.

Хүснэгт 23. “Өнгөрсөн жилтэй харьцуулахад төрийн алба авлигад идэгдсэн” гэж хариулсан хариултын хувь хэмжээ

Хариулсан бүлэг	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Олон нийт	56.7	42.4	54.3	69.4	57.8	51.6	52	40.9	40.3	33.1	49.8	38.6	38.3
Бизнес эрхлэгч	28.9	36	34.5	41.7	37	37.7	52.2	52.3	52.8	44	63.8	29.6	38.3
Мэргэжилтэн	41.1	35.7		64.9	41.6	37.3	45.4	39.2	35.7	29.4	44.9	33.7	31.6
Гадаадын иргэн	21.8	16.8	23.4	48.5	30.2	16	26.6	29.6	24.5	15.5	29.8	11.8	10.3
Төрийн албан хаагч	2.9	1.7	4	5.3	3.4	4.6	8	7.7	5.5	1.4	2.9	3.3	2.4

Эх сурвалж: АТИЭХ-ны цахим хуудас

4) Төрийн салбар дахь авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа (2000)

2000 оноос хойш БНСУ-ын КИПА-гаас жил бүр төрийн салбар дахь авлигын талаарх судалгаа хийж ирсэн. Авлигатай тэмцэх бодлогыг хэрэгжүүлэхэд төрийн байгууллагын удирдлагуудын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзлээс гадна иргэдийн дэмжлэг чухал тул иргэдийн хүлээлтийг үнэн зөв тодорхойлох боломжтой мэдээллийг бүрдүүлэх зорилгоор уг судалгааг хийдэг. Түүнээс гадна төрийн үйлчилгээний хүрээ, нийгэм дэх авлигын асуудлыг нарийвчлан тодорхойлж, авлигатай тэмцэх бодлогын чиглэлийг санал болгох зорилготой юм.

Судалгаанд хувийн хэвшлийнхнийг хамруулдаг. Учир нь хувийн хэвшлийнхэн төрийн албан хаагчидтай харьцах магадлал харьцангуй өндөр бөгөөд ажлыг гүйцэтгэх явцад авлигын гэрч болох эсвэл авлигыг өдөөж болзошгүй, тэдний авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг, туршлагыг ойлгож мэдэн, урт хугацааны туршид өөрчлөгдөж буй эсэхийг тодорхойлох боломж бүрдэнэ. Иймд 2000 оноос хойш (2002, 2003 онд явуулаагүй) жил бүр уг судалгааг зохион байгуулж, судалгааны аргыг тогтвортой, уялдаатай байлгахыг хичээж ирсэн байна. Судалгааны дизайны гол агуулга нь цаг хугацааны хувьд хэрхэн өөрчлөгдөж ирснийг доорх зураг 10-т харуулав.

Зураг 10. Төрийн салбар дахь авлигын нөхцөл байдлын судалгааны түүх

Төрийн захиргааны яам	Ким Дэжүн		Иу Мүхөн				Пак Гынхэ				И Мейбаг				Мүн Жэин				Юи Согийёл							
	2000 (1999.12 сар)	2001 (2000.12 сар)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023				
Эх олонлог	Төрийн байгууллагуудтай ажил хэргээр холбогдож байсан бизнес эрхлэгчид						Мегён эдийн засгийн сонин ААН DB				Статистикийн Ерөнхий Газар “20** оны улс даяар бизнес эрхлэгчдийн судалгаа”															
Түүвэр (хүн)	500 хүн						Хотод байрлалтай энгийн ААН-д харьяалагдах 600, хувийн бизнес эрлэгч 400																			
Түүврийн аргачлал	ААН 300, хувийн бизнес эрхлэгч 200						Жирийн ААН: тэгш хуваарилсны дараа пропорционалиар сонгоно (1 дэх давхар: 300-с дээш 70-д рендомоор ногдуула, 300-с доош 530 > 2 дахь давхар: давхар бүр 2-г тэгш хуваарилсны дараа пропорционалиар тэгш хуваарилаад пропорционалиар)						Жирийн ААН: тэгш хуваарилсны дараа пропорционалиар сонгоно (1 дэх давхар: 300-с дээш 70-д рендомоор ногдуула, 300-с доош 530 > 2 дахь давхар: давхар бүр 2-г тэгш хуваарилсны дараа пропорционалиар тэгш хуваарилаад пропорционалиар)						Жирийн ААН: тэгш хуваарилсны дараа пропорционалиар сонгоно (1 дэх давхар: 300-с дээш 70-д рендомоор ногдуула, 300-с доош 530 > 2 дахь давхар: давхар бүр 2-г тэгш хуваарилсны дараа пропорционалиар тэгш хуваарилаад пропорционалиар)							
	ААН: Салбар бүрээр пропорциональ олборлолт Хувийн бизнес: Бүс нутаг* салбар бүрээр пропорциональ сонголт						ААН: Шатчилсан квотын түүвэр Хувийн бизнес: Квотын түүвэр						• ААН: Бүс салбар пропорциональ шатчилсан түүвэр • Хувийн бизнес: Бүс салбар пропорциональ рендом түүвэр						• 5-аас дээш хүнтэй: салбар ажилчдын тоо бүс шатчилсан түүвэр • 5-аас доош хүнтэй: салбар ажилчдын тоо бүс пропорциональ рендом түүвэр							
Судалгаа явуулсан газар	Хувийн бизнес: Орон даяар 5 том хот						15 хот аймаг				16 хот аймаг				17 хот аймаг											
Аргачлал	Ярилцлагын арга						Жирийн ААН: FAX /E-mail/ онлайн судалгаа хослуулсан, Хувийн бизнес: Хувьчилсан ярилцлага																			
Судалгаа хийсэн байгууллага	Хөндэ рисорч						Гэллоб						Хөндэ рисорч				Аал эн аал консолтинг									

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Энэхүү судалгаагаар төрийн болон хувийн хэвшлийн авлигын түвшин, ТАХ-ийн авлигын өнөөгийн нөхцөл байдал, хувийн хэвшлийнхэнд тулгардаг авлигын бодит байдлыг тодорхойлж, авлигатай тэмцэх бодлогын чиглэлийг санал болгох боломж олгодог. Түүнчлэн авлигын шалтгаан, түүнийг шийдвэрлэх арга замыг ажлын орчин, соёл, захиргааны тогтолцоо, тухайн ажилд оролцож буй хүмүүсийн зан үйл, ойлголт, авлигын хяналтын хэрэгслийн үр нөлөө зэрэг талаас нь авч үздэг байна. Мөн авлигатай тэмцэх бодлогод гарсан өөрчлөлтийн дагуу бодлогын үр дүнтэй байдлын талаарх санал асуулгыг тусгадаг байна. 2023 оны төрийн салбарын авлигын судалгааны ерөнхий агуулгыг Хавсралт 5-д үзүүлэв.

Судалгаанд хамрагдах хувийн хэвшлийнхний хэмжээнээс хамаарч судалгаа авах хэлбэр нь ялгаатай байдаг. Судалгаанд оролцогчдын мэдээллийг харьцангуй үнэн зөв мэдэх боломжтой 5 ба түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгжийн ажилчдын хувьд утсаар холбогдож цахим хэлбэрээр судалгаа явуулсан. Харин судалгаанд оролцогчдын мэдээллийг цуглуулахад хүндрэлтэй таваас доош ажилтантай аж ахуйн нэгжийн ажилтнуудтай биечлэн уулзаж ярилцлага хийх замаар судалгааг авдаг.

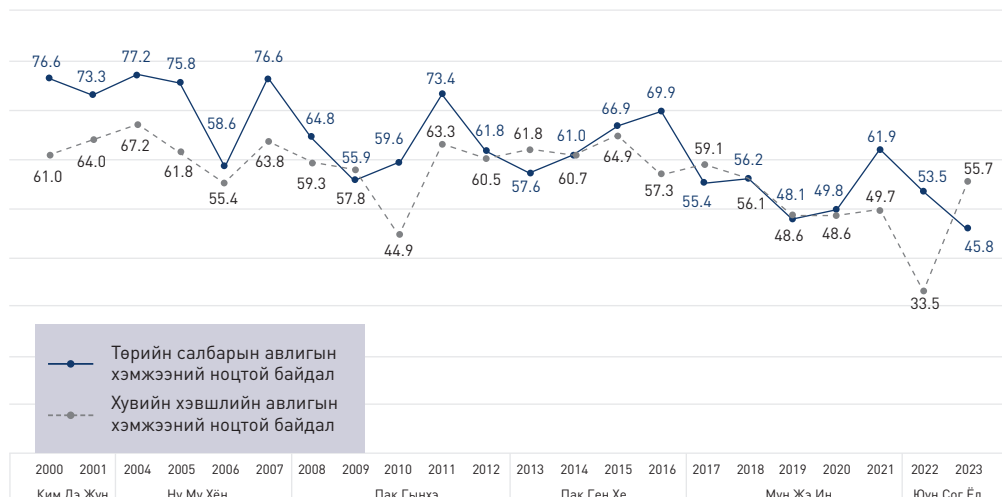
Хүснэгт 24. Судалгааны процесс

Судалгааны зорилтот бүлэг	Судалгааны арга	Судалгааны бэлтгэл	Судалгаа явуулах	Судалганы чанарын менежмент
5-аас дээш хүн	Онлайн/ Email/fax	Төв байрны хариуцсан шалгалтын ахлагч болон холбоо барих ажилтнуудыг сургах	Холбоо барих ажилтнуудыг ажиллуулах/ Утсаар холбоо барих	Мэдээллийг шалгах 1 дэх (Судалгааны цэг) 2 дахь (Төв оффис)
5-аас доош хүн	Ярилцлагын аргаар хийх судалгаа	Бүс нутгаар ярилцлага авах ажилтны сургалт	Ярилцлага авах ажилтнуудыг ажиллуулах/ Ярилцлага явуулах	Дараа нь шалгах Шалгасны дараа санал асуулгын 30 хувийг төв байранд шалгалтын баг хийнэ

Эх сурвалж: Ван Ён Мин (2023). Төрийн салбарын авлигын судалгаа, КИПА

Судалгааны үр дүнд дүн шинжилгээ хийхдээ тухайн жилийн үндсэн үр дүн болон хугацааны цувааны хувьд утга учиртай гол үр дүнг шинжилдэг. Үүгээр дамжуулан авлигатай тэмцэх бодлогыг сайжруулах арга хэмжээг санал болгож, бодлогын чиглэлийг танилцуулдаг байна. Сүүлийн 23 жилийн үр дүнгээс харахад БНСУ-ын төрийн болон хувийн хэвшил дэх авлигын түвшин аажмаар буурч байгааг харж болно (Зураг 11).

Зураг 11. Авлига ноцтой хэмжээнд байна гэж хариулсан хариултын байдал



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Б. Хувийн хэвшлийнхэнд нөлөөлөх бодлогын арга хэрэгсэл (2-2-р загвар)

1) Төсвийн хөрөнгөөс зүй бусаар санхүүжилт авахыг хориглох болон хууль бусаар олсон ашгийг хураах тухай хууль (Төрийн санхүүжилтийг буцаах тухай хууль, 2020)

Төсвийн хөрөнгөөс зүй бусаар авахыг хориглох, ингэж олсон ашгийг буцаах/удирдах тогтолцоог бий болгосноор төрийн санхүүгийн үйл ажиллагааны шударга, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, төсвийн хөрөнгийг үр ашиггүй зарцуулахаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд уг хуулийг баталсан. Уг хууль нь Парламент, Шүүх, Төрийн захиргааны төв байгууллага, Орон нутгийн засаг захиргаа, Төрийн үйлчилгээний байгууллага, Бүх шатны үндэсний болон улсын их сургуулиуд зэрэг бүх төрийн байгууллагуудын төсвийн санхүүжилтэд хамаарна.

Төрийн санхүүжилтийн хэмжээ нь хууль, тогтоомж эсвэл орон нутгийн дүрэм журмын дагуу төсвөөс олгосон татаас, нөхөн олговор, шимтгэл, ихээхэн хэмжээний үнэт эдлэл зэргийг хэлдэг. Үнэт эдлэлийг зүй бусаар авах, хуурамчаар нэхэмжлэх, хэтрүүлэн нэхэмжлэх, өөр зориулалтаар ашиглах, зүй бусаар олгох зэргээр нарийвчлан ангилсан байдаг. Хэрэв хэн нэгэн төсвийн санхүүжилтийг зүй бусаар нэхэмжлэх, эсвэл нэхэмжлэх магадлал байгаа гэж үзвэл харьяа төрийн байгууллага болон хяналтын байгууллагад мэдэгдэж болдог.

Захиргааны байгууллага нь хууль бусаар олсон бүх ашиг болон хүүгийн хамт нөхөн төлнө. Гэвч хуурамчаар буюу хэтрүүлсэн нэхэмжлэх, зориулалтын бусаар ашигласан санхүүжилтийг 5 хүртэл дахин нэмэгдүүлэн тооцож хураалгадаг. Мөн их хэмжээний санхүүжилтийг зүй бусаар ашигласан гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдийн нэрсийг ил болгох ёстой байна. Ингэхдээ их хэмжээний төсвийн санхүүжилтийг зүй бусаар нэхэмжилсэн этгээдийн нэрсийн жагсаалтыг (нэр, аж ахуйн нэгжийн нэр, нас, оршин суугаа газрын хаяг зэргийг агуулсан) тухайн захиргааны байгууллага жил бүрийн 3 дугаар сарын 31-ний дотор цахим хуудсандаа нийтэлж, нэг жилийн хугацаанд байршуулах үүрэгтэй байна.

Хүснэгт 25. Төсвийн хөрөнгөөс зүй бусаар санхүүжилт авахтай холбоотой ял шийтгэлийн тэмдэглэл/ удирдлагын зүйл

Ангилал	Олголтыг зогсоох	Хууль бусаар олсон ашгийг эргүүлэн авах гэх мэт. Хориг арга хэмжээний нэмэлт хураамж ноогдуулах Нэмэлт торгууль/хугацаа хэтрүүлэн төлөх	Нэрсийн жагсаалтыг нийтлэх
1. Төсвийн хөрөнгөөс авсан санхүүжилтийн нэр	о	о	о
2. Олгосон огноо	о	о	о
3. Шийдвэр гаргасан этгээд	о	о	о
4. Шийдвэрийн шалтгаан	о	о	о
5. Мөнгөн дүн болон төлөх хугацаа	-	о	
6. Хэлэлцэх хорооны шийдвэрийн огноо, зарлах арга	-	-	о
7. Бусад бүртгэл/ хадгалах шаардлагатай зүйл	о	о	о

Эх сурвалж: АТИЭХ (2023). АТИЭХ-ны тайлан, хууд.22

АТИЭХ нь төрийн байгууллагын удирдлагад хориг арга хэмжээний нэмэлт хураамж ноогдуулах зэрэг шийдвэрийн хэрэгжилтийн мэдээллийг ирүүлэхийг хүсэж болно. Шаардлагатай гэж үзвэл хориг арга хэмжээ авах эсвэл тогтолцоогоо сайжруулахыг тухайн байгууллагад санал болгож болно.

В. Төрийн болон хувийн хэвшлийн гишүүдэд нөлөөлөх бодлогын арга хэрэгсэл (2-3-р загвар)

1) Зохисгүй хүсэлт, гуйлт болон мөнгө, үнэт зүйл авахыг хориглох тухай хууль (Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль, 2016)

Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль нь төрийн албан тушаалтны зохисгүй хүсэлт, шаардлага мөн мөнгө, үнэт зүйл авах зэрэг үйлдлийг хориглох замаар төрийн албан тушаалтан ажил үүргээ шударгаар биелүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж, иргэдийн төрийн албанд итгэх итгэлийг

нэмэгдүүлэхийн тулд батлагдсан. Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн үйлчлэх хүрээнд бүх шатны төрийн захиргааны болон үйлчилгээний байгууллагын ТАХ, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын сурвалжлагчид, их сургуулийн удирдлага, багш нар хамрагдана. Хувийн хэвшилд ажилладаг ч хуулийн дагуу төрийн үүрэг гүйцэтгэсэн бол төрийн албан тушаалтан гэж тооцогдон, энэхүү хуулийн хамрах хүрээнд орно.

Хүснэгт 26. Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн үйлчлэх хүрээ

Төрийн байгууллагын ангилал	Төрийн албан хаагч зэргийн ангилал	
	Төрийн албан хаагч гэх мэт	Төрийн албанд ажиллаж буй хүн
Улсын Их Хурал, Шүүх, Үндсэн хуулийн цэц, Үндэсний сонгуулийн хороо, Хяналт шалгалтын зөвлөл, Хүний эрхийн хороо, Төрийн өндөр албан тушаалтны гэмт хэргийн мөрдөн шалгах алба, Төрийн захиргааны төв байгууллага, эдгээрийн харьяа байгууллага, Орон нутгийн засаг захиргаа	- Төрийн албан хаагч - Мэргэшсэн байдал, алба, цалин, албан тушаалыг хамгаалах гэх мэтээр төрийн албан хаагчаар хүлээн зөвшөөрөгдсөн этгээд.	- Шүүхийн зөвлөлийн төрийн албан хаагч биш гишүүд - Төрийн байгууллагаас эрхээ шилжүүлсэн/итгэмжлэгдсэн хуулийн аж ахуй нэгж/байгууллага/хүн - Хувийн хэвшлээс төрийн байгууллагад албан үүрэг гүйцэтгэхээр томилогдсон этгээд - Албан ёсны хэлэлцүүлэг/үнэлгээ хариуцсан хувь хүн/хуулийн этгээд/бүлгэм
Төрийн үйлчилгээний байгууллага, Төрийн байгууллагууд	Төрийн үйлчилгээ эрхэлдэг байгууллага, байгууллагуудын дарга, ажилчид	
Бүх шатны сургуулиуд болон хувийн сургуулиуд	Сургуулийн захирал, багш нар, удирдлагууд, ажилчид	
Хэвлэл мэдээллийн байгууллага	Хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг захирал, ажилчид	

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

АТИЭХ нь төрийн албан тушаалтны зохисгүй хүсэлт, шаардлага хүлээн авах үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх ажилд хяналт тавих үүрэгтэй. Харин төрийн байгууллагын удирдлага нь авлига, хээл хахуулийн эсрэг асуудал хариуцсан ажилтныг томилох үүрэгтэй.

Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль нь “Зохисгүй хүсэлт, гуйлтыг хориглох” болон “Мөнгө, үнэт зүйл авахыг хориглох” гэсэн үндсэн агуулгаас бүрдэнэ. Нэгдүгээрт, зохисгүй гуйлт, хүсэлтийг хориглох нь ТАХ-ийг шууд болон гуравдагч этгээдээр дамжуулан хууль зөрчиж үүргээ гүйцэтгэхийг хориглосон заалтуудтай. Зохисгүй хүсэлт, гуйлтыг хүлээн авсан ТАХ нь үүний гуйлтын дагуу ажлаа урвуулан ашиглах боломжгүй бөгөөд энэ нь зохисгүй үйлдэл гэдгийг тухайн хүнд мэдэгдэж, татгалзах ёстой. Татгалзсан хэдий ч дахин хүсэлт, гуйлт ирүүлсэн тохиолдолд холбогдох харьяа байгууллагын даргад мэдэгдэх үүрэгтэй байна.

Мөнгө, үнэт зүйл авахыг хориглох тогтолцоо нь ТАХ болон бусад этгээд албан тушаалын ангиллаас үл хамааран нэг удаад 1 сая вон буюу санхүүгийн нэг жилд 3 сая воноос дээш мөнгө, үнэт зүйл авах, хүсэх эсвэл амлах

үйлдлийг хориглодог. Тодруулбал, ТАХ нь албан ажилтай холбоотой ямар нэг мөнгө, үнэт зүйлийг хүлээж авах, шаардах, амлах ёсгүй. Мөнгө, үнэт зүйл гэдэгт эд хөрөнгө (бэлэн мөнгө, үнэт цаас, үл хөдлөх хөрөнгө (ашиглах эрх), бараа, байрлах орон сууц, гишүүнчлэлийн эрх, хөнгөлөлтийн эрх г.м) болон тав тухтай байдлыг хангах (зочлох/зугаа цэнгэл, унаа/байр г.м), эдийн засгийн үр ашгийг (зээлээс чөлөөлөх, хүү олгох г.м) бүхэлд нь хамруулдаг.

Хүснэгт 27. Авлига, хээл хахуулийг хориглох нарийвчилсан стандартууд

Ангилал	Зорилтот бүлэг	Ажил үүрэг/үйлдэл (жишээ)	ТАХ зэрэгт авах хариу арга хэмжээ	
			Авлига авсан этгээд	Зөрчсөн этгээд
Зохисгүй хүсэлт гуйлтыг хориглох	Хүн бүр (Шууд/гуравдагч этгээд)	Хууль зөрчиж дараах үйлдлийг хийхэд хүргэсэн үйлдлийг хориглох: 1. Боловсруулах (зөвшөөрөл, лиценз, патент, хяналт шалгалт г.м) 2. Захиргааны захирамж, шийтгэлийг бууруулах, чөлөөлөх 3. ТАХ-ийн боловсон хүчний асуудалд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх г.м 4. Төрийн байгууллагуудын шийдвэр гаргах түвшний албан тушаалд сонгон шалгаруулах/татгалзах 5. Төрийн байгууллагаас зохион байгуулж буй тэмцээн, уралдаанд тэнцүүлэх/хасах 6. Тендер, дуудлага худалдаа, боловсруулалт, туршилт зэрэг албаны нууцыг задруулах 7. Тодорхой хувь хүн, бүлэг, байгууллагыг гэрээнд оролцогчоор сонгох/хасах. 8. Татаас, урамшуулал, шимтгэл, хөрөнгө оруулалт зэргийг хуваарилах/дэмжихэд хөндлөнгөөс оролцох/нөлөөлөх. 9. Төрийн байгууллагын үйлдвэрлэл/нийлүүлэлт/удирдлагын бараа үйлчилгээний хэрэглээ/ашиг г.м. 10. Элсэлт, дүн, дипломын ажил хянах зэрэг ажлыг боловсруулах/хуурамчаар үйлдэх 11. Цэргийн албаны шалгалт, албан тушаалд томилох зэрэг цэргийн алба хаахтай холбоотой ажлыг үйлдэх 12. Төрийн байгууллагуудын хийсэн үнэлгээ, дүгнэлт, үр дүнг хуурамчаар үйлдэх г.м 13. Захиргааны удирдамж, хэлмэгдүүлэлт, аудиторыг сонгох, хасах, үр дүнг нь өөрчлөх, зөрчлийг өршөөх г.м 14. Мөрдөн шалгалт, шүүх, шүүн таслах ажиллагаа, шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэл, хоригдлуудыг удирдан чиглүүлэх, эмчлэх, асран хамгаалах г.м.	1. Ажлын оролцоог түр зогсоох 2. Төлөөлөгчийг томилох 3. Өөр албан тушаалд шилжүүлэх	Холбогдох үүргийг түдгэлзүүлэх/цуцлах
Мөнгө, үнэт эдлэл зэргийг авахыг хориглох	ТАХ гэх мэт	1. Ажилтай холбоотой эсэхээс үл хамааран нэг удаад 1 сая вон буюу санхүүгийн 1 жилд 3 сая воноос дээш мөнгө, үнэт зүйл авах, хүсэх эсвэл амлах үйлдэл 2. Ажилтай холбогдуулан ямар нэгэн мөнгө, үнэт зүйлийг авах, шаардах, амлах.		
Шагнал урамшууллын хэмжээг хязгаарлах	ТАХ гэх мэт	Ажилтай холбоотой эсвэл албан зэрэг, албан тушаалаа ашиглан хүссэн гаднын лекц зэрэг	Гадны лекц зэргийг хязгаарлах Хэтэрсэн мөнгөн дүнг шууд буцаан өгөх	

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Иргэд авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн зөрчлийн талаар төрийн байгууллага, АТИЭХ, хяналтын байгууллагад мэдэгдэж болох бөгөөд төрийн байгууллага нь мэдээллийн дагуу шалгаж, зөрчсөн этгээдийг шийтгэдэг. Зохисгүй хүсэлт, шаардлага гаргасан этгээдэд сахилгын шийтгэл, торгууль ногдуулж, зохисгүй хүсэлт, гуйлтыг хүлээн авсан ТАХ-ид эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Мөнгө, үнэт зүйл зэргийг авахыг хориглох үүргээ зөрчсөн тохиолдолд зөрчлийн хэмжээнээс хамаарч эрүүгийн шийтгэл болон торгууль ногдуулна.

Хүснэгт 28. Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийг зөрчсөн тохиолдолд ногдуулах ял шийтгэл

Ангилал			Ял шийтгэл
Зохисгүй хүсэлт гуйлтыг хориглох	Зохисгүй хүсэлт гуйлт гаргасан этгээд	Шууд үйлдсэн этгээд	Сахилгын шийтгэл ногдуулна
		Гуравдагч этгээдээр дамжуулан үйлдсэн этгээд	10 сая вон хүртэлх торгууль
		Гуравдагч этгээдийн төлөө үйлдсэн этгээд (жишээ: хүсэлт гуйсан этгээд)	Иргэн ТАХ зэрэг 20 сая вон хүртэлх торгууль
	Зохисгүй хүсэлт гуйлтыг авсан этгээд	Ажил гүйцэтгэгч ТАХ	30 сая вон хүртэлх торгууль
Мөнгө, үнэт эдлэл зэргийг авахыг хориглох	1 сая воноос дээш мөнгө, үнэт эдлэл г.м	Өгсөн этгээд болон авсан ТАХ г.м	2 жил хүртэлх хорих ял, эсвэл 20 сая вон хүртэлх торгууль
	1 сая воноос доош мөнгө, үнэт эдлэл гэх мэт	Өгсөн этгээд болон авсан ТАХ г.м	3 жил хүртэлх хорих ял, эсвэл 30 сая вон хүртэлх торгууль
Мөнгөн урамшуулал авахыг хязгаарлах	1 цагийн дээд хязгаарыг хэтэрсэн	ТАХ г.м	Авсан мөнгөн дүнг 2-5 дахин нэмэгдүүлсэн хэмжээний торгууль
			5 сая вон хүртэлх торгууль

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Мөн тухайн этгээдийг шийтгэхийн зэрэгцээ тухайн байгууллагад харьяалагддаг аж ахуйн нэгж, байгууллага, хувь хүмүүст торгууль ногдуулдаг давхар шийтгэлийн журам бий болсон.

2) Шударга байдлын тангаргийн тогтолцоо

Шударга байдлын тангараг гэдэг нь ТАХ-чид нийгэм дэх авлигыг устгаж, шударга нийгмийг бий болгохын тулд авлигатай тэмцэх, шударга ёсыг сахиулах амлалт юм. Нийгэмд шударга байдлын соёлыг түгээн дэлгэрүүлэхийн тулд төрийн захиргааны төв байгууллагууд, орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн байгууллагууд шударга байдлын тангараг өргөдөг.

Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуульд ТАХ нь зохисгүй хүсэлт гуйлт, мөнгө үнэт эдлэлийг авахыг хориглох талаар сургахаас гадна шинээр ажилд орсон ТАХ-аар зохисгүй хүсэлт гуйлт, мөнгө үнэт эдлэлийг авахыг хориглох заалтыг дагаж мөрдөх тангаргийг өргүүлдэг (Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, мөн хуулийн гүйцэтгэх тогтоолын 42 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг). Түүнчлэн, батлан хамгаалах салбарын

төсөлд оролцогчид шударга байдлын тангараг өргөхөөс гадна орон нутгийн засаг захиргаа, орон нутгийн төрийн өмчийн аж ахуйн нэгж зэрэг байгууллагуудтай гэрээ байгуулахдаа шударга байдлын тангаргийн хуудсыг бөглөж өгөх журамтай. Зарим гэрээнд шударга байдлын тангаргийг зөрчсөн тохиолдолд авах ял шийтгэлийн талаар заасан байдаг. Ингэснээр тусгай ашиг сонирхол үүсэх, гэрээ байгуулах үед шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд гажуудал үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилготой юм. Хэдийгээр хуулиар заагаагүй ч тухайн байгууллагын удирдлага, ажилтнууд сайн дурын үндсэн дээр шударга байдлын тангараг буюу амлалт өгөх нь улам нэмэгдэж байна. Шударга байдлын тангаргийн тогтолцооны талаар Хавсралт 6-аас үзнэ үү.

1.2.4. Дүгнэлт хэсэг

Энэ хэсэгт БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлогын арван арга хэрэгслийг зорилтот бүлэг болон хамрах хүрээгээр нь ангилж, бодлогын арга хэрэгсэл бүрийн онцлогт дүн шинжилгээ хийв. Зорилтот бүлгийн хувьд бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэх үе шатыг зохицуулахад чиглэсэн арга хэрэгсэл болон хүний зан үйлийг зохицуулах арга хэрэгсэл гэж 2 ангилж үзэв.

Бодлогод чиглэсэн авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгсэл (1-р загвар) нь бодлогын үе шат бүрт хамааруулж нарийн боловсруулагдсан байдаг. Бодлогын үйл явцыг бүхэлд нь хамардаг тул хамрах хүрээ нь зөвхөн ТАХ-дад зориулагдсан.

Нэгд, байгууллага бүр хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжоос гадна хууль тогтоомжийг шинэчлэн найруулах үе бүрт хийгдэх ёстой авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоог хэрэгжүүлэх ёстой. Үнэлгээний тогтолцоо нь авлигыг үүсгэгч хүчин зүйлсийг тодруулах, таслан зогсоох, авлигын бодлогын нөлөөллийг тодорхойлоход чиглэгдсэн.

Хоёрт, бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үе шатанд хариуцсан ТАХ-ийн жинхэнэ нэр, зэрэг дэв, холбоо барих хаягийг ил тод болгодог удирдлагын тогтолцоог нэвтрүүлсэн. Бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо нь бодлогын талаарх мэдээлэл, түүнийг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд оролцсон хүмүүсийн талаарх мэдээлэл, нийтийн сонсгол, хороодын үйл ажиллагаа, оролцогчдын талаарх мэдээллийг хадгалах, удирдах нэгдсэн тогтолцоо юм. Ингэснээр нэг талаас бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх явц ил тод, нээлттэй болохын зэрэгцээ уг бодлогыг боловсруулж, хэрэгжүүлж буй ТАХ-ийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой.

Гуравт, төрийн байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний

тогтолцоо нь төрийн байгууллагаас явуулж буй авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилтийн түвшинг үнэлж, хэр үр дүнтэй хэрэгжиж буйг нягтлан шалгах боломжийг олгодог. Жил бүр үнэлгээ хийснээр бүх шатны байгууллагын авлигын эсрэг хүчин чармайлтыг тасралтгүй сайжруулах боломжийг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ мэдээллийг ил тод болгосноор иргэдийн төрд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх, тэдний хяналтыг сайжруулах боломж бүрддэг.

Хүнд (зан үйл)-д чиглэсэн (2-р загвар): БНСУ-ын авлигын эсрэг бодлогын арга хэрэгслүүд нь хүний шунал, мунхаг байдлаас үүдэлтэй зан үйлийг бууруулах, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын үйлдлийг илрүүлсэн тохиолдолд оногдуулах ял шийтгэл зэргийг багтаасан тогтолцоог бүрдүүлсэн. Хүнд чиглэсэн авлигын эсрэг бодлогын арга хэрэгслүүдийг төрийн албанд ажиллаж буй ТАХ, хувийн хэвшилд ажиллаж буй ажилтанд, төр болон хувийн хэвшилд ажиллаж буй хүн бүрт чиглэсэн гэж ангилж болно.

(2-1-р загвар) Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, авлигын эсрэг боловсрол, төрийн салбарын авлигын судалгаа, авлигын талаарх ойлголт, мэдлэгийн судалгаа гэсэн дөрвөн бодлогын арга хэрэгсэл нь иргэн болон ТАХ-д чиглэдэг. Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиар ТАХ (эхнэр, нөхөр г.м) үүргээ шударгаар биелүүлэхийн тулд албан үүргээ гүйцэтгэх явцад учирч болзошгүй ашиг сонирхлын зөрчлөөс зайлсхийх олон төрлийн механизмыг бий болгосон. Авлигын эсрэг боловсролын тогтолцоо нь ТАХ албан үүргээ гүйцэтгэх явцад дагаж мөрдөх, зөрчихөөс зайлсхийх асуудлын талаар мэдлэг, мэдээлэл өгч ашиг сонирхлын зөрчил, шударга байдал, авлигатай хэрхэн тэмцэх зэргийг заадаг.

Төрийн байгууллагын авлигатай тэмцэх бодлого, авлигатай тэмцэх бодлогын засаглал үр дүнтэй байгаа эсэх талаар иргэд, оролцогч талуудын бодол, хүлээлт, дотоод мэдээлэл зэргийг судлах, өгөгдлийн бааз бүрдүүлэх зорилготой төрийн салбарын авлигын судалгаа, авлигын талаарх ойлголт мэдлэгийн судалгаа зэрэг нь авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилт, байгууллагын талаарх мэдлэгийн түвшинг баталгаажуулж, цаашид авлигатай тэмцэх бодлогын чиглэл, агуулгыг боловсруулах, шийдвэр гаргахад шаардлагатай судалгаагаар хангах зорилготой.

(2-2-р загвар) Хүнд чиглэсэн, хувийн хэвшлийн ажилчдад хамаарах авлигын эсрэг бодлогын арга хэмжээ бол Төрийн санхүүжилтийг буцаах тухай хууль юм. Засгийн газар болон төрийн байгууллага зэргээс хувийн хэвшилд үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг нэмэгдэхийн хэрээр төсвийн хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх, санхүүгийн аюулгүй байдлыг хангах

үүднээс энэхүү тогтолцоог нэвтрүүлэх шаардлага урган гарсан байна. Төрийн санхүүжилтийг буцаах тухай хуульд төрийн байгууллагаас хувийн хэвшилд нөхөн төлбөргүйгээр олгосон санхүүгийн дэмжлэгийн шаардлага хангаагүй, зориулалтын бусаар ашигласан тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэхээр заасан. Бусад хуульд заагаагүй тохиолдолд ерөнхий хуулийн дагуу мөрдөгдөхөөр хуульчилсан байдаг.

(2-3-р загвар) Хүнд чиглэсэн, төрийн болон хувийн хэвшлийн ажилтнуудад хамаарах авлигатай тэмцэх бодлогын арга хэрэгсэл нь авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль, шударга байдлын тангараг гэсэн хоёр арга хэрэгсэл юм. Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль нь авлига авсан ТАХ-ид сахилга, эрүүгийн хариуцлага ногдуулаад зогсохгүй, авлига өгсөн этгээдэд хариуцлага тооцож, шийтгэснээр хувь хүнээс үүдэн өдөөж болзошгүй авлигын үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх зорилготой. Хуулиар заасан тангараг өргөх үүрэг хүлээсэн шинээр томилогдсон ТАХ-аас гадна тодорхой гэрээ байгуулах хүсэлтэй иргэд тангаргийн хуудсыг бөглөн хүргүүлэх үүрэгтэй. Ингэснээр ТАХ болон хувийн хэвшлийн ажилтнуудын хариуцлагыг дээшлүүлж, авлига үүсэх нөхцөлөөс урьдчилан сэргийлэх боломж олгодог байна. Эдгээр бодлогын арга хэрэгсэл, тэдгээрийн онцлогийг доорх хүснэгтэд нэгтгэн үзүүлэв.

Хүснэгт 29. БНСУ-ын авлигын эсрэг бодлогын арга хэрэгсэл

Ангилал шалгуур		Бодлогын арга хэрэгслийн нэр	Гүйцэтгэгч байгууллага	Шалгалт, Шалгагч байгууллага	Үр нөлөө
Зорилтот бүлэг	Хамрах хүрээ				
Бодлого (Загвар 1)	Төрийн салбар	Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоо	АТИЭХ	АТИЭХ	Хүлээн зөвшөөрөх/ хүлээн зөвшөөрөхгүй байх
		Бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо	Байгууллага бүр	АТИЭХ	Дагаж мөрдөх/ мөрдөхгүй байх
		Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний систем	АТИЭХ	АТИЭХ	Үнэлгээний хариуцлага
Хүнд чиглэсэн (Загвар 2)	Төрийн салбар (2-1 загвар)	Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль	АТИЭХ	АТИЭХ	Боловсон хүчний хариуцлага
		Авлигын эсрэг боловсрол	Байгууллага бүр	АТИЭХ	Үнэлгээний хариуцлага
		Төрийн салбарын авлигын судалгаа	КИПА	КИПА	-
		Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа	АТИЭХ	АТИЭХ	-

Хүнд чиглэсэн (Загвар 2)	Хувийн хэвшил (2-2 загвар)	Төрийн санхүүжилтийг буцаах тухай хууль	АТИЭХ	АТИЭХ	Иргэний хэргийн хариуцлага, тендерийн гэрээ г.м
	Төр & хувийн хэвшил (2-3 загвар)	Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль	АТИЭХ	АТИЭХ	Эрүүгийн хариуцлага г.м
		Шударга байдлын тангараг	Байгууллага бүр	АТИЭХ	Чөлөөт/хэсэгчилсэн тохиолдолд гэрээг цуцлах г.м

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Эдгээрээс харахад БНСУ-ын авлигатай тэмцэх бодлого нь авлигын эсрэг бодлогын зорилгод хүрэхийн тулд бодлогын үе шатаар нарийн төлөвлөөд зогсохгүй төр, хувийн хэвшлийн салбар дахь хүний зан үйлийг зохицуулах, авлигатай тэмцэх соёлыг төлөвшүүлэх, түгээн дэлгэрүүлэх орчинг бүрдүүлэхийн тулд төрөл бүрийн арга хэрэгслийг хослуулан ашиглаж байна. Бодлогын орчинд болон хүнээс үүдэлтэй гарч болзошгүй авлигын нөхцөл байдлыг урьдчилан харах, авлига үүсгэх хүчин зүйлсийг илрүүлэх, бодлогын үр нөлөө, хэрэгжилтийн үр дүнг үнэлэх, мэдээллийг ил тод болгох, төр, хувийн хэвшилд авлигатай тэмцэх соёлыг төлөвшүүлэх, авлигатай тэмцэх бодлогод олон нийтийн дэмжлэг, оролцоог хангахад эдгээр бодлогын арга хэрэгсэл үр дүнгээ өгч байна.

Энэ үүднээс АТИЭХ-ны Авлигын талаарх ойлголтын судалгаа, КИПА-аас хийдэг төрийн байгууллагын авлигын судалгаа нь чухал ач холбогдолтой юм. 20 гаруй жилийн турш тасралтгүй хийж буй судалгааны үр дүнд хугацаан цуваан өгөгдөл хуримтлуулж, авлигын талаарх мэдээлэл өгөхийн зэрэгцээ, бодлогын өөрчлөлтийг үнэлж, авлигын эсрэг нийгмийн хандлагыг ойлгож мэдэх боломж бүрдүүлжээ.

ХОЁР. МОНГОЛ УЛСЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БОДЛОГЫН ЗАСАГЛАЛ, АРГА ХЭРЭГСЛҮҮД

2.1. Монгол Улсын авлигатай тэмцэх засаглалын өнөөгийн байдал

2.1.1. Авлигатай тэмцэх бодлогын эрх зүйн орчин

Монгол Улсад ардчилсан хувьсгал ялсан 1990 оноос хойш төрөөс авлигатай тэмцэх чиглэлд тодорхой ажлуудыг хийж ирсэн ба эдгээрээс эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх нь нэн тэргүүнд хийгдсэн ажил юм. Энэ хэсэгт авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг шууд зохицуулдаг эрхзүйн актуудыг тоймлон оруулав.

1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд “ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” (УИХ, 1992) хэмээн заасан нь төрийн албанд баримтлах үнэт зүйлс, зарчмуудыг тодорхойлсон хэрэг юм. Төрийн алба нь олон нийтийн итгэлд тулгуурлан, Үндсэн хуульд нийцсэн бусад хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулах тул албан хаагчаасаа төрийн хүсэл зориг болсон ёс зүйн хэм хэмжээг хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүр тавьж, хүндэтгэлтэйгээр биелүүлэхийг шаарддаг. Энэ үүднээсээ төрийн албан хаагч нь авлигаас ангид байх учиртай.

Авлигын эсрэг Монгол Улсын хуулийн 3.1.1-д зааснаар “авлига гэдэг нь хуулийн үйлчлэлд хамаарах этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо¹⁵ олоход урвуулан ашиглах¹⁶, бусдад давуу байдал¹⁷ олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илрэх эрх зүйн зөрчил” гэж тодорхойлсон. Харин Эрүүгийн хуулийн 22.1.1-т зааснаар “нийтийн албан тушаалтан албан үүрэг, бүрэн эрх, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглаж, эсхүл зориуд хэрэгжүүлэхгүй байж өөртөө, бусдад давуу байдал бий болгосон” үйлдэл нь авлига гэжээ. Монгол хэлний нэр томъёоны Я.Цэвэлийн тольд авлига нь “ёсон бусаар шунаж авсан эд” хэмээсэн бол авлига нь “Засаг

¹⁵ “Ашиг хонжоо” гэж энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашиглаж бусдад давуу байдал олгосны төлөө өөрт нь болон бусдад буй болох эдийн болон эдийн бус ашигтай байдлыг (УИХ, 2006. Авлигын эсрэг хуулийн заалт 3.1.2)

¹⁶ «Албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашиглах» гэж албан тушаалын эрх мэдлийг албаны эрх ашгийн эсрэг буюу хувийн ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэх зорилгод ашиглаж хийх ёстой үйлдлийг хийхгүй байх, хийх ёсгүй үйлдэл хийхийг (УИХ, 2006. Авлигын эсрэг хуулийн заалт 3.1.3)

¹⁷ «Давуу байдал» гэж энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашигласнаар хувь хүн, хуулийн этгээдэд буй болох эдийн болон эдийн бус ашигтай байдлыг; хэмээн тодорхойлсон байна (УИХ, 2006. Авлигын эсрэг хуулийн заалт 3.1.3).

төрийн төлөөлөгчийн чиг үүргийг гүйцэтгэж буй этгээд, түүнчлэн төрийн алба хашигсад аливаа хэлбэрээр эдийн ба эдийн бус баялаг, давуу талыг хууль бусаар олж авахын тулд өөрийн албан тушаалын байдлыг санаатай ашигласан, эдгээр этгээд худалдагдсан байдлаар илэрдэг улс төр буюу төрийн удирдлагын салбар дахь нийгэмд нэн аюултай үзэгдэл” гэдгийг академич, хуульч С.Нарангэрэл (2007) тодорхойлж байв.

Монгол Улсад авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд баримтлах төрийн бодлого нь Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хууль, урт хугацааны хөгжлийн бодлого, үндэсний хөтөлбөрт тусч хэрэгжиж байна. 1996 оноос авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг зохицуулах хууль, хөтөлбөрүүдийг УИХ-аас батлан хэрэгжүүлж ирсэн. Тухайлбал, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Авлигын эсрэг хууль, Эрүүгийн хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, 2023 онд шинэчлэн баталсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр” зэрэгт тусгагдсан байдаг.

Зураг 12. Авлигын эсрэг хуулийн тогтоомж, хөтөлбөр



Эх сурвалж: Авлигатай тэмцэх газар

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 58/4 тоот тогтоолоор Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцыг баталсан нь 1990-ээд оноос хойш олон улсын түвшинд авлигатай тэмцэх талаар хийгдсэн институцийн болон эрх зүйн шинжтэй олон үр дүнтэй, бодит алхмуудыг нэгтгэсэн олон улсын томоохон баримт бичиг юм. Уг конвенцын гол зорилго нь авлигаас үр дүнтэйгээр урьдчилан сэргийлж, тэмцэх арга хэмжээг дэмжин бэхжүүлэх, олон улсын хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, төрийн хэрэг болон төрийн хөрөнгийн шударга, хариуцлагатай зохистой удирдлагыг дэмжихэд оршдог (UN, 2004).¹⁸ Уг конвенцыг Монгол Улсын

¹⁸ Авлигатай тэмцэх газар (2013). Хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, хянах, хадгалах эрх бүхий албан тушаалтан нарт зориулсан гарын авлага / шинэчилсэн 4 дэх хэвлэл/, УБ.

Их хурлаар 2005 оны 10 дугаар сард соёрхон баталж Монгол Улсад даган мөрдөж буй бодлого, хууль тогтоомжууд, тэдгээрийн хэрэгжилтэд энэхүү конвенцын зарчмыг баримталдаг болсон. Улмаар 2006 онд Авлигын эсрэг хууль, 2012 онд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг батлан гаргасан.

Авлига бол ашиг сонирхлын зөрчлийн хамгийн сүүлийн үе шат болно. Өөрөөр хэлбэл, ашиг сонирхлын зөрчил болгон авлига биш, авлига бий болох шалтгаан юм. Авлига бол эрх мэдэл бүхий цөөнх нь албан тушаалаа ашиглан хөлжиж, олонход буюу нийгэмд ноцтой хор уршиг, хохирол учруулдгаараа нийгмийн хамгийн аюултай үзэгдэл учраас зайлшгүй хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг шаарддаг. Иймд Монголд дараах хуулиуд батлагдан хэрэгжиж байна. Үүнд:

- Авлигын эсрэг хууль (2006)
- Эрүүгийн хууль (2015)
- Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (2012)
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2017)
- Төрийн албаны тухай хууль (2017)
- Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль (2023) тус тус орно.

Авлигын эсрэг хууль /2006/

Монгол Улсын Их Хурал анх 1996 онд Авлигын эсрэг хууль баталж, 2005 онд НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцод Монгол Улс нэгдэн орсноор 2006 онд шинэчлэн баталсан. Авлигын эсрэг хуулиар авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл, авлигатай тэмцэх институцийн эрх зүйн байдал, баталгаа, авлигын захиргааны эрх зүйн зөрчлийн талаар тодорхойлсон.

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны чиглэлд:

Урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа: Тодорхой чиглэлээр бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахын өмнө олон нийтийн анхаарал татаж байгаа мэдээллийг нээлттэй болгох, төсвийн орлого, түүний зарцуулалт, гадаадын зээл, тусламж, түүний хуваарилалтыг олон нийтэд тухай бүр нь мэдээлэх ёстойг зааж өгсөн. Тухайн байгууллагын чиг үүргийн дагуу зөвшөөрөл, эрх олгох, бүртгэл хийх, хяналт тавих, сонгон шалгаруулалт

явуулах зэрэг асуудлыг шийдвэрлэх журмыг хууль тогтоомжид өөрөөр заагаагүй бол олон нийтэд ил тод байлгаж, түүнтэй танилцах боломжоор хангах үүрэгтэй. Төрийн байгууллагаас гаргасан шийдвэр иргэд болон бусад сонирхогч талуудад ойлгомжтой, нээлттэй байх зэргийг дурдаж болно. Төрийн байгууллага, албан тушаалтан авлигын эсрэг урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа явуулах, авлигын зөрчил гаргахгүй байх, буруутай этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх чиг үүргийг Авлигын эсрэг хуулиар хүлээсэн байдаг.

Олон нийтийг соён гэгээрүүлэх ажиллагаа: Төрийн байгууллагуудын авлигын эсрэг үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, нэгдсэн хөтөлбөр боловсруулах, арга зүйн удирдлагаар хангах, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих, төрийн бус байгууллага, иргэдээс авлигатай тэмцэх талаар явуулж байгаа үйл ажиллагаа, гаргасан санал, санаачилгыг дэмжин туслах, тэдний оролцоог нэмэгдүүлэх зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах, авлигын нийгмийн хор аюулыг олон нийтэд ухуулан сурталчлах, олон нийтийн авлигын талаарх мэдлэгийг дээшлүүлэх, түүнтэй тэмцэх арга барилд сургах, сургалт, сурталчилгаа хийх, авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх ажиллагаатай холбоотой харилцааг энэ хуульд зааж өгсөн.

Авлигын захиргааны эрх зүйн зөрчил: Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт “Авлига гэж албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчил” гэж тодорхойлжээ. Энэ тодорхойлолтоос үзвэл, авлига нь ашиг олох зорилготойгоор албан тушаалын эрх хэмжээг хэтрүүлэх, бусдад давуу нөхцөл олгох зэргээр зөрчил болон гэмт хэргийн шинжийг агуулж байна.

Авлигын зөрчил нь Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг болон Авлигын тухай хуулийн 7, 8 дугаар зүйлд заасан хэлбэрийн захиргааны эрх зүйн зөрчлөөр илэрдэг. Мөн хуулийн 8 дугаар зүйлд авлигын талаар мэдээлэх үүргээ биелүүлэхгүй тохиолдлыг зөрчилд тооцохоор зохицуулсан байдаг. Эндээс үзэхэд авлига авах, өгөх, хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ цаг хугацаанд нь гаргаж өгөхгүй байх, авлигын талаар мэдсэн ч үүргээ биелүүлж мэдээлээгүй байх зэрэг олон зөрчлийг хуульд тусгаж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол зохих захиргааны хариуцлага хүлээлгэхээр Хуулийн 13 болон 33-р зүйл заажээ.

Хүснэгт 30. Авлигын зөрчлүүд, илрэх хэлбэр, хүлээлгэх хариуцлага

Зөрчил (4-р зүйл)	Илрэх хэлбэр (7-р зүйл)	Хүлээлгэх хариуцлага (13, 33-р зүйлүүд)
Албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах	- Төсвийн болон хандив, тусламжийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах - Албан үүргээ гүйцэтгэх, эсхүл гүйцэтгэхгүй байхтай холбогдуулан бусдаас шан харамж шаардах - Албаны эрх мэдэл буюу албан тушаалын байдлаа урвуулах, хэтрүүлэх албан тушаалын байдлаа ашиглан эд хөрөнгө олж авах, давуу эрх эдлэх - Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих¹⁹	Авлигын эсрэг хуульд заасан авлигын зөрчил гаргасан этгээдэд албан тушаал бууруулах, хэрэв албан тушаалыг нь бууруулах боломжгүй албан тушаал бол албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах; Авлигын зөрчилтэй нөхцөлд гарсан шийдвэр байгаа бол түүнийг хүчингүй болгох; Мөн авлигын зөрчлийг удаа дараа зөрчсөн этгээдийг төрийн албанаас халах, авлигын зөрчилтэй нөхцөлд гарсан шийдвэр байгаа бол түүнийг хүчингүй болгох шийтгэл ногдуулна. Албан тушаалын байдлаа ашиглан эд хөрөнгө олж авах, давуу эрх эдлэх, үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих авлигын зөрчил гаргасан бол шүүгч тухайн олсон эд хөрөнгө, орлогыг хураах буюу давуу эрхийг хүчингүй болгох шийтгэл ногдуулна. Мэдүүлэг гаргагч хөрөнгө, орлогын мэдүүлгээ хугацаа хожимдуулж гаргасан, эсхүл бүртгүүлээгүй буюу худал мэдүүлсэн бол хариуцлага хүлээлгэнэ²⁰ Авлигын тухай мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй этгээдийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах; Харин мэдээлэх үүргээ удаа дараа биелүүлээгүй этгээдэд албан тушаал бууруулах, хэрэв албан тушаалыг нь бууруулах боломжгүй албан тушаал бол албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах;
Бусдад давуу байдал олгох	Албан үүргээ гүйцэтгэхдээ хууль бусаар аливаа хувь хүн, хуулийн этгээдэд давуу байдал олгох, олгохоор амлах, бусдын эрхийг хязгаарлах	
Иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүй	- Албан үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгэж байгаа төрийн албан хаагчид дарамт, шахалт үзүүлэх, хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх - Бусдад шан харамж өгөх, өгөхөөр амлах, зуучлах	

Эх сурвалж: Авлигын эсрэг хууль (2006)

Эрүүгийн хууль /2015/

Авлигатай тэмцэх нь дан ганц авлигатай тэмцэх газрын бус прокурор, шүүхийн хамтын үйл ажиллагаа байдаг. Иймд Авлигын эсрэг хуульд заасан зөрчлөөс гадна УИХ-аас 2015 онд шинэчлэн баталсан Эрүүгийн

¹⁹ 2012 онд өөрчлөн найруулсан Авлигын эсрэг хуулийн 7 дугаар зүйлд “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” хэмээн тодорхойлсон.

²⁰ Мэдүүлэг гаргагчийн мэдүүлээгүй орлогын хэмжээнээс хамаарч Сануулах, Цалингийн хэмжээг 3 сар хүртэл хугацаагаар 30 хувь бууруулах, Албан тушаал бууруулах, Албан тушаалаас огцруулах буюу ажлаас халах хариуцлага хүлээлгэх заалттай. Мөн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, хяналт тавих үүргээ биелүүлээгүй, эсхүл холбогдох материалыг хуульд заасан хугацаанд ирүүлээгүй албан тушаалтныг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах, уг зөрчлийг удаа дараа гаргасан бол албан тушаал бууруулах сахилгын шийтгэл ногдуулна гэжээ.

хуульд авлигатай холбоотой гэмт хэргийн хэлбэр, тэдгээрт хүлээлгэх хариуцлагыг 22 дугаар зүйлд тодорхой тусгасан.

Нийт 12 авлигын үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцохоор заажээ. Үүнд:

- 22.1. Эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах
- 22.3. Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах
- 22.4. Нийтийн албан тушаалтан хахууль авах
- 22.5. Хахууль өгөх
- 22.6. Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хахуульдах
- 22.7. Улсын нөөцийг хууль бусаар зарцуулах, үрэгдүүлэх
- 22.8. Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах
- 22.9. Төрийн өмчийн төсвийн бус хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах
- 22.10. Үндэслэлгүй хөрөнгөжих
- 22.11. Дураараа аашлах
- 22.12. Хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах
- 22.13. Хахууль авах зэрэг болно.

Эдгээр гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд мөнгөн торгууль, нийтийн албанд ажиллах эрх, мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах эрхийг тодорхой хугацаагаар хасаж, хорих ялаар шийтгэхээр хуулийн 22 дугаар зүйлд заажээ. Эрүүгийн хуульд заасан авлигын гэмт хэргийн хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтыг Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.1-ийн хоёр дахь хэсэгт зааснаар Авлигатай тэмцэх газар явуулдаг.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг хэрэглэх тухайд /2012/

Ашиг сонирхлын зөрчил гэж төрд алба хашиж буй албан тушаалтны хувийн хүсэл зориг төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх албаны чиг үүрэгтэй нь зөрчилдөх хэлбэрээр илэрнэ. Монгол Улсад ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулсан эрх зүйн үндэс болох Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх

тухай хуулийг 2012 оны 01 дүгээр сарын 19-нд батлан мөрдөж байна.

Төрийн бүх албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхдээ нийтийн ашиг сонирхлыг өөрсдийн болон хувийн ашиг сонирхлоос ангид байлгах үүрэгтэй байдаг. Ашиг сонирхлын зөрчил гэдэг нь төрийн албан хаагч төрийн ашиг сонирхолд болон улсын ашиг сонирхолд үйлчлэхээсээ илүү төрийн нэрийн өмнөөс өөрт олгогдсон эрх мэдлээ ашиглаж өөрийн үзэмжээр хувийн ашиг сонирхолдоо үйлчлэх нөхцөл байдлыг ойлгоно (Transparency International, 2007).

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 10-22 дугаар зүйлд нийтийн албан тушаалтанд албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ баримтлах 12 төрлийн хориглолт, хязгаарлалтыг тогтоож өгсөн бөгөөд нийтийн албан тушаалтнууд энэ хориглолтыг дагаж мөрдсөнөөр ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, өөрийгөө ашиг сонирхлын зөрчилд орохоос хамгаалах боломж бүрдэнэ. Өөрөөр хэлбэл, эдгээр 12 төрлийн хориглолт, хязгаарлалт нь хувийн ашиг сонирхлын зөрчлийн илрэх хэлбэрийг тодорхойлсон гэж үзэх боломжтой.

Уг хуульд 2017 онд нэмэлт орж, оффшор бүсэд банкны данс эзэмших, хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөх, хуулийн этгээд байгуулахтай холбогдсон хориглолтыг нэмж тогтоосон. Эдгээр хориглолтын дагуу хувийн ашиг сонирхлын болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргадаг албан тушаалтан, түүний хамаарал бүхий этгээд нь тухайн албан тушаалтны албан үүрэг гүйцэтгэх хугацаанд оффшор бүсэд өөрийн нэр дээр банкны данс нээлгэх, мөнгөн хөрөнгө байршуулах, хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөх, хувь нийлүүлэх замаар хуулийн этгээд үүсгэн байгуулахыг хориглосон.

Сонгогддог, эсхүл сонгуулийн үр дүнд томилогддог албан тушаалд нэр дэвшигч, түүний хамаарал бүхий этгээд нь нэр дэвшигчийг тухайн албан тушаалд нэр дэвшихэд оффшор бүсэд өөрийн нэр дээр банкны данс нээлгэсэн, мөнгөн хөрөнгө байршуулсан, хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө өмчилсөн, хувь нийлүүлэх замаар хуулийн этгээд үүсгэн байгуулсан бол холбогдох байгууллагад урьдчилан мэдүүлэх үүрэгтэй байна.

Албан тушаалд нэр дэвшигч нь албан тушаалд сонгогдсон, эсхүл томилогдсон тохиолдолд тухайн албан тушаалтан, түүний хамаарал бүхий этгээд нь оффшор бүсэд банкны данс нээлгэсэн, мөнгөн хөрөнгө байршуулсан, хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө өмчилсөн, хувь нийлүүлэх замаар хуулийн этгээд үүсгэн байгуулсан бол өмчийн байдалд орсон өөрчлөлт, орлогын талаар 30 хоногийн дотор Авлигатай тэмцэх газарт мэдүүлнэ.

Эдгээр хориглолт, хязгаарлалтыг зөрчвөл хуулийн 29.2.4-т зааснаар зөрчсөн албан тушаалтанд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол нийтийн албанаас халах сахилгын шийтгэл хүлээлгэнэ гэжээ. Харин эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр бол Эрүүгийн хуулиар зохицуулна.

Дээр дурдсан хуулиудын зэрэгцээ авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх, урт хугацаанд бодитой үр дүнд хүрэхийн тулд хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүд болон тусгайлсан хөтөлбөрийг мөн баталж, хэрэгжүүлж байна.

2.1.2. Бодлогын баримт бичгүүд

Урт хугацааны хөгжлийн бодлого

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын 5.6 дахь “Авлигагүй засаглал” зорилтыг “Үндэсний шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэх замаар авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг бууруулна” гэж дэвшүүлсэн. Энэхүү зорилтыг үндсэн гурван үе шатаар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байна (Хүснэгт 31).

Хүснэгт 31. “Авлигагүй засаглал” бодлогын зорилтын үе шат, үйл ажиллагааны чиглэл

I үе шат (2021-2030): <i>Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх хууль, эрх зүйн болон бодлогын орчин, шударга ёсыг эрхэмлэсэн бүх нийтийн хандлагыг төлөвшүүлэх үе</i>	II үе шат (2031-2040): <i>Авлигатай бүх нийтээр тэмцэх үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх үе</i>	III үе шат (2041-2050): <i>Авлигагүй нийгмийг цогцлоох үе</i>
1. Нийгмийн бүх түвшинд шударга ёсыг бэхжүүлэх бодлогын болон хууль, эрх зүйн орчин бүрдэнэ. 2. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа, зохион байгуулалтыг сайжруулж, авлига албан тушаалын гэмт хэрэг буурсан байна.	1. Нийгмийн бүх түвшинд авлигыг үл тэвчих хандлага төлөвшсөн байна. 2. Авлигатай тэмцэх үр дүнтэй үндэсний тогтолцоог төлөвшүүлж, авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг бууруулж таслан зогсооно.	1. Нийгмийн бүх түвшинд шударга ёсыг тогтооно. 2. Авлигагүй нийгмийг цогцлоон төлөвшүүлнэ.

Эх сурвалж: УИХ (2020). “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого

“Алсын хараа-2050” бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд Авлигагүй засаглал бодлогын зорилт 5.6-ын хүрээнд хэрэгжүүлэх 8 үйл ажиллагааг дараах байдлаар тодорхойлсон. Үүнд:

1. Олон нийтийг 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.
2. Төр, иргэний нийгэм болон бизнесийн байгууллагад авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг үл тэвчих сэтгэлгээ, шударга ёсны тогтолцоог эрхэмлэсэн соёлыг хэвшүүлнэ.

3. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод, хариуцлагатай байдлыг хангах, хяналт тавих зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно.
4. Авлигатай тэмцэх болон шүүх, прокурорын байгууллагын авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг шалган шийдвэрлэх чадавхыг бэхжүүлж, албан хаагчдыг мэргэшүүлж, үйл ажиллагааг олон улсын түвшинд хүргэнэ.
5. Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн мэдээлэл хүлээн авах, нууцыг хадгалах тогтолцоог 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.
6. Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт холбогдсон төрийн албан хаагчид оногдуулах хариуцлагыг чангатгаж, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, авлигын хэргийг хянан шалгах, шийдвэрлэхтэй холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно.
7. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээ, стандартыг тогтоон мөрдүүлнэ.
8. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдлыг нэмэгдүүлж авлига үүсэх эрсдэлийг бууруулна (УИХ, 2020)²¹.

Уг зорилтын хэрэгжилтийн шалгуур үзүүлэлт нь Дэлхийн банкны засаглалын үзүүлэлт болох авлигын хяналтыг хэмжих индексээр тодорхойлогдоно хэмээн заасан.

Хүснэгт 32. “Авлигагүй засаглал” зорилтын шалгуур үзүүлэлт, суурь болон хүрэх түвшин

Шалгуур үзүүлэлт	Хэмжих нэгж	Суурь түвшин	Хүрэх түвшин			Шалгуур үзүүлэлтийн тайлбар
			2025	2030	2050	
Дэлхийн банкны засаглалын үзүүлэлт: Авлигын хяналт	хувь	39.9	47.2	58.3	96.5	Хувийн зорилгоор төрийн эрх мэдлийг ашиглаж байгаа байдал, жижиг болон том хэмжээний авлигын хэлбэрүүд, ашиг сонирхлын зөрчил

Эх сурвалж: УИХ-ын 2020 оны 52-р тогтоолын Хавсралт 3. “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин

“Алсын хараа-2050” бодлогод тусгагдсан авлигагүй засаглал зорилт нь дунд хугацааны хөгжлийн бодлогууд болох Шинэ сэргэлтийн бодлого (2021), Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр зэрэг баримт бичгүүдэд тусгалаа олсон. Мөн шинээр сонгогдсон Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт авлигатай

²¹ УИХ [2020]. Хавсралт 2. “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа

тэмцэх ажлыг эрчимжүүлэх талаар тусгажээ.

Авлигатай тэмцэх Үндэсний хөтөлбөр

УИХ-ын 2016 оны 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 хөгжүүлэхийг” зорьж ажилласан. Уг хөтөлбөрийг 6 жилийн хугацаанд 2016-2019 болон 2020-2023 гэсэн хоёр үе шаттайгаар хэрэгжүүлсэн. Хөтөлбөрийн хугацаа дууссан тул УИХ-ын 2023 оны 59 дүгээр тогтоолоор “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр” (2023-2030)-ийг²² баталсан.

Шинэ хөтөлбөр нь 2023-2030 онд хэрэгжих дунд хугацааны зорилтот хөтөлбөр бөгөөд “Алсын хараа-2050” урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх суурь нөхцөлийг бүрдүүлэх, үндэсний шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэх замаар авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг бууруулж, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх, нийгмийн бүх түвшинд шударга ёсыг эрхэмлэсэн хандлагыг төлөвшүүлэн, шударга ёсны засаглалыг бэхжүүлэхэд чиглэж “Шинэ сэргэлтийн бодлого”-той уялдсан байдлаар батлагдсан. Хөтөлбөр нийт 11 зорилго, 46 зорилттой (УИХ, 2023).

Хүснэгт 33. Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн зорилтууд

Урьдчилан сэргийлэх	Төрийн алба, институцийг бэхжүүлэх	Хяналтыг сайжруулах
- Хувийн хэвшилд авлигыг үл тэвчих соёлыг төлөвшүүлнэ. - Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг олон нийтийн оролцоонд тулгуурлан цогц байдлаар зохион байгуулна. - Гамшгаас хамгаалах, онц байдлын үеийн үйл ажиллагаа болон үндэсний аюулгүй байдлыг хангах тусгайлан чиг үүрэг бүхий байгууллагын үйл ажиллагаанд авлигаас урьдчилан сэргийлэх тогтолцоо бүрдүүлнэ.	- Улс төрийн хүрээнд авлигатай тэмцэх хүсэл зориг, хүчин чармайлт, манлайлал, ил тод байдлыг төгөлдөршүүлнэ. - Олон нийтийн итгэлийг хүлээсэн авлигаас ангид нийтийн албыг бэхжүүлнэ. - Авлигатай тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагын хараат бус, бие даасан байдлыг хангаж, аливаа нөлөөллийн эрсдэлийг бууруулна. - Авлигын гэмт хэргийн шинжийг хийдэлгүй тодорхойлох, хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоно.	- Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд иргэн, иргэний нийгмийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн бодит оролцоо, үр дүнтэй хяналтыг бэхжүүлнэ. - Төсөв, санхүү, аудитын хяналтыг сайжруулан, худалдан авах ажиллагааны авлигын эрсдэлийг бууруулна. - Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн засаглалыг олон улсын жишигт нийцүүлэн ил тод, үр ашигтай, хариуцлагатай хяналтын тогтолцоог бүрдүүлнэ. - Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, тайлагнах, зохион байгуулалт, удирдлагын тогтолцоог сайжруулна.

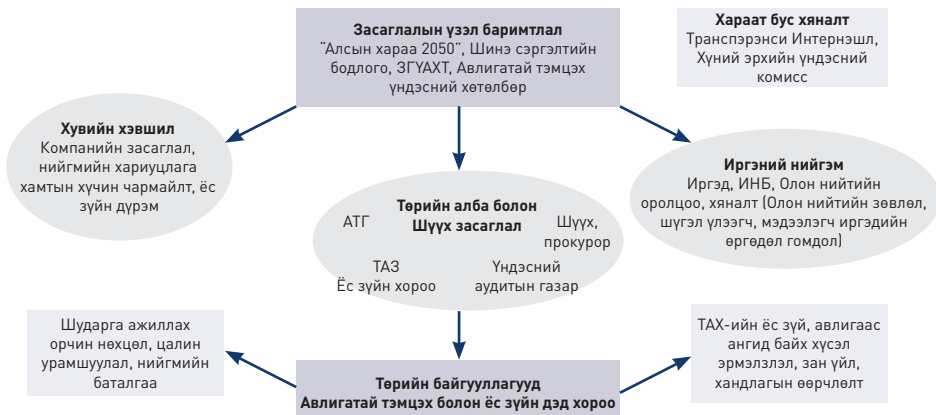
Эх сурвалж: УИХ (2023). Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр

²² <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760139806351&showType=1>

2.1.3. Гол институцууд

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд бодит нөлөө үзүүлэгч оролцогч талууд гэдэгт нэг талаас энэ ажилд эерэг нөлөө үзүүлэх, нөгөө талаас өөрөө авлигын эрсдэлд орох эсвэл авлигатай холбоотой аливаа бодлого шийдвэр, үйл ажиллагааны нөлөөнд өртөж байгаа бол хамруулж болно. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны гол оролцогч нь Авлигатай тэмцэх газар (АТГ) юм.

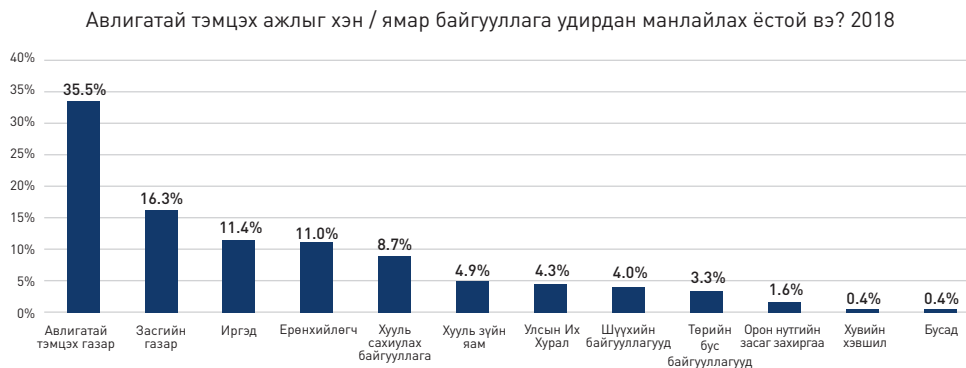
Зураг 13. Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлого, институцийн тогтолцоо



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Гэхдээ авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа нь дан ганц Авлигатай тэмцэх газраас хамаарахгүй бөгөөд үндэсний хэмжээнд төрийн төв болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд, иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээлэл, иргэд зэрэг оролцогч талуудын идэвхтэй хамтын ажиллагаатай шууд уялдана. 2018 онд Азийн сангаас “Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа” (The Asia Foundation, 2018) явуулж авлигатай тэмцэх ажлыг хэн манлайлан оролцох ёстой талаар оролцогч талуудыг тодорхойлсон байдаг.

Зураг 14. Авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлагч



Эх сурвалж: Азийн сан (2018). Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаа

Тус судалгаанд оролцогчид авлигатай тэмцэх ажлыг нэгдүгээрт Авлигатай тэмцэх газар, хоёрдугаарт Засгийн газар, гуравдугаарт Иргэд, дөрөвдүгээрт Ерөнхийлөгч, тавдугаарт Хууль сахиулах байгууллага удирдан манлайлж ажиллах ёстой гэсэн саналыг өгсөн байна.

Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн асуудлыг хариуцсан чиг үүрэгтэй, бодлого хэрэгжүүлэгч гол байгууллага нь АТГ юм. АТГ нь авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, хуульд заасан этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага²³ юм.

Авлигатай тэмцэх газрын бүтэц, зохион байгуулалт

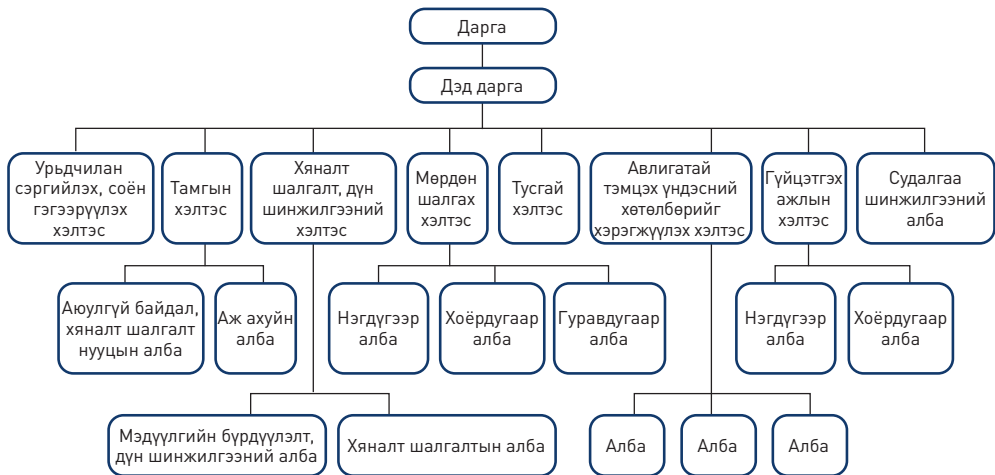
2002 онд батлагдсан Авлигатай тэмцэх Үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилготойгоор орон тооны бус Үндэсний зөвлөл ажиллаж эхэлсэн бөгөөд эндээс Монгол Улсын авлигатай тэмцэх үндэсний тогтолцоо идэвхтэй ажиллаж эхэлсэн түүхтэй. 2005 онд “Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилтууд” бодлогын баримт бичгийн Зорилт 22-т “Авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгмийн бүх хүрээнд бий болгон хэвшүүлэх” асуудлыг дэвшүүлсэн нь үндэсний хэмжээнд авлигатай тэмцэхэд чухал нөлөө үзүүлсэн (Улсын Их Хурал, 2005).

Улмаар 2006 онд Авлигын эсрэг хууль шинэчлэн батлагдаж, 2007 оноос эхлэн Монгол Улсад авлигатай тэмцэх тусгай байгууллага болох АТГ байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн түүхтэй. АТГ нь авлигаас урьдчилан сэргийлж, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигыг илрүүлэх

²³ Авлигын эсрэг Монгол Улсын хуулийн 15.1 дэх заалт

чиглэлд гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулдаг. Түүнчлэн хуульд заасан төрийн өндөр дээд албан тушаалтнуудын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгадаг хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага юм.

Зураг 15. Авлигатай тэмцэх газрын бүтэц, зохион байгуулалт



Эх сурвалж: Авлигатай тэмцэх газрын цахим хуудас (2024)

АТГ-ын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоог Улсын Их Хурал батлах бөгөөд урьдчилан сэргийлэх, судалгаа дүн шинжилгээний, хяналт шалгалтын, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаах, гүйцэтгэх ажлын, захиргааны чиглэлийн гэсэн үндсэн бүтэцтэй байна (УИХ, 2006). АТГ нь бүтэц зохион байгуулалтын хувьд дарга, дэд дарга болон хэлтэс, албадаас бүрддэг. Бүтцийн зарим нэгжүүдийн тухай авч үзвэл:

- **Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтэс** нь иргэд, олон нийтийн дунд авлигын талаарх урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулан ажиллаж байна. Энэ хүрээнд олон нийтэд чиглэсэн ном, гарын авлага, хэвлэмэл материал, подкаст, радио нэвтрүүлэг, уралдаан тэмцээн, сургалт, сурталчилгаа явуулах зэрэг өргөн хүрээтэй үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд авлигын шалтгаан, нөхцөлийг арилгах чиглэлд төрийн болон төрийн бус байгууллага, иргэдтэй нягт хамтран ажилладаг. Тус хэлтэс нь төрийн байгууллага, өндөр дээд албан тушаалтнуудад зөвлөмж хүргүүлэн ажиллаж байна.
- **Хяналт шалгалт, дүн шинжилгээний хэлтэс** нь хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн мэдээллийн

системийн үйл ажиллагааг хариуцахаас гадна, нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээдийн хувийн ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлгийг хүлээн авч шалгадаг.

- **Мөрдөн шалгах хэлтэс** нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах чиг үүргийг хэрэгжүүлж, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай болон Эрүүгийн хуульд хуульчлагдсан гэмт хэргийг мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг явуулдаг.

Дээрх хэлтсүүдээс гадна Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хэлтэс, тамгын хэлтэс, тусгай хэлтэс, гүйцэтгэх ажлын хэлтэс гэсэн нэгжүүд үйл ажиллагаа явуулж байна.

АТГ-ын бүтцийн нэг чухал нэгж нь судалгаа, шинжилгээний алба юм. Тус алба нь авлигын эрсдэлийн үнэлгээ, шударга байдлын үнэлгээ, хүүхдийн шударга байдлын судалгаа, улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа, авлигын төсөөллийн индекс гэсэн суурь судалгаануудыг тогтмол хийж байна. Түүнчлэн “Шударга ёс” онол, практик, арга зүйн сэтгүүлийг хагас жил тутамд тогтмол эрхлэн гаргадаг. Тус сэтгүүл нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, авлигатай тэмцэх, салбарын төрийн бодлого, үйл ажиллагаа, сайн туршлагыг олон нийтийн хүртээл болгоход чиглэдэг ажээ.

АТГ нь дэргэдээ олон нийтийн зөвлөлийг ажиллуулдаг. Тус зөвлөл нь авлигатай тэмцэхэд олон нийтийг идэвхтэй оролцуулах, тэдний санал бодлыг хүргэх, авлигын нөхцөл байдал, авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар зөвлөмж өгөх зорилготой. Зөвлөл нь 15 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй ажилладаг. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь ял шийтгэлгүй, иргэний нийгмийг төлөөлөх иргэдийг 4 жилийн хугацаагаар зөвлөлийн гишүүнээр томилдог.

Авлигын эсрэг хуулийн 18.1-т заасны дагуу АТГ нь олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх талаар үндсэн 7 чиг үүргийг хэрэгжүүлдгийн нэг нь 18.1.3-т заасны дагуу авлигын хэлбэр, цар хүрээ, шалтгааныг 2 жил тутам судлан авлигын индексийг²⁴ тооцон, олон нийтэд мэдээлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Авлигын индекс нь дан ганц төсөөллийн үзүүлэлтэд тулгуурлаагүй, авлигын талаарх төсөөлөл болон баримтын судалгааны тоон мэдээлэл дээр үндэслэн тооцдогоороо онцлог юм. Энэ хүрээнд авлигыг цар хүрээ, хэлбэр, шалтгаан гэсэн гурван талаас нь судалдаг байна.

²⁴ Авлига хэмээх сөрөг үзэгдлийн цар хүрээ, хэлбэр, шалтгааныг тодорхойлох тоон болон чанарын үзүүлэлтүүдийн нийлбэр цогцыг авлигын индекс гэж ойлгоно.

2.1.4. Монгол Улсын авлигын нөхцөл байдлыг илэрхийлсэн олон улсын индексүүд

Авлигын эсрэг олон улсын конвенц болон холбогдох хууль, дүрэм журмын хэрэгжилтийг үнэлэхэд энэ чиглэлээр олон улсын болон үндэсний түвшинд хийгдсэн судалгааны үр дүнд үндэслэж, нотолгоонд суурилсан хандлагыг баримтлах нь зүйтэй юм.

Авлигын индексийг тогтоохдоо дэлхий дахинд 16, Монгол Улсад 8 эх сурвалж ашигладаг. Жишээ нь, Авлигын талаарх төсөөллийн индекс, Дэлхий нийтийн авлигын барометр, Дэлхий дахины засаглалын үзүүлэлт, Авлигын хяналтын индекс, Дэлхийн шударга байдлын индекс²⁵ зэрэг авлига, засаглалын хэмжилт үнэлгээний хүлээн зөвшөөрөгдсөн олон аргачлалууд хэрэглэгдэж байна.

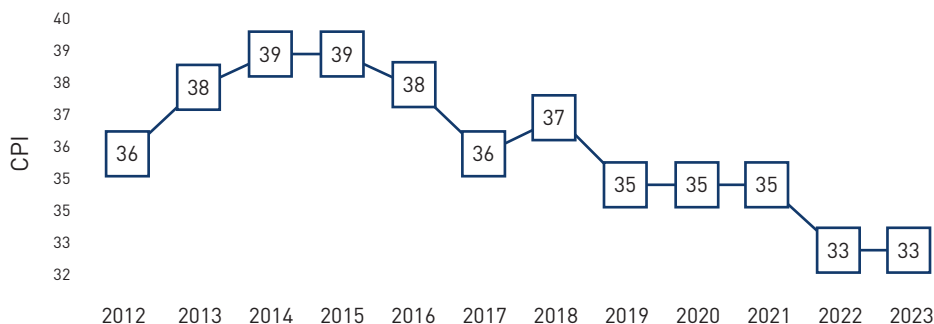
Трансперэнси Интернэшнл байгууллага нь 1995 оноос эхлэн жил бүр Авлигын талаарх төсөөллийн индекс (CPI)-ийг улс орон бүрээр тооцоолж, төрийн үйлчилгээний авлигад өртөж буй байдлыг судлан улс орнуудыг эрэмбэлж, олон нийтэд танилцуулж ирсэн. Тус байгууллага нь авлигыг нууцлагдмал үйл явц болохыг онцлон дурдсан нь авлигыг хэмжих хялбар бус гэдгийг илэрхийлж буй хэрэг юм. Уг индексийг 0-100 гэсэн оноогоор хэмжих бөгөөд 0 нь авлигын гүнзгийрэлт их буюу маш их авлигатай, 100 нь авлигаас ангид болохыг илэрхийлнэ²⁶. Авлигын төсөөллийн 2023 оны индексээр Монгол Улс 180 орноос 116 дугаар байранд жагсаж авлигын индексийн оноо нь эрчимтэй багассан, авлига өсөж буй 10 орны тоонд багтсан. Монгол Улс авлигын индексээр 2014 онд 39 оноо авч, 175 улсаас 80 дугаарт эрэмбэлэгдэж байжээ²⁷ (Зураг 8).

²⁵ UNDP, MDG (2010), Авлигыг хэмжихүй /хэрэглэгчийн гарын авлага/, УБ., 13 дахь тал

²⁶ <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>

²⁷ <https://www.transparency.mn/>

Зураг 16. Монгол Улсын авлигын төсөөллийн индекс, 2012-2022



Эх сурвалж: Transparency International (2023). Corruption perception index

Дээрх чиглэлээр олон улсад болон үндэсний хэмжээнд хийгдсэн судалгаагаар Монгол Улсад өндөр түвшний *авлига газар авсан хэвээр байна* гэсэн дүгнэлт гарсан нь улс төрийн албан тушаалтнуудын шударга ёсны хэм хэмжээг тогтоосон дүрэм, журмын хэрэгжилт сул хэвээр буйг илтгэнэ. Дээд түвшний улс төрийн албан тушаалтнууд руу чиглэсэн, шударга ёсны хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн актуудыг идэвхтэй, системтэй, тууштай байдлаар хэрэгжүүлэх, тэдгээр албан тушаалтнуудын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бодитой байдлаар баталгаажуулах нь чухал байна (ЭЗХАХБ, 2019, хууд. 8).

Банк, санхүүгийн салбарын хүрээнд олон улсын түвшинд хийгдсэн “Базелийн индекс-2023” судалгаагаар Монгол Улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэл буурсан гэж дүгнэсэн байна. Монгол Улсын хувьд 2019 онд Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага ФАТФ-ын саарал жагсаалтад орох үед Базел индексийн 20 дугаарт жагсаж байсан бол 2023 оны байдлаар эрсдэлийн үзүүлэлт буурч, нийт 152 улсаас 83 дугаарт жагсжээ. Базелийн индексийг тооцоход гол нөлөө бүхий хүчин зүйл нь мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцооны чанар бөгөөд голлох үзүүлэлт нь ФАТФ-ын харилцан үнэлгээний тайланд тусгагдсан үр дүнгүүд юм²⁸.

Монгол Улсын индексийг хэд хэдэн эх сурвалжаас харьцуулан харахад (Хүснэгт 34), “Дэлхийн эрх зүйн төслийн Хууль дээдлэх ёс”-ны индекс 3 пунктээр, “Ардчиллын олон талт байдлын төсөл” /V-Dem/-ийн индекс 8 пунктээр, “Бертелсман” сангийн “Шилжилтийн индекс” 4 пунктээр, “Глобал инсайт” байгууллагын “Улс орнуудын эрсдэлийн түвшний”-ний индекс 12 пунктээр тус тус өсөж, Дэлхийн эдийн засгийн форумын “Үзэл

²⁸ <https://www.mongolbank.mn/mn/r/5644>

бодлын судалгаа” 2 пунктээр, “Ай Эм Ди” байгууллагын Дэлхийн өрсөлдөх чадварын эмхэтгэл “Үзэл бодлын судалгаа” 3 пунктээр, “Пи Ар Эс” группийн “Эрсдэлийн үнэлгээ” 1 пунктээр тус тус буурчээ. Харин Эдийн засгийн мэдээллийн нэгжийн “Улс орнуудын эрсдэлийн үнэлгээ”-ний индекс өөрчлөгдөөгүй байна.

Хүснэгт 34. Монгол Улсын авлигын талаарх индексийн харьцуулалт, 2018-2023 оноор

№	Олон улсын судалгааны байгууллагууд	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018-2023 оны өөрчлөлт
1	Дэлхийн эдийн засгийн форум-Үзэл бодлын судалгаа. “World Economic Forum-Executive Opinion Survey”	31	28	28	34	30	33	2↓
2	Дэлхийн эрх зүйн төсөл-Хууль дээдлэх ёсны индекс. “World Justice Project- Rule of Law Index”	36	36	33	35	35	33	3↑
3	Ардчиллын олон талт байдлын төсөл /V-Dem/ “Varieties of Democracy (V-Dem) Project”	33	31	34	34	28	25	8↑
4	“Бертелсман” сан-Шилжилтийн индекс “Bertelsmann Stiftung Transformation Index”	41	37	37	37	37	37	4↑
5	Эдийн засгийн мэдээллийн нэгж-Улс орнуудын эрсдэлийн үнэлгээ Economist Intelligence Unit Country Risk Service	37	37	33	33	37	37	→
6	“Глобал инсайт” байгууллага-Улс орнуудын эрсдэлийн түвшин “Global Insights Country Risk Ratings”	47	47	35	35	35	35	12↑
7	“Ай Эм Ди”-Дэлхийн өрсөлдөх чадварын эмхэтгэл, Үзэл бодлын судалгаа “IMD World Competitiveness Yearbook”	30	28	32	29	30	33	3↓
8	“Пи Ар Эс” групп-Эрсдэлийн үнэлгээ “The PRS group International Country Risk Guide	32	35	41	37	32	33	1↓
9	Дэлхийн банк-Улс орнуудын бодлого, институцийн үнэлгээ. “World Bank Country Policy and Institutional Assessment”	43	35	35	-	-		
10	ТИ: Авлигын төсөөллийн индекс “Corruption perceptions index” ²⁹	37	35	35	35	33	33	4↑
	ТИ: Дэлхийн 180 орчим улс орны дотор Монгол Улсын эрэмбэ	93	106	111	110	116	121	28↓

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Энэхүү хэсгийг нэгтгэн дүгнэхэд авлигатай тэмцэх эрх зүй болон бодлогын орчинг тодорхой хэмжээнд бүрдүүлж, авлигатай тэмцэх институцийг байгуулан, үйл ажиллагааг нь жигдрүүлэх алхмуудыг Монгол

²⁹ Авлигын төсөөллийн индекс (CPI)-ийг боловсруулахад 13 төрлийн мэдээллийн эх сурвалжийг ашигладаг байна. 2023 оны индексийг <https://www.transparency.org/en/cpi/2023> холбоосоор орж үзнэ үү.

Улс 2006 оноос хойш авч хэрэгжүүлсэн. Гэсэн хэдий ч авлигын тохиолдол, цар хүрээ, үзүүлэлтүүд нь төдийлөн буурахгүй байгаа нь олон улсын хөндлөнгийн байгууллагуудын хийсэн судалгаанаас харагдаж байна. Дараагийн бүлэгт авлигатай тэмцэх чиглэлд төрөөс авч хэрэгжүүлж буй бодлогын хэрэгжилт, ахиц дэвшил, авлигын судалгааны үр дүн зэргийг танилцуулах болно.

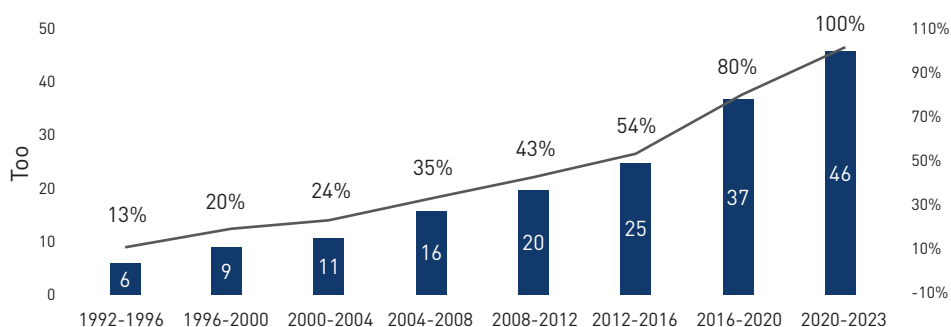
2.2. Авлигын эсрэг бодлого, үйл ажиллагаа

2.2.1. Эрх зүйн орчинд хийгдсэн ажлууд

Өмнөх хэсэгт Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлогын эрх зүйн орчин хууль тогтоомжийн талаар дурдсан. Харин энэ хэсэгт эдгээр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хүрээнд авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны явц, тулгарч буй асуудлын талаар авч үзье.

Монгол Улсад төрийн албан хаагчийн ёс зүй, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн тоо жилээс жилд нэмэгдэж байна.

Зураг 17. Хууль тогтоомжийн тоо



Эх сурвалж: Удирдлагын академи [2023]. Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ

Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хууль 1994 онд батлагдсанаар төрийн алба нь бие даасан хуультай болж, өнгөрсөн хугацаанд хэд хэдэн удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Энэ хуулиар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хувьд баримтлах нийтлэг зарчим, үүрэг, хориглох зүйлийг хуульчилсан. 1996 онд Монгол Улсын Их Хурал Авлигын эсрэг хууль, 2002 онд Авлигатай тэмцэх Үндэсний хөтөлбөрийг баталж, Үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохицуулж, хяналт тавих орон тооны бус Үндэсний зөвлөлийг байгуулж ажиллуулсан. 2006 онд Авлигын эсрэг хуулийн шинэчилсэн найруулгыг Улсын Их Хурлаас баталсан. Уг хуулиар төрийн албан хаагч хөрөнгө орлогоо мэдүүлдэг эрх зүйн үндэс тавигдсан

юм. 2011 онд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг /НАНХАСЗХ/ баталж, төрийн албан хаагчдын бэлэг, хандив авах, давхар ажил эрхлэх, бусдад давуу байдал олгох зэрэг сонирхлын зөрчилд оногдуулах хариуцлагыг тогтоож өгсөн.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль хамгийн сүүлд батлагдсан учраас хууль тогтоогч төрийн албан хаагчийн ёс суртахуунтай холбоотой харилцааг өмнө нь зохицуулж байсан Төрийн албаны тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, НАНХАСЗХ-ийн зохих зүйл, заалтуудтай нийцүүлсэн.

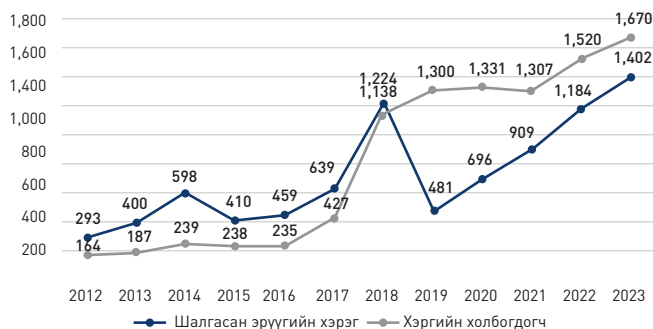
Гэхдээ Төрийн албаны тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, НАНХАСЗХ-ын өөр хоорондын харилцан уялдааг тодорхойлох шаардлага бий. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчил, ялангуяа авлигын гэмт хэрэг, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлж, энэ төрлийн гэмт хэрэг, зөрчлүүдтэй тэмцэхэд хууль тогтоомжийн заалтууд харилцан уялдаатай буюу давхардал, хийдэл, зөрчилгүй байх ёстой.

Авлигын зөрчлийг манай улс Эрүүгийн хуульдаа гэмт хэрэг гэж зохицуулдаг. Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэх ялын бодлого чангарч, шийтгэлийн хэмжээ ихэссэн. 2022 оны 12 дугаар сард Эрүүгийн хуульд орсон нэмэлт өөрчлөлтийн агуулгыг товч дурдвал:

Тус хуулийн 22-р бүлэгт заасан гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн эрхийг хасах ялыг нэмэгдүүлсэн. Өөрөөр хэлбэл, авлигын гэмт хэрэгт холбогдсон этгээдийг төрийн албанд бүх насаар нь ажиллуулахгүй байх, авлига, албан тушаалын хэргийг хялбаршуулах байдлаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулахгүй байхаар зааж, ял наймаалцахгүй байх боломжтой болж байна гэсэн үг юм. Түүнчлэн, Эрүүгийн хуулиар халдашгүй байдлыг баталгаажуулсан албан тушаалтны бүрэн эрхийг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан түдгэлзүүлээгүй бол гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг зогсоож, бүрэн эрх дуусгавар болсны дараа тоолж эхэлнэ гэсэн заалтыг ч оруулж өгсөн юм. Мөн хялбаршуулсан журмаар ял ногдуулах буюу торгох ялыг халсан.

Авлигатай тэмцэх газрын Мөрдөн шалгах хэлтэст 2012-2023 онд шалгагдсан эрүүгийн хэрэг болон тэдгээр хэрэгт холбогдогчийн талаарх тоон мэдээллийг дараах зурагт үзүүлэв.

Зураг 18. АТГ-т шалгагдсан эрүүгийн хэрэг болон хэрэгт холбогдогчийн тоо (2012-2023)



Эх сурвалж: АТГ (2024). "Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал 2023" тайлан, хууд.74

Сүүлийн 11 жилийн хугацаанд АТГ-ын хувьд нийт 9,756 эрүүгийн хэрэгт 8,695 холбогдогчийг шалгажээ. 2012 онтой харьцуулахад авлигын хэргийн тоо 10 дахин, тэдгээрт холбогдогчийн тоо 4.8 дахин өссөн байна. Авлигын гэмт хэрэгт холбогдогчдын талаар хүлээн авсан гомдол, мэдээллийг албан тушаалын зэрэглэлээр авч үзвэл дараах байдалтай байна.

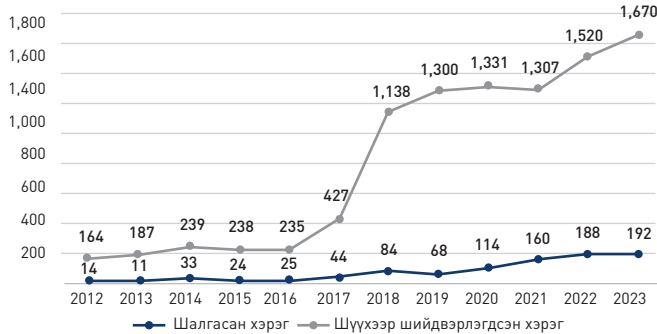
Хүснэгт 35. Авлигын хэрэгт холбогдсон албан хаагчдын албан тушаалын зэрэглэл (2022 он)

№	Албан тушаалын ангилал	Хэргийн тоо
1	Төрийн тусгай	418
2	Төрийн захиргааны	393
3	Төрийн улс төрийн	233
4	Төрийн үйлчилгээний	142
5	Төрийн болон орон нутгийн өмчит, хуулийн этгээд ТББ, ААНэгж	227
	Нийт хэргийн тоо	1,413

Эх сурвалж: АТГ (2023). "Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал 2022" тайлан

2023 оны байдлаар АТГ-т шалгагдсан нийт 1,670 эрүүгийн хэрэг байгаагийн 11.5 хувь буюу 192 хэргийг шүүхээр шийдвэрлэсэн. Ер нь АТГ-аас шалгагдсан хэргийн дунджаар 10 хувь нь л шүүхээр шийдвэрлэгддэг байна.

Зураг 19. Шалгагдсан болон шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо



Эх сурвалж: АТГ (2024). "Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал 2023" тайлан, хууд.75

Хэрэгт холбогдон шалгагдсан этгээдийн үйлдсэн авлигын гэмт хэргээр авч үзвэл:

- Эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 22.1 дүгээр зүйл) 1,011 буюу 55.9 хувь,
- Хахууль авах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 22.4 дүгээр зүйл) 239 буюу 13.2 хувь,
- Хахууль өгөх гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 22.5 дугаар зүйл) 138 буюу 7.6 хувь,
- Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 22.8 дугаар зүйл) 22 буюу 1.2 хувь,
- Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 22.10 дугаар зүйл) 52 буюу 2.9 хувь,
- Хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 22.12 дугаар зүйл) 34 буюу 1.9 хувь,
- Мөнгө угаах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйл) 37 буюу 2.0 хувь,
- Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 21.12 дугаар зүйл) 15 буюу 0.8 хувь,
- Бусад хэрэг 258 буюу 14.3 хувийг тус тус эзэлж байна.

Шалгагдсан этгээдийн 56 буюу 4.7 хувийг төрийн улс төрийн, 127 буюу 10.7 хувийг төрийн захиргааны, 103 буюу 8.7 хувийг төрийн тусгай, 84 буюу 7.1 хувийг төрийн үйлчилгээний албан хаагч тус тус эзэлсэн бол, 814 буюу 68.8 хувийг бусад этгээд эзэлж байна.

Хүснэгт 36. Авлигын түгээмэл арга хэлбэрүүд (2016-2022)

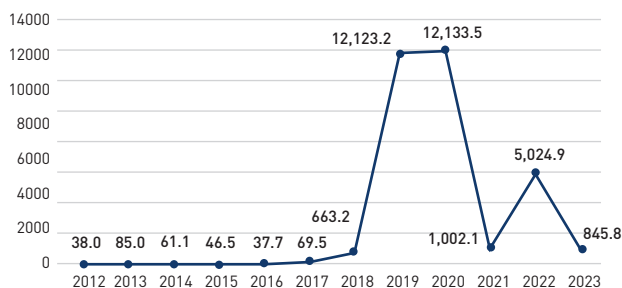
Арга хэлбэр/үнэлгээ	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Өөрчлөлт (2016-2022)
Алдаах	3.18	3.10	2.96	3.49	3.58	3.67	3.69	16%
Айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх	3.07	3.55	2.85	3.42	3.33	3.63	3.71	21%
Хүсэлт тавих	3.45	3.56	3.29	3.66	3.85	3.97	3.89	13%
Амлалт өгөх	3.67	3.16	3.54	3.77	4.03	4.05	3.95	8%
Нутаг усны хэлхээ холбоог ашиглах	4.05	3.60	3.87	4.14	4.21	4.27	3.98	-2%
Садан төрлийн хэлхээ холбоог ашиглах	3.86	3.55	3.90	4.02	4.10	4.23	4.07	5%
Найз, танил талын хэлхээ холбоог ашиглах	3.97	3.86	4.13	4.23	4.22	4.34	4.21	6%
Дарамт шахалт үзүүлэх	3.74	3.87	3.63	3.96	3.80	4.35	4.22	13%
Намын хэлхээ холбоог ашиглах	4.25	4.07	4.41	4.47	4.50	4.51	4.44	5%

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

Улс төрчид болон төрийн өндөр албан тушаалтнууд хувийн зорилгоор төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөө үзүүлэх авлигын нөлөөллийн үнэлгээний дунджыг 2016-2022 оны үнэлгээтэй харьцуулав. Эндээс харахад “Намын хэлхээ холбоог ашиглах” (4.44), “Дарамт шахалт үзүүлэх” (4.22), “Найз, танилын хэлхээ холбоог ашиглах” (4.21) гэсэн хууль бус нөлөөллийн арга хэлбэр өндөр нөлөө үзүүлж байна. Ер нь хуульд заагдсан бүх арга хэлбэрүүд их нөлөөтэй байгаа бөгөөд өсөлтийг нь авч үзвэл сүүлийн 6 жилд “Айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх” арга хэлбэр дунд зэрэг байснаа их буюу 4 гэсэн балл руу хурдтай ойртжээ.

2012-2023 онд АТГ-т шалгагдсан эрүүгийн хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээг дараах зурагт үзүүлэв.

Зураг 20. Авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээ (тэрбум төгрөг)



Эх сурвалж: АТГ (2024). “Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал 2023” тайлан, хууд.75

“Жижиг дунд, үйлдвэрлэлийн сан”, “Хөгжлийн банк” гэх тодотголтой хэргүүдийг шалгаж эхэлсэн, мөн 2017 онд хуулиудад орсон заалттай³⁰ холбоотойгоор хэргийн илрүүлэлт эрчимжиж гадаад дахь оффшор бүсээс авчирсан болон хахууль өгөхөөр зэхэж байсан хэргүүдийн хохирол бүртгэгдсэн нь 2018-2021 онд хохирлын хэмжээ эрс нэмэгдэхэд нөлөөлсөн байна.

Хохирлын хэмжээг тогтоодог боловч, хэрэг шийдвэрлэлтээс хамаарч учирсан хохирлын хэдэн хувь нь улсын орлого болж гэм буруутай этгээдээс хураагддаг нь тодорхойгүй хэвээр байна. Мөн авлигын хохирлын хэмжээг тогтоох нь нарийн төвөгтэй асуудал бөгөөд хохирлын хэмжээг бодитой, бүрэн дүүрэн тогтоож чаддаг эсэх нь эргэлзээтэй юм.

Хэдийгээр ялын бодлого чангарсан ч Монголд авлигатай тэмцэх нь хүндрэлтэй хэвээр байна. Авлига нь энгийн ба дээд түвшинд үйлдэгддэг. Энгийн авлигад ихэвчлэн төрийн албан хаагчид өртдөг, илрүүлэхэд хялбар, авлигад авсан зүйлийн төрөл, хэмжээг тогтоох боломжтой байдаг. Харин “дээд түвшинд яригддаг” гэх тодотголтой авлига нь цар хүрээ өргөнтэй, цаана нь давхар мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэгддэг, нийгэмд учруулах хор аюул нь хэмжиж баршгүй байдгаараа онцлог. Дээд түвшний авлига нь засгийн газар, УИХ-ын гишүүдийн хүрээнд гарах нь элбэг байна. Тухайлбал, гаднын компанид зөвшөөрөл олгохын тулд давуу байдал үзүүлэх, хамаарал бүхий этгээдээ төрийн өмчийн компанид хувь эзэмшигчээр оруулах, өөрөө биеэрээ аваагүй ч гэсэн ямар нэгэн байдлаар хувьцаа авч хамаарал бүхий хүмүүсийнхээ нэр дээр хөрөнгө оруулалт хэлбэрээр оруулж ирэх гэх мэтээр илрүүлэхэд төвөгтэй, үйлдэгдэж байгаа хэлбэрээсээ шалтгаалан үндэстэн дамнаж үйлдэгддэг. Өөрөөр хэлбэл, авлигад авсан зүйлийнхээ хэлбэр дүрсийг өөрчлөхийн тулд тодорхой зохион байгуулалтад ордог (Б.Өнөрмаа, 2022). Монгол Улсад дээд түвшний авлигыг илрүүлэх, хариуцлага тооцох эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй хэвээр байна.

Сүүлийн жилүүдэд төрийн өндөр албан тушаалтнууд, ялангуяа УИХ-ын зарим гишүүд, сайд, яам, агентлагийн дарга нар Хөгжлийн банк, Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх сан, Боловсролын зээлийн сан зэргээс их хэмжээний зээлийг өөрийн хамаарал бүхий этгээдээр дамжуулан авсан, Оюутолгойн гэрээ хэлцэлтэй холбоотойгоор төмөр замын хөрөнгө оруулалтын гэрээнд тодорхой эрхмүүд албан тушаалаа урвуулан

³⁰ “Оффшор бүсэд банкны данс эзэмших, хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөх, хуулийн этгээд байгуулахтай холбогдсон хориглолт”-той холбоотой заалтууд 2017 онд Авлигын эсрэг хууль, НАНХАСЗХ-д орж, Оффшор бүсэд хамаарах гадаад улс, түүний нутаг дэвсгэрийн жагсаалтыг Засгийн газрын тогтоолоор баталсан.

ашиглах байдлаар хээл хахуулийн хууль бус нөлөөлөл үзүүлсэн хэргүүд гарсан нь авлигын арга хэлбэрийн дундаж үнэлгээ өсөхөд нөлөөлсөн байж болзошгүй. Эндээс дүгнэхэд АТГ болон бусад байгууллагаас авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээнүүд нь авлигын арга хэлбэрүүдийн тоо буурахад төдийлөн нөлөө үзүүлэхгүй байна.

Нийслэлийн прокурорын газраас сүүлийн хоёр жилд (2022-2024) “Нүүрсний”³¹ гэх тодотголтой хэргийн хүрээнд 91 хүнийг шүүхэд шилжүүлж, хуулийн дагуу шийдвэрлүүлсэн гэж мэдээлжээ. Тодруулбал, прокуророос яллах дүгнэлт үйлдсэн нүүрс олборлолт, экспорт, тээвэрлэлт, худалдан авах хууль бус үйл ажиллагаатай холбоотой 16 хэргийг шүүхээс хянан хэлэлцээд, Эрүүгийн хуульд заасан эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаар урвуулан ашиглах, хахууль авах/өгөх, үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих, мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тус тус тооцож, хорих, торгох, нийтийн албанд томилогдох эрхийг хасах зэрэг ял шийтгэлийг оногдуулжээ. УИХ-ын гишүүн, гишүүн асан 5, яам, агентлаг, төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын дарга асан зэрэг 43 албан тушаалтан яллагдагчаар татагдан шалгагдаж байна. “Нүүрсний” хэрэгт яллагдагчаар татагдаж, ял авсан улстөрч бол УИХ-ын гишүүн, нэгэн яамны сайд асан Т.А юм. Түүнийг шүүхээс үндэслэлгүй хөрөнгөжсөнөө тайлбарлаж чадаагүй гэж буруутган, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 22.10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар Давж заалдах шатны шүүхээс нийтийн албанд томилогдох эрхийг 5 жил хасч, 2 жил 6 сар хорихоор болсон.

АТГ-аас авлигатай холбоотой гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийг илрүүлэн ажиллаж байгаа ч, авлигын гэмт хэрэгт хариуцлага тооцсон шүүхийн шийдвэрийн тоо урвуу хамааралтай байна. Сүүлийн 3 жилийн дунджаар шүүхэд бүртгэгдсэн нийт авлигын гэмт хэргийн 80 орчим хувийг хуульд заасан үндэслэлээр хааж, хэрэгсэхгүй болгосон. Үүнээс гэмт хэргийн шинжгүй гэсэн үндэслэл 70 хувь, хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан гэсэн үндэслэл 6 хувийг тус тус эзэлж байна (Авлигатай тэмцэх газар, 2021).

Авлигын хэргүүдийг үндэслэлгүй гэж хаасан шийдвэрүүдийг судалж

³¹ “Нүүрсний хулгай” гэгдэх авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн талаар 2022 оны эцэст Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, УИХ-ын зарим гишүүд шүгэл үлээснээр уг хэргийн талаар нийгмийн томоохон бухимдал үүсэж, иргэдийн эсэргүүцлийн жагсаал болж, УИХ-аас Нийтийн сонсголыг хийсэн. Улмаар нүүрс олборлолт, тээвэрлэлт, худалдан авах ажиллагаатай холбоотой хэргийг шалгах ажлын хэсгээс нийт 84 хэргийг мөрдөн шалгаж, 13 улс төрд нөлөө бүхий этгээд (зарим УИХ-ын гишүүд орсон), 90 төрийн албан хаагч, 53 иргэн, 3 хуулийн этгээдийг яллагдагчаар татан шалгасан.

үзэхэд эрх зүйн орчин хангалтгүй, ялангуяа авлигын эсрэг хууль тогтоомж хоорондын хийдэл, зөрчил, давхардалтай байдлаас үүдэн 30-40 хувь нь хэрэгсэхгүй болж байгаа нь анхаарал татах асуудал юм. Энэ нь Авлигын эсрэг хууль, НАНХАСЗХ, Төрийн албаны тухай хуулийн заалтуудын өөр хоорондын харилцан уялдаагүйгээс Эрүүгийн гэмт хэрэгт холбогдуулан зүйлчлэхэд хийдэл үүсгэж байна. Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1 дүгээр зүйлд “Эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах” гэсэн гэмт хэргийг НАНХАСЗХ-ийн 3 дугаар бүлгийн албан тушаалтанд тавигдах хязгаарлалт, хориглолт руу зүйлчлэх замаар эрүүгийн биш захиргааны хөнгөн хариуцлага хүлээлгэх тохиолдлууд байна.

Хаасан гэх шийдвэрүүдийн 70 хувьд өндөр түвшний албан тушаалтнуудын хэрэг байгаа нь анхаарал татаж байна. Шүүхийн шийдвэрт хөндлөнгөөс нөлөөлж болохгүй ч, яагаад мөрдөн шалгаад илрүүлсэн хэргүүдэд шүүхээс ял оногдуулахгүй байна вэ гэдэг асуулт урган гардаг. Нөгөө талаас нотлох баримтгүйгээр хүнийг гэм буруутайд тооцон мөрдөн шалгах ажиллагаа хийсэн ч байхыг үгүйсгэхгүй. Гэхдээ Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль гараагүй тохиолдолд³² эрх мэдэлгүй иргэн авлигын талаар мэдээлэхэд нотлох баримт цуглуулах боломжгүй тул дараа нь хүн гүтгэсэн хэрэгт буруутгагддаг. Тиймээс авлигын хэргийг шалгах болон шүүхээс хариуцлага тооцох механизмын ил тод байдлыг хангахуйц эрх зүйн орчин шаардлагатай байна.

Түүнчлэн, мөнгө угаах гэмт хэргийн тодорхойлолт, ойлголт нь өөр өөр, харьяалах этгээд, стандарт тогтоогч байгууллагууд нь ч харилцан адилгүй байдгаас гадна хууль бус хөрөнгийн гарал үүслийг нуун дарагдуулах явдал түгээмэл байдаг. Авлигын гэмт хэрэг нь мөнгө угаах гэмт хэргийг бий болгож, нөхцөлдүүлж байдаг анхдагч гэмт хэрэг. Криптовалют бий болсноор мөнгө угаах гэмт хэргийн шинэ хэлбэрийг үүсгэсэн ба криптовалютаар хийх гүйлгээг нууц нэрээр гүйцэтгэснээр хөрөнгийн хууль бус гарал үүслийг нуун дарагдуулах арга зам болсон (АТГ, 2024). Энэ хууль бус үйлдлийг зохицуулах Эрүүгийн хууль, Авлигын эсрэг хууль, Мөнгө угаахтай холбоотой салбарын хууль тогтоомжуудын заалтууд өөр хоорондоо уялдаа холбоогүй хэвээр байна.

Авлигатай бүх нийтээр хамтран тэмцэх, шударга бус үйлдлийн эсрэг иргэд шүгэл үлээх боломж бүрдүүлэх, авлигыг илчлэх хүсэлтэй иргэдээ төр нь хамгаалдаг тогтолцоо байх учиртай ч цогц хэлбэрээр хараахан бүрдээгүй байна.

³² Шүгэл үлээх тухай хуулийн төсөл 2021 онд УИХ-д өргөн баригдсан ч, одоог хүртэл батлагдаагүй байна.

2.2.2. Авлигын эсрэг бодлогын хэрэгжилт

Урьдчилан сэргийлэхтэй холбоотой үйл ажиллагаа

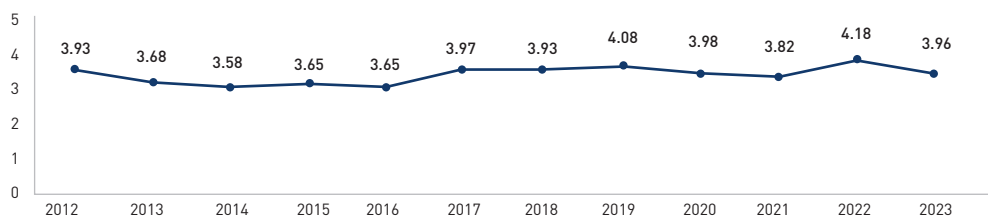
Авлигатай тэмцэх хуулийн дагуу авлигын эсрэг үйл ажиллагааг гардан хэрэгжүүлэгч байгууллага нь АТГ тул тус байгууллагаас авлигаас урьдчилан сэргийлж, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигыг илрүүлэх чиглэлд гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, төрийн өндөр дээд албан тушаалтнуудын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах чиг үүргээ хэрэгжүүлж ирсэн.

Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хүрээнд АТГ-аас төрөл бүрийн үнэлгээ, судалгааг захиалан хийлгэдэг. Тухайлбал, 2008 оноос эхлэн Улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн судалгаа, 2010 оноос Цахим ил тод байдлын индекс, 2012 оноос Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа, 2015 оноос хойш Шударга байдлын үнэлгээ болон бусад судалгааг хийж хэвшсэн. Эдгээр судалгааны талаар товч дурдъя.

Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа

2008-2017 онд улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийг нэг судалгааны хүрээнд судалж, нэгтгэсэн тайлан гаргаж байв. Уг судалгаа нь тухайн салбар дахь авлигын шалтгаан, цар хүрээ, хэлбэр, нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн талаарх иргэдийн төсөөлөл, хандлагыг тодорхойлдог³³ ба хараат бус судалгааны байгууллагаар гүйцэтгүүлдэг байна.

Зураг 21. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын түвшин, 2012 оноос хойш



Эх сурвалж: АТГ (2024). Улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгааны тайлан

2012 оноос хойш тасралтгүй хийсэн энэхүү судалгааны үр дүн улс төр, хууль хяналтын байгууллага дахь иргэдийн авлигын төсөөлөл дунджаас дээгүүр түвшинд тогтвортой хадгалагдаж ирснийг харуулж байна. Харин

³³ Улс төр, хууль хяналтын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийг 0-5 (маш их) оноогоор үнэлдэг.

2022 онд хамгийн өндөр буюу 4.18 гэж үнэлэгдсэн. Шинжээчид улс төрийн хүрээний авлигын тархалт нэмэгдэж, илүү далд, илүү их хэмжээтэй, илүү хор уршиг өндөртэй болж байгааг хүлээн зөвшөөрч байна (АТГ, 2024, хууд. 40).

Дээд түвшний авлига төдийлөн буурахгүй байгаа нь Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагаас хийдэг судалгааны үр дүнгээс ч харагдана. Тухайлбал, Дэлхийн авлигын хэмжүүр (Global Corruption Barometer) судалгаанд Монгол Улсад авлига хамгийн их тарсан байгууллагаар УИХ-ын гишүүн, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын төлөөлөгч, улс төрийн нам, шүүх зэрэг нь ихэнх хувийг эзэлсээр байна.

Хүснэгт 37. Авлига түгээмэл салбар, албан тушаалтан, хувиар

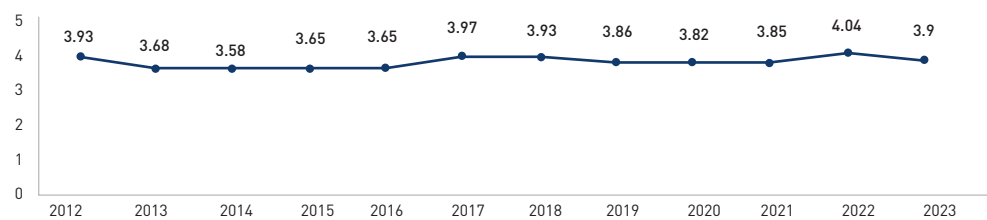
2010	2013	2020
УИХ (82%)	Төрийн албан хаагч (77%)	УИХ-ын гишүүн, ИТХ-ын төлөөлөгч (43%)
Улс төрийн нам (81%)	Шүүх (73%)	Шүүгч (42%)
Шүүх (75%)	Эрүүл мэнд (71%)	Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, түүний ажлын албаны ажилтнууд (32%), Бизнес эрхлэгчид (32%)
Цагдаа (67%)	Цагдаа (66%)	Төрийн албан хаагч (30%)
Төрийн албан хаагч (56%)	Улс төрийн нам (65%)	Нутгийн удирдлагын байгууллагын албан тушаалтнууд (29%)

Эх сурвалж: Transparency International (2010, 2013, 2020). Global Corruption Barometer судалгааны Монголын үзүүлэлт

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа

Улс төрийн хүрээний авлигын төсөөлөлтэй ижил үр дүнг Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын төсөөллийн судалгаанаас харж болно. Хэдийгээр 2018 оноос хойш уг судалгааг тусад нь хөндлөнгийн байгууллагаар хийлгэж буй ч авлигын ерөнхий төсөөлөл нь улс төрийн хүрээний авлигын үзүүлэлтэй ойролцоо байна.

Зураг 22. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгааны үр дүн

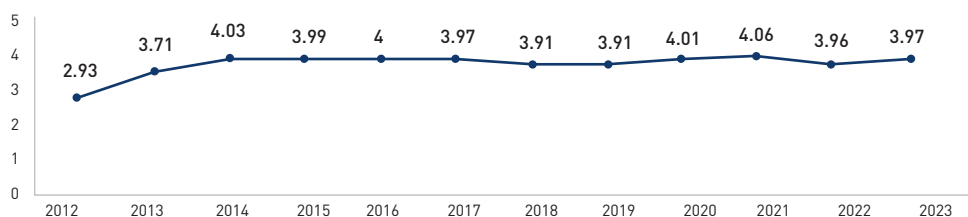


Эх сурвалж: АТГ (2023). Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгааны тайлан

Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа

Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа нь ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын шударга байдлын түвшин, түүний дэд үзүүлэлт болох ёс зүй, ёс суртахуун, төлөвшил, мөн дүрэм журам сахих болон авлигыг үл тэвчих чадвар, хандлага ямар түвшинд байгааг тодорхойлох зорилготой юм. Хүүхдийн шударга байдлыг 1-5 хүртэлх оноогоор үнэлдэг бөгөөд 5-д ойртох тусам шударга байна гэж ойлгоно. Энэ судалгааны 2012-2024 оны онооны дундаж 3.87 байна.

Зураг 23. Хүүхдийн шударга байдлын үнэлгээний дундаж



Эх сурвалж: АТГ (2023). “Хүүхдийн шударга байдлын үнэлгээ” судалгааны тайлан

Хүүхэд анги дэвших, нас ахих бүр шударга байдлын үнэлгээ буурах, хөвгүүдээс илүү охид шударга байх, хувийн өмчийн сургуулийн сурагчдаас илүү төрийн өмчийн сургуулийн сурагчид шударга байх хандлага тогтмол ажиглагддаг байна (АТГ, 2023).

Шударга байдлын үнэлгээ

Авлигын эсрэг хуулийн 18.1-т заасны дагуу АТГ нь олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх талаар үндсэн 7 чиг үүргийг хэрэгжүүлдгийн нэг нь авлигын хэлбэр, цар хүрээ, шалтгааныг 2 жил тутам судлан авлигын индексийг тооцож, олон нийтэд мэдээлдэг. Авлигын индекс нь төсөөллийн үзүүлэлтээс гадна судалгааны тоон мэдээлэл дээр суурилан тооцдогоороо онцлог юм. Энэ хүрээнд АТГ-аас хөндлөнгийн судалгааны байгууллагатай гэрээ байгуулан ажиллаж “Шударга байдлын үнэлгээ”-ний судалгааг бүх яам, агентлаг, аймаг, нийслэлийн түвшинд 10 гаруй мянган иргэн, 2000 орчим төрийн албан хаагч, 2000 гаруй бодлогын шинжээчдийг хамруулан Гадаад шударга байдлын үнэлгээ (ГШБҮ)³⁴, Дотоод шударга байдлын үнэлгээ (ДШБҮ)³⁵, Бодлогод оролцогчдын үнэлгээ (БОҮ)³⁶ гэсэн 3

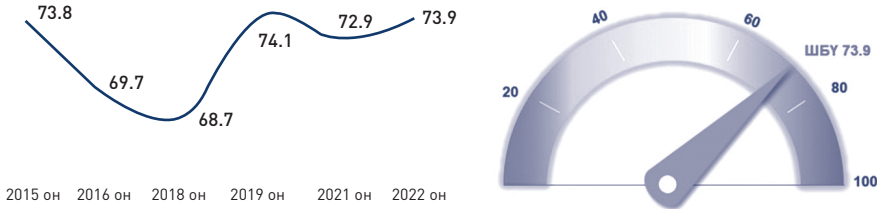
³⁴ ГШБҮ гэж тухайн байгууллагын шударга байдалд үйлчилгээ авсан иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлөөллийн өгч буй үнэлгээг ойлгоно.

³⁵ ДШБҮ гэж тухайн байгууллагад ажиллаж буй албан хаагчдын зүгээс байгууллагынхаа талаар өгч буй үнэлгээг ойлгоно.

³⁶ БОҮ гэж тухайн байгууллагын шударга байдлын талаарх бодлого боловсруулах, төлөвлөх үе шатанд оролцогчдын өгсөн үнэлгээг тус тус ойлгоно.

үндсэн үзүүлэлт, 62 дэд үзүүлэлтээр үнэлүүлж 2015-2022 оны хооронд нийт 6 удаа зохион байгуулаад байна.

Зураг 24. “Шударга байдлын үнэлгээ” судалгааны үр дүн (2015-2022 болон 2022 оны үр дүн)



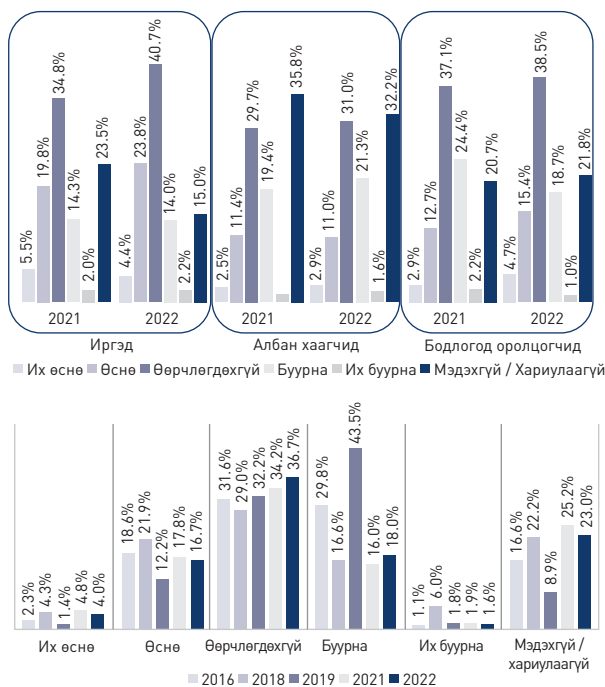
Эх сурвалж: АТГ (2023). “Шударга байдлын үнэлгээ” судалгааны тайлан

Судалгааны үр дүнгээс харахад 2015-2022 онуудад шударга байдлын үнэлгээ төдийлөн сайн өөрчлөгдөөгүй буюу 74 орчим хувь байна. 2022 оны судалгааны хувьд төрийн албан хаагчдын үнэлгээтэй (82) харьцуулахад иргэд (70.5), бодлогын орчны шинжээчдийн өгч буй үнэлгээ (69) доогуур байгаа нь; мөн аймаг, нийслэлийн Засаг даргын тамгын газартай (71.1) харьцуулахад яам (74.4), агентлагийн (75.6) иргэдэд үзүүлдэг төрийн үйлчилгээний тэгш, хүртээмжтэй байдал арай дээгүүр үнэлэгдсэн нь дундаж үзүүлэлтийг 73.9 хүрэхэд нөлөөлжээ.

Судалгаанд оролцогчдын 70 гаруй хувь нь Монгол Улсад авлига “ихээхэн түгээмэл”, “түгээмэл” байдаг гэж хариулжээ. Авлига түгээмэл байгаагийн шалтгааныг 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 их тул хүмүүс ажлаа хурдан бүтээх гэж, цаг хугацаа хэмнэх зорилгоор авилга өгдөг мөн одоогийн байгаа хууль дүрэм, журам хэрэгждэггүй, авлига өгсөн, авсан хүнд аль алинд нь хариуцлага сул тооцдог тул авлига түгээмэл гэжээ.

Түүнчлэн, тус судалгаагаар ирэх 2 жилд Монгол Улс дахь авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөх талаар тодруулахад дараах хариултыг өгсөн байна.

Зураг 25. 2023-2024 онд авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөх төсөөлөл



Эх сурвалж: АТГ (2023). “Шударга байдлын үнэлгээ” судалгааны тайлан

Судалгаанд оролцогчдын хувьд авлигын түвшинг тодорхой хэмжээгээр өснө (20.7%), өөрчлөгдөхгүй (36.7%), буурна (19.6) гэж хариулсан нь авлига буурахгүй гэсэн хүлээлт давамгайлж буйг илтгэнэ. Төрийн албан хаагчид болон бодлогод оролцогчидтой харьцуулахад иргэд авлига буурна гэдэгт бараг итгэхгүй байна. Тэдний 69% нь авлигыг өснө, эсвэл буурахгүй гэсэн бол, дөнгөж 16% нь л буурна хэмээн хариулжээ. Эндээс нийгэмд авлига буурна гэсэн хүлээлт бага байгааг харж болно.

Цахим ил тод байдлын индекс

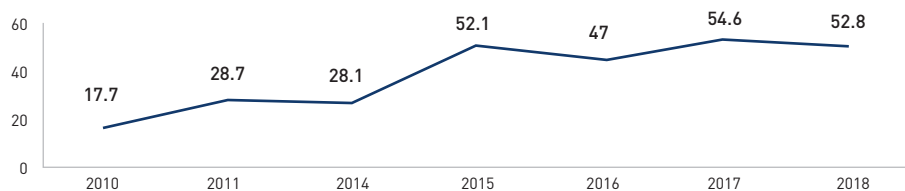
Тус судалгааг анх 2010 онд АТГ-ын захиалга, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн санхүүжилтээр Хараат бус судалгааны хүрээлэн (IRIM) гүйцэтгэж эхэлсэн бөгөөд төрийн байгууллагын цахим хуудаст хяналт-шинжилгээ хийж “Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлт батлах тухай” Монгол Улсын Засгийн газрын 143 дугаар тогтоолын хэрэгжилтийг үнэлэх, цаашид ил тод байдлыг сайжруулах талаар санал зөвлөмж боловсруулах зорилготой судалгаа юм. 2018 оноос өмнө судалгааг: 1) Мэдээллийн холбогдолтой байдал (Relevance), 2) Мэдээллийн найдвартай байдал (Reliability), 3) Мэдээллийн

цаг үеийн байдал (Timeliness), 4) Цахим хуудасны хүртээмжтэй байдал (Accessibility), 5) Хэрэглэхэд хялбар байдал (Usability) гэсэн үзүүлэлтүүдийг хувиар тооцож, шалгуур үзүүлэлт бүрийг хэдэн хувьтай биелүүлснээс хамаарч төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдлыг:

- “Хаалттай” (0-40),
- “Зарим талаар ил тод” (41-60),
- “Ил тод” (61-80),
- “Бүрэн ил тод” (81-100) гэсэн 4 түвшингээр үнэлсэн.

2010-2018 оны индексийг Зураг 26-д харуулав. Төрийн байгууллагуудын цахим ил тод байдал 2010-2014 онд “хангалтгүй” гэж үнэлэгдэж байсан бол 2015-2018 онд “зарим талаараа ил тод” болж ирсэн. Судалгааг хийж эхэлснээс хойш 2018 оныг хүртэл энэ үзүүлэлт 35 хувиар сайжирсан ч 2017 оны үзүүлэлтээс хоёр хувиар буурсан байна.

Зураг 26. Төрийн байгууллагын цахим ил тод байдлын индекс (2010-2018)



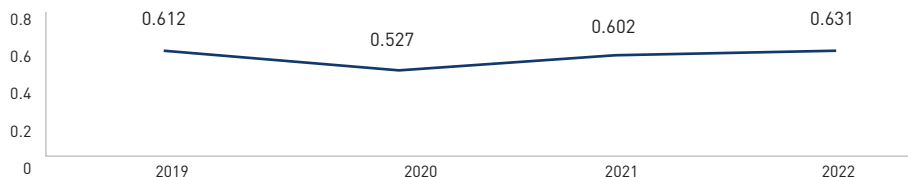
Эх сурвалж: IRIM (2018). “Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдал” мониторингийн тайлан

2019 оноос “Цахим ил тод байдлын индекс” болгон аргазүйг шинэчилж: 1) Эрх зүйн орчин, 2) Байгууллагын чадамж, 3) Цахим нээлттэй байдал гэсэн 3 бүрэлдэхүүн хэсэгт багтах 9 дэд бүлэг, 26 үзүүлэлтийг 0-1 оноогоор

- “Сайн” (≥ 0.80),
- “Хангалттай” (0.65-0.79),
- “Сул” (0.50-0.64),
- “Хангалтгүй” (0.35-0.49),
- “Муу” (< 0.35) гэсэн 5 түвшинд үнэлдэг болсон.

2019 оны судалгаанд 72, 2020 оны судалгаанд 86, 2021 оны судалгаанд 88, 2022 оны судалгаанд 93 байгууллага хамрагдсан бөгөөд 2019-2022 оны судалгааны дунджаар төрийн байгууллагын цахим ил тод байдал “Сул” үнэлгээтэй байна.

Зураг 27. Төрийн байгууллагын цахим ил тод байдлын индекс (2019 оноос хойш)



Эх сурвалж: IRIM [2022]. “Төрийн байгууллагын цахим ил тод байдлын индекс” мониторингийн тайлан

2022 оны судалгаанд хамрагдсан 93 байгууллагын хувьд 36.6 хувь нь л “Хангалттай”, харин 63.4 хувь нь “Сул” үнэлэгдсэн байна.

Авлигатай тэмцэх Засгийн газрын ажиллагаа

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд АТГ-аас гадна Монгол Улсын Засгийн газар идэвхтэй оролцож байна. Тухайлбал, 2023 оныг Монгол Улсын Засгийн газраас “Авлигатай тэмцэх жил” болгон зарлаж “5Ш” ажиллагаа явуулахаа мэдэгдсэн (Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол, 2023). Энэ нь дараах 5 үйл ажиллагаанаас бүрдсэн. Үүнд:

- **Шүгэл ажиллагаа:** Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн талаар нийтийн эрх ашгийн төлөө мэдээлж байгаа шүгэл үлээгчийг хамгаалах хуулийн төслийг УИХ-ын чуулганаар батлуулах.
- **Шүүр ажиллагаа:** Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн хууль ёсны орлогоос давсан хэрэглээг таслан зогсоох, нийтийн албанд танилын хүрээгээр томилогдохгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх, авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн хариуцлага гарцаагүй байх, холбогдсон этгээдийг нийтийн албанаас шүүрдэн цэвэрлэх, авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг хуулийн хүрээнд бүрэн гүйцэд, шуурхай шалган шийдвэрлүүлэх.
- **Шувуу ажиллагаа:** Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гадаад улс руу оргон зайлсан этгээдийг Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хууль тогтоомжийн хүрээнд эргүүлэн авчрах, хариуцлага хүлээлгэх, эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх чиглэлээр шүүх эрх мэдлийн болон хууль сахиулах байгууллагын гадаад хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах.
- **Шилжүүлэн авах ажиллагаа:** Оффшор бүс болон гадаад улсад нуун дарагдуулсан хууль бус хөрөнгийг илрүүлэн буцаан авчрах, гэмт хэргийн замаар олсон хөрөнгө, орлогыг хураах үйл ажиллагааг ил тод болгох, сан бүрдүүлж, олон нийтийн оролцоотойгоор зарцуулах тогтолцоог бүрдүүлэх.

- **Шилэн ажиллагаа:** Цахимжилтыг эрчимжүүлж, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангаж, хүнд суртлыг арилгах, бүх төрлийн сонгон шалгаруулалтыг нээлттэй болгох, төрийн өмчит компаниудыг олон нийтийн хяналттай, нээлттэй компани болгох, ур чадвар бүхий менежментийн багийг ажиллуулах, улс төрийн намын хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулж, улс төрийн болон улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод болгох, олон намын оролцоотой шударга өрсөлдөөнтэй, ардчилсан парламентын засаглалыг төгөлдөржүүлэх, ёс зүйтэй, шударга өрсөлдөх орчныг бүрдүүлж, цэвэр, тунгалаг бизнесийг дэмжин хөгжүүлэхэд чиглэж байв.

2023 онд хэрэгжсэн “5Ш” ажиллагаа тодорхой хэмжээнд үр дүн өгснийг доорх инфографикаас харж болно.

Зураг 28. Авлигатай тэмцэх 5Ш ажиллагаа



Эх сурвалж: Монгол Улсын Засгийн газар (2024). Үйл ажиллагааны тайлан

Өмнө нь Монгол Улсын авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд Засгийн газрын түвшинд төдийлөн хүчтэй бодлогын дэмжлэг үзүүлж байгаагүй бөгөөд энэхүү 5Ш ажиллагаа нь Засгийн газар авлигатай тэмцэх ажлыг манлайлан оролцсон томоохон үйл ажиллагаа болсон. Гол нь уг үйл ажиллагааг тогтворжуулж, үр дүнг нь улам сайжруулах хэрэгцээ бий.

2.3. Монгол Улсын төрийн салбар дахь авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа

Судалгааны товч танилцуулга

Нэгдүгээр бүлэгт дурдсанчлан БНСУ-ын Төрийн захиргааны институт (КИПА) нь 2000 оноос хойш “БНСУ-ын Төрийн салбар дахь авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа” хийж, ААН, хувиараа бизнес эрхлэгчдийн санаа бодлыг тандан судалж, үр дүнгийн өөрчлөлтийг хэмжиж иржээ. Энэ санал асуулгын судалгааны загварт суурилан Удирдлагын академийн судалгааны баг туршилт судалгаа хийж, жижиг, дунд бизнес эрхэлдэг 196 аж ахуйн нэгж (цаашид ААН гэх)-ийг санамсаргүй түүвэрт хамруулан үр дүнг тооцоолсон³⁷. Судалгаанд нэг ААН-ээс нэг оролцогчийг хамруулах зарчим баримталсан.

Түүврийг бүрдүүлэхдээ Үндэсний статистикийн www.1212.mn сайтад байх “Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч хуулийн этгээд” гээд 69,539 хуулийн этгээд нь эдийн засгийн 8 төрөлд ангилагдсаныг эх олонлог болгож, баталгааны түвшин 95 хувь, алдааны зэрэг +7 байхаар шалгуур тавьж, 196 байгууллагыг судалгаанд түүвэр болгон хамруулахаар тооцоолсон.

Мөн “Монгол Улсын Төрийн салбар дахь авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-нд хамрагдах ААН байгууллагыг сонгохдоо “Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай” Монгол Улсын хуулийн 5.1 дүгээр заалтыг үндэслэл болгосон. Дараах нөхцөлийг хангасан аж ахуйн нэгжийг жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчид хамааруулна.

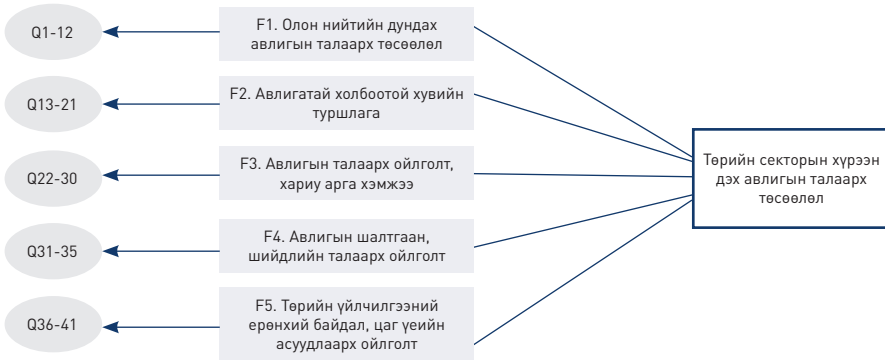
Үүнд:

- “Бичил үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч” гэж 10 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 300.0 сая төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгжийг;
- “Жижиг үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч” гэж 10-50 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 300.0 сая-1.0 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгжийг;
- “Дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч” гэж 50-200 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 1.0-2.5 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгжийг ойлгоно.

³⁷ Судалгаанд нийт 207 түүврийн өгөгдлөөс шүүж судалгааны шаардлага хангасан 196 түүврийн мэдээллийг боловсруулж энэхүү тайланд тусгасан.

Туршилт судалгаа хийхдээ КИПА-гийн санал асуулгын загварын үндсэн бүтэц, бүрэлдэхүүн, агуулгыг баримталсан хэдий ч, зарим нэр томьёог Монгол Улсын онцлогт нийцүүлэн өөрчилж, авлигын талаарх төсөөллийн 5 бүлэг, 41 асуулт, үүн дээр хүн ам зүйн шинжтэй 8 асуулт нэмэгдээд 16 хуудас санал асуулгын хуудсаар судалгаа авсан.

Зураг 29. Судалгааны хүчин зүйлс, асуултын хуваарь



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Тодруулбал, КИПА-гийн санал асуулгын SQ3, SQ4 зэрэг асуулт, мөн төрийн байгууллагуудын ангилал, нэршил зэргийг Монгол Улсын хууль тогтоомжид нийцүүлэн өөрчилсөн. Төрийн байгууллагуудын жагсаалтад Ерөнхийлөгчийн тамгын газар (Хөх ордон) зэргийг өөрчилж Монгол Улсын төрийн байгууллагууд, тухайлбал Төрийн албаны зөвлөл, Ёс зүйн хороо зэрэг байгууллагыг оруулсан. БНСУ-ын хуулийн агуулга, цаашид хийх шинэчлэлийн тухай хэсэг, кейс жишээ, хувийн мэдээлэл авах AQ1 асуултыг хассан.

Судалгааг Google form-оор QR үүсгэн онлайнаар авч, ААН-үүдийн хариултын өгөгдлийг SPSS программ-д оруулан мэдээллийн боловсруулалт хийж, үр дүнг тооцсон болно.

Судалгааны найдвартай байдлыг шалгахад Кронбах альфа коэффициент 0.854-0.961 хооронд гарч, судалгааны найдвартай байдал хангагдсан.

Хүснэгт 38. Хүчин зүйлийн шинжилгээ

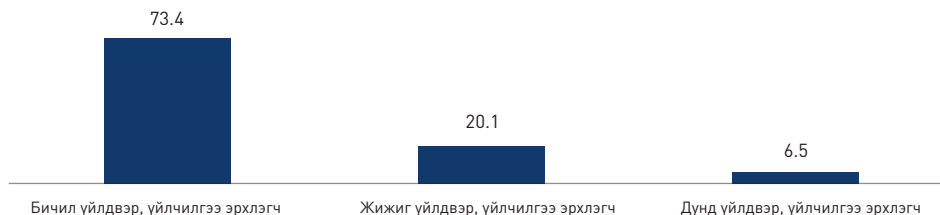
Асуулт №	Хүчин зүйлийн нэр	Найдвартай байдал
Q1-12	F1. Олон нийтийн дундах авлигын төсөөлөл	0.854
Q13-21	F2. Авлигатай холбоотой хувийн туршлага	-
Q22-30	F3. Авлигын талаарх ойлголт, хариу арга хэмжээ	0.960
Q31-35	F4. Авлигын шалтгаан, шийдлийн талаарх ойлголт	0.927
Q36-41	F5. Төрийн үйлчилгээний ерөнхий байдал, цаг үеийн асуудлын талаарх ойлголт	0.961

Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгааны үр дүн

Судалгааны түүвэр: Судалгаанд хамрагдсан жижиг, дунд бизнес эрхэлдэг 196 ААН-ийн үйл ажиллагааны салбар чиглэлийг хуульд заасан ангиллыг баримтлан харвал, нийт судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн 73.4 хувь нь “бичил үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч”, 20.1 хувь нь “жижиг үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч”, 6.5 хувь нь “дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч” байна.

Зураг 30. Ажиллагчдын тоонд суурилсан ААН-ийн ангилал, хувиар



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн үйл ажиллагааны чиглэлийг харахад “бөөний болон жижиглэн худалдаа, машин, мотоциклийн засвар үйлчилгээ” 21.0 хувь, “зочид буудал, байр, сууц болон нийтийн хоолны үйлчилгээ” 12.3 хувь байгаа нь хамгийн их үзүүлэлтүүд болж байна. Бусад чиглэл 29.7 хувьтай байна.

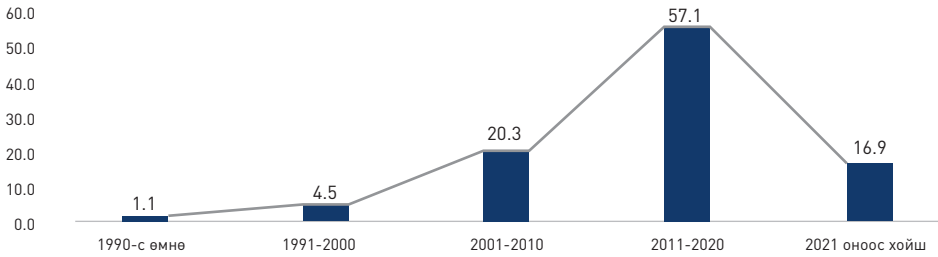
Хүснэгт 39. ААН-ийн үйл ажиллагааны чиглэл, хувиар

Үйл ажиллагааны чиглэл		Давтамж	Хувь	Хүчинтэй хувь	Хуримтлагдсан хувь
Хүчинтэй	Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас барилт, ан агнуур	12	6.1	6.2	6.2
	Боловсруулах үйлдвэрлэл	18	9.2	9.2	15.4
	Цахилгаан, хий, уур; усан хангамж	12	6.1	6.2	21.5
	Барилга	19	9.7	9.7	31.3
	Бөөний болон жижиглэн худалдаа, машин, мотоциклийн засвар үйлчилгээ	41	20.9	21.0	52.3
	Тээвэр ба агуулахын үйл ажиллагаа	11	5.6	5.6	57.9
	Зочид буудал, байр, сууц болон нийтийн хоолны үйлчилгээ	24	12.2	12.3	70.3
	Бусад	58	29.6	29.7	100.0
	Нийт	195	99.5	100.0	
Хариулаагүй	Ангилал тодорхойгүй	1	0.5		
Нийт		196	100.0		

Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн ерөнхий мэдээллийг байгуулагдсан оноор харахад 57.1 хувь нь 2011-2020 онд байгуулагдсан нь хамгийн өндөр үзүүлэлт болж, 2001 оноо хойш 94.3 хувь нь байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулж байна (Зураг 31).

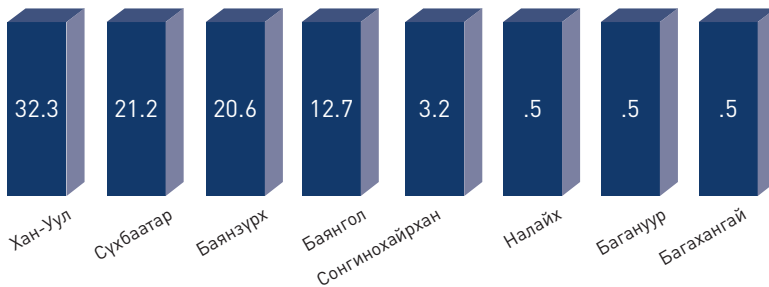
Зураг 31. Судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн байгуулагдсан он, хувиар



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд хамрагдсан ААН-үүдийн байршлыг харахад оролцогчдын 1/3 нь Хан-Уул дүүрэгт (32.3%), харин хотын алслагдсан дүүргүүд болох Налайх, Багануур, Багахангай дүүрэгт 1.5 хувь нь байршиж байна.

Зураг 32. Судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн байршил, дүүргээр, хувиар



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд хамрагдсан ААН-үүд төр, төрийн байгууллагатай бизнесийн (гэрээт) харилцаатай эсэхийг тандахад 34.2 хувь нь ямар нэг гэрээт харилцааны туршлагатай, 13.3 хувь нь гэрээт харилцаатай эсэхээ тодорхойлж чадахгүй байсан. Харин 52.6 хувь нь ямар нэг харилцаанд ороогүй гэж хариулсан бөгөөд төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн харилцаанд орох, тендерийн үйл ажиллагаанд оролцох, гэрээт ажил гүйцэтгэсэн туршлага байхгүй байна.

ААН-ийг төлөөлж судалгаанд оролцогчид нь хүйсийн хувьд тэнцвэртэй байсан бөгөөд төлөөлөн оролцогчдын 51 хувь нь эрэгтэй, 49 хувь нь эмэгтэй байна. Тэдний боловсролын түвшингийн хувьд 46.4 хувь нь бакалаврын зэрэгтэй, харин 0.5 хувь нь дунд болон түүнээс доош боловсролтой байна.

Судалгаанд оролцогчдын ажилласан жилийг харахад 72.2 хувь нь 1-10 жилийн ажлын туршлагатай, 21.1 хувь нь 11-20 жил ажилласан, 6.7 хувь нь 21-30 жил ажилласан туршлагатай байна.

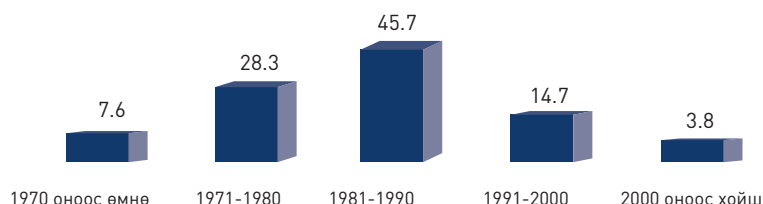
Зураг 33. Судалгаанд төлөөлөн оролцогчдын ажлын туршлага, хувиар



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Оролцогчдын насыг төрсөн оноор нь ангилан харвал 45.7 хувь нь 1981-1990 онд төрсөн, 28.3 хувь нь 1971-1980 онд төрсөн нь хамгийн их үзүүлэлт болж, 2000 оноос хойш төрсөн нь 3.8 хувь, 1970 оноос өмнө төрсөн нь 7.6 хувь байгаа нь хамгийн бага байна.

Зураг 34. Судалгаанд оролцогчдын насны ангилал, төрсөн оноор



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Олон нийтийн дундах авлигын төсөөлөл

Судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн төлөөллөөс авлигын нөхцөл байдлыг асуухдаа хоёр байр сууринаас асууж, 1-6 оноогоор үнэлсэн бөгөөд 6 руу ойртох тусам тухайн асуудал маш ноцтой түвшинд байгааг илтгэнэ. Жижиг, дунд бизнес эрхлэгчид өөрсдийн байр сууринаас хариулсан үр дүн, төрийн албан хаагчийн байр суурийг хөндлөнгөөс үнэлснийг харьцуулахад үр дүнгүүд бие биеэ бататгасан шинжтэй байна. Тухайлбал, судалгаанд оролцогчид өдөр тутам бизнесээ эрхэлж, сорилтыг даван туулах явцдаа “төрийн албан хаагчдад эд мөнгө өгөх, дайлах, ая тухаар хангах” зэрэг үйлдэл хамгийн ноцтой түвшинд байдаг (5.13 оноо) гээд энэ үйлдэл нь асуудал шийдүүлэхэд тус болох нь бага, онц шаардлагагүй (1.92 оноо) гэсэн байр суурьтай байна.

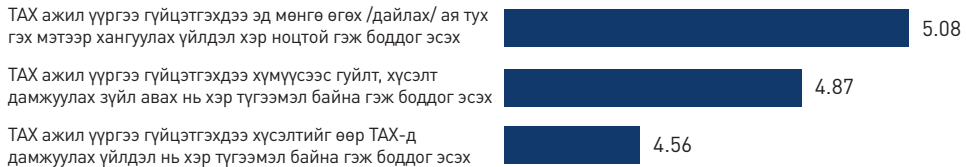
Зураг 35. Бизнес эрхлэгчийн өнцгөөс харсан асуултууд



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Нөгөө талаас төрийн албан хаагчийн хувьд ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ эд мөнгө авах, дайлуулах, ая тухаа хангуулах зэрэг үйлдэл, хандлага ноцтой түвшинд хүрсэн (5.08 оноо), мөн ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ хүмүүсээс гуйлт, хүсэлт, дамжуулах зүйл авах нь түгээмэл үзэгдэл болсон (4.87 оноо), эсвэл өөр төрийн албан хаагчдад дамжуулах нь түгээмэл шинжтэй (4.56 оноо) гэж хариулсан (Зураг 36) нь авлигын зөрчил нэлээд түгээмэл шинжтэй болсныг харуулж байна.

Зураг 36. Төрийн албан хаагчийн өнцгөөс харсан хариултууд



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Төрийн албан хаагчдын хувьд ямар төрлийн үйлдэл хэр түгээмэл байгааг тандахад “асуудлыг шийдэхийн төлөө хичээх бус залхуурах эсвэл зориудаар ажлыг удаашруулдаг явдал” гэж хариулсан нь дунджаас дээгүүр буюу 3.796 оноотой (хамгийн түгээмэл тохиолдол) байна. Харин “төрийн мэдээллийг нээлттэй байлгахгүй гэсэн хандлага” 3.454 оноотой, “төрийн албан хаагч ажил үүргээ гүйцэтгэж байхдаа олж авсан мэдээллээ хувийн ашиг сонирхолдоо ашигладаг үйлдэл” 3.449 оноотой (Зураг 37) байгаа нь мөн дунджаас дээгүүр үзүүлэлт болж эдгээр үйлдэл, хандлага харьцангуй их ажиглагддаг болохыг харуулж байна.

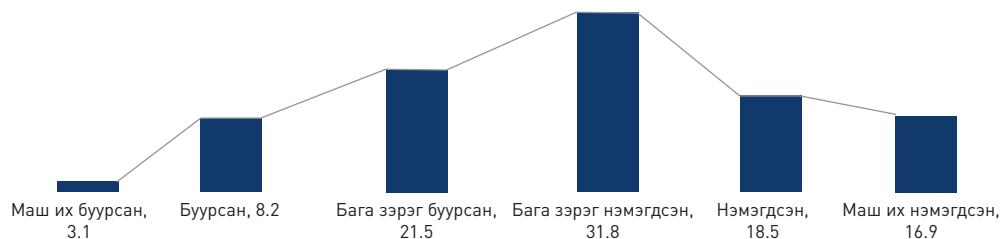
Зураг 37. ТАХ-ийн доорхтой адил үйлдлүүд хэр түгээмэл гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн дийлэнх нь 2020 оноос өмнө байгуулагдсан ажлын туршлагатайг өмнө нь нэгэнт харуулсан бөгөөд төрийн албан хаагчдын авлигын хүрээний нөхцөл байдлыг ажиглаж, дүгнэлт хийх бүрэн боломжтой гэж үзэж болно. Судалгаанд оролцогчдоос төрийн албан хаагчдын авлигатай холбоотой үйлдэл нь жилийн өмнөхтэй харьцуулахад хэрхэн өөрчлөгдсөнийг асуухад 67.2 хувь нь бага болон түүнээс дээш хэмжээтэй өссөн гэж хариулсан бол 32.8 хувь нь тодорхой хэмжээнд буурсан гэж хариулсан.

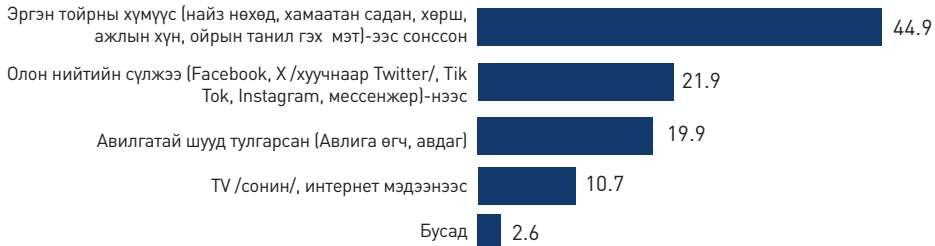
Зураг 38. ТАХ ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ авлигын үйлдэл гаргах нь нэг жилийн өмнөхтэй харьцуулахад хэрхэн өөрчлөгдсөн гэж та бодож байна вэ? (хувиар)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Авлигын талаарх ерөнхий ойлголттой холбоотой асуултуудад хариулсан үр дүнг харахад, “Та авлига ноцтой байгааг голдуу мэдээллийн ямар сувгаар олж мэддэг вэ?” гэсэн асуултад эргэн тойрны хүмүүс (44.9%), олон нийтийн сүлжээ (21.9%) зэрэг харьцангуй албан бус эх сурвалжаас мэдээлэл авах нь түгээмэл байна. Харин судалгаанд оролцогчдын 19.9 хувь нь авлигатай бодит байдалд нүүр тулж улмаар ноцтой түвшинд хүрснийг мэдэрснээ илэрхийлжээ (Зураг 39). Энэ хариулт нь санал асуулгын 25-р асуулт болох “Дараах хувийн байгууллагуудад авлига хэр ноцтой байна гэж та бодож байна вэ?” гэсэн асуултад хариулахдаа хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг 4.37 оноотой буюу уг салбарт авлига ер нь ноцтой байдаг гэж хариулсантай холбогдож байна. Өөрөөр хэлбэл, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд итгэх итгэл харьцангуй сул тул өөрийн мэдэх ойрын хүмүүс, албан бус эх сурвалжаас авлигын нөхцөл байдлын тухай мэдээлэл илүү их авч, ойлголттой болдог нь ажиглагдаж байна.

Зураг 39. Та авлига ноцтой байгааг голдуу ямар сувгаар олж мэддэг вэ? (хувиар)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Авлигын талаар ямар сувгаар олж мэддэг тухай судалгаанд оролцогчдоос асуусан дээрх асуулт нь нээлттэй хариулж нэмж саналаа илэрхийлэх боломжтой “хэрэв өөр хариулттай бол хариултаа бичнэ үү” гэсэн хэсэгтэй. Үүнд 4 оролцогч хариулт өгсөн бөгөөд “авлига өгөхгүй бол ажил бүтэхгүй”, “бүх сувгаар”, “дээрх бүгд”, “ойлгомжтой л байна шүү дээ” гэж тус тус хариулжээ.

Судалгаанд оролцогчдоос “Таны бодлоор төр болон хувийн хэвшилд авлига хэр ноцтой байна гэж бодож байна вэ?” гэж асуухад төрийн салбарт, ялангуяа төрийн захиргааны байгууллагуудад авлига ноцтой болон маш ноцтой түвшинд байна гэж 69.9 хувь нь хариулсан нь хувийн салбарт авлига ноцтой түвшинд байна гэж 32.3 хувь нь хариулснаас хоёр дахин их үзүүлэлт болж байна (Зураг 40).

НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцод хувийн хэвшил дэх авлига, түүнээс сэргийлэх, тэмцэх арга хэмжээг тусгасан байдаг. Мөн Ази-Номхон далайн эдийн засгийн хамтын ажиллагааны байгууллага (АРЕС)-ын “**Бизнес дэх авлигын эсрэг ёс зүйн кодекс**”-д хувийн хэвшлийн авлига гэдгийг төрийн байгууллага, хувийн хэвшил, хувийн хэвшлийн өөрийн гэрээлэн ажиллаж байгаа бүх талуудын хооронд үүсэх авлигыг хамааруулж үздэг байна. Олон улсад бизнесийн аливаа харилцаанд аливаа зүй бус давуу тал олж авахаар шууд болон шууд бусаар мөнгөн эсвэл аливаа давуу талыг санал болгох, амлах, өгөх, завдах, авах үйлдлийг хатуу хориглодог. Үүнээс төрийн байгууллагуудад ноцтой түвшинд байгаа шалтгаануудын нэг нь хувийн секторт ажиллаж буй зарим ААН, түүний удирдлагын авлигын талаарх хууль бус, зохисгүй үйлдэл, сул ойлголт, хандлагатай холбоотойг ажиглаж болно.

Зураг 40. Таны бодлоор төр, хувийн хэвшилд авлига хэр ноцтой байна гэж бодож байна вэ? (хувиар)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Эдгээр хариултаас харахад АТГ-ын “Шударга байдлын үнэлгээ” зэрэг судалгааны үр дүнгүүдтэй ойролцоо гарч байна. Тухайлбал, манай судалгааны дүнгээр оролцогчдын 70 хувь нь төрийн захиргааны байгууллагад авлига ноцтой болон маш ноцтой байна гэсэн бол АТГ-ын 2023 оны “Шударга байдлын үнэлгээ” судалгаанд оролцогчдын 74.2 хувь нь Монгол Улсад авлига “ихээхэн түгээмэл”, “түгээмэл” байдаг гэж хариулжээ. Иймд жирийн иргэд, төрийн албан хаагчид, судлаачдаас авсан судалгааны үр дүнтэй хувийн хэвшлийн төлөөллийг хамруулсан манай судалгааны үр дүн ижил төсөөллийг илтгэж байна.

Авлигын төсөөллийн судалгаанд авлигыг таньж байгаа эсэх, авлигын тухай мэдээллийг ямар сувгаар хүлээн авдаг вэ гэдэг асуултууд чухал байр суурьтай байдаг. Судалгаанд оролцогчдоос “ТАХ-ийн гаргасан ямар үйлдэл, хариуг авлига гэж үзэх вэ?” гэсэн асуултад жишээ болгон дурдсан 8 тохиолдлыг ямар нэг байдлаар авлигын шинжтэй гэж үзсэн бөгөөд нийт дундаж утга нь 3.9 байх бөгөөд “танилынхаа хүсэлтээр тендер эсвэл ажлын зартай холбоотой мэдээллийг олж өгсөн” тохиолдол 4.42 оноотой буюу хамгийн их авлигын шинжтэй тохиолдол болж байна.

Зураг 41. ТАХ-ийн гаргасан ямар үйлдэл, хариуг авлига гэж үзэх вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Авлигатай холбоотой хувийн хэвшлийн туршлага

Судалгаанд хамрагдсан 196 ААН-ийн төлөөллөөс ажил хэргийн шугамаар төрийн албан хаагчидтай харилцахад ажиглагдсан нөхцөл байдлыг тандахад дараах үр дүнгүүд гарсан.

Юуны өмнө, судалгаанд төлөөлөн оролцогчдын дунд өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд ажлын шугамаар төрийн албан хаагчидтай харилцсан 61 хувь, харилцаагүй болон харилцах шаардлага гараагүй 39 хувь байна. Түүнчлэн, өнгөрсөн жил болон өмнө нь ямар түвшний төрийн албан хаагчидтай голчлон харилцдаг байсныг лавлахад өнгөрсөн нэг жилд төрийн захиргааны төв байгууллага, яам, тамгын газрын албан хаагчидтай, мөн улс төрийн албан хаагчидтай, нутгийн захиргааны байгууллагын албан хаагчидтай түлхүү харилцаж байсан байна (Зураг 42). Энэ дүн нь өмнөх хэсэг “Олон нийтийн дундах авлигын төсөөлөл” хэсгийн үр дүнгүүдтэй шууд холбогдох бөгөөд энд дурдсан төрийн албан хаагчидтай харилцсанаар авлигын нөхцөл байдал анхаарал татахуйц, заримдаа ноцтой түвшинд хүрсэн гэсэн ойлголт төрөхөд хүргэсэн байж болзошгүй байна.

Зураг 42. Өнгөрсөн 1 жилийн хугацаанд болон өмнө нь таны голчлон харилцсан ТАХ хэн бэ? (хувиар)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Дээрх асуултын төгсгөлд “хэрэв өөр хариулттай бол хариултаа бичнэ үү” гэсэн нээлттэй хэсэгт 11 оролцогч саналаа тэмдэглэжээ. Үүнд: Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар, Гааль, Нийгмийн даатгал, Нийслэл дэх Төрийн аудитын газар, Үндэсний аудитын газар, Татварын хэлтэс, Улсын бүртгэл, Санхүүгийн зохицуулах хороо гэсэн хариулт өгчээ.

Судалгаанд оролцогчдоос төрийн албан хаагчидтай харилцахад ямар хандлага мэдрэгдсэнийг асуухад өнгөрсөн нэг жилийн мэдрэмж харьцангуй эерэг буюу “гаргасан дүгнэлт нь тохиромжтой” (3.72 оноо), “ажлынхаа талаар хангалттай мэдээлэл өгсөн” (3.60 оноо) гэсэн хариултын дундаж оноо харьцангуй өндөр байна. Энэ нь түүнээс өмнөх жилүүдэд мэдрэгдсэн хандлагаас эерэг тал руу ахисан үр дүн болж байна. Гэхдээ “ажлаа гүйцэтгэхдээ шаардлагагүй нэмэлт зүйл шаардсан” тохиолдол 3.38 оноотой байгаа нь анхаарах ёстой чиглэл болж байна (Зураг 43).

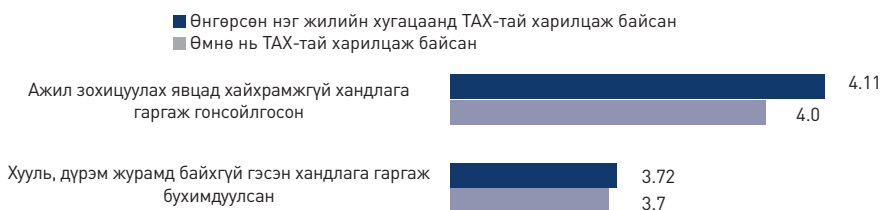
Зураг 43. Өнгөрсөн 1 жилийн хугацаанд ТАХ-тай харилцахад юу мэдрэсэн вэ?, (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд оролцогчдоос “ТАХ-тай харилцахад дараах тохиолдол гарч байсан уу?” гэж асуугаад хоёр тохиолдол өгөхөд “ажил зохицуулах явцад хайхрамжгүй хандлага гаргаж гонсойлгосон” тохиолдол нь өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд ТАХ-тай харилцах явцад 4.11 оноотой байгаа нь түүнээс өмнөх жилүүдийн тохиолдлоос 0.11 оноогоор өссөн үзүүлэлт болж байна. Харин “хууль, дүрэм журамд байхгүй гэсэн хандлага гаргаж бухимдуулсан” тохиолдол өнгөрсөн жил 3.72 оноотой байгаа нь өмнөх тохиолдлоос буурсан үзүүлэлт ч үүнийг ахиц гэж үзэлгүйгээр дунджаас дээгүүр байгааг анхаарах нь зүйтэй.

Зураг 44. Өнгөрсөн 1 жилийн хугацаанд болон өмнө нь ТАХ-тай харилцахад дараах тохиолдлууд гарч байсан уу? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Санал асуулгын 17-20 дахь асуултад өнгөрсөн нэг жил ажлын шугамаар ТАХ-тай харилцсан туршлагатай оролцогч хариулсан бөгөөд үр дүнг дундаж оноогоор эрэмбэлэхэд (1-тийм, 2-үгүй) “өнгөрсөн 1 жилийн хугацаанд ажлын шугамаар уулзсан ААН-ийн ажилтан эсвэл бусад хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч гуйлт, хүсэлт (зуучлал болон тусламж), дотоод мэдээлэл өгсөн зэргийн шанд танаас эд мөнгө өгөх, дайлах, тав тухаар хангахыг шаардаж байсан” гэж хариулсан байдал 1.44 оноотой тэргүүлж байна.

Зураг 45. Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд ТАХ-тай харилцаж байсан оролцогчдын хариултын дундаж оноо (Асуулт 17-20)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Санал асуулгын 17.1-20.1 дэх асуултад өнгөрсөн нэг жил ажлын шугамаар ТАХ-тай харилцсан туршлагагүй оролцогч хариулсан бөгөөд үр дүнг дундаж оноогоор эрэмбэлэхэд (1-тийм, 2-үгүй) “Өмнө нь ажлын шугамаар уулзсан ТАХ гуйлт, хүсэлтийн хариуд шан хүссэн” гэх тохиолдол 1.78 дундаж оноотойгоор тохиолдлуудыг тэргүүлж байна.

Зураг 46. Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд ТАХ-тай харилцаж байсан оролцогчдын хариултын дундаж оноо (Асуулт 17.1-20.1)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд оролцогчдоос “авлигын үйлдлээс болж хохирол амсаж байсан эсэх”-ийг асуухад 64 хувь нь амсаж байгаагүй, 36 хувь нь ямар нэг байдлаар хохирол амссан гэж хариулсан. Уг асуултын агуулгыг лавшруулан ямар хохирол учруулсан болохыг тодруулан асуухад 14.3 хувь нь санхүүгийн алдагдалд орсон бол гэрээ, тендерээс хасагдсан болон зориг мохсон үр дагавар тус бүр 12.2 хувьтай байгаа нь хамгийн өндөр үзүүлэлтүүд болж байна.

Зураг 47. Хэрэв тийм бол өөр хүний явуулсан авлигын үйл ажиллагааны улмаас танд ямар хохирол учирсан бэ? (хувиар)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Дээрх асуултын “хэрэв таны хариулт доорх сонголтуудад байхгүй бол дараах хэсэгт тайлбарлана уу” гэсэн нээлттэй хэсэгт 6 оролцогч хариултаа бичсэн. Үүнд:

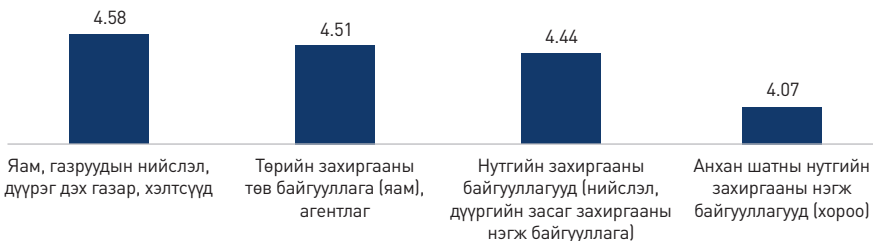
- Ажлаа хийх урам зориггүй болж байсан.
- Цагдаад өгсөн гомдол хэрэгсэхгүй болсон.
- Төрийн гэрээ, тендерээс хасагдсан, ажилд ороогүй, албан тушаал дэвшээгүй, хөдөлмөрийн гэрээ дууссан зэрэг карьер хөгжлийн хувьд хохирол учирсан, хувь хүн эсвэл байгууллагын зориг мохсон, санхүүгийн алдагдал (авлигад оролцоогүйн улмаас үүсэх сөрөг үр дагавраас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа ч үүнд хамрагдана)-д орсон.

- Газар, үл хөдлөх хөрөнгө алдахад хүрч захиргааны шүүхээр явж дахин сэргээлгэсэн.
- Амжилттай бизнес, амьдралаа босгох боломжуудаа алдсан.
- Манай компанид маш их хэмжээний мөнгөн хохирол учруулсан залилагчийн хэргийг цагдаа, шүүхийн байгууллагаас удаашруулж, удаа дараа шүүх хурлыг хойшлуулж, залилагчийг хилээр гарах, оргон зайлах нөхцөл боломжоор хангасан. Тус залилагчийн ах нь төрийн том цолтой генерал хүн байсан. Тус үйлдэлд ямар нэгэн байдлаар нөлөөлсөн гэж үзэж байна гэсэн хариултуудыг судалгаанд оролцогчид нэмж өгчээ.

Авлигын талаарх ойлголт, хариу арга хэмжээ

Судалгаанд оролцогчдоос “Төрийн байгууллагын захиргааны түвшин бүрд авлига хэр ноцтой байна гэж бодож байна вэ?” гэж асуухад нийслэл, дүүрэг дэх газар, хэлтсүүдэд ноцтой түвшинд (4.58 оноо) байгаа нь хамгийн өндөр үзүүлэлт болж, анхан шатны нутгийн захиргааны нэгж байгууллагад үүнээс арай бага ноцтой түвшинд (4.07 оноо) байна гэж хариулсан бөгөөд нийт дундаж утга 4.4 буюу бага зэрэг ноцтой түвшинд байна (Зураг 48).

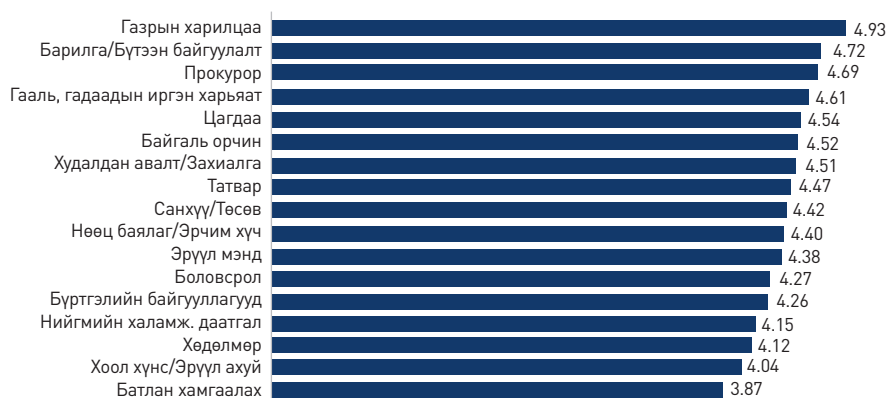
Зураг 48. Дараах төрийн байгууллагуудын захиргааны түвшин бүрт авлига хэр ноцтой байна гэж та бодож байна вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Төрийн байгууллагуудын чиг үүргээр нь нарийвчлан авлига хэр ноцтой байгааг асууж хариулыг эрэмбэлэхэд газрын харилцааны салбарт 4.93 оноотой буюу ноцтой түвшинд байна гэж судалгаанд оролцогчид үзсэн нь хамгийн өндөр үзүүлэлт болж, хамгийн бага түвшинд байгаа гэж дүгнэсэн нь батлан хамгаалах салбарт 3.87 оноотой буюу бага зэрэг ноцтой байгаа гэж үзжээ.

Зураг 49. Дараах төрийн байгууллагуудын хүрээнд авлига хэр ноцтой байна гэж та бодож байна вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд оролцогчдоос тухайлан 7 байгууллагын тохиолдолд авлига хэр ноцтой байдаг гэж боддогийг асуухад шүүхийн байгууллага 4.96 оноотой нь хамгийн өндөр үзүүлэлт болж, зэвсэгт хүчний байгууллага 3.95 оноотой нь хамгийн бага үзүүлэлт ч нийт дундаж оноо нь 4.7 байгаа нь эдгээр байгууллагуудад авлига ноцтой түвшинд байгааг харуулж байна [Хүснэгт 40].

Хүснэгт 40. Дараах төрийн байгууллагуудад авлига хэр ноцтой байна гэж та боддог вэ?

Үзүүлэлт		УИХ	ИТХ	Шүүх	Прокурор	Цагдаа	Төрийн өмчит компани, төрийн үйлчилгээтэй холбоотой байгууллагууд	Зэвсэгт хүчин
N	Хүчинтэй	196	196	196	196	196	196	196
	Дутуу	0	0	0	0	0	0	0
Дундаж		4.89	4.76	4.96	4.91	4.83	4.66	3.95

Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Зөвхөн улсын салбар, төрийн байгууллагад төдийгүй гол оролцогч тал болох хувийн хэвшлийн байгууллагад авлига ямар түвшинд байгааг судалгаанд оролцогчдоос асуухад эдийн засгийн талбарт томоохон компаниуд 4.0 оноотой, нийгмийн талбарт хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл 4.37 оноотой, боловсрол, соёлын талбарт боловсролын чиглэлээрх байгууллага 4.0 оноотой, бусад талбарт үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага 3.48 оноотой байгаа нь тухайн тухайн салбарт өндөр оноотой буюу авлига ноцтой түвшинд хүрсэн, хүрэх эрсдэлтэй байгааг харуулж байна.

Зураг 50. Дараах хувийн байгууллагуудад авлига хэр ноцтой байна гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Монгол Улсад хээл хахууль авсан, өгсөн этгээдэд ногдуулах шийтгэл болон илрэл ямар түвшинд байгааг судалгаанд оролцогчдоос асуухдаа хэмжээсийг 1-маш бага, 6-маш их гэсэн утгаар авч үзэхэд нийт дундаж оноо 2.4 буюу бага, шийтгэл нь хөнгөддөг гэж бодлогоо судалгаанд оролцогчид илэрхийлжээ.

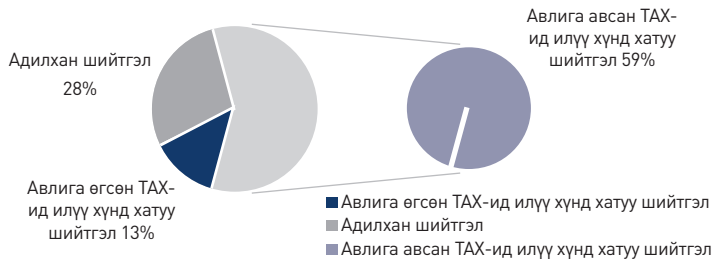
Зураг 51. Манай нийгэмд хээл хахууль өгсөн этгээдэд ногдуулах шийтгэл болон илрэл ямар түвшинд байна гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Харин төрийн албан хаагчид авлигын зөрчил гаргавал хэрхэн шийтгэх тухай судалгаанд оролцогчдоос асуухад 59 хувь нь авлига авсан төрийн албан хаагчийг хатуу шийтгэх, 13 хувь нь авлига өгсөн төрийн албан хаагчийг хатуу шийтгэх, 28 хувь нь авлига өгсөн болон авсан аль алиныг нь адилхан шийтгэх хэрэгтэй гэж үзжээ.

Зураг 52. Авлига өгсөн, авлига авсан ТАХ-ийг хэрхэн шийтгэх ёстой гэж та боддог вэ?



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Манай улсад авлига авсан төрийн албан хаагчийг илрүүлэх, шийтгэх нь хэр шударга болохыг судалгаанд оролцогчдоос асуухдаа 1-маш шударга бус, 6-маш шударга гэсэн утга бүхий хэмжээсээр хэмжихэд нийт дундаж оноо 2.02 буюу “**шударга бус**” гэж үздэгээ судалгаанд оролцогчид илэрхийлсэн.

Зураг 53. Манай нийгэмд авлига авсан ТАХ-ийг илрүүлэх, шийтгэх нь хэр шударга явагддаг гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)

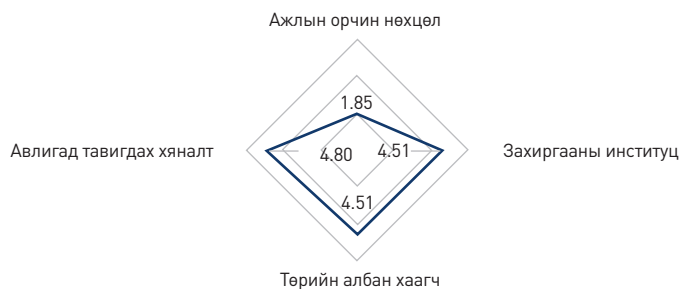


Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Авлигын шалтгаан, шийдлийн талаарх оролцогчдын ойлголт

Төрийн салбарт үүсээд буй авлигын нөхцөл байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг судалгаанд оролцогчдоор үнэлүүлж, ёс зүйн асуудлын шалтгааныг тодорхойлж хариу арга хэмжээ авах нь асуудлыг шийдэх эхний алхам юм. Судалгаанд оролцогчдоос авлигын шалтгаантай холбоотой 4 ерөнхий, 10 дэд хүчин зүйл бүхий асуулт асуухад “Авлигад тавигдах хяналт”-тай холбоотой ерөнхий хүчин зүйл 4.80 дундаж оноотой хамгийн их нөлөөлж буй хүчин зүйл болж, үүн дотор нарийвчилбал “авлига авсан төрийн албан тушаалтнуудад хөнгөн шийтгэл оногдуулах” (4.57 оноо) гэдэг хүчин зүйл голлох нөлөөтэйд тооцогджээ. Харин “ажлын орчин нөхцөл”-тэй холбоотой ерөнхий хүчин зүйл 1.85 дундаж оноотойгоор авлигын нөхцөл байдалд хамгийн бага нөлөөлөх хүчин зүйлд тооцогдож, үүн дотор “иргэдийн өршөөл, хөнгөлөлт эдлэх гэсэн хандлага” хамгийн бага нөлөөлдөг буюу 3.69 дундаж оноотой байна (Зураг 54, 55).

Зураг 54. Төрийн албаны авлигад нөлөөлдөг ерөнхий хүчин зүйлс, (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Зураг 55. Дараах хүчин зүйлс төрийн албан дахь авлигад хэр нөлөөлдөг гэж боддог вэ? (дундаж)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Дээрх асуултын төгсгөлд өөр санал байвал нээлттэй илэрхийлэх боломж судалгаанд оролцогчдод олгосон бөгөөд 49 оролцогч бусад гэсэн хариултыг сонгон нөхөж бичсэн. Үүнээс 29 оролцогч идэвхгүй хариулт өгч, төрийн албан дахь авлигад нөлөөлдөг хүчин зүйл байхгүй, энэ талаар мэдэхгүй гэж ерөнхий байдлаар бичсэн. Харин үлдсэн 20 оролцогч дараах хариултуудыг өгсөн байна. Үүнд:

- Иргэдийн хууль эрх зүйн мэдлэг дутмаг: Ёс зүйн доголдол, сөрөг зан үйлдлийг тодорхой болгоогүйгээс үүдэж авлигад өртдөг;
- Улс төрийн манлайлал сул: Авлигын эрсдэлтэй албан тушаалд 2-оос дээш жил ажиллуулахгүй, сэлгэдэг байх;
- TAX-ийн тоог цөөлж, цалинг нэмэх: Шүүх, цагдаа, хууль хяналтын байгууллагууд өөрсдөө хуулийн хэрэглээг хэтэрхий өөрийн үзэмжээр өгч байна гэж үзэж байна. Жишээлбэл, хуульд цэг, таслал орсон олон санаа утга бүхий шийтгэлийг ашиглахдаа 2 байгууллага, хувь хүнд өөр өөр байдлаар ашигласан байгаа нь авлигыг дэлгэрүүлэх, тодорхой бус байдлыг ихэсгэж байгаа гэж үзэж байна. Тухайн шийтгэх зүйл заалт нь хүн болгонд адилхан утгатай, тэгш байдлаар үйлчлэх ёстой гэж үзэж байна. Үүнийг хэрэглэж байгаа шат шатны хяналтын байгууллагууд шийдвэрүүдийг өөр өөрөөр гаргаж байгаа нь маш ноцтой гэж үзэж байна;
- Байх ёстой зүйл мэтээр ойлгодог: Авлигыг илрүүлэх нь УИХ-д дийлэнх суудал авсан улс төрийн намын нөлөөллөөс шууд хамааралтай байдаг;

- Ёс зүйн мэдлэг мэдээллээр хангах ажил хийгддэггүй: Ер нь хяналт хариуцлага шийтгэл муу учраас хүн бүрд болдог юм байсан гэсэн үр дүн харагддаг учраас л байнга давтагддаг;
- Мэдээлэл хангалтгүй: Авлига авсан хууль бус үйлдэл ил тод арга хэмжээ аваагүй, нийтэд мэдээлээгүйгээс болох юм шиг үздэг;
- Дүрэм, журмаа багасга: Сайн хатуу шийтгэдэг болмоор байна. Шүүх засаглал ялзарчээ. Тэд авлигын хэрэг, бусад шударга бусыг шүүх шүүрэн шанага болоод байна;
- Double стандарттай байна: Шүүхийн шийдвэр хэт удаан, хөөн хэлэлцэх хугацаа дуусгадаг;
- Нэг ажил бүтээхэд оочер, цаг, дүрэм, журам хэцүү, ойлгомжгүй: Авлига авах гэж байгаа ТХХ би ийм авлига авъя гэж хэлдэггүй. Байхгүй, боломжгүй, дууссан гэж хэлдэг. Авлига авахаараа боломжгүй зүйл үгүй болж хувирдаг. Анхнаасаа боломжтой зүйлийг боломжгүй мэт бодогдуулаад авлига авахаараа зүгээр л хийчихдэг;
- Авлига авсан нь илэрсэн төрийн томчуудаа шийтгэх: Илрүүлж чадахгүй байна. Илрүүлэх шийтгэх ёстой хүмүүс нь өөрсдөө авлигад идэгдсэн гэсэн хариултууд бичжээ.

Төрийн ажил, чиг үүргийн онцлогтой холбоотойгоор аль салбарт авлига гарах магадлал их болохыг судалгаанд оролцогчдоос асуухад эрэмбээр “зөвшөөрөл, лиценз олгох (хариуцлагын хүрээнээс хэтэрсэн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, иргэний гомдлыг татгалзах, үл тоох гэх мэт)” чиглэлд магадлал хамгийн өндөр буюу 4.81 дундаж оноотой байна (Зураг 56).

Зураг 56. Дараах салбаруудад авлига гарах магадлал хэр их гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

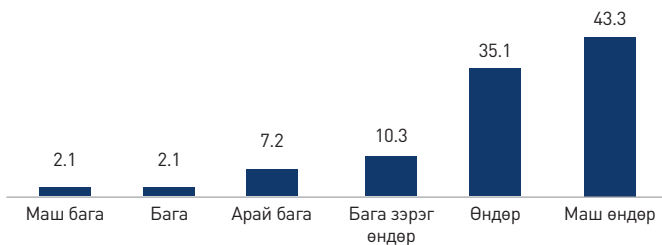
Мөн дээрх асуултын төгсгөлд байгаа нээлттэй хариултын хэсэгт “дээрх салбаруудаас өөр бусад салбар байгаа бол бичнэ үү” гэж бий. Энэ хэсэгт 44 оролцогч бусад гэсэн хариултыг өгсөн байна. Үүнээс 23 оролцогч сонголтод заасан салбаруудаас бусад салбарт авлига байхгүй, энэ талаар

мэдэхгүй гэсэн ерөнхий хариулт өгсөн байна. Харин үлдсэн 21 оролцогч дараах хариултуудыг өгсөн байна. Үүнд:

- Тээврийн зөвшөөрөл олгодог төрийн байгууллага, төрийн өмчит ААН;
- Татварын салбар цахимжсан учир сүүлийн жилүүдэд тус салбарын ТАХ авлига авах нь буурсан боловч Нийслэлийн Татварын алба зэрэг том татвар төлөгчтэй холбоотой ажилладаг байцаагч нар хуулийн хийдлийг ашиглаж шантааж хийдэг нь бодит байдал. Үүний гол шалтгаан нь хууль, журмыг бодит амьдралд нийцүүлж батлах шаардлагатай.
- Хууль шүүх, газрын алба, лицензийн алба,
- Газрын алба,
- Шүүх, хууль хяналт, төрийн өмчийн газар,
- Төрийн худалдан авалт, тендерийн үйл ажиллагаанд авлига маш их
- Санхүүгийн зохицуулах хороо, банкнаас бусад санхүүгийн байгууллагууд
- ТАХ ажиллаж байгаа салбар бүгд
- Эрүүл мэндийн байгууллага зэрэг болно.

Эдгээр хариултуудыг нэгтгэн дүгнэх байдлаар, “Өнөөдөр манай төрийн албанд авлига гарах магадлал хэр их гэж боддог вэ?” гэж судалгаанд оролцогчдоос асуухад магадлал бага, маш бага гэсэн хариулт дөнгөж 4.2 хувьтай байхад магадлал өндөр болон маш өндөр гэсэн хариулт 78.4 хувьтай байгаа нь анхаарал татсан үр дүн болж байна.

Зураг 57. Дээрх хариултуудыг нэгтгэн дүгнэж үзвэл, өнөөдөр манай төрийн албанд авлига гарах магадлал хэр их гэж боддог вэ? (хувиар)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Судалгаанд оролцогчдоос “Манай нийгэм дэх төрийн авлигыг арилгах, урьдчилан сэргийлэхэд дор дурдсан төрийн хүчин чармайлт үр дүнтэй гэдэгтэй санал нийлэх үү?” гэж асуун хариултыг эрэмбэлэхэд “төрийн албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг авах-нээлттэй болгох/хянан шалгах

тогтолцоо” (4.15 оноо), “Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль” (4.10 оноо) хамгийн их үр дүнтэй арга хэрэгсэлд тооцогджээ.

Зураг 58. Манай нийгэм дэх төрийн авлигыг арилгах, урьдчилан сэргийлэхэд дор дурдсан төрийн хүчин чармайлт үр дүнтэй гэдэгтэй санал нийлэх үү? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн

Төрийн байгууллага, нийтийн алба нь авлигын аудит, хяналтын чиг үүргээ зохих ёсны дагуу гүйцэтгэж чаддаг эсэхийг судалгаанд оролцогчдоос асуухдаа 1-маш муу хийж байгаа, 6-маш сайн хийж байгаа гэсэн утга илэрхийлэх хэмжээсийг ашигласан. Ингэхэд дурдсан 12 төрлийн байгууллагын нийт дундаж оноо 1.86 буюу муу гүйцэтгэж байгаа гэж судалгаанд оролцогчид үнэлжээ.

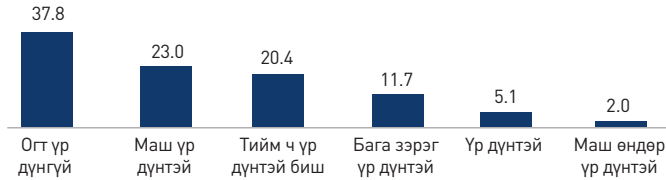
Зураг 59. Дараах байгууллага тус бүр авлигын аудит, хяналтын чиг үүргээ сайн гүйцэтгэдэг гэж боддог уу? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Төрөөс авлигатай тэмцэж буй бодлого хэр үр дүнтэй болохыг судалгаанд оролцогчдоос асуухад эрэмбийн дагуу 37.8 хувь нь огт үр дүнгүй, 23.0 хувь нь маш үр дүнтэй гэж бодлогоо илэрхийлсэн. Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх (81.2%) нь авлигын эсрэг бодлого үр дүн муутай гэж дүгнэсэн.

Зураг 60. Манай төрийн авлигатай тэмцэх бодлого хэр үр дүнтэй гэж боддог вэ?

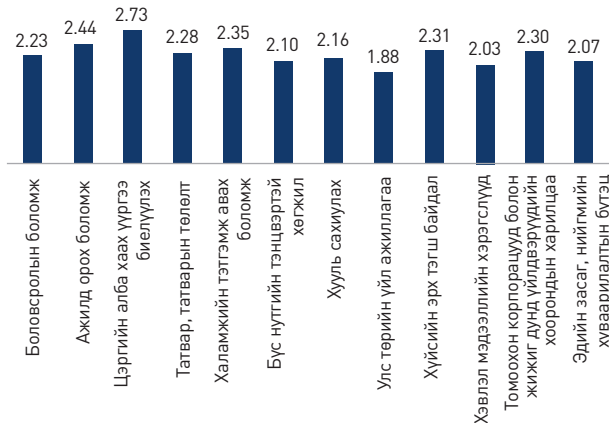


Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Төрийн үйлчилгээний ерөнхий байдал, цаг үеийн асуудлын талаарх ойлголт

Энэ хэсэгт шударга байдал, төрд итгэх итгэл, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд итгэх итгэл, институцид итгэх итгэлийн талаарх судалгаанд оролцогчдын санаа бодлыг судалсан үр дүнг тусгав. Юуны өмнө, манай нийгэмд дараах үйл явц хэр шударга гэж боддогийг судалгаанд оролцогчдоос асуухад 1.88 онооноос 2.73 онооны хооронд хэлбэлзэж байгаа нь **“шударга бус”** гэж дүгнэсэн байр суурийг илэрхийлж байна. Энэ нь маш хангалтгүй үзүүлэлт юм.

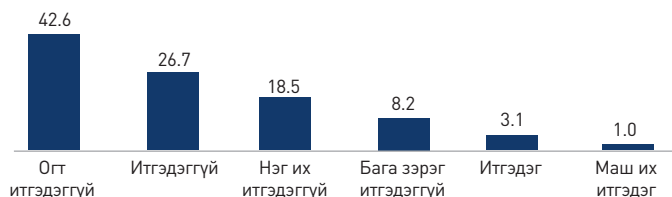
Зураг 61. Өнөөгийн нийгэмд дараах зүйлсийг хэр зэрэг шударга гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Дараа нь “төрд итгэх иргэдийн итгэл”-ийг судалгаанд оролцогчдоор үнэлүүлэхэд судалгаанд оролцогчдын 69.3 хувь нь итгэдэггүй болон огт итгэдэггүй гэдгээ илэрхийлсэн нь анхаарал татаж байна.

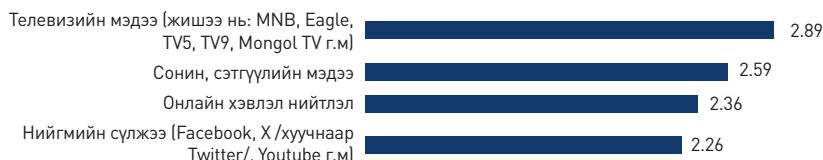
Зураг 62. Төрд итгэх иргэдийн итгэл ямар түвшинд байна вэ?



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын эсрэг арга хэмжээ авах, нийтээр хүлээн зөвшөөрдөггүй хандлага төлөвшихөд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үүрэг, нөлөө маш их байдаг. Гэтэл судалгаанд оролцогчдын хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд итгэх итгэлийн түвшин нийт дундаж оноогоор 2.5 буюу итгэдэггүй хандлага давамгайлж байна.

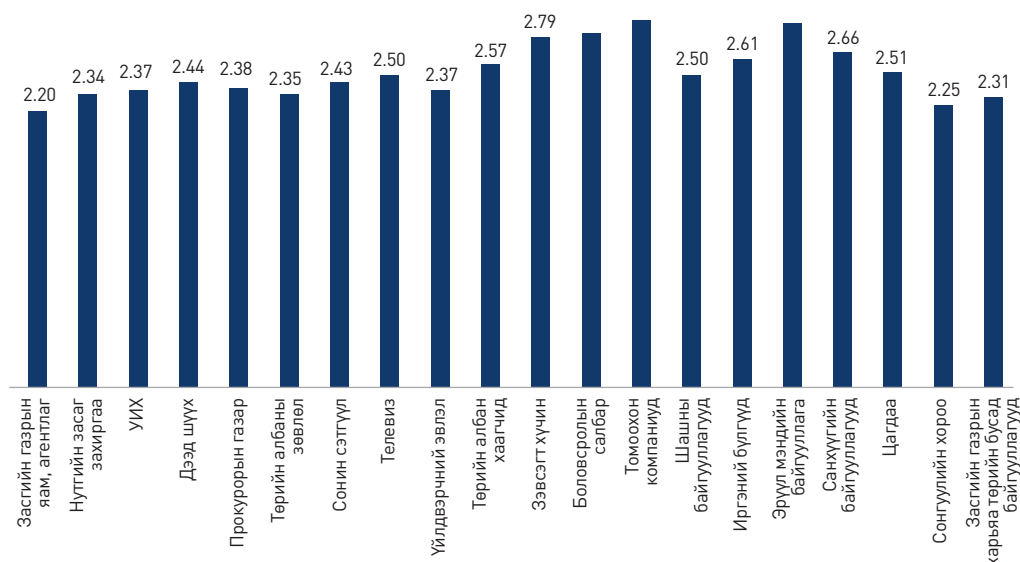
Зураг 63. Дараах хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд хэр итгэдэг вэ?



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд оролцогчдоос төрийн байгууллагад хэр их итгэдэг болохыг 20 байгууллагыг тухайлан нэрлэж асуухад нийт дундаж оноо 2.51 буюу огт итгэдэггүй болон итгэдэггүй гэсэн хариултын заагт байгаа нь маш сул үзүүлэлт юм.

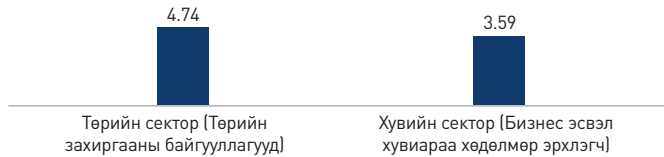
Зураг 64. Та дараах байгууллагуудад хэр итгэдэг вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгаанд оролцогчид төр болон хувийн хэвшилд авлига хэр ноцтой байгааг үнэлэхдээ төрийн салбар, түүн дотор төрийн захиргааны байгууллагад 4.74 оноотой буюу ноцтой гэж үзээд, харин хувийн секторт 3.59 оноотой буюу тийм ч ноцтой биш, гэхдээ эрсдэл бий гэж үзжээ.

Зураг 65. Таны бодлоор төр болон хувийн хэвшилд авлига хэр ноцтой байна гэж боддог вэ? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Авлигын эсрэг хуулийг хэрэгжүүлэх нь цаашид манай улсын төрийн албаны авлигыг арилгах, түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд үр нөлөө үзүүлнэ гэдэгтэй санал нийлэх эсэхийг судалгаанд оролцогчдоос асуухад санал нийлэхгүй хандлагатай нь 49.8 хувь, санал нийлэх хандлагатай нь 50.2 хувьтай байна.

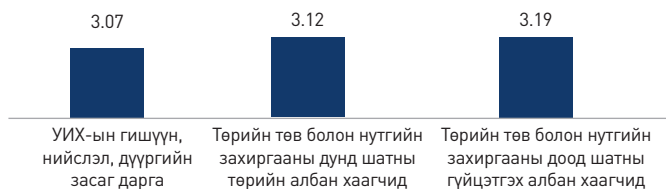
Зураг 66. Холбогдох хуулийг хэрэгжүүлснээр төрийн албаны авлигыг арилгах, урьдчилан сэргийлэхэд нөлөө үзүүлж чадах уу? (хувиар)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль нь цаашид төрийн өндөр албан тушаалтнууд, дунд шатны менежерүүд, доод гүйцэтгэх шатны албан хаагчдын авлигын үйлдлийг таслан зогсооход хэр үр дүнтэй гэж бодож байгааг судалгаанд оролцогчдоос асуухдаа 1-огт үр дүнгүй, 6-маш үр дүнтэй гэсэн утгатай хэмжээсийг ашигласан. Хариултыг харахад “тийм ч үр дүнтэй биш” гэсэн хандлага зонхилсон байна.

Зураг 67. Холбогдох хууль нь цаашид төрийн өндөр албан тушаалтнууд, дунд шатны менежерүүд, доод гүйцэтгэх шатны албан хаагчдын авлигын үйлдлийг таслан зогсооход хэр үр дүнтэй юу? (дундаж оноогоор)



Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

Судалгааны дүгнэлт

БНСУ-ын КИПА-гийн хийдэг судалгааны асуулга, загвараар Удирдлагын академийн судлаачдын багийн хийсэн туршилт, судалгааны үр дүнгээс харахад дараах дүгнэлт хийж болохоор байна.

Юуны өмнө судалгаанд хамрагдсан ААН-ийн дийлэнх нь 2020 оноос өмнө байгуулагдсан ажлын туршлагатай байсан бөгөөд төрийн албан хаагчдын авлигын хүрээний нөхцөл байдлыг ажиглаж, дүгнэлт хийх бүрэн боломжтой гэж үзсэн. ААН-үүд нь улсын төсвийн бүрдүүлэлт, ДНБ, хөдөлмөрийн зах зээлд тодорхой хувь нэмэр оруулдаг жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийн төлөөллийн хувьд төрд итгэх итгэл харьцангуй сул, төрийн байгууллагад авлигын нөхцөл байдал эрсдэлтэй түвшинд байгаа гэж үзсэн нь анхаарал татсан үр дүн болсон.

Авлигаас урьдчилан сэргийлж, авлигын эрсдэл болон үр дагаврыг бууруулахад үндсэн шалтгааныг тодорхойлон арилгах нь чухал бөгөөд авлигад тавих хяналтыг сайжруулж, нэгэнт авлигатай холбоотой гэмт хэрэг, зөрчил гарвал ногдох шийтгэлийг оновчлон, хариуцлагыг чангатгах хэрэгтэй гэж судалгаанд оролцогчид үзжээ. Тухайлбал, нийгэм дэх хээл хахууль, авлига авсан төрийн албан хаагчдад ногдуулах шийтгэл, авлигын илрэлийг тодруулах асуултуудыг харьцуулан харвал судалгаанд оролцогчдын олонх нь манай улсад төрийн албан хаагчидтай холбоотой авлигын хэрэг бага илэрдэг гэж хариулаад, хээл хахууль авсан болон өгсөн этгээдэд ногдуулах шийтгэл маш сул буюу зөөлддөг тул илүү оновчтой, тодорхой болгох хэрэгтэй гэсэн байр суурийг илэрхийлжээ.

Авлигын талаарх ойлголт, төсөөлөл, дүгнэлтэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, мэдээлэл харилцааны үйл ажиллагаа чухал үүрэгтэй. Судалгааны үр дүнгээс харахад авлигын эсрэг тэмцэлд мэдээлэл харилцааг илүү сайжруулж, үнэн зөв, цаг үеийн шаардлагад нийцсэн найдвартай мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн нийгмийн хариуцлагыг сайжруулахад анхаарах шаардлага

нэгэнт тулгамдсан нь харагдсан.

Санал асуулгын 6 асуултын төгсгөлд нээлттэй хариулах хэсэг байгаа бөгөөд судалгаанд оролцогчдод гол асуудлаар илүү тодорхой санал бодлоо илэрхийлэх боломж олгосон. Нээлттэй хэсэгт бичсэн хариултуудыг харахад иргэдийн хууль, эрх зүйн мэдлэг бага, ёс зүйн мэдлэг, мэдээллээр хангах ажил хийгддэггүй, мэдээлэл хангалтгүй байдаг тухай дурдсан. Авлига авсан хууль бус үйлдэлд ил тод арга хэмжээ аваагүй, нийтэд мэдээлээгүйгээс авлигыг байх ёстой зүйл мэтээр хүлээж авах хандлага олон нийтийн дунд ажиглагддаг болохыг тэмдэглэжээ.

Судалгаанд оролцогчид өдөр тутам бизнесээ эрхэлж, сорилтыг даван туулах явцдаа “төрийн албан хаагчдад эд мөнгө өгөх, дайлах, ая тухаар хангах” зэрэг үйлдэл хамгийн ноцтой түвшинд байдаг гээд, энэ үйлдэл нь асуудал шийдүүлэхэд тус болох нь бага, онц шаардлагагүй гэсэн байр суурьтай байгаа нь жижиг, дунд, бичил бизнес эрхлэгчдийн авлигын эсрэг хандлага харьцангуй эерэг нааштай байгааг харуулсан.

Судалгаанд оролцогчдоос төрийн албан хаагчдын авлигатай холбоотой үйлдэл нь жилийн өмнөхтэй харьцуулахад хэрхэн өөрчлөгдсөнийг асуухад бага зэрэг нэмэгдсэн гэж дийлэнх нь хариулсан. Үүнтэй шууд холбоотой нэг асуулт нь “таны бодлоор төр болон хувийн хэвшилд авлига хэр ноцтой байна гэж бодож байна вэ?” гэсэн асуулт бөгөөд судалгаанд оролцогчдын 70 шахам хувь нь төрийн салбарт ялангуяа төрийн захиргааны байгууллагуудад авлига ноцтой болон маш ноцтой түвшинд байна гэж хариулсан нь бизнесийн салбарт авлига ноцтой түвшинд байна гэж хариулснаас бараг хоёр дахин их үзүүлэлт байсан.

Төрийн ажил, чиг үүргийн онцлогтой холбоотойгоор төрийн аль салбар, үйлчилгээтэй холбоотой авлига гарах магадлал их болохыг судалгаанд оролцогчдоос асуухад эрэмбээр “зөвшөөрөл, лиценз олгох (хариуцлагын хүрээнээс хэтэрсэн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, иргэний гомдлыг татгалзах, үл тоох гэх мэт)” чиглэлд магадлал хамгийн өндөр байсан. Тодруулан нээлттэй хэлбэрээр асуухад, газрын харилцаа, нийгмийн даатгал, татвар, бүртгэлийн газар гэх мэт ААН-үүдэд зөвшөөрөл, лиценз олгох, сунгах үйл ажиллагааг чиг үүргийн хувьд хариуцдаг байгууллагуудад авлигын эрсдэл их, тохиолдол багагүй ажиглагддаг болохыг судалгаанд оролцогчид тэмдэглэжээ.

Авлигын олон ноцтой үр дагавруудын нэг нь ААН-үүдийн хувьд үүсдэг хохирол бөгөөд судалгаанд оролцогчдоос “авлигын үйлдлээс болж хохирол амсаж байсан эсэх”-ийг асуухад 36 хувь нь ямар нэг байдлаар хохирол амссан гэж хариулсан. Дээрх асуултын агуулгыг лавшруулан ямар

хохирол учруулсан болохыг асуухад санхүүгийн алдагдалд орсон, гэрээ, тендерээс хасагдсан, зориг мохсон зэрэг үр дагавар хамгийн өндөр хувийг эзэлж байсан.

Судалгаанд оролцогчдоос авлигын шалтгаантай холбоотой 4 ерөнхий, 10 дэд хүчин зүйл бүхий асуулт асуухад “Авлигад тавигдах хяналт”-тай холбоотой ерөнхий хүчин зүйл хамгийн их нөлөөлж буй хүчин зүйл болж, үүн дотор нарийвчилбал “авлига авсан төрийн албан тушаалтнуудад хөнгөн шийтгэл оногдуулах” гэдэг хүчин зүйл голлох нөлөөтэйд тооцогджээ.

Судалгаанд оролцогчдоос манай нийгэм дэх төрийн авлигыг арилгах, урьдчилан сэргийлэхэд түгээмэл арга хэрэгслүүд үр дүнтэй гэдэгтэй санал нийлэх эсэхийг асуугаад хариултыг эрэмбэлэхэд “төрийн албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг авах-нээлттэй болгох/хянан шалгах тогтолцоо”, “Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль” хамгийн их үр дүнтэй арга хэрэгсэлд тооцогджээ. Иймд цаашид төрийн хяналт шалгалтын тогтолцоог илүү тодорхой, үр дүнтэй болгож, төрийн байгууллагууд аудит, хяналтын чиг үүргээ зохих ёсны дагуу гүйцэтгэж чаддаг байхад анхаарч, бодит ахиц гаргаж чадвал авлигатай тэмцэх нийтийн хүчин чармайлт бодит үр дүнд хүрэх юм.

Мөн нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Авлигын эсрэг хуулийг хэрэгжүүлэх нь цаашид манай улсын төрийн албаны авлигыг бууруулах, арилгах, түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд үр нөлөө үзүүлнэ гэдэгтэй судалгаанд оролцогчдын 50 гаруй хувь нь санал нийлсэн бөгөөд цаашид хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг илүү сайжруулж, оролцогч тал бүрд шударга, тэгш зарчмаар үйлчилдэг байхад анхаарахыг сануулсан үр дүн гарсан.

Судалгааны үр дүнг бүхэлд нь нэгтгэн харахад ААН-үүдийн төрд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэхийн тулд хууль тогтоомжийг тэгш, шударгаар ягштал хэрэгжүүлэх, төрийн байгууллагад авлигын эсрэг соёл бүрдүүлэх, төрийн албан хаагчдын харилцаа, хандлага шударга, ёс зүйтэй байхад онцгой анхаарах нь зүйтэй.

Тодруулбал, иргэд, бизнес эрхлэгчдийн төрд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэхийн тулд төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг илүү нээлттэй, ил тод, оновчтой, хүнд сурталгүй болгож, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн манлайллыг нэмэгдүүлж, нийгэм дэх шударга байдлын түвшнийг дээшлүүлэхэд оролцогч талууд хамтын хүчин чармайлт гаргах асуудал тулгамдаж байгаа нь судалгаанаас тодорхой ажиглагдаж байна.

ГУРАВ. МОНГОЛ УЛСЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ЗАСАГЛАЛД ӨГӨХ САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Энэхүү судалгаанд КИПА болон Удирдлагын академийн судлаачид БНСУ болон Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлогын засаглал, арга хэрэгслийн талаар судаллаа. БНСУ-ын хувьд 2006 онд өмнө нь тус тусдаа байсан байгууллагуудыг нэгтгэн Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хороог байгуулсан. Харин Монгол Улсын хувьд 2007 онд Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдсан. Эндээс хоёр улсын авлигатай тэмцэх бодлогын засаглал ижил хугацаанд төлөвшиж эхэлсэн гэж үзэж болно. Түүнчлэн хоёр улсын авлигатай тэмцэх эрх зүйн тогтолцоо нь бүтцийн хувьд нэг их ялгаатай биш бөгөөд ашиг сонирхлын зөрчлийг хуульчлах тал дээр ч ижил төстэй байна. Солонгос, Монгол хоёр улс нь үндэсний хөгжилд үзүүлж буй авлигын сөрөг нөлөөллийг сайтар ойлгож байгаа бөгөөд иргэдийн төрд итгэх итгэлийг хангах нь авлигатай тэмцэх гол түлхүүр гэдгийг ухамсарлаж буй нь ажиглагдсан.

Хэдийгээр ижил төстэй талууд байгаа ч авлигатай тэмцэх бодлого хэрэгжилт, засаглалын бодит үр нөлөө талаас нь үзвэл хоёр улсын хооронд ялгаатай зүйлс байна. Солонгосын хувьд төрийн авлигын түвшин тасралтгүй буурч байна. 2023 оны Транспэрэнси Интернэшнлын Авлигын төсөөллийн индексээр БНСУ 63 оноо авч 180 улсаас 32 дугаарт эрэмбэлэгдсэн. Хэдийгээр авлигын хэргүүд болон иргэдэд тохиолдсон төрийн авлигын хэрэг маш бага боловч, Солонгост авлигын талаарх иргэдийн ойлголтын түвшин харьцангуй сайн байна. Нөгөөтэйгүүр, Монгол Улсын хувьд АТГ байгуулах зэрэг хэд хэдэн тогтолцооны хүчин чармайлтыг хэрэгжүүлсэн ч төрийн авлигын хэргүүд буурахгүй, ялангуяа төрийн өндөр албан тушаалтнуудын авлигын хэргүүд гарсаар байгаа нь онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатайг илтгэнэ. 2023 оны Транспэрэнси Интернэшнлын Авлигын төсөөллийн индексээр Монгол Улс 33 оноо авч, 180 улсаас 121-т эрэмбэлэгдэж байна (Transparency International, 2023). Төрийн өндөр албан тушаалтны авлигын цар хүрээ нь өргөн, иргэдийн төрд итгэх итгэлийг үлэмж бууруулдаг, нийгэмд үзүүлэх сөрөг нөлөө ихтэй тул авлигатай тэмцэх чиглэлээр төрөөс явуулж буй хүчин чармайлтыг сулруулж байна.

Монгол Улсын өнөөгийн байдлаас харахад авлигын хэргүүдийн 80 гаруй хувьд нь нотлох баримт дутмаг, хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан зэрэг шалтгаанаар зохих шийтгэл хүлээлгэдэггүй. Мөн хаагдсан, хэрэгсэхгүй болсон хэргийн 70 гаруй хувь нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудтай

холбоотой хэрэг байгаа нь авлигатай тэмцэх бодлого үр дүнгүй байна гэсэн ойлголтыг нийгэмд өгч, иргэдийн төрд итгэх итгэлийг сулруулж байгааг АТГ-ын судалгаа болон Удирдлагын академийн багаас КИПА-гийн судалгааны загвараар хийсэн асуулга судалгааны үр дүнгүүд баталж байна.

Монгол Улсын Засгийн газраас 2023 оныг авлигатай тэмцэх жил болгон зарлаж, 5Ш хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэн байгууллага дотроос мэдээлэх, шүүрдэн цэвэрлэх, гэмт хэрэгтнүүдийг улсдаа эргүүлэн авчрах, хууль бусаар бий болсон хөрөнгийг төсөвт буцаан төлүүлэх, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх зэрэг үйл ажиллагааг авч хэрэгжүүлэн тодорхой үр дүнд хүрч байгаа нь сайшаалтай. Гэсэн хэдий ч авлигатай тэмцэх бодлогыг илүү үр дүнд хүргэхийн тулд КИПА болон Удирдлагын академийн хамтран хийсэн судалгааны үр дүнд үндэслэн дараах бодлогын чиглэлүүдийг санал болгож байна. Эдгээрийг харгалзан үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадвал Монгол Улсын төрийн авлигатай тэмцэх бодлогын үр нөлөө дээшлэхэд бодит хувь нэмэр үзүүлнэ хэмээн итгэж байна.

1. Авлигатай тэмцэх байгууллагуудын бие даасан, төвийг сахисан байдлыг бэхжүүлэх

Нэгдүгээрт, авлигатай тэмцэх бие даасан агентлаг байгуулах нь авлигын засаглалын тогтолцооны гол цөм юм. Авлигын асуудлыг шийдэхийн тулд авлигыг дарах гэж оролдохоос илүүтэйгээр авлига гарах нөхцөл, боломжийг бууруулах стратеги баримтлах нь илүү үр дүнтэй болохыг улс орнуудын туршлага харуулж байна. Ялангуяа авлигатай тэмцэх бодлогыг боловсруулах, зохицуулалт хийх институцийг (байгууллага, дүрэм журам, зохицуулалт, уялдаа холбоо зэрэг) зөв бүрдүүлэх шаардлагатай. Улс төр, эдийн засгийн хөгжлийн явцад авлига аяндаа арилдаггүй тул тогтвортой шинэчлэл хийхэд авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллагын үүрэг чухал юм.

Солонгосын хувьд АТИЭХ нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах зорилготой бие даасан байгууллага юм. Байгуулагдсан цагаасаа хойш олон төрлийн үйл ажиллагаагаар Солонгосын нийгэм дэх авлигын түвшинг бууруулахад хувь нэмрээ оруулахыг эрмэлзсээр ирсэн. АТИЭХ нь улс төрийн төвийг сахисан, хараат бус байдалд суурилсан авлигатай тэмцэх, шударга ёсны бодлогыг удирдан чиглүүлдэг. Энэ нь авлига, хээл хахуулийн эсрэг хуулийн хэрэгжилтийг хангах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тогтолцоог ажиллуулах, авлигыг мэдээлэх, мэдээлэгчийг хамгаалах тогтолцоог бүрдүүлэх замаар төр, хувийн хэвшилд ил тод байдлыг бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. “Kookmin Sinmungo”, “Ажилд авах

авлигын нэгдсэн мэдээллийн төв” зэрэг төрөл бүрийн мэдээлэх системээр дамжуулан төрийн байгууллага болон хувийн хэвшилд гарч буй авлигыг шуурхай илрүүлж бие даан шийдвэрлэх боломжтой тогтолцоог Солонгост бүрдүүлсэн байна.

Монгол Улсын АТГ нь авлигатай тэмцэх бодлогыг хэрэгжүүлэхээс гадна соён гэгээрүүлэх, мөрдөн шалгах чиг үүргийг багтаасан нэлээд хүчирхэг байгууллага юм. АТГ-аас авлигатай холбоотой судалгаа, шинжилгээний чиг үүргийг давхар гүйцэтгэдэг учраас авлигатай тэмцэх нэлээд өргөн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. АТГ-ын даргын бүрэн эрхийн хугацаа нь харьцангуй урт буюу 6 жил байхаар хуульчилж, дахин нэг удаа томилогдох боломжтой тул АТГ-ын удирдлагын болон бодлогын залгамж чанар, тогтвортой байдлыг хуулиар хангаж өгсөн. Гэхдээ АТГ-ын үйл ажиллагааг илүү үр дүнтэй болгоход дараах зүйлсийг анхаарч үзэх хэрэгтэй. Үүнд:

- Засаглалыг сайжруулж, иргэд, иргэний нийгмийн оролцоо, хяналтыг дээшлүүлэх.
- Томилгооны явцад эрх баригч болон сөрөг хүчний намуудын зөвшилцөл эсвэл нийгмийн зөвшилцөлд хүрэх шаардлагатай.
- Ажлын гүйцэтгэлд бие даасан байдлыг хангах арга хэмжээг авах зэрэг болно.

АТГ нь Ерөнхийлөгч, УИХ зэрэг улс төрийн аливаа нөлөөллөөс ангид, үйл ажиллагааг төвийг сахисан, цогц, тууштай байлгах ёстой. Үүнд хүрэхийн тулд томилгооны үйл явц дахь улс төрийн нөлөөллийг багасгах, Монгол Улсад авлигын эсрэг тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэж чадна гэсэн нийгмийн зөвшилцлийг бэхжүүлэх төлөвлөгөө шаардлагатай. Түүнчлэн, АТГ-ын дэргэдэх олон нийтийн зөвлөл нь статусын хувьд хэрхэн АТГ-ын бие даасан байдлыг хангах, АТГ-ын даргын үйл ажиллагаанд бодитоор үнэлэлт дүгнэлт өгч, эсрэг байр суурьтай байх эрх мэдэлтэй байх уу? зэрэг засаглал, хяналтын чиг үүргийг илүү тодорхой болгох хэрэгтэй. БНСУ-д ийм зөвлөл нь хүчтэй, АТИЭХ-ны даргын эсрэг сөрөг санал өгч байсан ч тохиолдол бий. Гэхдээ Монгол Улсын хувьд АТГ-ын дарга болон олон нийтийн зөвлөлийн гишүүдийг Ерөнхийлөгч л томилдог тул энэ байдал хэр хангагдах боломжтой эсэхийг нягталж, сайжруулах нь зүйтэй болов уу. Мөн АТГ-ын ажлыг төлөвлөх, гүйцэтгэх, тайлагнах нь улс төрийн нөлөөллөөс хамааралгүй хэрэгжих боломжтой эсэхийг нягт шалгах шаардлагатай билээ.

2. Нотолгоонд суурилсан нээлттэй авлигатай тэмцэх бодлого

Солонгосын хувьд төрийн өндөр албан тушаалтнууд болон ТАХ-ийн авлигын түвшингийн талаарх олон нийтийн хүлээлт маш өндөр, хатуу байдаг нь авлигын гэмт хэрэг буурахад нөлөөлсөн. Ингэж иргэдийн анхаарал, хүлээлт өндөрссөнөөр авлигын түвшин, авлигын нөхцөл байдлыг бодитойгоор ил болгож, авлига нь хөшигний цаана нуугдах боломжгүй болгосон. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үүрэгтэй байгууллагуудын бодлого нь улс төрийн ашиг сонирхолд бус, баримт судалгаа, нотлох баримтад тулгуурласан байх нь чухал. Авлигыг үүсгэгч гол хүчин зүйлс, авлигын хэрэг гарах гол салбар, шалтгааныг олж тогтоох, тэдгээрт хариу арга хэмжээ авах бодлого боловсруулах нь чухал байдгийг БНСУ-ын туршлага харуулж байна.

Солонгосын хувьд нэгдүгээр бүлэгт дурдсанчлан авлигын нөлөөллийн үнэлгээг бодлого боловсруулах үе шатанд хийж, хэрэгжүүлэх шатандаа бодлого хариуцсан ажилтны мэдээллийг тэмдэглэж удирдах тогтолцоо зэрэг олон төрлийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг. Бодлогын сүүлийн шатанд зөвхөн авлигатай тэмцэх хүчин чармайлт биш бодлогын түвшинд авлигатай тэмцэх бодлогыг хэрэгжүүлэх, тэр дундаа авлигын гэмт хэргийн бодит байдалд шалгалт хийх зэргээр хүчин чармайлт гарган ажиллаж байна.

Монгол Улсын хувьд авлигыг гэмт хэргийн шинжтэй гэж тодорхойлж, хатуу арга хэмжээ авах ёстой гэсэн хандлагаа өөрчилж, төр засаг, албан тушаалтнуудын үйл ажиллагаа, шийдвэр гаргах үе шат бүрт дүн шинжилгээ хийж авлигын шалтгаан, авлигад өртөмтгий хэсэгт дүн шинжилгээ хийн бодитой, шинжлэх ухаанч, нотолгоонд суурилсан бодлогын үйл ажиллагааг хөгжүүлэх шаардлагатай байна. Өнөөгийн байдлаар Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлогын үйл ажиллагаа нь “Алсын хараа-2050” зэрэг хөгжлийн бодлого, стратегид тусгагдсан байна. Авлигыг үл тэвчих соёлыг бий болгох; ойлголт, мэдлэгийг бүх түвшинд дээшлүүлэх; авлигатай тэмцэх үүрэг хариуцлага, тууштай байдал, манлайллыг сайжруулах; иргэний нийгэм болон иргэдийн бүлгүүдийг үр дүнтэй ашиглах, тэдний оролцоог хангах; хяналтыг бэхжүүлэх зэрэг үйл ажиллагааг цогц байдлаар уялдаатай хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байгаа нь ажиглагдана.

Эдгээр зайлшгүй арга хэмжээнээс гадна ТАХ-дын бодит үйл ажиллагаанд дүн шинжилгээ хийж, авлигатай тэмцэх чиглэлээр авах арга хэмжээнүүдийг хэрхэн сайжруулах шаардлагатайг тусгайлан тодорхойлох хэрэгтэй. Ингэснээр хүнд суртлыг бууруулах, шийдвэр гаргах явцад

авлигыг өдөөгч хүчин зүйлс бий эсэхийг тодруулж, хариу арга хэмжээ авах нь орхигдуулж болохгүй тулгамдсан асуудал юм.

Түүнчлэн, төрийн авлигын үйлдэл болон түвшинг тогтоох, энэ талаарх олон нийтийн ойлголтыг дээшлүүлэх, мэдээллийг ил тод, тогтмол нээлттэй болгож, ямар өөрчлөлт гарч байгааг төр засаг, олон нийтэд хуваалцах боломжтой болгох нь ихээхэн ач холбогдолтой. Авлигатай тэмцэх газраас явуулж байгаа олон төрлийн судалгааны ажлууд ч тодорхой нотлох баримтад тулгуурласан байх ёстой бөгөөд зөвхөн Засгийн газар гэлтгүй янз бүрийн байгууллагуудын дүгнэлт шаардлагатай. Энэхүү хамтарсан судалгаанд Удирдлагын академиас явуулсан авлигын эсрэг төсөөллийн туршилтын судалгаа зэрэг үйл ажиллагааг ч цаашид өргөжүүлэн бэхжүүлэх хэрэгтэй.

Авлигатай тэмцэх газрыг байгуулж, холбогдох хуулиудыг баталж, чангатгасан ч авлигын гэмт хэргүүд ихсэж байгаа нь Монгол Улсын авлигатай тэмцэх засаглал, бодлого үр дүнгүй байна гэсэн үг биш. Энэ нь АТГ хэмээх бие даасан байгууллага бий болж, бодлого нь хүчирхэгжихийн хэрээр далд авлига улам ил болж байгаа гэсэн үг ч байж болох бөгөөд улмаар урт хугацаанд илүү сайн үр дүнд хүргэж болзошгүй. Гэхдээ авлигын талаарх ойлголтын түвшин, бодит авлигын хэргийг ил болгож, аливаа үр дүнг тасралтгүй, ил тод мэдээлж, үр дүнд нь тулгуурлан авлигын эсрэг бодлогыг төлөвлөж, хэрэгжүүлэх, нотлох баримтад тулгуурласан авлигатай тэмцэх бодлогыг тасралтгүй, давтамжтай явуулах боломжтой үед л авлигатай тэмцэх бодлогын үр нөлөө урт хугацаанд харагдах болно гэдгийг санах хэрэгтэй.

3. Мэдээллийн технологийг идэвхтэй ашиглах

Авлигатай тэмцэх бодлогыг нотлох баримтад тулгуурласан, тогтвортой тодорхойлж хэрэгжүүлэх, олон нийтэд нээлттэй хуваалцахын тулд мэдээллийн технологийг идэвхтэй ашиглах нь хамгийн үр дүнтэй арга юм. Түүнчлэн Монгол Улсын Засгийн газар авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд иргэдийн хяналтыг бэхжүүлэхэд мэдээллийн технологийг идэвхтэй ашиглах нь нэн чухал байна.

Солонгос улсын хувьд авлигын талаар мэдээлэх, байгууллагын дотоод мэдээлэлд төдийгүй төрийн үйл ажиллагаа, үйлчилгээний талаар хүн бүр мэдээлэх боломжтой бөгөөд ихэвчлэн онлайн платформ ашигладаг. “Kookmin Sengagkham” зэрэг платформын тусламжтайгаар иргэд өдөр тутмын амьдралдаа тохиолдож буй хүндрэл, засаж сайжруулах шаардлагатай бодлогын талаар санал бодлоо шууд илэрхийлж, ярилцах цахим харилцааны сувгийг бий болгосон бөгөөд энэ нь иргэдийн санаа

бодлыг бодлогод тусгаж сайжруулахад дэм болдог. Түүнчлэн иргэний өргөдөл гомдлын нэг цэгийн их өгөгдөл зэрэг платформыг ашиглан иргэдийн санал бодол, түүнд төр хэрхэн хандаж байгаа талаар мэдээлэл өгдөг. Эдгээр хүчин чармайлт нь иргэдийн бодлогод оролцох боломжийг өргөжүүлж, Засгийн газар олон нийтийн санаа бодлыг идэвхтэй тусгаснаар бодлогыг нийгэмд хүлээн зөвшөөрөх байдлыг дээшлүүлэх, албан тушаалтнуудын авлигад өртөх орон зайг багасгаж, иргэдийн төрд итгэх итгэлийг улам нэмэгдүүлэх үр дүнтэй арга хэрэгсэл болсон.

Мэдээллийн технологийг ашиглах нь иргэд санал бодлоо илэрхийлэх, хүлээн авахад хялбар болгож, нээлттэй байдлыг сайжруулахад хувь нэмэр оруулж, авлигын талаар шүгэл үлээхэд тусалдаг ач холбогдолтой.

Түүнчлэн авлигын талаарх олон нийтийн ойлголтын түвшинг шалгах үйл явцад мэдээллийн технологийг идэвхтэй ашиглаж, мөн мөрдөн шалгах ажиллагааг ч хөнгөвчлөх боломж бүрдсэн. Судалгааны мэдээллийг нээлттэй болгосноор судлаачид, шинжээчдийн бүлгүүд төрийн бодлогыг сайжруулах янз бүрийн бодлогын шийдлийг боловсруулах, хяналт тавих боломжийг олгодог. Үүний зэрэгцээ мэдээллийн технологи нь төрийн янз бүрийн байгууллагуудыг авлигатай тэмцэх хүчин чармайлт, ололт амжилтад идэвхтэй оролцох боломжийг олгож, тэднийг идэвхжүүлэх тогтолцоог бий болгодог болох нь БНСУ-ын жишээнээс харагдаж байна.

4. Авлигын эсрэг боловсролын үйл ажиллагааг өргөжүүлэх, үр нөлөөг нэмэгдүүлэх

Монгол Улсын АТГ нь мөрдөн шалгах ажил хийж байгаа нь хүчтэй харагдаж байгаа ч урьдчилан сэргийлэх, нийгмийг соён гэгээрүүлэхэд илүү их анхаарах нь чухал юм. Авлигын гэмт хэргүүд буурахгүй байгаа нь урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд ач холбогдол өгч ажиллах хэрэгтэй байгааг илтгэнэ. Ингэхдээ одоо түлхүү төвлөрч буй төрийн албан хаагчдаас гадна нийгэмд авлигыг үл тэвчих соёлыг бүрдүүлэхэд ард иргэд, хувийн хэвшил, хэвлэл мэдээллийнхнийг ч мөн адил орхигдуулахгүйгээр соён гэгээрүүлэх шаардлагатай. Нийгмийн бүх бүлгүүд авлигатай тэмцэх бодлогын талаарх ойлголт, мэдлэгтэй болсон цагт авлигыг өдөөгч үйлдлүүд гарах нь багасна, авлигын үйлдлүүд гарахад иргэд дуугардаг, мэдээлдэг болно, авлига гарахаас урьдчилан сэргийлэх иргэдийн үр дүнтэй хяналтыг бий болгоно.

Иймд төрийн албан хаагчид, олон нийтийн дунд авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх, таниулах ажлыг идэвхтэй өрнүүлэх нь нэн чухал юм. Гэхдээ энд анхаарах ёстой 2 зүйл бий.

1. Авлигын эсрэг боловсролыг албан ёсны болгоход анхаарахаас илүүтэйгээр бодит хөшүүрэг болгох.
2. Авлигын эсрэг боловсролын агуулга нь практик ач холбогдолтой, харилцан уялдаатай байх ёстой. Ялангуяа сургалтын агуулга нь төрийн албан хаагчдад авлигын ангилал, агуулга, шинж чанарыг тодорхой зааж өгч өөрийн ажлын цар хүрээ, зан үйлтэй холбоотой авлига юу байж болохыг ойлгуулах зорилготой юм.

Авлигын төрөл, хэлбэрийг ангилах нь нэн чухал боловч ихэнх тохиолдолд эдгээрийн ялгаа, стандартыг төрийн албан хаагчид ойлгоход хэцүү байдаг. Төрийн албан хаагчдын бодит зан үйлд суурилсан бодит жишиг бий болсон цагт л төрийн албан хаагчид өөрсдөө авлигыг ойлгож чадна. Солонгосын хувьд авлигын эсрэг хуулиуд батлагдах явцад ямар үйлдэл авлигад тооцогдох, ямар үйлдэл нь авлигад хамаарахгүй вэ гэдгийг хуулиар тодорхой болгосон. Мөн эдгээр хуулийг хэрэгжүүлэхдээ хууль бүрийн хувьд “Хууль тайлбарлах зөвлөл” гэсэн бүтцийг бий болгосон. Уг зөвлөл нь мэргэжлийн хуульч, өмгөөлөгч, их сургуулийн профессор, прокурор зэрэг мэргэжилтнүүдээс бүрддэг бөгөөд тухайн хуулийг хэрэгжүүлэх явцад төрийн албан хаагч, байгууллагад тодорхой асуудал, кейс гарахад уг зөвлөлд хандан хуульд харшлах эсэх талаар тайлбар авдаг. Ингэхдээ байгууллага бүрд байдаг авлигатай тэмцэх асуудлыг хариуцсан хуулийг хэрэгжүүлэгч/хянагч мэргэжилтэн нь тухайн байгууллагад авлигын эсрэг хуулийг хэрэгжүүлэх явцад гарсан асуудал, кейсийг тэмдэглэж аван “Хууль тайлбарлах зөвлөл”-өөс гаргасан кейсийн гарын авлагаас ижил төстэй кейсэд ямар арга хэмжээ авсныг нягталдаг. Тус гарын авлагад өмнө гарч байсан олон зуун авлига, хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой кейсүүдийн тайлбар, авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, алхмыг тайлбарласан байдаг. Хэрэв ижил төстэй кейс байхгүй, хэрхэн тайлбарлах нь эргэлзээтэй тохиолдолд “Хууль тайлбарлах зөвлөл” -д хандаж, тайлбар хүсдэг байна. Ийнхүү хуулийн хэрэгжилтийг хангах явцдаа хуулийг хэрхэн ойлгож, хэрэгжүүлэхэд аргазүйн зөвлөгөө өгдөг бүтэц бий болгож, байгууллага бүрт хуулийн хэрэгжилтийг хянадаг мэргэжилтэн байснаар авлигын тохиолдол бүрийг эрт илрүүлэх, төрийн албан хаагч нар хуулийг зөв ойлгон авлигын эрсдэлээс өөрсдийгөө урьдчилан сэргийлэх, авлига гарсан тохиолдолд дараагийн шатны байгууллагад түргэн шуурхай шилжүүлэх боломжийг олгодог байна.

Түүнчлэн авлигын эсрэг чиглэсэн хуулиудын тайлбар нь төрийн албан хаагчид, олон нийт, хэвлэл мэдээллийнхний сонирхлыг татсан сэдэв болсон. Мөн авлигатай холбоотой боловсролын агуулгад нь

ямар төрлийн үйлдлүүд авлигын ангилалд багтахыг үргэлж заадаг тул авлигын талаарх ойлголт, стандартыг иргэд, төрийн албан хаагчдын дунд хангалттай түгээсэн. Ингэснээр авлигыг авах магадлалтай төрийн албан хаагч, авлигыг өгөх эрсдэлтэй иргэд, хувийн хэвшлийнхэн хуулийн талаарх ойлголт, мэдлэгтэй болж, авлигыг өдөөгч үйлдэл, хүчин зүйлсийг бууруулахад нөлөөлсөн.

Авлигын талаарх субъектив стандарт болон буруу ойлгогдох хүчин зүйлсийг багасгах, төрийн албан хаагчид гэлтгүй бүх иргэдэд нийтлэг үйлчилдэг объектив стандарт хэрэгтэй. Энэ үүднээсээ авлигын эсрэг боловсролын агуулга нь албадсан, тодорхой бус байхаас зайлсхийж, харин илүү тодорхой, бодитой байх ёстой гэсэн үг юм.

Тухайлбал, авлигын эсрэг боловсрол, судалгаа, байгууллагуудын авлигын эсрэг хүчин чармайлтын түвшин зэрэг мэдээлэлд тулгуурлан байгууллага бүр өөрийн бодит нөхцөл байдлыг ойлгон ухамсарлаж, үүнд тулгуурлан авлигыг байгууллага дээрээ бодитойгоор бууруулах ямар арга хэмжээ авахаа албан хаагчдынхаа оролцоотойгоор төлөвлөж, үүндээ харилцагч иргэд, хувийн хэвшлийн байгууллагуудаас саналыг нь авч, үйл ажиллагаа, процессоо төрийн албан хаагчид болон иргэдэд ойлгомжтой, ээлтэй болгох чиглэлд тодорхой арга хэмжээнүүдийг авч ажиллавал үр дүнд хүрэх боломжтой.

Эдгээр санал, зөвлөмжийг тусган Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлогын оролцогч талуудын хувьд цаашид хийх боломжтой үйл ажиллагаануудыг нэгтгэн (PDCA-төлөвлөх, хийх, хянах, сайжруулах) загвараар харуулбал дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 41. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд оролцогч талууд, тэдний оролцоо

Оролцогч талууд/ PDCA	Төлөвлөлт/Plan	Хийх/Do	Хянах/Check	Сайжруулах/Act
АТГ	- Соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, үйл ажиллагааг уялдуулах - Төрийн байгууллагуудын авлигын хүчин чармайлтыг үнэлдэг тогтолцоог бүрдүүлэх - Нэгдсэн хөтөлбөр боловсруулах - Бодлогын арга хэрэгслүүдийн уялдааг хангах, шаардлагатай арга хэрэгслийг бий болгох - Арга зүйн удирдлагаар хангах - Шүгэл үлээхийг дэмжих, мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшуулах тогтолцоотой болох	- Соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх (YA-тай ТАХ-ийн боловсролын чиглэлээр хамтрах) 2 жилд 1-ээс доошгүй удаа судлах, индекс гаргах, олон нийтэд мэдээлэх - Судалгаануудад суурилсан их өгөгдлийн сан бүрдүүлэх, бодлогод ашигладаг болох - Санал, санаачилга оролцоог дэмжих мэдээллийн технологийн платформтой болох - Шүгэл үлээх үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлагаар хангах платформ, урамшууллын механизмыг бүрдүүлэх	- Гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэл, мөрдөн байцаалт явуулах - Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах - Авлигатай тэмцэх ажлын хэрэгжилтэд хяналт тавих - Соён гэгээрүүлэх ажлын явц, үр дүнг үнэлэх - Нийгэмд авлигыг үл тэвчих сэтгэлгээ, шүгэл үлээх үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлэх судалгааг ТББ-аар хийлгэх - Төрийн байгууллагын авлигын нөхцөл байдал өөрчлөгдөж буйд судалгаа хийж хянах	- Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийг бүрэн хангах - Авлигыг үл тэвчих сэтгэлгээг нийгэмд төлөвшүүлэхэд анхаарч, бусадтай хамтран ажиллах - Олон нийтийн санал санаачилга, оролцоо, хяналтыг дэмжих - Шүгэл үлээхийг дэмжих - Соён гэгээрүүлэх, хянах үйл явц дахь хэвлэл мэдээллийн оролцоог үр дүнтэй болгоход хамтарч ажиллах - Мэдээллийн технологид суурилсан цогц платформыг бүрдүүлэх
УИХ	- Үндэсний хөтөлбөр хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө батлах - Хууль батлах, шинэчлэх - Бодлогыг хэрэгжүүлэх механизм, арга хэрэгсэл бүхий тогтолцоог бүрдүүлэхэд анхаарах	- Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргах, албан тушаалын жагсаалт гаргах - Шүгэл үлээх, мэдээлэгчийг хамгаалах, урамшуулах хууль батлах	- Хууль, бусад шийдвэрийн төслийн талаар оролцогч талууд саналаа илэрхийлэх бололцоо нөхцөлөөр хангах - Хуулийн хэрэгжилтийн хяналтыг сайжруулах, нийтийн сонсгол хийх	- Бодлого, хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах, шинээр батлах - Хуулийн тайлбар, хэрэгжилтийг үр дүнтэй болгоход хамтрах
ААН Байгууллага Иргэн	- Авлигын эсрэг соёл төлөвшүүлэх - Бизнесийн ёс зүй, комплаенсын сайн туршлага нэвтрүүлэх - Компанийн нийгмийн хариуцлагын стандарт нэвтрүүлэх - Бодлого төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналтад иргэдийн оролцоог хангах	- Судалгаа, сургалтын үйл ажиллагаанд оролцогч сургалт, эрдэм шинжилгээний байгууллага, ТББ-ыг оролцуулах - Шүгэл үлээх - Бодлого төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналтад дуу хоолойгоо хүргэдэг, оролцдог болох	- Хууль, шийдвэрийн төслийн талаар саналаа илэрхийлэх боломж, нөхцөлөөр хангах - Авлигын эсрэг тодорхой арга хэмжээ авах	- Хариуцлагын тогтолцоо, стандарт, соёл төлөвшсөн байх - Шүгэл үлээх, мэдээлэгч хамгаалагдах, урамшуулал хүртэх тогтолцоог бүрдүүлэхэд оролцох

Оролцогч талууд/ PDCA	Төлөвлөлт/Plan	Хийх/Do	Хянах/Check	Сайжруулах/Act
Төрийн байгууллага	- Сургалт, сурталчилгаа хийх, хуулийн тайлбарыг ТАХ-ид хүргэх - Хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргуулах - Бүртгэл, хяналт, зөвлөгөө өгөх - Авлигыг бууруулах үйл ажиллагааг байгууллагадаа төлөвлөх	- Бодлого боловсруулах, хэрэгжилтийн талаарх мэдээллээ ил тод, нээлттэй болгох - Бодлого, байр сууриа танилцуулах - Төсөв санхүүгийн эрсдэлийг бууруулах - Авлигын түвшинг бууруулах хүчин чармайлтаа тууштай болгох	- Мэдээлэл чөлөөтэй авах нөхцөл бүрдүүлэх - Иргэдэд сурталчлах - Харилцан зөвлөлдөх - Өргөдөл, гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх, шат дамжлагыг цөөрүүлэх - Авлигыг бууруулах үйл ажиллагааны үр дүнг тогтмол үнэлэх	- Ёс зүйн манлайлал төлөвших - Шуурхай арга хэмжээ авах - Иргэдийн санал, хүсэлт, шүгэл үлээхийг дэмжих тогтолцоотой болох - Авлигыг эсрэг үйл ажиллагаагаа байнга сайжруулах, урамшуулах тогтолцоотой болох
Албан, албан бус боловсролын байгууллага	- Сургалтын хөтөлбөр, хичээлийн агуулгад тусгах	- Суралцагчдад бодит жишээ, тайлбарт тулгуурлан таниулах - Урьдчилан сэргийлэх талаар зохих мэдлэг эзэмшүүлэх	- Санал, санаачилга, оролцоог дэмжих - Сургалтын үр дүнг үнэлэх	- Тасралтгүй, идэвхтэй үйл явц байх - АТГ-тай хамтран агуулга, хэлбэрээ сайжруулах
Хэвлэл мэдээлэл	- Нийтлэл, нэвтрүүлгийг бодлогоор чиглүүлэх - Байгуулсан гэрээ, төлбөрийг мэдээлэх, журам, стандарт батлах	- Мэдээлэл сурталчилгаа явуулах - Сэтгүүлчийн мэргэжлийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх - Хэвлэл мэдээллийн зөвлөмжийн үйл ажиллагааг бэхжүүлэх	- Авлигын тухай мэдээлсэн сэтгүүлч, хэвлэл, мэдээллийг хамгаалах - Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эцсийн өмчлөгч, орлогын эх үүсвэрийг ил тод болгох	- Нийтлэл, нэвтрүүлгийн тодорхой бодлоготой байх - Хуульд заасан авлигад хүргэх үйлдэл, эс үйлдлийг нийгэмд таниулах, нийгмийг соён гэгээрүүлэхэд чиглэх
ТББ	- Олон нийтийн зөвлөлийн чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүтцийг оновчтой тодорхойлох	- Хандив тусламж авах арга зам, хариуцлагын зохицуулалтыг тодорхой болгох - Хөндлөнгийн үнэлгээ хийх	- Оролцоог нэмэгдүүлэх, хамтран ажиллах, мэдээлэл солилцох, олон нийтэд мэдээлэл тогтмол хүргэх	- Авлигатай тэмцэх зорилго бүхий ТББ, иргэдийн сайн дурын хөдөлгөөнийг дэмжих - Олон нийтийн оролцоо, хяналтыг сайжруулах
Улс төрийн хороо	- Сонгуулийн үеэр санал худалдан авах бүх хэлбэрийг хориглох	- Иргэний сонгох, сонгогдох эрхийг хамгаалах - Иргэдийг соён гэгээрүүлэхэд чиглэсэн боловсрол, нөлөөллийн арга хэмжээ явуулах - Нэр дэвшигчийн өрсөлдөх тэгш боломжийг хангах	- Санхүүгийн зардлын тайлан гаргах - Намын санхүүжилтийг ил тод болгох	- Хяналт сайжруулах чиглэлээр иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллах - Бодлого төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналтад иргэдийн оролцоог хангах тогтолцоог бүрдүүлэхийг шаардаж ажиллах

Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулсан

ДҮГНЭЛТ

Энэхүү тайлан нь БНСУ-ын Төрийн захиргааны институт (КИПА) болон Монгол Улсын Удирдлагын академийн багийнхны хамтарсан судалгааны үр дүн юм. Судалгаанд БНСУ болон Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлогын эрх зүйн орчин, институц болон бодлогын арга хэрэгсэл, Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлогыг илүү үр дүнтэй болгохын тулд хэрхэх талаар тусгасан гурван бүлэгтэй.

2005 оноос хойш БНСУ-ын авлигатай тэмцэх байгууллагуудыг АТИЭХ дор нэгтгэсэн бөгөөд энэ нь зөвхөн авлигын эсрэг үйл ажиллагаа явуулдаг төдийгүй захиргааны давж заалдах, гомдол шийдвэрлэх, иргэдийн төлөөлөгчийн чиг үүрэг, шударга байдлын судалгаа, авлигын нөлөөллийн үнэлгээ зэргийг хариуцдаг. Энэхүү ганц байгууллага нь авлигад нөлөөлж болзошгүй бараг бүх талбарыг төлөвлөж, хэрэгжүүлэх үүрэгтэйг харуулж байна. Мөн АТИЭХ нь бие даасан, төвийг сахисан байдлыг хангах янз бүрийн механизмуудыг өөртөө нэгтгэж, авлигатай тэмцэх цогц арга хэмжээг явуулдаг болсон.

Түүнчлэн, Солонгосын авлигын эсрэг хуулиудад гарсан өөрчлөлтийг тоймлон үзэхэд эдгээр хуулийн хамгийн чухал тал нь авлига, шударга ёстой холбоотой субъектив туршлага, ойлголтыг аль болох бодитой буюу объектив болгох, тодорхойлох оролдлого хийгдсэн гэдгийг онцолж болно. Уг хүчин чармайлт нь хууль бус хүсэлт зэрэг шууд авлигаас гадна албан үүргээ гүйцэтгэх явцад үүсэх ашиг сонирхлын зөрчил гэх мэт тодорхой бус талбар хүртэл хүрээгээ тэлсэн. Эдгээр хүчин чармайлт нь БНСУ дахь олон нийт, төрийн албан хаагчдын авлигын талаарх ойлголтыг нэгтгэх, сайжруулахад томоохон үүрэг гүйцэтгэсэн.

Мөн авлигын эсрэг хүчин чармайлтыг ахиулах үүднээс Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний систем, Бодлого тодорхойлогчийн нэрийг нээлттэй болгох систем, Шударга байдлын боловсрол, Шударга байдлын үнэлгээ зэрэг хэд хэдэн бодлогын арга хэрэгслийг ашигладаг. Иргэдийн оролцоо, хяналтыг сайжруулах, нийгмийн шударга байдлыг дээшлүүлэхийн тулд иргэдийн мэдээлэл авах, санал бодлоо илэрхийлэх, шүгэл үлээх боломжийг бүрдүүлсэн Kookmin Shinmungo, Kookmin Sengagkham, One-stop зэрэг платформуудыг хэрэгжүүлсэн нь үр дүнгээ өгч байгаа нь Солонгосын авлигын индекс, нийгэмд авлигыг үл тэвчих хандлага зэргээс харагдаж байна. Түүнчлэн, авлигыг үүсгэгч хүчин зүйлсийг судлах зэргээр авлигатай холбоотой их өгөгдлийг бүрдүүлэн, түүнд суурилан бодлогын шийдлүүдийг боловсруулдаг болсон нь авлигатай тэмцэх хүчин чармайлтыг илүү шинжлэх ухаанч, нотолгоо, судалгаанд суурилсан болгоход дэм үзүүлж байна. Эдгээр бодлогын хэрэгслүүд

нь өөр өөр зорилго, үүрэг гүйцэтгэдэг хэдий ч авлигатай тэмцэх олон талт, цогц хандлагыг бий болгосноороо ихээхэн ач холбогдолтой, бусад улс суралцахуйц арга туршлага болж байна.

Монгол Улсын хувьд авлигатай тэмцэх эрх зүйн орчин 1996 оноос бүрдсэн хэдий ч 2003 онд НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенц батлагдаж, улмаар 2005 онд Монгол Улс нэгдэн орсонтой холбоотойгоор Авлигын эсрэг хууль (2006)-ийг шинэчилснээс хойш авлигатай тэмцэх бодлогын эрх зүйн орчин, засаглалд томоохон дэвшил гарсан. Авлигын үүсэх шалтгаан, төрөл, тохирох хариуцлага, шийтгэлийг энэхүү хууль болон бусад хуулиар шийдвэрлэдэг болсон. Уг хуулийн хүрээнд АТГ-ыг 2007 онд байгуулсан нь БНСУ-ын АТИЭХ-той ойролцоо хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага юм. Уг байгууллагаас авлигаас урьдчилан сэргийлж, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигыг илрүүлэх чиглэлд гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулахын зэрэгцээ төрийн өндөр дээд албан тушаалтнуудын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгадаг.

Хэдийгээр Монгол Улсад авлигатай тэмцэх чиглэлээр эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, бодлогоо тодорхойлон тодорхой арга хэрэгслийг хэрэгжүүлж байгаа ч авлига буурахгүй, нийгмийн бугшсан үзэгдэл болоод байгаа нь 2012 оноос хойших Монгол Улсын авлигын индекс буурахгүй байгаагаас харж болно. Иймд авлигын эсрэг тэмцлийг БНСУ-ынх шиг илүү ил тод, тодорхой, цогц, нийтийг хамарсан байдлаар бодлогын түвшинд талуудын уялдааг хангаж хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ, авлигыг өдөөгч хүчин зүйлсийг илрүүлэн арилгаж, нийгмийн шударга ёсыг бүх оролцогч талууд бүрдүүлэхийг хичээдэг тийм соёлыг бүрдүүлэх чиглэлд дорвитой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Энэхүү хамтарсан судалгааны хүрээнд хийсэн нэг гол ажил бол КИПА-гийн зүгээс 2000 оноос хойш хийж ирсэн “БНСУ-ын Төрийн салбар дахь авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г Монголын нөхцөлд туршилт байдлаар жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдээс авсан явдал юм. АТГ-ын “Шударга байдлын үнэлгээ”-ний судалгааны үр дүн болон КИПА-Удирдлагын академийн хамтарсан судалгааны хүрээнд жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдээс авсан туршилтын судалгааны үр дүнгээс харахад иргэд, бизнес эрхлэгчдийн төрд итгэх итгэл сул байгаа бөгөөд авлигыг ойрын хугацаанд буурахгүй, харин ч өсөх эрсдэлтэй гэж төсөөлж буй нь энэ чиглэлд хэрэгжүүлэх бодлогын институц, засаглалаа бэхжүүлж, бодлогын янз бүрийн арга хэрэгслүүдийг бүрдүүлэн, оролцогч талуудын идэвхтэй, уялдаатай, цогц хамтын ажиллагааг хэрэгжүүлэх шаардлагатайг

илтгэнэ.

Судалгааны гуравдугаар бүлэгт хоёр улсын авлигатай тэмцэх бодлогын нөхцөл байдлын шинжилгээнд тулгуурлан Монгол Улс дөрвөн гол чиглэлд үйл ажиллагаагаа цаашид сайжруулах хэрэгтэй байгааг зөвлөсөн. Эдгээр нь:

- Авлигатай тэмцэх байгууллагуудын бие даасан, төвийг сахисан байдлыг бэхжүүлэх;
- Нотолгоонд суурилсан нээлттэй авлигатай тэмцэх бодлоготой болох;
- Мэдээллийн технологийг идэвхтэй ашиглах;
- Авлигын эсрэг боловсролын үйл ажиллагааг өргөжүүлэх, үр нөлөөг нэмэгдүүлэх зэрэг болно.

Авлигатай тэмцэх бодлогыг институтчилэхдээ уг бодлогын найман гол оролцогч субъектууд хэрхэн үйл ажиллагаагаа төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хянах, тасралтгүй сайжруулах талаар судалгааны багаас санал болгосон. Эдгээрийг амжилттай хэрэгжүүлж, оролцогч талуудын нягт хамтын ажиллагааг өргөжүүлбэл Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлого нь нийгэм, эдийн засагт эерэг үр нөлөө авчирч, улс орны хөгжилд бодитой хувь нэмэр үзүүлэх боломжтой гэдэгт судлаачид бид итгэж байна.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Монгол болон Солонгос хэл дээрх:

Авлигатай тэмцэх газар. [2013]. *Хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, хянах, хадгалах эрх бүхий албан тушаалтан нарт зориулсан гарын авлага /шинэчилсэн 4 дэх хэвлэл/. Улаанбаатар.*

Авлигатай тэмцэх газар. [2021]. *Авлигын гэмт хэргийн шийдвэрлэлтийн дүн шинжилгээний тайлан.* Улаанбаатар.

Авлигатай тэмцэх газар. [2023]. *“Хүүхдийн шударга байдлын үнэлгээ” судалгааны тайлан.* Улаанбаатар.

Авлигатай тэмцэх газар. [2023]. *“Шударга байдлын үнэлгээ” судалгааны тайлан.* Улаанбаатар.

Авлигатай тэмцэх газар. [2023]. *Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал 2022.* Улаанбаатар.

Авлигатай тэмцэх газар. [2023]. *Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгааны тайлан.* Улаанбаатар.

Авлигатай тэмцэх газар. [2024]. *Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал 2023.* Улаанбаатар.

Авлигатай тэмцэх газар. [2024]. *Улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгааны тайлан.* Улаанбаатар.

АТГ. [2013]. *Хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, хянах, хадгалах эрх бүхий албан тушаалтан нарт зориулсан гарын авлага .* Улаанбаатар хот.

АТИЭХ. [2018]. 5 жилийн авлигатай тэмцэх иж бүрэн төлөвлөгөө

АТИЭХ. [2018-2023]. Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны гол ажлын хэрэгжилтийн төлөвлөгөө

АТИЭХ. [2019]. Шударга байдал Иргэний аудиторын тогтолцооны үйл ажиллагааны гарын авлага

АТИЭХ. [2020]. БНСУ-ын Авлигын эсрэг цагаан ном

АТИЭХ. [2022.5]. 2022 оны төрийн байгууллагын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө

АТИЭХ. [2022-2023]. Авлигатай тэмцэх, шударга байдлын гол бодлого, хэрэгжүүлэх ажлууд

- АТИЭХ. (2023.12) 2023 оны Захиргааны байгууллага, төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний үр дүн
- АТИЭХ. (2023.12). Төрийн санхүүжилтыг буцаах тухай хуулийн гарын авлага
- АТИЭХ. (2024). 2023 оны Авлигын талаарх ойлголтын судалгааны нэгдсэн дүн
- АТИЭХ. (2024). 2024 төрийн байгууллагын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний гарын авлага
- АТИЭХ. (2022). *2021 оны төрийн байгууллагын авлигын эсрэг сургалтын үр дүн*. Сөүл.
- АТИЭХ. (2022). *Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны тайлан*. Сөүл.
- АТИЭХ. (2022). Авлигын нөлөөллийн үнэлгээний удирдамж
- АТИЭХ. (2023). *АТИЭХ-ны тайлан*. Сөүл.
- АТИЭХ. (2023). *Төрийн байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний гарын авлага*. Сөүл.
- АТИЭХ. (2024). *2023 оны Авлигын талаарх ойлголт мэдлэг тогтоох судалгааны нэгдсэн дүн*. Сөүл.
- АТИЭХ. (2024). *Төрийн байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний гарын авлага*. Сөүл.
- БНСУ-ын Засгийн газар. (2023). *Засгийн газрын тайлан*. Сөүл.
- Ван Ён Мин. (2023). *Төрийн салбарын авлигын судалгаа*. КИПА.
- Гу Гил Гун. (2020). Солонгосын авлигатай тэмцэх бодлогод гарсан түүхэн өөрчлөлтүүд 1985-2019
- Жон Ён Хан, И Гён Хи. (2010). Бодлогын арга хэрэгслүүдийн судалгаа: үүсэл, хөгжил, ирээдүй. *Korean Journal of Public Administration*, 48(2): 91-118.
- Ким Сан Нён, бусад. (2022). *Солонго төрийн авлигатай тэмцэх дунд болон урт хугацааны төлөвлөгөөний ололт амжилт, ирээдүйн хэтийн төлөв*. Сөүл.
- Монгол Улсын Засгийн газар. (2024). *Авлигатай тэмцэх 5Ш ажиллагааны үр дүн*. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын Засгийн газар. (2024). *Үйл ажиллагааны тайлан*. Улаанбаатар.
- Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол. (2023). *2023-2024 оныг авлигатай тэмцэх жил болгон зарлах тухай*. Улаанбаатар.
- С.Нарангэрэл. (2007). *Эрх зүйн эх толь бичиг*. Адмон хэвлэлийн газар: Улаанбаатар.

Удирдлагын академи. [2023]. *Төрийн албан хаагчийн ёс суртахууны эрх зүйн зохицуулалтанд хийсэн шинжилгээ*. Улаанбаатар.

УИХ. [1992]. *Монгол Улсын Үндсэн хууль*. Улаанбаатар хот.

Улсын Их Хурал. [2005]. *Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилт*. Улаанбаатар.

УИХ. [2006]. *Авлигын эсрэг хууль*.

УИХ. [2015]. *Эрүүгийн хууль*

УИХ. [2012]. *Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль*

УИХ. [2017]. *Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль*

УИХ. [2017]. *Төрийн албаны тухай хууль*

УИХ. [2020]. *“Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого*. Улаанбаатар хот.

УИХ. [2020]. *“УИХ 50 дугаар тогтоолын 3 хавсралт. “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хийгдэх ажил*. Улаанбаатар хот.

УИХ. [2021]. *Шинэ сэргээлтийн бодлого*. Улаанбаатар хот.

УИХ. [2023]. *Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль* УИХ. [2020]. *“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого*. Улаанбаатар хот.

УИХ. [2023]. *Авлигатай Тэмцэх Үндэсний Хөтөлбөр*. Улаанбаатар хот.

Үндэсний Ассамблей. [1981]. *Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль*

Үндэсний Ассамблей. [1993]. *Төрийн албан хаагчийн эд хөрөнгийн бүртгэлийн систем*

Үндэсний Ассамблей. [2005]. *БНСУ-ын АТИЭХ-ны тухай хууль*

Үндэсний Ассамблей. [2008]. *Авлигатай тэмцэх иргэний эрхийн хорооны тухай хууль*.

Үндэсний Ассамблей. [2016]. *Зохисгүй хүсэлт, гуйлт болон мөнгө, үнэт зүйл зэргийг нэхэх, авахыг хориглох тухай хууль*

Үндэсний Ассамблей. [2020]. *Төрийн санхүүжилтийг буцаах тухай хууль*

Үндэсний Ассамблей. [2021]. *Төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль*

Чуэ Хез Мин (2020). Төрийн салбар дахь авлигын өнөөгийн байдлын талаарх судалгаа

Англи хэл дээрх:

- Andersen, T. B. (2009). E-Government as an anti-corruption strategy. *Information Economics and policy*, 21(3), 201-210.
- Della Porta, D., & Vannucci, A. (2004). The governance mechanisms of corrupt transactions: Introduction: a neo-institutional approach to corruption. In *The new institutional economics of corruption* (pp. 166-194). Routledge.
- Doig, A. (1995). Mixed Signals? Public Sector Change and the Proper Conducts of Public Business. *Public Administration*, Vol. 73:2, 191-212.
- Gupta, S, Davoodi, H, Aloonse-Terme, R. (2002). Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance*, Vol. 3, pp.23-45.
- Howlett. M, Ramesh. M, Perl. A. (2020). *Studying public policy: Principles and processes*. Oxford: Oxford University Press.
- ICAC. (2020). *Corruption Risk Management*. Sydney.
- Khan, M. (2006). Governance and anti-corruption reforms in developing countries : policies, evidence and ways forward. *G-24 discussion paper series*, 1-25.
- Martins, João, Linda Veiga, and Bruno Fernandes. "Are electronic government innovations helpful to deter corruption? Evidence from across the world." *Economics & Politics* 35, no. 3 (2023): 1177-1203.
- Mauro, P. (1995). Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3), pp. 681-712.
- Porta, D.D, Vannucci.A. (2012). *The Hidden Order of Corruption: An Institutional Approach*. Abingdon: Routledge.
- President of the Republic of Uzbekistan. (2022). *Decree PP-81 on measures to introduce a rating system for assessing the effectiveness of anti-corruption work*.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rubin, E. (2013). Corruption, Governance, and Morality. *HeinOnline*.
- Salamon, L. M. (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*, . Oxford: Oxford University Press.

- Seligson, M. A. (2002). The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries. *The Journal of Politics*, 64(2), 408-433.
- Tanzi, V., Davoodi, H. (1998). *Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth*. Washington DC: IMF.
- The Asia Foundation. (2018). *Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгаа*. Улаанбаатар.
- Transparency International. (2007). *Corruption Perceptions Index report*.
- Transparency International Mongolia. (2020). *Mongolia Corruption Report*. Transparency International.
- Transparency International. (2023). *Corruption perception index*. Berlin.
- UN. (2004). *United Nations Convention against Corruption*. New York.
- Waheduzzaman, W., & Khandaker, S. (2022). E-participation for combating corruption, increasing voice and accountability, and developing government effectiveness: A cross-country data analysis. *Australian Journal of Public Administration*, 81(4), 549-568.

Шударга байдлын сургалтын институт цахим хуудас

- Юүн Тэ Бом болон бусад (2004). Төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагуудын авлигатай тэмцэх хамтын ажиллагааны тогтолцоог бүрдүүлэх арга хэмжээ
- ЭЗХАХБ. (2019). *Монгол Улс дахь авлигын эсрэг шинэ*. Парис.
- IRIM. (2018). *“Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдал” мониторингийн тайлан*. Улаанбаатар.
- IRIM. (2022). *“Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдал” мониторингийн тайлан*. Улаанбаатар.

ХАВСРАЛТУУД

Хавсралт 1. Шударга байдлыг тогтоох хүчин чармайлтын нарийвчилсан үнэлгээний үзүүлэлт (2024 он, улсын эмнэлгийн жишээн дээр)

Ангилал	Үнэлгээний үзүүлэлт	Нарийвчилсан үзүүлэлт										Оноо
Хэрэгжүүлэлтийн тогтолцоо	1. Авлигатай тэмцэх жилийн төлөвлөгөөг гаргах	Байгууллага бүрт авлигатай тэмцэх төлөвлөгөө батлагдсаны дараа төлөвлөгөөний ажлын үр дүнг хүлээн зөвшөөрнө										8
		Хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг 2024.04.30 хүртэл боловсруулах	Хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг 2024.05.1.-05.31 хүртэл боловсруулах								Боловсруулаагүй	
		100 оноо	50 оноо									
Гүйцэтгэл	2. Авлигад өртөмтгий газруудыг эрчимтэй сайжруулах	Агуулга										13
		Шинжилгээний хэрэгсэл, аргуудын тохиромжтой байдал, санал бодлыг цуглуулах хангалттай байдал, сайжруулах стратегийн боломж г.м	1 зэрэг	2 зэрэг	3 зэрэг	4 зэрэг	5 зэрэг	6 зэрэг	7 зэрэг	Ирүү-лээгүй		
	3. Авлигыг өдөөгч хүчин зүйлсийг засварлах	<Бүх төрийн байгууллагууд> ① Ёс зүйн дүрмийг дагаж мөрдөх түвшин нэмэгдсэн (40 оноо): Авлига (амралтын өдөр гэх мэт), авлига авах, хөндлөнгийн лекц мэдээлэх, төсвөөс бусад зорилгоор ашиглах гэх мэт авлигад өртөмтгий хэсэгтэй холбоотой байгууллага бүрийн онцлогоос хамааран өөрийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хийсэн шалгалтын гүйцэтгэлийн үнэлгээ (тоо)	100 оноо	91 оноо	82 оноо	73 оноо	64 оноо	55 оноо	46 оноо	0 оноо		
			4 ба түүнээс дээш удаа 40 оноо	3 удаа 30 оноо	2 удаа 20 оноо	1 удаа 10 оноо	Гүйцэтгээгүй 0 оноо					
			<Бүх төрийн байгууллагууд> ② Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тогтолцооны шалгалтын мэдээлэл ирүүлэх (10 оноо хассан)									
4. Төсвийн санхүүжилтийг зохисгүйгээр ашигласан тохиолдолд байгууллага өөрийн хяналт шалгалтыг нэмэгдүүлэх	Дэлгэрэнгүй	Бүгдийг ирүүлсэн							Хэсэгчлэн ирүүлсэн		Ирүүлээгүй	
		"Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тогтолцооны үйл ажиллагааны байдалд 2024 онд шалгалт хийх үед шаардсан материалыг Авлигатай тэмцэх, иргэний эрхийн комисст ирүүлсэн эсэх							0		-10	
		Холбогдох байгууллага нь өөрийн харьяаллын дагуу төрийн санхүүгийн төлбөрийг гүйцэтгэдэг (хуурамч буюу хэтрүүлсэн нэхэмжлэл, зориулалтын бус зорилгоор ашиглах), хуурамч нэхэмжлэлийг нөхөн төлүүлэх (хууль бусаар олсон ашгийг нөхөн төлүүлэх г.м) хэрхэн зөвшилцсөн талаар өөрийн хяналт шалгалтын гүйцэтгэлийн үнэлгээний тоо (жилд 2 удаа 100 оноо /жилд 1 удаа 70 оноо/ хэрэгжүүлээгүй 0 оноо)										10

Гүйцэтгэл	5. Авлигатай тэмцэх бодлогын хэргүүдийг хуваалцах, түгээх (чанарын үнэлгээ)	Сүүлийн 3 жилийн хугацаанд бүх шатны байгууллагуудаас авлигатай тэмцэх чиглэлээр хэрэгжүүлж буй бодлогын хүрээнд шударга байдлын түвшинг дээшлүүлэхэд үр дүнтэй, бусад байгууллагууд суралцах ашиглах боломжтой жишээг Шударга байдлын порталд байршуулсан.						6		
		Ангилал	Үнэлгээний шалгуур			A зэрэг	B зэрэг		C зэрэг	Ирүү-лээгүй
		Хэргийн тохиромжтой байдал	- Авлигад өрөмтгий газруудад сайжруулах ажлууд байгаа эсэх - Бенчмаркинг ба өргөтгөх боломж			100 оноо (30%)	85 оноо (40%)		70 оноо (30%)	0 оноо
		Хэргийн үнэнч байдал	- Нарийвчилсан төлөвлөгөөг багтаасан тодорхой байдал, үнэнч байдал - Хэрэгжүүлэх хүндрэл, тэдгээрийг даван туулах арга замууд							
	6-1. Авлигын гэмт хэргийг мэдээлэх зэрэг ажиллагааг сайжруулах	① Тайланг АТИЭХ-д шилжүүлэх, байгууллагын мэдээллийг дамжих хэргийн цаашдын менежмент (Дээд тал нь 2 оноо хасна)								-3
		Хариу өгөөгүй хувь	20 ба түүнээс бага	21 ~ 100 ба түүнээс бага	101 ба түүнээс дээш					
		80%дээш			-2.0					
		50%~80% доош			-1.4					
		20%~50% доош		Нэг тохиолдол бүрт -0.1 оноо (дээд тал нь -2.0 оноо)	-1.0					
		10%~20% доош		-0.6	-0.5					
1%~10% доош		-0.2	-0.1							
② Авлига, хэл хажуулын эсрэг хууль зөрчсөн хэргийг зүй бусаар хариу арга хэмжээ авсан тохиолдолд (дээд тал нь 1 оноо хасах)										
- Авлига, хэл хажуулийн эсрэг хуулийн хэрэгжилтийг 24 жилийн турш шалгахад зохисгүй шийдвэрлэсэн (давхар ялын зүйл заалтыг хэрэглээгүй, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулалгүйгээр хаасан, торгуулийн арга хэмжээ аваагүй гэх мэт) засаж залруулах арга хэмжээг үнэлнэ										
- Үнэлгээний хугацаанд (2023 оны 10-р сараас 2024 оны 9-р сар хүртэл) засаж залруулсан тохиолдолд л гүйцэтгэлийг хүлээн зөвшөөрдөг.										
Ангилал								Оноо		
Хяналтын байгууллага			[Засаж залруулах арга хэмжээний хэрэгжилтэд үндэслэсэн шийдвэр]					-1		
Холбогдох байгууллага			Залруулах арга хэмжээг хэрэгжүүлээгүй					-1		

Гүйцэтгэл	6-2. Авлигын эсрэг хууль, тогтолцооны хэрэгжилтийг сайжруулах	<table><tr><td>Ангилал</td><td>Агуулга</td><td>Оноо</td></tr><tr><td>Авлига авсан төрийн албан хаагчийг мэдээлсэн эсэх</td><td>Авлигад автсан төрийн албан хаагчдын сахилгын байдал (үүнд буруутай үйл ажиллагааны улмаас ажлаас халагдсан гэх мэт) ирүүлээгүй (оруулаагүй)</td><td>-1</td></tr><tr><td>Зөрчил гаргасан хүмүүст арга хэмжээ авах эсэх</td><td>Зөрчлийн улмаас ажлаас халагдсан гэх мэт хөдөлмөрийн хязгаарлалтад хамрагдсан хүмүүсийн мэдүүлэг (оролт) дутмаг</td><td>-1</td></tr><tr><td rowspan="2"></td><td>Зөрчил гаргасан хүмүүст арга хэмжээ авах эсэх</td><td>Хөдөлмөр эрхлэлтийг хязгаарлах журам зөрчигчдийг ажлаас халах (ажлыг цуцлах арга хэмжээ авах) шаардлагыг биелүүлээгүй</td><td>-2</td></tr><tr><td></td><td>Хөдөлмөр эрхлэлтийг хязгаарлах журам зөрчсөн хүнийг мэдээлэх шаардлагыг биелүүлээгүй</td><td>-2</td></tr></table>				Ангилал	Агуулга	Оноо	Авлига авсан төрийн албан хаагчийг мэдээлсэн эсэх	Авлигад автсан төрийн албан хаагчдын сахилгын байдал (үүнд буруутай үйл ажиллагааны улмаас ажлаас халагдсан гэх мэт) ирүүлээгүй (оруулаагүй)	-1	Зөрчил гаргасан хүмүүст арга хэмжээ авах эсэх	Зөрчлийн улмаас ажлаас халагдсан гэх мэт хөдөлмөрийн хязгаарлалтад хамрагдсан хүмүүсийн мэдүүлэг (оролт) дутмаг	-1		Зөрчил гаргасан хүмүүст арга хэмжээ авах эсэх	Хөдөлмөр эрхлэлтийг хязгаарлах журам зөрчигчдийг ажлаас халах (ажлыг цуцлах арга хэмжээ авах) шаардлагыг биелүүлээгүй	-2		Хөдөлмөр эрхлэлтийг хязгаарлах журам зөрчсөн хүнийг мэдээлэх шаардлагыг биелүүлээгүй	-2	-6
		Ангилал	Агуулга	Оноо																		
Авлига авсан төрийн албан хаагчийг мэдээлсэн эсэх	Авлигад автсан төрийн албан хаагчдын сахилгын байдал (үүнд буруутай үйл ажиллагааны улмаас ажлаас халагдсан гэх мэт) ирүүлээгүй (оруулаагүй)	-1																				
Зөрчил гаргасан хүмүүст арга хэмжээ авах эсэх	Зөрчлийн улмаас ажлаас халагдсан гэх мэт хөдөлмөрийн хязгаарлалтад хамрагдсан хүмүүсийн мэдүүлэг (оролт) дутмаг	-1																				
	Зөрчил гаргасан хүмүүст арга хэмжээ авах эсэх	Хөдөлмөр эрхлэлтийг хязгаарлах журам зөрчигчдийг ажлаас халах (ажлыг цуцлах арга хэмжээ авах) шаардлагыг биелүүлээгүй	-2																			
		Хөдөлмөр эрхлэлтийг хязгаарлах журам зөрчсөн хүнийг мэдээлэх шаардлагыг биелүүлээгүй	-2																			
① Мэдээлэгчийг хамгаалах шийдвэр хэрэгжсэн эсэх [хамгийн ихдээ 3 оноо хасах] – АТИЭХ-ны тухай хууль, Нийтийн ашиг сонирхлын зөрчлийг мэдээлэгчийг хамгаалах тухай хуулийн дагуу сүүлийн 3 жилийн хугацаанд АТИЭХ-нд ирүүлсэн сурвалжлагчийг хамгаалах хэргүүдээс эш татах шийдвэрийг хариуцагч байгууллага хэрэгжүүлсэн эсэхэд хийсэн нэгдсэн үнэлгээ. - Хэрэгжүүлсэн хэргийн тоог үнэлгээнд хамрагдах хэргийн тоотой харьцуулсан харьцаагаар үнэлнэ* * Сүүлийн 3 жилийн хугацаанд [2021 оны 10-р сараас 2024 оны 9-р сар хүртэл] боловсруулсан хамгаалалтын хэргүүдийг дурдах шийдвэр																						
6-3. Авлига, олон нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахын төлөөх хүчин чармайлт	<table><tr><td colspan="2">Дэлгэрэнгүй</td><td>Биелүүл-сэн</td><td>Биелүүлэлтийн хувь [%]</td></tr><tr><td rowspan="3">Сурвалжлагчийг хамгаалах эш татсан шийдвэрийн биелэлтийн түвшин [сахилгын шийтгэлийг хүчингүй болгох, анхны байдалд нь оруулах, дүрэм зөрчсөн этгээдэд сахилгын шийтгэл ногдуулах хүсэлт гэх мэт]</td><td rowspan="3"></td><td>0 оноо</td><td>66~100 33~65 ~32</td></tr><tr><td>-1 оноо</td><td>-2 оноо</td></tr><tr><td>-2 оноо</td><td>-3 оноо</td></tr></table>				Дэлгэрэнгүй		Биелүүл-сэн	Биелүүлэлтийн хувь [%]	Сурвалжлагчийг хамгаалах эш татсан шийдвэрийн биелэлтийн түвшин [сахилгын шийтгэлийг хүчингүй болгох, анхны байдалд нь оруулах, дүрэм зөрчсөн этгээдэд сахилгын шийтгэл ногдуулах хүсэлт гэх мэт]		0 оноо	66~100 33~65 ~32	-1 оноо	-2 оноо	-2 оноо	-3 оноо	-3.5					
	Дэлгэрэнгүй		Биелүүл-сэн	Биелүүлэлтийн хувь [%]																		
Сурвалжлагчийг хамгаалах эш татсан шийдвэрийн биелэлтийн түвшин [сахилгын шийтгэлийг хүчингүй болгох, анхны байдалд нь оруулах, дүрэм зөрчсөн этгээдэд сахилгын шийтгэл ногдуулах хүсэлт гэх мэт]		0 оноо	66~100 33~65 ~32																			
		-1 оноо	-2 оноо																			
		-2 оноо	-3 оноо																			
② Сурвалжлагчийг хамгаалах хэргийг шалгахад хамтран ажиллах: Мөрдөн шалгалтын ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг АТИЭХ-нд хүргүүлсэн эсэх; хамтын ажиллагаа зэргийг үнэлэх явцад АТИЭХ-оос шалгасан бүх хамгаалалтын хэргийг хамарна Дэлгэрэнгүй <table><tr><td>АТИЭХ-оос мэдээлэгчийг хамгаалах хэргийн мөрдөн байцаалтын ажиллагаатай холбоотой мэдээлэл ирүүлээгүй, албан тушаалтан мэдүүлэг өгөхөөс татгалзсан, ирцийг хангаагүй зэрэг үндэслэлээр хасалт хийнэ.</td><td>Биелүүлсэн</td><td>Биелүүлээгүй</td></tr><tr><td></td><td>0</td><td>-0.5</td></tr></table>				АТИЭХ-оос мэдээлэгчийг хамгаалах хэргийн мөрдөн байцаалтын ажиллагаатай холбоотой мэдээлэл ирүүлээгүй, албан тушаалтан мэдүүлэг өгөхөөс татгалзсан, ирцийг хангаагүй зэрэг үндэслэлээр хасалт хийнэ.	Биелүүлсэн	Биелүүлээгүй		0	-0.5													
АТИЭХ-оос мэдээлэгчийг хамгаалах хэргийн мөрдөн байцаалтын ажиллагаатай холбоотой мэдээлэл ирүүлээгүй, албан тушаалтан мэдүүлэг өгөхөөс татгалзсан, ирцийг хангаагүй зэрэг үндэслэлээр хасалт хийнэ.	Биелүүлсэн	Биелүүлээгүй																				
	0	-0.5																				

Бодлогын үр нөлөө	7. Идэвхгүй удирдлагаас сэргийлэхийн тулд идэвхтэй удирдлагыг хэрэгжүүлэх хүчин чармайлт	АТИЭХ идэвхтэй удирдлагад оролцох хүсэлт гаргах томоохон үндэслэл байгааг хүлээн зөвшөөрч, санал дүгнэлтээ гаргасан асуудлаар холбогдох байгууллагаас гаргасан үр дүнгийн үнэлгээ. Нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээ хийх хугацаанд Иргэний эрх, иргэний эрхийн комиссын дүгнэлтийг тус байгууллага тусгаж өгсөн тохиолдол		0.5
		Ангилал	Оноо	
		Идэвхтэй захиргааны иргэдийн өргөдөлд санал тусгасан жишээ	Жишээ бүрт 0.1 оноо [Дээд талдаа 0.5 оноо]	
	8. Бодлогын үр дүнтэй байдлын үнэлгээ (Санал асуулга)	Бүх шатны байгууллагын түвшинд авлигатай тэмцэх бодлогын бодит үр дүнгийн талаарх дотоод гишүүдэд чиглэсэн судалгаа - Авлигад өртөмтгий хэсгийг сайжруулах хүчин чармайлт: Байгууллагын дарга нар, өндөр албан тушаалтнуудын хүсэл зориг, хүчин чармайлт; Шударга ёсны сурталтыг хэрэгжүүлэх; Авлига, олон нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах чиглэлээр сурвалжлагчдын хүчин чармайлт; Албан тушаалаа урвуулан ашиглахыг таслан зогсоох хүчин чармайлт (ёс зүйн дүрэм)		7

Эх сурвалж: АТИЭХ [2024]. 2024 оны Төрийн байгууллагуудын нэгдсэн шударга байдлын үнэлгээний гарын авлага https://www.acsc.gov.kg/board.es?mid=a10106000000&bid=38&act=view&list_no=71332 (retrieved 2024, 11, 20)

Хавсралт 2. Төрийн албан хаагчдын ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нарийвчилсан үйлдлийн стандарт

Ангилал		Үүрэг хүлээсэн этгээд	Зохицуулалтад хамаарах ажил/үйлдэл гэх мэт	Арга хэмжээ авах
Мэдээлэх/тайлангах үүрэг	1. Хувийн ашиг сонирхлыг хөөсөн этгээдийн мэдээлэх, зайлсхийх	- Төрийн албан тушаалтан - Тухайн ажилтай холбоотой этгээд болон төрийн албан тушаалтны ажил үүргийн гүйцэтгэлтэй ашиг сонирхлын шууд холбоотой этгээд	1. Зөвшөөрөл/Тусгай зөвшөөрөл/Патент/Шалгалт/Баталгаажуулалт/, Тодорхойлолт/Бүртгэл, Хүлээн зөвшөөрөх/Гайлан/Хамгаалалт/, Нөхөн төлбөр 2. Захиргааны удирдамж, хяналт, аудит, мөрдөн байцаалт 3. Цэргийн албаны шалгалт, цэрэг татлага, зарлан дуудах, дайчилгааны үүрэг 4. Хувь хүн, байгууллага, бүлгийн ажил үүрэгтэй холбоотой үйлдэл, эс үйлдэхгүй 5. Татавар, хураамж, торгууль, нэмэгдэл, гүйцэтгэх хураамж зэргийг мөрдөн шалгах, ногдуулах, хураах, эсхүл хүчингүй болгох, буцаан татах, засаж залруулах, шийтгэл ногдуулах 6. Тусламж, хувь нэмэр, хөрөнгө оруулалт, буцалтгүй тусламж, сангийн хуваарилалт, олголт, захиран зарцуулалт, удирдлага 7. Худалдан авалт [Гэрээ, Хяналт шалгалт, Үзэлг] 8. Мөрдөн байцаалт, шүүн таслах ажиллагаа, зохицуулалт, арбитр, тохиролцол 9. Төрийн байгууллагын бараа/үйлчилгээг худалдах/солилцох/ашиглах/ашиг/эзэмших 10. Төрийн албан хаагчийг ажилд авах, дэвшүүлэх, шилжүүлэх, урамшуулах, шийтгэх, үнэлэх г.м	1. Үүргээ биелүүлэхийг түр зогсоохоор шийдвэрлэх 2. Төлөөлөгч эсвэл хамтран үүрэг гүйцэтгэгчийг томилох 3. Дахин томилох 4. Өөр ажлын байранд шилжүүлэх
	2. Ажилтай холбоотой үл хөдлөх эзэмших, худалдах талаар мэдээлэх	Төрийн албан тушаалтан (өөрийн бие/нөхөр болон эхнэр/хамт амьдарч буй шууд удам угсаа/төрөл төрөгсөд)	Үл хөдлөх хөрөнгийн шууд ажил (1. Солонгосын газар орон сууцны корпораци; 2. Saemangeum Development Corporation; 3. Орон нутгийн төрийн корпорациуд; орон нутгийн төрийн корпорациудын дунд АТИЭХ-нд мэдээлэх газар)	
	3. Өндөр төрийн албан тушаалтны хувийн хэвшлийн салбарт хийсэн ажлын мэдээллийг оруулах	Төрийн өндөр албан тушаалтан	Томилгоо/ажлын хугацаа эхлэхээс өмнөх 3 жилийн дотор хувийн хэвшлийн салбарт хийсэн ажлын мэдээлэл 1. Ажиллаж байсан корпораци, байгууллага гэх мэтийн ажлын дэлгэрэнгүй мэдээлэл 2. Төлөөлөгч, зөвлөх, зөвлөгөө өгөх гэх мэт ажлын дэлгэрэнгүй мэдээлэл 3. Удирдаж, ажиллуулж байсан бизнес, арилжааны үйл ажиллагааны дэлгэрэнгүй мэдээлэл	
	4. Хариуцсан ажилтнуудтай хийсэн гүйлгээ наймаалцлыг мэдээлэх	Төрийн албан тушаалтан (өөрийн бие / эхнэр болон нөхөр / шууд удам угсаа/ удам, тусгайлан хамааралтай бизнес эрхлэгч)	1. Мөнгө, үнэт цаасны арилжааны үйл ажиллагаа 2. Газар, барилга гэх мэт үл хөдлөх хөрөнгийн гүйлгээ 3. Бараа, үйлчилгээ, барилга гэх мэтийн гэрээ байгуулах үйлдэл	
	5. Тэтгэвэрт гарсан ажилчинтай хувиараа холбоо тогтоосон талаар мэдээлэх	Төрийн албан хаагч	Харьяа байгууллагын тэтгэвэрт гарсан ажилчинтай (тэтгэвэрт гарсан өдрөөс хойш 2 жилийн дотор) хувиараа холбоо тогтоох (цуг гольф тоглох г.м)	

Хязгаарлах, хориглосон үйлдэл	6. Ажилтай холбоотой гаднах үйл ажиллагааны хязгаарлалт	Төрийн албан хаагч	1. Тухайн ажилтай холбоотой хүнд хувиараа ажил гүйцэтгэх, зөвлөгөө өгөх замаар шагнал урамшуулал авах үйлдэл 2. Ажилтай холбоотой мэдлэг/мэдээллийг бусдад олгож шагнал авах үйлдэл 3. Харьга төрийн байгууллага нь тухайн этгээд болон шууд ашиг сонирхлын асуудлаар нөгөө талыг төлөөлөх, зөвлөх/зөвлөгөө өгөх болон мэдээллээр хангах үйлдэл 4. Гадаадын байгууллага, корпорац, байгууллага зэргийг орлох үйлдэл 5. Үндсэн ажилтай холбоотой өөр албан тушаал хаших үйлдэл Дараах төрийн албан хаагчдын гэр бүлийн гишүүдийг ажилд авах боломжгүй. 1. Хамааралтай төрийн өндөр албан тушаалтан 2. Ажилд авах ажил хариуцсан төрийн албан хаагч 3. Төрийн байгууллагын хяналтын байгууллага болох төрийн байгууллагад харьяалагдах төрийн өндөр албан тушаалтан 4. Охин компанийн толгой компани болох төрийн байгууллагад харьяалагддаг төрийн өндөр албан тушаалтан Дараах зүйл тус бүрт хамаарах этгээдтэй хувийн гэрээ байгуулахыг хориглоно. 1. Хамааралтай төрийн өндөр албан тушаалтан 2. Холбогдох гэрээг хариуцаж буй хууль ёсны болон бодит үйл ажиллагааны хүрээнд хариуцсан төрийн албан хаагч 3. Төрийн байгууллагын хяналтын байгууллагад харьяалагдах төрийн өндөр албан тушаалтан 4. Охин компанийн толгой компани болох төрийн байгууллагад харьяалагддаг төрийн өндөр албан тушаалтан. 5. Төрийн холбогдох байгууллага нь УИХ-ын байнгын хорооны харьяалалд байдаг бол тус байнгын хорооны гишүүний үүрэг бүхий УИХ-ын гишүүн 6. Орон нутгийн засаг захиргаа зэрэг төрийн байгууллагуудад аудит/мөрдөн байцаалт явуулдаг нутгийн зөвлөлийн гишүүд 7. Төрийн албан хаагчийн эхнэр/нөхөр, эсвэл төрөл садан
	7. Гэр бүлийн гишүүнийг ажилд авахыг хязгаарлах		
	8. Хувийн гэрээ байгуулахыг хязгаарлах	Төрийн байгууллага	
	9. Төрийн байгууллагын эд зүйлс гэх мэтйг хувийн хэрэгцээнд ашиглах, ашиг олохыг хориглох	Төрийн албан хаагч	
	10. Ажлын нууц гэх мэтйг ашиглахыг хориглох гэх мэт	Төрийн албан хаагч (Тэтгэвэрт гарсан өдрөөс хойш 3 жил болоогүй хүн)	

Эх сурвалж: АТИЗХ (2024). 2023 оны Авлигын талаарх судалгааны нэгдсэн дүн

Хавсралт 3. Төрийн албан хаагчдын ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нарийвчилсан стандарт

Ангилал		Харьяа байгууллагын даргад мэдээлэх арга	Зөрчсөн тохиолдолд ял шийтгэл ногдуулах
Мэдээлэх/ тайлагнах үүрэг	1. Хувийн ашиг сонирхлыг хөөсөн этгээдийг мэдээлэх, зайлсхийх	• Мэдсэн өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор өргөдөл гаргах	• Сахилгын арга хэмжээ авч, 20 сая вон хүртэл торгууль ногдуулна.
	2. Ажилтай холбоотой үл хөдлөх эзэмших, худалдах талаар мэдээлэх	• (Эзэмших) Мэдсэн өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор • (Худалдан авах) Бүртгэл дууссан өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор	• Төрийн албан тушаалтан болон гуравдагч этгээдийн олсон эд хөрөнгийн ашгийг эргүүлэн авах.
	3. Өндөр төрийн албан тушаалтны хувийн хэвшлийн салбарт хийсэн ажлын мэдээллийг оруулах	• Томилогдсон өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор ажлын мэдээллийг өгнө	• Сахилгын арга хэмжээ авч, 10 сая воноос доош хэмжээний торгууль ногдуулна.
	4. Хариуцсан ажилтнуудтай хийсэн гүйлгээ наймаалцлыг мэдээлэх	• Мэдсэн өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор өргөдөл гаргах	• Сахилгын арга хэмжээ авч, 20 сая вон хүртэл торгууль ногдуулна.
	5. Тэтгэвэрт гарсан ажилчинтай хувиараа холбоо тогтоосон талаар мэдээлэх	• Холбоо барихаасаа өмнө мэдээлэх	• Сахилгын арга хэмжээ авч, 10 сая вон хүртэл торгууль ногдуулна.
Хязгаарлах, хориглосон үйлдэл	6. Ажилтай холбоотой гаднах үйл ажиллагааны хязгаарлалт		• Сахилгын арга хэмжээ авч, 20 сая вон хүртэл торгууль ногдуулна.
	7. Гэр бүлийн гишүүнийг ажилд авахыг хязгаарлах		• Сахилгын арга хэмжээ авч, 30 сая вон хүртэл торгууль ногдуулна.
	8. Хувийн гэрээ байгуулахыг хязгаарлах		
	9. Төрийн байгууллагын эд зүйлс гэх мэтийг хувийн хэрэгцээнд ашиглах, ашиг олохыг хориглох		• Сахилгын арга хэмжээ авч, 20 сая хүртэл воноор торгох • Төрийн албан тушаалтан болон гуравдагч этгээдийн олсон эд хөрөнгийн ашгийг эргүүлэн авах
	10. Ажлын нууц гэх мэтийг ашиглахыг хориглох гэх мэт		• (Төрийн албан тушаалтан) 7 жил хүртэл хорих ял, эсвэл 70 сая воны торгууль • (Гуравдагч этгээд) 5 жил хүртэл хорих ял, эсвэл 50 сая воны торгууль

Эх сурвалж: АТИЭХ (2024). 2023 оны Авлигын талаарх ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгааны нэгдсэн дүн

Хавсралт 4. Төрийн байгууллагын дарга нарын авлигын эсрэг сургалтыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой тогтолцооны үндэслэл

Анги-лал	Эрх зүйн үндэслэл	Сургалтад хамрагдах бүлэг	Заавал хамрагдах сургалт	Сургалтын агуулга	Давтамж	Гүйцэтгэлийн хяналт	
						Үр дүнгийн ашиглалт	
Авлигаас урьдчилан сэргийлэх	Авлигатай тэмцэх, иргэний эрхийн комиссын тухай хууль	- Төрийн албан тушаалтан - Төрийн албан хаагч - Төрийн үйлчилгээний байгууллагын дарга болон ажилтан	Жилд 1 удаа 2-оос дээш цаг	- Холбогдох хууль, тогтолцооны агуулга - Авлигатай тэмцэх бодлого, шударга ёсны бодлогыг дэмжих гэх мэт	Тогтмол (жилд 1 удаа)	1. Төрийн албан ажлын үнэлгээ 2. Төрийн өмчит болон төрийн бус байгууллагуудын удирдлагын гүйцэтгэлийн үнэлгээ 3. Орон нутгийн төрийн байгууллагын удирдлагын үнэлгээ 4. Хот/аймгийн боловсролын газрын үнэлгээ	
		- Төрийн албан тушаалтан - Төрийн албан хаагч - Төрийн байгууллагын дарга болон ажилтан - Улсын/үндэсний сургуулийн захирал, багш ажилчид - Иргэд	Жилд 1-ээс дээш удаа	Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай	-	-	
Зохисгүй хүсэлт, гуйлтыг хориглох	Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль	- Төрийн албан тушаалтан - Төрийн албан хаагч - Төрийн үйлчилгээний байгууллагын дарга болон ажилтан - Сургуулийн захирал ба ажилчид, боловсролын байгууллагын ажилчид - Хэвлэл мэдээллийн газрын дарга ба ажилтан - Иргэд	Жилд 1-ээс дээш удаа	Хориглох заалт	-	-	
				Хориглох заалт	-	-	

Эх сурвалж: Зохиогчийн зүгээс холбогдох хууль тогтоомжтой танилцан бичив

Хавсралт 5. 2023 оны төрийн салбарын авлигын судалгааны хүснэгт

Ангилал	Судалгааны асуулгын агуулга
Төрийн албан хаагчийн авлигын талаарх ерөнхий ойлголт, мэдлэг	Гомдол гаргагчдын мөнгө, зугаа цэнгэл, ая тухтай байдал гэх мэтийг олгох үйлдлүүд ① Түгээмэл байдал ② Ноцтой байдал ③ Шаардлага ④ Эерэг нөлөөллийн түвшин
	Төрийн албан үүргээ гүйцэтгэх явцад мөнгө/зугаа цэнгэл/, тав тухтай байдлыг хангуулах ноцтой байдал
	Төрийн албан үүргээ гүйцэтгэх явцад гуйх/зуучлах ① Тухайн үйлдлийн нийтлэг байдал ② Дотроо наймаалцах нийтлэг байдал ③ Авлигын зан үйлийн түгээмэл байдал
	Нэг жилийн өмнөхтэй харьцуулахад авлигын түвшний өөрчлөлт
	Авлигын мэдээлэл олж авах зам
	Авлигын түвшин: төрийн салбар, хувийн хэвшил
	Ажлын цайллагын авлигын талаарх ойлголт
Авлигатай холбоотой хувийн туршлага	Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд төрийн албан хаагчтай ① Холбоо тогтоож байсан эсэх ② Холбоо тогтоосон төрийн албан хаагчдын төрлүүд ③ Таны мэдэрсэн зүйл ④ Сэтгэл хөдлөл
	Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд төрийн албан хаагчид мөнгө, зугаа цэнгэл, тав тухтай байдал гэх мэтийг хангаж байсан туршлага
	Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд төрийн албан хаагчдад хүсэлт гаргаж, зуучилж байсан тохиолдол
	Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд төрийн албан хаагчдаас гуйх/зуучлах/, компанийн дотоод мэдээллийг өгнө гээд түүний хариуд үнэт зүйл эсвэл хоол цайгаар дайлах болон тав тухтай байдал зэргийг олгохыг хүссэн хүсэлтийг авч байсан тохиолдол
	Өнгөрсөн нэг жилийн хугацаанд хувийн компанийн ажилчид болон бусад хувиараа бизнес эрхлэгчдээс гуйх/зуучлах/, компанийн дотоод мэдээллийг өгнө гээд түүний хариуд үнэт зүйл эсвэл хоол цайгаар дайлах болон тав тухтай байдал зэргийг олгохыг шаардсан хүсэлтийг авч байсан тохиолдол
	Хэн нэгний буруутай үйлдлээс болж хохирсон тохиолдол
	Захиргааны байгууллага, захиргааны чиг үүргийн дагуу салбар бүрээр авлигын ноцтой байдал
Салбар бүрийн авлигын талаарх ойлголт, хариу арга хэмжээ	Төрийн салбарын байгууллага бүрийн авлигын ноцтой байдал
	Хувийн хэвшлийн албан тушаал бүрийн авлигын ноцтой байдал
	Авлига өгсөн этгээдэд ногдуулах ял шийтгэлийн хэмжээ зохистой эсэх/Авлига авсан төрийн албан хаагчдад оногдуулах ял шийтгэлийн хэмжээ зохистой эсэх
	Авлигын гэмт хэрэгт ногдуулах ял шийтгэлийн талаарх ойлголт
	Авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх түвшин
	Авлигын гэмт хэрэгт ногдуулах ял шийтгэлийн шударга байдал
Авлигын шалтгаан, түүнийг шийдвэрлэх арга замуудын талаарх санал бодол	Төрийн албан хаагчдын авлигыг өдөөж буй хүчин зүйл
	Салбар бүрт төрийн албан хаагчдын авлигын гэмт хэрэг гарах магадлал
	Төрийн албан хаагчдын авлигыг арилгах/урьдчилан сэргийлэхийн төлөөх төрийн хүчин чармайлтын үр нөлөө
	Байгууллага бүрийн авлигын хяналт, удирдлагын чиг үүргийн гүйцэтгэлийн ойлголт
	Авлигатай тэмцэх бодлогын үр нөлөө
Захиргааны ерөнхий болон цаг үеийн асуудлын талаарх үзэл бодол	Нийгмийн шударга байдлын талаарх ойлголт, мэдлэгийг хадгалах
	Одоогийн Засгийн газарт итгэх итгэлээ хадгалах
	Хэвлэл мэдээлэлд итгэх итгэлийг хадгалах
	Байгууллага бүрт итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх
	Тусгай зөвшөөрлийн тогтолцооны төрийн зохицуулалтын талаарх санал бодол (устгагдсан)
Авлигын гэмт хэргийн талаарх ойлголт	(Туршилт) Төрийн болон хувийн хэвшил дэх авлигын ноцтой байдлын талаарх ойлголт
	(Туршилт) “Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”-ийг хэрэгжүүлснээр авлигын эсрэг үр нөлөө үзүүлэх хүлээлт
	(Туршилт) “Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”-ийн авлигын эсрэг үр нөлөөний хүлээлт албан тушаалын зэргээр

Эх сурвалж: Ван Ён Мин (2023). Төрийн салбарын авлигын судалгаа, КИПА

Хавсралт 6. Шударга байдлын тангарагийн талаарх тогтолцооны агуулгын тойм

Хууль	Хэрэгжүүлэгч	Тангараг өргөх этгээд	Тангарагийн агуулга	Зөрчлийн ял шийтгэл
Авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль	Төрийн байгууллагын дарга	Шинээр ажилд орсон ТАХ	Мөнгө, үнэт зүйл зэргийг зүй бусаар нэхэмжлэх, авахыг хориглох тухай дагаж мөрдсөн эсэх	
Батлан хамгаалах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх тухай хууль	Батлан хамгаалахын сайд, Батлан хамгаалахын худалдан авах ажиллагааны газрын дарга	- Батлан хамгаалахын сайдын томилсон ТАХ болон Батлан хамгаалахын худалдан авах ажиллагааны газартай холбоотой ТАХ - Батлан хамгаалахын ажилтай холбоотой [гэрээ гэх мэт] хороодын гишүүн - Батлан хамгаалахын шинжлэх ухааны эрдэм шинжилгээний хүрээлэн болон Батлан хамгаалахын Технологи, чанарын албаны удирдах ажилтан, албан хаагчид - Холбогдох батлан хамгаалах ажилд оролцож буй компани, судалгааны хүрээлэнгийн төлөөлөгчид/удирдах ажилтнууд [батлан хамгаалах салбарын компаниуд, батлан хамгаалах үйлдвэртэй холбоотой компаниуд, төрөлжсөн/ерөнхий судалгааны хүрээлэнгүүд] - Цэргийн эд материалын гадаад худалдааны төлөөлөгч байгууллагын дарга/удирдах ажилтнууд г.м	- Мөнгө, үнэт зүйл, үзвэр үйлчилгээ зэргийг хүсэх, амлах, авахыг хориглохтой холбоотой асуудал - Тендерийн үнийг урьдчилан мэдэх, тодорхой этгээдийг тендэрт шалгаруулахын тулд тохиролцох зэрэг тендерийн чөлөөт өрсөлдөөнд шударга бусаар саад учруулж буй аливаа шударга бус үйлдлийг хориглохтой холбоотой асуудал - Үүргээ шударгаар биелүүлэхэд саад учруулж буй зуучлах, хүсэлтийг хориглохтой холбоотой асуудал - Батлан хамгаалах ажилтай холбоотой мэдээлэл өгөхийг хориглох тухай асуудал г.м - Албан тушаалаа ашиглан хувьдаа болон гуравдагч этгээд шударга бус ашиг олохыг хориглохтой холбоотой асуудал - Шударга бусаар гуравдагч этгээдэд даалгасан ажлыг хориглохтой холбоотой асуудал "Батлан хамгаалах үйлдвэрийн технологийг хамгаалах тухай хууль" болон "Цэргийн нууцыг хамгаалах тухай хууль" -ийн хүлээсэн үүргээ зөрчихийг хориглохтой холбоотой асуудал	Хорооны гишүүн: Ажлаас чөлөөлөх Тендэрт шалгарахыг цуцлах, гэрээ цуцлах/цуцлагдах
Орон нутгийн нийтийн аж ахуйн тухай хууль	Корпорац	Тендэрт оролцогч эсвэл чөлөөт гэрээний тал	- Тендер, тендэрт шалгарах, гэрээ байгуулах, хэрэгжүүлэх зэрэгт шууд болон шууд бус урамшуулал, бэлэг, мөнгө, үнэт зүйл, үзвэр үйлчилгээ үзүүлэх, давуу эрх олгохыг хориглохтой холбоотой асуудал - Тодорхой этгээдийг тендэрт шалгаруулахад тохиролцох зэрэг тендерийн чөлөөт өрсөлдөөнд саад учруулсан үйлдлүүд болон шударга бус үйлдлийг хориглох г.м	Тендэрт шалгарсан этгээдийг цуцлах эсвэл гэрээг цуцлах/цуцлуулах
Орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын тухай хууль	Хөрөнгө оруулагч этгээд/байгууллага	Тендэрт оролцогч эсвэл чөлөөт гэрээний тал	- Тендэрт шалгарах, гэрээ байгуулах, хэрэгжүүлэх зэрэгт шууд болон шууд бус урамшуулал, бэлэг, мөнгө, үнэт зүйл, үзвэр үйлчилгээ үзүүлэх, давуу эрх олгохыг хориглохтой холбоотой асуудал - Тодорхой этгээдийг тендэрт шалгаруулахад тохиролцох зэрэг тендерийн чөлөөт өрсөлдөөнд саад учруулсан үйлдлүүд болон шударга бус үйлдлийг хориглох г.м	-
Орон нутгийн гэрээний тухай хууль	Орон нутгийн засаг захиргааны дарга эсвэл гэрээ хариуцагч	Тендэрт оролцогч эсвэл чөлөөт гэрээний тал		

Эх сурвалж: Судалгааны багийн нэгтгэсэн