

**Авлигын түвшин
ТОГТООХ судалгаа**



Энэхүү судалгааг АНУ-ын Хөдөө аж ахуйн яам болон Олон улсын хөгжлийн агентлагийн (Гэрээ G-438-2000/556-00-A) дэмжлэгтэйгээр хийсэн болно. Судалгаанд дурдагдсан санал бодол нь АНУ-ын Хөдөө аж ахуйн яам болон Олон улсын хөгжлийн агентлагийн үзэл бодлыг нь илэрхийлээгүй болохыг анхаарна уу.

Агуулга

Оршил	2
Судалгааны арга зүй	3
1. Судалгааны гол үр дүн	5
2. Ерөнхий чиг хандлага	6
3. Байгууллагуудад итгэх итгэл	14
4. Өрхийн түвшний авлига	20

ОРШИЛ

Монгол Улсын Их Хурлаас Авлигын эсрэг анхны хуулийг 1996 онд батлан гаргасан билээ. Гэвч гүн гүнзгий өөрчлөлт шинэчлэл хийгдэж байсан тухайн үеийн нийгмийн хэрэгцээ шаардлагыг уг хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөө хангаж чадаагүй бөгөөд улс төр, эдийн засгийн шинэ тогтолцоо нь авлигатай тэмцэх зайлшгүй шаардлагыг бий болгосон юм.

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, түүний хэрэгжилт, үр дүнг сайжруулах зорилгоор Авлигын эсрэг шинэ хуулийг УИХ-аас 2006 оны 7-р сарын 6-ны өдөр батлан гаргасан. Уг хуулинд авлигаас урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, хөрөнгө орлогын мэдүүлэг авах, авлигын хэргийг мөрдөн шалгах зэрэг НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцийн үндсэн зохицуулалтуудыг тусгаснаас гадна авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон билээ.

АНУ-ын Азийн Сан Сант-Марал сантай хамтран 2006 оны 3-р сард авлигын талаархи иргэд, олон нийтийн хандлагыг тодорхойлох зорилгоор Авлигын түвшин тогтоох анхны судалгааг хийсэн бөгөөд үүнээс хойш 2009 оны 9-р сар хүртэлх хугацаанд улсын хэмжээнд нийт 8 удаагийн судалгаа явуулаад байна. Энэ судалгаа нь төр засгийн болон иргэний нийгмийн байгууллагаас авлигын эсрэг явуулсан үйл ажиллагааны үр нөлөөг тодорхойлох чухал арга хэрэгсэл болсон. Судалгаа нэг талаас тодорхой салбар, байгууллагын талаархи иргэдийн хандлага, төсөөлөл нөгөө талаас айл өрхийн өдөр тутмын амьдралд авлигын үзүүлж байгаа нөлөөлөлд ажиглалт хийдэг.

СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Авлигын түвшин тогтоох судалгаа нь хагас жил тутам хийгдсэн бөгөөд судалгаа бүрт ижил асуулгыг ашигласан. Анхны суурь судалгааг 2006 оны 3-р сард 1000 хүний дунд хийсэн бөгөөд үүнээс хойш хийгдсэн 5 удаагийн судалгаа болон 8 дахь судалгааны хувьд ерөнхий чиг хандлага тогтоох зорилготой байсан тул түүврийн хэмжээг 600 хүртэл бууруулсан. Ийнхүү түүврийн тоог бууруулсан нь судалгааны үр дүнд гарах стандарт алдааг төдийлөн нэмэгдүүлээгүй бөгөөд судалгааны алдаа ойролцоогоор +/-3% байсан. 2009 оны 3-р сард судалгааны үр дүнг баталгаажуулах үүднээс түүврийн хэмжээг дахин 1000 болгон нэмэгдүүлсэн бөгөөд судалгааны үр дүн, ерөнхий чиг хандлага зөв байгаа нь уг судалгаагаар батлагдсан юм.

Судалгаа авлигын талаархи олон нийтийн хандлагад гарсан өөрчлөлт болон бусад улс оронтой харьцуулах боломжтой тухайн улсын онцлогыг харгалзсан үзүүлэлтүүдийг хэмжихийг зорьсон. Энэ судалгаанд ашигласан байгууллага дахь авлигын үнэлгээ нь иргэдийн төсөөллийн дагуу байгууллагуудыг эрэмбэлдэг бөгөөд үүгээрээ индекс суурилсан үзүүлэлт гаргадаг Транспаренси Интернэшнл байгууллагын авлигын төсөөллийн индекс (CPI)-ээс ялгаатай юм. Авлигын түвшин тогтоох судалгаа нь олон нийтийн хандлагад суурилдаг бөгөөд энэ нь төсөөллийг бий болгодог хувь хүний олж авсан туршлага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулж буй мэдээллээс шууд хамааралтай.

2009 оны 9-р сарын 11-нээс 21-ний өдрүүдэд Сант-Марал сан 8 дахь судалгааны мэдээлэл цуглуулах ажлыг хийж дуусгасан. Судалгааны мэдээллийг цуглуулахдаа ярилцлагын аргыг ашигласан бөгөөд Улаанбаатар хот, Завхан, Архангай, Дундговь болон Хэнтий аймгийн 18 буюу түүнээс дээш насны нийт 600 гаруй иргэдийг хамруулсан.

Эдгээр судалгаанд олон түвшний санамсаргүй түүврийн аргачлалыг ашигласан. Түүврийн эхний түвшинд нийслэл хотоос гадна Монгол Улсын 4 бүс нутаг тус бүрээс 1 аймгийг сонгон авсан. Үүний дараа дүүрэг, сум, хороо, багийг сонгож тэдгээрээс орон сууцны байр болон гудамжийг сонгосон. Харин тухайн гудамж болон орон сууцнаас 4 өрхийг алгасч 5 дахь өрхийг ярилцлага авах өрхөөр сонгож байв. Судалгаанд хамруулсан аймгуудыг доорхи хүснэгтэд харуулав.

№	Хугацаа	Хот	Баруун бүс	Хангайн бүс	Төвийн бүс	Зүүн бүс
1	2006 оны 3-р сар	Улаанбаатар	Ховд	Хөвсгөл	Өмнөговь	Дорнод
2	2006 оны 9-р сар	Улаанбаатар	Увс	Архангай	Сэлэнгэ	Хэнтий
3	2007 оны 3-р сар	Улаанбаатар	Увс	Өвөрхангай	Сэлэнгэ	Сүхбаатар
4	2007 оны 9-р сар	Улаанбаатар	Увс	Архангай	Өмнөговь	Сүхбаатар
5	2008 оны 3-р сар	Улаанбаатар	Ховд	Өвөрхангай	Төв	Дорнод
6	2008 оны 9-р сар	Улаанбаатар	Завхан	Булган	Дорноговь	Хэнтий
7	2009 оны 3-р сар	Улаанбаатар	Завхан	Хөвсгөл	Төв	Сүхбаатар
8	2009 оны 9-р сар	Улаанбаатар	Завхан	Архангай	Дундговь	Хэнтий

Айл өрхийн олонхи гишүүд гэртээ байх үеэр түүвэр авахын тулд ихэвчлэн амралтын өдрүүдэд судалгааг явуулж байв. Түүнчлэн ярилцлага авах хүнээр өрхийн тэргүүнийг ихэвчлэн сонгож байсан. Хэрэв түүврийн эхний шатанд хүн ам зүйн болон нийгмийн тодорхой нэг салбарын төлөөлөл хангалттай хамрагдаагүй бол тухайн хэсгийг төлөөлж чадахуйц хүмүүсийг сонгож ярилцлага авах зааврыг өгч байсан.

1

СУДАЛГААНЫ ГОЛ ҮР ДҮН

Энэ хэсэгт 8 дахь судалгааны үр дүн болон сүүлийн 4 жилийн хугацаанд ажиглагдсан үндсэн чиг хандлагыг хураангуйлан харуулах бөгөөд судалгааны дэлгэрэнгүй тайланг хоёр болон гурав дахь хэсэгт тодорхой тайлбарлах болно.

- Монгол Улсад тулгамдаж буй бэрхшээлтэй асуудлын тоонд авлига тогтмол багтдаг боловч авлигын жагсаалтад эзлэх байр нь ерөнхийдөө хойшилсон байна.
- Гэвч иргэдийн дийлэнхи олонхи нь Монголд авлига нийтлэг үзэгдэл гэж үзсэн хэвээр байна.
- Дундажаар 5 өрх бүрийн 1 нь 3 сарын хугацаанд ямар нэгэн хахууль өгдөг.
- Өрхийн 1 жилд төлдөг нийт хахуулийн хэмжээ 2007 оноос хойш эрс нэмэгдсэн бөгөөд өрхийн төсөвт үзүүлэх дарамт ч тэр хэмжээгээр нэмэгдэж байна.
- Сүүлийн 4 жилд өрхүүд нийт 479 тэрбум төгрөг хахуульд төлжээ.
- Гэхдээ хахууль өгөхгүй гэж хариулсан хүний тоо 2007 оноос эхлэн тогтмол нэмэгдсээр байна. Мөн авлигыг хүлээн зөвшөөрөх хүний тоо буурсаар байна.
- Авлигатай тэмцэх газарт өгөх үнэлгээнд өөрчлөлт бага гарсан хэдий ч тус байгууллагад итгэх олон нийтийн итгэл ихээхэн буурчээ.
- Гэсэн ч авлигатай тэмцэх ажлыг тэргүүлэх байгууллагын жагсаалтыг Авлигатай тэмцэх газар тогтмол тэргүүлсэн хэвээр байгаа бөгөөд удаад нь Засгийн газар орж байна.
- Нийт 8 судалгаагаар иргэд Газрын албыг авлигад хамгийн их автсан байгууллага гэж үзжээ.
- Багш, эмч, төрийн захиргааны албан хаагчдад хахууль хамгийн их өгсөн гэж өрхүүд мэдээлсэн байна. 2009 онд эмч нар хахууль хамгийн их авсан жагсаалтыг тэргүүлэх болсон.

2

ЕРӨНХИЙ ЧИГ ХАНДЛАГА

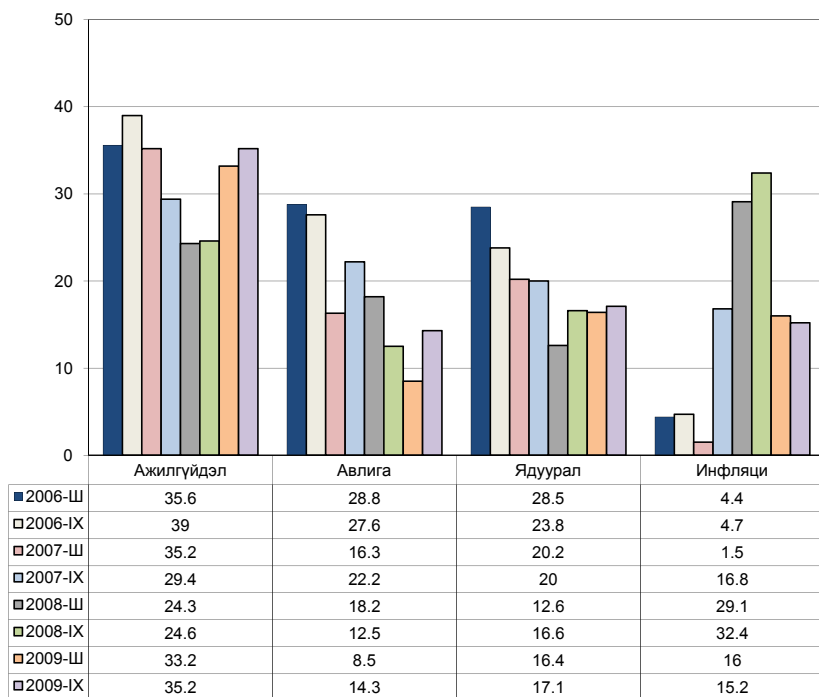
4 жилийн хугацаанд хийгдсэн нийт 8 судалгааны үндсэн дээр авлигын ерөнхий чиг хандлагыг тодорхойлох боломжтой болсон. Өнгөрсөн хугацаанд Засгийн газар 2 удаа солигдож Ерөнхий Сайдаар М.Энхболд болон С.Баяр нар томилогдон ажилласан, УИХ-ын сонгууль болж эвслийн Засгийн газар байгуулагдсан, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль болсон, дэлхий нийтийн санхүүгийн хямрал улс орны эдийн засагт нөлөөлсөн зэрэг үйл явдлууд болсон. Түүнчлэн 2009 оны 7-р сард УИХ-аас Өршөөл үзүүлэх тухай хууль батлан гэмт хэрэг үйлдэж анх удаа хорих ял шийтгүүлсэн ялтны ялыг өршөөн хэлтрүүлж, эрүүгийн хуульд заасан хөнгөн, хүндэвтэр гэмт хэрэг анх удаа үйлдсэн этгээдийн эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон.

Энэ хэсэгт авлигын талаарх олон нийтийн төсөөлөл, хандлагад гарсан өөрчлөлт, өрхийн түвшний авлига, түүний хор уршиг, өртөг зардал ямар хэмжээтэй байсан талаар ерөнхий хандлагыг харуулна.

2.1 Улс оронд хамгийн ихээр тулгамдаж буй асуудал

Судалгаанд хамрагдагсдаас улс оронд тулгарч буй хамгийн бэрхшээлтэй асуудлыг жагсаана уу гэж асуухад ажилгүйдэл, ядуурал, инфляци болон авлига хамгийн олон дурдагдсан байна. Авлига 2006 оны 3-р сарын анхны судалгаанд 28.8%-тай байсан бөгөөд 2009 оны 3-р сард 8.5% хүртэл буурсан хэдий ч 2009 оны 9-р сард 14.3% болж өссөн байна.

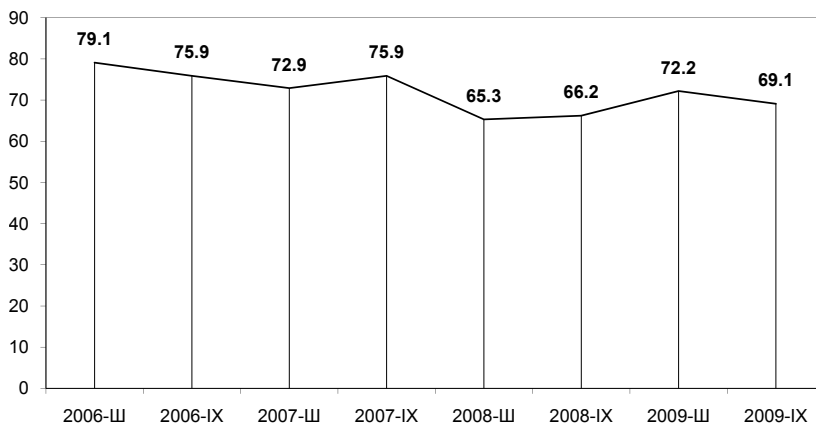
*Таны бодлоор улс орны өмнө нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн ямар
бэрхиээлтэй асуудал тулгарч байна вэ?*



2.2 Авлига бол нийтлэг үзэгдэл

Авлига нийтлэг үзэгдэл гэж хариулагсдын эзлэх хувь 2006 оны 3-р сард 79.1% байсан бол 2009 оны 9-р сард 69.1% болж буурсан.

“Авлига нийтлэг үзэгдэл болсон” гэдгийг та зөвшөөрөх үү?,



“Зөвшөөрнө” гэсэн хариулт

2.3 Авлигад автсан байгууллагын талаархи иргэдийн төсөөлөл

Авлигын талаарх иргэдийн төсөөлөл бодитой байх эсэх нь тухайн байгууллага дахь авлигын талаарх мэдээллийн үнэн зөвөөс ихээхэн хамааралтай.

Тухайлбал хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг авлигад харьцангуй бага автсан гэж олон нийт үзжээ. Жагсаалтад орсон 25 салбараас энэ салбар 2009 оны 3-р сард 21-т, 2009 оны 9-р сард 22–т оржээ. Түүнчлэн авлигад хамгийн их автсан байгууллагын жагсаалтыг газрын алба 2006 оны анхны судалгаанаас хойш байнга тэргүүлсээр байна.

Уул уурхайн салбар 2009 оны 3-р сарын судалгаагаар энэ жагсаалтын 2-т орж газрын албыг удаалсан бол мөн оны 9-р сарын судалгаагаар хойш ухарч 5-д орсон. Өөр нэг нааштай үзүүлэлт бол гаалийн байгууллага дахь авлигын талаархи олон нийтийн хандлага өөрчлөгдсөн явдал юм. Гэвч нөгөө талдаа шүүх, прокурор, цагдаагийн байгууллага уул уурхай болон

гаалийн байгууллагын өмнө орж авлигад автсан салбарын жагсаалтын эхэнрүү урагшилсан байна.

Таны бодлоор дараахь салбарууд авлигад хэр их автсан бэ?

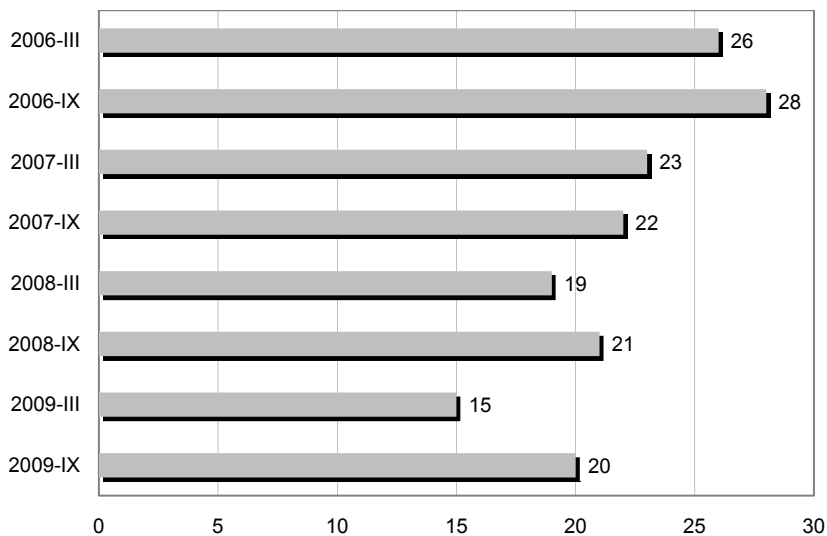
Хугацаа	1	2	3	4	5
2006 оны III сар	Газрын алба	Гааль	Уул уурхай	Шүүх	Цагдаа
2006 оны IX сар	Газрын алба	Гааль	Уул уурхай	Шүүх	Цагдаа
2007 оны III сар	Газрын алба	Гааль	Уул уурхай	Шүүх	Бүртгэл зөвшөөрлийн үйлчилгээ
2007 оны IX сар	Газрын алба	Уул уурхай	Гааль	Бүртгэл зөвшөөрлийн үйлчилгээ	Шүүх
2008 оны III сар	Газрын алба	Уул уурхай	Гааль	Бүртгэл зөвшөөрлийн үйлчилгээ	Шүүх
2008 оны IX сар	Газрын алба	Уул уурхай	Гааль	Шүүх	Прокурор
2009 оны III сар	Газрын алба	Уул уурхай	Шүүх	Гааль	Прокурор
2009 оны IX сар	Газрын алба	Шүүх	Цагдаа	Прокурор	Уул уурхай

Авлигын түвшин тогтоох 8 судалгааны бүгдэд нь газрын алба хамгийн их авлигад автсан байгууллагад тооцогдсон. Өмнөх судалгаануудад авлигад хамгийн их автсан жагсаалтын 2, 3-т гааль, уул уурхай байнга орж байсан бол сүүлийн буюу 2009 оны 9-р сарын судалгаагаар шүүх, цагдаагийн байгууллага энэ байрыг эзэлсэн байна.

2.4 Хахуулийн тохиолдол

3 сарын хугацаанд ямар нэг байдлаар хахууль өгсөн өрхийн эзлэх хувь 2006 оны 3-р сард 26.2% байсан бол 2009 оны 9-р сард 19.8% болж буурчээ. Түүнчлэн 3-р сартай харьцуулахад 9-р сард хийгддэг судалгааны үеэр айл өрхүүд илүү их хэмжээгээр хахууль төлдөг болохыг дараахь зураг харуулж байна.

Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд та эсвэл танай өрхийн аль нэг гишүүн ямар нэг хэлбэрээр хахууль өгсөн үү?



2.5 Өрхийн хахуульд төлсөн зардал

Айл өрхийн төлсөн хахуулийн дундаж хэмжээ 2006 оны 3-р сард ойролцоогоор 181.000 төгрөг байснаа 2009 оны 9-р сард 308.000 төгрөг болтлоо өсчээ. Хахуульд өгсөн мөнгөний нийт дүнг хахуулийн дундаж хэмжээ, хахууль төлөх давтамж болон нийт айл өрхийн тоонд үндэслэн гаргасан. Өнгөрсөн 4 жилийн хугацаанд улсын хэмжээнд төлсөн хахуулийн хэмжээ 478.7 тэрбум төгрөгт хүрчээ.

**Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд та ойролцоогоор нийт хэдэн төгрөг
хахуульд төлсөн бэ?¹**

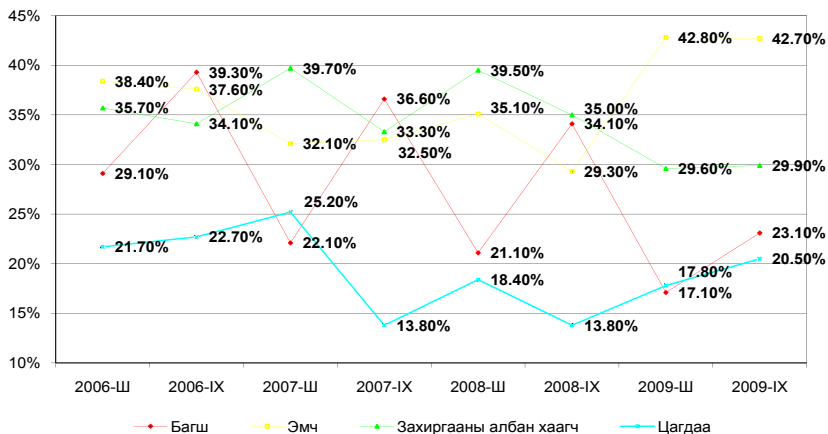
ХУГАЦАА	Сүүлийн 3 сард 1 өрхийн төлсөн хахуулийн дундаж хэмжээ (1000 төгрөгөөр)	Сүүлийн 3 сард өрхүүдийн төлсөн хахуулийн нийт хэмжээ (1000 төгрөгөөр)	Жилд төлсөн хахуулийн дундаж хэмжээ (тэрбум төг)
2006 оны 3-р сар	181,0	30,018,0	108,2
2006 оны 9-р сар	136,0	24,104,0	
2007 оны 3-р сар	102,0	15,023,0	82,7
2007 оны 9-р сар	187,0	26,344,0	
2008 оны 3-р сар	136,0	17,703,0	119,4
2008 оны 9-р сар	298,0	42,025,0	
2009 оны 3-р сар	397,0	42,215,0	168,4
2009 оны 9-р сар	308,0	42,384,0	
Дундаж	212,0		119,0

2.6 Хэнд хахууль төлсөн бэ?

Өрхүүдийн хахууль хамгийн их төлдөг 5 салбар буюу ажил мэргэжил болох эмч, багш, төрийн захиргааны албан хаагч, цагдаа болон гаалийн байцаагч нар бүх судалгаагаар энэ жагсаалтыг тогтмол тэргүүлж байсан. Тухайлбал 2009 оны 3-р сард судалгаанд хамрагдагсдын 42.8% нь, 9-р сард 42.7% нь эмч нарт хахууль өгсөн гэж мэдээлжээ.

¹(Жич: Энэ асуултыг зөвхөн өмнөх 3 сарын хугацаанд хахууль төлсөн хүмүүсээс асуусан болно.)

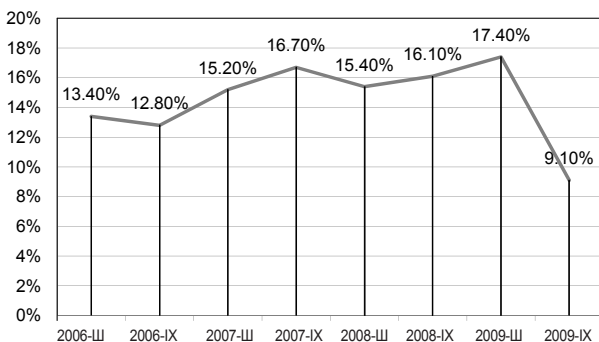
Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд та хэнд хахууль өгсөн бэ?¹



2.7 Авлигыг хуулийн байгууллагад мэдээлэх хүсэл зориг

Хэрэв өөрөөс нь хахууль нэхвэл хуулийн байгууллагад мэдээлнэ гэсэн хүмүүсийн эзлэх хувь 2006 оны 3-р сард 13.4% байсан бол 2009 оны 9-р сард 9.1% болж буурчээ. Гэхдээ авлигыг мэдээлнэ гэсэн хүний тоо 2009 оны 3-р сарын судалгаа хүртэлх хугацаанд нэмэгдэх хандлагатай байсан.

Хэрэв хувь хүн эсвэл төрийн албан хаагч хахууль нэхвэл та мэдээлэх үү?

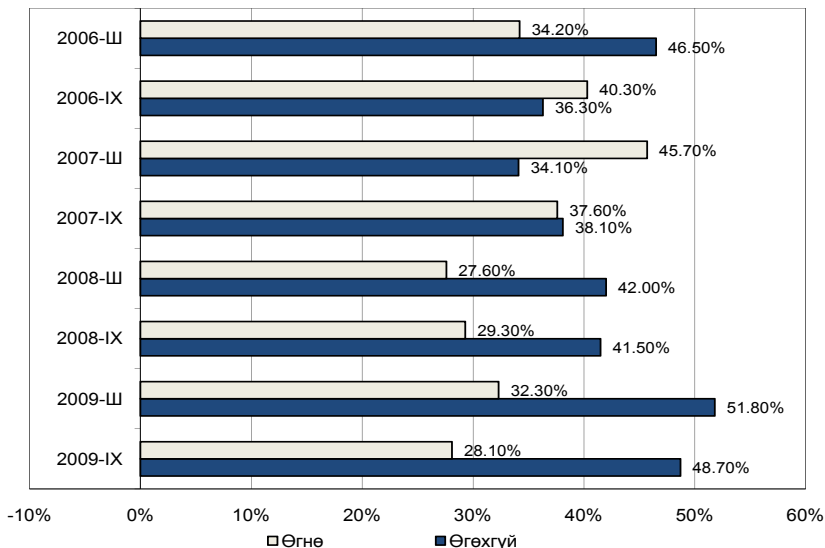


¹(Жич: Энэ асуултыг зөвхөн өмнөх 3 сарын хугацаанд хахууль төлсөн хүмүүсээс асуусан болно.)

2.8 Авлигыг үл тэвчих байдал

Хахууль өгөхөөс татгалзах хүмүүсийн эзлэх хувь 2007 оны 3-р сард 34.1% байсан бол 2009 оны 3-р сард 51.8% болж нэмэгджээ. Үүнтэй холбоотойгоор хахууль өгөх хүмүүсийн эзлэх хувь 2007 оны 3-р сард 45.7% байснаа 2009 оны 9-р сард 28.1% болж нэлээд буурчээ.

Хэрэв хувь хүн эсвэл төрийн албан хаагч хахууль нэхвэл та өгөх үү?



Хураангуй

Авлига нийтлэг үзэгдэл болсон гэж үзэх хүмүүсийн эзлэх хувь өнгөрсөн 4 жилийн хугацаанд буурах хандлагатай байна. Тухайлбал 2006 оны 3-р сард хийсэн анхны судалгаагаар энэ хувь 79.1% байснаа сүүлийн буюу 2009 оны 9-р сарын судалгаагаар 69.1% хүртэл буурсан. Гэхдээ өгөх хахуулийн хэмжээ нь өсч 2009 оны 3-р сард хамгийн их буюу дундажаар 397.000 төгрөгт хүрчээ. Түүнчлэн 4 жилийн судалгаагаар хахуульд ойролцоогоор нийт 478.7 тэрбум төгрөг зарцуулжээ. Нийт 8 судалгаагаар газрын алба авлигад хамгийн их автсанд тооцогдсон бол гааль, уул уурхай, шүүх болон цагдаа эхний тавд оржээ. Гэхдээ иргэдээс хамгийн олон давтамжтай хахууль авдаг хүмүүс нь эмч, багш, төрийн захиргааны албан хаагч, цагдаа, гаалийн байцаагч байна.

3

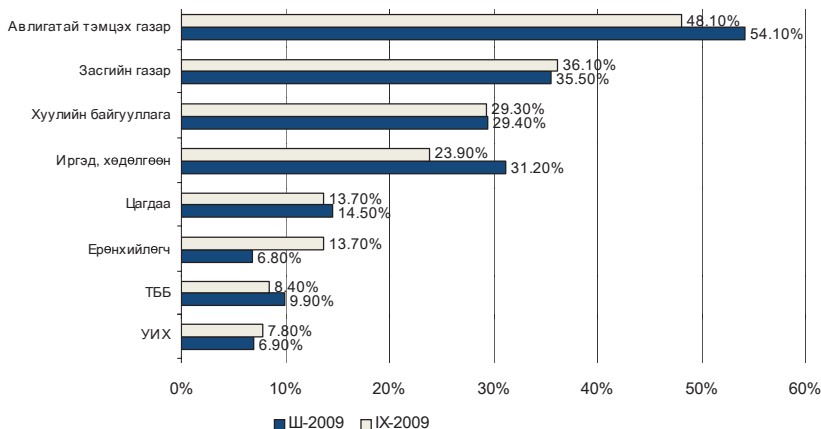
БАЙГУУЛЛАГУУДАД ИТГЭХ ИТГЭЛ

Төр засгийн болон олон нийтийн байгууллагууд авлигын гэмт хэргийг таслан зогсоох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, энэ талаархи олон нийтийн ойлголт мэдлэгийг нэмэгдүүлэхэд гол үүрэг гүйцэтгэх учиртай. Энэ хэсэгт 8 дахь судалгааны үр дүнг 2009 оны 3-р сард хийсэн өмнөх судалгааны үр дүнтэй харьцуулан танилцуулах болно.

Авлигатай тэмцэх талаар төр засгийн болон олон нийтийн байгууллагуудад хэр итгэж байгааг судалгаанд хамрагдагсдаас асуусан бөгөөд энэ ажлыг тэргүүлэх ёстой хоёр байгууллагыг сонгохыг хүссэн.

Авлигатай тэмцэх газарт итгэх итгэл хамгийн өндөр хэвээр буюу хамрагдагсдын 48.1% нь авлигатай хийх тэмцлийг тус байгууллага тэргүүлэх ёстой гэж хариулсан. Энэ нь 3-р сарын судалгааны 54.1%-иас 6%-иар буурчээ. Харин Засгийн газарт итгэх итгэл 9-р сард (36.1%) өмнөх 3-р сараас (35.5%) төдийлөн их өөрчлөгдөөгүй байна. Гэтэл УИХ (7.8%) болон төрийн бус байгууллагуудад (8.4%) итгэх олон нийтийн итгэл тун бага байна.

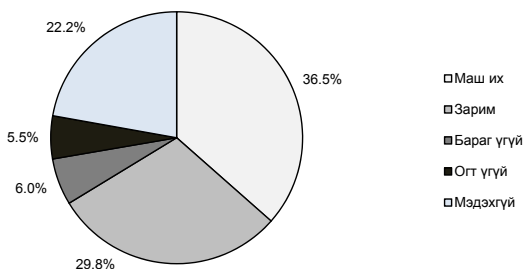
Авлигатай хийх тэмцлийг ямар байгууллага тэргүүлэх ёстой вэ?



3.1 Ерөнхийлөгч

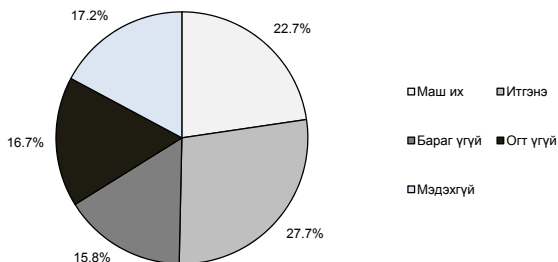
Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдоржийн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөр авлигатай тэмцэх асуудалд төвлөрч байсан. Сурталчилгааны энэ байр суурь сонгуулийн үр дүнд хэрхэн нөлөөлсөн талаар судалгаанд хамрагдагсдаас асуухад авлигатай тэмцэх амлалт сонгуулийн үр дүнд ихээр нөлөөлсөн гэж тэдний гуравны хоёр буюу 66.3% хариулсан.

Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдоржийн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрт авлигатай тэмцэх асуудал дорвитой байр эзэлж байсан. Энэ нь сонгуулийн үр дүнд хэр их нөлөөлсөн бэ?¹



Хамрагдагсдын тэн хагас нь буюу 50.4% нь Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж сонгуулийн өмнөх амлалтаа биелүүлнэ гэдэгт итгэж байгаагаар илэрхийлсэн. Гэвч хамрагдагсдын гуравны нэг буюу 32.5% нь Ерөнхийлөгчийг авлигын асуудлыг шийдвэрлэхэд гол үүрэг гүйцэтгэнэ гэдэгт итгэхгүй байна.

Авлигын асуудлаар сонгуулийн өмнө өгсөн амлалтаа Ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж биелүүлнэ гэдэгт та хэр их итгэж байна?²

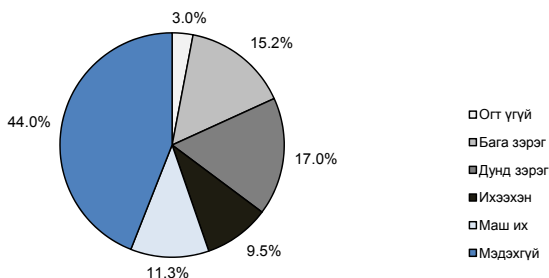


^{1,2}(Жич: Энэ асуудлыг 2009 оны 9-р сарын судалгаагаар анх удаа асуусан)

3.2 Засгийн газар

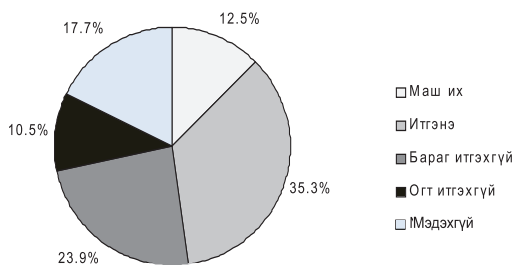
2008 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа Монгол дахь улс төрийн хоёр томоохон нам Ерөнхий Сайд С.Баяраар тэргүүлсэн Эвслийн Засгийн газрыг байгуулсан. Засгийн газар авлигад хэр их автсан гэж бодож байгаа талаар судалгаанд хамрагдагсдаас асуусан. Үүнд оролцогчдын гуравны нэг буюу 35.2% нь Засгийн газрыг авлигад бага зэрэг буюу тун бага өртсөн гэж үзсэн бол 20.8% нь авлигад их буюу маш их өртсөн гэсэн ойлголттой байв. Харин хамрагдагсдын тэн хагас буюу 44.0% нь мэдэхгүй гэж хариулжээ.

Засгийн газар авлигад хэр их автсан бэ?



Засгийн газар авлигатай тэмцэж чадна гэдэгт итгэж байгаа эсэхийг асуухад хамрагдагсдын бараг тал хувь буюу 47.8% нь Засгийн газарт нэлээд буюу их итгэж байгаа гэсэн бол гуравны нэг буюу 34.4% нь төдийлэн итгэхгүй байна. Эдгээр хариултыг 2009 оны 3-р сарынхтай харьцуулахад Засгийн газарт үзүүлэх итгэлд төдийлэн өөрчлөлт ороогүй байна.

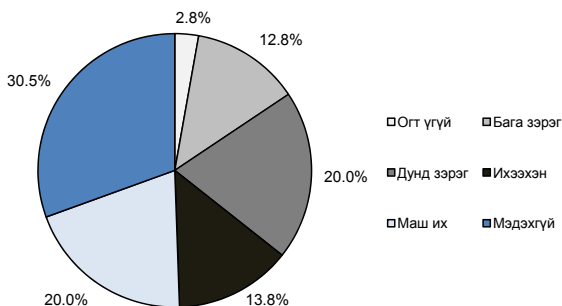
Засгийн газар авлигатай тэмцэж чадна гэдэгт итгэж байна уу?



3.3 Улсын Их Хурал

Хууль тогтоох байгууллага авлигад хэр их автсан талаар иргэдээс асуухад тэдний 33.8% нь УИХ авлигад автсан гэж үзэж байхад ердөө 15.6% нь УИХ-ыг авлигад бага зэрэг буюу огт автаагүй гэж байв. УИХ-ын талаарх иргэдийн төсөөлөлд төдийлөн их өөрчлөлт ороогүй нь 2009 оны 3-р сарын судалгаанаас харагдсан.

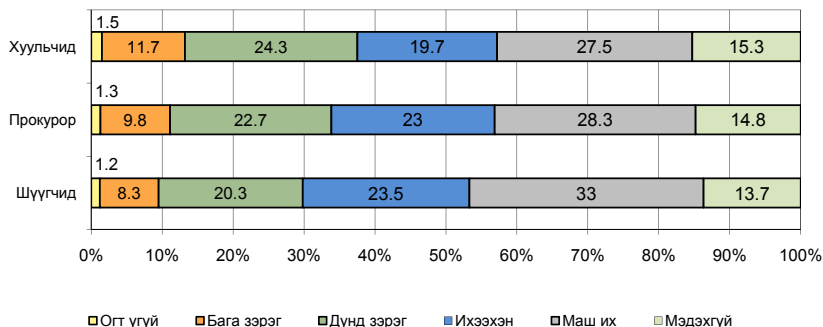
УИХ авлигад хэр их автсан бэ?



3.4 Шүүх эрх мэдлийн байгууллага

Судалгаанд хамрагдагсдаас шүүгч, прокурор, өмгөөлөгчдийн дунд авлигын түвшин ямар байгаа талаар асуухад тэдний талаас илүү нь шүүгч (56.5%), прокурорууд (51.3%) авлигад нэлээд их буюу маш ихээр автсан гэж үзэж байхад тал хувь нь (47.2%) бусад хуульчдыг авлигад илүү автсан гэж үзжээ.

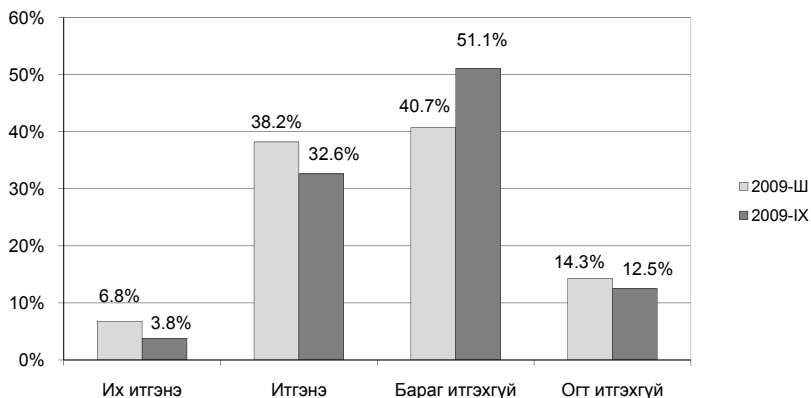
Шүүх эрх мэдлийн байгууллага хэр их авлигад автсан бэ?



3.5 Авлигатай тэмцэх газар

Авлигатай тэмцэх газарт итгэх итгэл 2009 оны 3-р сараас 9-р сарын хооронд 8 орчим хувиар буурчээ. Энэ нь тус байгууллагад итгэх итгэл түүнийг 2007 онд байгуулагдсанаас хойш хугацаанд хамгийн доод түвшинд хүрсэн гэсэн үг юм. 2009 оны 3-р сард судалгаанд хамрагдагсдын 45% нь Авлигатай тэмцэх газрыг авлига, хээл хахуультай тэмцэж чадна гэдэгт итгэлтэй байсан бол 55% нь эсрэг бодолтой байжээ. 2009 оны 9-р сард хамрагдагсдын дөнгөж гуравны нэг буюу 36.4% нь итгэлтэй байхад үлдсэн 63.6% нь итгэлгүй байв. Энэ нь итгэлтэй буюу их итгэлтэй гэж хариулсан хүмүүсийн эзлэх хувь 3-р сараас 9-р сарын хооронд 8.6%-иар буурсныг харуулж байна.

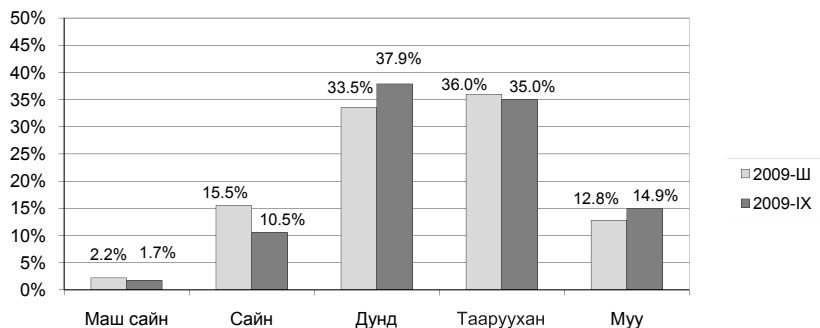
Авлигатай тэмцэх газрыг авлигатай тэмцэх чадвартай гэдэгт та хэр итгэж байна вэ?



Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдснаар авлигыг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх, авлигын хэргүүдийг шийдвэрлэх механизм бий болж олон нийтэд итгэл найдвар төрүүлсэн. Судалгаанд хамрагдагсдаас сүүлийн 6 сарын хугацаанд Авлигатай тэмцэх газраас хийсэн ажилд ямар үнэлгээ өгөх вэ? гэж асуухад тус газрыг маш сайн буюу сайн ажиллаж байгаа гэж үзэх хүний эзлэх хувь 6%-иар буурсан нь түүнээс үйл ажиллагаагаа эрчимжүүлэхийг шаардаж байгааг харуулж байна. Өмнөх судалгаа тус газрын үйл ажиллагаанд итгэх итгэл бага байгааг харуулсан бол энэ удаад ерөнхий хандлага муудаж байгаа нь илэрхий байна.

2009 оны 7-р сарын 9-ний өдөр УИХ Өршөөл үзүүлэх тухай хууль баталсан. Уг хуульд авлига, албан тушаалын гэмт хэргүүд (хахууль авахаас бусад) хамрагдан хэрэгсэхгүй болж, ял шийтгэл өршөөгдсөн. Авлигатай тэмцэх байгууллагад өгөх үнэлгээ үүнтэй холбоотойгоор буурсан байх талтай.

Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагааг та хэрхэн үнэлж байна?



Хураангуй

Авлигатай хийх тэмцлийг төр засгийн байгууллагууд тэргүүлэх ёстой гэж иргэд үзсэн хэвээр байна. Ерөнхийлөгч авлигатай тэмцэх талаар өөрчлөлт хийж чадна гэдэгт хамрагдагсдын тал хувь нь итгэлтэй байна. Хамрагдагсдын гуравны нэг нь (34.4%) Ерөнхий Сайд болон түүний Засгийн газарт төдийлэн итгэхгүй байгаагаа илэрхийлжээ. Ямар байгууллага авлигатай хийх тэмцлийг тэргүүлэх ёстой вэ? гэсэн асуултад хамрагдагсдын дөнгөж 7.8% нь УИХ-ыг нэрлэсэн бөгөөд 8 байгууллагын хамгийн сүүлд орсон. Түүнчлэн хамрагдагсдын гуравны нэг нь (33.8%) УИХ-ыг авлигад өртсөн гэж үзжээ. Шүүхийн байгууллага авлигад хэр автсан бэ? гэсэн асуултад хамрагдагсдын талаас илүү хувь нь (56.5%) шүүгчид авлигад автсан гэж үзсэн. 2009 оны 3-р сартай (54.1%) харьцуулахад Авлигатай тэмцэх газрын талаархи олон нийтийн хандлага болон түүнд үзүүлэх итгэл мөн оны 9-р сарын байдлаар (48.1%) буурсан үзүүлэлттэй байгаа хэдий ч авлигатай тэмцэх байгууллагуудын жагсаалтыг тэргүүлсээр байна.

4

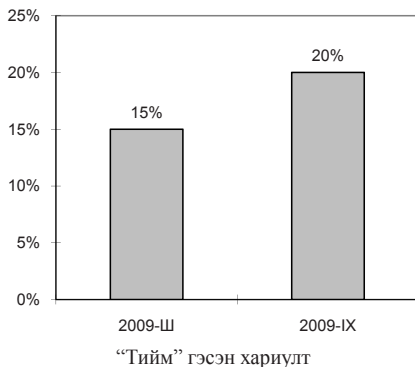
ӨРХИЙН ТҮВШНИЙ АВЛИГА

Энэ судалгаа нь өрхийн хахуульд төлсөн зардлыг тодорхойлох замаар авлигын бодит тохиолдлыг судлан үзсэн. Энэ хэсэгт өрхийн түвшний авлигын тохиолдлуудыг нарийвчлан судалж 6 сарын өмнөх буюу 2009 оны 3-р сарын судалгаагаар харьцуулав.

4.1 Хахууль төлсөн өрхийн эзлэх хувь

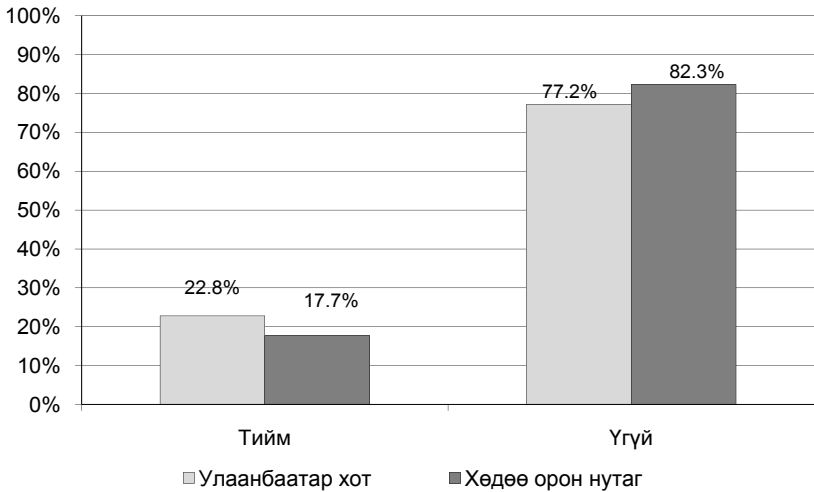
Судалгаанд хамрагдагсдын гэр бүлээс сүүлийн 3 сард хахууль өгсөн эсэх асуулт асууж өрхийн түвшин дэх авлигын бодит тохиолдлыг тодорхойлсон. Хамрагдагсдын 20% нь тэд өөрсдөө эсвэл тэдний өрхийн аль нэг гишүүн өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд хахууль өгсөн гэж хариулсан. 2009 оны 3-р сард судалгаанд хамрагдсан өрхийн 15% нь хахууль төлж байсантай харьцуулахад энэ удаад 5%-иар нэмэгдсэн байна.

Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд та эсвэл танай өрхийн аль нэг гишүүн хахууль өгсөн үү?



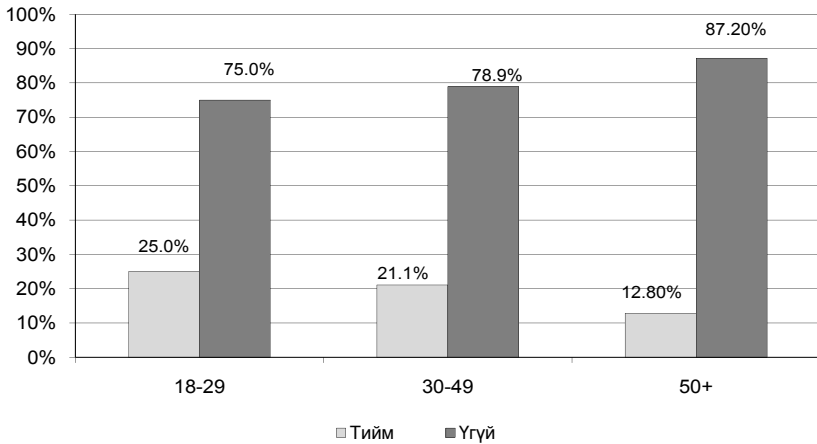
Судалгаанаас үзэхэд авлигын тохиолдол хөдөө орон нутгаас илүү Улаанбаатар хотод олон гарсан буюу хамрагдагсдын 22.8% нь хахууль өгсөн бол хөдөө орон нутгийн хамрагдагсдын 17.7% нь хахууль өгсөн байна.

Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд та буюу танай өрхийн аль нэг гишүүн хахууль өгсөн үү?



Насны бүлгээр нь авч үзвэл 18-29 насныхан дунд (21.1%) болон ахимаг насныхнаас (12.8%) илүү хахууль (25%) өгчээ.

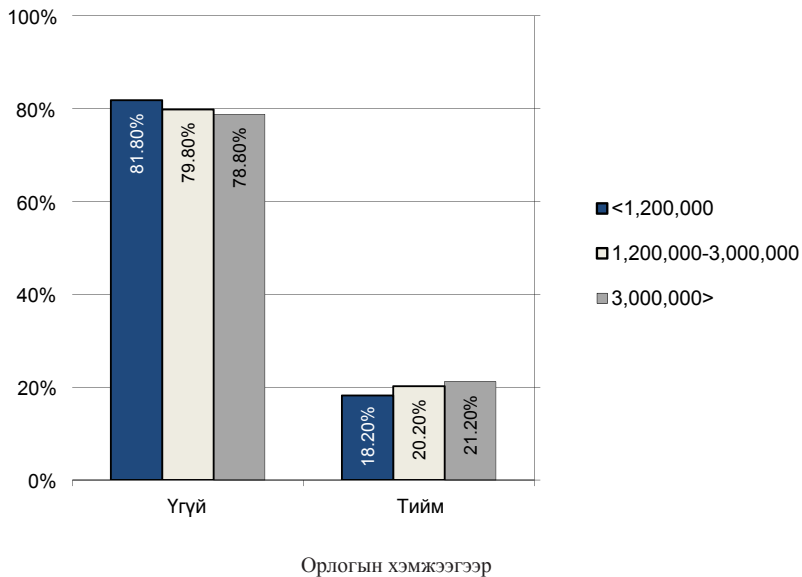
Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд та эсвэл танай өрхийн аль нэг гишүүн хахууль өгсөн үү?¹



¹(Насны бүлгээр)

Судалгаанд хамрагдагсдыг орлогоор нь авч үзэхэд чинээлэг өрхүүд (21.2%) орлого багатай өрхүүд (18.2%)-ээс ялимгүй илүү хахууль өгсөн байна.

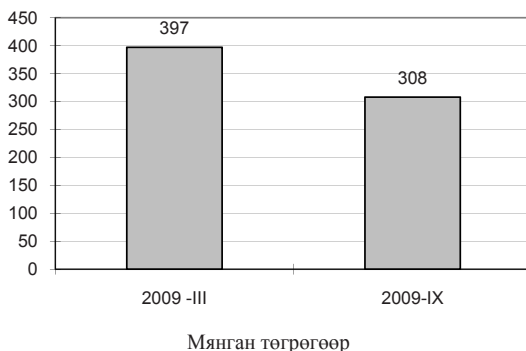
Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд та эсвэл танай өрхийн аль нэг гишүүн хахууль өгсөн үү?



4.2 Хахуулийн хэмжээ

Судалгаагаар өрхүүдийн төлсөн хахуулийн хэмжээг тодорхойлсон. Өрхүүдийн төлсөн авлигын дундаж хэмжээ 2009 оны 3-р сард 397.000 төгрөг байснаа 9-р сард 308.000 төгрөг болж буурчээ. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг 2.5 дахь хэсгээс үзнэ үү.

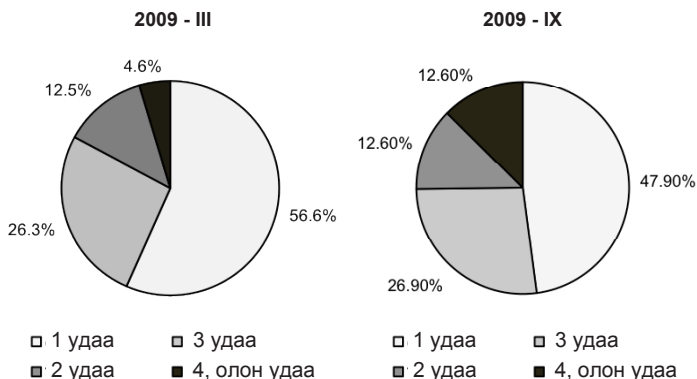
Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд та ойролцоогоор нийт хэдэн төгрөгийн хахууль төлсөн бэ?



4.3 Хахууль өгсөн давтамж

Судалгаанд хамрагдагсдаас өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд 1 удаа хахууль өгсөн хүмүүсийн эзлэх хувь 2009 оны 9-р сард (47.9%) 3-р сарынхаас (56.6%) буурчээ. 2 буюу 3 удаа хахууль өгсөн хүмүүсийн эзлэх хувь 2009 оны 3-р сарынхаас бага зэрэг нэмэгдсэн. Харин 4 буюу түүнээс дээш удаа хахууль өгсөн хүмүүсийн эзлэх хувь 2009 оны 3-р сард 4.6% байсан бол 9-р сард 12.6% болж нэмэгджээ.

Энэ хугацаанд та хэдэн удаа хахууль өгсөн бэ?



4.4 Хахууль өгсөн шалтгаан

Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд хахууль өгсөн гэж хариулсан хүмүүсээс шууд хахууль нэхсэн тохиолдол 2009 оны 3-р сард 28.1% байсан бол 9-р сард энэ нь 19.5% болж буурчээ. Ямар нэг асуудалд орохоос зайлсхийж хахууль өгсөн хүмүүсийн эзлэх хувь 2009 оны 3-р сард 30.1% байснаас 9-р сард 23.7% хүртэл буурсан. Гэхдээ үнэгүй хүртэх ёстой үйлчилгээг авахын тулд хахууль санал болгосон хүмүүсийн эзлэх хувь 2009 оны 3-р сар (70.6%)-аас 9-р сар (73.7%)-д нэмэгджээ.

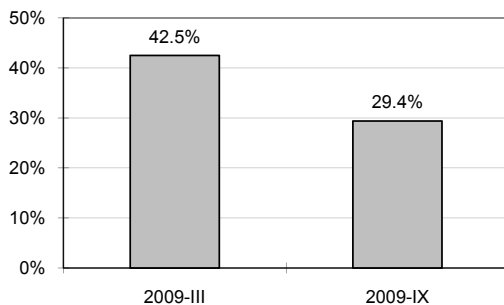
Таны өгсөн хахуульд доорх нөхцлүүдийн аль нь хамаарах вэ?



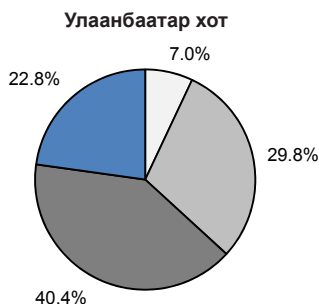
4.5 Хахуулийн өрхийн төсөвт үзүүлсэн нөлөө

Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд хахууль өгсөн гэж хариулсан хүмүүсээс өрхийн төсөвт нь ноцтой хохирол учирсан гэж үзэх хүмүүсийн эзлэх хувь 2009 оны 3-р сар (42.5%)-тай харьцуулахад 9-р сар (29.4%)-д нэлээд буурчээ.

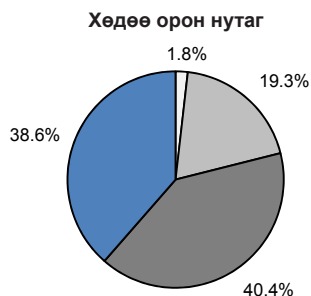
Өгсөн хахууль танай өрхийн төсөвт хэр их нөлөөлсөн?



“Ноцтой” гэсэн хариулт



- Огт үгүй
- ▒ Бага зэрэг
- Аль нэг хэмжээгээр
- Ноцтойгоор



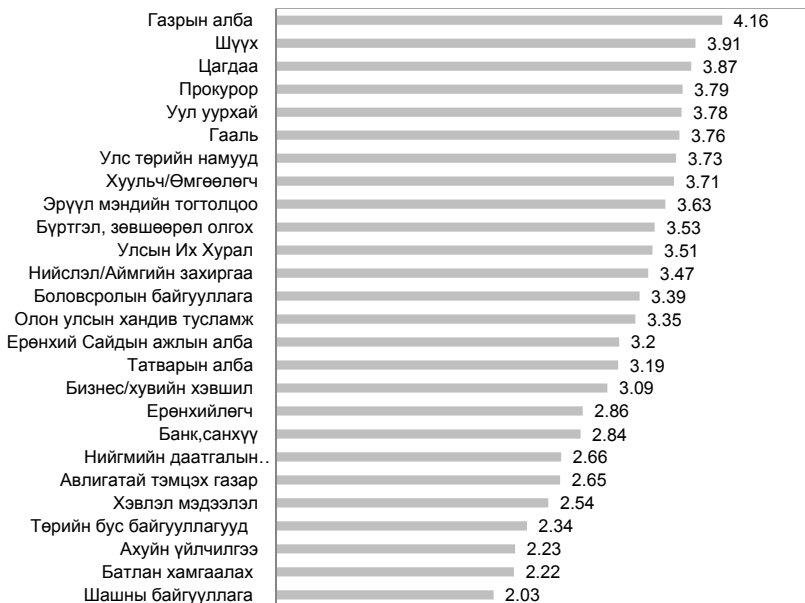
- Огт үгүй
- ▒ Бага зэрэг
- Аль нэг хэмжээгээр
- Ноцтойгоор

Хахуулийн өрхөд үзүүлэх нөлөөллийг газар зүйн байршлаар нь авч үзэхэд хахуулийн дарамт Улаанбаатар (22.8%) хотыг бодвол хөдөө орон нутагт (38.6%) илүү мэдрэгдсэн байна.

4.6 Хахууль авагчид

Аль салбар авлигад хамгийн их автсан бэ? гэсэн асуултад 2009 оны 9-р сард газрын алба тэргүүлж, шүүх, цагдаа, прокурор болон уул уурхайн салбар удаалсан байна.

Таны бодлоор дараахь салбарууд авлигад хэр их автсан бэ?¹

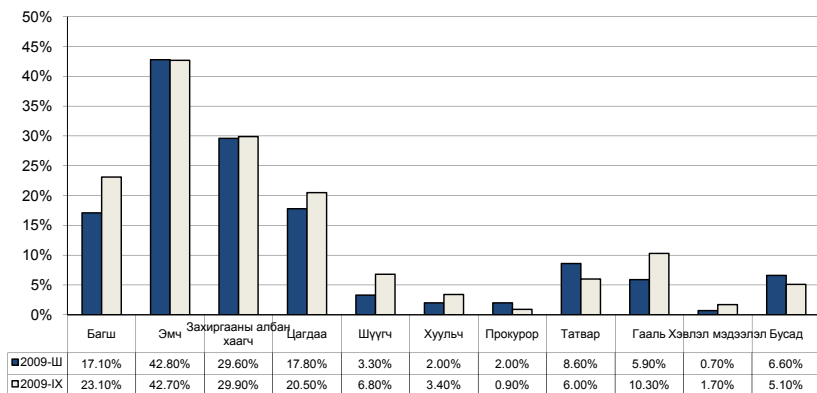


Салбар болон байгуулагыг авлигын түвшнээр эрэмбэлсэн байдал

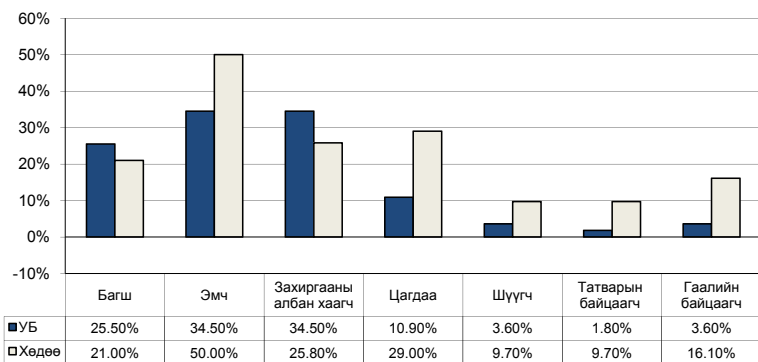
Гэхдээ хахууль өгсөн хүмүүсээс 3 сарын хугацаанд хэнд хахууль өгсөн бэ? гэж асуухад хахууль авагчид нь авлигад автсан гэх салбар эсвэл байгууллагаас бодит байдал дээр өөр байв. Үнэн хэрэгтээ эмч, багш, төрийн захиргааны албан хаагчид, цагдаа нар хамгийн олон давтамжтайгаар хахууль авсан байна. Эмч, захиргааны албан хаагчдад өгсөн хахуулийн хэмжээ өнгөрсөн 6 сарын хугацаанд өөрчлөгдөөгүй. Харин багш нарт өгсөн хахуулийн хэмжээ 2009 оны 3-р сарын 17.1%-иас 9-р сард 23.1% хүртэл өссөн байна. Цагдаа нарт өгсөн хахуулийн хэмжээ мөн адил 17.8%-аас 20.5% хүртэл, гаалийн байцаагчид өгсөн хахууль 5.9%-өөс 10.3% хүртэл нэмэгджээ. Эцэст нь шүүгчдэд өгсөн хахууль 2009 оны 3-р сард 3.3% байсан бол 9-р сард 6.8% хүртэл нэмэгдсэн байна.

¹(Авлигад огт автагдаагүй буюу 1-ээс хамгийн их автагдсан буюу 5 хүртэл оноогоор хэмжсэн бөгөөд өндөр оноо нь тухайн байгууллага эсвэл салбарыг авлигад их автсныг илэрхийлнэ.)

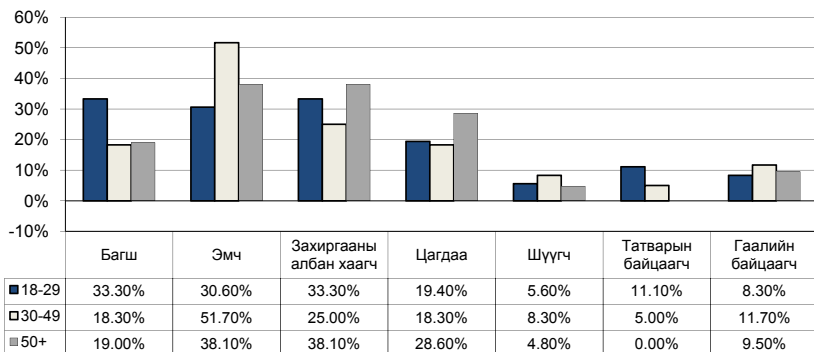
Өнгөрсөн 3 сарын хугацаанд та хэнд хахууль өгсөн бэ?



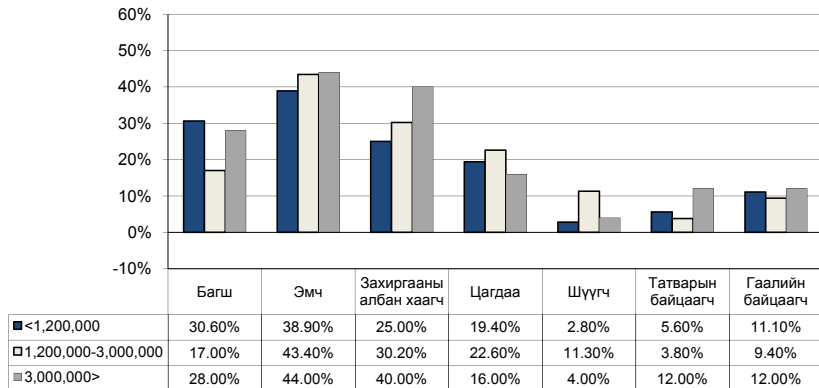
Хөдөө орон нутгийг Улаанбаатар хоттой харьцуулахад нийслэлийнхэн багш, захиргааны албан хаагч болон хуульчдад илүү хахууль өгсөн байхад хөдөө орон нутагт эмч, цагдаа, шүүгч, прокурор, татвар, гаалийн байцаагч болон хэвлэл мэдээллийнхэнд илүү хахууль өгчээ.



Насны бүлгээр нь харьцуулахад залуучууд гол төлөв багш, татварын байцаагч болон хэвлэлийнхэнд илүү хахууль өгсөн бол дунд насныхан хамгийн олон давтамжаар эмч, шүүгч, хуульчид, прокурор болон гаалийн байцаагчид хахууль өгчээ. Эцэст нь ахимаг насны хүмүүс бусад насны бүлгээс илүү захиргааны албан хаагч, цагдаа нар татвар хахууль өгсөн байна.



Орлогын түвшинээр авч үзвэл орлого багатай өрхүүд багш нарт хамгийн олон удаа хахууль өгсөн бол дундаж орлоготой өрхүүд цагдаа, шүүгч, прокурор, хэвлэлийнхэнд илүү хахууль өгчээ. Харин орлого ихтэй өрхүүд эмч, захиргааны албан хаагч, хуульч, татвар, гаалийн байцаагч нарт хамгийн олон удаа хахууль өгсөн байна.



Хураангуй

Өрхийн түвшинд хахууль өгөх тохиолдол 2009 оны 3-р сарын судалгаанаас хойш бага зэрэг нэмэгджээ. Хахууль өгөх явдал хөдөө орон нутгийг бодвол Улаанбаатарт илүү байна. Өгсөн хахуулийн дундаж хэмжээ 90.000 төгрөгөөр буурч 308.000 төгрөг хүрсэн. Үүнтэй холбоотойгоор айл өрхийн төсөвт хахуулийн үзүүлэх нөлөө буурсан. Хэдийгээр өмнөх 3 сарын хугацаанд 1 удаа хахууль өгсөн хүний тоо буурсан хэдий ч олон удаа хахууль өгсөн хүмүүсийн эзлэх хувь өссөн байна. Хахууль нэхэх болон асуудлаас зайлсхийх зорилгоор хахууль өгсөн тохиолдол энэ судалгааны хугацаанд буурсан. Гэвч хүртэх ёстой үйлчилгээний төлөө хахууль төлөх нь нэмэгджээ. Багш, цагдаа, гаалийн байцаагч болон шүүгчид хахууль өгөх явдал 2009 оны 3-р сараас хойш нэмэгдсэн байна.



The Asia Foundation

Монгол Улс дахь Азийн сангаас бэлтгэв.
Нэгдсэн Үндэсний гудамж 18, ш/х-1003, Улаанбаатар-13
Утас: (976-11) 330524
И-мэйл: general@asiafound.mn
www.asiafoundation.org

© 2009, Азийн сан, зохиогчийн эрхээр хамгаалагдсан.
Улаанбаатар 2009