The Asia Foundation

МОНГОЛ ДАХЬ АВЛИГЫН ЧИГ ХАНДЛАГУУД

Удиртгал

Азийн Сан Сант Марал ТББ-тай хамтран зургаан сарын хугацаа бүхий нийт зургаан удаа явуулах судалгааныхаа хоёрдугаархтай холбогдсон мэдээ, мэдээллийг энэ оны 9 дүгээр сард цуглуулаад байна. Судалгаа нь Монгол улсын хэмжээнд өрхийн түвшин дэх авлигын цар хүрээ, тохиолдлууд зэргийг илүү сайн ойлгоход чиглэгдсэн хүчин чармайлтын нэг хэсэг юм. Эхний судалгаа энэ оны 3 дугаар сард хийгдсэн бөгөөд авлигын талаарх олон нийтийн хандлагад гарч буй өөрчлөлтүүд, өрхийн түвшинд авлига өгсөн тохиолдол, түүний цар хүрээ, Монголд авлигатай тэмцэх зорилго бүхий шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхэд Засгийн газраас хийсэн ажлууд зэргийг цаашид хийгдэх судалгааны үр дүндтэй харьцуулан үнэлгээ өгөх гол шугамыг тодорхойлж өгсөн юм.

Засгийн Газар НҮБ-ын Авилгалын эсрэг Конвенцид 2005 оны сүүлээр нэгдэн орсон бөгөөд энэ оны 11 дүгээр сарын 1-нээс мөрдөгдөж байгаа Авлигын эсрэг хуулийг 2006 оны 7 дугаар сард баталсан билээ. Мөрдөн байцаах болон гүйцэтгэх ажил явуулах, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг нийтэд мэдээллэх зэрэг НҮБ-ын Конвенцийн үзэл санааг тусгасан гол заалтуудыг тус Хууль өөртөө агуулсан байна. Авлигын эсрэг Хуулийг илүү хүчирхэгжүүлэхийн тулд холбогдох Эрүүгийн болон Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиудад нэмэлт өөрчлөлтүүдийг оруулж чангатгах шаардлагатай юм. Мөн түүнчлэн Авлигын эсрэг хуулиар зохицуулаагүй Хувийн хэвшил дэх авлига болон Ашиг сонирхлын зөрчилдөөн зэргийг зохицуулсан хууль эрх зүйн баримтуудыг гаргах шаардлагатай байна.

Хууль эрх зүйн салбарт хийгдсэн эдгээр томоохон алхмуудыг үл харгалзан авлигын хамрах хүрээ түүнийг хүлээн авах байдал зэрэгт өмнө хийгдсэн судалгаануудаас үзэхэд бараг өөрчлөлт гараагүй байгаа явдал нь гайхал төрүүлж байна. *Transparency International* олон улсын Төрийн бус байгууллагаас жил бүр Авлигыг түвшин тогтоох индексийг тодорхойлон гаргадаг бөгөөд 11 дүгээр сарын 6-нд гаргасан судалгаанаас үзэхэд нийт 163 орноос Монгол Улс 99 дүгээр байр эзэлж байгаа нь өнгөрөгч оныхтой харьцуулахад 14-өөр доошилсон байна. 2006 онд Монгол Улс 5-аас 2.8 гэсэн үнэлгээ авсан бол 2005 онд уг үнэлгээ нь 3.0 байсан байна. *Transparency International* ТББ-аас гаргадаг бас нэг судалгаа бол Хахууль төлөгчдийн Индекс юм (10 дугаар сарын 4-нд гаргасан). Энэ нь экспортоор тэргүүлэх 30 орны компаниудын хахууль төлөх сонирхлыг судалдаг юм. Монгол Улс нь энд дурдагдаагүй боловч хоёр их хөрш нь болох Хятад, Орос нь хахууль төлөлтөөр дэлхийд тэргүүлэгч гурван улсын тоонд багтдаг явдал, тус улсын зах зээл, тэр тусмаа уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаагаа төвлөрүүлж буй орос, хятадын компаниуд зэрэг нь тун аюултай юм.

Судалгааны арга зүй

Энэхүү давтамжит судалгаа нь олон нийтийн хандлага, улс орныг бүхэлд нь хамарсан үзүүлэлтүүдэд гарсан өөрчлөлтийг хэмжих зорилготой юм. Судалгааны асуулгыг Transparency International ТББ-ын Авлигын нэгдсэн хэмжүүр буюу Global Corruption

Barometer (GCB) дээр үндэслэсэн бөгөөд энэ нь авлигын тухай иргэдийн ойлголт, авлигад оролцсон байдал зэргийг хэмждэг.

Судалгаанд санамсаргүй түүврийн аргыг хэрэглэсэн бөгөөд Улаанбаатар болон Архангай, Сэлэнгэ, Увс, Хэнтий зэрэг дөрвөн аймгаас 601 хүн хамрагдсан. Эхний судалгаанд Улаанбаатар, Дорнод, Өмнөговь, Ховд, Хөвсгөлөөс нийт 1030 хүн хамрагдсан юм.

Хүрсэн үр дүнгүүд

Олон нийтийн ойлголт

Хоёр дахь судалгааны дүн хавар тодорхойлсон авилгын талаарх олон нийтийн ухамсар, ойлголтын дүр зургийг нотолсон юм. Уг судалгаанаас үзэхэд нийт оролцогсдын 90% нь авлигыг газар авсан үзэгдэл хэмээн тодорхойлж, түүний олон хэлбэр төрлүүдийг хооронд нь ялгаж, салгаж чаддаг нь харагдсан. Хэдий чинээ их орлоготой, өндөр боловсролтой байна, ухамсар төдий чинээ өндөр байх нь ойлгомжтой юм. Мөн орлого их байх тусам авилга өгөхийг завдах, өгсөн тохиолдлууд их байдаг байна.

Намар хийгдсэн судалгаа нь авлигын талаарх хандлага илүү зөөлөрснийг харуулсан байдаг. Үүнийг олон нийтийн идэвхи намар, өвөлдөө сулардаг байдлыг харуулсан улирлын шинжтэй нөлөөгөөр тайлбарлаж болох юм.

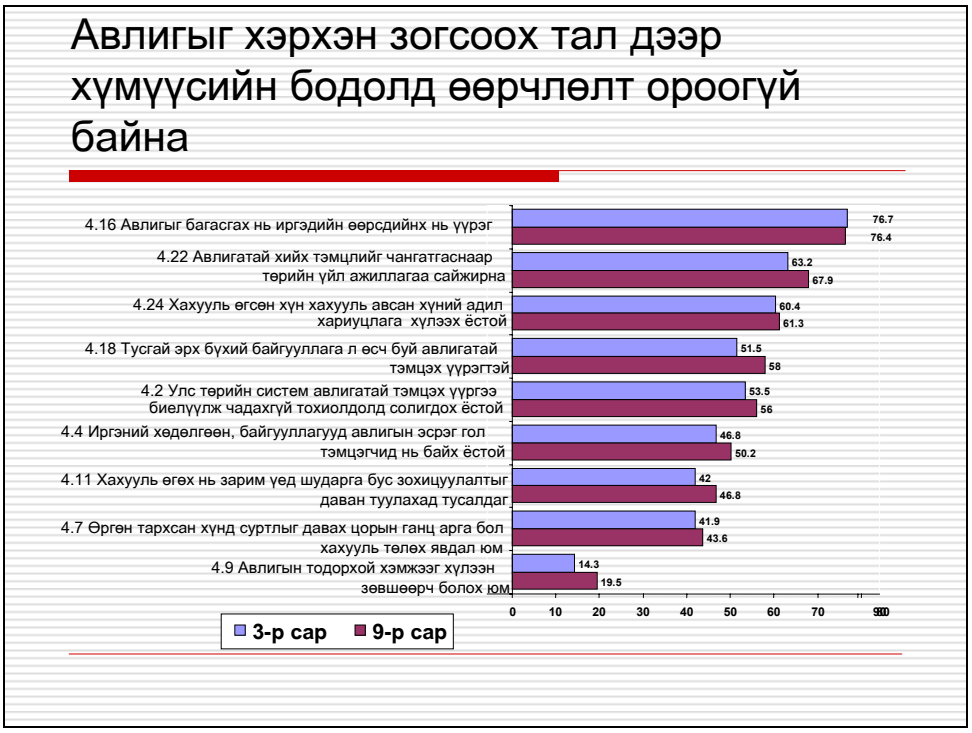
Авлига нь Монголд нүүрлээд байгаа гол тулгамдсан асуудлуудын хоёрдахь нь юм. Нэгдүгээрт ажилгүйдэл ордог бол ядуурал нь авлигыг удаалдаг байна. Энэхүү байдал нь 3 дугаар сарын судалгаанаас хойш өөрчлөгдөөгүй бөгөөд өсөн нэмэгдэж буй судалгаануудын явцад байдал хэвээр байх төлөвтэй байна. Монголчууд засгийн газраасаа ажлын байрыг шинээр бий болгох, авлигатай тэмцэх, хүн амын дийлэнх хэсгийг хамарсан ядуурлыг багасгах арга хэмжээ авах талаар зүй ёсны шаардлага тавьж байна.

Зураг 1

Өмнө нь дурдсаны дагуу иргэдийн олонхи нь авлигатай тэмцэхэд иргэний нийгмийн гүйцэтгэх үүргийг хүлээн зөвшөөрч, өөрсдийн хувийн хариуцлагыг ухамсарладаг байна. Судалгаанд хамрагдагсад нь тусгай эрх мэдэл бүхий мөрдөн байцаах хэсэг болон илүү хүчтэй гэсгээх хэрэгслүүд зайлшгүй хэмээн үздэг байна.

Сүүлийн 6 сарын хугацаанд шударга бус зохицуулалт, хүнд суртлыг давахын тулд хахууль өгөх шаардлагатай бөгөөд энэ утгаараа авлигыг тодорхой хэмжээнд хүлээн зөвшөөрч буй хүмүүсийн тоо аажмаар нэмэгдэх хандлагатай байна. Авлигыг тодорхой хэмжээнд хүлээн зөвшөөрсөн хүмүүсийн эзлэх хувь 14.3%-иас 19.5% болтол өссөн явдал нь статистикийн хувьд байдал дордож байгаагийн нэг том үзүүлэлт юм. Гэсэн хэдий ч энэхүү өсөлтийн дийлэнх нь дээгүүр орлоготой бүлэгт хамааралтай байна. 3 дугаар сарынхтай нэгэн адил орлогын хэмжээ их байх тусам зохицуулалт, хүнд суртлыг гэтлэх зорилгоор хахууль өгөх, авлигыг хүлээн зөвшөөрөх хандлага төдий чинээ их байна. Харин өндөр настнуудын дунд авлигыг хүлээн зөвшөөрөх хандлага тун бага ажиглагдаж байна.

Зураг 2

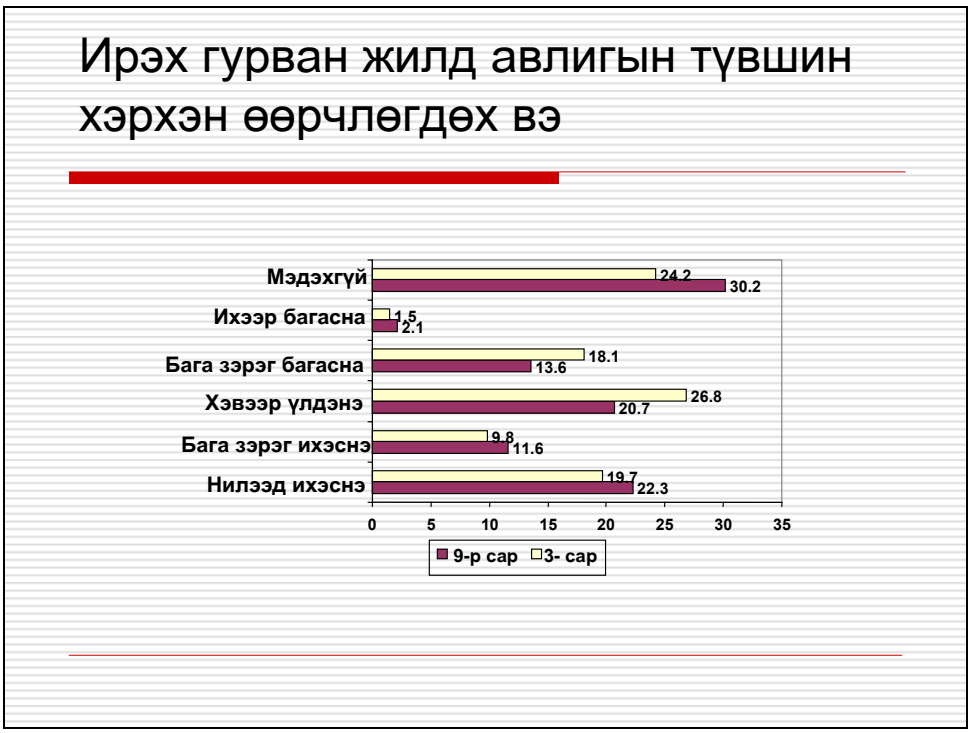


Авлигын тухай хандлага: Өнгөрсөн ба Ирээдүй

Авлигын түвшин өнгөрсөн гурван жилд хэрхэн өөрчлөгдсөн, ирэх гурван жилд хэрхэн өөрчлөгдөх талаарх олон нийтийн хандлага 3 дугаар сартай харьцуулахад 9 дүгээр сард илүү зөөлөрсөн байна. Ихэнх нь авлигын түвшин хэвээр байсан, бага зэрэг ихэссэн хэмээн үзэж байгаа бол тун бага хувь нь авлига өнгөрсөн гурван жилд ихээр нэмэгдсэн хэмээн итгэж байна. Хамрагдагсдын нилээд хэсэг нь (30.2%) харзанасан байр суурь эзэлж, ирэх гурван жилд авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөхийг мэдэхгүй гэцгээсэн байна. Гэсэн хэдий ч нэг хэсэг нь авлига ихсэнэ гэсэн ба нөгөө хэсэг нь хэмжээндээ байх болно гэж үзсэн бол зарим нь авлигыг их бага ямар нэгэн хэмжээгээр зөвхөн ихсэх болно хэмээн үзжээ.

Зураг 3

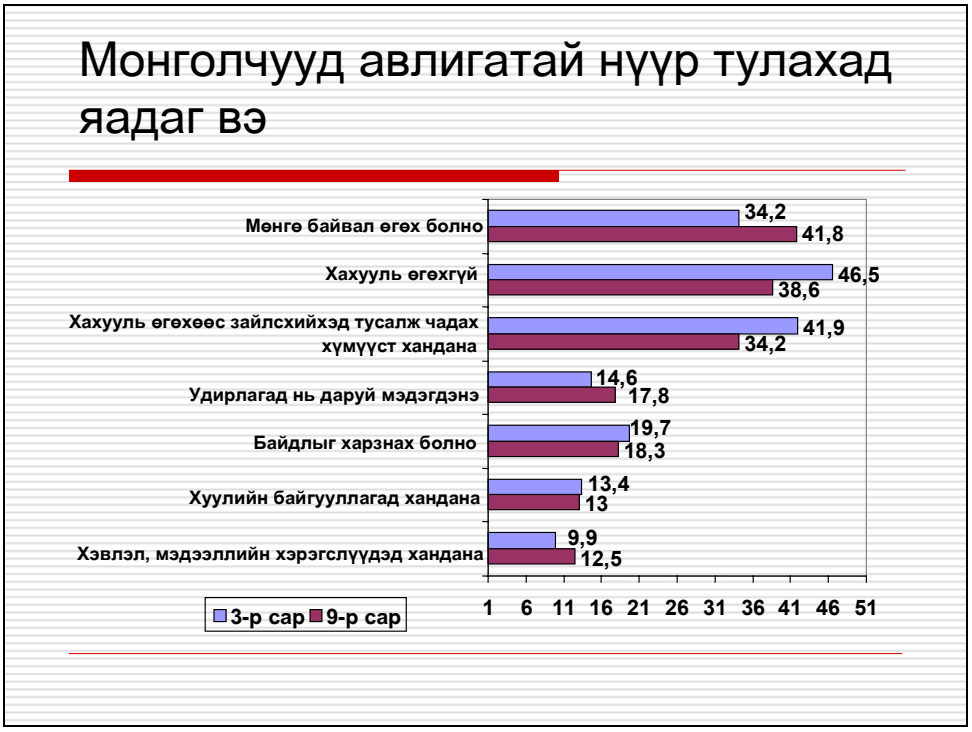
Зураг 4



Өрхүүд авлигатай тулгарсан үед яадаг вэ?

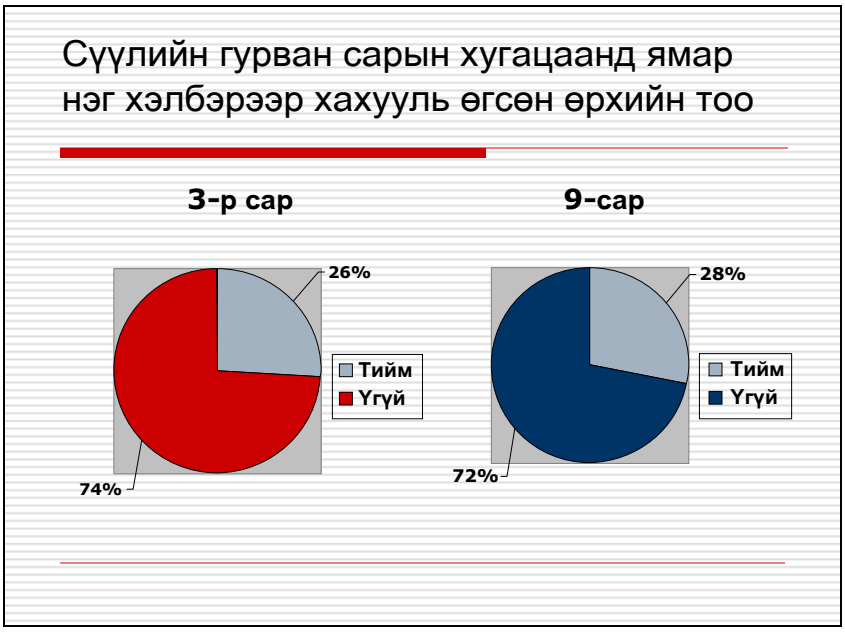
Хүснэгт № 2-т үзүүлснээр нь ард түмэн ерөнхийдөө гутранги байдалтай байгаа бөгөөд хамрагдагсдын дунд мөнгө нь байвал хахууль төлөх болно гэсэн байр суурь зонхилох хувийг эзэлж байгаа бөгөөд цөөнх нь л хахууль төлөхгүй гэсэн байр суурьтай байгаа нь харагдаж байна. Эдгээр асуултууд нь өмнөх судалгаатай харцуулахад хамгийн ихээр өөрчлөлт гарсан асуултуудын тоонд орж байгаа бөгөөд иргэдийн зүгээс авлигатай тэмцэх хариуцлагаа ухаарч байгаа хэдий ч авлигатай тэмцэх эрмэлзэл буурч байгааг доорх хүснэгт харуулж байна.

Зураг 5



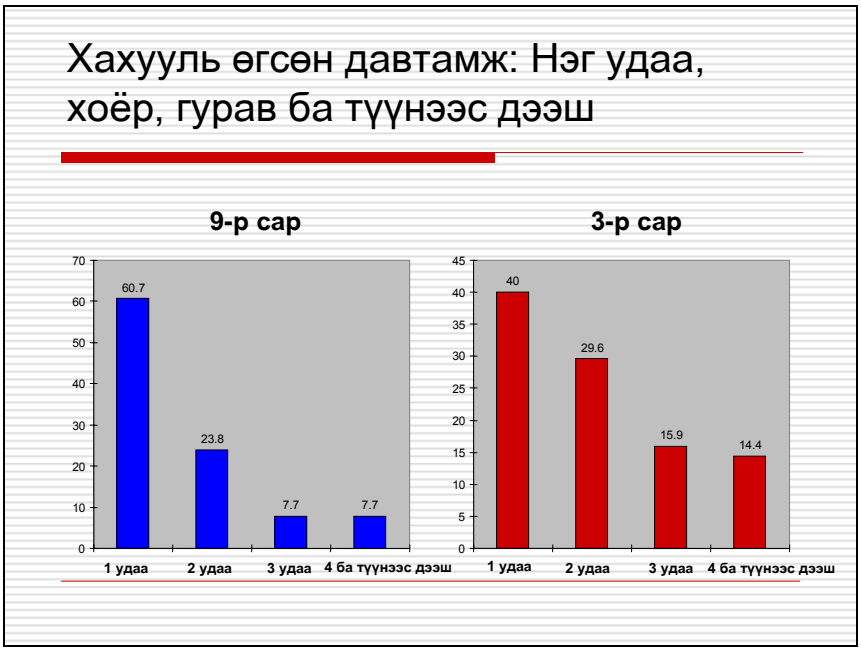
Олон тооны хамрагдагсад хахууль төлөх эрмэлзэлтэй байдаггүй юмаа гэхэд энэ нь гарцаагүй хэмээн үзсэн хэдий ч хэрэг дээрээ хахууль төлсөн хүмүүсийн тоо өмнөх үетэй харьцуулахад бараг өөрчлөгдөөгүй байна: Өмнөх гурван сарын хугацаанд барагцаагаар хамрагдагсдын дөрөвний нэг нь хахууль төлсөн хэмээн мэдээлсэн байна. Энэхүү 2 дахь судалгаанд өмнөх судалгаанаас харьцангуй урт хугацааг, нэг жил, хамарсан асуулт нэмж оруулсан болов судалгааны үр дүн дотоодын шат дараалал зөрчилтэй бөгөөд баттай бус байсан тул хүчингүйд тооцсон.

Зураг 6



Сонирхолтой нь хахууль төлөлтийн давтамж мэдэгдэхүйц багассан байна. Учир нь ихэнх нь нэг удаа л хахууль төлсөн хэмээн мэдэгджээ. Мөн хахуулийн дундаж хэмжээ 181 мянган төгрөгөөс (3 дугаар сард) 136 мянган төгрөг (9 дүгээр сард) хүртэл буурсан байна. Энэ нь авлига огт нөлөөлдөггүй эсвэл бага хэмжээнд нөлөөлдөг хэмээн мэдүүлж буй ихэнх иргэдийн (58.3%) байр суурьтай ерөнхийдөө нийцэж байгаа юм.

Зурагт 7



Өмнөх судалгааны нэгэн адил багш, эмч, төрийн албан хаагчид нь хахууль хүртэгч гол гурван давхрага хэвээр үлдсэн байна. Гэхдээ эдгээрийн дотор эзлэх байрууд мэдэгдэхүйц өөрчлөгдсөн болно. Эмч, төрийн албан хаагчдад хахууль өгсөн хүмүүсийн тоо ойролцоо байсан бол, гуравдугаар байрт байсан багш нар нэгдүгээр байранд орсон явдал нь судалгааны цаг хугацаа, өөрөөр хэлбэл сурагчид сургуульдаа эргэж орох цаг үетэй яах аргагүй холбоотой юм. Өмнөх судалгааны дүгнэлттэй адил, иргэд хүртэх ёстой

үйлчилгээгээ хүртэхийн тулд хахууль төлсөн байсан. Сонирхолтой нь нийт хамрагдагсдын 69% нь багш, эмч нарт баярласан талархсанаа илэрхийлэх нь авлигын нэг хэлбэр хэмээн үздэг хэрнээ өөр сонголт, арга зам байхгүйгээс хахууль төлсөөр байна.

Зураг 8

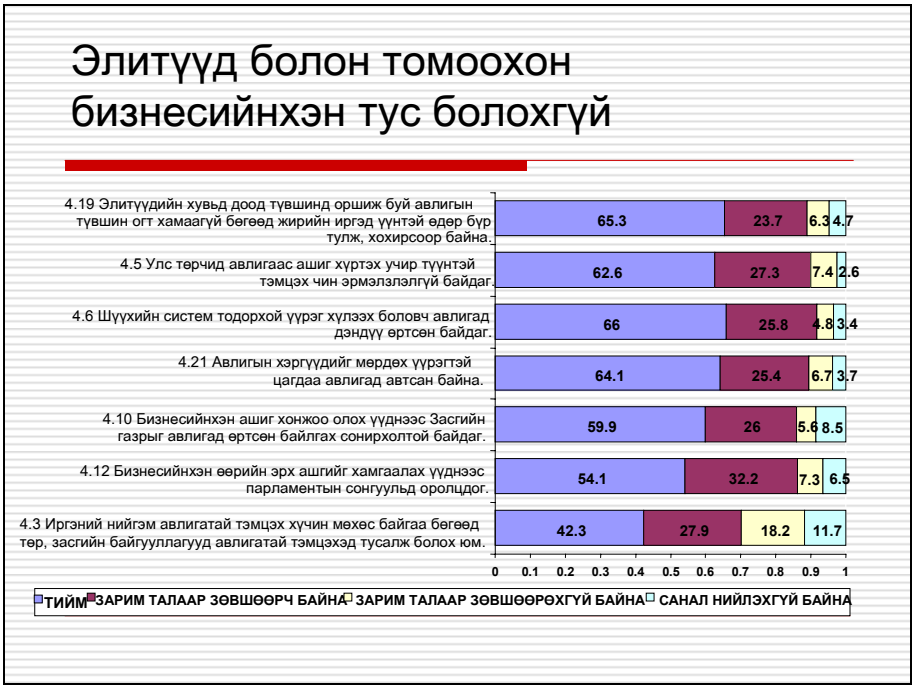
Шийдэл ба Хэрэгслүүд

Зургаан сарын хугацаатай судалгаа нь авлигад хамгийн их өртсөн топ 10 салбарууд маш тогтвортой байгааг харуулж байна. Авлигад идэгдсэн салбаруудын талаарх судалгаанд хамрагдагсдын үзэл бодолд мөн адил өөрчлөлт ороогүй бөгөөд дээрх салбаруудыг газрын алба, гааль, уул уурхайн салбарууд тэргүүлсээр байна. Судалгаанд хамрагдагсдын дунд насны ялгаа харгалзалгүйгээр гуравны хоёроос илүү хувь (67%) нь авлига улс төрийн амьдралд ихээхэн нөлөө үзүүлж байна гэж үзсэн байна.

Зураг 9

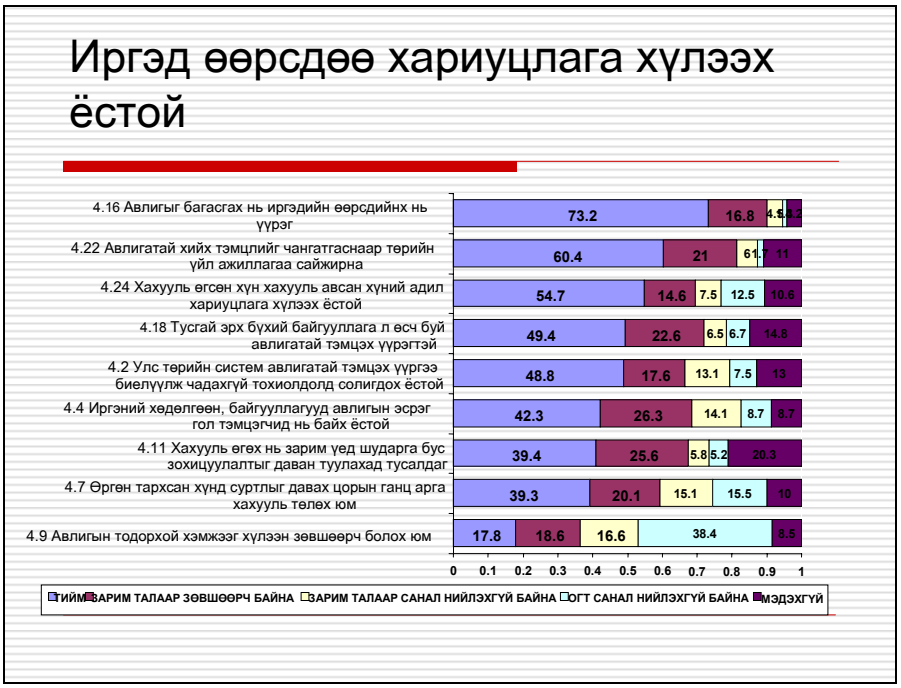
Монголын төрийн болоод хувийн хэвшлийн байгууллагуудын зүгээс авлигатай тэмцэх эрмэлзэл ба сонирхол үнэхээр бага байна. Судалгаанд хамрагдагсдын 80% гаруй нь Засгийн газар, улс төрчид, шүүх, цагдаа, бизнесүүд нь авлигатай тэмцэх ямар ч эрмэлзэл, сонирхолгүй гэдэгт итгэсэн хэвээр байна. Энэ байр суурь нь нас хүйс, боловсрол, орлогын янз бүрийн давхаргуудыг өргөн хамарсан байна.

Зураг 10



Энэ үл итгэсэн байдлыг харгалзахгүйгээр иргэд авлигатай тэмцэхэд өөрийн хүлээх хувийн хариуцлагыг ухаарч байгаа бөгөөд авлигатай тэмцэхэд зориулагдсан хатуу хүчтэй арга хэмжээг тууштай дэмжсээр байна.

Зураг 11



Гэсэн хэдий ч одоогийн байдлаар иргэд хүчин мөхөс байгаагаа илэрхийлж, авлигатай хийх тэмцэлд Засгийн газрын институтүүд тэргүүлэх үүргийг гүйцэтгэнэ хэмээн харж байна.

Зураг 12

М.Энхболдын Засгийн газрын авлигатай тэмцэх чадавхийн талаарх олон нийтийн санал бодол бага боловч нааштай хандлагатай байна. Одоогийн засгийн газар байдлыг улам дордуулах болно хэмээн үзэгчдийн тоо 41%-иас 31% хүртэл буурсан байна. Гэсэн хэдий ч хүн амын тэн хагас нь одоогийн засгийн газрын үед авлига аливаа өөрчлөлтгүйгээр хэвээрээ байх болно гэж үзжээ.

Зураг 13

Сүүлийн зургаан сарын хугацаанд авлигатай тэмцэх арга, хэрэгслүүдийн талаарх олон нийтийн санаа бодолд мэдэгдэхүйц өөрчлөлтүүд гарсан байна. Авлигын эсрэг хууль батлагдснаар хууль эрх зүйг чангатгахын төлөө байсан иргэдийн тоо 39%-иас 28% хүртэл огцом буурсан боловч хатуу арга хэмжээ авахын төлөө байгаа хүмүүсийн тоо нэмэгдсээр байна.

Зураг 14

Хууль эрх зүйг чангатгах хүсэлт ийнхүү буурсан явдал нь энэ зун хийгдсэн хууль эрх зүйн өөрчлөлтүүдийн талаар зохих мэдээллээр хангагдсантай холбон үзэж байна. Хүн амын тэн хагасаас илүү хувь нь Авлигын эсрэг хуулийн талаар зохих мэдэгдэхүүнтэй байсан явдал нь авлигатай холбогдолтой асуудлуудад иргэдийн зүгээс ихээхэн анхаарал өгч байдгийг нотлон харуулсан болно.

Зураг 15

Гэсэн хэдий ч Авлигын эсрэг Хуулийн ачаар авлига буурах болно гэдэгт олон хүн эргэлзэж байна. Судалгаанд хамрагдагсдын 35% нь байдал дээрдэх болно гэж үзжээ. Тус хуулийн дагуу авлигатай тэмцэх тусгай эрх бүхий байгууллага болох Авлигатай тэмцэх газар байгуулахаар заасан бөгөөд энэ нь авлигатай тэмцэх алхмуудын нэг нь байх ёстой хэмээн судалгаанд хамрагдагсдын ихэнх нь үзэж байна.

Зураг 16

Дүгнэлт:

- Зургаан сарын хугацаанд олон нийтийн санаа бодол хууль зүйн орчинг бий болгох гэсэн хандлагаас үйл ажиллагааг хүсэх хандлага болон өөрчлөгдсөн байна.
- Өрхийн түвшин дэх авлигын түвшин өөрчлөгдөөгүй байна. Хүн амын 25% сүүлийн гурван сарын хугацаанд хахууль төлсөн байна.
- Авлигатай тулгарсан тохиолдолд ихэнх нь мөнгөний бололцоо байвал хахууль өгөх болно гэсэн байр суурьтай байгаа нь асуудлыг хүндрүүлж байна.
- Засгийн газар болон элитүүдэд авлигатай тэмцэх эрмэлзэл, зориг дутагдаж байна гэсэн ойлголт хэвээр байна.

Зөвлөмж:

- Авлигатай тэмцэх зорилго бүхий үйл ажиллагаа, хүчин чармайлтыг дэмжих,
- Илүү хүчтэй цээрлүүлэх хэрэгслүүдийг нэвтрүүлэх, хүчирхэгжүүлэх,
- Авлигад хамгийн ихээр өртсөн байгууллагуудыг шалгуулах,
- Иргэдийг тухайн орон нутагт гарч буй авлигын талаар мэдээлэх боломжоор хангах, улмаар иргэдийг ихээхэн хохироож буй хээл хахуулийг хязгаарлахад чиглэгдсэн арга замыг шинээр танилцуулах.