



**ТОРИЙН ТӨВ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН АВЛИГЫН  
ЭСРЭГ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН**

**MDS and Associates LLP**

<b>Захиалагч:</b>	АНУ-ын Азийн сангийн суурин Төлөөлөгчийн газар, Авлигатай тэмцэх газар
<b>Гэрээ байгуулсан огноо:</b>	2013.11.11-нд байгуулсан
<b>Гэрээний дугаар:</b>	Charge Code:31696.100.000
<b>Тайлан гаргасан огноо</b>	2013.12.05

## ТАЛАРХАЛ

“Төрийн байгууллагаас авлигын эсрэг явуулж буй үйл ажиллагааг үнэлэх” энэхүү сонирхолтой ажлыг гүйцэтгэх боломж олгосон АНУ-ын Азийн сангийн суурин Толоологч, Хатагтай Meloney C.Lindberg, Дэд суурин Толоологч, Хатагтай Tizsa Thevnissen, Засаглалын хөтөлбөрийн менежер А.Баянмөнх, Авлигатай тэмцэх газрын Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтсийн хамт олон, түүний дотор одор тутам холбоотой байж, дэмжиж, зовлож, байнга хамтран ажилласан тус хэлтсийн комиссар, Хатагтай Л.Нарантуяа нарт гүн талархал илэрхийлж байна.

Үнэлгээнд хамрагдсан байгууллагуудын ажилтнуудаас санал асуулгын дагуу мэдээлэл цуглуулж, нэгтгэх ажлыг зохион байгуулсан Авлигатай тэмцэх газрын Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтсийн хамт олон, мэдээлэл цуглуулах ажлыг биечлэн гүйцэтгэсэн, МУИС-ын Хууль зүйн сургуулийн 1, 2 дугаар курсын оюутан залууст гүн талархал илэрхийлж байна.

### I. Үндэслэл

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль 28.1.2-г: “энэ хуулийн 28.1.1-д зааснаас бусад (Авлигатай тэмцэх газар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс бусад) байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд Авлигатай тэмцэх газар хяналт тавина” гэж зааснаас гадна Авлигын эсрэг хуульд Авлигатай тэмцэх газрын бүрэн эрхийг “улсын хэмжээнд авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохион байгуулах, үйл ажиллагааг нь уялдуулан зохицуулах, нэгдсэн хөтөлбөр боловсруулах, арга зүйн удирдлагаар хангах, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих” (18.1.1); “авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх ажилтай холбогдуулан төрийн байгууллагаас холбогдох мэдээ, судалгаа, тайлан гаргуулан авах” (18.4.4); “хоронго, орлогын мэдүүлийг бүртгэх, хадгалах, хяналт тавих, мэдээлэл өгөх журмын биелэлтийг шалгах” (18.4.14) хэмээн тодорхойлсон нь энэхүү үнэлгээг явуулах эрх зүйн үндэслэл болно.

Авлигатай тэмцэх газраас энэхүү бүрэн эрхийнхээ дагуу төрийн үйлчилгээний хүнд суртлыг багасгах, ил тод, нээлттэй байдлыг хангах, ёс зүйтэй төрийн албыг төлөвшүүлэх хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь төрийн байгууллагуудад дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх зорилгоор дэс дараатай, олон арга хэмжээг хэрэгжүүлж ирсэн байна. Түүний дотор 2008 оноос эхлэн яам, агентлаг, аймаг, нийслэлийн түвшинд авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр төлөвлөгөө гарган хэрэгжүүлэх ажлыг тогтмол зохион байгуулж байна.

Энэ жил дээрх төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн байдал, хүрсэн үр дүнд тулгуурлан авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн эрхпертүүдийн туслалцаатайгаар үнэлгээ хийлгэн, үр дүнг олон нийтэд хүргэх, сайн туршлагыг илрүүлж дэлгэрүүлэх зорилгоор сонгон шалгаруулалт зарласнаар “Эм Ди Эс энд Ассошейтс” ХХН-

гийн баг шалгарч, гэрээ байгуулан ажиллаж оноодор энэхүү ажлын үр дүнг Та бүхэнд тогилдуулж байна.

Манай баг дараах бүрэлдэхүүнгэйнээр ажиллалаа:

Д.Дүгэржав- “Эм Ди Эс энд Ассочейте” хуулийн фирмийн партнер, багийн ахлагч

П.Сугарням-“Эм Ди Эс энд Ассочейте” хуулийн фирмийн ерөнхий партнер  
Б.Түвшинтунгалаг- “Эм Ди Эс энд Ассочейте” хуулийн фирмийн туслах хуульч  
А.Мөнхзул-“Эм Ди Эс энд Ассочейте” хуулийн фирмийн туслах хуульч  
Т.Номин-Эрдэнэ-“Эм Ди Эс энд Ассочейте” хуулийн фирмийн ерөнхий менежер  
Б.Отгонбат-“Эм Ди Эс энд Ассочейте” хуулийн фирмийн оффис менежер

## 2. Зорилго

Төрийн байгууллагуудын цахим хуудас, авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, түүний тайлан, холбогдох нотлох баримтад үнэлгээ хийж, дүгнэлт, зөвлөмж бүхий тайлан бэлтгэх.

## 3. Хамрах хүрээ

Манай баг Азийн сантай байгуулсан гэрээний дагуу дараах 50 байгууллагын авлигын эсрэг үйл ажиллагааны гүйцэтгэлд үнэлгээ хийлээ:

- Улсын Их Хурлаас байгуулагддаг 7 байгууллага /Үндэсний аудитын газар, Үндэсний статистикийн хороо, Монгол банк, Төрийн албаны зөвлөл, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Сонгуулийн ерөнхий хороо/;
- Монгол Улсын 16 яам;
- Засгийн газрын тохируулагч, хэрэгжүүлэгч нийт 27 агентлаг (Тагнуулын ерөнхий газар манай багийн үнэтгээнд хамаараагүй болно)

## 4. Гүйцэтгэсэн ажил

4.1. Нийт 50 байгууллагын цахим хуудасны мэдээллийг судалж, олон нийтэд толилуулсан мэдээллийг үнэлэх, төлөвлөгөө, түүний гүйцэтгэлийн тайлан, тухайн байгууллагын авлигын эсрэг үйл ажиллагаатай холбоотой нотлох баримтуудтай танилцаж үнэлгээ өгөх ажлыг хуанлийн 21 хоногт багтаан гүйцэтгэх нь цаг хугацааны хувьд давчуу нэлээд ачаалал ихтэй байсан тул ажлаа маш шахуу хуваарьтайгаар төлөвлөн цагийн менежмент хийж ажиллав. Азийн сан, Авлигатай тэмцэх газрын зүгээс сонгон шалгаруулалтын дүнг хурдавчлан гаргаж, 4 хоногийн өмнө ажлаа эхлэх боломж олгож, бидний ажилд дэмжлэг үзүүлснийг талархан дурдаж байна. Үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, ажлын удирдамж \ХАВСРАЛТ 1\ -ийг боловсруулж, АТГ-ын саналыг авч удирдлага болгон ажилласны зэрэгцээ Төрийн байгууллагуудын авлигын эсрэг үйл ажиллагааг үнэлэх ажлын төлөвлөгөө \ХАВСРАЛТ 2\ гарган мөрдөж ажиллалаа.

4.2. Авлигатай тэмцэх газраас “Төрийн байгууллагаас авлигын эсрэг явуулж буй үйл ажиллагааг үнэлэх аргачлал”-ыг уг үйл ажиллагааг 2 бүлэг, 22 үзүүлэлт, 92 дэд үзүүлэлт бүхий шалгуур үзүүлэлт, үзүүлэлт бүрт өгөх дээд оноог тодорхойлж, нийт оноо

буюу хамгийн сайн үнэлгээ нь 100 оноо байхаар тооцож боловруулж ирүүлсэн. Бид байгууллагуудын цахим хуудас, төлөвлөгөө, тайлан, нотлох баримтыг судалж, уг үзүүлэлтүүдээр үнэлж эхлэх явцад дээрх үзүүлэлтүүдийг боловсронгуй болгох, нэг мөр ойлгох шаардлага тулгарсан тул 11 дүгээр сарын 22-ны өдөр АТГ-ын Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтсийн комиссар Л.Нарангуяаг урьж, үнэлгээ хийж буй явц, арга, аргачлалын талаар танилцуулж, харилцан санал солилцож, зөвлөлдсөн. Тухайн үзүүлэлт, дэд үзүүлэлтийн мэдээллийг голчлон хайх эх үүсвэрийг "цахим хуудас", "төлөвлөгөө", "тайлан болон бусад нотлох баримт" гэж 3 ангилж үнэлэхээр тогтсон. Ингэхдээ төлөвлөгөө, тайлан болон нотлох баримтын мэдээллийг харьцуулах, олон нийтэд хүргэж, ил тод байдлыг хэрхэн хангаж ажилласныг харгалзахаар тохиролцож, дээр дурдсан аргачлалын үзүүлэлтээр тодорхойлсон онооны хувьд бага зэргийн алдаа, зарим давхардал байсныг залруулан, үнэлгээ өгөх аргачлалын талаар ойлголтоо нэгтгэсэн болно. Уг уулзалтын явцад "Шалгуур үзүүлэлт, үнэлгээ" хүснэгтийн 7.1.3-д: "Авлигатай тэмцэх газраас бэлтгэн хүргүүлсэн сурталчилгааны материалыг иргэд, байгууллагад түгээн ажилласан байдал", 7.1.12-д: "Хувь хүний нууцтай холбогдох мэдээллийн хадгалалт, хамгаалалтын байдал /баталгаа/", 7.1.12-д: "Эрх бүхий албан тушаалтны ажлын үр дүнгийн байдал", 7.1.13-д: "Тайлан, мэдээг АТГ-т ирүүлсэн байдал", 7.1.19-д: "Төрийн байгууллагын байранд түүний үйлчилгээг эрхэлдгээ бусад аж ахуйн нэгж, байгууллага байрлахыг хориглоно" гэж заасан заалтуудын үнэлгээний оноог АТГ-ын зүгээс өгөхөөр тохиролцсон болно. Энэхүү уулзалтын үр дүнд төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг үнэлэх "Шалгуур үзүүлэлт, үнэлгээ" хүснэгтийг шинэчлэн боловсронгуй болгосноор үнэлгээ өгөх мэдээллийг хайж олох, судалж, оноо өгөх ажиллагаанд хэт их цаг зарцуулж байсныг тодорхой хэмжээгээр хонговчилсон болно.

Энэхүү тайлангийн 3-т дурдсан 50 төрийн байгууллагын үнэлгээг дараах мэдээлэлд үндэслэн дор дурдсан арга, аргачлалаар тодорхойллоо. Үүнд:

(а) Цахим хууданд хийсэн үнэлгээ. Нэр бүхий 50 төрийн байгууллагын цахим хуудаст нэвтэрч, Авлигын эсрэг хууль, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Иргэддээ төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийн холбогдох заалтын дагуу тухайн мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгон толилуулсан байдлыг үнэлэв. Хуульд тухайн мэдээллийг ил тод болгох хугацааг тодорхойлсон байхад хуульд заасан хугацаанд мэдээллийг цахим хуудсандаа байршуулаагүй, харин энэ оны 11 дүгээр сар гарснаас хойш зарим байгууллага (жишээ нь, Цагдаагийн ерөнхий газар, Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар) мэдээллээ байршуулсан явдал цөөнгүй ажиглагдсан. Энэ нь АТГ үнэлгээ хийх сургаар мэдээллээ цахим хуудсандаа байршуулсан гэж ойлгогдохоор байлаа. Хуульд тухайн мэдээллийг байршуулах хугацааг тодорхойлон заасан нь олон нийтэд цаг хугацаанд нь мэдээлэл хүргэх гэсэн хууль тогтоогчийн хүсэл зоригийн илэрхийлэл бөгөөд зөвхөн үнэлгээ хийхэд зориулж мэдээллээ байршуулсныг нэмэх оноо өгөх үндэслэл гэж үзээгүй болно. Байгууллага бүр өөрийн цахим хуудсыг өөр өөр хэлбэр, бүтэц зохион байгуулалт, агуулгаар загварчилсан нь шаардлагатай мэдээллээ иргэд олж

үзэхэд хүндрэлтэйн дээр цахим хуудас дахь мэдээлгээ хуульд заасан шаардлагын дагуу цаг хугацаанд нь шинэчлэн хөгжүүлдэггүй дутагдал түгээмэл байна. Ил тод болгохол зохих төсвийн мэдээллийн агуулга, хугацаа, хэлбэрийг хуульчлан тогтоосон байгали Барилга хот байгуулалтын яам, Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газар, Иргэний нисэхийн ерөнхий газар, Мал эмнэлэг, үржлийн газар, Хүүхдийн төлөө үндэсний газар, Шударга өрсөлдөөн, хэрэгжлэгчдийн төлөө газар, Эдийн засгийн хөгжлийн яам, Боловсрол, шинжлэх ухааны яам нь хуулийн энэхүү заалтыг хэрэгжүүлээгүй байна. Харин Зэвсэгт хүчний жанжин штаб, Хил хамгаалах ерөнхий газрын төсвийн мэдээлэл нь төрийн нууцад хамаардаг тул оноог бүрэн өгсөн болно.

Зарим байгууллага (32.5 оноогоор үнэлэгдсэн Гадаад хэргийн яам, 43 оноогоор үнэлэгдсэн Эдийн засгийн хөгжлийн яам)-ын цахим хуудасны агуулгаас үзвэл хуульд ил тод болгохоор тусгасан мэдээллийг олон нийтэд хүргэх гэхээсээ илүүтэйгээр тухайн байгууллагын удирдлагын сурталчилгаа тал руу хэлтийсэн гэж ойлгогдохоор байна. Тухайн байгууллагын удирдлагууд болох сайд, дарга нар хаана, ямар хурал цуглаанд оролцсон, орон нутаг, гадаадад, явсан ирсэн, гэрээ, хэлэлцээр байгуулсан, нээлт ёслолд оролцсон тухай мэдээллийг цаг тухайд нь олон нийтэд хүргэж байгааг бид зүйтэй гэж үнэлж байгаа ч хуулиар тусгайлан заасан, тухайн байгууллага, түүний удирдлагын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах шаардлагын дагуу мэдээлэлбэл зохих мэдээллийг цаг алдалгүй хүргэсэн байх нь энэхүү үзлэгний хувьд илүү чухал үзүүлэлт мөн. Тухайн сайд, дарга, төрийн нарийн бичгийн дарга, эсхүл байгууллага ямар тушаал шийдвэр гаргав, хэнийг ямар ажил албан тушаалд томилж, хэн гэдэг төрийн албан хаагчийн ажлын байрны тодорхойлолтод юу гэж бичсэн байдаг, түүний ажлын гүйцэтгэлийг дарга, удирдлагын зүгээс хэрхэн үнэлсэн бэ, хэдий хирийн төсөв батлуулж, гүйцэтгэл нь ямар байгаа, ямар тендер зарлаж, ямар байгууллагууд оролцож, хуулийн ямар үндэслэлээр, ямар шалгуур үзүүлэлтийн дагуу аль нь шалгарсан, аль байгууллага нь ямар шалгуур давалгүй, хууль зүйн ямар үндэслэлээр шалгарч чадаагүй вэ гэх мэт мэдээллийг олон нийт тольдож байх шаардлагыг хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа холбогдох хуулийн заалтын дагуу сайн засаглал, авилгагүй нийгэм шаардаж байгааг илүүтэй анхаарах нь зүйтэй байна. Иргэний нисэхийн ерөнхий газар нь цахим хуудасгүй гэдгийг АТГ тодорхойлсон. Бид ч цахим хуудас хайгаад олоогүй. Онцгой байдлын Ерөнхий газрын цахим хуудас 2013 оны 12 сарын 1-2-ны өдрийн байдлаар “шинэчлэгдэж байна” гэсэн мэдээлэлтэйгээр ажиллахгүй байсан бол Оюуны өмчийн газрын цахим хуудсанд 12 дугаар сарын 1, 2-ны өдрийн байдлаар нэвтрэх боломжгүй байсан тул эдгээр 2 байгууллагын цахим хуудаснаас үнэлбэл зохих оноог тэглэсэн болно.

*(б) Төлөвлөгөө, нотлох баримтад хийсэн үнэлгээ.* АТГ-ын бодлогын хүрээнд Авлигын эсрэг үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх үйл явц нь дор дурдсан үе шат, агуулгын дагуу, тогтоосон хугацаанд хэрэгжиж байна. Энэ талаар төрийн байгууллагын удирдлага, ажилтнууд, тэдгээрийн дотор, тухайн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан (ЭБАТ)-уудыг зохих сургалтанд хамруулж, мэдээллээр хангах ажлыг АТГ зохион байгуулж хэвшүүлсэн байна.

*Авлигын эсрэг үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх үйл явц*

Үе шат	Агуулга	Хугацаа
I Боловсруулах	Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулан батлах, Авлигатай тэмцэх газарт хүргүүлэх <i>/Төрийн байгууллагууд/</i>	1-2 сар
II Хэрэгжүүлэх	Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх <i>/Төрийн байгууллагууд/</i>	2-11 сар
III Тайлагнах	Төлөвлөгөөний гүйцэтгэлийн тайланг нотлох баримтын хамт Авлигатай тэмцэх газарт хүргүүлэх <i>/Төрийн байгууллагууд/</i>	11 сарын 15
IV Үнэлэх	Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн тайлан, нотлох баримт, газар дээр нь ажиллах замаар үнэлгээ хийх <i>/Шинжээчдийн баг/</i>	11 сарын 15-наас 12 сарын 5-ны дотор
V Мэдээлэх	Үр дүн мэдээлэх <i>/Шинжээчдийн баг, Авлигатай тэмцэх газар/</i>	12 сарын 9

АТГ-аас 2013 оны 11 дүгээр сарын 11-нд 21 байгууллагын, 11 сарын 19-нд 20 байгууллагын, түүнээс хойш бусад байгууллагын АТГ дээр цугларсан хавтаст материал, 2013 оны төлөвлөгөө, түүний хэрэгжилтийн тайлан, бусад мэдээлэл, нотлох баримтуудыг манай багт хүлээлгэн өгсөн. Байгууллагуудын цахим хуудаст хийх судалгаа, хүлээн авсан бүх материалыг уншиж, байгууллага нэг бүрээр файл үүсгэн зохих үзүүлэлтийн дагуу үнэлгээ хийв. АТГ-аас 11 сарын 7-нд уулзалт хийх үеэр бидэнд өгсөн мэдээллээр Төрийн албаны зөвлөл, Зам тээврийн яам, Уул уурхайн яам, Эрүүл мэндийн яам, Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газар, Иргэний нисэхийн ерөнхий газар, Ашигт малтмалын газар, Газрын тосны газар, нийт 8 байгууллага төлөвлөгөөгүй гэсэн бөгөөд Монголбанкны талаар тухайн хүснэгтэд ямар нэгэн мэдээлэл байгаагүй болно. Үнэлгээний явцад хүлээн авсан материалаар эдгээр байгууллагуудаас Монголбанк нь төлөвлөгөө, түүний гүйцэтгэл, нотлох баримтууд ирүүлээгүй тул холбогдох үзүүлэлт дэх оноог тэглэсэн болно. Мөн Эрүүл мэндийн яам хамгийн сүүлд буюу 11 сарын 27-нд ирүүлсэн материалдаа он, сар, өдөргүй төлөвлөгөө хавсаргасныг бид төлөвлөгөө хийсэн гэж тооцоогүй болно.

“Шалгуур үзүүлэлт, үнэлгээ”-ний зарим тодорхой мэдээллийг АТГ гаргаж өгөхөөр аргачлалд заасан. Тухайлбал, 7.1.20-ийн: “АТГ-аас хүргүүлсэн зөвлөмжийн биелэлт, зохион байгуулсан арга хэмжээний үр дүн” гэсэн дэд үзүүлэлтийн дагуу АТГ-аас ирүүлсэн

мэдээллээр 2 байгууллагад зовломж өгсөн гэж харагдаж байгаа хэдий ч байгууллагуудын тайланг хянах явцад зарим байгууллага АТГ-аас ирүүлсэн зовломжийн дагуу авсан арга хэмжээний талаарх мэдээллээ ирүүлснийг бид үнэлгээнд тооцсон болно. Мөн 7.1.20-ийн: "АТГ-ын мордон байцаагчаас гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг арилгуулахад хүргүүлсэн мэдэгдлийн биелэлт, зохион байгуулсан арга хэмжээний үр дүн"-гийн талаар энэхүү тайлангийн эхний төслийг бэлтгэж байгаа үе буюу 12 дугаар сарын 2-ны өдрийн байдлаар АТГ ямар нэгэн мэдээлэл ирүүлээгүй байсан бөгөөд утсаар лавласнаар бидний үнэлгээ хийж байгаа нэр бүхий 50 байгууллагад АТГ-ын мордон байцаагч нар 2013 онд мэдэгдэл бичиж хүргүүлээгүй гэсэн тул үнэлгээг бүрэн өгсөн болно. Түүнчлэн "Албан хаагчдын шударга байдал ба түүнийг нэмэгдүүлэх" гэсэн 7.2.2-т: "Байгууллагын дотоод аудит, хяналт шалгалтын хүрээнд илрүүлсэн авлигын зорчил, авсан арга хэмжээ" (+ 10 оноо), "Бусад байгууллага, иргэдийн гомдлоор илэрсэн зорчил, авсан арга хэмжээ" (-5 оноо), "Авлигатай тэмцэх газрын шалгалтаар илэрсэн авлигын гэмт хэрэг ба бусад зорчил" (-5 оноо) гэсэн дэд үзүүлэлтүүдийн талаарх мэдээлэл бидэнд АТГ-аас 12 дугаар сарын 4-ний өглөө ирүүлсэн болно. "Шалгуур үзүүлэлт, үнэлгээ"-ний 7.1.20-д ажилтнуудын сахилгын зорчлийн талаарх асуудал бүрэн үнэлэгдэж байгаа бөгөөд 7.2.2-г үнэлэх онооны байдлаас үзвэл 7.2.2 нь тухайн байгууллагын ажилтан 2013 онд авлигын гэмт хэрэгт холбогдон АТГ-ын мордон шалгах хэлтэст шалгагдсан эсэх талаарх мэдээлэлд суурилах үнэлгээ гэж ойлгогдож байгаа юм. Цаашид 7.2.2-ыг нийм агуулгаар ойлгомжтой тодорхойлж, тухайн асуудалд холбоотой мэдээлэл байгаа эсэх талаархи мэдээллийг АТГ-ын зүгээс экспертүүд ажлаа эхлэх үед гаргаж өгөх боломжтой.

Бидний үнэлгээнд хамрагдсан 50 байгууллагаас 2013 онд АТГ-ын Мордон шалгах хэлтэст 16 хэрэгт, 24 төрийн албан хаагчийг яллагдагчаар татаж, тогтоол үйлдсэн байна. Эдгээр байгууллагад нийт 4635 төрийн албан хаагч ажиллаж байгаагаар харьцуулбал энэ онд 200 төрийн албан хаагч тутмын нэг нь авлигын хэрэгт холбогдсон байгаа нь ноцтой үзүүлэлт гэж үзэж байна. Эдгээрээс зөвхөн хоёр холбогдогчтой нэг хэрэг ИНЕГ-н дотоод хяналтаар, 7 хэрэг бусад байгууллага, иргэдийн гомдлоор, 8 хэрэг АТГ-н шалгалтаар илэрсэн байна.

**Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үнэлгээнд хамрагдаж  
буй байгууллагын ажилтнуудаас эрүүгийн хэрэгт яллагдагчаар  
татагдан шалгагдаж байгаа талаарх мэдээлэл**

№	Байгууллагын нэр	Албан хаагчийн тоо	Албан тушаалын хэргийг илрүүлж шалгасан хэлбэр			Яллагдагчаар татаж тогтоол үйлдсэн
			Өөрийн байгууллагаас шалгуулахаар ирүүлсэн	Бусад байгууллага иргэдийн гомдлоор шалгасан	АТГ-аас илрүүлж шалгасан	
1.	Татварын ерөнхий газар	3			+	3
2.	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	1		+		
3.	Гадаадын иргэн,	1		+		1

	харьяагын асуудал эрхлэх газар					
4.	Ашигт малтмалын газар	1			+	1
5.	-“-	1			+	1
6.	-“-	1			+	1
7.	Хууль зүйн яам	2			+	2
8.	-“-	-			+	-
9.	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	3			+	3
10.	-“-	2	+			2
11.	Газрын тосны газар	2		+		2
12.	-“-	1		+		1
13.	Архивын ерөнхий газар	1		+		1
14.	Төрийн өмчийн хороо	2		+		2 /ГӨХ-1, Багануур ХК- 1/
15.	Онцгой байдлын ерөнхий газар	1			+	1
16.	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	2		+		2
17.	Нийт дүн	24	1	7	8	23

(в) *Ажилтнуудын санал асуулга.* Байгууллагын удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзлэл, хүчин чармайлтын талаар тухайн байгууллагын ажилтнуудын дунд явуулах санал асуулгын төсөл боловруулж, аймаг, нийслэлийн Засаг даргын тамгын газар, төрийн болон төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжид үнэлгээ хийж байгаа “Онч шийдэл” ТББ, АТГ-г хүргүүлж, санал авч, эцсийн байдлаар боловсруулав (**ХАВСРАЛТ 3** Санал асуулгын хуудас). АТГ уг мэдээллийг цуглуулах ажилд МУИС-ын ХЗС-ийн оюутнуудыг оролцуулан зохион байгуулж, хариултыг нэгтгэн ирүүлсний үндсэн дээр аргачлалын дагуу үнэлгээ хийв.

Уг санал асуулгад оролцсон байгууллагуудад 4635 ажилтан ажилдагаас 24.3% буюу 1130 ажилтан санал асуулгад оролцсон. Санал асуулга нь нийтдээ 5 асуулттай, асуулт бүрээс эерэг, дунд, сөрөг хариултыг сонгохоор хийгдсэн. Энэхүү санал асуулгаар тухайн байгууллагын удирдах албан тушаалтнуудын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзлэл, хүчин чармайлт, тэдний үлгэр жишээ байдал, авлигын эсрэг арга хэмжээнд зориулсан зардал баталдаг эсэхийг тодорхойлсон.

Танай удирдлага авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигатай тэмцэх асуудлаар ажилтнуудтайгаа харилцан яриаг 2013 онд хэдэн удаа өрнүүлсэн бэ гэдэг асуултанд оролцогчдын 21.7% нь нэг ч удаа өрнүүлээгүй гэж, Та удирдлагынхаа авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзлэлийг хэрхэн үнэлдэг вэ гэсэн асуултанд оролцогчдын 60.4% нь сайн гэж, Танай удирдлага таны бодит байдалд нийцсэн, хууль зүйн дагуу бэлтгэсэн саналыг өөрийн болон бусдын сонирхолд нийцүүлэн өөрчилж байсан удаа бий юу гэсэн асуултанд



оролцогчдын 77.6% нь үгүй гэж хариулсан бол 17.1% нь хааяа оорчилдог, 0.03% нь саналыг оорчилдог тул манай удирдлага авлигын талаар асуудалтай гэж сэжиглэдэг гэж хариулжээ. Танай байгууллагын удирдлага авлига, ашиг сонирхлын зорчилоос урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн ажил, арга хэмжээний төсөв, санхүүг баталж огдог үү гэсэн асуултанд 31.2% нь тийм, 25.2% үгүй гэж, Танай байгууллагын удирдлагаас тухайн жилд баталж, хэрэгжүүлсэн “Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө”, түүний хэрэгжилтийг дүгнэж, ажилтнууддаа танилцуулдаг уу гэсэн асуултанд нийт оролцогчдын 50.9% нь үгүй, мэдэхгүй гэсэн хариулт сонгосон байна. Энэхүү санал асуулгын дүнгээр яамд 2-7 оноо, агентлагууд 2-10 оноо, УИХ-аас байгуулагддаг байгууллагууд 5-14 оноо авсан байна. Үндэсний статистикийн хороо 14 оноо, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Төрийн өмчийн хороо тус бүр 10 оноо авсан нь хамгийн өндөр үзүүлэлт болно. Оорoor хэлбэл, эдгээр байгууллагын ажилтнууд байгууллагынхаа удирдлагын авилгатай тэмцэх хүсэл эрмэлзлэл, хүчин чармайлтын талаар сэтгэл хангалуун байдгийг харуулав. Харин Сангийн яам, Иргэний нисэхийн ерөнхий газар тус бүр ердөө 2 оноо авсан нь хамгийн муу үзүүлэлт болно. (ХАВСРАЛТ 4 Аргачлалын 7.2.1-ийн оноог ажилтнуудын дунд явуулсан санал асуулгын дүнгээр тодорхойлсон үнэлгээ)

(г) Нэгдсэн үнэлгээ. Энэхүү тайлангийн 4.2-ийн (а), (б), (в)-д дурдсан ажлын үр дүнд байгууллага тус бүрийн болон нийт үнэлгээнд хамрагдсан байгууллагуудын Авлигын эсрэг үйл ажиллагааг төрийн байгууллага, үнэлгээний үзүүлэлт тус бүрээр тодорхойлов. (ХАВСРАЛТ 5)

Энэхүү үнэлгээний товчоо буюу төрийн байгууллага тус бүрийн нэгдсэн үнэлгээг дор харуулав.

#### АВЛИГЫН ЭСРЭГ ЯВУУЛЖ БУЙ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ҮНЭЛГЭЭ

№	Байгууллагын нэр	ЭБАТ-ын нэмэгдэл	
		Авсан оноо	
1	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	74.5	Цалингийн 30%
2	Цөмийн энергийн газар	72.5	Цалингийн 40%
3	Үйлдвэр хөдөө аж ахуйн яам	72.5	Цалингийн 40%
4	Хил хамгаалах ерөнхий газар	71	Цалингийн 40%
5	Худалдан авах ажиллагааны газар	69.5	Цалингийн 15%
6	Санхүүгийн зохицуулах хороо.doc	69	Цалингийн 10%
7	Хөдөлмөрийн яам	65.5	
8	Төрийн өмчийн хороо	65	
9	Сонгуулийн ерөнхий хороо	65	
10	Татварын ерөнхий газар	64	
11	Зам тээврийн яам	64	
12	Үндэсний статистикийн хороо	63.5	
13	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	62.5	
14	Барилга, хот байгуулалтын яам	62.5	
15	Нийгмийн халамж үйлчилгээний ерөнхий газар	62	
16	Хууль зүйн яам	62	
17	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	60.5	

18	Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний газар	60.5	
19	Архины ерөнхий газар	59.5	
20	Мэдээлэл технологийн нууцдан харилцаа холбооны газар	58.5	
21	Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх газар	58.5	
22	Сангийн яам	58	
23	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	57.5	
24	Мал эмнэлэг, үржлийн газар	57.5	
25	Цагдаагийн ерөнхий газар	55.5	
26	Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам	55.5	
27	Ашигт малтмалын ерөнхий газар	54.5	
28	Уул уурхайн яам	53.5	
29	Стандартчлал хэмжил зүйн газар	53	
30	Зэвсэгт хүчний жанжин штаб	53	
31	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	52	Цалингийн 30%
32	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам	51.5	
33	Эрүүл мэндийн яам	51	ТҮ-7 5-р шатлал
34	Батлан хамгаалах яам	50.5	
35	Газрын харилцаа, геодези зураг зүйн газар	50.5	Цалингийн 30%
36	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар	50.5	
37	Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам	50	
38	Соёл, спорт, аялал, жуулчлалын яам	46.5	
39	Онцгой байдлын ерөнхий газар	43.5	Цалингийн 25%
40	Хүний эрхийн үндэсний комисс	43	
41	Эдийн засгийн хөгжлийн яам	43	Цалингийн 30%
42	Үндэсний аудитын хороо	42.5	
43	Хүүхдийн төлөө үндэсний газар	42	
44	Төрийн албаны зөвлөл	39.5	
45	Эрчим хүчний яам	38	Цалингийн 25%
46	Монгол банк	33	
47	Гадаад харилцааны яам	32.5	
48	Оюуны өмчийн газар	29.5	
49	Гаалийн ерөнхий газар	26.5	
50	Газрын тосны газар	19.5	

Төрийн байгууллагуудын авлигын эсрэг явуулж буй үйл ажиллагааны үнэлгээнээс хийсэн нэгдсэн дүгнэлтийг энэхүү тайлангийн “Дүгнэлт, зөвлөмж” гэсэн хэсгээс үзнэ үү.

(д) Газар дээр нь ажилласан байдал. Дээрх ажлуудын гүйцэтгэх ажлыг дуусгах шатанд буюу 12 дугаар сарын 2-нд манай экспертүүд Санхүүгийн зохицуулах хороо, Үндэсний статистикийн газар, Хүүхдийн төлөө үндэсний төв, Үндэсний татварын ерөнхий газар дээр ажилласан болно. Зарим байгууллагууд төлөвлөгөө, тайланд тусгагдаагүй буюу нотлох баримт ирүүлээгүй зарим ажлаа уулзалтын үеэр нэмж оруулахыг хүсч байсан хэдий ч бид үнэлгээгээ өөрчлөөгүй болно. Цахим хуудсандаа тавьж, нийтэд толидуулаагүй, үнэлгээ хийгдэх талаар бараг оны эхэдн АТГ-аас мэдээлэл авсан атлаа

үнэлүүлэхээр цаг хугацаандаа АТГ-г мэдээлгээ ирүүлээгүйг цаашид ч гэсэн хуулийн шаардлага хангасан гэж үзэх нь учир дутагдалтай гэж үзлээ. (ХАВСРАЛТ 6 Газар дээр нь ажилласан тэмдэглэл)

Төрийн байгууллагын материал дээр ажилласны дараа экспертүүдийнхээ хийсэн цахим хуудсаар ил тод болгох хуулийн шаардлагын үнэлгээг дахин баталгаажуулах үүднээс энэхүү үнэлгээний тайланг бичих явцад тухайн төрийн байгууллагуудын цахим хуудас руу дахин орж, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл хайх эрхийн тухай хуульд заасан 4 төрлийн мэдээллийг харах боломж бүрдүүлсэн байдал(агуулгын шинжилгээ хийлгүйгээр)-ыг хүснэгтээр жагсааж, үзүүлэлтэд харгалзах үнэлгээтэй харьцуулсан болно. (ХАВСРАЛТ 7 Төрийн байгууллагуудын цахим хуудас ба ил тод байдал) Зарим байгууллага (Жишээ нь, Үндэсний аудитын газар) манай экспертүүд тухайн байгууллагын мэдээлэл дээр ажиллаж, үнэлгээ өгсний дараа цахим хуудсаа баяжуулж, оорчлолт оруулсан байв. Хуульд заасан хугацаанд мэдээллээ тавиагүй, үнэлгээ хийгдэх сургаар мэдээллээ байршуулсныг бид тооцоогүй гэдгийг дээр дурдсан болно. Харин уг судалгаагаар цахим хуудсын агуулгаар ондор оноогоор үнэлэгдсэн байгууллагын хувьд экспертүүдийн үнэлгээ бодитой болсон нь давхар нотлогдсон болохыг тэмдэглэж байна.

## 5. Үнэлгээний дүгнэлт

(а) *Төрийн байгууллагуудын нэгдсэн үнэлгээ.* Энэхүү урирдамжийн 3-т заасан 50 төрийн байгууллагын авлигын эсрэг үйл ажиллагааг үнэлэхэд Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн яам, Хил хамгаалах ерөнхий газар, Цомийн энергийн газар, Худалдан авах ажиллагааны газар, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Хөдөлмөрийн яам эдгээр 7 байгууллага хамгийн өндөр оноо буюу 65.5-аас 74.5 оноо авсан нь хамгийн сайн үнэлгээ болно. Эдгээрээс Цомийн энергийн газраас бусад байгууллага нь Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн шаардлагад нийцүүлэн мэдээллийн ил тод байдлыг 4 төрлөөр нь цахим хуудасдаа олон нийтэд ойлгомжтой, хүртээмжтэй байдлаар хүргэсэн нь ийнхүү үнэлэгдэх үндэслэл болж байна. Улсын бүртгэлийн газрын хувьд Засгийн газрын зүгээс ихээхэн анхаарч, сүүлийн жилүүдэд мэдээллийг цахимжуулахтай холбоотой төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж ажилласны үр дүнг нотолсон гэж болно. Хил хамгаалах ерөнхий газар нь Төрийн нууцын тухай хуульд зааснаар зарим мэдээллийг толилуулах боломжгүйн улмаас зохих оноог бүрэн өгснийг анхаарах нь зүйтэй. Худалдан авах ажиллагааны газрын тухайд цахим хуудсанд харьцангуй их мэдээлэл байгаа ч сонгон шалгаруулалтад шалгарсан болон шалгараагүй үндэслэлийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд толилуулаагүй байсан.

Эдгээр нь тухайн байгууллагын онцлог, хуулиар хүлээсэн үүргийг харгалзаж, үнэлгээний оноог цаашид ялгавартайгаар тогтоох буюу ил тод байдлын чанарын үзүүлэлтийг боловсронгуй болгох шаардлагатайг харуулж байна.

ЭБАТ-уудын нэмэгдлийг УБЕГ цалингийн 30%, ҮХААЯ, ХХЕГ, ЦЭГ тус бүр 40%-аар тогтоосон байгаагаас үзвэл ЭБАТ нь харьцангуй өндөр нэмэгдэл авч байгаа нь уг ажлын үр дүнд нөлөөлж байгаа мэт харагдавч, СЗХ ЭБАТ-ын нэмэгдлийг цалингийн 10%-аар тогтоосон бөгөөд тус байгууллагын авлигын эсрэг үйл ажиллагаатай газар дээр нь

танилцахад цахим хуудсаараа хуулиар тогтоосон мэдээллийг бүрэн толилуулсан, мэдээллийн самбар, оргодол, гомдол авах хайрцаг байрлуулсан, цахим хуудсаа хөгжүүлэхэд хангалттай хэмжээний хөрөнгө зарцуулсан, бичиг баримтын эмх, цэгц сайн байлаа. Үүнээс үзвэл тухайн байгууллагын авлигын эсрэг үйл ажиллагаа нь ЭБАТ-ын идэвх, санаачлагаас шалтгаалдаг хэдий ч байгууллагын удирдлагын дэмжлэг, тухайн байгууллагын албан хэрэг хотлолтийн соёл, захиргааны менежмент(бүртгэл, хяналт, хэрэгжилт, тайлагналт гм)-ээс ихээхэн хамаарч байна гэж үзэхээр байлаа. Түүнчлэн зарим байгууллага(жишээ нь, бидний газар дээр нь ажилласан Хүүхдийн төлөө үндэсний газар)-ын хувьд ЭБАТ-аар аль нэг даргыг томилж, нэмэгдлийг нь олгож байгаа ч хэрэг дээрээ уг ажлыг удирдлаганд нь ажилладаг нэг ажилтан гүйцэтгэдэг болох нь ажигдагдсан болно.

Бидний үнэлгээнд хамрагдсан төрийн байгууллагуудаас нийтдээ 37 байгууллага буюу 72% нь 50-аас дээш оноо авсан байна. Үнэлгээний дундаж оноо 53 хувь байна.

Монголбанк нь 2013 оны авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, түүний гүйцэтгэлийн тайлан, нотлох баримтууд ирүүлээгүй, зөвхөн цахим хуудас болон сансал асуулгын дүнг харгалзан үнэлгээ хийхэд 33 оноо авсан, Газрын тосны газар нь холбогдох материалыг ирүүлсэн боловч ердөө 19.5 оноо авсан, Гаалийн ерөнхий газрын ЭБАТ нь хүндэтгэх шалтгаантай гэдэг үндэслэлээр гүйцэтгэлийн тайлан ирүүлээгүй учраас 26.5 оноо, Оюуны өмчийн газар, Эрчим хүчний яам, Гадаад харилцааны яам, Төрийн албаны зөвлөл зэрэг 4 байгууллага нь холбогдох материалыг ирүүлсэн боловч ердөө 29.5-39.5 оноо авсан зэргийг хангалтгүй гэж үнэлж байна. Эдгээр байгууллагууд нь ЭБАТ-д олгодог нэмэгдлийн талаарх мэдээллээ ирүүлээгүй болно. ЭБАТ-д ИНЕГ, ЭЗХЯ тус бүр цалингийн 30%, ОБЕГ цалингийн 25%-р тус тус нэмэгдэл олгож байгаа хэдий ч авлигын эсрэг явуулж буй үйл ажиллагааны үнэлгээ 50%-д хүрэхгүй байгааг тэмдэглэж, тухайн байгууллагын удирдлагын зүгээс ЭБАТ-ын ажлыг эрчимжүүлэх чиглэлд илүү анхаарах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

**(б) Нийтлэг дутагдал.** Байгууллагууд цахим хуудсаа олон нийтэд ойлгомжтой, хүртээмжтэй хэлбэрээр хуульд заасан агуулгын шаардлагад нийцүүлэн хөгжүүлж мэдээллийн ил тод байдлыг хангах талаар хангалтгүй байна. Ялангуяа худалдах авах ажиллагаанд шалгарсан болон шалгараагүй оролцогчийн талаарх мэдээлэл, түүний үндэслэлийг аль ч байгууллага нийтэд толилуулахгүй байгаа нь олон нийтийн зүгээс энэ үйл ажиллагааг “хаалттай” гэж үздэг шүүмжлэлийг давхар нотлов. Мөн хүний нөөцийн мэдээлэл, түүний дотор ажилтнуудын ажлын байрны тодорхойлолт, ажлын үнэлгээг байгууллагууд “нууцалсаар” байгаа нь ажил хийдэггүй, “арын хаалга”-ны хүнээ хамаг ажлыг үүрч, байгууллагын нүүр царай болж байдаг бусад ажилтнуудын ард нууж, удирдлагын зүгээс ажилтнууддаа тэгш бус хандах байдал оршиж байх магадлалыг үгүйсгэхгүй байна. Авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд зохих хэмжээний зардал гаргадаггүй, авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө түүний хэрэгжилт, үр дүнгийн талаар ажилтнууддаа болон олон нийтэд мэдээлэл хүргэдэггүй, байгууллагын удирдлагын зүгээс авлигаас урьдчилан сэргийлэх талаар ажилтнуудтайгаа хангалттай ярилцадаггүй зэрэг дутагдал нийтлэг байна. 2013 онд 200 төрийн алба хаагч тутмын 1 нь АТГ-ын мөрдөн шалгах хэлтэст яллагдагчаар татагдсан гэдэг асуудлыг аль төрийн байгууллага анхаарлын гадна орхиж болохгүй.

(а) *Сайн туршлага.* Төрийн төв байгууллагуудын хувьд ил тод байдлыг хангах ад тгдгээрййн цахим хуудас маш чухал. Хэдийгээр боловсронгуй болгох зүйл байгааг бид үгүйсгээгүй ч хэрэглэгчдэд ээлгэй, агуулга сайтай, тогтмол үйл жиллагаатай байдлаараа Санхүүгийн зохицуулах хороо, Үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн яам, Төрийн өмчийн хорооны цахим хуудсыг бид сайшаан үнэлж байна. ПЕГ бие даасан хотөлбөр боловсруулж хотөлбөр хэрэгжүүлсний дотор сурагчдын дунд “Авлигагүй татвар” сэдэвт зурагт хуудасны уралдаан зарлаж шагларуулан олон нийтийн өмнө шагнал гардуулж, өсвөр үеийн авлигын эсрэг хандлага, хүмүүжлийг төлөвшүүлэх арга хэмжээ зохион байгуулсан мөн Монголын залуучуудын холбооноос санаачилан зохион байгуулсан “Авлига: Би авахгүй, өгөхгүй” аянд нэгдсэн байна. ҮСХ “Авлигын эсрэг гарын авлага” хэвлүүлж орон нутгийн бүх салбарууддаа түгээсэн, ЦЕГ “Авлигаас ангид байх амлалтын дэвтэр”-г хэвлүүлж харьяа бүх байгууллагуудад түгээн нийт алба хаагч, шинээр Цагдаагийн байгууллагад ажилд орж байгаа алба хаагч “Авлигын эсрэг амдалт”-аа бичиж гарын үсэг зурж, баталгаажуулдаг зэрэг туршлагыг сайшаан тэмдэглэж байна.

УИХ 2011 онд Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай, 2012 онд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зорчлоос урьдчилан сэргийлэх тухай хууль шинээр баталж, мөн Авлигын эсрэг хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль батлан мөрдүүлсэн нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, авлигатай тэмцэх эрх зүйн гаатай орчныг бүрдүүлсэн байна. Цаашид эдгээр хуулиудын хэрэгжилтийг хангах талаар төрийн бүх байгууллагууд хуулийн заалт бүрийг авлигын эсрэг үйл ажиллагааны төлөвлөгөөндөө тусгаж ажил хэрэг болгох нь зүйтэй юм.

## 6. Санал, зөвлөмж

Төрийн байгууллагуудын авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үнэлгээг анх удаа зохион байгуулж байгаатай холбогдуулан үнэлгээ хийх явцад цаашид анхаарвал зохих асуудлаар манай баг дараах САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ-ийг өгөх нь зүйтэй гэж үзэв.

### 6.1. Нийт үнэлгээнд хамрагдсан төрийн байгууллагуудад:

- 6.1.1. Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үр дүн нь тухайн байгууллага хуульд заасан мэдээллээ хэрхэн ил тод болгож, олон нийтийн зүгээс хяналт тавих боломжоор хэр зэрэг хангаж байгаагаас бараг 70-90 хувь шалтгаалж байна. Мэдээллийн технологийн хурдацтай хөгжлийн өнөө үед хүн бүр гар утас, интернэт ашиглан төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг тольдох боломж нээлттэй болсон байна. Иймд төрийн байгууллагууд хамгийн түрүүн цахим хуудасныхаа агуулгыг хуульд заасан шаардлагад нийцүүлэх, бүтэц, загварын хувьд иргэдэд ойлгомжтой, хэрэглэхэд хялбар, хүртээмжтэй, **ӨНДӨР ХҮРДТАЙ** болгох талаар 2014 онд тодорхой зорилт тавьж, уг зорилтдоо хүрэх үйл ажиллагаанд шаардлагатай зардлыг төсөв, төлөвлөгөөндөө тусгахыг зөвлөж байна.
- 6.1.2. Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны жилийн ажлын төлөвлөгөө боловсруулахдаа хуулиар тогтоосон агуулгын шаардлагад нийцүүлэн,

мэдээллийг ил тод болгох хуулиар тогтоосон буюу тухай бүр мэдээлэх цаг хугацааны тов, шаардлагатай зардал, хариуцах ажилтныг тодорхойлж, график тогтоон байнга мөрдөж, төлөвлөгөөт болон шинээр санаачлан хэрэгжүүлсэн ажил бүрээ тухайн үед нь нотлох баримтаар баталгаажуулж хэвшихийг зөвлөж байна. Төлөвлөлт нь АТГ-аас боловсруулсан шалгуур үзүүлэлтийг өөрийн байгууллагын онцлогт нийцүүлэн харгалзаж, түүний агуулгын бүрэн хангасан байхаар тооцож, авлигын эсрэг тухайн байгууллагын шинээр санаачилсан бусад үйл ажиллагааг хамруулсан байвал зохино.

- 6.1.3. Жил бүрийн 11 дүгээр сарын 15-ны өдөр АТГ-т төлөвлөгөөний тайлан ирүүлэхдээ төлөвлөсөн ажлын гүйцэтгэлийг нэгбүрчлэн тусгаж, тухайн ажил, арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн тухай тухайн үед нь бүрдүүлсэн нотлох баримтыг бүрэн хавсаргах нь зүйтэй байна. Шалгуур үзүүлэлтэд тусгагдсан тусгай зөвшөөрөл, бүртгэл, уралдаант шалгаруулалт, концесс зэрэг зарим үзүүлэлт нь тухайн байгууллагын хувьд хамааралгүй бол тэр тухай гүйцэтгэлийн тайланд тодорхой тусгаж ирүүлэхийг зөвлөж байна.
- 6.1.4. Энэхүү тайлангийн тухайн байгууллагад хамаарах бусад асуудлыг жижиг, том гэлтгүй анхааралдаа авахыг санал болгож байна.

#### **6.2. Мэдээллийн технологи, шуудан, харилцаа холбооны газар болон Стандарт, хэмжисл зүйн газарт:**

Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлд зааснаар мэдээлэл, технологийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийг хангахтай холбоотойгоор уг хуулийн 7 дугаар зүйл, 8.1 дэх хэсэг, 9, 10 дугаар зүйлд заасан мэдээллийг цахим хэлбэрт оруулж, мэдээллийн санг үүсгэх, түгээх, ашиглах, түүний байнгын тасралтгүй үйл ажиллагаа, хадгалалт, хамгаалалтын найдвартай байдлыг хангах нийтлэг журмыг боловсруулж, Засгийн газраар батлуулах, мэдээллийг цахим хэлбэрт оруулж, мэдээллийн сан үүсгэх, түгээх, ашиглах, түүний байнгын тасралтгүй үйл ажиллагаа, хадгалалт, хамгаалалт, нууцлалын найдвартай байдлыг хангах чиглэлээр төрийн байгууллагуудын дунд сургалт зохион байгуулах, тэдгээрт мэргэжил, арга зүйн туслалцаа үзүүлэх бүрэн эрхтэй. Засгийн газар саяхан уг журмыг баталсан. Гэхдээ төрийн байгууллагуудын цахим хуудасны агуулга, загвар нь олон нийт мэдээлэл хайхад хурдан, хялбар, ойлгомжтой, агуулгын хувьд хуульд заасан шаардлагыг бүрэн хангахуйц байх шаардлагатай байна. Стандартчиллын үндэсний зөвлөлийн 2011 оны 11 дүгээр сарын 24-ны өдрийн 54 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрийн байгууллагын вэб сайтад тавих шаардлага: MNS 6285:2011” нь 2012 онд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль шинээр батлагдаж, Авлигын эсрэг хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаас өмнө батлагдсан, хэдийгээр Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль уг стандарт батлагдах үед буюу 2011 оны 6 дугаар сард батлагдсан боловч уг хуулиар тодорхойлсон агуулгыг энэхүү стандартыг батлахдаа харгалзан үзээгүй байна гэж дүгнэж байна. Иймд дээрх авлигын эсрэг эрх зүйн шинэ орчинд нийцүүлэн “Төрийн байгууллагын вэб сайтад тавих шаардлага: MNS 6285:2011”-ыг нэн даруй шинэчлэхийг зөвлөж байна. Мэдээллийн

технологи, шуудан, харилцаа холбооны газрын зүгээс төрийн байгууллагын цахим хуудсыг хөгжүүлэх болон асуудал харуусан ажилтнуудыг чиглүүлэх, сургалт зохион байгуулах, мэргэжил арга зүйн туслалцаа үзүүлэх ажлыг төлөвлөгөөндөө тусган эрчимтэй зохион байгуулах нь зүйтэй байна. Мэдээллийн технологи, шуудан, харилцаа холбооны газар, Стандарт, хэмжил зүйн газар нь хууль шинэчлэгдсэн байхад түүнтэй үйл ажиллагаагаа уялдуулж, тодорхой ажлыг төлөвлөгөөндөө тусгаж хэрэгжүүлэх талаар анхаарал тавиагүйг тэмдэглэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

### 6.3. Авлигатай тэмцэх газарт:

Авлигын эсрэг хууль тогтоомжоор тухайн төрийн байгууллага (жишээ нь, Мэдээллийн технологи, шуудан, харилцаа холбооны газар, Стандарт, хэмжил зүйн газар зэрэг шиг) онцлог ямар чиг үүрэг хүлээж байгаатай нь уялдуулж, авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар цаг тухайд нь зөвлөмж чиглэлээ хүргүүлж, үр дүнг тооцож ажиллах нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах чухал нөхцөл болохыг тэмдэглэж байна.

6.3.1. Засгийн газрын 2010 оны 288 дугаар тогтоолоор “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм” батлагдсан. Төрийн албаны зөвлөл 2010 оны 949 дүгээр албан бичгээ төрийн байгууллагуудад хүргүүлж тухайн байгууллага бүр өмнө баталсан ёс зүйн дүрмээ хүчингүй болгож, 288 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”-ийг мөрдөж ажиллах чиглэл өгсөн байна. Үүнтэй холбоотойгоор Мэдээллийн технологи, шуудан, харилцаа холбооны газар, Санхүүгийн зохицуулах хороо зэрэг байгууллагууд өөрийн статус, олон нийтэд үзүүлж байгаа үйлчилгээний онцлогт нийцсэн ёс зүйн дүрэмгүйгээр дээрх 288 дугаар тогтоолоор батлагдсан ёс зүйн дүрмийг мөрдөж ажилладаг байна. Уг дүрмийг шинэчлэн батлах арга хэмжээ авахыг санал болгож байна. Учир нь, *нэгдүгээрт*, Засгийн газрын тогтоолоор баталсан дүрмийг УИХ-аас байгуулагдсан байгууллагын ажилтнууд дагаж мөрдөх үү гэдэг асуудал, *хоёрдугаарт*, уг дүрэм батлагдсанаас хойш Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулиуд шинээр батлагдаж, холбогдох хуулиудад зарчмын шинжтэй өөрчлөлт орсон байна, *гурвдугаарт*, 288 дугаар тогтоолоор баталсан ёс зүйн дүрэм нь ёс зүйн хэм хэмжээг тодорхойлохоосоо илүүтэйгээр хуулиар тогтоосон хэм хэмжээг давтсан шинжтэй байгааг холбогдох байгууллагатай хамтран боловсронгуй болгох арга хэмжээ авахыг зөвлөж байна. Үүнтэй холбоотойгоор Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн талаар гадаад орон, олон улсын байгууллагын нийтлэг жишиг, компанийн засаглал сайтай, дэлхийд тэргүүлж буй бизнесийн зарим байгууллагын удирдлага, ажилтнууддаа дагаж мөрдүүлж буй ёс зүйн дүрэм, журмын талаар харьцуулсан судалгаа хийж, сайн туршлагыг шинээр ёс зүйн дүрэм боловсруулахдаа харгалзан үзэж, нэвтрүүлэх ажлыг зохион байгуулахыг АТГ, төрийн холбогдох байгууллагуудад санал болгож байна.

6.3.2. Авлигын эсрэг үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх үйл явцаас үзвэл 11 сарын 15-нд төрийн байгууллагууд тайлангаа ирүүлж, Авлигатай тэмцэх өдөр буюу 12 дугаар сарын 9-нд үнэлгээний үр дүнг олон нийтэд толилуулна гэж тооцсон байна. Энэ нь экспертүүд үнэлгээгээ ердөө 21 хоногт

багтан гүйцэтгэнэ гэсэн үг. Энэ хугацаа нь хэтэрхий давчуу байна. Иймд АТГ-ын зүгээс *нэгдүгээрт*, үнэлгээний үйл явц эхлэхээс наад зах нь нэг сарын өмнө буюу 10 дугаар сарын 15-нд үнэлгээ хийх байгууллагыг сонгон шалгаруулж дунг гарган, экспертүүд цахим хуудас дээр хийх судалгаагаа эхлүүлсэн байхаар сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулах, *хоёрдугаар*, 11 дүгээр сарын 15-наас өмнө нийт төрийн байгууллагууд, түүний дотор АТГ шаардлагатай боломжит мэдээллийг бэлтгэн үнэлгээ хийхээр шалгарсан багт мэдээллээ өгч эхэлсэн байхаар ажлаа жилийн турш тооцож, нотлох баримтаа бэлтгэдэг байхыг зөвлөж байна.

6.3.3. Бидний ажигласнаар АТГ нь дараахь мэдээллийг үнэлгээ хийх төрийн байгууллага бүрээр гаргаж, экспертүүдийн баг шалгармагч хүлээлгэн өгөх боломжтой гэж үзэж байна:

- Тухайн төрийн байгууллагын онцлог, хуулиар хүлээсэн үүргийг харгалзан үнэлгээний оноог цаашид ялгавартайгаар тогтоох буюу ил тод байдлын чанарын үзүүлэлтийг боловсронгуй болгоход түлхүү анхаарч *шалгуур, үзүүлэлт, үнэлгээний аргачлалыг* боловсронгуй болгон бэлтгэх;
- Байгууллагуудын нэр, цахим хуудас, тухайн жилд төлөвлөгөө баталсан эсэх, ЭБАТ-ын нэр, албан тушаал, утас, майл хаяг, тухайн байгууллагыг АТГ-ын зүгээс хариуцсан ажилгны нэр, албан тушаал, утас, майл хаяг;
- Төрийн байгууллагын ажилтнууд, ЭБАТ-ууд авлигын эсрэг, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах чиглэлээр сургалтанд хамрагдсан тухай мэдээлэл;
- Төрийн байгууллагуудтай холбоотой хавтаст материал, төлөвлөгөө, жилийн хугацаанд АТГ-тай харилцсан баримтууд гм;
- АТГ-аас явуулсан зөвлөмж, түүний дагуу авсан арга хэмжээ буюу хариу;
- Төрийн албан хаагч тухайн жилд авлигын эсрэг хууль тогтоомж зөрчсөний улмаас сахилгын шийтгэл хүлээсэн байдлыг сануулсан, цалин бууруулсан, ажлаас халсан гэх үзүүлэлтээр;
- АТГ-ын мөрдөн шалгах хэлтсийн мөрдөн байцаагчийн мэдэгдэл, түүний дагуу авсан арга хэмжээ, ирүүлсэн хариу (мэдэгдэл аваагүй бол тэр тухай тодорхой дурдах);
- Төрийн байгууллагын ажилтан авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт холбогдон сэжигтнээр татагдсан, яллах дүгнэлт гарсан, шүүхээр шийтгүүлсэн эсэх тухай мэдээлэл, уг гэмт хэрэг нь тухайн байгууллагын дотоод хяналтаар, гуравдагч этгээдийн шалгалт, гомдол, мэдээллээр, эсхүл АТГ-ын шалгалтаар илэрсэн алин болохыг тодорхойлсон мэдээлэл (тухайн хүний нэр шаардлагагүй бөгөөд тоон мэдээлэл гаргаж, АТГ албажуулсан байхад хангалттай).

6.3.4. Энэ жил анх удаа энэхүү үнэлгээг зохион байгуулж байгаа учир цаашид илүү ач холбогдол бүхий асуудлыг хамруулж баяжуулах нь зүйтэй. Тухайлбал, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 8 дугаар зүйл “Ашиг сонирхлын зөрчлийг мэдэгдэх, тайлбарлах”, 9 дүгээр зүйл “Албан үүрэгт хөндлөнгөөс нөлөөлөх байдлыг мэдэгдэх”, 10-22 дугаар зүйл “Албан тушаалтанд тавигдах хориглолт, хязгаарлалт” (сурталчилгаа, төлөөлөлт,



толбор, бэлэг, хандив авах, давхар ажил, аж ахуй эрхлэлт гм)-ын талаарх зохицуулалтын хэрэгжилтийг хамруулж болох юм гэж үзэж байна. Бидний олж мэдсэнээр шүүгч, прокурорууд тухайн хэрэг маргааныг хянах, шийдвэрлэхийг омно ашиг сонирхлын зорчил, хондлогноос болоодох байдлын мэдэгдлийг тухай бүр бичгээр үйлдэж хэвшиж байгаа туршилагыг 2014 оноос улсын байцаагч бүхий төрийн байгууллагуудад нэвтрүүлж эхлэхийг санал болгож байна. Энэ нь мөн чанараараа хүний эрхэд халдах эрх олгогдсон төрийн албан хаагчийн хариуцлагыг дээшлүүлж, авлигаас урьдчилан сэргийлэх чухал алхам болно гэж үзэж байна. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн нөлөөллийн тэдүүлгийн маягтыг хавсаргав. (ХАВСРАЛТ 8 Нөлөөллийн мэдүүлгийн маягт)

6.3.5. Бид АТГ-ын боловсруулсан аргачлалын дагуу энэхүү үнэлгээг хийхдээ дараах 6 хуулийн холбогдох заалтыг удирдлага болгосон. Хуулиудын заалтын давхардлын улмаас Аргачлалын 7.1.8-ын 5 дахь дэд үзүүлэлт нь 7.1.10-ын 2 дахь дэд үзүүлэлтэй, 7.1.13-ын 4 дэх дэд үзүүлэлт нь 7.2.2-ын 2 дахь дэд үзүүлэлттэй, 7.1.2-ын 5 дахь дэд үзүүлэлт нь 7.2.1-ийн 2 дахь дэд үзүүлэлттэй тус тус давхардсан байна. Түүнчлэн хандив авахтай холбоотой харилцааг зохицуулж байгаа хэм хэмжээ нь Тосвийн тухай болон Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зорчлоос урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиудад зөрчилтэй тодорхойлогдсон нь ажиглагдсан. Иймд цаашид авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулж байгаа хуулиудад давхардал, хийдэл, зөрчлийн судалгаа хийж, хууль зүйн орчныг боловсронгуй болгох арга хэмжээг төлөвлөн хэрэгжүүлэхийг зөвлөж байна.

Бид энэхүү үнэлгээний үр дүнг 2013 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдөр АТГ-тай хамтран олон нийтэд мэдээлэх болно.

Үнэлгээ хийх явцад Авлигатай тэмцэх газрын Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтсийн холбогдох ажилтнуудтай нягт хамтран ажилласан бөгөөд үйл ажиллагааны явцыг тус хэлтсийн комиссар Л.Нарантуяа болон байгууллага хариуцсан ажилтнуудтай байнга харилцаж, асуух зүйлээ асууж тодруулах, нэмж мэдээлэл авах зэргээр ажлын явцыг тухай бүр танилцуулж ажилласан бөгөөд бидний ажлыг дэмжиж хамтран ажилласан бүх хүмүүст дахин талархал илэрхийлж байна.

ТАЙЛАН БИЧСЭН:

“ЭМ ДИ ЭС ЭНД АССОШЕЙТС” ХХН-ИЙН ПАРТНЕР,  
ШИНЖЭЭЧДИЙН БАГИЙН АХЛАГЧ

 Д. ДҮГЭРЖАВ