



АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

# ШУДАРГА ЁС

## Нийтлэлийн бодлого

- Шударга ёсыг бэхжүүлэх онол, арга зүйн асуудал
- Шударга ёсыг зохицуулах хууль, эрх зүйн орчны онол, арга зүйн асуудал
- Шударга ёсыг тогтоон бэхжүүлэх онол, арга зүйн асуудал
- Авлигын шалтгаан, нөхцөл судлал
- Сайн туршлага
- Гадаад орны болон олон улсын үйл ажиллагаа, туршлага

## АГУУЛГА

АВЛИГЫН ЭСРЭГ НЭГДСЭН ҮНДЭСТНИЙ БАЙГУУЛЛАГЫН КОНВЕНЦИЙН ҮЗЭЛ САНААГ ҮНДЭСНИЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД НИЙЦҮҮЛСЭН БАЙДАЛ АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсийн мөрдөгч, комиссар Э.Оюунболд	3
ҮНЭЛЭМЖИЙН ЧИГ БАРИМЖАА БА АВЛИГЫН ТҮВШИН ХАМААРАЛТАЙ ЮУ? АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан, ахлах комиссар Х.Оюунбаатар	15
ЭРҮҮ ШҮҮЛТ ТУЛГАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ШИНЖ, ОНОЛ ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсийн мөрдөгч, комиссар Г.Авир	30
ГАДААД УЛС ОРНУУДЫН АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРЭГТ ОНОГДУУЛЖ БҮЙ ЯЛ ШИЙТГЭЛИЙН ТӨРӨЛ, ХЭМЖЭЭНИЙ ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан, ахлах комиссар Х.Оюунбаатар, ажилтан, комиссар О.Эрхэмжаргал	41
ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ОРОЛЦОГЧ НАРААС МЭДҮҮЛЭГ АВАХ ҮЕД СЭТГЭЛ ЗҮЙН АРГА ХЭРЭГЛЭХ БОЛОМЖ, ЭЕРЭГ БА СӨРӨГ ТАЛ АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсийн ахлах мөрдөгч, ахлах комиссар Э.Ганбат	55
ХУУЛЬ БУСААР АШИГТ МАЛТМАЛ ХАЙХ, АШИГЛАХ, ОЛБОРЛОХ ГЭМТ ХЭРГИЙН НОТЛОХ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААР ХАВТАСТ ХЭРГҮҮДЭД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант Б.Цогтбаатар	67
АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ АТГ-ын Урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн ажилтан, комиссар С.Амартүвшин	79
АШИГ СОНИРХЛЫН ЗӨРЧЛӨӨС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ НЬ АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсийн мөрдөгч, комиссар Ж.Жанилгаан	86
АВЛИГЫН ИНДЕКСИЙН ОНОО МАНАЙ УЛСЫН ОДООГИЙН ТОГТОЛЦООНД ӨГЧ БҮЙ ОНОО Трансперэнси интернэшнл-Монгол төрийн бус байгууллагын гүйцэтгэх захирал О.Батбаяр	99



## АВЛИГЫН ЭСРЭГ НЭГДСЭН ҮНДЭСТНИЙ БАЙГУУЛЛАГЫН КОНВЕНЦИЙН ҮЗЭЛ САНААГ ҮНДЭСНИЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД НИЙЦҮҮЛСЭН БАЙДАЛ

АТГ-ын Мөргөн шалгах хэлтсийн мөрдөгч,  
комиссар Э.Оюунболд

**Хураангуй:** Авлигын эсрэг Нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенцийн үзэл санааг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлсэн байдлын талаар судалгаа боловсруулав. Ийнхүү судалгаа боловсруулж, харьцуулснаар авлигатай үр дүнтэй тэмцэх, гадаад улсаас хөрөнгө, орлого хураан авах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, тулгамдаж буй зарим асуудлыг шийдвэрлэхэд эерэгээр нөлөөлөх боломжтой юм.

Авлигатай тэмцэх ажиллагааг олон улсын хамтын ажиллагааны хүчээр шийдвэрлэхийг улс орнууд илүүд үзэх болсон, түүнчлэн үндэсний хууль тогтоомжоор зохицуулдаг байсан хувь хүний эрх, гэмт хэрэгтэй тэмцэх зэрэг ажиллагааг олон улсын эрх зүйгээр зохицуулах, олон улсын түвшинд авлигатай тэмцэх талаар үр дүнтэй ажиллах эрх зүйн орчныг улам боловсронгуй болгох шаардлага гарсаар байна.

**Түлхүүр үгс:** НҮБ-ын конвенц, Авлигын эсрэг хууль, Европын холбоо

### ОРШИЛ

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийг соёрхон батлах тухай Монгол Улсын хууль 2005 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдөр Улсын Их Хурлаас батлагдан гарч, одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Хэдийгээр НҮБ-ын конвенцийг соёрхон баталсан нь сайшаалтай ч боловсронгуй болгох олон асуудал байгаа нь нууц биш.

Нийтийн албан тушаалтанялангуяа улс төрд нөлөө бүхий этгээдүүд нь нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэх, төрийн зүтгэлтний ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахих, төрийн болон албаны нууцыг хадгалах хуулиар хүлээсэн үүргээ зөрчиж, албаны нэр нөлөө, албаны эрх мэдлийг ашиглан Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлж буй гадаадын хөрөнгө оруулагч нараас орон нутаг, иргэний нийгэмтэй харилцах харилцаагаа сайжруулах, нийгмийн хариуцлагын хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаагаа чанаржуулж ажиллахыг хүсэх, орон нутгийн зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх

нэрийдлээр хувийн “хүсэл зориг”<sup>1</sup>-оо гүйцэлдүүлэх, авлигын гэмт хэрэг, ашиг сонирхлын зөрчилд холбогдож байгаа тохиолдол бодитойр гарсаар байна.

Авлигын эсрэг авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээнүүд нь улс орнуудын хувьд нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдөх түгээмэл механизм байх боломжтой. Иймд НҮБ болон бусад Европын Холбоо, Олон улсын эдийн засаг, хамтын ажиллагааны нийгэмлэг зэрэг олон улсын байгууллагууд авлигатай тэмцэх талаар дэлхийн улсууд нэгдмэл жишиг стандартыг

тогтоож олон улсын гэрээ, конвенциудад нэгдэн ажиллахыг уриалсаар байна.

Ингэж олон улсын болон улс үндэстний зүгээс авлига, хээл хахуулийн гэмт хэрэгтэй урьд өмнөхөөс илүүтэйгээр тэмцэж байгаа ч коррупци өсөн нэмэгдсээр байгаа нь улс орны ядууралтай ч холбоотой.<sup>2</sup>

Жишээлбэл, БНХАУ-ын үндэсний хянан шалгах товчооны нэгэн тайланд дурдсанаар ядууралтай тэмцэхэд зориулсан төсвийн хөрөнгийн 1/5-ийг авлига идэж байна гэжээ.<sup>3</sup>

## **АВЛИГЫН ЭСРЭГ НЭГДСЭН ҮНДЭСТНИЙ БАЙГУУЛЛАГЫН КОНВЕНЦИЙН ҮЗЭЛ САНААГ ҮНДЭСНИЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД НИЙЦҮҮЛСЭН БАЙДАЛ**

Авлигын эсрэг хууль 2006 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдөр Улсын Их Хурлаас батлагдан 2006 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн даган мөрдөгдөж байгаа ба тус хуульд 2012, 2014, 2016, 2019 онд тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, өөрчлөн найруулсан.

2002 оны Эрүүгийн хуулийн “Албан тушаалын гэмт хэрэг” гэсэн бүлэгт “Хээл хахууль авах”, “Хээл хахууль өгөх” гэсэн нэр томъёогоор тодорхойлж байсан бол 2015 оны Эрүүгийн хуульд 22 дугаар бүлгийг “Авлигын гэмт хэрэг” нэрээр тодорхойлж, уг бүлэгт 11 төрлийн гэмт хэргийг хуульчилсан байна. “Хээл хахууль” гэсэн нэр томъёог өөрчилж “Хахууль авах”, “Хахууль өгөх” гэж тодорхойлсон.

Мөн түүнчлэн 2012 онд 1 дүгээр сарын 19-ний өдөр Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль батлагдан мөрдөгдөж байна.

Дээрх дотоодын хуулиуд нь хоорондоо уялдаа холбоотой ба Авлигалын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн үзэл санаа тодорхой хэмжээнд тусгагдсан гэж үзнэ. Гэвч зарим ойлголт, үзэл санаа тодорхой бус туссан байж болохоор байна. Тухайлбал Монгол хэлний тайлбар толь бичгээс үзэхэд “Авлигал” гэсэн монгол үг байдаггүй харин “Авлига” гэсэн үг байх ба энэ үг нь “ёсон бусаар шунаж авсан эд юм” хэмээх тайлбартай байна. Харин 2006 онд батлагдсан Авлигын эсрэг

<sup>1</sup> Монгол Улсын дээд шүүхийн 2010 оны 17 дугаар тогтоол 1.1-д Хуулийн 39-41 дүгээр зүйлд заасан “хүсэл зориг” гэж тодорхой этгээдийн иргэний эрх, үүргийг үүсгэх, өөрчлөх, шилжүүлэх, дуусгавар болгох буюу хэлцэл хийх эрмэлзлэлийг хэлэх бөгөөд уг эрмэлзлэлийн гадаад илрэлийг “хүсэл зоригийн илэрхийлэл” гэж ойлговол зохино.

<sup>2</sup> Жереми Поуп, Авлигалын эсрэг сурвалж бичиг, УБ, 2003 он, 31 дэх тал.

<sup>3</sup> Мөн тэнд.

Монгол Улсын хуульд “Авлига” гэдгийг төрийн албан тушаалтан 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 эрх зүйн зөрчлийг хэлнэ гэж тодорхойлсон.

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн 29 дүгээр зүйлд “Хөөнхэлэлцэх хугацаа”-г тодорхойлсон ба “Оролцогч улс бүр дотоодын хууль тогтоомжийнхоо дагуу зохих тохиолдолд энэхүү конвенцийн дагуу тогтоосон гэмт хэрэгт хэрэг үүсгэх, хөөн хэлэлцэх хугацааг уртаар тогтоож, сэжигтэн этгээд шүүн таслах ажиллагаанаас зайлсхийсэн бол хөөн хэлэлцэх хугацааг илүү уртаар тогтоох буюу хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэхээр заана” гэж тусгасан. Энэ заалтын үзэл санаа Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд тусгалаа олоогүй гэж хэлж болохоор байна. 2020 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар “Гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс эхлэн яллагдагчаар татах хүртэл тоолно, Энэ хуульд бүх насаар хорих ял оногдуулахаар заасан гэмт хэрэг, хүн төрөлхтөний аюулгүй байдал, энх тайвны эсрэг гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохгүй, Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа гэмт хэрэг үйлдсэн өдрөөс хойш таван жил байна” гэж тус тус өөрчлөн найруулсан, нэмсэн нь сайшаалтай хэдий ч Конвенцийн дагуу тогтоосон гэмт хэрэгт хэрэг үүсгэх хөөн хэлэлцэх хугацааг уртаар тогтоож, сэжигтэн этгээд шүүн таслах

ажиллагаанаас зайлсхийсэн бол хөөн хэлэлцэх хугацааг илүү уртаар тогтоох буюу хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэхээр заана гэсэн заалт биеллээ олоогүй гэж үзэхээр байна.

Авлигатай тэмцэх ажиллагааг олон улсын хамтын ажиллагааны хүчээр шийдвэрлэхийг улс орнууд илүүд үзэх болсон, түүнчлэн үндэсний хууль тогтоомжоор зохицуулдаг байсан хувь хүний эрх, гэмт хэрэгтэй тэмцэх зэрэг ажиллагааг олон улсын эрх зүйгээр зохицуулах хүсэл эрмэлзлийн үүднээс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц нь 1990-ээд оноос хойш олон улсын түвшинд авлигатай тэмцэх талаар хийгдсэн институтийн болон эрх зүйн шинжтэй олон үр дүнтэй, бодитой алхмуудыг нэгтгэсэн баримт бичиг болж батлагдсан билээ. Энэхүү конвенцийг НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Бан Ги Мүн “авлигатай тэмцэх дэлхийн хамгийн хүчтэй зэвсэг” гэж товч тодорхой томъёолсон байдаг. Авлигын эсрэг олон улсын болон олон улсын шинжтэй дараах гэрээнүүдийг улс орнууд дагаж мөрдөж авлигатай тэмцэх арга хандлагыг тодорхойлж байна.

- 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 58/4 тоот тогтоолоор батлагдсан Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц;
- Америк тивийн улсуудын байгууллагаас 1996 оны 3 дугаар сарын 29-ний өдөр баталсан Авлигын эсрэг Америк тивийн улсуудын конвенц;
- Европын Холбооны Зөвлөлөөс 1997 оны 5 дугаар сарын 26-ны

өдөр баталсан Европын Холбооны болон түүний гишүүн орны албан тушаалтанд хамаарах авлигын эсрэг конвенц;

- Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас 1997 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдөр баталсан Олон улсын бизнесийн хэлэлцээрт гадаадын төрийн албан хаагчийг хахуульдахтай тэмцэх тухай конвенц;
- Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос 1999 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдөр баталсан Авлигын талаарх эрүүгийн эрх зүйн тухай конвенц;
- Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос 1999 оны 11 дүгээр сарын 4-ний өдөр баталсан Авлигын эсрэг иргэний эрх зүйн тухай конвенц;
- Африкийн холбооны төр, засгийн тэргүүнүүдийн 2003 оны 7 дугаар сарын 12-ны өдөр баталсан Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх тухай Африкийн холбооны конвенц
- НҮБ-аас 2003 оны 9 дүгээр сарын 29-ний өдөр хүчин төгөлдөр баталсан Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенц.

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 2000 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийн 55/61 тоот тогтоолд “Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын Конвенциос тусдаа авлигын эсрэг олон улсын бие даасан эрх зүйн баримт бичиг

боловсруулах нь чухал байгаа”-г дурдаж НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх газрын дэргэд Авлигын эсрэг олон улсын баримт бичгийн төсөл боловсруулах түр хороог байгуулсан байна. Тус түр хороо нь 2002 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрөөс 2003 оны 10 дугаар сарын 1-ний өдрийн хооронд 7 удаа хэлэлцэж, зөвшилцөн Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн төслийн эцсийн найруулгыг боловсруулсан. Ерөнхий Ассамблей 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 58/4 тоот тогтоолоор Конвенцийг баталжээ. Конвенцид гарын үсэг зурах тухай олон улсын бага хурлыг өөрийн улсад зохион байгуулах тухай Мексик Улсын Засгийн газрын санаачилгыг Ерөнхий Ассамблей зөвшөөрч 2003 оны 12 дугаар сарын 9-11-ний өдрүүдэд Мексикийн Мерида хотноо зохион байгуулсан. Энэхүү баримт бичигт жил бүрийн 12 дугаар сарын 9-ний өдрийг Дэлхий нийтээр “авлигын эсрэг өдөр” болгон зарласан байдаг. Тус конвенцид 2013 оны 9 дүгээр сарын 27-ны байдлаар дэлхийн 168 орон нэгдэн орж, 140 улс гарын үсэг зурсан ба 10-аад улс ямар нэгэн байдлаар нэгдэн ороогүй бөгөөд гарын үсэг зураагүй байна.<sup>4</sup>

Конвенц нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэхэд чиглэсэн хэмжээг тогтоосон 8 бүлэг, 71 зүйлтэй олон улсын эрх зүйн томоохон баримт бичиг юм. Үндсэн хэсгүүд нь урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт /материаллаг болон

<sup>4</sup> Тоон мэдээг <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html> сайтаас авч ашиглав.

хэрэгжүүлэх зохицуулалт/, иргэний эрх зүйн зохицуулалт, олон улсын хамтын ажиллагаа болон техникийн тусламж зэрэг юм. Конвенцийн заалтууд дор дурдсан агуулгатай:

- Конвенцид нэгдэн орсон улс гүрэн өөрийн хууль тогтоомжид заавал тусгаж хуульчлах заалт;
- Конвенцид нэгдэн орсон улс гүрэн өөрийн хууль тогтоомжид тусгахыг эрмэлзэх заалт;
- Нэмэлт зүйл, заалтууд.

*Конвенцийн зорилго нь:*

- Оролцогч улсуудын авлигатай тэмцэх, түүнийг илрүүлэх, шийтгэх, ул үндсийг арилгах хэрэгцээтэй механизмыг хөгжүүлэх, өргөжүүлэх болон дэмжих;
- Төрийн албан хаагч нийтийн үйлчилгээнд чиг үүргээ хэрэгжүүлэх явцдаа чиг үүрэгтэйгээ холбоотойгоор авлигад автах явдлыг арилгах, тэрхүү үйлдлийг илрүүлэх, шийтгэх, түүнээс хамгаалах үйл ажиллагааг үр дүнтэй арга хэрэгслээр хангах байдлаар оролцогч улсуудын хоорондын хамтын ажиллагааг журамлах, хөнгөвчлөх болон дэмжих.

Энэхүү конвенц нь авлигын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэрэгслийн цогц бүрдлийг бий болгох, авлигын тодорхой үйлдлүүд болох үндэстэн дамнасан хээл хахууль, хууль бусаар баяжих зэргийг гэмт хэрэгт тооцох явцыг тодорхой болгох, оролцогч улсуудын хоорондын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх буюу 2 талт эрх зүйн туслалцаа, техникийн хамтын ажиллагаа, хэрэгтэн шилжүүлэх, авлигын

гэмт хэрэг үйлдэгдэхэд хэрэглэгдсэн болон гэмт хэргийн улмаас бий болсон хөрөнгийг хураан авах, борлуулах, хадгалах, мөрдөх, таньж олуулах үйл ажиллагааны талаар цуврал заалтуудыг агуулах зэргийг багтаасан 28 зүйл бүхий конвенц юм. Энэхүү Америк тивийн улсуудын авлигын эсрэг конвенцид одоогоор хойд болон өмнөд Америкийн 30 гаруй улс гарын үсгээ зурж нэгдэн оржээ. 2.2.2 Европын хамтын нийгэмлэг болон Европын Холбооны гишүүн орны албан тушаалтанд хамаарах Авлигын эсрэг конвенц Европын Холбооноос 1997 оны 5 дугаар сарын 26-ны өдөр баталсан тус конвенц нь Европын Холбооны гэрээний К.3 дугаар зүйл дээр үндэслэгдсэн ба Европын хамтын нийгэмлэг болон Европын холбооны гишүүн орны албан тушаалтанд хамаарах авлигын эсрэг баримт бичиг юм. Тус конвенциор Европын Холбооны гишүүн орны төрийн албан тушаалтныг авлигад өртөхтэй тэмцэх, гишүүн орнууд хоорондын шүүхийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх асуудлыг авч үзсэн. Конвенцийн үндсэн дээр гишүүн орон бүр идэвхгүй болон идэвхтэй авлигын гэмт үйлдэл эрүүгийн хариуцлага ногдуулахаар шаардлагатай арга хэмжээг авах ёстой байна.

Түүнчлэн Конвенцийн дагуу авлигын ноцтой хэргүүдийн хувьд тухайн этгээдийн эрх чөлөөг хязгаарлах, мөн хэрэгтэнг холбогдох улсад шилжүүлэн өгөх зэрэг заалтууд байдаг.

Олон улсын бизнесийн хэлэлцээрт  
гадаадын төрийн албан хаагчийг  
хахуульдахтай тэмцэх тухай конвенц

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD)-аас 1997 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдөр батлагдан гарсан энэхүү конвенц нь олон улсын бизнесийн хэлэлцээрт гадаадын төрийн албан хаагчийг хахуульдахыг гэмт хэрэгт тооцох эрх зүйн дагаж мөрдөх стандартыг тогтоож өгсөн, мөн түүний эсрэг үр нөлөөтэй арга хэмжээ авахыг уриалсан олон улсын баримт бичиг юм. Тус конвенц нь хээл хахууль авах өгөх үйл явцын “нийлүүлэгч тал”-д гол анхаарлыг хандуулсан анхны олон улсын гэрээ бөгөөд Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын гишүүн 34 орон гишүүн бус 6 орон болох Аргентин, Бразил, Болгар, Колумб, ОХУ, Өмнөд Африк зэрэг нийт 38 улс энэ конвенцид нэгдэн оржээ. Их 20 орноос БНХАУ, Энэтхэг, Индонез зэрэг улс нэгдэн ороогүй байна.

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага нь 1948 онд байгуулагдсан бөгөөд эхэн үедээ Европын орнууд гишүүнчлэлтэй байсан бол 1961 оноос гишүүнчлэлийг Европын холбооны орнуудаар хязгаарлахгүй болжээ. Тус байгууллагын авлигын эсрэг бүлэг жил бүр хуралдаж татварын болон санхүүгийн бодлогын талаар хэлэлцдэг.

Тус конвенцийн хэрэгжилттэй холбоотойгоор 2009 онд Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн

байгууллагын Хээл хахуулийн эсрэг зөвлөмжийг гаргасан ба 40 улс хүлээн зөвшөөрсөн. Тус 40 улсын төлөөлөгчдөөс бүрдсэн Ажлын хэсэг конвенцийн болон зөвлөмжийн хэрэгжилт түүнийг мөрдүүлж буй тал дээр хяналт тавих ба 4 жилд 1 удаа Франц улсын Парис хотноо хуралддаг байна. Хээл хахуулийн эсрэг конвенцийн<sup>5</sup> 1-р зүйлд тодорхойлсноор “олон улсын бизнесийн хэлцэл дэх гадаадын төрийн албан хаагчийн хахууль”-ийг “олон улсын бизнесийн харилцаанд зүй бус давуу тал олж авах зорилгоор гадаадын төрийн албан хаагчаар захиргааны шийдвэр гаргуулах, хууль ёсны албан үүргээ гүйцэтгэхээс нь татгалзуулахын тулд мөнгө, санхүүжилтийг шууд болон шууд бусаар өгөх буюу тийнхүү өгөхөөр санал болгох, амлах, үйлдэл” гэжээ. Гадаадын хээл хахуулийн хэрэг нь ихэвчлэн томоохон авлигын хэрэг байдаг. Энэ нь маш өндөр түвшний, улс төрийн томоохон албан тушаалтнуудтай холбоотой авлигын нэг онцгой хэлбэр гэж үзэж болно. Түүнчлэн конвенцийн 6-р зүйлд зааснаар мэргэжлийн үйл ажиллагааны аливаа хязгаарлалт нь гадаадын албан тушаалтны авлигын хэргийг мөрдөн шалгах, түүнд хяналт тавих тохиромжтой цаг хугацааг хязгаарлах ёсгүй гэсэн байдаг.

Европын Холбооны авлигын эсрэг эрүүгийн эрх зүйн конвенц

Европын Холбооны Зөвлөлийн Сайд нарын хорооноос 1999 онд баталсан Авлигалын эсрэг эрүүгийн

<sup>5</sup> <http://www.oecd.org/corruption>



эрхийн конвенц нь дотоодын болон гадаад орны төрийн албан тушаалтанд ямар нэг хэлбэрээр өглөг, шан харамж өгөхийг хориглодог. Тус конвенцийг Европын Холбооны улс төдийгүй АНУ, Канад, Япон зэрэг улсууд хүлээн зөвшөөрсөн ба одоогийн байдлаар буюу 2013 оны 10 дугаар сарын 4-ний өдрийн байдлаар дэлхийн 34 улс соёрхон баталж 7 улс гарын үсэг зуржээ.<sup>6</sup>

#### Европын Холбооны авлигын эсрэг иргэний эрх зүйн конвенц

Европын Холбооны авлигын эсрэг иргэний эрх зүйн конвенц нь авлигын чиглэлээр иргэний эрх зүйн олон улсын нийтлэг журмыг тодорхойлохыг хичээсэн анхны оролдлого юм. Тухайлбал, авлигын улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх зэргээр иргэний хариуцлагыг хүлээлгэх нөхцөл байдлыг оруулсан байдаг. Тус конвенциор Авлигын эсрэг улс орнуудын тусгай групп мониторинг хийх асуудлыг 1999 онд эхлүүлсэн бөгөөд Европын Зөвлөлөөр хянагдсан авлигын эсрэг хэд хэдэн арга хэрэгслийг бий болгожээ. Иргэний эрх зүйн авлигын конвенцид авлигыг тодорхойлохдоо “энэхүү конвенцийн зорилгоор авлига нь хээл хахууль болон ямар нэгэн давуу талыг шууд болон шууд бусаар шаардах, санал болгох, өгөх болон хүлээн авах үйлдлийг хэлэх ба ингэснээр тэрхүү авлигыг хүлээн авагч нь өөрийн албан үүргийг гүйвүүлэн хууль бусаар бусдад давуу байдлыг олгох үйлдэл байдаг”.<sup>7</sup> Мөн тус конвенцийн 3 дугаар зүйлд

авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхийг заасан ба бодит хохирол, олох байсан ашиг орлого түүнчлэн мөнгөн бус хохирлыг нөхөн төлүүлнэ гэж заажээ.

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх түүнтэй тэмцэх Африкийн Холбооны конвенц

2003 онд Африкийн Холбооны баталсан Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх тухай конвенц Африкийн Холбооны орнуудын удирдах хурлаар батлагдсан. Тус конвенцийн зорилго нь оролцогч улсуудад дараах 3 асуудлыг үүрэг болгосон байна:

1. Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ: Төрийн болон хувийн салбарт авлигаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний стандарт, арга зам, механизмын өргөн заалтуудыг агуулсан. Түүнчлэн мэдээлэлд хүрэх шаардлага мэдээлэгчийн хамгаалалт, улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдал, иргэний нийгмийн оролцоо гэх мэт зүйлийг тодорхой заажээ. Авлигын эсрэг үндэсний хэмжээний бие даасан байгууллага байгуулах, түүний үйл ажиллагааг өргөжүүлэхийг шаардсан байна.
2. Гэмт хэрэгт тооцох: Африкийн Холбооны конвенц нь хууль бусаар баяжих гэх мэт тодорхой гэмт үйлдлүүдийг өргөн хүрээнд гэмт хэрэгт тооцохыг үүрэг болгожээ. Мөн хувийн хэвшлийн зүгээс авлигад холбогдохыг гэмт хэрэгт тооцох тухай заалт байдаг.
3. Олон улсын хамтын ажиллагаа:

<sup>6</sup> Нэгдэн орсон улсуудын жагсаалтыг доорх сайтаас дэлгэрэнгүй үзнэ үү. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=174&CM=&DF=&CL=ENG> ?[http://archive.transparency.org/global\\_priorities/international\\_conventions/conventions\\_instruments/coe\\_civil\\_law#sthash.NbXfWPdP.dpuf](http://archive.transparency.org/global_priorities/international_conventions/conventions_instruments/coe_civil_law#sthash.NbXfWPdP.dpuf)

<sup>7</sup> Авлигын эсрэг Иргэний эрх зүйн конвенцийн 2 дугаар зүйл.

Конвенцид олон улсын хамтын ажиллагааны цар хүрээг тодорхойлж, Африк тивийн улсуудын хоёр талт хууль сахиулах туслалцааг өргөжүүлэх,эд хөрөнгө хураан авах зэрэг ажиллагааг гүйцэтгэх талаар заажээ.

Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенц

НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенц нь ҮДЗБГХ-ийн талаар олон улсын хэмжээнд мөрдөгдөж байгаа гол баримт бичиг бөгөөд уг конвенциор ҮДЗБГХ-ийн үр нөлөөнд зэвсэгт мөргөлдөөн болон өөр төрлийн хүчирхийллийг дагуулсан сөргөлдөөнийг бий болгох, авлигын сүлжээг бий болгох, терроризмын үндэс суурийг бүрэлдүүлэх зэрэг хор уршиг байгааг тодорхойлжээ. 2013 оны 6 дугаар сарын байдлаар уг конвенцид 176 улс орон<sup>8</sup> нэгдэж орсон байгаа нь ҮДЗБГХ-ийн тухай ойлголт дээр дэлхийн ихэнх улс орон санал нэгдсэнийг илтгэж байна. Монгол Улс уг конвенцид 2008 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдөр нэгдэн орсон байна. Энэ конвенц нь зохион байгуулалттай гэмт хэргийн асуудлыг авч үзсэн цорын ганц олон улсын конвенц юм.

ҮДЗБГХ-ийн эсрэг конвенц нь ҮДЗБГХ-тэй илүү үр дүнтэйгээр урьдчилан сэргийлж, тэмцэхийн тулд хамтын ажиллагааг хөхиүлэн дэмжих үндсэн зорилгыг агуулж байдаг<sup>9</sup> бөгөөд

үүгээрээ ҮДЗБГХ-тэй тэмцэх гэсэн олон улсын хүсэл эрмэлзлийн илэрхийлэл болсон юм. ҮДЗБГХ-ийн эсрэг конвенциор “зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл” гэдгийг нэг,эсхүл хэд хэдэн хүнд гэмт хэрэг буюу гэмт хэрэг үйлдэх зорилгоор тохиролцон, шууд буюу шууд бус хэлбэрээр санхүүгийн, эсхүл бусад материаллаг ашиг олохоор тодорхой хугацаанд байгуулагдсан, гурав буюу түүнээс олон этгээдтэй бүлгийг хэлнэ<sup>10</sup> гэжээ. Энэ байдлаар ҮДЗБГХ гэдгийг шууд тодорхойлоогүй нь дэлхийн, бүс нутгийн хэмжээнд, эсвэл дотоодод шинээр үүсэж болох гэмт хэрэгт конвенцийн үйлчлэлийн хүрээг хязгаарлахгүй байх зорилготой байжээ. Ихэнх гэмт бүлэглэлүүд нь гурав ба түүнээс дээш гишүүдтэй хамтран ажиллаж,тодорхой хугацаанд оршин тогтнож байдаг тул зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлийн гол тодорхойлогч хүчин зүйл нь ашиг олох зорилготойгоор хүнд төрлийн гэмт хэрэг НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцийн 1 дүгээр зүйл. НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцийн 2 дугаар зүйлийн “а” хэсэг. Хүнд гэмт хэрэг гэдэгт дөрвөөс доошгүй жилийн хугацаагаар хорих буюу онц хүнд ял оногдуулах гэмт хэргүүдийг авч үзнэ гэжээ. Ийнхүү ҮДЗБГХ-ийн эсрэг конвенцийн үйлчлэх хүрээ доорх гэмт хэргүүд үндэстэн дамнасан шинж чанартай болон зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл үйлдсэн бол дараах

8 UN Treaty Collection, UN Convention against Transnational Organized Crime (15 November 2000) [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?s-rc=TREATY&msgid\\_no=XVIII-12&chapter=18&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?s-rc=TREATY&msgid_no=XVIII-12&chapter=18&lang=en)

9 НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцийн 1 дүгээр зүйл.

10 НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцийн 2 дугаар зүйлийн “а” хэсэг.

байдлаар тодорхойлогдсон байна. Үүнд:

1. Конвенцийн 5, 6, 8 болон 23 дугаар зүйлд тодорхойлсон гэмт хэргүүд;

2. Конвенцийн 2 дугаар зүйлийн нэр томъёонд тусгагдсан дөрвөөс доошгүй жилийн хугацаагаар хорих буюу онц хүнд ял оногдуулах гэмт хэргүүд болно. ҮДЗБГХ-ийн эсрэг конвенцийн 5 дугаар зүйлд зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлд оролцох, 6 дугаар зүйлд гэмт хэргээс олсон ашиг орлогыг угаах (мөнгө угаах), 8 дугаар зүйлд авлигал болон 23 дугаар зүйлд шүүх үйл ажиллагаанд саад тотгор учруулах зэрэг гэмт хэргүүдийг заасан тул эдгээр төрлийн гэмт хэргүүд нь үндэстэн дамнасан байдлаар үйлдэгдэж, зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл үйлдсэн бол конвенц үйлчилнэ. Өөрөөр хэлбэл, тус конвенцид нэгдэн орсон улс орнууд эдгээр төрлийн гэмт хэргүүдийг заавал эрүүгийн хууль тогтоомждоо тусгах, тэмцэх үүрэг амлалтуудыг хүлээдэг байна. ҮДЗБГХ-ийн эсрэг конвенциор дээрх гэмт хэрэг нь дараах тохиолдолд үндэстэн дамнасан шинж чанартай байхаар заасан байна. Үүнд:

1. Зохион байгуулалттай гэмт хэрэг нэгээс олон улсад үйлдэгдсэн;
2. Нэг улсад үйлдэгдсэн боловч гэмт хэрэг үйлдэх үе шатны бэлтгэх, завдах, төлөвлөх, удирдах буюу хянах үндсэн хэсгийг өөр улсад гүйцэтгэсэн;
3. Нэг улсад үйлдэгдсэн, гэхдээ нэгээс олон улсад гэмт хэргийн үйл ажиллагаа явуулдаг зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл

оролцсон;

4. Нэг улсад үйлдэгдсэн, гэхдээ бодит үр дагавар нь нөгөө улсад илэрсэн зэрэг болно. Дээрх байдлаар үндэстэн дамнасан шинж чанарыг тодорхойлсон нь өргөн утга агуулгыг хамарч, улс орнуудын хувьд аль болох олон талт хамтын ажиллагааг бүрдүүлэх нөхцөл боломжийг бий болгож байна. ҮДЗБГХ-ийн эсрэг конвенциор 5, 6, 8 болон 23 дугаар зүйлд тодорхойлсон гэмт хэргүүд, дөрвөөс доошгүй жилийн хугацаагаар хорих буюу онц хүнд ял оногдуулах гэмт хэргүүд болон материаллаг ашиг олох зорилгыг хангасан тохиолдолд үндэстэн дамнасан гэсэн шинжийг нэг бол үндэстэн дамнасан гэмт байгууллага байх, үндэстэн дамнасан гэмт үйлдэл хийх эсвэл гэмт үйлдлийн үр дагавар нь үндэстэн дамнасан байх зэргээр хангаж болно. Мөн түүнчлэн ҮДЗБГХ-ийн эсрэг конвенцид нэгдэн орсноороо улс орнууд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх, ялтан шилжүүлэх зэрэг асуудлаар шинэ эрх зүйн орчин бүрэлдэж байгаа бөгөөд хууль сахиулах байгууллагуудын хамтын ажиллагаа нэмэгдэх боломжийг олгож байгаа болно. Гишүүн улс орнууд зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх үндэсний байгууллагуудын чадавхийг бэхжүүлэх зорилгоор сургалт, техникийн туслалцаа үзүүлэх үүрэг амлалт өгдөг байна.

## ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Судалгааны ажлын эцэст дүгнэхэд Монгол Улс дахь авлигатай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх арга зам жилээс жилд сайжирч байгаа, мөн НҮБ-аас Монгол Улс энэ чиглэлд тогтвортой, байнга ажиллаж байна гэж үнэлсэн ч цаашид анхаарвал зохих асуудлууд болон хэрэгжүүлж болохуйц гадны туршлагауд байсаар байна.

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд бид Монгол Улс дахь авлигаас урьдчилан сэргийлж, соён гэгээрүүлж буй байдал, мөн олон улсын болон бүс нутгийн түвшинд авлигатай тэмцэх, түүнээс сэргийлэх талаарх зохицуулалтыг агуулсан конвенциуд болон гадаадын зарим орны авлигатай тэмцэж буй туршлагыг судаллаа. Энэ хүрээнд олон улсын болон бүс нутгийн түвшинд авлигатай тэмцэх чиглэлд үйлчилж буй 8 хүртэл тооны баримт бичгийг судалсан. Гадаадын улсуудын зохицуулалтыг судлахдаа Транспэрэнси интернэшнл олон улсын байгууллагаас жил бүр хийдэг Авлигын төсөөллийн индекс (Corruption Perception Index)-ээр сайн үзүүлэлттэй гарсан улсуудаас нийтийн болон эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой, мөн Монгол Улстай адил Азийн гэдэг утгаар нь, түүнчлэн пост коммунист улсуудаас гэсэн шалгуураар Сингапур, Хонконг, Их Британи, ХБНГУ, Эстони зэрэг улсуудыг сонгож, авлигын эсрэг хууль тогтоомж, авлигатай тэмцэх байгууллага, авлигын эсрэг түүнээс урьдчилан сэргийлэхээр хэрэгжүүлж

байгаа стратеги, бодлого зэргийг нь онцлов. Судалгааны ажлын эцэст дүгнэхэд Монгол Улс дахь авлигатай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх арга зам жилээс жилд сайжирч байгаа, мөн НҮБ-аас Монгол Улс энэ чиглэлд тогтвортой, байнга ажиллаж байна гэж үнэлсэн ч цаашид анхаарвал зохих асуудлууд болон хэрэгжүүлж болохуйц гадны туршлагауд байсаар байна. Эдгээрийг дурдвал:

- Хууль тогтоомжийн хувьд тусгасан ч бодит амьдралд хэрэгжээгүй олон тооны зохицуулалтууд байна. Иймд тэдгээрийг хэрэгжүүлэх талаар ажиллах шаардлагатай. Тухайлбал, нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээдээс урьдчилсан байдлаар хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг авахаар хуульд тусгасан ч бодит байдалдаа урьдчилсан мэдүүлгийг хянуулахгүйгээр нийтийн албанд томилж байгаа, томилсны дараа хянуулахаар АТГ-т ирүүлдэг, мэдүүлгийг батлагдсан маягтын дагуу биш өөр маягтаар хүлээн авдаг, мэдүүлэгт заасан холбогдох материалыг дутуу ирүүлдэг зөрчил гарч байна.<sup>11</sup>
- Авлигатай тэмцэх дараагийн шатны хөтөлбөр хэрэгтэй байна. Энэхүү хөтөлбөр батлагдсанаар Монгол Улсын цаашид авлигатай ямар бодлогоор хэрхэн, яаж тэмцэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиг хандлага илүү тодорхой болох юм. Бидний судалсан орнуудад авлигын эсрэг, авлигатай тэмцэх

<sup>11</sup> Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдлын талаарх 2012 оны тайлан.

хөтөлбөрөөр авлигатай хэрхэн тэмцэх бодлого, чиг хандлагаа тодорхойлж, түүнийг хэрэгжүүлэхээр Засгийн газар нь жил бүр, эсвэл 2 жилд нэг гэсэн давтамжтай үйл ажиллагааны төлөвлөгөө гарган ажиллаж, тухай бүртээ хэрэгжилтийг үнэлж ажиллаж байна.

- Авлигын гэмт хэргийн талаарх зарим эрх зүйн зохицуулалтыг хуулиар шинэчлэх, үүнд: гадаадын болон олон улсын байгууллагын албан тушаалтны хээл хахуулийн идэвхтэй ба идэвхгүй хэлбэрийг гэмт хэрэгт тооцох.
- Авлигад өртөх эрсдэлтэй бүлэг тус бүрийг тодорхойлж, тухайн салбарт тохирсон урьдчилан сэргийлэх бодлого явуулдаг, гадны туршлагыг хэрэгжүүлж болно. Тухайлбал, Эстони Улсын авлигын эсрэг стратеги хөтөлбөр нь хувийн болон ашгийн бус сектор, эрүүл мэндийг хамгаалах салбар, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага, жолооны эрх олгох, замын хөдөлгөөнд оролцох эрх авах сорил, тээврийн хэрэгслийг бүртгэх зэрэг 10 орчим салбарт авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлогыг тусгасан байна.
- НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенц нь олон улсын түвшинд авлигатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх талаарх хамгийн бодит арга зам, үйл ажиллагааг агуулсан баримт бичиг юм. Уг конвенцийг бодит байдалд хэрэгжүүлэх нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэхэд чухал нөлөө үзүүлнэ. НҮБ-аас Монгол Улс дахь конвенцийн хэрэгжилтийг

үнэлээд өгсөн зөвлөмжийн биелээгүй хэсгийг хэрэгжүүлэхэд анхаарч ажиллах шаардлагатай. Тухайлбал, Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн талаарх хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг өмчлөгч нарыг танин тогтоох явдлыг илүү нээлттэй, ил тод болгох гэсэн зөвлөмж бол Монгол Улсад шаардлагатай зохицуулалт. Өөрөөр хэлбэл хараат бус сэтгүүл зүй бол иргэдийг үнэн бодит мэдээллээр хангах, төрийг хянах, авлигаас сэргийлэх томоохон хүчин зүйл юм. Мөн төрийн яам тус бүр өөрсдийн бүтээгдэхүүн, үйл ажиллагаа худалдан авах буюу тендерийн үед авлигатай холбогдох шаардлага хангаагүй, чадаагүй компаниудын хар данс хөтлөн, тэдгээр компанийг мэдэгддэг, зарладаг тогтолцоо бий болгох нь манай улсад хэрэгжүүлж болмоор зохицуулалт.

- Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг шат дамжлага, хүнд суртал багатай, иргэдэд амар хялбар болгох нь дэлхий нийтэд авлигаас урьдчилан сэргийлэх хамгийн том амжилт олж буй аргын нэг бөгөөд Монгол Улс сүүлийн жилүүдэд энэ чиглэлээр ахицтай ажиллаж байгаа билээ. Тухайлбал, Нэг цэгийн үйлчилгээ, Төрийн үйлчилгээний цахим машин буюу ТҮЦ машин зэрэг. Эдгээр ололтоо бууруулахгүйн тулд энэ чиглэлд хийж буй үйл ажиллагаагаа урт хугацаанд, улам эрчимтэй хэрэгжүүлэх нь авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд чухал нөлөөтэй.

## НОМЗҮЙ

1. Жереми Поуп “Авлигалын эсрэг сурвалж бичиг”
2. Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдлын талаарх 2012 оны тайлан.
3. Төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн үр дүнг үнэлэх, тайлагнах талаар
4. Авлигын эсрэг Иргэний эрх зүйн конвенц
5. НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенц

## Цахим хаяг:

- [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)
- [www.oecd.org/corruption](http://www.oecd.org/corruption)
- <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=174&CM=&DF=&CL=ENG>
- [http://archive.transparency.org/global\\_priorities/international\\_conventions/conventions\\_instruments/coe\\_civil\\_law#sthash.NbXfWPdP.dpuf](http://archive.transparency.org/global_priorities/international_conventions/conventions_instruments/coe_civil_law#sthash.NbXfWPdP.dpuf)
- [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mt\\_dsg\\_no=XVIII12&chapter=18&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mt_dsg_no=XVIII12&chapter=18&lang=en)
- <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime>
- <http://www.transparency.org/cpi2012/results>



## ҮНЭЛЭМЖИЙН ЧИГ БАРИМЖАА БА АВЛИГЫН ТҮВШИН ХАМААРАЛТАЙ ЮУ?

АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан,  
ахлах комиссар Х.Оюунбаатар

**Хураангуй:** Энэ өгүүлэлд Дэлхийн үнэлэмжийн судалгааны зарим үр дүнг Транспэрэнси интенэшнл байгууллагаас гаргадаг Авлигын төсөөллийн индекстэй харьцуулах боломжтой эсэх, үнэлэмжийн чиг баримжаа ба авлигын түвшний хооронд хамаарал бий эсэх тухай асуудлыг авч үзсэн. Хэдийгээр нарийн статистик шинжилгээ хийгээгүй боловч улс үндэстнүүдийн, бодгал хүмүүсийн үнэлэмжийн чиг баримжаа тухайн улсын авлигын түвшинтэй хамааралтай гэж үзэж болохоор байна.

**Түлхүүр үг:** үнэлэмж, үнэлэмжийн чиг баримжаа, авлигын түвшин

### Удиртгал

Авлига бол тухайн улсын хууль эрх зүй, эдийн засаг, соёл, технологи, улс төрийн институцуудийн тусгал юм. Авлигын шалтгааны талаарх сүүлийн үеийн судалгаанаас үзвэл хүнд суртал, захиргааны болон улс төрийн үр ашиггүй бүтэц, иргэний оролцоо ба хэвлэлийн эрх чөлөө, эдийн засгийн эрх чөлөө, эдийн засгийн өсөлт, үндэстэн ястны ялгаатай байдал, хүйсийн ялгаатай байдал, даяаршил, төрийн хэмжээ, бүтэц, тогтолцоо, түүхийн хүчин зүйл, эрх зүйн тогтолцоо, зах зээл ба улс төрийн өрсөлдөөн, байгалийн баялаг, улс төрийн тогтворгүй байдал, ядуурал, шашин, худалдааны нээлттэй байдал, хотжилт, цалин хөлс, боловсрол, цахим засаглал, цагаачлал, интернет гэх мэт нь авлигын голлох шалтгаан болж буй талаар эмпирик судалгаа багагүй хийгдсэн байна (Хангарьд Л, 2020(20), хуудас. 55-79). Эдгээрийн ихэнх нь эрх зүй, эдийн засаг, технологи, улс төрийн хүчин зүйлс юм. Харин цөөн хэд нь, тухайлбал, үндэстэн ястны болон хүйсийн ялгаатай байдал, түүхийн

хүчин зүйлс, шашин, боловсрол зэрэг нь соёлын хүрээнд хамаарна.

Авлигын шалтгааны талаарх судалгааны нэг томоохон чиглэл бол түүнийг хүний ухамсар, үнэлэмж, ёс суртахуунтай холбон тайлбарлах явдал юм. Авлига бол нийгмийн үнэт зүйлс зэрэг нийгэм-соёлын хүчин зүйлүүдтэй хүчтэй холбоотой болохыг харуулсан томоохон судалгаанууд ч хийгдсэн байна<sup>1</sup>. Авлигын талаарх зарим хэвшмэл баримтыг, тухайлбал, бараг бүх судалгаанд хөндөгддөг авлигын тархалт ба эдийн засгийн хөгжлийн түвшин хоорондын сөрөг хамаарлыг орлого өсөн нэмэгдэх нь өөрөө хээл хахуулийг хязгаарлах чадваргүй, харин орлого өсөхийн хэрээр авлига, хээл хахуульд харш, түүнийг үл хүлээн зөвшөөрөх үнэлэмж, үнэт зүйлс нийгэмд аажмаар дэлгэрдэг гэж тайлбарлаж болно. Мөн ёс төдий ардчилсан засаглал нэвтрүүлэх нь ч авлигыг бууруулдаггүй, харин тухайн улс дахь ардчиллын үргэлжлэх хугацаа үүнд чухал нөлөөтэй байдаг ажээ (Kravtsova M, Oshchepkov A and Welzel C., 2014, p. 3). Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн үнэлэмжийг авлигын эсрэг чиглүүлж өөрчлөхгүйгээр хэчнээн ардчиллыг хүлээн авлаа ч тэр нь авлигын эсрэг хүч болж чаддаггүй байна.

Энэ өгүүлэлд World Values Survey Association буюу “Дэлхийн үнэлэмжийн

судалгааны холбоо”-ны судалгааны зарим үр дүнг Транспэрэнси интернэшнл байгууллагаас гаргадаг Авлигын төсөөллийн индекстэй харьцуулах боломжтой эсэх, үнэлэмжийн чиг баримжаа ба авлигын түвшний хооронд хамаарал бий эсэх тухай зарим баримт, өөрийн бодол, эргэцүүлээ танилцуулж буй юм.

Дэлхийн үнэлэмжийн судалгаа World Values Survey (WVS) бол нь дэлхийн улс орнуудын нийгэм, улс төр, эдийн засаг, шашин, соёлын үнэлэмжийг судлахад чиглэсэн олон улсын судалгааны хөтөлбөр юм. Энэхүү төслийг 1981 онд Мичиганы Их Сургуулийн (АНУ) профессор Рональд Инглхарт болон түүний баг эхлүүлсэн бөгөөд түүнээс хойш 5 жил тутамд зохион байгуулж буй тус судалгаанд дэлхийн 120 гаруй улс орныг хамруулаад байна.

Дээрх судалгааны үр дүнд суурилан профессор Р.Инглхарт баян чинээлэг улс орны болон орлого багатай улс орны иргэдийн ертөнцийг үзэх үзэл, улс төр, нийгэм, шашны хэм хэмжээ, итгэл үнэмшил маш их ялгаатай байгааг илрүүлсэн байна (Inglehart R. and Welzel C., 2005, p. 49). Тэрээр уламжлалт үнэлэмжийн эсрэг иргэний-зохист үнэлэмж ба оршин тогтнох үнэлэмжийн эсрэг өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж гэсэн үнэлэмжийн туйлширсан хоёр хэмжээсийг

<sup>1</sup> Жишээлбэл, Barr A., and Serra D. (2010) Corruption and culture: An experimental analysis // Journal of Public Economics, Vol. 94, No.11, 862-869., Husted, B. (1999) Wealth, Culture, and Corruption // Journal of International Business Studies, Vol. 30 (2): 339-360., Limpset and Lenz (2000) Corruption, Culture and Markets / Chapter 9 in S. Huntington and L. Harrison (eds.), "Culture Matters", Basic Books, 2000., Paldam M. (2002) The cross-country pattern of corruption: economics, culture and the seesaw dynamics // European Journal of Political Economy, Vol. 18. No 2, 215-240., Welzel, C., R. Inglehart, and H.-D. Klingemann, (2003) The theory of human development: A crosscultural analysis // European Journal of Political Research, vol. 42: 341- 379., Sandholtz W. and R. Taagepera (2005) Corruption, Culture, and Communism // International Review of Sociology Vol. 15, No. 1, 109-131., Uslander E., (2004) Trust and Corruption, In: Lambsdorff, J.G., Taube, M., Schramm, M. (eds.) The new institutional economics of corruption, Routledge: London., Оюунбаатар Х. (2020) Авлига ба технологи // Шударга ёс, 2020 (20), 45-54.



тодорхойлсон байна<sup>2</sup>. Мөн судалгаанд хамрагдсан улсуудыг дэлхийн соёлын газрын зурагт байршуулахад эдгээр хэмжээсийг ашиглажээ.

Судалгааны явцад үнэлэмжийн эдгээр хэмжээсүүдийг 22 төрлийн хувьсагчаар хэмжсэн бөгөөд тэдгээрийг хоорондоо их хамаарал бүхий, харьцуулалт хийхэд тохиромжтой дараах 10 үзүүлэлтээр илэрхийлжээ (Inglehart R. and Welzel C, 2005, pp. 50-51):

*Уламжлалт үнэлэмж* нь дараах зүйлсийг чухалчилдаг (иргэний-зохист үнэлэмж нь үүний эсрэг зүйлийг чухалчилдаг, эерэг туйл нь юм):

Хүний амьдралд Бурхан тэнгэр маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Хүүхэд хараат бус байх, шийдэмгий байдалд суралцахаас илүү дуулгавартай байх, шашны итгэл бишрэлд суралцах нь чухал.

Үр хөндөлтийг хэзээ ч зөвтгөдөггүй.

Үндэсний бахархлын мэдрэмж өндөртэй.

Эрх мэдлийг хүндэтгэхийг илүүд үздэг.

*Оршин тогтнох үнэлэмж* нь дараах зүйлсийг чухалчилдаг (өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж нь үүний эсрэг зүйлийг чухалчилдаг, эерэг туйл нь юм):

Өөрийгөө илэрхийлэх, амьдралын чанараас илүүтэйгээр эдийн засгийн болон бие махбодын аюулгүй байдлыг нэн тэргүүнд тавьдаг.

Өөрийгөө тийм ч аз жаргалтай биш гэж тодорхойлдог.

Ижил хүйстнийг хэзээ ч зөвтгөдөггүй.

Өргөдөлд гарын үсэг зурж байгаагүй, зурахгүй.

Хүмүүст итгэх талаар маш болгоомжтой ханддаг.

Уламжлалт ба иргэний-зохист үнэлэмжийн хэмжээстэй нягт уялдаатай 24 нэмэлт хувьсагчийг (median correlation .61) Хүснэгт №1-д харуулав (Inglehart R. and Welzel C, 2005, p. 53).

Хүснэгт №1 *Уламжлалт ба иргэний-зохист үнэлэмжийн хамаарал*

	Уламжлалт/ иргэний-зохист үнэлэмжийн хамаарал
Уламжлалт үнэлэмж нь дараах зүйлийг чухалчилдаг (иргэний-зохист үнэлэмж үүний эсрэг зүйлийг чухалчилдаг):	
Хүний амьдралд шашин маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.	.89
Хувь тавиланд итгэдэг.	.88
Эцэг эхээрээ бахархах нь амьдралын гол зорилго.	.81
Тамд итгэдэг.	.76
Сүм, хийдэд тогтмол очдог.	.75
Улсынхаа сүм, хийдэд маш их итгэдэг.	.72
Шашнаас тайтгарал, хүч чадал олж авдаг.	.71

<sup>2</sup> Traditional - уламжлалт, secular-rational - иргэний-зохист, survival - оршин тогтнох, self-expression - өөрийгөө илэрхийлэх гэж тус тус оноосон. Утгын хувьд алдаатай, эндүү ташаа байхыг үгүйсгэхгүй.

Өөрийгөө “шүтлэгтэй хүн” гэж тодорхойлдог.	.66
Эвтаназийг хэзээ ч зөвтгөдөггүй.	.65
Ажил бол амьдралд маш чухал зүйл.	.63
Гадаадын бараа бүтээгдэхүүнийг энд зарахад илүү хатуу хязгаарлалт тавих ёстой.	.61
Амиа хорлолтыг хэзээ ч зөвтгөдөггүй.	.60
Эцэг эхчүүдийн үүрэг бол хүүхдүүдийнхээ төлөө өөрсдийн сайн сайхан байдлаа умартаад ч хамаагүй бүх зүйлийг хийх явдал юм.	.57
Улс төрийн талаар ховорхон эсвэл хэзээ ч хэлэлцдэггүй.	.57
Өөрийгөө жинлүүрийн баруун талд байрлуулдаг.	.57
Салалтыг хэзээ ч зөвтгөдөггүй.	.56
Сайн ба муугийн талаар туйлын тодорхой зарчимтай.	.56
Өөрийнхөө сонголтыг тодорхой илэрхийлэх нь бусдын сонголтыг ойлгохоос илүү чухал юм.	.56
Манай улсын байгаль орчны асуудлыг олон улсын гэрээ хэлцэлгүйгээр шийдэх боломжтой.	.53
Эмэгтэй хүн нөхрөөсөө илүү их мөнгө олох нь асуудал үүсгэдэг.	.49
Ямар зан байдалтай байхаас нь үл хамааран үргэлж эцэг эхээ хайрлаж хүндэлж байх ёстой.	.45
Гэр бүл амьдралд маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.	.43
Улсыг арми удирдахад харьцангуй талтай ханддаг.	.41
Олон хүүхэдтэй байхыг дэмждэг.	.40

Энэхүү хэмжээс нь шашин маш чухал болон чухал биш нийгмүүдийн ялгааг харуулж буй боловч Бурхан тэнгэр, эх орон, гэр бүлийн нэр сүрийг бишрэн хүндэтгэх нь бүгд хоорондоо нягт уялдаа холбоотой байдаг. Уламжлалт нийгэмд ихэнх хүмүүсийн амьдралын гол зорилго бол эцэг эхээрээ бахархах явдал юм; эцэг эхээ хэрхэн авирлахаас үл хамааран үргэлж хайрлаж хүндэлж байх ёстой; эсрэгээр, эцэг эхчүүд өөрсдийнхөө сайн сайхныг золиод ч гэсэн хүүхдүүдийнхээ төлөө чадах бүхнээ хийх ёстой. Уламжлалт нийгмийн хүмүүс үндэсний

бахархал өндөртэй, эрх мэдлийг хүндэтгэхийг илүүд үздэг, гадаад худалдаанд протекционист<sup>3</sup> хандлагыг баримталдаг, байгаль орчны асуудлыг олон улсын гэрээ хэлцэлгүйгээр шийдэж болно гэж боддог, үндэсний эрх мэдлийг идэвхгүй байдлаар хүлээн авдаг: тэд улс төрийн талаар ховорхон ярилцдаг байна. Аж үйлдвэржилтийн өмнөх нийгэмд гэр бүл оршин тогтноход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Тиймээс энэ хэмжээсийн уламжлалт туйл дахь нийгэмлэгүүд салалтаас татгалзаж, үр хөндөлт, эвтанази, амиа хорлолтын талаар эсрэг байр суурь

3 Үндэсний үйлдвэрлэгч, хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах, шинээр үүсч буй салбарыг гадаадын өрсөлдөгчөөс хамгаалахад чиглэсэн гадаад худалдааны бодлого.

баримталдаг. Тэд хувь хүний төлөө зүтгэхээс илүүтэй нийгмийн нийцлийг чухалчилж, эрх мэдлийг хүндэтгэхийг дэмждэг, үндэсний бахархал өндөртэй, үндсэрхэг үзэлтэй байдаг. Иргэний-зохист үнэлэмж өндөртэй нийгэм эдгээрийн эсрэгийг илүүд үздэг байна.

Оршин тогтнох үнэлэмжийн эсрэг өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж гэсэн хэмжээс нь оршихуйн аюулгүй байдал болон хувь хүний бие даасан байдал өндөртэй аж үйлдвэржсэний дараах нийгэмд бий болдог хүлээцтэй байдал, итгэлцэл, субъектив сайн сайхан байдалд анхаарлаа хандуулах, иргэний идэвх, өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмжүүдийг холбодог байна. Эсрэг туйлд нь, оршихуйн хувьд аюул заналтай, хувь хүний хараат бус байдлын эсрэг оюуны болон нийгмийн хатуу хязгаарлалт бүхий нийгэмд байгаа хүмүүс дээр дурдсан эдийн засаг, бие махбодын аюулгүй байдлыг юун түрүүнд чухалчилдаг; гадаадын иргэд, угсаатны олон янз байдал, соёлын өөрчлөлт нь тэдэнд аюул заналхийлж байгааг мэдрүүлдэг бөгөөд энэ нь ижил хүйстнүүд болон бусад бүлгүүдийг үл тэвчих, уламжлалт жендэрийн үүргийг шаардах, улс төрийн авторитар үзэл баримтлахад хүргэдэг аж (Inglehart R. and Welzel C, 2005, pp. 52-53).

Энэхүү хэмжээсийн гол онцлог нь материалист ба постматериалист үнэт зүйлсийн хоорондын туйлшралыг өөртөө агуулж буй явдал юм. Эдгээр үнэт зүйлс нь эдийн засгийн болон бие махбодийн аюулгүй байдалд анхаарал хандуулахаас өөрийгөө

илэрхийлэх, субъектив сайн сайхан байдал, амьдралын чанарт илүүтэй анхаарал хандуулахад чиглэсэн үе хоорондын өөрчлөлтийг бий болгодог байна. Соёлын энэхүү шилжилт нь аж үйлдвэржсэний дараах нийгэм бүрд, мөн амьд үлдэхийг энгийн зүйл мэт авч үзэх нөхцөлд өссөн хүмүүсийн дунд илэрхий тод үзэгддэг байна. Эдгээр үнэт зүйлс нь хүрээлэн буй орчныг хамгаалах, эмэгтэйчүүдийн хөдөлгөөнийг нэмэгдүүлэх, эдийн засаг, улс төрийн амьдралд шийдвэр гаргахад оролцох эрэлт нэмэгдэж байгаатай холбоотой юм. Сүүлийн 30 жилийн хугацаанд эдгээр үнэт зүйлс нь аж үйлдвэржсэний дараах бараг бүх нийгэмд улам бүр өргөн тархсаар байна (Inglehart R. and Welzel C, 2005, pp. 53-54).

Оршин тогтнох үнэлэмж давамгайлсан нийгэм дэх субъектив сайн сайхан байдал харьцангуй доогуур, эрүүл мэндийн байдал харьцангуй тааруу, хүмүүсийн хоорондын итгэлцэл бага, гаднын бүлгүүдийг үл тэвчдэг, жендэрийн тэгш байдлыг хангах талаар дэмжлэг багатай байдаг. Тэд материалист үнэт зүйлийг онцолж, шинжлэх ухаан, технологид итгэх итгэл харьцангуй өндөр, хүрээлэн буй орчны идэвх харьцангуй доогуур, авторитар засгийн газарт харьцангуй таатай ханддаг байна. Харин өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмжээр дээгүүрт бичигддэг нийгэм эдгээрийн эсрэгийг илүүд үздэг байна. Товчхондоо бол өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж нь хувь хүний хараат бус, бие даасан байдал, сонголтыг чухалчилж,

эрх чөлөө, хүмүүнлэг ёс суртахууныг илэрхийлдэг.

Өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж нь олон янз байдлыг хүлцэн тэвчиж, эдийн засаг, улс төрийн шийдвэр гаргах явцад оролцох эрэлт нэмэгдэж байгаад илүү анхаардаг. Оршин тогтнох үнэлэмжээс өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж рүү шилжих нь хувь хүний эрх чөлөө, өөрийгөө илэрхийлэх чадварыг харьцангуй өндөр үнэлдэг, улс төрийн идэвхтэй чиг баримжаа бүхий хүлээцтэй байдал болон итгэлцлийн хүмүүнлэг соёлыг бий болгодог оршин тогтнох аюулгүй байдал, хүний хараат бус, бие даасан байдлын мэдрэмж нэмэгдэхтэй холбоотой ажээ.

### Соёлын газрын зураг

Профессор Р.Инглхарт, С.Вэлзэл нар Дэлхийн үнэлэмжийн судалгааны өгөгдөл дээр суурилан дэлхийн соёлын газрын зураг (2005, р. 57) боловсруулсан байна. Энэхүү газрын зургаас харвал(Зураг №1):

- Уламжлалт болон Оршин тогтнох үнэлэмжээр хамгийн өндөр оноог *Зимбабве, Морокко, Йордан, Бангладеш, Алжир, Уганда, Пакистан, Румын* зэрэг улс;
- Уламжлалт болон Өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмжээр хамгийн өндөр оноог *АНУ, Ирланд, Аргентин, Мексик, Эль Сальвадор, Венесуэл, Колумби, Доминикан* зэрэг улс,

Оршин тогтнох ба өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмжийн хамаарлыг Хүснэгт №2-т (Inglehart R. and Welzel C, 2005, pp. 55-56) харуулав.

	Оршин тогтнох/ өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмжийн хамаарал
Оршин тогтнох үнэлэмж нь дараах зүйлийг чухалчилдаг (өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж үүний эсрэг зүйлийг чухалчилдаг): Эмэгтэйчүүдээс илүү эрчүүд улс төрийн сайн манлайлагч болдог.	.86
Гэр бүлийнхээ санхүүгийн нөхцөл байдалд сэтгэл дундуур байдаг.	.83
Эмэгтэй хүн заавал хүүхэд төрүүлэх ёстой.	.83
Гадаадын иргэд, ижил хүйстнүүд, ДОХ-той хүмүүстэй хөрш байхаас татгалздаг.	.81
Технологийн хөгжилд илүү их анхаарал хандуулдаг.	.78
Байгаль орчныг хамгаалахын төлөө дахин боловсруулалт хийдэггүй.	.78
Байгаль орчныг хамгаалах талаар хурал зөвлөгөөнд оролцдоггүй, өргөдөлд гарын үсэг зурдаггүй.	.75
Амжилт ололтыг мэдрэх, дуртай хүмүүстэйгээ хамт ажиллахаас илүүтэйгээр орлого ихтэй, аюулгүй ажлыг чухалчилдаг.	.74

Бизнес,аж үйлдвэрийг төр өмчлөхөд харьцангуй талтай ханддаг.	.74
Хүүхэд аз жаргалтай өсөж торнихын тулд аав,ээж хоёулаа нэг гэрт байх хэрэгтэй.	.73
Эрүүл мэндээ сайн гэж үздэггүй.	.73
Хүн эцэг эхээ ямар зан байдалтайгаас үл хамааран үргэлж хайрлаж хүндэлж байх ёстой.	.71
Ажлын байр ховор үед эрчүүд эмэгтэйчүүдээс илүүтэйгээр ажил эрхлэх эрхтэй байдаг.	.69
Биеэ үнэлэлтийг хэзээ ч зөвтгөдөггүй.	.69
Хүн бүрийн амьдралыг дэмжихийн тулд засгийн газар илүү их үүрэг хариуцлага хүлээх ёстой.	.68
Чөлөөт сонголт, өөрийн амьдралыг удирдах боломж тийм их биш.	.67
Дээд боловсрол охидоос илүү хөвгүүдэд чухал.	.67
Мөнгө, материаллаг эд зүйлд бага ач холбогдол өгөхийг дэмждэггүй.	.66
Ял шийтгэл эдэлж байсан хүмүүстэй хөрш байхаас татгалздаг.	.66
Архаг архичидтай хөрш байхаас татгалздаг.	.65
Хүүхдэд сургах ёстой хамгийн чухал зүйлсийн нэг бол шаргуу хөдөлмөрлөх.	.64
Уран сэтгэмж, зохион бүтээх чадвар бол хүүхдэд сургах ёстой хамгийн чухал зүйлсийн нэг биш.	.62
Хүлээцтэй байх,бусдыг хүндэтгэх нь хүүхдэд сургах ёстой хамгийн чухал зүйлсийн нэг биш.	.62
Шинжлэх ухааны нээлтүүд хүн төрөлхтөнд хор хөнөөл учруулахаас илүүтэй туслах болно.	.60
Чөлөөт цаг бол амьдралын чухал зүйл биш.	.60
Найз нөхөд бол амьдралын чухал зүйл биш.	.58
Парламентад болон сонгуулийн үеэр төвөг учруулдаггүй хүчтэй удирдагчтай байх нь засаглалын сайн хэлбэр юм.	.56
Эсэргүүцлийн үйл ажиллагаанд оролцдоггүй,оролцох бодолгүй.	.56
Бизнес,аж үйлдвэр дэх төрийн эзэмшлийн хэмжээг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.	.55
Ардчилал бол засаглалын гарцаагүй хамгийн сайн хэлбэр биш.	.45
Ядуу орнуудад эдийн засгийн тусламж үзүүлэхийг эсэргүүцдэг.	.42



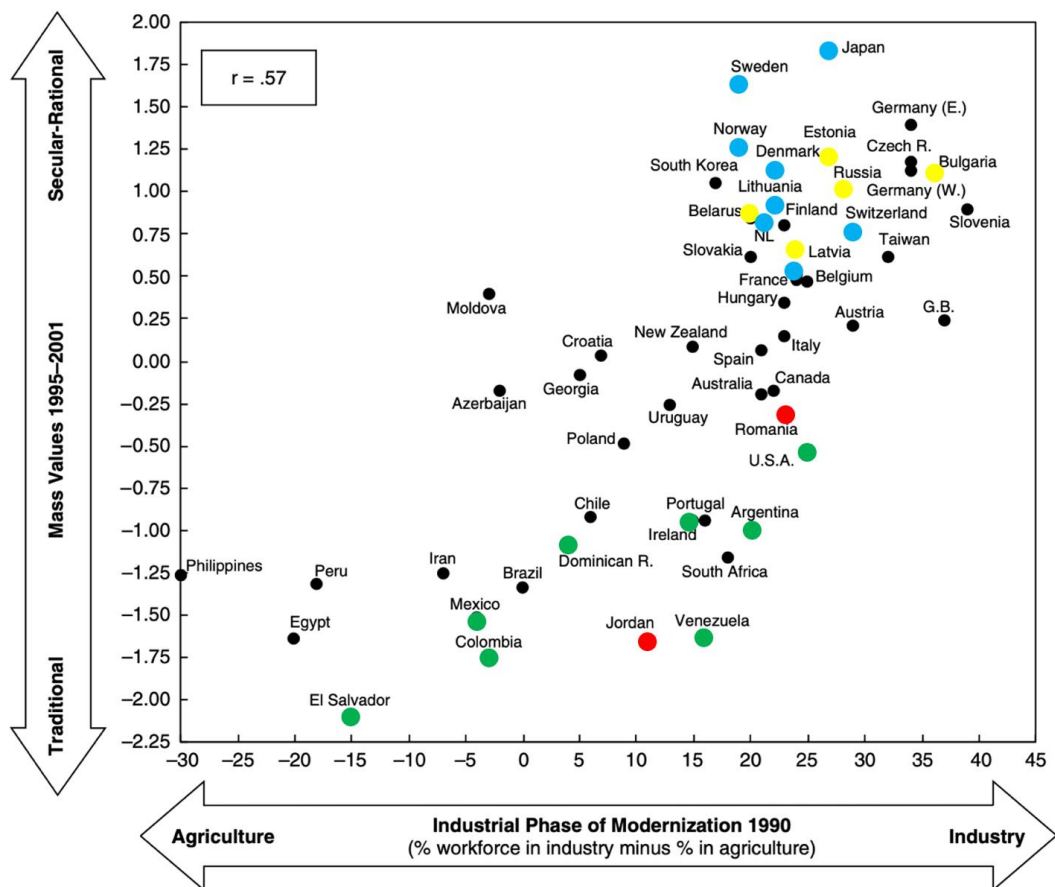
Уг зургаас уламжлалт болон оршин тогтнох үнэлэмжээр өндөр оноо авсан улсууд эдийн засгийн хувьд бага орлоготой, уламжлалт болон өөрийгөө илэрхийлэх, иргэний-зохист болон оршин тогтнох үнэлэмжээр өндөр оноо авсан улсууд ихэвчлэн дундаж орлоготой, харин иргэний-зохист болон өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмжээр өндөр оноо авсан улсууд өндөр орлоготой бүсэд хамаарч буй нь харагдаж байна.

### ***Үнэлэмжийн өөрчлөлт***

Эдгээр үнэлэмжийн хэмжээсийн дотор улс орнууд ямар шалтгаанаар шилжиж хөдөлдөг талаар, өөрөөр хэлбэл, үнэлэмжийн өөрчлөлтийн шалтгааны талаар профессор Р.Инглхарт нар дараах үндэслэлийг гаргажээ: *Уламжлалт үнэлэмжийн эсрэг иргэний-зохист үнэлэмж хэмжээс нь*

хөдөө аж ахуйгаас аж үйлдвэржсэн нийгэм рүү хийх шилжилттэй холбоотой бөгөөд аж үйлдвэрийн салбарын ажиллах хүчний хувь хэмжээтэй ( $r = .61$ ) хүчтэй эерэг хамааралтай, харин хөдөө аж ахуйн салбартай ( $r = -.49$ ) сөрөг хамааралтай, үйлчилгээний салбартай ( $r = .19$ ) сул хамааралтай (Inglehart R. and Welzel C, 2005, p. 58). Өөрөөр хэлбэл, уламжлалт үнэлэмжээс иргэний-зохист үнэлэмж рүү шилжих нь хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлээс аж үйлдвэржилт рүү хийх шилжилттэй холбоотой ажээ (Зураг №2). Хөдөө аж ахуйн салбар нь аж үйлдвэрийн салбараасаа давсан, ядуу нийгмийн хүмүүс уламжлалт үнэлэмжийг, харин аж үйлдвэрийн салбар нь хөдөө аж ахуйн салбараасаа том, баян чинээлэг нийгмийн хүмүүс иргэний-зохист үнэлэмж баримтлах хандлагатай байдаг байна (Inglehart R. and Welzel

Зураг №2 Уламжлалт/иргэний-зохист үнэлэмж дэх аж үйлдвэржилтийн нөлөө



С, 2005, р. 75).

Оршин тогтнох үнэлэмжийн эсрэг өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж хэмжээс нь үйлчилгээний салбар дахь ажиллах хүчний хэмжээтэй  $r = .73$  хамааралтай (хөдөө аж ахуйн салбартай  $-.46$  хамааралтай), харин аж үйлдвэрийн салбарын хэмжээтэй ( $r = -.21$ ) сул (бөгөөд сөрөг) хамааралтай байгаагаас энэхүү хэмжээс үйлчилгээний эдийн засгийн өсөлтөөс хамаардаг гэж үзжээ (Зураг №3).

Уламжлалт үнэлэмжийн эсрэг иргэний-зохист үнэлэмжийн хэмжээс ба оршин тогтнох үнэлэмжийн эсрэг өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмжийн хэмжээс нь аж үйлдвэржилт ба аж үйлдвэржсэний дараах нийгмийн өсөлтийг тус тус харуулдаг байна. Өөрөөр хэлбэл, үнэлэмжийн өөрчлөлт ба нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн түвшин тодорхой хэмжээний хамааралтай болохыг профессор Р.Инглхарт, С.Вэлзэл нарын судалгаа харуулж байна.





Хүснэгт №3 Авлигын төсөөллийн индекс (1995-2005)

Улсын нэр	Авлигын төсөөллийн индекс											
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Дундаж
• Швед	8.87	9.08	9.35	9.5	9.4	9.4	9	9.3	9.3	9.2	9.2	9.24
• Норвеги	8.61	8.87	8.92	9	8.9	9.1	8.6	8.5	8.8	8.9	8.9	8.83
• Дани	9.32	9.33	9.94	10	10	9.8	9.5	9.5	9.5	9.5	9.5	9.63
• Япон	6.72	7.05	6.57	5.8	6	6.4	7.1	7.1	7	6.9	7.3	6.72
• Финланд	9.12	9.05	9.48	9.6	9.8	10	9.9	9.7	9.7	9.7	9.6	9.60
• Нидерланд	8.69	8.71	9.03	9	9	8.9	8.8	9	8.9	8.7	8.6	8.85
• Франц	7	6.96	6.66	6.7	6.6	6.7	6.7	6.3	6.9	7.1	7.5	6.83
• Швейцар	8.76	8.76	8.61	8.9	8.9	8.6	8.4	8.5	8.8	9.1	9.1	8.77
<b>Дундаж</b>												<b>8.56</b>
• АНУ	7.79	7.66	7.61	7.5	7.5	7.8	7.6	7.7	7.5	7.5	7.6	7.61
• Ирланд	8.57	8.45	8.28	8.2	7.7	7.2	7.5	6.9	7.5	7.5	7.4	7.75
• Доминикан	-	-	-	-	-	-	3.1	3.5	3.3	2.9	3	3.16
• Мексик	3.18	3.3	2.66	3.3	3.4	3.3	3.7	3.6	3.7	3.6	3.5	3.39
• Венесуэл	2.66	2.5	2.77	2.3	2.6	2.7	2.8	2.5	2.4	2.3	2.3	2.53
• Колумби		2.73	2.23	2.2	2.9	3.2	3.8	3.6	3.7	3.8	4	3.22
• Аргентин	5.24	3.41	2.81	3	3	3.5	3.5	2.8	2.5	2.5	2.8	3.19
• Эль Сальвадор	-	-	-	3.6	3.9	4.1	3.6	3.4	3.7	4.2	4.2	3.84
<b>Дундаж</b>												<b>4.34</b>
• ОХУ	-	2.58	2.27	2.4	2.4	2.1	2.3	2.7	2.7	2.8	2.4	2.47
• Болгар	-	-	-	2.9	3.3	3.5	3.9	4	3.9	4.1	4	3.70
• Эстони	-	-	-	5.7	5.7	5.7	5.6	5.6	5.5	6	6.4	5.78
• Беларусь	-	-	-	3.9	3.4	4.1	-	4.8	4.2	3.3	2.6	3.76
• Украин	-	-	-	2.8	2.6	1.5	2.1	2.4	2.3	2.2	2.6	2.31
• Латви	-	-	-	2.7	3.4	3.4	3.4	3.7	3.8	4	4.2	3.58
• Литва	-	-	-	-	3.8	4.1	4.8	4.8	4.7	4.6	4.8	4.51
• Монтенегро	-	-	-	-	-	-	-	-	2.3	2.7	2.8	2.60
<b>Дундаж</b>												<b>3.59</b>
• Румын	-	-	3.44	3	3.3	2.9	2.8	2.6	2.8	2.9	3	2.97
• Бангладеш	-	2.29	-	-	-	-	0.4	1.2	1.3	1.5	1.7	1.40
• Пакистан	2.25	1	2.53	2.7	2.2	-	2.3	2.6	2.5	2.1	2.1	2.23
• Уганда	-	2.71	-	2.6	2.2	2.3	1.9	2.1	2.2	2.6	2.5	2.35
• Йордан	-	4.89	-	4.7	4.4	4.6	4.9	4.5	4.6	5.3	5.7	4.84
• Алжир	-	-	-	-	-	-	-	-	2.6	2.7	2.8	2.70
• Марокко	-	-	-	3.7	4.1	4.7	-	3.7	3.3	3.2	3.2	3.70
• Зимбабве	-	-	-	4.2	4.1	3	2.9	2.7	2.3	2.3	2.6	3.01
<b>Дундаж</b>												<b>2.90</b>
Монгол	-	-	-	-	4.3	-	-	-	-	3	3	3.43

Хүснэгтээс харахад:

Иргэний-зохист болон Өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж өндөр улсуудын АТИ-ийн оноо 6.72-9.63 буюу дунджаар 8.56,

Уламжлалт болон Өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж өндөр улсуудын АТИ-ийн оноо 2.53-7.65 буюу дунджаар 4.34,

Иргэний-зохист болон Оршин тогтнох үнэлэмж өндөр улсуудын АТИ-ийн оноо 2.31-5.78 буюу дунджаар 3.59,

Уламжлалт болон Оршин тогтнох үнэлэмж өндөр улсуудын АТИ-ийн оноо 1.40-4.84 буюу дунджаар 2.90 байна.

Хэдийгээр нарийн статистик шинжилгээ хийгээгүй боловч дээрх хүснэгтээс улс үндэстнүүдийн, бодгал хүмүүсийн үнэлэмжийн чиг баримжаа уламжлалтаас иргэний-зохист үнэлэмж рүү, оршин тогтнохоос өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж рүү шилжих тусам авлигын түвшин буурдаг гэсэн магадлалт дүгнэлт буюу таамаглал дэвшүүлж болохоор байна.

Харин Монгол Улсын хувьд дээрх 11 жилийн хугацаанд зөвхөн 3 удаа АТИ-д хамрагдсан бөгөөд дунджаар 3.43 оноо авчээ. Манай улстай хамгийн ойр оноотой улсууд үндсэндээ Иргэний-зохист болон Оршин тогтнох үнэлэмж өндөртэй улсууд байна.

Монгол Улсад Дэлхийн үнэлэмжийн судалгааны аргачлалаар судалгаа хийвэл үнэлэмжийн чиг баримжаа мөн ийм дүр зурагтай гарах магадлалтай юм.

1981 оноос эхлэн 5 жил тутамд хийгдэж буй Дэлхийн үнэлэмжийн судалгаанд манай улс нэг ч удаа хамрагдаж байгаагүй. Энэхүү судалгааны 2017-2021 оны 7 дахь үеийн судалгаа одоо явагдаж байна. Цаашид энэхүү глобал судалгаанд манай улс хамрагдах нь шинжлэх ухаан, төрийн бодлого, нийгмийн хөгжлийн салбарыг хамарсан олон талын ач холбогдолтой гэж үзэж буйгаа энд цухас дурдаад орхиё.

Цаашид

Дараа дараагийн судалгааны эхлэл байж болох, зарим талаараа, заавал судлах ёстой нэгэн сэдвийг хөндөөд энэхүү өгүүллээ өндөрлөө. Хүснэгт №3-т багтсан улсуудын 2012-2020 оны АТИ-ийн дунджийг Хүснэгт №4-т үзүүлэв<sup>4</sup>.

4 Транспэрэнси байгууллага уг индексийн онооны системийг 2012 онд өөрчилж, өнөөг хүртэл мөрдөж буй тул энэ хугацааг сонгон танилцуулж буй болно.

## Хүснэгт №4 Авлигын төсөөллийн индекс (2012-2020)

Иргэний-зохист болон Өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж өндөр улсууд		Уламжлалт болон Өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж өндөр улсууд	
Улсын нэр	АТИ-ийн дундаж	Улсын нэр	АТИ-ийн дундаж
• Швед	86.67	• АНУ	72.44
• Норвеги	85.11	• Ирланд	72.89
• Дани	89.44	• Доминикан	30.22
• Япон	73.78	• Мексик	31.67
• Финланд	87.56	• Венесуэл	17.67
• Нидерланд	83.11	• Колумби	36.89
• Франц	70.00	• Аргентин	37.44
• Швейцар	85.44	• Эль Сальвадор	36.44
Дундаж	<b>82.64</b>	Дундаж	<b>41.96</b>
Иргэний-зохист болон Оршин тогтнох үнэлэмж өндөр улсууд		Уламжлалт болон Оршин тогтнох үнэлэмж өндөр улсууд	
Улсын нэр	АТИ-ийн дундаж	Улсын нэр	АТИ-ийн дундаж
• ОХУ	28.44	• Румын	45.22
• Болгар	42.11	• Бангладеш	26.11
• Эстони	70.44	• Пакистан	30.44
• Беларусь	38.11	• Уганда	26.44
• Украин	28.67	• Йордан	48.56
• Латви	55.33	• Алжир	35.00
• Литва	58.56	• Морокко	38.89
• Монтенегро	44.11	• Зимбабве	21.89
Дундаж	<b>45.72</b>	Дундаж	<b>34.07</b>

Манай улсын хувьд 2012-2020 оны АТИ-ийн дундаж оноо 37.00 байна. Хүснэгт №3-т манай улстай ойрхон оноотой байсан Монтенегро (2.60), Латви (3.58), Болгар (3.70) зэрэг улсууд Хүснэгт №4-т манай улсын дунджаас даруй 5.11-18.33 оноогоор илүү байгаа мөн зарим улсын оноо буурсны цаана үнэлэмжтэй холбоотой ямар хүчин зүйл нөлөөлөв, дэлхийн улсуудын үнэлэмжийн чиг баримжаанд ямар хөгжил, өөрчлөлт гарав, үнэлэмжийн чиг баримжаа ба авлига хэр зэрэг

хамааралтай вэ гэх мэт өдий төдий асуултад хариулахын тулд Дэлхийн үнэлэмжийн судалгааны үр дүнг нарийвчлан нягталж үзэх, мөн Монгол Улс ойрын хугацаанд тус судалгаанд хамрагдах зайлшгүй шаардлагыг үүсгэж байна. Уг асуудлыг өөрийн улсын аж үйлдвэржилтийн түвшин, нийгэм-эдийн засгийн бусад өвөрмөц онцлогтой харьцуулан судалж байж бүхэл бүтэн, системийн хэмжээний дүр зураг сая гарч ирнэ.

## **Дүгнэлт**

Авлигын төсөөллийн индекс нь Хүний хөгжлийн индекс, ДНБ, нийгэм дэх бүтээлч ангийн хэмжээ, амьдралын чанар, боловсролын түвшин зэрэг маш олон нийгэм-эдийн засгийн үзүүлэлтүүдтэй холбоо хамааралтай. Энэ өгүүлэлд бид иргэдийн хувь хүний болон үндэстний үнэлэмжийн чиг баримжаа авлигын индекстэй хамааралтай байж болох талаарх зарим баримтыг танилцууллаа. Улс үндэстнүүдийн үнэлэмжийн чиг баримжаа уламжлалтаас иргэний-зохист үнэлэмж рүү, оршин тогтнохоос өөрийгөө илэрхийлэх үнэлэмж рүү шилжих тусам авлигын түвшин буурдаг болох нь ажиглагдаж байна. Эсрэгээрээ, уламжлалт болон оршин тогтнох үнэлэмж өндөртэй улсуудад авлигын түвшин өндөр байна.

Өгүүллийн сэдэвт эцсийн хариулт өгөх, дүгнэлт хийх эрт байгаа бөгөөд цаашид энэ сэдвийг математик-статистик тооцоолол, шинжлэх ухааны бусад арга, аргачлалын тусламжтайгаар нарийвчлан судалсны

үр дүнд сая өндөр магадлалт дүгнэлтүүд гарах учиртай.

## **Ном зүй**

- Хангарьд, Л. (2020(20)). Авлигын шалтгаан, үр дагавар: өнгөрсөн арван жилийн эмпирик судалгаанаас бид юу олж мэдэв? Шударга ёс, 55-79.
- Inglehart R. and Welzel C. (2005). *Modernization, Cultural Change and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kravtsova M, Oshchepkov A and Welzel C. (2014). *Corruption and social values: do postmaterialists justify bribery?* Higher School of Economics Research Paper No. WP BRP 34/SOC/2014. Retrieved from <https://www.researchgate.net>: [https://www.researchgate.net/publication/310471015\\_Values\\_and\\_Corruption\\_Do\\_Postmaterialists\\_Justify\\_Bribery](https://www.researchgate.net/publication/310471015_Values_and_Corruption_Do_Postmaterialists_Justify_Bribery)



## ЭРҮҮ ШҮҮЛТ ТУЛГАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ШИНЖ, ОНОЛ ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ

АТГ-ын Мөргөн шалгах хэлтсийн мөргөгч,  
Комиссар Г.Авир

**Хураангуй:** Хүн төрөлхтөн хүний жам ёсны эрхийг хамгаалах үүднээс нийгмийн гэрээг байгуулсан түүхтэй. Нийгмийн гэрээг зөрчин төрийн эрх мэдлээр далайлган сүрдүүлж, хүний эрхийг үл огоорсон цаг хугацаанд шударга ёс алдагдаж, эдийн засаг, улс төрийн хувьд доройтож байсан түүхтэй. Бидний өвөг дээдэс энэхүү түүхийн жимээр бэдэрч 200 орчим жил Манж чин улсын эрхшээлд боол байх гашуун зовлонг амсаж, социалист нийгмийг бүтээн байгуулах гэж оролдох үедээ төрийн бодлогоо бүрханчлан тахиж хүний жам ёсны эрхээсээ татгалзаж, хөдөлмөрийн боолчлолд өртсөн түүхтэй.

Монгол Улсын хувьд эрүү шүүлт тулгах явдлаас ангид байх нөхцөл байдал ямар түвшинд байгааг тодорхойлох, иргэдийн хүний эрхийн тухай ойлголтыг бататгаж соён гэгээрүүлэх, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад эрүүдэн шүүх гэмт хэрэг үйлдэгдээд байгаа шалтгааныг тодорхойлох замаар тухайн гэмт хэрэг үйлдэгдэхээс

урьдчилан сэргийлэх, хүний эрхийг баталгаатай эдлүүлэх арга замыг эрэлхийлсэн болно.

**Түлхүүр үгс:** Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн шинж, эрх зүйн орчин, ижил төсөөтэй гэмт хэрэг.

Эрүүгийн хуулийн 21.12 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргийн шинж, ижил төсөөтэй гэмт хэргээс ялган зүйлчлэх асуудал.

Тухайн гэмт хэрэг илрэн гарах объектив шинж нь Бусдын бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоосон идэвхтэй үйлдэл байна. Энэхүү гэмт үйлдлийн улмаас хор уршиг учирсан байхыг шаардахгүй, үйлдэл хийснээр төгсдөг хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй, Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг өөрөө, эсхүл бусад этгээдийг хатгах, зөвшөөрөл олгох, эсхүл бусад байдлаар тухайн үйлдлийг хийхийг зөвшөөрч байгаагаа илэрхийлэх аргаар үйлдсэн байна. Бусад этгээдийг хатгах, зөвшөөрөл олгож үйлдсэн гэдэгт гэмт хэрэг үйлдсэн хүн бусдыг энэ гэмт хэрэг үйлдэхэд татан оруулсан, хөлсөлсөн, гэмт хэрэг үйлдэхэд зориуд хүргэсэн,

эрүү шүүлт тулгахыг бусдад зөвшөөрч үйлдүүлснийг ойлгоно. Тухайн гэмт үйлдлийн улмаас Хэрэг хянан шийдвэрлэх журам, хүний халдашгүй эрхэд халдсан, халдлагад өртөгч буюу хохирогч нь эрүү шүүлт тулгасны улмаас бие махбод, сэтгэл санааны шаналалд өртсөн хүн байх шинжийг хууль тогтоогч тодорхойлсон.

Гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр үйлдэгдэх бөгөөд хэрэгт сэжиглэгдсэн этгээдээс тайлбар, мэдүүлэг авах, хэрэг хүлээлгэх, ял, шийтгэл оногдуулах, ялгаварлах зорилгоор төрийн албан хаагч үйлдсэн байх шинжийг хуульчлан өгсөн бөгөөд **Төрийн албан хаагч гэдэгт** Төрийн албаны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2<sup>1</sup>-т заасан этгээдүүдийг хамруулан олговол зохино. Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан бол хүнийг алах гэмт хэргийн хүндрүүлэх шинж /Эрүүгийн хуулийн

10.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.12/, эрүүл мэндэд хохирол учирсан бол хүний эрүүл мэндэд хохирол

учруулах гэмт хэргийн хүндрүүлэх шинж /Эрүүгийн хуулийн 11.1, 11.4, 11.6 дугаар зүйл/-ээр зүйлчилж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчлан өгсөн нь ололттой тал болсон.

Төрийн албан хаагч цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авагдсан яллагдагчаас тайлбар мэдүүлэг авах, хэрэг хүлээлгэх зорилгоор камерт байгаа бусад этгээдийг хатгаж, зөвшөөрөл өгч түүнийг зодуулж, дарамтлуулан бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоосон бол төрийн албан хаагчийн үйлдлийг эрүү шүүлт тулгах /Эрүүгийн хуулийн 21.12 дугаар зүйл/ гэмт хэргээр зүйлчилнэ.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> "төрийн албан хаагч" гэж төрийн албан тушаалыг эрхэлж, эрх, үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдан ажиллаж байгаа этгээдийг;

<sup>2</sup> С.Гантулга, Б.Энхболд "Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги" Улаанбаатар 2018 он 205 дахь тал

**Ижил төсөөтэй гэмт хэргээс ялган зүйлчлэх асуудлын хүрээнд доорх харьцуулалтыг хийв.**

<i>Ойролцоо төрлийн гэмт хэргээс ялган зүйлчлэх</i>	
<b>Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 21.12 дугаар зүйл “Эрүү шүүлт тулгах” гэмт хэрэг</b>	<b>Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дугаар зүйл “Хүнийг алах” гэмт хэрэг</b>
<b>Объект нь:</b> Хэрэг хянан шийдвэрлэх журам, хүний халдашгүй эрх байна.	<b>Объект нь:</b> Хүний амьд явах эрх байна.
<b>Объектив нь:</b> Бусдын бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоосон идэвхтэй үйлдэл байна. Энэхүү гэмт үйлдлийн улмаас хор уршиг учирсан байхыг шаардахгүй, үйлдэл хийснээр төгсдөг, хэлбэрийн шинжтэй гэмт хэрэг юм.	<b>Объектив нь:</b> Хүнийг алсан идэвхтэй үйлдэл байна. Энэхүү үйлдлийн улмаас хүний амь нас хохирсон байх бөгөөд хүнийг алсан гэмт үйлдэл, хохирол хоёрын хооронд шалтгаант холбоотой байна.
<b>Субъект нь:</b> Бусдад эрүү шүүлт тулгасан төрийн албан хаагч байна.	<b>Субъект нь:</b> 14 насанд хүрсэн хэрэг хариуцах чадвартай, хувь хүн байна.
<b>Субъектив нь:</b> Гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр үйлдэгдэнэ. Энэ гэмт хэргийг хохирогчоос тайлбар, мэдүүлэг авах, хэрэг хүлээлгэх, ял, шийтгэл оногдуулах, ялгаварлах зорилгоор үйлдсэн байна.	<b>Субъектив нь:</b> Гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр үйлдэгдэнэ.
<i>Ойролцоо төрлийн гэмт хэргээс ялган зүйлчлэх</i>	
<b>Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 21.12 дугаар зүйл “Эрүү шүүлт тулгах” гэмт хэрэг.</b>	<b>Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11.1, 11.4, 11.6 дугаар зүйл “/Хүний биед хүнд, хүндэвтэр, хөнгөн хохирол санаатай учруулах/” гэмт хэрэг.</b>
<b>Объект нь:</b> Хэрэг хянан шийдвэрлэх журам, хүний халдашгүй эрх байна	<b>Объект нь:</b> Хүний эрүүл мэндийн халдашгүй байдал
<b>Объектив нь:</b> Бусдын бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоосон идэвхтэй үйлдэл байна. Энэхүү гэмт үйлдлийн улмаас хор уршиг учирсан байхыг шаардахгүй, үйлдэл хийснээр төгсдөг, хэлбэрийн шинжтэй гэмт хэрэг юм.	<b>Объектив нь:</b> Хүний эрүүл мэндэд хохирол учирсан идэвхтэй үйлдэл. Энэхүү үйлдлийн улмаас хүнд, хүндэвтэр, хөнгөн зэргийн хохирлыг учруулсан байх бөгөөд үйлдэл, хохирол хоёрын хооронд шалтгаант холбоотой байна.
<b>Субъект нь:</b> Бусдад эрүү шүүлт тулгасан төрийн албан хаагч байна.	<b>Субъект нь:</b> 14 насанд хүрсэн хэрэг хариуцах чадвартай хувь хүн байна.
<b>Субъектив нь:</b> Гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр үйлдэгдэнэ. Энэ гэмт хэргийг хохирогчоос тайлбар, мэдүүлэг авах, хэрэг хүлээлгэх, ял, шийтгэл оногдуулах, ялгаварлах зорилгоор үйлдсэн байна.	<b>Субъектив нь:</b> Гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр үйлдэгдэнэ.



Тус хэлтэст иргэдээс ирүүлж байгаа эрүү шүүлт тулгасан тухай гомдол, мэдээллийг судлан үзэхэд мөрдөгч анх гэрчээр мэдүүлэг авсан ба шүүх хурал дээр тухайн мэдүүлгийг миний гэмт үйлдлийг нотолсон нотлох баримт гэж үнэлсэн, анх мөрдөгч дуудан мэдүүлэг авах үед “Гэрч өөрийнх нь эсрэг, түүнийг гэмт хэрэг үйлдсэн, гэм буруутай байдлаар мэдүүлэг авч байна гэж үзвэл энэ тухай тэмдэглэлд тусгуулан мэдүүлэг өгөхөөс татгалзаж, өмгөөлөгчтэй мэдүүлэг өгөх эрхтэй” заалтыг тайлбарлан өгөөгүй<sup>3</sup>, мэдүүлэг өгөхгүй бол хорьж цагдана, гэрийн бүлийн гишүүдийг чинь хамтран оролцогчоор шалгана гэж сүрдүүлж сэтгэл санааг шаналган зовоож гэрчээр мэдүүлэг авсан, эхнэр хүүхдийг цагдаагийн газар дээр ирүүлж хэрэгт холбогдуулна гэж айлгаж мэдүүлэг авсан, өөр үйлдэлтэй хэрэг гэж хэлээд 2 удаа шүүхийн зөвшөөрөлгүй баривчилсан, мэдүүлэг шалгахаар хөдөө орон нутагт авч явсан ба хэсгийн байцаагчийн ажлын өрөөнд, цагдаагийн авто машинд гавтай хонуулсан, цагдан хорих байр, хорих ангид ял эдлэх хугацаанд хоол унд, мөнгөн эргэлт үзүүлнэ гэж хуурах замаар мэдүүлэг авсан гэж гомдолдоо дурдсан байна.

Сүүлийн 1 жилийн хугацаанд тус хэлтэст гомдол гаргасан 10 хүнтэй уулзаж ярилцах, асуумж бөглүүлэх зэрэг социологийн судалгааны арга ашиглан мэдээлэл авахад “хийсэн хэрэгтээ бус, хэлсэн үгэндээ ял шийтгүүлдэг цаг болсон тул өчгөө зөв

өгөх юм бол хариуцлага хүлээхгүй өнгөрөх боломж байсан” гэсэн хандлага илэрхийлсэн.

Азийн хөгжлийн банкны техникийн туслалцааны төсөл TA9662 MON Авлигын хэргийг шийдвэрлэх урсгалын дүн шинжилгээ хийсэн тайланд Авлигатай тэмцэх газрын явуулж буй мөрдөн байцаалтын ажиллагааны нотлох баримт нь хэргийн оролцогчдын мэдүүлэгт хэт суурилж байна. Өөрийн үнэлгээнд оролцогчдын 94 хувь нь талуудын мэдүүлэгч тулгуурладаг гэсэн бол дөнгөж 10 хувь нь сэжигтэнд хяналт тавих, харилцаа холбоог хөндлөнгөөс хянах, компьютерт суурилсан шинжилгээ хийх зэрэг аргуудыг ашигладаг байна. Өөрөөр хэлбэл мөрдөн байцаалтын үйл ажиллагаа нь **уламжлалт** аргад суурилан хийгдэж буй нь сэжигтнийг яллах, шийтгэл ногдуулахад хангалттай нотлох баримтыг бүрдүүлж чадахгүйд хүргэж байна гэж дүгнэсэн нь зөвхөн тус газарт байгаа бус мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах эрх бүхий бүхий л байгууллагад ижил түвшинд байгааг илэрхийлж байна.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зорилтыг хангах, “гэмт хэргийг шуурхай, бүрэн илрүүлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг олж тогтоон шударгаар ял оногдуулах, гэм буруугүй хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцохгүй байх, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх” боловч Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.2 дугаар

3 Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 9.6 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэг.

зүйлд “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь гэмт хэрэг хаана гарсныг үл харгалзан энэ хуулийн дагуу явагдана”, “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулахдаа хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг баримтална”, мөн хуулийн 16.11 дүгээр зүйлд өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгсөн сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийн мэдүүлгийг нотлох баримтаар тооцохгүй байх тухай прокурорын санал, оролцогчийн хүсэлтийг шүүх хянан хэлэлцэж, тухайн нотлох баримтыг нотлох баримтад тооцохгүй байх эсэхийг шийдвэрлэнэ, энэ хуульд заасныг зөрчиж мэдүүлэг авсан, өмгөөлөгчтэй мэдүүлэг өгөх эрхийг зөрчиж мэдүүлэг авсан<sup>4</sup> бол “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлж байгаа этгээд” энэ зүйлийн 1 дэх хэсгийг зөрчвөл түүний гаргасан шийдвэрийг энэ хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хүчингүйд тооцож, хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан нь “Төрийн эрх мэдэл үүсмэл учраас хязгаарлагдмал байх ёстой, харин хүний эрх төрмөл учраас дархан байх ёстой<sup>5</sup>” гэсэн агуулгаар тайлбарлагдана.

**Хүний эрхийн тухай ойлголт, бодит нөхцөл байдал.** Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын 2020 оны 3 дугаар сарын 24-ний өдрийн А/33 дугаар тушаалаар “Гэмт хэргийн

талаарх гомдол, мэдээлэл, эрүүгийн хэргийг шалгах, түүнд прокурор хяналт тавих харьяаллыг шинэчлэн тогтоох тухай” журмыг баталсан.

Тус журмын 1.3-т “Цагдаа, Тагнуулын байгууллагын алба хаагчийн албан ажлын байранд үйлдсэн, эрүүдэн шүүсэн гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, гэмт хэрэг”-ийг Авлигатай тэмцэх газарт, 3.4-т “Цагдаа, Тагнуул, Авлигатай тэмцэх байгууллагын алба хаагчийн үйлдсэн энэ хавсралтын 1.3-т зааснаас бусад гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, гэмт хэрэг”, 3.7-т “Тагнуулын байгууллагын алба хаагчийн үйлдсэн, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 21.13 дугаар зүйлд заасан “Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль зөрчих” гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, гэмт хэрэг”-ийг Цагдаагийн ерөнхий газрын Мөрдөн байцаах алба шалгахгаар тус тус харьяалал тогтоосон байна.

Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2019 оны 7 дугаар сарын 19-ний өдрийн А/77 дугаартай тушаалаар Мөрдөн шалгах хэлтэс бүтцийн хувьд 3 албатай байхаар, 2020 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс тус газрын Мөрдөн шалгах хэлтсийн гуравдугаар алба нь Эрүү шүүлт, мөнгө угаах гэмт хэрэг мөрдөн шалгах болсон нь тухайн гэмт хэргийг дагнан мөрдөн шалгах чиг үүргийг хариуцуулсан.

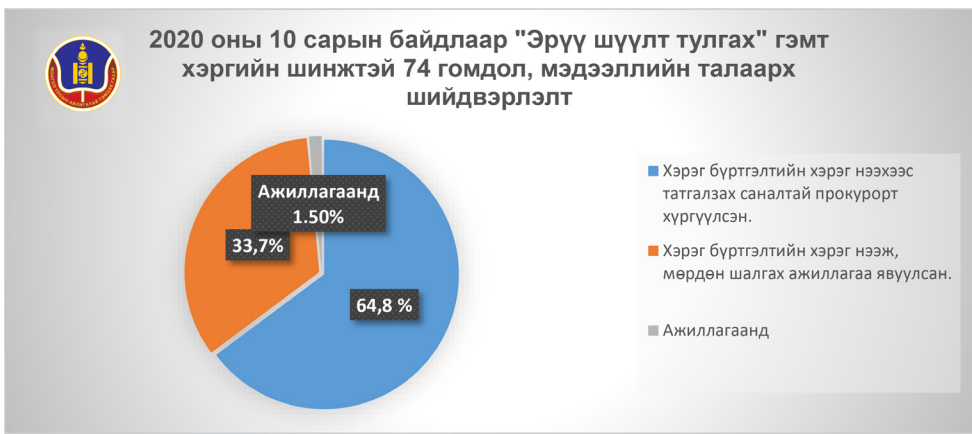
Авлигатай тэмцэх газрын Мөрдөн шалгах хэлтсээс 2020 оны 10 дугаар сарын байдлаар эрүү шүүлт тулгах

4 ЭХХШТХ-ийн 5.3 дугаар зүйл Дараахь сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч оролцох эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг өмгөөлөгчгүйгээр явуулж болохгүй; хөгжлийн бэрхшээл, сэтгэцийн, эсхүл хүнд өвчний улмаас өөрийгөө өмгөөлөх, өмгөөлүүлэх эрхээ эдэлж чадахгүй; өсвөр насны; монгол хэл, бичиг мэдэхгүй; бүх насаар хорих ял оногдуулж болох; 1.5.хэргийн талаар харилцан эсрэг сонирхолтой сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийн нэг нь өмгөөлөгчтэй байгаа бол бусад сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч; төлбөрийн чадваргүйн улмаас өмгөөлөгч оролцуулах хүсэлт гаргасан.

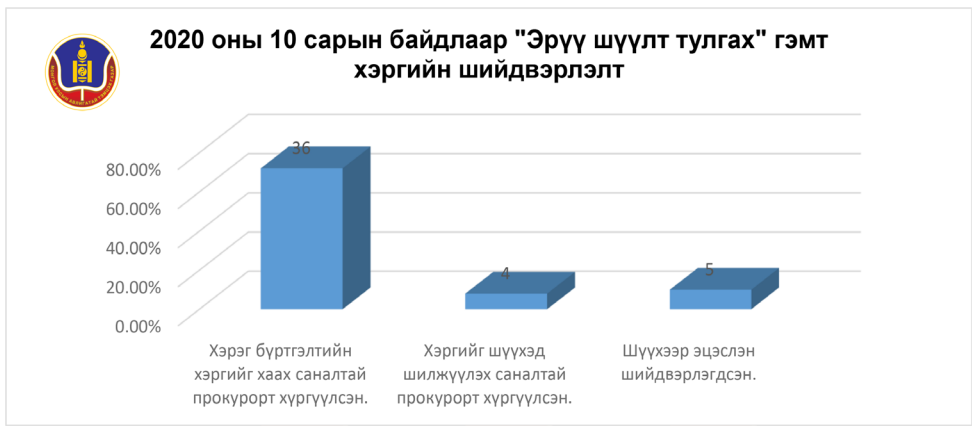
5 Г.Ууганбаатар, Д.Лхагвасүрэн “Катиталист намын тунхаг” 2018 он.

гэмт хэргийн шинжтэй 74 гомдол, мэдээлэл хүлээн авч шалгасан бөгөөд үүнээс 33,7 хувь буюу 25 гомдол, мэдээлэлд хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээж, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан бол 64,8 хувь буюу 48 гомдол, мэдээлэлд хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээхээс татгалзах саналтай прокурорт шилжүүлж, ажиллагаанд 1 гомдол, мэдээллийн үлдэгдэлтэй байна.

Мөн оны 10 дугаар сарын байдлаар хүлээн авсан эрүүгийн нийт 45 хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж 36 хэргийг хэрэг бүртгэлтийн хэрэг хаах саналтай, 4 хэргийг шүүхэд шилжүүлэх саналтай шилжүүлсэн. Сүүлийн 3 жилийн хугацаанд 5 хэрэг шүүхээр тус тус эцэслэн шийдвэрлэгдсэн байгааг зураг 1,2-т харуулав.



Зураг №1. Гомдол мэдээллийн шийдвэрлэлт<sup>6</sup>.



Зураг №2. Хэргийн шийдвэрлэлт.

Эрүүдэн шүүх гэмт хэргийн үр дагавар: Эрүүдэн шүүх гэмт хэргээс үүсэх үр дагавар нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн зорилго, Монгол Улсын Эрүүгийн

<sup>6</sup> Авлигатай тэмцэх газрын Гэмт хэргийн шинжтэй гомдол мэдээллийн бүртгэл, Эрүүгийн хэргийн нэгдсэн бүртгэлээс авсан тоон үзүүлэлт болно.

хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.6-д “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хууль ёсны байх”, 1.7-д “Хэргийн бодит байдлыг тогтоох”, 1.8-д “Хүний халдашгүй байх эрхийг хангах”, 1.9-д “Эрүү шүүлт, хүнлэг бус харьцаанаас ангид байх” зарчмууд алдагдаж, улмаар Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16.1 дүгээр зүйлийн 7-д “Энэ хуульд заасан үндэслэл, журмыг зөрчиж авсан баримтат мэдээллийг нотлох баримтаар тооцохгүй...”, 16.13 дугаар зүйл “Шинжлэн судлахаас татгалзсан, хүчингүйд тооцсон нотлох баримт”, “1. Шүүх энэ хуулийн 16.9, 16.11 дүгээр зүйлд заасны дагуу шинжлэн судлахаас татгалзсан, хүчингүйд тооцсон нотлох баримтыг шүүхийн шийдвэр, шүүх хуралдааны тэмдэглэлд тусгана.” гэх сөрөг үр дагаврыг бий болгох эрсдэлтэй. Эрүү шүүлт тулгах замаар цуглуулсан нотлох баримт нь шүүн таслах аливаа ажиллагаанд нотлох баримт болохгүй, харин эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн нотлох баримт болгон ашиглаж болно. Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг гэдэг нь хэрэг хянан шийдвэрлэх журам, хүний халдашгүй эрхэд гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр халдсан, Эрүүгийн хуулийн 21.12 дугаар зүйлд хуульчлан тодорхойлж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан нийгэмд аюултай, гэм буруутай үйлдэл юм.

Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бус, хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж

шийтгэхийн эсрэг конвенц, түүний нэмэлт протоколд эрүү шүүлтээс ангид байх, хүний халдашгүй эрхийг тус тус тунхагласан ба энэхүү конвенцийн 1 дүгээр зүйл -д “Эрүүдэн шүүх”-ийг тодорхойлсон.

**Эрх зүйн орчин.** Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1948 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн 217 А /III/ тогтоолоор Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалыг баталж, “Хүн бүр амьд явах, эрх чөлөөтэй байх, халдашгүй дархан байх эрхтэй<sup>7</sup>, “Хэнд ч эрүү шүүлт тулган, эсхүл хэнтэй ч хэрцгийгээр, хүний ёсноос гадуур буюу нэр төрийг нь доромжлон харьцах, шийтгэх ёсгүй<sup>8</sup>” болохыг хүн төрөлхтөнд зарлан тунхаглаж, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц”-ийг 1984 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн 39/46 тогтоолоор баталж, 1987 оны 6 дугаар сарын 26-ны өдөр хүчин төгөлдөр мөрдөх үүргийг гишүүн улс орон бүрт үүрэгдсэн.

Монгол Улс 1992 онд Ардчилсан Үндсэн хууль баталсан бөгөөд 16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт “... өөрөө өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхийг шаардах, мэдүүлэг гаргуулахаар шахалт үзүүлэх, хүч хэрэглэхийг хориглоно” гэж хуульчилсан. Монгол Улс Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн

7 Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 3 дугаар зүйл.

8 Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалыг 5 дугаар зүйл.

эсрэг конвенцид 2001 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдөр нэгдэн орох тухай хуулийг баталж, Монгол Улсад 2002 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон.

Монгол Улс тухайн конвенцид нэгдэн орсноор 2002 оны Эрүүгийн хуульд анх удаа эрүүдэн шүүх үйлдлийг гэмт хэрэг болгон зүйлчилж өгсөн боловч 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 251 дүгээр зүйл нь тус конвенцийн заалттай нийцээгүй тухайн гэмт хэргийн субъект нь зөвхөн **“Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч”** байхаар хязгаарласан нь эрүү шүүлт тулгах гэмт хэрэг үйлдэн бусад этгээдүүдэд ял завших, бусад хөнгөн төрлийн гэмт хэргээр зүйчлэгдэх тохиолдол практикт ихээр гарсан.

Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн батлах тухай асуудал 2012 оноос яригдаж 2015 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдөр батлагдаж, 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс дагаж мөрдөгдөж эхэлсэн. Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн субъектийг **“Төрийн алба хаагч”** гэж өөрчлөн, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийн үзэл санаанд нийцүүлэх алхам хийсэн гэж дүгнэж болохоор байгаа хэдий ч хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцах, шийтгэх шинжүүдийг орхигдуулж “тайлбар мэдүүлэг” гаргуулахаар гэж тодорхойлсон нь хэт явцуу тодорхойлолт болох нь илэрхийлэгдэнэ.

<i>Эрүүгийн хуулийн холбогдох зүйлийн харьцуулалт</i>	
2002 оны Эрүүгийн хуулийн 251 дүгээр зүйл “Мэдүүлэг өгөхийг албадах” гэмт хэрэг	2015 оны Эрүүгийн хуулийн 21.12 дугаар зүйл “Эрүү шүүлт тулгах” гэмт хэрэг
<b>Субъект нь:</b> Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч.	<b>Субъект нь:</b> Бусад эрүү шүүлт тулгасан төрийн албан хаагч буюу албан үүргээ гүйцэтгэж буй этгээд, түүнчлэн тэдгээрийн өдөөн хатгалт, ил, далд зөвшөөрлөөр хууль бус үйлдэл хийж байгаа өөр хэн нэгэн этгээд.
<b>Үйлдэл:</b> Хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлж, тарчилган зовоох, тохуурхан даажигнах, хуурч мэхлэх зэрэг хууль бус арга хэрэглэж мэдүүлэг өгөхийг албадсан санаатай үйлдэл.	<b>Үйлдэл:</b> Тайлбар, мэдүүлэг авах, хэрэг хүлээлгэх, ял, шийтгэл оногдуулах, ялгаварлах зорилгоор өөрөө, эсхүл бусад этгээдийг хатгаж, зөвшөөрөл олгож, эсхүл бусад байдлаар тухайн үйлдлийг хийхийг зөвшөөрч байгаагаа илэрхийлж бусдын бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоосон санаатай үйлдэл.

Аливаа хэлбэрээр хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах, эсхүл эрх чөлөөг нь хязгаарлан байлгадаг буюу тухайн этгээд өөрийн хүсэлтээр гарч явах боломжгүй газруудад тухайлбал хорих байгууллага, цагдан хорих анги, баривчлах байр /төв/, түр болон албадан саатуулах газар, хүүхдийн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн болон ахмадын асрамжийн газар, сургуулийн дотуур байр, албадан эмчилгээний байр, цэргийн сахилгын байр, хилийн шалган нэвтрүүлэх боомт дахь түр саатуулах байр, сэтгэцийн эмнэлэг зэрэг газарт хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэх шинжүүд Эрүүгийн хуульд хуульчлагдаагүй байна.

Конвенцийн 1 дүгээр зүйлд тодорхойлосон **TORTURE** гэсэн агуулга нь дээр дурдсан байгууллагад эрхээ хязгаарлсан хүмүүсийг эмчилж, харгалзан ажиллаж байгаа албан тушаалтан нараас аливаа ялгаварлан гадуурхалт, алагчлан үзэх хандлага, үндэслэлгүйгээр хүч хэрэглэх, айлгаж сүрдүүлэх үйлдлүүдийг эрүүдэн шүүх гэмт хэргийн шинжид хамруулан тооцох шаардлага тавьсан байгаа тул хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар хуулийг шинжийг конвенцид нийцүүлэх шаардлага байгааг харуулж байна.

Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг асуудал хариуцсан хороонд Монгол Улсаас конвенцийн хэрэгжилтийн талаар хүргүүлэх ээлжит гурав дахь удаагийн тайланг хянан үзээд дээрх шинжүүдийг

орхигдуулсан талаар зөвлөмж ирүүлэх нь ойлгомжтой болоод байна.

### **Дүгнэлт**

Төрийн албан хаагч тайлбар, мэдүүлэг авах, хэрэг хүлээлгэх, ял, шийтгэл оногдуулах, ялгаварлах зорилгоор өөрөө эсхүл бусад этгээдийг хатгаж, зөвшөөрөл олгож, эсхүл бусад байдлаар тухайн үйлдлийг хийхийг зөвшөөрч байгаагаа илэрхийлж бусдын бие махбод, сэтгэл санааг шаналган зовоосон байх хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцсон байтал бодит байдал дээр мэдүүлэг авах үедээ бусдын эрх, эрх чөлөөнд халдаж бие махбодид гэмтэл учруулсан тохиолдолд гэмт хэрэг тооцох буруу жишиг тогтсон байна.

Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг шүүх шийдвэрлэсэн байдалд сүүлийн 3 жилээр судалгаа хийж үзэхэд мэдүүлэг авах үедээ бусдын биед гэмтэл учруулсан 4 хэрэг шийдвэрлэгдсэн, н.Содномдаржаа, н.Чимгээ нарыг эрүүдэн шүүсэн гэх хэргийг давж заалдах шатны шүүх анхан шатны шүүхэд буцаасан байна. Гурван тохиолдолд гэмтлийн зэрэг тогтоогдож, нэг тохиолдолд хохирогчийг цахилгаан бороохойгоор цохиулж мэдүүлэг авсан үйл явдал тогтоогдсон байна.

Мөрдөгч, прокурор, шүүгч нар ихэнх тохиолдолд нийтлэг үйлдэгддэг бусад гэмт хэргийг мөрдөн шалгаж байсан, эсвэл шийдвэрлэж буй туршлагадаа тулгуурлах, 2002 оны Эрүүгийн хуулийг хэрэгжүүлж байсан хуучин чиг хандлагаа өөрчлөөгүй нөхцөл байдал ажиглагдаж байгаа тул эрүүдэн

шүүх гэмт хэргийг шалгах, шийдвэрлэх чиглэлээр тусгайлан мэргэшүүлэх,

Гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, хяналт тавих, шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын хамтын ажиллагааг идэвхжүүлэх, хуулийг нэг мөр ойлгон хэрэгжүүлэх, хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогч мөрдөгч, прокурор, шүүгчид нарын хандлага, туршлага өөр өөр байна. Энэ нь хууль тогтоомжийн зүйл заалтыг янз бүрээр тайлбарлах, улмаар мэргэжлийн харилцаа, хандлагын бэрхшээл үүсгэж байж болзошгүй тул мөрдөгч, прокурор, шүүгч харилцан суралцах, мэдлэг мэдээлэл хуваалцах, хууль тогтоомж, практикийн нэгдмэл хандлага, ойлголт бий болгоход чиглэсэн сургалт, хэлэлцүүлэг явуулах ажлыг зохион байгуулалтыг сайжруулах хамтарсан арга хэмжээ авч байх нь чухал байна.

Ажлын ачаалал их, хэт тоомжиргүй хандлага бүхий мөрдөгч нар сургалт зохион байгуулсаар байхад хэргийн сэжигтэн, яллагдагч нараас албадах аргаар мэдүүлэг авсан нөхцөл байдлууд бүртгэгдэж байгаа нь удирдлагаас тавих хяналтын тогтолцоо сул, прокурорын зөвшөөрөл бүхий өрөөнүүд нь шаардлага хангасан дуу, дуу-дүрсний бичлэг хийх камергүй нөхцөл байдал нөлөөлж байна. Иймд мэдүүлэг авах зөвшөөрөл бүхий өрөөний тоног төхөөрөмж шаардлага хангасан тохиолдолд зөвшөөрөл олгох, сургалтын дараа сургалтыг дүгнэж байх, боловсон хүчин бэлтгэж байгаа сургууль бүр эрүүдэн шүүх гэмт хэрэг, хэрэгт холбогдсон этгээдийн сэтгэл зүй, сэтгэл судлал чиглэлээр

багц цагийн сургалт төлөвлөж байх шаардлагатай байна.

## **ЭРҮҮ ШҮҮЛТЭЭС АНГИД БАЙХ ОЛОН УЛСЫН САЙН ТУРШЛАГА:**

Мөрдөгчид багаар ажиллах, багаар ажиллах үр чадвар эзэмших,

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд прокурор, өмгөөлөгч оролцуулж байх,

Мөрдөгч бүр мэдүүлэг авах, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулахдаа дуу, дүрсний / камер/ бичлэг хийж хэвших,

Мэдүүлэг авах өрөөг ашиглах, тухайн өрөө байхгүй нөхцөл байдалд боломжит хувилбараар ашиглах,

Сэтгэл судлалд суралцах, техник, технологийн мэдлэг чадвар эзэмших, аюулгүй байдлаа хангаж ажиллах,

Хуулийг нэг мөр ойлгох, гэмт хэргийн шинжийн онол буюу шүүхийн шийтгэх болон цагаатгах тогтоолд дүгнэлт өгч ажиллах.

## **ЗӨВЛӨМЖ:**

Эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн хохирогч нарын хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хохирол тооцох аргачлалыг тогтоож, хохирол барагдуулах асуудлыг хэрхэн яаж боловсруулах асуудлыг судлан шийдвэрлэх,

Хууль сахиулах байгууллагын ажилтнуудад хүний эрхийн сургалтыг тогтмол, тасралтгүй явуулж, тухайн сургалт, соён гэгээрүүлэх ажиллагаа нь алба хаагчийн ажил дүгнэх үзүүлэлтэд тооцогддог байх, мөн хууль сахиулах байгууллагын сургалтын хөтөлбөрт

эрүүдэн шүүхээс ангид байх эрхийн талаарх сургалтуудыг тогтмолжуулан хуульчийн заавал үзэж судлах, мэргэшүүлэх сургалтын багц цагт тооцож байх,

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд /хойшлуулшгүй ажиллагаанаас бусад тохиолдолд/ заавал өмгөөлөгч оролцуулж байх,

Цагдан хорих, эрүүлжүүлэх, саатуулах, баривчлах байр, хорих

ангиудын орчин, нөхцөлийг сайжруулах, хүний жам ёсны эрхийг хангах,

Төрийн болон мөрдөн шалгах ажиллагааны нууц гэх халхавчаар бусдыг эрүүдэн шүүх үйлдлийг таслан зогсоох, хэргийн холбогдогч нарын гэр бүлийн гишүүдийг мөрдөн шалгах ажиллагаатай холбоотойгоор ямар нэгэн хэлбэрээр заналхийлэх, айлган сүрдүүлэх, хүчирхийлэх явдлаас хамгаалах нэн шаардлагатай байна.

## **АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ**

- Монгол Улсын Үндсэн хууль
- Эрүүгийн хууль /2002 он/
- Эрүүгийн байцаах шийтгэх хууль
- Эрүүгийн хууль /2015 он/
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль
- Төрийн албаны тухай хууль
- С.Гантулга, Б.Энхболд “Эрүүгийн эрх зүй-Тусгай анги” /2018 он/
- Г.Агар-Эрдэнэ, Ц.Адъяахишиг, “Хүний эрхийн Олон улсын билл” /2019 он/
- П.Оюунчимэг “Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх” гарын авлага /2020 он/
- УЕП-ын 2020.03.24-ны өдрийн А/33 дугаартай тушаал, тушаалын хавсралт,
- Хүний эрхийн Түгээмэл тунхаглал,
- Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенци
- Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенцийн нэмэлт протокол,
- “Эрүү шүүлтээс ангид байх эрхийг хангахад тулгамдаж буй асуудал, хохирогчдын эрх” хэлэлцүүлгээс гаргасан зөвлөмж /2019.06.26, Улаанбаатар хот/
- <https://www.legalinfo.mn/law/details/>
- <http://nhrcm.gov.mn/>
- Г.Ууганбаяр, Д.Лхагвасүрэн “Катиталист намын тунхаг” 2018 он.





## ГАДААД УЛС ОРНУУДЫН АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРЭГТ ОНОГДУУЛЖ БУЙ ЯЛ ШИЙТГЭЛИЙН ТӨРӨЛ, ХЭМЖЭЭНИЙ ТАЛААРХ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

Судалгаа шинжилгээний албаны  
ахлах ажилтан, ахлах комиссар  
Х.Оюунбаатар,  
ажилтан, комиссар О.Эрхэмжаргал



**Хураангуй:** Улс орнуудын авлигын гэмт хэрэгт оногдуулж буй ялын төрөл, хэмжээ нь тухайн улсын авлигын түвшинд хэрхэн нөлөөлж буй талаар харьцуулсан судалгааг боловсруулав. Ийнхүү харьцуулсан судалгааг боловсруулж, эдгээр хувьсагчдын харилцан хамаарлыг шинжлэн судалснаар авлигатай үр дүнтэй тэмцэх ялын бодлогыг оновчтой тодорхойлоход эерэгээр нөлөөлөх боломжтой юм. Судалгааны хүрээнд Монгол, БНХАУ, ОХУ, Австрали, Өмнөд Солонгос зэрэг 34 улсын Эрүүгийн хууль, Авлигын эсрэг хуулийг ашиглан авлигын гэмт хэрэгт оногдуулж буй ялын төрөл, хэмжээг тухайн улсын Авлигын төсөөллийн индекстэй харьцуулсан. Авлигын төсөөллийн индекс 50 хүртэлх оноотой буюу авлигын түвшин өндөр улс орнууд ялын бодлогыг чангаруулж, хорих ялын дээд хэмжээг 15 жил хүртэл тогтоож өгснөөр тус индексийг 50 хүртэл нэмэгдүүлэхэд эерэгээр нөлөөлдөг байна. Авлигын төсөөллийн индекс 50-иас дээш улсууд

ялын бодлогоо сулруулж, хорих ялыг л гэхэд 15-аас доош жилээр оноож буй нь ажиглагдав. Түүнчлэн авлигын гэмт хэрэгт оногдуулах торгох ялын хэмжээг тус гэмт хэргийн хохирлын хэмжээтэй дүйцүүлэн оногдуулах байдал судалгаанд хамрагдсан улсуудын дунд түгээмэл байв.

**Түлхүүр ойлголт:** Авлигын төсөөллийн индекс, авлигын гэмт хэрэг, хахууль авах гэмт хэрэг, хахууль өгөх гэмт хэрэг, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэг

Оршил

Авлигын гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх, нэгэнт гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг цээрлүүлэх, дахин хууль бус үйлдэл хийхээс хамгаалах нэг арга хэрэгсэл бол түүний гэмт санаа бодлоо хэрэгжүүлэн нийгэмд учруулсан хохиролтой нь дүйцсэн эрүүгийн ял шийтгэх явдал юм. Энэхүү “дүйцсэн” гэдэг шалгуур, түүнийг хангасан эсэхийг хэмжих үзүүлэлт тун ярвигтай, ээдрээтэй. Учир нь авлигын хор хөнөөл ихэвчлэн тухайн улсын төр, нийгмийн

бүтэц, тогтолцоо, институтын хүчин чадалд заналхийлж байдаг. Өөрөөр хэлбэл, хүмүүсийн хамтран амьдрах нөхцөл, боломж, ирээдүйг эргэлзээнд оруулдаг аюултай.

Авлигын гэмт хэрэгт оногдуулах ялын хэмжээг тухайн улсын нийгэм-эдийн засгийн болон хүний хөгжил, соёлын онцлог, авлигатай тэмцэх институтийн хүчин чадал зэрэг олон хүчин зүйлээс шалтгаалан тогтоох, өөрчлөх шаардлагатай байдаг. Ялын хэмжээ их бол хахуулийн хэмжээ ч ялгаагүй их байдаг байна. Иймээс ялын хэмжээ нэг ам.доллараар нэмэгдэхэд хахуулийн хэмжээ хоёр ам.доллараар нэмэгддэг талаар Роуз-Аккерман дурдсан байдаг (Rose-Ackerman S. , 1978, pp. 109-135). Нөгөөтээгүүр, ялын хэмжээг хэтэрхий доогуур тогтоосноор нийгэмд авлигын гэмт хэрэг гаарч, авлигатай тэмцэх эрх бүхий байгууллага үр дүнтэй ажиллах боломжгүй болдог байна.

Монгол Улс дахь авлигын түвшин буурахгүй байгааг авлигын гэмт хэрэгт оногдуулж буй ял шийтгэлийн хэмжээ бага байгаатай холбон, олон тохиолдлыг жишээ татаж тайлбарлах явдал манай улсын иргэд, судлаачдын дунд түгээмэл байдаг. Хэдийгээр авлигын түвшин ганцхан хүчин зүйлээс хамаарахгүй нь тодорхой боловч авлигын гэмт хэрэгт оногдуулж буй ял шийтгэлийн төрөл, хэмжээ болон АТИ-ийн хооронд ямар нэгэн хамаарал бий эсэхийг илрүүлэх зорилгоор Монгол Улсыг оруулаад 34 улсын эрүүгийн хууль, авлигын эсрэг хууль болон холбогдох бусад хуулийг харьцуулан

шинжилж, ажиглалт хийсэн юм.

Авлигын түвшинг бууруулах, авлигатай тэмцэхэд дотоодын эрүүгийн хууль тогтоомж нь дараах үүрэгтэй байдаг:

*Нэгдүгээрт*, авлигын гэмт хэргийг эрүүгийн хуульд хуульчилснаар авлигатай үр дүнтэй тэмцэх эрх зүйн механизм, боломжийг бүрдүүлэх,

*Хоёрдугаарт*, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох зорилгыг хангахуйц, тохиромжтой ялын бодлогыг хэрэгжүүлэх,

*Гуравдугаарт*, авлигатай тэмцэх эрх бүхий байгууллагаас авлигын гэмт хэргийг үр дүнтэй илрүүлэх зорилгоор хэргийн оролцогчдоос мэдээлэл авах, хамтран ажиллах боломжийг бүрдүүлэх,

*Дөрөвдүгээрт*, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд ажилчдын авлигач үйлдэлд хариуцлага хүлээх тогтолцоог бий болгох,

*Тавдугаарт*, авлигын гэмт хэрэг нь ихэнх тохиолдолд зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлийн шинжтэй байдаг тул түүнтэй үр дүнтэй тэмцэх процессын ажиллагааны боллоцоог эрх бүхий байгууллагад олгох зэрэг (Rose-Ackerman S. , 2002, pp. 1-2).

Авлигын гэмт хэрэгт оногдуулах ялын хэмжээг тухайн гэмт хэргийн нийгмийн хор аюул, дам болон шууд учруулсан хохирлын хэмжээтэй дүйцүүлэн авч үзэхээс гадна нийгэм-эдийн засгийн болон хүний хөгжил, авлигатай тэмцэх институтийн хүчин чадал зэрэг олон хүчин зүйлээс шалтгаалан тодорхойлох шаардлагатай байдаг.

Зарим оронд тухайлбал, Канад, Шинэ Зеланд зэрэг АТИ өндөр улс орнууд шүүх байгууллагын авлигажсан үйл ажиллагаанд хамгийн өндөр ял оноохоор хуульчилсан байгааг анзааралгүй орхиж болохгүй.

Улс орнууд албан тушаалтан хүлээн авах боломжтой бэлэг, дурсгалын зүйл, тусламж болон хахуулийн хооронд хуулийн хүрээнд зааг тогтоож өгдөг. Энэхүү заагийг өөрсдийн түүх соёл, нийгэм, эрх зүйн тогтолцоонд тулгуурлан боловсруулж авлигатай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх үр дүнтэй бодлого боловсруулсны дагуу хуулиар зохицуулдаг. Авлигыг илрүүлэхэд ихэнх тохиолдолд гэмт хэргийн холбогдогчид өөрсдийн сайн дураар өгсөн мэдээллийг ашигладаг. Ингэхдээ авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, тохирох хариуцлага ногдуулж авлигын талаар мэдээлсэн этгээдийг урамшуулах бодлого баримталдаг байна. Ингэснээр гэмт хэрэгт холбогдогч аль нэг талыг эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлдөг. Энэ төрлийн зохицуулалтыг БНХАУ, Монгол зэрэг улс хуульчилсан байна.

Бид “Авлигын гэмт хэрэгт оногдуулах ялын хэмжээ ба авлигын түвшин ямар хамааралтай вэ?” гэсэн асуултад хариулт хайх зорилгоор энэхүү судалгааг гүйцэтгэсэн болно.

Судалгаанд авлигын гэмт хэргийн хамгийн түгээмэл хэлбэр болох хахууль авах, хахууль өгөх болон эрх мэдэл, албан тушаалаа урвуулан ашиглах гэмт хэргийг авч үзэв. Ингэхдээ

улсуудыг АТИ-ийн оноогоор нь (10-19, 20-29, 30-39, 40-49, 50-59, 60-69, 70-79, 80-89) бүлэглэж, тэдгээрт харьцах ялын хэмжээний дундаж хандлагыг гаргасан.

### *Хахууль авах гэмт хэрэг*

Судалгаанд хамрагдсан улсууд хахууль авах үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож, оногдуулах ялын хэмжээг дараах байдлаар зохицуулжээ (Хүснэгт №1).

Дээрх улс орнууд авлигын гэмт хэрэгт хорих, торгох болон төрийн алба хаах эрхийг тодорхой хугацаагаар түдгэлзүүлэх төрлийн ялыг голчлон хэрэглэж байна. Ингэхдээ торгуулийн хэмжээг хахууль болон хохирлын хэмжээнээс шалтгаалж оногдуулахаар, мөн хахууль авсан этгээдийг төрийн албанд дахин ажиллах эрхийг тогтсон хугацаагаар хасах шийтгэл оногдуулахаар хуульчилсан байна.

Судалгаанд хамрагдсан улсуудын хахууль авах гэмт хэрэгт оногдуулж буй хорих ялын хугацаа (хугацааны дээд хязгаараар тооцсон)-ны дунджийг Авлигын төсөөллийн индекс /АТИ/ (сүүлийн 9 жилийн дундаж)-тэй харьцуулан График №1-Т харуулав.

Графикаас харахад АТИ 50 оноонд хүртэл хорих ялын хэмжээ өсөж байгаад индекс 50-иас дээш болмогц эргээд буурч байгаа нь ажиглагдаж байна<sup>1</sup>. Энэ нь авлигын түвшин ба эдийн засаг, нийгэм, соёлын олон хүчин зүйлээс хамаарч байгаа нь тодорхой юм.

Дээрх улсуудын дийлэнх нь торгох

<sup>1</sup> Энд бүх насаар нь хорих ялыг 25 жилээр орлуулан тооцсон болно. Өмнөд Африк, БНХАУ, Индонез, Вьетнам улсуудын хувьд хорих ялын дээд хэмжээг бүх насаар нь хорихоор хуульчилсан байна.

ялыг үндсэн, цөөн хэдэн улсын хувьд нэмэгдэл ял байхаар хуульчилсан байна. Судалгаанд хамрагдсан улсуудын 9 нь буюу 26.5 хувь нь л хахууль авах гэмт хэрэгт оногдуулах торгох ялын хэмжээг тодорхой заасан бол үлдсэн 73,5 хувь нь авсан хахуулийн хэмжээ болон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй уялдуулан хуульчилсан байна. Зарим улсад, тухайлбал, Казахстан улс хахуулийн хэмжээг 80 дахин нэмэгдүүлж торгох, мөн нэмээд эд хөрөнгө хураахаар, ОХУ хахуулийн хэмжээг 70 дахин нэмэгдүүлж торгохоор хуульчилсан байна. Судалгаанаас харахад хахууль авах гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд оногдуулах торгох ялын хэмжээ тодорхой тогтсон байх нь олон улсын жишигтэй нийцэхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, авсан хахууль, нийгэмд учруулсан хохирлын хэмжээтэй нь дүйцүүлж ял оноох нь илүү шударга болох нь харагдаж байна.

Хахууль өгөх гэмт хэрэг

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын ихэнх нь хахууль өгөх үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож, оногдуулах ялын хэмжээг хахууль авах гэмт хэрэгтэй ойролцоо байдлаар зохицуулжээ (Хүснэгт №2).

Судалгаанд хамрагдсан улсууд хахууль өгөх гэмт хэрэгт оногдуулж буй хорих ялын хугацаа (хугацааны дээд хязгаараар тооцсон) ба АТИ (сүүлийн 9 жилийн дундаж)-ийн хамаарыг График №2-т үзүүлэв.

График 1-тэй төстэй, АТИ 50 оноонд хүртэл хорих ялын хэмжээ өсч байгаад индекс 50-иас дээш болмогц

эргээд буурч байгаа боловч индексийн оноо 80 орчим болоход хорих ялын хугацаа эргээд бага зэрэг нэмэгдэж байна.

Хахууль авах гэмт хэргийн нэгэн адил хахууль өгөх гэмт хэрэгт оногдуулах торгох ялын хэмжээг зөвхөн 9 улс тодорхой тогтоон хуульчилсан тул хамаарал тогтоох шинжилгээ хийгээгүй болно. Манай улсын хувьд ч мөн хахууль өгөх гэмт хэрэгт оногдуулах ялын хэмжээг өгсөн хахууль, нийгэмд учруулсан хохирлын хэмжээтэй нь дүйцүүлэн оногдуулах шаардлагатай байна. Малайз, Өмнөд Африк, Филиппин, Вьетнам, Казахстан зэрэг улсуудын хувьд хахуулийн хэмжээг 1-60 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний мөнгөөр торгох шийтгэл оногдуулахаар хуульчилжээ.

Судалгаанд хамрагдсан 5 улс уг төрлийн гэмт хэрэгт төрийн албанд ажиллах эрх хасах ялыг нэмэгдэл ял байхаар зохицуулсан байна.

Эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэг

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын 30 нь эрх мэдлээ урвуулан ашиглах үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож, оногдуулах ялын хэмжээг хуульчлан тогтоосон байна (Хүснэгт №3).

Судалгаанд хамрагдсан улсууд эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэгт оногдуулж буй хорих ялын хугацаа (хугацааны дээд хязгаараар тооцсон) ба АТИ (сүүлийн 9 жилийн дундаж)-ийн хамаарлыг График №3-т үзүүлэв.

Эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэгт оногдуулах торгох болон эрх хасах нэмэгдэл ялын хувьд тоон

мэдээлэл хангалтгүй тул шинжилгээ хийх боломжгүй байгаа боловч ялангуяа, торгох ялын хувьд цөөнгүй улс тухайн этгээдийн нийгэмд учруулсан хохирлын болон цалин хөлсний хэмжээтэй харьцуулан оногдуулахаар хуульчилсан байна.

Дүгнэлт

Хахууль авах, өгөх, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэгт оногдуулж буй хорих ялын хэмжээг АТИ-тэй харьцуулсан графикуудыг нэгтгэн График №4-т үзүүлэв.

Энэхүү судалгааны “Авлигын гэмт хэрэгт оногдуулах ялын хэмжээ ба авлигын түвшин ямар хамааралтай вэ?” гэсэн асуултад дараах байдлаар хариулах боломжтой байна. Үүнд:

“Транспэрэнси интернэшнл” олон улсын байгууллагаас Авлигын төсөөллийн индексийн 50 хүртэлх оноог авлигын түвшин өндөр, 30 хүртэлх оноог хүнд хэлбэрийн системийн авлигатай улс орон хэмээн тодорхойлдог. АТИ-ээр 50-иас дээш оноо авахад нөлөөлөх нэг хүчин зүйл нь авлигын гэмт хэрэгт оногдуулах ялын хэмжээг нэмэгдүүлэх явдал юм. Харин АТИ нэгэнт 50 онооноос дээш гарсан тохиолдолд ялын бодлогыг буцаан сулруулах боломжтой байна.

Хахууль авах, хахууль өгөх, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэргийн хорих ялын дээд хэмжээ дунджаар 15

жил байснаар АТИ-ийг 50 оноо хүртэл өсөх магадлалтай нь судалгаанаас харагдаж байна.

Манай улсын Эрүүгийн хууль авлигатай тэмцэх шударга, хүчтэй хэрэгсэл байж чадахгүй байна. Судалгаанаас харахад авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд оногдуулах торгох ялын хэмжээг тодорхой тогтоож өгөх нь олон улсын жишигт түгээмэл биш байна. Өөрөөр хэлбэл, гэмт этгээдийн авсан, өгсөн хахууль, нийгэмд учруулсан хохирлын хэмжээтэй нь уялдуулж торгох ялын хэмжээг шийдвэрлэх нь илүү шударга болох нь харагдаж байна.

Цаашид энэхүү судалгаанд хамрагдах улс орны тоог нэмэгдүүлж, тухайн улсын авлигатай тэмцэх эрх бүхий байгууллагын эрх, үүрэг, нөөц бололцоог хамааруулж, илүү нарийвчилсан судалгаа хийх шаардлагатай байгааг дурдах нь зүйтэй юм.

### **Судалгааг гүйцэтгэсэн албан хаагчид**

Тус судалгааны ажлыг Судалгаа шинжилгээний албаны албан хаагчид хамтран гүйцэтгэсэн бөгөөд дараах хуваарилалтын дагуу гадаад улсуудын эрүүгийн болон бусад хуулиас орчуулга хийсэн болно:

№	Овог,нэр	Албан тушаал	Орчуулсан улс
1	Х.Оюунбаатар	Ахлах ажилтан	Швед,Канад,Австри,Австрали,Сингапур, Шинэ Зеланд
2	Л.Хангарьд	Ажилтан	Малайз,Өмнөд Африк,Турк,Мадагаскар, Мьянмар, Финланд
3	Л.Анхныбаяр	Ажилтан	Польш, Чех, Казахстан, Азербайжан, Узбекистан, ОХУ
4	О.Эрхэмжаргал	Ажилтан	Бразил, Колумба, Филиппин, Ливи, Хятад, Дани
5	Д.Жаргалан	Ахлах ажилтан	Итали, Уганда, Беларусь
6	Ц.Бадам	Ажилтан	Египет, Өмнөд Солонгос, Ботсвана
7	Р.Энх-Амгалан	Ажилтан	Украйн, Индонез, Хонконг

## НОМ ЗҮЙ

- Rose-Ackerman. (1978). Corruption: A Study in Political Economy. New York.
- Rose-Ackerman, S. (1978). Corruption: A Study in Political Economy.
- Rose-Ackerman, S. (2002). Corruption and the Criminal law. [https://www.unodc.org/documents/treaties/publications/corruption\\_criminal\\_law.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/publications/corruption_criminal_law.pdf)-ээс Гаргасан
- Аргентин Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://www.policinglaw.info/country/argentina>-ээс гаргасан
- Вьетнам Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/56207/111125/F97325861/VNM56207%20Eng.pdf>-ээс гаргасан
- Филиппин Улсын Эрүүгийн хууль,
- [https://lawphil.net/statutes/acts/act\\_3815\\_1930.html](https://lawphil.net/statutes/acts/act_3815_1930.html)-ээс гаргасан
- Ливи Улсын Эрүүгийн хууль
- [https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=97659&p\\_classification=01.04](https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=97659&p_classification=01.04)-ээс гаргасан
- Дани Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://www.legislationline.org/documents/section/criminalcodes/country/34/Denmark/show>-ээс гаргасан
- БНХАУ-ын Эрүүгийн хууль
- <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/5375/108071/F78796243/CHN5375%20Eng3.pdf>-ээс гаргасан
- Австрали Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://www.legislation.gov.au/Details/C2020C00245>-ээс гаргасан
- Австри Улсын Эрүүгийн хууль
- [https://www.legislationline.org/download/id/8549/file/Austria\\_CPC\\_1975\\_am122019\\_de.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8549/file/Austria_CPC_1975_am122019_de.pdf)-ээс гаргасан
- Канад Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ca/ca123en.pdf>-ээс гаргасан
- Шинэ Зеланд Улсын Эрүүгийн

- хууль
- <https://www.legislation.govt.nz/act/public/1961/0043/latest/DLM327382.html>-ээс гаргасан
- Сингапур Улсын Авлигаас урьдчилсан сэргийлэх хууль
- <https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960>-ээс гаргасан
- Сингапур Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://sso.agc.gov.sg/Act/PC1871>-ээс гаргасан
- Швед Улсын Эрүүгийн хууль
- [https://www.legislationline.org/download/id/8662/file/Sweden\\_criminal\\_code\\_am2020\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8662/file/Sweden_criminal_code_am2020_en.pdf)-ээс гаргасан
- 
- Украин Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/16257/preview>-ээс гаргасан
- Индонез Улсын Авлигын эсрэг гэмт хэргийн тухай хууль
- [https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Indonesia\\_Corruption%20Eradication%20Law\\_1999\\_en.pdf](https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Indonesia_Corruption%20Eradication%20Law_1999_en.pdf)-ээс гаргасан
- Хонгконг Хээл хахуулиас урьдчилан сэргийлэх хууль
- <https://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/46814304.pdf>-ээс гаргасан
- ОХУ-ын Эрүүгийн хууль
- <http://docs.cntd.ru/document/9017477>-ээс гаргасан
- Казахстан Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/K1400000226>-ээс гаргасан
- Узбекистан Улсын Эрүүгийн хууль
- [https://www.legislationline.org/download/id/7979/file/Uzbekistan\\_CC\\_1994\\_am2018\\_ru.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7979/file/Uzbekistan_CC_1994_am2018_ru.pdf)-ээс гаргасан
- Азербайжан Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://www.legislationline.org>-ээс гаргасан
- Польш Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://docplayer.ru/64114990-Ugolovnyy-kodeks-respubliki-polsha.html>-ээс гаргасан
- Гүрж Улсын Эрүүгийн хууль
- <http://www.refworld.org> › rwwmain › opendocpdf-ээс гаргасан
- Египет Улсын Эрүүгийн хууль
- [https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/criminal\\_code\\_of\\_egypt\\_english\\_html/Egypt\\_Criminal\\_Code\\_English.pdf](https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/criminal_code_of_egypt_english_html/Egypt_Criminal_Code_English.pdf)-ээс гаргасан
- Ботсвана Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/bw/bw012en.pdf>-ээс гаргасан
- БНСУ-ын Эрүүгийн хууль
- <https://www.refworld.org/docid/3f49e3ed4.html>-ээс гаргасан
- Итали Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://dlib.rsl.ru/viewer/01005241456#?page=38>-ээс гаргасан
- Уганда Улсын Эрүүгийн хууль
- [www.refworld.org/docid/59ca2bf44.html](http://www.refworld.org/docid/59ca2bf44.html)-ээс гаргасан
- Беларус Улсын Эрүүгийн хууль
- [https://kodeksy-by.com/ugolovnyj\\_kodeks\\_rb/210.html](https://kodeksy-by.com/ugolovnyj_kodeks_rb/210.html)-ээс гаргасан
- Малайз Улсын Авлигын эсрэг хууль

- <https://globalcompliancenews.com/anti-corruption/anti-corruption-in-malaysia/>-ээс гаргасан
- Турк Улсын Эрүүгийн хууль
- <https://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes/country/50/Turkey/show>-ээс гаргасан
- Мьянмар Улсын Авлигын эсрэг хууль
- [www.myanmar-law-library.org/law-library/laws-and-regulations/laws/myanmar-laws-1988-until-now/union-solidarity-and-development-party-laws-2012-2016/myanmar-laws-2013/pyidaungsu-hluttaw-law-no-23-2013-anti-corruption-law-english.html](http://www.myanmar-law-library.org/law-library/laws-and-regulations/laws/myanmar-laws-1988-until-now/union-solidarity-and-development-party-laws-2012-2016/myanmar-laws-2013/pyidaungsu-hluttaw-law-no-23-2013-anti-corruption-law-english.html)-ээс гаргасан
- Финланд Улсын Эрүүгийн хууль
- [https://www.legislationline.org/download/id/6375/file/Finland\\_CC\\_1889\\_am2015\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/6375/file/Finland_CC_1889_am2015_en.pdf)-ээс гаргасан
- Мадагаскар Улсын Эрүүгийн хууль
- Өмнөд Африк Улсын Авлигаас урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
- <https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/a0c8af1e/south-africa-bribery-and-corruption>-ээс гаргасан

Хүснэгт №1: Хахууль авах гэмт хэрэгт оногдуулах ялын төрөл, хэмжээ

№	Улс	АТИ / сүүлийн 9 жилийн дундаж/	Санц		
			Хорих	Торгох	Төрийн алба хаах эрх хасах
1	Дани	89	6 хүртэл жил	Авсан хахуулийн хэмжээгээр	
2	Шинэ Зеланд	89	14 хүртэл жил		
3	Финланд	88	4 хүртэл жил	120 хүртэлх хоногийн дундаж орлогын 16/1	
4	Швед	87	6 хүртэл жил		
5	Сингапур	85	5 хүртэл жил	100 мянган ам.доллар хүртэл буюу 215 сая хүртэл төгрөгөөр	
6	Канад	81	14 хүртэл жил		
7	Австрали	79	10 хүртэл жил	100 мянган нэгж хүртэл /1 нэгж=A\$222/ буюу 4960 сая хүртэл төгрөгөөр	
8	Хонконг	76	3-7 жил	100 мянгаас 500 мянган доллар буюу 36 саяас 183 сая төгрөгөөр	
9	Австри	74	6 сар - 10 жил		
10	БНСУ	61	10 хүртэл жил	20 сая вон буюу 51 сая хүртэл төгрөгөөр	10 хүртэл жил
11	Польш	56	12 хүртэл жил		



12	Малайз	50	20 хүртэл жил	Хахуулийн хэмжээг 10 дахин нэмэгдүүлж	
13	Итали	47	12 хүртэл жил	600 нэгж хүртэл /1 нэгж 1549 евро/ буюу 3200 сая хүртэл төгрөгөөр	
14	Өмнөд Африк	44	Бүх насаар нь хүртэл	Хахуулийн хэмжээг 5 дахин нэмэгдүүлж	
15	Турк	43	16 хүртэл жил		
16	Беларусь	40	15 хүртэл жил		
17	БНХАУ	39	1 сар - бүх насаар нь	Эд хөрөнгө хураах	
18	Монгол	37	12 хүртэл жил	40 сая хүртэл төгрөгөөр	8 хүртэл жил
19	Аргентин	37	1-12 жил	-	Төстэй албан тушаал хаших эрх хасах
20	Индонез	36	- Бүх насаар нь	50 мянгаас 1 тэрбум рупи буюу 10 саяас 200 сая төгрөгөөр	Ялтай байх хугацаа
21	Филиппин	35	2 жил 4 сар – 12 жил	Хахуулийн хэмжээг 1-3 дахин нэмэгдүүлж	
22	Ботсвана	35	3 хүртэл жил		1-5 жил
23	Вьетнам	33	20 жил – бүх насаар нь	Хахуулийн хэмжээг 1-5 дахин нэмэгдүүлж	
24	Египет	33	7 хүртэл жил		Бүх насаар нь
25	Казахстан	30	15 хүртэл жил	Хахуулийн хэмжээг 80 дахин нэмэгдүүлж, хөрөнгө хураах	
26	Гүрж	30	6 - 15 жил		3 хүртэл жил
27	Азербайжан	29	12 хүртэл жил		3 хүртэл жил
28	Украин	29	12 хүртэл жил	ХХДХ-г 750-1500 дахин нэмэгдүүлж	15 жил
29	ОХУ	28	15 хүртэл жил	Хахуулийн хэмжээг 70 дахин нэмэгдүүлж	
30	Уганда	27	10 хүртэл жил	240 нэгж хүртэл /1 нэгж нь 20 мянган шиллинг/ буюу 3.8 сая төгрөгөөр	
31	Мадагаскар	27	10 хүртэл жил	15 мянгаас 750 мянган евро буюу 52 саяас 2600 сая хүртэл төгрөгөөр	
32	Мьянмар	25			Тодорхой эрх хасах
33	Узбекистан	21	15 хүртэл жил	ХХДХ-г 100 дахин нэмэгдүүлж	
34	Ливи	17	5 хүртэл жил		

Хүснэгт №2: Хахууль өгөх гэмт хэрэгт оногдуулах ялын төрөл, хэмжээ

№	Улс	АТИ / сүүлийн 9 жилийн дундаж/	Санц		
			Хорих	Торгох	Төрийн алба хаах эрх хасах
1	Дани	89	3 хүртэл жил	1-60 өдрийн дундаж орлогоор	
2	Шинэ Зеланд	89	14 хүртэл жил		
3	Финланд	88	4 хүртэл жил	120 хүртэлх хоногийн дундаж орлогын 16/1	
4	Швед	87	6 хүртэл жил		
5	Сингапур	85	7 хүртэл жил	100 мянган доллар хүртэл буюу 215 сая хүртэл төгрөгөөр	
6	Канад	81	14 хүртэл жил		
7	Австрали	79	10 хүртэл жил	10 мянган нэгж хүртэл /1 нэгж A\$222/ буюу 4960 сая хүртэл төгрөгөөр	
8	Хонконг	76	3-7 жил	100 мянгаас 500 мянган доллар буюу 36 саяас 183 сая хүртэл төгрөгөөр	
9	Австри	74	10 хүртэл жил		
10	БНСУ	61	5 хүртэл жил	20 сая вон хүртэл буюу 51 сая хүртэл төгрөгөөр	10 хүртэл жил
11	Польш	56	6 сараас 12 жил		
12	Малайз	50	20 хүртэл жил	Хахуулийн хэмжээг 5 дахин нэмэгдүүлж	
13	Итали	47	12 хүртэл жил	600 нэгж хүртэл /1 нэгж 1549 евро/ буюу 3200 сая хүртэл төгрөгөөр	
14	Өмнөд Африк	44	- Бүх насаар нь	Хахуулийн хэмжээг 5 дахин нэмэгдүүлж	
15	Турк	43	2-12 жил		
16	Беларусь	40	10 хүртэл жил		
17	БНХАУ	39	1 жилээс бүх насаар нь	Эд хөрөнгийг хураах	
18	Монгол	37	5 хүртэл жил	400 сая хүртэл төгрөгөөр	5 хүртэл жил
19	Аргентин	37	1-6 жил		1-6 жил
20	Индонез	36	1-15 жил	50 мянгаас 1 тэрбум рупи буюу 0.01 саяас 200 сая төгрөгөөр	
21	Филиппин	35	2 жил 4 сар – 12 жил	Хахуулийн хэмжээг 1-3 дахин нэмэгдүүлж	

22	Ботсвана	35	-	-	-
23	Вьетнам	33	1 жилээс бүх насаар нь	Хахуулийн хэмжээг 1-5 дахин нэмэгдүүлж	
24	Египет	33	-	-	-
25	Казахстан	30	15 хүртэл жил	Хахуулийн хэмжээг 20-60 дахин нэмэгдүүлж, хөрөнгө хураах	Бүх насаар нь
26	Гүрж	30	8 хүртэл жил		
27	Азербайжан	29	2-8 жил	500-5000 манат буюу 0,8 саяас 8 сая төгрөгөөр	
28	Украйн	29	3-8 жил	ХХДХ-г 200-500 дахин нэмэгдүүлж, Эд хөрөнгө хураах	
29	ОХУ	28	5 хүртэл жил	Хахуулийн хэмжээг 5-40 дахин нэмэгдүүлж	3 хүртэл жил
30	Уганда	27	10 хүртэл жил	240 нэгж хүртэл /1 нэгж нь 20 мянган шиллинг/ буюу 3.8 сая төгрөгөөр	
31	Мадагаскар	27	-	-	-
32	Мьянмар	25	15 хүртэл жил	Хохирлоос шалтгаална	
33	Узбекистан	21	10 хүртэл жил		
34	Ливи	17	5 хүртэл жил		

Хүснэгт №3: Эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэгт оногдуулах ялын төрөл, хэмжээ

№	Улс	АТИ / сүүлийн 9 жилийн дундаж/	Санц		
			Хорих	Торгох	Төрийн алба хаах эрх хасах
1	Дани	89	6 хүртэл жил	60 хүртэлх өдрийн дундаж цалин	
2	Шинэ Зеланд	89	-	-	-
3	Финланд	88	4 хүртэл жил	Хохирлоос шалтгаална	
4	Швед	87	2 хүртэл жил		
5	Сингапур	85	3 хүртэл жил		
6	Канад	81	-	-	-
7	Австрали	79	5 хүртэл жил		
8	Хонконг	76	-	-	-
9	Австри	74	10 хүртэл жил		
10	БНСУ	61	5 жил хүртэл	10 сая вон хүртэл буюу 25.5 сая хүртэл төгрөгөөр	10 жил хүртэл
11	Польш	56	10 жил хүртэлх		

12	Малайз	50	20 хүртэл жил	Хохирлын хэмжээг 5 дахин нэмэгдүүлж	
13	Итали	47	2 хүртэл жил	600 нэгж хүртэл /1 нэгж 1549 евро/ буюу 3200 сая хүртэл төгрөгөөр	
14	Өмнөд Африк	44	Бүх насаар нь хүртэл	Хахуулийн хэмжээг 5 дахин нэмэгдүүлж	
15	Турк	43	2 хүртэл жил		
16	Беларусь	40	15 хүртэл жил		
17	БНХАУ	39	Бүх насаар нь хүртэл	Эд хөрөнгө хураах	
18	Монгол	37	8 хүртэл жил	40 сая хүртэл төгрөгөөр	8 хүртэл жил
19	Аргентин	37	1-4 жил		1-5 жил
20	Индонез	36	Бүх насаар нь хүртэл	200 саяас 1 тэрбум рупи буюу 40 саяас 200 сая хүртэл төгрөгөөр	
21	Филиппин	35	12 хүртэл жил		Ялтай байх хугацаанд
22	Ботсвана	35	3 хүртэл жил		
23	Вьетнам	33	20 хүртэл жил	10-50 сая донг буюу 1.2 саяас 6 сая төгрөгөөр	5 хүртэл жил
24	Египет	33	-	-	-
25	Казахстан	30	7 хүртэл жил	5000 нэгж хүртэл /1 нэгж= 2917 тэнгэ/ буюу 98 сая хүртэл төгрөгөөр	Бүх насаар нь
26	Гүрж	30	3 хүртэлх жил		3 хүртэлх жил
27	Азербайжан	29	3-8 жил хүртэл	1000-2000 манат буюу 1.7 саяас 3.4 сая төгрөгөөр	3 хүртэлх жил
28	Украйн	29	12 хүртэл жил		3 хүртэл жил
29	ОХУ	28	10 хүртэл жил	6 сарын цалинтай тэнцэх хүртэл	
30	Уганда	27	10 хүртэл жил	240 нэгж хүртэл /1 нэгж нь 20 мянган шиллинг/ буюу 3.8 сая төгрөгөөр	
31	Мадагаскар	27	10 хүртэл жил	15 мянгаас 750 мянган евро буюу 52 саяас 2600 сая хүртэл төгрөгөөр	-
32	Мьянмар	25	6 хүртэлх сар	Хохирлоос шалтгаална	
33	Узбекистан	21	5 хүртэл жил	ХХДХ-г 600 дахин нэмэгдүүлж	Тодорхой эрх хасах
34	Ливи	17	5 хүртэл жил		

График №1: Хахууль авах гэмт хэрэгт оногдуулах хорих ялын хугацаа ба АТИ-ийн хамаарал

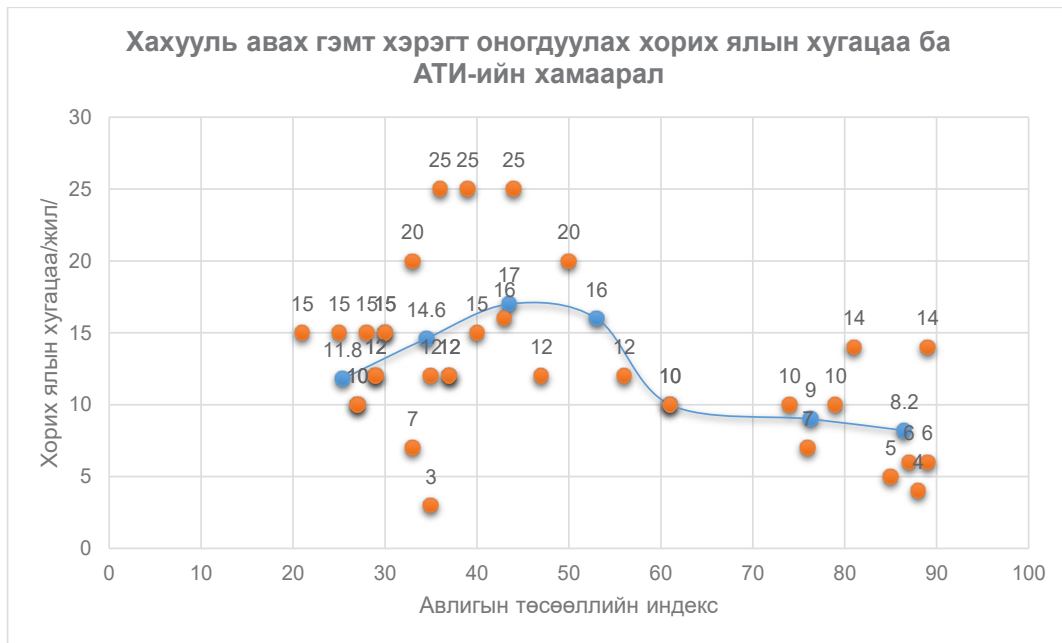


График №2: Хахууль өгөх гэмт хэрэгт оногдуулах хорих ялын хугацаа ба АТИ-ийн хамаарал



График №3: Эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэгт оногдуулах хорих ялын хугацаа ба АТИ-ийн хамаарал

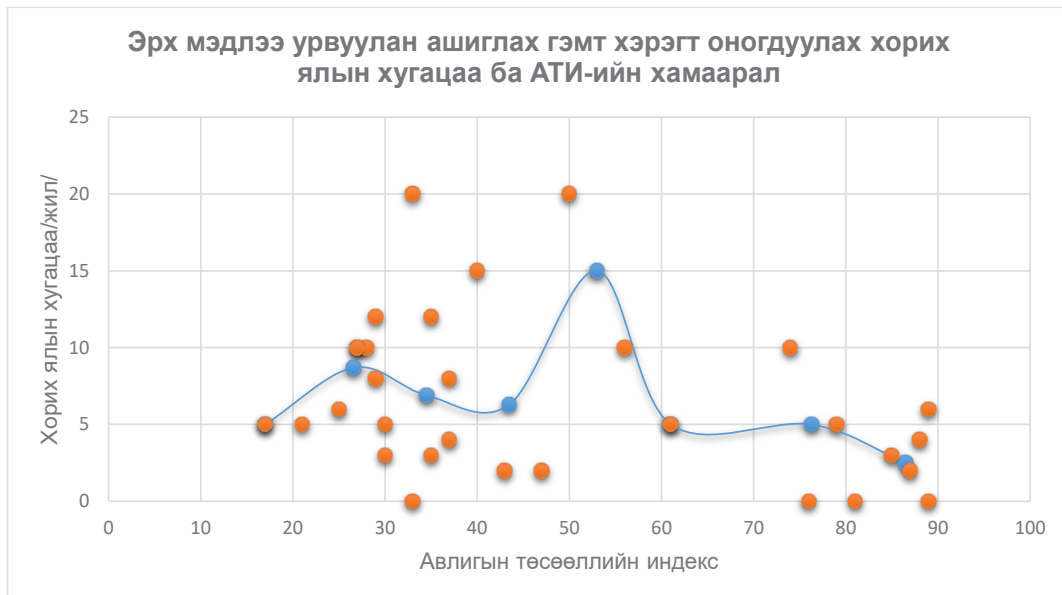
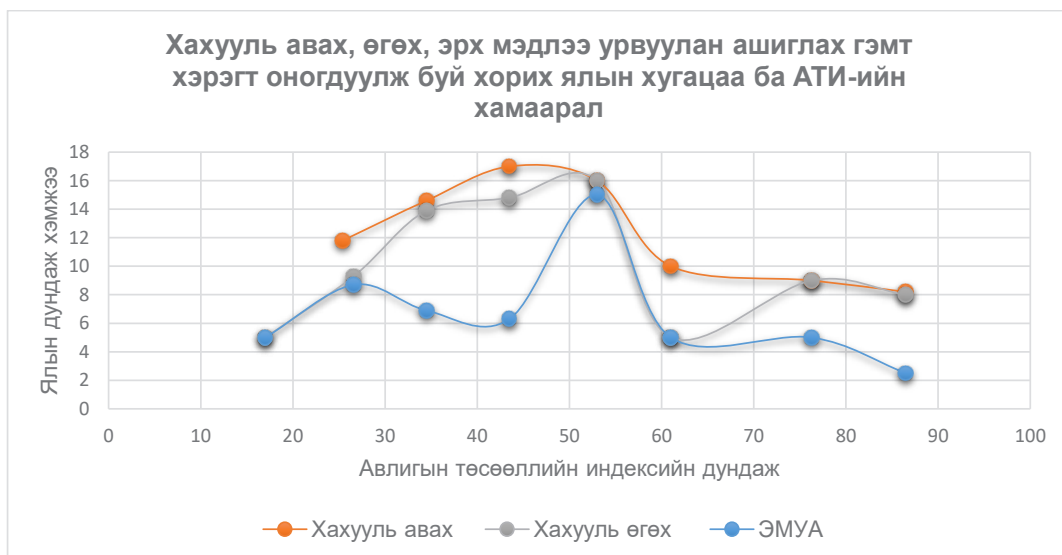


График №4: Хахууль авах, өгөх, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэгт оногдуулж буй хорих ялын хугацаа ба АТИ-ийн хамаарал





## ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ОРОЛЦОГЧ НАРААС МЭДҮҮЛЭГ АВАХ ҮЕД СЭТГЭЛ ЗҮЙН АРГА ХЭРЭГЛЭХ БОЛОМЖ, ЗЕРЭГ БА СӨРӨГ ТАЛ

*АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсийн ахлах мөрдөгч,  
ахлах комиссар Э.Ганбат*

**Хураангуй:** Эрүүгийн хэргийг мөрдөн шалгах болон шүүхээр таслан шийдвэрлэхэд нотолгоо хамгийн гол үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд түүний дотор ихээхэн хэрэглэгддэг, энэ чанараараа шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэдэг нотлох баримтын нэг төрөл бол мэдүүлэг юм. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Мөрдөгч нь сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, хохирогч, иргэний нэхэмжлэгч, иргэний хариуцагч, бусад оролцогчоос эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлын талаар, шинжээчээс гаргасан дүгнэлтийнх нь талаар тайлбарлуулах, эсхүл тодруулах зорилгоор мэдүүлэг авч болно” гэж заасан.

Мэдүүлэг авах ажиллагаа нь бусад нотлох баримтыг бодвол байцаалт явуулахад хүний эрхийг зөрчих магадлалтай, мэдүүлгэн нотлох баримт нь хөндлөнгийн олон хүчин зүйлээс шалтгаалж үнэний магадлал нь өөрчлөгдөж байдаг онцлогтой байдаг.

Энэхүү илтгэлд мэдүүлэг авах ажиллагаанд сэтгэл зүйн аргыг хэрэглэх, мэдүүлэг /байцаалт/ явуулах онцлог тэр дундаа мэдүүлэг өгч буй этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоог зөв тогтоосны үндсэн дээр байцаалт явуулахын ач холбогдол, ямар арга замуудаар тухайн этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоог тогтоож болох, сэтгэл зүйн холбоо тогтооход анхаарах эерэг ба сөрөг асуудлын талаар судлахыг оролдлоо.

**Түлхүүр үгс:** Сэтгэл зүйн харилцаа, Мэдүүлгэн нотлох баримт, Мөрдөн шалгах арга зүй

Эрүүгийн хэргийг мөрдөн шалгах болон шүүхээр таслан шийдвэрлэхэд нотолгоо хамгийн гол үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд түүний дотор ихээхэн хэрэглэгддэг, энэ чанараараа шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэдэг нотлох баримтын нэг төрөл бол мэдүүлэг юм. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Мөрдөгч нь сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, хохирогч, иргэний

нэхэмжлэгч, иргэний хариуцагч, бусад оролцогчоос эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлын талаар, шинжээчээс гаргасан дүгнэлтийнх нь талаар тайлбарлуулах, эсхүл тодруулах зорилгоор мэдүүлэг авч болно” гэж заасан.

Мэдүүлэг авах ажиллагаа нь бусад нотлох баримтыг бодвол байцаалт явуулахад хүний эрхийг зөрчих магадлалтай, мэдүүлгэн нотлох баримт нь хөндлөнгийн олон хүчин зүйлээс шалтгаалж үнэний магадлал нь өөрчлөгдөж байдаг онцлогтой байдаг.

Энэхүү илтгэлд мэдүүлэг авах ажиллагаанд сэтгэл зүйн аргыг хэрэглэх, мэдүүлэг /байцаалт/ явуулах онцлог тэр дундаа мэдүүлэг өгч буй этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоог зөв тогтоосны үндсэн дээр байцаалт явуулахын ач холбогдол, ямар арга замуудаар тухайн этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоог тогтоож болох, сэтгэл зүйн холбоо тогтооход анхаарах эерэг ба сөрөг асуудлын талаар судлахыг оролдлоо.

## **Нэг. ХУУЛЬ ЗҮЙН СЭТГЭЛ СУДЛАЛЫН ОЙЛГОЛТ**

*Өнгөрсөн үед:* Энэхүү салбар нь нийгэмд хэрэгцээ, шаардлагатай болсноор 200 гаруй жил өнгөрч байна. Анх XVIII зууны үед гэмт хэргийг илрүүлэх, яллагдагчийн гэм бурууг тогтоох тал дээр ганц эрүүгийн болон эрүүгийн процессийн эрх зүйн мэдлэг нь дутагдалтай байгаа нь мэдэгдсэн байна. Ингээд улмаар үүнд шинжлэх ухааны бусад салбар, тэр дундаа

сэтгэл зүйн шинжлэх ухаан хэрэгтэй байна гэж үзжээ.

1792 онд Хууль зүйн сэтгэл судлалын үйлчлэлээр анхны “Гэмт хэргийг тогтооход сэтгэл зүйн ухаан шаардлагатай болох нь” хэмээх бүтээлийг Германы судлаач К.Эккартсгнүзенн \1752-1803\ хэвлүүлжээ.

XIX зуунд ерөнхийдөө Гэмт хэрэгтэн бие хүнд ихээхэн анхаарах болсон ба энэ үеийн төлөөлөгчдөөс нэрлэвэл Италийн нэрт сэтгэл зүйч Криминилогич Ч.Ломброзо \1836-1909\ юм. Тэрээр “Төрөлхийн гэмт хэрэгтэн” хэмээх бүтээл туурвиж, түүндээ “Гэмт хэрэгтэн бие хүн нь нийгмийн олон талт хүчин зүйлээс бус харин удамших төрөлхийн шинжтэй байдаг” хэмээн тэр үзжээ. Гэвч өнөө үед Ломброзогийн онолыг шүүмжлэгчид олон болсон. Хууль зүйн сэтгэл судлалыг биеэ даасан шинжлэх ухаан болох үүдийг нээсэн эрдэмтэд бол Германы эрдэмтэн Ю.Фредрих “Гэмт хэрэгтэнтэй тэмцэхэд сэтгэл зүйн ач холбогдол”, мөн Германы судлаач Г.Гросс шүүхийн сэтгэл судлалыг хөндсөнөөр XX зуунд хууль зүйн сэтгэл судлал нь гэмт хэргийн сэтгэл судлал, шүүхийн сэтгэл судлал гэсэн 2 замналаар хөгжих болжээ. 1806-1812 онд Оросын Москвагийн Их сургуульд “Эрүүгийн сэтгэл судлал”-ын лекц орж эхэлжээ. 1920-оод оны үед “Худал мэдүүлэх сэтгэл зүй, түүнийг илрүүлэх асуудал” хурцаар тавигдаж, үүнийг Н.Р.Лурит өөрийн бүтээлүүддээ хөндөж эхэлсэн билээ. Ингээд 1912 онд Германд хууль зүйн бага хурал болж хууль зүйн боловсролд шүүхийн



сэтгэл судлалыг албан ёсоор оруулах болсон байна. Орос улсын хууль зүйн сэтгэл судлалы анхдагч гарамгай эрдэмтэн гэвэл В.М.Бахтерев \1857-1927\, С.С.Корсаков \1854-1900\, В.П.Сербскт \1855-1917\ нар юм. Ийнхүү өнөө хүртэл уламжлан хөгжсөөр хууль зүйн шинжлэх ухааны нэг гол салбар ухаан болоод байна.

### **Өнөө үед хууль зүй сэтгэл судлал нь:**

Монгол Улсын нийгмийн тогтолцоог бүхэлд нь шинэчлэн өөрчлөх үйл явц өрнөж буй өнөө үед хууль хамгаалах байгууллагаас өөрийн үйл ажиллагаандаа хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэх явдлыг бататгах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудлын эрх зүйн орчныг сайтар бүрдүүлэх нь чухал болоод байна. Хууль зүйн сэтгэл судлал нь хууль зүйн шинжлэх ухаан болон сэтгэл судлалын шинжлэх ухааны зааг дээр оршдог орчин үеийн бие даасан салбар шинжлэх ухаан мөн. Хууль зүйн сэтгэл судлал нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн сэтгэл зүйн цаад учир шалтгааныг судлан нээж, түүнд нөлөөлсөн хүчин зүйлийг олж мэдсэнээр тухайн гэмт хэрэг ямар учир шалтгаанаар гарсан, ямар аргаар урьдчилан сэргийлж болох, яаж тэмцэх арга ухааныг сэтгэл зүйн талаас нь авч үздэг. Манай улсад урьд өмнө энэ чиглэлээр гарсан бүтээл ховор бөгөөд хамгийн анхных нь Доктор, профессор С.Жанцан гуайн “Хууль зүйн сэтгэл судлал” хэмээх 2001 онд гарсан бүтээл юм. Энэ чиглэлийн ном бүтээл ховор байдаг.

### **Ирээдүйд хууль зүйн сэтгэл судлал нь:**

Монголын нийгмийн амьдралыг бүхэлд нь ардчилал, шинэчлэлийн үйл явц өрнөж буй үед хууль сахиулах байгууллагууд, хуульчдын гүйцэтгэх үүрэг хувь нэмэр асар их байна. Хууль зүй сэтгэл судлалын ойлголт, арга зүйн үндэс тогтолцоо, хууль зүйн үйл ажиллагааны нийгэм-сэтгэл зүйн асуудал, эрх зүйн сэтгэл судлал, хуульчдын хөдөлмөрийн сэтгэл судлал, хуульчдын мэргэжлийн тодорхойлолт \профессиограмм\, иргэний эрх зүйн зохицуулалт ба иргэний шүүн таслах ажиллагааны сэтгэл зүйн үндэс, онцлог гэх мэт үйл ажиллагаа болон гэмт хэрэгтэн бие хүний сэтгэл зүйн асуудлууд, мөрдөн байцаалт, эрүүгийн шүүн таслах ажиллагааны сэтгэл зүй, шоронгийн сэтгэл зүй зэрэг өргөн хүрээтэй асуудлыг иж бүрэн авч үзэх оролдлого хийхийн зэрэгцээ шүүгч, прокурор, мөрдөгч, эрүүгийн мөрдөгч, тагнуулын ажилтан, өмгөөлөгч, нотариатч бүр өөрсдийн үйл ажиллагаандаа сэтгэл зүйн мэдлэгийг хэрхэн ашиглах талаар тодорхой санал зөвлөмж боловсруулагдсан байх болно.

**Хуулийн сэтгэл судлал /Forensic Psychology — Шүүх сэтгэц гэм судлал, шүүхийн сэтгэл судлал, хууль зүйн сэтгэл судлал, цэргийн сэтгэл судлал, цагдаагийн сэтгэл судлал зэргээр янз бүрээр нэрлэдэг/** бол Монголд “хамгийн их хэрэгтэй гэж яригддаг” хэрнээ олон нийтэд ч, мэргэжлийн хүрээнд ч төдий л танил болоогүй ойлголт юм. Хуулийн сэтгэл судлал

нь дэлхийн II дайны үеэр Хюго Мюнстерберг нарын гаргаж ирсэн практик сэтгэл судлалаас үүсэлтэй гэж үздэг.

Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав (2013) нарын бүтээлд хуулийн сэтгэл судлалыг дараах байдлаар тайлбарлажээ:

“... **Хуулийн сэтгэл судлал** нь Хүн-Хууль, эрх зүйн тогтолцооны сэтгэлзүйн зүй тогтол, энэхүү тогтолцооны үр дүнг дээшлүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг судлан тодорхойлдог шинжлэх ухааны онол-практикийн салбар юм. Хуулийн сэтгэл судлалын арга зүйн үндэс нь бие хүний сэтгэлзүйн бүтэц болон эрх зүйн хэм хэмжээний тогтолцооны харилцан хамаарлыг авч үздэг. Сэтгэл судлалын энэ салбар нь хүнийг бүх талаас нь судлах ба үүнийг тайлбарлавал хууль эрх зүйн төрөл бүрийн харилцаанд оролцогчдыг судалдаг гэсэн үг юм. Хуулийн сэтгэл судлал нь криминал, хохирогчийн сэтгэлзүй, насанд хүрээгүй гэмт хэрэгтний, мөрдөн байцаалтын, шүүхийн, шүүх-сэтгэлзүйн шинжээчийн, засан хүмүүжүүлэх сэтгэлзүйн хэмээх үндсэн салбаруудад ялгагдана.”

Сэтгэл судлалын тайлбар толь, Б.Батсайхан, М.Дэлгэржав, 2015: “Хуулийн сэтгэл судлал (*Forensic psychology, Legal psychology — Юридическая психология*) гэдэг нь эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын зан үйлийн сэтгэлзүйн өвөрмөц онцлогийг судална.”

Америкийн сэтгэл судлалын холбооны тайлбар толинд: “**Хуулийн сэтгэцийн эмгэг судлал** (Шүүх сэтгэц гэм судлал) Шүүх ажиллагаа, сонсгол,

хууль эрх зүйтэй холбоотой сэтгэцийн өвчин, эмгэг зан үйлд анхаарч үздэг сэтгэцийн эмгэг судлалын салбар юм.”<sup>1</sup>

### **Хуулийн сэтгэл судлал Монголд**

Хуулийн байгууллагуудаас Цагдаагийн байгууллага 2007 оноос хойш сэтгэл судлаачдын орон тоо батлагдаж өдгөө цагдаагийн нийслэл болон орон нутгийн салбар хэлтсүүдэд ажиллаж байна.

Хууль сахиулахын их сургуулийн сэтгэл судлаачдын багийн хийсэн судалгаанд (2018) Монголд хамгийн олон сэтгэл судлаачдын ажлын байртай, мэргэжлээрээ ажиллаж байгаа сэтгэл судлаачдын дийлэнх нь хууль сахиулах агентлагуудад ажилладаг гэжээ. Эндээс үзэхэд эрэлт хэрэгцээ нь чамгүй мэт боловч нэгдүгээрт, хууль сахиулах үйл ажиллагаатай холбоотой сэтгэлзүйн дүн шинжилгээ хийх, оношилгоо явуулах эрх зүйн чадамж байхгүй. Иймд зөвхөн байгууллагынхаа дотоод хүрээнд л зарим ажлуудыг хийж гүйцэтгэдэг. Хоёрдугаарт, мэргэжилтнүүд нь хуулийн сэтгэл судлалын боловсролоор огт хангагдаагүй, сонирхсон нэгэн нь л энэ чиглэлээр бие дааж уншиж судлахаас өөр арга байхгүй. Зүй нь бусад шинжээч нарын адил мөрдөгч нарт мэдээллээр хангах үүрэгтэй юм.

Хуулийн сэтгэл судлал нь сэтгэл судлал болон хуулийн салбар хоёрын дундаас үүсэх салбар шинжлэх ухаан юм. Тус салбар нь хууль ба сэтгэл судлалын дундаас үүснэ гэж байгаа боловч хуулийн сэтгэл судлаачид ажил үүргийнхээ талаар хангалттай их тодорхойлолтыг гаргаж чадах юм.

<sup>1</sup> Enkhtushig Lkhagvasuren “хуулийн-сэтгэл-судлал-лекц”

Тус салбарт зөвхөн хуулийн сэтгэл судлаачид ажилладаггүй, харин клиник сэтгэл судлаач, сургуулийн сэтгэл судлаач, неврологич, зөвлөгч нар оролцохдоо гэмт хэргийн тохиолдолд анализ хийх, хуулийн системд зөвлөгөө ба санаачилга гаргах, мэдүүлэг авах зэргийг сэтгэл судлаач мэргэжилтний үүднээс ажилладаг.

### **Хоёр: МЭДҮҮЛЭГ АВАХАД СЭТГЭЛ ЗҮЙН АРГЫГ ХЭРЭГЛЭХ БОЛОМЖ**

Мөрдөн шалгах ажиллагаа нь бүхэлдээ хүнд чиглэгдсэн байдаг учир хүмүүстэй сэтгэл зүйн эерэг харьцаа тогтоохыг шаарддаг, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд хүмүүстэй сэтгэл зүйн тааламжтай харьцаа тогтоох нь мөрдөн шалгах ажиллагаандаа амжилт олох нэг үндэс болно.

Мөрдөн шалгах ажиллагааны нэгэн төрөл болох мэдүүлэг авах /байцаалт/-д сэтгэл зүйн аргыг хэрэглэх бөгөөд байцаалт нь нотлох баримтыг илрүүлэх, шинжлэн судлах, шалгах гол түгээмэл хэрэгсэл юм. Энэ нь эрүүгийн хэргийг зөв шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий болон хэргийн нотолбол зохих байдлуудыг Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд заасны дагуу бэхжүүлэн авч буй тодорхой ажиллагаа юм.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хэргийн талаар нотолбол зохих асуудлын дийлэнх хувь нь гэрч, хохирогч, сэжигтэн, яллагдагч буюу бусад оролцогч нараас мөрдөн шалгах ажиллагаар авсан мэдүүлгээс

бүрдэж байгаа бөгөөд хэргийг шийдвэрлэхэд чухал ач холбогдолтой нотлох баримт болдгоороо чухал ач холбогдолтой байдаг. Хэргийг шалгаж эхлэх үед ихэвчлэн гэмт үйл явдал болоод өнгөрсөн байдгаас түүнийг судлан шинжилж, танин мэдсэнээр өнгөрсөн үйл явдлыг сэргээн тогтоох зорилгыг хангахад мөрдөн шалгах ажиллагаа чиглэдэг.

Гэмт хэргийн субъектив талыг /тухайн этгээдийн гэм буруу (санаатай, болгоомжгүй), сэдэлт (шунахай болон бусад), зорилго (хувийн болон улс төрийн), гэм буруугийн андуурал байгаа эсэхийг/ нотлох үйл явдал нь хамгийн төвөгтэй хэсэг бөгөөд шийдвэрлэх үүрэгтэй байдаг. Үүний нотлох баримтууд нь голдуу тухайн этгээдийн өөрийн мэдүүлэг, түүнчлэн бусад оролцогчдын мэдүүлэг төрөл бүрийн тэмдэглэл дурсамжууд байдаг.

Мөн гэмт хэрэгтний үйлдлийн шинж чанар гаргаж байсан зан үйл, биеэ авч явж байгаа байдал, гаргаж байсан үйл хөдлөл, хохирогч гэмт хэрэгтэн хоёрын хоорондын харилцааны талаарх нөхцөл байдлыг ихэвчлэн бусад хүмүүсийн мэдүүлэг, дүрс дууны бичлэг, хяналтын камерын бичлэг болон бусад нотлох баримтуудаар тогтоодог тул эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд сэтгэл зүйн аргыг зөв зүйтэй хэрэглэх нь чухал ач холбогдолтой юм.

Өнгөрснийг танин мэдэх үйл явц нь хүмүүсийн ой ухаанд хадгалагдан үлдсэн үйл явдлын ул мөр, дүр төрх, түүнчлэн гэмт хэргийн улмаас материаллаг юмсад гарсан

өөрчлөлтийг судлах замаар хэрэгждэг. Гэмт хэргийн улмаас материаллаг юмс болон ой ухаанд үлдсэн үл мөр нь тухайн үйл явдлын талаарх мэдээллийг өөртөө агуулж байдаг бөгөөд объектив бодит байдлын тухай мэдээ, баримт байдаг. Энэхүү мэдээ, баримтыг мөрдөгчөөс хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу хуулиар зөвшөөрөгдсөн арга хэрэгслээр бэхжүүлэн авч буй ажиллагааг мэдүүлэг авах ажиллагаа гэнэ.

Мэдүүлгийн ерөнхий зорилго нь мэдүүлэг өгөгчөөс хэргийг шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий мэдээ мэдээлэл, баримт байдлын тухай үнэн зөв, бүрэн дүүрэн авахад орших бөгөөд энэ нь үнэн зөв мэдүүлэг авсан тохиолдолд хангагдана. Нөгөөтэйгүүр мэдүүлэг нь нэг талаас болсон үйл явдлын тухай мэдээллийг аль нэг хүн мэдүүлэг өгөх замаар дамжуулах, нөгөө талаас эрх бүхий албан тушаалтан уг мэдээ, мэдээллийг хуульд заасан журмын дагуу бэхжүүлэн авах гэсэн хоёр талын ажиллагааны нэгдэл юм.

Гэмт хэрэг үйлдсэн оюун ухааны болон сул дорой мэдрэхүйтэй хүн ил тодоор илэрхийлж дотооддоо төөрөгдөлд орж, алдаа гаргадаг. Үүнээсээ болж сэтгэл зүйн хувьд таагүй байдалд ороод зогсохгүй түгшүүрийг өөртөө үүсгэдэг. Энэ тохиолдолд түгшүүртэй, эсвэл сэтгэцийн хямралтай хүмүүстэй маш чөлөөтэй харьцах ёстой. Ингэж чадсан нөхцөлд хүн чухам юунаас болж уг зүйлийг хийхэд хүрсэн, сэтгэл санааны хямрал байдалд орсныг тогтоож болно. Энэ

үедээ хүн өөртөө маш их итгэлгүй, айдастай байдаг бөгөөд ямар нэгэн дэмжлэгийг эрж хайх үед нь түлхэц буюу урам өгч, ярьж буй зүйлийг нь хүлээн зөвшөөрч, дэмжихэд өөрийн хүчинд итгэж эхэлдэг.

Хүнд асуулт тавьж хариуг сонсоход тэр хүн чөлөөтэй ярьж улмаар асуусан зүйлээс хазайж, сонин, анхаарал татах зүйлүүдийг ярьж эхэлдэг. Хүний өөрөөс нь ч нуугдмал байдал тийм бодол эрмэлзлийг нь олж сонсоход, хүний бодлын хэлхээг түүний дотоод учир шалтгаанд нь эрж, ялангуяа хүн ярьж байх үедээ гэнэт нэг зүйл дээр гацаж сандрах байдал нь анхаарал хандуулах шаардлагатай байдаг. Ингэж байгаа явдал нь хүн хэзээ нэгэн цагт түүний үйлдсэн, эсвэл сэтгэлийг эмзэглүүлж байсан асуудлыг нь хөндөж байгаа хэрэг юм. Учир нь тухайн үйл явдлуудтай холбоотой зүйлсийг санаа, сэтгэлдээ байлгахгүй гэж хичээн мартсан байдаг. Гэнэт тэр нь тухайн ярьж байгаа болон хийж буй үйлдлүүдэд санамсаргүй байдлаар ямар нэгэн гадны өдөөлтийн нөлөөнд сэргэж санагдахад, хүн тэгж сандардаг байна.

Нэг хэв загвараар хүн бүртэй харьцах нь байж боломгүй зүйл төдийгүй Криминалистикийн шинжлэх ухаанд нэршсэн сэтгэл зүйн холбоо тогтооход саад учруулдгийг байнга санаж явах нь зүйтэй юм.

Сэтгэл зүйн холбоо тогтоохын тулд мөрдөгч мэдүүлэг өгөгчийг өөрийн талд татан оруулж чаддаг байх хэрэгтэй. Мөрдөгчид хайхрамжгүй, ёс төдий хүйтнээр хандвал тэдний хооронд

хэзээ ч сэтгэл зүйн холбоо тогтохгүй. Мөрдөгч ямагт жигд түвшин, хүнлэг сайхныг хүссэн байх хэрэгтэй.

Дээрхээс үзэхэд мэдүүлгийг үр дүнтэй авахын тулд хүнийг судлах хэрэгцээ шаардлага урган гарч байна. Өнөө цагт хүн гэдэг амьтныг нийгмийн гишүүн болохынх нь хувьд сэтгэлийн амьтан гэдгийг нь нэгэнт тодорхойлоод байгаа нь энэхүү сэтгэлийн амьтнаас харсан үзсэн, тархи ой санамжид нь хуулбарлагдан үлдсэн үйл явдал юмс үзэгдлийн талаар үнэн зөв, бодитой мэдүүлэг авах гол арга зам бол түүнтэй сэтгэл зүйн холбоо тогтоох явдал гэдгийг нотолж байна.

## **Гурав. СЭТГЭЛ ЗҮЙН АРГА ХЭРЭГЛЭСНИЙ ЭЕРЭГ БА СӨРӨГ ТАЛ**

Сэтгэл зүйн шинжлэх ухааны үүднээс авч үзвэл сэтгэл зүй /сэтгэл зүйн холбоо/ гэдэг нь хоорондоо харилцаж байгаа хүмүүс бие биеэ зөв ойлгож, нэгэнт бий болсон харилцаагаа дэмжих, хөгжүүлэхэд чиглэсэн үйл явц юм.<sup>2</sup> Өөрөөр хэлбэл сэтгэл зүйн холбоо гэдэг нь нийгэмд амьдарч байгаа хүн бүр өөртөө байгаа тодорхой асуудал, зорилго, зорилтыг шийдвэрлэхийн тулд бусадтайгаа харилцан ойлголцож буй үйл явц гэж үзэж болох юм.

Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд мөрдөгч мэдүүлэг өгч буй этгээдтэй сэтгэл зүйн харилцаа тогтоох талаар хуульчлаагүй хэдий ч эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж буй мөрдөгч нарын өдөр тутамд хийдэг мэдүүлэг авах ажиллагаанд мэдүүлэг

өгч буй этгээдтэй тогтоох сэтгэл зүйн холбоо гэж юу вэ?

Мөрдөгч сэтгэл зүйн холбоо тогтооход мэдүүлэг өгч буй этгээдийн сэтгэц, соёл, мэргэжил, боловсролын түвшин, ертөнцийг үзэх үзэл гэх мэт хувийн онцлогийг хэр зэрэг харгалзаж байгаагаас мэдүүлгийн амжилт ихээхэн шалтгаална. Мэдүүлэг өгч буй этгээд бүр нь мэргэжил боловсрол, зан суртахуун, сэтгэхүйн онцлог бүхий хувь хүн байдаг. Иймээс үнэн зөв мэдүүлэг авахыг эрмэлзэж буй мөрдөгч энэхүү онцлогийг харгалзан үзэхгүйгээр байцаалт явуулах аргагүй.

Дараах арга замуудаар мэдүүлэг өгч буй этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоо тогтоож болно.

1. Мөрдөгч анхны сэтгэгдэл буюу гаднах төрхөөрөө мэдүүлэг өгч буй этгээдэд өөртэй нь сэтгэл зүйн холбоо тогтоож болох юм байна гэсэн ухамсрыг төрүүлэх арга.

Мөрдөгч хүн бусад хүмүүстэй харилцахдаа овсгоотой, ухаалаг байж чадвал харилцаж байгаа хүн яахын аргагүй ярианд татагдан ордог. Мөрдөгч хүн сонирхож буй хүмүүстэйгээ анхны уулзалтаар аятайхан сэтгэгдэл төрүүлж чадвал цаашдаа хүсэн хүлээсэн үр дүнд амархан хүрэх нь зайлшгүй юм. Иймд мөрдөгч хүн өөрийнхөө талаар хүмүүст таатай сэтгэгдэл төрүүлэх чадварыг эзэмших шаардлагатай.

### ***Анхны сэтгэгдэл***

А. Хүний гадаад байдал.

Б. Биеэ авч яваа байдлын талаар «хэл яриа, дохио зангаа, суух, явах,

<sup>2</sup> С.Жанцан. Хууль зүйн сэтгэл судлал. Улаанбаатар хот 2001 он. 143 дахь тал

байрлал, хөдөлгөөн» бий болсноос эхлэлтэй. Хүний тухай анхны сэтгэгдэл бол цаашдын сэтгэл зүйн холбоо тогтооход чухал ач холбогдолтой байдаг. Өөрөөр хэлбэл мэдүүлэг өгч буй этгээд тантай уулзаж таныг харангуутаа л түүний оюун ухамсарт энэ хүнд итгэж болсон асуудлын талаар ярьж болох юм байна гэсэн ухамсар түүнд төрөх явдал.

2. Байцаагдагч этгээд мөрдөгчийн зүгээс би зөвхөн үүнийг тогтоохыг эрмэлзэж байна гэдгээ мэдрүүлэх арга. Мөрдөгч ямар ч байсан яллах бодлоготой биш харин түүний мэдүүлгийг бүрэн сонсож, шалгахад бэлэн байж зөвхөн үнэнийг тогтоохыг эрмэлзэж байгааг мэдүүлэг өгч буй этгээд мэдрэх ёстой.

3. Сэтгэл зүйн холбоог албан ёсны харилцаанд шилжүүлэх арга. Зарим үед мэдүүлэг өгөхөөр дуудагдсан этгээд томоохон албан тушаалтан, олны танил эсвэл таны танил, ойр дотны хүмүүс ч ирэх нь бий, энэ тохиолдолд мэдүүлэг өгөхөөр дуудагдсан этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоо тогтоох бус тогтсон харьцааг албан ёсны харьцаанд шилжүүлэх нь чухал. Өөрөөр хэлбэл албан үүргээ гүйцэтгэж байна гэдгийг эвтэйхэн ойлгуулах хэрэгтэй.

4. Энгийн яриа өрнүүлэх замаар сэтгэл зүйн холбоо тогтоох арга. Энэ аргыг хэрэглэхийн тулд эхлээд мэдүүлэг өгч буй этгээдийн хувийн байдлыг сайтар судлан тогтоох нь чухал юм. Мэдүүлгийн өмнө мэдүүлэг өгөгчийн талаарх мэдээллийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны болон өөр бусад эх сурвалжаас авч болно. Энэхүү

мэдээлэл авах нь хэргийн газрын үзлэг, мэдүүлэг, нэгжлэг, түршилт, мэдүүлэг газар дээр нь шалгах ажиллагаа, нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа гэх мэт мөрдөн шалгах ажиллагаанууд байдаг бол өөр бусад эх сурвалжид шуурхай эрэн сурвалжлах ажиллагаа явуулсны үр дүнд олсон мэдээлэл урьд нь үйлдэж байсан хэргийг татаж танилцах гэх мэт байж болно. Мэдүүлэг өгч буй этгээдийн бичиг баримт болон бичсэн зүйлийг нь үзэж харснаар тухайн хүний бичиг үсгийн чадвар мэдлэг, хийсэн бүтээсэн зүйлээс нь боловсрол, мэргэжил, дадал, гадаад байдлаас нь амьдралын нөхцөл ажил мэргэжил, ярилцах үед юмыг хүлээн авч сэтгэн бодох чадвар, боловсролын хэмжээ, зан харьцааны соёл, оюун санааны хөгжил, хөөрөл, дохио зангаагаар нь түүний дотоод сэтгэлийн илрэл биеийн аль нэг хэсгийн өөрчлөлтөөр нь сэтгэл хөдлөлийн шинжүүдийг танин мэдэж болно.

Мэдүүлэг өгөхөөр дуудагдсан хэн боловч /гэм буруутай эсэх шалтгаалахгүй/ сэтгэхүйн хямралд ордог. Тэдний зүгээс дуудагдсан шалтгааныг олж таах, асууж болзошгүй зүйлд хариулт бэлтгэх мөрдөгчийн гадаад, дотоод төрх байдлыг төсөөлөн мэдэхийг оролдох, мэдүүлэг өгөхөөр очихоос өмнө мөрдөгчийг очиж харах, таньдаг мэддэг хүнээс түүний тухай болон ямар учраас дуудсаныг мэдэхийг оролддог. Яллагдагчийн хувьд мөрдөгчид ямар нотлох баримт байгааг мэдэхийг оролдохын сацуу хэрэгт холбогдохын хэрээр сэтгэл зүйн хямралд гүн ордог

байна.

Мэдүүлэг өгөхөөр анх удаагаа ирж буй этгээдийн сэтгэл зүйн хямрал нь мөрдөгчтэй уулзах үед дээд цэгтээ хүрсэн байдаг. Иймээс тэд үг алдахгүйг хичээн биеэ барих, үгээ цэгнэх, мөрдөгчийг анхааралтай сонсож, бодож байж хариулах эсвэл мөрдөгч рүү шууд дайралт хийн хэл үг гаргах, доромжлох байдлуудыг гаргадаг. Энэ бүхэн нь мөрдөгчийн санаа зорилгыг танин мэдэх гэсэн тэдний зүгээс явуулж буй тактик юм. Мэдүүлгийн зорилго нь үнэн зөв бүрэн дүүрэн мэдүүлэг авахад оршдог учраас ямар ч тохиолдолд мэдүүлэг өгч буй этгээдтэй тэвчээртэй байж ёс зүйн хэм хэмжээнд харилцах үүрэгтэй.

Мөрдөгч өөрийгөө танилцуулаад мэдүүлэгч өгч буй этгээдийг сэтгэл зүйн хямралаа даван туулахад нь туслах зорилгоор энгийн яриа үүсгэх хэрэгтэй. Ингэсэн тохиолдолд нэгэнт л байцаалтад ирчихсэн байгаа хүн дуртай ч дургүй ч хариулах л болно. Хариу хэлэхэд яриаг нь лавшруулан дэмжих, урамшуулсан үг хэлж сэтгэл зүйн холбоо тогтооно.

Мөрдөгч мэдүүлэг өгөгчийн хоорондын сэтгэл зүйн холбоо нь адил тэгш харилцаа тогтоох гэсэн үг огт биш. Мэдүүлэг авах явцад сэтгэл зүйн холбоо хэдийгээр хоёр талынх байх боловч энэ ямагт төрийн төлөөлөгч, жирийн иргэн бүр тэгэх тусмаа гэмт хэрэг үйлдсэний улмаас сэжиглэгдэн яллагдаж байгаа этгээд хоорондын харилцаа байна.

Мэдүүлэг өгч буй этгээд мэдүүлэг өгөхөөр ирэхдээ болсон асуудлын

талаар өөрийн мэдэх зүйлийг ямар арга замаар мөрдөгчид мэдээлэл дамжуулах вэ гэдгээ тэр бүр ухамсарладаггүй. Мэдүүлэг өгөгч этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоо тогтоож чадсанаар тухайн этгээдээс болсон хэргийн талаар мэдэж байгаа зүйлийг нь түүнээс хүссэн хэмжээгээрээ авч болох арга зам нээгддэгээрээ сэтгэл зүйн холбоо тогтоохын гол ач холбогдол оршино.

Догшин ширүүн авир, цухалдал, хайхрамжгүй хандлага нь тэр даруйдаа хариу сөрөг мэдрэмж бий болгодог. Мэдүүлэг авах ажиллагааны үед мөрдөгчийн зүгээс үзүүлэх ямар ч саатал ихээхэн уршигтай бөгөөд үүний дараа сэтгэл зүйн холбоо тогтоохын тухай ярихын ч хэрэггүй. Тийм учраас мэдүүлэг өгч буй этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоо тогтоохын тулд мөрдөгч нь зан үйл сэтгэл зүйн хувьд өө сэвгүй байхыг шаарддаг. Мэдүүлэг өгч буй этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоо тогтоохын гол зорилго нь мэдүүлэг өгөгч этгээдэд болсон асуудлын талаар өөрийн мэдэж байгаа зүйлээ үнэн зөвөөр бүрэн дүүрэн ярих сонирхлыг бий болгох явдал юм.

## **Дөрөв. МЭДҮҮЛЭГ ЯВУУЛАХ ТАКТИК:**

Мэдүүлгийн үед асуултаа зөв сонгож асуух нь маш чухал байдаг. Өөрөөр хэлбэл асуулт асуух чадварыг эзэмшээгүйгээр мэтгэлцээнд ялалт байгуулна гэж санах ч хэрэггүй. Асуулт бол мэтгэлцээн дэх довтолгооны гол зэвсэг нь байдаг. Иймээс байцаалтын үед асуулт тавих дараах тактикуудыг

мэдсэн байвал зохино.

1. Цаг гарздахгүйн тулд хэрэгт хөтөлбөргүй, гарцаагүй нотолсон зүйлийг дэлгэрэнгүй асуухгүй байх.
2. Зорилгогүй, эргэлзээтэй асуулт тавихгүй байх /өөрөөр хэлбэл юу гэж хариулахыг нь гадарлаагүй байж өөрийгөө унагаах асуулт тавихгүй байх/
3. Асуулт нь хэргийнхээ онол руу чиглэсэн байх
4. Мэдүүлгийг өөрийнхөө хяналтад авсан байх
5. Асуултын дарааллыг логиктой тавих
6. Асуултуудаа урьдчилан бэлтгэсэн байх
7. Асуултад хэрхэн хариулахыг урьдчилан таамагласан байх
8. Асуулт тавих хэв маягийг тааруулсан байх /өөрөөр хэлбэл дуугаа чангаруулан зандрах маягаар асуух,эсвэл зөөлөн намуун дуугаар асуух,өөрт ашигтай өгсөн хариултыг дэмжих,толгой дохих гэх мэт/

Нээлттэй асуулт: Энэ нь мэдүүлэг өгч байгаа этгээдээр мэдэж байгаа зүйлийнх нь талаар дэлгэрэнгүй яриулахаар асуусан асуулт юм. Жишээ нь: 11 дүгээр сарын 3-ны өдөр юу болсон бэ? Та ярьж өгнө үү гэх мэт. Энэ асуултыг шууд мэдүүлгийн үед өөрийн талд ашигтай, тодорхой мэдүүлэг өгч байгаа этгээдэд тавих нь ач холбогдолтой.

Хагас нээлттэй асуулт: Нээлттэй асуултыг бодвол хариултын хүрээг нь ямар нэгэн байдлаар хязгаарлаж асуусан асуулт юм. Гэхдээ харьцангуй чөлөөтэй байдаг. Жишээ нь: Та тэр

өдөр хаалгаар орж ирээд юу харсан бэ?

Энэ асуултыг мөн өөрийн талд ашигтай мэдүүлэг өгч байгаа этгээдийг шууд байцаахдаа асуух нь зохимжтой байдаг.

Хаалттай асуулт: Хариултыг явцуу хүрээнд хязгаарласан бөгөөд зөвхөн өөртөө ашигтай зүйлийг хэлүүлэх буюу сонирхсон зүйлээ хэлүүлэхэд чиглэгддэг асуултыг хаалттай асуулт гэнэ. Жишээ нь: Дондогт хэн мөнгө өгсөн бэ?

Энэ асуултыг эсрэг талд ашигтай мэдүүлэг өгч байгаа этгээдийг байцаахдаа хэрэглэх нь дээр байдаг.

Асуулт тавих дээрх хэлбэрүүдээс гадна

Хөтөлсөн асуулт /мэдүүлэг өгч байгаа этгээдээрээ өөрийнхөө хүссэн хариултыг хэлүүлэхэд чиглэгдсэн асуулт, Жишээ нь: Та хаалгаар орж ирэхдээ мэргэжлийн хяналтын байцаагч Болд гартаа дугтуйтай мөнгө барьсан байсныг харсан,тийм үү/

Тулгасан асуулт /шууд хамааруулан асуусан асуулт/. Өөрөөр хэлбэл энэ нь өөрийнхөө хүссэн агуулгатай хариултыг заавал хэлүүлэх гэсэн зүй бус асуулт юм. Жишээ нь: Та Батаас хахууль авсан уу? Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 25.1 дүгээр зүйлийн 13-д “мэдүүлэг авах үед хөтөлж,эсхүл тулгаж асуулт тавихыг хориглоно”

Хөтлөөгүй асуулт /хариултыг өөрийнхөөрөө өгөхийг нь зөвшөөрсөн асуулт,жишээ нь мэргэжлийн хяналтын байцаагчийн өрөөнд юу болсон бэ?/

Лавласан асуулт /дахин тодруулан



асуусан асуулт/ Жишээ нь: Та сая Долгорыг мөнгө авч байхыг харсан гэж хэлэв үү дээ.

Баталгаажуулсан асуулт: / Өмнө нь яригдсан зүйлийг дахин давтуулж баталгаажуулах маягаар асуусан асуулт. Жишээ нь: Та өмнө нь мэдүүлэхдээ Батыг мөнгө тоолж байхыг харсан гэж хэлж байсан,хэдэн төгрөг тоолсон эсэхийг та хэл дээ/

Хувилбаргүй асуулт /Зөвхөн нэг зүйлийн талаар хариулт шаардсан асуулт. Жишээ нь: Та мэргэжлийн хяналтын байцаагчийн өрөөнд Сүрэнг харсан уу/

Хувилбартай асуулт /хэд хэдэн зүйлүүдээс аль нэг хувилбарыг нь сонгож хариулах боломжтой асуулт. Жишээ нь: Та тэнд Дорж, Бат, Тулга нарын хэнийг нь харсан бэ/

Жишээ татсан асуулт /мэдүүлэг өгч байгаа хүндээ жишээ гаргаж өгч,өөрт ашигтай мэдүүлэг авах зорилгоор асуудаг асуулт. Энэ хэлбэрийг шинжээч нараас асуух нь тохиромжтой байдаг. Тухайлбал: Миний нэг танил ямар нэгэн байдлаар гэмтэл аваагүй мөртлөө бүдүүн гэдэс нь цоорсон байдаг, тэгвэл та яагаад хохирогчийн бүдүүн гэдэсний цооролтыг гэмтлээс үүссэн гэж үзэж байгаа юм бэ/

Өдөөн хатгасан асуулт: /эсрэг талд ашигтай мэдүүлэг өгч байгаа этгээдийг унагаах зорилгоор асуусан асуулт. Жишээ нь: Та дахиад л миний асуусан асуултад тодорхой хариулт өгсөнгүй. Гэтэл өмнө нь та үүнээс өөрөөр мэдүүлсэн байдаг/

Хариулт шаардахгүй асуулт: / мэдүүлэг өгч байгаа этгээдийн сэтгэл

зүйд нөлөөлөх гэсэн асуулт бөгөөд хариулт шаарддаггүй. Жишээ нь: Гэрчүүд таныг тэр өдөр тэнд байсан гээд байдаг, гэтэл та байгаагүй гээд байдаг, сонин л юм/ гэх мэт асуултын олон хэлбэрүүд байдаг.

### **Дүгнэлт:**

Сэтгэл зүйн аргыг зөв тогтоосноор байцаалтаар дэвшүүлсэн зорилгодоо хүрэх эхний алхам гэж үзэж болох бөгөөд зарим судлаачид сэтгэл зүйн холбоо гэдэг бол мөрдөгчийн зүгээс мэдүүлэг өгч буй этгээдэд үзүүлж байгаа сэтгэл зүйн нөлөөлөл гэж үзсэн байхад ихэнх судлаачдын хувьд мэдүүлэг өгөгч мөрдөгчид хүндэтгэлтэй хандаж, түүний зорилго үүргийг ойлгосны үндсэн дээр хэрэгт ач холбогдолтой мэдээллийг ухамсартайгаар, сайн дураараа өгөх өөр хоорондын харилцааны уур амьсгал бий болгохыг сэтгэл зүйн холбоо хэмээн үзсэн нь илүү оновчтой юм. Мэдүүлэг нь хүмүүсийн хоорондын харилцааны нэг хэлбэр бөгөөд хуулиар зохицуулагддаг онцлогтой.

Мэдүүлэг өгч буй этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоо тогтоохдоо нийтийн зан суртахуунаар хүлээн зөвшөөрөгдсөн арга замуудыг ашиглавал илүү үр дүнтэй байх бөгөөд мэдүүлэг өгч буй этгээдтэй сэтгэл зүйн холбоо тогтоосны гол зорилго нь тухайн этгээд болсон хэргийн талаар өөрийн мэдэх зүйлээ танд бүрэн дүүрэн ярьж өгөхөд бэлэн болсон байх явдлаар илрэх бөгөөд үүний гол ач холбогдол нь мэдүүлэг өгөгчөөс хэргийг шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий баримт байдлын

тухай үнэн зөв, бүрэн дүүрэн мэдээлэл авах эхний алхам хийгддэг.

АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтсээс мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж буй мөрдөн байцаалтын ажиллагааны нотлох баримт нь хэргийн оролцогчдын мэдүүлэгт хэт суурилж байна. Үнэлгээнд оролцогчдын 94 хувь нь талуудын мэдүүлэгт тулгуурладаг гэсэн бол дөнгөж 10 хувь нь сэжигтэнд хяналт тавих, харилцаа холбоог хөндлөнгөөс хянах, компьютерт суурилсан шинжилгээ хийх зэрэг аргуудыг ашигладаг байна. Өөрөөр хэлбэл мөрдөн байцаалтын үйл ажиллагаа нь уламжлалт аргад суурилан хийгдэж буй нь сэжигтнийг яллах, шийтгэл ногдуулахад хангалттай нотлох баримтыг бүрдүүлж чадахгүйд хүргэж

байгаа талаар Авлигын гэмт хэргийн шийдвэрлэлтийн дүн шинжилгээний тайланд дурдсан байдаг.

Тус газрын мэдүүлэг авах өрөөнүүдэд Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 25.1 дүгээр зүйлийн 17 дахь хэсэг, Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын 2017 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн А/57 тушаалаар батлагдсан “Мэдүүлэг авах өрөөнд тавигдах шаардлага”-ыг хангаж байгаа үндэслэлээр Нийслэлийн прокурорын газраас “Уулзалт, мэдүүлгийн өрөө”-гөөр ашиглах зөвшөөрөл олгосон байдаг бөгөөд мэдүүлэг авах өрөөнүүдэд байрлуулсан дуу, дүрсний бичлэг хийх камерыг мэдүүлэг өгч буй этгээдэд ашиглаж байна.

### Ашигласан ном

1. Ж.Авхиа “Хүний амины гэмт хэргийг илрүүлэх мөрдөн байцаах арга зүй” Улаанбаатар 1987 он
2. Ц.Амгаланбаяр “Байцаалтад нотлох баримтыг ашиглах нь” Улаанбаатар 1989 он
3. Б.Батзориг “Эрүүгийн хэргийн нотлох ажиллагаан дахь онол, практикийн асуудлууд” Улаанбаатар 1999 он
4. Б.Галдаа “Монгол улсын нотолгооны эрх зүйн үндсэн асуудал” Улаанбаатар 2001
5. Г.Совд, С.Нарангэрэл нар “Хууль зүйн тайлбар толь” Улаанбаатар 2003 он
6. Ж.Хурцгэрэл “Кримналистик” Улаанбаатар 2004 он
7. Я.Цэвэл “Монгол хэлний тайлбар толь” Улаанбаатар 1996 он
8. Д.Чулуунбат “Зарим төрлийн гэмт хэргийг илрүүлэхэд анхаарах асуудал” Улаанбаатар 2001 он
9. “Шинэ төрлийн зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудал” Улаанбаатар 2001 он
10. Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль.



## ХУУЛЬ БУСААР АШИГТ МАЛТМАЛ ХАЙХ, АШИГЛАХ, ОЛБОРЛОХ ГЭМТ ХЭРГИЙН НОТЛОХ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААР ХАВТАСТ ХЭРГҮҮДЭД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант  
Б.Цогтбаатар

**Хураангуй:** Монгол Улсад бүртгэгдэж буй Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийн нөхцөл байдал, нотлох арга ажиллагааны талаар хавтаст хэргүүдэд тулгуурлан түүвэрчлэх аргыг ашиглан судалгаа хийж мөрдөн шалгах, нотолбол зохих асуудлуудыг тодорхойлж, мөрдөн байцаах арга зүйн талаар санал дэвшүүлсэн.

Монгол Улсын нийгэм эдийн засгийн хөгжил, иргэдийн амьжиргаанаас хамаарч Хүрээлэн байгаа орчны эсрэг гэмт хэргийн гаралт, түүний улмаас учирч буй хохирол жилээс жилд өсөн нэмэгдэж байна. Энэ нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 60 гаруй<sup>1</sup> хувийг дангаар эзэлдэг уул уурхайн салбарын гол түүхий эд болох ашигт малтмалд халдаж байгаль орчинд хохирол учруулсан хууль бус үйлдлийг нотлон тогтоох явдал хангалтгүй, мөрдөн шалгах арга зүй тогтоогүй байгаа нь судалгааны ажлын **объект** болж байна. Иймд энэхүү судалгааны

илтгэлийн **зорилго нь** Монгол Улсад Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэрэгт явуулж буй нотлох ажиллагааг энэхүү гэмт хэрэгт чиглүүлэн шалгасан хавтаст хэргийн баримтуудыг судлан дүн шинжилгээ хийх явдал юм.

Судалгааны ажлын **зорилт нь** цаашид:

Хууль бус олборлолтын гэмт хэргийн нотлох ажиллагаанд заавал нотлогдвол зохих нөхцөл байдлуудыг тодорхойлох,

Энэхүү нотлогдвол зохих нөхцөл байдлуудыг хэрхэн шалгах арга зүйг боловсронгуй болгох, шинэлэг арга хэрэгслийг нээн илрүүлж онол, практикийн түвшинд хэлэлцүүлэхэд чиглэгдэнэ.

Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийг нотлох ажиллагааны талаар хийсэн судалгаа төдийлөн хангалтгүй байна. Доктор Ж.Нямдулам<sup>2</sup> “Угловно-правовая охрана отношений в сфере добычи полезных ископаемых

<sup>1</sup> Монгол Улсын эдийн засгийн тайлан 2015 он. УБ хот. 21 дэх тал

<sup>2</sup> Ж.Нямдулам “Угловно-правовая охрана отношений в сфере добычи полезных ископаемых по законодательству Монголии и Российской Федерации” Хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл. УБ хот. 2015 он

по законодательству Монголии и Российской Федерации”, судлаач Ч.Зинамидарь<sup>3</sup> “Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн болон криминологийн асуудал” зэрэг бүтээлд ашигт малтмалын эрүүгийн эрх зүйн хамгааллын асуудлыг ОХУ, Монгол Улсын жишээн дээр харьцуулж, хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийг криминологийн талаас сонгон судалсан бол энэ судалгаа нь эрх зүйн нотолгооны онолд суурилан, уг гэмт хэргийг нотлох ажиллагааг явуулсан хавтаст хэргүүдийг судалж, мөрдөн шалгах арга зүйг боловсруулан гаргаснаараа практик ачхолбогдолтой. Мөн түүнчлэн судлаач магистр Э.Мөнхбат<sup>4</sup> “Хууль бусаар ашигт малтмал олборлох гэмт хэргийн нотлох ажиллагаа”, судлаач магистр А.Адъяасүрэн<sup>5</sup> “Хууль бусаар ашигт малтмал олборлох гэмт хэргийг мөрдөх арга зүйн зарим асуудал”, судлаач магистр Н.Төрбат<sup>6</sup> “Уул уурхайн салбарт үйлдэгдэж буй аюулгүй ажиллагааны журам зөрчих гэмт хэргийг нотлох ажиллагаа, боловсронгуй болгох зарим асуудал” зэрэг бүтээл байна.

**Түлхүүр үгс:** Хууль бус олборлолт, нотлох ажиллагаа, мөрдөн шалгах арга зүй

## **Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт, түүхэн хөгжил**

Уг гэмт явдлын талаар түүхэн хөгжлийн явцад янз бүрээр авч үзэж байсан боловч 1971 оны Эрүүгийн хуульд ч мөн адил шууд заасан зохицуулалтгүй байв. 1986 оны Эрүүгийн хуульд “недрийг ашиглах” гэсэн нэр томъёо хэрэглэгдэж “Недрийг ашиглах, алт бусад үнэт металл, үнэт чулууг улсад тушаах журам зөрчих” гэмт хэргийн талаар зохицуулалт орсон ба улмаар 1993 оны Эрүүгийн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр уламжлагдсан<sup>7</sup> байна. Недрийг ашиглах гэж газрын хэвлий ашиглах гэж ойлгоно. 1988 онд БНМАУ-ын газрын хэвлийн хууль батлагдсан бөгөөд 1992 оны Үндсэн хуульд “газар, газрын хэвлий, түүний баялаг” гэсэн ойлголтуудыг хэрэглэсэн байна. 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 214 дүгээр зүйлд “Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох”, 204 дүгээр зүйлд “Газрын хэвлийн тухай хууль тогтоомж зөрчих” гэж салгаж, материаллаг бүрэлдэхүүнтэйгээр заасан бол 2017 онд шинэчлэн батлагдсан Эрүүгийн хуулийн<sup>8</sup> 24.2 дугаар зүйлд “Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох” гэж нэг зүйл болгон өмнөх хуулийн 204, 214 дүгээр зүйлд заасан зохицуулалтыг нэгтгэн шинээр хуульчлан, хэлбэрийн

3 Ч.Зинамидарь “Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн болон криминологийн асуудал” Хууль зүйн магистрын зэрэг горилсон ажил. 2013 он

4 Э.Мөнхбат “Хууль бусаар ашигт малтмал олборлох гэмт хэргийн нотлох ажиллагаа” Хууль зүйн магистрын зэрэг горилсон ажил. 2015 он

5 А.Адъяасүрэн “Хууль бусаар ашигт малтмал олборлох гэмт хэргийг мөрдөх арга зүйн зарим асуудал” Хууль зүйн магистрын зэрэг горилсон ажил. 2013 он

6 Н.Төрбат “Уул уурхайн салбарт үйлдэгдэж буй аюулгүй ажиллагааны журам зөрчих гэмт хэргийг нотлох ажиллагаа, боловсронгуй болгох зарим асуудал” Хууль зүйн магистрын зэрэг горилсон ажил. 2014 он

7 Т.Сэнгэдорж, С.Энхмэнд, С.Энхсаруул “Экологийн эрх зүй, Газрын эрх зүй” 2015 он, 123 дахь тал.

8 Эрүүгийн хууль. Төрийн мэдээлэл №07. 2016 он.

бүрэлдэхүүнтэйгээр заасан байна.

Хууль тогтоогчоос тухайн гэмт хэргийг хэлбэрийн, эсхүл материаллаг бүрэлдэхүүнтэйгээр хуульчилснаас шалтгаалж нотлогдвол зохих байдал, нотлох ажиллагааны арга зүй харилцан ялгаатай байдаг байна.

Эрүүгийн хуульд заасан Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргүүдийн судалгааг авч үзэхээс гадна нотлох ажиллагаа нэг бүрийг судлан үзэх шаардлагатай юм.

Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийн шинжийг;

1. *Тусгай зөвшөөрөлгүйгээр ашигт малтмалын эрэл хайгуул, олборлолт, боловсруулалт, ашиглалт явуулсан, эсхүл ашигт малтмал олборлохоос өөр зориулалтаар хууль бусаар газрын хэвлийд халдсан;*

2. *Тусгай зөвшөөрөлтэйгөөр ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалт, олборлолт, боловсруулалт явуулсан талбайд нөхөн сэргээлтийн ажлыг зохих журмын дагуу хийгээгүйн улмаас байгаль орчинд ноцтой хохирол учирсан;*

3. *Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргийг хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн*

4. *Энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэргийг хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн” гэж*

тодорхойлон заасан байна.

“Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох” гэмт хэргийг цаашид судалгааны ажилд “Хууль бус олборлолт” гэж нэрлэн авч үзэв.

**Монгол Улс дахь Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийн нөхцөл байдал, нотлох ажиллагаанд хийсэн судалгаа**

Судалгаанаас<sup>9</sup> үзэхэд цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэрэг Хүрээлэн байгаа орчны эсрэг гэмт хэргийн дотор 12-15 хувийг эзэлж байна.

Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэрэг нь шүүхээр 3,8 хувь нь шийдвэрлэгдэж бусад нь хэрэгсэхгүй болгосон мэдээтэй<sup>10</sup> байна.

Цагдаагийн байгууллагад сүүлийн 5 жилд хууль бусаар ашигт малтмал хайх, олборлох 240 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс шүүхээр 26 гэмт хэрэгт 36 хүн ял шийтгүүлсэн байгаа нь энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, мөрдөн шалгаж нотлох ажиллагааны үр дүн мүү байгааг харуулж байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын шийдвэрээр 15 аймгийн 56 сумын нутаг дэвсгэрт нийт 566 нэгж талбарт 3984.46 га газар эвдрэлд орж орхигдсон<sup>11</sup> байгааг тогтоосон байна.

2016 оны 1 дүгээр сарын

<sup>9</sup> Улсын дээд шүүхийн мэдээллийн төв, судалгааны тайлан, УБ хот, 2015 он, 11 дэх тал

<sup>10</sup> Улсын ерөнхий прокурорын газар, Эрүүгийн хуулийн 214 дүгээр зүйлд заасан “Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох” гэмт хэргийг шалгаж шийдвэрлэж буй байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ хот, 2015 он, 14 дэх тал

<sup>11</sup> Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас эвдэрч нөхөн сэргээгдэлгүй орхигдсон газрын тооллогын тайлан, УБ хот, 2011 он, 45 дахь тал

байдлаар улсын хэмжээнд байгаа хууль бусаар алт олборлогч иргэдийн судалгааг<sup>12</sup> хийж үзэхэд 17 аймгийн 44 сумын 140 нэр бүхий байршилтай газарт хууль бусаар ашигт малтмал олборлож байгаа ба үүнд 6.524 иргэн оролцож, үйл ажиллагаандаа 321 ширхэг экскаватор /3000-3500 мот цаг хүчин чадалтай/, 169 ширхэг усан буу /цагт 25-100 метр куб шороо угаах чадалтай/, 379 ширхэг шороо зөөх зориулалттай машин /10-20 тонн даацтай/ зэрэг техник хэрэгсэл ашиглаж байна.

Монголбанканд тушаах алтны хэмжээ сүүлийн жилүүдэд эрс нэмэгдэж, 2016 оны 11 дүгээр сарын байдлаар худалдан авсан алтны хэмжээ түүхэн дээд хэмжээ буюу 17.6 тоннд хүрсэн байна. Үүнд иргэдийн Монголбанканд тушаах алтны хэмжээ өссөн нь голлон нөлөөлж байгаа бөгөөд эхний 11 сарын байдлаар давхардсан тоогоор 2,973 иргэн Монголбанканд 10.6 тонн алт тушаасан байна.<sup>13</sup> Энэ нь сайн хэдий ч нөөц тогтоосон газрын алтны тусгай зөвшөөрлийн эзэмшигч нь хуулийн этгээд байдаг, бичил уурхайгаар дээрх хэмжээний алтыг олборлох боломжгүй зэргээс харьцуулж үзэхэд 40 гаруй хувь нь эх сурвалж тодорхойгүй буюу хууль бус олборлолттой холбогдож байна. Хууль бус олборлолтын гэмт хэргийн хувьд зонхилж буй үйлдлийн арга нь аль ч улс оронд ялгаагүй дахин давтан үйлдэгддэг, илэрсэн ч

шалгалтынхан явмагц үргэлжлүүлэн үйлддэг, хууль бус үйл ажиллагааг зогсоодоггүй байна.

Хууль бус олборлолтын гэмт хэргийн нотлогдвол зохих байдал, нотолж буй арга зүйд судалгаа, дүн шинжилгээ хийхийн тулд 2002 онд батлагдсан Эрүүгийн хуулийн<sup>14</sup> 214 дүгээр зүйлд заасан “Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох”, 204 дүгээр зүйлд заасан “Газрын хэвлийг ашиглах, хамгаалах журам зөрчих”, 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 24.2 дугаар зүйлд<sup>15</sup> “Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох” гэмт хэргээр эрүүгийн хэрэг үүсгэн, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулсан 2009-2019 оны хавтаст хэргүүдэд тулгуурлан явуулсан болно.

### **Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16.2 дугаар зүйлд<sup>16</sup> Нотолбол зохих байдлын талаар:**

“1.Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүх хуралдааны явцад дараах байдлыг нотолно:

- 1.1. гэмт хэрэг гарсан байдал /гэмт хэргийг хэзээ, хаана, яаж үйлдсэн болон Эрүүгийн хуульд заасан бусад байдал/;
- 1.2. гэмт хэргийг хэн үйлдсэн;
- 1.3. гэмт хэргийн сэдэлт, зорилго, гэм буруугийн хэлбэр;
- 1.4. Эрүүгийн хуульд заасан яллагдагчид оногдуулах ялыг хүндрүүлэх, хөнгөрүүлэх нөхцөл байдал;

<sup>12</sup> Мөрдөн байцаах газрын Байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэрэг мөрдөх хэлтэс., Улсын хэмжээнд байгаа хууль бусаар алт олборлогч иргэдийн судалгаа, УБ хот, 2016 он, 5 дахь тал

<sup>13</sup> <https://www.mongolbank.mn/interviews.aspx?id=1319>

<sup>14</sup> Эрүүгийн хууль. Төрийн мэдээлэл №05. 2002 он.

<sup>15</sup> Эрүүгийн хууль. Төрийн мэдээлэл №07. 2016 он.

<sup>16</sup> Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16.2 дугаар зүйл. Төрийн мэдээлэл №23. 2017 он.

1.5. гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, хэр хэмжээ;

1.6. гэмт хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөл.” гэж тодорхойлсон байна.

Хууль бус олборлолттой холбоотой 2009-2019 онд бүртгэгдэж шалгагдсан Мөрдөн байцаах албаны Хүрээлэн буй орчны эсрэг гэмт хэрэг мөрдөх хэлтсийн 27 хэрэг, Улсын ерөнхий прокурорын эрүүгийн хэргийн төв архивд хадгалагдаж буй шүүхээр шийтгэгдсэн 4 хэрэг, прокурорын нэгжүүдийн архивд хадгалагдаж буй хэрэгсэхгүй болгосон 25 хэргийг хамруулан нийт 56 дугаар бүхий эрүүгийн хэргүүдэд түүвэрчлэх судалгаа хийсэн болно. Судалгаанд ашигласан дугаар бүхий хэргүүд нь хэрэгт хийгдсэн ажиллагаа, хамрах хүрээ, холбогдогчийн тоо, хохирлын хэмжээнээс шалтгаалан харилцан адилгүй хавтастай байх бөгөөд багадаа 1, хамгийн их нь 28 хавтастай, хэргийн хавтас тус бүр 1-250 хүртэл хуудасны баруун дээд өнцөгт дугаарлагдсан байна. Дээрх судалгааны явцад Эрүүгийн процессын хуульд заасан ерөнхий нотлох ажиллагаанд суурилан энэ төрлийн гэмт хэргийг онцлог байдалтай уялдуулан нотлогдвол зохих байдал, тусгай мэдлэг, мэргэшил шаардсан, нарийн, тодорхой мөрдөн шалгах ажиллагааг хэрхэн явуулж болох талаарх арга зүйг доорх байдлаар ангилж үзсэн болно.

Хууль бус олборлолтын гэмт хэргийн нотолбол зохих байдал:

Хууль бус олборлолтын гэмт хэрэг

гарсан байдал

Гэмт хэргийн газрын үзлэг хийх. Ашигт малтмалын эрэл хайгуул, олборлолт, боловсруулалт, ашиглалт явуулсан, эсхүл ашигт малтмал олборлохоос өөр зориулалтаар газар доорх барилга байгууламж барьж хууль бусаар газрын хэвлийд халдсан үйлдлийг нотлон тогтоох.

Хууль бус олборлолтын гэмт хэргийг хэзээ, хаана, яаж үйлдсэн болон Эрүүгийн хуульд заасан бусад байдал тогтоохын тулд гэрч, хохирогч, сэжигтэн, яллагдагчаас мэдүүлэг авах, мэдүүлгийг шалгах, шаардлагатай мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах.

Хууль бус олборлолтын гэмт хэргийг ямар хуулийн этгээд хүн өөрөөр хэлбэл эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх субъектийг тодорхой тогтоох;

Хууль бус олборлолтын гэмт хэргийн сэдэлт, зорилго, гэм буруугийн хэлбэр /байгаль орчинд хандсан хандлага/;

Хууль бус олборлолтын гэмт хэргийн яллагдагчид оногдуулах ялыг хүндрүүлэх, хөнгөрүүлэх нөхцөл байдал;

Хэдийгээр 24.2 дугаар зүйлийн 1,3 дахь хэсэгт хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй заагдсан хэдий ч гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, хэр хэмжээг тогтоосноор байгальд учирсан хохирол, түүнийг нөхөн сэргээхэд гарах зардлыг тодорхой тогтоож яллагдагчид хүлээлгэх эд хөрөнгийн хариуцлага илэрхийлэгдэнэ, 24.2 дугаар зүйлийн 2,4 дэх хэсэгт материаллаг бүрэлдэхүүнтэй заагдсан тул хохирол тогтоохыг

зайлшгүй шаардана.

Гэмт хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцөлийг зайлшгүй тогтоосноор цаашид урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авна.

Дээр дурдсан нотлогдвол зохих ажиллагааг судалгаанд авсан 56 хэргийг уншиж чухам ямар ямар нотолбол зохих нөхцөл байдлыг тогтоон шалгасан талаар түүвэрлэх аргаар судлан нэгтгэхэд:

Нийт 56 хэргээс экологи эдийн засгийн хохирол тогтоох зорилгоор 49 хэрэгт шинжээч томилсон, 7 хэрэгт шинжээч томилоогүй, 32 хэрэгт шинжээчийн дүгнэлт гарсан, 17 хэрэгт шинжээчээр ажилласан байгууллага нь шинжилгээний зардлыг төлөхгүй бол дүгнэлтийг өгөх боломжгүй гэх хариу өгсөн байна. Шинжээч нарын гаргасан 32 дүгнэлтээс 18 нь эрүүгийн хэргийн хохирлын хэмжээнд хүрэхгүй гэж дүгнэсэн ба 4 дүгнэлт тавигдсан асуултад тодорхойгүй, ойлгомжгүй, ерөнхий хариулснаас дахин шинжээч томилох шаардлага үүссэн, 6 хэрэгт шинжээч томилох тогтоолд асуултыг оновчтой тавьж чадаагүй, шинжээчийн 10 дүгнэлт шүүхийн шатанд хянан хэлэлцэгдсэн, 7 удаа давтан шинжээч томилсноос 3 нь хавтаст хэргийн материалд үндэслэн томилсон, 4 нь газар дээр давтан шинжилгээ хийсэн байна.

Шинжилгээний ажлын зардлыг судлахад тухайн хэргийн онцлог, эвдэгдсэн газрын хэмжээ, очих газрын хол ойр, шаардагдах мэргэжилтний тоо, хийгдэх ажлын цар хүрээ зэргээс шалтгаалан 3.6 саяас 125 сая

төгрөгийн зардал нэхэмжилсэн байна. Зардлыг хэрхэн төлүүлснийг судлахад 17 хэрэгт шинжээчээр ажилласан байгууллага нь “шинжилгээний зардлыг төлөхгүй бол дүгнэлтийг өгөх боломжгүй” гэх барьцаалсан хариу өгснөөр зардлыг төлж дүгнэлт авч чадаагүй, 23 хэргийн шинжилгээний зардлыг сэжигтэн, яллагдагч нараар бүрэн төлүүлсэн, 3 хэрэгт сэжигтнээр таллаж төлүүлсэн, 1 хэрэгт орон нутгийн захиргааны төсвөөс төлүүлсэн, 15 шинжээчийн дүгнэлтийг / давтан болон анхан/ авсан хэдий ч зардлыг төлөөгүй байна. Шинжээчээр ажилласан 3 байгууллагаас зардал нэхэмжлэн цагдаагийн байгууллагын шүүхэд өгснөөс 34 сая төгрөгийн авлагатай 1 аж ахуйн нэгжийн шийдвэр 3 шатны шүүхээр эцэслэн цагдаагийн байгууллага төлөхөөр болсон байна. Нийт гарсан 32 шинжээчийн дүгнэлтийн зардлын асуудлыг мөрдөгчөөс шийдвэрлэхийн тулд хийсэн ажиллагааг судлахад 1/ шинжилгээ хийсэн компанийн эрх бүхий ажилтныг эрүүгийн хэрэгт нэхэмжлэгчээр тогтоон мэдүүлэг авсан 4, зардал шийдвэрлүүлэх тухай албан бичиг бичиж удирдах албан тушаалтанд танилцуулсан 5, өөр бусад ажиллагаа хийгдээгүй байна.

Судалгаанд авсан 56 хэргээс хэргийн газрын үзлэг хийсэн байдлыг судлахад 48 хэрэгт хэргийн газрын үзлэг хийсэн байна. Хийсэн үзлэгийн чанарыг судлахад нэгжүүдийн мөрдөгч нараас 31 удаа, мэргэжлийн хэлтсийн мөрдөгч нар 17 удаа явуулсан ба давтан үзлэг 8 байна. Үзлэг



хийхдээ орон зайн байрлал тогтоогч ашигласан 30, траг /хиймэл дагуулын тусламжтай талбайн захын бичлэг хийж тодорхойлох/ ашигласан 8, эвдэрсэн талбайн байдлыг тодорхойлсон 28, овоолгын галь, эфелийн урт, өндөр, өргөн тодорхойлсон 6, GoogleErtch программ ашиглан сансрын зургаар талбай тодорхойлсон 3, голын гольдрил тодорхойлсон 2, голын өргөн болон урсгалын хурд хэмжсэн 1, хөрс, усны дээж шинжилгээнд авсан 9, мэргэжилтэн оролцуулсан 12, дрон ашиглаж талбайн ерөнхий болон нарийвчилсан зураглал үйлдсэн 3, хэргийн газрын дэлгээ зураг 11, ерөнхий зураг 41 зэрэг үзүүлэлт гарсан байна.

Тухайн газар нь Тусгай хамгаалалттай газрын хилийн заагт багтаж буй эсэхийг шалган тогтоосон 18,

Агаар, ус, хөрсөн дэх хими, биологийн хортой бодисын хүлцэх хэм хэмжээ, байгаль орчинд хаяж болох хорт бодисын зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнд мэргэжлийн байгууллагаар дээж авахуулан шинжлүүлсэн 9,

Газрын болон геодези, зураг зүй, кадастрын баримт бичгүүдийг шалгаж, үнэлэлт дүгнэлт өгөх, зарим төрлийн тойм зургуудыг авч газрын байршил, нам дор болон өндөрлөг газар, далд уурхайн олборлолт, хүдрийн хэддүгээр биетэд нэвтэрсэн болон гүний түвшин, хүдрийн цул үлдээсэн байдал зэргийг шалгасан 4,

Геодези, зураг зүйн хэмжлийн багаж, хэрэгслийн боломжийг судлан газар дээр нь маркшейдерийн хэмжилт хийлгэх арга хэмжээ авч хэргийн газрын

үзлэгтэй хосолсон байдлаар явуулсан 12,

Нарийн ширхэгтэй шлам нь ургамлын бүрхэвчийг бүрэн цөлжүүлдэгтэй холбогдуулан үйлдвэрлэлээс гаргасан хаягдал шламын хэмжээг тогтоох. Галь, ефель угаасан нарийн ширхэгтэй тоосонцор буюу шламд агуулагдах хорт бодисоос шалтгаалж малын удмын сан, байгаль орчин хүний эрүүл мэндэд ноцтой хохирол учир болох нөхцөлийг тооцон шалгасан 3,

Баяжуулсан болон түүхий хүдрийг батлагдсан зам маршрутаар тээвэрлэж байгаа эсэхийг шалгасан 1,

Уул уурхайн техник эдийн засгийн үндэслэлүүдийг шалгасан 2,

Тухайн аж ахуйн нэгжийн Ашигт малтмалын хайгуул болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл /барьцаалах, худалдах, цуцлах/ лицензийн хугацаа дуусгавар болох зэрэг ажиллагаа хууль тогтоомжийн дагуу явагдсан эсэхийг шалгасан 25,

Ашигт малтмалын хайгуул болон ашиглалтын лицензийн талаарх геологийн мэдээллийн улсын сангийн мэдээллийг хэрэг шалгахад ашигласан 5,

Хууль бус олборлолт явуулж буй болон тусгай зөвшөөрөлтэй ч нөхөн сэргээлтийн үүргээ биелүүлээгүй тухайн аж ахуйн нэгжид урьд өмнө төрийн эрх бүхий байгууллагаас шалгаад тавьсан акт, албан шаардлага, мэдэгдэл, дүгнэлт, шинжилгээний хариу, торгуулийн тасалбар, шийтгэвэр, маргаантай асуудлаар гарсан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, албан бичиг зэрэг

тухайн асуудалтай холбогдол бүхий баримт бичигт үзлэг хийж хэрэгт хуулбарлан хавсаргасан 8,

Аж ахуйн нэгжийн дотоод бичиг баримтад үзлэг хийж шалгаж буй хэрэгт хамааралтай тушаал, ажлын байрны тодорхойлолт, хөдөлмөрийн гэрээ, хамтран ажиллах болон туслан гүйцэтгэгчтэй байгуулсан гэрээ, ашиг хуваарилсан баримт, уулын ажлын төлөвлөгөө, хайгуулын ажлын тайлан, нөөцийн материал, орд газрын болон уурхайн байгууламжийн зураглал, сүүлийн байдлаар хийсэн хөрсний зураглал /3D технологи/, үндсэн, охин, толгой зэрэг компаниудын улсын бүртгэлийн гэрчилгээ, гадаадын хөрөнгө оруулалтын гэрчилгээ, татварын тайлан, үүсгэн байгуулалт болон хөрөнгө оруулагчтай холбоотой баримт зэргийг хураан авах, хуулбарлан авах ажиллагаа хийсэн 11 байна.

## **ДҮГНЭЛТ**

Хууль бус олборлолтын хэргийг нотлох ажиллагаанд хийсэн энэхүү судалгаа нь 56 эрүүгийн хэрэгт үндэслэгдсэн бөгөөд практикт гарч буй асуудал, эрүүгийн хэрэгт хэрхэн нотлогдож байгааг судлан үзэхэд үзлэг, шинжилгээ, мөрдөн шалгах бусад ажиллагаа, зардал зэрэг олон асуудлууд хангалтгүй байна. Мөн үүнтэй холбоотойгоор энэ гэмт хэргийг нотлох арга зүйг боловсронгуй болгож практикт хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлага байна.

Судалгаагаар Монгол Улсад сүүлийн 5 жилд цагдаагийн байгууллагад хууль бусаар ашигт

малтмал хайх, олборлох 211 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс шүүхээр 24 гэмт хэрэгт 28 хүн ял шийтгүүлсэн байна. Бүртгэгдсэн гэмт хэргийн 11,3 хувь нь л шүүхээр шийдвэрлэгдсэн нь энэ төрлийн гэмт хэргийг илрүүлэх, нотлох ажиллагаа Монгол Улсад хангалтгүй байна гэсэн дүгнэлтэд хүрч байна.

Судалгааны ажлаар доорх дүгнэлтэд хүрсэн. Үүнд:

Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийг мөрдөхөд шаардлагатай шинжилгээний зардлыг төсөвт тусган өгдөггүй асуудлыг түүвэрчлэх, шинжээчийн дүгнэлтийг үнэлэх аргын тусламжтайгаар хэрэг материалыг судлан зардлыг төсөвт хүндрэл багатайгаар шийдвэрлэх эрх зүйн үндсийг дэвшүүлсэн.

Шүүхийн шинжилгээний байгууллагын бүтцэд Хүрээлэн буй орчны эсрэг гэмт хэрэгт шинжилгээ хийх үүрэг бүхий нэгж байгуулах шаардлагатайг тогтоосон.

Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийг нотлох ажиллагаанд мөрдөгчийн авч буй мэдээлэл, түүний мэдлэг, мэргэшлийн талаарх судалгааг гаргасан.

## **САНАЛ**

Судалгааны ажлаар Хууль бус олборлолтын гэм хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагааны практикт тулгарч буй доорх асуудлуудыг шийдвэрлэн, нотлох ажиллагааны арга зүйд ашиглах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. “Албан бус болон Хууль бусаар

- ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох” гэсэн нэр томъёоны зааг, ялгааг тодорхой тогтоож салбарын хуулиудад тодорхой зааж өгөх.
2. Хэргийн газрын үзлэгийн явцад талбайн захын цэгүүдийн солбицол тогтоох, орчныг баримтжуулахад түлхүү анхаарч ажиллах.
  3. Энэ төрлийн хэргийн мөрдөн шалгах ажиллагааны зардалд дүн шинжилгээ хийж улсын төсөвт суулгаж, цаг үеийн нөхцөл байдалтай уялдан гарах зардлыг шуурхай шийдвэрлэх эрх зүйн үндэслэлийг боловсронгуй болгон хэрэгжүүлэх.
  4. Шүүхийн шинжилгээний байгууллагын бүтцэд Хүрээлэн байгаа орчны эсрэг гэмт хэрэгт шинжилгээ хийх үүрэг бүхий нэгжийг яаралтай байгуулах.
  5. Байгаль хамгаалах тухай хууль, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт 2015 оны 7 дугаар сард Улсын Их Хурлаар батлагдсантай холбоотойгоор “Байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэргийн шинжээчийн болон шинжилгээний ажлын зардлыг Байгаль хамгаалах сангаас эргэн төлөгдөх нөхцөлтэйгөөр санхүүжүүлэх” гэсэн заалтыг хэрэгжүүлэх журам боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулж уг заалтыг практикт хэрэгжүүлэх, мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд нэг мөр хэвшүүлэх арга хэмжээ авах.
  6. Хууль бус олборлолтын гэмт хэрэгт явуулсан мөрдөн шалгах ажиллагаагаар уг гэмт хэрэг үйлдэгдэж буй шалтгаан, нөхцөлийг тогтоомогц Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар “Мэдэгдэл”<sup>17</sup>, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд заасан “Албан мэдэгдэл”<sup>18</sup> бичиж холбогдох байгууллагад хүргүүлж, мэдэгдлийн мөрөөр хийсэн ажилд анхаарал хандуулж энэ талаарх үр дүнг иргэдэд нээлттэйгээр мэдээлж хэвших.
  7. Шалгаж буй хэргийн онцлогт тохируулан газар, газрын хэвлий, түүний баялаг, ус, ой, ургамал, амьтан, агаарыг хамгаалах, тэдгээрийг зохистой ашиглах, нөхөн сэргээхтэй холбоотой хууль тогтоомж, стандарт, хэм хэмжээ, дүрэм, журам, шийдвэрийг олж судалсан байх.
  8. Шинжээчид тавих асуулт болон эрүүгийн хэргийн шинжээчийн дүгнэлт гаргах шаардлага хангасан сургалт хийх.
  9. Хууль бус олборлолтын хэргийн газарт үзлэг хийхэд орон зайн байрлал тогтоогч ашиглах, траг /хиймэл дагуулын тусламжтай талбайн захын бичлэг хийж тодорхойлох/, эвдэрсэн талбайн байдлыг тодорхойлох, шороон овоолгын /галь, эфел/ урт, өндөр, өргөн тодорхойлох, GoogleErtch програм ашиглан сансрын

<sup>17</sup> Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 29.6 дугаар зүйл. Төрийн мэдээлэл №23. 2017 он.

<sup>18</sup> Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйл. Төрийн мэдээлэл №01. 1998 он.

- зургаар талбай тодорхойлох, дрон ашиглаж талбайн зураглал үйлдэх шаардлагатай.
10. Уул уурхай газрын хэвлийтэй холбоотой үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжийн төсөл, хөтөлбөр, хийгдсэн гэрээний байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, гэрээгээр заасан байгаль орчныг нөхөн сэргээхтэй холбоотой заалтын биелэлтийг шалгах.
  11. Тухайн газар нь Тусгай хамгаалалттай газрын хилийн заагт багтаж буй эсэхийг шалган тогтоох.
  12. Агаар, ус, хөрсөн дэх хими, биологийн хортой бодисын хүлцэх хэм хэмжээ, байгаль орчинд хаяж болох хорт бодисын зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнд мэргэжлийн байгууллагаар дээж авахуулан шинжлүүлэх.
  13. Газрын болон геодези, зураг зүй, кадастрын баримт бичгүүдийг шалгаж, үнэлэлт дүгнэлт өгөх, зарим төрлийн тойм зургуудыг авч газрын байршил, нам дор болон өндөрлөг газар, далд уурхайн олборлолт, хүдрийн хэддүгээр биетэд нэвтэрсэн болон гүний түвшин, хүдрийн цул үлдээсэн байдал зэргийг шалгах.
  14. Геодези, зураг зүйн хэмжлийн багаж, хэрэгслийн боломжийг судлан газар дээр нь маркшейдерийн хэмжилт хийлгэх арга хэмжээ авч хэргийн газрын үзлэгтэй хосолсон байдлаар явуулах.
  15. Байгаль орчны нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээнд заагдсан сөрөг нөлөөлөл, түүнийг багасгах, тархалт, үр дагаврыг тогтоосон тооцоо, судалгаа, осол, эрсдэлийн үнэлгээ, байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө, орчны хяналт шинжилгээний хөтөлбөр зэргийг хэргийн онцлогоос хамаарч шалгах.
  16. Нарийн ширхэгтэй шлам нь ургамлын бүрхэвчийг бүрэн цөлжүүлдэгтэй холбогдуулан үйлдвэрлэлээс гаргасан хаягдал шламын хэмжээг тогтоох. Галь, эфель угаасан нарийн ширхэгтэй тоосонцор буюу шламд агуулагдах хорт бодисоос шалтгаалж малын удмын сан, байгаль орчин хүний эрүүл мэндэд ноцтой хохирол учир болох нөхцөлийг тооцон шалгах.
  17. Тухайн аж ахуйн нэгжийн Ашигт малтмалын хайгуул болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл / барьцаалах, худалдах, цуцлах/ лицензийн хугацаа дуусгавар болох зэрэг ажиллагаа хууль тогтоомжийн дагуу явагдсан эсэхийг шалгах.
  18. Хууль бус олборлолт явуулж буй болон тусгай зөвшөөрөлтэй ч нөхөн сэргээлтийн үүргээ биелүүлээгүй тухайн аж ахуйн нэгжид урьд өмнө төрийн эрх бүхий байгууллагаас шалгаад тавьсан акт, албан шаардлага, мэдэгдэл, дүгнэлт, шинжилгээний хариу, торгуулийн тасалбар, шийтгэвэр, маргаантай асуудлаар гарсан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, албан бичиг зэрэг тухайн асуудалтай холбогдол

бүхий баримт бичигт үзлэг хийж хэрэгт хуулбарлан хавсаргах.

19. Аж ахуйн нэгжийн дотоод бичиг баримтад үзлэг хийж шалгаж буй хэрэгт хамааралтай тушаал, ажлын байрны тодорхойлолт, хөдөлмөрийн гэрээ, хамтран ажиллах болон туслан гүйцэтгэгчтэй байгуулсан гэрээ, ашиг хуваарилсан баримт, уулын ажлын төлөвлөгөө, хайгуулын ажлын тайлан, нөөцийн материал, орд газрын

болон уурхайн байгууламжийн зураглал, сүүлийн байдлаар хийсэн хөрсний зураглал /3D технологи/, үндсэн, охин, толгой зэрэг компаниудын улсын бүртгэлийн гэрчилгээ, гадаадын хөрөнгө оруулалтын гэрчилгээ, татварын тайлан, үүсгэн байгуулалт болон хөрөнгө оруулагчтай холбоотой баримт зэргийг хураан авах, хуулбарлан авах ажиллагаа хийх зэрэг болно.

### **Ашигласан материал**

1. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль. Төрийн мэдээлэл №05. 2002 он.
2. Эрүүгийн хууль. Төрийн мэдээлэл №07. 2016 он.
3. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. Төрийн мэдээлэл №23. 2017 он.
4. Зөрчлийн тухай хууль. Төрийн мэдээлэл №24. 2017 он.
5. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль. Төрийн мэдээлэл №24. 2017 он.

#### ***Эрх зүйн онолын болон судалгааны бүтээл /Монгол хэл дээр/***

1. Б.Батзориг “Эрүүгийн хэргийн нотлох баримтыг цуглуулах, бэхжүүлэх ажиллагааны онол, практикийн асуудал” Хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл. 2012 он
2. Нарангэрэл.С “Англи-монгол-орос хууль зүйн толь” УБ, 1994
3. Ч.Зинамидарь “Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох гэмт хэргийн эрүүгийн

эрх зүйн болон криминологийн асуудал” Хууль зүйн магистрын зэрэг горилсон ажил. 2013 он

4. Э.Мөнхбат “Хууль бусаар ашигт малтмал олборлох гэмт хэргийн нотлох ажиллагаа” Хууль зүйн магистрын зэрэг горилсон ажил. 2015 он
5. А.Адъяасүрэн “Хууль бусаар ашигт малтмал олборлох гэмт хэргийг мөрдөх арга зүйн асуудал” Хууль зүйн магистрын зэрэг горилсон ажил. 2013 он

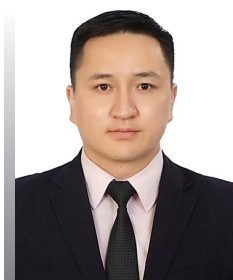
#### ***Гадаад хэл дээр***

6. Нямдулам.Ж “Уголовно-правовая охрана отношений в сфере добычи полезных ископаемых по законодательству Монголии и Российской федерации” Хууль зүйн докторын зэрэг горилсон бүтээл. УБ хот. 2015 он
7. Ф.И.Фаткуллин “Общие проблемы процессуального доказывания” Рязань. 1976., стр101

8. А.С.Белкин, Теория доказывания, М., 1999., стр152-159

**Бусад материал**

1. Эвдэгдсэн газрын тооллого. МХЕГ, БОАЖЯам хамтарсан тайлан 2010 он УБ хот 12 дахь тал.
2. Улсын дээд шүүхийн мэдээллийн төв. 2005-2015 тайлан, 2015 он УБ хот 25 дахь тал
3. Монгол Улсын эдийн засгийн тайлан 2015 он. УБ хот. 21 дэх тал
4. Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар.,Ажлын тайлан.,УБ хот,2014 он,01
5. Цагдаагийн ерөнхий газар., судалгааны тайлан., УБ хот, 2016 он,24 дэх тал
6. Улсын ерөнхий прокурорын газар., Эрүүгийн хуулийн 214 дүгээр зүйлд заасан “Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох” гэмт хэргийг шалгаж шийдвэрлэж буй байдалд хийсэн дүн шинжилгээ,УБ хот,2015 он,14 дэх тал
7. Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам,Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас эвдэрч нөхөн сэргээгдэлгүй орхигдсон газрын тооллого. УБ хот,2011 он
8. Мөрдөн байцаах газрын Байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэрэг мөрдөх хэлтэс., Улсын хэмжээнд байгаа хууль бусаар алт олборлогч иргэдийн судалгаа, УБ хот,2016 он,5 дахь тал
9. “Латин америк дахь гэмт хэрэг ба Хууль бус алт олборлолт” Үндэстэн дамнасан зохион байгууллагатай гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын байгууллага. /2016 global initiative against transnational organized crime. All rights reserved/ Швейцар улс. Жинев хот. 2016 он. Веб хуудас: [www.globalinitiative.net](http://www.globalinitiative.net)
10. <https://cmcs.mram.gov.mn/cmcs#>
11. <https://www.mongolbank.mn/interviews.aspx?id=1319>
12. National Geographic, Brook Lamar :The Real Price of Gold. 2009. <http://ngm.nationalgeographic.com/2009/01/gold/larmer-text/1> EFT Daily News: 5 Major



## АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ

АТГ-ын Урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн ажилтан,  
комиссар С.Амартүвшин

**Хураангуй:** Энэхүү нийтлэлийн хүрээнд Авлигын тухай суурь ойлголт, Монгол Улс дахь авлигын нөхцөл байдлын талаарх судалгаа, мэдээлэл, авлигатай тэмцэх эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох чиглэлээр цаашид хийж, хэрэгжүүлэх боломжтой ажил, саналыг тусгасан болно.

**Түлхүүр үгс:** Авлига, авлигатай тэмцэх, эрх зүйн орчин, шалтгаан, нөхцөл, хүчин зүйлс, боловсронгуй, нийгэм, хууль, эрх зүй.

### **Удиртгал:**

Авлигыг үүсгэж буй хүчин зүйлс болоод түүний нийгэмд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг тодорхойлж, нийгмийн хорт хавдар болсон авлигыг эмчлэх, авлигатай тэмцэх эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох арга замыг эрэлхийлэхэд энэхүү нийтлэлийн зорилго оршино. Авлига нь нийгэм болон эдийн засгийн байдлыг хүнд байдалд оруулаад зогсохгүй хувь хүний ухамсар, мөн чанарт нөлөөлөх замаар нийгмийг эмх цэгцгүй байдалд оруулж, улс орны хөгжил, дэвшлийг чөдөрлөж, хойш татаж байдаг, мөн

хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд саад учруулдаг хорт үйлдэл бөгөөд өнөөгийн бидний ардчилсан нийгэмд авлигын учруулж буй хор нөлөө их байна.

Маргааш гэж хойш тавилгүй авлигыг таслан зогсоох, түүнтэй тэмцэх арга зам, хууль, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох цаг үеийн шаардлага бидний өмнө тулгарч байна. Энэ сэдвээр эрдэмтэн, судлаачдын бие дааж болон хамтран гаргасан ном зохиол, иргэдэд зориулсан судалгаа шинжилгээний гарын авлага, материалууд түгээмэл байдаг.

*Нэг. Авлигын тухай суурь ойлголт, Монгол Улс дахь авлигын нөхцөл байдал:*

Авлига нь нийгмийн баялгийг тарамдуулан, төр засгийн чадварыг мөхөөж, гадаадын хөрөнгө оруулалт, зээл тусламжийг хаадгаараа энгийн иргэдэд хамгийн хүндээр тусдаг. Нийгмийн хөгжлийг боомилж байгаа аюулт үзэгдэл болох авлига бидэнд,

бидний ирээдүйд ямар хор хөнөөл учруулах вэ гэдгийг хүн бүхэн дор бүрнээ тунгаан бодож, авлигаас ангижрахад хувь нэмрээ оруулж байх нь туйлаас чухал юм.

Дэлхийн банкны судалгаагаар авлига жил бүр 1 триллион доллараар хэмжигддэг бөгөөд аль ч оронд зайлшгүй зохицуулалт хийх шаардлагатай нийгмийн сөрөг үзэгдэлд тооцогдож байна. Дэлхийн улс үндэстнүүдийн түүх, хэл соёл, зан заншил, эрх зүйн хэм хэмжээ өөр хоорондоо харилцан адилгүй учраас авлигатай тэмцэх талаар дэлхий нийтийн нэгдсэн нэг загвар гарган авахад хүндрэлтэй бөгөөд улс орнууд энэхүү авлига хэмээх үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, түүнтэй тэмцэх арга замыг өөрийн улсад хэрэгжүүлж байдаг.

Авлига гэж юу вэ? гэх асуултанд авлигыг янз бүрээр тодорхойлохоос гадна авлигын тодорхой гэмт үйлдлүүд болох хээл хахууль авах, өгөх, эрх мэдлээ урвуулах, төсвийн хөрөнгийг хууль бусаар зарцуулах зэрэг үйлдлийг улс орон бүр эрх зүйн зохицуулалтдаа өөр өөрөөр тусган хуульчилж байна. Энгийнээр тодорхойлоход авлига нь *“Эрх мэдлээ хувийн эрх ашигт урвуулан ашиглахыг хэлнэ”*<sup>1</sup>...” гэж “Авлигын эсрэг сурвалж бичиг”-т тодорхойлжээ.

Монгол хэлний тайлбар толь бичгээс үзэхэд “Авлигал” гэсэн үг байхгүй бөгөөд харин “Авлига” гэсэн үгийг “Ёсон бусаар шунаж авсан эд

юм”<sup>2</sup> хэмээн тайлбарласан байдаг. Үүнээс үзэхэд авлига, хээл хахууль гэдэг нь ерөнхий ойлголтоор албан тушаал болон эрх мэдэлтэй хүнийг хахуульдах, хувийн хэрэгцээндээ ашиглах зориулалтаар өгч байгаа мөнгө, эсвэл эд бараа гэх мэтийг ойлгох бөгөөд, Солонгос Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол болон шүүхийн шийдвэрээс харахад хээл хахууль нь “Албан тушаалтай холбогдуулан хууль бус шан харамжаар хүний хэрэгцээ болон санаа сэтгэлийг дүүргэж чадахуйц тодорхой төрлийн материаллаг ба материаллаг бус орлого” гэж заасан байна. Харин Монгол Улсын Авлигын эсрэг хуульд зааснаар Авлига гэж “Албан тушаалтан, 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 зөрчлийг хэлнэ”<sup>3</sup>...” гэж тодорхойлсон.

Берлинд төвтэй “Транспэрэнси Интернэшнл” төрийн бус байгууллагаас дэлхийн 180 орны төрийн албан дахь авлигын талаар шинжээч, бизнес эрхлэгчдийн төсөөлөлд үндэслэн Авлигын төсөөллийн индексийн 2019 оны дүнг гаргасан байна. Энэхүү индекс нь нэгдмэл аргачлал бүхий бие даасан судалгаа биш юм. “Транспэрэнси Интернэйшнл” төрийн бус байгууллага нь Дэлхийн банк, Дэлхийн эдийн засгийн форум зэрэг байгууллага болон АНУ, ХБНГУ, Их

1 Жереми Поуп, Авлигын эсрэг сурвалж бичиг, УБ, 2003 он

2 Монгол хэлний тайлбар толь бичиг 2015 он УБ

3 Монгол Улсын Авлигын эсрэг хууль 3.1.1 ... 2006 он УБ



Британи, Швейцар, Хонконг, Шведэд байрлан үйл ажиллагаа явуулдаг хувийн судалгааны болон төрийн бус 13 байгууллагын судалгаа, үнэлгээнээс авлигад холбогдох хэсгийн үзүүлэлтийг сонгон авч тодорхой аргачлалаар индексийг тооцон улс орнуудыг эрэмбэлсэн байна.

Индексийн дүнгээр Монгол Улс 2019 онд 35 оноо авч 106 дугаар байрт оржээ. Манай улсын индексийг тооцоход 9 эх сурвалжийг ашигласан байна. Үүнээс АНУ-ын “Пи Ар Эс” группээс гаргадаг Эрсдэлийн үнэлгээний холбогдох хэсэг 3 оноогоор нэмэгдсэн нь эерэг үзүүлэлт болсон бол Швейцарийн “Ай Эм Ди” бизнесийн сургуулийн Улс орнуудын өрсөлдөх чадварын эмхтгэлийн Үзэл бодлын судалгаа, Шведэд төвтэй Ардчиллын олон талт байдлын төсөл, Дэлхийн эдийн засгийн форумын Үзэл бодлын судалгаа, Германд төвтэй Бертелсманы сангийн Шилжилтийн индекс, Дэлхийн банкны Улс орны бодлого, институцийн үнэлгээний холбогдох хэсгийн үнэлгээ тус бүр 2-8 оноогоор буурсан нь сөрөг үзүүлэлт болжээ.<sup>4</sup>

**Хоёр. Авлигыг үүсгэгч хүчин зүйлс, шалтгаан нөхцөл:**

Авлигын талаар хийсэн судалгааны дүнг үндэслэн Монгол Улсад авлига үүсэхэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг дараах шалтгаантай гэж үзсэн байна. Үүнд:

1. *Иргэдийн амьжиргааны түвшин доогуур, төрийн хяналт шалгалт*

*сул*

2. *Төрийн байгууллагын хүнд суртал,*
3. *Төрийн албан хаагчийн хариуцлага дутмаг, ёс зүйн үхамсар алдагдсан,*
4. *Авлигатай тэмцэх хууль эрх зүйн орчин хангалтгүй,*
5. *Нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлт, нийгмийн эмх замбараагүй, түгшүүртэй байдал, гадны нөлөөлөл зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлж байна гэж үзжээ.*

Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилттэй холбоотой мэдээллээс үзэхэд авлига үүсэхэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг дараах шалтгаантай гэж үзсэн байна. Үүнд:

- *Төрийн албан хаагчдын цалин хөлс хангалтгүй,*
- *Төрийн албан хаагчдын ёс суртахуунгүй байдал ба төрийн өндөр албан тушаалтнууд хариуцлага хүлээдэггүй байдал.*
- *Төрийн байгууллагын хүнд сурталт тогтолцоо,*
- *Улс төрчид нь хээл хахуулиас урьдчилан сэргийлэх ойлголт дутмаг, хүсэл эрмэлзэлгүй,*
- *Хууль, тогтоомжийн зохицуулалт хангалтгүй,*
- *Бэлэг, сэлт өгч, авдаг зуршлыг хэвшил болгосоны улмаас асуудлыг хурдан шийдвэрлэхийн тулд төрийн албан хаагчдад авлига өгөх нь түгээмэл болсон зэрэг шалтгааныг авч үзсэн байна.*

Нөгөө талаар улс төрчид, засгийн газар, шүүх, хуулийн байгууллагын ажилтнууд, иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь авлигын талаар тогтсон

4 судалгааг <https://www.iacc.mn/news/awligiin-tusuullin-indeksiin-2sh19-onii-ur-dun> сайтын мэдээллээс авч ашиглав.

нэг мөр ойлголтгүй, түүнтэй тэмцэх сонирхол бага байдагтай холбоотой бөгөөд хууль зүйн болон ёс зүйн хариуцлага хүлээдэггүй байдал нь хээл хахуулийг хөхүүлэн дэмжиж байна.

Улсын Их Хуралд олонхийн суудал авсан нам, хүчний зарим улс төрчид нь авлигыг орлогын эх үүсвэрээ болгодог учраас хээл хахуулийг таслан зогсоох эрмэлзэлгүй, хууль хяналтын байгууллагын тогтолцоонд авлигатай тэмцэх орчин, нөхцөл хангалттай бүрдээгүй нь өнөөгийн нийгэмд авлига бат, бөх оршин тогтнох үндэс суурь, шалтгаан, нөхцөл болж байна.

Хоёр. Авлигаас ангижрах арга зам буюу авлигатай тэмцэх эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нь:

Авлигын эсрэг авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээнүүд нь улс орнуудын хувьд нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдөх түгээмэл механизм байх боломжтой. Иймд Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага болон Европын Холбоо, Олон улсын эдийн засаг, хамтын ажиллагааны нийгэмлэг зэрэг олон улсын байгууллагууд авлигатай тэмцэх талаар дэлхийн улсууд нэгдмэл жишиг стандартыг тогтоож олон улсын гэрээ, конвенциудад нэгдэн ажиллахыг уриалсаар байна. Ингэж олон улсын болон улс үндэстний зүгээс авлига, хээл хахуулийн гэмт хэрэгтэй урьд өмнөхөөс илүүтэйгээр тэмцэж байгаа ч авлига өсөн нэмэгдсээр байгаа нь улс орнуудын эдийн засгийн хямарл, ядууралтай ч холбоотой юм.<sup>5</sup>

Дэлхийн олон улс, орнууд авлигыг багасгахын тулд цалингийн

шатлалыг амьдралын өртөгтэй уялдуулан хэрэгжүүлэхэд анхаарч улсаас зохицуулалт хийж, авлигын гэмт хэргийг төрийн албан хаагчид үйлдсэн тохиолдолд ялыг чангаруулдаг, нөгөө талаар авлигад хялбар өртөж болохуйц албан тушаал төрийн албан хаагчийг хооронд нь сэлгэн ажиллуулж, ёс суртахууны зарчим, журмыг сахиулахад анхаарч, боломжит сургалтыг явуулж, захиргааны хэм хэмжээг товч тодорхой болгох, төрөөс хэрэгжүүлж байгаа үйлчилгээний талаар дэлгэрэнгүй, ойлгомжтой иргэдэд сурталчлах, иргэдээс гаргасан өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч түргэн шуурхай шийдвэрлэх үр ашигтай арга замыг хэрэгжүүлэх, үүнийг онцгойлон зохицуулах бие даасан тусгай байгууллагыг байгуулах, эсвэл төрийн албан хаагч нарын хөрөнгө, орлогын байдлыг тодорхой хугацаанд гаргуулдаг гэх мэтийн олон төрлийн арга хэмжээг хэрэгжүүлж байна.

Монгол Улс авлигаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж болохоор байна. Үүнд:

- Цахим орчин, социал медиа, хэвлэл мэдээлэл зэрэг орчин үеийн мэдээлэл, технологийг авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд өргөн хүрээнд ашиглаж, иргэд, олон нийтийн ухамсарт нөлөөлөх замаар соён гэгээрүүлэх, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нөлөөллийн арга хэмжээг идэвхжүүлэх, шинэлэг, хүртээмжтэй байдлаар иргэд, олон

5 Жереми Поуп, Авлигын эсрэг сурвалж бичиг, УБ, 2003 он

нийтэд хүргэх, түгээх.

- Хээл хахуулийн гэмт хэрэг гарч болох орчин нөхцөл, боломжийг бий болгохгүй байх зорилгоор хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, шинээр хуульчлах, хариуцлагыг чангаруулж, авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн замаар олж авсан хөрөнгө, эд зүйлийг хураан авч, улсын орлого болгох, эдийн засгийн аргаар түүнтэй тэмцэх.
- Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэгч олон улсын байгууллага болон гадаад улсын хууль, хяналтын байгууллагуудтай хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, хамтран ажиллах улс орны тоог нэмэгдүүлэх талаар Улсын их хурал, Засгийн газраас холбогдох шийдвэрүүдийг гаргаж, албажуулах.
- Төрийн хяналт, шалгалтын чанарыг сайжруулах, төрийн байгууллагын үйлчилгээ, чанар хүртээмжид иргэд олон нийтийн тавих хяналтыг нэмэгдүүлэх
- Төрийн албаны хүний нөөцийн бодлогыг боловсронгуй болгож, төрийн албан хаагчийг ажилд томилохдоо ёс зүй, үнэнч шударга байдал, зан чанарыг илүүтэй харгалзан үздэг байх.
- Монгол Улсад Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг төрийн байгууллагын ажилтан, албан хаагчдын орон тоог олон улсын стандарт, шаардлагад нийцсэн байдлаар нэмэгдүүлэх, бүтэц, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох.
- Прокурор, Цагдаа, Аудит, Шүүх, Авлигатай тэмцэх газар болон

авлигын эсрэг хамтран ажиллагч төрийн байгууллагуудын мэдээллийн санг бий болгож, хоорондын ажлын уялдаа, холбоог сайжруулах.

- Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар мэдээлэгчийг урамшуулах мөнгөн шагналыг олгодог, нөгөө талаар мэдээлэл өгөгч талын аюулгүй байдлыг хамгаалахын тулд нууцлалыг хангах тогтолцоог боловсронгуй болгох.
- Төрийн үйлчилгээний олон шат дамжлага, төрийн байгууллагын данхар бүтцийг цомхон болгож, төрийн үйлчилгээг боломжит хэмжээнд цахим хэлбэрт шилжүүлэх.
- Төсвийн зарцуулалт, сонгон шалгаруулалт, төрийн бусад үйлчилгээг иргэд, олон нийтэд ил тод, нээлттэй шилэн болгох зэрэг ажлуудыг хэрэгжүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

Авлигатай тэмцэх эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох чиглэлээр дараах арга хэмжээг авч, хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Үүнд:

#### **Авлигын талаарх ойлголтыг тодорхой болгох**

Хээл хахууль авах, өгөх гэмт хэргийн объект нь “Хээл хахууль” юм. 1926 оноос хойш хээл хахуулийн гэмт хэргийг Эрүүгийн хуульд хуульчилж оруулсан боловч хээл хахууль гэдэг ойлголт юуг хамруулах тухайд одоог хүртэл Монгол Улсын Дээд шүүхээс гаргасан албан ёсны тайлбар байхгүй байна. Дээд шүүхийн эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэсэн жишгүүдийг харахад

объектив шинж, гаднах байдлаараа ижил төстэй хэргийг шүүгч өөрийн хувийн бодол, дотоод итгэл гэсэн байр сууринаас шийдвэр гаргадаг тохиолдол гарсаар байгаа юм.

### **Эрүүгийн хууль дахь субъектийн хүрээг өргөсгөх**

Монгол Улсын эрүүгийн хуульд БНСУ-ын Эрүүгийн хуульд зүйлчилсэнтэй адил хээл хахууль хүлээн авсан этгээдийн субъектийг “Төрийн албан хаагч” гэж хуульчилсан байна. Энэ нь төрийн албан хаагч төрийн өндөр албан тушаал, хэрэгжүүлэгч төрийн албан тушаалтан хамаарагдаж байгаа боловч энэ хамрагдах хүрээнд улсын төсвөөс цалинждаг төрийн үйлчилгээний ажилтан, мөн түүнчлэн улсын эмнэлгийн эмч, багш, дотуур байрны харуул хамгаалалтын ажилтан гэх мэт албан тушаалыг хамруулах эсэх талаар тодорхой дурдаагүй, үүнийг тайлбарласан хуулийн албан ёсны тайлбар байхгүй, бодит хэрэг дээр зүйлчлэхэд асуудал гарч байгааг үгүйсгэхгүй бөгөөд “Төрийн албан хаагч” гэж хязгаарлах нь зохистой эсэх талаар маргаантай байгаа бөгөөд хээл хахуулийн гэмт хэргийн субъектийг тодорхой ойлгомжтой шүүхийн тайлбараас хууль тогтомжийн тайлбар хүртэл хурдан хугацаанд хийх шаардлагатай байна.

### **Шан харамж, ажил албан тушаалтай холбоотой шаардлагыг бүүруулах**

Эрх зүйн орчин хөгжингүй Холбооны бүгд найрамдах Герман Улс, Франц зэрэг улсуудад хээл хахуулийн

талаар эрүүгийн хууль тогтоомжид шан харамж нь туйлын бага ч ашиг орлого олсон гэж үзэж, тохиолдол бүрд нь ял шийтгэлийг оногдуулдаг байна. Мөн Бүгд найрамдах Солнгоc Улсад хууль бус хүсэлт буюу эд хөрөнгийг хүлээн авахыг хориглох тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 1 дэх заалтад хээл хахуулийн гэмт хэрэг гэдгийг “Албан тушаалтай холбоотой шан харамж” гэж заасан байна. Шан харамжийн тухай ойлголт нь туйлын харьцангуй ойлголт биш бөгөөд нийтэд нь хамарсан ямар нэг онцгой хүсэлт байх эсэхээс үл хамааран онцгойлон албан тушаал дахь үйлдэлд шан харамжийн харилцаа холбоог шаардахгүй гэж үздэг. Энэхүү онолын тайлбар нь бодит байдал дээр албан тушаал ба хээл хахуулийн хооронд шан харамжийн харилцаа холбоо шаардлагагүй бөгөөд шан харамж авсан тохиолдолд ял онооногэсэн үзэл нь хууль тогтоомж байхгүй бол гэмт хэрэг ч байхгүй, эрүүгийн ял шийтгэл ч байхгүй байх бөгөөд авлигын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх ажил үр дүнгүй болно. Шударгаар албан үүргээ гүйцэтгэх, ард иргэдийн итгэлийг хамгаалах зарчмыг илүү сайжруулахын тулд эрүүгийн хариуцлагын хүрээг томруулан үзэх нь олон улсын төдийгүй цаг үеийн шаардлага юм. Нөгөө талаар шударгаар төрийн албанд ажиллах нөхцөлийг хамгаалахын тулд төрийн албан хаагч гэдэг албан тушаалын байдлаар үйлдэгддэг нэг төрлийн ашиг орлого олох үйлдлийг таслан зогсоох шаардлагатай.

Түүнчлэн шан харамж нь албан үүрэгтэй хамааралгүйгээр ч хууль бусаар ашиг орлого олсон гэж үзэн, тухайн үйлдэлд Эрүүгийн хуулиар хариуцлага хүлээлгэх нь зүйтэй юм.

### **Гурав. Дүгнэлт:**

Одоо мөрдөгдөж буй хууль тогтоомж, авлигатай тэмцэх хууль, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгож, авлигатай үр дүнтэй тэмцэхийн тулд оновчтой, шинэ арга барилыг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ батлагдан гарсан хууль, тогтоомжийг хууль хэрэгжүүлэгч болон шат шатны төрийн байгууллагууд нэг ойлголттойгоор зөв

хэрэглэж, хэрэгжүүлэх нь чухал юм.

Нөгөө талаас монголчуудын хувьд хээл хахуулийн гэмт хэрэг нь ердийн өдөр тутмын байх ёстой үзэгдэл мэт сэтгэхүйн ойлголтыг өөрчилж, сэтгэхүйд нь өөрчлөлт хийх, нөгөөтэйгүүр улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын бүхий л салбарт шударга ёсны, ардчилсан тогтолцоотой нийгмийг цогцлоохын тулд иргэн, хувь хүн, төр, засгийн байгууллагууд хүсэл зорилгоо нэгтгэж, хамтарч ажиллах нь зүйтэй юм.

### **Эх сурвалж, ашигласан материал:**

1. Жереми Поул “Авлигын эсрэг сурвалж бичиг” УБ хот 2003 он
2. Монгол хэлний тайлбар толь бичиг УБ хот 2015 он
3. Монгол Улсын Авлигын эсрэг хууль УБ хот 2006 он
4. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль УБ хот 2002 он
5. <https://www.iaac.mn/news/awligiin-tusuulliin-indeksiin-2sh19-onii-ur-dun> сайтын мэдээлэл
6. Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаархи мэдээлэл, 2010 он



## АШИГ СОНИРХЛЫН ЗӨРЧЛӨӨС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ НЬ

АТГ-ын Мөргөн шалгах хэлтсийн мөргөгч,  
комиссар Ж.Жанилгаан

**Хураангуй:** Энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллийн хүрээнд ашиг сонирхлын зөрчил, түүний илрэх хэлбэрүүд, түүнээс урьдчилан сэргийлэх боломж нөхцөлийг хэлэлцсэн болно.

**Түлхүүр үгс:** Авлига, ашиг, төр (нийт)-ийн алба, төр (нийт)-ийн албан хаагч, сонирхлын зөрчил

### Удиртгал

Жирийн иргэд төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас шударга, тогтсон хэм хэмжээ, стандартад нийцсэн үйлчилгээг хүсэн хүлээдэг. Төрийн албан хаагч нь нэг талаар төрийн албаны ёс зүй, сахилга хариуцлагад нийцсэн байдлаар чиг үүрэг хэрэгжүүлэх, нөгөө талаар нийтийн эрх ашгаас ангид аливаа ашиг сонирхолд авталгүй, иргэдийн итгэлийг хүлээж албан үүргээ хэрэгжүүлэх болдог. Иймд төрийн албан хаагчдын өдөр тутмын үйл ажиллагааг ашиг сонирхлын зөрчлийн<sup>1</sup> аливаа хэлбэрээс ангид байлгах явдал нэн тулгамдсан асуудлын нэг байсаар ирсэн.

Төрийн албан тушаалтнууд албаны эрх мэдлээ олон нийтийн эрх ашгийн төлөө бус харин өөрийн болон өөрийн гэр бүл, ах дүү, ангийн найз нөхөд гэх мэт өөртэйгөө хамаарал бүхий этгээдийн сонирхолд нийцүүлсэн, урвуулан ашигласан талаарх олон жишээ, баримт ил болж, бидний дунд ам дамжин яригдсаар байдаг. Бусад улс орнууд ч өсөн нэмэгдсээр байгаа авлигын асуудлаа “төрийн эрх мэдлийг төрийн албан хаагч өөрийн ашиг сонирхолд урвуулан ашиглах” буюу төрийн албан дахь ашиг сонирхлын зөрчилтэй холбон тайлбарладаг. Албаны эрх мэдэл, чиг үүргийн онцлогоос шалтгаалж хувь хүний ашиг сонирхол нь нийтийн ашиг сонирхолтой зөрчилдөх нөхцөл байдал бий болох хэдий ч тодорхой хэм хэмжээгээр зохицуулахгүй бол төрийн албаны ёс зүй, хуулийн зөрчилд хүргэж, улмаар нийгмийн харилцаанд сөрөг үр дагавар дагуулна.

Монгол Улс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцид 2005 оны 4 дүгээр сарын

<sup>1</sup> Нийтийн албан тушаалтан (төрийн албан хаагчид) албаны эрх үүргээ хэрэгжүүлэх үед түүний хувийн ашиг сонирхол нийтийн ашиг сонирхолтой зөрчилдөх болон албан үүргээ тэгш, шударгаар биелүүлэхэд харшаар нөлөөлж болохуйц нөхцөл байдлыг хэлнэ.

29-ний өдөр нэгдэн орсон. Энэхүү конвенциор ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тогтолцоо бий болгон хэрэгжүүлэх амлалт авсан. Энэ зорилтын хүрээнд 2012 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдөр Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг батлан, хэрэгжүүлж байна. Монгол Улсад засаглалыг сайжруулах, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, төрийн албыг нийтийн алба болгон зохион байгуулах, түүний ил тод, хариуцлагатай, шударга үйл ажиллагааг бэхжүүлэх, нийтийн албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэхдээ нийтийн сонирхлыг хувийн сонирхлоос дээгүүрт тавих зэрэг шаардлагыг үндэслэн хууль санаачлагчид уг хуулийг боловсруулсан байна.

Ашиг сонирхлын зөрчил бол авлигыг үүсгэж болзошгүй нэг үндсэн шалтгаан нөхцөл болсоор ирсэн. Угтаа бол нийтийн албан тушаалтны санхүүгийн, гэр бүлийн, найз нөхдийн зэрэг аливаа хувийн сонирхол албан үүрэгт нь нөлөөлж хэрхэвч болохгүй. Албан тушаалтан албаны чиг үүрэгт нь хамаарах аливаа шийдвэрийг хуулийн дагуу шударга гаргах үүрэг хүлээх бөгөөд аливаа шийдвэрийг ил тод, нээлттэй, хуулийн хүрээнд шударга гаргаж байгаа гэдэгт эргэлзээ төрүүлэхгүйгээр албан үүргээ хэрэгжүүлэх учиртай. Учир нь ашиг сонирхлын зөрчил бол аливаа байгууллагын нэр хүнд, үйл ажиллагаанд хохирол учруулж, олон нийтийн итгэлийг сулруулдаг.

Ашиг сонирхлын зөрчлийг хуульчлан зохицуулснаар авлига болон бусад зүй бус үйлдэл гарах нөхцөл хязгаарлагдаж, улс орны эдийн засгийн үр ашиг дээшлэн, нийгмийн шударга ёсны тогтолцоо бэхжин, олон нийтийн итгэл сэргэдэг гэж судлаачид үзсэн байна.

Энэ үүднээс төрийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль нь албан тушаалтнууд, төрийн албан хаагчдыг албан тушаалын гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлж, олон нийтийн зүгээс гарч болзошгүй үндэслэлгүй хардлагаас хамгаалдаг. Тиймээс ашиг сонирхлын зөрчил, нийтийн ашиг сонирхол, төрийн албан дахь ашиг сонирхлын зөрчил зэрэг нэр томъёо, тодорхойлолтууд нь ойлголтын болон хэрэглээний түвшинд шинэ тутам хэлэлцэгдэж байгаа харилцааг илэрхийлж байна.

#### ***Нэг. Ашиг сонирхлын тухай ойлголт***

Нийтийн албан тушаалтны хашиж байгаа ажил, алба зөвхөн нийтийн ашиг сонирхолд чиглэх бөгөөд тэрээр албан үүргээ гүйцэтгэхдээ нийтийн ашиг сонирхлыг өөрийн буюу хувийн ашиг сонирхлоос ангид байлгах зарчмыг баримтлан ажиллах шаардлага тавигддаг. Өөрөөр хэлбэл ямар ч тохиолдолд ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэхгүй байх үүрэгтэй гэсэн үг юм. Энэ дагуу нийтийн албан тушаалтанд ямар албан тушаалтныг хамруулахыг Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах,

ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4 дэх заалтаар, Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлээр тодорхой зохицуулсан байна. Өөрөөр хэлбэл албаны чиг үүрэг, түүнтэй уялдсан эрх үүрэг нь тухайн албан хаагч, албан тушаалтныг тодорхой харилцаанд бусад этгээдээс ялгаатай авч үзэх нөхцөл нь болж байгаа юм.

Ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар олон янзын тодорхойлолт байдаг бөгөөд онолын болон судалгааны эх сурвалжуудад ижил бөгөөд төсөөтэй байдлаар тодорхойлсон байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газраас 2019 онд эрхлэн гаргасан “Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нь” гарын авлагад Монгол Улсын Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх тухай хууль, Олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага болон “Транспэрэнси интернэшнл” байгууллага ашиг сонирхлын зөрчлийг хэрхэн тодорхойлсныг харьцуулан авч үзсэн байна<sup>2</sup>.

Монгол Улсын Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-т “нийтийн албан тушаалтан албаны бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх үед түүний хувийн ашиг сонирхол нийтийн ашиг сонирхолтой зөрчилдөх болон албан үүргээ тэгш,

шударгаар хэрэгжүүлэхэд харшаар нөлөөлж болохуйц нөхцөл байдал<sup>3</sup>” гэж заасан байна. Харин Олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага “Нийтийн албан тушаалтан албан үүрэг хариуцлагаа биелүүлэхдээ гүйцэтгэлд зүй бусаар нөлөөлж болохуйц хувийн ашиг сонирхолтой байх буюу нийтийн албан тушаалтны албан үүрэг болон хувийн ашиг сонирхол хоорондын зөрчил<sup>4</sup>” гэж үзсэн байна.

“Транспэрэнси интернэшнл” байгууллага “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<sup>5</sup>” хэмээн тодорхойлжээ. Дээрх гурван тодорхойлолтын гол санааг нэгтгэн нийтийн албан тушаалтны хувьд нэг талаас олон нийтийн эрх ашигт үйлчлэх үүрэг нь хувийн сонирхолтой нь зөрчилдөхийг, нөгөө талаас албан үүргээ хуулийн дагуу тэгш, шударгаар биелүүлэхэд зүй бусаар нөлөөлөх буюу харшлах нөхцөл байдлыг ашиг сонирхлын зөрчил гэж ойлгож болно. Ашиг сонирхлын зөрчил гэдэг ойлголт бол заавал буруу үйлдлийг хэлдэггүй, харин буруу үйлдэл хийж болзошгүй байдлыг мөн адил илэрхийлнэ.

Хэдийгээр дээрх гурван нийтлэг тодорхойлолт нь гурван өөр санааг илэрхийлж байгаа мэт боловч төрийн албан хаагч нь ажил үүрэгт хувийн

<sup>2</sup> “Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нь” гарын авлага, Улаанбаатар, 2019, 10-р тал

<sup>3</sup> <https://www.legalinfo.mn/law/details/397?lawid=397>

<sup>4</sup> “Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нь” гарын авлага, Улаанбаатар, 2019, 19-р тал

<sup>5</sup> “Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нь” гарын авлага, Улаанбаатар, 2019, 19-р тал



зүгээс нөлөө үзүүлэн сөрөг хандлага үүсгэж байгаа явдал гэсэн ойлголтод нэгдэж байна. Эндээс үзэхэд “Төрийн нэрийн өмнөөс ажиллаж байгаа төрийн албан хаагч олон түмний төлөө гэхээсээ хувийн эрх ашгийн төлөө өөрт нь хүлээлгэсэн эрх мэдлийг ашиглах, гаргасан шийдвэр нь хожим төр, нийтийн ашиг сонирхолд бус тухайн төрийн албан хаагчийн явцуу ашиг сонирхолд үйлчилж, орлогыг нэмэгдүүлж байх нөхцөлийг сонирхлын зөрчил<sup>6</sup>” гэж үзнэ.

### ***Хоёр. Ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх шалтгаан, хэлбэр***

Нийгмийн харилцаанд бий болсон аливаа үзэгдлийн учир шалтгаан нь түүнийг танин мэдэх нөхцөл болдог бол үйл явцын өрнөлийг судалж мэдэх нь тухайн зүйлийн шийдлийг хайж олох урьдач нөхцөл болно. Иймд ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх шалтгаан, хэлбэрийг хэлэлцэх зайлшгүй шаардлага урган гарч байна. Ашиг сонирхлын зөрчлийн үүсэх үндсэн шалтгаан нь албан үүрэг хариуцлага, хувь хүний сонирхол хоёрын зөрчилдөх байдал гэж үзэж болно. Тэрхүү зөрчлүүд санаатай эсхүл санамсаргүй байхаас үл хамааран нийтийн эрх ашгийг хөндөх тул үр дагавар нь сөрөг шинж чанартай байдаг. Албан үүрэг хариуцлага, хувь хүний сонирхол хоёр хоорондоо зөрчилдөх явдал маш олон хэлбэрээр илэрдэг. Үүнд:

*Хувийн сонирхлоо урьтал болгох.* Нийтийн албан тушаалтан өөрийн чиг үүргээ биелүүлэх явцад өөрийн нь гэр бүл хамаатан садан, хамаарал

бүхий хүмүүстээ дэмжлэг үзүүлэх санаа зорилгоор шийдвэр гаргахыг эрмэлзэх.

*Нөлөөгөө ашиглах.* Нийтийн албан хаагч албан үүрэгт нь үл хамаарах асуудлаар өөрийн нөлөөг ашиглан холбогдох албан хаагчид шийдвэр гаргахад нь нөлөө үзүүлж өөрийн тусын тулд асуудлыг шийдүүлэхийг эрмэлзэх. Харин олон түмний сонирхолд хөтлөгдөн нийтийн сайн сайхны тулд уг асуудалд оролцож нөлөөгөө ашигласан бол ёс зүйтэй хэрэг болно.

*Нууц мэдээллийг ашиглах.* Зөвхөн хууль тогтоогчид төдийгүй сайд нар, төрийн бусад албан хаагчид, түүнчлэн хувийн байгууллагад ажиллагчид хүртэл албан ажлынхаа дагуу олж мэдсэн нууц мэдээллээ ашиглан хувьдаа давуу тал олохыг оролдох явдал юм.

*Бизнес эрхлэх.* Нийтийн албан хаагч нь бүтэн цагаар ажилладаг бол нийтийн албанаас гадуур эрхэлж байгаа давхар ажил нь сонирхлын зөрчил үүсгэж болох юм. Бизнес нь нийтийн албанд үндсэн үүргээ гүйцэтгэх цаг хугацааг хязгаарлаж, эрхэлж байгаа үйл ажиллагааг нь доголдуулж болзошгүй. Цаашилбал, бизнесийн үйл ажиллагаа нь албаны чиг үүрэг нь дам эсхүл шууд хамааралтай бол сонирхлын зөрчил үүсэх нөхцөл байдал тогтоогдоно.

*Ажил эрхлэх.* Сайд болон нийтийн албан хаагчид нь мэргэжлийн дагуу үргэлжлүүлэн ажиллаж болох ба өөрийн бизнесээ үргэлжлүүлэх үүднээс

<sup>6</sup> Medhi Krongkaew, Private gain from public loss: How Thailand copes with corruption from conflict of interest.

бизнесийн хүрээнд мөн ажиллах нь бий. Энэ тохиолдолд бизнесийн үйл ажиллагаанд шууд оролцох бус эрх мэдлээ итгэмжлэн шилжүүлэх болон татгалзах замаар нийтийн албаны чиг үүргээ хэвийн үргэлжлүүлэхэд нь гарч болзошгүй ашиг сонирхлын зөрчлөөс зайлсхийнэ.

*Удирдлагын багт байх.*

Байгууллагын сонирхол ба төрийн албаны сонирхлын хооронд амархан зөрчил үүснэ. Тухайлбал, эрүүл мэндийн сайд ба хувийн эмнэлгийн захирал гэсэн хоёр албан тушаалыг зэрэг хашиж болохгүй (сонирхлын зөрчил үүснэ) учраас сайд эмнэлгийн даргын албан тушаал давхар хашиж болохгүй.

*Хувьцаа эзэмших.* Сонирхлын зөрчил үүсэх эрсдэл хувьцаа эзэмшихтэй холбогдон гарч ирдэг. Эзэмшдэг хувь хэмжээ нь сонирхлын зөрчил үүсэх магадлалыг нэмэгдүүлнэ. Нийтийн албан хаагч хувь эзэмшиж байгаа хуулийн этгээдийн ашиг сонирхолд үйлчлэх ямарваа шийдвэр, үйл ажиллагаанд татгалзах учиртай. Тухайлбал, улаан буудайн худалдаа эрхэлдэг компанид хувьцаа эзэмшдэг УИХ-ын гишүүн улсаас улаан буудай нийлүүлэгчдэд олгож байгаа татаас, татварын хөнгөлттэй холбоотой шийдвэрт оролцохоос татгалзах зохицуулалт үйлчилнэ.

*Бэлэг, хүндлэл, ивээн тэтгэсэн аялал.* Хууль тогтоогч, сайд, нийтийн албан хаагчийн аль нь ч байсан албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа бэлэг авсан явдал нь сонирхлын зөрчил үүсгэх нөхцөл болж байвал ёс зүйн асуудал

болдог. Энэ утгаараа бэлгийн хамгийн гол тодорхойлох шинж нь түүний үнэ цэнэ юм.

*Төрийн өмч, нөөцийг ашиглах.* Төрийн өмч, нөөцийг хувийн хэрэгцээнд ашиглахад тусгай хориглосон дүрэм журмаар зохицуулагдана. Сонгуулийн кампанит ажилд төрийн өмч, нөөцийг ашиглахыг мөн хориглох учиртай.

*Хуучин сайд нартай ажиллах.* Одоо ажиллаж байгаа албан тушаалтнуудаас өмнө нь ажиллаж байсан сайд, албан тушаалтнуудад хөнгөлөлт үзүүлэх. Үйл ажиллагааны кодекст заасны дагуу төрийн албанаас гарсны дараа тавигдах хязгаарлалтын хүрээнд хөнгөлөлт үзүүлсэн, авсан хоёр талыг авч үзнэ.

*Улс төрийн хандив.* Улс төрийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхэд хамгийн гол нь хувийн байгууллагаас намд болон сонгуульт албан тушаалтанд ирүүлсэн хандив эргээд сонирхлын зөрчилд хүргэх нь элбэг.

*Ажлын сул орон тоо.* Ажлын байрны сул орон тоог хадгалах, өөрөө ажил үүрэг хавсран хийх, томилох, "арын хаалгаар" ажилтан авах зэрэг нь түгээмэл хэлбэр нь юм.

*Бүтээгдэхүүн үйлчилгээ худалдан авах гэрээ байгуулах үед танил талдаа давуу эрх олгох.* Түгээмэл тохиолддог ашиг сонирхлын зөрчлийн хэлбэр юм.

*Бодлогын зөвлөгөө өгөх үед.* Засгийн газарт буюу төрийн өөр албан тушаалтанд бодлогын хэмжүүр, стратеги, хууль эрх зүй, гэрээ, хувьчлал, төсвийн хэмжүүр, албан тушаалд томилох, захиргааны стратеги гэх мэт асуудлаар бодлогын зөвлөгөө

өгдөг албан тушаалтан өөрийн үйл ажиллагааны аль нэг чиглэлд хамаарах асуудлаар зөвлөгөө өгөх явцдаа хувийн сонирхолдоо автах.

*Хувийн, гэр бүл, хамт олны хүлээлтийг биелүүлэх.* Байгууллага нь албан хаагчийн өөрийн гэр бүл, шашны болон угсаатны бүлэг, нутаг нэгтэн, өмнө хамт ажиллаж байсан хамт олны сонирхлыг илүүд тавих, хүссэн зүйлийг биелүүлэхийг хичээх.

Олон талт нийгмийн харилцаанд орж байдаг нийтийн албан хаагчдын тухайд ашиг сонирхлын зөрчилд орж болзошгүй нөхцөл байдал тулгарч болохыг дээрх жишээнүүд бэлхнээ харуулж байна. Иймд ашиг сонирхлын зөрчил үүсч болзошгүй нөхцөл байдлыг урьдчилан тогтоож, түүнээс урьдчилан сэргийлэх дүрэм журам, механизм үйлчлүүлэх, сонирхлын зөрчлийг зохицуулах шаардлага тавигдаж байгаа юм.

Ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах нэн тэргүүний зорилго бол нийтийн албаны бодлого тодорхойлох, шийдвэр гаргах түвшинд шударга байдлыг сахих, бүхэлдээ төрийн албанд шударга байдлыг хангах явдал юм. Тухайлбал, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиар үүнийг бүрдүүлсэн. Гэхдээ зарим тохиолдолд төрийн удирдлагад шударга байдлыг сахих явдал нь маш энгийн үйл явцаар дамжин илэрч байдаг. Жишээ нь төрийн хяналт шалгалтын чиг үүрэг бүхий

байгууллагын даргаар ажиллаж байсан *М.Б...* нь удирдах албан тушаалтан, эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр Мэргэжлийн холбооны ерөнхийлөгчөөр ажиллаж байсан нь Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.5.3-д /ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээргүй бол өөрийн удирдах албан тушаалтан, эрх бүхий байгууллагын бичгээр өгсөн зөвшөөрлийн үндсэн дээр бусад алба, гэрээний ажил, үүрэг/ заасан хориглолтыг зөрчсөн гэж үзэхэд хүргэсэн байна. Үүнтэй холбогдуулан *М.Б-г* Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.2, 29.2.3-д зааснаар албан тушаал бууруулан томилсон байна<sup>7</sup>.

Дээрх нөхцөл байдлаас үзэхэд нийтийн албан тушаалтанд тавигдах хориг, хязгаарлалт, ёс зүйн шаардлагын үндэслэл, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, албан тушаалтан хувийн ашиг сонирхлын байдлаа мэдүүлэх болон түүнийг шалгах ажиллагаа, нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль тогтоомж зөрчигчдөд хүлээх хариуцлагыг тусгаж өгсөн байдаг. Мөн “Ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж ойлгогдохуйц нөхцөл байдал” гэж тухайн нийтийн албан тушаалтан

<sup>7</sup> <http://journalism-edu.mn/conflictinterest/?cmd=Content&menuid=92>

өөрийн нэг ангид сурч байсан болон сурч байгаа этгээд, мөн гишүүнчлэлд нь хамаардаг холбоо, сан, хамтын шийдвэр гаргадаг байгууллага, тэдгээрийн гишүүд, нэг нутгийн хүн гэх зэрэг олон нийтийн зүгээс ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж ойлгохуйц этгээдтэй холбоотой асуудлаар үйл ажиллагаа явуулахыг” гэж мөн хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.11-д заасныг анхаарах нь зүйтэйг харуулж байна.

Нийтийн албанд илэрч болох ашиг сонирхлын бусад хэлбэрүүдийг зарим тодорхой жишээн дээр тухайлан авч үзье. Бодит буюу одоо байгаа ашиг сонирхлын зөрчил гарч болно. Албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа хувийн ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлж болохоор байгаа буюу албан тушаалтан албан үүргээ хэрэгжүүлэхэд хувийн сонирхол нь илтэд зүй бусаар нөлөөлж буй нөхцөл байдлыг хэлнэ. *Жишээ нь*, Таны удирдаж байгаа үнэлгээний хорооны хариуцсан тендерт танай ахын компани оролцож байгаа гэх мэт.

Төсөөлөгдөж буй ойлгогдохуйц ашиг сонирхлын зөрчил. Тухайн ажилтан албан үүргээ гүйцэтгэж байхад хувийн ашиг сонирхол нь нөлөөлж байгаа гэж ойлгогдох нөхцөл байдал. *Жишээ нь*, Эхнэр, / нөхөр/-ийн тань дүү яаманд ажилд орохоор сонгон шалгаруулалтад орж байгаа. Та тэр яаманд газрын даргаар ажилладаг тул таныг ашиг сонирхлын зөрчилтэй хэмээн бусад хүн төсөөлж болзошгүй, эсхүл төсөөлнө. Өөрөөр хэлбэл, тухайн тохиолдолд таныг бусдад ашиг сонирхлын зөрчилтэй

гэж бодогдуулахаар нөхцөл байдлыг ойлгоно. Гэхдээ 2019 оны 1 дүгээр сараас хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн Төрийн албаны тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт болон тус хуультай уялдан гарсан төрийн албанд сонгон шалгаруулалт зохион байгуулах журмаар сонирхлын зөрчил үүсэхгүй байхаар энэ харилцааг зохицуулсан.

Үүсч болзошгүй ашиг сонирхлын зөрчил. Одоогоор сонирхлын зөрчилтэй нөхцөл байдал үүсээгүй ч ирээдүйд тухайн ажилтны албан ажилд хувийн ашиг сонирхол нь нөлөөлж болзошгүй нөхцөл байдал буюу ирээдүйд бодит зөрчилд хүргэж болзошгүй нөхцөл байдал юм. *Жишээ нь*, таны хяналт тавьж ажилладаг дүүрэг буюу хорооны нутаг дэвсгэр дээр байгаа хувийн эмнэлгийг таны найз худалдан авах гэж байна. Энэ тохиолдолд ашиг сонирхлын зөрчил үүсээгүй боловч уг нөхцөл байдлаас ирээдүйд сонирхлын зөрчил бий болж болзошгүй байдаг.

Нэгэнтээ ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх олон талт нөхцөл байдал бий болж байдаг, нийгмийн нарийн эдрээтэй зохион байгуулалт, харилцаанаас үүдэн илрэх хэлбэр нь мөн адил олон талт байж болохоор байгаа учраас ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх арга замыг эрэлхийлэх зайлшгүй шаардлага урган гарч байна. Иймд ашиг сонирхлын зөрчлөөс хэрхэн сэргийлж болох талаар үргэлжлүүлэн хэлэлцье.

**Гурав. Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нь**

Ашиг сонирхлын зөрчлөөс

урьдчилан сэргийлэх хамгийн үр дүнтэй арга нь түүнийг зохицуулах явдал байдаг. Ашиг сонирхлыг зохицуулах нэн тэргүүний зорилго бол нийтийн албаны бодлого тодорхойлох, шийдвэр гаргах үе шатан дахь шударга байдал,

бүхэлдээ төрийн удирдлагын шударга байдлыг хамгаалах явдал юм. Ашиг сонирхлын зөрчлийг шийдвэрлэхэд дараах дөрвөн зохицуулалт хэрэглэж байна.

Зураг 1. Ашиг сонирхлын зөрчлийг шийдвэрлэх үндсэн зохицуулалт



Эх сурвалж: Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 100 асуулт, хариулт, Улаанбаатар, 2012, 4-р тал

Ашиг сонирхлын зөрчилтэй холбоотой олон улсын туршлагыг авч үзвэл улс орон бүр харилцан адилгүй эрх зүйн актаар, тухайлбал, зарим орон Төрийн албаны тухай хуулиар, заримд нь ашиг сонирхлын зөрчилтэй холбогдуулж гаргасан хуулиар, заримд нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмээр тус тус зохицуулж байна.

Гадаад орнуудын ашиг сонирхлын зөрчилтэй холбогдсон хууль тогтоомжийн нэг гол зохицуулалт бол удирдах ажилтан, албан хаагчийн хувийн ашиг сонирхлын тухай мэдээлэл авдаг явдал юм. Энэ нь ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн тогтолцооны

үндэс болдог бөгөөд албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын тухай мэдээллийг хүлээн авах, хяналт тавих, шалгах төрийн чадвар нь ашиг сонирхлын зөрчил хууль тогтоомжоор хэр зэрэг үр нөлөөтэй зохицуулагдаж байгаа боломжийн хүрээгээр тодорхойлогддог. Улс орон бүр албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын тухай мэдээллийг гаргаж өгөх, түүний дотор хэн ямар мэдээллийг, хэзээ гаргаж өгөх харилцааг янз бүрээр шийдвэрлэдэг байна. Тухайлбал, АНУ-д засаг захиргааны байгууллагын бүх ажилтнууд, АНУ-ын Ерөнхийлөгч, дэд Ерөнхийлөгчид дээрх мэдээллийг гаргаж өгдөг бол Англи улсын хувьд зөвхөн Парламентын гишүүд

өгөх үүрэгтэй, Канад улсад сайд нар, төрийн нарийн бичгийн дарга нар, парламентын тусгай гишүүд гаргаж өгөх ёстой байдаг ажээ.

Өөрөөр хэлбэл ашиг сонирхлын зөрчилд орж болзошгүй нөхцөл байдлыг хянах, олж илрүүлэх зорилгоор бүртгэх, ашиг сонирхлын зөрчлийн мэдүүлэг авах, мөн ашиг сонирхлын зөрчилтэй байдалд орж болзошгүй нийтийн албан тушаалтан уг байдлаас зайлсхийх ёс зүйн үүргийг тодорхойлж, оноох зэрэг арга хэмжээ олон улсын практикт түгээмэл хэрэглэгдэж байна.

Ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх үр дүнтэй механизм, зохицуулалт нь ашиг сонирхлын зөрчилд орж болзошгүй нөхцөл байдлыг хориглох явдал юм. Ингэснээр сонирхлын зөрчил илрэн гардаг гол нөхцөлүүдийг тодорхойлон, тухайн нөхцөл байдалд хүргэхгүй байх зорилгоор нийтийн албан тушаалтны тодорхой зан үйл, үйлдлийг хязгаарлаж хориглодог. Энэхүү зохицуулалтыг Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 2 дугаар бүлгийн 7, 8, 9 дүгээр зүйл, 3 дугаар бүлгийн 10-22 дугаар зүйлд тус бүр тусгасан заалтуудаар нарийвчлан зохицуулсан.

Нийтийн албан тушаалтан нэгэнт ашиг сонирхлын зөрчилд орсон тохиолдолд тэрээр ашиг сонирхлоо зарлах, хувийн сонирхолд нөлөөлөхүйц шийдвэр гаргахад оролцохоос татгалзах, албан үүргийг нь зөрчил

үүсэхгүй чиг үүрэгт шилжүүлэх, албан хаагчийн ажил үүргийг дахин өөрчлөх тодорхойлох, зөрчил үүсгэх чиг үүргээс чөлөөлөх гэх мэт байдлаар шийдвэрлэнэ.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 4 дүгээр бүлгийн 23- 26 дугаар зүйл, 5 дугаар бүлгийн 27 дугаар зүйлд ашиг сонирхлын зөрчлийг шийдвэрлэх арга замуудыг тусгасан байна. Өөрөөр хэлбэл сонирхлын зөрчил бүхий нөхцөл байдлыг шийдвэрлэх арга замыг тухайлан зохицуулсан нь практик ач холбогдолтой болжээ. Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хориглох, хувийн ашиг сонирхлоо мэдүүлэх, ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэдгээ илэрхийлсэн мэдэгдэл гаргах, ашиг сонирхлын зөрчлийг шийдвэрлэж зохицуулсан хэм хэмжээг нийтийн албан тушаалтан зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага тооцох механизм ажилласнаар ашиг сонирхлын зөрчлийн зохицуулалт хэрэгжих бодит нөхцөл хангагдаад байна.

Үүнтэй уялдан сонирхлын зөрчилд орсон албан тушаалтанд сануулах, цалинг нь тодорхой хэмжээгээр бууруулах, торгууль ногдуулах, хууль бус үйл ажиллагааг нь хүчингүй болгох, албан тушаалаас бууруулах, нийтийн албанаас чөлөөлөх зэрэг хариуцлагын төрлүүдийг хуульчилсан байна. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийг ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс

урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 29 дүгээр зүйлд хууль тогтоомж зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг нэг бүрчлэн тусгасан.

Судлаач Б.Хэрлэн “Сонирхлын зөрчлийн өнөөгийн байдал, түүнийг хязгаарлах нь” сэдэвт өгүүлэлдээ авлига болон сонирхлын зөрчил бол нэг зоосны 2 тал юм. Сонирхлын зөрчил үгүй бол авлига үгүй, хээл хахууль авдаггүй бол сонирхол зөрчилдөх учиргүй. Ингэж энэ 2 үзэгдэл сүлэлдэн нэг нь нөгөөгөө нөхцөлдүүлдэг гээд сонирхлын зөрчлийн хэлбэрүүд, сонирхлын зөрчлийг зохицуулах шинэ арга замууд, сонирхлын зөрчил ямар үед хамгийн ихээр илэрч байна зэрэг асуудлуудыг хөндсөн байна. Ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх механизм үйлчлээгүй тохиолдолд үр дагавар нь ямар байж болохыг судлаач онцлон тэмдэглэсэн байна.

Мөн ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нэгэн томоохон, үр дүнтэй арга хэмжээ бол хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг болон ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэдгээ илэрхийлсэн мэдэгдэл гаргах явдал юм. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд нийтийн алба хашиж байгаа болон тэдгээр албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээд Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооноос баталсан маягтын дагуу хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгээ өөрөө, үнэн зөв гаргах үүрэгтэй байдаг. Үүнтэй холбогдуулан Нийтийн албанд нийтийн болон хувийг ашиг

сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 25.1 зүйлд зааснаар “Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг нээлттэй байна” гэж заасан байдаг.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийг ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 8.1-д заасны дагуу албан тушаалтан захиргааны акт гаргах, удирдах, хяналт, шалгалт хийх, хариуцлага хүлээлгэх, гэрээ байгуулах, эдгээрийг хэлэлцэх, бэлтгэх, оролцохын өмнө тус бүр ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэдгээ илэрхийлсэн мэдэгдэл гаргана.

Ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулахын хамгийн чухал зорилт бол төрийн байгууллагын бодлого, шийдвэр гарах үйл явцын шударга байдлыг хамгаалах, мөн ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх, хянах, зохицуулах замаар төрийн албаны ил тод, итгэл даах байдлыг хангах явдал юм.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн хүрээнд ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх дараах арга замыг тодорхойлж өгсөн байна. Үүнд:

- Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ёс зүйн дүрмийг тогтоож, мөрдүүлэх;
- Нийтийн албан тушаалтан ашиг сонирхлын мэдүүлэг, ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэдгээ илэрхийлсэн мэдэгдэл гаргах;

- Албан үүрэгт хөндлөнгөөс нөлөөлөх байдлыг мэдэгдэх;
- Ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн, үүсч болзошгүй албан тушаалтанд эрх мэдлээ хэрэгжүүлэхийг зөвшөөрөхгүй байхэнэ тохиолдолд бичгээр зөвлөмж өгөх;

Хууль тогтоомжоор зөвшөөрсөн тохиолдолд төрийн байгууллагын удирдлага өөрийн удирдлагад ажиллаж байгаа албан тушаалтныг давхар ажил эрхлэх боломжтой эсэхийг шийдвэрлэх зэрэг болно.

Түүнчлэн ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд иргэд болон төрийн бус байгууллагын оролцоо нэн чухал байдаг. Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд иргэд болон төрийн бус байгууллагын оролцоог хангах нэг хэлбэр бол тодорхой субъект, асуудалтай холбогдуулан өргөдөл, гомдол гаргах, мэдээлэл хүргүүлэх эрх юм. Энэхүү эрх Монгол Улсын Үндсэн хууль болон “Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдол гаргах, түүнийг хянан шийдвэрлэх тухай хууль”, “Авлигын эсрэг хууль”-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.11 дэх заалтаар олгогдсон эрх юм. Иргэд өргөдөл, гомдол гаргах, мэдээлэл хүргүүлэх замаар хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах, илэрсэн зөрчил дутагдлыг арилгуулах, төрийн байгууллагын ашиг сонирхлын зөрчилтэй шийдвэрийг засуулах, хүнд суртлыг арилгах, төрийн үйлчилгээг иргэдэд ил тод, нээлттэй, хөнгөн шуурхай болгох, төрийн албан хаагчдын ашиг сонирхлын зөрчлийн талаарх мэдлэгийг дээшлүүлэхэд

томоохон хувь нэмэр оруулдаг.

Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үр дүнтэй өөр нэг аргыг Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд тодорхой зохицуулсан байдаг. Өөрөөр хэлбэл нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн иргэн “Ашиг сонирхлын болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн маягт”-ын дагуу ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлгийг гаргаж томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлдэг байна. Энэхүү урьдчилсан мэдүүлгийг хүлээн авсан этгээд Авлигатай тэмцэх газарт хүргүүлэх бөгөөд тус байгууллагаас ажлын 10 өдөрт багтаан хянан шалгаад “хэрвээ тухайн хүнийг тухайн нийтийн албан тушаалд томилоход” хувийн ашиг сонирхол, нийтийн албан тушаал хоёрын дунд харшилдах ямар нэгэн нөхцөл үүсч болох эсэх талаар дүгнэлт гаргадаг байна. Хэрвээ илт ашиг сонирхлын зөрчил үүсч болох нь тогтоогдсон бол томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан томилохоос татгалзах үүрэгтэй. Ингэснээр илт ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээс урьдчилан сэргийлэхэд энэ зохицуулалт чухал ач холбогдолтой болох нь харагдаж байна. Авлига, ашиг сонирхлоос урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр тодорхой үр дүнд хүрч чадсан улсууд энэхүү зохицуулалтыг ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх сайн арга хэрэгсэл гэж үзсэн байдаг.



## Дүгнэлт

Нийгмийн шударга ёсны баталгаа нь улс төр, нийгэм, эдийн засгийн хүрээний сайн засаглал бөгөөд нийтийн алба, нийтийн албан хаагчид тэрхүү сайн засаглалыг хэрэгжүүлэх гол субъект нь болж байдаг. Энэ ч утгаараа нийтийн албан хаагчид нийгмийн ашиг сонирхлыг хангах зарчмыг тулгуур болгох үүрэг хүлээнэ. Тэрхүү үүргээ хэрэгжүүлэх гол шалгуур нь сонирхлын зөрчилд орж болзошгүй аливаа нөхцөл байдлаас урьдчилан сэргийлэх, аль ч хэлбэрийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх явдал юм.

Ямар ч тохиолдолд нийтийн албан хаагч нь энгийн иргэний адил гэр бүл, хамаатан садан, найз нөхөд, дуртай зүйл, эвсэл, холбоо, нийгэмлэгийн гишүүнчлэл, харьяалал, өөрийн бизнес, эд хөрөнгө зэрэг хүн бүрд байдаг бүхий л зүйл, асуудалтайгаа хамт ажил үүргээ гүйцэтгэж байдаг. Эдгээр харилцаа холбоо, ашиг сонирхол нь албан хаагчийг албан үүргээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулж болзошгүй бөгөөд хувийн ашиг сонирхол нь нийтийн ашиг сонирхлын төлөө, тэгш шударгаар ажиллах үүрэгтэй нь зөрчилдөхийг хуулийн хүрээнд үгүйсгэж төдийлөн чадахгүй. Гэхдээ олон нийтийн ашиг сонирхлын төлөө ажиллаж, ард түмэнд үйлчлэх нь төр, төрийн байгууллагын суурь зарчим, албан тушаалтны үндсэн үүрэг бөгөөд шударга, ил тод байдлыг хангах нь олон нийтийн итгэлийг бий болгоход чухал ач холбогдолтой гэж үздэг.

Ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн, үүсч болзошгүй хэмээн хэн нэгнийг буруутгахыг урьтал болголгүй тэдгээрийг зохицуулахыг чухалчлах, ялангуяа энэ талаар тодорхой бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх нь түүнээс урьдчилан сэргийлэх хамгийн оновчтой шийдэл болно. Иймд ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зохицуулалтыг бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй хэрэглэх, тэдгээрийг төрийн байгууллага, нийтийн албан тушаалтан мөрдлөг болгох явдал нь болзошгүй ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх ач холбогдолтой байхаар байна. Зохицуулаагүй ашиг сонирхлын зөрчил нь авлига болон бусад зөрчлийг үүсгэх үндэс суурь нь болно.

Ашиг сонирхлын зөрчил ямар ч үед, ямар ч нөхцөл байдалд үүсч болзошгүй тул энгийн зохицуулалтаар хялбархан шийдвэрлэх боломж маш бага байдаг. Төрийн байгууллага, албан тушаалтан ашиг сонирхлын зөрчлийн тодорхой тохиолдол бүрд зохистой, оновчтой шийдэл гаргах ёстой болно. Иймд ашиг сонирхлын зөрчилд орсон үедээ шийдэл хайх бус түүнээс урьдчилан сэргийлэх нь хамгийн зохимжтой арга зам болох бөгөөд тухайн ашиг сонирхлын зөрчлийг бий болгож болзошгүй ажилтан, албан хаагч бүрд уг асуудлыг таниулан сурталчлах, түүнээс зайлсхийх, сэргийлэх арга зам, зохицуулалтыг ойлгуулан үйл ажиллагаандаа мөрдлөг, баримтлал болгох нь нийгмийн шударга ёсыг тогтоох, сайн засаглалыг төлөвшүүлэх ач холбогдолтой байх болно.

## ЭХ СУРВАЛЖ, АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Монгол Улсын *Авлигын эсрэг хууль*, Улаанбаатар, 2006.
2. Монгол Улсын *Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдол гаргах, түүнийг хянан шийдвэрлэх тухай хууль*, Улаанбаатар, 1995.
3. Монгол Улсын *Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль*, Улаанбаатар, 2012.
4. Монгол Улсын *Авлигын эсрэг хуулийн зарим заалтыг дагаж мөрдөх журам*, Улаанбаатар, 2007.
5. *Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нь*, Гарын авлага, Улаанбаатар, 2019.
6. *Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 100 асуулт, хариулт*, Улаанбаатар, 2012.
7. Оюунтуяа С, *Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай мэдлэг, ойлголтыг түгээн таниулах ажлын гарын авлага*, Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүд Хөдөлгөөн, Улаанбаатар, 2017
8. Удирдлагын академи, *Төрийн албан хаагчийн сонирхлын зөрчил, түүнийг шийдвэрлэх арга зам судалгааны тайлан*, Улаанбаатар 2008
9. Хэрлэн Б, *Сонирхлын зөрчлийн өнөөгийн байдал, түүнийг хязгаарлах нь*, Удирдахуйн онол, практикийн асуудлууд эрдэм шинжилгээний бичиг, Улаанбаатар 2009
10. *Төрийн албан хаагчийн сонирхлын зөрчил, түүнийг шийдвэрлэх арга зам*, Судалгааны тайлан, Удирдлагын академи, Улаанбаатар, 2008.
11. Medhi Krongkaew, *Private gain from public loss: How Thailand copes with corruption from conflict of interest*.
12. <https://www.legalinfo.mn/law/>
13. <https://www.iaac.mn/>
14. <http://journalism-edu.mn/conflictinterest/?cmd=Content&menuid=92>



## АВЛИГЫН ИНДЕКСИЙН ОНОО МАНАЙ УЛСЫН ОДООГИЙН ТОГТОЛЦООНД ӨГЧ БУЙ ОНОО

Трансперэнси интернэшнл–Монгол төрийн бус  
байгууллагын гүйцэтгэх захирал О.Батбаяр

“Транспэрэнси Интернэшнл” олон улсын байгууллагаас дэлхийн 180 орны төрийн албан дахь авлигын талаар шинжээч, бизнес эрхлэгчдийн төсөөлөлд үндэслэн Авлигын төсөөллийн индексийн 2020 оны дүнг гаргалаа. Энэ дүнгээр Монгол Улсын авлигын төсөөлөл ямар түвшинд гарсан талаар “Транспэрэнси интернэшнл Монгол” төрийн бус байгууллагын Гүйцэтгэх захирал О.Батбаяртай ярилцав.

**-Манай улс 2020 онд авлигын индексээр 35 оноотой үнэлэгдлээ. Өмнөх жил ч мөн энэ оноотой байсан. Оноо өөрчлөгдөөгүй байхад байр яагаад ухрав?**

-Манай улс энэ онд 35 оноо авлаа. 2019 оны үзүүлэлт мөн 35 оноо байсан. Хамгийн гол нь оноо байдаг. Улс орнуудын жагсаалт нь тийм ч чухал биш. Учир нь өөр орнуудын оноо өсөхөд байр өөрчлөгддөг. Тэгэхээр байр ухарна гэдэг бол санаа зовох асуудал биш.

**-Авлигын индексийн үнэлгээг тооцон гаргахад ямар үзүүлэлтүүд ашигладаг вэ?**

-Манай улсын хувьд есөн эх сурвалжийн дүнд суурилж оноо өгсөн. Хууль дээдлэх ёсны индекс, Шүүх дэх авлига ба улс төрийн нөлөө, тухайн улсын байгаль орчны, нийгмийн, эрүүл мэндийн, эдийн засгийн зэрэг эрсдэлүүд, Sovereign risk, Banking sector risk, Economic structure risk, Political risk гэх мэт эрсдэлийг үнэлдэг. Энэ бүхнээс авлигатай холбоотой үзүүлэлтийг авлигын индекст ашигладаг. Зарим оноо өссөн ч, гурван эх сурвалжийн оноо буурсан. Эдгээр нь “2020 World Justice Index”, “2021 The Global Risk report”, “2020 EIU Country risk service” юм.

**-“2020 EIU Country risk service” буюу “Улс орнуудын эрсдэлийн түвшин” гэсэн эх сурвалжийн үзүүлэлт 12 оноогоор буурсан нь хамгийн өндөр хувьтай сөрөг үзүүлэлт болжээ. Энэ түвшинд юуг хамааруулж үздэг юм бэ?**

-“2021 The Global Risk report” дээр жишээ нь байгаль орчинд эрсдэл учирдаг, нийгмийн эрүүл мэндийн салбарт эрсдэл учирдаг, цар тахалтай тэмцэх чадвартай эсэх гэх

мэт эрсдэлийг үздэг. Өөрөөр хэлбэл, ийм эрсдэлтэй бол авлигатай улс гэж дүгнэсэн. Энэ эрсдэлийн талаар илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг холбогдох линк, цэснээс үзэх боломжтой.

Монгол Улс Авлигын индекс дээр оноо алдсан нэг эх сурвалж бол “2020 EIU Country risk service” юм. Тухайн улсын тусгаар тогтнолын, банкны салбарын болон эдийн засгийн салбарын, мөн улс төрийн гэсэн эрсдэлийг үнэлдэг. Тэдгээрээс авлигатай холбоотой үзүүлэлтийг авлигын индексд ашигладаг бөгөөд энэ индекс буурсан нь энэ индексийг эх сурвалжаа болгодог 2020 авлигын индекс буурахад нөлөөлжээ. Тэгэхээр манай улс авлигаас шалтгаалан тусгаар тогтнол, банк санхүү, эдийн засагт нь эрсдэл учрах эрсдэлтэй улс гэсэн дүгнэлт авсан гэсэн үг.

***-Хууль дээдлэх ёсны индекс, ардчиллын олон талт байдлын төсөл, мэдээллийн албаны улс орнуудын эрсдэлийн үнэлгээ 3-4 оноогоор буурсан байна. Үүнийг та энгийн үгээр тайлбарлаж өгнө үү.***

-Авлигын индекс дээр оноо алдсан өөр нэг эх сурвалж бол “2020 World Justice Index”. “Шүүх дэх авлига ба улс төрийн нөлөө” гэдэг үзүүлэлт дээр оноо алдаж манай индекс буурсан нь энэ индексээс эх сурвалжаа хийдэг 2020 авлигын индекс буурахад нөлөөлсөн. Шүүх засаглал нь улстөрчдийн захиалгаар шийдвэр гаргахуйц боломж бүрдүүлсэн, авлига үүсэх эрх зүйн орчинтой байна гэж дүгнэсэн гэсэн үг. Сая батлагдсан хуулиуд энэ

цоорхойг хаасан тул ирэх оноос оноо сайжрах болов уу гэж найдаж байна.

***-Үзүүлэлтүүдээ сайжруулахын тулд Монгол Улс нэн түрүүнд юу хийх шаардлагатай вэ? Нийгэм, эдийн засаг, хууль эрх зүйн салбарт гэх мэт...***

-Эрх зүйн талаас авлигын эх сурвалж болсон улс төрийн намуудын хууль, төрийн өмчит компанийн хууль, уул уурхайн ил тод байдлын хуулийг батлах, авлигын үйлдлийг илчилж мэдээлдэг шүгэл үлээгчийн хууль, ашиг хүртэгч буюу эцсийн эзэмшигчийн мэдээллийг ил болгох эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, мөн худалдан авалтыг авлигаас ангид байлгах зэрэг асуудлыг шийдэх хэрэгтэй.

***-Өсөлт бас байгаа юм байна. Тэр талаар товч танилцуулахгүй юу.***

-Манай улсын зээлжих зэрэглэлтэй холбоотой, ардчилалтай холбоотой, мөн өрсөлдөх чадвартай холбоотой үзүүлэлтүүд 1-2 оноогоор өссөн. Үүнд тухайлбал, саарал жагсаалтаас гарсан, зээлжих зэрэглэл сайжирсан гэх мэт үзүүлэлтүүд нөлөөлсөн.

***-Манай улс оноо хэвээрээ ч өмнөх оноос 5 байраар ухарсан байна. Ингэж ухраад байх нь ямар эрсдэлд хүргэх вэ?***

-Авлигын индекс 40 онооноос доош жагссан орнуудын нэг эрсдэл нь авлигын нөхцөл байдал улам муудах, бүр дордох хандлагатай байдаг гэж судлаачид анхааруулдаг. Учир нь эдгээр орнуудад ардчиллын институтууд болох Аудитын байгууллага, Шүүх засаглал, Сонгуулийн ерөнхий хороо,

гүйцэтгэх засаглал, парламент, улс төрийн намууд нь авлигад идэгдсэн нийтлэг зураглал байдаг.

Орост Путины ойрын хүрээллийнхэн улсаас хулгай хийдэг авлига давамгайлдаг бол Монголд төрийн өмчит компаниудыг бүлэглэлүүд нийлэн цөлмөдөг авлига давамгайлж байна. Ийм учраас төрийн өмчит компанийн хуулийг батлан гаргах шаардлага байна. Учир нь 1996 онд батлагдсан Компанийн тухай хуулиар зохицуулах боломжгүй болж байна. Улс төрийн намууд хамгийн авлигажсан институт болж төлөвшсөн тул зайлшгүй хуулийн өөрчлөлт хийж, санхүүжилт нь төсвөөс гардаг цомхон бодлогын институт болгох хэрэгтэй.

Авлигын индексийн оноо бага улс орнуудад эрүүл мэндийн ба боловсролын салбарын хөрөнгө оруулалт бага байгаа нь нийтлэг ажиглагдсан. Манай улс үүнд хамаарна. Манай байгууллагаас 2020 оны 7 дугаар сард Монгол Улсын 21 аймгийн 2000 иргэнийг хамруулсан “Авлигын барометр” судалгаагаар иргэд эмнэлэг, сургуулийн үйлчилгээ авахын тулд хамгийн их хахууль өгсөн, эсвэл танил тал ашигласнаа мэдэгдсэн. Төрөөс энэ салбаруудад хөрөнгө оруулалт хангалттай хийдэггүй тул хүртээмж муу, улмаар авлигажих нөхцөл үүссэн байх талтай. Харин эсрэгээрээ авлигын түвшин өндөр улс орнуудад том мега төслүүдэд улстөрчид хөрөнгө оруулалт хийх сонирхолтой байдаг, учир нь авлигын мөнгө унагах боломж нь өргөн байдагтай холбоотой.

Энэ бүхний шийдэл нь улс төрийн маш их зориг хүсэл эрмэлзэл, манлайллаар авлигыг устгах оролдлого юм. Түүнчлэн эрх зүйн орчны шинэчлэл хийх шаардлагатай. Монгол шиг жижигхэн улсад авлигыг устгахад 1-2 жил хэрэгтэй гэж Хонконгийн авлигын чиглэлээр манай улсад олон жил ажилласан зөвлөх хэлснийг санах хэрэгтэй.

***-Авлигын индексийн дүн ба эрүүл мэндийн салбар хэрхэн холбогдож байгаа вэ?***

-Авлигын индексийг энэ жил зарлахдаа нэг онцолсон зүйл бол “Ковид19” цар тахал улс орнуудын авлигын нөхцөл байдал ямар байгааг тод харуулах боломжийг олголоо гэдгийг хэлсэн. Учир нь худалдан авалт ба зээл тусламжийн зарцуулалтаас улбаалан цар тахалтай хийж буй тэмцлийн үр дүнг шууд хэмжих боломж олгосон. Авлига их орнууд чанаргүй оношлуур ба эм худалдан авч халдварын тархалтыг хянаж чадахгүй алдаж байгаа, нас баралт өндөр байгаа дүр зураг харагдаж байна.

Бас нэг онцолсон зүйл бол авлигын индексийн онообага орнуудад хавдрын өвчлөл ба зүрх судас, мөн амьсгалын замын нас баралт өндөр байгаа нийтлэг зураглал харагдсан. Энэ нь манай улсад ч бас хамаатай. Учир нь шаардлагатай тоног төхөөрөмж, эм тариаг авч чаддаггүй, авсан ч чанаргүйг авдаг. Үүнээс болоод иргэд нь амь насаа алддаг. Бид IRIM судалгааны байгууллагатай хамтран Говьсүмбэр аймагт “Чанартай эм ба

чанартай оношлуур” төсөл, мөн 11 аймаг дахь эмийн худалдан авалтад иргэний нийгмийн хяналт тавих ажлыг АТГ-тай хамтран хийж байгаа нь үүнтэй холбоотой. Манай улс хавдрын ба зүрх судасны шалтгаант нас баралтаар дэлхийд тэргүүлж байгаа нь нэгийг хэлж байгаа байх. Тэгэхээр авлига бол хүний амь насыг авч оддог хамгийн аюултай хулгай юм.

**-Авлигын индексийн оноог институтийн хувьд яаж хамааруулж болох вэ?**

-Авлигын индексийн оноо өсөөгүй, байр ухарсан нь аль нэг байгууллагын үйл ажиллагаатай, тэр дундаа АТГ-ын үйл ажиллагаатай холбоогүй. Энэ бол манай улсын одоогийн тогтолцоонд өгч буй оноо гэж хэлж болно. Тухайлбал, хууль дээдлэх ёсны индекстэй холбоотой алдаж байгаа оноо бол манай улсын шүүхийн хууль тогтоомжийг судалж үзээд “Одоо байгаа энэ эрх зүйн тогтолцоогоор бол шүүх нь авлига ба үлстөрчдийн нөлөөнөөс ангид ажиллах боломжгүй юм байна” гээд үнэлчихэж байгаа юм. Түүнээс биш авлигын хэргийн илрүүлэлт ба урьдчилан сэргийлэлт гэх мэт асуудлуудыг энд тооцдоггүй.

Дахин тэмдэглэхэд, төр засгийн түвшинд хууль эрх зүйн орчныг төгс бүрдүүлэх чиглэлээр шүгэл үлээгчийг хамгаалах, улс төрийн намуудын тухай, намуудын санхүүжилтийн тухай хууль, төрийн өмчит компанийн хууль, уул уурхайн ил тод байдлын хуулийг тус тус батлан хэрэгжүүлэх, ашиг хүртэгч буюу эцсийн эзэмшигчийн мэдээллийг ил болгох, худалдан авалтыг авлигаас ангид байлгах зэрэг асуудлыг шийдэх хэрэгтэй.

Шинээр бүрдсэн Засгийн газар, Ерөнхий сайд төрийн хүнд суртал, улс төрийн авлигажсан тогтолцоог халах, авлигыг тэжээгч хөрс суурийг үгүй болгох, хараат бус шударга бус шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлэх, Шүгэл үлээгчийг хамгаалах зэрэг чиглэлээр эрх зүйн орчинг бүрдүүлж, хэрэгжүүлэхээр бодлогодоо тусгасан нь авлигын индексийн дүнд зэрэгээр нөлөөлөх чухал хөшүүрэг болохоор харагдаж байна. Иймд дараа жилийн авлигын индексийн оноо өсч, байр ахих байх гэж бодож байна.

Ярилцсан Т.Мөнхтунгалаг