



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

Улаанбаатар хот  
2021 он

# АГУУЛГА

ШУДАРГА ЁС БА ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА Авлигатай тэмцэх газрын дарга, тэргүүн комиссар З.Дашдаваа	3
АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БОДЛОГО, ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА, ҮР ДҮН Авлигатай тэмцэх газрын дэд дарга, эрхэлсэн комиссар Г.Азжаргал	11
АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙН НИЙГМИЙН ХОР АЮУЛ, ШАЛГАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ Мөрдөн шалгах хэлтсийн Албаны дарга, ахлах комиссар Ч.Жаргалбаатар	19
АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРЭГ ҮЙЛДСЭН ЭТГЭЭДЭД ОНОГДУУЛЖ БУЙ ХОРИХ, ТОРГОХ ЯЛ, ТЭДГЭЭРИЙН ХЭРЭГЖИЛТ АТГ-ын США-ны ахлах ажилтан, ахлах комиссар, Удирдлагын академийн докторант Х.Оюунбаатар	38
ҮҮНИЙГ ЯРЬСНЫ УЧИР... АТГ-ын Хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах ахлах ажилтан, ахлах комиссар Т.Мөнхтунгалаг	47
УЛС ТӨР, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТӨСӨӨЛЛИЙН СУДАЛГАА БОЛОН “GRAND CORRUPTION” БУЮУ ТОМ (ИХ) АВЛИГЫН АСУУДЛУУД АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан, ахлах комиссар Д.Жаргалан	50
АНУ-ЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ЧИГЛЭЛЭЭР ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БУЙ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА Монгол Улсаас Америкийн Нэгдсэн Улсад суугаа Элчин Сайдын Яам	60
<i>Авлигатай тэмцэх нь АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын үндсэн ашиг сонирхол болох тухай Санамж бичиг</i>	67
“ШУДАРГА БАЙДЛЫН ҮНЭЛГЭЭ – 2021” СУДАЛГАА <sup>1</sup> , АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР, “ЭС АЙ СИ ЭЙ” ХХК	75
АВЛИГАГҮЙ НИЙГМИЙГ БҮТЭЭХЭД БИДНИЙ ОРОЛЦОО Төв аймаг дахь цагдаагийн газрын бичээч, цагдаагийн дэд ахлагч Ц.Цэрэнбалжид	88
АВЛИГА Цогцолбор дунд сургуулийн 86 ангийн сурагч Т.Мөнгөншагай	90



## ШУДАРГА ЁС БА ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА

Авлигатай тэмцэх газрын дарга, тэргүүн  
комиссар З.Дамдаваа

Авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд хууль хяналтын байгууллагын албан хаагчдын хамтын ажиллагаа, мөрдөгч, прокурор, шүүгчийн **мэргэшсэн** чадварлаг байдал, зүтгэл, шаардлагатай тусгай мэдлэг, ур чадвар, **мэргэшсэн** байдал чухал юм. Нөгөө талаас холбогдох хуулиудад өөрчлөлт оруулах тал дээр хуулийн байгууллагуудын санал дүгнэлтийг нэгтгэх, авлигын гэмт хэргийг тодорхойлсон байдлыг нарийн тодорхой болгох, оногдуулж байгаа ял шийтгэлийн хэлбэр, хэмжээг чангатгах, хөөн хэлэлцэх хугацааг уртасгах чиглэлээр нэг байр суурьтай байх, хууль хяналтын байгууллагуудын мэдээлэл солилцоог шуурхай, **үр дүнтэй** болгох зэрэг нь Монгол Улсад авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг **үр дүнтэй** болгох юм.

**Түлхүүр үгс:** Авлига, шударга ёс, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенци, хууль сахиу, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, хууль хяналтын байгууллагын хамтын ажиллагаа, авлигын гэмт хэрэг, хууль хяналтын байгууллагын албан хаагчдын ёс зүй.

“Эх орныхоо тусгаар тогтнолыг батлан хамгаалж, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг хангах нь төрийн үүрэг мөн” гэж Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 11 дүгээр зүйлд

тодорхойлсон.

Энд дурдсанаар тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам гэх амин чухал үнэт зүйлсийг сахин хамгаалах төрийн үүргийг шүүх эрх мэдэл, хууль сахиулах байгууллагын ажилтнууд гардан хэрэгжүүлж байдаг.

Энэхүү үүрэг нь өнгөрсөн хугацаанд хэзээд амаргүй ачаа байж ирсэн бөгөөд өнөөгийн нөхцөл байдал бидний өмнө маш их сорилт бэрхшээлийг дагуулах боллоо. Улс нийгмийн орчил хөдөлгөөн, хүмүүсийн аж амьдралд хүчтэй нөлөө үзүүлж байгаа цар тахал, эдийн засгийн хямрал, нийгмийн тэгш бус байдал, байгаль орчны доройтол зэрэг олон хүчин зүйлс өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлж байна.

Хэрэв бид өргөсөн тангарагтаа үнэнч байж, хамтран ажиллаж, ард олны дэмжлэгийг авч чадвал энэ бүх сорилтыг давж чадна. Авлигын нөхцөл байдал ч ялгаагүй эдгээр нөхцөл байдлаас ихээхэн хамааралтай.

Гэхдээ үүсээд байгаа нөхцөл байдал нь авлигын нөхцөл байдлыг хүндрүүлж байгаагаас бус үндсэн шалтгаан нөхцөл биш юм.

Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлд заагдсан төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчмуудын нэг болох шударга ёсны зарчим алдагдаж байгаад асуудлын мөн чанар оршиж байна.

Нийт хүмүүсийн дундах шударга ёсны талаарх ойлголт өөр өөр байж болох ч төрийн үйл ажиллагааны зарчим гэдэг хүрээнд оруулаад ирэхээр “шударга ёс” гэсэн энэхүү ойлголтын хэмжүүр нь хууль сахин биелүүлж байна, эсхүл үгүй гэдгээр тодорхойлогдоно.

Тийм учраас Монгол Улсын иргэний ёсчлон биелүүлэх ёстой үндсэн үүргийн хамгийн эхэнд “Үндсэн хууль, бусад хуулийг дээдлэн хүндэтгэж, сахин биелүүлэх” үүрэг бичигдсэн байдаг.

Хуулийг сахин биелүүлэх үүргээ умартагсад олширсноос шударга ёс алдагдаж авлига арилахгүй байна.

Монгол Улс дахь авлигын нөхцөл байдлын талаарх олон нийтийн болон олон улсын түвшин дэх ойлголт хандлага, үнэлэлт дүгнэлт төдийлөн эерэг бус байна. Тухайлбал “Транспэрэнси Интернэшнл” төрийн бус байгууллагаас гаргадаг Авлигын төсөөллийн индексийн 2020 оны дүнгээр манай улс 35 оноогоор 180 улсаас 111 дүгээр байрт эрэмбэлэгдсэн.

Монгол Улсын оноо 2019 оныхоос өөрчлөгдөөгүй хэвээр боловч дарааллын хувьд 5 байраар ухарч эрэмбэлэгджээ. Монгол Улсын индексийг тооцоход ашигладаг эх сурвалжуудаас Улс орнуудын эрсдэлийн түвшингийн үзүүлэлт 12 оноогоор, Хууль дээдлэх ёсны индекс 3 оноогоор буурснаар бусад салбар, үзүүлэлтүүд дээр гаргасан амжилтаа хойш нь татжээ.

Хууль дээдлэх ёсны индекс буюу хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагааны үзүүлэлт доошилсон нь авлигын индексийн үзүүлэлтээр байр ухрахад тодорхой хэмжээгээр нөлөөлсөн гэж хэлж болно.

Хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн албан хаагчид цуцалтгүй зүтгэх атал Монгол Улсын нөхцөл байдлын талаарх олон улсын байгууллагуудын үнэлгээний зарим үзүүлэлт тун тааруухан түвшинд байна. Монгол Улс дахь авлигын нөхцөл байдлын талаарх иймэрхүү судалгаа,

индексийн үзүүлэлтийг сайжруулья гэвэл бид авлигатай тэмцэх чиглэлд дорвитой алхмуудыг хийх шаардлага тулжээ.

Авлигын талаарх гаднын судалгаа, индексэд бид ач холбогдол өгч хариу арга хэмжээ авах зүй ёсны үндэслэл байна. Эдгээр судалгааны дүгнэлтүүд нь олон улсын тавцан дахь манай улсын нэр хүнд, монголчуудын талаарх гадныхны ойлголт, төсөөлөлд шууд нөлөөлөхөөс гадна эдийн засгаа тэлэх, солонгоруулахад зайлшгүй шаардлагатай байгаа гадаадын хөрөнгө оруулалтын хэмжээнд ихээхэн нөлөөтэй хүчин зүйл билээ.

Тийм учраас Монгол Улсын Авлигын төсөөллийн индексийн үзүүлэлтүүдийг сайжруулах зорилгоор Засгийн газраас санаачилга гарган ажлын хэсэг байгуулсан.

Энэхүү ажлын хэсэг болон Авлигатай тэмцэх газрын хамтын ажиллагааны хүрээнд авлигын суурь шалтгаан болдог, ужгирч урхагшсан нөхцөл байдлуудыг засаж залруулах эрс шийдэмгий шинэчлэлийг тодорхой салбар болон нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд удирдлага, зохион байгуулалт, технологийн шинжтэйгээр хэрэгжүүлж эхлээд байгааг дуулгахад таатай байна.

Эдгээр үйл ажиллагааны үр дүн тун удахгүй мэдрэгдэж эхлэх болно.

Авлигатай тэмцэх газар нь Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенц зэрэг олон улсын гэрээ, Авлигын эсрэг хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль зэрэг дотоодын хууль тогтоомжийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг.

Тус байгууллага нь авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, Авлигын эсрэг хуульд заасан этгээдийн

хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг, хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг хянан шалгах, авлигын шалтгаан, нөхцөлийн талаар судалгаа шинжилгээ хийх чиг үүргийг гүйцэтгэн ажилладаг.

Улсын Их Хурлаас 2016 онд Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг баталсан бөгөөд хөтөлбөрийн үндсэн зорилго нь төрийн байгууллага, албан тушаалтан, хувийн хэвшил, иргэний нийгэм, улс төрийн нам, бүлгийг авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтэд шударга ёсны үзэл санааг төлөвшүүлэх, ил тод, нээлттэй, хариуцлагатай нийгмийг хөгжүүлэхэд чиглэгдсэн.

Авлигатай тэмцэх газар нь авлигатай тэмцэх чиглэлээр Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ болон дотооддоо батлагдсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хянаж чиглүүлэх чиг үүргээ цаг үеийн нөхцөл байдал, байгууллагын нөөц бололцоотой уялдуулах зорилгоор 2020 онд стратеги төлөвлөгөөгөө боловсруулан баталсан.

Тус байгууллагаас стратеги төлөвлөгөөгөө хэрэгжүүлэх хугацаанд баримтлах стратегийн зорилгоо мөн энэ хүрээнд тодорхойлсон. Үүнд:

- авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг судалгаа шинжилгээ, технологид тулгуурлан хэрэгжүүлэх,

- авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг олон нийтийн оролцоонд түшиглэх,

- авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд эрсдэлийн удирдлагыг нэвтрүүлэх,

- авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах, хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хамтын ажиллагаанд тулгуурлах,

- мэдлэг чадвартай хүний нөөц, мэргэшсэн албан хаагчдад тулгуурлан байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх зэрэг зорилгоо томъёолоод үйл ажиллагаандаа

мөрдөж байна.

Эдгээр стратегийн зорилгуудыг амжилттай биелүүлэхэд шүүх, хууль сахиулах байгууллагуудын туслалцаа дэмжлэг, хамтын ажиллагаа зайлшгүй чухал.

Ялангуяа авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх мөрдөн шалгах хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хамтын ажиллагаанд тулгуурлан хэрэгжүүлэхээр заасан нь юуны өмнө Та бүхэнтэй хамтран ажиллах шаардлага тодорхойлсон хэрэг юм.

Тус байгууллага нь Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт заасан авлигын гэмт хэргүүд болон мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад өөрсдийн илрүүлсэн мөнгө угаах гэмт хэрэг, прокурорын байгууллагын шийдвэрээр харьяалал тогтоон ирүүлсэн хөрөнгө завших, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийг давхар шалгадаг.

Авлигатай тэмцэх газарт 2020 онд шалгасан хэргийн тоог тус байгууллага анх байгуулагдсан 2007 оныхтой харьцуулбал 15.7 дахин, 10 жилийн өмнөхтэй харьцуулбал 10 дахин, 5 жилийн өмнөхөөс 5.6 дахин нэмэгджээ. Өөрөөр хэлбэл илрүүлэн шалгаж байгаа авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн тоо байнга өсөн нэмэгдэж байна. Түүнчлэн бас нэг ноцтой үзүүлэлт бол энэ төрлийн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээ эрс нэмэгдэж байгаа явдал юм.

Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдсан цагаас хойш буюу 2007 оноос 2020 он хүртэл хугацаанд давхардсан тоогоор нийт 5991 эрүүгийн хэрэг шалгаж, 1200 яллах дүгнэлт үйлдэж, шүүхээр 497 хэрэг шийдвэрлэгдэж, 95.5 тэрбум төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлээд байна.

2021 оны эхний хагас жилийн байдлаар 924 хэргийг мөрдөн шалгаж, 119 яллах дүгнэлт үйлдсэнээс 44 хэрэг шийдвэрлэгджээ.

Авлигатай тэмцэх газар нь иргэд, олон нийт, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас өргөдөл, гомдол, мэдээлэл хүлээн авах

сугаа өргөжүүлэхэд байнга анхааран ажилладаг. 2020 онд нийт 2282, 2021 оны эхний хагас жилд 1126 өргөдөл, гомдол, мэдээлэл хүлээн авч шалгаж шийдвэрлэсэн.

Утсаар мэдээлэл хүлээн авах 110 дугаарыг ажиллуулснаас хойш зөвхөн 2020 онд нийтдээ 17.8 мянган дуудлага хүлээн авч, 4.5 мянган хүнд зөвлөгөө, мэдээлэл өгч, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжтэй 317 гомдол, мэдээллийг бүртгэж авлаа.

Энэ оны эхний найман сарын байдлаар шалгагдсан авлигын гэмт хэргийн улмаас нийтдээ 1 их наяд төгрөгийн хохирол учирснаас мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад 90.4 тэрбум төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлж, 119.5 тэрбум төгрөгийн хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө, бэлэн мөнгийг битүүмжлэн хамгаалсан.

Хохирол нөхөн төлүүлэхэд прокурорын байгууллагын дэмжлэг чухал байсныг тэмдэглэн хэлье.

Авлигатай тэмцэх газар дангаар шалгаж шийдвэрлэхээс гадна хамтын ажиллагааны хүчээр амжилттай шалгаж шийдвэрлэсэн олон тооны хэргүүд бий. Тухайлбал 2019 онд эрүүгийн 30 хэрэг дээр Авлигатай тэмцэх газар, Тагнуулын Ерөнхий газар, Цагдаагийн Ерөнхий газрын дарга нарын хамтарсан тушаалаар ажлын хэсэг томилогдон ажилласнаар 24 хэргийг эцэслэн шийдвэрлэжээ.

Манай байгууллага хоёр орны хооронд эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ байгуулагдсан эсэхээс үл хамаарч Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Авлигын эсрэг Конвенцийг үндэслэн гадаад улс орнуудаас гэмт хэргийн талаар мэдээлэл, баримт бичгийг нотлох баримтаар гаргуулан авч, хэрэгт ашиглаж чаддаг болсон. Үүнд Канад, Швейцарь, Австри, Америкийн Нэгдсэн Улс, Оросын Холбооны Улс, Панам, Латви, Британийн Виржинийн Арлууд, Франц, Австрали, Украин зэрэг улсуудыг дурдаж

болно.

Хэдийгээр тодорхой амжилт байгаа боловч бид нийтээрээ анхаарч хамтын хүчээр шийдвэрлэх ёстой асуудлууд хуримтлагдсаар байна.

Авлигын гэмт хэргийн шийдвэрлэлт нь эрх зүйн орчин, хэрэг мөрддөг, хяналт тавьдаг, шийдвэрлэдэг байгууллагуудын хүчин чадал, нөөц бололцоо, удирдлага, зохион байгуулалт, мөрдөгч, прокурор, шүүгчийн мэдлэг, ур чадвар, мэргэжлийн ёс зүй, ажлын ачаалал, хамтын ажиллагаа зэрэг олон хүчин зүйлээс хамааралтай.

Авлигын гэмт хэргийг ихэнхдээ харьцангуй өндөр боловсролтой, тусгай мэдлэг, өргөн хэмжээний мэдээлэл бүхий албан тушаалтнууд үйлддэг тул тэдний урьдчилан төлөвлөж, нарийн тооцоолж үйлдсэн гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах, нотлох, эцэслэн шийдвэрлэх үйл ажиллагаа нь мөрдөгч, прокурор, шүүгчээс мэргэшсэн чадварлаг байдал, уйгагүй хичээл зүтгэл шаарддаг.

Авлигын хэргийг олон хоног, сар, жилээр баримтжуулахад төсөв хөрөнгө зарцуулдгийн дээр илэрсэн хэргийг нотлох явцад ч хүндрэл их учирдаг.

Мөрдөгчийн ажлын туршлага, ур чадвар, ажилдаа хандах хандлага хэргийн хувь заяанд тодорхой хэмжээний нөлөө үзүүлдэг. Тиймээс Авлигатай тэмцэх газарт ажиллах мөрдөгчийг томилохдоо ажлын туршлага, мэдлэгийг харгалзан үзэхийн зэрэгцээ хүний эрх зөрчиж байсан эсэх, бусад байдлаар сахилга, ёс зүйн зөрчил гаргаж байсан эсэх зэрэг байдлыг тусгайлан нягтлан шалгаж байгаа нь зохих үр дүнгээ өгч байна.

Мөрдөгч, прокурор, шүүгч нар авлига, албан тушаалын хэргийг шалгаж шийдвэрлэхдээ ихэнх тохиолдолд нийтлэг үйлдэгддэг бусад төрлийн гэмт хэргийг мөрдөн шалгаж шийдвэрлэж байсан туршлага, мэдлэгтээ тулгуурлах, хэвшмэл арга барилаар хандах, мэдүүлэгт хэт шүтэх, шалгах ажиллагааг гомдол, мэдээлэлд дурдагдсан хүрээнд явуулж чухал ач холбогдол бүхий нөхцөл байдал,

баримтыг орхигдуулах байдал арилахгүй байна.

Тиймээс мөрдөгч, прокурор, шүүгчийн авлигын хэргийг шалгаж шийдвэрлэх мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэх, шаардлагатай тусгай мэдлэг, ур чадварыг эзэмшүүлье. Энэ бол бидний хамтын ажиллагааны тэргүүлэх чиглэлийн нэг юм.

Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт холбогдогчдын багагүй хувь нь улс төрд нөлөө бүхий этгээдүүд байдаг. Тухайлбал нэг жилийн хугацаанд авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдаж буй хүмүүсийн дунджаар 10 хувь нь улс төрийн албан тушаалтнууд байх бөгөөд тэдгээр төрийн өндөр албан тушаалтнууд хуулиар олгогдсон бүрэн эрхээ хувийн ашиг сонирхолдоо урвуулан ашиглаж, төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчмыг гажуудуулан, олон түмний итгэлийг хөсөрдүүлж байна.

Авлигатай тэмцэх газраас санал хүргүүлснийг Улсын Их Хурлаас дэмжин 2020 онд холбогдох хуулиудад нэмэлт оруулж Улсын Их Хурлын гишүүн, Засгийн газрын гишүүн нь “авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх”-аа тангарагладаг болсон нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудын хариуцлага, ёс зүйн талаар гарсан томоохон өөрчлөлт юм.

Энэ танхимд сууж байгаа төрийн тусгай албан хаагчид бүгд тангараг өргөдөг. Цаашид тусгай албан хаагчдын өргөдөг тангарагийн үгэнд “авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх” талаар тусгайлан зааж оруулах санал дэвшүүлэхэд ч болохгүй зүйл үгүй гэж бодож байна.

Албан тушаалтнууд, ялангуяа төрийн өндөр албан тушаалтны халдашгүй дархан байдалтай холбоотой хуулийн зохицуулалтыг эргэж харах, авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд халдашгүй байдлын зохицуулалт үйлчлэхгүй байх хэмжээнд хүртэл холбогдох хуулиудад өөрчлөлт оруулах тал дээр хуулийн байгууллагууд санал

дүгнэлтээ нэгтгэе.

Эрх зүйн зохицуулалтын талаар хөндөх шаардлагатай бусад асуудлууд бий.

Тухайлбал, шүүхээс хээл хахуулийн гэмт хэрэгт оногдуулж байгаа ял шийтгэлийн төрөл, хэмжээ нь албан тушаалтны авсан хээл хахуулийн хэмжээ болон тэрхүү үйлдлийн улмаас төрд учруулсан хохиролтой дүйцэхгүй байна. Олон нийт ийм шийдвэрийг шударга бус гэж үздэг. Энэ нь эргээд авлигатай тэмцэх тогтолцооны үр дүнтэй байдалд эргэлзэх, үл итгэх байдлыг бий болгодог.

Авлигын эсрэг хуулийг Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцид нийцүүлэн шинэчлэн найруулж Авлигын гэмт хэргийн бүлгийг тусгайлан оруулсан нь авлигатай тэмцэх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгосон сайн талтай боловч энэ бүлэгт багтсан гэмт хэргийн төрөл, шинжийн томьёолол нь нэг мөр ойлгож хэрэглэхэд төвөгтэй, эргэлзээ үүсгэж тайлбар шаарддаг нь хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулж байна.

Авлигын гэмт хэргийг тодорхойлсон байдлыг нарийн тодорхой болгох, оногдуулж байгаа ял шийтгэлийн хэлбэр, хэмжээг чангатгах, хөөн хэлэлцэх хугацааг уртасгах зэрэг тохируулга заавал хэрэгтэй.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тасралтгүй, шуурхай явуулахын тулд орчин үеийн техник, технологийн ололт дэвшлийг ашиглах цаг болжээ.

Сүүлийн хоёр жилд үүссэн нөхцөл байдал буюу удаа дараагийн хөл хориотой холбоотойгоор хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа тасралтгүй явуулахад хүндрэл учирлаа.

Хэргийн мөрдөлтийг цаг алдалгүй, тасралтгүй явуулахын тулд зарим ажиллагааг цахимаар явуулах эрх зүйн зохицуулалт бий болгох саналтай байна.

Мөрдөн шалгах ажиллагаа болон прокурор, шүүхийн байгууллагын үйл ажиллагаанд ашиглахаар бий болгосон “гэмт хэргийн цахим сан”-г цаашид



улам боловсронгуй болгох, мөрдөгчдийг татвар, гааль, төрийн бусад бүртгэл, мэдээллийн санд холбогдох эрхээр хангах, эдгээр байгууллагуудын дотоод зохион байгуулалт, дүрэм журам, хэрэглэж байгаа технологийн ялгаатай байдлаас үүдэлтэй хүндрэлийг арилгах, мэдээллийн цахим сангуудын зохицон ажиллах чадварыг сайжруулж, эцсийн дүндээ мэдээлэл солилцоог шуурхай, үр дүнтэй зохион байгуулахад анхаарах цаг болжээ.

Үндэсний хууль тогтоомжийн зохицуулалтад хараахан тусгагдаагүй байгаа бөгөөд хуульчилж нэг мөр болгох практик ач холбогдол бүхий ойлголт, харилцаа бас бий. Тухайлбал төлөөний этгээд, эцсийн өмчлөгч, ашиг хүртэгч гэх мэт ойлголтуудыг авлигын гэмт хэргээр тогтохгүй бусад онц ноцтой гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах, эцэслэн шийдвэрлэх үед зайлшгүй харгалзан үзэхгүйгээр амжилтад хүрэхгүй.

Төрийн өндөр албан тушаалтнуудын холбогдсон болон мөнгө угаасан зэрэг хэд хэдэн ноцтой хэрэг дээр төлөөний этгээд, эцсийн өмчлөгчдийг тогтоож байж эцэслэн шалгаж, гэм бурууг нь тогтоож хариуцлага хүлээлгэж чадсан жишээ бий.

Гэмт хэргийн талаар мэдээлэх, мэдээллийг төлбөртэй авах талаар Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль болон бусад хуульд тодорхой зохицуулалт байгаа хэдий ч мэдээлэгчийг хамгаалах, мэдээлэл өгөх нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар зохицуулаагүй тул амьдралд хэрэгжих боломжгүй байна.

Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг хамгаалах тухай хуулийн төслийг яаралтай хэлэлцэн батлахад анхаарах талаар Улсын Их Хурлын намрын чуулганы нээлтийн үгэндээ Улсын Их Хурлын дарга дурдсан. Шүгэл үлээгч буюу мэдээлэгчийг хамгаалах асуудлыг ийнхүү шийдэж чадвал гэмт хэргийн талаар мэдээлэл авах механизм бүрдэхэд том ахиц гарна.

Гэхдээ мэдээлэгчийг урамшуулахад зарцуулах хөрөнгийн эх үүсвэрийн

асуудал тодорхой зохицуулалтад орж чадаагүй байгаа.

Одоогоор төслийн шатанд байгаа мөнгө угаах, терроризм, үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх, тэдгээрийг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгт холбогдуулан хураан авсан, битүүмжилсэн, царцаасан хөрөнгө, орлогыг шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулах Тусгай активын тухай хуулийн зохицуулалтаар мэдээлэгчийг урамшуулахад зарцуулагдах хөрөнгийн санхүүжилтийг шийдвэрлэх боломжтой юм.

Авлига, албан тушаалын болон мөнгө угаах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, гэмт этгээдийг шилжүүлэх, гэмт хэргийн замаар олсон хууль бус хөрөнгө илрүүлэх ажиллагааны үр дүн нь дотоодын хууль тогтоомжийн зохицуулалт, хууль сахиулах байгууллагын чадавхаас гадна өөр хүчин зүйлүүдээс бас хамаардаг. Авлига, албан тушаалын болон мөнгө угаах гэмт хэргийг үр дүнтэй мөрдөн шалгахын тулд гаднын хууль сахиулах байгууллагатай идэвхтэй хамтран ажиллах хэрэгтэй байна.

Энэ тал дээр Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц нь практик ач холбогдол бүхий гэрээ юм. Эрх зүйн харилцан туслалцааны гэрээгүй улс орнуудтай энэхүү конвенцийг үндэслэл болгон хамтран ажиллах бүрэн боломжтой.

Гадаад улсад байгаа гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, орлогыг битүүмжлэх, хураан авах, хөрөнгө буцаах ажиллагааг явуулах зорилгоор эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх, гэрээ байгуулах туршлага судлах, энэ чиглэлээр эрх зүй, зохион байгуулалтын дорвитой арга хэмжээ авах цаг нь болжээ.

Дэлхий нийтийг хамарсан цахимжилт буюу дижиталчлал, даяаршил нь гарч байгаа гэмт хэргийн өнгө төрх, цар хүрээг тэлж байгаатай холбогдуулан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчид, тухайлбал мөрдөгч, прокурор, шүүгч, өмгөөлөгчдийг тодорхой хүрээний мэдлэг, үр чадвар эзэмшихийг шаардаж байна.



Үүнд уламжлалт аргаар хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ хэргийн онцлог, өвөрмөц байдлыг заавал харгалзан үзэх, дотоод, гадаадын мэдээллийн хэрэгслийн мэдээлэл, албан ёсны төрөл бүрийн мэдээллийн санг ашиглах, түүгээр дамжуулан нотлох баримт олж авах нь чухал.

Цаашилбал ил мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх, санхүүгийн мөрдөн шалгах ажиллагааг гүйцэтгэх буюу мөнгө, хөрөнгөний үл мөрийг хөөх, олон улсын хамтын ажиллагааны албан болон албан бус шугамыг ашиглах, хохирлыг нөхөн төлүүлэх, зөрчигдсэн эрхийг сэргээх буюу хулгайлсан хөрөнгийг буцаах ажиллагааг гүйцэтгэх чадвар зайлшгүй хэрэгцээтэй байна.

Шүүх, хууль сахиулах байгууллага, хуулийн салбарт ажиллагсдын мэдлэг, ур чадвар хэр чухал болох тал дээр нэлээд онцолж дурдлаа. Үүний зэрэгцээ байнга ярьдаг, шүүмжилдэг боловч дахин давтан сануулахаас аргагүй асуудал бас байна. Энэ бол ёс зүй, ёс суртахуун, өргөсөн тангарагтаа үнэнч байх тухай юм.

Хуулийн байгууллагын албан тушаалтнуудын дагаж мөрдөх хууль тогтоомж, ёс зүйн болон сахилгын дүрэм боломжийн түвшинд батлагдсан хэдий ч хэрэгжилт нь хангалтгүй байгаагаас албан тушаалтнууд өөрсдөө авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт холбогдож, шүүхээс гэм буруутай болох нь тогтоогдсоор байгаа нь сэтгэл түгшээж байна.

Авлигатай тэмцэх газраас Авлигын эсрэг хуульд заасан чиг үүргийн хүрээнд 2018, 2019 онд зохион байгуулсан Шударга байдлын үнэлгээний судалгаанд оролцсон иргэд, төрийн албан хаагч, судлаачдын зүгээс хуулийн байгууллагуудыг нэлээд таагүй түвшинд үнэлснийг дурдахад харамсалтай байна.

Хараат бус, хөндлөнгийн байгууллагын гардан гүйцэтгэсэн энэ судалгаанд 21 аймаг, нийслэлээс нийтдээ 10 мянга орчим иргэн оролцдог бөгөөд авлигын нөхцөл байдлын талаар хийгддэг

үндэсний хэмжээний хамгийн том судалгаа билээ.

Судалгаанд оролцогчдын нилээд хэсэг нь хуулийн байгууллагыг авлигатай гэж үздэгээ илэрхийлжээ.

Хуулийн байгууллагын албан тушаалтнууд өндөр ёс зүй, дэг журам шаардагдсан хариуцлагатай ажил эрхэлдгийн хувьд өөрсдөө хууль болон ёс зүй, сахилгын хэм хэмжээгээ чанд мөрдөн, зөрчсөн тохиолдол бүрт хариуцлага хүлээдэг, хүлээлгэдэг байх нь олон нийтийн зүгээс авлигатай тэмцэх тогтолцоонд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой тул нийгэмд, төрийн байгууллагуудад, ард олонд үлгэр жишээ болохуйц жишиг тогтоох ёстой юм.

Олон түмний итгэлийг хүлээх, тэдний хандлага, төсөөллийг эерэг зүгт хандуулах нь авлигатай тэмцэхэд чухал ач холбогдолтой байгаа юм.

Шүүх, хуулийн байгууллагуудын удирдлагын зүгээс авлигыг үл тэвчих, авлигатай тэмцэх, хойч үеэ авлигагүй нийгэмд амьдруулах хүсэл эрмэлзэлтэй байгаагаар байнга ил тодоор илэрхийлж байх, байгууллага, хамт олноо үйл хөдлөл, бодит ажил хэргээр үлгэрлэн манлайлж байх нь чухал. Хэрэв ингэж чадвал энэ нь бидний хамтын ажиллагааны нэг чухал хэлбэр болох болно.

Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тогтолцооны нэг чухал хэсэг бол албан тушаалтан хөрөнгө орлого, хувийн ашиг сонирхлоо мэдүүлэх, төрийн албан тушаалд томилогдох этгээд хувийн ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлгээ мэдүүлэх үйл ажиллагаа юм.

Хуулийн байгууллагад ажилладаг арван мянга гаруй албан тушаалтан Авлигатай тэмцэх газарт мэдүүлэг гаргадаг. Илэрсэн зөрчлөөс харахад хөрөнгө орлогоо үнэн зөв мэдүүлдэггүй, мэдүүлгээ өөрөө гаргадаггүй, гэр бүлийн гишүүдийн нэр дээр байгаа хөрөнгийг мэдүүлдэггүй, тайлбар, баримт гаргаж өгөхөөс татгалздаг, хөрөнгө, орлогод

орсон их хэмжээний өөрчлөлтийг хуульд заасан хугацаанд мэдүүлдэггүй, мэдүүлэг гаргахад ач холбогдол өгдөггүй, нэр төдий ханддаг байдал тасрахгүй байна.

Авлигатай тэмцэх газарт 2020 онд ирсэн нийт өргөдөл, гомдол, мэдээллийн 28.4 хувь нь, 2021 оны эхний 9 сард ирсэн өргөдөл, гомдол, мэдээллийн 26.5 хувь нь хуулийн байгууллагатай холбоотой байна. Үүнээс 57.4 хувь нь авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн шинжтэй, 7.3 хувь нь ашиг сонирхлын зөрчлийн шинжтэй байгаа юм.

Улсын хэмжээний авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, зөрчлийн талаарх өргөдөл, гомдол, мэдээллийн дөрөвний нэгээс илүү хувь нь зөвхөн хуулийн байгууллагад ногдож байгаа энэхүү бодит баримт болон өмнө дурдсан бусад асуудалд дүгнэлт хийж гишгэсэн мөрөө эргэн харах, алдаагаа засах, эгнээгээ

цэвэрлэх, нэр төрөө хичээх цаг нь болжээ.

Монгол Улсын тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам бидний мөрөн дээр тогтож байдгийг илтгэлийн эхэнд дурдсан.

Шударга ёс, хууль ёс, дэг журмыг сахиулахаар шүүх эрх мэдэл, хууль сахиулах байгууллагад тангараг өргөн ажиллаж байгаа бид зарчмаа гээж, тангарагаа умартвал нэр төр, албан тушаал, амьдралаа алдах нь наад захын хэрэг.

Ийм байдал хэтэрч хэтийдвэл улсын тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам алдагдахад хүрнэ гэдгийг байнга санаж сэрж явах хэрэгтэй байна.

Шударга ёс, хөгжил дэвшлийн төлөө  
хамтдаа зүтгэе.



## АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ БОДЛОГО, ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА, ҮР ДҮН

Авлигатай тэмцэх газрын гэгд гарга,  
эрхэлсэн комиссар Г.Азжаргал

Монгол Улсын авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, авлигын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх бодлого нь олон улсын хамтын нийгэмлэгийн бодлого зорилгод суурилсан, өөрийн орны нийгэм-эдийн засаг, улс төрийн нөхцөл байдлыг харгалзсан төрийн бодлого үндэсний хууль тогтоомж, бусад баримт бичигт туссан байна. Цаашид авлигын эсрэг хууль сахиулах үйл ажиллагаатай холбоотой зарим асуудал орхигдсон байгааг засаж залруулах талаарх саналуудыг нэгтгэв.

**Түлхүүр үгс:** Авлига, Авлигын эсрэг хууль, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенци, Эрүүгийн хууль, шударга ёсны тогтолцоо, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, авлигын гэмт хэрэг.

Авлига нь дэлхийн улс орон бүрийн өмнө тулгарч буй, нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн бүхий л хүрээ, түвшинг хамарч, ардчилсан тогтолцоо, үндэсний эдийн засаг, хууль дээдлэх ёсонд онцгой хохирол учруулдаг цогц үзэгдэл юм.

Тиймээс төрийн зүгээс оновчтой, эрс шийдэмгий бодлого боловсруулж, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх шаардлагатай байдаг.

Авлига нь сонгуулийн үйл явцыг гажуудуулж, хууль дээдлэх ёсыг үнэгүйдүүлж, хахууль шаардах үндсэн нөхцөл болох хүнд суртлын намаг бий болгох замаар

ардчилсан институцийн үндэс суурь руу халдаж байна. Авлигын улмаас гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт татарч, жижиг бизнесүүдэд шаардлагатай “гарааны нөхцөл”-ийн өртөг нэмэгддэг тул эдийн засгийн хөгжил зогсонги байдалд ордог.

Энэ бүх нөхцөл байдлыг өөрчлөх, авлигаас ангид нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн систем цогцлоохыг дэлхийн улс орон бүр зорьж байна. Авлига өөрөө цогц үзэгдэл учраас авлигатай тэмцэхэд иж бүрэн, олон талт бодлого, хандлага шаардлагатай.

Авлигатай тэмцэх төрийн бодлого бол “Авлигыг хянахын тулд хэн юуг хэрхэн хийж, ямар үр дүнд хүрэх вэ?” гэдэг асуултад хариулах зорилготой дагаж мөрдөх замын зураглал юм.

Манай улсад авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг урьдчилан сэргийлэх ба хууль сахиулах гэсэн үндсэн 2 чиглэлээр явуулж байна.

Энэ үйл ажиллагаанд баримтлах төрийн бодлого нь Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хууль, бусад эрх зүйн актад тусч хэрэгжиж байна.

Тухайлбал, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенци, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Авлигын эсрэг хууль, Эрүүгийн хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, “Алсын хараа 2050” Монгол

Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Авлигатай тэмцэх газрын стратеги төлөвлөгөө (2020-2023) зэргийг дурдаж болно.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлд “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэж заасан нь төрийн үйл ажиллагаа, нийгмийг авлигаас ангид байлгах суурь зарчмыг тодорхойлсон явдал мөн. Авлигатай тэмцэх төрийн бодлого бол үндсэндээ энэхүү зарчмыг бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэхийн төлөөх бодлого юм.

Улсын Их Хурлаас Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийг 2005 онд соёрхон баталсан нь тус конвенцид тусгагдсан авлигын эсрэг бодлогыг өөрийн улсын төрийн бодлогын хэмжээнд тооцож, хэрэгжүүлэхийг сайн дурын үндсэн дээр хүлээн зөвшөөрсөн шийдвэр юм. Дэлхий нийтийн асуудалтай нэгдсэн шийдэл, бодлогоор тэмцэхэд энэхүү конвенцийн утга учир оршдог.

Конвенц нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэгт тооцох, хууль сахиулах, олон улсын хамтын ажиллагаа, хөрөнгө буцаах ажиллагаа, техникийн туслалцаа үзүүлэх ба мэдээлэл солилцох үйл ажиллагааны талаар гишүүн орнуудын хэрэгжүүлэх бодлогын суурь баримт бичиг юм.

Конвенцийн үзэл санаа Монгол Улсын төрийн бодлого, үндэсний хууль тогтоомжид хэрхэн тусч байгаа талаар Та бүхэнд тусад нь танилцуулах болно.

Монгол Улсын авлигын эсрэг төрийн бодлого, чиглэлийг тодорхойлсон үндсэн баримт бичиг бол 1996 онд анх баталж, 2006 онд шинэчлэн баталсан Авлигын эсрэг хууль юм.

Авлига гэдэгт юуг ойлгох, авлигаас урьдчилан сэргийлнэ гэж ямар үйл ажиллагааг хэлэх, соён гэгээрүүлэх гэдгийг хэрхэн ойлгох, эдгээр үйл ажиллагаа нь хэнд хамаатай байх, тэдгээр хүмүүсийн юу

хийж болох, болохгүйн зааг ялгаа хаанаа байх, авлигатай тэмцэх чиглэлийн тусдаа байгууллага байх тухай гэх мэт чухал асуудлуудыг тогтоосон хууль хэрэгжиж эхлээд эдүгээ 15 жил өнгөрсөн байна.

Хуульд 2008-2020 оны хооронд 16 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд цаашид ч бодлогын шинжтэй томоохон нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, магадгүй шинэчлэн найруулах нийгмийн шаардлага, бодит шалтгаан бий.

Ямар гэмт үйлдлийг авлигын гэмт хэрэг гэж тооцох, тэдгээрт ямар ял шийтгэл оногдуулах гэх мэт асуудлыг Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд тодорхойлсон.

2002 оны Эрүүгийн хуульд 12 төрлийн үйлдлийг “Албан тушаалын гэмт хэрэг” гэж нэрлэж байсан бол 2015 оны Эрүүгийн хуульд 11 төрлийн үйлдлийг “Авлигын гэмт хэрэг” гэж нэрлэж заасан байдаг. Тус хуульд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд нийтийн албанд томилогдох эрхийг 2-8 жил хасаж 5400 – 400 000 нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл 6 сараас 5 жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл 6 сараас 12 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулахаар заасан. Авлигын хэргийн ялын бодлого ямар хэмжээнд хэрэгжиж байгааг дараа дэлгэрүүлэн авч үзнэ.

Аливаа ашиг сонирхол нь түүхийн аль ч үед, төрийн ямар ч дэглэмийн үед, нийгмийн хөгжлийн ямар ч үе шатанд байсан, байсаар ч байх болно. Гагцхүү төрийн албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхол нь түүний хуулиар хүлээсэн албан үүрэг болон нийтийн ашиг сонирхлоос ямагт доор байх нь нийгмийн шударга ёс юм.

Төрийн албан тушаалтны энэ “дутуу”-г нөхөж төрөөс ажиллаж хөдөлмөрлөх баталгаа, нөхцөлөөр хангадаг. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд энэ бодлогыг тодорхойлж өгсөн.

Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Алсын хараа 2050”-д ардчилал, шударга ёсны засаглалыг бэхжүүлэх нь Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын нэг эрхэм зорилго гэж тодорхойлсон.

Баримт бичгийн 5.6-д “Үндэсний шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэх замаар авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг бууруулна” гэж заасан. Энэ бол авлигатай тэмцэх урт хугацааны зорилго бөгөөд 3 үе шаттайгаар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн.

2021 - 2030 онд хэрэгжих нэгдүгээр үе шатанд Авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх хууль, эрх зүйн болон бодлогын орчин, шударга ёсыг эрхэмлэсэн бүх нийтийн хандлагыг төлөвшүүлэхээр тодорхойлсон.

2031-2040 онд хэрэгжих хоёрдугаар үе шатанд Авлигатай бүх нийтээр тэмцэх үйл ажиллагааг эрчимжүүлэхээр заасан бол 2041 - 2050 онд хэрэгжих гуравдугаар үе шатанд Авлигагүй нийгмийг цогцлоохоор заасан.

Үндсэндээ 2050 он гэхэд Монгол Улсад нийгмийн бүх түвшинд шударга ёс тогтсон, авлигагүй нийгмийг цогцлоон төлөвшүүлсэн байхыг бодлогын түвшинд тодорхойлсон.

Үүнээс гадна Монгол Улс алсын хараагаа “2050 онд нийгмийн хөгжил, эдийн засгийн өсөлт, иргэдийн амьдралын чанараар Азид тэргүүлэгч орнуудын нэг болно” гэж тодорхойлсон. Энд дурдагдаж буй “нийгмийн хөгжил”, “эдийн засгийн өсөлт”, “иргэдийн амьдралын чанар” гэдэг үзүүлэлтүүд бол бүгд авлигын түвшинтэй хамааралтай хүчин зүйлүүд.

Улсын Их Хурлаас 2016 онд баталсан Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр бол авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтэд шударга ёсны үзэл санааг төлөвшүүлэх, ил тод, нээлттэй, хариуцлагатай нийгмийг хөгжүүлэх зорилготой үндэсний хэмжээний 2 дахь хөтөлбөр юм.

Энэхүү хөтөлбөрт төрийн болон

хувийн хэвшил дэх авлигаас урьдчилан сэргийлэх, төрийн үйлчилгээ, төсөв санхүү, худалдан авах ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдал, олон нийтийн хяналтыг сайжруулах, иргэдийг соён гэгээрүүлэх, олон улсын байгууллагуудтай хамтран ажиллах чиглэлээр 11 зорилт дэвшүүлсэн. Эдгээр зорилтуудын хүрээнд 6 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх 83 үйл ажиллагаа, 216 арга хэмжээ бүхий төлөвлөгөөг 2017 онд Засгийн газар баталсан.

Авлигатай тэмцэх газрын 2020-2023 он хүртэлх үйл ажиллагааны стратеги төлөвлөгөөнд байгууллагын түвшний дунд хугацааны бодлогыг тусгаж хүрэх үр дүнгээ тодорхойлсон.

Стратеги төлөвлөгөөнд байгууллагын Алсын харааг “Шударга ёсны төлөө иргэдийн итгэл хүлээсэн байгууллага байна” гэж, эрхэм зорилгоо “Авлигатай тэмцэж, шударга ёсыг тогтоон хөгжил дэвшилд хүргэнэ” гэж томъёолсон бөгөөд байгууллагын стратегийн 5 зорилгыг дэвшүүлсэн.

Авлигатай тэмцэх бодлогын талаар товч байдлаар авч үзвэл: Эдгээр бодлого, төлөвлөлтийн хэрэгжилтийг нэгд, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, хоёрт хууль сахиулах үйл ажиллагаа гэсэн 2 үндсэн чиглэлээр тусад нь авч үзэж болно.

Төрийн болон хувийн хэвшил дэх авлигаас урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийн оролцоог дэмжих зарчим, бодлого дээрх хууль, бусад баримт бичгүүдэд тусгаж тодорхой түвшинд хэрэгжиж байна.

Төрийн байгууллагад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа эрх зүйн баримт бичиг, захиргааны арга хэмжээг тогтмол үнэлж дүгнэх ажлын хүрээнд Авлигатай тэмцэх газар 2007 оноос хойш давхардсан тоогоор 1279 төрийн байгууллагад ажиллаж, 597 тушаал, дүрэм, журмыг хянаснаас холбогдох хууль тогтоомжид нийцээгүй гэсэн үндэслэлээр 122-ыг нь хүчингүй болгуулсан байна.

Мөн төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж 169 зөвлөмж өгч,

зөвлөмжийн хэрэгжилттэй давхардсан тоогоор 369 удаа танилцсан байна.

Авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, тэдэнд авлигыг үл тэвчих ёс суртахуун төлөвшүүлэх үйл ажиллагаанд иргэд, олон нийтийг татан оролцуулах нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлогын салшгүй хэсэг юм.

Соён гэгээрүүлэх ажлын үр дүнд төрийн албанд шударга ёсны соёл тогтож, хүн бүрт тэгш, шударгаар ханддаг, үйл ажиллагаа нь дээд зэргийн үр ашигтай болсон байх ёстой.

Авлигатай тэмцэх газраас иргэдийг соён гэгээрүүлэх ажлыг сургалт зохион байгуулах, сурталчилгааны материал боловсруулж түгээх, аян зохион байгуулах, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэлтэй хамтран ажиллах зэрэг олон төрөл, хэлбэрээр зохион байгуулж байна.

Соён гэгээрүүлэх ажлын үр дүн нийгмийн ерөнхий соёл, хандлагаар шууд бусаар илэрч, үр шимээ өгдөг. Нөгөө талаас авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх ажил нь бүх шатны төрийн байгууллагын албан тушаалтнууд, иргэний нийгмийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн шууд оролцоо, иргэдийн өөрсдийн ухамсар, хандлагаас ихээхэн шалтгаалдаг.

Төрийн албан тушаалтныг ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нь төрийн албан дахь авлигаас сэргийлэх чухал чиглэл юм.

Төрийн албанд томилогдох, сонгогдох этгээдийн хувийн ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлэг гаргах, түүнийг хүлээн авч, хянах ажиллагаа тусгайлан хууль, дүрэм, журмаар зохицуулагддаг.

2012 оноос хойш Авлигатай тэмцэх газарт 101538 мэдүүлэг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэснээс 409 мэдүүлгийг зөрчилтэй гэж дүгнэсэн байна.

Албан тушаалтныг ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, холбогдох эрх зүйн орчныг сайжруулах чиглэлээр хийх зүйл олон байна. Урьдчилсан мэдүүлэг гаргаж хянуулахгүйгээр төрийн

албанд томилох, эсвэл томилсны дараа мэдүүлэг хянуулахаар ирүүлдэг зөрчил арилахгүй байна.

Мэдүүлгийн хяналт шалгалтыг цахимжуулах, хиймэл оюуныг ашиглах талаар судалж, тодорхой ажлыг эхлүүлээд байна.

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг Авлигатай тэмцэх газар жил бүр нэгтгэн гаргаж, Улсын Их Хуралд танилцуулдаг. 2023 онд дуусах энэ Хөтөлбөрийн биелэлт 2020 оны байдлаар 69 хувьтай байна.

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлогын нэг чухал чиглэл бол авлигын шалтгаан нөхцөл, авлигын ерөнхий нөхцөл байдлыг судлах, судалгааны үр дүнд дүн шинжилгээ хийх явдал юм.

Олон улсын болон дотоодын төрийн болон төрийн бус байгууллагууд авлигын нөхцөл байдлын талаарх төрөл бүрийн судалгааг өөр өөрийн мэдээлэл, арга зүйд үндэслэн зохион байгуулдаг. Эдгээрээс дэлхийн олон улсад Транспэрэнси интернэшнл байгууллагын Авлигын төсөөллийн индексийг хүлээн зөвшөөрөх хандлагатай байна.

Авлигын төсөөллийн индекс нь нэгдмэл аргачлал бүхий бие даасан судалгаа биш бөгөөд АНУ, ХБНГУ, Их Британи, Швейцар, Гонконгод байрлан үйл ажиллагаа явуулдаг 13 байгууллагын судалгаа, үнэлгээний авлига болон түүнд холбогдох хэсгийн үзүүлэлтийг сонгон авч тодорхой аргачлалаар тооцдог индекс юм.

2020 оны хувьд манай улс уг индексээр 35 оноотой, 180 улс орноос 111 дүгээр байрт орсон. Монгол Улсын Засгийн газраас Авлигын индексийг сайжруулж, байрыг 100-аас дотогш оруулах зорилготой Ажлын хэсэг байгуулан ажиллаж байгаа билээ.

Монгол Улсын авлигатай тэмцэх бодлого, авлигын нөхцөл байдалд иргэд болон олон улсын байгууллагуудаас сөрөг үнэлгээ өгөхөд дараах үзүүлэлтүүд голчлон нөлөөлж байна. Үүнд:

- Төрийн удирдах албан тушаалтнууд хариуцлага хүлээдэг эсэх
- Төрийн эрх мэдлийг хувийн ашиг сонирхолд ашигладаг эсэх
- Иргэний нийгэм төрийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг авах боломжтой эсэх
- Бизнес эрхлэгчид авлигад өртдөг эсэх
- Төсвийн хөрөнгийг шамшигдуулж, зориулалтын бусаар зарцуулдаг эсэх
- Иргэд авлигатай нүүр тулгардаг эсэх
- Төрийн албан хаагч авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд хариуцлага хүлээдэг эсэх, ийнхүү хариуцлага хүлээлгэх хараат бус шүүх байдаг эсэх
- Хариуцлага, хяналтгүй зарцуулах боломжтой тусгай сан байдаг эсэх
- Гэрээ байгуулах, давуу байдал бий болгох зорилгоор хахууль өгөх заншил байдаг эсэх

Товчоор хэлбэл, авлигын эсрэг төрийн бодлого эдгээр үзүүлэлтүүдийг бууруулах зорилтыг хангах, шийдвэрлэхэд анхаарах ёстой.

Авлигатай тэмцэх газраас Шударга байдлын үнэлгээ, Хүүхдийн шударга байдлын судалгаа, Улс төр, хууль, хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн судалгаа зэрэг судалгааг жил бүр хийдэг. Мөн төрийн байгууллагуудад авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийж байна. Төрийн байгууллагуудын шударга байдлын үнэлгээний 2021 оны дүн 72.9 гарсан байна. Энэ нь өмнөх үнэлгээний дүнгээс 1.2 пунктээр буурсан үзүүлэлт юм.

Иргэд төрийн албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлэгтэй танилцах, түүнд хяналт тавих нөхцөлийг бүрдүүлэх, мөн холбогдох байгууллагад хандаж авлигын талаар мэдээлэх, ялангуяа нэрээ нууцлан мэдээлэх боломжоор хангах нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлогын чухал зорилт юм.

Энэ хүрээнд албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хураангуй хэлбэрээр Авлигатай тэмцэх газрын цахим мэдээллийн сүлжээнд жил бүрийн хоёрдугаар улиралд багтаан байршуулж байна.

Өргөдөл, гомдол, мэдээллийг биечлэн болон цахимаар, шуудангаар хүлээн авахын зэрэгцээ төлбөргүй шууд дугаар ажиллуулж байна. 2020 онд зөвхөн 110 тусгай дугаараар 317 өргөдөл, гомдол, мэдээлэл хүлээн авсны 45.7 хувьд нь иргэд нэрээ нууцалсан бол 54.3 хувьд нь нэр, хаягаа ил тодоор бүртгүүлсэн байна. Бид иргэдэд аль болох нээлттэй байж, хувь хүний болон мэдээллийн нууц, мэдээлэгчийн аюулгүй байдлыг хангахыг эрмэлзэж байна.

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлогыг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй төрийн байгууллагын албан тушаалтнууд энэ үүргээ хангалтгүй биелүүлж байгаа нь бодлогын хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж байна.

Нөгөө талаас тогтолцооны шинжтэй хүчин зүйлс ч нөлөөлж байна.

Авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд санхүүгийн болон эрх мэдэл, чиг үүргийн төвлөрлийг багасгах, нийгмийн хяналт, оролцоог нэмэгдүүлэх шаардлага зүй ёсоор гарч байна.

Мөн хэвлэл мэдээллийн болон уул уурхайн салбарын ил тод байдал, улс төрийн намын санхүүжилт, шүгэл үлээгч буюу мэдээлэгчийн эрх зүйн байдлын тухай зэрэг хууль тогтоомжууд авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд чухал түлхэц болно.

Одоо авлигын эсрэг хууль сахиулах үйл ажиллагааны талаар товч танилцуулъя.

Энэ хүрээнд

- гэмт хэргийн ялын бодлого,
- хохирол нөхөн төлүүлэх үйл ажиллагаа,
- хүний нөөцийн бодлого,
- хууль зүйн техникийн шинжтэй зарим асуудал,



- авлигатай тэмцэх бодлого боловсруулах үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлыг товч хөндөх болно.

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцид тусгагдсан хууль сахиулах үйл ажиллагааны олон суурь асуудал манай улсын холбогдох хууль тогтоомж хийгээд тэдгээрийг хэрэгжүүлэх практик үйл ажиллагаанд мөрдөгдөхгүй байна. Тухайлбал “хөөн хэлэлцэх хугацааг уртаар тогтоох буюу хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэх”, “гэмт хэрэгт тухайн гэмт хэргийн ноцтой байдлыг харгалзан шийтгэл ногдуулах”, “гэмт хэрэгт шийтгэгдсэн этгээдийг хугацаанаас нь өмнө суллах буюу тэнсэн суллах боломжийг авч үзэхдээ тухайн гэмт хэргийн ноцтой байдлыг харгалзан үзэх” зэрэг асуудлуудыг дурдаж болно.

Тухайлбал, 2017-2019 онд анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн албан тушаалын гэмт хэргийн 119 шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж үзэхэд 5-10 сая төгрөгийн хахуулийн хэрэг болон 150-600 сая хүртэлх төгрөгийн хахуулийн хэрэгт оногдуулсан хорих ялын дундаж нь бараг ижил буюу 3.6 жил, торгох ялын дундаж хэмжээ 6.1 сая төгрөг байна. Авсан хахуулийг улсын орлого болгодог хэдий ч оногдуулж буй шийтгэлийн байдал ийм л байна. Хорих ял шийтгэгдсэн ялтан хугацаанаас өмнө суллагдсан хувь ч харьцангуй өндөр буюу тухайн жилд авлигын хэрэгт хорих ял эдэлсэн нийт хүний 60-80 хувьтай тэнцэж байгааг судлаачид тогтоосон байна.

Гэтэл дэлхийн зарим улсад, тухайлбал БНХАУ, Өмнөд Африк, Индонез, Вьетнам зэрэг улсад хахууль авах, өгөх гэмт хэрэгт дээд тал нь бүх насаар нь хорих ял оногдуулж байгаа бол Авлигын төсөөллийн индексээр манай улстай ойролцоо ихэнх улсууд энэ төрлийн гэмт хэрэгт дунджаар 15 жилийн хорих ял оногдуулж байна. Малайз, Өмнөд Африк, Вьетнам зэрэг улсууд хахуулийн хэмжээг 5 дахин, ОХУ, Казахстан улсуудад 40-60

дахин нэмэгдүүлэн торгох ял оногдуулж байгаагаас гадна ихэнх улсууд торгох ялын хэмжээг хахуулийн болон хохирлын хэмжээтэй ямар нэгэн байдлаар уялдуулан тогтоож байна. Энэ нь “... гэмт хэрэгт тухайн гэмт хэргийн ноцтой байдлыг харгалзан шийтгэл ногдуулна” гэсэн Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн заалттай уялдаж байгаа юм.

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг үр дүнд хүргэх, иргэдийн итгэл найдварыг сэргээх, нийгэмд шударга ёсыг тогтоохын тулд бид олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэх ёстой.

Ялын бодлого хэт чанга, эсвэл хэт сул байхын аль аль нь авлигатай тэмцэхэд сайнаар нөлөөлдөггүйг олон улсын туршлага харуулж байна. Авлигын гэмт хэргийн эрүүгийн ялын бодлого нь тухайн улсын авлигын түвшин ба голлох авлигын төрөл, хэлбэр, ардчиллын түвшин, засаглалын хэлбэр, нийгэм-эдийн засгийн хөгжил, хүн амын тоо, газар нутгийн хэмжээ зэрэг олон хүчин зүйлийн уулзварт оршдог эмзэг, нарийн төвөгтэй асуудал юм.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх нь авлигатай тэмцэх олон улсын төдийгүй үндэсний гол стратеги мөн.

Хохирлыг нөхөн төлүүлэх нь төрийн үйл ажиллагааны шударга байдал, ардчиллын үнэт зүйлс, иргэдийн хүртэх ёстой байсан боломжид учирсан хор уршгийг бүрэн эдгээж, нөхөж чадахгүй ч нийгэмд шударга ёсыг тогтоох нэгэн чухал хүчин зүйл билээ.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхэд Авлигатай тэмцэх газар онцгой анхаарч, 2019 онд 11.3 тэрбум, 2020 онд 35.6 тэрбум, 2021 оны эхний 11 сарын байдлаар 96.2 тэрбум төгрөгийн хохирлыг бодитоор барагдуулж, улсын санд хуримтлуулаад байна.

Авлигын хэргийг мөрдөн шалгах, хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хулгайлагдсан хөрөнгийг буцаах ажиллагаанд дотоодын

төдийгүй гадаад улсын хууль хяналтын байгууллагуудтай хамтран ажиллах шаардлага өнөө цагт тулгамдсан асуудал болж байна. Учир нь авлига үндэсний хэмжээнээс хальж, зөвхөн биет төдийгүй биет бус, цахим төлбөр тооцооны хэрэгслийг ашиглах боллоо. Үүнд олон улсын банк, санхүүгийн байгууллага, төрийн болон хувийн хэвшил оролцох нь улам бүр нэмэгдэж байна.

Манай улс иргэн, эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх, гэмт этгээд шилжүүлэх, ялтан шилжүүлэх тухай 4 төрлийн 36 гэрээг 20 орчим улс оронтой байгуулсан. Энэ төрлийн гэрээ хэлэлцээрийг цаашид өргөжүүлэх, гүнзгийрүүлэх шаардлагатай байна. Бид энэ хугацаанд харилцан туслалцааны гэрээ байгуулаагүй гэдгээр шалтаглан хойш суусангүй. Хэд хэдэн улстай Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн хүрээнд үр дүнтэй хамтран ажиллаж, ялангуяа хөрөнгө буцаах, мэдээлэл солилцох чиглэлээр чамлахааргүй амжилт гаргаад байгааг энд хэлэхийг хүсч байна.

Авлигын эсрэг хууль сахиулах бодлогод хамаарах нэгэн тулгамдсан асуудал бол авлигатай тэмцэх хүний нөөцийн бодлогын асуудал.

Авлигатай тэмцэх газар сүүлийн 5 жилд дунджаар 1090 хэрэг шалгасан нь өмнөх 10 жилийн дунджаас даруй 5 дахин нэмэгдсэн тоо юм. Энэ өсөлт мөрдөгч, прокурор, шүүгчдийн ажлын ачааллыг ч мөн төдий хэмжээгээр нэмэгдүүлсэн. Бид мөрдөгч, прокурор, шүүгчдийн хэрэг мөрдөн шалгах, дүн шинжилгээ хийх, зөв, оновчтой шийдвэрлэх үр чадварыг сайжруулж, олон улсын эрх зүй, санхүүгийн харилцааны талаарх мэдлэгийг дээшлүүлж, шинэ нөхцөл байдалд дасан зохицох чадамжийг хөгжүүлэх нь авлигыг үр дүнтэй хянах хүний нөөцийн хүчин зүйл гэж үзэн, онцгойлон дэмжиж ажиллаж байна.

Авлигатай тэмцэх хүний нөөц, олон улсын харилцаа, хамтын ажиллагаа, технологид хийх хөрөнгө оруулалт нь авлигад алдаж буй хөрөнгийн хэмжээтэй

харьцуулшгүй бага боловч авлигатай хийх тэмцлийн зүй ёсны үндэс суурь болно.

Авлигын эсрэг аливаа бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа нь эрх зүйн харилцаанд хэрэглэх үг, ойлголтын утга агуулгыг хэрхэн ойлгохыг тогтоох, тодорхойлохтой салшгүй холбоотойг энд цөөн жишээгээр дурдъя.

Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, авлигын гэмт хэрэг, албан тушаал, албан тушаалтан, бэлэг, хандив, эрх нөлөө, хамаарал бүхий этгээд гэх мэт гол гол ойлголтуудыг хэрхэн тодорхойлох нь бодлого, түүний хэрэгжилтэд шууд нөлөөлдгийг болж өнгөрсөн олон үйл явдал харуулж байна.

Одоог хүртэл “авлигын гэмт хэрэг” ба “авлигын зөрчил”, “ашиг сонирхлын зөрчил”-ийн хоорондын, “бэлэг”, “хандив” ба “хахууль”-ийн хоорондын зааг ялгааг нэг мөр тодорхой болгож чадаагүй байна.

“Төрийн алба”, “төрийн албан тушаалтан” ба “нийтийн алба”, “нийтийн албан тушаалтан” гэдэг ойлголтууд ч нэг мөр шийдэгдээгүй, өнөө хэр аль алиныг нь зэрэгцүүлэн хэрэглэж байна. Цаашилбал, авлигатай тэмцэх хүрээнд маш өргөн хэрэглэдэг “шударга ёс” гэдэг үгийг ч маш олон янзаар ойлгож, тайлбарлаж байна.

Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад “шүүхийн шийдвэр, практикт үндэслэн Монгол Улсын Үндсэн хуулиас бусад хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбарыг танхимын саналыг үндэслэн гаргах” бүрэн эрхийг Улсын дээд шүүхэд олгосон нь энэ асуудлыг шийдэх нэг гарц гэж үзэж байна.

Авлигатай тэмцэх төрийн бодлого бол олон талаас нь үл үндэстэй бодож, боловсруулах, энэ улсын иргэн бүр чармайн зүтгэж хэрэгжүүлж байж зорьсон үр дүндээ хүрэх өргөн цар хүрээтэй, нарийн төвөгтэй, цогц стратеги юм.

Бодлого боловсруулах үйл явцад бодлогыг хэрэгжүүлэгч болон хэрэглэгчийн оролцоог хангах, ил тод байдлыг

сайжруулах нь бодлого өөрөө үр ашигтай байх, үндэсний ашиг сонирхол, үнэт зүйлд нийцсэн байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Энэ бүхэнд холбогдох олон агуулга, сэдвийг нэг илтгэлийн хүрээнд илэрхийлэх боломжгүй учраас зөвхөн гол гол асуудлыг л товчлон танилцууллаа.

Дүгнэн хэлбэл, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх олон улсын хамтын нийгэмлэгийн бодлого зорилтод суурилсан, өөрийн орны нийгэм-эдийн засаг, улс төрийн нөхцөл байдлыг харгалзсан төрийн бодлого үндэсний хууль тогтоомж, бусад баримт бичигт туссан байна. Гэхдээ авлигын эсрэг хууль сахиулах үйл ажиллагаатай холбоотой зарим асуудал орхигдсон байгааг засаж залруулах ажил бидний өмнө байна.

Бодлого байх нэг хэрэг. Бодлогыг нэг мөр хэрэгжүүлж, хуулийг дээдлэн сахихгүй

бол бодлого байхгүйтэй адил болж, хүн бүр дураараа дургидгийг хэн бүхэн мэднэ. Бодлогыг хэрэгжүүлэхгүй байх, дур дураараа аашлах нь ардчилал биш. Харин тодорхой бодлогыг хэрэгжүүлэх арга, зарчимд л ардчилал оршдог.

Бид бодлого, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам, зарчмаа Үндсэн хуульдаа тодорхойлчихсон. Монгол Улсын Үндсэн хууль дахь “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэсэн энэхүү заалтыг бүрэн утгаар нь хэрэгжүүлж чадвал бид нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн тулгамдсан олон асуудлыг шийдэж чадна.

Монгол Улс авлигаас ангижирч, шударга ёс, хөгжил дэвшилд хүрэх болтугай.



## АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙН НИЙГМИЙН ХОР АЮУЛ, ШАЛГАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ

Мөргөн шалгах хэлтсийн Албаны дарга, ахлах комиссар  
Ч.Жаргалбаатар

*Авлига улс орныг сүйрүүлдэг. Хомхой шунал, авлига хээл хахууль хулгай луйвар улс орныг дотроос нь идэж сүйтгэдэг, Авлига хээл хахууль, эрх мэдэлтний хулгай луйвар улс орны эдийн засгийн хувьд хохироогоод ард иргэдийг ядууруулан туйлдуулаад зогсохгүй, тэдний төрдөө итгэх итгэл рүү ус цацаж, уур бухимдлыг гааруулан, нийгмийг тогтворгүй болгож хувьсгалт тэмцэл гарах нөхцөл болдог.*

**Түлхүүр үг:** Авлигын гэмт үйлдлийн нийгмийн хор аюулын тухай ойлголт, Авлигын улмаас бүх нийтээр хохирдог болохыг тодотгох, Авлигач түшмэдтэй тэмцэх бол амаргүй даваа, Авлигын гэмт хэргийг илрүүлж, гэм буруутай этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээж, хулгайлагдсан хөрөнгийг буцаан авах бол гайхамшигт үйл явдал, эрх зүйт төр оршин буйн илрэл.

**Нэг. Авлигын гэмт хэргийн нийгмийн хор аюул, тухайн гэмт үйлдлийн хохирогчийг тогтоох асуудал.**

Авлигын гэмт хэргийн хохирол, нийгмийн хор аюулын талаар бид ямар ойлголттой байна вэ? Иргэн албан

тушаалтан буюу төрийн үйлчилгээг иргэдэд хүргэдэг, шийдвэр гаргах эрх мэдэл бүхий хүнд хахууль өгөөд хувьдаа давуу байдал олж авсан, нэг албан тушаалтан хахуульд үйлчилгээ, эд зүйл, мөнгөн хөрөнгө аваад бусдад буянтай үйл бүтээсэн тухай ойлголттой болсон. Ард иргэд нь ядуу, улс орон нь хөгжил муутай бол авлигын гэмт хэрэг ихээр үйлдэгддэг болохыг судлаачид тогтоосон байх бөгөөд “Баян улсуудад хүмүүс хуулийн дагуу хийж болох лобби зэрэг механизмыг ашиглахыг илүүд үздэг байхад ядуу улсуудад хүмүүс авлигад найдахаас аргагүй байдаг гэж Кампос, Жиованнони нар (Campos and Giovannoni) тодорхойлсонтой<sup>2</sup> өнөөгийн бодит байдал яг цав нийцнэ.

Авлигын тодорхойлолтод хүний эрх болон хохирлыг оруулснаар ядаж л төр, өрсөлдөж буй байгууллагууд болон хамтын нэгдлийн хохирогч болсон төрөл бүрийн хохирогчдыг тодруулан гаргаж ирнэ. Зарим тохиолдолд гэмт хэрэг хохирогчгүй (Corall), эсхүл гэмт хэрэгтэн болон хохирогчдын хооронд газар зүйн болон санхүүгийн хувьд хэт хол зай байх нь хохирол харагдахгүй байхад нэмэр болдог, мөн хохирогч нь хохирлоо ухамсарлахгүй байх үед хохирлын талаар зохих хүмүүс мэдэхгүй байдаг. Түүнчлэн хүмүүс хохирч байгаагаа ухамсарлаж

<sup>1</sup> Марк Туллий Цицерон. Улсыг хэрхэн удирдах вэ? Copyright ©2012 by Philip Freeman. Монгол хэл дээрх орчуулгын Copyright ©2019 Төмөрдашийн Баттулга. “Улаанбаатар принт” ХХК-д хэвлэв. 23 дугаар талд.

<sup>2</sup> Зохиогч Грахам брүүкс. Авлигын криминологи. Орчуулсан А.Амармэнд 2021 он. 45 дугаар талд

байсан ч тэдний эзэлж буй нийгмийн байр суурь нь хариу үйлдэл үзүүлэх бараг боломжгүй нөхцөлд хүргэх үе байдгийг Грахам брүүкс (Graham Brooks) Авлигын криминологи<sup>3</sup> бүтээлдээ нотлон тайлбарласан.

Зарим нэг эмч эрүүл хүнийг хараагүй, дүлий болгож дүгнэлт гаргасан, халамжийн салбарын хүмүүс талийгаач нарыг амилуулж халамж хүртээнэ, бүх өндөр настанд шаардлага хангахгүй таяг, нүдний шил тарааж халамжийн сангаас хулгай хийнэ. Дарга нар нь хулгай хийсэн хүнтэйгээ тэмцэхгүй, одоо наад хүний ажлыг чинь хэн хийх юм бэ гээд хууль сахиулагчийг зандрах жишээтэй. Эмнэлэгт үзүүлнэ урт дараалал, харьяа эмнэлэгтээ үзүүл гэсэн хууль бус тайлбар, цаг авах нэртэй хүнийрхэл, эм тариа тасарсан, үзлэг онош тогтоох багаж эвдэрсэн, урвалж дууссан, гаднаас эм, тариагаа ав, хувийн эмнэлэгт шинжилгээ хийлгэх арга замтай, бага насны хүүхдээ цэцэрлэгийн боловсрол эзэмшүүлэх гэхээр танхим хүрэлцээгүй, сугалаа нэртэй хуйвалдаан, чанартай боловсрол олгоод байгаа сургуульд хүүхдээ сургах гэхээр орон тоо байхгүй, харьяаллын бус, ажилд орох гэхээр танил талгүй бол шударга бус сонгон шалгаруулалттай тулна, аж ахуйн нэгжүүд төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцохоор тендер нэртэй, хэн нэгэнд зориулсан техникийн тодорхойлолт бүхий хаалт, газар эзэмших, ашиглах гэхээр урт дараалал, хэн хэзээ хаана хэрхэн шийдэх нь тодорхойгүй эргэлзээтэй, банкнаас, төрийн ямар нэгэн сангаас зээл авах гэсэн иргэд авлигатай шууд нүүр тулгарна. Спортын авлига газар авч, бөхчүүд нударга дотроо ханш тохирч, хувийн хэвшил буюу шатахуун түгээгч нар хомсдол үүссэн цаг хугацаанд

гар хардаг нөхцөл байдалтай нүүр туллаа<sup>5</sup>.

“ХАХУУЛЬ” өгөөд шатахуун авсан, хүүхдээ цэцэрлэгт, сургуульд оруулдаг, эмнэлэгт хэвтсэн, эмчилгээ хийлгэсэн, бүрэн дунд боловсрол, их дээд сургуулийн хөтөлбөр, хичээлийн програм хангаагүй байж дүнгээ гаргуулсан, оюутан солилцооны хөтөлбөрт хамрагдсан програм хангаагүй байж диплом авсан өсвөр насны хүмүүс, газар эзэмшсэн, өмчилсөн, тендерт оролцож ажил гүйцэтгэх, гэрээ байгуулах эрх олж авсан, хилээр тогтоосон дараалал, дэглэм мөрдөлгүй гарсан, орсон, татвар төлөхөөс зайлсхийсэн, бөхийн цол шударга бусаар аваад байхад найз нөхөд, хамт олон, ах дүү, гэр бүлээрээ ярилцаад баярлаж хөөрцөглөнө. Хахуульд, авлига авагч этгээдэд талархана. Энэ нөхцөл байдалд дүгнэлт хийвэл “Авлига бол зардал-үр өгөөжийн шинжилгээнд үндэслэсэн рационал сонголт”, туйлын эх үүсвэр нь мөнгө саах явдал бөгөөд энэ нь хувь хүн, байгууллагад шинэ баялаг бүтээлгүйгээр өөрсдийн баялгаа нэмэгдүүлэхийг эрмэлзэх үйлдэл мөн” болохыг Грахам брүүкс тодорхойлсон. Шударгаар олж авсан, бүтээсэн баялгаа хахуульд өргөөд авсан үйлчилгээ, олж авсан давуу байдал нь хууль бус, хийсэн, бүтээн байгуулалтууд нь чанаргүй, төсөв хөрөнгө нь авлигын хэмжээгээр дутагдаж жил дамнах, царцсан барилга, өссөн төсөвтэй, төрийн авсан бараа, үйлчилгээ чанаргүй учир улс эдийн засгаараа, ард иргэд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх эдэлж чадахгүй хохирсоор улс орныг мөхөөх аюулын үндэс суурь бэхэжсээр...

Агуулгыг ойлгомжтой байдлаар илэрхийлбэл “Би ямар татварт их хэмжээний мөнгө төлөх биш, зарим нэг хүн бусдад хахууль өгөө л биз, би

3 Зохиогч Грахам брүүкс. Авлигын криминологи. Орчуулсан А.Амармэнд 2021 он. 49,50 дугаар талд

4 МУ-ын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 18 дахь хэсэг. Улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраас сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй. Гадаадад явах, оршин суух эрхийг үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд зөвхөн хуулиар хязгаарлаж болно.

5 Цахим эх сурвалж: <https://ubn.mn/p/18682>. Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газраас хийсэн мэдээлэл.

6 Грахам брүүкс. Авлигын криминологи. Орчуулсан А.Амармэнд 2021 он. 17,33 дугаар талд.

ямар хохироод байгаа биш надад ямар хамаа байх вэ?" гэсэн хээгүй гүдэсхэн Монголчууд бид мэдээлэлгүй, мэдэхгүй, мэдлэггүй байдлаасаа болж авлигын гэмт хэргийн хохирогч болж, цаг хором бүр хохирсоор байгаагаа ойлгодоггүй, мэддэггүй. Заримдаа авлигад, авлигач түшмэдэд баярлана.

Энгийн жишээ авч үзье. Одоо мөрдөгдөж байгаа MNS 4598 2020 стандартаар 44 тонн дээш ачаа авто замаар тээвэрлэх хориотой. Гэтэл хөрш улс орнуудаас орж ирж байгаа 45-80 тонн ачаа ачсан машины жингийн асуудлыг цагдаа, гааль, мэргэжлийн хяналт, хилийн цэрэг авч хэлэлцэхгүй, авто замын шалган нэвтрүүлэх пост дээр үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчид замын хураамж, нэмээд багахан хэмжээний хахууль авчих юм бол нүдээ аниастай. Хариуцлага тооцох гэхээр бодит хохирол юу байна, хэнд ямар хохирол учирсан бэ, тухайн ачаатай машин зам эвдсэн үү, эвдсэн бол хаана, ямар хэмжээтэй эвдсэн бэ? гээд бодит үнэнийг тогтоох хэтийдсэн даалгавартай тулна. Зарим пост нь пүү байхгүй, шөнийн цагаар ажиллахгүй. Дорноговь аймгийн Замын-Үүд сумаас Улаанбаатар чиглэлийн улсын чанартай авто замаар нэг сарын дотор 1097 ачааны автомашин зорчсон байх жишээтэй. Замын стандартыг тогтоохдоо тухайн замын эдэлгээ, чанар, ашиглах хугацаа, даах бүх жинд суурилсан тооцоо судалгаанд суурилсан учраас тогтоосон хэмжээнээс илүү хэмжээ бүхий ачаа тээвэрлэх боломж олгосноор хохирол, хор уршиг илэрнэ. Эвдэрсэн замыг засах, шинээр барих зардал, хатуу хучилттай замаа засахаар хаасан, засвар хийж дуусах хугацаанд гарч буй осол, автомашины эвдрэл гээд иргэн бүрд хохирол учруулж буй бодит байдлыг тооцож чаддаггүй. "АВЛИГА" нь өгөгч, авагч 2 хүний ажил хэрэг бүтэх асуудал бус Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүрээс боломжийг хулгайлж буй үйлдэл. Та өөрийгөө шууд татвар

төлдөггүй гэж боддог. Гэтэл таны өдөр тутмынхэрэгцээт худалдан авалтаас НӨАТ болон бусад хэлбэрээр татвар авсаар байдагтай адил таны миний боломжийг хулгайлсан авлигач түшмэдийн үйлдлийн улмаас төрийн үйлчилгээ, баялгийн тэгш бус хуваарь хийгдэж таны хүүхэд сурах сургууль цэцэрлэг, танд үйлчилгээ үзүүлэх эмнэлгийг барилга баригдах боломжит хугацаандаа баригдахгүй, баригдсан барилга нь чанаргүй, ханиад хүрсэн үедээ хуурамч эм худалдан авч эрүүл мэнд, эдийн засгийн хохирол хүлээнэ, барилга барих зөвшөөрөл авлигад өртсөнөөр чөлөөтэй зорчих боломжгүй мухар гудамж, машин нь багтахгүй авто замтай өнөөдрийг бий болгосноор та очих газартаа товлосон цагтаа очиж чадахгүй, татварыг зөв тодорхойлж төлүүлэх ёстой Татварын улсын байцаагч, гаалийн улсын байцаагч нар авлигад өртсөнөөр улсын санд хохирол учруулна, улсын сан бүрдээгүйгээс үүдэн халамж шаардлагатай иргэдэд шаардлагатай тусламж үйлчилгээ цагтаа очихгүй, авах ёстой үйлчилгээгээ, боломжоо алдаж хохирно.

Улс, үндэстний аюулгүй байдалд заналхийлдэг авлига хэмээх гэмт үйлдлийн нийгмийн хор аюулыг ухамсарлан ойлгохгүйгээр түүнтэй тэмцээд үр дүнд хүрдэггүй болох нь бидний шалгаж шийдвэрлэсэн Гаалийн улсын байцаагч, Мэргэжлийн хяналтын газрын Хилийн мэргэжлийн хяналтын газрын алба хаагч Авто тээврийн үндэсний төв, Хөдөлмөр халамж үйлчилгээний газрын эрх бүхий албан тушаалтан нарт холбогдох кэйс, эртний Ром, өнөө цагийн Конго, Нигери, Зимбабве, Уганда, Венесуэл, Ирак, Афганистан зэрэг улс орны туулсан түүхээр батлагдана. Аливаа зүй бус үйлдэлтэй тэмцэж байгаа бол үр дүнд, ахиц дэвшил гарах зайлшгүй, Хэрэг шалгаад шийдвэрлээд байгаа хэдий ч жилд бүртгэгдэх хэргийн тоо, шийтгэгдсэн хүний тоо өссөөр, ахиц гарахгүй, шийдэл гарахгүй байна гэдэг бол тэмцээд байгаа



зүйлийн мөн чанарыг иргэд, хууль тогтоогч, шийдвэр гаргагч нар ойлгоогүй, тэмцэх хүсэл сонирхолгүй байгааг илэрхийлэх, суурь шалтгаан байх магадлалтай.

Аминч үзлээс үүдэлтэй хоёрдогч шалтгаан буюу Хахуулийн гэмт хэрэг үйлдэж ял шийтгэгдсэн хүмүүс Батлан хамгаалах яаманд салбарын асуудал хариуцсан дарга, Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын, Хөдөө аж ахуйн биржийн дарга зэрэг эрх мэдэлтэй, их хэмжээний мөнгөн хөрөнгө зарцуулах эрх бүхий албан тушаалд томилогдон ажиллана, эсхүл албан тушаалаа хамаарал бүхий этгээддээ өвлүүлж байна. Зарим нэг хүн хууль сахиулагчаар томилогдон ажиллаж байхдаа дахин Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт заасан гэмт хэрэг үйлдэж хариуцлага хүлээсэн тохиолдол бүртгэгдлээ. Төрийн өмчит аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газрууд, төрийн чиг үүргийг шууд хэрэгжүүлэх Иргэний нисэхийн ерөнхий газар, Авто тээврийн үндэсний төв, Монгол Улсын эдийн засгийн амин тулгуур болсон цахилгаан, дулаан дамжуулах төв, Эрдэнэт үйлдвэр, Улаанбаатар төмөр зам, МИАТ гэх мэт Төрийн өмчийн оролцоотой компанийн удирдах албан тушаалаар шагнагдсаар.

<http://mongolcom.mn/read/9160>

7 АТҮТ-ийн тээвэр зохицуулалтын хэлтсийн дарга асан Д.Батбаяр хохууль авсан хэмээн зургаан сая төгрөгөөр торгож нийтийн албанд томилогдох эрхийг нь 6 жил хүртэлх хугацаагаар хаслаа. АТҮТ-ийн тээвэр зохицуулалтын хэлтсийн дарга асан Д.Батбаярт Нийслэлийн Прокурорын газраас Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 22.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг /хохууль авах/-т заасны дагуу "6000 нэгжтэй тэнцэх хэмжээний буюу 6.000.000 төгрөгөөр торгох ял оногдуулах, уг торгох ялыг 3 жилийн хугацаанд хэсэгчлэн төлүүлэх" саналтайгаар хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлүүлэхээр яллах дүгнэлт үйлдсэн.

Эрүүгийн хэргийг Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх оравдугаар сарын 07-ны өдөр хүлээн авсан. Гэм буруугийн шүүх хуралдаан оравдугаар сарын 13-ны өдөр болж хуульд заасан прокурорын саналын хүрээнд шүүгдэгч Д.Батбаярыг нийтийн албан тушаал эрхэлж байхдаа албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлсний хариуд хохууль авсан гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 22.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар нийтийн албанд томилогдох эрхийг 6 жил хүртэлх хугацаагаар хасаж, 6000 нэгжтэй тэнцэх хэмжээний буюу 6.000.000 төгрөгөөр торгох ял оногдуулсан байна. Тэрбээр ингэснээр хохууль авсан үйлдэлдээ хоёр дахь удаагаа энэ төрлийн ял сонсож буй юм.

Д.Батбаярыг өмнө нь улс хоорондын ачаа тээврийн "С" зөвшөөрөл олгохдоо хохууль авсан гэм буруутайд тооцож, хэрэгт Эрүүгийн хуулийн 22.4-ийн хоёр дахь хэсэгт заасныг үндэслэж 6.5 сая төгрөгөөр торгох ял Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээс оноосон юм. АТГ-ын мөрдөгчид түүний өрөөнд нэгжлэг хийхдээ шүүгээнээс нь цаасан утанд хийсэн хохуулийн 25 сая төгрөгийг нь эд мөрийн баримтаар хураасан билээ. Өмнө нь тэрбээр бусдаас хэл хохууль авснаа хүлээн зөвшөөрч, хэргээ хялбаршуулсан журмаар шийдүүлэх хүсэлт гаргаснаар ийнхүү 6.5 сая төгрөгөөр торгох ял шийтгүүлсэн

цахим хуудсанд "Тэрбээр ингэснээр хохууль авсан үйлдэлдээ хоёр дахь удаагаа энэ төрлийн ял сонсож буй юм" гэсэн мэдээ нийтлэгдэж байх жишээтэй. Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг үйлдэж их хэмжээний хохирол бусдад учруулсан хүн (ЭХТА-ийн арван долдугаар бүлэг, ХУЛГАЙЛАХ, ЗАЛИЛАХ, ХӨРӨНГӨ ЗАВШИХ гэмт хэрэг үйлдсэн бол 2-8 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ), Нийтийн албан тушаалтан албан үүрэг, бүрэн эрх, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглаж их хэмжээний хохирол учруулсан бол нийтийн албанд томилогдох эрхийг хоёр жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хасаж таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ гэсэн зохицуулалт нь иргэдэд хатуурхсан, албан тушаалтай хүнд боломж олгосон, "Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх", Монгол Улсад хүн бүр үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, бэлгийн, хүйсийн чиг баримжаа, хөгжлийн бэрхшээл, үзэл бодол, боловсролоор ялгаварлан гадуурхагдахгүйгээр, хуулийн этгээд бүр хөрөнгө, орлого, үйл ажиллагааны чиглэл, зохион байгуулалтын хэлбэрээс үл хамааран хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх зарчимтай зөрчилдөж байгаа нь илэрч, тэгш эрх, шударга ёсны зарчмууд алдагдсан хэм хэмжээг тогтоосон гэж үзэх үндэслэл, нотолгоо болно.

"Транспэрэнси интернэшнл"-ээс

байдаг.

Тэгвэл энэ удаа ч бас хэргээ хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлүүлэх хүсэлт НПГ-ын хяналтын прокурорт гаргасны дагуу шүүх хүсэлтийг нь хүлээн авсан аж. Эх сурвалж: Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн Тамгын газар

8 Монгол улсын Үндсэн хууль 1992 он. Хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг,

9 Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. 2017 он Хуулийн 1.12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг,



гаргадаг Дэлхийн авлигын хэмжүүр (Global Corruption Barometer) нь орлого багатай өрх хамгийн их авлига төлөх шаардлагатай байдаг агаад голчлон хамгийн сул дорой мэдээлэлгүй хүмүүс нь хохирогч болж байгааг жил бүр гаргах зөвлөмждөө тусгасаар ирсэн. Харин авлигач түшмэд болохоор жолооч нарын соёлгүй байдлаас үүдэн замын түгжрэл үүссэн, аж ахуйн нэгжүүд дүр зоргоор барилга барьсан, одоо барилгыг нураалтай нь биш зөвшөөрлийг нь олгохоос, утаа их байна хөлдөж үхэлтэй нь биш түүхий нүүрс зарахаас яах вэ? бараа бүрийг шалгах боломжгүй, мэдүүлэгч үнэн зөв мэдүүлэх үүргээ биелүүлээгүй л байна гэсэн цагаатгалаар авлигын мөн чанар, хохирлыг саармагжуулах үйлдэл хийдэг.

**Авлига өгөх, авах үйлдэл далд, нууц орчинд үйлдэгддэг шигээ хохирол хор уршиг нь ил харагдахгүй. Төрийн мөнгийг буруугаар ашиглах үйлдлийг үл тоох хандлага 60 жилийн дараа ноцтой хямралын үеэр ил болсноор олон нийтийн дургүйцлийг (Worthy and McClean 2015) хүргэжээ<sup>10</sup> гэсэн жишээгээр батлагдана. Ер нь бол авлигыг та би, бид төлнө, бидний халаас хэтэвчнээс шууд авахгүй ч уран нарийн, далд нууц аргаар, бага багаар татан авдаг. Ойлгомжтой байдлаар тодорхойлбол **Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, хүн амын орлогын, аж ахуйн нэгжийн орлогын, гаалийн албан татвараар, барааны үнэ дээр авлигын өртөг нэмэх, бараа ажил үйлчилгээний өртгийг зохиомол байдлаар өсгөх, үндсэн барааг А, Б зэрэглэлийн чанар муутай дуураймал бараагаар солих зэрэг аргаар авлигыг танаар төлүүлсэн байх болно.****

**2. Авлигын гэмт хэрэгт Мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан хэрэг, шийдвэрлэлтийн өнөөгийн байдал.** 1995-2006 оны хооронд Эрүүгийн хуулийн 28 дугаар бүлэг албан тушаалын эсрэг 2030 хэрэг бүртгэгдэж байсан бол

Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдаж мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа явуулсан 2007 оны 09 дүгээр сарын 07-ны өдрөөс 2020 оны жилийн эцсийн байдлаар 6851 хүнд холбогдох 5991 хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж 1200 хэргийг шүүхэд шилжүүлэх, 2002 хэргийг хаах, 590 хэргийг харьяаллын дагуу шилжүүлэх, 279 хэргийг бусад хэрэгт нэгтгэх мөрдөгчийн санал гаргаж, 650 хүнд холбогдох 497 хэрэг шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн.

Тус хэлтсээс 2018 онд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан гэмт хэргийн улмаас 663.2 тэрбум төгрөгийн хохирол учирснаас мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад 17.5 тэрбум төгрөгийг нөхөн төлүүлж үл хөдлөх, хөдлөх, байр, орон сууц, автомашин, тоног төхөөрөмж зэрэг 180.7 тэрбум төгрөгөөр үнэлэгдэх эд хөрөнгө болон бэлэн мөнгийг битүүмжлэн хамгаалсан бөгөөд өмнөх оны мөн үетэй харьцуулбал, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол 10 дахин, битүүмжлэн хамгаалсан хөрөнгө 5 дахин, хохирол нөхөн төлүүлэлт 6 дахин өссөн, **2019 онд гэмт хэргийн улмаас 12,123.2 тэрбум төгрөгийн хохирол учирснаас мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад 11.3 тэрбум төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлж үл хөдлөх, хөдлөх, байр, орон сууц, автомашин, тоног төхөөрөмж зэрэг 9,736.8 тэрбум төгрөгөөр үнэлэгдэх эд хөрөнгө болон бэлэн мөнгийг битүүмжлэн хамгаалсан<sup>11</sup>, 2020 онд 12,133.5 тэрбум төгрөгийн хохирол учирсан болох нь тогтоогдож мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад 35.6 тэрбум төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлж, үл хөдлөх, хөдлөх хөрөнгө (байр, орон сууц, автомашин, тоног төхөөрөмж зэрэг) 10,112.7 тэрбум төгрөгөөр үнэлэгдэх эд хөрөнгө болон бэлэн мөнгийг битүүмжлэн хамгаалсан, 2021 оны эхний 08 сарын байдлаар шалгагдсан авлигын гэмт хэргийн улмаас нийтдээ нэг их наяд төгрөгийн хохирол учирснаас мөрдөн**

<sup>10</sup> Зохиогч Грахам Бруүкс. Авлигын криминологи. Орчуулсан А.Амармэнд 2021 он. 79-80 дугаар талд

<sup>11</sup> Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагааны тайлан 2018-2020 он. Цахим эх сурвалж: <https://www.iaac.mn/#>

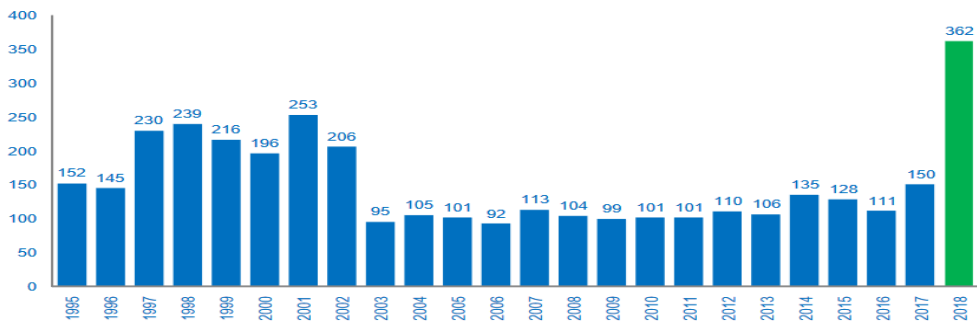
шалгах ажиллагааны явцад 90 тэрбум төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлж, 119.5 тэрбум төгрөгийн

хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө, бэлэн мөнгийг битүүмжлэн хамгаалжээ<sup>12</sup>.

### **Авлигын гэмт хэрэг**

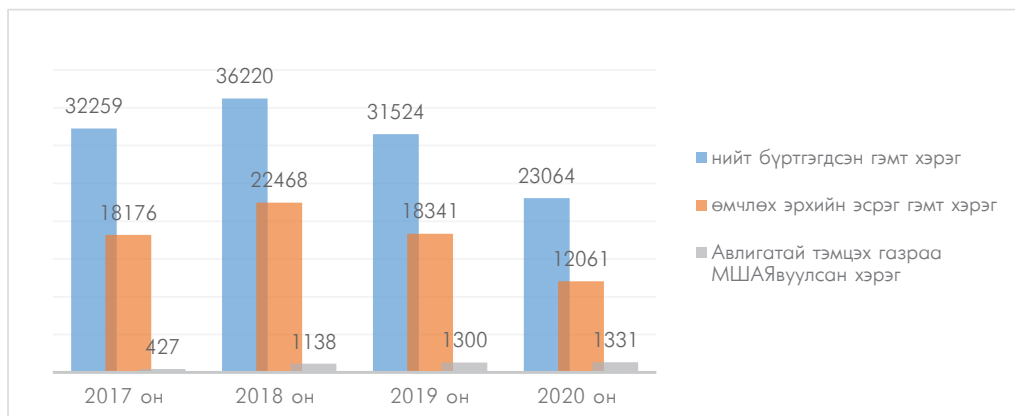
Авлигын гэмт хэрэг 2018 онд 362 бүртгэгдсэн нь өмнөх оноос 212 (2.4 дахин)-оор өссөн байна. Сүүлийн 23 жилийн хугацаанд авлигын гэмт хэрэг 2006 онд хамгийн цөөн (92), 2018 онд хамгийн олон (362) бүртгэгджээ.

**Зураг 2.2.25 Авлигын гэмт хэрэг, 1995-2018 он**



Монгол Улсын хэмжээнд 2017 онд бүртгэгдсэн нийт гэмт хэргийн 1,3%, өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн 2,3%-д, 2018 онд нийт бүртгэгдсэн хэргийн 3,1%, өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн 5,0%-ийг, 2019 онд нийт бүртгэгдсэн гэмт хэргийн 4,1%, өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн 7,0%-д, 2020 онд нийт бүртгэгдсэн гэмт хэргийн 5,7%, өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн 11%-д<sup>13</sup> мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан.

Коронавирус 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдөр дотоодод тархсантай холбогдуулан “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” Монгол Улсын Засгийн газар, Улсын онцгой комиссын шийдвэр гарч тээврийн хэрэгсэл болон иргэдийн зорчих хөдөлгөөнд хязгаарлалт тогтоох, иргэдийг гэртээ байх журам мөрдүүлсэн цаг хугацаанд иргэдийн үйлдсэн гэмт хэргийн гаралт буурч байхад



<sup>12</sup> Авлигатай тэмцэх газрын дарга З.Дашдаваа. “Шударга ёс ба хамтын ажиллагаа” илтгэл. 2021 оны 10 сарын 15-ны өдөр Төрийн ордонд зохион байгуулагдсан Шүүх эрх мэдэл, хууль сахиулах алба хаагчдын үндэсний чуулган”-д үндсэн илтгэлээр хэлэлцүүлсэн.

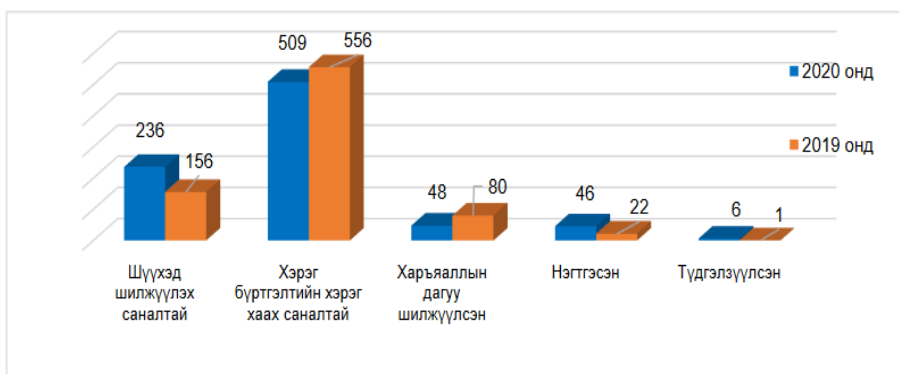
<sup>13</sup> Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан. Цахим эх сурвалж. [https://www.1212.mn/tables.aspx?TBL\\_ID=DT\\_NSQ\\_2300\\_001V1](https://www.1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NSQ_2300_001V1)

албан тушаалтнаас албан тушаалын байдлаа ашиглан үйлдэх гэмт хэргийн тоо өссөн, 2021 оны эхний 8 сард цагдаагийн байгууллагаас мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан 110.8 тэрбум төгрөгийн хохиролтой 14956 хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж, 45.5 тэрбум төгрөг нөхөн төлүүлсэн “*хохирлын хэмжээ болж, өмнөх оны мөн үеэс учирсан хохирол 2.1 (1.9%) тэрбум төгрөгөөр, нөхөн төлүүлсэн хохирол 7.8 (20.6%) тэрбум төгрөгөөр өссөн*” статистик мэдээлэл”-тэй Авлигатай тэмцэх газраас явуулсан мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан хэрэг, хохирлын хэмжээ, нөхөн төлүүлсэн хохирлын тооцооллыг харьцуулан үзэхээр бүртгэгдсэн хэргийн тоо нийт гэмт хэргийн 5% байгаа хэдий ч учруулсан хохирлын хэмжээ 10 дахин их байгаа нь нийгмийн хор аюулын хэр хэмжээ ямар их вэ гэдгийг илэрхийлнэ.

Авлигатай тэмцэх газраас 2017 онд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан 121 холбогдогчтой 84 хэрэг, 2019 онд 115 холбогдогчтой 68 хэрэг, 2020 онд 222 холбогдогч бүхий 114 хэргийг шүүх шийдвэрлэсэн.

Тухайлбал улс төрд нөлөө бүхий этгээд болох Монгол Улсын Ерөнхий сайд асан С.Баяр, Ж.Эрдэнэбат, М.Энхсайхан, Засгийн газрын гишүүн, Улсын Их Хурлын гишүүн С.Баярцогт, Д.Эрдэнэбат, Н.Номтойбаяр, Б.Болор, Б.Батзориг, Улсын Их Хурлын гишүүн Г.Солтан, А.Ундармаа, ХХААХҮЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга Д.Энхбат, Улаанбаатар төмөр зам ХНН-ийн дарга Л.Пүрэвбаатар, Боловсролын зээлийн сангийн захирал П.Лхагвасүрэн, Автотээврийн үндэсний төвийн хэлтсийн дарга н.Батбаяр, Баянхонгор аймгийн Цэргийн штабын дарга н.Энхбаатар, Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газрын дарга асан Ч.Алтанхуяг, Нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын дарга асан Д.Мэндбаяр, Зам тээврийн хөгжлийн яамны газрын дарга Х.Оргил-Эрдэнэ, “ДЦС-2” ТӨХК-ийн гүйцэтгэх захирал С.Бямбаахүү, Чингис хаан банкны гүйцэтгэх захирал С.Сандагдорж, Жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн захирал С.Төгсбилэг, Ховд аймгийн Засаг дарга н.Галсандондог, Салхитын мөнгөний ордны хэрэг буюу шүүгч Б.Цолмонбаатар нарт холбогдох зэрэг хэргүүд анхан болон давж заалдах, хяналтын шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн.

Хүснэгт 14. Хэргийн шийдвэрлэлт



14 <https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Crime%202021%20VIII%20mn.pdf&ln=Mn>

Сүүлийн жилүүдэд Авлигын гэмт хэргийн илрүүлэлт нэмэгдэж, шүүхээр шийдвэрлүүлсэн хэргийн тоо, хохирол нөхөн төлүүлсэн хэмжээ нэмэгдсэн нь мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах эрх бүхий мөрдөгч нарын тоо нэмэгдсэн, хэрэгт хяналт тавих прокурорууд мэргэшиж, эрүүгийн хуулийн хийдэл болж байсан бодит хохирол учирсан байх хуулийн шаардлагад өөрчлөлт оруулсан<sup>15</sup>, хуульчид авлигын гэмт хэргийн хохирол, нийгмийн хор аюулыг таньж мэдэх ойлголтод дэвшил гарснаар гэмт хэргийн улмаас зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, хохирлыг нөхөн төлүүлэх шаардлагад ахиц гарсан үзүүлэлтүүд.

Гэхдээ Эрүүгийн хариуцлагын зорилго (хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг цээрлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийгэмшүүлэх<sup>16</sup>), гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд оногдуулах ял шийтгэлийн бодлогыг шударга ёсны зарчимд нийцүүлэх шаардлагатай гэж үзнэ. Эрүүгийн хууль иргэнд хатуу, албан тушаалтанд ээлтэй ял шийтгэлийн бодлоготой болох нь тогтоогдсон<sup>17</sup>. Цагаан захтны хэрэгт сахилгын шийтгэл оноох, эсхүл нотлох баримт хангалтгүй гэж үзээд буцаах, хорих ял оноохоос татгалзаж торгуулийн ял оноох явдал түгээмэл байгааг тодорхойлоод “Торгууль нь авлигаар олж авсан ашгийн цөөн хувьтай тэнцэж байвал хууль зөрчих нь бизнес хийх зардлаас бага зэрэг л их болно<sup>18</sup>” гэсэн Эррик Холдер (АНУ-ын Шүүх яамны сайд асан)-ын тодорхойлолт оновчтой болжээ. Хорих ял шийтгүүлсэн хүмүүс нь хорих байгууллагын эмнэлгийн

байнгын үйлчлүүлэгч болох, эсхүл хорих байгууллагын худгийн манаач, цэцэрлэг болон ажилтан нарын гал тогоонд тогооч, зөөгч ангийн аж ахуйд манаач хийсэн нэр зүүж, тусгай хангамж бүхий өрөөнд брэнд хувцас өмсөж, тансаг хоол идэж байгаад гарч ирдэг. Бодит байдлыг нь тогтоосон, хууль сахиулах байгууллагын ажилтан, гэрчүүдээс өшөө авах ажлаа хийж эхэлнэ. Манай хэлтсийн мөрдөгчийг гүтгээд гэмт хэргийн шинжгүй асуудлаар 3 шатны шүүхээр явуулах жишээтэй.

Шударга ёсны зарчимд нийцээгүй хуулийг хэрэгжүүлээд гарах үр дүн нь олон нийтийн шударга ёсны үнэлэмж, эрүүгийн хуулийн ялын зорилгод нийцэхгүй байна. Ял шийтгүүлсэн албан тушаалтан нар төрийн албанд ажилласаар, төрийн албанд ажиллах эрхийг хязгаарлахаар аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газарт даргаар томилогдоно. Ардчиллын дүр эсгэсэн шинж төрхийн илрэл буюу хоёр намын тогтолцоотой улс орнуудад ажиглагддаг намын гишүүн, намыг санхүүжүүлэгч нарыг ажлын байхаар хангах, нийтийн албан тушаалаар урамшуулдаг гажиг тогтолцоог бэхжүүлэх бус, үгүй хийх шаардлага бодлого тодорхойлогч, хууль тогтоогч нарын өмнө тулгарлаа.

3. *Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь зөвшөөрлийн тогтолцоо, хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь нөлөөллийн нөхцөл байдал.* Энэ сэдвийн хүрээнд шүүх, прокурорын зөвшөөрлөөр явуулах мөрдөн шалгах ажиллагааг бус, бусад байгууллагаас авах зөвшөөрөл, хянан шалгах ажиллагаан дахь нөлөөллийн нөхцөл байдлын талаар танилцуулна. Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 24.5 дугаар зүйлд “Тагнуулын ажилтан гэрч, хохирогчийн хувиар ажил үүрэгтэй холбоотой нууцад хамаарах асуудлаар мэдүүлэг өгөх тохиолдолд Тагнуулын ерөнхий газрын даргаас зөвшөөрөл авна”, 24.3 дугаар зүйлд Тагнуулын ерөнхий газрын дарга,

15 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр батлагдсан, 2017 оны 07 дугаар сарын 01-ны өдрөөс мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийн шинжийг тодорхойлсон.

16 Эрүүгийн хууль. 2015 он. Хуулийн 5.1 дүгээр зүйл. Эрүүгийн хариуцлагын зорилго

17 2019 онд Шүүхээс гэм буруутай тооцогдож, ял шийтгүүлсэн хүмүүсийн 61,5%-д торгох, 15,4%-д хорих ял оноосон, хорих ял оногдуулсан хүмүүсийнхээ 52,5%-ийг 1-3 жилээр тэнсэн харгалзсан гэхээр нийт ял шийтгэл оногдуулсан хүмүүсийн 7% орчимд хорих ял оноосон дүр төрх илэрч байна. Нэг гэмт үйлдлийг тогтооход ямар их цаг хугацаа, хүний хүч хөдөлмөр, зардал гардаг бэ гэдгийг харгалзах шаардлагатай.

18 Зохиогч Грахам Брүүкс. Авлигын криминологи. Орчуулсан А.Амармэнд 2021 он. 43, 209 дугаар талд

дэд даргыг Монгол Улсын Ерөнхий сайдын, тагнуулын ажилтныг Тагнуулын ерөнхий газрын даргын зөвшөөрөлгүйгээр албадан саатуулах, цагдан хорих, баривчлах, орон байр, албан тасалгаа, унаа болон биед нь үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглоно. Төрийн аудитын тухай хуулийн 38.3 дугаар зүйлд Монгол Улсын Ерөнхий аудиторыг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу хэргийн газарт гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилсан бол холбогдох албан тушаалтан энэ тухай Улсын Их Хурлын даргад 24 цагийн дотор мэдэгдэнэ. Үүнээс бусад тохиолдолд түүнийг албадан саатуулах, цагдан хорих, баривчлах болон шүүхийн журмаар захиргааны шийтгэл оногдуулах, орон байр, албан өрөө, биед нь үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглоно, 38.6 дугаар зүйлд Монгол Улсын Ерөнхий аудиторыг Улсын Их Хурлын зөвшөөрлөөр, төрийн аудитын байгууллагын бусад албан хаагчийг Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын зөвшөөрлөөр гаргасан аудитын тайлан, дүгнэлттэй нь холбогдуулан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж байгаа байгууллага, албан тушаалтан гэрчийн мэдүүлэг авч болно гэсэн зохицуулалт нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогч, хэрэгжүүлэгч биш Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Тагнуул, Аудитын байгууллагын дарга нараас Үндсэн хуулийн цэц гэх байгууллагаас мөрдөн шалгах ажиллагааны зөвшөөрөл авах зохицуулалт тодорхойлсон нь төрийн эрх мэдэл хуваарилах тухай онол, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн зарчим, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хэмжээ хязгаар, "Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болох зарчимтай зөрчилдсөн хэм хэмжээг тогтоосон.

Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах тухай прокурорын саналыг

хүчингүй болгосон, таслан сэргийлэх арга хэмжээг хүчингүй болгосон шийдвэрийн үр дүнд Ч.Сайханбилэг болон нэр бүхий шүүгч гадаад улс оронд амьдарч, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа зогсох нөхцөл байдалд хүрч байгаа бол Баянгол дүүрэгт таслан сэргийлэх арга хэмжээ өөрчлөгдсөн даруйд яллагдагч этгээд хүний амь насанд халдсан 2 тохиолдол бүртгэгджээ.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14.1 дүгээр зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, албан үүргээ биелүүлэхийг түдгэлзүүлэх зохицуулалттай байхад Улсын Их Хурлын гишүүн, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний комиссын гишүүн, Төрийн албаны зөвлөлийн дарга гишүүд, Монгол Улсын Ерөнхий Аудитор<sup>19</sup>, Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд дарга, Сонгуулийн ерөнхий хорооны гишүүн, Тагнуулын ерөнхий газрын дарга, Улсын ерөнхий прокурор, түүний орлогч, шүүгч гээд олон албан тушаалтанд хуулиар халдашгүй байдал тогтоож түдгэлзүүлэх шийдвэрийг тухайн байгууллага, эрх олгосон байгууллага гаргахаар хуульчилсан. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар зохицуулсан харилцааг салбарын хуулиар замхруулж, давуу байдал бий болгож байгаа үйл явдал нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тогтоосон хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх нийтлэг зарчмыг зөрчсөн, *Basik Norm* буюу дээд эрэмбийн хэм хэмжээнээс үндэслэгдсэн, дээд эрэмбийн хэм хэмжээ нь доод эрэмбийн хэм хэмжээгээ хүчин төгөлдөр болдог онолтой харш зохицуулалт болсон.

Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1.5

<sup>19</sup> Төрийн аудитын тухай хуулийн 38.4 дүгээр зүйлд Монгол Улсын Ерөнхий аудиторт эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татан шалгахтай холбогдуулан бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг эрх бүхий байгууллагын санал болгосноор Улсын Их Хурал шийдвэрлэнэ, 38.7 дугаар зүйлд Монгол Улсын Ерөнхий аудитор, төрийн аудитын байгууллагын бусад албан хаагчийг албан үүргийнхээ дагуу гаргасан аудитын тайлан, дүгнэлт болон гүйцэтгэж байгаа аудитын талаар өөрийг нь холбогдуулан эрүүгийн, зөрчлийн болон иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж үл болно,

дахь хэсгийн “эрүүгийн хариуцлагад татагдсан” гэсэн томьёолол нь эрх зүйн онолын хувьд маргаантай, бусад хуультай зөрчилтэй, нэгдсэн практик тогтоогүй, хуульчид болон эрдэмтэд янз бүрээр тайлбарладаг,” шүүхийн эрх хэмжээ буюу шүүх хуралдааны явцад нотлох баримт шинжлэн судлах гэсэн агуулга илэрхийлж нотлох баримтууд шаардсан<sup>20</sup>, нотлох баримтыг үнэлсэн шийдвэр нь хууль зүйн салбарыг, хууль тогтоогч нарыг мухардалд оруулсан. Энэхүү хуулийн хийдлийг залруулахдаа Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 5.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “эрүүгийн хариуцлага нь энэ хуульд заасан ял, албадлагын арга хэмжээнээс бүрдэнэ” Шүүхийн тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.4 дэх хэсэгт “Сахилгын хороо шүүгчид эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татан шалгахтай холбогдуулан бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх тухай эрх бүхий байгууллагаас ирүүлсэн саналыг хянан үзээд түдгэлзүүлсэн бол шийдвэрээ Ерөнхий зөвлөлд танилцуулна” гэж тогтоосон бөгөөд өнөөдрийг хүртэл хороо байгуулагдаагүй, хуулийг ойлгож хэрэглэх талаар нэгдсэн ойлголтод хүрч чадаагүй.

Хуулийн 49 дүгээр зүйлд “шүүгчийн амь нас, ажлын байр, хувийн болон албаны орон сууц, ажил хэргийн нэр хүнд, эзэмшиж, ашиглаж байгаа хувийн болон албаны тээвэр, холбооны хэрэгсэл, өөрийнх нь мэдэлд байгаа бичиг баримт, ачаа тээш, бусад эд хөрөнгө, захидал харилцааны нууцыг халдашгүй байдалд хамааруулж, “Шүүгчийг гэмт үйлдлийнх нь явцад, эсхүл гэмт хэргийн газарт эд мөрийн баримттай баривчилсан” бол энэ тухай Сахилгын хороонд 48 цагийн дотор мэдэгдэх, Сахилгын хороо шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэх асуудлыг ажлын

хоёр өдрийн дотор хуралдаанаараа шийдвэрлэнэ гэсэн агуулгаас дүгнэн үзвэл бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэхгүйгээр ердийн журмаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах, эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах боломжтойгоор хуульчилсан.

Гэтэл хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.4 дүгээр зүйлд Сахилгын хороо шүүгчид эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татан шалгахтай холбогдуулан бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх тухай эрх бүхий байгууллагаас ирүүлсэн саналыг хянан үзээд түдгэлзүүлсэн бол шийдвэрээ Ерөнхий зөвлөлд танилцуулна гэж хуульчилсан логикийн алдаатай, хуулийг хэрэглэхэд эргэлзээ төрүүлэхүйц нөхцөл байдал үүсгэж байна. Зүй нь халдашгүй байдалд нь халдах<sup>21</sup>, зайлшгүй нөхцөл байдал үүссэн, тодорхой төрлийн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах шаардлагатай бол дээрх заалтыг хэрэгжүүлэх ойлголт байтал эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татан шалгахтай холбоотой гэсэн хийдэлтэй, хоёрдмол утга бүхий зохицуулалт хуульчлагдаж эрх зүйн маргаан үүсэх нөхцөл байдлыг бий болгожээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг<sup>22</sup>, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.12 дугаар зүйл, Шүүхийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгтэйгээ зөрчилдсөн, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14.4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “Тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, албан үүргээ биелүүлэхийг түдгэлзүүлэх таслан сэргийлэх арга хэмжээ” авах зохицуулалтыг хязгаарласан, гэмт хэргийг шуурхай, бүрэн илрүүлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг олж тогтоон шударгаар ял оногдуулах эрүүгийн хэрэг

20 Шүүгчид эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах хангалттай үндэслэл байна гэж прокурор үзвэл эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах тухай тогтоол үйлдэхээс өмнө хуульд заасан шаардах эрхээ хэрэгжүүлэн холбогдох нотлох баримтуудыг саналын хамт ирүүлсэн, тухайн шүүгч өөрөө хүсэлт гаргасан тохиолдолд шүүгчийн бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх саналыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлэх эсэхийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл эцэслэн шийдвэрлэнэ.

21 шүүгчийн амь нас, ажлын байр, хувийн болон албаны орон сууц, ажил хэргийн нэр хүнд, эзэмшиж, ашиглаж байгаа хувийн болон албаны тээвэр, холбооны хэрэгсэл, өөрийнх нь мэдэлд байгаа бичиг баримт, ачаа тээш, бусад эд хөрөнгө, захидал харилцааны нууцыг халдашгүй байдал.

22 Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.



хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт үгүйсгэгдэнэ. Basic Norm буюу дээд эрэмбийн хэм хэмжээнээс үндэслэгдсэн, дээд эрэмбийн хэм хэмжээ нь доод эрэмбийн хэм хэмжээгээр хүчин төгөлдөр болж байх тухай ойлголт өнөөдөр ямар түвшинд хэрэгжиж байна вэ? Олон улсын судалгааны байгууллагын танилцуулснаар Rule of law индексийн үзүүлэлтээр 2020 онд 128 улс орноос 57 дугаарт эрэмбэлэгдэж Rule by Law буюу хуулиар засаглах гэж чиг хандлагаар хөгжиж байгааг тодорхойлсон.

Хуулийн үзэл санаа агуулгаараа бус хэлбэрдэх, үг үсгээр хөөцөлдөх байдлаар хэрэгжиж зөрчилдөөнтэй хэмжээ тогтоосон асуудлаас үүдсэн, Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргаан өдөр тутам өрнөсөөр байна. Хуулийн хийдэл, давхардлыг арилгах эрх зүйн системчлэл сайтар хийгдэхгүй, эрх дарх, халдашгүй байдлыг эрх мэдэлтэй, хувийн ашиг сонирхолтой хүмүүсийн сэтгэгдлийг үндэслэл болгон хууль тогтоогчид хуульчилсаар л байна.

*4. Хулгайлагдсан хөрөнгийг буцаан авах, зөрчигдсэн эрхийг сэргээх гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэж буй өнөөгийн нөхцөл байдал.*

Нью-Йоркийн цагдаагийн газар дахь авлигын талаар хийсэн Канаппын комиссын 1970 аад оны мөрдлөгөөр цагдаагийн соёл хүлээн авагсдыг “*Өвсөн тэжээлтэн*” гэж, харин идэвхтэйгээр сүрдүүлэх болон айлгах замаар мөнгө шаардсан хүмүүсийг “*Махан тэжээлтэн*” хэмээн нэрлэсэн<sup>23</sup>. Өвсөн тэжээлтэн байна уу, махан идэштэн байна уу тэндээс хулгайлагдсан хөрөнгийг гаргуулан авах нь зүй ёсны шаардлага.

Авлигын оролцоотой хийгдсэн худалдан авах ажиллагааны үр дүнд бий болж байгаа ажил үйлчилгээ чанаргүй нэр хэмээсэн, үр өгөөжгүй тайлан төлөвлөгөө, хяналтын шатанд дүрс, хэлбэр үзүүлэх зорилго бүхий хуурмаг ажил болдог. Шалтгаан нь хахууль

авагч буюу төрийг төлөөлсөн этгээд иргэн аж ахуйн нэгжтэй байгуулсан гэрээнийхээ гүйцэтгэлийг графикийн дагуу шаардаж чаддаггүй. Чанарын шаардлага гүйцэтгэгчээс шаардах гэхээр авлига авсан үйлдлээ илчлэгдэнэ гэж айдаг. Тэд авлига гэсэн нэг шүхэрт багтсан тул төр, ард түмний эрх ашгаас урвана. Чанарын гүйцэтгэлийн баталгаа шаардвал тэдний эрх ашигт нийцэхгүй учир хэн нэгэн нь барьсан шүхрээсээ гарч бороонд цохиулах эрсдэлтэй. Авлигад холбогдсон хүн хуулийн хийдлээр ял завших юм. Олон өдрийн хүч хөдөлмөр талаар болно. Шударга ёсыг тогтоож чадаагүйдээ харуусаж, арга барахаараа гэмт үйлдлийн нотолгоо болох оймсондоо хахуулийн мөнгөө нүүсэн, хахуулийн мөнгө агаарт цацаж буй хүмүүсийн бичлэг ил болгож байхав дээ.

Байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэрэг гэж төсөөлье. Тухайн ашигт малтмал олборлосон талбайгаа тэглээд орхисон болоо гэж, жаахан зүлэг, ганц наст ургамал тарьсан бол сайн нөхөн сэргээлт, жишиг ажил гэж тооцож байна. Гэтэл уурхайн ашиглалтад өртсөн талбайд хэдэн төрөл зүйл амьтан, ургамал байсан бэ гэдгийг хэн ч тооцож үздэггүй.

БНХАУ-ын тусгай бүс Хонг Конг гэхэд гэмт хэрэгт нь ял шийтгэл оногдуулаад хохирол хор уршгаатөлж барагдуулаагүй бол хохирол нөхөн төлөхөөс зайлсхийсэн гэсэн зүйл ангиар 5-10 жилийн хорих ял оноодог, бусдад төлөх төлбөргүй бол үндсэн гэмт хэрэгт оногдуулах ялаас хөнгөн ял оногдуулах бодлого баримталдаг. Манай улсын хувьд хохирол нөхөн төлөхөөс зайлсхийх үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцоогүй, сэтгэл санааны хохирол тооцох аргачлал байхгүй, хураан авсан мөнгөн хөрөнгийг арилжааны банканд хадгалуулахдаа хүү хуримтлуулахгүй, эсхүл хадгаламжийн хайрцагт зардал гарган хадгалдаг. Тухайн хөрөнгийн үнэ цэн, ханшийн эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хөрөнгийг худалдаалах, мөнгөн хөрөнгийг иргэдийн мөнгөн хөрөнгийг

<sup>23</sup> Зохиогч Грахам Брүүкс. Авлигын криминологи. Орчуулсан А.Амармэнд 2021 он. 36 дугаар талд



банк хадгалах хадгаламжийн хүүгээр хадгалуулдаг, тухайн хуримтлагдсан хүүгээр хохирол нөхөн төлүүлэх боломж нөхцөлийг бүрдүүлж болно.

Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, мөнгө угаах гэмт хэргүүдэд холбогдсон этгээдэд зөвхөн ял шийтгэх бус хууль бусаар олсон хөрөнгө орлогыг хурааж улсын орлого болгожээ. 2020 онд 48 гэмт хэрэгт 21.6 тэрбум төгрөгийн хөрөнгийг хурааж, улсын орлого болохоор шүүхээр шийдвэрлүүлсний дотор албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглаж өөртөө болон бусдад давуу байдал бий болгосон, мөнгө угаасан гэмт хэрэг үйлдсэн Ерөнхий сайд асан С.Баяраас 3.6 сая ам.доллар буюу тухайн үеийн ханшаар 5.6 тэрбум төгрөгийг, 1.1 тэрбум төгрөгийн үнэ бүхий үл хөдлөх эд хөрөнгө. Түүнтэй хамтран мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдсэн Ч.Даваанямын нэр дээр бүртгэлтэй байгаа 5.8 тэрбум төгрөгийн үнэлгээтэй АНУ-ын Нью-Йорк хотод байрлах үл хөдлөх хөрөнгийг, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашигласан, мөнгө угаасан, үндэслэлгүй хөрөнгөжсөн гэмт хэрэг үйлдсэн С.Баярцогтоос 4.0 тэрбум төгрөгийн үнэлгээтэй 3 үл хөдлөх эд хөрөнгө, Салхитын мөнгөний ордтой холбоотой Ш.Мөнгөншагай нарт холбогдох хэрэгт 190 сая төгрөг, 1.4 сая америк долларыг улсын орлого болгосон, Хуурамч бичиг баримт, тамга тэмдэг, хэвлэмэл маягт ашиглан Англи улсын Стандарт банкнаас 109 сая ам долларын зээл авч бусдад онц их хэмжээний хохирол учруулсан гэмт хэрэг үйлдсэн Жаст групп ХХК-ийн захирал Ш.Батхүүгийн Сингапур, АНУ дахь газар болон үл хөдлөх хөрөнгүүдийг хурааж, улсын орлого болгохоор шүүхээр шийдвэрлүүлсэн<sup>24</sup> нь хулгайлагдсан хөрөнгө буцаан авах буюу хохирол нөхөн төлүүлэх ажиллагаанд ахиц, дэвшил гарсан гэж дүгнэх үндэслэл боллоо.

5. *Хэрэг хянан шийдвэрлэх*

*ажиллагаа ба анхаарах асуудал.* Эрүүгийн хууль батлагдах цаг хугацаанд Нийтийн албаны тухай хуулийн төсөл боловсруулагдаж байсан тул Эрүүгийн хуульд нийтийн албан тушаалтан гэсэн нэршил хуульчлагдсан боловч 2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр Төрийн албаны тухай хууль батлагдсан. Хуулийн нэр томъёог шүүн таслах ажиллагаанд зөрүүтэйгээр ойлгож “Нийтийн албан тушаалтан” гэх тодорхойлолтыг ойлгон хэрэглэж чадахгүй шинжээч томилон дүгнэлт гаргуулахаар шүүхээс хэргүүдийг буцаах боллоо<sup>25</sup>.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 27.1 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Хууль тогтоомж хэрэглэх, түүний зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлуулахаар шинжээч томилохыг хориглоно” гэж заасныг мэдэхгүй хуульч баймгүй. Шүүх, шүүгчийн шийдвэрийн дагуу шинжээч томилон дүгнэлт гаргуулахаар хандахаар “Шүүхийн шинжилгээний тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.2. дахь хэсэгт “шинжээч” гэж шүүхийн шинжилгээ хийж дүгнэлт гаргахаар хуульд заасан журмын дагуу томилогдсон, тусгай мэдлэг, мэргэжил эзэмшсэн этгээдийг;” Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 9 дүгээр бүлгийн зүйлийн 9.1 дэх зүйлд Прокурор, мөрдөгч нь өөрийн санаачилгаар, эсхүл оролцогчийн хүсэлтийг үндэслэлтэй гэж үзвэл эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэхэд тусгай мэдлэг зайлшгүй шаардагдах асуудлыг тодруулахаар, эсхүл эд зүйл, хөрөнгийн үнэлгээ тогтоох шинжилгээ хийлгэхээр шинжээч томилно, шинжээч хийсэн шинжилгээгээ үндэслэн тусгай мэдлэгийн хүрээнд өөрийн нэрийн өмнөөс дүгнэлт гаргаж, хариуцлага хүлээнэ.” гэж тус тус заажээ. Нийтийн албан тушаалд ямар албан тушаал хамрагдахыг Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4 дэх хэсэгт

24 Эх сурвалж: “Зууны мэдээ” сонин 2021.1.14 ПҮРЭВ № 10 (6487) УЕПГазраас хийсэн мэдээлэл

25 Төрийн албаны зөвлөлийн 2021 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдрийн 05/629 дугаартай албан бичиг.

"нийтийн албан тушаалтан" гэж энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээдийг", төрийн албан хаагчид хэн багтахыг Төрийн албаны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4. дэх хэсэгт "төрийн албан хаагч гэж төрийн албан тушаалыг эрхэлж, эрх үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл баталгаагаар хангагдан ажиллаж байгаа этгээдийг" гэж тус тус тодорхойлсон байна. Хуульд ийнхүү тодорхой тусгасан тул дээрх хоёр асуудлыг тодорхойлоход шинжээчийн тусгай мэдлэг шаардагдахгүй гэж үзэхээр байна гэсэн хариу ирүүлсэн. Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцийн 1 дүгээр бүлэг, 2 дугаар зүйлд<sup>26</sup> байгаа тодорхойлолтод дүгнэлт хийх бус, хэн нэгэнд давуу байдал олгох зорилгоор хэрэг буцаах, дүгнэлт гаргуулах гэх мэт шалтаг бий болгож байна уу гэсэн хардлага төрүүлэх нөхцөл байдал үүсгэж байна. Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн ХУУЛЬ ЁСНЫ ЗАРЧИМ-д "хуулийн нэр томъёо, ухагдахууныг тайлбарлахад Монгол Улсын хууль, Монгол Улсын хуулиар соёрхон баталсан, нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан тодорхойлолт, хэм хэмжээг баримтална"<sup>27</sup> гэж хуульчилсан тул шийдвэр гаргах этгээд эрх зүйн дүгнэлт хийх л асуудал.

Б.О нь Боловсрол, соёл шинжлэх ухааны яамны Барилга захиалагчийн албаны хяналтын инженер бөгөөд тендерийн үнэлгээний хорооны нарийн бичгийн даргаар ажиллаж байхдаа 2013 оны 9 дүгээр сарын 16-ны өдөр Дэлхийн банкны буцалтгүй тусламжаар

"...Сургуулийн өмнөх боловсролыг дэмжих төсөл"-ийн хүрээнд Улаанбаатар хотын Сүхбаатар дүүргийн 17,18 дугаар хороодод баригдах Канад модон араг бүтээцтэй 100 хүүхдийн цэцэрлэгийн барилга угсралтын гүйцэтгэчийг сонгон шалгаруулах тендерт оролцогч "Эрэг туйл" ХХК-ийн захирал Ш.Э тендерт шалгарах гэсэн ашиг сонирхлын үүднээс албан үүргийн хувьд гүйцэтгэх ёсгүй үйлдлийг хийхийн тулд Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.3-д заасан "Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд орсон албан тушаалтан нь худалдан авах ажиллагааны чиглэлээр мэргэшсэн байх",<sup>27</sup> дугаар зүйлд "Тендерийн хянан үзэх",<sup>28</sup> дугаар зүйлд "Тендерийг үнэлэх зааснаар хамгийн сайн үнэлэгдсэн тендер ирүүлсэн оролцогчид гэрээ байгуулах эрх олгохоор шийдвэрлэнэ" гэх, мөн тендерийн баримт бичгийн Тендер шалгаруулалтад өгөх хүснэгтийн 4.4 /в/, 5.2 /б/, 5.3 /а/, 21.1 дэх заалтууд, Сангийн сайдын 2012 оны 81 дүгээр тушаалаар батлагдсан "Ажил гүйцэтгэх тендерийн жишиг бичиг баримт", Сангийн сайдын 2012 оны 194 дүгээр тушаалаар батлагдсан "Тендерийн үнэлгээний заавар"-ыг тус тус зөрчин "Эрэг туйл" ХХК-ний тендерийн баримт бичгийн шаардлагахангаагүй материалыг тендерийн бүх шалгаруулалтыг бүрэн хангасан мэтээр үнэлэн, Үнэлгээний хорооны гишүүдэд танилцуулсан, улмаар уг компанийг тендерт шалгаруулж, Сүхбаатар дүүргийн 18 дугаар хорооны нутаг дэвсгэрт баригдах 556.903.508 төгрөгийн төсөвт өртөгтэй барилгын ажлыг өөрийн эзэмшлийн "Хээгт рашаан" ХХК-иар гүйцэтгүүлэхээр хахуульд авсан гэх хэрэгт нийтийн албан тушаалтан мөн эсэхийг тогтоох шаардлага тулгарсан, энэ мэтээр олон хэрэг шүүхээс буцсан байх жишээтэй<sup>28</sup>. Эрүүгийн хуулийн 22.4 дүгээр зүйлийн 1, мөн зүйлийн 2 дахь хэсгийн ял

26 "Төрийн албан тушаалтан" гэж: (i) оролцогч улсын хууль тогтоох, гүйцэтгэх, захиргааны буюу шүүхийн байгууллагад байнга буюу түр хугацаагаар томилогдсон буюу сонгогдсон, цалинтай буюу цалингүй ажилладаг хүнийг албан тушаалын зэрэглэлээ нь үл хамааран; (ii) оролцогч улсын дотоодын хууль тогтоомжид тодорхойлсон бөгөөд тэрхүү оролцогч улсын хуулийн холбогдох салбарт хэрэглэж байгаагийн дагуу төрийн байгууллага буюу улсын үйлдвэрийн газарт төрийн чиг үүрэг гүйцэтгэдэг, эсхүл төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг хүнийг; (iii) оролцогч улсын дотоодын хууль тогтоомжид "төрийн албан тушаалтан" гэж тодорхойлсон хүнийг тус тус хэлнэ. Харин энэхүү конвенцийн II бүлэгт заасан зарим тодорхой арга хэмжээний зорилгоор "төрийн албан тушаалтан" гэж оролцогч улсын дотоодын хууль тогтоомжид тодорхойлсон бөгөөд тэрхүү оролцогч улсын хуулийн холбогдох салбарт хэрэглэж байгаагийн дагуу төрийн чиг үүрэг гүйцэтгэдэг буюу төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг хүнийг хэлж болно;

27 Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.2 дугаар зүйлийн 4,5 дахь хэсэгт.

28 Эрүүгийн 190200699, 2014250007138, 1902003270385 хэргүүд.

шийтгэлийн бодлого, субъектийг ялгааг оновчтой тодорхойлж чадаагүй нөхцөл байдлаас үүдэн хөөн хэлэлцэх хугацааны хийдэл тодорхой илэрхийлэгдэнэ.

Улсын дээд шүүхийн <http://www.supremecourt.mn/news/614> сайтад Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны эрүүгийн хэргийн шүүх хуралдаанаар хэргийг хянан хэлэлцээд С.Баярцогтод холбогдох 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 22.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан /үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих/ гэмт хэргийг тус хуулийн 18.6 дугаар зүйлийн 2.3 дахь хэсэгт заасан /мөнгө угаах/ гэмт хэрэгт нэгтгэн зүйлчилж, түүнд 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 263 дугаар зүйлийн 263.2, 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйлийн 2.3 дахь хэсэгт зааснаар нийт эдлэх ялыг нийтийн албан тушаалд томилогдох эрхийг 3 жилийн хугацаагаар хасаж, 4 жил 8 сар хорих ялаар тогтоов. Мөн С.Баярцогтоос 1 сая 345 876 ам.долларыг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх өдрийн төгрөгийн ханшаар тооцон гаргуулж, улсын орлогод оруулахаар шийдвэрлэж нийтэд мэдээлсэн атлаа хоногийн дараа анхан шатны шүүхэд бус хэргийг прокурорт буцаасан нь эргэлзээ төрүүлнэ.

Улсын дээд шүүхийн Хяналтын шатны Эрүүгийн хэргийн шүүгчдийн нэгдсэн хуралдааны 2021 оны 07 дугаар сарын 19-ний өдрийн 03 дугаартай тогтоолоор анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоол, давж заалдах шатны магадлал, Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны Эрүүгийн хэргийн шүүх хуралдааны 2021 оны 05 дугаар сарын 19-ний өдрийн 238 дугаартай тогтоолын С.Баярцогтод холбогдох бүх заалтыг хүчингүй болгож, түүнд холбогдох хэргийг мөрдөн байцаалтад буцаасан. Шүүгч С.Батдэлгэр, Б.Батцэрэн, Б.Цогт нарын шүүгчид Тусгай санал гаргасан ба уг саналд нэмэлт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах шаардлагагүй, Үндсэн хуулийн 50.2-т хэрэв УДШ-ийн шийдвэр хуульд харшилбал түүнийг УДШ өөрөө хүчингүй болгоно гэж зааснаас үзэхэд

Эрүүгийн хэргийн шүүгчдийн нэгдсэн хуралдаанаас хяналтын шатны шүүхийн тогтоолыг хуульд нийцээгүй үндэслэлээр хүчингүй болгож, хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар дахин хэлэлцүүлэх, эсхүл тогтоолд шүүгдэгчийн эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн өөрчлөлтийг оруулж хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх эрх хэмжээг хуульчилсан болохыг дурдсан. Эрүүгийн хэргийн шүүгчдийн нэгдсэн хуралдаанаас гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нөхцөл байдлыг дахин шалгуулах, эсхүл шүүгчдийн үйлдэл нь өөр өрсөлдөх гэмт хэргийн шинжийг агуулсан эсэхийг шалгаж тогтоох зорилгоор хэргийг мөрдөн байцаалтад буцаах нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 33.3 дугаар зүйлд заасан хэргийг прокурорт буцаах үндэслэлд хамаарахгүйгээс гадна Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 40.12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн агуулгаас үзэхэд хэргийг мөрдөн байцаалтад буцаах эрхийг хуулиар олгоогүй байна. Өөрөөр хэлбэл Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хяналтын журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэж байгаа шүүх нь анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдоогүй, эсхүл үгүйсгэгдсэн нөхцөл байдлыг тогтоох, түүнийг нотлогдсон гэж үзэх эрхгүй бөгөөд гэмт хэргийн шинжгүй гэж үзвэл хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, шүүгдэгчийг цагаатгах, эсхүл шүүгдэгчийн эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн өөрчлөлт оруулах, эсхүл хяналтын шатны шүүхийн тогтоолыг хууль зөрчсөн үндэслэлээр хүчингүй болгож, хэргийг 5 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй буцааж шийдвэрлэх нь Үндсэн хуулийн 50.2, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 40.12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн агуулгад нийцэх байтал агуулгын хувьд зөрчил үүсгэсэн шийдвэр гаргасан.

Г.Х нь Төсвийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.5.5-д батлагдсан төсвийг зориулалтын дагуу зарцуулах гэж заасныг зөрчиж 2019 оны 06

дугаар сарын 27-ны өдрийн А/86 дугаартай захирамжаар “тус сумын боловсрол, эрүүл мэндийн сангаас 9761000 төгрөгийг нийгмийн эрүүл мэндэд иргэн бүрийн оролцоо чуулга уулзалтыг зохион байгуулах нэрийдлээр бэлнээр гарган авч сумын Эрүүл мэндийн төвийн 80 жилийн ойд зориулсан хүлээн авалт,бэлэг дурсгалын зүйл худалдан авч төсвийн хөрөнгийг зориулалт бусаар зарцуулсан” гэх хэргийг давж заалдах шатны шүүхээс хохирол учруулсан үйлдэл нь нотлогдоогүй байх тул гэсэн үндэслэл зааж анхан шатны шүүхийн шийтгэх бүхэлд нь хүчингүй болгож, шүүгдэгч Г.Хүрэлсүхэд холбогдох хэргийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож, түүнийг цагаатгасан<sup>29</sup> нь нийгмийн хор аюул гэмт хэргийн шинжид дүгнэлт хийгээгүй, Эрүүгийн хуулийн 22.8 дугаар зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт заасан “зориулалтын бусаар зарцуулсан” гэсэн шинжийг үгүйсгэсэн үндэслэл тодорхойгүй. Хуульд заасан гэмт хэргийн шинжийн тодорхойлолтын хувьд үрэгдүүлсэн шинж орхигдуулсан байх тал ажиглагдана.

Шүүгдэгч Х.Б нь 2017 оны 02 сарын 24-ний өдөр Дорнод аймгийн Чойбалсан сумын нутаг дэвсгэрт байрлах “Хавирга” авто замын шалган нэвтрүүлэх боомтоор өөрийн эзэмшлийн 22-66 ДОР улсын дугаартай “Лексус-570” маркийн автомашины нөөц дугуйнд онц их хэмжээний буюу 65.000.000 төгрөгийн үнэлгээ бүхий Монгол Улсын Засгийн газрын 2012 оны 01 сарын 11-ний өдрийн “Ховор амьтны жагсаалт батлах тухай” 7 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтад багтсан ховор амьтан болох хүрэн баавгайн 28 ширхэг сарвууг нуун далдлан Монгол Улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлсэн хэргийг хянан хэлэлцээд “...Энэ хэрэгт хохирогч, иргэний нэхэмжлэгч тогтоогдоогүй тул шүүгдэгчийг бусдад төлөх төлбөргүй гэж үзнэ” гэсэн санал гаргасныг хүлээн авах нь зүйтэй

байх бөгөөд нэгэнт хохирогч, иргэний нэхэмжлэгч байхгүй тул энэ тогтоолоор шүүгдэгчийг бусдад төлөх төлбөргүй гэж үзэх үндэслэлтэй байна. Иймд шүүгдэгч Х.Б эзэмшлээс Дорнод аймгийн Хэрлэн сумын 9 дүгээр багийн 1 дүгээр байрны баруун талд байрлах 2 давхар автомашины гарааш, “Лексус-570” маркийн 22-66 дугаартай авто машин зэргийг битүүмжилсэн мөрдөн байцаагчийн 2017 оны 03 сарын 10, 2017 оны 03 сарын 27-ны өдрийн “Эд хөрөнгө битүүмжлэх тухай” тогтоолыг тус тус хүчингүй болгож, тогтоол хүчин төгөлдөр болмогц дээрх автомашины гарааш, “Лексус-570” маркийн 22-66 дугаартай авто машин зэргийг шүүгдэгчид тус тус буцаан олгох нь зүйтэй байна<sup>30</sup> гэсэн дүгнэлт нь Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 7.5 дугаар зүйлийн 4-д зааснаар авто машиныг гэмт хэрэг үйлдэхэд ашигласан тээврийн хэрэгсэл, уналга гэм буруутай этгээдийн өмчлөлд байсан нь тогтоогдсон тохиолдолд түүнийг хураан авч хадгалах, экологийн хохирол нөхөн төлүүлэхээр шийдвэрлээгүй нь шүүгчийн шийдвэр хууль зүйн үндэслэл бүхий болсон гэж дүгнэхэд эргэлзээ төрүүлэв. Дээрх тохиолдол бүрийг судлан үзэхээр хохирол, нийгмийн хор аюулд бодит дүгнэлт хийсэн эсэх эргэлзээг бататгана.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч У.Хүрэлсүх “Шүүх эрх мэдэл, хууль сахиулах алба хаагчдын үндэсний чуулган”-ыг нээж хэлсэн үгэндээ<sup>31</sup> Өнөөдөр Монгол Улсад шударга ёсны манаанд 519 шүүгч, 564 прокурор, 15 мянга гаруй хууль сахиулах алба хаагч ажиллаж байна. Өөрийн болон ойр дотны хүн, танил талынхаа ашиг сонирхлыг улс үндэстнийхээ эрх ашгаас дээгүүр тавьж, хувийн өчүүхэн эрх ашгийн үүднээс өргөсөн тангаргаасаа няцаж, хууль ёсыг уландаа гишгэхээс эмээдэггүй, ёс зүйгүй, сахилга хариуцлагагүй, хувийн

29 Сүхбаатар аймгийн Эрүү иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021/ДШМ/10 дугаартай магадлал.

30 Цахим эх сурвалж. Дорнод аймаг дахь сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн Шийтгэх тогтоол 2017 оны 10 сарын 06 өдөр Дугаар 148 [https://shuukh.mn/single\\_case/13864?date-range=2017-01-01%20-%202021-10-25&id=1&court\\_cat=2&bb=1](https://shuukh.mn/single_case/13864?date-range=2017-01-01%20-%202021-10-25&id=1&court_cat=2&bb=1)

31 Цахим эх сурвалж. <http://isee.mn/n/26954>

сонирхолдоо автсан этгээдүүд өнөөдөр ч хуулийн байгууллагад ажилласаар байгаа нь нууц биш ээ. Үүнд ард түмэн бухимдан зэвүүцэж байна.

Бид Үндсэн хуульдаа “Хүнийг нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж болохгүй бөгөөд хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна” гэж тунхагласан. Гэвч эрх мэдэлтэн, хөрөнгө мөнгөтөн, арга зальтан бусдаас давуу эрх эдлэх, хөнгөн ял шийтгэл хүлээх зэрэг тэгш бус байдал одоог хүртэл оршсоор байна. Миний бие нийгэмд шударга ёс тогтоохын төлөө “хүн засагладаггүй, хууль засагладаг ардчилсан шударга төрийг жинхэнэ утгаар нь байгуулахын төлөө хичээн зүтгэх болно” гэж ард түмэндээ хандаж хэлснийг та бүхэн мэдэж байгаа. Өөрөөр хэлбэл хэчнээн сайн хууль гаргасан ч хэн нэг албан тушаалтан, эрх мэдэлтний сонирхол, хүсэл даалгаварт нийцүүлж эхэлбээс өнгөндөө хуулийн засаглал мэт боловч ачир дээрээ хүн засагласан хэвээр байгаатай агаар нэг юм. Шүүх эрх мэдэл, хууль сахиулах алба хаагчдын үндэсний чуулган Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ивээл доор зохион байгуулагдсан. Хүний хувь заяаны асуудлыг шийдэж, зөв бурууг дэнсэлж, үнэн зөвийг тогтоодог хуульчид өөрсдөө хуулиа зөрчин, ёс зүйгүй авирлаж, олон нийтийн дунд биеэ зөв авч явахгүй байгаа нь ард иргэдийн бухимдлыг төрүүлж, хариуцлага тооцохыг биднээс шаардаж байна гэж онцолсон нь дээрх фактууд дэвшүүлсэн санааг бататгана.

*Шүүх шүүгч шийдвэр гаргасан бол шийдвэртээ эзэн нь байж хариуцлагаа хүлээдэг байх ёстой. Хариуцлага хүлээхгүй бол дур зоргын шинжтэй, ашиг сонирхолд уяатай шийдвэрүүд гарна. “Шүүх эрх мэдэл, хууль сахиулах алба хаагчдын үндэсний чуулган” дээр шүүхийн захиргааны ажилтан нарын харилцаа хандлагын асуудал, эрүү шүүлт тулгах гэмт хэргийн асуудал хурцаар хөндөгдсөн.*

Прокурорын туслах ажилтан нарын хувьд ч харилцааны асуудал байгаа. Тухайн байгууллагын толь нь хүнтэй харилцаж байгаа туслахууд. Тэдний гаргаж байгаа зан аашаар тухайн байгууллагыг үнэлэх хүн олон. Тэдний харилцаа хандлага хэнээс уламжлагдан төлөвшөөд байна вэ? ирээдүйн хуульчид бяруу болоогүй байж бухын баасаар баадаг гэдэг шиг бусдыг загнах, их зан гаргадаг байж болохгүй... Зарим аймаг, дүүргийн прокурорын газрууд ерөнхий прокурорын тогтоосон журам хэмээх хууль зүйн хэм хэмжээ мөрдөгдөж байна. Хэргийг шилжүүлэх саналтайгаар хүргүүлэхээр хяналтын прокурор хэргийг ав гэсэн цохолт хийгээгүй бол авахгүй, хэргийг заавал богцонд хийж ирүүл, хэргийг өнгийн бэхээр дугаарлагчаар дугаарлаагүй байна гэх мэт. Батлагдсан тушаал, журмаа үзүүлээч, өгөөч, хэн хэзээ баталсан дүрэм журам бэ гэхээр сураад олоод ав гэсэн хариулт өгнө. Зүй нь журам дүрэм хэрэгжүүлэх хүмүүстээ хүрч байж сая хэрэгжих ёстой байтал прокурорын цахим хуудсанд эрх зүйн булан байдаггүй.

Хэргийг мөрдөгч өөрөө прокурорын байгууллагад хүргэх хүлээн өгөх боломжгүй, хавтаст хэргийг хүлээн авч зөөвөрлөх, хүлээлгэн өгөх ажлыг байгууллагын бичиг хүргэгч болон туслах ажилтан нараар гүйцэтгүүлэх үед тухайн ажилтан хэргийн бүрэн бүтэн байдал, нууцлал, аюулгүй байдлыг хариуцах хүрээнд тусгай богц ашиглаж лац тэмдэг, код хэрэглэх зохицуулалт болох нь тодорхойлогдож байна. Гэтэл мөрдөгчөөс богц шаарддаг, богцыг заавал ашиглах заавар, журам, богц гэх зүйлийн хэмжээ, өнгө чанарын стандарт тогтоосон шийдвэрүүд олддоггүй<sup>32</sup>, Прокурор мөрдөгч хооронд

32 Үлсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, Үлсын ерөнхий прокурорын 2017 оны 06 дугаар сарын 30-ны өдрийн 36/А/68 дугаартай хамтарсан захирамж, тушаалын журмын 2 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хавтаст хэргийг хүлээн авах, хадгалах шилжүүлэх журам”-ын 2.1.1-д “Зориулалтын сав” гэдгийг эрүүгийн хэрэг, материал, бусад баримтыг зөөвөрлөхөд зориулагдсан шаардлага хангахуйц тусгай богц, уут, хайрцаг, цаасан уутыг /зориулалтын савны хэмжээг хэрэг, материалын овор хэмжээнээс хамааран “Дотоодын шуудангийн үйлчилгээ”-ний стандартад нийцүүлэн хийж хэрэглэнэ/ журмын 3.1-д “... Хавтаст хэргийг зохих байгууллага хооронд шилжүүлэх бол зориулалтын



хэрэг, баримт шилжиж байгаа бол тэмдэглэл, албан тоот, санал шийдвэр гарч байх учиртай. Баримт бичиг, шийдвэргүй гараас гарт гэсэн зарчим хэрэгжүүлсэн газруудад эрүүгийн хэрэг үрэгдсэн 2 тохиолдол бүртгэгдсэнийг анхаарах.

Гэмт хэрэгтэй бус, шалтгаан нөхцөлтэй нь тэмцэх, авлигын гэмт хэргийн суурь шалтгааныг тогтоох нь хамгаас чухал. Онолын хувьд гэмт зан үйлийг өөрийн орчин, ойрын хүрээлэх найз нөхөд, ажлын хамт олноосоо голчлон суралцаж, хууль зөрчихийг буруутгасан өгүүлэмжээс хууль зөрчихийг дэмжих өгүүлэмж нь давж гэмт хэргийн сэдэлдээ хөтлөгддөг. Өнөө үед цахим орчин дахь сөрөг мэдээлэл, шударга бус байдал, хуулийн хийдэл бусдын хууль зөрчих сэдлийг дэвэргэж, гэмт хэрэг үйлдэгдэх бас нэгэн шалтгаан<sup>33</sup> болж байхыг үгүйсгэх аргагүй.

*Дүгнэлт.* Авлигын төсөөллийн индексийг гаргахдаа объектив буюу тухайн улс оронд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн тоон судалгаа, субъектив буюу улс төрчдийн авлигатай тэмцэх хүсэл сонирхол, төрийн үйлчилгээ авсан иргэдийн үнэлэмж, бизнес эрхлэгчдийн сэтгэгдэлд тулгуурладаг, 30 болон түүнээс доош оноо авсан бол маш их авлигатай<sup>34</sup>, 50 доош оноо авсан бол авлигын ноцтой асуудалтай, улс орнуудад тооцдог. Манай улсын хувьд олон хэрэг хянан шийдвэрлэж байгаа хэдий ч хүссэн үр дүн гарахгүй байгааг 2006, 2007 онд 160 орноос 99, 2013 онд 38 оноогоор 176 орноос 87, 2017 онд 36 оноогоор 180 орноос 103 дугаар байр, 2020 онд 35 оноогоор 180 орноос 111 дүгээр байрт эрэмбэлэгдэж байгаагаар илэрхийлэгдэнэ.

2006 онд “Транспэрэнси Интернэшнл”-ийн тэргүүн, хатагтай Хюгетт Лабеллийн хэлснээр “Авлигын уршгаар сая сая хүн ядуурлын “хавхнаас” гарч

чадахгүй байна”. “Хэдийгээр өнгөрсөн арваад жилийн хугацаанд авлигын эсрэг хууль тогтоомж боловсруулах үйл ажиллагаанд ахиц гарсан ч дэлхийн хамгийн ядуу иргэдийн амьдралын түвшинд бодитой өөрчлөлт оруулахын тулд ихээхэн зүйл хийх шаардлагатай байгааг өнөөгийн энэхүү үзүүлэлтүүд харуулж байна” гэж тэмдэглэсэн 2019 онд Хяналт эрх мэдлийн тэнцвэрийг зохистой байдлаар хэрэгжүүлэх, Төрийн алба болон Төсвийн зарцуулалтыг ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байлгах, Улс төрийн санхүүжилтийг хянаж, санхүүжүүлэгчээс улс төрд нөлөөлөх нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх, Төрийн албанаас чөлөөлөгдсөний дараа үүсэж болох ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах, Лоббиг зохицуулах, нээлттэй оролцоотой шийдвэр гаргах, Сонгуулийг шударга явуулах, зөрчил гаргасан этгээдэд хариуцлага тооцох механизмыг бүрдүүлэх, Иргэд, хүний эрхийн төлөө тэмцэгчид, шүгэл үлээгчид ба сэтгүүлчдийг чадавхжуулж эрхийг нь хамгаалахыг зөвлөсөн бол 2020 онд хөрөнгө, санхүүжилт хамгийн шаардлагатай хүмүүст хүрч байгааг бататгахын тулд хяналтын байгууллагуудаа бэхжүүлэх. *Авлигатай тэмцэх болон аудит ба бусад хяналтын байгууллагууд өөрийн үүргээ биелүүлэхэд хангалттай санхүүжилт, хүний нөөцтэй байж мөн эрх зүйн хувьд хараат бус байх, Хууль бус үйлдэлтэй тэмцэх, ашиг сонирхлын зөрчлийг олж тогтоох болон шударга хямд үнэ тогтоох үүднээс худалдан авалтын гэрээ байгуулахад нээлттэй, ил тод байдлыг хангах, Төр засагт хариуцлага хүлээлгэх бололцоог хангахын тулд ардчилал болон иргэний нийгмийн орон зайг хамгаалах, Олон нийтэд хүртээмжтэй, цаг тухайд нь мэдээллийг хүргэх үүднээс холбогдолтой мэдээллийг нийтэлж мэдээлэл авах боломжоор хангахыг уриалсан байгаад дүгнэлт хийвэл хүссэн үр дүн гараагүй, гэмт хэргийн гаралт нэмэгдэж байгааг илэрхийлж байгаа тул алба хаагчдыг мэргэшүүлж чадвар,*

саванд хийж, лацдаж битүүмжлэн албан бичгээр хүргүүлнэ...” гэж заасан.

33 Зохиогч Грахам Бруүкс. Авлигын криминологи. Орчуулсан А.Амармэнд 2021 он. 100 дугаар талд Харилцаан дундаас гэмт зан үйлийг суралцах нь бусад бүхий л төрлийн суралцах үйлдэлтэй төстэй.

34 Цахим эх сурвалж <http://www.transparency.org/surveys/index.html#-cpi> эсвэл. <https://www.iaac.mn/news/236?menu=153>.

чадамжийг нэмэгдүүлэх шаардлага байгааг тодорхойлж байна.

Тухайлбал гэрчүүд авлигын хэргийн талаар гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагад мэдээлбэл гэмт этгээдүүд намайг хэрхэн хохироох бол, ямар арга замаар дарамт шахалт үзүүлэх бол, мэдээллийг авсан байгууллага, хүн намайг хамгаалж чадах уу, хэдэн удаа дуудагдаж, хэрхэн цаг хугацаа, эдийн засгийн хувьд хохирол хүлээх бол гэсэн айдастай шалтгаанаас үүдэн гомдол мэдээлэл гаргаж чаддаггүй. Иймд мөнгийг хөөх буюу төрийн хяналт шалгалтын байгууллага шударгаар ажиллах, хууль хяналтын байгууллагын хамтын ажиллагааг ахисан шинэ түвшинд гаргах шаардлагатай.

Бодит байдал дээр хуульч, хууль сахиулагч нарт ирсэн зүй бус нөлөөллийн тохиолдлын судалгаанд оролцогч нарын 77 хувьд ямар нэг хэлбэрийн зүй бус үйлдэл хэргийн оролцогчийн зүгээс, 25 орчим хувь нь бусад байгууллага, албан тушаалтнаас ирсэн гэж<sup>35</sup>, “Оюуны инноваци” ТББ-ын судлаач хуульч, өмгөөлөгч М.Мөнхжаргал шүүгчийн хараат бус байдал: шүүх дэх нөлөөллийн судалгааны танилцуулга хийсэн. Уг судалгааны дүгнэлтэд “судалгаанд оролцсон шүүгчдийн 32.2% нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нөлөөлж байсан, 44.4% нь гаргасан шийдвэрт нь холбогдуулан сүрдүүлэг, заналхийлэл, дарамт шахалтад өртсөн, 24.5% нь сүрдүүлэг, заналхийлэл нь шийдвэр үйл ажиллагаанд нөлөөлсөн гэж хариулсан нь танилцуулгад дурдагджээ. Хуульч, хууль сахиулагч нарт нөлөөлөх оролдлого хийгддэг, нөлөөдөг болохыг дээрх судалгаанууд бататгасан бөгөөд шүүгч нар Халдашгүй байдалдаа дулдуйдан нөлөөлөлд автсан, шударга ёс гажуудуулсан шийдвэр гаргадаг байж болох нөхцөл байдал илэрхийлэгдсэн. Иймд нөлөөллөөс ангид байх нөхцөл

бололцоог бүрдүүлэх шаардлагатай.

Хүнтэй ноцолдохдоо гарамгай. Хэргийг нь шалгаж байгаа мөрдөгч, хяналт тавьж байгаа прокурор, дэнслэх шүүгч, хэргийг нь мэдэх гэрчүүдийг мэргэжлийн албадаас илүүтэй судална. Найз нөхөд болох гэж оролдоно, энэ нь бүтэлгүй болох аваас ах дүү, төрөл садан, найз нөхөдтэй нь холбоо тогтооно. Амжилтыг эс олоод ирэхээрээ гүтгэх, доромжлох, өөрийгөө өрөвдүүлэх ажил хийж эхэлнэ. Гэмт хэрэгтэн хууль зөрчихийг зөвтгөх, гэмт хэргийг саармагжуулах арга зүй болохыг (*Agnew 1985, Piquero et al. 2005, Jones 2006*) дэлгэрэнгүй дурдсан<sup>36</sup>. Эрүүл мэндийн шалтгаан, халдашгүй бүрэн эрх, хуулийн хийдэл, хөөн хэлэлцэх хугацаа гээд олон шалгуурыг даван байж хуулийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Шударга ёс тогтоож, хулгайлагдсан хөрөнгийг буцаан авах бол гайхамшигтай мэдрэмж.

Мөрдөгч, прокурор, шүүгч нар өөрийн төрсөн, өссөн нутагтаа томилогдон ажиллаж байгаа нь “ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж ойлгогдохуйц нөхцөл байдал” бий болгож, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөл үзүүлж болзошгүй тул томилгоог хийх эрх бүхий этгээдүүд зохицуулалт хийх шаардлага ажиглагдаж байлаа.

Бидний ажил ахицтай, бас боломжийн хэмжээнд байгаа учраас 2015 оны тавдугаар сард Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Прокурорын байгууллагын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг УИХ-аар хэлэлцүүлсэн байх. Тухайн төсөл баталбал Авлигатай тэмцэх газраас мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулдаг 10 төрлийн хэргээс албан тушаалын хэргүүдийг цагдаагийн байгууллага шалгадаг, харин тус хэлтсээс хээл хахууль өгөх, авах, зуучлах гэсэн гурван хэрэг шалгах чиг үүрэг үлдэх байв.

<sup>35</sup> Канадын гадаад хэргийн яамны дэмжлэгтэйгээр Азийн сангийн хэрэгжүүлж буй “Төрийн албанд сайн засаглал, ил тод байдлыг бэхжүүлэх төсөл”-ийн багаас явуулсан судалгааны тайлан.

<sup>36</sup> Зохиогч Грахам брүүкс. Авлигын криминологи. Орчуулсан А.Амармэнд 2021 он. 163 дугаар талд. Хариуцлагыг үгүйсгэх, хохирлыг үгүйсгэх, хохирогчийг үгүйсгэх, яллагчийг буруутгах, илүү үнэнчээ харуулах, бурууг бусдад чихэх, Үр дагаврыг буруу тайлбарлах арга хэрэгсэл



Хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэж чадахгүй, ижил төсөөтэй хэргүүдийг шинжийг ялган дүгнэлт хийж чадахгүй байгаа нь нийтийн дунд дур зорго,

хардлага, сэрдэлтийн үндэслэл болдог тул боловсон хүчнийг сургах асуудал нэн тэргүүний ажил гэж дүгнэв.

#### Санал

- Хүний нөөцийг нэмэгдүүлэх, чадавхжуулах
- Мөрдөгч, прокурор, шүүгчийг мэргэшүүлэх,
- Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцлийг тогтоох, дахин гаргуулахгүй байх. ХХҮГ-ын үе үе дарга, орлогч, авто тээврийн үндэсний төвийн С зөвшөөрөл олгодог дарга, Гаалийн байцаагч, Мэргэжлийн Хяналтын Газрын хилийн мэргэжлийн хяналтын байцаагч гээд хэн байх нь хамаагүй гэмт хэрэг үйлдээд ял шийтгэл хүлээдэг, дахин гэмт хэрэг үйлддэг тогтолцоо байсаар байна.
- Төрийн өмчит үйлдвэрийн газарт авлигын хэрэгт ял шийтгүүлсэн хүмүүс томилох тогтолцоог халах,
- Мөрдөгч, прокурор, шүүгч нар өөрийн төрсөн өссөн нутагтаа томилогдон ажиллаж байгаа нь “ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж ойлгогдохуйц нөхцөл байдал”-ыг бий болгож хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй тул томилгоог хийх шатанд олон
- Шударга бус байдал газар авлаа, шударга бусын хонгил, МАНАН бүлэглэлийн гар хөл гэх мэтээр улс төрчдийн өштнөө, өрсөлдөгчөө намнах ангууч гэж нэрлэгдээд удлаа. Иймд шүүхийн шийдвэрийн үндэслэлийг олон нийтэд мэдээлэх, тайлбарлах шаардлагатай.
- Бодит үнэнийг тогтоох ажил дэвшилтэт технологи, хүнээс хамаарч байгаа нь шүүхээр шийдвэрлэгдэж байгаа хэргийн тоо, нууц мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан, магадалгаа бүхий хэрэг, цаг алдалгүй шуурхай шийдвэрлэгдэж байгаа тул дэвшилтэт технологийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд ашиглах



## АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРЭГ ҮЙЛДСЭН ЭТГЭЭДЭД ОНОГДУУЛЖ БУЙ ХОРИХ, ТОРГОХ ЯЛ, ТЭДГЭЭРИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

АТГ-ын США-ны ахлах ажилтан, ахлах комиссар,  
Удирдлагын академийн докторант, Х.Оюунбаатар

Авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд оногдуулах хорих болон торгох ялын хэмжээ, түүний хэрэгжилтийн талаар энэ өгүүлэлд судалсан. Шүүгдэгчид оногдуулсан хорих болон торгох ялын хэмжээ тухайн хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээтэй уялдахгүй, хэтэрхий бага байгаа нь судалгааны үр дүнгээс харагдаж байна. Энэ нь Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн “тухайн гэмт хэргийн ноцтой байдлыг харгалзан шийтгэл оногдуулна”, мөн Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн “эрүүгийн хариуцлага нь тухайн хүн, хуулийн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэрэг, гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр, хэмжээ, гэм буруугийн хэлбэрт нь тохирсон байна” гэсэн шударга ёсны зарчимд тус тус харшилж байна гэсэн дүгнэлт хийсэн. Ялын бодлого хэт чанга, эсвэл, хэт сул байхын аль аль нь авлигатай тэмцэхэд сайнаар нөлөөлдөггүй. Тийм учраас авлигын хэрэгт оногдуулах ял шийтгэлийг чангатгах тухай асуудалд нухацтай хандах, ул суурьтай судалж, дүн шинжилгээ хийхээс гадна шүүхээс оногдуулж байгаа ялын төрөл, хэмжээг хэргийн байдал, хахууль, хохирлын хэмжээтэй шударгаар уялдуулах шаардлага тулгамдаж байна.

**Түлхүүр үг:** Эрүүгийн хууль, авлигын гэмт хэрэг, авлигын улмаас учирсан хохирол, хор хөнөөл, хорих ял, торгох ял.

### Удиртгал

Авлига бол дэлхийн улс орон бүрийн өмнө тулгарч буй нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн бүхий л хүрээ, түвшинг хамарч, ардчилсан тогтолцоо, үндэсний эдийн засаг, хууль дээдлэх ёсонд онцгой хохирол учруулдаг цогц үзэгдэл юм. Авлига нь сонгуулийн үйл явцыг гажуудуулж, хууль дээдлэх ёсыг үнэгүйдүүлж, хахууль шаардах үндсэн нөхцөл болох хүнд суртлын тогтолцоо бий болгох замаар ардчилсан институцийн үндэс суурь руу халддаг.

Манай улсын хувьд сүүлийн үед төрөөс авлигын эсрэг төслүүд санаачилж, зарим улс төрийн нам, улстөрчид авлигын түвшинг бууруулах хүсэл зоригтой байгаагаа мэдэгдэж байна. Мөн бизнес эрхлэгчид үйл ажиллагааныхаа орчныг цэвэрлэж, улмаар систем дэх саад тотгорыг арилгахын тулд зохицуулагчид болон бодлого боловсруулагчидтай хамтран ажиллах нь тэдний ашиг сонирхолд нийцнэ гэсэн ойлголтыг хүлээн авч, ил тод илэрхийлж буй нь асуудлыг шийдвэрлэхэд гарч буй эерэг өөрчлөлт мөн.

Авлигыг бууруулах, ялангуяа улс төр, хууль хяналтын салбарт улам бүр нэмэгдэж байгаа авлигын асуудлыг шийдвэрлэх санал, санаачилгууд олноор гарч байгаа боловч авлигын үндсэн шалтгаан, түүний үр дагавар болон бодлого боловсруулагчид авлигын эсрэг юу хийсэн, ирээдүйд юуг, хэрхэн хийх ёстой

зэрэгт илүү нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийхгүйгээр бодлогын оновчтой чиглэлийг сонгох боломжгүй юм. Учир нь “Төрийн өмнө тулгарч буй олон асуудлаас тэргүүлэх ач холбогдолтойг нь ялгах хэрэгтэй байдаг. Асуудлын цаана бүлгийн болон нийт үндэсний эрх ашиг байдгийг харгалзан үзвэл тэргүүлэх чиглэлийг сонгох нь нилээд төвөгтэй зорилт юм” (Бямбасүрэн, Я., Доржсүрэн, П., Цэрэнчимэд, О., Намхайдагва, Д. & Амарбаясгалан, Д., 2021, хууд. 96). Тэргүүлэх чиглэлийг тогтоох дүн шинжилгээний нэг чухал чиглэл бол авлигын гэмт хэрэгт оногдуулах ялын бодлого, түүний хэрэгжилт, үр дүнг судлах явдал юм.

Монгол Улс дахь авлигын түвшин буурахгүй, Авлигын төсөөллийн индекс сайжрахгүй байгааг авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд оногдуулж буй ял шийтгэлийн хэмжээ бага байгаатай холбоотой гэж үздэг иргэд, судлаачдын тоо нэмэгдсээр байна. Тухайлбал, Азийн сан, Сант Марал сангийн хамтран гүйцэтгэсэн Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох (SPEAK) 2017 оны судалгаагаар “Авлига авсан төрийн албан хаагчдад хатуу шийтгэл оногдуулах хэрэгтэй” гэсэн байр суурийг 2012 оны 11 дүгээр сард судалгаанд оролцогчдын 76.7 хувь нь дэмжиж байсан бол 2017 оны 3 дугаар сард энэ хувь 82.9 болж өсжээ (2017, хууд. 30).

Хэдийгээр авлигын цар хүрээ, түвшин зөвхөн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд оногдуулах ял шийтгэлийн төрөл, хэмжээ болон түүний хэрэгжилт гэсэн хүчин зүйлээс бүрэн хамаардаггүй боловч эрүүгийн ялын талаарх төрийн бодлого нь авлигыг хянах бодлогын ба хууль зүйн чухал хэрэгсэл юм. Гэхдээ Эрүүгийн хуулийг улс төрийн сөрөг хүчнийхээ эсрэг ашиглах зэвсэг болгох, шүүхийн үйл ажиллагааны шударга бус, үр чадваргүй байдал газар авсан байх зэрэг тохиолдолд эрүүгийн

эрх зүйн механизм авлигатай тэмцэхэд бага нөлөөлдгийг авлигын судлаачид (Rose-Ackerman, 2002, p. 4) анхааруулсан байна.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд авлигын гэмт хэрэгт түүний төрөл, хэлбэрээс хамааруулан нийтийн албанд томилогдох эрхийг 8 жил хүртэл хугацаагаар хасах (нэмэгдэл ял), 2.7 саяас 400 сая хүртэл төгрөгөөр торгох, зорчих эрхийг 6 сараас 5 жил хүртэл хугацаагаар хасах, 6 сараас 12 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулахаар хуульчилсан байдаг. Энэ өгүүлэлд зөвхөн хорих болон торгох ялтай холбогдолтой сэдвийг хөндсөн болно.

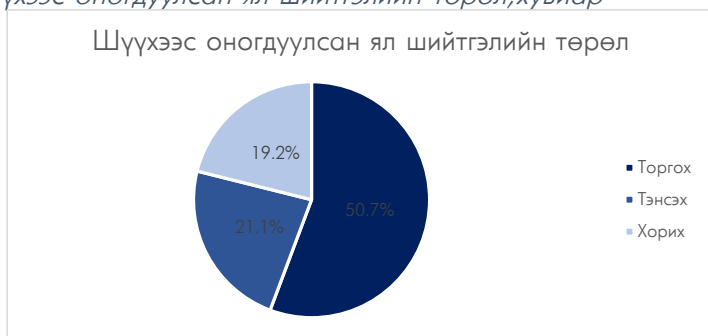
### ***Авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хорих ял оногдуулж буй байдал, түүний хэрэгжилт***

Азийн хөгжлийн банкны дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлж буй “Авлигатай тэмцэх тогтолцоог бэхжүүлэх нь” төслийн хүрээнд Азийн сангийн Үнэлгээний багийн гүйцэтгэсэн “Авлигын гэмт хэргийн шийдвэрлэлтийн дүн шинжилгээний тайлан”-д (2021) 2017-2019 онд анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн албан тушаалын хэргийн 119 шийдвэрийг Монгол Улсын шүүхийн нээлттэй цахим сан [www.shuukh.mn](http://www.shuukh.mn)-ээс авч судалсан байна.

Тус тайланд дурдсанаар 95 хэрэгт холбогдох 203 хүнд ял шийтгэл оногдуулж, 17 хэрэгт холбогдох 26 хүнийг цагаатгаж, 26 хүнд холбогдох 10 хэргийг хэрэгсэхгүй болгосны дотор 5 хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ. Харин нийт шүүхээр ял шийтгэгдсэн хүмүүсийн 50.7 хувьд торгох ял, 75.8 хувьд төрийн албанд албан тушаал эрхлэх эрх хасах нэмэгдэл ял, 19.2 хувьд нь хорих ял шийтгэсэн байна (Азийн хөгжлийн банк, 2021, хууд. 39).

<sup>1</sup> Монгол Улс 2012 онд 36, 2013 онд 38, 2014, 2015 онд 39, 2016 онд 38, 2017 онд 36, 2018 онд 37, 2019, 2020 онд 35 оноотой үнэлэгдсэн /эх сурвалж: <https://www.transparency.org/en/countries/mongolia/>.

График 1. Шүүхээс оногдуулсан ял шийтгэлийн төрөл,хувиар

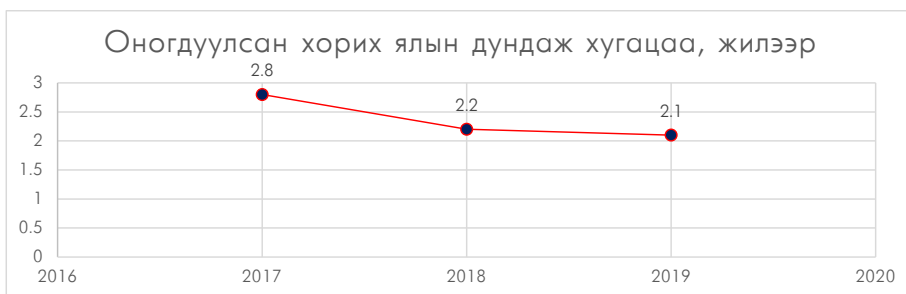


Гэвч ял шийтгэгдсэн хүмүүсийн 3.4 хувь нь өршөөгдсөн (2017 онд 20.6 хувь, 2018 онд 6.1 хувь) бол 52.5 хувь нь 1-3 жилээр тэнсэн харгалзах ялаар шийтгүүлсэн байна.

Хорих ялын хугацааны хувьд, 2017 онд 20 хүнд дунджаар 33 сар

буюу 2.8 жилийн, 2018 онд 7 хүнд дунджаар 25.5 сар буюу 2.2 жил, 2019 онд 12 хүнд дунджаар 25.3 сар буюу 2.1 жилийн хорих ял оногдуулжээ. Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд авч үзсэн 3 жилийн дунджаар 2.4 жилийн хорих ял оногдуулсан байна (График 2).

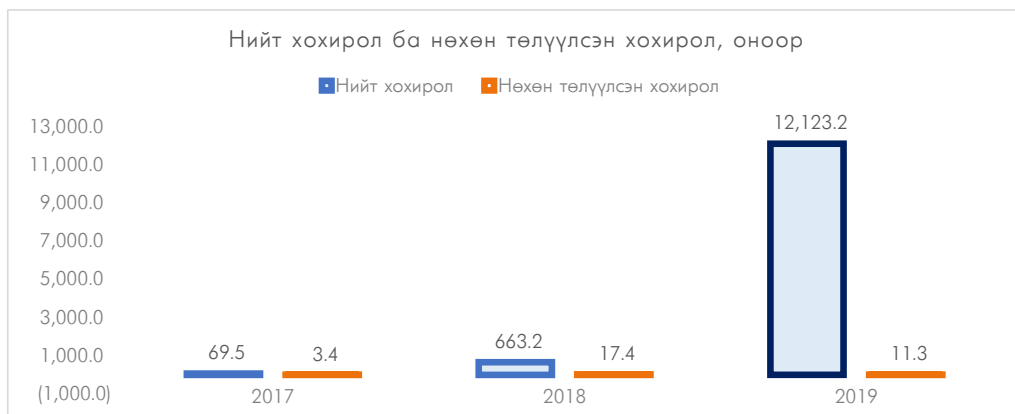
График 2. Оногдуулсан хорих ялын дундаж хугацаа



Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд оногдуулах хорих ялын хугацааг 6 сараас 3 жил хүртэл, 1-5 жил хүртэл, 2-8 жил хүртэл, 5-12 жил хүртэл гэх мэтээр хэт их буюу 3-7 жилийн завсартайгаар зааж өгсөн нь хорих ялын хугацаа бага байх, хохирлын хэмжээтэй уялдахгүй байх нэг шалтгаан болдог. Тухайлбал, 5-10 сая төгрөгийн хахуулийн гэмт хэрэгт оногдуулсан хорих ял болон 150-600 сая хүртэлх төгрөгийн хахуулийн хэрэгт оногдуулсан хорих ялын дундаж нь бараг ижил буюу 3.6

жил (Азийн хөгжлийн банк, 2021, хууд. 40) байгаа нь шүүхээс оногдуулж буй хорих ял гэмт хэргийн хохирол, хахуулийн хэмжээтэй уялдахгүй байгааг харуулж байна. Гэтэл авлигын хэргийн улмаас улсад учирсан хохирлын хэмжээ жил ирэх бүр нэмэгдэж, 2017 онд 69.5 тэрбум, 2018 онд 663.2 тэрбум, 2019 онд 12,1 их наяд төгрөгөөр хэмжигдэж байгаа бөгөөд энэ хугацаанд нийт хохирлын дунджаар 0.3 хувийг л нөхөн төлүүлжээ (АТГ, 2021, хууд. 24) (График 3).

График 3. Авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол ба хохирлыг нөхөн төлүүлсэн байдал, тэрбум төгрөгөөр



Энэ өгүүллийн хөндөж буй үндсэн сэдэв биш боловч авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхтэй холбоотой зарчмын нэг санааг дурдъя. Авлигын хэргийн улмаас хэн, хэрхэн (хохирлын хэлбэр ба хэмжээ) хохирсныг нарийвчлан тогтоох нь хохирлыг нөхөн төлүүлэх чухал нөхцөл юм. “Авлигад тодорхой хохирогч гэж байхгүй, түүний дам хохирогч нь нийгэм, төр байдаг, нийгэм нь хүмүүсийн олонлог учраас энэ нийгэмд амьдарч байгаа хүмүүс нийтээрээ авлигын гэмт хэргийн хохирогч болдог” (Батзориг Б., Цэлмэг Ц., Оюунболд Г., Одонгэрэл Г., & Мөнхдорж Б., 2014, хууд. 53) гэх үзэл хандлага түгээмэл хэдий ч авлигын зарим хэргийн хувьд хохирогчийг тодорхойлон тогтоох боломжтой бөгөөд ингэх шаардлагатайг нотлох жишээ цөөн боловч бий. Тухайлбал, Нью Йоркийн Зүүн дүүрэг дэх Нэгдсэн Улсын дүүргийн шүүхийн шийдвэрээр<sup>2</sup> OZ Africa Management компанитай

холбоотой хээл хахуулийн хэргийн улмаас хохирсон Канадын Africo компанийн хувьцаа эзэмшигчдийг “авлигын хохирогч” гэж тооцон, 135 сая ам.долларын хохирлыг баталгаажуулсан захирамж гаргасан нь хохирогчийг тогтоох, тэдний хохирлыг барагдуулах үйл ажиллагаанд чухал жишиг болсон билээ (Messick, 2020). Ийм учраас авлигын хэргийн хохирогч бол зөвхөн төр, нийгэм байдаг гэсэн үзэл баримтлалыг халж, тодорхой иргэн, нийгмийн бүлэг, хувь эзэмшигчийг хохирогчоор тогтоох нь авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг бодитоор нөхөн төлүүлэх, хэрэгтэнд үйлдсэн гэмт хэрэг, учруулсан гэм хорд нь тохирсон ял шийтгэл оногдуулах чухал нөхцөл болно.

Сүүлийн жилүүдийн статистик мэдээг харахад манай улсад шүүхээр шийдвэрлэсэн авлигын хэргийн тоо өсөж байгаа боловч шүүгдэгчид оногдуулж буй хорих ялын хугацаа болон давтамж буурсан байна

<sup>2</sup> <https://casetext.com/case/united-states-v-oz-africa-mgmt-gp-llc>

(Хүснэгт 1). Хүснэгт 1. Хорих ял оногдуулсан байдал

№	2017 он	2018 он	2019 он
	3 хүн - 1 жил	1 хүн - 6 сар	4 хүн - 1 жил
	1 хүн - 1 жил 1 сар	1 хүн - 1 жил	1 хүн - 1 жил 6 сар
	3 хүн - 1 жил 6 сар	4 хүн - 2 жил	2 хүн - 2 жил
	4 хүн - 2 жил	1 хүн - 5 жил	1 хүн - 3 жил
	1 хүн - 2 жил 2 сар		3 хүн - 4 жил
	1 хүн - 2 жил 6 сар		1 хүн - 4 жил 6 сар
	1 хүн - 3 жил		
	1 хүн - 3 жил 4 сар		
	3 хүн - 5 жил 1 сар		
	2 хүн - 6 жил		

Эх сурвалж: Азийн хөгжлийн банк. (2021). Авлигын гэмт хэргийн шийдвэрлэлтийн дүн шинжилгээний тайлан. Улаанбаатар

Мөн судалгааны явцад тогтоогдсон өөр нэг асуудал бол хорих ял шийтгэгдсэн ялтан хугацаанаас өмнө суллагдсан хувь харьцангуй өндөр буюу тухайн жилд авлигын хэрэгт хорих ял эдэлсэн нийт хүний 60-80 хувьтай тэнцэж байна. Өөрөөр хэлбэл, эдгээр хүмүүс оногдуулсан хорих ялын ойролцоогоор 50 хувийг биечлэн эдлээд Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг<sup>3</sup> заасан үндэслэлээр хугацаанаас өмнө суллагдаж байна.

Дээрх тоон мэдээллээс дүгнэхэд авлигын хэргээр шийтгэгдэж буй хүмүүсийн дөрөвний нэг ч хүрэхгүй хувьд нь дунджаар 2.4 жилийн хорих ял оногдуулж, тэдний 60-80 хувийг нь хорих ял эдэлж дуусах хугацаанаас өмнө суллажээ. Шүүхээр шийтгэгдэх магадлал<sup>4</sup> болон шүүхээс оногдуулж буй хорих ялын хэмжээ нь, ялангуяа их хэмжээний авлигын хэргийн

хувьд цээрлэл, сэргийлэх арга хэмжээ болж чадахгүй нөхцөл байдал үүссэнийг эдгээр баримт харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, их хэмжээний хохиролтой авлигын хэргийн шүүгдэгчид шүүхээс оногдуулж буй хорих ялын хэмжээ тэдэнд авлигын замаар олсон ашгийг нь давсан хохирол учруулж чадахгүй байна.

Бид Монгол Улсыг оролцуулан 34 улсын эрүүгийн хууль, авлигын эсрэг хууль болон холбогдох бусад хуулийг харьцуулан шинжилж, авлигын гэмт хэрэгт оногдуулж буй ял шийтгэлийн төрөл, хэмжээнд ажиглалт хийсэн юм. Энэхүү судалгаанаас харахад хахууль авах гэмт хэрэгт манай оронтой адил 12 хүртэл жилээр хорих ял шийтгэдэг 20 улс, 12-20 хүртэл жилээр хорих ял шийтгэдэг 9 улс, бүх насаар нь хорих хүртэл ял шийтгэдэг 4 улс байна (2021, хуудас 48-49).

Манай улсын Эрүүгийн хуульд заасан хахууль авах, өгөх, эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах гэмт хэрэгт оногдуулах хорих ялын хэмжээ олон улсын дундажтай ойролцоо байгаа боловч бодит байдал дээр оногдуулж буй хорих ялын хугацаа 2.4 жил байна. Авлигын судлаач Реус-Аккерман нарын “Хэрэв хүлээгдэж буй шийтгэл нь

3 1.Ялтан гэмт хэрэг үйлдэж учруулсан хохирлоо нөхөн төлж зан байдлаараа нийтэд аюулгүй болсноо нотлон харуулж ял эдлэх хугацаандаа ноцтой зөрчил гаргаагүй, оногдуулсан ялын дараах хувийг эдэлсэн бол прокурорын саналыг харгалзан шүүх хугацаанаас өмнө суллаж, хяналт тогтоохоор шийдвэрлэж болно:

1.1. таван жил хүртэл хугацаагаар оногдуулсан хорих ялын хоёрны нэгээс доошгүй хувийг;

1.2. таван жилээс дээш арван хоёр жил хүртэл хугацаагаар оногдуулсан хорих ялын гуравны хоёроос доошгүй хувийг;

1.3. арван хоёр жилээс дээш хорин жил хүртэл хугацаагаар оногдуулсан хорих ялын дөрөвний гуравас доошгүй хувийг эдэлсэн бол.

4 2007 оноос хойш АТГ 7200 орчим эрүүгийн хэрэг шалгасны 20 орчим хувьд нь яллах дүгнэлт үйлдсэн бөгөөд түүний 40 орчим хувь нь л шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байна (Авлигатай тэмцэх газар, 2021).



хахуулийн хэмжээнээс хамааралгүй бол авлигын эсрэг тэмцэл даруй зөрчилд унадаг” (2016, хууд. 355) хэмээсний бодит жишээ нь манай улс болж байна.

**Авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд торгох ял оногдуулж буй байдал, түүний хэрэгжилт**

Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах, хахууль авах, хахууль өгөх гэмт хэрэгт 2.7-400 сая хүртэл төгрөгөөр

торгох ял шийтгэхээр хуульчилсан байдаг. Гэвч бодит байдал дээр 160 сая хүртэл төгрөгийн хахуулийн гэмт хэрэг болон 1 сая хүртэлх төгрөгийн хахуулийн хэрэгт оногдуулсан торгох ялын дундаж хэмжээ 6.1 сая төгрөг байна (Азийн хөгжлийн банк, 2021, хууд. 40). Өөрөөр хэлбэл, авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд торгох ял оногдуулахдаа шүүх тухайн гэмт хэргийн улмаас нийгэмд учирсан хохирлын хэмжээг төдийлөн харгалзахгүй байна.

*Хүснэгт 2. Торгох ял оногдуулсан байдал*

№	2017 он	2018 он	2019 он
	1 хүн - 300.000	1 ААНБ - 1.2 сая	27 хүн - 7 сая
	1 хүн - 2.7 сая	1 хүн - 2 сая	10 хүн - 5.4 сая
	3 хүн - 5.4 сая	3 хүн - 2.7 сая	1 хүн - 5.5 сая
	2 хүн - 7.1 сая	1 хүн - 2.8 сая	1 хүн - 6 сая
	1 хүн - 9.7 сая	1 хүн - 3.5 сая	1 хүн - 7 сая
	2 хүн - 10 сая	1 хүн - 4 сая	5 хүн - 10 сая
	1 хүн - 11.1 сая	1 хүн - 5 сая	1 хүн - 12 сая
	1 хүн - 11.5 сая	3 хүн - 5.4 сая	1 хүн - 25 сая
	1 хүн - 14 сая	1 хүн - 5.5 сая	1 хүн - 40 сая
	1 хүн - 19 сая	1 хүн - 6 сая	
	2 ААНБ - 35.2 сая	1 хүн - 6.5 сая	
		1 хүн - 8.1 сая	
		5 хүн - 9.7 сая	
		1 хүн - 9.9 сая	
		7 хүн - 10 сая	
		2 хүн - 2 сая	
		2 хүн - 15 сая	
		1 хүн - 16 сая	

Эх сурвалж: *Азийн хөгжлийн банк. (2021). Авлигын гэмт хэргийн шийдвэрлэлтийн дүн шинжилгээний тайлан. Улаанбаатар*

Зарим судлаачид гэмт хэрэгтний хөрөнгийн дээд хязгаарт хүртэл торгууль ногдуулахыг зөвлөдөг. Учир нь энэ нь засгийн газрын хувьд гэмт хэрэгтнийг шоронд хорихоос зардал багатай бөгөөд торгууль төлөх чадвартай хүмүүст авлигаас зайлсхийх нөлөөлөл үзүүлдэг гэж үздэг байна (Rose-Ackerman, S., Palifka, Bonnie J., 2016, p. 374).

Өмнө дурдсан 34 улсын холбогдох хуульд хийсэн дүн шинжилгээ (Оюунбаатар, Х., & Эрхэмжаргал, О., 2021) -нээс харахад эдгээр улсуудын 9 нь л торгох ялын хэмжээг манай улстай ижил, тодорхой заасан<sup>5</sup> бол бусад улсууд нь тухайн этгээдийн авсан, өгсөн хахуулийн хэмжээ, эрх мэдлээ урвуулан ашиглаж олсон ашиг хонжоо, мөн зарим тохиолдолд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй уялдуулан хуульчилсан байна. Зарим улсад, тухайлбал, Малайз, Өмнөд Африк, Филиппин, Вьетнам, Казахстан зэрэг улсууд авсан, өгсөн хахуулийн хэмжээг 1-60 дахин, ОХУ 70 дахин, Казахстан улс 80 дахин нэмэгдүүлж торгохоор хуульчилсан байна (2021, хууд. 44).

Бодит жишээ ч олон бий. Тухайлбал, Швейцарийн ачаа тээврийн Паналпина компанийн охин компани өрөмдлөгийн машин импортлох, өрөмдлөгийн гэрээг сунгах, шүүгчдэд нөлөөлөл үзүүлэх зэрэг зорилгоор долоон улсын албан тушаалтнуудад 27 сая ам.долларын хахууль өгсөн хэргийг 2010 онд АНУ-ын шүүх шийдвэрлэсэн бөгөөд шүүхийн шийдвэрийн дагуу тус компани 82 орчим сая ам.доллар (11 сая ам.долларын буцаан төлөлт, 71 сая ам.долларын торгуулийн ял) төлжээ.

5 Тухайлбал, хахууль авах гэмт хэрэгт Австрали улс 100 мянган нэгж хүртэл /1 нэгж = 222 австрали доллар/ буюу 4.96 тэрбум хүртэл төгрөгөөр, Итали улс 600 нэгж хүртэл /1 нэгж = 1,549 евро/ буюу 3.2 тэрбум хүртэл төгрөгөөр, Мадагаскар улс 15 мянгаас 750 мянган евро буюу 52 саяас 2.6 тэрбум хүртэл төгрөгөөр торгох ял оногдуулахаар хуульчилсан байна (годаад валютыг төгрөгт шилжүүлэхдээ 2021 оны 05-р сарын Монголбанкны ханшаар тооцсон).

Мөн 2010 онд Прайд Интернэшнл компани Венесуэл, Энэтхэг, Мексик улсын албан тушаалтнуудад 800 мянган ам.долларын хахууль өгснийхөө төлөө 56 сая ам.долларын торгууль төлжээ (Rose-Ackerman, S., Palifka, Bonnie J., 2016, хууд. 197).

Авлигын нэр хүндтэй судлаач Рөүс-Аккерман нар (2016, хууд. 355) шийтгэл нь албан тушаалтны авсан хахуулийн өсөлттэй шууд, харин илрэх магадлалтай урвуу хамааралтай байх нь оновчтой боловч торгууль өндөр байх тусам албан тушаалтнууд хахуулиас өндөр өгөөж хүлээдэг. Тиймээс хахуулийн хэмжээ нэг ам.доллараар нэмэгдэх бүрд хүлээгдэж буй торгууль нэг ам.доллараас илүү нэмэгдэх ёстой гэж үзэж байна.

Монгол Улсын хувьд хахуулийн хэмжээнээс үл хамааран дээд тал нь 400 сая төгрөгөөр<sup>6</sup> торгох ял оноохоор Эрүүгийн хуульд заасан ч бодит байдал дээр 150-600 сая төгрөгийн хохиролтой хахуулийн гэмт хэрэгт дунджаар 6.1 сая төгрөгийн торгох ял оногдуулж буй нь олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө гэрээ хэлэлцээрээр хүлээсэн үүрэг, амлалтаасаа ухарсан төдийгүй шударга ёсонд илт үл нийцэх явдал юм.

Баруун Лондонгийн их сургуулийн профессор Грахам Брүүкс “Аливаа дүрэм журам, эрүүгийн хууль нь зөвхөн хэрэгжиж байгаа хэмжээгээрээ л үр дүнтэй байдаг. Хэрэв яллах магадлал маш бага,

6 Эрүүгийн хуулийн 22.5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасанчлан, хахууль өгөх гэмт хэргийг хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн гэсэн ганцхан тохиолдолд энэ шийтгэл хамаарна. Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан [www.shuukh.mn](http://www.shuukh.mn)-д 2017 оны 07 дугаар сарын 01-нээс 2021 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн хугацаанд энэ хэсэгт заасан гэмт хэрэг үйлдсэн зөвхөн нэг тохиолдол шийдвэрлэгдсэн байна. Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 03 дугаар сарын 26-ны өдрийн 264 дүгээр шийтгэх тогтоолоор шүүгдэгч /хуулийн этгээд/-д 125,000 нэгжтэй тэнцэх хэмжээний буюу 125,000,000 төгрөгийн торгох ялыг шүүхээс оногдуулжээ. Энэ Хахуулийн хэмжээг 86,234,000 төгрөг гэж тогтоосон боловч энэ хэргийн цаана төрийн тодорхой сангийн 30 орчим тэрбум төгрөгийн асуудал яригдаж, өнөө хэр эцэслэн шийдвэрлэгдээгүй байна /эх сурвалж: [https://shuukh.mn/single\\_case/45152?daterange=2017-01-01%20-%202021-12-12&id=1&court\\_cat=2&bb=1/](https://shuukh.mn/single_case/45152?daterange=2017-01-01%20-%202021-12-12&id=1&court_cat=2&bb=1/).

шийтгэл нь үр дүн муутай, гэмт үйлдлийг цээрлүүлэх чадваргүй бол цаасан дээр бичсэн хууль утга учраа алддаг” (Brooks, 2016, р. 141) хэмээн сануулсан байдаг.

### **Дүгнэлт**

Энэхүү судалгааны үр дүнд тогтоогдсон нөхцөл байдал нь Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн 30.1 дэх хэсэгт “*тухайн гэмт хэргийн ноцтой байдлыг харгалзан шийтгэл оногдуулна*”, мөн Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 1.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “*эрүүгийн хариуцлага нь тухайн хүн, хуулийн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэрэг, гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр, хэмжээ, гэм буруугийн хэлбэрт нь тохирсон байна*”<sup>7</sup> гэсэн шударга ёсны зарчимд харшилж байгаагаас гадна Монгол Улсын Авлигын төсөөллийн индекс сайжрахгүй байгаагийн нэг шалтгаан болж байна.

Ялын бодлого хэт чанга, эсвэл, хэт сул байхын аль аль нь авлигатай тэмцэхэд сайнаар нөлөөлдөггүй. Тухайлбал, өндөр торгууль нь авлигын тохиолдлыг бууруулдаг боловч авлигын дундаж хэмжээг нэмэгдүүлдэг (Rose-Ackerman, S., Palifka, Bonnie J., 2016, хууд. 355). Тийм учраас авлигын хэрэгт оногдуулах ял шийтгэлийг чангатгах тухай асуудалд нухацтай хандах, ул суурьтай судалж, дүн шинжилгээ хийхээс гадна шүүхээс оногдуулж байгаа ялын төрөл, хэмжээг хэргийн байдал, хахууль, хохирлын хэмжээтэй шударгаар уялдуулах шаардлага тулгамдаж байна.

Тийм учраас авлигыг үр дүнтэй хянах, нийгмийн шударга байдлыг хангахын тулд Монгол Улсын Засгийн газар, хууль тогтоох байгууллагын зайлшгүй, цаг алдалгүй хийх ёстой зүйл бол шүүхээс авлигын гэмт хэрэгт ял оногдуулахдаа хахуулийн болон хохирлын хэмжээг харгалзан үзэх нөхцөлийг хангасан эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх явдал юм.

<sup>7</sup> <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

<sup>8</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail/11634>

Ашигласан эх сурвалж:

Brooks, G. (2016). *Criminology of Corruption: Theoretical Approaches*. Wolverhampton: Palgrave Macmillan.

Messick, R. (2020). *A Breaththrough in Recognizing Who is a Corruption Victim*. <https://globalanticorruptionblog.com/2020/12/17/a-breaththrough-in-recognizing-who-is-a-corruption-victim/>-ээс Гаргасан

Rose-Ackerman, S. (2002). Corruption and the criminal law. *Forum on crime and society, vol. 2No. 1*, 3-21. [https://www.unodc.org/documents/treaties/publications/corruption\\_criminal\\_law.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/publications/corruption_criminal_law.pdf)-ээс Гаргасан

Rose-Ackerman, S., Palifka, Bonnie J. (2016). *Corruption and government: causes, consequences, and reform. Second edition*. New York: Cambridge University Press.

Авлигатай тэмцэх газар. (2021). *Статистикийн эмхэтгэл*. Улаанбаатар.

Азийн сан, Сант Марал сан. (2017). *Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох (SPEAK) судалгааны тайлан*. Улаанбаатар.

Азийн хөгжлийн банк. (2021). *Авлигын гэмт хэргийн шийдвэрлэлтийн дүн шинжилгээний тайлан*. Улаанбаатар.

АТГ. (2021). *Статистикийн эмхэтгэл*. Улаанбаатар.

Батзориг Б., Цэлмэг Ц., Оюунболд Г., Одонгэрэл Г., & Мөнхдорж Б. (2014). *Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг (Хуульчдад зориулсан гарын авлага)*. Улаанбаатар : Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн.

Бямбасүрэн, Я., Доржсүрэн, П., Цэрэнчимэд, О., Намхайдагва, Д. & Амарбаягалан, Д. (2021). *Төрийн бодлого*. Улаанбаатар.

Оюунбаатар, Х., & Эрхэмжаргал, О. (2021). Гадаад улс орнуудын авлигын гэмт хэрэгт оногдуулж буй ял шийтгэлийн төрөл, хэмжээний талаарх харьцуулсан судалгааны тайлан. *Шударга ёс*, 21, 41-54.



## ҮҮНИЙГ ЯРЬСНЫ УЧИР...

АТГ-ын Хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах ахлах ажилтан, ахлах комиссар  
Т.Мөнхтунгалаг

Энэ бол гурван хүүхдээ ганцаараа өсгөдөг нэгэн эмэгтэйн тухай түүх юм. Гэхдээ түүний бүх амьдралын тухай яриа биш. 33 настай ганц бие ээж Америкийн Калифорни мужийн 58 дугаар замаас хойд зүгт Хинкли хотод аж төрдөг байв.

1952 оноос Хинкли хотын гүний усыг байгалийн хий дамжуулах хоолойн компрессор станцаар зургаан валентын хром хордуулах болжээ. Үнэндээ хром өөрөө гэнэт гарч ирээд хордуулна гэж юу байхав. Тухайн орон нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг байгалийн хий, цахилгаан түгээх компанийн балаг л даа. 40-өөд жилийн турш энэ хотын иргэд хорт хавдраар өвдөж шаналах болов. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ төлөө хотын иргэд 1993 онд нэгджээ. Энэ тэмцлийг мөнөөх ганц бие ээж тэргүүлсэн байна. Уг компанийн эсрэг, мөн энэ үйл ажиллагааг явуулах захиргааны шийдвэрийг эсэргүүцэж 600 гаруй хүний гарын үсэг цуглуулан зарга үүсгэж, олон удаагийн шаргуу тэмцлийн үр дүнд иргэд ялсан.

Энэ үйл явдлаар Холливуд долоон жилийн дараа кино хийсэн нь “Эрин Брокович” бөгөөд гол дүрд тоглосон жүжигчин эмэгтэй Оскарын шагнал хүртсэнийг харвал бодит үйл явдал нь

нийгэмд харанга дэлдсэн, байгаль орчныг хамгаалах үйлсийг дэмжсэн, иргэдийн эрүүл амьдрах эрхийнхээ төлөө нэгдэж чадсаны илэрхийлэл болжээ.

Гурван хүүхдийн ээж, хуулийн фирмийн ажилтан Эрин Броковичийн тэргүүлсэн энэ тэмцлийг “шүгэл үлээлт”-ийн хамгийн сонгодог, төгс жишээнд одоо хүртэл тооцоор байгаа. Шүгэл үлээсэн Брокович нарын ачаар хотын иргэд 333 сая ам.долларын нөхөн төлбөр гаргуулж чадсан бөгөөд тэрээр асар их нэрд гарсан байна.

Зүй бус шийдвэр, үйл ажиллагааг зориглон илчилснээр өөрийнхөө амьдралыг төдийгүй өрөөл бусдын амьдралд сайнаар нөлөөлсөн энэ эмэгтэйн түүхийг энд дурдсаны учир нь Шүгэл үлээгчийн тухай хуулийн талаар ярих гэснийх юм.

Юуны өмнө шүгэл үлээгч гэж хэн бэ гэсэн асуултад хариулах хэрэгтэй болно. Маш энгийнээр хэлбэл, олон нийтийн хөндөгдсөн эрх ашиг, хохирсон эрхийг сэргээхийн тулд аль нэг байгууллага, тодорхой албан тушаалтан, нэр бүхий эрх мэдэлтний хууль бус, зохисгүй үйлдлийг олон нийтэд ил болгож дуу хоолойгоо хүргэж байгаа хүнийг хэлнэ. Спортын тэмцээний үеэр шүүгч шүгэл үлээдэг. Энэ

нь тэмцээний дүрэм зөрчигдлөө гэдгийг шүүгчээс тамирчид болон үзэгчдэд мэдэгдэж байгаа явдал. Яг үүнтэй адил нийгмийн журам зөрчигдлөө гэж олон нийтийн эрх ашигт харшилсан зүй бус үйлдлийн талаар бусдад мэдээлэхийг шүгэл үлээх хэмээн ойлгож болно.

Бид нэгэнт ардчиллыг сонгон замнаж байгаа тул энэ нийгмийнхээ өөрийн мөн чанар, зарчимд захирагдах учиртай. Ардчилал бол төлөөллийн хэлбэр гэж үздэг. Өөрийгөө төлөөлүүлэн төрд нэг хүн сонгоод явуулахыг тэгж ойлгож болно. Орчин цагт ардчилал бол төлөөллийн төдийгүй оролцооны хэлбэр болсон. Таныг төлөөлсөн хүн хууль журмыг үл хэрэгсэн, дураар өөрчилж, зөвхөн өөртөө ашигтай шийдвэр гаргаж, та болон таны эргэн тойрны иргэдийг хохироож байвал яах вэ. Оролцооны хэлбэр манайд алдагдсан, алдагдсан ч гэж дээ, үндсэндээ байхгүй учраас, иргэд төрийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцоо, хяналтаа тэр бүр гаргаж чадахгүй байгаа нь албан тушаалтнууд дураар аашлах бололцоог шууд бүрдүүлж байна.

АТГ-ын дарга З.Дашдаваа 2019 оны хавар энэ байгууллагын даргаар томилогдсоныхоо дараа “Авлигатай тэмцэх ажилд иргэдийн хяналт, оролцоог бий болгоно” гэж нэг зорилтоо хэлж байсан. Түүний үг өнөөдөр биелж байгаа бололтой. АТГ-аас Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг санаачлан боловсруулж Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, УИХ-д хүргүүлсэн. Төрийн болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааг мэдээлсэн, илчилсэн тохиолдолд мэдээлэгчийг хууль зүйн хариуцлагад татах, дарамтлахаас хамгаалах, шүгэл үлээгчдийг аливаа өш хонзон, гэмт хэргийн хохирогч болохоос сэргийлэх, урамшуулах эрх зүйн

зохицуулалтыг бий болгох үүднээс уг хуулийн төслийг боловсруулсан билээ.

АТГ авлигын хэргийг илрүүлэн ажиллаж байна. Үүн дээр хүч нэмж, иргэд буюу шүгэл үлээгчид авлигын үйлдлийг илчлэх шаардлага ч бий. Шүгэл үлээх нь маш өндөр эрсдэлтэй. Тэднийг хамгаалах гол зэвсэг нь Шүгэл үлээгчийг хамгаалах хууль юм. Ардчилал хөгжсөн орнуудад шүгэл үлээгчийг хамгаалсан тусгай хууль үйлчилдэг. Жишээ нь АНУ 1863 онд баталсан бол Англи улс 1998, Энэтхэгт 2002, Канад улс 2007 онд тус тус баталжээ. Зарим улс орон шүгэл үлээгчдэд зөвлөгөө өгөх төв, хамгаалах байр, цахим хуудас, шүгэл үлээх хөтөлбөр хүртэл ажиллуулдаг байна.

Монгол Улсын Ерөнхий сайд Л.Оюун-Эрдэнэ 2021 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг УИХ-д өргөн барьсан бөгөөд тэрээр “Засгийн газар авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудлыг цар тахлын эрсдэлийг даван туулах арга хэмжээтэй адил түвшинд авч үзэж, онцгой анхаарлаа хандуулж байна” гэдгийг онцлон хэлсэн. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Х.Нямбаатар “Шүгэл үлээгчийн гаргасан мэдээллийг холбогдох байгууллагууд шалгаад, учруулсан хор хохирлын хэмжээнээс нь шалтгаалж урамшуулна. Урамшуулал нь 100 мянгаас 1.5 тэрбум төгрөгийн хооронд байна” гэж сэтгүүлддэд ярилцлага өгөхдөө хэлжээ.

Иргэд төр, засгаас гаргаж буй шийдвэр, албан тушаалтны үйл ажиллагааны талаар санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх нээлттэй боловч тэд айдас дарамтад байдаг. Монголчууд эрт үеэс суурин биш нүүдэлчин амьдралын хэв маягаасаа шалтгаалан хамтач бус, магадгүй хувиа хичээсэн хандлагатай, “Амьд хүний гэрч болохоор



үхсэн хүний дэр бол” гэх хэлц үгтэй, бил болж байвал боллоо гэсэн үзэлтэй, өөр нэг нь хэлэх биз гэж бүлзамтгай, мэдээлэгчийг матаач, До яамны бууны нохой гэхчлэн хочилдог, энэ нь 1930-аад хэлмэгдүүлэлтийн үеэс тогтсон нийгмийн сэтгэлзүйтэй нь холбоотой. Одоо тэгвэл нүүдэлчин амьдралаас суурин амьдралд шилжин өөрчлөгдсөн тул “хөршид маань тохиолдсон явдал надад ч мөн тохиолдоно” гэсэн нийтэч үзлээр аливаад хандах цаг иржээ.

Гэхдээ энд нэг зүйлийг тодотгон хэлмээр байна. Хэнийг шүгэл үлээгч гэж үзэх вэ гэдэг талаар зайлшгүй ярих учиртай. Юуны өмнө шүгэл үлээгч нь өөрөө хууль бус үйлдэлд оролцоогүй, зөвхөн өөрийн эрх ашгийн төлөө биш нийтийн эрх ашиг сайн сайхны төлөө

дуу хоолойгоо гаргаж байх ёстой. 2021 оны сүүлээр албан тушаалтанд хахууль өгсөн нь шалгагдаад хэрэг нь шүүхээр шийдэгдэх үед өөрийгөө шүгэл үлээсэн гэж мэдэгдсэн нэгэн явдал гарсан. Энэ тохиолдолд тэр иргэнийг шүгэл үлээгч гэж үзэх үндэсгүй бөгөөд хууль бус үйлдэлд огт оролцоогүй, нийтийн эрх ашгийн төлөө иргэний зориг гарган ул суурьтай дуугарах хүнийг л шүгэл үлээгч хэмээн үзэхээр байгаа юм.

Үүнийг ярьсны учир шүгэл үлээгчийг хамгаалах хууль эрх зүйн орчин бүрдэхээр боллоо, харин иргэд маань авлигагүй төр ба сайн засаглал цогцлоох иргэний оролцоогоо илүү тод гаргаж, ардчилсан нийгэмдээ эрхээ бүрэн төгс эдлээсэй хэмээн хүссэнийх билээ.

# УЛС ТӨР, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТӨСӨӨЛЛИЙН СУДАЛГАА БОЛОН “GRAND CORRUPTION” БҮЮУ ТОМ (ИХ) АВЛИГЫН АСУУДЛУУД

АТГ-ын Судалгаа шинжилгээний албаны ахлах ажилтан, ахлах комиссар Д.Жаргалан

Том авлигын хор хөнөөл, хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний талаар эрдэмтэн судлаачид, олон улсын байгууллагуудын авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээг тоймлох, манай улсын том авлигыг хэмжих оролдлого болох судалгааны талаар олон нийтэд танилцуулахыг зорив.

**Түлхүүр үгс:** Том авлига, захиргааны авлига, хууль хяналтын байгууллага дахь авлига, нөлөө бүхий этгээд, үлэмж хэмжээний хөрөнгө, мөнгө угаах, нөлөө бүхий этгээд.

## 1. Гадаад нөхцөл байдал

Том авлига гэдэг нь өндөр түвшний албан тушаалтнууд эрх мэдлээ урвуулан ашиглаж олонхийг хохироосон шийдвэрийн үр дүнд цөөн хүн ашиг олох явдал юм. Энэ нь ихэвчлэн гурван үндсэн шинж чанартай байдаг:

Ноцтой хохирол учруулах, тухайлбал, хүний эрхийн бүдүүлэг зөрчил үүсгэх төрийн өндөр албан тушаалтнууд оролцсон системтэй, эсхүл сайн зохион байгуулагдсан үйл ажиллагаа юм.

Өвчтөнөөсөө хахууль авч хүлээлгийн жагсаалтыг урагшлуулж буй эмчийн

үйлдэл. Энэ бол мэдээжийн хэрэг авлига юм. Тэгэхдээ “жигжиг”, захиргааны авлига.

Харин Эрүүл мэндийн сайд бусад төрийн албан хаагчид болон шударга бус компаниудтай хамтран системтэйгээр тухайн улсын эрүүл мэндийн салбарын хөрөнгийг халааслах явдал бол том авлига юм.

Энэ тохиолдолд өндөр түвшний нөлөөлөл нь шинээр эмнэлэг барих, эрүүл мэндийн шинэ тоног төхөрөөмжөөр хангах төрийн тендерүүдийг зохих шаардлагад нийцэхгүй, сайдын ойрын хүмүүсийн компаниудад өгөх асуудал юм. Эдгээр компаниуд үнийг үндэслэлгүй өсгөдөг ба хууль бусаар олсон орлогынхоо хэсгээс тус яамны авлигажсан төрийн албан тушаалтнуудад өгдөг.

Ингэхдээ ихэвчлэн өөрсдийн компаниудад гэрээг өгөх, өөрөөр хэлбэл, компаниудын ашиг хүртэгсэд нь төрийн албан тушаалтнууд байдаг. Дэлхийн банкны судалгаагаар том авлигын ихэнх хэргүүдэд санхүүгийн хөрөнгийг нууцаар шилжүүлэхдээ нэр нь үл мэдэгдэгч компаниудыг ашигладаг гэжээ.

Бодитоор ашгийг нь хүртэх ёстой иргэдийн оронд том авлигын үр дүнд төрийн үлэмж хэмжээний мөнгөн

<sup>1</sup> <https://www.transparency.org/en/our-priorities/grand-corruption>

хөрөнгө системтэйгээр цөөн хэдэн нөлөө бүхий этгээдийн дансанд орж байдаг. Санхүүгийн байгууллагууд болон бусад байгууллагууд орлогоо угаагж буй этгээдүүдэд тусалдаг.

Том авлига, төр эзлэх үйл ажиллагаа явагдах үед төрийн өндөр албан тушаалтнууд өөрсдийн үйл ажиллагааг хууль ёсны мэт болгох үүднээс хууль тогтоох болон зохицуулах үйл ажиллагааг хянах, хяналтын болон хууль хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг сулруулахыг эрмэлздэг.

**Төр эзлэх** - Эрх баригч дээд түвшнийхэн/эсхүл том бизнес эрхлэгчид өөрсөддөө ашигтайгаар бодлого боловсруулах, залруулах, шинээр гарч ирж буй тоглоомын дүрмүүдэд (хууль, эдийн засгийн зохицуулалтад) нөлөөлөх явдлыг төрийг эзлэх гэж авлигын асуудлыг судлаачид үздэг.

Том авлигад оролцогч этгээдүүд хариуцлага хүлээхгүйн тулд шууд шударга ёсны системд нөлөөлөх, хууль хэрэгжих явдалд хаалт хийснээр хариуцлага хүлээдэггүйгээс ашиг хонжоо олдог. Тэд төрийн хяналтын хөшүүргийг ашиглан авлигыг илрүүлэх эрэн сурвалжлах иргэний нийгмийн болон хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслийн оролдлогыг дарангуйлдаг.

Том авлига ихээр тархсан системд “зөвхөн өөрсдийгөө баяжуулах явдлыг хөөцөлдөж буй засгийн газар бүхэлдээ гэмт хэргийн байгууллага болон хувирдаг ба мөн энэ зорилгоор төрийн эрх мэдлийн чухал хөшүүргүүдийг өөрчилсөн байдаг”.

**Том авлига Танд хэрхэн нөлөөлөх вэ?**

Хэрэв улс төрийн удирдагчид нь төрийн хөрөнгөөр баяждаг улсад Та амьдардаг бол энэ нь бүхий л түвшинд

таны амьдралд нөлөөлнө. Дэд бүтэц, эрүүл мэнд, боловсрол болон бусад олон үйлчилгээ санхүүжүүлэгдэхгүйгээс амьдралын анхан шатны хэрэгцээ, үндсэн эрх хангагдахгүй юм.

Том авлига бол тогтвортой хөгжилд асар их саад болж байна. Том авлига тархаагүй улсад Та амьдардаг байсан ч том авлигын асуудалд анхаарах хэрэгтэй. Учир нь тогтвортой хөгжлийн асуудал нь бүгдэд хамааралтай. Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд бол сайн сайхан ирээдүйн төлөөх дэлхийн хүчин чармайлт юм. Харин тогтвортой хөгжилд нөлөөлж буй том авлига нь бусад авлигын төрлөөс хор хөнөөлтэй.

Том авлига нь иргэний болон улс төрийн эрх алдагдсанаар иргэд улс төрийн үйл хэрэгт оролцох эрхгүй болох, холбогдох хууль, журмын дагуу эрхээ хамгаалуулж чадахгүйд хүрэх аюултай юм.

**Клептократ**-баяжих болон эрх мэдлээ хадгалан үлдэхийн тулд хүний эрхийн ноцтой зөрчил үйлдэх, хууль бусаар саатуулах, аллага үйлдэх, эд хөрөнгийг нь хураах, эрүүдэн шүүх, цөөнхийг, тэрс үзэлтнүүдийг хяхан хавчих зэрэг үйлдэл хийдэг. Хамгийн ноцтой хэлбэр нь хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэг үйлдэх явдал юм.

**ЮУ ХИЙХ ЁСТОЙ ВЭ?**

Сүүлийн жилүүдэд улс орнууд, олон улсын байгууллагууд том авлигыг орчин цагийн ноцтой асуудал хэмээн хүлээн зөвшөөрч байна. Том авлигатай үр дүнтэй тэмцэхийн тулд анхны алхам болгон олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрсөн том авлигын тодорхойлолтод тулгуурлах ёстой юм.

**ТРАНСПЭРЭНСИ ИНТЕРНЭШНЛ БАЙГУУЛЛАГА ЮУ ХИЙЖ БАЙНА ВЭ?**

2 State capture - Төрийг эзлэх – Том авлигын хэлбэр  
3 [http://papers.iqfor.org/wp-content/uploads/papers/acpel2016/ACPEL2016\\_31478.pdf](http://papers.iqfor.org/wp-content/uploads/papers/acpel2016/ACPEL2016_31478.pdf)

4 Бусад иргэдээсээ хулгай хийж төрийн эрх мэдлийг ашиглан өөрсдийгөө баяжуулах, улс төрийн эрх мэдэл нөлөөллөө тэлэгчид

Тодорхойлолтыг эрүүгийн, иргэний болон захиргааны эрх зүйд тусгах, үндэсний хэмжээнд болон боломжит олон улсын бүтцүүд том авлигын асуудлыг шийдвэрлэхэд үндэс болгон ашиглах үүднээс том авлигын эрх зүйн тодорхойлолтыг боловсруулж байна.

Энэ нь үндэсний түвшинд шалгаж шийдвэрлэж чадаагүй, эсхүл “чадваргүй эсхүл хүсэхгүй” тохиолдолд томоохон авлигын хэрэгт холбогдсон бүх хүмүүст хариуцлага тооцох, хохирогчдод шударга ёсыг хүртээмжтэй болгох зорилготой юм.

Бид хувийн компаниудын ашиг хүртэгч эздийг ил тод болгохын төлөө тэмцэж байна. Ихэвчлэн компани ашиглан том авлигын улмаас хууль бусаар олсон хөрөнгөө гадаадад гаргахад ашигладаг.

“Дэлхийн авлигын эсрэг консорциум”-ын (GACC)-хамтын ажиллагааны хүрээнд сэтгүүлчдийн эрэн сурвалжилсан том авлигын хэргүүдийг цаашид үргэлжлүүлэн шалгах, зохих арга хэмжээ авах явдлыг дэмжиж байна.

### **НҮБ-ЫН АВЛИГЫН ЭСРЭГ КОНВЕНЦИЙН БАГА ХУРАЛ**

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн 63 дугаар зүйлд заасны дагуу байгуулагдсан Оролцогч улс орнуудын бага хурал нь бодлого боловсруулах гол байгууллага юм.

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн Оролцогч улс орнуудын бага хурлын зургаа дахь чуулган 2015 оны 11 дүгээр сарын 2-6-ны хооронд ОХУ-ын Санкт Петербург хотноо болж өнгөрсөн. Тус чуулганд Транспэрэнси интернэшнл олон улсын төрийн бус байгууллагаас том авлигатай эрс шийдвэртэй арга хэмжээ авах талаар дараах зөвлөмжүүдийг оруулсан<sup>5</sup>. Үүнд:

2003 онд батлагдсан Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийн оршил хэсэгт “Авлигын хэрэг нь улсын нөөц баялгийн тодорхой хэсгийг бүрдүүлэхүйц их хэмжээний хөрөнгөтэй холбоотой байдаг бөгөөд энэ нь тухайн улсын улс төрийн тогтвортой байдал, тогтвортой хөгжилд заналхийлж байдагт цаашид сэтгэл зовниж” гэсэн байдаг нь том авлигыг хэлж буй юм.

Нийтлэг ойлголтоор том авлига гэдэг нь олонхийг хохироон цөөнхийн эрх ашгийн төлөө өндөр түвшний албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашиглах явдал юм. Энэ нь өндөр түвшний албан тушаалтнууд их хэмжээний хээл хахууль авах, улсын өмчийг шамшигдуулах, бусад авлигын гэмт хэрэгт холбогдохыг хэлж байгаа юм.

Том авлигын олон тохиолдлууд олон нийтэд ил болсон. Дэлхийн өнцөг булан бүрийн шүүхийн баримт бичгүүд, олон тооны судалгааны ажлуудад том авлигын асуудалд төрийн өндөр албан тушаалтнуудын оролцоо, схемийг дүрсэлсэн байдаг.

Хээл хахууль, гадаадад мөнгө угаах олон гэмт хэргүүдэд үндэстэн дамнасан компаниуд, санхүүгийн байгууллагууд болон бусад зуучлагчид онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг. Авлигын хэргүүдийн Хулгайлагдсан хөрөнгө буцаах санаачилгын мэдээллийн сан нь олон жишээ<sup>7</sup>, баримтыг агуулсан байдаг.

Том авлига нь тухайн улс орон, нөхцөл байдлаас хамааран олон хэлбэр, олон байдлаар илэрдэг<sup>8</sup>. Үүнд аль нэг компани нь сайдын оролцоотой хахууль өгөх, эсхүл хувь өгөх байдлаар тендерийг авах ганц үйлдлээр илэрч болно. Нөгөө талаар хээл хахуулийн “пирамид” систем

5 Global anti-corruption consortium – Дэлхийн авлигын эсрэг консорциум  
6 <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session6/V1507500e.pdf>

7 [http://star.worldbank.org/corruption-cases/assetrecovery/?f\[0\]=bundle%3Aпuppet\\_masters](http://star.worldbank.org/corruption-cases/assetrecovery/?f[0]=bundle%3Aпuppet_masters)

8 Майкл Жонстон дөрвөн өөр “синдром”-ыг дүрсэлсэн байдаг. Авлигын синдром ном /2005/, Мэн Чаерс, Сара, Төрийн хулгайн нар (2014)

эсхүл авлигад автсан өндөр түвшний албан тушаалтнуудад бүхэл бүтэн салбарыг “франчайзинг”-д хамруулах явдал юм.

Том авлига хөгжсөн системд “засгийн газар бүхэлдээ гэмт хэргийн байгууллага болон хувирч төрийн эрх мэдлийн чухал механизмуудыг зөвхөн баяжих зорилгоор өөрчилсөн байдаг”<sup>9</sup>.

Энэ тохиолдолд төрийн өндөр албан тушаалтнууд хууль хяналтын болон зохицуулах бүрэн эрхийг өөрийн үйл ажиллагааг хуульчлах, хяналтын болон хууль хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг сулруулахад ашигладаг. Хариуцлага хүлээлгэх явдалд саад тотгор учруулах зорилгоор тэд мөн шударга ёсны систем буюу шүүх үйл ажиллагаанд шууд нөлөөлдөг. Төрийн хяналтын механизмыг ашиглан авлигыг илрүүлэх иргэний нийгмийн хараат бус үйл ажиллагаа болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эрэн сурвалжлах ажиллагааг дарангуйлдаг.

Том авлига нь тогтвортой хөгжилд саад тотгор учруулахаас гадна эдийн засгийн үйл ажиллагаа болон нөөцийн дахин хуваарилалтыг тухайн улс дотор болон гадна гажуудуулдаг. Энэ нь ядуурлыг ихэсгэж баян ядуугийн ялгааг нэмэгдүүлдэг.

Том авлига нь хүний эрхийг зөрчдөг. Хүний эрхийн дээд комиссарын 2013 онд тэмдэглэсэнээр:

Практик талаас авлига нь иргэний, улс төрийн, эдийн засаг, нийгэм ба соёлын болон хөгжих эрх зэрэг хүний эрхийн бүх эрхийг хэрэгжүүлэхэд томоохон саад болдог нь гарцаагүй юм. Хүний эрхийн үндсэн зарчмууд болох ил тод байдал, хариуцлагатай байдал, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, нийгмийн амьдралын бүхий л асуудлын оролцоог зөрчиж

байдаг....<sup>10</sup>

Иймд авлигын хүний эрхэд үзүүлэх нөлөөг НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл<sup>11</sup>, Эдийн засаг, соёлын эрхийн хороо<sup>12</sup>, тэр дундаа Үнэний болон эвлэрлийн комиссууд авч үздэг.

Том авлигын зөрчлүүд үүнтэй холбоотой гэмт хэргийн улмаас олсон орлогыг угаах асуудал ихэвчлэн хилийн чанадад үйлдэгддэг. Гадаад гуйвуулга геометрийн прогрессоор нэмэгдсэн байхад гадаад гуйвуулгын хяналт шалгалтын систем хөгжихгүй байна. Энэ нь авлигын боломжуудыг бий болгож байна.

Том авлигын эсрэг цаашид олон улсын хамтын ажиллагаа шаардлагатай байгааг Транспэрэнси интернэшнл байгууллага онцолдог. НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцийн хүрээнд тусгасан арга хэмжээнүүд замыг заадаг. Гэвч тов авлигын хувьд авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг таслан зогсоох үндэсний түвшинд энэ нь нэг их тус болохгүй юм. Ийм нөхцөлд бусад улс орнууд болон олон улсын хамтын үйл ажиллагаа чухал үүрэгтэй юм.

Том авлигатай тэмцэхэд дараах есөн тэргүүлэх чиглэлийн үйл ажиллагааг энэхүү мэдэгдэлдээ онцольё. Үүнд:

- *Учруулж буй хохирол, онцгой шинж чанарыг нь хүлээн зөвшөөрч олон улсын хамтын нийгэмлэг том авлигын гэмт хэргийг онцгой анхааран авч үзэх шаардлагатай.* Конвенцийн тодорхойлолтуудад үндэслэн Оролцогч улс орнуудын бага хурал нь авлигын ноцтой хэлбэр болох том авлигыг тодорхойлон онцгой анхаарах хэрэгтэй

10 <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13131&#sthash.DqKlja5H.dpuf>

11 Авлигын эсрэг хүний эрхийн тохиолдлууд: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/HRCCaseAgainstCorruption.aspx>

12 Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 56 дугаар хуралдааны дүгнэлт: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=968&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=968&Lang=en)

юм.

• *Гадаадын албан тушаалтны идэвхтэй хээл хахуультай хийх тэмцлийг эрчимжүүлэх:* Гадаадын албан тушаалтны хээл хахууль нь том авлигыг бий болгоход хувь нэмрээ оруулах төдийгүй ихэвчлэн бүрдүүлдэг. НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцийн 16 дугаар зүйлийн 16.1 зүйлд тус асуудлыг гэмт хэрэгт тооцох шаардлага байдаг ч ихэнх экспортлогч орнуудад зарим нэгийг эс тооцвол сул тусгагдсан байдаг<sup>13</sup>. Оролцогч улс орнуудын бага хурал нь НҮБ-ын Хар тамхи,мансууруулах бодис, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх газарт оролцогч улсууд гадаадын албан тушаалтны хээл хахуулийн асуудлын талаар хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгааг нарийвчилан судлах ёстой юм<sup>14</sup>.

• *Гадаадын албан тушаалтны пассив хээл хахуулийн асуудлыг гэмт хэрэгт тооцох (НҮБ-ын АЭК-ийн 16.2):* Гадаадын идэвхтэй хээл хахуулийн эсрэг арга хэмжээ авдаг цөөхөн улс байдаг. Эдгээрт хээл хахуулийн хэрэгт том авлигын талаар нотолгоонууд цуглуулсан, шийтгэл ногдуулсан байна. Гэвч хэргүүдтэй холбоотой гадаадын албан тушаалтнуудад нээсэн эрүүгийн хэрэг байхгүй байна. Ийм нөхцөлд НҮБ-ын АЭК-ийн 16 дугаар зүйлийн 16.2 зүйлийн дагуу шаардлагатай бол газар нутгаас гадуурх хууль хүчний /гадаадын эсхүл олон улсын хууль хүчний байгууллага/ байгууллагын туслалцаа авах хэрэгтэй. Оролцогч улс орнуудын бага хурал нь том авлигатай холбоотой гадаадын албан тушаалтны пассив хээл хахуулийг гэмт хэрэгт тооцох, түүний эсрэг арга хэмжээ авах талаар оролцогч улсуудыг уриалах, мөн үндэсний нийтийн албан

тушаалтны хувьд арга хэмжээ авахад хаалт болж буй саад тотгорыг судлан албадан арга хэмжээ авах талаар НҮБ-ын Хар тамхи, мансууруулах бодис, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх газраас шаардах хэрэгтэй юм.

• *Бусад авлигын том хэргүүд эсхүл үлэмж хэмжээний төрийн хөрөнгийг шамшигдуулсан асуудалд газар нутгаас гадуурх хууль хүчний байгууллага / олон улсын/ хүчийг ашиглах:* ихэнх нөхцөлд өөрийн газар нутаг дээр хууль тогтоомжийн цоорхой, сул байгаагаас шалтгаалан шалгах боломжгүй байдалд ордог. Том авлигын хэргийн нотлох баримтууд байгаа нөхцөлд Оролцогч улс орнуудын бага хурал оролцогч улсуудыг өөрийн газар нутгаас гадуурх хууль хүчний байгууллагын хүчийг ашиглахыг уриалах хэрэгтэй юм.

• *Хуулийн этгээдийн өмчлөгч, ашиг хүртэгчийн талаарх мэдээллийг ил болгох шаардлагатай:* Дэлхийн банкнаас судалгаа хийсэн том авлигын 200 хэргийн 70 гаруй хувьд нь компани, сан зэргийн өмчлөгч, ашиг хүртээгч зэргийг нууцалсан байсан нь мөнгө угаах хэрэгсэл болгож байжээ<sup>15</sup>. Өмчлөгч, ашиг хүртэгч нууц байх нь үгсэн хэлцэх, төрийн худалдан авалтад оролцохдоо хуурах, залилах боломж олгож авлигын хэлцлийг тогтооход саад учруулдаг байна. Оролцогч улс орнуудын бага хурал нь ашиг хүртэгчдийн нэгдсэн мэдээллийн санг хөтлөх, энэхүү сангийн мэдээллийг олон нийтэд ил болгохыг Конвенцийг гишүүн улсуудыг уриалах хэрэгтэй.

• *Авлигын гэмт хэргийн улмаас олсон орлогыг угаахтай тэмцэх арга хэмжээг чангаруулах.* Том авлигын улмаас орлогыг ихэнх тохиолдолд мөнгө

13 Авлигыг экспортлох нь Транспэрэнси интернэшнл, [http://www.transparency.org/exporting\\_corruption](http://www.transparency.org/exporting_corruption)

14 Эдийн засаг, хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын Гадаадын одбан тушаалтны хээл хахуулийн тухай тайлан: Гадаадын нийтийн албан тушаалтны хээл хахуулийн гэмт хэргийн шинжилгээ (2014)

15 World Bank/UNODC Stolen Asset Recovery Initiative, The Puppet Masters (October 2011)

<https://star.worldbank.org/star/publication/puppet-masters>



угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх хангалттай эрх зүйн орчин бүрдээгүйгээс тухайн улсаас гадуур угаах явдал их байдаг. Улс төрийн нөлөө бүхий этгээдийн сэжигтэй гүйлгээг шалгахгүй, эсхүл мэдүүлдэггүй, орлогыг нь царцаах, битүүмжлэх, хураах ажиллагаа явагдахгүй байх зэрэг эрх зүйн орчин сул байдаг. Оролцогч улс орнуудын бага хурал нь том авлигын хэрэгт оролцогч санхүүгийн байгууллагад зохих арга хэмжээ авч байх талаар конвенцийн оролцогч улсуудад уриалах ёстой юм.

- *Халдашгүй дархан байдлыг урвуулан ашигладаг явдлыг зогсоох.* Халдашгүй дархан байдлыг авлигын гэмт хэргийн хариуцлагаас мултрах зорилгоор урвуулан ашиглах, эсхүл хууль бусаар олж авсан хөрөнгийг нуун далдлах аюулгүй газраар хангах зэрэг асуудал юм. Төрийн тэргүүн, парламентын гишүүд болон шүүгчдээр халдашгүй дархан эрхийг хязгаарлах хэрэгтэй. Том авлигын хэргүүдэд холбогдсон төрийн албан тушаалтнуудыг гадаад улс орнуудад шалгах боломжоор хангаж халдашгүй байдлаас татгалзах хэрэгтэй юм. Оролцогч улс орнуудын бага хурал нь НҮБ-ын Хар тамхи, мансууруулах бодис, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх газрыг энэ чиглэлээр ажиллаж буй Олон улсын хууль эрх зүйн хороонд хандан зөвлөмж боловсруулахыг шаардах хэрэгтэй.

- *Том авлигын хохирогчдод эрүүгийн болон иргэний хэргийн шүүхэд хандах боломжоор хангах.* Зарим улс орнуудад цагдаа, прокурорын байгууллага том авлигад автсан байдаг бол шүүх нь харьцангуй цэвэр байдаг. Иймд авлигын улмаас хохирсон иргэд эрүүгийн хэрэг нээлгэх, шүүхээр асуудлаа шийдвэрлүүлэх сонирхолтой байдаг. Иргэний нийгмийн байгууллагууд, нийгмийн төлөөлөл эсхүл хэсэг, бүлэг иргэд том авлигын асуудалд буруутай этгээдийг нийтэд

(нийгэмд) хохирол учруулсан асуудлаар хариуцлагад татах, төрийн худалдан авалтад авлигаар хийсэн гэрээг хүчингүйд тооцуулахаар гомдол гаргах эрхийг нь хангах шаардлагатай. Оролцогч улс орнуудын бага хурал нь НҮБ-ын Хар тамхи, мансууруулах бодис, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх газрыг Конвенцийн 35 дугаар зүйлийг хэрэгжилтийн чиглэлээр дэлгэрэнгүй судалгаа гаргаж өгөхийг хүсэх шаардлагатай юм.

- *Том авлигад холбогдсон этгээдэд нэвтрэхийг хориглох.* Том авлигын улмаас олсон орлогоор ихэвчлэн хилийн чанадад тансаг хэрэглээний эд зүйл болон үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авдаг. Хэрэв эх сурвалжийг нь шалгах ажиллагааг хатуу, чанга хийхгүй бол “алтан виза”, “том хөрөнгө оруулагч” зэрэг хөтөлбөрүүд хил дамнасан хяналт шалгалтад саад тотгор болж болзошгүй юм. Нэвтрэхийг хориглох нь авлигад автсан этгээдийг хязгаарлах хэрэгсэл болохоос гадна шийтгэл болж болно. Оролцогч улс орнууд авлигын хэрэгт холбогдсон байдлыг виз олгохоос татгалзах шалгуур болгохыг авч үзэх хэрэгтэй юм. Оролцогч улс орнуудын бага хурал нь хөрөнгө оруулагчийн хөтөлбөрийг шударга байдлын хатуу шалгууртай, хөрөнгийн эх үүсвэрт зохих хяналт шалгалт хийж байхыг оролцогч талуудад уриалах ёстой.

Цаг хугацааны үед авч үзвэл 2015 оноос хойш Транспэрэнси интернэшл байгууллагаас 2017 оны 11 дүгээр сарын 6-10-ны хооронд болсон Оролцогч улс орнуудын 6 дугаар хуралд том авлигын асуудлаар дахин зөвлөмж оруулсан<sup>16</sup>. Тус зөвлөмжид НҮБ-ын Оролцогч улс орнуудын бага хурлыг том авлигын асуудлыг тэргүүлэх чиглэл болгох, том

16 <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1707651e.pdf>

авлигын гэмт хэрэгт холбогдосдоо хариуцлага тооцох, том авлигатай тэмцэх чиглэлээр бусад олон улсын байгууллагуудтай хамтран ажиллахыг НҮБ-ын Хар тамхи, мансууруулах бодис, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх газарт үүрэг болгохыг санал болгосон. Мөн том авлигын хэргүүдийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах, шүүхээр шийдвэрлэх явдлыг хангах зорилгоор оролцогч улсуудыг үндэсний хууль эрх зүйн орчинд тусгай арга хэмжээ авахыг уриалсан.

Улмаар 2019 оны 12 дугаар сарын 16-20-ны хооронд Абу Дабид болсон Оролцогч улс орнуудын 8 дугаар бага хуралд “Том авлига нь нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчны тогтвортой байдлыг хангах 2030 он хүртэлх тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд ноцтой аюул учруулж байна” хэмээн Транспэрэнси интернэшл зөвлөмжөө дурдаад том авлигын тодорхойлолтыг тайлбаруудын хамт өгсөн юм. Үүнд:

Том/их/ авлига гэдэг нь НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцийн 15-25<sup>17</sup> дугаар зүйлд дурдсан гэмт хэргийг

1/ төрийн өндөр албан тушаалтан оролцон

2/ иргэдийн олонх эсхүл эмзэг бүлгийн хүмүүсийн хүний эрхийг бүдүүлгээр зөрчих<sup>18</sup>, төсвийн хөрөнгө,

нөөцийг бүдүүлгээр завших, эсхүл завшихад хүргэсэн “схем” хэсэг<sup>19</sup> болсон хэргийг хэлнэ.

Дээрх тодорхойлолтыг 2019 онд санал болгож байсан нь анхны санал болгож буй тодорхойлолт бус юм. 2016 онд том авлигын хэргийг дараах байдлаар тодорхойлохыг санал болгож байсан юм<sup>20</sup>. Үүнд:

Том авлига нь дараах тохиолдолд гардаг:

Албан тушаалтан, эсхүл бусад этгээд хээл хахууль, хөрөнгө шамшигдуулах болон бусад авлигын хэргийн улмаас хүн амын амьжиргааны доод түвшний нэг жилийн хэмжээг 100 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний хохирлыг тухайн улсын нийгмийн тодорхой бүлэг, эсхүл хүн амын нэлээд хэсэгт учруулсан бол том авлига гэж үзнэ.

Том авлигын асуудлаар зөвхөн Транспэрэнси интернэшл байгууллага ажилладаггүй юм. Оролцогч улс орнуудын 7 дугаар бага хурал 2017 оны 11 дүгээр сард Вена хотод болсон юм. Оролцогч улс орнуудын бага хурлаас Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцид заасны дагуу авлигын бүх хэлбэрээс, ялангуяа үлэмж хэмжээний хөрөнгө хөндөж буй тохиолдолд үр дүнтэй урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх зорилгоор 7/2 тогтоол гаргасан. Үг

17 Дор дурдсан гэмт хэргүүд:  
Үндэсний төрийн албан тушаалтны хохуульдах / <https://legalinfo.mn/mn/detail/10269/2/206492/>  
Годаадын төрийн албан тушаалтан болон олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хохуульдах  
Төрийн албан тушаалтан эд хөрөнгө завших, ашиглан шамшигдуулах буюу бусад аргаар зориулалтын бусаар зарцуулах  
Эрх нөлөөг нь урвуулан ашиглуулах  
Чиг үүргээ урвуулан ашиглах  
Хувийн хэвшил дэх авлига  
Хувийн хэвшлийн эд хөрөнгийг завших  
Гэмт хэргээс олсон орлогыг угаас  
Нуун дараагуулах  
Шүүн таслах ажиллагаанд саад учруулах

18 Хүний эрхийг бүдүүлгээр зөрчих – Хэдийгээр олон улсын эрх зүйд “бүдүүлэг зөрчил”, “ноцтой зөрчил” гэсэн албан ёсны тодорхойлолт байхгүй ч гэсэн тоон болон чанарын хувьд хүний үндсэн эрх болох амьд явах, биет болон ёс суртахууны хувьд халдашгүй байх эрхийг зөрчиж буй зөрчлүүдийн төрлийг ойлгоно. Ерөнхийдөө үй олноор хөнөөх, бооллох, хүний наймаа, аллага, хүн хулгайлах, эрүүдэн шүүх болон бусад хүнлэг бус нэр төрийг гутаан доромжлох байдлаар харьцах, удаан хугацаагаар дур мэдэн саатуулах, албадан гаргах,

хүн амыг албадан шилжүүлэх, системтэйгээр арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхах зэрэг нь хүний эрхийн бүдүүлэг зөрчлүүдэд хамаарна. Зайлшгүй шаардлагатай хүнсний бүтээгдэхүүн, эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээ, орогнох гэр орон байрыг системтэй, санаатайгаар хангахгүй байх явдал мөн хүний эрхийн бүдүүлэг зөрчил юм. “Олон улсын хуульчдын комисс Хүний эрхийн ноцтой зөрчлийг арилгах, нөхөн төлбөр авах эрх”, Гарын авлага №2 (Шинэчилсэн хэвлэл, 2018 оны 10-р сар)

19 НҮБ-ын АЭК-ийн 15-25 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргүүд нь системтэй эсвэл сайн зохион байгуулалттай үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний нэг хэсэг болон үйлдэгдсэн тохиолдолд “схем” гэж үзнэ. Нэг гэмт хэрэг/зөрчлийн улмаас хууль бусаар олж авсан хөрөнгийн хэмжээ, эсхүл хохирогчдын тоо их/олон/ бол “схем” гэж үзнэ. Авлигын гэмт хэрэг “схем”-ын нэг хэсэг мөн эсэхийг тодорхойлохдоо дараах хүчин зүйлсийг авч үзэх шаардлагатай. 1/ гүйлгээний тоо, 2/ гэмт хэрэг үйлдсэн хугацаа, 3/ оролцогчдын тоо мөн 4/ хууль бусаар олж авсан хөрөнгийн хэмжээ.

20 [https://www.unodc.org/documents/NGO/Grand\\_Corruption\\_definition\\_with\\_explanation\\_19\\_August\\_2016\\_002\\_1.pdf](https://www.unodc.org/documents/NGO/Grand_Corruption_definition_with_explanation_19_August_2016_002_1.pdf)

тогтоолд үлэмж хэмжээний хөрөнгөтэй холбоотой авлигын асуудлаарх дэлхийн шинжээчдийн бүлэг байгуулж судалгаа шинжилгээ хийх, дүгнэлт, зөвлөмж гаргах зэргийг тусгасан байна.

Үлэмж хэмжээний хөрөнгөтэй холбоотой авлигын асуудлаарх дэлхийн шинжээчдийн бүлгийн анхны хурал Перу Улсын Лима хотод болсон юм<sup>21</sup>. Үлэмж хэмжээний хөрөнгө авлигын гэмт хэргийн улмаас шамшигдах асуудлыг шалгах, мөрдөн байцаах, шүүх ажиллагаанд оролцогч 40 гаруй улсын 80 шинжээч оролцсон хурал болсон ба тус хуралд оролцогчид иймэрхүү хэргийг шалгах явцад үндсэн гэрчүүд алга болох, аллагад өртөх, хулгайлагдсан хөрөнгийг буцаахад учирч буй хүндрэл бэрхшээл, шалгаж буй мөрдөгч, прокурор, мэдээлэгч, шүгэл үлээгчийн аюулгүй байдлын асуудал зэрэг олон чиглэлээр мэдлэг, туршлага хуваалцав.

Улмаар 2019 оны 6 дугаар сард Норвегийн Осло хотод Үлэмж хэмжээний хөрөнгөтэй холбоотой авлигын асуудлаарх дэлхийн шинжээчдийн бүлгийн 2 дахь хурал<sup>22</sup> болсон ба 50 гаруй улсын 140 гаруй шинжээчид оролцож 63 асуудлаар зөвлөмж гаргасан юм.

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа хөгжлийн байгууллагын Хээл хахуулийн эсрэг үйл ажиллагааны үнэлгээг 2019 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрөөс 5 дугаар сарын 6-ны өдрийн хооронд цахимаар явуулж тайланг<sup>23</sup> боловсруулсан. Тус мөн том авлигын асуудлыг хөндсөн байна. Том авлигын хэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг уртасгах, шийтгэлийг чангаруулах

зэрэг олон асуудлыг дэвшүүлэн хэлэлцсэн байна.

Энэ мэтчилэн олон улсын хамтын нийгэмлэг том авлигын асуудлыг нухацтай авч үзэж улс орнуудыг том авлигын асуудлыг үндэсний хууль тогтоомждоо тусгахыг уриалж байна.

## **2. Монгол Улсын нөхцөл байдал**

Монгол Улсын эрх зүйн орчны хувьд том авлига гэсэн асуудлыг тодорхойлж өгөөгүй ч энэ чиглэлийн судалгаа шинжилгээний ажлууд нэлээд эрт эхэлснийг онцлон тэмдэглэх хэрэгтэй юм.

Азийн сангаас зохион байгуулдаг Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэг тогтоох судалгаанд дээд түвшний авлигын асуудлыг авч үзсэн байдаг<sup>24</sup>. Ингэхдээ нэлээд эрт буюу 2012 оноос судалж ирсэн байдаг. Судалгааны тайлангаас иж татвал “Дээд түвшний авлига Монголд оршиж байгаа шалтгаан нь “Бизнес, улс төрийн сонирхол нийлсэн учраас” гэсэн хариулт 2016 онд 12 хувь болж нэмэгдсэн байна. Энэ нь 2012 оны Улсын Их Хурлын сонгуулийн жилийн 11.2 хувьтай ойр байна. Бизнес болон улс төрийн сонирхол, зөрчилдөөн зэрэг нь сонгуулийн үеэр ил гардагтай холбоотой байж болох юм. Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа гадаадын томоохон компаниуд авлигын арга замыг ихээхэн ашигладаг гэж үзэх оролцогчдын тоо тогтвортой өссөөр 2012 оны 11 дүгээр сард 16.2 хувь байснаас 2016 оны 3 дугаар сард 20.4 хувь болжээ. Харин дотоодын томоохон компаниуд “Асуудлаа авлигаар шийдэх нь түгээмэл” гэж үзэх оролцогчдын тоо харьцангуй тогтвортой байгаа ба 2016 оны 3 дугаар сард 7.8 хувь байна. Асуудал шийдэгдэхгүй байгаагийн үндсэн

21 <https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2018/December/unodc-promotes-innovative-ways-to-fight-corruption-involving-vast-quantities-of-assets.html>

22 [https://www.unodc.org/documents/corruption/meetings/OsloEGM2019/Oslo\\_Outcome\\_Statement\\_on\\_Corruption\\_involving\\_Vast\\_Quantities\\_of\\_Assets\\_-\\_FINAL\\_VERSION.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/meetings/OsloEGM2019/Oslo_Outcome_Statement_on_Corruption_involving_Vast_Quantities_of_Assets_-_FINAL_VERSION.pdf)

23 <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Public-Comments-Review-OECD-Anti-Bribery-Recommendation.pdf>

24 [https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2017/09/MG-SPEAK2017\\_MNG.pdf](https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2017/09/MG-SPEAK2017_MNG.pdf)

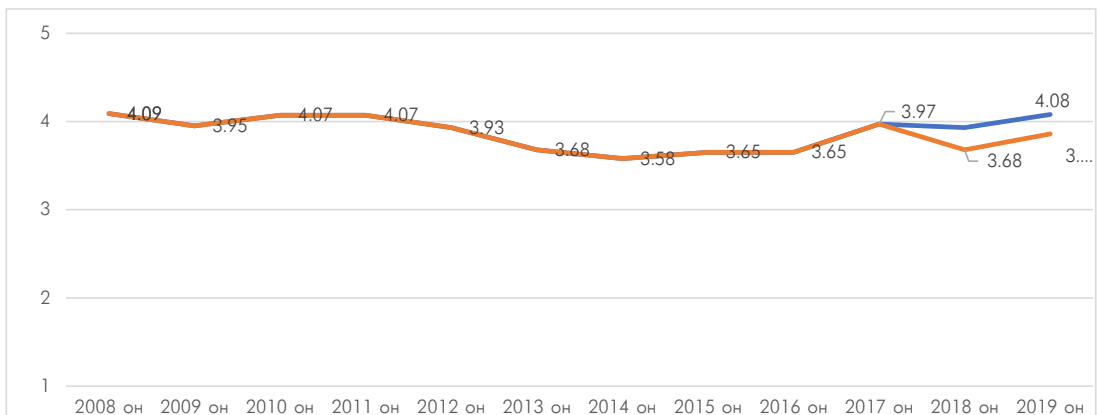
шалтгааныг төр засгийн дээд түвшинд ил тод байдал хангалтгүй (17.9 хувь), мөн хууль эрх зүйн тогтолцоо ийм түвшний асуудлыг авч шийдэх чадваргүй байдаг (16.7 хувь) гэж судалгаанд оролцогчид үзжээ. Монгол Улсын эдийн засагт хяналт муутай их хэмжээний мөнгө байгаа гэж үзсэн оролцогчдын тоо бага зэрэг буурсан нь нийгэм эдийн засгийн ерөнхий хямралтай холбоотой байж болох юм” гэх зэрэг дүгнэлт хийсэнтэй танилцаж болно.

Авлигатай тэмцэх газраас мөн том авлигын асуудлыг Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн судалгаагаар судалж ирлээ. Тус судалгааны аргачлалыг 2008 онд тухайн үеийн Шинжлэх Ухааны Академийн (ШУА) Социологи-Философийн хүрээлэнгийн (өнөөгийн Философийн хүрээлэн) эрдэмтэн судлаачид боловсруулан анхны судалгааг зохион байгуулж үр дүнг олон нийтэд мэдээлж улмаар аргачлалыг судалгааны тайлантай хамт Авлигатай тэмцэх газарт хүлээлгэн өгч байв.

Улмаар 2009 оноос тус судалгааг Авлигатай тэмцэх газраас зохион байгуулж үр дүнг олон нийтэд мэдээлж ирсэн. Философийн хүрээлэнгийн эрдэмтэн, судлаачдын боловсруулсан аргачлалаар улс төрийн хүрээг төлөөлж буй шинжээчид, хууль хяналтын байгууллагыг төлөөлж буй шинжээчдээс тус тусад нь хоёр асуулга авдаг байсан ч тооцооллыг хийхдээ нэгтгэн нэг үзүүлэлт тооцдог байв.

Улмаар Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2014 оны 10 дугаар сарын 01-ний өдрийн А/104 тоот тушаалын хавсралтаар уг судалгааны аргачлал, удирдамж, асуулга зэргийг батлуулж албажуулсан нь тус судалгааны үр дүнг, тооцооллыг тогтвортой байлгах чиглэлээр хэрэгжүүлсэн чухал алхам болсон (Зураг 1.).

Зураг 1. Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын төсөөлөл, оноор (--- Хууль хяналтын байгууллагын хүрээ, --- Улс төрийн байгууллагын хүрээ)



Тус судалгааг 2008 оноос хойш тасралтгүй явуулснаар Монгол Улсын улс төрийн хүрээ болон хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын ерөнхий үнэлгээ, түүний өөрчлөлт, авлигын цар хүрээний үзүүлэлт, авлигын хэлбэрийн үзүүлэлт, авлигын шалтгааны үзүүлэлт, авлигын хор уршгийн үзүүлэлт, авлигын ерөнхий үнэлгээнд нөлөөлсөн хүчин зүйлсийн шинжилгээ зэрэг олон жилийн динамик мэдээллийг цуглуулсан.

Том авлига нь нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжил, хүний эрх зэрэгт ноцтой хохирол учруулж байна

гэж үзэн эрх зүйн орчныг бий болгох тал руу дэлхийн нийтийн чиг хандлага явж байгаа байдал ажиглагдаж байна. Манай улсын хувьд том авлигын чиглэлээр олон жилийн судалгаа шинжилгээг баримтын судалгаатай нэгтгэн цаашид том авлигатай тэмцэх бодлого боловсруулах, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, олон нийтэд том авлигын хор хөнөөлийг ойлгуулах, олон улсын хамтын нийгэмлэгийн чиг хандлагыг анхааралтай ажиглах, шаардлагатай өөрчлөлтийг цаг алдахгүй хийх зэргээр ажиллах хэрэгтэй болов уу.

# АНУ-ЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ЧИГЛЭЛЭЭР ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БҮЙ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Монгол Улсаас Америкийн Нэгдсэн Улсад суугаа Элчин Сайдын Яам

## 1. АНУ-ын авлигатай тэмцэх эрх зүйн орчин, тогтолцоо

“Транспэренси Интернэшнл” олон улсын төрийн бус байгууллагаас жил бүр гаргадаг Авлигын төсөөллийн индекс /Corruption Perceptions Index/-ийн 2020 оны дүнг 2021 оны 1 дүгээр сард зарласан. АНУ нь уг жагсаалтын 25-д орсон бөгөөд тус улс нь хээл хахууль, авлигатай тэмцэх арга туршлага, үйл ажиллагаагаараа дэлхийд тэргүүлдэг улсуудын нэг юм.

АНУ нь авлигыг хянаж байх нь тогтвортой байдал, эрх зүйт төр, хүний эрх, ардчилал, гадаад зах зээл дэх эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, Америкийн бизнес эрхлэгчдэд өрсөлдөөний тэгш талбарыг бий болгох, хууль сахиулах байгууллагуудыг хүчирхэгжүүлэх, үндэстэн дамнасан гэмт хэрэг, терроризм, хууль бус наймаатай тэмцэхэд тус дөхөм болно гэж үздэг. Авлигыг шийдвэрлэх асуудал нь дэлхийн улс орнууд нийтлэг үзэл баримтлалтай байж, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, эрүүгийн хариуцлагад татах үр дүнтэй, бодитой арга хэмжээ авахад идэвхтэй оролцох оролцооноос эхэлнэ гэж АНУ үздэг байна. Улмаар АНУ нь авлигатай тэмцэх чиглэлээр олон улсын хамтын ажиллагаанд хувь нэмрээ өргөнөөр оруулсаар иржээ.

АНУ авлигатай тэмцэх чиглэлээр дараах олон улсын олон талт гэрээнд нэгдэн орсон. Үүнд:

1. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц (the United Nations Convention Against Corruption);
2. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас 1997 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдөр баталсан “Олон улсын бизнесийн хэлцэлд гадаадын төрийн албан тушаалтныг хахуульдахтай тэмцэх тухай конвенц” (OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions);
3. Америк тивийн улсуудын байгууллагаас 1996 оны 3 дугаар сарын 29-ний өдөр баталсан “Авлигын эсрэг Америк тивийн улсуудын конвенц” (the Inter-American Convention Against Corruption).

Ерөнхийлөгч Ж.Байден авлигатай тэмцэх асуудлыг АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын үндсэн ашиг сонирхол гэж тодорхойлсон “National Security Study Memorandum” (Memorandum on Establishing the Fight Against Corruption as a Core United States National Security Interest) баримт бичгийг 2021 оны 6 дугаар сарын 3-ны өдөр гаргаад байна. Уг санамж бичигт 200 хоногийн дотор авлигатай тэмцэх арга барилыг эргэн



харах, холбогдох байгууллагууд хяналт шалгалт явуулж, Ерөнхийлөгчид тайлан, зөвлөмж хүргүүлэхээр тусгажээ.

АНУ нь авлигыг дотоод дахь болон гадаад дахь авлига гэж хоёр хуваан авч үзэж байна. Дотоод дахь авлигыг хувийн салбараас төрийн алба руу чиглэсэн, мөн хувийн салбараас хувийн салбар руу чиглэсэн гэж ангилдаг.

Дотоод авлигын хувьд АНУ-ын холбооны хэд хэдэн хууль тогтоомж тодорхой нөхцөлд холбооны албан тушаалтныг авлига авахыг хориглодог боловч холбооны хэмжээнд нийтийн албаны авлигыг шууд гэмт хэрэгт тооцдог хамгийн гол хууль бол *АНУ-ын төрөлжүүлсэн хууль/кодекс-ийн 18 дугаар хэсэг /18 USC Section 201/* юм. Уг хуулийн 201 (b)-д авлига өгсөн, санал болгосон, авсан гэмт хэргийг гэмт хэрэгт тооцох, харин 201 (c)-д хууль бусаар “бэлэг” өгөх, санал болгох, хүлээн авахыг хориглосон байна.

Гадаад авлигын тухайд 1977 оны “*Гадаад авлигын үйл ажиллагааны тухай хууль*” (FCPA<sup>2</sup>) нь АНУ-ын иргэд, аж ахуйн нэгжүүд гадаадын засгийн газрын албан тушаалтнуудад бизнесийн ашиг сонирхлынхоо төлөө авлига өгөхийг хориглосон АНУ-ын холбооны хууль юм.

Өргөн утгаар нь авч үзвэл Гадаад авлигын үйл ажиллагааны тухай хуулийн авлигын эсрэг заалтууд нь гадаадын төрийн албан тушаалтан, улс төрийн нам, намын албан тушаалтан, улс төрийн албан тушаалд нэр дэвшигчдэд аливаа бизнестэй холбоотойгоор албан ёсны

үйлдэл, шийдвэрт нь нөлөөлөх авлигын мөнгө төлөх, төлөхөөр зөвшөөрсөн, эсхүл санал болгохыг хориглодог байна. Мөн зөвхөн авлигын зорилгоор гадаадын төрийн албан тушаалтанд шууд өгсөн төлбөр нь хууль бус биш бөгөөд гуравдагч этгээд /тухайлбал, зөвлөгөө өгөгч, зууч, бусад дундын этгээд/-д өгсөн төлбөр ч мөн авлигад хамаарна.

АНУ-д авлигын эсрэг заалтыг зөрчсөн тохиолдолд их хэмжээний мөнгөн торгууль оногдуулж, хувь хүнд хорих ял оноодог.

Гадаад авлигын үйл ажиллагааны тухай хуульд холбогдох олон хэргүүд нь мөн мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх хууль тогтоомжуудыг хамрах бөгөөд үүнд 1956 оны АНУ-ын төрөлжүүлсэн хууль/кодекс-ийн 18 дугаар хэсэг (18 USC), 1961 оны “Олон улсын аяллын тухай хууль” зэргийг дурдаж болно.

Дээрх АНУ-ын төрөлжүүлсэн хууль/кодекс-ийн 18 дугаар хэсэг болон Гадаад авлигын үйл ажиллагааны тухай хуулиас гадна төрийн байгууллагуудын ёс зүйн дүрэм, орон нутгийн болон мужийн хууль тогтоомж, сонгуулийн болон кампанит ажлын санхүүжилтийн тухай зэрэг авлигатай холбоотой олон хууль тогтоомж байдаг байна. АНУ-ын холбооны засаглалын тогтолцоог харгалзан үзвэл авлигатай тэмцэх хууль тогтоомж нь орон нутгийн, муж, холбооны түвшинд байдаг.

АНУ-д холбооны засгийн газар, ялангуяа АНУ-ын Хууль зүйн яам (Department of Justice), Холбооны мөрдөх товчоо (FBI) нь олон нийтийн авлигатай тэмцэхэд онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

1 201 (b)(1) хэсэгт зааснаар авлига өгөгчид хариуцлага хүлээлгэхийн тулд холбооны албан тушаалтанд түүний албан ёсны үйлдэлд нөлөөлөх зорилгоор аливаа үнэ цэнэтэй зүйл өгсөн, санал болгосон, эсхүл амласан болохыг нотлох шаардлагатай. Харин 201 (b)(2)-т зааснаар авлига авсан этгээдэд ял оногдуулахын тулд төрийн албан хаагч аливаа үнэ цэнэтэй зүйлийг авлига хэлбэрээр хүлээн авсан, шаардаж авсан, эсхүл хүлээн авахыг зөвшөөрсөн, энэ нь түүний албан үүргээ гүйцэтгэхэд нөлөөлсөн гэдгийг нотлох шаардлагатай.

2 Уг хуулийн бүтэн нэр нь “Foreign Corrupt Practices Act”.

Авлигатай тэмцэх асуудлыг хэрэгжүүлдэг гол байгууллагуудыг дурдвал:

1. АНУ-ын Хууль зүйн яамны Төрийн албаны шударга байдлын тасаг (PIN - Public Integrity Section) нь холбооны, муж, орон нутгийн сонгогдсон, томилогдсон төрийн албан тушаалтнуудыг шалгах замаар засгийн газрын бүх түвшинд улс төрийн авлигатай тэмцэх үүрэгтэй АНУ-ын Хууль зүйн яамны Эрүүгийн хэлтсийн тасаг юм.
2. Холбооны мөрдөх товчооны эрүүгийн хэргийн мөрдөн байцаах тасаг (FBI Criminal Investigative Division). АНУ-ын Холбооны мөрдөх товчоо нь АНУ-тай холбоотой гадаад улсад үйлдэгдсэн авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах тусгай тасгийг Нью-Йорк, Лос Анжелес, Вашингтон, Майами хотод тус тус байгуулсан байна.
3. АНУ-ын Сангийн яамны Дотоодын төсвийн орлогын газрын Эрүүгийн мөрдөн байцаах хэлтэс IRS-CI (Internal Revenue Service, Criminal Investigation) нь АНУ-ын холбооны хууль сахиулах байгууллага бөгөөд АНУ-ын *"Дотоодын төсвийн орлогын тухай хууль"*-ийг хууль бусаар зөрчсөн гэмт хэрэг, мөнгө угаах, валютын зөрчил, татвартай холбоотой "ID" хулгайлах, мөн татварын албанд сөргөөр нөлөөлж буй терроризмыг санхүүжүүлэх гэх зэрэг санхүүгийн гэмт хэргийг шалгах үүрэгтэй.

Эдгээрээс гадна АНУ-ын Сангийн яамны харьяанд Санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх сүлжээ (FinCEN - the Financial Crimes Enforcement Network) байдаг

бөгөөд энэ нь төрийн байгууллагын хүрээнд дэх санхүүгийн гүйлгээний мэдээллийг хянах, холбоо, муж, орон нутаг, олон улсын түвшний хууль сахиулах мөрдөн байцаах мэргэжлийн байгууллагуудын тусламжтайгаар мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх, түгээх, мөнгө угаах болон бусад санхүүгийн гэмт хэрэг үйлдэх шинэ хандлага, арга замыг тодорхойлох, хууль тогтоомжоор олгогдсон бусад бүрэн эрхтэй байдаг. Ерөнхийдөө "FinCEN"-ийн үндсэн зорилго нь санхүүгийн мэдээллийг цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, түгээх, санхүүгийн эрх бүхий байгууллагын стратегийн хэрэглээг ашиглан санхүүгийн системийг хууль бусаар ашиглахаас хамгаалах, мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах явдал юм.

"FinCEN" нь АНУ-ын холбооны санхүүгийн мэдээллийн нэгж буюу албаны чиг үүргийг гүйцэтгэдэг бөгөөд үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс нь Банкны нууцлалын тухай хууль (Bank Secrecy Act of 1970) болон Эх оронч хууль (Title III of the USA Patriot Act of 2001)-ийн 3 дугаар хэсгээр тус тус зохицуулагддаг байна. "FinCEN"-ий захирлыг Сангийн яамны төрийн нарийн бичгийн дарга томилдог бөгөөд тэрээр терроризм, санхүүгийн тагнуулын асуудал хариуцсан төрийн нарийн бичгийн даргын орлогчид ажлаа тайлагнадаг.

АНУ-ын Сангийн яам нь Хууль зүйн яам, ФАТФ, иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллагатай авлигатай тэмцэх чиглэлээр хамтран ажилладаг.

Банкны нууцлалын тухай хуулийн дагуу банк нь 10000 болон түүнээс дээш ам.долларын санхүүгийн гүйлгээг FinCEN-нд тайлагнадаг.

## 2. АНУ-ын төрийн албан хаагчид хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргадаг тухай

АНУ-ын Конгрессоос 1978 онд "Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль"(Ethics in Government Act)-ийг баталж, Төрийн албаны ёс зүйн газар (U.S. Office of Government Ethics)-ийг байгуулжээ. Харин 1989 онд "Ёс зүйн тухай хууль" (Ethics Reform Act)-ийг баталснаар төрийн албан хаагчид хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гарах буюу санхүүгийн ил тод байдлын тайлан гаргах (financial disclosure report) асуудлыг илүү нарийвчлан зохицуулах нөхцөл бүрдсэн байна. Эдгээр хуулийг муж, орон нутгийн түвшинд санхүүгийн мэдээллийг ил тод болгох тухай бусад хууль тогтоомжоор нөхдөг.

АНУ-д хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргахад зөвхөн мэдүүлэг гаргагчтгээдээр хязгаарлахгүй, түүний эхнэр/нөхөр, түүний асран хамгаалалтад байдаг хүүхдүүдийг мөн хамруулдаг байна.

Тус улсад хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг олон нийтэд нээлттэй болон нээлттэй бус гэж ангилдаг. (Public financial disclosure and Confidential financial disclosure). Олон нийтэд нээлттэй хөрөнгө орлогын мэдүүлэгтэй хүссэн хүн бүр танилцах боломжтой. Одоогийн байдлаар тус улсад ойролцоогоор 25,000 удирдах албан тушаалтны хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг олон нийтэд зарлаж байна. Олон нийтэд нээлттэй болон нээлттэй бус мэдүүлэгтэй холбоотойгоор "OGE Form 278e (public)", эсхүл "OGE Form 450 (confidential)" тус тус маягыг бөглөдөг.

АНУ-д санхүүгийн ил тод байдлын тайланг холбогдох албан тушаалд томилогдсон, эсхүл чөлөөлөгдсөнөөс хойш 30 хоногийн дотор, жил бүрийн 5 дугаар сарын 15-ны өдрийн дотор гаргаж өгдөг. Ажилтан тайлангаа өгөх хугацааг сунгах хүсэлт гаргаж, 45 хоног хүртэл хугацаагаар сунгаж болдог байна. Түүнчлэн нэмэлт 45 хоногийн хугацаа олгохыг мөн хүсэж болдог аж. Мэдүүлэг

гаргагч этгээд нь тогтсон хугацаанаас хойш 30 хоногийн дараа мэдүүлгээ өгөх тохиолдолд 200 ам.долларын торгууль төлөх бөгөөд үндэслэл бүхий хүндэтгэн үзэх шалтгааны улмаас уг торгуулиас чөлөөлөгдөх хүсэлтийг мөн холбогдох албаар дамжуулан гаргаж болдог байна.

Ёс зүйн тухай хуулиар Холбооны засгийн газрын гурван салбарын өндөр албан тушаалтнуудыг санхүүгийн дэлгэрэнгүй мэдээллээ тайлагнахыг шаарддаг бөгөөд уг хуульд заасны дагуу Ерөнхийлөгч, Дэд Ерөнхийлөгч, Конгрессын гишүүд, холбооны шүүгчид, Ерөнхийлөгчийн томилдог албан тушаалтан, тодорхой тогтоосон цалингийн хэмжээнээс өндөр цалин авдаг, эсхүл бодлого тодорхойлох үүрэг хүлээдэг бусад албан тушаалтан болон ажилтнуудыг санхүүгийн мэдээллээ жил бүр ил тод байлгахыг шаарддаг байна (101 дүгээр зүйл).

Заавал мэдүүлэх шаардлагатай зүйлсэд орлого, бэлэг, нөхөн төлбөр, эд хөрөнгө, өр төлбөр, үл хөдлөх хөрөнгө болон үнэт цаасны гүйлгээний төлөв (nature), эх үүсвэр, үнийн дүн хамаарна. Хамрагдах ажилтнууд нь өөрийн эхнэр, нөхөр, түүний асран хамгаалалтад байдаг хүүхдийн санхүүгийн мэдээллийг мөн өгөх үүрэгтэй (102 дугаар зүйл).

Ёс зүйн тухай хуулийн дагуу өөрөөр хязгаарлаагүй бол санхүүгийн мэдээллийг зургаан жилийн хугацаанд олон нийтэд нээлттэй байлгахыг шаарддаг (105 дугаар зүйл). Зарим албан тушаалтны мэдээлэлд тодорхой хязгаар тогтоож болох бөгөөд эдгээрт (i) тагнуулын байгууллагын гишүүд (хэрэв Ерөнхийлөгч эдгээр хүмүүсийн мэдээллийг задлах нь үндэсний аюулгүй байдлыг алдагдуулна гэж үзвэл), (ii) шүүгчид хамаардаг байна.

Санхүүгийн ил тод байдлын тайлангаа өгөхөөс татгалзсан, худал мэдүүлсэн, шалтгаангүйгээр хойшлуулсан зэрэг үйлдэлд хариуцлага тооцох бөгөөд

санаатайгаар хуурамч мэдүүлэг өгсөн этгээдэд 250 мянган ам.доллар хүртэл торгууль ногдуулж, 5 хүртэл жил хорих ял оноох хуулийн заалттай аж.

### **3. АНУ-д “Politically exposed person” буюу улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг ямар шалгуураар хэрхэн тодорхойлдог тухай**

“Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц”-ийн 52 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Энэхүү конвенцийн 14 дүгээр зүйлийг үл хөндөн оролцогч улс бүр харьяалалд нь багтах санхүүгийн байгууллагуудаас харилцагчийнхаа биеийн байцаалтыг нягталж байх, өндөр дүнтэй дансны гүйлгээний үр шим хүртэгч нь хэн болохыг тодорхойлох талаар боломжит арга хэмжээ авах, төрийн чухал чиг үүрэг гүйцэтгэж байгаа буюу байсан хувь хүн, тэдний гэр бүлийн гишүүд болон ойр холбоотой түншүүдийн нээх гэсэн буюу эзэмшиж буй данс, эхсүл нэрийн нь өмнөөс нээх гэсэн буюу эзэмшиж буй дансанд хатуу хяналт явуулахыг шаардахад шаардлагатай байж болох арга хэмжээг дотоодын хууль тогтоомждоо нийцүүлэн авна...” гэж тус тус заасан байдаг. Тус заалтаас “улс төрд нөлөө бүхий этгээд”-ийг төрийн чухал чиг үүрэг гүйцэтгэж байгаа буюу байсан хувь хүн, тэдний гэр бүлийн гишүүд болон ойр холбоотой түншүүд гэж тодорхойлдог.

Харин ФАТФ буюу Олон улсын санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллага (FATF)-аас 2013 онд улс орнуудын санхүүгийн байгууллагууд нь улс төрд нөлөө бүхий этгээд санхүүгийн системийг зүй бусаар ашиглаж байгааг илрүүлэх, таслан зогсоох бодлого, журмыг хэрэгжүүлэхийг шаардсан зөвлөмж гаргасан. ФАТФ-ын удирдамжид улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг “олон нийтийн чухал үүрэг хүлээсэн, эхсүл хүлээж байсан хувь хүн” гэж тодорхойлсон.

АНУ-ын хууль тогтоомжид “Senior Foreign Political Figures” буюу “гадаадын

улс төрийн өндөр албан тушаалтан” гэсэн нэр томъёог тодорхойлжээ. “SFPF”-ийг 2001 оны “Терроризмоос урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсооход шаардлагатай нөхцөл бүрдүүлэх замаар Америкийг нэгтгэж, бэхжүүлэх тухай хууль” буюу товчилсон нэрээр “Эх оронч хууль” (USA Patriot Act) болон түүнийг хэрэгжүүлэх журам 31 C.F.R. § 1010.605(p)-д тодорхойлж өгсөн байна.

Гадаадын улс төрийн өндөр албан тушаалтанд дараах этгээдүүд хамаарна. Үүнд:

1. одоогийн болон хуучин:
  - a. гадаадын хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх болон цэргийн салбарын ахлах албан тушаалтан (сонгогддог эсэхээс үл хамааран);
  - b. гадаадын гол улс төрийн намуудын ахлах албан тушаалтан;
  - c. гадаадын төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн ахлах ажилтан.
2. улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн байгуулсан, эхсүл түүний ашгийн төлөөх корпораци, бизнес болон бусад байгууллага;
3. улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн шууд холбоо бүхий гэр бүл (эхнэр/нөхөр, эцэг эх, төрсөн ах дүү, хүүхэд болон эхнэр/нөхрийн эцэг эх, хүүхдүүд);
4. улс төрд нөлөө бүхий этгээдтэй ойрын холбоотой гэдгээрээ олонд танигдсан хүн зэрэг байна.

Ерөнхийдөө улс төрд нөлөө бүхий этгээд нь түүний албан тушаал болон нөлөөллөөсөө хамааран мөнгө угаах гэмт хэрэгт холбогдох, авлига авах эрсдэл өндөр гэж үздэг байдаг. Иймд зөвхөн АНУ гэлтгүй бусад улс орнуудын хувьд ч улс төрд нөлөө бүхий этгээд, эхсүл гадаадын улс төрийн өндөр албан тушаалтныг тодорхойлоход дурдсан эрсдэлийг тогоох нь нэн чухал байдаг аж.

АНУ-д хэрэв үйлчлүүлэгч, эхсүл боломжит худалдан авагч нь “SFPF”,

4 31 CFR 1010.605(p)

түүний гэр бүлийн гишүүн, эсхүл ойрын холбоотой түнш бол АНУ-ын Санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх сүлжээ (FinCEN) нь санхүүгийн байгууллагаас болзошгүй гүйлгээг илрүүлж мэдээлэх нарийвчилсан шалгалт явуулахыг шаарддаг байна.

Ерөнхийдөө улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг хэрхэн ямар шалгуураар тодорхойлох талаар олон тооны удирдамж, зөвлөмж байдаг бөгөөд эдгээрээс ФАТФ-ын зөвлөмжүүд, “Wolfsberg Guidance on Politically Exposed Persons” зэргийг дурдаж болох юм. “Wolfsberg group” нь мөнгө угаах, терроризм-тэй тэмцэх, санхүүгийн гэмт хэргийн эрсдэлийг хянах зорилгоор нэгдсэн дэлхийн 13 том банкны нэгдэл бөгөөд үүнд “Bank of America” зэрэг АНУ-д төвтэй хэд хэдэн томоохон банк багтдаг.

Улс төрд нөлөө бүхий этгээд (УТНБЭ)-тэй холбоотой нэгэн чухал асуудал бол түүнийг хэдий хугацаанд УТНБЭ гэж үзэх асуудал юм. Нэг удаа УТНБЭ тооцогдсон бол байнга УТНБЭ гэж тооцогдох эсэх асуудлыг анхаарах нь зүйтэй. Үүнтэй холбоотойгоор тухайн улсынх нь авлигад өртөх эрсдэл буюу магадлал, тухайн этгээдийн эрхэлж буй албан тушаал, авлига болон улсын хөрөнгийг зүй бусаар шамшигдуулахад өртөмтгий байдал, албан тушаалдаа ажиллах хугацаа, ирээдүйд албан тушаалдаа эргэж ирэх магадлал, хөрөнгийн эх үүсвэр, ялангуяа албан

тушаалын үр дүнд бий болсон хөрөнгийн талаарх ил тод байдлын түвшин, авлигад өртөх өндөр эрсдэлтэй салбаруудтай ямар холбоотой, дансаар дамжуулан хийсэн гүйлгээний ил тод байдал, хэрэглэгчийн талаар нэр хүнд бүхий эх сурвалжаас олон нийтэд мэдээлсэн сөрөг мэдээлэл байгаа эсэх, албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараа улс төртэй ямар холбоотой байгаа зэрэг олон асуудлыг анхаарах нь чухал байдаг байна.

*Дүгнэлт:* АНУ нь авлигатай тэмцэх асуудалд онцгой ач холбогдол өгч, олон улсын хамтын ажиллагаанд хувь нэмрээ өргөнөөр оруулдаг улс юм. Авлигатай тэмцэх чиглэлээр тус улсын сайн туршлага, тэр дундаа манай улсад нэвтрүүлэн хэрэгжүүлж болох арга барил, үйл ажиллагааг гүнзгийрүүлэн судлах нь зүйтэй юм.

Санхүүгийн ил тод байдлын мэдүүлэг нь АНУ-д авлигатай тэмцэх хүчирхэг арга хэрэгсэл гэж тооцогддог. Албан тушаалтнуудын хөрөнгө орлогын байдлаас “ашиг сонирхлын зөрчил”-ийг цаг тухайд нь илрүүлнэ гэж үздэг байна.

Мөн АНУ-ын хууль тогтоомжид “Senior Foreign Political Figures” буюу “гадаадын улс төрийн өндөр албан тушаалтан” гэсэн нэр томъёог тодорхойлсон бөгөөд харин “politically exposed person”-ийг олон улсын олон талт баримт бичгүүдэд тодорхойлж өгсөн байдаг аж.

### Эх сурвалж:

- <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>
- <https://www.state.gov/combatting-corruption-and-promoting-good-governance/>
- <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/03/fact-sheet-establishing-the-fight-against-corruption-as-a-core-u-s-national-security-interest/>
- <https://irp.fas.org/offdocs/nsm/nssm-1.pdf>
- <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/06/03/memorandum-on-establishing-the-fight-against-corruption-as-a-core-united-states-national-security-interest/>
- <https://thelawreviews.co.uk/title/the-anti-bribery-and-anti-corruption-review/usa>
- <https://www.justice.gov/jmd/financial-disclosure>
- <https://www.justice.gov/jmd/gifts-and-entertainment>
- [resources\\_resources-fin-disc](https://www.oge.gov/web/oge.nsf/resources_resources-fin-disc)
- <https://integrity.gov/efeds-login/>
- [https://www.oge.gov/web/oge.nsf/about\\_ethics-legislation](https://www.oge.gov/web/oge.nsf/about_ethics-legislation)
- <https://www.srz.com/images/content/1/7/v2/174503/100520-SRZ-Alert-PEP-Screening-Best-Practices.pdf>
- <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf>
- <https://tier1fin.com/alessa/blog/politically-exposed-persons-aml-peps-defined-country/>
- <https://www.jdsupra.com/legalnews/fincen-and-us-federal-banking-agencies-90940/>
- <https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/pdfs/wolfsberg-standards/4.%20Wolfsberg-Guidance-on-PEPs-May-2017.pdf>
- <https://www.ncua.gov/newsroom/press-release/2020/agencies-issue-statement-bank-secrecy-act-due-diligence-requirements-customers-who-may-be-considered-peps/joint-statement>

# **Авлигатай тэмцэх нь АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын үндсэн ашиг сонирхол болох тухай Санамж бичиг\***

**2021.06.04.** Ерөнхийлөгч Байден Авлигатай тэмцэх нь АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын үндсэн ашиг сонирхол болох тухай Санамж бичгийг 2021 оны 06 дугаар сарын 03-ны өдөр гаргав.

Тэрээр Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөх Жэйк Салливанд дэлхийн авлигатай тэмцэх нийгэмлэгийн тодорхойлсон асуудлуудад чиглэсэн АНУ-ын дотоод болон гадаад дахь авлигатай тэмцэх Ерөнхийлөгчийн стратеги боловсруулахыг даалгажээ. Салливан 2019 оны 9-р сард “Вашингтон Пост” сонинд *“АНУ хулгайлагдсан хөрөнгийг нүүн дарагдуулах, хууль ёсны болгох дэлхийн тэргүүлэгч орнуудын нэг болсон”* хэмээн илэн далангүй илчилсэн “Бохир мөнгө АНУ руу урсахыг зогсоохыг хүсч байна үү? Энэ хуулийг батал гэж Конгресст хэл”<sup>25</sup> нийтлэлийг Ребекка Брокатотай хамтран бичсэн бөгөөд *“гадаадын авлига нь манай ардчилал, аюулгүй байдал, эдийн засаг, мөн үнэт зүйлсэд заналхийлж байна”* хэмээн

бичиж байв.

Санамж бичиг нь дэлхийн авлигатай тэмцэх нийгэмлэгүүдийн нэн чухал гэж тодорхойлсон асуудлуудад чиглэсэн байна. Эдгээр нь: хууль бус санхүүгийн урсгалтай тэмцэх; хөрөнгө буцаах хүчин чармайлтыг нэмэгдүүлэх, хулгайлагдсан хөрөнгийг хохирогч улсад буцааж өгөх; гадаад улсын удирдагчдын өндөр түвшний авлигад чиглэсэн; иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээлэл болон хариуцлагын бусад төлөөлөгчдийг бэхжүүлэх; авлигатай тэмцэх арга хэмжээг гадаадын тусламжийн хөтөлбөрт тусгах; хахуулийн эрэлт талд анхаарлаа хандуулахыг олон улсын агентлаг, байгууллагуудад шахах; мөн авлигыг мөрдөн шалгадаг гадаадын хууль сахиулах байгууллагуудад үзүүлэх АНУ-ын тусламжийг нэмэгдүүлэх зэрэг юм.

Ерөнхийлөгч Байден авлигатай тэмцэх нь *“АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын үндсэн ашиг сонирхол”* бөгөөд *“ардчиллаа хадгалахад чухал ач холбогдолтой”* гэж тунхаглахдаа дэлхийн хэлэлцүүлэгт нэгэн том санаа дэвшүүлсэн юм. Тэрээр клептократуудын<sup>26</sup> эсрэг

<sup>25</sup> <https://www.washingtonpost.com/opinions/2019/09/10/want-stop-dirty-money-flowing-into-us-tell-congress-pass-this-law/>

\* Орчуулсан: Х.Оюунбаатар. Эх сурвалж: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/06/03/memorandum-on-establishing-the-fight-against-corruption-as-a-core-united-states-national-security-interest/>

<sup>26</sup> Клептократ гэдэг нь хувьдаа баяжиж хөлжихийг нэн тэргүүнд тавьдаг, төрийн албан тушаалыг хувийн ашиг хонжоо олох зорилгоо хэрэгжүүлэх, авлига авахад ашигладаг хангалттай эрх мэдэл бүхий улс



тулалдаанд Тагнуулын төв газар, Үндэсний аюулгүй байдлын агентлаг, Сангийн яам, цэргийнхэн зэрэг АНУ-ын засгийн газрын бүх агентлагуудыг дайчлахыг үүрэг болгосон юм.

Вашингтон Пост сонины гадаад харилцааны тэргүүлэгч тоймч Дэвид Игнатиус “Хэрэв Байден нухацтай хандаж байгаа бол шулуухан хэлэхэд энэ үнэхээр том “хэрэв” мөн бол, энэ нь АНУ-ын гадаад бодлогод мэдэгдэхүйц өөрчлөлт авчрах болно. Учир нь авлигад идэгдсэн дэлхийн олигархиуд доллараар бизнесээ хийдэг нь гашуун үнэн юм. АНУ-д бэлтгэгдсэн хуульчид халхавч компаниудыг бий болгодог; АНУ-д боловсрол эзэмшсэн банкирууд хөрөнгөө нуухад нь тусалдаг; АНУ-ын гадаад бодлого ихэнхдээ тэдний хулгайчийг хүлцэн тэвчдэг, бүр өөгшүүлдэг. Энэ бол үнэхээр эх орноосоо эхлэх ёстой загалмайтны аян дайн юм” гэжээ. Уг Санамж бичигт “Нэр нь үл мэдэгдэгч компаниуд, санхүүгийн ил тод бус систем, мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэгчид нь хууль бус баялгийг зөөвөрлөх, угаах, тэр дундаа АНУ болон хууль дээдлэх зарчимд суурилсан бусад ардчилсан орнуудад үйл ажиллагаа явуулах боломжийг олгож байна” гэсэн нь АНУ энэхүү үл үзэгдэх залилангийн сүлжээг идэвхжүүлэхэд тусалж байгаагаа хүлээн зөвшөөрсөн хэрэг юм. Энэхүү санаачилга нь Женев, Кайманы арлууд, мөн Нью-Йорк хот зэрэг газарт байрлах зарим банкир болон хуульчдад хүндээр тусах ёстой гэж найдаж байгаагаа Дэвид Игнатиус бичсэн байна.

“Авлига бол бидний цаг үеийн дэлхийн бодит байдал юм. Хар нисдэг тэрэг хөлөглөсөн алан хядагч бүлэглэлүүд, корпорацууд, олон улсын байгууллагууд улс үндэстний эрх мэдлийг авсангүй.

Харин улс дамнасан хулгайн эзэнт гүрнийг бий болгосон олигархи, луйварчдын анархи засаглал түүнийг халж орхисон” хэмээн Байдены санаачилгыг амжилттай хэрэгжүүлэх хэтийн төлвийн тухай “Авлигатай тэмцэх Байдены төлөвлөгөөнд шүд байх шиг байна. Хазаж чадна л гэж найдъя”<sup>27</sup> нэртэй нийтлэлдээ Дэвид Игнатиус бичжээ.

Уг Санамж бичиг нь луйварчдын талаар илүү сайн тагнуулын мэдээлэл цуглуулах, тэдний компани, үйл ажиллагааг илчлэх, хулгайлагдсан хөрөнгийг буцаах шинэ арга хэрэгслийг санал болгож байна. Манай улс АНУ-ын холбогдох байгууллагуудтай хамтран ажиллаж, ялангуяа, хөрөнгө буцаах ажиллагааны тал дээр эхний алхмууд хийгдсэн. Цаашид зөвхөн хөрөнгө буцаах төдийгүй авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх бусад чиглэлээр Ерөнхийлөгч Байдены засаг захиргаатай хамтран ажиллахад энэхүү Санамж бичиг өргөн боломж нээж өгч буй юм.

### **АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ НЬ АНУ-ЫН ҮНДЭСНИЙ АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ҮНДСЭН АШИГ СОНИРХОЛ БОЛОХ ТУХАЙ САНАМЖ БИЧИГ**

**1-р хэсэг. Бодлого.** Авлига нь олон нийтийн итгэлийг алдагдуулдаг; үр дүнтэй засаглалыг сулруулдаг; зах зээл, үйлчилгээний тэгш хүртээмжийг гажуудуулдаг; хөгжлийн хүчин чармайлтыг бууруулдаг; үндэсний хэврэг байдал, хэт даврагч үзэл, шилжилт хөдөлгөөнийг өөгшүүлдэг; мөн дэлхий даяар дарангуйлагч удирдагчдын ардчиллыг сүйрүүлэх арга хэрэгсэл болдог. Удирдагчид улс орныхоо иргэдээс хулгай хийх юм уу олигархиуд хууль дээдлэх ёсыг зөрчихөд эдийн засгийн өсөлт удааширч, тэгш бус байдал улам бүр нэмэгдэж,

орны удирдагч, Засгийн газрын өндөр албан тушаалтанд хамаарах нэр томъёо юм.

27 <https://www.washingtonpost.com/opinions/2021/06/03/bidens-trying-crack-down-international-corruption-lets-hope-it-works-this-time/>

засгийн газарт итгэх итгэл буурдаг.

Зөвхөн санхүүгийн хувьд л гэхэд авлигын хохирол асар их байна. Авлигын үйлдлүүд дэлхийн ДНБ-ий 2-5 хувийг эзэлдэг гэсэн тооцоо бий. Энэ зардал дэлхий даяар жигд хуваарилагддаггүй ч эрх мэдлээ хувийн ашиг сонирхлын үүднээс урвуулан ашиглах, төрийн өмчийг завших, хахууль болон бусад төрлийн авлигын хэлбэрүүд улс орон, нийгэм бүрт нөлөөлдөг. Эдгээр үйлдлээс олсон орлого нь улсын хилийг давж, анх үүссэн газраасаа хол байгаа эдийн засаг, улс төрийн тогтолцоонд ч нөлөөлж болзошгүй. Нэр нь үл мэдэгдэгч компаниуд, санхүүгийн ил тод бус систем, мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэгчид нь хууль бус баялгийг зөөвөрлөх, угаах, тэр дундаа АНУ болон хууль дээдлэх зарчимд суурилсан бусад ардчилсан орнуудад үйл ажиллагаа явуулах боломжийг олгож байна.

Авлига нь АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдал, эдийн засгийн тэгш байдал, ядуурлын эсрэг болон хөгжлийн төлөөх дэлхий нийтийн хүчин чармайлт хийгээд ардчилалд өөрт нь заналхийлж байна. Гэхдээ авлигаас үр дүнтэй урьдчилан сэргийлж, тэмцэж, ил тод, хариуцлагатай засаглалын давуу талыг харуулснаар бид АНУ болон бусад ардчилсан орнуудын хувьд чухал давуу талыг баталгаажуулж чадна.

Энэхүү Үндэсний аюулгүй байдлын санамж бичгийг гаргахдаа би авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын үндсэн ашиг сонирхол гэж тодорхойлсон. Миний засаг захиргаа сайн засаглалыг дэмжих хүчин чармайлтыг удирдан чиглүүлэх болно; АНУ-ын болон дэлхийн санхүүгийн системд ил тод байдлыг бий болгоно; дотоодод болон гадаадад авлигаас урьдчилан сэргийлж, тэмцэнэ; мөн авлигачдыг үйл ажиллагаагаа хамгаалахад улам төвөгтэй болгоно.

2-р хэсэг. Стратеги. Иймд би Ерөнхийлөгчийн Эдийн засгийн бодлогын туслах, Ерөнхийлөгчийн Дотоод бодлогын туслахтай хамтран Үндэсний аюулгүй байдлын санамж бичиг/ҮАБСБ-2 (Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн тогтолцоог шинэчлэх)-ын хүрээнд агентлаг хоорондын шинжилгээ хийхийг Ерөнхийлөгчийн туслах, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөхөд даалгаж байгаа ба Ерөнхийлөгчийн стратегийг боловсруулж, хэрэгжүүлснээр АНУ-ын засгийн газрын дараах боломжийг нэмэгдүүлэх болно:

(a) Гүйцэтгэх засаглалын үндсэн хэлтэс, агентлагууд, тэр дундаа шинжилгээнд хамрагдсан болон доор жагсаасан агентлагуудын сайн засаглалыг дэмжих, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх чадамжийг шинэчлэх, нэмэгдүүлэх, зохицуулах, нөөц бүрдүүлэх, бусад хэлбэрээр сайжруулах, үүнд шаардлагатай бол холбогдох хууль тогтоомжийг Конгресст санал болгох;

(b) АНУ болон олон улсын санхүүгийн систем дэх хууль бус санхүүжилтийн бүх хэлбэртэй тэмцэх, тэр дундаа АНУ-ын компаниуд өөрсдийн ашиг хүртэгч өмчлөгч буюу эзэмшигчийг Сангийн яаманд тайлагнаж байхыг шаарддаг Холбооны хуулийг баттай хэрэгжүүлэх; оффшор санхүүгийн нууцыг багасгах; мэдээлэл солилцох чадварыг сайжруулах; шаардлагатай бол шинэ шинэчлэл хийх хэрэгцээг тодорхойлох;

(c) Авлигач хүмүүс, үндэстэн дамнасан гэмт хэргийн байгууллага, тэдгээрийн зохион байгуулагчдад хариуцлага тооцох, түүний дотор шаардлагатай бол мэдээлэл солилцох, тагнуулын мэдээлэл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, эрүүгийн болон иргэний хууль сахиулах ажиллагаа, зөвлөгөө, шийтгэл болон бусад эрх бүхий байгууллагын тусламжтайгаар хулгайлагдсан хөрөнгийг илрүүлэх,

царцаах, эргүүлэн авах; боломжтой бөгөөд тохиромжтой бол, буцаан авсан хөрөнгийг авлигын улмаас хохирсон иргэдийн ашиг тусын тулд эргүүлэн олгох;

(d) Авлигатай тэмцэх дэлхий нийтийн хэм хэмжээг тогтоох, хөрөнгө буцаах, санхүүгийн ил тод байдлыг дэмжих, нээлттэй засаглалыг сайшаах, хөгжлийн санхүүжилтийн төслүүд дэх авлигаас урьдчилан сэргийлэх санхүүгийн институцийн хүрээг бэхжүүлэх, мөнгө угаах, хууль бус санхүүжилт, хахууль, түүний дотор боломжтой бол, хахуулийн эрэлт талтай тэмцэхэд чиглэсэн дотоодын болон олон улсын институцууд, олон талт байгууллагуудын чадавхийг нэмэгдүүлэх;

(e) Авлигын чиг хандлагын талаар судалгаа, дүн шинжилгээ хийх, урьдчилан сэргийлэх, авлигыг мөрдөн шалгах, илрүүлэх үйл ажиллагааг дэмжих, удирдагчдад хариуцлага тооцох, засгийн газрын хариуцлага, шинэчлэлийн хүчин чармайлтыг мэдээлэх, дэмжихэд иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээлэл болон бусад хяналт, хариуцлагын оролцогчдын чадавхийг дэмжиж, бэхжүүлэх, эдгээр оролцогчид дотоодод болон олон улсын хэмжээнд аюулгүй, нээлттэй үйл ажиллагаа явуулах орчныг бүрдүүлэхийн төлөө ажиллах;

(f) Гадаадын удирдагчид, гадаадын төрийн өмчит болон хамаарал бүхий аж ахуйн нэгжүүд, үндэстэн дамнасан гэмт хэргийн байгууллага, бусад гадаадын оролцогчид болон тэдгээрийн дотоодын хамтран ажиллагсдын стратегийн авлигатай тэмцэхийн тулд АНУ болон хилийн чанад дахь ардчилсан үйл явцад хөндлөнгөөс оролцоход эдгээр оролцогчдын ашиглаж буй цоорхойг хаах замаар олон улсын түншүүдтэй хамтран ажиллах;

(g) Авлигыг бууруулах хүсэл эрмэлзэлтэй байгаа гадаад орнуудад үзүүлэх мөрдөн шалгах, санхүү, техник,

улс төрийн болон бусад тусламжийн АНУ-ын болон түншийн нөөцийг хурдан бөгөөд уян хатнаар нэмэгдүүлэх хүчин чармайлтыг өсгөх;

(h) Авлигатай тэмцэх болон засгийн газрын хөтөлбөр, бодлого, зардлын талаарх хүртээмжтэй, хэрэгцээтэй мэдээллээр иргэдээ хангах ил тод байдал, хяналт, хариуцлагын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд нь дотоодын (муж болон орон нутгийг оролцуулан) эрх баригчид, байгууллагууд, түүнчлэн түнш болон бусад гадаадын засгийн газруудад бүх түвшинд туслах, чадавхийг бэхжүүлэх;

(i) Авлигатай тэмцэх арга хэмжээг дэмжих, авлигаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн түншлэлийг дэмжих; болон

(j) Гадаадын тусламж, аюулгүй байдлын хамтын ажиллагааны үйл ажиллагаанд авлигаас урьдчилан сэргийлэх цогц арга хэмжээг агуулсан шилдэг туршлага, хэрэгжилтийн механизмыг бий болгох.

### **3-р хэсэг. Агентлаг хоорондын**

**шинжилгээ.** Энэхүү санамж бичигт заасны дагуу агентлаг хоорондын шинжилгээнд шинжээчдийн судалгааны зөвлөмжийг харгалзан үзэж, дараах агентлаг, газрын төлөөлөгчдийг оролцуулна:

(a) Дэд Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар;

(b) Төрийн департамент;

(c) Төрийн сангийн яам;

(d) Батлан хамгаалах яам;

(e) Хууль зүйн яам;

(f) Худалдааны яам;

(g) Эрчим хүчний яам;

(h) Дотоодын аюулгүй байдлын яам;

(i) Удирдлага, төсвийн алба;

(j) Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага дахь АНУ-ын Төлөөлөгчийн газар;

(к) Үндэсний тагнуулын газрын даргын алба;

(л) Тагнуулын төв газар;

(м) Штабын дарга нарын нэгдсэн хорооны даргын алба;

(н) АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлаг; болон

(о) Үндэсний аюулгүй байдлын агентлаг.

Гүйцэтгэх яам, агентлагууд Ерөнхийлөгчийн туслах, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөхөөс агентлаг хоорондын шинжилгээтэй холбоотой мэдээлэл, дүн шинжилгээ, туслалцаа хүссэн бүх хүсэлтийг хариуцан ажиллана. Байгууллага хоорондын шинжилгээг энэхүү санамж бичигт гарын үсэг зурснаас хойш 200 хоногийн дотор хийж дуусгах бөгөөд Ерөнхийлөгчийн туслах, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөх нар тайлан, зөвлөмжийг Ерөнхийлөгчид хүргүүлж цаашид чиглэл, арга хэмжээ авна.

### *Авлига ба коронавирус<sup>28</sup> 2020.03.18.*

Коронавирусын тархалт цар тахлын хэмжээнд хүрч дэлхийн хэмжээнд эрүүл мэндийн салбар хямралтай нүүр тулж буй үед Засгийн газрууд хүн амынхаа эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хангахын төлөө арга хэмжээ авч байна. Энэ нөхцөл байдал нь эрүүл мэндийн салбарын сул тал, авлигын эрсдэл, боломжийг бий болгож буй юм. Ийм хүнд нөхцөл байдалд эрүүл мэндийн салбарт авлига газар авбал цар тахлын эсрэг авч буй арга хэмжээний үр дүнг бууруулж, иргэд эрүүл мэндийн тусламж авч чадахгүйд хүрэх юм.

Ердийн үед эрүүл мэндийн салбар

нь авлигын улмаас жилд 500 тэрбум ам.доллар алддаг гэсэн тооцоо байдаг.

**ЭРҮҮЛМЭНДИЙН САЛБАР НУРАН УНАХЫН ДАВААН ДЭЭР БАЙНА**

Дэлхийн хэмжээнд 164 гаруй улс цар тахалтай тулаад байна. 200,000 гаруй хүн өвчилж, 8,000 гаруй хүн нас барж цаашид энэ тоо өдөр тутам өсөх хандлагатай байна.

Эрүүл мэндийн үйлчилгээ шаардлагатай байгаа иргэдийн тоо огцом өсөн нэмэгдэж буй энэ үед тогтвортой бус үндэсний эрүүл мэндийн салбарууд нуран унахад бэлэн байна. Ихэнх улс орнууд иргэдийнхээ амь насыг аврахад шаардлагатай эрүүл мэндийн албан хаагчдаар дутмаг байгаа бөгөөд коронавирусыг оношлох, эмчлэх боломж хязгаарлагдмал байна.

### **АВЛИГЫН ЭРСДЭЛҮҮД**

Харамсалтай нь хямралын үед хяналт суларч авлига нэмэгдэх байдал ажиглагддаг. Дэлхийн эрүүл мэндийн салбарт өмнө нь учирч байсан онц байдлын үед, тухайлбал, Эбола вирус, гахайн ханиадны үед хүний зовлонгоор ашиг хонжоо ологчид гарч ирдгийг хүмүүс мэдэж авсан билээ. Эдгээр эрсдэлийг урьдчилан тодорхойлох нь эрүүл мэндийн тусламж нэн шаардлагатай энэ үед дэлхийн хэмжээнд авч хэрэгжүүлж буй хүчин чармайлтанд дэмжлэг болно.

### **ЭМ, ЭМНЭЛГИЙН ТОНОГ ТӨХӨӨРӨМЖИЙН ХУДАЛДАН АВАЛТ**

Эрүүл мэндийн салбарт эм, эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийн худалдан авалт нь авлигын өндөр эрсдэлтэй байдаг.

Дэлхийн хэмжээнд худалдан авалтын 10-25 хувь нь авлигын улмаас алдагддаг хэмээн НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх газар тооцоолсон байна. ЕХнд эрүүл мэндийн салбар дахь авлигын хэргийн 28 хувь эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийн худалдан авалттай

<sup>28</sup> Орчуулсан: Д.Жаргалан. Эх сурвалж: [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_and\\_the\\_coronavirus?utm\\_medium=email&utm\\_campaign=The%20week%20in%20corruption%2020%20March%202020&utm\\_content=The%20week%20in%20corruption%2020%20March%202020+CID\\_d047b46c9b00b3ea13dedb122c-c9&utm\\_source=Email%20marketing%20software&utm\\_term=several%20critical%20anti-corruption%20measures](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_the_coronavirus?utm_medium=email&utm_campaign=The%20week%20in%20corruption%2020%20March%202020&utm_content=The%20week%20in%20corruption%2020%20March%202020+CID_d047b46c9b00b3ea13dedb122c-c9&utm_source=Email%20marketing%20software&utm_term=several%20critical%20anti-corruption%20measures)

холбоотой байна. Гэтэл нь энэ ердийн үеийн тооцоо юм.

## ҮНИЙН ХӨӨРӨГДӨЛӨӨС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ

Коронавирусын улмаас дэлхийн хэмжээнд эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хүрэлцээ муудаж буйг улс орнууд мэдээлж байна. Энэ нь худалдан авалтын эмзэгхэн процессод нэмэлт ачаалал болохоос гадна худалдан авахаас өөр ямар ч сонголтгүй болсон Засгийн газруудаас нийлүүлэгч компаниуд үнэ нэмэн мөнгө нэхэх эрсдэлийг нэмэгдүүлнэ.

Худалдан авалтыг нээлттэй, ил тод байлгаснаар авлигын эрсдэлийг бууруулах ач холбогдолтой. Авлигажсан субъектууд үнэ хөөрөгдөх боломжгүй болж Засгийн газруудад боломжит үнэ санал болгоно.

Амны хаалт, бээлий, гар ариутгагчийн эрэлт, хэрэгцээ нь мөн эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хомсдолд тодорхой хувийг эзэлдэг. Олон нийтийг хамарсан айдсыг далимдуулан ашиг олохын тулд худалдаачид ердийн хэрэглэгчдэд үнэ нэмэх асуудал гардаг.

Энэтхэг Улсад жижиглэнгийн үнээс дээгүүр үнээр борлуулж буй бараа, бүтээгдэхүүний талаар мэдээлэл хүлээн авах утсыг иргэддээ зориулан бий болгосон. Amazon цахим худалдааны компани АНУ-д болон дэлхийн даяар коронавирусыг эмчилдэг, эсхүл тус вирусээс хамгаалдаг гэсэн хуурамч бүтээгдэхүүний жагсаалтыг интернэтэд устгаж байна.

Засгийн газрууд болон компаниуд ёс зүйгүй ашиг олох явдлаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр илүү ихийг хийх ёстой ба хувийн компаниуд ашиг хөөцөлдөх асуудлыг эн тэргүүнд тавихаас татгалзах хэрэгтэй.

## ДУТАГДАЛТАЙ БАЙГАА ЭМИЙН ТАЛААРХ МЭДЭЭЛЭЛ СОЛИЛЦОХ

КОВИД-19 өвчний улмаас БНХАУ, Энэтхэг болон бусад улсын эм үйлвэрлэгч компаниуд жороор олгодог эм, бусад эмэнд ордог бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг бууруулж байна. Чухал эм хүрэлцэхгүй байгаачтөрийн байгууллагууд, тухайлбал, АНУ-ын Холбооны хүнс, эмийн хяналтын газар эдгээр эмийн жагсаалтыг олон нийтэд нээлттэй нэрлэхгүй байна. Энэхүү нээлттэй бус байдал нь нийлүүлэгч, хэрэглэгч, өвчтөнүүдийн сэтгэлийг зовоож байна. Нээлттэй мэдээлэл байхгүйгээс ямар эм хомсдохыг мэдэхгүй тул эрүүл мэндийн салбар цаашдын шийдвэрээ боловсруулах, боломжит эмийн үйлдвэрлэгч нарыг олох зэрэгт хүндрэл учирч болзошгүй юм.

Хямралын үед компанийн эрх ашгийг бодохоос илүүтэйгээр амин чухал эмийн хангалтыг боломжтой байлгах үүднээс Засгийн газрууд хомсдолтой байгаа эмийн жагсаалтыг нээлттэй байлгах хэрэгтэй.

## ЭМЧИЛГЭЭ БОЛОН ВАКЦИН БҮТЭЭХЭД ШААРДЛАГАТАЙ САНХҮҮЖИЛТ

Улс орнууд цар тахалтай тэмцэж байхад эрдэмтэн, судлаачид КОВИД-19-ийн эсрэг вакцин гаргаж авах өрсөлдөөнөө эхлүүлээд байна. Үр дүнд нь засгийн газрууд вакцин хөгжүүлэх, гаргаж авахад ихээхэн хөрөнгө оруулж байна.

Тухайлбал, АНУ гэхэд 2002 оноос 700 сая ам долларыг коронавирус, тухайлбал, амьсгалын замын цочмог халтай хам шинж (SARS) болон Ойрхи Дорнодын амьсгалын замын цочмог хам шинж (MERS) зэргийг судлахад зарцуулаад байна. Гэтэл саяхан Англи коронавирус судлахад 20 сая фунт стерлингийг амлаад байгаа бөгөөд ЕХ энэ чиглэлийн өөрийн төсвийг 47.5 сая евро болгож өсгөв.

Хэдийгээр засгийн газрууд орон

нутаг, муж, бүс нутаг ба улсын хэмжээнд онцгой байдлын нөхцөлд тусламж үзүүлэх, хуваарилах зорилгоор нөөцөө өсгөж буй үед авлигын эрсдэлийг бууруулахын тулд анхаарал, болгоомжтой байх шаардлагатай.

Авлигачдын халаасыг зузаатгахгүйн тулд Засгийн газрууд мөнгөн хөрөнгийн урсгалд мониторинг хийж, хөрөнгийг хянах хэрэгтэй юм.

#### КЛИНИКИЙН ТУРШИЛТЫН МЭДЭЭЛЛИЙН ИЛТОД БАЙДАЛ

АНУ-ын Анагаах ухааны хүрээлэнгийн 2009 оны тайланд анагаах ухааны судалгаа, боловсрол, үйлчилгээнд санхүүгийн ашиг сонирхол, хувийн нөлөөлөл ихээр тархсан байдаг талаар дурдсан байдаг. Вакцин гаргах асуудалд хувийн судалгааны байгууллагаас туршилт, судалгааны мэдээллийг санаатайгаар өөрчлөх явдал гардаг. Олон нийтийн эрүүл мэндийн иймэрхүү асуудалд хувийн бизнесийн байгууллага, салбарын нөлөөлөл иргэд, гэр бүл, олон нийтийг эрсдэлд оруулах талтай байна. Иймд корона вирусны эсрэг гаргаж авах вакцин, эмийн үйлдвэрлэл нь хувийн компаниуд, эсхүл улс орнуудын нууц өрсөлдөөний талбар байх ёсгүй бөгөөд ил тод, хамтарсан ажил байх ёстой юм.

Энэ долоо хоногийн эхээр олон нийтийн хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр коронавирусын эсрэг вакцин гаргах асуудлаар АНУ болон ХБНГУ-ын талаар мэдээллүүд (германы CureVac компанийн вирусны эсрэг вакцин гаргах ажиллаж буй судлаачдад ихээхэн хэмжээний мөнгө амласан талаар) гарч байсан нь хямралын үед эдгээр улсын тэргүүнүүдэд итгэх итгэлийг бууруулахаас гадна дэлхийн бусад улс орнуудад муу үлгэр дуурайлал болж буй юм.

ГАХАЙН ХАНИАДНААС АВСАН СУРГАМЖ

Английн анагаах ухааны сэтгүүлийн мэдээлэлд дурдсанаар 2009-2010 оны гахайн ханиадны дэгдэлтийн үед Тамифлю эмийг зөвлөж байснаас үүдэлтэй тусэмнд дэлхийн хэмжээнд зарцуулсан хөрөнгө 18 тэрбум ам.долларт хүрсэн гэжээ. Гэтэл 4 жилийн клиник туршилтын мэдээлэлд хийсэн үнэлгээгээр Швейцарийн эм үйлдвэрлэгч Роше компанийн Тамифлю эм нь гахайн ханиаданд парацетомолоос илүүгүйг тогтоожээ.

#### ХУУРАМЧ МЭДЭЭЛЛЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ БОЛОН ШҮГЭЛҮЛЭЭГЧИЙГ ХАМГААЛАХ НЬ

Эрүүл мэндийн салбарын өмнө тулгараад буй онцгой нөхцөл байдлын үед хуурамч мэдээлэл тархах болон КОВИД-19-ийн бодит аюул, хөнөөлийн тухай дуугарч буй эрүүл мэндийн салбарын албан хаагчдын эсрэг арга хэмжээ авах вий гэсэн болгоомжлол төрж байна. Төрөөс нь мэдээлэл өгөхгүй, чимээгүй байхад цар тахлын цөм болсон БНХАУ-ын Ухаань хотын эмч, шүгэл үлээгч Ли Венлянг цар тахлын ноцтой байдлын талаар цаг алдалгүй эрт анхааруулах гэж оролдож байв.

Мэдээллийн ил тод бус байдал нь Засгийн газарт итгэх итгэлийг бууруулах, хуурамч мэдээлэл тархах аюултайг Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага онцолсон.

#### ХЭЭЛ ХАХУУЛИЙН ЭРСДЭЛҮҮД

КОВИД-19-ийн улмаас эмнэлгүүд албан хаагчид, эмнэлгийн ор, эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжөөр дутаж байна. Энэ нь авлигын эрсдэлийг бий болгож байна. Эмнэлгийн албан хаагчид өнөөдөр хэнийг эхэлж эмчлэх ёстой вэ, хэн нь илүү хүнд байна вэ гэдгийг тодорхойлох хэцүү сонголттой тулгарч байна. Энэ нь хээл хахуулийн орчинг бий болгож байна. ЕХ-ны 2017 оны тайланд



дурдагдсанаар эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахын тулд ЕХ-ны иргэдийн 19 хувь нь хээл хахууль өгдөг гэсэн бол энэ үзүүлэлт ХБНГУ, Франц, Испани Улсад 29 хувь болж өссөн байна. Дэлхийн авлигын хэмжүүр 2019 оны судалгааны дүнгээр Африк, Ойрхи Дорнод, Хойд Африкийн улсуудад эрүүл мэндийн төв, эмнэлэгт хээл хахуулийн хэмжээ 14 хувьд хүрдэг байна. Латин Америк болон Карибын тэнгисийн бүс нутагт энэ үзүүлэлт 10 хувьтай байна. Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг аль болох эрт авахын тулд хээл хахууль өгөх хүсэлтэй өвчтнүүдийн улмаас төлбөрийн чадваргүй, эмзэг давхаргынхан жагсаалтын сүүлд үлдэх эрсдэлтэй байна.

#### ЭБОЛАГААС АВСАН СУРГАМЖ

Хямралын үе дэх тухайлбал, 2014-2016 онд болсон Эбола вирусн дэгдэлт, тархалт болон түүнийг тогтоон барихаар оролдож байсан үйл явц нь авлигын талаар ихээхэн сургамж дагуулсан. Гвиней, Сиерра-Леон дахь Эболагийн дэгдэлтийн үед авлигын улмаас 6 сая ам.долларын хохирол амссан тухай Олон Улсын Улаан загалмайн нийгэмлэг мэдээлж байсан. Эболагийн үед хөрөнгө завших, урвуулан ашиглах, цалингийн тайланг буруу гаргах, давхар санхүүжилт хийх, эрүүл мэндийн албан хаагчдад хахууль өгөх, хорионы бүсээс гарах зэрэг зөрчлүүд гарч байсан талаар тайланд дурджээ.

#### SARS-ААС АВСАН СУРГАМЖ

Амьсгалын замын цочмог халтай хам шинж (SARS) өвчний 2003 оны дэгдэлттэй холбоотой эрүүл мэндийн салбар дахь ирээдүйд үүсэж болох онцгой байдлыг зохицуулах, уялдааг хангах үндэсний удирдлагын төвийг Тайваньд байгуулсан. Ийнхүү ил тод байдлыг нэмэгдүүлэн, шинэ технологийг ашиглаж урьдчилан сэргийлэх төлөвлөгөө боловсруулж ажиллаж байгаа нь коронавирус мэт

тархалттай тус улс амжилттай тэмцэх илүү боломжтой болсон.

Баруун Африк дахь Эбола болон Ази дахь амьсгалын замын цочмог халтай хам шинж (SARS) өвчний дараа эрүүл мэндийн салбарыг бэхжүүлэхэд зориулан нэмэлт хөрөнгө гаргасан, хяналтыг чангатгах зэрэг арга хэмжээ авснаар эрүүл мэндийн салбарын дэд бүтэц сайжирсан талтай.

#### ХЭТИЙН ТӨЛӨВ

КОВИД-19 цар тахал үргэлжлэн тархаж буй энэ нөхцөлд эрүүл мэндийн салбарын эмзэг байдлын талаар нээлттэй хэлэлцэж байх нь чухал юм.

ТИ байгууллага нь амин чухал эм тариа, вакцины худалдан авалтыг сайжруулах, гэрээ, хэлцлийн нээлттэй байдлыг нэмэгдүүлэх, эм, эмнэлгийн хэрэгслийн үнийн хөөрөгдөлтөөс урьдчилан сэргийлэх, цаг тухай бүрд нь шаардлагатай байгаа эмийн талаарх мэдээлэл солилцож байх талаар Засгийн газруудыг уриалж байна.

Үүнээс гадна Засгийн газрууд клиник туршилтын мэдээллийн нээлттэй байдлыг хангах нь эрдэмтдэд тэгээс эхлэх бус харин байгаа мэдээлэлд тулгуурлах боломж олгох юм.

Засгийн газрууд хуурамч мэдээлэл тархахаас урьдчилан сэргийлэх, эмнэлэг, эрүүл мэндийн төвүүд дэх хээл хахуулийн эрсдэлийг бууруулахын тулд шүгэл үлээж байгаа мэдээлэгчийг хамгаалах талаар арга хэмжээ авах нь мөн чухал гэдгийг онцолж байна.

Эцэст нь олон нийтийн эрх ашгийн төлөө зөв шийдвэр гаргахын тулд том бизнесийн болон хувийн ашиг сонирхлын нөлөөллийг бууруулах нь чухал юм. Улс төрийн, эсхүл том бизнесийн эрх ашиг бус харин олон нийтийн эрүүл мэнд ямагт нэгдүгээрт тавигдах ёстой.



## **“ШУДАРГА БАЙДЛЫН ҮНЭЛГЭЭ – 2021” СУДАЛГАА, АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР, “ЭС АЙ СИ ЭЙ” ХХК**

“Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.3-т заасан “авлигын цар хүрээ, хэлбэр, шалтгааныг 2 жилд нэгээс доошгүй удаа судлан авлигын индексийг гаргаж олон нийтэд мэдээлэх”, мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.7-д заасан “төрийн үйлчилгээ авсан иргэд, байгууллагын судалгаанд тулгуурлан төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинд 2 жил тутамд үнэлгээ гаргаж, олон нийтэд мэдээлэх” чиг үүргийн хүрээнд 5 дахь удаагийн буюу 2021 оны “Шударга байдлын үнэлгээ”-ний судалгааг зохион байгуулав.

Шударга байдлын үнэлгээний судалгааг АТГ-аас нэгдсэн удирдамжаар хангаж ажилладаг бөгөөд 2021 оны судалгааны мэдээлэл цуглуулалт, тооцооллыг судалгаа, зөвлөх үйлчилгээний “Эс Ай Си Эй” ХХК гүйцэтгэсэн.

Мэдээлэл цуглуулах ажлыг улсын хэмжээнд 2021 оны 08 дугаар сарын 09-ний өдрөөс 10 дугаар сарын 15-ны өдрийн хооронд зохион байгуулсан. Шударга байдлын үнэлгээнд зөвхөн гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээний байгууллага буюу яам, Засгийн газрын агентлаг, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ыг хамруулдаг. ШБҮ-ний 2021 оны судалгаанд нийтдээ 68 байгууллага (яам, агентлаг, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ)-ыг хамруулсан.

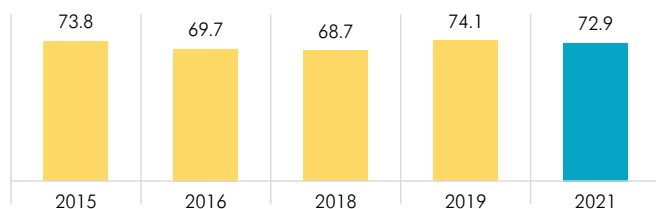
Судалгаанд нийт 9850 оролцогч (төрийн байгууллагаас үйлчилгээ авсан 7,440 иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлөөлөл, 1,550 төрийн албан хаагч, 860 шинжээч)-ийг хамруулсан. Уг судалгаагаар нэгдүгээрт шударга байдлын үнэлгээг, хоёрдугаарт Монгол Улс дахь авлигын талаарх төсөөллийн талаар судалдаг.

**Нэг. Шударга байдлын үнэлгээний үр дүнгийн талаар:**

Шударга байдлын үнэлгээнд 2021 онд 14 яам, 32 агентлаг, 21 аймаг болон нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрыг хамруулсан. Төрийн байгууллагууд 100 оноо авахаас дунджаар 72.9 оноо авсан нь 2019 оноос 1.2 пунктээр буурсан байна. Шударга байдлын үнэлгээг бүрдүүлж буй дэд үнэлгээ тус бүрээр нь авч үзвэл тухайн төрийн байгууллагаас үйлчилгээ авсан иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын өгсөн үнэлгээ 4.7 пунктээр буурсан бол төрийн албан хаагчдын өгсөн үнэлгээ 0.4 пунктээр, бодлогод оролцогчдын өгсөн үнэлгээ 0.6 пунктээр тус тус өссөн дүнтэй байна.

1 <https://iaac.mn/post/104164>

Зураг 1. ШБҮ, оноор, оноогоор



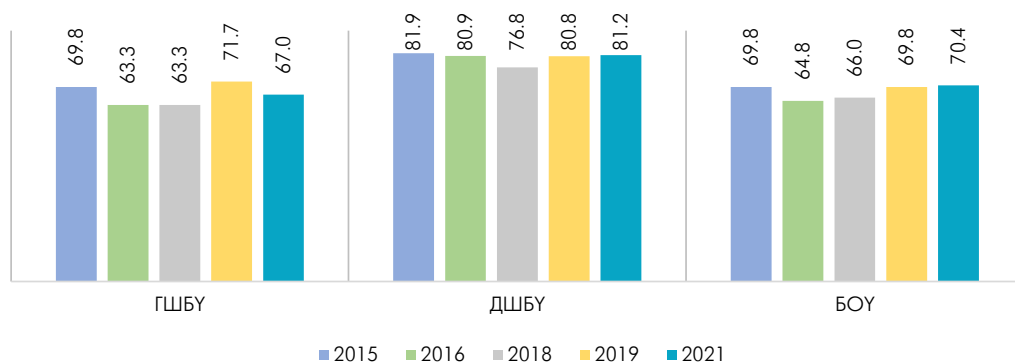
Харин ГШБҮ 67.0 болж өмнөх үнэлгээний дүнгээс 4.7 пунктээр буурсан нь төрийн байгууллагуудын ил тод, хариуцлагатай байдлын индекс, авлигын индекс буурснаас хамаарсан байв. Өөрөөр хэлбэл төрийн үйлчилгээ авч буй үйлчлүүлэгчид ил тод, хариуцлагатай байдал буурсан, авлигын шууд болон шууд бус тохиолдол нэмэгдсэн, албан хаагчид төрийн үйлчилгээг хүргэхдээ бусдад дарамт, шахалт үзүүлдэг, ах дүү, танил талынхаа нөлөөнд автдаг, бусдад хууль бусаар давуу байдал олгодог явдал ихэссэн гэж үзсэн байна.

ДШБҮ 81.2 болж 2019 онтой харьцуулахад 0.4 пунктээр нэмэгджээ.

ДШБҮ-ний дундаж үнэлгээ ШБҮ-ний дунджаас 8.3 пунктээр илүү байгаа нь албан хаагчид байгууллагынхаа шударга байдлыг сайнаар үнэлж байгааг илэрхийлж байна.

БОҮ 70.4 болж 2019 онтой харьцуулахад 0.6 пунктээр, өсжээ. БОҮ-ний дундаж үнэлгээ ШБҮ-ний дунджаас 2.5 пунктээр бага байгаа боловч 2015 оноос хойших хамгийн өндөр үнэлгээ юм. Ийнхүү өсөхөд БОҮ-д оролцогчдын авлигын талаарх төсөөлөл, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл, эрмэлзэл зэрэг үзүүлэлтүүдийг сайнаар үнэлсэн нь голлон нөлөөлжээ.

Зураг 2. ШБҮ, оноор, оноогоор



Энэ оны дүнгээр Үндэсний хөгжлийн газар, Хэнтий аймгийн ЗДТГ, Эрчим хүчний яам, Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар, Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар харьцангуй өндөр оноо авсан бол Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Ховд аймгийн ЗДТГ, Байгаль орчин, аялал

жуулчлалын яам, Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ, Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ хамгийн бага оноо авсан байна.

**Хүснэгт 1. ШБҮ, хамгийн өндөр болон хамгийн бага үнэлгээ авсан байгууллагууд**

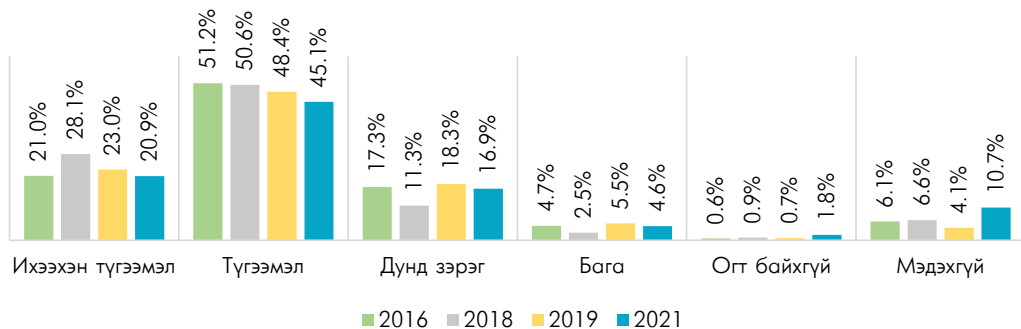
№	Байгууллагын нэр	2019	2021	Өөрчлөлт
<i>Хамгийн өндөр үнэлгээтэй:</i>				
1	Үндэсний хөгжлийн газар	65.7	81.4	15.7
2	Хэнтий аймгийн ЗДТГ	75.6	81.1	5.5
3	Эрчим хүчний яам	73.5	79.9	6.4
4	Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар	-	79.9	-
5	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	73.0	79.5	6.5
<i>Хамгийн бага үнэлгээтэй:</i>				
64	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	78.2	67.3	-10.9
65	Ховд аймгийн ЗДТГ	66.7	67.3	0.6
66	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	71.9	66.1	-5.8
67	Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ	67.7	61.8	-5.9
68	Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ	71.8	59.0	-12.8

**Хоёр. Монгол Улс дахь авлигын нөхцөл байдлын талаар:**

Судалгаанд оролцогчдоос Монгол Улсад авлига хэр түгээмэл байгааг тодруулахад 20.9 хувь нь ихээхэн түгээмэл гэж хариулсан нь

өмнөх оноос 2.1 пунктээр, 45.1 хувь нь түгээмэл гэж хариулсан нь 3.3 пунктээр тус тус буурсан үзүүлэлттэй байна. Үр дүнгээс харахад нийт судалгаанд оролцогчдын 66.0 хувь нь Монгол Улсад авлига байсаар байна гэж үзжээ.

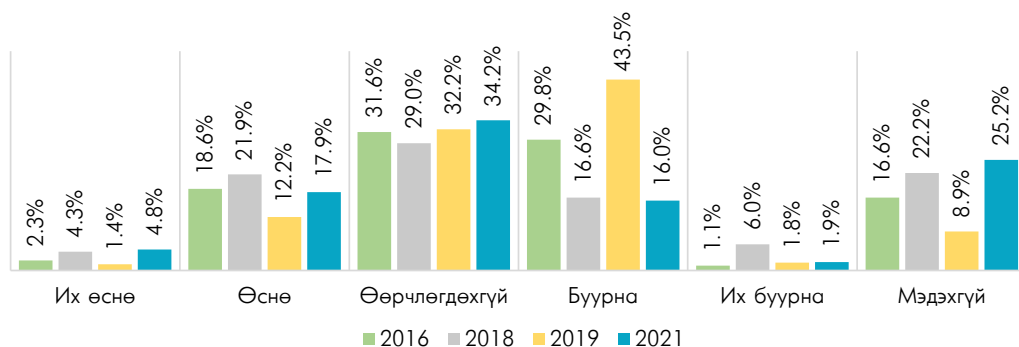
**Зураг 3. Монгол Улсын авлигын өнөөгийн байдал, оноор**



Монгол Улсын ирэх 2 жилийн авлигын нөхцөл байдлын талаарх төсөөллийг тодорхойлох зорилгоор судалгаанд оролцогчдоос ирэх 2 жилд Монгол Улсын авлигын түвшин хэрхэн өөрчлөгдөх талаар тодруулахад

16.0 хувь нь буурна, 1.9 хувь нь их хэмжээгээр буурна гэж үзжээ. Харин авлигын түвшин өснө гэж 17.9 хувь нь үзсэн бол 4.8 хувь нь их хэмжээгээр өснө гэж үзжээ.

Зураг 4. Авлигын нөхцөл байдлын талаарх ирэх 2 жилийн төсөөлөл, оноор



Судалгаанд оролцогчдоос Монгол Улсад авлига хамгийн их тархсан институцийн талаар тодруулахад эрүүл мэндийн байгууллага, шүүх, газрын алба, гаалийн байгууллага, цагдаагийн байгууллага эхний 5-д эрэмбэлэгдсэн байгаа нь цаашид эдгээр байгууллагад онцгойлон анхаарал хандуулах шаардлагатай байгааг илэрхийлж байна.

Үр дүнгээс үзэхэд иргэдийн төлөөлөл эрүүл мэндийн байгууллагыг хамгийн их авлига тархсан институц

гэж үзсэн байна. Харин албан хаагчид болон бодлогод оролцогчид шүүхийн байгууллагыг нэгдүгээрт эрэмбэлсэн байв. Энэхүү үр дүн нь судалгаанд оролцогчдын төрөл тус бүрийн өдөр тутамд тулгамдаж буй асуудлаас шалтгаалсан гэж харагдаж байна. Тухайлбал иргэдэд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг авах хэрэгцээ зайлшгүй тулгардаг. Харин эрүүл мэндийн байгууллагуудын хүртээмжгүй байдал нь иргэдийн бухимдлыг ихээхэн төрүүлдэг гэж үзэж болохоор байна.

Хүснэгт 2. Монгол Улсад авлига их тархсан институц, оноор

№	Төрөл	2016	2018	2019	2021
1	Эрүүл мэндийн байгууллага	44.7%	46.4%	42.6%	48.3%
2	Шүүх	38.6%	49.2%	53.3%	48.0%
3	Газрын алба	46.4%	47.0%	42.9%	41.8%
4	Гаалийн байгууллага	37.7%	35.4%	48.0%	36.9%
5	Цагдаагийн байгууллага	30.9%	38.2%	33.9%	35.3%
6	Мэргэжлийн хяналтын байгууллага	32.2%	33.9%	44.6%	33.4%
7	Боловсролын байгууллага	30.5%	41.0%	32.9%	32.7%
8	Төрийн захиргааны байгууллага яам, агентлаг	33.0%	43.9%	35.0%	31.7%
9	Улс төрийн нам	31.5%	35.8%	33.7%	30.5%
10	Прокурорын байгууллага	22.3%	29.9%	33.2%	29.8%
11	Татварын байгууллага	24.0%	25.2%	26.7%	26.5%
12	Нутгийн захиргааны байгууллага	18.1%	25.8%	19.6%	22.2%
13	Хэвлэл мэдээллийн байгууллага	12.0%	15.9%	19.5%	16.1%
14	Төрийн бус байгууллага	6.5%	10.8%	6.6%	11.6%
15	Хувийн хэвшил	7.0%	10.4%	6.5%	10.5%
16	Мэдэхгүй	-	-	-	5.5%
17	Байхгүй	-	-	-	0.5%
18	Бусад	5.4%	3.3%	-	0.1%

Судалгаанд хамрагдсан иргэн, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, хүнд аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлөөллөөс суртал, албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан Монгол Улсын авлигын шалтгааныг ашигладаг байдал зэрэг шалтгааныг тодруулахад цалин орлого бага, хувь хүний хамгийн их дурджээ. Үүнийг үндэслэн цаашид дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

**Зураг 5. Монгол Улс дахь авлигын үндсэн шалтгаан**



**Цаашид хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа:**

Шударга байдлын үнэлгээний 2021 оны судалгааны тайланд үндэслэн цаашид дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

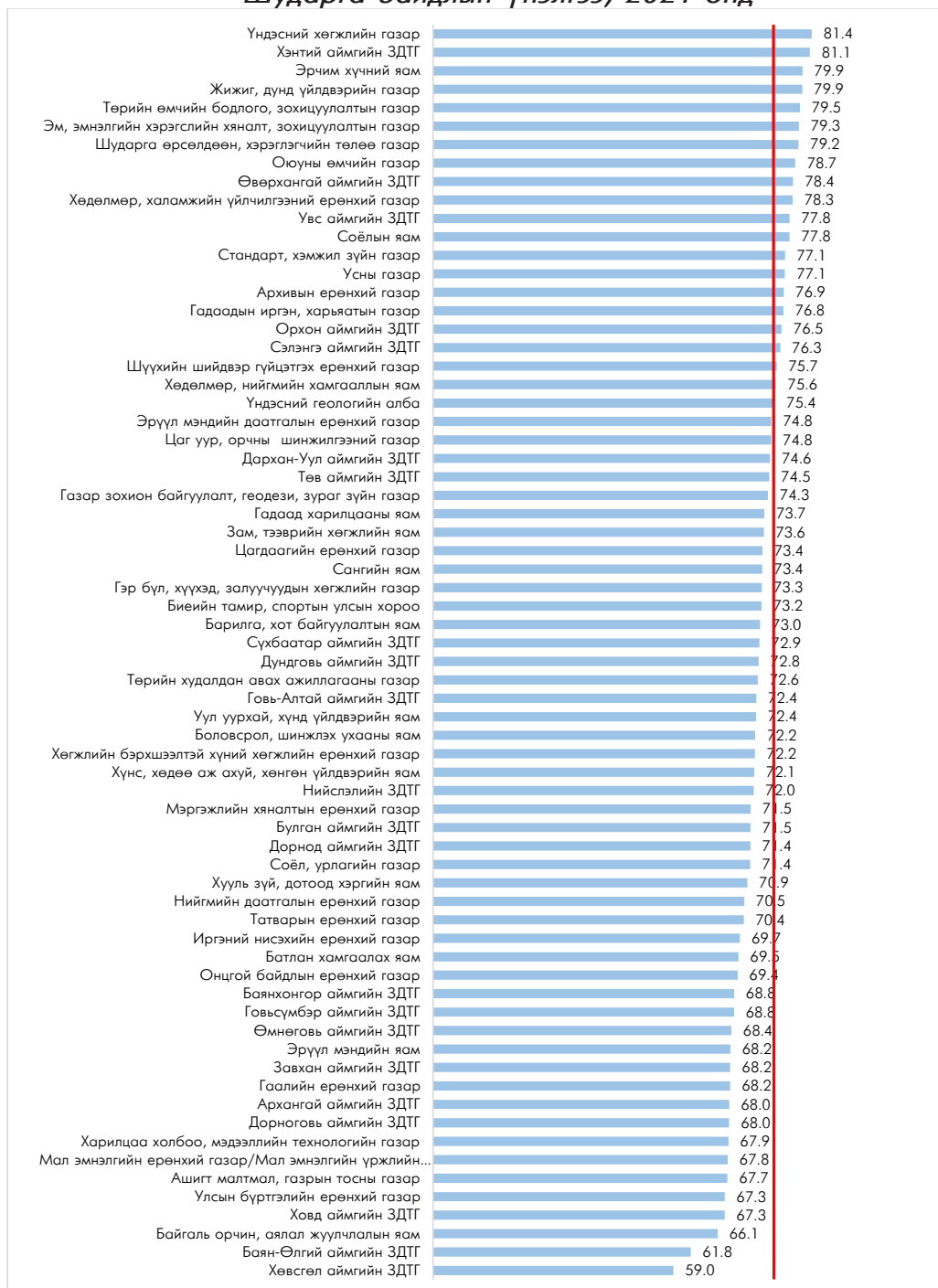
- Шударга байдлын үнэлгээгээр харьцангуй бага үнэлгээтэй гарсан Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Ховд аймгийн ЗДТГ, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Баян-Өлгий аймгийн ЗДТГ, Хөвсгөл аймгийн ЗДТГ зэрэг байгууллагуудад авлигын эрсдэлийн үнэлгээг зохион байгуулах;
- Гадаад шударга байдлын үнэлгээ буюу төрийн байгууллагаас үйлчилгээ авч байгаа иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын үнэлгээнд хамгийн багаар үнэлэгдэж байгаа дараах үзүүлэлтүүдэд анхаарч ажиллахыг шаардах;
  - Ил тод байдлын индекс буюу хүний

нөөц, төсөв санхүү, худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй, хүртээмжтэй байдлаар хүргэх;

- Хариуцлагатай байдлын индекс буюу төрийн албан хаагчид иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагад үзүүлж буй үйлчилгээний чанар, стандартад анхаарч, ёс зүйн дутагдал, хүнд суртал гаргахгүй ажиллах;

- Монгол Улсад авлига хамгийн их тархсан институц гэж тодорхойлж буй эрүүл мэндийн байгууллага, шүүх, газрын алба, гаалийн байгууллага, цагдаагийн байгууллага дахь авлигыг бууруулах чиглэлээр тусгайлан төлөвлөгөө боловсруулж, урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх сургалтыг үе шаттайгаар зохион байгуулах.

## Шударга байдлын үнэлгээ, 2021 онд

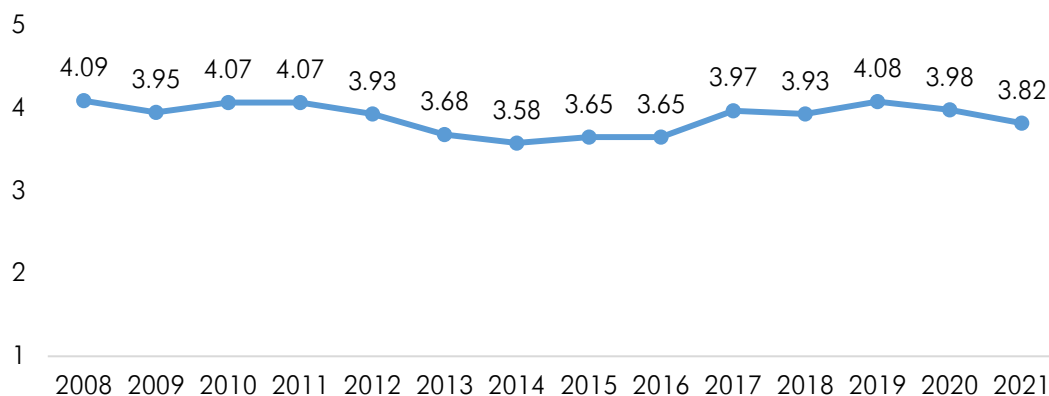


## УЛС ТӨР, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛЛИЙН СУДАЛГАА-2021

Авлигатай тэмцэх газраас 2008 оноос хойш жил тутам “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г 12 дахь удаагаа зохион байгуулж үр дүнг нь тооцов. Судалгаа нь авлигын талаарх төсөөлөл, хандлага, шалтгааныг тодруулах, мөн хүрээн дэх авлигад автагдсан байдал, цар хүрээ, хэлбэрийг авч үзэх, авлигад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд чухал их сурвалж болдог.

2017 он хүртэл улс төр болон

Зураг. 1. Улс төрийн авлигын түвшин, 2008-2021 он (хувиар)



### Шалгуур үзүүлэлтүүдийн тухайд

Улс төрийн авлигын түвшинг тогтооходоо үндсэн дөрвөн шалгуур үзүүлэлт болох цар хүрээ, хэлбэр, шалтгаан нөхцөл, хор уршиг, үр дагавар зэргийг ашигладаг. Бидний гүйцэтгэсэн 2021 оны төсөөллийн судалгаагаар үндсэн шалгуур үзүүлэлт тус бүрийн хувьд бага зэргийн бууралт ажиглагдсан бөгөөд үүнийг өнгөрсөн жилийн өөрчлөлттэй харьцуулалт хийсэн үр дүнг энд онцолж байна.

шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийг нэг судалгааны хүрээнд судалж, нэгтгэсэн тайланг гаргаж байсан бол 2018 оноос хоёр хүрээг тусад нь авч үзэн судалгааг гүйцэтгэж байна.

2021 онд улс төрийн хүрээн дэх авлигын түвшин 3.82<sup>1</sup> пункт, шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшинг 3.85 пункт гарлаа. Өмнөх оны үзүүлэлттэй харьцуулахад улс төрийн хүрээн дэх авлигын түвшин 0.16 пунктээр буурчээ. Харин шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшин 3.86 пункт гарч, өмнөх оны үзүүлэлтээс 0.03 пунктээр өссөн байна.

Төсөөллийн судалгаагаар авлигын шалгуур үзүүлэлтийг тогтооход 2021 онд авлигын цар хүрээ **3.75** болон буурч өмнөх оных (2020)-оос **-0.35** пунктээр буурсан дүн гарчээ. Харин авлигын хэлбэр нь өнгөрсөн онд **3.89** гарч байснаас **-0.15** пунктээр буурсан, авлигын шалтгаан, нөхцөл **4.13** байснаас

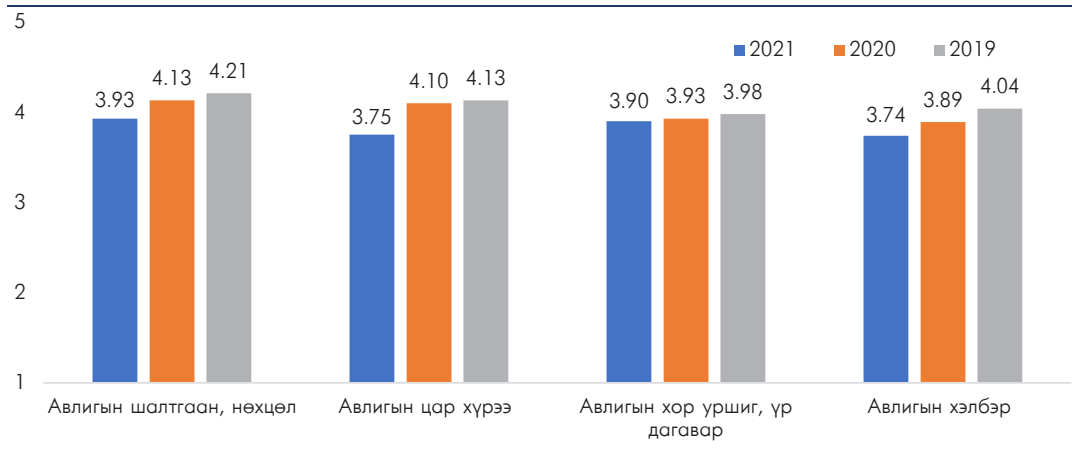
<sup>1</sup> Үзүүлэлтийн утгыг “1-5” гэсэн оноогоор үнэлүүлэн тооцсон. Оноо буурах тусам эерэг утгыг илэрхийлж байгаа бол есөх тусам сөрөг утгыг илэрхийлдэг.



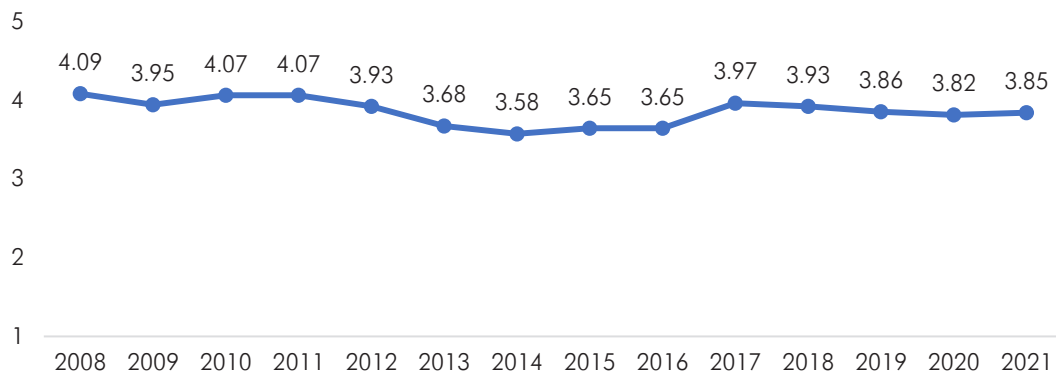
**3.93** болон өөрчлөгдөж **-0.2** пунктээр буурчээ. Түүнчлэн авлигын хор уршиг, үр дагаврын үзүүлэлт **3.93** гэсэн үзүүлэлттэй байснаас **-0.03** пунктээр тус тус буурсан байна. Авлигын шалгуур үзүүлэлтүүд

өмнөх 2018-2019 онд тогтмол өсч байсан ч 2019-2020, 2020-2021 онд тогтмол буурах хандлага ажиглагдаж байгаа нь нааштай үзэгдэл гэж үзэж болохоор байна.

*Зураг. 2. Улс төрийн хүрээний авлигын шалгуур үзүүлэлтийн индекс 2019-2021 он*



*Зураг. 3. Шүүх, хууль хяналтын хүрээний авлигын түвшин 2018-2021 он (хувиар)*



*Шалгуур үзүүлэлтүүдийн тухайд*

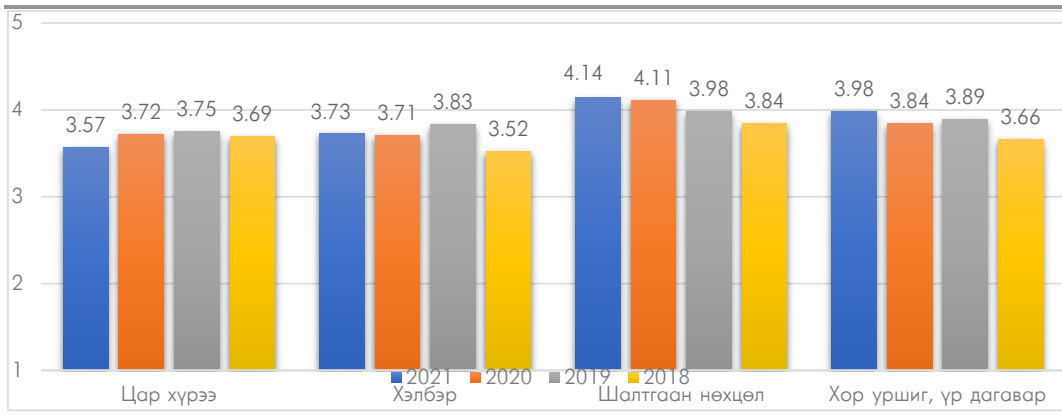
Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшинг гаргахдаа доор дурдсан дөрвөн шалгуур үзүүлэлтийг ашиглан хэмждэг. Чингэхэд шүүх, хууль хяналтын байгууллагын авлигын үзүүлэлт улс төрийн хүрээнээс арай бага үнэлгээ гардаг хандлага энэ судалгаанд мөн адил байв.

Энэ удаагийн шинжээчдийн төсөөллийн судалгаагаар шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын шалгуур үзүүлэлтийг тогтооход 2021 онд авлигын цар хүрээ **3.57** гарсан нь өмнөх оныхоос **-0.15** пунктээр буурчээ. Харин авлигын хэлбэрийн индекс нь **3.73** гарч өнгөрөгч оноос **+0.02** пунктээр өссөн. Харин авлигын шалтгаан нөхцөлийн

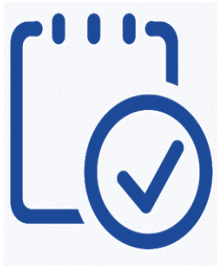
индекс **4.14** гарч өмнөх оноос **+0.03** пунктээр нэмэгдсэн бол авлигын хор уршиг, үр дагаврын индекс **3.98** гарч 2020 оноос мөн **+0.14** пунктээр өссөн үзүүлэлттэй байна. Тэгвэл, доорх зурагт харуулсанчлан авлигын цар хүрээ өмнөх оноос буурсан байхад авлигын хэлбэр,

шалтгаан нөхцөл, хор уршиг, үр дагавар нь эсрэгээрээ өссөн дүнтэй байна. Үүнээс авлигын шалтгаан нөхцөлийн индекс 2018 оноос хойш тогтмол өсөж байгааг доорх зургаас тодорхой харж болохоор байна.

**Зураг 4. Шүүх, хууль хяналтын хүрээний авлигын шалгуур үзүүлэлтийн индекс (2018-2021)**



Тайлбар: Дундаж үзүүлэлт, 1-5 баллаар эрэмбэлсэн байдал (5-маш сайн, 4-сайн, 3- дунд, 2-тааруу, 1-маш муу)



Чанарын судалгааны мэдээллээс үзвэл шинжээчдийн төсөөлөлд тулгуурлан гарсан санал, мэдрэмжийн илэрхийлэмж бөгөөд улс төрийн болон шүүх, хууль хяналтын хүрээ,

өнөөгийн бодлого боловсруулагчдын төвшинд авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ зэргээр зааглагдсан болно. Үүнийг дараах байдлаар танилцуулж байна.

**Нэг.** Чанарын судалгаанд хамрагдсан шинжээчид улс төр, хууль хяналтын байгууллагуудын хүрээнд авлигын түвшин буурах хандлага ажиглагддаг хэдий ч нөхцөл байдал дээр бодитой үр дүн харагдахуйц төвшинд хүрэхгүй байгааг онцолсон. Тодруулбал, намын тогтолцоо,

улс төрийн намын санхүүжилт, сонгуулийн тогтолцоог сайжруулахгүйгээр улс төр, шүүх, хууль хяналтын хүрээнд авлигыг бууруулах боломжгүй хэмээн үзсэн. Сүүлийн жилүүдэд төрийн зарим албан хаагчид эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашигладаг байдал нэмэгдэх болсон үүний нэг шалтгаан болж буй. Төрөөс энэхүү эрх ашгийг хуулийн хүрээнд бодитоор хааж чадвал авлига бий болох явдал эрс багасах боломж бүрдэнэ.

Улс төр, шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд авлигад ихээхэн нөлөөлж буй зүйл бол албан тушаалын давуу байдлаа ашиглах замаар өөрт буй эрх мэдлийг ашиглах явдал энэ хүрээний авлигын хэлбэр илүү түгээмэл болсонтой холбоотой. Нэг үгээр бол, бусдын эрх ашгийг хангахад чиглэх байдлаар аль нэг банкныг дампууруулах,

эсхүл үйл ажиллагаанд нь хөндлөнгөөс зориудаар нөлөөлж дампууруулах, улмаар ял шийтгэл багатайгаар шүүхийн шийдвэр гаргуулах тодорхой кэйсүүд сүүлийн үед гарах болсон нь улс төрчид, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын зүгээс төрийн аливаа үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөх гэсэн хууль бус нөлөөлөл харьцангуй нэмэгдэх хандлагыг бий болгож байна.

Өнөөгийн Монголын нийгэмд хүндрэл үзүүлж буй асуудал бол *бизнесийн бүлэглэл* юм. Эл бүлэглэл нь албан тушаалд томилох, эсвэл байгууллага, бүлэглэлийн хувьд эрх зүйн орчноор дамжуулан давуу нөхцөл олгох байдлаар эрх ашгаа хамгаалах, ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэх явдал илт нэмэгдэх болсон. Үүнээс гадна бизнесийн бүлэглэлийнхэн улс төрчдийг эрхшээлдээ оруулж, өөрсдийн аясаар хөдөлгөх, өөрсөддөө ашигтай улс төрийн болон сонирхлын шийдвэр гаргуулахад улс төрчдийг «*бүлэг, фракцаар нь*» ашигладаг талаар шинжээчид дурдаж байсныг энд онцлон тэмдэглэх нь зүйтэй.

*Хоёр. Улс төрчид шүүгч, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдэн нийлэх замаар холбоо сүлбээ тогтоосноор авлига, албан тушаалын хэрэг үлэмж даамжирч, улмаар арга хэрэгсэл нь нарийсаж, өөрсдийн гэмт хэргийг хууль, шүүхийн механизмыг ашиглан далдлах, цаашлаад бусдыг дарамтлах, айлган сүрдүүлэх аргаар бизнесийг нь дээрэмдэх зэрэг бусармаг үйлдэл хийх сэдлийн үндэс болсоор байгаагийн зэрэгцээ шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд авлига их байгаа нь чанарын судалгааны тодорхой үр дүнгүүд харуулсан.*

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын удирдлагын үйл ажиллагаа, томилгоог бүлэглэлээр дамжуулан томилдог хандлага

нэмэгдсэнээр бүлэглэлээр нэгнийгээ хамгаалдаг, алдаа дутагдлыг нь хаацайлах зэргээс хуулиас гадуур шударга бус байдал даамжрах нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Үүнийг ч шинжээчдийн зүгээс шүүх, хууль хяналтын бүх шатанд, дунд болон дундаас дээш өндөр албан тушаалтнууд намын даалгавраар «*өөрийн гарын хүнээ*» томилдгоос энэ түвшинд авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг нүүрлэх гол шалтгаан болсныг онцолж байсныг энд дурдах нь зүйтэй. Тухайлбал, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа тодорхой хүрээнд хийгдээд байгаа хэдий ч эл хавтгайрсан үзэгдэл нь ганц, хоёр арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр шууд арилах боломжгүй. Хэдийгээр зарим нэг арга хэмжээ үр дүнгээ өгсөн байдаг авч хууль хяналтын болон шүүхийн байгууллагаар шийдэгдэх нь удаашралтай байсаар аажимдаа «*бүдгэрч, замхрах*» байдлаар сураг тасарч байгаа нь энэ хүрээнд механизм маш сул, хангалтгүй байгаагаас гадна улс төрийн хүсэл зориг дутагдаж байгаатай шууд холбоотой. Энэ нь хариуцлагын асуудал маш хангалтгүй илтгэнэ. Үүнийг ч эл чанарын судалгаанд хамрагдсан шинжээчид дэлгэрэнгүй тайлбарласан бөгөөд судалгааны үр дүнг дараах байдлаар танилцуулж байна. Ерөөсөө төрийн өндөр удирдах түвшний албан хаагчдын ёс зүй дутмаг, улс төр, эдийн засаг, эрх мэдэлд төвлөрсөн бизнесийн бүлэглэлүүд сонгуулийн санхүүжилтийг «*босгож*» асуудлыг шийдэж байгаа нь эргээд авлигын барьцаанд орох шалтгааныг үүсгэж байна.

*Гурав.* Авлигын хор уршиг, үр дагавар нь *нэгд, өмч хөрөнгийн тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлэх, хоёрт, улс орны эдийн засгийн хүч чадлыг сульдаан ганхуулах, гуравт, шударга ёсыг алдагдуулж, нийгэмд шударга бус ёс зүй, ёс суртахуунгүй үйлдэлд автах, дөрөвт, төрийн албаны чадавхийг сулруулахад сөрөг үр нөлөөтэй.* Мөн нийгмийн итгэлцлийг бууруулж, улмаар улс төрийн хүрээний авлига буюу төрийн өндөр албан

<sup>1</sup> Улсын дээд шүүх Б.Ундармаад оноосон ялыг хэвээр нь үлдээв. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг <https://news.mn/r/2454686/> -ээс үзнэ үү (Assessed by 22.07.2021).

тушаалтнуудын авлигад автах сэдлийг улам бүр өөгшүүлэх хандлага түгээмэл болсон. Үүний хор нөлөө ч өнөөгийн нийгэм, эдийн засаг, олон нийтийн сэтгэл зүй, хөгжлийн үйл явцад хамгийн их хор уршиг, сөрөг үр дагаврыг учруулах нь тодорхой ажиглагдсаар байна.

Хууль тогтоох байгууллагын зүгээс найм дах удаагийн парламентын сонгуулийн үр дүнгээр байгуулагдсан УИХ-ын энэ хаврын чуулганаар шийдсэн нэг чухал шийдвэр бол төрийн томоохон байгууллагуудын удирдлагыг томилгооны сонгол хийж томилдог болсон. Үүний эхний жишээ бол АТГ-ын дэд даргын томилгоог олон нийтэд нээлттэйгээр анх удаа томилгооны сонгол хийж томилсон явдал байв. Ингэснээр «халаасны» дарга нарыг томилдог жишгийг халах эхлэлийг тавьсан гэж болно.

Ийнхүү Монгол Улсад тулгараад буй нөхцөл байдлыг харгалзан төрийн албан хаагчдын эрх мэдэл, албан тушаалаа урвуулан ашиглаж буй байдлыг таслан зогсоох, бизнес эрхлэгчдэд учирч буй дарамт, хүнд суртал, авлигыг бууруулах төрийн байгууллагуудын ажлын уялдааг хангах явдал нэн чухал болохыг олон жилийн судалгааны дүнгүүдэд хөндөгдсөөр ирсэн. Улмаар төрийн байгууллагын хүнд суртлыг арилгах, авлига хээл хахууль нэмэгдэж, нийгэмд баян хоосны ялгаа нэмэгдэх болсон зэрэг нь иргэдийн амьдралын чанарт нөлөөлж, дундаж давхаргыг бүрдүүлэхэд саад болж буй тул авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг илүү өргөн хүрээтэй явуулах үндсэн шаардлага нийгэмд үлэмж дутагдаж байгаагийн илрэл гэж үзэх үндэслэлтэй.

### **ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГУУДЫН АВЛИГЫН ЭРСДЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ**

Авлигын эсрэг хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.3, 18.1.7-д Авлигатай тэмцэх газар нь “авлигын хэлбэр, цар хүрээ,

шалтгааныг 2 жилд нэгээс доошгүй удаа судлан авлигын индексийг гаргаж олон нийтэд мэдээлэх”; “төрийн үйлчилгээ авсан иргэд, байгууллагын судалгаанд тулгуурлан төрийн байгууллагын шударга байдлын түвшинд 2 жил тутамд үнэлгээ гаргаж, олон нийтэд мэдээлэх”-ээр заасан байдаг бөгөөд энэ хүрээнд тус газраас жил бүр 60 орчим төрийн байгууллагыг хамруулан Шударга байдлын үнэлгээг гаргаж, олон нийтэд мэдээлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна.

Шударга байдлын үнэлгээг тооцон гаргаж байгаа ч төрийн бүх байгууллагыг хамруулах боломж хязгаарлагдмал, мөн улсын хэмжээний үнэлгээ тогтоох зорилгоор нэгдсэн загвар асуулгуудаар байгууллагыг үнэлж байгаатай холбоотойгоор асуудлыг нарийвчлан тогтоох, эсхүл тухайн байгууллагын үйл ажиллагаа, эрхлэх асуудлын хүрээний онцлог байдлыг тусгах боломжгүй зэрэг нөхцөл байдал үүсдэг.

Авлигатай тэмцэх газраас зохион байгуулж буй Шударга байдлын үнэлгээнд хамрагдаагүй, эсхүл хамрагдаж байгаа ч нарийвчлан үнэлгээ хийх шаардлагатай байгаа төрийн байгууллагуудын хувьд авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх нь үр дүнтэй юм.

Нөгөө талаас Авлигын эсрэг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.12-т “бүрэн эрхийнхээ хүрээнд авлигын шалтгаан нөхцөлийг илрүүлэн тогтоох, тэдгээрийг арилгах, авлигын үйлдлийг таслан зогсоох, үр дагаврыг нь арилгах арга хэмжээ авах” үүргийг авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны хүрээнд төрийн байгууллага бүрт оногдуулсан байдаг бөгөөд энэ хүрээнд авлигын шалтгаан нөхцөлийг илрүүлэн тогтоох, тэдгээрийг арилгахад чиглэсэн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхийн тулд Авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх зайлшгүй шаардлагатай байна.

Мөн УИХ-ын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийн 4.1.1.5-д Шударга, хариуцлагатай, ил тод

2 Бямбацогт С. Халаасны дарга нарыг томилдог жишгийг халсан. (нийтлэлч. Э.Ариунаа. 2021.07.20). Дэлгэрэнгүйг <https://news.mn/r/2454047/> -ээс үзнэ үү.

нийтийн албыг бэхжүүлэх замаар авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн сонгон шалгаруулалт болон томилгоонд улс төрийн нөлөөллөөс ангид, мэдлэг, боловсролд суурилсан мерит зарчмыг хэрэгжүүлэх зорилтыг хангах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх хүрээнд “авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлалыг баталж, хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж хэвшүүлэх”-ээр заасан.

Авлигын эрсдэлийн үнэлгээг зохион байгуулснаар тухайн байгууллагын ямар үйл ажиллагаа, эсхүл аль нэгжид авлигын эрсдэл байгааг тодорхойлох, улмаар авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг төлөвлөн, зохион байгуулахдаа мэдээлэлд суурилсан шийдвэр гаргах боломж бүрдэх юм.

Уг зорилтыг хангах ажлын хүрээнд Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2019 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрийн А/40 дүгээр тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар “Төрийн байгууллага дахь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлал”-ыг батлан мөрдөж байна.

Авлигатай тэмцэх газраас 2021 оны Авлигын эрсдэлийн үнэлгээнд хамрагдах байгууллагуудыг сонгохдоо Шударга байдлын үнэлгээнд хамрагддаггүй, мөн 2017 оноос эхлэн авлигын гэмт хэрэгт холбогдон шүүхээр шийдэгдсэн хэргийн тоо зэрэг үзүүлэлтийг харгалзан “Дорнод бүсийн эрчим хүчний систем” ТӨХК, Дорнод аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газар, Хөдөө аж ахуйг дэмжих сан, Шинжлэх ухаан, технологийн сан, Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газар, Замын-Үүд дэх Гаалийн газар, Баянзүрх дэх Цагдаагийн газрыг хамруулжээ Энэ удаа авлигын эрсдэлийн үнэлгээг Авлигатай тэмцэх газраас захиалан “Онч шийдэл” НҮТББ болон “Голден пэйж аудит” ХХК гүйцэтгэсэн юм. Үнэлгээнд хамрагдсан байгууллагуудын авлигын эрсдэлийн тайланг байгууллагын удирдах

албан тушаалтнуудад танилцуулж, тогтоогдсон эрсдэлд анхаарал хандуулж, гарсан зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхээ мэдэгдэж хамтран ажиллах талаар санал солилцлоо.

Төрийн байгууллагад зохион байгуулсан эрсдэлийн үнэлгээний дүнгээр дээрх байгууллагуудын үйл ажиллагаа, төсөв, санхүү, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны ил тод байдал, хүний нөөцийн чиглэлийн үйл ажиллагаа, байгууллагын удирдлагуудын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл, бүртгэл хөтлөлт зэрэг нь авлигын эрсдэлийн түвшин өндөр гэж тогтоогдсон байна.

2018 онд төрийн байгууллагын авлигын эрсдэлийг үнэлэх ажлыг зохион байгуулж эхэлснээс хойш 56 гаруй аж ахуйн нэгж байгууллага хамрагдаад байна. Төрийн байгууллагын авлигын эрсдэлийг үнэлнэ гэдэг нь тухайн байгууллага дахь авлига үүсэж болзошгүй эрсдэлтэй нөхцөл байдлыг тодруулж байгаа явдал бөгөөд төрийн үйлчилгээг сайжруулах мэдээллийн эх сурвалж болгон ашиглах, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг чиглүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх нэг төрлийн ажил болдог.

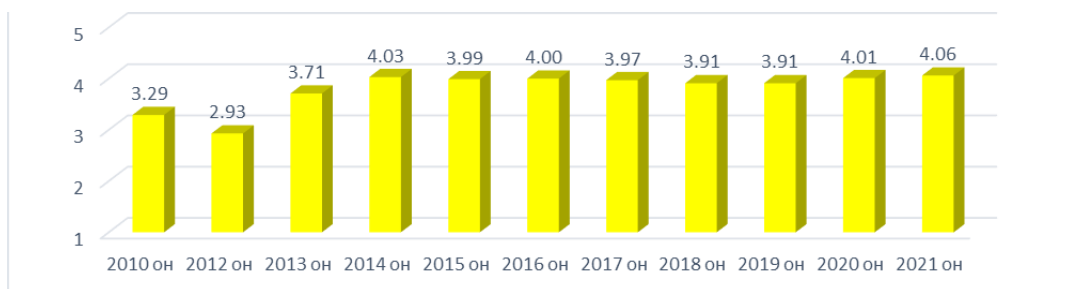
Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд төрийн бус байгууллагын оролцоог хангах зорилгоор хараат бус ТББ-уудыг сонгон шалгаруулж үнэлгээг хамтран зохион байгуулдаг. Зарим төрийн байгууллагууд шаардлагатай мэдээ, мэдээллээ гаргаж өгөхгүй, хамтарч ажиллахгүй байх зэрэг асуудлууд үүсгэсэн нь авлигын эрсдэлийн үнэлгээний зорилго, ач холбогдлыг бүрэн ойлгоогүй, мөн авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл дутмаг байгаагийн илрэл юм.

Цаашид авлигын эрсдэлийн үнэлгээг төрийн байгууллагууд өөрийн санаачилгаараа хийдэг болох зайлшгүй шаардлагатай юм.

## ХҮҮХДИЙН ШУДАРГА БАЙДЛЫН СУДАЛГАА

Хүүхдийн шударга байдлын судалгааг “Транспэрэнси Интернэшнл Солонгос” байгууллагаас боловсруулсан арга зүйн дагуу анх 2008 онд Энэтхэг, Солонгос, Бангладеш, Монгол зэрэг улсад зохион байгуулсан. Уг арга зүйн дагуу Хүүхдийн шударга байдлын судалгааг АТГ-аас зохион байгуулан явуулж байна.

### Хүүхдийн шударга байдлын түвшин, оноор



Хүүхдийн шударга байдлын түвшин анги дэвших, нас ахих тусам буурах, эрэгтэй эмэгтэй хүүхдийн шударга байдлын түвшин зөрүүтэй байх чиг хандлага хадгалагдсаар байна.

Шударга байх талаар хүүхэдтэй ярилцах, шударга хандсаных нь төлөө магтаж сайшаах, шударга бус зүйл хийвэл зэмлэх зэрэг хүүхэдтэйгээ ажиллах нь хүүхдийн төлөвшилд нөлөөлдөг чиг хандлага энэ удаагийн судалгаагаар мөн батлагдлаа.

Хүүхдийн шударга байдлын 2021 оны судалгаанд аймаг, нийслэлийн хэмжээнд нийт 8080 сурагч, 1169 багш албан хаагч, 1968 эцэг, эх хамрагдав.

Хүүхдийн шударга байдлын түвшин 2021 оны судалгаагаар 4.06<sup>2</sup> гэсэн дүнтэй гарсан нь өмнөх оноос 0.05 пунктээр нэмэгдсэн байна.

Эцэг эхчүүд төдийгүй багш албан хаагчдын шударга байх талаарх ойлголт бүрхэг байгаа нь судалгаагаар тогтоогдлоо. Шударга байх гэдэгт хамгийн ихээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх, зөв байх, үнэнч байх зэргийг эцэг эхчүүд, багш албан хаагчид хамааруулж авч үзэж байна.

<sup>1</sup> <https://www.iaac.mn/old/news/khuukhdiin-shudarga-baidiin-sudal-gaa-2sh21?menu=152>

<sup>2</sup> Хүүхдийн шударга байдлын түвшинг 1-5 хүртэлх оноогоор үнэлсэн бөгөөд уг үзүүлэлтийн утга 1-д ойртох тутам шударга бус, 5-д ойртох тутам шударга гэж ойлгоно.



## АВЛИГАГҮЙ НИЙГМИЙГ БҮТЭЭХЭД БИДНИЙ ОРОЛЦОО

*Төв аймаг дахь цагдаагийн газрын бичээч,  
цагдаагийн гэд ахлагч Ц.Цэрэнбалжиг<sup>1</sup>*

Авлига өгөх, авах юунаас эхэлдэг вэ?

Бидний эргэн тойрон байгаа нийгмийн бүх төрлийн харилцаа, үйлдэл далд байхаас авлига эхэлдэг.

.... дүүргийн, аймгийн улсын бүртгэлийн хаалгыг татаад орлоо. Сайхан тохилог байр, өнгө үзэмжтэй байна. Нэг талын ханан дээрээ “АВЛИГАГҮЙ НИЙГМИЙН ТӨЛӨӨ ХАМТДАА” гэсэн том уриа байршуулсан байна. Миний авах үйлчилгээг аль цонхон дээр авч байгааг би хайгаад олсонгүй. Миний өмнө үйлчлүүлж байсан иргэн мөнгөн дүнгээ хэтрүүлж тушаасан байна. Дахиж банк орж зөрүү мөнгөө буцаан авах талаар үглэсээр одов. Би ямар материал бүрдүүлэх вэ гэдгийг үйлчилгээ үзүүлж байгаа ажилтнаас асуугаад бослоо. Гэтэл миний өмнөх ширээн дээр жижигхэн цаасан дээр “үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэл” гэж бичсэн байхыг хайж хайж олж уншлаа. Ханан дээр байршуулсан том үгний цаад илэрхийлэл хаана байна. Авлига гэхээр мөнгө барьж ирээд 1 албан тушаалтанд өгөөд ажлаа бүтээдэг том зүйл мэт ойлгож байхаа хэзээ болих вэ? Байгууллагын хаалга татаад төрийн үйлчилгээ авах гэтэл хаана яаж хандах, хэнд хандах бүгд тодорхой бус байдаг.

Энэ бол авлига өгөх сэдлийг иргэнд өгч байгаа хамгийн том жишээ.

Ил тод биш байдал иргэнд: Энэ байгууллагад би хэнийг таних билээ, манай найзуудаас хэн нь энд танилтай билээ гэдэг эргэцүүлэл эхэлдэг. Танилын ачаар ажил амархан бүтэхэд их урамшиж, байнга холбоотой харилцаатай байх талаар бодож, нөгөө байгууллагын ил тод байдал юу ч биш юм шиг бодогдоно.

Авлига, хүнд суртал, ашиг сонирхол яг эндээс эхэлж байна...

Авлига гэдэг ойлголтоос ил тод, нээлттэй байдлыг салгаж үл болно. Төрийн байгууллагын удирдлагууд хариуцсан албан тушаалтнууд бидний үйлчилгээ ямар байвал иргэнд хүрэх вэ? Ямар мэдээллийн урсгалаар авах үйлчилгээний журмыг ойлгуулах вэ гэдгийг нь хамгийн түрүүнд хармаар байна.

Манай улс өнөөдөр Авлигын индексээр 111-т жагслаал гэж мэдээллийн хэрэгсэл, цахим орчинд гарч байна. Жижиг зүйлсийг албан тушаалтнууд огт анзаарахгүй байна. Иргэд, албан

<sup>1</sup> Төв аймаг дахь Цагдаагийн хэлтсээс авлигын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, авлигын хор хөнөөлийг олон нийтэд хүргэх ажлын хүрээнд ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын дунд болон байгууллагынхаа албан хаагчдын дунд эссэ бичлэгийн уралдаан зарласан ба дор тэргүүн байранд шалгарсан бүтээлээс хүргэж байна.



тушаалтнуудад авлигыг хэрхэн мэдээлэх, ямар хариуцлага хүлээх гэдгийг цахим сүлжээгээр хангалттай мэдээлж байна. Гэтэл яг нэгж байгууллага дээр байгаа ил тод биш байдал, албан тушаалтнуудын харилцаан дээр энэ асуудал томоос том асуудал байгааг хараасай, мэдрээсэй...

Байгууллага бүр л өөрийнхөө ажлыг ил тод байлгах гэж элдэв самбар, мэдээлэл байршуулж байна. Тэнд хүнд хэрэгтэй мэдээлэл байна уу? гэдгийг иргэний нүдээр хараад өгөөч. Байхгүй учраас иргэд нэг нэгнээсээ асууж, эсвэл зүгээр л тухайн байгууллагад хэнийг таних билээ, хэдэн төгрөг өгөөд миний ажлыг хэн бүтээх билээ гэдгийг хайгаад эхэлж байна.

Иргэд бид өөрсдөө авлигатай тэмцэх чиглэлээр ил тод байдлыг бусдаас шаарддаг, энэ талаарх мэдээлэлтэй танилцаж, тодорхой ойлголттой болдог, 110 дугаарын утсанд мэдээлдэг, оролцоо сайтай байх нь хамгийн чухал.

Монголчууд бидний хаях ёстой нэг зан бол би л болж байвал бусад нь яахав, эсвэл бусдын асуудал бидэнд хамаагүй гэж хаядаг. Бусаддаа замыг нээх хэрэгтэй байна. Бидний үрс үлдэх энэ улсад хүнд суртал, хаалттай байдал, авлига гэдэг зүйлийг устгаж чадахгүй юм аа гэхэд багасгахад хүн бүрийн оролцоо чухал.

ХААЛТТАЙ ХААЛГЫГ  
НЭЭЦГЭЭ, ЗАЛУУС АА



## АВЛИГА

Цогцолбор гунд сургуулийн 8б ангийн сурагч  
Т.Мөнгөншагай

Хаврын хуйсганасан салхи цонхны салхивчаар нэвт үлээж халаалт нь зогссон байрын жиндүү байдлыг улам сэрүүхэн болгож байв. Гэрт нам гүм. Би хичээлээ хийж суутал хонх дуугарч үеэл ах найзынхаа хамт орж ирлээ. Би тэдэнд цай, чихэр авч өгөв. Ах үл таних хүнтэй ямар нэг зүйлийг их л нухацтай ярьж байв. Би сонирхоогүй боловч хажууд яриад байгаа тул сонсогдож байлаа. Ямар нэг яамны сайдад мөнгө өгөх тухай яриад түүнийгээ яаж өгөх, хэдийг өгөхөө ярьж маргаад байлаа. Тэгж байснаа тэд явцгаав. Удахгүй ээж ирэхэд би сая сонссон тэдний яриаг хэлтэл ээж маш их сандарч ах руу утасдаж одоохон манайд хүрээд ир гэв. Би ээжээс гайхан асуухад “Чиний ярьсан үнэн бол үеэл ах чинь Авлигатай тэмцэх газарт баригдвал балрах болно” гэв. Би гайхаж “Ээж ээ ах мөнгө өгнө гэж яриад байсан, авна гээгүй” гэж тайлбарлахад ээж Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 22.5 дугаар зүйлийг тайлбарлав. Би маш их гайхлаа. Хүнд өгөх бас буруу юм байна гэж бодоод үүнийг нягтлахаар Авлигын тухай хуулийг уншлаа. Гэтэл түүнд зааснаар өөртөө давуу байдал бий болгох зорилгоор бусдад эд зүйл өгсөн бол нийтийн албанд

томилогдох эрхийг 2-5 жилээр хасаж 700-1400 нэгжтэй тэнцэх хэмжээний мөнгөөр торгоно гэж заажээ. Би үүнийг уншиж байх хооронд үеэл ах орж ирэв. Ээж ахад “Чи барилгын тендер авах гэж байгаа бол хуулийн дагуу материалаа өгөөд хөөцөлд, хэн нэгэн хүнд авлига өгвөл тэр хүнээ ч өөрийгөө ч буруутан болгоно” гэж хэлж байлаа. Ах их л ууртай хүлээн авах шинжгүй бүхимдаж байгаад гараад явчихлаа. Ээжийн сэтгэл гундуу байгааг хараад би яаж туслах вэ гэж бодож байснаа ахын утас руу мессеж бичихээр шийдэв. **Би ахад “Авлига бол тахал юм, түүнд автаж болохгүй,** таны төлөө ээж маш их санаа зовж байна, таныг би Авлигатай тэмцэх газрын гомдол мэдээллийн цахим шууданд бичих болно” гэж бичив. Удалгүй утас хангинаж үеэл ах маш ууртай “Чамд хамаагүй бацаан минь” гэж хариу бичив. Би дуугүй л байлаа. Миний сэтгэл, ээжийн сэтгэл өнөөдрийн хуйсганасан салхитай өдөр шиг тогтохгүй байлаа. Хэд хоногийн дараа үеэл ах минь инээсээр орж ирлээ. Би дотроо айж намайг загнах байх даа гэж бодоод зогсож байтал ах харин тэвэрч авав. Гайхаж байтал “Эгч та хоёр намайг аварлаа, би ажлаа бүтээлгэх

гэж хүнд мөнгө өгч, хүнийг ч өөрийгөө ч хорлох байж, та хоёрын зөвлөснөөр ялангуяа чиний сүрдүүлсэн мессежний ачаар ах нь тэр бодлоо орхиж хуулийн дагуу шударгаар өрсөлдөж барилгын тендерээ авлаа, баярлалаа, амралтаараа манай барилга дээр очиж ажиллаарай” гэв. Би үеэл ахдаа тусалсандаа маш их баярлав. Авлигатай тэмцэх газрын үндсэн

чиг үүрэгт ард түмнийг соён гэгээрүүлэх гэж заасан байдаг. Энэ заалтаа зөв сурталчилж чадвал бид авлига, хээл хахуулийн тухай улам ихийг мэдэх байх гэж би бодож байна. Манай улс авлигын арга хэмжээг үе шаттай маш хатуу явуулж чадвал бид удахгүй авлигагүй эх орны эзэд болно.