

ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА, ХӨГЖЛИЙН БАЙГУУЛЛАГА
ЗҮҮН ЕВРОП, ТӨВ АЗИЙН АВЛИГЫН ЭСРЭГ СҮЛЖЭЭ
АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ СТАНБУЛИЙН ТӨЛӨВЛӨГӨӨ

МОНГОЛ УЛС

Үнэлгээ, зөвлөмж

Тайлангийн төсөл

Энэхүү тайлангийн төслийг Монгол улсын асгийн газраас хүргүүлсэн асуулга болон бусад материалуудад \2013 оны 5, 11, 12 сарын\ тулгуурлан хяналтын баг бэлтгэсэн ба мэрэгжилтнүүд болон АЭС-ний нарийн бичгийн дарга нарын газраас дүн шинжилгээ хийсэн.

Монгол улсын Засгийн газар энэхүү төсөлтэй танилцаж, хариу тайлбарыг 2014 оны 4 дүгээр сарын 1-ний дотор ирүүлнэ.

Анхны төсөлтэй Монгол улсын Засгийн газар танилцсаны дагуу бэлтгэсэн эцсийн төслийг 2014 оны 4 дүгээр сарын 16-18-ны өдрүүдэд Парис хотноо болох Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны Станбулын төлөвлөгөөний хурлаар хэлэлцэн батлах юм.



Гарчиг

Ерөнхий зүйл

- Авлигын эсрэг бодлого*
- Авлигын гэмт хэрэг*
- Авлигаас урьдчилан сэргийлэх*

Монголын тухай тайлан

- Улс орны тухай мэдээлэл*
- Нийгэм-эдийн засгийн байдал*
- Улс төрийн тогтолцоо*
- Авлигын хандлага*

Товчилсон үгс

1. Авлигын эсрэг бодлого
 - 1.1.–1.2. Авлигтай тэмцэх улс төрийн хүсэл зориг, авлигын эсрэг бодлогын баримт бичгүүд
 - 1.3. Авлигтай холбогдсон судалгаанууд
 - 1.4-1.5. Олон нийтийн оролцоо, соён гэгээрүүлэх болон олон нийтийн боловсрол
 - 1.6. Авлигын эсрэг тусгайлсан бодлого ба байгууллагуудын үйл ажиллагааны зохицуулалт
 - 1.7. Авлигын эсрэг олон улсын конвенцид нэгдэн орсон байдал
2. Үндэслэл 2. Авлигын гэмт хэрэг
 - 2.1-2.2. Гэмт хэрэг ба гэмт хэргийн элементүүд
 - 2.3 Төрийн албан хаагчийн тодорхойлолт
 - 2.4 -2.5 Ял шийтгэл ба эд хөрөнгийг хураах
 - 2.6 Ялаас чөлөөлөгдөх ба хөөн хэлэлцэх хугацаа
 - 2.7 Олон улсын хамтын ажиллагаа ба эрх зүйн туслалцаа
 - 2.8 Хуулийг хэрэглэх, тайлбарлах болон журам
 - 2.9 Авлигын эсрэг хууль хэрэгжүүлэгч байгууллагууд
3. Үндэслэл 3. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх
 - 3.1 Авлигаас сэргийлэх байгууллага
 - 3.2 Төрийн албаны байгууллагуудын үйл ажиллагааны шудрага зарчим
 - 3.3. Ил тод байдал, төрийн байгууллагуудын асуудлыг үзэмжээр шийдэх байдлыг бууруулах
 - 3.4. Санхүүгийн хяналт шалгалт, аудит
 - 3.5. Төрийн худалдан авалт
 - 3.6. Мэдээллийн хүртээмж
 - 3.7. Улс төрийн авлига
 - 3.8. Хуулийн байгууллагын шудрага зарчим

3.9. Хувийн хэвшил

Хавсралт 1. Монгол улсын хууль тогтоомжууд

- 1. Эрүүгийн хууль \хэсэгчилэн авсан**
- 2. Авлигын эсрэг хууль**

Хавсралт 2. Авлигтай холбогдсон статистик мэдээлэл

ТАЙЛАНГИЙН ХУРААНГУЙ

\Дуусаагүй\

Авлигын эсрэг бодлого

Авлигын гэмт хэрэг

Авлигаас урьдчилан сэргийлэх

Монгол улсын тухай

Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны Станбулийн төлөвлөгөөг 2003 онд баталсан. Энэ нь ОЕСД-гийн Зүүн Европ болон Төв Азийн Авлигын эсрэг сүлжээний дэд бүсийн гол санаачилга юм. Станбулийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд Армени, Азербайжан, Гүрж, Казахстан, Киргизстан, Монгол, Тажикстан, Украин, Узбекистан хамрагдаж байгаа ба Төв азийн бусад орнууд хэрэгжүүлэх ажиллагаанд оролцоно. Авлигын эсрэг Үйл ажиллагааны Станбулийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хамрагдаж байгаа улс орнуудын авлигатай тэмцэх хуулийн болон бүтцийн байгууллагуудын системтэй, тогтмол шалгалтууд орж байгаа болно.

Станбулийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд Монгол улс 2012 оны 9 дүгээр сард нэгдэн орсон. Энэ бол Монгол улсын анхны тайлан юм. Станбулийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний 2013 оны хоёрдохь удаагийн мониторингийн асуулгын үр дүнд тулгуурлан Монгол улс тайланг гаргаж ирүүлсэн болно. Тайланг хянах баг үнэлгээг 2014 оны 1-3 сард хийж, зөвлөмжийн төслийг боловсруулсан.

Тайланд үнэлгээ хийх багыг Дмитро Котяр \ОЕСД\ТА нбд газар\ удирдсан ба бүрэлдэхүүнд нь Нино Елиашвили \Гүрж\, Алвис Вилкс \Латви\, Петер Коски \АНУ\, Евгени Смирнов \ЕСББ\, Ольга Саврон \ОЕСД\ТА нбд газар\ нар оролцсон.

Монгол улсыг төлөөлөн Авлигатай тэмцэх газрын Бат-Отгон Буджав, Халиун Панджунай, Галбадрах Соном нар зохицуулалтын ажлыг хариуцан оролцсон.

Тайланг 2014 оны 4 дүгээр сарын 16-18-ны өдрүүдэд хуралдсан ТА\Станбулийн Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний бүгд хурлаар баталсан. Үүнд Монгол улсын хувьд 19 зөвлөмж орсон. Хурлын дараа тайланг www.oecd.org/corruption/acn вэбсайтад тавих болно.

ОЕСД\ТА Авлигын эсрэг Станбулийн үйл ажиллагааны бүгд хурлаас гаргасан зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх талаар авч байгаа арга хэмжээний талаар тогтмол мэдээлэлээр хангаж байх болно. Зөвлөмжүүдийн хэрэгжилтийн байдалд Монголын эхний болон хоёрдохь удаагийн хамтарсан хяналтын явцад үнэлгээг гүнзгийрүүлэн хийх болно.

Улс орны тухай мэдээлэл

Нийгэм-эдийн засгийн байдал

Монгол улс Төв Азид орших ба 2,83 сая хүн амтай, 1,564,116 хавтгай дөрвөлжин км газар нутагтай. Монгол нь далайд гарцгүй орон бөгөөд Орос, Хятадтай хиллэдэг.

Сүүлийн жилүүдэд ашигт малтмалын асар их нөөц баялагыг \зэс, нүүрс, молибден, цагаан тугалга, вольфрам, алт\ ашиглаж эхэлсэнтэй холбогдон эдийн засагт ихээхэн өөрчлөлт гарч байгаа; 2014 оны байдлаар уул уурхай салбар Монголын ДНБ-ний 20 хувийг эзлэж байна. 2011 онд уул уурхайн салбар Монголын нийт экспортын 90 шахам хувь, уул уурхайн салбарын гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт улсын төсвийн орлогын бараг 50 хувийг бүрдүүлсэн байна.

ДНБ-ний өсөлт 2010 онд 6.4 хувь, 2011 онд оргил өсөлт 17.5 хувь байсан бол эдийн засгийн өсөлт 2013 онд 12.5 болсон. 2013 – 2017 онд ДНБ-ний өсөлт хоёр оронтой тоон хувьд байх төсөөлөл байна. 2013 онд нэг хүнд ноогдох ДНБ 5,900 ам. доллар \2011 онд 4,900 ам. доллар\ байв. Монголын экспортын 90 гаруй хувь Хятадад ноогдож байгаа ба мөн хамгийн том нийлүүлэгч нь юм. Эрчим хүчний хангамжийн хувьд Монгол улс Оросоос хамааралтай байгаа; 2013 онд нийт бензин, дизель шатахууны 75 орчим хувь болон цахилгааны нэлээд хувийг Оросоос худалдан авсан.

Сүүлийн арваад жилд, ядуурал буурах хандлагатай явж ирсэн. Хамгийн сүүлийн үеийн байдлаар 2010 онд 38.7 хувьтай байсан бол 2012 онд 27.4 хувь болж буурсан.

Улс төрийн тогтолцоо

Монгол нь парламентийн бүгд найрамдах улс бөгөөд ерөнхийлөгчийг шууд сонгуулиар сонгох ба хууль тогтоох дээд байгууллага Улсын их хурал нь 76 гишүүн бүхий нэг танхимтай. Улсын их хурал Ерөнхий сайд болон Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Ерөнхий сайдын нэр дэвшүүлсэн сайд нарыг томилоно. Монгол улсад улс төрийн нэлээд олон намтай ба хамгийн том нь Монголын Ардын нам болон Ардчилсан нам болно.

Монгол улсын ерөнхийлөгч Цахиагийн Элбэгдорж \хоёр удаа Ерөнхий сайдаар ажилласан, Ардчилсан намын гишүүн байсан\ 2013 оны 6 дугаар сарын 26-нд хоёрдохь удаагаа Монгол улсын Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон.

Улсын их хурлын сүүлийн сонгууль 2012 оны 6 дугаар сард явагдсан ба сонгуулийн үр дүн: Ардчилсан нам – 34 суудал; Монгол Ардын нам – 26 суудал; Шудрага ёс эвсэл – 11 суудал; Иргэний зориг-Ногоон нам – 2 суудал; бие даагчид – 3 суудал.

Авлигын хандлага

Монголд авлига тархсан цар хүрээ өргөн байна гэж үзнэ. Ашигт малтмалын ашиглалтай уялдан Монголд өөрчлөлт хурдацтай явагдаж байгаа нь засаглал болон авлигын сорилтуудыг бий болгож байна.

Transparency International байгууллагаас гаргадаг авилгын индексд Монголын зэрэглэл:

2010		2011		2012		2013	
зэрэглэл	оноо	зэрэглэл	оноо	зэрэглэл	оноо	зэрэглэл	оноо
116	2.7	120	2.7	94	36	83	38

0=авилга өндөр, 10 = маш цэвэр

0=авилга өндөр, 100 = маш цэвэр

Transparency International байгууллагаас гаргасан дэлхийн авилгын барометрт Монголын үзүүлэлт:

Сүүлийн 2 жилд танай улсад авилгын түвшин хэрхэн өөрчлөгдсөн бэ?			Авилгатай тэмцэж байгаа Засгийн газрын одоогийн үйл ажиллагаанд ямар үнэлгээ өгөх вэ?		
буурсан	өөрчлөлтгүй	нэмэгдсэн	Үр дүнтэй эсвэл маш их үр дүнтэй	үр дүн гараагүй эсвэл үр дүнгүй	Үр дүнгүй эсвэл маш муу
18%	32%	48%	25%	36%	39%

Товчилсон үгс

ACN	Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia <i>Зүүн Европ, Төв Азийн авилгын эсрэг сүлжээ</i>
ADB	Asian Development Bank <i>Азийн Хөгжлийн банк</i>
CC	Criminal Code <i>Эрүүгийн хууль</i>
CPC	Criminal Procedure Code <i>Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль</i>
CPI	Corruption Perception Index <i>Авилгын талаархи индекс</i>
CSR	Corporate social responsibility <i>Компаний нийгмийн хариуцлага</i>
EBRD	European Bank of Reconstruction and Development <i>Европын сэргээн босголт, хөгжлийн банк</i>
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative <i>Олборлох үйлдвэрийн ил тод байдлын санаачилга</i>
EUR	Euro (EU currency) <i>Евро Европын холбооны мөнгөн нэгж </i>
FMC	Financial management and control <i>Санхүүгийн удирдлага ба хяналт шалгалт</i>
GEC	General Election Commission <i>Сонгуулийн төв комисс</i>
IAAC	Independent Authority Against Corruption <i>Авилгтай тэмцэх газар</i>

IAP	Istanbul Anti-Corruption Action Plan <i>Авилгын эсрэг Станбулын үйл ажиллагааны төлөвлөгөө</i>
IFC	International Financial Corporation <i>Олон улсын санхүүгийн корпораци</i>
INTOSAI	International organization of Supreme Audit Institutions <i>Аудитуудын байгууллагуудын олон улсын байгууллага</i>
MLA	Mutual legal assistance <i>Харилцан эрхийн туслалцаа үзүүлэх</i>
MLAR	Mutual legal assistance request <i>Харилцан эрхийн туслалцаа үзүүлэх хүсэлт</i>
MNAO	Mongolian National Audit Office <i>Монголын Үндэсний Аудитын газар</i>
MNT	Mongolian tugrik (official currency of Mongolia) <i>Монгол төгрөг \Монгол улсын үндэсний мөнгөн тэмдэгт\</i>
NGO	non-governmental organization <i>Төрийн бус байгууллага</i>
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development <i>Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага</i>
OSCE/ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Co-operation in Europe <i>Европын Аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагын Ардчилсан байгууллагууд, хүний эрхийн алба</i>
PPAD	Prevention and Public Awareness Department <i>Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх департамент</i>
SAI	Supreme Audit Institution <i>Аудитын дээд байгууллага</i>
StAR	Stolen Assets Recovery Initiative <i>Алдагдсан хөрөнгийг сэргээх санаачилга</i>
TI	Transparency International <i>Олон улсын ил тод байдал</i>
UNCAC	United Nations Convention Against Corruption <i>Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенци</i>
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law <i>Олон улсын худалдааны хуулийн НҮБ-ын комисс</i>
UNDP	United Nations Development Programme <i>НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр</i>
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime <i>Мансууруулах бодис, гэмт хэргийн асуудал эрхэлсэн НҮБ-ын алба</i>
US	United States <i>АНУ</i>
USD	United States dollars <i>АНУ-ын доллар</i>
USAID	United States Agency for International Department <i>АНУ-ын олон улсын департаментийн агентлаг</i>
WB	World Bank <i>Дэлхийн банк</i>

1. АВЛИГЫН ЭСРЭГ БОДЛОГО

1.1.-1.2. Авлигатай тэмцэх улс төрийн хүсэл эрмэлзэл, авлигын эсрэг бодлогын баримт бичгүүд

Үнэлгээ

Авлигатай тэмцэх улс төрийн хүсэл зориг

Монголын мэдээллийн эх сурвалжаас үзэхэд, Монгол улсын Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд болон бусад өндөр албан тушаалтанууд авлигын эсрэг асуудлыг байнга хөндөн ярьж байдаг ба авлигатай тэмцэх нь бодлогын тэргүүлэх асуудал болон тавигдаж байна. Монгол улсын Ерөнхийлөгч улс орны байдлын талаар жил бүр хийдэг мэдээлэлдээ авлигын эсрэг, шудрага ёсны талаар цохон тэмдэглэсэн; авлигын уршиг үр дагаварыг онцгойлон тэмдэглэсэн.¹ Ерөнхийлөгч авлигатай тэмцэх асуудлыг хэлсэн үгнүүддээ байнга дэвшүүлэн тавьж ирсэн.² Монголын эдийн засгийн форум дээр Ерөнхийлөгч Цахиагийн Элбэгдорж хэлсэн үгэндээ олон улсын хэмжээнд авлигатай тэмцэх талаар гаргаж байгаа хүчин чармайлт болон нийгмийн оролцооны ач холбогдолын талаар тэмдэглэсэн.³ НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейн 68 дугаар чуулган дээр Монгол улсын Ерөнхийлөгч хэлсэн үгэндээ авлигатай тэмцэхэд ил тод байдал болон нийгмийн гүйцэтгэх үүргийн ач холбогдолын талаар өөрийн үзэл бодлоо илэрхийлж байсан.⁴

Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн 2009-2013 оны бодлого, үйл ажиллагааны хөтөлбөрт⁵ тусгагдсан асуудлуудын дотор “Шүүхийн тогтолцоог бэхжүүлэх, Шудрага ёсыг тогтоон, авлигыг устгах ба авлигыг үл тэсвэрлэх” гэсэн бие даасан бүлэг орсон ба тэдгээрт шүүх засаглал, шүүгчид болон хүний эрхийн асуудлыг авч үзсэн. Хөтөлбөрийн Зүйл 3.4-т, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрт дэвшүүлсэн зорилго болон олон нийтийн зүгээс дэвшүүлсэн саналуудыг тодорхойлон оруулсан. Тухайлбал: “*Авлигатай тууштай тэмцэнэ.. Авилгаас учирч байгаа эдийн засгийн хохиролыг заавал төлүүлдэг болно. Албан тушаалтнуудыг хууль биелүүлдэг болгоно.. Төрөөс тэрбумтан төрдөг явдлыг таслан зогсооно*” гэж заасан. Энэхүү дэвшүүлсэн зорилгын хүрээнд – Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаанд хэрэгжүүлэх гурван зорилтыг дэвшүүлсэн: “3.4.1. авилгаас үүдэн нийгэмд учруулсан хохирол, ялангуяа эдийн засгийн хохиролыг төлүүлдэг эрх зүйн тогтолцоог бий болгоно. 3.4.2. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхолыг зохицуулах хуультай болно. Ашиг сонирхолын зөрчлийг хуулиар зохицуулна. 3.4.3. Үндэсний хэмжээний нэгдсэн судалгаа явуулж, үр дүнг нийтэд тогтмол мэдээлнэ.” Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн 2013-2017 оны бодлого, үйл ажиллагааны хөтөлбөрт авлигын эсрэг бие даасан бүлэг орсон бөгөөд авлигын эсрэг шинэ стратеги боловсруулах \дор үзнэ үү\ болон

¹ Хөтөлбөртэй танилцах вэбсайт: www.president.mn/president/actions/Bodlogo-Uil-Ajillagaanii-Hutulbur-2009-2013.pdf.

² Эх сурвалж: www.president.mn/eng/newsCenter/viewNews.php?newsId=568.

³ Эх сурвалж: www.president.mn/eng/newsCenter/viewNews.php?newsId=489.

⁴ Эх сурвалж: www.president.mn/eng/newsCenter/viewNews.php?newsId=971.

⁵ Эх сурвалж: www.president.mn/eng/president/action-program.php.

Монгол улсын үндэсний хэмжээний үнэлгээний байнгын нэгдсэн тогтолцоог бий болгоно.

Монголын улс төрийн намууд авлигын эсрэг зорилтуудыг тодорхойлсон. Жишээ нь, 2012 оны сонгуулийн үеэр сонгогчдод танилцуулсан Ардчилсан намын мөрийн хөтөлбөрт авлигын эсрэг асуудлыг тусган оруулсан.⁶ Мөрийн хөтөлбөрт *“Авилга, хээл хахуултай тэмцэхийн тул ... төрийн худалдан авалтыг 100 хувь цахим хэлбэрээр, иргэдийн хяналтын дор явуулах болно”, “Авлига, ашиг сонирхолын зөрчилтэй тэмцэх ажиллагааг бэхжүүлэх ба засгийн газрын үйл ажиллагааг ил тод, алагчлалгүй, шударга, хүртээмжтэй, хүнд сурталгүй болгоно”, “ авлигын эсрэг арга хэмжээг эрчимжүүлж, авлигын үзүүлэлтийг нааштай болгоно ” гэж заасан.*

Улс төрийн хэд хэдэн намын эвслийн “Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт” авлигын эсрэг асуудал орсон. Хөтөлбөрийн Тавдугаар “ Эрх чөлөөтэй монгол хүн” бүлгийн оршил хэсэгт *“Төр засгийг түмэн олондоо тунгалаг, нээлттэй болгож, хариуцлага, хяналтыг төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим болгон мөрдүүлж, хүнд сурталгүй, авлигаас ангид төрийн үйлчилгээг бий болгож, улмаар төрийн албыг нийтийн алба, төрийн үйлчилгээг нийтийн үйлчилгээ болгон үндсээр нь өөрчилж, хууль дээдлэн, хүн бүр эрх тэгш, эх орондоо, аймаг, хотдоо сайхан амьдрах нийгмийг цогцлооход энэ чиглэлийн эрхэм зорилго оршино”* гэж заасан. Энэхүү зорилгыг хэрэгжүүлэх үүднээс авлига, хүнд сурталтай тэмцэх тэмцэлд эрс шинэчлэл гаргах ба ялангуяа: *“авлига, ашиг сонирхлын зөрчилтэй тэмцэх ажлыг эрчимжүүлж, нийтийн албаны үйл ажиллагааг иргэдэд хүнд сурталгүй, ил тод, алагчлалгүй, шударга, хүртээмжтэй болгох; хээл хахууль, шан харамжийг ялгамжтай зохицуулж, хахууль өгсөн талыг эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлж, хөнгөлөх асуудлыг хуульчлах”* гэж тодорхойлсон. Хөтөлбөрийн бусад хэсгүүдэд төрийн өмчөөр хийх худалдан авалт, эдийн засгийн хөгжил, бусад орнуудтай туршлага солилцох, шүүх болон хууль хэрэгжүүлэгч байгууллагуудад шинэчлэл хийх зэрэг ямар нэг байдлаар авлигын эсрэг үйл ажиллагаатай холбогдуулан дэвшүүлсэн зорилго, төлөвлөж байгаа шинэчлэл болон хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаануудыг тодорхойлсон.⁷

Монголын өндөр албан тушаалтанууд, улс төрийн намуудын хувьд авлигын эсрэг ажиллагаа одоо “нэн чухал асуудлуудын” нэг болон тавигдаж байгаа нь олон нийтэд тунхаглаж байгаа үүрэг амлалтаас нь илэрхий харагдаж байна.

Авлигын эсрэг бодлогын баримт бичгүүд

2002-2010 оны авлигын эсрэг хөтөлбөр. Монголын мэдээллийн эх сурвалжаас харахад, Авлигатай тэмцэх үндэсний Хөтөлбөрийг Монголын парламент 2002 онд баталсан байна.

⁶ 2012 оны сонгуульд Ардчилсан нам хамгийн олон суудал авсан. Монголын одоогийн Ерөнхийлөгч энэ намд харьяалагддаг.

⁷ Эх сурвалж: www.moj.gov.mn/index.php?option=com_content&view=article&id=204%3Aaction-plan&catid=87%3Acontentnews&Itemid=191.

Хөтөлбөр нь 2 үе шаттай – Нэгдүгээр үе шат 2002-2005, Хоёрдугаар үе шат 2006-2010 хэрэгжихээр батлагдсан ба 2002-2010 онд хэрэгжүүлсэн байна.⁸

Хөтөлбөрийг Улсын их хурлын \парламент\ 2002 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдрийн тогтоолоор баталсан. Хөтөлбөр хэд хэдэн бүлэгтэй: хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үндэслэл, хөтөлбөрийн зорилт, зарчим, хэрэгжүүлэх хугацаа, гарах үр дүн болон хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийг тусгасан. 2002-2010 оны хөтөлбөр нь тийм учраас авлигын эсрэг бодлогын гол асуудлуудыг тусгасан байна. Харин 2002 оны хөтөлбөрийн нэлээд заалтуудад олон улсын тэргүүн туршлага дутагдаж байна.

Бүлэг 2-т хөтөлбрийн зорилт болон хэрэгжүүлсэнээр гарах үр дүнг хэт ерөнхий тодорхойлсон ба хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үр дүнд үнэлгээ хийхэд ашиглах тоон болон чанарын үзүүлэлтүүдийг орхигдуулсан байна. Жишээ нь, “эрх зүйн шинэ орчныг бүрдүүлэх...”, “байгууллагуудын бүтцийг боловсронгуй болгох...”, “төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг сайжруулах” гэх мэтээр тодорхойлсон нь зөвхөн ерөнхий зорилго буюу гол чиглэлийн хэрэгжилтэд ашиглаж болох юм. Түүнчилэн, гарах үр дүнгийн хувьд – “эрх зүйн орчны шинэ нөхцөлд нийцүүлэх”, “төр засгийн байгууллагуудын шинэтгэлийг түргэтгэх”, “авлигыг үл тэсвэрлэх уур амьсгалыг бий болгох” гэж ерөнхий тодорхойлсон нь бодит үр дүнг хэмжих боломжгүй байна. Мэдээжийн хэрэг дэвшүүлсэн зорилтуудыг үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд илүү тодорхой тусгах боломжтой ч гэсэн хөтөлбөрт зорилтуудыг илүү бодитой тодорхой тусгахыг зөвлөмж болгож байна. Олон тооны “чиглэл” нь мөн л хэт ерөнхий байна \жишээ нь “шийдвэр гаргах болон аливаа асуудлыг авч хэрэгжүүлэхдээ авлигатай тэмцэх болон түүнээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг анхаарч байх”\.

Дэвшүүлж байгаа зорилт болон гарах үр дүнг бүдэг тодорхойлох нь, ялангуяа тухайн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд янз бүрийн салбарыг хамарч байгаа нөхцөлд тухайн бодлогын баримт бичгийн үр дүнг бууруулах талтай.

Хөтөлбөрт авлигын түвшин болон хандлага, авлигын эсрэг өмнө нь авсан арга хэмжээний талаар гүнзгий дүн шинжилгээ хийгээгүй байна, тухайлбал, өмнөх стратегийн хэрэгжилт, тэргүүлэх асуудлуудын тодорхойлолт, хариуцах эзэд, хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийн нөхцөл болон өртөг зардал түүнчилэн хэрэгжүүлэх, хяналт тавих, үнэлгээ хийх тогтолцоо зэргийг нэрлэж болно. Авлигатай тэмцэх хөтөлбөрт хариуцах эзэд, хэрэгжүүлэх хөрөнгийн хуваарьлалт, хяналтын асуудлыг тодорхой тусгаагүй нь хөтөлбөрийн гол дутагдал бөгөөд энэ нөхцөлд хөтөлбөр цаасан дээр үлдэх магадлал өндөр юм.

2002 оны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх асуудлыг Үндэсний зөвлөл хариуцахаар заасан. Уг Зөвлөлийг Улсын их хурлын дэд дарга удирддаг байсан ба дэд дарга нь Парламентийн хууль зүйн байнгын хорооны дарга; бусад гишүүдийн хувьд гэвэл парламентийн зарим гишүүд, Хууль зүйн яам, Прокурор, улсын бусад байгууллага болон ТББ-ын төлөөлөл орж байсан. Энэ үндэсний зөвлөл татан буугдсан. Авлигатай тэмцэх өмнөх хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд тавих хяналт хангалтгүй байсан гэж Засгийн газар үзэж, авлигатай тэмцэх

⁸ Авлигатай тэмцэх Үндэсний хөтөлбөртэй (2002-2010) энэ вэбсайтаас танилцаж болно: www.legalinfo.mn/annex/details/3192?lawid=7014.

шинэ хөтөлбөрийг цаашид хэрэгжүүлэхэд хяналтын үр дүнтэй механизм шаардлагатай гэж үзсэн байна.

Монгол улсын Авлигатай тэмцэх газрын 2013 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд зарим зохих заалтуудын тусгасан \”Авлигын эсрэг үндэсний стратегийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг болох үйл ажиллагааг зохион байгуулах”, “авлигын эсрэг стратегийг үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлэх, авлигын эсрэг стратегийг сурталчилан таниулах төлөвлөгөөт ажлыг зохион байгуулах”\ боловч тэдгээр нь төдийлөн тодорхой болж чадаагүй байна.

Авлигын эсрэг шинэ хөтөлбөр. 2002-2010 оны хөтөлбөрийн хугацаа дууссаны дараа авлигын бодлогын шинэ баримт бичгийг шууд боловсруулаагүй нь харамсалтай. Энэ нь авлигын эсрэг бодлогын чиглэлд ихээхэн цаг хугацаа алдаж, авлигын эсрэг авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнүүдэд нөлөөлөхгүй өнгөрөх аргагүй юм.

Монголын мэдээллийн эх сурвалжаас үзэхэд, “Авлигатай тэмцэх, хариуцлага, шудрага ёсыг бэхжүүлэх 2013-2016 оны Үндэсний хөтөлбөр”-н төслийг боловсруулаад байгаа ба удахгүй Парламентад өргөн барих гэж байна. Үндэсний хөтөлбөрийн төслийг боловсруулах ажлыг Ерөнхийлөгчийн тамгын газар, Авлигатай тэмцэх газар, АНУ ОУХА, Азийн сан болон Мерси корп зохион байгуулж санхүүжүүлсэн байна. Үндэсний хөтөлбөрийн төслийг боловсруулах ажлын хэсгийг Ерөнхийлөгчийн тамгын газрын дэргэд байгуулсан. Үндэсний хөтөлбөрийн анхны төслийг улс орны хэмжээнд хэлэлцүүлэг хийлгэхээр Монголын Эмэгтэй хуульчдийн холбоонд өгсөн байна. Монголын Эмэгтэй хуульчдийн холбоо хэлэлцүүлэгийг явуулах төлөвлөгөөг боловсруулан \НҮБ Хар тамхи, гэмт хэрэгтэй тэмцэх газар, Дэлхийн банкны зөвлөхүүдийн зөвлөлгөөг авч\ хэрэгжүүлсэн. Хэлэлцүүлгийг 21 аймаг, нийслэл хотын 9 дүүрэгт явуулсан. Хэлэлцүүлэгт оролцогсодыг гурван бүлэгт хувааж байгаа: 1\ засгийн газрын байгууллагууд, ТББ-д, хувийн хэвшил, хэвлэл мэдээлэл \нийт 237 хүн оролцсон. 13 удаагийн хэлэлцүүлэг; \ 2\ аймаг, дүүргүүдийн иргэд, төрийн албан хаагчид \ хэлэлцүүлэгт 2920 хүн оролцсоны 1297 иргэд, 1623 төрийн албан хаагчид; \ 3\ Ерөнхийлөгчийн тамгын газрын дэргэдэх ажлын хэсгийн гишүүд болон олон улсын экспертүүд \8 хүн хэлэлцүүлэгт оролцсон\.

Хэлэлцүүлэгийг 2013 оны 11-12 дугаар сард явуулсан. Нийт 74 удаагийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, 3160 хүн оролцсон. Цаашилбал, хөтөлбөрийн эцэслэсэн хувилбарыг пдарламентад өргөн барихын өмнө 2014 оны 1 дүгээр сарын 10-нд Үндэсний форумыг зохион байгуулсан. Хөтөлбөрийн төслийг Парламентийн хаврын чуулганд өргөн барина гэсэн төлөвлөгөөтэй байна.

Хөтөлбөрийн эцэслэсэн төслийг олон улсын экспертүүдэд саналыг нь авахаар тараасан тухайлбал UNODC \Шервин Мажлесси,\, НҮБХХ \Элодие Сео\, СТАР санаачилга \Оливер Столпе, Жеанна Хак, Жэймс Андерсон\ болон Азийн санд хүргүүлсэн. Тэдний саналыг бид хүлээн авсан ба энэ долоо хоногт багатаан танилцаж дуусах болно.

Мэдээлэл хангалтгүй байгаатай холбогдон, авлигын одоогийн түвшин болон хандлага, авлигатай тэмцэх талаар өмнө нь гаргаж байсан хүчин чармайлт, зорилтууд болон нэн тэргүүнд анхаарал хандуулах салбар зэрэг асуудлын үндэслэлийг хамруулсан бүлгүүд, мөн авлигаас урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг\хууль хэрэгжүүлэх, олон нийтийн оролцоо\боловсрол, хяналт үнэлгээний механизм, шалгуур үзүүлэлт зэргийг тусгасан

бүлгүүдийн хувьд одоогоор авлигын эсрэг стратегийн шинэ төсөлд ямар нэг үнэлгээ хийх боломжгүй байна.

Авилгын эрсдэл өндөр салбарууд \жишээ нь барилга, байгалийн баялагын менежмент г.м\ авилгын эсрэг салбарын стратеги болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний талаар мэдээлэл байхгүй байгаа болно.

Зөвлөмж 1.1. – 1.2

- Дэвшүүлж байгаа зорилго, зорилт, тусгайлан хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, хэрэгжилтийг хэмжиж болох үзүүлэлтүүд, хариуцах эзэн эсвэл байгууллага, хугацаа, хэрэгжилтэд хяналт тавин зохицуулах механизм, шаардлагатай хөрөнгийн эх үүсвэр зэргийг тодорхой тусгасан авилгын эсрэг үндэсний шинэ стратеги \хөтөлбөр\ болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг аль болох хурдан батлах. Бодлогын шинэ баримт бичиг нь авилгын байдал, хандлагад хийсэн гүнзгий бодит дүн шинжилгээ, өмнө нь авлигын эсрэг авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үнэлгээ болон тэргүүлэх гол асуудлуудад тулгуурласан байх шаардлагатай.

- Засгийн газраас ангид бие даасан, авлигын эсрэг бодлогын зохицуулалт, хэрэгжүүлэлтийн үр нөлөө бүхий өндөр түвшингийн механизмыг \жишээ нь үндэсний зөвлөл\ байгуулах шаардлагатай ба бүрэлдэхүүнд нь иргэний нийгэмийн төлөөлөл оролцох ба чадварлаг ажиллагсадтай, зохих хөрөнгийн эх үүсвэртэй байх; авлигын эсрэг стратеги болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний биелэлтийг тогтмол гаргаж, нийтэд мэдээлж байх.

- Авлигад өртөх эрсдэл өндөр бүхий салбаруудын авлигын эсрэг стратеги буюу үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах асуудлыг анхаарах.

1.3. Авилгын судалгаа

Үнэлгээ

Монголын мэдээллийн эх сурвалжаас үзэхэд Авлигатай тэмцэх газраас Авлигын тухай хуулийн дагуу дараахь судалгааг төсвийн санхүүжилтээр хийсэн байна:

- Хоёр жил тутам Монголын авилгын индексийн судалгааг \олон нийтийн санаа бодол, экспертний судалгаа, баримт бичгийн судалгаа, авилгын эрсдлийн үнэлгээний судалгаа\ явуулсан ба хамгийн сүүлчийн судалгааг 2009 болон 2011 онд хийсэн \2013 онд судалгааны талаар мэдээлэл байхгүй байна\;⁹

⁹ Авилгын судалгааны аргачиллал:

www.iaac.mn/pdf/ssha/FINAL_V_Eng_3_MCImethod_2009_06-Revised%20by%20Ganbat.pdf.

- Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны үнэлгээний судалгааг 2 жил тутам хийж байгаа ба сүүлчийн 3 судалгааг 2008, 2010, 2012 онд хийсэн;
- 2008 оноос эхлэн жил бүр улс төр болон хууль хэрэгжүүлэх байгууллагуудад авилгын байдлын судалгааг хийж байна.

Цаашилбал, Мянганы хөгжлийн зорилтуудын үзүүлэлтэд үнэлгээ хийх зорилгоор Монголын Үндэсний Статистикийн газар өрхийн орлого, зарлагад улирал бүр судалгаа хийдэг ба үүнд сайн засаглалын судалгаа ордог.

Дээр дурдсан албан судалгаануудыг салбар, байгууллага, аймаг болон хотын түвшинд хийж байна. Улс төр болон хууль хэрэгжүүлэх байгууллагууд дахь авилгалын байдалд хийж байгаа судалгаа нь зөвхөн улс төр, хууль хэрэгжүүлэх байгууллагууд болон шүүхийг хамарч үнэлгээ хийж байна. Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны шудрага ёс зүйн байдалд хийж байгаа судалгаа нь төрийн албаны зөвхөн 10 салбарыг хамарч байна \татвар, гааль, цагдаа гэх мэт\.

Өмнө дурьдсанчилан, Авлтгатай тэмцэх 2002 оны Үндэсний хөтөлбөрт тэдгээр судалгаа болон хийсэн үнэлгээ нь нийгэмд оршиж байгаа авлигын түвшингийн талаар ойлголт авахад чухал ач холбогдолтойг дурдсан. Хөтөлбөрийн нэг зорилт нь судалгаа явуулахад оршиж байна. Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн бодлого, үйл ажиллагааны хөтөлбөрт Үндэсний хэмжээнд шудрага байдлын судалгаа явуулахаар тодорхойлсон байна.

Авлигын эсрэг хуулийн 15.2-д авлигатай тэмцэхтэй холбогдсон судалгаа шинжилгээ хийх үүрэг бүхий бүтцийг АТГ-ын авилгаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх газарт байгуулахаар заасан. Судалгааг АТГ-ын жилийн ажлын төлөвлөгөөнд оруулж байна. Монголын мэдээллийн эх сурвалжаас үзэхэд албан ёсны судалгааг хяналтын хэрэгсэл болгон үр дүнгийн үнэлгээнд ашиглах юм. Бүх албан ёсны судалгааг АТГ-ын Ерөнхий захиралын шийдвэрээр улсын төсвөөс санхүүжүүлж байна. Судалгааны үр дүнг АТГ-ын вэбсайтад байршуулж, олон нийт, төрийн албан хаагчид, экспертүүдэд тарааж байна.

Авлигын эсрэг судалгаанууд болон үнэлгээний ач холбогдолыг хамгийн өндөр түвшинд хүлээн зөвшөөрч, судалгааны асуудлыг хууль, авилгын эсрэг хөтөлбөр болон АТГ-ын ажлын төлөвлөгөөнд тусгаж байгаа нь сайшаалтай. Монгол дахь авиогын индексийн судалгаа нь сайн аргачилал, шинжлэх ухааны үндэслэлд суурилж байгаа нь харагдаж байна \аргачилалыг англи хэлээр дээрхи линкээс үзнэ үү\.

Судалгааны үр дүн зөвхөн монгол хэлээр байгаа учир тэдгээрийн чанарын талаар энэхүү тайланд үнэлгээ хийх боломжгүй байна. Түүнчилэн, судалгааны үр дүнг авилгын эсрэг бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд хэрхэн ашигласан, бодлогын баримт бичгүүдэд тэдгээр үр дүнг тусгасан эсэх, ямар нэг зохицуулалт хийсэн эсэх зэрэг нь тодорхойгүй байна. Түүнчилэн, судалгаанд нэн тэргүүнд амрагдсан салбарууд, санхүүгийн эх үүсвэр, судалгааг хэн явуулсан, судалгааны тараалт, зохицуулалтын \давхардал гаргахгүйн тул\ талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгөөгүй болно.

Авилгын эсрэг судалгааг ТББ-ууд мөн хариуцан хийсэн, жишээ нь Авилгын төсөөлөл болон мэдлэгийн талаархи судалгаа, Бизнесийн салбар дахь авилгын судалгаа хийсэн \энэ хоёр судалгааг 2013 онд АНУ-ын санхүүжилтээр Монголын ил тод байдал, засаглалыг бэхжүүлэх төслийн хүрээнд хийсэн\.

Зөвлөмж 1.2

- Авилгын судалгааг үргэлжлүүлэн тогтмол хийж байх ба судалгааг тодорхой салбаруудад олон нийтийн итгэл, авилгын нөхцөл байдал ба туршлагад анхаарал төвлөрүүлэх. Судалгааны зарим хэсгийг бие даасан байгууллагуудыг өрсөлдөөний шугамаар шалгаруулан хийлгэх.

- Судалгааны үр дүнг авилгын эсрэг бодлогыг боловсруулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах болон хэрэгжилтэд хяналт тавих ажилд ашиглах нөхцлөөр хангах. Судалгааны үр дүнг олон нийтэд мэдээлэх.

1.4-1.5. Олон нийтийн оролцоо, соён гэгээрүүлэх ба олон нийтийн боловсрол

Үнэлгээ

Дээр дурдсаны адил, энэхүү үнэлгээг зөвхөн албан баримт бичгүүдэд тулгуурлан, газар дээр нь танилцах эсвэл албан ёсны мэдээлэлээс өөр эх сурвалжгүйгээр хязгаарлагдмал байдлаар хийсэн болно. Монголын эх сурвалжаас үзэхэд, засгийн газрын авилгын эсрэг бодлогод олон нийтийн оролцоо, соён гэгээрүүлэх, олон нийтийн боловсрол чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Олон нийтийн оролцооны ач холбогдолыг бараг бүх баримт бичигт – Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн бодлого, үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Авилгын эсрэг хууль болон Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд цохон тэмдэглэсэн.

Энэ салбарт хэд хэдэн чиглэлээр ажиллаж байна. Авилгын эсрэг хөтөлбөр болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулахад иргэний нийгмийн оролцоо хангах үүднээс АТГ-ын Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх газраас холбогдох төслийг ТББ-дад танилцуулсан. Авлигатай тэмцэх Үндэсний шинэ стратегийн төслийг боловсруулах ажлын хэсэгт ТББ-ын төлөөлөл оролцсон. Дараахь ТББ-ууд АТГ-тай хамтран ажилласан: “Демо”, Глоб интернэйшнл, Шинэ захиргааны санаачилга, Зориг сан, Ил тод байдлын сан, Орхон-ХХI зуун, Монголын залуучуудын холбоо, Монголын орон нутгийн захиргааны холбоо, Монголын Үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, Лидер эмэгтэйчүүдийн сан, Монголын эмэгтэйчүүдийн сан, хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах Үндэсний төв. АТГ орон нутгийн ТББ-уудын чадавхийг бэхжүүлэх зорилгоор Азийн сан, Мерси корп болон 21 аймгийн орон нутгийн ТББ-тай хамтран ажилласан. ТББ-уудаас улсын секторын үйл ажиллагаанд хяналт тогтолцоог бий болгох талаар АТГ ажиллаж байна. Үүний зэрэгцээ, авилгын эсрэг ажиллагаанд хамтран ажиллах ТББ-ыг сонгон авах албан ёсны журам байхгүй байгааг Монголын тал цохон тэмдэглэж байна. ТББ-ыг сонгоход тавигдах гол шаардлага нь ТББ-ын мэрэгжлийн ур чадвар, тэдний орон нутаг дахь сүлжээний чадвар юм.

Соён гэгээрүүлэх болон олон нийтийн боловсролын хувьд гэвэл АТГ жилийн ажлын төлөвлөгөөнд тусгагдсан зорилтуудын дагуу олон нийтийн дотор янз бүрийн арга хэмжээг хэрэгжүүлж байна. АТГ-ын гол анхаарал төвлөрүүлж байгаа бүлэг нь төрийн албан хаагчид юм. Дараахь арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлсэн:

- 1\ Авлигын эсрэг Олон улсын өдрийг тохиолдуулан 2012 оны 12 дугаар сард АТГ-аас оюутнуудын дотор зохион бичлэгийн уралдааныг залуучуудын дунд шудрага ёс суртахууныг хөхиүлэн дэлгэрүүлэх сэдвээр явуулсан байна. Уралдааны зарыг хэвлэл мэдээлэл, интернетээр тараасан. 100 гаруй оюутнууд оролцсон; АТГ-ын шүүгчид 3 хүнийг шалгаруулсан.
- 2\ АТГ-аас ТББ-уудын сүлжээг бий болгож, одоо орон нутгийн ТББ-тай төрийн үйлчилгээний чанар, үр дүнд хяналт тавих зорилгоор хамтран ажиллаж байна.
- 3\ АТГ-аас Глоб интернэйшнл ТББ-тай хамтран сэтгүүлчдийн авилга, шудрага ёс, ил тод байдлын талаархи мэдлэгийг гүнзгийрүүлэх болон тэдний эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн чадавхийг бэхжүүлэх семинар зохион байгуулсан. Семинарт оролцох сэтгүүлчдийн АТГ-ын оролцоогүйгээр Глоб интернэйшнл сонгосон. Энэхүү хамтран зохион байгуулсан арга хэмжээнд АТГ-ын үндсэн үүрэг нь тухайн сургалтыг мэрэгжсэн сургагч багш нараар хангах явдал байсан.
- 4\ АТГ-аас авлигын эсрэг гаргаж байгаа хүчин чармайлтыг нь үнэлэн, урам өгөх зорилгоор улсын хэмжээнд сэтгүүлчдийн дунд уралдаан зохион байгуулсан. Уралдааныг 2013 оны 12 дугаар сард Олон улсын Авлигын эсрэг өдрөөр зохиосон. Сэтгүүлчдийн ирүүлсэн ажилд АТГ-ын шүүгчид үнэлгээ хийсэн. Зөвхөн мэдээллийн хэрэгсэлээр олны хүртээл болсон \интернет, сонин, телевиз зэрэг\ ажлыг хүлээн авсан.
- 5\ АТГ-аас Азийн сантай хамтран бизнесийн салбарт зориулсан авилгын эсрэг сэдэвт форумыг 2012 оны 12 дугаар сард зохион байгуулсан.
- 6\ АТГ-ын урьдчилан сэргийлэх болон соён гэгээрүүлэх ажлын хүрээнд матераилууд бэлтгэн тараасан: товхимол, наадаг шошго, товч болон сурталчилгааны бусад материал. Тэдгээр сурталчилгааны материалуудыг төрийн албан хаагчид, орон нутгийн засаг захиргааны албан хаагчид, олон нийт, оюутнууд, залуучууд, бизнесийн байгууллагууд зэрэг зорилтот бүлэгт зориулсан.
- 7\ АТГ-аас яамд, агентлагууд болон засгийн газрын бусад байгууллагуудыг “Авлигаас ангид байх Амлалт”-д нэгдэхийг хөхиүлэн дэмжиж байна.
- 8\ АТГ-аас “Twitter”, “Face book”-д нэгдэн, авлигын эсрэг мэдээлэл болон хэрэгжүүлж байгаа үйл ажиллагаагаа олон нийтэд хүргэж байна.

- 9\ АТГ-аас сар бүр авилгын үр дагаварын талаар баримтат кино бэлтгэн телевизээр нэвтэрүүлж байна.
- 10\ АТГ-аас янз бүрийн бүлгүүдэд зориулан авлигын эсрэг сэдвээр форум, семинарыг тогтмол зохион явуулж байна.
- 11\ Агентлаг авилгын эсрэг шууд утсыг \”1969”\ажиллуулж, утасны талаар зурагт хуудас, наадаг шошгоор сурталчилж байна; АТГ-ын ажилтнуудын үнэмлэх дээр шууд утасны дугаарыг бичсэн байна.
- 12\ 2013 оноос эхлэн АТГ-ын ажилтнууд хөдөө орон нутгын авлигын байдлыг судлах зорилгоор аймаг бүрт ажиллаж, олон нийт болон орон нутгийн засаг захиргааны ажилтнуудад сурталчилгаа, мэдлэг боловсрол олгох талаар ажилласан байна.
- 13\ Орон нутгийн засаг захиргааны ажилтнуудын санхүүгийн үйл ажиллагаа болонт шийдвэр гаргах явцад хяналт тавих үүднээс хөдөөгийн иргэдэд зориулан “Ямар асуулт тавих вэ?” удирдамжийг боловсруулан гаргасан байна.
- 14\ АТГ-ын хүсэлтийн дагуу Сүхбаатар, Өвөөхангай, Дархан-Уул аймаг дахь ТББ-ууд Дэлхийн банктэй хамтран орон нутгийн худалдан авалт хариуцсан байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хяналт шалгалт хийсэн байна.

2013 оны 9дүгээр сард Парис хотноо хуралдсан ОЕСД-гийн Зүүн Европ, Төв Азийн авилгалын эсрэг сүлжээний 12 дахь хяналтын хуралдаанд Монголын тавьсан тайлан илтгэлд олон нийтийн оролцоо, соён гэгээрүүлэх болон олон нийтийн мэдлэг боловсролоор хэрэгжүүлж байгаа илүү олон арга хэмжээг тусгасан:

- 15\ АТГ-ын урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтэс \УССГХ\, Азийн сантай хамтран хоёр ном хэвлэн гаргасан: “Шудрага мазаалайнууд”, “Найзын яриа”. Хоёр номыг шудрага ёсыг төлөвшүүлэх зорилгоор зорилтот бүлгийг бага сургууль болон цэцэрлэгийн хүүхдээр тодорхойлон тэдэнд зориулсан.
- 16\ АТГ-аас богино хэмжээний баримтат кино бүтээх санаачилга гаргаж, авлигын эсрэг сэдэвтэй “Хятадын ер бусын гамшиг: Сичуан мужын нулимс”, “Бидний мөнгө хаана байна?”, “Чшш, хэнд ч бүү хэл” нэртэй богино хэмжээний кино бүтээсэн. Кинонуудыг гол гол телевизийн сувгаар гаргасан.
- 17\ Залуучуудад онилсон вэбсайтыг гаргахаар ажиллаж байгаа ба 2013 оны 12 дугаар сарын 9-нд Олон улсын авилгын эсрэг өдрөөр ажиллуулж эхлэхээр төлөвлөж байсан.
- 18\ АТГ-аас Азийн сантай хамтран төрийн албан тушаалтануудад зориулан “Амин хувийн ашиг өвсний шүүдэртэй адил, Ард олны ашиг өндөр

тэнгэртэй адил” гарын авлагыг 3000 хувь хэвлэсэн ба уг гарын авлага нь Ашиг сонирхолын тухай хуулийг хялбарчилан таниулсан юм.

- 19\ 2012 оны парламентийн сонгуулийн дараа шинээр ажилд орсон буюу өөр ажилд шилжин ирсэн албан хаагчдад зориулан төрийн албаны үүргийг тодорхойлсон “Чадварлаг Албан хаагчдад” гэсэн гарын авлагыг УССГХ-ээс боловсруулан хэвлэн гаргажээ.
- 20\ АТГ-аас Олон улсын авлигын эсрэг өдрийг тохиолдуулан жил бүрийн 12 дугаар сарын 9-нд арга хэмжээ зохион байгуулж байна. 2013 онд авлигын эсрэг олон улсын өдрийг тэмдэглэх үйл ажиллагааг 6 сарын өмнөөс бэлтгэж эхэлсэн байна. Бэлтгэл ажлын хүрээнд, “Авлигаас ангид, сайн засаглалын туршлага – 2013” уралдааныг төрийн байгууллагуудын дунд зарласан.

АТГ-аас соён гэгээрүүлэх болон олон нийтийн мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх чиглэлээр олон тооны маш сайн арга хэмжээнүүдийг нийгмийн янз бүрийн зорилтот бүлгүүдэд зориулан явуулдаг талаар эх сурвалжийн мэдээнд дурдсан байна. Харин тэдгээр арга хэмжээнүүд хэр үр дүнтэй байсанд жич судалгаа хийгээгүй байгааг эх сурвалжид тэмдэглэсэн байна. АТГ соён гэгээрүүлэх, боловсрол мэдлэгийн чиглэлээр зохиох ажлыг хамруулсан ажлын төлөвлөгөөний биелэлтийг улирал, жилээр дүгнэдэг боловч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ болон тэдгээрийн үр нөлөөнд ямар нэг үнэлгээ хийдэггүй байна. Түүнчилэн, арга хэмжээ бүрт хамрагдсан хүмүүсийн тоо болон санхүүжүүлсэн төсвийн гүйцэтгэлийн талаар мэдээлэл байхгүй байна.

Зөвлөмж 1.4-1.5

- Соён гэгээрүүлэх болон олон нийтийн мэдлэг боловсролын кампанит ажлыг чамбай төлөвлөж, авлигын эсрэг хөтөлбөрт заасан зорилтуудтай нягт уялдуулах; зорилтот бүлэг, гол асуудал болон гарах үр дүнг нарийвчилан тодорхойлох.

- Соён гэгээрүүлэх болон олон нийтийн мэдлэг боловсролын үйл ажиллагааны үр дүнд тогтмол үнэлгээ хийж байх ба хөндлөнгийн бие даасан үнэлгээ хийлгэх асуудалд анхаарах.

- Иргэний нийгэм болон ТББ бусад байгууллагын төлөөллийг авилгын эсрэг бодлогын арга хэмжээг боловсруулахад бодитой татн оролцуулах ба үүнд соён гэгээрүүлэх, олон нийтийн мэдлэг боловсролын кампанит ажлыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх болон үнэлгээний ажил хамрагдана.

1.6. Авлигын эсрэг тусгай бодлого болон уялдуулан зохицуулах байгууллагууд

Үнэлгээ

Бдэнд ирүүлсэн эх сурвалжийн мэдээлэлээс үзэхэд, бодлогын зорилготой нийцүүлэн, хууль эрх зүйн хүрээнд авилгын эсрэг тусгай бодлого санаачилан боловсруулах эрх нь хамгийн өндөр түвшингийн институци, тухайлбал Монгол улсын парламент, Засгийн

газар, Ерөнхий сайдад байдаг байна. Тэдгээр институци нь холбогдох засгийн газрын байгууллага эсвэл тусгай ажлын хэсэг байгуулах эсвэл иргэний нийгмийн төлөөлөлийг томилон гүйцэтгүүлдэг байна. Жишээ нь, Авлигатай тэмцэх газар нь парламентад ажлаа хариуцдаг учир Парламент энэ үүргийг АТГ-т өгч гүйцэтгүүлнэ. Бодлого боловсруулах болон хэрэгжилтийг хангах арга хэмжээг төрийн бусад байгууллагуудын хувьд зохицуулах ажил нь Парламент болон Авлигатай тэмцэх газрын үүрэг байдаг. Гадаад харилцааны яамны хувьд гэвэл, иргэний нийгэм болон олон улсын түншүүдийн үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах үүрэг хүлээдэг; Авлигатай тэмцэх газар нь мэрэгжлийн болон дүн шинжилгээ хийх дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй, тухайлбал судалгаа, дүн шинжилгээ хийх, статистик өгөгдөлүүдийг цуглуулан дүн шинжилгээ хийх ажлыг хариуцдаг; Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар авлигатай тэмцэх асуудлаар эрх зүйн болон зохицуулалтын арга хэмжээтэй холбогдсон санал боловсруулах үүрэгтэй. Бидний хүлээн авсан тайлбар тодорхой биш, чухам ямар байдлаар эрх үүргийн хуваарийг гаргасан нь ойлгомжгүй байна.

Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны удирдан чиглүүлэх байгууллага нь Авлигатай тэмцэх газар юм. Авилгын эсрэг хуулийн 15.3-д Авлигатай тэмцэх газрыг өөрчлөн байгуулах, татан буулгах асуудлыг Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн зөвлөмжийг үндэслэн Улсын Их Хурал шийдвэрлэнэ гэж заасны дагуу уг байгууллагыг байгуулах шийдврийг Парламент гаргасан. Авилгын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлд энэхүү байгууллагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон. 15 дугаар зүйлд заасанаар Авлигатай тэмцэх газар нь авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, энэ хуульд заасан этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага мөн. Энэ хуулийн 15.1-д заасан газрын харьяанд авлигатай тэмцэхтэй холбогдсон судалгаа шинжилгээ хийх үүрэг бүхий бүтцийг байгуулж болно. Тийм учраас, АТГ-ын эрхлэх ажил үүрэг өргөн хүрээтэй – соён гэгээрүүлэх болон боловсролын үйл ажиллагаанаас эхлээд гэмт хэргийн мөрдөн байцаалт болон тусгай ажиллагааг хамарч байна. 16 дугаар зүйлд заасаны дагуу Авлигатай тэмцэх газар нь нэгдмэл удирдлагатай, бие даасан байх бөгөөд үйл ажиллагаандаа хууль дээдлэх, хараат бус, ил тод байх, нууцыг чанд сахих зарчмыг баримталах ба аливаа албан тушаалтан, хувь хүн, хуулийн этгээд Авлигатай тэмцэх газрын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх, хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно.

Парламентийн эрх мэдэл зөвхөн байгууллагыг байгуулахаар хязгаарлагдахгүй – Авлигын эсрэг хуулийн 17 дугаар зүйлд заасанаар Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоог Улсын Их Хурал батлах бөгөөд урьдчилан сэргийлэх, судалгаа дүн шинжилгээний, хяналт шалгалтын, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаах, гүйцэтгэх ажлын, захиргааны чиглэлийн гэсэн үндсэн бүтэцтэй байна. АТГ-ын гол удирдах албан тушаалтныг мөн парламент томилж байна - дарга, дэд даргыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Улсын Их Хурал 6 жилийн хугацаагаар томилно (Зүйл 21.1). Байгууллагын ажилд хяналт тавих үндсэн үүргийг мөн Парламент гүйцэтгэж байна. 26 дугаар зүйлд заасанаар, Улсын Их Хурал авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдлын талаар Авлигатай тэмцэх газрын мэдээллийг жил бүр авч хэлэлцэнэ. Авлигатай тэмцэх газар гүйцэтгэх ажлын тухай хууль тогтоомжийг хэрхэн биелүүлж байгааг Улсын Их Хурлын Тусгай хяналтын дэд

хороо хянан шалгана. Прокурорын байгууллага нь Авлигатай тэмцэх газрын гүйцэтгэх болон хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын үйл ажиллагаанд Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Прокурорын байгууллагын тухай хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу хяналт тавьж байна.

АТГ-ын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнөөс харахад түүний бүтцэд дараахь нэгжүүд орж байна: Захиргааны хэлтэс, Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтэс, хяналт шалгалт, дүн шинжилгээний хэлтэс, мөрдөн шалгах хэлтэс, гүйцэтгэх ажлын хэлтэс, аюулгүй байдал, хяналт шалгалтын хэлтэс, судалгаа шинжилгээний алба, мэдүүлгийн бүрдүүлэлт, дүн шинжилгээний алба, хяналт шалгалтын алба зэрэг болно. Ажиллагсадын мэдлэг боловсролын талаар Монголын эх сурвалжийн өгсөн мэдээллийг хүснэгтээр харуулав:

Түвшин	Эзлэх хувь
Дунд боловсрол	15
Дээд боловсролтой	63
Магистр	20
доктор	2
Ажилласан жил	Эзлэх хувь
0-5	24
6-10	30
11-15	19
16-20	10
21-25	10
25-	7

Нийт ажиллагсадын тоо, тэдэнд зориулан хийсэн сургалт болон мэрэгжлийн талаар ямар нэг мэдээлэл өгөөгүй.

2013 онд АТГ-ын нийт ажиллагсадын тоо 145 байсан. 2014 оны 1 дүгээр сард Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу орон тоог 47 ажиллагсадаар нэмэгдүүлсэн. Энэхүү нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу хууль сахиулах байгууллагуудын цагдаа, шүүгч, прокурор зэрэг албан хаагчдийн авлигатай холбогдсон хэргийг мөрдөн шалгах Ерөнхий прокурорын газрын нэгжийг АТГ-т шилжүүлсэн. Ингээд АТГ-ын нийт ажиллагсадын тоо одоо 192 байна.

Ажиллагсадын чадавхийг бэхжүүлэх ажлын хүрээнд АТГ өөрийн ажиллагсадыг 2013 онд дараахь сургалтуудад хамруулсан байна:

- Сангийн яамны зохион байгуулсан “Худалдан авалт хариуцсан ажилтнууд”-ын сургалтад 14 ажилтан хамрагдсан.
- Мөнгө угаахтай тэмцэх олон улсын байгууллагын зохион байгуулсан “хууль хаэрэгжүүлэгч байгууллагуудын чадавхийг бэхжүүлэх” сургалтад 9 ажилтан хамрагдсан.

- Оросын Холбооны улсын Москва хотод зохиомон байгуулсан “Мөнгө угаах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, дүн шинжилгээ хийх аргачилал ба тусгай технологи – интернет тагнуулын ажиллагаа” сургалтад 2 ажилтан оролцсон.
- Солонгосын Сеул хотноо авлигатай тэмцэх салбарын ажилтнуудад зориулан зохион байгуулсан 14 өдрийн олон улсын сургалтад 1 ажилтан оролцсон.
- Хятадад зохион байгуулсан Авилгатай тэмцэх Олон улсын Ассоциацийн V семинарт 3 ажилтан оролцсон.
- Санхүүгийн анхан шатны дамжааг 40 ажилтан дүүргэсэн.
- НҮБ-ын ХГХ-тэй тэмцэх байгууллагын СТАР санаачилга болон Дэлхийн банкны групп хамтаран Улаанбаатар хотноо зохион байгуулсан “Олон улсын санхүүгийн мөрдөн шалгалт”, “Эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх ба Олон улсын хамтын ажиллагаа” сэдэвт сургалтуудад хамрагдсан 60 хүний 35 нь АТГ болон хууль хэрэгжүүлэх бусад байгууллагаас 60 хүн тус тус оролцсон байна.
- АТГ-аас хууль хэрэгжүүлэх бусад байгууллагуудтай хамтран зохиосон гүйцэтгэх ажлын анхан шатны 45 хоногийн буюу 117 цагийн дамжаанд 20 ажилтан суусан.

Сургалтыг зохион байгуулах шаардлага нь АТГ-ын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд хэрхэн тусгагдсанаар тодорхойлогдох боловч ажилтнуудад зориулан зохион байгуулах сургалттай холбогдсон асуудлаар ганц заалт туйлын ерөнхий тусгасан байна – ажилтнуудын мэдлэг боловсрол, ур чадварын судалгаа хийх, төлөвлөгөөний дагуу дотоод, гадаадын сургалт, семинарт судалгааны дүнг харгалзан хамруулах, хэлтсүүд болон нэгжүүдийн хэмжээнд зохион байгуулсан сургалт, семинарын чанар, үр дүнд хяналт тавих \АТГ-ын 2012, 2013 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг үзнэ үү\.

Ямар чиглэлээр сургалт явуулах, сургалтад тодорхой ямар бүлгийн ажилтнуудыг хамруулах талаар тодорхой дурдсан зүйл байхгүй байна. Хэрэгжүүлэх хугацааны хувьд “жилдээ” гэж заасан нь бас л тодорхой бус байна.

АТГ-ын бодит төсвийн эх үүсвэрийн талаар мэдээлэл байхгүй байна. Уг нь бол Авилгатай тэмцэх газрын санхүүгийн зохицуулалт нэн нарийн тодорхойлсон ба авилгын эсрэг байгууллагын төсөв нэмэгдсээр байна. Авлигын эсрэг хуулийн 29 дүгээр зүйлд Авлигатай тэмцэх газрын зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлж, үйл ажиллагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана гэж заасан. Авлигатай тэмцэх газрын төсвийг улсын төсөвт тусгайлан тусгах бөгөөд энэхүү төсөв нь үйл ажиллагаагаа хараат бусаар хэрэгжүүлэх шаардлагыг хангасан байна. Авлигатай тэмцэх газрын тухайн жилийн төсөв нь өмнөх оны батлагдсан төсвийн хэмжээнээс буурахгүй байна. Авлигатай тэмцэх газрын гүйцэтгэх ажлын төсвийг Улсын Их Хурлын Тусгай хяналтын дэд хорооноос хянаж, санал болгосноор Улсын Их Хурал батална. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны явцад туслалцаа үзүүлсэн этгээд, гэрчийг хамгаалах, тэдгээрт санхүүгийн туслалцаа үзүүлэхтэй холбогдсон зардал, шаардлагатай тоног төхөөрөмж, техник хэрэгсэл, ажлын байртай холбогдсон

зардлыг улсын төсөвт жич тусгана. Бидний авсан мэдээлэлээр, АТГ олон тооны үйл ажиллагааг Азийн сан болон Мерси Корптой хамтран, тэдний санхүүжилтээр хэрэгжүүлэхээр Санамж бичиг байгуулсан байна. Авлигын эсрэг хуульд олон нийтийн хяналтын талаар тодорхой заасан. Хуулийн 27 дугаар зүйлд, авлигатай тэмцэхэд олон нийтийг идэвхтэй оролцуулах, тэдний санал бодлыг хүргэх, авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар зөвлөмж өгөх зорилго Олон нийтийн зөвлөлийг Авлигатай тэмцэх газрын дэргэд байгуулна гэж заасан. Олон нийтийн зөвлөл 15 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байх ба зөвлөлийн гишүүнээр нэр хүндтэй, ял шийтгэлгүй, иргэний нийгмийг төлөөлөх иргэнийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 4 жилийн хугацаагаар томилно. Олон нийтийн зөвлөлийн гишүүнд улс төрийн болон төрийн жинхэнэ албан хаагчийг нэр дэвшүүлэхгүй. Олон нийтийн зөвлөлийн ажиллах журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч батална. Зөвлөлийн гишүүдийг Ерөнхийлөгч томилж байгаа нь Олон нийтийн зөвлөлийн улс төрөөс хараат бус байх болон авлигын эсрэг асуудалд хэр эрхтэй хандах нь эргэлзээ төрүүлж байна. Тийм учраас зөвлөлийн гишүүдийг томилох өөр боломжит хэлбэрийн талаар нээлттэй хэлэлцүүлэг явуулах нь зүйтэй, байна, жишээ нь – гишүүдийг Ерөнхийлөгч томилохоос өмнө бие даасан комиссоос сонгон шалгаруулалт хийх эсвэл тухайлан товлосон байгууллагаас нэр дэвшүүлдэг байж болох юм. Иймэрхүү өөрчлөлт оруулсанаар зөвлөлийн гишүүдийн бие даасан, алгачилахгүй байх нөхцлийг хангаж, нийгмийн итгэлийг хүлээх бололцоог олгоно.

Авлигын эсрэг хуульд Авлигатай тэмцэх газрын чиг үүрэг, бүрэн эрхийг нарийвчилан тодорхойлсон. Хуульд албан хаагчид тавигдах шаардлага, тэдний эрх үүрэг болон бусад

Анхаарах ёстой өөр нэг асуудал бол АТГ-ын бүтцийн асуудал юм. Үүний өмнө дурьдсанчилан, Авлигын эсрэг хуулийн 17 дугаар зүйлд заасанаар Авлигатай тэмцэх газрын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоог Улсын Их Хурал батлах бөгөөд урьдчилан сэргийлэх, судалгаа дүн шинжилгээний, хяналт шалгалтын, мөрдөн байцаах, гүйцэтгэх ажлын, захиргааны чиглэлийн гэсэн үндсэн бүтэцтэй байх юм. Дэлхийн олон улс оронд байгууллагын бүтэц, орон тоо нь тухайн байгууллагын удирдлагын эрх мэдлийн хүрээний асуудал байдаг бөгөөд иймэрхүү асуудлаар шийдвэр гаргахад Парламент оролцож байгаа нь ойлгомжгүй байна. Түүгээр ч үл барам, ажилтнуудыг авч ажиллуулах асуудалд Парламент хэр зэрэг нөлөөлдөг нь тодорхойгүй байна. Энэ нь байгууллагын улс төрийн төвийг сахисан статусыг асуудалтай болгох талтай. Түүгчилэн, АТГ-ын даргыг ил тод өрсөлдөөний зарчмаар сонгон шалгаруулахгүй харин улс төрийн байгууллагын саналын үндсэн дээр томилж байна. Тийм учраас, эдгээртэй холбогдсон эрх мэдлийг байгууллагын удирдлагын эрх мэдэлд шилжүүлэх эсвэл парламент ямар хэмжээнд оролцох эрх мэдэлд нь хязгаарлалт тавих нь зүйтэй гэсэн зөвлөмжийг өгч байна.

Эрх мэдлийн талаас нь авч үзэх юм бол, Авлигын эсрэг хуулийн 18.4.11 заалтыг чухам ямар нөхцөлд хэрэглэх нь туйлын тодорхойгүй байна. Хуулийн энэ заалтаас харахад, авлигын гэмт хэргийн хамааралыг үл харгалзан, мөрдөн шалгах явцад илэрсэн, хууль зөрчсөн аливаа үйлдлийг цаашид мөрдөн шалгуулахаар эрх бүхий байгууллагад шилжүүлэх юм байна. Юуны өмнө, чухам ямар нөхцөлд шилжүүлэх, АТГ-ын нэг албан тушаалтны шийдвэрээр хэргийг шилжүүлэх юм уу эсвэл прокурорын эсвэл ямар нэг өөр

шийдвэр байх шаардлагатай эсэх нь тодорхой биш байна. Түүнчилэн “эрх бүхий байгууллага” гэж ямар байгууллагыг хэлж байгаа болон тухайн байгууллагыг хэрхэн тохоон тогтоосон нь тодорхой биш байна.

“Эрх бүхий байгууллага” гэдэг нь цагдаа, мөрдөн шалгах мэргэжлийн байгууллага эсвэл Төрийн албаны зөвлөл зэргийн аль нь ч байж болно. АТГ өөрөө шийдвэр гаргадаг юм байна. Жишээ нь, мөрдөн шалгах явцад тухайн хэрэг авлигын гэмт хэрэг биш, харин эдийн засгийн гэмт болох нь тогтоогдох нөхцөлд манай газар уг хэргийг Цагдаад шилжүүлэхээр шийдвэрлэдэг гэжээ.

Монгол улсын Авлигатай тэмцэх газар нь “авлигатай тэмцэх төв байгууллага” байхаар зохион байгуулагдсан ба түүний эрхлэх ажил үүрэгт нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх болон мэдлэг боловсрол олгох, хөрөнгө болон орлогын мэдүүлэг авах, түүнчилэн мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах асуудал орж байна. Ийм загвар бусад улс оронд байдаг ба ерөнхийдөө үр дүнтэй байдаг; гэхдээ энэ ажил үүргийн хүрээнд ажилласан нь практик дээр хэр үр дүнтэй байгаа болон бүх ажил үүрэг зохих ёсоор хэрэгжиж байгаа эсэхэд АТГ-аас хийсэн үнэлгээ хомс байна.

Монгол улсын Авлигатай тэмцэх газар үйл ажиллагааны жил бүрийн төлөвлөгөөг батлаж байгаа нь сайн практик юм. Гэхдээ 2012 болон 2013 оны төлөвлөгөөнд дүшн шинжилгээ хийж үзэхэд Авлигатай тэмцэх үндэсний адил дутагдалтай талууд харагдаж байна. Төлөвлөгөөнд маш олон тооны янз бүрийн ажлыг төлөвлөн оруулсан боловч тэдгээрийн дийлэнхи нь ерөнхий, олонхи нь өдөр тутам гүйцэтгэж байх ажлууд байна. Гийм учраас төлөвлөгөөнд тусгасан ажлуудын хэрэгжилт болон үр дүнг хэмжихэд ихээхэн хүндрэлтэй байх болно. Төлөвлөгөөнд заасан хугацаа тодорхой биш, урт хугацааг хамарч байна \”жилдээ”, “улирал” г.м\). Төлөвлөгөөнд нэгэнт асар олон тооны асуудал тусгагдаж байгааг анхааралдаа авч, асуудлын ач холбогдол эсвэл тусгайлан авч үзэх ач холбогдолоор нь эрэмблэн бүлэглэх нь зүйтэй байх болно.

АТГ нь өөрийн хэлтэсүүдээс ирүүлсэн саналд тулгуурлан жилийн ажлын төлөвлөгөөг боловсруулан батлаж байна. Хэлтэс бүр өөрсдийн илүү нарийвчлалтай жил, улиралын ажлын төлөвлөгөөтэй ажиллаж байна. Улиралын ажлын төлөвлөгөө нь илүү нарийвчлалтай, хэрэгжүүлэх хугацаатай, хариуцах эзэнтэй, гарах үр дүнг тодорхой тусгасан байна. Хэлтэс бүр гүйцэтгэлийн тайланг улиралаар гаргаж байна.

АТГ-ын санхүүжилт, техник хэрэгсэл, ажиллагсад гэх мэттэй холбогдсон хөрөнгийн эх үүсвэрийн бодит түвшингийн талаар ямар нэг мэдээлэлд өгөөгүй болно.

Жилийн төсвийн талаар ерөнхий ойлголт бүхий АТГ-ын 2014 оны төсвийг хавсаргав.

Зөвлөмж 1.6

- Институци, эрхлэх ажил үүрэг, санхүүгийн бие даасан байдлыг баталгаажуулах замаар авлигын эсрэг мэргэжлийн байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх; дээрээс ирэх шахалт, авлигыг мөрдөн шалгах болон яллах ажиллагаанд хэтэрхий хөндлөнгөөс оролцох явдлаас урьдчилан сэргийлэх үр дүнтэй ажиллах механизмыг бий болгох; АТГ-

ын үйл ажиллагааг бүсүүдэд бэхжүүлэх, тухайлбал газрын салбар албыг \оффис\ орон нутагт байгуулах асуудлыг анхааралдаа авах.

- Авлигын мэрэгжсэн байгууллагын дарга, дэд дарга нарыг өрсөлдөөнт, ил тод меритэд суурилсан зарчмаар сонгон шалгаруулдаг болох; агентлагын ажилтнуудыг меритэд суурилсан, өрсөлдөөнт шалгаруулалтаар авч ажиллуулах тодорхой шалгуур болон журмыг тогтоон хэрэгжүүлэх.

- Жилийн ажлын төлөвлөгөөнд тусгах асуудлуудыг ач холбогдолоор нь эрэмблэх, төлөвлөгөөнд тусгаж байгаа ажлуудын агуулга, зорилт, гарах үр дүн, хугацааг нарийвчилан тодорхойлох, төлөвлөгөөний хэрэгжилт болон гүйцэтгэлд хяналт тавих хэмжиж болох үзүүлэлтүүдийг нэвтэрүүлэх асуудалд гол анхаарал хандуулах замаар Авлигатай тэмцэх газрын жилийн ажлын төлөвлөгөөний төлөвлөлтийг сайжруулах.

1.7. Олон улсын авлигын эсрэг конвенцид оролцож байгаа байдал

Үнэлгээ

НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцид \НҮБАК\ Монгол улс 2006 онд нэгдэн орсон. НҮБ-ын хар тамхи, гэмт хэрэгтэй тэмцэх хороонд НҮБАК-д нэгдэн орсон орнуудаас өөрсдийн хийсэн үнэлгээг хүргүүлсэн эхний орнуудын нэг нь Монгол улс байсан. НҮБАК-ийн хэрэгжилттэй холбогдуулан гаргасан зөвлөмжийг 2012 онд гаргасан. НҮБАК-ийн III, IV бүлгийн хэрэгжилтийн тайлангийн дагуу өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс НҮБХГХ болон НҮБХХ-ийн суурин төлөөлөгчийн газартай хамтран ажиллах үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний төслийг АТГ боловсруулж, холбогдох байгууллагад батлуулахаар оруулсан. Түүнчлэн, Монгол улсын парламент болон НҮБХХ-тэй хамтран “НҮБАК-ийн хэрэгжилт Монголд” семинарыг АТГ-аас 2013 оны 1 дүгээр сард зохион байгуулсан. НҮБАК-ийн II, V бүлэгийн хэрэгжилтийн өөрийн үнэлгээний тайланг Монгол улс 2015 онд бэлтгэнэ.

НҮБАК-ийн Хөтөлбөрийн туршилтын тайлан гаргах ажилд Монгол улс оролцсон. Экспертүүдийн дүгнэлтээр, НҮБАК-ийн 46 дугаар зүйлийн заалтын дагуу шаардлагатай арга хэмжээнүүдийг Монгол улс авч хэрэгжүүлсэн \эрхийн туслалцаа\ ба ялангуяа 5 дүгээр зүйлийн 9, 13 заалтын дагуу \авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлого, үйл ажиллагаа\ арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэн дагаж мөрдсөн байна. Монгол улс НҮБАК-ийн 17 дугаар зүйл \төрийн албан хаагчаас улсын хөрөнгийг завшин шамшигдуулах, зүй бусаар зарцуулах болон бусад үйлдэл\ болон 52 \гэмт хэргийн үүдэлтэй гуйвуулгаас урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх\ холбогдол бүхий шаардлагатай бараг бүх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн байна. НҮБАК-ийн 15 дугаар зүйл \монгол улсын албан хаагчдийн хээл хахуультай холбогдсон хэрэг\, 25 дугаар зүйл \мөрдөн шүүх ажиллагаанд саад учруулах\, 53 дугаар зүйлд заасан \учирсан хохиролыг шууд төлүүлэх арга хэмжээ\ шаардлагуудыг хангах талаар зөвхөн цөөн хэдэн арга хэмжээ авсан, НҮБАК-ийн 16 дугаар зүйлийн \гадаадын албан хаагчид болон олон улсын байгууллагуудын

ажилтнуудтай холбогдсон хээл хахуулийн хэрэг¹⁰ дагуу шаардлагатай арга хэмжээг Монгол улс аваагүй байна.

2011 оны 8 дугаард хуралдсан Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Авлигын эсрэг конвенцид нэгдэн орсон улс орнуудын бага хурлын ерөнхий мэдэгдэлд “Монгол улс Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Авлигын эсрэг конвенцид 2006 оны 1 дүгээр сарын 11-нд нэгдэн орсоноос хойш авлигатай тэмцэх, Конвенцид тавигдаж байгаа шаардлагыг дотоодын эрх зүй болон институцийн хүрээнд хэрэгжүүлэх талаар нэлээд амжилт гаргасан. Хавсралт 1-д бүрэн, хагас хэрэгжүүлсэн болон огт хэрэгжүүлээгүй байгаа заалтуудыг харуулсан. Авлигын нөхцөл байдлыг тодорхойлох болон авлигатай тэмцэх зорилтот арга хэмжээг боловсруулах зорилгоор Монгол улс саяхан үндэстний хэмжээний авлигын индексийг \2009 оны Монголын авлигын индекс\ гаргасан. Индексийг АТГ-аас Монгол улсын Статистикийн хороо гадаадын экспертүүдийн тусламжтайгаар яамд, улсын секторын агентлагууд, 21 аймгийг хамруулан авлигын түвшин болон хандлагад төвлөрүүлэн гаргасан. Үр дүнг төлөвлөлт болон бодлого боловсруулахад ашиглаж, олон нийтийн хүртээл болгосон. Энэхүү индекс нь цаашид жишиг болгох, харьцуулалт хийх болон мониторинг хийх боломжийг олгож байгаа юм \дараагийн индексийг 2011 онд гаргана\.

НҮБАК-ийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг 2009 онд Парламент баталж, хэрэгжилтийг хэриуцах ажлын хэсгийг эрдэмтэн судлаачид болон иргэний нийгмийн төлөөллийг оролцуулан байгуулсан. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны засгийн газрын байгууллагууд, хувийн хэвшил болон иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааг сайшааж байна. Монгол улсын авлигын эсрэг хууль тогтоомжийг НҮБАК-тай нийцүүлэх, цагаан захтан албан тушаалтануудын гэмт хэрэгт ноогдуулах шийтгэлийг цаашид чангатгах тухай Улсын их хурлын тогтоол гарсан байна.”¹¹

Монгол улс ТИ-тай хамтран Монгол улсын хууль тогтоомжийг НҮБАК заалтуудтай нийцүүлэх ажлыг эхлээд байгаа талаар Монголын Засгийн газар мэдээлсэн.

Монгол улс мөн хяналтын бусад холбогдох механизмд оролцож байна, жишээ нь Ази, Номхон далайн Мөнгө угаахтай тэмцэх бүлэгийг \АНБ\ нэрлэж болно. Монгол улс НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалтай гэмт хэрэгтэй тэмцэх Конвенцид 2008 онд нэгдэн орсон.

2013 онд Мөнгө угаах болон тэрроризмтэй тэмцэх хуулийг Парламент баталсан. [Хуулийн англи орчуулагыг хавсаргав.](#)

Олон нийт үр шимийг нь хүртэх харилцан сонирхож байгаа асуудлаар ТИ-тай хамтран ажиллах Санамж бичигт АТГ гарын үсэг зурсан. Хуулийн цоорхойд мониторинг хийх замаар илрүүлсэн чамбай судалгаанд суурилсан тэдгээр асуудлууд нь хамгийн их авлигад өртсөн салбарт авлигатай тэмцэх явдал юм. Санамж бичгийн хүрээнд, авлигыг хазаарлахтай холбогдох Монголын шаардлагатай хууль, журмуудад хяналт шалгалт

¹⁰ Эх сурвалж: http://iaac.mn/pdf/tailan/Pilot_review_programme_Mongolia_Eng.pdf.

¹¹ Эх сурвалж:

www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/7-9September2011/V1184854e.pdf.

хийж, АТГ болон холбогдох оролцогч талуудаар дамжуулан зөвлөмж гаргахаар бид төлөвлөж байна. Монгол дахь авлигын нөхцөл байдал одоо ямар байгаад дүн шинжилгээ хийх ба Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Авилгын эсрэг конвенцийг суурь үзүүлэлт болгох ба харин Монголын шаардлагын дагуу НҮБАК-ийн хамгийн доод стандартаас дээгүүр санал болон зөвлөмж гаргах болно.

Үндэслэл 2. Авлигын гэмт хэрэг

Монгол улсын Засгийн газар авлигын хууль бус үйлдлийг гэмт хэрэг гэж хуульчилж, хуулийг хэрэгжүүлэх замаар авлигатай тэмцэх талаар чухал арга хэмжээнүүд авч байна. Гэхдээ, Монголын хувьд цаашид заавал хийх зүйлүүд байна, тухайлбал эрүүгийн хуулийн авлигын тухай заалтын хамрах хүрээг илүү тодорхой болгож олон улсын жишигт нийцүүлэх, хувийн хэвшлийн авилгын гэмт хэрэг, нөлөөллийн хууль бус үйлдлүүд, “албан тушаалтан” болон бусад нэр томъёоны тодорхойлолтыг илүү тодорхой болгох, авлигын гэмт хэрэгт компаниудын хүлээх хариуцлага, авлигын эсрэг хууль тогтоомж бодит үр дүнтэй байх үүднээс халдашгүй эрхэд \иммунитет\ хязгаарлалт тогтоох, санкци болон хөрөнгө хураах арга хэмжээнүүдийг олон улсын хэм хэмжээтэй \норм\ нийцүүлэх, олон улсын хамтын ажиллагаа болон эрхийн туслалцаа үзүүлэх асуудлыг өргөжүүлэх зэрэг болно.

Засгийн газрын мэдээлсэнээр, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн шинэ төслийг боловсруулсан ба 2014 онд парламентад өргөн мэдүүлэх гэж байна. Монгол улсын эрүүгийн хуулийн хүрээнд хийгдэж байгаа шинэчлэлийг сайшаахын зэрэгцээ Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн шинучилсэн төслийн парламентад хэлэлцэх явцад тайлангийн энэ бүлэгт дэвшүүлсэн зөвлөмжүүдийг харгалзан үзэх нь нэн чухал гэдгийг тэмдэглэж байна.

2.1 – 2.2. Гэмт хэрэг ба гэмт хэргийн элементүүд

Үнэлгээ

Эрүүгийн хуулийн 28 дугаар бүлэгт авлигын гэмт хэрэгтэй холбогдсон заалтууд байгаа болно – энэхүү тайлангийн хавсралтаас үзнэ үү.

Монгол улсын Засгийн газар авлигын эсрэг эрүүгийн хууль тогтоомжуудыг баталсан боловч хуулийн заалтуудыг хэрхэн хэрэглэх болон хамрах хүрээ нь тодорхой бус байгаагаас эрч далайцтай байж чадахгүй байна. Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн гол гол хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт тодорхой бус байгаа нь авлигын эсрэг хуулийг хэрэгжүүлэх болон ойлгомжтой байхад хүндрэл үүсгэж байна.

Хээл хахуулийн үйлдэл болон эс үйлдэхүйн хэлбэрүүдийг гэмт хэрэг гэж хуульчилсан боловч тэр нь олон улсын стандарттай бүрэн нийцэхгүй байна, тухайлбал:

- **Зөвхөн хээл хахууль өгөх санал тавих эсвэл амлалт өгөх, тухайн санал, амлалтыг хүлээн авах, хээл хахууль авах хүсэлт тавих \хахууль өгөхийг гуйх, сүрдүүлэхгүй\ хэлбэрийг гэмт хэрэг гэж үзэхгүй байгаа нь олон улсын стандарт**

шаардлага юм. Монгол улсын Эрүүгийн хуульд төгсөөгүй гэмт хэрэгт \гэмт хэрэг үйлдэхээр бэлтгэх болон завдах\ хүлээлгэх хариуцлагыг заасан бол эдгээрийг олон улсын стандартаар үйлдлийн хувьд адил гэж үздэггүй ба IAP-ын мониторингоор дараахь учир шалтгаанаар мөн тэгэж үздэггүй байна.¹²

Нэгдүгээрт, хээл хахуулийн заюудсан гэмт хэрэг хүнээс үл хамаарах шалтгаанаар төгс үйлдэгдээгүй байна. Түүнээс гадна, Монгол улсын Эрүүгийн хуульд гэмт хэрэг үйлдэхээс сайн дураараа татгалзсан бол эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөхөөр заасан, өөрөөр хэлвэл хээл хахууль өгөхөөр бэлтгэх эсвэл завдсан үйлдлээ тухайн хүн өөрөө зогсоосон бол гэсэн үг юм. Энэ нь хэн нэгэн хээл хахууль авах хүсэлт гаргасан ч өөрөө тухайн үйлдлээсээ буцсан бол хариуцлага хүлээхгүй гэсэн үг юм. Хээл хахуулийг авах гэж байгаа хүнээс хахууль авахаас шууд татгалзсан хариу авахаас өмнө тухайн хахуулийг санал болгосон эсвэл амласан хүн өөрөө үйлдлээ зогсоосон нөхцөлд тэр хүн гэмт хэргийн хариуцлага хүлээхгүй байна гэдэг адил утгатай. Хоёрдугаарт, Монголын ЭХ-д төгс үйлдээгүй гэмт хэрэгт ноогдуулах ял шийтгэлийн хэмжээг бууруулсан – гэмт хэргийн хүнд ангилалд оногдуулах шийтгэлийн хагас \бэлтгэсэн\ болон 2\3-оос \завдсан\ хэтрэхгүй байхаар заасан. IAP-ын хоёрдохь удаагийн мониторингийн тайланд ийм хэлбэрийн “хөнгөлөлт” нь тухайн гэмт хэргийн амлалт өгсөн эсвэл санал болгосон хэлбэрийн ноцтой байдалтай дүйцэхгүй байх талтай \энэ нь албан тушаалтанд хахуулийг санаатайгаар өгөхийг завдсан ч хэрэг үйлдэгчээс үл шалтгаалах нөхцөл байдлаас үүдэн төгс үйлдэж чадаагүй байж болно\ гэдгийг цохон тэмдэглэсэн.¹³ Гуравдугаарт, хээл хахууль өгөхөөр амлалт өгөх эсвэл санал болгосон нөхцөлд хүлээлгэх шийтгэл нь ийм үйлдлийг хийхээр завдсанд оногдуулах шийтгэлээс хамаагүй илүү үр дүнтэй байдаг. Санаатайгаар хахууль өгөхөөр амлах эсвэл санал тавьсан үйлдлийг нотлох нь санаатайгаар хахууль өгөхөөр завдсан боловч тухайн хүнээс үл хамаарах нөхцөл байдлаас үүдэн төгс хэрэгжээгүйг нотлох гэж оролдсоноос илүү хангалттай нотолгоо болно. Эцэст нь тэмдэглэхэд, хахууль өгөхөөр амлах\санал тавьсан тэгэхдээ төгс хэрэгжээгүй гэмт хэрэгт ял шийтгэл оногдуулах нь практик дээр бүхий нөхцөл байдлыг бүрэн хамарч чадахгүй. Жишээ нь, хахууль өгөхөөр амаар амлалт өгөх эсвэл санал тавьсан ч ямар нэг бодит үйлдэл хийгээгүй бол хахуулийн бэлтгэл эсвэл завдсан гэдэг зүйлчлэлээр эрүүгийн хариуцлага хүлээхгүй.

Хээл хахууль өгөх санал тавих эсвэл амлалт өгөхөд оногдуулах ял шийтгэл бүхэлдээ дутгалдалтай байгаа нь албан тушаалтнуудад хахууль өгөх санал тавьсан ч тавьсан саналыг хүлээн авахаас татгалзсан бол эрүүгийн хуулиар шийтгэл оногдуулахгүй байгаа нь бодит \потенциальный\ хээл хахуулийг өөгшүүлж байгаа хэрэг юм. Мөн үүний адил, хээл хахууль авах хүсэлт тавьсан ч тухайн гуйлтыг нь хүлээн аваагүй бол эрүүгийн хуулиар шийтгэл оногдуулахгүй нь тухайн албан тушаалтаныг хээл хахууль авахаар хүсэлт тавихыг нь өөгшүүлж байгаа хэрэг юм.

¹² ACN/IAP Summary report for 2009-2013, p. 52-53-тай танилцана уу.

www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/anti-corruption-reforms-eastern-europe-central-asia-2013.htm.

¹³ IAP-ын Казахстаны талаар гаргасан хоёрдохь удаагийн тайлан, хуудас.29, www.oecd.org/dataoecd/17/28/48908325.pdf-aac үзнэ үү

- **Шууд ба шууд бус.** Эс үйлдэхүйн хээл хахуулийн гэмт хэргийг Монголын Эрүүгийн хуульд олон улсын стандарт шаардлагын дагуу зуучлагчаар дамжуулах гэсэн зүйлчлэлээр шууд хахуулийн гэмт хэрэгт хамруулдаггүй ба харин шууд бус үйлдлийн хээл хахуулийг хамруулахаар заасан \”өөрийн биеэр эсвэл зуучлагчаар дамжуулан\”. Хээл хахуульд зуучлах гэмт хэрэг жичдээ ба энэ нь зуучлах гэмт хэрэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх асуудал юм. Түүнчилэн, хээл хахуульд зуучлах гэмт хэргийг хээл хахуулийн гэмт хэргээс салган зүйлчилж байгаагаар давхардал үүсэх магадлалтай ба энэ нь өөр өөр ял шийтгэл оногдуулахад хүргэж болох юм; Монголын хувьд хийх цаашдын мониторингод эл асуудлыг гүнзгийрүүлэн авч үзэх шаардлагатай. IAP хураангуй тайланд тэмдэглэсэнчилэн, хэдийгээр зуучлах гэмт хэргийн үйлдлийг жич авч үзэх нь яллан шийтгэх ажиллагаанд трхиромжтой хэрэгсэл байж болох ч гэсэн энэ аргыг хэрэглэсэнээр хээл хахуулийн гол үйлдлээс анхаарал хөндийрүүлэхэд хүргэх ёсгүй.¹⁴

- **Ашиг хонжоо хүртэгч гуравдагч тал.** Монголд гуравдагч этгээдэд хээл хахуулийн амлалт\санал тавих\ өгөх үйлдлийг хээл хахуулийн гэмт хэрэгт хамруулахгүй байгаа; эс үйлдэхүйн хээл хахуулийн гэмт хэргийн хувьд ч бас ийм байна. Олон улсын жишигээр бол, албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах эсвэл үүргийнхээ дагуу зохих ёсоор ажиллахгүй, хэтэрсэн давуу байдлыг \хахууль\ чухам хэнд олгосон нь ач холбогдолтой биш байдаг, тухайлбал албан тушаалтан өөртөө эсвэл хэн нэг өөр хүнд эсвэл байгууллагад олгосон ч байж болно. Энэ шаардлагын зорилго нь албан тушаалтан өөрийн “өртэй” гуравдагч этгээд хэнд ч болов, тухайлбал хамаатан садан, улс төрийн нам, үйлдвэрчний эвлэл, буяны байгууллага эсвэл компанид хахуулийг “хөөцөлдөн” олгосон бол үйлдлийн нөхцөл байдлыг бүрэн хамруулахад оршиж байгаа юм. Ашиг хонжоо хүртэгч гуравдагч тал нь бие хүн эсвэл аж ахуйн нэгж ч байж болно; ашиг хонжоо хүртэгч гуравдагч тал нь авлигын гэмт хэрэгт санаатай эсвэл санамсаргүй оролцсон нь чухал биш юм.¹⁵

- **Хэт давуу байдал.** Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний тухай заасан холбогдох заалтуудад “хээл хахууль” гэдэг нэр томъёог хэргэлсэн байгаа ч Эрүүгийн хуульд тодорхойлолт нь байхгүй байна. Гэхдээ Дээд шүүхийн тогтоолоор тодорхойлолт өгсөн байна “Эрүүгийн хуулийн 28 дугаар бүлгийн зарим зүйл заалтуудад тайлбар өгөх нь \2009 оны 6 дугаар сарын 24-ний 23 тоот тогтоол\”. Хуулийн 268 дугаар зүйлд дурдсан “хээл хахууль” гэсэн нэр томъёо нь “эдийн болон эдийн бус хөрөнгө, тэдгээрийг өмчлөх эрх, аль нэг ажил эсвэл үйлчилгээг төлбөргүйгээр эсвэл хөнгөлттөйгөөр хууль бус зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд олгохыг хэлнэ” гэж тайлбарласан байна. Энэ тодорхойлолтод “эдийн бус” ашиг хонжоо гэдгийг “хөрөнгө” –тэй уялдуулан тодорхойлж байгаа нь томоохон хэмжээний зүйлийн мөнгөн үнэлгээ байж болох юм. Тийм учраас “хээл хахууль” гэсэн нэр томъёоны тодорхойлолтыг Эрүүгийн хуулинд шууд суулгаж, тодорхойлолтод бага хэмжээний ашиг хонжоо \жишээ нь, үнэ цэнийг нь биетээр яв цав хэмжих боломжгүй эдийн бус ашиг хонжоо\ болон мөнгөн бус \мөнгөтэй шууд холбоогүй эсвэл мөнгө

¹⁴ ACN/IAP тайлангийн хураангуй 2009-2013, дээр дурдсан хэсэг хуудас 53.

¹⁵ Дээрхийн адил, хуудас 54

оролцоогүй\ ашиг хонжоог хамруулахыг зөвлөмж болгож байна.¹⁶ Авлигын эсрэг хуульд өгсөн тодорхойлолт нь дээд шүүхийн тогтоолд заасан тайлбараас илүү өргөн хүрээг хамарч байгаа боловч шаардлагын хэмжээнд хүрэхүйц нарийвлалгүй байна \”ашиг хонжоо гэж энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашиглаж бусдад давуу байдал олгосны төлөө өөрт нь болон бусдад буй болох эдийн болон эдийн бус ашигтай байдлыг хэлнэ”\.

- Хээл хахуулийн гэмт хэргийн өөр элементийг Олон улсын инструментад тодорхойлохдоо ийм гэмт хэргийг албан тушаалтан “**өөрийн албан үүргээ гүйцэтгэх эсвэл үүргээ зохих ёсоор гүйцэтгэхээс татгалзах**” байдлаар үйлддэг гэж тодорхойлсон. \НҮБАЭЖ\¹⁷ Энэ нь албан тушаалтан өөрийн эрх мэдэлд хамааралгүй \ажил үүрэг\ үйлдлийг хээл хахуулийн зорилгоор үйлдсэн хэргийн бүрэлдэхүүнийг оруулах санааг агуулж байгаа болно. Тийм үйлдэл эсвэл гажуудал нь албан тушаалтны ажил үүргийн хүрээнд үйлдэгдэж болох боловч заавал албан тушаалтны ажил үүргийн хүрээнд хамаарч байхаар үзэж болохгүй. Тийм учраас хээл хахуулийг зөвхөн албан тушаалтан өөрийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах нөхцөл байдлаар хязгаарлах нь стандартыг дагаж мөрдөхгүй байна гэсэн үг юм.¹⁸ Монголын хээл хахуулийн эс үйлдэхүйн гэмт хэргийн тодорхойлолт нь ойлгоход хүндрэлтэй байдлаар бичигдсэн ба албан тушаалтан өөрийн ажил үүргийн хүрээнд үл хамаарах асуудлаар хээл хахуулийн зорилгоор үйлдсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдлын талаар дурдаагүй байна. Дээд Шүүхийн 23 дугаар тогтоолд “албан үүргийн хувьд гүйцэтгэх үүргээ хэрэгжүүлэхгүй байх” гэсэн томъёолол ЭХ-ийн 268 дугаар зүйлд заасныг дурдсан нь төрийн албан хаагч өөрийн эрх мэдэлд хамааралгүй үүрэг гүйцэтгэсэн гэж ойлгогдоно – гэхдээ энэхүү мониторингод Монголоос ирүүлсэн ЭХ-ийн 268 дугаар зүйлийн англи орчуулга дээр\ “албан үүргийн хувьд гүйцэтгэх үүргээ хэрэгжүүлэхгүй байх”\ тийм үг байхгүй байна. Ямар ч атугай, 268 дугаар зүйлийн хэллэгийг хялбарчилахыг зөвлөмж болгож байгаа бөгөөд олон улсын инструментын текстэе авч хэрэглэн албан тушаалтны эрх мэдэлд үл хамаарах үйлдэлтэй холбогдсон үйлдлийг хамруулан оруулах зүйтэй байна. Хээл хахуулийн үйлдэлийн заалт бүхий 269 дугаар зүйлд ч энэ зөвлөмж хамаарна.
- Эрүүгийн хуулийн 263 дугаар зүйлд “**эрх мэдлээ урвуулан ашиглах**”-ыг гэмт хэрэгт тооцож байгаа ч гэсэн нөхцөл байдлын тодорхойлолтыг өгөөгүй байна. Хуулийг ойлгомжтой мөрдөн хэрэгжүүлэхийг хангах үүднээс, Монгол улс хуулийн заалтуудыг олон улсын хэв хэмжээнд нийцүүлэн тодорхойлох асуудлыг анхааралдаа авах нь зүйтэй. Хуулинд “ашиг хонжоо” болон “ хувийн бусад ашиг сонирхол”-ыг тодорхойлон оруулах хэрэгтэй бөгөөд учир нь тэдгээр нь гэмт хэргийн үндсэн элементүүд юм. Хуулинд “иргэдийн эрх болон ашиг сонирхолд учруулсан үлэмж хэмжээний хохиролыг” \УХ Зүйл 263.1\ хэмжих зарим нэг бодит хэмжүүрийг тусгаж өгөх мөн шаардлагатай бөгөөд учир нь энэ нь мөн гэмт хэргийн үндсэн элемент юм. Эдгээр асуудлыг Дээд шүүхийн 23 дугаар тогтоолд “эрх

¹⁶ IAP орнуудын 2009-2013 оны ACN/IAP хураангуй тайлангаас иймэрхүү ашиг хонжоо, практикийн жишээтэй танилцаж болно. Хуудас 54-55

¹⁷ НҮБАЭЖ, Зүйл 15, 16. Эрүүгийн хуулийн конвенци – “өөрийн ажил үүргийг гүйцэтгэх эсвэл зохих ёсоор гүйцэтгэхээс зайлсхийх”; OECD Хээл хахуулийн эсрэг конвенци – “албан үүрэгээ гүйцэтгэх эсвэл гүйцэтгэхээс зайлсхийх”.

¹⁸ 2009-2013 оны ACN/IAP хураангуй тайлангийг лавлах материалуудыг үзэх (хуудас 55-56).

мэдэл”, “урвуулан ашиглах”, албан тушаалын байдал”, “их хэмжээний хохирол” \ЭХ Зүйл 263.2 –д заасан\ гэсэн нэр томъёог тодруулаагүй байна. Тогтоолын “урвуулан ашиглах” гэсэн тодорхойлолт нь Авлигын эсрэг хуулийн 3.1.1-д хамааралтай; гэтэл Авлигын эсрэг хууль дээрхи асуудлуудын тайлалыг гаргаж өгсөнгүй \ албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашиглах” гэж албан тушаалын эрх мэдлийг албаны эрх ашгийн эсрэг буюу хувийн ашиг сонирхлоо гүйцэлдүүлэх зорилгод ашиглах...”\.

- Монголын хуулиар **мөнгө угаах** \ЭХ Зүйл 166¹\ үйлдлийг гэмт хэрэг гэж зүйлчилсэн учир “хууль бус үйлдэл”, “хуулийн хариуцлагаас зайлсхийх” гэдгийн ойлгомжтой тодорхойлолтыг өгөх хэрэгтэй бөгөөд учир нь эдгээр нь хуулийг мөрдөн хэрэгжүүлэх хамгийн чухал элементнүүд юм.

Монголын Эрүүгийн хуульд авлигын шаардлагатай хэд хэдэн гэмт хэргийг хуульчлаагүй байна: **хувийн хэвшил дэх хээл хахууль, хууль бусаар нөлөөлөх.**

Хууль бусаар баяжих. 2012 онд Монгол улс “хууль бус аргаар санхүүгийн байдлаа сайжруулах” \ЭХ 270¹\ гэмт хэргийг тусган оруулсан нь хууль бусаар баяжих гэмт хэрэгтэй ойр төстэйгээр хуульчилсан нь сайшаалтай. Хууль бусаар баяжих гэмт хэргийг хуульчилсан нь авлигч албан тушаалтуудад ял шийтгэл оноох хүчтэй хэрэгсэл байх талтай бөгөөд учир нь энэ тохиолдолд авлигын үйлдлийг газар дээр нь тогтоох шаардлагагүй харин албан тушаалтан хууль ёсны орлогоосоо бий болгох боломжгүй, хэрхэн хуримтлуулсан нт тодорхой бус фактад тулгуурласан дүгнэлт хийх бололцоотой. Гэхдээ хууль бусаар баяжих үйлдлийг эрүүгийн журмаар мөрдөхөд ЭХ-н 270¹ заалтын томъёолол төдийлөн үр дүнтэй байж чадахгүй байх талтай. НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцийн 20 дугаар зүйлд хууль бусаар баяжих гэмт хэргийг “ *төрийн албан хаагчийн хөрөнгө үлэмж хэмжээгээр өссөн ч шалтгааныг өөрийн хууль ёсны орлоготойгоо холбон үндэслэлтэй тайлбар өгч чадахгүй байгаа хөрөнгө*” гэж тодорхойлсон ба хууль бусаар баяжих гэмт хэргийн үнлсэн элемент нь албан тушаалтны бодит хөрөнгө болон түүний хууль ёсны орлого хоёрын зөрөө юм. Албан тушаалтан хууль бус аргаар орлого “авсаныг” нотлох шаардлагатай бөгөөд энэ нь хээл хахуулийн гэмт хэрэгтэй төстэй ба хууль бусаар баяжихыг гэмт хэрэгт тооцохгүй байх үзэл санааны эсрэг нотолгоо юм.

Хуулийн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага. Авлига авдаг, өгдөг хүмүүсийн хээл хахуульд хууль ёсоор дөхөм үзүүлдэг хөдөлгүүр нь болох компаний төлөөлөлд хүлээлгэх хариуцлагыг Монголд бий болгоогүй байна.

Зөвлөмж 2.1 – 2.2

- *Хээл хахуулийн санал тавих эсвэл амлалт өгөх, хахууль өгөх санал\амлалтыг зөвшөөрөн хүлээн авах, хахууль авах хүсэлт тавих, гуравдахь хүнээр дамжуулан эсвэл гуравдахь хүний ашиг хонжоо хээл хахууль авах үйлдэл болон эс үйлдэхүйн гэмт хэргийг олон улсын стандартад нийцүүлэн хуульчлах.*

- *“ хээл хахууль” гэсэн томъёоны хуулийн тодорхойлолтыг хуульчлан тогтоох ба үүнд мөнгөн бус болон эдийн бус давуу байдлын асуудлыг хамруулах хэрэгтэй.*

- Хувийн хэвшил дэх хээл хахууль болон хууль бусаар нөлөөлөх үйлдэлд оноох хариуцлагыг олон улсын жишигт нийцүүлэн нэвтэрүүлэх; хээл хахууль өгөгч нь хуулийн байгууллагад хээл хахууль авах\өгөххэргийн талаар мэдээлсэн бол тухайн хүнийг хээл хахуулийн үйлдэлд оноох хариуцлагаас чөлөөлөх асуудлыг олон улсын сайн туршилагатай нийцүүлэн нэвтэрүүлэх асуудлыг судлан үзэх.

- Албан тушаалаа урвуулан ашиглах болон мөнгө угаах гэмт хэргийн нэр томъёог тодорхой болгож хуулийн зүйлчлэлийн эргэлзээгүй байдлыг хангах; хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах\эсвэл практик ажиллагаанд өөрчлөлт хийх замаар мөнгө угаах гэмт хэргийг шүүх, ял шийтгэл оноохын тулд гэмт хэргийн нотлон тогтоох шаардлагагүй.

- “санхүүгийн байдлаа хууль бус аргаар сайжруулах” гэмт хэргийг НҮБАЭЖ-тэй нийцүүлэх асуудлыг авч үзэх;

- Хуулийн этгээдийн авлигын гэмт хэрэгт хэргийн байдалд тохирсон, хориглох санкци бүхий хариуцлага тооцох үр дүнтэй тогтолцоог бий болгох ба үүнд менежментийн зүгээс зохих хяналт тавиагүйгээс тухайн гэмт хэрэгт боломж олгосонд хүлээлгэх хариуцлагын асуудлыг оруулах шаардлагатай; компанийн хүлээх хариуцлага жичдээ байх ба тухайн гэм буруутанг илрүүлэн тогтоох, мөрдөн шалгах эсвэл гэм буруутайг тогтоох асуудлаас хамаарахгүй болно.

2.3. Төрийн албан хаагчийн тодорхойлолт

Үнэлгээ

Асуулгад Монголын өгсөн хариултаас үзэхэд **улсын албан хаагч** гэдэг ангилалд дараахь ажил үүрэг эрхэлж байгаа хүмүүсийг хамруулж байна: хууль тогтоох; гүйцэтгэх; захиргаа; шүүх \шүүгчид, арбитрууд орно\ болон прокурор; нийтийн \төрийн\ ажил үүрэгийг гүйцэтгэж байгаа улсын агентлаг\байгууллага; төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг, буюу олон нийтийн ашиг сонирхолын үйл ажиллагаа эрхэлдэг \энд олон улсын байгууллагад алба хашиж байгаа үндэсний албан хаагчид, улс төрийн намуудын албан тушаалтан болон ажиллагсад, улс төрийн алба хашихаар нэр дэвшигчдийг хамруулаагүй\.

Гэхдээ энэ бүхэн Эрүүгийн хуулийн заалтууд буюу тайлбар материалаар \Дээд шүүхийн 23 дугаар тогтоол\ нотлогдохгүй байна. Цорын ганц тодорхойлолтыг ЭХ-н 263 дугаар зүйлд “Төрийн албан тушаалтан албаны эрх мэдэл буюу албан тушаалын байдлаа урвуулах” гэсэн заалт байгаа ба төрийн албан тушаалтан гэдэгт төрийн байгууллагад удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалт эрхэлж байгаа этгээдийг хамруулна гэсэн байна. Асуулгад өгсөн хариултаас үзэхэд амьдрал дээр “албан тушаалтан” гэдэгт засгийн газрын буюу төрийн бус байгууллагад захиргааны болон гүйцэтгэх албан тушаал эрхэлж байгаа хүмүүс хамрагдаж байна.

Түүнээс гадна, Монголын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд “төрийн албан хаагч” болон “албан хаагч” гэсэн нэр томъёог хэргэлж байна. Хуулийн энэ нэр томъёо болон асуулгын хариултаас харсан чэнэ хоёр нэр томъёо ямар ялгаатай болох нь тодорхойгүй байна. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хэрэглэж байгаа нэр томъёо нэг жигд байх ба авлигын гэмт хэргийн ял шийтгэлийг чухам хэнд оноох нь тодорхой байх ёстой.

ЭХ-ийн 263 дугаар зүйлд хэрэглэж байгаа тодорхойлолт нь олон улсын стандартад хүрэхгүй байгаа бөгөөд учир нь зөвхөн удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалаар хязгаарлаж, туслах ажиллагсадыг \жишээ нь ажилтнууд, нарийн бичгийн дарга нар, бичээч, зарлага, жолооч, архивын эрхлэгч г.м\ хамруулаагүй орхисон байна.

Бүхэлд нь авч үзэхэд, авлигын гэмт хэрэгт холбогдох албан хаагчдийн тодорхойлолтыг Эрүүгийн хуульд оруулах шаардлагатай ба үүнд улсын секторын ажиллагсад болон төрийн ажил үүргийг гүйцэтгэдэг төр, хувийн хэвшлийн байгууллагуудын ажиллагсадыг өргөн хүрээтэй хамруулах нь зүйтэй.¹⁹

Монголын Эрүүгийн хуулинд **гадаадын төрийн албан хаагч** оролцоотой үйлдэгдсэн авлигын гэмт хэргийг хуульчилаагүй байна. Эдийн засгийн үйл ажиллагаа улам бүр улс үндэстэн дамнасан шинжтэй болж байгаа нөхцөлд авлига ч бас улам бүр олон улсын шинжтэй болж байна. Гадаадын төрийн албан хаагчийн авилгын гэмт хэргийг хуульчилахгүй байгаа нь төрд хохирол учруулж, дэлхийн хэмжээнд авлигын төлөө өрсөлдөөнийг хөхиүлэн дэмжиж, улмаар улам бүр ашигтай болж байгаа авлигыг илрүүлж чадахгүйд хүрч байгаа юм.

Үүнээс гадна, эл байдал нь авлигын гэмт хэрэгт гадаад улсын албан хаагчид болон олон улсын байгууллагын албан хаагчдийг авлигын гэмт хэрэгт хамруулж байх олон улсын стандартад зөрчилдөж байгаа юм. Гадаадын төрийн албан хаагчийн тодорхойлолт нь дтооодын төрийн албан хаагчийн тодорхойлолттой адил зөвхөн гадаад улсын гэдэгийг тодотгон дурьдана. НҮБАЭК-д \Зүйл 2\ “Гадаадын төрийн албан хаагч” гэсэн тодорхойлолтод томилолт эсвэл сонгуулиар алба хашиж байгаагаас үл хамааран гадаад улсын хууль тогтоох, гүйцэтгэх, захиргааны болон шүүх байгууллагын албан хаагч; улсын гадаад оронд улсын ажил эрхлэн ажиллаж байгаа бүх хүмүүс, үүнд улсын агентлаг буюу байгууллага хамрагдана. ОЕСД-н Авлигын эсрэг Конвенцид \Зүйл 1\ гадаадын улсын албан хаагч гэдэг нь гадаад улсын хууль тогтоох, захиргаа буюу шүүх байгууллагад \бүх шатанд, засгийн газрын харъяа төв болон орон нутгийн байгууллага\ алба хашиж байгаа \томилогдсон эсвэл сонгогдсоноос үл хамааран\ хүмүүс; гадаад улсад төрийн алба үүрэг гүйцэтгэж байгаа хүмүүс, үүнд улсын агентлаг болон байгууллагууд хамрагдана; олон улсын байгууллагын албан хаагчид болон агентууд хамрагдана гэж тодорхойлсон. Европын Холбооны Эрүүгийн хуулийн конвенцид өөр орны төрийн албан хаагч гэж зааж оруулсан ба үүн дотроо тусгайлан гадаадын төрийн ассемблейн гишүүд, тухайн орны нэгдэн орсон олон улсын байгууллага эсвэл хэд хэдэн орны нэгдсэн байгууллага, олон улсын шүүхийн шүүгчид болон албан хаагчид гэж заасан. Европын холбооны Эрүүгийн хуулийн конвенцийн нэмэлт протоколд гадаадын арбиторууд болон гадаадын тангарагын шүүгчдийг хамруулсан.

Олон улсын стандартаар гадаадын албан тушаалтны авлигын гэмт хэргийг нэг бол тусгайлан гэмт хэргийн хариуцлага оноохоор эсвэл эрүүгийн хариуцлага хүлээх хүмүүсийн хүрээг өргөтгөн гадаадын албан тушаалтанг хамруулан оруулдаг байна. Гадаадын албан тушаалтны авилгын гэмт хэргийг хуульчилсан IAP-н бүх орон хоёрдохь

¹⁹ 2009-2013 оны ACN/IAP хураангуй тайланг үзэх. хуудас. 66.

хувилбар буюу авлигын гэмт хэрэгт хариуцлага оноох хүмүүсийн хүрээг өргөтгөх аргыг сонгон авсан байна.²⁰

Зөвлөмж 2.3

- Эрүүгийн хуулинд авлигын гэмт хэрэгт хариуцлага хүлээх төрийн бүх байгууллага, орон нутгийн засаг захиргааны ажиллагсадыг хамруулан албан хаагчдийн тодорхойлолтыг оруулах ба түүнчилэн төрийн ажил үүргийг гүйцэтгэгч болон сонгуульд албан тушаалд нэр дэвшигч нарыг мөн хамруулах.

- Олон улсын стандартын дагуу гадаадын төрийн албан хаагчдийг хээл хахуулийн гэмт хэрэгт хариуцлага хүлээлгэх заалт болон тэдгээр албан хаагчдийн тодорхойлолтыг нарийвчлан Эрүүгийн хуульд тусгах.

2.4-2.5. Ял шийтгэл \санкци\ болон хөрөнгө хураах

Үнэлгээ

Ял шийтгэл. Авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн хувь хүн буюу хуулийн этгээдэд оноох ял шийтгэл нь үр нөлөөтэй, үйлдсэн хэрэгт нь тохирсон, дахин үйлдэхийг зогсоох шаардлагыг олон улсын конвенциуд тавьдаг. Хувь хүний хувьд, Европын холбооны Эрүүгийн хуулийн конвенци \Зүйл 19\ болон ОЕСД-н Хээл хахуулийн эсрэг конвенцид \Зүйл 3\ хорих ялыг харилцан эрхийн туслалцаа үзүүлэх болон шилжүүлэн өгөх нөхцөлтэйгээр оноодог байна. НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцид \Зүйл 30\ авилгын гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруу нь тогтоогдсон хувь хүнийг төрийн алба болон улсын өмчит байгууллагад алба хаших эрхийг нь хасахаар заасан. Хуулийн этгээдэд оноох шийтгэлийн хувьд гэвэл торгууль, захиргааны эсвэл иргэний шийтгэл болон мөнгөн шийтгэлийг оноодог байна.

Монголын Эрүүгийн хуулиар хээл хахуулийн гэмт хэрэгт торгууль буюу хорих ял, зарим нэг авлигын \эсвэл үүнтэй холбоотой\ гэмт хэрэгт богино хугацаагаар хорих ял оноож байна \дорхи хүснэгтээс үзнэ үү\.

Монголын Эрүүгийн хуулиар авилгын гэмт хэрэгт оноож байгаа ял шийтгэл нь гэмт хэргийн үйлдэлд нь тохирох, дахин үйлдэхийг зогсоохоор \dissuasive\ байж чадахгүй байна, яагаад гэвэл:

1. Ял шийтгэлийн альтернатив болгон олон тооны гэмт хэрэгт торгууль ноогдуулах боломж байна, үүнд хээл хахуулийн хүнд гэмт хэрэг ч орж байгаа ба харин ноогдуулж байгаа торгуулийн хэмжээ нь гэмт хэрэг дахин үйлдэхгүй хаширахаар байж чадахгүй байна;
2. Маш хязгаарлагдмал тооны гэмт хэрэгт \эс үйлдэхүйн хээл хахуулийн хүнд гэмт хэрэг, мөнгө угаах болон завшин шамшигдуулах хүнд гэмт хэрэг\ хөрөнгийг хураахаар заасан – дорхи хүснэгтээс үзнэ үү;

²⁰ 2009-2013 оны ACN/IAP хураангуй тайланг үзэх. хуудас 67-68.

3. Нэлээд олон ял шийтгэл нь үйлдсэн гэмт хэрэгт нь тохирсон ял шийтгэл байж чадахгүй байна \жишээ нь их буюу онц их хэмжээний хээл хахууль\; үйлдэл болон эс үйлдэхүйн хээл хахуулийн хүнд гэмт хэргийн тухай ганц заалт байх жишээтэй.
4. Зарим нэг шийтгэлийн хэмжээ маш доогуур байна \жишээ нь, хээл хахуульд зуучилсан хэрэгт дээд тал нь 5500 ам. доллар эсвэл 3 сар хүртэл хугацаагаар хорих\.

	Горгууль*	Албадан хөдөлмөр	Эрх хасах (үндсэн\нэмэлт ял)	Хөрөнгө хураах	Богино хугацаагаар хорих	хорих
Хээл хахууль авах (Зүйл. 268.1)	5,610 - 27,500 ам. доллар	үгүй	тийм (нэмэлт.)	үгүй	үгүй	5 хүртэл жил
Хээл хахууль авах (Зүйл 268.2: хясан боогдуулах; зохион байгуулалттай бүлэг, эсхүлгэмт бүлэглэл; их буюу онц их хэмжээний хээл хахууль ²¹ ; давтан үйлдэх)	үгүй	үгүй	үгүй	Yes (of illicit proceeds)	үгүй	5-10 жил
Хээл хахууль авах (Зүйл. 269.1)	5,610 - 27,500 ам. доллар	үгүй	үгүй	үгүй	үгүй	3 хүртэл жил
Хээл хахууль өгөх (Зүйл. 268.2: зохион байгуулалттай бүлэг эсхүл гэмт бүлэглэл; давтан үйлдэх)	үгүй	үгүй	үгүй	үгүй	үгүй	5-8 жил
Хээл хахуулийн зуучлал (Зүйл. 270.1)	550 – 5,500 ам. доллар	үгүй	үгүй	үгүй	1-3 сар	үгүй
Хээл хахуулийн зуучлал (Зүйл 270.2: давтан үйлдэл; албан тушаалаа ашиглах)	ам. доллар 5,610 – 27,500	үгүй	Тийм (нэмэлт., заавал биш)	үгүй	үгүй	5 хүртэл жил
Санхүүгийн байдлаа хууль бус аргаар сайжруулах (Зүйл 270 ¹ .1)	ам. доллар 5,610 – 27,500	үгүй	тийм (нэмэлт.)	үгүй	үгүй	3 хүртэл жил
Санхүүгийн байдлаа хууль бус аргаар сайжруулах (Зүйл. 270 ¹ .2: ялангуяа асар их хэмжээтэй)	ам. доллар 27,610- 55,000	үгүй	тийм (нэмэлт.)	үгүй	үгүй	3-8 жил
Албан тушаалаа урвуулан ашиглах (Зүйл. 263.1)	ам. доллар 550 – 5,500	үгүй	тийм (нэмэлт.)	үгүй	1-3 сар	үгүй
Албан тушаалаа урвуулан ашиглах (Зүйл. 263.2)	ам. доллар 5,610 – 11,000	үгүй	тийм (нэмэлт.)	үгүй	үгүй	5 хүртэл жил
Төрийн албан хаагч эрх мэдлээ хэтрүүлэх (Зүйл. 264.1)	ам. доллар 550 – 5,500	үгүй	тийм (нэмэлт.)	үгүй	1-3 сар	үгүй

²¹ Их буюу онц их хэмжээний гэдэг нь ямар хэмжээг илэрхийлж байгаа нь тодорхой биш байна. (Монголын Засгийн газар: үүнийгээ тодорхой болгоно уу)

	горгууль*	Албадан хөдөлмөр	Эрх хасах (үндсэн\нэмэлт ял)	Хөрөнгө хураах	Богино хугацаагаар хорих	хорих
Төрийн албан хаагч эрх мэдлээ хэтрүүлэх (Зүйл. 264.2)	ам. доллар 5,610 – 11,000	үгүй	тийм (нэмэлт.)	үгүй	3-6 сар	5 хүртэл жил
Мөнгө угаах (Зүйл. 166 ¹ .1)	ам. доллар 5,610 – 27,500	үгүй	үгүй	үгүй	үгүй	5 хүртэл жил
Мөнгө угаах (Зүйл. 166 ¹ .2)	үгүй	үгүй	үгүй	тийм	үгүй	5-10 жил
Мөнгө угаах (Зүйл. 166 ¹ .3)	үгүй	үгүй	үгүй	тийм	үгүй	10-15 жил
Хөрөнгө завших эсхүл үрэгдүүлэх (Art. 150.1)	ам. доллар 550 – 5,500	үгүй	тийм (нэмэлт.)	үгүй	1-3 сар	үгүй
Хөрөнгө завших эсхүл үрэгдүүлэх (Зүйл. 150.3)	үгүй	үгүй	үгүй	Yes	үгүй	5-10 жил
Хуурч мэхлэх замаар хөрөнгө завших (Зүйл. 148.1)	ам. доллар 550 – 5,500	тийм	үгүй	үгүй	1-3 months	үгүй

* Цалингийн доод хэмжээгээр тооцсон; ам. долларт шилжүүлсэн.

Хөрөнгө хураах. Асуулгын хариултаас үзэхэд авилгаас олсон эд хөрөнгийг хураадаг ба үүнийг ЭХ-н 49.1-д хуульчилан заасан \Хавсралтаас үзнэ үү\ ба энэ нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн учруулсан хохиролыг барагдуулахтай холбоотой юм. Энэ нь авлигын үүдэлтэй эсхүл бусад хохиролыг нөхөн төлөхийн тулд гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хувьд ногдох эд хөрөнгийг хураана гэсэн үг юм.

Энэ заалтаас харахад, Эрүүгийн хуульд тусгайлан заасанаар гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хөрөнгийг хураах ба энэ тохиолдолд зөвхөн гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгийг хураана. Дээрхи хүснэгтээс харахад зөвхөн мөнгө угаах болон завшин шамшигдуулах хүнд гэмт хэрэгт хөрөнгө хурааж байна; эс үйлдэхүйн хээл хахуулийн гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөлд “хууль бусаар олж авсан” хөрөнгийг хураахаар заасан.

Одоогийн эдгээр ял шийтгэл нь олон улсын стандартаар тавигдаж байгаа шаардлагыг хангахгүй байгаа ба стандартаар бол авлигын бүх хэлбэр эсхүл үүнтэй адилтган үзэх гэмт хэрэг үйлдэх замаар олсон хөрөнгө \эсхүл өртөгтэй нь тэнцэх хэмжээний хөрөнгө\ болон тухайн гэмт хэргийг үйлдэхэд ашигласан бүх зүйлийг хураах арга хэмжээ авна гэж заасан. Холбогдох заалтуудад авлигаас олсон ашгийг өөр эд хөрөнгө болгон хувиргасан \жишээ нь авлигаар олсон мөнгөөр худалдан авсан орон сууц \ эсхүл авлигаас олсон ашгийг хууль ёсоор олж авсан эх үүсвэртэй хольж хутгах \хөрвүүлэх эсхүл нийлүүлсэн\ хөрөнгийг үнэлгээнд суурилсан өртөгөөр нь хураах заалтыг суулгаж өгөх шаардлагатай ба энэ нь нуугдмал, сарниулсан, зарцуулсан эсхүл гуравдахь этгээдэд шилжүүлсэн зэрэг авлигаас олсон бүх нуун далдалсан хөрөнгийг жинхэнэ тогтоож хураах боломжийг олгох юм. Үүнээс гадна, гэмт хэргийн үйлдлээс олсон ашгийг \жишээ нь хээл хахууль өгөх замаар авсан бизнес эрхлэх зөвшөөрлөөр олж байгаа ашиг, хээл хахуулиар олсон мөнгөөр хөрөнгө оруулалт хийх\ зэргийг хураах боломжгүй байдаг.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, Монголын Эрүүгийн хуульд зааснаар хээл хахуулиар олсон хөрөнгө нь гэмт хэрэгтний нэр дээр бүртгэгдсэн бол хураах юм байна. Энэ нь хээл хахуулиар олсон хөрөнгийг хураалгахгүйн тулд гуравдагч этгээдэд шилжүүлэх, эсхүл наад зах нь тухайн хөрөнгийг гуравдагч этгээдийн нэр дээр бүртгүүлэх залилангийн хэргийг өөгшүүлсэн заалт байна.

Зөвлөмж 2.4.-2.5

- Гэмт хэргийн ял шийтгэлийг эргэн харж, тэдгээр нь үр дүнтэй, үйлдсэн хэрэгт нь таарсан бөгөөд дахин гэмт хэрэг үйлдэхийг зогсоохоор байх шаардлагыг хангах,

- Авлигын гэмт хэрэгт оноож байгаа ял шийтгэлүүдийн нэгдсэн статистикийг гаргаж, бодит амьдрал дээр хэр үр дүнтэй байгаад дүн шинжилгээ хийх\жишээ нь, батлан дааталд хэр олон удаа гаргасан, хүнд гэмт хэрэгт оноох гол ял шийтгэл нь хорих ял уу\.

- Хөрөнгө хураах заалтыг эргэн харж, авилга болон авлигатай адилтгах гэмт хэрэг үйлдэхэд хэргэлсэн арга хэрэгсэл болон олсон бүх ашиг хонжоог нь хураан авахыг хуульчилах ба үүнд хөрвүүлсэн болон хольж булзааруулсан хөрөнгө, хээл хахуулиас олсон орлогоос олсон ашиг хонжоо болон үнэлгээнд суурилсан хөрөнгө хураалт зэргийг хамруулах; авилгаас олсон хөрөнгийг баталгаажуулах \эрүүгийн эсхүл иргэний\ ажиллагааг эргэн харах ба хөрөнгө хураалтад хамрах хүрээг өргөтгөх.

2.6. Халдашгүй дархан байдал ба хөөн хэлэлцэх хугацааны тухай хууль

Үнэлгээ

Халдашгүй дархан байдал. Монгол улсын үндсэн хуулиар бараг бүх өндөр албан тушаалтан халдашгүй дархан байдлаар хамгаалдагдсан байна: Улсын их хурлын гишүүд \Зүйл 29\, Ерөнхийлөгч \Зүйл 36\, Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын гишүүд \Зүйл 42\, харин халдашгүй дархан байдлыг татгалзуулах журамыг хэрэгжүүлэх талаар тодорхой удирдамж өгсөнгүй. Асуулгын хариултаас үзэхэд төрийн зарим байгууллагын албан тушаалтан болон ажиллагсад нь мөн халдашгүй байдлаар дараахь хуулиудын хүрээнд эдэлдэг байна: Шүүхийн тухай хууль, Прокурорын тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, Тагнуулын ерөнхий газрын тухай хууль, Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, Парламентийн тухай хууль, Засгийн газрын тухай хууль, Ерөнхийлөгчийн тухай хууль, Төв банкны тухай хууль, Аудитын тухай хууль, Үндэсний хүний эрхийн комиссын тухай хууль.

Өндөр албан тушаалтныг авлигын эсрэг хуулийн хувьд халдашгүй эрхээр хамгаалж байгаа нь хуулийн хүчийг бодитоор үгүй хийж байгаа хэрэг юм. Үүний нотолгоо нь хуульд халдашгүй дархан байдлыг цуцлах журмыг бүрхэгдүүлэн орхисон явдал юм.

Олон улсын стандартад халдашгүй дархан байдлыг хязгаарлагдмал хүрээнд олгодог ба цуцлах журмыг бодитой үйлчилэхээр тодорхойлсон байдаг. НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцид \Зүйл 30\ конвенцид нэгдэн орсон улс орон авлигын гэмт хэрэгтэй холбогдуулан “төрийн албан хаагчдад ажил үүргээ гүйцэтгэх болон гүйцэтгэх боломжоор хангах үүднээс олгосон аливаа халдашгүй дархан байдал эсхүл шүүх мөрдөх ажиллагааны

тухайд олгосон эрх ямба болон шаардлагатай үед мөрдөн шалгах ажиллагаа, прокурар эсхүл арбитрайн шийдвэр гаргахад саад учруулахгүй байх хоёр асуудлын зохих тэнцвэрийг хангана” гэж заасан. Европын Сайд нарын зөвлөлийн хорооны № \97\ 24 дүгээр тогтоолд, авлигын гэмт хэргийн мөрдөн шалгах, яллах эсхүл шийдвэр гаргах тухайд аливаа халдашгүй дархан эрхийг ардчилсан нийгэмд байж болох шаардлагатай түвшинд хязгаарлахыг зөвлөмж болгосон байна.

Халдашгүй байдлын талаар олон тооны стандартыг боловсруулсан байдаг.²²

1. Энгийн хялбар байх, энэ нь албан үүргээ гүйцэтгэх явцад эсхүл үүнтэй холбоотой үүрэг гүйцэтгэх үеийн үйлдэлд \эс үйлдэл\ хамаарах;
2. Гэмтэн этгээд гэмт хэрэг үйлдэх үедээ эсхүл яг дараа нь ёс бус зохисгүй үйлдэл гаргасан нөхцөлд халдашгүй байдалд хамруулахгүй байх;
3. Халдашгүй байдлыг тухайн албан тушаалыг хашихгүй болсоноос хойшхи хугацаанд үргэлжлүүлэхгүй байх;
4. Халдашгүй дархан эрх эдлэж байгаа хүмүүсийн хувьд мөрдөн шалгах арга хэмжээ авахыг зөвшөөрөх;
5. Халдашгүй байдлыг цуцлах журмыг саадгүй, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд халдашгүй байдлыг цуцлах хүсэлтэд суурилсан халдашгүй байдлыг цуцлах тодорхой шалгууртай байх. Үнэмлэхүй халдашгүй эрх эдэлдэг хүмүүсийн хувьд \олон оронд Ерөнхийлөгч нь тийм байдаг\ төрийн дээд албан тушаалтныг эрүүгийн хариуцлагад татахыг зөвшөөрөх \импичмент\ журамтай байх.

Хөөн хэлэлцэх хугацааны тухай хууль. Авлигын эсрэг НҮБ-ын Конвенцид \Зүйл 29\ нэгдэн орсон улс орон бүр шудрага ёсыг гажуулсан этгээдийн авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгаж эхлэх болон хөөн хэлэлцэх хугацааг хүчингүй болгох хүртэлх хугацаанд илүү урт хугацаа олгох ёстой гэж заасан. ОЕСД-н Хээл хахуулийн эсрэг Конвенцид \Зүйл 6\ хөөн хэлэлцэх хугацааны тухай ямар ч хууль ч байсан гадаадын төрийн албан хаагчийн хээл хахуулийн гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд хангалттай хугацаа олгох ёстойг цохон тэмдэглэсэн.

Монгол болон IAP бусад орнуудын хувьд хөөн хэлэлцэх хугацааг тухайн гэмт хэргийн ноцтой байдалд суурилсан гэмт хэргийн ангилалтай уялдуулж байгаа ба энэ нь эргээд тухайн гэмт хэрэгт оноох ял шийтгэлээс \гэмт хэргийн төрөл болон хэмжээ\хугацаа\ хамаарч байна. Дорхи хүснэгтэд Монголын Эрүүгийн хуульд заасан авлигын янз бүрийн төрлүүд болон холбогдох гэмт хэргүүдийн хөөн хэлэлцэх хугацааг харуулав.

Гэмт хэрэг	Гэмт хэргийн ангилал	Хөөн хэлэлцэх хугацаа
Хахууль авах (Зүйл. 268.1)	хүндэвтэр	5 жил
Хээл хахууль авах (Зүйл 268.2: хясан боогдуулах замаар, зохион байгуулалттай бүлэг, гэмт бүлэглэл үйлдсэн, эсхүл их буюу онц их хэмжээний хээл хахууль авсан, давтан үйлдсэн)	хүнд	20 жил

хахууль өгөх (Зүйл. 269.1)	хүндэвтэр	5 жил
Хээл хахууль өгөх (Зүйл 268.2: зохион байгуулалттай бүлэг эсхүл гэмт бүлэглэл үйлдсэн, давтан)	хүнд	20 жил
Хээл хахуульд зуучлал (Зүйл 270.1)	хөнгөн	1 жил
Хээл хахуулийн зуучлах (Зүйл 270.2: давтан; албан тушаалынхаа байдлыг ашиглаж үйлдсэн)	хүндэвтэр	5 жил
Санхүүгийн байдлаа хууль бус аргаар сайжруулах (Зүйл. 270 ¹ .1)	хүндэвтэр	5 жил
Санхүүгийн байдлаа хууль бус аргаар сайжруулах (Зүйл. 270 ¹ .2: их хэмжээгээр)	хүнд	20 жил
Албан тушаалаа урвуулан ашиглах (Зүйл 263.1)	хөнгөн	1 жил
Албан тушаалаа урвуулан ашиглах (Зүйл 263.2)	хүндэвтэр	5 жил
Төрийн албан хаагч эрх мэдлээ хэтрүүлэх (Зүйл 264.1)	хөнгөн	1 жил
Төрийн албан хаагч эрх мэдлээ хэтрүүлэх (Зүйл 264.2)	хүндэвтэр	5 жил
Мөнгө угаах (Зүйл 166 ¹ .1)	хүндэвтэр	5 жил
Мөнгө угаах (Зүйл 166 ¹ .2)	хүнд	20 жил
Мөнгө угаах (Зүйл 166 ¹ .3)	Онц хүнд	30 жил
Эд хөрөнгийг завшсан буюу үрэгдүүлсэн (Зүйл 150.1)	хөнгөн	1 жил
Эд хөрөнгийг завшсан буюу үрэгдүүлсэн (Зүйл. 150.3)	хүнд	20 жил
Бусдын эд хөрөнгийг залилан мэхлэж авах (Зүйл 148.1)	хөнгөн	1 жил

IAP –н хураангуй тайланд, авлигын гэмт хэргийн хувьд мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд хангалттай хугацаа олгох үүднээс хөөн хэлэлцэх хугацааг наад зах нь 5 жил \тодорхой нөхцөлд хугацааг зогсоох\завсарлах боломжтой байх\ байх шаардлагатайг цохон тэмдэглэсэн.²³ Тийм учраас холбогдох гэмт хэргүүдийн хөөн хэлэлцэх хугацааг нэмэгдүүлэхийг зөвлөж байна.

Ер нь бол хөөн хэлэлцэх хугацааг эрхийн туслалцааны асуудал тавигдах үед эсхүл тухайн албан тушаалтан халдашгүй эрх эдлэж байх хугацаанд түр зогсоодог сайн туршлага бас байдаг. Тодорхой мөрдөн шалгах ажиллагааны үед, жишээ нь мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулахаар ажиллаж байх \мөрдөх шалгах шийдвэр гаргах\, хэрэгтний эхний мөрдөн байцаалт хийх, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах талаар мэдэгдэх, нэгжлэг хийх болон хөрөнгө хураах, баривчлах, шүүх ажиллагаа эхлэх зэрэг ажиллагааны үед хөөн хэлэлцэх хугацааг түр зогсоох \дахин сэргээх нөхцөлтэй\ асуудлыг хуулинд оруулж өгөхийг зөвлөж байна.²⁴

Зөвлөмж 2.6

- Халдашгүй дархан эрхэнд хамруулах төрийн албан тушаалтны хүрээг хумиж, ардчилсан орны хувьд шаардлагатай хэмжээнд жагсаалтыг гаргах; бусад нь халдашгүй эрхийг нь ажил үүргээ гүйцэтгэх байх үеэр хязгаарлах, тухайн албыг хашиж байх үеийн хугацааг хамруулах, ёс бус зохисгүй нөхцөл байдлыг хамруулахгүй байх, халдашгүй эрх эдлэж байгаа хүний хувьд мөрдөн шалгах арга хэмжээ авахыг зөвшөөрөх; халдашгүй дархан эрхийг цуцлах хялбар бөгөөд

²³ 2009-2013 оны ACN/IAP хураангуй тайлан, хуудас 73.

²⁴ 2009-2013 оны ACN/IAP хураангуй тайланд тусгасан жишээнүүдийг үзэх, хуудас 74-75

үр дүнтэй журмыг тодорхой шалгуурт үндэслэсэнбий болгох асуудлыг судлан үзэх.

- Авлигын гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг нэмэгдүүлэх; авилгын бүх гэмт хэрэгт тухайн хэргийн ангилалаас үл хамааран ягштал баримтлах, хангалттай урт хугацаагаар хөөн хэлэлцэх хугацааг тогтоох; хөөн хэлэлцэх хугацааг тухайн хүн халдашигүй дархан эрх эдлэх хугацаанд болон ял оноох эсхүл бусад үйл ажиллагааны хугацаанд түр зогсоох заалтыг хуулинд зааж өгөх асуудлыг хянан үзэх.

2.7. Олон улсын хамтын ажиллагаа ба эрхийн туслалцаа

Үнэлгээ

Гэмт хэрэгтэнг шилжүүлэх болон эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх асуудлыг Монголын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн \ЭБШХ\ 398-409 дүгээр зүйлээр зохицуулж байна. Тэдгээр заалтууд нь шилжүүлэн авах болон шилжүүлэн өгөх, эрхийн туслалцааны хүсэлтийг холбогдох гэрээ хэлэлцээрийн дагуу шийдвэрлэхэд үйлчилж байна. Эдгээр асуудлаар хамтран ажиллах боломжгүй хэд хэдэн үндэслэлийг хуулинд жагсаасан боловч тавьсан хүсэлтийг хэрхэн гүйцэтгэх нарийвчилсан журмыг тодорхойлоогүй байна. Харин ЭБШХ-нд хүсэлтийг хүлээн аваад холбогдох олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн дагуу гүйцэтгэнэ гэж заасан нь гэрээ хэлэлцээрийн олонхи заалтыг тодорхойгүйгээр орхигдуулсан байна.²⁵

НҮБАЭЖ-д заасан гэмт хэргүүд нь Монголын хуулиар шилжүүлэх боломжтой гэмт хэргүүд боловч гэмт хэргийн хоёрдмол харъяалалаас хамаарна. Хэдий тийм боловч, Монгол улс нэгэнт НҮБАЭЖ-ийн зарим гэмт хэргийг гэмт хэрэг гэж хуульчилаагүй байгаа учир НҮБАЭЖ-д заасан зарим гэмт хэргийг шилжүүлэх боломжгүй байна. Үндсэн хуульд нь заасны дагуу Монгол улс өөрийн улсын иргэн гэмт хэрэгтнийг гадаадад шилжүүлэн өгдөггүй. Харин гэмт хэрэгтнийг шилжүүлэн авах хүсэлтийг татгалзсан тохиолдолд гэмт хэрэгтэнд дотооддоо ял шийтгэл оноохыг Монголын хуулинд заасан. Хуульд, гадаадаас нотлох баримт, тухайлбал мөрдөн байцаалт, шалгалт, нэгжлэг, шинжилгээ, хөрөнгө хураах эсхүл мөрдөн шалгах бусад ажиллагаа, шүүх хурлын материалууд цуглуулахыг зөвшөөрсөн байна.²⁶

Эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай гэрээг Монгол улс дөнгөж 20 улс оронтой байгуулсан байна. Монгол улс дэлхийн түншүүдтэйгээ хамтран авлигатай тэмцэх анхны алхамуудыг хэрэгжүүлж байгааг сайшаахын зэрэгцээ Эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай гэрээг илүү олон оронтой байгуулахыг эрэлхийлэх нь зүйтэй байна.

Дотоодын хуульд эрхийн туслалцаа үзүүлэхэд хоёрдмол харъяалалтай гэмт хэрэгт тавигдах шаардлагын талаар ямар нэг заалт байхгүй. Практик дээр, хоёрдмол харъяалалгүй гэмт хэрэгт эрхийн туслалцаа үзүүлж болох бөгөөд авлигын холбогдолгүй

²⁵ Ази, Номхон далайн бүс нутаг дахь эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх, шилжүүлэх, авлигаас олсон орлогыг нөхөн төлүүлэх, АХБ ОЕСД авлигын эсрэг санаачилга, 2007 он, хуудас 219, вэбсайт: www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/37900503.pdf.

²⁶ Монгол улсын НҮБАЭЖ-ын хэрэгжилтийн тухай тайлангийн хураангуй, 2011 оны 9 сар, вэбсайт: www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/7-9September2011/V1184854e.pdf.

жишээнүүдийг татсан.²⁷ Монгол улсын Засгийн газар хуулийн этгээдэд эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай хуулийн заалт байхгүй бөгөөд ийм хүсэлтийг хүлээн авахгүй гэдгийг онцлон тэмдэглэсэн. Ингэсэнээр, Монгол улсын Засгийн газар авилгыг санаачилан, нөхцлийг нь бүрэлдүүлж нуун дарагдуулагч улам бүр түгээмэл болж байгаа тээвэрлэгчийг зогсоох механизмыг бий болгож чадахгүй болж байгаа юм. Хуулийн этгээдийн хувьд эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэхээс татгалзана гэдэг бол авлигч компаниудыг урин ирүүлж, тэднийг Монголд орогнох боломж олгож байна гэсэн үг юм.

Монгол улсын Засгийн газрын ирүүлсэн хариунд, Монголын хуулийн тогтолцоо ЭТХҮГ-ний дагуу тавигдсан хүсэлтээр мөрдөн илрүүлэх, битүүмжлэх, баривчлах, хөрөнгийг хураах ажиллагааг зөвшөөрөх ба харин хоёр талын эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээнд ийм заалтууд орсон байх шаардлагатай гэжээ. Хэрэв хоёр талын эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээгүй бол эсхүл гадаад оронтой байгуулсан хоёр талын гэрээнд ийм зохицуулалт байхгүй бол хүсэлтийг хүлээн авахгүй. Хэрэв тавьж байгаа хүсэлт нь НҮБАЭЖ-д үндэслэж байгаа бол тухайн хүсэлтийг тавьж байгаа орон нь НҮБАЭЖ-д заавал нэгдэн орсон байх ёстой. Цаашилбал, НҮБАЭЖ-ийн мөрдөн илрүүлэх, битүүмжлэх, баривчлах, хөрөнгийг хураах тухай холбогдох заалтуудыг хүсэлт тавьж байгаа болон хүсэлтийг хүлээн авч байгаа хоёр орон аль аль нь тухайн заалтуудыг хүлээн зөвшөөрсөн байх гэсэн нөхцөл тавигдаж байгаа юм.

Монгол улсын тайланд АТГ нь Хулгайлагдсан хөрөнгийг эргүүлэх авах \StAR\ санаачилгатай 2011 оны 11 дүгээр сараас нягт хамтран ажиллаж байна. Хамтын ажиллагааны хүрээнд StAR-н баг АТГ болон бусад хууль хэрэгжүүлэгч байгууллагад 2013 оны 1 дүгээр сард зочилж, байгууллагуудын нөхцөл байдал болон Монголын эрх зүйн тогтолцоотой танилцсан байна. Үүний дараа, StAR-н мэрэгжилтнүүдтэй хамтран “Олон улсын санхүүгийн эрэн сурвалжлах ажиллагаа болон Эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх хүсэлт \ЭТХҮХ\” сэдэвт семинарыг АТГ-аас байцаагчид болон холбогдох агентлаг, байгууллагын албан хаагчдад зориулан 2013 оны 5 дугаар сард StAR-н багын хоёрдох удаагийн айлчлалын зохион байгуулсан. StAR-н дараагийн баг 2013 оны 9 дүгээр сард Монголд очихоор төлөвлөж байгаа бөгөөд ЭТХҮХ-ийн журмын төслийг боловсруулахад ажлын хэсэгт заавар өгөх ба уг ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд Хууль зүйн яам, Ерөнхий прокурорын газар, Улсын мөрдөн байцаах газар, СХШН \FIU\-н төлөөлөл орж байна. Ажлын хэсгийн гол зорилго нь гадгаш тавих ЭТХҮХ-ийг бэлтгэх, түгээх зорилгоор байгууллага хоорондын үйл ажиллагааны стандарт журмын гарын авлага эсхүл удирдамжийн төслийг боловсруулахад оршиж байна.²⁸

StAR-тай тогтоосон хамтын ажиллагаа 2014 онд идэвхитэй үргэлжилж байна. Дараагийн баг нь 2014 оны 5 дугаар сард ирэх гэж байна. Энэ жилийн хувьд бидний хамтын ажиллагаа эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх чиглэлд дотоодын байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдааг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх болон ЭТХҮХ болон алдагдсан хөрөнгийг илрүүлэх асуудлаар сургалтууд зохион байгуулахад төвлөрөх юм.

²⁷ Дээрхийн адил

²⁸ 2013 оны 9 дүгээр сард хуралдсан OECD/ACN –н 12 дугаар хуралдаанд Монголоос оруулсан тайлан, вэбсайт: www.oecd.org/corruption/acn/ProgressUpdateMongoliaSept2013ENG.pdf

Зөвлөмж 2.7

- Авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, яллах чиглэлээр олон улсын эрхийн туслалаа харилцан үзүүлэх хүрээнд үр дүнтэй ажиллагааг хангах, ялангуяа НҮБАЭЖ-н тайлангаар өгсөн зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэхэд анхаарах; шууд хамтран ажиллах янз бүрийн хэлбэрийг дэмжих, тухайлбал агентлаг хоорондын хамтын ажиллагааны хэлэлцээр байгуулах; хулгайлагдсан хөрөнгийг эргүүлэн авах болон бусад гэмт хэргийн талаар олон улсын хэмжээнд хамтран ажиллахад дотоодын байгууллагуудын хариуцах үүгийг тодорхой болгох.

- Төв байгууллагуудын хувьд олон улсын хамтын ажиллагааны асуудал хариуцсан ажилтнуудыг сайтар сургах, зохих нөөц боломжтой байх ба үүнд орчуулагчид, холбоо харилцааны шаардлагатай хэрэгсэл, мөрдөн байцаагчид болон прокуроруудад хүртээмжтэй байх асуудал хамрагдана.

- Авлига болон бусад холбогдох хэргийг мөрдөн байцаах, ял шийтгэл оноох үйл ажиллагаанд ашиглаж болох олон улсын хамтын ажиллагааны олдоцтой хэрэгсэлүүдийн талаар мэдээлэл цуглуулж, дүн шинжилгээ хийх.

- НҮБ-ын Авлигын эсрэг Конвенцийн 53 дугаар зүйлд заасны дагуу хулгайлдагдсан хөрөнгийг шууд эргүүлэн авахтай холбогдсон арга хэмжээнүүдийг хууль тогтоомжид тусгах ба түүнчилэн эргүүлэн авах нөхцөл болон эргүүлэн өгөх журмыг Конвенцийн 57 дугаар зүйлд заасны дагуу боловсруулах.

2.8. Хуулийг хэрэглэх, тайлбарлах ба журам

Үнэлгээ

Монголын хуулинд хээл хахуулийн гэмт хэрэгт хариуцлага хүлээлгэх эсэх нь хээл хахууль авсан албан хаагч бусдын нөлөөнд автагдсан эсэх, эсхүл албан хаагчийн энэ үйлдэл нь улсын ашиг сонирхолд хэр сөрөг нөлөөлсөн эсэхээс шалтгаалах нөхцөлтэй заасан байна. Хуулийн эдгээр заалтыг бодит амьдрал дээр нотлох бараг боломжгүй ба мөн олон улсын хэм хэмжээнд \норм\ нийцэхгүй байна. Түүгээр ч үл барам, эдгээр элемент нь авлигын үр дагаварт биш харин авлигын үйл явцад \процесс\ анхаарч байгаа нь засгийн газар болон төрийн үйлчилгээний шудрага ёсонд асар их аюул занал учруулж байна.

Монголын Эрүүгийн хууль нь гэмт хэрэг үйлдсэн санаа зорилгыг нөхцөл байдлын шууд бус нотолгоогоор тогтоохыг зөвшөөрөхгүй байна. Үйлдлийн санааны шууд нотолгоо бараг байдаггүй эсхүл буруутай үйлдэл дээр нь барих шаардлагатай байдаг ба энэ нь авлигын мөрдөн шалгалтын буцаан хэрэглэх үндэслэлд саад учруулна. Шууд нотолгоонд гэмт хэргийг үйлдсэн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэхгүй нь гэм буруутайг шудрагаар тогтооход шаардлагагүй саад бэрхшээл учруулна.

Монголын Эрүүгийн хуулинд хээл хахуулийн хэрэгт гэмшүсэн тохиолдолд үйлчлэх заалт байхгүй байна. Эрүүгийн хуулинд зөвхөн хээл хахууль зуучилсан этгээд энэ тухайгаа эрх бүхий байгууллагад сайн дураараа мэдэгдсэн бол эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлнө гэж заасан.

Монгол улсын Засгийн газар авлигын эсрэг хэргийг мөрдөн шүүн таслах болон хууль хэрэгжүүлэгч агентлагуудын бие даасан байдлыг бэхжүүлэхийн төлөө ажиллах

шаардлагатай байна. Ялангуяа, прокурорын гаргасан шийдвэрийг сонирхогч улс төрийн албан тушаалтан хянах ёсгүй юм. Харин прокурор нь хэргийг зөвхөн факт, хууль болон хэрэг бүрийн меритид үндэслэн шийдвэрлэнэ.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, Монгол улсын Засгийн газар хууль хэрэгжүүлэгч байгууллагын банк, санхүү болон арилжааны тайланд нэвтрэх боломжийг нь бэхжүүлэх талаар алхам хийх шаардлагатай. Авлига улам бүр шилжүүлэг, гуйвуулгаар үйлдэгдэж байгаа бөгөөд энэ бүхэн банк, санхүүгийн болон худалдаа арилжааны тайланд хадгалагдаж үлддэг ба тэдгээр тайлан мэдээнд нэвтрэх боломжтой байх нь авлигыг амжилттай мөрдөн шалгах, шүүн шийдвэрлэхэд шаардлагатай.

Зөвлөмж 2.8

- Эрүүгийн хууль болон хуулийн тайлбарт авлигын гэмт хэргийн тодорхойлолтыг практикт ойртуулан улам тодорхой болгох ба санаатай үйлдсэн эсэхийг тогтоохдоо гэмт хэргийг үйлдсэн нөхцөл байдлыг шууд бус нотлох баримт болгох ба ингэсэнээр санаатай үйлдсэн эсэхийг тогтоохын тулд шууд нотлох баримт олох шаардлаггүй болох юм.

- Мөрдөн байцаагчид болон прокуроруудын санхүүгийн болон нөхцөл байдлын нотолгооны мөрдөнбайцаах чадавхийг бэхжүүлэх; дотоодын болон гадаадын мэрэгжсэн экспертүүдийг ашиглах асуудлыг дэмжих.

- Хууль хэрэгжүүлэгч албан хаагчдыг банк, санхүү болон арилжааны тайланд бодитой нэвтрэх нөхцөлөөр хангах.

- Авлигын кейсүүдийг цуглуулан дүн шинжилгээ хийх замаар авилгын ямар төрлүүдийг илрүүлсэн, мөрдөн шалгасан болон ял шийтгэл оноосон зэрэгт болон , ямар бодит сорилтууд тулгарч байгаа болон тэдгээрийг хэрхэн шийдвэрлэх дүн шинжилгээ хийх; кейсийн холбогдолтой мэдээлэл цуглуулах, бүртгэх болон дүн шинжилгээ хийх статистик өгөгдөлүүдийн сан ба аргачилалыг сайжруулах.

2.9. Авлигын эсрэг хууль хэрэгжүүлэх мэрэгжлийн байгууллагууд

Үнэлгээ

Монгол улсын Засгийн газар улсын секторт авлигаын хэргийг мөрдөн шалгах авилгын эсрэг мэрэгжлийн байгууллагыг \Авлигатай тэмцэх газар\ байгуулж магтам алхам хийсэн. Авлигатай тэмцэх газрын дарга болон дэд даргыг ерөнхийлөгчийн саналыг үндэслэн Улсын их хурлаас томилдог. Авлигатай тэмцэх газрын дарга албан хаагчийг томилох, чөлөөлөх асуудлыг хариуцана. Авлигын эсрэг хуулийн дагуу, авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг зөвхөн дараахь үндэслэлээр үүрэгт ажлаас нь чөлөөлнө: биеийн эрүүл мэндийн байдал, бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болсон, шүүхийн шийтгэх тогтоол. Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг гэмт хэрэгт холбогдсон тухай Улсын ерөнхий прокурорын саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал түдгэлзүүлнэ.

Монгол улсын Засгийн газар авлигын эсрэг хэргийг мөрдөн шалгах, шүүн таслах үүрэг бүхий хууль хэрэгжүүлэгч агентлагуудын бие даасан байдлыг бэхжүүлэх ба тэд хэргийг

зөвхөн факт, хууль болон хэрэг бүрийн меритид үндэслэн шийдвэрлэх ба гаргасан шийдвэрийг нь сонирхогч улс төрийн албан тушаалтан хянах ёсгүй юм. Эцэст нь тэмдэглэхэд, Монголын засгийн гар агентлагуудын хувьд дотоод хянах шалгалтын бие даасан нэгжгүй байна. Дотоод хяналт шалгалтын бие даасан ийм нэгжийг байгуулах нь улсын байгууллагад авлигаас урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, мөрдөн шалгах Монголын чадамжийг бэхжүүлэх юм.

Гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд оролцогч өөр нэг мэрэгжлийн нэгж Монгол улсын ерөнхий прокурорын дор ажиллаж байсан байсан ба харин 2014 оны 1 дүгээр сард хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр уг нэгжийг АТГ-т шилжүүлсэн байна. Монголын талын өгсөн мэдээллээр энэхүү нэгж нь авлигын холбогдолтой мэдээллийг хүлээн авч, авлигын хэргийг мөрдөн байцаах болон авлигын статистик мэдээллийг нэгтгэдэг байна. Авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажилд цагдаа бас оролцдог байна. Эдгээр байгууллагуудын эрх үүргийг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 26, 27 дугаар зүйлээх зохицуулдаг. Мөрдөн байцаах тусгай нэгжийн эрх үүргийг мөрдөх шалгах албын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлээр зохицуулдаг. Ерөнхий прокурар энэ албын бүтэц, орон тоо, үйл ажиллагааны шийдвэрийг гаргадаг. Мөрдөх албын тухай хуулийн 10.3-д заасанаар Ерөнхий прокуроро Мөрдөн шалгах тусгай нэгжийн дарга, орлогчийг томилох, халах эрх мэдэлтэй. Мөрдөн шалгах тусгай албаны дарга нь ажиллагсадыг томилж, хална. Эрүүгийн байцаан шийтгэх албаны тухай хуулийн 10.4-д Мөрдөн шалгах тусгай алба нь тусгай бие даасан төсөвтэй байна гэж заасан. Ерөнхий прокурор төсвийг батлана.

Зөвлөмж 2.9

- Дотоод хяналт шалгалтын албыг засгийн газрын агентлагуудад, ялангуяа хууль хэрэгжүүлэгч агентлагуудад байгуулах асуудлыг авч үзэх, авлигатай тэмцэх хууль хэрэгжүүлэх агентлагуудын нөөц болон чадавхийг бэхжүүлэх асуудлыг авч үзэх.

- Хууль хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын ажил үүргийн зааг ялгааг тодорхой болгох ба агентлаг хоорондын хамтын ажиллагаа, координацийн механизмтай байх.

- хэвлэл мэдээлэл болон олон нийтийн бусад эх сурвалжид нийтлэж байгаа материалууд нь магадлал бүхий авлигын гэмт хэргийн эсрэг эрүүгийн мөрдөн шалгалт хийх үндэслэл болж байх.

Үндэслэл 3. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх

3.1. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх байгууллага

“Авлигын эсрэг бодлого болон координацийн мэрэгжлийн байгууллагууд” 1.6-д заасан.

3.2. Төрийн үйлчилгээний шудрага байдал

Үнэлгээ

Монголын талын өгсөн мэдээлэлээр төрийн албаны тухай хуульд төрийн албан хаагчдийг дөрвөн ангилалыг тодорхойлсон:

- төрийн улс төрийн алба;
- төрийн захиргааны алба;
- төрийн тусгай алба;
- төрийн үйлчилгээний алба.

Эдгээр дөрвөн ангилал нь өөр өөрсдийн холбогдох хууль, эрх зүйн актаар зохицуулагддаг. Жишээ нь, төрийн үйлчилгээний алба Хөдөлмөрийн хуулиар, төрийн тусгай болон захиргааны алба нь Засгийн газрын тухай хуулиар зохицуулагддаг.

Засгийн газрын тухай хуулийн заалтуудын дагуу, төрийн захиргааны өндөр албан тушаал эрхлэхийг хүсэгчдийг мэрэгжилийн шалгалт авах ба шудрага өрсөлдөөний замаар тэгш боломж олгоно. Гэхдээ сул орон тоонд тавигдах шаардлага нь өрсөлдөөний суурь шалгуур болдог байна. Төрийн захиргааны албан тушаал эрхлэхийг хүсэгчдийн хувьд тухайн хүний боловсрол, ажлыг туршлага, мэрэгжил болон ур чадварыг нь бас харгалзан үзнэ. Дараа нь Засгийн газрын тухай хуульд тодорхойлсон тухайн албан тушаалд тавигдах боловсрол, туршлага, ур чадварын наад захын шаардлагтай харьцуулан сонгон шалгаруулалт хийнэ.

Төрийн захиргааны албан тушаалд авч ажиллуулах, хянах үүргийг Төрийн албаны зөвлөл болон түүний зөвлөлүүд хариуцана. Харин төрийн үйлчилгээний албанд авч ажиллуулах, ажлын контракт байгуулахыг тухайн агентлагууд хариуцана. Төрийн албаны сонгон шалгаруулах мэдээллийг төрийн албаны зөвлөл нийтэд хэвлэн мэдээлнэ. Сонгон шалгаруулах хороог төрийн албаны зөвлөлийн даргын тушаалаар эсхүл түүний итгэмжлэгдсэн зөвлөлөөс наад зах нь 5 хүний бүрэлдэхүүнтэй байгуулна. Хороо нь сонгон шалгууруулах ажиллагаа болон шалгалтыг хариуцана. Сонгон шалгаруулалтын явц болон үр дүнг Төрийн албаны зөвлөлийн хуралд оруулна. Зөвлөлүүд нь нэр дэвшигчдээс эцсийн сонголтыг хийх эрхтэй.

Сонгож васан нэр дэвшигчийг хүлээн авахаас байгууллагын удиордлага татгалзаж болох ба энэ тухайгаа сонголт хийсэнээс хойш 7 хоногийн дотор тайлбарын хамт хүргүүлэх шаардлагатай. Төрийн албаны тухай хуулийн 35.1.6-д хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн тусгай албаны удирдах албан тушаалд томилогдох нэг ажилтныг Улсын Их Хурлаас тогтоосон журмын дагуу сонгон шалгаруулж, нэр дэвшигчийн талаархи дүгнэлтээ уг ажилтныг томилох эрх бүхий байгууллагад өгнө гэж заасан. Хуулийн заалтад үндэслэн, төрийн захиргааны албаны удирдах албан тушаалд тухайн сонгож авсан хүнийг томилох асуудлыг УИХ-ын тогтоол гарган батлана.

Нэр дэвшигчийг томилоогүй тохиолдолд гомдол гаргаж болно. Жишээ нь, зарим тохиолдолд, тухайн нэр дэвшигч сонгон шалгаруулалтад тэнцнх оноо авсан ч дээд удирдлагын албан тушаалтан тухайн нэр дэвшигчийг ялихгүй шалтгаанаар томилохоос татгалзаж болох талтай. Ийм нөхцөлд, нэр дэвшигч гомдлоо төрийн албаны Зөвлөлд \Төрийн албаны зөвлөлийн даргад\ шууд гаргах эрхтэй.

Монголын талын өгсөн мэдээлэлээр, албан тушаалтнууд шинэ нэр дэвшигийг нээлттэй олон нийтэд зарлах замаар шалгаруулахыг илүү сонирхдог. Томилотод нөлөөлөх нэг хүчин зүйл нь улс төрийн нөлөөлөл байж болдог. Төрийн албан хаагчдийг сонголтод зүй бус улс төрийн нөлөөлөл зарим үед гардаг. Өөрөөр хэлвэл, засгийн газрыг удирдаж байгаа улс төрийн нам нөлөө үзүүлэхийг оролддог.

Төрийн албанд олон жил ажилласан, туршлагатай аолбан хаагчдийн хувьд мерит зарчимд тулгуурлан тушаал дэвших боломж төдийлөн олон гардаггүй. Түүнчилэн Засгийн газрын гишүүдийг ойр ойр солих нь түүний зохион байгуулалтад нөлөөлж ажиллагсадын ажлын байраа хадаглах эрмэлзлийг нь сулруулах эсхүл тэдний ажилдаа хандах хандлагад сөрөг үр дагавартай байдаг.

Төрийн албаны тухай хуулийн 33 дугаар зүйлд Төрийн албан хаагчийн ерөнхий удирдлагыг Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Улсын ерөнхий прокурор бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хэрэгжүүлнэ гэж заасан. Төрийн захиргааны албаны удирдлагын стандартын асуудлыг Төрийн албаны төв байгууллага, харин төрийн үйл ажиллагааны албан хаагчдийг эрх бүхий байгууллагын албан тушаалтан эдлэнэ. Хуулийн 34 дүгээр зүйлд Төрийн албаны төв байгууллага гэдгийг тодорхойлсон. Энд тодорхойлсоноор, Зөвлөл нь хараат бус бие даасан байгууллага бөгөөд үйл ажиллагаагаа Улсын Их Хуралд тайлагнана. Үүний зэрэгцээ, 34 дүгээр зүйлд зөвлөлийн бүрэлдэхүүний тодорхойлсон ба эндээс харахад тэдний олонхи нь улс төрийн томилогооны албан тушаалтан байгаа нь илэрхий байна. Зөвлөл нь хамтын удирдлагын зарчмаар ажиллах бөгөөд дарга, 6 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байна. Тэдгээрийн 2 нь орон тооны, 4 нь орон тооны бус байна. Зөвлөлийн орон тооны 2 гишүүнд Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар тус бүр нэг хүний нэр дэвшүүлнэ. Зөвлөлийн даргыг Ерөнхийлөгчийн санал болгосноор Улсын Их Хурал 6 жилийн хугацаагаар томилоно. Зөвлөлийн орон тооны бус гишүүн нь дор дурдсан албан тушаалтан байна: Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга; Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дэд дарга; Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын тэргүүн дэд дарга; Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга. Мэдээжийн хэрэг, төрийн албаны удирдлагын ажилд ийм өндөр зиндааны албан тушаалтнууд оролцож байгаа нь сайн хэрэг боловч нөгөө талаар энэ нь улс төрийн удирдах албан тушаалтан ийнхүү оролцож байгааг эцсийн үр дүн нь Монголын төрийн алба нь улс төрийн төрийн алба гэгч болж байгаа эсхүл ийм сэтгэгдэл төрүүлэх бодит үнэн \факт\ болж байна. Тийм учраас төрийн албаны хувьд улс төр төвийг саих байр сууринаас хандах арга хэмжээ авах хэрэгтэй ба төрийн улс төрийн албыг төрийн улс төрийн бус алаас салгаж, үүний зэрэгцээ төрийн албаны төв байгууллагад шинэчлэл хийх шаардлагатай байна.

Цалин хөлсний тухайд, төрийн албан хаагчийн цалин хөлсийг 4 түвшинд тодорхойлж байна. Засгийн газрын албан хаагчдийн хувьд цалинг нь эдгээр бодлогод суурилж байна.

Нэмэгдлийг \бонус\ хууль тогтоомжийн зохицуулалтаар болон Засгийн газрын дүрмийн дагуу тогтооно. Засгийн газрын албан хаагчдийн үндсэнцалин болон нэмэгдлийг Төрийн албаны тухай хуулийн 28 дугаар зүйлд заасан байна.

Засгийн газрын албан хаагчдийн цалин хөлсийг дараахь зүйлүүдийг харгалзан тогтооно: \1\ улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, докторын зэргийн нэмэгдэл; \2\ төрийн захиргааны албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон төрийн алба хаасан хугацааны, цол, зэрэг дэвийн, докторын зэргийн нэмэгдэл; \3\ тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, төрийн алба хаасан хугацааны, цол, зэрэг дэвийн, докторын , мэргэшлийн зэргийн нэмэгдэл; \4\ үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон докторын, мэргэшлийн зэрэг, цол, ур чадварын нэмэгдэл, бусад нэмэгдлээс тус тус бүрдэнэ.

Хууль ёс ба шударга байх зарчим: төрийн албаны тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд тодорхойлсон байна. Төрийн албаны зорилго нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасанчлан ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн албаны үндсэн зарчим мөн. Хуульд өөрөөр заагаагүй бол, төрийн албанд дараахь төрийн албанд дараахь зарчмыг баримтална: \1\ захирах, захирагдах ёс; \2\ ил тод байх; \3\ ард түмэнд үйлчлэх; \4\ иргэд хуульд заасан болзол, журмын дагуу төрийн албанд орох адил тэгш боломжтой байх; \5\ төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх; \6\ төрийн албан хаагчаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөл, баталгааг төр хангах; \7\ хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад гаргасан алдааны улмаас төрийн албан хаагчийн учруулсан хохирлыг төр хариуцах.

Ашиг сонирхолын зөрчил. Төрийн албаны тухай тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд Төрийн албан хаагч дараахь үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосон байна: \1\ албан үүрэгтэйгээ холбогдолгүй асуудлаар нам, төрийн бус болон шашны байгууллагын үйл ажиллагаанд төрийн албан хаагчийн хувьд оролцох; \2\ ажил хаялт болон төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулахад чиглэсэн бусад арга хэмжээ төлөвлөх, зохион байгуулах, тэдгээрт оролцох; \3\ албан тушаалын бүрэн эрхээ шашны, эсхүл шашингүйн үзлийн ухуулга, сурталчилгаа хийхэд ашиглах; \4\ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр гадаад орны төрийн дээд цол, одон, медаль, төрийн бусад шагнал авах; \5\ Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан болон Монгол Улс, гадаад улсын төрийн байгууллагын хооронд харилцан тохиролцсон албан томилолт болон ажиллаж байгаа төрийн байгууллагынхаа эрх бүхий албан тушаалтны зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд албан үүргээ гүйцэтгэхдээ аж ахуйн нэгж, иргэн, түүний дотор гадаадын байгууллага, иргэний зардлаар гадаад, дотоодод зорчих; \7\ албаны бус зорилгод төрийн байгууллагын эд хөрөнгө, техник хэрэгсэл, санхүүгийн эх үүсвэр, мэдээллийн хангамж болон албаны мэдээллийг ашиглан завших; \8\ орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, аж ахуйн нэгж, нам, олон нийтийн бусад байгууллага.

Монгол улсын нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхолыг зохицуулах, ашиг сонирхолын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн \Ашиг сонирхолын зөрчлийн тухай хууль\ зорилт нь нийтийн албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхол болон хуулиар

хүлээсэн албан үүрэг хоорондын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах, хянах замаар нийтийн албаны үйл ажиллагааг нийтийн ашиг сонирхолд нийцүүлэх нөхцөлийг баталгаажуулж төрийн албаны ил тод, итгэл даах байдлыг хангахад оршино.

Ашиг сонирхолын тухай хуулинд дараахь хориглолт болон хязгаарлалтыг хамруулсан байна:

- Албан тушаалтан бүрэн эрхийнхээ дагуу олж авсан мэдээллийг хууль бусаар задруулах, албан үүрэгт нь хамааралгүй байдлаар ашиглах \Зүйл 10\
- Албан үүргээ гүйцэтгэхтэй холбогдсон хориглолт \Зүйл 11\
- Шийдвэр гаргахад нөлөөлөхийг хориглох \Зүйл 12\
- Сурталчилгаатай холбогдсон хязгаарлалт \Зүйл 13\
- Төлөөлөлтэй холбогдсон хязгаарлалт \Зүйл 14\
- Төлбөр, бэлэг, хандив авахтай холбогдсон хязгаарлалт \Зүйл 14, 15,16\
- Хувийн бизнес эрхлэх, давхар ажил эрхлэхтэй холбогдсон хязгаарлалт \18, 19, 20\
- Албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараах хязгаарлалт \Зүйл 21\
- Бусад орлогын хязгаарлалт \Зүйл 22\

Хориглолт болон хязгаарлалтын янз бүрийн хэлбэрүүдийн дийлэнхийг хамруулсан ба “нийтийн ашиг сонирхол”, “хувийн ашиг сонирхол”, “хамаарал бүхий этгээд”, “нэгдмэл сонирхолтой этгээд” гэсэн нэр томъёололын тодорхойлолт нь хангалттай өргөн хүрээг хамарсан гэсэн дүгнэлтийг хийж болохоор байна. Хуулийн 11 дүгээр зүйлд “албан үүргээ гүйцэтгэхтэй холбогдсон хориглолт, хязгаарлалт” нь “нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн” асуудлыг хамруулж байгаа бол харамсалтай нь энэ хориглолтод “хувийн ашиг сонирхол” болон “хамаарал бүхий этгээд”-ийн хувьд хийж өгсөнгүй.

“Ашиг сонирхолын зөрчил” гэсэн тодорхойлолтод илэрхий байдаг ашиг сонирхолын зөрчлийг хамруулаагүй байна, жишээ нь албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэхэд нь түүний хувийн ашиг сонирхол зохисгүй нөлөөлж болох нь үнэн хэрэгтээ бол асуудал биш. Бодит зөрчил бол төрийн албан тушаалтан ирээдүйд тухайн албан тушаалыг хашсанаар сонирхолын \зөрчилтэй\ бодит зөрчил үүсэх магадлал өндөр байдаг.²⁹

Монголын Ашиг сонирхолын хуульд, ашиг сонирхолын зөрчилтэй холбогдсон асуудлыг Улсын Их Хурлын эрх зүйн дэд хороо, АТГ болон холбогдох төрийн байгууллага эсхүл

²⁹ төрийн албаны ашиг сонирхолын зөрчлийг удирдах чиглэлээр ОЕСД-ийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмж., 2003.

шүүх тухайн гэмт хэргийн хэр хэмжээнээс хамааран \сахилгын, захиргааны, эрүүгийн\ шалгана.

Монголын хуульд **мэдээлэгчийг хамгаалах** талаар ямар нэг заалт байхгүй байна.

Монголын төрийн албаны тухай хуульд төрийн албан хаагч нь төрийн албаны ёс зүйн хэм хэмжээ, төрийн байгууллагын соёл, дэг журмыг сахиж, төрийн байгууллага, албан хаагчийн нэр хүндийг эрхэмлэн дээдлэнэ гэж тодорхойлсон. Ашиг сонирхолын зөрчлийн тухай хуульд заасанаар төрийн байгууллага ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ёс зүйн дүрмийг тогтоож, мөрдүүлнэ. Цаашилбал, төрийн байгууллага өөрийн салбарт дагаж мөрдөх ёс зүйн дүрмийг батлан мөрдөхөөс өмнө Авлигатай тэмцэх байгууллагаас тайлар авна.

Хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг. Авлигын эсрэг хууль \Зүйл 4.1\, Ашиг сонирхолын зөрчлийн тухай хууль \Зүйл 4.1, Зүйл 23.1\ болон Улсын их хурлын 2012 оны 5 дугаар сарын 5 дугаар тогтоолын хавсралтад энэхүү мэдүүлгийг гаргах төрийн албан хаагчдийн ангилалыг заасан. Тэдгээр ангилал:

- төрийн улс төр, захиргаа, тусгай албан тушаалын албан хаагч;
- төрийн үйлчилгээний удирдах албан тушаалтан;
- төрийн болон орон нутгийн өмчит, түүнчлэн төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн удирдах болон захиргааны албан тушаалтан;
- төрийн тодорхой чиг үүргийг хууль тогтоомжийн дагуу түр буюу байнга гүйцэтгэж байгаа төрийн бус байгууллагын удирдах болон гүйцэтгэх ажилтан;
- олон нийтийн радио, телевизийн Үндэсний зөвлөлийн дарга, Ерөнхий захирал;
- бүр төрлийн сонгуульд нэр дэвшигч.

Үүнээс ажиглахад, авлигын эсрэг хуулийн субъектуудыг \хуульд хамрагдах төрийн албан тушаалтанууд\ хашиж байгаа албан тушаалаар нь тодорхойлсон байна. Энэ нь хуулийн заалтыг улам тодорхой болгох сайн арга байж болох боловч хуулийн энэ жагсаалт нь хамрагдах ёстой бүх албан тушаалыг хамруулсан уу гэдэг асуулт гарч байна. Зарим үед, авлигын эсрэг хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахаас улсын сектор илүү хурдацтай хөгжин өөрчлөгдөх талтай байдаг ба тийм учраас авлигын эсрэг болон ашиг сонирхолын зөрчлийн хуульд хамрагдах албан тушаалыг нэгбүрчилсэн маягаар дэлгэрэнгүй жагсаах нь хамрагдах албан тушаалтануудыг бүрэн хамруулахгүй байх нөхцөл бүрэлддэг. Тийм учраас олон улс оронд албан тушаалын онцлогоор нь \шийдвэр гаргах эрх мэдэл, улсын өмчтэй харьцах үйл ажиллагаа гэх мэт\ тодорхойлдог ба энэ нь аль нэг төрийн албан тушаалтныг эрхлэх ажил үүргээр эсхүл холимог тогтолцоогоор \хэд хэдэн албан тушаалыг нэн чухал албан тушаалтан гэж тодорхойлох боломж олгох ба төрийн албан хаагч гэсэн тодорхойлолтод нэмж оруулах\ тодорхойлох боломж олгоно. Энэ аргачилалыг НҮБАЭЖ-д ашигласан –Зүйл 2 “ төрийн албан хаагч гэдэг нь: \1\ томилогдсон, сонгогдсон,

байнга эсхүл түр ажиллаж байгаа, цалин авдаг, авдаггүй, тухайн хүний зиндаанаас үл хамааран Конвенцид нэгдэн орсон орны төрийн хууль тогтоох, гүйцэтгэх, захиргааны эсхүл шүүхийн алба хашиж байгаа ; \2\ төрийн алба хашиж байгаа хүмүүс, үүнд агентлаг, байгууллагууд эсхүл төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага хамрагдах ба нэгдэн орсон орны дотоодын хууль тогтоомжид тодорхойлсон бөгөөд хуулийн дагуу хамрагдах газар; \3\ конвенцид нэгдэн орсон орны хуулиар “ төрийн албан хаагч” гэж тодорхойлсон бусад хүмүүс. Гэхдээ Конвенцийн 2 дугаар бүлэгт илүү нарийвчилан: “төрийн албан хаагч” гэдэг нь Конвенцид нэгдэн орсон орны дотоодын хууль тогтоомжид тодорхойлсон болон хуулийг холбогдох ангилалд үйлчилж байгаа төрийн ажил үүрэг эсхүл төрийн үйлчилгээ үзүүлж байгаа хүмүүс орно гэж заасан. Цаашилбал, хөрөнгө орлогын мэдүүлэг өгөх албан тушаалтны жагсаалттай энэ заалт холбоотой. Тийм учраас, тэдгээр залуудыг рэгэн харах нь зүйтэй гэсэн зөвлөмж өгч байна.

АТГ, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Парламентийн хууль эрх зүйн байнгын хороо, парламехтийн тамгийн газар, Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Төрийн өмчийн хороо, аймаг, хотын иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын нарийн бичгийн дарга нарийн газар, аймаг, хотын засаг даргын захиргааны хэлтэс, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн нарийн бичгийн дарга нарын газар эсхүл бусад ажил олгогчид мэдүүлгийг холбогдох албан ихаагчдаас цуглуулан авна. Мэдүүлгийг парламентийн Хууль эрх зүйн байнгын хороо, парламентийн ёс зүйн дэд хороо болон АТГ нотлон шалгана.

Хөрөнгө орлогы мэдүүлгийг гаргах үүрэг бүхий албан хаагчид өөрсдийн яам эсхүл агентлагт тухайн жилийн 2 дугаар сарын 15-ны дотор гаргаж өгнө гэж Авлигын эсрэг хуульд заасан. Ажилд шинээр томилогдсон албан хаагчид тухайн ажилд томилогдсоноос хойш 30 өдрийн дотор хөрөнгө орлогын мэдүүлгээ гаргаж өгнө.

хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг тухайн оны 2 дугаар улиралд багтаан “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэлд хэвлэн нийтлэх ба цахим мэдээллийн сүлжээнд байрлуулна:

Авлигын эсрэг хуулийн 14.1-д заасны дагуу өндөр албан тушаалтны \ерөнхийлөгч, ерөнхий сайд, парлаөментийн гишүүд, сайд нар г.м\ хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг Парламентаас гаргадаг долоо хоног тутмын сонинд хэвлэн нийтэлнэ. Мэдүүлгийг хүссэн хүн бүрт хүртээмжтэй танилцуулна.

Монголын талын өгсөн мэдээлэлээр дараахь сургалтуудыг зохион байгуулсан: \1\ хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, хадгалах асуудлаар сургалт, \2\ хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг ашиглагчдад сургалт. 2013 оны 1 дүгээр сар болон 2 дугаар сарын 15-ны хооронд 82 төрийн байгууллагын нийт 888 албан хаагч болон 4324 ашиглагч цахим мэдүүлэгийн сургалтад хамрагдсан. Төрийн албан хаагчдад зориулсан “мэдүүлгийн гарын авлагыг” АТГ жил бүр гаргаж байна.

2013 оны 9 дүгээр сарын Парисын хуралд танилцуулсан илтгэлдээ Монголын тал 110 яам, агентлаг, орон нутгийн захиргааны байгууллагын төрийн албан хаагчдийн бичгээр болон цахим хэлбэрээр бүрдүүлсэн мэдүүлгийн талаар мэдээлсэн. 2013 онд бүртгэгдсэн 47,142

мэдүүлгийн 47127-г төрийн албан хаагчид амжилттай бүрдүүлсэн ба 47105 нь цаг хугацаанд гаргаж өгсөн байна \дорхи хүснэгтийг үзнэ үү\³⁰

	2009 оны хөрөнгө орлогын мэдүүлэг	2010 оны хөрөнгө орлогын мэдүүлэг	2011 оны хөрөнгө орлогын мэдүүлэг	2011 оны Хувийн ашиг сонирхол, хөрөнгө оруулалтын мэдүүлэг	2012 оны Хувийн ашиг сонирхол, хөрөнгө оруулалтын мэдүүлэг	
Мэдүүлэг гаргах үүрэг бүхий нийт албан хаагч	54,604	56,832	58,251	45,858	47,142	
Мэдүүлэг гаргасан нийт албан хаагчид	54,468	56,763	58,187	45,762	47,127	
гэдгээрээс	Хугацаанд нь	54,453	56,714	58,162	45,755	47,105
	Хугацаа хожигдуулсан	15	49	25	7	22
Мэдүүлгээ гаргаж өгөөгүй төрийн албан хаагчид	136	69	64	96	15	

Арга хэмжээ \санкци\. Ашиг сонирхолын зөрчлийн тухай хуулийн 29.2-д нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол эрх бүхий албан тушаалтан дараах сахилгын шийтгэл хүлээлгэнэ гэж заасан:

- 1\ ашиг сонирхлын мэдүүлгийг заасан хугацаанаас хожимдуулж гаргасан нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай бол сануулах;
- 2\ хуулийн 13 дугаар зүйлд заасан хязгаарлалт, хуулийн 8.1, 9.1, 19.1, 21.3 заасан үүргээ биелүүлээгүй, хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг энэ хуулийн 23.3-т заасан хугацаанаас удаа дараа хожимдуулж гаргасан бол албан тушаалын цалингийн хэмжээг гурван сар хүртэл хугацаагаар 30 хувиар бууруулах;
- 3\ хуулийн 10, 14, 17, 18, 20.1, 20.4-т заасныг зөрчсөн, энэ хуулийн 9.2-т заасан арга хэмжээг аваагүй, хуулийн 21.1-д заасан хязгаарлалтад хамаарах этгээдтэй гэрээ, контракт байгуулсан, зөвшөөрөл олгосон, хуулийн 23.7-д заасныг зөрчиж илтэд ашиг сонирхлын зөрчилтэй этгээдийг албан тушаалд томилсон, хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг худал мэдүүлсэн, энэ хуулийн 29.2.2-т заасан хариуцлага хүлээлгэх зөрчлийг удаа дараа гаргасан бол албан тушаалыг нь бууруулах;
- 4\ хуулийн 11, 12, 15, 16 дугаар зүйлд заасныг зөрчсөн, энэ хуулийн 23 дугаар зүйлд заасан хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлгийг гаргаж өгөөгүй, энэ хуулийн 29.2.3-т заасан хариуцлага хүлээлгэх зөрчлийг удаа дараа гаргасан бол нийтийн албанаас халах.

³⁰ 2013 оны 9 сард OECD/ACN 12 дугаар хуралд танилцуулсан Монголын тайлан: www.oecd.org/corruption/acn/ProgressUpdateMongoliaSept2013ENG.pdf.

Зөвлөмж 3.2

- Улс төрийн болон мэргэжлийн төрийн албаны зааг ялгааг тодорхой гаргах; төрийн бүх албан хаагчдийг ил тод, бодит шалгуурт суурилсан мерит зарчмаар томилох болон дэвшүүлэх.
- төрийн албан тушаалтанд хориглох болон хязгаарлах заалтуудыг хянан үзэж, бүх төрлийн ашиг сонирхолын зөрчлийг хуульд бүрэн хамруулж мөрдөх.
- Хууль зөрчсөн тохиолдолд санкци хүлээлгэх эрх бүхий байгууллагыг тодорхой товлон тогтоох ба журмыг нарийвчилан тодорхойлох ба хуулийг дагаж мөрдөөгүй тохиолдолд үр дүнтэй санкци авах.
- хөрөнгө орлогын мэдүүлэг авах тогтолцоонд улс төрийн албан тушаалтныг оролцуулан бүх төрийн албан хаагчдийг хамруулах; хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг шалгах үр дүнтэй механизмыг бий болгох ба үр дүнг юуны өмнө интернетэд байршуулдаг байх. Хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг гаргаж өгөөгүй болон худал мэдүүлэг өгсөн албан тушаалтанд хүлээлгэх үр дүнтэй, дахин ийм байдал гаргахгүй болгох сангцийг бий болгох.
- Авлигын гэмт хэргийн талаар заавал мэдээлдэг болох ба мэдээлэгчдийг хамгаалах арга хэмжээ авах.

3.3. Ил тод байдлыг хөхиүлэн дэмжих ба төрийн албаны үзэмжээр хандах явдлыг бууруулах

Үнэлгээ

Авлигын эсрэг хууль журмын биелэлтийг шалгах. Монголын хууль тогтоомжид хууль журмын биелэлт эсхүл авлигад өртөх магадлалтад тогтмол хугацаанд заавал шалгалт хийж байх заалт байхгүй. Авлигын эсрэг хуулийн 18.14.1 –д авлига гарч болох нөхцөл боломж бүрдүүлсэн гэж үзэх эсхүл ашиг сонирхолын зөрчил байна гэж үзвэл Авлигатай тэмцэх газраас төрийн байгууллага эсхүл албан тушаалтны гаргасан тушаал, шийдвэр, журам, дүрмийг хянаж хүчингүй болгох шаардлага гаргана гэж заасан. Монголын эрх бүхий байгууллагаас өгсөн тайлбараар энэ заалтыг амьдрал дээр АТГ-ын баг төрийн эрх бүхий орон нутгийн байгууллагууд дээр шалгалт хийх замаар хэрэгжүүлдэг байна; газар дээр нь хийж байгаа шалгалтын үеэр АТГ-ын баг агентлагын батлан гаргаж мөрдөж байгаа эрх зүйн актуудад авлигыг хөхиүлсэн заалт байгаа эсэхийг шалгадаг. Тийм учраас авлигын эсрэг шалгалт нь салангид ажил биш юм. 2013 онд АТГ-аас ийм шалгалтыг 20 аймаг, 4 дүүрэгт хийсэн; АТГ-аас хийсэн шалгалтын үр дүнд 10 тушаал шийдвэрийг хүчингүй болгосон.

2013 онд АТГ төрийн байгууллагуудын авлигын эсрэг зохиож байгаа үйл ажиллагаанд үнэлгээ хийх аргачилалыг боловсруулж, анх удаа 123 төрийн байгууллагыг хамруулан үнэлгээ хийсэн байна. Үнэлгээг олон нийтэд нээлттэй зарлаж явуулсан сонгон шалгаруулалтад ялсан бие даасан баг хийсэн. Авлигын эсрэг хууль, Ашиг сонирхолын зөрчлийн тухай хууль, Мэдээллийн ил тод байдал болон мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн хүрээнд тавигдаж байгаа шаардлагуудад тулгуурлан үнэлгээний шалгуур болон үзүүлэлтүүдийг боловсруулсан. Үнэлгээний үр дүнд тулгуурлан, бид үнэлгээнд

хамрагдсан төрийн бүх байгууллагыг ангилал\байгууллагаар нь \парламент, яамд, аймаг, төрийн өмчит компани\ эрэмблэн, олон нийтэд нээлттэй мэдээлсэн. 2014 оны 1 дүгээр сард үнэлгээнд хамрагдсан бүх байгууллагад үнэлгээний үр дүнг мэдэгдэхийн хамт үнэлгээнд муу дүн авсан байгууллагуудад үйл ажиллагаагаа сайжруулах зөвлөмж бүхий албан захидлыг явуулсан. Үнэлгээнд доогуур оноо авсан 6 аймаг, 3 яаманд 2014 оны эхний хагаст газар дээр нь шалгалт хийхээр төлөвлөж байна. Бид 3 аймагт шалгалтыг хийгээд байгаа ба олон тооны зөрчлийг илэрүүлсэн. Тэдгээр зөрчлийн хувьд цаашдын арга хэмжээг авна.

Захиргааны журам. Монголд захиргааны журмын талаар нэгдсэн хууль байхгүй ба төрийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагааны дүрмийн эрх зүйн акт юм. Засгийн газрын мэдээлж байгаагаар Захиргааны ерөнхий журмын тухай хуулийн төслийг боловсруулаад байгаа ба удахгүй парламентад өргөн барих гэж байгаа нь сайн хэрэг юм. Захиргааны холбогдол бүхий гомдолын хувьд дагаж мөрдөх \захиргааны актууд болон үйлдэл\эс үйлдлийн талаар давж заалдах\, захиргааны шүүхийн шийдвэрийн талаар гаргах гомдлыг Германы мэрэгжилтнүүдийн тусламжтайгаар 2004³¹ онд боловсруулсан Захиргааны хэргийн тухай хуулиар шийдвэрлэж байна. Хуульд захиргааны хэргийн урьдчилан зохих төрийн захиргааны байгууллагад эсхүл албан тушаалтанд эхлэн хандана – захиргааны дүрэм журамтай холбогдсон хэрэг \захиргааны байгууллага болон албан хаагчидтай холбогдсон нэг эсхүл норматив эрх зүйн актууд, үйлдэл, эсүйлдэхүйн хэрэгүүд гэсэн өргөн хүрээтэй ойлголтыг хамарч байна\, Захиргааны хэргийн шүүхэд зөвхөн дараахь нөхцөлд хандана: тухайн хэргийг захиргааны байгууллага эсхүл албан тушаалтны шийдвэрлэсэнтэй санал нийлэхгүй байх; анхны гаргасан гомдлын дагуу гаргасан шийдвэрийг захиргааны байгууллага эсхүл албан тушаалтан биелүүлэхгүй байх; хуульд заасан хугацаанд \30 өдөр\ захиргааны дээд шатны байгууллага эсхүл албан тушаалтан шалгаж үзэхгүй байх. Хэрэв дээд шатны захиргааны байгууллага эсхүл албан тушаалтан байхгүй тохиолдолд гомдлыг шууд шүүхэд гаргаж болно. Захиргааны актуудын талаар гаргаж байгаа гомдлыг шийдвэрлэх талаар энэ журам амьдрал дээр хэрхэн хэрэгжиж байгаад үнэлгээ хийх нь зүйтэй гэсэн зөвлөмжийг өгч байна.

Зөвлөмж 3.3

- хуулийн төслүүд болон бусад норматив актуудад авлигын эсрэг шалгалтыг хийдэг журмыг нэвтэрүүлэх.

- Төрийн захиргааны холбогдолтой хэргийг зохицуулах захиргааны журмын актыг олон улсын стандартад нийцүүлэн батлах.

- Захиргааны холбогдолтой гомдлыг шийдвэрлэхэд дагаж мөрдөж байгаа журам болон практикийг \захиргааны шийдвэрийг эсэргүүцэж давж заалдахаас өмнө, шүүхийн үйлдэл болон эсүйлдэхүй\ хянан үзэж, төрийн захиргааны давж заалдах үр дүнтний тогтолцоотой болохын тулд шаардлагатай бол нэмэлт өөрчлөлт оруулах.

³¹ Tsogt Tsend, Judicial Procedure for Administrative Case in Mongolia, October 2010. Source: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1695283>.

3.4. Санхүүгийн хяналт шалгалт ба аудит

Үнэлгээ

Аудитын дээд байгууллага. 2003 оны 1 дүгээр сард Монгол Улсын Аудитын тухай хуулийг парламент баталж, үүний дагуу Монголын Үндэсний Аудитын газрыг \МҮАГ\ байгуулсан. МҮАГ нь санхүүжилтийн эх үүсвэрээс үл хамааран Улсын их хурлаас бусад улсын бүх байгууллагын санхүүгийн тайлан, гүйцэтгэлд аудит хийх эрхтэй.

МҮАГ нь бие даасан байдлын хувьд олон улсын стандартын, ялангуяа Аудитын дээд байгууллагын тухай Мексикийн тунхаглалын шаардлагыг хангахгүй байна. Тухайлбал, аудитын дээд байгууллагын эрх мэдлийн \мандат\ бүтцийн санхүүжилт болон орон тооны зарчмуудыг бүрэн хангаж чадаагүй байна. Мексикийн тунхаглалын бусад зарчмуудыг хэрхэн мөрдөж байгааг дорхи хүснэгтэд харуулав.

Мексикийн тунхаглалд заасан бие даасан байдлын зарчмууд	Монголд хэрхэн дагаж мөрдөж байгаа
1. Үндсэн хууль\бичмэл хууль\ эрх зүйн зохих бүтэцтэй байх ба тэдгээрийг бодитой хэрэгжүүлдэг байх	Төрийн Аудитын тухай хуулийг 2003 онд хүчин төгөлдөр болсон. Монголын Үндсэн хуульд Улсын аудитын талаар ямар нэг заалт байхгүй.
2. Эрх үүргээ хэвийн гүйцэтгэх нөхцлийг бүрдүүлэх үүднээс АДБ-ын тэргүүн болон салбар байгууллагуудын тэргүүн нарын хараат бус байдлыг хангах ба үүнд тэдний ажиллах хугацаа, эрх зүйн халдашгүй байдал хамрагдана.	Ерөнхий аудитор, ерөнхий аудиторын орлогчийг томилох, дахин томилох, ажилд авах,чөлөөлөх, тэтгэвэрт гарах нөхцлийг холбогдох хууль тогтоомжид тусгайлан тусгасан \Төрийн аудитын тухай хууль, Зүйл 13\.
3. АДБ нь ажил үүргээ хэрэгжүүлэхдээ шаардлагатай эрх мэдэлтэй, асуудлыг шийдэх бүрэн эрхтэй байна.	МҮАГ нь улсын мөнгө, нөөц, хөрөнгийг захиран зарцуулж байгаа, эсхүл ашгийг нь хүртэгч бүх байгууллагад эрх зүйн статусаас нь үл хамааран аудит хийх эрхтэй ба мөн засгийн газар эсхүл төрийн байгууллагын өрийг төлүүлэх эрхтэй (Төрийн Аудитын тухай хууль, Зүйл 4)
4. Мэдээлэлд ямар нэг хязгаарлалтгүй нэвтрэх эрхтэй.	Төрийн Аудитын тухай хууль, зүйл 21. Мэдээлэл авах
5. өөрсдийн ажлын талаар тайлагнах эрх ба үүрэг хүлээнэ.	Төрийн Аудитын тухай хууль Зүйл 26. Үндэсний аудитын газрын тайлан
6. Тайлангийн агуулга болон тайлан гаргах хугацааг товлох, тайланг хэвлэн нийтлэх, түгээн тараах асуудлыг шийдэх эрхтэй.	Төрийн Аудитын тухай хууль Зүйл 24. Тайланг хэвлэн нийтлэх
7. АДБ-ын зөвлөмжийн дагуу зохих арга хэмжээ авах үр дүнтэй механизмтай байна.	Төрийн Аудитын тухай хуулинд аудитын мөрөөр авах арга хэмжээний талаар заалт байхгүй
8. Санхүү, удирдлага\захиргааны автономит	Төрийн Аудитын тухай хууль, Зүйл 8.1-д

<p>эрхтэй, хүний нөөц болон материал болон мөнгөн эх үүсвэртэй байна.</p>	<p>“Үндэсний аудитын газрын саналыг үндэслэн Үндэсний аудитын газрын төсөвийг УИХ хэлэлцэн батлана. Төсөв нь Үндэсний аудитын газрын бие даасан үйл ажиллагааны шаардлагыг хангасан байна” гэж заасан. Бодит байдал дээр, Сангийн яам МҮАГ-ын төсөвийг хянаж баталж байна. Зүйл 14.4-д МҮАГ-ын ажиллагсадын цалин хөлс, урамшуулалыг засгийн газрын үйлчилгээний тухай хууль тогтоомжоор зохицуулахаар заасан; эндээс харахад санхүүгийн нөөцтэй холбогдсон асуудлаар автономит байдал дутагдаж байна.</p>
---	--

2012 онд УИХ-ын төрийн захиргаа болон төсвийн байнгын хороо болон Ерөнхийлөгчийн тамгын газар, Хүний хөгжил, нийгмийн халамжийн сайд, Барилга, хот байгуулалтын сайдын хүсэлтээр 11 аудитын шалгалт хийсэн. МҮАГ нь олон улсын стандартын дагуу аудит, санхүүгийн болон гүйцэтгэлийн аудитын гарын авлага, гүйцэтгэлийн аудит хийх журмын тухай баримт бичгүүд болон Төрийн хяналт шалгалтын стандартыг баримтлан хийж байна.

МҮАГ-ын төв оффист 70 хүн, орон нутгийн салбаруудад 262 хүн ажиллаж байна. 2012 онд нийт 69 ажиллагсад дотоодын болон олон улсын сургалтад хамрагдсан. 2009 оноос хойш санхүү ба гүйцэтгэлийн аудитын хэлтсийг салгасан ба МҮАГ-ын одоогийн бүтэц дараахь хэлтсүүд орж байна: Санхүүгийн аудит; гүйцэтгэлийн аудит; нийцлийн аудит; стратеги удирдлага; захиргааны болон туслах үйлчилгээ.

Санхүүгийн удирдлага ба хяналт шалгалт. Санхүүгийн удирдлага ба хяналт шалгалтын \СУХШ\ тогтолцооны бие даасан зохицуулалт, удирдамж байхгүй ба төсвийн тухай хуульд энэ талаар тусгагдаагүй. СУХШ-ын зарим нэг элемент, тухайлбал эрсдлийн удирдлага болон COSO загварыг Сангийн яам болон мэргэжлийн хяналтын үйлчилгээнд хэрэглэж байна. Тийм учраас, СУХШ-ын тогтолцоог улсын секторт хэрхэн хангах талаар дүрэм, журам нь тодорхойгүй байна. Улсын секторын удирдлага ба санхүүгийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд хуулийн зорилгын тухай тодорхойлолтод “төсөв боловсруулах, батлах, зарцуулах болон тайлагнах төрийн байгууллагууд болон албан хаагчдийн эрх үүрэг, хариулага болон төсвийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны удирдлагын бодлого зарчмууд, төсвийн хяналт шалгалт болон нягтлан бодох бүртгэлийн тогтолцооны харилцааг зохицуулна” гэж заасан. Энэ хуульд Засгийн газар, төсвийн байгууллагуудын бизнес төлөвлөгөө, стратеги зорилт, улсын төсвийн байгууллагуудын тайлагнах асуудлыг дурдсан. Тэдгээр асуудлуудын координаци болон хяналт шалгалтыг СУХШ –ын таван элементийг тодорхойлсон COSO загварын дагуу хэрэгжүүлэх талаар дутагдалтай байна:

- Хяналт шалгалтын орчин - үүнийг байгууллагын нийт бүтэц болон соёл гэж ойлгоно;
- Эрсдлийн удирдлага - үүнийг менежерүүд хийнэ;

- Хяналт шалгалтын үйл ажиллагаа - үүнийг менежерүүд тооцоолсон эрсдлийг бууруулах зорилгоор хийнэ;
- Харилцаа холбоо ба мэдээлэл – мэдээлэх ба соён гэгээрүүлэх;
- Мониторинг ба үнэлгээ – дэвшүүлсэн зорилтын гүйцэтгэл, үйл ажиллагаа болон үр дүнд үнэлгээ хийх.

Дотоод аудит. Төсвийн тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу 2013 оны 1 сарын нэгнээс Монгол улсын төрийн байгууллагуудад дотоод аудитын нэгжийг байгуулсан. Дотоод аудитын нэгжүүдийн хувьд төвлөрлийг сааруулсан ба холбогдох Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн дор ажилладаг. Төсвийн тухай хуулийн Зүйл 69-д дотоод аудит болон хяналт шалгалтын талаар заасан ба дотоод аудиторуд нь “санхүүгийн улсын байцаагчтай адил эрхтэй байна” гэж тодорхойлсон.

Дотоод аудиторудын ажил, мэрэгжил тэдний ур чадвар талаархи мэдээлэл хязгаарлагдмал байна. Төсвийн тухай хуулиар бол дотоод аудит нь эрсдэлд суурилсан арга, гүйцэтгэл болон тогтолцоонд хяналт тавихаас илүү санхүүгийн хяналт шалгалт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавихад анхаарал төвлөрүүлэнэ. Дотоод аудит нь “*санхүүгийн хяналт шалгалт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, төсвийн сан, өр, төлбөр, орлого, хөтөлбөр болон хөрөнгө оуулалтад хяналт тавих ба үнэлгээ хийх, зөвлөмж гаргах, эрсдлийн удирдлагаар хангах*” гэж заасан \Төсвийн тухай хууль, Зүйл 69.1\.

Аудитын ажил үүрэг болон удирдлагын хяналт шалгалт, хариуцлага хоёрын ялгаа зааг нь тодорхойгүй байгаа нь олон улсын станратад нийцэхгүй байна. Дотоод аудит эрсдлийн удирдлагаар хангах эрхтэй байгаа ба энэ нь төрийн болон төсөвт байгууллагын салбарын яамдын удирдлагын үүрэг юм.

Холбогдох дүрэм журмыг Монгол улсын Засгийн газар 2012 оны 9 дүгээр сарын 11-нд баталсан. 129 дүгээр тогтоолоор дотоод аудитын журам, дотоод аудитын дүрмийг тодорхойлж, Сангийн сайд хяналт тавих үүрэгтэйг заасан. Дотоод аудитын дүрэмд зорилго, хүрээ, дотоод аудитын зохион байгуулалт болон дотоод аудиторудын эрх үүргийг тодорхойлсон. Дотоод аудитын хороод, тэдгээрийн үйл ажиллагаа, эрх үүргийг Сангийн сайдын 29 тоот тушаалаар баталсан. Тэдгээр аудитын хороодыг яаж байгуулсан болон практик дээр тэдгээр хороод хэрхэн ажиллаж байгаа талаар ямар нэг мэдээлэлийг бидэнд өгөөгүй болно.

Дотоод аудитын ажлыг уялдуулан зохицуулах үүргийг Сангийн яам хүлээнэ. “*Санхүү болон төсвийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн дор ажиллах дотоод аудитын нэгжид үйл ажиллагааны стандарт болон аргачлал чиглэл өгнө*” \Төсвийн тухай хууль, Зүйл 69.2\.

Сангийн яаманд Төсвийн хяналт шалгалт болон эрсдлийн удирдлагын газрыг байгуулсан ба энэ нь хоёр хэлтэстэй: дотоод аудит, мониторинг болон үнэлгээний хэлтэс; санхүүгийн хяналт шалгалтын хэлтэс.

Энэ газар гол анхаарлыг дотоод аудит болон хяналт шалгалтын ажилд төвлөрүүлж байна; эрсдлийн удирдлагыг боловсруулах ба засгийн газрын дотоод аудитын тогтолцоог дүрэм журам, бодлого, стратеги, стандартаар хангах; дотоод аудит болон санхүүгийн хяналт

шалгалтын дүрэм журмыг боловсронгуй болгох; мэрэгжлийн болон техникийн удирдамж чиглэл, зөвлөлгөө өгөх; бодлогын хэрэгжилт, мониторинг, үнэлгээ болон хэрэглэгчдийг мэдээлэлээр хангах. Энэ газар нь дотоод аудитын ажил, хяналт шалгалт, эрсдлийн удирдлага, төсвийн хяналт шалгалтын ажлыг уялдуулан зохицуулж байгаа мэт боловч тэдгээр ажил үүргийн зааг ялгаа нь тодорхойгүй байгаа нь сайн практик биш юм.

Сангийн яамны вэбсайтад байршуулсан мэдээлэлээс харахад, Төсвийн хяналт шалгалт, эрсдлийн удирдлагын газар нь соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаа болон дотоод аудитын сайн туршлагыг түгээх, сургалт зохион байгуулах ажлыг эрхэлнэ гэсэн байна. Сангийн яамны вэбсайтад энэ Газраас байршуулсан мэдээлэлийн дотор: зөвлөмжийн хэрэгжилтэд мониторинг хийх; чанарын шалгалт; залилангийн эрсдэл ба дотоод аудитор; байгууллагын эрсдлийн удирдлага, олон улсын зарчим ба хандлага; Дотоод аудиторуудын институт \ИА\ гэсэн танилцуулгуудыг байршуулсан байна.

Санхүүгийн хяналт шалгалт болон аудитын шинэчлэлтэй холбогдсон стратеги болон бодлогын зорилтын тухай мэдээлэл хязгаарлагдмал байна.

Хяналт шалгалт. Монгол улс Улсын хяналт шалгалтын тусгай хууль, мэрэгжлийн төвлөрсөн хяналт шалгалтын тухайлбал Улсын мэрэгжлийн хяналтын газартай бөгөөд энэ байгууллага нь хууль тогтоомж, Ерөнхийлөгчийн зарлиг болон засгийн газрын шийдвэрүүдийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс яамд, агентлагууд, мэрэгжлийн хяналтын байгууллага болон орон нутгийн захиргааны ажилд хяналт шалгалт хийж үнэлгээ гаргана. Хяналт шалгалт гэдэг нь *“иргэд, хуулийн этгээдийн эрхэлж байгаа үйлдвэрлэл, барааны худалдаа, бүтээгдэхүүн, ажлын гүйцэтгэл болон үйлчилгээ нь хууль тогтоомжид заасан шаардлагыг хангаж байгаа эсэхэд үнэлгээ хийх иж бүрэн хяналт шалгалтын арга хэмжээг хэлнэ”* гэж тодорхойлсон \Төрийн ихяналт шалгалтын тухай хууль, Зүйл 31.1.1\ Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийг 2003 оны 1 дүгээр сард баталсан.

Мэрэгжлийн хяналтын байгууллага нь төлөвлөгөөт болон төлөвлөгөөт бус шалгалтыг гүйцэтгэнэ. Түүнчилэн төлөвлөгөөт шалгалт нь эрсдлийн үнэлгээнд тулгуурлах бөгөөд эрсдлийг хүний амь нас, эрүүл мэнд, байгаль орчин, нийгмийн аюулгүй байдал учруулж болзошгүй хохирол болон үр дагаврыг харгалзан бага, дунд болон өндөр гэж ангилана Зүйл 54\ Ангилалын дагуу, эрсдэл өндөр бол шалгалт үнэлгээг жил бүр, дунд – хоёр жил тутам, бага – гурван жилд нэг удаа хийнэ. Улсын хяналтын ерөний газрын вэбсайтад Лимагийн Тунхаглалын үндсэн зарчмуудыг дагаж мөрдөж байгаа талаар цохон тэмдэглэсэн байна. Өнгөрсөн жил Улсын мэрэгжлийн хяналтын ерөнхий газар 2,568 дүгнэлт агргасан байна.

Улсын мэрэгжлийн хяналтын ерөнхий газрын бүтэц нь цогц бөгөөд хяналт шалгалт хийх бүх салбаруудыг хамарсан байна \Төв оффис; стратеги төлөвлөлт ба бодлогын хэлтэс; мониторинг болон үнэлгээний хэлтэс; Олон нийттэй харилцах болон гадаад харилцааны газар; санхүү, хөдөлмөр, нийгмийн аюулгүй байдлын хяналтын газар; хүнс, хөдөө аж ахуй, үйлдвэрлэл болон үйлчилгээний хяналтын газар; эрүүл мэнд, соёл, шинжлэх ухааны хяналтын газар; байгаль орчин, жуулчлал, геологи, уул уурхайн хяналтын газар; дэд бүтцийн мониторинг; хилийн хяналтын газар\.

Улсын мэрэгжлийн хяналтын газар нь хууль хэрэгжүүлэгч байгууллагуудтай хамтран ажилладаг. 2012 онд 247 шалгалтаас 90-д нь гэмт хэргийн шинжийг илрүүлж, авлигатай тэмцэх газар, цагдаа зэрэг байгууллагад шилжүүлсэн байна. Түүнээс гадна, мэрэгжлийн хяналтын байгууллагын шалгалт, ажлын чанарыг хангах тухай тусгай заалтууд байдаг. Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуульд шалгуулсан байгууллага нь илэрсэн зөрчлийн талаар тайлбар хийх эрхийг олгосон. Хэрэв шалгалтын үеэр хууль бус үйлдэл, хуулийг зөрчсөн бол, шалгуулсан байгууллага хяналтын байгууллагад гомдол гаргаж болно. “Хяналтын байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан гомдлыг хянан үзэж, гомдол тхүлээн авсанаас хойш 30 өдрийн дотор асуудлыг шийдвэрлэх арга хэмжээ авна. Гомдол гаргасан байгууллага болон аж ахуйн газар хяналтын байгууллагын гаргасан шийдвэртэй санал нийлэхгүй бол шүүхэд хандаж болно” Зүйл 14.1 ба 14.2).

Зөвлөмж 3.4

- Монголын Үндэсний Аудитын газрын зохион байгуулалт болон үйл ажиллагааны бие даасан байдлыг олон улсын стандартад нийцүүлэн бэхжүүлэх, ялангуяа төсөв, ажиллагсадын цалин хөлс тогтоох асуудлын бие даасан байдлыг хангах. Аудитын тайланг Үндэсний аудитын газрын зөвшөөрөлтэй хэвлэн нийтлэж байх. Ерөнхий аудитор болон ерөнхий аудиторын орлогчийн хувьд мэрит зарчимд тулгуурлсан өрсөлдөөнт сонгон шалгаруулалтыг нэвтэрүүлэх.

- Санхүүгийн удирдлага болон хяналт шалгалтын тогтолцоог нэвтэрүүлж, улсын секторын менежерүүдийн энэ талаархи мэдлэгийг өндөржүүлэх.

- Төрийн санхүүгийн хяналт шалгалт болон аудитын шингэчлэлийн гол чиглэлийг тогтоох, ялангуяа дотоод болон гадаад аудит болон санхүүгийн хяналт шалгалтын ажлын зааг ялгааг тогтоох

- Яам болон төсөвт байгууллагын хэмжээнд хяналт шалгалтын ажил үүргийн давхардалаас зайлсхийх ба энэ ажлыг дотоод аудитын ажил үүргээс салгах.

- Дотоод аудитын эрхлэх ажил үүргийг нарийвчилан тодорхойлсон, зөвхөн санхүү болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтээр хязгаарлахгүй байгууллагын тогтолцоо болон гүйцэтгэлд дотоод аудитын нэгжийн зөвлөх болон баталагаат үүрэг, бие даасан байдал, шуудрага үйл ажиллагаанд анхаарал хандуулсан дотоод аудитын эрхлэх ажил үүргийн тухай хоёрдогч хуультай болох.

- Сангийн яамны координацийн үүрэг бүхий нэгжийг бэхжүүлж, ажил үүргийг нь тодорхой болгох ба гол нь улсын секторын дотоод аудит болон санхүүгийн удирдлага, хяналт шалгалтын ажлын хэрэгжилтийг уялдуулан зохицуулах.

3.5. Улсын худалдан авалт

Үнэлгээ³²

³² Хуулийн шинэ хувилбарын орчуулга бүрэн гүйцэд биш, худалдан авалтын нийт дүнг харуулсан статистик өгөгдөл эргэлзээтэй \361 контрактын нийлбэр дүн нь дөнгөж 1,244,508 төгрөг байгаа\ болон цахим худалдан авалтын талаар шинэчилсэн мэдээлэл байхгүй зэрэг нь бүрэн дүн шинжилгээ дүн шинжилгээ хийхэд бэрхшээл учруулсаныг тэмдэглэж байна.

Монгол улсын худалдан авалтын тухай хуулийг судлаж үзэхэд, хамгийн гол асуудал нь улсын секторын нэлээд их хэмжээний контрактуудыг хуульд хамруулаагүй байна. Хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар тийм олон хамруулалгүй чөлөөлсөн зүйлүүдийг хүчингүй болгох, наад зах нь цөөрүүлэх шаардлагатай. Өөр нэг хувилбар бол \хэдийгээр сайн сонголт биш ч гэсэн\ хуулийн гадна үлдсэн худалдан авалтыг нээлттэй тендерээр эсхүл өрсөлдөөний журмаар явуулах тухай нэмэлт хууль гаргах ба энэ нь эдийн засагт ашигтай, үр дүнтэй, ил тод худалдан авалтыг баталгаажуулж улмаар авлигын үндэс болон эрсдлийг бууруулах болно.

Эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих болон тендерт оролцох зардлыг бууруулах үүднээс хуульд заасан өрсөлдөөнт худалдан авалтын жагсаалтыг өргөжүүлж, илүү үр ашигтай худалдан авалтын журамтай болох ба ингэсэнээр өрсөлдөөнийг хөхиүлэн дэмжих болно. 2011 оны НҮБ-ын Олон улсын худалдааны хуулийн Комиссын Улсын худалдан авалтын загвар хуулийн заалтуудыг холбогдох хуулийг боловсруулахдаа үндэс болгон ашиглаж болох юм. Хуулийн зарим нэг заалтуудыг эргэн хянаж үзэх шаардлагатай бөгөөд учир нь тэдгээр заалтууд олон улсын сайн туршлагыг төдийлөн тусгаагүй юм шиг байна.

Ер нь бол хуулинд орхигдуулсан, зөрүүтэй болон өөр хоорондоо нийцэхгүй байгаа \тэдгээрийн зарим нь англи хэлэнд буруу орчуулагдсан байх магадлалтай\ заалтуудыг жигдрүүлэн боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

Агентлагууд бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах багцыг задлан хувааж болох тухай хуулийн заалт нь сөрөг үр дагавартай байж болох ба энэ нь үйл ажиллагаа явуулах журмын \нээлттэй тендерийн журам\ цоорхойг залилан ашиглахад хүргэх учир ийм мэтийн эрсдлийг алга болгох нь зүйтэй юм.

Дотоодын гарал үүсэлтэй бараа нийлүүлэх тендер ирүүлсэн этгээдэд давуу эрх олгох тухай заалт нь тендерийн үр дүнд арга заль хэрэглэн нөлөөлөх үүдийг нээж байгаа учир иймэрхүү заалтыг хумиж өгөх шаардлагатай.

Үнэн бодит үндэслэлд тулгуурлан худалдан авалтын тендерт оролцох эрхийг хязгаарлах тогтолцоог улам өргөжүүлэх нь зүйтэй. Тендерт оролцох эрхээ хасуулсан компаниудыг нийтэд мэдээнэ. Энэхүү хязгаарлалтын тогтолцоонд авлигын хэрэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээж байсан болон хориотой бусад үйл ажиллагааны гэмт хэргийг хамруулан оруулах нь зүйтэй.

Хуульд тавигдаж байгаа үнэлгээний зарим шаардлагууд нь хэтэрхий субъектив шинжтэй байгаа нь авлигыг тэжээн тэтгэх үндэс болно.

Тендерийг хянан үзэж тодруулах болон тендерийг нээхтэй холбогдсон хуулийн аалтууд нь тендерийн үр дүнд нөлөөлөх нээлттэй боломжийг олгож байгаа ба гол нь хуульд заасан цаг хугацааны хязгаарлалтаас хамааралтай байна. Үүний адил, хязгаарлагдмал тендер шалгаруулалтад туйлын бага хугацаа олгож байгаа болон зөвлөх үйлчилгээ гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулахад тавигдаж байгаа шаардлагууд хэтэрхий хатуу байгаа нь эргээд тендерийн эцсийн үр дүнд арга заль хэрэглэн нөлөөлөх нөхцлийг бүрдүүлж байна.

Контрактын нөхцөлд гэрээлэгч тохируулага хийж болох хэтэрхий уян хатан байдлаар хуульд тусгасан байна. хэрэв энэ нь түгээмэл практик бол үүнийг зогсоох шаардлагатай бөгөөд учир нь өрсөлдөөний зарчмыг гуйвуулж байгаа юм.

Үнэлгээний хорооны гишүүдийг сонгож авах шалгуур нь албан хариуцлага хүлээхгүй, байнгын бус ажил байгаа нь ашиг сонирхолын зөрчил үүсгэх эсхүл тендерт мэрэгжлийн түвшинд үнэлгээ хийх боломжгүй болно. Үүнтэй холбогдсон хуулийн заалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай.

Хуулийн заалтуудыг зөрчсөнд хүлээлгэх нэлээд хэдэн торгуулийн хэмжээ нь улс орны эдийн эдийн засагт үзүүлж болох хохиролтой харьцуулахад хангалтгүй байна. Торгуулийн хэмжээг хянан үзэх шаардлагатай.

Хуульд холбогдох журмын суурь хязгаарлалтуудыг тодорхойлсон байна. Тендерийн эцсийн үр дүнд арга заль хэрэглэн нөлөөлөх эсхүл тендерт шалгарсан оролцогсодод ашиг хонжооны давуу байдал олгох зэргээс зайлсхийхийн тулд тэдгээр хязгаарлалтуудыг өргөжүүлэх шаардлагатай байна.

Хуулиар цахим худалдан авалтыг хөхиүлэн дэмжиж байгаа ч гэсэн энэ аргыг цаашид боловсронгуй болгож, хамрах үйл ажиллагааг нь өргөжүүлж, мэдээллийг цаг хугацаанд нь байршуулах болон тендерийн үр дүнг мэдээлж байх шаардлагатай. Жишээ нь, одоогийн цахим худалдан авалтын порталд www.e-procurement.mn 2013 оны ганцаас өөр тендерт ялж байгуулсан ганц ч контрактын мэдээлэл байхгүй байна.

Худалдан авалтыг илүү мэрэгжлийн түвшинд явуулах болон худалдан авалтын ажиллагаанд оролцогсодын чадавхийг бэхжүүлэх шаардлага байна.

Зөвоөмж 3.5

1| хуулинд орхигдуулсан, зөрүүтэй болон өөр хоорондоо нийцэхгүй байгаа заалтуудыг хянан үзэх, хэтэрсэн чөлөөлөлтүүдийг хумих ба албан тушаалаа урвуулан ашиглах эсхүл авлигын үүдийг нээсэн боломжуудыг хаах |худалдан авалтыг багцыг хэд хэдэн багцад хуваах, контрактын нөхцлийн тохируулга хийх, холбогдох журам гэх мэт|, худалдан авалт хийж байгаа агентлагуудад худалдан авалтын журам, хэрэгсэлүүдийн талаар бэлтгэн өгөх материалыг улам баяжуулах.

2| Үнэлгээний хорооны гишүүнээр ажиллах шалгуурыг боловсронгуй болгох ба үнэлгээний субъектив заалтуудыг хасах өөрчлөлтийг оруулах.

3| Төрийн худалдан авалтын ил тод байдлыг хангахын тулд худалдан авалттай холбоо бүхий бүх мэдээллийг хэвлэн нийтлэх ба үүнд худалдан авалт болон худалдан авалтын контрактыг хамруулах. Худалдан авалтын мэдээлэл болон цахим худалдан авалтын мэдээлэл бүхий Засгийн газрын нэг оролттой |single entry| вэб-порталыг бий болгох. Төр-хувийн хэвшилийн түншлэлийн механизмаар дамжуулан үзүүлж байгаа хөнгөлтүүд болон улсын хөрөнгийг хэрхэн ашиглахтай холбогдсон мэдээллийг хэвлэн нийтлэх.

4| Хяналтын механизмыг бэхжүүлэх замаар холбогдох байгууллагуудын хараат бус байдал, тэдний үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах болон үйл ажиллагааны нь шударга зарчмыг

баталгаатай болгох.

5) Торгуулийн хэмжээг сургамж болох хэмжээнд хүргэхийг хянан үзэх ба хязгаарлалтын тогтолцоог олон улсын сайн туршилага, стандартад нийцүүлэн боловсруулах.

6) Цахим худалдан авалтыг олон улсын сайн туршилагад нийцүүлэн хөгжүүлэх.

3.6. Мэдээллийн хүртээмж

Үнэлгээ

Монгол улсын Үндсэн хуульд \Зүйл 16.17\ “төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй. Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор задруулж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хуулиар тогтоон хамгаална” гэж заасан.

2011 оны 6 дугаар сард Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай \Мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль\ тусгай хуулийг баталсан. Энэ нь төрийн байгууллагын мэдээлэлд нэвтрэхтэй холбогдсон хууль бөгөөд бусад холбогдох хуульд: Төрийн нууцын тухай хууль \1995\, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хууль \2004\, Хувь хүний нууцын тухай хууль \1995\ орно. Мэдээлэл авах эрхийн дэлхийн зэрэглэлд Монголын Мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль 53-д орж байна \95 орноос\³³.

Хуулийн үйлчлэх хүрээ. Мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль нь төрийн байгууллагын мэдээллийг хэвлэн нийтлэх \ил тод байдлыг хангах\ болон хүсэлтийн дагуу мэдээлэлээр хангах харилцааг зохицуулна. Хүсэлтийн дагуу мэдээлэлээр хангахын хувьд, иргэд \Монгол улсын иргэн, Монголд улсад амьдарч байгаа гадаадын болон харьяалалгүй иргэн \ болон хуулийн этгээд тухайн байгууллагын эзэмшилд байгаа бүх төрлийн мэдээ, баримт бичиг, гэрээ, контракттай холбоотой мэдээлэл, тухайн байгууллагын эзэмшилд байгаа эд зүйлтэй холбоотой мэдээлэл болон тухайн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой бусад мэдээлэл авах эрхтэй. Мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн үйлчлэх хүрээ нь өргөдөл, гомдолтой холбогдсон мэдээллийг хамруулахгүй тодорхой зааж өгсөн \зөв\ ба тэдгээрийг тусгай хуулиар зохицуулна.

Хуульд зохих шаардлагыг хангасан нөхцөлд мэдээлэл өгөх \хүсэлтийн дагуу\ үүрэг бүхий байгууллагыг хамрах хүрээг тодорхойлсон: Улсын Их Хурлын Тамгын газар Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар; Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар; Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн ажлын алба; төрийн захиргааны төв болон бусад төрийн захиргааны байгууллага; бүх шатны шүүх, прокурорын байгууллага; Улсын Их Хурлаас байгуулдаг /Засгийн газраас бусад/ байгууллага; нутгийн захиргааны болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын ажлын алба, орон нутгийн өмчит болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд; төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд; төрийн гүйцэтгэх байгууллагын тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгэж байгаа төрийн

³³ www.rti-rating.org/country_data.php. Зэрэглэлийг ТББ хийсэн, “мэдээллийн хүртээмж” ба “Хууль ёс, ардчилалын төлөө төв” Хуулийн чанарыг ямар нэг дүн шинжилгээгүй тусгасан

бус байгууллага; олон нийтийн радио, телевизийн байгууллага. Гэхдээ “Зэвсэгт хүчин, хилийн цэрэг, тагнуулын байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангахад энэ хууль үйлчлэхгүй” гэж заасан. Энэ заалт нь бэлэн хэвлэмэл материал эсхүл гаргасан хүсэлтийн дагуу мэдээлэл хүртээмжтэй байхын алинд хамааралтайг тодруулах шаардлагатай. Ямар ч атугай, ийм өргөн хүрээг хамарсан онцгой заалтыг оруулах нь үндэслэлгүй – төрийн бүх байгууллага ил тод байдал болон мэдээллийн хүртээмжтэй байх асуудалд ямар нэг хязгаарлалтгүй хамрагдах ёстой; хамрагдахгүй байх онцгой нөхцлийг байгууллагын хувьд биш харин мэдээллийн агууллагад үндэслэсэн байх ёстой ба мэдээллийн агуулгын хувьд төрийн нууцын жагсаалтын тухай журмаар зохицуулагдах нь зүйтэй.

Хуулийн үйлчлэх хүрээнд зөвхөн тамгын газрууд биш харин Парламент болон Ерөнхийлөгчийг хамруулах нь зүйтэй бөгөөд хууль тогтоохтой холбогдсон мэдээллийг парламентийн гишүүд эсхүл ерөнхийлөгч гаргах ба харин тэдгээрийн тамгын газар гаргахгүй.

Журам. Мэдээлэл авах эрхийн тухай хуульд мэдээлэл авах хүсэлт гаргахад шаардлагагүй олон ёс журмыг хамруулсан байна. Тухайлбал, хуулийн зүйл 11.3.1-д хүсэлт гаргагч нь иргэн бол эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр, оршин суугаа газрын буюу цахим шуудангийн хаяг, утасны дугаар, иргэний үнэмлэх, эсхүл түүнтэй адилтгах бичиг баримтын дугаарыг бичиж, гарын үсгээ зурсан байх \хуулийн этгээдийн хувьд бүртгэлийн дугаар, баталгаат гарын үсэг\ шаардлага тавьж байна. Түүнчилэн цахим хэлбэрээр мэдээлэл хүсэж байгаа бол дижитал гарын үсэг байх шаардлага тавигдаж байна \Зүйл 15\.

Хүсэлт гаргагч нь өөрийн холбогдолтой мэдээлэл авахыг хүсэж байгаа тохолдолд тухайн хүний талаархи мэдээлэл шаардлагатай болохоос биш бусад тохиолдолд тухайн хүсэлт гаргагчийн мэдээлэл болон хаяг, утас зэргийн дугаар шаардлагагүй юм. Хуулийн одоогийн заалт нь мэдээлэл дээд зэрэг нээлттэй байх зарчмыг зөрчиж байгаа бөгөөд хүсэлтийг хэрэгжүүлэхэд нэн шаардлагатайгаас бусад элдэв ёс журам шаардлагагүй юм.

Хуульд мэдээллийг амаар, бичгэн болон цахим хэлбэрээр өгч болох тухай заасан ба иргэд, хуулийн этгээд мэдээлэлтэй биечлэн танилцаж болно гэж заасан. Гэхдээ, энэ нь мэдээллийг ямар хэлбэрээр өгөч болохыг зааж байгаагаас биш хүсэлтийг ямар хэлбэрээр гаргах асуудал огт биш юм. Тийм учраас, мэдээллийг тухайн хүсэлт гаргагч өөрт хамгийн тохиромжтой хэлбэрээр \бичгээр, амаар, э-мэйлээр эсхүл техникийн бусад хэлбэрээр\ гаргаж болохыг хуулинд тов тодорхой зааж өгөх нь тустай юм.

Хуулинд \Зүйл 14\ хариуг нь шууд өгөх боломжтой хүсэлтийг тухай бүр шийдвэрлэж хариуг өгнө гэж заасан. Хуульд өөрөөр заагаагүй бол мэдээллийг хүсэлт гаргасан иргэн, хуулийн этгээдэд ажлын 7 өдрийн дотор өгнө. Хүсэлтэд дурдсан мэдээлэл тухайн байгууллагын эзэмшилд байгаа эсэх, байхгүй тохиолдолд тухайн хүсэлтийг холбогдох байгууллагад нь 2 хоногийн дотор шилжүүлж, энэ тухай иргэн, хуулийн этгээдэд мэдэгдэнэ \Зүйл 13.1.3\.

Эдгээр нь магтууштай заалтууд бөгөөд мэдээлэл авах хүсэлтийг хөнгөн шуурхай шийдвэрлэх нөхцлийг бүрдүүлж байна. Гэтэл Зүйл 14.9-д “шаардлагатай гэж үзвэл” заасан хугацааг нэг удаа 7 хоногоор сунгаж болно гэж заасан. Энэ туйлын ойлгомжгүй заалт байна: “шаардлагатай гэж үзвэл” гэж бичсэн нь асуудлыг хэт үзэмжээр

шийдэхээр илэрхийлсэн тул чухам ямар нөхцөлд хүсэлтийг шийдвэрлэх хугацааг сунгахыг тодорхой тусгасан \гуравдахь талтай зөвлөлдөх шаардлагатай, нэлээд хэмжээний өгөгдөлүүдийг эрж хайх шаардлага гарах г.м\ заалтаар солих нь зүйтэй.

Хуульд мэдээлэл авах хүсэлтийг хүлээн авах албан хаагчийн тухай дурдсан атал мэдээллийг бэлтгэн хүсэлтийг хэрэгжүүлэх ажилтаны \нэгж\ талаар тодорхой дурдсангүй.

Мэдээлэл авах эрхийн тухай хуульд мэдээллийг задруулахыг “хориглосон” тохиолдлуудыг тодорхойлсон \Зүйл 18-21\; тухайн мэдээллийг нийтэд ил болгосноор Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн эрх ашигт хохирол учруулах бодитой үндэслэл байгаа бол; тухайн мэдээлэл нь Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо, өрсөлдөөний болон мэргэжлийн хяналтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад хянан шалгагдаж байгаа асуудалтай холбоотой бол; хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүн таслах ажиллагааны явцад төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хамгаалах шаардлагатай бол; тухайн мэдээлэл нь олон улсын гэрээ, хэлэлцээр байгуулах явцтай холбоотой бол; эзэмшигчийн зөвшөөрөлгүй бол оюуны өмчтэй холбоотой мэдээлэл; тухайн хүний зөвшөөрөлгүй бол хувь хүний холбоотой мэдээлэл \хүний овог нэр, нас, хүйс, мэрэгжил, боловсрол, албан тушаал, ажлын хаяг болон утасны дугаараас бусад\; арилжааны аж ахуйн нэгжийн бичгэн зөвшөөрөлгүй нууц материал; “хууль тогтоомжид заасан бусад” .

Задруулахыг хориглосон зарим ангилалууд олон тооны эргэлзээ төрүүлж байна:

- 1\ “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн эрх ашиг” холбоотой мэдээллийг задруулахгүй байх томъёолол нь “бодит үндэслэлтэй” ба “хохирол учруулахаар” байгаа бол гэсэн нөхцөлтэй заасан байна. Үүнийг “хохирол учруулах эсэх шалгуур” гэж үзэж болох ба - нууцлан хамгаалах ашиг сонирхолд хохирол учруулж болзошгүй гэсэн нөхцлийг тухайн мэдээллийн хүртээмжид тавьж байна гэж ойлгогдож байна. Бусад хориглолтын хувьд бол бүх ангилалыг үнэмлэхүй нөхцөлөөр тодорхойлсон - тодорхой ангилалд хамрагдсан мэдээллийн хүртээмжийг хориглох юм байна. Нийтийн ашиг сонирхол гэдгийн шалгуур юу болохыг \дор үзнэ үү\ тодорхойлсонгүй.
- 2\ “Монгол улсын үндэсний аюулгүй байдал болон нийтийн эрх ашигт хохирол учруулах” гэдэг үндэслэлийн хувьд “Монголын нийтийн эрх ашиг” гэдэг нь юу болох нь ойлгомжгүй бөгөөд энэ үндэслэл хэтэрхий бүрхэг, урвуулан ашиглах боломж олгож байна.
- 3\ Задруулахыг хориглосон жагсаалт нээлттэй-дуусч байгаа нь цаашид бусад хууль болон захиргааны эсхүл бусад эрх бүхий байгууллагын баталсан хоёрдогч “тогтоомжуудаар” жагсаалтыг өргөжүүлэх боломжийг нээж өгсөн байна. Эл байдал нь задруулахыг хориглох мэдээллийг хязгааргүй, хяналтгүй өргөжүүлэхийг зөвшөөрч байгаа хэлбэр юм.

- 4\ Мэдээллийн хүртээмжид тогтоосон хувь байхгүй байна, тухайлбал тухайн баримт бичгийн чухам ямар хэсэг нь хүртээмжид хаалттай байгаа ба бусад хэсэг нь хүртээмжтэй байх гэх мэт.
- 5\ Мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль улсын нууцтай холбоо бүхий хуулиудын заалтуудыг хамруулахгүй байгаа юм шиг байна, тухайлбал Төрийн нууцийн тухай хууль \1955\, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хууль \2004\ . Мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлд “Улсын нууц” гэж дурдсан хэсэг нь зөвхөн шалгагдаж байгаа хэрэг, мөрдөн байцаах, шүүн таслах ажиллагаатай холбоотой байна. Хуулийн 5.1.3-д “хуулийн дагуу нууцад хамааруулснаас бусад бүх мэдээлэл нээлттэй байх” гэж заасан. Энэ заалтаар төрийн мэдэлд байгаамэдээллийн ихээхэн хэсгийг нийтийн хүртээл болгохыг хориглож байгаа нь хүлээн зөвшөөрөх аргагүй юм. Мэдээллийг төрийн нууцын зэрэглэлд хамруулах асуудлыг тусгай хууль, журмаар зохицуулж болох бөгөөд энэ талаар мэдээллийн хүртээмжийн тухай ерөнхий заалтад хамруулах хэрэгтэй, ялангуяа мэдээлэл авах хүсэлт гаргахтай холбогдсон процедур болон мэдээллийн хүртээмжийг зөвшөөрөхгүй байх үндэслэлд тодорхойлон оруулах хэрэгтэй юм.

Бүхэлд нь авч үзэхэд, мэдээллийн хүртээмжид тавьж байгаа хязгаарлалтыг \гатгалзах\ кейс бүрээр авч үздэг олон улсын стандарт болон сайн туршлагыг нэвтэрүүлэхийг зөвлөмж³⁴ болгож байгаа ба зөвхөн хуульд заасан бол зөвшөөрдөг байх, ардчилсан нийгэмд хуулиар хамгаалсан улс болон хувийн ашиг сонирхолыг хамгаалах³⁵ зорилгоор мэдээллийн тодорхой хэсэгт хориг тавих шаардлагатай, хэрэв мэдээллийг нээлттэй болгосоноор тэдгээр ашиг сонирхолд ихээхэн хохирол учруулах эсхүл учруулж болзошгүй ба тэрхүү хохирол нь хүссэн мэдээллийг нээлттэй болгосоноос илүү хохиролыг нийтийн ашиг сонирхолд учруулах бол задруулахгүй байх ёстой. Мэдээллийн хүртээмжид тавьж байгаа хязгаарлалтын дурдсан эдгээр нөхцлийг “гурван талын тест” буюу хохирол болон нийтийн ашиг сонирхолын тест гэж нэрлэдэг. Аливаа мэдээлэл авах хүсэлтийг хэрэгжүүлэхдээ мэдээллийг дээд зэрэг нээлттэй байхаар төсөөлөх ба төрийн байгууллагын мэдэлд байгаа бүх мэдээллийн ангилалыг \категори\ ямар нэг хязгаарлалтгүйгээр нээлттэй байлгана гэж төсөөлөх ба үүнд улсын нууц болон хувь хүний мэдээлэл хамрагдна; мэдээлэл авах хүсэлт хүлээн авсан төрийн байгууллага мэдээллийн хүртээмжид хязгаарлалт тавих бол дараахь гурван шаардлагыг хангасан байна: \1\ хууль ёсны ашиг сонирхолыг хамгаалах бол хязгаарлалт тавих шаардлагатай байх; \2\ мэдээллийг нээлттэй болгосоноор ашиг сонирхолд хохирол учруулж болзошгүй байх; \3\ мэдээллийг нээлттэй болгосоноор учрах хохирол нь нийтийн ашиг сонирхолоос илүү байх. Ийм арга зам нь янз бүрийн ашиг сонирхолын тэнцвэрийг хангах боломж

³⁴ Дараахь эх сурвалжуудтай танилцана уу: Албан баримт бичигт нэвтрэх тухай Европын зөвлөлийн Конвенци, 2009; Улсын мэдээллийн хүртээмжийн тухай Интер-Америкийн загвар хууль, 2010; мэдээллийн хүртээмжийн тухай Африкийн загвар хууль, 2011; Чөлөөт мэдээллийн тухай загвар хуулийн 19 дүгээр зүйл; Үндэсний аюулгүй байдал болон мэдээлэл авах эрхийн тухай дэлхийн зарчмууд \Тшване (Tshwan- principles) , 2013 оны 6 сар; Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай олон улсын гэрээний 19 дүгээр зүйлийн тухай ерөнхий тайлбар № 34, 2011 оны 9 сар, Хүний эрхийн хороо.

³⁵ Ийм хууль ёсны ашиг сонирхол янз бүр байж болно, гэхдээ үг хэлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөний тухай олон улсын гэрээнүүдийг үндэслэн тодорхойлж болох юм \ Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай олон улсын гэрээ, Зүйл 19, Хүний эрхийн тухай Европын конвенцийн 10 дугаар зүйл\.

олгоно – жишээ нь, мэдээлэл авах эрх болон хувийн нууцын эрх, энэ хоёрын аль нь ч үнэмлэхүй биш эсхүл аль нэг нь нөгөөгөөс дээгүүр байх ёсгүй.

Мэдээлэл авах эрхийг мөрдөн хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих бие даасан механизмтай байхыг олон улсын стантарт шаарддаг. Тийм механизм нь захиргааны болон шүүхэд хандах боломжийг орлох болно. Ийм механизм нь тусгай байгууллагын хэлбэрээр \мэдээллийн хүртээмжтэй байдлын асуудлыг хариуцах комисс эсхүл комиссор, зарим үед хувь хүний мэдээллийг хамгаалах байгууллагатай нэгдсэн байдаг\ эсхүл ерөнхий Омбудсманы мэдэлд байдаг. Гэхдээ, Омбудсманд хариуцуулах загвар нь дагавар арга хэмжээ гэж үздэг ба учир нь Омбудсман нь зөвөөл дагаж мөрдөх шийдвэр гаргах болон мэдээллийг нээлттэй болгох тушаал гаргах эрхгүй байдаг.³⁶

Мэдээлэл авах эрхийн тухай Монголын хуульд, мэдээлэл авах эрхийг зөрчсөн төрийн байгууллага болон албан хаагчдийн үйлдэл болон эсүйлдэхүйтэй холбогдсон гомдлыг дээд шатны байгууллага эсхүл албан тушаалтан, Хүний эрхийн үндэсний комисс \Омбудсманы байгууллага\ эсхүл шүүхэд гаргаж болох тухай заасан. Хүний эрхийн үндэсний комиссийн тухай хуульд Комиссорууд нь хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн асуудлаар шаардлага болон зөвлөмж гаргаж болно; шаардлага хүлээн авсан байгууллага хариуг бичгээр нэг долоо хоногийн дотор, зөвлөмжийн хариуг хүлээн авсан байгууллага 30 өдрийн дотор хариуг явуулах үүрэгтэй. Шаардлага эсхүл зөвлөмжийн дагуу арга хэмжээ авахаас татгалзсан бизнесийн бнэгж, байгууллагууд эсхүл албан хаагчийг хуулийн дагуу тогтоосон журмын дагуу комиссорууд шүүхэд өгч болно. Комиссорууд нь өөрсдийн шаардлага эсхүл зөвлөмжийг хэвлэл мэдээлэлээр дамжуулан нийтлэх эрхтэй. Комиссоруудын өргөн барьсан асуудлыг шүүх ямар журмаар шийдвэрлэх болон хэрэгжүүлэх ямар арга хэмжээ авах нь тодорхойгүй байна. Тийм учраас одоогийн энэ механизм хэр үр дүнтэй механизм болоход дүн шинжилгээ хийх бололцоогүй юм.

Хүлээлгэх хариуцлага. Мэдээлэл авах эрхийн тухай хуульд, мэдээллийн ил тод байдал болон мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн заалтуудыг зөрчсөн төрийн албан хаагчдад Төрийн албаны тухай хуулийн дагуу зөвхөн сахилгын арга хэмжээ авахаар заасан. Тэрхүү арга хэмжээг төрийн албан хаагчийг томилсон эрх бүхий албан тушаалтан авна. Мэдээлэл авах эрхийг “удаа дараа эсхүл ноцтой” зөрчсөн төрийн албан хаагчийг эрх бүхий албан тушаалтан төрийн албанаас хална. Хуулийн заалтыг зөрчин тухайн албан хаагчийг төрийн албанаас халаагүй албан тушаалтанд шүүхээс торгуулийн арга хэмжээ авна \хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тав дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх буюу ойролцоогоор 550 ам. доллар\ . Мэдээлэл авах эрхийг зөрчсөнд оногдуулах захиргааны арга хэмжээний талаар ямар нэг мэдээлэл байхгүй байна.

Бодитоор мэдээлэх. Мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль нь тодорхой мэдээлэлүүдийг бодитоор нээлттэй болгох талаархи заалтууд бүхий тусгайлсан бүлэгтэй. Энэ нь сайшаалтай юм. Хуулиар дөрвөн асуудлаар мэдээлэлийг заавал хэвлэн мэдээлж байхаар заасан: үйл ажиллагааны ил тод байдал; хүний нөөцийн ил тод байдал; төсөв, санхүүгийн

³⁶ Зүүн Европ болон төв Азийн авлигын эсрэг шинэчлэл. Амжилт болон сорилтууд, 2009-2013, ОЕСД, 2013, хуудас 141, Вэбсайт: www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-corruption-reforms-eastern-europe-central-asia-2013.htm.

ил тод байдал; төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны ил тод байдал. Үүнд асуудал бүрээр нээлттэй болгох тодорхой мэдээллийн жагсаалыг хамруулсан ба мөн вэбсайтад байршуулах асуудал ч орж байна.

Бусдыг гүтгэх. Монголын Эрүүгийн хуулинд бусдыг доромжлох болон гүтгэсэн бол хэд хэдэн шийтгэлийг оногдуулахаар заасан:

- Зүйл 110 \ “эрх бүхий байгууллагын өгсөн орчуулгад “гүтгэх” гэж орчуулсан боловч энэ нь доромжлохыг хэлж байгаа юм шиг байна\ Бусдын нэр төр, алдар хүндийг хэвлэл мэдээлэлээр доромжилсон бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хориос тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр \ойролцоогоор 2,200-5,500 ам. доллар\ торгох, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ.
- Зүйл 111 \гүтгэх\ бусдын талаар илт худал гүжирдлэг тараасан бол Зүйл 110-д заасантай адил шийтгэл хүлээлгэх ба илүү хүндрүүлсэн шийтгэлийг гүтгэлгийг хэвлэл мэдээлэлээр олон нийтэд тараасан, эсхүл доромжлох, гүтгэх гэмт хэрэгт урьд ял шийтгүүлсэн этгээд үйлдсэн бол захиргааны шийтгэл торгуулийг доромжилсонтой адил шийтгэл оноох - эсхүл шийтгэлийн дээд хэмжээ нь хоёроос таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.
- Зүйл 231: Төрийн албан хаагч болон хэв журам хамгаалах олон нийтийн байцаагчийг үүргээ гүйцэтгэж байгаатай нь холбогдуулан олны өмнө доромжилсон бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, нэг зуугаас нэг зуун тавин цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ.
- Зүйл 259: Хэргийг хянан хэлэлцэж шийдвэр гаргах, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх ажиллагаатай холбогдуулж шүүгч, иргэдийн төлөөлөгч, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, өмгөөлөгч, прокурор шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгчийг гүтгэсэн бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, нэг зуугаас хоёр зуун тавин цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ.

Холбогдох бүх шийтгэл хатуу шийтгэл оногдуулж байгаа ба тухайлбал баривчлах; гүтгэн доромжилсон бол ноцтой эсхүл онц ноцтой гэмт хэрэгт тооцогдож онцгой хүнд шийтгэл – асар их хэмжээний торгууль эсхүл доод тал нь 2 жил хорихоор хуульд заасан байна.

Бусдыг гүтгэх, доромжлохыг гэмт хэрэгт тооцож, хорих хүртэл ял оноож байгаа нь хэвлэл мэдээлэл, сэтгүүлчдийн үйл ажиллагаанд, ялангуяа нийгэмд бүгэж байгаа авлигыг илрүүлэх, ил тод болгоход нэн чухал үүрэг гүйцэтгэдэг эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн хувьд ихээхэн айдас төрүүлэх үр дагавартай. Энэ нь мөн авлига болон мэдээлэгчийн

талаар мэдээлэхэд сөрөг үр дагавартай. Ялангуяа төрийн албан тушаалтаныг доромжлох эсхүл гүтгэх тохиолдолд оногдох шийтгэл улам бүр нэмэгдэж байна. Төрийн албан хаагчид өндөр хамгаалалтаас илүү их хэмжээний шүүмжлэлд өртөх магадлал нь өндөр байдаг олон улсын стандарттай зөрчилдөж байна.

Станбулийн үйл ажиллагааны 2008-2013 оны төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн тухай Хураангуй илтгэлд, гүтгэхийг гэмт хэрэг гэж хуульчилаад, түүнийгээ практикт хэрэгжүүлж байгаа нь хэвлэл мэдээлэлийн чөлөөт үйл ажиллагаанд ноцтой саад учруулж, тэдний зүгээс нийгмийн ажиглагчийн (watchdog) үүргээ ийм нөхцөлд хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүргэж байгааг IAP цохон тэмдэглэсэн. Доромжлох болон гүтгэхийг гэмт хэргийн ерөнхий шийтгэлд хамруулж байгааг хүчингүй болгох, түүнчилэн тодорхой төрийн албан тушаалтныг доромжлох эсхүл нэр хүндэд нь ноцтой халдах тохиолдолд тэдгээрийг иргэний хуулиар зохицуулах нь зүйтэй гэж IAP-н мониторингийн илтгэлд удаа дараа зөвлөмж болгож байсан.³⁷ Тийм учраас, Монгол улс гүтгэх, доромжлохын бүр хэлбэрт оногдуулж байгаа эрүүгийн болон захиргааны шийтгэлийг цуцлах нь зүйтэй гэдгийг шаардан зөвлөж байна. Бусдын нэр төр, алдар хүндэд учруулсан хохиролыг иргэний зөрчил гэж үзэж, иргэний шүүхээр шийдвэрлэж, хохирогч талын хохиролыг барагдуулах нь зүйтэй. Үүний зэрэгцээ, иргэний хуулийн хэрэгсэлүүд нь мэдээллийн эрх чөлөөг хааж боогдуулахгүй байх зохих хэмжээний хязгаарлалтыг үндэслэлгүй гүтгэлэг эсхүл хохиролыг барагдуулах бодит бус шаардлагын нэхэмжлэгийн хувьд тавьж өгөх хэрэгтэй \жишээ нь, төлүүлэхээр шаардаж байгаа хохиролын хэмжээний тодорхой хувиар шүүхийн хураамжийг тогтоох, ийм нэхэмжлэгийн хөөн хэлэлцэх хугацааг богино болгох, өөрийн дүгнэлтийг илэрхийлсэн бол хариуцлагаас чөлөөлөх, шүүхийн шийдвэрийг хохирогч талд нааштай гаргах ба үүнд тухайн гүтгэл ямар нэг хорт санаа агуулаагүй шэдгийн гүтгэсэн талын нэрийн өмнөөс илэрхийлэх \эвлэрүүлэн зохицуулах\.

Олборлох үйлдвэрийн ил тод байдал. Монгол улс Олборлох үйлдвэрийн ил тод байдлын санаачилгад 2010 оны 10 дугаар сард нэгдэн орсон \нэгдэх үйл явц 2005 оноос эхэлсэн\.

Энэ нь тухайн улс байгалийн баялагын олборлох үйлдвэрээс орж байгаа орлогыг нээлттэй болгон ОҮИС-ын тайлан илтгэл гаргаж байдаг болно гэсэн үг юм. Компаниуд төлсөн татвар болон засгийн газарт төлсөн бусад төлбөрүүдийг мэдээлэх ба засгийн газар компаниудаас авсан төлбөрүүдийг орлого болгон олон нийтэд хүртээмжтэй мэдээлэх; энэ хоёр тайланд дурдсан тоонуудыг харьцуулан хараат бус, бие даасан аудит хийнэ. 2006 оны 1 дүгээр сард Монголын ОҮИС-ын үндэсний Зөвлөлийг Ерөнхий сайдаар удирдуулан байгуулсан ба зөвлөл нь үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах болон мониторинг хийх үүрэгтэй ба ОҮИС-н хэрэгжилтийг хариуцсан ажлын хэсгийг оролцогч талуудын бүрэлдэхүүнтэй байгуулсан; ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд 2009 болон 2012 онд өөрчлөлт оруулсан; 2007 онд Ерөнхий сайдын шийдвэрээр Монголын ОҮИС-ын нарийн бичгийн дарга нарын газрыг байгуулсан ба 2011 оны 12 дугаар сараас 3 ажилтантай ажиллаж байна. Монголын ОҮИС-ын 2010-2014 оны стратегийг 2010 онд зөвлөл баталсан. Олборлох үйлдвэрийн ил тод байдлын тухай хуулийг батлах саналыг Монголын Засгийн газар 2014 онд гаргасан.³⁸

³⁷ “Зүүн Европ, Төв Азийн авлигын эсрэг шинэчлэл: Амжилт ба сорилт, 2009-2013”, ОЕСД, 2013, хуудас 143

³⁸ Эх сурвалж: <http://english.eitimongolia.mn/content/6313.shtml>.

ОҮИС-ын 2012 оны нэгдсэн тайланг \Англид байдаг Мооре Степенс консорциум болон Монголыг Далай ван компани бэлтгэсэн\ 2013 оны 12 дугаар сард Зөвлөл танилцаж баталгаажуулаад нийтэлсэн. Улсын төсвийн орлогын 33 хувийг бүрдүүлсэн тухай 200 компаний тайланг нэгэтгэн гаргасан. 2011 оныхтой харьцуулахад зөрөө бага зэрэг их гарсан ба нийт дүн нь 360 сая төгрөг \ойролцоогоор 155,000 евро\ байсан.³⁹

Төсвийн ил тод байдал. Олон улсын Нээлттэй төсвийн индексээр \internationalbudget.org\ төсвийн ил тод байдал 2006 оноос хойш сайжирсан – 2006 онд оноо 18 хувь байсан бол 2010 онд 60 хувь болж дээшилсэн, харин 2012 онд 51 хувь болж буурсан \дэлхийн дундач оноо 43\.⁴⁰

Монголын энэ индекс нь засгийн газар улсын төсөв болон санхүүгийн үйл ажиллагааны зөвхөн зарим хэсгийг санхүүгийн жилд олон нийтэд мэдээлж байсан гэсэн үн юм. Энэ нь улсын хөрөнгийн менежментийн талаар засгийн газарт иргэд хариуцлага тооцох асуудал сорилттой тулгарч байна гэсэн үг юм. Индексийг хариуцан гаргадаг Олон улсын Төсвийн түншлэлээс Монгол улсын Засгийн газарт богино хугацааны болон дунд хугацааны арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх замаар төсвийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх боломж байгааг цлхлн тэмдэглэсэн ба тэдгээр арга хэмжээнүүдийн заримыг хэрэгжүүлэхэд засгийн газраас гаргах зардал байхгүй болно. Төсвийн ил тод байдал, төсөвт тавих хяналт болон олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх талаар хэд хэдэн зөвлөмжийг монголын засгийн газарт өгсөн.⁴¹

Зөвлөмж 3.6

- Улсын төсвөөс санхүүждэг төрийн хуулийн байгууллага, аж ахуйн нэгжүүд эсхүл төрийн үйл ажиллагаа эрхлэн явуулдаг байгууллагууд ил тод байдал болон мээдэлэл хүртээмжтэй байх шаардлагад хамрагдах нөхцлийг бүрдүүлэх.

- Ямар ч ангилалын мэдээлэл бүрэн хэмжээгээрээ нээлттэй байх шаардлагаас чөлөөлөгдөхгүй байх нөхцлөөр хангах; улсын нууцтай холбоотой болон бусад мэдээлэлийн хүртээмжтэй байхад тавьж байгаа хязгаарлалт нь зөвхөн хуульд суурилсан байх, шаардлага, боломж хоорондоо нийцтэй байх ба учруулж болох хохирол болон учирч болох хохирол болон нийгмийн ашиг сонирхолыг тохиолдол \кейс\ бүрээр олон улсын сайн туриллагад тулгуурлан авч үзэх. Хуулинд, ялангуяа авлига болон улсын мөнгө, хөрөнгөтэй холбогдсон хууль зөрчсөн үйлдлүүдийн талаархи аливаа мэдээлэлийг нээлттэй байлгахад ямар нэг хязгаарлалт тавихгүй байх заалтыг оруулах.

- Мэдээлэл авах хүсэлттэй холбогдсон журмаас шаардлагагүй зүйлүүдийг нь хасаж, журмыг аль болох хялбар, тодорхой болгох.

- төрийн албан хаагчдийн зүгээс мэдээлэл авах эрхийн тухай заалтыг зөвчсөн тохиолдолд

³⁹ Тайлантай Монголын ОҮИС-н вэбсайтад орж танилцаж болно:[http://english.eitimongolia.mn/filelibrary/13.shtml?sel=.](http://english.eitimongolia.mn/filelibrary/13.shtml?sel=)

⁴⁰ Эх сурвалж: <http://survey.internationalbudget.org/#profile/MN>.

⁴¹ <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-MongoliaCS-English.pdf>.

оноох захиргааны шийтгэлийг чангатгах.

- Мэдээлэл авах эрхийг мөрдөн хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих зохих санхүүгийн эх үүсвэртэй, эрх мэдэлтэй бие даасан механизмыг бий болгох ба энэ механизм нь нууц мэдлээлэлийн хүртээмжийн талаар болон дагаж мөрдөх журам гаргах эрх мэдэлтэй байх.

- Гүтгэх болон доромжлох хэргийг гэмт хэрэг гэж тооцохгүй байх; нэр төрд халдсан гэх үндэслэлгүй шүүхийн маргаанаар мэдээлэл авах эрхийг ямар нэг байдлаар хаан боогдуулахгүй байх үр дүнтэй заалтыг иргэний хуулиар хангаж өгөх.

- Төсвийн нээлттэй индексээр Монголд өгсөн зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх замаар төсвийн ил тод байдал, хяналт болон олон нийтийн оролцоог сайжруулах.

3.7. Улс төрийн авлига

Үнэлгээ

Улс төрийн намуудын тухай хуулинд улс төрийн нам байгуулах явдлыг зохицуулах, тэдгээрийн үйл ажиллагаандаа мөрдөх дүрмийг тогтоох, зохион байгуулалт болон намуудын эрхийн тухай асуудлуудыг тусгасан – 4 дүгээр бүлэгт – улс төрийн намуудын санхүүжилтийн асуудлыг авч үзсэн. Энэ бүлэгт намуудын хөрөнгө болон намын орлогын эх үүсвэр, намын орлогын зарцуулалт, гишүүний татвар болон хандив, төрөөс үзүүлэх татаас, санхүүгийн аудитын асуудлыг хамруулсан.

Хуулийн 19 дүгээр зүйлд, парламентад суудал авсан улс төрийн намуудад нэг удаа сонгууль дууссанаас хаойш 3 сарын дотор засгийн газраас татаас олгох тухай заасан. Санал бүрийг 1000 төгрөгөөр⁴² үнэлэх ба парламентийн сонгуульд авсан саналыг нийт саналд харьцуулана. Парламентад суудалтай нам бүр улсын төсвөөс парламентад байх хугацаандаа суудал бүрийн тоогоор 10 сая төгрөгийг улирал бүр авна. Энэ татаасын 50 хувийг парламентийн сонгуулийн өөрийн тойрогтоо зарцуулна. Гэхдээ эдгээр заалтыг практикт хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаар ямар нэг мэдээлэл байхгүй.

Улс төрийн намуудын тухай хуулинд ашиг сонирхолын зөрчлөөс сэргийлэх талаар мөрдөх журам тусгагдаагүй харин олон тооны улс төрийн албан тушаалыг \Ерөнхийлөгч, Улсын их хурлын гишүүд, засгийн газрын гишүүд болон бусад\ өөр хуулиудаар зохицуулж байна – Төрийн албаны тухай хууль, Төрийн болон хувийн ашиг сонирхолын тухай хууль, төрийн албанд ашиг сонирхолын зөрчлөөс сэргийлэх тухай хууль. Энэ нь улс төрийн албан тушаалтаныг ашиг сонирхолын зөрчлөөс сэргийлэх асуудлыг холбогдох хуулиудаар зохицуулж байна гэсэн үг юм \холбогдох хэсгүүдийг өмнөх хэсгүүдээс үзнэ үү\.

Аудитын тухайд, улс төрийн намын хянан шалгах байгууллага нь намын санхүүд шалгалт талаар хуулинд заасан. Намын төв байгууллага нь холбогдох байгууллагуудын санхүүгийн тайлан гарсаны дараа тэдгээрийг нэгэтгэн нэгдсэн тайлан гаргана. Намын санхүүгийн байдалд жил бүр аудитын шалгалт хийж, дүнг нийтэд хэвлэн нийтэлж танилцуулна. Энд “ хяналт шалгалтын байгууллага” гэдэг нь юуг хэлж байгаа нь тодорхойгүй байгаа бөгөөд

⁴² 1000 ммонгол төгрөг 0.56 ам. доллартай тэнцэнэ.

энэ байгууллага нэамын санхүүгийн шалгалтын хэр гүнзгий хийдэг болон тэр байгууллага ямар эрх мэдэлтэй нь тодорхой бус байна. Мөн санхүүгийн нэгдсэн тайлангийн хувьд эргэлзээтэй зүйл байна – энэ тайланг хэзээ гаргах, хэн хариуцаж хийх, энэ нь төрийн байгууллага эсэх нь ч тодорхойгүй байна. Мөн намуудын санхүүд хэн аудит хийх, хэзээ хийх, аудитын дүнг ямар хэмжээтэй, хэрхэн олон нийтийн хүртээл болгон нийтлэх нь тодорхойгүй байна.

Намын дарга нар, санхүүгийн дарга, ерөнхий менежер болон адилтгах зиндааны албыг намд хашиж байгаа бусад албан хаагчид нь аль улс төрийн сан, нийгэмлэг, байгууллага болон компанид ажиллах, санхүүтэй холбоо бүхий албан тушаал эрхлэхийг хориглосон. Намын дарга нь намын санхүүгийн ажиллагаа болон төсөвийн асуудалд оролцохыг хориглосон. Ерөнхийлөгч, парламентийн сонгууль болон орон нутгийн, нийслэл хотын, дүүргийн болон аймаг, сумын иргэдийн хурлын сонгуулийн санхүүжилтийн тайлантай холбогдсон асуудлыг сонгуулийн тухай хуулиар зохицуулж байна.

Намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр болон тэдгээр оруулж байгаа нэмэлт өөрчлөлт нь Монгол улсын үндсэн хууль, улс төрийн намуудын тухай хуультай нийцэж байгаа эсэхийг Улсын дээд шүүх шалгана. Улс төрийн намууд өөрсдийн дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, тэдгээрт оруулсан нэмэлт өөрчлөлтийг 10 хоногийн дотор Дээд шүүхэд бүртгүүлнэ.

Намын санхүүжилттэй холбогдсон зөрчилд оноох гол шийтгэл нь захиргааны арга хэмжээ торгууль байна. Зарим нэг зөрчилд олсон ашиг эсхүл хандивыг хураах арга хэмжээ авахаар тухай хуульд заасан. Эдгээр заалтуудын \Зүйл 24 “хууль зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага”\ хувьд нийтлэг байгаа зүйл бол ямар журмаар зохицуулах, тэдгээр зөрчлийг хэн хянан шалгах талаар чимээгүй орхисон байна. Асуудлыг иймэрхүү тодорхойгүй байдлаар орхиж байгаа нь хяналт шалгалтын байгууллагын үйл ажиллагааг үр дүнгүй болгох, түүнчилэн улс төрийн намуудын эрхийг зөрчих байдалд хүргэх талтай. Энэ бол ялангуяа намын санхүүжилтийн хувьд ноцтой асуудал бөгөөд яагаад гэвэл улс төрийн намуудын хувьд авч байгаа арга хэмжээ, хандив болон намын удирлагатай холбоотой асуудлууд улс төрийн хувьд туйлын эмзэг асуудал байдаг.

Хуулинд холбоотой хүмүүс гэгдэх, жишээ нь улс төрийн намууд өөрсдийн харьяалалын байгууллагуудын \ хүмүүсийг татах, хөрөнгө төвлөрүүлэх залуучууд , клубууд болон бусад байгууллагууд\ талаар ямар нэг заалт оруулаагүй байна. Бусад орны туршлагаас харахад, хуулинд улс төрийн намуудын үйл ажиллагаатай холбогдсон хязгаарлалт, хориглолтыг оруулсан нөхцөлд намууд хуулийн заалтыг тойрч гарахын тулд янз бүрийн харьяа байгууллагууд эсвэл хүмүүсийг ажиллуулдаг.

Сонгуультай холбогдсон нарийвчилсан журмыг Сонгуулийн тухай хуульд тусгасан – Монгол улсын Их хурлын сонгуулийн тухай хууль, Монгол улсын ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль, Аймаг, сум, дүүргийн иргэдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль. Эдгээр эрх зүйн актуудын намын санхүүжилт, сонгуулийн кампанит ажилтай холбогдсон журмууд нь өөр хоорондоо туйлын адил: сонгуулийн явцад гарсан зардлыг төр эсхүл хот хариуцах, сонгуулийн кампанит ажлыг явуулах журам, сонгуулийн зардалд хориглох болон тавих хязгаарлалт – сонгуулийн зардлын данс, сонгуулийн кампанит ажлын хандив, сонгуулийн зардлын тайлан. Хуулинд мөн сонгуулийн хуулийг зөрчсөн тохиолдолд

хүлээлгэх хариуцлага болон сонгуулийн хуулийг зөрчсөн маргааныг шийдвэрлэх харьяалал зэргийг тодорхойлсон.

Монгол улсын Их хурлын сонгуулийн тухай хуулийн Зүйл 37.1-д Сонгуулийн ерөнхий хороо \СЕХ\ сонгуулийн зардлын дээд хязгаарыг тухайн нэр дэвшигчийн тойргийн хэмжээ, байршил, иргэдийн тоо, намын болон эвслийн сонгуулийн зардал зэргийг харгалзан \сонгуулийн жилийн 2 дугаарын 1-ны дотор\ тогтооно. Үүнтэй туйлын адил механизмыг сонгуулийн тухай бусад хуулиудад тодорхойлсон. Сонгуулийн зардлын дээд хязгаарыг тогтоох нь нааштай зүйл боловч ямар дүрэм, зарчмыг баримтлах нь тодорхой бус, бүх шийдвэрийг зөвхөн Сонгуулийн ерөнхий хороо гаргахаар заасан байна.

Сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийн үйл ажиллагаа практик дээр хэрхэн хэрэгжиж байгааг 2013 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулиас харж болохоор байна. OSCE\ODIHR сонгуулийн ажиглагчийн илтгэлээс харахад, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль \ЕСХ\ намын нэр дэвшигчдийн санхүүжилтийн цорын ганц эх үүсвэр нь хувийн хандиваас бүрдэхээр заасан байна. 2013 оны 2 дугаар сард СЕХ-ннос сонгуулийн зардлын дээд хязгаарыг нам бүрт 5.1 тэрбум төгрөг \тухайн үеийн ханшаар 2.7 сая евро\, нэр дэвшигч бүрт 3.1 тэрбум төгрөг \1.6 сая евро\ байхаар тогтоосон. ЕСХ-ийн дагуу, сонгуулийн кампанит ажлын хандивыг зөвхөн тухайн сонгуулийн жил өгч болох ба хандивын хэмжээ нь 40 сарын цалингийн хэмжээнээс хэтрэхгүй, хувь хүн 10 сая төгрөг \5,300 евро\, хуулийн этгээд бүр тав дахин их байхаар тогтоосон. Хуулинд хандив авахыг хориглосон нэлээд олон эх үүсвэрийг зааж өгсөн \гадаад орон, байгууллага эсхүл иргэн, төр болон орон нутгийн байгууллага эсхүл тэдгээрийн эзэмшилд байгаа аж ахуйн нэгжүүд, өртэй хүмүүс, үйлдвэрчний байгууллага, шашны байгууллага, ТББ\). Зөрчсөн тохиолдолд мөнгөн торгууль оноох ба торгуулийн хэмжээг хандивын хязгаарлалтыг зөрчихөд оноох торгуулийн хэмжээтэй харьцуулахад бага байгаа боловч тогтоосон хэмжээнээс хэтэрсэн хандивыг хураахаар заасан. Улс төрийн намууд сонгууль болсоноос хойш 30 хоногийн дотор эцэслэсэн тайланг гаргаж өгөхөөр заасан, харин сонгуулийн үеэр намууд өөрсдийн санхүүгийн холбогдол бүхий ямар нэг мэдээллийг нийтэд өгөөгүй. ЕСХ-д тавигдсан шаардлагын дагуу тайланд хандив өгсөн хувь хүн эсхүл хуулийн этгээдийн нэр, хаяг болон хандивын хэмжээг тусгах ба СЕХ тэдгээр материалыг хүлээн авах, хянах болон сонгууль дууссанаас хойш 45 хоногийн дотор хэвлэн нийтлэхээр заасан.⁴³

Сонгуулийн санхүүгийн байдалд хяналт тавихын хувьд, Сонгуулийн ерөнхий хороо дараахь эрх мэдэлтэй гэж хуулинд заасан: \1\ улс төрийн нам, эвсэл болон нэр дэвшигчийн сонгуулийн санхүүжилтийн зардалд хяналт тавих, \2\ сонгуулийн хороодын санхүүгийн тайланг хянах, \3\ өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд нам, эвсэл, нэр дэвшигч болон сонгуулийн хороодоос мэдээлэл авах, \4\ сонгуулийн санхүүжилттай холбогдсон мэдээллийг төрийн болон бусад байгууллага, албан хаагчид болон хувь хүнээс авах, \5\ сонгуулийн санхүүжилт болон зардалтай холбогдон гарсан хууль бус үйлдлүүдэд дүгнэлт хийж баримт бичгүүдийг нэгэтгэх. Шаардлагатай бол, Улсын аудитын газар болон бусад хянан шалгах эрх бүхий байгууллагаар шалгалт хийлгэнэ.

⁴³ 2013 оны 6 сарын 26-ны Ерөнхийлөгчийн сонгуульд ажиглагчаар ажилласан OSCE\ODIHR-н илтгэл. www.osce.org/odihr/elections/105150.

2013 оны 6 сарын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар OSCE\ODIHR-н илтгэлд, СЕХ нь хэдийгээр ЕСХ-д СЕХ нь шаардлагатай гэж үзвэл нам эсхүл нэр дэвшигчийн санхүүжилт эсхүл зардал аудит оруулах эрхтэй боловч зөвхөн зуучлагчийн үүрэгтэй оролцож байгаа ба тайланд аудит хийлгэхгүй байгааг цохон тэмдэглэсэн. Улс төрийн санхүүжилтэд хяналт тавих үүрэг бүхий ганц хүн СЕХ-нд ажиллаж байгаа бөгөөд тэрээр бас сонгуулийн хороодын зардлын асуудлыг хариуцаж байна. OSCE\ODIHR-н илтгэлд энд дурдсан фактууд нь ЕСХ-иар тогтоосон хяналтын механизмын ажлын үр дүнг бууруулах, сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтын талаархи олон нийтийн итгэл алдарахад хүргэх магадлалтайг онцлон тэмдэглээд ажиглагчид иргэний нийгмийн төлөөлөлүүдтэй зөвлөлдөн ярилцсан байна.⁴⁴

Комисс нь сонгуулийн үеэр бие даасан хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийг түр ажиллагсадаар байгуулах хэрэгтэй. Мэрэгжлийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд, төрийн бус байгууллагууд болон сонгуульд оролцож байгаа улс төрийн нам, эвслүүд ижил тооны төлөөлөлтэйгээр зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орно. Хэвлэл мэдээллийн Зөвлөл нь улс төрийн нам, эвслүүд болон нэр дэвшигчдийн сурталчилгааны ажлын тэгш байдалд хяналт тавих, улс тарийн нам, эвсэл, нэр дэвшигчид, хуулийн этгээд болон иргэдээс энэ талаар гаргасан гомдлыг хянан үзэж, өөрсдийн дүгнэлт болон авах арга хэмжээний талаар Комисст танилцуулна. Хэвлэл мэдээллийн бие даасан зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, ажиллах журмыг Комисс тодорхойлно.

Өөр нэг асуудал бол Сонгуулийн Ерөнхий хороо болон Улсын Аудитын газрын эрх мэдлийн зааг ялгаа тодорхойгүй байна. 2011 оны 12 дугаар сарын 15-нд Улсын Аудитын тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр, Улсын аудитын газар сонгуулийг зохион байгуулахтай холбогдсон төсвийн зардалд аудит хийж дүгнэлт гаргах үүрэгтэй бөгөөд ялангуяа нэр дэвшигч, улс төрийн нам, эвслийн сонгуулийн санхүүжилт болон зардалд аудит хийхээр заасан байна. Улсын аудитын газар нь сонгуульд өрсөлдөхөөр нэг жилийн өмнөөс төлөвлөсөн улс төрийн нам, эвсэлд орж байгаа намуудад хуулийн этгээд, иргэдээс өгсөн хандивыг хянаж шалгах эрхтэй. Улсын аудитын газар гаргасан лүгнэлтээ Сонгуулийн төв хороонд хүргүүлнэ.

Сонгуулийн ерөнхий хорооны тухай хуулиар энэ байгууллага нь улс төрийн нам, эвсэл, нэр дэвшигчдийн авсан хандивын хэмжээ, зарцуулалтад хяналт тавих ба мөн сонгуулийн хөрөнгийн зарцуулалтын тайланг хянах, олон нийтэд мэдээлнэ.

Харамсалтай нь, энэ хоёр байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнтэй холбогдсон статистик мэдээлэл англи эсхүл орос хэлээр байхгүй байна.

Монгол улсын Ерөнхийлөгч 2013 онд дахин сонгогдсоныхоо дараа улс төрийн намуудын санхүүжилт болон сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийн тухай хуулийг хянан үзэх санал гаргасан ба үүний дагуу парламентад ажлын хэсэг байгуулагдсан.

⁴⁴ Дэрхийн адил, хуудас 14

Зөвлөмж 3.7

- Улс төрийн намын санхүүжилтийн журмыг эргэн хянах ба намын санхүүжилтийн эх үүсвэрт боломжийн хязгаарлалт, гишүүний татвар зэрэг хувь хандивт хязгаар тогтоох; мөнгөн хандивд тогтоосон хуязгаараас илүү мөнгө хандавилахыг хориглох ба мөн нэргүй хандивыг хориглох.

- Намын санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах ба санхүүгийн жилийн тайланд бүх хандивыг нарийвчилан тусгах (бага хэмжээнийхээс бусад) ба тайланд хандивлагч нэг бүрийг болон намын зардлыг тусгах; санхүүгийн ийм тайланд баримтлах стандартыг тогтоох ба тайланг интернетэд байршуулах.

- Сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийг нээлттэй болгох журмыг боловсронгуй болгох ба үүнд сонгууль болох өдрийн өмнө санхүүгийн тайланг хүргүүлдэг ба түүнийг нийтлэх замаар олон нийтийн хүртээл болгох асуудлыг оруулах.

- Хариуцах үүргийг тодорхой болгох, зохистой хөрөнгө, эрх мэдэлтэй болгох, ялангуяа зохих хариуцлага хүлээх эрх мэдэлтэй болгох үүднээс намын санхүү болон сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтэд хяналт тавих бие даасан механизмын тогтолцоог хянан үзэж боловсронгуй болгох.

Шүүх байгууллагын шудрага зарчим

Үнэлгээ

Монгол улсын Үндсэн хуулийн дагуу, Монгол улсын шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь: Улсын дээд шүүх нь шүүхийн дээд байгууллага (25 шүүгч, эрүү, иргэн болон захиргааны танхим); аймаг, нийслэлийн шүүх ба давж заалдах шүүх; сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс (анхан шатны) бүрдэнэ. Эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүхийг дагнан байгуулж болно. 2004 онд дагнасан шүүхийн тогтолцоог бий болгосон ба аймаг, нийслэл хотод 21 захиргааны шүүх, захиргааны давж заалдах шүүхийг (2011 онд байгуулсан) ба дээд шүүх; анхан шатны шүүх нь захиргааны шүүхийн үүрэг гүйцэтгэж орон нутгийн захиргаа (албан хаагчидтай гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэнэ.

Үндсэн хуулийн дагуу, шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана. Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй. Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах зорилгоор Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ажиллана. Шүүхийн зөвлөл нь хуульчдаас шүүгчийг шилж олох, эрх ашгийг нь хамгаалах зэрэг шүүхийг бие даан ажиллах нөхцөлөөр хангахтай холбогдсон үүргийг биелүүлнэ.

Шүүхийн хууль тогтоомжид Шүүхийн тухай хууль, Шүүгчийн эрх зүйн статусын тухай хууль, Захиргааны шүүхийн тухай хууль, Иргэдийн төлөөлөгчдийн (тангаратны шүүх) Эрх зүйн статусын тухай хууль хамрагдана. Эдгээр хуулийг шинэчилсэн хувилбар 2013 оны 4 дүгээр сарын 15-наас хүчин төгөлдөр болсон.

Бие даасан байдлын баталгаа. Үндсэн хуулийн заалтуудаас гадна, Шүүхийн тухай хууль нь шүүхийн бие даасан баталгаа болж байна. Энэ хуулиар шүүх нь хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглаас хараат бус байх, шүүх эрх мэдлээ хэн нэг хувь хүн болон байгууллагаас хамааралгүй хэрэгжүүлнэ. Шүүхийн бие даасан байдалд ямар нэг байдлалд халдах, бие даасан байдлыг сулруулах ямар нэг хууль тогтоомж гаргах эсхүл захиргааны арга хэмжээ \шийдвэр\ гаргахыг хориглоно. Ерөнхий шүүгч бүх шатны шүүн таслах ажиллагаа, удирдамж гаргах, чиглэл эсхүл хэргийг аль нэг шүүгчид зориуд хариуцуулах эсхүл өөр ямар хэлбэрээр хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно. Шүүх үйл ажиллагаагаа бие даан явуулах улс төр, эрх зүй, эдийн засаг болон бусад баталгаагаа болон нөхцөлийг нь бүрэлдүүлэх үүргийг төр хүлээнэ. Шүүх нь өөрийн захиргааны Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, шүүхийн нарийн бичгийн дарга нарын газартай байх ба тэдгээрийн үйл ажиллагааг хуулиар зохицуулна. Эдгээр дурдсан болон бусад баталгаа нь сайшаалтай бөгөөд харин практик дээр ягштал мөрддөг байх нь чухал. Ерөнхий шүүгчийн хувьд аливаа дурдсан асуудлаар хөндлөнгөөс оролцохыг хориглож байгаа нь туйлын чухал бөгөөд бусад улс оронд ч ийм хориглолтыг зааж өгсөн байдаг бөгөөд учир нь шүүгч нарт зохисгүй нөлөөлөх эх сурвалж нь болдог юм.

Өөр нэг чухал асуудал санхүүгийн бие даасан байдлын баталгаа юм. Шүүхийн тухай хуульд, шүүх нь өөрийн бие даасан төсөвтэй байх ба шүүхийн үйл ажиллагааг тамралтгүй хэвийн үргэлжлүүлэх нөхцлийг засгийн газар хангана \Зүйл 6\ гэж заасан; шүүх өөрийн бие даасан төсөвтэй байх ба Монголын шүүхийн төсөв нь улсын нэгдсэн нэг хэсэг нь байх болно; Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл бүх шатны шүүхийн үйл ажиллагааны төсвийн төслийг боловсруулж, Улсын их хуралд шууд өргөн барина; шүүхийн төсвийн өмнөх жилийн нь төсвөөс бууруулахыг хориглоно; шүүх нь ямар ч хэлбэрийн хандив эсхүл санхүүгийн тусламжийг гадаад, дотоодын хувь хүн, хуулийн этгээдээс авахыг хориглох ба харин Монгол улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ эсхүл байгуулсан хэлэлцээрийн хүрээнд олон улсын болон хүмүүнлэгийн тусламжийн төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зорилгоор авч байгаа зээл буюу хөрөнгийн асуудал үүнд хамрагдахгүй \Зүйл 28\.

Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл гүйцэтгэх засаглалыг оролцуулахгүйгээр бие даан төсвийн төсөл боловсруулах, шууд парламентад өргөн барих ажилд шууд оролцож байгаа нь сайшаалтай бөгөөд олон улс оронд энэ асуудал дутагдаж байгаа юм.

Томилгоо. Монголын шүүгчдийн хувьд туршалтын хугацаа гэж байхгүй; бүх шүүгчдийг шууд тогтоосон хугацаагаар томилогддог, өөрөөр хэлвэл тэтгэвэрт гарах хүртэл. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн санал болгосоноор шүүгчийг Ерөнхийлөгч толмилно – нэр дэвшигчдийг эхлээд Шүүхийн ерөнхий зөвлөл парламентад танилцуулна. Нэр дэвшүүлэхийн өмнө Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн мэрэгжлийн комисс сонгон шалгаруулалт явуулна; сул орон тоог Зөвлөлийн вэбсайтад байршуулан зарлана. Нэр дэвшигчдийн үнэлгээг мэрэгжлийн комисс хийнэ; дараа нь Ерөнхий зөвлөл хүн бүртэй ярилцлага хийж, нэр дэвшүүлэх эсэх талаар санал хураана; хамгийн олон санал авсан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ. Ерөнхий Зөвлөлийн саналыг Ерөнхийлөгч заавал хүлээн авах шаардлагагүй бөгөөд нэр дэвшигчийг буцаах эрхтэй. Чухам ямар үндэслэлээр үнэлгээ хийх, ялангуяа энэ нь мерит зарчимд тулгуурлах талаар ямар нэг зүйлийг дурдаагүй; үнэлгээг яаж хийх \тест, стандартын шалгалт\ талаар мөн дурдсан зүйл байхгүй байна.

Ерөнхий шүүгч. Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчийг Ерөнхийлөгч зургаан жилийн хугацаагаар томилоно; бусад шатны шүүхийн ерөнхий шүүгчийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн саналыг үндэслэн ерөнхийлөгч томилох ба бусад шүүгчдийн хувьд – шүүхийн танхимын ерөнхийлөгч нар тухайн шүүхийн ерөнхий шүүгчийн саналыг үндэслэн томилно. Энэ зарчим нь хэдийгээр Шүүхийн ерөнхий зөвлөл оролцож байгаа ч гэсэн Ерөнхийлөгчийн улс төрийн албанд хэтэрхий эрх мэдлэл өгч байгаа бөгөөд шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн саналыг бас заавал харгалзан үзэх ёсгүй байна. Олон улсын сайн туршлагаар бол холбогдох шүүхийн шүүгчид ерөнхий шүүгчийг сонгож авах болон огцоруулах эрхтэй байдаг; энэ нөхцөлд ерөнхий шүүгчид шууд эсхүл нууцаар нөлөөлөх \шүүхийн зөвлөлд нөлөөлөх, бусад шүүгчдэд асуудлыг тараах г.м\ эсхүл шүүгчдэд хүчээр нөлөөлөх \хөрөнгө хуваарьлалт, цалин хөлс эсхүл шүүгчдэд ямар нэг байдлаар ашигтай байх\ зэргээр хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно. Шүүгчдэд сахилгын арга хэмжээ авах Ерөнхий шүүгчийн эрх мэдэл нь асуудалтай бөгөөд үүнийг цуцлах хэрэгтэй.

Монголын шүүхийн тухай хуульд шүүх бүрт шүүгчдийн зөвлөлдөх конференци байх бөгөөд дараахь эрх мэдэлтэй: шүүхийн нарийн бичгийн дарга нарын газартай хамтран дотоод зохион байгуулалт болон мөрдөө журмыг тодорхойлох ба үүнд шүүн таслах ажиллагаатай холбогдол бүхий ямар нэг тодорхой асуудал эсхүл маргааны асуудал хамрагдахгүй; шүүх хуралдааныг даргалах шүүгчийг товлох; шүүх ажиллагаанд оролцох шүүх бүрэлдэхүүнийг товлох; Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд нэр дэвшүүлэх; тухайн шүүхийн ерөнхий шүүгчийн албан тушаалд нэр дэвшүүлэх; Шүүхийн ёс зүйн хороонд өөрийн гишүүний нэрийг дэвшүүлэх; хэргийг шүүгчдэд хуваах журмыг батлах. Шүүгчдийн зөвлөлийн эдгээр эрх мэдлийг цаашид улам боловсронгуй болгох эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.

Огцруулах. Тэтгэвэрт гарах, чөлөөлөгдөх болон хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар албан тушаал хаших хугацааг зогсоох \нас барах, өвчний учир гэх мэт\ шалтгаанаас гадна шүүгчдийн эрх зүйн статусын тухай хуульд дараахь үндэслэлээр албан үүргээс нь халах талаар заалтуудыг тусгасан: шүүгчийн алба хашихад үл нийцэх үйл ажиллагаа эрхлэх; сахилгын шийтгэл хүлээсэн шүүгч нэг жилийн дотор дахин хэрэг үйлдэх; шүүгчийн үйлдсэн гэмт хэргийн талаар гарсан шийхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох; мэоэгжлийн шүүх ажиллагаа эрхлэх лиценцийн хүчингүй болох. Түүнчилэн албадан эмчилгээ хийлгэх шийдвэр хэрэгжиж эхлэх; шүүхийн бие даасан байдалд нөлөөлөхөөр албан тушаалаа урвуулан ашиглах, шүүх ажиллагааг аль нэг талд үйлчлэх эсхүл аль нэг талд илүү найр тавих талаар шахалт үзүүлсэн зэрэг нөхцөл мөн хамрагдна.

Албан тушаалаа урвуулан ашиглавал халах гэдэг үндэслэлийг тодруулах шаардлагатай; энэ заалтыг хэт өргөн хүрээтэй тодорхойлсон ба энэ нь урвуулан ашиглах эрсдэлтэй. Түүгээр ч үл барам, “буруугар ашиглах” гэдэг нь албан тушаалаа урвуулан ашиглах эсхүл авлигын асуудлыг хэлж байгаа бол энэ нь үүрэгт ажлаас халах үндэслэл биш харин гэмт хэрэгт шийтгэл хүлээх үндэслэл болох ёстой.

Шүүхийн зөвлөл. Монголд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг байгуулж байгаа үндсэн хуульд заасан шүүхийн бие даасан байдлыг хангах баталгаа чухал институци юм. Шинэ хуулиар, Зөвлөл нь 5 гишүүнтэй байх ба 3 хүнийг анхан шатны болон давж заалдах шүүхийн бүх шүүгчдийн холбогдох хурлаас \зөвлөх хурал\ нэр дэвшүүлэх ба Монголын шүүгчдийн

нийгэмлэгийг \Bar\ нэг хүн, хууль зүйн яамыг нэг хүн төлөөлнө. Нэр дэвшүүлсэн саналыг үндэслэн гишүүдийг Монгол улсын ерөнхийлөгч томилно. Үүнтэй холбогдуулан тэмдэглэхэд, олон улсын стандартаар бол, шүүхийн зөвлөлийн гишүүдийн олонхийг мэрэгжил нэгт шүүгчид нь сонгодог, өөрөөр хэлвэл шүүгчид сонгодог. Тийм учраас шинэ хууль нь олон улсын стандартад бүрэн нийцэхгүй байна.

Шүүгчдийн цалин хөлс. Монголын талын өгсөн мэдээлэлээс харахад, шүүхийн бие даасан байдлыг хангахын тулд шүүхийн цалин хөлсийг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл тогтооно. Зөвлөлөөс шүүгчийн сарын үндсэн цалингийн доод хэмжээг 3.7 сая төгрөгөөр \1,600 евро\ тогтоосон. Үндсэн цалингаас гадна, шүүгч нь үндсэн цалингийн 50 хүртэлх хувьтай тэнцэх бонусыг ажилласан жил болон “мэрэгжлийн түвшингээс” хамааран авна. Ингэсэнээр, нийт цалин хөлсний хэмжээ 5-6 сая төгрөг \2100 – 2600 евро\ болно. Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн энэ шийдвэр 2014 оны 1 дүгээр сарын 2-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр болсон. Шүүгчдийн цалин болон бонусыг хэрхэн тооцоолон тогтоосон талаар ямар нэг мэдээлэл өгөөгүй болно.

Шүүгчдийн цалин хөлсийг Засгийн газар биш харин Шүүхийн зөвлөл тогтоож байгаа нь сайшаалтай. Тогтоосон цалин хөлсний хэмжээ нь шүүхийн үүрэг хариуцлагатай харьцуулахад хангалттай өндөр тогтоосон байна. Үүний зэрэгцээ, олон улсын сайн практикын дагуу шүүгчдийн цалин хөлсний хэмжээг шууд хуульчлан хуульд тусгаж, ил тод байдал, баталгаа болон шүүхийн бие даасан байдлыг улам баталгаатай болгодог; Хуульд үндсэн цалин болон нэмэгдэлийг хэрхэн бодитой тооцохыг \шүүхийн байгууллагад ажилласан жил, эрхэлж байгаа захиргааны албан тушаал гэх мэт\ тодорхойлох ба харин ямар нэг байдлаар үйл ажиллагааны үр дүнтэй холбохгүй байх шаардлагатай бөгөөд энэ нь субъектив байдлаар хандах эсхүл гуйвуулан ашиглах нөхцлийг нээлттэй болгодог.

Шүүхийн шийдвэрийг хэвлэн нийтлэх. Монголын талын өгсөн мэдээлэлээр, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл 2012 онд бүх төрлийн шүүхийн эцсийн шийдвэрийн товхимолыг гаргаж вэб сайтад байршуулсан (www.shuukh.mn). Ингэсэнээр шийдвэрүүдийг олон нийтэд нээлттэй болгосон ба вэбсайтыг Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл хариуцан ажиллууж байна. 2014 оны 1 дүгээр сарын байдлаар, 77,000 хэргийн 97,00 шийдвэрийг вэбсайтад байршуулаад байна; тэдгээр шийдвэрүүд нь 2011 оноос хойш гаргасан шийдвэрүүд юм. Энэ бол үнэхээр сайшаалтай зүйл юм.

Зөвлөмж 3.8

- Шүүгчдийг томилох болон халах асуудлыг улс төрийн институцийн \Ерөнхийлөгч, парламент\ оролцооноос салгаж, оронд нь шүүхийн ерөнхий зөвлөл шийддэг байх хувилбарыг нэвтэрүүлэх асуудлыг авч үзэх; шүүгчдийг томилохдоо мерит зарчимд, өрсөлдөөнт сонгон шалгаруулалтын тогтолцоотой болох асуудлыг авч үзэх; шүүгчдийн үндэсний сургууль дээр шүүгчдийг \томилохын өмнө болон томилолтын дараа\эхний сургалтад заавал хамруулдаг байх системтэй болох.

- Шүүхийн бие даасан байдлын баталгааг улам боловсронгуй болгох үүднээс: ерөнхий шүүгчийг томилох эсхүл огцруулах асуудлыг холбогдох шүүхийн шүүгчид шийддэг болох; хэрэг хуваарилахдаа санамсаргүй \тохиолдлын\ байдлаар шүүгчдэд хуваарилдаг болох ба хэрэг

хуваарилалтын талаар гаргасан шийдвэрийг нийтэд нээлттэй хүртээмжтэй болгох.

- Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг олон улсын стандартад нийцүүлэх, ялангуяа бүрэлдэхүүнийн дийлэнхий нь янз бүрийн шатны шүүхийн төлөөллийг хангасан байх ба шүүгчид өөрсдөө сонгодог байх зарчим.

-Шүүгчдийн цалин хөлс болон нэмэгдлийг шууд хуульд тусган оруулах; шүүгчдэд бонус өгдөгийг зогсоох.

3.9.Хувийн хэвшил

Үнэлгээ

2014 оны дэлхийн банкны Бизнес эрхлэлт судалгаагаар Монголын зэрэглэл дээшилсэн, 189 орноос 80дугаар байрт орж байсан бол 76-д дэвшин орж ирсэн. Хэд хэдэн салбарт зэрэглэл дээшилсэн; жишээ нь, барилгын зөвшөөрөл олгох ажлыг хялбаршуулсанаар 25 байраар үсрэн дээшилсэн. Засгийн газраас хэрэггүй шат дамжлагыг цөөрүүлэх, татвар, гааль, зөвшөөрөл, бизнесийн бүртгүүлэх журмыг хөнгөчлөх талаар хүчин чармайлт гаргасанаар Монголын зэрэглэлээ дээшилсэн. АНУОУХА-ийн тусламжтайгаар 2013 оны 4 дүгээр сард компанийг онлайнаар бүртгэх тогтолцоог санаачлан нэвтэрүүлсэн.

Гэхдээ, Монголын бизнесийн үйл ажиллагаанд анхаарах эрсдлүүд байсаар байна. Тусгай зөвшөөрөл, лиценци, улсын худалдан авалт, татвар болон гааль, төрийн өмчийг хувьчлах болон сүүлийн үед нээн илрүүлсэн байгалийн баялагын менежментийн асуудал зэрэг нь хувийн хэвшлийн оролцоотой авлигын эрсдлийг ихээхэн нэмэгдүүлж байна.

Авлигатай тэмцэхэд хувийн хэвшлийн үүрэг ихээхэн чухал болохыг улс төрийн удирдлага хүлээн зөвшөөрч байна. 2011 оны Эдийн засгийн форум дээр Монгол улсын Ерөнхийлөгч хэлсэн үгэндээ, Дэлхийн эдийн засгийн форумын авлигын эсрэг санаачилагад Монгол улс түншлэн нэгдсэнийг онцлон тэмдэглэсэн ба энэхүү санаачилгыг бизнесийхэн “хувийн хэвшлийг нээлттэй цэвэр тунгалаг болгож, зөв удирдлагаар хангах замаар засгийн газарт үлгэр дууриал үзүүлэх” санаачилга гаргасан юм.

2002 онд баталсан Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн 3 дугаар бүлгийн 5.2.с-д гүйцэтгэх засаглалын эрх бүхий байгууллагууд бизнесийн салбарыг авлигаас урьдчилан сэргийлэх нөхцлийг бүрдүүлэх чиглэлээр хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийг тодорхойлсон. 3 дугаар бүлгийн 6 дахь хэсэгт тодорхойлсон эдийн засгийг либералчлах стратегид лиценци болон зөвшөөрөл, улсын худалдан авалт, татвар, гааль болон хувьчлалын ажиллагаанд авлигын эрсдлийг бууруулах чиглэлээр авах арга хэмжээнүүдийг дэвшүүлсэн. Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим нь Стратегийн хэрэгжилтэд хяналт тавих Үндэсний зөвлөлийн гишүүн юм. Хөтөлбөрийн энэ хэсүүдэд дурдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх зорилгоор ямар арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлсэн, тэдгээр арга хэмжээнүүд нь бизнесийн салбарын авилгад ямар үр нөлөө үзүүлсэн нь тодорхойгүй байна.

Монгол улсын Авлигын эсрэг хуульд хувийн хэвшлийн байгууллага үйл ажиллагааныхаа ёс зүйн зарчмуудыг тогтоож, дагаж мөрдөх \Зүйл 6.5.2\ үүрэгтэй гэж заасан. Хуулийн өөр

нэг заалтад Авлигатай тэмцэх газар авлигын эсрэг олон нийтийн боловсрол, мэдлэгийг дээшлүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх талаар зөвлөлгөө өгөх, хүсэлтийн дагуу хувь үйл ажиллагаандаа авлигын эрсдлийг хэрхэн бууруулах талаар хувь хүмүүс болон аж ахуйн байгууллагуудад зааварчилга өгөх, сургалт зохион байгуулах талаар дурдсан \энэ заалт хувийн хэвшлийн аж ахуйн байгууллагад хамааралтай эсэх нь тодорхойгүй байна\.

Асуулгад өгсөн Монголын эрх бүхий байгууллагын хариултаас харахад, Авлигатай тэмцэх шинэ Хөтөлбөрийг боловсруулахад ажлын нэг хэсэгт оролцон ажилласан байна. Гэхдээ ажлын энэ хэсэгт бизнесийн хэдэн төлөөлөл оролцсон, хэр идэвхитэй ажилласан, бизнесийн төлөөлөгчдийн дэвшүүлсэн хэдэн санал Хөтөлбөрийн төсөлд тусгагдсан зэрэг нь тодорхойгүй байна.

Авлигатай тэмцэх газрын 2013 оны Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний нэг хэсэг нь шудраага бизнесийн асуудлыг тусгасан байна: төлөвлөгөөний 54-д хувийн хэвшлийн авлигын асуудлаар хэлэлцүүлэг зохион байгуулах болон энэ салбарт зориулсан удирдамж боловсруулахаар заасан. Хэдэн удаа хэлэлцүүлэг зохион байгуулсан, ямар удирдамж боловсруулсан талаар ирүүлээгүй.

Асуулгын хариултаас үзэхэд, засгийн газар, хувийн хэвшлийн холбоод болон бусад оролцогсодоос авилгын эрсдэл болон шийдлийн талаар зохион байгуулах соён гэгээрүүлэх ажлын хөтөлбөр байхгүй байна.

Монголын авлигын эсрэг хуульд авлигын асуудлыг хариуцах хуулийн этгээдийг байгуулаагүй байна. Хуулиар хувийн сектор нь хувийн секторын авлигын асуудлыг хариуцахаар зохицуулсан эсэх нь тодорхойгүй байна. Мөн авлигын эсрэг тухай хууль хэрэгжүүлэх чиглэлээр авч байгаа арга хэмжээнүүд болон практик дээр гаргаж байгаа хүчин чармайлт нь бизнес эрхлэгчдийг авлигын аливаа үйлдэлд оролцохгүй байхад хангалттай хүчтэй бөгөөд хор уршгийг бүрэн ухамсаруулах хэмжээнд үзэж байгаа эсэх нь тодорхойгүй байна.

Худалдан авалтын хуульд, тендерт оролцолч нь авилгын хэргээр шийтгүүлж байсан болон хууль зөрчсөн бол тендерээс хасаж, хар жагсаалтанд оруулна гэж заасан. Худалдан авалтын улсын байцаагч нь бизнесийн байгууллагын хар жагсаалтад оруулах санал гаргах эрхтэй. Хар жагсаалтыг Сангийн яамнги Худалдан авалтын хэлтэс хөтлөнө. 2014 оны 4 дүгээр сарын байдлаар, 27 аж ахуйн нэгж уг хар жагсаалтад \20112011 оноос хойш жагсаалтад орсон\ бүртгэлтэй байна. сангийн яамны баталсан журмын дагуу, хар жагсаалтад орсон аж ахуйн нэгжийг гурван жилийн хугацаанд улсын худалдан авалтын ажиллагаанд оролцохыг хориглосон байна. Хар жагсаалтад орсон аж ахуйн нэгжүүдийг www.e-procurement.mn вэб сайтад 3 жилийн хугацаагаар байршуулсан.

Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуульд, бизнесийн байгууллагууд нь санхүүгийн тайлангаа олон улсын нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын дагуу гаргаж байх шаардлага тавьсан ба олон улсын стандартад санхүүгийн тайлан үнэн зөв, материал баримт бичиг, тоо болон мэдээлэлд үндэслэсэн байх шаардлага тавигддаг. Хуульд зөрчил гаргахыг хориглосон ерөнхий заалт орсон ба бизнесийн байгууллага санхүүгийн хоёр данстай байхыг хориглох; санхүүгийн хоёр данс хөтлөх эсхүл хийгдэж байгаа гүйлгээг бүрэн

зохих ёсоор тусгахгүй байх; бодитоор хийгдээгүй зарлага оруулах; өр төлбөрийг буруу зүйл ангийр оруулах; хуурамч баримт бичиг ашиглах зэрэгт оноох шийтгэлийг тусгайлан заагаагүй байна. Хуульд, суурь татварт тусгахгүй байх зарлагуудын жагсаалтыг гаргаж өгөөгүй, тухайлбал хээл хахуультай холбоотой төлбөрүүд гэх мэт. Хуульд, нягтлан бодогч нарт хориглох үйлдлүүдийг тусгасан ба үүнд хуурамч баримт бичиг үйлдэхийг хориглосон; энэ заалтыг зөрчсөн нягтлан бодогчид цалингийн доод хэмжээг 5 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх \550 ам. доллар орчим\ торгууль оноохоор заасан.

Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуульд тухайн бизнесийн менежмент нягтлан бодох бүртгэлтэй холбогдсон асуудлыг хариуцах бөгөөд дотоодт хяналт шалгалтын журмыг өөрсдөө гарган миөрдөхөөр заасан. Хуульд, улсын төсвөөс санхүүждэг аж ахуйн нэгжүүд дотоод аудитыг байгуулах ба Сангийн яам энэ чиглэлийн журмыг тогтооно гэж заасан. Улсын өмчит аж ахуйн нэгжүүд хуулийн энэ заалтад хамрагдах эсэх нь тодорхойгүй байна.

ОУСК-ын Компаний засаглалын 2011 оны үзүүлэлтээр Монгол улсын Засгийн газар болон нэлээд хэдэн ТББ Монголын компаниудад компаний сайн засаглалыг тогтоох асуудал анхаарал төвлөрүүлсэн байна. 2011 оны 10 дугаар сард хүчин төгөлдөр болсон Компаний тухай хуульд компаний засаглалын нэлээд чанга зохицуулалтыг тусгаж өгсөн ба тухайлбал компаниуд нь ТУЗ-ын гишүүдтийн үүрэг хариуцлагыг тодорхойлох, хувьцаа эзэмшигчдийн эрхийг хамгаалах, компаний ил тод байдлыг хангах гэх мэт. Монголын компаний засаглалын зохицуулалтад компаниуд дотоод хяналтын бүтцийг бий болгох, менежментийн бие даасан байдлыг хангах, тухайлбал ТУЗ-ын дор аудитын хороо эсхүл хяналтын хороо байгуулах шаардлага тавигддаг эсэх нь тодорхойгүй байна. ОУСК-ийн дүгнэлтээс үзэхэд, компаний засаглал Монголын хувьд нярай үедээ байгаа бөгөөд цаашид сайжруулах шаардлагатай, ялангуяа өөрсдийн дураар зохицуулж байгаа ТУЗ-ын үүрэг хариуцлага, хууль тогтоомж, зохицуулалтаар тавигдаж байгаа шаардлагыг хэрэгжүүлэх, дотоод аудитын үйл ажиллагааг нэвтэрүүлэх, нээлтэй, ил тод байдлыг хангах, хөндлөнгийн аудит гэх мэтийн асуудалд анхаарах. ОУСК-ын мэдээлж байгаагаар Монголын компаний засаглалын тухай кодекс нь \2007\ биржид бүртгэлтэй компаниудын хувьд заавал дагаж мөрдөх шаардлагагүй байна. асуулгад өгсөн хариултаас үзэхэд, компаниуд нь өөрсдийн жилийн ажлын тайланд дотоод хяналтын механизмын талаар тусгадаг байна. Хариултаас үзэхэд, Монголын Эздийн холбоо бие даасан хяналтын зохицуулалтыг хянан үзэх төсөл хэрэгжүүлж байна \энэ нь дотоод хяналти юм уу эсхүл хөндлөнгийн аудит юм уу гэдэг нь тодорхойгүй\.

Компаний ёс зүйн хувьд, Монголын Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим болон монголын Эздийн холбооноос бизнесийн байгууллагуудад Ёс зүйн журмыг дагаж мөрдөх шаардлага тавьдаг. Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимаас жил бүр шалгаруулдаг Топ-100 компаний шалгаруулалтад үүнийг шалгуур болгон тавьдаг байна \Топ-100 компанийг шалгаруулахдаа бизнесийн шударга байх зарчмын шаардлага тавьдаг эсэх таларр мэдэж авбал их хэрэгтэй байна\.

Ёс зүйн стандартыг боловсруулан батлах асуудлыг дэмжих талаар засгийн газрын байгууллагууд ямар арга хэмжээ авч байгаа талаар ямар нэг мэдээллийг бидэнд өгөөгүй болно.

Монголд мэдээлэгчийг хувийн секторт хэрхэн хамгаалах талаар ямар нэг зохицуулалт байхгүй байна. Ажиллагсадаас авлигын ямар нэг сэжигтэй үйлдлийн талаар мэдээлэх суваг байхгүй ба тэрхүү мэдээллийг өгсөн хүнийг ямар нэг үндэслэлгүй хариуцлагаас хамгаалах эсэх нь компаний захиргааны үзэмжийн асуудал байна.

Засгийн газар-бизнес хоёр хамтран бизнесийн шудрага зарчмыг хөхиүлэн дэмжих талаар явуулж байгаа үйл ажиллагаатай холбогдсон мэдээллийг бидэнд ирүүлээгүй. Улсын байгууллагууд, хувийн хэвшил, төрийн өмчит компаниуд хамтран авлигын эсрэг ямар нэг үйл ажиллагаа явуулдаг эсэх нь тодорхойгүй байна.

Зөвлөмж 3.9

- Авлигын эсрэг шинэ стратеги болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулахдаа бизнесийн шудрага зарчмыг хөхиүлэн дэмжих чиглэлд авах арга хэмжээг тусгайлан оруулах; тэдгээр арга хэмжээг хэрэгжүүлэх ажлыг уялдуулан зохицуулаад төрийн байгууллагуудын хүлээх үүрэг хариуцлагыг тодорхойлох; тэдгээрийг арга хэмжээг боловсруулах, хэрэгжилтэд хяналт тавих ажилд бизнесийн түншүүдийг оролцуулах.

- Авлигын хэрэгт хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлсон хууль тогтоомийг боловсруулах үйл явцад бизнесийн салбарын оролцоог хангах; авлигын эсрэг хууль тогтоомж, хөтөлбөрийг оролцуулан, хэрэгжүүлэхэд үр дүнтэй ажиллаж байгаа компаниудыг урамшуулдаг байх асуудлыг авч үзэх.

- Компани болон бизнесийн холбоодыг шудрага зарчмын эрсдлийн үнэлгээ хийхэд туслах, соён гэгээрүүлэх ажил зохиох, бизнесийн үйл ажиллагаанд авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд нь зөвлөлөгөө, чиглэл өгөх.

- Бизнесийн аж ахуйн нэгжүүдтэй хамтран авлигын эсрэг, шудрага ёсыг бэхжүүлэх хамтарсан үйл ажиллагаа явуулах төслөл боловсруулан хэрэгжүүлэх, ялангуяа эрсдэлтэй салбаруудад анхаарах.

- Төр болон хотын өмчит аж ахуйн газруудад компаний засаглалыг бэхжүүлэх, ил тод байдлыг хангах, дотоод хяналтын тогтолцоог бэхжүүлэх, авлигаас сэргийлэх чиглэлд цогц арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх

- Аж ахуйн нэгжүүдийг улсын бүртгэлд бүртгэх үед тэдгээр нэгжүүдийн ашгийг бодит хүртэгчидийг нээлттэй болгож, тэмдэглэлийг бүртгэлд оруулах.

