

### Article 13. Participation of society

1. Each State Party shall take appropriate measures, within its means and in accordance with fundamental principles of its domestic law, to promote the active participation of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, in the prevention of and the fight against corruption and to raise public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by corruption. This participation should be strengthened by such measures as:

- (a) Enhancing the transparency of and promoting the contribution of the public to decision-making processes;
- (b) Ensuring that the public has effective access to information;
- (c) Undertaking public information activities that contribute to non-tolerance of corruption, as well as public education programmes, including school and university curricula;
- (d) Respecting, promoting and protecting the freedom to seek, receive, publish and disseminate information concerning corruption. That freedom may be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided for

**АВЛИГЫН ЭСРЭГ НҮБ-ЫН КОНВЕНЦЫН  
БҮЛЭГ II (УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АРГА  
ХЭМЖЭЭ) &  
БҮЛЭГ V (ХӨРӨНГӨ БУЦААХ) ХЭСГИЙН  
ХЭРЭГЖИЛТИЙГ ҮНЭЛСЭН**

**ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН  
ЗЭРЭГЦЭЭ (СҮҮДЭР) ТАЙЛАН**

## Талархал

Энэхүү зэрэгцээ тайланг Транспэрэнси интернэшнл Монгол (ТИ-М) байгууллагаас Монгол Улсын Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийн хоёр дахь шатны үндэсний үнэлгээнд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвсэл болон Транспэрэнси интернэшнл байгууллагуудын гаргасан загварын дагуу боловсруулав. Тайланг Норвегийн хөгжлийн хамтын ажиллагааны агентлаг (Норад) болон Дани Улсын Гадаад хэргийн яам (Данида)-ны гүн туслалцааны хүрээнд, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвслийн санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр боловсруулав.

Тайланг боловсруулахад мөн Монгол Улс дахь Азийн сан байгууллага Транспэрэнси интернэшнл Монголд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлсэн болно.

Тайлангийн дүгнэлтүүд зохиогчийн дүгнэлт бөгөөд Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвсэл болон энэхүү тайланг гаргах боломж олгосон бусад доноруудын байр суурийг илэрхийлэхгүй.

Энэхүү тайланд тусгагдсан мэдээллийн үнэн зөв эсэхийг баталгаажуулах шаардлагатай бүхий л алхмыг хийж гүйцэтгэв. Бүх мэдээлэл нь 2024 оны 06 дугаар сарын байдлаар үнэн зөв болно.

Уг тайланг Транспэрэнси интернэшнл Монгол байгууллагын Хараат бус зөвлөх Дарамбазарын Тэгшбаяр бичсэн болно. Тайланг Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвслийн Изабелла Моггс болон Даниелла Ньюман нар хянав.

### **Транспэрэнси интернэшнл Монгол**

Сүхбаатар дүүрэг-1, ЮНЕСКО-ийн гудамж,

Далай цамхаг 803

Улаанбаатар 10001, Монгол Улс

Цахим хуудас: <http://www.transparency.mn>

X: <https://x.com/TRANSPARENTMGL>

Нүүр ном: <https://www.facebook.com/TransparencyInternationalMongolia/>

LinkedIn: <https://www.linkedin.com/company/transparency-international-mongolia/>

Транспэрэнси интернэшнл Монгол (ТИ-М) байгууллага нь Транспэрэнси интернэшнл олон улсын байгууллагын салбар нэгж юм. ТИ-М нь Монгол Улсад авлигатай тэмцэх, сайн засаглалыг бэхжүүлэхээр тууштай зорьж ажилладаг байгууллага юм. Бид авлигын хор хөнөөл, авлигын эрсдэлийн талаар төрийн албан хаагчид болон иргэдийн чадавхыг бэхжүүлэн, соён гэгээрүүлж, төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагын түншлэлийг бэхжүүлснээр авлигыг бууруулж, нийтийн хөрөнгө, нөөц, төсвийг шамшигдуулахаас хамгаалах үр дүнтэй арга хэлбэрийг бий болгохоор ажиллаж байна.

## Гарчиг

|                                                                                                        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Товчлол.....                                                                                           | 2   |
| Зөвлөлдсөн албан тушаалтан.....                                                                        | 4   |
| I. Танилцуулга.....                                                                                    | 5   |
| 1.1 Хамрах хүрээ.....                                                                                  | 5   |
| 1.2 Бүтэц. ....                                                                                        | 5   |
| 1.3 Аргачлал. ....                                                                                     | 6   |
| II. Ерөнхий дүгнэлт.....                                                                               | 7   |
| 2.1 Үнэлгээний ажлын талаарх тайлбар .....                                                             | 9   |
| 2.2 Мэдээллийн олдоц.....                                                                              | 9   |
| 2.3 Хууль болон практик хэрэгжилт .....                                                                | 10  |
| 2.4 Нэн яаралтай авч хэрэгжүүлэх ажлын зөвлөмж .....                                                   | 18  |
| III. Монгол Улсын үнэлгээ.....                                                                         | 20  |
| 3.1 Үнэлгээний явцын тайлан .....                                                                      | 20  |
| 3.2 Мэдээллийн хүртээмж .....                                                                          | 21  |
| IV. II болон V Бүлгийн зүйл заалтын хэрэгжилтийн үнэлгээ .....                                         | 25  |
| 4.1 II Бүлэг.....                                                                                      | 25  |
| 4.1.1. 5 дугаар бүлэг – Авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлого, үйл ажиллагаа .....                      | 25  |
| 4.1.2. 6 дугаар зүйл– Авлигаас урьдчилан сэргийлэх байгууллага .....                                   | 33  |
| 4.1.4. 7.3 дугаар зүйл – Улс төрийн санхүүжилт .....                                                   | 44  |
| 4.1.5. 7, 8 ба 12 дугаар зүйл – Ёс зүйн дүрэм, ашиг сонирхлын зөрчил ба хөрөнгө орлогын мэдүүлэг ..... | 48  |
| 4.1.6. 8.4 ба 13.2 дугаар зүйл – Мэдээлэх механизм ба шүгэл үлээгчийн хамгаалалт.....                  | 55  |
| 4.1.7. 9.1 дүгээр зүйл – Нийтийн албаны худалдан авалт .....                                           | 58  |
| 4.1.8. 9.2 дугаар зүйл – Улсын төсвийн удирдлага ба зарцуулалт .....                                   | 64  |
| 4.1.9. 10 ба 13.1 дүгээр зүйл – Мэдээллийн хүртээмж ба нийгмийн оролцоо .....                          | 70  |
| 4.1.10. 11 дүгээр зүйл – Шүүх ба прокурорын алба.....                                                  | 77  |
| 4.1.11. 12 дугаар зүйл – Хувийн хэвшлийн ил тод байдал .....                                           | 83  |
| 4.2 V Бүлэг.....                                                                                       | 95  |
| 4.2.1 52 ба 58 дугаар зүйл – Мөнгө угаахтай тэмцэх.....                                                | 95  |
| 4.2.2 . 53 ба 56 – Хөрөнгийг нөхөн төлөх арга хэмжээ .....                                             | 104 |
| 4.2.3 54 дүгээр зүйл – Хөрөнгө хураах арга хэрэгсэл.....                                               | 108 |
| 4.2.4. 51, 54, 55, 56 ба 59 дүгээр зүйл – Хөрөнгө хураах чиглэлээрх олон улсын хамтын ажиллагаа .....  | 111 |
| 4.2.5 57 дугаар зүйл – Хураасан хөрөнгийг буцаах, шилжүүлэх.....                                       | 114 |
| V. Шинээр үүссэн нөхцөл байдал .....                                                                   | 120 |
| VI. Зөвлөмж.....                                                                                       | 122 |
| VII. Хавсралт.....                                                                                     | 125 |
| 7.1 Өгөгдөл, хэргийн мэдээлэл.....                                                                     | 125 |
| 7.2 Хүснэгт. Мэдээллийн нээлттэй байдал.....                                                           | 125 |
| 7.3 Хууль сахиулах байгууллагын үүрэг ба харьяалал .....                                               | 127 |
| 7.4 Эх сүвалж.....                                                                                     | 129 |

## Товчлол

|                 |                                                                                                                        |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| АХБ             | Азийн хөгжлийн банк                                                                                                    |
| АБС             | Ашгийн бус салбар                                                                                                      |
| АН              | Ардчилсан нам                                                                                                          |
| АНДББ           | Ази Номхон Далайн бүсийн байгууллага                                                                                   |
| АНУ             | Америкийн Нэгдсэн Улс                                                                                                  |
| ам.доллар       | Америк доллар                                                                                                          |
| АПЕК            | Авлигатай тэмцэх болон хууль сахиулах байгууллагуудын сүлжээ                                                           |
| АРИН-ЭйПи       | Ази болон Номхон Далайн Хөрөнгө буцаах байгууллагуудын сүлжээ                                                          |
| АТГ             | Авлигатай тэмцэх газар                                                                                                 |
| АТИ             | Авлигын төсөөллийн индекс                                                                                              |
| ББСБ            | Банк бус санхүүгийн байгууллага                                                                                        |
| БМГТ            | Бэлэн мөнгөний гүйлгээний тайлан                                                                                       |
| БНСУ            | Бүгд Найрамдах Солонгос Улс                                                                                            |
| ВХТТТ           | Виртуал хөрөнгийн төлбөр тооцооны тайлан                                                                               |
| ГЗ              | Гүйцэтгэх захирал                                                                                                      |
| ГТТТ            | Гадаад төлбөр тооцооны тайлан                                                                                          |
| ГХЯ             | Гадаад хэргийн яам                                                                                                     |
| ЕАБХАБ          | Европын Аюулгүй байдал ба хамтын ажиллагааны байгууллага                                                               |
| ИБУИНХУ         | Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс                                                                           |
| ИБСМА           | Их Британийн Санхүүгийн мэдээллийн алба                                                                                |
| ИНБ             | Иргэний нийгмийн байгууллага                                                                                           |
| МАН             | Монгол ардын нам                                                                                                       |
| МУТС            | Мөнгө угаах/Терроризмыг санхүүжүүлэх                                                                                   |
| МУТСТ           | Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх                                                                        |
| НАНБХАСЗАСЗУС   | Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль |
| НҮБ             | Нэгдсэн үндэсний байгууллага                                                                                           |
| НҮБМБГХТА       | НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх алба                                                                   |
| ОУАТА           | Олон улсын авлигатай тэмцэх академи                                                                                    |
| ОУНББС          | Олон улсын нягтлан бодох бүртгэлийн стандарт                                                                           |
| ОҮИТБС          | Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачлага                                                                       |
| ОХУ             | Орсын Холбооны Улс                                                                                                     |
| ПЕГ             | Прокурорын Ерөнхий газар                                                                                               |
| СГТ             | Сэжигтэй гүйлгээний тайлан                                                                                             |
| СЗХ             | Санхүүгийн зохицуулах хороо                                                                                            |
| СМА             | Санхүүгийн мэдээллийн алба                                                                                             |
| СтАР санаачлага | Хулгайлагдсан хөрөнгө буцаах санаачлага                                                                                |
| СХД             | Сонгинохайрхан дүүрэг                                                                                                  |
| ТББ             | Төрийн бус байгууллага                                                                                                 |
| ТИ-М            | Транспэрэнси интернэшнл Монгол                                                                                         |
| ТӨК             | Төрийн өмчит компани                                                                                                   |
| төг             | Үндэсний мөнгөн тэмдэгт                                                                                                |

|           |                                                                                  |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------|
| ШШГГ      | Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар                                                  |
| УБЕГ      | Улсын бүртгэлийн Ерөнхий газар                                                   |
| УИХ       | Улсын Их Хурал                                                                   |
| УТНБЭ     | Улс төрд нөлөө бүхий этгээд                                                      |
| ҮЭҮ       | Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ                                                       |
| ФАТФ      | Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага              |
| ХЗДХЯ     | Хууль зүй, дотоод хэргийн яам                                                    |
| ЭЗХХТҮ    | Эрх зүйн хүрээнд харилцан туслалцаа үзүүлэх                                      |
| ЭЗХХТҮГ   | Эрх зүйн хүрээнд харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ                                |
| ЭХАХБ/G20 | Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага/ Дэлхийн тэргүүлэгч 20 орон |

## Зөвлөлдсөн албан тушаалтан

| Нэр         | Албан тушаал                                        | Байгууллага                                                                    | Огноо                          |
|-------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| -           | Шүүгч                                               | Эрүүгийн танхим,<br>Улсын дээд шүүх                                            | 2024 оны 02<br>дугаар сарын 17 |
| -           | Ажлын алба                                          | Шүүхийн ерөнхий<br>зөвлөл                                                      | 2024 оны 02<br>дугаар сарын 18 |
| -           | Ахлах<br>мэргэжилтэн                                | Хаан банк                                                                      | 2024 оны 02<br>дугаар сарын 24 |
| -           | Шүүгч                                               | СХД, Эрүүгийн<br>хэргийн анхан<br>шатны шүүх                                   | 2024 оны 03<br>дугаар сарын 1  |
| -           | Мөрдөн шалгах<br>алба                               | АТГ                                                                            | 2024 оны 03<br>дугаар сарын 6  |
| Б.Түвшинбат | Судалгаа<br>шинжилгээний<br>албаны дарга            | АТГ                                                                            | 2024 оны 03<br>дугаар сарын 6  |
| -           | Ажлын алба                                          | Авлигатай тэмцэх<br>Үндэсний<br>хөтөлбөрийн<br>хэрэгжилтийн<br>Ажлын алба, АТГ | 2024 оны 03<br>дугаар сарын 6  |
| Б.Буяннэмэх | Прокурор                                            | Прокурорын газар                                                               | 2024 оны 03<br>дугаар сарын 9  |
| Л.Очгэрэл   | Хяналтын нэгж                                       | Монголбанк                                                                     | 2024 оны 03<br>дугаар сарын 11 |
| Г.Даваахүү  | Захирал                                             | Бодлого хэрэгжилт,<br>хамтын<br>ажиллагааны<br>хэлтэс, СМА,<br>Монголбанк      | 2024 оны 04<br>дүгээр сарын 3  |
| -           | Нэгжийн<br>удирдлага                                | Санхүүгийн<br>зохицуулах хороо                                                 | 2024 оны 03<br>дугаар сарын 10 |
| Л.Нямгэрэл  | Төрийн нарийн<br>бичгийн даргын<br>Үүрэг гүйцэтгэгч | ХЗДХЯ                                                                          | 2024 оны 03<br>дугаар сарын 18 |
| -           | Нэгжийн<br>удирдлага                                | Монголын<br>Мэргэшсэн нягтлан<br>бодогчдын хүрээлэн                            | 2024 оны 04<br>дүгээр сарын 13 |
| -           | Комплаенсийн<br>алба                                | Худалдаа хөгжлийн<br>банк                                                      | 2024 оны 04<br>дүгээр сарын 22 |
| Л.Баярбат   | Хуульч                                              | Хуульчдын холбоо                                                               | 2024 оны 04<br>дүгээр сарын 25 |

## I. Танилцуулга

Монгол Улс нь 2005 оны 04 дүгээр сарын 29-ний өдөр Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод нэгдэн орж, 2006 оны 01 дүгээр сарын 11-ний өдөр соёрхон баталсан<sup>1</sup>. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц нь 2006 оны 01 дүгээр сарын 11-ны өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөх болжээ.

Энэхүү зэрэгцээ тайлан нь Монгол Улсын Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын Бүлэг II (Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ) болон Бүлэг V (Хөрөнгө буцаах)-ийн зарим зүйл заалтын хэрэгжилтийг хянаж үзэв. Тайланг Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын дээрх Бүлгүүдийн хэрэгжилтийг үргэлжлүүлэн үнэлэх ажилд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор боловсрууллаа. 2023 оны 01 дүгээр сарын 26-нд Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийн үнэлгээний баг Монгол Улсыг сонгож, үнэлгээний хоёрдугаар циклийн дөрөв дэх жилд хэд хэдэн үнэлгээг хийхээр төлөвлөж байна. Уг зэрэгцээ тайлангийн төслийг Монгол Улсын Засгийн газрын холбогдох байгууллагуудад хүргүүлсэн болно.

**1.1 Хамрах хүрээ.** Энэ тайлан Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын дараах зүйл, сэдвүүдийн хүрээнд тусгайлан боловсруулагдав. Тэдгээрт, II Бүлгийн Авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлого ба үйл ажиллагаа (5 дугаар зүйл), Авлигаас урьдчилан сэргийлэх байгууллага (6 дугаар зүйл), Нийтийн албан тушаал (7.1 дүгээр зүйл), Улс төрийн санхүүжилт (7.3 дугаар зүйл), Ёс зүйн дүрэм, ашиг сонирхлын зөрчил ба хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг (7, 8 болон 12 дугаар зүйл), Мэдээлэх механизм ба шүгэл үлээгчийн хамгаалалт (8.4 болон 13.2 дугаар зүйл), Нийтийн албаны худалдан авалт (9.1 дүгээр зүйл), Улсын төсвийн удирдлага ба зарцуулалт (9.2 дугаар зүйл), Мэдээллийн хүртээмж ба нийгмийн оролцоо (10 болон 13.1 дүгээр зүйл), Шүүх ба прокурорын алба (11 дүгээр зүйл), Хувийн хэвшлийн ил тод байдал (12 дугаар зүйл), Мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ (14 дүгээр зүйл) мөн V Бүлгийн Мөнгө угаахтай тэмцэх (52 болон 58 дугаар зүйл), Хөрөнгө нөхөн төлөх арга хэмжээ (53 болон 56 дугаар зүйл), Хөрөнгө хураах арга хэрэгсэл (54 дүгээр зүйл), Хөрөнгө хураах чиглэлээрх олон улсын хамтын ажиллагаа (51, 54, 55, 56 болон 59 дүгээр зүйл) болон Хураасан хөрөнгийг буцаах, шилжүүлэх (57 дугаар зүйл) багтсан.

**1.2 Бүтэц.** Тайлан нь үнэлгээний ерөнхий дүгнэлт болон нөхцөл байдлын хураангуй, дүгнэлт ба зөвлөмж хэсгээс бүрдэнэ. Түүнчлэн, тайланд мэдээллийн олдоц болон Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын сонгосон зүйл заалтын хэрэгжилтийн талаар тусгасан болно. Удаах хэсэгт үнэлгээний явцад олж илрүүлсэн нөхцөл байдал болон мэдээлэл авах боломж, бололцооны талаар дэлгэрүүлэн тайлбарласан. Түүний дараа конвенцын хэрэгжилтийг үнэлж, сайн туршлагын жишээ болон дутагдалтай талуудыг харуулав. Цаашлаад, цаг үетэй холбогдож гарсан өөрчлөлтийг тусгаж, төгсгөлд нь Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийг сайжруулахад нэн яаралтай авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний зөвлөмжийг тодорхойлсон болно.

---

<sup>1</sup> НҮБМБГХТА 2023, Конвенцид нэгдэн орссон газрын үсгийн баталгаа, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>, 2024 оны 03 дугаар сарын 18-ны өдөр нэвтэрсэн.

**1.3 Аргачлал.** Тайланг Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвсэл болон Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй Азийн сангийн санхүүгийн болон техникийн туслалцаатай Транспэрэнси интернэшнл Монгол байгууллага боловсруулав. Тайланг боловсруулсан баг төрийн байгууллагуудаас мэдээлэл цуглуулж, төрийн албан хаагчидтай уулзалт зохион байгуулан, мэдээллийг авч ажиллалаа. Боловсруулалтын шатанд төслийг холбогдох төрийн байгууллагуудад хүргүүлсэн болно.

Уг тайланг Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвсэл болон Транспэрэнси интернэшнлийн иргэний нийгмийн байгууллагуудад зориулж боловсруулсан зааварчилгаа ба тайлангийн загварын дагуу боловсруулсан. Тэдгээр нь НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албанаас гаргасан үнэлгээний загварын хураангуй хэлбэр бөгөөд өөрийн үнэлгээний дэлгэрэнгүй тайлантай харьцуулахад харьцангуй товч тайлан юм.

Тайлангийн загварт үнэлгээний талаарх багц асуулт багтсан ба хэрэгжилтийг үнэлсэн хэсэгт сайн туршлага болон Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний II Бүлэг болон хөрөнгө буцаах V Бүлгийн хэрэгжилтийг сайжруулахад цаашид анхаарах асуудлуудыг тусгасан.

Энэхүү тайланг бэлтгэхэд 2016-2021 оны үнэлгээний мөчлөгт хамаарах Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын 5-14 болон 51-59 дүгээр зүйлийн Монгол Улсын хэрэгжилтэд Сингапур болон Буркина Фасо Улсын хийсэн үнэлгээний тайланг судалж үзсэн болно.<sup>2</sup>

Түүнчлэн, Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ) -ын Зөвлөмж<sup>3</sup>, ФАТФ-ын Эрсдэлийн үнэлгээний аргачлал<sup>4</sup>, Дэлхийн банкны Эрсдэлийн үнэлгээний аргачлал<sup>5</sup>, Ази-Номхон Далайн бүсийн байгууллага (АНДББ)-ын Харилцан үнэлгээний тайлан<sup>6</sup>, Транспэрэнси интернэшнл байгууллагын асуулга, судалгаа зэрэг олон улсын байгууллагуудын мэдэгдэл, зөвлөмж, засаглалын зарчим, стандарт болон Авлигатай тэмцэх газар (АТГ)-ын үнэлгээ, судалгаа шинжилгээний ажлын цахим хувилбарыг судалсан болно.

---

<sup>2</sup> НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх алба 2023, Монгол Улсын үнэгээ, [https://iaac.mn/uploads/users/1279/files/2023\\_10\\_26\\_Mongolia\\_Cycle\\_II\\_Country\\_Report\\_EN.pdf](https://iaac.mn/uploads/users/1279/files/2023_10_26_Mongolia_Cycle_II_Country_Report_EN.pdf), 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>3</sup> ФАТФ, <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>4</sup> ФАТФ, ФАТФ-ын Зөвлөмжийн хэрэгжилт ба МУТСТ тогтолцооны үр дүнтэй байдлыг үнэлэх аргачлал 2023, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>5</sup> Дэлхийн банк 2013, Дэлхийн банкны Эрсдэлийн үнэлгээний аргачлал, [https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Risk\\_Assessment\\_World\\_Bank.pdf](https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Risk_Assessment_World_Bank.pdf), 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>6</sup> ФАТФ, Монгол Улсын Харилцан үнэлгээний тайлан, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mutualevaluationofmongolia.html>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

## II. Ерөнхий дүгнэлт

2022 онд Сингапур болон Буркина Фасо Улсаас 2016-2021 оны үнэлгээний мөчлөгт хамаарах Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын 5-14 болон 51-59 дүгээр зүйлийн Монгол Улсын хэрэгжилтэд үнэлгээ хийсэн.

Энэхүү зэрэгцээ тайланг Транспэрэнси интернэшнл Монгол (ТИ-М) энэхүү боловсрууллаа. Тайланд хууль тогтоомж, тэдгээрийн хэрэгжилт болон шүүхийн системийг нийтэд нь үнэлсэн бөгөөд тайланд хууль тогтоомж болон практик хэрэгжилт, шүүхийн системийн хамрах хүрээ зэргийг Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын Монгол Улс болон бүс нутагт анхаарал татаж буй II Бүлгийн Авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлого ба үйл ажиллагаа (5 дугаар зүйл), Авлигаас урьдчилан сэргийлэх байгууллага (6 дугаар зүйл), Нийтийн албан тушаал (7.1 дүгээр зүйл), Улс төрийн санхүүжилт (7.3 дугаар зүйл), Ёс зүйн дүрэм, ашиг сонирхлын зөрчил ба хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг (7, 8 болон 12 дугаар зүйл), Мэдээлэх механизм ба шүгэл үлээгчийн хамгаалалт (8.4 болон 13.2 дугаар зүйл), Нийтийн албаны худалдан авалт (9.1 дүгээр зүйл), Улсын төсвийн удирдлага ба зарцуулалт (9.2 дугаар зүйл), Мэдээллийн хүртээмж ба нийгмийн оролцоо (10 болон 13.1 дүгээр зүйл), Шүүх ба прокурорын алба (11 дүгээр зүйл), Хувийн хэвшлийн ил тод байдал (12 дугаар зүйл), Мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ (14 дүгээр зүйл) мөн V Бүлгийн Мөнгө угаахтай тэмцэх (52 болон 58 дугаар зүйл), Хөрөнгийг нөхөн төлөх арга хэмжээ (53 болон 56 дугаар зүйл), Хөрөнгө хураах арга хэрэгсэл (54 дүгээр зүйл), Хөрөнгө хураах чиглэлээрх олон улсын хамтын ажиллагаа (51, 54, 55, 56 болон 59 дүгээр зүйл) болон Хураасан хөрөнгийг буцаах, шилжүүлэх (57 дугаар зүйл)-ийн хүрээнд үнэлсэн болно. Төрийн албан хаагч, хувийн хэвшил, ИНБ-ууд, хуульчид болон судалгааны байгууллагууд зэрэг оролцогч талуудын хууль тогтоомж болон практик хэрэгжилтэд тулгамдаж буй асуудал, түүний дотор сайн туршлага, дутагдалтай талуудын талаарх санал, зөвлөмжид үндэслэн энэхүү зэрэгцээ тайланг боловсруулав.

Монгол Улс нийтдээ 880 хууль, 2765 журмын зохицуулалтыг бий болгожээ.<sup>7</sup> Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц болон бусад олон улсын байгууллагуудын шаардлагын дагуу хэрэгцээтэй бүхий л хууль тогтоомжуудыг баталсан боловч хэрэгжилт, ил тод байдал, мэдээллийг олон нийтэд хүргэх тал дээр доголдолтой, мэдээллийг нуун дарагдуулсан эсхүл хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг алдагдуулсан зэрэгт тооцох хариуцлага хангалтгүй байна. 1990 онд ардчилсан улс болох шилжилтийг хийснээс хойш Монгол Улс үндэсний хэмжээнд авлигатай тэмцэх хөтөлбөрийг 2002<sup>8</sup>, 2016<sup>9</sup> болон 2023<sup>10</sup> онуудад, нийт гурван удаа баталсан байдаг. Авлигатай тэмцэх хоёр дахь стратеги

<sup>7</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан 2024, <https://legalinfo.mn/mn>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>8</sup> Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр 2002, [https://iaac.mn/posts?page=4&category\\_id=13813](https://iaac.mn/posts?page=4&category_id=13813), 2024 оны 04 дүгээр сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>9</sup> Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр 2016, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=207496&showType=1>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>10</sup> Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760139781851d>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

хэрэгжсэний дараа хэрэгжүүлэхээр тусгасан нийт арга хэмжээний 75 хувийг амжилттай хэрэгжүүлсэн хэмээн хөндлөнгийн үнэлгээгээр үнэлжээ.<sup>11</sup> Хэдийгээр ийнхүү эергээр үнэлэгдсэн ч Трансперенси интернэшнл байгууллагаас жил бүр гаргадаг Авлигын төсөөллийн индекс (АТИ)-ээр Монгол Улсын үзүүлэлт огтхон ч сайжраагүй юм. Уг стратегийг хэрэгжүүлэх хугацаанд Монгол Улсын АТИ 6 оноогоор буурч (2015 онд 39 оноотой байсан бол 2023 онд 100 оноо авахаас ердөө 33 оноо авсан), эрэмбээр 49 байр ухрав (2025 онд дэлхийн 180 орноос 72 дугаарт эрэмбэлэгдэж байсан бол 2023 онд 121 дүгээрт эрэмбэлэгдэж байна).<sup>12</sup> Түүнчлэн, Монгол Улс нь авлига хамгийн ихээр өсөн нэмэгдэж байгаа 10 улсын нэгт<sup>13</sup> багтсан байна.

Хэдийгээр Монгол Улс авлигыг хязгаарлах бүхий л хууль тогтоомжийг боловсруулан баталсан ч практик дээр хууль хэрэгжүүлэх үндсэн үүрэг, хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагын хэрэгжилт дутагдалтай байна. Монгол Улс урт хугацааны хөгжлийн бодлогоо маш тодорхой тодорхойлсон бөгөөд төрийн албаны авлигыг бууруулахын тулд төрийн үйл ажиллагааны ил тод, үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлэх, шийдвэр гаргах үйл явцад иргэдийн оролцоог хангахаар зарим салбарт дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийг бий болгосон байна. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хоёрдмол стандарт баримтлах, улс төрийн өндөр албан тушаалтнууд, төрийн албан хаагчид болон энгийн иргэдээс сорчилсон, түүвэрлэсэн шударга ёсыг тогтоох байдал үргэлжилсээр байна. Өнгөрсөн хугацаанд Засгийн газраас иргэний нийгмийн орон зайг хумих төрөл бүрийн оролдлого хийж, дуу хоолой, үзэл бодлоо илэрхийлснийхээ төлөө хууль бусаар баривчлагдсан иргэдийн тоо өссөн<sup>14</sup> мөн зарим хууль сахиулах байгууллагуудаас иргэдэд үзүүлэх хүчирхийлэл нэмэгдсэн байна. Харамсалтай нь эдгээр үйлдлүүд дан ганц Монгол Улсад өрнөөгүй, ардчилсан тогтолцоог бүрдүүлсэн бүхий л улс оронд<sup>15</sup> тохиолдож, авлига болон шударга бус байдлын эсрэг тэмцлийг хойш нь татсаар байгаа юм.

Ардчилсан улсын хувьд Монгол улс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцыг ойрын хугацаанд бүрэн хэрэгжүүлэх асар их боломж, бэхэжсэн суурь нөхцөлтэй юм. Авлигын эсрэг үндэсний стратеги 2023-2030 нь үндэсний шүүх тогтолцоог чанаржуулах, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг багасгах, нийгмийн бүхий л салбар (төрийн алба, хувийн хэвшил, ТӨК, ТББ, хэвлэл мэдээлэл, гэх мэт)-т авлигыг бууруулан, хууль бус үйлдлийг таслан зогсоож “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого<sup>16</sup>-ыг тууштай хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн олон зорилго, зорилтыг тодорхойлсон баримт

<sup>11</sup> УИХ, Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030-ийн эхний хэлэлцүүлэг, <https://www.parliament.mn/nn/30569/>, 2024 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>12</sup> Транспэрэнси интернэшнл, Авлигын төсөөллийн индекс 2023, <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mng>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>13</sup> Транспэрэнси интернэшнл, Авлигын төсөөллийн индекс, Хэвлэлийн мэдээ 2022, [Transparency International's 2022 report](https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/mng), 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>14</sup> UNICEF 2020, НҮБ-ээс Монгол Улсыг хүний эрх хамгаалагчдын хуулийг батлахыг уриалав, <https://www.unicef.org/mongolia/press-releases/un-expert-calls-mongolia-adopt-law-protecting-human-rights-defenders>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>15</sup> V-Dem институт, Ардчиллын тайлан 2024, [https://v-dem.net/documents/43/v-dem\\_dr2024\\_lowres.pdf](https://v-dem.net/documents/43/v-dem_dr2024_lowres.pdf), 2024 оны 07 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>16</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, <https://legalinfo.mn/mn/detail/15406>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

бичиг юм. Уг стратегид нийт 11 зорилго, 45 зорилт, 201 арга хэмжээг хоёр үе шаттайгаар (I Үе шат- 2026 он хүртэл; II Үе шат: 2026-2030) хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна. Тус стратегийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулсан ба холбогдох яамд хянаж, төсвийг батлуулахаар УИХ<sup>17</sup>-д өргөн барихаар зэхэж байна. Авлигын эсрэг үндэсний стратеги нь хууль тогтоомж болон 2022 онд Монгол Улсын Засгийн газрын баталсан Мөнгө угаахтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр<sup>18</sup> зэргийн уялдааг хангахаар боловсруулагдсан тул хэрэгжилтийг чухалчлах шаардлагатай байна.

## 2.1 Үнэлгээний ажлын талаарх тайлбар

Зэрэгцээ тайланг боловсруулагчид одоогийн хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй хууль тогтоомж, судалгааны ажлуудыг судалж, судалгааны явцад илэрсэн тоон мэдээлэл, нөхцөл байдлыг баталгаажуулах зорилгоор холбогдох талуудтай уулзалт зохион байгуулсан. Иргэний нийгмийн 8 байгууллагууд, үүний дотор Транспэрэнси интернэшнл Монгол, түүнчлэн хувийн хэвшлийн хэд хэдэн аж ахуйн нэгж 2022 оны 04 дүгээр сарын 26-аас 28-ны хооронд Монгол Улсад хийгдсэн Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийг үнэлэх үнэлгээнд оролцсон байна. Тайланг бүрэн эхээр нь болон хураангуй хэлбэрээр АТГ-ын цахим хуудаст<sup>19</sup> 2023 оны 11 дүгээр сарын 23-ны өдөр, мөн НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны Монгол Улс буланд өөрийн үнэлгээ<sup>20</sup> -ний хамт байршуулжээ. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвслийн Ил тод байдлын баталгаа<sup>21</sup>-г 2023 оны 11 дүгээр сард мөн нийтэлсэн байна.

## 2.2 Мэдээллийн олдоц

Тайланг боловсруулахдаа нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай холбогдох хууль тогтоомжид зааснаар олон нийтэд ил тод болгосон статистик, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийн талаарх мэдээлэл агуулсан цахим хуудаснууд, хууль тогтоомжийн цахим хуудас зэргийг судалж, конвенцыг үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлэхтэй холбоотой нийт мэдээллийг хянаж үзлээ. Үнэлгээний явцад Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Авлигатай тэмцэх газар, Авлигын эсрэг үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хэлтсийн Ажлын алба, төв банкны Санхүүгийн мэдээллийн алба, Прокурорын ерөнхий газар, Эрүүгийн цагдаагийн газрын Эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэс болон Санхүүгийн зохицуулах хороо зэрэг төрийн байгууллагууд болон иргэний нийгэм, судалгаа,

<sup>17</sup> УИХ 2024, Шинээр үүссэн нөхцөл байдал: УИХ-аас Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр батлав. <https://d.parliament.mn/tusul/bc6d6a88-dbab-4cd0-ad0c-ccd85712a491>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>18</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан 2022, МУТСТ үндэсний хөтөлбөр 2022-2030, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16531127071581&type=3>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>19</sup> АТГ, <https://iaac.mn/post/146795>, 2024 оны 01 дүгээр сарын 13-ны өдөр нэвтэрсэн..

<sup>20</sup> НҮБМБГХТА, Монгол Улсын өөрийн үнэлгээ, [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/SA-Report/2023\\_11\\_21\\_Mongolia\\_SACL\\_2nd\\_cycle\\_dated\\_2019\\_08\\_12.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/SA-Report/2023_11_21_Mongolia_SACL_2nd_cycle_dated_2019_08_12.pdf), 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>21</sup> Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвсэл (2023), Монгол Улс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын ил тод байдлын баталгаанд гарын үсэг зурав, <https://uncaccoalition.org/mongolia-signs-the-uncac-review-transparency-pledge/>, 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд, хуульчид, авлигатай тэмцэх чиглэлээр мэргэшсэн судлаачидтай хийсэн уулзалт, ярилцлагын үеэр шаардагдсан нэмэлт мэдээллийг авч тодруулга хийв. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг доор дурдсан Мэдээллийн хүртээмж хэсгээс харна уу.

## 2.3 Хууль болон практик хэрэгжилт

**5 дугаар зүйл– Авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлого ба үйл ажиллагаа.** Монгол Улс хэрэгцээтэй хууль тогтоомжийг баталсан хэдий ч тэдгээрийн хэрэгжилт, дагаж мөрдөх байдал, ил тод байдал, олон нийтийг мэдээлэлжүүлэх, хууль тогтоомжийн уялдааг үр дүнтэй хангах болон хууль зөрчигчдөд хариуцлага хүлээлгэх тал дээр хангалтгүй хэвээр байна. Монгол Улсын дутагдалтай өөр нэг чиглэл бол үндэсний эрсдэлийг тодорхойлох, эрсдэлийг үнэлэх, ангилах, түвшингээстодорхойлох болон эрсдэлийн түвшинд нийцсэн арга хэмжээг тодорхойлох хэсэг байна. ФАТФ-ын зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх нэрээр УИХ-д бие даасан хуулиуд өргөн барьж, иргэний нийгмийн орон зайг хумих оролдлого хийсэн нь нэг жишээ бөгөөд үр дагаварт нь төр, иргэний нийгмийн байгууллага (ИНБ)<sup>22</sup> нарын хооронд томоохон сөргөлдөөнийг өдөөсөн. Авлигын эсрэг үндэсний стратеги нь 2023 онд батлагдсан ба хэрэгжилтийг хангахад хүрэлцэхүйц төсвийг тусгаж баталсан байна.

**6 дугаар зүйл – Авлигаас урьдчилан сэргийлэх байгууллага.** АТГ-ын үйл ажиллагааны бие даасан байдлыг Авлигын эсрэг хууль<sup>23</sup>-д хангалттай тусгажээ. Хэдийгээр АТГ-ын дарга, дэд даргын томилгоо УИХ-ын чуулганы танхимд нээлттэй сонсголоор явагдсан<sup>24</sup> ч эдгээр албан тушаалтнуудыг сонгох үйл ажиллагаа нууцлагдмал, АТГ-ын даргыг албан тушаалаас нь буулгах явдал өнгөрсөн хугацаанд<sup>25</sup> гэнэтийн байж, Авлигын эсрэг хуулийг зөрчиж явагдсан байна. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль<sup>26</sup>-д АТГ-т үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих гэмт хэргийг илрүүлэхэд үзүүлэх эрх зүйн дэмжлэг дутмаг, шүүхэд нотлох баримтын шаардлага хангахад хүндрэлтэй, мөн төрийн албан хаагчдын хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг хянаж, аливаа зөрчил, зөрүүг тухай бүр илрүүлэхэд шалгах техникийн боломж бололцоо хангалтгүй байна. АТГ-ын төсвөөс авлигаас урьдчилан сэргийлэх болон мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд хуваарилсан төсөв хангалттай хэмжээнд байна.

<sup>22</sup> Eagle.mn 2022 оны 05 дугаар сарын 02, Холбоо, сангийн хуулийн төсөл нь иргэний нийгмийг “боомилох” эрсдэлтэй гэж үзжээ, <https://eagle.mn/r/101402>, 2024 оны 06 дугаар сарын 14-ний өдөр нэвтэрсэн..

<sup>23</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Авлигын эсрэг хууль 2006, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8928>, 2024 оны 03 дугаар сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>24</sup> Жич: АТГ-ын дарга, дэд даргын томилгооны сонсголыг хүчингүй болгосон. Ubn.mn, УИХ-ын чуулганы дэгийн тухай хууль зөрчсөн, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2024 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдрийн Их суудлын хуралдаан, <https://ubn.mn/p/63366>, 2024 оны 08 сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>25</sup> ТИ-М, Атлигатай тэмцэх газрын хөндлөнгийн үнэлгээ 2020, <https://www.transparency.mn/post/монгол-улсын-авлигатай-тэмцэх-газарт-анх-удаа-хөндлөнгийн-үнэлгээ-хийлээ>, 2024 оны 02 дугаар сарын 27-ны өдөр нэвтэрсэн..

<sup>26</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Эрүүгийн хууль 2015, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=103112>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

**7.1 дүгээр зүйл – Нийтийн албан тушаал.** Төрийн албан хаагчдыг Төрийн албаны тухай хууль<sup>27</sup>-д зааснаар бусад төрийн албанаас авч ажиллуулдаг байна. Хуулиар төрийн албанд шинээр орохыг хүссэн иргэдээс цахимаар шалгалт авч, мерит зарчимд суурилсан байдлаар албан тушаалд дэвшүүлдэг. Албан тушаал бүрийн ажлын байрны тодорхойлолт ерөнхий учраас хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөх, хүний эрхийг хангах чиглэлээр тусгайлсан өөрчлөлтийг нэмж оруулах шаардлагатай. Төрийн албан хаагчдыг соён гэгээрүүлэх, чадавхжуулах сургалт дутмаг, орж байгаа сургалтаар комплаенс болон хүний эрхийн чиглэлээр чанартай сургалт орохгүй байна.

**7.3 дугаар зүйл – Улс төрийн санхүүжилт.** Улс төрийн намуудын ил тод байдлын шаардлагууд хангалтгүй байна. Гэхдээ 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн Улс төрийн намын тухай шинэчилсэн хуульд шинээр хагас жил болон жилийн санхүүгийн тайланг бүх улс төрийн намууд ил тод болгох, сонгуулийн болон бусад жилд аудит хийлгэх, санхүүжилтийн эх үүсвэрийг зарлах, зарцуулалтыг ил тод болгох зэрэг шаардлагуудыг тодорхойлжээ. Улс төрийн намуудын үйл ажиллагаанд төрөөс дэмжлэг үзүүлэн нийт санал өгсөн сонгогчдын 1 ба түүнээс дээш хувийн санал авсан улс төрийн намд санхүүжилт олгохоор заасан.<sup>28</sup> Шинээр батлагдсан Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги нь улс төрийн нам дахь авлигыг бууруулах, үндэсний болон орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигчид болон иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын гишүүдийн үйл ажиллагааны ил тод байдал, хариуцлагыг сайжруулах нарийн бөгөөд үе шаттай төлөвлөгөө гарган ажиллах зорилт дэвшүүлжээ. Гэвч хуульд мэдээллээ хуулийн дагуу ил тод болгоогүй нь улс төрийн намд бус, тайланг гаргах этгээдэд хариуцлага тооцохоор тусгагдсан байна.

**7, 8 ба 12 дугаар зүйл – Ёс зүйн дүрэм, ашиг сонирхлын зөрчил ба хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг.** Шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрээр авлигын гэмт хэрэгт ял авсан хүн сонгуульд нэр дэвших эрхгүй байна. Харин хууль тогтоомжид албан тушаал хаших үедээ ашиг сонирхлын зөрчлийн хэргээр торгуулсан эсхүл сахилгын шийтгэл хүлээсэн хүн нэр дэвшихийг хориглож хязгаарлахгүй байна. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль<sup>29</sup> 2023 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдөр батлагдсан боловч хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг зөрчсөн эсхүл Төрийн албаны зөвлөл болон бусад төрийн бүх байгууллагуудаас хууль тогтоомжид заасан ёс зүй, сахилга хариуцлагын зөрчлийг хянасан эсхүл судалсан гэх ямар ч мэдээлэл алга байна. Шүүгч нарын ёс зүйг Шүүхийн тухай хууль<sup>30</sup> -д заасны дагуу зохицуулах боловч Шүүгчийн ёс зүйн Банглорын зарчимд

<sup>27</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн албаны тухай хууль 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=13025>, 2024 оны 03 дугаар сарын 12-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>28</sup> Шинээр үүссэн нөхцөл байдал: 2024 оны УИХ-ын сонгууль 2024 оны 06 дугаар сарын 28-ны өдөр орон даяар зохион байгуулагдана.

<sup>29</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль 2023, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16759635984401>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>30</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Шүүхийн тухай хууль of Mongolia 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16106892006021>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

нийцсэн<sup>31</sup> ёс зүйн дүрэм байхгүй. Шүүгч нарын ёс зүйтэй холбоотой хэд хэдэн ноцтой асуудал гарсан ч шүүгч нарт зориулсан ёс зүйн зохицуулалт байхгүйгээс шийдвэрлээгүй өнгөрсөн байна.

**8.4 ба 13.2 дугаар зүйл – Мэдээлэх механизм ба шүгэл үлээгчийн хамгаалалт.** Хүний эрх хамгаалагчдын эрх зүйн байдлын тухай хууль<sup>32</sup> 2021 онд батлагдсан байна. Гэвч шүгэл үлээгч, мэдээлэгч, гомдол мэдээлэл гаргагчийн эрхийг хамгаалах асуудал тусгагдаагүй. Түүнчлэн, тус хуулийн хэрэгжилт орхигдсон, хүний эрх хамгаалагчдыг хамгаалсан талаарх мэдээлэлгүй мөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ байхгүй байна. Хүнийг хэрхэн хамгаалах, ямар байгууллага, этгээд хэрхэн хамгаалалтдаа авах, хамгаалалтын арга хэлбэрийг хуульд зааж өгөөгүй, зохицуулалт бүрхэг байна. Монгол Улсын Засгийн газар Шүгэл үлээгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулан 2024 оны УИХ-ын хаврын чуулганаар хэлэлцэхээр өргөн барих бэлтгэлээ хангаж байна.

**9.1 – Нийтийн албаны худалдан авалт.** Монгол Улс худалдан авалтын тухай Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль<sup>33</sup> болон холбогдох журмуудаа 2023 онд шинэчлэн баталж, төрийн худалдан авалтын цахим систем<sup>34</sup>-ийг бий болгон, бүх худалдан авалтыг цахимаар гүйцэтгэхээр болжээ. Худалдан авалтыг шууд эсхүл үнийн харьцуулалт хийсэн аргаар хийж болох худалдан авалтын дээд хязгаар (70,000,000 төгрөгөөс доош хэмжээний зөвлөх үйлчилгээний гэрээ байгуулах, 30,000 төгрөгөөс доош үнийн дүнтэй бараа худалдан авалт<sup>35</sup>)-ыг Засгийн газрын тогтоол<sup>36</sup>-оор баталсан байна. Хэдийгээр Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль<sup>37</sup>-д зөвхөн төрийн өмчит компанийн хувьцаа нь “төрийн өмч”-д тооцогддог ч төрийн байгууллага болон төрийн өмчит, өмчийн оролцоотой байгууллагууд худалдан авалтын хуульд хамаарна. Энэ нь төрийн өмчит компанийн худалдан авалтад улс төрийн нөлөө орох, шударга бус өрсөлдөөн, монополийг өөхшүүлэх, худалдан авалтад оролцдог төрийн өмчит компанийн удирдах албан тушаалтнуудын томилгоонд нөлөөлөх, салбарын яамдаас компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагаанд оролцох, улс төрийн нөлөөллөөс үүдэх

<sup>31</sup> НҮБМБГХТА, Шүүгчийн ёс зүйн Банглорын зарчим 2018,

<https://www.unodc.org/documents/ji/training/bangaloreprinciples.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>32</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16207226850601> 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>33</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, L Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль 2023, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760359992351>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>34</sup> Төрийн худалдан авалтын цахим систем, <https://www.tender.gov.mn/mn/index/>, 2024 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>35</sup> Монголбанкны 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрийн ханш

<https://www.mongolbank.mn/en/currency-rate>, 2024 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн

<sup>36</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Худалдан авах ажиллагаанд баримтлах төсөвт өртгийн дээд хязгаар тогтоох тухай Засгийн газрын 2024 оны 02 дугаар тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17047839105111>, 2024 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>37</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль 1996, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=492>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

хариуцлага сулрах, улс төрд нөлөө бүхий этгээдтэй хамааралтай болох зэрэг асуудал, хүндрэлүүдийг дагуулсаар байна.

**9.2 дугаар зүйл – Улсын төсвийн удирдлага ба зарцуулалт.** Нийтийн төсөвтэй холбоотой шаардлагатай хууль тогтоомжуудыг баталж, хэрэгжүүлж байна. УИХ-аас иргэдийг төсвийн төлөвлөлтөд оролцуулах, төсвийн хэрэгжилтийн шатанд цахим хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, хагас жилийн төсвийн тайланг гаргах, эдийн засагчид ба эрдэмтэд, ИНБ, мэргэжлийн холбоодын бүрэлдэхүүнтэйгээр Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг байгуулах зэрэг дэвшилттэй ажлуудыг хийжээ. Гэсэн ч төсвийн баримт бичгийг боловсруулах, батлах үе шат бүрднээлттэй байдал алдагдаж, нээлттэй болгосон мэдээлэл иргэд, судлаачдад ойлгомжгүй, хэрэглэхэд хялбар биш зэрэг ухралт гарчээ. Цар тахлын үеийн төсөв болон гадаад улсын хандив, тусламж, хөнгөлөлттэй зээл болон дотоодын байгууллагуудын мөнгөн тусламж, төсөв болон бусад мөнгөн гүйлгээний зарцуулалт бүхлээрээ нууцлагдсан байна. Улсын төсвөөс гадна ТӨК-уудын төсвөөс ямар нэгэн хяналт, шалгалт, тайлан мэдээлэлгүйгээр их хэмжээний мөнгө зарцуулсан ноцтой мэдээлэл байна.

**10 ба 13.1 – Мэдээллийн хүртээмж ба нийгмийн оролцоо.** Хууль тогтоомжоор мэдээллийг “төрийн нууц” эсхүл “албаны нууц”-д хамруулаагүй бол мэдээлэл иргэдэд нээлттэй, олон нийтэд ил тод байхыг баталгаажуулсан. Нийтэд хамааралтай аливаа шийдвэр гаргахаас өмнө сонсгол ба хэлэлцүүлэг зохион байгуулахыг хэд хэдэн хуульд хуульчилсан. Гэсэн ч хуулийн хэрэгжилт сул байна. Төрийн шийдвэр болон хууль тогтоомж боловсруулахад олон нийтийн хэлэлцүүлэг болон урьдчилсан судалгаа, хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг орхигдуулсанд бухимдсан иргэдийн бухимдлыг төрөөс хүчээр дарах оролдлогууд гарсаар байна.

**11 дүгээр зүйл – Шүүх ба прокурорын алба.** Монгол Улсын Үндсэн хууль<sup>38</sup>-д шүүхийн бие даасан, хараат бус байдлыг баталгаажуулжээ. Шүүгч, прокурор, цагдаагийн албан хаагч болон төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа олж мэдсэн авлигатай холбоотой асуудлыг АТГ-т нэн даруй мэдэгдэнэ. Шүүгчид Шүүхийн ерөнхий зөвлөлд, прокурорууд АТГ-т хөрөнгө, орлогын мэдүүлгээ гаргана. Шүүгчийн ёс зүйг сонгон шалгаруулалтаар үнэлэх ба асуултад хариулж үнэлгээ өгч байна. Шүүгч нарт зориулсан Ёс зүйн дүрэм, ёс зүйн стандарт байхгүй. Прокурорт зориулсан Ёс зүйн дүрэм байдаг ч хэрэгжилтийн талаарх мэдээлэл байхгүй.

**12 дугаар зүйл – Хувийн хэвшлийн ил тод байдал.** Компанийн засаглалын кодексийг 2022 шинэчлэн баталсан бөгөөд хөрөнгийн биржид бүртгэлтэй бүх компани дагаж мөрдөх үүрэгтэй байна. Монголын хөрөнгийн биржид бүртгэлтэй компаниудын 86 хувь нь 2022 оны жилийн тайлангаа Компанийн засаглалын кодексийн дагуу өөрсдийн цахим хуудсанд ил болгоогүй байтал зохицуулагч байгууллагаас хариуцлага тооцсон мэдээлэл байхгүй байна. 2020 оноос эхлэн хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн газарт хуулийн этгээд өөрсдийн эцсийн өмчлөгчийн мэдээлэл, аливаа өөрчлөлтийг бүртгүүлэх шаардлагатай. Хэдийгээр хуульд мэдээллийг нээлттэй болгох зохицуулалтай ч

<sup>38</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Үндсэн хууль, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийн сан олон нийтэд нээлттэй биш харин зөвхөн хуулийн этгээдийн бүртгэлтэй өмчлөгчдийн мэдээллийн санг нээлттэй байна.

**14 дүгээр зүйл – Мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ.** Монгол Улс банк, банк бус санхүүгийн байгууллага; даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч; хөрөнгө оруулалтын сан, хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани; үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээд; хадгаламж, зээлийн хоршоо; үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага; үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгч; нотариатч, хуульч, эсхүл нягтлан бодох бүртгэлийн болон санхүүгийн зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэгч; виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч; мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуульд заасан мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээд болон хувь хүн, хуулийн этгээдэд албан болон албан бус үйл ажиллагаа, үйлчилгээгээр дамжуулан мөнгөн хөрөнгө шилжүүлэхэд тавигдах шаардлагыг тодорхойлсон дотоодын маш тодорхой хууль тогтоомж, зохицуулалтын арга хэмжээтэй байна. МУТСТ тухай хууль<sup>39</sup>-д төрийн бүх байгууллагуудыг хамтран ажиллахаар заажээ. Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг ерөнхийлсөн байдлаар, ФАТФ-ын зөвлөмжид нэрлэсэн салбаруудыг хуулж эрсдэлийг тодорхойлсон нь Монгол Улсад хүсээгүй үр дагаврыг бий болгож, ялангуяа ашгийн бус салбарт зориулагдаагүй зохицуулалтыг бий болгоход хүргэсэн байна. Түүнчлэн, эрсдэлийн үнэлгээг салбар болон үйл ажиллагаа тус бүрээр нарийвчлан тодорхойлоогүй учраас ФАТФ-ын зөвлөмжийг стандарт бусаар ашигласан, Харилцан үнэлгээнээс давж ТББ-уудын үйл ажиллагааг хумих оролдлого хийгдсэн байна.

**52 ба 58 дугаар зүйл – Мөнгө угаахтай тэмцэх.** Санхүүгийн мэдээллийн албыг Монголбанкны бүтцэд 2006 онд байгуулжээ. Зохицуулагч байгууллагуудаас эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлалыг тогтмол хүргэж, газар дээрх болон зайны хяналтыг хуваарийн дагуу эсхүл сэжигтэй тохиолдолд эсхүл гэнэтийн байдлаар хийж байна. Монгол Улс ФАТФ-ын 40 зөвлөмжийн хэрэгжилтийг “Биелүүлсэн” эсхүл “Дийлэнхийг биелүүлсэн” үнэлгээтэй болсон байна. Гэсэн ч арилжааны банкнуудад нэг харилцагчийн эзэмшиж болох олон тооны дансыг тодорхойлох, хянах, шалгах, сүүлийн үед түгээмэл болсон хууль бусаар хэн нэгэн хүний өмнөөс дансаа ашиглуулдаг эсхүл өөрийн нэрээр хөрөнгө хадгалж өгдөг мөнгөний болон хөрөнгийн луустай холбоотой зохицуулалт шаардлагатай байна. Энэ төрлийн аргачлалыг боловсруулаагүй байна. Хэдийгээр хэн нэгэн хүний өмнөөс дансаа ашиглуулдаг эсхүл өөрийн нэрээр хөрөнгө хадгалж өгдөг мөнгөний болон хөрөнгийн луустай холбоотой Сэжигтэй гүйлгээний тайлан (СГТ), Бэлэн мөнгөний гүйлгээний тайлан (БМГТ)-г Санхүүгийн мэдээллийн албанд хүргүүлдэг ч тайланг хүргүүлснээс хойш ямар арга хэмжээ авсан нь тодорхойгүй байгаа бөгөөд холбогдох хүмүүсийн тайлбарласнаар дийлэнх тохиолдолд цагдаагийн байгууллага үл хэрэгсдэг.

**53 болон 56 дугаар зүйл – Хөрөнгийг нөхөн төлөх арга хэмжээ.** Монгол Улс хураасан хөрөнгийг хохирогчид буцаан өгөх эрх зүйн зохицуулалттай. Хөрөнгийг нөхөн төлөх арга хэмжээг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль<sup>40</sup>-д

<sup>39</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, МУТСТ тухай хууль 2013, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>, 2024 оны 02 дугаар сарын 05-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>40</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12701>, 2024 оны 03 дугаар сарын 02-ний өдөр нэвтэрсэн.

зааснаар зохицуулдаг. Хууль бусаар хөрөнгө, орлогоо алдсан хувь хүн болон хуулийн этгээд иргэний шүүхэд хандаж, хохирлоо нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэл гаргаж болно. Гэсэн ч төрийн байгууллага эсхүл төрийн өмчит хуулийн этгээдэд учирсан хохирлыг барагдуулахад иргэний хэрэгт төрийг нэхэмжлэгчээр тогтооход хүндрэл, асуудал үүссээр байна. Монгол Улсын Засгийн газраас иргэний болон эрүүгийн хэрэг, ялтан солилцох хүрээнд харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээг нийт 23 оронтой<sup>41</sup> байгуулсан бөгөөд энэ нь Монгол Улсыг бусад улс оронтой хөрөнгө буцаах чиглэлээр хамтран ажиллах боломжийг олгодог байна. Гэвч эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээгүй улс орноос хөрөнгө буцаан авч ирэхэд салбарын яамд болон хууль сахиулах байгууллагуудын үүрэг хариуцлагыг зохицуулсан, гадаад улсын хууль сахиулах байгууллагуудтай харилцах, битүүмжилсэн болон хураасан хөрөнгийг хамгаалах болон захиран зарцуулах, зохицуулах (мөн Монгол Улсын иргэнийг гадаад улсаас авч ирэх, мөн гадаад улсын иргэнийг буцаах) эрх бүхий этгээдийг тодорхойлсон хууль эрх зүйн зохицуулалт боловсруулах шаардлагатай байна. Энэ төрлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд гарах зардлыг улсын төсөвт тусгаж, жил бүр шийдвэрлэх шаардлагатай.

**54 дүгээр зүйл – Хөрөнгө хураах арга хэрэгсэл.** Монгол Улсын шүүх гадаад улсаас эх үүсвэртэй, мөнгө угаах гэмт хэргийн гаралтай, тухайн улсад нэгээс багагүй жилээр хорих ялтай хэрэгт хөрөнгийг хураах шийдвэр гаргаж болохоор байна. Одоогийн байдлаар Монгол Улсад хөрөнгө буцаахтай холбоотой бүхий л асуудлыг цогцоор нь хариуцаж ажиллах бие даасан байгууллага байхгүй байна.

**51, 54, 55, 56 болон 59 дүгээр зүйл – Хөрөнгө хураах чиглэлээрх олон улсын хамтын ажиллагаа.** Хэдийгээр гэмт хэрэгтнийг баривчилсан эсхүл аливаа хөрөнгийг хууль бус аргаар олж авсан байсан ч гадаад улсаас хүсэлт ирүүлээгүй нөхцөлд Монгол Улсын эрх бүхий байгууллагууд тухайн хөрөнгийг хохирол барагдуулах зорилгоор хураах эрх хэмжээгүй юм. Монгол Улсын хууль тогтоомжоор эрх зүйн харилцан туслалцааны хүрээнд гаргасан гадаад улсын хүсэлтэд үндэслэн хөрөнгийг хурааж болдог байна. Гэхдээ хөрөнгийг зөвхөн прокурорын хүсэлтэд үндэслэн гаргасан шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрт үндэслэн хурааж болно. Монгол Улсын төрийн байгууллагууд гадаад улсад эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ байгуулаагүй ч харилцан туслалцааг үзүүлэхэд ямарваа нэгэн хориг, хязгаарлалт байхгүй.

**57 дугаар зүйл – Хураасан хөрөнгийг буцаах, шилжүүлэх.** Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан эсэхээс үл хамаарч гэмт хэргээс олсон хөрөнгө, орлогыг төрөөс хурааж болохоор заажээ.

#### Хүснэгт 1: Хэрэгжилтийн ерөнхий дүр зураг

| Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын зүйл заалт | Хуульд тусгаж хэрэгжүүлсэн байдал | Практикт хэрэгжилтийг хангах байдал |
|-------------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
|-------------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|

<sup>41</sup> Цагдаагийн ерөнхий газар, Эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай гэрээ, <https://police.gov.mn/as/law/12?page=1&size=20>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

|                                                                                             |                         |        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------|
| 5 дугаар зүйл– Авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлого ба үйл ажиллагаа                        | Дийлэнхийг хэрэгжүүлсэн | Дундаж |
| 6 дугаар зүйл – Авлигаас урьдчилан сэргийлэх байгууллага                                    | Дийлэнхийг хэрэгжүүлсэн | Дундаж |
| 7.1 дүгээр зүйл – Нийтийн албан тушаал                                                      | Дийлэнхийг хэрэгжүүлсэн | Дундаж |
| 7.3 дугаар зүйл – Улс төрийн санхүүжилт                                                     | Дийлэнхийг хэрэгжүүлсэн | Дундаж |
| 7, 8 ба 12 дугаар зүйл – Ёс зүйн дүрэм, ашиг сонирхлын зөрчил ба хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг  | Хэсэгчлэн хэрэгжүүлсэн  | Тааруу |
| 8.4 ба 13.2 дугаар зүйл – Мэдээлэх механизм ба шүгэл үлээгчийн хамгаалалт.                  | Хэсэгчлэн хэрэгжүүлсэн  | Тааруу |
| 9.1 – Нийтийн албаны худалдан авалт                                                         | Хэсэгчлэн хэрэгжүүлсэн  | Тааруу |
| 9.2 дугаар зүйл – Улсын төсвийн удирдлага ба зарцуулалт                                     | Дийлэнхийг хэрэгжүүлсэн | Дундаж |
| 10 ба 13.1 – Мэдээллийн хүртээмж ба нийгмийн оролцоо                                        | Хэсэгчлэн хэрэгжүүлсэн  | Тааруу |
| 11 дүгээр зүйл – Шүүх ба прокурорын алба                                                    | Хэсэгчлэн хэрэгжүүлсэн  | Тааруу |
| 12 дугаар зүйл – Хувийн хэвшлийн ил тод байдал                                              | Хэсэгчлэн хэрэгжүүлсэн  | Тааруу |
| 14 дүгээр зүйл – Мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ                             | Дийлэнхийг хэрэгжүүлсэн | Дундаж |
| 52 ба 58 дугаар зүйл – Мөнгө угаахтай тэмцэх                                                | Дийлэнхийг хэрэгжүүлсэн | Дундаж |
| 53 болон 56 дугаар зүйл – Хөрөнгийг нөхөн төлөх арга хэмжээ                                 | Дийлэнхийг хэрэгжүүлсэн | Дундаж |
| 54 дүгээр зүйл – Хөрөнгө хураах арга хэрэгсэл                                               | Бүрэн хэрэгжүүлсэн      | Сайн   |
| 51, 54, 55, 56 болон 59 дүгээр зүйл – Хөрөнгө хураах чиглэлээрх олон улсын хамтын ажиллагаа | Бүрэн хэрэгжүүлсэн      | Сайн   |
| 57 дугаар зүйл – Хураасан хөрөнгийг буцаах, шилжүүлэх                                       | Бүрэн хэрэгжүүлсэн      | Сайн   |

## Хүснэгт 2: Гол байгууллагуудын ажлын гүйцэтгэл

| Байгууллага            | Тайланд дурдсан үүрэг, хариуцлагын гүйцэтгэл | Гүйцэтгэлийн талаарх товч тайлбар                                                                                                                                                                  |
|------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Авлигатай тэмцэх газар | Сайн                                         | Холбогдох хууль тогтоомж, санхүүгийн хүртээмж, хүний нөөцийн чадавх ба нөөц бололцоо, мөрдөн шалгах, урьдчилан сэргийлэх, тайлагнах, хянах, олон нийттэй харилцах, гадаад хамтын ажиллагаа зэргийн |

|                             |        |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                             |        | хөндлөнгийн үнэлгээ сайнд тооцогддог, бүс нутагт дундаж үзүүлэлттэй.                                                                                                                                                                                                                        |
| Төрийн худалдан авах газар  | Тааруу | Төвлөрсөн цахим худалдан авах платформтой, холбогдох хууль тогтоомжийг баталсан. Гэсэн ч ТӨК-ийн өдөр тутмын үйл ажиллагаанд бий болсон ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулахад хол байна. Тендерт оролцогчдын мэдээллээр тус агентлагт ашиг сонирхлын зөрчил өндөр байна.                     |
| Санхүүгийн мэдээллийн алба  | Сайн   | СМА-ны үйл ажиллагаатай холбоотой хяналт шалгалт хийх, дотоодын болон гадаадын хууль сахиулах байгууллагуудтай хамтран ажиллах эрх хэмжээ хуульд хангалттай тодорхойлогдсон. Хүний нөөцийн чадавхангалттай. Монгол Улс МУТСТ чиглэлээрх олон улсын зохицуулалтын хэрэгжилтийг хангаж байна. |
| Прокурорын ерөнхий газар    | Тааруу | Үйл ажиллагаа болон мэдээлэл нь нууцлагдмал, хүний эрхийн талаарх мэдлэг, ойлголт тааруу байна. Шүүхэд прокуророос шилжүүлсэн хэргийн 57 гаруй хувь <sup>42</sup> анхан шатны хэргийн бүрдүүлэлтийг дутуу, хангалтгүй үндэслэлээр буцсан байна.                                             |
| Цагдаа                      | Тааруу | Үйл ажиллагаа болон мэдээлэл нь нууцлагдмал, хүний эрхийг зөрчсөн шийдвэрийг үе үе гаргадаг, хүний эрхийн талаарх албан хаагчдын мэдлэг, ойлголт тааруу, мөн хуулийг хүн бүрд ялгамжтай байдлаар хэрэгжүүлж байна.                                                                          |
| Санхүүгийн зохицуулах хороо | Дундаж | Газар дээрх болон зайны хяналт шалгалтад эрсдэлийн үнэлгээ дутмаг, хяналт шалгалт асуулгад үндэслэж хийгдэж байгаа нь шаардлагад нийцэхгүй.                                                                                                                                                 |
| Сонгуулийн ерөнхий хороо    | Дундаж | Сонгуулийн бус үеийн үйл ажиллагаа идэвхгүй. Иргэд, албан хаагчдыг соён гэгээрүүлэх, сонгуулийн оролцоог нэмэгдүүлэх сургалт, нөлөөллийн ажил дутагдалтай байна.                                                                                                                            |
| Шүүх                        | Дундаж | Иргэдийн шүүхийн талаарх дүгнэлт сөрөг. Судалгаа <sup>43</sup> -гаар шүүх нь хоёр дахь авлига өндөртэй байгууллагад тооцогдсон. Иргэд авлигын гэмт хэрэг шүүхээр шийдэгддэггүй,                                                                                                             |

<sup>42</sup> Б.Батцэрэн, Улсын дээд шүүхийн шүүгч, Эрүүгийн танхим, УИХ-ын чуулган, 2023 оны 11 дүгээр сарын 28.

<sup>43</sup> ТИ-М, 2021 оны 11-12 дугаар сард хийсэн судалгаа; АТГ, Шударга байдлын үнэлгээ 2022, <https://iaac.mn/uploads/users/1279/files/Shudarga%20baidlin%20unelgee-2022%20on.pdf>, 2024 оны 06 дугаар сарын 27-ны өдөр нэвтэрсэн.

|  |  |                                                                                                |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | улс төрчид шийтгэл хүлээдэггүй гэж дүгнэдэг. ИНБ-уудтай хамтын ажиллагаа тааруу. <sup>44</sup> |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 2.4 Нэн яаралтай авч хэрэгжүүлэх ажлын зөвлөмж

1. Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийн хэрэгжилтийг бүх талууд нэн чухалчлан хэрэгжүүлэх шаардлагатай.
2. Эрүүгийн хуульд дараах нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах:
  - Авлигын гэмт хэргийн бүлэгт багтах гэмт хэргүүдийн болон дагалдах гэмт хэргүүдийн тодорхойлолтыг шинэчлэн, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц ба олон улсын стандартад нийцүүлэн боловсронгуй болгох;
  - Эцсийн өмчлөгч/эцсийн эзэмшигчийн тодорхойлолтыг бүх салбарт ижил, уялдаатай байдлаар тодорхойлох.
3. Авлигын эсрэг хуульд дараах нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах:
  - Мэдүүлэгт зарлагыг тайлагнах тогтолцоог бүрдүүлж, нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө, орлого ба зарлагын аль алиныг хянах нөхцөл бүрдүүлэх;
  - АТГ-т эд хөрөнгийн эх үүсвэрийг шалгах, холбогдох татвар төлөгдсөн эсэхийг нягтлах бололцоог эрх зүйн хувьд бүрдүүлэх.
4. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд дараах нэмэлт, өөрчлөлт оруулах:
  - Төрийн албан хаагч шийдвэр гаргасны дараа эрх мэдэл буцаж үйлчлэх хугацааны хязгаарлалтыг нэмэгдүүлэх;
  - Улс төрд нөлөө бүхий этгээд (УТНБЭ)-ийн тодохойлолтыг аль ч салбарт ижилхэн, бүхий л салбарыг хамруулж, аливаа зөрүү, зөрчилгүй малгай тодорхойлолттой болгох;
  - УТНБЭ-ийг авлигын олон төрөл, ашиг сонирхлын зөрчлийн олон хэлбэрт эмзэг ба эрсдэлтэйд тооцож, шийдвэр гаргасны дараа эрх мэдэл буцаж үйлчлэх 2 жилийн хугацааны хязгаарлалтаас хойш хяналт тавих нөхцөлийг бүрдүүлэх;
  - Ашиг сонирхлын зөрчил үүсэж болзошгүй этгээдийг нийтийн албан тушаалд томилохыг хориглосон зохицуулалтыг сэргээх;
  - АТГ-ын жилийн төсөв нь өмнөх жилийнхээс багагүй байх шаардлагыг хуульд сэргээх;
5. Шүүгчийн ёс зүйн Банглорын зарчимд нийцсэн Шүүгчдийн ёс зүйн дүрмийг батлах.
6. Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг боловсруулах, эрсдэлийг тодорхойлох техникийн чадавхыг сайжруулах.
7. Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн нэгдсэн санг бий болгох, арилжааны банк болон банк бус санхүүгийн байгууллагууд харилцагчаа таньж мэдэх, харилцагчийн мэдээллийг баталгаажуулах, нарийвчилсан үйл ажиллагаа авч хэрэгжүүлэхэд ашиглах боломжтой болгох.
8. Хууль бусаар дансаа ашиглуулах, хүний өмнөөс хөрөнгө хадгалах этгээд болох мөнгөний луус, хөрөнгийн луус зэргийг тодорхойлох, хянах, мөрдөн

<sup>44</sup> АТГ, Шударга байдлын үнэлгээ 2022, <https://iaac.mn/uploads/users/1279/files/Shudarga%20baidlin%20unelgee-2022%20on.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

шалгах, энэ чиглэлээр мэдээлэл харилцан солилцох шинэ арга хэрэгсэл бий болгох.

9. Шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийг баталж, иргэдийг эрсдэл, хохирлоос сэргийлж, шаардлага хангахуйц хамгаалалтын механизмыг бий болгох.
10. Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлыг хангах тухай хуулийг батлах.
11. Хураагдсан хөрөнгийн менежментийн тухай хуулийг батлах.
12. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд зохих өөрчлөлтийг оруулж, нууцлалтай байх мэдээллийг жагсаан, бусад мэдээлэл ил тод байхаар зохицуулах.
13. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай<sup>45</sup>, Төрийн болон албаны нууцын тухай<sup>46</sup>, Хувь хүний мэдээлэл хамгаалах тухай хууль<sup>47</sup> зэрэг хуульд олон нийтийн мэдэх эрхэд халдаж буй хуулийн зохицуулалтад өөрчлөлт оруулж, иргэд, сэтгүүлчид болон судлаачдад мэдээлэл авах, мэдээлэл боловсруулах эрхийг сэргээж баталгаажуулах.
14. УИХ-аас олон нийтийн хэлэлцүүлэггүй, урьдчилсан судалгаа, үр нөлөөллийн үнэлгээгүй, холбогдох хуулийн зохицуулалтыг зөрчин хууль тогтоомж баталдгийг хориглох.
15. Монгол Улсын Их Хурал, Засгийн газар нь Монгол Улсад хуулийн дагуу ажиллаж буй төрийн бус байгууллагуудын хууль ёсны үйл ажиллагааг хязгаарлах хууль тогтоомж цаашид батлахгүй байх, олон улсын бүс нутгийн байгууллагын стандартыг хангаж ажиллахдаа олон талтай зөвлөлдөн хэлэлцүүлэх, олон нийтийн соён гэгээрүүлэх ажлыг тогтмол зохион байгуулж, иргэний нийгмийн орон зайг хамгаалах шаардлагатай.

---

<sup>45</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль 2021, (2022 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн мөрдөгдсөн) <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390263044601>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>46</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль 2016, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12408>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>47</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Хувь хүний мэдээллийг хамгаалах тухай хууль 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390288615991>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

### III. Монгол Улсын үнэлгээ

Энэхүү зэрэгцээ тайланг боловсруулагчид холбогдох хууль тогтоомж, судалгааны тайлангуудыг судалж, судалгааны явцад нэмж тодруулах шаардлагатай мэдээлэл, үйл ажиллагааны явцыг тодруулах зорилгоор холбогдох байгууллагуудтай уулзалт зохион байгуулсан. Энэ хэсэгт холбогдох талуудын Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын үнэлгээний талаар өгсөн мэдээллийг нэгтгэн хүргэж байна.

#### 3.1 Үнэлгээний явцын тайлан

Уулзалтын өмнө тайлан боловсруулагчид урьдчилан боловсруулсан асуулт болон тодруулах шаардлагатай мэдээллийн жагсаалтыг холбогдох байгууллагууд руу цахим шуудангаар хүргүүлсэн. Уулзалтын явцад Транспэрэнси интернэшнл Монгол байгууллагаас уулзалтын зорилгыг танилцуулж, үнэлгээний талаар ерөнхий мэдээллийг өгч, эх сурвалжийн нэрийг нууцлах эсхүл ил гаргах боломжийг ойлгуулж, зөвшөөрлийн хуудаст гарын үсэг зуруулав.

#### Хүснэгт 3: Төрийн ил тод байдал ба Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын үнэлгээнд ИНБ-ын оролцоог хангасан байдал

|                                                                                             |      |                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Танай улс конвенцийн хэрэгжилтийг хариуцагч байгууллагын талаарх мэдээллийг ил болгосон уу? | Тийм | Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийг хариуцах байгууллага нь Хууль зүй, дотоод хэргийн яам байна. Харилцах албан тушаалтны мэдээллийг НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны цахим хуудаст, Монгол Улсын буланд оруулсан. <sup>48</sup> |
| Үнэлгээний хугацааг цахим хуудас/олон нийтэд түгээмэл байдлаар зарласан уу?                 | Тийм | НҮБМБГХТА-ны цахим хуудаст Монгол Улсад хийх айлчлалын товыг зарласан байна. <sup>49</sup>                                                                                                                                                                     |
| Өөрийн үнэлгээг боловсруулахдаа ИНБ-уудыг оролцуулсан уу?                                   | Үгүй | Засгийн газар дангаараа өөрийн үнэлгээг хийсэн.                                                                                                                                                                                                                |
| Өөрийн үнэлгээг цахим орчинд оруулсан эсхүл ИНБ-уудад хүргүүлсэн үү?                        | Үгүй | Өөрийн үнэлгээний талаарх мэдээлэл гаргаагүй.                                                                                                                                                                                                                  |
| Танай Засгийн газраас газар дээрх үнэлгээг зөвшөөрсөн үү?                                   | Тийм | Монгол Улсад хийсэн үнэлгээ 2022 оны 04 дүгээр сарын 26 –аас 28-ны өдөр.                                                                                                                                                                                       |

<sup>48</sup> НҮБМБГХТА, Монгол Улсын үнэлгээ, [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2023\\_10\\_26\\_Mongolia\\_Cycle\\_II\\_Country\\_Report\\_EN.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2023_10_26_Mongolia_Cycle_II_Country_Report_EN.pdf), 2024 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>49</sup> НҮБМБГХТА, Монгол Улс булан, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html#?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fmng.html>, 2024 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.

|                                                                                                 |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Газар дээрх үнэлгээ хийгдсэн үү?                                                                | Тийм | 2022 оны 04 дүгээр сарын 26 –аас 28-ны өдөр .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Үнэлгээний явцад ИНБ-ууд оролцож, хувь нэмэр оруулах боломжтой байсан уу?                       | Тийм | <input checked="" type="checkbox"/> Авлигатай тэмцэх, мэдээллийн эрх чөлөөг дэмжих чиглэлээрх ТББ-ууд:<br><input checked="" type="checkbox"/> Бусад чиглэлийн ИНБ-ууд<br><input checked="" type="checkbox"/> Боловсролын байгууллага<br><input checked="" type="checkbox"/> Үйлдвэрчний эвлэл<br><br>- Нээлттэй нийгэм форум,<br>- Глоб интернэшнл,<br>- Хэвлэлийн зөвлөл,<br>- Транспэрэнси интернэшнл Монгол,<br>- ТАН эвсэл<br>- “Онч шийдэл” ТББ,<br>- Монголын Криминологийн холбоо,<br>- Бүх нийтийн боловсролын төлөө үндэсний эвсэл. |
| Үнэлгээний явцад хувийн хэвшлийн байгууллагууд оролцож, хувь нэмэр оруулах боломжтой байсан уу? | Тийм | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Монголын Ажил олгогч эздийн холбоо,</li> <li>• Монголын Бизнесийн зөвлөл,</li> <li>• Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын гурван талт зөвлөл,</li> <li>• Монголын Барилгачдын холбоо,</li> <li>• Монголын Банкны холбоо,</li> <li>• Монголын Хүнс үйлдвэрлэгчдийн холбоо</li> </ul>                                                                                                                                                                                                    |
| Танай улс үнэлгээний тайланг бүрэн эхээр нь нийтэлсэн үү?                                       | Тийм | Тайланг бүрэн эхээр болон хураангуй хэлбэрээр 2023 оны 11 дүгээр сарын 28-ны өдөр АТГ-ын цахим хуудаст <sup>50</sup> , НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны Монгол Улсын буланд өөрийн үнэлгээ <sup>51</sup> -ний хамт нийтэлсэн. Мөн Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвслийн Ил тод байдлын баталгаа <sup>52</sup> -г 2023 оны 11 дүгээр сард гаргасан.                                                                                                                                                                    |

### 3.2 Мэдээллийн хүртээмж

<sup>50</sup> АТГ, <https://iaac.mn/post/146795>, 2024 оны 01 дүгээр сарын 13-ны өдөр нэвтэрсэн..

<sup>51</sup> НҮБМБГХТА, Монгол Улсын өөрийн үнэлгээний хяналтын хуудас, [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/SA-Report/2023\\_11\\_21\\_Mongolia\\_SACL\\_2nd\\_cycle\\_dated\\_2019\\_08\\_12.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/SA-Report/2023_11_21_Mongolia_SACL_2nd_cycle_dated_2019_08_12.pdf), 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>52</sup> Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын эвсэл (2023), Монгол Улс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын үнэлгээг ил тод болгох баталгаанд гарын үсэг зурсан, <https://uncaccoalition.org/mongolia-signs-the-uncac-review-transparency-pledge/>, 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль (2021)<sup>53</sup> болон Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль (2016)<sup>54</sup>-д заасан зохицуулалтууд уг тайланг боловсруулахад тус дэмтэй байж, нийтийн мэдээллийг ил тод авах боломжийг бүрдүүлсэн ба олон нийт нээлттэйгээр авч болох мэдээллийн нууцын зэргийг тодорхойлсон байна. Тайланг боловсруулагчид статистик, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын сайт, холбогдох хууль тогтоомж, тэдгээрийн өөрчлөлт, судалгаа, 2016-2021 оны үнэлгээний мөчлөгт хамаарах Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын Монгол Улсын хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ, төрийн байгууллагуудын Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц болон авлигын эсрэг бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар боловсруулсан бусад тайлан, үнэлгээ, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр 2016-2023, түүний хэрэгжилтийн тайлан, Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030, МУТСТ Үндэсний хөтөлбөр, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, төрийн байгууллагуудын жилийн тайлан, шилэн данс, иргэний нийгмийн байгууллагуудын тайлан, нөхцөл байдлын үнэлгээ зэрэг нээлттэй мэдээллийг судлав. Үүний дараа Монгол Улсад Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийг хариуцан ажилладаг төрийн байгууллагууд руу албан бичиг илгээв. Төрийн байгууллагуудын албан хаагчид мөн хувийн хэвшлийн арилжааны банк, санхүүгийн салбарын төлөөлөл, ИНБ-уудын төлөөлөл болох think tanks, судлаачид, мэргэжлийн байгууллагууд болох хэвлэл мэдээллийн байгууллага, хуульчидтай уулзаж орхигдсон мэдээллийг тодруулах, мэдээллийг баталгаажуулах, шаардлагатай мэдээллийг авах болон мэргэжлийн санал, зөвлөмжийг сонсох зорилгоор нүүр тулсан уулзалтуудыг зохион байгуулсан болно.

Төрийн байгууллагууд гомдол, мэдээлэлд 30 өдрийн дотор хариу өгөх үүрэгтэй бөгөөд энэ хугацааг нэг удаа мөн ижил хугацаагаар сунгаж болохоор заажээ. Гэсэн ч дийлэнх төрийн байгууллагууд мэдээлэл гаргаж өгөхдөө хурдан хамтран ажиллаж, хуульд зааснаас богино хугацаанд хүссэн мэдээллийг цахим шуудан болон бусад хэлбэрээр, ямар нэгэн хүндрэлгүй гаргаж өгөв.

#### **Хүснэгт 4: Уулзалтад оролцсон болон мэдээлэл гаргаж өгсөн төрийн байгууллагууд**

| Но. | Төрийн байгууллага            | Хүссэн мэдээлэл                                                                                                                                                                                                        | Хариу (бүрэн/хагас/огт өгөөгүй) |
|-----|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 1   | Хууль зүй, дотоод хэргийн яам | Конвенцын хэрэгжилтийг хариуцсан этгээд, үнэлгээний тайлан, Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан шаардлагын дагуу хууль тогтоомжийн үр нөлөөлөл, хэрэгцээ шаардлагын судалгаа, үнэлгээ, хэрэгжилтийн талаарх мэдээлэл | Бүрэн                           |

<sup>53</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390263044601>, 2024 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>54</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль 2016, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12408>, 2024 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.

|   |                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |             |
|---|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 2 | Авлигатай тэмцэх газар                                             | Статистик, тоо баримт, соён гэгээрүүлэх ажил болон сургалтын талаарх мэдээлэл, хүний нөөц ба санхүү, төсөв хуваарилалтын мэдээлэл                                                                                                                                                                                                                               | Бүрэн       |
| 3 | АТГ-ын Авлигын эсрэг Үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хэлтэс       | Авлигын эсрэг үндэсний хөтөлбөр, стратегийн зорилго, зорилт, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод хамаарах үйл ажиллагаа зэрэг зэрэгцээ тайланд шаардлагатай мэдээлэл                                                                                                                                                                                                 | Бүрэн       |
| 4 | Монголбанкны Санхүүгийн мэдээллийн алба                            | Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээний талаарх мэдээлэл, газар дээрх ба зайны хяналт шалгалт, бэлэн мөнгөний гүйлгээтэй холбоотой хяналт, зохицуулалт, хуурамч тайлагнал болон тайлагнаагүй тохиолдолд хүлээх хариуцлагын зохицуулалт, сэжигтэй гүйлгээний тайлантай холбоотой хяналт шалгалт, хууль сахиулах байгууллагууд руу шилжүүлсэн хэргийн талаарх тоон мэдээлэл | Хагас       |
| 5 | Санхүүгийн зохицуулах хороо                                        | Газар дээрх ба зайны хяналт, шалгалт, эрсдэлийн үнэлгээ, мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн компанийн засаглалын шалгуур үзүүлэлтүүд                                                                                                                                                                                                                                   | Хагас       |
| 6 | Эрүүгийн цагдаагийн газрын Эдийн засгийн гэмт хрэгтэй тэмцэх газар | Хүлээн авсан СГТ-ийн талаарх тоон мэдээлэл, сэжигтэй гүйлгээ, мөнгөний луус, хавала (hawala) <sup>55</sup> схем, бэлэн мөнгөний курьер, залилан, хөрөнгө шамшигдуулах зэрэгтэй холбоотой мөрдөн шалгалт, тэдгээрийг хийх аргачлал.                                                                                                                              | Огт өгөөгүй |
| 7 | Прокурорын ерөнхий газар                                           | Авлигын гэмт хэрэгтэй холбоотой хүлээн авсан яллах санал, шүүхэд шилжүүлсэн хэргийн тоо, анхан шатны шүүхээс буцаасан хэргийн тоо, бусад тоон мэдээлэл.                                                                                                                                                                                                         | Огт өгөөгүй |

Шинэчилсэн мэдээлэл болон мэргэжлийн дүгнэлт, ангиллаас бусад Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилттэй холбоотой бүхий л мэдээлэл цахим орчинд, хүртээмжтэй байдлаар нийтлэгдсэн байна. Цагдаагийн байгууллага болон Санхүүгийн мэдээллийн албаны Сэжигтэй гүйлгээний тайланд үндэслэсэн мөрдөн шалгах ажиллагааны талаарх мэдээлэл цахимд тавигдаагүй байна. Прокурорын байгууллагаас шүүхэд шилжүүлсэн авлигын гэмт хэргийн талаарх мэдээлэл, мөн шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн авлигын хэргийн тоон мэдээллийн талаар цахим орчинд олдоц илэрсэнгүй. Энэхүү тайланг боловсруулахад зарим хүндрэл тулгарсан хэдий ч төрийн байгууллагуудаас үндэсний хэмжээнд Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын

<sup>55</sup>Оксфордын толь бичиг: “Хавала” гэж албан бус хэлбэрээр, бодитоор шилжүүлэхгүйгээр мөнгийг нэг байршлаас нөгөө байршил руу шилжүүлэх зохион байгуулалттай арга.  
<https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/hawala>

хэрэгжилт ямар байгаа талаар холбогдох мэдээлэл авахад хууль, эрх зүйн хувьд ямарваа нэгэн хаалт тулгараагүй болно.

## IV. II болон V Бүлгийн зүйл заалтын хэрэгжилтийн үнэлгээ

Энэ хэсэгт Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний талаарх II Бүлэг болон Хөрөнгө буцаах талаарх V Бүлгийн хэрэгжилтийг хангахад Монгол Улсад баталсан хууль тогтоомж, зохицуулалт, практик хэрэгжилтийн давуу болон дутагдалтай талыг үнэлсэн болно.

### 4.1 II Бүлэг

#### 4.1.1. 5 дугаар бүлэг – Авлигаас урьдчилан сэргийлэх бодлого, үйл ажиллагаа

Монгол Улс авлигын эсрэг хангалттай бодлоготой бөгөөд авлигатай тэмцэх хэрэгцээтэй хууль тогтоомж, дэлгэрэнгүй төлөвлөгөөтэй стратегийг ч баталсан байна. УИХ нь 2005 онд Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод гарын үсэг зурж, 2006 онд конвенцыг соёрхон баталсан байна. Монгол Улс анхныхаа Авлигын эсрэг хуулийг 1996<sup>56</sup> онд баталсан бол удаах шинэ хувилбарыг Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод нийцүүлэн, авлигын эсрэг ерөнхий орчин нөхцлөө сайжруулах зорилгоор 2006<sup>57</sup> онд шинэчлэн баталжээ. Төрийн байгууллага, албан хаагчдын ёс зүй, хуулийн засаглал, ил тод байдал ба хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд төрийн албанд ашиг сонирхол үүсэхээс сэргийлэх зорилгоор Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (НАНБХАСЗАСЗУС)-ийг 2012 онд, сонгон шалгаруулалт, томилгоо, албан тушаал дэвших, төрийн албанд сэлгэн ажиллах зэргийг мерит зарчимд нийцүүлэн, ил тод байдлаар явуулах зорилгоор Төрийн албаны тухай хуулийг 2017 онд, мөн төрийн албан хаагчдын үндсэн баримтлах ёс зүйн дэгийг тогтоож өгсөн Төрийн албаны ёс зүйн тухай хуулийг 2023 онд баталсан зэрэг авлигатай тэмцэхэд чиглэгдсэн хэд хэдэн хууль тогтоомжийг баталсан байдаг. Монгол Улс авлигаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулах, мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах эрх бүхий авлигатай тэмцэх бие даасан байгууллага (Авлигатай тэмцэх газар)-г 2007 оны 01 дүгээр сарын 11-ний өдөр Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах чиг үүрэгтэйгээр албан ёсоор байгуулсан.

2023-2030 оны хооронд хэрэгжүүлэх Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги<sup>58</sup> -ийн хэрэгжилтийг АТГ жилд хоёр удаа хянах үүрэгтэй. Жил бүр АТГ нь тайлан гаргаж, УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороонд хүргүүлэх зохицуулалттай. УИХ-аас АТГ-ын үйл ажиллагааг сайжруулах талаар, харин УИХ-ын Тусгай хяналтын дэд хороо мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажлыг чанаржуулах зөвлөмж өгөх үүрэгтэй. Хэдийгээр 2006 оноос хойш, үүсэн байгуулагдсан цагаас эхлэн жил бүр АТГ жилийн тайлангаа УИХ-д хүргүүлсэн

<sup>56</sup> АТГ-ын архив, Авлигын эсрэг хууль 1996, <https://cdn.greensoft.mn/uploads/site/1152/files/d8faf0f3-92d8-470f-bb01-c1b0b25490be/ATG-report%20saitad%20taviih.pdf>, 2024 оны 07 дугаар сарын 12-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>57</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Авлигын эсрэг хууль 2006, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8928>, 2024 оны 03 дугаар сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>58</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760139781851d> 2024 оны 04 дүгээр сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

хэдий ч УИХ эсхүл байнгын хороодоос хуульд заасан үүргийнхээ дагуу жил бүр хүргүүлэх зөвлөмж саналыг огт өгч байгаагүй байна.

2002 онд УИХ-аас Монгол Улсын анхны Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг 2010 он хүртэл баталж, хэрэгжилтийг 2 үе шаттай хангажээ. 2010 - 2016 оны хооронд хэрэгжүүлэх дараагийн үндэсний хөтөлбөрийг батлахад бага зэргийн завсар гарч, 2013 онд Монгол Улсын тухайн үеийн Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар АТГ-аас 2016-2023 онд хэрэгжүүлэх дараагийн Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн үзэл баримтлал ба төслийг боловсруулсан байна. Үндэсний хөтөлбөр нь Засгийн газрын 2017 онд баталсан Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний дагуу, 2016-2019 болон 2020-2023 оны хооронд гэсэн 2 үе шаттайгаар хэрэгжсэн байна. Хоёр дахь Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр хэрэгжиж дуусахад батлагдсан үйл ажиллагааны 75 хувь нь бүрэн, амжилттай хэрэгжсэн гэсэн хөндлөнгийн үнэлгээ гарчээ. Гэсэн хэдий ч энэ хугацаанд Монгол Улсын Авлигын төсөөллийн индекс<sup>59</sup>-ийн үзүүлэлт эрс буурсан байдаг. Авлигатай тэмцэх гурав дахь үндэсний хөтөлбөр- Үндэсний стратегийг 2023 оны 04 дүгээр сард АТГ-ын даргын тушаалаар байгуулагдсан дэд ажлын хэсэг боловсруулав. Дэд ажлын хэсэг нь АТГ-ын албан хаагчид болон Транспэрэнси интернэшнл, Нээлттэй нийгэм форум, Азийн сан зэрэг ИНБ-ын төлөөллийг оролцуулан байгуулагдсанаар өмнө нь боловсруулагдаж байсан төслийг шинэчлэн, үндэсний стратегийн төслийг боловсруулсан нь УИХ-ын 2023 оны 06 дугаар сарын 30-ны өдөр 59 дүгээр тогтоолоор батлагдсан байна. Авлигатай тэмцэх энэхүү үндэсний стратеги нь үйл ажиллагааг нарийн хугацаа, зарцуулах төсвийн хамт тодорхойлсон байх тул оролцогч бүх талууд<sup>60</sup> үндэсний стратегийн хэрэгжилтийг нэн чухалчилж үзэх шаардлагатай гэдгийг дурдах нь зүйтэй.

Авлигын эсрэг хуульд АТГ-ын авлигаас урьдчилан сэргийлэх арга хэлбэр, мөрдөн шалгах болон гүйцэтгэх ажил, гүйцэтгэлд тавих хяналтын механизмыг ерөнхийд нь тодорхой томъёолсон байдаг. АТГ-аас Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилт ба авлигын ерөнхий нөхцөл байдал тайланг УИХ-д хүргүүлж, төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн бүрдүүлэлтэд хяналт тавьж, дүн шинжилгээ хийн Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлд мэдээлэл өгөх, мөн УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороонд жил бүрийн эхний улиралд багтаан тайлан хүргүүлэхээр заажээ. Одоогийн байдлаар АТГ-ын үйл ажиллагаанд хяналт огт хийгдээгүй боловч АТГ-аас хуульд заасан шаардлагыг хангаж, албан тайланг хүргүүлсээр байгаа нь хуулийн хэлбэр төдий хэрэгжилт болж байна. Авлигын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэргийг илрүүлэх өнөөгийн дорвитой ахицгүй, хэвшсэн нөхцөл байдлыг өөрчлөхөд эрх бүхий байгууллагаас дэмжлэггүй, техникийн болон бодлого, судалгаа, дүн шинжилгээний ур чадвар дутагдалтай хэвээр байна. Хууль тогтоомжийн тухай хууль<sup>61</sup>-д хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн

<sup>59</sup> Транспэрэнси интернэшнл, Авлигын төсөөллийн индекс 2023, <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mng>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>60</sup> Сүүлийн үеийн мэдээ: УИХ Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр баталсан. <https://d.parliament.mn/tusul/bc6d6a88-dbab-4cd0-ad0c-ccd85712a491>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>61</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Хууль тогтоомжийн тухай хууль 2015, 51.3 дугаар зүйл “Энэ хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн

хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд, Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан Аргачлал<sup>62</sup>-ын дагуу хийх шаардлагатай боловч энэ зохицуулалт хэрэгжээгүй. Гэсэн ч АТГ нь Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, стратегийг жилд 2 удаа үнэлж, тайланг УИХ-д хүргүүлсээр байна (Авлигын эсрэг хууль, 18 дугаар зүйл).

АТГ нь олон улсын болон гадаад улсын хууль сахиулах байгууллагуудтай мэдээлэл солилцох, хамтран ажиллах бүрэн эрх мэдэлтэй (Авлигын эсрэг хууль, 18.4.17 дугаар зүйл). АТГ нь гадаад улсын ижил төстэй байгууллагуудтай харилцаагаа өргөжүүлэх жилийн төлөвлөгөөг боловсруулж, түүний дагуу хамтарсан сургалт зохион байгуулах, харилцан айлчлах, мэдээлэл солилцох, туршлага солилцох ажлыг зохион байгуулж байна. Олон улсын болон донор байгууллагуудын техникийн болон санхүүгийн тусламж дэмжлэгээр төсөл, хөтөлбөр болон хамтарсан арга хэмжээг жил бүр амжилттай хэрэгжүүлжээ. Гадаад улсын хууль сахиулах байгууллагуудтай хамтын ажиллагаагаа өргөжүүлэхийн тулд АТГ нь өөрийн албан хаагчдын хөгжилд анхаарч, хэлний бэрхшээлийг даван туулах шаардлага тулгамдсан байна.

Тул байгууллагаас 2007 онд 15 хүний бүрэлдэхүүнтэй, иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн Олон нийтийн зөвлөлийг байгуулсан ба гишүүдийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилно. Олон нийтийн зөвлөлийн үйл ажиллагааны журам<sup>63</sup>-ыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2021 онд баталсан ба уг журамд Зөвлөл нь авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд олон нийтийг татан оролцуулах, авлигатай тэмцэхэд олон нийт, иргэний нийгмийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийг идэвхтэй оролцуулах, авлигын нөхцөл байдал, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт болон АТГ-ын хараат бус, бие даасан байдлыг хангахад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор судалгаа хийх, зөвлөмж гаргах, төрийн байгууллага болон төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжид АТГ-аас өгсөн зөвлөмж, хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, тэдгээрийн үр дүнтэй танилцах, авлигатай тэмцэх чиглэлээр явуулж буй бодлого, үйл ажиллагааг олон нийтэд тайлбарлан таниулах сургалт, сурталчилгааны ажилд оролцох, авлигатай тэмцэх олон улсын байгууллагуудын туршлагыг судлан нэвтрүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, хамтран ажиллах чиг үүргийг хэрэгжүүлэхээр заасан байна.

2022 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдөр Эрүүгийн хууль<sup>64</sup>-д нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа олон улс болон бүс нутгийн авлигатай тэмцэх, мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллагуудын зөвлөмж, Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх Үндэсний эрсдэлийн хоёр дахь үнэлгээ<sup>65</sup>-нд тодорхойлсон өндөр эрсдэлтэй, суурь гэмт хэргүүдийг харгалзан, тэдгээр гэмт

---

хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд дээрх хугацаанаас өмнө хийж болно". 2017 оны 05 дугаар сарын 12-ны өдөр хийсэн нэмэлт өөрчлөлтөөр энэ хэсгийг оруулсан. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11119>, 2024 оны 07 дугаар сарын 18-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>62</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Хууль тогтоомжид үнэлгээ хийх аргачлал 2016, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11993> 2024 оны 03 дугаар сарын 18-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>63</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2021 оны 21 дүгээр тогтоол. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16231176499421>, 2024 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>64</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Эрүүгийн хууль 2015, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11634>, 2024 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>65</sup> МУТСТ Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ 2020, цахим хэлбэр байхгүй (хэвлэмэл).

хэрэг үйлдсэн этгээдэд торгуулийн ял оногдуулахгүй байх, хорих ялын хэмжээг нэмэгдүүлэх, нийтийн албанд ажиллах эрхийг хасах болон үндэсний сонгуульд нэр дэвших эрхийг бүр мөсөн хасах зэргээр нэмэлт өөрчлөлтийг оруулсан байна. Эрүүгийн хуульд оруулсан бусад өөрчлөлтөд авлигын гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг зогсоох асуудал багтжээ.

"Авлига" гэж нийтийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхгүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчлийг хэлэхээр Авлигын эсрэг хууль<sup>66</sup>-д тодорхойлсон байна. Нийтийн албан тушаалтны төрийн албыг хаших, нийтийн хөрөнгийг захиран зарцуулахтай холбоотой хүлээх үүрэг хариуцлагыг хэд хэдэн хуульд тодорхойлсон байна. Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийг бүлэглэж, холбогдох санкцыг тусгасан. Авлигын эсрэг хууль тогтоомж нь нийтийн албан тушаалтанд хамаарахаар заасан тул мөрдөн шалгах ажиллагаа, хяналт болон шүүхийн шатанд авлигад өртсөн бусад этгээдтэй холбоотой нотлох баримтын бүрдлийг хангах хүндрэлтэй байна.

Нийтийн алба болон хувийн хэвшилд хөрөнгө шамшигдуулах гэмт хэргийг авлигын гэмт хэргийн бүлэгт багтаагаагүй (Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн бүлэгт оруулсан) ба АТГ биш, цагдаагийн байгууллагын шалгах гэмт хэрэгт хамаарч байна. Хэдийгээр энэ нь улс орны дотоодын эрх зүйн систем болон хууль сахиулах байгууллагын хэргийн харьяаллыг тогтоох зохион байгуулалттай холбоотойгоор байж болох асуудал боловч Монгол Улс нь Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хамрах хүрээнд багтсан авлигын бүхий л гэмт хэргийг "авлига"-ын гэмт хэргийн бүлэгт хамруулах шаардлагатай байна. Үүнээс улбаалж, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль<sup>67</sup>-д дээрх хэргийн мөрдөн шалгах харьяалал АТГ-т биш, цагдаагийн байгууллагад харьяалагдсан байна. Тэгэхээр АТГ-аас бусад гэмт хэргийг шалгах явцад нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө шамшигдуулах хэрэг илэрсэн бол тухайн хэргийг цагдаагийн байгууллагад шалгуулахаар шилжүүлэхээр байна. Харин авлигын гэмт хэргийг шалгах явцад илэрсэн мөнгө угаах гэмт хэргийг АТГ өөрөө шалгахгаар заасан. Бусад мөнгө угаах гэмт хэргийг цагдаагийн байгууллага шалгана. Мөн Тагнуулын ерөнхий газар өөрийн шалгасан хэргийн хүрээнд мөнгө угаах гэмт хэрэг илрүүлсэн тохиолдолд шилжүүлэхгүй, өөрсдөө шалгадаг байна.

---

<sup>66</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Авлигын эсрэг хууль, 3.1.1. дүгээр зүйлд зааснаар дараах албан тушаалтан байна: төрийн улс төрийн, захиргааны, тусгай албаны удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтан; төрийн үйлчилгээний албаны удирдах албан тушаалтан болон ерөнхий нягтлан бодогч, ахлах нягтлан бодогч; төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн удирдах болон компанийн эрх бүхий албан тушаалтан; олон нийтийн радио, телевизийн Үндэсний зөвлөлийн дарга, гишүүн, ерөнхий захирал; улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүжилт авч төрийн тодорхой чиг үүргийг хууль тогтоомжийн дагуу гүйцэтгэж байгаа төрийн бус байгууллагын удирдах албан тушаалтан; Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, бүх шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуульд нэр дэвшигч; бүх шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын дарга, төлөөлөгч; эрх бүхий байгууллагаас баталсан жагсаалтад заасан албан тушаалтан (өөрөөр хэлбэл УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны баталсан жагсаалтад заасан); Ирээдүйн өв сан корпорацийн эрх бүхий албан тушаалтан, хяналтын зөвлөлийн гишүүн.

<sup>67</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12694>, 2024 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдөр нэвтэрсэн.

Улс төрд нөлөө бүхий этгээд (УТНБЭ) нь зөвхөн албан тушаал хаших хугацаандаа УТНБЭ-дэд тооцогдохоор байна. Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ болон Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль (МУТСТ тухай хууль) (4.1 дүгээр зүйл)-д зааснаар боловсруулсан мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн эрсдэлийн удирдлагын хөтөлбөрт тодорхойлсноор УТНБЭ нь нийтийн албаны өндөр эрсдэлтэй этгээдэд тооцогдож, харилцагчийг таньж мэдэх нарийвчилсан арга хэмжээг авахаар заасан байна. УТНБЭ нь шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцдог, нөлөөлөл өндөр учраас авлига, ашиг сонирхлын зөрчилд автах магадлалыг өндөрт тооцдог. Тэдгээр өндөр эрсдэлтэй УТНБЭ-ийг хуульд 2 өөр янзаар тодорхойлжээ: МУТСТ тухай хуулийн 4.1 дүгээр зүйл болон НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуулийн 20.2 дугаар зүйлд заасан тодорхойлолт ижил төстэй харин Эрүүгийн хуулийн 21.6 дугаар зүйлийн Тайлбарт: "Улс төрд нөлөө бүхий этгээд" гэж Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, дэд сайд, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын дээд шүүхийн шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор, Улсын Их Хуралд ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг байгууллагын дарга, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын дарга, яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга, Засгийн газрын агентлагийн даргыг ойлгоно хэмээн Улсын Их Хуралд суудал бүхий намын дарга, төрийн өмчит компани, олон улсын байгууллагын дарга, захирлын албан тушаал эрхэлж байсан болон эрхэлж байгаа хүн, эсхүл түүнтэй хамаарал бүхий этгээдийг хасаж тодорхойлсон байна. Түүнчлэн, уг тайлбар нь Эрүүгийн хуулийн бусад зүйлд хамаарах эсэх нь тодорхойгүй байна. Хэдийгээр УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны баталсан хөрөнгө орлогын мэдүүлэх гаргах эрх бүхий этгээдийн жагсаалт<sup>68</sup>-д орсон нийтийн албан тушаалтнууд улс төрийн томоохон шийдвэр, хэлцэлд оролцож, гарын үсэг зурдаг, лиценз олголт зэрэгт нөлөөлөхүйц эрх мэдэлтэй боловч УТНБЭ-дэд тооцогдохгүй байна.

Монгол Улсад Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод тусгасан гэмт хэргүүдийн зарим нь л авлигын гэмт хэрэгт тооцогдож байна. Уг асуудлыг Монгол Улсад хийгдсэн Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын III Бүлэг (Ял эдлүүлэх ба хууль сахиулах) мөн IV Бүлэг (Олон улсын хамтын ажиллагаа)-ийн хэрэгжилтийг үнэлэх өмнөх үнэлгээ<sup>69</sup>-гээр гаргаж ирэх шаардлагатай байсан ч техникийн шаардлагын үнэлгээ уг асуудлыг хамруулаагүй байна. Хөрөнгө шамшигдуулах, залилан болон албан тушаал, албаны эрх нөлөө, чиг үүргээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэг нь дотоодын хууль тогтоомжид авлигын гэмт хэрэгт тооцогдохгүй байна. Албаны эрх нөлөө, чиг үүргээ урвуулан ашиглах гэмт хэргийг 2017 онд Эрүүгийн хуулиас авч хаян, хөрөнгө шамшигдуулах, залилангийн гэмт хэргийг эдийн засгийн гэмт хэрэг бүлэгт тусгасан. Хэдийгээр улс орнууд гэмт хэргийг дотоодын хууль тогтоомжийн бүтэц, хэрэгцээ шаардлагад үндэслэн ямар ч байдлаар тодорхойлж болох ч дотоодын хууль тогтоомжид гэмт хэргийн нөхцөл байдалд тохирсон, гэмт хэрэгт дүйцэхүйц ялын бодлогыг авч хэрэгжүүлээгүй байдал нь нийтийн албан тушаалтанд энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, сануулга болох нөхцөлийг бүрдүүлээгүй байна. Олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх зорилгоор эрүүгийн хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт

<sup>68</sup> АТГ, Төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг, <http://www.xacxom.iaac.mn/>, 2024 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>69</sup> НҮБМБГХТА, Монгол Улсын булан, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html#?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fmng.html>, 2024 оны 07 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.

оруулахдаа авлигын гэмт хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэхийг хорьсон ч авлигын бүх хэрэгт хамааралгүй байна. Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд, үйлдвэрийн газрын удирдлага болон эрх бүхий этгээд эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах (Эрүүгийн хууль, 22.1 дүгээр зүйл), улс төрд нөлөө бүхий этгээд, эсхүл зохион байгуулалттай гэмт бүлгийн үйлдсэн нийтийн албан тушаалтан хахууль авах (22.4 дүгээр зүйл), улс төрд нөлөө бүхий этгээд үйлдсэн үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих (22.10 дугаар зүйл) гэмт хэргийн тохиолдолд хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлүүлэх боломжтой хэвээр байна. Энэ нь авлигажсан нийтийн албан тушаалтан авлигын гэмт хэргээс олсон хөрөнгө мөнгийг торгуулийн дүнтэй хамт төлж барагдуулан, биеэр эдлэх ялаас зайлсхийх боломжийг олгосон байна.

2020 онд батлагдсан Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээнд заасан өндөр эрсдэлтэй, суурь гэмт хэргээр тодорхойлогдсон авлигын гэмт хэргийн ялыг чангатгах зорилгоор Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргүүдэд торгуулийн ял оногдуулахыг хориглож, хорих ялын хэмжээг нэмэгдүүлэх мөн төрийн албанд ажиллах эрхийг бүх насаар нь хорих хүртэлх арга хэмжээ авахаар зохицуулсан байна. Түүнчлэн, Эрүүгийн хуульд авлигын хэрэгтэй холбоотой хөөн хэлэлцэх хугацаа тооцохгүй байх асуудлыг нэмж тусгасан. Хууль тогтоомжийн тухай хуульд (53.1 дүгээр зүйл) хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөснөөс хойш 5 жил тутамд, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан Аргачлал<sup>70</sup>-ын дагуу хийх шаардлагатай юм. Хэдийгээр Авлигын эсрэг хууль батлагдсанаас хойш нийт 23 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байдаг ч хуульд бүрэн хэмжээний үнэлгээг зохих ёсоор хийж гүйцэтгээгүй, авлигатай холбоотой гэмт хэргийн зүйлчлэл оновчтой, үр дүнтэй эсэхийг бусад хуулийн адил үнэлж дүгнээгүй байна. Эрүүгийн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтийг оруулахдаа холбогдох шинэ зохицуулалтуудын нөлөөллийн үнэлгээг боловсруулаагүй нь практик дээр тухайн зохицуулалтуудад хуулийн цоорхой үүсгэж, хэрэгжүүлэгч нарт хүндрэл учруулсаар байна.

МУТСТ тухай хууль, Татварын ерөнхий хууль<sup>71</sup>, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль<sup>72</sup>, Газрын хууль<sup>73</sup> болон Банкны тухай хууль<sup>74</sup> зэрэгт эцсийн өмлөгч эсхүл эцсийн эзэмшигчийг тодорхойлсон хэд хэдэн тодорхойлолтууд байна. Мөн эцсийн өмчлөгчийг мэдээлэх босго хувь хэмжээ ч хууль тогтоомж, салбараар өөр өөр тодорхойлогдон, хуулийн этгээдийн 5-аас 33 хувь эзэмшлийн эцсийн өмчлөгчийг тодорхойлохоор (МУТСТ тухай хуулийн 3.1.6; Татварын ерөнхий хуулийн 6.1.48; Банкны тухай хуулийн 3.1.17; Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 4.1.26) заажээ. Эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийн сан олон нийтэд ил тод болж чадаагүй байна (4.1.11-ийн 12 дугаар зүйл – Хувийн хэвшлийн ил тод байдал хэсгээс харна уу).

<sup>70</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Хууль тогтоомжийн үнэлгээ хийх аргачлал 2016, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11993> 2024 оны 03 дугаар сарын 18-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>71</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Татварын ерөнхий хууль 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14403>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>72</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль 2013, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9243>, 2024 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн

<sup>73</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Газрын тухай хууль 2002, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=216>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>74</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Банкны тухай хууль 2010, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=108>, 2024 оны 03 дугаар сарын 26-ний өдөр нэвтэрсэн.

УИХ-ын байнгын хороо нь холбогдох хууль тогтоомжоор (УИХ-ын дэгийн тухай хууль) УИХ-ын нэрийн өмнөөс аливаа зүйлийг батлах эсхүл шийдвэр гаргах эрхгүй харин асуудлыг судалж, УИХ-д эцэслэн батлах асуудлаар санал болгох эрх зүйн үндэслэлтэй юм. АТГ-т хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргах албан тушаалтны жагсаалт<sup>75</sup>-ыг УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороо баталсан нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон УИХ-ын дэгийн тухай хуулийг зөрчсөн явдал болжээ. Үүнийг засаж залруулах нь ирээдүйд гарч болзошгүй маргаанаас сэргийлэх боломжтой болох юм.

## Сайн жишиг

- Монгол Улс 1996 онд Авлигын эсрэг хууль, 2012 онд Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг баталсан.
- 1989 онд ардчилсан хувьсгал өрнөснөөс хойш Авлигатай тэмцэх гурван хөтөлбөрийг 2002- 2010; 2016 -2023 болон 2023 – 2030 оны хооронд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний хамт баталсан байна.
- Авлигатай тэмцэх газар (АТГ)-ыг Авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилтийг хангах чиг үүрэгтэйгээр 2006 онд байгуулсан байна.
- 2022 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хууль авлигын гэмт хэргийн ялын бодлогыг чангатгаж, эдгээр гэмт хэрэгт гэм буруутай нь тогтоогдсон этгээд насан туршдаа (хүртэл) төрийн албанд ажиллах мөн үндэсний сонгуульд нэр дэвших эрхгүй болсон байна.
- Авлигын эсрэг хуульд баталгаажуулж өгснөөр АТГ нь иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллах чиг үүрэгтэй. Тус байгууллага нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн томилсноор, 15 хүний бүрэлдэхүүнтэй, иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн Олон нийтийн зөвлөлийг байгуулсан байна.
- Авлигын эсрэг хуульд АТГ-ын үйл ажиллагаанд авлигаас урьдчилан сэргийлэх болон авлигын эсрэг хууль тогтоомж, үйл ажиллагааг сайжруулахад чиглэгдсэн үр дүнтэй зөвлөмж өгөх хөндлөнгийн хяналтын механизмыг тодорхойлсон байна.
- Хууль тогтоомжийн нийцлийг хангах зорилгоор АТГ нь “Төрийн байгууллага, албан тушаалтны гаргасан тушаал, шийдвэр, дүрэм, журмыг хянах заавар”-ыг 2017 оны А/183 тоот тушаалаар баталж, төрийн байгууллага болон албан тушаалтны гаргасан тушаал, шийдвэрийн санг бий болгосон байна.
- Авлигын эсрэг хууль (18.4.17 дугаар зүйл)-д заасанчлан АТГ нь олон улсын болон гадаад улсын холбогдох байгууллагуудтай хамтран ажиллах бүрэн эрх хэмжээ, үүрэгтэй байна.
- АТГ нь Авлигатай тэмцэх үндэсний бодлого, стратегийг жилд 2 удаа хянах, тайланг УИХ-д хүргүүлэх (18 дугаар зүйл) үүрэгтэй.

<sup>75</sup> УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны 05 дугаар тогтоол, Хавсралт 10, Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргах албан тушаалтны жагсаалт 2024, [https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3172/files/10\\_MG\\_jagsaalt.pdf](https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3172/files/10_MG_jagsaalt.pdf), 2024 оны 02 дугаар сарын 25-ний өдөр нэвтэрсэн.

- АТГ нь Авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилт ба авлигын ерөнхий нөхцөл байдал тайланг УИХ-д хүргүүлж, төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн бүрдүүлэлтэд хяналт тавьж, дүн шинжилгээ хийн Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлд мэдээлэл өгөх, мөн УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороонд жил бүрийн эхний улиралд багтаан тайлан хүргүүлэхээр заажээ.
- Эрүүгийн хуульд ялын бодлогыг чангатгаж, эдгээр гэмт хэрэгт гэм буруутай нь тогтоогдсон этгээд насан туршдаа (хүртэл) төрийн албанд ажиллах мөн үндэсний сонгуульд нэр дэвших эрхгүй болсон. Эрүүгийн хуульд оруулсан бусад өөрчлөлтөд авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгахад хөөн хэлэлцэх хугацаа тооцохооргүй, зогсоохоор болсон байна.

## Дутагдалтай тал

- Олон нийтийн зөвлөлөөс АТГ-ын хэрэг бүртгэл, мөрдөн шалгалт, гүйцэтгэх ажлаас бусад үйл ажиллагааг хянасан, үнэлсэн зүйл өнгөрсөн 8 жилд хийгдээгүй байна. УИХ-ын байнгын хороод болон Тусгай хяналтын дэд хорооноос АТГ-т хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар мөн мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажил, ёс зүй болон хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн бүрдүүлэлт, хяналт шалгалтын чиглэлээр ямар нэгэн санал зөвлөмжийг огт хүргүүлж байгаагүй байна.
- АТГ-ын боловсон хүчин нь олон улсын ижил төстэй үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагатай харилцах, үр дүнтэй хамтран ажиллахад хэлний бэрхшээлтэй тулгамдаж байна.
- Авлигын эсрэг хууль тогтоомж нь нийтийн албан тушаалтанд хамаарахаар заасан тул мөрдөн шалгах ажиллагаа, хяналт болон шүүхийн шатанд авлигад өртсөн бусад этгээдтэй холбоотой нотлох баримтын бүрдлийг хангах хүндрэлтэй байна.
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар төрийн алба болон хувийн хэвшилд хөрөнгө шамшигдуулах хэрэг нь АТГ биш, цагдаагийн байгууллагын шалгах гэмт хэрэгт тооцогдож байна. Авлигын гэмт хэргийн ял гэмт хэрэгт дүйцэхүйц бодлогыг авч хэрэгжүүлээгүй байдал нь нийтийн албан тушаалтанд энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, сануулга болох нөхцөлийг бүрдүүлээгүй байна.
- Улс төрд нөлөө бүхий этгээд (УТНБЭ) нь зөвхөн төрийн албанд ажиллах хугацаандаа УТНБЭ-д тооцогдох бөгөөд зарим өндөр албан тушаалтныг УТНБЭ-д тооцохгүй байна.
- Хууль тогтоомжийн тухай хуульд тодорхойлсноор<sup>76</sup> хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх шаардлагатай боловч энэ зохицуулалт хэрэгжээгүй, Авлигын эсрэг хууль, НАНБХАСЗАСЗУС тухай хууль, эрүүгийн хууль тогтоомжид үнэлгээ хийгээгүй байна.
- Эцийн өмчлөгчдийн мэдээлэл олон нийтэд ил тод байхгүй.

<sup>76</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Хууль тогтоомжийн тухай хууль 2015, 51.3 дугаар зүйл “Энэ хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд дээрх хугацаанаас өмнө хийж болно”. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11119>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

- Хэдийгээр эрх хэмжээ олгогдоогүй<sup>77</sup> боловч Монгол Улсын Үндсэн хууль болон УИХ-ын дэгийн тухай хуулийг зөрчин, УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооноос Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргах албан тушаалтны жагсаалт<sup>78</sup>-ыг баталсан байна.

#### 4.1.2. 6 дугаар зүйл– Авлигаас урьдчилан сэргийлэх байгууллага

2006 онд батлагдсан одоогийн хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй Авлигын эсрэг хуульд зааснаар авлигын эсрэг хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, шударга ёсыг хангах, төрийн байгууллагуудын ил тод, нээлттэй байдлыг баталгаажуулж хүнд суртлыг арилгах, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, хуульд заасан этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн бүрдэл, хадгалалт хамгаалалт, дүн шинжилгээ хийх зэрэг системтэй үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх, түүнчлэн олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх ажлыг төр, төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил, хэвлэл мэдээлэл, иргэдтэй хамтран үндэсний хэмжээнд зохион байгуулах зорилгоо хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллагын чиг үүрэгтэйгээр АТГ-ын үйл ажиллагааг 2007 оны 01 дүгээр сарын 11-ний өдөр албан ёсоор эхлүүлжээ. АТГ нь орон нутагт салбаргүй, Улаанбаатар хотод байрлалтай авлигатай тэмцэх чиг үүргийг орон даяар хэрэгжүүлэх төв байгууллага юм. Хойшлуулшгүй нөхцөлд АТГ нь хэрэгтэн, сэжигтнийг саатуулах бүрэн эрхтэй (Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 31.5 дугаар зүйл).

Тус агентлагийн үйл ажиллагааны хараат бус байдлыг Авлигын эсрэг хуульд тодорхой томъёолсон бөгөөд АТГ-ын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөхийг хуулиар хориглосон байна. Авлигатай тэмцэх газрыг өөрчлөн байгуулах, татан буулгах асуудлыг зөвхөн Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн зөвлөмжийг үндэслэн Улсын Их Хурал шийдвэрлэхээр заажээ (Авлигын эсрэг хуулийн 15.3 дугаар зүйл). Монгол Улсын Үндсэн хуульд Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ хэмээн мөн олон улсын гэрээнд өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөхөөр тодорхойлсон байна. Монгол Улс 2005 оноос эхлэн Авлигын эсрэг НҮБ-ын гишүүн улс болж, бие даасан авлигатай тэмцэх байгууллагыг байгуулжээ.

Авлигын эсрэг хуульд зааснаар Ерөнхий сайдын санал болгосноор Улсын Их Хурал томилгооны сонсгол<sup>79</sup> хийж 6 жилийн хугацаагаар томилж, гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлогдож, шүүхийн шийтгэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсон эсхүл өөрөө хүсэлт гаргасан эсхүл биеийн эрүүл мэндийн байдлаас үүрэгт ажлаа гүйцэтгэх боломжгүй болсон бол түүний бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болно. АТГ-ын дэд даргыг Авлигатай тэмцэх газрын даргын санал болгосноор Улсын

<sup>77</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, УИХ-ын дэгийн тухай хууль 2020, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=15412>, 2024 оны 02 дугаар сарын 20-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>78</sup> УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны 05 дугаар тогтоол, Хавсралт 10, Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргах албан тушаалтны жагсаалт 2024, [https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3172/files/10\\_MG\\_jagsaalt.pdf](https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3172/files/10_MG_jagsaalt.pdf), 2024 оны 02 дугаар сарын 25-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>79</sup> Жич: тайлангийн зөвхөн монгол орчуулгад тусгасан мэдээлэл. Ubn.mn, УИХ-ын чуулганы дэгийн тухай хууль зөрчсөн, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2024 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдрийн Их суудлын хуралдаан, <https://ubn.mn/p/63366>, 2024 оны 08 сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн.

Их Хурал томилгооны сонсгол хийж 6 жилийн хугацаагаар томилж, өөрөө хүсэлт гаргасан эсхүл биеийн эрүүл мэндийн байдлаас үүрэгт ажлаа гүйцэтгэх боломжгүй болсон бол түүний бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болно. АТГ-ын даргын түр эзгүйд түүний шийдвэрээр дэд дарга бүрэн эрхийг нь хэрэгжүүлж, байгууллагын үйл ажиллагааг тасралтгүй үргэлжлүүлнэ (Авлигын эсрэг хуулийн 23.2 дуугаар зүйл).

Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу гэмт хэргийн газар гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилснаас бусад тохиолдолд Улсын Их Хурлын зөвшөөрөлгүйгээр, бусад албан хаагчийг Авлигатай тэмцэх газрын даргын зөвшөөрөлгүйгээр албадан саатуулах, цагдан хорих, баривчлах, орон байр, албан тасалгаа, унаа болон биед нь үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглоно. АТГ удирдлагыг хэлэлцэх, томилоход хуульд сонгон шалгаруулах процессыг ил тод явуулах тухай заагаагүй бөгөөд нэр дэвшигчдийг сонгох ажиллагаа далд хэлбэрээр явагдаж ирсэн.

Хэдийгээр АТГ-ын дарга, дэд даргын үүрэгт ажлаа гүйцэтгэх бүрэн эрхийн хугацааг 6 жилээр тогтоосон боловч тус байгууллагын нэг ч удирдлага бүрэн эрхийнхээ хугацааг дуусгавар болгож байгаагүй байна. Авлигын эсрэг хуульд хийсэн саяхны өөрчлөлтөөр АТГ-ын даргыг Монгол Улсын Ерөнхий сайд нэр дэвшүүлэхээр заасан нь Засгийн газрын бүтцийн байгууллага, тэдгээрийн төсвийн зарцуулалтыг хянаж шалгах чиг үүрэгтэй АТГ, нөгөө талдаа улс төрийн томилгоогоор томилогдсон төрийн өндөр албан тушаалтнуудын улсын төсөв, төрийн өмч, хөрөнгийг захиран зарцуулж буйд хяналт тавихад тус байгууллагын үйл ажиллагаа, гүйцэтгэлд сөргөөр нөлөөлж болохуйц нөхцөл байдлыг бий болгосон гэж үзэхээр байна. Монгол Улсын Ерөнхий сайд нь дийлэнх тохиолдолд олонх болсон улс төрийн намын дарга байдаг. Тиймээс, Монгол Улсын Ерөнхий сайд АТГ-ын даргыг санал болгож нэр дэвшүүлэх нь тус байгууллагын удирдлагаар томилогдон, Монгол Улсын Ерөнхий сайдын томилсон улс төрийн өндөр албан тушаалтнуудыг шалгахад доголдол гарч, байгууллагын үйл ажиллагаанд нөлөөлөхийг үгүйсгэхээргүй юм. 2021 онд Авлигын эсрэг хуульд хийсэн нэмэлт өөрчлөлтөөр АТГ-ын даргыг дахин нэг удаа улираан мөн ижил хугацаагаар томилж болохоор заасан. АТГ-ыг олон нийт эрх баригч намын талд, сорчилсон, түүвэр байдлаар шударга ёсыг тогтоодог хэмээн шүүмжилдэг<sup>80</sup>. Хэдийгээр нотлох баримт дутмаг ч АТГ-ын даргын дахин томилгоонд авлигын гэмт хэргийг шударгаар шалгахад сөрөг нөлөө үзүүлэхүйц эдгээр асуудлыг харгалзан үзэж, хүнээс хамааралгүй төрийн алба, тогтолцоог бүрдүүлэхэд анхаарах шаардлагатай.

## Хүснэгт 7: АТГ-ын даргын томилгоо ба чөлөөлөлт

| Томилогдсон | Бүрэн эрх эхэлсэн огноо | Хугацаанаас өмнө чөлөөлөгдсөн | Бүрэн эрх дуусгавар болох огноо | Чөлөөлөгдсөн тайлбар/Тодорхойлогдсон байдал |
|-------------|-------------------------|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------------|
|-------------|-------------------------|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------------|

<sup>80</sup> Ikon 2024, "“Хөгжлийн Банкны хэрэгт гэм буруутайд тооцогдсон шүүгдэгч нарын хэргийг хэрэгсэхгүй болгоогүй”, Нийтлэл 2024, <https://ikon.mn/n/33wq>; Shuud 2023, "Нүүрсний хэрэгт 155 албан тушаалтан, иргэнийг яллагдагчаар татсан", Нийтлэл 2023, <https://www.shuud.mn/a/553500>, 2024 оны 05 дугаар сарын 10-ний өдөр нэвтэрсэн.

|               |                              |                           | (хуульд<br>зааснаар)              |                                                                                                                           |
|---------------|------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Б.Дангаасүрэн | 2006 оны<br>12 дугаар<br>сар | 2007 оны 12<br>дугаар сар | 2012 оны 12<br>дугаар сар         | Нас барсан/<br>Сэжигтэнгүй,<br>гэнэтийн                                                                                   |
| О.Сангирагчаа | 2007 оны<br>12 дугаар<br>сар | 2011 оны 11<br>дүгээр сар | 2013 оны 12<br>дугаар сар         | Ял авсан/ 6<br>жилийн дараа<br>цагаадсан                                                                                  |
| Н.Ганболд     | 2011 оны<br>11 дүгээр<br>сар | 2016 оны 07<br>дугаар сар | 2017 оны 11<br>дүгээр сар         | Эрүүл мэндийн<br>шалтгаанаар<br>чөлөөлөгдөх<br>хүсэлт өгсөн/<br>Цагдаагийн<br>байгууллагад тэр<br>даруй ажиллах<br>болсон |
| Х.Энхжаргал   | 2016 оны<br>07 дугаар<br>сар | 2019 оны 05<br>дугаар сар | July 2022<br>оны 07<br>дугаар сар | Чөлөөлөгдсөн/<br>Хууль сахиулах<br>байгууллагад тэр<br>даруй ажиллах<br>болсон                                            |
| З.Дашдаваа    | 2019 оны<br>05 дугаар<br>сар | Албан тушаал<br>хэвээр    | 2025 оны 05<br>дугаар сар         |                                                                                                                           |

Эх сурвалж: тайлан боловсруулагчид

Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийн “Авлигатай тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагын хараат бус, бие даасан байдлыг хангаж, аливаа нөлөөллийн эрсдэлийг бууруулна” гэсэн гарчигтай Тавдугаар зорилгод АТГ-ын ил тод байдал, хараат бус, бие даасан байдлыг баталгаажуулах, мөрдөн шалгах ажлыг шударга, ялгаварлалгүй явуулах, хяналт ба балансыг тэнцвэржүүлэх зорилтуудыг тусгасан байна.

АТГ-ын албан хаагчдыг сонгон шалгаруулах асуудал Төрийн албаны тухай хууль<sup>81</sup>-аар зохицуулагддаг ба сонгон шалгаруулалт, томилгоо болон сэлгэн ажиллуулах үе шатыг тодорхой заасан байна. Хуульд зааснаар АТГ нь өөрийн албан хаагчдаа бусад төрийн байгууллагаас, ажлын туршлага, ажилласан жил, туршлага зэргийг харгалзан сонгодог байна. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар (27.1.2 дугаар зүйл), төрийн жинхэнэ албаны гүйцэтгэх болон туслах албан тушаалын сул орон тоо гарсан тохиолдолд тухайн байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдаас болон холбогдох бусад төрийн байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдаас сонгон томилохоор заажээ. Хэрэв 27.1.2-т заасны дагуу нөхөх боломжгүй бол 27.1.3 дугаар зүйлд заасны дагуу төрийн албан хаагчийн нөөцөд байгаа иргэдээс сул орон тоонд сонгодог байна. Зөвхөн дээрх хоёр зохицуулалтын дагуу сул орон тоонд ажилтан авч чадаагүй нөхцөлд ажлын байрны нээлттэй зарыг гаргана.

<sup>81</sup> Төрийн албаны тухай хууль 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=13025>, 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

Авлигын эсрэг хууль (29.2 дугаар зүйл)-д заасны дагуу Авлигатай тэмцэх газрын төсвийг улсын төсөвт тусгайлан тусгах бөгөөд энэхүү төсөв нь үйл ажиллагаагаа хараат бусаар хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хэмжээнд байна гэж заасан хэдий ч батлуулахаар хүргүүлсэн төсвийн саналын 67.44<sup>82</sup> хувийг баталсан байдаг ба АТГ нь шаардлагатай төсвийн эх үүсвэрийг татахад олон улсын болон дотоодын ТББ, донор байгууллагуудын санхүүжилтээс ихээхэн хараат байх нөхцөлд хүргэсэн байна. Батлагдсан төсвийн хэмжээ өссөн үзүүлэлттэй байгаа ч, Авлигын эсрэг хуульд заасан Авлигатай тэмцэх газрын тухайн жилийн төсвийг өмнөх оны батлагдсан төсвийн хэмжээнээс бууруулан батлахыг хориглоно гэсэн заалтыг 2015 оны 11 сард УИХ хүчингүй болгож өөрчилсөн байна. УИХ-аас төсвийг баталсан хэдий ч АТГ нь ирэх сарын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг, төсвийн хамт боловсруулж Сангийн яаманд хүргүүлэн дараа сарын үйл ажиллагааны санхүүжилтийг сараар хүлээн авдаг байна. Төсвийг сар бүрийн эхэнд шилжүүлдэг бөгөөд сарын эхэнд төлөвлөсөн ажлыг зохион байгуулах нь хүндрэлтэй бөгөөд урд сарын үлдэгдлийг ашиглахаас аргагүй байдалд орохыг үгүйсгэхээргүй юм.

Авлигын эсрэг хуульд АТГ-ын иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллахыг баталгаажуулжээ. Түүнчлэн хуульд Олон нийтийн зөвлөлийг АТГ-ын хэрэг бүртгэл, мөрдөн шалгах болон гүйцэтгэх ажилд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглосон байна. Гэсэн ч АТГ-ын Олон нийтийн зөвлөлийн 2021 оноос хойших олон нийтээд хүргэсэн мэдээлэл<sup>83</sup>-д үндэслэн дүгнэхэд мөрдөн шалгах ажиллагаа руу хэт ихээр хандах болсон нь Олон нийтийн зөвлөлийн үйл ажиллагааны журамд өөрчлөлт оруулан, эрх хэмжээг тодорхой болгох шаардлагатайг харуулж байна.

АТГ нь хөндлөнгийн үнэлгээг ганц удаа, 2020 онд Транспэрэнси интернэшнл Монгол байгууллагаар хийлгэсэн<sup>84</sup>. Үнэлгээгээр АТГ-ын сүүлийн 5 жилийн гүйцэтгэлийг гаргасан ба АТГ-ын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх гадаад болон дотоод хүчин зүйлсийг тодорхойлсон байна. Үнэлгээ нь Хараат бус байдал; Санхүү ба хүний нөөц; Хариуцлага ба шударга байдал; Хэрэг илрүүлэх, мөрдөн шалгах ба яллах; Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ба нөлөөлөл; Хамтын ажиллагаа ба гадаад харилцаа гэсэн 6 шалгуурын 50 үзүүлэлтэд багтсан. Үнэлгээний эцсийн дүгнэлтээр АТГ-ын үнэлгээ дунджаар 100 оноос авахаас 68 оноо авсан байна. АТГ-ын Ажлын гүйцэтгэл 73 хувь, Дотоод нөлөөлөх хүчин зүйлс 77 хувьтай гарчээ. Нөгөөтээгүүр, Гадаад нөлөөлөх хүчин зүйлс 56 хувь байгаа нь АТГ-ын ажлын ерөнхий гүйцэтгэлд хөндлөнгийн хүчтэй нөлөө байгааг илтгэж байгаа ба уг нөлөө өндөр байгаагаас үнэлгээний ерөнхий үзүүлэлтийг доош татсан гэж дүгнэхээр байна. Үнэлгээний явцад 3 удаагийн асуулгыг<sup>85</sup> салбар бүрийн оролцогчдоос авсан байдаг ба АТГ-ын талаарх олон

<sup>82</sup> АТГ-ын албан хаагчтай хийсэн уулзалт, 2024 оны 03 дугаар сарын 06-ны өдөр.

<sup>83</sup> АТГ-ын дэргэдэх Олон нийтийн зөвлөл, Хэвлэлийн хурал 2023,

<https://www.facebook.com/watch/?v=546206683965557>,

<https://www.facebook.com/watch/?v=509005700896689>, 2024 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>84</sup> Транспэрэнси интернэшнл 2019, Дэлхий даяарх Авлигатай тэмцэх байгууллагуудыг бэхжүүлэх төслийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн АТГ-уудыг хараат бус, бие даасан байдлыг бэхжүүлэн, авлигыг таслан зогсоох шаардлагатай арга хэмжээг авч Жакартагийн зарчмыг хэрэгжүүлэх төсөл. <https://www.transparency.org/en/projects/anti-corruption-agency-strengthening-initiative>, 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>85</sup> 1324 судалгаанд хамрагдагсад, 22 – 64 нас, ТИ-М 2020, Бие даасан асуулга.

нийтийн төсөөлөл “сөрөг”<sup>86</sup> байгаа нь тогтоогджээ. Олон нийтийн сөрөг хандлага нь АТГ гэдэг байгууллагын үйл ажиллагааг бодитоор үнэлэх биш харин хэвлэл мэдээллийн салбарын мэдээллийг хэрхэн нийтэд хүргэж байгаагаас хамаарч сэтгэгдлүүд савлах хэлбэрт орсныг АТГ-ын 2020 оны хөндлөнгийн үнэлгээ харуулжээ.

**Зураг 1: АТГ-ын үнэлгээний үзүүлэлтийн хураангуй (2016-2020)**



Эх сурвалж: ТИ-М, АТГ-ын хөндлөнгийн үнэлгээ 2020

### Сайн жишиг

- Авлигын эсрэг хуульд АТГ-ын байгууллагын хараат бус байдал болон эрх зүй, үйл ажиллагааны бие даасан байдлыг баталгаажуулах зорилгоор Улс төрийн, Эдийн засгийн, Нийгмийн, Хууль зүйн болон Бусад гэсэн таван төрлийн баталгааг тусгажээ.
- Авлигын эсрэг хуульд АТГ-ын үйл ажиллагааны эрх хэмжээ, бие даасан байдлыг баталгаажуулснаас гадна АТГ-ын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох ба нөлөөлөхийг хориглож зохицуулсан байна.
- УИХ нь АТГ-ын дарга ба дэд даргын томилгооны сонсгол хийхээр<sup>87</sup> зохицуулсан бөгөөд гэмт хэрэг үйлдэж байхад нотлох баримттай баривчлахаас бусад тохиолдолд Улсын Их Хурлын зөвшөөрөлгүйгээр АТГ-ын дарга, дэд даргыг, бусад албан хаагчийг Авлигатай тэмцэх газрын

<sup>86</sup> ТИ-М 2020, АТГ-ын хөндлөнгийн үнэлгээ 2020, ‘Олон нийтийн төсөөлөл’ үзүүлэлтийг үнэлж гаргах асуулга судалгаа.

<sup>87</sup> Жич: тайлангийн зөвхөн монгол орчуулгад тусгасан мэдээлэл. Ubn.mn, УИХ-ын чуулганы дэгийн тухай хууль зөрчсөн, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2024 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдрийн Их суудлын хуралдаан, <https://ubn.mn/p/63366>, 2024 оны 08 сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн.

даргын зөвшөөрөлгүйгээр албадан саатуулах, цагдан хорих, баривчлах, орон байр, албан тасалгаа, унаа болон биед нь үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглохоор заасан.

- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийн Тавдугаар зорилгод АТГ-ын ил тод байдал, хараат бус, бие даасан байдлыг баталгаажуулах, мөрдөн шалгалтын ажлыг шударга, ялгаварлалгүй явуулах, хяналт ба балансыг тэнцвэржүүлэх зорилтуудыг тусгасан байна.
- Хуульд зааснаар АТГ нь өөрийн албан хаагчдаа бусад төрийн байгууллагаас, ажлын туршлага, ажилласан жил, туршлага зэргийг харгалзан сонгодог байна. Сул орон тоонд нөөцөөс ажилтан авч чадаагүй нөхцөлд зөвхөн ажлын байрны нээлттэй зарыг гаргадаг ба иргэдээс төрийн албаны шалгалтыг авдаг байна. Албан хаагчдад сургалтыг хангалттай хэмжээнд зохион байгуулж байна<sup>88</sup>
- Авлигын эсрэг хуульд АТГ-ын иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллахыг баталгаажуулсан байна.
- Олон нийтийн зөвлөлийг АТГ-ын хэрэг бүртгэл, мөрдөн шалгах болон гүйцэтгэх ажилд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглосон байна. АТГ-ын Олон нийтийн зөвлөлийн 2021 оноос хойших олон нийтээд хүргэсэн мэдээлэл<sup>89</sup> мөрдөн шалгах ажиллагаа руу хэт ихээр хандсан байна.

## Дутагдалтай тал

- Хуульд АТГ-ын дарга, дэд даргыг сонгох, болон нэр дэвшүүлэх ажиллагааг шударга явуулахыг шаардахгүй байгаа тул тус байгууллагын дарга, дэд даргыг сонгох ажиллагаа хөшигний цаана хийгдэж байна.
- АТГ-ын даргыг Монгол Улсын Ерөнхий сайд нэр дэвшүүлэх нь Ерөнхий сайдын томилсон Засгийн газар, улс төрийн өндөр албан тушаалтнуудын хашдаг төрийн албаныхныг шалгахад асуудал үүсгэх эрсдэл, сөрөг үр дагавартай байж болзошгүй.
- АТГ нь эрх баригч намын эрх ашигт нийцүүлэн, сорчилсон түүвэр байдлаар шударга ёсыг тогтоож байна гэсэн шүүмжлэл байна.
- Батлагдсан төсвийн хэмжээ өссөн үзүүлэлттэй байгаа ч, сүүлийн 3 жилээс харахад батлуулахаар өгсөн төсвийн саналын 67.44 хувийг баталсан байдаг ба АТГ нь шаардлагатай төсвийн эх үүсвэрийг татахад олон улсын болон дотоодын ТББ, донор байгууллагуудын санхүүжилтээс ихээхэн хараат байх нөхцөлд хүргэсэн байна.
- АТГ-т хөндлөнгийн хяналт хийгдэхгүй байна.
- Олон нийтийн зөвлөлийн журмын зохицуулалтууд бүрхэг байна. Хэдийгээр тэдний үйл ажиллагааг мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажилд хөндлөнгөөс нөлөөлөх, оролцохыг хориглосон хязгаарлалттай ч Олон нийтийн зөвлөлөөс авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх ажилд анхаарч, үүргээ хэрэгжүүлэхээс илүүтэй мөрдөн шалгах ажилд оролцох сонирхол нь давамгайлж байна. Үйл ажиллагааны журмыг шинэчлэх шаардлагатай.
- Хэдийгээр АТГ-ын удирдлагын томилгооны хугацааг 6 жилээр тогтоосон байдаг ч төрөл бүрийн шалтгааны улмаас нэг ч удирдлага бүрэн эрхийнхээ хуулийн хугацааг дуустал ажиллаагүй байна. (Хүснэгт 7-г харна уу)

<sup>88</sup> АТГ, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, [https://iaac.mn/posts?category\\_id=13945b](https://iaac.mn/posts?category_id=13945b), 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

- АТГ-ын даргыг Монгол Улсын Ерөнхий сайд нэр дэвшүүлэх нь улс төрийн нөлөөг хадгалж, агентлагийн гүйцэтгэлд сөргөөр нөлөөлж болохуйц байна.

#### 4.1.3. 7.1 дүгээр зүйл – Нийтийн албан тушаал

Монгол Улс 2017 оны 12 дугаар сард Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталсан бөгөөд 2019 оны 1 дүгээр сараас эхлэн дагаж мөрдөж байна.<sup>90</sup> Хуулийн зорилт нь төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахад чиглэгдсэн байна. Төрийн албаны тухай хууль нь тодорхой, ил тод, "чадахуйн зарчим /мерит/"-д суурилж иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, жилд ерөнхий ба тусгай гэсэн хоёр төрлийн төрийн албаны шалгалтыг цахимаар авах зохицуулалттай. Төрийн албаны шалгалтыг сонирхсон иргэд шалгалтын хянах өрөөнд, камераар хянах боломжтойгоор зохион байгуулдаг байна.

Төрийн албаны төв байгууллага нь Төрийн албаны зөвлөл юм. Төрийн албаны зөвлөл нь төрийн албаны удирдах болон гүйцэтгэх албан хаагчид төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулахтай холбогдсон зөвлөгөө өгөх, арга зүйн удирдлагаар хангах, төрийн албан хаагчийн сургалтыг орон даяар зохион байгуулах, иргэн, байгууллага, албан хаагчийн гомдол, мэдээллийн дагуу төрийн жинхэнэ албан хаагчийг сонгон шалгаруулж, томилох үйл ажиллагаанд шалгалт хийх үүрэг хариуцлагатай.<sup>91</sup> Төрийн албыг дараах 4 байдлаар ангилдаг (Төрийн албаны тухай хуулийн 10.1 дүгээр зүйл): төрийн улс төрийн алба; төрийн захиргааны алба; төрийн тусгай алба; төрийн үйлчилгээний алба.

Төрийн захиргааны алба болон төрийн тусгай албыг төрийн жинхэнэ алба гэнэ. Төрийн үйлчилгээний албан тушаалтныг хоёр төрлийн шалгалтаар шалгаруулж авна. Төрийн жинхэнэ албаны ерөнхий шалгалтыг төрийн жинхэнэ алба хаах хүсэлтэй иргэдээс жилд нэгээс доошгүй удаа зохион байгуулдаг ба сонирхсон иргэд шалгалт өгч болно.<sup>92</sup> Бүх шалгалтыг цахимаар зохион байгуулж, үнэлгээг хиймэл оюун ухаанаар гаргадаг байна. Төрийн албаны шалгалтыг сонирхсон иргэд шалгалтын хянах өрөөнд, камераар хянах боломжтойгоор зохион байгуулдаг байна. Ерөнхий шалгалтад тэнцсэн иргэдийг нөөцөд бүртгэж авна.<sup>93</sup> Төрийн албаны тусгай шалгалт өгөх болзол, журам<sup>94</sup>-ын дагуу төрийн

<sup>90</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн албаны тухай хууль 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=13025>, 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>91</sup> Төрийн албаны тухай хуулиар зохицуулахгүй харилцаа 2021 онд батлагдсан Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохицуулагдана.

<sup>92</sup> Төрийн жинхэнэ албаны туслахын албан тушаалаас бусдаар зөвхөн Монгол Улсын, дээд боловсролтой иргэн төрийн жинхэнэ албаны шалгалт өгнө.

<sup>93</sup> Төрийн албаны зөвлөл 2019, Төрийн жинхэнэ албаны нөөц бүрдүүлэх журам; Төрийн жинхэнэ албан тушаалтныг бүртгэх журам; Төрийн жинхэнэ албан тушаалтны шалгалтад тэнцсэн хүнийг бүртгэж авах журам; Төрийн үйлчилгээний удирдах албан тушаалыг төрийн захиргааны албан тушаалын ангилалд адилтган авч үзэх албан тушаалын жагсаалт; Төрийн жинхэнэ албан тушаалыг хүлээлгэн өгсөн төрийн албан тушаалтны жагсаалт, <https://csc.gov.mn/content/63feb467ec90cf855cf0236>, 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>94</sup> Төрийн албаны зөвлөл 2019, Төрийн албаны тусгай шалгалт өгөх болзол, журам, <https://mcud.gov.mn/resource/mcud/File/2022/12/07/vgix2wexzffldqzi/ТӨРИЙН%20АЛБАНЫ%20ТУ>

жинхэнэ албан тушаалын сул орон тоо гарсан тохиолдолд удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалаас үл хамааран уг сул орон тооны мэдээллийг 7 өдрийн дотор Төрийн албаны зөвлөлд мэдээлэх, мөн шалгалт болохоос 10-аас доошгүй өдрийн өмнө сул орон тооны мэдээллийг Төрийн албаны зөвлөлийн албан ёсны цахим хуудсаар дамжуулан олон нийтэд мэдээлэхээр зохицуулсан. Төрийн байгууллагын удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалын сул орон тоог төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал хооронд шилжих зарчмаар шалгалтаар эсхүл нөөцөд байгаа иргэдээс авах дарааллаар нөхдөг. Төрийн албан хаагчийн өөрийн саналыг харгалзан төрийн албанд сэлгэн ажиллуулах боломжтой ба энэ тохиолдолд удирдах албан тушаалтантай 3 сараас 2 жилийн хугацаатай гэрээ байгуулна.

Сургалтын хөтөлбөр нь дараах 4 үндсэн сэдвээс бүрдэх ба цагийн 2 кредитэд тооцно. Тэдгээрт: “Бодлого ба стратеги”, “Удирдлага менежмент”, “Мэдээллийн технологи” болон “Ёс зүй, хүний эрх”. Сургалтад хамрагдсан албан хаагчдын тоо жил бүр өндөр байгаа ч сургалтаар хуулийн хэрэгжилт, комплаенс буюу холбогдох хууль тогтоомжид хянан нийцүүлэх, тогтвортой хөгжлийн зорилтууд, хүртээмжтэй байдал болон хүний эрхийн сэдэвчилсэн сургалт огт орохгүй байна.<sup>95</sup>

2023 оны 05 дугаар сард батлагдсан Төрийн албаны ёс зүйн тухай хууль<sup>96</sup>-д 3 төрлийн Ёс зүйн хороо үйл ажиллагаагаа явуулна гэжээ. Тэдгээрт: өөрийн байгууллагын албан хаагчийн болон харьяалах байгууллагын томилох эрх бүхий албан тушаалтны (14.3.1 дүгээр зүйл) Ёс зүйн дэд хороо, Засгийн газрын дэргэдэх аймаг, нийслэлийн Засаг даргаас бусад бүх шатны Засаг дарга, эрхлэх асуудлын хүрээний холбогдох байгууллагын удирдах албан тушаалтан болон Авлигын эсрэг хуулийн 4.1.3, 4.1.5, 4.1.9-д заасан этгээдийн Ёс зүйн дэд хороо, төрийн өндөр, түүнтэй адилтгах албан тушаалтан болон энэ хуулийн 14.3.1, 14.3.2-т зааснаас бусад төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтан, Авлигын эсрэг хуулийн 4.1.4-т заасан этгээдийн Ёс зүйн хороо байна. Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 2019 онд баталсан Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм<sup>97</sup>-ийн хүрээнд байгуулсан Ёс зүйн хороо хуулиар хүчинтэй хэвээр байгаа ч тухайн хороо үйл ажиллагаа явуулсан гэх мэдээлэлгүй, гомдол шийдвэрлэсэн эсхүл хариуцлага тооцсон гэх нотолгоо байхгүй байна.<sup>98</sup> Энэ чиглэлд гомдол мэдээлэл огт гарч байгаагүй гэж үзэх нь гэнэн хэрэг болох юм.

---

[СГАЙ%20ШАЛГАЛТ%20ӨГӨХ%20БОЛЗОЛ%20ЖУРАМ.pdf](#), 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>95</sup> Төрийн албаны зөвлөл, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, <https://csc.gov.mn/newsList/63cf9876717cd0045cad0ab4>, 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>96</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль 2023, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16759635984401>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>97</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, Төрийн захиргааны албан тушаалтны ёс зүйн дүрэм, Засгийн газрын 2019 оны 33 дугаар тогтоол. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14044b>, 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>98</sup> Төрийн албаны зөвлөл, 2023, Төрийн жинхэнэ албан тушаалтны хариуцлага, гомдол гаргах журам, Монгол Улсын Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын дарга, Монгол Улсын сайд болон Төрийн албаны зөвлөлийн даргын хамтарсан 36/32 дугаар тушаал. [https://csc.gov.mn/uploads/TAZ\\_Togtool/ZGHEG-TAZ-36-32-Sahilgiin-shiitgel.pdf](https://csc.gov.mn/uploads/TAZ_Togtool/ZGHEG-TAZ-36-32-Sahilgiin-shiitgel.pdf), 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

Ёс зүйн дүрмийг зөрчсөн тохиолдолд гомдлыг ашиг сонирхлын зөрчил ба авлигын асуудлыг хариуцсан АТГ-т мэдэгдэх боломжтойгоор зохицуулжээ.<sup>99</sup>

Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030<sup>100</sup>-ийн Хоёрдугаар зорилгод төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага болон томилгооны ил тод, мэргэшсэн, тогтвортой байдлыг бэхжүүлж, олон нийтийн итгэлийг хүлээсэн авлигаас ангид нийтийн албыг бэхжүүлнэ<sup>101</sup> гэж заажээ. Стратегид одоогийн мөрдөгдөж буй төрийн албан хаагчийн сонгон шалгаруулалт, томилгоо болон албан тушаал дэвшүүлэх процессийг сайжруулж, олон нийтэд ил тод болгох, албан хаагчдад өөрийн ажил мэргэжил болон улс орны эдийн засаг, олон улсын төрөл бүрийн үнэлгээнд нөлөөлөх олон улсын комплаенс, ёс зүй, ёс суртахуун, хүний эрх, хуулийн засаглал ба хэрэгжилт зэргээр сургалт орж, төрийн албан хаагчдын тогтвортой байдлыг хамгаална хэмээн заажээ. Төрийн албан хаагчдын цалин, урамшуулал нь төрийн албан хаагчдад ялгаваргүй, албан тушаалд тавигдах шинэчилсэн нөхцөл ба хариуцлага, албан тушаалын түвшингээс хамаарч өсөн нэмэгдэх зарчимтай байна. Стратегийн хүрээнд төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг албан тушаалд томилогдохоос өмнө ба томилогдсон хугацаанд олон нийтийн хяналт тавих нөхцөлийг бүрдүүлж, төрийн татварын систем зэрэг бусад системтэй холбогдон төрийн албан хаагчдын зарлагыг хянах боломжийг бүрдүүлэх зорилт тавьсан байна. Энэхүү стратеги нь Монгол Улсын “Алсын хараа 2050” урт хугацааны хөгжлийн бодлого<sup>102</sup>-д үндэслэсэн дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг юм.

Хэдийгээр АТГ нь төрийн албан хаагчдын хөрөнгө орлогын урьдчилсан мэдүүлгийг тухайн албан тушаалд томилогдохоос өмнө хянаж, НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуулийн 23.6 дугаар зүйлд заасны дагуу холбогдох дээд удирдлагад нь ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн бол мэдэгддэг ч АТГ-ын анхааруулгыг үл харгалзан, НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуулийн 8 дугаар зүйл (8 дугаар зүйл.Мэдүүлэг ба сонирхлын зөрчлийн тайлбар)-д зааснаар тайлбар гаргуулан тухайн албан тушаалтныг шууд удирдлагаас нь томилсоор байна. Хэрэв сонирхлын зөрчил үүссэн болохыг АТГ-аас мэдэгдсэн бол томилохыг хориглосон хязгаарлалтыг 2017 онд НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуулиас авч хаяжээ.

АТГ нь 2023 онд 47,554 хүний, 2024 онд 50,258<sup>103</sup> хүний хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг цуглуулсан байна. Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн 8-11%-ийг 1) төлөвлөгөөт хуваарь 2) санамсаргүй түүвэр 3) иргэдийн гомдол, мэдээллийн дагуу сонгон авч хянадаг байна. Энэ нь жилд дунджаар 550 орчим хөрөнгө,

<sup>99</sup> АТГ, Авлигын эсрэг хуулийн 2.10 дугаар зүйл, АТГ-ын даргын А/60 дугаар тушаал. <https://iaac.mn/shalgalt>, 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>100</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760139781851>, 2024 оны 05 дугаар сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>101</sup> Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023, Хоёрдугаар бүлэг. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760139781851d> 2024 оны 04 дүгээр сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>102</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail/15406>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>103</sup> АТГ, 2023 оны Жилийн тайлан, <https://iaac.mn/post/151812>, 2024 оны 05 дугаар сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.

орлогын мэдүүлэг ба төрийн албан хаагчдын ашиг сонирхлын зөрчил ба авлигын гэмт хэргийг хянахад хангалтгүй тоо юм. АТГ нь хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянах, зарим эрсдэлийг автоматаар таньж илрүүлдэг хиймэл оюун ухаанд түшиглэсэн илүү боловсронгуй аргачлал ашиглах шаардлагатай.

Авлигатай тэмцэх газрын албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай тогтоолыг УИХ баталж, Засгийн газар төрийн зарим албаны цалингийн хэмжээг шинэчлэн тогтоох шийдвэрийг эдийн засгийн нөхцөл байдал, иргэдийн худалдан авах чадвар болон байгууллагын хараат бус байдал, эрх хэмжээ, үйл ажиллагаа зэргийг харгалзан үе үе шинэчилж тогтоож байна. АТГ-ын албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг 2023 оны 11 дүгээр сард шинэчлэн тогтоожээ (УИХ-ын 2023 оны 92 дугаар тогтоол). Төрийн албан хаагчдын цалингийн шатлал болон доод хэмжээг УИХ 2023 оны 06 дугаар сард<sup>104</sup> шинэчилсэн байна.

### **Сайн жишиг**

- Төрийн албаны зөвлөл нь төрийн албан тушаалтан, удирдах албан тушаалтанд ёс зүйн зааварчилгааг өгч, төрийн албан хаагчдын сургалтыг орон даяар зохион байгуулан, сонгон шалгаруулалт болон томилгоотой холбоотой гомдол мэдээллийг хянах үүрэгтэй.
- Төрийн албаны тухай хууль сонгон шалгаруулалт, томилгоо, албан тушаал шатлан ахих тодорхой, ил тод, мерит зарчид суурилсан журмыг тодорхойлжээ. Төрийн жинхэнэ албаны ерөнхий шалгалтыг жилд нэгээс доошгүй удаа зохион байгуулдаг ба төрийн жинхэнэ алба хаах хүсэлтэй Монгол Улсын иргэд шалгалт өгч болно. Төрийн албанд бүртгэлгүй албан хаагч байхгүй.
- Бүх шалгалтыг цахимаар зохион байгуулж, үнэлгээг хиймэл оюун ухаанаар гаргадаг байна. Төрийн албаны шалгалтыг сонирхсон иргэд шалгалтын хянах өрөөнд, камераар хянах боломжтойгоор зохион байгуулдаг байна.

---

<sup>104</sup> Үндсэн хуулийн цэц, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын газар, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Санхүүгийн зохицуулах хороо, төрийн үйлчилгээний байгууллагын албан тушаал, Сонгуулийн ерөнхий хороо, Үндэсний статистикийн хороо, Шүүхийн сахилгын хороо, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл (Хавсралт 1); Төрийн захиргааны төв байгууллагын төрийн захиргааны болон төрийн тусгай албан тушаал (Хавсралт 4); Засгийн газрын агентлаг, нутгийн захиргааны байгууллага болон төрийн захиргааны бусад байгууллагын төрийн захиргааны албан тушаал (Хавсралт 3); Төрийн тусгай албан тушаал (Хавсралт 4); Шинжлэх ухааны байгууллагын төрийн үйлчилгээний албан тушаал (Хавсралт 5); Эрүүл мэндийн салбарын төрийн үйлчилгээний албан тушаал (Хавсралт 6); Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсрол эзэмшүүлэх сургалтын байгууллагын төрийн үйлчилгээний албан тушаал (Хавсралт 7); Мэргэжлийн боловсрол олгох сургалтын байгууллагын төрийн үйлчилгээний албан тушаал (Хавсралт 8); Соёл, урлаг, биеийн тамир, спортын салбарын төрийн үйлчилгээний албан тушаал (Хавсралт 9); Төрийн үйлчилгээний бусад байгууллага болон төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад туслах албан тушаал (Хавсралт 10); Улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг зарим албан хаагчийн албан тушаал (Хавсралт 11), Засгийн газрын 2023 оны 241 дугаар тогтоол (2024 оны 128 дугаар тогтоолоор шинэчлэгдсэн), Цалингийн хэмжээ тогтоох итгэлцүүр, түүнийг хэрэглэх төрийн байгууллагын жагсаалт, орон тооны дээд хязгаар тогтоох тухай (мэдээлэл технологийн чиглэлээр нарийн мэргэшсэн, өндөр ур чадвар бүхий ажилтны албан тушаалын цалин (213/2023); Дипломат төлөөлөгчийн газруудын ажилтны цалин тогтоох нэгжийг шинэчлэн батлах тухай (431/2023).

- Төрийн албаны тусгай шалгалт өгөх болзол, журам<sup>105</sup>-ын дагуу төрийн жинхэнэ албан тушаалын сул орон тоо гарсан тохиолдолд удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалаас үл хамааран уг сул орон тооны мэдээллийг 7 хоногийн дотор Төрийн албаны зөвлөлд мэдээлж мөн шалгалт болохоос 10-аас доошгүй өдрийн өмнө сул орон тооны мэдээллийг Төрийн албаны зөвлөлийн албан ёсны цахим хуудсаар дамжуулан олон нийтэд мэдээлэхээр зохицуулсан. Төрийн байгууллагын аль ч албан тушаалын сул орон тоог нөөцөд байгаа иргэдээс бүрдүүлнэ.
- Төрийн албаны ёс зүйн тухай хуульд 3 төрлийн Ёс зүйн хороо үйл ажиллагаагаа явуулна гэжээ. Тэдгээрт: байгууллага бүрийн Ёс зүйн дэд хороо, Засгийн газрын дэргэдэх аймаг, нийслэлийн Засаг даргаас бусад бүх шатны Засаг дарга, эрхлэх асуудлын хүрээний холбогдох байгууллагын удирдах албан тушаалтан болон Авлигын эсрэг хуулийн 4.1.3, 4.1.5, 4.1.9-д заасан этгээдийн Ёс зүйн дэд хороо, төрийн өндөр, түүнтэй адилтгах албан тушаалтан болон энэ хуулийн 14.3.1, 14.3.2-т зааснаас бусад төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтан, Авлигын эсрэг хуулийн 4.1.4-т заасан этгээдийн Ёс зүйн хороо байна.
- Ёс зүйн дүрмийг зөрчсөн тохиолдолд гомдлыг ашиг сонирхлын зөрчил ба авлигын асуудлыг хариуцсан АТГ-т мэдэгдэх боломжтойгоор зохицуулжээ.
- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030-ийн Хоёрдугаар зорилгод төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага болон томилгооны ил тод, мэргэшсэн, тогтвортой байдлыг бэхжүүлж, олон нийтийн итгэлийг хүлээсэн авлигаас ангид нийтийн албыг бэхжүүлнэ гэж заажээ.
- УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны баталсан төрийн албан хаагчдын жагсаалтад заасан этгээд АТГ-т сонирхлын зөрчлийн урьдчилсан мэдүүлгийг албан тушаалд нэр дэвших үед, хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг томилогдсоноор гаргаж хянуулдаг байна.

## Дутагдалтай тал

- Ёс зүйн хороод үйл ажиллагаа явуулсан гэх мэдээлэлгүй, гомдол шийдвэрлэсэн эсхүл хариуцлага тооцсон гэх нотолгоо байхгүй байна.
- Сургалтаар хуулийн хэрэгжилт, комплаенс буюу холбогдох хууль тогтоомжид хянан нийцүүлэх, тогтвортой хөгжлийн зорилтууд, хүртээмжтэй байдал болон хүний эрхийн сэдэвчилсэн сургалт огт зохион байгуулагдахгүй байна.
- Хэрэв сонирхлын зөрчил үүссэн болохыг АТГ-аас мэдэгдсэн бол томилохыг хориглосон хязгаарлалтыг 2017 онд НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуулиас авч хаяжээ.
- АТГ нь жилд төрийн албан хаагчдын мэдүүлсэн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн 8-11%-ийг хянаж байгаа нь авлига, ашиг сонирхлын эрсдэлийг хянахад хангалтгүй байна.

---

<sup>105</sup> Төрийн албаны зөвлөл 2019, Төрийн албаны тусгай шалгалт өгөх болзол, журам <https://mcud.gov.mn/resource/mcud/File/2022/12/07/vgix2wexzffldqzi/ТӨРИЙН%20АЛБАНЫ%20ТУСГАЙ%20ШАЛГАЛТ%20ӨГӨХ%20БОЛЗОЛ%20ЖУРАМ.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

#### 4.1.4. 7.3 дугаар зүйл – Улс төрийн санхүүжилт

Монгол Улс нь ардчилсан улс бөгөөд олон намын тогтолцоотой, 2024 оны 03 дугаар сарын байдлаар Улсын дээд шүүхэд бүртгэлтэй 37 улс төрийн нам байна.<sup>106</sup> Одоогийн УИХ 76 гишүүнтэй, сонгуулийн эрх бүхий иргэд нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд сонгох эрхийн үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргаж сонгоно. Монгол ардын нам (МАН), Ардчилсан нам (АН) болон ХҮН нам 2020-2024 оны УИХ-д ард түмнийг төлөөлөн УИХ-д суудал авсан ба МАН эрх баригч нам юм. Монгол Улсад сонгууль иргэдээс шууд сонгогдох хэлбэрээр явагддаг ба Ерөнхийлөгчийн сонгууль 2 шаттай, УИХ ба орон нутгийн сонгууль 4 жил тутамд, сонгуульд оролцсон нийт сонгогчийн олонхын санал авсан нэр дэвшигчийг сонгодог байна. Хэдийгээр энэхүү сонгуулийн тогтолцоог Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 оны 11 дүгээр сард оруулсан ч Үндсэн хуульд 2022 оны 08 дугаар сар, 2023 оны 05 дугаар сард дахин өөрчлөлт оруулжээ.<sup>107</sup>

2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг зөвхөн нэг удаа, 6 жилийн хугацаатайгаар сонгуульд оролцсон нийт сонгогчийн олонхын саналаар сонгоно. 2022 оны 08 дугаар сард оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүний үүргийг давхар гүйцэтгэж болохоор зохицуулсан бөгөөд 4 УИХ-ын гишүүн ийнхүү давхар алба хашиж байна. Цаашид энэ тоо хэд ч болж нэмэгдэх боломжийг Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр бүрдүүлсэн юм. 2023 оны 05 дугаар сард хийсэн Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр УИХ-ын гишүүдийн тоог 126 болгож, 78 гишүүнийг олонхын төлөөллөөр, 48 гишүүнийг хувь тэнцүүлэн төлөөлөх аргаар сонгохоор болсон. Энэхүү сүүлийн өөрчлөлт нь 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болох юм. Улс төрийн нам болон иргэн орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшин өрсөлдөж болохоор байна.<sup>108</sup>

2019 оны 11 дүгээр сард хийсэн Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр улс төрийн намын хөрөнгө, орлогын эх үүсвэрийг тодорхой болгож, санхүүжилтийг ил тод мэдүүлэхээр тусгаж, улс төрийн намд төрөөс санхүүжилт олгох журам, нөхцөлийг тодорхойлжээ (19, 3 дугаар зүйл). Үүний дагуу Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулж, улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод, иргэдэд нээлттэй болгох зохицуулалттайгаар Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчилсэн бөгөөд 2023 оны 07 дугаар сард УИХ-аас баталсан. Тус хуулийн зорилт нь Монгол Улсын иргэний эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангах зорилгоор улс төрийн нам /цаашид "нам" гэх/ үүсгэн байгуулах, намын бүртгэлд бүртгэх, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах, намын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, хяналт, санхүүжилт, хариуцлагын эрх зүйн үндсийг тогтоохтой холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино. Хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах санаачлагыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2021-2027 оны Мөрийн хөтөлбөрт заасан "улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай хуулийг улс төрийн намын шинэчлэлийг

<sup>106</sup> Улсын дээд шүүх, Бүртгэлтэй улс төрийн намын жагсаалт, <https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=party&id=69&pr=63&tp=list>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>107</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Үндсэн хууль, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>108</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Үндсэн хууль, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

эхлүүлэх, ёс зүй, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод, иргэдэд нээлттэй болгох” гэсэн зорилтын хүрээнд хийжээ.<sup>109</sup>

Улс төрийн намын тухай шинэчилсэн хууль 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн<sup>110</sup> хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн. Монгол Улс 2024 оны 06 дугаар сард УИХ-ын ээлжит сонгуулийг зохион байгуулж, УИХ-ын гишүүдийн тоог 126 болгож, 78 гишүүнийг тойргийн сонгогчдын олонхын саналаар, 48 гишүүнийг хувь тэнцүүлэн төлөөлөх аргаар сонгох ба улс төрийн бусад намуудын сонгогдох боломжийг нэмэгдүүлэх төлөвтэй байна.<sup>111</sup> Хуульд улс төрийн намд, нэг жилд өгч болох хандив, тусламжийн дээд хязгаар<sup>112</sup>-ыг тогтоож, хууль бус санхүүжилтийг хориглон<sup>113</sup>, сонгууль болон сонгуулийн бус үеийн улс төрийн намын тайлагнал ба ил тод байдлын шаардлага (26, 34.6 дугаар зүйл), улс төрийн намын санхүүжилтийн тухайд улс төрийн намын гишүүдийн хураамжийн дээд хязгаар<sup>114</sup>, нэг жилд хувь хүн болон хуулийн этгээдээс өгч болох хандив болон санхүүжилт<sup>115</sup> болон улс төрийн намд олгох төрийн санхүүжилт, хэмжээ, нэг жилд улс төрийн нам олж болох орлогын хязгаарыг тодорхойлсон зэрэг зарим эерэг өөрчлөлтийг тусгажээ.

Хуульд мөн аудит хийлгэж, санхүүгийн тайланг сонгуулийн төв байгууллага болох Сонгуулийн ерөнхий хороонд хүргүүлэх шаардлагыг заасан. Төрөөс жилд нэг удаа сонгуульд нийт санал өгсөн сонгогчдын 1 ба түүнээс дээш хувийн санал авсан улс төрийн намд сонгогчдоос авсан саналын тоог нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 0.7 хувиар үржүүлсэнээс илүүгүй санхүүжилт олгох юм. Гэхдээ тухайн санхүүжилт нь улс төрийн намын гишүүдээс цуглуулсан намын гишүүний нийт хураамж эсхүл тухайн улс төрийн намд нэг жилд өгсөн хандивын нийт хэмжээнээс хэтрэхгүй байна. Санхүүжилтийг улс

<sup>109</sup> Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, 2021-2027 Мөрийн хөтөлбөр, <https://www.gec.gov.mn/presidentCandidate/3157>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>110</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Улс төрийн намын тухай хууль 2023, 45 дугаар зүйл, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760239349461>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>111</sup> Үндсэн хуулийн цэц, эрдэмтдийн дугуй ширээний хэлэлцүүлэг 2019, [http://www.conscourt.gov.mn/?page\\_id=3260](http://www.conscourt.gov.mn/?page_id=3260) Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт хийх концепц, Б.Чимид, 2006, хуудас 112-113. [http://www.conscourt.gov.mn/?page\\_id=3260](http://www.conscourt.gov.mn/?page_id=3260); 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>112</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Улс төрийн намын тухай хууль, 35.4 дүгээр зүйл, “Намын нэг жилд өөрийн хөрөнгө, түүнээс олсон орлого нь тухайн намд олгосон төрийн санхүүжилтийн 50 хувиас ихгүй байна”, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760239349461>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>113</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Улс төрийн намын тухай хууль 2023, 33 дугаар зүйл. Хандив. Гадаад улсын иргэн, хуулийн этгээд, харьяалалгүй хүнээс мөн хязгаар (доорх)-аас хэтэрсэн санхүүжилт авах, зах зээлийн ханшаас хэтэрсэн үнэ өртөгтэй үйлчилгээ болон бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авсан нь хууль зөрчнө.

<sup>114</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Улс төрийн намын тухай хууль, 32.2 дугаар зүйл, Гишүүний сарын татварын хэмжээ нь нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 5 хувиас хэтрэхгүй байна”. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 2024 онд 660,000 төгрөг ба нэг сарын 3,300 төгрөгөөс хэтрэхгүй.

<sup>115</sup> Нэг жилд нэг иргэнээс авах хандивын дээд хэмжээ нь нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 12 дахин нэмэгдүүлсэн үнийн дүнгээс, хуулийн этгээдээс авах хандивын дээд хэмжээ нь нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 50 дахин нэмэгдүүлсэн үнийн дүнгээс илүү байхыг хориглоно. Улс төрийн намын тухай хуулийн 33.6, 33.7 дугаар зүйл, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760239349461>, 2024 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

төрийн намын санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайланг хянасны дараа олгохоор байна. Намд олгох жил бүрийн төрийн санхүүжилтийн 20-оос доошгүй хувийг эмэгтэй, ахмад, залуу, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэг нийгмийн бүлгүүдийн улс төрийн оролцоог дэмжих, сургаж бэлтгэхэд, 15-аас доошгүй хувийг намын гишүүдийн болон иргэдийн улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх, ардчилал, хүний эрхийн үнэт зүйлийг нийтэд таниулахад, 15-аас доошгүй хувийг намын хөтөлбөр, бодлого боловсруулахад чиглэсэн судалгаа хийх, төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, намын дотоод ардчиллыг хөгжүүлэх зориулалтаар зарцуулахаар заасан байна. Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль<sup>116</sup>-иар нам, эвслээс нэр дэвшүүлэхэд 2024 оны ээлжит сонгуулиар нийт нэр дэвшигчийн 30-аас доошгүй хувь нь, 2028 оны ээлжит сонгуулиар 40-өөс доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийнх байхаар зохицуулсан байна.

2023 оны 05 дугаар сард УИХ-аар баталсан Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030 Нэгдүгээр зорилгод улс төрийн хүрээнд авлигатай тэмцэх хүсэл зориг, хүчин чармайлт, манлайлал, ил тод байдлыг төгөлдөршүүлнэ хэмээн зорилго дэвшүүлээд, бүхэлдээ улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод болгох, намуудыг хариуцлагатай болгож сонгуулийн зардлыг бууруулах орчин бүрдүүлэх, сонгуулийн зардлыг ил тод болгохыг хуульчилах болон иргэдэд хүргэж буй сонгуулийн мэдээллийг тэнцвэртэй болгосноор иргэдийн сонгох эрхийг хамгаалах, нэр дэвшигчдийн тэгш, шударга өрсөлдөх орчныг бүрдүүлэх, ТББ-уудтай хамтарч сонгуулийн боловсролыг сайжруулах зэрэг зорилтуудыг дэвшүүлжээ.<sup>117</sup> 2020 оны УИХ-ын сонгуулийн үеэр сонгуулийн талаарх олон нийтийн боловсролын контент нийт хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацагдсан сонгуулийн талаарх мэдээлэл, ярилцлагын 9 хувийг эзэлж байсан бол энэ тоо 2024 оны сонгуулиар ИНБ-ууд, мэргэжилтнүүд болон контент боловсруулагчдыг оролцуулан 56 хувьд хүрсэн<sup>118</sup> байна.

Улс төрийн намын тухай шинэчилсэн хуульд зааснаар бүртгэлтэй улс төрийн бүх нам санхүүгийн тайлангаа сонгуулийн төв байгууллагад хүргүүлэхээсээ өмнө жилийн эцсийн санхүүгийн тайланд жил бүрийн 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн дотор аудитын дүгнэлт гаргуулан, мөн жилийн эцсийн аудитлаагүй тайланг дараа оны 02 дугаар сарын 10-ны өдрийн дотор сонгуулийн төв байгууллагад хүргүүлнэ. Түүнчлэн, аудитлаагүй намын санхүүгийн хагас жилийн тайланг жил бүрийн 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн дотор сонгуулийн төв байгууллагад хүргүүлнэ. Санхүүгийн тайлангийн бүтцийг хуульд тодорхойлсон (36 дугаар зүйл) бөгөөд орлого, зарлагын тооцоо, түүнтэй холбоотой хөрөнгийн бүртгэл болон тайлбар зэрэг багтахаар заажээ.

Улс төрийн намууд цахимаар мэдээллээ нийтэл ил тод болгоно гэж хуульд зааснаар өөр тодорхой, ил тод байдлын шаардлага, үүрэг хангалтгүй байна. Төрөөс жилд нэг удаа сонгуульд нийт санал өгсөн сонгогчдын 1 ба түүнээс дээш

<sup>116</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail/14869>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>117</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023, Нэгдүгээр бүлэг, Улс төрийн хүрээнд авлигатай тэмцэх хүсэл зориг, хүчин чармайлт, манлайлал, ил тод байдлыг төгөлдөршүүлнэ. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760139781851d> 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>118</sup> Нээлттэй нийгэм форум, Хэвлэлийн хурал 2024, <https://forum.mn/post/157108>, 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

хувийн санал авсан улс төрийн намд санхүүжилт олгоно. Төсвийн тухай хууль (3.1.6 дугаар зүйл)-д зааснаар зөвхөн төрөөс санхүүжилт авсан улс төрийн намууд өөрсдийн санхүүгийн мэдээллээ шилэн дансаар ил тод болгохоор заажээ.<sup>119</sup> Гэхдээ улс төрийн намууд хэвлэл мэдээллийн байгууллагатай байгуулсан хэлцэл, тохироо хийсэн гэрээгээ ил тод болгох зохицуулалтгүй байна. Санхүүгийн мэдээллээ ил тод болгох үүргээ хэрэгжүүлээгүй бол зөвхөн торгуулийн ял оногдуулж байгаа бөгөөд эрүүгийн хариуцлагад тооцдоггүй. Хэрэв аль нэг улс төрийн нам тухайн жилийнхээ санхүүгийн мэдээллээ олон нийтэд ил тод болгох үүргээ хэрэгжүүлээгүй бол алдаагаа застал төрөөс олгох санхүүжилтийг түр зогсоох хариуцлагын зохицуулалт тусгасан нь хангалтгүй байна. Олон нийт хяналт тавих боломжийг хуульд тусгаж өгсөн ч хэрэв зөрчилтэй бол олон нийтээс гаргасан гомдлыг Сонгуулийн ерөнхий хороо хэрхэн хянах талаар зохицуулаагүй байна.

2024 оны 06 дугаар сарын 28-ны өдөр орон даяар явагдсан УИХ-ын сонгуулийг ажиглахаар дотоодын 30,000 орчим, олон улсын 259 ажиглагчид сонгуулиас өмнө бүртгүүлжээ. Сонгуулийн ерөнхий хорооноос санамсаргүйгээр сонгосон 6 ширхэг санал унших хар машин болон 10 нэр дэвшигчдийг дугуйлах саналын хуудсын загварыг тест болон сургалтын зорилгоор гаргаж өгсөн байна. ИНБ-ууд тэдгээр саналын хуудсыг төрөл бүрийн хувилбараар, түүний дотор хоосон саналын хуудас, алдаатай хуудас уншуулах зэргээр тестэлж үзсэн байна. Тест болон сургалт хар машины мэдээллийг унших нарийвчлал болон хугацааг хянаж, саналын хуудсын мэдээлэл дамжуулах байдал болон сонгуулийн ажиглагчдын хяналт тавих аргачлал зэрэг чиглэлээр явагджээ. Үндэсний аудитын газраас сонгуульд нэр дэвшигчдийн сонгуулийн зардал болон улс төрийн бүх намуудын тайланд аудит хийж сонгуулийн өмнө, нэр дэвшигч, нам тус бүрээр олон нийтэд нээлттэй байдлаар цахим хуудас<sup>120</sup>-д ил болгосон байна. ИНБ-ууд, Нээлттэй нийгэм форумын тайлангаар 2024 оны сонгуулиар томоохон зөрчил гараагүй байна.<sup>121</sup>

## Сайн жишиг

- 2019 оны 11 дүгээр сард хийсэн Үндсэн хуулийн нэмэт өөрчлөлтөөр улс төрийн намын хөрөнгө, орлогын эх үүсвэрийг тодорхой болгож, санхүүжилтийг ил тод мэдүүлэхээр тусгасан байна.
- Улс төрийн намын эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулж, улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод, иргэдэд нээлттэй болгох зохицуулалттайгаар Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчилсэн бөгөөд 2023 оны 07 дугаар сард УИХ-аас баталсан байна.
- Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулиар 2024 оны ээлжит сонгуулиар нийт нэр дэвшигчийн 30-аас доошгүй хувь нь, 2028 оны ээлжит сонгуулиар 40-өөс доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийнх байхаар зохицуулсан байна.

<sup>119</sup> Бүх төрийн байгууллага болон ТӨК нь санхүүгийн тайлан, мэдээллээ Шилэн дансны тухай 2014 оны хуульд зааснаар шилэн дансанд байршуулна, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=10497>, 2024 оны 03 дугаар сарын 25-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>120</sup> Үндэсний аудитын газар, 2024 УИХ-ын сонгуулийн зарцуулалт, <https://audit.mn/?p=25740>, 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>121</sup> Нээлттэй нийгэм форум, Хэвлэлийн хурал 2024, <https://forum.mn/post/157108>, 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

- Төрөөс жилд нэг удаа сонгуульд нийт санал өгсөн сонгогчдын 1 ба түүнээс дээш хувийн санал авсан улс төрийн намд сонгогчдоос авсан саналын тоог нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 0.7 хувиар үржүүлснээс илүүгүй санхүүжилт олгоно.
- Улс төрийн оролцоог дэмжих, сургаж бэлтгэх, ардчилал, хүний эрхийн үнэт зүйлийг нийтэд таниулах, судалгаа хийх, төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, намын дотоод ардчиллыг хөгжүүлэх асуудлыг төрөөс зохицуулж, санхүүжилтийг хүрэлцэхүйц байхыг баталгаажуулсан байна.
- Бүртгэлтэй улс төрийн бүх нам санхүүгийн тайлангаа сонгуулийн төв байгууллагад хүргүүлэхээс өмнө жилийн эцсийн санхүүгийн тайлангаа жил бүрийн 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн дотор аудитын дүгнэлт гаргуулж мөн жилийн эцсийн аудитлаагүй тайланг дараа оны 02 дугаар сарын 10-ны өдрийн дотор сонгуулийн төв байгууллагад хүргүүлнэ.
- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030 Нэгдүгээр зорилгод улс төрийн хүрээнд авлигатай тэмцэх хүсэл зориг, хүчин чармайлт, манлайлал, ил тод байдлыг төгөлдөршүүлнэ хэмээн зорилго дэвшүүлээд, бүхэлдээ улс төрийн намын санхүүжилтийг ил тод болгох, намуудыг хариуцлагатай болгож сонгуулийн зардлыг бууруулах орчин бүрдүүлэх, сонгуулийн зардлыг ил тод болгохыг хуульчлах болон иргэдэд хүргэж буй сонгуулийн мэдээллийг тэнцвэртэй болгосноор иргэдийн сонгох эрхийг хамгаалах, нэр дэвшигчдийн тэгш, шударга өрсөлдөх орчныг бүрдүүлэх, ТББ-уудтай хамтарч сонгогчдын боловсролыг сайжруулах зэрэг зорилтуудыг дэвшүүлжээ.

#### **Дутагдалтай тал**

- Улс төрийн намууд цахимаар мэдээллээ нийтэл ил тод болгоно гэж хуульд зааснаар өөр тодорхой, ил тод байдлын шаардлага, үүрэг хангалтгүй байна. Төрөөс санхүүжилт авдаггүй улс төрийн намууд санхүүгийн гүйлгээний талаарх мэдээллээ цахим хуудсандаа ил болгох нөхцөлийг хуулиар шаардахгүй байна.
- Улс төрийн намуудаас хэвлэл мэдээллийн байгууллагатай байгуулсан гэрээ хэлцлийг ил тод болгохыг шаарддаггүй.
- Хэрэв аль нэг улс төрийн нам тухайн жилийнхээ санхүүгийн мэдээллээ олон нийтэд ил тод болгох үүргээ хэрэгжүүлээгүй бол төрөөс олгох санхүүжилтийг алдаагаа застал түр зогсоох хариуцлагын зохицуулалт тусгасан нь хангалтгүй байна.
- Улс төрийн санхүүжилтийг олон нийт хяналт тавих тодорхойлолт тусгасан ч Сонгуулийн ерөнхий хороо нь хэрэв үүнтэй холбоотой гомдол гаргавал хэрхэн зохицуулах нь хуульд тодорхойгүй, зохицуулаагүй байна.

#### **4.1.5. 7, 8 ба 12 дугаар зүйл – Ёс зүйн дүрэм, ашиг сонирхлын зөрчил ба хөрөнгө орлогын мэдүүлэг**

Монгол Улс Ерөнхийлөгчийн, үндэсний болон орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигчдэд зориулсан ёс зүйн зохицуулалтыг хуульчилжээ. Эдгээр сонгуулийг

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай,<sup>122</sup> Улсын их хурлын сонгуулийн тухай болон Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай<sup>123</sup> хуулиар тус тус зохицуулдаг. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль, УИХ болон аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд нэр дэвшигчдэд тавигдах ёс зүйн шалгуурыг хуульд тусгасан байна.

Шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрээр гэмт хэрэгт ял авсан хүн сонгуульд нэр дэвших эрхгүй байна. Сонгуульд нэр дэвшигчид АТГ-т сонирхлын зөрчил, хөрөнгө орлогын урьдчилсан мэдүүлгийг нэр дэвшигчээр бүртгүүлсэн даруйд гаргадаг (УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 32.4 дүгээр зүйл) бөгөөд хэрэв мэдүүлгээ гаргаагүй бол сонгуульд нэр дэвших боломжгүй болно. АТГ нь хүлээн авсан бүх хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг нэр дэвшигчийн үнэмлэх олгосон өдөр хянаж, Сонгуулийн ерөнхий хороонд хүргүүлнэ (УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 32.15 дугаар зүйл). 2024 оны сонгуулиар бүртгүүлсэн нэр дэвшигчдийн бүх хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг 2024 оны 06 дугаар сарын 10-ны өдөр олон нийтэд ил болгосон байна.<sup>124</sup> Хууль тогтоомжид албан тушаал хаших үедээ ашиг сонирхлын зөрчлийн хэргээр торгуулсан эсхүл сахилгын шийтгэл хүлээсэн хүний нэр дэвшихийг хориглож хязгаарлахгүй байна.

УИХ-д суудалтай Ардчилсан нам, ХҮН (Хөдөлмөрийн) нам болон Монгол ардын нам гэсэн гурван улс төрийн нам байна. 2021 оноос хойш улс төрийн намууд намын дүрмээ эрчимтэй өөрчилж шинэчилжээ. Ардчилсан намын Үндсэн дүрмийн дагуу Хяналтын хороо хэрэв намын гишүүн гэмт хэрэг үйлдсэн нь тогтоогдсон бол намын гишүүнээс хасах асуудлыг шийдвэрлэнэ,<sup>125</sup> Монгол ардын намын Дүрэм<sup>126</sup> - д зааснаар намын гишүүн авлигын гэмт хэрэгт шалгагдаж эхэлсэн бол энэ талаар мэдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор намын гишүүнээс түдгэлзэх хүсэлтээ гаргах ба Хяналтын хороо тухай гишүүнийг түр түдгэлзүүлэх эсхүл бүр мөсөн гишүүнчлэлээс хасах эсэх шийдвэрийг гаргах ба хэрэв буруугүй нь тогтоогдвол гишүүнчлэлийг сэргээхээр заажээ. Авлигын гэмт хэрэгт буруутай болох нь шүүхээр тогтоогдсон бол намын гишүүнчлэл нь автоматаар хүчингүй болсонд тооцохоор байна. ХҮН намын Дүрэмд гишүүддээ авлига, ашиг сонирхлын зөрчлийг хориглосон заалт тусгаагүй байна.

УИХ-ын гишүүдийн ёс зүйг 2021 онд баталсан УИХ-ын гишүүний Ёс зүйн дүрэм<sup>127</sup>-ээр зохицуулах ба гишүүн ард түмнийхээ элчийн хувьд бүрэн эрхийнхээ хугацаанд сонгогдсон албан тушаалаа үнэнч, шударгаар биелүүлж,

<sup>122</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль 2020, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16106891958781>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>123</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль 2020, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=15125>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>124</sup> Сонгуулийн ерөнхий хороо, 2024 оны УИХ-ын сонгуульд нэр дэвшигчдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг, <https://gec.gov.mn/post/3281>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>125</sup> Ардчилсан намын Үндсэн дүрэм, 3.5, <http://www.democraticparty.mn/page/21/>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>126</sup> Монгол ардын намын дүрэм, 4.3; 6.5; 34.6; 34.7, <http://www.nam.mn/намын-дүрэм>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>127</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэм 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390082211761>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байж, хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гарган, нийтийн төсвийг шударгаар захиран зарцуулж, сонгуулийн сурталчилгааны хугацаанд хууль тогтоомжийг ягштал биелүүлэхээр дүрэмд заажээ. Түүнчлэн, гишүүд бэлэг, шагнал хүлээж авах болон албан айлчлал хийхэд тавигдах ёс зүйн стандартыг мөн зохицуулжээ. Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг УИХ-ын бүх гишүүд бөглөж, мэдүүлэх үүрэгтэй. УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороо нь УИХ-ын гишүүдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг өргөдөл, гомдолд үндэслэн хянаж шалгах ба аливаа зөрүү, явцын дунд гарсан сэжигтэй үйлдэлд Ёс зүй, сахилга хариуцлагын байнгын хорооны саналд үндэслэн (Авлигын эсрэг хуулийн 13.2 дугаар зүйл) хянаж шалгана. Байнгын хороо нь мөн УИХ-ын гишүүдийн ёс зүйн зөрчлийг УИХ-ын Тамгын газрын гомдол эсхүл мэдээлэлд үндэслэн хянаж шалгана. Авлигын эсрэг хууль батлагдсанаас хойш 14 жилийн хугацаанд УИХ-ын байнгын хороод аливаа хяналт тавьсан, шалгасан тухай мэдээлэлгүй байна.

УИХ-ын гишүүн нь зөвхөн лекц унших, илтгэл тавих эсхүл өгүүлэл, ном бичсэний төлөө урамшуулал авч болох ба нийт мөнгөн дүн УИХ-д гишүүнээр ажилласан нэг жилийн цалингийн орлогын 40 хувиас хэтрэхгүй байна. Цалингаас илүү олсон аливаа орлогыг хөрөнгө, орлогын мэдүүлэгт бөглөж мэдүүлнэ. УИХ-ын гишүүн ёс зүйн зөрчил гаргасан бол сануулах, уучлалт гуйх, сарын албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах арга хэмжээ авахаар байна. Хөрөнгө, орлогоо мэдүүлээгүй тохиолдолд байнгын хороо хянаж шалгах аргаар байгаа ч УИХ-ын гишүүдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг болон мэдүүлэгт орхигдсон мэдээллийг хянаж шалгасан ямар ч баримт, нотолгоо алга байна. Нөгөө талаар, АТГ-аас төрийн бусад албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг тогтмол хянаж, олон нийтэд мэдээлж, зөрчилд хариуцлага тооцсон байна.<sup>128</sup>

Төрийн албан хаагчдын ёс зүйг Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулиар зохицуулагдаж байна. Төрийн албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэхдээ бэлэг сэлт хүлээн авахыг хориглосон байна (НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуулийн 16 дугаар зүйл). Түүнчлэн, НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуульд зөвшөөрснөөс бусад албан тушаал хавсран хаших, давхар ажил эрхлэхийг хориглосон (18 дугаар зүйл) ба олон улсын гэрээ конвенц эсхүл Засгийн газрын журмаар тусгайлан хүлээн зөвшөөрөөгүй нөхцөлд хуулийн этгээдтэй бизнесийн харилцаанд орох эсхүл удирдах албан тушаалд ажиллахыг хориглон, хичээл заах, боловсрол олгох, судалгаа, шинжилгээний ажил хийх болон одоогийн эрхэлж буй ажилтай харшлахааргүй бусад ажлыг шууд удирдлага нь зөвшөөрснөөр хийж болно (20.18.5 дугаар зүйл).

Төрийн албаны сонгон шалгаруулалт ба томилгоонд хөндлөнгийн нөлөөллийг бууруулахын тулд Төрийн албаны тухай хууль (32.4 дүгээр зүйл)-д улс төрийн албан тушаалтан, улс төрийн нам, эвслийн удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтан, бусад этгээдийн зүгээс төрийн албан тушаалд томилох үйл явцад аливаа хэлбэрээр нөлөөлсөн тохиолдолд төрийн жинхэнэ албан хаагч, төрийн жинхэнэ албан тушаалд нэр дэвшигч иргэн энэ тухай тэмдэглэл хөтөлж, холбогдох баримтыг төрийн албаны төв байгууллагад 30 хоногийн дотор хүргүүлнэ гэж заасан байна. Мөн Төрийн албаны тухай (39 дүгээр зүйл) болон

<sup>128</sup> АТГ, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, [https://iaac.mn/posts?category\\_id=13945b](https://iaac.mn/posts?category_id=13945b), 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн. 2020 онд 46, 2021 онд 94, 2022 онд 34 болон 2023 онд 34 торгуулийн ял оногдуулсан.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай (7.1.5 дугаар зүйл) хуулийн аль алинд төрийн жинхэнэ албан хаагч нь улс төрийн намын гишүүн байх болон аль нэг улс төрийн намын үйл ажиллагааг дэмжихийг хориглож, улс төрийн нам, эвсэл эсхүл хөдөлгөөний нөлөөллөөс ангид, төвийг сахисан байр суурь хадгалахыг баталгаажуулжээ.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль<sup>129</sup>-д зааснаар төрийн өндөр албан тушаалтнуудын ёс зүйн асуудлыг шийдвэрлэх 3 өөр Ёс зүйн хороог бий болгосон байна. АТГ болон Төрийн албаны зөвлөл, эдгээр байгууллагуудын цахим хуудсаас авсан мэдээлэлд ёс зүйн дүрмийн зөрчил, гомдол мэдээлэл, тэдгээрийн шийдвэрлэлт, хариуцлага тооцсон байдлын талаарх мэдээлэл байхгүй байна.

Нийтийн албан тушаалтан нь дараах мэдүүлгүүдийг хуульд заасан үндэслэлээр гаргана. Үүнд:

- Ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлгийг нийтийн албан тушаалд томилогдохоос өмнө;
- Хувийн ашиг сонирхол ба хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг нийтийн албан тушаалд томилогдсоноор жил бүр болон их хэмжээний өөрчлөлт орох бүрд;
- Ашиг сонирхлын мэдүүлгийг нийтийн албан тушаал хаших хугацаанд;
- Нэр дэвшигчийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг орон нутаг болон үндэсний сонгуульд нэр дэвших тохиолдолд;
- Мэдүүлгийн үнэн зөв байдлыг баталгаажуулсан Баталгааны хуудас.

2020 онд АТГ нийт 41,381, 2021 онд 41,686, 2022 онд 44,829 хөрөнгө орлогын мэдүүлэг хүлээн авч хянаж байсан бол энэ тоо 2023 онд 47,554 болж, жилээс жилд өсөн нэмэгдсэн байна.<sup>130</sup> АТГ нь хувийн ашиг сонирхлын болон хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг авлигатай тэмцэх болон ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулахтай холбоотой холбогдох хуульд заасны дагуу УИХ-ын гишүүдээс бусад жагсаалтад заасан бүх төрийн албан хаагчдаас авдаг байна. Харин УИХ-ын гишүүн нь Засгийн газрын гишүүнээр давхар ажилладаг бол АТГ тэдний мэдүүлгийг хүлээн авч хянахаар зохицуулжээ. Жил бүр 380-550 мэдүүлгийг АТГ нь 1) төлөвлөгөөт хуваарь 2) санамсаргүй түүвэр 3) гомдол, мэдээллийн дагуу сонгон авч хянадаг байна. Зарим албан тушаалыг доорх аргачлалын дагуу өндөр эрсдэлтэй гэж үзэн, нарийвчилсан хяналт шалгана хийхийг шаардаж байна. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх ажил болон авлигын шалтгаан нөхцөлийг илрүүлэн тогтоох, тэдгээрийг арилгах, авлигын үйлдлийг таслан зогсоох, үр дагаврыг арилгах арга хэмжээ авах талаарх Авлигын эсрэг хуулийн 6.2.12 дугаар зүйлд зааснаар АТГ нь 2017 онд А/185 тоот тушаалаар Авлигын эрсдэлийн үнэлгээг боловсруулж, олон улсын байгууллагуудын тусламжтайгаар эрдлийн үнэлгээний сургалтын контент гарган, сургалтаар мэргэжилтнүүдийг бэлтгэсэн байна.

<sup>129</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хууль, нийслэлийн Засаг дарга болон аймгуудын Засаг даргаас бусад бүх Засаг даргатай холбоотой ёс зүйн асуудлыг шийдвэрлэх ЗГ-ын дэргэдэх Ёс зүйн дэд хороо болон дээр дурьдсанаас бусад төрийн өндөр албан тушаалтны Ёс зүйн хороо. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16759635984401>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>130</sup> АТГ, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, <https://iaac.mn/post/151812>; АТГ-ын мэдээ, <https://iaac.mn/post/152851>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

АТГ-ын тайлан болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлэгт хийсэн хяналт шалгалтын мэдээлэл, үр дүн болон авсан арга хэмжээний талаарх мэдээллийг нэгтгэсэн тайланг УИХ-д хүргүүлж, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлд тайлагнах журамд зааснаар Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлд танилцуулж, хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн хураангуй тайланг УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороонд мөн гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэл ба мөрдөн шалгах ажиллагааны талаарх мэдээллийг УИХ-ын Тусгай хяналтын дэд хороонд тус тус хүргүүлнэ.<sup>131</sup>

НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуульд эрх хэмжээ буцаж үйлчлэх магадлалт хугацааг 2 жилээр хязгаарлажээ. Гэтэл бодит байдал дээр төрийн өмнөөс шийдвэр гаргасан төрийн албан хаагчид хувийн хэвшлийн байгууллагад ашигтай шийдвэр гаргаж өгсний дараа, албан тушаалаа өгч тухайн хувийн хэвшлийн байгууллагад өндөр албан тушаал хаших нь элбэг байна. Зарим тохиолдолд, тухайн албан тушаалтан тухайн шийдвэр гаргаж өгсөн аж ахуйн нэгжийн хувьцаа эзэмших эсхүл хөрөнгө хүлээж авах тохиолдол үүсэж байна<sup>132</sup>. Төрийн албан хаагчид хөрөнгө, орлогоо зөвхөн албан тушаал хашиж байх хугацаандаа гаргадаг<sup>133</sup> ба албан тушаалаа хүлээлгэж өгснөөс хойш 2 жилийн хугацаанд өмнө нь төрийн албыг хашиж байхдаа эергээр шийдвэр гаргаж өгсөн хувийн хэвшлийн компанид ажиллаж болохгүй хязгаарлалттай байна.<sup>134</sup> Эрх мэдэл буцаж үйлчлэх хугацаа ийнхүү богино бөгөөд төрийн албан хаагчид ажлаа хүлээлгэн өгөх ба бусад байгууллагад албан тушаалд томилогдох хооронд хяналтгүй байна. АТГ нь олон нийтэд гомдол мэдээлэх суваг бий болгосон бөгөөд уг сувгаар төрийн албан хаагчид болон байгууллагууд гомдол мэдээлэл гаргаж болохоор байна. Авлигатай холбоотой мэдээллийг мэдээлэх хүсэлтэй иргэн, хуулийн этгээд нэрээ нууцалж болохоор байна.

Шүүхийн хараат бус байдлыг Монгол Улсын Үндсэн хууль (49 дүгээр зүйл) болон Шүүхийн тухай хуульд баталгаажуулсан байна. Өмнө хүчин төгөлдөр байсан Шүүгчдийн ёс зүйн дүрмийг Хуульчдын холбооны Шүүгчдийн ёс зүйн хорооны Удирдах зөвлөл 2014 онд Шүүгчийн ёс зүйн Банглорын зарчим<sup>135</sup>-д нийцүүлэн баталсан байсныг 2021 онд Шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталснаар хүчингүй болгожээ. Шүүгч, прокурор, цагдаагийн албан хаагч, төрийн төв болон захиргааны албан хаагчид албан тушаалаа гүйцэтгэх үедээ авлигатай холбоотой аливаа асуудлыг АТГ-т нэн даруй мэдээлэх үүрэгтэй.

<sup>131</sup> АТГ, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, <https://iaac.mn/post/151812>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>132</sup> News.mn, N Н.Мандуул ёс зүйгүй үйлдэл гаргасан уу? Нийтлэл, 2023 оны 10 дугаар сарын 13. <https://news.mn/r/2679781/>; Imongolia, Шүүх: Ж.Эрдэнэбат нарын авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг 15 хавтас нотлох баримтаар тогтоогдсон, Нийтлэл 2020, <https://imongolia.mn/post/52867>, News.mn, Хөгжлийн банкны шүгэл үлээгч ба Монгол ардын намын дотоод дайн, Нийтлэл, 2024 оны 02 дугаар сарын 09, 2024 оны 07 дугаар сарын 28-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>133</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Авлигын эсрэг хууль 2006, Гуравдугаар бүлэг. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8928>, 2024 оны 03 дугаар сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>134</sup> Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (НАНБХАСЗАСЗАБ тухай хууль) 2012, 11.2; 11.3; 16.7; 16.8; 17.4, 20.3; 20.5; 21.1; 22.3 дугаар зүйл, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=397>, 2024 оны 07 дугаар сарын 28-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>135</sup> НҮБМБГХТА, Шүүгчийн ёс зүйн Банглорын зарчим, 2002 [http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial\\_group/Bangalore\\_principles.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf), 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

Прокурорын ёс зүйн дүрэм<sup>136</sup>-ийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2018 онд баталсан боловч шүүгчдэд зориулсан ёс зүйн дүрэм байхгүй байна. Шүүхийн тухай хуульд сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх нарийвчилсан зохицуулалттай байна. Шүүгчдийн ёс зүйг шүүгчдийг сонгон шалгаруулах үед бичгийн шалгалтаар үнэлж, нийт 100 хувийн үзүүлэлтээс 30 хувиар үнэлэхээр заажээ. Үлдсэн 77 хувийг мэргэжлийн шалгуур үзүүлэлтүүд, мэдлэг ур чадвар болон хуулийн мэдлэгийн шалгалтын онооноос бүрдүүлэхээр заажээ.

Хэдийгээр улс төрийн томоохон шийдвэр, лиценз олголт, хэлцэлд нөлөөлөх эрх хэмжээтэй ч УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны баталсан хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргах албан хаагчдын жагсаалт<sup>137</sup> -д багтсан этгээд нь улс төрд нөлөө бүхий этгээд (УТНБЭ)-д тооцогддоггүй байна. Холбогдох хуульд тогтоомжид (УИХ-ын дэгийн тухай хууль) зааснаар УИХ-ын байнгын хороо нь УИХ-ын өмнөөс аливаа баримт бичигт гарын үсэг зурах, батлах, шийдвэр гаргах эрхгүй, харин баримт бичгийг хянаж, УИХ-д асуудал, баримт бичгийг батлах, гарын үсэг зурж баталгаажуулах, эцсийн шийдвэрийг гаргах санал оруулах эрхтэй. УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны баталсан хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргах албан хаагчдын жагсаалт нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон УИХ-ын дэгийн тухай хуулийг зөрчиж, байнгын хороогоор батлагдсан байна. Үүнийг засаж залруулах нь ирээдүйд гарч болзошгүй маргаанаас сэргийлэх боломжтой болох юм.

## Сайн жишиг

- Монгол Улс гурван шатны сонгуульд нэр дэвшигчдэд ёс зүйн зохицуулалтыг хуульчилсан. Үүнд, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль, УИХ (Улсын Их Хурал)-ын сонгууль болон иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгууль тус тус багтана. Нийслэл, дүүрэг болон сумын төлөөлөлд нэр дэвшигчдэд ёс зүйн шаардлагыг тусгайлан тодорхойлсон.
- Эрүүгийн гэмт хэрэгт шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрээр буруутай нь тогтоогдсон хүн сонгуульд нэр дэвших хориотой.
- Сонгуульд нэр дэвшигчид АТГ-т сонирхлын зөрчил, хөрөнгө орлогын урьдчилсан мэдүүлгийг нэр дэвшигчээр бүртгүүлсэн даруйд гаргах бөгөөд хэрэв мэдүүлгээ гаргаагүй бол сонгуульд нэр дэвших боломжгүй болно.
- АТГ нь хүлээн авсан бүх хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг нэр дэвшигчийн үнэмлэх олгосон өдөр хянаж, Сонгуулийн ерөнхий хороонд хүргүүлнэ.
- Хууль тогтоомжид ёс зүйн стандартыг тодорхойлсон бөгөөд ашиг сонирхлын зөрчлийг бүрэн хориглосон байна.
- Төрийн албан хаагчид 5 төрлийн мэдүүлгийг гаргадаг ба үүнд УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны баталсан хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргах төрийн албан хаагчдын жагсаалтад заасан этгээд болон НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуульд тодорхойлсон улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн гаргах хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг багтана.

<sup>136</sup> Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Прокурорын ёс зүйн дүрэм, 2018 оны 10 дугаар захирамж, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16389840697621>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>137</sup> АТГ, Анийтийн албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг АТГ-аас хянасан байдал, <http://www.xacxom.iaac.mn/>, 2024 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.

- УИХ-ын гишүүд, шүүгчид, прокурор, төрийн өндөр албан тушаалтнууд өөрсдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг жил бүр гаргаж байна.
- АТГ нь хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн зөрүү болон дутуу мэдээллийг хянан шалгаж, олон нийтэд мэдээлэх, алдаа зөрчил гаргасан бол хариуцлага тооцон, арга хэмжээг авч байна.
- Төрийн албаны тухай болон Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн аль алинд төрийн жинхэнэ албан хаагч нь улс төрийн намын гишүүн байх болон аль нэг улс төрийн намын үйл ажиллагааг дэмжихийг хориглож, улс төрийн нам, эвсэл эсхүл хөдөлгөөний нөлөөллөөс ангид, төвийг сахисан байр суурь хадгалахыг баталгаажуулжээ.
- АТГ нь олон нийтэд гомдол мэдээлэх суваг бий болгосон бөгөөд уг сувгаар төрийн албан хаагчид болон байгууллагууд гомдол мэдээлэл гаргаж болохоор байна. Авлигатай холбоотой мэдээллийг мэдээлэх хүсэлтэй иргэн, хуулийн этгээд нэрээ нууцалж болохоор байна.

### **Дутагдалтай тэл**

- Хууль тогтоомжид албан тушаал хаших үедээ ашиг сонирхлын зөрчлийн хэргээр торгуулсан эсхүл сахилгын шийтгэл хүлээсэн хүний нэр дэвшихийг хориглож хязгаарлахгүй байна.
- УИХ-д суудалтай 3 улс төрийн намын зөвхөн Монгол ардын нам болон Ардчилсан нам авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн бол тухайн гишүүний намын гишүүнчлэлийг түдгэлзүүлэхээр намын дүрэмдээ заажээ.
- УИХ-ын байнгын хороод нь УИХ-ын гишүүдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянаж, аливаа зөрүү, их хэмжээний өөрчлөлт гарсан бол АТГ-т хүсэлт гаргаж шалгуулах үүрэг хуульчлагдсан боловч мэдээлэл, тоо баримт байхгүй байна.
- Хууль тогтоомжид тодорхойлсон Ёс зүйн хороо, дэд хороо нь огт ажиллагаагүй, АТГ, Төрийн албаны зөвлөл болон байгууллагуудын дотоод цахим хуудаст ёс зүйн зөрчлийг хянасан, шалгасан, гомдол, мэдээлэл шийдвэрлэсэн, хариуцлага тооцсон мэдээлэл огт байхгүй байна.
- Шүүгчдэд ёс зүйн дүрэм байхгүй. Шүүгчдийг томилоход ёс зүйн шаардлагыг тавьж хянахгүй байна.
- Төрийн албан хаагчид өнгөрсөн хугацаанд бусдаас авсан болон бусдад нийтийн төсвөөр өгсөн бэлэг сэлтийг огт тайлагнаж байгаагүй байна.
- УИХ-ын гишүүд, сайд, агентлагийн дарга нар, засаг дарга нарын томилсон зөвлөхөд тавигдах ямар ч шаардлага аль ч хууль тогтоомжид байхгүй.
- АТГ-ын хянаж шалгасан хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн тоо маш бага хэмжээнд байна.
- Хэдийгээр улс төрийн томоохон шийдвэр, лиценз олголт, хэлцэлд нөлөөлөх эрх хэмжээтэй ч УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны баталсан хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргах албан хаагчдын жагсаалтад багтсан этгээд нь улс төрд нөлөө бүхий этгээдэд тооцогдохгүй байна.
- УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны баталсан хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргах албан хаагчдын жагсаалт нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон УИХ-ын дэгийн тухай хуулийг зөрчиж, байнгын хороогоор батлагдсан байна.

#### 4.1.6. 8.4 ба 13.2 дугаар зүйл – Мэдээлэх механизм ба шүгэл үлээгчийн хамгаалалт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 12 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэн төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй. Төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэх үүрэгтэй” гэж заажээ.<sup>138</sup> Үндсэн хуулийн 17 дугаар зүйлд “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” гэсэн байна. Хүний эрх, халдашгүй байдал, нэр алдрыг хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, эх орны тусгаар тогтнолыг батлан хамгаалж, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг хангах зорилгоор ил болгох боломжгүй мэдээллийг хуулиар ангилж, хамгаалдаг байна. Үүний дагуу хэрэв Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний үндсэн эрх зөрчигдсөн тохиолдолд, төрийн байгууллага ба албан хаагчид тухайн зөрчлийг хянаж, арга хэмжээ авах үүрэгтэй байна. Төрөөс нийтийн эсрэг үйлдэгдэх аливаа үйлдэл, эс үйлдлийг таслан зогсоож, хохирол болон хор хөнөөл учрахаас урьдчилан сэргийлж гомдлыг шийдвэрлэх үүрэгтэй. Ийнхүү хуульд баталгаажуулсан нь Монгол Улсад хууль тогтоомж боловсруулах үндэс бөгөөд төр, иргэний харилцааны суурь юм.

Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид шүгэл үлээгчийг хамгаалах эрх зүйн орчныг бий болгох замаар иргэд шүгэл үлээх соёлыг төлөвшүүлэх зэрэг эрх зүйн орчныг сайжруулах арга хэмжээг тусгасан байна. Түүнчлэн нэг зорилтоор үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, гамшгаас хамгаалах, онцгой байдал зэрэг тусгайлсан чиг үүрэг бүхий байгууллагад авлигаас урьдчилан сэргийлэх тогтолцоо, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхээр заажээ. Хувийн хэвшлийн байгууллагуудад шүгэл үлээгчийг дэмжиж, шүгэл үлээгчийг хамгаалах механизмыг сайжруулах нь стратегийн хүрээнд заавал хэрэгжүүлэх арга хэмжээгээр тодорхойлогджээ. Монгол Улсын Их Хурал Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр баталжээ.<sup>139</sup>

Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль нь хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлох, хөхиүлэн дэмжих, хүндэтгэх, хамгаалах, үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлөөр хангах, хамтран ажиллах, ИНБ-ын төлөөллөөс бүрдсэн, Хүний эрхийн үндэсний хорооны гишүүдэд дэмжлэг үзүүлэх байнгын нэгжтэй Хүний эрх хамгаалагчийн хорооны бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулахад зорилгоор 2021 онд батлагдсан. Хүний эрх хамгаалагчийн хороо нь Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль зөрчигдсөн эсэхийг хянаж тогтооно. Хүний эрх хамгаалах тухай хуулийн зохицуулалт нь үзүүлэнгийн, хүний эрхийг хамгаална, зөрчигдсөн эрхийг сэргээнэ, эдийн засгийн болон бусад хохирлыг нөхөн төлнө гэх мэтээр тунхгийн чанартай зүйл заалтыг агуулсан байна. Төрөөс хэрхэн хүний

<sup>138</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>139</sup> УИХ 2024, <https://d.parliament.mn/tusul/bc6d6a88-dbab-4cd0-ad0c-ccd85712a491>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

эрхийг хэрхэн, яаж хамгаалах зэрэг чухал асуудлыг зохицуулж чадаагүй байна. Түүнчлэн Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль хэрхэн хэрэгжиж буй талаар үнэлгээ хийгдээгүй бөгөөд Хорооны үйл ажиллагаа, түүний ажлын албаны хийсэн ажлын талаарх мэдээлэл олдоцгүй байна.

Монгол Улсад шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах хууль тогтоомж байхгүй юм. ХЗДХЯ болон АТГ нь хамтран 2017 оноос хойш ажлын хэсэг байгуулж, Шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн төслийг боловсруулж байна. Хуулийн төслийг Монгол Улсын Ерөнхий сайд 2021 онд өөрийн биеэр<sup>140</sup> УИХ-д даргад хэлэлцүүлэхээр өргөн барьсан. Хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийг хийх хуваарь<sup>141</sup> УИХ-ын хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад хэд хэдэн удаа орж байсан байна. Гэсэн хэдий ч хуулийн төслийг хэзээ ч хэлэлцүүлээгүй бөгөөд УИХ-аар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтаас ч удалгүй хассан байна.

Гомдол, мэдээлэл гаргах нь иргэний үндсэн эрхэд тооцогддог бөгөөд шударга бус, хууль зөрчсөн байдлын талаар төрийн албан хаагч гомдол, мэдээлэл гаргах үүрэгтэй. Гэхдээ шүгэл үлээгч, мэдээлэгч, гомдол гаргасан хүний эрхийг хамгаалах хамгаалалт огт байхгүй юм. Монгол Улсад шүгэл үлээгч, мэдээлэгч, гомдол гаргасан хүнийг хамгаалах механизмыг хуульд суулгаагүй бөгөөд гомдол, мэдээллийн мөрөөр авсан арга хэмжээний талаарх мэдээлэл хомс байх тул төрийн албан хаагчид гомдол мэдээлэл гаргах, шүгэл үлээх сонирхолгүй байна. Хэдийгээр гомдол, мэдээллийн тоо жил бүр өсөж байгаа хэдий ч иргэд, төрийн албан хаагчдын аль аль нь шүгэл үлээх, мэдээлэх, гомдол гаргасны дараа хамгаалалтын талаар огт ойлголтгүй хэвээр байна. Түүнчлэн, гомдол мэдээлэл гаргасны дараа мэдээлэгчийг хамгаалсан талаарх ямар ч баримт мэдээлэл алга. Мөн иргэд мэдээлсэн мэдээллийн араас шалгаж, хариуцлага тооцохоосоо илүүтэй шүгэл үлээгч, мэдээлэгч, гомдол гаргагчийг хянаж, мөрдөн шалгах нь илүү түгээмэл байдаг гэсэн мэдээлэл, ойлголт, бат үнэмшилтэй байгаа нь мэдээлэл гаргахаас сэргийлсээр байна.<sup>142</sup>

АТГ-аас гомдол, мэдээлэл гаргах тогтолцоог хөгжүүлж, бүх төрийн байгууллагын цахим хуудсаар дамжуулан гомдол мэдээлэхийг дэмжиж, АТГ-ын гомдол хүлээн авах сувагтай шууд холболт хийсэн.<sup>143</sup> Гомдлыг цахим хуудас, биечлэн, шуудан, шууд утас, цахим шуудан болон факсаар гаргах боломж олгосон ба гомдлыг нэрээ нууцалж гаргаж болохоор байна. АТГ-ын хүлээн авсан нийт гомдлын 3 орчим хувь нь нэрээ нууцлан гаргасан байна.<sup>144</sup> АТГ-т нэрээ нууцлан гаргасан гомдлыг шалгаж, хэрэв үндэслэлтэй бол нэрээ нууцлаагүй гаргасан гомдол мэдээлэлтэй нэгэн адил хэрэг бүртгэлийн хэрэг нээж, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулдаг. Жил бүр гомдол, мэдээлэл 20 хувиар өсөж байгаа ба АТГ нь 2020 онд нийт 2282 гомдол, 2021 онд 2314, 2022 онд 2785, 2023 онд

<sup>140</sup> Монгол Улсын Ерөнхий сайд ЗГ-ын бүтэц, бүрэлдэхүүний тухай хууль өргөн барьна.

<sup>141</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, УИХ-аар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтыг УИХ батална.

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17048131804421&fbclid=IwAR28WbozTH2Q4uFH4XDsgiqXvdgzunVA1kYPMHsn8vFrTDMRogoEps0ECZc>, 2024 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>142</sup> ISee 2019, АТГ-ын хэвлэлийн хурал, <https://isee.mn/n/871>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>143</sup> АТГ, Гомдол мэдээллийн суваг, <https://iaac.mn/gomdol-medeelel-uguh>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>144</sup> АТГ, 2020, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, [https://iaac.mn/posts?category\\_id=13945](https://iaac.mn/posts?category_id=13945) 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

3749 гомдол мэдээллийг хүлээн авчээ.<sup>145</sup> Үндэсний статистикийн мэдээллээр Монгол Улсын нийт хүн ам 3,504,741<sup>146</sup> байгаа ба АТГ нь 10,000 хүн тутамд дунджаар 10.7 гомдол хүлээн авч байна. АТГ-ын цахим хуудсаар ирүүлсэн гомдол, мэдээллийн тоо 2017 -оос 2023 оны хооронд 10 дахин, биечлэн ирүүлсэн гомдол мэдээлэл 3.7 дахин, утсаар ирүүлсэн гомдол мэдээлэл 20 дахин өсөж, харин цахим шуудангаар ирүүлсэн нь 2 дахин өссөн байна.<sup>147</sup> Нийт гомдлын 53.8 хувийг нийслэл хотоос, 46.2 хувийг орон нутгаас гаргасан гомдол эзэлж байна. АТГ-т гомдол мэдээлэл гаргасан иргэдийн 7.4 хувийн Монгол Улсад хамгийн олон цөөнхийн бүлэг ажиллаж, амьдардаг Баян-Өлгий аймгаас гаргасан нь аймгуудын дүнгээр тэргүүлж байна. Албан хаагчдаас гомдол, мэдээлэл гаргах механизм хүний хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэхээс үл хамаарч үр дүнтэй, бүх иргэдэд хүртээмжтэй гэдгийг онцолж байв. Хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргагч төрийн албан хаагчдын 57 хувь (28176) нь нийслэлээс, 43 нь орон нутгаас гаргасан байна.

Мэдээллийг ил тод болгосон шүгэл үлээгчдийг цагдаагийн байгууллагаас хамгаалдаггүй, харин ч мөрдөн шалгаж, мэдүүлэг авч, зарим тохиолдолд мэдээллийн эх сурвалжийг ил болгоогүй үндэслэлээр баривчилж байсан байна.<sup>148</sup>

Монгол Улсын Засгийн газраас 2021 болон 2023 онд авлигатай тэмцэх төрөл бүрийн санаачилгыг зарлан хэрэгжүүлжээ.<sup>149</sup> Авлигатай тэмцэх “Таван Ш” ажиллагааг хэрэгжүүлсэн 2023 онд Монгол Улсын Засгийн газраас “Шүгэл ажиллагаа”-г эхлүүлсэн байна. Шүгэл үлээгчид Засгийн газрын гомдол хүлээн авах 11-11 дугаарт төрийн албан хаагчдын гаргасан зөрчил, хууль бус ажиллагаа, хууль бус томилгоо, авлига эсхүл сонирхлын зөрчлийг шууд утсанд мэдээлэх боломжийг бүрдүүлжээ. Мэдээллийг нэгтгэн Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газарт илгээн, ангилж, харьяаллын дагуу гомдол, мэдээллийг шилжүүлдэг. Гэвч эдгээр гомдол мэдээллийн талаарх дата, мэдээлэл алга байна. Монгол Улсын Засгийн газрын 11-11 дугаартай гомдол мэдээллийн сувгаар мэдээлэл өгсөн иргэдэд хариу өгсөн талаарх мэдээлэл баримт байхгүй, мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийгээгүй байна.

## Сайн жишиг

- Иргэд дуу хоолойгоо илэрхийлэх, аливаа зөрчлийг төрийн байгууллагад мэдээлэх эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан байна.

<sup>145</sup> АТГ, 2020, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, [https://iaac.mn/posts?category\\_id=13945](https://iaac.mn/posts?category_id=13945) 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>146</sup> Үндэсний статистикийн хороо 2024, <https://www.1212.mn/mn/statistic/fun-statistic/population>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>147</sup> АТГ, 2020, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, [https://iaac.mn/posts?category\\_id=13945](https://iaac.mn/posts?category_id=13945) 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>148</sup> Livetv 2024, Шүгэл үлээсэн шүүгчийг шалгаж байна, <https://www.livetv.mn/p/300470>; Snews 2023, Шүгэл үлээгчийн ил болгосон хэргийн хувь заяа <http://www.snews.mn/news/post/6146>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>149</sup> Монгол Улсын Засгийн газар, 2021 оны 120 дугаар тогтоол, <https://pcsp.gov.mn/wp-content/uploads/2023/09/15.pdf>; Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, 2023 оны 49 дүгээр тогтоол <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16758483267221>, 2024 оны 05 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

- Авлигатай тэмцэх “Таван Ш” ажиллагааны хүрээнд Монгол Улсын Засгийн газраас “Шүгэл ажиллагаа”-г эхлүүлэн төрийн албан хаагчдын гаргасан зөрчил, хууль бус ажиллагаа, хууль бус томилгоо, авлига эсхүл сонирхлын зөрчлийг Засгийн газрын гомдол хүлээн авах шууд утсанд мэдээлэх боломжийг бүрдүүлжээ.
- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид шүгэл үлээгчийг хамгаалах эрх зүйн орчныг бий болгох замаар иргэд шүгэл үлээх соёлыг төлөвшүүлэх зэрэг эрх зүйн орчныг сайжруулах арга хэмжээг тусгасан байна.
- Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг 2021 онд баталжээ.
- АТГ нь гомдол мэдээллийг биечлэн, цахимаар хүлээж авах суваг бий болгосон ба гомдол мэдээлэгч нэрээ нууцлах боломжтой байна.
- Шүүгч, прокурор, цагдаагийн албан хаагчид болон төрийн захиргааны албан хаагчид ажил үүргээ гүйцэтгэх хугацаандаа олж мэдсэн авлигатай холбоотой мэдээллийг АТГ-т нэн даруй мэдээллэх зохицуулалттай байна.
- АТГ нь олон нийтэд гомдол мэдээлэх суваг бий болгосон бөгөөд уг сувгаар төрийн албан хаагчид болон байгууллагууд гомдол мэдээлэл гаргаж болохоор байна.

## **Дутагдалтай тал**

- Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаарх мэдээлэл Хүний эрх хамгаалагчдын хорооноос гаргаагүй байна.
- Монгол Улсад Шүгэл үлээгчдийн эрхийг хамгаалах хууль тогтоомж байхгүй.
- Шүгэл үлээгч, мэдээлэгч, хохирогч, гомдол гаргагч болон бусад этгээдийг хамгаалах тогтолцоо бүрдээгүй, мөн гомдол мэдээллийг хэрхэн шийдвэрлэсэн талаарх мэдээлэл огт байхгүй байна. Үүнээс улбаалж иргэд, төрийн албан хаагчид мэдээллийг ил болгохоос болгоомжилсоор байна.
- Мэдээллийг ил тод болгосон шүгэл үлээгчдийг цагдаагийн байгууллагаас хамгаалдаггүй, харин ч мөрдөн шалгаж, мэдүүлэг авч, зарим тохиолдолд мэдээллийн эх сурвалжийг ил болгоогүй үндэслэлээр баривчилж байсан байна.
- АТГ-аас иргэдийн гомдол шийдвэрлэсэн байдал дунджаар 98 хувьтай байгаа ч бусад байгууллагуудын гомдол шийдвэрлэлт тодорхойгүй, хангалтгүй мэдээлэлтэй байна.

### **4.1.7. 9.1 дүгээр зүйл – Нийтийн албаны худалдан авалт**

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль (Худалдан авалтын хууль)<sup>150</sup> 2023 онд баталж, төрийн худалдан авалтыг зохион байгуулах цахим худалдан авалтын [www.tender.gov.mn](http://www.tender.gov.mn) системийг бий болгосон байна. 2023 онд Худалдан авалтын хуулийг хэрэгжүүлэх бүхий л журмыг шинэчлэн баталжээ. Хуулийн дагуу худалдан авалтын

<sup>150</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль 2023, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760359992351>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

төлөвлөгөө, мэдээлэл, тендерийн зар, сонгон шалгаруулалт, оролцогчид, худалдан авалтад оролцох эрхгүй болсон хар жагсаалтын компаниуд, тендерийн баримт бичигт гарсан өөрчлөлт, гэрээ байгуулсан байдал болон худалдан авалтын мэдээлэл, хууль тогтоомжийг ил тод болгосон байна.

2020 онд Монгол Улсын Засгийн газраас Төрийн худалдан авах ажиллагааны газрыг Сангийн яамны харьяа хэрэгжүүлэгч агентлаг хэлбэрээр, төрийн байгууллагуудын худалдан авалтыг хариуцаж ажиллах чиг үүрэгтэйгээр байгуулсан. Тус байгууллага нь холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд төрийн худалдан авалтыг хариуцан гүйцэтгэхээр байна. Төрийн худалдан авалттай холбоотой бүхий л мэдээлэл, түүний дотор худалдан авалтад оролцох эрхгүй хар жагсаалтад орсон хуулийн этгээдийн жагсаалт зэрэг мэдээллийг Төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим системд байршуулна.<sup>151</sup> Худалдан авалттай холбоотой гарсан гомдлыг Сангийн яаманд гаргаж, шийдвэрлэлтийг сар бүрээр excel хуудсаар гаргаж цахим хуудаст бусад мэдээллийн хамт байршуулдаг.<sup>152</sup> Худалдан авалт нь олон нийтэд нээлттэй тул оролцогч ямар ч байгууллага худалдан авалтын ажиллагаа зөрчилтэй эсхүл буруу шийдвэр гарсан гэж үзвэл гомдол гаргаж болно. Гомдол хүлээн авсан байгууллага нь ажлын 10 хоногийн дотор гомдол гаргагчид хариу өгөх ба тухайн шийдвэрлэх хугацаанд худалдан авалтыг түр зогсооно. ТӨК-ийн худалдан авалтыг түр зогсоох нь компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагаанд саад учруулдаг байна.

Төрийн өмчит компани болон төрийн байгууллагын тендергүйгээр, худалдан авалтыг шууд эсхүл үнийн харьцуулалт хийсэн аргаар хийж болох худалдан авалтын дээд хязгаар (70,000,000 төгрөгөөс доош хэмжээний зөвлөх үйлчилгээний гэрээ байгуулах, 30,000 төгрөгөөс доош үнийн дүнтэй бараа худалдан авалт<sup>153</sup>)-ыг Засгийн газрын тогтоол<sup>154</sup>-оор баталсан байна. Тэдгээр шууд худалдан авалт нь төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим системээр явагдах шаардлагатай. Хэдийгээр Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль<sup>155</sup>-д зөвхөн төрийн өмчит компанийн хувьцаа нь “төрийн өмч”-д тооцогддог ч төрийн байгууллага болон төрийн өмчит, өмчийн оролцоотой байгууллагууд худалдан авалтын хуульд хамаарна. Энэ нь төрийн өмчит компанийн худалдан авалтад улс төрийн нөлөө орох, шударга бус өрсөлдөөн, монополийг өөхшүүлэх, худалдан авалтад оролцдог төрийн өмчит компанийн удирдах албан тушаалтнуудын томилгоонд оролцох, салбарын яамдаас компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагаанд оролцох, улс төрийн нөлөөллөөс үүдэх хариуцлага сулрах, УТНБЭ-тэй хамааралтай болох зэрэг асуудал, хүндрэлүүдийг дагуулсаар байна. ТӨК-ууд нь бие даасан хуулийн этгээдийн хэмжээнд ажиллаж чадахгүй, төрийн

<sup>151</sup> Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар, <https://spa.gov.mn/>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>152</sup> Сангийн яам, Тендертэй холбоотой гомдол шийдвэрлэлт, <https://mof.gov.mn/article/tender/tender-complain>, 2024 оны 04 пүгээр сарын 21-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>153</sup> Монголбанкны 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрийн ханш <https://www.mongolbank.mn/en/currency-rate>, 2024 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн

<sup>154</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Засгийн газрын 2024 оны 02 дугаар тогтоол, Худалдан авах ажиллагаанд баримтлах төсөвт өртгийн дээд хязгаар тогтоох тухай, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17047839105111>, 2024 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>155</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль 1996, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=492>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

яамны нэг агентлагтай адил төрийн хяналт, зааварчилгаа, мэдэл дор өдөр тутмын үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Худалдан авалтын хуулиар төрийн байгууллага болон төрийн өмчит компани дараах аргачлалаар худалдан авалт хийх шаардлагатай. Үүнд: а) нээлттэй тендерийн арга; б) харьцуулсан үнийн жишиг аргаар тендерийн худалдан авалт хийх болон в) шууд гэрээ байгуулах арга эсхүл г) төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим системд тавьсан эх сурвалжуудаас цахимаар худалдан авалт хийх. Нээлттэй тендерийг цахим системээр, боломжтой бүх оролцогчдод нээлттэй байдлаар зохион байгуулах зарчмыг хуульд тодорхойлсон. Харьцуулсан үнийн аргаар худалдан авалтыг зохион байгуулахдаа баталсан журмын дагуу үнийн саналыг цахимаар авна. Зохицуулалтын дагуу худалдан авалтыг зохион байгуулж болохооргүй нөхцөлд эсхүл нэн яаралтай худалдан авалт хийх шаардлага үүссэн эсхүл тусгай шаардлагад нийцсэн нийлүүлэгч хомсдолтой үед худалдан авалтын саналыг цахимаар гаргаж шууд гэрээг байгуулж болохоор заажээ. Тендерийн зарыг худалдан авалтын цахим хуудаст 15-аас дээш хоногийн өмнө тавьж, сонгон шалгаруулалтыг 20-оос доогүй хоногийн дотор явуулахаар байна. Сангийн яамнаас хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх зорилгоор хэд хэдэн журам, аргачлалыг баталж, Төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим системд<sup>156</sup>-т нийтэлсэн байна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуульд зөвхөн төрийн өмчит компанийн хувьцаа нь “төрийн өмч”-д тооцогддог ч төрийн байгууллага болон төрийн өмчит, өмчийн оролцоотой байгууллагууд худалдан авалтын хуульд хамаардаг байна (5 дугаар зүйлийн 2/ дахь хэсэг). Хэдийгээр бүх худалдан авалт, зарцуулалт Худалдан авалтын хуулийн дагуу явагдах ч энэ нь төрд төрийн байгууллага болон төрийн өмчит компанийг аль алины үйл ажиллагаанд оролцож, удирдлагын томилгоо зэрэгт төрийн аль нэг байгууллагын адил өмнөөс нь шийдэх ёстой мэт холимог ойлголтыг төрүүлсээр байна. Энэ нь ТӨК-ийн удирдах албан тушаалтныг томилоход ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэх гол нөхцөл болж, улмаар шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд ашиг сонирхол орж, худалдан авалт, тэдгээрийг дагасан шийдвэрийг даган ашиг хонжоо олох бүлэглэлийг өөхшүүлдэг байна.<sup>157</sup>

Түүгээр ч үл барам, хэдийгээр холбогдох хууль тогтоомжид зааснаар төрийн өмчит, түүний оролцоотой хуулийн этгээд нь өөрөө, компанийн удирдах албан тушаалтнууд бие даан гаргасан шийдвэртээ хариуцлага хүлээх ёстой ч

<sup>156</sup> Дараах журам, зааврыг Сангийн садын тушаалаар баталжээ: 2023 оны А/248 тушаалаар Цахим системээр худалдан авах ажиллагаа зохион байгуулах, түүний тасралтгүй, аюулгүй ажиллагааг хангах журам; 2023 оны А/249 тушаалаар Бүртгэл хөтлөх, мэдээллийг баталгаажуулах журам; 2023 оны А/250 тушаалаар Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааг төлөвлөх, тайлагнах журам; 2023 оны А/252 тушаалаар Худалдан авах ажиллагаанд баталгаа гаргах, орлого болгох журам; 2023 оны А/253 тушаалаар Тендер шалгаруулалтын гомдол хянан шийдвэрлэх журам; 2023 оны А/254 тушаалаар Үнэлгээний хорооны үйл ажиллагаа, урамшууллын журам; 2023 оны А/255 тушаалаар Тендер үнэлэх, давуу эрх олгох аргачлал, заавар; 2023 оны А/256 тушаалаар Бараа нийлүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх тендерийн ашиглалтын хугацааны өртөг тооцох аргачлал, заавар, <https://spa.gov.mn/>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>157</sup>Эрдэнэс Тавантолгой ХК-ийн Эрсдэл, комплаенсийн үнэлгээ (топ татвар төлөгч, төрийн өмчит томоохон компани), Транспэрэнси интернэшнл Монгол 2021.

дараах шалтгааны улмаас бие даан үйл ажиллагаа, шийдвэр гаргах боломжгүй болоод байна:

- ТӨК-ийн албан тушаалтныг сонгон шалгаруулах, томилох, албан тушаал дэвшүүлэх процесс нь дотоод хүний нөөцийн бодлого, журмын дагуу явагддаггүй, Гүйцэтгэх захирлууд нь энгийн сонгон шалгаруулалт, томилгоо хийх боломжгүй, томилгоог төрийн өндөр албан тушаалтнууд эсхүл УТНБЭ дам байдлаар хийсээр байна;
- Худалдан авалт, үнэлгээ болон аудиттай холбоотой бүхий л төлөвлөгөө, шийдвэр, үйл ажиллагаа болон гомдол шийдвэрлэлтийг төрийн яам, агентлагаас баталж, өөрчилж, зохион байгуулдаг. Жишээ нь хэдийгээр зарим ТӨК нь өөрийн гэсэн Төлөөлөн удирдах зөвлөл, аудитын нэгжтэй боловч Гүйцэтгэх захирлын ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээг төр хийж байна. Гэтэл нөгөө талаар буруутай шийдвэр, үйл ажиллагааны хариуцлагыг Гүйцэтгэх захирал болон хуулийн этгээд өөрөө хүлээхээр Эрүүгийн хууль, НАНБХАСЗАСЗУС тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль болон бусад хууль тогтоомж, засаглалын, зарчимд заасан байна;
- Санхүү, төсвийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага (Сангийн яам) гомдол гарснаас хойш 10 хоногийн дотор гомдлыг шийдвэрлэхийн тулд худалдан авах ажиллагааг зогсоох (хэрэв гомдол гарсан бол) эрхтэй. Хуулийн этгээдийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг түр зогсоосноор хуулийн этгээдээс тухайн худалдан авалттай холбоотой өөр худалдан авах ажиллагааны зарыг гаргах, худалдан авалт хийх боломжгүй, шаардлагатай бараа, тоног төхөөрөмж, ажил үйлчилгээг явуулах эрхгүй болж байна;
- Бараа, ажил, үйлчилгээний худалдан авалт шударга бус өрсөлдөөнтэй, монопольн давамгайлсан байна. Шилэн данс<sup>158</sup>-д тавигдсан мэдээллийг харахад хамгийн том 3 ТӨК-ийн нэг жилийн нийт худалдан авалтын 60 хувийг 11 компани гүйцэтгэсэн байна. Нийт 3200 тендерийг зохион байгуулсан байдаг ба эдгээр 11 компани нь тус бүр дунджаар 174.5 тендерийг нэг жилд авчээ.

Төрийн өмчит компанийн удирдах албан тушаалтан, түүний дотор Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд, Гүйцэтгэх захирлын томилгоонд улс төрийн нөлөөлөл өндөр байна. Анхнаасаа улс төрийн нөлөөгөөр томилогдсон албан тушаалтнууд төрийн өмчит компанийг бие даасан хуулийн этгээд хэлбэрээр ажиллуулах, үйл ажиллагааг хараат бус байдлаар явуулах боломжгүй, төрийн нэг агентлагтай адил байдлаар төрийн албан тушаалтнуудын удирдлага доор, санхүүгийн үйл ажиллагааны шийдвэрийг хараат байдлаар гаргаж, иргэдэд бэлэн мөнгө тараах<sup>159</sup>, сонгуулийн өмнө компанийн үйл ажиллагаанд хамааралгүй улс төрийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх<sup>160</sup> зэргээр эрх баригч намын үйл ажиллагааг дэмжих байдлаар ажиллаж байна.

<sup>158</sup> Datastory 2024, Худалдан авалтын мэдээллийн дүн шинжилгээ, <http://datastory.mn/article/40>, 2024 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>159</sup> Factcheck.mn, Сонгуулийн өмнө тав дахин их мөнгө тараажээ, Нийтлэл 2024, <https://factcheck.mn/post/8240>, 2024 оны 07 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>160</sup> UBN.mn, Ардчилсан намын хэвлэлийн хурал 2024, <https://ubn.mn/p/61200>, 2024 оны 07 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.

Төрийн худалдан авалтаар гүйцэтгэсэн зөвлөх үйлчилгээний чанарыг төрөөс хэзээ ч үнэлж, дүгнэлт өгч байгаагүй байна. Үндэсний аудитын газар нягтлан бодох бүртгэлд хийгдсэн зөрүү, алдааг Олон улсын нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын дагуу хянадаг (IFRS). УИХ, Засгийн газар, яамд, тамгын газар, агентлагуудад үзүүлсэн зөвлөх үйлчилгээний чанар хангалттай түвшинд байгаагүйгээс төрийн нийт ажлын гүйцэтгэлийн чанарыг сулруулж, олон улсын санхүүжилт болон төсөв (шууд эсхүл үнэ харьцуулах аргаар худалдан авсан болон сонгон шалгаруулалтаар авсан)-ийг үргүй зарцуулсан байна. Түүнчлэн, ФАТФ-ын зөвлөмж<sup>161</sup>-ийн хэрэгжилтийг хангах, лиценз олголт, гэрээ хэлцэл байгуулах, худалдан авалт хийх зэрэгт гэрээлэгчдийн цаадах эцсийн өмчлөгчдийг тодорхойлох, гэрээлэгчдийг магадлан баталгаажуулах ажил төрийн бүхий л үйл ажиллагаанд бүрэн орхигдсон, огт хийгдэхгүй байна. Гомдол мэдээллийн 51.2 хувь нь худалдан авалтыг дахин зохион байгуулахад хүргэсэн ба зөвхөн 10.4 хувьд нь төрийн захиргааны төв байгууллагаас гомдол гаргасан байгууллагын талд шийджээ.<sup>162</sup>

Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030-д ТӨК-ийн худалдан авалттай холбоотой тулгамдаж буй асуудлыг тусгайлан шийдвэрлэх зорилт тавьж, худалдан авалтын процессын зураг гаргаж, авлигын эрсдэлийг тодорхойлох, мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх нэгж бий болгох, худалдан авалтын бүртгэлийн санг чанаржуулах, төлөвлөлт, гүйцэтгэл болон хариуцлагад олон нийтийн хяналтыг сайжруулах зорилт тавьжээ. Стратегиар Онцгой байдлын газар, цагдаа, Батлан хамгаалах яам зэрэг хууль сахиулах байгууллага болон үндэсний аюулгүй байдлын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудын үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалахтай холбоотой мэдээллээс бусад худалдан авалттай холбоотой бүхий л мэдээллийг ил болгож (төрийн нууц ангилалд дийлэнх нь байна), хэрэгцээгүй худалдан авалтыг нууцын зэрэгт оруулдгийг таслан зогсоохоор төлөвлөсөн байна. Эдгээр байгууллагуудын мэдээллийг ангилсан байдалд дүн шинжилгээ хийж, эхний ээлжинд өөрчлөх шаардлагатай гэжээ.

Эрүүл мэндийн даатгалын сан зэрэг бие даасан хуулиар зохицуулагддаг тусгай сангуудын мэдээлэл, ил тод байдал олон нийтэд хангагдаагүй, магадлан баталгаажуулах ажил хийгдээгүй байна.<sup>163</sup> Эмийн нөхцөл байдал, нийлүүлэгдэж буй эмийн үнийн өсөлт болон импортоор орж ирж буй эмийн чанарын асуудал, эм ханган нийлүүлэгчдийн шударга байдал, ёс зүй зэрэг асуудлаар сонсгол хийх, судлах зорилгоор УИХ-ын түр хороог 2023 оны 06 дугаар сарын 30-ны байгуулжээ. Нийтдээ 150 гэрчийн мэдүүлгийг сонсголын үеэр авч, 3 хоног сонсгол<sup>164</sup> явуулсны дараа сонсголоор яригдсан асуудлын тайланг боловсруулж, холбогдох хууль сахиулах байгууллагуудад хүргүүлэхээр шийдвэрлэсэн. Үүнээс хойш ямар нэгэн тайлан, мэдээлэл, дараах арга хэмжээ, хариуцлага тооцсон зэрэг ямар ч мэдээлэл гараагүй байна..

<sup>161</sup> ФАТФ, <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>162</sup> Сангийн яам, Тендертэй холбоотой гомдол шийдвэрлэлт, <https://mof.gov.mn/article/tender/tender-complain>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 21-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>163</sup> УИХ, Эрүүл мэндийн салбарын худалдан авалт ба эмийн үнийн сонсгол, 2024 оны 04 дүгээр сар, <https://www.parliament.mn/nn/62218/>, 2024 оны 06 дугаар сарын 04-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>164</sup> News.mn, Нийтлэл, Түр хороо сонсгол хийнэ 2024, <https://news.mn/en/800743/>, 2024 оны 07 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.

## **Сайн жишиг**

- Худалдан авалтын хуулийг 2023 онд шинэчлэн баталж хуулийн дагуу худалдан авалтын төлөвлөгөө, мэдээлэл, тендерийн зар, сонгон шалгаруулалт, оролцогчид, худалдан авалтад оролцох эрхгүй болсон хар жагсаалтын компаниуд, тендерийн баримт бичигт гарсан өөрчлөлт, гэрээ байгуулсан байдал, гүйцэтгэл болон хууль тогтоомжийг төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим системд ил тод болгосон байна.
- 2020 онд Монгол Улсын Засгийн газраас Худалдан авах ажиллагааны газрыг байгуулсан байна.
- Худалдан авах бүх ажиллагааг төрийн худалдан авах ажиллагааны цахим системээр явагдана.
- Худалдан авалттай холбоотой гомдлыг ямар ч этгээд гаргаж болох ба хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар Сангийн яамны цахим хуудаст мэдээлэлдэг байна.
- Худалдан авалт нь бүх оролцогчдод нээлттэй бөгөөд худалдан авалтад алдаа гарсан эсхүл буруу шийдвэр гарсан гэж үзвэл аль ч оролцогчоос гомдол гаргах боломжтой.
- Шууд худалдан авалт хийж болох мөнгөн дүнгийн дээд хязгаарыг Засгийн газраас тогтоосон байна.
- Шууд худалдан авалт хийж болох мөнгөн дүнгийн дээд хязгаараас доош хэмжээний мөнгөн дүнгээр худалдан авалт хийхдээ төрийн худалдан авалтын цахим системд байгаа бараа, бүтээгдэхүүнээс худалдаж авна.
- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030-д ТӨК-ийн худалдан авалттай холбоотой тулгамдаж буй асуудлыг тусгайлан шийдвэрлэх зорилт тавьж, нийтийн төсвөөр хийсэн худалдан авалтын ил тод байдал, үр дүнг сайжруулах зорилт тавьсан байна. Стратегиар хууль сахиулах байгууллага болон үндэсний аюулгүй байдлын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудын үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалахтай холбоотой мэдээллээс бусад худалдан авалттай холбоотой бүхий л мэдээллийг ил болгож (төрийн нууц ангилалд дийлэнх нь байна), хэрэгцээгүй худалдан авалтыг нууцын зэрэгт оруулдгийг таслан зогсоохоор төлөвлөсөн байна.

## **Дутагдалтай тал**

- Төрийн өмчит компанийн удирдах албан тушаалтан, түүний дотор Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд, Гүйцэтгэх захирлын томилгоонд улс төрийн нөлөөлөл өндөр байна.
- Улс төрийн нөлөөлөл нь томилгоо болон үйл ажиллагаанд өндөр байгаа учраас төрийн өмчит компанийн төсвийг компанийн үйл ажиллагаанд хамааралгүй, олон нийтийн дэмжлэгийг авах гэсэн улс төрийн шийдвэрийг санхүүжүүлэхэд ашиглах гол эх үүсвэр болгосоор байна.
- Төрийн худалдан авалтын цахим системээр худалдан авалтыг зохион байгуулж байгаа ч тендерийн үйл ажиллагаа, шийдвэрлэлтэд улс төрийн нөлөө өндөр хэвээр байна.
- Гомдол хүлээн авсан байгууллага нь ажлын 10 хоногийн дотор гомдол гаргагчид хариу өгөх ба тухай шийдвэрлэх хугацаанд худалдан авалтыг

түр зогсоодог байна. ТӨК-ийн худалдан авалтыг түр зогсоох нь компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагаанд саад учруулдаг байна.

- Төрийн худалдан авалтаар гүйцэтгэсэн зөвлөх үйлчилгээний чанарыг төрөөс хэзээ ч үнэлж, дүгнэлт өгч байгаагүй байна.
- Тендерт оролцсон компанийн эцсийн өмчлөгчдийг тендер шалгаруулахдаа шалгахгүй байна.
- КОВИД-19 цар тахлын үеэр зарцуулсан төсвийн санхүүжилт олон нийтэд ил тод биш, шилэн дансанд нийтлэгдээгүй боловч хариуцсан төрийн албан тушаалтнууд хариуцлага хүлээгээгүй байна.
- Эрүүл мэндийн даатгалын сан зэрэг Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсвийн тухай гэх мэт бие даасан хуулиар зохицуулагддаг төрийн аль ч тусгай сангийн мэдээлэл иргэдэд хаалттай, ил тод биш байна.

#### 4.1.8. 9.2 дугаар зүйл – Улсын төсвийн удирдлага ба зарцуулалт

Төсвийн тухай хууль,<sup>165</sup> Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль,<sup>166</sup> Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2024 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2025-2026 оны төсвийн төсөөллийн тухай,<sup>167</sup> Төрийн хэмнэлтийн тухай хууль,<sup>168</sup> Өрийн удирдлагын тухай хууль,<sup>169</sup> Шилэн дансны тухай хууль<sup>170</sup> болон Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль<sup>171</sup>-д зааснаар улсын төсөв, хөрөнгийг удирддаг. Монгол Улсын Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль<sup>172</sup>-д зааснаар 24 төрлийн тусгай санг Засгийн газар удирдан зарцуулж байна. Эрүүл мэндийн даатгалын сан, Нийгмийн даатгалын сан зэрэг сан нь иргэдийн шимтгэлээс бүрддэг бол Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих сан нь зээлийн эргэн төлөлтөөс бүрдэж, бусад санг жил бүр төсвөөс бүрдүүлдэг байна. Түүгээр үл барам, олон улсын байгууллагуудын хандив, тусламж, хөнгөлөлттэй болон бусад төрлийн зээлийг Монгол Улсын Засгийн газар захиран зарцуулдаг юм. Төрийн зарим зардлыг төрийн өмчит хуулийн этгээдийн төсвөөс татан авч, санхүүжүүлсэн хэвээр байна. Хуулийн үйлчлэлд 1.төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд; 2.төрийн өмчит үйлдвэрийн газар; 3.хяналтын багц буюу түүнээс дээш хэмжээний хувьцааг нь төр, орон нутаг болон тэдгээрийн нэгдмэл

<sup>165</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төсвийн тухай хууль 2011

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12254>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>166</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль 2010

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=503>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн

<sup>167</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2024 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2025-2026 оны төсвийн төсөөллийн тухай 2023

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16759636332741>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>168</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн хэмнэлтийн тухай хууль 2022,

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16468624002961>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>169</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Өрийн удирдлагын тухай хууль 2015,

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=10933>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн

<sup>170</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Шилэн дансны тухай хууль 2014,

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=10497>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>171</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390263044601>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>172</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14848>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

сонирхолтой этгээд эзэмшиж байгаа компани; 4.улс, орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр хөрөнгө оруулалт, төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээ, ажил, үйлчилгээ гүйцэтгэж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага; 5.төрийн чиг үүрэгт хамаарах ажил, үйлчилгээг хууль тогтоомж, гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгэгч; 6.төрийн санхүүжилт авч байгаа нам, эвсэл шилэн данс<sup>173</sup>-д мэдээллээ гаргах үүрэгтэй бөгөөд тухайн данс нь байгууллагын цахим хуудастай автоматаар холбогдож, Шилэн дансны тухай хуульд заасан шаардлагын хүрээнд олон нийтэд ил тод, нээлттэй байх үүрэгтэй байна. Бүх худалдан авалт, тендерийн үйл ажиллагаа нь Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль буюу Худалдан авалтын хуульд зааснаар [www.tender.gov.mn](http://www.tender.gov.mn), цахим хуудсаар явагдана. Тус хуулиар нийтийн өмчийн захиран зарцуулалт, худалдан авах ажиллагааг олон нийтэд нээлттэй явуулах ба Шилэн дансны тухай хуульд зааснаар мэдээллээ ил болгох үүрэгтэй байна. Төрийн хэмнэлтийн тухай хууль КОВИД-19 цар тахлын хөл хорио тавигдсаны дараа 2022 оны 04 дүгээр сард батлагджээ. Энэ хуулийн үндсэн зорилго нь төр, түүний бүх шатны байгууллага, нийтийн алба, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд санхүүгийн сахилга батыг мөрдүүлж, ил тод байдлыг хангах, үр ашгийг нэмэгдүүлэх, үрэлгэн байдлыг хязгаарлах, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.

Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030-д үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хүрээнд хийх бүтээн байгуулалтын ажлын төсөв, санхүү, зарцуулалт, гүйцэтгэлд хөндлөнгийн хяналт тавих нөхцөл, боломжийг бүрдүүлж, үүсэж болзошгүй авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлнэ (5.5.1 дүгээр зүйл); Хөтөлбөрт суурилсан төсөвлөлтийн аргыг хэрэглэхээс гадна гүйцэтгэлд суурилсан, хүний эрх, жендерийн мэдрэмжтэй төсөвлөлтийн аргуудыг хэрэглэж хэвшинэ, төлөвлөлт, хэлэлцүүлэг, төсөв батлах, зарцуулалтыг төсөл тус бүр болон УИХ, Засгийн газар, төсвийн захирагч бүлэг тус бүрээр хяналт тавьж төлөвлөлтөөс эхлэн төсвийг тэгш, хүртээмжтэй болгон авлигаас сэргийлэх; төсвийн хөрөнгөөр санхүүжүүлэх бүтээн байгуулалтын төсөл, арга хэмжээний эрэмбийг тогтоох, хөрөнгө оруулалтын дэд бүтэц, уул уурхай, бүтээн байгуулалтын төслийг төлөвлөхдөө техник, эдийн засгийн үндэслэл, нийгэм, эдийн засгийн нөлөөллийн үнэлгээ, зардлын тооцоололд суурилсан эсэхийг хянах тогтолцоог бүрдүүлж, олон нийтэд ил тод болгох; ТӨК-иас төсвийн бус зарцуулалтыг таслан зогсоох; сүүдрийн эдийн засагт эргэлдэх бэлэн мөнгөний эргэлтийг бууруулах; тусгай сан ба даатгалын сангийн хуримтлал, төлөвлөлт, зарцуулалтыг оновчтой болгох; төртэй гэрээ, хэлцэл байгуулахад магадлан баталгаажуулалт, эцсийн өмчлөгчдийг тодорхойлох аргачлалыг сайжруулах (Долоо дугаар зорилго)-аар тусгасан байна.

Төсөв, санхүүгийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага нь жилийн төсвийн саналыг боловсруулах ба жил бүрийн 08 дугаар сарын 15-наас өмнө УИХ-д хэлэлцүүлж батлуулахаар өргөн барьдаг. Төсвийг эдийн засаг, хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын саналыг авч, төсвийн дунд хугацааны мэдэгдэл, хөгжлийн бодлого төлөвлөгөөнд нийцүүлж боловсруулна.

---

<sup>173</sup> Төрийн байгууллагуудын шилэн дансны цахим хуудас, <https://shilendans.gov.mn/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

2017 оны 5 дугаар сарын 24-ний өдөр Монгол Улс \$425 сая ам.доллартай тэнцэх хэмжээний "Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөр"<sup>174</sup>- т хамрагдсан. Уг арга хэмжээ нь хандивлагчдын \$5.5 тэрбум ам.долларын санхүүжилтийн багцын нэг хэсэг байсан юм. Өргөтгөсөн зохицуулалтыг улирал тутам хянахаар заасан бөгөөд Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөр 2020 оны 02 дугаар сард дуусгавар болсон. Жил бүр Засгийн газраас дараа жилийнхээ улсын төсвийн саналыг УИХ-д өргөн барьдаг байна. Монгол Улсын 2023 оны нэгдсэн төсвийн нийт тэнцвэржүүлсэн орлогыг 19 их наяд 049.6 тэрбум төгрөгөөр төсөвлөж, нэгдсэн төсвийн нийт тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн алдагдлыг 1 их наяд 425.7 тэрбум төгрөгөөр баталжээ. 2024 оны нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого 25.8 их наяд төгрөг<sup>175</sup>, нийт зарлага 27.3 их наяд төгрөг болж, нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл 1.5 их наяд төгрөг буюу дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хоёр хувьтай тэнцэх<sup>176</sup> хэмжээний алдагдалтай байхаар тооцоолжээ.

Монгол Улсын Сангийн яам нь явцын дунд төсөвт тодотгол хийх шаардлагатай, богино хугацаат төсөл, үйл ажиллагааг тэргүүлэх чиглэлээр сонгон хэрэгжүүлэхээр тодорхойлж байна. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль нь 2010 онд батлагдсанаас хойш нийт 14 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан тогтворгүй хууль болсон байна. Төсвөөс санхүүжүүлсэн төслийн нийт хэрэгжилтийн явцыг тасалдуулалгүй (блокчейн кодчилон) хянадаггүй учраас төслүүд чанарын хувьд доголдолтой, олон нийтийн хяналтгүй, давхардуулан, бодит биш дүнгээр санхүүжүүлсэн төслүүд хэрэгжсээр байна.<sup>177</sup> Тасралтгүй кодчилоогүй үед төслүүд өөр өөр нэр ашиглан (жишээ нь 2019 онд “гүүр барих төсөл” гэсэн төслийг 2020 онд үргэлжлүүлэн “дэд бүтцийн төсөл” гэсэн нэрээр төсвөөс санхүүжилт олгосон гэх мэт) олон нийтийн хяналт тавихад хүндрэлтэй болж, давхар санхүүжилт олгох зэргээр төсвийн зардлыг үр ашиггүй зарцуулж байна. Олон нийтээс төсвийн үрэлгэн зардлын талаар асуудал хөндсөөр, асуудлыг улс төрчид болон төрийн албан хаагчдын ашиг сонирхлын зөрчилтэй холбоотой хэмээн үзсээр байна.<sup>178</sup> Монгол Улс Концессын тухай хууль<sup>179</sup>-ийг 2010 онд баталж хэрэгжүүлж байсан боловч 2022 онд уг хуулийг хүчингүйд тооцон, Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хууль<sup>180</sup> -ийг баталсан байна. 2010-аас 2022 оны хооронд Монгол Улсын Засгийн газар нийт 22 концессын гэрээ байгуулсан (2 гэрээ цуцлагдсан, 20 хүчин төгөлдөр) байна. Хуулийн

<sup>174</sup> ОУВС 2018, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/11/02/Mongolia-Fifth-Review-Under-the-Extended-Fund-Facility-Arrangement-and-Request-for-46323>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>175</sup> Монголбанк, <https://www.mongolbank.mn/en/currency-rate>, оны 10 дугаар сарын 30-31 хоорондох ханш (Монгол Улсын Сангийн яамнаас тогтмол ашигласан), 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>176</sup> ОУВС 2018, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/11/02/Mongolia-Fifth-Review-Under-the-Extended-Fund-Facility-Arrangement-and-Request-for-46323>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>177</sup> Үндэсний аудитын газар, 2021 оны Засгийн газрын санхүүгийн нэгдсэн тайланд хийсэн аудитын тайлан, 2022 оны Улсын төсвийн нэгдсэн тайланд хийсэн аудитын тайлан, [https://audit.mn/?page\\_id=3180](https://audit.mn/?page_id=3180), 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>178</sup> Zindaa, Засгийн газрын байгуулсан концессын гэрээтэй холбоотой хэргүүд (ТХХТ), <https://news.zindaa.mn/243f>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>179</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Концессын тухай хууль 2020, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=312>, 2024 оны 07 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>180</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хууль 2022, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=1653262944557>, 2024 оны 07 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.

этгээдийн төртэй байгуулсан концессын бүх гэрээг улс төрийн нөлөөнд автаж байгуулагдсан гэсэн сэжиг таамаг түгээмэл.<sup>181</sup> Гэвч Эдийн засгийн хөгжлийн яамнаас гэрээнүүдийг ил тод болгоогүй, аж ахуйн нэгжүүдийн нэр болон санхүүжилтийн мэдээллийг иргэд, ИНБ-уудаар хянуулаагүй хэвээр байна.

Монгол Улсын Сангийн яамнаас төсвийн хэлэлцүүлгийн үеэр цахимаар хэлэлцүүлэг хийх платформыг бий болгосон. Олон улсын Төсвийн түншлэлээс гаргадаг 2021 оны Нээлттэй төсвийн индекс<sup>182</sup>-ээр Монгол Улс 100 оноо авахаас 60 оноо авчээ. Монгол Улс уг индексийн үзүүлэлтийн “Олон нийтийн оролцоо” хэсэгт хамгийн тааруу үнэлэгдэн, 100 оноо авахаас 13 оноотой байгаа бол Төсвийн хяналт 76 оноотой, Ил тод байдал 60 оноотой байна. Сангийн яамнаас иргэдийн төсвийг цахимаар ил болгож, 2022, 2023 оны жилийн төсвийн баримт бичгийн олон нийтэд ойлгомжтой байдлыг сайжруулжээ. 2023 оны Нээлттэй төсвийн индекс<sup>183</sup>-ийн үзүүлэлтийн “Олон нийтийн оролцоо” хэсэг тааруу хэвээр, 100 оноо авахаас 19 оноо авсан боловч Ил тод байдал үзүүлэлтээр 100 оноо авахаас 62 оноотой, харин Төсвийн хяналт хэсэгт 100 оноо авахаас 80 оноотой болжээ.

2023 онд төсвийн төсөлд олон нийтийн саналыг авах хэлэлцүүлэг хийж, УИХ-ын Төсвийн байнгын хорооноос Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг байгуулсан зэрэг зарим дэвшилтэй ажлууд хийгджээ. Эдгээр дэвшил гарсны дараа өмнө нь судлаач, мэргэжилтнүүдэд судлахад дөхөмтэй, pdf хэлбэрээр танилцуулагддаг байсан төсвийн мэдээлэл 2024 оны улсын төсөв батлагдахад Сангийн яамнаас олон нийт, судлаачид авч ашиглах боломжгүй, сканнердсэн байдлаар олон нийтэд дэлгэгдэж танилцуулагдсан байна. Цаашид төсвийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог баталгаажуулж, олон нийт, түүний дотор нийгмийн эмзэг бүлэг, цөөнхийн бүлгийн идэвхтэй оролцоог төсөв зохиох үед шууд болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллөөр дамжуулан хангахад анхаарах шаардлагатай. Монгол Улсын Их Хурал жилийн төсвийг батлахад мэдүүлэх баримт бичгийг тодорхойлсон боловч иргэд, ИНБ-ууд төсвийг батлахаас өмнө хэлэлцүүлэх үеэр оролцох, санал хэлэх боломжгүй мөн УИХ дээр төсөвт хийсэн аудитын тайлангуудыг хэлэлцүүлэх үед УИХ-аас олон нийтэд мэдэгдээгүй учраас ИНБ-ууд оролцоогүй байна.

Төрийн байгууллага, төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд, үйлдвэрийн газар, төрөөс хувьцааны дийлэнхийг эзэмшдэг төрийн болон орон нутгийн өмчит этгээд, төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн мэдэлд багтдаг байгууллагууд дотоод аудитын нэгжтэй ба тэдгээр аудитын нэгж нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянах, санхүүгийн гүйлгээний хяналтыг хийх, төсвийн хөрөнгө, өр төлбөр, гүйлгээ, орлого, зарлага, хөтөлбөр, арга хэмжээ, хөрөнгө оруулалтын үнэлгээг хийх, сануулга өгөх, зөвлөмж өгөх болон эрсдэлийн

---

<sup>181</sup> Medee.mn, Концесс тойрсон шоу, нийтлэл 2017, <https://www.medee.mn/p/109350>, Zindaa.mn, Концессын гэрээгээр нөхдөө, намаа, ард түмнээ сольсон Ж.Мөнхбат 2017, <https://news.zindaa.mn/243f>, 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>182</sup> Олон улсын Төсвийн түншлэл, Нээлттэй төсвийн индекс 2021, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-budget-survey-2021-1.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>183</sup> Олон улсын Төсвийн түншлэл, Нээлттэй төсвийн индекс 2023, <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/rankings-charts-OBS-2023.pdf>, 2024 оны 06 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн..

удирдлагыг хангах үүрэгтэй байна (Төсвийн тухай хуулийн 69.1, 69.3 дугаар зүйл). Тэдгээр үйл ажиллагааг Засгийн газрын баталсан Дотоод аудитын дүрэм<sup>184</sup>-ийн хүрээнд хэрэгжүүлнэ.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилт сул бөгөөд Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль болон засаглалын стандартууд хоорондоо зөрүүтэй зарчмаар тодорхойлогдсон нь ТӨК-ийн гол удирдах албан тушаалтнуудыг томилоход сонирхлын зөрчлийг үүсгэх голлох үндэслэл болсон ба улмаар энэ үндэслэл нь авлигыг өөхшүүлж, ашиг хонжоо ологч бүлэглэлийг дэмжсэн гэж үзэхээр байна. Засаглалын стандартад зааснаар ТӨК-ууд сайн засаглалтай, шалгуурын дагуу сонгон шалгаруулалт, томилгоог хийж, улс төрийн нөлөөлөл, оролцооноос ангид байх шаардлагыг тодорхойлсон ба Монгол Улсын ТӨК-ууд ангид байж чадахгүй байна.

Улсын төсвөөс баталсан төсвийг төрийн байгууллагууд бүхэлд нь, шууд хүлээн авдаггүй байна. Батлагдсан төсвөөсөө авахын тулд төрийн байгууллагууд сар бүрийн төлөвлөгөө гаргаж, Сангийн яаманд хүргүүлнэ. Нэг сарын төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд зориулагдсан төсвөөс илүүг Сангийн яамнаас шилжүүлдэггүй байна. Төсвийг сарын эхний 7 хоногт шилжүүлдэг нь тухайн байгууллага өмнөх сарын илүү гарсан төсвийг ашиглахаас нааш ажлаа шууд эхлэх бараг боломжгүй. Энэ нь төрийн байгууллагуудын хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлж, бүх байгууллагуудыг Сангийн яамнаас хараат байдалтай болгож байна.

КОВИД-19 цар тахлын үед хийгдсэн худалдан авалтыг төрийн худалдан авалтын цахим системээр гүйцэтгээгүй<sup>185</sup> шууд худалдан авалтыг ямар ч хяналт, хариуцлагагүй, тогтмол хийсэн байна. 2020 оны эхнээс 2021 оны сүүл хүртэлх хугацаанд КОВИД-19 цар тахлын үеэр гадаад улсаас Монгол Улсын Засгийн газарт олгосон хандив, тусламж, хөнгөлөлттэй зээлийн хэмжээ \$675 сая ам.доллар гарч байна.<sup>186</sup> УИХ-ын Эдийн засгийн байнгын хорооноос цах тахлын үеийн зарцуулалтын сонсголыг 2023 оны 10 дугаар сарын 9, 10-ны өдрүүдэд зохион байгуулахаар зарласан ч огт сонсгол хийгдээгүй юм. Өнөөг хүртэл цар тахлын үеийн нийт зарцуулалтын мэдээлэл хаа ч байхгүй, олон нийт мэдээлэлгүй, хяналтгүй бөгөөд мэдээллийг одоо ч авч чадахгүй байна. Түүгээр үл барам, Монгол Улсын Засгийн газраас зээл, тусламжийн зарцуулалтад аудит хийлгэх, мэдээллийг олон нийтэд ил болгох, зарцуулалтыг хүлээн авсан байгууллага, тэдний эцсийн өмчлөгчид, гүйцэтгэсэн ажил, үйлчилгээ, нийлүүлсэн бараа бүтээгдэхүүний мэдээллийг ил тод болгохоор ОУСК болон бусад хандивлагч болон зээл, тусламж олгосон байгууллагуудад өгсөн амлалт огт хэрэгжээгүй байна.

## Сайн жишиг

<sup>184</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Засгийн газрын 2015 оны 483 дугаар тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11542>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>185</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020 оны 167 дугаар тогтоол, Коронавируст халдвар (COVID-19)-ын цар тахлын үед эдийн засгийг идэвхжүүлэх, иргэдийн амьжиргааг дэмжих нийгмийн хамгааллын зарим арга хэмжээний тухай хууль, <https://legalinfo.mn/mn/detail/15358>, 2024 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>186</sup> Монголбанк, Төрөл бүрийн валют. 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрийн албан ханш, <https://www.mongolbank.mn/en/currency-rate>, 2024 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

- Нийтийн өмчийн захиран зарцуулалт, худалдан авах ажиллагааг олон нийтэд нээлттэй явуулах ба Шилэн дансны тухай хуульд зааснаар мэдээллээ ил болгох үүрэгтэй байна.
- Шилэн дансны тухай хуульд бүх төрийн байгууллага, мөн ТӨК, хүлээн авсан төсөв, хөрөнгө болон зардал, зарцуулалтаа шилэн дансанд мэдээлэх үүргийг тодорхой заажээ.
- Бүх худалдан авалт, тендерийн үйл ажиллагаа нь Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль буюу Худалдан авалтын хуульд зааснаар [www.tender.gov.mn](http://www.tender.gov.mn), цахим хуудсаар явагдана.
- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030-д төсөв, санхүү, зарцуулалт, гүйцэтгэлийн ил тод байдлыг сайжруулах зайлшгүй хэрэгцээг тодорхойлж, олон улсын комплаенсийн шаардлагыг ханах зорилт тавьсан байна.
- УИХ-ын Төсвийн байнгын хорооны санаачилгаар 2023 оны 12 дугаар сард Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг байгуулсан байна.
- Төрийн бүх байгууллагууд дотоод аудитын газартай байна.

### **Дутагдалтай тал**

- Засгийн газрын тусгай сангууд, эрүүл мэндийн даатгалын сан, нийгмийн даатгалын сан зэргийн зарцуулалт нь олон нийтэд нээлттэй биш, мэргэжлийн сангийн удирдлагаар хангаагүй байна. Сангуудыг Монгол Улсын Ерөнхий сайд болон холбогдох салбарын сайдууд тусгай сангийн зарцуулалтыг хариуцдаг.
- Төрийн зарим зардлыг төрийн өмчит компаниас төлүүлж байна. Тиймээс тэдгээр зардал төсөвт тусгагддаггүй.
- Төсвийн алдагдал жилээс жилд өсөн нэмэгдсэн байна. Төсвийн төлөвлөлт ОУВС-ийн Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөрт хамрагдан, төсвийг үр дүнтэй зарцуулах үүрэг хүлээсэн ч сайжраагүй байна.
- Монгол Улсын Засгийн газраас явцын дунд төсөвт тодотгол хийх шаардлагатай, богино хугацаат төсөл, үйл ажиллагааг тэргүүлэх чиглэлээр сонгон хэрэгжүүлэхээр тодорхойлж байна. Улсын төсөв ихээхэн алдагдалтай батлагдаж байна.
- Хуулийн этгээдийн төр, хувийн хэвшлийн түншлэлээр байгуулсан концессын бүх гэрээг улс төрийн нөлөөлөлтэй батлагдсан гэсэн иргэдийн таамаг өндөр байна.
- Төсвөөс санхүүжүүлсэн төслийн нийт хэрэгжилтийн явцыг тасалдуулалгүй (блокчейн кодчилон) хянадаггүй учраас төслүүд чанарын хувьд доголдолтой, олон нийтийн хяналтгүй, давхардуулан, бодит биш дүнгээр санхүүжүүлсэн төслүүд хэрэгжсээр байна.
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль болон засаглалын стандартууд хоорондоо зөрүүтэй зарчмаар тодорхойлогдсон байна.
- Төсвийн аливаа үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоо хангалтгүй байна. Ил тод тавьсан төсвийн баримт бичгүүд хэрэглэхэд хялбар биш учраас иргэд хэрэглэх, дүн шинжилгээ хийх боломжгүй байна.
- Улсын төсвөөс баталсан төсвийг төрийн байгууллагууд бүхэлд нь, шууд хүлээн авдаггүй байна.

- Шилэн дансны тухай хуульд гадаад улсын хандив, тусламжийн талаарх мэдээллийг байгууллага тус бүр шилэн дансанд ил тод болгох зохицуулалт байхгүй.
- Гэрээний ил тод байдал, магадлан баталгаажуулалт, эцсийн өмчлөгчдийг тодорхойлох зэрэг нь шилэн дансны мэдээлэлд орох шаардлагагүй, энэ төрлийн ажил хийгдэхгүй байна.
- КОВИД-19 цар тахлын үед хийгдсэн худалдан авалтыг төрийн худалдан авалтын цахим системээр хийгээгүй байна.

#### **4.1.9. 10 ба 13.1 дүгээр зүйл – Мэдээллийн хүртээмж ба нийгмийн оролцоо**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 17 дахь хэсэгт 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 хэмээн заажээ.<sup>187</sup> Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль,<sup>188</sup> Төрийн болон албаны нууцын тухай,<sup>189</sup> Хувь хүний мэдээлэл хамгаалах тухай хууль,<sup>190</sup> Захиргааны ерөнхий хууль,<sup>191</sup> Нийтийн сонсголын тухай хууль<sup>192</sup>-д олон нийтийн мэдээлэл авах эрхийн тухай болон олон нийтийн оролцоог хангах тухай баталгаажуулсан бол хууль тогтоомж боловсруулах үе шатанд орон нийтийн оролцоог хангах зарим зохицуулалтыг Хууль тогтоомжийн тухай хууль<sup>193</sup>-д тодорхойлсон байна. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд олон нийтэд ил тод байх мэдээллийг жагсаасан ба Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд төрийн болон албаны мэдээллийн нууцлалын зэргийг тодорхойлсон байна. Захиргааны ерөнхий хуульд төрийн байгууллагаас шийдвэр, үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг авах эрхийг иргэдэд баталгаажуулж, олон нийтийн сонсгол ба хэлэлцүүлгийг зохион байгуулах процессыг зааж өгсөн байна.

Захиргааны ерөнхий хууль, Нийтийн сонсголын тухай хууль, Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нийтэд хамааралтай аливаа шийдвэр гаргахаас өмнө сонсгол ба хэлэлцүүлэг зохион байгуулахаар хуульчилсан. Ийм байтал 2021-ээс

<sup>187</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Үндсэн хууль, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>188</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль 2021, (2022 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн) <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390263044601>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>189</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн болон албаны нууцын тухай 2016, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12408>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>190</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Хувь хүний мэдээлэл хамгаалах тухай хууль 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390288615991>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>191</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Захиргааны ерөнхий хууль 2015, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11259>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>192</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Нийтийн сонсголын тухай хууль 2015, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11225>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>193</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Хууль тогтоомжийн тухай хууль 2015, <https://legalinfo.mn/mn/law?page=law&cate=27&active=1&page=1&sort=title&page=1>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

2024 оны хооронд нийтдээ 7 өөр хууль тогтоомжийг УИХ-аар урьдчилсан судалгаа хийгээгүй, олон нийтийн хэлэлцүүлэггүй баталсан байна.<sup>194</sup>

Мэдээллийг авах, олох, нийтлэх, олон нийтэд түгээхэд Монгол Улсад ямарваа нэгэн хориг, хязгаарлалт хуульд байхгүй байна. Гэвч эцсийн өмчлөгчийг тодорхойлоход “мэдээлэл боловсруулах” гэдэг нь ямар цар хүрээтэй болох нь хуульд тодорхойгүй байна. Хувь хүний мэдээлэл хамгаалах тухай хуульд хувь хүний мэдээллийг цуглуулах, боловсруулах болон хэрэглэхэд тодорхой хэмжээний хориг байх ба дараах тохиолдолд боломжтой байна. Үүнд: а) мэдээллийн эзний зөвшөөрлөөр; b) хуульд заасан үндэслэлээр; c) гэрээ байгуулах, байгуулсан гэрээний хэрэгжилтийг хангах; d) хуульд заасны дагуу нийтэд ил болгосон; эсхүл e) хүнийг тодорхойлох боломжгүй болгож түүх, эрдэм шинжилгээ, урлаг, утга зохиолын бүтээл туурвих, нээлттэй өгөгдөл, статистикийн мэдээлэл бэлтгэх нөхцөлд зөвшөөрөгдөж байна. Хүнийг тодорхойлох боломжгүй болгож түүх, эрдэм шинжилгээ, урлаг, утга зохиолын бүтээл туурвих, нээлттэй өгөгдөл, статистикийн мэдээлэл бэлтгэх боломжтой боловч “эрдэм шинжилгээ” гэдэгт юу багтах нь тодорхойлогдоогүй учраас судалгаа, дүн шинжилгээ хийж, эцсийн өмчлөгчдийг тодорхойлох нь үүнд хамрагдах эсэх нь тодорхойгүй, энэ тохиолдолд хувь хүний мэдээллийг хамгаалах хууль зөрчсөн гэж үзэх үгүй нь мөн ойлгомжгүй байна.

Олон нийтэд нууц байх шаардлагатай мэдээллийг жагсааж, бусад мэдээллийг ил тод байлгах шаардлага тавих ёстой байтал Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль нь нийтдээ 67 төрлийн мэдээллийг олон нийтэд ил тод байна хэмээн жагсаажээ. Бусад бүх мэдээлэл нэг бол “төрийн нууц” (13 дугаар зүйл) эсхүл “албан нууц” (14 дүгээр зүйл) -д хамаарч болохоор эсхүл Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд заасан үндэслэлд хамаарахаар байна. Гэтэл нөгөө талаар, Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд нууцлалтай байх мэдээллийг жагсаасан байна. Төрийн нууц эсхүл албаны нууцад хамаарах мэдээллийг байгууллага тус бүр өөрсдөө гаргаж жагсаана. Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг Тагнуулын ерөнхий газар баталгаажуулж, Засгийн газар баталдаг бол албаны нууцад хамаарах мэдээллийг холбогдох салбарын яамны сайд болон байгууллагын удирдлага нь нууцлах хугацааг заан, нууцын түвшнийг тодорхойлж батална. Нууцад хамаарах мэдээлэл нь “онц чухал нууц”, “маш нууц” болон “нууц” гэсэн ангилалтай, 10-аас 30 жилийн хугацаатай нууцлахаар заасан байдаг байна. 2017 онд төрийн байгууллагуудад нийт бүртгэлтэй 56 албаны нууц мэдээлэл байсан бол 2020 онд энэ тоо 600 хол гарсан<sup>195</sup> бөгөөд өнөөдрийн байдлаар хэдэд хүрсэн нь иргэд, судлаачдад тодорхойгүй байна.

<sup>194</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль 2022 онд, Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хууль 2022 онд, КОВИД-19 цар тахлын хуулийн сунгалт 2021 оны 04 ба 06 дугаар сар, Цахим орчинд хүний эрхийг хамгаалах тухай хууль (Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хориг тавьсан) 2022 онд, Баялгийн сангийн тухай хууль 2023 онд, Уламжлалт мал аж ахуйд тулгамдаж байгаа уур амьсгалын өөрчлөлтөөс шалтгаалсан сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль 2023 онд, Нийслэл Улаанбаатар хотын замын хөдөлгөөний түгжрэлийг бууруулах, гэр хорооллыг орон сууцжуулах тухай хууль 2023 он, D-Parliament, [www.d.parliament.mn](http://www.d.parliament.mn), 2024 оны 05 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>195</sup> Глоб интернэшнл 2019 оны 06 дугаар сарын 28. Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээ [https://www.gic.mn/public/docs/publications/Purevsuren\\_restriction\\_right\\_to\\_info.pdf](https://www.gic.mn/public/docs/publications/Purevsuren_restriction_right_to_info.pdf), 2024 оны 06 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

Бодлогын түвшинд Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид тодорхойлсон зорилго, зорилтуудыг бүхэлд нь а) хүртээмжтэй, б) ил тод в) шийдвэр гаргах болон бодлого боловсруулахад олон нийтийн оролцоотой байхаар төлөвлөсөн байх ба цахим болон энгийн бүхий л үйл ажиллагаанд мөрдөж, хүний эрхийг хангасан хандлага, зарчмыг баталгаажуулахаар мөн тогтмол хугацаанд үнэлгээ, дүн шинжилгээ хийх, хяналт тавих болон хариуцлагыг хэрэгжүүлэх механизмыг бүрдүүлэхээр заажээ. Стратегид дараах асуудлаар зорилтуудыг тусгасан байна. Тэдгээрт:

- Улс төрийн санхүүжилтийн ил тод, нээлттэй байдал;
- Сонгуулийн болон сонгуулийн бус үеийн зарцуулалтын хяналт хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа;
- Нийтийн алба, бодлого, шийдвэр, нэр дэвшүүлэх, сонгон шалгаруулалт, томилгоо;
- Эдийн засгийн өршөөлд хамрагдсан болон хамрагдаж буй хувь хүн болон хуулийн этгээдийн нэрсийг ил болгох;
- Прокурорын байгууллагын үйл ажиллагаа болон Ерөнхий прокурорын сонгон шалгаруулалт ба томилгооны асуудал;
- Төрийн аудитын ил тод байдал;
- Авлигын гэмт хэрэг шийдвэрлэхтэй холбоотой бүхий л процессын ил тод байдлыг хангах;
- Эцсийн өмчлөгчийн бүртгэл мэдээлэл;
- Хэвлэл мэдээллийн санхүүжилт; ИНБ-уудын оролцоог тэдний үйл ажиллагаатай холбоотой хууль боловсруулах эсхүл хуульд өөрчлөлт оруулахад хэлэлцэхэд бодитоор хангах; олон нийтэд ил тод байгаа цахим мэдээллийн чанар, үр дүнг хоёр жил тутамд үнэлэх; мөн хөгжлийн төсөл хөтөлбөрийн үнэлгээ.

Монгол Улсын Засгийн газар 2017 онд 247 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-ыг баталж, 2019 (196 дугаар тогтоол), 2020 (220 дугаар тогтоол), 2021 (294 дүгээр тогтоол), 2022 (299 дүгээр тогтоол), болон 2023 (87 дугаар тогтоол) онд нэмэлт оруулжээ. Энэ жагсаалт нь салбар бүрийн нууцлалтай мэдээллийг жагсаасан байна. Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын төрийн нууцад хамруулсан мэдээллийн жагсаалтад Эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах бодлого, үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийн нууцлалбал зохих хэсгийг (14), Үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад ач холбогдолтой үндэсний хэмжээний томоохон бүтээн байгуулалт, дэд бүтцийн төслийн ажил, түүнд оролцуулах зэвсэгт хүчний бие бүрэлдэхүүн, техник хэрэгслийн тоо хэмжээ болон ус хангамжийн эх үүсвэр, худалдан авах үйл ажиллагааны нууцлалбал зохих хэсэг (Энэ заалтыг Засгийн газрын 2019 оны 196 дугаар тогтоолоор нэмсэн)-ийг (32) нууцлахаар заасан. Эдгээр 2 хэсгийг Монгол Улсын Засгийн газар олон нийтээс мэдээллээ нууцлахад маш олон удаа ашиглажээ.<sup>196</sup> Жишээ нь, “ногоон автобус”-ны хэргийг үүсгэсэн гэрээтэй холбоотойгоор нийт 25 төрийн албан хаагч хэрэгт холбогдож, төрд нийт 340 тэрбум төгрөг (\$100 сая ам.доллар)-тэй тэнцэх хэмжээний хохирол учруулсан боловч уг гэрээг Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн

<sup>196</sup> Gogo.mn, <https://gogo.mn/r/4xn5k>, News.mn, <https://news.mn/r/2677085/>, 2024 оны 06 дугаар сарын 14-ний өдөр нэвтэрсэн. Монголбанкны 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрийн ханш <https://www.mongolbank.mn/en/currency-rate>, 2024 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

жагсаалтын 14 болон 32 дугаар хэсэгт хамруулж, олон нийтээс нууцалж байгуулсан байдаг. Мөн ТӨК-ийн 4 багц (104 гэрээ) оффтэйк гэрээ нь хэдэн сая ам.долларын асуудал хөнддөг ба эдгээр мөнгөний тодорхой хэмжээг төрийн өндөр албан тушаалтнуудад авлига хэлбэрээр зарцуулсан хэмээн үздэг. Энэ нь ТӨК-ийн үйл ажиллагаанд улс төр, УТНБЭ, тэдний хамаарал бүхий этгээдийн оролцоо ба нөлөө байгааг харуулахаас гадна цаашлаад гэрээг нууцалж, худалдааны болон дериватив арга хэрэгслийг ашиглан хөрөнгө шамшигдуулсан хэрэгт холбогдож байгаа юм.

Эрүү, иргэн ба захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, Улсын дээд шүүхийн тогтоол, тэдгээрийн шүүх хуралдаан нь нийтэд нээлттэй, цахим хэлбэрээр <https://shuukh.mn> болон <https://www.supremecourt.mn> хуудсаар шүүх хуралдааныг ажиглах боломжтой. 2024 оны 03 дугаар сарын байдлаар нийт 152557 эрүүгийн, 290035 иргэний болон 35812 захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг нийтэлсэн байна. Шийдвэр тус бүрийг хэргийн холбогдогчид шийдвэрийг гар дээрээ хүлээн авснаас хойш 7 хоногийн дотор нийтэлдэг байна. Энэ процессыг 2021 онд баталсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль (12.4 дүгээр зүйл)-д зааснаар зохицуулж, тогтмол нээлттэй байхыг баталгаажуулжээ. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл Шүүхийн шийдвэрийг олон нийтэд мэдээлэх журам<sup>197</sup> -ыг баталсан байна. АТГ-ын хэрэг хянан шалгах ажиллагаа, шийдвэрлэлт, хэрэг шилжүүлэх, хэрэгсэхгүй болгох талаарх болон гомдол мэдээллийн статистик, тоо баримт нь жилийн тайланд байх ба [www.iaac.mn](http://www.iaac.mn) цахим хуудаст нийтлэгдсэн, Үндэсний статистикийн хорооны мэдээлэл [www.1212.mn](http://www.1212.mn) цахим хуудаст, цагдаагийн байгууллагын хэрэг мөрдөн шалгах, шийдвэрлэх, хэрэг шилжүүлэх, хэрэгсэхгүй болгох тухай тоон мэдээлэл [www.1212.mn](http://www.1212.mn) хуудаст тавигдсан байдаг бол прокурорын байгууллагын мэдээлэл ил тод байхгүй байна.

Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай 2023 оны хууль<sup>198</sup>-ийн хэрэгжилтийн үнэлгээ 41 хувьтай гарсан байна. Гомдлыг төрийн захиргааны байгууллагад эсхүл Хүний эрхийн үндэсний комисст гаргаж болохоор заасан. Хүний эрхийн үндэсний комисс нийтийн мэдээллийн ил тод байдалтай холбоотой нийт 6 гомдол хүлээн авсан ба тэдгээрт 2020 ба 2021 оны сонгуулиар нэр дэвшигчдийн ил тод болгохоор үүрэгжүүлсэн мэдээллээс бүрэн бус ил болгосонтой холбоотой маш ноцтой мэдээллийг агуулсан байна.<sup>199</sup>

2024 оны УИХ-ын хаврын чуулган (нээлт хийснээс хойш ажлын 75 хоног)-аар хэлэлцэх 44 хууль тогтоомж<sup>200</sup>-ийн төслийн жагсаалтад Иргэний үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийг хэлэлцэхээр тогтсон байна. Одоогийн байдлаар, уг хууль тогтоомжийн талаар, хуулийн төслийн үзэл баримтлал, танилцуулга, холбогдох судалгаа, дүн шинжилгээ, эсхүл олон

<sup>197</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн шийдвэрийг олон нийтэд мэдээлэх журам 2022, 343 дугаар тогтоол, <https://www.judcouncil.mn/site/decision/3>, 2024 оны 05 дугаар сарын 03-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>198</sup> Б.Билэгдэмбэрэл, ЦХХХЯ-ны Цахим хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газрын дарга, 2023, <https://ikon.mn/n/2s1f>, 2024 оны 05 дугаар сарын 3-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>199</sup> Gogo.mn, Хүний эрхийн үндэсний комисс, Хэвлэлийн хурал 2024, <https://gogo.mn/r/511mw>, 2024 оны 05 дугаар сарын 3-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>200</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, УИХ-ын 2024 оны 16 дугаар тогтоол: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17048131804421&fbclid=IwAR28WbozTH2Q4uFH4XDsGiqXvdgzunVA1kYPMHsn8vFrTDmRogoEps0ECZc>

нийтийн хэлэлцүүлгийн талаар ямар нэгэн мэдээлэл цахим орчинд болон УИХ-ын олон нийтийн хэлэлцүүлэг хийх D-Parliament<sup>201</sup> хуудаст болон Хууль зүй, дотоод хэргийн яам (ХЗДХЯ)-ны цахим хуудаст огт байхгүй байна.<sup>201</sup> 2023 оны 01 дүгээр сарын 18-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурал нийгмийн сүлжээн дэх мэдээллийг зохицуулах тухай “[Цахим орчинд хүний эрхийг хамгаалах тухай хууль](#)”-ийг баталсан байдаг. Хуулийн төслийг Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яамнаас УИХ-д өргөн барьснаас хойш ердөө 48 цагийн дотор хуулийн төслийг баталсан нь иргэдэд уг төсөлтэй танилцах ч хугацаа, боломж олгоогүй юм. Хууль тогтоомжийг ийнхүү яаралтай горимоор баталсан явдал нь УИХ-аар анх удаа хийгдээгүй байна. Одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийг зөрчин, УИХ-аас хуулийг яаралтай горимоор хэлэлцэн батлах явдал өнгөрсөн 2 жилийн хугацаанд удаа дараа гарчээ. 2022 оны 04 дүгээр сараас хойш УИХ 3 шинэ хуулийг яаралтай горимоор баталсан ба бүгд 6-аас 48 цагийн дотор батлагдсан байна. Урьдчилсан судалгааг хууль тогтоомжийн төсөлд зайлшгүй боловсруулсан байх хуулийн үндэслэлтэй, түүнчлэн хуулийн төслүүд олон нийтэд нээлттэй, ил тод байх шаардлагыг Монгол Улсад 2015 онд батлагдсан хуульд баталгаажуулсан боловч үүнийг УИХ тухай бүр үл харгалзсан байна. Хуулийг яаралтай горимоор баталж болох цорын ганц үндэслэл нь УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль<sup>202</sup>-ийн 21.1 дүгээр зүйл зааснаар үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдуулан хууль, тогтоолын төслийг нэн яаралтай хэлэлцүүлэхээр заасан. Гэвч энэхүү заалтыг өнгөрсөн хугацаанд УИХ-аас хууль тогтоомжийг яаралтай хэлэлцэх бүрд ашигласан байна. 2023 оны 12 дугаар сард Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль (шинэчилсэн)-ийн төсөлд авлигын хэргийн бие даасан шүүх байгуулж болохоор саналыг хэрэгцээ шаардлагын болон үр дагаврын судалгаагүй оруулж иржээ. Бие даасан шүүхийн шаардлагын талаар олон нийтийн хэлэлцүүлэг, судалгаа болон дүн шинжилгээний аль аль нь байхгүй юм. Авлигын хэргийн бие даасан шүүх байгуулах асуудлаар иргэд, олон нийтийн хүчтэй эсэргүүцэл бий болж, бие даасан шүүх нь эрх баригч намын өөрсдөдөө давуу байдал бий болгож, түүвэрчилсэн шударга ёсыг тогтоох хонгил үүсгэнэ гэсэн масс айдас, эсэргүүцэл үүссэнээр Шүүхийн тухай хуулийг хэлэлцүүлээгүй байна.

Хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг нь олон нийтэд нээлттэй байх шаардлагыг хууль тодорхой зааж өгчээ, (Авлигын эсрэг хууль, 14.2). Гэсэн ч АТГ-аас хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн зөвхөн хураангуй хэлбэрийг олон нийтэд ил болгодог.<sup>203</sup> Түүнчлэн, Албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын болон хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн талаар иргэдэд мэдээлэл өгөх журмыг АТГ-ын даргын 2018 оны А/122 тушаалаар баталсан ба журмын дагуу хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн талаар мэдээлэл авах хүсэлт гаргасан этгээдэд мэдээллийг бүрэн хэмжээнд өгөх эсэхээ хүсэлт хүлээн авснаас хойш 3 хоногийн дотор шийддэг байна. Хэдийгээр ИНБ-ууд болон хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд дэлгэрэнгүй мэдээллийг удаа дараа хүсэж байсан ч нэг ч байгууллага хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн дэлгэрэнгүйг авч байгаагүй байна.

<sup>201</sup> D-Parliament, [www.d-parliament.mn](http://www.d-parliament.mn), ХЗДХЯ

<https://mojha.gov.mn/contentList/62dfcd0a3982fa3c90f2a7d>, 2024 оны 05 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>202</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, УИХ-ын дэгийн тухай хууль 2020,

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=15412>, 2024 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>203</sup> АТГ, Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн цахим сайт, <http://www.xacxom.iaac.mn/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.

2023 оны байдлаар CIVICUS байгууллагаас Монгол Улсад иргэний нийгмийн орон зай багассан гэж Иргэний нийгмийн индекс тайланд үнэлж, 100 оноо өгөхөөс 67 оноо өгсөн байна.<sup>204</sup> Монгол Улсад иргэний нийгмийн байгууллагуудыг шахах, хавчих оролдлого гарч байжээ. Жишээ нь, төрийн үйл ажиллагааг хянах, үнэлгээ хийх, төсвийн зарцуулалтад хяналт тавих ажлыг гүйцэтгэж байсан ТББ-ууд ийм төрлийн шахалт, хавчилтад өртөж, төрийн байгууллагаас хүлээн авах ёстой санхүүжилтийг зогсоох эсхүл Тагнуулын ерөнхий газраас дуудаж шалгах, мөн аливаа зөвшөөрөл олгохоос татгалзах зэрэг үйлдлүүд гаргаж байсан байна.<sup>205</sup> 2020 онд Сүхбаатар аймгийн нутаг дэвсгэрт уран олборлох тусгай зөвшөөрлийг хууль зөрчин олгосонтой холбоотой шүүхийн маргааныг эхлүүлж, манлайлан ажиллаж байсан ТББ<sup>206</sup>-ын Тагнуулын ерөнхий газраас удаа дараа шалгажээ.<sup>207</sup> 2023 оны Авлигын төсөөллийн индексийн үнэлгээг дэлхий нийтээр зарласны дараа<sup>208</sup> буюу 2024 оны 04 дүгээр сард АТГ-ын албан ёсны хэвлэлийн төлөөлөгч Авлигын төсөөллийн индексийн үнэлгээнд оролцогч Трансперенси интернэшнл зэрэг олон улсын байгууллагуудыг Монгол Улсын үнэлгээг худлаа гаргадаг хэмээн олон нийтийн сүлжээгээр шүүмжилсэн нь төрийн байгууллагаас ТББ-ыг дарамталсан бас нэгэн хэлбэр болсон. Хэвлэлийн төлөөлөгч нь бүх үнэлгээг мөнгө төлж хийлгэдэг, муугаар үнэлэх зорилготой бөгөөд олон улсын байгууллагын судлаач гэгдэх хүмүүс ёс зүйгүй, ашиг сонирхлын зөрчилтэй хэмээн зарласан байна. Монгол Улс Авлигын төсөөллийн индексээр 100 оноо авахаас 33 оноо авч, дэлхийн 180 орноос 121 дүгээрт эрэмбэлэгдэн, сүүлийн 9 жилд нийт 49 байраар, өмнөх жилийн үзүүлэлтээс 5 байраар ухраад байсан юм.<sup>209</sup>

## Сайн жишиг

- Монгол Улсын Үндсэн хуульд төр болон төрийн байгууллага хуулиар нууцалснаас бусад бүх мэдээллийг иргэд хайх, хүлээн авах эрхтэйг баталгаажуулсан.
- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд олон нийтэд ил тод байх мэдээллийг жагсаасан ба Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд төрийн болон албаны мэдээллийн нууцлалын зэргийг тодорхойлсон байна.

<sup>204</sup> CIVICUS, Иргэдийн хүчийн эсрэг дайралт 2023, [https://monitor.civicus.org/globalfindings\\_2023/](https://monitor.civicus.org/globalfindings_2023/), 2024 оны 06 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>205</sup> Иргэний нийгмийн консорциум, Иргэний нийгмийн орон зайн өнөөгийн нөхцөл байдлыг илрүүлж ИНБ-д ээлтэй эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх хэрэгцээг тодорхойлох нь судалгаа, 2021, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g21/396/47/pdf/g2139647.pdf?token=KdzUG0url7TadK5Rnl&fe=true>, 2024 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>206</sup> Gogo.mn, Улсаа өрөнд оруулж, үндэстнээ золиосонд гаргах зам руу түлхэж байна, Нийтлэл, 2020, <https://gogo.mn/r/ky2vy>, 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>207</sup> News.mn, Чех хөрөнгө оруулагчид 892 сая доллар нэхэмжилж, Арбитрт хандахаар мэдэгдэл гаргажээ, Нийтлэл 2024, <https://news.mn/r/2701890/>, 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>208</sup> X, АТГ-ын хэвлэлийн төлөөлөгчийн пост, 2024 оны 04 дүгээр сарын 26-ны өдөр, <https://x.com/temuuleniaac/status/1783757442536419336?s=12&t=EcfagP7bHs5tTVdTINGSeQ>, 2024 оны 07 дугаар сарын 12-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>209</sup> Трансперенси интернэшнл, Авлигын төсөөллийн индекс 2023, <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mng>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд зааснаар иргэдийн мэдээлэл авах болон иргэдийн оролцоог хангах асуудлыг баталгаажуулж, зохицуулсан.
- Бодлогын түвшинд Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид тодорхойлсон зорилго, зорилтуудыг бүхэлд нь а) хүртээмжтэй, б) ил тод в) шийдвэр гаргах болон бодлого боловсруулахад олон нийтийн оролцоотой байхаар төлөвлөсөн байх ба цахим болон энгийн бүхий л үйл ажиллагаанд мөрдөж, хүний эрхийг хангасан хандлага, зарчмыг баталгаажуулахаар мөн тогтмол хугацаанд үнэлгээ, дүн шинжилгээ хийх, хяналт тавих болон хариуцлагыг хэрэгжүүлэх механизмыг бүрдүүлэхээр заажээ.
- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид улс төрийн санхүүжилтийн ил тод, нээлттэй байдал, сонгуулийн болон сонгуулийн бус үеийн зарцуулалтын хяналт хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, нийтийн алба, бодлого, шийдвэр, нэр дэвшүүлэх, сонгон шалгаруулалт, томилгоо, эдийн засгийн өршөөлд хамрагдсан болон хамрагдаж буй хувь хүн болон хуулийн этгээдийн нэрсийг ил болгох, прокурорын байгууллагын үйл ажиллагаа болон Ерөнхий прокурорын сонгон шалгаруулалт ба томилгооны асуудал, төрийн аудитын ил тод байдал, авлигын гэмт хэрэг шийдвэрлэхтэй холбоотой бүхий л процессын ил тод байдлыг хангах, эцсийн өмчлөгчийн бүртгэл мэдээлэл, хэвлэл мэдээллийн санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах зорилтуудыг тусгажээ.
- Хувь хүний мэдээллийн нууцлалыг хуулиар хамгаалсан ба гуравдагч этгээд нь мэдээллийн эзэмшигчээс зөвшөөрөл авч мэдээллийг ашиглах эрхтэй байна.
- Хууль тогтоомжид нийтийн сонсгол, хэлэлцүүлгийг баталгаажуулсан, тэдгээрийг Захиргааны ерөнхий хууль, Нийтийн сонсголын тухай хууль болон Хууль тогтоомжийн тухай хуульд зааснаар нийтийг хамарсан шийдвэр гаргахаас өмнө зайлшгүй зохион байгуулахаар заасан байна.
- Эрүү, иргэн ба захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэр, давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, Улсын дээд шүүхийн тогтоол, тэдгээрийн шүүх хуралдаан нь нийтэд нээлттэй, цахим хэлбэрээр шүүх хуралдааныг ажиглах боломжтой. Шийдвэр тус бүрийг хэргийн холбогдогчид шийдвэрийг гар дээрээ хүлээн авснаас хойш 7 хоногийн дотор нийтэлдэг байна.

## **Дутагдалтай тал**

- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль нь мэдээллийн ил тод байдлын тухай гэхээсээ төрөөс хувь хүний мэдээллийг хэрхэн ашиглах болон бусад этгээд мэдээллийг ашиглахад тавьсан хориг хязгаарыг тодорхойлсон хууль байна.
- Олон нийтэд нууц байх шаардлагатай мэдээллийг жагсааж, бусад мэдээллийг ил тод байлгах шаардлага тавих ёстой байтал Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль нь нийтдээ 67 төрлийн мэдээллийг олон нийтэд ил тод байна хэмээн жагсаажээ. Бусад бүх мэдээлэл нэг бол “төрийн нууц”, “албан нууц”-д хамаарч болохоор байна.
- Төрийн байгууллагуудаас нууцад хамруулсан мэдээллийн тоо өссөөр байна.

- Мэдээллийг авах, олох, нийтлэх, олон нийтэд түгээхэд Монгол Улсад ямарваа нэгэн хориг, хязгаарлалт хуульд байхгүй байна. Гэвч эцсийн өмчлөгчийг тодорхойлоход “мэдээлэл боловсруулах” гэдэг нь ямар цар хүрээтэй болох нь хуульд тодорхойгүй байна.
- Хүнийг тодорхойлох боломжгүй болгож түүх, эрдэм шинжилгээ, урлаг, утга зохиолын бүтээл туурвих, нээлттэй өгөгдөл, статистикийн мэдээлэл бэлтгэх боломжтой боловч “эрдэм шинжилгээ” гэдэгт юу багтах нь тодорхойлогдоогүй учраас судалгаа, дүн шинжилгээний хийж, эцсийн өмчлөгчдийг тодорхойлох нь үүнд хамаарах эсэх нь тодорхойгүй, энэ тохиолдолд хувь хүний мэдээллийг хамгаалах хууль зөрчсөн гэж үзэх үгүй нь мөн ойлгомжгүй байна.
- Захиргааны ерөнхий хууль, Нийтийн сонсголын тухай хууль, Хууль тогтоомжийн тухай хуульд нийтэд хамааралтай аливаа шийдвэр гаргахаас өмнө сонсгол ба хэлэлцүүлэг зохион байгуулахаар хуульчилсан. Ийм байтал 2021-ээс 2024 оны хооронд нийтдээ 7 өөр хууль тогтоомжийг УИХ-аар урьдчилсан судалгаа хийгээгүй, олон нийтийн хэлэлцүүлэггүй баталсан байна.<sup>210</sup>
- Коронавируст халдвар /КОВИД-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай<sup>211</sup> хууль хэрэгжих хугацаанд төрийн байгууллага болон ТӨК-ийн шийдвэр, санхүүгийн мэдээлэл, худалдан авалтын мэдээлэл олон нийтэд хаалттай, хуульд зайлшгүй зохион байгуулахаар тусгасан захиргааны шийдвэр гаргах, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулахдаа хийх олон нийтийн хэлэлцүүлэг бүрэн орхигдсон байна.
- АТГ-аас хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн зөвхөн хураангуй хэлбэрийг олон нийтэд ил болгодог. Иргэний нийгмийн болон хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүрэн хэмжээгээр авах боломж байдаггүй.
- Засгийн газраас ТББ-уудыг хавчин шахах, дарамтлах хэд хэдэн ноцтой үйлдлүүд гаргасан байна.

#### 4.1.10. 11 дүгээр зүйл – Шүүх ба прокурорын алба

Шүүхийн хараат бус байдлыг Монгол Улсын Үндсэн хууль (49 дүгээр зүйл) болон Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль<sup>212</sup> баталгаажуулж өгсөн байдаг. Шүүхийг төсвөөс санхүүжүүлэх ба шүүх үйл ажиллагаа явуулахад эдийн засгийг баталгааг төрөөс олгоно. Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид шүүхийн хараат бус байдлыг хангах, шүүгчдийн ёс зүйг дээшлүүлэх төрөл бүрийн сургалт, чадавх бэхжүүлэх арга хэмжээ зохион байгуулах талаар зорилтууд тусгасан байна.

Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдах хүртэл шүүгч нарын ёс зүйн асуудлыг 2014 онд Хуульчдын холбооны Удирдах зөвлөлөөр

<sup>210</sup> D-Parliament, [www.d-parliament.mn](http://www.d-parliament.mn), 2024 оны 05 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>211</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Коронавируст халдвар /КОВИД-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль 2020, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230997848051>, 2024 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>212</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16106892006021>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

баталсан Шүүгчийн ёс зүйн дүрмээр зохицуулж байжээ. Уг ёс зүйн дүрмийг Шүүгчийн ёс зүйн Банглорын дүрэм<sup>213</sup>-д нийцүүлэн, дийлэнх зарчмуудыг суулган боловсруулсан байсан байна. Шүүгчийн ёс зүйн хороо нь иргэд, хуульчид, судлаачид, бусад шүүгчдээс шүүгчийн ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой гомдол, мэдээллийг хүлээн авч, дүгнэлт гаргаж, зөрчил гаргасан шүүгчдэд хариуцлага тооцон, зөвлөмж хүргүүлдэг байсан байна.<sup>214</sup> Гэвч 2021 онд Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдсанаар Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм хүчингүй болсон боловч шинэ хуульд шүүгчийн ёс зүйн талаар бараг дурдагдаагүй орхигджээ. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуульд зааснаар шүүгчдэд ёс зүйтэй байх “болзол”-ыг нөхцөл болгон “шаардсан” (31. Шүүгчид тавих болзол, шаардлага) ба шүүгчийн сонгон шалгаруулахдаа мэдлэгийн тест, мэргэжлийн шаардлага хангах эсэхийг тодорхойлох тест авахаас гадна ёс зүй, ёс суртахууны тестийг авдаг болжээ. Ёс зүйн тест нь нийт тестийн 30 хувийг эзлэх бөгөөд тестэд тусгасан асуултад хариулах байдлаар үнэлэгдэхээр байна. Шүүгчийн бүрэн эрх эхэлж, хуульд заасан журмын дагуу томилогдон “шүүгчийн ёс зүйг чанд сахиж явахаа..батлан” хэмээн тангараг өргөхөөс бусдаар шүүгчид ёс зүйн ямар ч стандарт байхгүй байна. Шүүхийн тухай хуулийн үзэл баримтлалд шүүгчийн ёс зүйн асуудлыг устгасан талаарх үндэслэл тусгагдаагүй байна.

АТГ нь Авлигын эсрэг хууль, НАНБХАСЗАСЗУС тухай хууль тогтоомжийн хэрэглээ, хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг бөглөх талаар урьдчилсан баталсан жилийн төлөвлөгөөний дагуу сургалт ордог. 2021, 2022, 2023 онд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах, яллах, татгалзах дүгнэлт бичиг, хөрөнгө битүүмжлэх, хураах арга хэмжээ, мөнгө угаах, байгаль орчны гэмт хэрэг, эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх болон ёс зүй, хариуцлагын чиглэлээр шинэ ажилтнуудын болон прокурорын 85 сургалтуудыг оржээ.<sup>215</sup> Ёс зүй, хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой бусад байгууллагуудад сургалт зөвхөн хүсэлтийн дагуу явагддаг, хязгаарлагдмал байна. Ёс зүйн сургалтаар олон улсын ёс зүйн зарчмыг заадаггүй, харин холбогдох хууль тогтоомж, багийн ажиллагаа, Төрийн албаны ёс зүйн тухай хуулийн танилцуулгаар зогсож байна. Хүний эрхийн чиглэлээр олон улсын байгууллагуудаас санхүүжүүлсэн төслүүдийн хүрээнд, дотоодын сургагч багштайгаар сургалт орж байна. АТГ-ын сургалтын төлөвлөгөөнд ёс зүйн сургалтыг дотоодын иргэний нийгмийн байгууллагаас авдаггүй дутагдал байна. Хүний эрхийн чиглэлээр хэрэгжсэн сургалтаар байгууллагын дотоод журмын танилцуулга, тэдгээрт орсон өөрчлөлтийн мэдээлэл, жендерийн асуудлаарх зүйл заалтыг танилцуулах зэргийг хүний эрхийн сургалтад тооцоор байна. Прокурорын ёс зүйн дүрэм батлагдсан цагаасаа хойш шинэчлэгдээгүй, КОВИД-19 цар тахлын дараа ч нийгэмд ихээхэн өөрчлөлт гарсан атал өөрчлөлтгүй, хүний эрх, ёс зүй, комплаенс, хуулийн хэрэгжилт, хянан нийцүүлэлт зэрэг сэдвээр сургалт хангалтгүй байна.

Шүүхийн ерөнхий зөвлөл (ШЕЗ) нь шүүхийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах, шүүх хуралдаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөхгүй ажиллах чиг

<sup>213</sup> НҮБМБГХТА, Шүүгчийн ёс зүйн Банглорын зарчим, 2002

[http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial\\_group/Bangalore\\_principles.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf).

<sup>214</sup> Азийн сан ба Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүгчийн ёс зүй судалгаа, 2018.

[https://www.judcouncil.mn/file/research/2\\_docx.pdf](https://www.judcouncil.mn/file/research/2_docx.pdf), 2024 оны 07 дугаар сарын 30-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>215</sup> АТГ, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, [https://iaac.mn/posts?category\\_id=13945b](https://iaac.mn/posts?category_id=13945b), 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.

үүрэгтэй. ШЕЗ нь шүүгчдийг хуульч нарын дундаас сонгож, шүүгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, шүүхийн бие даасан байдлыг хамгаалах, шүүгч нарыг сонгон шалгаруулах шалгалтыг зохион байгуулах, УИХ-д давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчдийн шалгалтын үр дүнг танилцуулах, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид шалгарсан хүний нэрийг шүүгчид дэвшүүлэхээр өргөн барих зэрэг эрх, үүрэгтэй. ШЕЗ-ийн 5 гишүүнийг шүүгч нараас сонгон томилдог бол бусад 5 гишүүнийг нээлттэйгээр сонгон шалгаруулж томилдог байна. Түүнчлэн ШЕЗ нь шүүгчдийн бие даасан байдлын талаарх судалгааны тайланг Улсын дээд шүүхэд хүргүүлнэ.

Шүүхийн сахилгын хороо нь шүүгч нарт хариуцлага тооцох, албан тушаалаас нь чөлөөлөх, бусад хариуцлагын арга хэмжээ авах эрх хэмжээтэй ба хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах болон сахилгын бусад шийтгэл ногдуулах чиг үүрэг бүхий Шүүхийн сахилгын хороо ажиллах бөгөөд түүний бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 49 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэг). Монгол Улсын Шүүхийн тухай 2021 онд шинэчлэгдэн батлагдсан хуульд нийт шүүгчийн чуулганыг хоёр жил тутамд зохион байгуулж, Ерөнхий зөвлөл, Сахилгын хорооны шүүгч гишүүнийг нууц санал хураалтаар сонгож, огцруулна гэж заажээ. Энэ хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүгчийг албан тушаалаас нь түдгэлзүүлэх, огцруулах болон сахилгын бусад шийтгэл оногдуулах чиг үүрэг бүхий бие даасан байгууллага болох Сахилгын хороо ажиллах бөгөөд улсын хэмжээнд нэг байна. Сахилгын хороо шүүгчид эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татан шалгахтай холбогдуулан бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх тухай эрх бүхий байгууллагаас ирүүлсэн саналыг хянан үзээд түдгэлзүүлсэн бол шийдвэрээ Ерөнхий зөвлөлд танилцуулна. Шүүгчийг түдгэлзүүлсэн үндэслэл арилсан бол Сахилгын хороо шүүгчийн бүрэн эрхийг даруй сэргээж, энэ тухай Ерөнхий зөвлөлд мэдэгдэнэ. Шүүгчийг сонгон шалгаруулалтаар томилно. Ёс зүйн стандартыг шалгуурт чухалчлаагүй, Шүүхийн тухай хуульд зөвхөн сонгон шалгаруулахад ёс зүй, зан төлөвийг шалгалтаар үнэлэхээр дурдагдсан байна. Шүүгчийг томилохоос өмнө магадлан баталгаажуулалт хийгддэггүй.

Шүүгчид Шүүхийн тухай хуульд зааснаар нөлөөллийн мэдүүлэг бөглөж (45 дугаар зүйл), тухайн хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнд аливаа этгээдээс нөлөөлөхөөр оролдсон бүх тохиолдлыг тэмдэглэн баталгаажуулна. 2021 онд 49 дүгээр тогтоолоор нөлөөллийн мэдүүлгийн загвар, хөтлөх, шийдвэрлэх журмыг Ерөнхий зөвлөл баталсан.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2018 онд Прокурорын ёс зүйн дүрмийг болон Ёс зүйн хорооны журмыг баталсан байна.<sup>216</sup> Уг тогтоолын дагуу Монгол Улсын Ерөнхий прокурор 2018 оны А/18 тушаалаар 8 гишүүнтэй Прокурорын ёс зүйн хорооны бүрэлдэхүүнийг шинэчилжээ. Тус хороогоор прокурорын ёс зүйн зөрчлийг хянах юм. Прокурорын ерөнхий газрын жилийн тайлан нь олон нийтэд нээлттэй байх ба тайланд олон нийтийн сүлжээнд прокурорын байгууллагатай

---

<sup>216</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Прокурорын ёс зүйн дүрэм, 2028 оны 10 тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16389840697621>.

холбоотой тавьсан постыг хянаж, “хуурамч мэдээ” хариу өгсөн гэж тайлагнасан байна. Прокурорын ерөнхий газар, түүний харьяа нийслэл, дүүрэг, орон нутгийн прокурорын газрын бие даасан байдал хэрхэн хангагдаж буй талаар тайланд иргэдийн үзэл бодлоо илэрхийлсэн, мэдээлэл эсхүл нийгмийн сүлжээнд тавигдсан мэдээлэлд өөрсдийн байгууллагын нэр төрийг хамгаалсан байдлаар тайлбарлажээ. Энэ үйлдэл нь үр өгөөжгүй бөгөөд иргэдийн итгэлийг бэхжүүлэх олон нийт болон өөрсдийн албан хаагчдыг соён гэгээрүүлэх арга хэмжээ, сургалт явуулахад хувь нэмэр оруулах нь зүйтэй.

Төрийн албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэхдээ бэлэг сэлт хүлээн авахыг хориглосон (НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуулийн 16 дугаар зүйл) ба прокурор нь төрийн тусгай албан хаагчийн хувьд энэ хуульд мөн хамаардаг. Түүнчлэн, төрийн албан тушаалтан НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуулиар зөвшөөрснөөс өөр ажил, албан тушаал давхар эрхлэхийг хориглох (18 дугаар зүйл) ба хууль тогтоомж, олон улсын гэрээгээр болон Засгийн газраас баталсан журмаар зөвшөөрсөн ажил, багшлах, эрдэм шинжилгээний болон бүтээлч ажил, ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээргүй бол өөрийн удирдах албан тушаалтан, эрх бүхий байгууллагын бичгээр, эсхүл цахим хэлбэрээр өгсөн зөвшөөрлийн үндсэн дээр бусад алба, гэрээний ажил, үүрэг давхар эрхэлж болохоор бусад аж ахуйн үйл ажиллагаа гардан эрхлэх болон аж ахуйн нэгжийн удирдах бүтцэд ажиллахыг хориглоно (20; 18.5 дугаар зүйл).

Авлигын эсрэг хууль (10.1 дүгээр зүйл) болон НАНБХАСЗАСЗУС тухай хууль (10.1 дүгээр зүйл)-д зааснаар УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороо АТГ-д хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргах албан тушаалтны жагсаалтыг гаргажээ. Авлигын эсрэг хуульд хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргах журмыг зохицуулсан ба НАНБХАСЗАСЗУС тухай хуульд “Төрийн албаны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг гаргах эрх бүхий этгээдийн жагсаалт”<sup>217</sup>-д заасан албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг гаргах журмыг зохицуулжээ. Мэдүүлгийн маягтын загварыг АТГ-ын дарга, Үндэсний статистикийн хорооны дарга нарын хамтарсан тушаалаар баталсан байна.

Шүүгч, прокурор, цагдаагийн албан хаагч болон төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа олж мэдсэн авлигатай холбоотой асуудлыг АТГ-т нэн даруй мэдэгдэнэ. Шүүгч нарт зориулсан Ёс зүйн дүрэм байхгүй. Шүүхийн тухай хуульд сонирхлын зөрчлөөс ангид байх шаардлагыг тодорхой тусгажээ. Шүүгчийн ёс зүйг сонгон шалгаруулалтаар хийх бөгөөд нийт шалгалтын оноо (100%)-ны 70%-ийг хууль эрх зүйн мэргэжлийн шалгалт эзлэх бол үлдсэн 30% нь аман ярилцлагад үндэслэхээр байна. Шүүхийн сахилгын хорооны сахилгын хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлийг Шүүхийн тухай хуулийн 50 дугаар зүйлд жагсаасан байна. Ёс зүйн үндсэн зөрчлүүд, тэдгээрт тооцогдох а) хаалттай сануулах, б) нээлттэй сануулах, с) цалингийн хэмжээг зургаа хүртэл сараар 20 хүртэл хувиар бууруулах, d) шүүгчийн бүрэн эрхийг гурван сар хүртэлх хугацаагаар түдгэлзүүлж, сургалтад суухыг даалгах болон e) шүүгчийн бүрэн эрхийг гурван сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлж, сургалтад суухыг даалгах, эсхүл огцруулах хариуцлагыг жагсаасан

<sup>217</sup> Төрийн албаны хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргах эрх бүхий этгээдийн жагсаалт 2024, УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны 05 дугаар тогтоол, Хавсралт 10, [https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3172/files/10\\_MG\\_jagsaalt.pdf](https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3172/files/10_MG_jagsaalt.pdf), 2024 оны 02 дугаар сарын 25-ний өдөр нэвтэрсэн.

ч Шүүхийн сахилгын хороо шүүхийн нэр хүндэд харшилсан, хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлсөн гэх доорх хэргүүдийг хамруулаад аливаа хэрэг хэлэлцсэн гэх мэдээлэлгүй байна.

#### Кейс 1:

2024 оны 02 дугаар сарын 11-ний өдөр Монгол Улсын дээд шүүх болон бусад шүүхийн шүүгчид УИХ-ын даргын гэрт зочилж, Цагаан сарын золголт хийсэн тохиолдол гарчээ. Цагаан сарын баяраар өндөр настанд хүндэтгэл үзүүлэн, очиж золгодог уламжлалтай ба төрөөс “төрийн золголт”-ыг Төрийн ордонд зохион байгуулж, төрийн албан хаагчид Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Монгол Улсын Ерөнхий сайд, УИХ-ын дарга зэрэг төрийн өндөр албан тушаалтанд хүндэтгэл үзүүлэн золгодог уламжлалтай. Уламжлалаар, золгох ёслолын дараа ирсэн зочдод гарын бэлгийг өгдөг. Гэтэл Монгол Улс Төрийн хэмнэлтийн тухай хууль баталж, улсын төсвийг хэмнэж, илүү зардал гаргахгүй байхаар хуульчилсан. Үүний дагуу, төрийн хүндэтгэлийн золголтыг Төрийн ордонд зохион байгуулаагүй байна.

Шүүгч нар УИХ-ын даргын гэрт очиж золгосон талаарх мэдээлэл нийгмийн сүлжээнд гарсны дараа иргэдийн шүүмжлэл гарсан<sup>218</sup> боловч нэр бүхий шүүгч<sup>219</sup> өөрийн нийгмийн сүлжээний хуудсандаа “шүүгчийн ёс зүй, хараат бус байдал зөрчигдөөгүй, уламжлалыг хүндэтгэн гэрт нь зочилсон, шүүхийн байранд шийдэх зарим асуудлыг ярилцсан” гэх утга бүхий постыг оруулсан байна. 2024 оны 02 дугаар сарын 28-ны өдөр нэгэн хуульч<sup>220</sup> Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуульд шүүгчдийг шүүхийн нэр хүнд, хэрэг шийдвэрлэх ажиллагаанд нөлөөлж болохуйц этгээдтэй хувийн харилцаа тогтоохыг маш тодорхой хориглосон (50.1.19 дүгээр зүйл) болохыг дурдаад, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд хандан төсвийн мөнгийг гэртээ зохион байгуулсан золголтод зарцуулсан эсэх, УИХ-ын Тамгын газарт уг золголттой холбоотойгоор хийгдсэн уулзалтуудын талаар албан ёсны бүртгэл байгаа эсэхийг тодруулах хүсэлт гаргасан. Тэр бээр мөн Шүүхийн сахилгын хороонд дээрх шүүгч нар Шүүхийн тухай хууль зөрчсөн бөгөөд сонирхлын зөрчил үүссэн байж болзошгүй хэмээн гомдол гарсан байна. Албан ёсны хариу, тайлбарыг тухайн гомдол гаргасан хуульчид өгөөгүй, УИХ-ын Тамгын газраас ч тайлбар хийгээгүй байна.

#### Кейс 2:

Иргэн Шүүхийн сахилгын хороонд нэгэн шүүгчийн талаар, сонирхлын зөрчилтэй байж болзошгүй хэмээн гомдол гаргасан. Шүүхийн тухай хуульд Шүүхийн сахилгын хорооны гомдол гаргасан асуудлаарх хуралдах хуралд гомдол гаргасан этгээдийг оролцуулахыг хориглодог. Хуульд гомдлыг хэлэлцэх үед гомдол гаргасан этгээд эсхүл аливаа гуравдагч этгээдийг хэрхэн оролцуулах талаар огт зохицуулалт байхгүй байна. Шүүхийн сахилгын хорооноос гомдол гаргасан хүнийг тухайн гомдлыг шийдвэрлэх хуралд оролцуулахыг татгалзсаны

<sup>218</sup> Х, Доктор Б.Гүнбилэг, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны пост, <https://x.com/gunbilegbldtr/status/1791093055455465509?s=12&t=EcfagP7bHs5tTVdTINGSeQ>, 2024 оны 05 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>219</sup> Фэйсбук, н.Мөнхтуяа, шүүгч, 2024 оны 02 дугаар сарын 29-ны (устгасан) пост, 2024 оны 05 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>220</sup> Фэйсбук, Доктор Б.Гүнбилэг, 2024 оны 02 дугаар сарын 22, 02 дугаар сарын 28-ны пост, <https://www.facebook.com/100009575226812/posts/3604529876542818/?mibextid=WC7FNe&rdid=4td7uN814HxJgHvg>, 2024 оны 05 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтэрсэн.

дараа гомдол гаргагч нь гомдлыг давж заалдах гэсэн боловч холбогдох хуулийн 101.5 дугаар зүйлд “Сахилгын зөрчилд холбогдох шүүгч /цаашид “холбогдох шүүгч” гэх/, түүний итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийг сахилгын хэргийн оролцогч гэнэ” гэж хязгаарласан, мөн хуулийн 112.6 дугаар зүйлд “Сахилгын хорооны тогтоол, магадлалыг гаргаснаас хойш 14 хоногийн дотор сахилгын хэргийн оролцогч болон өргөдөл, мэдээлэл гаргагчийн оршин суугаа газрын, эсхүл ажлын газрын хаягаар баталгаат шуудангаар, эсхүл ажлын албаны ажилтнаар хүргүүлнэ” хэмээн заасан тул Шүүхийн сахилгын хороо давж заалдах гомдлыг хүлээж аваагүй байна.<sup>221</sup>

## Сайн жишиг

- Шүүхийн хараат бус байдлыг Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль баталгаажуулсан.
- Шүүхийн ерөнхий зөвлөл нь шүүхийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангах, шүүх хуралдаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөхгүй ажиллах чиг үүрэгтэй.
- Төрийн албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэхдээ бэлэг сэлт хүлээн авахыг хориглосон байгаа ч хэзээ ч бүртгэгдэж байгаагүй байна.
- Шүүгч, прокурорын аль аль нь АТГ-т хөрөнгө, орлогын мэдүүлгээ НАНБХАСЗАСЗУС хуульд заасан хугацаанд гаргаж өгөх үүрэгтэй.
- Шүүгчдийн ёс зүй, хараат бус байдлыг сайжруулах төрөл бүрийн сургалтуудыг хэрэгжүүлэхээр Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид тусгасан байна.

## Дутагдалтай тал

- Шүүгч нарт ёс зүйн дүрэм гэж байхгүй. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль 2021 онд шинэчлэгдэн батлагдах хүртэл шүүгч нарын ёс зүйн асуудлыг олон улсын зарчимд нийцсэн Шүүгчийн ёс зүйн дүрмээр зохицуулж байснаа хүчингүй болгосон байна.
- Хэдийгээр ёс зүйн үндсэн зөрчлүүд, тэдгээрт тооцогдох хариуцлагыг жагсаасан ч сүүлийн үед гарсан шүүгчдийн ёс зүйг зөрчсөн, сонирхлын зөрчил үүсгэсэн байж болзошгүй тохиолдлуудад нийцэж, зохицуулах зохицуулалт байхгүй байна. Түүнчлэн, уг хуульд зааснаас бусад ёс зүйн зөрчлийн асуудлыг Шүүхийн сахилгын хороо хэлэлцэх үндэслэл тусгагдаагүй байна.
- Холбогдох хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх болон багийн ажиллагааны талаар сургалт ордог боловч олон улсын ёс зүй, хүний эрхийн зарчмын талаар сургалт огт орохгүй байна.
- Шүүгчдийн сонгон шалгаруулалтаар томилно. Шүүгчдэд ёс зүйн шаардлагыг чухалчилдаггүй, шүүгчдийг сонгох, шүүгчийн хараат бус байдал болон хариуцлагын асуудлын хүрээнд Шүүхийн тухай хуульд ганцхан л удаа дурдагдаж байна. Шүүгчдийг томилохоос өмнө магадлан баталгаажуулалт хийдэггүй.

---

<sup>221</sup> Фэйсбук, Монголын хуульчдын хэлэлцүүлгийн групп, 2024 оны 03 дугаар сарын 12-ны өдөр постлогдсон, [https://www.facebook.com/groups/562757427106409/?ref=share&mibextid=K35XfP&rid=jkdAGfoQEgSyoLSX&share\\_url=https%3A%2F%2Fwww.facebook.com%2Fshare%2FgotQ5Wxt22Zf1VFH%2F%3Fmibextid%3DK35XfP](https://www.facebook.com/groups/562757427106409/?ref=share&mibextid=K35XfP&rid=jkdAGfoQEgSyoLSX&share_url=https%3A%2F%2Fwww.facebook.com%2Fshare%2FgotQ5Wxt22Zf1VFH%2F%3Fmibextid%3DK35XfP), 2024 оны 05 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтэрсэн.

- Төрийн албан хаагчдын бэлэг, сэлт, уулзалт, хүндэтгэлийн арга хэмжээний талаарх ямар ч мэдээлэл Төрийн албаны зөвлөл, АТГ-т байхгүй, хуулийн зохицуулалт огт хэрэгжээгүй байна.
- Шүүгчид өөрсдийн төрийн өндөр албан тушаалтантай уулзсан уулзалтын мэдүүлгийг мэдүүлэхгүй байгаагаас уулзалт, уулзалтаар хэлэлцсэн асуудал, хугацаа болон байршлын талаар олон нийт хяналт хэрэгжүүлж чадахгүй байна.
- Прокурорын ерөнхий газрын Ёс зүйн зөвлөл нь хэргийн оролцогч, албан тушаалтан, иргэн, хуулийн этгээдийн гаргасан ёс зүйн зөрчлийн талаарх гомдлыг огт хянахгүй байна. Тэдгээр гомдлыг байгууллагын дотоод Хяналт, аюулгүй алба хянаж байна. Ёс зүйн зөвлөлийн үйл ажиллагааны журамд ёс зүйн зарчмуудыг жагсаасан боловч тэдгээр ёс зүйн зарчмыг ямар тохиолдолд зөрчсөнд тооцох зохицуулалт байхгүй.
- Прокурорын байгууллагын цахим хуудаст ёс зүйн зөрчлийг хянаж, шийдвэрлэсэн эсхүл хэрэгжүүлсэн талаар мэдээлэл байхгүй. Олон нийтийн үзэл бодлоо илэрхийлсэн пост, мэдэгдэлд хариу тайлбар өгөхийг тус байгууллагаас хүний эрх, ёс зүйг хамгаалах ажил, байгууллагын нэр хүндийг хамгаалсанд тооцсон явцуу ойлголттой байна.
- Прокурорууд “нөлөөллийн мэдүүлэг” мэдүүлэх ёстой ч тийм мэдүүлгийн талаарх баримт, мэдээлэл жилийн тайланд ч байхгүй байна. Прокурорууд уулзалтын тэмдэглэлийг хийдэггүй тул уулзалт, уулзалтаар хэлэлцсэн асуудал, хугацаа болон байршлын талаар олон нийт хяналт хэрэгжүүлж чадахгүй байна.

#### 4.1.11. 12 дугаар зүйл – Хувийн хэвшлийн ил тод байдал

Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030-д хувийн хэвшлийн ил тод байдал, засаглал, комплаенс болон авлигаас ангид орчныг бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн тодорхой зорилтуудыг дэвшүүлжээ. Тэдгээр зорилтоор төр-хувийн хэвшлийн түншлэлтэй холбоотой шийдвэр, үйл ажиллагаа, зээл, баталгаа, батлан даалт, холбогдох болон хамаарал бүхий этгээд, хуулийн этгээд, үнэлгээ болон хариуцлагын талаар олон нийтийн мэдэх эрхийг хангах, мөн нөгөө талаар тэдгээр зорилтууд уул уурхай, мэдээлэл технологи, банк, хэвлэл мэдээлэл болон түлшний импортын компаниуд зэрэг зарим гол эдийн засгийн салбаруудад үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээд сонгуулийн санхүүжилт<sup>222</sup>-ийг бүрдүүлэхэд тавигдах хориг, хязгаарлалтыг хуульчлан ёс зүйг сайжруулахад чиглэгдсэн байна.

2011 онд батлагдсан Компанийн тухай хууль<sup>223</sup>-д нээлттэй бүхий л компани нь Төлөөлөн удирдах зөвлөл (ТУЗ)-тэй, ТУЗ-ийн дэргэдэх хороодтой, тэдгээр нь сонирхлын зөрчилтэй болон их хэмжээний хэлцлийг хянан хэлэлцэж, хөндлөнгийн аудит хийх компанийг сонгож томилох, ТУЗ-ийн хараат бус гишүүн нь компанийн баримт бичгийн ил тод байдлыг холбогдох хууль тогтоомж ба засаглалын зарчимд нийцүүлэн ил тод болгох асуудлыг тусгасан байна. Хуулийн 11 Бүлэгт их хэмжээний хэлцэлтэй холбоотой, 12 Бүлэгт сонирхлын зөрчилтэй

<sup>222</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023, Зорилго дөрөв, [https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760139781851\\_d](https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760139781851_d) 2024 оны 04 дүгээр сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>223</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Компанийн тухай хууль 2011, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=310>, 2024 оны 05 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтэрсэн.

хэлцэлтэй холбоотой асуудлыг зохицуулсан. Хуулиар хувьцаа эзэмшигчдэд аливаа мэдээлэл, санхүүгийн болон бусад баримт бичгийг хүсэлт гаргаж авах эрхийг баталгаажуулж (Компанийн тухай хуулийн 5.11 дүгээр зүйл) өгсөн бөгөөд тэдгээр мэдээллийг хувьцаа эзэмшигчдийн хурлын өмнө, хойно, хэдийд ч авах эрхтэй байна.

Компанийн тухай хуульд хувьцаа эзэмшигчид мэдээлэл авах, ТУЗ-өөс мэдээллийг өгөх эрх ба үүрэг, компанийн санхүү, үйл ажиллагааны тайланг ил тод байлгах хариуцлагыг хуульчилсан бөгөөд биржид бүртгэлтэй, зохицуулалтад хамаарах хуулийн этгээдийн нээлттэй байх стандартыг хуульчилсан юм. Компанийн засаглалын кодекс<sup>224</sup>-ийн сүүлийн хувилбарыг 2022 онд баталж, ил тод байдал, хариуцлагын зарчмуудыг шинэчлэн, тодорхойлж өгсөн байна. Компанийн засаглалын кодексыг Монголын хөрөнгийн бирж (МХБ)-д бүртгэлтэй компаниуд, даатгалын байгууллага, банк бус санхүүгийн байгууллага (ББСБ) болон хөрөнгө оруулалтын менежментийн компаниуд дагаж мөрдөх зохицуулалттай. Хаалттай компанийн хувьд Компанийн засаглалын кодексийг дагаж мөрдөх нь зайлшгүй шаардлагатай биш юм. Кодексийг G20/ЭЗХХАБ-ын боловсруулсан Компанийн засаглалын зарчим<sup>225</sup>-д нийцүүлэн боловсруулжээ (2023 оны шинэчлэгдсэн зарчим батлагдахаас өмнө боловсруулж баталсан). Кодексийн 5 Бүлэгт санхүүгийн мэдээллийн ил тод байдал, олон нийтэд хүргэх, жилийн болон бусад тайлан, үйл ажиллагааны тайлан, ТУЗ-ийн гишүүд болон гүйцэтгэх удирдлага ба багийн гишүүдийн цалин, урамшуулал, ёс зүйн дүрэм, эрсдэлийн удирдлага болон бусад бодлого журмын ил тод байдлыг хангах, ТУЗ-ийн гишүүдтэй холбоотой мэдээлэл, тэдний боловсрол, туршлага, эрх үүрэг, сонгон шалгаруулалт болон томилгоо, ТУЗ-ийн дэргэдэх хороод болон ТУЗ-ийн гишүүд албан тушаалд томилогдоход танилцуулах сургалт хийсэн бол тэдгээрийн мэдээллийг ил тод болгохоор заасан байна.

Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай болон Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуульд аж ахуйн болон ашгийн бус салбарын бүхий л хуулийн этгээд өөрсдийн эцсийн өмчлөгчөө 2020 оны 01 дүгээр сарын 01-нд бүртгүүлж, түүнээс хойш тогтмол мэдээлэх шаардлагыг тусгасан. Бүх хуулийн этгээд тухайн өдрөөс өмнө эцсийн өмчлөгчөө бүртгүүлсэн ба шинэчлэгдэх тоолонд мэдээллээ шинэчлэн гаргаж өгөх болжээ. Хэдийгээр хуульд мэдээллийг нээлттэй болгох зохицуулалтай ч эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийн сан олон нийтэд нээлттэй биш харин зөвхөн хуулийн этгээдийн бүртгэлтэй өмчлөгчдийн мэдээллийн санг нээлттэй болсон байна. Түүнчлэн, эцсийн өмчлөгчийн тодорхойлолт МУТСТ тухай хууль<sup>226</sup> (3.1 дүгээр зүйл), Татварын ерөнхий хууль<sup>227</sup> (6.1.48 дугаар зүйл), Банкны тухай хууль<sup>228</sup> (3.1.17 дугаар зүйл), Үнэт цаасны зах зээлийн тухай

<sup>224</sup> Санхүүгийн зохицуулах хороо, Компанийн засаглалын кодекс 2022, <http://www.frc.mn/resource/frc/Document/2022/04/12/nsfkmjb8aenmnhp8/Гарын%20авлага%20кодекс.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>225</sup> ЭЗХХАБ, G20/ЭЗХХАБ-ын Компанийн засаглалын зарчим 2019, <https://www.oecd.org/corporate/principles-corporate-governance/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 2-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>226</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, МУТСТ тухай хууль 2006, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9253>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>227</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Татварын ерөнхий хууль 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14403>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>228</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Банкны тухай хууль 2010, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=108>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

хууль<sup>229</sup> (4.1.26 дугаар зүйл)-д зөрүүтэй байдлаар тодорхойлогдсон ба ФАТФ-ын зөвлөмж<sup>230</sup> -д нийцэхгүй байна. (МУТСТ тухай хуулийн 4.2.1, 52, 58 дугаар зүйл – Мөнгө угаахтай тэмцэх 4.2 дугаар зүйл, Бүлэг V).

МҮХАЙТ-ын топ компаниудад Транспэрэнси интернэшнл байгууллагын хийсэн үнэлгээгээр компаниудын 59 хувь нь авлигын эсрэг бодлогогүй, 30.4 хувь нь Ёс зүйн дүрэмгүй, 75.5 хувь нь авлига, хөрөнгө шамшигдуулах, залилангийн эрсдэлийг үнэлдэггүй, 56 хувь нь гомдол шийдвэрлэх, шүгэл үлээх механизмыг бүрдүүлээгүй, 62.7 хувь нь ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхэд хэрхэн нь тодорхойгүй байна.<sup>231</sup> Удирдах албан тушаалтнуудын 48 хувь, дунд шатны ажилтны 38 хувь, доод түвшний ажилтны 20 хувь нь ёс зүйн сургалтад хамрагдсан гэжээ.<sup>232</sup>

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд, гүйцэтгэх захирал, гүйцэтгэх удирдлагын багийн гишүүд, ерөнхий нягтлан, санхүү хариуцсан захирал, ТУЗ-ийн нарийн бичгийн дарга болон бусад удирдах албан тушаалтнууд зэрэг шийдвэр гаргах, хэлцэл хийх, гэрээ байгуулах эрх бүхий этгээдийг Компаний тухай хууль (84 дүгээр зүйл)-д заасан “эрх бүхий этгээд”-д тооцно. Тэдгээр албан тушаалыг компанийн Дүрэмд заасан байна гэжээ. Аж ахуйн нэгж, байгууллагын гүйцэтгэх удирдлага нь нягтлан бодох бүртгэлийн журмыг мөрдүүлэх үүрэгтэй (Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйл). Эдгээр байгууллагын ерөнхий нягтлан бодогч нь Конвенцын 12 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан үйл ажиллагааг хийхгүй байх үүргийг хүлээдэг (Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 20 дугаар зүйл). Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийг зөрчсөн тохиолдолд зохих шийтгэл хүлээнэ (Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 27 дугаар зүйл). Мөн Зөрчлийн тухай хуульд Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийг зөрчсөн тохиолдолд ногдуулах торгуулийн хэмжээг зааж өгсөн (Зөрчлийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.18 дахь хэсэг) бөгөөд Эрүүгийн хуульд санхүүгийн баримт бичиг, баримт нотолгоог хуурамчаар үйлдэхэд хүлээлгэх хариуцлагыг зааж өгчээ (Эрүүгийн хуулийн 18.7, 21.1 болон 23.2–23.4 дүгээр зүйл). Авлигын гэмт хэрэгтэй холбоотой татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдлэх зардлыг хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөд оруулахгүй байх асуудлыг хуульд шууд зааж өгөөгүй байна.

Авлигын эрсдэл хамгийн өндөр салбар нь эрдэс баялгийн салбар юм. Монгол Улс Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачлага (ОУИТБС)-д 2006<sup>233</sup> онд нэгдэн орсон бөгөөд ОУИТБС-ын стандартыг хамгийн амжилттай

<sup>229</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль 2013, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9243>, 2024 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>230</sup> ФАТФ, Хуулийн этгээдийн эцсийн өмчлөгч 2023, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf.coredownload.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>231</sup> Sonin.mn, Бизнесийн байгууллага бүрийн үйл ажиллагаанд авлига нөлөөлдөг 2021, [https://sonin.mn/news/crime/124304?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR341GUmTUbSpJGQNM4XRslDX79qSt9OXWNHkafz1SMwjXF3Jww5TjblLfA\\_aem\\_T0WYfKV38ER78JVpBsL0kg](https://sonin.mn/news/crime/124304?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR341GUmTUbSpJGQNM4XRslDX79qSt9OXWNHkafz1SMwjXF3Jww5TjblLfA_aem_T0WYfKV38ER78JVpBsL0kg), 2024 оны 07 дугаар сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>232</sup> Ярилцлага 2021, МҮХАЙТ-ын дэргэдэх Бизнесийн ёс зүйн төв, [https://sonin.mn/news/crime/124304?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR30RkGc2D-clqZ-g9ULRAYYYlb2biMyd2EQRpBO-rQ1KzESlt0cz6bC-J58\\_aem\\_ZmFrZWR1bW15MTZieXRlcw](https://sonin.mn/news/crime/124304?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR30RkGc2D-clqZ-g9ULRAYYYlb2biMyd2EQRpBO-rQ1KzESlt0cz6bC-J58_aem_ZmFrZWR1bW15MTZieXRlcw), 2024 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>233</sup> ОУИТБС, <https://www.eitimongolia.mn/p/4>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

хэрэгжүүлсэн улс орноор 2018<sup>234</sup> онд шалгарч байжээ. Олборлох үйлдвэрлэлийн компаниуд өөрсдийн эцсийн өмчлөгчийн мэдээллээ жил бүр ОУИТБС-д <https://ereporting.eitimongolia.mn/> платформд мэдүүлдэг байна. Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төслийг 2017, 2018 онд УИХ-аар хэлэлцэж, 2021 оноос хойш 2 ч удаа хэлэлцэхээр товлосон ч УИХ хэлэлцүүлгийг тодорхойгүй хугацаагаар хойшлуулсаар байна.<sup>235</sup> Монголын хөрөнгийн биржид бүртгэлтэй компаниудын 86 хувь нь 2022 оны жилийн тайлангаа Компанийн засаглалын кодексийн дагуу өөрсдийн цахим хуудсанд ил болгоогүй байтал зохицуулагч байгууллагаас хариуцлага тооцсон мэдээлэл байхгүй байна.<sup>236</sup>

## Сайн жишиг

- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030-д хувийн хэвшлийн ил тод байдал, засаглал, комплаенс болон авлигаас ангид орчныг бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн тодорхой зорилтуудыг дэвшүүлжээ.
- Компанийн засаглалын кодексийн сүүлийн хувилбарыг 2022 онд баталж, ил тод байдал, хариуцлагын зарчмуудыг шинэчлэн, тодорхойлж өгсөн байна.
- Монгол Улс Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС)-д 2006<sup>237</sup> онд нэгдэн орсон бөгөөд өөрсдийн эцсийн өмчлөгчийн мэдээллээ жил бүр ОУИТБС-д <https://ereporting.eitimongolia.mn/> платформд мэдүүлдэг байна.
- Компанийн тухай хуульд зааснаар хувьцаа эзэмшигчдийн хурал эсхүл ТУЗ-өөр шийдвэрлэсэн аливаа шийдвэрийг 15 хоногийн дотор Улсын бүртгэлийн байгууллагад бүртгүүлэх үүрэгтэй. Үүний дагуу компаниуд өөрсдийн эцсийн өмчлөгчид гарсан аливаа өөрчлөлтийг улсын бүртгэлд тухай бүр, шийдвэр гарснаас хойш 15 хоногийн дотор бүртгүүлдэг.
- Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай болон Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуульд аж ахуйн болон ашгийн бус салбарын бүхий л хуулийн этгээд өөрсдийн эцсийн өмчлөгчөө 2020 оны 01 дүгээр сарын 01-нд бүртгүүлж, түүнээс хойш тогтмол гаргаж өгч байна.

## Дутагдалтай тал

- Монгол Улсын хэд хэдэн хуульд эцсийн өмчлөгчийг бүртгүүлэх, зайлшгүй мэдээлэх тухай заасан. Улсын бүртгэлийн хуульд эцсийн өмчлөгч гэж МУТСТ тухай хуульд заасныг ойлгохоор заасан боловч татварын холбогдох хууль эцсийн эзэмшигч нэрээр өөр тодорхойлолт ба мэдээлэх үүрэгтэй хувь эзэмшлийн өөр хувь хэмжээтэй доод босгыг заасан байна. Эдгээр өөр өөр тодорхойлолт нь ФАТФ-ын зөвлөмжид нийцэхээргүй байна.

<sup>234</sup> ОУИТБС, Баталгаажуулах тайлан 2018, [https://resource4.sodonsolution.org/eitimongolia/File/2021/02/02/myowurt43msrpmze/Mongolia\\_validation\\_report\\_2018\\_mn.pdf](https://resource4.sodonsolution.org/eitimongolia/File/2021/02/02/myowurt43msrpmze/Mongolia_validation_report_2018_mn.pdf), 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>235</sup> УУХҮЯ, Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хууль, <https://mmhi.gov.mn/2020/09/09/4734/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдөр нэвтэрсэн..

<sup>236</sup> Санхүүгийн зохицуулах хороо, 2023 тайлан, <http://frc.mn/resources/Images/Document/202403/PIQPs/AR2023.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>237</sup> ОУИТБС, <https://www.eitimongolia.mn/p/4>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

- Хэдийгээр хуульд нээлттэй байхаар заасан ч эцсийн өмчлөгчдийн мэдээллийн сан олон нийтэд нээлттэй биш байна. Зөвхөн бүртгэлтэй хувьцаа эзэмшигчдийн мэдээллийг л ил тод болгожээ.
- МҮХАҮТ-ын гишүүд болох Монголын топ компаниудын авлигын эсрэг хангалттай бодлого журамгүй, ёс зүйн дүрэм, авлигын эрсдэлийг тодорхойлох, хөрөнгө шамшигдуулах, залилангийн эсрэг арга хэмжээ, зохицуулалт сул, эрсдэлийн талаар гомдол, мэдээлэл гаргах, шүгэл үлээх, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх механизм хангалтгүй байна. Доод шатны албан тушаалтнуудыг бэлтгэн сургах асуудалд компаниуд хойрго хандаж байна.
- Авлигын гэмт хэрэгтэй холбоотой татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдлэх зардлыг хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөд оруулахгүй байх асуудлыг хуульд шууд зааж өгөөгүй байна.
- Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төслийг 2017 оноос хойш хэлэлцэхгүй хойшлуулсаар байна,
- Хөрөнгийн биржид нээлттэй компаниудын жилийн тайлангийн ил тод байдал хангалтгүй байна.

Монгол Улс банк, банк бус санхүүгийн байгууллага; даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч; хөрөнгө оруулалтын сан, хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани; үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээд; хадгаламж, зээлийн хоршоо; үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага; үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгч; нотариатч, хуульч, эсхүл нягтлан бодох бүртгэлийн болон санхүүгийн зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэгч; виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч; мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуульд заасан мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээд болон хувь хүн, хуулийн этгээдэд албан болон албан бус үйл ажиллагаа, үйлчилгээгээр дамжуулан мөнгөн хөрөнгө шилжүүлэхэд тавигдах шаардлагатай, дотоодын маш тодорхой хууль тогтоомжтой, зохицуулалтын арга хэмжээтэй. Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль (МУТСТ тухай хууль)<sup>238</sup>-д төрийн бүх байгууллагууд уг асуудлаар шаардлагатай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, мэдээлэл харилцан солилцох болон хяналт, шалгалт хийхэд хамтран ажиллахаар заажээ.<sup>239</sup>

<sup>238</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, МУТСТ тухай хууль 2013, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>239</sup> Төв банк МУТСТ тухай хуулийн хэрэгжилтийг хянаж, банк (4.1.1 дүгээр зүйл), МУТСТ тухай хуулийн 19.1 дүгээр зүйлд зааснаар банкны энэ хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавьж байгааг СМА, банк бус санхүүгийн байгууллага, даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч, хөрөнгө оруулалтын сан, хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани, үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээд, хадгаламж, зээлийн хоршоо, үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, эсхүл худалдах аливаа ажиллагаа явуулсан бол үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага, үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгч, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн (4.1.2, 4.1.3, 4.1.4, 4.1.5, 4.1.6, 4.1.7, 4.1.8, 4.1.10), энэ хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавьж байгааг Санхүүгийн зохицуулах хороо, нотариатч, хуульч, нягтлан бодогч, болон санхүүгийн үйлчилгээний зөвлөх (4.1.9)-ийн хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавьж байгааг Хуульчдын холбоо, Өмгөөлөгчдийн холбоо, Нотариатчдын танхим, Монголын мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институт болон холбогдох салбарт тусгай зөвшөөрөл олгодог этгээд хянаж, эрсдэлд суурилсан хяналт хэрэгжилтийг хангуулах ажлыг тус тус хэрэгжүүлнэ.

Санхүүгийн мэдээллийн алба (СМА)-ыг 2006 онд Төв банкны бүтэц дотор байгуулж, МУТСТ тухай хуулийг 2006 оны 07 дугаар сард<sup>240</sup> баталсан. МУТСТ тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2013 онд баталж, түүнээс хойш шаардлагатай өөрчлөлтийг тусгах зорилгоор хэд хэдэн удаа нэмэлт өөрчлөлт хийжээ. СМА-ны үндсэн үүрэг нь (МУТСТ тухай хуулийн 18 дугаар зүйл) Сэжигтэй гүйлгээний тайлан (СГТ), Бэлэн мөнгөний гүйлгээний тайлан (БМГТ), Гадаад төлбөр тооцооны тайлан (ГТТТ) болон Виртуал хөрөнгийн гүйлгээний тайлан (ВХГТ)-г МУТСТ тухай хуулийн 4.1 дүгээр зүйлд заасан мэдээлэх үүрэгтэй этгээдээс хүлээн авах, СГТ-ийн мэдээллийн санг бий болгох, дүн шинжилгээ хийх, хэрэв мөнгөн гүйлгээ нь мөнгө угаах эсхүл терроризмыг санхүүжүүлэх зорилготой гэж сэжиглэсэн тохиолдолд мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлийн холбогдох хууль сахиулах байгууллагад шилжүүлнэ. Түүнчлэн, СМА нь мэдээлэх үүрэгтэй этгээдэд мөнгө угаах эсхүл терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн талаар аргачлал боловсруулж өгөх, хэрэгжилтэд нь дэмжлэг үзүүлэх, олон улсын стандартыг дагаж мөрдөх, хянан нийцүүлэх, сургалт, соён гэгээрүүлэх арга хэмжээ зохион байгуулах, статистик тоон мэдээ боловсруулах, холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих эрх үүрэгтэй. СМА-ны үндсэн үүрэгт Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ, бусад бодлого, хөтөлбөр зэргийг эрсдэлийн үнэлгээнд суурилж боловсруулах багтана. Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг 2020 онд баталжээ.

Монгол Улсын Засгийн газар 2017 онд<sup>241</sup> санхүү, гадаад харилцаа зэрэг асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага, прокурорын байгууллага зэрэг хууль сахиулах болон терроризмтай тэмцэх чиглэлийн байгууллагууд, төв банк, СЗХ, татвар, гааль болон СМА зэрэг төрийн байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдсэн мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний бодлого, хөтөлбөрийг эрх бүхий байгууллагаар батлуулах, түүний хэрэгжилтийг хангах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Үндэсний зөвлөлийг байгуулжээ.

Тайлан дүгнэлт болон санхүүгийн дүн шинжилгээний тоо, чанар, боловсруулах хугацааг боловсронгуй болгох зорилгоор НҮБМБГХТА-наас goAML программыг боловсруулан, Санхүүгийн мэдээллийн албанд албан ёсоор 2022 оны 07 дугаар сарын 01-нд хүлээлгэн өгсөн байна. Энэхүү программыг нутагшуулснаар "Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэл ирүүлэх журам"-ыг Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2022 оны А-171 тушаалаар шинэчлэн баталж, мэдээлэх үүрэгтэй этгээдэд бусад холбогдох зааварчилгааны хамт хүргүүлжээ. Мэдээлэх үүрэг бүхий бүх салбарын мэдээлэх үүрэгтэй этгээд бүртгүүлж, сэжигтэй, бэлэн мөнгөний, гадаад төлбөр тооцооны гүйлгээний тайланг goAML программыг ашиглан хүргүүлэх болсон.

2022-2030 Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр<sup>242</sup>-ийн үндсэн зорилго нь ФАТФ-ын зөвлөмжийг хэрэгжүүлж, мөнгө

<sup>240</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, МУТСТ тухай хууль 2006, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9253>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>241</sup> Монголбанкны Санхүүгийн мэдээллийн алба, 2017 оны 70 тушаал, Монгол Улсын Ерөнхий сайд, <https://fiu.mongolbank.mn/en/p/2100>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>242</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Монгол Улсын Засгийн газрын 2022 оны 265 дугаар тогтоол,

угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний чадавхыг сайжруулах явдал юм. Өмнө нь хэрэгжсэн 2017-2020 Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үнэлгээ 97 хувьтай гарсан байна.<sup>243</sup> Үндэсний хөтөлбөрт ФАТФ-ын сэдэвчилсэн зөвлөмжийн дагуу 8 стратегийн зорилго төлөвлөж, Монгол Улсын МУТСТ үйл ажиллагааны цар хүрээг эрчимжүүлэхээр төлөвлөсөн байна. Тэдгээр 8 зорилго нь Монгол Улсад хийсэн Харилцан үнэлгээ болон дараах тайлангуудад тусгагдсан дутагдалтай талуудыг шийдвэрлэж, ФАТФ-ын 40 зөвлөмж, шууд хэрэгжилтийн 11 арга хэмжээний техникийн хэрэгжилтийг үр дүнтэй хангахад чиглэгджээ.

Мөнгө угаах гэмт хэргийг Эрүүгийн хуульд “Эдийн засгийн гэмт хэрэг” бүлэгт оруулсан бөгөөд тус хэргийг цагдаагийн байгууллага шалгана. АТГ нь хэрэг хянан шалгах үед олж илрүүлсэн мөнгө угаах гэмт хэргийг бие даан шалгаж болдог байна. Эрүүгийн цагдаагийн албаны Эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх газар нь Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэс, Санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэс болон Мөрдөн шалгах хэлтсээс бүрддэг. Тагнуулын ерөнхий газар болон АТГ-ын Мөрдөн шалгах хэлтэс нь мөн мөнгө угаах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, хяналт тавих чиг үүрэгтэй байна.

Цагдаагийн ерөнхий газрын 2018 оны 01 дүгээр сарын 11-ний өдөр А/11 тушаал<sup>244</sup>-аар байгууллагын бүтцэд өөрчлөлт оруулж, Эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтсийг Эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх газарт харьяалуулсан байна. Байгууллагын энэхүү шинэчлэлээр санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлыг эрчимжүүлсэн байна (МУТСТ тухай хуулийн 22 дугаар зүйл<sup>245</sup>). Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтсийн орон тоо 5 хүнээр нэмэгдсэн. Прокурорын ерөнхий газрын Хэрэг бүртгэл, мөрдөн шалгалт, хяналтын хэлтсээс цагдаа болон АТГ-ын албан хаагчдын мөнгө угаах гэмт хэрэгт хяналт тавьж ажилладаг байна. Тагнуулын ерөнхий газрын Эдийн засгийн аюулгүй байдлын хэлтэс нь бие даасан, мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, хуурамч мэдээлэлтэй тэмцэх нэгжийг байгуулсан байна. Уг хэлтэс нь гэмт хэргийн хандлагыг судалж, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн үнэлгээ хийх чиг үүрэгтэй.

Нийгмийн сүлжээн дэх бэлэн мөнгөний гүйлгээ нь төрөл бүрийн эрсдэлд хамаарч байна.<sup>246</sup> Нийгмийн сүлжээнд идэвхтэй нийт 2,1 сая хэрэглэгчид хяналтгүйгээр, хувь хүний данс руу бэлэн мөнгөний гүйлгээ хийж, худалдаа, арилжаа наймаа хийх нь энгийн, тогтмол үзэгдэл болоод байна.

---

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16531127083371&showType=1>, 2024 оны 07 дугаар сарын 12-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>243</sup> Монголбанкны СМА, <https://fiu.mongolbank.mn/mn/p/2400>, 2024 оны 03 дугаар сарын 14-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>244</sup> Хэвлэмэл хувилбар.

<sup>245</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, МУТСТ тухай хууль 2013, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>, 2024 оны 02 дугаар сарын 05-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>246</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яам, Цахим орчинд хүний эрхийг хангах тухай хууль, (Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хориг тавьсан) 2022, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16758861629711>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

ФАТФ-ын Мөнгө угаахтай тэмцэх Ази, Номхон далайн бүсийн байгууллага (АНДББ)<sup>247</sup> нь Монгол Улсад мөнгө угаахтай тэмцэх дэглэмийн хэрэгжилтийг нийт 3 удаа 2010, 2012 болон 2016 онд хянаж, Харилцан үнэлгээг хийсэн байдаг. Монгол Улс ФАТФ-ын саарал жагсаалтад 2011, 2013 болон 2019 онд тус тус орж байжээ. 2022 оноос эхлэн Монгол Улс дараагийн шатны үнэлгээнд хамрагдаж, ФАТФ-ын 40 зөвлөмжийн хэрэгжилтийг “Биелүүлсэн” эсхүл “Дийлэнхийг биелүүлсэн” үнэлгээтэй болсон байна.

Үндэсний эрдлийн үнэлгээнд тодорхойлсон өндөр түвшний эрсдэлүүдтэй энэхүү тайлан боловсруулагчид бүрэн санал нийлж байгаа ч тайлангуудаас дүгнэхэд 1. Монгол Улсад төрийн байгууллагуудаас авсан тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг уул уурхай (ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээгээр хамгийн томд тооцогддог), газрын менежмент, үл хөдлөх хөрөнгө, санхүүгийн зэрэг салбаруудын авлигын эрсдэл илүү өндөр; 2. Суурь гэмт хэргийн гарал үүслээр авлигын эрсдэлд зөвхөн өндөр эрсдэлтэйд тооцсон салбарууд өртөөд зогсоогүй бусад салбарыг хамарсан; мөн 3. Салбарын эрсдэлийн үнэлгээг чанартай гүйцэтгээгүйгээс авлигатай тэмцэх арга хэмжээ нь бодит үр дүнг авчрах болоогүй байна гэж дүгнэв. ФАТФ-ын зөвлөмжөөр өндөр эрсдэлтэй үйл ажиллагааг тодорхойлж, нарийвчилсан эсхүл тусгайлсан арга хэмжээ авах шаардлага заадгийг бид хэрэгжүүлэх үүрэгтэй бөгөөд гэхдээ эрсдэлийн түвшингээс хамаарч авах арга хэмжээг өөр өөр байдлаар тодорхойлох учиртай юм. Энэ нь манай улс эрсдэлийг үнэлж, үнэлгээнд суурилсан эрсдэлийн ялгамжтай байдлыг эхлээд тодорхойлох ёстойг харуулж байна. Харин Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээнд ФАТФ-ын зөвлөмжид нэрлэсэн салбаруудыг хуулж, ерөнхийлсөн байдлаар тодорхойлсон нь цаашлаад Монгол Улсад хүсээгүй үр дагаврыг бий болгож, ялангуяа ашгийн бус салбарт зориулагдаагүй зохицуулалтыг бий болгоход хүрсэн байна. Ашгийн бус салбар нь бүхэлдээ мөнгө угаах гэмт хэргийн өндөр эрсдэлтэй гэж үзэн, төрийн бус байгууллагуудыг зохицуулах оролдлого хийсэн нь Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээнд суурилсан зохицуулалт болсон хэдий ч тухайн Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээнд ашгийн бус салбарын эрсдэлийг тодорхой тогтоогоогүй, бусад салбарын эрсдэлийг ч ерөнхийлсөн байна. Үүний дагуу, ямар нэгэн тодорхой эрсдэлийн үнэлгээг хийлгүйгээр иргэний нийгмийн орон зайг хумих оролдлого хийн, Холбооны эрх зүйн байдлын тухай болон Сангийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслүүдийг боловсруулсан нь ФАТФ-ын зөвлөмжийг стандарт бусаар ашигласан, Харилцан үнэлгээнээс давж ТББ-уудын үйл ажиллагааг хумих оролдлого болсон байна. ФАТФ-ын зөвлөмжид Ашгийн бус салбарын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх бие даасан зөвлөмж тодорхойлсон байдаг тул 2020 оны Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээнд ашгийн бус салбарыг мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлтэй гэж шууд тооцон, эрсдэлтэй гэж тодорхойлж иргэний нийгмийг хумих оролдлогыг хийжээ. Одоогийн байдлаар энэхүү оролдлого нь түр зогссон боловч ИНБ-уудыг хумих эрсдэл дахин гарч магадгүй гэсэн айдастай байна.

**Тэмдэглэл:** дотооддоо улс орны суурь гэмт хэргийг судалж, суурь концепт болон шалтгааныг бүрэн ойлгох шаардлагатай юм. ФАТФ-ын Харилцан үнэлгээний тайлан 2017-д Монгол Улсын өндөр эрсдэлтэй суурь гэмт хэрэгт

<sup>247</sup> Монгол Улс нь ФАТФ-ын бүс нутгийн байгууллага болох Азий-Номхон Далайн бүс нутгийн байгууллагад 2004 оноос хойш харьяалагддаг, Монголбанк, Санхүүгийн мэдээллийн алба, <https://fiu.mongolbank.mn/mn/p/3300>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

а.залилан, б.байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэг, в.татвараас зайлсхийх болон г.авлига багтаж байна. Энэ хүрээнд мөнгө угаах гэмт хэрэг нь авлигын гэмт хэргийн дагалдах гэмт хэрэгт тооцогдож байна. Мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд арилжааны банк<sup>248</sup>-аас суурь гэмт хэрэг болон Монгол Улсад үйлдэгддэг хууль бус үйл ажиллагаа хоорондын харилцан хамаарлыг судлах дотоод судалгааг хийсэн байна. Эрсдэлийн үндсэн шалтгаан ба мөн чанар, нөхцөл байдлыг гаргах нь тогтолцооны зорилготой хэрхэн нийцэж байгаагаар дүгнэгдэж, улс орны өөрийн онцлогт нөхцөл байдлыг тусгайлан харгалзаж үзсэн эсэхийг нягтлах шаардлагатай бөгөөд мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн цар хүрээ, олон талын зөвлөмжүүдэд ихээхэн нөлөө үзүүлдэг улс орны нөхцөл байдал, эдийн засгийн нөлөөллийг тооцохыг 2019 онд шинэчлэн баталсан ФАТФ-ын зөвлөмжийн техникийн хэрэгжилтийг үнэлэх болон мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцооны үр дүнтэй байдлыг дүгнэх аргачлалд заасан байна.<sup>249</sup>

Банкны салбарт тулгамдаж буй томоохон хүндрэлд харилцагчийг таньж мэдэх ажил хамаарч байна. Монгол Улсад 365,000 иргэн ижил овог, нэртэй<sup>250</sup> байх тул УТНБЭ-ийг иргэний үнэмлэхний мэдээллээр тодорхойлоход хүндрэлтэй байна. Монгол Улс улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн бие даасан мэдээллийн санг хувийн хэвшилд зориулан гаргаагүй юм. Банкууд өөрсдийн УТНБЭ-ийг мэдээллийн санг бий болгохыг оролдож, харилцагчдын мэдээллийг шалган, гадаад эх сурвалжид үндэслэн харилцагчийг таньж мэдэх ажиллагааг хэрэгжүүлж байна.

СМА болон СЗХ-оос МУТС гэмт хэргийн эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх гарын авлага боловсруулсан бөгөөд тэдгээрт: а. Банк бус санхүүгийн салбар; б. Даатгалын салбар; в. Үнэт цаасны салбар; г. Үл хөдлөх хөрөнгө зуучлалын салбар; д. Үнэт металл ба үнэт чулуу наймаалах салбар; болон е. Хадгаламж ба зээлийн үйлчилгээ үзүүлэх салбарт зориулан гаргасан гарын авлага, заавар багтаж байна. СЗХ-ноос Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг тогтоох талаар мэдээлэх үүрэгтэй этгээдэд зориулсан гарын авлага гаргасан боловч хөрөнгө оруулалтын сан, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч болон зээлийн үйлчилгээ үзүүлэгчид зориулсан гарын авлага гэж гаргаагүй байна. СЗХ-оос мэдээлэх үүрэгтэй этгээдэд зориулан “Хууль бус мөнгө дамжуулагч” буюу мөнгөний луусын талаар гарын авлагыг гаргасан байна. Гэхдээ одоогоор Монгол Улсад түгээмэл тархаад байгаа хавала ажиллагаа, хууль бус мөнгөн гүйлгээ дамжуулагч эсхүл хөрөнгө хадгалагч болон мөнгөний луус, хөрөнгийн луусын талаар банкны салбарт зориулагдсан мэдээлэл алга байна. Түүнчлэн, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэх этгээд<sup>251</sup>-ийн үйл ажиллагаа болон бусад хяналтын шаардлагыг хангахад зориулсан 8 журмыг<sup>252</sup> 2022 онд баталсан байна.

<sup>248</sup> Нэрээ нууцалсан ярилцлага, 2024 оны 02 дугаар сарын 29-ны өдөр.

<sup>249</sup> ФАТФ, хуудас 7, Эрсдэл тодорхойлох, ФАТФ-ын зөвлөмжийн техникийн хэрэгжилтийг үнэлэх болон мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцооны үр дүнтэй байдлыг дүгнэх аргачлал 2023, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>250</sup> 1212, ҮСГ, Улсын дүн, 2 -оос 72 хүний ижил овог, нэрийн бүртгэл, <https://www2.1212.mn/sonirkholtoi/GivenName/>, 2024 оны 03 дугаар сарын 03-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>251</sup> Монголбанкны Санхүүгийн мэдээллийн алба, Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2022 оны No.A-110 дугаар тушаал, No. 2023 оны A-26 дугаар тушаал, <https://fiu.mongolbank.mn/mn/p/4200>,

<sup>252</sup> СЗХ, <http://frc.mn/muta/#/doc/decree.id=573>, 2024 оны 07 дугаар сарын 14-ны өдөр нэвтэрсэн.

МУТСТ тухай хууль<sup>253</sup>-ийн 3.1.1 дүгээр зүйлд "мөнгө угаах" гэж гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласныг, эсхүл түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлснийг, эсхүл түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсныг хэлэхээр заажээ. Үүнтэй уялдуулан Эрүүгийн хууль<sup>254</sup>-ийн 18.6 дугаар зүйлд гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан; түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлсэн; түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсан бол зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ гэж заасан байна. Дээрх хоёр тодорхойлолтын дагуу зөвхөн өөрөө, биечлэн мөнгө угаах гэмт хэрэгт оролцсон бол хариуцлага хүлээхээр боловч хөшигний ард, нууцаар оролцсон, зааварчилгаа өгсөн эсхүл эцсийн үр шимээс хүртэж буй этгээд хариуцлага хүлээхээргүй байна. Түүнчлэн, хуулиар гэмт хэргийн орлогын үр шимийг хүртэж эцэст нь ашиг хүртэгч эцсийн өмчлөгчийг хэргийн явцад тодорхойлохыг шаарддаггүй байна.

#### **Хүснэгт 6: Мөнгө угаах ба үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих гэмт хэрэгт холбоотой гарсан шүүхийн шийдвэр**

| Хэргийн зүйл анги          | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|----------------------------|------|------|------|------|
| Мөнгө угаах                | 5    | 3    | 4    | 8    |
| Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих | 7    | 10   | 9    | 24   |

Эх сурвалж: АТГ<sup>255</sup>

Хэдийгээр уг тодорхойлолт ФАТФ-ын Харилцан үнэлгээ<sup>256</sup>-ний явцад асуудал дагуулаагүй ч төрийн албан хаагчидтай холбоотой авлигын гэмт хэргийн шүүхийн шийдвэр<sup>257</sup>-ийн сангаас харахад мөнгө угаахыг зохион байгуулж, үүрэг өгсөн эсхүл гэмт хэргийн эцсийн өмчлөгчөөр ашиг хүртсэн этгээдийг гэмт хэрэгт холбогдуулсан, хариуцлага хүлээлгэн шийтгэвэр баримт нотолгоо байхгүй

<sup>253</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, МУТСТ тухай хууль 2013, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>, 2024 оны 02 дугаар сарын 05-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>254</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Эрүүгийн хууль 2015, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=103112>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>255</sup> АТГ, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, <https://iaac.mn/post/151812>; 2024 оны 03 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>256</sup> ФАТФ, Монгол Улсад хийсэн Харилцан үнэлгээний тайлан, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mutualevaluationofmongolia.html>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>257</sup> Шүүхийн цахим шийдвэрийн сан, <https://shuukh.mn/#>, 2024 оны 07 дугаар сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн;

АТГ, Төрийн албан хаагчдын холбогдсон хэргийн шийдвэрийн эмхэтгэл 2011-2012, <https://iaac.mn/post/139261>, 2024 оны 07 дугаар сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн; Төрийн албан хаагчдын холбогдсон хэргийн шийдвэрийн эмхэтгэл 2013 (хэвлэмэл), Төрийн албан хаагчдын холбогдсон хэргийн шийдвэрийн эмхэтгэл 2014, Бүлэг I (хэвлэмэл) Бүлэг II (хэвлэмэл).

байна. Шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо иргэдийн гэмт хэргийн гарал, оршин буй байдлын талаарх төсөөлж буй<sup>258</sup>-тай харьцуулахад харьцангуй бага байна. Мөнгө угаах суурь гэмт хэрэгт 6 сараас 1 жилийн ялтай ба хэрэв зохион байгуулалттай үйлдэгдсэн бол 5-аас 12 жил болж ял нь өсөж байна.

Иргэдийн регистрийн дугаарын мэдээллийг нээлттэй эх сурвалжаас авах боломжгүй, төрөөс дэмжлэг үзүүлдэггүй учраас хувийн хэвшлийн хувьд эцсийн өмчлөгч болон УТНБЭ-ийн мэдээллийг тодорхойлох, баталгаажуулах нь ихээхэн хүндрэлтэй асуудал болж байна. Монгол Улсад одоогоор зөвхөн [www.monpep.mn](http://www.monpep.mn) гэсэн нэг мэдээллийн сан худалдагдаж байгаа ба мэдээллийн үнэн, худал гэдгийг баталгаажуулах бусад эх сурвалж байхгүй байна. Төрөөс нээлттэй болгосон мэдээллийн сан нь зөвхөн хуулийн этгээдийн бүртгэлтэй хувьцаа эзэмшигчдийн нэрс учраас хувийн хэвшлийн цорын ганц эх сурвалж нь харилцагчийн маягт болж, харилцагчийн мэдээллийг 2 жилд нэг удаа шинэчлэн, харилцагчдаас УТНБЭ мөн эсэхийг маягтад асууж баталгаажуулж байна. Гэсэн ч арилжааны банкны харилцагчийн маягтад худал мэдээлэл өгсөн бол хариуцлага тооцох зохицуулалт хаана ч байхгүй байна.

Арилжааны банкууд харилцагчдын дансны гэрээ шинэчлэн, бүтээгдэхүүн үйлчилгээний мэдээллийг шинэчлэх тоолондоо харилцагчдад хууль бусаар мөнгөн гүйлгээ хийх “мөнгөний луус”-ын талаар урьдчилан сэргийлэх зорилгоор мэдээлэл хүргэж, харилцагч гуравдагч этгээдэд хууль бусаар ашиглуулах эрсдэлээс сэргийлэх агуулгаар дотоод сургалтын агуулгаа баяжуулж, эрсдэлээ тогтмол хянаж, СГТ-г СМА руу хүргүүлсээр байна. Монгол Улсын СМА нь дэлхийн 21 улсын СМА-тай хамтран ажиллах санамж бичиг зуржээ.

Монгол Улсын болон гадаад улсын иргэн, харьяалалгүй хүн Монгол Улсын хилээр үнэт чулуу, 20,000,000 төгрөг буюу \$5,800<sup>259</sup> ам.доллараас дээш (МУТСТ тухай хуулийн 15.4 дүгээр заалт) хэмжээний гадаад валютыг бэлнээр, мэдүүлэгт тусгаагүй авч гарахыг хориглоно. Монгол Улсын бүхий л хилийн цэг дээр мэдүүлгийн маягтыг бөглүүлж байна.<sup>260</sup> Ийм хэмжээний үнэт чулуу болон гадаад валютыг хилээр мэдүүлж гаргаж болох үндэслэл бий (15.5 дугаар зүйл).

## Сайн жишиг

- МУТСТ тухай хууль 2013 онд батлагдсан. Монгол Улс банк болон бусад этгээд, хувь хүн, хуулийн этгээдэд албан болон албан бус үйл ажиллагаа, үйлчилгээгээр дамжуулан мөнгөн хөрөнгө шилжүүлэхэд тавигдах шаардлагатай, дотоодын маш тодорхой хууль тогтоомжтой, зохицуулалтын арга хэмжээтэй.
- Эрх зүйн хүрээнд Монгол Улс бүс нутгийн холбогдох асуудлаар хяналт тавих байгууллагуудын стандарт, зөвлөмж зэргийг хэрэгжүүлэхийг

<sup>258</sup> ТИ-М, 2021 оны 11 дүгээр сар, 12 дугаар сард хийсэн судалгаа; АТГ-ын үнэлгээ, <https://iaac.mn/uploads/users/1279/files/Shudarga%20baidliin%20unelgee-2022%20on.pdf>, 2024 оны 06 дугаар сарын 27-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>259</sup> Монголбанк, 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрийн ханш <https://www.mongolbank.mn/en/currency-rate>, 2024 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>260</sup> ФАТФ, Монгол Улсад хийсэн Харилцан үнэлгээний тайлан, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mutualevaluationofmongolia.html>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

баталгаажуулсан, олон улсын хамтын ажиллагааг дэмжих, олон улсын хууль сахиулах байгууллагуудтай гэмт хэрэгтнийг шилжүүлэн өгөх, шилжүүлэн авах, мэдээлэл солилцох, сургалт, арга хэмжээ зохион байгуулах, тодорхой асуудлаар харилцан хамтран ажиллах болон харилцан дэмжлэг үзүүлдэг.

- Монгол Улс эрх бүхий байгууллагуудын төлөөллийг оролцуулсан, мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний бодлого, хөтөлбөрийг эрх бүхий байгууллагаар батлуулах, түүний хэрэгжилтийг хангах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Үндэсний зөвлөлийг байгуулжээ.
- Монгол Улс мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах, мэдээлэл солилцох, эрсдэлийг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх талаар зөвлөмж гаргах чиг үүрэг бүхий Хамтын ажиллагааны зөвлөл байгуулжээ.
- Санхүүгийн мэдээллийн алба (СМА)-ыг 2006 онд Төв банкны бүтэц дотор байгуулсан, Сэжигтэй гүйлгээний тайлан (СГТ), Бэлэн мөнгөний гүйлгээний тайлан (БМГТ), Гадаад төлбөр тооцооны тайлан (ГТТТ) болон Виртуал хөрөнгийн гүйлгээний тайлан (ВХГТ)-г мэдээлэх үүрэгтэй этгээдээс хүлээн авах, СГТ-ийн мэдээллийн санг бий болгох, дүн шинжилгээ хийх, үр дүнтэй бодлого боловсруулах, төрийн байгууллагууд, хувийн хэвшил, ИНБ-уудын салбарын хоорондын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог хангах чиг үүрэгтэй.
- Монгол Улс Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг 2020 онд боловсруулсан.
- 2022 онд Монгол Улсын Засгийн газар 2022-2030 Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр<sup>261</sup>-ийг баталсан.
- Цагдаа, прокурор, Тагнуулын ерөнхий газар, АТГ мөнгө угаах гэмт хэргийг шалгах бие даасан нэгж, газар, хэлтсийг байгуулсан байна.
- Монгол Улс ФАТФ-ын 40 зөвлөмжийн хэрэгжилтийг “Биелүүлсэн” эсхүл “Дийлэнхийг биелүүлсэн” үнэлгээтэй байна
- Төв банкны СМА нь газар дээрх болон зайны хяналтыг хэрэгжүүлж, ажилтнуудын үүрэг, хариуцлагын зөвлөмж, зааварчилгаа хүргэн, дангаараа болон бусад зохицуулагч байгууллагууд, хууль сахиулах байгууллагуудтай хамтран мэдээллийг боловсруулж гаргадаг.
- СМА болон СЗХ нь МУТСТ хяналт хэрэгжүүлэх гарын авлагыг боловсруулжээ.
- Хууль тогтоомжид олон улсын бүс нутгийн байгууллагуудын зөвлөмж, стандартыг дагаж мөрдөхийг баталгаажуулсан байна.

## Дутагдалтай тул

- Монгол Улс нь мөнгө угаах эрсдэл дагуулсан олон төрлийн эрсдэл, эмзэг байдалд өртсөн ба тэдгээрт өндөр эрсдэлтэй суурь гэмт хэрэг болох залилан, байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэг, татвараас зайлсхийх болон авлига, дунд түвшний эрсдэлтэй гэмт хэрэгт хар тамхи, хууль бус тээвэрлэлт, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, банкны зохицуулалтын эсрэг

<sup>261</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Монгол Улсын Засгийн газрын 2022 оны 265 дугаар тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16531127083371&showType=1>, 2024 оны 07 дугаар сарын 12-ны өдөр нэвтэрсэн.

гэмт хэрэг, хулгай ба дээрэм болон гадаад улсаас орж ирэх мөнгөн хөрөнгийн эх үүсвэрийн эрсдэлд өртөмхий байдал багтаж байна.

- Монгол Улс Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээндээ авлигын гэмт хэрэг (суурь гэмт хэрэг) ба мөнгө угаах гэмт хэрэг (дагалдах гэмт хэрэг)-ийн холбоосыг гаргаж тодорхойлоогүй байна. Түүнчлэн, тус бүрд тусгайлан эрсдэлийн түвшин ба тэдгээр түвшинд тохирох арга хэмжээг тодорхойлсон зүйл алга.
- Монгол Улс Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээндээ авлигад өртөмхий уул уурхайн салбарыг эрсдэлтэй гэж үзээгүй, тиймээс эрсдэл, эрсдэлийн түвшин, эрсдэлийг бууруулах төлөвлөгөө энэхүү салбарт байхгүй.
- СМА нь мөнгө угаах эсхүл терроризмыг санхүүжүүлэх зорилгоор мөнгөн гүйлгээг шилжүүлсэн гэж үзэх үндэслэл бий болсон нөхцөлд гүйлгээний мэдээлэл, тайланг мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажил явуулах эрх бүхий байгууллагад шилжүүлдэг гэх боловч гүйлгээний статистик, тоо баримтыг харахад мөрдөн шалгах ажиллагааг гүйцэтгэсэн гэх мэдээлэл, тоон үзүүлэлт ч олон нийтэд ил биш байна.
- Эцсийн өмчлөгч болон УТНБЭ-ийг тодорхойлох, баталгаажуулах нь хувийн хэвшилд маш хүндрэлтэй байх авч төрийн зохицуулагч байгууллагаас тусламж, дэмжлэг үзүүлэхгүй байна.
- Нийтдээ 365,000 иргэд овог, нэр ижил байх тул иргэний үнэмлэхийн мэдээллээр УТНБЭ мөн эсэхийг тодорхойлох боломжгүй. Монгол Улс бие даасан, хувийн хэвшил ашиглаж болох мэдээллийн сангүй байна. Арилжааны банкууд эцсийн өмчлөгч болон УТНБЭ-ийн өөрсдийн мэдээллийн санг бүрдүүлж, харилцагчдыг баталгаажуулах ажлыг нээлттэй эх сурвалж ашиглан гүйцэтгэж байна.
- Мэдээллийг банкны харилцагчийн маягт болон гаалийн мэдүүлэгт мэдэгдээгүй эсхүл худал мэдээлсэн тохиолдолд хариуцлага тооцох зохицуулалт байхгүй учраас гэмт хэрэгтнүүд, иргэдэд бодитоор мэдээлэх сэдэл төрүүлэхгүй байна.
- Монгол Улс эцсийн өмчлөгч болон УТНБЭ-ийн гуравдагч этгээдийн боловсруулсан, бие даасан, арилжааны мэдээллийн сангүй байна.
- Мөнгө угаахыг зааварчилж, гуравдагч этгээдээр мөнгө угаалгасан, гэмт хэргийг удирдсан гол зохион байгуулагчид оногдуулах ялын зохицуулалт хуульд байхгүй. Зөвхөн мөнгө угаах гэмт хэргийг биечлэн үйлдсэн этгээд л хариуцлага хүлээхээр зохицуулсан байна.
- Мөнгө угаах гэмт хэрэгт оногдуулах ялын хэмжээ бага учраас таслан зогсоох зорилго агуулаагүй гэж үзэхээр байна.
- Хавала болон хууль бусаар мөнгө шилжүүлэх мөнгөний луус, хууль бусаар хөрөнгө хадгалж, ашиглуулах хөрөнгийн луус зэрэг Монгол Улсад түгээмэл дэлгэрсэн гэмт хэрэгт зохицуулалт алга.
- Ямар нэгэн тодорхой эрсдэлийн үнэлгээ, үр дагаврын үнэлгээ, ИНБ-уудын хэлэлцүүлэггүй иргэний нийгмийн орон зайг хумих хэд хэдэн оролдлого хийсэн нь ФАТФ-ын зөвлөмжийг стандарт бусаар ашигласан, Харилцан үнэлгээнээс давж ТББ-уудын үйл ажиллагааг хумих оролдлого болсон байна.

## **4.2 V Бүлэг**

### **4.2.1 52 ба 58 дугаар зүйл – Мөнгө угаахтай тэмцэх**

Монгол Улс анх МУТСТ тухай хуулийг 2006 онд баталсан байдаг ба 2013 онд уг хуулийг шинэчлэн баталжээ. ФАТФ-ын зөвлөмж<sup>262</sup>-д нийцүүлэн МУТСТ тухай хуулиар дотоодын дараах мэдээлэх үүрэгтэй этгээдтэй холбоотой зохицуулалтыг бий болгосон бөгөөд тэдгээрийг МУТСТ тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл<sup>263</sup>-д дараах байдлаар тодорхойлжээ. Тэдгээрт:

- банк;
- банк бус санхүүгийн байгууллага;
- даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч;
- хөрөнгө оруулалтын сан, хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани;
- үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээд;
- хадгаламж, зээлийн хоршоо;
- үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, эсхүл худалдах аливаа ажиллагаа явуулсан бол үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага;
- 20,000,000 төгрөгийн эсхүл үүнтэй тэнцэх гадаад валюттай тэнцэх мөнгөн дүн бүхий бэлэн мөнгөний гүйлгээнд оролцсон, өөрийн гэсэн арилжааны банкны дансгүй эсхүл бизнесийн үйл ажиллагаа нь тогтмол биш үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгч;
- нотариатч, хуульч, эсхүл нягтлан бодох бүртгэлийн болон санхүүгийн зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэгч нь өөрийн харилцагчтай холбоотой дараах ажиллагааг бэлтгэсэн, хийсэн, эсхүл оролцсон бол:
  - а. үл хөдлөх хөрөнгө худалдах, худалдан авах;
  - б. харилцагчийн хөрөнгийг удирдах;
  - в. банкны, хадгаламжийн, үнэт цаасны дансыг удирдах;
  - г. компанийг үүсгэн байгуулах, түүний үйл ажиллагааг явуулах, удирдахад зориулан хөрөнгө татах, бүрдүүлэхийг зохион байгуулах;
  - д. хуулийн этгээдийг үүсгэн байгуулах, түүний үйл ажиллагааг явуулах, удирдах, эсхүл хэлцлийн үндсэн дээр аливаа тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, удирдах, эсхүл аж ахуйн нэгжийг худалдах, худалдан авах.
- виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч.
- мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуульд заасан мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээд.

Эдгээр мэдээлэх үүрэгтэй этгээд нь дотоод хяналт, эрсдэлийн удирдлагын хөтөлбөрийг боловсруулж, хэрэгжүүлж, харилцагч, үйлчлүүлэгч, гэрээлэгчийн болон бүтээгдэхүүн, технологийн эрсдэлийг МУТСТ тухай хууль (4.3 дугаар зүйл)-д зааснаар тогтмол хянадаг. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд нь мөн харилцагчийг таньж мэдэх (Know-Your-Customers/KYC), хуулийн этгээдийн эцсийн өмчлөгчдийг тодорхойлох, баталгаажуулах (4 дүгээр зүйл); харилцагчийг магадлан баталгаажуулах (5 дугаар зүйл); нарийвчилсан магадлан баталгаажуулалт эсхүл хяналт хийх (5.9 дүгээр зүйл) ажиллагааг тогтмол хэрэгжүүлнэ. Сэжигтэй гүйлгээг СМА-нд гүйлгээ хийгдсэнээс хойш 24 цагийн дотор (7.2; 9 дүгээр зүйл) мэдээлэх, харилцагчийн талаар өмнө авсан

<sup>262</sup> ФАТФ-ын зөвлөмж, <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>263</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, МУТСТ тухай хууль 2013, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

мэдээллийн үнэн зөв эсэхэд эргэлзсэн тохиолдолд (5.1.4 дүгээр зүйл) эсхүл тухайн харилцагч, тухайн гүйлгээг мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаатай холбоотой гэж сэжиглэсэн тохиолдолд (5.1.5 дугаар зүйл) СМА-нд мэдэгдэнэ. Дансгүй, эсхүл санхүүгийн тогтвортой харилцаа үүсгээгүй этгээд тохиолдлын чанартайгаар 20 сая төгрөг /түүнтэй тэнцэх хэмжээний гадаад валют/, түүнээс дээш үнийн дүнтэй гүйлгээ хийхийн өмнө мөн харилцагчийн 24 цагийн дотор хийсэн, хоорондоо холбоо бүхий хэд хэдэн удаагийн гүйлгээний тус бүрийн үнийн дүн нь дээр дурдсан хэмжээнээс бага боловч нийт үнийн дүн нь 20 сая төгрөг /түүнтэй тэнцэх хэмжээний гадаад валют/, түүнээс дээш үнийн дүнтэй бол (5.1.2; 5.1.3 дугаар зүйл), гадаад төлбөр тооцоо (ГТТ) болон Виртуал хөрөнгийн гүйлгээ (ВХГ)-г СМА-нд мэдээлнэ.

Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд нь эрсдэлийг үнэлэхэд ашигласан баримт, мэдээллийг хадгалах ба мэдээллийг хоёр жил тутамд шинэчилнэ (4. 4; 6.2; 8 дугаар зүйл). УТНБЭ, хэвийн бус гүйлгээ, их хэмжээний гүйлгээ, олон улсын байгууллагуудаас МУТСТ зохицуулалтыг тааруу хэрэгжүүлдэгт тооцогдсон улс орон руу мөнгөн шилжүүлэг хийх болон бэлэн мөнгөний гүйлгээг өндөр эрсдэлтэйд тооцно. Харилцагчийн эрсдэлийн түвшнийг үнэлж, өндөр эрсдэлтэй харилцагчийг таньж мэдэх нарийвчилсан үйл ажиллагааг авч хэрэгжүүлэх ба харилцагчийг таньж мэдэх үйл ажиллагааг эрсдэлийн үнэлгээнд үндэслэн хялбаршуулсан байдлаар хийж болно. (4.3; 5.3; 5.5 дугаар зүйл). Монгол Улсын болон гадаад улсын иргэд, иргэншилгүй этгээд Монгол Улсын хилээр орох, гарахад үнэт металл авч явах, 20,000,000 төгрөг (15.4 дүгээр зүйл) ба түүнээс дээш хэмжээний бэлэн мөнгийг мэдүүлэхгүйгээр авч гарах хориотой (15.5 дугаар зүйл).

СМА нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ боловсруулах (18.1.8 дугаар зүйл) үүрэгтэй. Монгол Улс Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг 2016<sup>264</sup> болон 2020<sup>265</sup> онд боловсруулсан байна. 2020 оны Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээний төлөвлөгөө нь Монгол Улсын Засгийн газарт<sup>266</sup>-аар батлагдсан боловч олон нийтээс санал өгөх, харах, түүний дагуу мэдээлэх боломжгүй, ил байхгүй юм. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөө батлагдсаныг мэдэхгүй байна.<sup>267</sup> Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээнд суурилж мэдээлэх үүрэгтэй этгээд нь өндөр эрсдэлтэй салбар болон өндөр эрсдэлтэй харилцагчийг тодорхойлох (5.9.3 дугаар зүйл); эрсдэлийн үнэлгээний талаарх нарийвчилсан үйл ажиллагаа (Art.5.14.5)-г хуульд зааснаар гүйцэтгэнэ.

Хуулийн 19.1 дүгээр зүйлд зааснаар, банкны энэ хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавьж байгааг СМА, банк бус санхүүгийн байгууллага, даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч, хөрөнгө оруулалтын сан, хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани, үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээд, хадгаламж, зээлийн хоршоо, үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, эсхүл худалдах аливаа

<sup>264</sup> МУТСТ Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ 2016, цахим хэлбэр байхгүй (хэвлэмэл).

<sup>265</sup> МУТСТ Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ 2020, цахим хэлбэр байхгүй (хэвлэмэл).

<sup>266</sup> СМА-аас МУТСТ Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг Монгол Улсын Засгийн газраас 2022 онд баталсныг мэдэгдсэн. Мэдээллийг цахим хэлбэрээр олон нийтэд байршуулж өгөөгүй байна. 2024 оны 04 дүгээр сарын 04-ний өдөр.

<sup>267</sup> Нэрээ нууцалсан ярилцлага, 2024 оны 02 дугаар сарын 24-ний өдөр.

ажиллагаа явуулсан бол үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага, үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгч, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн энэ хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавьж байгааг Санхүүгийн зохицуулах хороо, нотариатч, хуульч, нягтлан бодогч болон санхүүгийн үйлчилгээний зөвлөхийн хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавьж байгааг Хуульчдын холбоо, Өмгөөлөгчдийн холбоо, Нотариатчдын танхим, Монголын мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институт болон холбогдох салбарт тусгай зөвшөөрөл олгодог этгээд хянаж, эрсдэлд суурилсан хяналт хэрэгжилтийг хангаж ажиллана. Гэхдээ Хуульчдын холбоо, Өмгөөлөгчдийн холбоо, Нотариатчдын танхим, Монголын мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институт болон холбогдох салбарт тусгай зөвшөөрөл олгодог этгээдийн тусгайлсан үүрэг, хариуцлагыг МУТСТ тухай хуульд тодорхойлоогүй байна.<sup>268</sup>

Монгол Улсын Засгийн газар 2017 онд нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор гаргасан гадаад улс, түүний нутаг дэвсгэрийн 49 улс оронд хөрөнгө, орлого эзэмшихийг хориглосон жагсаалтыг шинэчлэн баталсан.<sup>269</sup> Хэрэв нийтийн албан тушаалтан дээрх улс оронд ашиг сонирхол, данс эзэмшдэг бол АТГ-т мэдэгдэж, зорилгоо тайлбарладаг байна. Зөвхөн дипломат шугамаар гадаад улсад ажиллах эсхүл сурах зорилгоор тэдгээр улсад ашиг сонирхол, данс эзэмшиж болохоор заажээ. Гэхдээ төрөөс УТНБЭ-ийн жагсаалтыг гаргаагүй учраас мэдээлэх үүрэгтэй этгээд өөрсдөө жагсаалт үүсгэж байгаа нь УТНБЭ-ийг дутуу тодорхойлох эрсдэл дагуулж байна.

Монгол Улс эрх бүхий байгууллагуудын төлөөллийг оролцуулсан, мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний бодлого, хөтөлбөрийг эрх бүхий байгууллагаар батлуулах, түүний хэрэгжилтийг хангах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Үндэсний зөвлөлийг байгуулжээ. Үндэсний зөвлөл нь ХЗДХЯ, ГХЯ, Сангийн яам, Төв банк, СЗХ болон хууль сахиулах бүх байгууллага, Үндэсний терроризмтай тэмцэх зөвлөлийн бүрэлдэхүүнээс бүрдэнэ. Зөвлөлийн даргыг Монгол Улсын Ерөнхий сайдын санал болгосноор Монгол Улсын Засгийн газар томилдог ба МУТСТ Үндэсний зөвлөлийн дарга нь ХЗДХ-ийн сайд, зөвлөлийн нарийн бичгийн үүргийг СМА нь гүйцэтгэж байна.<sup>270</sup>

Гадаад улсаас гэмт хэрэгт шалгагдаж байгаа эсхүл яллагдсан Монгол Улсын иргэнийг авч ирэх, хөрөнгө буцаан авах эсхүл гадаад улсын хөрөнгийг шилжүүлэх ажлыг МУТСТ Үндэсний зөвлөлийн дарга буюу ХЗДХ-ийн сайд хариуцан ажиллана. Авлигын гэмт хэрэгт яллагдагчаар татагдсан эсхүл шалгагдаж буй Монгол Улсын иргэнийг гадаад улсаас авч ирэх, мөн гадаад улсын иргэнийг буцаах, хөрөнгө буцаан авч ирэх, гадаад улс руу гэмт хэргээс

<sup>268</sup> Нэрээ нууцалсан ярилцлага, Газрын дарга, Мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институт, 2024 оны 04 дүгээр сарын 25..

<sup>269</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Оффшор бүсийн жагсаалт, Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 326 дугаар тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12996>, 2024 оны 06 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>270</sup> Монголбанкны СМА, Шинэчилсэн бүтэц, Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 2018 оны 70 дугаар захирамж, <https://fiu.mongolbank.mn/mn/p/2100>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

олсон хөрөнгө орлогыг буцаах асуудлыг зохицуулсан мөн хууль сахиулах байгууллага, төрийн эрх бүхий байгууллагын үүрэг, хариуцлага, үйл ажиллагааг тодорхойлсон хууль тогтоомж Монгол Улсад байхгүй.

ХЗДХЯ болон АТГ нь гадаад улсын авлигатай тэмцэх чиглэлээр мөн гэмт хэргийн талаар мэдээлэл солилцох чиглэлээр ижил төстэй үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагууд, сүлжээтэй хамтран ажиллах гол байгууллагууд юм. Прокурорын тухай хуулийн 48.1.12 дугаар зүйлд зааснаар прокурорын байгууллага нь гадаад улсын ижил төстэй байгууллага, олон улсын байгууллагатай шууд харилцаж хамтран ажиллах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудлаар санамж бичиг, хэлэлцээр байгуулах эрх хэмжээтэй байна. Энэ чиглэлээр нийт 10 Харилцан ойлголцлын санамж бичиг байгуулж, мэдээллийг шуурхай, аюулгүй байдлаар солилцох 2 гэрээг байгуулаад байна. Тус агентлаг нь ARIN-AP буюу Ази Номхон Далайн бүс нутгийн хууль сахиулах байгууллагуудын хөрөнгө буцаах сүлжээний үндсэн зохицуулагч байгууллага юм.

Компанийн тухай хуульд зааснаар хувьцаа эзэмшигчид эсхүл Төлөөлөн удирдах зөвлөлөөс гаргасан аливаа шийдвэрийг шийдвэр гарснаас хойш 15 хоногийн дотор Улсын бүртгэлд бүртгүүлэх ба үүнд эцсийн өмчлөгчид орсон өөрчлөлтийг мөн бүртгүүлэх үүрэгтэй. Хэд хэдэн хуульд эцсийн өмчлөгчдийг бүртгүүлэх үүргийг тодорхойлсон ба тэдгээрт МУТСТ тухай хууль, Банкны тухай хууль, Татварын ерөнхий хууль, Газрын тухай хууль, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль юм. Гэсэн ч эцсийн өмчлөгчийг тодорхойлсон 4 өөр тодорхойлолт хууль тогтоомжид байна.

Зөвхөн бүртгэлтэй хувьцаа эзэмшигчдийн мэдээллийн сан олон нийтэд нээлттэй. Түүгээр үл барам, эцсийн өмчлөгч гэж хэнийг хэлэх нь МУТСТ тухай хууль, Татварын ерөнхий хууль,<sup>271</sup> Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль<sup>272</sup>, Газрын тухай хууль<sup>273</sup>, and Банкны тухай хууль<sup>274</sup>-д өөр өөрөөр тодорхойлогдсон байна. Эцсийн өмчлөгчдийг мэдээлэх хувьцааны доод хязгаар хууль тогтоомж, зааварчилгаагаар 5 хувиас 33 хувийн хувьцаа эзэмшигчийн эцсийн өмчлөгчийг тодорхойлох мөн өөр өөр шаардлага заажээ. Эцсийн өмчлөгчийн мэдээллийн сан олон нийтэд нээлттэй биш юм (4.1. 11. 12 дугаар зүйл – Хувийн хэвшлийн ил тод байдал хэсгээс харна уу). Энэ нь ФАТФ-ын зөвлөмжид нийцэхгүй байна.<sup>275</sup> Хэдийгээр Монгол Улс 2020 оны 01 дүгээр сараас эхлэн эцсийн өмчлөгчдийг бүртгэж эхэлсэн ч мэдээлэл олон нийтэд ил тод биш, зөвхөн хууль сахиулах байгууллагууд ашигладаг гэжээ. Төрөөс эцсийн өмчлөгчдийн мэдээллийг биш харин дүрэмд заасан хувьцаа эзэмшигчдийн мэдээллийг 2020 оноос эхлэн ил тод болгосон байна.

<sup>271</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Татварын ерөнхий хууль 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14403>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн

<sup>272</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль 2013, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9243>, 2024 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн

<sup>273</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Газрын тухай хууль 2002, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=216>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн

<sup>274</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Банкны тухай хууль 2010, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=108>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн

<sup>275</sup> ФАТФ, Хуулийн этгээдийн эцсийн өмчлөгч 2023, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf.coredownload.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

- **МУТСТ тухай хууль:** а) харилцагч нь хуулийн этгээд бол тухайн хуулийн этгээдийн хөрөнгийн дийлэнх хэсгийг дангаараа, эсхүл бусадтай хамтран өмчилж байгаа, эсхүл тухайн хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлж, эсхүл өөрийн үйлдлийг бусдаар төлөөлүүлэн хийлгэж байгаа, эсхүл хуулийн этгээдийг болон уг хуулийн этгээдээс хийх аливаа хэлцэл, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг удирдах замаар тухайн хуулийн этгээдийг өмчилж үр шим, ашиг орлогыг хүртэж байгаа хүнийг; б) харилцагч нь хувь хүн бол тухайн хүний үйлдэл, үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлж, эсхүл тухайн хүнээр өөрийн үйлдлийг төлөөлүүлэн хийлгэж үр шим, ашиг орлогыг хүртэж байгаа хүнийг; с) хөрөнгийг удирдах хэлцлийн хувьд тухайн хөрөнгө итгэмжлэн удирдах хэлцлийн үндсэн дээр үр шим, ашиг орлогыг хүртэж байгаа хүнийг хэлэхээр;
- **Татварын ерөнхий хууль<sup>276</sup>-д** "эцсийн эзэмшигч" гэж ашигт малтмал, газрын тос, цацраг идэвхт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл, газар эзэмших, ашиглах эрх эзэмшигч этгээдийн 30 болон түүнээс дээш хувийн хувьцаа, хувь оролцоо, эсхүл саналын эрхийг өөрөө, эсхүл нэг болон түүнээс дээш үргэлжилсэн хэлхээ холбоо бүхий хуулийн этгээдээр төлөөлүүлэн эзэмшдэг, саналын эрхийг төлөөлүүлэн хэрэгжүүлдэг, эсхүл ногдол ашгийг хүлээн авах эрхтэй этгээдийг;
- **Банкны тухай хууль<sup>277</sup>-д** "эцсийн өмчлөгч" гэж банкны үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлдэг, эсхүл өөрийн энэ эрхээ бусдаар төлөөлүүлэн гүйцэтгүүлдэг, эсхүл банкны хувьцааг нэг болон түүнээс дээш үргэлжилсэн хэлхээ холбоо бүхий хуулийн этгээдээр дамжуулан эзэмшиж байгаа, тухайн хуулийн этгээдийг үүсгэн байгуулсан буюу банкны хувьцаа, үйл ажиллагаанаас үүсэх үр шимийг хүртэх эрх бүхий өмчлөгч хүнийг;
- **Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль<sup>278</sup>-д** "бенефициар өмчлөгч" гэж хуульд заасны дагуу номиналь эзэмшигчийн нэр дээр өөрийн өмчлөл дэх үнэт цаасыг бүртгүүлсэн, тухайн үнэт цааснаас үүсэх үр шимийг хүртэх эрхтэй жинхэнэ өмчлөгчийг хэлэхээр тус тус тодорхойлжээ.

Монгол Улс гүйлгээний эрсдэлийг автоматаар тогтоох боломжгүй, түүнчлэн орлогыг татвар төлөлттэй уялдуулж хянадаггүй байдлаас үүдэн үндэслэлгүй хөрөнгөжих, мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх зэрэг хууль бус үйл ажиллагааг тогтоох улам бүр хүндрэлтэй болж байна. Алт, үнэт эдлэл худалдаалагчид СЗХ-оос тусгай зөвшөөрөл авахгүй, өөрсдийн хувь хүний дансаар гүйлгээ хийсээр байгаа тул тэднийг олж тогтоох асуудал хүндрэлтэй хэвээр байна. Төв банкны дэргэдэх СМА нь цагдаагийн байгууллагаас албан бус туслалцаа үзүүлэх, хамтран ажиллах хүсэлт гаргаж, алт, үнэт эдлэл худалдаалагчдыг олж тогтоохоор ажилладаг байна.

Нийтийн албан тушаалтнууд АТГ-т өөрсдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгээ томилогдох үед гаргаж, жил бүр шинэчлэн мэдүүлэх ба нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 250 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэмцэх хэмжээний өөрчлөлт

<sup>276</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Татварын ерөнхий хууль 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14403>, 2024 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>277</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Банкны тухай хууль 2010, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=108>, 2024 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>278</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль 2013, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9243>, 2024 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.

орох бүрд мэдүүлнэ.<sup>279</sup> Гэхдээ энэ хэмжээний зардлыг АТГ хянадаггүй бөгөөд нийтийн албан тушаалтан хөрөнгө, орлогоо л мэдүүлэхээс зарлагаа мэдүүлэх үүрэггүй. Тиймээс олсон орлогоосоо хэт өндөр зардал гаргасан ч хяналт, хариуцлагагүй байна. Орлогын албан татварыг зарлагатай нь уялдуулж хянах зохицуулалт байхгүй учраас орлогын албан татварыг мөн татварын албанаас хянадаггүй.

Авлигын гэмт хэрэгтнүүдийн ашиглаж, хууль бусаар мөнгийг хадгалах, шилжүүлэх үүрэгтэй мөнгөний луус олширсон байна. Түүнчлэн, хууль бусаар цахим мөрийтэй тоглоом тоглуулахад ашигладагтай адил хууль бусаар мөнгөн гүйлгээ хийх мөнгөний луус моданд орж байна. Хууль бусаар мөрийтэй тоглоход зохион байгуулагчид нь хувь хүний болон мөнгөний луус болсон гуравдагч этгээдийн дансыг ашиглаж, өдрийн шимтгэл төлдөг бол нийтийн албан тушаалтнууд өөрсдийн дансыг огт ашиглахгүй, харин ойрын хамаатан, туслах, найз нөхдийн дансыг ашиглаж байна. Хувийн хэвшлийн салбарт өөрсөд нь давуу байдал олгосон нийтийн албан тушаалтныг нууцлан компанийн ажилтнуудын данс, нэрийг ашиглах явдал газар авсан байна.<sup>280</sup> Хэрэв арилжааны банкин дахь дансанд МУТСТ тухай хуульд заасан мөнгөн дүнгийн хязгаарт хүрсэн хэмжээний бэлэн мөнгө орж ирвэл СГТ-г СМА-нд хүргүүлдэг ба ямар нэгэн сэжиг төрсөн тохиолдолд банкнаас харилцагч руу тодруулга явуулдаг байна. Дансны эзэмшигчдийн өгүүлэмжээр дийлэнх тохиолдолд дансаа ашиглуулж буйг мэддэггүй эсхүл гуравдагч этгээд дансыг нь ашигласнаар ямар нэгэн буруутай үйлдэл хийгдэж байгааг мэдэхгүй байдаг байна. Харилцагчийн үндсэн үйл ажиллагаанаас “мэдээлэл зөрсөн” тохиолдолд өөр хуулийн зохицуулалт байхгүй учраас арилжааны банкнаас дансыг түр хааж байна. СМА-наас хууль бусаар мөнгөн гүйлгээ хийхэд оролцсон мөнгөний луусыг хянаж шалгасан мэдээлэл огт байхгүй байна. Авлигын гэмт хэрэгтэй заавал холбоотойгоор бус<sup>281</sup> бусад салбарт хууль бусаар мөнгөн гүйлгээ хийхэд оролцогч мөнгөний луус Монгол Улсад түгээмэл, ердийн үйлдэл болжээ.

Люкс хаус, орон сууц, автомашиныг үнэ төлбөргүй ашиглах, компанийн бизнесийн карт, үйлчилгээ болон бараа бүтээгдэхүүний карт ашиглах зэргээр жишээ нь бензин түлш, автомашины засвар үйлчилгээнд огт зардал гаргахгүй бусдаар даалгах, үнэтэй бараа бүтээгдэхүүн авхуулах, аяллын бүх зардлыг даалгах гэх мэт нь түгээмэл болсон авлигын хэлбэр байна. Түүнчлэн, сүүлийн 2 жилийн хандлагыг харахад нийтийн албан тушаалтан шийдвэр гаргаж өгөн, хэт өндөр үнэтэй үйлчилгээ үзүүлэх, зөвлөх гэрээ, ханган нийлүүлэлтийн гэрээ байгуулж бараа, ажил, үйлчилгээг өндөр үнээр шахах зэргээр хуулийн этгээдээс авлига авах нь түгээмэл болсон байна. Төрийн байгууллага болон ТӨК-д хэт өндөр үнэтэй зөвлөх үйлчилгээ үзүүлсэн болж баримтжуулах эсхүл маш өндөр үнээр бараа шахах гэрээ байгуулах зэргийг нотлох баримтаар нотлох хүндрэлтэй

<sup>279</sup> Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 2022 онд сарын 440,000 төгрөг, 2023 онд 550,000 төгрөг, 2024 онд 660,000 төгрөг. <https://mlsp.gov.mn/content/detail/3088>, Хөдөлмөр, нийгмийн түншлэлийн гурван талт үндэсний хороо.

<sup>280</sup> Нэрээ нууцалсан ярилцлага, 2024 оны 02 дугаар сарын 24, 2024 оны 04 дүгээр сарын 22.

<sup>281</sup> FOREX-ийн компаниудын дансны баланс ихэвчлэн бага, гэхдээ FOREX-ийн ажилтнаар бүртгэгдсэн хувь хүн өөрийн нэр дээрх дансыг ашиглах нь түгээмэл үйлдэл байна. Татвараас зугтах суурь гэмт хэргийн хувьд СГТ, БМГТ-г гүйлгээ хийгдсэн тухайн өдөрт СМА-нд хүргүүлдэг. Харин СМА-аар тэдгээр тайлангийн мөрөөр авсан арга хэмжээний талаарх мэдээлэл байхгүй, мөн хууль сахиулах байгууллага руу шилжүүлж мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан гэх мэдээлэл байхгүй байна.

байгаагаас гадна нийтийн албан тушаалтан хэзээ ч өөрийн нэр дээр эсхүл өөрийн нэр дээрх хуулийн этгээдийг ашиглаж гэрээ байгуулж эсхүл гарын үсэг зурахгүй байна. Эрүүгийн хууль болон НАНБХАСЗАСЗАБ тухай хууль нь зөвхөн нийтийн албан тушаалтанд хамаарч, бусад этгээд хуульд хамаарахгүй байна. Тиймээс нийтийн албан тушаалтан биш гэр бүлийн гишүүд эсхүл ойрын танил, найз нөхөд нь албан тушаалаа урвуулж ашиглах эсхүл үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих зэрэг авлигын гэмт хэрэгт хариуцлага хүлээхээргүй байгаа юм. Хуулиар нийтийн албан тушаалтны үйлдэл, эс үйлдлийг гэмт хэрэг мөн эсэхийг тодорхойлохдоо хүлээн авсан хууль бус хариу давуу байдал, үйлдэл, эс үйлдлийн нотолгоог шаарддаг. Авлигын эсрэг хууль, Эрүүгийн хуулийн авлигын гэмт хэрэгт оногдуулах ял зөвхөн нийтийн албан тушаалтанд оногдуулахаар заасан тул бусад этгээдийг мөрдөн шалгах, яллах нөхцөл бүрдэхгүй байна.

Монгол Улсын хууль тогтоомжид хувь хүний эзэмшиж болох банкны дансанд мөн хувь хүн, хуулийн этгээдийн харилцах банканд хязгаар тогтоодоггүй. Арилжааны банкнууд нэг харилцагчийн эзэмшиж болох дансны тоог хязгаарладаггүй учраас хүн хэдэн ч арилжааны банканд, хэдэн ч данстай байж болдог байна. Зарим харилцагчийн эзэмшиж буй дансны тоо хамгийн томоохонд тооцогддог арилжааны банканд 180 -аас 200-д хүрсэн байна.<sup>282</sup> FOREX<sup>283</sup> хийдэг байгууллага болон тэдгээрийн эзэмшдэг дансны тоо, гүйлгээний мөнгөн дүн зөрдөгтэй адилаар хуулийн этгээдийн дансны баланс бага эсхүл огт өөрчлөгдөхгүй боловч эцсийн өмчлөгч, удирдлага, ерөнхий нягтлангийн дансаар ихээхэн хэмжээний мөнгөн дүнгээр гүйлгээ орж, гардаг тохиолдол түгээмэл жишээ болсон байна. Хэдийгээр эдгээр гүйлгээ нь ямар нэгэн хууль тогтоомж, дотоод бодлого журмыг зөрчөөгүй бөгөөд мэдээлэх үүрэгтэй этгээд СГТ болон БМГТ-г СМА руу өдөр тутамд хүргүүлсээр байна. FOREX-ийн ажилтнууд шиг өдрийн гүйлгээ нь өндөр дүнтэй биш ч татвараас зугтах оролдлогод тооцогдохоор байна. Татварын алба хуулийн этгээдийн данс, дансны гүйлгээ, баримт, төлбөр тооцооны баримтыг хянаж, татварыг тооцно. СМА-аас энэ чиглэлээр судалсан, дүн шинжилгээ хийсэн тэр бүү хэл хууль хяналтын байгууллага руу шилжүүлж шалгуулсан гэх ямар ч мэдээлэл алга.

Харилцагч бичгээр зөвшөөрсөн эсхүл хуульд зөвшөөрснөөс бусад үндэслэлээр арилжааны банкнууд харилцагчийн мэдээллийг төрийн байгууллагуудад, прокурорын зөвшөөрөлгүйгээр гаргаж өгөх нь арилжааны банкнуудад итгэх харилцагчдын итгэлийг үгүй хийж байна.<sup>284</sup> Банк, эрх бүхий хуулийн этгээдийн мөнгөн хадгаламж, мөнгөн хөрөнгийн шилжүүлэг, зээлийн үйл ажиллагааны тухай хуулийн 14.2.5 дугаар зүйлд зааснаар мэдээлэх үүрэгтэй этгээд төрийн байгууллагыг харилцагчийн талаарх мэдээлэл авах шаардлагатай эсхүл эрхтэй эсэхийг нягтлах боломжгүй. Амьдрал дээр мэдээлэх үүрэгтэй этгээд заавал прокуророос зөвшөөрөл шаардаж, хэрэв зөвшөөрөлтэй бол харилцагчийн мэдээллийг гуравдагч этгээдэд гаргаж өгч байна. Тиймээс, хуулийн зүйл заалтыг холбогдох практикт үндэслэн залруулах шаардлагатай.

<sup>282</sup> Нэрээ нууцалсан ярилцлага, 2024 оны 02 дугаар сарын 24 ба СМА-ны албан тушаалтантай хийсэн ярилцлага 2024 оны 02 дугаар сарын 22-ны өдөр.

<sup>283</sup> FOREX: гадаад валютын солилцоо,

<sup>284</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Банк, эрх бүхий хуулийн этгээдийн мөнгөн хадгаламж, мөнгөн хөрөнгийн шилжүүлэг, зээлийн үйл ажиллагааны тухай хууль, 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230554816671>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

Банкны тухай хууль болон Эрүүгийн хуульд хуулийг дагаж мөрдөөгүй эсхүл мэдээлэл, мэдээллийн нууцлалыг гуравдагч этгээдэд, хууль зөрчин задруулсан арилжааны банканд хүлээлгэх хариуцлага байхгүй байна.

### **Сайн жишиг**

- МУТСТ тухай хуульд мэдээлэх үүрэгтэй этгээдээр банк, банк бус санхүүгийн байгууллага; даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч; хөрөнгө оруулалтын сан, хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани; үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээд; хадгаламж, зээлийн хоршоо; үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, эсхүл худалдах аливаа ажиллагаа явуулсан бол үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага; үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгч; нотариатч, хуульч, эсхүл нягтлан бодох бүртгэлийн болон санхүүгийн зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэгч; виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч; мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуульд заасан мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдийг тодорхойлсон байна.
- Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн үүрэг, хариуцлагыг хуульд тодорхой тодорхойлсон байна.
- 2016 болон 2020 онд Монгол Улс Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг боловсруулсан байна.
- Монгол Улс холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангаж, МУТСТ арга хэмжээг уялдуулан чиглүүлэх зорилготой Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх Үндэсний зөвлөлийг байгуулсан байна.
- Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэргийн эрсдэлийн үнэлгээг энгийн, өдөр тутмын үйл ажиллагаа, шинэ технологи, бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэхдээ хэрэгжүүлж хэвшсэн ба эрсдэлийг бууруулах үр дүнтэй арга хэрэгслийг нэвтрүүлж байна.
- Мэдээлэх үүрэгтэй бүхий л этгээд нь халхавч банктai харилцаа тогтоохыг хориглодог байна.
- Төрийн албан хаагчдын оффшор бүсэд данс эзэмшихийг хориглосон арга хэмжээг баталсан байна.
- Компанийн тухай хуулиар компанийн хувьцаа эзэмшигчид, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гаргасан аливаа шийдвэрийг 15 хоногийн дотор холбогдох эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлэх шаардлагатай ба үүнд эцсийн өмчлөгч өөрчлөгдсөн өөрчлөлтийн шийдвэр мөн багтаж байна.
- ХЗДХЯ болон АТГ нар олон улсын байгууллага, сүлжээ, авлигатай тэмцэх ижил төрлийн үйл ажиллагаа явуулдаг гадаад улсын төрийн байгууллагуудтай нягт хамтын ажиллагаатай бөгөөд эрүүгийн хэрэгт албан болон албан бус байдлаар мэдээлэл солилцдог байна.

### **Дутагдалтай тал**

- Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ болон Монгол Улсын Засгийн газраас баталсан Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө нь олон нийтэд ил тод, нээлттэй биш байна.

- Монголын Хуульчдын холбоо, Өмгөөлөгчдийн холбоо, Нотариатчидын танхим болон Мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институтын МУТСТ тухай хуульд заасан комплаенсийн буюу хуулийн хэрэгжилт, эрсдэлийг хянах, хянасан мэдээлэл олон нийтэд байхгүй байна.
- Авлигын гэмт хэрэгт яллагдагчаар татагдсан эсхүл шалгагдаж буй Монгол Улсын иргэнийг гадаад улсаас авч ирэх, мөн гадаад улсын иргэнийг буцаах, хөрөнгө буцаан авч ирэх, гадаад улс руу гэмт хэргээс олсон хөрөнгө орлогыг буцаах асуудлыг зохицуулсан, хууль сахиулах байгууллага, төрийн эрх бүхий байгууллагын үүрэг, хариуцлага, үйл ажиллагааг тодорхойлсон хууль тогтоомж Монгол Улсад байхгүй.
- Монгол Улсад гүйлгээг автоматаар хянах чадавх бүрдээгүй мөн орлого ба төлсөн татварыг хамтад нь шалгадаггүй учраас үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих, мөнгө угаах эсхүл терроризмыг санхүүжүүлэх зэрэг хууль бус үйл ажиллагааг хянах, илрүүлэх улам бүр төвөгтэй болж байна.
- Алт, үнэт эдлэл худалдаалагчдыг тодорхойлох ажил хангалтгүй байна.
- Авлигын эсрэг хуульд хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг<sup>285</sup>-ийг хүлээн авахаар заасан ч зардал, зарцуулалтыг хянаж, шалгах үүрэггүй байна.
- Хууль бусаар мөнгө, хөрөнгө хадгалагч мөнгөний луус, хөрөнгийн луустай холбоотой зохицуулалт байхгүй, эрсдэлийн үнэлгээ хийгдэхгүй байна.
- Нэг иргэн, нэг арилжааны банканд 200 хүртэлх данс зэрэг эзэмшиж болох ба бусад банканд ч мөн өдий хэмжээний дансыг зэрэг эзэмшихэд хязгаарлалт тогтоогоогүй байна. Тиймээс гэмт хэрэгтнүүд бусдын дансыг хууль бусаар мөнгийг шилжүүлэхэд ашиглах нь элбэг байна.
- Дансны зорилгыг нягтлах, дансны цаадах эцсийн эзэмшигчдийг тодорхойлох ажил дутагдалтай байна.
- Харилцагчийн мэдээллийг гуравдагч этгээдэд, хүсэлтийн дагуу гаргаж өгөх боломжтой болгож зохицуулсан бөгөөд банк нь хууль зөрчин харилцагчийн мэдээллийг гуравдагч этгээдэд задруулсан эсхүл хуулийг хэрэгжүүлээгүй аль аль үйлдэлд Банкны тухай хууль болон Эрүүгийн хуульд хариуцлагын заалт тодорхойлоогүй байна.

#### **4.2.2 . 53 ба 56 – Хөрөнгийг нөхөн төлөх арга хэмжээ**

Иргэд хууль бусаар алдсан хөрөнгөө нөхөн төлүүлэх баталгааг Монгол Улсын Үндсэн хууль (16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэг)-д “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй. Өөрөө өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхийг шаардах, мэдүүлэг гаргуулахаар шахалт үзүүлэх, хүч хэрэглэхийг хориглоно. Гэм буруутай нь хуулийн дагуу шүүхээр нотлогдох хүртэл хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож үл болно. Гэм буруутны ял зэмлэлийг түүний гэр бүлийн гишүүд, төрөл саданд нь халдаан хэрэглэхийг хориглоно” хэмээн баталгаажуулж өгчээ. Авлигын эсрэг хууль “Авлигын гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг

<sup>285</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, МУТСТ тухай хууль 2006, Гуравдугаар бүлэг.  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=8928>, 2024 оны 03 дугаар сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн.

арилгах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн тогтоох, хууль бус аливаа шийдвэрийг хүчингүй болгох асуудлыг Иргэний хууль болон холбогдох бусад хуульд заасны дагуу шийдвэрлэнэ” гэж (34 дүгээр зүйл) мөн заасан. Иргэний хуульд<sup>286</sup> “Бусдын эд хөрөнгө болон эрх ашигт учирч болзошгүй аюулыг урьдчилан зайлуулах үйлдэл хийсэн этгээдэд хохирол учирсан бол энэхүү хохирлыг ашиг сонирхлоо хамгаалуулсан этгээд нөхөн төлөх бөгөөд талууд тохиролцож чадаагүй бол хохирлын хэмжээг шүүх тогтооно” гэж (491.3 дугаар зүйл), харин Эрүүгийн хуулийн хөрөнгө орлогыг хураах албадлагын арга хэмжээнд (7.5 дугаар зүйл) “Гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, орлогыг, эсхүл бусдад учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх зорилгоор гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохиролтой тэнцэх хэмжээний хөрөнгө, орлогыг гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийн хувьд ногдох хөрөнгө, орлогоос албадан гаргуулах”-аар заасан.

Монгол Улсын Засгийн газраас 2017 онд 195 дугаар тогтоолоор (2022 онд 249 дүгээр тогтоолоор шинэчилсэн) Албадлагын арга хэмжээ авсантай холбоотой хураан авсан хөрөнгө, орлого, эд зүйл, хэрэгслээс хохирол нөхөн төлүүлэх, улсын орлого болгох, устгах журам<sup>287</sup>-ыг баталсан. Энэ тогтоол батлагдсантай холбогдуулан “Захиргааны журмаар эд зүйлийг хураах, улсын орлого болгох, устгах ажлыг зохицуулах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Засгийн газрын 1995 оны 7 дугаар сарын 22-ны өдрийн 131 дүгээр тогтоол, “Зөвшөөрөл олгох тухай” Засгийн газрын 2004 оны 1 дүгээр сарын 7-ны өдрийн 6 дугаар тогтоолыг тус тус хүчингүй болсонд тооцсон.<sup>288</sup> Гэмт хэргийн улмаас хүний сэтгэцэд учирсан хор уршгийн зэрэглэлийг тогтоож, дүгнэлт гаргах журам 2023 онд А/268 болон А/275 тоот ХЗДХ-ийн сайд болон Эрүүл мэндийн сайдын хамтарсан тушаалаар батлагдсан байна.<sup>289</sup> Улсын дээд шүүх Сэтгэлзүйд учруулсан хохирол болон нөхөн төлбөр олгох аргачлалыг 2023 онд баталсан байна. Гэхдээ хохирогчийн сэтгэл зүйд авлигын гэмт хэргээс учирсан хохирлыг нөхөн төлсөн талаарх ямар ч мэдээлэл байхгүй байна.

Мөрдөн шалгах болон прокурорын шатанд хөрөнгийг нөхөн төлөхөд шүүхийн шийдвэр шаардлагагүй харин мөрдөн байцаагчийн мэдэгдэлд үндэслэн, прокурорын зөвшөөрөл байхад гүйцэтгэж болохоор байна. Хөрөнгө нөхөн төлүүлэхэд бусад улс оронтой адил шүүхийн шийдвэр гаргуулдаггүй. Монгол Улс 24 цагийн ажиллагаатай шүүхгүй, зарим тохиолдолд ажлын бус цаг эсхүл амралтын өдрийн өмнө гэмт хэрэгтэй, сэжигтнийг оргон зайлах эсхүл гэмт хэргээс олсон орлого, хөрөнгийг нуун дарагдуулахаас сэргийлж хойшлуулахгүй ажиллагааг явуулж болно. 2024 онд цагдаагийн Цахим гэмт хэрэгтэй тэмцэх газар иргэн, хуулийн этгээдээс ирүүлсэн 304 гомдолтой холбоотой \$500 сая

<sup>286</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Иргэний хууль 2002,

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=299>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>287</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Албадлагын арга хэмжээ авсантай холбоотой хураан авсан хөрөнгө, орлого, эд зүйл, хэрэгслээс хохирол нөхөн төлүүлэх, улсын орлого болгох, устгах журам 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12863>

<sup>288</sup> Хэвлэмэл хувилбар.

<sup>289</sup> Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэн, Гэмт хэргийн улмаас хүний сэтгэцэд учирсан хор уршгийн зэрэглэлийг тогтоож, дүгнэлт гаргах журам 2023, [https://nfa.gov.mn/uploads/files/%D0%A5%D0%B0%D0%BC%D1%82%D0%B0%D1%80%D1%81%D0%B0%D0%BD%20%D1%82%D1%83%D1%88%D0%B0%D0%B0%D0%BB%20A\\_268%2C%20A\\_275\\_1\\_1.pdf](https://nfa.gov.mn/uploads/files/%D0%A5%D0%B0%D0%BC%D1%82%D0%B0%D1%80%D1%81%D0%B0%D0%BD%20%D1%82%D1%83%D1%88%D0%B0%D0%B0%D0%BB%20A_268%2C%20A_275_1_1.pdf), 2024 оны 07 дугаар сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн.

ам.доллар<sup>290</sup>-тай тэнцэх хэмжээний мөнгөний хөдөлгөөний хязгаарлаж, дотоодын хууль сахиулах байгууллагууд, СМА-тай хамтран ажиллаж хөрөнгийг тодорхойлох, хяналт тавих, мөрдөн шалгах ажлыг тогтмол хийж байна.

Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023-2030-ын Зорилго долоо-д төсөв, санхүү, аудитын хяналтыг сайжруулан, худалдан авах ажиллагааны авлигын эрсдэлийг бууруулна хэмээн заасан байна. Энэхүү зорилгод авлигын гэмт хэргийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх асуудалд санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, төрийн аудитын байгууллагыг иргэний нэхэмжлэгчээр тогтоох зохицуулалтыг хуульчлахаар зорилт дэвшүүлсэн.

Хууль бусаар хөрөнгө, орлогоо алдсан хувь хүн болон хуулийн этгээд иргэний шүүхэд хандаж, хохирлоо нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэл гаргаж болно. Энэ тохиолдолд гомдол гаргаж буй хувь хүн, хуулийн этгээд нэхэмжилж буй мөнгөн дүн, хөрөнгийн үнэ цэнээс хамаарч улсын тэмдэгтийн хураамж төлөх юм. Харин төрийн байгууллага хохирлоо нэхэмжлэхээр бол Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хууль<sup>291</sup>-д зааснаар тэмдэгтийн хураамж төлөхгүй. Гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө орлогыг нөхөн төлөх мөнгийг улсын төсөвт суулгадаг. Хэрэв гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд хөрөнгийг гэрээ хэлцэл зэрэг хууль ёсны арга хэрэгсэл хэрэглэж бусдад шилжүүлсэн бол шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хөрөнгийг үнэлэн, холбогдох тодорхой хэсгийг хохирогчид гаргаж өгөхөөр шийдвэрлэдэг байна.

Монгол Улсын Иргэний хуульд “Бусдын эрх, амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэцэд, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эд хөрөнгөд хууль бусаар санаатай буюу болгоомжгүй үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ээр гэм хор учруулсан этгээд уг гэм хорыг хариуцан арилгах үүрэгтэй” хэмээн заажээ (497.1 дүгээр зүйл). Үүнийг шүүхэд иргэний нэхэмжлэл гаргах эсхүл эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчоор оролцох (Эрүүгийн хуулийн 42; 43; 115–123 болон 291–293 дугаар зүйл; Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 8.2 болон 8.5 дугаар зүйл) байдлаар хохирлоо арилгуулах боломжтой. Хэрэв хууль бус хөрөнгө орлого нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт байгааг тогтоогдвол, прокурор, хууль сахиулах байгууллагууд тухайн этгээд нь тухайн хөрөнгө, орлогын эцсийн өмчлөгчөөр бүртгэгдсэн эсэхийг хамтран тогтоож, хөрөнгө, орлогыг өмчлөх, эзэмших эрхтэй эсэхийг тогтооно. Хэрэв тухайн хөрөнгө, орлого аливаа хүний нэр дээр хууль бусаар бүртгэгдсэн байх нь тогтоогдвол, шүүхээс гадаад улсын хууль сахиулах байгууллагын хүсэлтэд үндэслэн холбогдох шийдвэр гаргадаг. Хөрөнгийг дуудлага худалдаанд оруулж, олсон орлогыг гадаад улс руу шилжүүлдэг байна.

Мөрдөн шалгах болон прокурорын шатанд хөрөнгийг нөхөн төлөхөд шүүхийн шийдвэр шаардлагагүй харин мөрдөн байцаагчийн мэдэгдэлд үндэслэн, прокурорын зөвшөөрөл байхад гүйцэтгэж болохоор байна. Хөрөнгө нөхөн төлүүлэхэд бусад улс оронтой адил шүүхийн шийдвэр гаргуулдаггүй.

<sup>290</sup> Цагдаагийн ерөнхий газар, Гэмт хэргээс учирсан хохирлын статистик 2024, <https://police.gov.mn/resource/information/File/2024/01/09/uv1gpkf4zhczq3y0/2023.12%20sar%20me dee%20-%20Khokhirol.pdf>, 2024 оны 07 дугаар сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн. .

<sup>291</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хууль 2010, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=515>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

Монгол Улс 24 цагийн ажиллагаатай шүүхгүй, зарим тохиолдолд ажлын бус цаг эсхүл амралтын өдрийн өмнө гэмт хэрэгтэй, сэжигтнийг оргон зайлах эсхүл гэмт хэргээс олсон орлого, хөрөнгийг нуун дарагдуулахаас сэргийлж хойшлуулахгүй ажиллагааг явуулж болно. Хохирол нөхөн төлүүлэхээс өмнө шүүхийн шийдвэр гаргуулах нь тохиромжтой биш. Учир нь энэ нь гэмт хэргээс олсон хөрөнгө, мөнгийг цааш шилжүүлэхээс сэргийлэх арга бөгөөд харин харин хөрөнгө хураахад шүүхийн шийдвэр гаргуулна.

Төрийн байгууллага эсхүл төрийн өмчит хуулийн этгээдэд учирсан хохирлыг барагдуулахад иргэний хэрэгт төрийг нэхэмжлэгчээр тогтооход хүндрэл, асуудал үүссээр байна. Иргэний хэрэгт ямар байгууллага нэхэмжлэгчээр оролцох нь хууль тогтоомжид тодорхойгүй юм. Амьдрал дээр<sup>292</sup> төрийн аль ч байгууллагыг хууль ёсны хохирол нэхэмжлэгч мөн эсэхийг тогтоох хүндрэлтэй байна. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль<sup>293</sup> (31.1 дүгээр зүйл)-д зааснаар хэрэв прокурор төрийн эсхүл нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл тухайн хохирол учирсан төрийн байгууллагын хүсэлтэд үндэслэн прокурор иргэний хэрэгт нэхэмжлэгчээр оролцох эсхүл прокурор өөрийн санаачилгаараа нэхэмжлэгчээр оролцохоор заасан. Энэхүү бүрхэг зохицуулалт нь хууль ёсны нэхэмжлэгчийг тогтооход асуудал үүсгэж, иргэний шүүхээс нэхэмжлэгчийг хүлээн зөвшөөрөхийн тулд холбогдох төрийн байгууллагаас зөвшөөрөл, хүсэлт гаргасан байхыг шаарддаг. Гэтэл хуульд аль төрийн байгууллага хүсэлт гаргах тухай заагаагүй. Түүнчлэн, хуульд прокурорын “өөрийн санаачилга” гэж ямар үйлдлийг тодорхойлох нь тодорхойгүй. Прокурорын тухай хууль (20.1 дүгээр зүйл)-д а) Прокурор төрийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлтээр, б) нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлт, эсхүл өөрийн санаачилгаар захиргааны болон иргэний хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зохигчоор, эсхүл гуравдагч этгээдээр оролцоно гэсэн нь төрийн эрх, ашиг сонирхол зөрчигдсөн тохиолдолд прокурор өөрөө санаачлан шүүхэд оролцогчоор оролцох боломжгүй, зөвхөн хүсэлт ирүүлснээр оролцохоор байгаа юм. Эрүүгийн хууль (498.5 дугаар зүйл), Захиргааны ерөнхий хууль (8.1; 103.1 дүгээр зүйл), Төрийн албаны тухай хууль (50.2 дугаар зүйл), Төрийн аудитын тухай хуульд хэн хохирлыг, хэзээ, хэрхэн нэхэмжлэх, төрийн хянан шалгагчийн мэдэгдлийг хэрхэн баталгаажуулж болохыг тодорхой заасан ч Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (31.1; 184.1 дүгээр зүйл)-д тийм зохицуулалт байхгүй юм. Эдгээр хууль тогтоомжийн зөрчлийг Нээлттэй нийгэм форумын судалгаанууд мөн гаргаж ирж, төрийн өмнөөс иргэний шүүхэд хохирол нэхэмжлэх асуудалд хүндрэл тулгарч байгааг дурджээ.

Гадаад улсаас алдсан хөрөнгөө олж авах болон гадаад улсын алдсан Монгол Улсад байх хөрөнгийг олж өгөх асуудалд салбарын яамд, хууль сахиулах байгууллага зэрэг төрийн байгууллагуудын үүрэг, хариуцлага, оролцоог тодорхойлсон эрх зүйн зохицуулалт шаардлагатай байна. Эдгээр үйл ажиллагаанд оролцох, гадаад улстай харилцах асуудлыг хэрхэн гүйцэтгэх нь хууль тогтоомжид зохицуулагдаагүй юм. Хураагдсан хөрөнгийг хэрхэн

<sup>292</sup> Шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ 10 дахь хэвлэл, <https://forum.mn/>, Нээлттэй нийгэм форум 2024 оны 04 дүгээр сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.

<sup>293</sup> Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль 2002, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=302>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

шилжүүлэх, захиран зарцуулах асуудал гадаад улсаас иргэнээ буцаан олж авах, гадаад улсын иргэнийг буцаах зэрэг асуудал хуульчлагдаагүй орхигджээ. Гадаад улсын алдсан хөрөнгийг ажиллагааны дараа гадаад улс руу шилжүүлэхэд гарсан зардлыг хэрхэн барагдуулах нь тодорхойгүй учраас Монгол Улс тухайн хөрөнгийг аливаа зардал суутгалгүй, гадаад улс руу шилжүүлж байна.

#### **Сайн жишиг**

- Монгол Улсын Үндсэн хуульд хууль бусаар алдсан хөрөнгөө буцаан олж авах эсхүл хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхийг баталгаажуулж, Эрүүгийн хууль, Иргэний хууль болон Авлигын эсрэг хуульд зохицуулалтыг хангаж өгсөн байна.
- Гэмт хэргээс олсон орлого, хөрөнгө, хэрэгслийг хураах зайшгүй шаардлага баталгаажсан байна.
- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид төрийн захиргааны төв байгууллага болон төрийн аудитын байгууллагыг иргэний хэрэгт нэхэмжлэгчээр тогтоож, авлигын гэмт хэргээс учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх зорилт дэвшүүлсэн байна.
- Монгол Улсын Засгийн газраас гэмт хэргээс учирсан хохирлыг нөхөн төлөх, төрд хохирол төлүүлэх ажиллагааг хялбарчлах тогтоол, журмыг баталсан.
- Мөрдөн шалгах болон прокурорын шатанд хөрөнгийг нөхөн төлөхөд шүүхийн шийдвэр шаардлагагүй харин мөрдөн байцаагчийн мэдэгдэлд үндэслэн, прокурорын зөвшөөрөл байхад гүйцэтгэж болохоор байна.
- Монгол Улс эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд төрийн хохирогчийн нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангах эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, гадаад болон дотоодын иргэн, хуулийн этгээд хохирол нэхэмжилж болох зохицуулалтыг Иргэний хуульд тусгаж өгсөн байна.
- Монгол Улс гадаад улстай эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ эсхүл Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хүрээнд хөрөнгө буцааж байна.

#### **Дутагдалтай тал**

- Иргэний хэрэгт ямар байгууллага нэхэмжлэгчээр оролцох нь хууль тогтоомжид тодорхойгүй байна.
- Гадаад улстай харилцах, гадаад улсаас хөрөнгө буцааж авах хүсэлт гаргасантай холбоотойгоор Монгол Улсын төрийн байгууллагуудын үүрэг оролцоо ямар байх талаар хууль тогтоомжид зохицуулалт алга.
- Гадаад улсын хөрөнгийг буцаан олж өгч, шилжүүлсэнтэй холбоотой гарсан зардлыг хэрхэн тооцох талаар дотоодын хууль тогтоомжид тусгаагүй, Монгол Улс гадаад улс руу хөрөнгийг ямар нэгэн шимтгэлгүй шилжүүлж байна.

#### **4.2.3 54 дүгээр зүйл – Хөрөнгө хураах арга хэрэгсэл**

Эрүүгийн хуульд "Гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, орлого" гэж Монгол Улсад бол энэ хуулийн тусгай ангид заасан, гадаад улсад бол тухайн улсын хуулиар нэг жилээс дээш хугацаагаар хорих ял оногдуулахаар заасан гэмт хэрэг үйлдэж шууд, шууд бусаар олсон эдийн, эдийн бус хөрөнгө, түүний үнэ, түүнээс олсон ашиг, орлого, гэмт хэрэг үйлдэхэд ашигласан, ашиглахаар завдсан техник, хэрэгслийг ойлгоно гэж заасан.

Мөн хууль гэмт хэрэг гэж хууль бус үйлдэл, эс үйлдэл, хохирол, гэмтэл, үр дагавар зэргийг хэлж болохоор томъёолсон. Эрүүгийн хуульд заасан хөрөнгө, орлогыг хураах албадлагын арга хэмжээ (7.5)-д гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохиролтой тэнцэх хэмжээний хөрөнгө, орлогыг гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийн хувьд ногдох хөрөнгө, орлогоос албадан гаргуулна. Тиймээс гадаад улсаар ирүүлсэн эд, хөрөнгө хураах хүсэлтийг Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль<sup>294</sup>-ийн ерөнхий зүйлд зааснаар хэрэгжүүлж болдог байна. Эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх (ЭЗТХҮ) хүсэлтийг гадаад улсаас хүлээн авснаар Монгол Улсын эрх бүхий байгууллагууд хөрөнгө битүүмжлэн хамгаалах түр арга хэмжээг прокурорын тогтоол эсхүл шүүхийн холбогдох шийдвэрийн дагуу авч болно. Прокурорын ерөнхий газар Хөрөнгө буцаах ажиллагааны гарын авлагыг 2020 онд Эрүүгийн хэрэгт харилцан туслалцаа үзүүлэх нарийвчилсан аргачлал (2019 оны А/16 дугаар тогтоол)-ыг баталсан байна. Гэхдээ хураагдсан хөрөнгийг хэрхэн захиран зарцуулах зохицуулалтыг хууль тогтоомжид зааж өгөөгүй, хууль сахиулах байгууллагууд ХЗДХЯ-ны удирдамжаар ажилладаг байна. Монгол Улсын шүүх гадаад улсаас хүлээн авсан хөрөнгө битүүмжлэх хүсэлтийг хэрэв тухайн улсын хууль тогтоомжоор нэг жилээс дээш ялтай, мөнгө угаах гэмт хэргийн гарал үүсэлтэй бол хүсэлтийг хүлээж авна. (Эрүүгийн хуулийн 7.5 (2) дугаар зүйл).

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар нь шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх ажлыг, Төрийн өмчийн бодлого зохицуулах газар нь төрийн өмчийг захиран зарцуулах асуудлыг хариуцан, аль нь ч хураагдсан хөрөнгийн менежментийн асуудлыг хариуцдаггүй байна. Улсдаа хураагдсан хөрөнгө болон гадаад улсаас хураасан хөрөнгийн асуудлыг хариуцах, хураагдсан хөрөнгөтэй холбоотой үйл ажиллагааны төлбөр, тооцоо, урамшуулал, шимтгэл тооцох, авлигын гэмт хэргээс хөрөнгө, орлогыг хуулийн этгээд болон хувь хүнээс хураан авах эрх бүхий байгууллага одоогоор байхгүй байна. Түүнчлэн ийм төрлийн байгууллага нь авлигын гэмт хэрэгтэй холбоотой татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдлэх зардлыг хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөд оруулахгүй байх асуудлыг хариуцах, үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжсөн болон хөрөнгө олж авч ирэх зэрэг эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний хэрэгжилтийг хангах зэрэг ажлыг хариуцан хэрэгжүүлэх ёстой юм. Прокурор, мөрдөн байцаагч, ГХЯ, ХЗДХЯ, СМА болон ШШГЕГ-ын албан хаагчдыг эдгээр сэдэв тус бүрээр сургах асуудал огт орхигдсон байна.

Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийн Зорилго зургаад авлигын гэмт хэргийг олон улсын стандартад нийцүүлэн ямар нэгэн зөрүүгүй тодорхойлохоор зорилго, зорилт тусгасан байна. Хөрөнгө шамшигдуулах, залилан болон албан тушаал, албаны эрх нөлөө, чиг үүргээ урвуулан ашиглах гэмт хэрэг нь дотоодын хууль тогтоомжид авлигын гэмт хэрэгт тооцогдохгүй байна. Тиймээс хөрөнгө буцаах асуудал нь Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцид тусгагдсан бүхий л шаардлагыг бүрэн хангаж чадаагүй. Энэ хүрээнд тусгагдсан зорилт 6.1-д юуны өмнө хөрөнгө буцаасан, мэдээлэл солилцсон, хамтарсан мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан олон улсын туршлагад тулгуурлан сургалтыг үе шаттайгаар зохион байгуулна; Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцын 46

<sup>294</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль 2017, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12694>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.

дугаар зүйлийн 13 дахь хэсэгт заасан эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх тухай хүсэлтийг хүлээн авах, гүйцэтгэх, эсхүл гүйцэтгүүлэхээр эрх бүхий байгууллагад дамжуулах асуудлыг хариуцсан эрх бүхий төв байгууллагыг томилох, 49 дүгээр зүйлд заасны дагуу хамтарсан мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно гэж зорилт дэвшүүлсэн байна. Хөрөнгийн менежментийг стратегид заасны дагуу хэрэгжүүлж, хуулийн этгээд болон хувь хүнээс авлигын гэмт хэргээс олсон хөрөнгө, орлогыг хураан авсан, нөхөн төлсөн хэрэгт дүн шинжилгээ хийх, хахуульд өгсөн зардал болон зохих тохиолдолд авлигын үйлдлийг дэмжсэн бусад зардлыг татвар ногдох зардлаас хасаж тооцохыг үл зөвшөөрнө гэсний дагуу холбогдох татварын хууль тогтоомжид тусгах, гадаад улсын хамтын ажиллагааг сайжруулж, хууль бус хөрөнгө, үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих гэмт хэргийг илрүүлж, тогтоох аргачлалыг сайжруулах зэрэг зорилтуудыг стратегид тусгажээ. Мөн стратегид Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага /ФАТФ/-ын 40 зөвлөмж, үр дүнтэй байдлын шууд хэрэгжилтийн 11 шалгуурыг хангаж, санхүүгийн бус бизнес, мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийн үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг нэмэгдүүлэхээр заасан байна.

АТГ 2020 онд 41,381, 2021 онд 41,686, 2022 онд 44,829, 2023 онд 47,554 хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг хүлээн авчээ.<sup>295</sup> Хөрөнгө, орлогын мэдүүлэгт нийтийн албан тушаалтан хувь эзэмшиж буй хуулийн этгээдийн эзэмшил, хөрөнгө, түүний дотор газрын эрх, цуглуулга, дурсгал болон эзэмшдэг амьтныг мэдүүлэхийг шаарддаг. Хэрэв авлигын гэмт хэргээс олсон хөрөнгө, мөнгөө гэр бүлийн гишүүдийн нэр дээр өмчлүүлсэн (эхнэр/нөхөр, үр хүүхэд эсхүл хамт амьдарч буй хүн) бол тухайн эд хөрөнгийг холбогдох хууль тогтоомжид зааснаар хураах эрх байхгүй юм.

Хууль тогтоомжоор эрх бүхий байгууллагууд гадаад улсын хүсэлт ирүүлээгүй боловч баривчилсан эсхүл хөрөнгийг хууль бус аргаар олж авсан эсэхээс үл хамаарч хураан авах хөрөнгийг хадгалах эрх хэмжээ олгогдоогүй, хууль ёсны хөрөнгийн өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална. Гэвч төрийн албан хаагчид хууль бус хөрөнгөө гэр бүл, ойрын хамаатан садны нэр дээр хадгалах эсхүл авлига авсан этгээд эсхүл түүний гэр бүлийн гишүүдийн зардал нь татвар төлсөн орлогоосоо хэт өндөр байх үед хариуцлага тооцохгүй байна. Ийнхүү хариуцлага тооцохгүй байгаа нь Эрүүгийн хуулийн 22.10 дугаар зүйл зөвхөн нийтийн албан тушаалтны үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжсөн асуудалд хамаарах ба тэдний гэр бүлийн гишүүд, эсхүл найд нөхөд нь нийтийн албан тушаалтан биш бол хариуцлага тооцох үндэслэлгүй байдлаар тодорхойлсонтой холбоотой.

## **Сайн жишиг**

- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар хөрөнгийг битүүмжлэх, нөхөн төлүүлэх чиглэлээр гаргасан гадаад улсын эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх хүсэлтийг прокурор тогтоолоор, шүүх өөрийн шийдвэрээр баталгаажуулдаг байна.

<sup>295</sup> АТГ, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан, <https://iaac.mn/post/151812>; 2024 оны 03 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

- Эрүүгийн хуульд зааснаар төрийн албан хаагчийн хууль бус үйлдэл болон эс үйлдэл, хохирол, тэдгээрийн үр дагаврыг гэмт хэрэгт тооцож болохоор байна.
- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид Эрүүгийн хууль, авлигын гэмт хэргийн тодорхойлолтыг шинэчлэн олон улсын зөвлөмж, стандарт болон чиг хандлагад нийцүүлнэ хэмээн заажээ.

### **Дутагдалтай тал**

- Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд тусгасан авлигын гэмт хэргийн тодорхойлолт олон улсын стандартад нийцэхгүй байна.
- Хөрөнгийн удирдлага, менежментийн асуудлыг хуулиар зохицуулаагүй, ХЗДХЯ-ны өгсөн удирдамжийн дагуу ажилладаг тул албан ёсоор зохицуулах шаардлага байна.
- Улс орон дотоод болон засгийн газар хооронд хөрөнгө буцаан авахтай холбоотой ажиллагааг удирдан зохион байгуулах байгууллага, хүсэлт илгээх, хүлээн авах, мэдээлэл, нотлох баримт солилцох, эрх зүйн туслалцаа үзүүлэхээс татгалзах, хүсэлт гүйцэтгэхтэй холбогдсон зардалтай холбоотой харилцааг зохицуулах эрх зүйн орчин Монгол Улсад бүрдээгүй байна.
- Хөрөнгө буцаан олж авах, буцаан олж авсан хөрөнгийн менежментийн асуудлаарх сургалт огт хийгдэхгүй байна.
- Хөрөнгө завших, залилан, албаны эрх нөлөөг урвуугаар ашиглах гэмт хэргүүдийг хуульд авлигын гэмт хэргийн бүлэгт багтааж хуульчлаагүй байна. Тиймээс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод тодорхойлсон шаардлагууд бүрэн хэмжээнд хөрөнгө буцаан олж авч, хохирол барагдуулах асуудалд багтаагүй байна.
- Хэрэв авлигын гэмт хэргээс олсон хөрөнгө, орлого гэмт хэрэгтний гэр бүлийн гишүүдийн өмчлөлд бүртгэлтэй бол хөрөнгө орлогыг хураах боломжгүй байгаад байна.
- Гадаад улсын харилцан туслалцаа үзүүлэх хүсэлт байхгүй ч гадаад улсын баривчлах шийдвэр эсхүл хөрөнгийг хураан авах нөхцөлтэй эрүүгийн гэмт хэрэгт яллагдсан бол эд хөрөнгийг битүүмжлэн хамгаалах, хураах эрх Монгол Улсын хууль тогтоомжид байхгүй байна.
- Эрүүгийн хууль дахь торгуулийн ял нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох зорилгыг агуулахгүй, бага байна.

#### **4.2.4. 51, 54, 55, 56 ба 59 дүгээр зүйл – Хөрөнгө хураах чиглэлээрх олон улсын хамтын ажиллагаа**

Монгол Улсын Засгийн газраас иргэний болон эрүүгийн хэрэг, ялтан солилцох хүрээнд харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээг нийт 23 оронтой байгуулжээ.<sup>296</sup> Монгол Улс бусад улс оронтой<sup>297</sup> хөрөнгө буцааж авах, гэмт хэрэгтэн, яллагдагч солилцох тухай, иргэний хэргийн шүүх болон арбитрын

<sup>296</sup> Цагдаагийн ерөнхий газар, Эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ, <https://police.gov.mn/as/law/12?page=1&size=20>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>297</sup> Ярилцлага, ХЗДХЯ, 2024 оны 03 дуугаар сарын 18.

шийдвэрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор тус бүрд нь харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулахаар хэлэлцээр хийж байна.

Монгол Улс мөн Эгмонд групп<sup>298</sup> зэрэг олон улсын хэд хэдэн байгууллагын гишүүн улс юм. Хууль тогтоомжоор эрх бүхий байгууллагуудад гадаад улсад баривчилсан эсхүл хөрөнгөтэй холбоотой эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн байсан ч гадаад улсын хүсэлт албан ёсоор ирээгүй тохиолдолд хөрөнгийг битүүмжлэх эрх олгодоггүй. Монгол Улсын эрх бүхий байгууллагуудад гадаад улсад баривчилсан эсхүл хөрөнгөтэй холбоотой эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн нөхцөлд хөрөнгийг битүүмжлэх эрх олгох талаар олон улсын байгууллагууд зөвлөсөн байна.

Хөрөнгийг гадаад улсын хууль сахиулах байгууллагын хүсэлтэд үндэслэн хурааж болох боловч гадаад улсын эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх хүсэлтэд үндэслэсэн зөвхөн прокурорын саналыг баталгаажуулсан шүүхийн шийдвэрт үндэслэнэ. Монгол Улс заавал эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ байгуулсан байж гадаад улстай хамтран ажиллах үндэслэл байхгүй. Монгол Улс гэрээ байгуулсан эсэхээс үл хамаарч хөрөнгө буцаах асуудалд харилцан туслалцаа үзүүлж байгаа ба Монгол Улсад “de minimis” зарчим байхгүй учраас гэмт хэргийн улмаас олсон бага хэмжээний орлоготой холбоотой хүсэлтийг хэрэгжүүлэхэд төвөгтэй зүйл байхгүй.

Монгол Улс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын гишүүн улсаас хүсэлт хүлээн авснаар хөрөнгө хураах, битүүмжлэх ажлыг гүйцэтгэж болдог. Гэхдээ эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээгээр ерөнхий процессыг зохицуулах ба гэрээгээр улс хоорондын тусгай арга хэрэгслийн талаар нарийвчлан тодорхойлно. Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийн 6.2 дахь зорилтод 2030 он хүртэл Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцыг эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх үндэслэл болгон хэрэглэх, эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээг бусад улс оронтой байгуулах ажлыг эрчимжүүлж, дотоодын байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулна хэмээн заажээ.

Улсын Ерөнхий прокуророос эрүүгийн болон зөрчлийн хэрэгт хураан авсан, битүүмжилсэн хөрөнгө, орлого, барьцааны мөнгө, эд мөрийн баримтыг шийдвэрлэх журам болон гарын авлагыг баталсан ба тэдгээрийг дотооддоо мөрдөхөөр байна. Гадаад улсын хүсэлттэй холбоотой баталгаажуулах болон үйл ажиллагааг дагаж хэрэгжүүлэх аргачлалыг мөн тусгасан байна. Бусад төрийн байгууллагууд ХЗДХЯ-ны өгсөн удирдамжийн дагуу ажилладаг.

**Кейс 1:** 2019 оны 02 дугаар сард Монгол Улсын АТГ-аас төрийн өмчит компанийн удирдах албан тушаалтан, Монгол Улсын 2 иргэн Г болон Д нартай холбоотой эрүүгийн хэргийг нээжээ. Тэдгээр иргэд нь албан тушаалын байдлаа урвуулан ашигласан, авлига авсан, мөнгө угаасан гэмт хэрэг үйлдсэн хэмээн сэжиглэгдэж байсан юм. Гадаад улсын Санхүүгийн мэдээллийн албанаас Сэжигтэй гүйлгээний тайлан хүлээн авснаар хэрэг нээгдсэн байна. Эгмонд группын тусламжтайгаар мөн ОХУ, Латви болон Британийн Вержин арлууд руу

---

<sup>298</sup> Egmont Group, улс орнуудын СМА-ны нэгдэл, <https://egmontgroup.org/>, 2024 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.

эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх хүсэлт илгээсэн байна. 2006-аас 2017 оны хооронд иргэн Д нь гадаад улсад бүртгэлтэй хуулийн этгээдтэй хууль бусаар гэрээ байгуулан, шан харамжид нь \$8.3 сая ам.долларын авлига авсанд шалгагдсан байна. Иргэн Г нь тэдгээр хууль бус орлогыг өөрийн хүүгийн эзэмшдэг оффшор дансаар дамжуулан хувааж авсан нь тогтоогдсон байдаг. Түүнчлэн £570,000 паундаар 110 м3 үл хөдлөх хөрөнгийг ИБУИНХУ-д худалдан авсан байна.

Иргэн Г мөнгө угаах болон албан тушаалын байдлаа ашигласанд буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн бол иргэн Д мөн хэргүүдэд буруутай нь шүүхээр тогтоогдсон. Иргэн Г-ийн гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч, хялбаршуулсан журмаар хэргээ шийдвэрлүүлснээр гадаад улсад худалдан авсан үл хөдлөх хөрөнгөө Монгол Улсын төрд буюу ажиллаж байсан ТӨК-д буцаан өгсөн. Гэмт буруугаа хүлээсэн тул хэрэв ИБУИНХУ-ын шүүхээр хөрөнгийг хураах ажиллагаа эхлүүлсэн бол ИБУИНХУ-ын хууль сахиулах байгууллагуудад төлөх байсан зардлыг хэмнэсэн байна.

Шилжүүлэн авсан үеийн байдлаар үл хөдлөх хөрөнгийн өртөг £1.2 сая паундын үнэтэй байжээ. Сангийн сайдын ахалж, АТГ, прокурор, бусад яамдын төлөөллөөс бүрдсэн ажлын хэсэг үл хөдлөх хөрөнгийг түрээсэлж, өнчин хүүхдүүдийн төв, болон тэдний сургалт боловсролд зарцуулахаар шийдвэр гаргасан. ТӨК-иас үл хөдлөх хөрөнгийн мэргэжлийн байгууллагад хандан хөрөнгийн түрээсийг хариуцуулсан байна. Гэхдээ 2 жилийн хугацааны гүйлгээнд хийсэн дүн шинжилгээг харахад өмчлөлийг шилжүүлэх, тухайн улсад төр, орон нутаг, зөвлөлийн татвар, автомашины зогсоол, хөрөнгө, хөрөнгийн нөөц сан, нягтлан бодох бүртгэл, хэрэглээний зардал болон түрээсийн брокерийн үйлчилгээний зардал зэрэг зардлууд гарахаар байна.<sup>299</sup>

**Кейс 2:** Энэхүү хэрэгт төрийн өндөр албан тушаал хашиж байсан, улс төрд нөлөө бүхий этгээд болох иргэн Б гадаад улсад өндөр үнэтэй үл хөдлөх хөрөнгө эзэмшдэг болохыг шүгэл үлээгч илчилсэн. Иргэн Б-г үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих зүйл ангиар шалгаж эхэлжээ. Иргэн Б нь албан тушаалын давуу байдлаа ашиглаж олсон мөнгөөр оффшор бүсэд хөрөнгө худалдаж авсан байж болзошгүй гэж үзсэн байна. АТГ-аас Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хүрээнд хэд хэдэн улс руу эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх хүсэлт илгээсэн байна. Мөрдөн байцаагчид 2021 онд нийт \$780,000 гаруй ам.долларын өртөг бүхий газар, үл хөдлөх хөрөнгийг Британийн Вержин арлууд болон ИБУИНХУ-н хууль сахиулах байгууллагуудын хамтын ажиллагааны хүрээнд олж илрүүлсэн байна. Энэхүү ажиллагаанд мөн 5 өөр гадаад болон дотоодын хуулийн этгээд холбогдсон байжээ.

2021 оны 12 дугаар сард прокуророос хууль бус хөрөнгийг хураах хүсэлт мөн онд Эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэр гарч, \$780,000 гаруй ам.долларын өртөг бүхий газар, үл хөдлөх хөрөнгийг Британийн Вержин арлуудаас хураан авсан байна.<sup>300</sup>

<sup>299</sup> Хураасан хөрөнгийн захиран зарцуулах нь, Гарын авлага 2023, хуудас.148, <https://star.worldbank.org/publications/managing-seized-and-confiscated-assets-guide-practitioners>, 2024 2024 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдөр нэвтэрсэн..

<sup>300</sup> Нэрээ нууцалсан ярилцлага, АТГ, 2024 оны 03 дугаар сарын 06.

**Кейс 3:** 2022 онд сэжиглэгдэн шалгагдаж байсан төрийн албан тушаалтны мөнгөн угаах гэмт хэрэгт АТГ-аас Мэйны арал руу харилцан эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх хүсэлт явуулснаар гадаад улсын хууль сахиулах байгууллагатай хамтран \$400,000 орчим ам.долларыг хурааж, хохирол барагдуулсан байна.

Үл хөдлөх хөрөнгийн өмчлөгчидтэй харилцахад хүндрэлтэй, тухайн хөрөнгийн ирээдүйн зах зээлийн үнэ цэн тодорхойгүй, үл хөдлөх хөрөнгийн засвар үйлчилгээг хийх хэрэгцээ шаардлага зэрэг хүндрэлтэй нөхцөлөөс хамаарч хөрөнгийг худалдан борлуулсан. Худалдан борлуулснаас олсон орлогоос болон жилд 60,000 фунт стерлингээс давсан түрээсийн зардлыг өнчин хүүхдүүдийн асаргаанд зарцуулахаар болсон байна.<sup>301</sup>

АТГ нь нийт \$12,2 сая ам.долларыг гадаад улс орнуудаас эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх ажлын хүрээнд олж эх орондоо авч ирсэн байна.

### **Сайн жишиг**

Гадаад улсын хөрөнгийг битүүмжлэх хүсэлтийн агуу хөрөнгийг битүүмжилж болох боловч хөрөнгийг зөвхөн прокурорын хүсэлтийн дагуу гарсан шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрт үндэслэн хураана.

- Монгол Улсын Засгийн газар иргэн, эрүү, ялтан солилцох чиглэлээр эрх зүйн туслалцаа харилцан солилцох гэрээг 19 улстай байгуулсан байна.
- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегид олон улсын хамтын ажиллагааг сайжруулах мөн эрх зүйн туслалцааг харилцан үзүүлэх гэрээний тоог нэмэгдүүлэхээр зорилт тодорхойлжээ.

### **Дутагдалтай тал**

- Монгол Улсын хууль тогтоомжид гадаад улсаас хүсэлт ирүүлээгүй байхад эрх бүхий этгээдээс хөрөнгийг битүүмжлэн хамгаалахыг хориглодог байна.
- Одоогийн байдлаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх болон хөрөнгө буцаан авах чиглэлээр тусгайлсан, бие даасан хууль байхгүй байна.
- Монгол Улс эрх зүйн зохицуулалтаараа ямар тохиолдолд эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзах эсхүл хүлээн зөвшөөрөх, мэдээлэл болон нотлох баримт солилцох, гадаад улсын хууль сахиулах байгууллагуудтай харилцан хамтран ажиллах, хүсэлтийг хангаж шийдвэрлэх зэргийг огт тодорхойлоогүй байна.

#### **4.2.5 57 дугаар зүйл – Хураасан хөрөнгийг буцаах, шилжүүлэх**

Монгол Улсын Үндсэн хууль (16 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг)-д хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө гэж заасан. Хууль бусаар иргэдийн хөрөнгө, орлогыг хураан авах, дайчлахыг хуулиар хориглосон байна.

<sup>301</sup> Монгол Улсын Засгийн газар 2022, Хэвлэлийн хурал, <https://mongolia.gov.mn/news/view/26627>, 24<sup>th</sup> May 2024, 2024 оны 03 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

Хэрэв төр эсхүл төрийн байгууллагууд нийтийн зайлшгүй хэрэгцээ шаардлагаар хувийн өмч хөрөнгийг дайчлах тохиолдолд тухайн хөрөнгийн үнэ цэнийг тодорхойлж, хохирлыг нөхөн төлнө. Эрүүгийн хуульд 3 төрлийн албадлагын арга хэмжээ авахаас нэг нь хөрөнгө, орлогыг хураах албадлагын арга хэмжээ юм. Мөрдөгчийн тэмдэглэлд үндэслэн, прокурорын зөвшөөрөлтэйгөөр хөрөнгийг албадан гаргуулж болох бол эд хөрөнгийг шүүхийн шийдвэр гарсны дараа эсхүл мөрдөн шалгалтын явцад буцаан олгодог. Гэхдээ хөрөнгийг зөвхөн шүүхийн шийдвэрээр хураан авна. Эрүүгийн хуульд зааснаар гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан эсэхээс үл хамаарч гэмт хэргээс олсон орлогыг төр хурааж авахаар заажээ.

Хураан авсан дотоодын болон гадаадын мөнгөн тэмдэгтийг тусгай дансанд байршуулж, хураасан хөрөнгө, орлого, биет баримт бичиг зэргийг шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэл эсхүл эрүүгийн хэрэг үүсгэх тухай шийдвэрийг хүчингүй болгох хүртэл тусгай газар байршуулна. Эрүүгийн болон зөрчлийн хэрэгт хураан авсан, битүүмжилсэн хөрөнгө, орлого, барьцааны мөнгө, эд мөрийн баримтыг шийдвэрлэх тухай Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурорын хамтарсан 2019 оны 246 болон А/80 тоот захирамжаар батлагдсан журмыг уг асуудлыг зохицуулахаар баталсан байна. Түүнчлэн тэдгээр эд мөрийн баримтыг комиссын гишүүн-шүүхийн захиргааны ажилтан хүлээн авч “Эрүүгийн хэргийн цахим бүртгэлийн нэгдсэн систем”-д бүртгэнэ. Систем ажиллагаатай байна.

### **Сайн жишиг**

- Монгол Улсын Үндсэн хуульд хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглохоор заасан байна.
- Хууль бусаар хөрөнгийг хураах, иргэний өөрийн хувийн өмчийг дайчлан авах нь хуулиар хориотой байна.
- Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан эсэхээс үл хамаарч гэмт хэргээс олсон орлогыг төр хурааж авахаар заажээ.
- Хураагдсан хөрөнгө, орлогоос мөрдөн байцаагчдын хөрөнгө хураахтай холбогдон гарсан зардлыг барагдуулахаар заасан байна.
- Хураагдсан хөрөнгийг захиран зарцуулах асуудлыг Албадлагын арга хэмжээ авсантай холбоотой хураасан хөрөнгө, орлого, эд зүйл, хэрэгслээс хохирол нөхөн төлүүлэх, улсын орлого болгох, устгах журмын дагуу шийдвэрлэхээр байна.
- Монгол Улсад Эрүүгийн хэргийн мэдээллийн цахим санг бий болгосон ба санд хөрөнгө, орлого ба тэдгээрийн шилжилт хөдөлгөөнийг бүртгэж байна.

### **Дутагдалтай тал**

- Холбогдох хууль тогтоомжид хөрөнгийг хууль ёсны эзэнд нь буцаах талаар эсхүл холбогдох этгээд нь шүүхийн шийдвэрээр буруугүй болох нь тогтоогдсон бол хөрөнгийг буцаан өгөх талаар нарийвчилсан зохицуулалтыг тусгаагүй байна.
- Хөрөнгө нь албадан хураагдсан эсхүл өмнөх өмчлөгчид буцаасан тохиолдолд хөрөнгийг нь хураасан этгээдэд эргэн мэдэгдэх үүрэг хэнд ч хүлээлгээгүй байна.

#### 4.3 Статистик<sup>302</sup>

##### Мөнгө угаах

| Мэдээлэх/Мэдээлэл цуглуулах үе шат                                                                                                                                                                    | 2021 | 2022 | 2023 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|
| Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд тус бүрийн мэдээлсэн сэжигтэй гүйлгээний тайлан (СГТ):<br>- Банк, санхүүгийн байгууллага<br>- Санхүүгийн бус бизнес болон мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэх байгууллага (СББМҮҮБ) | 1801 | 2626 | 1799 |
| СМА-аас гаргасан хойшлуулах хүсэлт                                                                                                                                                                    | 17   | 16   | 36   |
| Хууль сахиулах байгууллагаас СГТ-д үндэслээгүй шалгасан мөнгө угаах хэргийн тоо                                                                                                                       | 3    | 4    | 8    |
| Хууль сахиулах байгууллагад шилжүүлсэн, цааш нь дүн шинжилгээ хийсэн СГТ-ийн тоо                                                                                                                      | 539  | 324  | 765  |
| Мөнгө угаах гэмт хэргээр дагнан ажилладаг СМА-ны ажилтны тоо                                                                                                                                          | 26   | 26   | 26   |

| Мөрдөн шалгах үе шат                                                                                                         | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|
| СГТ-д үндэслэн СМА-наас шилжүүлсэн хэрэгт хууль сахиулах байгууллагаас шалгасан хэргийн тоо                                  | 96   | 123  | 50   |
| Прокуророос ялласан хэргийн тоо: СГТ болон БМГТ-д үндэслэсэн болон хууль сахиулах байгууллага өөрсдийн санаачилгаар шалгасан | 329  | 336  | 308  |

| Шүүхийн үе шат                                                | 2021  | 2022  | 2023  |
|---------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|
| Мөнгө угаах гэмт хэргээр ял авсан хувь хүн /хуулийн этгээд    | 3(70) | 4(80) | 8(88) |
| Мөнгө угаах гэмт хэргийн төрөл тус бүрээр ялласан хэргийн тоо | 3(70) | 4(80) | 8(88) |

##### Хөрөнгө буцаан олж авах<sup>303</sup>

| Шүүх үе шат                       | 2021       | 2022        | 2023      |
|-----------------------------------|------------|-------------|-----------|
| Битүүмжилсэн хөрөнгийн үнэлгээ    | \$35 сая   | \$152 сая   | \$5 сая   |
| Хураасан хөрөнгийн үнэлгээ        | \$ 28 сая  | 2 \$674сая  | \$70 сая  |
| Нөхөн олж авсан хөрөнгийн үнэлгээ | \$ 28 сая  | \$674 сая   | \$70 сая  |
| Буцаасан хөрөнгийн үнэлгээ        | \$34,1 сая | \$132,3 сая | \$1,4 сая |

<sup>302</sup> Хүснэгт Евростатын загвар, : Евростат 2013, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5856465/KS-TC-13-007-EN.PDF/69cde077-3bd9-4d0d-8c19-a6fe3608c2cd>, 2024 оны 03 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>303</sup> Монголбанк, 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрийн ханш <https://www.mongolbank.mn/en/currency-rate>, 2024 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн .

#### 4.4 Товч дүн шинжилгээ

Үндэсний статистикийн хорооны цахим хуудас, АТГ-ын жилийн тайлангууд, Санхүүгийн мэдээллийн алба, Санхүүгийн зохицуулах хороо, цагдаа, прокурорын байгууллагуудын тайлангууд зэрэг мэдээ, мэдээлэл, тоо баримтыг цахимаар авч ажиллалаа. Статистикийн тоон мэдээллийг авах нь ямар нэгэн хязгаарлалтгүй бөгөөд Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн дагуу нээлттэй байна. Харин уулзалтын үеэр болон уулзалтын дараа мэдээлэл хүссэн хүсэлтэд тусгагдсан зөвхөн зарим мэдээллийг төрийн байгууллагуудаас гаргаж өгсөн.

Санхүүгийн болон хүний нөөцийн чадавх, хүрэлцээ, СМА, цагдаа, прокурор болон АТГ-т мөнгө угаах гэмт хэргийн чиглэлээр дагнан ажилладаг албан хаагчдын тоон мэдээлэл олон нийтэд зориулагдаагүй бөгөөд хүсэлт гаргаж мэдээллийг авсан.

Тоон мэдээлэл зөрөх нь түгээмэл байна. Монгол Улсад мөнгө угаах гэмт хэргийн талаар боловсруулсан судалгааны ажил маш ховор бөгөөд байгаа судалгаа нь хоцрогдсон мэдээлэлтэй байна. Тиймээс энэхүү тайланг боловсруулагчдын шаардлагыг хангасангүй. Төрийн байгууллагуудаас хүлээж авсан мэдээлэл болон судалгаа шинжилгээ ажилд тусгагдсан баримтыг хувийн холбоо зэрэг бусад суваг, аргачлалаар нягтлах шаардлага үүссэн.

Монгол Улс цахим засаглалын платформыг хөгжүүлж, нийт иргэдийн мэдээллийг нэгтгэн төрийн 650 орчим үйлчилгээг цахимжуулан нэвтрүүлж байна.

Үндэсний статистикийн хороо нь статистик мэдээллийг төрийн байгууллага тус бүрээс авч боловсруулдаг. Олон нийтийн хэрэгцээ шаардлага төрийн байгууллагуудаас олон нийтэд хүргэж буй мэдээллийн хэрэглээ, ашиглахад хялбар байхад анхаардаг ч цахимд байршуулсан мэдээллийн ойлгомжтой байдлын талаар хийсэн үнэлгээ, судалгаа ИНБ-ууд эсхүл аливаа гуравдагч талаас огт хийгдэж байгаагүй байна.

#### 4.4 Буцаан авсан хөрөнгийн талаарх мэдээлэл

УИХ-аас Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцыг баталсны дараа Монгол Улс 2007 онд Авлигатай тэмцэх газрыг байгуулжээ. Авлигаас учирсан хохирлын хэмжээг олон нийтэд мэдээлдэггүй байсан ч 2016 оноос хойш тус агентлагаас жил бүр авлигын гэмт хэргээс учирсан нийт хохирлын хэмжээг мэдээлдэг болсон байна.

| Он | Авлигын гэмт хэргээс учирсан хохирол | Авлигын гэмт хэргээс учирсан | Битүүмжлэн хамгаалсан хөрөнгийн үнэлгээ |
|----|--------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------|
|----|--------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------|

<sup>304</sup> 1212, Файл, [https://www2.1212.mn/tables.aspx?tbl\\_id=dt\\_nso\\_2300\\_012v1](https://www2.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=dt_nso_2300_012v1), [https://fiu.mongolbank.mn/file/57c536470ba52cf63cdabca309958c41/files/Web\\_2023Q4%20english.pdf](https://fiu.mongolbank.mn/file/57c536470ba52cf63cdabca309958c41/files/Web_2023Q4%20english.pdf); <https://iaac.mn/post/151812>, 2024 оны 03 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

|      |                  |                | хохирол<br>барагдуулалт |                 |                 |                 |
|------|------------------|----------------|-------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|      | Ам.доллар        | Төг            | Ам.доллар               | Төг             | Ам.доллар       | Төг             |
| 2016 | \$11 мянга       | 37,7 сая       | \$821                   | 2,8 сая         | \$3 мянга       | 10 сая          |
| 2017 | \$20,4 мянга     | 69,5 сая       | \$1 мянга               | 3,4 сая         | \$8,6 мянга     | 29,3 сая        |
| 2018 | \$194,5<br>мянга | 663,2<br>сая   | \$5,1 мянга             | 17,4 сая        | \$53 мянга      | 180,6<br>сая    |
| 2019 | \$3,5 сая        | 12,1 сая       | \$3,3 сая               | 11,3<br>тэрбум  | \$2,8 сая       | 9,7<br>ихнаяд   |
| 2020 | \$3,5 сая        | 12,1<br>тэрбум | \$10,4 сая              | 35,6<br>тэрбум  | \$2,9 сая       | 10,1<br>тэрбум  |
| 2021 | \$293 сая        | 1<br>ихнаяд    | \$28 сая                | 96<br>тэрбум    | \$ 35 сая       | 119,5<br>тэрбум |
| 2022 | \$1,6 тэрбум     | 5,4<br>ихнаяд  | \$674 сая               | 2,3<br>ихнаяд   | US\$ 152<br>сая | 518<br>тэрбум   |
| 2023 | \$247,8 сая      | 845<br>тэрбум  | \$70 сая                | 238,7<br>тэрбум | \$4,9 сая       | 17<br>тэрбум    |

Эх сурвалж: АТГ-ын жилийн тайлан<sup>305</sup>

Ерөнхийдөө 2022 он хүртэл авлигын гэмт хэргээс учирсан хохирлын хэмжээ жилээс жилд өссөн дүнтэй байснаа 2023 онд 5.9 дахин огцом буурчээ.<sup>306</sup> Авлигаас учирсан хохирол 2022 онд маш өндөр дүнтэй байсан нь томоохон зэс, төмөр болон цементийн үйлдвэртэй холбоотой маргаанаас үүдсэн хохирол нэхэмжилсэнтэй холбоотой юм. Монгол Улсын Засгийн газраас 2022 оны 04 дүгээр сарын 13-ны өдөр<sup>307</sup> төмрийн үйлдвэрийг төрийн мэдэлд авах шийдвэрийг гаргаж, өмнө нь 30 жилийн хугацаатай байгуулсан концессын гэрээг төрд 1,2 их наяд төгрөгийн хохирол учруулсан хэмээн цуцалсан байна.<sup>308</sup> Харин зэсийн үйлдвэрийн хувьцааг ОХУ-ын төрийн өмчит компани эзэмшиж байсныг төрийн хөрөнгөөр худалдан авсан хэмээн буруутгасан байна. Төр хуулийн этгээдээс төрийн 1,4 их наяд төгрөгийг 2022 онд буцаан гаргуулжээ.<sup>309</sup> Хөтлийн үйлдвэрийг

<sup>305</sup> АТГ, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан

<https://iaac.mn/post/151812>, 2024 оны 03 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>306</sup> АТГ, 2021, 2022, 2023 оны жилийн тайлан <https://iaac.mn/post/151812>; Мэдээ <https://iaac.mn/post/152851> 2024 оны 03 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>307</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Монгол Улсын Засгийн газрын 2022 оны Хөтөл цемент шохойн үйлдвэрийг төрийн мэдэлд авах арга хэмжээний тухай 124 дугаар тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16468596086141>; Монгол Улсын Засгийн газрын 2022 оны Дарханы төмөрлөгийн үйлдвэрийг төрийн мэдэлд авах арга хэмжээний тухай 429 дугаар тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16532107106691>; Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 80 дугаар тогтоол, Төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журам, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=207415&showType=1>, 2024 оны 07 дугаар сарын 27-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>308</sup> Ikon.mn, Б.Цэнгэл: Дарханы төмөрлөгийн үйлдвэрт 1.2 их наяд төгрөгийн хохирол учирсан нь тогтоогдсон, мэдээ 2023, <https://ikon.mn/n/2w5c>, 2024 оны 07 дугаар сарын 27-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>309</sup> Montsame.mn, Монгол Улсын Ерөнхий сайд Л.Оюун-Эрдэнэ: “Эрдэнэт”-ийн 49 хувийг төрд буцааж авснаар анх удаа 1,8 их наяд төгрөгийг улсын төсөвт төвлөрүүллээ, Илтгэл 2023, <https://montsame.mn/mn/read/327977>; Zms.mn, Эрдэнэт, Дарханы төмөрлөг болон Хөтөлийг төрд авсан нь оносон уу, алдсан уу, Нийтлэл 2023, <https://www.zms.mn/a/94466>, 2024 оны 07 дугаар сарын 27-ны өдөр нэвтэрсэн.

анх хувьчлан авсан үйлдэл нь олон нийтээд ил тод бус, шударга бус явагдсан ба зах зээлийн ханшаас хэт доогуур үнэлгээгээр худалдан авсан<sup>310</sup> гэж үзсэн байна.

2022 онд авлигын гэмт хэргээс учирсан хохирол 5,4 их наяд төгрөг (\$1,6 тэрбум ам.доллар)-т хүрч, харин хохирол барагдуулалт мөн 2022 онд хамгийн өндөр дүнд хүрч 2,3 их наяд төгрөг (\$674 сая ам.доллар)<sup>311</sup>-ийг барагдуулсан ба үүнд ИБУИНХУ, Мэйны арал болон Британийн Вержин арлууд зэрэг гадаад улсаас буцаан авч ирсэн хөрөнгө багтаж байна.

---

<sup>310</sup> Хөтөлийн цементийн үйлдвэрийг төрд буцаан авлаа, мэдээ 2022, <https://dailynews.mn/8218>, 2024 оны 07 дугаар сарын 27-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>311</sup> Монголбанкны 2024 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрийн ханш <https://www.mongolbank.mn/en/currency-rate>, 2024 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.

## V. Шинээр үүссэн нөхцөл байдал

**2024 оны орон даяарх сонгууль:** 2024 оны УИХ-ын ээлжит сонгууль 2024 оны 06 дугаар сарын 28-ны өдөр<sup>312</sup> улс орон даяар, батлагдсан шинэ сонгуулийн тогтолцооны дагуу зохион байгуулагдаж 78 гишүүнийг тойргийн сонгогчдын олонхын саналаар, 48 гишүүнийг хувь тэнцүүлэн төлөөлөх аргаар сонгоно. Нийт 126 гишүүдийг ард түмнээс сонгох юм (одоогийн тогтолцоогоор 76 гишүүнийг сонгодог байсан бол тоогоор өссөн).

**Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хөтөлбөр.** Монгол Улсын Их Хурлаас Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хөтөлбөрийг 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр батлав.

**Шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн төсөл.** 2024 оны 03 дугаар сарын 13-ны өдөр Хууль зүй, дотоод хэргийн дэд сайд олон нийтэд ХЗДХЯ-наас Шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн төслийг УИХ-д хаврын чуулганаар хэлэлцүүлэхээр өргөн барих талаар мэдэгдсэн. УИХ-аас хаврын чуулганаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтыг өөрийн цахим хуудсанд 2024 оны 03 дугаар сарын 25-29-нд нийтэлсэн байна.<sup>313</sup> Үүний дагуу 2024 оны 03 дугаар сарын 29-ний өдөр Ажлын хэсэг хуралдаж, Шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн төслийг УИХ-д өргөн барих бэлтгэл ажлыг зохион байгуулахаар болсон байна.<sup>314</sup>

**Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төсөл.** ХЗДХЯ-наас Монгол Улсын Засгийн газраас “Авлигатай тэмцэх жил” болгон зарлаж, авлигатай тэмцэх цогц асуудлын хүрээнд 2022 онд авч хэрэгжүүлсэн “Таван Ш” ажиллагааны хэрэгжилтийг танилцуулах зорилгоор Бүс нутгийн авлигатай тэмцэх форумыг зохион байгуулахаа мэдэгдсэн боловч 2024 оны 05 дугаар 24-ний байдлаар арга хэмжээг цуцлав.

**Төрөөс ТӨК-ийн үйл ажиллагаанд оролцох оролцоог хүмийх санаачилга.** Цахим хуудаст тавигдсан<sup>315</sup> 2024 оны 03 дугаар сарын 25-29 хооронд УИХ-аар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад “Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийг шинээр байгуулахыг түр хориглох, тэдгээрийн үр ашиг, менежментийг сайжруулах тухай”, “Аж ахуйн үйл ажиллагаанд оролцох төрийн оролцоог хязгаарлах тухай” Улсын Их Хурлын тогтоолын нэгтгэсэн төслийг зарим гишүүдийн өргөн мэдүүлснээр хэлэлцэхээр болсон байна.

**Шүүхийн тухай хууль.** 2024 оны 03 дугаар сарын 25-29 хооронд УИХ-аар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад шүүх байгуулах тухай хуулийн төсөл болон хамт өргөн мэдүүлсэн хуулийн төслүүдийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх үүрэг бүхий ажлын дэд хэсгийн хуралдаан зохион байгуулагдаж 2024 оны 03 дугаар сарын 27-ны

<sup>312</sup> УИХ-ын сонгууль 2024 оны 06 дугаар сарын 28-ны өдөр зохион байгуулагдсан.

<sup>313</sup> УИХ, 2024 оны УИХ-ын хаврын чуулганаар хэлэлцэх хууль тогтоомжийн жагсаалт, <https://www.parliament.mn/nn/52059/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>314</sup> УИХ-ын хаврын чуулган 2024 оны 07 дугаар сарын 04-ний өдөр дуусгавар болсон. Шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн төсөл хэлэлцэх ямар нэгэн алхам хийгдээгүй.

<sup>315</sup> УИХ, 2024 оны УИХ-ын хаврын чуулганаар хэлэлцэх хууль тогтоомжийн жагсаалт, <https://www.parliament.mn/nn/52059/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдөр нэвтэрсэн.

өдөр Хууль зүйн байнгын хороогоор хэлэлцэхээр болсон байна. Авлигын эсрэг бие даасан шүүх байгуулах асуудлыг хуулийн төсөлд тусгасан байна.

**Ардчиллын дээд хэмжээний уулзалт.** 2024 оны 03 дугаар сард Монгол Улсын ХЗДХ-ийн сайд БНСУ-ын Сеүл хотноо зохион байгуулагдсан Энэтхэг-Номхон Далайн бүсийн Ардчиллын дээд хэмжээний хоёрдугаар уулзалтад оролцсон. Монгол Улсын Засгийн газраас авлигын төрөл бүрийн шалтгаантай тэмцэх цогц арга хэмжээ, шинэчлэл хийж буй талаар болон Авлигатай тэмцэх үндэсний шинэ стратегийг анх удаа олон нийтэд танилцуулав. Монгол Улс газар зүйн байршлаасаа хамаарч Ардчиллын дээд хэмжээний чуулга уулзалтад албан ёсоор нэгдсэн улс болоогүй ч, санал санаачилгыг дипломат арга хэрэгслээр бүрэн дэмжиж ажиллаж байна.<sup>316</sup>

---

<sup>316</sup> Ардчиллын дээд хэмжээний 3 дугаар чуулга уулзалт, Удирдагч нарын хурал, <https://s4dkorea.kr/?menu=1>, 2024 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдөр нэвтэрсэн.

## **VI. Зөвлөмж**

### **Нэн яаралтай авч хэрэгжүүлэх ажлын зөвлөмж**

1. Авлигатай тэмцэх үндэсний стратегийн хэрэгжилтийг бүх талууд нэн чухалчлан хэрэгжүүлэх шаардлагатай.
2. Эрүүгийн хуульд дараах нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах:
  - Авлигын гэмт хэргийн бүлэгт багтах гэмт хэргүүдийн болон дагалдах гэмт хэргүүдийн тодорхойлолтыг шинэчлэн, Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц ба олон улсын стандартад нийцүүлэн боловсронгуй болгох;
  - Эцсийн өмчлөгч/эцсийн эзэмшигчийн тодорхойлолтыг бүх салбарт ижил, уялдаатай байдлаар тодорхойлох.
3. Авлигын эсрэг хуульд дараах нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах:
  - Мэдүүлэгт зарлагыг тайлагнах тогтолцоог бүрдүүлж, нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө, орлого ба зарлагын аль алиныг хянах нөхцөл бүрдүүлэх;
  - АТГ-т эд хөрөнгийн эх үүсвэрийг шалгах, холбогдох татвар төлөгдсөн эсэхийг нягтлах бололцоог эрх зүйн хувьд бүрдүүлэх.
4. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд дараах нэмэлт, өөрчлөлт оруулах:
  - Төрийн албан хаагч шийдвэр гаргасны дараа эрх мэдэл буцаж үйлчлэх хугацааны хязгаарлалтыг нэмэгдүүлэх;
  - Улс төрд нөлөө бүхий этгээд (УТНБЭ)-ийн тодорхойлолтыг аль ч салбарт ижилхэн, бүхий л салбарыг хамруулж, аливаа зөрүү, зөрчилгүй малгай тодорхойлолттой болгох;
  - УТНБЭ-ийг авлигын олон төрөл, ашиг сонирхлын зөрчлийн олон хэлбэрт эмзэг ба эрсдэлтэйд тооцож, шийдвэр гаргасны дараа эрх мэдэл буцаж үйлчлэх 2 жилийн хугацааны хязгаарлалтаас хойш хяналт тавих нөхцөлийг бүрдүүлэх;
  - Ашиг сонирхлын зөрчил үүсэж болзошгүй этгээдийг нийтийн албан тушаалд томилохыг хориглосон зохицуулалтыг сэргээх;
  - АТГ-ын жилийн төсөв нь өмнөх жилийнхээс багагүй байх шаардлагыг хуульд сэргээх;
5. Шүүгчийн ёс зүйн Банглорын зарчимд нийцсэн Шүүгчдийн ёс зүйн дүрмийг батлах.
6. Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг боловсруулах, эрсдэлийг тодорхойлох техникийн чадавхыг сайжруулах.
7. Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн нэгдсэн санг бий болгох, арилжааны банк болон банк бус санхүүгийн байгууллагууд харилцагчаа таньж мэдэх, харилцагчийн мэдээллийг баталгаажуулах, нарийвчилсан үйл ажиллагаа авч хэрэгжүүлэхэд ашиглах боломжтой болгох.
8. Хууль бусаар дансаа ашиглуулах, хүний өмнөөс хөрөнгө хадгалах этгээд болох мөнгөний луус, хөрөнгийн луус зэргийг тодорхойлох, хянах, мөрдөн шалгах, энэ чиглэлээр мэдээлэл харилцан солилцох шинэ арга хэрэгсэл бий болгох.
9. Шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийг баталж, иргэдийг эрсдэл, хохирлоос сэргийлж, шаардлага хангахуйц хамгаалалтын механизмыг бий болгох.
10. Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлыг хангах тухай хуулийг батлах.

11. Хураагдсан хөрөнгийн менежментийн тухай хуулийг батлах.
12. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд зохих өөрчлөлтийг оруулж, нууцлалтай байх мэдээллийг жагсаан, бусад мэдээлэл ил тод байхаар зохицуулах.
13. Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай<sup>317</sup>, Төрийн болон албаны нууцын тухай<sup>318</sup>, Хувь хүний мэдээлэл хамгаалах тухай хууль<sup>319</sup> зэрэг хуульд олон нийтийн мэдэх эрхэд халдаж буй хуулийн зохицуулалтад өөрчлөлт оруулж, иргэд, сэтгүүлчид болон судлаачдад мэдээлэл авах, мэдээлэл боловсруулах эрхийг сэргээж баталгаажуулах.
14. УИХ-аас олон нийтийн хэлэлцүүлэггүй, урьдчилсан судалгаа, үр нөлөөллийн үнэлгээгүй, холбогдох хуулийн зохицуулалтыг зөрчин хууль тогтоомж баталдгийг хориглох.
15. Монгол Улсын Их Хурал, Засгийн газар нь Монгол Улсад хуулийн дагуу ажиллаж буй төрийн бус байгууллагуудын хууль ёсны үйл ажиллагааг хязгаарлах хууль тогтоомж цаашид батлахгүй байх, олон улсын бүс нутгийн байгууллагын стандартыг хангаж ажиллахдаа олон талтай зөвлөлдөн хэлэлцүүлэх, олон нийтийн соён гэгээрүүлэх ажлыг тогтмол зохион байгуулж, иргэний нийгмийн орон зайг хамгаалах шаардлагатай.

### **Цаашид авч хэрэгжүүлэх ажлын зөвлөмж**

1. Төсөв болон бусад шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангах;
2. Төрийн өмчит компанийн төсвийн зарцуулалтыг нээлттэй болгох мөн гэрээний ил тод байдлыг хангах, томилгоо, шийдвэр гаргах ажиллагаа, гэрээ хэлцэл байгуулах, удирдлага болон өдөр тутмын үйл ажиллагаанд улс төрийн болон засгийн газрын нөлөөллийг таслан зогсоох;
3. Олон тооны данс эзэмшиж байгаа иргэдийн эрсдэлийн үнэлгээг хийж, мэдээлэх үүрэгтэй этгээдэд нэг харилцагчийн эзэмшиж болох дансны дээд тооны хязгаарыг тогтоож зохицуулах үүргийг өгөх;
4. Татвараас зугтах, татвараас зайлсхийх хэргийн илрүүлэлтийг сайжруулах аргачлалтай болох;
5. Хууль тогтоомжийн тухай хуулийг хэрэгжүүлж хууль тогтоомжийг батлагдсанаас хойш 5 жил тутамд үнэлгээ хийх;
6. Гадаад улсаас иргэнийг албадан буцаан авч ирэх ажиллагаанд төрийн байгууллагуудын ажлын уялдааг зохион байгуулах зохицуулалтыг батлах;
7. Авлигын хэрэгтэй холбоотой хэлэлцэх иргэний хэрэгт төрийг төлөөлж нэхэмжлэл гаргах нэхэмжлэгчийг тодорхой болгож эрх зүйн орчныг бий болгох;
8. Авлигын эсрэг хуулийг хэрэгжилтийг хангаж, авлигатай тэмцэх ажиллагааг сайжруулах үр дүнтэй арга хэмжээний зөвлөмжийг УИХ-аас, мөрдөн шалгах ажиллагаа болон гүйцэтгэх ажиллагааны чанар, үр дүнг

<sup>317</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль 2021, (2022 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн мөрдөгдсөн) <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390263044601>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>318</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль 2016, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=12408>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

<sup>319</sup> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Хувь хүний мэдээллийг хамгаалах тухай хууль 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390288615991>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр нэвтэрсэн.

сайжруулах зөвлөмжийг УИХ-ын байнгын хороод, мөн авлигаас урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх ажлыг сайжруулах зөвлөмжийг Олон нийтийн зөвлөлөөс АТГ- т тус тус, жил бүр өгч байх;

9. УИХ-ын Ёс зүй, сахилга хариуцлагын байнгын хороо нь Авлигын эсрэг хуулийн хэрэгжилтийг хангаж, УИХ-ын гишүүдийн ёс зүй, хууль тогтоомжийн зөрчлийн асуудлыг хянаж олон нийтэд ил тод тайлагнах;
10. СМА-ны тайлан болон АТГ-ын хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн хяналтад хиймэл оюун ухааны хэрэглээг нэмэгдүүлэх;
11. Хууль бус хөрөнгө болон зарлагыг илрүүлэх зорилгоор хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн системийг татварын системтэй холбож, МУТСТ үр дүнтэй аргачлалыг нэвтрүүлэх;
12. АТГ-ын салбарын болон процессын эрсдэлийг тодорхойлох техникийн чадавхыг сайжруулах;
13. АТГ-ын албан хаагчдын мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлж гадаад хэлний бэрхшээлийг багасгах;
14. АТГ-ын бүсийн эсхүл орон нутгийн салбарыг байгуулах асуудлыг судалж үзэх;
15. Улсын төсвөөс батлагдсан АТГ-ын төсвийг олгохдоо Сангийн яамны сар бүрийн хяналт, зөвшөөрлийг арилгах;
16. Төрийн албан хаагчдын, ялангуяа хууль сахиулах байгууллагын албан хаагчдын хүний эрх, комплаенс, ил тод байдал болон хариуцлагын талаарх мэдлэг, ойлголтыг сайжруулах.

## VII. Хавсралт

### 7.1 Өгөгдөл, хэргийн мэдээлэл

Энэхүү тайланд Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль (2021), Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль (2016), Шилэн дансны тухай хууль (2014), Төсвийн тухай хууль (2012), Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль (1996), Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль (2023), болон АТГ-ын даргын 2018 оны А/70 тушаалаар баталсан АТГ-т иргэд, байгууллагаас гаргасан өргөдөл, гомдол, мэдээллийг хүлээн авах, бүртгэх, шилжүүлэх, хянан шийдвэрлэх журам болон АТГ-т иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас утсаар ирүүлсэн гомдол, мэдээллийг хүлээн авах журам, бусад хууль тогтоомжийн хүрээнд нээлттэй эх сурвалжаас мэдээллийг цуглуулсан болно.

Санхүүгийн мэдээллийн алба дараах мэдээллээс бусад мэдээлэл<sup>320</sup>-ийг ил болгосон байна. Тэдгээрт:

- Тэнсээгүй хорих ялын тоо, хугацаа (суурь гэмт хэргийн хүрээнд);
- Гүйлгээний мэдээллийг шалгахыг хойшлуулсан шийдвэрийн тоо;
- Тайлагнах/Мэдээлэл цуглуулах үе шатад хууль сахиулах байгууллагаас өөрийн санаачилгаар шалгасан мөнгө угаах хэргийн тоо (СГТ ирүүлээгүй үед);
- Гадаад улсад үйлдэгдсэн гэмт хэргээс олсон мөнгийг угаасан хэрэгт оногдуулсан ял;
- СГТ-д үндэслэсэн мөнгө угаах гэмт хэргээс бусад гэмт хэрэгт оногдуулсан ял;
- Мөрдөн шалгах үе шатад СМА-д мэдээлсэн хил дээр гарсан сэжигтэй бэлэн мөнгөний үйлдэл (мэдүүлэгт тусгагдсан болон хууль бусаар хил давуулах оролдлогын аль алианаар) ба хууль бус хөрөнгийг царцаах арга хэмжээний тоо (шүүхийн шийдвэрт үндэслэн);
- Хөрөнгө хураах ажиллагаа;
- Өөр орноос хүлээн авсан битүүмжлэх арга хэмжээ;
- СМА-аас ирүүлсэн СГТ-д үндэслэн хууль сахиулах байгууллагаас мөрдөн шалгалт эхлүүлсэн хэргийн тоо болон СГТ-д үндэслэн прокурорт шилжүүлсэн хэргийн тоо;
- Шүүхийн үе шатанд СГТ-д үндэслэн шалгасан мөн хууль сахиулах байгууллагын нээсэн хэрэг.

Дээрх мэдээллийг нээлттэй мэдээллээс олоогүй бөгөөд хүсэлт гаргасан боловч Санхүүгийн мэдээллийн алба болон цагдаагийн байгууллагаас уг мэдээллийг гаргаж өгөөгүй болно.

### 7.2 Хүснэгт. Мэдээллийн нээлттэй байдал

| Дд | Байгууллага | Хүсэлт өгсөн огноо | Хариу ирүүлсэн огноо | Мэдээллийн агуулга | Өгсөн мэдээлэл |
|----|-------------|--------------------|----------------------|--------------------|----------------|
|----|-------------|--------------------|----------------------|--------------------|----------------|

<sup>320</sup> СМА, Нийтэлсэн мэдээлэл, <https://fiu.mongolbank.mn/en/publication/4000>, 2024 оны 07 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.

|       |                                                 |            |            |                                                                                                                                                                          |                                                                                                                          |
|-------|-------------------------------------------------|------------|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1/161 | Монголбанк,<br>Санхүүгийн<br>мэдээллийн<br>алба | 2024.03.06 | 2024.03.27 | Уулзалтын цаг<br>хүсэж,<br>асуултын<br>жагсаалтыг<br>хүргүүлсэн.                                                                                                         | Уулзалтаар<br>цагдаагийн<br>байгууллагаас<br>хариулт авахыг<br>зөвлөсөн                                                  |
| 1/162 | Прокурорын<br>ерөнхий<br>газар                  | 2024.04.02 | 2024.04.11 | Мөнгө угаах<br>чиглэлээр<br>ажилладаг<br>албан<br>хаагчдын тоо,<br>гадаад улсад<br>үйлдэгдсэн<br>МУ-ын<br>иргэдийн<br>мөнгө угаах<br>гэмт хэргийн<br>талаарх<br>мэдээлэл | Хариу ирүүлсэн                                                                                                           |
| 1/163 | Авлигатай<br>тэмцэх газар                       | 2024.04.03 | 2024.04.19 | Мөнгө угаах<br>чиглэлээр<br>ажилладаг<br>албан<br>хаагчдын тоо,<br>гадаад улсад<br>үйлдэгдсэн<br>МУ-ын<br>иргэдийн гэмт<br>хэргийн<br>талаарх<br>мэдээлэл                | Хариу ирүүлсэн.                                                                                                          |
| 1/164 | Тагнуулын<br>ерөнхий<br>газар                   | 2024.04.03 | 2024.04.15 | Мөнгө угаахтай<br>холбоотой<br>статистик, тоон<br>мэдээлэл                                                                                                               | Байгууллагын үйл<br>ажиллагаатай<br>холбоотой,<br>төрийн нууцын<br>зэрэгтэй гэх<br>үндэслэлээр<br>мэдээллийг<br>өгөөгүй. |
| 1/166 | Авлигатай<br>тэмцэх газар                       | 2024.04.26 | 2024.05.03 | Үнэлгээнд<br>оролцогчдын<br>жагсаалт,<br>ХБМША-тай<br>холбоотой<br>мэдээлэл,<br>ХОМ, зөрчил,<br>хяналт                                                                   | Хариу ирүүлсэн.                                                                                                          |

### 7.3 Хууль сахиулах байгууллагын үүрэг ба харьяалал

| Үйл ажиллагаа/үүрэг/эрх хэмжээ                                                  | Харьяалал                                       |                                          |                                             |                                                              |                          |                    |                              |                                  |                                  |                              |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------|------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------------|
|                                                                                 | Нийтийн алба                                    |                                          |                                             |                                                              |                          |                    | Хувийн хэвшил                |                                  | Төрийн бус байгууллага           |                              |
|                                                                                 | Хууль тогтоогч                                  | Шүүх                                     | ЗГ                                          | Цагдаа, АТГ, ТЕГ, ПЕГ, цэргийн албан хаагч гм                | Төрийн бусад байгууллага | ТӨК                | All business / some business | Нийтийн албатай гэрээ байгуулсан | Нийтийн албатай гэрээ байгуулсан | Бүяны / ТББ                  |
| Судалгаа шинжилгээ, мэдээлэл цуглуулах, эрсдэлийн үнэлгээ ба эрсдэл тодорхойлох | АТГ, ТББ                                        | АТГ, ТББ                                 | АТГ, ТББ                                    | АТГ, ТББ, дотоод нэгж                                        | АТГ, ТББ                 | АТГ, ТББ           | АТГ, ТББ, дотоод нэгж        | АТГ, ТББ, дотоод нэгж            | АТГ, ТББ, дотоод нэгж            | АТГ, ТББ, дотоод нэгж        |
| Авлигаас урьдчилан сэргийлэх, мэдлэг олгох, соён гэгээрүүлэх                    | АТГ, ТББ                                        | АТГ, ТББ                                 | АТГ, АТГ, ТББ                               | АТГ, ТББ                                                     | АТГ, ТББ                 | АТГ, ТББ           | АТГ, ТББ, дотоод нэгж        | АТГ, ТББ, дотоод нэгж            | АТГ, ТББ, дотоод нэгж            | АТГ, ТББ, дотоод нэгж        |
| Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянах, хяналт шалгалт, мөрдөн шалгалт               | УИХ-ын Ёс зүй, сахига хариуцлагын байнгын хороо | ШЕЗ                                      | Хэрэв ЗГ-ын гишүүн нь УИХ-ын гишүүн бол АТГ | АТГ-ын удирдах а/т, гүйцэтгэх ажилтны мэдүүлгийг УИХ-ын ХЗБХ | АТГ                      | АТГ                | Хуульд заасан тохиолдолд АТГ | Хуульд заасан тохиолдолд АТГ     | Хуульд заасан тохиолдолд АТГ     | Хуульд заасан тохиолдолд АТГ |
| Авлигын гэмт хэргийн мөрдөн шалгалт                                             | АТГ                                             | АТГ                                      | АТГ                                         | ПЕГ харьяаллыг тогтооно АТГ/Цагдаа/ТЕГ                       | АТГ                      | АТГ                | АТГ                          | АТГ                              | АТГ                              | АТГ                          |
| Ашиг сонирхлын зөрчлийн хяналт шалгалт                                          | АТГ                                             | АТГ                                      | АТГ                                         |                                                              | АТГ                      | АТГ                | АТГ                          | АТГ                              | АТГ                              | АТГ                          |
| Авлигын гэмт хэргийн мөрдөн шалгалт – өөрийн санаачилгаар                       | АТГ                                             | АТГ                                      | АТГ                                         |                                                              | АТГ                      | АТГ                | АТГ                          | АТГ                              | АТГ                              | АТГ                          |
| Залилан, хөрөнгө шамшигдуулах хэрэг шалгах                                      | Police                                          | As per internal procedure                | Цагдаа                                      | Цагдаа                                                       | Цагдаа                   | Дотоод зохицуулалт | Дотоод зохицуулалт           | Дотоод зохицуулалт               | Дотоод зохицуулалт               | Дотоод зохицуулалт           |
| Мөнгө угаах гэмт хэргийн мөрдөн шалгалт                                         | Цагдаа АТГ-ын МША-ны үед илэрсэн бол АТГ        | Цагдаа АТГ-ын МША-ны үед илэрсэн бол АТГ | Цагдаа АТГ-ын МША-ны үед илэрсэн бол АТГ    | Цагдаа АТГ-ын МША-ны үед илэрсэн бол АТГ                     | Цагдаа                   | Цагдаа             | Цагдаа                       | Цагдаа                           | Цагдаа                           | Цагдаа                       |

|                                                                                                     |                                            |     |     |     | АТГ-ын МША-ны<br>үед илэрсэн бол<br>АТГ | АТГ-ын МША-ны<br>үед илэрсэн бол<br>АТГ | АТГ-ын МША-ны<br>үед илэрсэн бол<br>АТГ    | АТГ-ын МША-ны<br>үед илэрсэн бол<br>АТГ | АТГ-ын МША-ны<br>үед илэрсэн бол<br>АТГ    | АТГ-ын МША-ны<br>үед илэрсэн бол<br>АТГ |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----|-----|-----|-----------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------|
| Яллах                                                                                               | ПЕГ                                        | ПЕГ | ПЕГ | ПЕГ | ПЕГ                                     | ПЕГ                                     | ПЕГ                                        | ПЕГ                                     | ПЕГ                                        | ПЕГ                                     |
| Хөрөнгө буцаах /хураах /нөхөн<br>олговотой хураах                                                   | АТГ                                        | АТГ | АТГ | АТГ | АТГ                                     | АТГ                                     | АТГ                                        | АТГ                                     | АТГ                                        | АТГ                                     |
| Хөрөнгө буцаах/хураах/ гадаад<br>улсаас олж ирэх, гадаад улстай<br>хөрөнгө буцаахад хамтран ажиллах | ХЗДХЯ, ПЕГ, АТГ<br><br>Зохицуулалтгүй      |     |     |     |                                         |                                         | ХЗДХЯ, ПЕГ, АТГ<br><br>Зохицуулалтгүй      |                                         | ХЗДХЯ, ПЕГ, АТГ<br><br>Зохицуулалтгүй      |                                         |
| Буцаан авч ирсэн хөрөнгийн<br>менежмент                                                             | Зохицуулалтгүй<br>Ихэвчлэн ШШГЕГ хамаардаг |     |     |     |                                         |                                         | Зохицуулалтгүй<br>Ихэвчлэн ШШГЕГ хамаардаг |                                         | Зохицуулалтгүй<br>Ихэвчлэн ШШГЕГ хамаардаг |                                         |

*Эх сурвалж: тайлан боловсруулагчид*

## 7.4 Эх сурвалж

1. 2024 оны УИХ-д нэр дэвшигчдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг, <https://gec.gov.mn/post/3281>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
2. 2024 оны УИХ-ын хаврын чуулганаар хэлэлцэх хуулийн төслийн жагсаалт, <https://www.parliament.mn/nn/52059/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдөр нэвтэрсэн.
3. “Алсын хараа 2050”, Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, <https://legalinfo.mn/mn/detail/15406>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
4. Ардчиллын дээд хэмжээний III уулзалт, Тэргүүлэгчдийн хурал, <https://s4dkorea.kr/?menu=1>, 2024 оны 05 дугаар сарын 5-ны өдөр нэвтэрсэн.
5. Ардчилсан намын Үндсэн дүрэм, <http://www.democraticparty.mn/page/21/>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.
6. АТГ, Гомдол мэдээллийн хуудас, <https://iaac.mn/gomdol-medeelel-uguh>, оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
7. АТГ, Жилийн тайлан, [https://iaac.mn/posts?category\\_id=13945b](https://iaac.mn/posts?category_id=13945b), оны 03 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.
8. Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги 2023, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16760139781851accessed> 2024 оны 04 дүгээр сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.
9. Глоб интернэшнл, Мэдээлэлтэй байх эрхийг хязгаарлаж буй хууль тогтоомжийн дүн шинжилгээ [https://www.gic.mn/public/docs/publications/Purevsuren\\_restriction\\_right\\_to\\_info.pdf](https://www.gic.mn/public/docs/publications/Purevsuren_restriction_right_to_info.pdf), оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
10. Дэлхийн банк 2013, [https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Risk\\_Assessment\\_World\\_Bank.pdf](https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Risk_Assessment_World_Bank.pdf), 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
11. Компанийн засаглалын кодекс 2022, <http://www.frc.mn/resource/frc/Document/2022/04/12/nsfkmbj8aenmnhp8/Гапын%20авлага%20кодекс.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.
12. Монгол Улсын Үндсэн хууль, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.
13. Монгол Ардын намын Дүрэм, <http://www.nam.mn/намын-дүрэм>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн..
14. Монголбанк, <https://www.mongolbank.mn/en/currency-rate>, 2024 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр нэвтэрсэн.
15. Монгол Улсын хууль тогтоомж, <https://legalinfo.mn/mn>, 2024 оны 06 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
16. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, 2021-2027 оны Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, <https://www.gec.gov.mn/presidentCandidate/3157>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.
17. Монгол Улсын Хүний эрхийн комисс, Гомдол шийдвэрлэлт 2024, <https://advocate.mn/news/102/single/478>, 2024 оны 05 дугаар сарын 03-ны өдөр нэвтэрсэн.
18. Мөнгө угаахтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр, Монгол Улсын Засгийн газар, 2022 оны 265 дугаар тогтоол,

- <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16531127083371&showType=1>, 2024 оны 07 дугаар сарын 12-ны өдөр нэвтэрсэн.
19. Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ 2020, (хэвлэмэл).
20. Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ 2016, (хэвлэмэл).
21. НҮБМБГХТА (2023), Соёрхон баталсан байдал, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>, 2024 оны 03 дугаар сарын 18-ны өдөр нэвтэрсэн.
22. НҮБ-ын шинжээчдийн Монгол Улс Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль батлахыг уриалсан уриалга, <https://www.unicef.org/mongolia/press-releases/un-expert-calls-mongolia-adopt-law-protecting-human-rights-defenders>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
23. НҮБМБГХТА, Монгол Улс, булан <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html#?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fmng.html>, 2024 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.
24. НҮБМБГХТА, Монгол Улсын үнэлгээний тайлан, [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2023\\_10\\_26\\_Mongolia\\_Cycle\\_II\\_Country\\_Report\\_EN.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2023_10_26_Mongolia_Cycle_II_Country_Report_EN.pdf), 2024 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр нэвтэрсэн.
25. Олон нийтийн зөвлөл, Хэвлэлийн мэдээ 2023, <https://www.facebook.com/watch/?v=546206683965557>, <https://www.facebook.com/watch/?v=509005700896689>, 2024 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдөр нэвтэрсэн.
26. ОУВС 2018, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/11/02/Mongolia-Fifth-Review-Under-the-Extended-Fund-Facility-Arrangement-and-Request-for-46323>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
27. ОУИТБС Монгол, <https://www.eitimongolia.mn/p/4>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.
28. Оффшор бүсийн жагсаалт, Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 326 дугаар тогтоол, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12996>, 2024 оны 06 дугаар сарын 10-ны өдөр нэвтэрсэн.
29. Прокурорын Ёс зүйн дүрэм, 2018, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16389840697621>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
30. Санхүүгийн зохицуулах хорооны тайлангууд, <http://frc.mn/resources/Images/Document/202403/PIQPs/AR2023.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.
31. Төрийн худалдан авалтын цахим систем, <https://www.tender.gov.mn/mn/index/>, 2024 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдөр нэвтэрсэн.
32. Төрийн байгууллагуудын шилэн дансны мэдээллийн сан, <https://shilendans.gov.mn/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 22-ний өдөр нэвтэрсэн.

33. Төрийн албаны зөвлөл, Жилийн тайлан, <https://csc.gov.mn/newsList/63cf9876717cd0045cad0ab4>, 2024 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдөр нэвтэрсэн.
34. Төрийн захиргааны албан хаагчдын Ёс зүйн дүрэм, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14044>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
35. Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар, <https://spa.gov.mn/>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
36. Транспэрэнси интернэшнл Монгол, АТГ-ын хөндлөнгийн үнэлгээ 2020, <https://www.transparency.mn/post/монгол-улсын-авлигатай-тэмцэх-газарт-анх-удаа-хөндлөнгийн-үнэлгээ-хийлээ>, 2024 оны 02 дугаар сарын 27-ны өдөр нэвтэрсэн.
37. Транспэрэнси интернэшнл, Авлигын төсөөллийн индекс 2023, <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/mng>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
38. Транспэрэнси интернэшнл, Авлигын төсөөллийн индекс, Хэвлэлийн мэдээ 2022, [Transparency International's 2022 report](#), 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
39. Улсын дээд шүүх, Бүртгэлтэй улс төрийн намын жагсаалт, <https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=party&id=69&pr=63&tp=list>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.
40. УИХ-ын гишүүний Ёс зүйн дүрэм 2021, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390082211761>, 2024 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.
41. Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт хийх концепц, Б.Чимид, 2006, [http://www.conscourt.gov.mn/?page\\_id=3260](http://www.conscourt.gov.mn/?page_id=3260); 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
42. Үндэсний аудитын газар, Аудитын тайлан, [https://audit.mn/?page\\_id=3180](https://audit.mn/?page_id=3180), 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
43. Үндэсний статистикийн хороо, <https://www.1212.mn/mn/statistic/fun-statistic/population>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
44. Үндэсний статистикийн хороо, овог, нэрийн бүртгэл, <https://www2.1212.mn/sonirkholtoi/GivenName/>, 2024 оны 03 дугаар сарын 03-ны өдөр нэвтэрсэн.
45. ФАТФ-ын зөвлөмж, <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
46. ФАТФ, Хуулийн этгээдийн эцсийн өмчлөгч 2023, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf.coredownload.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 26-ны өдөр нэвтэрсэн.
47. ФАТФ, ФАТФ-ын зөвлөмжийн хэрэгжилтийг үнэлэх, МУТСТ тогтолцооны үр дүнг тооцох аргачлал 2023, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html>, 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
48. ФАТФ, Монгол Улсад хийгдсэн Харилцан үнэлгээ, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mutualevaluationofmongolia.html>, 2024 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
49. ХЗДХЯ <https://mojha.gov.mn/contentList/62dfcd0a3982fa3c90f2a7d>, 2024 оны 05 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.

50. Холбоо, сангийн тухай хуулийн төслүүд иргэний нийгмийн байгууллагуудын орон зайг хумих эрсдэлтэй, 2022 оны 05 дугаар сарын 04, <https://eagle.mn/r/101402>, 2024 оны 06 дугаар сарын 14-ны өдөр нэвтэрсэн.
51. Хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн цахим хуудас, <http://www.xacxom.iaac.mn/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.
52. Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргасан нийтийн албан тушаалтны жагсаалт 2024, 05 дугаар тогтоол, Хавсралт 10, УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороо, [https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3172/files/10\\_MG\\_jagsaalt.pdf](https://cdn.greensoft.mn/uploads/users/3172/files/10_MG_jagsaalt.pdf), 2024 оны 02 дугаар сарын 25-ны өдөр нэвтэрсэн.
53. Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшилцлийн гурван талт Үндэсний хороо, <https://mlsp.gov.mn/content/detail/3088>, 2024 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
54. Худалдан авалтын Tender-related complaints and resolution, Сангийн яам, <https://mof.gov.mn/article/tender/tender-complain>, 2024 оны 04 дүгээр сарын 21-ний өдөр нэвтэрсэн.
55. Худалдан авах ажиллагаанд баримтлах төсөвт өртгийн дээд хязгаар тогтоох тухай тогтоол, Монгол Улсын Засгийн газрын 2024 оны 02 дугаар, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17047839105111>, 2024 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.
56. Хууль тогтоомжийг үнэлэх аргачлал 2016, [/detail?lawId=11993](https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=11993) 2024 оны 03 дугаар сарын 18-ны өдөр нэвтэрсэн.
57. Шүүгчийн ёс зүйн Банглорын зарчим 2018, <https://www.unodc.org/documents/ji/training/bangaloreprinciples.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
58. Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, <https://shuukh.mn/#>, 2024 оны 06 дугаар сарын 06-ны өдөр нэвтэрсэн.
59. Шүүхийн шударга байдлын индекс 2022, <https://iaac.mn/uploads/users/1279/files/Shudarga%20baidliin%20unelgee-2022%20on.pdf>, 2024 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр нэвтэрсэн.
60. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн шийдвэрийг нийтэд мэдээлэх журам 2022, <https://www.judcouncil.mn/site/decision/3>, 2024 оны 05 дугаар сарын 03-ны өдөр нэвтэрсэн.
61. Шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ, 10 дахь хэвлэл, Нээлттэй нийгэм форум, <https://forum.mn/>. 2024 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдөр нэвтэрсэн.
62. Эрдэс баялгийн салбарын ил тод байдлын тухай хуулийн төсөл, Уул уурхай хүнд үйлдвэрийн яам, <https://mmhi.gov.mn/2020/09/09/4734/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдөр нэвтэрсэн.
63. Эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ, <https://police.gov.mn/as/law/12?page=1&size=20>, 2024 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдөр нэвтэрсэн.
64. G20/ЭЗХХАБ Компанийн засаглалын зарчим 2019, <https://www.oecd.org/corporate/principles-corporate-governance/>, 2024 оны 05 дугаар сарын 02-ны өдөр нэвтэрсэн.
65. D-Parliament [www.d-parliament.mn](http://www.d-parliament.mn). 2024 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдөр нэвтэрсэн.