



АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

ШУДАРГА ЁС

Нийтлэлийн бодлого

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

Улаанбаатар хот
2018 он

АГУУЛГА

ЗАХИРГААНЫ ШИЙДВЭР ГАРГАХ АЖИЛЛАГАА, НИЙТЛЭГ ГАРЧ БУЙ АЛДАА, АНХААРАХ АСУУДАЛ Удирдлагын академийн эрх зүйн тэнхимийн багш, доктор /PhD/ А.Алтанзул	4
“АВЛИГА, АЛБАН ТУШААЛЫН ГЭМТ ХЭРЭГ, ТҮҮНД ТАВЬЖ БУЙ ПРОКУРОРЫН ХЯНАЛТ, ГЭМТ ХЭРГИЙГ ШАЛГАЖ ШИЙДВЭРЛЭХЭД ТУЛГАРЧ БУЙ БЭРХШЭЭЛ” Нийслэлийн Ерөнхий прокурорын орлогч Ж.Ариунаа	10
АЛБАН ТУШААЛТНААС АЛБАН ТУШААЛЫН БАЙДЛАА АШИГЛАН ҮЙЛДСЭН ГЭМТ ҮЙЛДЛИЙГ ИЛРҮҮЛЭХ, МӨРДӨН ШАЛГАХ АЖИЛД ТУЛГАРЧ БУЙ ХҮНДРЭЛ БЭРХШЭЭЛ, ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ Авлигатай тэмцэх газрын Мөрдөн шалгах хэлтсийн ахлах мөрдөгч, ахлах комиссар Ч.Жаргалбаатар	14
ЯПОН УЛСЫН АВЛИГЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ Авлигатай тэмцэх газрын Судалгаа шинжилгээний албаны дарга, ахлах комиссар Ц.Шинэбаяр /Бизнесийн удирдлагын магистр, Төрийн удирдлагын магистр/	21
АВЛИГАТАЙ ҮР ДҮНТЭЙ ТЭМЦЭХ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН БИЕ ДААСАН БАЙДЛЫГ ХАНГАХ НЬ Авлигатай тэмцэх газрын гадаад харилцааны ажилтан, комиссар Ж.Болорчимэг /Хууль зүйн ухааны магистр/	53
ХУУЛЬ САХИУЛАХ БАЙГУУЛЛАГЫН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛД ОЛОН НИЙТИЙН САНАА БОДЛЫГ ТУСГАХАД АНХААРАХ АСУУДЛУУД Судалгаа зөвлөх үйлчилгээний “Эм Эм Си Жи” ХХК-ийн Судалгаа, хөгжил хариуцсан захирал, Бизнесийн удирдлагын магистр, МУИС-ийн Бизнесийн сургуулийн докторант Ч.Даваасүрэн	58

АВЛИГЫН НИЙГЭМ ЭДИЙН ЗАСАГТ ҮЗҮҮЛЭХ СӨРӨГ НӨЛӨӨЛӨЛ Авлигатай тэмцэх газрын Мөрдөн шалгах хэлтсийн мөрдөгч, комиссар Н.Тамир /докторант/	64
ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭРГҮҮД Авлигатай тэмцэх газрын гадаад харилцааны ажилтан, комиссар Х.Билгүүн	68
ПО СИСТЕМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ КЫРГЫЗСТАН УЛСЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ТОГТОЛЦООНЫ ТАЛААР Анти-коррупционная служба, директор аналитического отдела Эрмек Нурбеков Киргиз Улсын Авлигатай тэмцэх албаны Судалгаа шинжилгээний хэлтсийн дарга Эрмек Нурбеков	71



ЗАХИРГААНЫ ШИЙДВЭР ГАРГАХ АЖИЛЛАГАА, НИЙТЛЭГ ГАРЧ БУЙ АЛДАА, АНХААРАХ АСУУДАЛ

*Удирдлагын академийн эрх зүйн тэнхимийн багш,
доктор /PhD/ А.Алтанзул*

Түлхүүр үг

Захиргааны Ерөнхий хууль, захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа, сонсох ажиллагаа, оролцогчийн эрх, хохирол барагдуулах, хариуцлага

Захиргааны Ерөнхий хууль /цаашид Ерөнхий хууль гэх/ 2016 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн. Хэдийгээр хууль хэрэгжээд 2 жил болж байгаа ч хэрэгжилт хангалтгүй байна. Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүдийн 2017 оны гуравдугаар улирлын байдлаар нийт хянан шийдвэрлэсэн 1070 хэргийн 754 хэргийг ердийн журмаар шийдвэрлэсэн ба үүнээс 341 хэрэг буюу 45.2 хувьд нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь, 107 хэрэг буюу 14.2 хувьд хэсэгчлэн хангажээ (ШЕЗ-өөс гаргасан 2017 оны эхний хагас жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ). Эдгээр хэргийн хариуцагчаар татагдсан 1164 этгээдийн 85.7 хувь нь яам, агентлагт хамаарч байна. Өөрөөр хэлбэл, тэд Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар “хууль, ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахиж албан үүргээ үнэнч шударгаар биелүүлэхээ тангараглая” хэмээн тангараг өргөсөн төрийн жинхэнэ албан хаагчид юм. Хууль зөрчвөл хариуцлага хүлээнэ гэсэн тангарагтай

албан хаагчид яагаад захиргааны хэргийн шүүхэд ялагдаж байна вэ? Энэ асуултад хариулахад олон таамаглал гарах боловч судлаачийн зүгээс дараах гурван таамаглал дэвшүүлж байна. Үүнд: нэгдүгээрт, захиргааны байгууллага, албан тушаалтнууд захиргааны шийдвэр гаргахдаа Ерөнхий хуульд заасан нийтлэг журмыг баримтлахгүйгээс алдаа гаргаж байна. Хоёрдугаарт, захиргааны байгууллага, албан тушаалтан Ерөнхий хуулийн талаарх мэдлэг, мэдээлэл хангалтгүй байна. Гуравдугаарт, захиргааны байгууллага, албан тушаалтнууд Ерөнхий хуульд заасан шийдвэр гаргах нийтлэг журмыг үл ойшоох байдал их байна.

Нэгдүгээр таамаглалыг шалгаж үзэхийн өмнө Ерөнхий хуульд шийдвэр гаргах ажиллагааг хэрхэн зохицуулсныг товч үзье.

Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа гэдэг бол аливаа шийдвэр гаргахын өмнө урьдчилсан нөхцөл шаардлагыг шалгах, төсөл бэлтгэх, батлах үйл ажиллагаа гэж ойлгож болно. Тодруулбал, захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцогч /13 дугаар зүйл/-ийг тодорхойлох, захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааг эхлүүлэх, /22 дугаар

зүйл/, нөхцөл байдлыг тогтоох /24 дүгээр зүйл/, ингэхийн тулд нотлох баримтыг цуглуулах /25 дугаар зүйл/, ашиг сонирхол нь хөндөгдөх иргэдэд сонсох ажиллагаа /27 дугаар зүйл/ явуулах зэрэг болно.

Захиргааны байгууллага, албан тушаалтан шийдвэр гаргахаасаа өмнө оролцогч хэн байхыг тогтоох ёстой. Хуульд зааснаар тухайн захиргааны байгууллагад өргөдөл хүсэлт тавьсан этгээд, захиргааны акт, захиргааны гэрээний эрх зүйн үйлчлэл шууд болон шууд бусаар чиглэсэн этгээд болон захиргааны байгууллагаас шийдвэр гаргах ажиллагаанд татан оролцуулсан этгээдийг оролцогч байхаар зохицуулсан. Өнөөдрийн практикт захиргааны байгууллагууд өргөдөл, хүсэлт гаргасан этгээдийн “асуудалд” хариу өгөх замаар захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааг эхлүүлэх нь түгээмэл байна (Захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрт дүн шинжилгээ хийсэн судалгааны ажил, Удирдлагын академи 2013).

Гэтэл захиргааны байгууллага хэдийгээр тухайн иргэний хүсэлтийг хүлээн авч шийдвэр гаргаж байгаа боловч уг шийдвэр нь захиргааны гэдгээрээ ямагт нийтийн шинжийг агуулж байдаг гэдгийг сайн ойлгодоггүй. Өөрөөр хэлбэл, гуравдагч этгээд, шууд бусаар эрх ашиг хөндөгдөж байгаа болон ирээдүйд хөндөгдөх этгээдэд захиргааны шийдвэрийн үйлчлэл хамаардаг гэсэн үг. Эдгээр оролцогчдыг захиргаа урьдчилж тогтоогоод шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцуулж, санал, тайлбарыг авах нь чухал юм. Захиргааны байгууллагууд энэ ажиллагааг хийхгүй байгаагаас шийдвэр гарсны дараа иргэд гомдол гаргаж, шүүхэд ханддаг явдал буурахгүй байна. Захиргааны байгууллага, албан тушаалтан ялангуяа эерэг нөлөөлөл бүхий

акт гаргахдаа дээрх гурван оролцогчийг урьдчилан тогтоох шаардлагатай. Жишээлбэл, дэд бүтэцтэй холбоотой тусгай зөвшөөрөл олгох эерэг нөлөөлөл бүхий акт гаргахдаа гуравдагч этгээд хэн байх вэ? Ирээдүйд уг тусгай зөвшөөрөл өгсний дараа ямар эерэг болон сөрөг үр дагавар гарах вэ, хэний эрх ашиг хөндөгдөх боломжтой вэ гэдгийг тооцно гэсэн үг. Урьдчилан тогтоосны дараа Ерөнхий хуульд зааснаар оролцогчдын эрхийг хангах үүргийг захиргаа хүлээнэ. Үүнд албан тушаалтан болон холбогдох шийдвэртэй холбоотой асуудлаар мэдээлэл авах, өөрийн өгсөн материалыг буцаан авах, захиргааны байгууллагын бүртгэл, архивын баримттай танилцах, захиргааны байгууллагаас үүргээ биелүүлэхийг шаардах, хууль зүйн болон бусад зөвлөгөөг авах гэж зохицуулсан.

Мөн оролцогч итгэмжлэлийн үндсэн дээр өөрийгөө төлөөлөх иргэнийг шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцуулж болохыг хуульд нарийвчлан зааж өглөө.

Захиргааны байгууллагын албан тушаалтан системтэй мэдлэгт тулгуурласан судалгааны баримт нотолгоонд гэхээсээ илүү зөвхөн өөрийн ойлголтод тулгуурлан шийдвэр гаргаж байна. Захиргааны байгууллага бодит нөхцөл байдлыг тогтоох замаар хуульд нийцүүлж шийдвэр гаргахыг Ерөнхий хуулиар хуульчилсан. Иймд захиргааны байгууллага захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаанд хамаарах бодит нөхцөл байдлыг тогтооно. Тухайн захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаанд хамааралтай тохиолдол бүрийн үндэслэлийг захиргааны байгууллага нарийвчлан шинжлэн судлах үүрэгтэй бөгөөд оролцогчийн хувьд ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлыг тогтооно. Ялангуяа нийтийн эрх ашгийг хөндсөн, эрхийг хязгаарласан, хориглосон шийдвэрүүдэд

заавал бодит нөхцөл байдал тогтоогдсон байхыг шаардана. Тухайн шийдвэр гаргаж буй бодит нөхцөл байдалд, асуудлын агуулгыг хамаарсан шийдвэр гаргахдаа захиргаа зөвхөн өөрийн үзэмжээр, дур зоргоороо асуудлыг шийдэх бус, хуулийн эрх хэмжээний сонголтын хүрээнд зөв сонголт хийж шийдвэр гаргасан эсэх нь захиргааны шийдвэрийн үндэслэлээр тодорхой болох юм (Д.Сүнжид). Тиймээс бодит нөхцөл байдлыг тогтооход ач холбогдол бүхий шаардлагатай ажиллагаа хийх, нотлох баримтыг цуглуулах, үнэлэх үүргийг захиргааны байгууллага хүлээнэ. Нотлох баримтыг хуульд дараах байдлаар заасан. Үүнд:

1. Ач холбогдол бүхий мэдээллийг цуглуулах;
2. Оролцогчийг сонсох, тайлбар гаргуулах;
3. Шинжээч оролцуулан дүгнэлт гаргуулах;
4. Гэрч, гуравдагч этгээдээс тайлбар гаргуулах;
5. Баримт бичиг болон хууль, бусад шийдвэртэй танилцах, хуулбарлах;
6. Шаардлагатай бол түршилт хийх;
7. Оролцогчийн хүсэлтээр зайлшгүй шаардлагатай нотлох баримтыг гаргуулан авах.

Энэ өгүүлэлд нотлох баримт тус бүрийг тайлбарлах боломжгүй ч заримд нь анхаарвал зохих санал байна. Жишээлбэл, ач холбогдол бүхий мэдээллийг цуглуулах гэдэгт тухайн бодит нөхцөл байдлыг тогтоох боломжтой, захиргааны шийдвэр гаргахад ач холбогдолтой бүхий л бичмэл хэлбэртэй /бичгийн, зурган, зураглал/ мэдээлэл хамаарна. Мөн эд мөрийн баримтыг баримтжуулсан үзлэгийн тэмдэглэл, гэрэл зураг, зураглал, дүрс, дууны бичлэг зэрэг багтана (Монгол Улсын

Захиргааны Ерөнхий хуулийн тайлбар). Ингэж нотлох баримтыг бүрдүүлэхдээ захиргааны байгууллага нууцыг хадгалах үүрэгтэй /ЗЕХ.30/. Оролцогчид сонсох ажиллагаа явуулахдаа тэдэнд тодорхой мэдээлэл өгөх, саналыг нь авахад чухал ач холбогдолтой судалгааны чанарын аргыг хэрэглэх нь үр дүнтэй байдаг. Ер нь захиргааны байгууллага гаргах гэж буй шийдвэрийн нөхцөл байдлыг тогтоохын тулд тодорхой асуулт тавьж, түүндээ хариулт олохыг хичээх, тойм хийхэд удирдамж болох тэмдэглэл хийх, тухайн асуудалд хамааралтай аль болох олон судалгааны дүнг олж үзэх, ашиглаж буй судалгааны чанарын түвшинг үнэлж дүгнэх, судалгаануудын дүнг нэгтгэх, холбогдох мэдээллийн бүрдлийг тогтмол шинэчилж байх ёстой. Төрийн захиргааны ихэнхи байгууллагын дотоод нэгжид хяналт шинжилгээ хариуцсан алба байдаг. Захиргааны Ерөнхий хууль, Хууль тогтоомжийн тухай хуулиуд гарсантай холбоотойгоор энэ нэгж нь шийдвэр гаргахад хамаарах нотлох баримтыг бүрдүүлэх мэдээллийн сан бүрдүүлэх, байнгын хяналт шинжилгээ хийж байх зэрэг ажил үүргээ тодорхой, идэвхтэй болгох шаардлага гарч ирж байна.

Захиргааны байгууллага холбогдох нотлох баримтуудыг цуглуулж, дүн шинжилгээ хийсний дараа тухайн шийдвэрт хамаатай иргэдээс сонсох ажиллагаа явуулна. Сонсох ажиллагааг Ерөнхий хуульд оролцогчийг сонсох /ЗЕХ.26/ гэж заасан. Сонсох ажиллагаа нь захиргааны байгууллагад үр нөлөөтэй, бодит нөхцөлд тохирсон, үндэслэл бүхий шийдвэр гаргах боломжийг олгодог (Монгол Улсын Захиргааны Ерөнхий хуулийн тайлбар). Сонсох ажиллагааны хэлбэрийг хуульд өргөн хүрээтэй тодорхойлж өгсөн. Үүнд сонсгол зохион байгуулах; саналыг бичгээр авах; биечлэн

уулзах; утсаар санал авах; цахим хэлбэрээр санал авах; төлөөлөгчөөр дамжуулан санал авах болно. Сонсох ажиллагааг хуульд заасан журмын дагуу буюу явц, үр дүнгийн талаар тэмдэглэл хөтөлж, гарсан саналыг захиргааны шийдвэрт хэрхэн тусгасан талаар мэдээлэл бэлтгэж баримтжуулна. Гэхдээ сонсох ажиллагааны үед гарсан саналыг захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаанд заавал тусгах үүрэг хүлээхгүй боловч тусгаагүй шалтгааныг тайлбарлах үүрэгтэй. Сонсох ажиллагаа явуулахын ач холбогдол бол захиргаа ялангуяа эрх ашиг нь хөндөгдсөн иргэнтэй зөвшилцөх, эвлэрэх, алдаагаа хоёр тал засах боломж гэж тайлбарладаг.

Захиргааны байгууллага нөхцөл байдлыг тогтоосон нотлох баримтууд, сонсох ажиллагааны тэмдэглэл зэргийг багтаасан шийдвэрийн хувийн хэргийг хөтөлнө. Захиргааны шийдвэр тус бүрт хувийн хэрэг үүсгэнэ. Гэхдээ гадагш чиглэсэн актад хамаарна (Монгол Улсын Захиргааны Ерөнхий хуулийн тайлбар).

Ерөнхий хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойшхи хугацаанд яам, агентлаг, 21 аймаг, нийслэлийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтан шийдвэр гаргахдаа хуульд заасан журмыг хэрхэн биелүүлж байгаа эсэхийг судалсан ТББ-ын тайлангийн дүгнэлтийг танилцуулбал, Төрийн албан хаагчид Захиргааны ерөнхий хууль, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Ашигт малтмалын тухай хууль, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль, Байгаль орчны багц хуулиуд гэх мэт ажиллагааг нийтлэг болон салбарын хуулиудад иргэдийн санал бодлыг сонсох, оролцоулах талаар заасан эрх зүйн актуудын талаар мэдээлэл сайтай

байна.* Мөн үйлчлүүлэгчид өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлэх, шийдвэр гаргахад оролцох, шийдвэр гаргах хугацаа зэргийн талаар мэдээлэл сайтай байгаа бөгөөд төрийн байгууллагуудыг аливаа шийдвэр гаргах асаа өмнө ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн оролцогч талуудыг сонсоно гэсэн эерэг хариултыг өгчээ. ЗЕХ-ийн 3 дугаар бүлэгт заасан “Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа”-ны оролцогчийг сонсох, сонсох үйл ажиллагааг явуулах тухай заасан зүйл заалтууд, Нийтийн сонсголын тухай хуульд заасан “Сонсголын нийтлэг журам”, “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам” зэргийн талаар огт дурдсангүй. Энэ нь төрийн албан хаагчдад хууль, түүнтэй нийцүүлэн гаргасан журам, актуудын талаарх мэдлэг, мэдээлэл олгох сургалт, сурталчилгаа хангалтгүй, хуулийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ дутмаг байгаатай холбоотой байж болох юм. Иргэдэд мэдлэг, мэдээлэл олгох, үйлчилгээ үзүүлэх төрийн албан хаагчдын мэдлэг дутмаг байгаа нь иргэдийн санал бодлоо сонсох, оролцох эрхэд сөргөөр нөлөөлөх магадлалтай. Тухайлбал, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Ашигт малтмалын тухай хууль, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуульд заасан иргэдийн эрх үүрэг, иргэд, олон нийт, аж ахуйн нэгжийн санал бодлыг сонсох тухай заасан эрх зүйн актуудын талаарх мэдлэг дутмаг байна гэжээ (Хэрэгжилтийн үнэлгээ: Уул уурхайн салбар дах байгаль орчны зохицуулалт).

Сонсох ажиллагааг хуульд заасан шаардлагын дагуу явуулж байгаа захиргааны байгууллагууд цөөн байна. Судлаачийн хувьд шүүхийн шийдвэрийн

* https://www.forum.mn/p-pdf.prp?obj_id=5372

сангаас /www.shuukh.mn/ санамсаргүй түүврийн аргаар 2016 оны 7 дугаар сарын 1-нээс 2017 оны 11 дүгээр сарын 1 хүртэлх хугацааны Захиргааны хэргийн шүүхийн 30 шийдвэрт шинжилгээ хийхэд нэхэмжлэлийн шаардлагад сонсох ажиллагаа хийгээгүй талаар гомдол гаргасан 10, энэ нь 2016 оны 7 дугаар сараас 2017 оны 1 дүгээр сар хүртэлх хугацааны шийдвэрт байхгүй, харин 2017 оны 1 дүгээр сараас хойшхи хугацаанд гаргасан нэхэмжлэлд сонсох ажиллагааны тухай дурдсан байна. Түүнчлэн нөхцөл байдлыг тогтоохын тулд холбогдох нотлох баримтуудыг цуглуулах ажиллагаа хийсэн талаар баримттай үзүүлэх захиргааны байгууллагын жишээ цөөн байна. Энэ нь хувийн хэргийг хөтлөхгүй байгаатай холбоотой. Жишээлбэл, замын хөдөлгөөний дүрэмд өөрчлөлт оруулах гэж байгаа бол урьдчилж ямар зорилготой, энэ зорилгод хүрсний үр дүнд эерэг өөрчлөлт орохыг нийтэд мэдээлэх үүрэгтэй гэдгийг Ерөнхий хууль зарчмаараа зохицуулсан. Ялангуяа захиргаа санаачилгаараа шийдвэр гаргах ажиллагааг эхлүүлж (ЗЕХ.22) байгаа үед иргэдэд цуглуулсан нотлох баримтуудаа ашиглан итгүүлэх, үнэмшүүлэх аргуудыг хэрэглэн тэдний зөвшөөрлийг олж аван өөрийн чиг үүргээ гомдол маргаангүй гаргаж болдог.

Харамсалтай нь захиргаа шийдвэр гаргах ажиллагааг хуульд заасан журмын дагуу хийхгүй байгаагаас эрх зүйн зөрчилтэй акт гаргах, нийтийн дунд маргаан үүсгэх эх үндсийг тавьдаг. Харин илт хууль бус акт гаргаж байгаа албан тушаалтныг шийдвэр гаргах ажиллагааны журмыг биелүүлээгүй гэх үндэслэлээр буруутгавал дэндүү зөөлдөх болов уу. Угтаа нийтийн өмнөөс шийдвэр гаргаж буй ямар ч албан тушаалтан хууль зөрчих ёсгүй. Гэхдээ Ерөнхий хуульд илт

хууль бус актыг хүчингүй болгох, гарсан цагаасаа эхлэн илт хууль бус акт эрх зүйн үйлчлэлгүй байх тухай зохицуулснийг “гажиг” гэж нэрлэмээр байна.

Иймд захиргааны байгууллага, албан тушаалтнууд захиргааны шийдвэр гаргахдаа Ерөнхий хуульд заасан нийтлэг журмыг баримтлахгүйгээс алдаа гаргадаг гэсэн таамаглал батлагдаж байна.

Хоёрдугаар таамаглал. Захиргааны албан хаагчдын Ерөнхий хуулийн талаар мэдлэг, мэдээлэл ямар түвшинд байна вэ?

Дээр дурдсан судалгааны тайланд төрийн албан хаагчдын хууль, түүнтэй нийцүүлэн гаргасан журам, актуудын талаарх мэдлэг, мэдээлэл олгох сургалт, сурталчилгаа хангалтгүй, хуулийг хэрэгжүүлэх чиглэлд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ дутмаг байгаатай холбоотой байж болох юм гэж дүгнэжээ. Үүнтэй бүрэн санал нийлэхгүй байна. Захиргааны ерөнхий хуулийн сургалтыг Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, ХБНГУ-ын Ханс-Зайделийн сантай хамтран 2016 оны 2 дугаар сараас 2017 оны 12 дугаар сарын 1 хүртэл хугацаанд яам, агентлаг, 21 аймаг, нийслэлийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд тасралтгүй явуулсан ба 2017 оны байдлаар нийт 2500 албан хаагч хамрагджээ. Мөн Удирдлагын академи, МУИС-ийн ХЗДС, Хуульчдын Холбоо, Нээлттэй нийгэм форум зэрэг байгууллагууд тасралтгүй сургалт явуулж байгаа билээ /холбогдох цахим хуудаснаас харна уу/.

Гуравдугаар таамаглал. Захиргааны байгууллага, албан тушаалтнууд Ерөнхий хуульд заасан шийдвэр гаргах нийтлэг журмыг үл ойшоох байдал их байна.

Ерөнхий хууль гараад тодорхой хугацаа өнгөрсөн, энэ талаар сургалт мэдээлэл тасралтгүй явуулж байгаа боловч хууль зөрчсөн, нийтийн эрх ашиг хөндсөн шийдвэрүүдийн тоо яагаад

буурахгүй байна вэ? Захиргааны хэргийн шүүхийн 3 дугаар улирлын нэгдсэн дүн мэдээллээр 2017 онд 1332 байгаа бол 2016 онд 1214 буюу хэргийн тоо өмнөх жилтэй харьцуулахад өссөн үзүүлэлттэй байна (ШЕЗ-өөс гаргасан 2017 оны 3 дугаар улирлын шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ).

Захиргааны байгууллага албан тушаалтан гаргасан шийдвэрийнхээ үр дагаврыг өөрөө хариуцдаг байхаар Ерөнхий хууль зохицуулсан. Иргэн, хуулийн этгээдийн хохирлыг барагдуулсны улмаас өөрт учирсан хохирлыг захиргааны байгууллага Иргэний хуулийн 498.5-д заасны дагуу гэм буруутай албан тушаалтнаар буцааж төлүүлнэ /ЗЕХ103.1/. Захиргааны байгууллагын захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа болон захиргааны акт энэ хуулийн дагуу эрх зүйн зөрчилтөйд тооцогдож эрх зүйн үр дагаваргүй болсон бол тухайн гэм буруутай албан тушаалтны санаатай болон санамсаргүй үйлдсэн зөрчилд нь тохирох шийтгэлийг оногдуулна /ЗЕХ 105.1/ гэсэн заалтууд хууль үйлчилж эхэлснээс хойш хэрэгжсэнгүй.

Эцэст нь дүгнэхэд Ерөнхий хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулахын тулд эхлээд албан тушаалтнууд хуульд заасан шийдвэр гаргах ажиллагааг хийх ёстой гэдгээ ухамсарлах шаардлагатай. Гэтэл зарим захиргааны байгууллага, албан тушаалтнууд хуулийг хэрэгжүүлэх талаар нэг ч алхам хийгээгүй хэрнээ захиргааны хэвийн үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулсан, цаас үрсэн гэх шалтгаануудыг тоочиж үл ойшоодог. Иймд иргэн, тэднийг төлөөлөх байгууллагууд Ерөнхий хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, идэвхтэй оролцох хэрэгтэй байна.

Ашигласан материал

1. Захиргааны Ерөнхий хууль. 2016
2. Монгол Улсын Захиргааны Ерөнхий хуулийн тайлбар. 2017, Ханс-зайделийн сан
3. Д.Сүнжид. Захиргааны Ерөнхий хууль: үзэл баримтлал, хэрэглээ. 2017
4. ШЕЗ-өөс гаргасан 2017 оны 3 дугаар улирлын шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ
5. Хэрэгжилтийн үнэлгээ: Үүл уурхайн салбар дахь байгаль орчны зохицуулалт. IRIM. 2017
6. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны цахим хуудас.



“АВЛИГА, АЛБАН ТУШААЛЫН ГЭМТ ХЭРЭГ, ТҮҮНД ТАВЬЖ БУЙ ПРОКУРОРЫН ХЯНАЛТ, ГЭМТ ХЭРГИЙГ ШАЛГАЖ ШИЙДВЭРЛЭХЭД ТУЛГАРЧ БУЙ БЭРХШЭЭЛ”

Нийслэлийн Ерөнхий прокурорын орлогч Ж.Ариунаа

Авлига нь өнөөдөр глобалчлал хөгжиж байгаа нийгмийн ачаар өвөрмөц гэмт хэрэг болж хөгжсөн. Гэмт хэрэг удаан үргэлжилсэн үйл явц болсон. Задлаад үзэхэд авлигын гэмт хэрэг үйл явцыг дамжсан 5-6 төрлийн гэмт хэрэг, зөрчил холилдсон процесс явагдаж, эцсийн дүндээ албан тушаалтан албаны эрх мэдлээ урвуулах гэмт хэрэг болдог болсон.

Шинэчлэн батлагдсан Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт Эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах, Хахууль авах, өгөх, Улсын нөөц, Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах, Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих, Дураар аашлах, Хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах гэх мэт 11 гэмт хэргийг авлигын гэмт хэрэгт тооцохоор хуульчилж өгсөн.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.1 дүгээр зүйлийн 2-т Авлигатай тэмцэх байгууллагаас дээрх хэргүүдэд болон авлигын гэмт хэргийг шалгах явцад илрүүлсэн “Мөнгө угаах” гэмт хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулахаар зааж өгсөн.

Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын 2017 оны А/67 дугаар тушаалын хавсралтаар Авлигатай тэмцэх газраас шалгах аар хуулиар харьяалуулсан, нийслэлд үйлдэгдсэн гэмт хэргийн талаарх

гомдол, мэдээлэл, хэрэг, аймаг орон нутагт үйлдэгдсэн төрийн өндөр албан тушаалтан, шүүгч, прокурор, цагдаагийн удирдах ажилтан, Засгийн газраас томилогддог төрийн өмчит хуулийн этгээдийн дарга, захирал нарт холбогдох гомдол, мэдээлэл, хэрэгт Нийслэлийн прокурорын газраас хяналт тавин ажиллаж байна.

Нэгэнт Нийслэлийн прокурорын газар гэж яригдаж байгаа учир та бүхэнд тус прокурорын газрын хяналтад Авлигатай тэмцэх газраас энэ онд шалгаж шийдвэрлэгдсэн гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээлэл, эрүүгийн хэргүүдийн шийдвэрлэлтийн байдлын талаар товчхон танилцуулья.

Нийт 341 гомдол, мэдээлэлд хяналт тавьснаас 57 хувьд эрүүгийн хэрэг үүсгэн, хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээхээс татгалзсан. 26 хувьд эрүүгийн хэрэг үүсгэн, хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээсэн. Хяналт тавьсан 112 хэргийн 21 хувийг хэрэгсэхгүй болгож, 18 хувьд хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хаан, 38 хувьд нь яллах дүгнэлт үйлдсэн зэргээр хяналт тавьсан хэргүүдийн 59 хувийг шийдвэрлэж, одоо ажиллагаанд 96 хэрэг шалгагдаж байгаагийн 67 орчим хувьд мөрдөн байцаалтын хугацааг сунган шалгуулж байна.

Нийт 42 хэргийг шүүхэд шилжүүлснээс, шүүх 63 хүнд холбогдох 13 хэргийг

шийдвэрлэж, 25 хүнд холбогдох 9 хэргийг одоогоор хянан хэлэлцээгүй байна.

Хэргийг хэрэгсэхгүй болгож байгаа гол шалтгаан нь Авлигатай тэмцэх газраас хүлээн авч шалгаж буй гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, хэргүүдийн тухайд дандаа албан тушаалтнууд холбогдож, тэдгээрийн хууль зөрчсөн үйлдлийн улмаас учирсан бодит хохирлыг гомдол, мэдээллийг шалгах хуульд заагдсан 5 хоногийн хугацаанд шууд шалгаж тогтоох боломжгүй, дийлэнх тохиолдолд шинжилгээний дүгнэлт гаргуулах шаардлага тулгардаг, Шүүхийн шинжилгээний байгууллагад эдийн засгийн шинжилгээний дүгнэлт гаргуулахаар хандахад, анхан шатны акт, аудитын дүгнэлт гаргуулсан байхыг шаарддаг зэрэг нөхцөл байдлуудаас хамаарч хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээн шалгуулахад хүрдэг.

Хэргийг шалгах явцад албан тушаалтны илтэд хууль зөрчсөн үйлдэл тогтоогддог боловч Эрүүгийн хуульд заагдсан гэмт хэргийн шинжийг бүрэн хангахгүйн улмаас хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэхэд хүрдгээс гадна ер нь авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг шалгаж шийдвэрлэхэд өнөөдөр практикт тулгардаг хүндрэл бэрхшээлийн талаар энд танилцуулах нь зөв байх гэж бодлоо.

2002 оны Эрүүгийн хуулийн 263 дугаар зүйлд “Төрийн албан тушаалтан албаны эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулсны улмаас үлэмж хэмжээний хохирол учруулсан” бол гэмт хэрэгт тооцохоор зааж байсан бөгөөд хэргийг шалгах явцад албан тушаалтны албаны эрх мэдлээ албаны эрх ашгийн эсрэг буюу хувийг ашиг сонирхлыг гүйцэлдүүлэх зорилгод ашигласан, хууль зөрчсөн үйлдэл тогтоогддог боловч учруулсан хохирол нь хуулиар тогтоосон хэмжээнд хүрэхгүй тохиолдолд гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг хангахгүй байх зэргээр

хууль, эрх зүйн орчин хязгаарлагдмал байсан.

Тэгвэл шинэчлэн батлагдсан 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт Авлигын гэмт хэргийн хамрах хүрээг өргөжүүлсэн нь 2003 онд НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас баталсан Авлигын эсрэг конвенцоор хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд Монгол Улс нэг алхам урагшилсан гэж үзэхээр байгаа.

Дээрх хуулийн 22.1 дүгээр зүйлд заасан “Эрх мэдэл, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах” гэмт хэрэг нь нийтийн албан тушаалтан албан үүрэг, бүрэн эрх, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглаж, эсхүл зориуд хэрэгжүүлэхгүй байж өөртөө, бусдад давуу байдал бий болгосон бол хохирол шаардахгүйгээр гэмт хэрэгт тооцохоор, хэрэв их хэмжээний хохирол учруулсан бол хүндрүүлэх нөхцөл байдалд тооцохоор хуульчилж өгсөн билээ.

Уг хуулийн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхэд хэр нийцтэй байгаа талаар зарим заалтуудын хүрээнд авч үзвэл, зарим нэр томъёо, тухайлбал “Төрийн алба”, “нийтийн алба” гэсэн нэр томъёо нь зэрэгцэн оршиж, өнөөдрийг хүртэл “нийтийн алба” гэсэн нэр томъёог албан ёсоор тайлбарлаагүй, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд нийтийн алба гэж юуг ойлгох талаар зохицуулаагүйгээс төрийн албыг бүхэлд нь хамруулан ойлгосоор ирлээ.

Авлигын эсрэг хуульд хамаарах этгээдэд төрийн улс төрийн, захиргааны, тусгай албаны удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтан, төрийн үйлчилгээний албаны удирдах албан тушаалтныг хамааруулахаар тодорхойлсон нь зарим мэргэжлийн албан хаагч, тухайлбал сургууль, цэцэрлэгийн багш, хичээлийн эрхлэгч, эмнэлгийн байгууллагын эмч

гэх мэт төрийн үйлчилгээний албанд хамаарагдах албан хаагч нарын зүгээс албан үүрэгтэйгээ холбогдуулан бусдаас эдийн болон эдийн бус давуу тал авсан, бусдад олгосон тохиолдолд дээрх хуулийн 7 дугаар зүйлд заасан хориглосон зүйл буюу авлигын зөрчилд тооцохоор байгаа нь хүн бүр хууль шүүхийн өмнө тэгш байх Үндсэн хуулийн зарчимд нийцэхгүй.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Авлигын эсрэг хуулийн “авлигын гэмт хэргийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх” зорилго, зорилтыг хангахгүй байгаа нь цаашид хамрах субъектын хүрээг өргөжүүлэх шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг нь албан тушаалтны зүгээс өөрт байгаа албаны эрх мэдлийг ашиглан доод албан тушаалтан, бусад хүмүүст нөлөөлж, хууль бус үйлдлийг ихэвчлэн бусдаар хийлгүүлдэг. Өөрөөр хэлбэл гэмт хэрэг үйлдэх тохиролцоог албан тушаалтан урьдчилан хийж, хууль бус ажиллагааг дараа нь бусад хүмүүс хийдэг тул гэмт хэрэг үйлдэхэд хамтран оролцсон албан тушаалтан биш бусад хүмүүсийг хэргийн хамтран оролцогчоор шийдвэрлэх эсэх нь эргэлзээтэй нөхцөл байдал үүсгэдэг. Хээл хахууль өгөх, авах гэмт хэрэг нь нууц далд аргаар үйлдэгддэг тул энэ төрлийн гэмт хэргийн илрүүлэлт зохих түвшинд хүрэхгүй байгаа нь үнэн.

Гэрчээр асуугдвал зохих хүмүүс нь шалгагдаж буй этгээдтэй ажил, албан тушаалын хувьд болон бусад байдлаар холбоо сүлбээтэй, эрхшээлд нь байдаг зэргээс хамаарч хэрэгт ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлын талаар тодорхой мэдүүлэхийг хүсдэггүй, мэдүүлэг өгөхөөс аль болох зайлсхийдэг.

Нийгэмд нэр нөлөө бүхий албан тушаалтанд холбогдуулан хэрэг нээж

шалгах явцад хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, цахим сайтуудыг ашиглан хуулийн байгууллага улс төрийн болон бусад зорилгоор хилсээр шалгаж байгаа мэтээр олон нийтийн массыг өөртөө татаж, ард иргэд, нийгэмд буруу ташаа мэдээлэл өгч байгаа нь хууль хяналтын байгууллагын ажилтнуудыг хуулиар хүлээсэн албан үүрэгт ажлаа хараат бус, хэвийн явуулахад сөргөөр нөлөөлж, энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хүсэл зоригийг мохоож байгааг дурдахгүй байхын аргагүй байна. Хэдийгээр энэ нь нэг талаас хэвлэлийн эрх чөлөө боловч нөгөө талдаа бас л анхаарах ёстой асуудлуудын нэг болоод байна.

Авлигын гэмт хэргээс олсон хууль бус хөрөнгийн төрөл хэлбэр маш олон янз байдаг ба бэлэн, бэлэн бус хэлбэрээр, тухайлбал томоохон аж ахуйн нэгж, орд газрын хувь эзэмших эрхийг бэлгэнд авах, түүнийгээ бусдын нэр дээр шилжүүлэх, олсон эрхээр дамжуулж ашиг олох, оффшор дансанд байршуулах, өөрийн гэр бүл, хамаатан садан, найз нөхдийн нэр дээр хөдлөх болон үл хөдлөх хөрөнгө, хувьцаа, лиценз авах зэргээр авлигын хэлбэр дүрсийг хувиргах ажиллагаа ихэвчлэн зохион байгуулалттай явагддаг.

Алдагдсан хөрөнгийг эргүүлэн авахад учирдаг хамгийн том бэрхшээл бол Монгол Улсын хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын мэдээлэлгүй байдал. Өнгөцхөн жишээ дурдвал “Танай улсын аль нэг банкинд ийм хүний хөрөнгө байгаа сурагтай, олж өгөөч” гэсэн хүсэлтийг манай улс явуулдаг. Гадаад улсаас “Бид маш олон тооны банкттай. Нэг хүний нэрээр хөрөнгө хайж чадахгүй. Аль банкны ямар дансанд хэдий хэмжээний хөрөнгө байгаа мэдээлэл хүсч байгаагаа тодорхой ирүүлбэл биелүүлээд өгье” гэсэн хариу ирүүлдэг.

Бид дэлхийн улсуудаас нэг зүйл дээр хоцорч явна. Дэлхийн улсуудын

хууль сахиулах байгууллагууд хамтран мэдээлэл солилцдог болсон. Тэр мэдээлэлдээ тулгуурлан эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх асуудал руу ордог жишиг бий. Өөрөөр хэлбэл, хууль сахиулах байгууллагууд хоорондоо мэдээллээ солилцож, тухайн гэмт хэрэгтэй холбоотой мэдээллийг олж авах талаар хамтарч ажиллалцааад эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх шат руу ордог. Иймд бид ч гэсэн эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх асуудлыг хөндөж тавихаасаа өмнө шаардлагатай мэдээллээ хууль сахиулах байгууллагын түвшинд солилцон авдаг арга барилд шилжих хэрэгтэй байна.

Алдагдсан хөрөнгийг буцаан авах гэдэг нь эрүүгийн эрх зүйн орчин үеийн шинэ асуудал болсон. Гэмт этгээдийг шийтгэхээс ч илүү чухал асуудлын нэг бол хохирол нөхөн төлүүлэх, хор уршгийг арилгах явдал юм. Олон хүн хохирч, гэмт хэрэгтнээ шийтгүүлээд хохирсон хэвээр хоцроод байна. Эрүүгийн эрх зүй гэдэг шийтгэлийн биш, харин эрх сэргээх эрх зүй юм байна гэдэг үзэл баримтлал ч хөгжөөд ирсэн. Ийм учраас бидэнд өнөөдөр авлигатай тэмцэнэ гэхээр авлигачдыг хатуу ширүүн цээрлүүлэх нь гол асуудлын нэг ч үүнтэй зэрэгцээд хохирол нөхөн төлүүлэх, хор уршгийг арилгуулах, алдагдсан хөрөнгийг эргүүлэн авах нь нэн тэргүүний асуудал болж хувираад байна.

Дараагийн нэг хүндрэл бэрхшээл бол шинэчлэн батлагдсан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зохицуулалтаас хамаарч мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж буй хэргийн дийлэнх хувийг хэрэг бүртгэлтийн хэрэг эзлэн бүгд эрүүгийн мөрдөгч нар дээр төвлөрч, эдгээр хүмүүсийн хувьд ажлын ачаалал нь эрс нэмэгдсэн боловч орон тоо, боловсон хүчний хувьд хуучин зохион байгуулалтаар ажиллаж, хүн хүчний хувьд дутмаг байгаагаас дийлэнх хэргүүдэд

шаардлагын хэмжээнд ажиллагаа хийгдэхгүй, гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг олж тогтоон, хэргийг мөрдөн байцаалтад шилжүүлж шийдвэрлэх ажил хангалтгүй явагдаж байгаа нь хэргийн шийдвэрлэлтэд сөргөөр нөлөөлж байгаа байдал дан ганц Авлигатай тэмцэх газарт төдийгүй бусад бүх мөрдөн шалгах байгууллагуудад ажиглагдаж байна.

Ээдрээ төвөгтэй, олон үйлдэл, холбогдогч, хохирогчтой, зохион байгуулалттай үйлдэгдсэн хэргүүдийг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу тал бүрээс бүрэн гүйцэд шалгуулах, хууль зүйн үндэслэлтэй шийдвэр гаргуулах зорилгоор мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад зэрэгцэн хяналт тавих прокуроруудыг томилон ажиллуулж байгаа нь хэргийг түргэн шуурхай шийдвэрлэхэд тодорхой үр дүнгээ өгч байна.

Мөн дээрх байдал болон Эрүүгийн хуулийн хэд хэдэн зүйл, хэсэгт заасан мөрдөн шалгах хэд хэдэн байгууллагын харьяалан шалгах гэмт хэргүүдийг шуурхай шалгуулж шийдвэрлэх зорилгоор Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу Авлигатай тэмцэх газар, цагдаагийн байгууллага, тагнуулын байгууллагын хамтарсан ажлын хэсгийг байгуулан ажиллуулж байгаа зэргээр прокуророос авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг шалгаж шийдвэрлэхэд анхаарч, удирдлага, зохион байгуулалтын цөөнгүй арга хэмжээг авч ажиллаж байгааг дурдах нь зүйтэй.

Эцэст нь хэлэхэд авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаа нь дан ганц хууль хяналтын байгууллагуудын хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа биш, үүнд хүн болгон, байгууллага бүрийн хүчин зүтгэл нөлөөлснөөр бид тодорхой үр дүнд хүрэх боломжтой юм.

Анхаарал тавьсанд баярлалаа.



АЛБАН ТУШААЛТНААС АЛБАН ТУШААЛЫН БАЙДЛАА АШИГЛАН ҮЙЛДСЭН ГЭМТ ҮЙЛДЛИЙГ ИЛРҮҮЛЭХ, МӨРДӨН ШАЛГАХ АЖИЛД ТУЛГАРЧ БУЙ ХҮНДРЭЛ БЭРХШЭЭЛ, ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

*Авлигатай тэмцэх газрын Мөрдөн шалгах хэлтсийн ахлах мөрдөгч, ахлах комиссар
Ч.Жаргалбаатар*

ХАМГИЙН ЧУХАЛ, ХАМГИЙН ҮНДСЭН АСУУДАЛ БОЛ ХҮМҮҮЖИЛ ЮМ. ХҮМҮҮЖИЛ НЬ АЛИВАА АРД ТҮМНИЙГ ЭРХ ЧӨЛӨӨТЭЙ, ТУСГААР ТОГНОСОН, НЭР ХҮНДТЭЙ, ЭЛБЭГ ХАНГАЛУУН АМЬДРАЛД ХӨТӨЛЖ ЧАДАХ Ч МӨН ТЭР АРД ТҮМНИЙГ ЯДУУ ЗҮДҮҮ, БООЛЧЛОЛЫН АМЬДРАЛД Ч ХҮРГЭЖ ЧАДНА.

МУСТАФА КАМЕЛЬ АТАТЮРК (1881–1938) ШИНЭЧЛЭГЧ, УЛС ТӨРЧ, ТӨРИЙН ЗҮТГЭЛТЭН, ЦЭРГИЙН ЖАНЖИН

Монгол Улсад 1990 оноос өмнө “арын хаалга” гэх нэртэй авлигын үзэгдэл хязгаарлагдмал хүрээнд илэрч байсан бол социалист нийгмээс ардчилсан нийгэмд шилжих шилжилтийн үе удааширч ардчиллын сүүдэр, хүмүүний аминч үзлийн илрэл буюу албан тушаалтнаас албан тушаалын байдлаа ашиглан үйлддэг гэмт үйлдэл болох авлига, хээл хахууль нийгмийн бүх давхаргад хар сүүдрээ тусгасан тэр цаг хугацаанд, нийгмийн захиалгаар **Авлигатай тэмцэх газар** байгуулагдсан. Энэ түүхэн цаг хугацаа бол 2007 он.

Монгол Улсад 2002 оны 9 дүгээр

сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн Эрүүгийн хуулийн 28 дугаар бүлэгт “Албан тушаалын эсрэг” гэмт хэргүүдийн бүрэлдэхүүнийг тодорхойлсноос үүдэн төрийн өмчит компани, аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газрын албан тушаалтнууд эрүүгийн хуулийн 263 дугаар зүйлийн субъект болдоггүй, хохирлын хэмжээ хүрэхгүй үндэслэлээр 5.4 сая төгрөгөөс доош хохирол учруулсан албан тушаалтны гэмт үйлдлийг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй үндэслэлээр, үлэмж хэмжээний хохирол учруулсан үйлдэл нь хөнгөн гэмт хэрэгт тооцогдож хөөн хэлэлцэх хугацаа мөрдөн байцаалтын шатанд дуусдаг, Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1.2 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгодог, төрийн өмчийн төсвийн бус хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулсан, албан тушаалтнууд хийх ёстой үйлдэл хийснийхээ төлөө, улс төрд нөлөө бүхий этгээдүүд бусдаас хээл хахууль авч тэдний хүсэл зоригт нийцсэн шийдвэр гаргадаг үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцоогүйн улмаас цөөнгүй албан тушаалтан ял завшиж, шударга ёсны

зарчим алдагдсан байдалд дүгнэлт хийх шаардлагатай болсон. Өөрөөр хэлбэл, эрүүгийн хууль хийдэлтэй, хуулийг нэг мөр ойлгох ойлголт алдагдсан, хууль, эрх зүйн орчин төгөлдөршөөгүй энэ цаг хугацаанд бид аливаа төрийг мөхөөдөг үл үзэгдэх хэлбэртэй цагаан захтануудын үйлдсэн гэмт үйлдэлтэй тэмцсэн нэгэн үеийн түүхийг бичиж, эрх зүйн хийдлийг хаасан Эрүүгийн хуулийн төслийг боловсруулах ажилд оролцсон. Энэ цаг хугацаанд Монгол Улсын гэрэлт ирээдүй болсон нялх үрсээс өтгөс буурал, иргэнээс төрийн тэргүүнээ хүртэл авлига хэмээх үл үзэгдэх гэмт үйлдлийн хор уршгийг нь амсаж, хором тутам албан тушаалтны албан тушаалаа ашиглан үйлдсэн гэмт үйлдлийн хохирогч нь болсоор... **түрхэн зуурын эрх мэдэл олж авсан дур зоргоор авирлагч нарын аминч, хувиа хичээсэн гэмт үйлдлийн улмаас** явган хүний зам, хүүхдийн тоглоомын талбайд барилга баригдаж, төрөх эмнэлэг, хүүхдийн цэцэрлэг, сургууль, шүүхийн барилга царцаагдаж, дархан цаазат ууландаа тааваараа алхах боломжгүй болжээ. Иргэн бүр Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан амьд явах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих эрхээ баталгаатай эдэлж чадахгүй байгаа талаараа хэлж, ярьж байгаа хэдий ч бодит байдалтай эвлэрч эхэлсэн. Манай улсад “Ялагч бүхнийг авна”¹ гэдэг ардчиллын хамгийн муу хувилбар өсөн бойжиж², төрийн төлөө, ард иргэдийнхээ төлөө бус хувийн эрх ашиг, хувийн бизнесээ хөгжүүлэх, цөөн ч гэсэн тендер авч хувийн бизнестээ хамгаалалт, дархлаа

тогтоох зорилго улстөрчдийн үйлдлээс цухалзаж байна. Тэд хүн учраас улс төрд орж хувийн эрх ашгаа хамгаалахгүй бол улс төрчид бизнесийг нь нүхчин дараад байдаг учраас улс төрд хүч үздэг ч байж болох юм.

Хүн бүр ашигт чанарыг илүүд үзэх төрмөл болон нөхцөлт шалтгаантай³ байдгийг нотолсон нийтийн сонголтын онолын үзэл санаа ч манай улсад хөгжсөөр байна. Миний яриад байгаа зүйл өнөөдөр ямар дүр төрхтэй байна вэ? Улс төр, бизнес хоёр зоосны нэг талд багтжээ. Бизнес эрхлэгч нар өөрийн бизнесээ хөгжүүлэх, төрөөс багахан ч гэсэн дэмжлэг, тендер авахаар улс төрд хүч үзэцгээж байна. Тэд олж авсан эрх мэдлээ богинохон хугацаатай гэдгийг мэддэг учраас албан тушаалаа эрээ цээргүй ашиглан хувьдаа ашиг хонжоо олж шударга бус байдлыг бий болгодог нь олон жишээ баримтаар нотлогдоно.

2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хуульд хуульчилсан гэмт хэргийн шинжийг судлан үзэхэд 22.3 дугаар зүйл. Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, 22.12 дугаар зүйл. Хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах, 22.6 дугаар зүйл. Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хахуульдах, 22.4 дүгээр зүйл. Албан тушаалтан, нийтийн албан тушаалтан, улс төрд нөлөө бүхий этгээд, эсхүл зохион байгуулалттай гэмт бүлэг хээл хахууль авах гэсэн гэмт үйлдлүүдийг гэмт хэрэгт тооцсон. Албан тушаалтны үйлдсэн гэмт хэргийг хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэйгээр хуульчилсан нь НҮБ-ын Авлигын эсрэг

1 Роберт даль. Ардчиллын тухай. Судлаач Д.Ганхуяг, Философийн доктор Ч.Энхбат нар орчуулж 1998 онд хэвлүүлсэн. 85 –р хуудас

2 Сонгууль дарангуйлал, олонхийн дарангуйлал гэж тодорхойлогдсон дээрх зарчим ямар аюултайг Фридрих А.Хайек “Боочлогдох замд” нэртэй бүтээлдээ тодорхойлсон. Манай улсын өнөөгийн улс төр эдийн засгийн байдлыг Арэнд Лийпхарт судлан үзээд дээрх тогтолцоо бүрэлдсэн болохыг нотлон бичжээ.

3 Философийн ухааны доктор, хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, проф Н.Лүндэндорж. Jurisprudence УБ хот 2011 он 162 дахь тал.

конвенцийн⁴ үзэл санаанд нийцсэн хэдий ч Эрүүгийн хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан “Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн шинжийг хэлбэрийн төдий агуулсан боловч тухайн этгээдийн хувийн байдал, үйлдэл, эс үйлдэхүйн нийгмийн аюулын хэр хэмжээ нь энэ хуулиар хамгаалагдсан эрх ашигт бодит хохирол, хор уршиг учруулаагүй үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцохгүй” гэсэн заалт, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.15 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан “Эрүүгийн хэрэгт хамааралтай бүхий л нотлох баримтыг шалгасан боловч сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийн гэм буруутай эсэхэд, түүнчлэн эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад Эрүүгийн хууль, энэ хуулийг **тайлбарлах, хэрэглэхэд эргэлзээ гарвал түүнийг сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, ялтанд ашигтайгаар** шийдвэрлэх” гэсэн зарчимтай зөрчилдөж байгаа бөгөөд цаашид мөн л эрх зүйн маргааныг дагуулах, ял завших, шударга ёсны үнэлэмжид сөрөг хандлага тогтох талтай.

Өнөөдөр хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хууль, Төрийн албаны хуульд хуульчилснаар хахууль авах гэмт хэрэг үйлдэж шүүхээр ял шийтгүүлсэн төрийн жинхэнэ албан тушаалтнаас бусад албан тушаалтан торгуулийн ял шийтгүүлээд торгуулийг төлсөн л бол ажлаа үргэлжилүүлэн хийх боломжтой. Энэ хийдлийг даруй засахгүй бол хахууль авсан хэрэгт шийтгүүлсэн хэрнээ маргааш нь дахин хахууль авч болох төсөөллийг

төрүүлж байх жишээтэй.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийг 2015 онд хууль тогтоогчид батлан 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс мөрдүүлсэн бөгөөд Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль өнөөдөр шинэхэн, хуулийг хэрэглэх, сайн жишиг тогтоох, хийдэл бүхий зохицуулалтуудыг өөрчлөх шаардлага тулгарсаар байна.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн⁵ зорилт нь “... гэмт хэргийг шуурхай, бүрэн илрүүлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг олж тогтоон шударгаар ял оногдуулах, гэм буруугүй хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцохгүй байх, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээхэд оршино” гэж тодорхойлсон хэрнээ мөрдөн шалгах ажиллагааг хэрэгжүүлэх гол субъект болох мөрдөгчийн эрхийг хязгаарласан, мөрдөн шалгах ажиллагаа тасралтгүй үргэлжлэх зарчим алдагдсан, хүний эрхийг баталгаатай эдлүүлэх нэрийн доор албан тушаалтан, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдийн дархлааг нэмэгдүүлсэн хууль батлагджээ.

Мөрдөгчийн бие даан явуулах мөрдөн шалгах ажиллагааг хязгаарлаж прокурор, шүүхийн зөвшөөрлөөр явуулах мөрдөн шалгах ажиллагааны цар хүрээг нэмэгдүүлснээр зөвшөөрөл авах зохист харилцаа алдагдсан. Мөрдөгчийн эрх хязгаарлагдсанаар мөрдөн шалгах ажиллагаа төдий хэмжээгээр удаашрах бодит нөхцөл байдал үүсч байгааг доорх жишээ баримтаар нотолно.

- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 12.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Мөрдөгч нь гэрч, хохирогч, иргэний нэхэмжлэгч, иргэний хариуцагч, шинжээч, яллагдагчийг

4 НҮБ-ын бодлогын баримт бичигт авлига гэж төрийн эрх мэдэл, эрх хэмжээ, албан тушаалаа хувийн ашиг сонирхолд ашиглахыг хэлнэ хэмээн тодорхойлсон бөгөөд Монгол Улсын Авлигын эсрэг хуулийн 4 дүгээр зүйлд авлигыг уг хуулийн 4.1-д заасан этгээдүүд “албан тушаалын эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илрэх аливаа эрх зүйн зөрчлийг хэлнэ” гэж тодорхойлсон.

5 Монгол улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. Төрийн мэдээлэл 2017 он.

мэдүүлэг авах, шийдвэр танилцуулах, мөрдөн шалгах ажиллагаанд оролцуулахаар дуудан ирүүлж болно. Мөрдөгчийн дуудсанаар хүрэлцэн ирээгүй нь албадлага хэрэглэх, хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болохгүй. Мөрдөгч нь гэрч, хохирогч, иргэний нэхэмжлэгч, иргэний хариуцагч, шинжээч, яллагдагчаас мэдүүлэг авах, шийдвэр танилцуулах, мөрдөн шалгах ажиллагаанд оролцуулах зайлшгүй шаардлагатай бол прокурорын мэдэгдэх хуудсаар дуудан ирүүлнэ. Гэрч, хохирогч, иргэний хариуцагч, шинжээч, яллагдагч, шүүгдэгч мэдэгдэх хуудсыг хүлээн авахаас зайлсхийсэн бол түүний өмгөөлөгч, эсхүл гэр бүлийн арван найман насанд хүрсэн гишүүнд хүргүүлнэ” гэж хуульчилсан. Өөрөө мэдэгдэх хуудас хүлээн авахгүй байхад ар гэрийнхэн нь мэдэгдэх хуудас хүлээн авах уу? Сумын төвөөсөө алс, 200 км хол байгаа гэрчид мөрдөгч мэдэгдэх хуудас хүргүүлээд хүлээн аваагүй бол аймгийн прокурорын газарруу мэдэгдэх хуудас авах хүсэлт илгээнэ. Хүлээн аваагүй бол хэрхэх вэ? Дахин прокурорт хандан шүүхэд албадан ирүүлэх хүсэлт гаргах уу. Шүүх ар гэрт нь хүргүүлсэн баримт шаардана. Улаанбаатар хот дотор зарлан дуудах хуудас хүргэхэд 1 өдрийн ажил болдог. Өнөөдөр гэрийнхээ цонхоор зарлан дуудах хуудсын авч уншаад буцаагаад шидчихдэг зүй бус үйлдэлтэй, ухамсаргүй хүн цөөнгүй таарч байна.

- Гэмт хэргийн шинжтэй гомдол мэдээллийг хүлээн аваад 5 хоногт шалгах ажиллагаа явуулаад хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээх эсэх шийдвэрийг гаргаж байна. Гэтэл энэ

нь Авлигатай тэмцэх газрын мөрдөгч Баян-Өлгий аймгаас ирүүлсэн гомдлыг аваад шалгах, шийдвэр гаргах бүү хэл очиж ч амжихгүй хугацаа.

- Яллагдагчид авсан цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг өөрчлөхөөр бол хуулийн ямар зүйл заалтыг удирдлага болгох вэ? Энэ талаар тусгайлсан хуулийн заалтгүй байна.
- Нэгжлэг хийх үндэслэл тогтоогдож зарим албан тушаалтны ажлын байр, гэрт очихоор харуул хамгаалалт бүхий байр руу нэвтэрч чадахгүй байна. Арай гэж нэвтрэхээр мөрдөгчийг маань зодчихно. Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 133.3-т “Хураан авах, нэгжлэг хийх ажиллагаанд саад учруулбал албадан гүйцэтгэнэ” гэсэн зохицуулалттай байсан. Гэтэл одоо мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд дээрх зохицуулалт хуульчлагдаагүй байдлаас үүдэн орон байрны хаалгыг албадан буюу хүч хэрэглэн нээх, нэгжлэг хийх явцад саад учруулбал шууд хэрэгжүүлэх боломжгүй, гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, гэмт үйлдлийг шалгахдаа бусдын орон байр, тээврийн хэрэгсэл, ажлын байр, агуулах сав, эзэмшил газарт нэвтрэн орох, ач холбогдол бүхий баримт, мэдээллийг гаргуулан авах мөрдөгчийн эрхийг хязгаарласан. Гэмт хэрэг үйлдсэн хүн гэртээ ороод хаалгаа түгжээд суучих юм бол хэрхэн баривчлах вэ? Тусгайлсан зохицуулалт байхгүй байна. Иймд гэмт хэргийг таслан зогсоох, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг мөрдөн хөөж баривчлах, эсхүл гэмт хэрэг үйлдэгдэж болзошгүй нөхцөл байдал үүссэн гэх

үндэслэл бүхий сэжиг байгаа, хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд ноцтой хохирол учрах бодит аюул байгаа, эрэн сурвалжлагдаж байгаа хүн оргосон, сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, ялтан, хоригдлыг мөрдөн хөөж баривчлах, сэжиг бүхий этгээд оргон зайлах, гэмт хэргийн үл мөр, эд мөрийн баримт устах, үрэгдэх бодит аюул тулгарсан бол орон байранд нэвтрэн орох эрхийг Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хуульчлан зааж өгөх шаардлагатай.

- Яллагдагчийг цагдан хорих саналыг 24 цагт шүүгч шийдвэрлэх нэрээр пүрэв гаригийн үдээс хойш өгсөн санал шийдвэрлэгдэхгүй, шүүх 24 цагаар ажиллахгүй байгаагаас үүдэн шүүхийн зөвшөөрлөөр хийгдвэл зохих ажиллагаанууд хойшлуулшгүй ажиллагааны хүрээнд хийгдэж хуулийн үзэл санаа, агуулгаас ухарсан практик тогтож эхэллээ.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 24.5 дугаар зүйлийн “Мэдээлэл, баримт бичиг гаргуулан авах гэсэн заалтын хувьд мөрдөгч байгууллага, хувь хүний нууцтай холбоотой эрүүгийн хэрэгт ач холбогдол бүхий мэдээлэл, баримт бичгийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтан, иргэнээс прокурорын зөвшөөрлөөр гаргуулан авна” гэсэн заалт нь хүний эрхийг хамгаалж байгаа хэдий ч мөрдөн шалгах ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байгаа талаар дурдаж байна. Иргэний мэдээлэл, ял шалгах, хөрөнгийн лавлагаа авах, авто машин эзэмшигчийн лавлагаа гаргуулах бүрт прокуророос шийдвэр гаргахаар хуульчилсан нь үнэхээр оновчтой бус зохицуулалт болжээ. Гэмт хэрэгт яллагдагчаар татагдсан хүний өмч хөрөнгө, хувийн байдал тогтоолоо гэж үзэхэд мөрдөгч мэдээлэл авах санал бичнэ. Уг саналыг

прокурор хуулж бичээд тогтоол бичиж ирүүлнэ. Уг зөвшөөрлийг албан тоотоор лавлагаа, мэдээлэл авах газарт илгээнэ. Энэ үйл явдалд зарцуулагдах цаг хугацаа, үргүй зарцуулагдсан цаасны хэмжээг анхаарах хэрэгтэй. Энэхүү хуулийн заалт нь Прокурорын тухай⁶ хуулийн 34 дүгээр зүйлийн 34.1-д заасан “Хуульд заасан тохиолдолд прокурор зөрчил шалган шийдвэрлэх, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагааны явцад зөвшөөрөл өгнө”, 34.2 дахь хэсгийн “Прокурорын зөвшөөрөл нь албан тушаалтны шийдвэрийг зөвшөөрч батлах хэлбэртэй байна” гэсэн заалттай зөрчилдөж тогтоол гаргаж байгаа нь мөрдөн шалгах ажиллагааны шуурхай байдалд сөргөөр нөлөөлөх үндэслэл болсон. Одоо зарим байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан хуулийг буруу тайлбарлан “...байгууллага, хувь хүний нууцтай холбоотой бус ...” мэдээллийг гаргуулан авах үед ч прокурорын зөвшөөрөл шаарддаг.

- Өмгөөлөгчийн зүгээс хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх бус мөрдөн шалгах ажиллагааг удаашруулах, гэмт хэргийн шинж, нотлох баримтыг үгүйсгэхээр хууль бус үйлдэл хийж байгааг хэрхэх вэ? Хахууль авсан этгээдийн өмгөөлөгч хахууль өгсөн хүнийг дарамталдаг, үйлчлүүлэгч нь хээл хахуульд авсан мөнгөтэйгээ, үйлдэл дээрээ баригдаад байхад тухайн мөнгийг өөрөө хадгалуулсан мөнгө, зээлүүлсэн мөнгөө авмаар байна гэж хэлээд гэрчээр мэдүүлэг өгсөн тохиолдол нэг бус удаа бүртгэгдсэн. Энэ хууль бус үйлдлийг Монголын хуульчдын холбоо байх ёстой үйлдэл гэж дүгнэсэн нь мөн л харамсалтай.

⁶ Прокурорын тухай хууль 2017 оны 6 дугаар сарын 09-ний өдөр

- Түдгэлзүүлсэн хэргүүдийг сэргээсэн, зарим гэмт үйлдлийг хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй хуульчилснаар дүүргийн нэг мөрдөгчид өнөөдөр 100 орчим хэрэг хуваарилагдсан тоон үзүүлэлт гарчээ. 100 хэрэгт нэг мөрдөгч хэрхэн хүрч ажиллах вэ? Нэг прокурорын хяналт тавих хэргийн тоо өссөнөөр яллагдагчаар татах тогтоол, мэдэгдэх хуудсаа бичиж амжихгүй дүр төрх ажиглагдаж байна.
- Нэг прокурорт хуваарилагдсан байгаа хэрэг, нэг мөрдөгчид хуваарилагдсан байгаа хэргийн тоо хэт их байгаагаас үүдэн мөрдөн шалгах ажиллагааны чанарт сөргөөр нөлөөлөх болсон.
- Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх нь хүний хамгийн үнэ цэнэтэй эрхийг хязгаарласан үйлдлийг хэрэгжүүлэх үйл явц учраас мөрдөн шалгах ажиллагааг хэрэгжүүлэгч эрх бүхий субъектээс онолын мэдлэг, ур чадвар, дадлага туршлага шаарддаг. Иймд боловсон хүчнийг сургах нь хамгаас чухал байна.
- Яллагдагчаар татах, цагдан хорих, хязгаарлалт тогтоох, тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, албан үүргээ биелүүлэхийг түдгэлзүүлэх, таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах саналыг прокурор, шүүгч шийдвэрлэх хугацааг боломжит хугацаагаар тогтоохгүй бол яллагдагчаар татах тогтоол 14 хоногт бичигдэж байгаа талаар мэдсэн, таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах санал гаргасан талаар олж мэдсэн сэжигтэн этгээд оргон зайлах боломжтой.

Дүгнэлт:

Албан тушаалын эсрэг гэмт хэрэг Монгол Улсад нэг жилд бүртгэгдэж буй нийт гэмт хэргийн дунджаар 0.4 хувийг эзэлж байгаа ч нийгмийн хор аюул, хохирол, хор уршиг нь ахуйн хүрээний гэмт хэрэгтэй харьцуулахад харьцангуй их байдаг. Гэмт үйлдлийг тогтоож гэм буруутай этгээдэд хуулийн хариуцлага гарцаагүй оногдуулж байж сая шударга ёс тогтож, иргэд төрд итгэх учиртай. Гэмт хэргийг илрүүлэх, гэм буруутай этгээдэд хариуцлага оногдуулж чадахгүй аваас нийгэмд шударга ёс алдагдаж төрд итгэх иргэдийн итгэл буурна. Иймд мөрдөн шалгах ажиллагаанд учирч буй зарим хүндрэл бэрхшээлийг хууль санаачлагч, тогтоогч нарт танилцуулан хийдлийг үгүй болгох шаардлагатай.

Алтыг галаар, эмэгтэй хүнийг алтаар, эр хүнийг хүүхнээр сорьдог⁷ бол улс төрчдийг ашиг сонирхлоор нь сорих цаг болжээ. Улс төрчид авлигатай тэмцэх хүсэл зоригтой байх аваас авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгтэй хийх тэмцэлд ахиц гарна. Шинээр мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль хүний эрхийг баталгаатай эдлүүлэх нэрийн доор албан тушаалтны дархлааг нэмэгдүүлсэн хууль батлагдсан гэж үзэж болно. Авлига шинэ дүр төрхтэй болж хөгжлийн нэгэн үе шатаа даваад байгаа өнөө үед /ахуйн хүрээний авлига, албан тушаалын авлига, системийн авлига/ албан тушаалтнаас албан тушаалаа ашиглан үйлдсэн гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгахад нэлээд хүндрэл бэрхшээлийг дагуулна. Мөрдөгчийн бие даан явуулах мөрдөн шалгах ажиллагааг хязгаарлаж гэрчийг дуудах, байцаах боломжийг ч хязгаарласан, мөрдөн шалгах ажиллагааг

⁷ Эртний Римийн философич яруу найрагч, Төрийн зүтгэлтэн Сенека (4-65) хэлсэн ишлэл.

шуурхай явуулах, бүрэн илрүүлэх зорилт хангагдахгүй. Бид ардчиллыг хөгжүүлсэн улс орнуудын явсан замаар бэдэрч явна. Уулын оргилд шууд гарах боломжгүй хэдий ч улс төрийн соёл төлөвшүүлэх, шударга ёсыг тогтоож, батлагдсан хуульдаа зөв гаргалгаа гарган зөв практик тогтооно гэдэгт итгэж байна. Эс чадвал бодит байдлыг хүлээн зөвшөөрөх, тулгамдсан асуудалдаа боолчлогдох болно. Өнө эртний түүхт өвөг дээдэс маань албан тушаалтны хууль бус үйлдлийг хэрхэн хазаарлаж, тэмцэж чадаж байсан гэдгийг түүхэн баримтаар нотолсон. Цаашид албан тушаалтнаас үйлдэж болох гэмт хэргийг хазаарлаж чадна гэдэгт итгэл төгс байна.



ЯПОН УЛСЫН АВЛИГЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Авлигатай тэмцэх газрын Судалгаа шинжилгээний
албаны дарга, ахлах комиссар Ц.Шинэбаяр
/Бизнесийн удирдлагын мастер, Төрийн удирдлагын мастер/

Япон улсын талаарх танилцуулга

Япон Улс нь Номхон далайн хойд хэсэг болон Япон тэнгисийн хооронд, Солонгосын хойгийн зүүн талд орших бүлэг арлуудаас тогтох зүүн Азийн орон юм. Нийт талбайн хэмжээ нь 377 915 км², газар нутгийн хэмжээгээр дэлхийд 62 дугаарт ордог. Эргийн нийт урт нь 29 751 км. Нутгийн өмнөд хэсэгтээ халуун бүсийн, хойд хэсэгтээ сэрүүн бүсийн цаг ууртай. Нутаг дэвсгэрийн ихэнх хэсэг нь уулархаг бөгөөд хамгийн өндөр цэг нь 3776 метр өргөгдсөн Фужигуу юм. Газар нутгийн 68.5 хувийг ой, 12.5 хувийг газар тариалангийн газар эзэлдэг.

2015 оны 7 дугаар сарын байдлаар 126.9 сая хүн амтай байснаас 98.5 хувийг япончууд, 0.5 хувийг солонгосчууд, 0.4 хувийг хятадууд, 0.6 хувийг бусад үндэстнүүд эзэлж байна. Хүн амын тоогоор дэлхийд 11 дүгээр байранд ордог. Хүн амын 79.2 хувь нь шинто, 66.8 хувь нь буддийн, 1.5 хувь нь христийн, 7.1 хувь нь бусад шашин шүтдэг. 2015 оны байдлаар хүн амын өсөлт -0.16 хувьтай болсон бөгөөд энэ үзүүлэлтээрээ дэлхийд 212 дугаар байранд орж байна.

Хотжилт 93.5 хувьтай байгаа ба Токио орчимд 38 сая хүн, Осака-Кобе орчимд 20.2 сая хүн, Нагояа орчимд 9.4 сая хүн амьдарч байгаа нь хамгийн шигүү суурьшилтай бүсэд тооцогддог. Нийт хүн амын дундаж наслалт 84.74 байгаа ба энэ үзүүлэлтээр дэлхийд 2 дугаарт

бичигддэг. Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 10.3 хувийг эрүүл мэндэд, 3.8 хувийг боловсролд зарцуулж байна.

Япон Улс нь Үндсэн хуульт хаант засаглал бүхий парламентын улс юм. Газар нутаг нь 47 мужид¹ хуваагддаг. Одоогийн Үндсэн хууль нь 1947 оны 5 дугаар сарын 3-ны өдөр батлагдсан бол 1890 оны 11 дүгээр сарын 29-нд батлагдсан Мейжийн Үндсэн хуулиар анх Үндсэн хуульт хаант засаглалыг тунхагласан. М.Э.Ө 660 онд Япон орон байгуулагдсан гэж үздэг.

Одоогийн эзэн хаан Акихитогийн төрсөн өдөр болох (1933 оны) 12 дугаар сарын 23-ны өдрийг үндэсний баярын өдөр болгон тэмдэглэдэг. Японы эрх зүйн тогтолцоо нь Германы загвар дээр суурилсан ба эх газрын эрх зүйн бүлд хамаардаг боловч Англи-Америкийн нөлөө болон Японы уламжлалыг тусгасан байдаг.

Япон Улсын тэргүүн нь Эзэн хаан бөгөөд 1989 оны 1 дүгээр сарын 7-ны өдрөөс эзэн хаан Акихито хаан ширээнд сууж байна. Засгийн газрын тэргүүн нь Ерөнхий сайд. Засгийн газрыг Ерөнхий сайд томилдог.

Хууль тогтоох засаглал нь 2 танхимт парламент (Коккай) юм. Дээд танхим буюу Зөвлөхүүдийн танхим (Сангин) 242 суудалтайгаас 146 гишүүнийг олонхийн саналаар шууд сонгох ба

¹ Prefecture

үлдсэн 96 суудлыг саналын хувь тэнцүүлэн шууд хуваарилдаг. Гишүүд нь 6 жилийн хугацаагаар сонгогдох ба тал хувь нь 3 жил тутамд шинэчлэгддэг. Доод танхим буюу Төлөөлөгчдийн танхим (Шуги-ин) 475 суудалтайгаас 295 гишүүнийг энгийн олонхийн саналаар шууд сонгодог бол 180 суудлыг саналын хувь тэнцүүлэн шууд хуваарилдаг. Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүнийг 4 жилийн хугацаагаар сонгох ба тал хувь нь 2 жил тутамд шинэчлэгддэг.

Японы шүүхийн тогтолцоо нь дөрвөн шатлалтай. Дээд шүүх (Сайко-сайбаншо) нь Ерөнхий шүүгч ба 14 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй. Дээд шүүх нь иргэний, эрүүгийн хэргийг хяналтын шатны журмаар хэлэлцэх ба мөн Үндсэн хуулийн асуудлаар шийдвэр гаргадаг.

Дараагийн шатны шүүх нь Ерөнхий шүүх (Кото-сайбан-шо) ба Токио, Осака, Нагояа, Хирошима, Фукуока, Сендай, Саппоро, Такамацу хотуудад байрладаг ба мөн 6 газарт салбартай. Эдгээр шүүхүүдэд тойргийн шүүх, гэр бүлийн шүүх, доод шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн хэргийг давж заалдах журмаар хүлээн авч, асуудлыг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрлэдэг.

Дараагийн шатны шүүх нь тойргийн шүүх (Чихо-сайбан-шо) бөгөөд доод шатны шүүхийн шийдвэрлэх иргэний болон эрүүгийн хэргээс бусад хэргийг анхан шатны журмаар шийдвэрлэдэг. Улсын хэмжээгээр 50 хотод байрладаг ба эдгээрийн салбарууд нь 203 газарт байрладаг. Гэр бүлийн шүүх (Катей-сайбаншо) нь гэр бүлийн холбогдолтой асуудал болон насанд хүрээгүй хүмүүсийн зөрчлийг хянан шийдвэрлэдэг бөгөөд тойргийн шүүх байрладаг 50 хот болон тэдгээрийн салбар байдаг 203 газарт, дээр нь орон нутгийн 77 салбартай. Хэргийг шүүгч дангаараа хянан шийдвэрлэдэг.

Доод шатны шүүх (Кани-сайбаншо) нь 900 мянган иен хүртэлх хэмжээний иргэний хэрэг болон торгох болон түүнээс хөнгөн ялтай эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ба улсын хэмжээгээр 438 газарт ажилладаг.

Улс төрийн амьдралд Японы Ардчилсан Нам, Японы Коммунист Нам, Японы Шинэчлэлийн Нам, Либерал Ардчилсан Нам, Шинэ Комейта, Ирээдүй Үеийн төлөөх Нам, Ард түмний Амьдрал Нам, Социал Ардчилсан Нам зэрэг намууд идэвхтэй оролцдог.

Япон дахь авлигын нөхцөл байдлын тойм

Япон улс нь хамгийн бага авлигатай улсуудын тоонд тооцогддог хэдий ч дайны дараах үеийн тус улсын эдийн засгийн өндөр өсөлт, хөгжлийн нэг салшгүй дүр төрх нь авлига байсан гэж судлаачид үздэг.

Ёшидо, Парк нар² нэг талаас нөлөө бүхий бизнесийн хүрээнийхэн, нөгөө талаас эрх баригч Либерал ардчилсан намын улс төрчид, түүнчлэн төрийн өндөр албан тушаалтнуудын хооронд үүссэн “төмөр гурвалжин” гэж нэрлэгддэг нягт хэлхээ холбоо нь тус улс дахь авлигын үндсэн хөрс суурь болсон бөгөөд энэхүү хүрээлэл нь Японыг дэлхийд АНУ-ын дараа орох хүчирхэг эдийн засагтай орон болгоход хөтөлсөн боловч хэрэв илэрхий болбол олон нийтийг цочролд оруулдаг хуйвалдаан, нууцлаг хэлэлцээр, тохиролцооны соёл, хэм хэмжээг бий болгосон гэж үзсэн байна.

Тиймээс авлигын гэмт хэрэгт ихэнхдээ төрийн өндөр албан тушаалтнууд, улс төрчид холбогддог. Энэ талаар А.Д.Кастберг³ бичихдээ авлигын хэрэгт

2 Daisuke Yoshida & Junyeon Park, *Bribery & Corruption*, 1st edition, Global Legal Insights

3 Anthony Didrick Castberg, *Corruption in Japan and the US*, University of Hawaii at Hilo.

ихэнхдээ яамны сайд, мужийн захирагч зэрэг өндөр албан тушаалтнууд холбогддог бөгөөд энэ нь их хэмжээний бэлэн мөнгө авах, дээд зэрэглэлийн дайллага, үдэшлэг зохион байгуулах, дээд зэрэглэлийн гольфийн клубийн гишүүнчлэлийн эрх бэлэглэх, эсхүл хувьцаат компани болж хувьцаа нь нийтэд зарагдах үед үнэ нь огцом өсөх компанийн хувь эзэмшлийг бэлэглэх зэрэг хэлбэрүүдээр илэрдэг гэжээ. Давид Т.Жонсон⁴ улс төрийн авлига нь Японд түгээмэл үзэгдэл, заримдаа хамгийн нөлөө бүхий улс төрчид үүнд орооцолддог гэжээ.

Олон нийтийн зүгээс улс төрчид, төрийн албан тушаалтнуудын иймэрхүү хэрэг явдалд хандах хандлага 1990-ээд онд үүссэн Японы эдийн засгийн уналтын улмаас аажмаар өөрчлөгдөн улмаар дургүйцлээ хүчтэй илэрхийлэх болсон бөгөөд нийгэм эдийн засгийн уналтад улстөрчид, тэдний авлигач байдлыг буруутгаж эхэлсэн⁵. Энэ байдлын улмаас Засгийн газраас тодорхой арга хэмжээ авч эхэлсэн бөгөөд тухайлбал улс төрчдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг бүртгэх, улс төрийн санхүүжилтийг илүү нээлттэй болгох, төрийн албаны ёс зүйн шаардлагыг өндөрсгөх зэрэг зохицуулалт хийсэн.

Засгийн газрын зүгээс авлигын эсрэг авч байсан тодорхой арга хэмжээ, өөрчлөлтөөс үл хамааран кансей данго гэж нэрлэгддэг авлигын нэг хэлбэр Японы нийгмийн амьдралд амь бөхтэй оршсоор байв. Энэ нь засгийн газрын болон орон нутгийн хөрөнгөөр хэрэгжих төслийн гүйцэтгэгчийг шалгаруулах үйл ажиллагаатай холбоотой байдаг. Гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах

эрх бүхий төрийн албан тушаалтан нь компанид төсөл хэрэгжүүлэх эрх өгснийхөө хариуд нэг бол улс төрийн үйл ажиллагааныхаа санхүүжилтийг олж авах, эсхүл төрийн албанаас гарсныхаа дараа тухайн компанид өндөр цалинтай ажилд орох боломжийг олж авдаг байна.

Нэлээд удаан хугацааны туршид энэ байдлыг хүлээн зөвшөөрч байсан боловч 1990-ээд оны үеэс эхлэн авлигын эсрэг үйл ажиллагаанд хандах хандлага өөрчлөгдсөнтэй уялдан хууль бус үйлдэл гэж үзэн ял шийтгэл хүлээлгэж эхэлсэн.

Энэ төрлийн авлига маш түгээмэл байгааг анзаарсан хууль тогтоогчид 2000-аад оны эхэн үеэс хууль тогтоомжид тодорхой өөрчлөлт оруулжээ. Тухайлбал кансей-данго үйл ажиллагааг хориглосон тусгай хууль баталж, Монополийн эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулав. Гэвч 2005, 2006 онуудад кансей-данго төрлийн авлигын хэргүүд ар араасаа цувран гарсан тул 2006 онд кансей-данго үйл ажиллагааг хориглосон хуулийн зохицуулалтыг улам чангаруулсан байна.

Япон дахь авлигын бас нэг түгээмэл хэлбэр нь амакудари гэж нэрлэгддэг, төрийн албан тушаалтан тэтгэвэртээ гарсны дараа өөрийн албан тушаалын дагуухариуцаж байсан салбарт хамаарах компанид өндөр цалинтай ажилд ордог практик юм. Жишээлбэл 2007-2009 оны хооронд Японы Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн яаманд өндөр албан тушаал хашиж байгаад тэтгэвэртээ гарсан 68 хүн Японы эрчим хүчний 12 компанийн удирдах албан тушаалын ажилд орсон байна. Мөн 2008 оны санхүүгийн жилд засгийн газрын хөнгөлөлт авсан, засгийн газрын санхүүжилттэй төсвийн хэрэгжүүлэгчээр шалгарсан байгууллага, компаниудад нийтдээ 1757 хүн төрийн албанаас шилжин очиж ажилд орсон байна. Зам барилгын асуудал хариуцсан

4 David T. Johnson, *Why the Wicked Sleep: The Prosecution of Political Corruption in Postwar Japan*. JPRI Working Paper №34: June 1997

5 Alan C. Miller, "Japan's Money in the Mists," *Los Angeles Times*, Nov. 24, 1998; "Japan: Away with the Rogues," *The Economist*, Sep. 21, 2000.

төрийн байгууллагад ажиллаж байгаад тэтгэвэртээ гарсан хүмүүсийн 60 хувь нь энэ салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг компаниудад өндөр цалинтай ажилд орсныг судалгаагаар тогтоосон байдаг.

2007 онд Японы Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж төрийн албан тушаалтнуудыг хувийн компанид шилжин ажиллах, тэтгэвэртээ гарсны дараа өөрийн хариуцаж байсан хувийн хэвшлийн салбарт ажилд орохыг хориглосон боловч тодорхой үр дүн гараагүй. Эрх баригч Либерал ардчилсан нам сонгуулийн кампанит ажлынхаа үеэр амакудариг байхгүй болгоно гэж амалж байсан боловч энэ асуудлаар ямар нэг эрх зүйн өөрчлөлт хийгээгүй.

Япон дахь авлигын талаарх олон улсын судалгаа

Авлигын төсөөллийн индекс⁶

Транспэрэнси интернэшнл байгууллагаас зохион байгуулдаг энэ судалгаанд Япон Улс нь 2014 онд 76 оноотойгоор дэлхийн 175 орноос 15 дугаар байранд орсон байна. 1995 оноос хойш хийгдсэн нийт 22 удаагийн судалгааны дүнгээс үзвэл тус улсын авлигын нөхцөл байдал нь 1998 онд 58 оноогоор үнэлэгдэж 25 дугаар байранд

орж байсан нь тус улсын хувьд хамгийн доогуур үзүүлэлт болсон бол 2011 онд 80 оноогоор үнэлэгдэн 14 дүгээр байранд орсон нь хамгийн сайн үзүүлэлт болж байжээ.

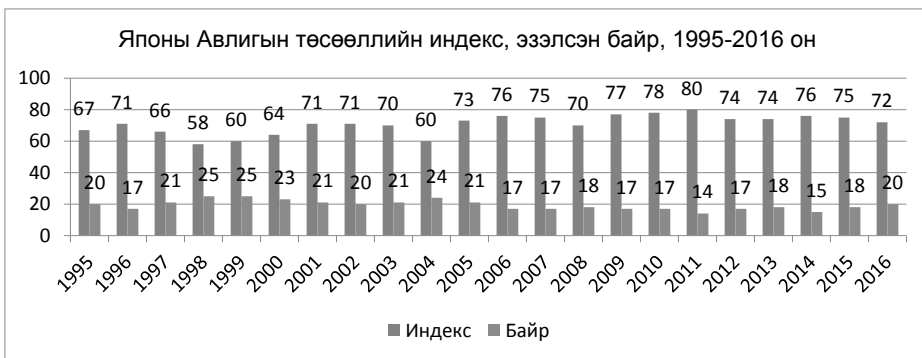
Хахууль төлөгчдийн индекс⁷

Транспэрэнси интернэшнл байгууллагаас зохион байгуулдаг энэхүү судалгаанд дэлхийн хамгийн хөгжилтэй улс орнуудыг хамруулдаг бөгөөд хөгжингүй болон хөгжиж байгаа улс орнуудын олон мянган компанийн захирлуудын хариулт дээр үндэслэн дүнгээ гаргадаг. Энэ судалгааг Транспэрэнси интернэшнл байгууллага 1999 оноос хойш 5 удаа зохион байгуулаад байгаа ба Япон улс дараах үзүүлэлттэй гарч байжээ.

1999 оны судалгаагаар дэлхийн тэргүүлэх экспортлогч 19 улс үнэлэгдсэнээс Япон Улс нь 5.1 оноотойгоор 14 дүгээр байранд орсон байна. “0” гэсэн үзүүлэлт нь хээл хахууль өгөх хамгийн өндөр магадлалыг илэрхийлдэг бол “10” нь хээл хахууль огт өгөхгүй байх буюу хамгийн бага магадлалыг илэрхийлдэг байна. Өөрөөр хэлбэл, Япон Улсад бүртгэлтэй компаниуд гадаад оронд бизнес эрхлэхдээ хээл хахууль болон хууль бус шан харамж, албан ёсны

6 Corruption Perception Index (CPI)

7 Bribe Payers Index (BPI)



бүртгэлгүй төлбөр төлөх магадлал нь дунд зэрэг байна гэж үнэлэгдсэн байна. Энэ удаагийн судалгаанд Швед Улс 8.3 оноотой 1 дүгээр байранд жагсч, Хятад Улс 3.1 оноотой 19 дүгээр байр буюу сүүлийн байранд орсон байна.

2002 оны судалгаагаар нийт 21 улс орон үнэлгээнд хамрагдсанаас Япон Улс 5.3 оноотойгоор АНУ-ын хамт 13 дугаар байранд орсон бол Австрали 8.5 оноогоор 1 дүгээр байр, ОХУ нь 3.2 оноогоор 21 дүгээр байранд жагссан байна.

2006 онд зохион байгуулагдсан судалгаанд нийт 125 орны 11232 бизнес эрхлэгчид хамрагдаж 2005 оны дэлхийн нийт экспортын 82 хувийг дангаараа эзэлж байсан 30 орныг үнэлсэн байна. Эдгээрээс судалгаанд оролцсон 3279 бизнес эрхлэгч Япон Улсыг сонгон үнэлсэн ба тус улсад бүртгэлтэй бөгөөд олон улсад үйл ажиллагаагаа явуулдаг компаниудын хээл хахууль өгөх магадлалыг 7.1 гэсэн оноогоор үнэлсэн байна. Энэ судалгаанд Швейцар 7.81

Хахууль төлөгчдийн индексийн судалгааны үр дүн

	Улс	1999		2002		2006		2008		2011	
		Оноо	Байр	Оноо	Байр	Оноо	Байр	Оноо	Байр	Оноо	Байр
1	Нидерланд	7.4	6	7.8	6	7.28	8	8.7	3	8.8	1
2	Швейцар	7.7	5	8.4	2	7.81	1	8.7	3	8.8	1
3	Швед	8.3	1	8.4	2	7.62	2	-	-	-	-
4	Австри	7.8	4	8.2	4	7.50	4	-	-	-	-
5	Бельги	6.8	8	7.8	6	7.22	9	8.8	1	8.7	3
6	Герман	6.2	9	6.3	9	7.34	7	8.6	5	8.6	4
7	Япон	5.1	14	5.3	13	7.10	11	8.6	5	8.6	4
8	Австрали	8.1	2	8.5	1	7.59	3	8.5	8	8.5	6
9	Канад	8.1	2	8.1	5	7.46	5	8.8	1	8.5	6
10	Сингапур	5.7	11	6.3	9	6.78	12	8.1	9	8.3	8
11	Их Британи	7.2	7	6.9	8	7.39	6	8.6	5	8.3	8
12	АНУ	6.2	9	5.3	13	7.22	9	8.1	9	8.1	10
13	Франц	5.2	13	5.5	12	6.50	15	8.1	9	8.0	11
14	Испани	5.3	12	5.8	11	6.63	13	7.9	12	8.0	11
15	Португал	-	-	-	-	6.47	16	-	-	-	-
16	Израил	-	-	-	-	6.01	18	-	-	-	-
17	Өмнөд Солонгос	3.4	18	3.9	18	5.83	21	7.5	14	7.9	13
18	Бразил	-	-	-	-	5.65	23	7.4	17	7.7	14
19	Гонконг	-	-	4.3	15	6.01	18	7.6	13	7.7	15
20	Итали	3.7	16	4.1	17	5.94	20	7.4	17	7.6	15
21	Малайз	3.9	15	4.3	15	5.59	25	-	-	7.6	15
22	ӨАБНУ	-	-	-	-	5.61	24	7.5	14	7.6	15
23	Тайван	3.5	17	3.8	19	5.41	26	7.5	14	7.5	19
24	Энэтхэг	-	-	-	-	3.28	30	6.8	19	7.5	19
25	Турк	-	-	-	-	5.23	27	-	-	7.5	19
26	Саудын Араб	-	-	-	-	5.75	22	-	-	7.4	22
27	Аргентин	-	-	-	-	-	-	-	-	7.3	23
28	Арабын Нэгдсэн Эмират Улс	-	-	-	-	6.62	14	-	-	7.3	23
29	Индонез	-	-	-	-	-	-	-	-	7.1	25
30	Мексик	-	-	-	-	6.45	17	6.6	20	7.0	26
31	Хятад	3.1	19	3.5	20	4.94	29	6.5	21	6.5	27
32	Оросын Холбооны Улс	-	-	3.2	21	5.26	28	5.9	22	6.1	28

Эх сурвалж: Транспэрэнси интернэшнл байгууллагаас гаргасан Хахууль төлөгчдийн индексийн 1999, 2002, 2006, 2008, 2011 оны судалгааны тайлангууд

2008 оны судалгаанд дэлхийн тэргүүлэхэкспортлогч 22 улсыг хамруулсан бөгөөд судалгаанд оролцогчид Япон Улсад бүртгэлтэй компаниудаас гадаад оронд бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах явцдаа хээл хахууль төлөх магадлалыг маш бага буюу 8.6 оноогоор үнэлсэн байна. Энэ судалгаанд Бельги Улс 8.8 оноогоор хамгийн магадлал багатай орноор шалгарсан бол ОХУ-ын компаниудын үнэлгээ хамгийн бага буюу 5.9 оноотой гарч 22 дугаар байранд орсон байна.

2011 оны судалгаанд 28 улс орон хамрагдсанаас Япон Улсын компаниудаас гадаад оронд бизнес эрхлэх үедээ хээл хахууль өгөх магадлал маш бага буюу 8.6 оноогоор үнэлэгдэж мөн адил оноотой Герман Улсын хамт 4 дүгээр байранд орсон нь өмнөх 4 удаагийн судалгааны дүнгээс хамгийн эерэг үзүүлэлт болсон байна. Энэ удаагийн судалгаанд Нидерландын компаниудын хээл хахууль өгөх магадлал хамгийн бага буюу 8.8 оноогоор үнэлэгдэж 1 дүгээр байранд орсон бол ОХУ-ын компаниудын үнэлгээ хамгийн муу буюу 6.1 оноогоор үнэлэгдэж 28 дугаар байранд оржээ.

*Авлигын барометрийн судалгаа*⁸

Энэ судалгаа нь анх 2003 онд зохион байгуулагдсан бөгөөд 2007 оныг хүртэл жил дараалан 5 удаа, үүний дараа 2009, 2010, 2011, 2013, 2015, 2016, 2017 онуудад 4 удаа нийтдээ 9 удаа зохион байгуулагдаж дэлхийн улс орнуудын ард иргэдийн өдөр тутмын амьдралд нь тулгарч буй авлигатай

холбоотой асуудлуудын талаарх санал сэтгэгдэл, үзэл бодлыг нь тусгаж иржээ.

Хамгийн сүүлд хийгдсэн 2 удаагийн судалгаанд Япон Улсын нөхцөл байдал хэрхэн тусгагдсан талаар авч үзье.

2013 оны судалгаанд хамрагдсан Японы иргэдийн 6 хувь нь сүүлийн нэг жилийн хугацаанд Япон Улс дахь авлигын түвшин маш их буурсан гэж үзсэн бол 2015-2017 онд энэ үзүүлэлт 2 хувь болж буурсан. 2013 онд судалгаанд оролцогчдын 20 хувь нь авлигын түвшин бага зэрэг буурсан гэж үзсэн бол дараагийн судалгаагаар 17 хувь нь ийм хариулт өгсөн байна. 2013 онд 53 хувь, 2015-2017 онд 46 хувь нь тус улс дахь авлигын түвшин өөрчлөгдөөгүй гэжээ. Харин авлигын түвшин бага зэрэг өссөн гэж 2013 онд 12 хувь нь, 2015-2017 онд 22 хувь нь, маш их өссөн гэж 2013 онд 9 хувь нь, 2015-2017 онд 7 хувь нь хариулжээ.

2013 оны судалгааны явцад авлига бол Япон Улсын нийтийн албаны хувьд маш ноцтой асуудал мөн гэж судалгаанд оролцогчдын 48 хувь хариулсан бол 27 хувь нь шийдвэрлэвэл зохих асуудал юм гэж хариулжээ. Харин 22 хувь нь нийтийн албаны хувьд авлига бол бага зэргийн асуудал болоод байна гэсэн бол 3 хувь нь сүйдтэй асуудал биш гэсэн байна. Оролцогчдын 1 хувь нь огт асуудал биш гэжээ.

Мөн судалгааны явцад Японы Засгийн газрын үйл ажиллагаа нь бүхэлдээ хэдхэн тооны том компаниудын ашиг сонирхолд үйлчилж байдаг гэж судалгаанд оролцогчдын 16 хувь нь үзсэн бол ийм байдал нэлээд их хэмжээгээр бий гэж 28 хувь нь хариулжээ. Харин оролцогчдын 53 хувь нь зарим талаараа ийм байдалтай байдаг гэсэн бол 3 хувь нь ийм нөхцөл байдал маш бага хэмжээтэй гэсэн байна. Ердөө 1 хувь нь энэ асуудлыг

8 Global Corruption Barometer (GCB)

үгүйсгэсэн хариулт өгчээ.

Японы Засгийн газрын авч хэрэгжүүлж байгаа авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үр нөлөөг 2013 онд иргэдийн 4 хувь нь, 2015–2017 онд 2 хувь нь маш өндрөөр үнэлсэн бол 2013 онд 15 хувь нь, 2015–2017 онд 29 хувь нь үр нөлөөтэй гэж үзжээ. 2013 онд иргэдийн 52 хувь нь, 2015–2017 онд 60 хувь нь засгийн газрын авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг ямар ч үр дүнгүй буюу муу, маш муу гэж үзсэн байна.

2013 оны судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 80 хувь нь Японы улс төрийн намуудыг, 76 хувь нь тус улсын парламентыг, 74 хувь нь шашны байгууллагуудыг, 66 хувь нь нийтийн албан тушаалтнууд болон төрийн албаны хаагчдыг, 61 хувь нь цагдаагийн байгууллагыг, 60 хувь нь хэвлэл мэдээллийн салбарыг, 55 хувь нь боловсролын салбарыг, 47 хувь нь анагаах ухаан, эрүүл мэндийн үйлчилгээний салбарыг, 41 хувь нь бизнесийн салбарыг, 38 хувь нь төрийн бус байгууллагуудыг, 35 хувь нь батлан хамгаалах салбарыг, 29 хувь нь шүүхийг маш их хэмжээгээр болон их хэмжээгээр авлигад автсан гэж үзжээ.

Тэгвэл 2015–2017 оны судалгааны үеэр иргэдийн 27 хувь нь Японы Ерөнхий сайд болон түүний Засгийн газрын гишүүдийг, 31 хувь нь хууль тогтоох байгууллагын гишүүдийг, 26 хувь нь Засгийн газрын албан тушаалтнуудыг, 31 хувь нь орон нутгийн захиргааны байгууллагын албан тушаалтнуудыг, 8 хувь нь цагдаагийн байгууллагын албан тушаалтнуудыг, 5 хувь нь татварын байгууллагын албан тушаалтнуудыг, 3 хувь нь шүүгчдийг, 36 хувь нь шашны байгууллагын удирдлагыг, 19 хувь нь компанийн захирлуудыг бүхэлдээ буюу ихэнх нь авлигатай холбогдсон гэж үзжээ.

2013 оны судалгааны явцад “Та

болон танай ам бүлийн хэн нэг нь сүүлийн 12 сарын хугацаанд дараах 8 асуудлаар төрийн байгууллагад хандах үедээ хээл хахууль өгсөн үү?” гэсэн асуулт тавигдсан бөгөөд судалгаанд оролцсон япон иргэдийн 4 хувь нь татварын байгууллагаар үйлчлүүлэхдээ, 2 хувь нь эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахдаа, мөн 2 хувь нь бүртгэл, зөвшөөрлийн үйлчилгээ авахдаа, 1 хувь нь цахилгаан, хий, ус, бохир зайлуулах зэрэг дэд бүтцийн үйлчилгээ авах явцдаа, мөн 1 хувь нь татварын байгууллагаар үйлчлүүлэхдээ хээл хахууль өгсөн гэж хариулсан бол боловсрол, шүүх, цагдаагийн байгууллагаар үйлчлүүлэхдээ хээл хахууль өгсөн гэж хариулаагүй байна.

Авлигын эсрэг тэмцэлд жирийн япон хүмүүс хувь нэмрээ оруулж чадна гэж 2013 оны судалгаанд оролцогчдын 64 хувь нь үзсэн бол 2017 онд энэ үзүүлэлт 49 хувь болж буурчээ. 2013 онд иргэдийн 24 хувь нь, 2015–2017 онд 31 хувь нь ингэж чадахгүй гэж үзсэн. Харин 11 хувь нь ингэж чадна гэдэгт огт итгэхгүй гэж 2013 онд хариулсан бол 2017 онд 15 хувь нь авлигын эсрэг тэмцэлд жирийн япончууд тодорхой өөрчлөлт оруулж огт чадахгүй гэжээ.

Авлигын хяналтын түвшин⁹

Энэ судалгаа нь аливаа улсын төрийн албан тушаалтнууд эрх мэдлээ хувийн ашиг сонирхолдоо нийцүүлэн ашиглаж байгаа байдлын түвшинг илэрхийлдэг бөгөөд үүнд мөн төрийн тогтолцоон дахь том авлига болон жижиг авлигын түвшинг, түүнчлэн нийгмийн элит хэсэг болон бизнесийн бүлэглэлийн төрийн эрх мэдэлд хэр нөлөөтэй байгааг илтгэн харуулдаг. Авлигын хяналтын түвшин нь Дэлхийн банкнаас гаргадаг

⁹ Control of Corruption (CoC)

Дэлхий нийтийн засаглалын үзүүлэлтүүд¹⁰ -ийн (ДНЗҮ) нэг үзүүлэлт болдог. Эдгээр үзүүлэлтүүдийг 1996-2016 онд нийт 215 улс орныг хамруулан гаргасан байна.

Улс орнуудын Авлигын хяналтын түвшинг нийтдээ 22 эх сурвалжийн мэдээлэл дээр тулгуурлан гаргадаг ба Япон Улсын хувьд 1996 оноос 2003 онд 7 эх сурвалжийн, 2004-2005 онд 8 эх сурвалжийн, 2006 онд 10 эх сурвалжийн, 2007-2016 оны хооронд нийтдээ 11 эх сурвалжийн мэдээллийг ашиглан авлигын хяналтын түвшинг тогтоосон байна.

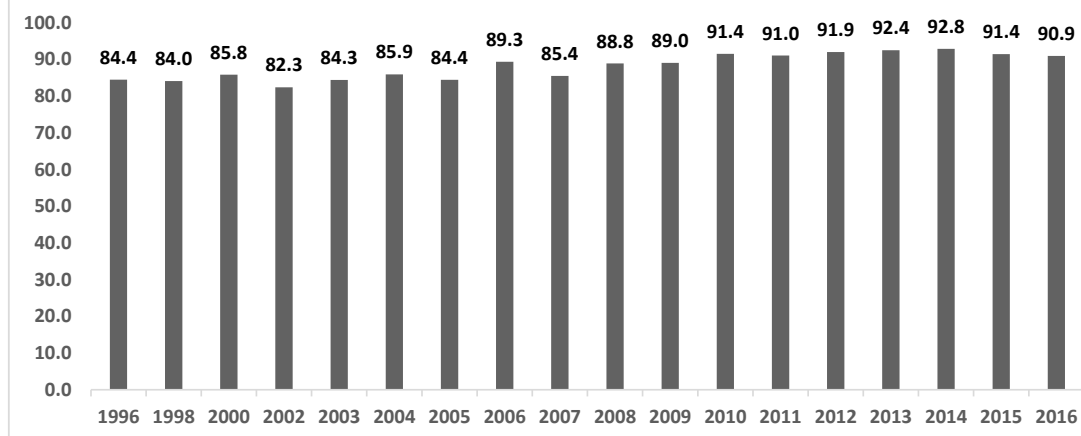
Япон Улсын 2016 оны Авлигын хяналтын түвшинг тогтооход ашигласан эх сурвалжууд, тэдгээрийн үзүүлэлт

№	Эх сурвалж	Код	Цахим хуудас	Үнэлгээний хэлбэр	2016 оны үзүүлэлт
1	Эдийн засагч сэтгүүлийн Мэдээллийн алба	EIU	http://www.eiu.org	Шинжээчдийн үнэлгээ	0.75
2	Гэллапийн Санал асуулга	GWP	http://www.gallupworldpoll.org	Асуулгын судалгаа	0.41
3	Ай-Эйч-Эс компанийн Улс орнуудын эрсдлийн үнэлгээ	WMO	http://www.globalinsight.com	Шинжээчдийн үнэлгээ	0.83
4	Ай-Эм-Ди сургуулийн Дэлхийн өрсөлдөх чадварын жилийн тайлан	WCY	http://www.imd.ch	Асуулгын судалгаа	0.65
5	Бүтцийн хандлагын мэдээллийн сан	IPD	http://www.sepii.fr	Шинжээчдийн үнэлгээ	0.42
6	Улс төр, эдийн засгийн эрсдлийн зөвлөгөө. Ази дахь авлига	PRC	http://www.asiarisk.com	Асуулгын судалгаа	0.71
7	Улс төрийн эрсдлийн үйлчилгээ. Улс орнуудын Эрсдлийн хөтөч	PRS	http://www.prsgroup.com	Шинжээчдийн үнэлгээ	0.75
8	Дэлхий Нийтийн Авлигын Түвшний судалгаа	GCB	http://www.transparency.org	Асуулгын судалгаа	0.80
9	Ардчиллын Төслийн шалгуурууд	VDM	https://www.v-dem.net/en/	Шинжээчдийн үнэлгээ	0.90
10	Дэлхийн эдийн засгийн форумын Өрсөлдөх чадварын судалгаа	GCS	http://www.weforum.org	Асуулгын судалгаа	0.83
11	Дэлхийн эрх зүйт ёсны төсөл	WJP	http://www.worldjusticeproject.org	Шинжээчдийн үнэлгээ	0.86

Эх сурвалж: Дэлхийн банкны цахим хуудас. Дэлхий нийтийн засаглалын үзүүлэлтүүд. Холбоос: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>

¹⁰ Worldwide Governance Indicators (WGIs)

Япон Улсын Авлигын хяналтын түвшин, 1996-2016 он



Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын Авлигын эсрэг конвенцийн хэрэгжилтийн түвшин

Конвенцийн гишүүн орнууд нь гадаадын төрийн албан тушаалтанд хээл хахууль өгөх үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож ял шийтгэл ногдуулах үүрэг хүлээдэг бөгөөд конвенцийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд улс орнуудын гаргасан ахиц дэвшил дээр үндэслэн улс орнуудын хэрэгжилтийн түвшинг тогтоодог. Гишүүн орнуудын хэрэгжилтийн байдлыг үнэлж үзээд идэвхтэй хэрэгжилттэй, дунд зэргийн хэрэгжилттэй, бага хэрэгжилттэй, хэрэгжилтгүй гэсэн дөрвөн ангилалд хуваадаг.

Конвенцийн хэрэгжилтийн 8 дахь удаагийн тайланг 2012 онд гаргасан бөгөөд Конвенцийн гишүүн 39 орноос 37 орны хэрэгжилтийн байдлыг үнэлсэн байна. Япон Улс “дунд зэргийн хэрэгжилттэй” гэсэн ангилалд оржээ. Тайланд хавсаргасан тоо баримтаас үзвэл Япон Улсад гадаадын төрийн албан тушаалтныг хахуульдах гэмт хэрэг 2010 онд 2, 2011 онд 2 бүртгэгдсэн байна.

Япон Улс дахь авлигын нөхцөл байдлын 3 дугаар үе шатны үнэлгээг

хийхээр Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас томилогдсон ажлын хэсгээс 2011 оны 12 дугаар сард гаргасан тайланд Японы нөхцөл байдлыг маш их шүүмжлэлтэйгээр авч үзсэн бөгөөд “Япон Улс нь гадаадын төрийн албан тушаалтныг хахуульдах гэмт хэрэгтэй өнөөг хүртэл идэвхтэй тэмцэл хийхгүй байна” гэж дүгнэсэн.

Бусад үзүүлэлтүүд

Япон Улс нь Санхүүгийн нууцлалын индекс¹¹-ийн 2015 оны тайланд 58 оноо болон 418.3 гэсэн индекстэйгээр 92 орноос 12 дугаар байранд оржээ. Өөрөөр хэлбэл санхүүгийн нууцлал өндөртөйд тооцогдож байна. Энэхүү индексийг оффшор санхүүгийн үйл ажиллагааны нууцлал болон цар хүрээн дээр үндэслэн 2 жил тутамд нэг удаа гаргадаг. 2015 оны тайланд нийт 92 улс орон, нутаг дэвсгэр хамрагдсан бөгөөд Швейцар, Гонконг, АНУ, Сингапур, Кайманы арлууд, Люксембург, Ливан, Герман, Бахрейн, Арабын нэгдсэн Эмират Улс, Макао, Япон, Панам, Маршаллын

¹¹ Financial secrecy index

арлууд, Англи зэрэг улс, нутаг дэвсгэр санхүүгийн нууцлал хамгийн өндөртэй гэж тооцогдсон байна¹². 2015 оны байдлаар дэлхийн санхүүгийн үйлчилгээний экспортын 75.3 хувь нь эдгээр 15 улс, нутаг дэвсгэрт ногдож байжээ.

Дэлхийн Эдийн засгийн форумаас гаргадаг Дэлхийн өрсөлдөх чадварын индексийн үзүүлэлтүүд дотор авлигын нөхцөл байдалтай холбоотой үзүүлэлтүүд багтдаг. Индексийн 2017 оны тайланд тусгаснаар Япон улс нь 137 улс орноос 9 дүгээр байранд орсон байна.

Эд үзүүлэлтүүдээс нь авлигын нөхцөл байдалтай холбоотой хэсгийг нь авч үзвэл шүүхийн хараат бус байдлын үзүүлэлтээр Япон Улс нь 6 оноотой 15 дугаар байранд орсон бөгөөд 2015 оны үзүүлэлтээс ухарчээ (2015 онд 6.2 оноогоор 144 орноос 8 дугаарт орж байв). Эдгээр үзүүлэлт нь 1-ээс 7 хүртэл оноогоор дүгнэгдэж байгаа ба оноо нь бага байх тусам тухайн үзүүлэлтэд харгалзах нөхцөл байдал муу байгааг, оноо нь 7-д ойртох нь тухайн үзүүлэлтэд харгалзах нөхцөл байдал сайн байгааг илтгэдэг¹³¹⁴.

Олон нийтээс улстөрчдөд итгэх итгэлийн үзүүлэлтээр 2015 онд 4.5 оноогоор 14 дүгээрт жагсч байсан бол 2017 онд 4.5 оноогоор 26 дугаар байранд, хууль бус төлбөр болон хээл хахуулийн үзүүлэлтээр 2015 онд 6.2 оноогоор 11 дүгээр байранд орж, 2017 онд 6.1 оноогоор 15 дугаар байранд оржээ.

Төрийн өмчийг завших үйлдлийн үзүүлэлтээр 6.1 оноогоор 15 дүгээр байранд, төрийн албан тушаалтны шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь

бусдад зүй бусаар давуу байдал бий болгохтой холбоотой үзүүлэлтээр 4.8 оноогоор 15 дугаар байранд орсон байна.

Хил хязгааргүй сэтгүүлчид¹⁵ байгууллагаас гаргадаг Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний индексийн 2017 оны тайланд тусгаснаар Япон Улс нь 29.44 оноогоор 180 улсаас 72 дугаар байранд орсон бөгөөд энэ нь тус улсын хэвлэлийн эрх чөлөөний байдал дунд зэрэгтэй байгааг илтгэж байна. Хил хязгааргүй сэтгүүлчид байгууллагын цахим хуудсанд бичсэнээр Шинзо Абе 2012 онд Японы Ерөнхий сайдаар ажиллах болсон үеэс эхлэн тус улсын хэвлэлийн эрх чөлөөний байдал муудсаар байгаа аж. Гадаад, дотоодын олон тооны сэтгүүлч, сурвалжлагчдыг Японы Засгийн газрын албан тушаалтнууд хяхаж хавчих байдал их гарчээ. Мөн олон нийтийн ашиг сонирхлын төлөө үйлчилж бие даан ажилладаг сэтгүүлчдийг “Киша клуб” гэж нэрлэгддэг сэтгүүлчдийн клубуудын зүгээс ялган гадуурхах байдал байсаар байна гэжээ. 2017 оны индексээр Норвег, Швед, Финланд, Дани зэрэг Скандинавын орнууд 7.60–10.36 оноотойгоор чөлөөт хэвлэл мэдээлэлтэй улсуудыг тэргүүлсэн бол Хойд Солонгос 84.89 оноотой, Еритрей Улс 84.24 оноотой, Туркменистан 84.19 оноотой хэвлэлийн эрх чөлөө нь хамгийн хаалттай орнууд гэж тооцогдсон байна¹⁶.

Япон улсад гарсан авлигын томоохон гэмт хэргүүд (1948–2010)

Шова Денко¹⁷

1948 онд гарсан энэ хэрэг дэлхийн 2 дугаар дайны дараа гарсан анхны

12 <http://www.financialsecrecyindex.com/introduction/fsi-2013-results>

13 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf

14 <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/#series=GCI>

15 Reporters without borders

16 https://rsf.org/en/ranking_table

17 Showa Denko scandal

дуулиант авлигын хэрэг бөгөөд Ерөнхий сайд Ашидагийн Засгийн газрыг огцроход хүргэжээ. Тухайн үеийн Японы химийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн тэргүүлэх компани болох “Шова Денко” компанийн удирдлагыг Ерөнхий сайд Катаямагийн Засгийн газрын үед Гадаад хэргийн сайд байсан Хитоши Ашида нарын улстөрчдөд хээл хахууль өгсөн хэрэгт татсан бөгөөд хэрэг илрэх үед Ашида Ерөнхий сайд байсан юм. Катаямагийн үед Засгийн газрын танхимын ерөнхий нарийн бичгийн дарга, Ашидагийн Засгийн газарт Ерөнхий сайдын орлогчийн алба хашиж байсан Суехиро Нишио зэрэг 30 гаруй улстөрч болон бизнес эрхлэгчид энэ хэрэгт татагдсан байна. Шүүхийн үйл ажиллагаа 10 жил үргэлжилсний эцэст Токиогийн дээд шүүхээс Ашида болон бусад шүүгдэгчийг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй гэсэн үндэслэлээр гэм буруугүй гэж үзсэн.

Усан онгоцны компанийн хэрэг¹⁸

1954 онд дэгдсэн энэхүү авлигын хэрэгт Японы улстөрчид, төрийн өндөр албан тушаалтан зэрэг 71 хүн холбогдон баривчлагдсан боловч улстөрчдөд хээл хахууль өгөхөд гол үүрэг гүйцэтгэсэн Иномата Осаму ганцаараа шүүхээс ял сонссон. Усан онгоц үйлдвэрлэгч компаниудад зах зээлийн ханшаас доогуур хүүтэй зээл олгох тухай хууль 1953 оны 1 дүгээр сард батлагдсан бөгөөд энэ хуулийг батлуулахын тулд улстөрчид болон төрийн өндөр албан тушаалтнуудад их хэмжээний хээл хахууль өгсөн болох нь Ямашита Стиймшип¹⁹ компанийн ерөнхийлөгч Ёкота Айзабурогийн тэмдэглэлийн дэвтэр 1954 онд прокуроруудын гарт орсноор

илчлэгдсэн. Тэрхүү тэмдэглэлд 30 гаруй нэр нөлөө бүхий улстөрч, төрийн албан тушаалтнуудын нэр бичигдсэн байсан төдийгүй тэдэнтэй уулзсан цаг хугацаа, уулзалтын зорилгыг нэгбүрчлэн бичсэн байв. Жагсаалтад Тээврийн сайд Иший Мицужиро, Ерөнхий сайдын орлогч Огата Такетора нарын нэр багтаж байсан. Энэ хэргийн улмаас тухайн үеийн Ерөнхий сайд Ёшидагийн толгойлсон Засгийн газар огцроход хүрсэн юм. Энэ хэрэгт холбогдож байсан улстөрч Сато Ейсаку сүүлд Ерөнхий сайдын албыг 1964-1972 онд хашсан бөгөөд 1974 онд Нобелийн Энхтайвны шагналыг цөмийн зэвсгийг үл дэлгэрүүлэх асуудлаар хүртсэн байна.

Локхидын хэрэг²⁰

1976 онд Ерөнхий сайд асан Какуеи Танакагийн авлигын хэрэг нийтэд илэрхий болжээ. АНУ-ын Ерөнхийлөгч Никсон болон Японы Ерөнхий сайд Танака нарын дээд хэмжээний уулзалтын үеэр Японы Засгийн газар АНА²¹ компанид зориулан Америкийн “Локхид” компаниас Л-1011 ТриСтар тийрэлтэт онгоцнууд худалдан авах хэлэлцээр 1972 онд хийгдсэн. Дөрвөн жилийн дараа 1976 оны 2 дугаар сард “Локхид” компанийн гүйцэтгэх захирал А.Карл Котчиан АНУ-ын Конгресст мэдүүлэг өгөх үедээ “Локхид” компани нь онгоц худалдахын тулд гадаадын төрийн албан тушаалтнуудад мөнгө өгч байснаа хүлээсэн бөгөөд Ерөнхий сайд Танака, Японы Либерал ардчилсан намыг үүсгэн байгуулагчдын нэг Ёшио Кодама зэрэг Японы өндөр түвшний 16 улстөрчийн нэрийг дурдсан байна. Танака энэ гэрээг байгуулсныхаа төлөө “Локхид” компаниас 500 сая иентэй тэнцэх хэмжээний авлига авсан болох нь илчлэгдэж 1976 оны 7

18 The Shipbuilding Scandal of 1954

19 Yamashita Steamship

20 The Lockheed Scandal of 1976

21 All Nippon Airways

дугаар сард баривчлагдсан. Нийт 460 хүн, тэдгээрийн дотор Японы парламентын 17 гишүүн энэ хэргээр байцаагдсан байна. Хэдийгээр тэдгээр хүмүүс мөнгө авсан нь батлагдсан боловч шүүхээс ял оноогоогүй. Харин парламентын 17 гишүүний нэрийг нийтэд ил зарласан байна. Танакагийн хэргийг 1983 онд анх удаа, 1987 онд хоёр дахь удаагаа шүүхээр хэлэлцэж гэм буруутай гэж үзэж ял оноожээ. Тэрээр өөртөө оноосон ялыг зөвшөөрөөгүй тул давж заалдсан боловч эцсийн шийдвэр гарахаас өмнө 1993 онд нас барсан тул хэрэг хаагдсан.

*Рекруйт компанийн хэрэг*²²

1988 онд нийтэд илэрхий болсон энэхүү авлигын хэрэг нь “Рекруйт Групп” компанийн²³ нэг салбар компани болох “Рекруйт Космос” компанийн хувьцааны арилжаатай холбоотой байсан. “Рекруйт Космос” компанийг хувьцаат компани болгон өөрчилж, хувьцааг нь хөрөнгийн бирж дээр арилжихаас өмнө тодорхой тооны хувьцааг нөлөө бүхий улстөрчид, төрийн албан тушаалтнууд, үйлдвэрчний эвлэлийн тэргүүлэгчид, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эздэд санал болгосон байна. Ингэж эзэмшүүлэхдээ хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтийг “Рекруйт” групп компанийн харьяаны санхүүгийн хөрөнгө оруулалтын компанийн хүүгүй зээлийн шугамаар зохицуулжээ.

Энэ үйл ажиллагааг “Рекруйт” компанийн захирал Хиросима Эзоэ гардан зохион байгуулсан байдаг. Ийм замаар хувьцаа эзэмшсэн улстөрчид, төрийн албан тушаалтнууд биржийн арилжаанаас их хэмжээний ашиг хүртсэн бөгөөд хариуд нь “Рекруйт Групп” компанид хамаардаг компаниудад

тодорхой давуу тал бий болгох замаар дэмжлэг үзүүлсэн байна. Энэ хэргийг шалгах явцад тухайн үеийн Японы нэр нөлөө бүхий бүх улстөрчид “Рекруйт” компаниас мөнгө хүлээн авч байсан болон Ерөнхий сайд асан Ясухиро Накасоне, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар хариуцсан сайд асан Фужинами нар гүнзгий хутгалдан оролцсон болох нь илэрхий болжээ. Ерөнхий сайд Нобору Такешита болон кабинетийн гишүүд энэ хэргийн улмаас 1989 оны 4 дүгээр сард албан тушаалаасаа огцорсон.

*Киовагийн хэрэг*²⁴

1991 онд илрүүлэн мөрдөн шалгаж эхэлсэн энэ хэрэгт Японы Либерал ардчилсан намын Миязава дахь салбарын ерөнхий нарийн бичгийн дарга Абе Фумио холбогдсон бөгөөд тэрээр Хоккайдо, Окинавагийн Хөгжлийн агентлагийн захирлаар ажиллаж байхдаа барилгын “Киова” компаниас хээл хахууль авсан болох нь илэрсэн юм. Тэрээр “Киова” компанид гольфийн талбай барих зөвшөөрөл авахад нь дэмжлэг үзүүлсэн бөгөөд Ерөнхий сайд асан Сузуки мөн энэ хэрэгт орооцолдсон байдаг. Абе 1991 оны 12 дугаар сард албан тушаалаасаа огцорсон ба 1992 оны 1 дүгээр сард баривчлагдан, 1994 оны 5 дугаар сард 2 жилийн хорих ялаар шийтгүүлжээ.

*Сагава Кюбин компанийн хэрэг*²⁵

1991 оноос 1993 оны хооронд олон нийтийн анхаарлыг татаж байсан бас нэг авлигын хэрэг бол илгээмжийн үйлчилгээний “Сагава Кюбин” компанийн хээл хахуулийн хэрэг юм. Үйл ажиллагаа нь хурдацтай өсөн нэмэгдэж байсан

²² The Recruit Scandal of 1988-89

²³ Recruit Group of Enterprises

²⁴ The Kyfwa Affair of 1991

²⁵ The Sagawa Kyubin Scandal of 1991-1993

энэ компани нийт үндэсний хэмжээний илгээмжийн үйлчилгээний зөвшөөрөл авахын тулд эрх баригч Либерал ардчилсан намын улстөрчид болон бусад намын нөлөө бүхий улстөрчдөд их хэмжээний мөнгийг хандив нэрээр өгсөн байна. Эдгээр улстөрчид нь Засгийн газраас тээврийн асуудлаар шийдвэр гаргахад ихээхэн нөлөөтэй байжээ. Энэхүү хэргийн нэг ноцтой тал нь зөвхөн улстөрчид төдийгүй Япон дахь зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэлүүд болох якузагийн нэг бүлгийн толгойлогчид нь “Сагава” компаниас мөнгө авч байсан явдал юм. Либерал ардчилсан намын Ерөнхий нарийн бичгийн дэд дарга Шин Канемару энэ хэрэгт холбогдсон нь тус намын нэр хүндийг маш их унагасан байна.

Шин Канемаругийн татварын хэрэг²⁶

1993 онд Либерал ардчилсан намын нөлөө бүхий улстөрчдийн нэг болох Шин Канемару их хэмжээний хөрөнгөө татвараас нуусан гэмт хэрэгт холбогджээ. Тэрээр хээл хахуулийн замаар олсон 3 тэрбум 600 сая иен буюу 84 сая доллартай тэнцэх хэмжээний бэлэн мөнгө, алт, үнэт цаасыг гэртээ нууцаар хадгалж байсан нь илрэн хууль хяналтын байгууллагад хураалгасан байна.

Төв Банк, Сангийн Яамны хэрэг²⁷

1997 онд Төв Банкны өндөр албан тушаалтан болон Сангийн яамны хянан шалгагч нар хадгаламж, зээлийн компаниудад хийгдэх төлөвлөгөөт шалгалттай холбоотой нууц мэдээллийг дамжуулсныхаа хариуд өндөр үнэ өртөг бүхий үйлчилгээ хүртэх хэлбэрээр хээл хахууль авсан хэрэг илэрч шалгагдсан

байна. Эдгээр албан тушаалтнууд хувийн компаниудын мөнгөөр өндөр зэрэглэлийн үйлчилгээ бүхий цэнгээний газруудад үйлчлүүлж байсан бөгөөд зарим албан тушаалтнуудаас маш олон тооны эмэгтэй дотуур хувцас хураан авсан нь олон нийтийн дунд маш их шуугиан тарьсан. Дотуур хувцаснаас өөр хувцасгүй эмэгтэйчүүд үйлчилдэг халуун тогооны газраар үйлчлүүлж мөнгөө хувийн компаниар төлүүлдэг төрийн албан тушаалтнуудын ёс суртахуун, ааш авир нь нийгэмд төрийн өндөр албан тушаалтнуудын хээл хахуулийн талаарх ойлголтод хурц цочрол өгсөн бөгөөд ард олны дургүйцэл эрс нэмэгдсэн байна.

“Зенекон” компанийн авлигын хэрэг

1993 онд Сендай хотын захирагч хээл хахуулийн хэргээр баривчлагдсанаар энэ хэрэг нийтэд ил болж эхэлжээ. “Зенекон” зэрэг барилга, дэд бүтцийн барилга байгууламжийн томоохон компаниудаас улстөрчдөд хээл хахууль өгсөнтэй холбогдуулан түүнийг баривчилсан бөгөөд тун удалгүй Ибараки болон Мияги мужуудын амбан захирагч нар уг хэрэгт холбоотой болох нь илэрсэн байна. Барилгын яамны сайд асан Накамура Киширо 1997 оны 10 дугаар сард шүүхээс ял сонссон.

Эрүүл мэндийн яамны авлигын хэрэг

1996 оны 12 дугаар сард Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамны дэд сайд Нобухару Окамицу өндөр настнуудын асрамжийн газрыг ажиллуулдаг компанийн захирлаас 60 сая иен буюу 535 мянган ам.долларын хэмжээний хээл хахууль авсан хэргээр баривчлагдсан байна. Тэрээр ингэж баривчлагдах үедээ яамныхаа авлигын асуудлаархи сахилгын хорооны даргын алба хашиж байв.

²⁶ The Tax Evasion Scandal of 1993 surrounding Kanemaru Shin
²⁷ The Zenecon Corruption Scandal of 1993

Хурдны замын тендерийн хэрэг

1999-2004 оны хооронд Японы “Хурдны замын корпорац”²⁸-иас зарласан тендерийн 70 гаруй хувийг “Ёкогава Бриж” Корпораци²⁹, “Мицубиши” хүнд үйлдвэрлэлийн компани, “Ишикаважима-Харима” хүнд үйлдвэрлэлийн компани³⁰ зэрэг 47 компани авч төсөл гүйцэтгэсэн байна. Эдгээр компаниуд хоорондоо үгсэн хуйвалдаж тендерт оролцож байсныг илрүүлсэн. А-кай буюу А бүлэглэл, К-кай буюу К бүлэглэл гэсэн албан бус бүлэглэлд хуваагдан хоорондоо хуйвалдаж байсан бөгөөд А бүлэглэлд 17 компани, К бүлэглэлд 20 компани багтаж байсан.

2005 онд Худалдааны шударга байдлын комисс³¹-оос үгсэн хуйвалдаж байгаа байдлаа зогсоох шаардлагыг 45 компанид хүргүүлсэн. Зөвхөн 2003 болон 2004 оны санхүүгийн жилд 126,8 тэрбум иенийн өртөгтэй 96 төслийг эдгээр компаниуд үгсэн хуйвалдаж авснаар улсад 23,5 тэрбум иенийн хохирол учирсан болохыг комисс тогтоосон байна. Энэхүү хууль бус үйл ажиллагаанд “Хурдны замын корпорац”-ийн захирал асан зэрэг 20 орчим төрийн албан тушаалтан оролцож голлох үүрэг гүйцэтгэж байсныг тогтоосон. Тендер авч байсан компаниудад зам барилгын асуудал хариуцсан төрийн байгууллагад ажиллаж байсан хүмүүсийг ажилд авч байсан бөгөөд тэдгээр хүмүүс танилын холбоогоо ашиглан энэхүү сүлжээг бий болгож үйл ажиллагааг зохион байгуулж байсныг мөрдөн байцаалтын явцад тогтоосон байна.

Хөгөө аж ахуйн сайдын хэрэг

2007 онд Хөгөө аж ахуйн сайд Тошикацу Мацуока албан хэрэгцээнд ашигласан нэрийдлээр 236 мянган ам.доллар хувьдаа завшсан болон 8500 ам.долларын улс төрийн хандивыг албан ёсоор мэдүүлээгүй хэргийн улмаас мөрдөн шалгагдсан боловч амиа хорлож нас барсан.

Ардчилсан намын санхүүжилтийн хэрэг³²

2010 онд эрх баригч Ардчилсан намын гол нөлөө бүхий хүн болох Ичиро Озава 2004 онд барилгын компаниас хээл хахууль авсан хэрэгт татагдав. Тэрээр Япон даяар “Сүүдрийн шогун”³³ гэж нэрлэгддэг бөгөөд өөрийгөө ямар ч гэм буруугүй гэж мэдэгдсэн байна. Ноён Окавагийн улс төрийн санхүүжилтийг хариуцдаг байгууллага нь 2004 онд 4 сая ам.доллараар газар өмчлөх эрх худалдан авсан бөгөөд улс төрийн намын хувьд ийм их хэмжээний мөнгө хаанаас олсон болох нь прокуроруудын сонирхлыг татжээ. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэгдсэнээс үзвэл газрыг худалдсан гэх барилгын компани нь тендер авах зорилготой байсан аж. 2012 онд Токио хотын шүүхээс Озаваг гэм буруугүй гэсэн шийдвэр гаргасан. Энэ хэрэг явдал нь Ерөнхий сайд Юкио Хатоямаг албан тушаалаасаа огцроход хүргэсэн бөгөөд түүний улс төрийн карьерт толбо болж үлдсэн юм.

28 Japan Highway Public Corp.

29 Yokogawa Bridge Corp.

30 Mitsubishi Heavy Industries Ltd.

31 Fair Trade Commission

32 Democratic Party Funding Scandal

33 “Shadow Shogun”

1948–1994 онд хээл хахуулийн гэмт хэрэгт холбогдсон, яллагдсан улстөрчдийн тоо

№	Он	Хэрэг	Холбогдсон улс төрчийн тоо	Үр дүн
1	1948	Шова Электрик Компанийн хэрэг	7	5 улс төрчийн хэрэг хэрэгсэхгүй болж, 2 улс төрч шийтгүүлсэн
2	1948	Нүүрсний уурхайн хэрэг	8	4 нь цагаадаж, 3 нь ял шийтгүүлсэн, 1 улс төрч шүүхийн шатанд нас барсан
3	1954	Усан онгоцны хэрэг	4	1 нь хэрэгсэхгүй болж, 3 нь шийтгүүлсэн
4	1954		1	Хэрэгсэхгүй болсон
5	1954		2	Шийтгүүлсэн
6	1957		1	Шийтгүүлсэн
7	1957		3	1 нь хэрэгсэхгүй болж, 2 нь шийтгүүлсэн
8	1961		1	Шийтгүүлсэн
9	1967		1	Шийтгүүлсэн
10	1968		2	Шийтгүүлсэн
11	1976	Локхид сөнөөгчийн хэрэг	3	Шийтгүүлсэн
12	1986		2	1 нь хэрэгсэхгүй болж, 1 шийтгүүлсэн
13	1986		1	Шийтгүүлсэн
14	1989	Рекруйтийн хэрэг	2	Шийтгүүлсэн
15	1990		1	Шийтгүүлсэн
16	1992		1	
17	1994	Зенеконы хэрэг	1	
		Нийт	41	

Эх сурвалж: Дэвид Т.Жонсон, “Нүглийг яагаад нүдээ аньж өнгөрөөнө вэ: Дайны дараах Японы Улс дахь улс төрийн авлигыг мөрдөн шалгаж, ял оноож байгаа байдал” (Why the Wicked Sleep: The Prosecution of Political Corruption in Postwar Japan). Японы улс төрийн бодлогын судалгааны институтийн 1997 оны 6 дугаар сарын 34 дэх дугаарт хэвлэгдсэн өгүүлэл. Холбоос: <http://www.jpri.org/publications/workingpapers/wp34.html>

**Японы авлигын эсрэг хууль тогтоомж
Нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц**

Япон Улс нь Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын конвенцид³⁴ нэгдэн орохоор 2003 оны 12 дугаар сарын 9-нд гарын үсэг зурсан боловч соёрхон батлаагүй байгаа.

Япон Улс нь Олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын Олон улсын бизнесийн үйл ажиллагааны явцад гадаадын төрийн албан тушаалтныг хахуульдахтай тэмцэх тухай конвенц³⁵ буюу товчоор Авлигын

эсрэг конвенцид 1997 оны 12 дугаар сарын 17-нд гарын үсэг зурсан бөгөөд 1998 оны 10 дугаар сарын 13-нд нэгдэн орсон тухайгаа баталсан баримт бичгийг тус байгууллагад хадгалуулсан байна.

Тус улс нь Мөнгө угаахын эсрэг Санхүүгийн гүйцэтгэх алба³⁶-ны үйл ажиллагаанд 1990 оноос хойш оролцож байгаа бөгөөд Японы Сангийн яам голлох үүрэгтэй харьцдаг ба Санхүүгийн үйлчилгээний агентлаг, Гадаад хэргийн яам, Хууль зүйн яам, Үндэсний цагдаагийн газар, Санхүүгийн мэдээллийн төв зэрэг байгууллагууд тодорхой чиг үүрэг хүлээдэг.

34 The United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)
35 OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in

International Business Transactions
36 The Financial Action Task Force on Money Laundering

Япон Улс нь Мөнгө угаахын эсрэг Ази, Номхон далайн бүлэг³⁷ байгууллагын үүсгэн байгуулагч орнуудын нэг бөгөөд тус байгууллагыг 2004-2006 онд тэргүүлж байсан. Энэ байгууллага болон Санхүүгийн гүйцэтгэх албаны хамтарсан ажлын хэсэг Япон Улсын нөхцөл байдлыг үнэлгээг 2008 оны 3 дугаар сард хийсэн.

Япон нь Европын консулын Сайд нарын хорооны шийдвэрээр 1997 оны 9 дүгээр сард байгуулагдсан Мөнгө угаахтай тэмцэх үйл ажиллагааг үнэлэх шинжээчдийн хороо³⁸-нд ажиглагчаар оролцдог.

Япон Улс нь Их 20-ийн орнуудын бүлгийн гишүүний хувьд Их 20-ийн орнуудын Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны бүлэг³⁹, Ази, Номхон далайн Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны байгууллагын гишүүн орны хувьд тус байгууллагын Авлигатай тэмцэх болон Ил тод байдлын шинжээчдийн гүйцэтгэх алба⁴⁰, Азийн хөгжлийн банк Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын Ази Номхон далайн Авлигатай тэмцэх санаачилга⁴¹ (2001 оны 11 дүгээр сараас) зэрэг авлигатай тэмцэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг бүс нутгийн болон олон улсын форум, санаачилгын гишүүн болж үйл ажиллагаанд нь оролцдог.

Японы Эрүүгийн хууль

Япон Улсын Эрүүгийн хууль 1907 оны 45 дугаар хуулиар батлагдсан бөгөөд 1995 оны 91 дүгээр хууль, 2003 оны 138 дугаар хууль, 2006 оны 36 дугаар хуулийн дагуу нэмэлт, өөрчлөлт орсон байна⁴².

Эрүүгийн хуульд авлига, хээл хахууль, албан тушаалын гэмт хэрэгт ногдуулах

хариуцлагыг тодорхойлж өгсөн. Эдгээр гэмт хэргүүдийг хуулийн 25 дугаар бүлэгт багтаасан байдаг (Хавсралт 1. Эрүүгийн хуулийн 25 дугаар бүлэг).

Эрүүгийн хуулийн 193 дугаар зүйлд нийтийн албан тушаалтан албан тушаалаа урвуулан ашигласан гэмт хэрэг үйлдвэл 2 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан бол 194 дүгээр зүйлд нийтийн албаны тусгай албан тушаалтан буюу шүүгч, прокурор цагдаагийн албан хаагчдын үйлдсэн албан тушаалаа урвуулан ашиглах гэмт хэрэгт доод тал нь 6 сарын, дээд тал нь 10 жилийн хорих ял оноохоор заасан байна.

Эрүүгийн хуулийн 197 дугаар зүйлд нийтийн албан тушаалтан хээл хахууль авах гэмт хэрэгт 7 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан бол 197-2 дугаар зүйлд албан тушаалтан хээл хахуулийг өөрөө аваагүй боловч гуравдагч этгээдэд өгүүлсэн бол 5 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан байна.

Эрүүгийн хуулийн 197-3 дүгээр зүйлд хээл хахууль авсан этгээд өөрийн чиг үүргийн дагуу хийх ёстой зүйлээ хийж гүйцэтгэхээс зайлсхийсэн, эсхүл хийх ёсгүй зүйлээ хийсэн бол гэм буруутай этгээдийг 1 жилээс багагүй хугацаагаар хорих ялаар шийтгэхээр заасан бөгөөд мөн энэ зүйлд нийтийн албан тушаалтан нийтийн алба хашиж байхдаа хүлээж байсан чиг үүрэгтэйгээ холбоотойгоор нийтийн албанаас чөлөөлөгдсөнийхөө дараа хээл хахууль авсан бол 5 жил хүртэл хугацаагаар ял шийтгэхээр заасан байна.

Эрүүгийн хуулийн 198 дугаар зүйлд хээл хахууль өгсөн этгээдэд 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оноох, эсхүл 2 сая 500 мянган иен хүртэлх хэмжээгээр торгох ял шийтгэхээр заасан байна.

37 Asia/Pacific Group on Money Laundering

38 MONEYVAL

39 The G20 Anti-corruption Working Group

40 The Asia-Pacific Economic Cooperation Anti-Corruption and Transparency Experts Task Force (ACT)

41 The Asian Development Bank OECD Anti-Corruption Initiative for the Asia Pacific

42 <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=2642>

Хувийн ашиг хонжооны төлөө албан тушаалын байдлаа ашигласан нийтийн албан тушаалтанг ял шийтгэл ногдуулах тухай хууль

Хуулийг 2000 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 130 дугаар хуулиар баталсан.

Энэ хуулиар Парламентын дээд, доод танхимын гишүүд, орон нутгийн засаг захиргааны нэгжийн удирдах албан тушаалтнуудыг хээл хахууль авах, 50-иас дээш хувь нь Японы Засгийн газар болон орон нутгийн захиргааны өмчлөлд байдаг компанийн үйл ажиллагаанд албан тушаал, нэр нөлөөгөө ашиглан хөндлөнгөөс нөлөөлөхийг хориглож, хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байна.

Хуулийн 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу хээл хахууль авсан албан тушаалтанд нэг жил хүртэл хугацаагаар хорьж хөдөлмөр хийлгэх, эсхүл 2.5 сая иен хүртэлх хэмжээгээр торгох ял шийтгэхээр заасан байна. Түүнчлэн албан тушаал, нэр хүнд, нөлөөг нь ашиглан бусдад нөлөөлүүлэх зорилгоор эдгээр албан тушаалтанд хээл хахууль өгөх, өгөхөөр санал болгохыг хориглосон.

Төрийн албаны тухай хууль болон түүний өмнөх эрх зүйн акт

Төрийн албан тушаалтны сахилга, хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлсэн анхны эрх зүйн акт 1887 онд батлагдсан бөгөөд энэ нь 1947 онд хүртэл өөрчлөгдөөгүй. Энэхүү актаар төрийн албан хаагчдын биеэ авч явах байдлын талаарх ерөнхий санамж, анхааруулгыг заахын зэрэгцээ зарим зан үйлийг тусгайлан хоригложээ. Тухайлбал, төрийн албан хаагч нь хувийн мэдлийн төмөр замын компани болон хувийн мэдлийн усан тээврийн компаниас зорчих тасалбар үнэгүй авч хэзээ ч болохгүй гэх мэт. Гэхдээ энэ актад нөхцөл байдлыг нарийвчлан тусгасан тусгайлсан зохицуулалтууд ихээхэн дутагдаж байсан бөгөөд зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх

хариуцлагыг зааж өгөөгүй байна. Эрүүгийн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэхээс бусад тохиолдолд энэхүү актыг хэрэгжүүлэхийн тулд хуулийн болон шүүхийн албадлага хэрэглэх боломжгүй байжээ.

1887 оны энэхүү акт нь 1947 онд хүчингүй болсон бөгөөд Төрийн албаны тухай хуулийн⁴³ дагуу 1947 онд шинэчлэн найруулж баталсан журамд Засгийн газрын албан хаагчдад хүлээлгэх сахилгын хариуцлагыг тодорхойлж өгчээ. Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хуулийн 82 дугаар зүйлд зааснаар төрийн албан тушаалтан энэ хууль болон энэ хуулийн дагуу батлагдсан журмыг зөрчсөн, мөн өөрийн чиг үүрэг, албан тушаалын байдалдаа харш үйл ажиллагаа явуулсан, өөрийн чиг үүргээ гүйцэтгээгүй бол, түүнчлэн нийт үндэсний эрх ашигт үйлчлэх үүргээ биелүүлж чадахгүй болохоо харуулсан бол тэрхүү гэм буруутай албан тушаалтныг сануулах, цалин бууруулах, албан тушаалаас нь түр түдгэлзүүлэх, албан тушаалаас нь зайлуулах сахилгын шийтгэл оноохоор заасан байна.

Түүнчлэн орон нутгийн засаг захиргааны албан тушаалтнуудын сахилга, хариуцлагын асуудлыг зохицуулсан хууль, эрх зүйн актууд, тухайлбал, Нутгийн захиргааны байгууллагын тухай хууль мөн батлагдсан.

Төрийн албаны тухай хууль болон орон нутгийн захиргааны албаны тухай эдгээр хуулиуд нь хэдийгээр маш ерөнхий зохицуулалттай, хийсвэр шинж чанартай байсан боловч 1999 онд Нийтийн албаны ёс зүйн хууль батлагдан гарах хүртэл нийтийн албан тушаалтнуудын сахилга, хариуцлага, ёс зүйн хэм хэмжээг дангаараа зохицуулж ирсэн байна.

2007 онд Төрийн албаны тухай хуульд өөрчлөлт оруулж яамны албан тушаалтнуудыг тэтгэвэртээ гарсны дараа хувийн компанид ажил эрхлэх, төрийн албанд ажиллаж байгаа албан хаагчдыг

43 National Public Service Law

хувийн компанид ажилд орохыг хориглож, төрийн албанд ажиллаж байгаад хувийн салбарт шилжсэн хүмүүсийг хөдөлмөр зуучлалын үйл ажиллагаа эрхлэхийг хязгаарласан. Гэсэн хэдий ч энэхүү нэмэлт, өөрчлөлт нь тодорхой үр нөлөө үзүүлээгүй бөгөөд төрийн албан тушаалтнуудыг өөрийн албан тушаалын хүрээнд харьяалагдаж байсан салбар, үйл ажиллагаатай холбоотой хувийн компанид ажилд орох явдлыг хязгаарлаж чадаагүй.

Нийтийн албаны ёс зүйн хууль⁴⁴

Нийтийн албаны ёс зүйн хуулийг 1999 оны 11 дүгээр сарын 8-ны өдрийн 129 дүгээр хуулиар баталсан.

Нийтийн албаны ёс зүйн хууль батлагдан гарснаар ихээхэн өөрчлөлт хийгдсэн байна. Энэ хуулийн төслийг анх төрийн өндөр албан тушаалтнууд холбогдсон хэд хэдэн авлигын гэмт хэрэг илэрсний дараа парламентын гишүүдээс боловсруулж өргөн барьсан бөгөөд хуулийг баталсан явдал нь төрийн албан тушаалтнуудын ёс зүйн асуудал нь олон нийтийн анхаарал, шүүмжлэлд өртсөний илэрхийлэл болжээ.

Хуулийн 1 дүгээр зүйлд хуулийн зорилтыг дараах байдлаар тодорхойлсон байна.

“Албан тушаалтнуудын чиг үүрэгтэй холбоотой ёс зүйг сахиулахад зайлшгүй шаардлагатай арга хэмжээг авах замаар нийтийн албан тушаалтнуудаас олон нийтэд ямар нэг байдлаар сэжиг төрүүлэх, үл итгэх байдал үүсгэж болох зан үйл гаргахаас урьдчилан сэргийлэх, улмаар нийтийн албан тушаалтнууд нь нийт ард түмэнд үйлчлэх үндсэн зорилготой бөгөөд тэдний чиг үүрэг нь олон нийтийн зүгээс итгэмжлэн хүлээлгэсэн үүрэг хариуцлага болохыг харгалзан олон нийтээс нийтийн албанд итгэх итгэлийг бэхжүүлэх.”

Хуулийн 3 дугаар зүйлд төрийн

албан тушаалтнуудын ёс зүйн зарчмыг дараах байдлаар тодорхойлсон.

- Нийтийн албан тушаалтнууд нь олон нийтийн аль нэг хэсэг, бүлгийн эрх ашигт бус харин нийт ард түмний нийтлэг эрх ашигт үйлчлэх ёстой бөгөөд түүнчлэн өөрийн албаны чиг үүргийн улмаас эзэмшиж байгаа мэдээлэлтэй холбогдуулан тодорхой бүлэг хүмүүст давуу тал олгох зэрэг байдлаар олон нийт ялгавартай байдлаар хандах байдлыг хэзээ ч гаргах ёсгүй.

- Нийтийн албан тушаалтан нь өөрийн албан тушаалын чиг үүрэг болон хувийн амьдралаа байнга зааглаж байх ёстой ба өөрийн албан тушаалын чиг үүрэг болон албан тушаалын байдлаа өөртөө болон өөрийн хамаарч буй хүрээ, хамаарлынхаа ашиг сонирхолд ашигтай байдлаар ашиглахгүй байх.

- Нийтийн албан тушаалтан нь хуулийн дагуу өөрт олгогдсон бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ тийнхүү бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанаас нь ямар нэг байдлаар хамааралтай этгээдээс бэлэг авах зэргээр олон нийтийн зүгээс эргэлзэх, эсхүл үл итгэх байдал төрүүлж болох аливаа үйлдлийг хэзээ ч гаргахгүй байх.

Энэхүү хуулийн үндсэн зорилго нь нийтийн албан тушаалтнуудаас чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбоотой ёс зүйн хэм хэмжээг Засгийн газрын түвшинд тогтоох эрх зүйн үндсийг бий болгоход оршиж байв. Тиймээс Засгийн газрын 2000 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн 101 дүгээр шийдвэрээр “Нийтийн албан тушаалтны ёс зүйн дүрэм”-ийг батлан гаргасан байна. Энэхүү дүрэмд нийтийн албан тушаалтнуудын ёс зүйн хэм хэмжээг нарийвчлан зохицуулсан.

Ёс зүйн дүрэмд зааснаар нийтийн албан тушаалтнуудыг албан үүрэгтэйгээ холбоотой этгээдээс мөнгө, эд зүйл, үл хөдлөх хөрөнгийг бэлэг хэлбэрээр авах, тэднээс мөнгө зээлэх, тэднээс үнэ төлбөргүйгээр болон тэднээр төлбөрийг нь хийлгэж эд зүйл, үл хөдлөх хөрөнгө

44 The National Public Service Ethics Law

зээлээр авах, түрээслэх, тэднээс үнэ төлбөргүй болон тэднээр төлбөрийг нь хийлгэж аливаа үйлчилгээ авах, хийлгэх, тэднээс хувьцаа авах, тэдний зохион байгуулсан болон төлбөрийг нь төлсөн аливаа соёлын болон зугаа цэнгээний арга хэмжээнд оролцох, зугаацах, ийм төрлийн үйлчилгээ авах, гольф хамт тоглох, хамт аялах, зорчих (нийтийн албаны үйл ажиллагаа, чиг үүргийн хүрээнд, тэрхүү зорилгоор хамт аялах, зорчих хамаарахгүй), түүнчлэн эдгээр үйл ажиллагааг нөхцөлдүүлэх байдалд тэднийг хүргэх зэргийг хориглосон байна. Эдгээрээс гадна нийгэмд хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээнд зохицохооргүй байдлаар албан тушаалын бүрэн эрх, чиг үүрэгтэйгээ холбоогүй этгээдтэй хамт, мөн тэдний мөнгөөр зугаацахыг хориглосон байна.

Шударга бус өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль⁴⁵

Олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын Олон улсын бизнесийн үйл ажиллагааны явцад гадаадын төрийн албан тушаалтныг хахуульдахтай тэмцэх тухай Конвенцийн заалтыг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэх үүднээс Шударга бус өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульдаа 1998 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд хуулийн энэхүү өөрчлөлт нь 1999 оны 2 дугаар сарын 15-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн байна. Шударга бус өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр гадаадын төрийн албан тушаалтанд хээл хахууль өгөх үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохоор зааж, гадаадын төрийн албан тушаалтан гэдэгт хамаарах ойлголтыг тодорхойлон, хүлээлгэх

хариуцлагыг тогтоосон байна. Мөн Конвенцийн дагуу тус улсын хүлээсэн бусад үүрэгтэй холбоотой зохицуулалтыг Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Худалдааны хууль зэрэг бусад хуульд тусгаж өгсөн байна.

Шударга өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 10 bis (1) дүгээр зүйлд “Бизнесийн үйл ажиллагааны явцад зүй бус байдлаар давуу тал олж авах, эсхүл олж авсан зүй бус давуу талаа хадгалж үлдэх зорилгоор гадаадын төрийн албан тушаалтнаар албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй нь холбоотой үйлдэл хийлгэх, эсхүл үйлдэл хийхээс татгалзуулахын тулд тэрхүү гадаадын төрийн албан тушаалтанд, эсхүл өөр нэг гадаадын төрийн албан тушаалтнаар албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй нь холбоотой үйлдэл хийлгэх, эсхүл үйлдэл хийхээс татгалзуулахын зорилготойгоор албан тушаалынх нь байдлыг ашиглан нөлөөлүүлэхийн тулд гадаадын төрийн албан тушаалтанд санхүүгийн, эсхүл бусад ашиг хонжоо болох зүйл өгөх, санал болгох, эсхүл амлахыг хориглоно” гэж заасан байна.

Хуулийн 10 bis (2) дугаар зүйлд гадаадын төрийн албан тушаалтан гэдгийг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- Гадаад орны үндэсний хэмжээний болон орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагад ажиллаж байгаа нийтийн албан тушаалтан гэж тооцогдох аливаа этгээд;

- Нийтийн эрх ашгийн тулд тусгай чиг үүрэг гүйцэтгэх тухай гадаад орны хуульд заагдсан байгууллагад ажиллаж байгаа аливаа этгээд;

- Саналын эрхтэй нийт хувьцааны, эсхүл нийт хөрөнгийн талаас илүү хувь нь төрийн, эсхүл орон нутгийн өмчлөлд байдаг, эсхүл нийт удирдах ажилтнуудын

45 The Unfair Competition Prevention Law

(захирлууд, аудиторууд, татан буулгах эрх бүхий этгээд, эсхүл тухайн аж ахуйн нэгжийн бизнесийн удирдлагыг эрхлэн гүйцэтгэж буй бусад этгээд) талаас илүү хувийг нь төрийн, эсхүл орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагаас томилдог, түүнчлэн бизнесийн үйл ажиллагаагаа эрхлэхэд нь төрөөс, эсхүл орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагаас тусгай хөнгөлөлт эдлүүлдэг аж ахуйн нэгжид ажиллаж байгаа аливаа этгээд;

- Олон улсын байгууллагад нийтийн албан тушаал хашиж байгаа аливаа этгээд;

- Төрийн, эсхүл орон нутгийн захиргааны байгууллага, эсхүл олон улсын байгууллагын бүрэн эрхэд хамаардаг бөгөөд тэдгээр байгууллагаас хэрэгжүүлдэг нийтийн албаны чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг аливаа этгээд.

Шударга бус өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 10 bis (1) дугаар зүйлд заасан гадаадын төрийн албан тушаалтанд хээл хахууль өгөх гэмт хэрэг үйлдсэн хувь хүнд 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял, эсхүл 3 сая иен хүртэлх хэмжээний торгуулийн ял ногдуулахаар мөн хуулийн 13(3)(iii) дугаар зүйлд заасан байна. Хорих ял болон торгох ялыг давхардуулан оноодоггүй.

Гадаадын төрийн албан тушаалтныг хахуульдах гэмт хэргийн талаар Эрүүгийн хуульд бус харин Шударга бус өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд тусад нь тусгасан шалтгааныг тэдгээр гэмт үйлдлийг хуульд тусгаж, хариуцлага хүлээлгэж байгаа зорилготой холбон тайлбарладаг байна. Тухайлбал дотоодын төрийн албан тушаалтны хээл хахуулийн гэмт хэргийг Эрүүгийн хуульд тусгаж, хариуцлага хүлээлгэх гол зорилго нь нийтийн албаны шударга, үнэнч байдалд итгэх олон түмний итгэлийг бий болгоход чиглэгдэж байдаг бол

гадаадын төрийн албан тушаалтанд хээл хахууль өгөх үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож хариуцлага хүлээлгэх гол зорилго нь олон улсын бизнесийн үйл ажиллагаанд шударга өрсөлдөөнийг хангахад оршиж байгаа гэжээ.

Шударга бус өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд заасан гэмт хэргүүдийг мөрдөн байцаах, яллах ажиллагаа нь Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэргүүдийг мөрдөн байцаах, яллах ажиллагааны дагуу шалгадаг бөгөөд Эрүүгийн хуульд заагдсан ерөнхий зохицуулалтууд нь гадаадын төрийн албан тушаалтанд хээл хахууль өгөх гэмт хэрэгт мөн хамааралтай байдаг.

Шударга өрсөлдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд гадаадын төрийн албан тушаалтныг хахуульдахыг гэмт хэрэгт тооцох талаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаас хойшхи 15 жилийн хугацаанд буюу 2013 оныг хүртэл ердөө 2 удаа энэ заалтыг ашиглан ял оноожээ. Японы хоёр иргэн Филиппиний Засгийн газраас зарласан төсөлд шалгарахын тулд тус улсын Засгийн газрын 2 өндөр албан тушаалтанд 800 мянган иен буюу 8000 ам.долларын үнэ бүхий хээл хахууль өгсөн хэрэгт буруутгагдан 2007 оны 3 дугаар сард 500 мянган иен болон 200 мянган иенээр торгох ялаар тус тус шийтгүүлжээ. Тэдний ажиллаж байсан компани ямар нэг хариуцлага хүлээгээгүй. 2009 онд Японы дөрвөн иргэн Вьетнамын төрийн албан тушаалтанд хээл хахууль өгсөн гэмт хэргээр тус бүр 2.5 жил, 2 жил, 1.5 жил болон 20 сар хоригдох ялаар шийтгүүлсэн бөгөөд тэдний ялыг 3 жил тэнсэн харгалзсан байна. Тэдний ажиллаж байсан компанийг 70 сая иен буюу ойролцоогоор 700 мянган ам.доллараар торгож Японы Олон улсын хамтын ажиллагааны банк болон Японы Олон улсын хамтын ажиллагааны агентлагийн

төсөл гүйцэтгэгчдийн жагсаалтаас түр хугацаагаар хассан байна.

Мөрдөн байцаалтын үйл ажиллагааны явц дахь олон улсын туслалцааны тухай хууль⁴⁶

Энэ хуулийг 1980 оны 69 дүгээр хуулиар баталсан ба 2004 оны 89 дүгээр хуулиар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад үүссэн гадаад улс орнуудтай эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх асуудал нь энэ хуулийн зохицуулалтад хамаарна.

Энэ хууль нь 4 бүлэг, 26 зүйлтэй.

Нэгдүгээр бүлэгт хуулийн нэр томъёоны тайлбар, туслалцаа үзүүлэхэд тавигдах зарим хязгаарлалт, хүсэлтийг хүлээн авах ба нотлох баримтыг хүргүүлэх, Гадаад хэргийн яамнаас авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээ зэрэг зохицуулалтыг тусгасан байна.

Хоёрдугаар бүлэгт нотлох баримтыг цуглуулах арга хэмжээ болон холбогдох асуудлууд, тухайлбал Хууль зүйн яамны чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, Үндэсний нийгмийн аюулгүй байдлын комиссоос авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, Ерөнхий прокурор, прокурорын чиг үүрэг, хүлээлгэх хариуцлага, гэрчид холбогдох үйл ажиллагаа, шүүхийн харьяалал, Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх, нотлох баримтыг шилжүүлсний дараах арга хэмжээ, дэмжлэг туслалцааг хэрэгжүүлэх боломжгүй талаарх мэдэгдэл, оролцогч байгууллагууд хамтран зөвлөлдөх, Интерполтой хамтран ажиллах ажиллагаа зэрэг асуудлуудыг тусгасан байна.

Гуравдугаар бүлэгт ялтныг мэдүүлэг авах зорилгоор шилжүүлэх асуудлыг, тухайлбал хорих ял эдэлж байгаа ялтнаас мэдүүлэг авах болон бусад асуудлаар шилжүүлэх шийдвэр гаргах, хүлээлгэн өгөх, ялтныг шилжүүлэх хугацааны асуудал,

ял эдлүүлэх хуулийн тусгай зохицуулалт зэрэг асуудлыг зохицуулсан байна.

Дөрөвдүгээр бүлэгт хорих ял эдэлж байсан гадаадын иргэнийг хүлээн авч саатуулах, хорих үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтыг, тухайлбал хүсэлтийн дагуу ирүүлсэн гадаадын иргэнийг саатуулах, хүлээн авах, түдгэлзүүлэхтэй холбоотой асуудлыг тусгасан байна.

Гэмт хэргийн замаар олсон эд хөрөнгийг дамжуулахаас урьдчилан сэргийлэх тухай хууль⁴⁷

Энэ хуулийг 2007 оны 22 дугаар хуулиар баталсан. Хуулиар санхүүгийн үйл ажиллагаа явуулж байгаа оператор байгууллагуудад урьдчилан сэргийлэх шинж чанар бүхий тодорхой үүргүүд, тухайлбал үйлчлүүлэгчийн хувийн байдлыг нарийвчлан тодорхойлж байх зэрэг үүрэг хүлээлгэсэн. Хуульд дараах байгууллагуудад чиглэсэн санхүүгийн гүйлгээ хийх үед үйлчлүүлэгчийн талаарх мэдээллийг нуун дарагдуулах зорилгоор худал мэдээлэл өгөхийг гэмт хэрэгт тооцжээ. Үүнд:

- Санхүүгийн байгууллагууд;
- Санхүүгийн түрээсийн үйлчилгээний оператор байгууллагууд;
- Зээлийн картын оператор байгууллагууд;
- Үл хөдлөх хөрөнгийн агентлагууд;
- Үнэт металл болон үнэт чулууны худалдаачид;
- Шуудан хүлээн авах үйлчилгээ эсхүл утасны дуудлага хүлээн авах үйлчилгээ эрхлэгч байгууллагууд;
- Хуульчид, эсхүл хуулийн үйлчилгээ эрхлэгч компаниуд, нэгдлүүд;
- Шүүхийн бичиг баримт бичих үйлчилгээ эрхлэгчид, эсхүл ийм үйлчилгээ үзүүлдэг компани, нэгдлүүд;
- Захиргааны бичиг баримт бичих

46 The Law for International Assistance in Investigation

47 The Act on Prevention of Transfer of Criminal Proceeds (Act No. 22 of 2007)

тусгай зөвшөөрөл бүхий этгээдүүд, эсхүл ийм үйлчилгээ үзүүлэгч компани, нэгдлүүд гэх мэт.

Авлигатай тэмцэх чиг үүрэг бүхий байгууллагууд

Япон Улсад авлигатай тэмцэх дагнасан чиг үүрэгтэй байгууллага байхгүй бөгөөд прокурорын байгууллага болон Цагдаагийн байгууллага авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгадаг. Төрийн албан тушаалтнуудын ёс зүйн асуудлыг Нийтийн албаны ёс зүйн зөвлөл хариуцдаг байна.

Цагдаагийн байгууллага

Японы цагдаагийн байгууллага нь мөрдөн байцаах үйл ажиллагаа явуулдаг гол байгууллага юм.

Цагдаагийн байгууллагын чиг үүргийг Цагдаагийн байгууллагын тухай хуульд “хүний амь нас, эд хөрөнгө, амьдралыг хамгаалах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, мөрдөн шалгах, сэжигтнийг баривчлах, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдал,

дэг журмыг сахиулах” гэж тодорхойлсон байна.

Японы цагдаагийн байгууллагын бүтэц нь Үндэсний олон нийтийн аюулгүй байдлын комисс⁴⁸ болон Үндэсний Цагдаагийн агентлагаас бүрддэг. Цагдаагийн байгууллагын удирдлагын чиг үүргийг Цагдаагийн ерөнхий газар гүйцэтгэдэг бөгөөд тухайлбал, цагдаагийн үйл ажиллагааны бодлого, тогтолцоог тодорхойлж төлөвлөн, цагдаагийн байгууллагын үндэсний аюулгүй байдлын асуудалтай холбоотой үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, цагдаагийн байгууллагын удирдлагыг уялдуулан зохион байгуулдаг.

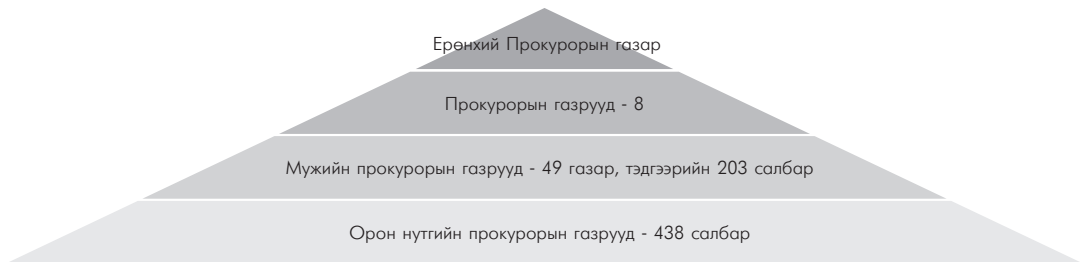
2014 оны байдлаар цагдаагийн албанд нийт 293700 албан хаагч ажиллаж байна. Цагдаагийн Ерөнхий газарт харьяалагдах 7700 ажилтны 2000 нь цагдаагийн офицер, 900 нь эзэн хааны хамгаалалтын албаны ажилтнууд, 4800 нь бусад ажилтнууд юм. Орон нутгийн цагдаагийн байгууллага 285300 албан хаагчтай.



48 The National Public Safety Commission (NPSC)

Прокурорын байгууллага

Японы прокурорын байгууллагын тогтолцоо нь дөрвөн шатны байгууллагуудаас бүрддэг. Үүнд: Токио хотод байрлах Ерөнхий прокурорын газар, Токио, Осака, Нагоя, Хирошима, Фукуока, Сендай, Саппоро, Такамацу хотуудад байрлах бүс нутгийн хэмжээний Прокурорын ерөнхий газрууд (нийт 8), Мужийн прокурорын газрууд (45 муж тус бүрт нэг, Хоккайдо мужид 4, нийт 49, мөн эдгээр нь 203 салбартай), Орон нутгийн прокурорын газрууд (том хот, вард⁴⁹, суурин газар тус бүрд нэг байдаг) –нийт 438 газар.



Бүс нутгийн хэмжээний Прокурорын газрууд болон мужийн Прокурорын газрууд нь тодорхой чиг үүрэг бүхий салбар нэгжүүдээс бүрддэг.

Прокурорын газруудад Ерөнхий прокурор, Ерөнхий прокурорын орлогч, ахлах прокурорууд, прокурорууд, туслах прокурорууд болон туслах ажилтнууд ажилладаг.

2010 оны байдлаар улсын хэмжээгээр нийт прокурорын тоо 1700 орчим, туслах прокурорын тоо 900 орчим, прокурорын туслах ажилтны тоо 9000 орчим байжээ.

Токио, Осака, Нагоя хот дахь Прокурорын ерөнхий газрын бүтцэд Прокурорын тусгай мөрдлөгийн газар ажилладаг бөгөөд эдгээр газарт сайтар бэлтгэгдсэн, шилэгдмэл прокурорууд болон туслах ажилтнуудыг авч ажиллуулдаг. Эдгээр ажилтнууд нь илрүүлэх, шалгаж шийдвэрлэхэд тусгай

мэдлэг, мэргэжил, өндөр ур чадвар шаардсан гэмт хэргүүдийг шалгадаг. Ялангуяа Токио болон Осака хот дахь салбарууд нь урт хугацааны түүхтэй бөгөөд авлигын гэмт хэрэг, итгэл эвдсэн гэмт хэргүүд, татвараас зайлсхийсэн гэмт хэрэг, үнэт цаас, хувьцааны холбогдолтой олон тооны гэмт хэргүүдийг шалган шийдвэрлэж байжээ.

Авлигын гэмт хэргийг шийдвэрлэх талаар прокурорууд тодорхой хэмжээний бүрэн эрх эдэлдэг боловч тэдний өмнө нотолгоотой холбоотой шийдвэрлэх асуудлууд тулгардаг байна. Прокурорууд авлигын гэмт хэрэг үйлдэгдсэн гэдгийг

нотлохын тулд дараах гурван нөхцөл байдлыг тогтоох шаардлагатай байдаг.

Гэмт үйлдэл. Албан тушаалтан этгээд мөнгө болон бусад үнэ цэнэт зүйлийг авахаар шаардсан, авсан, эсхүл ийм зорилгоор харилцаа холбоо тогтоосон гэдгийг нотлох.

Гэм буруугийн санаа сэдэл. Албан тушаалтан авч байгаа мөнгө, үнэ цэнэ бүхий зүйлийг хээл хахууль гэдгийг ойлгож ухамсарласан байсан гэдгийг нотлох.

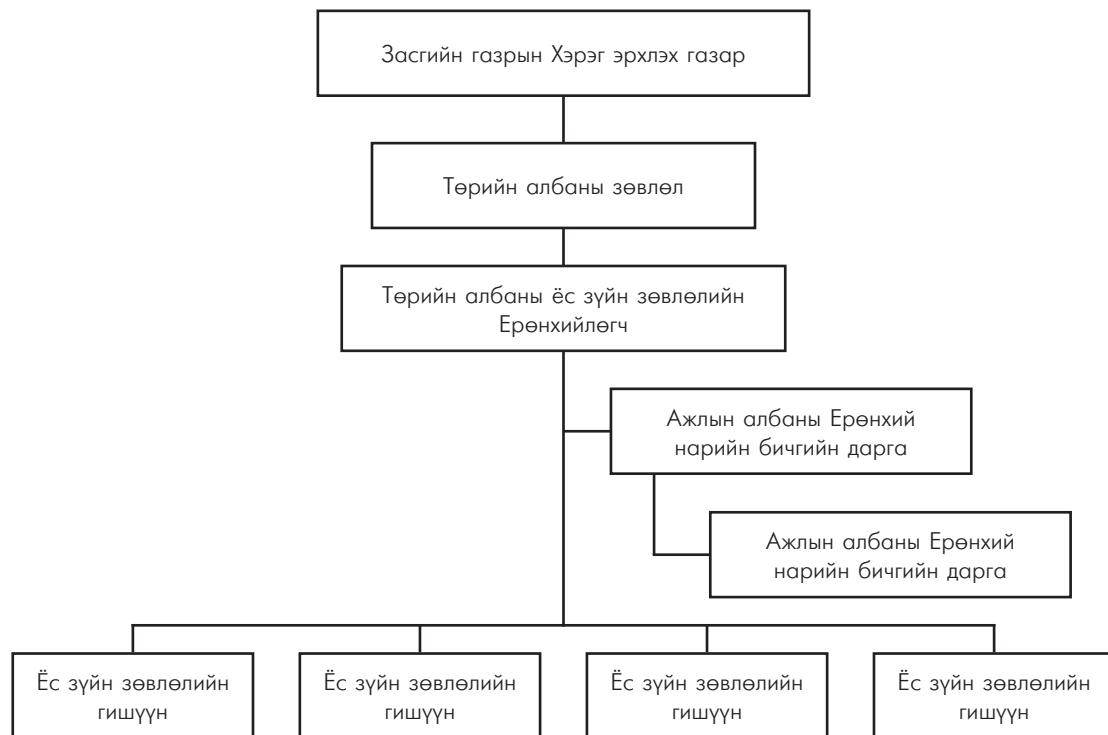
Эрх мэдэл. Албан тушаалтан хээл хахууль өгөгчийн ашиг сонирхолд нийцсэн шийдвэр гаргах, тийм шийдвэр гаргахад нөлөөлөх эрх мэдэлтэй байсныг нотлох.

Японы прокуроруудын хувьд авлигын хэрэг нь хамгийн их асуудал дагуулдаг байна. Ердийн гэмт хэргийг мөрдөн шалгаж яллах үед тэд өргөн хэмжээний эрх эдэлдэг боловч авлигын гэмт хэрэг дээр шийдвэр гаргах эрх нь тодорхой хэмжээгээр хумигдаж ирдэг.

49 ward

Нийтийн албаны ёс зүйн зөвлөл

Нийтийн албаны ёс зүйн зөвлөл нь Нийтийн албаны ёс зүйн хуулийн дагуу 1999 онд байгуулагдсан. Тус зөвлөлийн дээд шатны байгууллага нь 1948 онд Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын харьяанд байгуулагдсан тодорхой хэмжээний бүрэн эрх, чиг үүрэг бүхий бие даасан байгууллага болох Төрийн албаны зөвлөл юм.



Ёс зүйн зөвлөл нь Ерөнхийлөгч болон 4 гишүүнээс бүрддэг. Бүх гишүүдийг Засгийн газраас томилдог. Зөвлөл нь 15 орчим хүний бүрэлдэхүүнтэй ажлын албатай ба ажлын албыг ерөнхий нарийн бичгийн дарга удирддаг.

Ёс зүйн зөвлөл нь Ёс зүйн дүрмийн агуулга болон түүнд оруулах өөрчлөлтийн талаар Засгийн газарт хүргүүлэх зөвлөмжийг боловсруулах, нийтийн албан тушаалтны ёс зүйг сахиулах асуудлаар хийх сургалтын хөтөлбөрийг төлөвлөх, уялдуулан зохицуулах, нийтийн албаны ёс зүйн хууль зөрчсөн асуудлыг мөрдөн шалгах үндсэн чиг үүрэгтэй.

Ёс зүйн зөвлөлөөс жил бүр олон тооны сургалт, семинарыг Японы томоохон хот болгонд зохиодог бөгөөд яам, төрийн бусад байгууллагуудаас зохион байгуулдаг ёс зүйн чиглэлийн сургалт, семинаруудад зориулж сургалтын гарын авлага боловсруулдаг. Эдгээр сургалт, семинарт жил бүр 100-200 мянган төрийн албан хаагч хамрагддаг байна.

1996-2006 онд авлигын зөрчил гаргаж сахилгын хариуцлага хүлээсэн Засгийн газрын түвшний албан тушаалтнуудын тоо

	Он	Хээл хахууль авсан	Хөрөнгө завшсан	Нийт
1	1996	20	165	185
2	1997	18	167	185
3	1998	50	141	191
4	1999	18	170	188
5	2000	19	184	203
6	2001	18	170	188
7	2002	16	212	228
8	2003	8	164	172
9	2004	24	153	177
10	2005	83	179	262
11	2006	20	257	277
	Нийт	294	1962	2256

Эх сурвалж: Япон Улсын Төрийн албаны зөвлөл

2005-2006 онд авлигын зөрчил гаргасан Засгийн газрын албан тушаалтнуудад сахилгын хариуцлага хүлээлгэсэн байдал

	Албан тушаалаас халах	Бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх	Цалин бууруулах	Донгодох	Нийт
2005 онд					
Хээл хахууль авсан	7	1	13	11	20
Хөрөнгө завшсан	107	10	26	36	179
Нийт	114	11	39	47	199
2006 онд					
Хээл хахууль авсан	6	0	3	11	20
Хөрөнгө завшсан	114	2	59	82	257
Нийт	120	2	62	93	277

Эх сурвалж: Япон Улсын Төрийн албаны зөвлөл

Японы Санхүүгийн мэдээллийн төв⁵⁰

Санхүүгийн мэдээллийн төв нь Японы Гэмт хэргийн замаар олсон эд хөрөнгийг дамжуулан шилжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн үед буюу 2007 оны 4 дүгээр сарын 1-ний өдөр Японы Үндэсний цагдаагийн газрын Эрүүгийн мөрдөн байцаах товчооны Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх газрын бүтэц дотор байгуулагдсан.

Тус байгууллага нь дээрх хуульд тусгасан чиг үүргийг, тухайлбал сэжигтэй гүйлгээний талаарх мэдээллийг цуглуулах, төрөлжүүлж ангилах, дүн шинжилгээ хийх, мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагад мэдээлэх, гадаад орны Санхүүгийн мэдээллийн албадад мэдээлэл хүргүүлэх, бизнесийн байгууллагуудад холбогдох хууль тогтоомжийг мөрдөж байгаа байдалд хяналт тавих чиглэлээр холбогдох төрийн байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн биелэлтийг хангах, тэдгээр төрийн байгууллагыг мэдээллээр хангах, мөнгө угаах, алан хядах үйл ажиллагаатай тэмцэх чиглэлээр гарсан хууль тогтоомж болон

50 Japan Financial Intelligence Center (JAFIC)

“Гэмт хэргийн замаар олсон эд хөрөнгөнд тавих хяналтыг хэрэгжүүлэх заавар” зэрэг холбогдох үйл ажиллагааны заавар, аргачлалыг боловсронгуй болгох үйл ажиллагааны төлөвлөлт, хяналт-мониторингийг хэрэгжүүлэх, мөнгө угаахтай тэмцэх үйл ажиллагаанд холбогдох олон улсын стандартыг боловсронгуй болгох чиглэлийн арга хэмжээ, яриа, хэлэлцүүлэгт оролцох зэрэг чиг үүргийг хүлээдэг.

оролцогчид, үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээлийн оролцогчид, үнэт эдлэл, гоёлын чулууны зах зээлийн оролцогчид, хуульчдын холбоод, нотариатчдын холбоод, мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институт зэрэг байгууллага, тэдгээрийн гишүүдтэй хамтран ажилладаг.

Түүнчлэн Үндэсний цагдаагийн газар, Эдийн засаг, худалдаа, аж үйлдвэрийн яам, Дотоод хэрэг, мэдээлэл, харилцааны яам зэрэг байгууллагуудтай хамтран



СМТ нь гэмт хэргийн замаар олсон хөрөнгө дамжуулан шилжүүлэх, мөнгө угаахтай тэмцэх үйл ажиллагааны хүрээнд банкууд, банк бус санхүүгийн байгууллагууд, хадгаламж зээлийн хоршоод, хөдөө аж ахуйн хоршооллол болон загасны аж ахуйн хоршооллол, хүний амь нас, эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагууд, бусад даатгалын байгууллагууд, үнэт цаасны зах зээлийн үйл ажиллагаанд оролцогчид, мөнгө зээлийн харилцааны оролцогчид, шилжүүлгийн үйлчилгээний зах зээлийн оролцогчид, лизингийн зах зээлийн

санхүүгийн байгууллагууд, зээлийн картны үйлчилгээ үзүүлдэг компаниуд, шуудангийн үйлчилгээний байгууллагууд, харилцаа холбооны компаниуд, нотариатчдад зориулан мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр сургалт, семинар зохион байгуулсан талаар 2014 оны жилийн ажлын тайландаа тусгасан байна. 1992 онд Мансууруулах бодистой тэмцэх тусгай үйл ажиллагааны тухай хууль гарснаар санхүүгийн сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээлэх тогтолцоо бий болсон боловч 1992-1998 оны хооронд жилд 20 хүрэхгүй тооны мэдээлэл хүлээн авч

байжээ. 1999 онд Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгт ял шийтгэл хүлээлгэх тухай хууль батлагдан гарч зөвхөн мансууруулах бодистой холбоотой гэмт хэрэг төдийгүй бусад хүнд, ноцтой гэмт хэрэгтэй холбоотой санхүүгийн сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээлж байхаар болсонтой холбоотойгоор тухайн онд 1000 гаруй сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээлэл авсан бөгөөд энэ тоо жил бүр өсөн нэмэгдэж байв.

2007 онд Гэмт хэргийн замаар олсон эд хөрөнгийг дамжуулан шилжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль батлагдан мөрдөгдөж эхэлснээр сэжигтэй гүйлгээний талаарх мэдээллийн тоо улам бүр нэмэгдсэн ба 2014 онд 377513 мэдээлэл хүлээн авсан нь 2013 оныхоос 28152-аар нэмэгдсэн байна. Хүлээн авсан зарим сэжигтэй гүйлгээний талаарх мэдээлэл дээр үндэслэн эрүүгийн хэрэг үүсгэн мөрдөн байцаалтын ажиллагаа эхлүүлдэг. 2010 онд 1642, 2011 онд 2674, 2012 онд 3811, 2013 онд 3781, 2014 онд 4608 сэжигтэй гүйлгээний мэдээлэл дээр үндэслэн эрүүгийн хэрэг үүсгэжээ. Сэжигтэй гүйлгээний талаарх мэдээллийг прокурор, цагдаагийн газраас гадна Мансууруулах бодист хяналт тавих газар⁵¹, Эргийн хамгаалалтын газар, Гаалийн газар, Үнэт цаас, валютын хяналтын комисс⁵² зэрэг газруудад ашигладаг.

Японы Бизнесийн шударга байдлын Комисс⁵³

Төрийн болон олон нийтийн өмчийн хөрөнгөөр худалдан авах ажиллагааны явцад оролцож байгаа компаниудаас тендер будилаантуулах үйл ажиллагааг байнга гаргадаг бөгөөд энэ нь Дангаар ноёрхохын эсрэг хууль⁵⁴ зөрчсөн ноцтой зөрчилд тооцогддог. Тендер будилаантуулах үйл ажиллагаанд төрийн

албан хаагчид оролцох явдал түгээмэл бөгөөд тэдний хувьд төрийн албаны ёс зүйн хууль, дүрмээр хариуцлага хүлээх зохицуулалттай бол компаниудын хувьд Бизнесийн шударга байдлын комиссоос зохих хариуцлага хүлээлгэдэг.

Хавсралт № 1. Японы Улсын Эрүүгийн хууль

Зүйл 4. (Нийтийн албан албан тушаалтны Япон Улсын нутаг дэвсгэрийн гадна үйлдсэн гэмт хэрэг)

Энэхүү хууль нь Япон Улсын нийтийн албан тушаалтнаас Япон Улсын нутаг дэвсгэрээс гадна үйлдсэн дараах гэмт хэргүүдэд хамаарна:

... (iii) 193 дугаар зүйл (Нийтийн албан тушаалтан албан тушаалаа урвуулан ашиглах), 195 дугаар зүйлийн (2) дугаар хэсэг (Нийтийн тусгай албан тушаалтнаас бусдын биед халдах, бусдад харгис хэрцгий хандах), 197 дугаар зүйлээс 197-4 дүгээр зүйлүүд (Хээл хахууль авах; Хээл хахууль шаардаж авах; Хээл хахууль авахаар урьдчилан зөвшөөрөх; Гуравдагч этгээдэд хээл хахууль дамжуулах; Хээл хахууль авч ноцтой хохирол учруулах; Албан тушаалаасаа чөлөөлөгдсөний дараа хээл хахууль авах; Албан тушаалын байдлаа ашиглан нөлөөлөх үйл ажиллагааг идэвхтэй хэрэгжүүлэх), 195 дугаар зүйлийн (2) дугаар хэсэгт заасан гэмт хэргийг үйлдэх замаар хүнийг үхэлд хүргэх, эсхүл гэмтээх гэмт хэрэг.

Зүйл 7. (Тогорхойлолт)

(1) Энэхүү хуульд заасан “нийтийн албан тушаалтан” гэснийг төрийн болон орон нутгийн захиргааны албан тушаалтан, хурал, эсхүл зөвлөлийн гишүүн, эсхүл хууль болон журамд заасны дагуу нийтийн албаны чиг үүрэг гүйцэтгэж байгаа бусад ажил эрхлэгчид гэж ойлгоно.

51 The Narcotics Control Department

52 The Securities and Exchange Surveillance Commission (SESC)

53 The Japan Fair Trade Commission (JFTC)

54 The Antimonopoly Act

(2) Энэхүү хуульд заасан “нийтийн албаны байгууллага” гэснийг нийтийн албан тушаалтнуудын харьяалагдан ажиллаж, албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлж байгаа байгууллагыг ойлгоно.

Бүлэг 25. Авлигын гэмт хэрэг

Зүйл 193. Нийтийн албан тушаалтан албаны эрх мэдлээ урвуулан ашиглах⁵⁵

Нийтийн албан тушаалтан өөрийн албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашигласны улмаас бусад этгээдийг хийх ёсгүй зүйлээ хийхэд хүргэсэн, эсхүл бусад этгээдийг эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь саад учруулсан бол 2 жил хүртэл хугацаагаар ажил хийлгэж хорих, эсхүл ажил хийлгэхгүй хорих ялаар шийтгэнэ.

Зүйл 194. Нийтийн тусгай албан тушаалтан албаны эрх мэдлээ урвуулан ашиглах⁵⁶

Шүүх, прокурор, цагдаагийн байгууллагын чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа, эсхүл тэдгээр байгууллагын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд туслалцаа үзүүлж байгаа этгээд албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашиглаж бусдыг хууль бусаар баривчилсан, хорьж цагдсан бол 6 сараас 10 жил хүртэл хугацаагаар ажил хийлгэж хорих, эсхүл ажил хийлгэхгүй хорих ялаар шийтгэнэ.

Зүйл 195. Нийтийн тусгай албан тушаалтан бусдад халдах, хэригий хандах⁵⁷

(1) Шүүх, прокурор, цагдаагийн байгууллагын чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа, эсхүл тэдгээр байгууллагын чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд туслалцаа үзүүлж байгаа этгээд албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлж байхдаа яллагдагч, сэжигтэн,

эсхүл аливаа бусад этгээдэд халдсан, эсхүл биед нь, эсхүл сэтгэхүйд нь нөлөөлөхүйц байдлаар харгис хэрцгий хандсан бол 7 жил хүртэл хугацаагаар ажил хийлгэж хорих, эсхүл ажил хийлгэхгүй хорих ялаар шийтгэнэ.

(2) Хууль болон журамд заасны дагуу баривчлагдсан, цагдан хоригдсон хүнд хянан харгалзаж байгаа, эсхүл хамгаалж байгаа этгээд нь халдсан, эсхүл биед нь, эсхүл сэтгэхүйд нь нөлөөлөхүйц байдлаар харгис хэрцгий хандсан бол мөн ял шийтгэнэ.

Зүйл 196. Нийтийн тусгай албан тушаалтан албаны эрх мэдлээ урвуулан ашиглаж бусдыг үхэлд хүргэх, гэмтээх⁵⁸

Өмнөх хоёр зүйлд заасан гэмт хэргийг үйлдсэний улмаас бусдыг үхэлд хүргэсэн, эсхүл гэмтээсэн этгээдэд бусдыг гэмтээх гэмт хэргүүд, эсхүл өмнөх 2 зүйлд заасан гэмт хэргүүдэд оноохоор заасан ялын аль хүндийг нь онооно.

Зүйл 197. Хээл хахууль авах; Хээл хахууль шаардаж авах; Албан тушаалд томилогдохын өмнө хээл хахууль авах⁵⁹

(1) Нийтийн албан тушаалтан, эсхүл арбитрч өөрийн албаны чиг үүрэгтэй холбоотойгоор хээл хахууль авсан, нэхсэн, эсхүл авахаар амалсан бол 5 жил хүртэл хугацаагаар хорьж ажил хийлгэх ялаар шийтгэх ба уг албан тушаалтан тодорхой үйл ажиллагаа гүйцэтгэхээр зөвшөөрсөн бол түүнийг 7 жил хүртэл хугацаагаар хорьж ажил хийлгэх ялаар шийтгэнэ.

(2) Нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвших үедээ томилогдсоныхоо дараа хийж гүйцэтгэх чиг үүрэгтэйгээ холбоотойгоор тодорхой үйл ажиллагаа хийж гүйцэтгэхээр хэлэлцэн тохиролцож

55 Abuse of Authority by public officers

56 Abuse of Authority by Special public officers

57 Assault and Cruelty by Special public officers

58 Abuse of Authority Causing Death or Injury by Special public officers

59 Acceptance of Bribes; Acceptance upon Request; Acceptance in Advance of Assumption of Office

хээл хахууль авсан, нэхсэн, эсхүл авахаар амалсан бол тухайн этгээдийг 5 жил хүртэл хугацаагаар хорьж ажил хийлгэх ялаар шийтгэнэ.

Зүйл 197–2. Хээл хахуулийг гуравдагч этгээдэг дамжуулах⁶⁰

Нийтийн албан тушаалтан хээл хахууль өгөгчийн гуйлтын дагуу тодорхой үйлдэл хийж гүйцэтгэхийг зөвшөөрөх замаар албан тушаалынхаа дагуу хийж гүйцэтгэх чиг үүрэгтэйгээ холбоотойгоор гуравдагч этгээдэд хээл хахууль өгүүлсэн, эсхүл гуравдагч этгээдэд тийм хээл хахуулийг өгүүлэхээр нэхсэн, эсхүл амалсан бол 5 жил хүртэл хугацаагаар хорьж ажил хийлгэх ялаар шийтгэнэ.

Зүйл 197–3. Ноцтой байглаар хээл хахууль авах; Албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний гараа хээл хахууль авах⁶¹

(1) Нийтийн албан тушаалтан өмнөх 2 зүйлд заасан гэмт хэргийг үйлдэж, улмаар өөрийн чиг үүргийг гүйцэтгэхдээ хууль зөрчсөн үйлдэл хийвэл, эсхүл хийх ёстой үйлдлийг хийхээс зайлсхийвэл 1 жилээс багагүй хугацаагаар хорьж ажил хийлгэх ялаар шийтгэнэ.

(2) Нийтийн албан тушаалтан албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ хууль зөрчсөн үйлдэл хийсэн, эсхүл хийх ёстой үйлдлээ хийхээс зайлсхийсэнтэй холбоотойгоор хээл хахууль авсан, нэхсэн, эсхүл авахаар амалсан, эсхүл гуравдагч этгээдэд хээл хахууль өгөхөд хүргэсэн, эсхүл гуравдагч этгээдэд хээл хахууль өгүүлэхээр нэхсэн, эсхүл амалсан бол мөн адил ялаар шийтгэнэ.

(3) Нийтийн албанаас чөлөөлөгдсөн этгээд ийнхүү чөлөөлөгдөхөөсөө өмнө урьдчилан хэлэлцэн тохиролцож албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлж байх үедээ хууль зөрчсөн үйлдэл хийсэн, эсхүл хийх

ёстой үйлдлээ хийхээс зайлсхийсэнтэй холбоотойгоор нийтийн албанаас чөлөөлөгдсөнийхөө дараа хээл хахууль авсан, нэхсэн, эсхүл авахаар амалсан бол 5 жил хүртэл хугацаагаар хорьж ажил хийлгэх ялаар шийтгэнэ.

Зүйл 197–4. Албаны нэр нөлөөгөө ашигласны төлөө хээл хахууль авах⁶²

Нийтийн албан тушаалтан хээл хахууль өгөгчийн хүсэлтийн дагуу өөрийн албан тушаалын байдал, нэр, нөлөөгөө ашиглан өөр нэгэн нийтийн албан тушаалтанд түүний албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлэх явцад нь хууль зөрчсөн үйлдэл хийлгүүлэхээр, эсхүл хийх ёстой үйлдлийг хийлгүүлэхгүйн тулд нөлөөлсөн, эсхүл нөлөөлнө гэж хээл хахууль авсан, нэхсэн, эсхүл авахаар амалсан бол түүнийг 5 жил хүртэл хугацаагаар хорьж ажил хийлгэх ялаар шийтгэнэ.

Зүйл 197–5. Хураан авах⁶³

Ялтан, эсхүл гуравдагч этгээдийн санаатайгаар авсан хээл хахуулийг хураан авна. Хээл хахуульд авсан зүйлийг бүхэлд нь, эсхүл зарим хэсгийг хураан авах боломжгүй бол тэрхүү хэмжээний мөнгийг албадан гаргуулж улсын орлого болгоно.

Зүйл 198. Хээл хахууль өгөх⁶⁴

Энэхүү хуулийн 197 дугаар зүйлээс 197-4 дүгээр зүйлд заасан хээл хахуулийг өгсөн, санал болгосон, эсхүл өгөхөөр амалсан этгээдийг 3 жил хүртэл хугацаагаар хорьж ажил хийлгэх, эсхүл 2 500 000 иен хүртэл хэмжээгээр торгох ял шийтгэнэ.

60 Passing of Bribes to a Third Party

61 Aggravated Acceptance; Acceptance after Resignation of Office

62 Acceptance for Exertion of Influence

63 Confiscation and Collection of a Sum of Equivalent Value

64 Giving of Bribes

Ашигласан материал, эх сурвалж:

1. Japan Penal Code (Act No. 45 of 1907)
2. EIR News Service Inc., The Lockheed Scandal in Japan, New Solidarity International Press Service, IPS Weekly Features, April 26, 1976
3. Japan Act on International Assistance in Investigation and Other Related Matters (Act № 69 of 1980)
4. C. Haberman, 'Shadow shogun' of Japan: The Finale of a Scandal, The New York Times, Oct 11, 1983
5. Teresa Watanabe, \$84 Million in Hidden Loot: Scandal Mounting in Tokyo: Corruption: Onetime political kingmaker is accused of stashing away \$50 million, Los Angeles Times, March 10, 1993
6. Peter J. Herzog, Japan's Pseudo-Democracy, Japan Library, Curzon Press Ltd., 1993
7. D.T. Johnson, Why the Wicked Sleep: The prosecution of political corruption in post-war Japan. Japan Policy Research Institute Working Paper No. 34, 1997
8. A.C. Miller, Japan's Money in the Mists, Los Angeles Times, Nov. 24, 1998
9. W. Pasch, Corruption in Japan – An Economist's Perspective. 1999
10. National Public Service Ethics Act (Act No.129 of 1999)
11. A.D. Castberg, Corruption in Japan and the US. UNAFEI. Resource Material Series No. 56, 2000
12. The Economist, Japan: Away with the Rogues, The Economist, Sep.21, 2000
13. Transparency International's Bribery Payers Survey 1999. Berlin. 2000
14. Outline of the National Public Service Ethics Law (Law No.129 of 1999). National Personnel Authority of Japan. 2000
15. V. Blechinger, Corruption Through Political Contributions in Japan, TI workshop on corruption and political party funding in La Pietra, Italy. 2000
16. OECD. Japan Review of Implementation of the OECD Convention on Combating Foreign Bribery and 1997 Recommendation. OECD. 2002
17. The Transparency International Global Corruption Barometer. A 2002 Pilot survey of international attitudes, expectations and priorities on corruption. A new survey instrument developed with Gallup International's "Voice of the People" survey. London. 2003
18. H. Kudo, J. Maesschalk. Japan's national public service ethics law: Background, contents, and impact. First draft of a paper to be presented at the conference "Ethics and Integrity of Governance: the first transatlantic dialogue". Leuven. 2005
19. Japan Times, Bid-rigging probe targets highway body, Japan Times, June 30, 2005
20. Report on the application of the convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions and the 1997 recommendation on combating bribery in international business transactions. Japan: phase 2. OECD. Directorate for financial and enterprise affairs. 2005
21. M.A. Golden, Some Puzzles of Political Corruption in Modern Advanced Democracies. Los Angeles, 2006
22. Transparency International. Bribe Payers Index (BPI) 2006. Analysis Report. Policy and Research Department. TI. Berlin. 2006
23. Transparency International. Bribe Payers Index (BPI) 2008. Berlin. 2008

24. B. Nyblade, S.R. Reed, Who Cheats? Who Loots? Political Competition and Corruption in Japan, 1947-1993. American Journal of Political Science, Vol.52, No. 4, Oct 2008
25. FATF and APG, Third Mutual Evaluation Report Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, FATF, OECD, APG, FATF Secretariat, Oct 17, 2008
26. OECD, Collusion and Corruption in Public Procurement, OECD Policy Roundtables, 2010
27. UNAFEI, Criminal Justice in Japan. UNAFEI. 2011
28. Y. Takada, System of Ethics of Public Servants in Japan, UNAFEI, Fifth Regional Seminar on Good Governance for Southeast Asian Countries. 2011
29. OECD. Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Japan. OECD. 2011
30. Y.L. Cheng, P.R. Rau, A. Stouratis. How much do firms pay as bribes and what benefits do they get? Evidence from corruption cases worldwide. NBER working paper series. 2012
31. F. Heimann and G. Dell. Exporting Corruption? Country Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention. Progress Report 2012.
32. UN Economic & Social Affairs: E-Government Survey 2012
33. Corruption and bad governance in Japan. Japanwatching.com 2012
34. Julian Ryall, Japanese politics rocked by defection of Shadow Shogun, The Telegraph, 2 Jul, 2012
35. Peter Godwin, Anti-Corruption Regulation in Japan, Conventus Publishing (Asia) Limited, Feb 2012
36. D. Yoshida and J. Park. Japan. Bribery and Corruption. 1st ed. Global Legal Group. London. 2013.
37. J. Hays, Corruption and Government Scandals in Japan, www.factsanddetails.com 2013
38. Anti-Corruption Regulation Survey of Select Countries 2013, Jones Day, Tokyo, 2013
39. D. Guidotti, Top 7 Political Scandals in Japan, Go Time Media, LLC, PFHub.com, 2014
40. The World Bank, Worldwide Governance Indicators; Country Data Report for Japan, 1996-2014.
41. D. Yoshida and J. Park. Japan. Bribery and Corruption. 2nd ed. Global Legal Group. London. 2014
42. Japan: Follow-up to the phase 3 Report & recommendations. Japan Government. 2014
43. T. Morinaga, Crimes of Corruption: What an ordinary Japanese prosecutor would experience, UNAFEI, 2014
44. JAFIC, Annual Report 2014, Japan Financial Intelligence Center (JAFIC), 2014
45. F. Heimann, A. Foldes, S. Coles. Exporting Corruption. Progress Report 2015: Assessing Enforcement of the OECD Convention on Combating Foreign Bribery. 2015
46. Colin P.A.Jones, Bridging corruption and legitimacy: amakudari. The Japan Times. 2015
47. Corruption and government scandals in Japan. Factanddetails.com 2015
48. Osamu Ikeda, Ethics and Anti-Corruption Initiatives of National Public Employees in Japan,
49. J.P.Snider, From Money to Psychology, Japan Reveals The Basis of Corruption. Alhambrapartners.com. 2015
50. K.Kinukawa, Summary of Japan's corruption laws within both the public and private sector. Simmons & Simmons

- LLP. 2015
51. Business Anti-Corruption Portal. Japan Country Profile. 2015
 52. UNODC Track. Legal Resources for Japan. 2015
 53. World Economic Forum: The Global Competitiveness Report 2014-2015
 54. Munir Ahmed and Alia Ahmed, Accountability Structures: A Comparative Analysis. Citizen's Periodic Reports on the Performance of State Institutions, Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency, Pakistan, April 2015
 55. НҮБ-ын Гэмт хэрэг, мансууруулах бодистой тэмцэх бай-ын цахим хуудас: www.unodc.org
 56. АНДО-ын мөнгө угаахын эсрэг бүлэг байгууллагын цахим хуудас: www.argml.org
 57. Японы Хууль зүйн яамны цахим хуудас: www.moj.go.jp
 58. Японы Дээд шүүхийн цахим хуудас: <http://www.courts.go.jp/english/>
 59. Японы Үндэсний цагдаагийн газрын цахим хуудас: <http://www.npa.go.jp/english/index.htm>
 60. Японы Санхүүгийн мэдээллийн төвийн цахим хуудас: www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/
 61. АНУ-ын Тагнуулын төв газрын цахим хуудас: www.cia.gov
 62. Транспаренси Интернешнл байгууллагын цахим хуудас: www.transparency.org
 63. Дэлхийн Банкны цахим хуудас: www.worldbank.org
 64. Эдийн засагч сэтгүүлийн мэдээллийн албаны цахим хуудас: www.eiu.org
 65. Дэлхийн эдийн засгийн форумын цахим хуудас: www.weforum.org
 66. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын цахим хуудас: www.oecd.org
 67. Татварын шударга байдлын олон улсын сүлжээ байгууллагын Санхүүгийн нууцлалын индекс төслийн цахим хуудас: <http://www.financialsecrecyindex.com/>
 68. Авлигатай тэмцэх байгууллагуудын олон улсын холбооны цахим хуудас: www.iaaca.org



АВЛИГАТАЙ ҮР ДҮНТЭЙ ТЭМЦЭХ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН БИЕ ДААСАН БАЙДЛЫГ ХАНГАХ НЬ

*Авлигатай тэмцэх газрын гадаад харилцааны
ажилтан, комиссар Ж.Болорчимэг
/Хууль зүйн ухааны магистр/*

Дэлхий дээр жил бүр 1 их наяд ам.доллар хээл хахуульд төлөгдөж, дэлхийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 5 хувьтай тэнцэх буюу дунджаар 2.6 их наяд ам доллар авлигын замаар гадаад улс руу гардаг байна. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрийн гаргасан судалгаагаар хөгжиж буй орнуудын авлигын замаар алдсан хөрөнгө нь тус улсуудад үзүүлж буй хөгжлийн албан ёсны тусламжийг 10 нугалсантай тэнцдэг¹.

Дээрх баримт нь авлига бол дэлхийн улс бүрт хамааралтай, шийдвэрлэхэд бэрх асуудал гэдгийг харуулж байна. Ялангуяа дэлхий хурдацтай глобалчлагдаж байгаа өнөө үед албан тушаалтнууд авлигын гэмт хэргийн орлогоо гадаад улсад төвөггүй байршуулах боломжууд бий болсон. Тэд татвар багатай бүс нутгуудад банкны данс нээлгэх, компани үүсгэн байгуулах, үл хөдлөх хөрөнгө болон хувьцаа худалдан авах зэргээр хууль бус хөрөнгөө нуун дарагдуулдаг нь нэгэнт тодорхой болсон билээ.

Гэвч ингэж гадагш гарсан хөрөнгийг мөрдөн шалгах ажил төдийлөн амжилтад хүрдэггүй. Хөгжиж буй орнууд жил бүр 20-40 тэрбум ам долларыг авлигын замаар алдаж байдаг. Гэвч 1995 оноос одоог хүртэл нийт 6 тэрбум орчим ам.долларыг л эргүүлэн эх оронд нь буцааж чаджээ².

Монгол Улсын хувьд ч энэ асуудал

хамааралтай юм. Манай улсын хууль сахиулах байгууллагууд тус улсаас гарган гадаад улсад нуусан авлигын гэмт хэргийн хөрөнгийг мөрдөн шалгах, битүүмжлэх, царцаах, эх орондоо буцаан авчрах ажилд олон саад бэрхшээлтэй тулгардаг. Энэхүү ажиллагааг олон улсад “Stolen Asset Recovery” буюу “Хулгайлагдсан хөрөнгө буцаан авчрах” хэмээн нэрлэдэг. Хэдий хууль сахиулах байгууллагууд дотоодын нөөц бололцоогоо дайчлан энэ чиглэлд чамгүй хүчин чармайлт гарган ажиллаж байгаа хэдий ч эрх зүйн болон бусад олон бэрхшээл байсаар байна. Иймд өнөөг хүртэл манай улс гадаад орноос хууль бус хөрөнгө эх орондоо авчирсан түүх байдаггүй.

Жил ирэх тусам авлигын хэргийн тоо нэмэгдсэн үзүүлэлттэй гардаг. Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар байгуулагдсан 2007 оноос хойш давхардсан тоогоор 4095 холбогдогчтой 416 тэрбум төгрөгийн хохирол бүхий 1651 авлигын хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулжээ. Үүнээс 25.7 орчим тэрбум төгрөгийн хохирол барагдуулж, 84.3 тэрбум төгрөгийг битүүмжилсэн байна³. Гэвч энэ тоо зөвхөн дотоодод шалгагдаж байгаа хэргүүдтэй холбогдох үзүүлэлт бөгөөд гадаадад хэдий хэмжээний хууль бус хөрөнгө хадгалагдаж байгааг тогтоох боломжгүй юм.

Хулгайлагдсан хөрөнгө илрүүлэх, мөрдөн шалгах ажиллагаа нь өндөр түвшний улс төрийн хүсэл зориг, хүчин

1 НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр <http://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2017/fighting-corruption-for-global-peace-development-and-security.html>, 2017 он

2 Larissa Gray, Kjetil Hansen, Pranvera Recica-Kirkbride, Linnea Mills, Few, Far and The Hard Facts of Stolen asset recovery, World Bank, (2014), Page 1.

3 Авлигатай тэмцэх газрын албан ёсны цахим хуудас <http://www.iaac.mn/>

чармайлт, цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө, мэргэжлийн үр чадвар, дотоодын болон олон улсын нягт хамтын ажиллагаа шаардсан цогц ажил билээ. Тиймдээ ч өдийг хүртэл дэлхий нийтийн хэмжээнд илрүүлж эх оронд нь буцаасан хөрөнгийн хэмжээ харьцангуй бага байна. Дээрх бүх асуудлуудыг багтаах боломжгүй тул авлигын хэргийг мөрдөн шалгах үүрэгтэй хууль сахиулах байгууллагын эрх зүйн орчин, хүчин чадал, бие даасан байдал хэрхэн хангагдаж байгааг Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар, БНХАУ-ын Засаг захиргааны онцгой бүс Хонконг болон Индонез улсуудын ижил чиг үүрэгтэй байгууллагуудыг харьцуулж бичив.

Аливаа улс орны хувьд хүчтэй, бие даасан, мэргэшсэн, сайн нөөц бололцоотой байгууллага ажиллах нь авлигатай тэмцэх хамгийн том зэвсэг юм. Гэвч ийм байгууллага үүргээ үр дүнтэй биелүүлэхэд Засгийн газар, шүүх засаглал болон бусад хууль сахиулах байгууллагуудын тууштай дэмжлэг шаардлагатай. Хамгийн чухал нь улс төр болон бизнесийн аливаа нөлөөллөөс ангид ажиллах бүрэн боломжоор хангагдсан байх явдал юм. Дэлхийн хамгийн анхны авлигын эсрэг байгууллагыг 1952 онд Сингапур Улс үүсгэн байгуулж, энэ жишгийг Хонконг, Малайз улсууд дагасан нь Ази тив авлигатай тэмцэх байгууллагуудын "өлгий нутаг" гэдэг нэр авахад хүргэжээ. Өнөөдөр дэлхий дээр 150 гаруй ийм төрлийн байгууллага үйл ажиллагаагаа явуулж байна⁴.

Дэлхий даяар олон арван жилийн турш өөр өөр эрх, үүрэг, бүтэцтэй авлигын эсрэг байгууллагууд ажиллаж ирсэн хэдий ч тэдний санаа зорилгыг нэгтгэж, нэгдсэн үзэл санааг тогтоосон зарчмуудыг дөнгөж 2012 онд "Жакартагийн тунхаглал" нэрээр Засгийн газрууд болон олон улсын байгууллагууд

хүлээн зөвшөөрч баталсан⁵.

Авлигын эсрэг байгууллага авлигын том хэргийг мөрдөн шалгадгаараа үргэлж олон нийтийн анхаарлын төвд байдаг. Ихэнх улс орнууд авлигын эсрэг байгууллагыг өргөн хүрээний улс төрийн зөвшилцлийн үндсэн дээр байгуулдаг бөгөөд авлигатай тэмцэх хамгийн хүчтэй зэвсэг хэмээн бүх тал хүлээн зөвшөөрдөг⁶. Гэвч шуугиан тарьсан өндөр түвшний албан тушаалтнуудыг шалгаж эхэлмэгц нь ийм байгууллагыг улс төрийн асар хүнд дарамтанд оруулах явдал аль ч улсад нэгэнт энгийн зүйл болсон. Ийм байгууллагууд дотоодын хүчин зүйл буюу буруу бүтэц, зохион байгуулалт, төлөвлөлт, удирдлага болон гадны хүчин зүйл буюу улс төрийн хүсэл зориг, олон нийтийн итгэл дутмаг байдлаас болж амжилт муутай, үр дүнгүй ажиллах нь бий.

2008 онд Олон улсын эдийн Засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD) дэлхий дээр үндсэн гурван төрлийн чиг үүрэгтэй авлигатай тэмцэх байгууллагууд байна хэмээн загварчилсан байдаг. Үүнд:

1. Олон төрлийн чиг үүрэг бүхий байгууллага. Энэ нь нэг байгууллагад хэрэг мөрдөн шалгах болон авлигаас урьдчилан сэргийлэх эрх, үүргийг хамтатган олгох загвар юм. Хонконгийн Авлигын эсрэг бие даасан хороо, Сингапурын Авлигын хэрэг мөрдөн шалгах товчоо болон манай улсын Авлигатай тэмцэх газар энэ загвараар байгуулагдсан.

4 Transparency international, Fighting corruption: The role of independent commission against corruption (April 28, 2014), available at http://www.transparency.org/news/feature/fighting_corruption_the_role_of_the_anti_corruption_commission

5 Source: UNODC. "On 26-27 November 2012, current and former heads of anti-corruption agencies (ACAs), anti-corruption practitioners and experts from around the world gathered in Jakarta at the invitation of the Corruption Eradication Commission (KPK) Indonesia, the United Nations Development Programme (UNDP) and the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) to discuss a set of "Principles for Anti-Corruption Agencies" to promote and strengthen the independence and effectiveness of ACAs." Available at (https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_6_Preventive_anti-corruption_bodies/JAKARTA_STATEMENT_en.pdf).

6 Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUI Working Papers: Does Performance matter to institutional survival? The method and Politics for performance measurement for anti-corruption agencies (2009), available at http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/10689/EUI_RSCAS_2009_09.pdf?sequence=1

2. Хууль сахиулах байгууллагын загвар нь авлигын хэрэг илрүүлэх, мөрдөн шалгах болон прокурорын үүргийг давхар гүйцэтгэдэг байхыг хэлнэ. Энэ төрлийн загварт Индонезийн Авлигатай тэмцэх хороо болон Баруун Европын ихэнх улс орнуудын байгууллагууд багтдаг.
3. Урьдчилан сэргийлэх, бодлого боловсруулах, авлигын эсрэг сургалт судалгаа хийх, ашиг сонирхлын зөрчлийн эсрэг хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий авлигын эсрэг байгууллагын загвар. Энэ загвар Франц, Энэтхэг, Албани, БНСУ болон Монтенегро улсад оршдог⁷.

Дээрх гурван төрлийн загвараас харахад манай улсын Авлигатай тэмцэх газар нь Хонконг, Сингапур улстай үндсэн чиглэлээрээ төстэй боловч урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, судалгаа шинжилгээний чиг үүрэгтэй гэдгээрээ гуравдугаар загвартай мөн хамааралтай болж байна. Түүнчлэн ихэнх улсад өөр байгууллага хийж гүйцэтгэхээр зохицуулсан байдаг төрийн албан хаагчдын хөрөнгө орлогын мэдүүлэг болон хувийн ашиг сонирхлын мэдүүлэг хүлээн авч, хянаж шалгах үүрэг хүлээдгээрээ онцлогтой юм.

Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газар нь 2007 онд авлигын эсрэг олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх зорилгоор гүйцэтгэх ажил, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах, энэ хуульд заасан этгээдийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгах чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан, төрийн тусгай байгууллага⁸. Авлигатай тэмцэх газар нь 170 гаруй албан хаагчтай бөгөөд орон нутагт салбаргүй хэдий ч Монгол

Улсын хувьд авлигатай тэмцэх цор ганц “зогсох цэг” юм⁹. Эрүүгийн хэрэг нээх болон зарим төрлийн гүйцэтгэх ажил явуулахад прокурорын зөвшөөрөл авах ёстой. Харин албан тушаалтнуудын хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг хянан шалгах зорилгоор банкны мэдээлэл шалгах эрх хуулиар олгогдоогүй. Банкны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 дахь зүйлийн дагуу энэ төрлийн мэдээлэл гаргуулан авах боломжгүй байдаг.

Харин Хонконгийн Авлигын эсрэг бие даасан хороо 1974 оны оны 2 дугаар сард байгуулагдсанаас хойш авлигаас урьдчилан сэргийлэх, боловсрол олгох, хууль сахиулах гэсэн гурвалсан арга барилаар ажиллаж ирсэн дэлхийн хамгийн нэр хүндтэй авлигатай тэмцэх газруудын нэг юм. Авлигын эсрэг бие даасан хорооны тухай хууль, Авлигаас урьдчилан сэргийлэх хууль, болон Сонгуулийн тухай хууль тус хорооны эрх мэдэл, үйл ажиллагааны хүрээг тогтоосон. Өөр байгууллагын оролцоогүйгээр авлигын хэрэг бие даан мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажил явуулах, сэжигтнийг саатуулах, баривчлах, үзлэг, нэгжлэг хийх, банк болон бусад ямар ч байгууллагаас хүссэн мэдээллээ гаргуулан авах зэргээр үр дүнтэй ажиллах бүх боломжийг дээрх хуулиуд хангасан байдаг. Тус хорооны дээр орших цор ганц хуулийн этгээд бол Хонконгийн Ерөнхий захирагч юм. Ерөнхий захирагч хорооны даргыг томилж, огцруулах эсэхийг Төв засгийн газар руу санал болгох эрхтэй.

Хонконгийн Авлигын эсрэг бие даасан хорооны тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дүгээр зүйлд Хорооны даргын эрх мэдэл хязгааргүй¹⁰ гэж заасан байдаг. Мөн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт Хорооны дарга Ерөнхий захирагчаас бусад хэний ч шууд

7 Anti-corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Specialized Anti-corruption Institutions (2008), available at <http://www.oecd.org/corruption/acn/library/39971975.pdf>

8 Монгол Улсын Авлигын эсрэг хууль, 15 дугаар зүйлийн 15.1

9 OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Anti-Corruption Reform in Mongolia, (October 9, 2015) available at <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Mongolia-Round-3-Monitoring-Report-ENG.pdf>,

10 Article 5(1) of Independent Commission Against Corruption Ordinance of Hong Kong, available at https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap2041en@2008-05-09T00:00:00?_lang=en&p0=1&p1=1

удирдлага дор ажиллаж, өгсөн үүрэг даалгаврыг биелүүлэхгүй¹¹ гэж заасан байдаг нь хороог улс төрийн аливаа нөлөөллөөс ангид ажиллах баталгаа болдог байна.

Хорооны жилийн дундаж төсөв 112 сая ам.доллар бөгөөд 1300¹² байнгын албан хаагчидтай ажилладаг нь санхүүгийн¹³ болон ажилтнуудын бие даасан байдлыг бататгаж өгсөн байдаг¹⁴. Хороо мөн Хонконг даяар долоон салбартай үйл ажиллагаагаа явуулдаг нь иргэдтэй нягт уялдаатай ажиллах боломжийг бүрдүүлдэг.

Индонез Улсын Авлигатай тэмцэх газрын хувьд хэрэг мөрдөн шалгахгаас гадна прокурорын давхар эрхтэй бөгөөд бие даан гүйцэтгэх ажил хийх, сэжигтнийг хил гарахыг хориглох, банк санхүү болон бусад байгууллагаас мэдээлэл чөлөөтэй гаргуулан авах, банкны гүйлгээг царцаах, таслан зогсоох эрхтэй.

Аль ч улсын авлигатай тэмцэх байгууллага амжилттай ажиллаж, төрийн өндөр албан тушаалтнуудын авлигын хэргийг шалгаж эхэлмэгцээ улс төрийн дарамт шахалтад орж, хэвийн үйл ажиллагаагаа явуулах боломжгүй болох тохиолдол их гардаг. Үүний хамгийн тод жишээ бол Индонез Улсын "Авлигатай тэмцэх хороо"¹⁵ юм. Тус хороо нь 2002 онд байгуулагдсанаасаа хойш Индонез Улсын иргэдийн дунд хамгийн их нэр хүнд олсон төрийн байгууллага бөгөөд олон улсын түвшинд шилдэг туршлага хэмээн сайшаагдсаар ирсэн юм.

Тус хороо нь авлигын хэргийг мөрдөн шалгах болон прокурорын давхар эрхтэй

тул үүсгэсэн хэргүүдийнхээ 99.9 хувийг шүүхээр шийдвэрлүүлж ажиллаж иржээ.

Гэвч сүүлийн жилүүдэд улстөрчдийн зүгээс тус хорооны бие даасан, хараат бус байдлыг алдагдуулах, хэрэг мөрдөн шалгах, яллах үүргээ биелүүлэхэд нь хоёр төрлийн саад учруулсаар иржээ. Энэ нь (1) байгууллагын чадавхийг дотроос нь сулруулах, (2) хуулиар олгогдсон эрх мэдэл, зохион байгуулалтыг үндсээр нь өөрчлөх гэсэн хоёр төрлийн оролдлого юм.

Эхний төрлийн улс төрийн дарамт нь хорооны төсөв, хүний нөөцийн тоог танах болон туршлагагүй, чадвар муутай дарга нар томилуулж ажиллуулж буйгаар илэрч байна. Төсөв санхүүгийн хүрэлцээтэй байдал нь байгууллага үйл ажиллагаагаа гадны нөлөөнд авталгүй хэвийн явуулах гол хүчин зүйл билээ. Гэвч олон жилийн туршид тус хороог нийт ажилтнуудынх нь зөвхөн талыг багтаах боломжтой банкны хуучин байранд хүчээр ажиллуулж ирсэн. 2017 онд жилийн нийт төсвийнх нь 26 хувь буюу 19.3 сая ам.долларыг хассан. 2015 оны 12 дугаар сард Төлөөлөгчдийн их хурлаас авлигатай тэмцэх салбарт ажилласан туршлагагүй 5 комиссар буюу даргыг нэр дэвшүүлж, Ерөнхийлөгч Жоко Видодо томилсон нь хорооны бие даасан байдлыг сулруулах гэсэн оролдлого гэж Олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага болон "Транспэрэнси Интернэшнл" байгууллагууд шүүмжилж байсан юм.

Хүрэлцээгүй жижиг байранд, хангалтгүй төсөв, туршлагагүй удирдлагуудтай байсан ч байгууллагын ажилтнууд сайн засаглалыг хөгжүүлэх өөрийн үүргээ хэвээр гүйцэтгэж байснаараа олон нийтийн хүндэтгэлийг хүлээсэн. Хороо байгуулагдснаас хойш Индонезийн иргэд хорооны хүч чадлыг доройтуулж, сулруулах оролдлого гарах бүрт гудамжинд гарч жагсан, хамгаалсаар ирсэн юм.

Хоёрдугаар төрлийн дарамт шахалт нь хорооны хуулиар олгогдсон эрх мэдэл,

11 Article 5(2) of the same law.

12 Anti-corruption Authorities, Profiles Hong Kong SAR China (February 2014) available at <http://www.acauthorities.org/country/hk>

13 Under the Article 14 of Independent Commission Against Corruption Ordinance of Hong Kong: "In each financial year, before a date appointed by the Chief Executive, the Commissioner shall forward to the Chief Executive, for his approval, estimates of the expenditure of the Commission for the next financial year. This article gives the Commissioner extensive power to acquire sufficient budget allocation for the ICAC's work."

14 Corruption Eradication Commission – Авлигыг устгах, үндсээр нь устгах хороо гэсэн шууд утгатай.

15 Corruption Eradication Commission – Авлигыг устгах, үндсээр нь устгах хороо гэсэн шууд утгатай.

зохион байгуулалтыг үндсээр нь өөрчлөх оролдлого юм. Хороо энэ бүх хугацаанд амжилттай ажиллаж ирсэн нь бие даасан байдлыг түүнийг үүсгэн байгуулсан хуульд “Хороо өөрийн үндсэн үүрэг болох мөрдөн шалгах болон яллах үүргээ бүх төрлийн гадны нөлөөллөөс ангид гүйцэтгэх эрхтэй” хэмээн баталгаажуулсан явдал байв.

2006 онд Үндсэн хуулийн шүүхээс уг эрхийг нь мөн дахин баталгаажуулж, тайлбарласан ч өнөөг хүртэл дээрх хуулийн заалтыг удаа дараа өөрчлөх гэсэн оролдлогууд гарсаар байна.

Дээрх хоёр байгууллагатай харьцуулж үзэхэд Монгол Улсын Авлигатай тэмцэх газрын эрх мэдэл, хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх зайлшгүй шаардлага байгаа нь харагдаж байна. Юун түүрүүнд орон нутгийн салбар нэгжүүд байгуулж, хүний нөөцийн тоог нэмэгдүүлэх шаардлагатай юм.

Түүнчлэн амжилттай ажиллаж байгаа ихэнх авлигатай тэмцэх газрууд нь прокурорын хяналтгүйгээр өөрсдийн үүргээ бие даан гүйцэтгэдэг, эсвэл авлигын хэргийн тусгай прокурор, шүүхтэй байдагтай холбоотой тул манай улсын хувьд цаашид энэ талаар нарийн судалж үзэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

Мөн төрийн албан хаагчдын хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг шалгахтай холбоотойгоор банкны мэдээлэл авах эрхийг нээлттэй болгох шаардлагатай юм. Монгол Улсын иргэн төрийн албан хаагчийнхаа хувьд өөрийн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгээ ямар нэгэн нууцлалгүй гаргаж өгөх үүрэг хүлээдэг. Гэвч мэдүүлэг нь үнэн зөв эсэхийг нь шалгахад банкны нууцлалын асуудал саад болно гэдэг нь логикийн хувьд ойлгомжгүй зүйл юм. Иймд дээрх хоёр орны авлигын эсрэг байгууллагатай адил эрүүгийн хэрэг албан ёсоор үүсгээгүй ч банкны мэдээллийг шаардлагатай тохиолдлуудад гаргуулж авах боломжтой болгох нь

авлигаас урьдчилан сэргийлж, үр дүнтэй тэмцэх эхний алхам мөн.



ХУУЛЬ САХИУЛАХ БАЙГУУЛЛАГЫН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛД ОЛОН НИЙТИЙН САНАА БОДЛЫГ ТУСГАХАД АНХААРАХ АСУУДЛУУД

Судалгаа зөвлөх үйлчилгээний “Эм Эм Си Жи” ХХК-ийн
Судалгаа хөгжил хариусан захирал, Бизнес удирдлагын
магистр, МУИС-ийн Бизнесийн сургуулийн докторант
Ч.Даваасүрэн

Товч агуулга

Олон нийтийн санаа бодол гэдэг бол тухайн нэг асуудлаар нийгмийн дийлэнх хэсгийн илэрхийлж буй үзэл бодол, хандлага, итгэл үнэмшлийн нийлбэр цогц юм. Олон нийтийн санаа бодол нь нийгмийг цогцлоох, өөрчлөх чухал хүч болдог. Олон нийтийн санаа бодлын судалгааг хууль санаачлах, батлуулах, хуулийн хэрэгжилтийг хангуулахад ашиглаж болно. Энэхүү нийтлэлд олон нийтийн санаа бодлын судалгаа нь хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаатай хэрхэн холбогдож болох, түүнийг хэрхэн ашиглах, хууль сахиулах байгууллагын холбоотой олон нийтийн санаа бодлын судалгаанд тулгарч буй асуудлыг авч үзлээ.

Нэг. Хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаан дахь олон нийтийн оролцоо

Дэлхийн улс орнуудын практикаас харахад хууль сахиулах үйл ажиллагаа нь нэлээд өргөн хүрээг хамарсан ойлголт бөгөөд үүний нийт иргэдэд шууд мэдрэгдэх хууль сахиулах, аюулгүй байдлын хосолсон шинжтэй үйлчилгээг цагдаагийн байгууллага гүйцэтгэдэг. Гэхдээ хууль сахиулах байгууллагууд нь өөрийн зорилго чиг үүргээс хамаараад

янз бүр байдаг. Тухайлбал, цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны хоёрны нэг нь иргэнд үйлчилдэг захиргааны байгууллагын шинжтэй нөгөө хэсэг нь хууль сахиулах чиг үүргийг гүйцэтгэх шинжтэй байдаг¹.

Иргэд, үйлчлүүлэгчдийн санаа бодлыг үйл ажиллагаандаа тусгаж хэрэгжүүлэх нь иргэдэд үйлчилдэг төрийн байгууллагын нэг чиг үүрэг байх ёстой. Нөгөө талаар аливаа хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулахад иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг тусгах нь хуулийн хэрэгжилтэд эерэг үр нөлөөг өгөх болно. Түүнчлэн гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохион байгуулж хэрэгжүүлэх нь хууль сахиулах байгууллагын салшгүй нэг хэсэг байдаг. Тухайлбал, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил нь “гэмт хэргийн тухай мэдээллийг судалсны үндсэн дээр гэмт хэрэг гарч байгаа шалтгаан, нөхцөлийг тогтоох, арилгах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох талаар авч хэрэгжүүлж байгаа цогцолбор арга хэмжээ”² гэж тодорхойлогдож байгаа бөгөөд “гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг арилгахад чиглэсэн эдийн засаг, улс төр, эрх зүй, ёс суртахуун, хүмүүжлийн болон

1 Г.Оюунболд “Хууль сахиулах ажиллагааны шинэтгэл”, Хууль сахиулахуй: Онол арга зүйн улирал тутмын сэтгүүл 2014(01). Хууль сахиулахын их сургууль Улаанбаатар хот.

2 Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай Монгол Улсын хууль. 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх заалт

зохион байгуулалтын шинж чанартай нийтлэг арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээ³” гэж ангилж авч үзсэн байдаг.

Тэгэхээр хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаанд олон нийтийн санаа бодлыг судлах, үр дүнг үйл ажиллагаандаа тусгаснаар хуулийг хэрэгжүүлэх, сурталчлан таниулах үйл ажиллагаанд олон нийтийг татан оролцуулах, хуулийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломж бүрдэх юм.

Олон нийтийн санаа бодол бол нийгмийг цогцлоон бий болгох, өөрчлөхөд нөлөөлөх чухал хүч юм. Мэргэжлийн түвшинд сайтар зохион байгуулж, олон нийтэд түгээсэн судалгааны үр дүн олон нийтийн дуу хоолойг бүгдийн анхаарлын төвд аваачих чухал хэрэгсэл болдог.

Гэсэн хэдий ч олон нийтийн санаа бодлыг судлахад анхаарах ёстой асуудлууд байгааг дараагийн бүлэгт авч үзэх болно.

Хоёр. Олон нийтийн санаа бодлын судалгаа, хууль сахиулах байгууллага дахь хэрэглээ

Олон нийтийн санал бодол (Public opinion) хэмээх нь тодорхой асуудлаар нийгмийн зонхилох хэсгийн илэрхийлж буй хувь хүмүүсийн үзэл бодол, хандлага, итгэл үнэмшлийн нийлбэр юм⁴. Тухайн асуудлаар нийгмийн тодорхой бүлэг буюу олон нийт (эх олонлог)-ийг төлөөлж чадах жижиг хэсэг (түүвэр)-ийн санаа бодлыг олж тодруулах үйл явцыг олон нийтийн санаа бодлын судалгаа (public opinion poll or public opinion research) гэж тодорхойлдог. Олон нийтийн санаа бодлын судалгааны арга зүй нь социологийн судалгааны нийтлэг ойлголт, арга зүйд тулгуурладаг бөгөөд улс төр, нийгэм, хүн болон угсаатан судлал, сэтгэл судлал зэрэг бусад судалгааны чиглэлүүдтэй уялддаг.

3 Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай Монгол Улсын хууль. 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь заалт

4 <https://www.britannica.com/topic/public-opinion>

Хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаанд олон нийтийн санаа бодлын судалгааг дараах чиглэлд авч ашигладаг. Үүнд:

1. Тухайн асуудлаар олон нийтийн санаа бодлыг олж тодруулан, хуулийн үндэслэл, үзэл баримтлалд тусгах, нөлөөллийн болон лобби арга хэмжээнд ашиглах. Өөрөөр хэлбэл, асуудлыг олон нийт, шийдвэр гаргагчдын анхаарлын төвд хүргэхэд олон нийтийн санаа бодлын судалгааны үр дүн чухал ач холбогдолтой.
2. Хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаанд олон нийтийн өгч буй үнэлгээ, сэтгэл ханамжийн түвшинг тодорхойлж, үйл ажиллагааны олон нийтийн хүлээлтэд нийцүүлэн ажиллах.
3. Хууль сахиулах байгууллагын талаарх олон нийтийн дунд бий болсон дүр төрхийг (public image of the law enforcement) олж илрүүлэх, зэрэг сэтгэгдэл дүр төрхийг бий болгох кампанит ажлуудыг хэрэгжүүлэх чиглэлийг тодорхойлох.
4. Гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг олж илрүүлж, урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, ойлголт ухамсрыг дээшлүүлэх (public awareness) арга хэмжээг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд ашиглах.
5. Тодорхой асуудлаар олон нийтийн мэдлэг, хандлага, ойлголт, туршлагыг олж илрүүлэн түүнийг өөрчлөх нөлөөллийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх.

Хууль сахиулах байгууллагуудын хувьд олон нийтийн санаа бодлыг судалж, үйл ажиллагаандаа ашиглах нь хуулиар хүлээсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд болон нийгэмд үйлчилж байгаа институцийнхээ хувьд зайлшгүй хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны нэг болж байна. Манай хууль сахиулах байгууллагуудын энэ

чиг үүргийн хэрэгжилт харьцангуй учир хангалтгүй байгаа нь хүний нөөц болон хөрөнгө санхүүгийн дутагдалтай байдал, судалгааны ажлыг хийх мэдлэг чадавх бүрдээгүй, судалгааны үр дүнг ойлгож ашиглах хандлага дутагдалтай зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлж байна. Гэсэн хэдий ч хууль сахиулах байгууллага болон үндэсний судалгааны байгууллага, институцтай хамтран ажиллах хамтын ажиллагааг сайжруулж чадвал уг асуудлыг тодорхой хэмжээнд шийдвэрлэх боломжтой гэж үзэж байна.

Олон нийтийн санаа бодлын судалгааны үр дүнг хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаанд ашиглахтай холбоотойгоор тулгамдаж буй асуудлуудыг дараагийн бүлэгт авч үзлээ.

Гурав. Олон нийтийн санаа бодлын судалгааны хүрээнд тулгамдаж буй асуудлууд, тэдгээрийн шийдэл

Олон нийтийн санаа бодлын судалгаа нь дараах үе шатуудаар хэрэгждэг бөгөөд судалгааны хүрээнд тулгамдаж буй асуудлуудыг энэ үе шатны дагуу авч үзлээ.

1. Судалгааны аргачлал, арга зүйг боловсруулах (Survey designing);
2. Судалгааны түүврийн хүрээ, аргыг тодорхойлж, түүвэрлэлтийг хийх (Sampling design);
3. Судалгааны хэрэгсэл – асуулга, удирдамжийг боловсруулах (Survey instrument design);
4. Судалгааны мэдээллийг цуглуулах (Data collection);
5. Мэдээллийг боловсруулах, дүн шинжилгээ (Data analysis);
6. Судалгааны үр дүнг танилцуулах, тайлагнах (Reporting and release).

Судалгааны аргачлал, арга зүйг боловсруулах: Манай нөхцөлд ихэнхдээ судалгаа гэдгийг нэг асуулга боловсруулаад, хүмүүсээр бөглүүлж аваад үр дүнг нь нэгтгээд гаргахыг судалгаа гэж ойлгох тал байдаг. Гэтэл судлах гэж буй асуудал, судалгааны гол асуудлыг агуулсан судалгааны объект буюу түүврийн нэгжийн шинж чанараас шалтгаалаад судалгааны өөр өөр аргачлал, арга зүйг дангаар нь болон хослуулан ашиглах шаардлага гардаг. Энэ хүрээнд зөвхөн тоон судалгааны аргыг дангаар нь ашиглах бус чанарын судалгааны аргууд болох фокус бүлгийн ярилцлага (Focus Group Discussion (FGD)), гол мэдээлэгч нартай хийх ганцаарчилсан ярилцлага (Key Informants Interview (KII) or In-Depth Interview (IDI)), ажиглалт, туршилт судалгаа, кэйс шинжилгээ болон баримт бичгийн судалгаа (Desk review)-ны аргуудыг ашиглах хэрэгтэй.

Шигтгээ 1: Авлигын эсрэг хуульд заасны дагуу Авлигатай тэмцэх газар Авлигын индексийг 2 жил тутам гаргаж олон нийтэд мэдээлэх үүргийг хүлээсэн байдаг. Авлигын индексийн судалгааны арга зүйг 2009 онд боловсруулсан бөгөөд авлигын индексийг тооцохдоо авлигын талаарх олон нийт (иргэд, бизнес эрхлэгчид, төрийн албан хаагчид)-ийн төсөөллийн судалгаа (тоон судалгаа), шинжээчдийн төсөөллийн судалгаа (KII) болон авлигын гэмт хэрэг зөрчлийн мэдээлэл, төрийн байгууллагын авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны үнэлгээ зэрэг бусад мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээ (баримтын шинжилгээ)-ний үр дүнд үндэслэн тооцож ирсэн.

Түүнчлэн тухайн асуудалд хандах сэтгэл хөдлөлийн хандлага (emotional)-ын цаана байгаа бодит хандлага (rational)-ыг нь илрүүлэх нь олон нийтийн санаа бодлыг тодорхойлох судалгааны хүрээнд авч үзэх шаардлагатай асуудал болж байна. Олон

нийт тухайн асуудлын талаар бодитой ойлголт, мэдлэг байхгүй нь судалгааны үр дүнд шууд нөлөөлөх тал байдаг. Орон нутгийн захиргааны байгууллагын зүгээс авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөндөө иргэдийн саналыг авч тусгасан хэдий ч уг үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлж эхлэхэд иргэдийн зүгээс эсэргүүцэлтэй тулгарч байсан тохиолдол байдаг.

Шигтгээ 2: Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газраас Азийн сан болон Стэнфордын их сургуулийн Зөвлөлдөх ардчиллын төвтэй хамтран 2015 онд Улаанбаатар хотод хэрэгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрүүдэд иргэдийн саналыг авсан. Ингэхдээ Стэнфордын их сургуулийн Зөвлөлдөх ардчиллын төвөөс боловсруулсан Зөвлөлдөх санал асуулгын аргыг ашигласан. Эхний шатны судалгаанд хотоос хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байгаа төсөл, хөтөлбөрийг иргэдэд ямар нэг мэдээлэл өгөхгүйгээр шууд эрэмбэлүүлэн үнэлүүлсэн (Pre-polling). Үүний дараа нийт судалгаанд оролцогчдын тодорхой хэсгийг сонгон авч төсөл, хөтөлбөрийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгч, хэлэлцүүлсний дараа дахин санал асуулгын судалгаа (Post-polling)-г авахад үр дүн өмнөхөөс нэлээд өөрчлөгдөж гарсан. Иргэд метро гэх мэт хөрөнгө их шаардагдах төслийг өмнө нь сонгож байсан бол хэлэлцүүлгийн дараа илүү үр ашгаа өгөх барилгын материалын үйлдвэрлэлийн парк байгуулах зэрэг төслийг сонгох болсон.

Судалгааны түүвэрлэлт: Судалгааны нэгжийг тодорхойлох, тэдгээр нэгжийн мэдээллийг багтаасан түүврийн хүрээг бэлтгэн, төлөөлөх чадвартай түүврийг хийх нь судалгааны үр дүнд шууд нөлөөлдөг. Социологийн судлаачдын хувьд энэхүү түүврийн төлөөлөх чадвар гэдэгт төдийлөн анхаарал хандуулахгүй байх тал ажиглагддаг. Судалгааны түүвэрлэлтийн асуудалд ач холбогдол өгөөгүйгээс шалтгаалан түүврийн гажуудал үүсдэг. Энэ тохиолдолд “Олон нийт ингэж үзэж байна” гэж дүгнэх боломжгүй болно.

Шигтгээ 3: Дэлхийн банкнаас хийсэн нийслэлийн зүгээс иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээ чанар хүртээмж, иргэдийн оролцооны байдлыг тодруулах судалгааг хийхэд зөвхөн нийслэлд бүртгэлтэй иргэд бус нийслэлд шилжин ирээд бүртгэлгүйгээр амьдарч байгаа иргэдийг хамруулах шаардлагатай болсон. Хороон дээр байдаг Хүн ам, өрхийн бүртгэлийг судалгааны түүврийн хүрээ болгон ашиглах боломжгүй болсон. Иймд талбарт суурилсан түүврийн хүрээ буюу нийслэлийн гэр хороолол дахь хашаа, сууцны сансраас авсан зургийг дөрвөлжин нүднүүдэд хуваасан талбаруудыг түүврийн нэгж болгон сонгож авч тэр талбар дээр амьдарч байгаа өрхийг судалгаанд хамруулсан.

Судалгааны асуулгыг боловсруулах: Олон нийтийн санаа бодол, туршлага, хандлагыг илрүүлэхэд асуултыг шууд тавих нь учир дутагдалтай байдаг. Сүүлийн үед тухайн нэг асуудалд хандах хандлагыг илрүүлэхдээ түүний бүрэлдэхүүн хэсгүүдээр задлан асуух, хандлага туршлагыг илрүүлэхдээ бусад хүмүүсийн хувьд асуух байдлаар тухайн хүний хандлагыг тодорхойлох зэрэг аргуудыг ашиглаж байна.

Шигтгээ 4: Найрсаг байдлын судалгааны "Та хэр найрсаг хүн бэ" гэсэн асуултуудад судалгаанд оролцогчдын дийлэнх хувь нь өөрийгөө найрсаг гэж тодорхойлж байгаа хэдий ч улаанбаатарчууд, монголчууд хэр найрсаг вэ гэдэгтэй санал нийлж байгаа хүмүүсийн эзлэх хувь өөрийгөө найрсаг гэж үзэж байгаа хувиас бага байсан. Түүнчлэн тухайн хүний найрсаг эсэхийг илрүүлэхийн тулд тодорхой нөхцөлд хэрхэн хандах вэ гэдэг байдлаар задалж асуусан асуултуудын үр дүнг нэгтгэн гаргахад шууд асуусан асуултын үр дүнгээс мөн буурч гарч байсан.

Судалгааны мэдээлэл цуглуулалт:

Судалгааны мэдээлэл цуглуулалтын шатанд судлаачийн ёс зүйн асуудал, мэдээлэл цуглуулалтын арга болон мэдээллийн чанарт тавих чанарын хяналтын учир дутагдалтай байдлаас үүдэн гарах асуудлууд тулгардаг. Судалгааны бүхий л үе шатанд судалгаанд оролцогчийн мэдээллийг нууцлалыг хадгалах, судалгааг сайн дурын үндсэн дээр авах гэх зэрэг ёс зүйн дүрэм, журам шаардлагатай болдог.

Сүүлийн жилүүдэд мэдээллийн технологи, техник технологийн дэвшлийг судалгааны мэдээлэл цуглуулалтад өргөнөөр ашиглах болсон. Ингэснээр мэдээллийн чанарт тавигдах хяналт сайжрах, мэдээлэл цуглуулалтыг богино хугацаанд үр дүнтэй хийх, судалгаанд оролцогчийн санаа бодлыг илүү бодитойгоор олж илрүүлэх зэрэг боломжийг олгож байна. Тухайлбал сүүлийн үед судалгааны мэдээлэл цуглуулалтад дараах дэвшилтэт арга техникүүдийг ашиглаж байна. Үүнд:

- **Таблетаар судалгааны мэдээллийг цуглуулах** (CAPI буюу Computer Assisted Telephone Interview). Таблетаар буюу ухаалаг төхөөрөмжөөр мэдээллийг цуглуулснаар мэдээлэл цуглуулалт, оруулалт, шалгалтын үйлдлийг нэг хийх, цаасны хэрэглээг бууруулах, мэдээллийг богино хугацаанд хүлээн авч шалгах, ярилцлагын бичлэгийг хийж мэдээлэлтэй тулгаж шалгах, ярилцлага хийсэн байршлыг тодорхойлох, зураг дүрс, видео

зэрэг визуаль элементийг судалгааны асуулгад ашиглах зэрэг олон давуу талыг олгох болно.

- **Утсаар судалгаа авах** (CATI буюу Computer Assisted Telephone Interview). Утсаар судалгааг авснаар богино хугацаанд орон зайн хязгаарлалтгүйгээр мэдээллийг цуглуулах боломжтой болно.
- **Нейро маркетингийн судалгааны арга техникийг ашиглан судалгаа авах.** Энд тухайн нэг зурагт хуудас, сурталчилгааны материал дээр судалгаанд оролцогчийн анхаарал хэрхэн төвлөрч байгааг тодорхой хүний нүдний хүүхэн харааны хөдөлгөөнийг бүртгэх Eye tracking технологи болон хүний анхаарал, сэтгэл хөдлөлийн түвшинг илрүүлэх EEG (Electroencephalography) зэрэг технологийг дурдаж болно.

Мэдээлэл гүн шинжилгээ хийх, танилцуулах: Олон нийтийн санаа бодлын судалгааны үр дүн нь тухайн асуудлыг олон нийт, шийдвэр гаргагчдын анхаарлын төвд аваачих, тухайн асуудалд хандах олон нийтийн хандлагыг өөрчлөхөд чухал ач холбогдолтой гэж дээр дурдсан. Тиймээс судалгааны үр дүнд дүн шинжилгээ хийх, үр дүнг харуулахдаа дараах асуудалд анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Үүнд:

- Тооны хүчийг ашиглах, тухайн асуудлыг илүү тодруулж харуулахын тулд харьцуулсан харьцангуй үзүүлэлтийг тооцож дүгнэж хэлэх гэх

мэт. Монгол Улсын хүн амын 29.9 хувь нь ядуу гэж хэлэхээс илүүтэй “гурван хүн тутмын нэг нь ядуу” гэж хэлэх нь илүү хүрч байх жишээтэй.

- Тодорхой нэг дүрийг ашиглан түүх өгүүлсэн байдлыг асуудлыг гаргаж тавих. Ингэснээр тавьж буй асуудлыг уншигч, үзэгчдэд илүү ойр хүргэх боломжтой болдог.
- Инфографик ашиглан олон тооны мэдээллийг нэг дор ойлгомжтой байдлаар үзэгчдэд хүргэх. Тухайлбал, уншигч, үзэгчид үгнээс дүрслэлийг илүү хурдан ойлгож хүлээж авдаг гэх мэт.

Дөрөв. Дүгнэлт

Хууль сахиулах байгууллагын тулгамдсан асуудалд олон нийтийн санаа бодлыг тусгах асуудлууд гэсэн энэхүү илтгэлийн хүрээнд дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

- Хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагааны тодорхой хэсэг нь иргэд, олон нийтэд үйлчлэхэд чиглэгддэг. Иймд иргэд, олон нийтийн санаа бодол, санал хүсэлтийг сонсч үйл ажиллагаандаа тусгах нь хууль сахиулах байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийн нэг байх ёстой.
- Хууль санаачлан батлуулах, батлагдсан хууль тогтоомжийг олон нийтэд сурталчлан таниулах, хуулийн хэрэгжилтийг хангуулахад олон нийтийн санаа бодол чухал үүрэгтэй.
- Хууль сахиулах байгууллагуудын хувьд энэ чиглэлд тодорхой хэмжээгээр анхаарч ажиллаж байгаа хэдий ч олон нийтийн санаа бодлын судалгааг хэрэгжүүлэхэд тодорхой асуудлууд тулгарч байна. Иймд хууль сахиулах байгууллагуудын хувьд энэ чиглэлийн судалгааны байгууллага, мэргэжилтнүүдтэй хамтран ажиллаж, тэдний үйл ажиллагаанд

нэвтэрсэн дэвшилтэт шинэлэг арга зүйд суурилсан, хууль сахиулах байгууллагын онцлогийг тусгасан аргачлал, арга зүйг боловсруулан ажиллах хэрэгтэй.

- Судалгааны үе шат бүрт тухайлбал, судалгааны аргачлалыг боловсруулахаас эхлүүлэхэд судалгааны үр дүнгийн тайлан, танилцуулга бэлтгэх хүртэлх үе шат бүрт тулгамдаж байгаа, анхаарах асуудлыг энэхүү илтгэлд ерөнхий байдлаар тодорхой жишээ, шийдлийн хамт тусгасан бөгөөд эндээс хууль сахиулах байгууллагын чиглэлээр судалгаа хийж буй судлаачид үйл ажиллагаандаа анхаарч авч үзэх шаардлагатай.
- Иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг илэрхийлэхийн тулд олон нийтийн санаа бодлын судалгаанд нийгмийн бүхий л төлөөллийг бүрэн хамруулсан төлөөлөх чадвартай түүврийг хийхэд гол анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй.
- Хууль сахиулах байгууллагын асуудлаар олон нийтийн санаа бодлыг сонсч судлах нь өвөрмөц онцлог талтай, судалгаанд оролцогчдын хувьд өөрсдийн бодол санааг шууд, нээлттэй илэрхийлэхгүй байх талтай.
- Тиймээс судалгааны асуулгыг боловсруулахдаа асуудлыг задлан асуух байдлаар тухайн хүний хандлагыг олж илрүүлэх, судалгааны мэдээлэл цуглуулалтад орчин үеийн дэвшилтэт техник, технологийг ашиглах шаардлагатай болж байна.
- Мэдээллийн өнөөгийн эрин зуунд олон нийт маш их хэмжээний мэдээллийн дунд оршиж байгаа бөгөөд судалгааны үр дүнг энгийн ойлгомжтой байдлаар олон нийт, зорилтот бүлэгт хүргэхэд ихээхэн анхаарал хандуулах шаардлагатай болж байна.



АВЛИГЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСАГТ ҮЗҮҮЛЭХ СӨРӨГ НӨЛӨӨЛӨЛ

Авлигатай Тэмцэх Газрын Мөргөн шалгах
хэлтсийн мөргөгч, комиссар Н.Тамир
/Докторант/

Авлига нь шударга бус байдлыг бий болгож, эдийн засгийн тогтолцоог гажуудуулж, төрийн үйлчилгээг хүргэхэд ялгаварлал үүсгэж, улмаар хүний эрхийг зөрчихөд хүргэж байна. Авлига ноёрхсон газар хүний үндсэн эрх, эрх чөлөө хөндөгдөж, нийгэм эдийн засгийн харилцаа, түүний бодит үр дагаврыг таамаглахад бэрхшээлтэй болдог. Аль ч нийгэмд бүтээсэн зүйлээсээ илүү ихийг авах, өглөг, хандив тусламж авч хоромхон зуур баяжих гэсэн хүсэл сонирхол нь нийгмийн сэтгэлгээг ядууруулж авлига үүсэх хөрс болдог байна. Өнөөдөр дэлхий нийтэд авлигын цэцэглэлтийг хязгаарлахгүй бол өнгөрсөн хэдэн арван жилд бүтээсэн ардчиллын үнэт зүйлс эрсдэлд орох болно гэдэгтэй хөгжлийг эрхэмлэгч бүх улс санал нэгдээд байна. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2003 онд баталсан Авлигын эсрэг Конвенцид¹ авлигын улмаас нийгмийн тогтвортой байдал алдагдаж аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл байдал үүсч бэрхшээл, аюул занал нь ардчилсан тогтолцоо, шударга ёсыг сулруулж тогтвортой хөгжилд хохирол учруулж байгааг дурдсан. Ийнхүү дэлхий нийт авлига нь нэг улс үндэстний хэмжээнээс хальж олон улсын эдийн засаг, тогтвортой хөгжлийн ирээдүйд сөргөөр нөлөөлөхүйц

үндэстэн дамнасан үзэгдэл бөгөөд тулгамдсан асуудал болохыг хүлээн зөвшөөрч байна.

Авлигын нийгэм эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл

Авлигын шинж чанар, илрэх хэлбэрүүдээс үзвэл авлига нь улс орны хөгжлийн тулгуур болох улс төрийн эрүүл тогтолцоо, эдийн засгийн өсөлт, иргэний нийгмийн хөгжил, аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх нь тодорхой байна. Авлигаас хамгийн их хохирлыг жирийн иргэд амсч байдгийг судлаачид олон талаас нь тодорхойлж гарган дэлхий нийтээр хүлээн зөвшөөрөөд байна.

АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагийн судлаачид улс төр, гүйцэтгэх засаглал, шүүх эрх мэдлийн хүрээн дэх авлигын хор уршгийг судлан дараах гол дүгнэлтийг гаргажээ. (Хүснэгт 2)

¹ "United Nations Convention Against corruption" http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/Convention-e.pdf

Хүснэгт 2. Авлигын үр дагавар

Авлигад өртсөн салбар	Авлигын үр дагавар
Улс төрийн хүрээнд	Ардчиллын хэм хэмжээ зөрчигдөж засаглалын чадавх буурна
Хууль тогтоох байгууллагад	Бодлого боловсруулах чадвар суларч бодлогын үр нөлөө буурна, иргэдийн сонгох, сонгогдох эрх зөрчигдөнө.
Шүүх эрх мэдлийн байгууллагад	Хууль гажуудуулж, хуулийн дээдлэх ёс зүй алдагдаж нийгэмд үйлчлэх хэм хэмжээ зөрчигдөнө.
Захиргааны байгууллагад	Төрийн үйлчилгээг тэгш, хүртээмжтэй хүргэх зарчим алдагдана.

Эх сурвалж: USAID, Handbook on fighting corruption, 2010, pp 11

Авлига хавтгайрсан тохиолдолд төрөөс тавьсан зорилгодоо үр ашигтайгаар хүрэх боломж алдагдаж төрийн салбарт хууль ёс, шударга байдал алдагдаж төрийн албан хаагчдын зан суртахуун доройтох ба тэдний шударга байдлыг сахих зориг эрмэлзэл мохдог.

Авлига нь төрийн үйлчилгээг хүртэх зардлыг өсгөх, эдийн засаг дахь бүтээмж буурах, төсвийн орлого буурах, гадаад улсууд болон олон улсын байгууллагуудаас өгөх зээл тусламж, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг бууруулахад нөлөөлж, улмаар эдийн засгийн өсөлтийг сааруулдаг.

Судлаач Миянт авлигын эдийн засаг дахь сөрөг үр дагаврыг дараах байдлаар илэрдэг гэж тодорхойлжээ². Үүнд:

Авлига нь далд эдийн засгийн хэмжээг эрс нэмэгдүүлдэг. Далд эдийн засаг хоёр хэлбэрээр хөгждөг. Нэгдүгээрт, хар тамхи зэрэг хориотой бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж худалдаалах, хоёрдугаарт, хууль ёсны бизнес эрхэлдэг ч албан ёсны бүртгэлд тусгахгүйгээр орлого олох явдал юм.

Орлогын хуваарилалтыг гажуудуулдаг. Авлигатай эдийн засагт хүн амын цөөнх болсон мэдээлэл, эрх мэдэлд ойр бүлгийн хувьд үйлдвэрлэлийн боломжуудыг хүртэж бүтээгдэхүүний нийлүүлэлт, үнийн бодлогын монополийг бий болгож ихээхэн хэмжээний ашиг хүртдэг.

Түүнчлэн орлого багатай иргэд

нь авлига, хээл хахууль өгч чадаагүй тохиолдолд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, боловсрол, нийтийн үйлчилгээг тэгш бус хүртдэг.

Хэрэглээний зардлыг нэмэгдүүлдэг. Орлогын тэгш бус хуваарилалтын нөлөөгөөр хүн амын цөөнх өндөр орлоготой амьдарч тэр хэмжээгээр өндөр үнэтэй бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг импортлон хэрэглэж хэрэглээний бүтцэд өөрчлөлт оруулдаг. Үүний нөлөөгөөр хүн амын дундаж давхарга, цаашилбал доод давхаргад хэрэглээний бүтцийн өөрчлөлт орж өрхийн хэрэглээний дундаж зардал өсдөг.

Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг бууруулдаг. Авлига өндөр орнуудад хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалт, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, олон улсын байгууллагын зээл, тусламжаар хэрэгжих төсөл, хөтөлбөрүүдийн хуваарилалт, хэрэгжүүлэх шатанд зуучлагчид бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчдад нөлөөлснөөр хөрөнгө байршуулах шийдвэрийг өөрчилдөг. Ингэснээр хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлтийн шатнаас эхлэн авлигын хэмжээгээр зардал нэмэгдэж эцсийн хэрэглэгчдэд хүргэх төрийн үйлчилгээний үр нөлөө багасдаг.

Улсын төсвийн үр ашигт сөргөөр нөлөөлдөг. Авлига нь улсын төсвийн орлого болон зардалд аль алинд сөрөг нөлөө үзүүлдэг. Иргэд далд бизнес эрхлэх, төлбөр хураамж, гаалийн татвар,

² Myint, U., Corruption: Causes, Consequences, and Cures, Asia-Pacific Development Journal, 2000, Vol. 7, No.2, pp, 33-58

ус, дулаан ашигласны төлбөр зэргээс чөлөөлөгдөх, хөнгөлүүлэх зорилгоор хахууль өгч тэр хэмжээгээр төсвийн орлого буурч байдаг.

Улсын төсвийн зарлагад нөлөөлөх авлигын нөлөөг илрүүлэх, тооцоолоход хүндрэлтэй боловч авлигын нөлөөгөөр хэлцлийн зардал нэмэгдэж өндөр үнэтэй бүтээгдэхүүн үйлчилгээг төсвийн эх үүсвэрээр авч хяналт багатайгаар зарцуулснаар төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлдэг.

Нийтийн үйлчилгээний зардлыг нэмэгдүүлдэг. Аливаа нийгэмд нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, нийтийн зорилгод үйлчилдэг тодорхой ажил үйлчилгээ байдаг. Тухайлбал, орчны эрүүл ахуй, хамгаалалт, нийтийн эзэмшлийн зам барилга, шуудан холбооны дэд бүтэц зэрэг нийтийн үйлчилгээг хүргэж төсвийн хөрөнгийн хуваарилалтаас хүртэх зорилгоор авлига, хээл хахууль өгч бүтээн байгуулалтад оролцож энэхүү хэлцлийн зардлын нөлөөгөөр нийтийн үйлчилгээний өртөг нэмэгддэг.

Үнийн хяналт, татаас, хар зах. Улс орнууд ард иргэдийнхээ амжиргаанд гол нөлөө үзүүлэх цагаан будаа, шатахуун, халаалт, дулаан зэрэг бүтээгдэхүүн үйлчилгээний зах зээлийн үнэнд хяналт тавих, үйлдвэрлэгчдэд татаас өгөх замаар иргэдийн амжиргааг дэмждэг. Гэтэл хэт хямд үнэ тогтоох нь эрэлтийг нэмэгдүүлж, улмаар авлигын нөлөөгөөр уг бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ хар захын борлуулалтад шилжиж цөөн тооны нийлүүлэгч, төрийн албан хаагчид ихээхэн хэмжээний ашиг хүртдэг үзэгдэл хөгжиж буй орнуудад гардаг.

Эдийн засгийн шинэчлэлийг удаашруулдаг. Эдийн засгийн өөрчлөлт, шинэчлэл нь ил тод байдал, хариуцлага, шударга, чөлөөт өрсөлдөөн, хувийн хэвшлийн санаачилга зэргийг дэмжиж

байдаг бол авлигачид үүнээс зайлсхийх шинэчлэлийн бодлогыг гажуудуулах, хөгжлийг удаашруулах нөлөө үзүүлж байдаг.

Миянтын тодорхойлсон эдийн засаг дахь нөлөөллийг тоон загвараар тооцож Дэлхийн банкны эдийн засагч П.Мауро³ авлига өндөр улс орнуудад эдийн засгийн өсөлт удаан байгааг тогтоож энэ хоёр үзүүлэлтийн хоорондын хамаарлыг харуулах корреляцийн коэффициент -0.56 байгааг тодорхойлжээ.

Шведийн Стокольмын их сургуулийн профессор, Дэлхийн банкны ахлах эдийн засагч Жакоб Свенсон П.Маурогийн хийсэн судалгааг өргөжүүлж эдийн засгийн өсөлтийг хамааран хувьсагчаар сонгон үл хамаарах хувьсагчаар авлигын үзүүлэлт, мөн өсөлтөд шууд нөлөө үзүүлэх нэмэлт үзүүлэлт буюу хүмүүн капиталын ашиглалт, нэг хүнд ногдох бодит орлого гэсэн үзүүлэлтийг мөн авч хамаарлыг шинжилжээ⁴. (Хүснэгт 3) Уг судалгаандаа эдийн засгийн өсөлтөд авлига нөлөөлөх нөлөө байгаа ч шууд хүчтэй хамаарал ажиглагдахгүй байна. Энэ нь улс орнуудын авлигын нөхцөл байдал өөр өөр байдагтай холбоотой гэж тайлбарлажээ.

Хүснэгт 3. Авлига ба эдийн засгийн өсөлтийн хамаарлыг тодорхойлох Ж.Свенсоны судалгааны үр дүн

Хувьсагч	Эдийн засгийн өсөлт	
	Өсөлт (1980-2000) Хамгийн бага квадратын аргаар	Өсөлт (1980-2000) Тогтмол нөлөө
Нэг хүнд ногдох бодит орлого	-0.82	-6.5
Сургуульд хамрагдалтын түвшин	1.86	6.63
Авлига	-0.33	0.11
Судалгаанд хамрагдсан орон	85	86

3 Mauro P., Corruption and Growth, Quarterly Journal Of Economics, 1995, 110 (3), pp 681-712

4 Jakob Svensson, Eight questions about corruption, Journal of Economic Perspective, Vol.19, No.3, 2005, pp 19-42

Монголд авлигын үзүүлэлт ба ядуурлын түвшин, хөгжлийн гол үзүүлэлтийн нэг болох нялхсын эндэгдлийн түвшин хоорондын хамаарлыг судлаач Ч.Даваасүрэн⁵ тооцож аймаг, нийслэлийн авлигын индекс болон ядуурлын түвшний хоорондох хамаарлын хүч буюу корреляцын коэффициент -0.28 байгааг тодорхойлжээ. Судлаачийн дүгнэснээр ядуурлын түвшин, авлигын индексийн хооронд сул урвуу хамаарал байгаа нь цаашид авлигад өртөх эрсдэл нэмэгдэхэд ядуурал нэмэгдэж авлига нь түүний нэг шалтгаан болж байна. Мөн аймаг, нийслэлийн авлигын индекс ба нялхсын эндэгдлийн хоорондын хамаарлын корреляцийн коэффициент нь 2010 оны үзүүлэлтээр тооцоход -0.49 гарчээ.

Авлига төрийн болон эдийн засаг, бизнесийн салбарт хор уршиг авчрахаас гадна нийгмийн уур амьсгалд хамгийн их сөрөг нөлөөтэй. Авлига нийгмийн нэг томоохон үзэгдэл болж илэрсэн тохиолдолд иргэд төр засаг, ардчилал, хууль шударга ёсонд, цаашилбал бие биедээ итгэж хүндлэхээ болино. Мөн авлига нь иргэдийг тодорхой бус ирээдүйд итгэх итгэлгүй, ёс суртахууны хэмжээ буурсан, төрийн институц, эрх мэдлийг үл хүндэтгэх байдлыг бий болгосноор ардчилсан ёсны эсрэг уур амьсгалыг гүнзгийрүүлдэг.

Авлига ардчилсан нийгмийн эд эс бүхэнд хор нөлөөтэй болохыг судлаач Н. Баасансүрэн дараах байдлаар тодорхойлжээ⁶. Үүнд:

1. Төр, засгийн хэвийн үйл ажиллагаа алдагдаж, царцанги байдалд орно. Аливаа улс орны төр, засгийн үйл ажиллагаа нь бүх ард түмний төлөө чиглэгдсэн байдаг бол авлига

ихсэхээр энэ чиглэлээ алдаж ард түмний төрдөө итгэх итгэл буурдаг.

2. Хөрөнгө нөөцийн хуваарилалт буруу хийгдэж үүгээр улс орны эдийн засагт ноцтой үр дагавар авчирна. Засгийн газар татвар төлөгчдийн мөн эсвэл гадны зээл тусламжийг нийгэм, эдийн засгийн хамгийн хэрэгцээтэй, ирээдүйтэй, зайлшгүй салбарт хуваарилах ёстой байдаг. Ийм хуваарилалт нь үндэсний эрх ашигт нийцдэг. Гэтэл авлига бол үндэсний дотор байгаа нэг бүлэг хэсгийн, эсвэл нэг хүний эрх ашгийг хангахад чиглэсэн байдаг.
3. Улс орны болоод байгаль техник, аж ахуйн аюулгүй байдал алдагдана. Авлига нь хууль дүрэм, журам, стандартаас гадуур үйлдэл байдгаараа аюулгүй байдлыг алдагдуулахад хүргэдэг.
4. Дээрхтэй уялдаад хууль, эрх зүйн үнэ цэн буурна. Хууль үнэ цэнэгүй болсноор хүмүүс хуульд захирагдахаас дургүйцэж эхэлнэ. Хууль үнэ цэнэгүй болсон оронд гэмт хэрэг, хээл хахууль, аюул осол туйлдаа хүрнэ.
5. Нийгмийн ухамсарт сөрөг нөлөө үзүүлнэ. Хээл хахууль өгч сурсан хүн хэзээ ч түүнийг авахгүй байж чадахгүй, аажмаар авлигад дасан зохицохоос өөр аргагүй байдалд хүрдэг байна.

Авлигын нийгэм эдийн засагт үзүүлэх нөлөө болон авлигын шалтгаан, нөхцөлийг тодорхойлох судалгааг хийснээр улс орнууд өөрийн орны нөхцөл байдалдаа тохируулан авлигатай тэмцэх арга хэлбэр, стратегийг сонгодог байна.

5 Даваасүрэн, Ч., Авлигын эдийн засаг, нийгэмд үзүүлэх нөлөө, Шударга ёс сэтгүүл, 3(4), 2010, 24-27 дахь тал

6 МННХ Соросын сан, Зориг сан: Авлига: Мөнхийн үзэгдэл биш, эмхтгэл, Улаанбаатар, 2002 он, 12 дугаар тал



ӨНДӨР ТҮВШНИЙ АВЛИГЫН ХЭРГҮҮД

Авлигатай Тэмцэх Газрын Гадаад харилцааны
ажилтан, комиссар Х.Билгүүн

Перу Улсын Ерөнхийлөгч асан Алберто Фужимори

Алберто Фужимори нь 1938 онд төрсөн. Тэрээр 1990-2000 онд Перу Улсын Ерөнхийлөгчийн алба хашиж байсан япон гаралтай улстөрч бөгөөд 2000 онд авлигын хэрэгт холбогдон Япон Улс руу зугтан гарч, албан тушаалаасаа огцрох хүсэлт гаргажээ. Перугийн конгресс түүнийг огцруулж, улс төрд оролцох эрхийг нь насаар нь хязгаарлажээ. Тэрээр Перуд авлига, хүний эрхийн асуудалд холбогдохоос зугтан орогносон ч 2005 оны 11 дүгээр сард Чили улсад аялж яваад баривчлагдсан байна. Түүнийг Перу Улсад шилжүүлэн өгч, 2007 оны 9 дүгээр сард Эрүүгийн холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу түүнд хариуцлага тооцохоор болсон. Ингээд 2007 оны 12 дугаар сард Фужимориг хууль бусаар нэгжлэг хийсэн, өмч хураасан хэргээр 6 жилийн хорих ялаар шийтгэсэн байна. Тэрээр дээд шүүхэд давж заалдсан бөгөөд түүний нэхэмжлэлийг дээд шүүх нь хүлээн авчээ.

Хоёр дахь шүүх хурал эхэлж, Фужимориг 1990 онд болсон Засгийн газраас Зүүний босогчдын эсрэг хийсэн дайралтад үүрэг гүйцэтгэж байсан Grupo Колина (үхлийн тасаг)-ийн ажиллагааг захиалж, хүн алсан, хүн хулгайлсан зэрэг хүний эрхийг зөрчсөн хэргээр 2009 оны 4 дүгээр сард түүнд 25 жилийн хорих ял

оноосон байна.

Гурав дахь шүүх хурал нь 2009 оны 7 дугаар сард болсон ба тус хурлаар албан тушаалаасаа огцрохоос хоёр сарын өмнө Үндэсний тагнуулын албаны дарга асан Владимиро Монтесиносд төсвийн мөнгөнөөс 15 сая ам.долларыг хууль бусаар олгосон хэргийг хэлэлцжээ. Шүүх 7 дугаар сарын 20-ны өдөр шийдвэр гаргаж, өмч хөрөнгө завшсан хэрэгт гэм буруутай гэж үзэн, түүнд 7,5 жилийн хорих ялаар шийтгэсэн байна.

Дөрөв дэх буюу сүүлийн шүүх хуралдаан Лима хотод 2009 оны 9 дүгээр сард болсон байна. Фужимори Монтесиносийн тусламжтайгаар сэтгүүлчид, бизнес эрхлэгчид болон улс төрийн сөрөг хүчнийхний утсыг хянах зорилгоор авлига өгсөн хэрэгт шүүгджээ. Фужимори гэм буруугаа хүлээж, 2009 оны 9 дүгээр сарын 30-ны өдөр 6 жилийн хорих ялаар шийтгэгдсэн байна. Ингээд тэрээр Перу Улсын хууль тогтоомжийн дагуу хорих ялын дээд хэмжээ болох 25 жилийн ял эдэлж байна. Фужимори 2012 оны сүүлээр хэлний хорт хавдраар өвчилж, эмчилгээнд хамрагдах зайлшгүй шаардлагатай гэж Ерөнхийлөгчөөс уучлал хүссэн тухай сэтгүүлчид мэдээлсэн байна. Дашрамд дурдахад түүний охин Кейко Фужимори 2011 онд Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвшсэн боловч маш бага хувиар ялагдал хүлээжээ.

Малайз Улсын Ерөнхий сайд Нажиб Разак

Нажиб Разак нь 1953 онд төрсөн. Тэрээр 2009 оноос хойш өнөөг хүртэл Малайз Улсын Ерөнхий сайдын албан тушаалыг хашиж буй улс төрч юм. Түүний эцэг Абдул Разак Хуссейн нь Малайзын хоёр дахь Ерөнхий сайд байсан бөгөөд нагац ах Хуссейн Онн Малайзын гурав дахь Ерөнхий сайд байсан. Засгийн газрын Эдийн засгийн шинэчлэлийн хөтөлбөрийн хүрээнд 2009 онд One Malaysia Development Berhad (1MDB) гэх төрийн өмчит хөрөнгө оруулалтын фирмийг санаачилж байгуулан зөвлөлийн даргаар нь ажиллаж байна. Уг фирм нь байгуулагдсан цагаасаа хойш 6 жилийн хугацаанд үйл ажиллагаа явуулж, 42 сая малайз рингит буюу 11,1 тэрбум ам.долларын алдагдалтай ажиллаж, улсын эдийн засгийн өсөлтөд сөрөг нөлөө үзүүлжээ. Wall Street Journal-ын 2015 оны 7 дугаар сарын 2-ны өдрийн дугаарт 1MDB-аас 2,672 тэрбум малайз рингит буюу 700 сая ам.долларыг Нажиб хувийн данс руугаа шилжүүлсэн тухай нийтлэл хэвлэгдсэнээс үүдэн олон нийт түүнийг огцрохыг шаардах болсон байна. Малайз Улсын Авлигын эсрэг хорооноос хийсэн шалгалтын дүнгээ 2015 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдөр танилцуулж, Нажибын хувийн дансанд шилжүүлсэн гэх 2,6 тэрбум малайз рингит нь 1MDB-гаас бус харин хандивлагч нараас шилжүүлсэн болохыг тогтоожээ. "New York Times" сонины 2015 оны 9 дүгээр сарын 21-ний дугаарт АНУ-ын мөрдөн байцаагч нар сүүлийн жилүүдэд Нажибын хувийн дансанд шилжин орсон гэх 681 сая ам.долларын хэрэг, Нажиб болон түүний ойр дотны хүмүүсийн эзэмшдэг "Shell" компаний АНУ-д худалдан авсан үл хөдлөх хөрөнгөтэй холбоотой авлигын хэргийг шалгаж буй тухай бичжээ.

ОХУ-ын Батлан хамгаалах яамны сайд асан Анатолий Сердюков

Анатолий Эдуардович Сердюков нь 1962 онд төрсөн. 2007-2012 онд ОХУ-ын Батлан хамгаалахын сайдаар ажиллаж байсан бизнесмен, улс төрч юм. 2007 оны 2 дугаар сарын 15-ны өдөр ОХУ-ын Ерөнхийлөгч Владимир Путин түүнийг авлигатай тэмцэж, дутагдалтай байгаа байдлыг дээшлүүлэх үндсэн зорилтуудыг тавьж, ОХУ-ын Батлан хамгаалахын сайдаар томилжээ. 2007 оны 9 дүгээр сарын 14-нд Виктор Зубковтой (ОХУ-ын Ерөнхий сайд асан, хадам эцэг) гэр бүлийн холбоотой тул огцрох хүсэлт тавьсан боловч түүнийг нь хүлээж аваагүй байна. Тэрээр ОХУ-ын Батлан хамгаалахын сайдаар ажиллах хугацаандаа оросын армид нэлээд хэдэн шинэчлэлт хийжээ. 2012 оны сүүлээр "Оборонсервис" ХХК-тай холбоотой хэвлэлийн шуугиан ихээр гарах болсон байна. Хууль хяналтын байгууллага цэргийн байгууллагын хөрөнгийг залилсан хэрэг, тэр дундаа "Мосвоенторг"-ыг шалгасан байна. Урьдчилсан байдлаар улсад 3 тэрбум гаруй рублийн хохирол зөвхөн 8 үл хөдлөх хөрөнгийг худалдсанаас болж үүсжээ. Путин 2012 оны 11 дүгээр сарын 6-ны өдөр Сердюковыг батлан хамгаалахын хөрөнгийг зүй бусаар зарцуулсан гэсэн үндэслэлээр огцруулж, оронд нь Сергей Шойгуг томилсон байна. ОХУ-ын төрийн холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу Сердюковд насаар нь халдашгүй дархан эрх болон тусгай дуут дохиололтой машинаар үйлчлүүлэх эрх нь үлджээ.

Төгсгөлийн оронг

Үүнээс харахад улс гүрнүүд их, бага, хөгжингүй буурай гэлтгүй өндөр түвшний авлигын асуудалтай тулгарч байна. Ард түмний зүгээс хууль хяналтын

байгууллагад итгэж, бодит үнэнийг илчилж, хэрэгт нь тохирох ял шийтгэл оногдуулахыг хүсдэг. Түүнчлэн төрийн өндөр албан тушаалтанд хариуцлага тооцох механизм нь өөрөө хүндрэлтэй, мөн шударга шүүх, итгэлт яллагч болон хичээл зүтгэлтэй мөрдөн байцаагч нэн шаардлагатай байдаг. Өндөр түвшний авлигын асуудалд аль болох эртнээс анхаарах нь чухал юм.



ПО СИСТЕМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

КИРГИЗ УЛСЫН АВЛИГЫН ЭСРЭГ СИСТЕМИЙН ТАЛААР

Эрмек Нурбеков, Анти-коррупционная служба,
директор аналитического отдела

Эрмек Нурбеков, Авлигатай тэмцэх албаны
Судалгаа шинжилгээний хэлтсийн дарга

С началом реализации Антикоррупционной стратегии в Кыргызской Республике в 2012 году удалось заложить фундамент нового политического курса, результаты которого уже приносят свои плоды. Активизация правоохранительной работы позволила достичь положительных результатов в повышении служебной дисциплины среди государственных служащих.

На сегодняшний день в Кыргызской Республике выстроена многогранная система противодействия коррупции, включающая в себя законодательные, предупредительные и (правоохранительные) карательные меры.

В первую очередь приняты основополагающие нормативные правовые акты в данной сфере, это:

- Государственная Стратегия антикоррупционной политики;
- Национальная стратегия устойчивого развития, включающая раздел, посвященный борьбе с коррупцией;
- Закон КР “О противодействии коррупции”;
- План мероприятий государственных органов Кыргызской Республики по выполнению Государственной стратегии антикоррупционной политики Кыргызской Республики на

Авлигын эсрэг стратеги Киргиз Улсад 2012 оноос хэрэгжиж эхэлснээр улс төрийн шинэ чиглэлийн суурийг тавьж чадсан нь үр дүнгээ одоо өгч байна. Хууль, эрх зүйн ажлыг идэвхжүүлсэн нь төрийн албан хаагчдын сахилга, дэг журмыг нэмэгдүүлэхэд эерэг үр нөлөө үзүүлсэн.

Өнөөдрийн байдлаар Киргиз Улсад авлигатай тэмцэх олон талт системийг бий болгосон ба үүнд дараах арга хэмжээ багтаж байна. Хууль тогтоомж, урьдчилан сэргийлэх болон ял шийтгэл оногдуулж, цээрлүүлэх арга хэмжээнүүд багтдаг.

Юуны өмнө тус салбарт эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн. Үүнд:

- Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги батлагдсан;
- Тогтвортой хөгжлийн үндэсний стратеги батлагдсан. Үүний бүхэл бүтэн бүлэгт нь авлигатай тэмцэх асуудлыг авч үздэг;
- Авлигатай тэмцэх тухай хууль;
- Киргиз Улсын төрийн байгууллагуудын Авлигатай тэмцэх улсын стратегийг хэрэгжүүлэх 2015-2017 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөө;
- Бусад эрх зүйн баримт бичгүүд.

Авлигын хөрс суурь, нөхцөлийг арилгах, авлигаас урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохион байгуулах, удирдан

2015-2017 годы;

- иные нормативные правовые акты.

Для организации и координации работы по предупреждению коррупции, в части устранения условий, способствующих коррупционным проявлениям, при Совете обороны КР образована Рабочая группа, в рамках которой осуществляют свою деятельность экспертные группы из числа независимых экспертов, профильных работников и сотрудников правоохранительных органов.

Эти экспертные группы проводят изучение и анализ каждой отрасли и деятельности каждого государственного органа. По результатам данной работы разрабатываются рекомендации и детализированные планы мероприятий. На сегодняшний день утверждено 17 подобных планов.

Рабочая группа Совета обороны КР также осуществляет мониторинг эффективности исполнения ведомственных пошаговых планов.

Согласно Закону КР “О противодействии коррупции” Генеральный прокурор и уполномоченные им прокуроры, наряду с возбуждением и расследованием уголовных дел, осуществляют координацию государственных органов в сфере противодействия коррупции. Необходимо отметить, что только Генеральный прокурор может возбудить и расследовать уголовное дело в отношении высших политических лиц страны.

Также, Министерством экономики КР осуществляется мониторинг и оценка эффективности реализации антикоррупционных мероприятий государственными органами в рамках План мероприятий государственных

уялдуулах зорилготой Киргиз Улсын Батлан хамгаалах зөвлөлийн дэргэдажлын хэсэг байгуулагдсан ба уг ажлын хэсэгт хараат бус шинжээч, мэргэжлийн албан хаагчид, хууль хяналтын байгууллагын албан тушаалтнууд ажилладаг.

Эдгээр шинжээчдийн ажлын хэсгүүд нь төрийн байгууллагын салбар, үйл ажиллагаа бүрийн судалгаа шинжилгээг хийдэг. Энэхүү судалгаа, шинжилгээний ажлын үр дүнгээр зөвлөмж болон арга хэмжээний нарийвчилсан төлөвлөгөө боловсруулан хэрэгжүүлдэг. Одоогийн байдлаар 17 төлөвлөгөө боловсруулаад байна.

Түүнчлэн Киргиз Улсын Батлан хамгаалах зөвлөлийн ажлын хэсэг нь төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн үр ашигтай байдалд мониторинг хийдэг. Авлигатай тэмцэх Киргизстан Улсын хуулийн дагуу Ерөнхий прокурор болон прокурорууд эрүүгийн хэрэг нээх, шалгахад гадна төрийн байгууллагуудын авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулдаг. Ерөнхий прокурор нь төрийн өндөр албан тушаалтнуудтай холбоотой авлигын хэрэг нээх, шалгах эрхтэйг дурдах нь зүйтэй байх.

Мөн Киргиз Улсын Эдийн засгийн яам нь төрийн байгууллагуудын тус улсын авлигын эсрэг стратегийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны 2015-2017 оны төлөвлөгөөний биелэлтэд үнэлэлт дүгнэлт өгч мониторинг хийдэг.

Авлигын эсрэг байгууллага нь авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, авлигын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, мөрдөн шалгах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.

Дээр дурдсан байгууллагуудаас гадна авлигын эсрэг байгууллагуудад Дотоод хэргийн яамны харьяа байгууллагууд, авлигын гэмт хэрэгтэй хамт үйлдэгддэг эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн байгууллага хамаардаг.

органов Кыргызской Республики по выполнению Государственной стратегии антикоррупционной политики Кыргызской Республики на 2015-2017 годы.

На Антикоррупционную службу возложены задачи по выявлению, предупреждению, пресечению и расследованию коррупционных преступлений.

Помимо указанных органов, в систему противодействия коррупции входят органы внутренних дел и Государственная служба по борьбе с экономическими преступлениями, осуществляющие функции по выявлению и пресечению преступлений, смежных с коррупцией.

Кроме того, при Правительстве КР действует Антикоррупционный совет, основной целью которого является организация взаимодействия с общественностью в сфере противодействия коррупции.

Следует отметить, что согласно Закону «О противодействии коррупции», все руководители несут персональную ответственность за надлежащую реализацию антикоррупционных мероприятий в пределах их полномочий.

Как показывают предварительные результаты проведенной работы, выбранный нами метод адресного подхода к каждому уязвимому участку является достаточно эффективным, так как позволяет вырабатывать антикоррупционные предложения на основании комплексного изучения проблемы с учетом практики правоохранительной работы и мнения профильных специалистов.

Достигнутые успехи подтверждаются рейтингом «Трансперенси интернешнл», а также статистическими показателями по количеству возбужденных коррупционных уголовных дел с 2012 года. Кроме того,

Үүнээс гадна Киргиз Улсын Засгийн газрын дэргэд Авлигын эсрэг зөвлөл үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг. Уг зөвлөл нь авлигатай тэмцэх чиглэлээр олон нийтийн хамтын ажиллагааг зохион байгуулах гол үүрэгтэй юм.

Авлигатай тэмцэх тухай хуулийн дагуу бүх төрийн байгууллагын удирдлага өөрсдийн бүрэн эрхийн хүрээнд авлигын эсрэг зохих үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байдаг ба хэрэгжүүлээгүй нөхцөлд хариуцлага хүлээнэ.

Аливаа салбар, байгууллагын эмзэг цэгт зориулан асуудлыг бүрэн дүүрэн судлан, салбарын мэргэжилтнүүдийн санаа, бодлыг тусган хууль сахиулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг бидний сонгосон арга барил нь урьдчилсан байдлаар үр дүнтэй нь харагдаж байна.

Хүрсэн үр дүн нь “Транспэрэнси интернешнл” байгууллагын үнэлгээ болон 2012 оноос хойш нээсэн авлигын гэмт хэргийн статистик үзүүлэлтээр нотлогдож байна. Үүнээс гадна 2012 оноос парламентын гишүүн, сайд болон бусад төрийн өндөр албан тушаалтнуудад эрүүгийн хариуцлага тооцох болсныг тус улсын түүхэнд тэмдэглэсэн.

Гэвч авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ болон хүрсэн үр дүнг харгалзахгүй төрийн үр ашигтай удирдлага бүрдүүлэхэд авлига нь үндсэн саад тотгор болсоор байгаа бөгөөд тус улсын үндэсний аюулгүй байдалд заналхийлсээр байна. Иймд авлигын эсрэг өнгөц арга хэмжээ боловсруулах, хэрэгжүүлэх төрийн байгууллагуудын хандлага өнөөг хүртэл хадгалагдсаар байна. Авлигыг үүсгэгч дараах үндсэн хүчин зүйлүүд байна.

- Хууль тогтоомжийн сул байдал;
- Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаатай холбоотой төрөл бүрийн давхардал;
- Зохицуулагдаагүй дотоод үйл ажиллагаа;

с этого периода впервые в истории страны к уголовной ответственности стали привлекаться депутаты, министры и другие руководители государственных органов.

Тем не менее, несмотря на предпринимаемые меры и достигнутые результаты, коррупция остается основной проблемой в формировании эффективной системы государственного управления и представляет угрозу национальной безопасности государства.

Так, до настоящего времени сохраняется тенденция поверхностного отношения государственных органов к разработке и реализации антикоррупционных мероприятий, а ключевыми факторами, способствующими коррупции являются:

- Слабые законы;
- Различные проблемы полномочиями государственных органов;
- Не регулируемые внутренние процессы;
- Хаотичное управление процессом принятия решений;
- Отсутствие или низкий уровень автоматизации.

Таким образом, важным аспектом антикоррупционной политики является комплексная реализация превентивных и профилактических мероприятий во всей системе органов государственной власти и местного самоуправления.

Мы убеждены, что в случае если каждый государственный орган ответственно подойдет к вопросу противодействия коррупции, установит жесткий контроль над реализацией намеченных реформ и организует адресную работу по каждому уязвимому участку, мы можем рассчитывать на существенное снижение уровня коррупции в стране в сжатые сроки.

- Шийдвэр гаргах түвшний эмх замбараагүй байдал;
- Автоматчиллын дутмаг эсхүл доогуур түвшин.

Иймд авлигын эсрэг бодлогын чухал хэсэг нь төрийн байгууллага болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудад урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг иж бүрнээр нь хэрэгжүүлэх явдал юм. Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд төрийн байгууллага бүр хариуцлагатай хандан төлөвлөсөн шинэчлэлийн үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг хатуу хянаж, эмзэг цэг, салбар бүрийн талаар хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулж чадвал тус улсад авлигын түвшинг харьцангуй богино хугацаанд бууруулж чадна гэж үзэж болно.

Материалд тавигдах шаардлага

- Өгүүллийн нэр
- Зохиогчдын овог, нэр, электрон шуудангийн хаяг
- Түлхүүр үг
- Ном зүй
- Ариэл үсгийн фонт, хэмжээ 12
- Зохиогчийн зураг