



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

АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙГ МӨРДӨН ШАЛГАХАД ЭРХ ЗҮЙН ХАРИЛЦАН ТУСЛАЛЦААНЫ ГЭРЭЭ БОЛОН НҮБ-ЫН АВЛИГЫН ЭСРЭГ КОНВЕНЦИЙН ҮҮРЭГ, АЧ ХОЛБОГДОЛ Авлигатай тэмцэх газрын дэд дарга, эрхэлсэн комиссар Х.Нямдорж	4
ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙН ТАЛААР ЭРХ ЗҮЙН ТУСЛАЛЦАА ХАРИЛЦАН ҮЗҮҮЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ПРОКУРОРЫН ОРОЛЦОО, ХЯНАЛТ УЕПГ-ын Гадаад харилцаа, эрх зүйн туслалцааны хэлтсийн хяналтын прокурор Ү.Эрдэнэтуяа	10
ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙН ТАЛААР ЭРХ ЗҮЙН ТУСЛАЛЦАА ХАРИЛЦАН ҮЗҮҮЛЭХ ГЭРЭЭ, ИНТЕРПОЛИЙН ШУГАМААР АВСАН МЭДЭЭЛЛИЙГ НОТЛОХ БАРИМТЫН ХЭМЖЭЭНД ҮНЭЛЭХ БОЛОМЖ ЦЕГ-ын Тэргүүн дэд дарга, цагдаагийн хурандаа Р.Отгонжаргал	17
ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГТ ЭРХ ЗҮЙН ТУСЛАЛЦАА ХАРИЛЦАН ҮЗҮҮЛЭХ ГЭРЭЭНИЙ ХЭРЭГЖИЛТ-ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, АНХААРАХ АСУУДАЛ (БНХАУ, ОХУ-ТАЙ БАЙГУУЛСАН ГЭРЭЭНИЙ ХҮРЭЭНД) ХСИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн тэнхимийн багш, цагдаагийн дэслэгч Б.Батцэрэн	25
“ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГ ДЭХ ЭРХ ЗҮЙН ХАРИЛЦАН ТУСЛАЛЦАА-ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА” СЭДЭВТ ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГТ ОРОЛЦОГСДООС ГАРГАСАН ЗӨВЛӨМЖ	29

МОНГОЛЧУУДЫН УЛС ТӨРИЙН СОЁЛ БА НИЙГМИЙН ЁС ЗҮЙ Монгол Улсын Шинжлэх Ухааны академийн Философийн хүрээлэнгийн Улс төр, эрх зүйн салбарын эрдэм шинжилгээний дэд ажилтан У.Батцэрэн, Доктор (Ph.D); Монголын үндэсний их сургууль, Хууль зүйн сургууль, Докторант Б.Мөнхдөл	32
ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛМИЙН СУДАЛГААНЫ 2018 ОНЫ ТАЙЛАН “Максима консалтинг” ХХК	38
УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛМИЙН СУДАЛГААНЫ 2018 ОНЫ ТАЙЛАН “Максима консалтинг” ХХК	62



АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙГ МӨРДӨН ШАЛГАХАД ЭРХ ЗҮЙН ХАРИЛЦАН ТУСЛАЛЦААНЫ ГЭРЭЭ БОЛОН НҮБ-ЫН АВЛИГЫН ЭСРЭГ КОНВЕНЦИЙН ҮҮРЭГ, АЧ ХОЛБОГДОЛ

*Авлигатай тэмцэх газрын гэд гарга,
эрхэлсэн комиссар Х.Нямдорж*

Авлига нь нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой байдалд аюул занал учруулах, улмаар ардчиллын тогтолцоо, ёс зүйн үнэт зүйлс, шударга ёсыг доройтуулах, тогтвортой хөгжил, хуульд захирагдах ёсонд хохирол учруулахуйц гэмт үзэгдэл болохыг дэлхийн улс орнууд онцолж байна.

Дэлхийн улс үндэстнүүдийн түүх, хэл соёл, зан заншил, эрх зүйн хэм хэмжээ өөр хоорондоо харилцан адилгүй учраас авлигатай тэмцэх талаар дэлхий нийтийн нэгдсэн нэг загвар гарган авахад хүндрэлтэй бөгөөд улс орнууд энэхүү авлига хэмээх үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, түүнтэй тэмцэх арга замыг аль болох оновчтойгоор тодорхойлон хэрэгжүүлж байна.

Авлига бол дэлхийн бүх улс оронд хамааралтай шийдвэрлэхэд бэрх асуудлуудын нэг болсон, ялангуяа дэлхий хурдацтай даяарчлагдаж байгаа өнөө үед төрийн өндөр албан тушаалтнууд албан тушаал хашиж байхдаа албан тушаалаа ашиглан хууль бусаар олсон их хэмжээний орлого, мөнгөө гадаад улсад тэр тусмаа эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулагдаагүй улс орнуудад болон оффшор бүс, нутаг дэвсгэрт шилжүүлэн байршуулах, үл хөдлөх хөрөнгө болон хувьцаа худалдан авах, компани үүсгэн байгуулж эдийн засгийн эргэлтэд оруулах

зэргээр хууль бус орлогоо төвөггүй нууцалдаг болоод нэлээдгүй хугацаа өнгөрч байна.

Энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгч Монгол Улсын эрх мэдэлтнүүд дээрх чиг хандлагыг танин мэдэж тухайн хөрөнгө нуух аргачлалыг хэрэгжүүлсэн байж болох жишээ баримтуудаас харахад дээрх сүүдрийн гэх тодотголтой аргачлал Монгол Улсыг тойроогүй болох нь өдөр хоног, цаг минутаар тодорхой болж байна.

Монгол Улсын хувьд жил ирэх тусам авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг нэмэгдэж илрүүлэлтийн тоо ч өссөөр байна. Авлигатай тэмцэх газар сүүлийн 10 жилийн хугацаанд 4450 холбогдогчтой, 470.5 тэрбум төгрөгийн хохиролтой 2207 гэмт хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулан үүнээс 31 тэрбум төгрөгийг мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад нөхөн төлүүлж, 108.4 тэрбум төгрөгийн хохирол бүхий эд хөрөнгийг битүүмжлэн хамгаалж 648 холбогдогч бүхий 233 хэргийг шүүхээр шийдвэрлүүлэн, 39.1 тэрбум төгрөгийн хохирлыг шүүхийн шатанд төлүүлсэн.

Авлигатай тэмцэх газрын гэмт хэрэг илрүүлэх, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах хүн хүч, бололцоог дээрх тоон үзүүлэлттэй харьцуулан үзэхэд чамгүй их хөдөлмөрийн үр дүн хэдий ч хулгайлагдсан хөрөнгө царцаах, улсдаа буцааж авах, гадаад улс орны нутаг дэвсгэрт байршсан Монгол Улсаас гарал

үүсэл бүхий хөрөнгийг олж тогтоох ажилд төдийлөн амжилт гаргаж чадахгүй байна.

Бид өнөөдөр авлига албан тушаалын гэмт хэргийг шалгах бүрт Монгол Улсаас хулгайлагдаж гадаад улс орнуудад байршсан хөрөнгө илрүүлэх, хөрөнгийг гадаад улс оронд гаргасан цаг хугацааг тогтоох шаардлага өдөр тутам тулгардаг. Энэхүү хүндрэл бэрхшээл болоод байгаа нөхцөл байдлыг нэг мөрдөгч, нэг байгууллагын хүсэл зориг, үйл ажиллагаа бус Монгол Улсын хүсэл сонирхол, бусад улс орнуудын мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах эрх байгууллагатай хамтран ажиллах, нягт хамтын ажиллагаагаар даван туулах ёстой. Энэ бүхний дараа бидний чармайлт, тухайн ажиллагаанд зарцуулсан цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө бодит үр дүн болно.

Эрх зүйн орчин болон өнөөгийн бодит байдал

Хэдийгээр бүх ажиллагаа манай улсын хууль тогтоомж болон олон улсын конвенц, гэрээний хүрээнд зохицуулагдаж байгаа хэдий ч тухайн бүсэд байршсан хөрөнгө эзэмшигчийн нууцын баталгаатай холбоотой гэх шалтгаанаар зарим санхүүгийн төвүүд бидний хүсэлт болгонд шуурхай хандахгүй байхаас үүдсэн хүчин зүйлүүд, тодорхой бус бэрхшээлүүд тулгарсаар байна. Албан тушаалтнаас албан тушаалын байдлаас урвуулан ашиглах аргаар үйлдсэн гэмт хэргүүдэд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж буй эрх зүйн орчныг тодорхойлбол:

Хуулийн 42.1.1-д “Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт мэдүүлэг авах, үзлэг, нэгжлэг, туршилт хийх, эд хөрөнгө хураан авах болон энэ хуульд заасан эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах шаардлагатай бол уг асуудлыг эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай болон олон улсын бусад гэрээ, хэлэлцээрийн дагуу гүйцэтгэнэ” гэж хуульчилсан.

Монгол Улсын хувьд 19 улстай 28

төрлийн иргэний болон эрүүгийн хэргийн асуудалд эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх талаар гэрээ байгуулсан. Иргэн, гэр бүл, эрүүгийн хэргийн талаар эрхийн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай 18 улстай, Франц улстай Иргэний хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх, иргэний хэргийн талаархи шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх тухай гэрээ байгуусан.

Гэрээ байгуулсан улс орнуудад Авлигатай тэмцэх газраас мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах шаардлага тулгарсан үед тухайн улсын мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах эрх бүхий байгууллагад “олон улсын гэрээ хэлэлцээрт заасан байгууллагаар дамжуулан явуулах” зохицуулалтын хүрээнд Хууль зүйн яам, Улсын Ерөнхий прокурорын газар, Улсын дээд шүүх, Монгол Улсыг гадаад улсад төлөөлөх эрх бүхий байгууллага буюу Гадаад харилцааны яам зэрэг байгууллагаар дамжуулан хүсэлт илгээдэг.

Гадаад улс орнуудад мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах хүсэлт гаргах ажиллагаа нь цаг хугацаа ихээр ордог, үүрэг хүлээлгэсэн зохицуулалт байхгүйгээс үүдэн үргүй ажил болох тохиолдол ихээр гардаг.

Тус газраас илгээсэн хүсэлтэд хүлээн авсан улс орнуудаас даалгаварыг эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулаагүй учир биелүүлэх боломжгүй тухай, эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх тухай гэрээтэй зарим орны хувьд хүсэлт хүлээн авсан боловч хүсэлтийн загварыг өөрчлөн, өөрийн орны стандартын дагуу ирүүлэхийг шаардаж буцаах, зарим улс орны хувьд Монгол Улсад үйлдэгдсэн гэмт хэрэг нь тухайн улсад гэмт хэрэгт тооцогдоогүй учир даалгаврын заалтыг хангахаас татгалсан хариу ирүүлдэг бол зарим улс оронд явуулсан хүсэлтэд ямар нэг хариу өгдөггүй.

Авлигатай тэмцэх ажлын гол цөм хүч нь төрийн эрх барьж байгаа этгээдүүдийн авлигатай тэмцэх хүсэл сонирхол байдаг. Энэхүү нөхцөл байдал өнөөдөр ямар түвшинд байгааг илтгэн харуулах судалгааг

хийж үзэхэд доорх дүрслэл харагдаж байна.

Эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээг ямар цаг хугацаанд үед байгуулсан болохыг судлан үзэхэд 1960-2000 оны хооронд 18 гэрээ, 2000-2016 оны хооронд 9 гэрээг байгуулсан байна. Эрүүгийн хэрэгт харилцан туслалцаа үзүүлэх хамгийн сүүлийн гэрээг 2001 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр Бүгд Найрамдах Энэтхэг улстай байгуулсан нь Монгол Улс өөрөө эрүүгийн хэрэгт харицан туслалцаа үзүүлэх асуудал дээр дэндүү хойрго хандаж байсны илрэл гэж хэлж болохоор дүгнэлт гарч байсан хэдий ч 2016 онд байгуулагдсан Засгийн газар Хонконг, Макао олон удаагийн уулзалтуудыг зохион байгуулж хүчин чармайлт гаргасны үр дүнд Хонконгтой эрүүгийн эрх зүйн чиглэлээр хэлэлцээрийг хийж саяхан хэлэлцээрийг баталсан таатай үр дүн гарсан байна.

2. Авлигатай тэмцэх газрын хувьд үүсгэн байгуулагдсан цагаас хойш олон улсын хамтын ажиллагааг чухалчилж ирсэн бөгөөд үүний үр дүнд бид өнөөдрийн байдлаар гадаадын 4 улсын авлигатай тэмцэх байгууллагатай хамтын ажиллагаатай, олон улсын 5 байгууллагатай “Харилцан Ойлголцлын санамж бичиг” байгуулж, олон улсын 24 байгууллагатай байнгын хамтын ажиллагаатай ажиллаж ирлээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар олон улсын гэрээ нь Монгол Улс нэгдэн орж соёрхон баталснаар дотоодын хууль тогтоомжын нэгэн адил үйлчилнэ.

Мөн Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд гэмт хэрэг хаана гарсныг үл харгалзан энэ хуулийн дагуу явуулна., мөн хуулийн 42 дугаар бүлэгт “Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт мэдүүлэг авах, үзлэг, нэгжлэг, түршилт хийх, эд хөрөнгө хураан авах болон энэ хуульд заасан эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах шаардлагатай бол уг асуудлыг эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай болон олон улсын бусад гэрээ, хэлэлцээрийн дагуу гүйцэтгэнэ” гэж хуульчилсан.

Үүнээс үзэхэд бид олон улсын бусад

гэрээ хэлэлцээрийн дагуу мөрдөн шалгах ажиллагааг цааш явуулах зайлшгүй шаардлага гарч байна.

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 58/4 тоот тогтоолоор Авлигын Эсрэг Конвенцийг баталсан.

Конвенц нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэхэд чиглэсэн хэм хэмжээг тогтоосон 8 бүлэг, 71 зүйлтэй олон улсын эрх зүйн томоохон баримт бичиг юм.

Өнөөдрийн байдлаар байдлаар НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцид 183 орон нэгдэж, 140 орон гарын үсэг зурж баталгаажуулсан. Монгол Улс 2005 оны 10 дугаар сарын 7-ны өдөр соёрхон баталж нэгдэн орсон.

Авлигын эсрэг конвенц нь НҮБ-ын гишүүн улс орнуудын авлигатай тэмцэх үндэсний эрх зүйн тогтолцооны үндэс суурь болдог хэдий ч хоёр улсын хооронд үүссэн мөрдөн шалгах болон хөрөнгө буцаах ажиллагаатай холбоотой эрүүгийн хэргийн байцаан шийтгэх ажиллагааг энэхүү конвенцийг удирдлага болгон явуулж нотлох баримт сэлт цуглуулж байна. Эдгээр баримтууд нь шүүхийн шатанд нотлох баримтаар үнэлэгдэх эсэх нь эргэлзээ төрүүлсээр байна.

Гэтэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт хуульчилсан “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ”, Эрүүгийн хуулийн 1.2 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан “Энэ хуулийн нэр томъёо, ухагдахууныг тайлбарлахад Монгол Улсын хууль, Монгол Улсын хуулиар соёрхон баталсан, нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан тодорхойлолт, хэм хэмжээг баримтална”, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 42.1.1-дэх хэсэг, Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4 дэх хэсэг “олон улсын гэрээ байгуулах” гэж Монгол Улс, Монгол Улсын Засгийн газраас гадаадын нэг болон хэд хэдэн улс, тэдгээрийн Засгийн

газар, эсхүл олон улсын байгууллагатай харилцан тохиролцсон болон тухайн олон улсын гэрээгээр хүлээн зөвшөөрсөн гэрээнд гарын үсэг зурх, гэрээг бүрдүүлэгч баримт бичгийг солилцох, соёрхон батлах, хүлээн зөвшөөрөх, батлах, нэгдэн орох, эдгээртэй адилтгах бусад аргаар тухайн олон улсын гэрээг заавал биелүүлэхээ олон улсын хэмжээнд зөвшөөрсөн үйлдлийг ойлгох гэж тодорхойлсон тул НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцийн 46 зүйл, Монгол Улсын нэгдэн олон талт гэрээ, конвенцийн заалтуудыг удирдлага болгон мөрдөгчөөс албан хүсэлт илгээж авсан баримт, мэдээллийг дотоодын хууль тогтоомжоор хориглосон заалт байхгүй учир практик хэрэглэх боломжтой гэж үзнэ.

Дэлхий даяарчлагдаж байгаа өнөө үед хүн төрөлхтөнд аюул занал учруулж байгаа гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажилд улс орон бүрийн хамтын ажиллагаа чухал байна.

3. Дипломат шугамаар гэрээ хэлэлцээрийн бус аргаар “даалгавар, хүсэлт”-ийг тавьж болох бөгөөд “Консулын харилцааны тухай Венийн Конвенц”-ийн 5 дугаар зүйлийн (j)148-д зааснаар энэ үүргийг тухайн оролцогч улсад Монгол Улсын төлөөлөн сууж байгаа консул хамааран ажиллах үүрэг хүлээнэ. “Консулын харилцааны тухай Венийн Конвенц”-ийн хэрэгжилтийн хүрээнд авсан баримт, материал нь шүүн таслах ажиллагааны явцад нотлох баримтын хэмжээнд үнэлэгдэх боломжгүй юм. Мөн гадаад улсад эх орноо төлөөлөн сууж байгаа элчин сайдууд нь улс төрийн албан тушаалтнууд байдаг нь эрсдэл дагуулж болзошгүй гэдгийг анхаарах ёстой.

Тус газрын мөрдөн шалгах хэлтсээс сүүлийн 3 жилийн байдлаар эрх зүйн харилцан туслалцаа хүсэх мөрдөгчийн даалгаврыг нийт 24 удаа бичиж 12 улсад хүргүүлсэн.

Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн харилцан туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээтэй 3 улсад мөрдөгчийн хүсэлтийг 7 удаа, НҮБ-ын Авлигын эсрэг конвенцийн гишүүн 9 улсад 17 удаа хүсэлт явуулсан.

Эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээг Монгол Улстай байгуулсан улс орнуудын хувьд БНСУ-аас 1 удаа даалгаварын хариу ирсэн бусад даалгаварыг хүлээн авсан болохоо илэрхийлээд нарийн тодорхой мэдээлэл нэмж ирүүлэх үндэслэлээр даалгаварын дагуу ажиллагаа явуулахаас татгалзсан, конвенцид нэгдэн орсон улс орнуудад хандан хүргүүлсэн хүсэлтүүдийн хувьд хариуг Канад улсаас ирүүлсэн, Швейцарь улсаас мөрдөн шалгах ажиллагааг эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулаагүй учир гүйцэтгэх боломжгүй тухайгаа мэйлээр мэдэгдсэн, Америкийн Нэгдсэн Улс, Австрали, Герман улсуудаас мөрдөгчийн даалгаварыг хүлээн аваад ямар нэгэн хариу ирүүлээгүй гэсэн үр дүнтэй байна.

Магадгүй манай улсад гадаад улсаас тухайн улсынхаа иргэн арилжааны банкинд данс эзэмшиж байгаа эсэх, үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авсан эсэх талаар лавлахад албан бусаар мэдээлэл хүргүүлэх боломж байгаа юу. Албан бус мэдээлэл илгээсэн хүнд хүлээлгэх эрх зүйн орчинг хуульчилсантай дүйцүүлэн тодотгож болох юм.

ДҮГНЭЛТ

Дэлхийн улс гүрэн бүрийн өмнө тулгамдсан асуудал болоод байгаа хүний аминч үзлийн илрэх хэлбэр болсон албан тушаалтнаас албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах хэлбэрээр үйлдэгддэг гэмт хэргүүд хүн төрөлхтөн даяарчлагдахтай зэрэгцэн улс үндэстэн дамнан үйлдэгдэх боллоо.

Аливаа улс орон оршин тогтнох үндэс суурийг ганхуулагч, шударга ёсыг алдагдуулдаг авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг илрүүлэн шалгахад улс орнуудын хамтын ажиллагаа, харилцан туслалцаа хамгаас чухал байна.

Гэвч хулгайлагдсан хөрөнгийг буцаах, улс орнууд үндэстэн, улс дамнан үйлдэгдсэн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, мэдээ мэдээлэл солилцох,

олж авах, хулгайлагдсан хөрөнгө царцаах, шаардлагатай гэрчүүдээс мэдүүлэг авах ажиллагаанд эерэг хандлага ажиглагдахгүй байна.

Нэг улсын хууль сахиулах байгууллага нөгөө улсын нутагт дэвсгэрт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах боломжгүй учраас тухайн улсад хийгдвэл зохих мөрдөн шалгах ажиллагааг эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээг үндэслэх шаардлага гардаг.

Манай улс энэхүү харилцааг Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хуульчилж өгсөн бөгөөд хуулийн 42.1.1-дэх хэсэгт “Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт мэдүүлэг авах, үзлэг, нэгжлэг, туршилт хийх, эд хөрөнгө хураан авах болон энэ хуульд заасан эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах шаардлагатай бол уг асуудлыг эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай болон олон улсын бусад гэрээ, хэлэлцээрийн дагуу гүйцэтгэнэ” гэж тодорхойлсон.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16.1.1, 16.1.7-д “Хуульд заасан үндэслэл журмаар олж авсан аливаа баримтат мэдээллийг нотлох баримт гэнэ, ...хуульд заасан үндэслэл, журмыг зөрчиж авсан баримтат мэдээллийг нотлох баримтаар тооцохгүй” тухай хуульчилан өгснөөр хуулиас гадуур, хуульд заасан журмыг зөрчиж олж авсан баримт, мэдээлэл нь өөрөө нотлох баримтын чадвараа алдаж, шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болохгүй, шүүх тухайн нотлох баримтыг үнэлэн хүнийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэм бураатайд тооцож ял шийтгэл оногдуулах боломжгүй.

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн болон үндэсний ашиг сонирхол, Үндсэн хуулийн байгуулал, үндэсний болон хүн төрөлхтний аюулгүй байдлыг гэмт халдлагаас хамгаалах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгыг хангахын тулд эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ бусад улс орнуудтай нэн яаралтай байгуулах, эсхүл олон улсын

хэмжээнд мөрдөгдөх хэм хэмжээг батлан мөрдүүлэх шаардлага тулгарч байна.

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенциор тодорхойлсон хэм хэмжээний хүрээнд бусад улс орны гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх бүхий байгууллагаар тус улсын нутагт дэвсгэрт мөрдөн шалгах ажиллагаа гүйцэтгүүлэх, нотлох баримт гаргуулан авах ажил эрх зүйн бүл хоорондын зөрүүтэй байдлаас үүдэн төдийлөн үр нөлөөтэй байж чадахгүй.

Хууль хэрэгжүүлэгчдийн зүгээс Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийг Монгол Улс соёрхон баталсан хэдий ч Төрийн мэдээлэл¹ сэтгүүлд хэвлэгдээгүй учир хүчин төгөлдөр бус гэсэн байр суурь илэрхийлдэг².

Албан тушаалтан нар албан тушаалын байдлаа ашиглан үйлдсэн гэмт хэргийн улмаас олсон орлого эд хөрөнгөө ихэвчлэн гадаад улс орнуудад, тэр дундаа Монгол Улстай эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулаагүй, түүнчлэн хүний эрх, өмч хөрөнгийн мэдээллийг сайтар нууцалдаг Англи-Саксоны эрх зүйн систем бүхий улс орнуудыг сонгон байршуулж байна.

Монгол Улсын ЭХХШТХ-д тодорхойлсноор “бодит байдал”-ыг тогтоох зорчимтай улс орны хувьд тухайн хүний гэм буруутайг шүүх тогтоосны дараа хөрөнгө хураах боломж бүрддэг. Дээрх улс орнуудад байгаа хулгайлагдсан хөрөнгийг мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад царцаах шаардлага тулгарсан үед шүүхийн шийдвэр шаардснаар хөрөнгө царцаах ажилд амжилт гарахгүй байж болох чиг хандлага ажиглагдаж байна.

1 Монгол улсын Үндсэн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг. Монгол Улсын хуулийг Улсын Их Хурал албан ёсоор нийтлэх бөгөөд хэрэв хуульд өөрөөр заагаагүй бол ийнхүү нийтэлснээс хойш арав хоногийн дараа хүчин төгөлдөр болно.

2 Монгол улсын дээд шүүхийн 2008 оны 02 дугаар сарын 28-ны өдрийн 09 дугаартай Монгол улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай тогтоолын 3 дугаар зүйл “Олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэхтэй холбогду олон улсын хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэж үг гэрээнд тусгайлан заагаагүй, Монгол Улсын Үндсэн хуульд харшлаагүй, албан ёсоор нийтлэгдсэн олон улсын гэрээний заалт Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт шууд үйлчилнэ.

Өнөөдөр хөрөнгө царцаахаас өмнө шатны мэдээлэл олж авах ажиллагааг шаардлагын хэмжээнд хүрэхгүй байна.

Санал

Монгол Улсын Засгийн газраас Эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулаагүй улс орнуудтай гэрээг шинээр байгуулах, хуучин гэрээнүүдийг шинэчлэн байгуулах шаардлагатай байна. Боломжтой бол олон улсад мөрдөгдөх “Эрх зүйн харилцаа туслалцаа үзүүлэх” хамтарсан мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах эрх зүйн орчин бүрдүүлсэн конвенцийг батлан мөрдүүлэх талаар НҮБ-д хүсэлт гаргах;

Гадаад орнууд руу эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх тухай мөрдөгчийн даалгаврыг хүргүүлэхэд тухайн улсаас эрх зүйн харилцан туслалцаа хүссэн даалгаврыг хүлээн авсан боловч хүсэлтийн загварыг өөрчлөн, өөрийн орны стандартын дагуу хийж ирүүлэхийг шаардаж буцаан ирүүлдэг. Иймд УЕПГ-н эрх зүйн туслалцаа хариуцсан хэлтсээс нэр бүхий орнуудын хүсэлтийн загвар болон тухайн орны шаардаж буй мэдээллүүдийг нэгтгэх, мэдээллийн сан бий болгох;

Эрх зүйн харилцан туслалцаа хүсэх тухай мөрдөн байцаагчийн даалгавар, хүсэлт хүргүүлсэн орнуудаас өнөөдрийн байдлаар 19 удаа мөрдөн байцаагчийн даалгавар, хүсэлтийг албан хүсэлт хүлээн авсан улс орны эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан нь хүлээн авсан талаар эсэх нь тодорхой бус байгаа учраас димломат шугамаар эсвэл тухайн улсын эрх бүхий байгууллагад хандаж хүсэлтийн хариуг авах;

Манай улсаас гадаад улс орнуудад мөрдөгчийн даалгавар, хүсэлт хүргэсэн бол Гадаад харилцааны яамнаас тодорхой хугацаанд хуриуг шаарддаг болох, өөрөөр хэлбэл мөрдөгчийн даалгавар, албан хүсэлтийг ямар хугацаанд тухайн улс оронд хүргүүлэх, 14 хоног тутам албан хүсэлтийг

хариуг шаарддаг, тухайн шаардлагын хариуг мөрдөн шалгах байгууллагад даруй ирүүлдэг эрх зүйн зохицуулалт бүхий журам боловсруулж мөрдүүлэх;

Олон улсын гэрээг үндэслэл болгон гадаад улс орноос албан хүсэлт илгээж авсан мэдээлэл, баримт сэлтийг нотлох баримтаар үнэлэх боломжийг бүрдүүлэх;

Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэгт хуульчлагдсан гэмт хэргүүдийн нийгмийн хор аюулыг ижил, төсөөтэй гэм хэргүүдтэй дүйцүүлэн ял оногдуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа хэт богино байгааг хууль тогтоогч, санаачлагч нарт уламжлан шударга ёсны зарчимд нийцүүлэх.



ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙН ТАЛААР ЭРХ ЗҮЙН ТУСЛАЛЦАА ХАРИЛЦАН ҮЗҮҮЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ПРОКУРОРЫН ОРОЛЦОО, ХЯНАЛТ

Улсын Ерөнхий Прокурорын газрын Гадаад
харилцаа, эрх зүйн туслалцааны хэлтсийн
хяналтын прокурор У.Эрдэнэтуяа

Нэг. ЭЗТХҮА-нд тавих прокурорын
хяналтын эрх зүйн орчин

Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтын эрх зүйн үндэс нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйл¹-д заасан зарчимд тулгуурлан Монгол Улсын нэгдэн орсон олон талт болон хоёр талт гэрээ, хэлэлцээрээс гадна Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Прокурорын тухай хууль, тэдгээрт нийцүүлэн гаргасан эрх зүйн бусад баримт бичгүүдээс бүрдэж байна.

Монгол Улс нь НҮБ-аас гэмт хэрэгтэй тэмцэх салбарт батлан гаргасан 25 төрлийн олон талт гэрээнд гишүүнээр элссэн². Ялангуяа, авлига, терроризм болон үндэстэн дамнасан, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг тэдгээр гэрээ, конвенцийн хүрээнд гадаад улсын холбогдох байгууллагаар дамжуулан тухайн улсаас нотлох баримт цуглуулах, мөн гадаад улсын эрх бүхий байгууллагын хүсэлтээр Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт зарим эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх

ажиллагааг явуулах, тодорхой мэдээлэл, баримт авах, өгөх, эрүүгийн хэргийг харьяаллын дагуу шилжүүлэх, шилжүүлэн авсан хэргийг шалгаж шийдвэрлэх, хөрөнгө буцаах зэргээр эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх өргөн боломжтой байна.

Тухайлбал, Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хамтарсан болон зэрэгцсэн мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах талаар ямар нэг зохицуулалт байхгүй байгаа бол Авлигын эсрэг конвенцийн 47, Үндэстэн дамнасан, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенци буюу Палермогийн Конвенцийн 19 дүгээр зүйлд тус тус энэ асуудал нээлттэй байна. Мөн гэрч, хохирогч, шинжээч нутаг дэвсгэрт нь байгаа оролцогч улс нь нөгөө талын хүсэлтийн дагуу боломжтой нөхцөлд дотоодын хууль тогтоомжийнх нь тулгуур зарчимтай нийцэж байвал видео уулзалтын хэлбэрээр байцаалтыг явуулах, хэрэг хэлэлцэхийг зөвшөөрч, энэ талаар урьдчилан тохиролцож болохыг дээрх 2 конвенцийн 15 дугаар зүйлийн 18 дахь хэсгүүдээр баталгаажуулж өгсөн.

Түүнчлэн Эрүүгийн хуулийн 1.6 дугаар зүйл³. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх

1 Үндсэн Хууль. 10 дугаар зүйл, 3. МУОУГ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогч дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ.

2 Монгол улсын нэгдэн орсон эрх зүйн баримт бичгийн жагсаалт, <http://mfa.gov.mn/images/pptx/1.pdf>

3 Эрүүгийн хууль. 1.6 дугаар зүйл Эрүүгийн хууль Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн гадна үйлчлэх. 1.МУ-ын иргэн, тус улсад байнга оршин

тухай хуулийн 1.2 дугаар зүйлийн⁴ агуулгыг харвал, гэмт хэргийг хэн хаана үйлдсэнээс үл хамааран бусад орнуудын нутаг дэвсгэрт үйлдэгдсэн аливаа гэмт хэрэгт хуульд заасан тохиолдолд Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрүүгийн хэрэг үүсгэн, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулах, мөн Монгол улсын нутаг дэвсгэрт гарсан эрүүгийн хэрэгт тухайн улсын зохих байгууллагад шалгуулахаар 2 талт болон олон талт гэрээнд заасан журмын дагуу холбогдох байгууллагад эрүүгийн хэргийг харьяаллын дагуу шилжүүлэх, гадаад улсын эрх бүхий байгууллага уг хэргийг шалгуулахаар хүсэлт ирүүлсэн бол мөрдөн шалгах ажиллагааг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт явуулна.

2002 онд батлагдсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 45 дугаар бүлгээр Монгол Улсын хуулийн байгууллага гадаад улсын холбогдох байгууллагатай эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх эрх зүйн үндэслэлийг анх бэхжүүлж өгсөн. Үүнийг бататган 2017 онд шинээр батлагдсан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 42 дугаар бүлэгт мөн бие даасан бүлгээр эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх харилцааг зохицуулсан.

Улсын Ерөнхий прокурорын 2015 оны А/88 дугаар тушаалын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Мөрдөн шалгах ажиллагаанд хяналт тавих прокурорын хяналтын ажлын аргачилсан заавар”-ын 16 дугаар бүлгээр “Эрүүгийн хэрэгт үзүүлэх эрх зүйн туслалцаа ажиллагаа”-нд тавих прокурорын хяналтын үед хэрэгжүүлэх арга хэмжээг зохицуулж өгсөн нь практик ач холбогдолтой болсон. 2017

онд эрх зүйн шинэчлэлтэй холбогдуулан дээрх зааврыг дахин шинэчилж баталсан бөгөөд цаашид бие даасан заавар болгохоор төслийн шатанд боловсруулж байна. Мөн “Прокурор, эрх бүхий хууль сахиулах байгууллага, Монголбанкны СМА хооронд мэдээлэл солилцох журам”-ын төслийг шинээр боловсруулан ажиллаж байна.

Дээрх эрх зүйн баримт бичгүүд нь мөрдөгч, прокурор нотлох баримтын хэмжээнд үнэлэгдэхүйц баримт сэлт, мэдээллийг мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад цуглуулахын тулд тэдгээрийг хууль, олон улсын гэрээ, хэлэлцээрт заасан үндэслэл, журмын дагуу цуглуулах шаардлагыг улам баталгаажуулж өгсөн байна.

Мөн 2017 онд батлагдсан Прокурорын тухай хуульд тусгагдсан гол зарчмын өөрчлөлт бол ОУЭЗ-н зарчим болох “reciprocity” буюу гэрээгүй оронтой эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх асуудлаар харилцах зарчмыг баталгаажуулсан⁵. Мөн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1-д заасны дагуу “прокурорын төв байгууллага нь олон улсын гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагааг хариуцан зохион байгуулах төв байгууллага байна”. Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг гадаад улсад эрэн сурвалжлах, гэмт хэрэг үйлдсэн болон хорих ял шийтгүүлсэн хүнийг шилжүүлэх авах, шилжүүлэн өгөх ажиллагааг Улсын Ерөнхий прокурорын зөвшөөрлийг үндэслэн зохион байгуулахаар Прокурорын тухай хуулинд шинээр тусгаж өгсөн.⁶

сүүдэг харьяалалгүй хүн гадаад улсад энэ хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдэж, тухайн гэмт хэрэгт нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлэггүй бол энэ хуулиар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.

4 ЭХХШХ 1.2 дугаар зүйл. ЭХХША-ны хэмжээ хязгаар, 1.Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ЭХХША нь гэмт хэрэг хаана гарсныг үл харгалзан энэ хуулийн дагуу явагдана.

5 Прокурорын тухай хууль, 2017, 26 дугаар зүйл, 26.2.Прокурор энэ хуулийн 26.1.1, 26.1.2, 26.1.3-т заасан ажиллагааг олон улсын гэрээ, хэлэлцээрийн дагуу гүйцэтгэх, олон улсын гэрээгээр зохицуулагдаагүй тохиолдолд харилцан адил байх зарчимд тулгуурлан эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцааг харилцан үзүүлж болно.

6 29.2.Улсын ерөнхий прокурор нь өөрийн санаачилгаар, эсхүл холбогдох байгууллагын саналыг үндэслэн гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг

Хоёр. Өнөөгийн практик

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад Монгол Улс, бусад оронтой дээр дурдсан хууль, гэрээ хэлэлцээрийн хүрээнд эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх асуудал хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаар цөөн хэдэн зүйлийг дурдья.

1. Монгол Улсын хувьд сүүлийн 3 жилд гадаадын улс орнуудаас эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа хүссэн нийт 56 хүсэлтийг хүлээн авч гүйцэтгэсэн бол гадаад улсад илгээсэн нийт 88 хүсэлт байна.

Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт тодорхой байцаан шийтгэх ажиллагаа хийлгэхээр дотоодын хуулийн байгууллагаас ирүүлсэн нийт хүсэлтийн тал шахам хувийг шаардлага хангаагүй үндэслэлээр буцаасан байна. Энэ тоог оноор нь задалж үзэхэд, жил тутам буурсан байгаа нь Улсын Ерөнхий прокурорын газраас мөрдөн байцаагч, прокуроруудын хүсэлтийг боловсруулах чадварыг дээшлүүлэхэд анхаарч, холбогдох сургалтуудыг нэгж газруудад зохион байгуулсан, мөн хүсэлтийг төслийн шатанд танилцаж, зөвлөгөө өгч ажиллаж байгаатай холбон тайлбарлаж болно.

Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа үзүүлэхээр хүлээн авсан, илгээсэн хүсэлтийн ерөнхий утгыг сүүлийн 3 жилийн хувьд авч үзвэл, авлига албан тушаалын шинжтэй хэргүүд, бусдыг залилан мэхлэх, ялангуяа сүүлийн үед цахим халдлагад өртсөний улмаас гадаад улсад их хэмжээний мөнгө шилжүүлэн хохирсон, бусдын амь насыг хохироосон хэргүүдийн талаар зонхилон хүсэлт гаргасан байна.⁷

гадаад улсад эрэн сурвалжлах, олж тогтоох, шилжүүлэн авах, шилжүүлэн өгөх шийдвэр гаргана. 30.2.Хорих ял шийтгүүлсэн хүнийг шилжүүлэн өгөх, шилжүүлэн авах талаар Улсын ерөнхий прокурор шийдвэр гаргана.

7 Улсын Ерөнхий прокурорын газрын Гадаад харилцаа, эрх зүйн

Түүнчлэн сүүлийн 3 жилийн хугацаанд УЕПГ-с гадаад улсад хууль бусаар байршуулсан хөрөнгө, орлогыг хууль, олон улсын гэрээнд заасны дагуу Монгол Улсад буцаан авчрах ажиллагаанд онцгойлон анхаарч ажиллаж ирлээ. Тодруулбал, гэмт хэргийн улмаас үүссэн хохирлыг нөхөн төлүүлэх, Монгол Улсаас гадаадад улс руу хууль бусаар гаргасан хөрөнгө мөнгө, эд зүйлийг буцааж шилжүүлэн авах талаар Засгийн газар, яамд, бусад байгууллагатай идэвхтэй хамтран ажиллаж байна. Тухайлбал, Монгол, Солонгос Улсын иргэд бүлэглэн Монгол Улсын соёлын дурсгалт зүйл болох эртний амьтны ховор олдворыг хууль бусаар худалдан Солонгос Улс руу гаргасан гэмт хэргийн нотлох баримт үлэг гүрвэлийн араг ясыг Монгол Улсад буцаан авахаар 2015 онд Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Дээд прокурорын газартай шууд харилцан тохиролцож, 2017 оны 04 дүгээр сард Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын газрын төлөөлөл БНСУ-д зочилж, хууль бусаар Монгол Улсаас Бүгд Найрамдах Солонгос Улс руу нэвтрүүлсэн Монгол Улсын соёлын үнэт өв болох үлэг гүрвэлийн ховор олдворыг Монгол Улсад буцаан олгох гэрчилгээг гардаж авсан нь Улсын Ерөнхий прокурорын газраас Монгол Улсын олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэх талаар хийсэн нэг чухал алхам болсон.

2. Мөн тухайн хүсэлтийг боловсруулахаас өмнө хийгдэх ажиллагаа, анхаарах асуудлын талаар нэг мөр ойлголт практикт ажиллаж буй хуульч, мөрдөн байцаагч, прокуроруудын дунд дутмаг,⁸ гэрээ, хэлэлцээр, хуулийн заалтыг хэрхэн бүрэн, бодитойгоор хэрэгжүүлэх талаар нийтэд зориулсан

туслалцааны хэлтсийн сүүлийн 3 жилийн тайлан.

8 Нийслэлийн прокурорын газрын 2014 оны 1-р улирлын шалгалтын материал, Сургалтын төвөөс 2015 онд зохион байгуулсан сургалтын архивын материал.

хүртээмжтэй гарын авлага, үргэлжилсэн сургалт зайлшгүй хэрэгцээтэй байсаар байна.

Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа хүсэхдээ тухайн хүсэлттэй холбоотой анхдагч мэдээллийг цуглуулсан байх шаардлагатай байдаг. Энэ шаардлага биелэгдээгүй байх нь хэт ерөнхий шинжтэй даалгавар бичих, хүлээн авагч тал биелүүлэхээс татгалзах, буцаах, нэмэлт мэдээлэл хүсэх, улмаар хэргийн хугацаа сунгагдах, шийдвэрлэлтийг удаашруулах шалтгааны нэг болж байна.⁹

Иймээс мөрдөн байцаагч, прокурорууд эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа хүссэн хүсэлт даалгаврыг илгээхэд ач холбогдол бүхий анхдагч мэдээллийг бусад эх сурвалжаас олж авах арга замуудыг бүрэн ашиглахад анхаарах шаардлагатай байна. Тухайлбал, гадаад улсад байгаа сэжигтэн, гэрч, хохирогчийн хаяг, байршлын талаар болон ял шийтгэгдсэн эсэх зэрэг бусад мэдээллийг Интерполын мэдээллийн сангаас, гадаад улсад байршсан мөнгөний гүйлгээ, данс, шилжүүлсэн банкны хаяг, байршлыг Монгол банкин дахь Санхүүгийн мэдээллийн албанаас авахаас гадна хөрөнгө мөнгө байршсан эсэх, тухайн бизнесийн байгууллага хууль зүйн дагуу бүртгэлтэй эсэх зэрэг мэдээллийг НҮБ-ын Хар тамхи, мансууруулах бодистой тэмцэх алба болон Дэлхийн банкны хамтарсан “Хулгайлагдсан эд хөрөнгийг буцаан олгох тухай олон улсын санаачилга” /StAR/, мөн хөрөнгө хураан авах, царцаах чиглэлээр ажилладаг Европ дахь мэргэжилтнүүдийн албан бус сүлжээ-/CARIN-Camden Asset Recovery Inter-Agency Network/, Ази дахь ARIN-AP зэрэг байгууллагаас тэдгээр байгууллагын Монгол дахь төлөөлөгч /Focal point/-өөр

дамжуулан авсны дараа тухайн этгээдийг байцаах, төрөл бүрийн лавлагаа авах зэрэг ажиллагааг хийлгэхээр хүсэлт, даалгавраа илгээх боломж нээлттэй байгааг мөрдөгч, прокурорууд анхаарах шаардлагатай байна.

3. Гадаад улсад илгээх хүсэлтийг оновчтой, үндэслэлтэй боловсруулах чадвар, дадалтай болгоход их сургуулиудад олгогдож байгаа сургалтаас гадна хүртээмжтэй гарын авлага, үргэлжилсэн сургалтын асуудал чухал ач холбогдолтой.

Сургалт, гарын авлагын хувьд 2009 онд Хууль зүйн яамнаас эрхлэн эрх зүйн туслалцааг иргэн, хөдөлмөр, гэр бүл, эрүүгийн хэргийн талаар үзүүлэх талаар жижиг товхимол гаргасан¹⁰, мөн Авлигатай тэмцэх газраас эрхлэн НҮБ-ын Хар тамхи, гэмт хэрэгтэй тэмцэх газар, Дэлхийн банкны StAR /Stolen Asset Recovery Initiative/ олон улсын байгууллагатай хамтран ажиллаж, 3 жилийн хугацаанд сургалтыг системтэйгээр зохион байгуулж, уг хөтөлбөрийн екпертүүдтэй болон хуулийн байгууллагын зохих ажилтнуудтай хамтран гарын авлага¹¹ гаргасан. 2015 онд мөн Монголын Хуульчдын холбооны кредит цагийн сургалтын хөтөлбөрт “Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх хүсэлт, даалгаврыг боловсруулах, илгээхэд анхаарах асуудал”, “Улс хооронд гэмт этгээд, ялтан солилцох” сэдвээр нийт 1 багц цагийн хичээл тусгагдан, төв, орон нутгийн прокурор, мөрдөн байцаагч, өмгөөлөгч нарыг хамруулсан. Мөн 2015, 2016 онд нийт 80 шахам прокурор, мөрдөн байцаагч нарыг хамруулан 3 удаагийн практик сургалтыг УЕПГ-ын Сургалтын төвд, 2017 онд Нийслэл, дүүргийн

⁹ Нийслэлийн прокурорын газраас 2015 оны 1-р улиралд хийсэн шалгалтын материалаас.

¹⁰ “Эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх нь” ХЗДХЯ, 2009.

¹¹ Эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх ажиллагааны гарын авлага”, АТГ, UNDP, 2015

прокурорын газруудад мөн сургалтыг зохион байгуулсан байна.

4. Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагаанд гол үүрэг гүйцэтгэдэг байгууллага нь “эрх бүхий төв байгууллага” байдаг. НҮБ-аас дэлхийн улсуудад гэмт хэрэгтэй тэмцэх, эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагаанд тавьдаг гол шаардлагын нэг нь улс бүрт “эрх бүхий төв байгууллага” байх, ингэхдээ хэд хэд бус улсын хэмжээнд нэг байхыг илүү зохистой гэж үздэг.¹²

Одоогоор Монгол Улсад эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх асуудлаар гадаад улстай харилцах “эрх бүхий төв байгууллага” нь Засгийн газар хооронд байгуулсан гэрээ, хэлэлцээрүүдэд зааснаар Хууль зүйн яам, Улсын Ерөнхий прокурорын газар, Улсын Дээд шүүх, Цагдаагийн ерөнхий газар, Нотариатын газар зэрэг хэд хэдэн газар байна.

Өөрөөр хэлбэл, эдгээр байгууллагын яг аль байгууллагаар дамжуулан эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа хүсэх талаар тодорхойгүй байдал үүсгэх, мөрдөх байгууллага нэг хүсэлтийг нэг зэрэг олон байгууллагад хүргүүлэх, улмаар тухайн хүсэлтийн биелэлтийг гадаад орноос шаардах асуудлыг хариуцах ажил эзэнгүйдэж мөрдөн шалгах ажиллагааг удаашруулах тохиолдол гарах шалтгааны нэг болсон байна.¹³

Иймд Хууль зүйн яам, Улсын Ерөнхий прокурорын газар, Гадаад хэргийн яам зэрэг дотоодын хуулийн байгууллагууд, гадаад улсад Монгол Улсыг төлөөлөн суугаа консулын ажилтнууд зэрэг олон улсын гэрээ, хуулиар үүрэг хүлээсэн мэргэжлийн байгууллагуудтай идэвхитэй хамтран ажиллах, харилцан мэдээллийг цаг тухайд нь солилцох, мэдээллийн

нэгдсэн баазтай байх шаардлага тулгарч, энэ чиглэлээр сүүлийн жилүүдэд чармайлт гарган ажиллаж, тодорхой алхмуудыг хийж хамтран ажиллаж байна.

5. Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 42.1 дүгээр зүйлийн дахь хэсэгт “Олон улсын гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол хүсэлтийг хүлээн авах улсын хэлээр үйлдэнэ” гэсэн, мөн хуулийн 42.2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хүсэлтэд хавсаргаж байгаа баримт бичиг, нотлох баримтыг хүлээн авах улсын албан ёсны хэлээр орчуулж, холбогдох албан тушаалтан гарын үсэг зурж, шаардлагатай бол тэмдэг дарна” гэсэн заалт байгаа хэдий ч бодит байдалд орчуулга, түүний зардал, чанарт тавих хяналт хүндрэлтэй асуудлын нэг болсон.

Тухайн хэрэгт бичигдсэн хүсэлт, даалгаврын орчуулга хийгдэхэд тодорхой цаг хугацаа шаардлагатай байдаг, тухайн хүсэлт нь шаардлага хангаагүйгээс буцсан тохиолдолд орчуулгын зардал мөн дахин гаргах шаардлага үүсч хүндрэл гардаг, түүнчлэн шаардлагын түвшинд мэргэжлийн орчуулгыг богино хугацаанд хийх чадвартай орчуулагч нарын талаарх нэгдсэн мэдээлэл, жагсаалт байдаггүй байна. Нэгэнт хийгдсэн орчуулга нь чанарын шаардлага хангасан эсэхийг мөрдөгч, прокурорын хэн аль нь хянах боломжгүй, энэ хяналтыг эрх зүйн туслалцааны хүсэлтийг гадаад улсад илгээж байгаа эрх бүхий төв байгууллага болох Улсын Ерөнхий прокурорын газар, Хууль зүйн яамны аль нь тавих, хэрэв орчуулганд хяналт тавих бол мэргэжлийн орчуулагч тэнд ажиллах эсэх талаархи асуудал өнөөдрийг хүртэл тодорхойгүй, ямар нэг зохицуулалтгүй явж ирснээс орчуулгын зардал маш их гардаг, бусад хэлний орчуулагчийг танил тал, мэдэх хүнээсээ сураглан хайх, эсвэл ямар төвшинд орчуулдаг нь мэдэгдэхгүй

¹² https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Publications/Mutual_Legal_Assistance_Ebook_E.pdf, part E, p33.

¹³ Нийслэлийн прокурорын газраас 2015 оны 1-р улиралд хийсэн шалгалтын материалаас.

орчуулгын товчоогоор орчуулга хийлгэхээс өөр аргагүй байдалд хүргэж байгаа.¹⁴ Энэ нь зарим талаар хэргийн нууцлалтай ч холбоотой байна.

Харин Авлигатай тэмцэх газрын хувьд бие даасан гадаад харилцааны хэлтэстэй ба орчуулгын асуудал хариуцсан ажилтнуудтай байдаг нь энэхүү хүндрэл зохих хэмжээгээр шийдвэрлэгдсэн гэж үзэхээр байна.

6. Гарын авлагын хүртээмж хангалтгүй, тухайн хүсэлт хүлээн авагч орны эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх тухай бие даасан хуулиудын монгол хэл дээрх албан ёсны орчуулга ялангуяа уг хүсэлтийг тавьдаг гол субъектүүд болох прокурор, мөрдөгч нарын албан хэрэгцээнд нэн шаардлагатай байна. Энэ нь олон улсын гэрээ, хэлэлцээрээс гадна тухайн орны хуулиар тавигдсан шаардлага хангасан хүсэлт даалгаврыг боловсруулан илгээж, хариуг шуурхай авах, хэргийг аль болох түргэн хугацаанд бүрэн бодитой шийдвэрлэхэд дөхөм болох талтай.

Одоогоор, Канад, Швецари, Сингапур, БНСУ, БНХАУ-ын Засаг захиргааны онцгой бүс Хонгконг зэрэг орнууд эрх зүйн туслалцааг эрүүгийн хэрэгт харилцан үзүүлэх талаархи асуудлыг зохицуулсан бие даасан хуулиудтай. Ялангуяа Монголын тал дээрх орнуудаас эрх зүйн харилцан туслалцаа хүсэх явдал жилээс жилд нэмэгдсээр байна.¹⁵

Гурав. Санал, дүгнэлт

Дээрх нөхцөл байдлуудад дүгнэлт хийхэд, цаашид Монгол Улс нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны салшгүй нэг хэсэг болсон эрх зүйн

харилцан туслалцаа үзүүлэх хүсэлтийг илгээх, биелүүлэхтэй холбогдсон ажиллагаанд чанарын ахиц гаргаж, олон улсын жишиг стандарт, хэм хэмжээнд заасан шаардлагыг хангахын тулд дараахь алхмуудыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзлээ. Үүнд,

1. Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэхтэй холбогдсон гэрээ, хэлэлцээр, эх сурвалж, хүсэлт даалгавартай холбогдсон тоо баримтуудын талаархи мэдээллийн нэгдсэн баазыг хуулийн байгууллагуудад бий болгож, гарын авлага бэлтгэн ашиглах.

Үүнтэй холбоотойгоор эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх чиглэлээр ажиллаж буй дотоодын хуулийн байгууллагууд, ялангуяа Монгол Улсын Хууль зүйн яам, Гадаад хэргийн яам, Улсын Ерөнхий прокурорын газар, Шүүхийн байгууллагын харилцан хамтын ажиллагаа, ажлын уялдаа холбоог сайжруулах чиглэлээр анхаарч ажиллах, тогтмол хугацаанд мэдээлэл солилцох, нэгдсэн “Мэдээллийн бааз”, тоо баримт, ойлголттой ажиллах.

2. Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх чиглэлээр харилцах “эрх бүхий төв байгууллага” нь нэг байж, гадаад улсад илгээгдэж байгаа, гадаад улсаас ирж байгаа хүсэлт, даалгаврын гүйцэтгэл болон орчуулгын чанарт тавих хяналтыг сайжруулах, холбогдох тоо баримт, мэдээ, мэдээллийг нэгдсэн байдлаар хянах, бүртгэх.

3. Гадаад орнуудын бие даасан хуулиудын орчуулгыг хийж, албан ёсны орчуулга бүхий гарын авлагаар хуульчдыг хангах арга хэмжээ авах.

4. Эрүүгийн хэргийн нууцлалын байдал, орчуулга хийх цаг хугацаа, чанар зэрэг асуудалтай холбоотойгоор эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагааны явцад

¹⁴ Зарим мөрдөн байцаагч, прокурортой хийсэн ярилцлага, 2017 оны 10 дугаар сарын 11.

¹⁵ Улсын Ерөнхий прокурорын газрын 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 оны нэгдсэн тайлан.

хууль зүйн мэргэжлийн орчуулга хийх чадвартай орчуулагчийг сонгох, томилох асуудлыг зохих байгууллагууд журамлах.

5. Гадаад улсад Монгол улсыг төлөөлөн томилогдон ажиллаж байгаа Консулын ажилтан, албан тушаалтнуудын үүрэг, хариуцлагыг идэвхижүүлэх, Консулын харилцааны тухай Венийн конвенци¹⁶ хүлээсэн үүрэг хариуцлага, олон улсын гэрээ хэлэлцээрт заасан үүргээ чанартай хэрэгжүүлэхэд санаачлагатай хандах, ГХЯ-аар дамжуулан дотоодын хуулийн байгууллагуудтай эргэх холбоо харилцаатай ажиллах. Мөн өөрийн орны хууль тогтоомжийн мэдлэгийг сайжруулах, консулын сургалт, шалгалтанд энэ талаар тодорхой асуудлыг тусгадаг байх. Ингэснээр гадаад улсад илгээгдсэн эрүүгийн хэргийн талаархи хүсэлтийн гүйцэтгэл, чанар үр дүн, богино хугацаанд зөв шийдвэрлүүлэх, бусад холбогдох арга хэмжээг авахуулах, хүний эрхийг баталгаатай хангах боломжийг нэмэгдүүлнэ.

6. Эрх зүйн туслалцааны хүсэлтийг хууль, олон улсын гэрээ, хэлэлцээрт заасан шаардлагын хэмжээнд хэрхэн боловсруулах, хүсэлтэд тусгагдсан байх ёстой тодорхой мэдээллүүдийг албан болон албан бусаар хэрхэн олж авах арга замуудын талаар хуульчдад зориулсан гарын авлагыг боловсронгуй, хүртээмжтэй болгох, холбогдох сургалтыг тогтмол зохион байгуулж байх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

¹⁶ Консулын харилцааны тухай 1963 оны Венийн Конвенци, 5 дугаар зүйл.



ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙН ТАЛААР ЭРХ ЗҮЙН ТУСЛАЛЦАА ХАРИЛЦАН ҮЗҮҮЛЭХ ГЭРЭЭ, ИНТЕРПОЛИЙН ШУГАМААР АВСАН МЭДЭЭЛЛИЙГ НОТЛОХ БАРИМТЫН ХЭМЖЭЭНД ҮНЭЛЭХ БОЛОМЖ

ЦЕГ-ын Тэргүүн гэд гарга,
цагдаагийн хурандаа Р.Отгонжаргал

Дэлхийн улс орнууд эдийн засаг, санхүү, улс төр, хэл, соёл, техник, технологийн салбарын хүрээнд нэгдэн нягтарч, улс орнуудын гадаад харилцаа өргөжин тэлж байгаатай холбогдон хүн амын чөлөөт хөдөлгөөн буюу шилжилт, үрсгал сүүлийн жилүүдэд улам бүр өсөн нэмэгдэж байна. Үүнтэй холбоотойгоор Монгол Улсын иргэд, болон манай улсад иргэд нь ихээр зорчин ирж буй улс орнуудтай “эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ” байгуулах нь гэмт хэргийг түргэн шуурхай илрүүлэх, таслан зогсоох, мөрдөн шалгах болон тухайн улсын иргэдийн зөрчигдсөн эрх ашигийг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой бичиг баримт билээ.

Монгол Улс 1968.11.22-ны өдөр Бүгд найрамдах Унгар ард улстай “Иргэний ба гэр бүл, эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай” гэрээ байгуулсанаас хойш 2016 оны байдлаар нийт 20 улстай 28 төрлийн эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ байгуулсанаас эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээг 17 улстай, гэмт этгээдийг шилжүүлэх тухай гэрээг 17 улстай, ялтан шилжүүлэх тухай гэрээг 9 улстай байгуулсан байна.

Эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх ажиллагаа

ЭХХШТХ-ийн 42.1 дүгээр зүйлд “Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт мэдүүлэг авах, үзлэг, нэгжлэг, туршилт хийх, эд хөрөнгө хураан авах, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах шаардлагатай бол уг асуудлыг эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай болон олон улсын бусад гэрээ, хэлэлцээрийн дагуу гүйцэтгэх ба мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах хүсэлтийг олон улсын гэрээ, хэлэлцээрт заасан байгууллагаар дамжуулан явуулхаар хуульчилж өгсөн.

Мөн хуулийн 42.6 дугаар зүйлд “гадаад улсаас шилжүүлж ирүүлсэн эрүүгийн хэрэгт авагдсан нотлох баримт нь энэ хуульд заасан шаардлагыг хангасан нөхцөлд нотлох баримтаар тооцох эсэхийг шүүх шийдвэрлэнэ” гэж заасан нь гадаад улсаас шилжүүлж ирүүлсэн эрүүгийн хэрэгт авагдсан нотлох баримт нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар хамгаалагдсан зарчмыг зөрчиж авагдсан эсэх, хууль бус арга хэрэгслээр цуглуулагдсан эсэхийг шүүх шийдвэр гаргахдаа харгалзаж үзэж, нотлох баримтаар үнэлэх эсэх шийдвэр гаргахыг зохицуулсан чухал заалт болжээ.

Цагдаагийн байгууллага нь гадаад

улс орнуудтай байгуулсан “Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай” гэрээний хүрээнд гадаад улсын нутаг дэвсгэрт хийгдэх мөрдөн шалгах ажиллагаа болон тухайн улсаас ирүүлсэн олон улсын мөрдөн байцаагчийн даалгавар, хүсэлтийг Хууль Зүйн яам, Улсын Ерөнхий Прокурорын газар, Цагдаагийн Ерөнхий газрын Интерполын төв товчоогоор тус тус дамжуулан хүлээн авч, зохих ажиллагааг явуулж хамтран ажиллаж байна.

ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГТ ЭРХ ЗҮЙН ТУСЛАЛЦАА АВАХ ХҮСЭЛТ
/сүүлийн 5 жилийн байдлаар/



Интерполын шугамаар авсан мэдээллийг нотлох баримтын хэмжээнд үнэлэх боломж

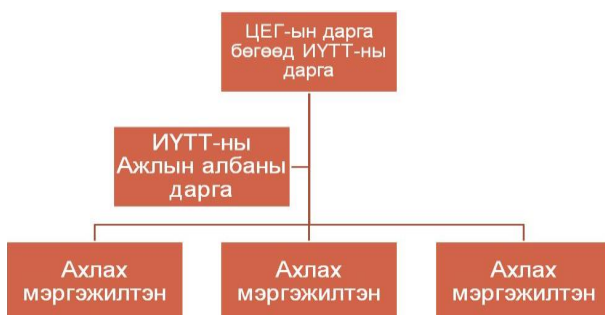
Монгол Улсын Засгийн газар Олон улсын эрүүгийн цагдаагийн байгууллага-Интерполд 1991 онд гишүүнээр элсэж орсноос хойш тус байгууллагын гишүүн 192 улсын Интерполын Үндэсний төв товчоодтой гэмт хэрэг, гэмт этгээдийн талаар мэдээлэл солилцох, оргодол этгээд, сураггүй алга болсон хүн, эд зүйлийг эрэн сурвалжлах зэрэг чиглэлээр хамтран ажиллаж байна.

Интерполын эрх зүйн гол баримт бичиг болох Үндсэн хуульд тус байгууллагын зорилго, зорилтыг тодорхойлсон байдаг. Түүнд бүх эрүүгийн цагдаагийн бүх байгууллагууд хоорондын хамтын ажиллагааг аль болох өргөн цар

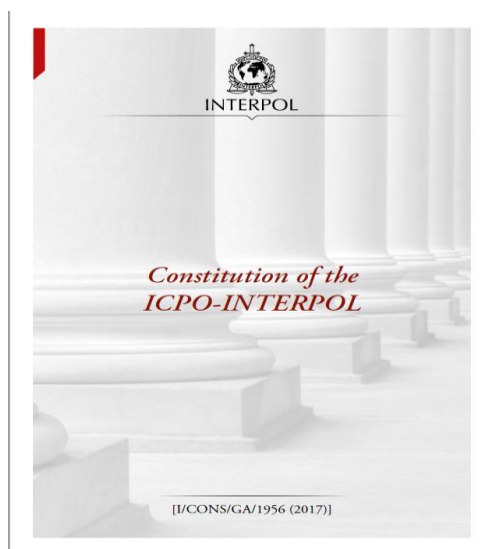
хүрээтэй байлгах, энгийн гэмт хэргийг таслан зогсоох нь Интерполын чиг үүрэг гэж тогтоосон.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.2.5 дахь хэсэгт “Олон улсын эрүүгийн цагдаагийн байгууллага-Интерполын өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэх...” гэж заасан нь Интерполын Үндсэн хууль, Мэдээлэл боловсруулах дүрэм болон бусад журмуудыг мөрдөж ажиллах нь Монгол Улсын Цагдаагийн төв байгууллагын чиг үүргийн нэг болсон байна.

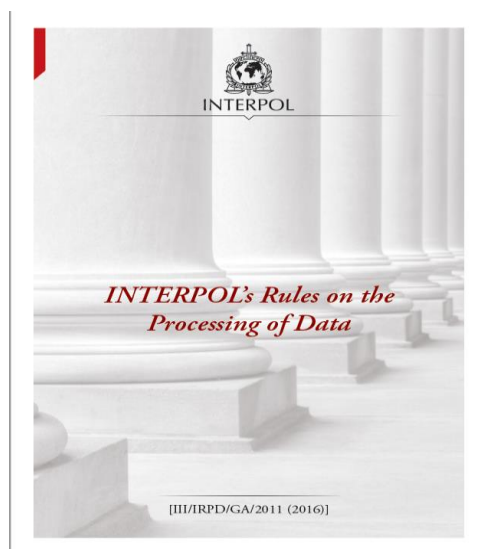
Интерполийн үндэсний төв товчооны бүтэц



Нэгдсэн үндэстний байгууллагаас “Засгийн газар хоорондын байгууллага” гэж хүлээн зөвшөөрөгдсөн Интерполийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх өдөр тутмын үйл ажиллагааг “Интерполийн Үндсэн хууль” болон “Интерполийн Мэдээлэл боловсруулах дүрэм”-ээр тус тус зохицуулдаг.



Олон улсын эрүүгийн



Интерполийн Мэдээлэл

Интерполийн шугамаар мэдээлэл боловсруулах

Интерполийн шугамаар мэдээлэл боловсруулах асуудлыг “Интерполийн Мэдээлэл боловсруулах дүрэм”-ээр зохицуулдаг. Энэхүү дүрэм нь Интерполийн цагдаагийн мэдээллийн сүлжээний үйл ажиллагааг зохицуулж, Интерполийн гишүүн улсууд үйл ажиллагаандаа

ашиглах мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах зарчим, мэдээллийн сүлжээнд цагдаагийн мэдээлэл боловсруулах (хандалт хийх, ашиглах, бүртгэх, засварлах эсвэл хадгалах)-д тавигдах шаардлага, нөхцөлийг тогтоодог. Мөн нууцлал, аюулгүй байдлаас гадна мэдээлэл боловсруулалтад хяналт тавих асуудлыг зохицуулсан байдаг.

Энэхүү дүрэм нь цагдаа,

шүүхийн хамтын ажиллагааны бусад механизмуудаас тусдаа, бие даасан тогтолцоог бий болгосон ба бүс нутгийн хэмжээнд эсвэл хоёр улс хоорондоо харьцаж байгаа эсэхээс үл хамааран Интерполын шугамаар харилцаж буй бүх цагдаагийн мэдээлэлд эдгээр дүрмүүд үйлчлэх юм.

Үндэсний төв товчоод нь мэдээлэл боловсруулалттай холбоотойгоор дараах эрх, үүргийг эдэлдэг. Үүнд:

- Интерполын мэдээллийн сангуудад мэдээлэл оруулах, түүнийг шинэчлэх, устгах
- Интерполын бусад мэдээллийн сангуудад тогтоосон нөхцөл, нууцлалын журмын дагуу шууд хандалт хийж мэдээлэлтэй танилцах
- Өөрсдийн оруулсан мэдээллийн боловсруулалтад Интерполын Мэдээлэл боловсруулах дүрмийн дагуу тогтмол хяналт тавих
- Мэдээллийг нь аль байгууллага, ямар хэмжээнд ашиглаж болохыг тодорхойлох.

Интерполын Мэдээлэл Боловсруулах дүрэм

“Боловсруулалт” гэж мэдээлэл цуглуулах, мэдээллийн сүлжээнд оруулах, танилцах, дамжуулах, ашиглах, ил болгох, устгах зэрэг автомат болон автомат бус аргаар хийгдэх ажиллагаа эсвэл ажиллагааны цогцыг” хэлнэ

/Интерполын Мэдээлэл боловсруулах дүрэм: 1 дүгээр зүйлийн 1.5 дахь хэсэг/

“Интерполын Мэдээллийн сүлжээнд Мэдээлэл оруулж буй Үндэсний төв товчоо, Интерполын сүлжээнд хандалт хийх эрх бүхий дотоодын байгууллага эсвэл олон улсын байгууллага нь өөрсдийн оруулж буй мэдээллийг ашиглах

нөхцөл, нэн ялангуяа эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд нотлох баримтаар ашиглахтай холбоотой нөхцөлийг тодорхойлно” гэж тус тус заасан байна.

/Интерполын Мэдээлэл боловсруулах дүрэм: 45 дугаар зүйл/

Өөрөөр хэлбэл “А” улсаас интерполын шугамаар авсан мэдээллийг “Б” улсад шалгаж буй эрүүгийн хэрэгт нотлох баримтаар ашиглах зөвшөөрлийг зөвхөн “А” улсын эрх бүхий байгууллага өгөх юм.

Үүнээс хархад тодорхой нэг улсын ЭХХШТХ-нд интерполийн шугамаар авсан мэдээллийг нотлох баримтын хэмжээнд үнэлж болно гэж хуульчилсан ч гэсэн тухайн мэдээллийг мөрдөн шалгах, шүүн таслах ажиллагаанд нотлох баримтаар ашиглах зөвшөөрлийг зөвхөн тухайн мэдээллийг өгсөн эх сурвалж буюу үндэсний төв товчооноос авах шаардлагатай гэдгийг анхаарна уу.

Интерполын хүсэлт, хариу илгээх асуудлаар тулгарч байгаа асуудал

Интерполын сүлжээг ашиглан мэдээлэл солилцож буй гишүүн улсуудын хоорондоо харилцаж буй практик ажиллагаанд RECIPROCITY буюу харилцан ижил байх зарчим төлөвшсөн. Өөрөөр хэлбэл бусад улсын үндэсний төв товчоодоос ирүүлж буй хүсэлтэд манай талаас хариу өгөх үйл явц удааширвал манайхаас хүргүүлсэн хүсэлтэд хариу ирүүлэх үйл явц мөн удааширч болох эрсдэл үүсдэг.

ИНТЕРПОЛЫН ШУГАМААР ИРЖ БҮЙ ТҮГЭЭМЭЛ ХҮСЭЛТҮҮД:	ЭХХШТХ-ЫН 24.5 ДУГААР ЗҮЙЛ
ЯЛ ШИЙТГЭЛ ШАЛГУУЛАХ ХИЛ НЭВТЭРСЭН ТАЛААР ЛАВЛАГАА АВАХ БИЕЙН БАЙЦААЛТ БАТАЛГААЖУУЛАХ БИЧИГ БАРИМТЫН МЭДЭЭЛЭЛ АВАХ БАЙГАА ГАЗРЫГ ТОГТООЛГОХ	1.Мөрдөгч байгууллага, хувь хүний нууцтай холбоотой эрүүгийн хэрэгт ач холбогдол бүхий мэдээлэл, баримт бичгийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтан, хүнээс прокурорын зөвшөөрлөөр гаргуулан авна. 2.Мөрдөгч энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаас бусад мэдээлэл, баримт бичгийг байгууллага, албан тушаалтан, хүнээс прокурорын зөвшөөрлөөр гаргуулан авч болно гэсэн заалт.
ХУВЬ ХҮНИЙ НУУЦЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН 4 ДҮГЭЭР ЗҮЙЛД	МЭДЭЭЛЛИЙН ИЛ ТОД БАЙДАЛ БА МЭДЭЭЛЭЛ АВАХ ЭРХИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН 20.1 ДҮГЭЭР ЗҮЙЛД
Хувь хүний нууц нь: Захидал харилцааны нууц, Эрүүл мэндийн нууц, Хөрөнгийн нууц, Гэр бүлийн нууц, Хуулиар тогтоосон бусад нууц гэсэн төрөлтөй байна.	Хуульд өөрөөр заагаагүй бол хувь хүн бичгээр зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд түүний эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр, нас, хүйс, мэргэжил, боловсрол, албан тушаал, ажлын газрын хаяг, ажлын утаснаас бусад мэдээллийг бусдад задруулахыг хориглоно.

Дээрх хуулийн заалтуудаас хархад хувь хүний нууцтай холбоотой мэдээлэл авах зөвшөөрлийг прокуророос, эсвэл хувь хүнээс авах эсэх нь тодорхойгүй байгааг нэг мөр болгох шаардлагатай байна.

Энэ тодорхойгүй шалтгааны улмаас манай улсаас гадаад улсад хүргүүлэх мэдээлэл төдийгүй эргээд манай улсад хариу өгөх явц удаашрах, улмаар Цагдаагийн албаны тухай хуульд заасан “Интерполын өмнө хүлээсэн үндсэн чиг үүрэг”-ээ хэрэгжүүлэхгүй байх нөхцөл байдал бий болж “харилцан ижил байх” зарчим алдагдаж байна.

Оргодол этгээдийг интерполын шугамаар олон улсын хэмжээнд эрэн сурвалжлахад тулгамдаж буй асуудлууд

Интерполын шугамыг ашиглах 8 зорилго буюу “Олон улсын цагдаагийн хамтын ажиллагааны зорилгууд”-ыг Мэдээлэл боловсруулах дүрмийн 10 дугаар зүйлд тодорхойлсон.

Нэгдүгээр зорилго буюу “Оргодол этгээдийг цагдан хорих, баривчлах, шилжилт хөдөлгөөнийг нь хязгаарлах зорилгоор эрэн сурвалжлах” гэсэн зорилгыг үндэслэл болгож Интерполын шугамаар эрэн сурвалжлаж ажиллагаа явуулдаг. Интерполын Мэдээлэл

боловсруулах дүрэмд заасан дараах хоёр “Хэрэгсэл”-ийг ашиглан эрэн сурвалжлах ажиллагаа явуулна. Үүнд:

Гишүүн орны хүсэлтээр Интерполын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын газраас гаргадаг “УЛААН БУЛАНТ ЗАР МЭДЭЭ”

Нэг гишүүн улсаас тодорхой нэг эсвэл хэд хэдэн гишүүн улсад шууд хандан илгээдэг “DIFFUSION”. Эрэн сурвалжлах ажиллагааг:

- Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх; эсвэл
- Шийтгэх тогтоол биелүүлэх зорилгоор явуулдаг.

Дээрх ажиллагааг явуулахад:

- Баривчлах тогтоол
- Цагдан хорих захирамж” зэрэг баримт бичгүүд нь Интерполын шугамаар эрэн сурвалжлах ажиллагаа явуулах эрх зүйн үндэслэл болдог.

Шинээр батлагдсан ЭХХШТХ-д зааснаар гэмт хэрэг үйлдсэн, сөрдөгдөж байгаа этгээдийг сэжигтэн, яллагдагчаар татагдсаны дараа хууль хяналтын байгууллагаас таслан сэргийлэх арга хэмжээ авдаг. Практикт ихэнх тохиолдолд гэмт этгээдүүд Монгол Улсад хэрэг бүртгэлт, эрүүгийн хэрэг үүсэхээс өмнө оргон зайлсан байдаг.

Тухайлбал,



НИЙСЛЭЛИЙН
СОЦИНОХАЙРХАН ДҮҮРГИЙН
ПРОКУРОРЫН ГАЗАР

18031 Улаанбаатар хот, Социнохайрхан дүүрэг,
13 дугаар хороо, Залуусын гудамж, Утас: 7018 3205,
E-mail: сонирхлынбайнгууриал.mn

№ _____
татнай _____ -ны № _____-т

НИЙСЛЭЛИЙН ЦАГДААГИЙН
ГАЗРЫН МӨРДӨН ШАЛГАХ
ГАЗРЫН ХУЛГАЙЛАХ ГЭМТ
ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ ХЭЛТСИЙН
ДАРГА, ЦАГДААГИЙН ДЭД
ХУРАНДААЦАМГАЛАН-ЭНХ ТАНД

Хуульчилгээ

_____ холбогдуулан эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татаагүй тул Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар түүнийг яллагдагчаар цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах шүүгчийн захирамж гаргуулах хууль зүйн үндэслэлгүй байх тул гадаад улсын нутаг дэвсгэрт мөрдөн шалгах тодорхой ажиллагаа явуулах мөрдөгчийн хүсэлтийг хүлээн авч шийдвэрлэх боломжгүй нөхцөл байдал тогтоогдож байна.

цагдан хорьсон шүүхийн шийдвэр бусад холбогдох материал тэдгээрийн орчуулгыг хамт харьяа прокурорын газар нь гадаад харилцаа эрх зүйн тусгаарлагдсан хэлтэст ирүүлнэ" гэж заасан байна.

_____ холбогдуулан эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татаагүй тул Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар түүнийг яллагдагчаар цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах шүүгчийн захирамж гаргуулах хууль зүйн үндэслэлгүй байх тул гадаад улсын нутаг дэвсгэрт мөрдөн шалгах тодорхой ажиллагаа явуулах мөрдөгчийн хүсэлтийг хүлээн авч шийдвэрлэх боломжгүй нөхцөл байдал тогтоогдож байна.

ДҮҮРГИЙН ПРОКУРОРЫН ГАЗРЫН
ЕРӨНЖИЙ ПРОКУРОРЫН ОРЛОГЧ,
ХУУЛЬ ЦААЗЫН АХЛАХ ЗӨВЛӨХ

Б.УУГАНБААТАР

000205

САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

Интерполын шугамаар авсан мэдээллийг ашиглах нөхцөлийг мэдээллийн эх сурвалж буюу тухайн мэдээллийг өгсөн Үндэсний төв товчоо тогтооно. Иймд тухайн мэдээллийг цагдаагаас бусад байгууллагад шилжүүлэх, түүнчлэн эрүүгийн хэрэгт нотлох баримтаар ашиглахад эх сурвалжийн зөвшөөрлийг авч байх.

Шинээр батлагдсан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар хүний биеийн байцаалт, ял шийтгэл, хилээр нэвтэрсэн тухай лавлагаа зэрэг нь хувь хүний нууцад хамаарч байна гэж үзэн энэ төрлийн мэдээллийг зөвхөн прокурорын зөвшөөрлөөр авч байгаа, зарим тохиолдолд прокурорын байгууллага

зөвхөн Монгол Улсад шалгагдаж байгаа хэрэг бүртгэлтийн болон эрүүгийн хэрэгт дээрх мэдээллийг авах зөвшөөрлийг олгож байгаа нь Эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний дагуу болон Интерполын үндэсний төв товчооны шугамаар ирсэн зарим хүсэлтүүдэд хариу өгөх хугацаа удаашрах, огт хариу өгөхгүй нөхцөл байдал бий болж байгааг анхаарах.

Эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ болон интерполын шугамаар эрэн сурвалжлах ажиллагаа явуулах эрх зүйн үндэслэл болдог баривчлах тогтоол, цагдан хорих захирамж зэргийг зөвхөн эрүүгийн хэрэгт сэжигтэн, яллагдагчаар тооцогдон мэдүүлэг өгч байсан тохиолдолд эрх бүхий байгууллагаас гаргаж өгч байгаа

нь тухайн этгээдийг олон улсын хэмжээнд эрэн сурвалжлах ажиллагаа явуулахад саад болж байна.

Энэ тохиолдолд оргодол этгээдийн байгаа газрыг тогтоох, боломжтой бол тухайн этгээдийг Монгол Улсад шилжүүлж өгөх хүсэлтийг захидал (INTERPOL Message) хэлбэрээр илгээдэг боловч хүсэлт хүлээн авсан улс оргодол этгээдийн байршлыг тогтоосны дараа түүнийг саатуулж улмаар шилжүүлэн өгөхөд баривчлах тогтоол, цагдан хорих захирамжийг шаардаж байгаа тул энэ асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар зөвлөмж боловсруулах саналтай байна.



ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГТ ЭРХ ЗҮЙН ТУСЛАЛЦАА ХАРИЛЦАН ҮЗҮҮЛЭХ ГЭРЭЭНИЙ ХЭРЭГЖИЛТ- ӨНӨВГИЙН БАЙДАЛ, АНХААРАХ АСУУДАЛ (БНХАУ, ОХУ-ТАЙ БАЙГУУЛСАН ГЭРЭЭНИЙ ХҮРЭЭНД)

ХСИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн эрүүгийн эрх зүй,
криминологийн тэнхимийн багш, цагдаагийн гэслэгч
Б.Батцэрэн

Орчин цагт гэмт хэрэг дэлхийн хөгжлийн дагуу даярчлагдан зөвхөн нэг улсын хэмжээнд байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулах боломжгүй болж улс, тив дамнан байцаан шийтгэх бүхий л ажиллагааг явуулах шаардлага тавигдсан боловч Монгол Улс эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээг төдийлөн олон улстай байгуулаагүй, эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулсан ч гэсэн гэрээний агуулга мөн чанар хуучирсан, гэрээ байгуулсан улс орон гэрээний үүрэгтэй хайнга хандах, биелүүлэхгүй байгаа нь нууц биш юм.

Монгол Улсаас олон улстай эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний хэрэгжилт, гадаад орнуудад явуулах байцаан шийтгэх ажиллагааг онол практикийн түвшинд авч үзэж эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний ажлын онцлогыг нээн харуулахыг энэхүү илтгэлээрээ зорьсон юм.

Монгол Улсын 1992 онд баталсан шинэ Үндсэн хуулийн аравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил

үйлчилнэ”¹ гэж эрх зүйн хувьд Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээг зарим улсын нэгэн адил Үндсэн хуулиндаа тунхагласан.

Монгол Улс “Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээг үзгэлсэн оноор нь авч үзвэл:

- 1968, 1989, 2000 онуудад 2 улстай
- 1969, 1972, 1976, 1981, 1988, 1992, 1993, 1995, 1998, 2001, 2018 онд тус бүр 1 улстай
- 1999 онд 3 Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээг байгуулсан байна.

1968-2018 оны хугацаанд нийт 19 бие даасан улс, 1 засаг захиргааны онцгой бүстэй “Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээ байгуулсан мэтээр тооны хувьд харагдаж байгаа боловч дээрх гэрээ байгуулсан улсаас задарсан, нэгдсэн гэх мэт шалтгааны улмаас одоо хүчин төгөлдөр гэж хэлж болохоор 16 гэрээ л байна. / Үүнд системийн өөрчлөлт, улсын нэрний өөрчлөлт зэргийг тусгаагүй болно/ Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын бүрэн эрхт гишүүн 193 орон, МУ-ын ЗГ-ын 244 тогтоолын хавсралтанд заагдсан офшор бүсийн 42 байгаа гэж үзэхэд манай улсын

¹ Төрийн мэдээлэл 1992 он

хувьд эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээг яаралтай бусад оронтой байгуулах нь чухал ач холбогдолтой юм.

Монгол Улсын 1992 онд баталсан шинэ Үндсэн хуулийн арав дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” мөн хуулийн Арван наймдугаар зүйлийн 18.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэний эрх, үүргийг Монгол Улсын хууль, уул иргэнийг харьяалсан улстай байгуулсан гэрээгээр тогтооно”³ 18-2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр гадаадын иргэний эрх, үүргийг тодорхойлохдоо уул иргэний харьяалсан улстай энэ талаар харилцан адил байх зарчим баримтална”.⁴ гэж мөн 18.5 дахь хэсэгт “Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд заасан Монгол Улсын иргэний үндсэн эрх эрх чөлөөг тус улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнд эдлүүлэхдээ Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан хүний салшгүй эрхээс бусад эрхийн хувьд үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд хуулиар зохих хязгаарлалт тогтоож болно”⁵ гэж тус тус зааж өгсөн нь манай улсын гадаад харилцаа өргөжин хөгжихийн хирээр эрх зүйн шинэчлэлтэй холбогдуулан оруулсан зүйл хэсэг гэж ойлгож болох юм.

Харин Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын Үндсэн хуулийн жаран долоодугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт бүх “Хятадын Ардын төлөөлөгчдийн Их Хурлын Байнгын хорооны бүрэн эрхийн

14 хэсэгт “ гадаад улстай байгуулсан гэрээ болон чухал хэлэлцээрийг соёрхон батлах, цуцлах тухай шийдвэр гаргах”⁶ эрхтэй гэж зөвхөн үндсэн хуулиндаа тусгаж өгсөн байна.

Монгол Улс ОХУ-тай 1993 онд, БНХАУ-тай 1994 онд байгуулсан найрсаг харилцаа, хамтын ажиллагааны тухай гэрээнд заахдаа бие биенийхээ эсрэг чиглэсэн цэрэг, улс төрийн аливаа байгууллага, эвсэлд оролцохгүй бөгөөд нөгөө талын бүрэн эрхт байдал, тусгаар тогтнолд харшилсан ямар нэг гэрээ хэлэлцээрийг гуравдахь оронтой байгуулахгүй байх үүрэгтэй.

БНМАУ, БНХАУ-ын хооронд Иргэний болон Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний

3 дугаар зүйл. Харилцах журам

1. Энэхүү Гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол Хэлэлцэн тохирогч хоёр Талын эрх бүхий байгууллага бие биедээ хүсэлт тавих буюу эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэхдээ өөрийн зохих төв байгууллагаар дамжуулан харилцаж байна.

2. Энэ зүйлийн 1-д заасан “төв байгууллага” гэж БНМАУ-ын хувьд БНМАУ-ын Хууль зүй, арбитрын Яам, БНМАУ-ын Дээд шүүхийг; БНХАУ-ын хувьд БНХАУ-ын Шүүх Яам, БНХАУ-ын Ардын дээд шүүхийг тус тус хэлнэ.

Монгол Улс, ОХУ-ын хооронд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх, Иргэний ба Эрүүгийн хэргийн талаарх эрх зүйн харилцааны тухай гэрээний

3 дугаар зүйл

2. Энэхүү Гэрээний зорилгыг биелүүлэх төв байгууллага гэдэгт МУ-ын хувьд – ХЗЯам, УЕПГ, ЦЕГ ОХУ-ын хувьд

2 Төрийн мэдээлэл 1992 он

3 Төрийн мэдээлэл 1992 он

4 Төрийн мэдээлэл 1992 он

5 Төрийн мэдээлэл 1992 он

6 Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын Үндсэн хууль Бээжин хот 1932.12.04

-ХЗЯ, Дотоод явдлын яам, УЕПГ тус тус хамаарна...

4. Хэлэлцэн тохирогч 2 талын хил орчмын хууль сахиулах байгууллагууд зарим асуудлаар өөр хоорондоо шууд харилцаж болохыг төв байгууллагууд харилцан зөвшилцөж шийдвэрлэнэ. гэж тус тус төв байгууллагыг ялгамжтайгаар байгуулсан байна. Энэ нь гэрээг хэрэглэхэд хүндрэлтэй, гэрээний үүргийг чухам аль төв байгууллага хэлэлцэн тохирогч талаас шаардах нь ойлгомжгүй байна. ОХУ-тай байгуулсан гэрээний хувьд Хэлэлцэн тохирогч 2 талын хил орчмын хууль сахиулах байгууллагууд зарим асуудлаар өөр хоорондоо шууд харилцаж болохыг төв байгууллагууд харилцан зөвшилцөж шийдвэрлэнэ гэж өнгөц харахад нааштай, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ач холбогдолтой хугацаа, зардал бага гарахаар харагдаж байгаа боловч харилцан зөвшилцөөгүй тохиолдолд бие даан тодорхой асуудлаар үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй, заавал харилцан зөвшилцсөн бичиг, баримт үйлдсэн байх, зөвхөн бичиг, баримтанд тусгагдсан асуудлаар л харилцаж болохоор харагдаж байна.

БНМАУ, БНХАУ-ын хооронд Иргэний болон Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний 7 дугаар зүйл

1. Хэлэлцэн тохирогч нэг Талын эрх бүхий байгууллагаас өөрийн улсын хууль тогтоомжийн дагуу үйлсэн буюу гэрчилсэн баримт бичгийг Хэлэлцэн тохирогч нөгөө Талын нутаг дэвсгэрт өөр ямар нэгэн баталгаагүйгээр хэрэглэж болно.

2. Хэлэлцэн тохирогч нэг Талын эрх бүхий байгууллагын үйлдсэн албан ёсны баримт бичиг нь Хэлэлцэн тохирогч нөгөө Талын нутаг дэвсгэрт энэ Талын эрх бүхий байгууллагаас үйлдсэн адилтгах баримт бичгийн нэг адил хүчин төгөлдөр байна.

гэж гэрээнд зааж өгсөн нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүсэлт хүлээн авч гүйцэтгэсэн хэрэг хянан шийдвэрлэх тодорхой ажиллагаа нь даалгавар өгөгч талын хувьд шууд нотлох баримтаар үнэлж болох эсэх нь эргэлзээтэй.

Харин ОХУ-тай байгуулсан гэрээний хувьд бичиг, баримтын нотлох чадварын талаар огт дурьдаагүй байна. /Өөр олон улстай байгуулсан гэрээнд ч гэсэн дээрх зүйл ажиглагдаж байгаа болно/

ДҮГНЭЛТ:

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хувьд гэрээнд заасан үүргээ биелүүлэхгүй байх, түүнд хойрог хандах зэрэг асуудал ажиглагдаж байна. Харин Оросын Холбооны Улсын хувьд газар нутгийн онцлогоос хамааран эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний дагуу мөрдөн байцаагчийн даалгавар явуулахад уг даалгаварт төдийлөн ач холбогдол өгөхгүй байх, мөн хоёр улсын хувьд зөвхөн гэрээнд байцаан шийтгэх ажиллагааг явуулахдаа эрх бүхий байгууллагын төв аппаратаар нь дамжуулан тухайн хэлэлцэн тохирогч талд явуулж байгаа аливаа байцаан шийтгэх ажиллагаа нь шат дамжлага ихтэй, цаг хугацааны хувьд удааширч байгаа нь хэнд ч ил асуудал юм. Мөн Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний агуулга хуучирсан, хэт ерөнхий шинжтэй байна. Гэрээнд заасан үүрэгээ гүйцэтгэх талаар эрх бүхий байгууллагаас шаардах боломжтой байтал энэ талаар явуулсан бичиг баримт байгаа эсэх нь тодорхойгүй.

САНАЛ

1. Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх гэрээг ОУ-тай нэн даруй байгуулах /ЗГ ын 244 тогтоолын

хавсралтанд заагдсан 42 улс НҮБ-ын гишүүн 193 улс гэх мэт;

2. Гэрээний заалтууд харилцан адилгүй байгааг анхаарч аль болох тодорхой, аль болох цаг хугацаа, зардал багатай шийдвэрлэх боломжтой болгох;
3. Гэрээний үүргээ биелүүлэхийг шаардах эрхээ төв байгууллагууд эдлэх. Хэрэв гэрээний үүрэгээ хүндэтгэн үзэх шалтгаангүй гүйцэтгэхээс татгалзсан тохиолдолд бичгээр тайлбар авах;
4. Бичиг, баримтын нотлох чадварын талаар тусгах, гэрээний хүртээмжинд анхаарах;
5. Гэрээнд “Харилцах хэл” гэсэн зүйлд харилцан тохирогч хоёр талын албан ёсны хэл болон шаадлагатай тохиолдолд англи, орос гэх мэт НҮБ-ын албан ёсны хэлээр оруулсан орчуулгын хамт хавсаргах гэж тусгах зэрэг саналыг дэвшүүлж байна.

“ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГ ДЭХ ЭРХ ЗҮЙН ХАРИЛЦАН ТУСЛАЛЦАА-ХАМТЫН
АЖИЛЛАГАА” СЭДЭВТ ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГТ ОРОЛЦОГСДООС ГАРГАСАН
ЗӨВЛӨМЖ

2018.04.18

Улаанбаатар хот

Авлигатай тэмцэх газрын санаачлагаар Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Гадаад харилцааны яам, Улсын Дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын газар, Тагнуулын ерөнхий газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Хууль сахиулахын их сургууль, Монголын хуульчдын холбооны төлөөллүүдийг оролцуулан зохион байгуулсан хэлэлцүүлгээр гадаад улсын нутаг дэвсгэрт эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулахад эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай болон олон улсын бусад гэрээ, хэлэлцээрийн хэрэглээ, гэрээ, конвенцийн хүрээнд олж авсан баримтуудыг эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэхэд нотлох баримтын хэмжээнд үнэлэх үндэслэл, төрийн байгууллага хоорондын ажлын уялдаа, эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх ажиллагаанд учирч байгаа хүндрэл, цаашид авах арга хэмжээний талаар хэлэлцүүлэгт оролцогчдоос хэлэлцэж, дараах зөвлөмжийг санал нэгтэй гаргав.

Зөвлөмжийг дараах байгууллагууд хариуцан хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэв.

Нэг. Хууль зүй, дотоод хэргийн яам

1.1 Гадаад хэл дээр хууль зүйн мэргэжлийн орчуулга хийх чадвар бүхий хуульч орчуулагчдын баг бүрдүүлэх, тэдгээрийн талаарх мэдээллийн санг бий болгож, үйл ажиллагааг журамлах, гадаад улс орны хууль, конвенци, олон улсын гэрээ, хэлэлцээрийг албан ёсоор орчуулж баталгаажуулах, олон нийтэд

нээлттэй ашиглах боломжийг бүрдүүлэх;

1.2 Авлигын эсрэг НҮБ-ийн конвенцийг эрх зүйн харилцан туслалцааны үндэслэл болгон хэрэгжүүлэх талаар системтэй арга хэмжээ авч, санаачлагатай ажиллах.

Хоёр. Гадаад харилцааны яам

2.1 Гадаад улсад зорчиж, оршин сууж буй Монгол Улсын иргэдийн бүртгэл мэдээллийг сайжруулах, хаягийн шинэчлэл, шилжүүлгийг холбогдох байгууллагаас тогтмол хийх, мэдээллийг шинэчлэн хяналтыг сайжруулах;

2.2 Эрх зүйн туслалцааны аливаа хүсэлтийн хариуг авах талаар гадаад улсад Монгол Улсыг төлөөлөн томилогдон ажиллаж байгаа консулын ажилтан, албан тушаалтнуудын үүрэг, хариуцлагыг идэвхижүүлэх, Консулын харилцааны тухай Венийн конвенциэр /Консулын харилцааны тухай 1963 оны Венийн Конвенци, 5 дугаар зүйл/ хүлээсэн үүрэг хариуцлага, олон улсын гэрээнд заасан үүргээ хэрэгжүүлэхэд санаачлагатай хандах.

Гурав. Улсын ерөнхий прокурорын газар

3.1 Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх тухай зарчим, гэрээг агуулгын хувьд шинэчлэх, Монгол Улс болон харилцагч гадаад улс орны эрх зүйн тогтолцооны шинэчлэлт, онцлогийг тусгах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах талаар санаачлага гарган ажиллах;

3.2 Эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулаагүй улс орнуудтай гэрээг шинээр байгуулах, авлига, мөнгө угаах, терроризм, хүн худалдаалах, хар тамхи, мансууруулах бодис наймаалах зэрэг гэмт хэрэгт мэдээ, мэдээлэл солилцох, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах чиглэлээр хоёр болон олон талт гэрээ байгуулж нэгдэн орох талаар удирдлага, зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах;

3.3 Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гадаад улсад байгаа гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, орлогыг битүүмжлэх, хураан авах, хөрөнгө буцаах ажиллагааг явуулах зорилгоор эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх нэг удаагийн гэрээ байгуулах туршлага судлах, энэ чиглэлээр эрх зүй, зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах;

3.4 Эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх ажиллагаанд оролцогч төрийн байгууллага /ХЗДХЯ, УЕПГ, ГХЯ, УДШ, хууль сахиулах байгууллага/-уудын харилцан хамтын ажиллагаа, үйл ажиллагааны уялдааг хангах, эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэхтэй холбогдсон гэрээ, эх сурвалж, хүсэлттэй холбогдсон тоо баримтуудын талаархи мэдээллийн нэгдсэн бааз, хууль сахиулах байгууллага хоорондын цахим санг бий болгож, үйл ажиллагаанд ашиглах;

3.5 Мэдээ, мэдээллийг тодорхой хугацаанд, давтамжтайгаар шуурхай солилцох ажиллагаа болон гэрээний дагуу хүргүүлсэн мөрдөгчийн хүсэлтийн гүйцэтгэл, эргэх холбоонд тавих төрийн байгууллагуудын хяналтын тогтолцоог бий болгох холбогдох бусад үйл ажиллагааг нэг мөр, тодорхой болгон журамлах;

3.6 Гадаад улсад илгээгдэж байгаа болон гадаад улсаас ирүүлж байгаа хүсэлт, даалгаврын гүйцэтгэл, орчуулгын чанарт тавих хяналтыг сайжруулах,

холбогдох тоо баримт, мэдээллийг нэгдсэн байдлаар хянах, бүртгэх ажлыг хариуцан гүйцэтгэх;

3.7 Эрх зүйн туслалцааны хүсэлтийг хууль, олон улсын гэрээнд заасан шаардлагын хэмжээнд тухайн улс, орны эрх зүйн тогтолцоо, онцлогт нийцүүлэн боловсруулах аргачлал, үлгэрчилсэн загвар, стандартыг бий болгох, эдгээрийг тусгасан гарын авлага боловсруулах, энэ чиглэлээр системтэй, тогтмол сургалт зохион байгуулах.

Дөрөв. Улсын Дээд шүүх

4.1 Монгол Улсын нэгдэн орсон НҮБ-ын аливаа конвенцийн хүрээнд олж авсан мэдээ, мэдээлэл, баримтыг нотлох баримтаар үнэлэх практикийг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэвшүүлэх арга замыг бий болгох.

Тав. Хууль сахиулах байгууллагууд

5.1 Эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний дагуу хүргүүлэх хүсэлтийг тухайн улс орны эрх зүйн тогтолцоо, хууль, эрх зүйн тогтолцооны онцлогийг харгалзан боловсруулах, орчуулга болон дагалдах бичиг баримтын бүрдлийг хангахад анхаарах;

5.2 Эрх зүйн харилцан туслалцааны хүсэлтийн нууцлал, битүүмжлэлийг хангаж, төрийн нууцын хууль тогтоомж зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх;

Зургаа. Монголын хуульчдын холбоо

6.1 Эрх зүйн туслалцааны хүсэлтийг хууль, олон улсын гэрээ, хэлэлцээрт заасан шаардлагын түвшинд боловсруулах, хүсэлтэд тусгагдвал зохих мэдээ, мэдээллийг олж авах арга зам, холбогдох бусад ажиллагааны талаар хуульчдын үргэлжилсэн сургалтын хүрээнд

кредитийн сургалтад оруулах, ном, гарын авлагыг боловсруулах, хүртээмжтэй болгох цогц арга хэмжээ авах.

Долоо. Хууль, эрх зүйн чиглэлээр мэргэжилтэн бэлтгэж байгаа их, дээд сургуулиуд

7.1 Хууль, эрх зүйн чиглэлээр мэргэжилтэн бэлтгэж байгаа их, дээд сургуулиудын сургалтын хөтөлбөрт эрх зүйн харилцан туслалцаа, туслалцааны хүрээнд нотлох баримтыг олж бэхжүүлэх, үнэлэх, хүний эрхийг хангах ажиллагааны талаар сургалтын онол, дадлагын цагийг нэмэгдүүлэх, сургалтын чанар, багшийн ур чадварын түвшинг дээшлүүлэх, эрх зүйн магистр, докторын судалгааны сэдэвт эрх зүйн харилцан туслалцааны чиглэлээр оруулан онол, практикийн судалгааг хийх, өргөжүүлэхэд анхаарах.

ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГТ ОРОЛЦОГСОД



МОНГОЛЧУУДЫН УЛС ТӨРИЙН СОЁЛ БА НИЙГМИЙН ЁС ЗҮЙ

Монгол Улсын Шинжлэх Ухааны академийн
Философийн хүрээлэнгийн, Улс төр, эрх зүйн
салбарын эргэм шинжилгээний гэдг ажилтан,
У.Батцэрэн, Доктор (Ph.D);
Монголын үндэсний их сургууль, Хууль зүйн
сургууль, Докторант Б.Мөнхгөл

Түлхүүр үгс: ёс суртахуун, ёс зүй, ёс заншил, улс төрийн соёл, ардчилал, манипуляци, коммуникаци, улс төрийн имиж, улс төрч.

Хураангуй: Ёс суртахуун, ёс зүй бол улс төрийн соёлын чухал бүрэлдэхүүн элемент билээ. Монголын улс төрийн соёл нь ардчиллын жилүүдэд шинэчлэгдэн өөрчлөгдсөөр байгаа хэдий ч нийгэмд мөрдөгдөх ёстой суурь үнэт зүйлс нь хэвээр оршиж иргэдийн улс төрийн хандлага, чиг баримжааг тодорхойлсоор байна. Үүнтэй холбогдуулан өнөөгийн улс төрчид улс төрийн үйл байдлыг улс төрийн соёлын хандлагын үүднээс ёс суртахуун, ёс зүйн шалгуураар авч үзэхэд анхаарал төвлөрүүлж байна. Үүний нэгэн тод жишээ бол Монгол Улсын Шинжлэх Ухааны академийн Философийн хүрээлэнгийн Улс төр, эрх зүйн салбарт “Монголын улс төрийн үйл явцын хөгжилд улс төрийн соёлын гүйцэтгэх үүрэг”, “Монголчуудын ёс суртахуун – эрх зүйн хөгжлийг хангах үндэсний хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэх шаардлагыг иж бүрэн тодорхойлох нь” сэдэвт суурь судалгааны төслийг гүйцэтгэж байна. Улс төрчийн хувийн соёл, зан чанар, ёс суртахуун зэрэг нь түүний улс төрийн имижийг тодорхойлж улмаар олон

нийтийн сэтгэл зүйд буюу нийгэмдээ нөлөөлдөг.

Монголын улс төрийн хөгжил, тогтвортой байдал, улс төрчдийн шударга байдал, иргэдийн ухамсар нь ардчилсан улс төрийн соёлын төлөвлөсөөр шууд хамаарна. Иймд эл өгүүлэлд улс төрийн амьдралын субъектив талыг тусгадаг улс төрийн соёлыг онолын үндэс, өнөөгийн монголын нийгэм-улс төрийн амьдралын баримтуудад тулгуурлан ёс суртахуун, ёс зүйн хэмжүүрээр авч үзэхийг зорьсон болно.

Эртний Грекийн гүн ухаантан Аристотель ёс зүй бол улс төрийн онолын удиртгал, оршил болж зайлшгүй шаардагдана гээд хүнийг хүн болгодог гол чанар бол ёс суртахууны ухамсар гэсэн санааг хэлснээс хойш олон зуун жил улиран одсон ч энэ нь судалгааны гол сэдэв хэвээр байна.

Аливаа үндэстний улс төрийн ертөнцийн тухай төсөөлөл, итгэл үнэмшил, үнэт зүйлс, өөрийн улс төрийн систем, төр засагтаа хандах чиг баримжаануудын нийлбэр цогц гэж улс төрийн соёлыг хураангуйлан томъёолж болно. Монгол үндэстэн түүхийн зуун зууны нугачааг туулан өөрийн гэсэн төр засгийг бий

болгохдоо төрийг хүчирхийллийн, эсвэл ашиг арилжааны хэрэгсэл гэж тооцдоггүй харин ч авран хамгаалагч, шударга үнэний биет цогцлол хэмээн хүлээн авч, тэр дундаа хүчтэй, төвлөрсөн төрийг илүүтэй эрхэмлэж байсан нь нүүдлийн ахуйгаас улбаатай байгал газар зүйн хийгээд ах зах, ихэс дээдэс, ёс жудгаа хүндэтгэн дагадаг нийгэм-соёлын хүчин зүйлсээр тодорхойлогдож байсныг гэрчилдэг. Төрдөө үнэнч зүтгэх үйлс хэн бүхний ариун үүрэг гэдэг нь монгол хүний дотоод итгэл үнэмшил болж үүргийн соёлыг бий болгосныг түүхэн эх сурвалжуудаас мэдэж болно.

Ер нь монголчуудын хувьд улс төр гагц засгийн эрхийн төлөө тэмцэл төдий биш бөгөөд улс төр бол хүмүүн нийгэм зохион байгуулагдах жам ёсны тухай гүн ухаан, даган мөрдөх үнэт зүйлс, бишрэн тэмүүлэх чин хүслэнгийн тухай цогц үзэл байжээ. Уламжлалт улс төрийн соёлд нүүдлийн аж төрөх ёсноос улбаатай айлсан нөхөрлөх, мал ахуйгаа хамтран эрхлэх, харилцан туслах гэх мэт “айл хүний амь нэг” гэсэн хамтын шинж түлхүү тусч, бүлгийн явцуу ашиг сонирхлоор хуваагдан тэмцэлдэхээс хүний ёс, эрхэмлэл, үнэт зүйлсийг урьдал болгож, бусдын төлөө үзлийг амиа хичээхээс, үүрэг хариуцлагыг эрх ямбаас дээгүүр тавьдаг нь түүнд онцгой нөлөөтэй байв. Түүнчлэн домог, шашин, бэлэгдэл ёс улс төрийн төсөөлөлд нь арилшгүй үл мөр үлдээсэн байдаг. Монголчуудын улс төрийн соёл бүхэлдээ ёс зүй-үнэт зүйлсийн чиг баримжааг цөм болгож, ёс суртахуун хийгээд хууль эрх нь нийгмийн харилцааг зохицуулах үүргээрээ нэг зиндаанд тавигдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, ёс зүй нь хуулийн хүчтэй байсан гэж хэлж болох юм.

Улс төрийн соёлын үнэт зүйлс, уламжлал, хэм хэмжээ нь харьцангуй

тогтвортой байдаг онцлогтой ч бас огт өөрчлөгддөггүй зүйл бас биш. Шинэ үйл явдлууд, амьдралын шинэ хэв маяг хүний үзэл бодол, түүний дотор улс төрийн хандлага, төсөөлөл, итгэл үнэмшлийг өөрчилнө. Энэ утгаар монголчуудын улс төрийн соёл түүхийн турш хувьсан өөрчлөгдсөөр ирсэн нь билээ.

Монголчуудын улс төрийн нийгэмшлийн өнөөгийн төлөв байдал илтгэх бөгөөд энэ нь хувь хүн, хэсэг бүлэг, нийгмийн төвшинд улс төрийн чиг баримжаа, үйл байдлын динамик өөрчлөлт, улс төрийн соёлын олон хэв маягуудын харилцан үйлчлэл, зөрчил мөргөлдөөний үр дүнгээр тодорхойлогдож байна. Гэхдээ улс төрийн соёл ардчиллагдан өөрчлөгдөхөд ард түмний амьжиргааны төвшин огт хамааралгүй гэвэл эндүүрэл бөгөөд харин ч хүний хөгжил, эдийн засгийн өсөлт суурь дэвсгэр болж өгөх учиртай.

1990-ээд оны эхээр нийгэм-эдийн засгийн хуримтлагдсан асуудлууд, хүнд сурталт тогтолцоо, удирдлагын арга барилыг шүүмжлэх, ил тод байдлыг бүх хүрээнд хэвшүүлэхээс эх авсан иргэдийн улс төрийн идэвхийн урьд хожид үзэгдээгүй өрнөл сөрөг хүчин, чөлөөт хэвлэл, нам, эвсэл холбоо, жагсаал цуглаан, өлсгөлөн, суулт гэх зэрэг улс төрийн оролцоо, үйл байдлын шинэ шинэ хэлбэрүүдээр нийгэмд байна.

Монголчуудын улс төрийн соёл сэтгэл хөдлөл нь мэдрэмжийн онцлог шинжээрээ ялгарч, иргэд төрөө хүндэтгэх төдийгүй түүнээс эмээж болгоомжлох мэдрэмж өндөртэй байсан нь дан ганц дорой номойн шинж гэвэл зүйд нийцэхгүй биз. Иргэн төрөөсөө “гэрэвших” нь цаад утгаараа тохиолдлын, гэнэтийн халдлага, аюулын өмнө айж түгшихээс ангижирдгаараа “улс төрийн хүн” болдог тухай санааг Гобсс хэлсэн байдаг. Гэтэл

нийгэмд уул мэдрэмж үгүй болсон нь захирах захирагдах ёсны талаар буруу зөрүү ойлголт дэлгэрэхэд бас нөлөөлсөн. Өнөөдөр зарим хүмүүс ёс суртахуун, соёлын уламжлалаас өөрийгөө чөлөөтэй, айх ичих зүйлгүй мэт бодож, нийгэм, төрийн институтууд, нийтээр мөрддөг хэм хэмжээ өөрт нь хамаагүй мэт санах болсон нь үүний үр дагавар юм.

Манай улсын хувьд амьжиргааны ядуурлаас гадна бас хоёрдахь “ёс суртахууны ядуурал” нийгмийг хамарсан байна. Нийгэм-улс төрийн үзэгдлүүдийг эргэцүүлэн тунгаахдаа монгол хүн улс төрийн соёлын суурь “инстинктээрээ” үнэт зүйл-ёс зүйн шалгуураар хэмждэг нь эргэлзээгүй. Иймээс нийгэм дэх шударга бус, ёс суртахуунгүй явдалд хүмүүс өөрсдийн амьжиргаанаас дутахгүй санаа зовж явдаг нь үүнтэй холбоотой. Юуны өмнө засаглалын тухай монголын уламжлалт сэтгэлгээ, өмнөх нийгмийн суртахууны үндэс нь шударга ёсны тухай төсөөлөл байсан бөгөөд төр засаг, эрх баригчид, улс төрийн үйл явдалд хандах хандлага, өгөх үнэлгээнд энэ нь ямагт тусгалаа олж байжээ. Өнөөдөр ч ийм байна.

Нийтээр шүүмжлэн хэлэлцэх болсон шударга бус байдлын эх үүсвэр нь юуны өмнө улс төрийн орон зайг Ю.Хабермасын бичсэнээр “мөнгө ба эрх мэдэл колоничлох” болж үүнд эдийн засаг, төрийн захиргаа, намын удирдагч нар хутгалдан орсноос үүдэлтэй юм. Манай улсад “мөнгө бол улс төр, улс төр бол мөнгө” гэсэн ойлголт нийгмийн сэтгэл зүйд хэдийн хэвшиж тогтсон байна. Нийт нийгмийн эрх ашгийг хамгаалах цорын ганц институт гэж болох төр өөрөө эдийн засгийн хүчтэй бүлэглэлүүдийн ашиг сонирхолд урхидуулах нь цөөнгүй. Өнөөдөр нийгэм ардчиллагдаж байгаа гэхэд бюрократын бүх төвшинд хүнд

суртал аанай л амь бөхтэй оршиж, авилгал цэцэглэх таатай орчин болсоор байна. Улаанбаатарын утааг сонгуулиас сонгуульд, даргаас дарга дамжуулан яриуц зөв шийдлийг эс олж, цаашдаа ч иргэд эрүүл мэндээ золиослох бололтой.

Улс орны хөгжил дэвшлийн хөтөч болдог улс төрчийн улс төрийн соёлд эргэлт гарахгүй бол ардчиллын тухай жирийн иргэдийн мэдлэг, төсөөлөл, итгэл үнэмшил, хандлага сэтгэл зүй, санаа бодол ямаршуу байх нь үндсэндээ ойлгомжтой. Нийгэмд шударга ёсны үнэлэмж улам буурч, үнэт зүйлийн хувьд хоёрдугаар зэрэгт тавигдах болсныг олон судалгааны үр дүнгээс харч болно. Ардчилал хөгжсөн орнуудад улс төрчийн төдийгүй массын улс төрийн соёлын хүрээнд хариуцлагын ёс зүйд гойд анхаарах болсон байна. Хариуцлага юуны өмнө бид өөрсдийн итгэл үнэмшлээрээ зорьсон үйлдлээ хийх төдийгүй түүнээс гарч болох бүхий л үр дагаврыг нягтлахыг шаарддаг.

Өнөө үед Өрнө, Дорнын соёлын уулзвар дээр монголын улс төрийн соёл өөрчлөгдөн төлөвшиж байна. Өрнийн ардчиллыг жишиг болгохдоо 1-рт, Өрнийн соёл иргэншил, түүний дотор ардчиллын үнэт зүйлс нь сэргэн мандал, реформаци, соён гэгээрүүлэлт, аж үйлдвэрийн хувьсгалын бүхэл бүтэн түүхэн үеийг дамжин боловсрон хөгжиж ирсэн; 2-рт, өрнийн улс төрийн ардчиллын онцлог нь хувь хүний эрх, эрх чөлөө, энэ ч чанараараа улс төрийг хувь шинжтэй, эрх мэдлийн төлөө хэсэг бүлгүүдийн ашиг сонирхлын зөрчил, хатуу ширүүн өрсөлдөөн талаас үндэслэх нь түгээмэл байдаг анхаарал татдаг. Харин Азийн ардчилал нь хамтын шинж, нийтийн хэрэгцээ, нийгмийн үүрэг, бүлгийн эв нэгдлийг дээдэлдэг, эрх мэдлийг зэрэг зиндаа, хүндэтгэл ёслолтой холбон үздэгээрээ ялгардаг.

Зүүн Азийн орнуудын ардчилал өрнөтэй харьцуулахад иргэдээсээ илүү чанд сахилга, дуулгавартай байдлыг шаардаж тэд ч хүлээн авдаг онцлогтой байна. Энэ нь тухайн орнуудын ардчиллыг өрнийхөөс сүрхий дордуулчихсан зүйлгүй бөгөөд харин ч иргэд нь гэмт хэрэг, хүчирхийлэлгүй орчинд сэтгэл өег аж төрөх бололцоотой. “Өнөөдөр Зүүн Азийнхан өөрсдийн эдийн засгийн гайхшруулсан хөгжлийг барууны соёлыг оруулж ирснээр биш, харин өөрийн уугуул соёлдоо үнэнч байдгаар тайлбарладаг. Тэд Өрнөтэй ижил болсондоо биш, харин ч түүнээс ялгаатай үлдсэнээ амжилт олсон билээ.

Бид хэдийгээр өрнийн ардчиллаас суралцаж байгаа ч бүхнийг шууд хуулбарлалгүй, үндэсний сэтгэлгээ, улс төрийн уламжлалаас үнэ цэнэтэй бүхнээ авч үлдэх нь бидэнд чухал юм. Ингэвээс монголын гэсэн ардчиллыг хөгжүүлж, улс төрийн соёлыг түүнийг батжуулан бэхжүүлэх хүчин зүйл болгож чадна. “Ёс зүйгүй улс төрийн бодлого хүмүүсийн амьдралыг өөд татахгүй, ёс суртахуунгүй амьдрал хүмүүсийг амьтны зэрэгт аваачдаг” хэмээн эртний нэгэн сэтгэгч өгүүлсэн байдаг. Иймд монгол үндэсний соёл, түүний улс төрийн соёлын ёс суртахуунлаг шинжийг товойлгон үзэж, ёс зүйтэй, шударга улс төрийг бий болгохоос ардчиллын хөгжил, хувь заяа хамаарах болно. Ер монгол төрхтэй улс төрийн шинэ соёл соёлох үр үндэс нь монгол ахуйгаас ургаж төлжсөн иргэн төртэйгөө, иргэд хоорондоо харилцах хэм хэмжээ, түүхийн сорилтыг даван туулсан төр ёсны дэвшилт ололтууд, үндэсний ардчилсан, иргэнлиг өв сан байх ёстой билээ. Өөрийн үндэсний сэтгэлгээ, эрхэмлэл, хүсэл зориг, үнэт зүйлст дулдуйдан гаргасан төрийн бодлого, шийдвэрийг иргэд дуртай хүлээн авч дэмждэг байна. Жишээ нь, хот-улсаа цэвэр цэмцгэр байлгахын

тулд бохь зажилхыг хориглосон тухайд америк судлаач, хэрэв америкчууд бол шуугиан дэгдээж болох байсан ч харин уг шийдвэрийг Сингапурт тайван хүлээж авч байсныг онцлон тэмдэглэсэн байдаг.

Монголчуудын уламжлалт улс төрийн соёлын үнэт зүйл-хэм хэмжээ, нийтэч, эв эеийг хичээдэг, дэг журам, эрх чөлөөг эн тэнцүү үздэг, эрхээс үүргийг чухалчилдаг, бусдын эрх ашигт хүндэтгэлтэй ханддаг зэрэг сайн чанарт тулгуурлах нь дамжиггүй. Үүнээс үндэслэн харилцан ойлголцол, зөвшилцөл, итгэлцэл, хамтын ажиллагаа нь улс төрийн нийгэмшлийн бодитой шалгуур төдийгүй нийгмийн капитал юм. Монголын нийгмийг ардчиллах үйл явц алгуур боловч ахиж байна. Нийгэмд улс төрийн үндсэн институтууд, үнэт зүйлс болон улс төрийн тоглоомын дүрмийн талаар улс төрийн хүчнүүд, иргэд харилцан зөвшлийн тодорхой төвшинд хүрсэн нь улс төрийн соёлын төгөлдөршлийн нэг ололт мөн. Хэрэг дээрээ улс төрийн үйл явцын нөлөө бүхий бүх тоглогчид улс төрийн ардчилал, зах зээлийн эдийн засаг, эрх зүйт төрийг санаа нэгтэй хүлээн зөвшөөрсөн гэсэн үг. Гэвч энэ нь одоогийн нийгэмд ардчилсан гэсэн тодотголтой улс төрийн соёл бүрэн боловсорчээ, улс төрийн соёлын онолч Алмондын үздэгээр “иргэний” эсвэл “оролцооны” хэв маягтай болжээ гэж хэлэхэд учир дутагдалтай. Улс төрийн соёлын төлөвшлийн өнөөгийн шатанд шилжилтийн шинж давамгайлж байгаа нь илт бөгөөд харин түүний цаашдын хувьсал өөрчлөлт, чиг хандлагыг нь тодорхойлох боломжгүй юм. Ардчилсан үзэл санаа монголын нийгмийн ухамсар, улс төрийн соёлд “диффузи” хэлбэрээр нэвтрэн тархсан нь үнэн. Одоо олон түмний дотоод итгэл үнэмшил, үйл байдал болж хувирч байна. Хэдийгээр улс төрийн ухамсар, үзэл санаа бие даасан шинжтэй

ч материаллаг хүч түүнийг тэтгэж тэжээж байдаг. Учир иймд гагцхүү ард олны амьжиргаа сайжирснаар л ардчилал ард түмний итгэлийг баттай хүлээж, ардчилсан соёл зүгширч төлөвших болно. Хэрэв дараагийн 20 гаруй жилд хүмүүсийн аж амьдрал өмнөх 28 жилийн жишгээр үргэлжилвээс, дээрээс нь хууль тогтоомж, ёс суртахуун, хариуцлагын ёс зүй хөсөр хаягдсан хэвээр байваас монголд ардчилал “утопи” болж үлдэнэ гэсэн таамаг дэвшүүлэхээс арга юм. Улс төрийн соёл улс төрийн системийн тогтвортой байдлыг хангах субъектив хүчин зүйл байж ч чадахгүй. Өнөөгийн ардчилал манай улсад шилжилтийн үеэсээ бүрэн гарч чадаагүй л байна. Шилжилтийн үеийн энэхүү байдал нь нийгэмд ямар үр дагавартайг Платон нэгэнтээ өгүүлж байсан байдаг. Тэрээр “Ардчилал хамгийн шилдэг төрийн байгуулал бололтой. Өнгө алаглуулан нэхсэн бөс даавуу мэт зүсэн бүрийн ааш араншин эрээлжлэн сүлжилдсэн эл байгуулал бүгдээс гоё сайхан мэт... Ардчилсан улсад чи хэдийгээр чадалтай байвч удирдах хэрэгт оролцох ямарч шаардлагагүй, хэрэв чи эс хүсвэл заавал захирагдах ч албагүй ... төрийн ийм байгууллын үед цаазын ял сонссон юмуу, эсвэл нутаг заагдсан хүнийг яах ч үгүй өнгөрөөдөгөөс тэр этгээд эргэн ирж нийгэм дотор үйл хэргээ үргэлжлүүлнэ. Энэ нь хэнд ч падгүй, хэн ч түүнийг үл анзаарах мэт тул ийм хүн сэтэрлэгдсэн лугаа зугаацах бөлгөө. Гэтэл ардчилсан төрийг түүний өөрийнх нь эрхэмлэн дээдэлж, хүсч тэмүүлсэн эрх чөлөө, тодруулж хэлбэл, хэрээс хэтэрч, засаг захиргаагүй, эмх замбараагүй байдал болж хувирсан эрх чөлөө сүйрэлд хүргэнэ. Хүмүүс ч, ардчилсан төр ч хэмжээ хязгааргүй эрх чөлөөнд ухаанаа алдтал согтож мансуурна” хэмээн дүрслэн өгүүлжээ.

Эдүгээ интеграл улс төрийн соёлын талаар ярих нь эрт бөгөөд учир нь улс төрийн соёлын янз бүрийн элементүүд, дэд соёлууд зүгшрэн, хоорондоо шүтэн барилдсан харилцан хамааралтай бүхэллэг систем болж чадаагүй байна. Тухайлбал, хот-хөдөөгийн, ахмад-залуу үеийн, эмэгтэйчүүдийн, улс төрч-массын гэх мэт хоорондоо ялгаа, зөрчил бүхий улс төрийн дэд соёлууд бий. Улс төрийн соёл төгөлдөршихийн хэрээр ардчиллын бэхжилт, улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах чухал нөхцөл бүрдэх болно. Ардчилсан институт, ардчилсан улс төрийн соёлын аль аль нь ардчилсан улс төрийн системд хүргэх арга зам болно. Манай улсын улс төрийн систем албат-авторитар соёлын хэв маягаас оролцооны улс төрийн соёлд шилжиж байна. Иргэд эрх баригчдын заалтыг идэвхгүй гүйцэтгэгчид байж, улс төрийн шийдвэр боловсруулах үйл явцын гадна байсан бол одоо хууль тогтоомжыг биелүүлэх үүрэг хүлээгээд зогсохгүй, төрийн бодлого шийдвэрийг шүүн хэлэлцэх, санал оруулах, хэрэгжилтийг хянах боломж харьцангуй нээлттэй болов. Гэвч олон түмэн оролцооны улс төрийн соёлын зах зухаас дөнгөж сурч эхэлж байна. Энэ бол цаг хугацаа, хүчин чармайлт, тэвчээр шаардах үйл явц гэдэг нь тодорхой. Бидний зорилго хүн төрөлхтний хөгжлийн хандлага, ардчиллын үнэт зүйлсийн хүрээнд монголын улс төрийн сэтгэлгээний уугуул төрх, олон зуун жилээр хуримтлагдан уламжлагдсан оюуны их баялаг, ёс зүйн соёлыг суурь болгож үнэтэй цэнэтэй бүхнээ сэргээж хадгалж улс төрийн орчин цагийн соёлоо бүрдүүлэхэд оршиж байгаа билээ. Харин тэрхүү соёл хэзээ төлөвшин бий болох вэ гэвэл улс төрчид, олон түмэн, нам эвсэл холбоод ардчилсан үзэл санаа, үнэт зүйлсийг дотоод итгэл үнэмшлээ болгож,

нийтээр нэгэнт хүлээн зөвшөөрч дагаж мөрддөг улс төрийн тоглоомын дүрмийг ягштал баримталдаг болсон тэр цагт биеллээ олно гэж хэлэх байна.

Улс төрийн соёлыг авч үзэхэд хүссэн хүсээгүй улс төрийн нийгэмшлийн асуудал хөндөгдөх болно. Улс төрийн нийгэмшил нь улс төрийн шинэ соёл бүрэлдэж бий болох арга зам юм. Энэ нь нэн адармаатай, ялангуяа хувь хүний хувьд дээр хэлсэнчлэн “зовлон зүдгүүртэй” үйл явц байдаг. Уул үйл явцад гаднын хүчин зүйлийн, тухайлбал, улс төрийн нийгэмшлийн агентуудын нөлөө үлэмж хүчтэй байдгаараа онцлог. Жишээ нь, нийгмийн сэтгэл зүй, олон нийтийн санаа бодлыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл бараг дангаараа “жолоодож” элдэв төрлийн манипуляци хийхэд өнөөгийн улс төрийн орчин нээлттэй байгаа нь нууц биш. Иймд хүмүүс хоорондын харилцааны улс төрийн коммуникацийн “амьд” хэлбэрүүд чухал үүрэгтэйг судлаачид тэмдэглэсээр буй. Мэдээлэлд цадсан эрин цагт иргэд улс төрийн мэдээллийн бэлэн хэрэглэгчид биш, харин тэр дотроос бодитой үнэн зөвийг нь шилж сонгогчид байх шаардлагатай. Энэ бүхэн улс төрийн нийгэмшилд төрийн бодлогоор нөлөөлөх, түүний агентуудын үйл байдлыг судалж, зохицуулж чиглүүлэх нь шинэ улстөрийн соёлд чухал гэдгийг сануулж байна.

Эцэст нь товч дүгнэхэд: аль ч соёлд нэгэн адил эрх зүйн засаглал, хуулийн хариуцлага, засаг төрийн байгууллагуудын шаргуу үйл ажиллагаа, ёс зүйн хүчин зүйлийг онцлон анхаарахгүй бол ардчиллах үйл явц нь эрх, эрх чөлөө, эрх зүйт төрийн тухай хоосон ярианаас хэтэрдэггүй ажээ. Ардчилал, хүний эрх, эрх чөлөөг мушгин гүйвүүлж дур зорго болгон хувиргаж болохгүй. Хүнд суртал, хүний хууль ёсны эрхэнд халдсан өчүүхэн төдий ч илрэлтэй шийдвэртэй тэмцэх нь

зүйн хэрэг. Үүний тулд хууль цаазат төр, хүчирхэг иргэний нийгэм, зөв шударга хууль, өндөр ёс зүй хэрэгтэй. Ардчилалд цор ганц загвар байдаггүйн адил ардчилсан улс төрийн соёл гэвэл заавал тийм байх ёстой гэсэн хатуу жор бас байхгүй. Онолын ерөнхий хүрээ, үндсэн зарчмууд л байна. Хариуцлагатай төр бол ёс зүйтэй төр, ардчилсан улс төрийн соёл бол ёс суртахуунлаг соёл байх учиртай.

ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛЛИЙН СУДАЛГААНЫ 2018 ОНЫ ТАЙЛАН

“Максима консалтинг” ХХК

Авлигатай тэмцэх газар 2008 оноос хойш жил тутам “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г зохион байгуулж судалгааны үр дүнг Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилтын “Авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгмийн бүх хүрээнд бий болгох, хэвшүүлэх” 24 дүгээр зорилтын хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэх нэг шалгуур болгож ирсэн.

Судалгаа нь авлигын хандлага, авлигад өртөмтгий ажил, албан тушаал, авлигад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. Мөн улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлж дүгнэхэд мэдээллийн чухал их сурвалж болох учиртай.

2017 он хүртэл улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийг нэг судалгааны хүрээнд судалж, нэгтгэсэн тайланг гаргаж байсан бол 2018 онд тус хоёр хүрээг тусд нь авч үзэж, “Улс төрийн хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа” болон “Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г хийхээр болсон юм. Уг хоёр судалгааг “Максима Консалтинг” ХХК хийж гүйцэтгэв.

Судалгааны хүрээнд дараах

зорилтыг тавьж зохион байгуулав.

Авлигын талаарх төсөөлөл, хандлага, шалтгааныг тодруулах;

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад автагдсан байдал, цар хүрээ, авлигын хэлбэрийг авч үзэх;

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын шалтгаан, нөхцөл түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах;

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэмжээ, түүний хор уршиг, үр дагаврыг гаргах;

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх хүрээн дэх авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг үнэлүүлэх, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах зэрэг болно.

Судалгааны арга зүй: “Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г тоон болон чанарын судалгааны аргаар хийж явуулсан. Ингэхдээ нийтийн алба (шүүх, хууль сахиулах салбараас бусад), шүүх, хууль сахиулах салбар, хэвлэл мэдээллийн салбар, улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллага, Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй олон улсын байгууллага, бодлогын судалгаа, олон нийтийн санал бодлын судалгаа, бизнесийн салбар, иргэдийн төлөөллийг оролцуулан нийт 66 шинжээчийг хамруулсан.

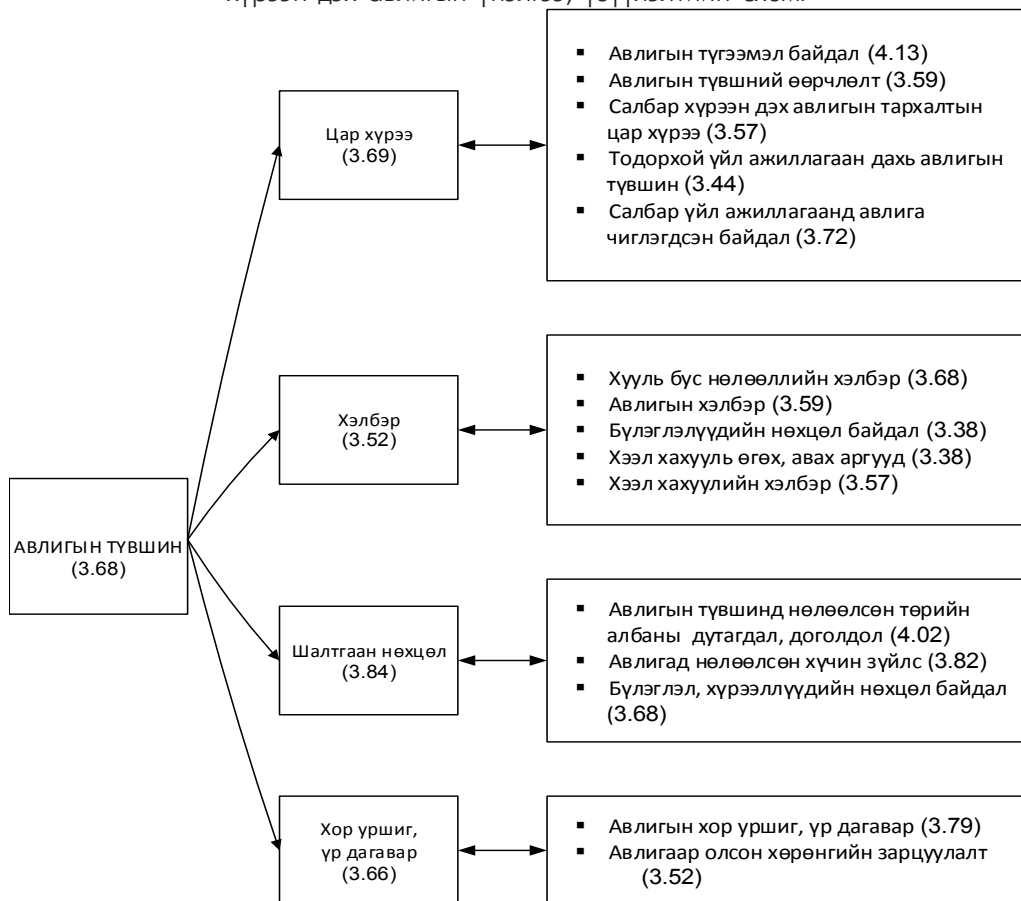
Тоон судалгааны мэдээллийг

цуглуулахдаа нүүр тулсан ярилцлагын асуулгын аргыг ашигласан ба шинжээчдээр асуулт бүрийг “1-ээс 5” гэсэн баллаар үнэлүүлэн тооцоолсон. Баллын үнэлгээ буурах тусам эерэг утгыг илэрхийлж байгаа бол баллын үнэлгээ өсөх тусам сөрөг утгыг илэрхийлдэг.

Чанарын судалгааг фокус бүлгийн хэлэлцүүлгийн аргаар хийж явуулсан бөгөөд 6 удаагийн хэлэлцүүлэгт нийт 48 шинжээчийг оролцуулан судалгааны асуултуудыг дэлгэрүүлж, гүнзгийрүүлж хэлэлцсэн.

Судалгааны мэдээлэлд шинжилгээ хийхдээ боломжтой тохиодолд “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2017 оны судалгаа”-наас шүүх, хууль хяналтын байгууллагатай холбогдолтой тоо баримтыг салган шинээр тооцоолж 2018 оны үзүүлэлттэй харьцуулан шинжилж, гарсан өөрчлөлт, үр дүнг тогтоосон болно. Бусад тохиодолд энэ оны үзүүлэлтийг 2018 оны улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын нэгтгэсэн дүнтэй зэрэгцүүлэн толилуулсан нь ямар нэгэн өөрчлөлтийг тогтоосон бус гагцхүү баримжаалах зориулттай болно. Үүнийг тухай бүрт нь тэмдэглэсэн байгаа.

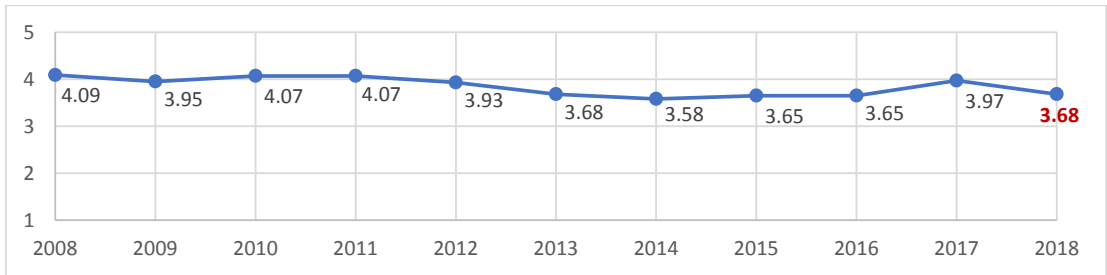
График 1. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын үнэлгээ, үзүүлэлтийн схем.



2018 ОНЫ ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТҮВШИН

Судалгааны үр дүнд 2018 онд шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн индекс 3.68 гарлаа. Тус салбарын индексийг анх удаагаа гаргаж байгаа тул ямар нэгэн өөрчлөлтийг тогтоох боломжгүй. Баримжаалах зориултаар харьцуулахад ижил аргачлалаар хийгдсэн мөн энэ оны улс төрийн хүрээн дэх авлигын төсөөллийн индекс 3.93 гарсан. Харин өмнө жилүүдэд нэгтгэсэн байдлаар гаргаж байсан улс төр болон шүүх, хууль байгууллагын хүрээн дэх авлигын төсөөллийн индексийн 2008-2017 оны дундаж 3.86 байгаа юм.

График 2. Улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшин 2008-2017 онд, шүүх, хууль хяналтын хүрээний авлигын түвшин 2018 онд.



ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшинг тогтоохдоо дараах үндсэн дөрвөн шалгуур үзүүлэлтийг ашигласан: цар хүрээ, хэлбэр, шалтгаан нөхцөл, хор уршиг/үр дагавар.

Ижил аргачлалаар нэгэн зэрэг хийж явуулсан улс төрийн хүрээн дэх авлигын төсөөллийн судалгаа болон өмнөх жилийн улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх судалгаанаас салгаж тооцоолж болох шүүх, хууль хяналтын байгууллагын үзүүлэлттэй харьцуулахад энэ салбарт улс төрийн хүрээнээс арай бага авлигын үнэлгээ өгдөг хандлага ажиглагдаж байгаа юм. Тухайлбал энэ оны улс төрийн хүрээний үзүүлэлтээс шүүх, хууль хяналтын байгууллагын үндсэн шалгууруудын үзүүлэлт 0.15-0.30 пунктээр бага гарсан.

График 3. Шалгуур үзүүлэлтийн үнэлгээ.

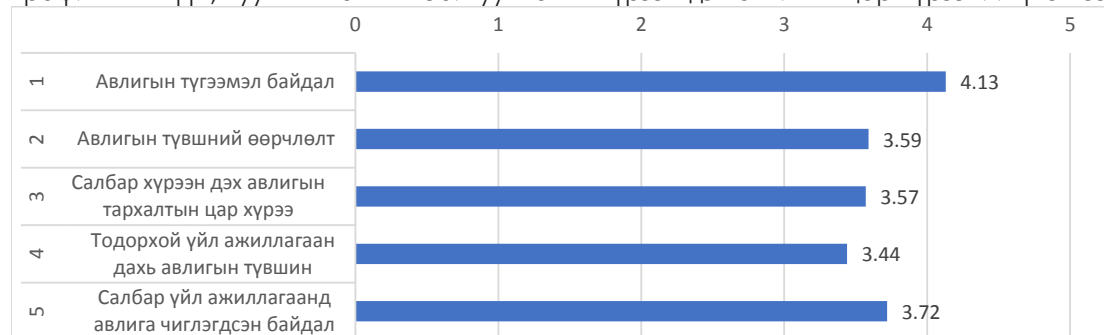


ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ 1. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын цар хүрээний үнэлгээ 3.69 гарлаа. Харин энэ оны улс төрийн хүрээний авлигын цар хүрээний үнэлгээ 3.99 гарсан. Цар хүрээний үнэлгээг 5 дэд үзүүлэлтийн хүрээнд тодорхойлох бөгөөд дүнг доорх график 4-т харуулав. Индексээс гадна чанарын хувьд дэд үзүүлэлт бүрийн хувьд хэр өндөр үнэлгээ өгснийг “их” болон “маш их” үнэлгээний нийлбэрээр харуулахад:

1. Авлигын түгээмэл байдал 75.8%,
2. Авлигын түвшний өөрчлөлт 42.2%,
3. Авлигын цар хүрээ салбар, хүрээ/байгууллагаар 46.3% (дундаж),
4. Авлигын түвшин тодорхой үйл ажиллагааны төрлөөр 36.7%,
5. Авлигын чиглэглэгдсэн байдлаар 59.0% гарлаа.

График 4. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын цар хүрээний үнэлгээ.

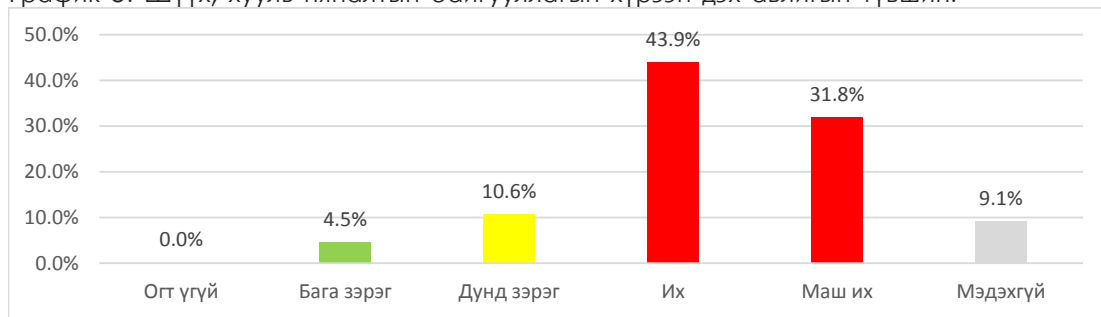


Дэд үзүүлэлт 1. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТҮГЭЭМЭЛ БАЙДАЛ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түгээмэл байдлын үнэлгээ 4.13 пунктэй гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний авлигын түгээмэл байдлын үнэлгээ 4.34 гарсан. Харин 2017 оны улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын нэгтгэсэн үзүүлэлт 4.18 байсан.

Хувиар авч үзвэл шинжээчдийн 75.8% нь тус салбарт авлига их болон маш их хэмжээнд түгээмэл гэж үнэлсэн (улс төрийн хүрээний үзүүлэлт 83.8%).

График 5. Шүүх, хууль няналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшин.

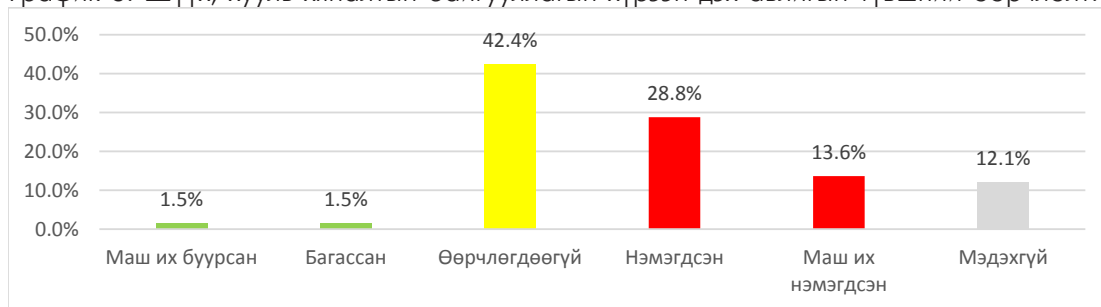


Дэг үзүүлэлт 2. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТҮВШНИЙ ӨӨРЧЛӨЛТ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлтийн үнэлгээ 3.59 пункттэй гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний авлигын түвшний өөрчлөлтийн үнэлгээ 3.56 гарсан. Харин 2017 оны улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын нэгтгэсэн үзүүлэлт 3.59 байсан.

Хувиар авч үзвэл шинжээчдийн 42.4% нь тус салбарт авлига их, бага ямар нэг хэмжээнд нэмэгдсэн гэж үнэлсэн (улс төрийн хүрээний үзүүлэлт 48.5%).

График 6. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлт.



Дэг үзүүлэлт 3. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГА ДАХЬ АВЛИГЫН ТАРХАЛТЫН ЦАР ХҮРЭЭ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллага тус бүр дэх авлигын тархалтын цар хүрээний үнэлгээ 3.57 пункттэй өмнөх оны үзүүлэлтээс 0.29 пунктээр буурсан үзүүлэлттэй гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний авлигын түгээмэл байдлын үнэлгээ 3.93 гарсан бол 2017 оны шүүх, хууль хяналтын байгууллагын үзүүлэлт 3.86 байв.

Хувиар авч үзвэл салбар, байгууллагуудын авлига “их” болон “маш их” тархмал гэсэн үнэлгээний дундаж 46.3% байгаа ч хоорондоо их зөрүүтэй үзүүлэлттэй байна.

Хүснэгт 1. Салбар, хүрээ/байгууллагад авлига тархсан цар хүрээ.

Дэг үзүүлэлт 4. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ АВЛИГЫН ТАРХАЛТЫН ЦАР ХҮРЭЭ

Авлига тархсан байдлыг байгууллагуудаас гадна тэдгээрийн явуулдаг тодорхой үйл

ажиллагааны хүрээгээр үнэлүүлэхэд 3.44 буюу өмнөх оны үзүүлэлтээс 0.27 пунктээр буурсан үзүүлэлттэй гарлаа. Харин энэ оны улс төрийн хүрээний энэ үзүүлэлт 4.17 гарсан байна. Үнэлгээг тухайн салбарын үндсэн 10 үйл ажиллагааны хүрээнд гаргасан.

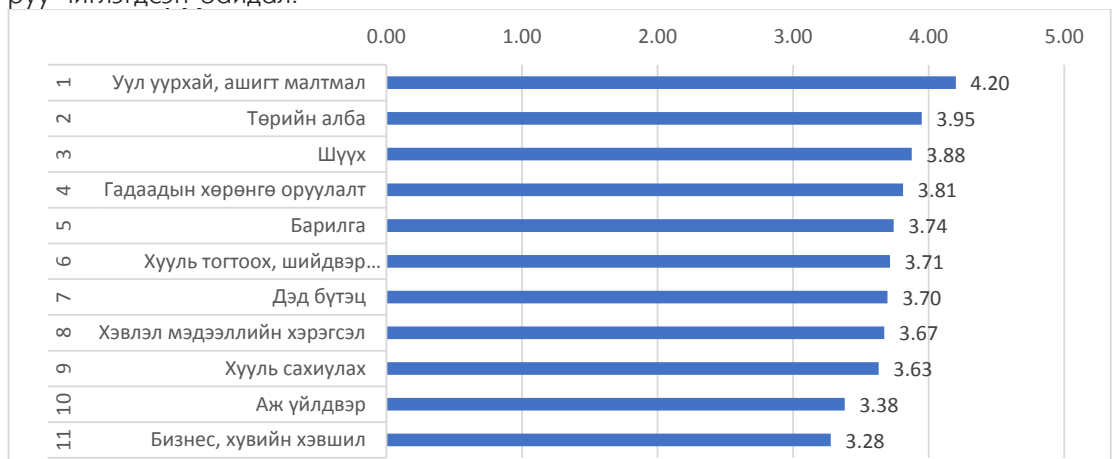
Хүснэгт 2. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин.

	Шүүх, хууль сахулах үйл ажиллагаа	2017	2018	Өөрчлөлт
1	Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаа	3,94	3,85	-0,09
2	Прокурорын хяналт	4,02	3,82	-0,20
3	Эрүүгийн хэрэг шүүхэд таслан шийдвэрлэх ажиллагаа	3,81	3,71	-0,10
4	Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа	3,70	3,62	-0,08
5	Шүүхийн шинжилгээний ажиллагаа	3,74	3,53	-0,21
6	Иргэний харьяалал, шилжилт, хөдөлгөөний бүртгэл	3,64	3,42	-0,22
7	Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа	3,84	3,40	-0,44
8	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа	3,72	3,30	-0,42
9	Гэрч, хохирогчийг хамгаалах ажиллагаа	3,24	2,87	-0,37
10	Хил хамгаалах ажиллагаа	3,50	2,85	-0,65

Дэг үзүүлэлт 5. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН НӨЛӨӨЛӨЛ, ЧИГЛЭЛ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын авлига бусад салбар, хүрээний үйл ажиллагаа руу хэр чиглэж байгаа буюу нөлөөллийн (авлигын чиглэл буюу аль салбар, үйл ажиллагаатай хэр холбогдсон байдал) үнэлгээний үзүүлэлт 3.72 гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн авлигын тус шалгуурын үзүүлэлт 3.97 гарсан байна.

График 7. Шүүх, хууль сахиулах байгууллагын авлига бусад салбар, үйл ажиллагаа руу чиглэгдсэн байдал.

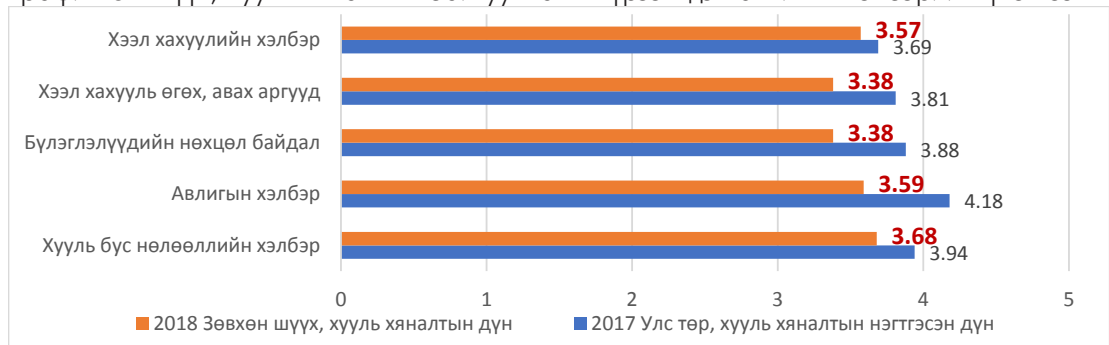


ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ 2. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэрийн үнэлгээ 3.52 гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний авлигын хэлбэрийн үнэлгээ 3.71 гарсан бол 2017 оны улс төрийн болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний нэгтгэсэн үзүүлэлт 3.81 гарч байсан байна.

Цар хүрээний үнэлгээг хээл хахуулийн хэлбэр, хээл хахууль өгөх, авах арга, бүлэглэлүүдийн харилцаа холбоо, авлигын хэлбэр болон хууль бус нөлөөллийн хэлбэр гэсэн 5 дэд үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлүүлж гаргасан.

График 8. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэрийн үнэлгээ.



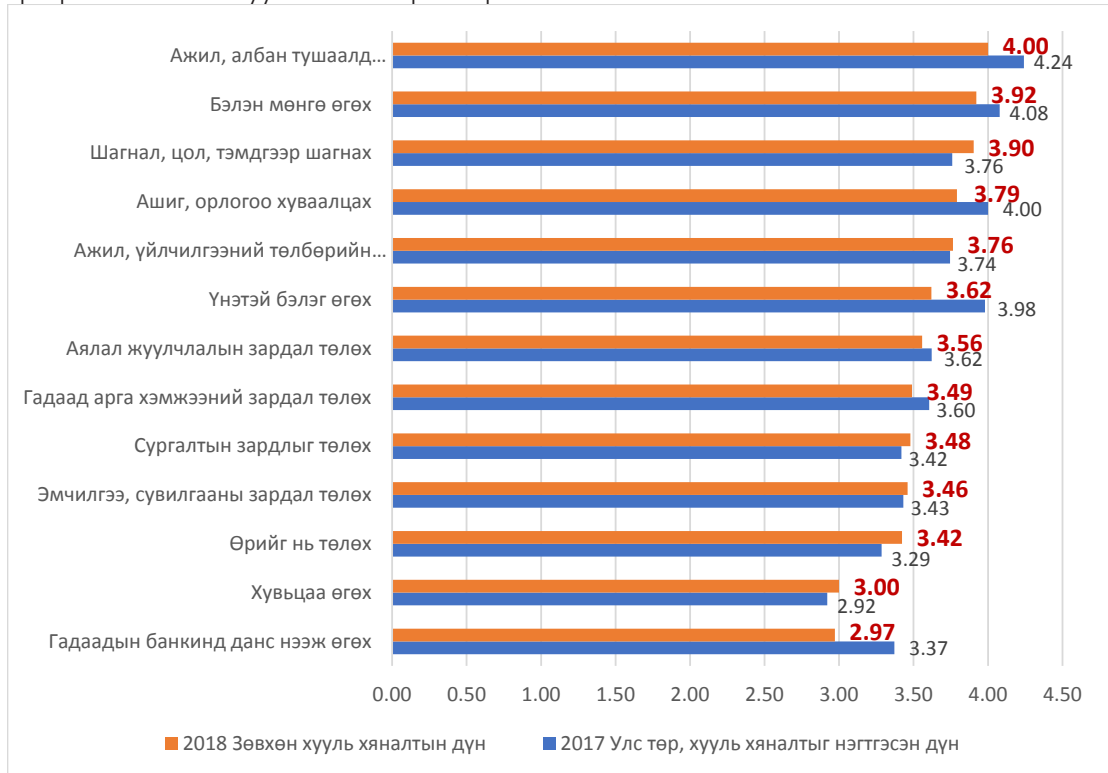
Дэд үзүүлэлт 1. ХЭЭЛ ХАХУУЛИЙН ХЭЛБЭР

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх хээл хахуулийн хэлбэрийн үнэлгээ 3.57 гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний ижил шалгуурын үнэлгээ 3.59 гарсан байна. Харин 2017 оны улс төрийн болон шүүх, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн үзүүлэлт 3.69 гарч байжээ.

Хээл хахуулийн олон хэлбэр байгаагаас хамгийн түгээмэл гэж үзсэн дараах 13 хэлбэрийг сонгон үнэлүүлсэн (зураг 10). Өндөр үзүүлэлттэй гарсан хэлбэрүүдийн үзүүлэлтийн тодруулах үүднээс тэдгээрийн “их” болон “маш их” үнэлгээний нийлбэрийг харуулбал,

- ажил албан тушаалд томилох, оруулах 65.2%,
- бэлэн мөнгө өгөх 54.5%,
- шагнал, цол, тэмдгээр шагнах 54.5%,
- ашиг, орлого хуваалцах 51.5%-тай байна.

График 9. Хээл хахуулийн хэлбэрийн үнэлгээ.



Дэд үзүүлэлт 2. ХУУЛЬ БУС НӨЛӨӨЛЛИЙН ХЭЛБЭР

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд хувийн зорилгоор төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд нөлөөлөх нөлөөллийн үнэлгээ нь 3.68 гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний ижил шалгуурын үнэлгээ 3.66 гарсан байна. Харин 2017 оны улс төрийн болон шүүх, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн үзүүлэлт 3.94 гарч байжээ.

Хууль бус нөлөөллийн түгээмэл дараах 9 хэлбэрийг сонгон үнэлүүлсэн. Үзүүлэлтийн тодруулах үүднээс тэдгээрийн “их” болон “маш их” үнэлгээний нийлбэрийг харуулбал,

- Найз, танил талын хэлхээ холбоог ашиглах 68.2%,
- Нутаг орны хэлхээ холбоог ашиглах 68.2%,
- Намын хэлхээ холбоог ашиглах 63.6%,
- Садан төрлийн хэлхээ холбоог ашиглах 57.6%,
- Дарамт шахалт үзүүлэх 51.5%,
- Албадах 47.0%,
- Айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх 42.4%,
- Хүсэлт тавих 42.4%,
- Амлалт өгөх 39.4%-тай байна.

График 10. Хууль бус нөлөөллийн үнэлгээ.



Дэд үзүүлэлт 3. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГА, УЛС ТӨРИЙН НАМ/ БҮЛЭГЛЭЛ, УЛС ТӨР, БИЗНЕС, ГЭМТ ХЭРГИЙН БҮЛЭГЛЭЛҮҮДИЙН ХАРИЛЦАА, ХАМААРАЛ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын албан тушаалтнууд, улс төрчид болон улс төрийн нам/бүлэглэл, гадаад дотоод бизнесийн бүлэглэл, гэмт бүлэглэлийн харилцаа, хамаарлын үнэлгээ 3.38 гарлаа. Харин улс төрийн хүрээнийхний энэ үзүүлэлт 3.74, өнгөрсөн оны нэгтгэсэн үзүүлэлт 3.88 гарч байсан байна.

Бүлэглэлүүдийн харилцаа, хамаарлын 13 төрлийн нөхцөл байдлыг үнэлүүлсэн.

Хүснэгт 3. Бүлэглэлүүдийн харилцаа, хамаарал, нөхцөл байдлын үнэлгээ.

	Бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал	Индекс
1	Хууль сахиулахын хүрээн дэх авлига илүү далд хэлбэрт шилжсэн	4,21
2	Улс төрчид шүүгч/хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн	4,11
3	Улс төрчид шүүх/сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан	3,95
4	Бизнес бүлэглэл шүүх/сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан	3,66
5	Бизнес шүүх/хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн	3,65
6	Хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд бизнес бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулсан	3,57
7	Шүүх/хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд улс төрчдийг эрхшээлдээ оруулсан	3,49

8	Хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд гэмт бүлэглэлийн эрхшээлд орсон	3,06
9	Хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд болон гэмт бүлэглэл нэгдсэн	3,06
10	Гадны бизнесийн бүлэглэл Монголын хууль сахиулахын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан	2,87
11	Гадны улс төрийн бүлэглэл Монголын хууль сахиулахын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан	2,85
12	Гадны бизнесийн бүлэглэл Монголын хууль сахиулахын албан тушаалтнуудтай нэгдсэн	2,85
13	Гадны улс төрийн бүлэглэл Монголын хууль сахиулахын албан тушаалтнуудтай нэгдсэн	2,55

Үзүүлэлтийн тодруулах үүднээс тэдгээрийн “их” болон “маш их” үнэлгээний нийлбэрийг харуулбал,

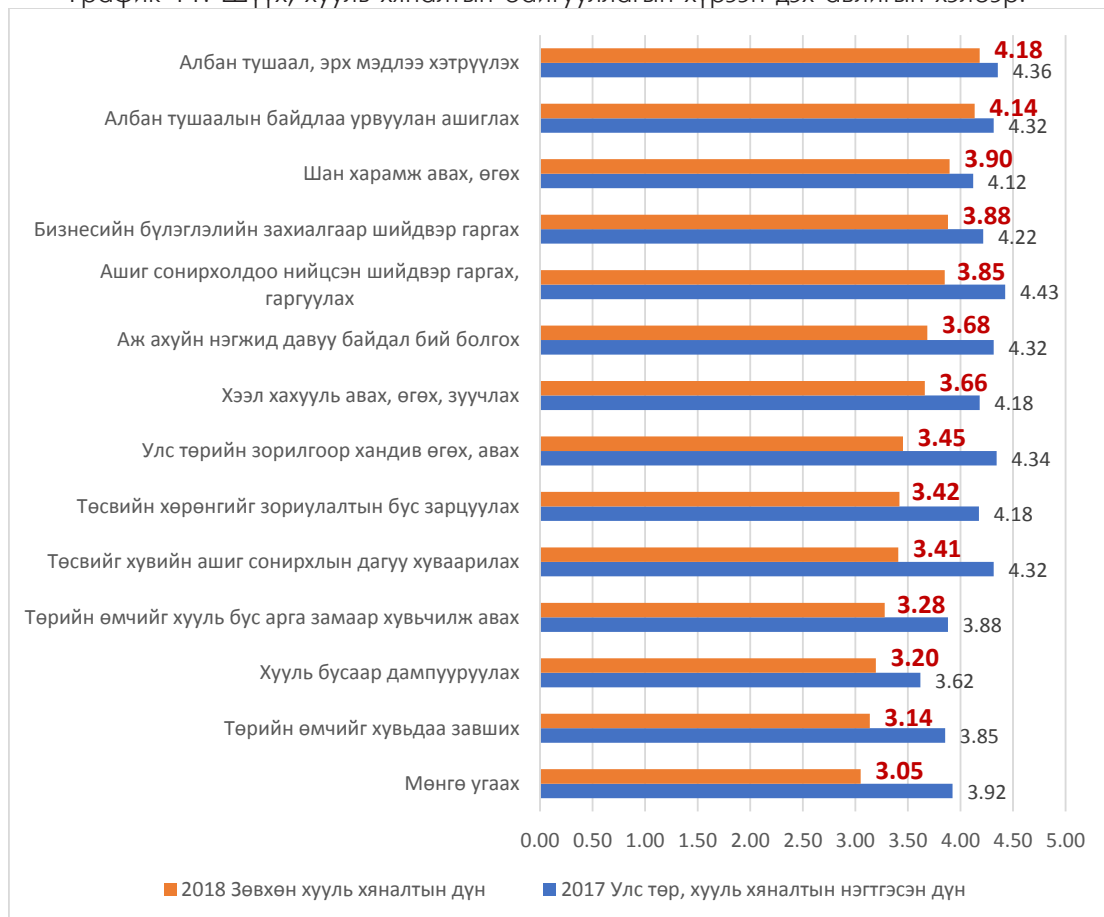
- Улс төрчид шүүгч, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн 69.7%,
- Улс төрчид шүүх, сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан 66.7%,
- Бизнес шүүх, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн 48.5%
- Бизнес бүлэглэл шүүх, сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудыг эрхшээлдээ оруулсан 47.0%
- Хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд бизнес бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулсан 42.4%
- Шүүх, хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнууд улс төрчдийг эрхшээлдээ оруулсан 40.9% байна.

Дэд үзүүлэлт 4. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ХЭЛБЭР

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэрийн үнэлгээ 3.59 гарсан. (Энэ оны улс төрийн хүрээний үзүүлэлт 4.06, 2017 оны нэгтгэсэн үзүүлэлт 4.18.)

Энэ шалгуурын үзүүлэлт судалгааны дундажтай ойролцоо хэдий ч онцлог нь бүрэлдүүлэгч үзүүлэлтүүд нь хоорондоо их зөрүүтэй буюу зарим нь их өндөр болоход оршино. Үүнийг хувиар тодруулбал: “их” болон “маш их” үнэлгээний нийлбэрийн дундаж 49.8% байхад албан тушаал, эрх мэдлээ хэтрүүлэх 75,8%, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах 71,2%, түүнчлэн ашиг сонирхолдоо нийцсэн шийдвэр гаргах, гаргуулах 66,7%, бизнесийн бүлэглэлийн захиалгаар шийдвэр гаргах 60,6% байна.

График 11. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хэлбэр.

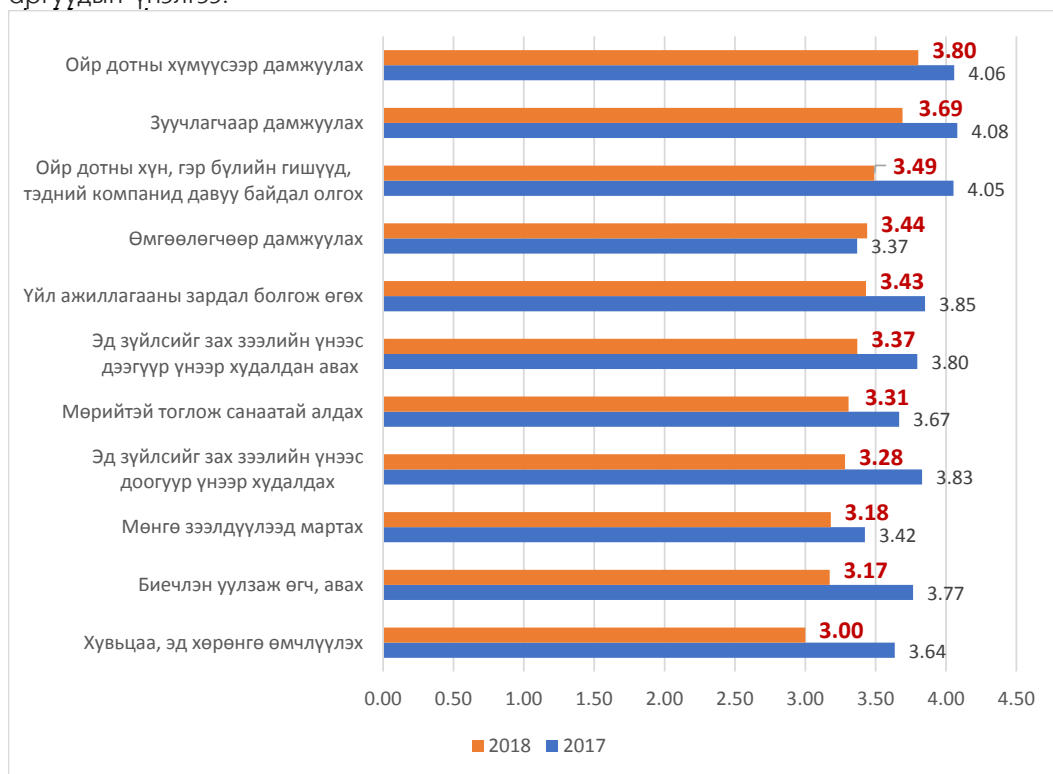


Дэд үзүүлэлт 5. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ ХЭЭЛ ХАХУУЛЬ ӨГӨХ, АВАХ АРГА

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах аргуудыг хэрэглэсэн байдлын үнэлгээ 3.38 гарлаа. (Энэ оны улс төрийн хүрээний үзүүлэлт 3.71, 2017 оны нэгтгэсэн үзүүлэлт 3.81.)

Нийт 11 аргыг үнэлүүлэхэд ойр дотны хүмүүсээр дамжуулах, зуучлагчаар дамжуулах, ойр дотны хүн, гэр бүлийн гишүүд, тэдний компанид давуу байдал олгох болон өмгөөлөгчөөр дамжуулах аргууд хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг гэсэн үнэлгээ гарсан (“их” болон “маш их” гэсэн үнэлгээний нийлбэрээр 57.6-39.4%).

График 12. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах аргуудын үнэлгээ.



ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ 3. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ШАЛТГААН, НӨХЦӨЛ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах аргуудын үнэлгээ. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах аргуудын үнэлгээ 2018 онд 3.84 гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний ижил үзүүлэлт 4.09 гарсан бол 2017 оны улс төрийн болон шүүх, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн үзүүлэлт 4.15 байлаа.

Авлигын шалтгаан, нөхцөлийн үзүүлэлтийг авигад нөлөөлөх хүчин зүйлс, авлигын түвшинд нөлөөлөх (төрийн албаны) дутагдал, доголдол болон бүлэглэл, хүрээлүүдийн нөхцөл байдал гэсэн 3 дэд үзүүлэлтийн хүрээнд тодорхойлдог.

График 13. Авлигын шалтгаан, нөхцөл.



Дэг үзүүлэлт 1. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГАД НӨЛӨӨЛСӨН ХҮЧИН ЗҮЙЛС

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлсийн үнэлгээ 3.82 гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний ижил үнэлгээ 4.24 гарч, 2017 оны улс төрийн болон шүүх, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн үзүүлэлт 4.25 байлаа.

Авлигад нөлөөлөх 11 хүчин зүйлсийг үнэлүүлсэн бөгөөд өндөр үнэлгээний нийлбэрээр (“их” болон “маш их” гэсэн үнэлгээ) албан тушаалын томилгоо 75.8%-тай, (ИТХ-ийн үзүүлэлтийг эс тооцвол) бусад хүчин зүйлс жигд 50% гаруй байна.

Хүснэгт 4. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлсийн үнэлгээ.

	Авлигад нөлөөлөх хүчин зүйлс	Индекс	“их”, “маш их”-ийн нийлбэр
1	Албан тушаалын томилгоо (нам дотор болон төрийн албанд)	4,31	75,8%
2	Хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	3,93	56,1%
3	Сонгуулийн өнөөгийн тогтолцоо	3,86	59,1%
4	Хуулийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц	3,86	57,6%
5	Намын санхүүжилтийн механизм	3,81	56,1%
6	Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны зохион байгуулалт	3,80	54,5%
7	Улс төрийн хүрээн дэх бизнес бүлэглэлүүдийн ашиг сонирхлын зөрчил	3,79	53,0%
8	Сонгуулийн санхүүжилтийн механизм	3,75	56,1%
9	Засгийн газрын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	3,75	54,5%
10	УИХ-ын хууль санаачлах, тогтоох, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	3,69	54,5%
11	ИТХ-ын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	3,43	37,9%

Дэг үзүүлэлт 2. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ ТҮВШИНД НӨЛӨӨЛЖ БҮЙ ТӨРИЙН АЛБАН ДАХЬ ДУТАГДАЛ, ДОГОЛДОЛ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигад төрийн албан дахь доголдол, дутагдал хэрхэн нөлөөлж буйн үнэлгээ 4.02 гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний ижил үнэлгээ 4.13 гарч, 2017 оны улс төрийн болон шүүх, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн үзүүлэлт 4.10 байлаа.

Авлигад нөлөөлөх 12 доголдол, дутагдлыг үнэлүүлсэн бөгөөд өндөр үнэлгээний нийлбэрээр (“их” болон “маш их” гэсэн үнэлгээ) авч үзвэл албан тушаалтны үзэмжээр

асуудлыг шийдвэрлэх боломж, шийдвэр гаргах ажиллагааны ил тод байдал дутмаг байдал, хууль, журам зөрчсөн албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэдэггүй байдал, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн доголдол, мэдээлэл нээлттэй, ил тод бус байдаг болон хүнд суртал 70%-иас илүү их өндөр нөлөөлөлтэй байна.

Хүснэгт 5. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын түвшинд нөлөөлж буй төрийн албан дахь дутагдал, доголдол.

	Хариулт	Индекс	"их/маш их"-ийн нийлбэр
1	Албан тушаалтны үзэмжээр асуудлыг шийдвэрлэх боломж	4,28	77,3%
2	ТАХ-ийн үр чадвар дутмаг	4,24	31,8%
3	Шийдвэр гаргах ажиллагааны ил тод байдал дутмаг	4,19	75,8%
4	Хууль, журам зөрчсөн албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэдэггүй байдал	4,18	71,2%
5	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн доголдол	4,17	71,2%
6	Хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналт сул	4,13	66,7%
7	Мэдээлэл нээлттэй, ил тод бус	4,10	71,2%
8	Хүнд суртал	4,10	71,2%
9	Олон шат дамжлага, давхардал, хийдэл	3,98	60,6%
10	Төрийн үйлчилгээний хүртээмж муу	3,71	48,5%
11	Төсвийн хөрөнгийн төлөвлөлт, зарцуулалтад тавих хяналт сул	3,62	48,5%
12	Албан хаагчийн цалин, орон сууц, нийгмийн баталгаа хангалтгүй	3,56	47,0%

Дэг үзүүлэлт 3. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ ХҮРЭЭЛЛҮҮДИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх тодорхой ашиг сонирхолд хөтлөгдсөн бүлэглэл, хүрээллийн нөхцөл байдал буюу ямар төрлийн хүрээллүүд түгээмэл, нөлөөлөлтэй байгаа талаарх үнэлгээ 3.68 гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний үнэлгээ 3.89 гарч, 2017 улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын үзүүлэлт 4.08 байлаа.

Ингэхэд өндөр үнэлгээний нийлбэрийн хувиар ч хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн нам тойрсон хүрээлэл (78.8%), нам дамнасан хүрээлэл (69.7%), бизнесийн хүрээллүүдийн (65.2%) нөлөөлөл өндөр байна.

График 14. Шүүх, хууль хяналтын хүрээн дэх хүрээллүүдийн нөхцөл байдал.



ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ 4. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ХОР УРШИГ, ҮР ДАГАВАР

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хор уршиг, үр дагаврын үзүүлэлт 3.66 гарлаа. Харьцуулахад энэ оны улс төрийн хүрээний үзүүлэлт 3.81 гарч, 2017 оны улс төр болон шүүх, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн үзүүлэлт 3.91 байлаа.

Авлигын төсөөллийн индексийг тогтоох 4 дэх үндсэн шалгуур болох энэ үзүүлэлтийг авлигын хор уршиг, үр дагавар болон авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт гэсэн хоёр дэд үзүүлэлтийн хүрээнд тодорхойлдог.

График 15. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хор уршиг, үр дагавар.



Дэд үзүүлэлт 1. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ХОР УРШИГ, ҮР ДАГАВАР

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын хор уршигийн үзүүлэлт 3.79 гарсан бол энэ оны улс төрийн хүрээний үзүүлэлт 4.09 гарч, 2017 оны улс төр болон шүүх, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн үзүүлэлт 4.09 гарч байсан байна.

Хүснэгт 6. Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын улмаас учирсан хор уршиг, сөрөг үр дагаврын түвшин.

	Авлигын сөрөг үр дагавар	Индекс	"их/маш их"-ийн нийлбэр
1	Иргэдийн хууль сахиулах байгууллагад итгэх итгэл буурсан	4,28	74,2%
2	Хуулийн хэрэгжилт суларсан	4,17	74,2%
3	Төрийн албаны чадавхи суларсан	4,08	69,7%
4	Шударга ёс алдагдсан	4,05	69,7%
5	Ёс суртахууны үнэт зүйлс алдагдсан	4,02	68,2%
6	Өмч хөрөнгийн тэгш бус байдал нэмэгдсэн	3,86	60,6%
7	Хүний эрхийн зөрчил нэмэгдсэн	3,82	62,1%
8	Нийгмийн дэг журам алдагдсан	3,75	57,6%
9	Байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл нэмэгдсэн	3,73	54,5%
10	Гэмт хэрэг нэмэгдсэн	3,69	54,5%
11	Монгол Улсын нэр хүнд олон улсын түвшинд унасан	3,65	54,5%
12	Ядуурал нэмэгдсэн	3,61	47,0%
13	Гадаадын зээл тусламжийн үр ашиг буурсан	3,56	48,5%
14	Улс орны эдийн засгийн хүч чадал суларсан	3,48	43,9%
15	Ажилгүйдэл нэмэгдсэн	3,46	42,4%
16	Гадаадын хөрөнгө оруулалт буурсан	3,44	42,4%

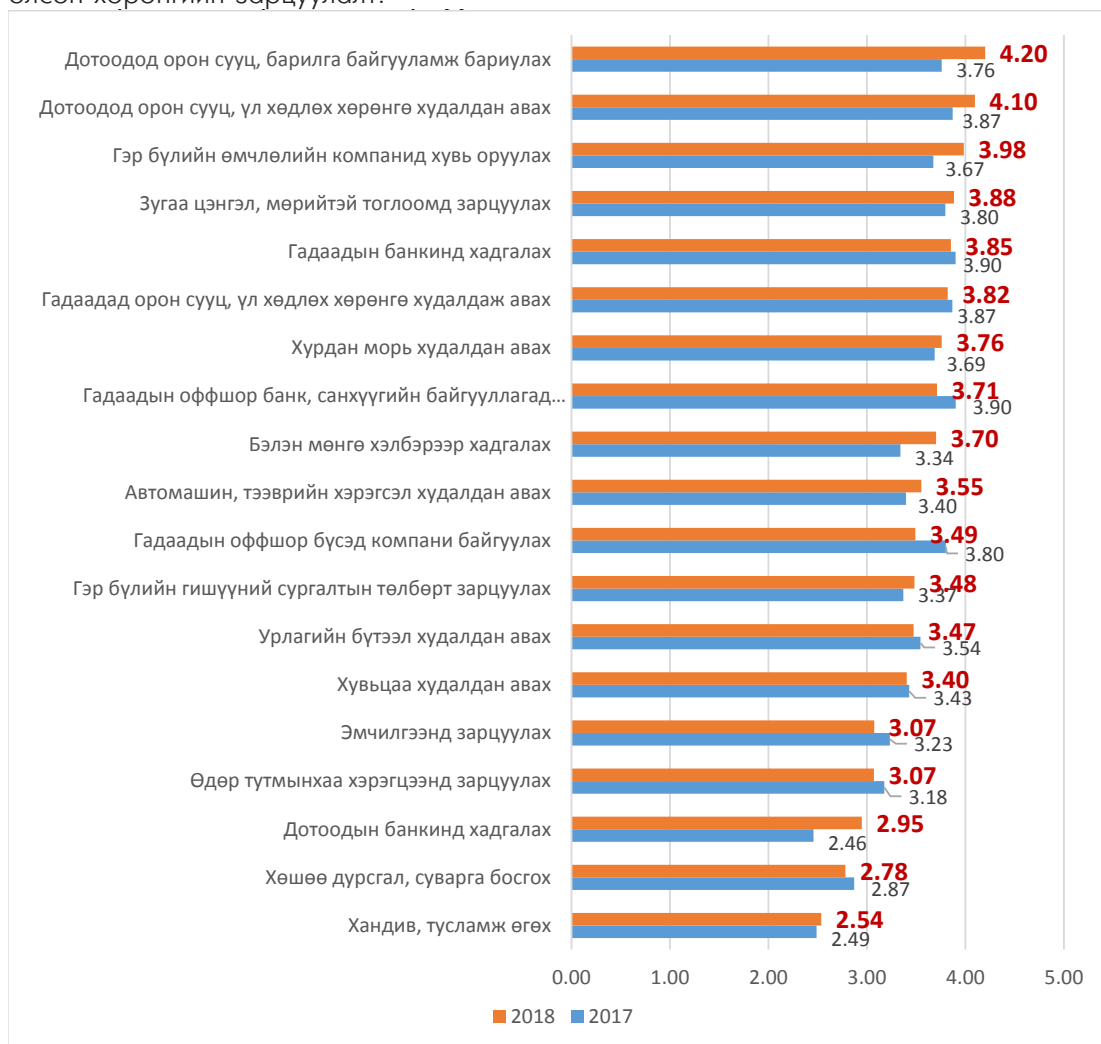
Дэд үзүүлэлт 2. ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГААР ОЛСОН ХӨРӨНГИЙН ЗАРЦУУЛАЛТ

Улс төрийн болон шүүх, хууль хяналтын хүрээн дэх авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалтыг нэг асуултаар үнэлүүлсэн бөгөөд 3.52 гарч, өнгөрсөн оноос 0.05 пунктээр өссөн буюу бараг өөрчлөлтгүй байна (2017 оны үзүүлэлт 3.47).

Уг үзүүлэлт хамаарах 19 дэд үзүүлэлтийн 10 үзүүлэлтийн үнэлгээ ямар нэг хэмжээнд өссөнөөс дотоодын банкинд хадгалах (+0.49), дотоодод орон сууц, барилга байгууламж бариулах (+0.44), бэлэн мөнгө хэлбэрээр хадгалах (+0.36), гэр бүлийн өмчлөлийн компанид хувь оруулах (+0.31), дотоодод орон сууц, үл хөдлөх хөрөнгө худалдаж авах (0.023) хэлбэрүүдийн үнэлгөө хамгийн их өссөн.

Харин 9 үзүүлэлтийн үнэлгээ буурснаас гадаадын оффшор бүсэд компани байгуулах (-0.31), гадаадын оффшор банк, санхүүгийн байгууллагад хадгалах (-0.19), эмчилгээнд зарцуулах (-0.16), өдөр тутмын хэрэгцээнд зарцуулах (-0.11) хэлбэрүүдийн үнэлгээ хамгийн их буурсан байна.

График 16. Улс төрийн (түүнчлэн шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний) авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт.



ХОЁР. БУСАД ҮЗҮҮЛЭЛТ

Энэ бүлгийн хүрээнд шүүх, хууль сахиулах байгууллагын хүрээн дэх авлигын үндсэн үнэлгээнээс гаднах бусад үзүүлэлтүүдийн байдлаар авлигын ерөнхий ойлголт, төсөөллийг дэлгэрүүлж гаргаж ирэхийг зорьсон болно.

АВЛИГЫН ЕРӨНХИЙ ТҮВШИН

Судалгааны хүрээнд шүүх, хууль сахиулах байгууллагын хүрээгээр хязгаарлалгүй Монголын нийгэм дэх авлигын ерөнхий хандлага, түгээмэл байдлыг шинжээчдээр үнэлүүлэхэд 74.3 хувь нь их болон маш их гэж үнэлсэн байгаа юм.

График 17. Монголын нийгэм дэх авлигын түвшин.



АВЛИГЫН ХҮРЭЭНИЙ ТҮГЭЭМЭЛ БАЙДАЛ

Монголын нийгэм дэх авлигын ерөнхий хандлагын зэрэгцээ хүрээгээр нь тодорхойлохыг зорьсон юм. Улс орны авлига ямар түвшинд байгаа нь цар хүрээний тархацтай шууд холбоотой юм. Нийт 11 дэд хүрээнээс засгийн газар болон улс төрийн намын хүрээн дэх авлигын тархалтын үзүүлэлт хамгийн өндөр гарч, удаагаар шүүх, прокурор, Улсын Их хурал байгаа бол төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлийн хүрээнд харьцангуй бага пункттэй гарчээ. Түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн “их” болон “маш их” гэсэн үнэлгээний нийлбэр 57.6 хувьтай байгаа нь анхаарал татаж байна.

Хүснэгт 7. Сүүлийн нэг жилийн хугацаан дахь авлигын нөхцөл байдал (%).

		Огт үгүй	Бага зэрэг	Дунд зэрэг	Их	Маш их	("их, маш их"-ийн нийлбэр)
1	Засгийн газар (яам, агентлаг)	0,0	3,0	4,5	50,0	36,4	(86,4)
2	Улс төрийн нам	0,0	4,5	9,1	30,3	42,4	(72,7)
3	Шүүх	0,0	4,5	12,1	40,9	28,8	(69,7)
4	Прокурор	1,5	4,5	12,1	36,4	25,8	(62,1)
5	Улсын Их Хурал	0,0	6,1	12,1	33,3	25,8	(59,1)
6	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл	1,5	7,6	16,7	28,8	28,8	(57,6)
7	Орон нутгийн төрийн захиргааны удирдлага	0,0	6,1	25,8	30,3	24,2	(54,5)
8	Төрийн/орон нутгийн өмчит, өмчийн оролцоотой ААН	3,0	6,1	16,7	30,3	24,2	(54,5)
9	Нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага	3,0	10,6	24,2	22,7	19,7	(42,4)
10	Хувийн хэвшил	15,2	21,2	10,6	18,2	7,6	(25,8)
11	Төрийн бус байгууллага	15,2	27,3	16,7	6,1	1,5	(7,6)

АВЛИГЫН ТҮВШИНД НӨЛӨӨЛСӨН ГОЛ ХҮЧИН ЗҮЙЛС

Судалгааны хүрээнд Монгол Улс дахь авлигын түвшинд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн талаар шинжээчдээс нээлтэй хэлбэрээр асуухад нийт 115 хариулт өгөгдсөнийг нэгтгэн боловсруулахад 24 төрлийн хүчин зүйл дурдагдсан юм. Тэдгээрийн эрэмбэлэхэд дараах дүр зураг харагдаж байна.

Хүснэгт 8. Монгол Улсын авлигын ерөнхий түвшинд нөлөөлсөн гол нөхцөл байдал.

	-	Хувь	Тохиолдол
1	Улс төрийн намуудын гажуудсан байдал	7,83%	9
2	Хариуцлагын тогтолцооны хомсдол	7,83%	9
3	Албан тушаалын томилгоо/наймаа	7,83%	9
4	Засаглалын тогтворгүй/залгамжгүй байдал	6,96%	8
5	Шунал, ёс суртахууны доройтол	6,96%	8
6	Хүн амын-эдийн засгийн байдал	6,09%	7
7	Сонгуулийн тогтолцоо	6,09%	7
8	Төрийн албаны тогтворгүй байдал	6,09%	7
9	Хууль эрх зүйн алдаа дутагдал	6,09%	7
10	Төрийн албаны чадамж	4,35%	5
11	Төрийн худалдан авалт (тендер, концесс)	4,35%	5
12	Иргэд, иргэний нийгмийн сул байдал	3,48%	4
13	Мэдээллийн ил тод бус/замбараагүй байдал	3,48%	4
14	Төрийн үйл ажиллагааны ил тод байдал	2,61%	3
15	ОНМХ-ийн сул/хараат байдал	2,61%	3
16	Нийгмийн хүлээн зөвшөөрсөн/дөжирсөн хандлага	2,61%	3
17	Шүүх засаглалын сул тал, гажуудал	2,61%	3
18	Эдийн засгийн тогтворгүй байдал	2,61%	3
19	Авлигын эсрэг бүтцийн сул байдал/гажуудал	1,74%	2
20	Авлигын эсрэг боловсролын хомсдол	1,74%	2
21	Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны сул байдал	1,74%	2
22	Гадны улс/байгууллагын нөлөө	1,74%	2
23	Гэмт бүлэглэлүүдийн нөлөө	1,74%	2
24	Авлига илүү далд хэлбэр рүү шилжсэн	0,87%	1
	Нийт	100%	115

БИЗНЕС ЭРХЛЭГЧДИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ЯВЦАД ЗАРЦУУЛЖ БҮЙ АВЛИГЫН ХЭМЖЭЭ

Бизнес эрхлэгчид үйл ажиллагааныхаа явцад өгч буй авлигын үнэлгээг дундаж үзүүлэлт болон хариултын хувиар тооцож үзвэл тендерийн шалгаруулалтад ялахад, тусгай зөвшөөрөл авахад, төсөл хөтөлбөрт хамрагдахад илүү өндөр авлига өгдөг гэжээ.

Хүснэгт 9. Бизнес эрхлэгчдээс авлигад зарцуулсан мөнгөний хэмжээ (%).

	<5 хувь	6-10 хувь	11-15 хувь	16-20 хувь	21< хувь
1. Төсөл, хөтөлбөрт хамрагдахад	6,1	25,8	16,7	19,7	13,6
2. Тендерт шалгаруулалтад ялахад	4,5	21,2	18,2	21,2	21,2
3. Зээл авахад	15,2	34,8	15,2	6,1	10,6
4. Өр төлбөр барагдуулах, иргэний нэхэмжлэл шийдвэрлүүлэхэд	12,1	25,8	16,7	4,5	6,1

5. Татвараас чөлөөлүүлэх, бууруулахад	9,1	21,2	18,2	9,1	13,6
6. Хяналт шалгалтаар зөрчил дутагдалгүй гарахад	13,6	18,2	22,7	9,1	12,1
7. Тусгай зөвшөөрөл авахад	4,5	15,2	19,7	16,7	25,8
8. Бараа, ажил, үйлчилгээ хүлээлгэн өгөхөд	10,6	21,2	15,2	16,7	12,1
9. Гадаадаас ажиллах хүч авахад	7,6	15,2	13,6	10,6	12,1

ХЭЭЛ ХАХУУЛЬД ЗАРЦУУЛСАН МӨНГӨНИЙ ХЭМЖЭЭ

Хээл хахуульд өгч буй мөнгөн дүнг дундаж үзүүлэлт болон хариултын хувиар тооцож үзвэл ашиг сонирхолдоо нийцүүлсэн хууль тогтоомж, шийдвэр гаргуулахад, шүүхэд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход, тусгай зөвшөөрөл авахад зэрэгт хамгийн их өгдөг гэж шинжээчид хариулжээ.

Хүснэгт 10. Бизнес эрхлэгчдээс авлигад зарцуулсан мөнгөний хэмжээ /зорилгоор/, сая төгрөгөөр.

	<1 сая	1-5 сая	5-10 сая	10-20 сая	20-50 сая	50 сая <
1 Ажил, албан тушаалд ороход	3,0	22,7	22,7	13,6	4,5	22,7
2 Тусгай зөвшөөрөл авахад	1,5	6,1	27,3	15,2	16,7	21,2
3 Ашиг сонирхолдоо нийцсэн хууль тогтоомж, шийдвэр гаргуулахад	1,5	0,0	1,5	6,1	12,1	51,5
4 Шүүхэд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход	0,0	3,0	6,1	13,6	13,6	36,4
5 Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах шатанд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход	0,0	15,2	12,1	13,6	16,7	16,7
6 Эрүүгийн хэрэг үүсгэхэд	0,0	9,1	12,1	18,2	9,1	12,1
7 Гэмт хэрэг, зөрчлийг нуун дарагдуулахад	1,5	7,6	9,1	16,7	13,6	19,7
8 Хуурамч бичиг баримт үйлдэхэд	6,1	21,2	13,6	15,2	7,6	6,1

ШҮҮХ, ХУУЛЬ ХЯНАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны сэдэвтэй холбогдуулан шинжээчдээс хаалттай хэлбэрээр нийт 21 арга хэмжээний ач холбогдлын талаар асууж үнэлүүлсэн юм. Өгсөн ач холбогдлоор нь эрэмбэлэхэд дараах дүр зураг харагдаж байна.

График 18. Авлигыг бууруулахад шаардлагатай арга хэмжээ.



ГУРАВ. ШИНЖЭЭЧДИЙН ТАЛААРХ ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

График 19. Шинжээчдийн хүйс.

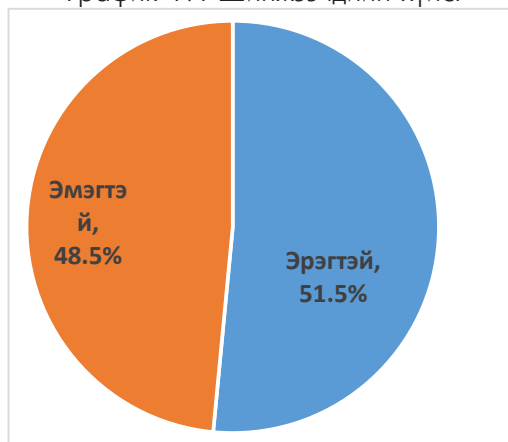


График 20. Шинжээчдийн нас.

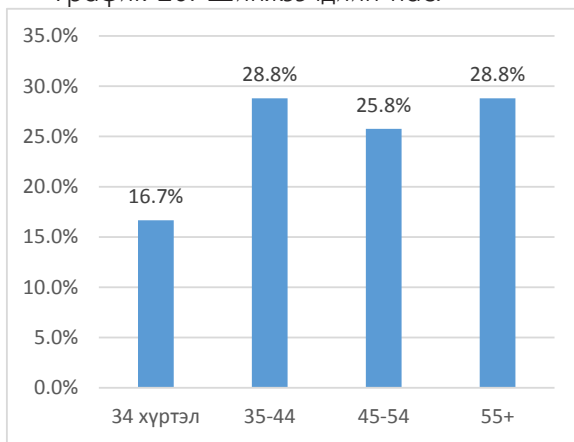


График 21. Шинжээчдийн салбарын харьяалал.



ДҮГНЭЛТ

Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа 2018 онд анх удаагаа тусдаа хийгдэж, үр дүн нь 3.68 баллын үзүүлэлттэй гарлаа. Өмнөх авлигын төсөөллийн судалгаанууд улс төрийн болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээг хамруулсан нэгтгэсэн дүнг гаргадаг байсан тул ямар нэгэн өөрчлөлтийн талаарх дүгнэлтийг хийх боломжгүй юм. Гагцхүү баримжаалах зориулалтаар харьцуулбал 2017 оны улс төр, шүүх, хууль хяналтын байгууллагын нэгтгэсэн үзүүлэлт 3.97 гарч байсан бол ижил аргачлалаар хийгдсэн 2018 оны улс төрийн

хүрээний авлигын төсөөллийн судалгааны дүн 3.93 гарсан юм.

Тайлангийн эхэнд дурдагдсанаар тус судалгаа хийгдэж ирсэн өнгөрсөн 11 жилийн үзүүлэлтийг харьцуулан харахад авлигын төсөөллийн индексийн (улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын нэгтгэсэн) дундаж 3.87 байгаа ба 2008-2012 онуудад 4 орчим балл байж, 2013-2016 онуудад 3.58-3.68 хүртэл бууж, 2017 онд 3.97 хүртэл өссөн бол 2018 оны улс төрийн авлигын төсөөллийн индекс 3.93 гарсан. Тусгаарлан харгалзаж болох зарим үзүүлэлт дээр суурилан нэгтгэсэн дүнгийн хүрээнд шүүх, хууль хяналтын байгууллагын үзүүлэлт арай

багаар үнэлэгдэж байсан гэж таамаглаж болно.

Энэ оны судалгааны хүрээнд анх удаагаа чанарын судалгааны хэлбэрийг нэмэлтээр ашигласан. Тоон судалгааны дүнтэй харьцуулахад дэлгэрэнгүй ярилцлагын хүрээнд оролцогчид илүү сөрөг үнэлгээг илэрхийлэх хандлага ажиглагдсан ба энэ нь экспертийн түвшний оролцогчид эргэлзээтэй зүйлийг бага түвшинд үнэлэх эсвэл мэдэхгүй гэж хариулах хандлагаар тайлбарлагдана.

Шинжээчдийн давамгайлсан байр суурийг илэрхийлэхэд Монголын нийгэмд авлига бүх түвшин, нийгмийн амьдралын бараг бүх хүрээнд нэвтэрч өдөр тутмын, хэвийн мэт үзэгдэл болсон. Авлига зөвхөн хэмжээ, хэлбэрээрээ ялгагдана. Авлигыг хүссэн хүсээгүй хүлээн зөвшөөрсөн, өөрөөр хэлбэл дөжирсөн, бүх нийтийн уур амьсгал нь шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнд ч дэлгэрэх ерөнхий фон болдог.

Шинжээчдийн үзэж буйгаар улс төрийн хүрээ авлигад хамгийн их идэгдсэн нийгмийн хүрээ бол шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээ ч нэг их ялгаагүй хоёр дугаарт байрлаж байна. Ингэхдээ шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээ дэх авлига улс төртэй нягт холбоотой, төрөл бүрийн ашиг сонирхлоор сүлбэлдсэн, харилцан хамаарал, нөлөөлөлтэй салшгүй нэг цогц болж байна.

Үндсэн сэдэл нь бусад тохиолдлын адил хөрөнгөжих гэсэн шунал ба энэ зорилго нь нийгмийн баялгийг хууль бусаар дахин хуваариласнаар хэрэгжинэ. Нийгмийн баялгийг дахин хуваарилахын тулд улс төрийн эрх мэдэл хэрэгтэй бол улс төрийн эрх мэдэлд шүүх, хууль хянах эрх мэдэл хэрэгтэй. Улс төрийн эрх мэдлийн дээд түвшин бол засгийн эрх. Улс төрийн эрх мэдэлд хүрэх нь улс төрийн намаар дамжин өөрөө авлигын замаар явагдана. Улс төрийн нам бол авлигыг хэрэгжүүлэх үндсэн субъект.

Ингэхэд улс төрийн нам доторх эрх мэдлийн төлөө тэмцэл → нам → сонгууль → төр → эрх мэдэл → томилгоо гэсэн бүдүүвч тодорч харагдана.

Төрийн эрх мэдлийг авснаар авлигын замаар улс төрийн, албан тушаалын

томилгоог явуулж, үүгээрээ цаашдын авлигын нөхцөл боломжийг бүрэлдүүлнэ. Энэ бүх процессын шат бүрт шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээ дэх авлига зохих үүргээ гүйцэтгэнэ.

Томилгоо бол улс төрийн авлигын үндсэн хэлбэр. Засгийн эрх мэдэлд хүрсэн хүчин шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээнийн дээд түвшинд томилгоо хийж, тэдгээр нь дараах шатандаа өөрсдийн томилгоог хийнэ.

Засаглалын хуваарилалт, төрийн зохион байгуулалт, олон нийтийн хяналтгүй байдал, мэдээллийн ил тод бус байдал болон хариуцлага тооцдоггүй байдал улс төрийн хүрээний адил шүүх, хууль хяналтын хүрээнд ч авлига бий болох боломжийг бүрэлдүүлж байгаа ба ингэхдээ улс төрийн нөлөөлөл гол үүрэг гүйцэтгэнэ.

Улс төрийн нөлөөллөөс гадна бүтцийн шалтгаан байгаа нь шүүх засаглалын жишээн дээр тод харагдана. Нэгдүгээрт, шүүх засаглалын дээд түвшний томилгоо улс төрийн нэг албан тушаалаас хэт хамааралтай болж, хоёрдугаарт, нэг байгууллага шүүгчдийг томилох, шүүхийн үйл ажиллагааг хариуцах, шүүгчидтэй хариуцлага тооцохыг хариуцаж байгаа нь авлига бараг зайлшгүй бий болох маш зохисгүй бүтэц болно. Түүнчлэн олон тохиолдолд хууль өөрөө тодорхой бус, хоёрдмол утгатай, цоорхойтой батлагддаг нь авлигын зорилгоор тайлбарлан шийдвэр гаргах боломжийг олгодог.

Цаашлан дэд салбар хоорондын зааг алдагдсан. Энэ нь цагдаагийн албан тушаалтнуудыг прокурор болон бусад дэд салбар руу томилох болсон нь тогтолцоо гажуудахад шууд нөлөөлсөн.

Улс төрийн нөлөөнөөс гадна ил тод бус байдал ялангуяа тагнуулын байгууллагын үйл ажиллагаанд нөлөөлдөг. Тус байгууллагын мөрдөх хэргүүдийг өргөнөөр нууцын зэрэглэлд оруулдаг нь улс төрийн хэрэг үүсгэх зэрэг авлигын боломжийг олгодог.

Энэ хоёр хүчин зүйл (улс төрийн нөлөө болон ил тод бус байдал) авлигатай тэмцэх байгууллагын үйл ажиллагаан дээр мөн харагддаг. Үйл ажиллагаа, төсөв зэрэг нь тодорхой бусаас гадна тогтмол олон нийтэд

чиглэсэн, шүүхээс өмнө ялласан шинж, агуулга бүхий мэдэгдэл хийдэг нь улс төрийн захиалга хэрэгжүүлэгч байгууллага гэсэн хардлагыг тэрүүлдэг.

Энэ хүрээний авлигын үндсэн загвар нь улс төр-шүүх, хууль хяналт хэдий ч дотроо улс төрөөс үл хамаарсан, бие даасан авлигын хэлхээ холбоо, хэлбэрүүд бий.

Түүнчлэн энэ салбар танил талын цар хүрээ, хэлхээ холбоо их өндөр салбарт тооцогддог. Энэ салбарын мэргэжилтнүүд үндсэндээ хоёрхон сургууль дээр бэлтгэгддэг нь үүний гол шалтгаан бөгөөд нэг ангийн, нэг, дээд доод төгсөлтийн, нэг сургуулийн гэсэн зарчмаар хоорондын танил талын харилцаа үүсгэн ажил хэргийн, цаашлан авлигын нөхцөл боломжийг бий болгоход нөлөөлдөг. Энэ салбарт үндсэндээ мэргэжил нэгтний, нэг сургуулийнхны, багш-шавийн, намын, нэг нутгийн, мөнгөний гэсэн ашиг сонирхлын хэлхээ харилцаа, нөлөөлөл үйлчилдэг бололтой.

Эрх зүйн салбар дахь авлигын үзэгдэлд төрийн байгуулагаас гадна өмгөөлөгчийн институт чухал орон зайтай хийгээд голчлон зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэдэг болно.

Шүүх, хууль хяналтын хүрээн дэх авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны хувьд өмнө дурдагдсан хүчин зүйлсийг арилгах буюу юун түрүүнд улс төрийн нөлөнөөс ангижруулах, албан тушаалын томилгоог гагцхүү мэргэжлийн шалгуураар хийдэг болгох, үйл ажиллагааг ил тод болгох, хариуцлагын үр дүнтэй тогтолцоотой болоход оршино.

УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТАЛААРХ ТӨСӨӨЛЛИЙН СУДАЛГААНЫ 2018 ОНЫ ТАЙЛАН

“Максима консалтинг” ХХК

Авлигатай тэмцэх газар 2008 оноос хойш жил тутам “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г зохион байгуулж судалгааны үр дүнг Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилтын “Авлигыг үл тэвчих уур амьсгалыг нийгмийн бүх хүрээнд бий болгох, хэвшүүлэх” 24 дүгээр зорилтын хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэх нэг шалгуур болгож ирсэн.

Судалгаа нь авлигын хандлага, авлигад өртөмтгий ажил, албан тушаал, авлигад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. Мөн улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний авлигын эсрэг үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлж дүгнэхэд мэдээллийн чухал их сурвалж болох учиртай.

2017 он хүртэл улс төр болон шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийг нэг судалгааны хүрээнд судалж, нэгтгэсэн тайланг гаргаж байсан бол 2018 онд тус хоёр хүрээг тусд нь авч үзэж, “Улс төрийн хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа” болон “Шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г хийхээр болсон юм. Уг хоёр судалгааг “Максима Консалтинг” ХХК хийж гүйцэтгэв.

Судалгааны хүрээнд дараах

зорилтыг тавьж зохион байгуулав.

- Авлигын талаарх төсөөлөл, хандлага, шалтгааныг тодруулах;
- “Дээд (өндөр) түвшний” хүрээн дэх авлигад автагдсан байдал, цар хүрээ, авлигын хэлбэрийг авч үзэх;
- “Дээд (өндөр) түвшний” авлигын шалтгаан, нөхцөл түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах;
- “Дээд (өндөр) түвшний” авлигын хэмжээ, түүний хор уршиг, үр дагаврыг гаргах;
- “Дээд (өндөр) түвшний” хүрээн дэх авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааг үнэлүүлэх, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах зэрэг болно.

Судалгааны арга зүй: “Улс төрийн хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгаа”-г тоон болон чанарын судалгааны аргаар хийж явуулсан. Ингэхдээ нийтийн алба (шүүх, хууль сахиулах салбараас бусад), шүүх, хууль сахиулах салбар, хэвлэл мэдээллийн салбар, улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллага, Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй олон улсын байгууллага, бодлогын судалгаа, олон нийтийн санал бодлын судалгаа, бизнесийн салбар, иргэдийн төлөөллийг оролцуулан нийт 66 шинжээчийг хамруулсан.

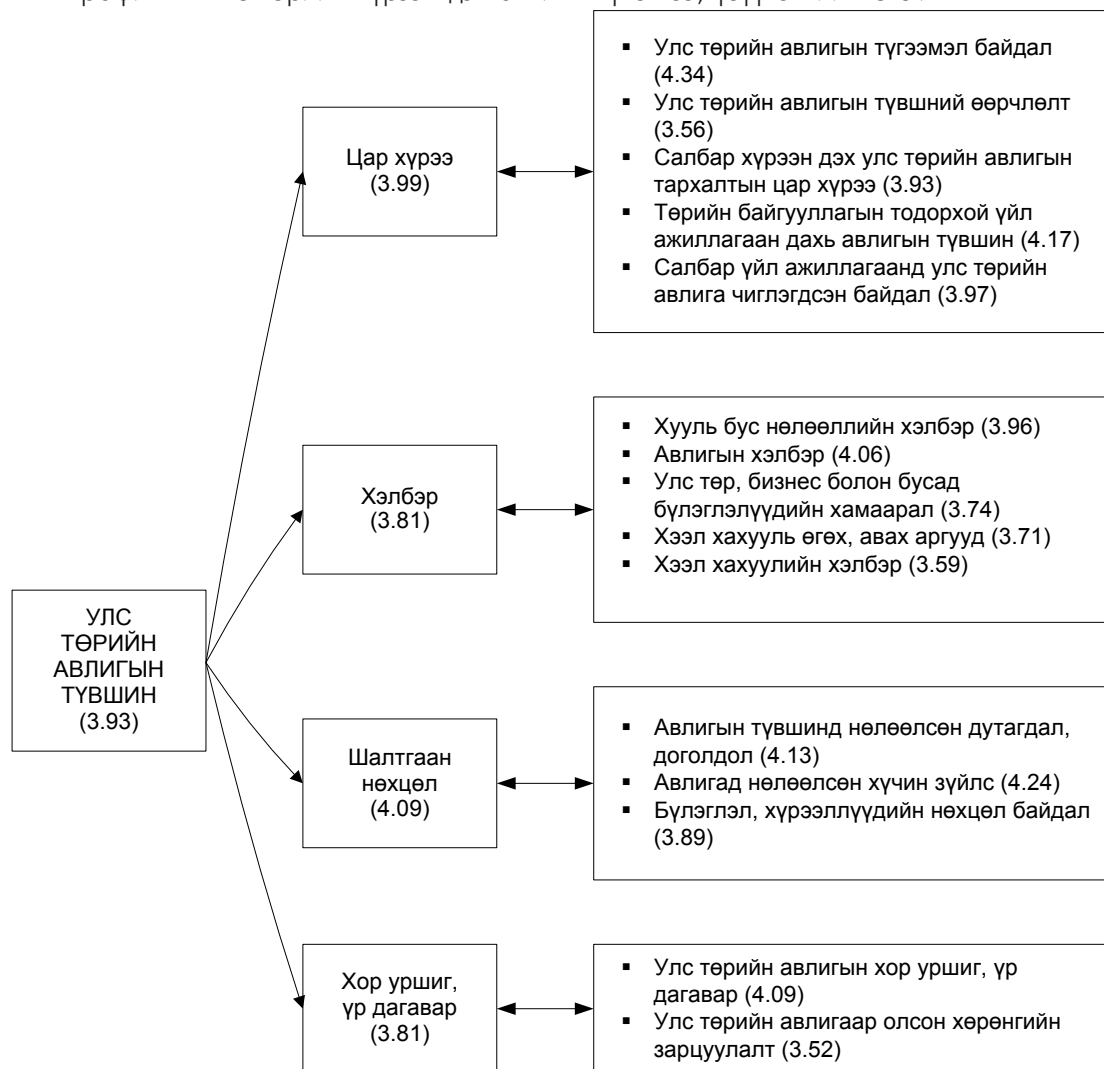
Тоон судалгааны мэдээллийг цуглуулахдаа нүүр тулсан ярилцлагын

асуулгын аргыг ашигласан ба шинжээчдээр асуулт бүрийг “1-ээс 5” гэсэн баллаар үнэлүүлэн тооцоолсон. Баллын үнэлгээ буурах тусам эерэг утгыг илэрхийлж байгаа бол баллын үнэлгээ өсөх тусам сөрөг утгыг илэрхийлдэг.

Чанарын судалгааг фокус бүлгийн хэлэлцүүлгийн аргаар хийж явуулсан бөгөөд 6 удаагийн хэлэлцүүлэгт нийт 48 шинжээчийг оролцуулан судалгааны асуултуудыг дэлгэрүүлж, гүнзгийрүүлж хэлэлцсэн.

Судалгааны мэдээлэлд шинжилгээ хийхдээ “Улс төр, хууль хяналтын байгууллагын хүрээн дэх авлигын талаарх төсөөллийн 2017 оны судалгаа”-ны тоо баримттай харьцуулан шинжилж, гарсан өөрчлөлт, үр дүнг тогтоосон болно.

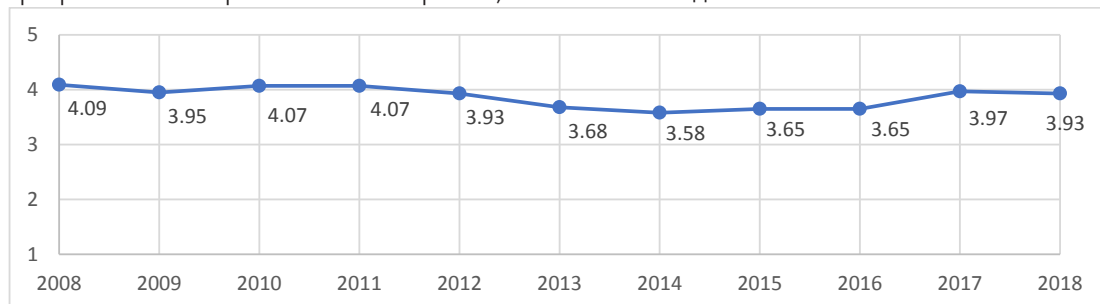
График 1. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын үнэлгээ, үзүүлэлтийн схем.



НЭГ. 2018 ОНЫ УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭН ДЭХ АВЛИГЫН ТҮВШИН

Судалгааны үр дүнд 2018 онд улс төрийн хүрэн дэх авлигын төсөөллийн индекс 3.93 гарлаа. Өмнөх оны үзүүлэлттэй харьцуулахад 0.06 баллаар буурсан буюу ач холбогдол өгөх хэмжээнд өөрчлөлт гарсангүй. Тус судалгаа хийгдэж ирсэн өнгөрсөн 11 жилийн үзүүлэлтийг харьцуулан харахад авлигын төсөөллийн индексийн дундаж 3.87 байгаа ба 2008 оны анхдагч үзүүлэлтээс 0.5 хүртэл баллаар буурч байсан 2013-2016 онуудыг эс тооцвоос өндөр түвшинд 4 баллын орчимд тогтвортой хэлбэлзэх хандлага илэрч байна.

График 2. Улс төрийн авлигын түвшин, 2008-2018 онд.



ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД

Улс төрийн авлигын түвшинг тогтоохдоо дараах үндсэн дөрвөн шалгуур үзүүлэлтийг ашигладаг: цар хүрээ, хэлбэр, шалтгаан нөхцөл, хор уршиг/үр дагавар.

Үндсэн шалгуур үзүүлэлт тус бүрийн хувьд ч 2018 оны судалгаагаар ач холбогдол өгмөөр өөрчлөлт төдийлөн гарсангүй.

Улс төрийн авлигын цар хүрээ нь өмнөх оноос 0.01 пунктээр нэмэгдсэн бол авлигын хэлбэр 0.11 пунктээр, авлигын шалтгаан нөхцөл 0.06 пунктээр, хор уршиг, үр дагавар 0.10 пунктээр тус бүр буурсан байна.

График 3. Шалгуур үзүүлэлтийн үнэлгээ.¹



¹ Авлигын цар хүрээний үзүүлэлт 2017 онд улс төр болон шүүх, хууль хяналтыг хүрээг нэгтгэсэн байдлаар 3.94 гарсан (нэг дүгээр багана). Хэрэв 2018 оны судалгааны аргачлалын дагуу шүүх, хууль хяналтын хүрээний үзүүлэлтүүдийг хасч, зөвхөн улс төрийн үзүүлэлтийг тооцвол 4.00 гэсэн индекс гарч байгаа юм (нэг дүгээр багана, ногоон өнгөөр тэмдэглэсэн үзүүлэлт).

ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ 1. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ЦАР ХҮРЭЭ

Улс төрийн хүрээний авлигын цар хүрээний үнэлгээ 3.99 гарч, өмнөх оны албан ёсны дүнгээс 0.05 пунктээр илүү гарсан хэдий ч бодитоор 0.01 пунктээр буурсан (2017 онд улс төр, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн албан ёсны дүн 3.94, зөвхөн улс төрийг хүрээг тусд нь тооцвол 4.00) буюу өөрчлөлтгүй байна.

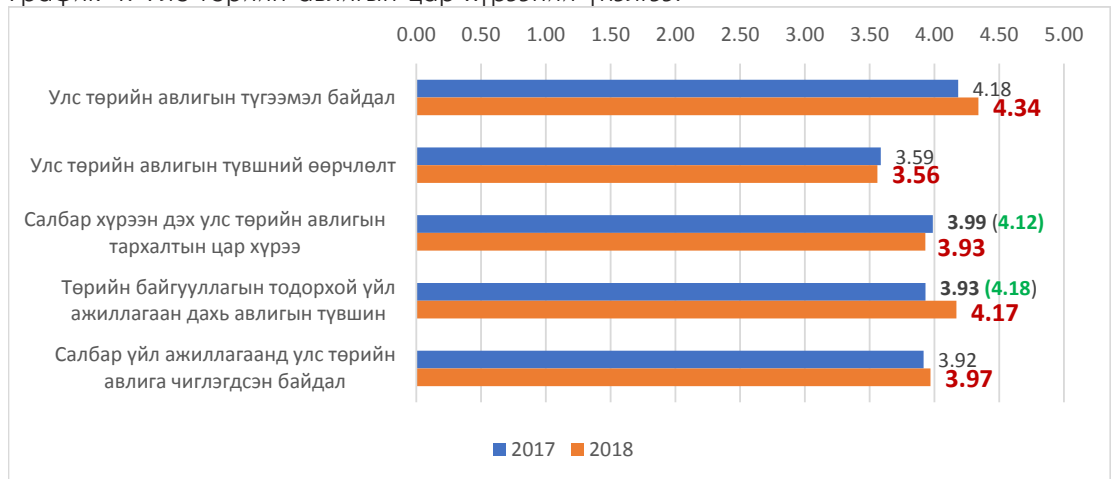
Улс төрийн авлигын цар хүрээг нийт 5 дэд үзүүлэлтийн хүрээнд тодорхойлох бөгөөд тус бүр дараах өөрчлөлт гарсан байна:

1. Улс төрийн авлигын түгээмэл байдал + 0.16;
2. Улс төрийн авлигын түвшний өөрчлөлт - 0.03;
3. Тодорхой салбар, хүрээн (төрийн институц) дэх улс төрийн авлигын

тархалтын цар хүрээ + 0.06 (2017 оны улс төр, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн албан ёсны дүнтэй харьцуулахад) буюу - 0.19 (2017 оны зөвхөн улс төрийн хүрээний тусд нь тооцсон дүнтэй харьцуулахад);

4. Төрийн байгууллагын тодорхой үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин + 0.24 (2017 оны улс төр, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн албан ёсны дүнтэй харьцуулахад) буюу - 0.01 (2017 оны зөвхөн улс төрийн хүрээний тусд нь тооцсон дүнтэй харьцуулахад);
5. Тодорхой салбар, үйл ажиллагаанд улс төрийн авлига чиглэгдсэн байдал (буюу ямар салбар, үйл ажиллагаатай улс төрийн авлига хэр холбогдсон болох) + 0.05.

График 4. Улс төрийн авлигын цар хүрээний үнэлгээ.²



Дэд үзүүлэлт 1. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ТҮГЭЭМЭЛ БАЙДАЛ

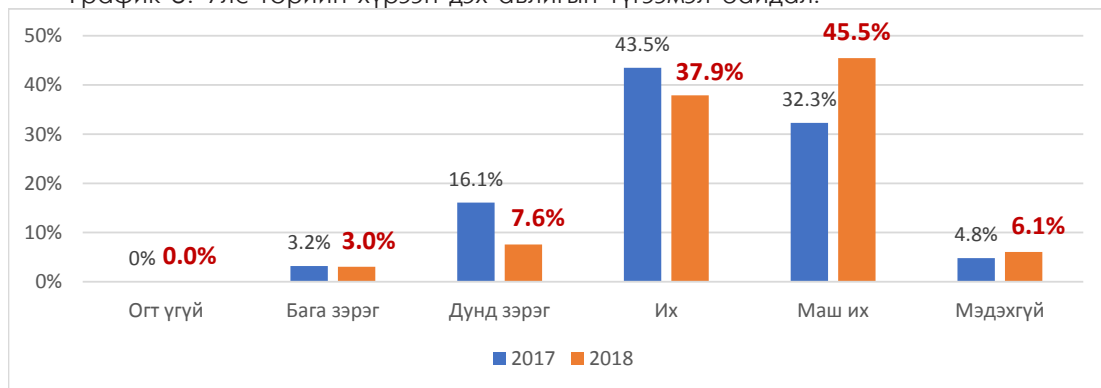
Улс төрийн авлигын түгээмэл байдлын үнэлгээ 4.34 гарч өмнөх оныхоос 0.16 пунктээр (2017 онд 4.18) өссөн байна.

² 2017 онд "салбар хүрээн дэх авлигын тархалтын цар хүрээ" дэд үзүүлэлтийн дүн улс төр болон шүүх, хууль хяналтыг хүрээг нэгтгэсэн байдлаар 3.99 гарсан (5-р багана). Хэрэв 2018 оны судалгааны аргачлалын дагуу шүүх, хууль хяналтын хүрээний үзүүлэлтүүдийг хасч, зөвхөн улс төрийн үзүүлэлтийг тооцвол 4.12 гэсэн индекс гарч байгаа юм (5-р багана, ногоон өнгөөр тэмдэглэсэн үзүүлэлт).

2017 онд "төрийн байгууллагын үйл ажиллагаан дахь авлигын түвшин" дэд үзүүлэлтийн дүн улс төр болон шүүх, хууль хяналтыг хүрээг нэгтгэсэн байдлаар 3.93 гарсан (7-р багана). Хэрэв 2018 оны судалгааны аргачлалын дагуу шүүх, хууль хяналтын хүрээний үзүүлэлтүүдийг хасч, зөвхөн улс төрийн үзүүлэлтийг тооцвол 4.18 гэсэн индекс гарч байгаа юм (7-р багана, ногоон өнгөөр тэмдэглэсэн үзүүлэлт).

Ингэхдээ шинжээчдийн 83.4% нь Монголын улс төрийн хүрээнд авлига их болон маш их түгээмэл гэж үнэлсэн. Харьцуулахад 2017 онд тус хоёр үзүүлэлтийн нийлбэр 75.8%-тай гарч байжээ.

График 5. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын түгээмэл байдал.



Дэг үзүүлэлт 2. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ТҮВШНИЙ ӨӨРЧЛӨЛТ

Улс төрийн хүрээн дэх авлигын түвшин өөрчлөгдсөн байдалд өгсөн үнэлгээ 3.56 гарч өмнөх оноос 0.03 пунктээр (2017 онд 3.59) өссөн дүнтэй буюу өөрчлөлтгүй байна.

Ингэхдээ шинжээчдийн 48.5% нь улс төрийн хүрээнд авлига нэмэгдсэн болон маш их нэмэгдсэн гэж үнэлсэн. Харьцуулахад 2017 оны тус хоёр үзүүлэлтийн нийлбэр болох 47.6%-иас бараг өөрчлөгдсөнгүй.

График 6. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын түвшний өөрчлөлт.



Дэг үзүүлэлт 3. ТӨРИЙН ИНСТИТУЦ ДЭХ УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ТАРХАЛТЫН ЦАР ХҮРЭЭ

Төрийн институт дэх улс төрийн авлигын тархалтын үзүүлэлт 3.93 пункттэй гарч өмнөх оны үнэлгээтэй харьцуулахад 0.06 буюу 0.19 пунктээр буурсан байна (2017 оны улс төр болон шүүх, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн дүн 3.99; зөвхөн улс төрийн хүрээний үзүүлэлтийг салгаж тооцсон дүн 4.12).

Ингэхдээ ерөнхийлөгчийн засаглалын хүрээ, Улсын Их Хурал, улс төрийн намуудын үзүүлэлт 0.27-0.38 пунктээр буурсан бол бусад институцын хувьд өөрчлөлт бараг

гарсангүй. Засгийн газар, түүний харьяа байгууллага болон улс төрийн намууд урьдын адил авлига хамгийн түгээмэл институцээр тооцогдсон хэвээр байна.

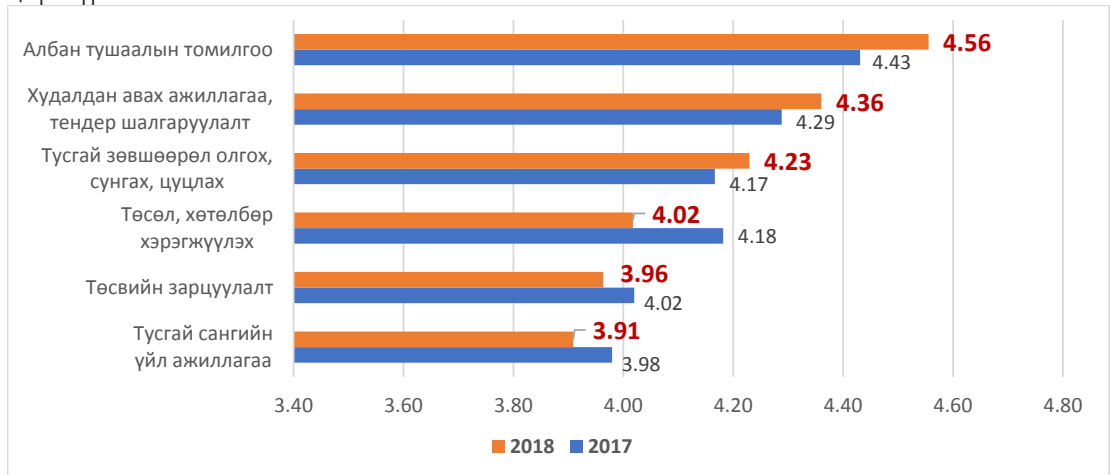
Хүснэгт 1. Салбар хүрээн (төрийн институц) дэх авлига тархсан байдал.

		2017	2018	Өөрчлөлт
1	Засгийн газар /яам, агентлаг/	4.27	4.23	-0.04
2	Улс төрийн намууд	4.48	4.21	-0.27
3	Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, ЗДТГ	3.93	3.97	+0.04
4	Монгол Улсын Их Хурал	4.25	3.87	-0.38
5	Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага /аймаг, нийслэл, сум дүүргийн ИТХ/	3.89	3.75	-0.14
6	Ерөнхийлөгчийн засаглалын хүрээ	3.90	3.57	-0.34

Дэд үзүүлэлт 4. ТӨРИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ТАРХАЛТЫН ЦАР ХҮРЭЭ

Төрийн үйл ажиллагаан дахь авлигын цар хүрээг (шүүх, хууль хяналтын үйл ажиллагаанс бусад) 6 тодорхой чиглэлээр авч үнэлүүлэхэд үзүүлэлт 4.17 гарч, өмнөх оны албан ёсны үзүүлэлттэй харьцуулахад 0.24 пунктээр өссөн буюу бодитоор өөрчлөлтгүй (+ 0.01) байна (2017 оны улс төр болон шүүх, хууль хяналтын хүрээний нэгтгэсэн албан ёсны дүн 3.93; зөвхөн улс төрийн хүрээний үзүүлэлтийг салгаж тооцсон дүн 4.18).

График 7. Нийтийн алба/төрийн байгууллагын үйл ажиллагаан дахь авлигын тархалтын цар хүрээ.



Дэд үзүүлэлт 5. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН НӨЛӨӨЛӨЛ, ЧИГЛЭЛ

Улс төрийн авлига бусад салбар хүрээний үйл ажиллагаа руу хэр чиглэж байгаа буюу нөлөөллийн (авлигын чиглэл буюу аль салбар, үйл ажиллагаатай хэр холбогдсон

байдал) үнэлгээний үзүүлэлт 3.97 гарч өмнөх оны үнэлгээнээс 0.05 пунктээр өссөн буюу бараг өөрчлөлтгүй байна (2017 оны үзүүлэлт 3.92).

Нийт 11 салбар, үйл ажиллагааны хүрээнд үнэлгээг гаргасан ба тэдгээр дотроо дараах өөрчлөлтүүд гарсан байна.

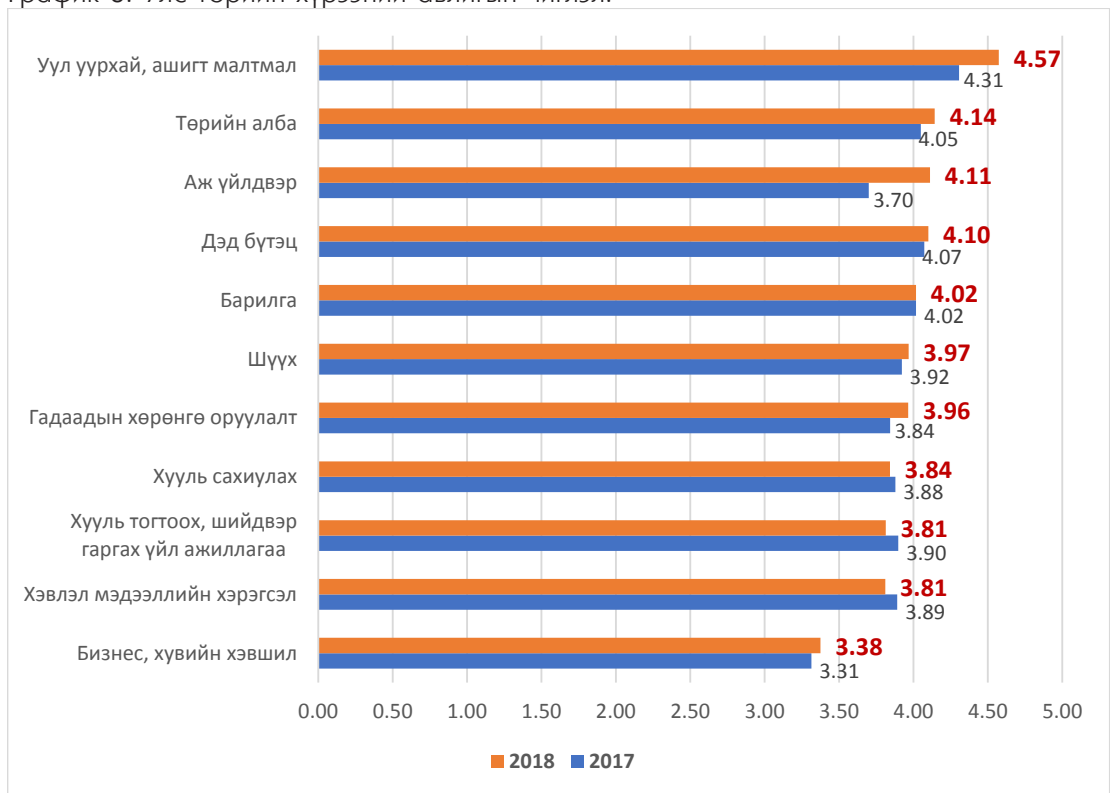
Ач холбогдол өгмөөр хэмжээнд өссөн салбарууд:

- аж үйлдвэр + 0.41,
- уул уурхай, ашигт малтмал + 0.26,

- гадаадын хөрөнгө оруулалт + 0.12.
Бага хэмжээний өөрчлөлт гарсан эсвэл өөрчлөлт гараагүй салбарууд:

- төрийн алба + 0.09
- бизнес, хувийн хэвшил + 0.07,
- шүүх + 0.05,
- дэд бүтэц + 0.03,
- барилга 0.00,
- хууль сахиулах - 0.04,
- хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл - 0.08,
- хууль тогтоох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа - 0.09.

График 8. Улс төрийн хүрээний авлигын чиглэл.



ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ 2. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ХЭЛБЭР

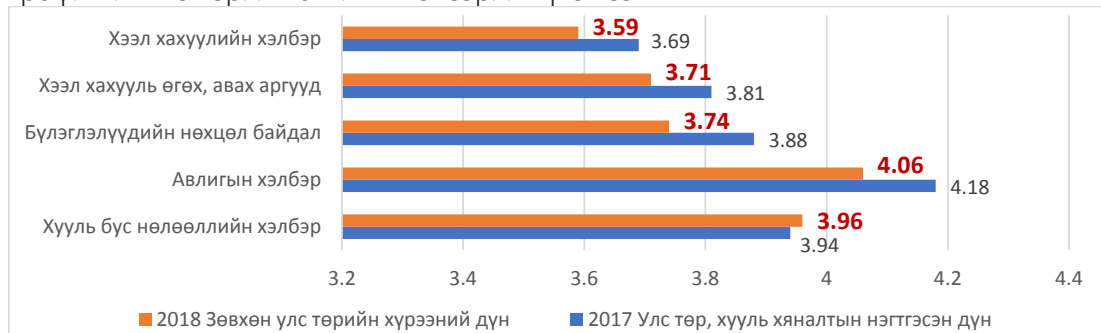
Улс төрийн хүрээн дэх авлигын хэлбэрийн үнэлгээ 3.81 гарч өмнөх оны үнэлгээнээс 0.11 пунктээр буурсан байна (2017 оны үзүүлэлт 3.92).

Улс төрийн авлигын хэлбэрийг нийт 5 дэд үзүүлэлтийн хүрээнд тодорхойлох бөгөөд тус бүр дараах өөрчлөлт гарсан байна.

1. Хээл хахуулийн хэлбэр - 0.10;

2. Хээл хахууль өгөх, авах аргууд - 0.10;
3. Бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал - 0.22;
4. Авлигын хэлбэр - 0.12;
5. Хууль бус нөлөөллийн хэлбэр + 0.02.

График 9. Улс төрийн авлигын хэлбэрийн үнэлгээ.



Дэг үзүүлэлт 1. ХЭЭЛ ХАХУУЛИЙН ХЭЛБЭР

Улс төрийн хүрээн дэх хээл хахуулийн хэлбэрийн үнэлгээ 3.59 гарч өмнөх оноос 0.10 пунктээр буурсан бага зэргийн эерэг үзүүлэлттэй байна (2017 оны үзүүлэлт 3.69).

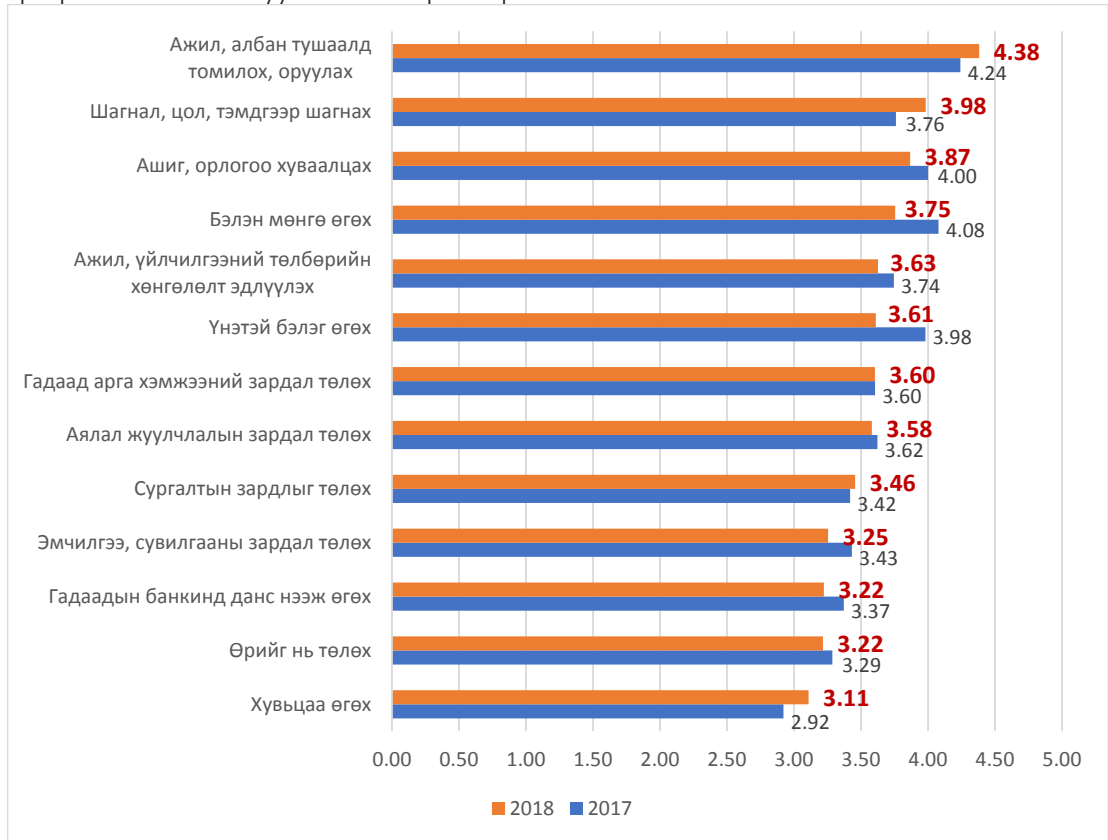
Хээл хахуулийн олон хэлбэр байгаагаас хамгийн түгээмэл гэж үзсэн дараах хэлбэрийг сонгон үнэлүүлсэн (зураг 10). Улс төрийн авлигын хүрээн дэх хээл хахуулийн 13 хэлбэрээс 3 хэлбэрийн үнэлгээ өссөн сөрөг дүнтэй гарсан бол бол 7 хэлбэрийн үзүүлэлт буурсан эерэг үзүүлэлт гарч, 3 хэлбэрийн хувьд (бараг) өөрчлөлт гарсангүй. Ингэхэд дараах хэлбэрүүдийн хувьд үзүүлэлт өссөн:

- ажил, албан тушаалын томилгоо + 0.14,
- шагнал, цол, тэмдгээр шагнах + 0.22,
- хувьцаа өгөх + 0.19.

Харин дараах хэлбэрүүдийн хувьд үзүүлэлт буурсан байна:

- ашиг, орлого хуввалцах - 0.13,
- бэлэн мөнгө өгөх - 0.33,
- ажил, үйлчилгээний төлбөрийн хөнгөлөлт үзүүлэх - 0.11,
- үнэтэй бэлэг өгөх - 0.37,
- эмчилгээ, сувилгааны зардлыг төлөх - 0.18,
- гадаадын банкинд данс нээж өгөх - 0.15,
- ерийг нь төлөх - 0.05.

График 10. Хээл хахуулийн хэлбэрийн үнэлгээ.



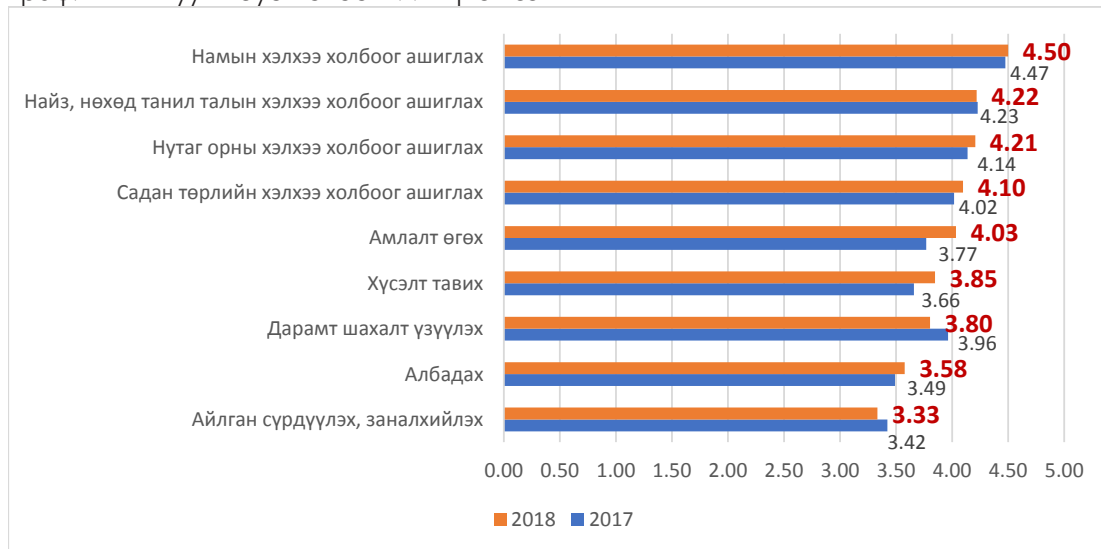
Дэд үзүүлэлт 2. ХУУЛЬ БУС НӨЛӨӨЛЛИЙН ХЭЛБЭР

Улс төрчид, өндөр албан тушаалтнууд хувийн зорилгоор төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд нөлөөлөх нөлөөллийн үнэлгээ нь 3.66 гарч өмнөх оноос 0.02 пунктээр өссөн буюу өөрчлөлтгүй байна.

Хууль бус нөлөөллийг тогтоох 9 дэд

үзүүлэлтээс 5 дэд үзүүлэлтийн үнэлгээ өссөн бөгөөд үүнд амлалт өгч нөлөөлөх хэлбэр 0.26 пункт, хүсэлт тавих хэлбэр 0.19 пункт, албадах хэлбэр 0.09 пункт, нутаг орны хэлхээ холбоог ашиглах хэлбэр 0.07 пункт, садан төрлийн хэлхээ холбоог ашиглах хэлбэр 0.08 пунктээр өссөн. Харин дарамт, шахалт үзүүлэх хэлбэр 0.16 пунктээр, айлган сүрдүүлэх хэлбэр 0.09 пунктээр буурсан байна.

График 11. Хууль бус нөлөөллийн үнэлгээ.



Дэг үзүүлэлт 3. УЛС ТӨРИЙН НАМ, БҮЛЭГЛЭЛ, УЛС ТӨР, БИЗНЕС, ГЭМТ ХЭРГИЙН БҮЛЭГЛЭЛҮҮДИЙН ХАРИЛЦАА ХАМААРАЛ

Төрийн өндөр албан тушаалтнууд, улс төрчид болон улс төрийн нам, бүлэглэл, гадаад дотоод бизнесийн бүлэглэл, гэмт бүлэглэлийн харилцаа хамаарлын үнэлгээ 3.74 гарч өнгөрсөн оноос 0.14 пунктээр буурсан байна (2017 оны үзүүлэлт 3.88). Нийт 11 нөхцөл байдлын үзүүлэлтээс 2 үзүүлэлтийн үнэлгээ бага зэрэг өсч, 5 үзүүлэлтийн үнэлгээ бага зэрэг, 1 үзүүлэлтийн үнэлгээ 0.21 пунктээр буурсан байна.

Индексийн үзүүлэлтээс гадна шинжээчдийн өгсөн хариултыг дурдвал 83.3% “улс төр, бизнесийн бүлэглэлүүд нэгдсэн”, 74.2% нь “бизнесийн бүлэглүүд улс төрчдийг эрхшээлдээ оруулсан”, 68.2% нь “улс төрчид бизнесийн бүлэглэлүүдийг эрхшээлдээ оруулсан” болон 74.2% нь “улс төрчид шүүгч болон хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн” гэж үзэж байгаа нь (“их” болон “маш их” хэмжээнд) анхаарал татна. Түүнчлэн 75.8% нь улс төрийн хүрээний авлига илүү далд хэлбэр рүү шилжсэн гэж үзэж байна.

Хүснэгт 2. Бүлэглэлүүдийн харилцаа хамаарал, нөхцөл байдлын үнэлгээ.

#	Бүлэглэлүүдийн нөхцөл байдал	2017	2018	Өөрчлөлт
1	Улс төр, бизнесийн бүлэглэл нэгдсэн	4,27	4,35	+0,09
2	Бизнесийн бүлэглэл улс төрчдийг эрхшээлдээ оруулсан	4,31	4,20	-0,11
3	Улс төрийн авлига нь илүү далд хэлбэрт шилжсэн	4,29	4,19	-0,10
4	Улс төрчид шүүгч болон хууль сахиулах байгууллагын албан тушаалтнуудтай хууль бус ашиг сонирхлоор нэгдсэн	4,29	4,15	-0,14
5	Улс төрчид бизнесийн бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулсан	3,79	3,80	+0,01
6	Гадны бизнесийн бүлэглэл Монголын улс төрийн нам / бүлэглэл/-ыг эрхшээлдээ оруулсан	3,68	3,75	+0,08
7	Гадны улс төрийн бүлэглэл Монголын улс төрийн нам / бүлэглэл/-ыг эрхшээлдээ оруулсан	3,53	3,42	-0,10
8	Гадны бизнесийн бүлэглэл Монголын улс төрийн нам / бүлэглэл/-тай нэгдсэн	3,47	3,40	-0,07
9	Улс төрийн нам /бүлэглэл/ гэмт бүлэглэлийг эрхшээлдээ оруулсан	3,40	3,36	-0,04
10	Гэмт бүлэглэл улс төрийн нам /бүлэглэл/-ыг эрхшээлдээ оруулсан	3,50	3,29	-0,21
11	Гадны улс төрийн бүлэглэл Монголын улс төрийн нам / бүлэглэл/-тай нэгдсэн	3,31	3,27	-0,03

Дэд үзүүлэлт 4. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ХЭЛБЭР

Улс төрийн авлигын хэлбэрийн үнэлгээ 4.06 гарч өнгөрсөн оноос 0.12 пунктээр буурсан үзүүлэлттэй байна (2017 оны үзүүлэлт 4.18).

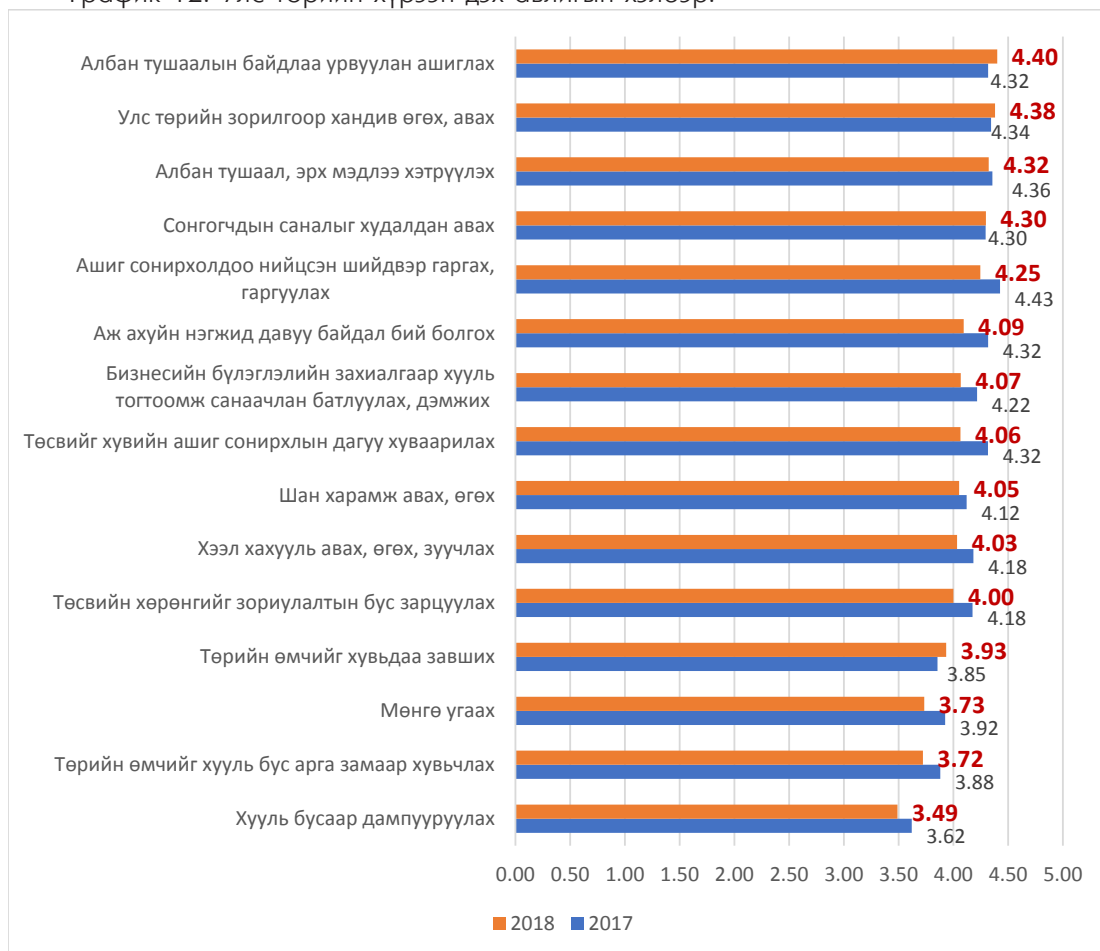
Нийт 15 дэд үзүүлэлтийн 2 дэд үзүүлэлтэд тодорхой хэмжээний өсөлт гарсан:

- албан тушаалаа урвуулан ашиглах + 0.08,
- төрийн өмчиг хувьдаа завших + 0.08.

Харин 9 үзүүлэлтүүдийн хувьд тодорхой хэмжээнд бууралт ажиглагдсан:

- төсвийг хувийн ашиг сонирхлын дагуу хуваарилах - 0.26,
- аж ахуйн нэгжид давуу байдал бий болгох - 0.23,
- мөнгө угаах - 0.19,
- ашиг сонирхолдоо нийцүүлэн шийдвэр гаргах, гаргуулах - 0.18,
- төсвийн хөрөнгийг зориултын бус зарцуулах - 0.18,
- төрийн өмчиг хууль бус арга замаар хувьчлах - 0.16,
- бизнес бүлэглэлийн захиалгаар хууль тогтоомж санаачлан батлуулах, дэмжих - 0.15,
- хээл хахууль өгөх, авах, зуучлах - 0.15,
- хууль бусаар дампууруулах - 0.13.

График 12. Улс төрийн хүрээн дэх авлигын хэлбэр.



Дэг үзүүлэлт 5. УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭН ДЭХ ХЭЭЛ ХАХУУЛЬ ӨГӨХ, АВАХ АРГА

Улс төрийн хүрээний хээл хахууль өгөх, авах аргуудыг хэрэглэсэн байдлын үнэлгээ 3.71 гарч өмнөх оноос 0.10 пунктээр буурсан байна (2017 оны үзүүлэлт 3.81).

Нийт 11 түгээмэл үзүүлэлтийн 6 үзүүлэлтийн үнэлгээ буурсан эерэг үзүүлэлттэй байгаа бол 4 үзүүлэлтийн үнэлгээ өссөн сөрөг үнэлгээтэй гарчээ.

Дараах үзүүлэлтийн үнэлгээ өссөн:

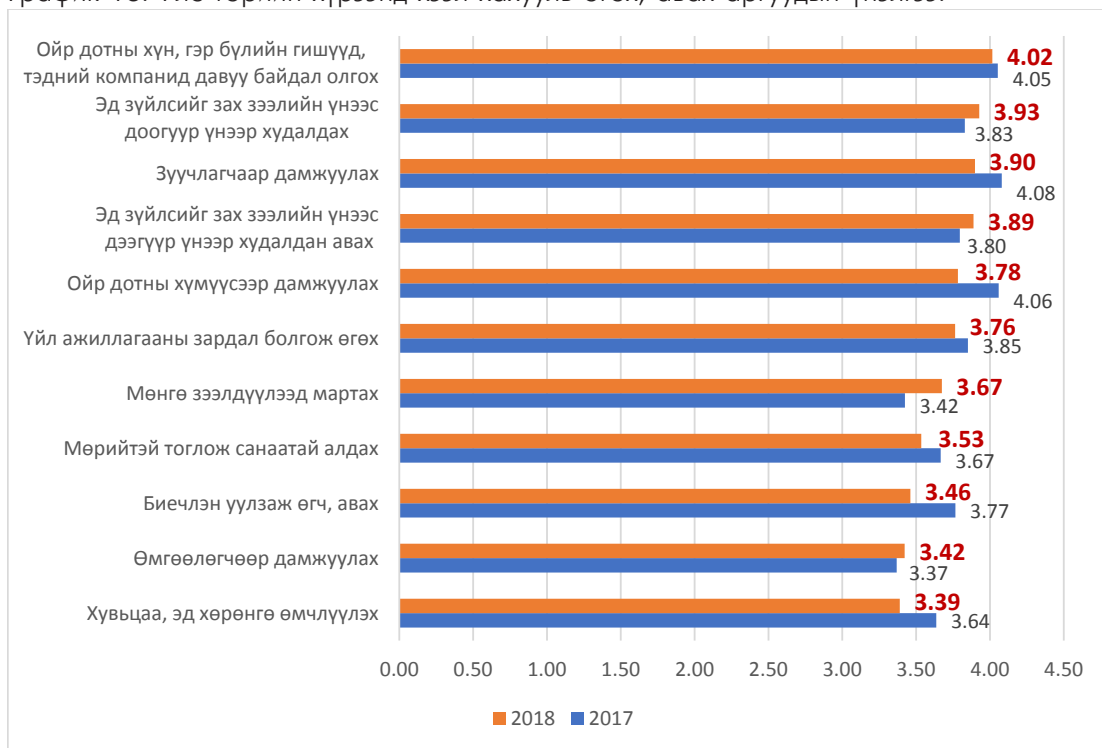
- мөнгө зээлдүүлж мартагч + 0.25,
- эд зүйлсийг зах зээлийн үнээс доогуур үнээр худалдах + 0.10,
- эд зүйлсийг зах зээлийн үнээс дээгүүр үнээр худалдаж авах + 0.09,
- өмгөөлөгчөөр дамжуулах + 0.05.

Харин дараах үзүүлэлтийн үнэлгээ буурсан:

- биечлэн уулзаж өгч авах - 0.33,
- ойр дотны хүмүүсээр дамжуулах - 0.28,
- зуучлагчаар дамжуулах - 0.18,

- үйл ажиллагааны зардал болгож өгөх – 0.09,
- мөрийтэй тоглож санаатай алдах – 0.04.

График 13. Улс төрийн хүрээнд хээл хахууль өгөх, авах аргуудын үнэлгээ.



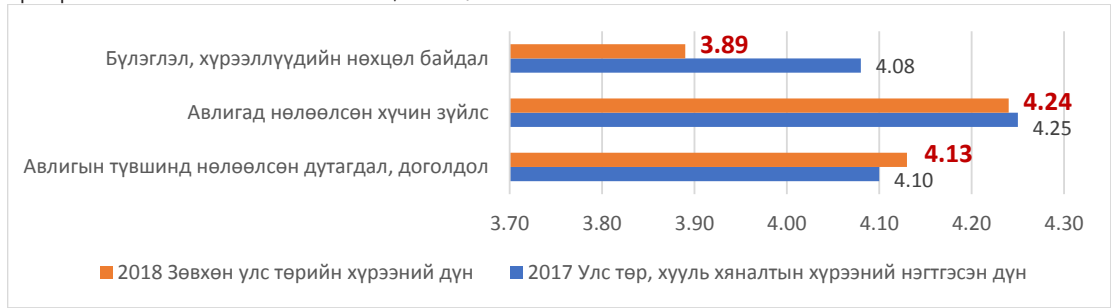
ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ 3. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ШАЛТГААН, НӨХЦӨЛ

Улс төрийн авлигын шалтгаан нөхцөлийн үзүүлэлт 2018 онд 4.09 гарч өнгөрсөн оноос 0.06 пунктээр буурсан байна (2017 оны үзүүлэлт 4.15). Шалтгаан, нөхцөлийн үзүүлэлтийн өсөлтөд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах зорилгоор 3 дэд үзүүлэлтийн хүрээнд шинжилгээ хийж

тодорхойлов.

Улс төрийн авлигын шалтгаан, нөхцөлийн үзүүлэлтээс бүлэглэл, хүрээллүүдийн нөхцөл байдлын үзүүлэлт 0.19 пунктээр буурч, харин авлигад нөлөөлөх хүчин зүйлс (- 0.01) болон авлигын түвшинд нөлөөлөх дутагдал, доголдолын үзүүлэлтэд (+ 0.03) бараг өөрчлөлт гарсангүй.

График 14. Авлигын шалтгаан, нөхцөл.



Дэг үзүүлэлт 1. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГАД НӨЛӨӨЛСӨН ХҮЧИН ЗҮЙЛС

Улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлсийн үнэлгээ 4.24 гарч өнгөрсөн оноос 0.01 пунктээр буурсан буюу өөрчлөлтгүй байна.

Улс төрийн авлигын нөлөөллийг 11 дэд хүчин зүйлсээр хэмжсэн бөгөөд үүний 5 дэд хүчин зүйлсийн үнэлгээ буурсан эерэг үнэлгээтэй байгаа бол 3 дэд хүчин зүйлсийн үнэлгээ өссөн сөрөг дүн гарсан

байна.

Албан тушаалын томилгоо болон сонгуулийн өнөөгийн тогтолцоо үзүүлэлт 0.20 болон 0.23 пунктээр тус бүр хамгийн их өссөн бол хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил (- 0.20), ИТХ-ын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зорчил (- 0.18), хуулийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц (- 0.15)-ад хамгийн их бууралт гарсан байна.

Хүснэгт 3. Улс төрийн авлигад нөлөөлсөн хүчин зүйлсийн үнэлгээ.

	Авлигад нөлөөлөх хүчин зүйлс	2017	2018	Зөрүү
1	Албан тушаалын томилгоо (нам дотор болон төрийн албанд)	4,55	4,74	+0,20
2	Намын санхүүжилтийн механизм	4,56	4,58	+0,02
3	Улс төрийн хүрээн дэх бизнес бүлэглэлүүдийн ашиг сонирхлын зөрчил	4,49	4,52	+0,02
4	Сонгуулийн санхүүжилтийн механизм	4,42	4,43	+0,01
5	Сонгуулийн өнөөгийн тогтолцоо	4,02	4,25	+0,23
6	Засгийн газрын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	4,26	4,21	-0,05
7	УИХ-ын хууль санаачлах, тогтоох, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	4,23	4,19	-0,04
8	Хууль хяналтын байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	4,25	4,05	-0,20
9	Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны зохион байгуулалт	3,93	4,02	+0,08
10	ИТХ-ын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаан дахь ашиг сонирхлын зөрчил	4,07	3,90	-0,18
11	Хуулийн байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явц	3,96	3,81	-0,15

Дэг үзүүлэлт 2. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ТҮВШИНД НӨЛӨӨЛЖ БУЙ ТӨРИЙН АЛБАН ДАХЬ ДУТАГДАЛ, ДОГОЛДОЛ

Улс төрийн авлигад нөлөөлөх төрийн үйл ажиллагааны дутагдал, доголдолын нөлөөллийн үнэлгээ 4.13 гарч өнгөрсөн оноос 0.03 пунктээр өссөн буюу бараг өөрчлөлтгүй байна (2018 оны үзүүлэлт 4.10).

Төрийн үйл ажиллагааны дутагдал, доголдлыг 12 дэд үзүүлэлтэд хамааруулж

Хүснэгт 4. Улс төрийн авлигын түвшинд нөлөөлж буй төрийн албан дахь дутагдал, доголдол.

	Хариулт	2017	2018	Зөрүү
1	Хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналт сул	4,33	4,27	- 0,06
2	Хууль, журам зөрчсөн албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэдэггүй байдал	4,35	4,26	- 0,10
3	Албан тушаалтны үзэмжээр асуудлыг шийдвэрлэх боломж	4,13	4,24	+ 0,11
4	Олон шат дамжлага, давхардал, хийдэл	4,03	4,21	+ 0,18
5	Төсвийн хөрөнгийн төлөвлөлт, зарцуулалтад тавих хяналт сул	4,21	4,21	0,00
6	Шийдвэр гаргах ажиллагааны ил тод байдал дутмаг	4,11	4,19	+ 0,08
7	ТАХ-ийн үр чадвар дутмаг	3,94	4,19	+ 0,25
8	Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн доголдол	4,14	4,17	+ 0,04
9	Мэдээлэл нээлттэй, ил тод бус	4,00	4,11	+ 0,11
10	Хүнд суртал	4,10	4,08	- 0,02
11	Албан хаагчийн цалин, орон сууц, нийгмийн баталгаа хангалтгүй	3,89	3,97	+ 0,08
12	Төрийн үйлчилгээний хүртээмж муу	3,85	3,68	- 0,17

Дэг үзүүлэлт 3. УЛС ТӨРИЙН ХҮРЭЭН ДЭХ ХҮРЭЭЛЛҮҮДИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Улс төрийн хүрэн дэх тодорхой ашиг сонирхолд хөтлөгдсөн хүрээллийн нөхцөл байдал буюу ямар төрлийн хүрээллүүд түгээмэл байгаа талаарх үнэлгээ 3.89 гарч өнгөрсөн оноос 0.19 пунктээр буурсан байна (2017 оны үзүүлэлт 4.08).

Нийт 7 дэд үзүүлэлтээс 4 дэд үзүүлэлтийн үнэлгээ буурсан, 1 үзүүлэлтийн үнэлгээ өссөн дүнтэй гарчээ. Хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн, нэг хүнийг тойрсон

хэмжсэн бөгөөд үүний 7 дэд үзүүлэлтийн үнэлгээ өсөлттэй буюу сөрөг гарчээ.

Ингэхдээ төрийн албан хаагчийн үр чадварын дутмаг байдал, олон давхар шатлага, хийдэл, мэдээллийн нээлттэй, ил тод бус байдал болон албан тушаалтны үзэмжээр асуудлыг шийдвэрлэх боломжийн нөлөөлөл хамгийн их өссөн байна. Харин төрийн үйлчилгээний хүртээмж муу гэсэн үзүүлэлт 0.17 пунктээр хамгийн их буурсан байна.

хүрээллийн үзүүлэлт 0.09 пунктээр өссөн бол хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн найз нөхдийн хүрээллийн үзүүлэлт 0.24 пунктээр, хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн бизнесийн хүрээллийн үзүүлэлт 0.09 пунктээр, хувийн эрх ашгийг илүүд үзсэн нэг нутаг, аймгийн хүрээллийн үзүүлэлт 0.07 пунктээр буурсан. Харин нийтийн эрх ашгийн төлөө хүрээллийн үнэлгээ 1.03 пунктээр буурсан нь анхаарал татаж байгаа ч 2015 болон 2016 оны үзүүлэлттэй ижил түвшинд байна.

График 15. Улс төрийн хүрээн дэх хүрээллүүдийн нөхцөл байдал.

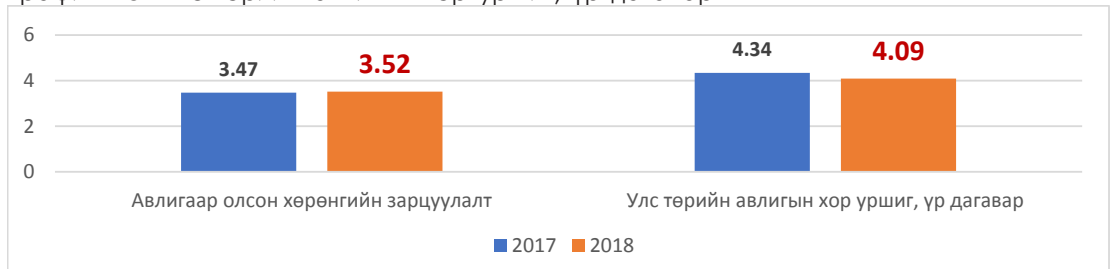


ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ 4. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ХОР УРШИГ, ҮР ДАГАВАР

Улс төрийн авлигын түвшний шалгуураас авлигын хор уршиг, үр дагаврын үзүүлэлт 2018 онд 3.81 гарч өнгөрсөн оноос 0.10 пунктээр буурсан байна.

Хор уршиг, үр дагаврын үзүүлэлтэд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг хоёр дэд үзүүлэлтийн хүрээнд тодорхойлов. Ингэхэд улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагаврын үзүүлэлт 0.15 пунктээр буурч, харин авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалтын үзүүлэлт 0.05 пунктээр нэмэгдсэн байна.

График 16. Улс төрийн авлигын хор уршиг, үр дагавар.



Дэд үзүүлэлт 1. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГЫН ХОР УРШИГ

Улс төрийн авлигын хор уршигийн үзүүлэлтийн үнэлгээ 4.09 болж өнгөрсөн оноос 0.25 пунктээр буурсан байна (2017 оны үзүүлэлт 4.34).

Нийт 16 дэд үзүүлэлтээс 14 үзүүлэлтийн үнэлгээ буурсан байна. Ингэхэд дараах үзүүлэлтийн үнэлгээ

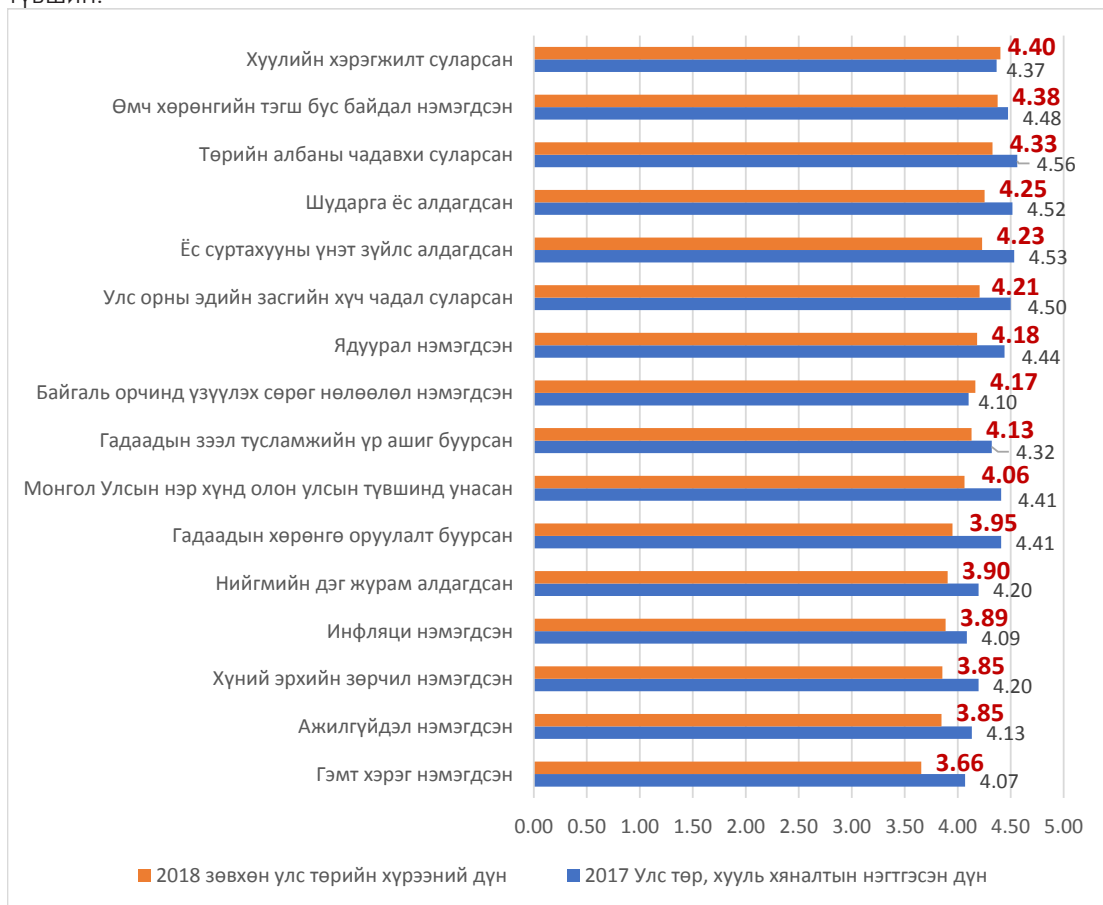
хамгийн их буурсан:

- гадаадын хөрөнгө оруулалт буурсан - 0.46,
- гэмт хэрэг нэмэгдэх - 0.42,
- хүний эрхийн зөрчил нэмэгдэх - 0.35,
- нийгмийн дэг журам алдагдах - 0.30,
- улс орны эдийн засгийн хүч сулрах - 0.29,
- ажилгүйдэл нэмэгдэх - 0.28,
- шударга ёс алдагдах - 0.27,

- ядуурал нэмэгдэх - 0.26,
- Монгол улсын нэр хүнд олон түвшинд унах - 0.25,
- Төрийн албаны чадвар сулрах - 0.23,
- Ёс суртахууны үнэт зүйлс алдагдах -

0.20.
Харин байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл 0.07 пунктээр, хуулийн хэрэгжилт суларсан 0.03 пунктээр нэмэгдсэн байна.

График 17. Улс төрийн хүрээний авлигын улмаас учирсан хор уршиг, сөрөг үр дагаврын түвшин.



Дэд үзүүлэлт 2. УЛС ТӨРИЙН АВЛИГААР ОЛСОН ХӨРӨНГИЙН ЗАРЦУУЛАЛТ

Улс төрийн авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалтын үнэлгээ 3.52 гарсан нь өнгөрсөн оноос 0.05 пунктээр өссөн байна (2017 оны үзүүлэлт 3.47).

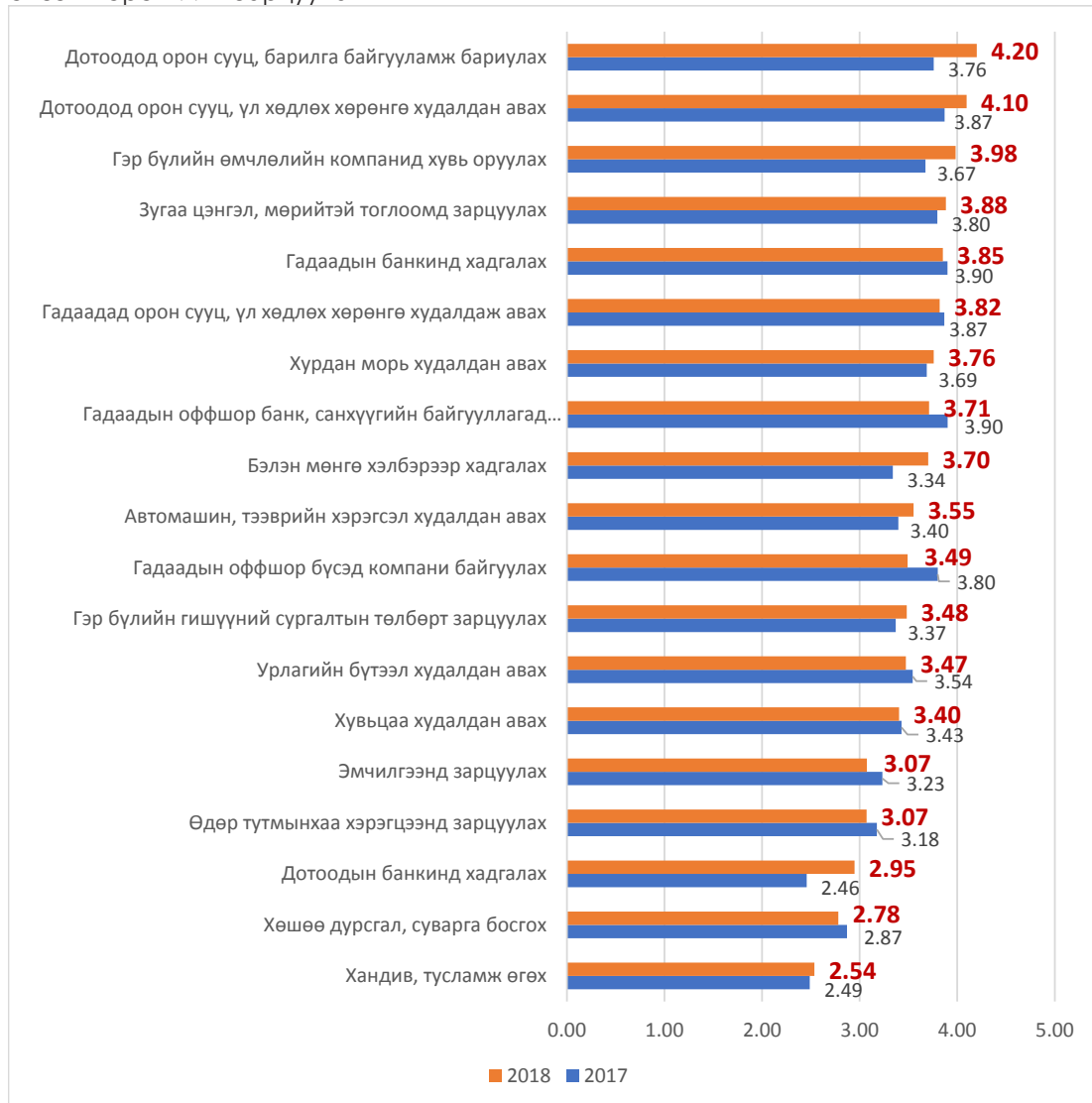
Уг үзүүлэлт хамаарах 19 дэд үзүүлэлтийн 10 үзүүлэлтийн үнэлгээ ямар

нэг хэмжээнд өссөнөөс дотоодын банкинд хадгалах (+0.49), дотоодод орон сууц, барилга байгууламж бариулах (+0.44), бэлэн мөнгө хэлбэрээр хадгалах (+0.36), гэр бүлийн өмчлөлийн компанид хувь оруулах (+0.31), дотоодод орон сууц, үл хөдлөх хөрөнгө худалдаж авах (0.023) хэлбэрүүдийн үнэлгээ хамгийн их өссөн.

Харин 9 үзүүлэлтийн үнэлгээ

буурснаас гадаадын оффшор бүсэд компани байгуулах (-0.31), гадаадын оффшор банк, санхүүгийн байгууллагад хадгалах (-0.19), эмчилгээнд зарцуулах (-0.16), өдөр тутмын хэрэгцээнд зарцуулах (-0.11) хэлбэрүүдийн үнэлгээ хамгийн их буурсан байна.

График 18. Улс төрийн (түүнчлэн шүүх, хууль хяналтын байгууллагын хүрээний) авлигаар олсон хөрөнгийн зарцуулалт.



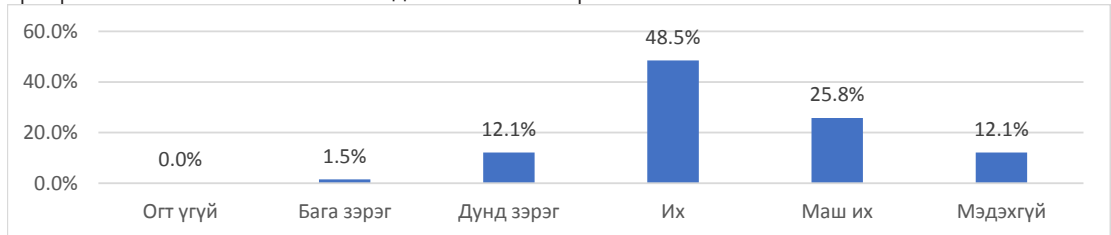
ХОЁР. БУСАД ҮЗҮҮЛЭЛТ

Энэ бүлгийн хүрээнд улс төрийн авлигын үндсэн үнэлгээнээс гаднах бусад үзүүлэлтүүдийн байдлаар авлигын ерөнхий ойлголт, төсөөллийг дэлгэрүүлж гаргаж ирэхийг зорьсон болно.

АВЛИГЫН ТҮВШИН

Судалгааны хүрээнд улс төрийн хүрээгээр хязгаарлалгүй Монголын нийгэм дэх авлигын ерөнхий хандлага, түгээмэл байдлыг шинжээчдээр үнэлүүлэхэд 74.3 хувь нь их болон маш их гэж үнэлсэн байгаа юм.

График 19. Монголын нийгэм дэх авлигын түвшин.



УЛС ТӨРИЙН НАМУУДЫН АВЛИГАД АВТСАН БАЙДАЛ

Судалгаанд оролцсон шинжээчдийн үнэлгээгээр 2018 онд улс төрийн намуудын авлигад автсан байдлыг тус бүрд нь тооцож үзвэл Монгол Ардын Нам болон Ардчилсан нам хоёр ижил хэмжээнд тус бүр 36.4 хувьтайгаар авлигад хамгийн их автагдсанаар тооцогдож байна. Удаагаар Монгол Ардын Хувьсгалт Нам 18.2 хувьтай, Иргэний Зориг-Ногоон нам 6.1 хувьтай үнэлэгдэж байна.

График 20. Монгол Улс дахь улс төрийн намуудын авлигад автсан байдал.



АВЛИГЫН ХҮРЭЭНИЙ ТҮГЭЭМЭЛ БАЙДАЛ

Монголын нийгэм дэх авлигын ерөнхий хандлагын зэрэгцээ цар хүрээгээр нь тодорхойлохыг зорьсон юм. Улс орны авлига ямар түвшинд байгаа нь цар хүрээний тархацтай шууд холбоотой юм. Нийт 11 дэд хүрээнээс засгийн газар болон улс төрийн намын хүрээн

дэх авлигын тархалтын үзүүлэлт хамгийн өндөр гарч, удаагаар шүүх, прокурор, Улсын Их хурал байгаа бол төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлийн хүрээнд харьцангуй бага пункттэй гарчээ. Түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн "их" болон "маш их" гэсэн үнэлгээний нийлбэр 57.6 хувьтай байгаа нь анхаарал татаж байна.

Хүснэгт 5. Сүүлийн нэг жилийн хугацаан дахь авлигын нөхцөл байдал (%).

		Огт үгүй	Бага зэрэг	Дунд зэрэг	Их	Маш их	("их, маш их"-ийн нийлбэр)
1	Засгийн газар (яам, агентлаг)	0,0	3,0	4,5	50,0	36,4	(86,4)
2	Улс төрийн нам	0,0	4,5	9,1	30,3	42,4	(72,7)
3	Шүүх	0,0	4,5	12,1	40,9	28,8	(69,7)
4	Прокурор	1,5	4,5	12,1	36,4	25,8	(62,1)
5	Улсын Их Хурал	0,0	6,1	12,1	33,3	25,8	(59,1)
6	Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл	1,5	7,6	16,7	28,8	28,8	(57,6)
7	Орон нутгийн төрийн захиргааны удирдлага	0,0	6,1	25,8	30,3	24,2	(54,5)
8	Төрийн/орон нутгийн өмчит, өмчийн оролцоотой ААН	3,0	6,1	16,7	30,3	24,2	(54,5)
9	Нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага	3,0	10,6	24,2	22,7	19,7	(42,4)
10	Хувийн хэвшил	15,2	21,2	10,6	18,2	7,6	(25,8)
11	Төрийн бус байгууллага	15,2	27,3	16,7	6,1	1,5	(7,6)

АВЛИГЫН ТҮВШИНД НӨЛӨӨЛСӨН ГОЛ ХҮЧИН ЗҮЙЛС

Судалгааны хүрээнд Монгол Улс дахь авлигын түвшинд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн талаар шинжээчдээс нээлттэй хэлбэрээр асуухад нийт 115 хариулт өгөгдсөнийг нэгтгэн боловсруулахад 24 төрлийн хүчин зүйл дурдагдсан юм. Тэдгээрийн эрэмбэлэхэд дараах дүр зураг харагдаж байна.

Хүснэгт 6. Монгол Улсын авлигын ерөнхий түвшинд нөлөөлсөн гол нөхцөл байдал.

	-	Хувь	Тохиолдол
1	Улс төрийн намуудын гажуудсан байдал	7,83%	9
2	Хариуцлагын тогтолцооны хомсдол	7,83%	9
3	Албан тушаалын томилгоо/наймаа	7,83%	9
4	Засаглалын тогтворгүй/залгамжгүй байдал	6,96%	8
5	Шунал, ёс суртахууны доройтол	6,96%	8
6	Хүн амын-эдийн засгийн байдал	6,09%	7
7	Сонгуулийн тогтолцоо	6,09%	7
8	Төрийн албаны тогтворгүй байдал	6,09%	7
9	Хууль эрх зүйн алдаа дутагдал	6,09%	7
10	Төрийн албаны чадамж	4,35%	5
11	Төрийн худалдан авалт (тендер, концесс)	4,35%	5
12	Иргэд, иргэний нийгмийн сул байдал	3,48%	4
13	Мэдээллийн ил тод бус/замбараагүй байдал	3,48%	4
14	Төрийн үйл ажиллагааны ил тод байдал	2,61%	3
15	ОНМХ-ийн сул/хараат байдал	2,61%	3
16	Нийгмийн хүлээн зөвшөөрсөн/дөжирсөн хандлага	2,61%	3
17	Шүүх засаглалын сул тал, гажуудал	2,61%	3

18	Эдийн засгийн тогтворгүй байдал	2,61%	3
19	Авлигын эсрэг бүтцийн сул байдал/гажуудал	1,74%	2
20	Авлигын эсрэг боловсролын хомсдол	1,74%	2
21	Авлигын эсрэг үйл ажиллагааны сул байдал	1,74%	2
22	Гадны улс/байгууллагын нөлөө	1,74%	2
23	Гэмт бүлэглэлүүдийн нөлөө	1,74%	2
24	Авлига илүү далд хэлбэр рүү шилжсэн	0,87%	1
	Нийт	100%	115

БИЗНЕС ЭРХЛЭГЧДИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ЯВЦАД ЗАРЦУУЛЖ БУЙ АВЛИГЫН ХЭМЖЭЭ

Бизнес эрхлэгчид үйл ажиллагааныхаа явцад өгч буй авлигын үнэлгээг дундаж үзүүлэлт болон хариултын хувиар тооцож үзвэл тендерийн шалгаруулалтад ялахад, тусгай зөвшөөрөл авахад, төсөл хөтөлбөрт хамрагдахад илүү өндөр авлига өгдөг гэжээ.

Хүснэгт 7. Бизнес эрхлэгчдээс авлигад зарцуулсан мөнгөний хэмжээ (%).

	<5 хувь	6-10 хувь	11-15 хувь	16-20 хувь	21< хувь
1. Төсөл, хөтөлбөрт хамрагдахад	6,1	25,8	16,7	19,7	13,6
2. Тендерт шалгаруулалтад ялахад	4,5	21,2	18,2	21,2	21,2
3. Зээл авахад	15,2	34,8	15,2	6,1	10,6
4. Өр төлбөр барагдуулах, иргэний нэхэмжлэл шийдвэрлүүлэхэд	12,1	25,8	16,7	4,5	6,1
5. Татвараас чөлөөлүүлэх, бууруулахад	9,1	21,2	18,2	9,1	13,6
6. Хяналт шалгалтаар зөрчил дутагдалгүй гарахад	13,6	18,2	22,7	9,1	12,1
7. Тусгай зөвшөөрөл авахад	4,5	15,2	19,7	16,7	25,8
8. Бараа, ажил, үйлчилгээ хүлээлгэн өгөхөд	10,6	21,2	15,2	16,7	12,1
9. Гадаадаас ажиллах хүч авахад	7,6	15,2	13,6	10,6	12,1

ХЭЭЛ ХАХУУЛЬД ЗАРЦУУЛСАН МӨНГӨНИЙ ХЭМЖЭЭ

Хээл хахуульд өгч буй мөнгөн дүнг дундаж үзүүлэлт болон хариултын хувиар тооцож үзвэл ашиг сонирхолдоо нийцүүлсэн хууль тогтоомж, шийдвэр гаргуулахад, шүүхэд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход, тусгай зөвшөөрөл авахад зэрэгт хамгийн их өгдөг гэж шинжээчид хариулжээ.

Хүснэгт 8. Бизнес эрхлэгчдээс авлигад зарцуулсан мөнгөний хэмжээ /зорилгоор/, сая төгрөгөөр.

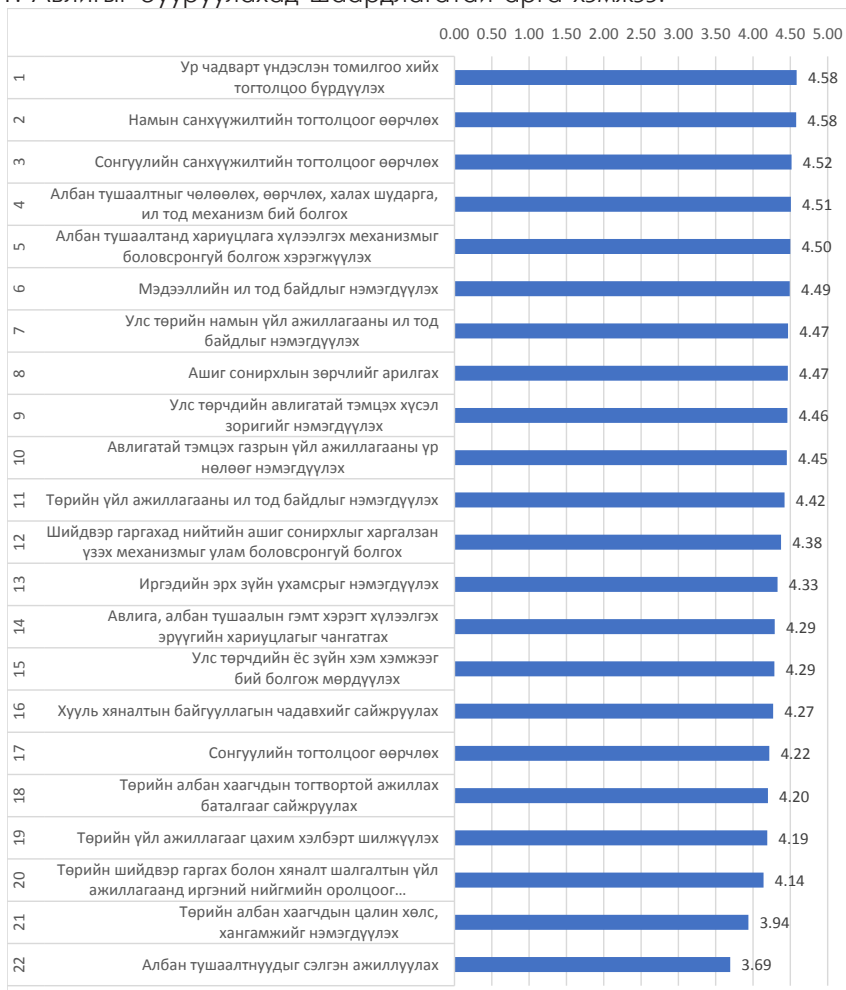
	<1 сая	1-5 сая	5-10 сая	10-20 сая	20-50 сая	50 сая <
1 Ажил, албан тушаалд ороход	3,0	22,7	22,7	13,6	4,5	22,7
2 Тусгай зөвшөөрөл авахад	1,5	6,1	27,3	15,2	16,7	21,2
3 Ашиг сонирхолдоо нийцсэн хууль тогтоомж, шийдвэр гаргуулахад	1,5	0,0	1,5	6,1	12,1	51,5

4	Шүүхэд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах	0,0	3,0	6,1	13,6	13,6	36,4
5	шатанд хэргийг хэрэгсэхгүй болгоход	0,0	15,2	12,1	13,6	16,7	16,7
6	Эрүүгийн хэрэг үүсгэхэд	0,0	9,1	12,1	18,2	9,1	12,1
7	Гэмт хэрэг, зөрчлийг нуун дарагдуулахад	1,5	7,6	9,1	16,7	13,6	19,7
8	Хуурамч бичиг баримт үйлдэхэд	6,1%	21,2	13,6	15,2	7,6	6,1

ДЭЭД ТҮВШНИЙ АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Улс төрийн (дээд түвшний) авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны сэдэвтэй холбогдуулан шинжээчдээс хаалттай хэлбэрээр нийт 21 арга хэмжээний ач холбогдлын талаар асууж үнэлүүлсэн юм. Өгсөн ач холбогдлоор нь эрэмбэлэхэд дараах дүр зураг харагдаж байна.

График 21. Авлигыг бууруулахад шаардлагатай арга хэмжээ.



ГУРАВ. ШИНЖЭЭЧДИЙН ТАЛААРХ ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

График 22. Шинжээчдийн хүйс.



График 23. Шинжээчдийн нас.

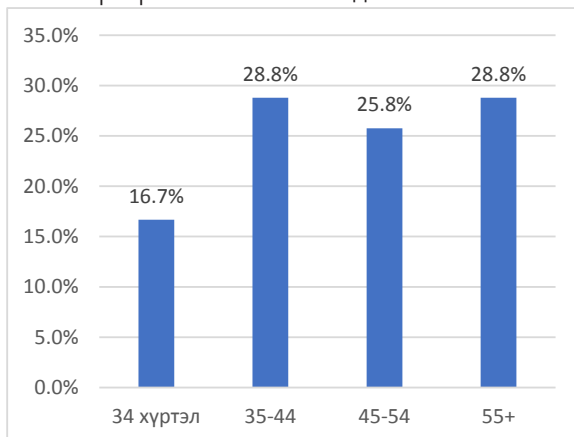


График 24. Шинжээчдийн салбарын хаярьяалал.



ДҮГНЭЛТ

Монголын улс төрийн хүрэн дэх авлигын талаарх төсөөллийн судалгааны дүн 2018 онд өнгөрсөн оны буюу 2017 оны үзүүлэлттэй ойролцоо, өндөр түвшинд гарлаа. 2017 оны индекс 3.97 пункттай гарсан бол 2018 оных 3.93 буюу (-) 0.04 пунктын зөрүүтэй гарлаа.

Авлигын түвшний төсөөллийн индексийг бүрэлдүүлэх үндсэн (4) шалгуур үзүүлэлтийн түвшинд ч өөрчлөлт бараг гарсангүй (0.11 пункт болон түүнээс доош),

зөвхөн үндсэн шалгуурыг бүрэлдүүлэх дэд үзүүлэлтийн түвшинд тодорхой хэмжээний өсөлт, бууралт ажиглагдлаа.

Тайлангийн эхэнд дурдагдсанаар тус судалгаа хийгдэж ирсэн өнгөрсөн 11 жилийн үзүүлэлтийг харьцуулан харахад авлигын төсөөллийн индексийн дундаж 3.87 байгаа ба 2008 оны анхдагч үзүүлэлтээс 0.5 хүртэл баллаар буурч байсан 2013-2016 онуудыг эс тооцвоос өндөр түвшинд 4 баллын орчимд тогтвортой хэлбэлзэх хандлага илэрч

байна.

Энэ оны судалгааны хүрээнд анх удаагаа чанарын судалгааны хэлбэрийг нэмэлтээр ашигласан. Тоон судалгааны дүнтэй харьцуулахад дэлгэрэнгүй ярилцлагын хүрээнд оролцогчид илүү сөрөг үнэлгээг илэрхийлэх хандлага ажиглагдсан ба энэ нь экспертын түвшний оролцогчид эргэлзээтэй зүйлийг бага түвшинд үнэлэх эсвэл мэдэхгүй гэж хариулах хандлагаар тайлбарлагдана.

Шинжээчдийн давамгайлсан байр суурийг илэрхийлэхэд Монголын нийгэмд авлига бүх түвшин, нийгмийн амьдралын бараг бүх хүрээнд нэвтэрч өдөр тутмын, хэвийн мэт үзэгдэл болсон. Авлига зөвхөн хэмжээ, хэлбэрээрээ ялгагдана. Авлигыг хүссэн хүсээгүй хүлээн зөвшөөрсөн, өөрөөр хэлбэл дөжирсөн, бүх нийтийн уур амьсгал нь улс төрийн авлига цэцэглэх ерөнхий фон болдог.

Улс төрийн хүрээ бол авлигад хамгийн их идэгдсэн нийгмийн хүрээ. Улс төрийн авлига бол нийгмийн баялгийг хууль бусаар дахин хуваарилах асар том процесс. Авлигын үндсэн сэдэл бол шунал. Улс төрд хамгийн их баялгийг хуваарилах боломж байхаас гадна өөрөө “зарлагагүй бизнес” юм. Шуналыг хангах буюу хөрөнгөжих боломжийг улс төрийн эрх мэдэл бүрэлдүүлнэ. Улс төрийн эрх мэдлийн дээд түвшин бол засгийн эрх. Улс төрийн эрх мэдэлд хүрэх нь улс төрийн намаар дамжин өөрөө авлигын замаар явагдана. Улс төрийн нам бол авлигыг хэрэгжүүлэх үндсэн субъект.

Ингэхэд улс төрийн нам доторх эрх мэдлийн төлөө тэмцэл → нам → сонгууль → төр → эрх мэдэл → томилгоо гэсэн бүдүүвч тодорч харагдана.

Төрийн эрх мэдлийг авснаар авлигын замаар улс төрийн, албан тушаалын томилгоог явуулж, үүгээрээ цаашдын авлигын нөхцөл боломжийг бүрэлдүүлнэ.

Томилгоо бол улс төрийн авлигын үндсэн хэлбэр. Харин авлигыг хэрэгжүүлэх үндсэн арга нь хуйвалдаан болно.

Нам улс төр-бизнесийн бүлэглүүдэд үйлчилдэг эсвэл намын удирдлагууд өөрсдөө тэдгээр бүлэглэлүүдийн нэг хэсэг байна. Улс төр-бизнесийн бүлэглэлүүд нам дамнасан зохион байгуулалттай. Шүүх болон хууль хяналтын байгууллагын авлигын хүрээллүүд тэдгээрийн нэг хэсэг буюу тэдгээртэй харилцан хамаарал, нөлөөлөлтэй харилцаанд байдаг.

Улс төрийн авлига байх үндсэн нөхцөл боломж нь төрийн тогтолцооноос үүдэлтэй. Энэ нь засаглалын хуваарилалт зүйзохистой хийгдээгүйгээс хэлнэ. Ингэхдээ засаглалууд нэг нэгнээ хянах бус, харин нэг нэгнийхээ эрх мэдэл, үйл ажиллагаанд оролцох, гацаах боломжоор хангагдсан. Ялангуяа гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдэл хязгаарлагдмал байгаа нь түүний ажиллах, шийдвэрлэх чадварыг мохоож, эрх мэдлийн тодорхой бус орчинд авлига үүсэх, оршин тогтнох, цэцэглэх таатай орчныг бүрэлдүүлж байдаг.

Авлига хөгжих боломжийг олгож байгаа үндсэн зүйл бол мэдээллийн ил тод бус байдал болон хяналтын тогтолцоо байхгүй явдал. Хяналтын тогтолцоо гэдэг нь тодорхой үүрэг бүхий төрийн ямар нэгэн бүтэц гэхээс илүүтэй олон нийтийн хяналтыг хэлнэ. Харин олон нийтийн хяналт байхгүй байгаа. Учир нь олон нийтийн хяналтанд үндсэн үүргийг гүйцэтгэх олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл энэ үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй, өөрөө авлигын тогтолцооны нэг хэсэг болсон. Шалтгаан нь ОНМХ-ийг зохицуулаагүй, зүй ёсоор хөгжин бүрэлдэх боломж олгоогүй, тиймд өнөөгийн замбараагүй, завхарсан салбар болж бүрэлдсэн. Иргэдийн хандлага, иргэний нийгмийн ухамсар, хөгжил, идэвхийн түвшин ч үүнтэй багагүй хэмжээнд холбоотой.

Улс төрийн хүчний үйл ажиллагаа, юун түрүүнд санхүүжилтийн зохицуулалт алдаа дутагдалтай байгаа нь авлигын түвшинд маш сөргөөр нөлөөлнө. Энэ нь намуудын засгийн эрхийн төлөө үйл ажиллагаа буюу сонгуулийн үйл ажиллагаанд шууд нөлөөлдөг. Сонгуулийн ажиллагаа санхүүжилтээсээ эхлэн өндөр хэмжээнд авлигажсан. Үүнийг үргэлжлүүлэн тууштай бодоход авлигын замаар сонгуульд ялах нь төрийн эрх мэдлийг хууль бусаар авах явдал, тиймд төрийн эрх мэдлийг хууль бусаар авсан бол төр өөрөө хууль бус болно гэсэн гаргалгаа гарч ирнэ.

Цаашлан төрийн алба зүй зохистой ажиллах бүтцийн болон эрх зүйн орчин хангалтгүй. Төрийн ажлыг хийж гүйцэтгэх нөхцөл эрх зүйн хувьд хязгаарлагдмал. Энэ нь нэг талаас гүйцэтгэх засаглалд бүхэлдээ хангалттай эрх мэдэл өгөгдөөгүйтэй холбогдолтой ч нөгөө талаас доод, дунд түвшинд өдөр тутмын ажлыг шийдвэрлэхэд одоогийн эрх зүйн зохицуулалт их саад болдог. (Үүнтэй холбогдуулан “Захиргааны ерөнхий хууль”-ийг жишээ болгодог.)

Мөн хүчин төгөлдөр хууль, бусад эрх зүйн актын чанарын хангалтгүй байдал их хэмжээнд нөлөөлнө. Хууль өөрөө цоорхойтой, тодорхой бус, хоорондоо авцалдаагүй байдаг нь авлигын зорилгоор тайбарлах, ашиглах боломжийг бас бүрэлдүүлдэг.

Улс төрийн болон төрийн албаны хариуцлага тооцох үр дүнтэй тогтолцоо байхгүй явдал мөн улс төрийн авлигад таатай нөлөөлнө. Мөн авлигын томилгооны үр дүнд төрийн алба чадваргүйдсэн, ёс зүйн хувьд доройтсон нь өөрөө авлигыг цаашид дэлгэрүүлэх хүчин зүйл болсон.

Нийгмийн ерөнхий хандлага улс төрийн авлигыг өөгшүүлэхэд нөлөөлж

байгаа гэж өмнө нь дурдсан. Хэрэв нийгмийн хэм хэмжээ уламжлал, ёс суртахуун, хууль гэсэн гурван зүйлийн хүрээнд тогтоогдож, тогтож байдаг бол эсрэгээр өнөөгийн нийгэмд авлигын үр дүнд аль аль нь зохих үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй болсон.

Авлигатай тэмцэхтэй холбогдуулан хязгаарлагдмал шинжтэй саналууд илэрхийлэгдэх хэдий ч ихэнхи оролцогчдын хувьд “тогтолцоог нь нураахгүй бол” гэх гарцгүй, найдлагагүй хандлага давамгайлсан.

Тодорхой саналуудын хувьд засаглалын хуваарилалтыг сайн салгаж тодорхойлж өгөх, ингэхдээ гүйцэтгэх засаглалыг бэхжүүлэх, түүнчлэн хяналтын үүрэгтэй дээд танхим бүхий хоёр танхимтай парламенттай байх, үндсэн хуулийн шүүхтэй болох зэргийг хамгийн түгээмэл дурдсан. Орон нутгийн удирдлагын түвшинд ч гүйцэтгэх засаглалын эрх мэдлийн бэхжүүлэхийн зэрэгцээ ИТХ-ын эрх мэдлийг эрс хязгаарлах саналууд илэрхийлэгдсэн.

Цаашлан улс төрийн намын санхүүжилтийг өөрөөр зохицуулах, сонгуулийн тогтолцоог өөрчлөх, ингэхдээ сонгуулийн ажиллагааг аль болох ил тод болгох, сурталчилгааны хугацааг эрс сунгах саналууд илэрхийлэгдсэн.

Мөн томилгооны асуудлыг зохицуулах, улс төрийн албан тушаалтан төрийн жинхэнэ албан хаагчийг томилох боломжийг хаах, улс төрийн болон төрийн албаны хариуцлагын үр дүнтэй тогтолцоотой болохын зэрэгцээ авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх ажлыг дэлгэрүүлэх, үүнийг бага сургуулийн боловсролоос эхлүүлэхийг шинжээчид чухалд үзсэн болно.

Материалд тавигдах шаардлага

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