АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ГАЗАР

****

ОЛОН УЛСЫН ХӨГЖЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАЙГУУЛЛАГЫН   
“МОНГОЛ УЛСЫН ИНСТИТУЦИЙН ШУДАРГА, ИЛ ТОД БАЙДАЛ” ТӨСӨЛ

**АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨР, ХӨТӨЛБӨРИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ   
АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ**

**СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН**

**Улаанбаатар хот**

**2023**

**Судалгааг гүйцэтгэсэн:**

О.Төрболд Хуульч, судлаач

**ГАРЧИГ**

[УДИРТГАЛ 3](#_Toc133977137)

[НЭГ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ 4](#_Toc133977138)

[ХОЁР. ХӨТӨЛБӨРИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ НЬ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООСОН БАЙДАЛ 5](#_Toc133977139)

[2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал: 5](#_Toc133977140)

[2.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал: 5](#_Toc133977141)

[2.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал: 11](#_Toc133977142)

[ГУРАВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ 12](#_Toc133977143)

[3.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал 12](#_Toc133977144)

[3.2. “Практик хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал 12](#_Toc133977145)

[3.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал 62](#_Toc133977146)

[ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ 68](#_Toc133977147)

[4.1. Үнэлэлт, дүгнэлт 68](#_Toc133977148)

[4.2. Зөвлөмж 69](#_Toc133977149)

[АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ 70](#_Toc133977150)

## УДИРТГАЛ

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1-т “Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг санаачлах, боловсруулах ажиллагааны үндэслэл, чанарыг сайжруулах, түүнд олон нийтийн оролцоог хангах, хууль тогтоомжийн төсөлд тавих шаардлагыг тодорхойлох, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх замаар хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэх” гэж тусгасан. Энэ хүрээнд 2017 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлсэн “Хууль тогтоомжийн тухай” хуулийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ыг баталсан.

Энэхүү судалгааны зорилго нь Засгийн газраас баталсан аргачлалыг баримтлан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-н төсөлд “Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал”-ын дагуу үнэлгээ хийж, хөтөлбөрийн төслийг боловсронгуй болгох санал боловсруулахад оршино.

Иймд энэхүү судалгаагаар хөтөлбөрийн төслийн үр нөлөөг үнэлж, уг төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах замаар төслийн хавсралтад заасан авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаатай холбогдох зохицуулалтыг боловсронгуй болгохыг зорьсон. Мөн хөтөлбөрийг хэрэглэхэд ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх, улмаар хөтөлбөрийн төслийн чанарыг сайжруулахад чиглэсэн зөвлөмж өгөхийг зорилоо.

“Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-н төслийн /цаашид “Хөтөлбөрийн төсөл” гэх/ үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хуулийн төслийн үр нөлөө тооцох аргачлал” /цаашид “аргачлал” гэх/-д заасны дагуу дараах үе шаттайгаар хийлээ. Үүнд:

1. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох;

2. Хөтөлбөрийн төслөөс үр нөлөө тооцох хэсгээ тогтоох;

3. Урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу үр нөлөөг тооцох;

4. Үр дүнг үнэлэх, зөвлөмж өгөх.

## НЭГ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ, ҮНДЭСЛЭЛ

Хөтөлбөрийн төслийн үр нөлөөний судалгааг хийж гүйцэтгэхдээ төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан, аргачлалд дурдсан 6 шалгуураас 3 шалгуур үзүүлэлтийг сонгож төслийн үр нөлөөг үнэллээ. Үүнд:

1. Зорилгод хүрэх байдал

2. Практикт хэрэгжих байдал

3. Ойлгомжтой байдал

Эдгээр шалгуур үзүүлэлтийг сонгохдоо дараах үндэслэлийг харгалзан үзсэн. Үүнд:

1. Хөтөлбөрийн хавсралтад заагдсан үйл ажиллагаа нь Авлигын эсрэг хуулийн зорилгод хүрсэн эсэх;
2. Төслөөр холбогдох этгээдүүдэд үүрэг ногдуулсан зохицуулалтууд практикт хэрэгжих эсэх;
3. Хөтөлбөрийн төсөлд тусгагдсан зохицуулалтуудыг хэрэглэх, хэрэгжүүлэх субъектүүдийн хувьд ойлгомжтой, логик уялдаатай боловсруулагдсан эсэх;

## ХОЁР. ХӨТӨЛБӨРИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ НЬ ТООЦОХ ХЭСГЭЭ ТОГТООСОН БАЙДАЛ

Энэхүү хэсэгт уг хөтөлбөрийн төслөөс үр нөлөөг нь үнэлэх хэсгээ тогтоож, шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд холбогдох зүйл, заалт болон арга хэмжээг сонгов. Эдгээр зүйл, заалт болон арга хэмжээг сонгохдоо хууль зүйн хувьд шууд үр дагавар үүсгэж байгаа голлох ач холбогдол бүхий зүйл, заалт, арга хэмжээг сонгож авсан. Өөрөөр хэлбэл тус хөтөлбөрийн төслийн үр нөлөөг үнэлэхдээ цаг хугацаа, зардал хэмнэх үүднээс хөтөлбөрийн төслөөс шинэлэг арга хэмжээг бий болгож буй, голлох ач холбогдол бүхий арга хэмжээг сонгож, тухайн сонгосон арга хэмжээний үр нөлөөг судаллаа.

Ингээд сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу хөтөлбөрийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдлыг шалгуур үзүүлэлт тус бүрийн дагуу авч үзье.

### 2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал:

Үндэсний хөтөлбөрийн зорилго нь хөтөлбөрийн төслийн 1.2-т ““Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх суурь нөхцөлийг бүрдүүлэх, Үндэсний шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэх замаар авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг бууруулж, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, нийгмийн бүх түвшинд шударга ёсыг эрхэмлэсэн бүх нийтийн хандлагыг төлөвшүүлэн, шударга ёсны засаглалыг бэхжүүлэх явдал мөн.” гэж тодорхойлсон байх бөгөөд дээрх зорилготой холбогдуулан энэ талаарх зохицуулалтыг сонгон “Зорилгод хүрэх байдал”-ын үр нөлөөг нь тооцсон болно. Сонгосон зүйл заалтуудыг хүснэгтээр үзүүлбэл:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Зорилгод хүрэх байдал** | **Сонгосон зүйл, заалт** |
| 1 | Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн зохион байгуулалт, тайлагналт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ | 7.1. |

### 2.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал:

Практикт хэрэгжих байдал гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хөтөлбөрийн төслийн хавсралтад заасан 10-н зорилго бүхий ажлуудаас өмнө нь Монгол Улсад хэрэгжиж байгаагүй, өмнө хэрэгжих боломж нөхцөл байсан ч хэрэгжилт хангалтгүй байгаа, практикт хэрэгжихэд хүндрэлтэй, олон улсад түгээмэл ашигладаг хэдий ч Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд нэвтрээгүй байгаа арга хэмжээнүүд, мөн төрд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх, Монгол Улсын Авлигын төсөөллийн индексийн үзүүлэлтийг сайжруулахад чухал ач холбогдолтой арга хэмжээ зэргийг шалгуур болгон доорх арга хэмжээг сонгон “Практикт хэрэгжих байдал”-ын үр нөлөөг нь тооцсон болно. Сонгосон зүйл заалтуудыг хүснэгтээр үзүүлбэл:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Практикт хэрэгжих боломж** | **Сонгосон арга хэмжээ** |
| 1 | Монгол Улсад хэрэгжиж байгаагүй, өмнө хэрэгжих боломж нөхцөл байсан ч хэрэгжилт хангалтгүй байгаа, практикт хэрэгжихэд хүндрэлтэй, олон улсад түгээмэл ашигладаг хэдий ч Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд нэвтрээгүй байгаа арга хэмжээнүүд, мөн төрд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх, Монгол Улсын Авлигын төсөөллийн индексийн үзүүлэлтийг сайжруулахад чухал ач холбогдолтой арга хэмжээнүүд | **ЗОРИЛГО 1-ИЙН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 1.2. Сонгуулийн бус үеэр санал худалдан авахад чиглэсэн бүх хэлбэрийг хориглоно.  1.2.3. Сонгогчийн саналыг худалдан авахыг завдсан, худалдан авсан, сонгуулийн зардлын тайлангаа үнэн зөв гаргаагүй хүн, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгож, хяналт, хариуцлагын тогтолцоо бүрдүүлнэ.  Зорилт 1.3. Улс төрийн намын санхүүжилт, үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчлэх замаар улс төрийн намын хариуцлага, ёс зүй, ил тод байдлыг сайжруулна.  1.3.2. Улс төрийн намын санхүүжилтийг бүрэн ил тод болгож, хандив өгсөн бүх этгээд, тэдгээрийн хандивын хэмжээ, түүнчлэн намын тайлагнасан зардлыг тусгасан жилийн санхүүгийн нэгдсэн дэлгэрэнгүй тайланг гаргуулдаг болно.  1.3.3. Улс төрийн намд хууль зөрчиж хандив өгсөн, авсан үйлдэлд оногдуулах хариуцлагыг чангатгах эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ.  Зорилт 1.4. Төрийн бодлого, үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг хангахуйц эерэг нөлөөтэй сонгуулийн тогтолцоо бүрдүүлэх, сонгуулийн болон сонгуулийн бус үеийн санхүүжилтийг ил тод болгож, сонгуулийн зардлыг бууруулан сонгох, сонгогдох эрхийг хамгаалах, нэр дэвшигчдийг өрсөлдөх тэгш боломжоор хангана.  1.4.3. Гадаад улсад байгаа иргэдийг сонгуульд оролцуулах, санал авах эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ.  Зорилт 1.5. Төрийн бодлого, шийдвэр гаргахад нийгмийн сонирхлын бүлэг, иргэн оролцох, нөлөөлөх (лоббидох) эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгоно.  1.5.3. Иргэдээс нэг асуудлаар үүсгэсэн өргөдөлд тусгагдсан асуудлыг УИХ-ын чуулганаар хэлэлцүүлж, шийдвэрлүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлж шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоо, хяналтыг бодитойгоор хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ.  1.5.5. Албан тушаалтны хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийг хянан шалгахад арилжааны банкнаас данс эзэмшигч, гүйлгээний дэлгэрэнгүй мэдээллийг гаргуулан авах эрх зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлнэ.  **ЗОРИЛГО 2-ЫН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 2.1. Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага болон томилгооны ил тод, мэргэшсэн тогтвортой байдлыг бэхжүүлнэ.  2.1.3. Төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлэх болон бусад сургалтын давтамж, агуулгыг шинэчилж, Монгол Улсын нийгэм, эдийн засаг, хүний эрхийн гол үзүүлэлт, үнэлгээнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн эрсдэлийг таних чадавх бэхжүүлж, олон улсын комплеансийн шаардлагыг хангана.  2.1.7. Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой төрд учруулсан хохирлын бүртгэл хяналтын нэгдсэн системийг бий болгож, төрд учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлж, хяналт тавина.  Зорилго 2.3. Нийтийн албан тушаалтан зарлагаа мэдүүлэх эрх зүйн орчин бүрдүүлж, татварын болон төрийн бусад мэдээлэлтэй уялдуулан хяналт тавих цахим системийг хөгжүүлнэ.  2.3.1. Нийтийн албан тушаалтан зарлагаа мэдүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, хуульд нийцүүлэн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн маягтад нэмэлт өөрчлөлт оруулна.  Зорилго 2.4. Төрийн өндөр албан тушаалтныг ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоно.  2.4.1. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг хавсарч байгаа бол тухай салбарын асуудлыг хэлэлцэхэд гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхгүй байх эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ.  **ЗОРИЛГО 3-ЫН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 3.1. Төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтийг үнэлэхэд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын бодит оролцоог хангаж иргэдэд ээлтэй бодлого, шийдвэр гаргах нөхцөлийг хэвшүүлнэ.  3.1.1. Авлигатай тэмцэх газрын дэргэдэх Олон нийтийн зөвлөлийн төсөв, орон тоог шинэчлэн тогтооно.  Зорилт 3.4. Хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчийг хамгаалах эрх зүйн орчныг бэхжүүлж, хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ.  3.4.1. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг  шинэчлэн батлуулж, сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн  байгууллагын эрх, үүргийг тодорхойлно.  **ЗОРИЛГО 4-ИЙН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 4.1. Бизнесийн ёс зүй, комплаенсийн сайн туршлагыг нэвтрүүлэхэд дэмжлэг үзүүлнэ.  4.1.1. Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжид авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлалыг боловсруулах, нэвтрүүлэхэд нь арга зүйн удирдамжаар хангана.  Зорилт 4.2. Шударга өрсөлдөөнийг дэмжих, бизнесийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж буй авлигын хүчин зүйлсийг арилгана.  **ЗОРИЛГО 5-ЫН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 5.1. Авлигатай тэмцэх газрын төсөв санхүү, хүний нөөцийн чадавхыг сайжруулах цогц арга хэмжээг авч олон улсын жишигт хүрнэ.  5.1.2. Авлигатай тэмцэх газрын удирдлагыг томилох, чөлөөлөхөд улс төрөөс ангид байх эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоно  5.1.5. Авлигатай тэмцэх газрын салбарыг орон нутагт байгуулах ажлыг шат дараатай хэрэгжүүлнэ.  Зорилт 5.3. Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус, хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлэх замаар иргэдийн итгэл хүлээсэн, шүүхийн тогтолцоог бэхжүүлнэ.  5.3.4. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, прокурор, шүүхийн шийдвэр, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талаар мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлж, олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх тогтолцоог бий болгоно.  Зорилт 5.5. Авлигын эрсдэлийг тодорхойлж хариу арга хэмжээ авах тогтолцоог бүрдүүлнэ.  5.5.1. Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хүрээнд хийх бүтээн байгуулалтын ажлын төсөв, санхүү, зарцуулалт, гүйцэтгэлд хөндлөнгийн хяналт тавих нөхцөл, боломжийг бүрдүүлж, үүсэж болзошгүй авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлнэ.  Зорилт 5.6. Авлигатай тэмцэхэд төрийн аудитын байгууллагын үр нөлөөтэй хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх замаар авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд төрийн аудитын байгууллагын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлнэ.  5.6.2. Төрийн аудитын байгууллагын хараат бус, ил тод, бие даасан байдлыг бэхжүүлнэ.  **ЗОРИЛГО 6-ЫН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 6.1. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийг бүрэн хангана.  6.1.12. Авлигын гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг нэмэгдүүлэх, улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн үйлдсэн авлигын гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохгүй байх эрх зүйн зохицуулалтыг хуульчилна.  6.1.16. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын 12.4 дүгээр заалт /хахуульд өгсөн зардал болон зохих тохиолдолд авлигын үйлдлийг дэмжсэн бусад зардлыг татвар ногдох зардлаас хасаж тооцохыг үл зөвшөөрнө/-ыг холбогдох татварын хууль тогтоомжид тусгана.  Зорилт 6.2. Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын /цаашид “НҮБ” гэх/ конвенцыг эрх зүйн харилцан туслалцааны үндэслэл болгон хэрэглэх, эрх зүйн харилцан туслалцааны гэрээг бусад улс оронтой байгуулах ажлыг 2 дахин нэмэгдүүлэх дотоодын байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулна.  6.2.4. Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт холбогдсон боловч хуулийн байгууллагад шалгуулалгүйгээр оргон зайлсан, гадаад оронд байгаа, төрийн албан тушаалтнаар ажиллаж байсан этгээдийг Монгол Улсад буцаан авчирч гэм буруутай эсэхийг нь шүүхээр шийдвэрлүүлнэ.  Зорилт 6.3. Гэмт хэрэг үйлдэж олсон эрх, хөрөнгө, орлогыг гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан, хариуцах хүн нас барсан, сураггүй алга болсон, оргон зайлсан зэргээс үл хамааран иргэний шүүхийн шийдвэрээр хурааж улсын орлого болгох тогтолцоог бүрдүүлнэ.  6.3.2. Гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, орлогыг гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссанаас үл хамааран шүүхийн шийдвэрээр хурааж улсын орлого болгоно.  Зорилт 6.4. Бусад хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох  6.4.1. Орлогоосоо давсан зарлагатай, хөрөнгө, орлогын эх үүсвэрээ нотолж чадаагүй албан тушаалтныг нийтийн албанаас чөлөөлөх, эгүүлэн татах эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ.  6.4.3. Улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн үйлдсэн, эсхүл олон холбогдогчтой авлигын хэргийг давж заалдах шатны шүүхээр анхан шатны журмаар шийдвэрлэх зохицуулалтыг хуульд тусгана.  6.4.4. Шүгэл үлээх тухай хуулийг батлуулж, эрх зүйн орчныг бий болгох замаар шүгэл үлээх соёлыг төлөвшүүлнэ.  6.4.6. Авлигын гэмт хэрэгт оногдуулсан хорих ялын гуравны хоёр хувийг биеэр эдлээгүй ялтныг хугацаанаас өмнө суллахгүй байх зохицуулалтыг хуульд тусгана.  6.4.9. Хуулийн этгээдийн эцсийн өмчлөгч, хувьцаа эзэмшигчийн мэдээллийг ил тод болгох эрх зүйн орчныг сайжруулна. Компанийн тухай хуульд ашиг хүртэгч эзнийг ил тод болгох чиглэлээр нэмэлт оруулна.  **ЗОРИЛГО 7-ЫН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 7.2. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгийн бүртгэл, төлөвлөлт, ашиглалт, зарцуулалт, дуудлага худалдааг нээлттэй, боловсронгуй болгож, хөндлөнгийн хяналтыг нэмэгдүүлнэ.  7.2.4. Хөрөнгийн дуудлага худалдааны дүрэм журмыг олон улсын жишигт нийцүүлэн, эрх зүйн орчинг сайжруулна  Зорилт 7.3. Засгийн газрын өр, тусламж, тусгай сангийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, менежментийг сайжруулах чиглэлээр хууль тогтоомжийг шинэчилнэ.  7.3.2. Засгийн газрын тусгай сангийн санхүүжилт, төсөл сонгон шалгаруулалт, зарцуулалтыг ил тод, олон нийтийн хяналттай, хариуцлагатай болгож, олон улсын жишигт нийцүүлнэ.  Зорилт 7.5. Төрийн аудит, дотоод аудитын тогтолцооны хараат бус, ил тод, бие даасан байдлыг бэхжүүлнэ.  7.5.1. Авлигын гэмт хэргийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх асуудалд санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, төрийн аудитыг иргэний нэхэмжлэгчээр тогтоох зохицуулалтыг хуульчилна.  **ЗОРИЛГО 8-ЫН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 8.1. Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын томилгоог ил тод болгож, олон улсын хөрөнгийн зах зээлийн нээлттэй компанийн жишигт нийцсэн хяналт, хариуцлагыг бүрдүүлнэ.  8.1.1. Төрийн өмчит хуулийн этгээдийн ил тод байдал, хяналт, хариуцлагын стандартыг нээлттэй компанид мөрдөгдөж буй олон улсын жишигт хүргэнэ. 5. Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийг батлан мөрдүүлнэ.  8.1.5. Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийг батлан мөрдүүлнэ.  Зорилго 8.2. Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн хөрөнгө, орлогыг завших, үрэгдүүлэх, мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулж, хяналт, хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ.  **ЗОРИЛГО 9-ИЙН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 9.1. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг шинжлэх ухаан, технологийн дэвшил, судалгаанд суурилсан байдлаар төлөвлөн хэрэгжүүлнэ.  9.1.2. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүн, үр нөлөөг үнэлэх арга зүйг боловсруулж, үйл ажиллагаанд нэвтрүүлнэ.  Зорилт 9.5. Төрийн албанд ёс зүйн шаардлагыг хангасан иргэнийг сонгон шалгаруулж ажилд авах соёлыг төлөвшүүлж, тогтолцоог бүрдүүлнэ.  **ЗОРИЛГО 10-ЫН ХҮРЭЭНД:**  Зорилт 10.3. Ирээдүйд тулгарч болзошгүй нөхцөл байдлын үеийн авлигын эрсдэлийг тооцоолон, хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулж учирч болох хор хохирлоос урьдчилан сэргийлнэ.  10.3.1. Ирээдүйд тулгарч болзошгүй авлигын эрсдэл бүхий нөхцөл байдлыг үнэлэх аргачлалыг боловсруулж, бэлэн байдлыг хангаж, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлнэ. |
|  |  |  |

### 2.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцох хэсгээ тогтоосон байдал:

“Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд уг хөтөлбөрийн төслийн зүйл заалт, хавсралтыг бүхэлд нь дүн шинжилгээ хийж, үр нөлөөг тооцов.

## ГУРАВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ

**ХӨТӨЛБӨРИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ**

Өмнөх үе шатуудад хөтөлбөрийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгож, үр нөлөөг үнэлэх хэсгээ тогтоосон тул тэдгээрт тохирох шалгах хэрэгслийг дараах байдлаар харуулав:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Шалгуур үзүүлэлт** | **Үр нөлөөг үнэлэх хэсэг** | **Тохирох шалгах хэрэгсэл** |
| 1 | Зорилгод хүрэх байдал |  | Зорилгод дүн шинжилгээ хийсэн. |
| 2 | Практикт хэрэгжих боломж | Хөтөлбөрийн төслийн 1.2.3, 1.3.2, 1.3.3, 1.4.3, 1.5.3, 1.5.5, 2.1.3, 2.1.7, 2.3.1, 2.4.1, 3.1.1, 3.4, 4.1.1, 5.1.2, 5.1.5, 5.3.4, 5.5.1, 5.6.2, 6.1.12, 6.1.16, 6.2.4, 6.3.2, 6.4.1, 6.4.3, 6.4.4, 6.4.6, 6.4.9, 7.2.4, 7.3.2, 7.5.1, 8.1.1, 8.1.5, 8.2, 9.1.2, 9.5, 10.3.1 | Тухайн зохицуулалт практикт хэрэгжих боломжтой эсэхэд дүн шинжилгээ хийсэн. |
| 3 | Ойлгомжтой байдал | Хөтөлбөрийн төслийг бүхэлд нь тооцно |  |

Дээрх урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирсон шалгах хэрэгслийн дагуу хөтөлбөрийн төслийн үр нөлөөг дараах байдлаар үнэллээ:

### 3.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

### 3.2. “Практик хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал

Зорилт 1.2. Сонгуулийн бус үеэр санал худалдан авахад чиглэсэн бүх хэлбэрийг хориглож хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ.

1.2.3. Сонгогчийн саналыг худалдан авахыг завдсан, худалдан авсан, сонгуулийн зардлын тайлангаа үнэн зөв гаргаагүй хүн, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгож, хяналт, хариуцлагын тогтолцоо бүрдүүлнэ.

Энэ хүрээнд “Сонгогчийн саналыг худалдан авахыг завдсан, худалдан авсан, сонгуулийн зардлын тайлангаа үнэн зөв гаргаагүй хүн, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгож, хяналт, хариуцлагын тогтолцоо бүрдүүлнэ” гэх үйл ажиллагааны практикт хэрэгжих боломж болон үйл ажиллагааны зорилтод хүрэх байдлыг шалган авч үзэв.

Олон улсад улс төрийн авлигын хэлбэрүүдийг дараах байдлаар тодорхойлдог бөгөөд эдгээр жагсаалтыг өөрийн орны нөхцөл байдалтай харьцуулах боломжтой юм.

− Хууль тогтоомж зөрчиж буй хандив, дэмжлэг хүлээн авах

− Хээл хахууль болгож авсан мөнгийг сонгуулийн кампанит ажилд ашиглах

− Төрийн эх үүсвэрийг улс төрийн зорилгод зөвшөөрөлгүй, хууль бусаар

ашиглах

− Сонгуульд ялсны дараа хариу тус барих, давуу тал үзүүлэх амлалттайгаар

мөнгө, хандив хүлээн авах

− Нэр хүндгүй буюу тухайлбал, гэмт хэрэг, хар тамхины бизнесээс мөнгө

авах

− Санал худалдан авах зорилгоор мөнгө зарцуулах[[1]](#footnote-1) юм. Мөн Дэлхийн эрүүгийн загвар хуулийн[[2]](#footnote-2) 15 дугаар бүлэгт “Сонгуулийн гэмт хэргүүд”-г 7-н үндсэн төрөлд хуваан хуульчилжээ. Тодруулбал,

1. Сонгох эрхийг эдлэхэд нь хөндлөнгөөс нөлөөлж, сануулах, санал хэлэх
2. Сонгох эрхээ чөлөөтэй эдлэхэд нь саад хийх, зөрчил гаргах
3. Сонгуулийн компанит ажлыг хууль бусаар явуулах
4. Сонгуулийн санал хураалтад нөлөөлөх
5. Сонгуулийн саналыг худалдаж авах
6. Сонгуулийн санхүүжилтийн журам зөрчих
7. Сонгуульд нэр дэвшигчийг сүрдүүлэх дарамтлах[[3]](#footnote-3) зэргийг багтаасан байна.

Дээрх гэмт хэргийн хариуцлагын тухайд ердийн бүрэлдэхүүнд ихэнхдээ 1-5 жил хүртэл хорих, хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй бол ихэнхдээ 5-10 жил хорихоор заасан байна. Үүнээс үзвэл санал худалдан авах нь улс төрийн авлигын нэг хэлбэр болохоос гадна сонгуулийн гэмт хэрэг мөн хамааруулж үздэг байна. Монгол Улсын тухайд Зөрчлийн тухай хуулийн 17.1 дүгээр зүйлийн 16-д “Хүн, хуулийн этгээд нь ээлжит сонгуулийн жил эхэлснээс хойш санал авах өдрийг дуустал, эсхүл нөхөн болон ээлжит бус сонгууль товлон зарласан шийдвэр гарснаас хойш санал авах өдрийг дуустал сонгогчдын саналыг татах зорилгоор:

16.1.бараа, эд зүйл хөнгөлөлттэй үнээр худалдсан, аливаа үйлчилгээг хөнгөлөлттэй болон төлбөргүйгээр үзүүлсэн;

16.2.нийтийг хамарсан биеийн тамирын уралдаан, тэмцээн, баяр наадам, урлагийн тоглолт, хүлээн авалт, дайллага, цайллага, хонжворт сугалаа зохион байгуулсан, ивээн тэтгэсэн;

16.3.сонгогчдыг гадаад, дотоодод аялал зохион байгуулан оролцуулсан, амралт, сувилалд амраасан, сувилуулсан;

16.4.ирээдүйд өөрийн болон бусдын хөрөнгөөр мөнгө, эд бараа өгөхөөр гэрээ байгуулсан, хэлцэл хийсэн;

16.5.хишиг, хувь, хувьцаа өгөх, ажлын байранд зуучлах, ажилд оруулах зэргээр бусдад давуу байдал олгосон, амлалт өгсөн;

16.6.сонгуульд оролцохоос татгалзахыг болон сонгуулийн хууль тогтоомж зөрчихийг уриалсан агуулга бүхий сурталчилгаа явуулсан;

16.7.харилцаа холбоо болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, цахим орчин ашиглан улс төрийн чансаа тогтоох зорилго бүхий аливаа хэлбэрийн шалгаруулалт, санал асуулга зохион байгуулсан нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол хүнийг хорин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг хоёр зуун мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.” гэж заасан байдаг бол Эрүүгийн хуулийн 14.5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.3-д “сонгогчийг эд хөрөнгө, мөнгөөр татаж санал худалдан авч үйлдсэн бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.” хэмээн тусгаж өгсөн байна.

Сонгуулийн зардлын тайлангийн тухайд энэхүү тайлангаа үнэн зөв гаргах нь сонгуулийн санхүүжилтийг хянах буюу ил тод байдлыг хангах нэг арга хэрэгсэл болдог байна. Өөрөөр хэлбэл ил тод байдал нь сонгуулийн санхүүжилт дэх мөнгөний хэмжээ, эх сурвалж, зарцуулалтыг нарийвчлан тайлагнах, ингэхдээ юуны өмнө тайлан олон нийтэд хүрэх бололцоог авч үздэг.[[4]](#footnote-4) Энэ ч үүднээс сонгуулийн зардлын тайланг гаргах үүргийг нэр дэвшигчид үүрэг болгосон байдаг бөгөөд зөрчсөн тохиолдолд Зөрчлийн тухай хуулийн 17.1 дүгээр зүйлийн 26-д “Сонгуулийн зардлын данс байршуулсан банк сонгуулийн санал авах ажиллагаа дууссан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор нам, эвсэл, нэр дэвшигчийн дансны гүйлгээний мэдээллийг төрийн аудитын дээд байгууллагад хүргүүлэх үүргээ биелүүлээгүй бол хүнийг дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг дөчин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.” 27-д.”Нэр дэвшигч, нам, эвсэл хандив болон сонгуулийн зардлын зарцуулалтын явцын тайланг санал авах өдрөөс 3 хоногийн өмнө нийтэд ил тод мэдээлж, төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлэх үүргээ биелүүлээгүй бол хүнийг хорин мянган нэгжтэй тэнцэх төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг хоёр зуун мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.” зэргээр зохицуулсан байдаг байна.

Үүнээс үзвэл дээрх хөтөлбөрийн төсөлд туссан үйл ажиллагаа нь практикт хэрэгжих боломжтой хэдий ч сонгогчийн саналыг худалдан авсан үйлдэл нь эрүүгийн хуулиар нэгэнт зохицуулагдсан харилцаа байх тул үйл ажиллагааны томьёоллын хувьд ойлгомжгүй нөхцөл байдал үүсгэж байна.

Зорилт 1.3. Улс төрийн намын санхүүжилт, үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчлэх замаар улс төрийн намын хариуцлага, ёс зүй, ил тод байдлыг сайжруулна.

1.3.2. Улс төрийн намын санхүүжилтийг бүрэн ил тод болгож, хандив өгсөн бүх этгээд, тэдгээрийн хандивын хэмжээ, түүнчлэн намын тайлагнасан зардлыг тусгасан жилийн санхүүгийн нэгдсэн дэлгэрэнгүй тайланг гаргуулдаг болно.

1.3.3. Улс төрийн намд хуулиар тогтоосон хэмжээнээс хэтрүүлэн болон хууль зөрчиж хандив өгсөн, авсан үйлдэлд оногдуулах хариуцлагыг чангатгах эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ.

Энэ хүрээнд 1.3.2 болон 1.3.3-д заасан ажиллагааны практикт хэрэгжих боломж болон зорилт 1.3-д заасан үйл ажиллагааны зорилтод хүрэх байдлыг шалган авч үзэв.

Дээрх үйл ажиллагаанаас үзэхэд 1-т улс төрийн намын санхүүжилтийг бүрэн ил тод болгох, 2-т намын жилийн санхүүгийн нэгдсэн дэлгэрэнгүй тайлан, 3-т хандивын асуудлыг тусгасан бөгөөд судалгааны хүрээнд улс төрийн намын санхүүжилтийн бүрэн ил тод байдал болон намын жилийн санхүүгийн нэгдсэн дэлгэрэнгүй тайлангийн асуудлыг хамтад нь авч үзэн үр нөлөөг үнэлэв.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, гэж заасан байдаг. Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан эдгээр зарчим төрийн үйл ажиллагаанд хэрэгжиж байгаа эсэхэд иргэд хяналт тавих боломжийг ил тод байдал олгодог. Энэ ч үүднээс 2019 оны Үндсэн хуулийн нэмэлтээр Арван ес1дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Намын дотоод зохион байгуулалт ардчилсан зарчимд нийцсэн, хөрөнгө, орлогын эх үүсвэр, зарцуулалт нь нийтэд ил тод байна. Намын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, санхүүжилт, төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нөхцөлийг хуулиар тогтооно.” гэж тусгасан байна. Ил тод байдал нь ардчиллын гол тулгуур зарчим бөгөөд сайн засаглалыг бэхжүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх үр нөлөөтэй хэрэгсэл юм.[[5]](#footnote-5) Энэ ч үүднээс 2022 оны 09 дүгээр сарын 22-ны өдрийн Засгийн газрын 352 дугаар тогтоолоор “Нээлттэй мэдээллийг ил тод байлгах болон ил тод байдлын шалгуур үзүүлэлтийг тогтоох журам”-г баталсан. Уг журмын 2.1 дүгээр зүйлд нээлттэй мэдээллийн ил тод байдлыг дараах шалгуур үзүүлэлтээр үнэлэхээр тусгасан байна. Үүнд:

1. Мэдээллийн хүртээмжтэй байдал
2. Хугацаандаа нийтлэгдсэн байдал
3. Мэдээллийн бүрэн бүтэн байдал
4. Эх сурвалжийн тодорхой байдал

Дээрх шалгуурыг бүрэн дүүрэн хангаж чадсанаар иргэд өөрсдийн Үндсэн хуулиар тодорхойлогдсон төр барих эрхээ хэрэгжүүлэх гол нөхцөл болдог. Үүний нэгэн адил улс төрийн намын ил тод байдал нь жирийн гишүүд намын шийдвэр гаргах үйл явцад тэгш оролцох, иргэд тухайн намд итгэх үндэслэл болдог.

Дээр дурдсанчлан улс төрийн санхүүжилтийг хянах гол арга нь санхүүгийн тайлан юм. Улс төрийн намууд санхүүгийн тайланг тогтмол гаргах нь хоёр зорилготой. Нэгдүгээрт, тайлан гаргах нь нам болон намын гишүүд ямар хувь хүн, байгууллагаас хандив авж байгааг тодорхой болгох, ингэснээр намын ил тод байдлыг бий болгодог ба энэ нь сонгогчдод шийдвэрээ гаргахад тусалдаг. Хоёрдугаарт, улс төрийн намын санхүүжилтийг хянах хууль, дүрэм мөрдүүлэх үүрэгтэй хүмүүсийн ажлыг хялбарчлах явдал юм. Тайлангийн хэлбэр нь хандивлагчдын нэр болон бусад мэдээллийг шаарддаг, шаарддаггүй гэх мэт янз бүр байдаг ч нийт улсуудын 90%-д улс төрийн нам санхүүгийн тайлан гаргахыг хуулиар шаарддаг.[[6]](#footnote-6)

Хувийн хандивлагчаас санхүүжих нь ихэнх улс орнуудад амжилттай хэрэгжиж буй санхүүжилтийн нэг хувилбар юм. Хувийн хандивлагчдаас санхүүгийн дэмжлэг авч, улс төрийн үйл ажиллагаагаа явуулах нь санхүүжилтийн түгээмэл хэлбэр болдог. Улс төрийн намуудын хувьд намын гишүүдээс санхүүгийн дэмжлэг авахын зэрэгцээ нам бус бусад дэмжигчдийн зүгээс санхүүгийн хандив цуглуулах явдал нэлээд өргөн хүрээг хамардаг. Намын санхүүжилтийн хүрээн дэх хувийн хандивлагчид болон улс төрийн намуудын хоорондын итгэлцлийн гол түлхүүр нь харилцан тайлан гаргах явдал юм.[[7]](#footnote-7)

Германд улс төрийн намыг төрөөс санхүүжүүлэхдээ тодорхой хувь тогтоох бөгөөд тухайн улс төрийн намд хуулийн хүрээнд тодорхой нөхцөлтэйгөөр санхүүжилтийг олгодог. Энэ нь тухайн улс төрийн намуудыг хувийн хандивлагчдаас авсан санхүүгийн дэмжлэгийн өмнө хариуцлага хүлээж, тайлагнахыг баталгаажуулдгаар онцлогтой. Хувийн хандивлагчдад итгэл үзүүлэхдээ тухайн хандивлагчдын хандив өгөх эрх зүйн болон бусад талын боломжийг хангах тал дээр анхаардаг байна. Тэгэхдээ хандивлагчийн намын болон улс төрийн тогтолцоо, үйл явцад шууд хөндлөнгөөс оролцох явдлыг сааруулах тал дээр ч мөн давхар анхаардаг байна.

ХБНГУ-д Улс төрийн намтай холбоотой асуудлыг 1967 оны 07 дугаар сарын 24-ны өдөр батлагдсан “Улс төрийн намын тухай хууль”[[8]](#footnote-8)-р зохицуулдаг бөгөөд тус хуулийн 24 дүгээр зүйлд улс төрийн намын орлого, зарлагын талаар тусгасан байна. Үүнд

Орлого нь:

1. гишүүдийн татвар;

2. сонгуульт албан тушаалтнуудын өгсөн хандив, түүнтэй төстэй тогтмол шимтгэл;

3. хувь хүмүүсээс өгсөн хандив;

4. хуулийн этгээдээс өгсөн хандив;

5. үйл ажиллагаанаас олсон орлого;

6. хөрөнгийн орлого;

7. хэвлэмэл материалаас олсон;

8. төрийн сан;

9. бусад орлого;

10. намын салбар байгууллагаас авсан буцалтгүй тусламж;

11. энэ зүйлийн 1-10-д заасан нийт орлого зэргээс бүрдэнэ.

Зарлага нь:

1. боловсон хүчний холбоотой зардал;

2. үйл ажиллагааны зардал: а) өдөр тутмын үйл ажиллагаа; б) намын үндсэн ажил; в) сонгуулийн кампанит ажил; г) активын удирдлага, түүний хүү; д) бусад сонирхол; е) бусад зардлууд; 4. намын салбар байгууллагуудад олгосон буцалтгүй тусламж; 6. энэ зүйлийн 1-3-д заасан ний зардал зэргээс бүрдэхээр зохицуулсан бол. Улс төрийн намын орлогын нэг төрөл болох хандивын талаар уг хуулийн 25 дугаар зүйлд дараах байдлаар тусгасан байна. “(1)Улс төрийн намууд хандив хүлээн авах эрхтэй. Хандивыг 1,000 хүртэл еврогийн бэлэн мөнгөөр хийж болно. Улс төрийн намын нэрийн өмнөөс хандив хүлээн авсан намын гишүүд нь хандивыг нэн даруй намын санхүүгийн асуудалд хариуцсан Гүйцэтгэх хорооны гишүүнд шилжүүлнэ. Намын санхүүгийн асуудал хариуцсан Гүйцэтгэх хорооны гишүүн, эсхүл тухайн намын орон тооны ажилтан-гишүүн нь хандивыг захиран зарцуулах эрх олж авсан үед хандив авсан гэж үзнэ. Хандивлагч этгээдэд хандивыг нэн даруй буцаан өгсөн бол улс төрийн нам хандив хүлээн авсанд тооцохгүй.”[[9]](#footnote-9)

Харин дээрх санхүүжилтэд тавих хяналтын тухайд ХБНГУ-д Бундестагийн (Парламентын доод танхимын) дарга хэрэгжүүлдэг. Хуульд заасны дагуу Бундестагийн дарга тухайн улс төрийн нам төрийн санхүүжилтийг хэрхэн зарцуулсан болон сонгогдсон улс төрийн нам үүнийг хэрхэн хуваарилсан эсэхийг хянан шалгаж, хэрэв ямар нэгэн алдаа дутагдал гарсан бол тухайн намд торгууль, шийтгэл ногдуулах эрх 26 мэдэлтэй байдаг байна. Сонгуулийн хороо нь улс төрийн намуудын санхүүжилтийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн хяналт тавих, мөрдөн шалгалт хийх, прокурорын дүгнэлт гаргуулж, хэрвээ шаардлагатай тохиолдолд холбогдох хэрэг үүсгэж, шүүхийн байгууллагаар шийдвэрлүүлэх бүрэн эрхтэй.[[10]](#footnote-10)

Ихэнх улс төрийн намуудын санхүүжилтийн тогтолцоонд нийтлэг хадгалагддаг шинж бол хувиараа хандивлагчдад тэдний санхүүжилтийн талаар нээлттэй тайлан хийхийг нэн тэргүүнд шаардаж, онцгой анхаарал хандуулдаг явдал юм. Харин эл судалгаанд хамрагдсан улс орнуудаас Өмнөд Африк, Швед, Зимбабве зэрэг улсад хувь хандивлагчдаас ирүүлсэн хандивын зарцуулалтад ямар нэгэн санхүүгийн нээлттэй тайлан, танилцуулга хийдэггүй. Гэсэн хэдий ч ихэнх орнуудад улс төрийн намуудад өгөх хандивын босгыг тогтоосон байдаг бөгөөд үүний гол зорилго нь тодорхой хэмжээнээс дээш хандив өгөхийг зөвшөөрсөнтэй холбоотойгоор зарцуулалтын талаарх санхүүгийн нээлттэй тайлан хийх механизмыг давхар бий болгосон явдал юм. Санхүүжилтийн босгын хувьд улс орон бүр янз бүрийн хэмжээ тогтоосон байдаг. Канад тухайн улс төрийн намуудад 80 ам.доллароос дээш хандив өгсөн бүх хүмүүс, дэмжигчдэд санхүүгийн нээлттэй тайланг гаргаж өгөх үүрэгтэй, Германд сонгуулийн хандивын босгыг ойролцоогоор 11.000 ам.доллароор тогтоосон бол, Израилд хандив өгсөн бүх хүмүүст хандивын зарцуулалтын тайланг танилцуулах, тэд тайлан өгөх үүрэгтэй ч хандивын тогтсон босго гэж байдаггүй.

Өөрөөр хэлбэл, улс төрийн намуудын захиргааны аппаратын зүгээс санхүүгийн нээлттэй тайланг олон улсын жишиг загварыг үндэслэн тайлагнадаг. Тухайн хандивын тайланг хандивлагчдын нэрсийн жагсаалт, хаягийн бүртгэлийн дагуу жагсаан тайлагнах бөгөөд ихэнх улс оронд санхүүгийн нээлттэй тайлан тэнцлийг жил бүрээр гаргаж тайлагнадаг байна.[[11]](#footnote-11)

Хариуцлагын тухайд улс төрийн санхүүжилтийн тухай хууль зөрчсөн улс төрийн нам болон нэр дэвшигчдийн мэдээллийг олон нийтэд ил болгох нь үр дүнтэй байх боломжтой гэж үздэг байна. Учир нь ил болгосноор хэвлэл мэдээлэл, иргэний нийгмийн байгууллагууд зөрчлийг илрүүлж тодруулах боломжийг олгодог. Гэсэн хэдий ч хууль эрх зүйн ноцтой зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхийн тулд торгох, хорих ялын төрлийг хэрэглэдэг бөгөөд дийлэнх тохиолдолд оногдуулах хариуцлагын төрөл нь торгууль байдаг байна.[[12]](#footnote-12) Тодруулбал: дээр дурдсан ХБНГУ-н тухайд улс төрийн нам санхүүгийн тайлангийн мэдээллийг буруу өгсөн бол тухайн мэдээлсэн үнийн дүнг хоёр дахин нугалж төлүүлдэг байна. Аль нэг нам тодорхойгүй хандивлагчаас хандив авах, ямар нэгэн хувийн /улс төрийн болон эдийн засгийн/ ашиг сонирхолтой нь тодорхой хандивыг зориудаар авах, олон нийтийн байгууллагаас хандив авсан зэрэг нь тогтоогдвол мөн эдгээр хандивын талаарх мэдээллийг Бундестагын ерөнхийлөгчид мэдээлээгүй бол хандивын нийтэд зарлагдсан үнийн дүнг гурав дахин нугалж төлүүлдэг байна. Харин шалгалтын явцад санаатайгаар үйлдсэн зөрчил илрэх, тухайлбал орлого болон зарлага нуун дарагдуулах, нэмж бичих, хасах, баримтад засвар хийсэн зэрэг нь илэрч үүнд тухайн намын удирдах зөвлөл оролцсон байвал 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял эсхүл мөнгөн торгуулийн аль нэгийг оногдуулдаг байна. Дээрх зөрчилд тухайн санхүүгийн тайланг хянасан шалгагч нар оролцож тусалсан, дэмжсэн санхүүгийн шалгалтын үр дүнг худлаа мэдээлсэн бол 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял эсхүл мөнгөн торгуулийн аль нэгийг оногдуулдаг байна. Харин шууд санаатайгаар төлбөртэйгөөр дээрх үйлдлүүдийг хийсэн болон ХБНГУ-н Эрүүгийн хуулийн 263 дугаар зүйлд заасан “Хууран мэхлэх”, 266 дугаар зүйлд заасан “Үнэнч бус байсан” гэх гэмт хэргийг үйлдсэн гэж үзэн эрүүгийн хариуцлага оногдуулах боломжтой болдог байна.[[13]](#footnote-13)

Монгол Улсын тухайд Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн 8.6-д “Мэдээлэл хариуцагч энэ хуулийн 8.2, 8.3, 8.4, 8.5-д зааснаас гадна өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээний дараах мэдээллийг байнга ил тод, нээлттэй байлгана:” хэмээн 8.6.16-д улс төрийн намын дүрэм, гишүүнчлэл, хөрөнгө, түүнд өгсөн хандивын мэдээллийг ил тод байх ёстой мэдээлэлд оруулан хуульчилсан. Дээрх мэдээллийг хариуцагч тус хуулийн 8.9-д “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол мэдээлэл хариуцагч энэ хуулийн 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6-д заасан тайлан, мэдээ, үр дүн, статистик мэдээллийг улирал, хагас жил, жилээр гаргах бөгөөд дараагийн улирал, хагас жил, жилийн эхний сард багтаан цахим хуудсандаа байршуулна.” гэж заасны дагуу олон нийтэд мэдээлэх үүрэгтэй бөгөөд дээрх үүргээ зөрчсөн тохиолдолд ”Зөрчлийн тухай хуулийн 15.34[[14]](#footnote-14)-д заасны дагуу таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгуулах хариуцлага хүлээхээр байна. Харин улс төрийн намд хуулиар тогтоосон хэмжээнээс хэтрүүлэн болон хууль зөрчиж хандив өгсөн, авсан үйлдэлд оногдуулах хариуцлагыг улс төрийн намын харилцааг зохицуулдаг гол хууль болох 2005 оны Улс төрийн намын тухай хуулийн[[15]](#footnote-15) 24 дүгээр зүйлийн 24.1-д “Энэ хуулийг зөрчсөн албан тушаалтны үйлдэл нь гэмт хэргийн шинжгүй бол Төрийн албаны тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.” 24.2-д “Энэ хуулийг зөрчсөн хүн, хуулийн этгээдэд Эрүүгийн хууль, эсхүл Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.” гэж зааснаас өөрөөр Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Төрийн албаны тухай хуульд тодорхой заасан заалт байхгүй байгаагаас энэ төрлийн зөрчилд ямар хариуцлага хүлээлгэх нь тодорхойгүй байна.

Иймд Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль, Улс төрийн намын тухай хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Төрийн албаны тухай хуулийн уялдааг хангаагүй тохиолдолд дээрх үйл ажиллагаа нь практикт бүрэн хэрэгжиж, зорилтод бүрэн хүрэх боломжгүй гэж үзэж байна.

Зорилт 2.1. Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага болон томилгооны ил тод, мэргэшсэн тогтвортой байдлыг бэхжүүлнэ.

2.1.3. Төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлэх болон бусад сургалтын давтамж, агуулгыг шинэчилж, Монгол Улсын нийгэм, эдийн засаг, хүний эрхийн гол үзүүлэлт, үнэлгээнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн эрсдэлийг таних чадавхи бэхжүүлж, олон улсын комплаенсийн шаардлагыг хангана.

Энэ хүрээнд одоог хүртэл хэрэгжиж ирсэн төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлэх болон бусад сургалтын давтамж, агуулгыг судалж ямар шинэчлэл хийх шаардлагатай талаар энэ нь олон улсын комплаенсийн шаардлагыг хангахтай хэрхэн холбогдох талаарх үр нөлөөг судлав.

Төрийн албаны зөвлөлөөс төрийн албан хаагч цаг хугацаа, орон зайнаас үл хамааран тасралтгүй сурч хөгжих орчин бүрдүүлэх эхлэлийг тавьсан.

Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу Төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлэх багц сургалтын агуулга, хөтөлбөрийг[[16]](#footnote-16) 14 албан тушаалын онцлог, хариуцан гүйцэтгэх чиг үүргийг харгалзан боловсруулан баталж, мэргэшүүлэх багц сургалт болон дунд хугацааны давтан, чиглүүлэх богино хугацааны сургалтыг Удирдлагын академи хариуцан явуулж байна.

Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга хэрэгжиж эхэлсэн 2019 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс хойших 4 жилийн хугацаанд нийт 22353 төрийн албан хаагчийг, үүнээс 5534 албан хаагчийг мэргэшүүлэх багц сургалтад, 3240 албан хаагчийг мэргэшүүлэх дунд хугацааны болон давтан сургалтад, 13579 албан хаагч чиглүүлэх болон богино хугацааны сургалтад тус тус хамруулсан байна. 9320 төрийн албан хаагч мэргэшүүлэх 6 төрлийн сургалтад хамрагдсанаас мэргэшүүлэх багц сургалтад 1141, чиглүүлэх болон богино дунд хугацааны сургалтад 8179 албан хаагч хамрагдсан байна. Чиглүүлэх болон богино хугацааны сургалтад хамрагдсан төрийн албан хаагчдын тоо өмнөх оноос 2 дахин өссөн үзүүлэлттэй байна[[17]](#footnote-17).

Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор батлагдсан Алсын хараа 2050-Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн зорилт 5.4-т “Иргэндээ үйлчилдэг, мэргэшсэн, чадварлаг ил тод, үр нөлөөтэй, ухаалаг төрийн албыг төлөвшүүлнэ.” гэсэн зорилт дэвшүүлж, зорилтын хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны 5.4.12-т “Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, чиг үүргийн онцлогт тохирсон үе шаттай, тасралтгүй сургалтын тогтолцоог төлөвшүүлнэ.” гэж, 5.4.14-т “Төрийн албаны сургалтад мэдээллийн технологид суурилсан олон хувилбарт аргуудыг нэвтрүүлнэ.”[[18]](#footnote-18) гэж тус тус тусгасан.

Төрийн албаны зөвлөлөөс Төрийн албаны тухай хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар эрх бүхий байгууллагуудын түвшинд хамтран ажиллах чиглэлээр санал боловсруулсан бөгөөд Засгийн газрын түвшинд авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай арга хэмжээний саналын 2.3-т “Төрийн албаны сургалтын тогтолцоог төрийн албан хаагч бүрийн идэвх оролцоонд тулгуурлан зохион байгуулах, өөрчлөх шаардлагатай байна. Ялангуяа төрийн захиргааны албан хаагчид жил бүр багц цагийн сургалтад өөрийн санаачилгаар болон байгууллагын сургалтын төлөвлөгөөний дагуу суралцдаг байх, багц сургалт нь жил болгон кредит олгох сургалтаар үргэлжилж тодорхой хугацааны дараа бүрэн кредит судалж эцэслэснээр тэргүүн түшмэлийн шаардлагад нийцдэг байх зэрэг асуудлыг судалж, шат дараатай шийдвэрлэх[[19]](#footnote-19)”-ээр тусгасан байна.

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрт Төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлэх болон бусад сургалтын давтамж, агуулгыг шинэчилж, улмаар Монгол Улсын нийгэм, эдийн засаг, хүний эрхийн гол үзүүлэлт, үнэлгээнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн эрсдэлийг таних чадавх бэхжүүлэхээр тусгасан нь шинэлэгч заалт бөгөөд энэ нь дээр дурдсан Алсын хараа 2050 - Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн зорилтод нийцэж байна. Харин олон улсын комплаенсийн шаардлагыг хангах нь сургалттай хэрхэн уялдах нь ойлгомжгүй байгаа тул түүний үр нөлөөг үнэлэх боломжгүй юм.

Төрийн албан хаагчийн мэргэшлийн болон бусад сургалтын давтамж, агуулгыг шинэчилснээр ямар эерэг үр дагавар гарч болохыг тодруулбал:

Гүйцэтгэл сайжирч, олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлнэ: Тогтмол, зохих сургалтад хамрагдсанаар төрийн албан хаагчдын мэдлэг, ур чадвар дээшилж, үүргээ илүү үр дүнтэй гүйцэтгэх боломжтой болно. Энэ нь төрөөс үзүүлэх үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, иргэдийн сэтгэл ханамжийг нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг болно. Мэдлэгтэй, чадварлаг, нийтийн эрх ашгийн төлөө тууштай ажилладаг төрийн албан хаагчийн мэдлэг, чадвараар дамжин төрд итгэх олон нийтийн итгэл нэмэгдэх боломжтой.

Мэргэшсэн ур чадвартай болно: Тогтмол сургалтад хамрагдсан төрийн албан хаагчид мэргэжлийн өндөр ур чадвараа албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ ашиглаж, нарийн төвөгтэй асуудлыг шийдвэрлэх, олон нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн зөв шийдвэр гаргахад тусална.

Хариуцлага нэмэгдэнэ: Төрийн албаны хууль тогтоомж, ёс зүйн хэм хэмжээг сайтар ойлгож мэдсэн төрийн албан хаагчид үүрэг хариуцлагаа ухамсарлах хандлага төлөвшиж, авлигын гэмт хэрэг, ёс зүй, ашиг сонирхлын зөрчил үйлдэх эрсдэл буурна

2.1.7. Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой төрд учруулсан хохирлын бүртгэл хяналтын нэгдсэн системийг бий болгож, төрд учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлж, хяналт тавина.

Энэ хүрээнд одоо байгаа эрх зүйн зохицуулалт болон хэрэгжилтийг үнэлэн дээрх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлснээр ямар үр дүнд хүрэх боломжтой талаар судлан авч үзэж үр нөлөөг үнэлэв.

Төрд учруулсан хохирлын нөхөн төлүүлэх, түүнд хяналт тавих харилцааг Захиргааны ерөнхий хуулийн 103 дугаар зүйл, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 31 дүгээр зүйл, Прокурорын тухай хуулийн 20 дугаар зүйл, Төрийн аудитын хуулийн 36 дугаар зүйлд заасны дагуу хэрэгжүүлдэг. Төрийн албаны тухай хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.1, 50.2 дахь хэсэгт иргэнийг, эсхүл улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагчийг төрийн албанд хууль бусаар томилсон, чөлөөлсөн, түр чөлөөлсөн, халсныг төрийн албаны төв байгууллага, эсхүл шүүх тогтоосон бол төрд учруулсан хохирлыг уг шийдвэрийг гаргасан буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлэх, шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн талаар бүртгэл хөтөлж, төрд учруулсан хохирлын нөхөн төлөлтөд хяналт тавьж, нөхөн төлөгдөөгүй тохиолдолд төрийг төлөөлж төрийн албаны төв байгууллага шүүхэд нэхэмжлэл гаргахаар тус тус заасан. Өөрөөр хэлбэл, төрийн жинхэнэ албан тушаалд иргэн, албан хаагчийг хууль зөрчиж томилсон эрх бүхий албан тушаалтны хууль бусаар олгосон цалин хөлсийг буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлж, төрд учруулсан хохирлыг арилгуулах арга хэмжээг холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу авч хэрэгжүүлдэг.

Мөн иргэн эсхүл улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагчийг төрийн албанд хууль бусаар томилсон, чөлөөлсөн, түр чөлөөлсөн, халсныг Төрийн албаны зөвлөл, эсхүл шүүх тогтоосон бол төрд учруулсан хохирлын нөхөн төлөлтөд хяналт тавьж, нөхөн төлөгдөөгүй тохиолдолд төрийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах үүргийг Төрийн албаны зөвлөл хэрэгжүүлж, төрд учруулсан хохирлыг тухайн шийдвэр гаргасан буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлэхээр төрийн нэрийн өмнөөс шүүхэд нэхэмжлэл гарган ажилладаг. Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайланд дурдсанаар 2022 онд төрд хохирол учруулсан хууль бус шийдвэр гаргасан 27 албан тушаалтанд холбогдох 303 сая төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх шаардлагыг хүргүүлж, уг шаардлагыг биелүүлээгүй 7 албан тушаалтанд холбогдох 107 сая төгрөгийг нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэлийг харьяаллын дагуу нийслэл болон орон нутгийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд гаргаж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үргэлжилж байна. Иргэний хэргийн шүүхээр 13 хэрэг эцэслэн хянан шийдвэрлэгдэж, төрд учруулсан 145.7 сая төгрөгийн хохирлыг хууль бус шийдвэр гаргаж, төрд хохирол учруулсан буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлэх шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болж, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа явагдаж байгаагаас гадна Төрийн албаны зөвлөл болон шүүхийн шийдвэрийн дагуу 39.5 сая төгрөгийг буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлж төрийн сангийн дансанд төвлөрүүлсэн байна.

Төрийн албаны зөвлөлөөс төрийн жинхэнэ албанд иргэн, албан хаагчийг хууль бусаар томилсон эрх бүхий албан тушаалтныг эдийн засгийн хариуцлага тооцох хөшүүрэг хэрэглэж, хууль бусаар олгосон цалин хөлсийг буруутай этгээдээр нөхөн төлүүлж, төрд учруулсан хохирлыг арилгуулах арга хэмжээг эрчимжүүлэх замаар зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх санал дэвшүүлсэн байгаа тул энэ арга хэмжээтэй үндэсний хөтөлбөрийн төслийн энэхүү арга хэмжээ уялдаж байна.

Төрийн албаны зөвлөлийн 2022 оны үйл ажиллагааны тайланд “Хууль тогтоомж зөрчиж төрийн жинхэнэ албан тушаалд томилгоо хийсэн шийдвэрийг төрийн захиргааны албан тушаалын байдлаар авч үзвэл Төрийн нарийн бичгийн даргын 7, төрийн захиргааны байгууллагын даргын 9, аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын даргын 4, нутгийн захиргааны байгууллагын удирдлагын 14, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын даргын 2, сумын Засаг даргын Тамгын газрын даргын 2, нийслэлийн төрийн захиргааны байгууллагын 4 шийдвэр байна. гэсэн тоо баримтыг тусгасан байна.

Үндэсний хөтөлбөрийн төсөлд тусгагдсан дээрх үйл ажиллагааны хүрээнд төрд учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх асуудал хариуцсан төрийн байгууллагуудын хооронд мэдээллийн нэгдсэн сан үүсгэж, холбогдох мэдээллийг шуурхай солилцох цахим системийг бий болгож, бүртгэл хяналтын системийг бий болгосноор дараах үр нөлөө үзүүлж болох юм. Үүнд:

• Төрийн байгууллагууд нэгдсэн мэдээллийн сан, бүртгэлийн системтэй болсноор үйл явцаа оновчтой болгож, ажлын давхардлыг бууруулж, цаг хугацаа, нөөцөө хэмнэн, нэхэмжлэлийг хурдан шийдвэрлэх боломж бүрдэнэ.

• Мэдээллийн сан, бүртгэл хяналтын систем нь мэдээллийн үнэн зөв, шинэчлэгдсэн байдлыг баталгаажуулж, нэхэмжлэлээ бичихэд алдаа гарах магадлалыг бууруулж, хуурамч нэхэмжлэл гаргах, давхар нэхэмжлэл гаргахаас урьдчилан сэргийлнэ.

• Хамтын мэдээллийн баазтай бол төрийн байгууллагууд илүү хялбар хамтран ажиллаж, харилцан мэдээлэл солилцох боломжтой бөгөөд энэ нь нэхэмжлэлийг илүү уялдаатай, үр дүнтэй шийдвэрлэхэд дэмжлэг болно.

• Нэгдсэн мэдээллийн сан, бүртгэл хяналтын систем нэхэмжлэл болон төлсөн төлбөрийн талаарх ил тод байдлыг сайжруулна.

Төрд учруулсан хохирлыг барагдуулах үүрэг бүхий төрийн байгууллагуудын нэгдсэн мэдээллийн сан, бүртгэл хяналтын тогтолцоог бий болгосноор нөхөн төлбөр барагдуулах үйл явцыг илүү үр ашигтай, үнэн зөв, ил тод болгох боломжийг бүрдүүлнэ.

Зорилт 2.3. Нийтийн албан тушаалтан зарлагаа мэдүүлэх эрх зүйн орчин бүрдүүлж, татварын болон төрийн бусад мэдээлэлтэй уялдуулан хяналт тавих цахим системийг хөгжүүлнэ.

2.3.1. Нийтийн албан тушаалтан зарлагаа мэдүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлж, хуульд нийцүүлэн хөрөнгө, орлогын мэдүүлгийн маягтад нэмэлт өөрчлөлт оруулна.

Монгол Улсад Авлигын эсрэг хуулийн үйлчлэлд 50 орчим нийтийн албан тушаалтан хамаардаг бөгөөд тэдгээр нь уг хуульд заасны дагуу жил бүрийн 02 дугаар сарын 15-ны дотор хөрөнгө, орлогын мэдүүлгээ гаргадаг. Мөн нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө, орлогод их хэмжээний өөрчлөлт орсон бол энэ талаар 30 хоногийн дотор мэдүүлэх үүрэгтэй.

2023 онд төрийн болон нутгийн захиргааны 124 байгууллагын 49678 албан тушаалтан ХАСХОМ-ээ гаргаж баталгаажуулжээ. Мөн Авлигатай тэмцэх газарт 2022 оны ХАСХОМ-ээ бүртгүүлэх үүрэгтэй төрийн өндөр болон түүнтэй адилтгах 323 албан тушаалтан мэдүүлгээ хуулийн хугацаанд шинэчлэн мэдүүлсэн байна .

Авлигатай тэмцэх газрын мэдээллээс харахад нийтийн албан тушаалтнууд хөрөнгө, орлогоо цахим системд мэдүүлж, баталгааны маягтаар үнэн зөв мэдүүлсэн эсэхээ баталгаажуулдаг.

Монгол Улсад нийтийн албан тушаалтан зарлагаа мэдүүлэх эрх зүйн орчин бүрдүүлэхээр зорьж байгаа нь шинэлэг зохицуулалт юм.

Ихэнх улс оронд төрийн албан хаагчид хөрөнгө, орлогоо мэдүүлдэг хуулийн зохицуулалттай байдаг ч зардал мэдүүлэхийг зарим улс төрийн албан хаагчдад үүрэг болгодог.

Ийм улс орны нэг бол Япон Улс юм. Японд Төрийн албаны ёс зүйн тухай хуулиар төрийн албан хаагчид жил бүр хөрөнгө, орлого, зарлагаа мэдүүлэх үүрэгтэй. Энэхүү систем нь төрийн албан хаагчдын зарцуулалтад олон нийт хяналт тавих замаар ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх зорилготой.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад Зүй бусаар хоргоох болон авлига, хээл хахуулийн эсрэг хууль болон Авлигаас сэргийлэх, Авлигатай тэмцэх, иргэний эрхийн хороог байгуулах, удирдах тухай хуулиар төрийн албан хаагчид өөрийн хөрөнгө, орлого, өр төлбөр, албан үүрэгтэй холбоотой зардлаа ил болгохыг шаарддаг

АНУ-д 1978 оны Төрийн албаны ёс зүйн тухай хуулиар албан тушаалтнууд орлогын эх үүсвэр, хөрөнгө, өр төлбөр болон гадаад үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг багтаасан санхүүгийн тайланг жил бүр гаргахыг шаарддаг. Эдгээр тайлангууд нь Япон, Өмнөд Солонгосын нэгэн адил зарлагаа мэдүүлэхийг шаарддаггүй ч төрийн албан хаагчдын санхүүгийн үйл ажиллагааг тодорхой хэмжээгээр ил тод болгодог.

Зарим оронд зөвхөн өндөр албан тушаалтнууд зарлагаа мэдүүлэх ёстой байдаг бол зарим улсад бүх төрийн албан хаагчдад ийм үүрэг хүлээлгэдэг аж.

Улс орнуудын туршлагаас харахад төрийн албан хаагчид зардлаа тайлагнахдаа мэдүүлэх шаардлагатай зарим нийтлэг зардлын төрлүүд байна. Үүнд аялал жуулчлалын, тээвэр, байрны зардал, албан томилолтын зардал, хөгжөөн цэнгээн, хүлээн авалтын зардал, төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхтэй холбогдуулан хүлээн авсан бэлэг болон бусад үйлчилгээний гэх мэт зардлыг хамааруулан ил болгохыг шаарддаг аж.

Иймд Зарлагаа мэдүүлэх нь засгийн газрын ил тод, хариуцлагатай байдлыг дэмжих чухал механизм юм.

Зорилт 2.4. Төрийн өндөр албан тушаалтныг ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгоно.

2.4.1. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг хавсарч байгаа бол тухай салбарын асуудлыг хэлэлцэхэд гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхгүй байх эрх зүйн орчинг бүрдүүлнэ.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх зорилгоор нийтийн албан тушаалтанд 13 төрлийн хориглолт, хязгаарлалт тавигддаг. Энэ хуулийн 18 дугаар зүйлд нийтийн албан тушаалтны давхар ажил эрхлэлтийн асуудлыг зохицуулсан бөгөөд 18.7-д Улсын Их Хурлын гишүүн Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг хавсарч байгаа бол Улсын Их Хурлаас байгуулагдах хяналт шалгалтын ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд орохыг, түүнчлэн хяналт шалгалтын ажлын хэсэг байгуулахаар санаачлах, санал оруулахыг хориглоно. гэж заасан[[20]](#footnote-20).

Харин Улсын Их Хурлын гишүүн нь Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг хавсарч байхдаа тухайн салбарын асуудлыг хэлэлцэхэд гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхгүй байх зохицуулалтыг хуульд тусгахаар Үндэсний хөтөлбөрийн төсөлд тусгасан нь шинэлэг зохицуулалт юм.

Засгийн газрын гишүүний албыг давхар хашиж байгаа УИХ-ын гишүүний зарим эрхийг ийнхүү хязгаарлах нь зарим үр нөлөө үзүүлэх талтай. Тухайлбал, УИХ-ын гишүүн нь Засгийн газрын эрхлэх асуудлын хүрээ, ялангуяа сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний асуудалд шууд хамааралтай шийдвэр гаргах, хууль батлахад оролцох тул ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд тустай. УИХ-ын тодорхой үйл ажиллагаанд оролцох боломжийг нь хязгаарласнаар Засгийн газрын гишүүний үүргээ гүйцэтгэхэд нь нөлөөлөхгүй байх, сонгогчдынхоо эрх ашгийн төлөө ажиллах боломжийг бүрдүүлэхэд тусалдаг[[21]](#footnote-21).

Мөн гүйцэтгэх засаглал, хууль тогтоох эрх мэдлийн хуваарилалтыг хадгалахад ач холбогдолтой. Засгийн газарт давхар алба хашиж байгаа УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийг хязгаарласнаар бодлого хэрэгжүүлэх Засгийн газар болон Засгийн газарт хяналт тавьж, хариуцлага тооцох УИХ-ын бүрэн эрхийн хооронд тодорхой ялгаа бий болгоход тустай[[22]](#footnote-22).

Түүнчлэн тодорхой эрх мэдлийг хязгаарлаж, УИХ-ын гишүүдийг бие даан, нийтийн эрх ашгийн төлөө ажиллах боломжийг хангаснаар улс төрийн тогтолцоонд олон нийтийн итгэлийг алдахгүй байхад дэм болно. Хэрэв УИХ-ын гишүүд албан тушаалаа ашиглан хувийн болон намынхаа ашиг сонирхолд нийцүүлэн ажиллаж байна гэж үзвэл энэ нь олон нийтийн итгэлийг бууруулж болзошгүй юм.

Засгийн газрын гишүүний албыг давхар хашиж байгаа УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийн дээрх хязгаарлалтын зорилго нь эцсийн дүндээ төрийн гүйцэтгэх болон хууль тогтоох эрх мэдлийн чиг үүргийг тодорхой зааглаж, ашиг сонирхлын зөрчил, зохисгүй байдал үүсэхээс урьдчилан сэргийлэхэд оршиж байгаа юм[[23]](#footnote-23).

Зорилт 3.1. Төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтийг үнэлэхэд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын бодит оролцоог хангаж иргэдэд ээлтэй бодлого, шийдвэр гаргах нөхцөлийг хэвшүүлнэ.

3.1.1. Авлигатай тэмцэх газрын дэргэдэх Олон нийтийн зөвлөлийн зөвлөлийн төсөв, орон тоог шинэчлэн тогтооно.

Авлигын эсрэг амжилттай тэмцэл явуулахад авлигатай тэмцэх байгууллагууд хангалттай хэмжээний хүний нөөцтэй байхыг “Авлигатай тэмцэх байгууллагын Жакартагийн зарчим”-д тусгасан байдаг.

Дээрх асуудлаа шийдэхийн тулд зөвлөлүүдийг ажиллуулж болдог бөгөөд уг зөвлөлийг улс орнууд ихэвчлэн авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулах, гүйцэтгэл, хяналтыг хийлгэх зорилгоор байгуулдаг байна.[[24]](#footnote-24) Авлигатай тэмцэх зөвлөл (комисс, хороо) нь төрийн байгууллага, яамд, гүйцэтгэх, хууль тогтоох, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдэхээс гадна иргэний нийгмийн төлөөлөл байж болно. Тодруулбал, Гүрж улсад Хууль зүйн яамны дэргэдэх Хэрэг эрхлэх газрын дэмжлэгтэй Авлигатай тэмцэх зөвлөл ажилладаг байна. Мөн Азербайжан дахь авлигатай тэмцэх комисс, Албани дахь яам хоорондын ажлын хэсэг болон түүний Сайд нарын танхимын ажлын алба ажилладаг бөгөөд Тажикстан, Украин, Орост ч авлигатай тэмцэх өндөр төвшний зөвлөлүүд ажилладаг байна.[[25]](#footnote-25)

Энэ ч үүднээс Авлигын эсрэг хуулийн 27 дугаар зүйлд зааснаар авлигатай тэмцэхэд олон нийтийг идэвхтэй оролцуулах, тэдний санал бодлыг хүргэх, авлигын нөхцөл байдал, авлигын эсрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар зөвлөмж өгөх зорилго бүхий орон тооны бус Олон нийтийн зөвлөл Авлигатай тэмцэх газрын дэргэд ажиллуулж байна. Энэхүү Олон нийтийн зөвлөлийн гишүүнийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 4 жилийн хугацаагаар томилдог.

Энэхүү үзэл баримтлалтай уялдуулан Олон нийтийн зөвлөлийн гишүүдийг ил тод, нээлттэй сонгон шалгаруулах, улс төрийн бус иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөллийг бүрэн хамруулах, зөвлөлийн үйл ажиллагааны нээлттэй байдлыг хангах талаар холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт оруулж, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудлыг шийдвэрлүүлэх шаардлагатай байна.

Зорилт 3.4. Хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчийг хамгаалах эрх зүйн орчныг бэхжүүлж, хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хангах үүднээс УИХ-аас 1998 онд баталсан “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн 2 дугаар зүйлд хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан хууль батлан гаргахыг, 3 дугаар зүйлд төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт /цензур/ тавихыг, 4 дүгээр зүйлд төрийн байгууллага өөрийн мэдэлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг тус тус хориглож хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь өөрийн нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийн төлөө хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байна.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үйл ажиллагаатай шууд холбогдох эрх зүйн актуудыг судалж үзэхэд Олон улсын гэрээ 4 , хууль 44 /хавсралт 1-ийг үзэх/, УИХ-ын тогтоол 6, Улсын дээд шүүхийн тайлбар 14 байлаа. Эдгээр актыг судлах явцад зарим алдаа дутагдалтай хийгдэх ёстой ажиллагаа хийгдээгүй үр дүн нь гараагүй байгаа нь ажиглагдаж байна. Тухайлбал, 2005 онд баталсан Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулиар төрийн мэдэлд байсан үндэсний хэмжээний радио, телевизийг “олон нийтийн” болгон өөрчилж, 2011 онд баталсан Мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрх чөлөөний тухай хуулиар төрийн байгууллагаас олон нийтийн ашиг сонирхолд хамаарах мэдээлэл авах иргэдийн эрхийг баталгаажуулсан.

УИХ-аас 2003 оны 41 дүгээр тогтоолоор Монгол Улсад хүний эрхийг хангах Үндэсний хөтөлбөр батлагдсан бөгөөд уг хөтөлбөрт “Нууц хамгаалах хуулиудаар тогтоосон илүүц хязгаарлалтыг арилгах зэргээр төрийн хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангаж, энэ талаар иргэд, хэвлэл мэдээллийн ажилтны хүсэлт шаардлагаар мэдээлэл гаргаж өгөх үүрэг, хариуцлага иргэдээс мэдээлэл олж авах түгээх эрхийг нь нарийвчлан тодорхойлсон хууль, эрх зүйн үндсийг бүрдүүлнэ”, “Олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг дэмжин төрийн болон орон нутгийн өмчид байгаа хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг зах зээлийн харилцаанд нийцүүлэн бие даасан байдлыг бэхжүүлэх зохион байгуулалт эрх зүйн арга хэмжээг авна”, “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбогдох хууль тогтоомжид судалгаа хийж, зөрчилтэй зүйл, заалтыг хүчингүй болгох, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зэргээр хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоно”, “Мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлан хамгаалах сэтгүүлчдийн эрх, үүргийг хуулиар баталгаажуулж, иргэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн ажилтан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхээ эдлэхдээ хүний нэр, нэр төр, алдар хүндийн халдашгүй байх эрхийг зөрчихөөс сэргийлэх, зөрчигдсөн эрхийг нь бүрэн сэргээх эрх зүйн механизмыг тодотгон сайжруулна” зэрэг ажлыг гүйцэтгэхээр тусгасан боловч дээрх ажлын хүрээнд хийгдэх зарим арга хэмжээнүүд төдийлөн хэрэгжээгүй байгаа нь энэ талаарх хийгдсэн судалгаа болон тайлан мэдээнүүдээс харагдаж байна.[[26]](#footnote-26)

УИХ-аас 2004 оны 26 дугаар тогтоолоор Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг 2005 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийг батлах тухай тогтоол гаргасан бөгөөд уг тогтоолоор “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлыг судлан боловсруулж шийдвэрлэнэ” гэж заасан ч хэрэгжээгүй байна.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль нь өөрөө тунхгийн шинжтэй учир хуулийн зүйл заалтууд нь өөр бусад хуультай зөрчилдсөн гэж үзэж болохоор 5 хууль байна. Үүнд:

Монгол Улсын Батлан хамгаалах тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 2-д “Батлан хамгаалах асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний эрхлэх асуудлын хүрээнд харьяа агентлаг, аймаг, нийслэл /дүүрэг/-ийн цэргийн штаб, батлан хамгаалах чиглэлийн улсын үйлдвэрийн газар, цэргийн сургууль, судалгаа шинжилгээ, сургалт-үйлдвэрлэл, туршилт, соёл, урлаг, спорт, эрүүл мэнд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагатай байна.”, Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлд “Хот сонин, радио, телевизтэй байж болно” гэж тус тус заасан байгаа нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1-д “Төрийн байгууллага өөрийн мэдэлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглоно.” гэсэн заалттай зөрчилдөж байна. Өөрөөр хэлбэл, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуульд заасны дагуу төрийн байгууллагад харьяалагдах хэвлэл мэдээллийн байгууллага байх ёсгүй юм.

2005 онд батлагдсан Олон нийтийн, радио телевизийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 4-д “Олон нийтийн радио, телевиз хэвлэл, мэдээллийн бусад байгууллагын мэдээ, мэдээлэл, нэвтрүүлгийг дамжуулж байгаа бол эх сурвалжийг заавал дурдана.” гэж заасан нь мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлан хамгаалах сэтгүүлчдийн эрх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хаасан зохицуулалт болсон гэж үзэж болохоор байна.

Түүнчлэн 2016 онд батлагдсан Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 4-д “Сонин хэвлэл, телевиз, радио, цахим сүлжээ ашиглаж, хүүхдийн хувийн нууцад халдаж дуу, дуу-дүрсний, дүрсний бичвэр, гэрэл зураг тараасан, эсхүл гэмт хэрэг, зөрчил үйлдсэн гэж мэдээлсэн, олны өмнө гутаасан ажилтан, албан тушаалтан, иргэн, хуулийн этгээдэд хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.” хэмээн заасан бөгөөд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр тараасан тохиолдолд ямар хариуцлага хүлээлгэх нь тодорхойгүй байна.

Мөн 2015 онд Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгаар гүтгэх, доромжлох асуудлыг тус хуулиар бус, Зөрчлийн тухай хуулиар шийдвэрлэхээр болсон гэх мэт хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх эерэг эрх зүйн орчин бүрдсэн хэдий ч цаашид анхаарах асуудал байсаар байна.

Монгол Улсад олон жил Эрүүгийн хуулиар гүтгэлэг, доромжлолыг гэмт хэрэгт тооцож ял шийтгэж ирсэн байдаг. 2015 оны шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулиас халсан нь үзэл бодлоо илэрхийлэх, үг хэлэх эрх чөлөөг хамгаалахад чухал нөлөөлсөн хэдий ч 2017 оны Зөрчлийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 21 дүгээр зүйлд “1.Хүний нэр төр, алдар хүнд, хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд дэлгэсэн, эсхүл мэдээллийн хэрэгсэл, нийтийн сүлжээгээр тараасан бол хүнийг хоёр мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг хорин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.” хэмээн хуульчилж өгсөн бөгөөд ажил хэргийн нэр хүнд гэх ойлголтыг оруулж өгсөн нь зөрчлийн хүрээг өргөжүүлсэн зохицуулалт болсон.

Ингэснээр албан тушаалтнууд гүтгэх, доромжлох гэмт хэрэгтэй адилхан гүтгэх зөрчлийг өөрсдийн эсрэг эсхүл нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүүмжийг хааж бооход ашиглах эрсдэл хэвээр байна. Мөн Зөрчлийн хуулиар гүтгэсэн гэж их хэмжээний төгрөгөөр торгох шийтгэл хүлээлгэх боломж нь үзэл бодлоо илэрхийлэх болон хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг эдлэхэд айдас төрүүлдэг. Их хэмжээний торгууль төлөх айдас нь нийтийн ашиг сонирхолтой холбоотой асуудлыг хэвлэх, мэдээлэхээс хэвлэлийнхэн татгалзахад хүргэнэ.[[27]](#footnote-27) гэж үздэг байна.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлд заасан эрхийг хангах болон Үндсэн хуулиар заасан зорилгыг хангахад Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиудын зүйл заалт, бусад хуультай нийцэхгүй, хууль хэрэгжихгүй байх тохиолдол үүссээр байна. Мөн хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль хэт ерөнхий зохицуулалттай тунхгийн шинжтэй хэрэгжих боломжгүй нөхцөл байдал үүсч байгаа тул цаашид нарийвчлан зохицуулах;

Зорилт 4.1. Бизнесийн ёс зүй, комплаенсийн сайн туршлагыг нэвтрүүлэхэд дэмжлэг үзүүлнэ.

4.1.1. Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжид авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлалыг боловсруулах, нэвтрүүлэхэд нь арга зүйн удирдамжаар хангана.

Авлигатай тэмцэх газрын даргын 2017 оны 12 дугаар сарын 28-ны өдрийн а/185 дугаар тушаалаар баталсан Авлигын эрсдэлийн үнэлгээний аргачлалын дагуу 2018 онд 24 яам, агентлагт, 2019 онд 15 байгууллагад, 2020 онд 9 байгууллагад, 2021 онд 14 байгууллагын үйл ажиллагаанд авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэж буй, үүсгэж болзошгүй шалтгаан нөхцөл, хүчин зүйлийг тодорхойлох зорилгоор эрсдэлийн үнэлгээний ажлыг Авлигатай тэмцэх газар зохион байгуулж, үр дүнг тухайн байгууллагын удирдлага, эрх бүхий албан тушаалтнуудад танилцуулсан байна. 2022 онд “Авлигын эрсдэлийн үнэлгээ”-г Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Монголын төмөр зам ТӨХК, Баянзүрх дүүргийн Газар зохион байгуулалтын албанд хийж, судалгааны дүнг судалгаанд хамрагдсан дээрх байгууллагуудад танилцуулах ажиллагааг зохион байгуулсан байна[[28]](#footnote-28).

Үнэлгээнд хамрагдсан байгууллагуудын бүтэц, хүний нөөцийн удирдлага, зохион байгуулалт, төсөв санхүү, шийдвэр гаргах үйл явц, ил тод байдал, мэдээллийн хүртээмж, ёс зүйн шударга байдлын түвшин, өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлт, авлигын эсрэг бодлого, удирдлагын авлигатай тэмцэх хүсэл эрмэлзэл зэрэгт тодорхой эрсдэл[[29]](#footnote-29) байдгийг олж тогтоож, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулжээ.

Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжид авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг шинээр нэвтрүүлэхээр төлөвлөж үндэсний хөтөлбөрийн төсөлд тусгажээ.

Улс орнууд хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдийн авлигын эрсдэлээс сэргийлэх зорилгоор авлигатай тэмцэх арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг. Тухайлбал,

Герман: ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуульд төрийн албан хаагчид болон хувийн хэвшлийн ажилтнуудад хээл хахууль өгөхийг хориглодог бөгөөд Холбооны эрүүгийн цагдаагийн алба нь хээл хахуулийн хэргийг мөрдөн шалгах, яллах үүрэгтэй.

Бразил: Цэвэр компанийн тухай хуулиар авлигын хэрэгт холбогдсон компаниудад иргэний болон захиргааны хариуцлага хүлээлгэдэг бөгөөд Холбооны Прокурорын газар авлигын хэргийг мөрдөн шалгах, яллах үүрэгтэй.

Хятад: Шударга бус өрсөлдөөний эсрэг хуулиар төрийн болон хувийн хэвшилд хээл хахууль өгөхийг хориглодог бөгөөд Сахилга батын хянан шалгах хороо авлигын эсрэг хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.

Хувийн хэвшил дэх авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд ёс зүй, комплаенсийн хөтөлбөрүүд бодитой дэмжлэг болдог гэдгийг бусад улс орны туршлага харуулдаг.

Хувийн хэвшил дэх авлига нь эдийн засаг, нийгэм, хувь компанид ихээхэн сөрөг нөлөө үзүүлдэг. Тэр дундаа авлигад алдсан хөрөнгө, мөнгөө тухайн бараа, ажил, үйлчилгээний өртөгт шингээдэг тул эцэстээ компаниудыг санхүүгийн алдагдалд хүргэх, шударга бус гэсэн нэр гуншин сонсох, нэр хүндээ унагах, улмаар үйлчлүүлэгч, түнш, хөрөнгө оруулагчдаа ч алдах эрсдэлтэй. Мөн шударга бус давуу тал олж, зах зээлийг гажуудуулах, өрсөлдөөнийг бууруулах, нөөцийг буруу хуваарилах, тэгш бус байдалтай эвлэрэх, институцид итгэх итгэлийг алдахад хүргэх зэрэг нийгэмд сөрөг нөлөөг дагуулдаг. Тиймээс компаниуд авлигатай тэмцэх хатуу бодлого, журмыг хэрэгжүүлэх, ажилтнуудад ёс зүйн сургалт явуулах, шударга, ил тод байдлын соёлыг төлөвшүүлэх зэрэг авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх арга хэмжээ авах нь чухал юм.

Иймд хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжийн авлигын эрсдэлийг үнэлж, холбогдох арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх нь эцсийн дүндээ Монгол Улсын авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаанд бодит дэмжлэг болох болно.

Зорилт 4.2. Шударга өрсөлдөөнийг дэмжих, бизнесийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж буй авлигын хүчин зүйлсийг арилгана.

Шударга өрсөлдөөн, бизнесийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж болохуйц авлигын олон хүчин зүйлс байдаг. Тухайлбал,

Ил тод байдал гэдэгт бизнесийн үйл ажиллагаа, санхүүгийн гүйлгээ болон бусад холбогдох үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийн нээлттэй, хүртээмжтэй байхыг ойлгох бөгөөд ил тод бус байх нь ёс зүйгүй үйлдлүүдийг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэхэд хүндрэл учруулж, авлига үүсэх эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг.

Нэг компани тодорхой зах зээлд ноёрхож, үнийг хянах, өрсөлдөөнийг хязгаарлах, бусад бизнест нөлөөлөх зэрэг монополь нөхцөл байдал нь шударга бус үйлдлүүдийг бий болгож, зах зээлд шинээр орж ирж буй хүмүүст хүндрэл учруулж болзошгүй юм. Мөн улстөрчид, эсхүл төрийн албан хаагчид бизнесийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох нь авлига, шударга бус өрсөлдөөнд хүргэж болзошгүй. Шийдвэр гаргахад өрөөсгөл ойлголтыг бий болгож болохуйц ашиг сонирхлын зөрчилтэй хувь хүмүүс эсвэл байгууллагууд байгаа тохиолдолд ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх магадлал өндөр байдаг. Мөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилт сул байгаа нь авлигын гэмт хэрэг гарах, шийтгэл хүлээхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Энэ нь байгууллагуудад итгэх итгэлийг бууруулж, хууль дээдлэх ёсыг алдагдуулж болзошгүй юм. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй байх нь авлига цэцэглэх боломжийг бүрдүүлдэг. Энэ нь бизнес эрхлэгчдэд ёс зүйтэй ажиллах, шударга өрсөлдөхөд хүндрэл учруулж болзошгүй юм.

Иймд дээрх хүчин зүйлсийг шийдвэрлэх, ил тод, шударга, хариуцлагатай байдлыг дэмжих арга хэмжээг үндэсний хөтөлбөрийн төсөлд тусгаснаар авлигыг бууруулж, шударга өрсөлдөөн, ёс зүйтэй бизнесийн үйл ажиллагааг дэмжих чухал ач холбогдолтой бодлого болох боломжтой юм.

Авлигыг арилгах, шударга өрсөлдөөнийг дэмжих зорилгоор авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээг энд дурдав.

Зорилт 5.1. Авлигатай тэмцэх газрын төсөв санхүү, хүний нөөцийн чадавхыг сайжруулах цогц арга хэмжээг авч олон улсын жишигт хүрнэ.

5.1.2. Авлигатай тэмцэх газрын удирдлагыг томилох, чөлөөлөхөд улс төрөөс ангид байх эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгоно.

УИХ-аас 2020 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр Авлигын эсрэг хуульд өөрчлөлт оруулж Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг томилох журмыг өөрчлөн найруулсан. Авлигын эсрэг хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1-д Авлигатай тэмцэх газрын даргыг Ерөнхий сайдын санал болгосноор Улсын Их Хурал томилгооны сонсгол хийж 6 жилийн хугацаагаар томилно гэж, 21.2-т Дэд даргыг Авлигатай тэмцэх газрын даргын санал болгосноор Улсын Их Хурал томилгооны сонсгол хийж 6 жилийн хугацаагаар томилно.[[30]](#footnote-30) гэж тус тус заасан. Мөн зүйлийн 22.5-д зааснаар хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр Авлигатай тэмцэх газрын дарга, дэд даргыг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх, бүрэн эрхийг нь түдгэлзүүлэх буюу огцруулахыг хориглодог. Авлигатай тэмцэх газрын дэд даргыг томилоход олон нийтийн оролцоотой нээлттэй сонсгол хийж байсан.

Авлигатай тэмцэх газрын удирдлагыг томилох, чөлөөлөх асуудлыг улс төрөөс ангид байлгах чиглэлээр бусад улс орны туршлагыг судлан үзлээ. Үүнд:

АНУ: Холбооны мөрдөх товчооны даргыг Ерөнхийлөгч томилж, Сенат арван жилийн хугацаагаар баталгаажуулдаг бөгөөд энэ нь тэдний улс төрийн дарамтаас хараат бус байдлыг хангах зорилготой юм.

Сингапур: Авлигын гэмт хэргийг мөрдөн шалгах товчоо (CPIB) нь Сингапур дахь авлигыг мөрдөн шалгах, урьдчилан сэргийлэх үүрэгтэй төрийн байгууллага юм. CPIB-ийн захирлыг Сингапурын Ерөнхийлөгч таван жилийн хугацаагаар томилдог бөгөөд энэ нь мөн бие даасан байдлыг хангах зорилготой юм.

Өмнөд Солонгос: Авлигатай тэмцэх, иргэний эрхийн хороо (ACRC) нь Өмнөд Солонгост авлигаас урьдчилан сэргийлэх, мөрдөн шалгах үүрэгтэй бие даасан төрийн байгууллага юм. Энэ байгууллагын даргыг БНСУ-ын Ерөнхийлөгч гурван жилийн хугацаатай томилдог бөгөөд энэ нь мөн л түүний бие даасан байдлыг хангах зорилготой юм.

Авлигатай тэмцэх газрын даргыг томилох асуудлаар нээлттэй сонсгол явуулдаг улс бол Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улс. Өмнөд Африкт авлигатай тэмцэх газрын даргыг томилохдоо ил тод, хариуцлагатай байдлыг дэмжих зорилгоор Үндэсний прокурорын газар (NPA) нээлттэй сонсгол хийдэг. Энэ үйл явцыг парламентын гишүүд, иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн хэсэг хянадаг. Тус зөвлөл нь тухайн даргыг томилох эрх бүхий Ерөнхийлөгчид зөвлөмж хүргүүлэх үүрэгтэй. Ингэснээр нэр дэвшигчдийн ур чадвар, туршлага, авлигатай тэмцэх тууштай байдлыг олон нийтээр шалгах, иргэний нийгмийн байгууллагууд, олон нийтийн гишүүдийг уг үйл явцад оролцох боломжийг олгож байгаа юм.

Кени улсын Ёс зүй, авлигатай тэмцэх хорооны (EACC) даргыг Кенийн Ерөнхийлөгч Үндэсний Ассамблейн зөвшөөрлөөр томилдог. Төрийн янз бүрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдсэн сонгон шалгаруулалтын комиссын саналыг үндэслэн томилгоо хийдэг.

Албан тушаалд нэр дэвшигчийг олон нийтэд санал болгох замаар томилгооны үйл явцыг ил тод, олон нийтийн оролцоотойгоор явуулдаг туршлага бий. Тухайлбал, 2018 онд Нээлттэй нийгэм шударга ёсны санаачилга Украины Авлигатай тэмцэх үндэсний товчооны (NABU) даргын албан тушаалд шаардлагатай ур чадвар, туршлага бүхий бие даасан нэр дэвшигчдийг тодруулах тодруулах зорилгоор олон нийтээс нэр дэвшүүлэх үйл явц өрнөсөн бөгөөд нэр дэвшигчдийг иргэний нийгэм, хувийн хэвшил, эрдэм шинжилгээний байгууллагын төлөөллөөс бүрдсэн сонгон шалгаруулах комисс үнэлж, нэр дэвшигчдийн жагсаалтыг Украины Ерөнхийлөгчид хэлэлцүүлэхээр өргөн мэдүүлж байв.

Авлигатай тэмцэх байгууллагын даргыг томилох үйл явцад олон нийтийг оролцуулах нь тухайн албан тушаалд хамгийн шаардлага хангасан, бие даан нэр дэвшигчийг сонгон шалгаруулж, авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэхэд дэмжлэг болно гэдгийг эдгээр жишээ харуулж байна.

2021 онд Бразилын Холбооны Прокурорын газар (MPF) Авлигатай тэмцэх газрынхаа дараагийн даргыг сонгоход туслах зорилгоор нийтийн сонсгол хийсэн. Олон нийт нэр дэвшигчдэд санал өгч, шинжээчдийн баг шалгарсан хүмүүсийн жагсаалтыг Улсын Ерөнхий прокурорт хүргүүлсэн. Эцсийн шийдвэрийг Улсын Ерөнхий прокурор гаргасан ч олон нийтийн санал асуулга нь сонгон шалгаруулалтын явцад өргөн хүрээний хэтийн төлөв, мэргэжлийн ур чадварыг харгалзан үзэхэд тусалсан.

Өмнөд Африкийн Тэргүүлэх гэмт хэрэг мөрдөх газрын даргыг (Хоукс гэгддэг) томилох нь уламжлал ёсоор хаалттай процесс байсан ч 2018 онд УИХ-ын Цагдаагийн ерөнхий хорооноос уг албан тушаалд олон нийтээс нэр дэвшүүлэхийг урьсан. Тус хороонд олон нийтээс 20 гаруй нэр дэвшигчийн материалыг хүлээн авч, Өмнөд Африкийн Цагдаагийн алба болон засгийн газрын бусад хэлтсээс санал дэвшүүлсэн хүмүүсийн хамт хянан хэлэлцсэн. Эцсийн шийдвэрийг Цагдаагийн сайд гаргасан ч олон нийтээс нэр дэвшүүлсэн нь уг албан тушаалд өргөн хүрээтэй нэр дэвшигчдийг авч үзэхэд тусалсан.

Филиппиний засгийн газар 2018 онд тус улсын авлигатай тэмцэх дээд албан тушаалтны Омбудсменд нэр дэвшүүлэх, сонгон шалгаруулах ажлыг эхлүүлсэн. Уг үйл явц нь олон нийтэд нээлттэй байсан бөгөөд тухайн албан тушаалд хувь хүн, албан байгууллагуудад нэрээ дэвшүүлэх боломжийг олгосон. Дараа нь төрийн албан хаагчид, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдсэн сонгон шалгаруулалтын комисст нэр дэвшигчдийн материалыг нягтлан үзэж, нэр дэвшигчдийн эцсийн жагсаалтыг сонгох үүрэг гүйцэтгэж, сонгон шалгаруулалтад тэнцсэн нэр дэвшигчдийг олон нийтийн ярилцлагад оруулж, улмаар сонгон шалгаруулалтын хороо шинэ иргэдийн төлөөлөгчийг томилох бүрэн эрхтэй Ерөнхийлөгчид зөвлөмжөө хүргүүлсэн байна. Филиппинийн Засгийн газар сонгон шалгаруулалтыг олон нийтийн оролцоонд нээлттэй болгосноор тус улсын авлигатай тэмцэх дээд албан тушаалтныг томилох нь ил тод, хариуцлагатай байх, сонгогдсон нэр дэвшигч нь шаардлага хангасан, хараат бус байхыг баталгаажуулж чадсан юм.

Авлигатай тэмцэх байгууллагын даргын томилгоог ил тод, хариуцлагатай, хараат бус байлгах, сайн засаглалыг дэмжих, итгэлцлийг бий болгоход олон нийтийн идэвхтэй оролцоо чухал үүрэг гүйцэтгэж болдгийг эдгээр жишээ харуулж байна.

Авлигатай тэмцэх байгууллагын даргыг томилоход олон нийтийг оролцуулах нь тодорхой үр нөлөө үзүүлнэ. Эдгээрээс заримыг дурдвал:

Томилгооны үйл явцад олон нийтийн оролцоо нь сонгон шалгаруулалтын шалгуур болон шийдвэр гаргах үйл явцыг ил тод болгоход тус дөхөм болно. Энэ нь тухайн албан тушаалд хамгийн чадварлаг, бие даасан нэр дэвшигчийг сонгоход тусална.

Олон нийтийн оролцоо нь илүү хүртээмжтэй, оролцоотой үйл явцыг бий болгосноор хариуцлагыг нэмэгдүүлэх боломжтой.

Сонгон шалгаруулалтыг ил тод, хүртээмжтэй явуулах нь авлигатай тэмцэх байгууллагын итгэл үнэмшил, авлигатай тэмцэх өргөн хүрээний хүчин чармайлтыг сайжруулж чадна. Тус байгууллага нь шударга, шударга шийдвэр гаргахад тууштай байдгаа харуулж чадсанаар олон нийтийн итгэл, үйл ажиллагаанд итгэх итгэлийг бий болгоход тусална.

Ерөнхийдөө авлигатай тэмцэх байгууллагын даргыг томилоход олон нийтийн оролцоо нь сайн засаглалыг дэмжих, хариуцлагын механизмыг бэхжүүлэх, тухайн байгууллагад итгэх итгэл, хууль ёсны байдал, олон нийтийн дэмжлэгийг нэмэгдүүлэхэд тустай.

Авлигатай тэмцэх байгууллагын даргыг олон нийтийн оролцоотойгоор томилоход сөрөг үр дагавар гарч болзошгүй ч сонгон шалгаруулалтын үйл явцыг сайтар төлөвлөж, хэрэгжүүлэх замаар үүнийг зохицуулах боломжтой.

Зорилт 5.1. Авлигатай тэмцэх газрын төсөв санхүү, хүний нөөцийн чадавхыг сайжруулах цогц арга хэмжээг авч олон улсын жишигт хүрнэ.

5.1.5. Авлигатай тэмцэх газрын салбарыг орон нутагт байгуулах ажлыг шат дараатай хэрэгжүүлнэ.

Авлигатай тэмцэх ажлыг үр дүнтэй явуулах нь олон хүчин зүйлээс хамаарна. Ялангуяа Авлигатай тэмцэх газрыг бие даан, үр дүнтэй ажиллуулахын тулд хангалттай санхүүжүүлж, шаардлагатай хүний нөөцийг бүрдүүлж өгөх ёстой. АТГ орон нутагт бүцийн нэгжгүй байгууллага. Одоогоор 230 гаруй албан хаагч тус байгууллагад ажилладаг. Авлигатай тэмцэх газрын тайланг мэдээлэлтэй танилцахад албан хаагч, мөрдөгчдийн ажлын ачаалал жилээс жилд нэмэгдэж байна. Өнөөдрийн байдлаар нэг мөрдөгчид 25 орчим хэрэг ногддог аж. Мөн хүний нөөц дутмагаас албан тушаалтны ХАСХОМ-ийг бүрэн хянан шалгах, үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжсөн эсэхийг шалган тогтооход хүндрэл учирч байна. Төлөвлөгөөт хяналт шалгалтаар жилд дунджаар 500-550 орчим албан тушаалтны ХАСХОМ-ийг нарийвчлан хянан шалгаж байгаа нь хангалтгүй бөгөөд төлөвлөгөөт хяналт шалгалтыг орон нутагт явуулах боломж байдаггүй. Мөн Авлигатай тэмцэх газарт ирүүлж буй өргөдөл, гомдлын 50 орчим хувийг орон нутаг дахь байгууллага, албан тушаалтантай холбоотой өргөдөл, гомдол эзэлдэг бөгөөд тухайн орон нутгаас бичгийн нотлох баримтуудыг гаргуулан авах, зөрчил, дутагдлыг нэн даруй илрүүлж, таслан зогсоох, орон нутгийн хууль, хяналтын байгууллага, мэргэжлийн байгууллагаар дүгнэлт гаргуулан авахад хугацаа алдах, төсөв санхүүгийн боломжоос шалтгаалан газар дээр нь ажлын хэсэг урт хугацаагаар ажиллаж чадахгүй байдалд хүрэх зэрэг хүндрэл бэрхшээл тулгардаг аж.Иймд ажлын бодит ачаалал, орон нутагт салбар нэгж байдаггүй зэрэг нөхцөл байдлыг харгалзан Авлигатай тэмцэх газрын гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хяналт шалгалт явуулах чиг үүрэг бүхий албан хаагчийн орон тоог нэмэгдүүлэх, томоохон сум, суурин газарт бүтцийн нэгжийг бүсчилсэн хэлбэрээр байгуулан ажиллуулах зайлшгүй шаардлагатай тулгарч байгааг Авлигатай тэмцэх газрын Улсын Их Хуралд мэдээлэлд дурдсан байна[[31]](#footnote-31).

Авлигатай тэмцэх газрын бүтцийн нэгжийг орон нутагт байгуулах Үндэсний хөтөлбөрийн төсөлд тусгагдсан зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр хуулиар харьяалуулсан авлигын гэмт хэрэгтэй тэмцэх, олны анхаарал татсан, их хэмжээний хохиролтой, томоохон төсөл арга хэмжээтэй холбоотой асуудалд өргөн хүрээтэй мөрдөн шалгах ажиллагааг шуурхай явуулах, орон нутагт ашиг сонирхлын зөрчилтэй болон авлигын гэмт хэргийн шинжтэй гомдол мэдээллийг цаг алдалгүй шалган шийдвэрлэх, гэмт хэрэг, зөрчлийг бүрэн илрүүлэн, шалтгаан нөхцөлийг тогтоож буруутай албан тушаалтанд хуульд заасан хариуцлага тооцох, ял завшуулахгүй байх зэрэг эерэг үр нөлөөг үзүүлэхээр байна.

Зорилт 5.3. Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус, хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлэх замаар иргэдийн итгэл хүлээсэн, шүүхийн тогтолцоог бэхжүүлнэ.

5.3.4. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, прокурор, шүүхийн шийдвэр, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талаар мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлж, олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх тогтолцоог бий болгоно.

Монгол Улсад шүүхийн шийдвэрийг олон нийтэд нээлттэй, ил тод байлгах үүднээс Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлөөс 2022 оны 2 дугаар сарын 24-ний өдөр 39 тоот тогтоолоор “Шүүхийн шийдвэрийг цахим хуудаст байршуулах журам”-ыг баталж, 2022 оны 4 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжүүлж эхэлсэн. Уг журмаар шүүхийн шийдвэрийн мэдээллийн санд байршуулах үйл ажиллагаа, журам, хяналт тавих үүрэг бүхий этгээд зэргийг зохицуулж, шүүхийн шийдвэрийн цахим сан shuukh.mn нь илүү системтэй, иргэн, эрүү, захиргааны маргааныг тухайн онцлогоос нь шалтгаалан олон төрлөөр шүүхийн шийдвэрийн хайлт хийх боломж бүрдсэн байна. Ийнхүү нарийвчлан журмаар бүртгэл, мэдээлэлтэй холбоотой зохицуулалт хийгдэж болсон хэдий ч судалгаагаар цахим санд мэдээлж байршуулсан хэргийн тоо буурсан байна.

Шүүхийн шийдвэрүүд цаг тухай бүртээ цахим санд орохгүй байх, агуулгын хувьд дутуу орох, механик алдаа дутагдал ихтэй, үндэслэл муутай зэрэг дутагдал байсаар байна. Нөгөө талаас шүүхийн шийдвэрийг ямар шалгуураар ил тод болгох тухай шалгуур үзүүлэлт тодорхой бус байгаа нь зарим шийдвэр ил болж, зарим шийдвэр ил тод болохгүй байх, цаашлаад иргэдийн мэдэх эрх хязгаарлагдах зэрэг үр дагаврыг үүсгээд байна.

Энэ журмын 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг болон 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт зааснаар системийн бүрдүүлэгч буюу шүүгчийн туслах нь уг журмын 4.2 дахь хэсэгт зааснаас бусад шүүхийн шийдвэрийг шүүгч гарын үсэг зурж албажуулснаас хойш 15 хоногийн дотор шүүхийн шийдвэрийн цахим санд оруулах үүрэгтэй байхаар зохицуулсан. Харин Шүүгчийн тамгын газрын дарга ийнхүү байршуулсан эсэхийг 7 хоног бүр шалгах, алдаатай оруулсан мэдээллийг засах даалгавар өгч, биелэлтийг хангуулах, хяналт тавих үүрэгтэй.

Гэтэл Шүүхийн тухай хуулийн 89 дүгээр зүйлийн 89.3 дэх хэсэгт заасан шүүгчийн туслахын шүүгчийн удирдлага дор хэрэгжүүлэх чиг үүрэгт цахим мэдээллийн санд шийдвэрийг байршуулах чиг үүрэг зохицуулагдаагүй байна.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, прокурор, шүүхийн шийдвэр, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талаарх мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх, олон нийтийн мэдээллийн системийг бий болгосноор дараах үр нөлөөг үзүүлж болох юм.

Хамтын мэдээллийн сантай болсноор шүүх хуралдааныг оновчтой болгож, ажлын давхардлыг бууруулж, нийт үр ашгийг дээшлүүлнэ. Энэ нь цаг хугацаа, нөөцийг хэмнэж, хэргийг хурдан шийдвэрлэх боломжийг олгоно.

Мэдээллийн нэгдсэн сан нь мэдээлэл үнэн зөв, тогтмол шинэчлэгдэж байвал шүүхийн шийдвэрт алдаа гарах магадлалыг бууруулахад тусална.

Мэдээллийн нэгдсэн сантай болсноор шүүхийн байгууллагууд хоорондоо илүү хялбар хамтран ажиллаж, мэдээлэл солилцох боломжтой бөгөөд энэ нь хэрэгт илүү уялдаатай, үр дүнтэй хариу арга хэмжээ авах боломжийг бүрдүүлнэ.

Мэдээллийн нэгдсэн сан нь шүүх хуралдаан, прокурор, шүүхийн шийдвэр, шийдвэр гүйцэтгэлийн талаарх мэдээллийг ойлгомжтой, хүртээмжтэй байлгах замаар ил тод байдлыг сайжруулна. Улмаар дээрх үйл ажиллагааг илүү үр ашигтай, үнэн зөв, ил тод, хариуцлагатай эрх зүйн тогтолцоо бий болоход дэмжлэг болно.

Зорилт 5.5. Авлигын эрсдэлийг тодорхойлж хариу арга хэмжээ авах тогтолцоог бүрдүүлнэ.

5.5.1. Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хүрээнд хийх бүтээн байгуулалтын ажлын төсөв, санхүү, зарцуулалт, гүйцэтгэлд хөндлөнгийн хяналт тавих нөхцөл, боломжийг бүрдүүлж, үүсэж болзошгүй авлигын эрсдэлээс урьдчилан сэргийлнэ.

Энэхүү зорилт, үйл ажиллагаа нь авлигын эрсдэлийг судлан тогтоох, эрсдэлийг арилгах чиглэлээр зохион байгуулж буй үйл ажиллагаа, арга хэмжээг илүү өргөн хүрээнд авч үзэх шинэлэг зохицуулалт юм. Одоогоор төрийн байгууллага, төрийн өмчит компанийн үйл ажиллагаан дахь авлигын эрсдэлийг судлах аргачлалыг Авлигатай тэмцэх даргын тушаалаар батлан мөрдөж байна. Үндэсний хөтөлбөрийн төсөлд хувийн хэвшил дэх аж ахуйн нэгжийн авлигын эрсдэлийг үнэлэх аргачлалыг боловсруулж нэвтрүүлэхээр тусгагдсан. Үүнийг өргөтгөн Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг-Алсын хараа 2050, Шинэ сэргэлтийн бодлогын хүрээнд хийх бүтээн байгуулалтын ажлыг үр дүнтэй гүйцэтгэх, үүнд зарцуулах төсөв, санхүүгийн нээлттэй байдлыг хангаж, улмаар гүйцэтгэлд олон нийтийн болон төрийн холбогдох байгууллагын хяналтыг хэрэгжүүлэх нөхцөл, боломжийг бүрдүүлэх нь аливаа эрсдэлээс сэргийлэхэд чухал арга хэмжээ болох болно. Энэ хүрээнд хяналт хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий байгууллагуудын энэ талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг нарийвчлан тусгаж, хэрэгжилтэд хяналт, шинжилгээ үнэлгээ хийж, эрх бүхий байгууллагад тогтмол тайлагнах хугацааг заан өгөх нь арга хэмжээг үр дүнтэй болгоход эерэг нөлөө үзүүлнэ.

Зорилт 5.6. Авлигатай тэмцэхэд төрийн аудитын байгууллагын үр нөлөөтэй хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх замаар авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд төрийн байгууллагын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлнэ.

5.6.2. Төрийн аудитын байгууллагын хараат бус, ил тод, бие даасан байдлыг бэхжүүлнэ.

1977 онд Перугийн Лима хотноо болсон ИНТОСАИ-н IX Их хурлаас баталсан “Аудитын үндсэн зарчмуудын талаархи Лимагийн тунхаглал” нь Аудитын дээд байгууллагууд (АДБ) хараат бус байхын ач холбогдлыг цогц байдлаар гаргаж тавьсан ИНТОСАИ-н анхны баримт бичиг юм. Аудит хийгдэж буй байгууллагаас хараат бус байж, гадны нөлөөнөөс хамгаалагдсан нөхцөлд л зорилтоо бодитой бөгөөд үр нөлөөтэй хэрэгжүүлж чадна[[32]](#footnote-32) гэж уг тунхаглал сануулсан.

Тухайлбал, уг тунхаглалд:

* Аудитын дээд байгууллагыг үүсгэн байгуулсан тухай болон түүний хараат бус байдлын шаардагдах түвшинг Үндсэн хуульд тусгах бөгөөд нарийн ширийн зүйлийг холбогдох хуулиар зохицуулна;
* Гишүүдийн хараат бус байдлыг Үндсэн хуулиар баталгаажуулна. Тухайлбал, үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх горим Үндсэн хуульд мөн тусгагдах бөгөөд гишүүдийн хараат бус байдалд муугаар нөлөөлөх учиргүй;
* Аудитын дээд байгууллага болон Парламентын хоорондын харилцааг тухайн орны нөхцөл байдал, шаардлагатай уялдуулан Үндсэн хуулиар тодорхойлно;
* Аудитын дээд байгууллагын аудит хийх үндсэн эрх Үндсэн хуульд тусгагдсан байх бөгөөд нарийн ширийн зүйлийг хуулиар зохицуулна

гэж заасан байдаг. Харин Монгол Улсын тухай Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-д “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7 дахь заалтын дагуу төрийн санхүү, төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх байгууллага нь төрийн аудитын байгууллага байна.” хэмээн заасан бөгөөд 34 дүгээр зүйлийн 34.1-д “Төрийн аудитын байгууллага Засгийн газраас хараат бус байх бөгөөд Засгийн газраас төрийн аудитын байгууллагад аливаа хэлбэрээр чиглэл, үүрэг, даалгавар өгөхийг хориглоно.” гэх зэргээр тусгасан байдаг байна. Гэсэн хэдий ч бодит байдлаар Төрийн аудитын байгууллагын хараат бус байдал хангалттай хэмжээнд биш байна.

Төрийн аудитын байгууллагын хараат бус, ил тод, үр дүнтэй байдлыг бэхжүүлэх нь хэд хэдэн эерэг үр дагавартай бөгөөд үүнд:

Хариуцлага сайжирна: Төрийн аудитын байгууллага илүү хүчирхэг, хараат бус байх нь төсвийн хөрөнгийг зүй зохистой, хуулийн дагуу зарцуулж байгааг баталгаажуулах боломжтой. Энэ нь төрийн байгууллагуудад итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлж, авлига гарах эрсдэлийг бууруулахад тустай.

Ил тод байдал нэмэгдэнэ: Аудитын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг нэмэгдүүлснээр олон нийт төсвийн хөрөнгийг хэрхэн зарцуулж байгааг илүү сайн ойлгож мэдэх боломжтой бөгөөд ингэснээр төрийн албан хаагчид зөв шийдвэр гаргах, төрийн үйл хэрэгт олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх боломж бүрдэнэ.

Үр ашгийг нэмэгдүүлэх боломжтой болно: Нөөцийг зүй бусаар ашигласан, үр ашиггүй хуваарилж байгаа байгууллагуудыг илрүүлэх нөхцөл бололцоо сайжирч, төрийн үйл ажиллагааны үр ашгийг дээшлүүлэх ач холбогдолтой.

Засаглалыг сайжруулахад үр дүнтэй оролцоно: Төрийн аудитын байгууллагын хараат бус, ил тод, үр дүнтэй байдлыг бэхжүүлэх нь төрийн үйл ажиллагаанд бие даасан хяналт тавьж, төрийн албан хаагчид буруутай үйл ажиллагаа, үйлдлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээлгэх замаар засаглалыг сайжруулахад оролцоогоо нэмэгдүүлнэ.

Дүгнэж хэлбэл, төрийн аудитын байгууллагын хараат бус, ил тод, үр дүнтэй байдлыг бэхжүүлэх нь засаглалыг сайжруулах, авлигыг бууруулах, үр ашгийг нэмэгдүүлэх, төрд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэхэд тустай.

Зорилт 6.1. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийг бүрэн хангана.

6.1.12. Авлигын гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг нэмэгдүүлэх, улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн үйлдсэн авлигын гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацаа тоолохгүй байх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно.

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2003 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдөр баталж, 2005 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц юм. Тус конвенцын “Хөөн хэлэлцэх хугацаа” хэмээх 29 дүгээр зүйлд “Оролцогч улс бүр дотоодын хууль тогтоомжийнхоо дагуу зохих тохиолдолд энэхүү конвенцын дагуу тогтоосон гэмт хэрэгт хэрэг үүсгэх хөөн хэлэлцэх хугацааг уртаар тогтоож, сэжигтэн этгээд шүүн таслах ажиллагаанаас зайлсхийсэн бол хөөн хэлэлцэх хугацааг илүү уртаар тогтоох буюу хөөн хэлэлцэх хугацааг түдгэлзүүлэхээр заана”[[33]](#footnote-33) гэж тусгажээ. Энэхүү зохицуулалтаас үзвэл авлигын гэмт хэрэг нь зарим хэрэгтэй харьцуулахад улс орны хөгжил, эрх зүйт төрийн бодлого, улс төр, эдийн засаг, хууль эрх зүй хийгээд нийгмийн бүхий л харилцаанд сөргөөр нөлөөлж, асар их хохирол, хор уршиг бий болгож байдагтай холбоотой.

Түүнчлэн авлигын гэмт хэргийг илрүүлэхэд хүндрэлтэй, нуугдмал гэмт хэрэг гэж үзэж болох юм. Энэ ч утгаараа өндөр түвшний авлига нь хэдэн арван жилийн дараа ил болох, зарим тохиолдолд ил болохгүй байх ч магадлалтай. Гэтэл тухайн авлигын гэмт хэргийн улмаас улс оронд асар их хохирол, хор уршиг учирсан ч Эрүүгийн хуульд авлигын гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацааг богино тогтоосон тохиолдолд авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх боломж хязгаарлагдах юм.[[34]](#footnote-34) Энэ ч утгаараа Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцод тус гэмт хэрэгт хөөн хэлэлцэх хугацааг бусад гэмт хэргээс илүү урт хугацаагаар тогтоохоор онцгойлон заажээ. Монгол Улсын хувьд Авлигын гэмт хэргийг шинэчилсэн Эрүүгийн хуулийн Хорин хоёрдугаар бүлэгт тусгаж өгсөн бөгөөд хөөн хэлэлцэх хугацааны тухайд хөөн хэлэлцэх хугацаа нь оногдуулж буй хорих болон зорчих эрхийг хязгаарлах ялын дээд, доод хэмжээнээс хамаарч 3-12 жил хүртэл байна. Гэхдээ гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа 12 жил байхаар тогтоосон заалт нь Эрүүгийн хуулийн 22.4 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэг, 22.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хоёр зохицуулалтад л хамаарч байна. Тодруулбал, 2017 оны 7 сарын 1-нээс 2019 оны эцэс хүртэлх хугацаанд хэрэг бүртгэлтийн шатанд 44, мөрдөн байцаалтын шатанд 21, шүүхийн шатанд 5, нийт 70 авлигын хэрэг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болжээ. Энэ нь 3 жилд шүүхээр шийдвэрлэгдсэн нийт авлигын хэргийн 42%-тай тэнцэх тоо юм. Судлагдсан хэрэг бүртгэлтийн хэргийн 12.6%-д нь (хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээх үед) хэрэг үйлдэгдсэнээс хойш 5 буюу түүнээс дээш жил өнгөрсөн буюу гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан байв.[[35]](#footnote-35)

Иймд, Авлигын гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацааг Авлигын эсрэг конвенцод нийцүүлэн эрүүгийн хуулийн тусгай ангид засан бусад бүлгийн гэмт хэргээс аль болох уртаар буюу 8-аас доошгүй жилээр тогтоох шаардлагатай байна.

Зорилт 6.2. Авлигын эсрэг Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын конвенцыг эрх зүйн харилцан туслалцааны үндэслэл болгон хэрэглэх, эрх зүйн харилцан туслалцааны гэрээг бусад улс оронтой байгуулах ажлыг 2 дахин нэмэгдүүлэх дотоодын байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулна.

6.2.4. Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт холбогдсон боловч хуулийн байгууллагад шалгуулалгүйгээр оргон зайлсан, гадаад оронд байгаа, төрийн албан тушаалтнаар ажиллаж байсан этгээдийг Монгол Улсад буцаан авчирч гэм буруутай эсэхийг нь шүүхээр шийдвэрлүүлнэ

Авлига, албан тушаалын болон мөнгө угаах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, гэмт этгээдийг шилжүүлэх, гэмт хэргийн замаар олсон хууль бус хөрөнгө илрүүлэх ажиллагааны үр дүн нь дан ганц дотоодын хууль тогтоомж болон хууль сахиулах байгууллагын чадавхаас хамаарахгүй байна.[[36]](#footnote-36) Өөрөөр хэлбэл, авлига, албан тушаалын болон мөнгө угаах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, шүүх хурлаар авч хэлэлцэх явцад гэмт этгээд, хохирогч, гэрч, нотлох баримт зэрэг хэрэгтэй холбоотой баримт бичиг гадаад улсын нутаг дэвсгэрт байж болно. Энэ тохиолдолд бусад улсын нутаг дэвсгэр дээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах боломжгүй тул зөвхөн тухайн улсын туслалцаатайгаар үйл ажиллагаа явуулах боломжтой юм. Тиймээс улс орнууд тухайн хэргийн талаар эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх мэдээлэл, солилцох, гэрээ байгуулах замаар хамтран ажилладаг байна.

Монгол Улс 1961 онд НҮБ-н бүрэн эрхт гишүүн болсноор гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд ач холбогдол бүхий конвенциудад идэвхтэйгээр нэгдэн орох ажлыг эхлүүлсэн. Үүний үр дүнд гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын 70 гаруй гэрээ, хэлэлцээрт нэгдсэн орсон байна. Олон Улсын гэрээ нь олон улсын бүх төрлийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх эрх зүйн хэрэгсэл болдог байна. Тодруулбал, дээр дурдсанчлан гэмт хэрэгтэй тэмцэх талаарх хууль тогтоомж, ийм чиг үүрэг бүхий цагдаа, прокурор, авлигатай тэмцэх газар, тагнуулын байгууллагын үйл ажиллагааг боловсронгуй болгодог.

Судалгааны хүрээнд дээрх олон улсын гэрээ, хэлэлцээрээс зөвхөн эрүүгийн хэргээр эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх асуудлыг хөндөн авч үзэх бөгөөд эрүүгийн хэргээр эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээгээр эрүүгийн эрх зүйн салбарт хамтран ажиллаж, эрх зүйн талаар харилцан туслалцаа үзүүлэх асуудлыг хэлэлцэж тохирдог. Гэсэн хэдий ч хоёр улс харилцан туслалцах гэрээтэй байсан ч тухайн улсын тусгаар тогтнол, иргэдийн ашиг сонирхолд хохирол учруулах эсэх, гэмт хэрэгт тооцогдох эсэхийг харгалзсаны үндсэн дээр татгалзаж болдог байна. Энэ ч үүднээс дээрх арга хэмжээ нь практикт хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байж болох талтай хэдий ч авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенцийг эрх зүйн харилцан туслалцааны үндэслэл болгон хэрэгжүүлэх талаар системтэй арга хэмжээ авах, эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээг бусад улс орнуудтай байгуулах, авлига, мөнгө угаах, терроризм, хүн худалдаалах, хар тамхи, мансууруулах бодис наймаалах зэрэг гэмт хэргийн талаар мэдээлэл солилцох, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах чиглэлээр хоёр болон олон талт гэрээ байгуулж нэгдэн орох талаар удирдлага, зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах, ялангуяа 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, гэрээ байгуулах туршлага судлах, энэ чиглэлээр эрх зүй, зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна.

Зорилт 6.4. Бусад хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох

6.4.4. Шүгэл үлээх тухай хуулийг батлуулж, эрх зүйн орчныг бий болгох замаар шүгэл үлээх соёлыг төлөвшүүлнэ.

Нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн аливаа мэдээллийг нийтэд ил болгосныхоо төлөө тодорхой хувь хүн, бүлэг этгээд, албан тушаалтан, засаг захиргааны зүгээс ямарваа дарамт шахалтад өртөх, эрх чөлөөгөө хязгаарлуулах, хувь хүнийх нь эрх зөрчигдөх, хүчирхийлэлд өртөх улмаар үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулж чадахгүйд хүрэх тохиолдол өнөөдөр дэлхий нийтийн хэмжээнд байсаар байна.

Бусад орны туршлагаас харахад төрийн байгууллагын болон эрх бүхий этгээд, өндөр албан тушаалтны зүй бус үйлдлийн эсрэг хүчтэй дуугарч нийгмийн анхааралд оруулж байгаа этгээдийг “шүгэл үлээгч” гэсэн нэр томьёоны дор тайлбарлан хэрэглэж байна. Одоогийн байдлаар 30 шахам улс орон шүгэл үлээгчийг хамгаалах талаар тусгайлсан хууль батлан мөрдөж байгаа нь нь шүгэл үлээх тогтолцоог бүрдүүлэхийг авлигаас урьдчилан сэргийлэх чухал арга хэрэгсэл гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх хандлага өсч байгааг харуулж байна.

Тэдгээрийн зарим нь шүгэл үлээгчийг хамгаалах заалтуудыг Хөдөлмөрийн тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Авлигын эсрэг хуульд тусгаж өгсөн байдаг бол цөөн орон шүгэл үлээлтийн тухай бие даасан хууль баталсан байна.[[37]](#footnote-37) Шүгэл үлээгчийг хамгаалах бие даасан хуулийн зохицуулалтын хамрах хүрээ нь зарим оронд төрийн албан хаагчдаас гадна хувийн секторын ажилтнуудыг багтаасан байна. Тухайлбал, Англи, Франц, Норвег гэх мэт улсуудад төрийн албаны болон хувийн секторын шүгэл үлээгчийг нэг хуулиар хамгаалсан байдаг бол заримд нь (АНУ, Австрали гэх мэт) тусдаа хуулиар хамгаалдаг байна. Мөн түүнчлэн холбооны улсууд нь төрийн болон хувийн сектор дахь шүгэл үлээлтийн тусдаа эрх зүйн зохицуулалттай байхаас гадна төрийн албаны өөр өөр түвшинд ялгаатай зохицуулалттай байх хандлагатай байна.[[38]](#footnote-38)

Ерөнхийдөө шүгэл үлээгчийг хамгаалах тогтолцоотой орнуудын эрх зүйн зохицуулалт нь дараах 2 үндсэн санааг агуулдаг. Нэгдүгээрт, идэвх санаачилга гарган байгууллага доторх зүй бус үйлдлийн талаарх мэдээллийг илчлэхийг дэмжих болон боломжийг нэмэгдүүлэх зэргээр байгууллагын соёлыг өөрчлөх, хоёрдугаарт, ажилтнууд эрсдэлээс айхгүйгээр зүй бус үйлдлийг илчлэхэд зориулсан үе шаттай хамгаалалт болон урамшууллыг бий болгох зэрэг юм.[[39]](#footnote-39)

Шүгэл үлээгчийг улс орнууд өөрсдийн хууль тогтоомждоо дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд, Бүгд Найрамдах Энэтхэг улс 2011 оны Шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль (The whistle blowers protection act)-ийг баталсан байна. Уг хуулийн 3 дугаар зүйлийн “С”-д “гомдол гаргагч” (complainant) гэж энэ хуульд заасан үндэслэлээр гомдол гаргасан аливаа хүнийг хэлнэ гэж тодорхойлсон бөгөөд “D”-д “мэдээллийг ил болгох” (disclosure) гэдгийг дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд,

-1988 оны Авлигаас урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд заасан гэмт хэргийг үйлдэх, эсхүл үйлдэхээр завдсан;

-Эрх мэдлээ санаатайгаар урвуулан ашиглаж Засгийн газарт хохирол учруулсан, эсхүл нийтийн албан тушаалтан болон гуравдагч этгээдэд хууль бусаар ашиг бий болгосон;

-Нийтийн албан тушаалтан гэмт хэрэг үйлдсэн, эсхүл үйлдэхийг завдсан хэмээн тодорхойлсон  бол Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын 2011 оны “Нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээгчийг хамгаалах тухай хууль”-ийн 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт ““нийтийн ашиг сонирхлын төлөө шүгэл үлээх” гэж нийтийн ашиг сонирхлыг хохироосон буюу хохироож болзошгүй талаар тайлагнах, өргөдөл гаргах, мэдээлэх, буруутгах буюу гомдол гаргах буюу энэ хуулийн 6 дугаар зүйлийн дэд хэсэгт заасан этгээдэд нийтийн ашиг сонирхлыг хохироосон асуудлаар тайлбар өгөх үйлдэл.

Олон Улсын судалгаанаас үзэхэд хувийн хэвшлийн салбарт үйлдэгдсэн луйврын хэргийн 45 орчим хувийг салбар дотроос мэдээлсэн мэдээлэлд тулгуурлан илрүүлсэн байдаг.[[40]](#footnote-40) Зохисгүй үйлдэл, гэмт үйлдлийг дотооддоо мэдээлэх буюу шүгэл үлээх боломжийг бүрдүүлж, хөхиүлэн дэмжихийн чухлыг эндээс харж болно.

Монгол Улсад шүгэл үлээгчийн эрхийг хамгаалах тухай эрх зүйн ойлголт бүрдээгүй, энэ төрлийн асуудлыг тусгайлан авч үздэггүй тул холбогдох зөрчил, баримт, тоон статистик мэдээг хөтөлдөггүй. Энэ нь цаашлаад шүгэл үлээгчийн эрхийн зөрчлийн талаарх судалгаа гүйцэтгэхэд тодорхой бэрхшээл учруулдаг.

Монгол Улсын хувьд шүгэл үлээгчийн эрх зөрчигдөхөд дараах нөхцөлүүд нөлөөлж байна гэж үзлээ. Үүнд:

* Шүгэл үлээгчийн талаар тогтсон тодорхойлолт байхгүй;
* Шүгэл үлээгчийг хамгаалах явдлыг төрөөс жич хуульчлаагүй.

Шүгэл үлээгчийг хамгаалах хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлох зорилгоор дээрх тулгамдсан асуудалд дүн шинжилгээ хийхэд дараах эрсдэл учирч болохоор байна. Үүнд,

* Нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн аливаа хууль бус үйлдлийг илчилж үг хэлсэн, үйл ажиллагаа явуулсан, төрийн байгууллага, этгээдэд хандсаныхаа төлөө бусдын халдлага, дарамт шахалтад өртөх, гадуурхагдах;
* Бусдын зүгээс илчлэгч, гэрч, хохирогч, мэдээлэгч (шүгэл үлээгч)-ийн нэр төр, алдар хүнд, эрх чөлөө, эрүүл мэнд, аюулгүй байдалд нь халдах, цахим хэлбэрээр доромжлох, сэтгэл санааны дарамт үзүүлэх,
* Илчлэгч, гэрч, хохирогч, мэдээлэгч (шүгэл үлээгч)-ийн гэр бүлийн гишүүдийг хөнөөлтэй нөхцөл байдал, сүрдүүлэг, сэтгэл санааны болон бие махбодын дарамт, эрх чөлөө, амь зуулгад халдах;
* Нийгэмд шударга бус аливаа явдалтай тэмцвэл хохирдог гэсэн ойлголт нэмэгдсэнээр төрийн байгууллагын ажилтан, олон нийтийн төлөөлөл, хувь хүмүүс хууль бус үйлдлийг хараагүй мэт өнгөрүүлж, улмаар тэр үйлдэлд нь татагдан орох;
* Гадны хууль ёсны хөрөнгө оруулалт буурах, гадны хууль бус үйл ажиллагаа нэмэгдэх, улсын хөгжил, бүтээн байгуулалт нэмэгдэхгүй байх, улсын хөрөнгийг зүй бусаар зарцуулах нь нэмэгдэж алдагдалд орох;
* Төрийн байгууллагын хүнд суртал, авлига, хээл хахууль өндөр түвшинд шилжиж, сургуулийн багш болон бусад үйлчилгээний ажилтнуудын хууль бус жижиг үйлдэл халхавч болж буй байдал;
* Төрийн байгууллага болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, эрх бүхий албан тушаалтны зүгээс хууль бус мэдээллээ нууцлах, мэдээллээр хангах үүргээ биелүүлэхээс татгалзах, зайлсхийх, мэдээллийг нуун дарагдуулах;

Эдгээр асуудлыг харгалзан судалгааны цар хүрээг өргөн хүрээнд авч үзэх нь тохиромжтой байна. Өөрөөр хэлбэл, шүгэл үлээгчийг хамгаалах нэгдсэн тогтолцоог хууль тогтоомжоор бий болгох замаар дээр дурдсан бүх асуудлыг шийдвэрлэх нь зүйтэй юм.

Зорилт 7.2. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгийн бүртгэл, төлөвлөлт, ашиглалт, зарцуулалт, дуудлага худалдааг нээлттэй, боловсронгуй болгож, хөндлөнгийн хяналтыг нэмэгдүүлнэ.

7.2.4. Хөрөнгийн дуудлага худалдааны дүрэм журмыг олон улсын жишигт нийцүүлэн, эрх зүйн орчинг сайжруулна.

Монгол Улс хөрөнгийн дуудлага худалдааны дүрэм журмаа олон улсын жишигт нийцүүлэх чиглэлээр олон улсын туршлагыг судалсны үндсэн дээр одоо мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийг шинэчлэх, эсхүл шинээр хууль тогтоомжийг боловсруулж батлуулах, олон улсын байгууллага, эсхүл хөрөнгийн дуудлага худалдаа явуулах туршлагатай бусад улстай хамтран ажиллах зэрэг дор дурдсан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж болох юм. Тухайлбал,

Тодорхой, ил тод зохицуулалтыг боловсруулж хэрэгжүүлэх: Монгол Улс хөрөнгийн дуудлага худалдаатай холбоотой тодорхой, ил тод зохицуулалтыг боловсруулж хэрэгжүүлэх боломжтой. Эдгээр журамд дуудлага худалдаанд оролцоход тавигдах шаардлага, дуудлага худалдаа явуулах журам, тендерийн саналыг үнэлэх шалгуурыг тусгах, тэдгээр тодорхой, ил тод зохицуулалтыг хэрэгжүүлснээр дуудлага худалдааг шударга, ил тод явуулах, оролцогч талуудын тэгш оролцох боломжийг хангах боломжтой.

Хууль эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх: Монгол Улс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжоо шинэчлэх, эсхүл шинээр хууль тогтоомжийг боловсруулж батлуулах замаар хөрөнгийн дуудлага худалдааны эрх зүйн орчныг сайжруулах боломжтой.

Олон улсын шилдэг туршлагыг нэвтрүүлэх: Дэлхийн банк эсвэл Олон улсын худалдааны танхимаас тодорхойлсон хөрөнгийн дуудлага худалдаа зэрэг олон улсын шилдэг туршлагыг Монгол Улс нэвтрүүлэх боломжтой. Үүнд дуудлага худалдаа явуулах, тендерийг үнэлэх, ил тод, шударга байдлыг хангах шилдэг туршлагууд багтдаг. Монгол Улс олон улсын шилдэг туршлагыг нэвтрүүлснээр дуудлага худалдаагаа дэлхийн жишигт нийцүүлэн явуулж, олон улсын хөрөнгө оруулагчдыг татах боломжтой.

Чадавх, ур чадварыг нэмэгдүүлэх: Төрийн албан хаагчид, дуудлага худалдаанд оролцогчид болон дуудлага худалдааны үйл явцад оролцож буй бусад оролцогч талуудад сургалт явуулснаар хөрөнгийн дуудлага худалдаа явуулах чадавх, ур чадварыг нэмэгдүүлэх боломжтой. Үүнд дуудлага худалдааны журам, тендерийг үнэлэх, ил тод, шударга байдлыг хангах талаар сургалт явуулж болно. Монгол Улс чадавх, ур чадвараа нэмэгдүүлснээр дуудлага худалдааг мэргэжлийн өндөр түвшинд зохион байгуулж, чанартай тендерт оролцогчдыг татах боломжтой.

Хөрөнгийн дуудлага худалдааны журмыг олон улсын жишигт нийцүүлснээр дараахь ач холбогдолтой. Тухайлбал, нэгдүгээрт, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, эдийн засгийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлнэ. Дуудлага худалдааг шударга, ил тод явуулснаар олон улсын хөрөнгө оруулагчид дуудлага худалдаанд оролцох хүсэл эрмэлзэлтэй болж, улмаар тухайн улсад нэн шаардлагатай байгаа хөрөнгийг оруулж ирэх боломжтой болох юм.

Хоёрдугаарт, хөрөнгийн дуудлага худалдааны дүрмийг сайжруулах нь авлигыг бууруулах, дуудлага худалдааны үйл явцын ил тод байдлыг сайжруулахад тустай. Авлига нь эдийн засгийн хөгжилд томоохон саад болж, дуудлага худалдааг шударга, ил тод явуулах нь төр, хувийн хэвшлийн хоорондын итгэлцлийг бий болгоход тусалдаг. Энэ нь эргээд бизнесийн таатай орчныг бий болгож, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хөшүүрэг болдог.

Гуравдугаарт, хөрөнгийн дуудлага худалдааны журмыг олон улсын жишигт нийцүүлэх нь дуудлага худалдааны үйл явцын үр ашиг, үр өгөөжийг дээшлүүлнэ. Монгол Улс дэлхийн шилдэг туршлагыг нэвтрүүлснээр тендерийн үнэлгээг сайжруулж, дуудлага худалдааг цаг алдалгүй, хэмнэлттэй явуулах боломжтой. Энэ нь дуудлага худалдаагаар зарагдсан хөрөнгийн үнэ цэнийг нэмэгдүүлэх, Засгийн газарт илүү тогтвортой орлогын урсгалыг бий болгоход тусална.

Цаашлаад Монгол Улс дуудлага худалдаа явуулах дэд бүтэц, технологио сайжруулах асуудлыг авч үзэх боломжтой. Энэ нь дуудлага худалдааны үйл явцыг илүү үр ашигтай, өргөн хүрээний оролцогчдод хүртээмжтэй болгохын тулд онлайн дуудлага худалдааны платформ болон бусад дижитал технологид хөрөнгө оруулалт хийж болно.

Эцэст нь, Монгол Улс хөрөнгийн дуудлага худалдааны чиглэлээр олон улсын байгууллага, мэргэжилтнүүдтэй хамтран ажиллаж, дуудлага худалдаа явуулах шилдэг туршлага, шинэлэг арга барилын талаар ойлголт, зөвлөгөө авах шаардлагатай.

Хөрөнгийн дуудлага худалдааны дүрэм журмыг боловсронгуй болгох нь дуудлага худалдааны үйл явцын ил тод, шударга, үр ашигтай байдлыг дээшлүүлэх, Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийг дэмжих, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад чухал алхам болж чадна. Дуудлага худалдааг шударга, ил тод явуулснаар Монгол Улс төр, хувийн хэвшилд итгэх итгэлийг бий болгож, бизнесийн таатай орчныг бүрдүүлэх, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангахад хувь нэмэр оруулах боломжтой.

Зорилт 7.3. Засгийн газрын өр, тусламж, тусгай сангийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, менежментийг сайжруулах чиглэлээр хууль тогтоомжийг шинэчилнэ.

7.3.2. Засгийн газрын тусгай сангийн санхүүжилт, төсөл сонгон шалгаруулалт, зарцуулалтыг ил тод, олон нийтийн хяналттай, хариуцлагатай болгож, олон улсын жишигт нийцүүлнэ.

Энэхүү зохицуулалтад Засгийн газрын тусгай сангийн санхүүжилт ба төсөл сонгон шалгаруулалтын ил тод, олон нийтийн хяналттай, хариуцлагатай болгох зорилтыг дэвшүүлсэн байна. Хоёр өөр чиглэлийн үйл ажиллагааг нэгтгэн томьёолсон нь эргээд асуудал хариуцсан байгууллагуудын авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнг тооцоход хүндрэл учирч болзошгүй юм. Энэ зорилтыг хангахын тулд эхлээд олон улсын жишиг ямар байгааг судлах нь зүйтэй. Одоогийн хууль тогтоомжид аль аль чиглэлийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах, олон нийтийн хяналтыг сайжруулах, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх талаар холбогдох арга хэмжээнүүд тусгагдсан байдаг тул тэдгээрийг улам сайжруулахын тулд, ялангуяа “олон улсын жишиг”-т нийцүүлэх зорилгоор авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг нарийвчлан тусгах шаардлагатай юм.

1.Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль шинэчлэгдэж, 2020 оны нэгдүгээр сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж байна. Энэхүү хууль нь Засгийн газрын тусгай сангийн төрлийг тогтоож, эдгээр санг бүрдүүлэх, зарцуулах, гүйцэтгэлийг нь тайлагнах, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилготой. Засгийн газрын тусгай сан/ Засгийн газрын тодорхой чиг үүрэг, зорилтыг санхүүжүүлэх зориулалттай төсвийн тусгай дансыг хэлдэг. Тусгай сангийн орлого, зарлагын тайлан нь Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангийн бүрэлдэхүүн хэсэг байна хэмээн хуульд заасан байна.

Одоогийн байдлаар 25 төрлийн тусгай сан байна. Мөн тусгай сангийн хөрөнгийг батлагдсан төсвөөс хэтрүүлэх, хуульд зааснаас өөр зориулалтаар ашиглан, зарцуулахыг хориглоно хэмээн хуульд заажээ. Мөн тусгай санг хуулиар байгуулж, татан буулгах аж.

Хөтөлбөрийн төсөлд зааснаар Засгийн газар тусгай сангийн санхүүжилт, зарцуулалтын талаар холбогдох арга хэмжээг тусган хэрэгжүүлэх боломжтой. Уг зохицуулалтад тусгай сангийн санхүүжилт олгоход тавигдах шаардлага, төсөл сонгон шалгаруулах шалгуур, зарцуулалтад хяналт тавих, тайлагнах журмыг тусган, хэрэгжүүлснээр тусгай сангийн санхүүжилтийг шударга, ил тод хуваарилж, давуу тал, хэрэгцээ шаардлагад тулгуурлан төслийг сонгон шалгаруулж чадна.

Мөн төслийн сонгон шалгаруулалт, зарцуулалтын талаар олон нийтийн хэлэлцүүлэг, санал авах механизмыг бий болгон, олон нийтийн оролцоо, хяналтыг сайжруулах боломжтой. Үүнд олон нийтийн хяналтын хороодыг байгуулах, санал болгож буй төслүүдийн талаар олон нийтийн сонсгол явуулах зэрэг багтаж болно. Засгийн газар шийдвэр гаргах үйл явцад олон нийтийг оролцуулснаар ил тод, хариуцлагатай байдлыг дэмжиж, тусгай сангийн санхүүжилтийн үйл явцад иргэдийн итгэлийг бий болгох үр нөлөөтэй.

Засгийн газар тусгай сангийн санхүүжилтийн зарцуулалтыг ил тод, хариуцлагатай хуваарилж, зарцуулж байгаад хяналт тавьж, тайлагнаж болно. Үүнд тусгай сангийн зарцуулалтын тайланг тогтмол хэвлэн нийтлэх, хөрөнгийг зориулалтын дагуу зарцуулж байгаа эсэхэд хяналт шалгалт хийх зэрэг багтаж болно. Мөн зарцуулалтын ил тод байдал, үр ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд технологийг ашиглах боломжтой. Үүнд тусгай сангийн мэдээлэлд хандах онлайн портал хөгжүүлэх, төслийн сонгон шалгаруулалт, зарцуулалтын талаарх мэдээллийг нээлттэй мэдээллийн форматаар нийтлэх, зарцуулалтыг хянах, хянах дижитал хэрэгслийг ашиглах зэрэг багтаж болно. Технологийг хөшүүрэг болгосноор засгийн газар ил тод, олон нийтэд мэдээлэл авах боломжийг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ тусгай сангийн менежментийн үр ашиг, үнэн зөв байдлыг дээшлүүлэх үр нөлөөг дагуулна. Түүнчлэн Засгийн газар Олон улсын валютын сан, Дэлхийн банк олон улсын байгууллага, төрийн санхүүгийн салбарын мэргэжилтнүүдтэй хамтран ажиллаж, тусгай санг удирдах шилдэг туршлага, шинэлэг арга барилын талаар ойлголт, зөвлөгөө авах боломжтой.

Хариуцлагыг нэмэгдүүлэхийн тулд хувийн хэвшлийн байгууллагуудтай хамтран төсөл санхүүжүүлэх, хэрэгжүүлэх, эсхүл төрийн болон хувийн хэвшлийн түншлэлийг хамтран удирдах, төрийн албан хаагчид болон сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулагч, бусад оролцогч талуудад сургалт явуулах, ингэснээр чадавх, ур чадвар сайжирч, тусгай сангийн санхүүжилтийг мэргэжлийн түвшинд, чадварлаг удирдаж, олон улсын жишигт нийцсэн байх нөхцөлийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой болно. Улмаар Засгийн газрын төрийн нөөцийг удирдах, эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийг дэмжих чадварт итгэх олон нийтийн итгэлийг бий болгох үр нөлөөг дагуулах боломжтой.

2.Дараагийн асуудал бол төслийн сонгон шалгаруулалт, зарцуулалтын ил тод байдал, олон нийтийн хяналт, хариуцлагатай байдлыг хангахын тулд улс орнууд нийтлэг байдлаар ямар арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж байгааг судлан үзэв. Эдгээр арга хэмжээнээс танилцуулбал:

Худалдан авах ажиллагааны нээлттэй үйл явц: Засгийн газар худалдан авах үйл явцыг олон нийтийн хяналтад нээлттэй болгосноор ил тод байдлыг хангаж чадна. Үүнд тендерийн урилга, гэрээ зэрэг худалдан авах ажиллагааны баримт бичгүүдийг онлайнаар нийтлэх, олон борлуулагчид төслийн төлөө өрсөлдөх боломжийг олгодог нээлттэй тендерийн процессыг ашиглах зэрэг багтаж болно.

Олон нийтийн оролцоо: Улс орнууд оролцогч талууд, тэр дундаа иргэд, иргэний нийгмийн байгууллага, хувийн хэвшлийн санал хүсэлтийг авах замаар төсөл сонгон шалгаруулах үйл явцад олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх боломжтой. Энэ нь төслүүдийг олон нийтийн хэрэгцээ, тэргүүлэх чиглэлүүдэд нийцүүлэхэд тусална.

Бие даасан хяналт: Улс орнууд төслийн сонголт, зарцуулалтыг хянах бие даасан хяналтын байгууллага байгуулдаг.

Гүйцэтгэлд суурилсан төсөв: Улс орнууд төслийн зарцуулалтын хариуцлагыг баталгаажуулахын тулд гүйцэтгэлд суурилсан төсөвлөлтийг ашиглаж болно. Үүнд төсвийн хуваарилалтыг тодорхой үр дүн эсвэл гүйцэтгэлийн зорилтуудтай уялдуулах нь төслүүдийг үр ашигтай, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд тусална.

Тайлангийн ил тод байдал: Засгийн газар төслийн зарцуулалт, үр дүнгийн талаарх тогтмол тайланг нийтлэх замаар ил тод байдлыг сайжруулах боломжтой. Үүнд төслийн төсөв, зарлагын тайлан, гүйцэтгэлийн тайланг нийтлэхээс гадна сонирхогч талуудад тогтмол мэдээлэл өгөх зэрэг багтаж болно.

Авлигатай тэмцэх арга хэмжээ: Улс орнууд ашиг сонирхлын зөрчлийн талаар тодорхой удирдамж бий болгох, шүгэл үлээгчийг хамгаалах, авлигын хэрэг, зөрчилд холбогдсон этгээдийг шийтгэх зэрэг авлигаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авч хэрэгжүүлдэг.

Гадаад аудит: Улс орнууд төсвийн хуваарилалт болон бусад зохицуулалтыг дагаж мөрдөж байгаа эсэхийг баталгаажуулахын тулд төслийн зарцуулалтад үе үе аудит хийх зорилгоор хөндлөнгийн аудитор ажиллуулж болно.

Манай улсын хувьд холбогдох хууль тогтоомждоо төслийн сонгон шалгаруулалтыг ил тод нээлттэй явуулах, цахимжуулах, олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх зохицуулалтыг тусган хэрэгжүүлж байгаа. Харин хариуцлагыг сайжруулах, зарцуулалтыг ил тод болгох чиглэлээр ахиц гаргахуйц дорвитой арга хэмжээг хөтөлбөрт тусган хэрэгжүүлэх шаардлагатай. “Олон улсын жишиг” ямар байгааг нэн түрүүнд олж судлан, арга хэмжээгээ нарийвчлахгүй бол одоо байгаа түвшингээс ахисан түвшинд хүрэх ёстой гэдгийг тооцон төслийн ойлгомжтой байдлыг хангаж чадахуйц байхад анхаарах нь зүйтэй.

Зорилт 7.5. Төрийн аудит, дотоод аудитын хараат бус, ил тод, бие даасан байдлыг бэхжүүлнэ.

7.5.1. Авлигын гэмт хэргийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх асуудалд санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, төрийн аудитыг иргэний нэхэмжлэгчээр тогтоох зохицуулалтыг хуульчилна.

Авлигын гэмт хэргийн хохирлыг барагдуулах асуудлаар олон оронд төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд авлигын улмаас учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэхээр иргэний нэхэмжлэл гаргах боломжтой байдаг. Бусад улс оронд авлигын улмаас учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэхээр төрийн бусад байгууллага, төрийн бус байгууллага (ТББ), тэр байтугай хувь хүмүүс ч байж болно. Зарим оронд авлигатай холбоотой иргэний нэхэмжлэл гаргах үйл явцыг зохицуулдаг тусгай хууль тогтоомж, дүрэм журам байдаг. Жишээлбэл, АНУ-д Хуурамч нэхэмжлэлийн тухай хуулиар хувь хүн, эсхүл засгийн газар засгийн газрыг залилан мэхэлсэн хувь хүн, байгууллагын эсрэг иргэний нэхэмжлэл гаргахыг зөвшөөрдөг.

Үүний нэгэн адил Нэгдсэн Вант Улсад засгийн газар авлигын улмаас учирсан хохирлыг иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа болон бусад хуулийн журмаар нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэл гаргаж болно.

Зарим оронд төрийн байгууллагууд авлигын улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх боломжийг олгодог тусгай хууль тогтоомж, дүрэм журам байдаг. Жишээлбэл, Индонезид Авлигатай тэмцэх хороо (KPK) авлигын улмаас улсын хохирлыг нөхөн төлүүлэхээр иргэний нэхэмжлэл гаргаж болно. Малайз улсад Авлигатай тэмцэх хороо (MACC) авлигын үйл ажиллагааны улмаас олж авсан хөрөнгийг эгүүлэн авахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж болно.

Төрийн аудитын байгууллага нь авлига, санхүүгийн зохисгүй байдлыг илрүүлэх, шийдвэрлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг ч авлигын улмаас учирсан хохирлыг барагдуулахтай холбоотой шүүх ажиллагаанд шууд оролцдоггүй. Үүний оронд ийм хэргийг ихэвчлэн хууль сахиулах, төсвийн хөрөнгийг хамгаалах үүрэгтэй төрийн байгууллагууд хариуцдаг.

Төрийн аудитын байгууллага, Сангийн яамыг нэхэмжлэгчээр тогтоох тухай заалыг хуульд оруулбал энэ нь хэд хэдэн үр нөлөө дагуулах боломжтой. Тухайлбал:

*Хохирлыг барагдуулна*: Авлигын улмаас учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэх гэж байгаа төрийн байгууллагын нэг гол давуу тал бол алдагдсан хөрөнгийг нөхөх боломж юм. Энэ нь төрийн байгууллагуудад итгэх иргэдийн итгэлийг сэргээж, хөрөнгийг зориулалтын дагуу зарцуулахад тусална.

*Урьдчилан сэргийлэх нөлөө үзүүлнэ*: Төрийн байгууллага авлигын улмаас учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэл гаргах нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ болж чадна. Хувь хүн, хуулийн этгээд өөрсдийн үйл ажиллагаа нь төрийн байгууллагаар дамжин хохирлоо нэхэмжлэх, улмаар барагдуулахыг шаардаж болзошгүйг мэдэж байвал илүү болгоомжтой хандах болно.

*Хариуцлага нэмэгдэнэ*: Төрийн байгууллагыг авлигын хэргийн нэхэмжлэгч болгосноор төрийн албан тушаалтан болон төсвийн хөрөнгийг захиран зарцуулж буй бусад хүмүүсийн хариуцлага, ашиг сонирхлын төлөө ажиллах хүсэл эрмэлзэл нэмэгдэнэ.

*Ил тод байдлыг сайжруулна*: Авлигатай холбоотой нөхөн төлбөрийн нэхэмжлэлд төрийн байгууллагыг оролцуулах нь төрийн санхүүгийн ил тод байдлыг сайжруулахад тустай. Байгууллага санхүүгийн нарийвчилсан мэдээлэл авах боломжтой бөгөөд энэ мэдээллийг ашиглан авлигын тохиолдлыг илрүүлж, зохих хуулийн арга хэмжээ авч болно.

Тодорхой нөлөөлөл нь уг заалтын нарийвчилсан мэдээлэл, түүнийг хэрэгжүүлж буй хууль эрх зүйн болон зохион байгуулалтын өргөн хүрээнээс хамаарна.

Зорилт 8.1. Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын томилгоог ил тод болгож, олон улсын хөрөнгийн зах зээлийн нээлттэй компанийн жишигт нийцсэн хяналт, хариуцлагыг бүрдүүлнэ.

8.1.1. Төрийн өмчит хуулийн этгээдийн ил тод байдал, хяналт, хариуцлагын стандартыг нээлттэй компанид мөрдөгдөж буй олон улсын жишигт хүргэнэ.

Төрийн өмчит компаниудыг нээлттэй компани болгох, улмаар холбогдох стандартыг олон улсын жишигт хүргэх үйл ажиллагаа нь шинэлэг зохицуулалт байна.

Төрийн өмчит компани өмчлөлийн хувьд төрийн болон хөрөнгө оруулагч олон нийтийн зохистой харьцаа бүхий, засаглалын хувьд бизнесийн зарчимд суурилсан төвлөрсөн удирдлага бүхий мэргэжлийн удирдлагыг сонгон шалгаруулах, хариуцлага тооцох оновчтой тогтолцоо бүхий үр өгөөжийн хувьд эдийн засгийн болон нийгмийн өндөр өгөөжтэй байх шалгуур үзүүлэлттэй ашигт ажиллагаа бүхий бизнесийн байгууллага болгон төлөвшүүлэх зорилт тавин ажиллаж байна.

Төрийн өмчит компаниудын засаглалын хувьд олон улсын шинжээчид нэгдсэн удирдлагатай, группийн зохион байгуулалттай, бие даасан байхыг зөвлөдөг. Ийм учраас төрийн өмчит компанийн засаглалыг сайжруулах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна. Иймд Олон улсын сайн туршлага, Дэлхийн банк болон Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын зөвлөмжид үндэслэн төрийн өмчит хуулийн этгээд, үйлдвэрийн газруудыг төвлөрсөн, нэгдмэл удирдлагаар хангах зарчмаар өмчлөгчийн эрхийг хэрэгжүүлэх эрх бүхий мэргэжлийн байгууллагаар дагнасан байдлаар засаглалыг хэрэгжүүлэх нь оновчтой юм. Энэ тохиолдолд төрийн өмчит компаниудын хөрөнгийн нэгдсэн менежмент хийх замаар хэрэгцээтэй газар өгөөжтэй хөрөнгө оруулалт хийж үр шимийг нь хүртэх давуу байдал үүсэх сайн талтай. Энэ сайн жишгийг Хятад, Сингапур, Швед, Норвег зэрэг олон улс хэрэглэдэг.

Компанийн засаглалын талаарх олон улсын сайн туршлагыг Монгол Улсын өнөөгийн нийгэм эдийн засгийн онцлогт нийцүүлэх байдлаар боловсруулах, төрийн өмчит хуулийн этгээд, үйлдвэрийн газруудыг төвлөрсөн, нэгдмэл удирдлагаар хангах байдлаар хэрэгжүүлэх, Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд, гүйцэтгэх удирдлагын хараат бус байдлыг хангах, сонгон шалгаруулалт нээлттэй болж мэргэжлийн удирдлагаар хангах, гэрээний үр дүнг дүгнэх нээлттэй системийг нэвтрүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг зохион байгуулж байгаа.

Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн тайлан мэдээллийг олон нийтэд ил тод нээлттэй тайлагналын нэгдсэн механизмтай болгох, хөрөнгө оруулалт хөрөнгийн менежментийг оновчтой хийх боломжийг бүрдүүлсэн сайн засаглалын тогтолцоог холбогдох хууль, тогтоомжоор баталгаажуулах чиглэлээр ажиллаж байгаа. Засгийн газраас “Алсын хараа 2050” урт хугацааны хөгжлийн бодлогод дэвшүүлсэн зорилго, зорилт болон “Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ын хүрээнд, төрийн эзэмшлийн хувьцааг олон нийтэд санал болгож, төрийн хувь оролцоог бууруулж, олон нийтийн хяналтаар дамжуулан санхүүгийн сахилга баттай, үйл ажиллагааны хувьд ил тод, үр ашигтай компанийг бий болгох ажлыг үе шаттайгаар зохион байгуулсаар байна.

Төрийн өмчит компаниудын хувьцааг олон нийтэд арилжаалж, нээлттэй болгох чиглэлээр Улсын Их Хурлын 16 дугаар тогтоолоор баталсан Улсын Их Хурлын “Төрийн өмчит хуулийн этгээдийн хувьцааг 2022-2023 онд биржээр олон нийтэд нээлттэй худалдах үндсэн чиглэл батлах тухай” үндсэн чиглэлд 2022-2023 онд багтаан хувьцааг нь арилжаалах 26 компанийг жагсаасан. Мөн Засгийн газрын “Төрийн мэдлийн хувьцааг 2022-2023 онд биржээр олон нийтэд нээлттэй худалдах төрийн өмчит хуулийн этгээдийн жагсаалт батлах тухай” 244 дүгээр тогтоолоор Төрийн банк болон нэр бүхий 26 компанийн 34 хүртэл хувьд IPO хийж, нээлттэй аж ахуйн нэгж болгон олон нийтийн хяналтад оруулах, санхүүгийн сахилга бат, засаглалыг сайжруулах, үйл ажиллагааны тогтвортой, ил тод байдлыг хангахаар шийдвэрлэсэн. Хувьцааг анхнаас нь үнэ цэнтэй, хөрвөх чадвартай гаргах, төрийн өмчийн үнэ цэнийг цаашид өсгөн нэмэгдүүлэх, компаниудын засаглалыг сайжруулж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Банкны тухай хуулиар системд нөлөө бүхий банкууд нээлттэй хувьцаат компани байхаар зохицуулсны дагуу Төрийн банкнаас гадна Голомт банк, ХААН банк, Худалдаа хөгжлийн банк хувьцаагаа гаргаж, тодорхой хувиа анхдагч зах зээлд арилжаалсан. Хас банкны хувьцааг 2023 онд гаргана.

Улсын Их Хурлын 16 дугаар тогтоолоор баталсан үндсэн чиглэлд 2023 онд багтаан олон нийтийн, нээлттэй компани болгох аж ахуйн нэгжийн жагсаалтад багтсан аж ахуйн нэгжээс Монголын хөрөнгийн бирж ТӨХК хувьцаагаа арилжаалаад байна.

УИХ-аас Эрдэнэс Тавантолгой, МИАТ, Эрдэнэт, Дарханы төмөрлөгийн үйлдвэр зэрэг томоохон аж ахуйн нэгжүүдийг 2023 онд багтаан нээлттэй компани болгох асуудлыг судалж, санал боловсруулахыг Засгийн газарт чиглэл болгосон. Ингэснээр төрийн өмчит компаниудын үйл ажиллагааг олон нийтийн хяналт, мэргэжлийн байгууллагуудын оролцоотой нээлттэй хувьцаат компани хэлбэрээр хөгжүүлэх юм.

Төрийн өмчит хуулийн этгээдийг нээлттэй компани болгох нь эерэг болон сөрөг үр дагавартай. Энэ нь ил тод байдал, хөрөнгийн хүртээмж, засаглалыг сайжруулж болох ч хяналтаа алдаж, зардлыг нэмэгдүүлж, богино хугацааны санхүүгийн гүйцэтгэлд анхаарлаа хандуулахад хүргэдэг. Төрийн өмчит хуулийн этгээдийг нээлттэй компани болгох нь эерэг болон сөрөг хэд хэдэн үр нөлөөтэй бөгөөд тэдгээрээс дурдвал:

Эерэг нөлөө:

*Ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх*: Төрийн өмчит хуулийн этгээд нээлттэй компани болох үед санхүүгийн тайлан, удирдлагын үйл ажиллагаа болон оролцогч талуудад хамааралтай бусад мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгох шаардлагатай. Энэхүү ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх нь оролцогч талуудын дунд итгэлцэл, итгэлцлийг бий болгоход тусалж, санхүүгийн зохисгүй байдал, авлигыг таслан зогсоох боломжтой.

*Хөрөнгийн хүртээмж нэмэгдэх*: Нээлттэй компаниуд олон нийтэд хувьцаа, бонд гаргах боломжтой тул хувийн компаниудаас илүү хялбар хөрөнгө босгох боломжтой. Энэ нь төрийн өмчит хуулийн этгээдэд төрийн санхүүжилт, зээл тусламжид найдахгүйгээр хөрөнгө оруулалт, өргөтгөл хийх хөрөнгийн эх үүсвэртэй болоход тустай.

*Засаглал сайжрах*: Нээлттэй компани болсноор төрийн өмчит хуулийн этгээдийн зохицуулалт, стандартыг чанд мөрдөж ажиллах шаардлагатай байдаг тул засаглалыг сайжруулахад тустай. Энэ нь санхүүгийн зохисгүй байдлаас урьдчилан сэргийлэх, байгууллагын ерөнхий гүйцэтгэлийг сайжруулахад тусална.

Сөрөг нөлөө:

*Хяналт алдагдах*: Төрийн өмчит хуулийн этгээд нээлттэй компани болох үед төр үйл ажиллагаандаа тавих хяналтаа тодорхой хэмжээгээр алдаж болно. Энэ нь засгийн газар болон компанийн удирдлагуудын хооронд зөрчилдөөн үүсэхээс гадна компанийн стратегийн чиглэлийг өөрчлөхөд хүргэж болзошгүй.

*Зардал нэмэгдэх*: Нээлттэй компаниуд хувийн компаниудтай харьцуулахад илүү өндөр зохицуулалт, тайлагналын шаардлага тавьдаг бөгөөд энэ нь зардлыг нэмэгдүүлэхэд хүргэдэг. Энэ нь төрийн өмчит хуулийн этгээдийн ашиг орлого, санхүүгийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж болзошгүй.

*Богино хугацааны анхаарал хандуулах*: Нээлттэй компаниуд хөрөнгө оруулалтын богино хугацааны ашиг, үр өгөөж олохын тулд хувьцаа эзэмшигчдийн шахалтад байнга өртдөг. Энэ нь урт хугацааны стратегийн зорилтоос илүүтэй богино хугацааны санхүүгийн гүйцэтгэлд анхаарлаа хандуулахад хүргэж болзошгүй юм.

Төрийн өмчит хуулийн этгээдийг нээлттэй компани болгох эерэг ба сөрөг үр дагавар учирсан туршлага бүхий улс орнуудын жишээг дурдвал:

Эерэг нөлөө дагуулсан жишээ:

Ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх: Бразилын Петробрас нь төрийн өмчит хуулийн этгээд нээлттэй компани болж, ил тод байдал нэмэгдсэний сайн жишээ юм. 2000-аад оны эхээр хэд хэдэн шинэчлэл хийсний дараа Петробрас санхүүгийн тайлан, удирдлагын үйл ажиллагаа зэрэг илүү их мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэх шаардлагатай болсон. Энэхүү ил тод байдлыг нэмэгдүүлсэн нь компанийн нэр хүндийг дээшлүүлж, олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэхэд тусалсан.

Хөрөнгийн хүртээмж нэмэгдсэн: Хятадын төрийн өмчит банкууд төрийн өмчит хуулийн этгээдүүд нээлттэй компани болж, хөрөнгийн хүртээмж нэмэгдсэний сайн жишээ юм. Банкууд олон нийтэд хувьцаа, бонд гаргаснаар хөрөнгө оруулалт, өргөтгөлийн хөрөнгө босгож чадсан. Энэ нь Хятадын эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийг дэмжихэд тусалсан.

Засаглал сайжирсан: Сингапурын Сингапурын агаарын тээврийн компани нь төрийн өмчит хуулийн этгээд нээлттэй компани болж, засаглал нь сайжирсан сайн жишээ юм. 1980-аад онд Сингапурын засгийн газар төрийн өмчит хуулийн этгээдүүд, тэр дундаа Singapore Airlines компанийн засаглалыг сайжруулахын тулд хэд хэдэн шинэчлэлийг хэрэгжүүлсэн. Эдгээр шинэчлэлийн үр дүнд Singapore Airlines илүү хатуу дүрэм журам, стандартыг дагаж мөрдөх шаардлагатай болсон нь удирдлагын үйл ажиллагаа, гүйцэтгэлийг сайжруулахад тусалсан.

Сөрөг нөлөө учруулсан жишээ:

Хяналт алдагдсан: 1990-ээд оноос Оросын засгийн газар төрийн өмчит хуулийн этгээдүүд, тэр дундаа Роснефть компанийг хувьчилж эхэлсэн. Энэхүү хувьчлалын үр дүнд төрийн зүгээс компанийн үйл ажиллагаанд хяналт алдагдаж, Засгийн газар болон компанийн удирдлагуудын хооронд зөрчил үүссэн.

Өртөг нэмэгдсэн: 1990-ээд онд Мексикийн засгийн газар Telmex зэрэг төрийн өмчит хуулийн этгээдүүдийг хувьчилж эхэлсэн. Энэхүү хувьчлалын үр дүнд Telmex нээлттэй компани болж, зохицуулалт, тайлагналын өндөр шаардлагууд тавигдаж, улмаар зардал нэмэгдсэн.

Богино хугацааны анхаарал хандуулах: Сүүлийн жилүүдэд АНУ-д хувьцаа эзэмшигчдэдээ богино хугацаанд хөрөнгө оруулалтын өгөөжөө өгөхийн тулд олон нийтэд арилжаалагддаг компаниудад дарамт шахалт ихсэж байна. Энэ дарамт нь зарим компаниудыг урт хугацааны стратегийн зорилтоос илүүтэй богино хугацааны санхүүгийн үр дүнд анхаарлаа хандуулахад хүргэж байна.

Зорилт 8.1. Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын томилгоог ил тод болгож, олон улсын хөрөнгийн зах зээлийн нээлттэй компанийн жишигт нийцсэн хяналт, хариуцлагыг бүрдүүлнэ.

8.1.5. Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийг батлан мөрдүүлнэ.

Монгол Улсад өнөөдрийг хүртэл төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай бие даасан хууль байгаагүй тул шинэлэг зохицуулалт юм. Энэ төрлийн харилцааг 1995 оны Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай, 2011 оны Компанийн тухай хуулиудаар зохицуулж иржээ. 1999 онд батлагдсан Компанийн тухай хууль 2011 онд шинэчлэн батлагдаж 12 дахь жилдээ хэрэгжиж байна. Энэхүү хуульд Төрийн өмчит болон орон нутгийн өмчит компанийн талаар тусгайлсан зохицуулалт тусгагдсан. Тухайлбал, Төрийн өмчит компани заавал Төлөөлөн Удирдах Зөвлөлтэй байх бөгөөд хараат бус гишүүнээ нээлттэй зарлаж, сонгон шалгаруулж томилох зохицуулалттай.

Засгийн газрын 2016 оны 80 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан Төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журам үйлчилж байна.

2020 онд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад суурь хуулиудад зарчмын томоохон өөрчлөлтүүд орсон. Монгол Улсын Үндсэн хуульд байгалийн баялгийн үр шимийг Монголын ард түмэн шударга зарчмаар жигд хүртэх, төрийн өмчийн бодлого улс орны хэмжээнд нэгдмэл байдлаар хэрэгжихүйц байх тогтолцоог бүрдүүлэхээр тусгасан. Үндсэн хуулийн агуулгад нийцүүлэн Төрийн болон төрийн өмчит компанийн тухай хуулийг шинээр гаргах гэж байна. Уг хуульд компани байгуулах үйл явцыг өндөр шалгууртай болгож, төрийн өмчит компаниудыг үйл ажиллагааны чиглэл, улс орон, нийгэмд дэх хэрэгцээ, шаардлага, ач холбогдлыг харж судалгаанд үндэслэн төлөвлөлтийн хүрээнд тодорхой шаардлагыг харгалзан байгуулдаг болно.

Хуулийн төсөлд төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийг шинээр үүсгэн байгуулахад тодорхой нөхцөл, хязгаарлалт тогтоон, төрийн хувь эзэмшлийн хэмжээг үндэслэн төрийн өмчит компанийн ангиллыг тодорхойлох, ил тод байдлыг хангах зэрэг дэвшилттэй зохицуулалтууд туссан. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн хурал, төлөөлөн удирдах зөвлөлд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх этгээдэд тавигдах шаардлага, түүнийг томилох, удирдамж өгөх болон компанийн үйл ажиллагааны төлөвлөлт, тайлагналтын журмыг шинэчлэн тогтооно. Мөн төрийн өмчит компанийн удирдлагыг нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар томилох, гэрээ байгуулах нөхцөлийг хуульчилна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай анхдагч хуулийн төсөлд Төрийн болон орон нутгийн өмчийн компанийн захирал болон Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат болон хараат бус гишүүдийг заавал нээлттэй зарлаж, сонгон шалгаруулдаг байх зарчмыг тусгасан. Ард түмний өмч дээр суурилж бизнес хийж байгаа төрийн өмчит компани нь бүх үйл ажиллагаа нь олон нийтэд нээлттэй, ил тод, хувьцаа эзэмшигч, төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлага нь санхүүгийн болон ёс зүйн өндөр хариуцлагатай байж олон нийтийн тусын тулд хичээж ажиллах ёстой. Ийм учраас Төрийн өмчит компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд болон гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах шаардлага, түүнийг томилох, удирдамж чиглэл өгөх болон компанийн үйл ажиллагааны төлөвлөлт, тайлагналтыг шинэ түвшинд гаргах хууль эрх зүйн болон ёс зүйн шинэчлэл хийх шаардлагатай.

УИХ, Засгийн газраас Төрийн болон орон нутгийн өмчит компаниудын өмчлөлийн хэлбэрийг оновчтой тогтоож, засаглалыг сайжруулах, үр ашгийг нэмэгдүүлэх зорилт дэвшүүлсэн. Төрийн өмчит компаниудыг ангилж, төрд хамааралтайг нь үйл ажиллагааг нь сайжруулж, чадавхжуулж, томруулж улс орны хэмжээний томоохон стратегийн Аж үйлдвэрийн төслүүдийг бизнесийн зарчмаар ажил хэрэг болгож, үр ашгийг нь хүртэхүйц чадамжтай болгох зорилт юм.

Хэдий тийм боловч өнөөдөр төрийн өмчит компаниудад тулгарч буй асуудлуудыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн оновчтой шийдэл тусаагүй, зарим зохицуулалт нь олон улсын жишиг, стандартад төдийлөн нийцэхгүй судалгааны болон төрийн бус байгууллагууд шүүмжилсэн байна.

Ийм учраас энэхүү заалтад “олон улсын жишиг, стандартад нийцүүлэн” гэж нэмж тусгавал хэрэгжилтэд эерэг нөлөө үзүүлнэ гэж үзэж байна.

Зорилго 8.2. Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн хөрөнгө, орлогыг завших, үрэгдүүлэх, мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулж, хяналт, хариуцлагыг нэмэгдүүлнэ.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаанд нээлттэй, ил тод байдал хангалтгүй, хяналт, хариуцлага сул, удирдлагын алдаатай шийдвэрт хариуцлага тооцдоггүй зэргээс улбаалан хөрөнгийн үр ашиггүй зарцуулалт хийх, ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх, авлигын гэмт хэрэг гарах сөрөг үр дагавар гарч байна. Үүний жишээ бол Хөгжлийн банкны зээл, нүүрсний хулгайтай холбоотой хэргүүдийг дурдаж болно.

Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн хөрөнгө, орлогыг завших, үрэгдүүлэх, мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулах, хяналт, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр бусад улс орон ямар арга хэмжээ авч байгааг судлан үзлээ. Сингапураас авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний талаар тодруулъя:

Төрийн өмчит хуулийн этгээдийн хяналт, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг амжилттай хэрэгжүүлж байгаа улс орны нэг бол Сингапур Улс юм. Сингапур улс төрийн өмчит хуулийн этгээдийн хариуцлага, хариуцлагын тодорхой шугамыг тогтоосон хэд хэдэн хууль тогтоомжийг баталсан. Компанийн тухай хуульд аж ахуйн нэгж, түүний дотор төрийн өмчит хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зохицуулах цогц зохицуулалтыг бий болгож, тайлагналын болон ил тод байдлын тодорхой шаардлагыг дагаж мөрдөхийг үүрэг болгодог. Компанийн засаглалын дүрэм нь компанийн засаглалын зарчим, үйл ажиллагааны талаар зааварчилгаа өгдөг бөгөөд Сингапурын биржид бүртгэлтэй бүх компаниудад хамаарна.

Сингапурын төрийн өмчит хуулийн этгээдүүд дотоод аудит, эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоо зэрэг хүчтэй дотоод хяналтыг хэрэгжүүлдэг бөгөөд эдгээр нь залилан мэхлэх, шамшигдуулах, хөрөнгө, орлогыг завшихаас урьдчилан сэргийлэх зорилготой юм. Сингапурын засгийн газар мөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг шалгах үүднээс эдгээр байгууллагуудын үйл ажиллагаанд тогтмол аудит хийдэг. Аудитыг шалгагдаж буй байгууллагуудтай хамааралгүй хараат бус аудиторууд хийдэг. Аудит нь нягтлан бодох бүртгэл, дотоод хяналт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт зэрэг санхүүгийн удирдлагын янз бүрийн асуудлыг хамардаг. Сингапурын төрийн өмчит хуулийн этгээдүүд ажилчдаа өөрсдийн үүрэг, хариуцлагыг ойлгуулахын тулд санхүүгийн удирдлага, ёс зүй, залилан мэхлэлтээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр байнгын сургалт явуулдаг. Сургалтын зорилго нь ажилтнуудыг сайн засаглалын ач холбогдлыг ухамсарлаж, залилангийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх мэдлэг, ур чадвар эзэмшүүлэхэд оршино. Сингапурын төрийн өмчит хуулийн этгээдүүдийн санхүүгийн тайлан ил тод байдаг. Санхүүгийн тайлан, бусад тайлангуудыг нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын дагуу бэлтгэж, бие даасан аудиторуудаар баталгаажуулан, олон нийтэд цаг тухайд нь хүргэж байна. Үүнээс гадна Сингапур улс авлигыг үл тэвчих бодлого баримталж, авлигын үйл ажиллагаа явуулсан хүмүүст хатуу шийтгэл ногдуулдаг. Авлигын гэмт хэргийн мөрдөн байцаах товчоо (CPIB) нь Сингапур дахь авлигын хэргүүдийг мөрдөн шалгах үүрэгтэй бөгөөд засгийн газраас хараат бусаар ажилладаг бөгөөд албан тушаал, статусаас үл хамааран аливаа этгээдийг мөрдөн шалгах эрхтэй. Сингапур улс төрийн өмчит хуулийн этгээдийн хяналт, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр залилан мэхлэх, шамшигдуулах, хөрөнгө, орлогыг завших зэрэг эрсдэлийг бууруулж, дэлхийн улс орнуудаас авлига багатай орны нэг хэмээх байр сууриа бэхжүүлэхэд нөлөөлсөн.

Өөр хэд хэдэн орны жишээг дурдвал:

Норвег: Норвегийн төрийн өмчит хуулийн этгээдүүд нь ил тод байдал, нээлттэй байдал, компанийн нийгмийн хариуцлагыг агуулсан хатуу зохицуулалт, удирдамжийг дагаж мөрддөг. Мөн аж ахуйн нэгжүүд санхүүгийн тайлангаа олон нийтэд ил тод мэдээлэх үүрэгтэй бөгөөд хараат бус аудиторууд тогтмол аудит хийлгэдэг.

Швед: Швед улс төрийн өмчит хуулийн этгээдүүд үйл ажиллагаагаа хариуцлагатай, ил тод байлгах үүднээс хяналт, тэнцвэрийн тогтолцоог хэрэгжүүлсэн. Аж ахуйн нэгжүүд санхүүгийн тайлангаа олон нийтэд ил тод мэдээлэх үүрэгтэй бөгөөд бие даасан аудиторууд тогтмол аудит хийдэг. Мөн засгийн газар ажилчдад үүрэг, хариуцлагаа ойлгуулахын тулд байнгын сургалт, боловсрол олгодог.

Дани: Дани улс Компанийн тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль зэрэг хөрөнгө, орлогыг залилан мэхлэх, шамшигдуулах, завшихаас урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх хууль тогтоомжийг багтаасан хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн. Байгууллагууд нь мөн бие даасан аудиторуудын тогтмол аудитад хамрагддаг бөгөөд санхүүгийн тайлангаа олон нийтэд ил тод мэдээлэх үүрэгтэй.

Канад: Канадын төрийн өмчит хуулийн этгээдүүд нь ил тод , нээлттэй байдал, компанийн нийгмийн хариуцлагыг агуулсан хатуу зохицуулалт, удирдамжийг дагаж мөрддөг. Мөн аж ахуйн нэгжүүд санхүүгийн тайлангаа олон нийтэд ил тод мэдээлэх үүрэгтэй бөгөөд хараат бус аудиторууд тогтмол аудит хийлгэдэг.

Эдгээр улс орон төрийн өмчит хуулийн этгээдийн санхүүгийн зөрчилд өртөх эрсдэлийг бууруулахын тулд хууль эрх зүйн сайн орчин, хүчтэй дотоод хяналт, тогтмол аудит, байнгын сургалт, боловсрол, ил тод байдал, хариуцлага, компанийн нийгмийн хариуцлагын шаардлага зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн байна.

Дээрх туршлагаас харахад манай улс дараахь арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж болохоор байна. Үүнд:

*Хууль эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх*: Монгол Улс төрийн өмчит хуулийн этгээдийн санхүүгийн зүй бус үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэхийн тулд хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлагатай. Үүнд ил тод байдал, хариуцлага, компанийн засаглалыг сайжруулахын тулд шинэ хууль тогтоомж, дүрэм журам боловсруулах, эсхүл одоо байгаа хууль тогтоомжийг шинэчлэх боломжтой.

*Дотоод хяналтыг сайжруулах*: Монгол Улс төрийн өмчит хуулийн этгээдийн дотоод хяналтыг чангатгаж, санхүүгийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх боломжтой. Үүнд эрсдэлийн тогтмол үнэлгээ, дотоод аудит, санхүүгийн удирдлагын тогтолцоо зэрэг багтаж болно.

*Ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх*: Төрийн өмчит компанийн санхүүгийн тайлан, бусад тайланг тогтмол хэвлэн нийтлэхийг үүрэг болгосноор төрийн өмчит хуулийн этгээдийн дотоод ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх боломжтой. Энэ нь оролцогч талуудад эдгээр байгууллагуудын санхүүгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, аливаа зөрчил, санхүүгийн зөрчил илрүүлэхэд тусална.

*Хяналт, хяналтыг сайжруулах*: Монгол Улс бие даасан зохицуулах байгууллага Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрыг бэхжүүлж, төрийн өмчит хуулийн этгээдэд тавих хяналт, хяналтыг сайжруулах боломжтой.

*Байнгын сургалт явуулах*: Монгол Улс төрийн өмчит хуулийн этгээдийн ажилтнуудад үүрэг, хариуцлагаа ойлгуулах зорилгоор сургалтыг тогтмол явуулах боломжтой. Үүнд ёс зүй, засаглал, эрсдэлийн удирдлага, залилан мэхлэлтээс урьдчилан сэргийлэх, санхүүгийн удирдлагын талаарх сургалт багтаж болно.

*Оролцогч талуудын оролцоог нэмэгдүүлэх*: Монгол Улс ил тод байдал, хариуцлагыг сайжруулах үүднээс төрийн өмчит хуулийн этгээдтэй оролцогч талуудын оролцоог нэмэгдүүлэх боломжтой. Үүнд оролцогч талуудтай тогтмол уулзалт хийж, эдгээр аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаа, санхүүгийн үр дүнгийн талаар ярилцаж, тэдний засаглал, удирдлагын арга барилын талаар санал бодлоо илэрхийлж болно.

*Технологийн хэрэглээ*: Өгөгдлийн аналитик, хиймэл оюун ухаан зэрэг технологийг ашиглах нь залилан мэхлэх, хөрөнгө, орлогыг зүй бусаар завших зэрэг гэмт хэргийг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэхэд тусалдаг.

*Хууль сахиулах байгууллагатай хамтран ажиллах:* Төрийн өмчит болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд мөнгө угаах болон бусад санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр хууль хяналтын байгууллагатай хамтран ажиллах. Үүнд сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх, мөрдөн байцаалтад туслах мэдээллээр хангах зэрэг багтана.

Хөтөлбөрийн төсөлд тусгагдсан төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн хөрөнгө, орлогыг завших, үрэгдүүлэх, мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулж, хяналт, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх үйл ажиллагааг явуулснаар нийгэм, эдийн засагт ямар үр нөлөө үзүүлэх талаар судалж үзлээ. Энэ хүрээнд дараахь *эерэг өөрчлөлт* гарах боломжтой байна. Үүнд.

*Иргэдийн итгэл нэмэгдэнэ*: Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд санхүүгийн харилцаагаа ил тод, хариуцлагатай байлгаж чадвал эдгээр аж ахуйн нэгжид итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх боломжтой. Энэ нь төрийн бодлого, хөтөлбөрийг дэмжих, төрийн үйл хэрэгт иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд түлхэц болно. Үүний үр дүнд төрийн албан тушаалтнуудын хариуцлага дээшилж, авлигын хэрэг, зөрчил буурах боломжтой.

*Эдийн засгийн үр ашиг дээшилнэ*: Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийг хариуцлагатай удирдаж чадвал нөөцийг үр ашиггүй зарцуулах, зориулалтын бусаар ашиглах явдал багасч, эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийг нэмэгдүүлэх, зардлыг бууруулж, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, бизнесийг илүү өрсөлдөх чадвартай болгож, ажлын байр бий болгон, иргэдийн амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх эерэг үр нөлөөг дагуулна. *Төсвийн сахилга бат* *сайжирна*: Хяналт, хариуцлагыг нэмэгдүүлснээр төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд зарцуулалт, хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргахдаа сахилга хариуцлагатай байж, улмаар төсвийн хөрөнгийн менежментийг сайжруулж, нөөцийг илүү үр дүнтэй хуваарилах боломжийг олгоно. Төсвийн сахилга бат сайжирснаар боловсрол, эрүүл мэнд, дэд бүтэц зэрэг нийтийн бараа, бүтээгдэхүүнд хөрөнгө оруулалтаа илүү эрэмбэлэх боломжтой. Энэ нь иргэдийн боловсролын түвшин дээшлэх, эрүүл мэндийн байдал сайжрах, тээврийн тогтолцоог илүү үр ашигтай болгох гэх мэт үр дүнг сайжруулах эерэг үр нөлөөтэй.

*Авлигыг бууруулна*: Авлига нь хууль дээдлэх ёсыг алдагдуулж, төрд итгэх итгэлийг бууруулж, эдийн засгийн шударга бус үр дагаварт хүргэдэг. Төрийн болон орон нутгийн өмчит компани хууль бусаар хөрөнгө шамшигдуулах, үрэгдүүлэх, мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг идэвхтэй явуулснаар авлигыг бууруулахад хувь нэмэр болно. Энэ нь бизнесийн орчныг сайжруулж, илүү их хөрөнгө оруулалт татаж, баялгийн тэгш хуваарилалт хийх, тэгш өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

*Бусад улс орнуудтай хамтран ажиллах боломж нэмэгдэнэ*: Төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд санхүүгийн харилцаагаа ил тод, хариуцлагатай байлгаж чадвал гадаадын хөрөнгө оруулалт, худалдааг татах боломж нэмэгдэж, бусад улс орнуудтай хамтын ажиллагааг сайжруулах таатай орчин бүрдэнэ.

Зорилт 9.1. Соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг шинжлэх ухаан, технологийн дэвшил, судалгаанд суурилсан байдлаар төлөвлөн хэрэгжүүлнэ.

9.1.2. Авлигын эсрэг соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааны үр дүн, үр нөлөөг үнэлэх арга зүйг боловсруулж, үйл ажиллагаанд нэвтрүүлнэ.

Авлига, ашиг сонирхлыг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх чиглэлээр 2017 онд 11345, 2018 онд 14783, 2019 онд 25007, 2020 онд 13820 нийт 64955 хүнийг сургалтад хамруулсан болно. Харин 2020 онд цар тахлын улмаас улс орны хэмжээнд хатуу хөл хорио тогтоосон тул орчин үеийн дэвшилтэт техник, технологийг ашиглан авлигын эсрэг сургалт, сурталчилгаа, хэлэлцүүлгийг цахим хэлбэрээр зохион байгуулж ажилласан байна.[[41]](#footnote-41) Мөн 2020 онд 37 төрлийн 16962 ширхэг ном, гарын авлага, тараах материалыг төрийн болон төрийн бус байгууллага, оюутан сурагч, уншигч иргэд олон нийт рүү чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагаанд зориулан түгээсэн байна. Гэсэн хэдий ч үйл ажиллагааны үр дүн, үр нөлөөг үнэлэх арга зүй байхгүйгээс тухайн ажлын ач холбогдолтой байсан эсэхэд үнэлэлт дүгнэлт өгөх боломжгүй байна.

Иймд тус ажлыг хийж гүйцэтгэснээр дараах үр нөлөө бий болох боломжтой гэж үзэж байна.

Ажлын үр дүн нэмэгдэнэ: Нийгмийн хэрэгцээ, шаардлагад үндэслэн соён гэгээрүүлэх ажил зохион байгуулагдах боломж нөхцөл бүрдэж үйл ажиллагааны үр дүн дээр мониторинг хийх боломж нөхцөл бий болно.

Зардал хэмнэнэ. Ач холбогдолгүй, үр дүн багатай соён гэгээрүүлэх ажлыг таньж мэдэх боломж нөхцөл бүрдсэнээр тухайн ажилд зарцуулах зардлыг багасгах боломжтой болно.

Авлига буурна: Тодорхой төрлийн үр дүн, ач холбогдол өндөр үйл ажиллагаанд нөөцийг их зарцуулах боломж бүрдэж авлига буурахад эерэгээр нөлөөлнө.

Зорилт 9.5. Төрийн албанд ёс зүйн шаардлагыг хангасан иргэнийг сонгон шалгаруулж ажилд авах соёлыг төлөвшүүлж, тогтолцоог бүрдүүлнэ.

Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.” гэж, Дөчинзургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын төрийн жинхэнэ албан хаагч Монгол Улсын иргэн байх бөгөөд Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж ард түмнийхээ тусын тулд, иргэний ёсоор төрийн ашиг сонирхолд захирагдан ажиллана” гэж, Төрийн албаны тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт “Төрийн албаны эрхэм зорилго нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж, үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан ард түмэндээ үйлчилж, төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино.” гэж тус тус хуульчлан, төрийн албаны суурь үзэл баримтлал, зарчим, зорилгыг тодорхойлсон.

Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод “Чадварлаг, ёс зүйтэй төрийн алба” зорилгын хүрээнд 2021-2030 онд “Төрийн албанд ёс зүй, сахилга хариуцлагын оновчтой тогтолцоо бүрдэж, ёс зүйтэй төрийн алба төлөвшинө.”, 2031-2040 онд “Төрийн албан хаагчид нийгэмд ёс зүй, сахилга хариуцлагаар үлгэрлэх тогтолцоо бэхэжсэн байна.” гэсэн зорилтуудыг тусгасан. Мөн Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 4.2.5-д “Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааг үнэлэхдээ ажлын гүйцэтгэл, үйлчлүүлэгчийн үнэлгээ, ёс зүй, сахилга хариуцлагыг шалгуур болгож, ёс зүйн зөрчил гаргасан төрийн алба хаагчид хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгана.”гэсэн зорилтыг дэвшүүлсэн.

Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 24-т Төрийн албаны ёс зүй, сахилга хариуцлагын тухай хуулийн төслийг 2021 онд боловсруулан Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээр тусгасан.

Төрийн албаны хуулийг 2017 онд шинэчилсэн найруулгаар баталж, төрийн улс төрийн болон тусгай албан тушаал эрхэлж буй этгээдийн ёс зүйн хэм хэмжээг хууль тогтоомжоор тогтоохоор, төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний албан тушаал эрхэлж буй төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтоохоор зааснаар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг журамлан зохицуулж байна.

Ёс зүй гэдэг нь тухайн мэргэжлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд тавигдах ёс суртахууны өвөрмөц хэм хэмжээнээс гадна хүнлэг, энэрэнгүй байж ажил мэргэжлээ өндөр ур чадвартайгаар хийж гүйцэтгэхийг давхар шаарддаг билээ. Өөрөөр хэлбэл төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаа нь ямагт хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхол, нэр төр, алдар хүндийг хөндөж байдаг тул түүний хийсэн үйлдэл бүхэн зөвхөн хуулийн хүрээнд хийгдэх шаардлага нийгмийн болон эрх зүйн зүгээс тавигддаг. Япон, БНСУ, Тайван улс нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг бие даасан хуулиар зохицуулдаг, Канад улс 1985 оноос Төрийн албан хаагчийн үнэт зүйлс, ёс зүйн кодыг батлан, түүнд Холбооны улсын төрийн албан хаагчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхтэй холбоотой үнэт зүйлс, зан үйлийн дагуу баримтлах зүйлийг зохицуулдаг.[[42]](#footnote-42)

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаар хууль, дүрэм цөөнгүй, хуулиар эрх олгосны дагуу дүрмээр ёс зүйн нийтлэг хэмжээ, хариуцлагын төрөл, хэмжээг зохицуулж байгаа боловч төрийн албаны бүх түвшинд ёс зүй, хариуцлагын арга хэмжээний үр нөлөө багатай, зохицуулалт сул байна.

Түүнчлэн ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа нь төрийн байгууллагын бүх түвшинд, түүнийг нэгтгэн удирдах, зохицуулах, хяналт тавих төрийн механизм бүрдээгүй тул дээрх үйл ажиллагаа нь эерэг үр нөлөөтэй хэдий ч практикт хэрэгжих нь хүндрэлтэй байна. Тодруулбал, ёс зүйн шаардлагыг хангасан иргэн гэдэгт хэнийг ойлгох, хэрхэн таних зэрэг нь тодорхойгүй юм.

Зорилт 10.3. Ирээдүйд тулгарч болзошгүй нөхцөл байдлын үеийн авлигын эрсдэлийг тооцоолон, хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулж учирч болох хор хохирлоос урьдчилан сэргийлнэ.

10.3.1. Ирээдүйд тулгарч болзошгүй авлигын эрсдэл бүхий нөхцөл байдлыг үнэлэх аргачлалыг боловсруулж, бэлэн байдлыг хангаж, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлнэ.

Энэ зорилт, арга хэмжээнд дурдагдсан “Ирээдүйд тулгарч болзошгүй авлигын эрсдэл” гэдэгт юу хамаарахыг судалсны үндсэн дээр эрсдэл бүхий нөхцөл байдлыг үнэлэх аргачлалыг боловсруулах шаардлагатай.

Ирээдүйд тулгарч болзошгүй авлигын эрсдэл нь үнэлгээ хийж буй тодорхой байгууллага, улс орон, салбараас хамаарч өөр өөр байж болно. Гэсэн хэдий ч эрсдэлийн үнэлгээнд хамрагдаж болох зарим нийтлэг *авлигын эрсдэлүүд* байдаг аж. Энд зарим жишээг дурдвал:

Хээл хахууль авах, өгөх: Энэ нь төрийн албан тушаалтан эсвэл бусад сонирхогч талуудад таатай нөхцөл, гэрээний дагуу өгсөн төлбөр, бэлэг байж болно.

Ашиг сонирхлын зөрчил: Хувь хүн, байгууллага нь аливаа шийдвэр, хэлцэлд хувийн болон санхүүгийн ашиг сонирхлын үүднээс тэдний шударга байдал, байгууллагын эрх ашгийн төлөө ажиллах чадварт нөлөөлж болзошгүй тохиолдолд үүсч болно.

Санхүүжилтийг зориулалтын бусаар ашиглах: Энэ нь тодорхой төсөл, хөтөлбөрт зориулагдсан хөрөнгийг хувийн ашиг сонирхлын үүднээс зориулалтын бусаар зарцуулах, завших зэрэгтэй холбоотой байж болно.

Залилан мэхлэх үйл ажиллагаа: Энэ нь ашиг олох, хууль бус үйлдлээ нуун дарагдуулах зорилгоор санхүүгийн тайлан, худалдан авалтын баримт бичиг гэх мэт худал, төөрөгдүүлсэн мэдээлэл өгөх явдал байж болно.

Непотизм ба давуу тал: Энэ нь найз нөхөд, гэр бүлийн гишүүд эсвэл хувийн болон мэргэжлийн ойр дотны бусад хүмүүст давуу эрх олгох эсвэл боломж олгох явдал байж болно.

Ил тод байдал дутмаг байх: Шийдвэр гаргах үйл явц, гүйлгээ нь ил тод, хариуцлага хүлээхгүй байх нь авлига гарах шалтгаан болдог.

Кибер аюулгүй байдлын эрсдэл: Энэ нь нууц мэдээлэл олж авах, үйл ажиллагааг тасалдуулах зорилгоор мэдээллийн технологийн систем, өгөгдлийг ашиглахтай холбоотой байж болно.

Эдгээр нь эрсдэлийн үнэлгээнд хамрагдаж болох авлигын эрсдэлийн төрлүүдийн цөөн хэдэн жишээ юм. Үнэлгээний тодорхой эрсдэлүүд нь тухайн үнэлгээний нөхцөл, зорилгоос хамаарна.

Авлигын эрсдэлийг үнэлэхэд ихэвчлэн хэрэглэгддэг зарим *нийтлэг шалгуурууд* бий. Тухайлбал:

Үйл ажиллагаа, гүйлгээний мөн чанар: Үнэлгээ хийгдэж буй үйл ажиллагаа, гүйлгээний шинж чанар нь авлигын эрсдэлийг тодорхойлох гол хүчин зүйл байж болно. Жишээлбэл, өндөр үнэ бүхий худалдан авалтын гэрээ эсвэл төрийн албан хаагчидтай харилцах нь авлигын үйл ажиллагаанд илүү өртөмтгий байдаг.

Үйл явцын нарийн төвөгтэй байдал: Олон талт, эсхүл шийдвэр гаргах түвшнийг хамарсан нарийн төвөгтэй үйл явц нь авлигад илүү өртөмтгий байж болох тул хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянах, хэрэгжүүлэхэд илүү төвөгтэй байдаг.

Холбогдох хувь хүн, байгууллагын нэр хүнд: Авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн түүхтэй, эсхүл нэр хүнд муутай хувь хүн, байгууллага ирээдүйд авлигын хэрэгт холбогдох магадлал өндөр байж болно.

Зохицуулалтын орчин: Тухайн үйл ажиллагаа, гүйлгээ явагдаж буй зохицуулалтын орчин нь авлигын эрсдэлийг үнэлэх гол хүчин зүйл болдог. Сул зохицуулалт эсвэл хэрэгжүүлэх механизм нь авлигын үйл ажиллагаа илүү гарах нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

Эдийн засаг, нийгмийн нөхцөл байдал: Үйл ажиллагаа, гүйлгээ явагдаж буй эдийн засаг, нийгмийн нөхцөл байдал нь авлигын эрсдэлд нөлөөлж болно. Тухайлбал, ядуурлын өндөр түвшин эсвэл орлогын тэгш бус байдал нь хувь хүн, байгууллагад авлигын үйл ажиллагаа явуулах хөшүүргийг бий болгож болзошгүй.

Ил тод байдал ба хариуцлага: Шийдвэр гаргах үйл явцын ил тод байдал, хариуцлагын түвшин нь авлигын эрсдэлийг үнэлэх гол хүчин зүйл болдог. Тайлагнах тодорхой шаардлага, хяналтын механизм бүхий ил тод үйл явц нь авлигын эрсдэлийг бууруулахад тусална.

Олон улс оронд авлигын эрсдэлийг *үнэлэх аргачлал* байдаг. Эдгээр аргачлалыг ихэвчлэн төрийн байгууллагууд, эсхүл бие даасан байгууллагууд боловсруулдаг бөгөөд хамрах хүрээ, арга барилын хувьд өөр өөр байдаг. Авлигын эрсдэлийг үнэлэх аргачлалыг боловсруулсан улсын цөөн хэдэн жишээг дурдъя:

АНУ: Хууль зүйн яам (DOJ) авлигын эрсдэлийн үнэлгээг багтаасан корпорацийн нийцлийн хөтөлбөрүүдийг үнэлэх тогтолцоог боловсруулсан. Энэхүү тогтолцоо нь компанийн дагаж мөрдөх хөтөлбөрийг үнэлэхдээ ЭМГ-аас авч үздэг гурван үндсэн асуултаас бүрдэнэ: (1) Дагаж мөрдөх хөтөлбөрийг сайтар боловсруулсан уу? (2) Хөтөлбөр үр дүнтэй хэрэгжиж байна уу? (3) Хөтөлбөр практикт хэрэгжиж байна уу? ЭМГ эдгээр асуулт бүрийг компанийн эрсдэлийн үнэлгээний үйл явц, бодлого, журам, сургалт, харилцаа холбоо, хяналт, аудит зэрэг олон хүчин зүйлийг харгалзан үнэлдэг.

Нэгдсэн Вант Улс: Их Британийн Авлигатай тэмцэх стратеги нь янз бүрийн салбар дахь авлигын эрсдэлийг үнэлэх тогтолцоог багтаасан болно. Энэхүү хүрээ нь байгууллагуудад авлигын болзошгүй эрсдэлийг тодорхойлоход туслах хэд хэдэн асуулт, шалгуур үзүүлэлтээс бүрдэнэ. Асуултууд нь байгууллагын бизнесийн загвар, гуравдагч этгээдтэй харилцах харилцаа, ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах зэрэг олон сэдвийг хамардаг. Шалгуур үзүүлэлтүүд нь эрсдэлийн бүс бүрийг хэрхэн үнэлэх талаар илүү нарийвчилсан зааварчилгааг өгдөг. Тухайлбал, бизнесийн загварын эрсдэлийн бүсийн нэг үзүүлэлт бол тухайн байгууллага хууль дээдлэх ёс сул, авлигын түвшин өндөр зэрэг өндөр эрсдэлтэй зах зээлд үйл ажиллагаа явуулж байгаа эсэх юм.

Канад: Канадын засгийн газар төрийн үйл ажиллагаан дахь авлигын болзошгүй эрсдэлийг үнэлэхэд ашигладаг авлигын эрсдэлийн үнэлгээний хэрэгслийг боловсруулсан. Энэхүү хэрэгсэл нь авлигын эрсдэлийг тодорхойлох, хариу арга хэмжээ авах төлөвлөгөө боловсруулахад туслах хэд хэдэн асуулт, шалгуур үзүүлэлтээс бүрдэнэ. Асуултууд нь байгууллагын соёл, үнэт зүйлс, дотоод хяналт, гуравдагч этгээдийн харилцаа зэрэг олон сэдвийг хамардаг. Шалгуур үзүүлэлтүүд нь эрсдэлийн бүс бүрийг хэрхэн үнэлэх талаар илүү нарийвчилсан зааварчилгааг өгдөг. Жишээлбэл, гуравдагч этгээдийн харилцааны эрсдэлийн бүсийн нэг үзүүлэлт бол тухайн байгууллага бизнесийн харилцаанд орохоосоо өмнө гуравдагч этгээдэд зохих шалгалт хийсэн эсэх.

Австрали: Австралийн засгийн газар авлигын эрсдэлийн үнэлгээний үйл явцыг багтаасан эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог боловсруулсан. Уг үйл явц нь (1) Авлигын эрсдэлийг тодорхойлох, (2) Эдгээр эрсдэлийн магадлал, нөлөөллийг үнэлэх, (3) Эрсдэлийг бууруулах стратеги боловсруулах, (4) Стратегийн үр нөлөөг хянах, хянах гэсэн дөрвөн үе шатаас бүрдэнэ. Энэхүү хүрээ нь дотоод аудит, хөндлөнгийн тайлан зэрэг олон төрлийн эх сурвалжийг ашиглан авлигын эрсдэлийг хэрхэн тодорхойлох зэрэг алхам бүрийн зааварчилгааг өгдөг.

Мексик: Мексикийн засгийн газар төрийн салбар дахь авлигын эрсдэлийг үнэлэх аргачлалыг боловсруулсан. Аргачлал нь (1) Авлигын эрсдэлийг тодорхойлох, (2) Эдгээр эрсдэлийн магадлал, нөлөөллийг үнэлэх, (3) хариу арга хэмжээний төлөвлөгөө боловсруулах, (4) Төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих гэсэн дөрвөн үе шатаас бүрдэнэ. Энэхүү аргачлал нь түүхэн мэдээлэл, шинжээчийн дүн шинжилгээ зэрэг олон төрлийн эх сурвалжийг ашиглан авлигын эрсдэлийг хэрхэн тодорхойлох зэрэг алхам бүрийн зааварчилгааг өгдөг. Мөн аргачлалд дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэх, ажилтнуудын сургалт явуулах зэрэг хариу арга хэмжээний төлөвлөгөө боловсруулах зааварчилгааг тусгасан болно.

Ирээдүйд гарч болзошгүй *авлигын эрсдэлийг үнэлэх аргачлал* нь хэд хэдэн нийтлэг элементүүдийг багтаадаг. Тухайлбал:

*Эрсдэлийг тодорхойлох*: Авлигын эрсдэлийг үнэлэх эхний алхам бол авлигад хамгийн өртөмтгий байгууллага, үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлох явдал юм. Үүнд өгөгдөлд дүн шинжилгээ хийх, гол ажилтнуудтай ярилцлага хийх, холбогдох бодлого, журмыг хянан үзэх зэрэг багтаж болно.

*Эрсдэлийн үнэлгээ хийх*: Эрсдэл тодорхойлогдсоны дараагийн алхам нь эрсдэл бүрийн магадлал, нөлөөллийг үнэлэх явдал юм. Үүнд эрсдэлийн матриц, эсхүл бусад арга хэрэгслийг ашиглан эрсдэлийн ноцтой байдал, үүсэх магадлалд үндэслэн эрэмбэлж болно.

*Эрсдэлийн хариу арга хэмжээ авах*: Эрсдэлийг үнэлсний дараа байгууллага эрсдэлийг бууруулах хариу арга хэмжээний төлөвлөгөө боловсруулах ёстой. Үүнд дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэх, бодлого, журмыг шинэчлэх, ажилтнуудад сургалт явуулах зэрэг орно.

*Хяналт-шинжилгээ, хяналт*: Эцэст нь байгууллага нь эрсдэлд хариу арга хэмжээ авах төлөвлөгөөнийхөө үр нөлөөг хянаж, түүний зорилгод нийцүүлэн ажиллаж байгаа эсэхийг шалгах ёстой. Үүнд шинэ эрсдэлийг илрүүлэх, байгууллагын хяналтын үр нөлөөг үнэлэх зорилгоор үе үе эрсдэлийн үнэлгээ, аудит хийх зэрэг орно.

Авлигын эрсдэлийг үнэлэх арга зүйд тусгаж болох бусад элементүүдэд оролцогч талуудын оролцоо, ёс зүйн соёлын үнэлгээ, тогтмол сургалт, сурталчилгааны үйл ажиллагаа орно. Эцсийн дүндээ эдгээр аргачлалын зорилго нь авлигын болзошгүй эрсдэлийг хохирол учруулахаас нь өмнө олж тогтоох, шийдвэрлэхэд нь байгууллага, улс орнуудад туслах явдал юм.

Авлигын учирч болзошгүй хохирлоос урьдчилан сэргийлэхийн тулд ирээдүйн нөхцөл байдалд авлигын эрсдэлийг тооцож, хариу арга хэмжээ авах төлөвлөгөө боловсруулах нь чухал юм. Энэхүү төлөвлөгөөнд авлигын талаар мэдээлэх, мөрдөн шалгах протокол, түүнчлэн авлигын улмаас учирсан хохирлыг бууруулах арга хэмжээг багтааж болно. Үр дүнтэй байхын тулд хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг тогтмол хянаж, шинэчилж байх ёстой. Хариу арга хэмжээний төлөвлөгөөг бүх ажилтан болон оролцогч талуудад тодорхой мэдээлэх ёстой.

## 3.3. “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал

Хөтөлбөрийн төсөл нь хэрэгжүүлэх, хэрэглэх этгээдүүдэд ойлгомжтой байдлаар томьёологдсон эсэхийг шалгах үүднээс хөтөлбөрийн төсөлтэй холбоотойгоор төсөл боловсруулсан ажлын хэсгийн гишүүдийн зохион байгуулсан уулзалт, хэлэлцүүлэгт оролцож тодруулга, мэдээлэл авсны үндсэн дээр уг төслийн тодорхойгүй байгаа зүйл, заалтад нэмэлт тайлбар авсан.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Д/д** | **Ойлгомжгүй байгаа хөтөлбөрийн төслийн зохицуулалт** | **Тайлбар** | **Санал** |
|  | 1.2.3. Сонгогчийн саналыг худалдан авахыг завдсан, худалдан авсан, сонгуулийн зардлын тайлангаа үнэн зөв гаргаагүй хүн, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгож, хяналт, хариуцлагын тогтолцоо бүрдүүлнэ. | Сонгуулийн зардлын тайлангаа үнэн зөв, хугацаандаа гаргаагүй гэх нөхцөл нэмэх шаардлагатай байна. | хугацаандаа гаргаагүй гэх нөхцөл нэмэх |
|  | 2.1.3. Төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлэх болон бусад сургалтын давтамж, агуулгыг шинэчилж, Монгол Улсын нийгэм, эдийн засаг, хүний эрхийн гол үзүүлэлт, үнэлгээнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн эрсдэлийг таних чадавх бэхжүүлж, **олон улсын комплаенсийн шаардлагыг хангана.** | Эцсийн дүндээ “Олон улсын комплаенсийн шаардлагыг хангана” гэж ойлгогдохоор байгаа бөгөөд энэ уг үйл ажиллагааны хүрээнд шууд хамаарахааргүй байна.  Улмаар уг үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг үнэлэх, тайлан гаргахад хүндрэл учирч болзошгүй. Олон улсын комплаенсийн шаардлагыг хэрхэн хангахыг хэрэгжүүлэгч этгээд ойлгохгүй байх магадлалтай | Иймд агуулгаар нь салгаж найруулах. |
|  | Зорилго 2.4. Төрийн өндөр албан тушаалтныг ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх **хууль** **эрх зүйн орчинг** **боловсронгуй болгоно.**  2.4.1. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг хавсарч байгаа бол тухайн салбарын асуудлыг хэлэлцэхэд гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхгүй байх эрх зүйн орчинг бүрдүүлнэ. | Эрх зүйн орчинг сайжруулах юм уу бүрдүүлдэг. Эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоно гэж ярьж, бичиж хэвшсэн. | “Эрх зүйн орчинг сайжруулах” гэж найруулах |
|  | Зорилт 4.2. **Шударга өрсөлдөөнийг дэмжих,** бизнесийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж буй **авлигын хүчин зүйлсийг арилгана.** | Шударга өрсөлдөөнийг дэмжих авлигын хүчин зүйлс мэтээр хэрэгжүүлэгч этгээдэд ойлгогдож болзошгүй юм. | Өөрчлөн найруулах |
|  | Зорилт 5.1. Авлигатай тэмцэх газрын төсөв санхүү, хүний нөөцийн чадавхыг сайжруулах цогц арга хэмжээг авч **олон улсын жишигт** хүрнэ. | “олон улсын жишиг” гэдэг нь хөтөлбөр хэрэгжүүлэгч байгууллагад бүрэн ойлгогдох шаардлагатай. Өнөөгийн түвшинд олон улсын жишиг ямар байгаа, түүнд хүрсэн гэдгийг хэмжих шалгуур байх учиртайг анхаарах | Олон улсын жишигт хүргэх гэдгийг арга хэмжээний төлөвлөгөөндөө нарийвчлан тусгах. Хөтөлбөрийг хэрэгжилтийг үнэлэх, тайлан гаргахад авч хэрэгжүүлсэн цогц арга хэмжээний үр дүнд “олон улсын жишиг”-т хүрсэн үү гэдгээр хэмжинэ гэдгийг анхаарч тусгах |
|  | 5.1.2. Авлигатай тэмцэх газрын удирдлагыг томилох, чөлөөлөхөд **улс төрөөс ангид байх эрх зүйн орчин**г боловсронгуй болгоно | АТГ-ын удирдлагыг томилох, чөлөөлөх талаарх өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалтад яг ямар өөрчлөлт оруулах нь хөтөлбөр хэрэгжүүлэгчдэд ойлгомжгүй байна. УИХ-аас томилогддог удирдлага бөгөөд өнөөгийн хууль тогтоомжоор нээлттэй сонсголын үр дүнд томилогдох зохицуулалттай. Улс төрөөс ангид байх эрх зүйн орчин гэдгийг тодруулах. | Улс төрөөс ангид гэдгийг өөрчлөн томьёолох. |
|  | Зорилт 5.3. Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус, хариуцлагатай байдлыг **бэхжүүлэх** **замаар** иргэдийн итгэл хүлээсэн, шүүхийн тогтолцоог **бэхжүүлнэ**. | Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус, хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлэх ажлыг хийчихвэл иргэдийн итгэл хүлээсэн шүүхийн тогтолцоо бэхжих мэт байгааг илүү ойлгомжтой болгох. | Иргэдийн итгэл хүлээсэн шүүхийн тогтолцоог бэхжүүлэх зорилгоор .... гэсэн байдлаар найруулах. |
|  | 5.3.4. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, **прокурор,** **шүүхийн шийдвэр,** шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талаар мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлж, олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх тогтолцоог бий болгоно. | Мэдээллийн санд прокурорын оруулах мэдээлэл юу байх вэ. “Прокурор” -ын ажиллагааны талаар мэдээллийн нэгдсэн санд оруулах агуулгаар бичигдсэн нь найруулгын хувьд ойлгомжгүй байна. Мөн шүүхийн шийдвэр, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны талаар гэсэн хэсэг мөн адил найруулгаас үүдэн ойлгомжгүй байна. | Байгууллагуудын эрхэлдэг үйл ажилла-гааны нэршлээр нь бичих үү, эсхүл тухайн байгууллагаас мэдээл-лийн санд оруулах тоон мэдээллийн нэршлээр нь уу гэдгийг тогтсоны үндсэн дээр найруулах. |
|  | Зорилт 5.6. *Авлигатай тэмцэхэд* төрийн **аудитын байгууллагын үр нөлөөтэй хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх** замаар *авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд*төрийн **аудитын байгууллагын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлнэ***.* | Хамтын ажиллагааг хөгжүүлбэл авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжилтэд төрийн аудитын байгууллагын үүрэг, оролцоог нэмэгдүүлэх гэсэн ойлгомжгүй зохицуулалт болжээ. Эсхүл авлигатай тэмцэхэд хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх юм уу, эсхүл үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд аудитын байгууллагын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлэх юм уу гэдгийг тогтох | ..хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх замаар ...төрийн аудитыг байгууллагын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлнэ гэсэн хэсгийг өөрчлөн найруулах. |
|  | Зорилт 6.3. Гэмт хэрэг үйлдэж олсон эрх, хөрөнгө, орлогыг гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан, хариуцах хүн нас барсан, сураггүй алга болсон, оргон зайлсан зэргээс үл хамааран **иргэний шүүхийн** **шийдвэрээр** хурааж улсын орлого болгох тогтолцоог бүрдүүлнэ. | Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 8.5 дугаар зүйлийн 2-д зааснаар Эрүүгийн хэрэгт зарим тохиолдолд иргэний хэргийн хамт хянан шийдвэрлэх боломжтой тул иргэний гэж оруулсан нь дээрх тохиолдолд хураах боломжгүй мэт ойлголт төрүүлэхээр байна. | иргэний шүүхийн шийдвэрээр гэснийг шүүхийн шийдвэрээр гэж өөрчлөх |
|  | 7.2.4. Хөрөнгийн дуудлага худалдааны дүрэм **журмыг олон улсын жишиг**т нийцүүлэн, эрх зүйн орчинг сайжруулна. | “Олон улсын жишиг” гэдгийг хэрэгжүүлэгч этгээд хэрхэн ойлгох нь тодорхойгүй байна. | Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөндөө олон улсын жишигт нийцүүлэхэд ашиглах шалгуур үзүүлэлт бүхий арга хэмжээг тусгах шаардлагатай. |
|  | 7.3.2. Засгийн газрын **тусгай сангийн санхүүжилт, төсөл сонгон шалгаруулалт,** зарцуулалтыг ил тод, олон нийтийн хяналттай, хариуцлагатай болгож, **олон улсын жишигт нийцүүлнэ.** | Энэхүү зохицуулалтад Засгийн газрын тусгай сангийн санхүүжилт ба төсөл сонгон шалгаруулалтын гэсэн хоёр өөр чиглэлийн үйл ажиллагааг нэгтгэн томьёолсон нь эргээд асуудал хариуцсан байгууллагуудын авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнг тооцоход хүндрэл учирч болзошгүй юм.  “Олон улсын жишиг” ямар байгааг нэн түрүүнд олж судлан, арга хэмжээгээ нарийвчлахгүй бол одоо байгаа түвшингээс ахисан түвшинд хүрэх ёстой гэдгийг тооцон төслийн ойлгомжтой байдлыг хангаж чадахуйц байхад анхаарах нь зүйтэй. | Үйл ажиллагааг агуулгаар нь салгаж томьёолох. |
|  | Зорилт 7.5. **Төрийн аудит, дотоод аудитын тогтолцооны** хараат бус, ил тод, бие даасан байдлыг бэхжүүлнэ. | Төрийн аудит ба дотоод аудитын тогтолцоо гэсэн хоёр өөр агуулга тул салгах шаардлагатай. | Хоёр заалт болгон салгаж найруулах. |
|  | 7.5.1. Авлигын гэмт хэргийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх асуудалд санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, **төрийн аудитыг** иргэний нэхэмжлэгчээр тогтоох **зохицуулалтыг хуульчилна.** | “төрийн аудит”-ыг гэсэн нь хэрэгжүүлэгч этгээдэд ойлгомжгүй байна.  Зохицуулалтыг хуульчилна гэсэн нь мөн ойлгомжгүй байна. | “Төрийн аудитын байгууллагыг” гэж өөрчлөх.  “зохицуулалтыг хуульд тусгана” гэж найруулах |
|  | 8.1.1. Төрийн өмчит хуулийн этгээдийн ил тод байдал, хяналт, хариуцлагын стандартыг нээлттэй компанид мөрдөгдөж буй **олон улсын жишигт** хүргэнэ. | “Олон улсын жишиг” ямар байх нь хэрэглэгчдэд ойлгомжгүй байна. | Төлөвлөгөөнд олон улсын жишиг болсон үзүүлэлтийг тооцон илүү нарийвчилсан арга хэмжээг тусгах |
|  | Зорилт 9.5. Төрийн албанд ёс зүйн шаардлагыг хангасан иргэнийг сонгон шалгаруулж ажилд авах соёлыг төлөвшүүлж, **тогтолцоог** бүрдүүлнэ. | Дээрх үйл ажиллагааны хүрээнд тогтолцоо гэдэг үг хэрэглэсэн нь ойлгомжгүй байна. | Тогтолцоог гэх үгийг хасах |
|  | Зорилт 10.3.  **Ирээдүйд тулгарч болзошгүй нөхцөл байдлын үеийн авлигын эрсдэл**ийг тооцоолон, хариу арга хэмжээний **төлөвлөгөөг** боловсруулж учирч болох **хор хохирлоос** урьдчилан сэргийлнэ.  10.3.1. Ирээдүйд тулгарч болзошгүй авлигын эрсдэл бүхий нөхцөл байдлыг үнэлэх аргачлалыг боловсруулж, **бэлэн байдлыг хангаж**, **эрсдэлээ**с урьдчилан сэргийлнэ.  Энэ зорилт ба үйл ажиллагаанд авч хэрэглэсэн нэр томьёо өөр өөр байгааг эргэж нягтлах. | 10.3 зорилтод **төлөвлөгөө** боловсруулж **хор хохирлоос** сэргийлэхээр тусгасан атлаа 10.3.1.-д эрсдэл бүхий нөхцөл байдлыг үнэлэх **аргачлал**ыг боловсруулан **эрсдэлээс** урьдчилан сэргийлэхээр заасан нь уялдаа муутай болжээ.  Энэхүү зорилтыг хангах чиглэлээр авлигын эрсдэл бүхий нөхцөл байдлыг үнэлэх аргачлалыг боловсруулах үйл ажиллагааг зохион байгуулах нь ойлгомжтой боловч мөн “**бэлэн байдлыг хангаж**” гэдэг нь ойлгомжгүй байна. Мөн “**ирээдүйд тулгарч болзошгүй нөхцөл байдал**” гэснийг хэрэгжүүлэгч этгээд хэрхэн ойлгох нь тодорхойгүй тул нэг мөр ойлгохуйц байх шаардлагатай. Одоо даган мөрдөж байгаа Авлигатай тэмцэх газрын даргын баталсан “Авлигын эрсдэлийг үнэлэх аргачлал”-аас энэхүү аргачлал нь юугаараа ялгагдах нь тодорхойгүй байгаа тул хэрэгжүүлэгч этгээдэд ойлгомжтой болгох нь зүйтэй. | “Ирээдүйд тулгарч болзошгүй нөхцөл байдал” гэдгийг ойлгомжтой болгох үүднээс нэр томьёог тайлбарлах.  Нөгөө талаас, одоо даган мөрдөж байгаа Авлигын эрсдэлийг үнэлэх аргачлалтай хэрхэн уялдах, эсхүл ялгагдах талаас эргэж нягталж, нэршлийг өөрчлөх боломжтой эсэхийг тодруулах. |

## ДӨРӨВ. ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГСӨН БАЙДАЛ

### 4.1. Үнэлэлт, дүгнэлт

Хөтөлбөрийн төслийн үр нөлөөг үнэлэхдээ шалгуур үзүүлэлт бүрээр дараах байдлаар үнэлж дүгнэлээ.

*Практикт хэрэгжих байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:*

Практикт хэрэгжих байдал гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хөтөлбөрийн төслийн хавсралтад заасан 10-н зорилго бүхий ажлуудаас өмнө нь Монгол Улсад хэрэгжиж байгаагүй, өмнө хэрэгжих боломж нөхцөл байсан ч хэрэгжилт хангалтгүй байгаа, практикт хэрэгжихэд хүндрэлтэй, олон улсад түгээмэл ашигладаг хэдий ч Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд нэвтрээгүй байгаа арга хэмжээнүүд, мөн төрд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх, Монгол Улсын Авлигын төсөөллийн индексийн үзүүлэлтийг сайжруулахад чухал ач холбогдолтой арга хэмжээ зэргийг шалгуур болгон нийт 36-н үйл ажиллагаанд практикт хэрэгжих байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үр нөлөөг үнэллээ. Судалгааны явцад дээрх ажлууд нийтлэг байдлаар практикт хэрэгжих[[43]](#footnote-43) боломжтой үр нөлөө өндөр, ач холбогдолтой үйл ажиллагаанууд байгаа хэдий ч ямар процесс, журмаар хэрхэн хэрэгжих нь, хэрэгжилтээ хэрхэн үнэлж дүгнэх нь тодорхойгүй байна.

*Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:*

Хөтөлбөрийн төслийн ойлгомжтой байдлыг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан хуулийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага, 30 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагыг харгалзан үнэллээ.

Дээрх байдлаар хөтөлбөрийн төслийн ойлгомжтой байдлыг үнэлэхэд хөтөлбөрийн төсөл нь хуулийн төслийн эх бичвэрт тавигдах нийтлэг шаардлага, хөтөлбөрийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагыг зарим талаар хангаагүй гэж үзлээ. Тухайлбал, Хөтөлбөрийн төслийн 1.2.3-д “Сонгогчийн саналыг худалдан авахыг завдсан, худалдан авсан, сонгуулийн зардлын тайлангаа үнэн зөв гаргаагүй хүн, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгож, хяналт, хариуцлагын тогтолцоо бүрдүүлнэ.” гэж томьёолсноор хугацаандаа гаргаагүй тохиолдолд хариуцлагын асуудал орхигдох нөхцөл байдал үүсэхээр байгаа тул хугацаандаа гаргаагүй гэх нөхцөл нэмэх, Зорилго 2.4. “Төрийн өндөр албан тушаалтныг ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгоно.” Гэх зорилтод эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нэр томьёо нь тохиромжгүй байх тул эрх зүйн орчинг сайжруулах гэж өөрчлөх, Зорилт 4.2-д “Шударга өрсөлдөөнийг дэмжих, бизнесийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж буй авлигын хүчин зүйлсийг арилгана.” хэмээн тусгасан бөгөөд шударга өрсөлдөөнийг дэмжих авлигын хүчин зүйлс мэтээр хэрэгжүүлэгч этгээдэд ойлгогдож болзошгүй зэрэг ойлгомжгүй болон өөрөөр ойлгогдохуйцаар томьёологдсон байна.

Уг хөтөлбөрийн төсөл нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагын 30.1.4, 30.1.5 дахь заалтуудад тусгасан шаардлагыг хангасан боловч Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1.1-30.1.3-т заасан “Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог хэрэглэх”, “Нэг нэр томьёогоор өөр өөр ойлголтыг илэрхийлэхгүй байх”, “Үг хэллэгийг Монгол хэл бичгийн дүрэмд нийцүүлэн хоёрдмол утгагүй товч, тодорхой, ойлгоход хялбараар бичих” гэсэн шалгуурыг зарим талаар хангаагүй байна. Тухайлбал, Үйл ажиллагаа 1.5.1. “**Лобби** хийх эрх зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлж, үйл ажиллагааг ил тод болгоно.”, Үйл ажиллагаа 2.3.4. “Мэдүүлэг, мэдэгдэл, **тайлбарын хяналт шалгалтын** үр дүнд сонгуульт албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгоно.” хэмээн лобби, тайлбарын хяналт, шалгалт зэрэг нэр томьёо хэрэглэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томьёо гэх хуулийн шаардлагыг хангахгүй байна

### 4.2. Зөвлөмж

Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр-Авлигатай тэмцэх үндэсний стратеги нь авлигатай̆ тэмцэх талаарх төрийн бодлого, эрх зүйн орчин, үйл ажиллагааг цогцоор авч үзэн, шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэхэд эерэг үр дагавар бий болгоно гэж үзэж байна. Иймээс энэ хөтөлбөрийн төслийг батлах нь зүйтэй гэж төслийн судлаачийн зүгээс үзэж байна. Ингээд Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн төслийн үр нөлөөг тооцох ажиллагааны үнэлгээгээр тогтоогдсон үр дүнд тулгуурлан дараах зөвлөмжийг хүргүүлж байна.

*Практикт хэрэгжих байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:*

Энэхүү үнэлгээгээр шалгаж зөрчилтэй гэж тогтоогдсон үйл ажиллагааг өөрчлөх, мөн тодорхой чиг үүрэг бүхий байгууллага тэдгээрийн хоорондын хамтын ажиллагаа, чиг үүргийн уялдааг тодорхой болгох.

*Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:*

Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд санал гэсэн хэсгүүдийг тусгах. Хөтөлбөрийн төсөлд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.1.1-30.1.3-т заасан “Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог хэрэглэх”, “Нэг нэр томьёогоор өөр өөр ойлголтыг илэрхийлэхгүй байх”, “Үг хэллэгийг Монгол хэл бичгийн дүрэмд нийцүүлэн хоёрдмол утгагүй товч, тодорхой, ойлгоход хялбараар бичих” гэсэн шалгуурыг зарим талаар хангаагүй байгаа байдалд анхаарч ойлгомжтой байдлаар тусгах.

## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

**Монгол Улсын хууль, тогтоомж**

* Монгол Улсын Үндсэн хууль
* Авлигын эсрэг хууль
* Төрийн албаны тухай хууль
* Зөрчлийн тухай хууль
* Улс төрийн намын тухай хууль
* Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль
* Хууль тогтоомжийн тухай хууль
* Эрүүгийн хууль
* Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль

Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга, Төрийн албаны зөвлөлийн даргын 2019 оны 37/33 дугаар тушаал

**Монгол эх сурвалж**

Авлигатай тэмцэх газар, Сонгогчдын боловсролын төв, Сонгуулийн санхүүжилт: тулагмдсан асуудал ба шийдэл, (Уб: 2015),

Авлигатай тэмцэх газар, Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт 2020, (Уб:2021),

Авлигатай тэмцэх газрын 2022 оны үйл ажиллагааны тайлан,

Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал-2017,

Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц.

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа

Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар Мэдээлэл, Хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс судалгаа, мэдээлэл лавлагааны алба, Гадаадын зарим улсын Үндсэн хуулийн улс төрийн намын талаарх зохицуулалт ба намын санхүүжилт/ харьцуулсан судалгаа/, (Уб: 2018), 21.

Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан, Төрийн албан хаагчийн улсын нэгдсэн тоо бүртгэлийн тайлан 2022, 2023,

Мэдээллийн эрх чөлөөний төлөөх Хил хязгааргүй сурвалжлагчид, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний эрх зүйн орчин судалгаа,

Нээлттэй нийгэм форум, Төрийн ил тод байдал: Нийгмийн баялаг хуваарилалт, форумын эмхтгэл, (Уб: 2006),

О.Мөнхсайхан, Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд нийцүүлэн гүтгэлгийг зохицуулах нь, Эрх зүй сэтгүүл, 2017 он, №2,

Г.Халиунаа, Б.Ариунжаргал, Гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа: тулгамдаж буй асуудал судалгааны тайлан, (Уб: 2021),

Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага, Авлигатай тэмцэх гарын авлага, 146.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн төслийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилсан тандан судалсан судалгааны тайлан,

Э.Энхбат, Монгол Улс дахь улс төрийн намын санхүүжилтийн эрх зүйн зохицуулалт, (Уб:2016), 42.

**Гадаад эх сурвалж**

Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman, Funding of Political Parties and Election Campaigns, (Sweden: 2014),

Улс төрийн намын тухай хууль (Gesetz über die politischen Parteien), (1967),

Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman, Funding of Political Parties and Election Campaigns, (Sweden: 2014),

David McGee', "Parliamentary Practice in New Zealand", Government Printer in Wellington, New Zealand, fourth edition published in 2017.

"Parliamentary Oversight of the Executive Branch",

Cindy Daase ба Thomas E. Mann, "The Role of Parliaments in Curbing Corruption", "Parliamentary Affairs", Volume 71, Issue 1, January 2018.

NACP, Models of Anti-Corruption Institutions

Лимагийн тунхаглалын 5 дугаар зүйлийн 1 дэх заалт.

Banisar, David, "Whistleblowing: International standards and developments." Corruption and transparency: Debating the frontiers between state, market and society, I. Sandoval, ed., World Bank-Institute for Social Research, UNAM, Washington, DC (2011),

* Loyens, Kim, and Wim Vandekerckhove. "Whistleblowing from an international perspective: A comparative analysis of institutional arrangements." *Administrative Sciences* 8, no.3. (2018),
* Banisar, David, "Whistleblowing: International standards and developments." Corruption and transparency: Debating the frontiers between state, market and society, I. Sandoval, ed., World Bank-Institute for Social Research, UNAM, Washington, DC (2011),

-----оОо----

1. Авлигатай тэмцэх газар, Сонгогчдын боловсролын төв, Сонгуулийн санхүүжилт: тулгамдсан асуудал ба шийдэл, (Уб: 2015), 12. [↑](#footnote-ref-1)
2. Дэлхийн Эрүүгийн загвар хууль бол хэдийгээр зөрчилдөөний дараах улс орнуудад чиг баримжаа болохуйц эрүүгийн эрх зүйн эх сурвалж боловч шилжилтийн үеийг туулж буй пост-социалист орнуудын хувьд Эрүүгийн хууль тогтоомжоо өөрчлөн шинэчлэхэд онцгой ач холбогдол бүхий баримт бичиг юм. [↑](#footnote-ref-2)
3. Model codes for Post Conflict criminal justice, Model criminal code [↑](#footnote-ref-3)
4. Авлигатай тэмцэх газар, Сонгогчдын боловсролын төв, Сонгуулийн санхүүжилт: тулгамдсан асуудал ба шийдэл, (Уб: 2015), 12. [↑](#footnote-ref-4)
5. Нээлттэй нийгэм форум, Төрийн ил тод байдал: Нийгмийн баялаг хуваарилалт, форумын эмхтгэл, (Уб: 2006), 3. [↑](#footnote-ref-5)
6. Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman, Funding of Political Parties and Election Campaigns, (Sweden: 2014), 28. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар Мэдээлэл, Хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс судалгаа, мэдээлэл лавлагааны алба, Гадаадын зарим улсын Үндсэн хуулийн улс төрийн намын талаарх зохицуулалт ба намын санхүүжилт/ харьцуулсан судалгаа/, (Уб: 2018), 21. [↑](#footnote-ref-7)
8. Улс төрийн намын тухай хууль (Gesetz über die politischen Parteien), (1967), <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/BJNR007730967.html> [↑](#footnote-ref-8)
9. Улс төрийн намын тухай хууль (Gesetz über die politischen Parteien), (1967), <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/BJNR007730967.html> [↑](#footnote-ref-9)
10. Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар Мэдээлэл, Хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс судалгаа, мэдээлэл лавлагааны алба, Гадаадын зарим улсын Үндсэн хуулийн улс төрийн намын талаарх зохицуулалт ба намын санхүүжилт/ харьцуулсан судалгаа/, (Уб: 2018), 26. [↑](#footnote-ref-10)
11. Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газар Мэдээлэл, Хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс судалгаа, мэдээлэл лавлагааны алба, Гадаадын зарим улсын Үндсэн хуулийн улс төрийн намын талаарх зохицуулалт ба намын санхүүжилт/ харьцуулсан судалгаа/, (Уб: 2018), 24. [↑](#footnote-ref-11)
12. Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman, Funding of Political Parties and Election Campaigns, (Sweden: 2014), 28. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns.pdf> [↑](#footnote-ref-12)
13. Э.Энхбат, Монгол Улс дахь улс төрийн намын санхүүжилтийн эрх зүйн зохицуулалт, (Уб:2016), 42. [↑](#footnote-ref-13)
14. Зөрчлийн тухай хуулийн 15.34 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг “2.Төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хувийн эрх зүйн хуулийн этгээд, хууль, эсхүл гэрээний үндсэн дээр төрийн байгууллагын тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгэж байгаа этгээд, олон нийтийн радио, телевиз, улс төрийн нам нь хуульд нээлттэй байлгахаар заасан мэдээллийг нээлттэй байршуулаагүй бол хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.” Төрийн мэдээлэл эмхтгэл 2017 он, №24 [↑](#footnote-ref-14)
15. Улс төрийн намын тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл: 2005 он, №7 [↑](#footnote-ref-15)
16. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга, Төрийн албаны зөвлөлийн даргын 2019 оны 37/33 дугаар тушаал [↑](#footnote-ref-16)
17. “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа [↑](#footnote-ref-17)
18. Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан, Төрийн албан хаагчийн улсын нэгдсэн тоо бүртгэлийн тайлан 2022, УБ., 2023, хууд.52 [↑](#footnote-ref-18)
19. Мөн тэнд хууд.123 [↑](#footnote-ref-19)
20. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=397> [↑](#footnote-ref-20)
21. David McGee', "Parliamentary Practice in New Zealand", Government Printer in Wellington, New Zealand, fourth edition published in 2017. https://www.parliament.nz/media/4110/parliamentary-practice-in-nz-text-1.pdf [↑](#footnote-ref-21)
22. "Parliamentary Oversight of the Executive Branch", <https://www.ipu.org/resources/publications/parliamentary-oversight-executive-branch> [↑](#footnote-ref-22)
23. Cindy Daase ба Thomas E. Mann, "The Role of Parliaments in Curbing Corruption", "Parliamentary Affairs", Volume 71, Issue 1, January 2018. [↑](#footnote-ref-23)
24. NACP, Models of Anti-Corruption Institutions, <https://www.iap-association.org/NACP/Anti-Corruption-Models> [↑](#footnote-ref-24)
25. NACP, Models of Anti-Corruption Institutions, <https://www.iap-association.org/NACP/Anti-Corruption-Models> [↑](#footnote-ref-25)
26. Мэдээллийн эрх чөлөөний төлөөх Хил хязгааргүй сурвалжлагчид, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний эрх зүйн орчин судалгаа, <https://mongolia.mom-rsf.org/mn/translation-context/translation-law/> [↑](#footnote-ref-26)
27. О.Мөнхсайхан, Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд нийцүүлэн гүтгэлгийг зохицуулах нь, Эрх зүй сэтгүүл, 2017 он, №2, 25 дахь тал. [↑](#footnote-ref-27)
28. Авлигатай тэмцэх газрын 2022 оны үйл ажиллагааны тайлан, https://iaac.mn/uploads/users/1279/files/ATG\_2022\_tailan(1).pdf [↑](#footnote-ref-28)
29. Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт-2021, хууд.101, 2022 [↑](#footnote-ref-29)
30. Авлигын эсрэг хууль, https://old.legalinfo.mn/law/details/8928?lawid=8928 [↑](#footnote-ref-30)
31. Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал-2017, УБ 2018, хууд.53 [↑](#footnote-ref-31)
32. Лимагийн тунхаглалын 5 дугаар зүйлийн 1 дэх заалт. [↑](#footnote-ref-32)
33. Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц. https://www.legalinfo.mn/annex/details/6492?lawid=10269 [↑](#footnote-ref-33)
34. Г.Халиунаа, Б.Ариунжаргал, Гэмт хэргийг хөөн хэлэлцэх хугацаа: тулгамдаж буй асуудал судалгааны тайлан, (Уб: 2021), 80. [↑](#footnote-ref-34)
35. Авлигатай тэмцэх газар, Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт 2020, (Уб:2021), 72. [↑](#footnote-ref-35)
36. Авлигатай тэмцэх газар, Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт 2020, (Уб:2021), 53. [↑](#footnote-ref-36)
37. Banisar, David, "Whistleblowing: International standards and developments." Corruption and transparency: Debating the frontiers between state, market and society, I. Sandoval, ed., World Bank-Institute for Social Research, UNAM, Washington, DC (2011), p.2. [↑](#footnote-ref-37)
38. Loyens, Kim, and Wim Vandekerckhove. "Whistleblowing from an international perspective: A comparative analysis of institutional arrangements." *Administrative Sciences* 8, no.3. (2018), p.5. [↑](#footnote-ref-38)
39. Banisar, David, "Whistleblowing: International standards and developments." Corruption and transparency: Debating the frontiers between state, market and society, I. Sandoval, ed., World Bank-Institute for Social Research, UNAM, Washington, DC (2011), p.2. [↑](#footnote-ref-39)
40. Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага, Авлигатай тэмцэх гарын авлага, 146. [↑](#footnote-ref-40)
41. Авлигатай тэмцэх газар, Авлигатай тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, авлигын ерөнхий нөхцөл байдал, авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт 2020, (Уб:2021), 210. [↑](#footnote-ref-41)
42. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай хуулийн төслийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилсан тандан судалсан судалгааны тайлан, <https://lawforum.parliament.mn/project/193/> [↑](#footnote-ref-42)
43. Өмнөх хэсэгт үйл ажиллагаа тус бүрийн доор үр нөлөөг дэлгэрэнгүй тусгасантай танилцана уу. [↑](#footnote-ref-43)