

НИЙТИЙН АЛБАНД АШИГ СОНИРХЛЫН ЗӨРЧЛӨӨС СЭРГИЙЛЭХ ЗАРИМ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААР (ЛАВЛАГАА - МЭДЭЭЛЭЛ)

Р. Хатанбаатар

- I. НҮБ -ын төрөлжсөн байгууллагууд, Азийн хөгжлийн банк, түүнчлэн АНУ -ын “Олон улсын хөгжлийн агентлаг”, “Муж улсуудын шүүхийн үндэсний төв” зэрэг судалгааны байгууллагаас санхүүжүүлж монголын иргэний нийгмийн байгууллагуудын өргөн оролцоотойгоор гүйцэтгэсэн судалгаанууд Монгол дахь авлигын төлөв байдал, авлигын тухай иргэдийн төсөөлөл, хандлагыг бодит байдлаар тодорхойлоход ач холбогдол бүхий хангалттай мэдээлэл агуулсан байна.

Дээрх судалгааны тайлан, мэдээ мэдээллийг бүхэлд нь дүгнэж үзвэл эдүгээ Монгол Улсад төрийн өндөр албан тушаалтны хүрээний авлигын талаар дараах төсөөлөл хийж болохоор байна⁶⁶. Үүнд:

- Авлига төрийн албаны бүхий л салаа мөчирт өргөн тархсаны дотор улс төрийн хүрээнд, ялангуяа улс төрөөр дамжин төрийн өндөр албан тушаалд хүрэгсэд /судалгаанд “Өндөр түвшин”, “Элит” гэсэн нэр томъёо хэрэглэсэн байна/ -ийн дунд авлига илүү их байна.
- Улс төрийн хүрээн дэх бизнесийн бүлэглэлийн сонирхлын зөрчил, сонгуулийн болон намын санхүүжилт, сонгуулийн тогтолцооны авлигад үзүүлэх нөлөө маш хүчтэй хэвээр байна.
- Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны хараат бус байдал суларч, улс төрийн намуудаас ихээхэн хараат болсны гадна “төрийн аппарат данхайж”, улсын төсөвт эзлэх зардлын хэмжээ, хувийн жин өсөн нэмэгдсэн ч иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээний чанар улам муудаж байна.
- Улс төрийн намын дараа авлигад хамгийн ихээр автсан байгууллагаар цагдаа, газрын алба, шүүх, мэргэжлийн хяналт, татвар зэрэг байгууллагыг олон жил ээлжлэн нэрлэж байна.

АНУ -ын Олон улсын хөгжлийн агентлагийн тайланд авлигатай тэмцэх гол анхаарал өндөр албан тушаалд сонгогдсон болон томилогдсон төрийн албан хаагчдыг хамарсан авлига руу чиглэх ёстой гэж үзжээ:

Захиргааны авлига нь төрийн үр ашгийг багасгаж, эдийн засгийн үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг бууруулж байгаа ч Монголд оршиж байгаа хамгийн хүнд шинжийн авлига нь элитийн түвшний авлига юм. Үүний шалтгаан нь элитийн түвшинд захиргааны түвшний авлигаас илүү их хэмжээний мөнгө эргэлддэг болон илүү олон хэлцэл хийгддэгтэй л зөвхөн холбовол учир дутагдалтай.

Эхний шалтгаан нь магадгүй үнэн байх, харин сүүлийн шалтгааныг батлахад хэцүү. Элит түвшний авлига Монголд нэн тулгамдсан асуудал болоод байгаа дараах шалтгаантай холбож үзэх нь зүйтэй.

- a. энэ нь захиргааны авлигын өнгө, жишгийг тогтоодог бөгөөд одоо байгаа нөхцөл байдлыг хэвээр нь хадгалж үлдэх гүн сонирхлыг агуулж байдаг
- b. энэ нь бусад бүх сонирхлыг, түүнийг дотор ардчиллыг бэхжүүлж, өргөн

⁶⁶ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c147.pdf>

хүрээтэй эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих сонирхлыг шахах магадлал бүхий улс төр, эдийн засгийн тогтолцоог улам бэхжүүлж болзошгүй юм.⁶⁷

- II. Авлигалаас урьдчилан сэргийлэх нэг гол нөхцөл нь сонирхлын зөрчлийг хуулиар сайн тодорхойлж зохицуулах явдал юм.

Төрийн өндөр албан тушаалтнууд болон тэдний гэр бүлийн гишүүдийн гадаад улсуудад байгаа хөрөнгө, мөнгөний асуудлын талаар гадны бусад орнуудын хууль тогтоомжинд зарим заалтууд тусгагдсан байдаг байна.

1. БНХАУ

БНХАУ -ын 2010 оны 7 дугаар сарын 11 -ний өдрийн Хятадын Коммунист Намын Төв хороо, Засгийн газрын Тамгын газраас гаргасан “Удирдах албан тушаалтнуудын хувийн асуудлыг өргөн мэдүүлэх тухай” /шинэчилсэн/ журмаар албан тушаалтнууд жилд нэг удаа журамд заасан хувийн хөрөнгийг мэдүүлэх үүрэгтэй.

Журмын 2 дугаарт хувийн хөрөнгөө мэдүүлэх албан тушаалтан, 3 дугаарт хувийн орлогоо мэдүүлэгчийн гэрлэлтийн байдлын өөрчлөлт, түүний хүүхдийн харьяалал, эрхэлж буй ажлын байдал, 4 дүгээрт, хувийн хөрөнгө мэдүүлэгчийн орлого, үл хөдлөх хөрөнгийн байдлыг заасан байна.

Удирдах албан тушаалтнууд дараахи тохиолдолд хувийн гэрлэлтийн байдлын өөрчлөлт, түүний үр хүүхдийн гадаадад цагаачилсан байдал, эрхэлж буй ажлыг мэдүүлэх ёстой.

- a. албан тушаалтны гэрлэлтийн өөрчлөлт
- b. албан тушаалтны хувиараа гадаадад гарсан талаарх бичиг баримтын байдал
- c. албан тушаалтны гадаадад зорчсон байдал
- d. хүүхэд нь гадаадын иргэн болон харьяалалгүй иргэнтэй гэр бүл болсон байдал
- e. хүүхэд нь Хонг Конг, Макао, Тайванийн иргэнтэй гэр бүл болсон байдал
- f. гэр бүлийн хүн, хүүхэд нь цагаачилсан байдал
- g. гэр бүлийн хүн, хүүхдийн ажлын байдал, үр хүүхдийн гадаадад ажиллаж буй байдал
- h. гэр бүлийн хүн, хүүхэд нь хуулийн байгууллагаар мөрдөгдсөн байдал

2. ОХУ

2012 оны 12 дугаар сарын 21 -д Төрийн Дум “ОХУ-ын зарим хууль тогтоомжийн актад өөрчлөлт оруулах тухай” хуулийг батлан гаргасан бөгөөд уг хуулиар төрийн өндөр албан тушаалтнуудын гадаад дахь хөрөнгө, дансны талаар зарим нэмэлт зохицуулалт хийгдсэн юм. Энэ хууль 2013 оны 1 дүгээр сарын 1 -нээс үйлчилж эхэлсэн. Хуулийн гурван заалт нь:

Зүйл 1

Энэ хуулийн нэгдүгээр зүйлээр 2008 онд батлагдсан “Коррупцийн эсрэг хууль”-ийн 11 дүгээр зүйлд дараах агуулгатай 7 дугаар хэсгийг нэмсэн:

“7. ОХУ -ын төрийн албан тушаалтан, ОХУ -ын субъектийн төрийн албан тушаалтан, нутгийн захиргааны байгууллагын албан тушаалтан, цэргийн

⁶⁷ USAID. (2005). Assessment of Corruption in Mongolia, Final Report. Mongolia: Ulaanbaatar. p3.

албан хаагч, дотоод явдлын яам, эрүүгийн ял эдлүүлэх байгууллагууд, хар тамхины хяналтын байгууллагууд, гаалийн байгууллага, мөрдөн байцаах албаны ажилтнууд, ОХУ -ын прокурорын байгууллагын ажилтнууд, төрийн болон нутгийн захиргааны ажилтнууд, тэдний эхнэр (нөхөр), насанд хүрээгүй хүүхдүүдэд албан үүргээ биелүүлэхэд шаардагдахаас бусад тохиолдолд хориглох зүйлс:

- Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын банканд хадгаламж, данстай байх, хилийн чанадад үл хөдлөх хөрөнгө эзэмших, гадаадын компанийн үнэт цаас эзэмших
- Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын банканд хадгаламж, данс нээх, хилийн чанадад үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, гадаадын компанийн үнэт цаас худалдан авах.

Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын банканд данстай байх болон данс нээлгэхийг хориглосон заалт нь энэ зүйлд дурдсан албан тушаалтнууд, тэдний эхнэр (нөхөр), насанд хүрээгүй хүүхдүүд эмнэлэгийн үйлчилгээ авах шаардлага гарсан үед үйлчлэхгүй”.

Зүйл 2

Энэ хуулийн хоёрдугаар зүйлээр ОХУ -ын Эрүүгийн хуульд дараах нэмэлт оруулсан:

“Зүйл 289.1. “Гадаад дахь данс болон хөрөнгөтэй холбоотой хуулиар тогтоосон хоригийг зөрчих”

1. ОХУ -ын төрийн албан тушаалтан, ОХУ -ын субъектийн төрийн албан тушаалтан, нутгийн захиргааны байгууллагын албан тушаалтан, цэргийн албан хаагч, дотоод явдлын яам, эрүүгийн ял эдлүүлэх байгууллагууд, хар тамхины хяналтын байгууллагууд, гаалийн байгууллага, мөрдөн байцаах албаны ажилтнууд, ОХУ -ын прокурорын байгууллагын ажилтнууд, төрийн болон нутгийн захиргааны ажилтнууд гадаад улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын банканд хадгаламж, данстай байх, хилийн чанадад үл хөдлөх хөрөнгө эзэмших, гадаадын компанийн үнэт цаас эзэмших, гадаад улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын банканд хадгаламж, данс нээх, хилийн чанадад үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, гадаадын компанийн үнэт цаас худалдан авахыг хориглосон хуулийн заалтыг зөрчсөн бол таваас арван сая рублээр торгох, эсвэл тав хүртэл жил хорих ял оноож, тодорхой албан тушаалыг гурав хүртэл жил хаших эрхгүй байхаар шийтгэнэ”.

Зүйл 3

1. ОХУ -ын төрийн албан тушаалтан, ОХУ -ын субъектийн төрийн албан тушаалтан, нутгийн захиргааны байгууллагын албан тушаалтан, цэргийн албан хаагч, дотоод явдлын яам, эрүүгийн ял эдлүүлэх байгууллагууд, хар тамхины хяналтын байгууллагууд, гаалийн байгууллага, мөрдөн байцаах албаны ажилтнууд, ОХУ -ын прокурорын байгууллагын ажилтнууд, төрийн болон нутгийн захиргааны ажилтнууд Холбооны энэ хууль хүчин төгөлдөр болох өдрийн байдлаар байгаа гадаад улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын банканд буй хадгаламж, дансаа хаах, хилийн чанад дахь үл хөдлөх хөрөнгө болон гадаадын компанийн үнэт цаасаа бусдад шилжүүлэх, эхнэр (нөхөр), насанд хүрээгүй хүүхдийнхээ гадаад улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын банканд буй хадгаламж, дансыг хаах, хилийн чанад дахь үл хөдлөх хөрөнгө болон гадаадын компанийн үнэт цаасаа бусдад шилжүүлэх ажлыг 2013 оны 6 дугаар сарын 1 -ний дотор гүйцэтгэсэн байх үүрэгтэй.

2. Энэ зүйлийн нэгдүгээр хэсэгт заагдсан хөрөнгө, үнэт цаас өвлөн авсан ОХУ -ын төрийн албан тушаалтан, ОХУ -ын субъектийн төрийн албан тушаалтан, нутгийн захиргааны байгууллагын албан тушаалтан, цэргийн албан хаагч, дотоод явдлын яам, эрүүгийн ял эдлүүлэх байгууллагууд, хар тамхины хяналтын байгууллагууд, гаалийн байгууллага, мөрдөн байцаах албаны ажилтнууд, ОХУ -ын прокурорын байгууллагын ажилтнууд, төрийн болон нутгийн захиргааны ажилтнууд өөрийн хөрөнгө, үнэт цаасаа болон эхнэр (нөхөр), насанд хүрээгүй хүүхдийнхээ хөрөнгө, үнэт цаасыг өвлөн авснаас хойш нэг жилийн дотор бусдад шилжүүлэх үүрэгтэй.
3. Энэ зүйлийн нэгдүгээр хэсэгт заагдсан албан тушаал, ажилд орсон этгээд тухайн албан тушаалд ажиллаж эхэлсэн өдрөөс зургаан сарын дотор энэ зүйлийн нэгдүгээр хэсэгт заагдсан өөрийн болон эхнэр (нөхөр), насанд хүрээгүй хүүхдийн дансыг хаах, хөрөнгө, үнэт цаасыг бусдад шилжүүлэх үүрэгтэй.
4. ОХУ -ын төрийн албан тушаал, ОХУ -ын субъектийн төрийн албан тушаал, нутгийн захиргааны байгууллагын албан тушаал, цэргийн алба, дотоод явдлын яам, эрүүгийн ял эдлүүлэх байгууллагууд, хар тамхины хяналтын байгууллагууд, гаалийн байгууллага, мөрдөн байцаах алба, ОХУ -ын прокурорын байгууллага, төрийн болон нутгийн захиргаанд ажиллаж байсан хүмүүс, тэдний эхнэр (нөхөр), насанд хүрээгүй хүүхэд тухайн этгээд төрийн болон нутгийн захиргааны албанаас халагдсан буюу чөлөөлөгдснөөс хойш гурван жилийн хугацаанд гадаад улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын банканд хадгаламж, данс нээх, хилийн чанадад үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, гадаадын компанийн үнэт цаас худалдан авах эрхгүй.

Гадаад улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын банканд данстай байх юмуу данс нээхийг хориглосон энэ заалт энэ хэсэгт дурдагдсан этгээд болон тэдний эхнэр(нөхөр), насанд хүрээгүй хүүхэд эмнэлэгийн болон боловсролын үйлчилгээ авах тохиолдолд хамаарахгүй.

Нилээд орнуудын авилгын, эрүүгийн болон ашиг сонирхлын тухай хуулиудыг авч үзэхэд төрийн албан хаагчид мөнгөн болон үл хөдлөх хөрөнгө, үнэт цаас олж авахад хяналт тавьдаг, бүртгэдэг, хариуцлага хүлээлгэдэг тогтолцоо бүгдэд нь байгаа боловч тусгайлан гадаад улс, гадаадын банк, гадаадын компанийн тухай заалт цөөн орны хуульд заагдсан байдаг бололтой. Харин төрийн албан хаагч мөрийтэй тоглоомын газраар үйлчлүүлэх тохиолдлыг мөнгө угаах аль нэг хэлбэр байж болзошгүй гэж үзэж шалгах тухай заалт хэд хэдэн орны эрүүгийн хуульд байлаа.

