

ШХА, ХХААХҮЯ (2015) МАА-н салбарын жөндөрийн дүн шинжилгээ. Судалгааны тайлан. УБ.,  
ХАРЬЦУУЛСАН СУДЛАЛЫН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ӨГҮҮЛЭЛ

## УЛС ОРНУУДЫН АВЛИГАТАЙ ТЭМЦЭХ СТРАТЕГИ ХАРЬЦУУЛАЛТ

**О. АЛТАНГЭРЭЛ**

*Монгол Улсын Дотоод Хэргийн Их сургуулийн докторант*

Orcid:0009-0003-7763-0035

**Abstract:** *The Corruption Perceptions Index (CPI) of 180 countries is published annually by Transparency International (TI), an international research organization, which assesses the level of corruption in countries and the fairness and transparency of public officials. According to Transparency International's Corruption Perceptions Index, Mongolia had 37 points in 2018, 35 points in 2019, and 35 points in 2020 and 2021 respectively. In 2022, it decreased to 33 points, but in 2023, the number of points remained the same. However, in terms of the ranking of countries, we were ranked 116 out of 180 countries last year, and this year we fell by five places to 121. This result shows the urgent need to approve the "Anti-corruption strategy". Appropriately defining and implementing a strategy is very different from approving a declarative program or plan and leaving it unimplemented.*

*In order to solve and overcome the problems related to corruption in Mongolia, it is not enough to study only the level of internal corruption, the public understanding and knowledge of citizens. It is also important to study the experience of fighting and reducing corruption in other countries of the world, as well as anti-corruption policies.*

**Key words:** *Anti-corruption strategies, Political will, Financial flow, Money laundering*

### Оршил

Сүүлийн жилүүдэд авлигын түвшин хамгийн бага байгаа болон хамгийн их байгаа улсуудын авлигатай тэмцсэн туршлага болон засгийн газрын авлигын эсрэг баримталсан бодлогыг харьцуулан судалж Монголын нийгэм, эдийн засгийн нөхцөлд тохирсон сайн туршлагыг судлан мэдэхийг зорьсон билээ.

Тус судалгаанд бусад улс орнуудын “Авлигатай тэмцэх стратеги” бодлогын баримт бичгүүдийн агуулга, хүрсэн үр дүн зэргийг авч үзсэн ба дийлэнх улс орнуудад Авлигатай тэмцэх стратегийг батлаж мөрдүүлэх нь өнөө цагт авлигатай тэмцэх жишиг болж буй нөхцлийг харгалзсан болно.

Авлигатай тэмцэх үр дүнтэй стратегийн хамгийн чухал элемент бол “улс төрийн хүсэл зориг байдаг”. Улс төрийн хүсэл зориг дээд түвшинд байхгүй бол авлигатай үр дүнтэй тэмцэх бараг

боломжгүй юм. Түүнчлэн зөв зохистой үзэл баримтлалын тогтолцоо байхгүй тохиолдолд авлигатай тэмцэхэд чиглэсэн бодлого нь сайн гэхээсээ илүү их хор хөнөөл учруулах магадлалтай байдаг. Иймд Засгийн газар, мэргэжилтнүүд, олон нийтийн уялдаа холбоо бүхий хамтын ажиллагааны үр дүнд Авлигатай тэмцэх цогц стратегийг батлах хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлох үүднээс тус судалгаа хийгдсэн.

### **I. АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС**

<sup>38</sup>2021 оны 6-р сарын 3-нд Ерөнхийлөгч Байден-Харрис “Авлига нь АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын үндсэн ашиг сонирхол” гэдгийг зарлаж, Үндэсний аюулгүй байдлын судалгааны санамж бичиг (NSSM)-ийг баталсан. Тэрээр Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөх Жэйк Салливанд дэлхийн авлигатай тэмцэх нийгэмлэгийн тодорхойлсон асуудлуудад чиглэсэн АНУ-ын дотоод болон гадаад дахь авлигатай тэмцэх Ерөнхийлөгчийн стратеги боловсруулахыг даалгажээ.

Салливан 2019 оны 09 дүгээр сард Вашингтон Пост сонинд “АНУ хулгайлагдсан хөрөнгийг нуун дарагдуулах, хууль ёсны болгох дэлхийн тэргүүлэгч орнуудын нэг болсон” хэмээн илэн далангүй илчилсэн “Бохир мөнгө АНУ руу урсахыг зогсоохыг хүсэж байна уу? Энэ хуулийг батал гэж Конгресст хэл” нийтлэлийг Ребекка Брокатотой хамтран бичсэн бөгөөд “гадаадын авлига нь манай ардчилал, аюулгүй байдал, эдийн засаг, мөн үнэт зүйлсэд заналхийлж байна” хэмээн бичиж байв. Санамж бичиг нь дэлхийн авлигатай тэмцэх нийгэмлэгүүдийн нэн чухал гэж тодорхойлсон асуудлуудад чиглэсэн байна.

Эдгээр нь Хууль бус санхүүгийн урсгалтай тэмцэх, хөрөнгө буцаах хүчин чармайлтыг нэмэгдүүлэх, хулгайлагдсан хөрөнгийг хохирогч улсад буцааж өгөх, иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээлэл болон хариуцлагын бусад төлөөлөгчдийг бэхжүүлэх, авлигатай тэмцэх арга хэмжээг гадаадын тусламжийн хөтөлбөрт тусгах, хахуулийн эрэлт талд анхаарлаа хандуулахыг олон улсын агентлаг, байгууллагуудад шахах, мөн авлигыг мөрдөн шалгадаг гадаадын хууль сахиулах байгууллагуудад үзүүлэх АНУ-ын тусламжийг нэмэгдүүлэх зэрэг юм.

Ерөнхийлөгч Байден авлигатай тэмцэх нь “АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын үндсэн ашиг сонирхол” бөгөөд “ардчиллаа хадгалахад чухал ач холбогдолтой” гэж тунхаглахдаа дэлхийн хэлэлцүүлэгт нэгэн том санаа дэвшүүлсэн юм. Тэрээр <sup>39</sup>клептократуудын эсрэг тулалдаанд Тагнуулын төв газар, Үндэсний аюулгүй байдлын агентлаг, Сангийн яам, цэргийнхэн зэрэг АНУ-ын Засгийн газрын бүх агентлагуудыг дайчлахыг үүрэг болгосон юм.

Вашингтон Пост сонины гадаад харилцааны тэргүүлэгч тоймч Дэвид Игнатиус “Хэрэв Байден нухацтай хандаж байгаа бол, шулуухан хэлэхэд энэ үнэхээр том “хэрэв” мөн бол, энэ нь АНУын гадаад бодлогод мэдэгдэхүйц өөрчлөлт авчрах болно. Учир нь авлигад идэгдсэн дэлхийн олигархиуд доллароор бизнесээ хийдэг нь гашуун үнэн юм. АНУ-д бэлтгэгдсэн хуульчид халхавч компаниудыг бий болгодог; АНУ-д боловсрол эзэмшсэн банкирууд хөрөнгөө нуухад нь тусалдаг; АНУ-ын гадаад бодлого ихэнхдээ тэдний хулгайчийг хүлээн тэвчдэг, бүр өөгшүүлдэг. Энэ бол үнэхээр эх орноосоо эхлэх ёстой загалмайтны аян дайн юм” гэжээ. Уг Санамж бичигт “Нэр нь үл

<sup>38</sup>[https://anticor.hse.ru/en/main/news\\_page/the\\_united\\_states\\_adopts\\_an\\_anticorruption\\_strategy](https://anticor.hse.ru/en/main/news_page/the_united_states_adopts_an_anticorruption_strategy)

<sup>39</sup>Клептократууд-Клептократ гэдэг нь хувьдаа баяжиж хөлжихийг нэн тэргүүнд тавьдаг, төрийн албан тушаалыг хувийн ашиг хонжоо олох зорилгоо хэрэгжүүлэх, авлига авахад ашигладаг хангалттай эрх мэдэл бүхий улс орны удирдагч, Засгийн газрын өндөр албан тушаалтанд хамаарах нэр томъёо юм.

мэдэгдэгч компаниуд, санхүүгийн ил тод бус систем, мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэгчид нь хууль бус баялгийг зөвөөрлөх, угаах, тэр дундаа АНУ болон хууль дээдлэх зарчимд суурилсан бусад ардчилсан орнуудад үйл ажиллагаа явуулах боломжийг олгож байна” гэсэн нь АНУ энэхүү үл үзэгдэх залилангийн сүлжээг идэвхжүүлэхэд тусалж байгаагаа хүлээн зөвшөөрсөн хэрэг юм. Энэхүү санаачилга нь Женев, Кайманы арлууд, мөн Нью Йорк хот зэрэг газарт байрлах зарим банкир болон хуульчдад хүндээр тусах ёстой гэж найдаж байгаагаа Дэвид Игнатиус бичсэн байна. “Авлига бол бидний цаг үеийн дэлхийн бодит байдал юм. Хар нисдэг тэрэг хөлөглөсөн алан хядагч бүлэглэлүүд, корпорацууд, олон улсын байгууллагууд улс үндэстний эрх мэдлийг авсангүй. Харин улс дамнасан хулгайн эзэнт гүрнийг бий болгосон олигархи, луйварчдын анархи засаглал түүнийг халж орхисон” хэмээн Байдены санаачилгыг амжилттай хэрэгжүүлэх хэтийн төлвийн тухай “Авлигатай тэмцэх Байдены төлөвлөгөөнд шүд байх шиг байна. Хазаж чадна л гэж найдъя” нэртэй нийтлэлдээ Дэвид Игнатиус бичжээ. Уг Санамж бичиг нь луйварчдын талаар илүү сайн тагнуулын мэдээлэл цуглуулах, тэдний компани, үйл ажиллагааг илчлэх, хулгайлагдсан хөрөнгийг буцаах шинэ арга хэрэгслийг санал болгожээ.

Улмаар 2021 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр Цагаан ордоноос АНУ-ын Авлигатай тэмцэх стратеги (“Стратеги”) нэртэй үндэсний хэмжээний бодлогын баримт бичгийг нийтэлсэн бөгөөд 12 дугаар сарын 9, 10-ны өдрүүдэд болсон дэлхийн өнцөг булан бүрээс төр, иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийн төлөөлөл оролцсон Ардчиллын төлөөх дээд хэмжээний уулзалтын үеэр уг стратегийг олон нийтэд танилцуулсан.

Энэхүү стратеги нь АНУ-ын Засгийн газрын авлигатай тэмцэх арга барилд тодорхой дутагдал байгааг хүлээн зөвшөөрдөг. Энэ нь авлигын эсрэг арга хэмжээг дэлхийн хэмжээнд авч хэрэгжүүлэхийн тулд авлигын үндэстэн дамнасан хэмжигдэхүүнийг илүү ихээр хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай гэж үнэлдэг. Тиймээс холбоотнууд болон түншүүдтэй илүү их мэдээлэл солилцож, тууштай хамтран ажиллахыг уриалж байгаа бөгөөд мөнгө угаах гэмт хэрэгтнүүд хууль бус орлогоо нуун дарагдуулахад дөхөм болж байгаа аж ахуйн нэгжийн тайлан болон үл хөдлөх хөрөнгийн гүйлгээний ил тод байдал дутмаг байгааг стратегид онцолсон байдаг.

## **II. БҮГД НАЙРАМДАХ ХЯТАД АРД УЛС**

Стратегид шууд дурдаагүй боловч илт ойлгогдож буй асуудал нь БНХАУ юм. “Стратегийн авлига”-ыг онцлон “Засгийн газар авлигын гэмт хэргийг зэвсэг болгон өөрийн гадаад бодлогын зарчим хэмээн ашиглаж” байгаа нь АНУ нь БНХАУ-ын эсрэг албадлагын арга хэмжээ авахаар зэхэж буйг илт харуулж байна.

Стратегид дурдсан олон улсын ISO 37001 стандартыг стратегийг хэрэгжүүлэхэд ашиглаж болохоор тусгажээ. Гэтэл БНХАУ нь ISO 37001-ийг бий болгосон Олон улсын Стандартчиллын Байгууллагын идэвхтэй гишүүн бөгөөд тус стандартыг батлахыг дэмжиж санал өгсөн. БНХАУ-ын хувьд өөрөө бий болоход нь дэмжиж санал өгсөн стандартыг АНУ хэрэгжүүлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулахад эсэргүүцэх, эсхүл буруушаах илүү хүнд байх болно.

Нөгөө талаас тус стратегид эргэлзэгчид олон бий. Энэ нь "цаасан" стратеги уу? Эсхүл одоо хэрэгжүүлж буй эсхүл төлөвлөсөн үйл ажиллагааг “үзэмжтэй харагдахаар болгосон” асуудал уу? Хэрхэн стратегид тусгагдсан олон тооны үйл ажиллагааг үр дүнтэй чиглүүлэх, хамтын ажиллагааг

хангах вэ? Гадаадын хахуультай тэмцэх хууль (FCPA)-д нэмэлт өөрчлөлт оруулахаар хуваагдсан байгаа Конгресс нэгдэж чадах уу зэрэг олон асуултууд байгаа юм.

Авлигын эсрэг дорвитой үр нөлөө үзүүлж, нүдэнд харагдахуйц үр дүнд хүрэхийн тулд Засгийн газраас хяналт тавих, тэргүүлэх чиглэлийг тогтоох, хэрэгжүүлэх, харилцаа холбоо тогтоох шаардлагатай. Стратегийн зорилготой салбарууд, Засгийн газрын худалдан авалтад оролцогчид болон хилийн чанадад бизнес эрхлэгчид уг баримт бичгийн үзэл санааг хүлээн зөвшөөрч, хэрэгжилтийг сайтар дагаж мөрдөхийг зөвлөж байна

### III. ФИНЛАНД УЛС

Финландад авлига, түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар тусдаа хууль тогтоомж байдаггүй, харин авлигын эсрэг авах арга хэмжээг олон актууд хамтад нь зохицуулж, авлигын янз бүрийн хэлбэрийг гэмт хэрэгт тооцдог. Гэхдээ авлигын бүх хэлбэрийг хуулиар шийтгэдэггүй.<sup>40</sup>

Финланд улс 2021 оны 5 дугаар сарын 21-ний өдөр анхны үндэсний авлигатай тэмцэх стратегийг баталсан. Стратегийн богино хугацааны зорилго нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх ажлыг бэхжүүлэхэд оршдог. Стратегийн алсын хараа, хэгийн зорилго нь авлига хээл хахуульд автагдахгүй нийгмийг бий болгох явдал юм. Энэхүү стратеги нь НҮБ-ын Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд (2030 оны хөтөлбөр) болон НҮБ, ЭЗХАХБ, Европын зөвлөл, Европын холбооноос Финландад авлигатай тэмцэх үйл ажиллагаагаа бэхжүүлэх зөвлөмжид нийцэж байна.

Энэхүү стратеги нь авлигатай үр дүнтэй тэмцэхэд төрийн захиргааны болон улс төрийн оролцогчдыг үүрэг болгож, авлигыг илрүүлэх, шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг ил тод болгоход дэмжлэг үзүүлэх, авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хийсэн үйлдлийнхээ төлөө хариуцлага тооцох чадварыг дээшлүүлэх зорилготой юм. Үүнээс гадна үндэсний хэмжээнд авлигын талаарх ойлголтыг бий болгоход дэмжлэг үзүүлэх зорилготой.

Судалгаанаас харахад Финландад бүтцийн авлига байдаг. Бүтцийн авлигыг илрүүлэхэд бусад олон оронд тохиолддог гудамжний түвшний авлигаас илүү хэцүү байдаг. Авлигад өртөх өндөр эрсдэлтэй салбар бол барилгын салбар, төрийн худалдан авалт, орон нутгийн төлөвлөлт, улс төрийн салбар юм.

### IV. ФРАНЦ УЛС

Франц улс авлигатай тэмцэхийг олон улсын үйл ажиллагааныхаа үндсэн чиглэл болгож, түүнтэй тэмцэх стратеги боловсруулсан<sup>41</sup>. Энэхүү стратеги нь Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд, ялангуяа бүх түвшинд үр дүнтэй, хариуцлагатай, хүртээмжтэй байгууллагуудыг бий болгох 16-р зорилтыг хэрэгжүүлэхэд дөхөм болно гэж үзсэн. Стратегийн баримт бичгийг Францын холбогдох бүх

<sup>40</sup> <https://korrptiontorjunta.fi/en/anti-corruption-strategy>

<sup>41</sup> <https://www.mayerbrown.com/en/perspectives-events/publications/2021/07/anti-corruption-france-unveils-its-new-international-cooperation-strategy-key-points>

байгууллагууд боловсруулсан бөгөөд ирэх жилүүдэд хамтын ажиллагааны арга хэмжээг удирдан чиглүүлэх болсон. Энэхүү стратеги нь хэд хэдэн тодорхой арга хэмжээг санал болгодог бөгөөд үүнд:

- ✓ Эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээ, ялангуяа төрийн албан хаагчдад зориулсан сургалтыг нэмэгдүүлэх;
- ✓ Цагдаа, шүүхийн байгууллагын тогтолцоог шинэчлэх;
- ✓ Иргэний нийгэмтэй нягт хамтран ажиллах;

Улмаар Франц улс иргэдийг хамтын ажиллагааныхаа гол цөмд оруулахыг нэн тэргүүнд баримталж байгаагаар онцолсон. Ярилцлагад суурилсан хүртээмжтэй хандлагыг ашигласнаар энэ амлалт нь ил тод байдал, хариуцлагатай байдлыг дэмжих, орон нутгийн байгууллагуудад дэмжлэг үзүүлэхэд харагдах болно. Францын холбогдох бүх байгууллагуудын боловсруулсан энэхүү стратеги нь хамтарсан үйл ажиллагааны хүрээг бүрдүүлж, Францын хамтын ажиллагааны бүх оролцогчдын ажлын арга барилыг бүрдүүлдэг.

## V. УКРАЙН УЛС

Украин улс түүхэндээ хоёр удаа авлигатай тэмцэх стратегийг батлан гаргасан байдаг. 2014-2017 оны авлигатай тэмцэх стратеги нь Украины өнөөгийн хөгжлийн үе шатанд авлигыг нийгмийн тэргүүлэх чиглэлүүдийн нэг гэж тодорхойлсон үндэсний хэмжээний олон салбарыг хамарсан бодлогын баримт бичиг юм. Украинд төрийн байгууллага, олон нийтийн хамтын ажиллагааны үндсэн дээр авлигатай тэмцэх бодлогыг бүрдүүлэх, хэрэгжүүлэх тодорхой хууль тогтоомж, институцийн үндэслэл бараг байдаггүй.

Авлигатай тэмцэх энэхүү стратегийн зорилго нь авлигын талаарх найдвартай мэдээлэл, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлс, ялангуяа статистик, хяналт-шинжилгээний үр дүнд үндэслэн Украинд авлигатай тэмцэх бодлоготой холбоотой шийдвэр гаргах тогтолцоог бий болгоход оршиж байв. 2014-2017 оны Авлигатай тэмцэх стратеги дараахь арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхээр тусгажээ:

1. Авлигаас урьдчилан сэргийлэх эрх бүхий байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчмыг хууль тогтоомжийн түвшинд тодорхойлох;
2. НҮБ-ын стандартын дагуу авлигын түвшинг үнэлэх үндэсний аргачлалыг батлах тухай Украины Сайд нарын танхимын акт боловсруулах;
3. Авлигатай тэмцэх эрх бүхий байгууллагаас боловсруулсан авлигаас урьдчилан сэргийлэх ажлын байдлын талаарх үндэсний тайлангийн асуудлаар Украины Дээд Радад (парламент) жил бүр сонгог явуулах;
4. Авлигатай тэмцэх бодлогын чиглэлээр шийдвэр гаргахад эрх бүхий байгууллага, олон нийтийн хамтын ажиллагааны олон улсын стандартын хэрэгжилтийг хангах;
5. Нийгмийн янз бүрийн бүлэгт чиглэсэн, авлигыг тэвчих байдлыг арилгах, авлигатай тэмцэхэд төр, иргэдийн хамтын ажиллагааны түвшинг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн мэдээллийн компанит ажлыг тогтмол явуулах эерэг багтаж байв.

2020-2024 онд хэрэгжүүлэх авлигын эсрэг төрийн бодлогын зарчмын тухай хуулийн төсөлд тусгагдсан стратегийн төслийг Ерөнхийлөгчөөр ахлуулсан Авлигын эсрэг бодлогын үндэсний зөвлөлийн хуралдаанаар хэлэлцэж, 2020 оны 09 дүгээр сарын 16-ны өдөр Засгийн газраас Авлигатай тэмцэх 2020-2024 он хүртэлх стратегийг дэмжсэн.

## **VI. ИХ БРИТАНИ**

Их Британийн Засгийн газар 2017 оны 12 дугаар сард Их Британи даяар авлигын үр дагаврыг арилгах стратегиа нийтэлсэн бөгөөд энэ нь засгийн газрын авлигатай тэмцэх бодлого, үйл ажиллагааг чиглүүлэх тогтолцоог бүрдүүлэх ба Засгийн газраас эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд анхаарал хандуулж байгаагийн үндэс болж байна гэж үзжээ<sup>42</sup>.

Энэхүү стратеги нь 2014 оны авлигатай тэмцэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, 2016 оны Лондонгийн авлигатай тэмцэх дээд хэмжээний уулзалт, үндэсний аюулгүй байдлын стратеги, онц ноцтой болон зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх стратеги, мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө зэрэг авлигатай тэмцэх зэрэг одоо байгаа хүчин чармайлт дээр тулгуурлажээ.

## **VII. ДҮГНЭЛТ**

Авлигатай тэмцэх стратеги бодлогын баримт бичгийг батлан гаргасан дээрх улс орнуудаас ажиглавал ихэнх стратеги нь тухайн улсын Засгийн Газраас батлагдсан байх бөгөөд стратегийн зорилго, зорилтууд болон авлигатай тэмцэх тэргүүлэх чиглэлүүдийн хувьд нийтлэг шинж чанартай байна.

Тухайлбал, Стратегүүд нь тэргүүлэх ач холбогдол бүхий салбарууддаа эрүүл мэнд, бизнес, шүүх эрх мэдэл, боловсрол, төрийн худалдан авалт зэрэг салбаруудыг түгээмэл онцолж байгаа бөгөөд улс орнуудын стратегийн хүрэхийг хүссэн үр дүн нь дараах ангилалд багтаж байна. Үүнд:

1. Төрийн үйлчилгээг сайжруулах,
2. Үндэсний нэр хүндийг дээшлүүлэх, авлигын индексийн оноог сайжруулах,
3. Ардчилал, ил тод, шударга байдлыг бэхжүүлэх,
4. Эдийн засгийн хөгжил цэцэглэлтийг сайжруулах, эсвэл өрсөлдөх чадварыг сайжруулах,
5. Үндэсний аюулгүй байдлыг бэхжүүлэх,
6. Авлигатай тэмцэх олон улсын стандартад нийцүүлэх гэх мэт.

Түүнчлэн авлигын үндэстэн дамнасан хэмжигдэхүүнд улс орнууд анхаарлаа хандуулах болсон бөгөөд авлигатай тэмцэхэд бусад улс орнууд, төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай нягт хамтран ажиллах, иргэний нийгмийн оролцоог сайжруулах, шүгэл үлээгдчийг хамгаалах, хуульч, нягтлан бодогчид гэх зэрэг мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийн үүрэг хариуцлагыг тодорхой болгох, хариуцлагыг дээшлүүлэх, авлигачдыг мөрдөн мөшгих, шийтгэх, хууль сахиулах, эрүүгийн шүүх, хяналтын байгууллагуудын хууль бус үйлдлийг шалгах, яллах, шийтгэх чадварыг бэхжүүлэхэд чиглэж байна.

Төрийн бүх байгууллагуудын уялдаа холбоотой хүчин чармайлтгүйгээр авлигаас үр дүнтэй урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх боломжгүй юм. Авлигатай тэмцэх стратеги байхгүй бол төрийн байгууллагууд эмх замбараагүй ажилладаг. Авлигатай тэмцэх стратеги нь төрийн байгууллагуудыг нэг баг болгон нэгтгэж, илүү сайн үр дүнд хүрэхийн тулд хамтран ажиллахад тусалдаг.

<sup>42</sup> <https://www.int-comp.org/insight/2017/december/united-kingdom-anti-corruption-strategy-2017-2022/>

Эстони зэрэг улсуудын улсын авлигын түвшин доогуур байгаагийн гол шалтгаан нь авлигатай тэмцэх стратегид гол анхаарлаа хандуулсан явдал юм. Стратеги хэрэгжсэнээр ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, улмаар авлигын магадлалыг бууруулах боломжтой нь олон улсад нотлогджээ.

Авлигатай тэмцэх стратегийн алсын хараа, хэтийн зорилго нь авлига хээл хахуульд автагдахгүй нийгмийг бий болгох явдал бөгөөд авлигатай үр дүнтэй тэмцэхэд төрийн захиргааны болон улс төрийн оролцогчдыг чиг үүргийг тодорхойлж авлигыг илрүүлэх, шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг ил тод болгоход дэмжлэг үзүүлэх, авлигын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хийсэн үйлдлийнхээ төлөө хариуцлага тооцох чадварыг дээшлүүлэхэд чиглэгдэнэ. Мөн авлигаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд хууль эрх зүйн болон институцийн тогтолцоог сайтар хэрэгжүүлэх замаар шударга байдлыг дэмжинэ.

Зарим улсуудад стратегийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд нарийн бичгийн дарга нарын газар буюу хэрэгжилтийг хариуцсан нэгж байгуулан ажиллуулж байгаа бол зарим улсууд хууль зүйн яамаар дамжуулан хэрэгжүүлж байна.

Стратеги амжилтанд хүрэхгүй байх гол нөхцөл нь улс төрийн нэгдмэл хүсэл, улс төрийн манлайлал байхгүй, хууль тогтоомжийн тогтвортой байдал, парламентын байнгын дэмжлэг дутмаг зэргээс шалтгаалдаг байна.

#### **7.1. Монгол улсын засгийн газраас авлигатай тэмцэх стратегийг баталж хэрэгжүүлэхдээ анхаарах хүчин зүйлс (санал)**

Монгол Улсын Засгийн газар нь төрийн гүйцэтгэх дээд байгууллага болохын хувьд “Авилгатай тэмцэх стратеги” (цаашид стратеги гэнэ)-ийг батлан, хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд тэрхүү стратегийн талаар дараах саналуудыг гаргаж байгаа болно.

##### **Баримтлах зарчим:**

- Ерөнхий сайд улс төрийн манлайлал үзүүлэх
- Засгийн газар стратегийг бие даан батлах
- Заавал биелэх шинжийг агуулж, нөхцлийг бүрдүүлэх (тунхагын шинжтэй агуулгуудыг бага оруулах, хариуцах нэгжийг бий болгох г.м)
- Зөвхөн ирээдүйд биш алдагдсан боломж, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх талаар өнгөрсөн хугацааруу чиглэх
- Стратегийг хэрэгжүүлэх хүрээнд хууль тогтоомж шинээр батлуулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулахад парламентын дэмжлэгийг авахуйц байх
- Стратегийг хэрэгжүүлэхэд төрийн байгууллагуудын ажлын уялдаа, хүлээх хариуцлага зэргийг дэлгэрэнгүй тодорхойлох
- Стратегийг хэрэгжүүлэхэд олон нийтийн оролцоог хангах
- Стратегийг хэрэгжүүлэхэд хувийн хэвшлийн оролцоог хангах
- Олон улсын эрх зүйд нийцсэн, бусад улсуудтай хамтын ажиллагааг дэмжсэн байх
- Стратегийг хэрэгжүүлэх алхмуудыг үе шат бүрээр нь нарийвчлан тодорхойлох

##### **Стратегийн төслийг боловсруулах үйл явц**

- Урьдчилсан судалгаа хийх (хийгдсэн)
- Бодлогын төлөвлөгөө гаргах
- Хэрэгжүүлэх механизмыг нарийвчлан тодорхойлох
- Үр дүнтэй хэрэгжүүлэх арга замыг тусгах
- Тайлан, хяналт, үнэлгээний давтамжыг тодорхой болгох
- Иргэд, олон нийтэд ойлгогдохуйц, энгийн, товч байдлаар томъёолох

#### **Стратегиас хүлээх үр дүн**

- Тэгш бус байдлыг арилгах
- Хууль ёсыг сахиулах
- Төрийн үйлчилгээ сайжрах
- Үндэсний нэр хүнд дээшлэх
- Авлигын индексийн оноо сайжрах
- Ардчиллыг бэхжүүлэх
- Эдийн засгийн өсөлт нэмэгдэж өрсөлдөх чадвар сайжрах
- Үндэсний аюулгүй байдал бэхжих

#### **Стратегийн хэлбэр, агуулга**

Стратеги нь хэлбэрийн хувьд тунхагийн шинжтэй хэв маягаас зайлсхийж тодорхой үйл ажиллагааны талаарх бодлого, авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, хэрэгжүүлэх цаг хугацааны хуваарьтай байвал зохино.

Агуулгын хувьд 2016 онд УИХ-аас батлагдаад хэрэгжилт нь хангалтгүй байгаа “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-т дурьдагдсан агуулгыг багтаахын зэрэгцээ стратегийн зорилгын хувьд дараах агуулгуудыг нэмж тусгах. Үүнд:

- ✓ Өнгөрсөн хугацаанд үйлдэгдсэн авлигын зөрчлүүдийн үр дагаврыг арилгах чиглэлээр хэрэгжүүлэх боломжтой арга хэмжээнүүд
- ✓ Авлигачид болон тэдгээрийн сүлжээн дэх мэдээллийг цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх ажлыг сайжруулах чиглэлээр авах арга хэмжээнүүд
- ✓ Засгийн газрын холбогдох агентлагууд, авлигатай тэмцэх газар түүнчлэн орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагууд мэдээлэл, өгөгдлийг хуваалцах замаар авлигын эсрэг тэмцэх ажиллагаа;
- ✓ Эрдэмтэд, хувийн хэвшил, иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээлэл хийсэн шинжилгээ судалгааг дэмжих
- ✓ Авлига нийгэмд хэрхэн нөлөөлж байгааг тогтмол судлах, мэдээлэх
- ✓ Хууль бус санхүүжилтийг таслан зогсоох, авлигачдад хариуцлага тооцох талаар авч хэрэгжүүлэх санхүүгийн арга замууд
- ✓ Авлигын үндэстэн дамнасан шинжид анхаарлаа хандуулж бусад улс орнуудтай хамтран ажиллах арга замыг тодорхойлох
- ✓ Мөнгө болон бусад хөрөнгийн урсгалыг хянах чиглэлээр санхүүгийн холбогдолтой бүхий л байгууллагуудын мэдээлэл солилцоог сайжруулах, энэ талаар олон улсын байгууллага, төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллах
- ✓ Сонгуулийн компани ажлын санхүүжилтийн тогтолцооны ил тод байдлыг хангах, бүх шатны сонгуульд авлигаар бий болсон хөрөнгө нөлөөлөхийг таслан зогсоох

- ✓ Мөнгө угаахтай тэмцэх тогтолцооны дутагдлыг арилгаж боловсронгуй болгох
- ✓ Гэмт хэргээс олсон орлогыг нуун дарагдуулах, угаах зорилгоор хэрэглэгддэг хууль эрх зүйн бүхий л мехнаизмыг ил тод болгох
- ✓ Мөнгө угаахтай тэмцэх үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх
- ✓ Авлигын схемийн дэмжигчээр ажиллаж буй хуульч, нягтлан бодогч, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч зэрэг санхүү, санхүүгийн бус төлөөлөгчдөд тавих хяналтыг чангатгах, авлига, мөнгө угаах гэмт хэрэгт тусалцаа үзүүлсэн дээрх хүмүүст мэргэжлийн шийтгэл ногдуулах замаар хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах
- ✓ Дижитал хөрөнгийн улмаас учирч буй эрсдэл, тэр дундаа авлигын эрсдэлд хэрхэн нөлөөлж байгааг хянаж, зохицуулалтыг боловсронгуй болгох
- ✓ Үнэт эдлэл, урлагийн бүтээлийн худалдаагаар мөнгө угаах, бусад хууль бус санхүүгийн хэлцэл явагдахыг таслан зогсоох
- ✓ Авлигачид болон тэдний хууль бусаар олсон орлогоо нуух аюулгүй газар шинээр бий болгохоос урьдчилан сэргийлэх зорилгоор ижил төстэй улс орнуудтай хамтын ажиллагаагаа нэмэгдүүлэх, МУ-ын олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг хариуцлагатай нийцүүлэн хөрөнгийг нөхөн сэргээхэд чухал ач холбогдолтой санхүүгийн мэдээллээр хангах, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах, хураах, хураах тушаалыг хэрэгжүүлэх, хөрөнгийн өгөөжийг хангахад туслах
- ✓ Криптовалютын гэмт хэрэг, ялангуяа виртуал валют солилцох, холих, эргэлдүүлэх үйлчилгээ (эзэмшигчийнхээ талаарх мэдээллийг нуун дарагдуулахын тулд танигдах боломжтой криптовалютыг бусадтай хольж хутгах), мөнгө угаах дэд бүтцийн байгууллагуудын үйлдсэн гэмт хэргийг нарийвчлан тодорхойлох
- ✓ Авлигад автсан этгээдүүд үр ашгаа ашиглан олон улсын санхүүгийн системд нэвтрэх, визгүй зорчих боломжийг бий болгохгүйн тулд хөрөнгө оруулалтаар иргэншил олгох хөтөлбөрөөс үүдэн бий болсон эмзэг байдлыг арилгах талаар гадаадын улс орнуудтай хамтран ажиллах;
- ✓ Авлига, ял завшихын эсрэг тэмцэлд иргэний нийгэм, эрэн сурвалжлах хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, хувийн хэвшил зэрэг төрийн бус байгууллагуудтай хамтын ажиллагаагаа өргөжүүлэх,
- ✓ Авлигатай тэмцэх тэргүүн эгнээнд байгаа эрэн сурвалжлах сэтгүүлчид болон иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээллийн бусад оролцогчдыг дэмжих, хамгаалах, хамгаалах хүчин чармайлтыг нэмэгдүүлэх;
- ✓ Хувийн хэвшилд авлигын эсрэг хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөх арга хэмжээг сурталчлах, авлигын эсрэг шинэчлэлийн талаар хувийн хэвшлийн сурталчилгааг идэвхжүүлэх;
- ✓ Авлигыг илчилж, мэдээлдэг, тэмцдэг хүмүүс болон зохих тохиолдолд төрөл төрөгсөд болон бусад ойр дотны хүмүүст нь аюулгүй, таатай орчин бүрдүүлэх; Ийм үйл ажиллагаатай холбоотой аливаа ялгаврласан харьцаанаас аливаа иргэнийг хамгаалах;

Ном зүй

1. [https://anticor.hse.ru/en/main/news\\_page/the\\_united\\_states\\_adopts\\_an\\_anticorruption\\_strategy](https://anticor.hse.ru/en/main/news_page/the_united_states_adopts_an_anticorruption_strategy)
2. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/12/United-States-Strategy-on-Countering-Corruption.pdf>
3. Бенефициар өмчлөгч-“ашиг хүртэгч жинхэнэ өмчлөгч”- <https://advocate.mn/news/73/single/706>, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 4.1.2-т зааснаар хуульд заасны дагуу номиналь эзэмшигчийн нэр дээр өөрийн өмчлөл дэх үнэт

- цаасыг бүртгүүлсэн, тухайн үнэт цааснаас үүсэн үр шимийг хүртэх эрхтэй жинхэнэ өмчлөгч- <https://legalinfo.mn/mn/detail/9243>.
4. <https://korrupciontorjunta.fi/en/anti-corruption-strategy>
  5. <https://www.mayerbrown.com/en/perspectives-events/publications/2021/07/anti-corruption-france-unveils-its-new-international-cooperation-strategy-key-points>
  6. [https://antifraud-knowledge-centre.ec.europa.eu/library-good-practices-and-case-studies/good-practices/national-anti-corruption-strategy\\_en](https://antifraud-knowledge-centre.ec.europa.eu/library-good-practices-and-case-studies/good-practices/national-anti-corruption-strategy_en)
  7. <https://www.int-comp.org/insight/2017/december/united-kingdom-anti-corruption-strategy-2017-2022/>
  8. <https://www.korrupsioon.ee/sites/www.korrupsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/anticorruptionactionplan20212025.pdf>
  9. [https://www.korrupsioon.ee/sites/www.korrupsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/estonian\\_anti-corruption\\_strategy\\_2013-2020.pdf](https://www.korrupsioon.ee/sites/www.korrupsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/estonian_anti-corruption_strategy_2013-2020.pdf)
  10. [https://www.korrupsioon.ee/sites/www.korrupsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/summary\\_of\\_the\\_study\\_corruption\\_in\\_estonia\\_study\\_of\\_three\\_target\\_groups\\_in\\_2010.pdf](https://www.korrupsioon.ee/sites/www.korrupsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/summary_of_the_study_corruption_in_estonia_study_of_three_target_groups_in_2010.pdf)
  11. UNDP, Institutional Arrangements to Combat Corruption: A Comparative Study

**УЛААНБААТАР ХОТЫН НИЙТИЙН ТЭЭВРИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ  
СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ**

**Б.Алтанцэцэг**

*ШУА-ийн Философийн хүрээлэн, Социологийн салбарын ЭША,  
Социологи, нийгмийн ажлын тэнхмийн магистрант  
Orcid: 0009-0005-3846-2184*

**Д.Батчимэг**

*Социологи, нийгмийн ажлын тэнхмийн магистрант  
Orcid: 0009-0001-9815-4627*

**Х.Батчимэг**

*Социологи, нийгмийн ажлын тэнхмийн магистрант  
Orcid: 0009-0000-7696-8104*

**Чиглүүлэгч О.Мөнхбат**

*МУИС-ийн НСХ-ийн захирал доктор, профессор  
Orcid: 0000-0002-7869-9144*

**Abstract:** Public transport services are not only a means of reducing congestion, but also an important tool for reducing the negative environmental impact in the region and equally meeting the needs of social