

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ АВИЛГАЛЫН БАЙДАЛД ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

Хураангуй

Энэхүү тайлан нь АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг (ОУХА)-ийн Монгол дахь Төлөөлөгчийн газрын санхүүжилтээр Casals & Associates, Inc. (C&A) байгууллагаас Вашингтон дахь ОУХА болон Азийн Сантай хамтран 2005 оны 6, 7-р сард Монгол улс дахь авилгалын байдалд хийсэн үнэлгээний үр дүнг толилуулж байна. Уг тайлангийн гол дүгнэлт нь урьд өмнө хийгдэж байсан тоон болон чанарын бусад судалгааны нэгэн адил Монгол улсад “жижиг сажиг” буюу захиргааны түвшинд ч, “их хэмжээний” буюу элит түвшинд ч авилгалын боломж улам өссөөр байна гэж үзжээ. Авилгалын энэ хоёр хэлбэрийн аль аль нь Монголчуудын санааг зовоох ёстой асуудал хэдий ч “их хэмжээний” авилгалыг нилээд ноцтойд авч үзэх ёстой юм. Учир нь ийм төрлийн авилгал эдийн засаг, улс төрийн эрх мэдэлтнүүдийн хоорондох холбоог нягтруулж, бусад хуучин социалист орнуудад тохиолдсон шиг ардчилал, хөгжил цэцэглэлтэнд муу нөлөө үзүүлээд зогсохгүй бүр ардчиллын замаас ухрахад ч хүргэх аюултай. Монголд авилгал улам бүр өсөн томорч байгаа нь хоорондоо уялдаа холбоо бүхий хэд хэдэн хүчин зүйлээс шалтгаалж байна. Тэдгээрээс нилээд чухлыг нь дурьдвал:

- Бараг бүх шатанд ашиг сонирхлын зөрчилдөөн тодорхой салбар болон системийг бүхэлд нь хамарсан шинжтэй болсноор улсын ба хувийн хэвшлийн хоорондох зааг хязгаар нилээд бүдгэрсэн.
- Төр засгийн ихэнх үйл ажиллагаа ил тод бус, энэ талаар мэдээлэл авах боломжгүй байгаа нь хариуцлагыг бүхий л талаар сулруулж, энэ нь улмаар хэвлэл мэдээллийн үр ашиггүй байдалд нэрмээс болж, бодлого хэлэлцэх, төр засагт хяналт тавих үйл явцад иргэд оролцох боломжийг хязгаарлаж байна.
- Иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээ хүрэлцээ муутай байгаа нь хэт улс төржсөн төр захиргааны байгууллагуудыг нэмэгдүүлж, “бялуу хуваах систем” оршин тогтнох нөхцлийг бүрдүүлж байна.
- Шаардлагатай шинэчлэлийг хуульд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх улс төрийн зориг, удирдлагын арга барил хязгаарлагдмал байгаагаас гадна хоорондоо зөрчилдсөн, нэг нь нөгөөгөө давтсан хуулиуд нь бодлогыг цааш нь үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд саад болж байна.
- Монголбанк, Үндэсний аудитын газар, УИХ-ын байнгын хороод, Ерөнхий прокурорын газар, Улсын мэргэжлийн хяналтын газар, Төрийн өмчийн хороо болон Сангийн яамны хэлтэс, газрууд зэрэг төр засгийн хяналтын институцууд сул байна.

Дээр дурьдсан системийн шинжтэй доголдлууд нь Монголд “мөнгөний хойноос явдаг” авилгал хөгжин цэцэглэх боломжийг бүрдүүлж, гол төлөв санхүүгийн ашиг ихтэй салбаруудад томоохон хэмжээний хээл хахууль авах явдал ихэвчлэн гарах нөхцөл болж байна¹. Ардчилал, зах зээлийн эдийн засагт шилжих, олон улсын хамтын нийгэмлэгт эргэн нэгдэх явцад авилгал, хээл хахууль өсөх боломж гарч иржээ. Тэр үед их хэмжээний

¹ Ийм байдал Зөвлөлтийн нөлөөн дор байх үед ч байсан. Тэр үед намын аппаратад ажиллана гэдэг нь намын мэдэлд байдаг улсын өмчийг маш чанд нууцлан хувийн зорилгоор ашиглах боломжтой байсан уламжлал өнөөдөр ч ямар нэг хэмжээгээр хадгалагдсаар байна.

авилгал, хээл хахууль авах боломжийг бүрдүүлж өгч байсан хоёр салбарын нэг нь АНУ-ын Засгийн газраас хэрэгжүүлж байсан Хандивын улаан буудай хөтөлбөр² зэрэг гадаадын хандив тусламж, нөгөө нь улсын өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн хувьчлал байлаа. Дараа нь Монгол улс капиталист хэм хэмжээг тогтоох бодлогын өөрчлөлтүүдийг хийж эхлэхдээ улсын өмчлөлд байсан газрыг хувьчлах явцад авилгал, хээл хахууль толгойгоо өндийлгөж эхэлжээ. Одоо нэг талаар уул уурхайн үйлдвэрлэлд тулгуурлан нийт эдийн засаг өргөжин тэлж байгаа, үнэ цэнэ бүхий газрын ихэнх нь жижиглэн хуваагдсан энэ үед авилгал, хээл хахууль үүсэн гарах боломжтой салбаруудын дотор банк, уул уурхай орж байна. Хөгжиж буй бусад ихэнх орнуудын нэгэн адил их бага аль ч хэмжээний авилгал үйлдэгдэх тогтвортой бөгөөд тууштай нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа хэд хэдэн орон зай байгаагийн дотор бараа үйлчилгээ худалдан авах, гааль, шүүх, сонгогдсон болон томилогдсон өндөр албан тушаалтнуудын дунд, иргэд, бизнес эрхлэгчид болон засгийн газар хооронд өдөр тутам хийгддэг төрөл бүрийн хэлцлийн явц зэрэг орж байна.

Авилгал улам бүр газар авахаас урьдчилан сэргийлэх нөхцөл бололцоо бараг бүрдээгүй хэдий ч Монгол улстай ижил төстэй замаар замнаж буй бусад олон оронд байгаа шиг тийм түвшинд хүртэл байдал хараахан муудаагүй байна. Хамгийн гол нь одоогоор эхлэл төдий байгаа ч авилгалтай идэвхтэй тэмцэх талаар нилээд хүчин чармайлт гарч байгаа нь чухал юм. Эдгээрт:

- Азийн хөгжлийн банк/ Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (АХБ/ЭЗХАХБ)-ын Авилгалтай тэмцэх төлөвлөгөө болон НҮБ-ын Авилгалын эсрэг конвенц зэрэг авилгалтай тэмцэх олон улсын гэрээ, хэлэлцээрүүдэд нэгдэх талаар Засгийн газар тодорхой үүрэг хүлээж буй;
- Авилгалтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулж гаргасан болон уг хөтөлбөрийг УИХ дахь Авилгалтай тэмцэх ажлын хэсгийн үйл ажиллагаатай уялдуулан зохицуулах Үндэсний зөвлөлийг байгуулсан;
- Авилгалтай тэмцэх талаар хуулийн шинэ төсөл боловсруулж, уг төсөлд авилгалтай тэмцэх бие даасан байгууллагыг бий болгох санааг тусгасан;
- Иргэний нийгмийн байгууллагуудын санаачлагаар /ихэнх тохиолдолд олон улсын хандивлагч нарын дэмжлэгтэйгээр/ хэрэгжиж буй авилгалтай тэмцэх сурталчилгаа хийх, авилгалд хяналт тавих богино болон дунд хугацааны хөтөлбөрүүд орж байна.

Үнэндээ, авилгалын асуудал улам даамжирч, дийлдэхээ болихоос нь өмнө Монголчууд өөрсдөө ч, олон улсын хамтын нийгэмлэг ч эдгээр хүчин чармайлтыг дэмжиж, цаашдын арга хэмжээг авах цаг болжээ. Ерөнхийдөө, Монгол улсын хувьд гол нь захиргааны болоод улс төрийн түвшний аль алинд нь байгаа авилгач байдлыг хазаарлах талаар үр ашигтай арга хэмжээнүүдийг хамгийн түрүүнд авах шаардлагатай байна. Өргөн утгаараа энэ нь ил тод байдал, иргэдийн үр дүнтэй хяналт, засгийн газрын агентлагуудын доторх хяналт шалгалт, тэнцвэртэй байдлыг нэмэгдүүлэх зорилтыг агуулж байгаа юм. Эдгээр гол өөрчлөлтийг хийхгүйгээр захиргааны шинэчлэлийг хийхэд зарим бага сага ахиц гарч болох ч одоогийн чиг хандлагыг орвонгоор нь эргүүлж чадахгүй болов уу. Энэ тайлангаар дараахь хэдэн стратегийн зөвлөмжийг дэвшүүлж байна. Үүнд:

² 1949 оны Хөдөө аж ахуйн тухай хуулийн 416-гийн Б.

- Авилгалтай тэмцэх асуудлыг бодлогын түвшинд байлгаж, авилгалтай тэмцэх чиглэлээр одоо байгаа хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, ил тод байдлыг дэмжиж, хандив тусламжийг илүү үр дүнтэй зохицуулах шаардлага байгааг онцгой анхаарсан дипломат оролцоо;
- Сонирхлын зөрчилдөөн, ил тод байдал, мэдээлэл олж авах боломж, иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээнд хийх шинэчлэл, авилгалтай тэмцэх бие даасан байгууллага зэрэг асуудлуудыг хөндөх, ингэхдээ иргэний нийгмийг оролцуулах, НҮБ-ын Авилгалын эсрэг конвенцийг хэрэгжүүлэх үйл явцад олон нийтийн оролцоог дэмжих талаарх ерөнхий зөвлөмжүүд;
- Иргэд, бизнес эрхлэгчид болон засгийн газрын хооронд хийгддэг хэлцлүүд, бараа үйлчилгээ худалдан авах, өмч хувьчлал, гааль, газар ашиглалт, уул уурхай, банк болон хуулийн салбар, улс төр, бизнесийн дээд хүрээнийхэн зэрэг авилгалын үүр уурхайг хөндөх талаарх тусгай зөвлөмжүүд зэрэг болно.