



**МОНГОЛ УЛСЫН МӨНГӨ УГААХ, ТЕРРОРИЗМЫГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХТЭЙ
ТЭМЦЭХ ТОГТОЛЦООГ ҮНЭЛЭХ ИНДЕКСИЙГ ТООЦОХ НЬ**

Э.Хосбаяр, О.Номин-Эрдэнэ

I. УДИРТГАЛ

“Мөнгө угаах” гэсэн ойлголт Чикагогийн мафийн толгойлогч Al Capone-ийн үед 1920-иод онд анх бий болжээ. Тухайн үед Америкт “хуурай” хууль буюу архины худалдааг хязгаарласан хууль үйлчилж байсан бөгөөд Аль Капоне архи, хар тамхи, худалдаа, рэкетийн хууль бус үйлдлээсээ олсон мөнгөө өөрийн эзэмшлийн хувцас угаалгын газруудаас олсон ашиг мэтээр тайлан тооцоо гаргадаг байв. Үүнийг L'express сонин сэтгүүлчид анх олж мэдээд тэднийг “Хувцас биш мөнгө угааж байна” гэж бичсэнээр “мөнгө угаах” гэсэн нэр томъёо анх гарч ирсэн байна. Түүний дараа АНУ-ын ерөнхийлөгч Richard Nixon-ыг 1974 онд огцруулж байсан Watergate¹-ын дуулианы үеэр энэ нэршил дахин гарч ирснээр дэлхий нийтэд танил болж, олон улсын гэмт хэргийн болон санхүүгийн үйл ажиллагаанд хэрэглэгдэх болжээ.

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх (цаашид *МУТС гэх*)² гэмт хэрэг нь аливаа улсын нийгэм, эдийн засагт ихээхэн хор уршигтай байдаг. Тухайлбал, хууль бус их хэмжээний мөнгө тухайн улсад угаагдвал нэн түрүүнд санхүүгийн системийн тогтвортой байдалд аюул учруулдаг байна. Олон Улсын Валютын Сан (ОУВС) мөнгө угаалтыг хамгийн анх өргөн хүрээнд тооцож, дэлхийн ДНБ-ий 2-5 хувьтай тэнцүү буюу ойролцоогоор 1.5 тэрбум ам.доллар гэж тооцсон (Camdessus, 1998)³ бол дараа нь 2.85 тэрбум ам.доллар (Walker J. , 1999), 2.7 хувь буюу 1.2 их наяд ам.доллар (Barone & Masciandaro, 2008), 2-5 хувь буюу 1-2 их наяд ам.доллар (PwC, 2019) гэсэн тооцооллуудыг хийжээ. Түүнчлэн, дэлхий дээрх хууль бус санхүүгийн урсгалын ердөө 1 орчим хувийг хяналтын байгууллагууд илрүүлэн, хураан авсан гэж мэдээлсэн байна (United Nations Office on Drugs and Crime, 2011).

Хууль бус дотоодын хөрөнгө нь авлига хээл хахуулийг ихэсгэж, шударга өрсөлдөөнийг үгүй хийх аюулыг нэн тэргүүнд бий болгодог байна. Мөн МУТС гэмт хэрэгт өртөх эмзэг байдал нь олон улсын тавцанд улс орны нэр хүндийг унагахаас гадна тухайн улсын санхүүгийн систем, цаашлаад улс үндэстэнд итгэх итгэлийг үгүй хийж, хөрөнгө оруулалтын орчныг муутгах эрсдэлтэй юм. Улмаар олон улсын хамтын байгууллагуудын эрчимтэй хяналтад орж, олон улсын түвшинд эрсдэлтэй улс гэж тооцогдоно. Энэ нь эдийн засаг тэлэх боломжийг хумиж, тухайн улсын иргэдийн өдөр тутмын амьдралд мэдэгдэхүйц сөрөг нөлөө үзүүлж эхэлдэг байна⁴. Тухайлбал, ФАТФ-ын жагсаалтад орох нь тухайн улсын эдийн засагт хэрхэн нөлөөлдөг талаар олон улсын голлох судалгааны ажлуудын үр дүнгээс нэгтгэн дүгнэвэл (i)

¹ Уг дуулиан нь 1972-1974 онд Ерөнхийлөгч Ричард Никсоны засаглалтай холбоотой АНУ-ын улс төрийн томоохон дуулиан бөгөөд Никсоныг огцроход хүргэсэн юм.

² Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд зааснаар “мөнгө угаах”, “терроризмыг санхүүжүүлэх” гэдгийг дараах байдлаар ойлгоно. “Мөнгө угаах” гэж гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмисэн, ашигласныг, эсхүл түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлснийг, эсхүл түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсныг; “терроризмыг санхүүжүүлэх” гэж террорист этгээд, террорист үйлдэл, үйл ажиллагаанд зарцуулагдахыг мэдсээр байж шууд болон шууд бусаар эд хөрөнгө хуримтлуулсан, өөрчилсөн, шилжүүлсэн, зарцуулсныг хэлнэ.

³ Энэхүү үр дүнг өнөөг хүртэл эш татан ашигласаар байна.

⁴ Монгол Улс 2019 оны 10 дугаар сард ФАТФ -ын “Саарал жагсаалт”-д орсноос болж Европын Холбооны хар жагсаалт гэж нэрлэгддэг мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх стратегийн дутагдалтай, өндөр эрсдэлтэй гуравдагч улс орнуудын жагсаалтад орж байв.

хамтран ажилладаг банк, санхүүгийн байгууллагын хүрээ хумигдаж, гадаад шилжүүлэг, төлбөр тооцоо, санхүүгийн үйлчилгээ авах зардлыг нэмэгдүүлж, тухайн улсын мөнгөн гуйвуулга, гадаад худалдааг бууруулах, (ii) зээлжих зэрэглэлд сөргөөр нөлөөлж гадаад зах зээлээс эх үүсвэр татах боломжийг бууруулах, (iii) харилцагчийг таньж мэдэх хяналт шалгалт, мэдээлэх үйл явцаас шалтгаалан хөрөнгө оруулалт буурах нөлөө үзүүлэх, (iv) инфляц өсөх, ханш сулрах зэрэг дам нөлөө үүсэх магадлалтай байдаг⁵. Түүнчлэн, МУТС үйл ажиллагаа нь аливаа улсын хөгжлийн түвшнээс үл шалтгаалан эдийн засагт нь сөрөг нөлөө үзүүлдэг тул үүнтэй тэмцэхэд өндөр ач холбогдол өгч, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэн, МУТС-ын эсрэг тогтолцоог тогтмол үнэлж, бэхжүүлэн, дутагдалтай хэсгүүдээ сайжруулах нь тухайн улсын санхүүгийн тогтвортой байдалд чухал үр нөлөөтэй юм (Hendriyetty, Bhajan, & Grewal, 2017).

Хүснэгт 1. Мөнгө угаах гэмт хэрэг болон терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэргийн ялгаа

Мөнгө угаах гэмт хэрэг	Терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэг
Хууль бус орлогыг хууль ёсны юм шиг харагдуулахыг зорьдог.	Хууль ёсны болон хууль бус орлогыг террорист үйл ажиллагаанд зарцуулахыг хэлнэ.

Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь терроризмыг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаатай арга хэлбэрийн хувьд ижил тус хамтад нь авч үздэг ч агуулгын хувьд ялгаатай юм. Тухайлбал, мөнгө угаах нь хууль бус орлогыг хууль ёсны мэт харуулахыг зорьдог бол терроризмыг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаа нь хууль ёсны орлогоор ч терроризмыг санхүүжүүлэх боломжтой байдаг.

Эх сурвалж: Судлаачдын нэгтгэл

Энэхүү судалгааны зорилго нь Монгол Улсын МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоог төлөөлж чадахуйц индексийг тооцож, тогтмол хяналт хийх боломж олгоход оршино. Олон улсын түвшинд МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоог Базелын хорооноос улс болгоноор индексжүүлэн тооцсон AML (Anti Money Laundering)⁶ индексийг түгээмэл ашиглахаас гадна улс орнууд Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ (National Risk Assessment – NRA)-г⁷ хийж, эрсдэлд суурилсан болон дүрэмд суурилсан зэрэг аргачлалуудаар эрсдэлээ тооцоолохыг оролддог байна. Гэвч энэхүү аргачлалаар тогтмол хугацаанд, тодорхой давтамжтайгаар үнэлгээг хийх нь асар хүндрэлтэй. Харин олон улсын байгууллагуудаас тооцон гаргадаг индексүүд⁸ нь улс төрийн тогтвортой байдал, энх тайван, терроризм, авлига, эдийн засгийн орчин, нийгмийн хөгжил гэх мэт салбар бүрийн нөхцөл байдлыг ойлгох боломж олгож байна. Мөн хамгийн сүүлийн үеийн арга зүй, иж бүрэн өгөгдөлд тулгуурладаг тул улс орны ерөнхий байдлыг төлөөлөх, итгэж болохуйц эх сурвалж гэж үзэх бүрэн боломжтой юм (Dmytrov & Medvid, 2017). Иймд эдгээр индекс болон эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийг ашиглан МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоог

⁵ Манай улсад хийсэн Бямбацогт & Очгэрэл (2020) нарын судалгаа нь Монгол Улстай орлогын ижил ангилалтай улсуудын хувьд саарал жагсаалтад орох нь зээлжих зэрэглэлд сөргөөр нөлөөлдөг бол МУТС-тэй тэмцэх арга хэмжээний хэрэгжилт хангалтгүй байх нь шууд хөрөнгө оруулалтыг бууруулж, гадаад өрийг нэмэгдүүлэх нөлөө үзүүлдэг гэсэн үр дүнг өгжээ.

⁶ Хавсралт 1-с дэлгэрэнгүй харна уу.

⁷ ФАТФ-аас гаргасан олон улсын стандартын дагуу улс орнууд “Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ”-г хийх үүрэгтэй. МУТС үндэсний эрсдэлийн үнэлгээний зорилго нь тухайн улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг ойлгох, хууль сахиулах, зохицуулах, урьдчилан сэргийлэх байгууллагуудын хязгаарлагдмал нөөцийг үр дүнтэй хуваарилах, оновчтой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх замаар тус эрсдэлийг бууруулахад оршино. Монгол Улсын хувьд 2016 онд анх үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг хийсэн ба 2020 онд хоёр дахь үнэлгээг хийж гүйцэтгэжээ.

⁸ Өгөгдлийн шинжилгээ хэсгийг харна уу.

үнэлэх замаар индекс тооцох нь хялбар бөгөөд үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ тооцохтой харьцуулахад цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө хэмнэх ач холбогдолтой.

Улс орнуудаар тооцсон индексүүд, макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийг Brettl & Usov (2010) нар Европын холбоо (ЕХ)-ны санхүүжилтээр ЕХ-нд багтдаг улс орнуудын хувьд мөнгө угаалтын эрсдэлийг хэмжих “Threat Index”-г тооцохдоо, Украины МУТС эсрэг тогтолцоог Dmytrov (2017) энгийн байдлаар, Lyeonov нар (2020) шугаман бус динамик загвараар үнэлэхдээ ашигласан байна. Мөн Levchenko нар (2019) нь мөнгө угаах үйл ажиллагааны эрсдэлийг АМЛ индексээр төлөөлүүлэн авч, түүний мөчлөгийг улс болон эдийн засгийн ангилал бүрээр тодорхойлжээ.

Судалгааны дараагийн бүлэгт Монгол Улсын МУТС-тэй тэмцэх тогтолцооны талаарх ерөнхий ойлголт болон өнөөгийн нөхцөл байдлын талаар дурдаж, гуравдугаар бүлэгт судалгаанд ашигласан тоон өгөгдлийг тайлбарлана. Харин дөрөвдүгээр бүлэгт аргачлалын тайлбар, үнэлгээний үр дүнг буюу тооцоолсон индексийг танилцуулах бол сүүлийн бүлэгт судалгааны ажлыг дүгнэнэ.

II. МОНГОЛ УЛСЫН ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

ФАТФ-ын бүс нутаг хариуцсан байгууллага болох АНДМУТБ⁹-ээс Монгол Улсын МУТС тогтолцооны анхны харилцан үнэлгээг 2007 онд, хоёр дахь харилцан үнэлгээг 2017 онд тус тус хийсэн байна.

1. Анхны харилцан үнэлгээ

Монгол Улсад 2007 онд хийгдсэн анхны харилцан үнэлгээгээр ФАТФ-ын 49 зөвлөмж¹⁰-өөс 21 зөвлөмжийг “Биелүүлээгүй”, 15 зөвлөмжийг “Хэсэгчлэн биелүүлсэн” гэх үнэлгээг авч байв. Энэхүү үр дүнгээс шалтгаалан 2011 оны 6 дугаар сард ФАТФ-аас Монгол Улсыг МУТС стратегийн дутагдалтай орнуудын жагсаалтад оруулсан байна. Үүний дараа 2013 оны 10 дугаар сард ФАТФ-аас Монгол Улсыг ажлын төлөвлөгөөнд багтсан ихэнх чухал ажлуудыг “Биелүүлээгүй” гэж дүгнэн хангалтгүй ахиц үзүүлж буй улс орнуудын жагсаалтад оруулжээ. Тухайн үед Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт өндөр, гадаад нэр хүнд сайн байсан зэргээс шалтгаалан эдийн засагт учруулсан бодит хохирол бага байв. Монгол Улсын Их Хурал, Засгийн газраас шуурхай арга хэмжээ авч Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, Эрүүгийн хуульд шаардлагатай нэмэлт өөрчлөлтийг оруулан холбогдох журам, зааврыг богино хугацаанд батлуулсны үр дүнд техник хэрэгжилтийн тайланг дахин үнэлсний үр дүнд Монгол Улс 2014 оны 6 дугаар сард МУТС стратегийн дутагдалтай орнуудын жагсаалтаас гарсан байна.

2. Хоёр дахь удаагийн харилцан үнэлгээ

⁹ Ази, номхон далайн мөнгө угаахтай тэмцэх бүлэг (АНДМУТБ) нь 1995 онд мөнгө угаахтай тэмцэх бодлого, санаачилгыг хэрэгжүүлэх зорилготой байгууллага юм. 2006 онд АНДМУТБ нь ФАТФ-ын гишүүн болж Ази, номхон далайн бус нутгийн засгийн газар хоорондын байгууллага болжээ. 2004 онд Монгол Улс АНДМУТБ-т гишүүнээр элссэн бөгөөд одоогийн байдлаар тус бүлэгт харьяалалтай нийт 41 улс орнууд байдаг.

¹⁰ ФАТФ-аас анх мөнгө угаахтай тэмцэх олон улсын стандартыг гаргахдаа 40+9 байдлаар гаргаж байсан. Улмаар 2012 онд техник хэрэгжилтийн 40, шууд хэрэгжилтийн 11 үзүүлэлт болгон шинэчилсэн.

2017 онд хоёр дахь удаагийн Харилцан үнэлгээг хийж, үнэлгээнд Монгол Улсын нөхцөл байдлыг 2016 оны 11 дүгээр сарын байдлаар тасалбар болгон хамруулсан бөгөөд ФАТФ-ын техник хэрэгжилтийн 40 зөвлөмжөөс гадна Үр дүнтэй байдлын 11 шууд хэрэгжилтийн шалгуур үзүүлэлтийн дагуу шалгасан нь энэхүү хоёр дахь удаагийн Харилцан үнэлгээний онцлог байв. Монгол Улс 2016 оны 6 дугаар сард техник хэрэгжилтийн тайланг, 2016 оны 9 дүгээр сард Үр дүнтэй байдлын тайланг тус тус үнэлгээний багт хүргүүлж, үнэлгээний баг газар дээрх уулзалт, шалгалтыг хийхээр 2016 оны 10 дугаар сар болон 2017 оны 5 дугаар сард тус тус Монгол Улсад айлчлан, холбогдох байгууллагуудтай уулзалт хийж, тайланг нягтлан баталгаажуулсан.

Шри Ланка Улсын Коломбо хотод 2017 оны 7 дугаар сард зохион байгуулагдсан АНДМУТБ-ын ээлжит хурлаар Монгол Улсын Харилцан үнэлгээний тайланг хэлэлцэж, Монгол Улсыг “Өргөтгөсөн эрчимтэй хяналт”-д оруулж, ФАТФ-ын “МУТС стратегийн дутагдалтай орнуудын жагсаалт”-д орох эрсдэлтэй байгаа тул хугацаатай үүрэг даалгавар өгсөн бөгөөд улмаар МУТС стратегийн дутагдалтай улсын жагсаалтад оруулан нийтэд зарлах арга хэмжээ авахыг хойшлуулж Монгол Улсад хугацаа өгсөн.

Шигтгээ 1. “Өргөтгөсөн эрчимтэй хяналт”-д оруулах нөхцөл нь

- ФАТФ-ын 40 зөвлөмжийн техник хэрэгжилтийн үнэлгээнд 20 болон түүнээс дээш зөвлөмжид “Биелүүлээгүй” эсхүл “Хэсэгчлэн биелүүлсэн” гэх үнэлгээг авсан бол;
- Зөвлөмж 3,5,6,10,11 болон 20-иос 3 болон түүнээс зөвлөмжид “Биелүүлээгүй” эсхүл “Хэсэгчлэн биелүүлсэн” гэх үнэлгээг авсан бол;
- ФАТФ-ын 11 шууд хэрэгжилтийн 9 болон түүнээс дээшид “Доогуур” эсхүл “Дунд зэрэг” гэх үнэлгээг авсан, түүнээс хамгийн багадаа 2-т нь “Доогуур” үнэлгээ авсан бол;
- ФАТФ-ын 11 шууд хэрэгжилтийн 6 болон түүнээс дээшид “Доогуур” үнэлгээг авсан тохиолдолд хамаарах бөгөөд дээрх үнэлгээг авсан улс орныг МУТС тогтолцоо, түүний хэрэгжилтийг ноцтой дутагдалтай гэж дүгнэн хяналтад оруулдаг байна.

2017 оны Харилцан үнэлгээгээр Монгол Улсын МУТС тогтолцооны техник хэрэгжилтийг ФАТФ-ын 40 зөвлөмжөөс 5 зөвлөмжид “Бүрэн биелүүлсэн”, 15 зөвлөмжид “Дийлэнхийг биелүүлсэн”, 15 зөвлөмжид “Хэсэгчлэн биелүүлсэн”, 5 зөвлөмжид “Биелүүлээгүй” гэж үнэлэв (Хүснэгт 2). Харин үр дүнтэй байдал буюу шууд хэрэгжилтийн 11 үзүүлэлтээс 2 үзүүлэлтийг “Дунд зэрэг” хэрэгжилттэй, 9 үзүүлэлтийг хэрэгжилт “Муу” буюу бүхэлдээ хангалтгүй гэж үнэлэв.

Хүснэгт 2. Техник хэрэгжилтийн үнэлгээний үр дүн – 2017 он

TX 1	TX 2	TX 3	TX 4	TX 5	TX 6	TX 7	TX 8
PC	PC	LC	LC	LC	PC	NC	PC
TX 9	TX 10	TX 11	TX 12	TX 13	TX 14	TX 15	TX 16
LC	LC	C	LC	LC	PC	LC	LC
TX 17	TX 18	TX 19	TX 20	TX 21	TX 22	TX 23	TX 24
NC	LC	PC	LC	PC	NC	NC	PC
TX 25	TX 26	TX 27	TX 28	TX 29	TX 30	TX 31	TX 32
PC	PC	LC	NC	PC	C	C	PC
TX 33	TX 34	TX 35	TX 36	TX 37	TX 38	TX 39	TX 40

PC	PC	PC	C	C	LC	LC	LC
----	----	----	---	---	----	----	----

Тайлбар: Бүрэн биелүүлсэн: C – compliant, Дийлэнхийг биелүүлсэн: LC – largely compliant, Хэсэгчлэн биелүүлсэн: PC – partially compliant, Биелүүлээгүй: NC – noncompliant

Хүснэгт 3. Үр дүнтэй байдлын үнэлгээний үр дүн – 2017 он

ШХ 1	ШХ 2	ШХ 3	ШХ 4	ШХ 5	ШХ 6
Low	Moderate	Low	Low	Low	Low
ШХ 7	ШХ 8	ШХ 9	ШХ 10	ШХ 11	
Low	Moderate	Low	Low	Low	

Тайлбар: High – Хэрэгжилт сайн, Substantial – Ихэнх нь хэрэгждэг, Moderate – Дунд зэргийн хэрэгжилттэй, Low – Хэрэгжилт муу

Эх сурвалж: Харилцан үнэлгээний тайлан, 2017

3. ФАТФ-аас Монгол Улсад хийсэн дүгнэлт

Монгол Улсыг “Өргөтгөсөн эрчимтэй хяналт”-д оруулж, хугацаатай үүрэг даалгавар өгсөнтэй холбогдуулан Харилцан үнэлгээгээр хангалтгүй үнэлгээ авсан техник хэрэгжилтийн 20 зөвлөмжийн үнэлгээг ахиулах хүсэлтийг Монгол Улс 2019 оны 01 дүгээр сарын 31-ний өдөр гарган, техник хэрэгжилтийн зөвлөмжийн биелэлтийн тайланг дагалдах баримт бичгийн хамт АНДМУТБ-т хүргүүлсэн байна. Энэхүү тайланг 2019 оны 8 дугаар сард болсон АНДМУТБ-ийн жилийн ээлжит хурлаар хэлэлцэн, Харилцан үнэлгээгээр хангалтгүй үнэлгээ авсан нийт 20 зөвлөмжөөс 16 зөвлөмжийн үнэлгээг ахиулж, 2019 оны 10 дугаар сарын байдлаар Монгол Улс ФАТФ-ын 40 Зөвлөмжийн 35-ыг хангалттай хэмжээнд биелүүлсэн байна. Үүний үр дүнд Монгол Улсыг техник хэрэгжилтийн хувьд “Өргөтгөсөн эрчимтэй хяналт”-аас гаргаж “Өргөтгөсөн хяналт”-д шилжүүлэн хяналтыг сулруулсан байна

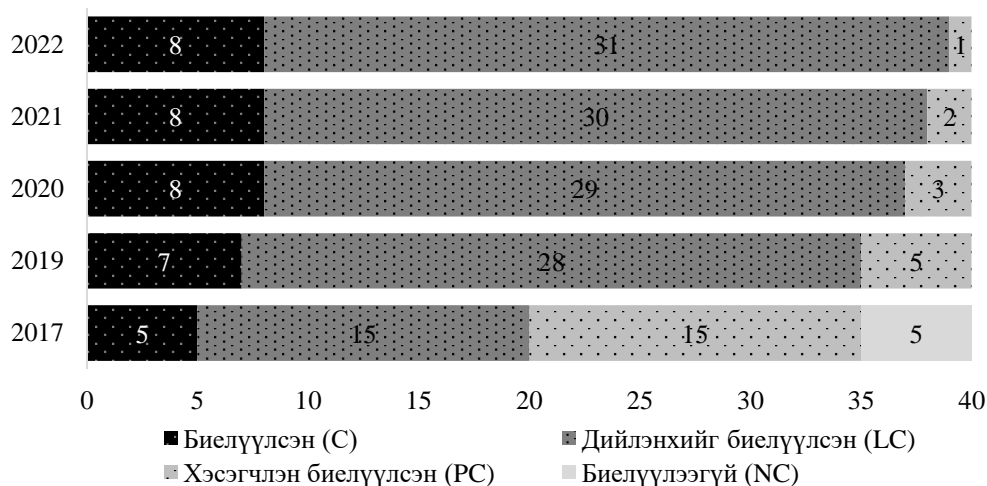
Шигтгээ 2. ФАТФ-ын жагсаалт

- Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх 40 зөвлөмжийг улс орон бүр биелүүлэх үүрэгтэй. ФАТФ-аас гишүүн орнуудын 40 зөвлөмжийн хэрэгжилтийн түвшинг үнэлэх зорилгоор АНДМУТБ-ээр дамжуулан байнгын хяналт тавьдаг. Гишүүн орнуудын төлөөллөөс бүрдсэн үнэлгээний баг зөвлөмжийн хэрэгжилтийг нарийн үнэлж, тайлан гаргадаг бөгөөд тус дүгнэлтэд үндэслэн цаашид авах арга хэмжээний чиглэлийг тодорхойлдог.
- Харилцан үнэлгээний тайлангийн дүгнэлтээр тухайн улс нь 40 Зөвлөмжийг биелүүлж чадаж байгаа эсэхээс хамааран тухайн улс орныг өндөр эрсдэлтэй гэж дүгнэвэл “саарал” болон “хар жагсаалт”-д оруулж анхааруулах арга хэмжээ авдаг.
- **Саарал жагсаалт (МУТС стратегийн дутагдалтай орнуудын жагсаалт):** ФАТФ-аас аливаа нэгэн улсыг МУТС чиглэлээр өргөтгөсөн хяналтад оруулахыг хэлнэ. Энэ нь тухайн улс цаашид МУТС стратегийн дутагдлыг тодорхой хугацаанд түргэн шуурхай шийдвэрлэх үүргийг хүлээдэг бөгөөд үүнийг саарал жагсаалт хэмээн нэрлэдэг.
- **Хар жагсаалт:** Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх 40 зөвлөмжийн дагуу аливаа улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцоо хангалтгүй, олон улсын санхүүгийн системд ноцтой аюул заналхийлэл учруулж байгаа гэж дүгнэгдсэн орон ФАТФ-ын “хар жагсаалт”-д ордог. “Хар жагсаалт”-д орох нь тухайн орныг мөнгө угаах болон терроризм санхүүжүүлэхтэй тэмцэх стратеги хангалтгүйгээс гадна энэ чиглэлээр өндөр эрсдэлтэй болохыг илтгэнэ.

Одоогийн байдлаар ФАТФ-ын “хар жагсаалт”-д Иран болон Хойд Солонгос улсууд ордог.

Гэсэн хэдий ч цаашид шууд хэрэгжилт 3, 7, 8, 11-ийн нийт 6 үүрэг даалгаврыг биелүүлэх шаардлагатай хэмээн үзэж МУТС тогтолцооны үр дүнтэй байдлаа нэмэгдүүлэх, дутагдлаа засаж сайжруулах чиглэлээр Монгол Улс ФАТФ болон АНДМУТБ-тэй хамтран ажиллах ажлын төлөвлөгөө боловсруулсан бөгөөд ФАТФ-аас 2019 оны 10 дугаар сарын 18-ны өдөр Монгол Улсыг стратегийн дутагдалтай орнуудын (саарал) жагсаалтад орсныг олон нийтэд ил болгосон байна. Тус үеэс жил бүр явцын тайлан¹¹ хүргүүлэх үүргийг хүлээсэн.

Зураг 1. Монгол Улсын ФАТФ-ын 40 зөвлөмжийн үнэлгээ



Эх сурвалж: Харилцан үнэлгээний тайлан, явцын тайлангууд

III. ӨГӨГДЛИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

Монгол Улсын МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоог зөвхөн Монгол Улсын хувьд үнэлэх нь нэн хүндрэлтэй. Өөрөөр хэлбэл, МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоог холбогдох мэргэжлийн хүмүүсийн үнэлэлт, дүгнэлтийн тусламжтайгаар хийх шаардлагатай юм. Иймд олон улсын тоон болон чанарын өгөгдөл¹² дээр тулгуурлан үнэлгээ хийхийг зорилоо.

Судалгаанд МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоо буюу тайлбарлагдагч хувьсагчаар ФАТФ-с үнэлсэн техник хэрэгжилтийн 40 үзүүлэлтээс тухайн жил хангалттай үнэлгээ авсан үзүүлэлтүүдийн

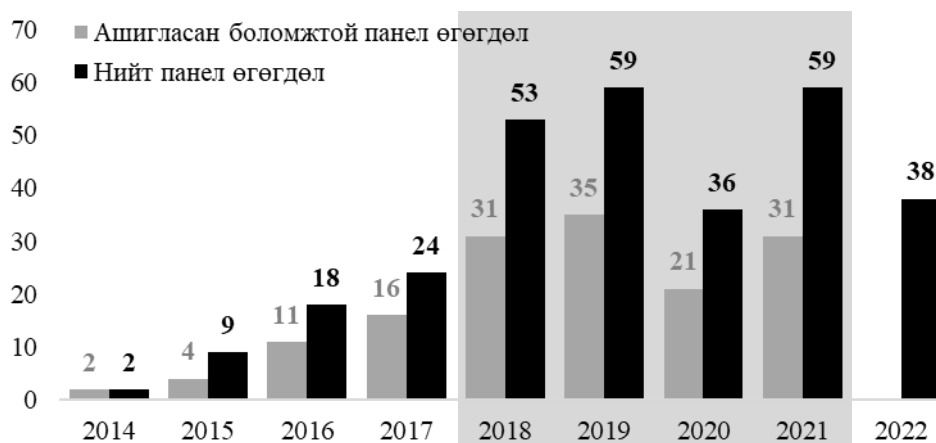
¹¹ МУТС тогтолцоог үнэлүүлэхтэй холбоотойгоор дараах тайлангуудыг санхүүгийн мэдээллийн албанаас АНДМУТБ руу явуулдаг.

Явцын тайлан: Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцооны хууль эрх зүй, зохицуулалтын орчинг ФАТФ-ын 40 зөвлөмжтэй хэрхэн нийцүүлэн бэхжүүлж буй талаар тайлагнадаг тайлан юм. Тухайн улсын явцын тайланд үндэслэн жил бүр техник хэрэгжилтийн үнэлгээг ахиулах эсэхийг шийдвэрлэнэ.

Ахицын тайлан: Саарал жагсаалтад орсны дараа МУТС тогтолцооны ахиц дэвшлийн талаарх байдлыг тайлагнадаг тайланг ахицын тайлан гэж нэрлэнэ.

¹² Монголбанкны “Санхүүгийн мэдээллийн албан цахим хуудас¹²”-т МУТС-тэй холбоотой статистик тоон үзүүлэлт, үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ зэрэг холбогдох тайлан, материалууд байгаа боловч шаардлага хангасан, шинжилгээнд ашиглагдах хэмжээний хангалттай биш юм (<https://fiu.mongolbank.mn/>).

нийлбэрээр¹³ төлөөлүүлэн авлаа. Тус тоон мэдээллийг ФАТФ-с улс бүрээр тухай бүрд нь мэдээлдэг бөгөөд 2014-2022 он хүртэл улс бүрээр панел өгөгдөл үүсэх боломжтой. Гэвч панел шинжилгээнд оруулах бусад хувьсагчдын тоон мэдээллээс шалтгаалан 2014-2021 он хүртэлх өгөгдлийг ашиглах боломжтой юм (Зураг 2). Цаашлаад, 2014 онд ердөө хоёр улсын



мэдээлэл байгаа зэргийг харгалзан үзэж 2014-2017 оны хоорондох өгөгдлийг хасан шинжилгээг 2018-2021 оны хооронд дахь өгөгдлийн хувьд хийв (Хавсралт 4-с шинжилгээнд ашигласан улсуудын нэрсийн жагсаалтыг харна уу).

Зураг 2. Техник хэрэгжилтийн үнэлгээ хийгдсэн улсын тоо
Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

Түүнчлэн, (Campos, Lien, & Pradhan 1999; ECOLEF 2013; Walker & Unger 2009; Brettl & Usov 2010; Dmytrov & Medvid 2017; Lyeonov, Żurakowska-Sawa, Kuzmenko, & Koibichuk 2020; Ferwerda, van Saase, Unger, & Getzner 2020) ажлууд дээр үндэслэн үнэлгээнд ашиглах улсуудын хувьд Базелын хорооноос эрхлэн гаргадаг AML, дэлхийн банкнаас тооцдог засаглалын, Heritage сангаас эдийн засгийн эрх чөлөөний индексүүд болон эдийн засгийн ерөнхий төлөвийг тодорхойлох гол макро үзүүлэлтүүдийг сонгов (Дэлгэрэнгүйг хавсралт 5).

IV. ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХЭСЭГ

Тоон өгөгдлийн хязгаарлагдмал байдал, олон төрлийн тоон өгөгдлийг үнэлгээнд оруулах зэргээс шалтгаалан үнэлгээ тогтворгүй байх өндөр магадлалтай юм (Lyeonov, Żurakowska-Sawa, Kuzmenko, & Koibichuk, 2020). Иймээс үнэлгээний тогтвортой байдлыг хангахын тулд “Хамгийн бага квадратын арга (Robust)”-ыг ашиглан үнэлгээг хийв.

1. Хамгийн бага квадратын арга – ХБКА (Robust)

Энгийн хамгийн бага квадратын арга нь регрессийн загвар дахь хэвийн тархалтаас гадна орших ажиглалт буюу хэт утгаас хэт мэдрэмтгий байдаг. Өөрөөр хэлбэл, уламжлалт регрессийн загварын коэффициентуудыг хэт утгаас шалтгаалан статистикийн хувьд гажуудуулдаг. Харин ХБКА (Robust) нь хэт утгаас мэдрэмтгий байдлыг бууруулдаг. Иймд, дараах ХБКА (Robust)-ууд байна. Үүнд,

¹³ Өмнө нь Хүснэгт 2-ийн тайлбар хэсэгт дурдсанчлан Бүрэн биелүүлсэн (С) эсвэл Дийлэнхийг биелүүлсэн (LC) үнэлгээ авсан бол хангалттай үнэлгээ гэж үзэв.

- **M-тооцоолол.** Тайлбарлагдагч хувьсагчийн хэт утга дээр төвлөрдөг (Huber, 1964);
- **S-тооцоолол.** Тайлбарлагч хувьсагчдын хэт утгыг засдаг (Rousseeuw and Yohai, 1984);
- **MM-тооцоолол.** M болон S-тооцооллуудын хослол (Yohai, 1987).

1.1 M тооцоолол

$$y_i = \beta_0 + \beta_1cpi + \beta_2fh + \beta_3pr + \beta_4fc + \beta_5lf + \beta_6tf + \beta_7if + \beta_8tariff + \beta_9growth_5 + \beta_{10}gdp_{pcpp} + e_i$$

байдлаар эмпирик загвар тавигдаж, үнэлгээг хийх ба тайлбарлагдагч буюу y_i хувьсагч нь техник хэрэгжилтэд хангалттай үнэлгээтэй үзүүлэлтүүдийн тоо¹⁵ болно (Бусад хувьсагчдын тайлбарыг Хүснэгт 4-с харна уу). Аргачлалын хувьд энгийн ХБКА нь квадрат үлдэгдлүүдийн нийлбэрийг багасгадаг бол M тооцоололд үлдэгдлийн функцийг хамгийн бага байлгахыг зорьдог байна.

$$\min \sum_{i=1}^n \rho \left(y_i - \sum_{j=1}^k X_{ij}\beta_j \right)$$

Энд X_{ij} нь бүх тайлбарлагч хувьсагчдыг агуулсан олон хэмжээст вектор бөгөөд дээрх тэгшитгэл дараах байдалтай харагдана.

$$\min \sum_{i=1}^n \rho \left(\frac{e_i}{\hat{\sigma}_{MAD}} \right) = \min \sum_{i=1}^n \rho \left(\frac{y_i - \sum_{j=0}^k X_{ij}\beta_j}{\hat{\sigma}_{MAD}} \right)$$

$$\hat{\sigma}_{MAD} = \frac{\text{median}|e_i - \text{median}(e_i)|}{0.6745}$$

$\hat{\sigma}_{MAD}$ (абсолют хазайлтын медиан) нь ихэвчлэн үлдэгдлийн шугаман хослолоос үүсдэг үнэлгээний хэмжигдэхүүн. Мөн 0.6745 гэдэг нь түүврийн тоо хангалттай их бөгөөд хэвийн тархалттай тохиолдолд S тооцооллын стандарт хазайлтын үнэлгээг гажуудалгүй болгодог тогтмол тоо юм.

$$w_i = \frac{\rho \left(\frac{y_i - \sum_{j=0}^k X_{ij}\beta_j}{\hat{\sigma}_{MAD}} \right)}{\left[\frac{y_i - \sum_{j=0}^k X_{ij}\beta_j}{\hat{\sigma}_{MAD}} \right]}$$

M тооцооллын шугаман бус тэгшитгэлийг бодоход давталттай дахин жинлэсэн ХБКА (Iteratively Reweighted Least Square)-г ашиглах ба w_i жин нь үл мэдэгдэх β (бас σ) параметрээс хамаарах тул шууд олох боломжгүй. Иймд жингийн тооцоолол нь M тооцооллын энгийн давталттай алгоритмыг ашиглахад хүргэдэг байна.

- Эхлээд β параметрийн үнэлгээг ашиглаж медианыг олж, улмаар S-г тооцно.
- Жинг тооцоолно.
- β параметрийг дахин үнэлнэ.
- Тооцооллыг дуустал 2, 3 дахь алхмыг үргэлжлүүлнэ.

1.2 MM тооцоолол

MM (Modified M) тооцоолол нь Yohai (1987)-ын боловсруулсан M тооцооллын онцгой тохиолдол юм (S тооцооллын дэлгэрэнгүйг (Rousseeuw and Yohai, 1984)-с харна уу).

$$\sum_{i=1}^n \rho \left(\frac{y_i - \sum_{j=0}^k X_{ij}\beta_j}{S_{MM}} \right) X_{ij} = 0$$

Энд S_{MM} нь S тооцооллын үлдэгдлийн стандарт хазайлт болно. ХБКА (Robust)-ын дэлгэрэнгүй, хялбаршуулсан тайлбарыг (Toka & Cetin 2010; Khan, et al., 2021; Basalamah & Widodo 2021) ажлуудаас харах боломжтой.

Хүснэгт 4. Шинжилгээнд ашигласан хувьсагчдын тайлбар

Хувьсагч	Нэр	Нөлөө	Тайлбар	Эх сурвалж
cpi	Авлигын индекс	-	Авлига нь төрийн албан тушаалтнаар дамжин мөнгө угаах үйл ажиллагааг нэмэгдүүлэх нөлөөтэй	(Campos & Lien, 1999)
fh	Ардчилал, эрх чөлөөний индекс	-	Ардчилал, эрх чөлөөт байдал нэмэгдэх нь тогтолцоог муутгах нөлөөтэй	Судлаачийн тайлбар
pr	Өмчлөх эрхийн индекс	+	Улс орнууд мөнгө угаахтай холбоотой хатуу зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх хандлагатай байгааг тайлбарлахад сайн хууль эрх зүйн тогтолцоо чухал	(Schwarz, 2010)
fc	Авлигаас ангид байдлын индекс	+	Авилгаас ангид байх нь тогтолцоог сайжруулна	Судлаачийн тайлбар
lf	Хөдөлмөрийн чөлөөт байдлын индекс	+	Хөдөлмөрлөх боломж өндөр байх нь гэмт хэргээс ангид байлгах нөлөөтэй	Судлаачийн тайлбар
tf	Худалдааны чөлөөт байдлын индекс	-	Худалдаа хийх илүү чөлөөтэй болох тусам мөнгө угаалтыг далдлах боломж ихэснэ	Судлаачийн тайлбар
if	Хөрөнгө оруулалтын чөлөөт байдлын индекс	-	Угаасан мөнгөө хөрөнгө оруулалт байдлаар далдлах боломжтой тул тогтолцоог муутгах нөлөөтэй	Судлаачийн тайлбар
tariff	Тарифын түвшин (%)	+	Тариф нэмэгдэх нь худалдааны эргэлтийг бууруулах нөлөөтэй ба мөнгө угаах боломжийг бууруулна	Судлаачийн тайлбар
growth	ДНБ-ий жилийн өсөлтийн түвшин (%)	-	Санхүүгийн хувьд тогтвортой улс орнуудад мөнгө угаасан хүмүүс орлогоо алдах магадлалыг бууруулдаг	(Walker & Unger, 2009)
growth₅	ДНБ-ий 5 жилийн дундаж өсөлтийн түвшин (%)	-	Санхүүгийн хувьд тогтвортой улс орнуудад мөнгө угаасан хүмүүс орлогоо алдах магадлалыг бууруулдаг	(Walker & Unger, 2009)
gdppcpp_p	Нэг хүнд ногдох ДНБ (PPP)	-	Баян орнуудад санхүүгийн ба биет хөрөнгийн урсгал өндөр байдаг нь мөнгө угаагчдад хууль бус орлогоо нуух боломжийг нэмэгдүүлдэг	(Walker & Unger, 2009)
aml	Мөнгө угаалтын эсрэг индекс	-	0-10 хооронд утгаа авдаг бөгөөд 10 оноог хамгийн муу гэж үзнэ	Basel Institute
rq	Зохицуулалтын үр ашигтай байдлын индекс	+	-2.5-с 2.5 хооронд утгаа авч 2.5-г хамгийн сайн гэж үзнэ	World Bank
rl	Хууль ёс, шударга байдлын индекс	+	-2.5-с 2.5 хооронд утгаа авч 2.5-г хамгийн сайн гэж үзнэ	World Bank
cc	Авлигын хяналтын индекс	+	-2.5-с 2.5 хооронд утгаа авч 2.5-г хамгийн сайн гэж үзнэ	World Bank
bf	Бизнесийн чөлөөт байдлын индекс	+	0-100 хооронд утгаа авч 100-г хамгийн сайн гэж үзнэ	World Bank
mf	Валютынш чөлөөт байдлын индекс	+	0-100 хооронд утгаа авч 100-г хамгийн сайн гэж үзнэ	World Bank
cor_{tax}	ААН-ийн татварын түвшин (%)	-	Татвар нэмэгдэх нь татвараас булгах сэдлийг нэмэгдүүлж, гэмт хэргийн өдөөх магадлалтай	Судлаачийн тайлбар

pop	Хүн ам (сая)	-	Хүн ам ихсэх нь хууль бус орлогыг хуваарилах боломжийг нэмэгдүүлнэ	(Andelman, 1994)
gdp_{ppp}	ДНБ (тэрбум \$, PPP)	-	Баян орнуудад санхүүгийн ба биет хөрөнгийн урсгал өндөр байдаг нь мөнгө угаагчдад хууль бус орлогоо нуух боломжийг нэмэгдүүлдэг	(Walker & Unger, 2009)
pol_{st}	Улс төрийн тогтвортой байдлын индекс	+	0-100 хооронд утга авч 100-г хамгийн сайн гэж үзнэ	World Bank
tax_{bur}	ДНБ-д эзлэх татварын ачаалал (%)	-	Татвар нэмэгдэх нь татвараас бултах сэдлийг нэмэгдүүлж, гэмт хэргийн өдөөх магадлалтай	Судлаачийн тайлбар

Эх сурвалж: Судлаачийн нэгтгэл

2. Панел загвар

Панел загвар нь кросс болон хугацааны гэсэн хоёр хэмжээст панел тоон өгөгдлийг шинжлэх статистик аргачлал юм. Панел шинжилгээ нь өгөгдлийн хэмжээг нэмэгдүүлж, үнэлгээний чанарыг сайжруулахаас гадна гол бодит үр ашиг нь цаг хугацааны хувьд өөрчлөгддөггүй, илрүүлэх боломжгүй нөлөөллийг давхар тооцох боломж олгодог юм. Голчлон тогтмол нөлөө (*Fixed effect*)-ний үнэлгээ нь нэг удаагийн ялгавар авах замаар тогтмол нөлөөг арилгадаг. Эмпирик загварын тавил дараах байдалтай харагдана.

Панел (тогтмол)

$$y_{it} = \beta_0 + \beta_1 fc_{it} + \beta_2 lf_{it} + \beta_3 tf_{it} + \beta_4 tariff_{it} + \beta_5 aml_{it} + \beta_6 rq_{it} + \beta_7 cc_{it} + \beta_8 bf_{it} + \beta_9 pop_{it} + \beta_{10} pol_{st_{it}} + \beta_{11} tax_{bur_{it}} + e_{it}$$

Панел (жинлэсэн)¹⁴

$$y_{it} = \beta_0 + \beta_1 lf_{it} + \beta_2 tf_{it} + \beta_3 tariff_{it} + \beta_4 growth_{it} + \beta_5 growth_{5_{it}} + \beta_6 aml_{it} + \beta_7 rq_{it} + \beta_8 rl_{it} + \beta_9 cc_{it} + \beta_{10} bf_{it} + \beta_{11} mf_{it} + \beta_{12} cor_{tax_{it}} + \beta_{13} pop_{it} + \beta_{14} gdp_{ppp} + \beta_{15} inf_{it} + e_{it}$$

Энд тайлбарлагдагч буюу y_{it} хувьсагч нь техник хэрэгжилтэд хангалттай үнэлгээтэй үзүүлэлтүүдийн тоо¹⁵, X_{ij} нь бүх тайлбарлагч хувьсагчдыг агуулсан олон хэмжээст вектор (хувьсагчдын тайлбарыг Хүснэгт 4-с харна уу) бөгөөд i нь панел үнэлгээнд орсон 67 улс орон (Хавсралт 4), t нь панел 2018-2021 оныг илэрхийлнэ.

X_{ij} -г i бүрийн цаг хугацааны хувьд дунджийг тооцвол:

$$\bar{y}_i = \beta_0 + \beta_j \bar{X}_i + a_i + \bar{e}_i,$$

тэгшитгэл $\bar{y}_i = T^{-1} \sum_{t=1}^T y_{it}$, болно. Хугацааны туршид a_i тогтмол тул дээрх хоёр тэгшитгэлээс дараах үр дүн гарна.

$$y_{it} - \bar{y}_i = \beta_j (X_{it} - \bar{X}_i) + e_{it} - \bar{e}_i$$

ЭСВЭЛ

$$\ddot{y}_{it} = \beta_j \ddot{X}_{it} + \ddot{e}_{it}$$

¹⁴ Панел (жинлэсэн) загвар нь тогтмол нөлөөтэй панел загварын хөндлөн өгөгдлийн жинтэй тохиолдол юм.

энд $\ddot{y}_{it} = y_{it} - \bar{y}_i$ болон \ddot{X}_{it} , \ddot{e}_{it} нь дунджийг нь хассан (*time-demeaned*) үзүүлэлтүүд юм. Тус хувиргалтын гол зүйл нь ажиглагдахгүй хувьсагч болох α_i -г арилгаж, үнэлгээг хийж байгаа явдал юм.

3. Үнэлгээний үр дүн

ФАТФ-ын техник хэрэгжилтийн хангалттай байдлыг дээрх тоон өгөгдлүүдийг ашиглан ХБКА (*Robust*), жинлэсэн панел болон тогтмол нөлөө бүхий панел загвар гэсэн 3 төрлийн загвараар үнэллээ. Ийнхүү үнэлэхэд статистикийн хувьд ач холбогдол өндөр, мэдрэмтгий байдал хамгийн багатай нь ХБКА (*Robust*)-ын үнэлгээ байв (*Хүснэгт*). ХБКА (*Robust*) ба жинлэсэн панел загваруудын коэффициентын нийцтэй байгаа боловч тогтмол нөлөө бүхий панел загвараас ялгаатай байна. Энэхүү гурван үнэлгээнээс ХБКА (*Robust*)-г голлон авч үзэх ба тус үнэлгээний үр дүнд гарсан ихэнх хувьсагчдын тэмдэг (*Walker & Unger 2009; Brettl & Ussov 2010*) судалгаа болон судлаачийн таамаглалтай таарч байгаа¹⁵ боловч авилгийн индекс¹⁶, ардчилал, эрх чөлөөний индекс, хөрөнгө оруулалтын чөлөөт байдлын индекс, нэг хүнд ногдох ДНБ (*PPP*) хувьсагчдын тэмдэг таамаглаж байснаас эсрэг гарлаа. Зарим хувьсагчдын тэмдэг таамаглаж байснаас зөрүүтэй гарсныг үнэлгээнд ашигласан тоон өгөгдлийн хязгаарлалт, индексүүд хооронд шугаман бус хамааралтай байх магадлал, тайлбарлагдагч хувьсагчийн МУТС тогтолцоог бүрэн илэрхийлж чадаж буй эсэхээс шалтгаалсан байх боломжтой. ХБКА (*Robust*) үнэлгээний үр дүнд МУТС-тэй тэмцэх тогтолцооны техник хэрэгжилтийн үнэлгээнд хангалттай үнэлгээ авахад авилгийн индекс, ардчилал, эрх чөлөөний индекс, өмчлөх эрхийн индекс, авлигаас ангид байдлын индекс, хөдөлмөрийн чөлөөт байдлын индекс, хөрөнгө оруулалтын чөлөөт байдлын индекс, ДНБ-ий өсөлтийн түвшин нь эергээр нөлөөлдөг бол худалдааны чөлөөт байдлын индекс, тарифын түвшин, ДНБ-ий 5 жилийн өсөлтийн түвшин, нэг хүнд ногдох ДНБ (*PPP*) гэсэн үзүүлэлтүүд сөргөөр нөлөөлдөг байна.

Хүснэгт 5. Шинжилгээний үр дүн

	ХБКА (Robust)	Панел (Тогтмол)	Панел (Жинлэсэн)
Авилгийн индекс	-0.510***		
Ардчилал, эрх чөлөөний индекс	0.114***		
Өмчлөх эрхийн индекс	0.159*		
Авлигаас ангид байдлын индекс	0.152**	0.144***	
Хөдөлмөрийн чөлөөт байдлын индекс	0.107**	0.140***	-0.498**
Худалдааны чөлөөт байдлын индекс	-0.893***	-0.644***	0.723*
Хөрөнгө оруулалтын чөлөөт байдлын индекс	0.105**		
Тарифын түвшин	-1.284**	-0.989***	1.658*
ДНБ-ий өсөлтийн түвшин			0.932*
ДНБ-ий 5 жилийн өсөлтийн түвшин	-0.812***		-1.413**
Нэг хүнд ногдох ДНБ (<i>PPP</i>)	4.526***		
Мөнгө угаалтын эсрэг индекс		-1.775***	3.106*
Зохицуулалтын үр ашигтай байдлын үзүүлэлт		3.766**	14.280**

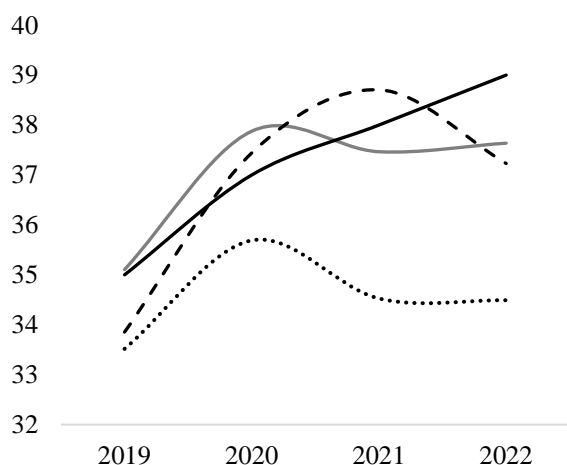
¹⁵ Хүснэгт 4-т судлаачийн таамаглал болон өмнө хийгдсэн судалгааны үр дүнгүүдийг нэгтгэн харуулав.

¹⁶ Хүснэгт 7-т тайлбарласны дагуу тус индекс нь 0-100 хооронд утга авдаг бөгөөд оноо, авилгийн түвшин хоёр урвуу хамааралтай. Иймд үнэлгээ дэх сөрөг тэмдэг нь авлига буурах тусам МУТС тогтолцоог муутгах гэсэн таамаглалаас эсрэг үр дүнг өгч байгаа юм.

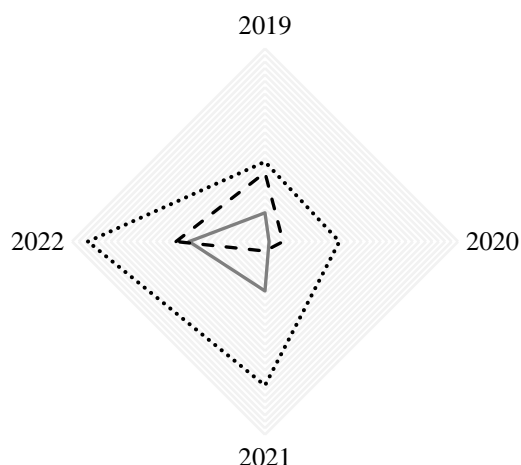
Хууль ёс, шударга байдлын үзүүлэлт			24.134**
Авилгийн хяналтын үзүүлэлт		-7.837***	-18.874**
Бизнесийн чөлөөт байдлын индекс		0.082**	-0.393**
Валютын чөлөөт байдлын индекс			-0.656***
ААН-ийн татварын түвшин			0.635*
Хүн ам		-0.004*	1.053***
ДНБ (PPP)			0.315***
Инфляцын түвшин			-0.166**
Улс төрийн тогтвортой байдлын үзүүлэлт		1.394***	
ДНБ-д эзлэх татварын ачаалал		0.139***	
Нийт өгөгдлийн тоо	112	112	112
R²	0.207	0.833	0.955
Rw²	0.514		
Засварлагдсан R²	0.128	0.814	0.847
Засварлагдсан Rw²	0.514		
Дурбин-Ватсон		1.449	3.386

Үнэлгээнд үндэслэн Монгол Улсын МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоог илэрхийлэх индексийг тооцож, доорх зурагт дүрслэв. Ингэхдээ индексийн тооцоололд орсон хувьсагчдын 2022 оны өгөгдлийг шинэчилж, хараахан олон нийтэд мэдээлээгүй байгаа хувьсагчдын тоог өмнөх онтой тэнцүү байхаар авах байдлаар 2022 оны индексийг тооцсон болно.

Зураг 3. Индексийн тооцоолол



Зураг 4. Тооцооллууд болон ФАТФ-ын үнэлгээ хоорондын зөрүү



	— ХБКА (Robust) Панел (Тогтмол)	- - - Панел (Жинлэсэн)	— ФАТФ-ын үнэлгээ
2019	35	34	34	35
2020	38	36	37	37
2021	37	35	39	38
2022	38	34	37	39

Эх сурвалж: ФАТФ, Судлаачийн тооцоолол

Үнэлэгдсэн индексүүдийг ФАТФ-ын үнэлгээтэй тохирч хэр байгаа харгалзан үзвэл хамгийн сайн индексийн үнэлгээ нь ХБКА (Robust) болж байна (Хавсралт 7-д шууд хэрэгжилтийн үнэлгээг хийв). Тухайлбал, ФАТФ болон ХБКА (Robust)-ын үнэлгээний үр дүнг харьцуулбал 2019-2020 оны хооронд харгалзан 2, 3 үзүүлэлт; 2019-2022 оны хооронд харгалзан 4, 3 үзүүлэлт; 2021-2022 хугацаанд ижилхэн 1 үзүүлэлт сайжирсан нь үнэлгээ харьцангуй нийцтэй бөгөөд тогтвортой байгааг харуулж байна. Иймд тайлбарлагдагч хувьсагчдын тоон

мэдээлэл зарлагдсан тохиолдол уг индексийн тооцоонд суурилан 2023 оны техник хэрэгжилтийн үнэлгээг урьдчилсан байдлаар таамаглах боломжтой гэж үзэж байна.

V. ДҮГНЭЛТ

Уг судалгааны ажлаар Монгол Улсын МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоог төлөөлж чадах, цаашлаад түүнийг ашиглан тогтмол хянах, үнэлэх боломжтой индексийг олон улсын тоон мэдээлэлд үндэслэн тооцохыг зорилоо. Сүүлийн жилүүдэд ФАТФ-с авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, стандартын өөрчлөлт, зохицуулалт эрс нэмэгдэн сайжирснаар улс орнууд МУТС-тэй тэмцэхийг бодлогын түвшинд авч үздэг болсон байна. Тухайлбал, аливаа улс хар эсвэл саарал жагсаалтад орсноор нийгэм, эдийн засаг, цаашлаад тухайн улсын иргэдийн амьдралд мэдэгдэхүйц сөрөг нөлөө үзүүлээд эхэлжээ. Иймд улс орнууд МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоогоо үнэлэх, сайжруулах, тогтмол хянах тал дээр тодорхой хүчин чармайлт гаргаж байгаа бөгөөд үүний нэг жишээ нь тус судалгаа болж байгаа юм.

МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоог зөвхөн Монгол Улсын тоон болон чанарын мэдээлэл ашиглан тооцох нь нэн хүндрэлтэй. Хэдийгээр МУТС-тэй холбоотой зарим статистик мэдээ, үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ зэрэг холбогдох тайлан, материалууд байгаа боловч түүнийг боловсруулах, цаашлаад ашиглахад цаг хугацаа, хүний нөөц ихээр шаардсан ажил болохоор байв. Түүнчлэн, энэ төрлийн үнэлгээ нь голчлон чанарын үнэлгээ хийдэг тул олон улсын байгууллагуудын холбогдох мэргэжлийн хүмүүсийн тусламжтай хийж гүйцэтгэх шаардлагатайг дурдах нь зүйтэй. Иймд олон улсын тоон өгөгдөл дээр тулгуурлан илүү техникт суурилсан боловч ойлгомжтой үнэлгээ хийхийг зорьсон юм.

Судалгаанд ФАТФ-с үнэлгээ гаргадаг 67 улсын техник болон шууд хэрэгжилтийн үнэлгээ, олон улсын байгууллагуудаас тооцдог индекс, үзүүлэлтүүдийг 2018-2021 оны хооронд жилийн давтамжтай тоон мэдээллийн хувьд цуглуулж, ХБКА (*Robust*), Панел (*тогтмол*), Панел (*жинлэсэн*) загваруудыг ашиглан МУТС-тэй тэмцэх тогтолцооны техник хэрэгжилтийн үнэлгээний индексийг үнэллээ. Тоон шинжилгээгээр ХБКА (*Robust*) болон панел (*жинлэсэн*) аргачлалуудын үр дүн хоорондоо нийцтэй гарсан бөгөөд ХБКА (*Robust*)-ын үнэлгээг голлон авч үзэв. ХБКА (*Robust*) үнэлгээний үр дүнд МУТС-тэй тэмцэх тогтолцооны техник хэрэгжилтийн үнэлгээнд хангалттай үнэлгээ авахад ардчилал, эрх чөлөөний индекс, өмчлөх эрхийн индекс, авлигаас ангид байдлын индекс, хөдөлмөрийн чөлөөт байдлын индекс, хөрөнгө оруулалтын чөлөөт байдлын индекс, ДНБ-ий өсөлтийн түвшин нь эергээр нөлөөлдөг бол авилгийн индекс, худалдааны чөлөөт байдлын индекс, тарифын түвшин, ДНБ-ий 5 жилийн өсөлтийн түвшин, нэг хүнд ногдох ДНБ (*PPP*) гэсэн үзүүлэлтүүд сөргөөр нөлөөлдөг байна. Тус үнэлгээний ихэнх коэффициентуудын тэмдэг Ардчилал, эрх чөлөөний индекс, Хөрөнгө оруулалтын чөлөөт байдлын индекс, Нэг хүнд ногдох ДНБ (*PPP*) хувьсагчдыг эс тооцвол таамаглалтай ижил гарлаа. Судлаачдын тооцоолж гаргасан индекс нь Монгол Улсын ФАТФ-ын үнэлгээтэй нийцтэй байна. Тухайлбал, ФАТФ болон ХБКА (*Robust*)-ын үнэлгээний үр дүнг харьцуулбал 2019-2020 оны хооронд харгалзан 2, 3 үзүүлэлт; 2019-2022 оны хооронд харгалзан 4, 3 үзүүлэлт; 2021-2022 хугацаанд ижилхэн 1 үзүүлэлт сайжирсан нь үнэлгээ харьцангуй нийцтэй бөгөөд тогтвортой байгааг харуулж байна. Иймд уг индексийн тооцоонд суурилан 2023 оны техник хэрэгжилтийн үнэлгээг урьдчилсан байдлаар таамаглах боломжтой гэж үзэж байна. Үнэлгээнд аль болох олон хувьсагчдыг агуулахыг зорьсон боловч эконометрик шинжилгээнд ашигласан тоон

өгөгдлүүд хэлбэлзэл өндөр, хоорондын хамаарал өндөр байсан нь тус судалгааны гол хязгаарлалт байв.

Энэхүү судалгаа нь Монгол Улсын МУТС-тэй тэмцэх тогтолцоог төлөөлөх индексийг эконометрик аргачлал ашиглан тооцсон анхны судалгаа болсноороо онцлог бөгөөд индексийг хугацааны туршид шинэчлэн, хянах боломж олгож байгаа юм. Цаашид Монгол Улсын МУТС-тэй тэмцэх тогтолцооны чанарын мэдээллийг цуглуулах, боловсруулах боломжийг илүү нээлттэй, хялбар болгосон тохиолдолд индексийн тооцоог манай улсын онцлогийг шингээсэн чанарын мэдээллээр баяжуулж, сайжруулах боломжтой.

VI. АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Almongy, H. M., & Almetwally, E. M. (2017). Comparison between methods of robust estimation to reduce the effect of outliers. *Mansoura University*.
- Andelman, D. (1994, 7/8). The drug money maze. *Foreign Affairs*, 73(4), 94-108.
- APG. (2017). *Монгол Улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцооны харилцан үнэлгээний тайлан*.
- Barone, R., & Masciandaro, D. (2008). Worldwide anti-money laundering regulation: estimating the costs and benefits. *Global Business and Economics Review*, 10(3), 243-264.
- Basalamah, S., & Widodo, E. (2021, 6 30). Response Surface Model with Comparison of OLS Estimation and MM Estimation. *Indonesian Journal of Statistics and Its Applications*, 5(2), 21. Retrieved from <https://ijsa.stats.id/index.php/ijsa/article/view/817>
- Basel, I. (2022). *Basel AML index*. Retrieved from <https://index.baselgovernance.org/ranking>
- BIS. (2021). BIS Innovation Hub work on central bank digital currency (CBDC).
- Brettl, J., & Usov, A. (2010). Money laundering threat assessment. *European Commission*.
- Camdessus, M. (1998). Money Laundering: the Importance of International Countermeasures. *IMF*.
- Campos, J., Lien, D., & Pradhan, S. (1999, 6). The Impact of Corruption on Investment: Predictability Matters. *World Development*, 27(6), 1059-1067. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X99000406>
- Claeys, G., & Demertzis, M. (2019). The next generation of digital currencies: In search of stability. *Policy Contribution*.
- Dmytrov, S., & Medvid, T. (2017). An approach to the use of indices-based analysis subject to money laundering and terrorist financing national risk assessment. *SocioEconomic Challenges*, 1(1).
- ECOLEF. (2013). The Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money . *Utrecht University*.
- Eviews. (2022). Estimating Robust Regression In EViews. Retrieved from https://www.eviews.com/help/helpintro.html#page/content/robustreg-Estimating_Robust_Regression_in_EViews.html
- Ferwerda, J., van Saase, A., Unger, B., & Getzner, M. (2020). Estimating money laundering flows with a gravity model-based simulation. *Nature search*.
- Freedom House. (2022). *Freedom House*. Retrieved from <https://freedomhouse.org/>
- Hendriyetty, N., Bhajan, & Grewal, S. (2017). Macroeconomics of money laundering: effects and measurements. *Journal of Financial Crime*, 24(1), 65-81. Retrieved from <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JFC-01-2016-0004/full/html>
- Heritage. (2022). *2022 Index of Economic Freedom*. Retrieved from <https://www.heritage.org/index/download>
- Huber, P. J. (1964, 3). Robust Estimation of a Location Parameter. *The Annals of Mathematical Statistics*, 35(1), 29. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/2238020>

- Khan, D. M., Yaqoob, A., Zubair, S., Khan, M. A., Ahmad, Z., & Alamri, O. A. (2021). Robust Estimation Methods in the Presence of Extreme Observations. *Mathematical Problems in Engineering*, 9. Retrieved from <https://doi.org/10.1155/2021/6525079>
- Khera, P., Ng, S., Ogawa, S., & Sahay, R. (2021). Measuring Digital Financial Inclusion in Emerging Market and Developing Ecoomies: A New Index. *IMF working paper* .
- Levchenko, V., Boyko, A., Bozhenko, V., & Mynenko, S. (2019). Money laundering risk in developing and transitive economies: Analysis of cyclic component of time series. *Business: Theory and Practice*, 492-508.
- Lyeonov, S., Żurakowska-Sawa, J., Kuzmenko, O., & Koibichuk, V. (2020). Gravitational and intellectual data analysis to assess the money laundering risk of financial institutions. *Journal of International Studies*, 287-301.
- PwC. (2019). *Global annual review*. Retrieved from <https://www.pwc.com/gx/en/>
- Rousseeuw, P., & Yohai, V. (1984). Robust regression by means of S-estimators. *Lecture Notes in Statist*, 26.
- The Fund For Peace. (2022). *Fragile States Index*. Retrieved from <https://fragilestatesindex.org/>
- Toka, O., & Cetin, M. (2010). The Comparing of S-estimator and M-estimators in Linear Regression. *Gazi University Journal of Science*, 24.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2011). *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes research report*.
- Walker, J. (1999). How big is global money laundering? *Journal of Money Laundering Control*, 3, 25-37.
- Walker, J., & Unger, B. (2009). Measuring Global Money Laundering: "The Walker Gravity Model". *Review of Law & Economics*, 5(2), 821-853.
- World Bank. (2022). *World bank open data*. Retrieved from The World bank: <https://data.worldbank.org/>
- World Bank. (2022). *Worldwide Governance indicators*. Retrieved from <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>
- Yohai, V. J. (1987, 6). High Breakdown-Point and High Efficiency Robust Estimates for Regression. *Ann. Statist*, 15. Retrieved from <https://doi.org/10.1214/aos/1176350366>
- Бямбацогт, Ц., & Очгэрэл, Л. (2020). Саарал жагсаалтад орсноор эдийн засагт үзүүлж болзошгүй нөлөө. *Монголбанк*.
- Монголбанк. (2020). *Санхүүгийн мэдээллийн албаны жилийн тайлан*. Retrieved from <https://fiu.mongolbank.mn/documents/annualreport2020.pdf>

ХАВСРАЛТ**Хавсралт 1. Базелын хорооны мөнгө угаах эрсдэлийг хэмжих индекс (AML)**

Банкны хяналт шалгалтын Базелын хорооноос гаргасан AML индекс нь улс орны мөнгө угаах эрсдэлийг 0-ээс 10-ын хооронд индексжүүлэн жил бүр гаргаж байна. Энэхүү индекс нь улс орны МУТС эмзэг байдал, түүнтэй тэмцэх чадавх хэр байгааг харуулах ажээ. Базелын хорооноос 2012 оноос хойш энэхүү индексийг тооцож байгаа бөгөөд ФАТФ, Транспэрэнси Интернэшнл, Дэлхийн банк, Дэлхийн эдийн засгийн форум зэрэг олон нийтэд нээлттэй 17 эх сурвалжийн мэдээлэлд үндэслэн эрсдэлийн оноог тооцож байна. Тус эрсдэлийн оноо нь дараах 5 хүчин зүйлсээс бүрдэнэ. Үүнд:

- Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцооны нөхцөл байдал;
- Авлига болон хээл хахуулийн эрсдэл;
- Санхүүгийн ил тод байдал;
- Төрийн ил тод байдал;
- Улс төрийн болон хууль эрх зүйн эрсдэл.

Хүснэгт 5. Мөнгө угаах эрсдэлийг хэмжих индексийн хувьсагчдын бүтэц

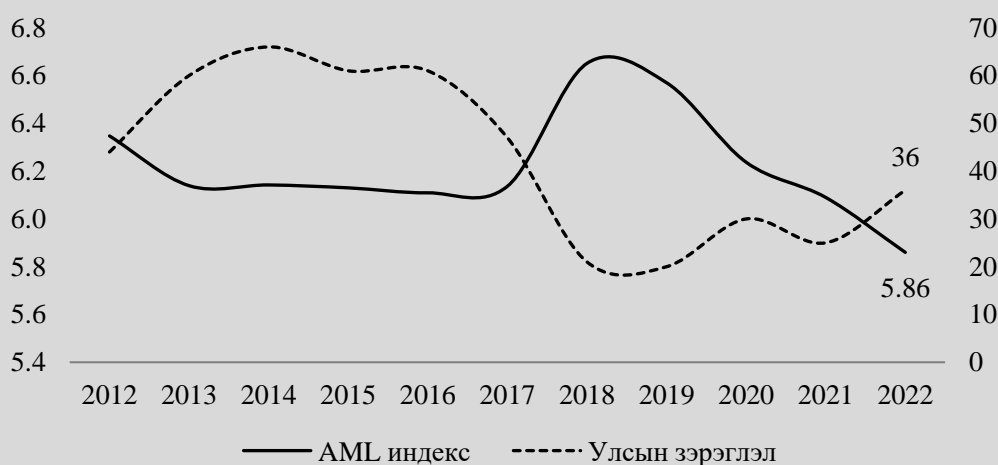
Салбар	Хувьсагчид	Жин
МУТС	ФАТФ-ын харилцан үнэлгээний тайлан	35%
	Tax Justice Network-ийн санхүүгийн нууцлалын индекс	20%
тогтолцооны өнөөгийн нөхцөл байдал 65%	АНУ-ын Төрийн департаментийн олон улсын хар тамхины хяналтын стратегийн тайлан (INCSR)	5%
	АНУ-ын Төрийн департаментийн хүн худалдаалах гэмт хэргийн тайлан (TIP)	5%
Авлига болон хээл хахуулийн эрсдэл 10%	Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагын Авлигын төсөөллийн индекс	5%
	TRACE-ийн хээл хахуулийн эрсдэлийн матриц	5%
Санхүүгийн ил тод байдал ба стандартууд 10%	Дэлхийн банкны Аж ахуйн нэгжийн ил тод байдлын индекс	2.50%
	Дэлхийн эдийн засгийн форумын Дэлхийн өрсөлдөх чадварын тайлан – Аудитын болон тайлагналын стандартын үр дүнтэй байдал	5%
	Дэлхийн банкны Олон улсын хөгжлийн нийгэмлэгийн Нөөцийн хуваарилалтын индекс – Санхүүгийн салбарын зохицуулалт	2.50%
Төрийн ил тод байдал ба хариуцлага 5%	Олон улсын төсвийн түншлэлийн нээлттэй төсвийн индекс – Төсвийн ил тод нээлттэй байдлын үнэлгээ	1.66%
	Олон улсын IDEA улс төрийн санхүүгийн мэдээллийн сан – Улс төрийн ил тод байдал	1.66%
	Дэлхийн банкны Олон улсын хөгжлийн нийгэмлэгийн нөөцийн хуваарилалтын индекс – Төрийн салбарын ил тод байдал, хариуцлагатай байдал, авлига	1.66%
Улс төрийн болон хууль эрх зүйн эрсдэл 10%	Дэлхийн эдийн засгийн форумын “Дэлхийн өрсөлдөх чадварын тайлан” - Институтийн тогтолцоо	2.50%
	Дэлхийн шударга ёсны төслийн Хууль дээдлэх байдлын индекс	2.50%
	Freedom House: Дэлхийн эрх чөлөө - Улс төрийн эрх, иргэний эрх чөлөө	1.67%
	Дэлхийн эдийн засгийн форумын дэлхийн өрсөлдөх чадварын тайлан - Шүүхийн хараат бус байдал	2.50%
	Reporters Without Borders: Хэвлэлийн эрх чөлөөний индекс	0.83%

Эх сурвалж: Базелын хороо

Шигтгээ 3: Базелын хорооны мөнгө угаах эрсдэлийг хэмжих индексийн Монгол Улсын талаарх үнэлгээ

AML индексийн үнэлгээгээр Монгол Улсын үнэлгээ 2022 оны байдлаар 5.86 буюу дунджаас доогуур байна. 2012-оос 2022 оны хоорондох Монгол Улсын үнэлгээний хувьд 2018 оны үнэлгээ 6.65 буюу хамгийн өндрөөр (эрсдэл өндөртэй гэж) үнэлэгджээ. Тус хугацааны үнэлгээ нь 2017 оны харилцан үнэлгээний үр дүнгээс хамааран эрсдэлийн түвшин өндөр гарсан байх магадлалтай бөгөөд 2018 онд Монгол Улсын зэрэглэл өмнөх оноосоо 26 байр ухарч, хамгийн эрсдэлтэй улс орнуудаас 21-т эрэмбэлэгджээ.

Монгол улсын мөнгө угаалтын эрсдэлийн индекс үзүүлэлт болон зэрэглэл



Тайлбар: AML индексийн хувьд 0=бага эрсдэлтэй, 10=өндөр эрсдэлтэй. Улсын зэрэглэл гэдэг нь AML индексэд хамрагдсан нийт орноос эрсдэлийн түвшинээрээ хэдэд орж байгааг харуулах бөгөөд жишээлбэл 1 гэвэл индексэд багтсан бүх орноос МУТС эрсдэлийн түвшинээрээ хамгийн өндөр буюу нэгдүгээрт жагсаж байгааг харуулна.

Эх сурвалж: Базелын хороо, 2022

Хавсралт 2. Монгол Улсын хууль, эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улс 2004 онд ФАТФ-ын төрлийн бүс нутаг хариуцсан байгууллага болох АНДМУТБ-ийн гишүүн улс болж, улмаар 2006 оны 7 дугаар сард Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийг баталсан байдаг.

Монгол Улс 2003 онд “Терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын конвенц”-д нэгдэн орж, 2004 онд мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаатай тэмцэх, тэдгээрээс урьдчилан сэргийлэх бодлогыг тодорхойлдог Олон улсын мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага буюу ФАТФ-ын салбар байгууллага болох Ази, Номхон далайн бүс нутгийн мөнгө угаахтай тэмцэх байгууллагад (APG) элсэн орсноор мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандартыг мөрдөж ажиллах үүрэг хүлээжээ.

Монгол Улсад анх 2006 оны 7 дугаар сард “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль” батлагдсан бөгөөд энэхүү хууль нь 2013 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдрийн шинэчилсэн найруулгаар хэрэгжиж байна. Тус хуулийн 16 дугаар зүйлийн дагуу мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх хууль тогтоомжийг

хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Санхүүгийн мэдээллийн алба Монголбанкны дэргэд байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйлд Мөнгө угаах хэргийг дараах байдлаар зүйлчлэн зааж өгсөн байдаг.

- Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг

Гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан; түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлсэн; түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсан бол зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

- Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг

Энэ гэмт хэргийг:

2.1. энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг таван жилээс дээш хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого болохыг мэдсээр байж; 2.2. байнга тогтвортой үйлдэж; 2.3. албан тушаалтан албаны чиг үүрэг, бүрэн эрх, нөлөөг урвуулан ашиглаж үйлдсэн бол нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

- Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг

Энэ гэмт хэргийг зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн бол таван жилээс арван хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

- Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг

Энэ гэмт хэргийг хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдсэн бол хуулийн этгээдийг тодорхой төрлийн үйл ажиллагаа явуулах эрх хасаж нэг зуун хорин мянган нэгжээс дөрвөн зуун мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох ял шийтгэнэ.

Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2015 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн А-207 дугаар тушаалаар батлагдсан “Банкны мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үйл ажиллагаанд газар дээрх хяналт, шалгалт хийх журам”, “Банкны мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үйл ажиллагаанд зайнаас хяналт, шалгалт хийх журам”, Монголбанкны Ерөнхийлөгч, Санхүүгийн зохицуулах хорооны даргын 2011 оны 3 дугаар сарын 18-ны өдрийн 156/45 дугаар тушаалаар батлагдсан “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чиглэлээр банкнаас бусад мэдээлэх үүрэгтэй этгээдэд хяналт шалгалт хийх журам”, 2016 оны 6 дугаар сарын 30-ны өдрийн А162/195 дугаар тушаалаар батлагдсан “Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны журам” зэрэг эрх зүйн актаар Монгол Улсад мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах харилцааг зохицуулдаг.

Хавсралт 3. Олон улсын эрх зүйн зохицуулалт болон холбогдох олон улсын байгууллагууд

Монгол Улс мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чиглэлийн дараах Нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенц, тогтоолд нэгдэн орсон байдаг. Үүнд:

- Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг нэгдсэн үндэстний байгууллагын конвенц – 1988 он;
- Терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх конвенц – 1999 он;
- Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх Палермогийн конвенц – 2000 он;
- НҮБ-ын Аюулгүйн зөвлөлийн 1267, 1373 дугаар тогтоол. “Террорист этгээдийн жагсаалтад оруулах, жагсаалтад орсон этгээдийн хөрөнгийн хөдөлгөөнийг зогсоох, хянах журам”.

Эдгээр тогтоол террорист байгууллага, этгээдийн хөрөнгийг хураах, тэдгээрийн нэр дээр хийгдэх гүйлгээг түдгэлзүүлэх гэх мэт арга хэмжээг авахыг НҮБ-ын гишүүн орнуудад үүрэг болгосон. Манай улс эдгээр конвенц, тогтоолд нэгдэн орсон бөгөөд олон улсын өмнө мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үүрэг хүлээж байгаа юм.

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэхэд холбогдох голлох үйл ажиллагаа явуулдаг дараах олон улсын байгууллагууд байдаг. Тухайлбал, Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ), Ази, номхон далайн мөнгө угаахтай тэмцэх бүлэг (APG), Эгмонт бүлэг хамаарна.

1.3 Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ)

Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ) нь олон улсын санхүүгийн системийг мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон үй олноор хөнөөх зэвсгийг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхээс сэргийлэх бодлого боловсруулж, дэлгэрүүлэх үүрэг бүхий засгийн газар хоорондын, хараат бус байгууллага юм. ФАТФ-ын үндсэн зорилт нь олон улсын санхүүгийн системийн бүрэн бүтэн байдалд заналхийлж буй мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх мөн холбогдох бусад аюул заналтай тэмцэх чиглэлээр хууль тогтоомж, зохицуулалт, үйл ажиллагааны арга хэмжээг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэхэд оршдог.

1.4 Ази, номхон далайн мөнгө угаахтай тэмцэх бүлэг (APG)

Ази, номхон далайн мөнгө угаахтай тэмцэх бүлэг (АНДМУТБ) нь 1997 онд байгуулагдсан ФАТФ-ын төрлийн, бүс нутгийн хэмжээнд МУТС үйл ажиллагааг зохицуулах байгууллага бөгөөд Монгол Улс 2004 онд гишүүнээр нь элссэн билээ. ФАТФ-аас гишүүн улс орнуудын МУТС тогтолцоог тодорхой хугацааны давтамжтайгаар үнэлж хянадаг¹⁷. Харилцан үнэлгээ нь ФАТФ-ын баталсан 40 Зөвлөмжийн дагуу техник хэрэгжилт болон 11 шууд хэрэгжилтийн дагуу МУТС тогтолцооны үр дүнтэй байдлыг үнэлдэг.

¹⁷ Тухайн хугацаа нь дунджаар 4-5 жил байна. d

Шигтгээ 4. Техник хэрэгжилтийн үнэлгээ болон үр дүнтэй байдлын үнэлгээ гэж юу вэ?

- Техникийн хэрэгжилтийн үнэлгээ нь үр дүнтэй МУТС тогтолцооны хууль, эрх зүйн болон байгууллагын тогтолцооны суурийг хэрхэн бүрдүүлсэн байгааг үнэлдэг. ФАТФ-ын зөвлөмжийн техникийн хэрэгжилтийг хангалтгүй биелүүлж байгаа улс орон үр дүнтэй МУТС тогтолцоотой байх боломж багатай (*гэхдээ техникийн хэрэгжилтийг хангалттай биелүүлж байгаа улс орон бүр үр дүнтэй байна гэж дүгнэж болохгүй*).
- Үр дүнтэй байдлын үнэлгээ нь 11 шууд хэрэгжилтийг тус бүрд нь дүгнэх бөгөөд МУТС тогтолцооны үр дүнтэй байдал, хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг үнэлдэг.

Хавсралт 4.

Хүснэгт 6. Шинжилгээнд ашигласан улсуудын жагсаалт

Улсын нэр		Улсын нэр		Улсын нэр	
1	Австрали	24	Испани	47	Сейшелийн Арлууд
2	Австри	25	Итали	48	Сенегал
3	Албани	26	Камбож	49	Серби
4	Армен	27	Канад	50	Сингапур
5	Бангладеш	28	Кипр	51	Словени
6	Барбадос	29	Колумби	52	Тайланд
7	Бахрейн	30	Латви	53	Танзани
8	Бельги	31	Литва	54	Тунис
9	Ботсвана	32	Маврики	55	Уганда
10	Вануату	33	Мавритани	56	Украин
11	Гаити	34	Малайз	57	Унгар
12	Гана	35	Малта	58	Уругвай
13	Гватемал	36	Марокко	59	Фижи
14	Гондурас	37	Мексик Хот	60	Филиппин
15	Грек	38	Мозамбик	61	Финланд
16	Гүрж	39	Молдав	62	Хятад
17	Дани	40	Монгол	63	Швед
18	Жордан	41	Никарагуа	64	Швейцарь
19	Зимбабве	42	Норвеги	65	Этиоп
20	Израиль	43	Пакистан	66	Ямайка
21	Индонези	44	Панам	67	Япон
22	Ирланд	45	Перу		
23	Исланд	46	Португал		

Эх сурвалж: Судлаачийн нэгтгэл

Хавсралт 5.

Хүснэгт 7. Шинжилгээнд ашигласан хувьсагчид

Хувьсагчийн нэр		Үнэлгээ (муу – сайн)	Эх сурвалж
1	Мөнгө угаалтын эсрэг индекс <i>Anti Money Laundering</i>	10 – 0	Basel Institute
2	Авилгийн индекс <i>Corruption Perception Index</i>	0 – 100	Transparency International
3	Ардчилал, эрх чөлөөний индекс <i>Freedom House</i>	0 – 100	Freedom house
4	Чөлөөт дуу хоолой ба хариуцлагын үзүүлэлт	-2.5 – 2.5	Worldwide Governance Indicators

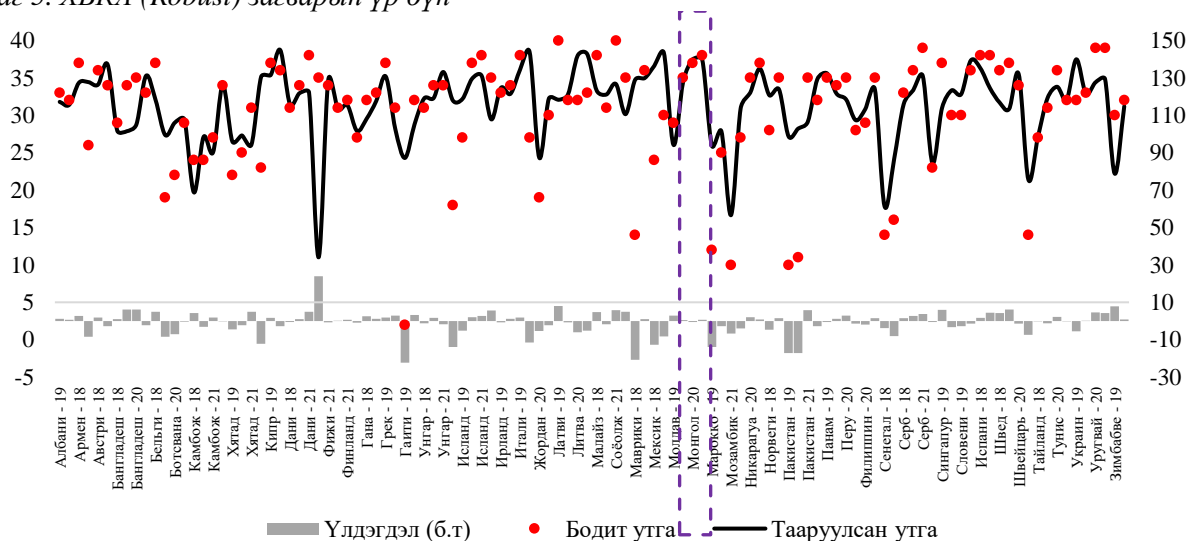
	<i>Voice and Accountability</i>		
5	Улс төрийн тогтвортой байдал байдлын үзүүлэлт <i>Political Stability No Violence</i>	-2.5 – 2.5	Worldwide Governance Indicators
6	Засгийн газрын үр нөлөөтэй байдлын үзүүлэлт <i>Government Effectiveness</i>	-2.5 – 2.5	Worldwide Governance Indicators
7	Зохицуулалтын үр ашигтай байдлын үзүүлэлт <i>Regulatory Quality</i>	-2.5 – 2.5	Worldwide Governance Indicators
8	Хууль ёсны шударга байдлын үзүүлэлт <i>Rule of Law</i>	-2.5 – 2.5	Worldwide Governance Indicators
9	Авлигын хяналтын үзүүлэлт <i>Control of Corruption</i>	-2.5 – 2.5	Worldwide Governance Indicators
10	Эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс <i>Heritage</i>	0 – 100	Heritage Foundation
11	Өмчлөх эрхийн индекс <i>Property Rights</i>	0 – 100	Heritage Foundation
12	Авилгаас ангид байдлын индекс <i>Freedom from Corruption</i>	0 – 100	Heritage Foundation
13	Засгийн газрын зардал <i>Government Spending</i>	0 – 100	Heritage Foundation
14	Бизнесийн чөлөөт байдлын индекс <i>Business Freedom</i>	0 – 100	Heritage Foundation
15	Хөдөлмөрийн чөлөөт байдлын индекс <i>Labor Freedom</i>	0 – 100	Heritage Foundation
16	Валютын чөлөөт байдлын индекс <i>Monetary Freedom</i>	0 – 100	Heritage Foundation
17	Худалдааны чөлөөт байдлын индекс <i>Trade Freedom</i>	0 – 100	Heritage Foundation
18	Хөрөнгө оруулалтын чөлөөт байдлын индекс <i>Investment Freedom</i>	0 – 100	Heritage Foundation
19	Санхүүгийн үр ашигтай байдлын индекс <i>Financial Freedom</i>	0 – 100	Heritage Foundation
20	Тарифын түвшин (%) <i>Tariff Rate (%)</i>	-	Heritage Foundation
21	ААН-ийн татварын түвшин (%) <i>Corporate Tax Rate (%)</i>	-	Heritage Foundation
22	ДНБ-д эзлэх татварын ачааллын % <i>Tax Burden % of GDP</i>	-	Heritage Foundation
23	ДНБ-д эзлэх засгийн газрын зардлын % <i>Government Expenditure % of GDP</i>	-	Heritage Foundation
24	ДНБ-ий 5 жилийн өсөлтийн түвшин (%) <i>5 Year GDP Growth Rate (%)</i>	-	Heritage Foundation
25	Хүн ам (сая) <i>Population (Millions)</i>	-	World Bank
26	Нэг хүнд ногдох нэрлэсэн ДНБ <i>GDP per capita</i>	-	World Bank
27	ДНБ (тэрбум \$, PPP) <i>GDP (Billions, PPP)</i>	-	World Bank
28	ДНБ-ий өсөлтийн түвшин (%) <i>GDP Growth Rate (%)</i>	-	World Bank
29	Нэг хүнд ногдох ДНБ (PPP) <i>GDP per Capita (PPP)</i>	-	World Bank
30	Ажилгүйдлийн түвшин (%) <i>Unemployment (%)</i>	-	World Bank

31	Инфляц (%) <i>Inflation (%)</i>	-	World Bank
32	Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (сая \$) <i>FDI Inflow (Millions)</i>	-	World Bank
33	ДНБ-д эзлэх улсын өр (%) <i>Public Debt (% of GDP)</i>	-	World Bank
34	Эмзэг байдлын индекс <i>Fragile index</i>	120 – 0	The Fund of Peace
35	Шууд хэрэгжилтийн үнэлгээ – 11 <i>Immediate outcomes – 11</i>	LE-ME-SE-HE	FATF
36	Техник хэрэгжилтийн үнэлгээ – 40 <i>Technical outcomes – 40</i>	NC-PC-LC-C	FATF

Эх сурвалж: Судлаачийн нэгтгэл

Хавсралт 6.

Зураг 5. ХБКА (Robust) загварын үр дүн



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

Хавсралт 7. Шууд хэрэгжилтийн үнэлгээ

Монгол Улс 2019 оны 10 дугаар сард ФАТФ -ын “Саарал жагсаалт”-д орсон шалтгааныг тодруулбал, техник хэрэгжилтийн үнэлгээгээ сайжруулсан боловч шууд хэрэгжилтийн үнэлгээгээ хангалттай хэмжээнд хүргэж чадаагүйгээс үүдэлтэй гэж үзэж болно. Иймд ФАТФ-с дунджаар 5-6 жилдээ нэг үнэлдэг шууд хэрэгжилтийн үнэлгээг тогтмол, богино хугацаанд дотооддоо ойролцоолох байдлаар үнэлэх нь манай улсын хувьд өндөр ач холбогдолтой юм.

Шууд хэрэгжилтийн үнэлгээнд ашигласан өгөгдөл:

- ФАТФ-с тооцдог шууд болон техник хэрэгжилтийн үнэлгээ (Улс бүрээр)
- Олон улсын байгууллагуудаас тооцдог жил бүрээр индекс, эдийн засгийн үзүүлэлтүүд (Улс бүрээр)

Үнэлгээг дараах алхмуудын дагуу хийв.

- Шууд хэрэгжилтийн 11 үнэлгээ бүрийг цуглуулсан индекс, үзүүлэлтүүд болон техник хэрэгжилтийн 40 үзүүлэлт хооронд корреляцийн шинжилгээ хийж, корреляцийн коэффициент нь абсолют утгаараа 0.4-с дээш хамааралтай хувьсагчдыг үлдээв.
- ФАТФ-с тодорхойлсон шууд болон техник хэрэгжилт хоорондын хамаарлын хүснэгтийг өмнө нь тооцсон корреляцийн шинжилгээтэй хамтатган, давхацсан хувьсагчдыг үлдээв.
- Шууд хэрэгжилтийн үнэлгээ бүрд харгалзах үлдсэн хувьсагчдаар олон хүчин зүйлийн регресс үнэлж, статистикийн ач холбогдолтой хувьсагчдыг үлдээв.
- Үнэлэгдсэн коэффициент болон Монгол Улсын бодит тоон өгөгдлийг ашиглан шууд хэрэгжилт бүрийн үнэлгээг хийв.
- Монгол Улсын шууд хэрэгжилтийг хамгийн сүүлд 2017 онд үнэлсэн тул тус оныг суурь болгон авч, бусад оны үнэлгээг гаргав.

Шинжилгээний үр дүнг танилцуулбал:

Хүснэгт 8. Шууд хэрэгжилтийн үнэлгээ

	2017	2019	2020	2021
Шууд Хэрэгжилт 1	LE	LE	LE	ME
Шууд Хэрэгжилт 2	ME	ME	ME	ME
Шууд Хэрэгжилт 3	LE	LE	ME	ME
Шууд Хэрэгжилт 4	LE	LE	LE	LE
Шууд Хэрэгжилт 5	LE	LE	LE	LE
Шууд Хэрэгжилт 6	LE	SE	SE	SE
Шууд Хэрэгжилт 7	LE	LE	LE	LE
Шууд Хэрэгжилт 8	ME	ME	ME	ME
Шууд Хэрэгжилт 9	LE	LE	LE	LE
Шууд Хэрэгжилт 10	LE	LE	LE	LE
Шууд Хэрэгжилт 11	LE	ME	ME	ME
HE	0	0	0	0
SE	0	1	1	1
ME	2	3	4	5
LE	9	7	6	5

Тайлбар: HE – Хэрэгжилт сайн, SE –Ихэнх нь хэрэгждэг, ME – Дунд зэргийн хэрэгжилттэй, LE – Хэрэгжилт муу

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол