

## ТАНИЛЦУУЛГА

### ФАТФ-ын хяналтын тухай

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаатай тэмцэх, тэдгээрээс урьдчилан сэргийлэх олон улсын бодлогыг тодорхойлдог Олон улсын санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх түр хороо (Financial Action Task Force буюу ФАТФ)-ны тусгай бүлэг болох Олон улсын хамтын ажиллагааг хянах бүлэг (International Cooperation Review Group буюу ICRG)-ээс Монгол Улсын мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцоог өөрийн хяналтын хоёр дахь шатанд оруулахаар боллоо.

ICRG-ийн хяналт (ICRG process) гэдэг нь ICRG-аас боловсруулсан ажлын төлөвлөгөөний биелэлтийг мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцоог хангалтгүй хөгжүүлж байгаа улс орнуудад шалгах, улс орондоо мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцоог сайжруулна гэсэн улс төрийн хүсэл зоригийг тэдгээр улсаас шаардах үйл явц юм. Энэхүү хяналт нь *prima facie review* буюу анхан шатны хяналт, анхан шатны хяналтад хангалтгүй үнэлгээ авсан улс орнуудад хийх *targeted review* буюу хоёр дахь шатны хяналт гэсэн 2 үе шатаас бүрддэг. Энэ хоёр үе шат бүхий хяналтын дараа тухайн улс орон дотооддоо тодорхой, үр нөлөөтэй арга хэмжээ авсан нь нотлогдохгүй бол ICRG-гээс санал болгосны дагуу “ФАТФ-ын хамтран ажилладаггүй улс орнуудын жагсаалт” (FATF list of non-cooperative countries and territories)-д оруулдаг (<http://www.fatf-gafi.org/>). Энэхүү жагсаалтыг ФАТФ өөрийн эмхлэн гаргадаг мэдээллийн хэрэгслэлээр (ихэвчлэн цахим хуудсаар) олон нийтэд ил тод болгож тухайн жагсаалтад орсон улс орнуудтай санхүүгийн харилцаа тогтоохгүй байхыг бүх улс оронд уриалдаг. Энэ арга хэмжээ нь олон улсын санхүүгийн системийг жагсаалтад орсон улс орнуудаас үүсэх мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдлээс хамгаалах үндсэн зорилготой. ФАТФ-ын гишүүн болон ФАТФ-ын зөвлөмжийг дагаж байгаа орнуудын бүх зохицуулагч байгууллага энэхүү жагсаалтыг өргөн хүрээнд ашигладаг бөгөөд өөрийн санхүүгийн байгууллагуудаас жагсаалтад орсон улс орны санхүүгийн байгууллагуудтай санхүүгийн харилцаа тогтоохгүй байхыг шаарддаг. Иймд, жагсаалтад орох нь тухайн улс орны санхүүгийн салбарт тогтоохгүй бусад эдийн засгийн хөгжил, дэвшилд ихээхэн хор хохирол учруулдаг. Гадаадад зорчих иргэд банкны картаа ашиглаж болохгүй байдалд хүрэх, санхүүгийн байгууллагуудын корреспондент харилцаа тасрах, улс хоорондын гуйвуулга, шилжүүлэг хийгдэхгүй байх гэх мэт олон хэлбэрээр энэхүү жагсаалтын хор хөнөөл илэрнэ.

ФАТФ нь анх 2000-2004 онуудад энэхүү жагсаалтыг гаргаж байсан бөгөөд тухайн жилүүдэд Кайманы арлууд, Куукийн арлууд, Доминик, Израиль, Ливан, Лихтенштэйн, Маршалын арлууд, Науру, Ньюе, Панам, Филиппин, ОХУ, Китт ба Винсентийн арлууд, Индонез, Украин, Нигер, Бирма гэх мэт 23 улс орон түүнд янз бүрийн хугацаанд багтаж байсан байна.

Иймээс ч, энэхүү жагсаалтад байсан улс орнууд богино хугацааны дотор дотооддоо мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чиглэлээр томоохон, цогц арга хэмжээг авснаар энэхүү жагсаалтаас бүгд нэрээ хасуулж чадсан байна. Харин 2006 оноос 2010 оныг хүртэл ФАТФ энэ жагсаалтаа шинэчлээгүй бөгөөд тус жагсаалтад ямар ч улс байхгүй 4 жил болсон.

Гэвч, 2008 оны санхүүгийн хямралын эсрэг авах арга хэмжээний хүрэнд 2009 оны 9 дүгээр сард хуралдсан ИХ 20 (G-20)-ийн Сангийн Сайд нар улс орнуудын санхүүгийн системийг татварын болон бусад төрлийн гэмт хэргээс хамгаалах, улс орнуудын санхүүгийн системийн ил тод байдлыг хангах, санхүүгийн мэдээлэл солилцох үйл ажиллагааг сайжруулахтай холбогдуулж хамтран ажилладаггүй улс орнуудын жагсаалтыг шинэчлэн гаргахыг ФАТФ-аас шаардсан юм.

Энэ уриалгын хүрээнд ФАТФ дэлхийн бүх улс орнуудад хяналт хийж эхэлсэн бөгөөд эхний ээлжинд ФАТФ-тай огт харилцдаггүй (Хойд Солонгос, Иран) эсхүл тухайн улсад хамгийн сүүлд хийгдсэн Харилцан үнэлгээгээр олон тооны тааруухан үнэлгээ авсан улс орнуудыг эхний ээлжинд сугалан авч тэдгээрээс 5 тэрбум ам.доллар болон түүнээс дээш хөрөнгийн санхүүгийн зах зээлтэй улс орнуудад үе шаттай хяналт тавихаар болсон юм. Одоогийн байдлаар 74 орон энэ хяналтад орох бөгөөд Монгол Улс түүний нэг юм.

Хойд Солонгос, Иран улсууд ФАТФ-аас илгээсэн зөвлөмж, шаардлага, захидалд огт хариу ирүүлэхгүй байгаа тул “ФАТФ-ын хамтран ажилладаггүй улс орнуудын жагсаалт”-ад автоматаар орсон байна.

2011 оны 4 дүгээр сарын байдлаар Ангол, Балба, Болив, Эфиоп, Бирм, Кени, Нигер, Шри Ланка, Сири, Турк, Тринидад ба Тобаго улсууд ФАТФ-аас зөвлөсөн ажлын төлөвлөгөөний дагуу ажлуудыг хангалттай төвшинд хийхгүй байгаа тул “ФАТФ-ын хамтран ажилладаггүй улс орнуудын жагсаалт”-д ороход ойртоод байна. Эдгээр улс 2011 оны 6 дугаар сард Мексикт болох ФАТФ-ын чуулга уулзалтаас өмнө дутагдалтай зүйлсээ засахгүй бол “ФАТФ-ын хамтран ажилладаггүй улс орнуудын жагсаалт”-д орно. Ази номхон далайн орнуудаас 2007 оны Харилцан үнэлгээгээрээ тааруухан үнэлгээ авсан Филиппин, Макао, Тайван, Индонез, Пакистан, Бангладеш, Тайланд, Вьетнам, Бирма, Балба, Шри Ланка гэх мэт улс орнууд 2009 оны 7 дугаар сараас анхан шатны хяналтад орж, Тайван, Макао хоёр дах шатны буюу targeted review-д оролгүй үлдсэн байна. Хоёр дахь шатанд үлдсэн бусад Ази номхон далайн орнуудаас Филиппин, Индонез, Пакистан, Бангладеш, Тайланд улсууд ажлын төлөвлөгөөний дагуу 12 сарын хугацаанд хийхээр амласан ажлуудын ихэнхийг хийсэн тул 2011 оны 2 дугаар сард шинэчлэгдэн гарсан хар жагсаалтад оролгүй үлдсэн хэдий ч бусад ажлуудаа хийж дуустал ФАТФ-ын тодорхой хугацааны хяналтад байхаар болсон. Харин хоёр дахь шатанд байгаа, ажлын төлөвлөгөөний ихэнхийг юмуу гол ажлуудыг хийгээгүй эсхүл амжаагүй байгаа Балба, Шри Ланка орнуудыг төлөвлөгөөний дагуу хийх ёстой ажлуудаа 2011 оны 6 дугаар сараас өмнө дуусгахыг шаардах юм.

Монгол, Кампуч, Бруней улсуудыг 2010 оны 6 дугаар сараас prima facie review буюу анхан шатны хяналтад оруулж 2011 оны 2 дугаар сарын 25-нд болсон ФАТФ-ын чуулга уулзалтаар хоёр дахь шатны хяналтад оруулахаар шийдвэрлэлээ. Монгол улсыг энэхүү хяналтад оруулах болсон шалтгаан нь 2007 онд APG-гээс зохион байгуулсан Монгол улсын Харилцан үнэлгээний тайланд Монгол улс ФАТФ-ын 49 шалгуураас 21-д нь “муу”, 15-д нь “дунд” гэсэн үнэлгээ авсантай холбоотой юм. Мөн түүнчлэн, Дэлхийн банкны судалгааны дагуу Монгол улс нь санхүүгийн системийн хэмжээгээрээ 5 тэрбум ам.долларын босгыг давсан гэж ФАТФ үзжээ. Монгол Улс 2007 онд хийгдсэн Харилцан үнэлгээнээс хойш 4 жилийн хугацаанд Санхүүгийн мэдээллийн албыг байгуулах, банкуудад урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулах гэх мэт тодорхой ажлуудыг зохион байгуулсан хэдий ч APG-гээс хэрэгжүүлэхийг зөвлөсөн бүх зөвлөмжийг бүрэн гүйцэд хэрэгжүүлж амжаагүй бөгөөд стратегийн томоохон дутагдлууд одоо болтол байгаатай холбоотой. Тухайлбал, Монгол улсын хууль тогтоомж олон улсын стандарт, НҮБ-ын гэрээ конвенцид бүрэн нийцээгүй, улс төрийн өндөр албан тушаалтан, эцсийн өмчлөгч (beneficial owner)-ийг таньж мэдэх, тэдгээрийн гүйлгээнд тусгайлан хяналт тавих шаардлага хуулиар тавигдаагүй, өргөн хүрээг хамарсан мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хяналт шалгалт хийгээгүй, Санхүүгийн мэдээллийн албанд санхүүгийн байгууллагуудаас ирүүлж байгаа сэжигтэй гүйлгээний тоо хангалтгүй (жилд дундажаар 25 ширхэг) гэх мэт урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа хангалтгүй, мөнгө угаах эсхүл терроризмыг санхүүжүүлэх хэргээр хөрөнгө хураасан, битүүмжилсэн, улс орнуудад харилцан туслалцаа үзүүлсэн тохиолдол байхгүй, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн ажил хангалтгүй, мөнгө угаасан хэргээр ял шийтгэл авсан нэг ч тохиолдол байхгүй зэрэг олон дутагдал байгаатай холбоотой. Манай улс хар тамхи, хүний наймаа, авилга, хээл хахууль гэх мэт хууль бус орлого олдог гэмт хэргийн тоо, хэмжээгээр бусад орнуудтай харьцуулахад өндөр эрсдэлтэй орнуудын

тоонд багтдаг юм байна. Гэсэн хэдий ч манай улсад мөнгө угаасан хэргээр ял шийтгэл авсан ганц ч тохиолдол байхгүй байгаа нь манай улсын мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцоо дутагдалтай байгааг илэрхийлж байна гэж ФАТФ үзлээ.

Иймд, манай улс энэхүү шалгалтад ихээхэн ач холбогдол өгч ФАТФ-аас зөвлөсөн зөвлөмжүүдийн дагуу тодорхой арга хэмжээнүүдийг авсан байх ёстой болж байна. ФАТФ нь зөвхөн манай улсад хяналт тавих тодорхой улсуудыг томилох бөгөөд эдгээр улс манайхаас тэдэнд илгээх тайлан илтгэл болон бусад мэдээлэлд үндэслэн Монгол улс дотоодоо 12 сарын дотор хийж гүйцэтгэх дэлгэрэнгүй ажлын төлөвлөгөө (action plan)-г боловсруулах юм. Энэ төлөвлөгөөг 2011 оны 6 дугаар сард Монголд албан ёсоор хүргүүлнэ. Монгол Улс нь дээрх ажлын төлөвлөгөөний дагуу бүх ажлыг 12 сарын хугацаанд хийж гүйцэтгэсэн байх ёстой болж байна. Дээрх ажлын төлөвлөгөө манай улсын мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцооны сул, дутагдалтай талуудыг засч залруулах, хөгжүүлэхэд чиглэсэн байх бөгөөд дараах зүйлсийг энэхүү төлөвлөгөөнд тусгахаар яригдаж байна. Үүнд:

1. Мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэргийн хамрах хүрээг ФАТФ-ын стандартад нийцүүлж өргөтгөх
2. Мөнгө угаахтай тэмцэх хууль тогтоомж зөрчсөн хуулийн этгээдэд үр нөлөөтэй, ижил тэгш захиргааны болон эрүүгийн хариуцлага оногдуулдаг байх, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага тооцдог байх
3. Хуулин дахь сэжигтэй гүйлгээний тодорхойлолтыг өргөтгөх, сайжруулах
4. Хөрөнгө хураах, битүүмжлэхтэй холбоотой хуулийн заалтуудыг Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Үндэстэн Дамнасан Зохион Байгуулалттай Гэмт Хэргийн Эсрэг Конвенц /Палермо 2000/-д нийцүүлэх, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үйл ажиллагааг НҮБ-ын Терроризмыг Санхүүжүүлэхийн Эсрэг Конвенци /Вена 2001/-д нийцүүлэх
5. Албан бус мөнгөн гуйвуулга, шилжүүлгийн үйлчилгээ эрхлэгч нарыг лицензжүүлэх
6. Монголбанк, Санхүүгийн мэдээллийн алба, Санхүүгийн зохицуулах хорооны хянан шалгагч нарын орон тоог нэмэгдүүлж, мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх зэрэг ажлууд багтаж байна

Иймд, ФАТФ-аас ирүүлэх ажлын төлөвлөгөөний дагуу ажлуудыг зохион байгуулахад зөвхөн Монголбанк дангаараа бус дотоодын холбогдох бүх хууль, хяналтын болон хувийн байгууллагын оролцоо, идэвх чармайлт, хамтын ажиллагаа ихээхэн шаардагдах болно.

## САНХҮҮГИЙН МЭДЭЭЛЛИЙН АЛБА

2011 оны 4 дүгээр сар 26