UNIVERSITY OF INTERNAL AFFAIRS,
MONGOLIA

LAW ENFORCEMENT

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL
QUARTERLY JOURNAL

2019
№02 (20)

Ulaanbaatar

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Зөвлөлийн дарга:
Лхачинжав Ш. Дотоод хэргийн их сургуулийн захирал, цэргийн ухааны доктор, профессор, хошууч генерал

Зөвлөлийн орлогч дарга:
Бат-Эрдэнэ Б. ДХИС-ийн Эрдэм шинжилгээ эрхэлсэн тэргүүн дэд захирал, хууль зүйн доктор, профессор, цагдаагийн хурандаа

Гишүүд:
Амарсанаа Ж. Академич

Баатаржав С. Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга, цагдаагийн хурандаа

Бадрал Т. Онцгой байдлын ерөнхий газрын дарга, хошууч генерал

Батжаргал Д. Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнгийн захирал, бригадын генерал

Болд Л. Шинжлэх Ухааны Академийн Хэл зохиолын хүрээлэнгийн захирал, Академич

Болдбаатар Б. ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн захирал, хууль зүйн доктор, профессор, цагдаагийн хурандаа

Ганбаатар Г. ДХИС-ийн Ахлагчийн сургуулийн захирал, хууль зүйн доктор, цагдаагийн хурандаа

Гантөмөр Г. ДХИС-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн доктор, профессор, цагдаагийн хурандаа

Дамдинцэрэн Д. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын дарга, хууль зүйн доктор, хурандаа

Жавхланцогт В. ДХИС-ийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн захирал, цэргийн ухааны доктор, дэд профессор, хурандаа

Жигалов Н.Ю. ОХУ-ын Дотоод явдлын яамны Дорнод Сибирийн их сургуулийн дэд захирал, хууль зүйн доктор, профессор

Ил Сү Ким БНСУ-ын Криминологийн институтын ерөнхийлөгч, хууль зүйн доктор, профессор

Лхагвасүрэн Б. ХИС-ийн Шинжлэн магадлахуйн институтийн захирал, хууль зүйн доктор, цагдаагийн дэд хурандаа

Мөнхболд Ж. ДХИС-ийн Ахисан шатны боловсролын сургуулийн захирал, хууль зүйн доктор, дэд профессор, цагдаагийн дэд хурандаа

Нарангэрэл С. Монгол Улсын Шинжлэх ухааны гавьяат зүтгэлтэн, Академич

Сэргэлэн Ц. Хил хамгаалах ерөнхий газрын дарга, хошууч генерал

Чулуунбаатар Г. Академич

Эрдэнэбаатар Д. ДХИС-ийн Сургалт эрхэлсэн дэд захирал, хууль зүйн доктор, цагдаагийн хурандаа

JOURNAL BOARD

Chief of the Board:
Lkhachinjav Sh. President, University of Internal Affairs, Ph.D in Military Science, Professor, Major General

Deputy Chief of the Board:
Bat-Erdene B. First Vice President, University of Internal Affairs, Ph.D in Law, Professor, Police Colonel

Members:
Amarsanaa J. Academician

Baatarjav S. Chief, National Police Agency, Police Colonel

Badral T. Chief, National Emergency Management Agency, Major General

Batjargal D. Chief, National Institute of Forensic Science, Brigadier General

Bold L. Director, Institute of Language and Literature, Mongolian Academy of Sciences, Academician

Boldbaatar B. Director, Police Institute, University of Internal Affairs, Ph.D in Law, Professor, Police Colonel

Ganbaatar G. Director, Non-Commissioned School, University of Internal Affairs, Ph.D in Law, Police Colonel

Gantumur G. Scientific Secretary, University of Internal Affairs, Ph.D in Law, Professor, Police Colonel

Damdintseren D. Chief, Court Decision Execution Agency, Ph.D in Law, Colonel

Javkhlantsogt V. Director, Law and Social Science Institute, University of Internal Affairs, Ph.D in Military Science, Associate Professor, Colonel

Jigalov N.Yu. Deputy Director, Eastern-Siberian Institute of Ministry of Internal Affairs, Russia, Ph.D in Law, Professor

Il Sou Kim President, Korean Institute of Criminology, Ph.D in Law, Professor

Lkhagvasuren B. Director, Forensic Science Institute, University of Internal Affairs, Ph.D in Law, Police Lieutenant Colonel

Munkhbold J. Director, Graduate school, University of Internal Affairs, Ph.D in Law, Associate Professor, Police Lieutenant Colonel

Narangerel S. Honored Science Worker of Mongolia, Academician

Sergelen Ts. Chief, Border Protection Authority, Border Troops Commander, Major General

Chuluunbaatar G. Academician

Erdenebaatar D. Vice President, University of Internal Affairs, Ph.D in Law, Police Colonel

СЭТГҮҮЛИЙН РЕДАКЦИЙН ЗӨВЛӨЛ

Сэтгүүлийн эрхлэгч:
Бат-Эрдэнэ Б. ДХИС-ийн Эрдэм шинжилгээ эрхэлсэн тэргүүн дэд захирал, хууль зүйн доктор, профессор, цагдаагийн хурандаа

Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга:
Эрдэнэбаяр М. Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн захирал, хууль зүйн доктор, цагдаагийн хурандаа

Нарийн бичгийн дарга:
Мөнхдорж Б. Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Цагдаа судлалын төвийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, хууль зүйн доктор, цагдаагийн хошууч

Гишүүд:
Алтангэрэл Б. Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл судлалын төвийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, дэд профессор, хурандаа

Ариунбилэг Ш. Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн Эрх зүйн онолын тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, цагдаагийн хурандаа

Батсайхан Н. Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Гамшиг судлалын төвийн эрхлэгч, биологийн ухааны доктор, дэд профессор, хошууч

Ганбадрал Н. Цагдаагийн сургуулийн Цагдаагийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, цагдаагийн хурандаа

Даваа Б. Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Шинжлэн магадлахуй судлалын төвийн эрхлэгч, биологийн ухааны доктор, цагдаагийн дэд хурандаа

Муратхан Т. Хэвлэл, редакцийн албаны ахлах редактор, цэргийн ухааны доктор, профессор, хурандаа

Мягмарцэрэн Д. Цагдаагийн сургуулийн Гүйцэтгэх ажлын тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, дэд профессор, цагдаагийн хурандаа

Нармандах С. Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн Гадаад хэлний тэнхимийн эрхлэгч, цагдаагийн хурандаа

Нямсүрэн Ч. Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Цагдаа судлалын төвийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, дэд профессор, цагдаагийн хурандаа

Туул Б. Ахисан шатын боловсролын сургуулийн Гадаад хэлний сургалтын багийн ахлагч, хэл шинжлэлийн доктор, дэд профессор, цагдаагийн хошууч

Одбаатар Б. Удирдлагын академийн Цагдаагийн стратеги, удирдлагын профессорын багийн профессор, хууль зүйн доктор, дэд профессор, цагдаагийн хурандаа

Оюунчимэг Т. Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Цагдаа судлалын төвийн эрдэм шинжилгээний ажилтан, хууль зүйн доктор, профессор, цагдаагийн хурандаа

Өвгөнбүргэд Ж. Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Хил судлалын төвийн эрхлэгч, цэргийн ухааны доктор, дэд профессор, хурандаа

Цолмон Б. Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Шинжлэн магадлахуй судлалын төвийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, хууль зүйн доктор, дэд профессор, цагдаагийн дэд хурандаа

Энхболд Б. Цагдаагийн сургуулийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, цагдаагийн хошууч

JOURNAL EDITORIAL BOARD

Editor of the journal:
Bat-Erdene B. First Vice President, University of Internal Affairs, Ph.D in Law, Professor, Police Colonel

First Secretary:
Erdenebayar M. Director, Scientific Research Institute, Ph.D in Law, Police Colonel

Secretary:
Munkhdorj B. Senior Researcher, Police Studies Center, Scientific Research Institute, Ph.D in Law, Police Major

Members:
Altangerel B. Dean, Court Decision Execution Studies Center, Scientific Research Institute, Ph.D in Law, Associate Professor, Colonel

Ariunbileg Sh. Dean, Department of Law Theory, Law and Social Science Institute, Ph.D in Law, Police Colonel

Batsaikhan N. Dean, Disaster Studies Center, Scientific Research Institute, Ph.D in Biology, Associate Professor, Major

Ganbadral N. Dean, Department of Police Law, Police Institute, Ph.D in Law, Police Colonel

Davaa B. Dean, Forensic Studies Center, Scientific Research Institute, Ph.D in Biology, Police Lieutenant Colonel

Muratkhan T. Senior Editor of Publication and Editorial Offices, Ph.D in Military Science, Professor, Colonel

Myagmartseren D. Dean, Department of Intellegence work, Police Institute, Ph.D in Law, Associate Professor, Police Colonel

Narmandakh S. Dean, Department of Foreign Language, Law and Social Science Institute, Police Colonel

Nyamsuren Ch. Dean, Police Studies Center, Scientific Research Institute, Ph.D in Law, Associate Professor, Police Colonel

Enkhjargal D. Dean, Training Team of Foreign Language, Graduate School, Ph.D in Linguistics, Associate Professor, Police Major

Odbaatar B. Professor, Professor's Team of Police Management, Executive Leadership Academy, Ph.D in Law, Associate Professor, Police Colonel

Oyunchimeg T. Researcher, Police Studies Center, Scientific Research Institute, Ph.D in Law, Professor, Police Colonel

Uvgunburgud J. Dean, Border Studies Center, Scientific Research Institute, Ph.D in Military Science, Associate Professor, Colonel

Tsolmon B. Senior Researcher, Forensic Studies Center, Scientific Research Institute, Ph.D in Law, Associate Professor, Police Lieutenant Colonel

Enkhbold B. Dean, Department of Criminology and Criminal Law, Police Institute, Ph.D in Law, Police Major

ГАРЧИГ–TITLE

ӨМНӨХ ҮГ 8

ХУУЛЬ САХИУЛАХУЙН БОДЛОГО
LAW ENFORCEMENT POLICY

ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ ТӨРИЙН БОДЛОГО БА ЦАГДААГИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Д.Энхбаяр
Дотоод хэргийн Их сургуулийн Удирдлагын академийн Цагдаагийн удирдлага стратегийн профессорын багийн ахлах багш, цагдаагийн дэд хурандаа 9
Enkhbayar D.
Police lieutenant colonel, Senior lecturer, Professor's team of Police management and strategy, Leadership Academy, University of Internal Affairs

ГЭМТ ЯВДАЛ СУДЛАЛ
CRIMINOLOGY

ХУУЛЬ ЗҮЙН СТАТИСТИКИЙН ОНОЛ, ХЭРЭГЛЭЭНИЙ АСУУДАЛ

ISSUE OF THEORY AND PRACTICE OF LEGAL STATISTICS

Б.Мөнхдорж
Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, хууль зүйн ухааны доктор, математикийн ухааны магистр 22
Munkhdorj B. (Ph.D)
Master of Mathematics, Senior Researcher,
Scientific Research Institute, University Internal Affairs of Mongolia

ТАТВАР ТӨЛӨХӨӨС ЗАЙЛСХИЙХ ГЭМТ ХЭРГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, ТҮҮНД НӨЛӨӨЛЖ БУЙ ШАЛТГААН, ХҮЧИН ЗҮЙЛД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Д.Энхбаяр
Дотоод хэргийн Их сургуулийн Удирдлагын академийн Цагдаагийн удирдлага стратегийн профессорын багийн ахлах багш, цагдаагийн дэд хурандаа 28
Enkhbayar D.
Police lieutenant colonel, Senior lecturer, Professor's team of Police management and strategy, Leadership Academy, University of Internal Affairs

ХҮНИЙГ АЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ХОР УРШИГ, ХОХИРЛЫН ҮНЭЛГЭЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

ISSUES LEGAL SETTLEMENT OF PREJUDICE EVALUATION AND
CRIMINAL PREJUDICE WITH DAMAGE OF ALIVE

П.Эрдэнэбаатар 36
Дотоод хэргийн их сургуулийн Цагдаагийн сургуулийн Эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн тэнхимийн багш, цагдаагийн дэд хурандаа
Erdenebaatar P.
Police lieutenant colonel, Lecturer, Department of Investigation,
Police Institute, University of Internal Affairs

ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭЛ СУДЛАЛ
COURT DECISION EXECUTION STUDIES

ЯЛ ЭДЭЛЖ БУЙ ЭМЭГТЭЙЧҮҮДЭД ҮЗҮҮЛЭХ НИЙГМИЙН АЖЛЫН ҮЙЛЧИЛГЭЭНД АНХААРАХ ЗАРИМ АСУУДАЛ

ADDRESSING ISSUES ON SOCIAR WORK TOWARDS FEMALE PRISONERS

О.Баяржаргал 44
Дотоод хэргийн их сургуулийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн сургуулийн Нийгмийн ажлын тэнхимийн ахлах багш, ахмад
Bayarjargal O.
Captain, Senior lecturer of Social work department, Execution of Court Decisions Institute, University of Internal Affairs

ЭРДЭМТЭН, СУДЛААЧДЫН ҮЗЭЛ БОДОЛ
POINTS OF VIEWS OF SCIENTISTS AND RESEARCHERS

ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭНИЙ ГАЗАР ӨМЧЛӨХ ЭРХ

Ж.Амарсанаа Академич
Г.Жаргал Удирдахуйн доктор 56
М.Сувд Хууль зүйн доктор
С.Энхмэнд Хууль зүйн докторант
Х.Дөлгөөн Хууль зүйн магистрант

ПРЕДМЕТ ЛИЦЕНЗИОННОГО ДОГОВОРА МЕЖДУ РОССИЙСКИМИ И КИТАЙСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В СФЕРЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

THE THING OF THE LICENSE AGREEMENT BETWEEN THE RUSSIAN AND CHINESE ORGANIZATIONS IN THE FIELD OF INTELLECTUAL PROPERTY

70
Цзинь Шу
Член Адвокатской палаты Московской области, кандидат юридических наук, адвокат
Jin Shu (Ph.D)
Barrister at Law, Member of Moscow regional Bar Chamber
Жин Шу
Москва мужийн өмгөөлөгчдийн танхимын гишүүн, хууль зүйн ухааны доктор, өмгөөлөгч

ХҮҮХДИЙН ӨМЧЛӨХ ЭРХИЙН БАТАЛГААГ ХАНГАХ НЬ

PROVIDING THE OWNERSHIP RIGTH OF CHILDREN

78
Р.Батням
БНХАУ-ын Өвөр Монголын Өөртөө Засах орны Өвөр Монголын их сургуулийн докторант
Batnyam R.
Ph.D candidate of Inner Mongolia University Inner Mongolia Autonomous Region of China

ХУУЛЬЧИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ СОЁЛ

SERVICE CULTURE OF LAWYER

М.Долгорсүрэн
Шинжлэх ухааны академийн Философийн хүрээлэнгийн 83
Улс төр, эрх зүйн салбарын эрдэм шинжилгээний дэд ажилтан,
хууль зүйн магистр, хуульч, өмгөөлөгч
M.Dolgorsuren
LL.M, advocate, Researcher at the Department of Legal and Political studies,
Institute of Philosophy, Mongolian Academy of Sciences

«ТӨРИЙН АЛБАНЫ ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭТГЭЛ БА ЧИГ ХАНДЛАГА» СЭДЭВТ ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ БАГА ХУРЛЫН ИЛТГЭЛҮҮД

ЧАДАХУЙН ЗАРЧИМ БА ТӨРИЙН АЛБАНЫ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ШИНЭТГЭЛ

THE REFORM OF PUBLIC SERVICE AND PRICIPLE OF MERIT

Д.Зүмбэрэллхам 94
Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүн, хууль зүйн ухааны доктор, профессор
Zumberellham D.(Ph.D, Prof.)
Member of Governmnet Public Service Council

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ШИНЭТГЭЛ БА ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИЙН ЯЛЫН БОДЛОГО

THE REFORM OF PUBLIC SERVICE AND POLICY OF CRIMINAL PUNISHMENT

Ж.Нямдулам 100
Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн
Эрх зүйн онолын тэнхимийн ахлах багш, доктор, дэд профессор, цагдаагийн хошууч
Nyamdulam J. (Ph.D, Assoc.Prof.)
Senior Lecturer of Theory of law Department, Social Science Institute,
Internal Affairs University

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭТГЭЛ БА ПРАКТИК ХЭРЭГЛЭЭ

THE REFORM OF PUBLIC SERVICE AND ITS PRACTICAL USING

Т.Азжаргал 107
Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн багш, ахмад
Монгол Улсын их сургуулийн докторант
Azjargal T.
Captain, Lecturer, Law and Social Science Institute, University of Internal Affairs
PhD student of National University of Mongolia

ХҮН ХУДАЛДААЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ШИЙДВЭРЛЭЛТ, ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

THE CURRENT CONCEPT AND DESICION OF THE HUMAN TRAFFICKING

Ж.Уганчимэг 123
Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн
Эрх зүйн онолын тэнхимийн ахлах багш, ахлах дэслэгч
Uuganchimeg J.
Senior lieutenant, Senior Lecturer, Department of Law Theory,
Law and Social Science Institute, University of Internal Affairs

МАНСУУРУУЛАХ ЭМ, СЭТГЭЦЭД НӨЛӨӨТ БОДИСЫН ХУУЛЬ БУС ЭРГЭЛТТЭЙ ТЭМЦЭХ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

THE LEGAL ENVIRONMENT OF FIGHTING FOR ILLEGAL TRAFFICKING OF DRUGS

М.Отгонбаатар 128
Цагдаагийн ерөнхий газрын Хар тамхитай тэмцэх газрын
Мөрдөн шалгах хэлтсийн чиглэлийн ахлах мөрдөгч, цагдаагийн хошууч
Otgonbaatar M.
Senior detective of Drug combatting department, National Police Agency, Police major

**ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХАРИУЦЛАГА:
ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТУХАЙ ХУУЛЬ БА ЗАХИРГААНЫ ЕРӨНХИЙ ХУУЛЬ**

THE LEGAL RESPONSIBILITY OF PUBLIC OFFICIALS:
LAW OF PUBLICE SERVICE AND ADMINISTRATIVE LAW

133

Т.Мөнх-Эрдэнэ
Монгол Улсын их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, хууль зүйн ухааны магистр
Munkh-Erdene T.
LL.M, Lecturer of Public Law Department School of Law,
National University of Mongolia

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ШИНЭТГЭЛ БА АЛБАН ТУШААЛЫН ТОДОРХОЙЛОЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ

CIVIL SERVICE REFORM AND SOME ISSUES ON LEGAL REGULATIONS OF JOB DESCRIPTION

140

С.Мандалмаа
Үндэсний батлан хамгаалах их сургуулийн Нийгэм хүмүүнлэгийн тэнхимийн багш
Mandalmaa S.
Lecturer of Society and Humanities Department, Mongolian National Defence University

ТӨРИЙН АЛБА ХААГЧ АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙН СУБЪЕКТ БОЛОХ НЬ

THE PUBLIC OFFICIAL BEING AS SUBJECT OF CURRUPTION

Л.Нарантуяа
Орхон их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, хууль зүйн магистр
Narantuya L. 148
LL.M., Director of Law School, Orkhon University

Т.Мөнхбадрах
Орхон их сургуулийн ЭЗТ-ийн багш, хууль зүйн магистр
Munkhbadrakh T.
LL.M., Lecturer, Orkhon University

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТӨВ БАЙГУУЛЛАГА, ТҮҮНИЙ ХАРААТ БУС БАЙДАЛ

THE PUBLIC GOVERNENCE AND ITS INDEPENDENCE

С.Эрдэнэболор
Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн магистр
Erdenebolor S. 155
Master of Law, Head of Department of Public Law, University of Otgontenger

Б.Досжан
Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, хууль зүйн магистр
Dosjan B.
Master of Law, Lecturer of Department of Public Law, University of Otgontenger

ӨМНӨХ ҮГ

Монгол Улсын Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн Эрх зүйн онолын тэнхимээс “Эрх зүйн процессын шинэтгэл, хэрэгжилт” болон “Төрийн албаны эрх зүйн шинэтгэл ба чиг хандлага” сэдэвт эрдэм шинжилгээний бага хурлыг 2019 онд амжилттай зохион явуулсан билээ.

Энэхүү эрдэм шинжилгээний бага хурал нь эрх зүйн процессын шинэтгэл болон төрийн албаны хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд уг хуулийн хэрэгжилт, шинжлэх ухааны тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох, шинэ хуулийн шинэчилсэн зохицуулалтын онолын үндсийг хууль зүйн салбарын эрдэмтэн, судлаачдын дунд хэлэлцүүлж, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлохыг зорьсон.

Манай эрдэм шинжилгээний хуралд Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Төрийн албаны зөвлөл, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Удирдлагын Академи, Монгол Улсын их сургуулийн Хууль зүйн сургууль, Үндэсний Батлан хамгаалахын их сургууль, Отгонтэнгэр Их сургууль, Орхон Их сургууль, Хүмүүнлэгийн ухааны их сургуулийн харьяа “Билиг” хууль зүйн дээд сургуулийн эрдэмтэн, судлаачид оролцсон бөгөөд хуралд оролцогчдоос олон үнэтэй санал, зөвлөмж, илтгэлийг ирүүлсэн.

Дээрх хуралд ирсэн илтгэлийг “Хууль сахиулахуй” сэтгүүлийн тусгай дугаар болгон Та бүхэнд толилуулж байна.

Эрх зүйн процесс болон төрийн албаны чиглэлээр эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил эрхэлдэг эрхэм судлаач, магистрант, докторант, оюутан Та бүхний оюуны хэрэгцээг хангана гэдэгт итгэлтэй байна.

СЭТГҮҮЛИЙН ЭРХЛЭГЧ, ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР,
ЦАГДААГИЙН ХУРАНДАА Б.БАТ-ЭРДЭНЭ

ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ ТӨРИЙН БОДЛОГО БА ЦАГДААГИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Д.Энхбаяр
Дотоод хэргийн Их сургуулийн Удирдлагын академийн Цагдаагийн удирдлага стратегийн профессорын багийн ахлах багш, цагдаагийн дэд хурандаа
Enkhbayar D.
Police lieutenant colonel, Senior lecturer, Professor's team of Police management and strategy, Leadership Academy, University of Internal Affairs

✉ enkhbayar0595@gmail.com

Товч агуулга: Гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаа нь үндэсний хөтөлбөр, төлөвлөгөөгөөр зохицуулагдахгүй ба хамгийн гол түлхэц өгөх эрх зүйн баримт бичиг нь Эрүүгийн хууль болон Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хууль тогтоомж юм.

Суут сэтгэгчид Аристотель, хожуу XYIII зууны үеийн соён гэгээрүүлэгчдийн гол төлөөлөгч Ш.Монтескье "Мэргэн хууль тогтоогч гэмт хэрэг гарсан хойно нь ял шийтгэхийн төлөө санаа тавихаасаа түүнийг урьдчилан сэргийлэхэд голлон анхаарах ёстой" гэж сургаж байсан нь одоо ч ач холбогдолтой хэвээр байна.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааг урьдчилан сэргийлэх ажилгүйгээр авч үзэж болохгүй гарсан гэмт хэргийн араас хөөцөлдсөнөөс урьдчилан сэргийлэх ажил зохион байгуулах илүү үр дүнтэй гэдгийг дэлхий нийт хүлээн зөвшөөрөөд багагүй хугацаа өнгөрлөө.

Ийнхүү иргэдийн аюулгүй орчинд амьдрах баталгааг бүрдүүлж хүний эрх, эрх чөлөөг хангахад нийгмийн эргэлт хэрэгцээг одоогийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангахад бүтэц, зохион байгуулалт, зохицуулалт, санхүүжилт, хөрөнгө оруулалт, тоног төхөөрөмж, хүний нөөцийн чадавх хангаж чадахгүй байгаа тул Монгол улс дахь гэмт хэргийн байдал, шалтгаан нөхцөл, хэтийн төлөв, хандлагыг нийгэм, цаг үеийн нөхцөл байдалтай харьцуулан шинжлэх ухааны үндэстэй судлах, түүнтэй тэмцэх арга замыг тодорхойлох, төрөөс баримтлах бодлогыг төлөвлөн хэрэгжүүлэх шаардлагын үүднээс гэмт хэрэгтэй тэмцэх бие даасан бодлого чухал юм.

Түлхүүр үгс: төрийн бодлого, төр, аюулгүй байдал, гэмт хэрэг, аюулгүй байдлыг хангах, цагдаагийн байгууллага, эрх үүрэг.

Keywords: politic, policy, safety, secure safety, police organization, rights and duties.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн бодлого ба цагдаагийн байгууллагын гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаа

Бодлого гэдэг үг нь эртний Грекийн "policy" гэсэн үгнээс гаралтай, төр улс гэсэн утгыг агуулдаг. Мөн Монгол хэлний их тайлбар толь бичигт зорилго чиглэл, арга хэрэгсэл, үзэл баримтлал бүхий цогц ажиллагаа - Бодлогын мэргэнээр баяжна, сэтгэлийн сэцнээр таргална. дэлгэрэнгүй... нам төрийн

бодлого (улс орныг хөгжүүлэх, ардчиллыг бэхжүүлэх талаар нам болон төрийн байгууллагаас баримталсан үзэл бодлын цогц), гадаад бодлого (гадаад улс оронтой хэрхэн харьцах тухай нарийн боловсруулсан арга ажиллагаа), хатуу бодлого (тууштай баримтлахаар нэгэнт шийдвэрлэсэн зүйл), бодлого алдагдах (бодлогын зарчмаа бариагүйгээс алдаа гажуудал гарах), бод алдах гэмгүй, бодлого алдах хэцүү [зүйр цэцэн үг] (аливаа ажил хэргийг сайтар бодож тунгааж үйлдэхийг сургасан хэллэг).[1] гэж тайлбарласан байна.

Хүннү гүрнийг үүсэн байгуулагдсан үеэс 1964-өөд оныг хүртэл залгамжлан ирсэн Монгол төрийн уламжлалт бодлого нь

- Алтан хайрцагны бодлого
- Алтан жолооны бодлого
- Алтан аргамжааны бодлого гэсэн гурван бодлогоор хөгжиж иржээ.

Үүнээс алтан жолооны бодлогод "нийгмийн дэг журмыг хамгаалж, гэмт явдалтай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх бодлого" гэж тусгаж өгсөн байна.

Манай улс нь Үндсэн хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалдаа гэмт хэрэгтэй тэмцэх үзэл баримтлалаа тунхаглаж Эрүүгийн хуулиараа баталгаажуулан, шүүхийн болон прокурорын байгууллагын, цагдаагийн албаны зэрэг салбар хуулиудад гэмт хэрэгтэй тэмцэх үүргийг нарийвчлан тусгаж зохицуулсан байна.

Үүний зэрэгцээ Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт гэмт хэрэгтэй тэмцэх нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг ханган ажиллах, иргэдийн амгалан тайван, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөл бололцоог бүрдүүлэх, үндэстэн дамнасан, зохион байгуулалттай, шинэ болон тодорхой төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр дунд хугацаанд ажиллах үндэсний хөтөлбөр боловсруулан төлөвлөгөө гарган хэрэгжүүлэх ажил, арга хэмжээ, түүнд зарцуулах төсвийг нарийн тооцож, хэрэгжилтэд хяналт тавин ажиллаж хэвшжээ.

Монгол Улсын Их Хурал 1992 оны намрын чуулганаараа "Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийгмийн дэг журам хангах талаар хүлээлгэсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ төрт ёсны болон үндэсний уламжлал, зан заншлыг сэргээн хөгжүүлж, эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн бүхий л хүрээнд хууль тогтоомжийг сахиулах, түүний дотор гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэхэд чиглэсэн эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн цогцолбор арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх явдал зайлшгүй шаардлагатай болж байгааг харгалзан дараах асуудлыг төрөөс явуулах үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл болгон тодорхойлж байна." хэмээн үндэслэл болгон "Монгол Улсад нийгмийн дэг журам хангах талаар төрөөс явуулах үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл"-ийг баталжээ.

Энэхүү чиглэл нь нийгмийн дэг журам бэхжүүлэх агуулгын дор гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаа, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох томоохон ач холбогдолтой баримт бичиг юм.

[1] https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/14088

Хууль зүйн нэгдсэн бодлого

- Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогыг боловсруулах стратегийг боловсруулах
- Шүүх эрх мэдлийн, хууль сахиулах байгууллагын, хүний эрхийг хангах чиглэлээр болон эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд бусад хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах;
- Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүний санаачилсан хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль болон эрх зүйн бодлогод хэрхэн нийцэж байгаа, түүнчлэн хуулиар тогтоосон шаардлагыг хангасан эсэх талаар Засгийн газрын өгөх санал, дүгнэлтийн төслийг бэлтгэх;
- Бусад яамдаас боловсруулсан хуулийн төсөл Үндсэн хууль, бусад хуультай нийцэж байгаа эсэхийг хянах, санал өгөх, хууль тогтоомжийн төсөл хянаж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх зөвшөөрөл олгох;
- Засгийн газрын шийдвэрийн төслийг хянах, төсөлд өгөх санал боловсруулах;
- Монгол Улсын Засгийн газрын гишүүн, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, Засгийн газрын агентлагийн дарга болон хуулиар хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэр гаргахаар тусгайлан эрх олгогдсон бусад этгээдийн захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийг хянах, бүртгэх;
- Монгол Улсын хууль тогтоомж, Монгол Улсын захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн улсын нэгдсэн сан, бүртгэлийг эрхлэн хөтлөх бодлогыг тодорхойлсон байна.

НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейгаас 2015 онд “Эх дэлхийгээ шинэчилье: 2030 он хүртэлх Тогтвортой Хөгжлийн хөтөлбөр”-ийг батлсан бөгөөд “Амгалан тайван, бүх нийтийн оролцоог хангасан хууль ёст тогтвортой хөгжлийн нийгмийг бүрдүүлж, үр нөлөөтэй, хариуцлагатай, оролцоо бүхий чадварлаг институцийг бүх шатанд бий болгох” зорилтыг дэвшүүлж, “16.а. Олон улсын хамтын ажиллагааны шугамаар үндэсний, ялангуяа хөгжиж байгаа орнуудын холбогдох институцийн чадавхыг бүх түвшинд бэхжүүлэх, хүчирхийллээс сэргийлэх, терроризм, гэмт хэрэгтэй тэмцэх” үйл ажиллагааг тодорхойлсон.

Монгол Улс дээрх хөтөлбөртэй уялдуулан “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” хөтөлбөрийг батлаж, “Монгол Улс 2030 онд нэг хүнд ногдох орлогоороо дунд орлоготой орнуудын тэргүүлэх эгнээнд хүрсэн, тогтвортой өсөж байгаа эдийн засгийн олон салбартай, нийгмийн хүрээнд дундаж болон чинээлэг дундаж давхарга давамгайлсан, экологийн тэнцвэртэй байдлыг хадгалсан, тогтвортой ардчилсан засаглалтай улс болно” хэмээн тодорхойлсон бөгөөд энэхүү хөтөлбөрийн агуулгад Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын шалгуур үзүүлэлт тэр дундаа хүний аюулгүй амьдрах баталгааг хангах асуудал баталгаажиж байж хөтөлбөр хэрэгжих нэг нөхцөл бүрдэнэ.

Дэлхийн улс орнуудын аюулгүй байдлын стратегид гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах бодлого хамаардаг ба энэ нь төрийн байгууллагын оновчтой механизм, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах, ял шийтгэл, бусад эрүүгийн эрх зүйн шинжтэй арга хэмжээг гүйцэтгэх, тэдгээрт хяналт тавих салбар дахь төрийн бодлогод суурилдаг болох нь Өмнөд Африкийн бүгд найрамдах улс 2013 онд батлан хэрэгжүүлж байгаа “Гэмт хэргээс урьдчилан

сэргийлэх стратеги", Их Британи Умард Ирландын нэгдсэн вант улсад 2015 оноос хэрэгжүүлж буй "Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, аюулгүй байдлыг хангах тухай", Оросын холбооны улсын "Гэмт хэргийн талаар баримтлах төрийн бодлого" гэсэн баримт бичгүүдээс харж болох юм.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.3 дахь хэсэгт "Хүний эрх, эрх чөлөөг хангаж, Үндсэн хуульт байгууллыг баталж, хууль дээдлэх ёс, Монгол төрийн залгамж чанар, үндэсний эв нэгдлийг дээдэлж, төрийн удирдлагыг бэхжүүлж, улс төрийн нам иргэний нийгмийн байгууллага, чөлөөт хэвлэл мэдээллийн төлөвшлийг дэмжиж, нийгмийн дэг журам, тогтвортой байдлыг хангах нь дотоод аюулгүй байдлын үндэс мөн" гэж тодорхойлсон.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1.1 дэх заалтад цагдаагийн төв байгууллага нь агентлагийн нийтлэг чиг үүргийн хүрээнд гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр төрөөс баримтлах бодлого, хууль тогтоомжийн талаар санал боловсруулах үүрэг гүйцэтгэхээр тусгагдсан.

Хууль зүйн салбарын шинэчлэлийн хүрээнд Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Цагдаагийн албаны тухай хууль зэрэг олон хуулиуд шинэчлэн батлагдсанаар гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах төрийн чиг үүргийн бодлого "гэмт хэрэг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хүний эрх, эрх чөлөөнд хуульд заасан үндэслэл журмаар халдах, гэмт хэрэг, зөрчил үйлдсэн нь тогтоогдсон үед шийтгэл оногдуулах" гэсэн үзэл баримтлалын томоохон шинэчлэл хийгдсэн.

Тодорхой төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэл механизм, хэрэгжүүлэх арга хэмжээг нарийн тодорхойлсон Архидан согтуурахаас урьдчилан сэргийлэх, хяналт тавих /2003-2012/, Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх /2017-2019/, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх мэдээлэл, сурталчилгааны хөтөлбөр /2012-2016/, Хүн худалдаалахтай тэмцэх /2017-2021/, Авлигатай тэмцэх /2016-2023/, Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх /2017-2021/, Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах /2010-2015/ Үндэсний хөтөлбөрүүд батлагдсан ба зарим хэрэгжилтийн хугацаа дууссан, зарим нь одоо хэрэгжиж байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт дээрхи ажлын хэсгийн боловсруулсан цагдаагийн байгууллагын стратегийн бодлого, хөтөлбөрийн зорилтоос "Төрөөс гэмт хэрэгтэй тэмцэх, бодлогын баримт бичгийг батлуулах", "Монгол цагдаа хөтөлбөр боловсруулах" зэрэг тодорхой зарим нэг асуудлуудыг тусгуулсан байна.

Хөтөлбөрийн зорилтыг хангах ажлын хүрээнд улс орны эрх ашиг, нийгмийн хүсэлт, шаардлагад нийцүүлэн шийдвэрлэхийн тулд орчин үеийн ардчилсан нийгмийн онцлогт тохирсон, иргэдийг амар тайван, аюулгүй орчинд амьдрахад чиглэсэн бодлого, зохицуулалтын шинж чанартай болгох зайлшгүй шаардлагатай гэж үзсэний үндсэн дээр "Төрөөс гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангахад баримтлах бодлого"-ын төслийг боловсруулж ажлын хэсэг байгуулан ажиллаж байна.

Цагдаагийн байгууллагын гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааны бодлого, төлөвлөлт, зохион байгуулалт

Төрийн эрүүгийн бодлого нь нийгэмд шууд нөлөө үзүүлдэг төдийгүй Эрүүгийн эрх зүйн чиглэлээр бодлого боловсруулах үйл явцад хувь хүн буюу бүлэг хүмүүс нь бодлогын шийдлийг шууд болон шууд бусаар сонирхож байдаг байна. Тухайлбал: сонирхогч талууд нь төрийн алба, бодлогын зөвлөхүүд, төрийн бус байгууллага, эсвэл нийгмийн өргөн хүрээний хувь хүн буюу хэсэг бүлэг хүмүүс, гэм буруутай нь шүүхээр тогтоогдож ял эдэлж буй хүмүүс, гэмт хэргийн хохирогчид.

Монгол Улсын Их Хурлаас эрх зүйн бодлогын цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлсон "Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр"-ийг 1998 онд батлан гаргасан бөгөөд уг хөтөлбөрийн 29 дүгээрт "Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам сахиулах ажлын үр дүнг сайжруулах, цагдаагийн байгууллагын зохион байгуулалт, бүтцийг боловсронгуй болгох, боловсон хүчний хангалтыг сайжруулах, техник хэрэгслээр хангах арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх"-ээр заажээ.

Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хүрээнд цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгож байгаа хууль эрх зүйн актуудад шинэтгэл хийгдэх томоохон үндэс суурь болсон. Тухайлбал: Эрүүгийн хууль, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Зөрчлийн тухай хууль, зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Гэр хохирогчийг хамгаалах тухай хууль, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Цагдаагийн албаны тухай хууль г.м

Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж, Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлсэн он жилүүдэд цагдаагийн байгууллага бүтэц, зохион байгуулалт, хүч хэрэгслийн хувьд бэхжиж, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам хамгаалах чадавх дээшилсэн хэдий ч үйл ажиллагааг нь цаашид эрчимжүүлэх, үйлчилгээг чанартай, ил тод, хүртээмжтэй болгох шаардлага байна хэмээн үзэж Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2009 оны 156 дугаар тушаалаар 2009-2021 он хүртэл хэрэгжүүлэх “Цагдаагийн байгууллагын хөгжлийн стратеги хөтөлбөр”-ийг баталсан бөгөөд 2015 онд хийсэн мониторингийн үнэлгээгээр хөтөлбөр 95.4 хувийн биелэлттэйгээр хэрэгжсэн байдаг.

Цагдаагийн байгууллага, алба хаагчийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүйн үндэс нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг “Эх орныхоо тусгаар тогтнолыг батлан хамгаалж, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг хангах нь төрийн үүрэг мөн”, Гучин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 7 дахь заалт “хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, нийгмийн хэв журмыг бэхжүүлэх, гэмт хэрэгтэй тэмцэх арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх”, Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйл “Нийгмийн хэв журмыг сахин хамгаалах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авна” гэж тус тус зааснаар тодорхойлогдоно.

Мөн Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд “Цагдаагийн алба нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй

байдлыг хангах үндсэн чиг үүргийг хуульд заасан бүрэн эрхийн хүрээнд хэрэгжүүлэх төрийн тусгай алба мөн”[2].

Мөн хуулийн 10 дугаар зүйлд Цагдаагийн байгууллага гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийн хүрээнд дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

1. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг гарсан шалтгаан, нөхцөлийг тогтоох, арилгуулах;

2. Гэмт хэрэг үйлдэхээр бэлтгэж, завдаж байгаа тухай мэдээллийг хүлээж авах, бүртгэх, олзлох, цуглуулах, олж авмагц таслан зогсоох, учирч болох хор хохирлыг гаргуулахгүй, нэмэгдүүлэхгүй байх арга хэмжээ авах, гэмт хэргийг илрүүлэх;

3. Гэмт хэрэг гарсан тухай мэдээллийг хүлээн авмагц гэмт хэргийн газрыг хамгаалах, үзлэг хийх, нотлох баримт илрүүлэх, бэхжүүлэх, цуглуулах, гэмт этгээдийг олж тогтоох, эрэн сурвалжлах, баривчлах;

4. Хуулиар харьяалуулсан гэмт хэрэгт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах;

5. Хууль тогтоомжид заасан үндэслэл, журмын дагуу гүйцэтгэх ажил явуулах;

6. Гүйцэтгэх ажил явуулах эрх бүхий бусад байгууллагатай хамтран ажиллах;

7. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүхээс оргон зайлсан сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, гэмт хэрэг үйлдсэнд сэрдэгдсэн хүнийг эрэн сурвалжлах, баривчлах;

8. Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуульд заасны дагуу гэрч, хохирогчийг хамгаалах;

9. Шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах;

10. Гэмт хэрэг, зөрчил, тэдгээрт шийтгүүлсэн этгээдийн нэгдсэн тоо бүртгэл хөтлөх, лавлагаа гаргах;

11. Гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр судалгаа, шинжилгээний ажилд мэргэжлийн байгууллага, мэргэжилтний туслалцаа авах, татан оролцуулах.

12. Цагдаагийн байгууллага гүйцэтгэх ажиллагаа явуулахад шаардлагатай тоо бүртгэл хөтлөх, мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах, тусгай техник, арга хэрэгсэл ашиглах, халхавчийн байгууллага, нууц гүйцэтгэх болон туслагч, туслах ажилтныг ажиллуулна.

Цагдаагийн байгууллага нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаандаа дараах эрх зүйн баримт бичгийг мөрдлөг болгон үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

Хууль тогтоомж:

- Цагдаагийн албаны тухай хууль. 2017.
- Цагдаагийн албаны тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль. 2017.
- Эрүүгийн хууль. 2015.
- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. 2015.
- Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай хууль. 2004.

[2] Цагдаагийн албаны тухай хууль. 2017.

- Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль. 1997.
- Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хууль. 2013.
- Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль. 1999.
- Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль. 1997.
- Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль. 2006. г.м эрүүгийн болон зөрчлийн хэм хэмжээг зохицуулсан бусад хууль тогтоомжид эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр зохицуулсан зүйл заалт;

УИХ-ын тогтоол:

- Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал батлах тухай. 2010.

Засгийн газрын тогтоол:

- Хүүхдийн болон түүний эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний хөтөлбөр. 1999.
- Хар тамхи мансууралтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр. 2000.
- Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр. 2007.
- Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр. 2017.
- Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр. 2017.
- Гэрч хохирогчийг хамгаалах туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөр. 2015.
- Олон нийт-цагдаагийн хамтын ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай. 2011.
- Засгийн газрын агентлагийн орон тоо батлах тухай. 2012.
- Цагдаагийн байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөр батлах тухай. 2014.
- Цагдаагийн байгууллагын хамгаалалтад авах онц чухал объектын жагсаалт батлах тухай. 2014.
- Улаанбаатар хотын цагдаагийн газар байгуулах тухай. 2014, 2015.
- Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах үндэсний стратеги батлах тухай. 2012.
- Жагсаалт, заавар батлах тухай “Цагдаагийн байгууллагад ашиглах галт зэвсэг, тусгай хэрэгслийн жагсаалт”, “Цагдаагийн байгууллага, албаа хаагч албан үүрэг гүйцэтгэхдээ тусгай хэрэгсэл биеийн хүч хэрэглэх заавар. 2014.
- Цагдаагийн ерөнхий газрын үйл ажиллагааны стратеги, зохион байгуулалтын бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр, бүтэц, орон тоог шинэчлэн батлах тухай. 2015.
- Журам батлах тухай “Салбарын статистик мэдээллийн санг бүрдүүлэх, эрхлэн хөтлөх, ашиглах журам”. 2014.
- Журам батлах тухай "Алдуул болон хулгайлагдсан малыг бүртгэх, мэдээлэх журам". 2014.
- Журам батлах тухай /"Иргэний болон харуул хамгаалалтын зориулалттай галт зэвсэг, сум, галт зэвсэгтэй адилтгах хэрэгслийг импортлох, нийтэд худалдах тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон

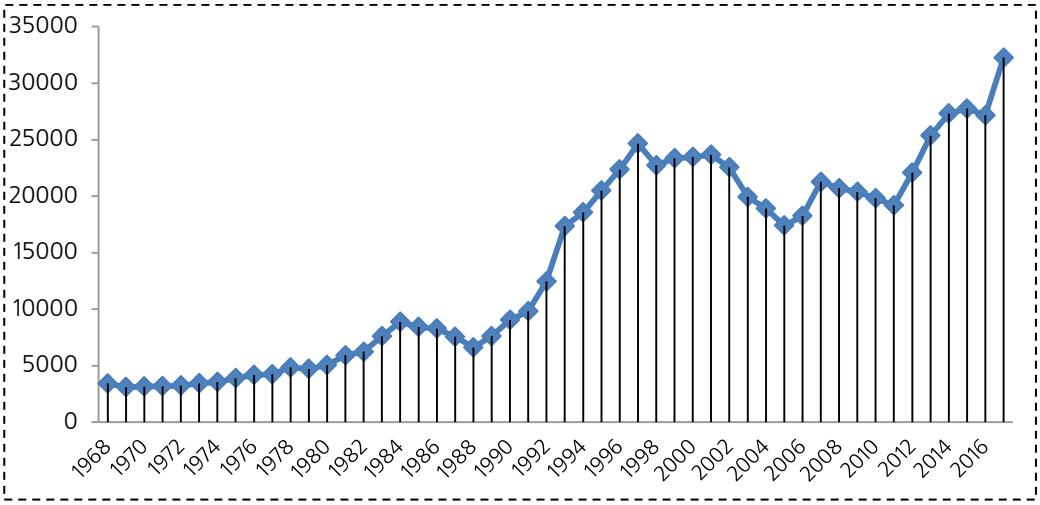
шалгаруулалтын журам", "Галт зэвсэг, сум, галт зэвсэгтэй адилтгах хэрэгсэл худалдах төвийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, аюулгүй байдлыг хангах журам". 2014.

- Жагсаалт, загвар батлах тухай /Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны журам/. 2014.

Монгол Улс дахь гэмт хэргийн өнөөгийн нөхцөл байдал, чиг хандлага[3]

Монгол Улсын 1968 оноос хойшхи 49 жилийн гэмт үзэгдлийн төлөв байдал, хандлагыг авч үзье. Монгол Улсад гэмт хэргийн гаралт 1968 оноос 2017 он хүртэл 9.4 дахин өсчээ. Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас өрсөлдөөнт зах зээлийн эдийн засгийн шинэ нийгэмд шилжсэн үе болох 1992 он 12,467 гарч байсан бол сүүлийн 25 жилийн хугацаанд 2017 он 32,259 болж, 2.6 дахин өссөн байна.

График 1.



Монгол Улс дахь гэмт хэргийн төлөв байдал, чиг хандлагаас үзэхэд тухайн үеийн нийгэм, эдийн засгийн шалтгаан гэж шууд хэлэхээс илүүтэй Эрүүгийн хуультай шууд холбоотой гэсэн дүгнэлтийг ч хийж болохоор байна. Иймд тухайн нийгэм дэх сөрөг үзэгдэлтэй тэмцэхийн тулд сөрөг гэж үзэж буй нийгмийн харилцаатай тэмцэх, арилгахын тулд Эрүүгийн хуулийг оновчтой болгох нь гэмт үзэгдлийн чиг хандлагад шууд хамааралтай байдал ажиглагдав.

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд Монгол Улсад 242,051 (жилд дунджаар 24,205) гэмт хэрэг бүртгэгдэж, нийт хэрэгт 207,843 хүн холбогдон шалгагдсан статистик мэдээлэл байна.

[3] Б.Баяндүүрэн. "Гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн бодлого: Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн нөхцөл байдал, урьдчилан сэргийлэх шинэлэг арга зам" илтгэл. 2018.

Хүснэгт 1. Гэмт хэргийн хөдөлгөөн

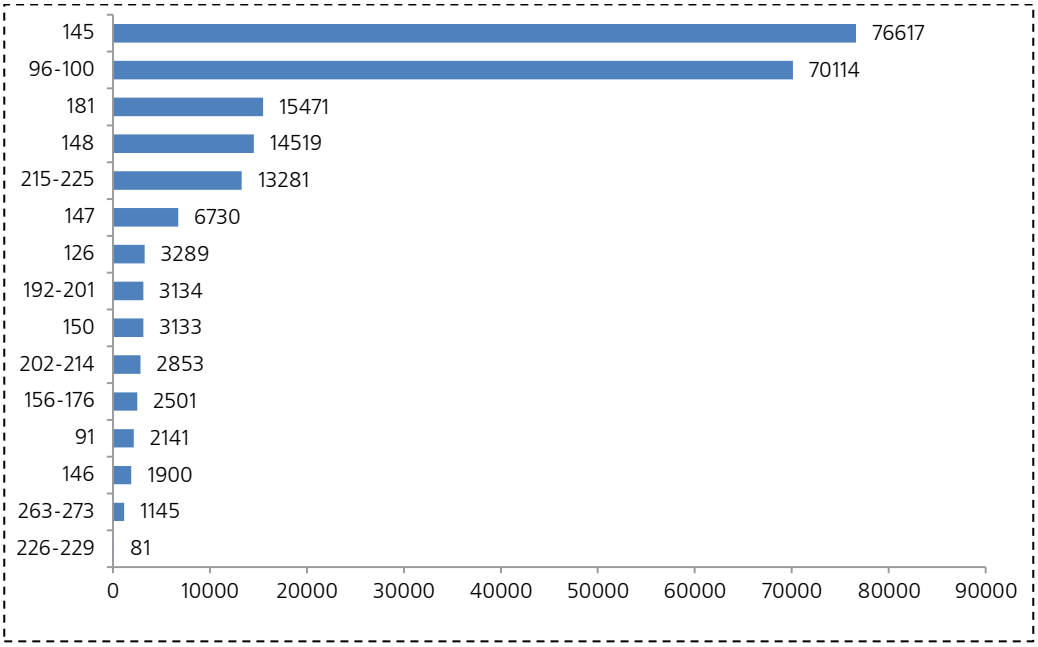
Үзүүлэлт	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Бүртгэгдсэн гэмт хэрэг	20704	20373	19825	19197	22089	25362	27318	27757	27167	32259
Өсөлт, бууралт /хувиар/	-2.7	-1.6	-2.7	-3.2	15.1	14.8	7.7	1.6	- 2.1	18.7
Гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдсан хүн	18642	19612	19378	17982	19734	22286	23737	24857	23805	18131
Өсөлт, бууралт /хувиар/	4.7	5.2	-1.2	-7.2	9.7	12.9	6.5	4.7	-4.2	-23.8

Гэмт хэргийн гаралт 2008-2011, 2016 онд өмнөх оныхоос 1.6-3.2%-аар буурч, харин 2012-2015, 2017 онд өмнөх оныхоос 1.6-18.7%-аар тус тус өссөн байна. Сүүлийн 10 жилийн дунджаас харахад гэмт хэргийн гаралт жилд 1283 хэргээр нэмэгджээ.

Гэмт хэргийн төрөл

Улсын хэмжээнд 2008-2017 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн 31.7%-ийг хулгайлах, 29.0% нь бусдын бие махбодид хөнгөн, хүндэвтэр, хүнд гэмтэл учруулах, 6.0% нь залилан мэхэлж авах, 6.4% нь танхайрах, 5.5% нь ТХХАБАЖЭсрэг, 2.8% нь дээрэмдэх, 1.4% нь хүчиндэх, 1.3% нь завших, үрэгдүүлэх, 15.9% нь бусад төрлийн гэмт хэргүүд тус тус эзэлж байна.

График 2. 2008-2017 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн төрөл (Эрүүгийн хуулийн зүйлээр)



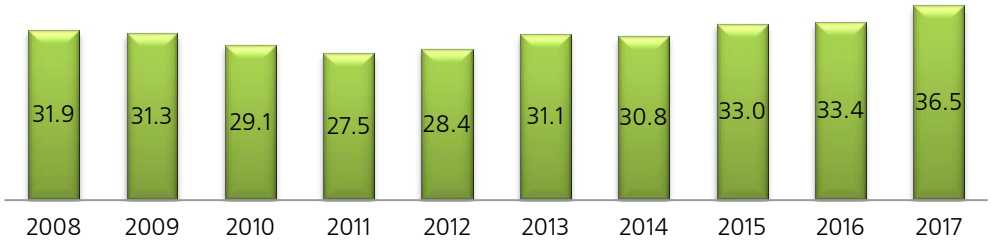
Мөн 2008-2017 онд улсын хэмжээнд нийт бүртгэгдсэн гэмт хэргийн улмаас 244368 хүн эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, сэтгэл санаагаараа, 3135 байгууллага, аж ахуйн нэгжид 1039.1 тэрбум төгрөгийн эд хөрөнгийн хохирол учирчээ.

Сүүлийн 10 жилийн судалгаанаас үзвэл Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэрэг /хуучнаар/ нь Монгол Улс дахь гэмт хэргийн бүтцэд дангаараа 28-37%-ийг эзэлж, нийт хулгайлах гэмт хэргийн 60% нь Улаанбаатар хотод, 40 орчим хувь нь хөдөө орон нутагт үйлдэгдсэн байна.

Хулгайлах гэмт хэргийн улмаас иргэд, ААН, байгууллагад бий болсон хохирлын хэмжээ жилээс жилд нэмэгдэж, энэ нь шунахайн сэдэлтэй, нийтлэг үйлдэгддэг гэмт хэрэг болоод байна.

График 3.

Нийт гэмт хэргийн бүтцэд бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах хэргийн эзлэх хувийн жин



Судалгаагаар нийт бүртгэгдсэн гэмт хэргийн доторх эзэлж буй хувь хэмжээгээрээ Монгол Улс дахь гэмт хэргийн түвшин, хөдөлгөөн нь хулгайлах гэмт хэрийн түвшингээс хамааралтай байгааг харуулж байна. Тухайлбал, 1998 оноос бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэрэг буурсан байдаг.[4]

Тухайн үед Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт, иргэдийн амжиргааны болон боловсрол, соёлын түвшин дээшилсэн нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагаанд эерэгээр нөлөөлсөн бол 2007 онд өссөн ч эргээд 2011 он хүртэл буурч, одоогийн хандлага өсөх төлөвтэй байна.

Дээрх нөхцөл байдлаас харахад энэ төрлийн гэмт хэргийн гаралт, хандлага улс орны эдийн засгийн нөхцөл байдалтай шууд хамааралтай гэсэн дүгнэлт гарч байна.

График 4.

Хулгайлах гэмт хэргийн хөдөлгөөн



[4] Цагдаагийн Ерөнхий газрын Мэдээлэл нэгтгэн боловсруулах газрын цагаан мэдээ.

Бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэргийн түвшингээр үзвэл 2008-2011, 2016 онд 1.1-9.4 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байх боловч 2012-2015, 2017 онд өмнөх оныхоос 6.8-29.2 хувиар тус тус өсчээ.

Хулгайлах гэмт хэрэг өсөх хандлагатай байгаа бол мал хулгайлах гэмт хэрэг буурах төлөв ажиглагдаж байна. Энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн бодлогыг сайжруулах, урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн хэрэгжилт, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг орон нутагт малчдын оролцоотойгоор оновчтой зохион байгуулж байгаа зэрэгтэй холбон тайлбарлаж болно. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд "Мал сүрэг бол үндэсний баялаг бөгөөд төрийн хамгаалалтад байна" гэсэн заалтыг удирдлага болгон "Мал хулгайлахтай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай" хуулийг 2004 онд баталсан, мөн 2015 онд батлагдаж, 2017 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулан баталсан Эрүүгийн хуулийн 17 дугаар зүйлийн 12-т мал хулгайлах үйлдлийг бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэргээс ялгаж, бие даасан байдлаар төрөлжүүлэн хуульчилж, оногдуулах ялын бодлогыг тодорхойлсон нь энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн бодлогын илэрхийлэл юм.



Сүүлийн 10 жилийн байдлаар Хулгайлах гэмт хэрэг үйлдэн цагдаагийн байгууллагад шалгагдсан 60 орчим хувь нь 18-35 насныхан, 2 хүн тутмын нэг нь тодорхой эрхэлсэн ажилгүй, 3 хүн тутмын нэг нь бүлэглэн гүйцэтгэсэн, 11 хүн тутмын нэг нь урьд өмнө нь шүүхээр ял шийтгэгдсэн байгаагаас үзэхэд энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгдэх арга, хэлбэр нь улам нарийсч байгаа нь зүй ёсоор анхаарал татаж байна.

Эрүүгийн хуульд заасан ялуудаас гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэргийн хор аюулын хэр хэмжээ, түүний хувийн байдалд нь тохирсон ялыг сонгон хэрэглэсэн тохиолдолд ялын үр нөлөө сайн байдаг гэж судлаачид үздэг билээ.

Шүүхээс бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэрэгт оногдуулсан ялын төрөл, хэмжээг сүүлийн 5 жилийн байдлаар авч үзлээ.

Монгол Улсын хэмжээнд 2011-2015 оны хооронд анхан шатны шүүхээр хулгайлах гэмт хэрэг 6600 шийдвэрлэгдсэн нь нийт хэргийн 21.5(%)-ийг эзэлж байна. Шүүхээр шийдвэрлэгдэж буй хулгайлах хэргийн тоо 2012 оноос жил дараалан өсч, 2015 онд хамгийн өндөр үзүүлэлттэй байсан нь өмнөх онтой харьцуулахад 82 хэрэг буюу 5.7%-аар өссөн байна.

Шийдвэрлэгдсэн хулгайлах гэмт хэргийг түүний бүрэлдэхүүний төрлөөр нь авч үзвэл нийт хулгайлах гэмт хэргийн 9.6% ердийн бүрэлдэхүүнтэй хулгайлах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 145 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг), 87.3% хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй хулгайлах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн тугай ангийн 145 дугаар зүйлийн 2, 3 дэх хэсэг), онц хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй хулгайлах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 145 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг) 2.9%-ийг эзэлж байна.

Хүснэгт 2. Бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэргийг шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байдлын судалгаа (2011-2015)[5]

Жил	Хулгайлах хэрэг	Хөнгөн (145.1)	Хүндэвтэр (145.2)	Хүнд (145.3)	Онц хүнд (145.4)
2011	1282	146	1064	55	27
2012	1281	147	1070	20	50
2013	1283	98	1111	33	41
2014	1336	129	1114	53	38
2015	1418	117	1234	16	37
Нийт	6600	637	5593	177	193

Дээрх судалгаанаас үзвэл хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй хулгайлах гэмт хэрэг тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 145 дугаар зүйлийн 2 дах хэсгээр шийдвэрлэгдсэн хэрэг жил дараалан өсч байна. Энэ хэсэгт хулгайлах гэмт хэргийг түгээмэл үйлддэг арга, халдлагын зүйл, газар болох орон байр агуулах сав зэргийг тусгайлан (орон байр, агуулах саванд нэвтрэх, мал хулгайлах, бүлэглэн болон давтан үйлдэх гэх мэт) заасан, хохирлын хэмжээ нь ч гэсэн дундаж энэ зүйлчлэлд тохирч байгаатай холбоотой байна.

Дүгнэлт

Эрх зүйн шинэчлэлийн хөтөлбөрийн цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд холбогдох 29 дүгээр заалт "Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам сахиулах ажлын үр дүнг сайжруулах, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллагыг шинэчлэн зохион байгуулах чиглэлээр цагдаагийн байгууллагын зохион байгуулалт, бүтцийг боловсронгуй болгох, боловсон хүчний хангалтыг сайжруулах, техник хэрэгслээр хангах арга хэмжээ авна" гэж дүгнэхдээ "Засгийн газар солигдох бүрт ЦЕГ, түүний газар хэлтсийн дарга нар болон цагдаагийн байгууллагын бүтэц өөрчлөгдөж байгааг хязгаарлах хууль зүйн орчин бүрдээгүй байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт дээрхи ажлын хэсгийн боловсруулсан цагдаагийн байгууллагын стратегийн бодлого, хөтөлбөрийн зорилтоос "Төрөөс гэмт хэрэгтэй тэмцэх, бодлогын баримт бичгийг батлуулах", "Монгол цагдаа хөтөлбөр боловсруулах" зэрэг тодорхой зарим нэг асуудлуудыг тусгуулсан боловч хэрэгжиж эхлээгүй байна.

[5] Шүүхийн статистик мэдээллийн албаны 2011-2015 оны судалгаа.

Манай Улсад цагдаагийн байгууллага нийслэлийн хэмжээнд АНУ-ын туршлагаар COMPSTAT, CRIME MAPPING системийн нэвтрүүлж эхэлсэн эерэг талууд байна.

Санал

Цагдаагийн байгууллагын гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааг зохицуулсан төрийн бодлого, хууль эрх зүйн акт, өнөөгийн нөхцөл байдлыг үнэлэн дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх саналтай байна. Үүнд:

Нэг. Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн хуульд нийцүүлэн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд төрөөс баримтлах бодлогын баримт бичгийг боловсруулах шаардлага байна.

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2018 оны А/65 дугаар тушаалаар "Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангахад төрөөс баримтлах бодлогын баримт бичиг" боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулаад байна.

Энэхүү бодлогын баримт бичиг гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд төрөөс баримтлах бодлогыг тусгайлан тусгаж өгөхийн зэрэгцээ олон батлагдсан үндэсний хөтөлбөрийг уг бодлогын баримт бичигт дэд хэсэг болгон боловсруулбал энэ үйл ажиллагаа нэгдсэн удирдлага зохион байгуулалтанд орно гэж харж байна.

Хоёр. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хуулийн шинэчилсэн найруулгад гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажилд инновацийг нэвтрүүлсэн, техник, технологийн дэвшлийг ашигласан шинэлэг санал санаачлагыг хөхүүлэн дэмжих, иргэдийн эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлсэн, тэдний оролцоог нэмэгдүүлэх урамшлын системийг тусгуулах саналтай байна.

Гурав. Гэмт хэргийн статистик үзүүлэлтийг шинжлэх ухааны эргэлтэд оруулж, төрийн бодлого, түүний хэрэгжилтэд ашиглахын тулд гэмт хэрэг, зөрчлийн статистикийн мэдээллийг нийтэд ил болгоход анхаарах.

Эх сурвалжийн жагсаалт

1. Эрүүгийн хууль. 2015.
2. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. 2015.
3. Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль. 1997.
4. Цагдаагийн албаны тухай хууль. 2017.
5. Цагдаагийн албаны тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль. 2017.
6. Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай хууль. 2004.
7. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль. 1997.
8. Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хууль. 2013.
9. Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль. 1999.
10. Б.Баяндүүрэн. "Гэмт хэрэгтэй тэмцэх төрийн бодлого: өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн нөхцөл байдал, урьдчилан сэргийлэх шинэлэг арга зам" илтгэл. 2018.
11. Цагдаагийн Ерөнхий газрын Мэдээлэл нэгтгэн боловсруулах газрын цагаан мэдээ.
12. Шүүхийн статистик мэдээллийн албаны 2011-2015 оны судалгаа.
13. https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/14088

ХУУЛЬ ЗҮЙН СТАТИСТИКИЙН ОНОЛ, ХЭРЭГЛЭЭНИЙ АСУУДАЛ

ISSUE OF THEORY AND PRACTICE OF LEGAL STATISTICS

Б.Мөнхдорж
Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, хууль зүйн ухааны доктор, математикийн ухааны магистр
Munkhdorj B. (Ph.D)
Master of Mathematics, Senior Researcher,
Scientific Research Institute, University Internal Affairs of Mongolia

✉ b.munkhdorj@gmail.com

Товч агуулга: Энэ өгүүллээр "Гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох асуудал" шинжлэх ухаан, технологийн төслийн[1] үр дүн, дүгнэлт, санал, зөвлөмжид үндэслэн хууль зүйн статистикийн онол, арга зүйн үндэслэлийг судлах, хууль зүйн төдийгүй статистикийн салбарт шинэ мэдлэгийг бий болгох, академик эргэлтэд оруулах, түүний хэрэглээг Үндсэн хуулийн эрх зүй, Эрүүгийн эрх зүй, Иргэний эрх зүй, Захиргааны эрх зүй, Өмгөөлөл, Нотариатын үйлчилгээ зэргээр төрөлжүүлэн, практик байгууллагуудын үйл ажиллагаанд тулгуурлан хөгжүүлэх асуудлыг дэвшүүлэн гаргасан болно.

Abstract: There are results, conclusions, suggestions and recommendations submitted during implementation of the project "Improvement of Crime Statistics" in the article. The new knowledge and information can be useful in field of Constitutional law, Criminal Law, Civil Law, Administrative Law, Advocacy law and Notary.

Түлхүүр үгс: Ёс зүйн статистик, эрх зүйн статистик, хууль зүйн статистик, эрүүгийн эрх зүйн статистик, иргэний эрх зүйн статистик, захиргааны эрх зүйн статистик, криминологи, математик, статистик, гэмт хэргийн статистик.

Keywords: Ethic Statistics, Law Statistics, Legal Statistics, Criminal Law Statistics, Civil Law Statistics, Administrative Law Statistics, Criminology, Mathematics, Statistics, Crime Statistics.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнтэй, үр ашигтай зохион байгуулахын тулд үйлдэгдсэн гэмт хэрэг бүрийг шинжлэх ухааны арга зүйгээр зөв бүртгэж, бодитой хэмжих, шалтгаан, нөхцөлийг нарийн тогтооход статистикийн шинжлэх ухаан чухал үүрэгтэй. Төрийн эрүүгийн бодлого, гэмт хэрэгтэй тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хэмжих үзүүлэлтийн нэг нь гэмт хэргийн статистикийн тоон мэдээлэл мөн. Тодруулбал, нийгэмд оршин буй гэмт явдлын дүр зураг, нөхцөл байдлыг судалсны үндсэн дээр төрөөс гэмт хэрэгтэй

[1] Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны захиалгаар Шинжлэх ухаан, технологийн сангийн санхүүжилтээр Хууль сахиулахын их сургуулиас 2016 оны 11 дүгээр сараас 2018 оны 12 дугаар сар хүртэлх хугацаанд хэрэгжүүлсэн.
http://www.leu.gov.mn/content/19522.shtml?sel= 2019.05.28

тэмцэх бодлого, арга замаа хэрхэн тодорхойлохоос үйл ажиллагааны үр ашиг, үр дүн шалтгаалдаг[2].

Иймд хууль зүйн салбарын мэдээллийн нэгдмэл, гэмт хэргийн статистикийн бодит байдлыг хангах үүднээс Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны захиалгаар "Гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох асуудал" шинжлэх ухаан, технологийн төслийг Шинжлэх ухаан, технологийн сангийн санхүүжилтээр Дотоод хэргийн их сургуулиас 2016 оны 11 дүгээр сараас 2018 оны 12 дугаар сар хүртэлх хугацаанд хэрэгжүүлсэн.

Төслийг хэрэгжүүлэхэд Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо, Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн Ажлын алба, "Хууль зүйн цахим нэгтгэл" төслийн баг, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Улсын ерөнхий прокурорын газар, Авлигатай тэмцэх газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэн, МУИС, МУБИС, ДХИС, ХААИС, СЭЗИС, Монголын Криминологичдын холбоо, Нээлттэй нийгэм форум зэрэг их сургууль, эрдэм шинжилгээний байгууллагын 40 гаруй эрдэмтэн, судлаач ажилласан юм.

Тус ажлын хүрээнд гэмт хэргийн статистикийн эрх зүйн зохицуулалтыг судалж, Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай, Статистикийн тухай хуулиудын шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгах тодорхой саналууд өгсөн, нэг судлаач докторын зэрэг, 7 судлаач магистрын зэрэг хамгаалсан, "Монгол Улс дахь гэмт хэргийн статистикийн өнөөгийн байдал: SWOT шинжилгээ", шүүх, прокурор, цагдаа, авлигатай тэмцэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, шүүхийн шинжилгээ зэрэг практик байгууллагад тулгамдсан асуудлаар 25 судалгааны ажлыг гүйцэтгэж, тайланг эмхэтгэл болгон хэвлүүлж, практик байгууллагад зөвлөмж хэлбэрээр хүргүүлсэн байна.

Анх удаа олон улсын жишигт ойртуулсан "Монгол Улс дахь 2017 оны гэмт хэргийн цагаан ном"[3]-ыг судалгааны төсөл хэлбэрээр эрхлэн гаргасан, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын статистикийн үйл ажиллагаанд мөрдөгдөх "Гэмт хэрэг, шүүн таслах ажиллагааны статистикийн үзүүлэлт тооцох аргачлал"-ыг Үндэсний статистикийн хорооны даргын зөвлөлөөр 2018 онд хэлэлцүүлэн батлуулсан зэрэг гол үр дүнг дурдаж болно.

Мөн цагдаа, авлигатай тэмцэх, тагнуул, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, прокурорын байгууллага, шүүхийн статистикийн үйл ажиллагаа хариуцсан ажилтнуудад зориулсан "Гэмт хэргийн статистикийн мэргэжилтэн, судлаачдыг чадавхжуулах нь" сэдэвт онлайн сургалт-хэлэлцүүлгийг Цагдаагийн ерөнхий газрын онлайн сургалтын баазад түшиглэн ХЗДХЯ, ГХУСАЗЗ, УСХ, ЦЕГ-тай хамтран 2018 онд зохион байгуулсан.

[2] Б.Мөнхдорж. Гэмт хэргийн статистикийн онол, хэрэглээний асуудал. Докторын диссертаци. Уб., 2018

[3] Б.Мөнхдорж (Судалгааны багийн ахлагч), Г.Эрдэнэбат (Судалгааны багийн зөвлөх). МКХ-ны судалгааны баг. Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном-2016. Суурь судалгааны тайлан. Уб., 2017

“Гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох асуудал” шинжлэх ухаан, технологийн төслийн үр дүнг тоймлон авч үзвэл[4]:

Төслийн хүрээнд 25 судалгааны ажил гүйцэтгэж, 26 орчим тооны эрдэм шинжилгээний өгүүлэл сэтгүүлд нийтлүүлж, мөн 30 гаруй илтгэл эрдэм шинжилгээний хурлуудад хэлэлцүүлж, анх удаа энэ сэдвээр дагнан эрдэм шинжилгээний хурал зохион байгуулж, Монгол Улсын хэмжээнд мөрдөгдөх үндэсний аргачлал боловсруулан батлуулсан байна.

Дээрх төслийн хүрээнд хийсэн судалгааны үр дүн холбогдох байгууллагад зөвлөмж хэлбэрээр хүрч байгаагаас гадна эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах, тогтолцоо, бүтэц, зохион байгуулалтыг оновчтой болгох, энэ чиглэлийн эрдэм шинжилгээний бүтээлийн тоо, чанарыг нэмэгдүүлэх, олон нийт, салбарын анхаарлыг үүнд хандуулах, хүний нөөцийг чадавхжуулах чиглэлээр тодорхой ажил хийж, практикт үр дүнгээ өгч байна.

Төсөл үр дүнтэй хэрэгжсэнээр гэмт хэргийн статистик зүйн онол, арга зүй судлагдахуунаар баяжигдаж, практик байгууллагуудын төдийгүй үндэсний хэмжээнд гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа боловсронгуй болж, мэдээлэл үнэн зөв, бодитой гарах нөхцөл сайжирч, шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд чухал түлхэц болсон.

Мөн гэмт хэргийн статистик зүйн онол, арга зүйн үндэслэлийг анх удаа докторын судалгааны түвшинд суурь судалгааны хэлбэр, арга зүйгээр судалж, эрдэм шинжилгээ, сургалтын эргэлтэд орсон. Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг зохицуулж буй эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох санал, хуулийн төсөл боловсруулж, одоогоор хуулийн төслүүдэд тусгагдаад байна. Монгол Улс дахь гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааны тогтолцооны загварыг боловсруулж, холбогдох түвшинд санал болгосноор зарим тогтолцоо, бүтэц, зохион байгуулалттай холбоотой асуудал шийдэгдээд байна.

ЦЕГ, АТГ, ШШГЕГ, ШЕЗ зэрэг байгууллага гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаанд баримтлах заавар, эрх зүйн акт, маягт, аргачлалаа ҮСХ-оор шинэчлэн батлуулсан ба УЕПГ, ШШҮХ батлуулахаар боловсруулж байна. Өөрөөр хэлбэл, төсөл хэрэгжих явцад практик байгууллагуудын гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа боловсронгуй болон хөгжсөн.

Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг эрхлэх хүний нөөцийг бэлтгэх, тэднийг сургах, мэргэшүүлэх, чадавхжуулах талаар бодитой үр дүн гарсан төдийгүй практикийн 9 ажилтан хууль зүйн магистрын зэрэг хамгааллаа. Эрх зүйч-статистикийн мэргэжилтэн, судлаачийг бэлтгэх боломжийг нээлээ.

Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгаанд, ялангуяа гэмт хэрэг, гэмт явдлыг судлахад математик, статистикийн арга, арга зүйг хэрэглэх талаар академик хэрэглээ, хандлагыг салбарын эрдэмтэн, судлаачдын хэмжээнд нөлөөлж, хэвшүүлсэн. Нөгөө талаас, математик, статистик, эдийн засгийн эрдэмтэн, судлаачдын анхаарлыг хууль зүй, гэмт явдлыг судлахад чиглүүлсэн нь энэ салбарын судалгааны хөгжилд бодитой хувь нэмэр оруулсан нь чухал үр дүнг юм.

[4] ХЗДХЯ, ХСИС, ШУТС. “Гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох асуудал” сэдэвт шинжлэх ухаан, технологийн төслийн үндсэн тайлан. Уб., 2019.

Эцэст нь Монгол Улсын статистик, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн болон хууль зүйн салбарын байгууллагуудын удирдлага, асуудал хариуцсан нэгжийн удирдлага, мэргэжилтэн, ажилтнуудын болон хууль зүй, статистик, математик, эдийн засгийн салбарын эрдэмтэн, судлаачдын анхаарлыг гэмт хэргийн статистикийн мэдээлэл, судалгаа бодитой, боловсронгуй байх ёстой гэсэн үзэл санаанд чиглүүлсэн.

Дээрх судалгааны үр дүн, тайланд туссан, эрдэм шинжилгээний хурал, семинар, уулзалтуудаас гарсан санал, зөвлөмжид хууль зүйн статистикийн онол, арга зүйн үндэслэлийг судлах, хууль зүйн төдийгүй статистикийн салбарт шинэ мэдлэг, мэдээллийг бий болгон, академик эргэлтэд оруулах, түүний хэрэглээг төрөлжүүлэн, практик байгууллагуудад тулгуурлан хөгжүүлэх санал, зөвлөмж гарсан. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэцийн хэрэг, маргааны статистикийг хөгжүүлэх, Монгол Улсад хэдэн хүн хууль зүйн туслалцаа, өмгөөллийн үйлчилгээ авч эрх ашгаа хамгаалуулсан талаар статистикийн үзүүлэлтийг бий болгох, түүнийг бодлогын түвшинд ашиглах боломжийг бий болгох хэрэгцээ байна гэж үзсэн.

Аливаа улс, салбарын хөгжлийг хэмжих шалгуур үзүүлэлт бол статистикийн судалгаа, мэдээллийн үнэн бодит болж байна. Олон улсын болон үндэсний хэмжээнд хөгжлийн өнөөгийн түвшинг үнэлж, цаашдын чиг хандлага, бодлогыг тодорхойлоход статистикийн бодитой мэдээлэлд тулгуурлаж байна. Тухайлбал, НҮБ-аас дэлхийн улс орнуудын Тогтвортой хөгжлийг 2030 хүртэл хэмжих үзүүлэлт бүрт статистикийн мэдээлэл ашиглаж байна.

Дэлхий нийтээрээ “Энхтайван, шударга ёсыг цогцлоох зорилт” дэвшүүлж буй энэ цаг үед “тухайн улсын шударга байдлын түвшин, хууль хэрэгжилтийн үнэлгээ, аюулгүй байдлын түвшин, авлигын индекс, гэмт хэрэг, зөрчил, маргааны статистик мэдээлэл” чухал хэмжүүр болж байна.

Монгол Улсад шударга байдал, хууль хэрэгжилт, аюулгүй байдал, авлигын түвшин, шударга бусын илрэл болсон гэмт хэрэг, зөрчил, маргаан, түүний шийдвэрлэлт хэрхэн гарч буй нь онолын үндэслэлгүй, хоорондоо уялдаа холбоо муутай, бодлого, үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг хэмжихэд “Хууль зүйн салбарын статистикийн үзүүлэлт” хангалттай түвшинд хэрэглэгдэхгүй байна.

Иймд “хууль зүйн статистик”-ийн онол, арга зүйн үндэслэлийг судлах, хууль зүйн төдийгүй статистикийн салбарт шинэ мэдлэг, мэдээллийг бий болгон, академик эргэлтэд оруулах, улмаар түүний хэрэглээг Эрүүгийн эрх зүй, Иргэний эрх зүй, Захиргааны эрх зүй, Үндсэн хуулийн эрх зүй, Өмгөөлөл, Хууль зүйн туслалцаа, Нотариатын үйлчилгээ зэргээр төрөлжүүлэн, практик байгууллагуудад тулгуурлан хөгжүүлэх санал, зөвлөмж боловсруулах зайлшгүй шаардлага байна.

Гадаад орны, ялангуяа ОХУ-ын туршлагаас үзэхэд хууль зүйн статистикийг нэгдүгээрт: эрүүгийн эрх зүйн статистик, хоёрдугаарт: иргэний эрх зүйн статистик, гуравдугаарт: захиргааны эрх зүйн статистик гэж ангилж иржээ[5].

Хууль зүйн статистикийг ОХУ-д ёс зүйн статистик, эрх зүйн статистик, Англи улсад шүүхийн статистик, Америкт гэмт хэргийн статистик, эрүүгийн

[5] Б.Мөнхдорж. Гэмт хэргийн статистикийн онол, хэрэглээний асуудал. Докторын диссертаци. Уб., 2018.

хариуцлагын статистик, түүний дотор цагдаа, прокурор, шүүх, шүүхийн шийдвэрийн статистик гэх байдлаар ангилан авч үзэж байна.

Харин Монгол Улсын хувьд эрүүгийн тоо бүртгэл, гэмт хэргийн тоо бүртгэл, шүүхийн статистик, эрүүгийн хэргийн статистик, гэмт хэргийн статистик гэх зэргээр нэрлэж иржээ. Өнөөгийн практик, туршлагаас үзэхэд байгууллагаар нь цагдаагийн статистик, авлигатай тэмцэх байгууллагын статистик, прокурорын статистик, шүүхийн статистик, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн статистик, шүүхийн шинжилгээний статистик гэх мэтчилэн ангилж байна.

Нийгмийн статистикийн нэг төрөл болох хууль зүйн статистикийг эрүүгийн эрх зүйн, захиргааны эрх зүйн, иргэний эрх зүйн статистик гэж ангилж, хууль зүйн статистик нь нөгөө талаас хууль зүйн шинжлэх ухааны нэг төрөл судлагдахуун гэж үзэж болно.

Эрүүгийн эрх зүйн статистикийн нэг хэсэг нь гэмт хэргийн статистик юм. Иймд "шүүхийн статистик" гэсэн бүлгийг "хууль зүйн статистик" гэж онолын үндсэн дээр өөрчлөн, хууль зүйн статистикийн ангилал, төрлийг шинэчлэх шаардлага байна гэж үзсэн.

Хууль зүйн статистик гэх ангиллаас гадна гэм хэргийн статистикийн олон улсын ангиллыг НҮБ-аас гарган, гишүүн орнуудад мөрдүүлж байна. Энэ ангиллыг үндэсний хэмжээнд хэрхэн нийцүүлэх хувилбарыг манай улс боловсруулж, мөрдүүлэх шаардлага бий болж байна.

Дүгнэлт

Хууль зүйн статистикийн онол, арга зүйн үндэслэл, түүний хэрэглээг төрөлжүүлэн хөгжүүлснээр дараах үр дүн гарна гэж үзэж байна. Үүнд:

- НҮБ-аас батлан гаргасан Тогтвортой хөгжлийн "Энхтайван, шударга ёсыг цогцлоох зорилт"-ыг хэмжих үзүүлэлт сайжирч, тухайн улсын шударга байдлын түвшин, хууль хэрэгжилтийн үнэлгээ, аюулгүй байдлын түвшин, авлигын индекс, гэмт хэрэг, зөрчил, маргааны статистик мэдээлэл бодитой гарах онол, арга зүйн үндэс бүрдэн хөгжинө.
- Гадаад болон дотоодын эх сурвалжид үндэслэн эрдэмтэн, судлаачдын санал санаачлагаар "Хууль зүйн статистик зүй" хэмээх мэдлэгийн шинэ салбар, судлагдахууны онол, арга зүйн үндэслэлийг боловсруулагдаж, академик эргэлтэд орно.
- Хууль зүйн статистикийн хэрэглээг Эрүүгийн эрх зүй, Иргэний эрх зүй, Захиргааны эрх зүй, Үндсэн хуулийн эрх зүй, Өмгөөлөл, Хууль зүйн туслалцаа, Нотариатын үйлчилгээ зэргээр төрөлжүүлэн, практик байгууллагуудын "хууль зүйн статистикийн үйл ажиллагаа" боловсронгуй болж, хөгжих нөхцөл бүрдэнэ.

Хууль зүйн статистикийн онол, арга зүйн үндэслэл, түүний хэрэглээг төрөлжүүлэн хөгжүүлснээр эдийн засаг, нийгмийн болон шинжлэх ухааны ач холбогдлын талаар дараах үр дүн гарна гэж төсөөлж байна. Үүнд:

- Хууль зүйн статистикийг боловсронгуй болгосноор хууль зүйн салбарт зарцуулж буй төсвөөс эдийн засгийн хэмнэлт гарна.
- Мөн улс орны хэмжээнд шударга ёс, дэг журмыг тогтоох, хуулийг биелүүлэх, хэрэгжүүлэх, сахиулах үйл ажиллагаанд ахиц гарч, эдийн

засаг, төсөвт хэмнэлт хийгдэхээс гадна нийгэм, олон нийтэд учрах хор хохирол буурна.

- Шударга ёс алдагдаж, хууль хэрэгжихгүй байгаа алдаа доголдлыг зөв арга зүйгээр хэмжиж чадсанаар "алдааг засах, дутагдлыг арилгах, зөвийг дэмжих" замаар улс орны хөгжилд чухал ач холбогдолтой.

Санал

Хууль зүйн статистикийн онол, арга зүйн үндэслэлийг гүнзгийрүүлэн судлах, хууль зүйн төдийгүй статистикийн салбарт шинэ мэдлэг, мэдээллийг бий болгон, академик эргэлтэд оруулах, түүний хэрэглээг Эрүүгийн эрх зүй, Иргэний эрх зүй, Захиргааны эрх зүй, Үндсэн хуулийн эрх зүй, Өмгөөлөл, Хууль зүйн туслалцаа, Нотариатын үйлчилгээ зэргээр төрөлжүүлэн, практик байгууллагуудад тулгуурлан хөгжүүлэх нь зүйтэй.

Энэ ажлыг салбарын эрдэмтэн, судлаачдаас Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Үндсэн хуулийн цэц, Үндэсний статистикийн хороо, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн Ажлын алба, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Улсын ерөнхий прокурорын газар, Авлигатай тэмцэх газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэн, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, ҮХЦ-ийн Судалгааны төв зэрэг эрдэм шинжилгээний байгууллага, Монголын Хуульчдын холбоо, Монголын Нотариатын танхим, Монголын Өмгөөлөгчдийн холбоотой хамтран хэрэгжүүлэх нь зүйтэй хэмээн үзэж байна.

ТАТВАР ТӨЛӨХӨӨС ЗАЙЛСХИЙХ ГЭМТ ХЭРГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, ТҮҮНД НӨЛӨӨЛЖ БУЙ ШАЛТГААН, ХҮЧИН ЗҮЙЛД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Д.Энхбаяр
Дотоод хэргийн Их сургуулийн Удирдлагын академийн Цагдаагийн удирдлага стратегийн профессорын багийн ахлах багш, цагдаагийн дэд хурандаа
Enkhbayar D.
Police lieutenant colonel, Senior lecturer, Professor's team of Police management and strategy, Leadership Academy, University of Internal Affairs

✉ enkhbayar0595@gmail.com

Товч агуулга: Монгол улс дахь татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийн гэмт хэргийн үйлдэгдэж буй хэлбэр, нөлөөлж буй шалтгаан, хүчин зүйлийг тодорхойлж, хэтийн төлөвийг эдийн засгийн прогноз боловсруулах хамгийн өргөн хэрэглэгддэг шууд экстраполяцийн аргаар тодорхойлох оролдлогыг хийлээ.

Түлхүүр үгс: Татвар, гэмт хэрэг, нөхцөл байдал, хэтийн төлөв, хууль эрх зүй.

Keywords: Tax, crime, situation, perspectives, legislation.

Дэлхийн бүх улс орнуудын түүхэнд ч, өнөө үед ч татвар нь төрт улсын оршин тогтнох баталгаа нь болсоор иржээ. Үүнээс үүдэж ихэнх улс орнуудад татварын салбар дахь гэмт хэргийг эрүүгийн бусад гэмт хэргээс нийгмийн хор уршиг үр дагаварын хувьд илүү ноцтой хэмээн тооцдог байна.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийн тухай ойлголтыг "Эрүүгийн хуульд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан, нийгэмд аюултай гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэг гэнэ" гэж томьёолсон байдаг. Харин тус хуулийн 18 дугаар бүлэг "Эдийн засгийн эсрэг гэмт хэрэг"-ийн 18.3-т "Татвар төлөхөөс зайлсхийх"[1] гэмт хэрэг гэж хуульчилсан байдаг.

Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэг нь татварын эрх зүйн зөрчлөөс нэлээд тархмал ба аюултай хэлбэр. Энэ нь аж ахуйн нэгжийн татварын хөнгөлөлтийг хууль бусаар ашиглах, хугацаанд нь татвараа эс төлөх ба орлогоо нуух, татвар тооцох ба төлөхөд зайлшгүй шаардлагатай баримт бичгийг эс өгөх буюу тухайн үед нь өгөхгүй байх зэргээр илэрнэ.[2] Татвар төлөхөөс зайлсхийх явцад татвар төлөгч нь хуульд заасан арга хэрэгслээр төрийн татварын үүргийг багасгахыг эрмэлзэнэ. Орлого болон татвар ногдох бусад зүйл зэрэг объектын үнийг бууруулах, борлуулагдсан бүтээгдэхүүний өөрийн өртгийг зориуд өсөн нэмэгдүүлэх, баримт бичгийг устгах, өөр өөр банкинд тооцооны хэд хэдэн данс нээж "давхар данс" хөтлөх замаар татвараас зайлсхийх, эд хөрөнгийг түрээслэх

[1] Монгол Улсын 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 18 дугаар бүлгийн 18.3-т "Татвар төлөгч хувь хүн, хуулийн этгээдийн удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалтан татвар төлөхөөс зайлсхийх зорилгоор их хэмжээний татвар ногдох орлого, эд хөрөнгө, бараа үйлчилгээг зориуд худал тодорхойлсон, нуусан".
[2] С.Нарангэрэл. "Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг". УБ., 2015. 121 дэх тал.

замаар нуун далдлах зэрэг нь татвараас зайлсхийж, орлогоо нуун дарагдуулах үндсэн арга болж байна.

Энэ төрлийн гэмт хэргийн нийгмийн хор аюул нь улсын болон орон нутгийн төсөвт орж ирэх мөнгөн хөрөнгийн урсгалыг хааж, улс орны татварын болон төсвийн бодлогод сөргөөр нөлөөлж, улс орны эдийн засгийг мөнгө санхүүгийн аргаар удирдах үр нөлөөг сулруулах, нийгэм, соёл, эдийн засгийн тэргүүлэх бусад салбар, батлан хамгаалах, боловсрол, эрүүл мэндийн байгууллагуудын хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулж, нийгмийг хямрал, тогтворгүй байдалд хүргэх аюултай.[3]

Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэг нь манай улсад дараах хэлбэрээр үйлдэгдэж байна. Үүнд:

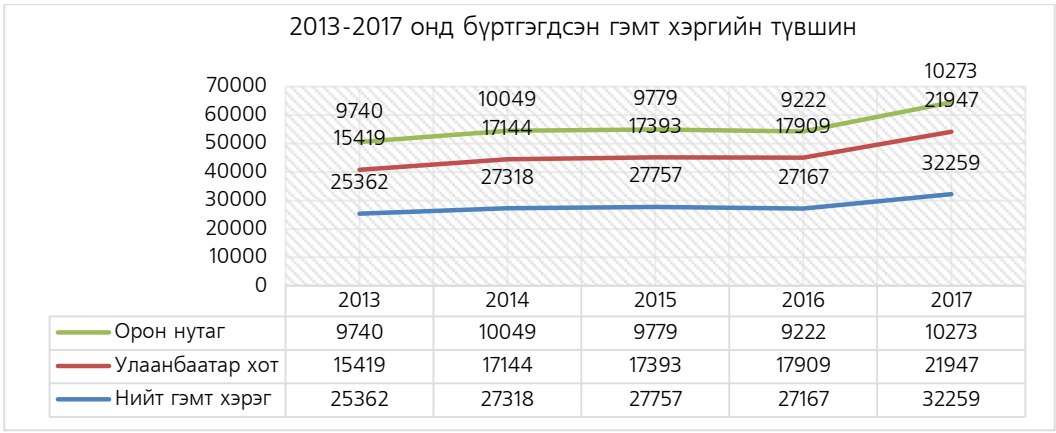
1. Татвар ноогдох эд хөрөнгө, бараа, ажил, үйлчилгээ, тодорхой эрх, газар зэргийг зах зээлийн үеийнхээс бага үнээр борлуулсан эсвэл өндөр үнээр худалдан авснаар гэрээ хэлэлцэл хийх;
2. Нягтлан бодогч, нярав зэрэг ажилтнууд бусад татвар төлөгчидтэй үгсэн хуйвалдаж санхүүгийн анхан шатны болон нягтлан бодох бүртгэлийн баримт материалыг хуурамчаар үйлдэн татвар ногдох зүйлийг нуух, санаатайгаар багасгах, өртөг зардлаа зохиомлоор өсгөж санхүүгийн тайлан тэнцэл, татварын ногдуулалт, төлөлтийн тайланг үндэслэлгүй буруу гаргах;
3. Улсын бүртгэлд бүртгүүлээгүй үйл ажиллагаа эрхлэх, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар төлөгчөөр зориуд бүртгүүлэхгүй байх;
4. Импортолсон барааны үнийг гаалийн байгууллагад багаар, нэмэгдсэн өртгийн албан буцаан авалтын үед өндрөөр мэдүүлэх;
5. Хамаатан садан, найз нөхөд болон нас барсан хүний нэрээр бараа материал импортлон борлуулж татварын ногдуулалт, төлөлтийн тайлан гаргахгүй байх, улсын бүртгэл хаяг байршилдаа байхгүй, олдохгүй байх, татварын албанаас дуудсан үед хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирэхгүй байх, үнэ шилжүүлэх, нимгэн капиталжуулалт зэрэг аргыг ашиглаж олон улсын хэмжээнд татвараас зайлсхийх зэрэг болно[4].

Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн нөхцөл байдал:

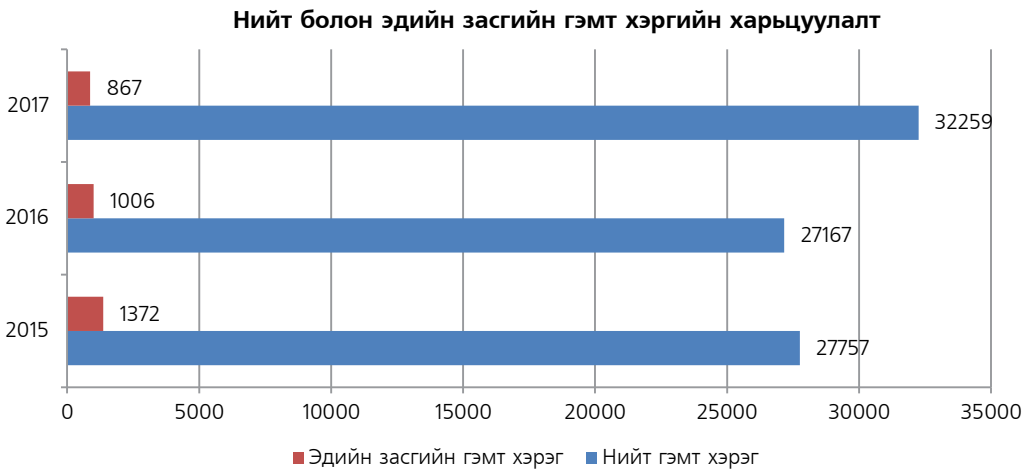
Монгол Улсад сүүлийн таван жилийн хугацаанд 139863[5], жилд дунджаар 12 орчим мянган гэмт хэрэг бүртгэгдсэн байна. Гэмт хэргийн тоон үзүүлэлт жил ирэх тусам өсөх хандлагатай байна.

Жилд дунджаар 11655 гэмт хэрэг бүртгэгдсэний 64.2 хувь нь Улаанбаатар хотод, 35.1 хувь нь орон нутагт үйлдэгдсэн байна.

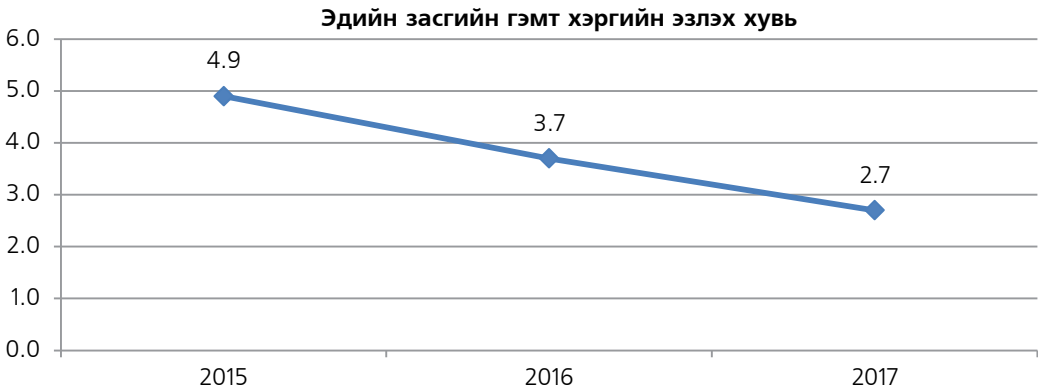
[3] http://www.criminology.mn/post/188
[4] Монгол улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном-2016. УБ., 2017. 292 дах тал.
[5]Цагдаагийн Ерөнхий газрын 2008-2017 оны статистик мэдээ.



2015-2017 оны байдлаар эдийн засгийн гэмт хэрэг сүүлийн 3 жилд 3245, жилд дунджаар 270 орчим гэмт хэрэг бүртгэгдсэн байна.

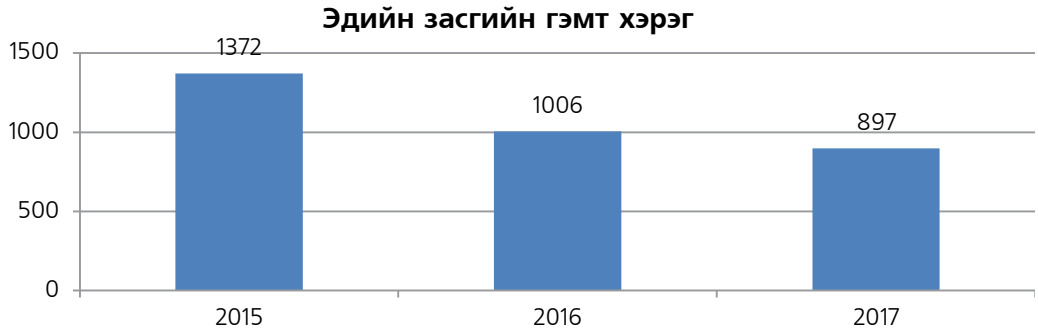


Монгол Улсад бүртгэгдсэн нийт гэмт хэрэгт эдийн засгийн нийт гэмт хэргийн эзлэх хувийн жин.

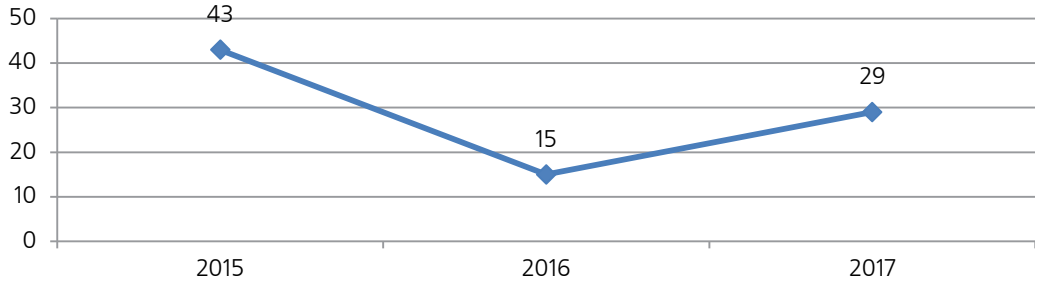


Сүүлийн 3 жилийн хугацаанд эдийн засгийн нийт 3659 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 2015 онд 1372, 2016 онд 1006, 2017 онд 867 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн байна.[6]

Үүнээс харьцуулалт хийхэд 2015 онд эдийн засгийн гэмт хэрэг 91 буюу 7.1 хувиар өссөн бол 2016 онд 366 буюу 26.7, 2017 онд 139 буюу 13.8 хувиар буурсан үзүүлэлттэй харагдаж байна.



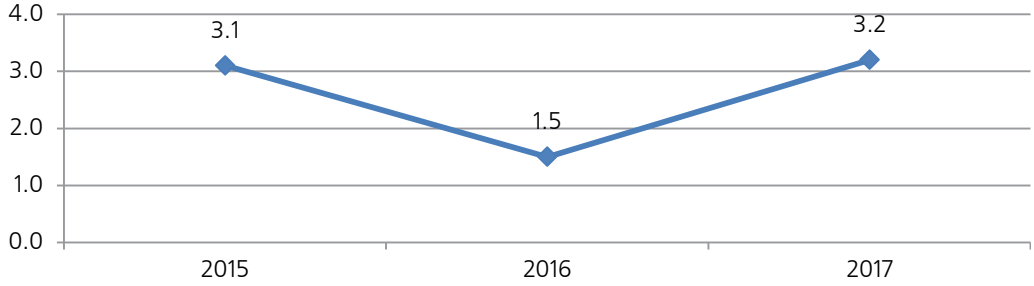
2015-2017 оны байдлаар татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэг сүүлийн 3 жилд 87, жилд дунджаар 8 орчим гэмт хэрэг бүртгэгддэг байна.



Сүүлийн 3 жилийн хугацаанд энэ төрлийн гэмт хэрэг нийт 87 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 2015 онд 43, 2016 онд 15, 2017 онд 29 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн байна.

Үүнээс харьцуулалт хийхэд 2015 онд 38 буюу 46.9, 2016 онд 28 буюу 65.1 хувиар тус тус буурч, 2017 онд 14 буюу 48.2 хувиар өссөн үзүүлэлттэй харагдаж байна.

Монгол Улсад бүртгэгдсэн эдийн засгийн гэмт хэрэгт татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн эзлэх хувийн жин.



[6] Цагдаагийн Ерөнхий газрын 2010-2017 оны зүйлийн мэдээ.

Дээрхи статистикаас хархад эдийн засгийн гэмт хэрэг түүн дотроо татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн өнөөгийн бодит байдлыг харуулж чадахгүй байна. Учир нь дээрхи төрлийн гэмт хэрэг нь ихэвчлэн тодорхой хохирогчгүй, нууц далд аргаар үйлдэгддэг тул эрүүгийн бусад төрлийн гэмт хэргийн адил хэрэг үйлдэгдсэнээр бүртгэгдэх боломжгүй байдаг.

Өөрөөр хэлбэл хууль хяналтын байгууллага энэ хэргүүдийн баримт нотолгоог олж ил гаргаснаар бүртгэгдэж статистик бүртгэлд ордог онцлогтой.

Энэ нь бусад төрлийн гэмт хэргийн гаралт буурах тусам хууль хяналтын байгууллага сайн ажилласан гэж тооцогддог бол эдийн засгийн гэмт хэрэгт энэ байдал эсрэгээр буюу хэргийн гаралт ихэссэн үзүүлэлт нь ажлаа хийж байгааг харуулсан үзүүлэлт хэмээн дүгнэгдэж байгаа юм.

Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэгт нөлөөлж буй шалтгаан, хүчин зүйл:

Манай улс нь татварын нэг шатлалтай, дунджаар 10 хувийн татварын босго тогтоосон нь дэлхийн бусад улстай харьцуулахад харьцангуй бага татвар авдаг орны тоонд ордог гэж зарим судлаачид үздэг байхад бизнесмэнүүд манай улс татварын хэмжээ өндөр, татварын давхардлыг тооцоход нэг аж ахуй нэгж дунджаар 35-45 хувийн татвар төлөх болдог нь бага татвартай орны тоонд орохгүй гэдэг.

Манай улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа бүртгэлтэй нийт 163100[7] аж ахуйн нэгж , байгууллагын 80 орчим хувь нь үйл ажиллагаа явуулж орлого олоогүй гэсэн утгатай "Х" тайланг гаргадаг, зарим компани орлогоо янз бүрээр тусгасан 2-3 янзын тайлан, баланс гаргах зэргээр татвараас зайлсхийдэг бол жирийн иргэд ч орлогоо үнэн зөв тайлагнахаас аль болох татгалзаж татвараас зайлсхийхийг оролддог.

Жижиг дунд компаниудын дийлэнхи нь 2-3 янзын тайлан баланс гаргадаг, өөрөөр хэлбэл татварын байгууллагад орлогоо нуун дарагдуулсан "Х" тайлангаа гаргаж өгдөг бол хамтран ажиллагч түнш болон банкинд жинхэнэ тайлангаа гаргаж өгдөг жишиг хэдийнээ тогтсон байна.[8]

Татвар төлөхөөс зайлсхийх нэг шалтгаан нь хууль эрх зүйн тогтворгүй орчин Монгол улсын засгийн газраас татвар нэмэх хуулийн төсөл санаачилж эхэлдэг нь хөрөнгө оруулагч нарт ихээхэн эрсдэл учруулдаг. Жишээ нь: 2009 онд алт, зэсийн борлуулалтын орлогоос 68 хувийн татвар авах хуулийг тухайн үеийн Улсын их хурлаас батлан гаргасан нь улсын төсвийн орлогыг бууруулах, хууль бусаар алт, зэсийг улсын хил давахад хүргэсэн бөгөөд 2015 онд татварыг 2.5 хуюв болгон бууруулсанаар Монгол банкинд тушаах алт, зэсний хэмжээ өссөн байна.

Мөн нэг шалтгаан нь Татварын өршөөлийн тухай хуулийг 3-5 жилийн давтамжтай батлан гаргаж байгаа нь татвараас зайлсхийх санаатай аж ахуй нэгж байгууллага, ээлжит Татварын өршөөлийн хуулийг хүлээх асуудлыг бий болгож байгаа юм.

[7] http://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=dt_nso_2600_001
[8] Монгол улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном-2016. УБ., 2017. 294 дэх тал.

Энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд Хууль сахиулах байгууллагуудын үйл ажиллагааны хамтын ажиллагаа чухал ач холбогдолтой юм.

Мөн энэ төрлийн гэмт хэргийг шалгаж шийдвэрлэж буй эрх бүхий субьект эдийн засгийн тусгай мэдлэгтэй байхаас гадна иргэдийн эрх зүйн ухамсар сул, татварын байгууллагын хүнд суртал, авилгад өртөмтгий байдал зэрэг олон шалтгааны улмаас татвараас зайлсхийх гэмт хэрэг буурах хандлага ажиглагадхгүй улам нуугдмал байдал руу шилжиж байна.

Эцэст нь энэ төрлийн гэмт хэрэгт нөлөөлж буй шалтгаан нөхцлийг нэгтгэхэд татвар төлөгчдийн ухамсар, хууль хяналтын байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сул, олон нийтийн хяналтын тогтолцоо бүрдээгүй, хуулийн хэрэгжилт муу, хуулийг хэрэгжүүлэх механизм хангалтгүй зэрэгт олон шалтгааныг нэрлэж болхоор байна.

Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн хэтийн төлөв:

Эдийн засгийн прогноз боловсруулах хамгийн өргөн хэргэлдэг энгийн аргын нэг нь шууд экстраполяцийн арга. Энэ арга нь эдийн засгийн үзэгдэл хоорондын хамаарал, өөрчлөлтийн динамик прогнозын өмнөх үеэр авч судлаад илэрсэн зүй тогтлыг ирээдүйд шилжүүлэн хэрэглэхэд үндэслэсэн байна.

Экстраполяцын арга гэдэг нь динамик эгнээний зарим үзүүлэлтийг ашиглан ирээдүйн түвшинг тооцох арга юм. Үүнийг 2 аргаар тооцдог. Үүнд:

1. Дундаж абсолют цэвэр өсөлтийг ашиглан тодорхойлох.

   $y_2=y_1+Y(\Delta" ")$, $y_3=y_2+Y(\Delta" ")$ буюу $y_1+2Y(\Delta" ")$

   $y_n=y_1+(n-1)Y(\Delta" ")$

   Абсолют цэвэр өсөлтйг дараах байдлаар тодорхойлно.

   $Y\Delta=(y_n-y_1)/(n-1)$

2. Өсөлтийн дундаж хурдыг ашиглан тооцно.

   $y_2=y_1*YT, y_3=y_2*YT$ буюу $y_1*Y(T\text{^}2,)$..... $y_n=y_1*Y(T\text{^}(n-1))$

   $YT=\sqrt{(n-1}\&y_n/y_0)$

Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн ирээдүйн гаралтыг тодорхойлж үзье.

Бүртгэгдсэн гэмт хэрэг:

Он	2013	2014	2015	2016	2017
Гэмт хэрэг	62	81	43	15	29

Сүүлийн 5 жилд үйлдэгдсэн татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн тоон үзүүлэлтийг ашиглан дундаж абсолют цэвэр өсөлтийг ашиглан тодорхойлох аргаар 2018 оны гэмт хэргийн тоон үзүүлэлтийн төсөөллийг гаргая.

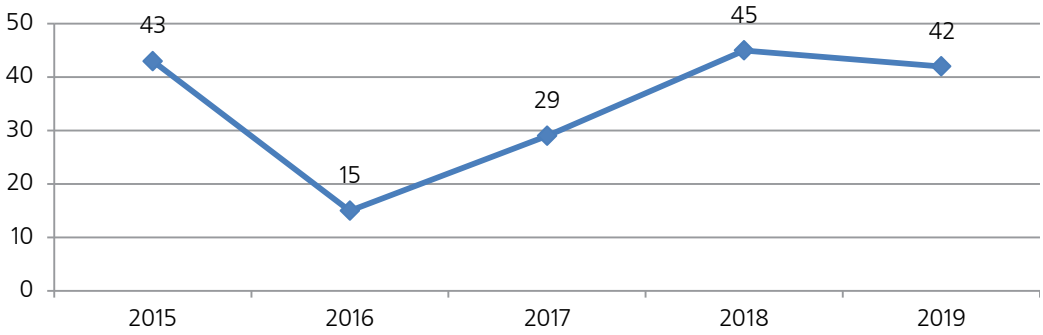
$$\text{Дундаж абсолют өсөлт} = \frac{29-62}{5-1} = 8.2$$

$y_{2018} = 29 + 2 * 8.2 = 45$ гэмт хэрэг гарахаар урьдчилан таамаглал гарч байна. Үүнээс үндэслэн өсөлтийн дундаж хурдыг ашиглан 2019 оны гэмт хэргийн тоон үзүүлэлтийн төсөөллийг гаргая.

$$\overline{T} = \sqrt[n-1]{\frac{y_0}{y_n}} = \sqrt[4]{\frac{62}{29}} = \sqrt[4]{2.1} = 1.20$$

$y_{2019} = 29 * 1.2 * 1.2 = 42$ гэмт хэрэг гарахаар урьдчилсан төсөөлөл гарч байна.

Үүнээс харахад 2018, 2019 онуудад татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэг өсөх хандлага ажиглагдаж байна.



Дүгнэлт

Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн гол шинж нь нуугдмал хэлбэртэй үйлдэгддэг бөгөөд олон улсын криминологын судалгаагаар бүртгэгдсэн 1 гэмт хэргийн цаана 3-10 гэмт хэрэг нуугдаж байдаг бол авилга татвараас зайлсхийх гэмт хэргийн цаана тодорхой төрлийн 100 гэмт хэрэг нуугдаж байх бүрэн магадлалтай.

Экстраполяцын аргаар дээрхи төрлийн гэмт хэрэг цаашид өсөх үзүүлэлтэй харагдаж байгаа нь энэ төрлийн гэмт хэрэг нуугдмал түвшинд илрэхгүй байгааг харуулж байна. Бодит жишээ нь 2015 онд батлагдсан өршөөлийн тухай хуулиар ил болсон 36 ихнаяд төгрөгийн орлого бэлхэнээ харуулж байгаа юм.

Цагдаагийн Ерөнхий газраас гаргаж байгаа статистик тоон мэдээ нь татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн өнөөгийн бодит байдлыг харуулж чадахгүй байна. Учир нь дээрхи төрлийн гэмт хэрэг нь ихэвчлэн нууц далд аргаар үйлдэгддэг тул эрүүгийн бусад төрлийн гэмт хэргийн адил хэрэг үйлдэгдсэнээр бүртгэгдэх боломжгүй байдаг. Өөрөөр хэлбэл хууль хяналтын байгууллага энэ хэргүүдийн баримт нотолгоог олж ил гаргаснаар бүртгэгдэж статистик бүртгэлд ордог онцлогтой юм.

Энэ нь бусад төрлийн гэмт хэргийн гаралт буурах тусам хууль хяналтын байгууллага сайн ажилласан гэж тооцогддог бол эдийн засгийн гэмт хэрэгт энэ байдал эсрэгээр буюу хэргийн гаралт ихэссэн үзүүлэлт нь ажлаа хийж байгааг харуулсан үзүүлэлт хэмээн дүгнэгдэж байгаа юм.

Санал

Нэг. Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийг илрүүлэх, шалгах, хянах үүрэг бүхий татвар, цагдаа, прокурор, шүүхийн байгууллагын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулж, хууль хэрэгжих нөхцөл бололцоогоор хангах;

Хоёр. Хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох; Тухайлбал 2017 онд батлагдсан Эрүүгийн хуулинд тухайн гэмт хэргийг үйлдсэн субьектийг зөвхөн байгууллагын нягтлан бодогч, гүйцэтгэх захирал зэрэг хөдөлмөрийн гэрээгээр үүрэг гүйцэтгэж байгаа менежрүүд харицулаг хүлээлгэхээр тусгагдсан нь хуулийн этгээд /үүсгэн байгуулагч, хувьцаа эзэмшигчид/ талаасаа хариуцлагаас мултардаг тогтолцоог харуулж байгаа юм.

Гурав. Цагдаагийн ерөнхий газрын эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны дэргэд тусгайлсан эдийн засгийн мэдлэгтэй алба хаагчдаар бүрдсэн татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийг дагнан мөрдөх тусгай хэлтсийг бий болгох, мөн татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн дийлэнх хувь нь Улаанбаатар хотод үйлдэгдэж байгаа тул Нийслэлийн прокурорын газарт дагнасан хяналтын прокурортой болгох зэрэг саналыг дэвшүүлж байна.

Эх сурвалжийн жагсаалт

1. Монгол улсын Эрүүгийн хууль. 2015.
2. Монгол улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном-2016. УБ., 2017.
3. С.Нарангэрэл. “Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг". УБ., 2015.
4. Цагдаагийн Ерөнхий газрын 2010-2017 оны зүйлийн мэдээ.
5. Цагдаагийн Ерөнхий газрын 2008-2017 оны статистик мэдээ.
6. http://www.criminology.mn/post/188
7. http://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=dt_nso_2600_001

ХҮНИЙГ АЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ХОР УРШИГ, ХОХИРЛЫН ҮНЭЛГЭЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

ISSUES LEGAL SETTLEMENT OF PREJUDICE EVALUATION AND CRIMINAL PREJUDICE WITH DAMAGE OF ALIVE

П.Эрдэнэбаатар
Дотоод хэргийн их сургуулийн Цагдаагийн сургуулийн Эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн тэнхимийн багш, цагдаагийн дэд хурандаа
Erdenebaatar P.
Police lieutenant colonel, Lecturer, Department of Investigation,
Police Institute, University of Internal Affairs

✉ erdenebaatar.p@leu.gov.mn

Товч агуулга: Хүнийг алах гэмт хэргийн хор уршиг, хохирлын үнэлгээний эрх зүйн зохицуулалтыг онол, практикийн үүднээс судалж, тухайн салбарт тулгамдаж буй зарим асуудлын шийдвэрлэх арга замын талаар авч үзсэн болно.

Abstract: Alive studied legal settlement of prejudice evaluation and criminal prejudice with damage of alive along the theory practice and examined about ways to resolve problems in the branch.

Түлхүүр үгс: Амьд явах эрх, хүнийг алах, хор уршиг, хохирол, үнэлгээ.

Keywords: Right to life, alive, damage, prejudice, evaluation.

Үндсэн хэсэг

"Гэмт хэргийн улмаас амь нас эрүүл мэнд, бусад эрх, эрх чөлөө эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирол хүлээсэн хүн, хуулийн этгээдийг хохирогч"[1] гэж тодорхойлж, тус хуулийн 8.2 дугаар зүйлийн 1.9 дэх хэсэгт "хохирогч нь гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, хор уршгийг нэхэмжлэх, нөхөн төлүүлэх хүсэлт гаргах эрхтэй" гэж заасан боловч гэмт хэргийн улмаас хохирсон хүн, хуулийн этгээд учирсан хохирлоо бодитой бүрэн дүүрэн, шударгаар нөхөн төлүүлэх эрхээ эдэлж чадахгүй хохирсоор байгаа юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд... бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхтэй, төрөөс...хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг нөхөн сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна гэж заажээ[2].

Эрүүгийн хуульд зааснаар хүнд гэмт хэрэг гэсэн ойлголтод бие хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө бусад эрх, эрх чөлөө нийтийн болон үндэсний ашиг сонирхол, аюулгүй байдалд шууд учирсан үр дагавар ихтэй тодорхой хэргүүд хамаарагддаг.

[1] Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. УБ., 2017.
[2] Монгол Улсын Үндсэн хууль. УБ., 1992.

Хүнийг алах гэмт хэрэг нь гэмт явдлын дотор томоохон байр суурь эзэлж, Монгол Улсын хэмжээнд нийт гэмт хэрэгт шийтгүүлэгчдийн 5-7 орчим хувийг энэ төрлийн хэрэг үйлдэгчид эзэлдэг байна[3].

Үндэсний статистикийн хорооны мэдээнд Монгол Улсын хэмжээнд сүүлийн 28 жилд буюу 1990-2018 оныг хүртэл хугацаанд жилд дунджаар 60.234 хүн төрж, 16970 хүн нас барж[4], сүүлийн 3 жилийн дунджаар авч үзэхэд жилд 79.123 хүн төрж, 17.580 хүн нас барсан тоон үзүүлэлт гарч байна[5].

Цагдаагийн байгууллагын статистик мэдээнд 2016-2018 оны эхний 10 сарын буюу сүүлийн жилийн байдлаар хүнийг санаатай алах гэмт хэрэг 512, болгоомжгүй алах гэмт хэрэг 115, зам тээврийн ослоор нас барсан хүн 1449 бүртгэгдсэн байна[6].

Төрийн байгууллагуудын мэдээллийн сан, программ хангамж харилцан адилгүй, мэдээллийн нэгдсэн систем, хамтын ажиллагаа хангалтгүй зэрэг шалтгааны улмаас энэхүү мэдээлэлд дурдагдсан тоон үзүүлэлтүүд хоорондоо зөрж, тодорхойгүй нөхцөл байдлын талаар бодитой үнэлгээ дүгнэлт өгөхөд бэрхшээл учирдаг байна.

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд хүний амь нас хохирсон гэмт хэргийн тоон үзүүлэлтийг төрлөөр нь харьцуулбал[7]:

Он	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2013	2014	2015	2016	2017
Монгол Улс дахь хүн амын нас баралтын тоо	16259	15413	16911	18293	19155	17247	16521	17620	16521	17620	17763	17357
Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн хүнийг алах гэмт хэрэг	3318	2671	2815	3263	3722	3749	3384	3587	2875	2175	2196	2986
Үүнийг тоон үзүүлэлтээр нь авч үзвэл:												
Хүнийг санаатай алах	283	198	205	186	237	199	160	203	184	171	169	
Хүнийг болгоомжгүй алах	13	22	17	15	19	9	18	26	32	22	39	
Золгүй тохиолдлоор амиа алдах	2026	1590	1744	2330	2641	2712	2372	2375	1943	1326	2023	
Амиа хорлох	652	548	532	407	462	460	410	480	287	278	363	
Зам тээврийн ослоор нас барсан	344	313	317	325	363	369	424	503	429	399	392	

[3] Г.Бямбадорж, Хүчирхийлэл. УБ., 2014. 71 дэхь тал
[4] Үндэсний статистикийн хороо, хүн амын төрөлт, нас баралтын бльютень мэдээ, 2018 он
[5] Хүний амь нас хохирсон хэргийн нөхцөл байдал, урьдчилан сэргийлэх арга зам, байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сайжруулах нь сэдэвт хэлэлцүүлэг, 2018 он
[6] Хүний амь нас хохирсон хэргийн нөхцөл байдал, урьдчилан сэргийлэх арга зам, байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сайжруулах нь сэдэвт хэлэлцүүлэг, 2018 он
[7] Мөн сэдэвт хэлэлцүүлэг, 2018 он 11 дэх тал

Сүүлийн 3 жилд бүртгэгдсэн хүнийг амь насыг санаатай хохироох гэмт хэргийн 43.7 хувь нь нийслэл хотод, 56.3 хувь нь орон нутагт болгоомжгүйгээр хохироох гэмт хэргийн 35.7 хувь нь нийслэлд 64.3 хувь нь орон нутагт тус тус үйлдэгдсэн байна. Хүн амын нягтаршлаас хамаарч энэ төрлийн гэмт хэрэг Улаанбаатар хот, Төв, Дорнод Сэлэнгэ, Өмнөговь, Дархан, Өвөрхангай, Хэнтий, Баянхонгор, Булган, Өмнөговь аймгуудад хамгийн өндөр үзүүлэлттэй бүртгэгдсэн байна.

Хүний амь насыг санаатай хохироох гэмт хэрэг 2017 оноос 7.9 хувиар өсөж 2018 оны эхний 10 сарын байдлаар 21.1 хувиар буурсан бол, хүний амь насыг болгоомжгүй хохироох гэмт хэрэг 2017 онд 21 хэргээр буюу 87.5 хувиар, тус тус өссөн үзүүлэлттэй байна.

Хүнийг амь насыг санаатай хохироох хэргийн 64 хувь нь архидан согтуурсан үедээ, 56,2 хувь нь ахуйн хүрээнд гэр орон сууцанд, 25,9 хувь нь гудамж талбай, олон нийтийн газарт, 2 хувь нь галт зэвсэг ашиглаж, 25.5 хувь нь хутга мэс хэрэглэж, 37.8 хувь нь танхайрч, 47 хувь нь баасан гараг болон амралтын өдрүүдэд, 43.1 хувь нь 22-06 цагт үйлдэгдсэн нь уг гэмт хэргийн криминологи нөхцөл байдлыг илтгэн харуулна.

Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй нь хүн, хуулийн этгээдийн Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх ашгийг гэмт халдлагаас хамгаалах талаар чухал үүрэг гүйцэтгэдэг билээ. Эрүүгийн хуульд заасан иргэдийн амь нас, эрх ашгийг хохироосон гэмт хэргийг эрүүгийн эрхийн онол, практикийн үүднээс нэг мөр зөв ойлгож, уг гэмт хэрэгтэй тэмцэх явдлыг улам боловсронгуй болгох явдал чухал юм.

Монгол Улсын эрүүгийн болон эрүүгийн процесс дахь гэмт хэргийн улмаас учирсан "хохирол арилгах ойлголтын талаар хууль зүйн шинжлэх ухааны бүтээлүүдэд[8]:

1. "Гэм хор" арилгах гэдэг нь "хохирлыг арилгах" гэсэн ойлголтоос илүү өргөн ойлголт;
2. "Гэм хор арилгах" гэдэг нь хохирлыг арилгах" гэсэн ойлголттой адил;
3. "Гэм хор арилгах" ба "хохирол арилгах" гэдэг нь агуулгын хувьд өөр ойлголт учраас хохирлын өөр төрлүүдэд хамаарна;
4. Эрүүгийн болон Эрүүгийн процессын хуулийн зохих зүйл заалтаас хамаарч адил, эсхүл өөр утгыг агуулж болно тодорхойлжээ.

Энэ байдлаас харахад гэмт хэргийн хохирогчид гэмт хэрийн улмаас учирсан эдийн хохирлыг арилгах нь:

1. Хохирогчид учруулсан эдийн хохирлыг гэмт хэрэг үйлдсэн болон түүнийг хариуцвал зохих гуравдагч этгээдээс нөхөн сэргээлгэх буюу төлүүлэх;
2. Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд нь төлбөрийн чадваргүй бол төр болон даатгалын байгууллагаас нөхөн олговор олгох гэсэн хоёр үндсэн төрөл байна.

Монгол Улсын Иргэний хуульд: "хэрэв гэмт хэргийн улмаас хохирсон этгээдүүдэд даатгалын шугамаар нөхөн олговор олгосон бол гэмт хэрэгтнээс

[8] Ч.Нямсүрэн, Гэмт хэргийн виктимологи. УБ., 2005. 454 дэх тал.

буцаан нэхэмжлэх боломж"[9]-ийг олгоно гэж заажээ. Харин төр гэмт хэрэгтэн нас барсан, төлбөрийн болон хөдөлмөрийн чадваргүй болсон тохиолдолд Үндсэн хуульд заасан зарчмын дагуу өөрөө шууд хариуцах үүрэгтэй байхаар заажээ.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь гэмт хэргийг шуурхай, бүрэн илрүүлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийг олж тогтоон шударгаар ял оногдуулах, гэм буруугүй хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцохгүй байх, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг хүлээх ёстой[10].

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжоос үзэхэд хүнийг алах гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг арилгах хэд хэдэн арга замыг зааж өгчээ. Үүнд:

1. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь иргэний нэхэмжлэл;
2. Шүүхийн санаачилгаар эд хөрөнгийн хохирлыг арилгуулах;
3. Эд зүйлсийг хууль ёсны эзэмшигчид буцаан олгох;
4. Шүүхээс учруулсан хохирлыг арилгах үүрэг болгох;
5. Учруулсан хохирлоо сайн дураараа арилгах.

Монгол Улсад хүнийг алах гэмт хэрэгт учруулсан хохирлыг арилгах ажиллагаа нь гурван үе шат дамжлагыг дамжин явагдаж байна.

1. Шүүхийн өмнөх шатанд буюу хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, прокурорын хяналтад;
2. Шүүн таслах ажиллагааны үе шатад;
3. Шүүхийн тогтоол гүйцэтгэх, ял шийтгэл эдэлсний дараах шатанд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага хэрэгжүүлж байна.

Хүнийг алах гэмт хэргийн хохирол нөхөн төлүүлэх ажиллагаа нь мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай яллагдагчийн хувьд сайн дурын шинжтэй, өөрөөр хэлбэл яллагдагч гэм буруутай эсэх нь шүүхээр тогтоогдоогүй хэдий ч яллагдагч гэм буруугаа ухамсарлан сайн дураараа хохирлоо төлсөн тохиолдолд түүнд оногдуулах эрүүгийн хариуцлагыг хөнгөрүүлэхээр хуульчилж [11] өгсөн тул яллагдагч эрүүгийн хариуцлагаа хөнгөрүүлэх зорилгоор мөрдөн байцаалтын явцад бусдад учруулсан хохирлоо төлөх байдал гардаг байна.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд дүн шинжилгээ хийхэд[12] мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад мөрдөгч, прокурор хүний алах гэмт хэргийг үйлдсэн этгээдийг учруулсан хохирлоо төлөхийг шаардах, хэрхэн нөхөн төлүүлэх талаар зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байгаа учраас бусдад учруулсан хохирлыг хэрхэн, яаж төлүүлэх талаарх зохицуулалтыг хуульчлан өгөх шаардлагатай юм.

Гэвч эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 21.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хор уршгийг арилгуулах болон хөрөнгө, орлого хураах албадлагын арга хэмжээг хангах зорилгоор яллагдагч,

[9] Монгол Улсын Иргэний хууль. УБ., 2002.
[10] Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хууль. УБ., 2017
[11] Эрүүгийн хуулийн 6.5 дугаар зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт "гэмт хэрэг үйлдсэний дараа хохирогчид шууд эмнэлгийн, бусад туслалцаа үзүүлсэн, учруулсан хохирлыг төлсөн".
[12] Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 17 дахь илтгэл. УБ., 2018.

шүүгдэгчийн эд хөрөнгийг шүүх, прокурорын шийдвэрээр битүүмжилнэ" гэж заасан нь гэм буруутай нь шүүхээр эцэслэн тогтоогдоогүй байхад бусдын өмчлөх эрхийг хөндөж байгаа нөхцөлийг бүрдүүлдэг байна.

Хүнийг алах гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн бусдад учруулсан гэм хорыг мөрдөн шалгах ажиллагааны шатанд хохирлыг нөхөн төлүүлж байгаа нь хохирогчийн хохирлыг аль болох шуурхай түргэн, богино хугацаанд нөхөн төлүүлэх эрэг талтай боловч нөгөө талаасаа тухайн этгээд гэмт хэрэг үйлдсэн, гэм буруутай болох нь шүүхээр эцэслэн тогтоогдоогүй байхад хохирлыг нөхөн төлүүлж байгаа нь олон улсын гэрээ, конвенц, хүчин төгөлдөр хууль, тогтоомжоор баталгаажуулсан иргэний өмчлөх эрхийг хөндсөн, гэм буруугийн зарчимтай холбоотой маргаан дагуулсан анхааран үзэх асуудлын нэг юм.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан эдийн бус хохирол гэдэг нь эдийн бус баялаг /үнэт зүйлс/-ийг устгах, хязгаарлах, хясан боогдуулахтай эсхүл нийгмийн эсрэг үзэл санаа, үзэл бодол, ёс суртахууны хэлбэрүүдийг үйлдвэрлэх, дэлгэрүүлэхтэй холбоотой, нийгмийн улс төр, эрх зүй ба оюун санааны салбар дахь нийгмийн харилцааны өөрчлөлт мөн гэжээ[13].

Практикаас үзэхэд хүний алах гэмт хэрэгт эд хөрөнгийн хохирлын нөхөн төлбөр авах эрх бүхий этгээдэд:

1. Нас барсан хүний асрамжид байсан хөдөлмөрийн чадваргүй хүмүүс;
2. Нас барсан хүний асрамжид байгаагүй боловч, тэжээн тэтгүүлэгчийн хувьд түүнээс дэмжлэг авч байсан хөдөлмөрийн чадваргүй хүмүүс авдаг байна.

Гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай этгээдийн хууль бус үйлдэл, эс үйлдлээс хохирогч нас барсан тохиолдолд түүнийг оршуулахтай холбоотой зайлшгүй зардлаас гадна гэм хор учруулсны төлбөрийг шаардах эрхтэй гэж хуульчлан зааж өгчээ. Тухайлбал: Иргэний хуулийн 508 дугаар зүйлийн 508.3 дахь хэсэгт "хохирогч нас барсан бол түүнийг оршуулахтай холбогдсон зайлшгүй зардал болон гэм хор учруулсны төлбөрийг түүний өв залгамжлагч шаардах эрхтэй. Зайлшгүй зардал гэдэгт[14] талийгаачийг оршуулахтай холбогдон гарах зан үйлийн шинжтэй, тухайлбал газарт оршуулах, чандарлах, эмгэнэл илэрхийлэн ирэгчдийг хооллох, алтан хайрцаг нээлгэх, хурал-ном уншуулж буян үйлдэх, шашны зан үйл хийлгэх, гашуудал тайлах цайллага, гар цайлгах, өргөл барих, хоног хураах зэрэгт зарцуулсан эд хөрөнгөнд учирсан бодит зардал багтдаг байна.

Иргэний хуулийн 228-230 болон 497-514 дүгээр зүйлд заасан эрх зүйн зөрчлийн улмаас үүссэн гэм хорын хохирлыг төлүүлэх, тэдгээрийн дотроос 508 дугаар зүйлийн 508.4-д гэм хор учруулсны төлбөрийг нөхөн төлөх хугацааг уг төлбөрийг авах эрхтэй этгээдүүдээр ялгаатай хуульчлан тогтоож, гэм хорын чухам ямар ямар хохирол учирсныг төлүүлэхээр нарийвчлан тогтоох ёстой хэм хэмжээг хуульчлан тогтоогоогүй байна. Тухайлбал: Оросын холбооны Улсад сэтгэл санааны хохирлын нөхөн төлбөрийг шүүхийн журмаар олгож, нөхөн төлбөр олгохдоо тухайн гэм буруутай үйлдэл үйлдсэн этгээдээс нэхэмжлэлийг

[13] Землюков С.В. Преступный вред: теория, законодательство, практика: Автореф дисс... докторра юрид. наук. М., 1993. С.16

[14] Х.Доржпалам. Гэм хор учруулснаас үүсэх эрүүгийн эрх зүй. УБ., 2015. 31 дэх тал.

гаргуулж, эдийн бус хохирлыг нөхөн төлүүлэхэд Иргэний хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль болон Эрделевскийн хүснэгтийг[15] ашиглаж байна.

Оросын холбооны Улсын Иргэний хуулийн 151 дүгээр зүйлд "Хэрвээ тухайн иргэнд эдийн бус /бие эрхтний эсвэл сэтгэл санааны шаналал/ учруулсан эсвэл хуульд заасан бусад хохирол учруулсан тохиолдолд шүүх гэм буруутай этгээдэд учруулсан эдийн бус хохирлыг мөнгөн хэлбэрээр нөхөн төлүүлэх шийдвэр гаргадаг байна. Нөхөн төлбөрийн хэмжээг тогтоохдоо шүүх гэмт этгээдийн гэм буруу болон бусад нөхцөл байдал, учруулсан бие эрхтний болон сэтгэл санааны хохирлын хэр хэмжээ болон тухайн хүний онцлогийг харгалзан үзнэ. Мөн хуулийн 152 дугаар зүйлд "Тухайн иргэний эсрэг худал хуурмаг, нэр хүнд, алдар хүндэд халдсан тохиолдолд тэрхүү мэдээллийг худал хуурмаг болохыг тогтоолгохын зэрэгцээ сэтгэл санааны хохирол барагдуулахыг шаардах эрхтэй" гэсэн эрх зүйн зохицуулалтыг тусгасан байна.

Сэтгэл санааны нөхөн төлбөрийг хэмжээг тогтооход эрдэмтэн судлаач Эрделевский А.М, /D=d*fv*i*c*(1-fs) томьёо:

Хүснэгт 1

№	Гэмт үйлдэл	Сэтгэл санааны хохирлын нөхөн төлбөрийн хэмжээ	
		Нэгжид ногдох дүн	Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ
1	Хүний эрүүл мэндэд хүнд гэмтэл учруулах	0.8	576
2	Дээрх үйлдэл нь тарчлаан зовоож онц хэрцгийгээр үйлдэгдсэн бол	1	720
3	Хүний эрүүл мэндэд хүндэвтэр гэмтэл учруулах	0.3	216
4	Дээрх үйлдэл нь тарчлаан зовоож, хэрцгийгээр үйлдэгдсэн бол	0.5	360
5	Хүний эрүүл мэндэд хөнгөн гэмтэл учруулсан бол	0.03	24

- D- Сэтгэл санааны хохирлын нийт дүн;
- d - Сэтгэл санааны хохирлын нөхөн төлбөрийн хэмжээ;
- fv - Гэмт этгээдийн үйлдсэн гэмт хорын хэмжээ, гэм хор нь 0-ээс их 1-ээс бага байна 0<fv<1;
- i - хувь хүний онцлог. 0-ээс их 2-оос бага 0<i<2;
- c - анхаарч үзвэл зохих нөхцөл байдал 0-ээс их 2-оос бага 0<c<2;
- fs - хохирогчийн гэм буруутай байдал. 0-ээс их 1 -ээс бага 0<fs<1;

Судлаач Х.Доржпалам.. хүнийг алах гэмт хэргийн тухайд буруутай этгээдийн нөхөн төлөх гэм хор учруулсны хохирлыг "шууд хохирол", "шууд бус хохирол[16]" гэж ангилан хуульчлах хэрэгтэй гэж үзсэн байх бөгөөд үүндээ гэм хор учруулсны шууд хохирол гэдэгт нас барсан хохирогчийн эрх зөрчигдсөнөөс амьсгаа хураах хүртэлх хугацааны эмнэлгийн үзлэг, оношилгоо, эмчилгээ, асарч сувилах, зөөж тээвэрлэхтэй холбогдон гарсан, амьд ахуйдаа авдаг байсан цалин, тэтгэвэр, олдог байсан орлогоос тэжээгчээ алдсаны тэтгэмжийг хассан зөрүү

[15] Б.Д.Завидов. Моральный вред. 2001. С. 21-24
[16] Х.Доржпалам. Гэм хор учруулснаас үүсэх эрүүгийн эрх зүй. УБ., 2015.

...зэргийг, шууд бус хохиролд хохирогчийг оршуулснаас 21-49 хоногийн дараа болдог хоног хураах-будаалга хийх зан үйлийн ёслол үйлдэхэд зарцуулсан болон талийгаачийн оршуулгад орон нутаг болон гадаадаас ирсэн хууль ёсны өв залгамжлагчдын унааны зардал, өмгөөлөгчид төлсөн хөлс...зэрэг нас барсан хүний ар гэрийнхний дотор насанд хүрээгүй, хөдөлмөрийн чадваргүй орлого багатай хүмүүс, амьдрал ахуйн дорой байдлыг харгалзан шүүх буруутай этгээдээс гаргуулж болох төлбөрийг тус тус хуульчилсан хэм хэмжээний зохицуулалт үгүйлэгдэж байна гэж дурджээ.

Одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль, хууль хэрэглэх практикаас үзэхэд хүний алах гэмт хэргийн хохирлыг бүрэн дүүрэн арилгах нь тунхаглалын шинжтэй, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд энэрэнгүй хандах зарчмын илрэлээр тайлбарлаж уг зарчмыг хэрэгжүүлэх боломжийг олгож байгааг дурдах хэрэгтэй.

Монгол улсын Засгийн газрын 2011 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 132 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан "Зарим төрлийн гэмт хэргийн хохирогчид төрөөс нөхөн төлбөр олгох журам"-д зааснаар 2011 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс хойш үйлдэгдсэн гэмт хэргийн хохирогчид нэг удаа нөхөн төлбөр олгохоор тухайлбал[17];

№	Эрүүгийн хуулийн зүйл, заалт	Эрүүгийн хуулийн зүйл, заалтын гарчиг
1.	10.1	Хүнийг алах
2.	11.1	Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах
3.	12.1	Хүчиндэх
4.	13.3	Хүн барьцаалах
5.	13.4	Хүнийг хүчээр алга болгох
6.	17.2	Дээрэмдэх
7.	19.3	Төрийн өндөр албан тушаалтны амь биед халдах
8.	21.12	Эрүү шүүлт тулгах
9.	29.8	Террор үйлдэх
10.	29.1	Түрэмгий дайныг төлөвлөх, бэлтгэх, өдөөх, дэгдээх

Дээр дурдсан гэмт хэргүүдийн улмаас хүний амь нас хохирсон тохиолдолд гэр бүлийн гишүүн, хүнд гэмтэл учирсан хохирогчид нөхөн төлбөрийг Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 21.3.2 дахь хэсэгт хуульчилсан байна.

Тус хуулийн 21.3.2 дахь хэсэгт Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр олгох сангаас Эрүүгийн хуулийн 10.1 дүгээр зүйл /Хүнийг алах/,...гэмт хэргийн улмаас амь насаа алдсан этгээдийн гэр бүлийн гишүүн, ...шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрт заасан дор дурдсан хохиролд нөхөн төлбөр олгоход зарцуулна" гэжээ гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барьсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 30 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний нөхөн төлбөр олгохоор заасан бөгөөд Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд эмчилгээний зардал, оршуулгын зардлыг олгох тухай заасан байна.

Зарим төрлийн гэмт хэргийн хохирогчид төрөөс нөхөн төлбөрийг олгох асуудал нь тухайн гэмт хэргийн улмаас амь насаа алдсан этгээдийн гэр бүлийн

[17] Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол №143, журамд өөрчлөлт оруулах тухай. УБ., 2018.

гишүүн,...хохирогчид эмчилгээний болон оршуулгын зардал, хөдөлмөрийн чадвараа алдсанаас дутуу авсан цалин хөлс, түүнтэй адилтгах орлогыг нөхөн төлөхтэй холбоотой харилцааг зохицуулж байгаа болохоос биш хүний амь нас болон сэтгэл санааны хохирлыг үнэлж байгаа асуудал биш юм.

Түүнчлэн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нотлох баримтаар нотлоогүй хэсгийг иргэний журмаар шүүхэд нэхэмжлэх гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй болохыг шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоолд дурддаг боловч тухайн асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргахад амь нас, сэтгэл санаа дахин нөхөн сэргээгдэхгүй тул хохирлыг мөнгөөр үнэлэх аргачлал, эрх зүйн орчин зохицуулалтгүйн улмаас хохирогч этгээд хохирлоо бүрэн нөхөн төлүүлэх чадваргүйд хүрч байна.

Гэвч эдийн бус хохирлыг үнэлэх, үнэлгээжүүлэх, тооцох аргачлал, эрх зүйн орчныг бий болгоход тодорхой арга хэмжээ авч чадахгүй байна.

Иймээс Монгол Улс, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлж, гэмт хэргийн улмаас амь нас, сэтгэл болон гэмтлийн улмаас дахин нөхөн сэргээгдэхгүй эрүүл мэнд, эдийн бус хохирлыг мөнгөн дүнгээр үнэлэх, тооцох аргачлалыг бий болгох шаардлага зүй ёсоор урган гарч байгаа тул хууль тогтоомж, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсруулах цаг үеийн шаардлага тулгарч байна.

Дээр дурдсан үйл ажиллагаа хууль тогтоомжоор зохицуулагдаагүйн улмаас хуулийн байгууллагын буруу үйл ажиллагаанаас бүхий л талаараа хохирсон хохирогч сэтгэл санааны хохирол давхар амсаж байгааг дурдах нь зүйтэй юм.

Эх сурвалжийн жагсаалт:

1. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль. УБ., 2015.
2. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. УБ., 2017.
3. Монгол Улсын Иргэний хууль. УБ., 2002.
4. Ч.Нямсүрэн. Гэмт хэргийн виктимологи. УБ., 2005.
5. Д.Баярсайхан. Эрүүгийн процессын эрх зүй. УБ., 2014.
6. Х.Доржпалам. Гэм хор учруулснаас үүсэх эрүүгийн эрх зүй. УБ., 2015.
7. “Хүний амь нас хохирсон хэргийн нөхцөл байдал, урьдчилан сэргийлэх арга зам” байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сайжруулах нь сэдэвт хэлэлцүүлэг. УБ., 2018.
8. Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол №143, журамд өөрчлөлт оруулах тухай. УБ., 2018.

ЯЛ ЭДЭЛЖ БУЙ ЭМЭГТЭЙЧҮҮДЭД ҮЗҮҮЛЭХ НИЙГМИЙН АЖЛЫН ҮЙЛЧИЛГЭЭНД АНХААРАХ ЗАРИМ АСУУДАЛ

ADDRESSING ISSUES ON SOCIAR WORK TOWARDS FEMALE PRISONERS

О.Баяржаргал
Дотоод хэргийн их сургуулийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн сургуулийн Нийгмийн ажлын тэнхимийн ахлах багш, ахмад
Bayarjargal O.
Captain, Senior lecturer of Social work department, Execution of Court Decisions Institute, University of Internal Affairs

✉ bayarjargal.o@leu.gov.mn

Товч агуулга: Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдэн ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдийн ар гэр, төрөл төрөгсөд нь түр болон удаан хугацааны эргэлтээр ирэхгүй, утсаар ярихгүй, илгээмж захидлаар харилцах нь хомс, үр хүүхэд нь асрамжийн газар хүмүүждэг зэргээс шалтгаалан ар гэрийн харилцаа холбоо тасрах тохиолдол ч байдаг бөгөөд тэднийг суллагдан гарахад хүлээн авах орчин байхгүй нь зарим талаасаа дахин гэмт хэрэг үйлдэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Иймээс гэмт хэрэг үйлдсэн эмэгтэйчүүд өмнөх хүчирхийлэлтэй харилцааны улмаас сэтгэл зүйн, бие махбодод үүссэн гэмтлийг нөхөн сэргээх болон тухайн орчноос шалтгаалсан бэрхшээлийг даван туулахад дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх, нийгэмд бие даан ажиллаж, амьдрахад чиглүүлэх, гэр бүлийн харилцаа холбоог тасралтгүй байдлаар үргэлжлүүлэх зайлшгүй шаардлага байна. Иймээс дээрх зорилтот бүлэгт нийгмийн ажлын үйлчилгээг үзүүлэхэд анхаарах асуудлыг судалсан судалгааны үр дүнг танилцуулж байна.

Abstract: Female convicts /inmates/ caused by family violence may lose touch with their family because of not meeting and talking on the phone for a long time or their children living in a fostering. They could be recidivous after being released from prison because of not having any places to live or go.

Therefore, moral damage and battery of female inmates caused by family violence is required to be rehabilitated. Moreover they shall be supported to overcome their difficulties, managed to work and live in the society independently and assisted to continue their family communication.

The purpose of this study is to present crucial issues on the social service for female inmates.

Түлхүүр үгс: Гэр бүл, хүндрэл бэрхшээл, сэтгэл зүйн дарамт, айдас түгшүүр
Keywords: Family, difficulty, psychological stress, and anxiety.

Үндсэн хэсэг

Хүний жам ёсны эрхийг зөрчиж байгаа хамгийн түгээмэл хэлбэр нь аливаа хэлбэрийн хүчирхийлэл бөгөөд түүний дотор ураг төрлийн холбоотой хүмүүсийн хооронд үйлдэгддэг гэр бүлийн хүчирхийлэл нь гэмт хэрэг мөн болохыг өнөөдөр

дэлхий нийтээрээ хүлээн зөвшөөрч түүнтэй тэмцэх аргыг эрэлхийлэх болсон. “Сүүлийн 5 жилийн байдлаар гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой үйлдэгдсэн гэмт хэргийн улмаас нийт 3211 иргэн хохирсны 2870 буюу 89,3 хувь нь эмэгтэйчүүд өртсөн байна”. (Ганбаатар, 2015, х.3)

Гэр бүлийн аль нэг гишүүн нь гэр бүлийн харилцаанд давамгай байдал тогтоох, бусад гишүүдийг эрхшээлдээ байлгах зорилгоор хүчирхийлэл үйлддэг байна.

Мөн Улсын дээд шүүхийн судалгааны төвөөс шүүхээр шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэргийн таслан шийдвэрлэх тогтоолд хийсэн судалгаанд тухайн онд улсын хэмжээнд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой үйлдэгдсэн хэргийн улмаас 36 хүний амь нас хохирч, 44 хүн хүнд, 80 хүн хүндэвтэр, 270 хүн хөнгөн гэмтэл авч 37 сая төгрөгийн хохирол учирсан гэж тогтоогджээ.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас хохирогчийн эрүүл мэнд ямар их хохирдог болохыг дээрх судалгаануудын дүн харуулж байна. Гэвч эмнэлэгт хандсан хохирогчдын тоо нь гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөөд эмнэлэгт хандаагүй хохирогчдын тооноос мэдэгдэхүйц бага тоо болохыг ХЭҮТ-ийн Хамгаалах байраар үйлчлүүлсэн үйлчлүүлэгчдийн бүртгэлд хийсэн судалгааны үр дүн баталж байна. Азийн сангийн санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр ХЭҮТ-өөс хийсэн судалгаагаар тус төвийн Хамгаалах байраар үйлчлүүлсэн гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчид гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөж эхэлснээс хойш дунджаар 5-7 жилийн дараа л албан ёсны дэмжлэг туслалцаа авахыг хүсэн хууль цагдаагийн байгууллагад ханддаг болохыг тогтоожээ. Мөн хамгаалах байраар үйлчлүүлсэн гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдын дөнгөж 5 хүртэлх хувь нь эмнэлгийн туслалцаа авдаг гэж мэдээлжээ. Энэ бүгдээс үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөж эрүүл мэндээрээ хохирсон нийт хохирогчдын тоо хэмжээ, эмнэлгийн үйлчилгээ авсан хохирогчдын тооноос хамаагүй их байх хандлага өндөр байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл биеийн эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлээд зогсохгүй сэтгэцийн эрүүл мэндэд бас давхар нөлөөлнө. Хүчирхийлэл үйлдэгчийн байнгын дарамт, хүчирхийлэл заналхийлэл, улмаар гэр бүлийн хүчирхийлэгч хохирогч эмэгтэйчүүдийг буруушаах нийгмийн сөрөг хандлагад автсан хохирогч бурууг өөрөөсөө хайх ба өөрийгөө буруутгах тохиолдол түгээмэл. Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч эмэгтэйчүүд эмнэлэгт хандахдаа ихэвчлэн тодорхой биш өвчний зовуурьтай эсвэл сэтгэл санааны гүн хямралтай гэсэн зовуурьтай эмнэлэгт ханддаг байна. /Garza, 2002/

Кампбелл ба Левандовский Жеффе нарын тусдаа бие даан хийсэн судалгаагаар гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч эмэгтэйчүүдийн дунд сэтгэл санааны гүн хямрал, юмнаас айж байнга санаа зовох, бүх биеэр нь өвдөх, гэмтлийн дараах сэтгэл санааны хямралын шинжүүд илрэх нь хяналтын бүлэгтэй харьцуулахад илүү өндөр байв.

Мөн Роз, Хамптон ба Гэллис, Мичэль ба Ходсон нарын судалгаагаар гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдийг харьцуулахад хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдийг гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөөгүй эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад, хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдийн өөрийн үнэлэмж доогуур, өөртөө итгэх итгэл муу, тэднийг дэмжин туслах хүмүүстэй холбоо багатай, бусдаас илүү их

тусгаарлагдсан байсан нь илэрчээ. Өөрийгөө хүчирхийллийн шалтгаан гэж үзэх явдал, өөрийн үнэлэмж муутай байх хувийн шинж, хүчирхийлэл үйлдэгч рүү буцаж очих шийдвэр гаргасан зэрэг нь хоорондоо хүчтэй холбоотой гэж илэрсэн байна.

Хэдийгээр гэр бүлийн хүчирхийлэл нь сэтгэцийн эрүүл мэндэд сөргөөр хэрхэн нөлөөлж буйг нарийвчлан судалсан дээрх судалгаануудтай адил төрлийн судалгааг Монголд хийсэн судалгаа хангалтгүй боловч гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч эмэгтэйчүүдтэй ажиллаж, тэдний нөхцөл байдлыг мэдэх Монгол судлаач, мэргэжилтнүүдийн дүгнэлт, судалгааны дүнгүүд нь гэр бүлийн хүчирхийллийн хор нөлөөний тухай их мэдээлсэн байдаг. Тэд гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч эмэгтэйчүүд нь сэтгэл санааны хямрал гутралд орсон, өөрийн үнэлэмж доогуур, өөртөө итгэх итгэл муу байдаг нь олон жилийн хүчирхийлэлд өртөж хүчирхийллийн гүн гүнзгий айдаст автсан, тэднийг дэмжин туслах хүмүүстэй холбоо багатай, бусдаас илүү их тусгаарлагдсан байсан нь илэрчээ.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой хэргүүд нь нэг талаас гэр бүлийн гишүүд хоорондын үл ойлголцол, үл хүндлэл, үл итгэлцэл, хардалт, өс хонзон, таарамжгүй харьцаа, бусдын өдөөн хатгалт, танхай балмад зан зэрэг гэр бүлийн харилцаанаас үүдэлтэйгээр үйлдэгддэг бол нөгөө талаас хүчээр дарлагдсан буюу хүндээр доромжлогдсон санаа сэтгэл нь гэнэт хүчтэй цочирсон үед хүчирхийллээс үүдэлтэйгээр үйлдэгддэг байна.

Хорих 407 дугаар ангид 2016 оны 10 дугаар сарын байдлаар Эрүүгийн хуулийн 91 дүгээр зүйлийн 91.1, 91.2-оор буюу хүнийг санаатай алах гэмт хэрэг үйлдсэн хорих ял шийтгүүлсэн 97 ялтан буюу 38 хувь нь гэмт хэрэг үйлдэхээс өмнө сэтгэл санаа, бие махбод, эдийн засаг, бэлгийн, үл хайхрах хүчирхийлэлд удаа дараа өртөж байжээ. (ШШГЕГ, 2016, х.3)

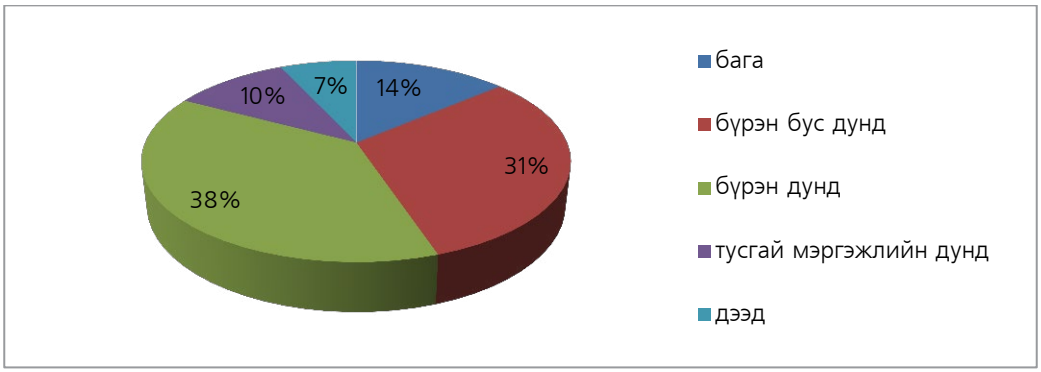
Гэр бүлийн хүчирхийлэл нь гэр бүлийн орчинд, далд хэлбэрээр үйлдэгддэг тул гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдсэн эмэгтэй ялтны гэмт хэргийн гэрч, хохирогч нь тэдний гэр бүлийн гишүүн, төрөл садан, ойр дотны хүн байдаг.

Хүснэгт 1. Хорих ялаар шийтгүүлсэн хугацаа

№	Хорих ялаар шийтгүүлсэн хугацаа (жилээр)	Хувь
1.	23	3
2.	15	10
3.	11	14
4.	10	57
5.	4-7	11

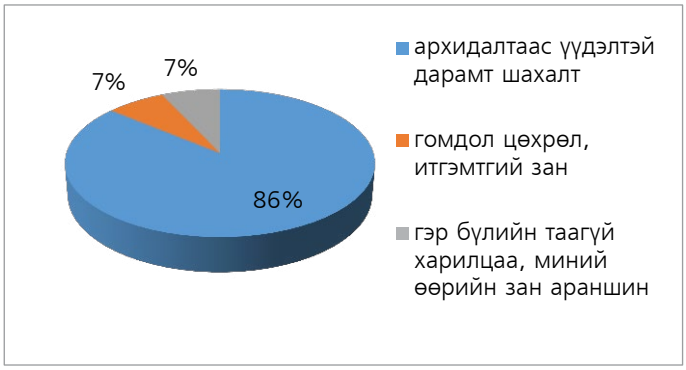
Та хэдэн жилийн хорих ялаар шийтгүүлсэн бэ? гэсэн асуултад нийт судлуулагчдын 57 хувь нь 10 жил, 14 хувь нь 11 жил, 10 хувь нь 15 жил, 3 хувь нь 23 жил, 11 хувь нь 4-7 жил гэсэн хариулт өгсөн байна. Үүнээс харахад гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдэн ял эдэлж байгаа эмэгтэйчүүдийн талаас дээш хувь нь 10-15 жилийн хорих ялаар шийтгүүлсэн байна.

Зураг 1. Боловсролын түвшин



Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдэж ял эдэлж буй хоригдогчдын талаас илүү хувь нь бүрэн бус дунд болон бүрэн дунд боловсролтой байгаа нь боловсролын түвшингээс хамааран гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй нөхцөл байдлаа таслан зогсох, шийдвэрлэх зөв гарцыг олж чадаагүйтэй холбон тайлбарлаж болох юм.

Зураг 2. Гэмт хэрэг үйлдсэн шалтгаан нөхцөл



Та гэмт хэрэг үйлдсэн шалтгаанаа юутай холбон тайлбарлах вэ? гэсэн асуултад нийт судлуулагчдын 86 хувь нь архидалтаас үүдэлтэй дарамт, шахалт, 7 хувь нь гомдол цөхрөл, итгэмтгий зан, 7 хувь нь гэр бүлийн таагүй харилцаа, миний өөрийн зан араншин гэж хариулсан байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй харилцааг таслан зогсоохын тулд ямар зүйлүүдийг хийсэн талаар хоригдогчдын хариулсан хариултыг нэгтгэн үзэхэд дараах хариултыг өгсөн байна. Үүнд:

- Цагдаад хандаж байсан, мөн эрүүлжүүлэхэд өгч байсан;
- Нөхрөөсөө салж тусдаа амьдарсан боловч гуйгаад ирэхээр нь гайгүй болчих болов уу гэж итгэсэн;
- Аргадаж учирлаж их хэлж, ойлгуулахыг боддог байсан;
- Салъя гэж хэлээд 2 гараа хугалуулж байсан;
- Үргэлж уучилдаг байсан;
- Үгээр нь байдаг байсан;
- Хүүхэд гаргуул архи уухаа болж магадгүй гэж бодоод хүүхэдтэй болсон;
- Ямар нэг зүйл хийж байгаагүй;
- Хаана хандахаа мэдэхгүй байсан;

... цагдаад хандаж, эрүүлжүүлэхэд хонуулж тухайн үеийн нөхцөл байдлыг шийдсэн боловч маргааш нь гаргаж авах гэж өөрөө мөнгө төлдөг, бас чи яасан их хүн бариулдаг юм гээд бүр их зоддог болохоор ахиж цагдаад мэдэгдэхээ больсон.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдэж ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдтэй хийсэн ярилцлагаас

Эдгээрээс харахад Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй харилцааг таслан зогсоохын тулд зөвхөн цагдаагийн байгууллагад л ханддаг байсан боловч энэ арга хэмжээ нь буцаад өөрт нь илүү дарамт үүсгэдэг нь харагдаж байна. Мөн энэ тохиолдолд үр дүнтэй үйлчилгээ авах эрх зүйн зохицуулалт төдийлөн хангалттай бүрдээгүйг харж болохоор байна.

Хүснэгт 2. Бие махбод болон сэтгэл санаанд илрэх шинж тэмдэг

№	Шинж тэмдэг	Байнга	Заримдаа	Огт үгүй
1.	Нойр хулжих	79%	21%	-
2.	Толгой өвдөх	70%	30%	-
3.	Зүрх савлах	70%	27%	3%
4.	Чичирч салганах	45%	55%	-
5.	Тодорхойгүй шалтгаанаар айж түших	62%	38%	-
6.	Сэтгэл санаагаар унах, хямрах	59%	41%	-
7.	Маш их ганцаардах	48%	52%	-
8.	Ичих	21%	79%	-

Дээрх шинж тэмдгүүд хэр удаан хугацаанд илэрснийг тодруулж асуухад 55 хувь нь хүчирхийлэлд өртөж эхэлснээс хойш одоог хүртэл, 38 хувь нь хорих ангид ирээд 1-2 жилийн дараа, 7 хувь нь хорих ангид ирээд 6 сар хүртэл хугацаанд гэж хариулжээ.

Судалгаанаас харахад нийт судлуулагчдын талаас илүү хувь нь хүчирхийлэлд өртөж эхэлснээс хойш одоог хүртэл дээрх шинж тэмдэг илэрч байна гэж хариулсан нь олон жилийн хүчирхийллийн улмаас гүн гүнзгий айдас, түгшүүр нь өөрөө эдгээр шинж тэмдгийг үүсгэж байдаг. Мөн судалгаанд мэргэжилтнүүд эдгээр бэрхшээлүүд байгаа гэж үздэг ч тасралтгүй үргэлжлэх мэргэжлийн үйлчилгээ үгүйлэгдэж байгаа нь харагдаж байна.

Хүснэгт 3. Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөний улмаас гэмт хэрэг үйлдэн ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдийн хүүхдүүдийнх нь насны байдал

№	Өгөгдөл	Хувь
1.	0-18 насны хүүхэдтэй	52
2.	19-25 насны хүүхэдтэй	23
3.	25-аас дээш насны хүүхэдтэй	25

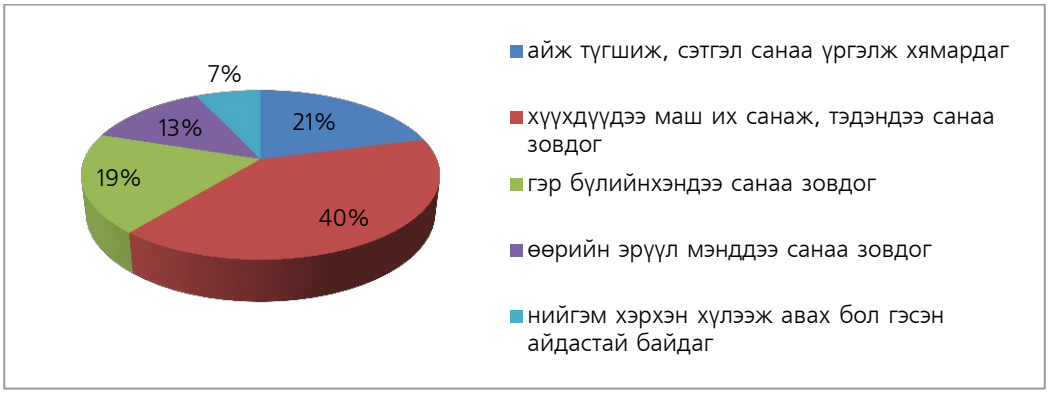
Ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдийн хүүхдүүдийн насны байдлыг нь судалж үзвэл нийт судалгаанд оролцогчдын 52 хувь нь 0-18 насны хүүхэдтэй, 23 хувь нь 19-25 насны хүүхэдтэй, 25 хувь нь 25-аас дээш насны хүүхэдтэй гэж хариулсан байна.

Хүснэгт 4. Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөний улмаас гэмт хэрэг үйлдэн ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдийн хүүхдүүдийг нь халамжилж буй хүмүүс

№	Өгөгдөл	Хувь
1.	Ах дүү нарын асаргаанд	34
2.	Ээж буюу эмээгийн асаргаанд	31
3.	Тусдаа гарсан	14
4.	Төрсөн эцгийнхээ асаргаанд */дахин гэрлэлт болон дагавар/*	7
5.	Асрамжийн газар (өнөр бүл, энэрэл)	7
6.	Ах эгч нарынхаа асаргаанд	4
7.	Хохирогчийн талд	3

Ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдийн хүүхдүүд хэний асаргаанд байдгийг судалж үзвэл нийт судалгаанд оролцогчдын 34 хувь нь ах дүү нарын асаргаанд, 31 хувь нь ээж буюу эмээгийн асаргаанд, 14 хувь нь тусдаа гарсан, 7 хувь нь төрсөн эцгийнхээ асаргаанд */дахин гэрлэлт болон дагавар/*, 7 хувь нь асрамжийн газар (өнөр бүл, энэрэл), 4 хувь нь ах, эгчийн асаргаанд, 3 хувь нь хохирогчийн талд гэж хариулсан байна. Эндээс харахад дээрх нь судлуулагчдын хамгийн их санаа зовж, сэтгэл зүйн бэрхшээл үүсгэдэг асуудлын нэг бөгөөд энэ нь ярилцлагын явцад ч гэсэн илэрч байсан.

Зураг 3. Хүнд хэцүү байдаг асуудал



Өөрт тань хамгийн хүнд хэцүү байдаг 3 асуудлыг нэрлэн үү? гэсэн асуултад нийт судлуулагчдын 59 хувь нь гэр бүл, үр хүүхдүүдээ маш их санаж, тэдэндээ санаа зовдог, 28 хувь нь айж түгшиж, сэтгэл санаа үргэлж хямардаг, нийгэм хэрхэн хүлээж авах бол гэсэн айдастай байдаг, 13 хувь нь өөрийн эрүүл мэнддээ санаа зовдог гэсэн хариулт өгсөн байна.

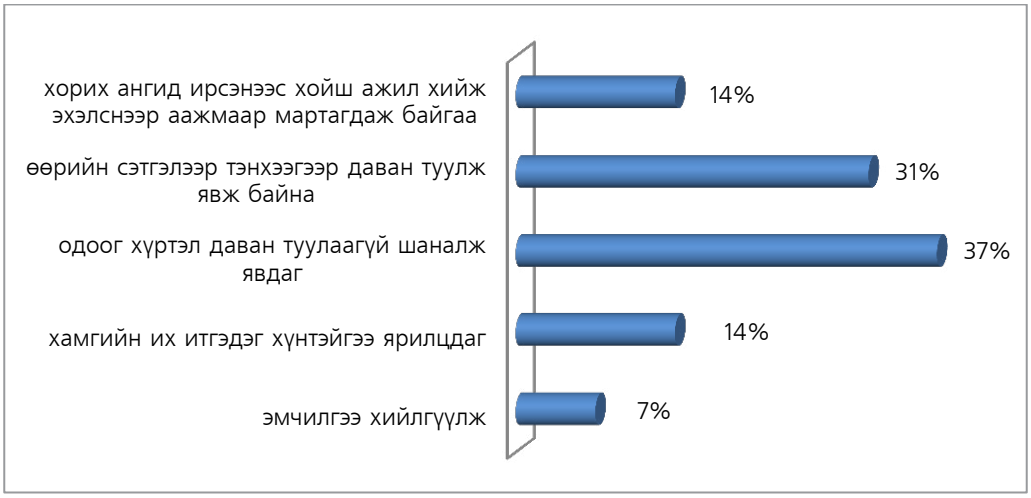
Харин Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдэж ял эдэлж байгаа эмэгтэйчүүдийн зүгээс нийгмийн ажлын үйлчилгээ үзүүлэхэд гардаг

хүндрэл бэрхшээлийг судалгаанд оролцсон мэргэжилтнүүд /нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйч/ дараах байдлаар хариулсан байна.

- Гэр бүлийн хүчирхийлэлд байсан хүн ихэнхдээ бүх зүйлээ ярихаас эмээдэг, дотроо хадгалдаг тэр бүр асуудлаа яридаггүй, айдастай, тогтворгүй байдаг
- Хууль зүйн туслалцаа үзүүлэхэд зохих мэдлэг дутмаг байх
- Ял эдэлж байгаа эмэгтэйчүүдийн сэтгэл зүй маш эмзэг байдаг учир орчиндоо дасан зохицох нь удаан байдаг

Дээрх судалгаанаас харахад үйлчлүүлэгчдийн хувьд хамгийн их санаа зовдог зүйл нь гэр бүл, үр хүүхдүүдээ маш их санаж, тэдэндээ санаа зовдог гэж үзсэн байхад, мэргэжилтнүүдийн өгсөн хариултаас эдгээр зүйлүүдийг чухал гэж үзээгүй байна.

Зураг 4. Хүнд хэцүү асуудлаа даван туулж буй байдал



Эдгээр хүнд хэцүү зүйлсийг та хэрхэн даван туулж байна вэ? гэсэн асуултад нийт судлуулагчдын 37 хувь нь одоог хүртэл даван туулж чадаагүй, 31 хувь нь өөрийн сэтгэлийн тэнхээгээрээ даван туулж байна, 14 хувь нь хорих ангид ирснээс хойш ажил хийж эхэлснээрээ аажмаар мартагдана (*энд орсноос хойш ажил төрөл хийвэл хэнд ч гологдохгүй ажиллаж чадна гэдгээ ухаарч өөртөө итгэлтэй болсон цаашид ч зорьсондоо хүрэхийн тулд гараад сайн ажиллана*), 14 хувь нь хамгийн их итгэдэг хүнтэйгээ ярьдаг, 7 хувь нь эмчилгээ хийлгүүлж байна гэсэн хариулт өгсөн байна.

Судалгаанаас харахад судлуулагчдын 68 хувь нь одоог хүртэл даван туулж чадаагүй буюу өөрийн сэтгэлийн тэнхээгээрээ даван туулж байна гэсэн хариултыг харахад (*зураг 3*) - дээр гарсан гэр бүл, үр хүүхдүүдээ маш их санаж, тэдэндээ санаа зовоодог асуудлууд давхцаж байгаа нь үүний гол шалтгаан болж байна.

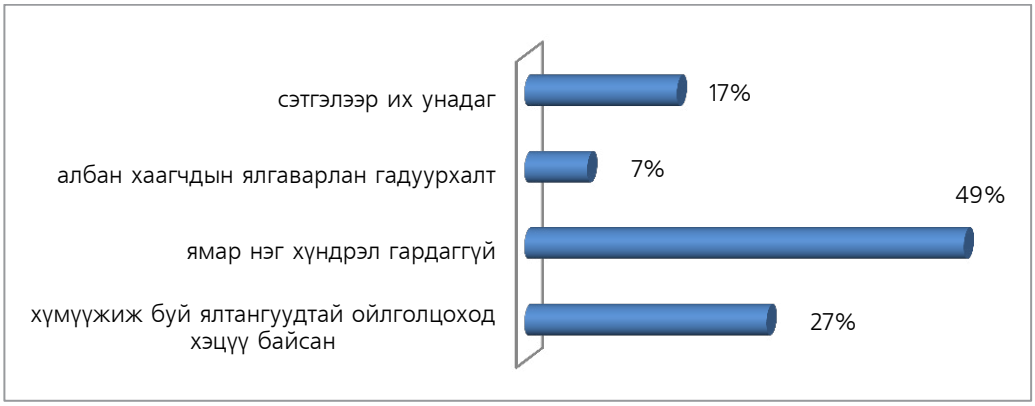
Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдсэн эмэгтэйчүүдэд үйлчилгээ хүргэхэд хэнтэй хамгийн их хамтран ажиллах шаардлагатай болдог вэ?

гэсэн асуултад мэргэжилтнүүд /нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйч/ дараах хариултыг өгсөн байна.

- Мэргэжлийн сэтгэл зүйч, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах төв
- Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой манай оронд мэргэжлийн байгууллага ховор байдаг, түүнийг өргөжүүлэх, эмэгтэйчүүдийн байгууллагатай хамтрах
- Төрийн болон төрийн бус байгууллага
- Бясалгалын төв
- Төлөөлөгч
- Шашны байгууллага

Эдгээрээс харахад хорих ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдэд тулгамдаж байгаа асуудлыг шийдвэрлэхэд гэр бүлтэй нь хамтран ажиллах шаардлага нэн чухал гэдгийг илтгэж байгаа ч мэргэжилтнүүдийн хувьд гэр бүлд нь эргэн нэгтгэх үйлчилгээг тасралтгүй хангах байдлаар үйлчилгээг үзүүлдэггүй байдал илэрч байна.

Зураг 5. Харилцааны хувьд тулгардаг хүндрэл бэрхшээл



Харилцааны хувьд гардаг бэрхшээлийг судалж үзэхэд 49 хувь нь ямар нэг хүндрэл гардаггүй, 27 хувь нь бусад хоригдогчтой ойлголцоход хэцүү байсан, 17 хувь нь сэтгэлээр их унадаг,7 хувь нь албан хаагчдын ялгаварлан гадуурхалт гэж хариулсан байна.

Харин ямар нэг хүндрэл гардаггүй гэсэн хариултыг судалж үзэхэд тэд дараах асуудлаас үүдэн бусадтай төдийлөн харилцдаггүй болох илэрсэн.

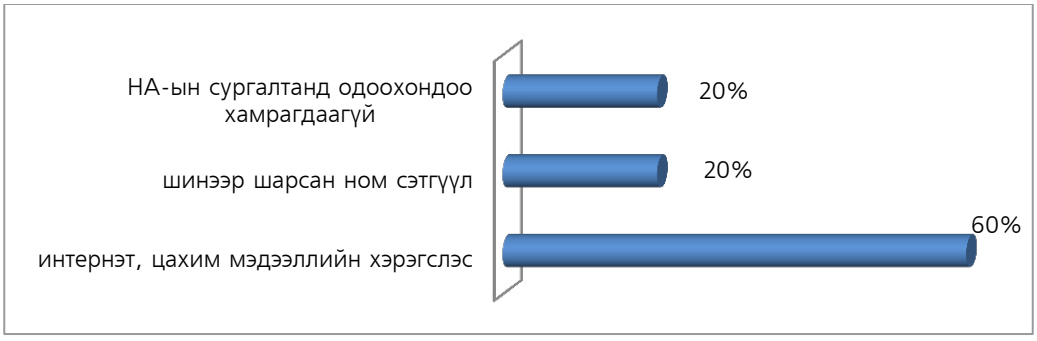
- *Гэр бүлийн байнгын хэрүүл, зодуур дунд байсан учир аливаа зүйлээс их айж түгших зүйл их байнга байдаг;*
- *Бусадтай харилцахдаа хүртэл өөрийн мэдэлгүй айсан байдалтай байдаг;*
- *Бусадтай ярилцаж, өөрийн тухай ярьж чаддаггүй;*
- *Өөрийгөө ойлгуулах чадвар муу учраас, олон хүнтэй юм ярьдаггүй;*
- *Дуу цөөтэй болохоор хэн нэгэнтэй харилцахад хэцүү байдаг.*

Хүснэгт 5. Амьдралд чухал хэрэгцээтэй чадварууд

№	Өгөгдөл	Маш чухал	Чухал	Чухал биш
1.	Харилцааны чадвар	65%	35%	-
2.	Тунгаан бодох чадвар	59%	41%	-
3.	Шийдвэр гаргах чадвар	55%	45%	-
4.	Хорт зуршлаас татгалзах чадвар	45%	52%	3%
5.	Сэтгэлийн хөдөлгөөнөө хянах чадвар	62%	38%	-
6.	Бусдыг мэдэрч ойлгох чадвар	41%	59%	-
7.	Төлөвлөх чадвар	34%	66%	-
8.	Бусадтай холбоо тогтоох чадвар	41%	59%	-
9.	Өөртөө итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх чадвар	48%	52%	-
10.	Зөрчлийг хүчирхийллийн бус аргаар шийдвэрлэх чадвар	65%	35%	-

Эдгээр асуудлын аль нь танд хамгийн чухал гэж үзэж байна вэ? гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчид харилцааны чадвар маш чухал гэж 65 хувь, чухал гэж 35 хувь, тунгаан бодох чадвар маш чухал гэж 59 хувь, чухал гэж 41 хувь, шийдвэр гаргах чадвар маш чухал гэж 55 хувь, чухал гэж 45 хувь, хорт зуршлаас татгалзах чадвар маш чухал гэж 55 хувь, чухал гэж 45 хувь, чухал биш гэж 3 хувь, сэтгэлийн хөдөлгөөнөө хянах чадвар маш чухал гэж 62 хувь, чухал гэж 38 хувь, бусдыг мэдэрч ойлгох чадвар маш чухал гэж 41 хувь, чухал гэж 59 хувь, төлөвлөх чадвар маш чухал гэж 34 хувь, чухал гэж 66 хувь, бусадтай холбоо тогтоох чадвар маш чухал гэж 41 хувь, чухал гэж 59 хувь, өөртөө итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх чадвар маш чухал гэж 48 хувь, чухал гэж 52 хувь, зөрчлийг хүчирхийллийн бус аргаар шийдвэрлэх чадвар маш чухал гэж 65 хувь, чухал гэж 35 хувь гэж хариулсан байна.

Зураг 6. Мэргэжлийн шинэ мэдээллийг авдаг эх сурвалж



Та хорих ангийн нийгмийн ажилтнуудын нэгдсэн сургалтаас гадна мэргэжлийн шинэ мэдээллийг хаанаас авдаг вэ? гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчдын 60 хувь нь интернэт цахим мэдээллийн хэрэгслээс, 20 хувь нь шинээр гарсан ном, сэтгүүл, 20 хувь нь нийгмийн ажилтнуудын нэгдсэн сургалтад одоохондоо хамрагдаагүй байна гэж хариулсан байна.

Дүгнэлт

Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдэн хорих ял эдэлж байгаа эмэгтэй ялтныг нийгэмшүүлэх асуудлыг судалж байгаа анхны тохиолдол байсан нь сэдвийн судлагдсан байдлаас харагдаж байлаа. Хэдийгээр хорих байгууллагад мэргэжлийн нийгмийн ажлын үйлчилгээ сүүлийн 10 гаруй жил хөгжиж байгаа ч хорих анги бүр нийгмийн ажилтантай, өөрийн гэсэн тустай тогтолцоо бүхий биеэ даасан салбар болжээ. Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял эдэлж байгаа эмэгтэй ялтныг нийгэмшүүлэх ажлын тулгамдсан асуудлыг тодорхойлж, дүн шинжилгээ хийн санал зөвлөмжийг боловсруулласан.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдэн хорих ял эдэлж байгаа эмэгтэй эмэгтэйчүүдийн хувьд гэр бүл, үр хүүхдүүдээ маш их санаж, айж түгшиж, сэтгэл санаа үргэлж хямардаг, нийгэм хэрхэн хүлээж авах бол гэсэн айдас зэрэг нэлээдгүй асуудлууд тулгардаг байна.

Эдгээр асуудлыг хэрхэн даван туулж байгааг харахад хорих ангид ирснээс хойш ажил хийж эхэлснээрээ аажмаар мартагдаж байгаа (*энд орсноос хойш ажил төрөл хийвэл хэнд ч гологдохгүй ажиллаж чадна гэдгээ ухаарч өөртөө итгэлтэй болсон цаашид ч зорьсондоо хүрэхийн тулд гараад сайн ажиллана*), хамгийн их итгэдэг хүнтэйгээ ярьдаг, эмчилгээ хийлгүүлж байна асуудлаа шийддэг байхад одоог хүртэл даван туулж чадаагүй хүмүүсийн асуудал нь (*зураг 2*)-дээр гарсан гэр бүл, үр хүүхдүүдээ маш их санаж, тэдэндээ санаа зовсон сэтгэл зүй нь тэдэнд бэрхшээлийг үүсгэдэг байна. Энэ хэргээр ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдийн хувьд хүүхдүүд нь тэдний хамаатан садан болон асрамжийн газар, хохирогчийн талд байгаа энэ нөхцөлийг бий болгоход хүргэж байна.

Мөн мэргэжилтнүүдийн зүгээс эдгээр хүмүүст үйлчилгээ үзүүлэхдээ гэр бүл болон бусад ойр дотны хүмүүстэй төдийлөн хамтарч ажилладаггүй болох нь судалгаанаас харагдсан.

Иймээс тухайн зорилтот бүлгийн үйлчлүүлэгчдэд хорих ангийн нийгмийн ажилтан гэр бүлтэй нь хамтран ажиллах шаардлага нэн чухал гэдгийг илтгэж байна.

Нийт судлуулагчдын талаас илүү хувь нь хүчирхийлэлд өртөж эхэлснээс хойш одоог хүртэл бие махбод болон сэтгэл санаанд нь сөрөг шинж тэмдэг илэрч байгааг судалгаанаас харахад олон жилийн хүчирхийллийн улмаас гүн гүнзгий айдас, түгшүүр тогтсон нь өөрөө эдгээр шинж тэмдгийг үүсгэж байдаг. Иймээс нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйчийн тасралтгүй үргэлжлэх мэргэжлийн үйлчилгээ үгүйлэгдэж байгаа нь харагдаж байна.

Харин нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйчдийн хувьд үйлчлүүлэгчийн тодорхойлсон дэмжлэгтэй адил хэрэгцээг тэдэнд шаардлагатай гэж мэргэжилтний хувьд тодорхойлж байгаа ч үйлчилгээг хүргэхдээ төдийлөн анхаардаггүй байдал ажиглагдаж байна. Мөн мэргэжилтнүүдээс авсан судалгааны үр дүнгээс харахад тэд дийлэнхдээ интернэт, цахим хэрэгслээс мэдээллийг авдаг нь тэдэнд мэргэжлийн арга зүйн туслалцаа, дэмжлэг тогтмол тасралтгүй байдлаар хүргэх нь чухал байна.

Судалгаанаас харахад ял эдэлж буй эмэгтэйчүүдийн хувьд дараах чадварууд тэдэнд хамгийн чухал */Харилцааны чадвар, Тунгаан бодох чадвар,*

Сэтгэлийн хөдөлгөөнөө хянах чадвар, Зөрчлийг хүчирхийллийн бус аргаар шийдвэрлэх чадвар, Бусадтай холбоо тогтоох чадвар, Өөртөө итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх чадвар, Хорт зуршлаас татгалзах чадвар, Шийдвэр гаргах чадвар/ гэж үзсэн байхад мэргэжилтнүүд ч гэсэн эдгээрийг чухал гэж үздэг ч энэ чиглэлээр тодорхой, үр дүнтэй сургалт, хөтөлбөр хэрэгжүүлдэггүй болох нь харагдсан.

Эдгээрээс харахад нийт ял эдэлж буй эмэгтэйчүүд болон зорилтот бүлэгт чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх болон зан үйлд нөлөөлөх хөтөлбөрийг боловсруулж, хэрэгжүүлэх, тэдний ар гэрийнхэн болон зарим тохиолдолд хохирогчийн талтай хамтран ажиллах, эдгээр үйлчилгээг хүргэх мэргэжилтнүүдийг мэргэжил арга зүйгээр тасралтгүй хангаж, мэргэшүүлэх хэрэгцээ шаардлага байгаа нь харагдаж байна.

Санал, зөвлөмж

Хорих байгууллага дахь нийгмийн ажлын салбарт гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдсэн ялтнуудад үйлчилгээ хүргэхэд дараах асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байна. Үүнд:

- Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэрэг үйлдсэн ялтнуудын нийтлэг асуудлыг үндэслэн хорих анги, шийдвэр гүйцэтгэх албаны төрөл, дэглэм, орон нутгийн онцлогт нийцсэн байдлаар үйлчилгээг хүргэх;
- Нийт ял эдэлж буй эмэгтэйчүүд болон зорилтот бүлэгт чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх болон зан үйлд нөлөөлөх хөтөлбөрийг боловсруулж*/Харилцааны чадвар, Тунгаан бодох чадвар, Сэтгэлийн хөдөлгөөнөө хянах чадвар, Зөрчлийг хүчирхийллийн бус аргаар шийдвэрлэх чадвар, Бусадтай холбоо тогтоох чадвар, Өөртөө итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх чадвар, Хорт зуршлаас татгалзах чадвар, Шийдвэр гаргах чадвар /*, тогтмол хэрэгжүүлэх;
- Хорих байгууллагын нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйчдийг тогтмол мэргэжлийн арга зүйгээр хангах, мэргэшүүлэх;
- Мэргэжлийн мэдээлэл дамжуулах /арга зүйгээр хангах/ цахим хаягтай болох-энэ чиглэлийн судлаачидтай хамтран туршлага солилцох.

Эх сурвалжийн жагсаалт

1. С.Батхуяг, Б.Төртогтох, Н.Цогзолмаа. Боловсрол судлалын судалгааны ажлын арга техник. УБ., 2015.
2. Д.Даваа-Очир. Хорих ял эдлүүлэх үйл ажиллагаанд холбогдолтой эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл. УБ., 2001.
3. Б.Жадамбаа, Ц.Чимэдлхам. Судалгааны арга зүй. УБ., 2011.
4. А.Лхагва. Монгол улсын шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын түүхэн замнал. УБ., (2008).
5. С.А.Лузгин, М.И.Кузнецов, Б.Н.Казанцев. Хорих байгууллагын нийгмийн ажил. УБ., 2009.
6. О.Мягмар. Хувийн дасан зохицохуй. УБ., 2000.
7. Х.Өлзийтунгалаг, А.Батхишиг. Гэр бүлийн хүчирхийллийг судалж, нийгмийн ажлын үйлчилгээ үзүүлэх нь. УБ., 2008.

8. Ш.Ичинхорлоо. Судалгааны ажлын үндэс. УБ., 2007.
9. Curt T. Griffiths, Ph.D, Yvon Dandurand, Danielle Murdoch. The social reintegration of offenders and crime prevention. Research report: 2007
10. Gwen Robinson, Lain D Grow. Offender rehabilitation. Theory and Practice.
11. Brewster.M (2002). Domestic violence theories, research and practical implication
12. Davies.J., Lyon, E (1998). Safety planning with battered women: Complex lives and difficult choices.
13. Garza.M.A. (2002). Evaluation of battered women is shelter: Outcomes to measure effectiveness.
14. Hunter Geboy, C. (1995). Life planning education: A youth development program. Washington, DC: Advocates for Youth.

Эрх зүйн акт

1. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль. УБ., 2017.
2. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль. УБ., 2017.
3. Хоригдогчидтой харьцах наад захын жишиг дүрмүүд. УБ, 1955.
4. Хорих ангийн дотоод журам. УБ., 2017.
5. Хорих анги, шийдвэр гүйцэтгэх албаны нийгмийн ажилтны ажлын заавар. УБ., 2010.
6. Нийгмийн ажлын аргачилсан заавар. УБ., 2010.
7. Хорих анги, шийдвэр гүйцэтгэх албаны сэтгэл зүйчийн ажлын заавар. УБ., 2010.
8. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт зохион байгуулах журам. УБ., 2009.
9. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр. УБ., 2009.

ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭНИЙ ГАЗАР ӨМЧЛӨХ ЭРХ

Ж.Амарсанаа Академич
Г.Жаргал Удирдахуйн доктор
М.Сувд Хууль зүйн доктор
С.Энхмэнд Хууль зүйн докторант
Х.Дөлгөөн Хууль зүйн магистрант

Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно.
(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлийн 3 дугаар хэсгээс)

Монгол Улс 1990 онд зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжсэнийхээ дараа 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр одоогийн Үндсэн хуулиа баталж, мөн оны 2 дугаар сарын 12-ны өдрөөс улс даяар дагаж мөрдсөн билээ.

Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Ардын Их Хурлаас 1992 оны 1 дүгээр сарын 16-ны өдөр баталсан БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн[1] 5 дугаар зүйлийн 5.4 дэх хэсэгт заасанчлан Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан тухайн харилцааг зохицуулах хуулийг Улсын Бага Хурлаас тогтоосон хугацаанд 1996 онд багтааж шинэчлэхээр заасан байдаг боловч Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг анх 2002 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдөр баталсан байдаг. Уг хуулийг 2002 онд батлан гаргахаас өмнө хэд хэдэн удаа Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцсэн байна.

Тухайлбал, Засгийн газраас 1991 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдөр Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр өргөн барьсан байдаг. Тухайн үеийн Байгаль орчныг хамгаалах байнгын хороо хурлаараа хэлэлцээд уг хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зарчим, үзэл баримтлалд нийцсэн тул Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлэх нь зүйтэй гэж хорооны гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэсэн. Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлэх үеэр гишүүдээс гарсан саналын дагуу уг хуулийн төсөлд оруулах зарчмын шинжтэй хэд хэдэн асуудлыг өөрчлөх, мөн нэмж тусгах шаардлагатай гэж үзсэн асуудлын үндэслэлийг тодорхойлж, томьёоллыг байнгын хорооны хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр оруулсан боловч байнгын хорооны гишүүд зарчмын өөр өөр саналтай байсны улмаас санал хураах чадаагүй байна.[2]

[1] http://www.legalinfo.mn/law/details/364 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.26.
[2] Улсын Их Хурлын чуулганы 1994 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдрийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 96 дахь тал.

Үүний дараагаар уг хуулийн төслийн талаар Улсын Их Хурлын чуулганы 1994 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдрийн нэгдсэн хуралдааны үеэр тухайн үед Байгаль орчныг хамгаалах байнгын хорооны даргаар ажиллаж байсан М.Мэндбилэг гишүүн танилцуулга хийсэн бөгөөд хуралдааны явцад нэр бүхий гишүүд иргэнд газар өмчлүүлэх бодит шаардлага бий болоогүй тул энэ хуулийг гаргах шаардлагагүй гэж үзсэний улмаас уг хуулийн төслийн санаачлагч Д.Мөнхөө гишүүний зүгээс хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр гаргасан саналаа татаж авч нэгдүгээр хэлэлцүүлгийг хийлгүйгээр байнгын хороонд буцаасан байна.[3]

Түүнчлэн Улсын Их Хурлын чуулганы 1994 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар тухайн үеийн хууль санаачлагч бөгөөд Байгаль орчны сайд З.Батжаргал гишүүн уг хуулийн төслийг, тухайн үед Байгаль орчныг хамгаалах байнгын хорооны даргаар ажиллаж байсан М.Мэндбилэг гишүүн хуулийн төслийн талаар гаргасан байнгын хорооны дүгнэлтийг тус тус танилцуулсан байдаг.

Тус танилцуулга болон дүгнэлтийн дараагаар Улсын Их Хурал дахь Монгол Ардын Хувьсгалт Намын бүлгийн ахлагч Д.Дэмбэрэл гишүүн уг хуулийн төслийн талаар намын бүлгийн зүгээс "... Манай нам түүний Улсын Их Хурал дахь бүлэг иргэнд газар өмчлүүлэх асуудлыг тал бүрээс нь дахин судлан үзээд Монгол Улсад газрыг хувьд өмчлүүлэхийг яаравчлах бодит нөхцөл бололцоо бүрдээгүй байна гэсэн түрүүчийн байр суурь маань зөв байна гэж үзэж байгаа юм. Ингэж тогтоохдоо дараах бодит шалтгааныг иш үндэс болгосон юм. Монгол орны нөхцөлд газрыг хувьд өмчлүүлэх асуудлыг шийдвэрлэхэд нийгэм, эдийн засаг, сэтгэл зүйн болон бусад тодорхой нөхцөл бүрдсэн байх ёстой билээ. Гэтэл эдгээрийн аль аль нь бүрдээгүй байна. ... Олон түмний дотор Монгол Улсад газрыг хувьд өмчлүүлж болохгүй, энэ асуудлаар ард түмний хэлэлцүүлэг, санал асуулга явуулах ёстой гэсэн санаа давамгайлж байна. ... Улсын Их Хурлын дэргэдэх судалгааны төвөөс Улаанбаатар хот, 9 аймгийн 1000 шахам хүнийг хамруулж хийсэн судалгаанд аргачлал хийн 46 хувь нь газрыг төрийн мэдэлд байлгах, 16 хувь нь хувьд өмчлүүлэх чиглэлийг баримталж, 38 хувь нь байр сууриа илэрхийлээгүй байна. Уул судалгаанд хамрагдагсдын 74 хувь нь газар өмчлүүлэх асуудлыг бүх ард түмний санал асуулгын дараа шийдэх нь зүйтэй гэж үзжээ. Үүний хамт Монголын түүх, нүүдлийн соёл иргэншлийг судалдаг манай нэрт эрдэмтэд, түүхчид Улсын Их Хуралд хандаж бичсэн захидалдаа үндэснийхээ түүхэн уламжлалаас гажиж, газрыг хувьд өмчлүүлж болохгүй гэсэн санал тавьжээ. Олон нийтийн санал бодол илтэд ийн байхад түүнийг харгалзан үзэхгүйгээр газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг хэлэлцэн гаргах нь ард олноо хүндэтгэн үзээгүй хэрэг болохсон билээ. ... Газрыг иргэдэд өмчлүүлэх тухай хуулийг одоо гаргахгүй бол Үндсэн хуулийн энэ тухай заалтаас ухарсан хэрэг болох уу гэсэн асуулт гардаг. Энэ талаар ухарч няцсан юм байхгүй гэж хариулах бүрэн үндэс бий. Газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно гэж Үндсэн хуульд заасан нь нэг талаар газрыг өмчлүүлж болох, нөгөө талаар өмчлүүлэхгүй байж ч болох утга санааг адилхан илэрхийлж байгаа билээ. ... Дээр дурдсан нөхцөл байдлыг үндэслэн Улсын Их Хурлын чуулганд Монгол

[3] Мөн тэмдэглэл, 144-145 дахь тал.

Улсад газрыг хувьд өмчлүүлэх бодит нөхцөл бололцоо бүрдээгүй байна, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг гаргах шаардлагагүй" гэж үзэж байгаагаа танилцуулсан. Хуралдаанаар хуулийн төслийг хэлэлцэх нь зөв эсэх асуудлыг хэлэлцсэний дүнд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг одоогоор гаргах шаардлагагүй гэсэн томьёоллоор санал хураахад хуралдаанд оролцсон нийт гишүүдийн 41 гишүүн зөвшөөрч, 13 гишүүн татгалзсанаар тус хуулийг хэлэлцэн батлаагүй байна.[4]

Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар Засгийн газраас болон тухайн үеийн гишүүн Ж.Наранцацралтын тус тус өргөн барьсан Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг хэлэлцсэн байдаг. Тус хоёр төсөл нь нэг талаас газрыг Монгол Улсын хүн бүрт тодорхой хэмжээтэйгээр жигд тарааж олгох хуваарилалтын зарчим буруу бөгөөд газрыг хувьчлах тодорхой аргуудаар газар хувьчлалын үйл ажиллагааг хийх нь зүйтэй, нөгөө талаас газрыг өмч гэдэг утгаар авч үзэж нэгэнт төрөөс Монгол Улсын иргэнд газраа хувьчлах юм бол түүнийг захиран зарцуулах эрхийг нь Иргэний хуульд заасан өмчийн харилцаатай нягт уялдуулан гаргаж өгөх ёстой гэсэн хоёр асуудлын тухайд зарчмын зөрүүтэй байсан байна.[5] Улмаар Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдрийн нэгдсэн хуралдаанаас Улсын Их Хурлын гишүүн Ж.Наранцацралтын өргөн барьсан Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг буцаах тухай Улсын Их Хурлын 32 дугаар тогтоолын төслийг[6] баталсан байна. Харин Засгийн газраас өргөн барьсан Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 6 дугаар сарын 21, 27, 28-ны өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцсэн бөгөөд мөн оны 7 дугаар сарын 4-ний өдрийн хуралдаанаар газар өмчлүүлэх ажлыг зохион байгуулах "Үндэсний зөвлөлийг байгуулах тухай"[7] тогтоолын төслийг баталсан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэг болон 16 дугаар зүйлийн 16.3 дахь хэсэгт тус тус заасны дагуу иргэний газар өмчлөх эрхийг хангах үүднээс Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг анх 2002 онд батлан гаргахдаа иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг нэг удаа, үнэ төлбөргүй өмчлүүлэх хугацааг 2005 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл байхаар тогтоосон. Үүний дараагаар уг хугацааг 2005 онд оруулсан өөрчлөлтөөр 2008 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл, 2008 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр 2013 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл байхаар, 2012 онд оруулсан өөрчлөлтөөр 2018 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл байхаар тус тус хугацааг сунгасаар иржээ. Харин Улсын Их Хурлын чуулганы 2018 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар Монгол Улсын иргэнд газар

[4] Улсын Их Хурлын чуулганы 1994 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдрийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 19-35 дахь тал.
[5] Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл.
[6] http://legalinfo.mn/law/details/6300?lawid=6300 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.26.
[7] Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдрийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл.

өмчлүүлэх тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг хэлэлцэж уг хугацааг 10 жилээр сунгасан.[8]

Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газраас гаргасан тайланд "хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд 2017 оны байдлаар нийт 570771 иргэнд 57,767.26 га газрыг өмчлүүлж, өмчлөх эрхийг баталгаажуулсан"[9] талаар дурдсан бөгөөд иргэдийн газар өмчлөлийн нөхцөл байдлын талаар дор дэлгэрүүлэн авч үзье.

1. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуультай нийцүүлэх талаар

1992 онд батлагдан мөрдөж буй Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3 дахь хэсэгт "Хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө" гэж заасан нь Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэгт "Хүн бүр эд хөрөнгийг ганцаараа буюу бусадтай хамтарч өмчлөх эрхтэй", мөн зүйлийн 17.2 дахь хэсэгт "Хэний ч өмч хөрөнгийг дураар хураан авч болохгүй" гэсэн хэм хэмжээ бол олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцсэн, хувийн өмчийн өмчлөгчийн өмчлөх эрхийг нь баталгаатай эдлүүлэх тухай суурь зохицуулалт мөн.

БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх хэсэгт "Энэхүү Хавсралт хууль Монгол Улсын Үндсэн хуулийнхаа нэгэн адил хүчинтэй" гэж тусгасан нь уг хавсралт хууль Монгол Улсын Үндсэн хуулийн адил хүчинтэй үйлчлэх агуулгатай билээ. Уг хавсралт хуулийн Хууль тогтоомжийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн шинэчлэх гэсэн 5 дугаар зүйлийн 5.4 дэх хэсэгт "Хууль тогтоомжийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн бүрэн шинэчлэх ажлыг 1996 онд багтаан хийж дуусгана" гэж хуульчилсан хэм хэмжээ бол Монгол Улсын иргэдэд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг 1996 онд багтаан батлах тухай зохицуулалт юм. Харин Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг 2002 онд батлан мөрдөж, 1 удаа нэмэлт, өөрчлөлт, 6 удаа өөрчлөлт (өмчлүүлэх хугацааг тав таван жилээр сунгах, өмчийнхөө газрыг зохих журмын дагуу иргэнд болон банк, банк бус санхүүгийн байгууллагад барьцаалах, өмчлүүлэх газрын байршил, хэмжээг өөрчлөх гэх мэт) оруулах тухай хууль батлах байдлаар хэрэгжүүлж байна. (*Хавсралт судалгаа - 1*) Эдгээр нь Монгол Улсын Үндсэн хууль зөрчсөн хэлбэрээр газар өмчлөлийн талаарх эрх зүйн шинэчлэлийг хэрэгжүүлж байгаа хууль тогтоох үйл ажиллагааны нэг хэлбэр гэж үзэх хууль зүйн үндэслэлтэй байх тул Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд тусгасан өмчлөх эрхийг хугацаагүй хуульчлах шаардлагатай байна.

[8] http://parliament.mn/n/8peo Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.26.
[9] Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газрын "Газрын нэгдсэн тайлан", 2015-2017.

2. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг Газрын тухай суурь хуультай нийцүүлэх талаар

1994 онд батлагдсан Монгол Улсын Газрын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт "Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно", мөн зүйлийн 5.3 дахь хэсэгт "Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохих хуулиар зохицуулна" гэсэн хэм хэмжээ тус тус үйлчилж байсныг үндэслэн Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг 1996 оноос өмнө батлах эрх зүйн үндэслэл болж байв. Гэтэл цаг хугацааны хувьд 6 жилийн хугацаанд Монгол Улсын иргэн газрыг гэр бүлийн хэрэгцээндээ хувьдаа өмчилж авах тухай эрхийг хуульчлан хамгаалаагүй хүний эрхийн ноцтой зөрчил үүссэн байна.

3. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн үзэл баримтлалын талаар

2002 онд батлагдсан Газрын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3 дахь хэсэгт "Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэхтэй холбогдсон харилцааг хуулиар зохицуулна" гэж хуульчилсан хэм хэмжээнд үндэслэн одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг батлан мөрдөж байгаа бөгөөд уг хуулийн үндсэн үзэл баримтлалд дараах хэд хэдэн харилцааны зохицуулалтыг Монгол Улсын Үндсэн хуульдаа нийцүүлэх хэрэгцээ шаардлага байна. Үүнд:

А. Газрыг өрхөд хувийн хэрэгцээнд нь зориулж хугацаагүй өмчлүүлэх эрх зүйн үндэслэл

1) Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх хугацааг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар давтамжтай (5 жил тутам) хугацаагаар сунгах байдлаар уг хуулийг өөрчилж байгаа нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, газрын харилцааны суурь хууль болох Газрын тухай хуулийн үндсэн үзэл баримтлалтай нийцэхгүй байна гэж үзэх үндэслэлтэй байна.

   1994 оны Газрын тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1 дэх хэсэгт "Төрийн өмчийн газрыг Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад 60 жил хүртэл хугацаатайгаар гэрээгээр эзэмшүүлж болно. Газар эзэмших гэрээг нэг удаад сунгах хугацаа 40 жилээс илүүгүй байна", мөн зүйлийн 29.2 дахь хэсэгт "Иргэн төрийн өмчийн газрыг эзэмших эрхээ өв залгамжлуулан шилжүүлж болно", 29.3 дахь хэсэгт "Газар эзэмшигч нас барсан, нас барсан гэж зарлагдсан, сураггүй алга болсонд тооцогдсон тохиолдолд уг иргэний хууль ёсны өв залгамжлагч нь газар эзэмших гэрээг өөрийн нэр дээр шилжүүлж анхдагч гэрээнд заасан газар эзэмших хугацаа дуустал газрыг үргэлжлүүлэн эзэмшиж болно" гэж тус тус хуульчилж байсан туршлага бий. Иймд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд тусгагдсан өмчлөх эрхийн баталгааг бий болгоход Монгол Улсын иргэнд газрыг

нэг удаа, үнэ төлбөргүй өмчилж авах эрхийг хугацаагүй хуульчлах үндэслэлтэй байна.

2) Иргэн газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөлийг тодийлөн бүрдүүлээгүй, тухайлбал өмчийн газраа барьцаалах, өвлөх, бэлэглэх, худалдах замаар өмчлөх эрхээ шилжүүлэх арга, хэлбэр тодорхойгүй бөгөөд нарийвчилсан зохицуулалтгүй байх тул Монгол Улсын иргэн газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэхдээ барьцаалах, өвлөх, бэлэглэх, худалдах гэх мэт хэлбэрээр эдийн засгийн эргэлтэд бүрэн оруулах боломж, нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар төр бодлого болгох нь зүйтэй. Ингэхийн тулд иргэнд өмчлүүлэх газрын хэмжээ, байршил, зориулалтыг тогтоохдоо нэгдүгээрт хуулиар, хоёрдугаарт өмчлүүлэх газрын үржил шим, экологийн төлөв байдал зэргийг харгалзан үзсэний үндсэн дээр Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй.

Б. Өрх, гэр бүлийн гишүүд газар өмчлөгч субъект байх талаар

3) Газар өмчлөгч субъектийг "иргэн" гэж тусгасан боловч тухайн иргэн газрыг өмчилж авах үе шат, процессын талаарх зааттай зөрчилдсөн хуулийн зохицуулалтын зарим жишээ дурдвал,
   - иргэн газар өмчилж авах тухай өргөдөлд гэр бүлийн гишүүн бүрийн овог, эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр, иргэний үнэмлэхийн болон регистрийн дугаар,
   - өргөдөлд өргөдөл гаргасан он, сар, өдрийг бичиж 18 нас хүрсэн гэр бүлийн гишүүн бүр гарын үсэг зурсан байна,
   - гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар өмчилж авах газрыг иргэд дундаа хэсгээр буюу хамтран өмчлөх бол энэ тухай хүсэлт,
   - гэр бүлийн 16 нас хүрээгүй гишүүний төрсний гэрчилгээний хуулбар, хэрэв шуудангаар ирүүлсэн бол нотариатчаар гэрчлүүлсэн хуулбар,
   - хүсэлт гаргасан газрын байршил, хэмжээг харуулсан тойм зураг /хэрэв газрыг дундаа хэсгээр өмчлөх бол өмчлөгч бүрийн хувьд оногдох газрын хэмжээ, байршил, заагийн тойм зураг/ гэх мэт баримт бичгийг өргөдөлдөө хавсарган бүрдүүлэх тухай эдгээр хэм хэмжээнүүд нь газрыг иргэнд бус гэр бүлийн гишүүд өрхөөрөө дундаа хамтран өмчлөх хууль зүйн агуулгатай байна. Өөрөөр хэлбэл хуульд өмчлөх газрын зориулалтыг "зөвхөн гэр бүлийн хэрэгцээнд" гэж тодотгон тусгасан боловч өмчлөгч субъектийг дан ганц иргэн хэмээн хуульчилсан нь уг хуулийн зааltууд хоорондоо зөрчилтэй болохыг илэрхийлж байна. Энэ нь нэгдүгээрт, уг хуулийг мөрдөж эхэлснээс хойш 16 жилийн хугацаанд иргэнд өмчлүүлсэн газар 14 хувьтай[10] байгаа нь хууль хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал хангалтгүй байгаа тухай судалгааны үзүүлэлт,

[10] http://ulsturch.mn/index.php?view=article&type=item&val=11743 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.24.

хоёрдугаарт, хууль зүйн хувьд газар өмчлөгч субъектийг өрх, гэр бүлийн гишүүд дундаа хамтран өмчлөх хэлбэрээр хуульчлах амьдралын бодит хэрэгцээ шаардлага байгаатай холбоотой гэх үндэслэлтэй байна.

В. Монгол Улсын иргэн газар өмчлөхтэй холбогдох харилцаан дахь гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын харилцан хамаарал

Иргэний хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 дахь хэсэгт “Иргэн гэж иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг ойлгоно” хэмээн хуульчилсан. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэнтэй гэр бүл болсон гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн газар өмчлөх эрх эдлэхгүй” гэсэн хэм хэмжээ тусгагдсан боловч гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулж газар өмчлөх харилцаанд оролцох эрх зүйн байдлыг илүү тодорхой байдлаар хуульчлах хууль зүйн хэрэгцээ шаардлага байна.

Гадаадын иргэдийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1 дэх хэсэгт Монгол Улсын иргэнтэй гэр бүл болж гэрлэлтээ бүртгүүлсэн, түүнчлэн хувийн хэргээр оршин суух зөвшөөрөл авсан гадаадын иргэний эхнэр, нөхөр, төрүүлсэн эцэг, эх, хүүхэд нь тус улсад оршин суух хүсэлт гаргавал гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага тэдгээрт Монгол Улсад оршин суух зөвшөөрлийг хуульд заасан хугацаагаар олгох тухай эрх зүйн зохицуулалттай тул Монгол Улсад гэр бүлийн шалтгаанаар оршин сууж буй гадаадын иргэдэд, мөн гэрлэлтээ бүртгүүлээгүй гадаадын иргэд, Гадаадын иргэдийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд тусгасан Монгол Улсын иргэнтэй хуурамчаар гэр бүл болсон гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний газар өмчлөлийн талаарх эрх, үүргийг Иргэний хуулийн 543 дугаар зүйлийн 543.1 дэх хэсэгт заасанчлан гадаад улсын иргэн, харьяалалгүй хүн Монгол Улсын иргэний нэгэн адил иргэний эрх зүйн чадвартай байна. Энэхүү чадварыг Монгол Улсын хуулиар хязгаарлаж болно гэсэн зохицуулалтад үндэслэн гадаадын иргэдийн эрх, үүргийг хуулиар хязгаарлан хуульчлах нь эрх зүйн үндэслэлтэй.

4. Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрх ба хүний эрхийн талаар

Монгол Улсын иргэд хуулийн өмнө тэгш эрхтэй байх асуудлыг давхар баталгаажуулсан бол иргэний өмчилж авах газрын хэмжээ, байршлын хувьд тухайн иргэн хаана амьдран суурьшиж байгаагаасаа хамааран иргэд ялгавартайгаар газар өмчилж авах эрх зүйн зохицуулалттай байх тул өмчлөгчийн эрхийг хуулиар эрх тэгш баталгаажуулан хангахад Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг Монгол Улсын Үндсэн хууль, хүний эрхийн талаарх олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээтэй нийцүүлэн зохицуулах шаардлагатай байна. *(Хавсралт судалгаа-2)* Энэ талаар Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай Олон улсын пактын II хэсгийн 2 дугаар зүйлд “Энэхүү Пактад оролцогч улс бүр нутаг дэвсгэртээ болон харьяалалдаа байгаа бүх хүний энэхүү Пактаар хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн буюу бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн

гарал, хөрөнгө чинээ, төрсөн буюу бусад байдлаар ялгаварлахгүйгээр хүндэтгэн хангах үүрэгтэй" хэмээн тунхаглан заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэгт "Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна", мөн зүйлийн 14.2 дахь хэсэгт "Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. Хүн бүр эрх зүйн этгээд байна", Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт "Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална", мөн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3 дахь хэсэгт "хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй..." гэж иргэдийн өмчлөх эрхийг "хамгаалсан" билээ. Иймд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээнд нийцүүлэн иргэн газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэх, хууль, гэрээ, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд заасан үүргээ биелүүлэх үзэл баримтлал бүхий нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь зүйн хэрэг болж байна. Ингэснээр уг хуулийг амьдралд бодитойгоор хэрэгжүүлэх арга зам тодорхой болох, өмчлөгчийн эрхийг тэгш хангах хууль зүйн боломжтой болох юм.

5. Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрх ба дэд бүтэц

Төрөөс иргэнд газар өмчлүүлэх эрхийг эдлүүлэхэд газар өмчлөх боломжит нөхцөл зайлшгүй байх ба түүний нэг нь дэд бүтцийн асуудал юм. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд 2008 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдөр нийслэлийг аймгийн төвтэй холбосон улсын чанартай авто замын дагуух газарт иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил хэмжээг нэмэлтээр хуульчилсан боловч иргэн газар өмчлөх эрхээ эдэлж чадахгүй байгаа нэг гол шалтгаан нь дэд бүтцийн[11] асуудлаас шалтгаалж байна. Инженерийн дэд бүтэц болох зам, цахилгаан, худаг байхгүйн улмаас, мөн нийгмийн дэд бүтэц болох эмнэлэг, сургууль, цэцэрлэгийн хүрэлцээ муу зэрэг нөхцөл байдлаас хамаарч иргэд газар өмчлөх сонирхол бага байна. Энэ талаар Улаанбаатар хотын иргэн 60 настай Д нь газар өмчлөх хүсэлтээ гаргаад шийдвэрлүүлэхэд "Дүүргийн газрын албанаас Улаанбаатар хотоос 50 км-ийн цаана уулын аманд цахилгаангүй, худаг усгүй газарт газар байна гэсэн хариу өгсөн, ийм газарт хүн суурьших уу, наад зах нь аж ахуй эрхлээд ногоо тарих ч боломж нь тэр газарт байхгүй байсан тул хуулийн хугацаанд газар өмчлөх боломжийг ашиглаж чадахгүй байна, мөн хуулиар тодорхой хугацаа заасан нь асуудлаа шийдвэрлүүлэхээр газрын байгууллагаар олон хоног сараар явдаг нь газраа өмчилж авч чадахгүйд хүрсэн" хэмээн ярьсан юм. Яагаад дэд бүтцийг шийдвэрлээгүй байршилд иргэнд газар олгох боломжийг олгож байна вэ? гэх асуудлын үндэслэл нь Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх

[11] Дэд бүтцийн тодорхойлолтыг 2008 онд баталсан "Хот байгуулалтын тухай" хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.10 дахь хэсэгт "инженерийн дэд бүтэц", 3.1.11 дэх хэсэгт "нийгмийн дэд бүтэц" гэж ангилсан ба "инженерийн дэд бүтэц" гэж эрчим хүч, цэвэр, бохир усны болон зам, замын байгууламж, тээвэр, харилцаа холбооны шугам сүлжээ, барилга байгууламжийг; "нийгмийн дэд бүтэц" гэж соёл, боловсрол, худалдаа, ахуйн үйлчилгээний барилга байгууламжийн цогцолбор гэж тодорхойлж хуульчилжээ.

тухай хуульд зааснаар иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газар өмчлөхөд баримтлах үндэслэл нь газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөөний дагуу газар өмчилж авахыг хүссэн иргэдийн тоонд үндэслэн иргэдэд өмчлүүлэх газрын хэмжээ, байршлыг тогтоож байхаар зохицуулсан.[12] Гэтэл дээрх төлөвлөгөөгөөр дэд бүтэцгүй, хүн амьдрах боломж нөхцөл бүрдээгүй, төрийн үйлчилгээг авах боломжгүй газарт газар өмчлүүлэх байршлыг тогтоож байгаа нь төрийн байгууллага, түүний албан тушаалтан иргэний өмчлөн авч буй газар нь гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулагдсан, хүний амьдрах наад захын хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн газар байх ёстойг анхаарахгүй байгаа нь харамсалтай байна.

Монгол Улсын хүн амын тал нь төвлөрч буй нийслэл хотод төвлөрлийг сааруулах зорилгоор 2012-2016 онд Улаанбаатар хотын захиргаанаас цахимаар газар өмчлүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн ба энэ талаар "... 44 байршилд 69,636 иргэнд газар эзэмшүүлсэн боловч нэг ч иргэн хашаа хатгаж газраа өмчлөөгүй. Учир нь дэд бүтцийн асуудлаас шалтгаалсан тул цаашид энэ ажлыг яах вэ, хэрэв үргэлжлүүлэхээр бол ямар бодлого төлөвлөгөөний дагуу явуулах вэ гэдгийг олон нийтээс санал авах хэрэгтэй. Одоо цахимаар газар өмчлөлийг үргэлжлүүлэх боломжгүй байгаа учраас түр зогсоогоод байна"[13] гэж нийслэлийн газрын албаны дарга Э.Болорчулуун мэдэгджээ. Үүнээс төрөөс иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар, нэг удаа, үнэ төлбөргүй газар өмчлүүлэх боломжийг төрөөс хуульчилж, улмаар өмчилж авах үйл явцыг тодорхой хугацаагаар хэрэгжүүлэхээр Улсын Их Хурлаас "Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай" хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж 3 удаа хугацаа сунгасан боловч иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил нь дэд бүтцийн тодорхой бодлогогүй, төлөвлөгөөгүй хуулийн хугацаандаа шахагдаад үр ашиг багатай үйл явц болсон гэж дүгнэхээр байна. Харин иргэнд газрыг өмчлүүлэхдээ ямар нэгэн цаг хугацаанд хавчигдалгүй хуулиар тодорхой хугацаагүй хуульчилбал тогтвортой суурьшиж амьдрах дэд бүтцийг төлөвлөлттэй, чанартай, инженерийн ба нийгмийн дэд бүтцийг байгуулж иргэнд газрыг өмчлүүлэх нь улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд нөлөөлөх нь эргэлзээгүй.

6. Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрх ба хүрээлэн буй орчин

Манай улсын нийт хүн амын тал хувь нь амьдран суурьшиж буй Улаанбаатар хотын байгаль орчин хүрээлэн буй орчинд сөрөг нөлөөлөл үүсч байгаа талаар эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагын судалгаа анхаарал татаж байна. Тухайлбал, Шинжлэх ухааны академийн Газар зүйн хүрээлэнгийн

[12] "Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай" хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2 дахь хэсэгт аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, аймгийн төвийн болон хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөө, сум, дүүргийн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан, сумын төв, тосгоны тухайн шатны Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын шийдвэрт заасан иргэдэд өмчлүүлэх газрын нийт хэмжээ, байршил, газар өмчилж авахыг хүссэн иргэдийн тоог иш үндэс болгохоор заажээ.

[13] http://ulsturch.mn/index.php?view=article&type=item&val=11743 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.04.05.

2013 оны судалгаагаар Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдлын нянгийн түвшин өндөр, зарим тодорхой газарт хүнд металлын бохирдол хэт их байгааг тогтоосон бол[14] Монгол Улсын Их Сургуулийн 2016 онд хийсэн судалгаагаар Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдол хүнд металл болон цацраг идэвхийн хүнцлээс давсан гэж дүгнэжээ.[15]

Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын хамгийн сүүлийн судалгааг 2017 оны 1 дүгээр сард Анагаахын Шинжлэх Ухааны Үндэсний Их Сургуулийн Нийгмийн эрүүл мэндийн сургуулийн судалгааны баг АНУ-ын Беркли дэх Калифорнийн Их Сургууль, БНСУ-ын Сөүлийн Үндэсний Их Сургуулийн судлаачидтай хамтран Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол хүний эрүүл мэндэд хэрхэн нөлөөлж буй байдлыг судлаад "тоосжилт, утаа буюу агаарын бохирдлоос шалтгаалж, уушгины хавдар, зүрхний шигдээс, тархины харвалтын аль нэгээр өвдөх болсон байна"[16] гэж дүгнэжээ. Агаарын бохирдлын нэг шалтгаан нь тоосжилт. Улаанбаатар хотын тоосжилтын хэмжээ олон улсад зөвшөөрөгдөх дээд хязгаараас 2-3 дахин давсан үзүүлэлтийг харуулж байна.

Манай улсын усны эх үүсвэрийн хил зааг 30 гаруй хувиар багассан нь гүний цэвэр усны нөөц 30 гаруй хувиар багассан гэсэн үг.[17] Энэ мэтчилэн сүүлийн жилүүдэд байгаль орчин, хүрээлэн буй орчны сөрөг нөлөөллийн талаар олон судалгаа хийгдэж судалгааны үр дүнгээр үүсээд буй хүчин зүйлийг тодорхойлж дүгнэсээр байна. Үүнийг шийдвэрлэх нэг гарц нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хуульчилсан тодорхой газрыг иргэн өмчлөх эрх болон эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг эдлэхэд төрөөс иргэнд газар өмчлүүлэх боломжийг хугацаагүй хэрэгжүүлбэл хүн амын хэт төвлөрлийг сааруулж байгаль орчин хүрээлэн буй орчны хүний нөлөөллийг тодорхой хэмжээгээр багасгах юм.

7. Газрыг өрхөд хувийн хэрэгцээнд нь зориулж өмчлүүлэх ба бэлчээрийн газар ашиглалттай уялдуулан зохицуулах нь

Байгаль орчныг зохистой ашиглах, хамгаалахад бэлчээрийн мал аж ахуйг эрхэлж ирсэн Монголчуудын уламжлал, нүүдлийн соёлын үнэт зүйл, өнөөгийн дэвшилтэт арга барилд тулгуурлан тухайн бүс нутгийн онцлогт тохируулан нүүдлийн мал аж ахуйн соёл иргэншил бүхий тогтолцоог хэвээр хадгалах замаар уламжлал, заншилд тулгуурласан бэлчээр зохион байгуулалтад нийцүүлэн Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх асуудлыг хуульчлан хамгаалах шаардлага бий.

8. Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрх ба өрх, гэр бүлийн гишүүн

[14] Батхишиг.О, Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдол, Proceedings of the Mongolian Academy of Sciences Vol. 53 No 01 (205) 2013.
[15] Сономдагва.Ч., Бямбацэрэн.Ч., Даваадорж.Д., Улаанбаатар хотын суурьшлын бүсийн хөрсний бохирдлын судалгааны зарим үр дүн, Шинжлэх Ухааны Академийн Мэдээ, 2016 оны №1 (217).
[16] www.news.mn/?id=254915 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.25.
[17] www.ikon.mn/n/ys2 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.25.

Монгол Улсын Их хурлаас 2002 онд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг баталж хэрэгжүүлэхэд иргэнд биш гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулан өмчлүүлсэн нь иргэн газар өмчлөх эрхээ эдлэх үндэслэлгүй болгосон нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн төдийгүй иргэнд газар өмчлүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлж чадаагүй. Энэ хуульд 6 жилийн дараа нэмэлт, өөрчлөлт оруулж Монгол Улсын иргэн бүрт гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг нэг удаа, үнэ төлбөргүй өмчлүүлсэн нь иргэн Үндсэн хуульд заасан эрхээ 16 жилийн дараа бүрэн утгаар нь эдлэх боломж бүрдсэн. Иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүн Монгол улсын иргэд дундаа хамтран өмчлөх хэлбэрээр гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг нэг удаа, үнэ төлбөргүй өмчлүүлснээс гарсан хүндрэл арилаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл Монгол Улсын иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар 2008 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрөөс өмнө нэг удаа, үнэ төлбөргүй өмчлүүлсэн газрыг тухайн гэр бүлийн аль нэгэн гишүүнд өмчлүүлж, харин бусад гишүүнд газрыг гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар нэг удаа, үнэ төлбөргүй өмчлүүлэх ажил хийгдэж улмаар иргэнд газар өмчлүүлэх арга хэмжээний ачааллыг ихээр нэмэгдүүлсэн. 2002, 2008 оны Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт орсон заалтаар дараах зөрчил харагдаж байна. Үүнд:

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд оруулсан нэмэлт зохицуулалтаар иргэн бүр газар өмчилж авах эрхтэй болсон. Гэтэл 4 ам бүлтэй өрх гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулж газраа өмчилжээ. Энэ хуулийн 4 дүгээр зүйлд энэ харилцааг гэр бүлийн гишүүд хоорондоо хэлэлцсэний үр дүнд одоо өмчилж буй эрхээ гэр бүлийн нэг гишүүнд шилжүүлснээр гэр бүлийн бусад 3 гишүүний газар өмчлөх эрх нь сэргэж дахин нэг удаа газар өмчилж авах эрх нь нээгдэхээр зохицуулсан байна. Харин тухайн гэр бүл уг газраа худалдсан, барьцаалж эрх зүйн харилцаанд оруулсан нөхцөл байдалд хэрхэн шийдвэрлэх талаар зохицуулалт нь хангалтгүй гэж үзэхээр байна. Уг хуулийн дагуу иргэнд газрыг нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлэх үйл явцыг 2013 он хүртэл 10 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлнэ гэж заасан нь газар өмчлүүлэх үйл явцтай харьцуулбал иргэд өмчийн газартай болсон мэт харагдаж байгаа боловч[18] иргэн бүр тэр өмчөө амьжиргаагаа тэтгэх эх үүсвэр болгож чадаагүй байна. Газар өмчлөх эрхтэй Монгол Улсын иргэн гэр бүлгүй, хуулийн дагуу гэр бүлээ бүртгүүлээгүй хамтран амьдарч байгаа, мөн ганц бие, өрх толгойлсон, эсхүл гадаадын иргэнтэй гэр бүл болсон иргэн, хоёрдмол харьяалалтай иргэн гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулан газар өмчлүүлэх гэх шаардлага хэр нийцэх вэ гэх асуудал байна. Түүнчлэн улсын хэмжээнд насанд хүрээгүй, бага насны 1-15 насны 22,000 хүүхэд газар өмчилж авсан боловч эцэг, эх нь өмчлөх эрхийг захиран зарцуулсан нь хуулиар тодорхой хязгаарлалтыг хуульчилж өгөөгүйтэй холбоотой. Үүнээс бага насны хүүхдийн газар өмчлөх эрх зөрчигдөж дахин газар өмчилж авах эрхгүй болсон байна. Үүнээс иргэний газар

[18] Улсын хэмжээнд 870,000 өрх, Улаанбаатар хотод 174,000 өрх орон сууцанд амьдарч байна, хөдөө орон нутагт 130 гаруй мянган өрх байна. Нийт өрхийн 60 гаруй хувь, иргэдийн 18% газар өмчилсөн. Нийт газар нутгийн 0,5% буюу 841,000 га газар нутгийг өмчлөх боломжтой, 2017 оны байдлаар 0,36%-ийг өмчлүүлжээ (БХБЯ-ны судалгаа).

өмчлөх эрхийг эдлүүлэхэд хуулиар тодорхой зохицуулалтыг хуульчлах шаардлагатай гэж дүгнэхээр байна.

Улаанбаатар хотод иргэн газар өмчлөх эрхээ эдлэхээр хүсэлтээ шийдвэрлүүлэхэд 90 хоног, газар өмчлөх эрхээ баталгаажуулах үйл ажиллагаанд 110 хоног зарцуулж, 7 үе шатыг дамждаг бол орон нутагт хүсэлтээ шийдвэрлүүлэхэд 90 хоног, газар өмчлөх эрхээ баталгаажуулахад 104 хоногийн хугацаа зарцуулж 11 үе шатыг дамждаг байна. Энэ олон шат дамжлага, хугацааг багасгах талаар холбогдох хуульд зохицуулалт хийхийг төрөөс анхаарах хэрэгтэй байна.

Санал

а) Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний хууль, Гэр бүлийн тухай хууль, Эрүүгийн хууль, бусад холбогдох хууль болон олон улсын гэрээнд нийцүүлэн иргэн газар өмчлөх эрхээ хангалттай хэрэгжүүлэх, мөн хууль болон олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэх үзэл баримтлал бүхий хууль батлах;

б) Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх хугацааг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар давтамжтай (5 жил тутам) хугацаагаар сунгах байдлаар уг хуулийг өөрчилж байгаа нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, газрын харилцааны суурь хууль болох Газрын тухай хуулийн үндсэн үзэл баримтлалтай нийцэхгүй байна гэж үзэх үндэслэлтэй байна. Иймд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд иргэний газар өмчлүүлэх асуудлыг хугацаагүй байх зохицуулалтыг тусгах;

в) Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлэх газрын хэмжээ, байршил, зориулалтыг тогтоохдоо жил бүр Засгийн газрын тогтоол гаргах замаар хуулийг хэрэгжүүлж ирсэн туршлага нь Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэх цорын ганц арга зам биш тул Засгийн газрын тогтоолоор бус, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиар дурдсан асуудлыг зохицуулах эрх зүйн шинэлэг зохицуулалтыг бий болгох;

г) Монгол Улсын иргэн газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэхдээ Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт заасан хүрээнд барьцаалах, өвлөх болон эдийн засгийн эргэлтэд бүрэн оруулах боломж, нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар төрөөс бодлого хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Ингэхийн тулд иргэнд өмчлүүлэх газрын хэмжээ, байршил, зориулалтыг тогтоохдоо нэгдүгээрт хуулиар, хоёрдугаарт өмчлүүлэх газрын үржил шим, экологийн төлөв байдал зэргийг харгалзан үзсэний үндсэн дээр шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох;

д) Цахим хэлбэрээр аз туршсан сугалаа маягийн ажил хийж буй нь гэр бүл салгах, газрын наймаа цэцэглэн хөгжих, газар өмчлөлийн асуудлыг эмх замбараагүй болгох аюултай тул энэ хэлбэрийг хэрэгжүүлэхгүй байх;

е) Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 2008 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдрийн хуулиар уг хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “Гэр бүлийн хэрэгцээнд өмчлүүлэх газрын байршил, хэмжээ /га/” гэж заасан байсныг “Иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил, хэмжээ /га/” гэж өөрчилсөн. Мөн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсэгт “дундаа хамтран өмчлөх хэлбэрээр” гэж заасан байсныг хуулиас хассанаар нэг гэр бүлийн гишүүд хамтдаа, нэг байршилд газар өмчлөх боломжгүй болсон юм. Өөрөөр хэлбэл тухайн нэг гэр бүлийн буюу нэг өрхийн гишүүн тус бүр өөр өөр байршилд газраа өмчилж авахаар зохицуулсан байна. Уг зохицуулалтын дагуу нийслэлийн газрын албанаас газраа өмчилж авахаар хүсэлтээ гаргасан иргэдийн дунд цахимаар сугалаа зохион байгуулж байсан бөгөөд үүний үр дүнд нэг гэр бүлийн гишүүд өөр өөр байршилд газраа өмчилж авах, өмчилж авсан газарт нь дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлээгүй байх зэрэг хүндрэл бэрхшээл тулгарсаар байна. Иймд “дундаа хамтран өмчлөх хэлбэрээр” гэсэн зохицуулалтыг сэргээн хуульчилснаар тухайн нэг гэр бүлийн гишүүдэд өөр өөр байршилд бус хамтдаа, нэг байршилд газраа өмчлөх боломжийг хуулиар бий болгох бөгөөд иргэд ганц нэгээрээ биш өрхийн хэлбэрээр газар өмчлөх эрхийг хэрэгжүүлэх;

ë) Хууль хэрэгжүүлэх арга замыг нарийвчлан зохицуулах, өмчлөгчийн эрхийг тэгш хангах зарчмыг баримтлах, өмчлүүлэх үйл ажиллагааг шуурхай болгох, газар өмчлүүлэхтэй холбогдох харилцааны төрийн эрх бүхий байгууллагын эрх хэмжээг зааглан тогтоох, газартай холбоотой асуудлыг олон агентлаг зэрэгцүүлэн, давхардуулан эрхэлж буй дутагдлыг арилгах, газар өмчлөгчийн эрх, үүрэг, хариуцлагын үндэслэлийг нарийвчлан зохицуулсан үзэл баримтлал бүхий хууль батлах шаардлагатай байна.

ПРЕДМЕТ ЛИЦЕНЗИОННОГО ДОГОВОРА МЕЖДУ РОССИЙСКИМИ И КИТАЙСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В СФЕРЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

THE THING OF THE LICENSE AGREEMENT BETWEEN THE RUSSIAN AND CHINESE ORGANIZATIONS IN THE FIELD OF INTELLECTUAL PROPERTY

Цзинь Шу
Член Адвокатской палаты Московской области, кандидат юридических наук, адвокат
Jin Shu (Ph.D)
Barrister at Law, Member of Moscow regional Bar Chamber
Жин Шу
Москва мужийн өмгөөлөгчдийн танхимын гишүүн, хууль зүйн ухааны доктор, өмгөөлөгч

Аннотация: В статье анализируется понятие предмета международного лицензионного договора, выясняется специфики правоотношений между предметами международного и отечественного лицензионного договора. Передача права на технологию либо распоряжение правом на технологию осуществляется на основании договора об отчуждении права на технологию, лицензионного договора либо смешанного договора с элементами договора об отчуждении права или лицензионного договора. В ходе передачи технологии по договору об отчуждении права на технологию передается право на технологию от правообладателя к правоприобретателю, по лицензионному договору предоставляется право использования технологии лицензиаром лицензиату. Предметом договора о передаче (отчуждении) прав на интеллектуальную собственность является право на результат интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, а предметом лицензионного договора являются права использования интеллектуальной собственности. Международный лицензионный договор касается законодательств различных государств, связанных с данным договором, тем самым правовое регулирование предмета международного лицензионного договора также не может быть ограничено законодательством одного государства.

Таким образом, право использования интеллектуальной собственности в качестве предмета международного лицензионного договора должно иметь «международный характер территориальной сферы», иными словами, указанное право должно действовать по крайней мере на территориях государств, связанных с лицензионным договором.

Вопрос о том, какие права использования интеллектуальной собственности имеют «международный характер территориальной сферы», по мнению автора, тесно связан со способами возникновения права на интеллектуальную собственность. Проведенный анализ приводит автора к выводу о том, что предмет международного лицензионного договора в сфере интеллектуальной собственности в качестве права использования интеллектуальной собственности должен быть предоставлен между территориями, находящимися под юрисдикцией различных законодательств, при условии, что данный предмет действует на указанных территориях.

Abstract: The article analyzes the concept of the international license agreements thing, turns out the specific of relations between things of the international and domestic license agreement. The thing of the agreement on the transfer (alienation of intellectual property rights is the right to the result of intellectual activity and means of individualization, and the thing of the license agreement is the rights to use intellectual property. An international license agreement concerns the laws of various states,than related to this agreement, thus the legal regulation of the thing of an international license agreement cannot also be limited by the legislation of one state. Thus, the right to use intellectual property as a subject of an international license agreement must have an "international character of the territorial sphere", in other words, this right must apply at least in the territories of the states associated with the license agreement.

The analysis leads the author to the conclusion that the thing of the international license agreement in the field of intellectual property as a right of the use intellectual property must be provided between territories under the jurisdiction of different laws, if this thing acts in these territories.

Ключевые слова: Лицензия, предмет лицензионного договора, специфика предмета, территория, интеллектуальная собственность**,** ноу-хау.

Keywords: licence, thing of the license agreement, specific of the thing, territory intellectual property, know-how.

I. Введение

На мировой арене развивающимся странам в целях развития собственной науки и техники, помимо опоры на отечественные технологии, необходимо привлекать передовые технологии развитых стран, внедрять и применять все достижения интеллектуальной деятельности, созданные в человеческом обществе.

После второй мировой войны, особенно с начала 50-х гг. XX в., международная передача технологий под видом лицензионных договоров получила широкое и ускоренное развитие[1]. Именно поэтому, международная лицензия в сфере интеллктуальной собственности стала одним из главных составляющих международной торговли.

Распространение международных лицензий в сфере интеллектуальной собственности между российскими и китайскими организациями началось с 90-х годов прошлого века[2]. Автор данной статьи принимал непосредственное участие во многих переговорах по передаче технологий и в осуществлении (исполнении) некоторых договоров о передаче технологий между обеими странами. В процессе указанного зачастую обнаруживалось ошибочное понимание предмета международного лицензионного договора. На практике часто полагают, что при осуществлении указанной международной лицензии в качестве предмета

[1] «Международная передача технологий» / под главной ред. Го Шоукан. Юридическое издательство. 1989. С.6.

[2] Ван Яотянь, «Сборник договоров международной торговли и практики», Издательство Китайской внешней торговли и экономики. 1995. С.412.

лицензионного договора выступает интеллектуальная собственность, техническая документация или патентные права и т.д.[1]. С юридической точки зрения, данные представления не согласуются с пониманием, вытекающим из закона.

В соответствии со ст. 129 ГК РФ результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации не могут отчуждаться или иными способами переходить от одного лица к другому. Однако права на такие результаты и средства, а также материальные носители, в которых выражены соответствующие результаты или средства, могут отчуждаться или иными способами переходить от одного лица к другому в случаях и в порядке, которые установлены настоящим Кодексом. Также согласно ст. 1235 ГК РФ по лицензионному договору лицензиар предоставляет лицензиату право использования результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуальзации.

Из вышеуказанного следует, что предметом договора о передаче (отчуждении) прав на интеллектуальную собственность является право на результат интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, а предметом лицензионного договора являются права использования интеллектуальной собственности.

А. Понятие и виды договоров об отчуждении права на технологию

1. Понятие договора об отчуждении права на технологию

Поскольку технология подразделяется на простую и комплексную, запатентованную и незапатентованную охраняемую технологию, основные виды договоров о передаче технологий можно также подразделить на следующие виды:

- договор об отчуждении права на запатентованные технологии;
- договор об отчуждении права на незапатентованные охраняемые технологии;
- договор об отчуждении права на комплексную технологию;
- лицензионный договор о предоставлении права использования запатентованной технологии на условиях определенной лицензии;
- лицензионный договор о предоставлении права использования незапатентованной охраняемой технологии на условиях определенной лицензии;
- лицензионный договор о предоставлении права использования комплексной технологии на условиях определенной лицензии;
- договор об инвестировании в качестве отчуждения права на технологию;
- договор об инвестировании в качестве предоставления права использования технологии.

[1] См., например: Чжань Хунхай. Торговля интеллектуальной собственностью. Издательство Шанхайского университета. 2009. (на кит. яз.). С.58.

В условиях договора о передаче технологии отражаются права и обязанности сторон договора. Условия договора - это главная и незаменимая часть содержания договора, определяющая не только действие договора о передаче технологии, но и основания осуществления обязанностей сторонами договора[1].

Содержание условий договора о передаче технологии, как правило, оговаривается, согласовывается его сторонами, зависит от предмета договора и в основном включает коммерческий, технологический и юридический пункты.

Ввиду сложности условий договора о передаче технологии, как правило, законодательством различных государств устанавливается общее содержание условий данного договора.

Так, статья 324 Закона КНР «О договорах» устанавливает, что содержание технического договора согласовывается участниками и обычно включает следующие условия:

1) наименование договора;
2) содержание, сфера и требования предмета;
3) план, график, срок, место, территория и форма выполнения;
4) конфиденциальность технических сведений и материалов;
5) принятие ответственности по риску;
6) подведомственность технического усовершенствования и способ распределения прибыли;
7) стандарт и способ контрольной приемки;
8) общая стоимость, вознаграждение или потребительские расходы, форма их оплаты;
9) способы исчисления неустойки или возмещения ущерба;
10) форма рассмотрения споров;
11) толкование наименований и терминов.

Всем известно, что первичное право на результаты интеллектуальной деятельности может быть приобретено на основании специальных правовых норм. С данной точки зрения действие права на интеллектуальную собственность, в отличие от действия имущественного права собственности, тесно связано с территориальной и темпоральной сферой. При этом предоставление права использования интеллектуальной собственности в качестве предмета международного лицензионного договора может быть ограничено территориальной сферой действия указанного права.

Вместе с тем международный лицензионный договор касается законодательств различных государств, связанных с данным договором, тем самым правовое регулирование предмета международного лицензионного договора также не может быть ограничено законодательством одного государства.

Таким образом, право использования интеллектуальной собственности в качестве предмета международного лицензионного договора должно иметь

[1] См., например: Технический договор / Под ред. Гуань Цзянь. Издательство «Демократическая законность Китая».2003. (на кит. яз.). С. 73.

«международный характер территориальной сферы», иными словами, указанное право должно действовать по крайней мере на территориях государств, связанных с лицензионным договором.

Вопрос о том, какие права использования интеллектуальной собственности имеют «международный характер территориальной сферы», на мой взгляд, тесно связан со способами возникновения права на интеллектуальную собственность.

В соответствии со ст. 1225 ГК РФ интеллектуальная собственность подразделяется на две группы объектов:

- результаты интеллектуальной деятельности;
- средства индивидуализации.

К результатам интеллектуальной деятельности относятся:

- произведения науки, литературы и искусства;
- программы для электронных вычислительных машин;
- базы данных;
- исполнения;
- фонограммы;
- сообщение в эфир или по кабелю радио- или телепередач;
- изобретения;
- полезные модели;
- промышленные образцы;
- селекционные достижения;
- топологии интегральных микросхем;
- секреты производства (ноу-хау).

В соответствии с гл. 70-75 ГК РФ возникают следующие права, в частности:

- право на результаты интеллектуальной деятельности, удостоверенное патентом (или свидетельством), выданным государственным соответственным органом на основании правовых норм (далее – национально-территориальное право на интеллектуальную собственность). Например, к национально-территориальному праву на результаты интеллектуальной деятельности относятся патентные права, право на селекционное достижение и т.д.;
- право на результаты интеллектуальной деятельности, автоматически возникающее на основании национальных правовых норм, связанных с соответствующими международными конвенциями (далее – международно-территориальное право на интеллектуальную собственность). Например, к международно-территориальному праву на результаты интеллектуальной деятельности относятся авторское право, права, смежные с авторскими, право на секрет производства (ноу-хау), право на топологии интегральных микросхем и т.д.

В отношении национально-территориального права на результаты интеллектуальной деятельности главная специфика выражается в том, что действие указанных прав тесно связано с территориальной и темпоральной

сферой, значит, данная разновидность права в принципе действует только на территории, находящейся под юрисдикцией законодательства государства, в котором приобретались указанные права. Более того, срок его действия тоже может быть ограничен законом. Например, российские патентные права в принципе действуют только на территори Российской Федерации, и срок их действия не превышает 20 лет на основании правовых норм.

Относительно международно-территориального права на интеллектуальную собственность его характер состоит в том, что данные права автоматически возникают на основании правовых норм и в принципе действуют на территории договаривающихся государств, которые присоединились к «Парижской конвенции по охране промышленной собственности 1883», «Бернской конвенции 1886» или «Соглашению по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности» (ТРИПС). Наряду с этим срок их действия в принципе может быть неограниченным.

Выше уже отмечалось, что предметом лицензионного договора между Россией и Китаем является право использования интеллектуальной собственности. Указанное право в качестве предмета международного лицензионного договора должно иметь международный характер территориальной сферы, значит, данное право должно действовать не только на территории Российской Федерации, но и на территории Китайской Народной Республики. Например, право использования ноу-хау может предоставляться в качестве предмета лицензионного договора между обеими странами, поскольку право, предоставленное в качестве предмета лицензионного договора, одновременно действует и на территории России и на территории Китая. Это объясняется тем, что право на ноу-хау, автоматически возникающее на основании российского законодательства на территории России, также защищается на основании китайского законодательства с учетом положений «Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности» (ТРИПС)[1]. Более того, авторское право, возникающее на основании российского законодательства на территории России, также охраняется китайским законом на основании китайского законодательства с учетом положений «Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений 1886 г»[2]. Тем самым право использования объектов авторского права также может быть предоставлено в качестве предмета лицензионного договора между обеими странами.

Таким образом, право использования объектов международно-территориального права на результаты интеллектуальной деятельности может быть предоставлено в качестве предмета лицензионного договора между российскими и китайскими организациями.

В случае, если право на результаты интеллектуальной деятельности, возникающее на основании российского законодательства на территории РФ, не

[1] Российская Федерация вступила в ВТО 16 декабря 2011 г., Китай - 11 декабря 2001 г., для Китая одновременно действует Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности.

[2] Россия присоединилась к Бернской конвенции 13 марта 1995 г. (в ред. 1971 г.), а Китай - 15 октября 1992 г . (в ред. 1971 г.).

действует на территории КНР, право использования их объектов не может предоставляться в качестве предмета лицензионного договора между обеими странами. Например, патенты, выданные соответствующим государственным органом РФ, не действуют на территории КНР. При этом право использования их объектов не может быть предоставлено в качестве предмета лицензионного договорана между Россией и Китаем. Это объясняется тем, что указанные патентные права не действует на территории Китая, тем самым их объекты, не защищённые китайским законом, могут быть применены любыми лицами безвозмездно в Китае. В связи с этим данные объекты не представляют интерес для приобретения и использования их на возмездной основе.

С другой точки зрения, даже если для одного и того же объекта российских патентных прав приобреталось право, удостоверенное патентом, выданным китайским государственным органом, при предоставлении права использования данного объекта лицензиаром России лицензиату Китая, по существу, указанный объект тоже не является объектом российских патентных прав, а является объектом китайских патентных прав, значит, как только российские патентные права не действуют на территории КНР, право использования их объектов не может быть предоставлено в качестве предмета лицензионного договора между обеими странами.

Здесь необходимо указать, что если предметом лицензионного договора является право использования сложного объекта, указанного в ст. 1240 ГК РФ, даже если в состав данного сложного объекта входит объект патентных прав, не действующих на территории КНР, то право использования сложного объекта также может быть предоставлено в качестве предмета лицензионного договора между Россией и Китаем, при условии, что в состав данного сложного объекта еще входят другие объекты международно-территориального права на результат интеллектуальной деятельности. При этом объем права использования сложного объекта может быть изменен, хотя данное право все еще действует на территории КНР. Например, в случае, если в состав сложного объекта входят объект российского патентного права и ноу-хау, когда право использования данного сложного объекта предоставляется в качестве предмета национального лицензионного договора на территории РФ, объем указанного предмета включает в себя право использования объекта российского патентного права и право использования ноу-хау, однако, если данное право предоставляется на территории и России, и Китая, объем указанного предмета включает в себя только право использования ноу-хау.

Из вышеуказанного следует, что поскольку российские патентные права не защищаются китайским законом, право использования их объектов не должно предоставляться в качестве предмета лицензионного договора между обеими странами. Иными словами, право использования объектов национально-территориального права на результаты интеллектуальной деятельности не должно предоставляться в качестве предмета лицензионного договора между Россией и Китаем.

Таким образом, предметом лицензионного договора между российскими и китайскими организациями является право использования интеллектуальной

собственности, которое должно предоставляться в качестве предмета лицензионного договора между территориями, находящимися под юрисдикцией российского и китайского законодательств, при условии, что данный предмет одновременно действует на территориях России и Китая. Из этого следует, что с точки зрения международной лицензии предмет международного лицензионного договора в сфере интеллектуальной собственности, являющийся правом использования интеллектуальной собственности, может быть предоставлен между территориями, находящимися под юрисдикцией различных законодательств, при условии, что данный предмет одновременно действует на указанных территориях.

Библиография

1. «Международная передача технологий» / под главной ред. Го Шоукан. Юридическое издательство. 1989.

2. Ван Яотянь, «Сборник договоров международной торговли и практики», Издательство Китайской внешней торговли и экономики. 1995.

3. Чжань Хунхай. Торговля интеллектуальной собственностью. Издательство Шанхайского университета. 2009. (на кит. яз.).

4. Гражданский кодекс РФ

5. Закон КНР «О договорах»

ХҮҮХДИЙН ӨМЧЛӨХ ЭРХИЙН БАТАЛГААГ ХАНГАХ НЬ

PROVIDING THE OWNERSHIP RIGTH OF CHILDREN

Р.Батням
БНХАУ-ын Өвөр Монголын Өөртөө Засах орны
Өвөр Монголын их сургуулийн докторант
Batnyam R.
Ph.D candidate of Inner Mongolia University
Inner Mongolia Autonomous Region of China

✉ batnyam.r@gmail.com

Товч агуулга: Монгол Улсын хууль тогтоомжид хүүхэд эд хөрөнгөө хамтран өмчлөгч болохыг хүлээн зөвшөөрсөн боловч дундын болон хуваарьт эд хөрөнгөө захиран зарцуулахад оролцдоггүй, насанд хүрсэн этгээд тэдний зөвшөөрөлгүй захиран зарцуулж, хүүхдийн өмчлөх эрхийг зөрчиж буй байдалд дүн шинжилгээ хийж, шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлсон.

Abstract: To make an analysis for adults violating their children's rightful property to spend or dispose without their permission even tough Mongolian laws recognizes that children could be the owner of the property but they don't necessarily participate in disbursement of shared property.

Түлхүүр үгс: Хүүхэд, өмчлөх эрх, эд хөрөнгө, дундын эд хөрөнгө, хуваарьт эд хөрөнгө, өмчлөгч.

Keywords: Child, Asset, Property, Scheduled asset, Joint ownership, Owner.

Монгол Улсад ардчилал ялснаас хойш эдүгээ хорь гаруй жилийн нүүрийг үзээд байгаа билээ. Энэ хугацаанд манай нийгмийн амьдралын бүхий л салбарт ихээхэн өөрчлөлт гарсан. 1992 онд шинэ Үндсэн хууль баталснаас хойш эрх зүйн салбарыг хамарсан үндсэн өөрчлөлт нь шинэчлэлт гарч улс орныг маань урагш хөгжин дэвшихэд нэлээд хэмжээгээр нөлөөлж байгаа юм. Үүний дотор хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай асуудлууд өргөн хүрээтэй тавигдах боллоо.

1989 онд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас баталж, 1990 онд Монгол Улс нэгдэн орсон "Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц"-д "...18 нас хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэнэ" гэж тодорхойлсон байдаг. Энэ конвенцод хүүхдийн эрхийг маш өргөн агуулгаар тусгаж, хамгаалан баталгаажуулсан. Хүүхдийн эрхийн энэ өргөн хүрээтэй асуудлууд дотроос зөвхөн хүүхдийн өмчлөх эрхийн тухай асуудлыг хөндөн ярих гэж байна.

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Монгол Улсын Иргэний хуульд зааснаар 14 хүртэлх насны хүүхэд иргэний эрх зүйн зарим, 14-18 хүртэлх насны хүүхэд иргэний эрхийн хэсэгчилсэн чадамжтай байдаг. Өөрөөр хэлбэл, хүүхэд иргэний эрх зүйн зарим харилцаанд оролцож тодорхой эрх эдэлж, хуульд заасан тохиолдолд зарим үүрэг хүлээдэг. Үүнээс үндэслэн хүүхэд өмчлөгч субъект байж болох уу? гэдэг асуудал гарна.

1952 онд баталсан БНМАУ-ын Иргэний хуулийн 42 дугаар зүйлд мал аж ахуй буюу хөдөө аж ахуйн доторх хөдөлмөрийн ашиглалтад байгаа бэлчээр хадлангийн ба тариалангийн эдэлбэрүүд газрыг нийтээр ашиглах эрх, түүнчлэн мөн гэр болон бусад барилгууд мал, хөдөө аж ахуйн багаж хэрэгсэл, хоол тэжээлийн зүйлс гэр орны хэрэглэлүүд ба бусад эд хогшлуудыг уул аж ахуйн бүх гишүүд нь нас, эрэгтэй эмэгтэйг нь харгалзахгүйгээр нийтээр өмчлөх эрхтэй болно...” гэж заасан нь хүүхэд өмчлөгч насанд хүрэгчдийн нэгэн адил субъект болж байжээ.

1994 оны шинэчлэн найруулсан Иргэний хуулийн 95 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “...Гэрлэгчдийн хуваарьт эд хөрөнгөнөөс бусад эд хөрөнгө гэр бүлийн гишүүдийн дундаа хамтран өмчлөх өмчлөлд байна...” гээд мөн зүйлийн хоёр дахь хэсэгт: “...Гэр бүлийн эд хөрөнгийг гэрлэгчид болон гэр бүлийн бусад гишүүд дундаа хамтран өмчлөх эрхтэй...” гээд мөн хуулийн 250 дугаар зүйлд “...хөлслөгчтэй хамт аж төрж байгаа нөхөр болон эхнэр, хүүхэд эцэг эхийг түүний гэр бүлийн гишүүн гэж үзнэ...” хэмээн заасан нь хүүхдийг хамтран өмчлөх дундын өмчийн субъект болохыг тодорхойлж байсан. Харин 1999 оны Гэр бүлийн тухай Монгол Улсын хуулиар “гэр бүлийн гишүүн” гэж гэрлэгчид, тэдэнтэй хамт амьдарч байгаа төрсөн, дагавар, үрчлэн авсан хүүхэд болон төрөл садангийн хүнийг ойлгоно гэсний дагуу 2002 оны иргэний хуулиар гэр бүлийн гишүүдийн хуваарьт эд хөрөнгийн тухай нарийвчлан зохицуулж өгснөөр хүүхэд хуваарьт эд хөрөнгөтэй болох нөхцөлийг бүрдүүлж өгсөн юм.

Гэвч 1994 оны Иргэний хуулийн 95 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт: “...Гэрлэгчид, гэр бүлийн бусад гишүүн нь дундаа хамтран өмчлөх эд хөрөнгийг эзэмших, ашиглах захиран зарцуулах адил тэгш эрх эдэлнэ. Гэрлэгчид гэр бүлийн бусад гишүүн нь уг эрхээ хэрэгжүүлэхдээ гэр бүлийн насанд хүрсэн гишүүнтэй тохиролцох ба үл хөдлөх эд хөрөнгийг захиран зарцуулахдаа тэдгээрийн зөвшөөрлийг бичгээр авна. Энэ шаардлагыг биелүүлээгүй хэлцэл хүчин төгөлдөр бус байна ...” гэсэн заалтыг 2002 оны Иргэний хуулийн 128.2 дугаар зүйлээр “...Гэр бүлийн гишүүдийн хэн нэг нь хамтран өмчлөх дундын өмчийн үл хөдлөх эд хөрөнгөө захиран зарцуулахдаа гэр бүлийн насанд хүрсэн гишүүний бичгээр гаргаж, нотариатаар гэрчлүүлсэн зөвшөөрлийг авна...” 128.3-т “...Хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн 128.2-т заасны дагуу зөвшөөрөл аваагүй хийсэн хэлцэл хүчин төгөлдөр бус байна...” гэж заасан нь 1994 оны хуулийн үзэл баримтлалыг тэр чигээр нь тусгасан байна.

Иймд дээрх хуулийн заалтын дагуу хүүхэд үйлдлийнхээ учир холбогдлыг тэр бүр бүрэн дүүрэн ухаарах чадваргүй учраас тэдгээрийн хувьд өмчлөлийн зүйлээ захиран зарцуулах эрх нь хязгаарлагдмал байдаг хэдий ч гэр бүлийн эд хөрөнгийн хувьд эдлэх эрх, ашиг сонирхол нь гэр бүлийн насанд хүрсэн гишүүний үйлдлээр зөрчигдөж болохыг үгүйсгэхгүй. Жишээ нь: Хан-Уул дүүргийн дугаар хорооны иргэн А эхнэрээ нас барсны дараа өөрийн 8-14 насны 3 хүүхдийг гэрээсээ хөөж, гэр бүлийн гишүүдийн дундаа хамтран өмчлөх эд хөрөнгө болох хашаа байшингаа зарж мөнгийг нь хувьдаа ашиглажээ.

Энэ тохиолдолд иргэн А насанд хүрээгүй хүүхдийн зөвшөөрлийг заавал авах шаардлагагүй түүний гэр бүлд өөр насанд хүрсэн байхгүй учир өөрөө дангаараа дундын эд хөрөнгөө мэдэн захиран зарцуулна.

Өөрөөр хэлбэл, нэг талаас хүүхэд эд хөрөнгө дундаа хамтран өмчлөгч субъект мөн болохыг хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн боловч өмчлөлийн зүйлийг захиран зарцуулахад оролцдоггүй. Ингэснээр хүүхдийн эд хөрөнгийн эрх, ашиг сонирхол хохирч байна.

Хэдийгээр эцэг, эх хүүхдийнхээ хууль ёсны төлөөлөгч болохын хувьд тэдний эрх ашгийг хамгаалах үүрэгтэй боловч амьдралд зарим эцэг, эх нийгмийн өмнө хүлээсэн үүргээсээ ухарч бяцхан иргэдийн эрх ашгийг хохирооход хүрдэг тохиолдол цөөнгүй.

Ийм нөхцөлд хүүхдийн эрхийг хамгаалах өөр субъект байх шаардлагатай бөгөөд хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтэд хяналт тавьж, тэднийг төлөөлөн эрх ашгийг нь хамгаалах нэн тэргүүний шаардлага юм.

1963 онд БНМАУ-ын Иргэний хуульд зааснаар хүүхэд гэр бүлийн хамтран өмчлөх дундын өмчийн субъект болдоггүй байна.

Хүүхэд гэр бүлийн дундын хөрөнгийг бүрдүүлэхэд тэр бүр оролцдоггүй. Харин эцэг эх нь үр хүүхдээ тэжээн тэтгэх үүргийнхээ дагуу хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх амьжиргааны эх үүсвэрээр хангах, 18 нас хүртэл нь аж ахуйн ухаалаг эрэлт хэрэгцээг нь хангах үүрэгтэй. Энэ тухай Гэр бүлийн хуулийн 55 дугаар зүйлд : "... Насанд хүрээгүй буюу насанд хүрсэн боловч хөдөлмөрийн чадвараа алдаж тэжээн тэтгэх өөр хүнгүй байгаа хүүхдээ эцэг, эх нь тэжээн тэтгэх үүрэгтэй....."гэж заажээ. Иймээс хүүхэд эцэг эхээрээ тэжээн тэтгүүлж байгаа утгаараа гэр бүлийн эд хөрөнгийг эзэмшиж, ашиглаж, үр шимийг нь хүртэж байх нь зүйд нийцнэ.

Харин одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Иргэний хуулийн 16 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар насанд хүрээгүй иргэн хууль ёсны төлөөлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр өөрийн хөдөлмөрийн хөлс, оюутны тэтгэлэг, тэдгээртэй адилтгах бусад орлого, тэдэнд өөрийн үзэмжээр захиран зарцуулахад нь зориулж шилжүүлсэн эд хөрөнгийг захиран зарцуулах; өөртөө хохиролгүй бөгөөд хиймэгц биелэх ахуйн чанартай хэлцэл хийх зэргээр захиран зарцуулах эрхээ бие даан хэрэгжүүлэх боломжтой.

Үүнээс үзэхэд, насанд хүрээгүй хүмүүс хуваарьт эд хөрөнгөтэй байж болох мэт боловч хуваарьт эд хөрөнгө нь гагцхүү дээр заасан хэдхэн төрлөөр хязгаарлагдах ёсгүй юм.

Мөн Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуульд хүүхэд өмчтэй байж болно гэсэн нь бас хүүхэд хуваарьт эд хөрөнгөтэй байж болох боломжийг хуульчилсан боловч эдийн засгийн суурь харилцааг зохицуулж байгаа Монгол Улсын Иргэний хуульд энэ асуудал нарийн зохицуулалтгүй орхигджээ.

Монгол Улсын Иргэний хуульд гэрлэгчдийн хуваарьт эд хөрөнгийн тухай зохицуулсан болохоос бус хүүхдийн хуваарьт эд хөрөнгийн тухай тусгайлан тусгаагүй байдаг.

Энэ хуулиар бага насны болон насанд хүрээгүй хүмүүс өөрсдийн хөдөлмөрийн үр дүн болон гоц авьяас чадвараараа төрөл бүрийн уралдаан тэмцээнд оролцон өндөр шагнал хүртэх, бэлэглэл өв залгамжлалын журмаар хөдлөх, үл хөдлөх эд хөрөнгө олж авсан бол тэдгээрийн эд хөрөнгө нь гэр бүлийн эд хөрөнгө болдог билээ.

Дээрх үндэслэлээр олж авсан бүх эд хөрөнгийг хүүхдийн хуваарьт эд хөрөнгөд хамруулж уг эд хөрөнгийг эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нь уг хүүхдийн эрх ашигт нийцүүлж эрхлэн явуулах нь зөв болов уу?

Зах зээл өндөр хөгжсөн зарим улсад, тухайлбал, Германд хүүхдийн хуваарьт эд хөрөнгийн эрхийг хуульдаа нарийвчлан зохицуулж баталгаажуулжээ. Хэрэв эцэг, эх нь хүүхдийнхээ хуваарьт эд хөрөнгийг түүний эрх ашигт нийцүүлэх зорилгоор ашиглан, захиран зарцуулсан гэж үзвэл эрх бүхий этгээдийн /Хүүхдийн эрхийг хамгаалах байгууллага төрөл төрөгсөд/ нэхэмжлэлээр шүүх тухайн хүүхдийн эд хөрөнгийн эрхийг сэргээж эцэг эхийнх нь хувьд хүүхдээ төлөөлөх болон түүний эд хөрөнгийг эрхлэн хөтлөх эрхийг нь хязгаарлаж эрх бүхий өөр этгээдийг томилдог.

Хүүхдийн хуваарьт эд хөрөнгө нь түүний ирээдүйд эзлэх байр суурь, амьдралын хэрэгцээг хангах баталгаа нь болох учраас хүүхдийн эрх ашгийг ийнхүү төрөөс хуульчлан баталгаажуулж, хамгаалан зохицуулдаг байна. Мөн Монгол Улсын анхны Иргэний хуульд хүүхдийг асран хамгаалах этгээдийг томилох тухай, түүнчлэн хүүхдийн эд хөрөнгийг эрхлэн гүйцэтгэхэд нь тодорхой хязгаарлалт хийж өгчээ. Жишээ нь: Анхны Иргэний хуулийн 4 дүгээр зүйлд 18 нас хүрээгүй хүүхдийг асрамжлан хамгаалбаас зохих этгээдүүдийн харьяалалд хамруулснаар энэ хуулийн 24 дүгээр зүйлд "...Асрамжлан хамгаалах хүмүүсээс тэрхүү хамгаалж буй бүхий хөрөнгөнөөс төлөөлөн бусад дор бэлэглэх зэргээр сүйтгэж үл болно....."гэсэн заалт мөн хүүхдэд мөн хамаарч байгаа юм.

Мөн хуулийн 25 дугаар зүйлд "Аливаа асрамжлан хамгаалах хэргийг гүйцэтгүүлэхээр томилогдсон хүмүүс тэрхүү хэргийн байдлын тухайг улирал бүрийн эцэс дор эрх биш тодорхой данс үйлдэж зохих газар мэдүүлэн хянуулбаас зохино." гэсэн нь хүүхдийн эд хөрөнгийг Монгол Улсын анхны Иргэний хууль хамгаалж ирсэн нь одоогийн Иргэний хуулиас оновчтой зохицуулалттай байжээ.

Түүнчлэн, дээрх зүйлүүдэд заасан зохицуулалтуудыг зөрчсөн, эсвэл уг эд хөрөнгөд гэм хор учруулсан этгээдүүдийг шүүн таслах газар нь тодорхой хэмжээний цээрлэл үзүүлэх буюу хүүхдийг хохиролгүй болгох хүртэл зохицуулалт хийж байсан байна.

Гэтэл одоо өнөөгийн хүчин төгөлдөр мөрдөж буй Иргэний хуульд эдгээр зохицуулалт хангалтгүй учир хүүхдийн эрх ашгийг төрөөс хамгаалдаг, мөн түүний эд хөрөнгийг нь бүртгэн, эзэмшил, ашиглал эрхлэн хөтлөхөд нь хяналт тавьдаг этгээд бий болоогүйгээс хүүхдийн эрх ашиг хохирсоор байна.

Ийм хяналт тавьдаг эрх бүхий этгээдийг томилж, тэдгээрийн үйл ажиллагаа холбогдох харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна. Үүнтэй холбогдуулан эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох үүднээс дараах санал дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Хүүхдийн хууль ёсны төлөөлөгч болох эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн үйл ажиллагааг хянах этгээдийн эрх зүйн байдлыг Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуульд тусгах;
2. Эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нь хүүхдийн хуваарьт эд хөрөнгийг хүүхдийн эрх ашгийн төлөө худалдах, барьцаалах, арилжих зэргээр бусдын өмчлөлд бүр мөсөн шилжүүлэхээр захиран зарцуулах

зайлшгүй шаардлагатай бол Хүүхдийн эрхийг хамгаалах байгууллага болон шүүхийн зөвшөөрөлтэйгөөр тэдгээр байгууллагын хяналтын дор гүйцэтгэж байхаар Иргэний хуульд тусгах;

3. Эрх бүхий байгууллага, шүүхийн зөвшөөрөлгүй бусдын өмчлөлд шилжүүлсэн эд хөрөнгийг хүүхдийн эрх ашгийн үүднээс олж авсан этгээдээс биет байдлаар нь буцаан гаргуулах, боломжгүй бол буруутай эцэг эх, асран хамгаалагч харгалзан дэмжигчээр нөхөн төлүүлэх энэ тохиолдолд гуравдагч этгээдээр учирсан хохирлыг мөн буруутай эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч хариуцахаар Иргэний хуульд тусгах саналтай байна.

Эх сурвалжийн жагсаалт

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992.
2. БНМАУ-ын Иргэний хууль. 1925.
3. БНМАУ-ын Иргэний хууль. 1952.
4. БНМАУ-ын Иргэний хууль. 1963.
5. БНМАУ-ын Гэр бүлийн тухай хууль. 1973.
6. Монгол Улсын Иргэний хууль. 1994.
7. Гэр бүлийн тухай Монгол Улсын хууль. 1999.
8. Монгол Улсын иргэний хууль. 2002.
9. Германы иргэний хууль. 1991.
10. Е.А.Суханова. “Гражданское право”. 1994.
11. Д.Наранчимэг. “Гэр бүлийн гишүүдийн эд хөрөнгийн харилцаа-орчин үеийн хандлага”. УБ., 1996.
12. Д.Наранчимэг. “Иргэний эрх зүйн үндсэн асуудал”. УБ., 1998.
13. Т.Мөнхжаргал. “Иргэний эрх зүй /ерөнхий, тусгай анги/”. УБ., 1998.

ХУУЛЬЧИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ СОЁЛ

SERVICE CULTURE OF LAWYER

М.Долгорсүрэн
Шинжлэх ухааны академийн Философийн хүрээлэнгийн
Улс төр, эрх зүйн салбарын эрдэм шинжилгээний дэд ажилтан,
хууль зүйн магистр, хуульч, өмгөөлөгч
M.Dolgorsuren
LL.M, advocate, Researcher at the Department of Legal and Political studies,
Institute of Philosophy, Mongolian Academy of Sciences

✉ angelnice999888@gmail.com

Товч агуулга: Энэхүү өгүүлэлээр соёлын онолын үзэл баримтлал, эрх зүйт төрийн үйлчилгээний соёлын шинж, хуульч мэргэжлийн ёс зүй, хуульчийн үйлчилгээний соёлын өнөөгийн төлөв байдлыг судалж, хуульчийн үйлчилгээний соёлын стандартыг бий болгож, мөрдүүлж, нэвтрүүлэн ажиллах, хуульчийн орчин үеийн шинэ үнэт зүйлийг төгөлдөржүүлэх, үйлчилгээний нийгмийг төлөвшүүлэх талаар санал дэвшүүлэхийг зорьсон.

Abstract: This aim of this article is creating and introducing standarts of service culture for lawyers, based on studying concepts of cultural theory, service culture of state of law, ethics of lawyers and current cases of lawyer's service culture. Also it proposes to extend contemporary values of lawyers and to promote service society to come forward.

Түлхүүр үгс: Хуульчийн үнэт зүйл, хуульч мэргэжлийн ёс зүй, харилцааны соёл, найрсаг харилцаа

Keywords: Legal values, lawyer's professional ethics, communication culture and friendly relations

Соёлын онолын үзэл баримтлал

Соёл гэж юу вэ? Соёл гэдэг ойлголт өргөн утгатай. Зарим хүмүүс хүнтэй зөв боловсон харьцдаг, өнгө үзэмжтэй хувцас өмссөн хүнийг соёлтой хүн гэж ойлгодог бол энэ нь өрөөсгөл ойлголт юм. Соёл гэдэг нь түүхэн цаг хугацааны туршид уламжлагдаж ирсэн итгэл үнэмшил, зан үйл, бэлгэ тэмдэг болон эрхэмлэн дээдлэх зүйлсийн тухай ойлголт юм. Соёл нь улс орон, үндэс угсаа, арьсны өнгө, шашин шүтлэгт тулгуурласан байж болно. Соёл нь олон жилийн туршид хөгжсөөр ирсэн ямар нэгэн тодорхой байгууллагын үйл ажиллагаанд үндэслэн бий болсон байж болно. Ямарваа мэргэжил болон мэргэшлээр

ажилладаг тодорхой бүлэг хүмүүс ямар оронд байгаагаасаа үл шалтгаалан өөрийн гэсэн онцлог соёлыг бий болгох хандлагатай байдаг[1].

Соёлын тухай анхны тодорхойлолтыг Англиийн угсаатны зүйч Эдуард Бернетт Тайлор (1832-1917) анх 1871 онд өгсөн ба тэрээр соёлыг нийгмийн гишүүн болох хүнд байх мэдлэг, урлаг, ёс суртахуун, эрх, зан заншил болон бусад онцлогуудын нийлбэр. Монгол Улсад 1998 онд хэвлэгдсэн *"Соёл судлалын үндэс"* гарын авлагад "*Соёл бол хүмүүний хүмүүнлэг чанар илрэн хэрэгжих түүхэн тасралтгүй үйл явц, түүний үр дүн мөн*"[2] гэсэн бол доктор, профессор Ц.Гомбосүрэн өөрийн диссертацидаа "*Соёл бол байгалийн зүйлийг нийгмийн зүйл болгодог мөн нэгэнт бий болгосон нийгмийн зүйлийг улам бүр боловсронгуй болгодог зохистой арга мөн*"[3] . *"Оюун ухааны соёл" "мэдрэхүйн соёл", "зан төлөвийн соёл" "хэл ярианы соёл"* зэрэг ойлголтууд жирийн тогтсон зүйл болжээ. Эрдэмтэн Э.В.Соколов "*Соёл ба нийгэм*" номондоо "*энгийн ухамсрын хүрээнд соёл нь үнэлэмжийн ойлголт болдог бөгөөд бие хүний соёл бус харин соёлтой байдал гэсэн шинжид илүүтэй хамаардаг*." (Wikipedia, 2019)

"Хүний эрхэм чанарыг байнга хэрэгжүүлэхийн тулд нэмэлт хүч чармайлт гаргахыг соёл" гэж философич Т.Карвер тодорхойлжээ. "*Тухайн бүлэг хүний / албад, зан заншил, чиг баримжаа, ёс дэг/ материаллаг болон нийгмийн үнэт зүйлсийг соёл"* хэмээн социологич У.Томас тодорхойлжээ. Хүн гэгдэх эрхэм чанарыг хамгаас чухалчилж, түүнийгээ чин эрмэлзлэл хэмээх төгс утга оноон дээдлэх, түүндээ хүсэн тэмүүлэх биет хийгээд сэтгэл оюуны нөр их хөдөлмөрийн явцад оюун санаанаасаа хараат бус байдлаар үнэт зүйл болгож, зүрх сэтгэлдээ үнэлэмж лугаа чинадалж, хөгжүүлж, хамгаалж, хадгалж явах сэтгэлийн их тэнхээ, эр зориг, хүчин чармайлтыг ийнхүү соёл хэмээжээ.

Немцийн сонгодог философийн загалмайлсан эцэг гэх Иммануил Кант (1724-1804) нь соёлыг оюун ухааны төгөлдөржилт гэж үзээд прогрессийг соёлын хөгжил мөн гэж үзэж байв. Германы эрдэмтэн Иоганн Готлиб Фихте (1762-1814) соёлыг оюун санааны тусгаар тогтнол болон эрх чөлөө гэж үзсэн. Хүмүүнлэг, гоо зүй, ёс зүйн үүднээс соёлыг хүн төрөлхтөн анхнаас нь нийгмийн амьдралын оюун санааны тал, улмаар гоо зүй, ёс зүйн үнэт зүйлсийн чухал хэсэг хэмээн тус тус томъёолон тодорхойлсон билээ. Дээрхээс үзвэл соёл хэмээх үзэгдэл нь зайлшгүй хүнтэй холбогдож гарч ирж байгаа бөгөөд хүнээс ялгаж салгаж авч үзэх боломжгүй гэдэг нь илэрхий байна. Энэ тал дээр үе үеийн сэтгэгчид, судлаачид нэгдмэл байр суурьтай байдаг нь цаашид уг асуудлыг гүнзгийрүүлэн судлахад чухал ач холбогдолтой болно.

Аливаа тулгамдсан бэрхшээлийг давж, тавьсан зорилтоо шийдвэрлэхэд боловсрол, шинжлэх ухаан, урлаг, оюун санааны амьдралын бүх салбар дахь ололтыг ашиглах чадварыг соёл гэнэ. Хамба лам Ионн Сан-Францисский "*үйл ажиллагаа бүр соёлыг бүтээхгүй харин утга санаа агуулж буй үйл ажиллагаа л*

[1] Төрийн албаны зөвлөл, УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Шихихутуг хууль зүйн дээд сургууль. "Төрийн албаны соёл: Шударга ёс, ил тод байдал, ёс зүй" олон улсын онол-практикийн бага хурал. УБ., 2010. 70 дахь тал

[2] Т.Дорждагва, Н.Сарантуяа, Ж.Долгорсүрэн. Соёл судлалын үндэс. УБ., 1998. 65 дахь тал

[3] Ц.Гомбосүрэн. Нийгмийн философид интеграль ойлголтууд боловсруулах онол, арга зүйн асуудлууд. дессертаци. УБ., 1997. 23 дахь тал

соёлыг бүтээнэ"[4]. Өөрийн үйл ажиллагааны утга учирт гүнзгий орох тусам хүн дэгжиж түүнийг эзэмддэг байна. XVIII-р зууны үеэс соёлыг оюун ухаант, ёс суртахуунт, гоо сайхны зүйлс буюу түүхэн хөгжлийн явц дахь хүний ухаалаг төлөвшилтэй адилтган үзэх болжээ.

XVIV-р зууны үеэс соёлыг байгалийн "*зохистой*" шинжийн талаас нь биш харин *"амьдралд тэмүүлэх хүсэл зориг", "засаглалд тэмүүлэх хүсэл зоригийн"* зарчмуудын үүднээс тайлбарлах болсон юм[5]. Ингэхлээр соёл гэдэг нь нийгмийн холбоо хамаарлын баялаг, олон талт үзэгдэл дэх хүний өөрийнх нь үйлдвэрлэл юм.

Эрх зүйт төрийн агуулгатай төрийн үйлчилгээний соёл нь дараах шинжүүдээр илэрдэг. Үүнд:

- Эрх зүйт төр дэх хүний эрхийг хангаж, хамгаалах үүднээс төрийн үйлчилгээг тодорхойлон тогтоож, түүнийг хүргэх арга хэрэгсэл болсон соёлыг хууль зүйн горимд оруулсан;
- Үйлчилгээний соёлын хэрэгжилтээр нь тухайн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг тогтоох шалгуур үзүүлэлтийг бий болгосон;
- Үйлчилгээний тоо, давтамжаар бус харин төрийн үйлчилгээг ямар соёлоор дамжуулан хүргэж, тавьж буй зорилго зорилтоо шийддэг;
- Төрийн үйлчилгээ нь эрэлтэд тулгуурласан байх;
- Үйлчилгээ үзүүлэх тогтсон горим, дэг жаяг, журамтай;
- Үйлчилгээний журам уян хатан байх;
- Үйлчилгээний үндсэн дээр эргэх холбоогоор мэдээлэл авч, боловсруулан, түүнийг хэрэгжүүлдэг байх;
- Үзүүлсэн үйлчилгээ нь эргэлтийн мөн чанарт нийцэж, тодорхой үр дагавар үүсгэдэг байх;
- Тухайн үйлчилгээний талаарх мэдээлэл тогтмолжсон, ойлгомжтой, давхар тайлбаргүй, энгийн байх;
- Үйлчилгээ үзүүлэх газар орон, цаг хугацаа, субьект тогтоогдсон байх;
- Үйлчилгээ нь хурдан, шуурхай, чирэгдэлгүй байх арга журам, зохион байгуулалттай;
- Үйлчлүүлэгчтэй харилцах дүрэм, зарим тохиолдолд тогтмол үг хэллэг, нэр томьёог тогтоох, түүнийг мэдээллэх;
- Төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр нь агуулгын хувьд хол зөрүүтэй байхыг хориглосон хэм хэмжээтэй байх;
- Үйлчилгээний талаар санал, хүсэлт, гомдол гаргах боломжийг бүрдүүлсэн байх зэрэг болно[6]. Өөрөөр хэлбэл, дээрх шинжүүд хадгалагдаж буй тохиолдолд энэ ангилалын хандлагад багтах үйлчилгээний соёл бүрдсэн гэж үзэх ажээ. Үйлчилгээний соёлын эдгээр

[4] www.joblinksmncom.wordpress.com.2019.3.3

[5] Төрийн албаны зөвлөл, УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Шихихутуг хууль зүйн дээд сургууль. *"Төрийн албаны соёл: Шударга ёс, ил тод байдал, ёс зүй"*.олон улсын онол-практикийн бага хурал.УБ.,2010.71 дэх тал

[6] Төрийн албаны зөвлөл, УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Шихихутуг хууль зүйн дээд сургууль. *"Төрийн албаны соёл: Шударга ёс, ил тод байдал, ёс зүй"*.олон улсын онол-практикийн бага хурал.УБ.,2010.34 дэх тал

хандлага, шинжүүд нь үүслийн хувьд анх арилжааны шинж чанартай гарч ирсэн боловч өдгөө эрх зүйт төр бүхий улс орнуудын хувийн ба нийтийн эрх зүйд зайлшгүй байх хүчин зүйл болон хувирч эрх зүйн агуулгад нэлээдгүй өргөн байр суурийг эзлэх болжээ. Өөрөөр хэлбэл, төр дэх үйлчилгээний соёл нь эрх зүйн хэм хэмжээнд тусгалаа олж байж соёл гэх агуулгаа бүрэн, төгс нээн харуулж чадах онцлогтой бөгөөд бидний хувьд өнөөдөр тулгамдаад буй асуудал бол тэдгээр соёлын элементийг эрх зүйн хэм хэмжээнд хэрхэн зөв, оновчтой байршуулах тухай асуудал юм.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлын өнөөгийн төлөв байдал

Цагдаа, гаалийн албан хаагчид, эмч, багш нар өөрсдийн ажлын онцлог, нөхцөл байдалд тохирсон өвөрмөц соёлыг бий болгосон байдаг билээ. Хуульчийн соёл нь тухайн улс орны хэрэгжүүлж ирсэн засаглалын түүхэн уламжлалтай холбоотой байдаг.

Хуульчийн соёл дахь хуульчийн үйлчилгээний соёлын асуудлыг анхааран авч үзсэн болно. Хуульчийн үйлчилгээний соёл бол хуульчийн үнэт зүйл юм. Үнэт зүйл *(Value)* гэдэг нь тухайн хүнд удаан хугацааны турш, тогтвортойгоор оршин байдаг итгэл үнэмшил юм. Үнэт зүйл гэдэг бол бие хүн нийгэмд оршихдоо өөртөө өөрийн гэсэн итгэл үнэмшлийг бий болгон, өөрийгөө удирдахад нөлөөлөх хүчин зүйл юм. Юмыг сайн, муу, буруу, зөв гэж үнэлэхэд хүн болгон ялгаатай ханддаг нь тэдний үнэт зүйл хоорондоо ялгаатай байдагтай холбоотой. Үнэт зүйл нь хандлагаас ялгаатай. Хандлага нь тухайн нэг объект, үйл явдал, хүнд шууд ханддаг бол үнэт зүйл нь ерөнхийд нь амьдралыг үзэх үзэлтэй холбоотой байдаг.

Өнөөгийн байдлаар хууль эрх зүйн салбарт хуульчийн үйлчилгээний соёл маш дутагдалтай байна. Хуульчийн үйлчилгээний соёл бол тухайн байгууллагын "*нэрийн хуудас*". "*Замаг сайтай нууранд загас цуглана, зан сайтай айлд хүмүүс цуглана*"[7] гэдэгчлэн үйлчилгээний ёс зүйтэй, өндөр соёлтой газруудад хэрэглэгчид, үйлчлүүлэгчид олноор цугладаг билээ. *"Хэрэглэгч хаан"* гэж хамгийн энгийн зарчим байдаг.

Монгол Улсад хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсыг дээдэлсэн хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах, эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэх зорилтыг хэрэгжүүлэхэд хуульчдын нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг, нөлөө өсч, тэдэнд нийгэм, иргэдийн зүгээс тавих хяналт, шаардлага нэмэгдэж байгаа нь тэдний нэр хүндийг цэвэр ариун байлгахтай холбогдож байгаа юм. Хуульчийн нэр хүндийн цэвэр ариун байдал нь түүний мэргэшлийн ур чадвараас илүү харилцааны соёлтой холбоотой болох нь судалгаагаар харагдаж байна. Судлаач нарын дүгнэж байгаагаас үзэхэд хуульч нь мэргэжил, мэргэшлээсээ илүү ёс зүй, түүний дотроос харилцааны тал дээр алдаж үйлчлүүлэгч, иргэдийн дунд таагүй сэтгэгдэл төрүүлэх явдал багагүй байна. Өөрөөр хэлбэл хуульчдын талаар ирүүлсэн гомдол, саналын ихэнх хувийг энэ талын асуудал эзэлж байгаа юм. Гэтэл манай хууль хяналтын байгууллага, хуульчид энэ жирийн үнэнийг эс хэрэгсэж, тэдгээрт

[7] Хэл зохиолын хүрээлэн. Монголын зүйр цэцэн үг. УБ., 2002

хандсан хүмүүсийн эрэлт, хүсэлтэд хүйтэн цэвдэг хандаж, аашилж загнаж, хясан боогдуулж, дэндүү хүнд суртал гаргадаг дутагдлаа засч чадахгүй байна. Хүнийг хорьчихоод олон хоног сараар байцаадаггүй, цагдаагийн байгууллага дуудаж ирүүлчихээд өдөржин хүлээлгээд орой нь буцааж ажил амьдралыг нь алдагдуулдаг, энэ талаар санал, хүсэлтээ илэрхийлэхээр аашилж дарамталж асуудлынх нь шийдвэрлэлтийг улам чангаан залхааж тооцоо боддог явуургүй зуршлаас шийдвэртэй салах цаг хугацаа нь болсон. Хэрэг зөрчилд холбогдож, иргэний шугамаар маргаан гаргасан иргэнтэй хүний ёсоор хандаад багахан чирэгдүүлээд, алдаа оноог нь ойлгуулаад явуулдаг харьцааны соёлыг бүх ажилтанд эзэмшүүлэх явдал бидний нэг гол зорилт одоо ч шинж чанараа алдаагүй, шийдвэрлэж чадаагүй асуудал, байсаар байгаа нь дутагдал юм. Иймээс хуульч бүр харилцааны соёл, харилцааны эв дүйн талаар тодорхой мэдлэгийг эзэмшиж дадал, чадвар болгон хэвшүүлэх нь шийдвэрлэх асуудал хэвээр байна гэсэн үг юм. Хуульчдаас иргэдтэй холбогдож байгаа харилцаа нь эрх зүйтэй ямар нэг шинжээр холбогдсон шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх явцад голдуу үүсдэг харилцаа тул бусад харилцаанаас ихээхэн өвөрмөгц шинж чанарыг агуулдаг. Иймд хуульчийн эрхэм зорилго, зорилт, ажлын байрны тодорхойлолтыг сайтар тунгаан ойлгож түүний нэр хүндийг эрхэмлэн сахих хэрэгтэй. ОХУ-ын хууль цаазын нэрт онолч, төрийн шагналт, доктор, профессор Сергей Сергеевич Алексеев *"Хуульч бол эрх зүйн мэргэжлийн /суурь ба тусгай/ мэдлэг эзэмшсэн, түүнийгээ практик үйл ажиллагаанд хэрэглэх чадвартай, хууль цаазын асуудлаар мэргэшсэн хүнийг хэлнэ"* гэж тодорхойлжээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч асан Н.Багабанди *"Хуульчдыг нийгмийг эмчлэгч эмч"* гэж тодорхойлжээ. Төрөөс улс орныг жолоодох, нийгмийн харилцааг эрх зүйгээр зохицуулахад түүний үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх төрийн аппаратын ажилтнууд төдийгүй, уг үйл ажиллагааг эрх зүйн талаар тусгайлан хангах албаны хүмүүс зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд энэ чиг үүргийг зөвхөн мэргэжлийн хуульчид гүйцэтгэж чадна. Хуульчид бол терийн албыг ёс жаягаар нь явуулах, төрийн хуулийг дэг журмаар нь хэрэгжүүлэхэд төрдөө тусалдаг түшээ нар, төр ард түмнийг хууль зүйн талаар холбож байдаг мэргэжлийн үйлчид мөн. Ямар ч мэргэжил хуульч шиг төрийн нэрийн өмнөөс хууль хэрэглэн, хууль зүйн үйл ажиллагаа явуулж, шаардлагатай тохиолдолд албадлага хэрэглэн хүний эрх, эрх чөлөөг тодорхой нөхцөлд хязгаарлах */зарим тохиолдолд хүний хувь заяаг үндсээр нь шийдвэрлэх/* эрх зүйн статус байдаггүй.

Хуульчийн мэргэжил нь нийгмийн амьдралд хамрахгүй хүрээ, зааг гэж байдаггүй бөгөөд энэ чанараараа хуульчаас амьдралыг, мэргэжил бүхнийг, амьдрал ахуйн нарийн түвэгтэй, ээдрээтэй асуудал бүрийг ойлгох, мэдрэх билгийн хараа, нарийн мэдрэмж шаардаж байдаг. Мөн удирдан зохион байгуулах, бие даасан байдлыг хангах, маш өндөр хариуцлагатай, шударга байх, хүнлэг энэрэнгүй байх, улс төрийн ноён нуруутай байх, тэсвэр тэвчээр, ирээдүйг угтан харах, итгэл тэмүүлэл, өөдрөг, зөнч зан, уйгагүй хөдөлмөрч байдал, өөрийн хяналт зэргийг бусдаас илүү шаарддаг юм.

Хуульчийн ажил нь хууль зүйн зөвөлгөө өгөх, хуулийг тайлбарлан ойлгуулах, сурталчлах, хууль, тогтоол, шийдвэр, тушаал, зэрэг баримт бичгийн төсөл боловсруулах, санал өгөх, гэрээ хэлэлцээр, өргөдөл, нэхэмжлэлийн эх

зохиох, түүнийг хэрэгжүүлж шийдвэрлүүлэх, гүйцэтгэлийг хангах, үзлэг, нэгжлэг хийх, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт хийх, хэргийг хянах, хэрэг маргааныг таслах, ял оногдуулах, хохирогч, нэхэмжлэгчийн эрхийг төлөөлөн хамгаалах, үг хэлэх, тайлбар гаргах, нотлох баримт олж дүгнэлт гаргах, баримт бичиг, фактыг батлан гэрчлэх, шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх зэрэг тодорхой үйлдлүүдийг хийх замаар өөр өөрийн мэргэшлийн өвөрмөц онцлогийг тусгасан онцлогтой байж хэрэгждэг билээ.

Хуульчийн ажлын гол обьект нь хүн. Хуульч мэргэжлийн хувьд тодорхой нөхцөлд хүний хувь заяаг хууль зүйн талаар *"гартаа барьж байдаг"* гэж болно. Иймээс "*сэтгэл зүйч", "хүн судлаач", "сурган хүмүүжүүлэгч"* байх зайлшгүй шаардлагатай. Хуульч нь ямагт зөв бурууг ялган, шударга үнэнийг тогтоох зорилгоор ажилладаг учраас түүний ажлыг */мэргэжил, мэргэшлийг/* эрх зүйн төдийгүй ёс зүйн учир холбогдолтойг ихээхэн анхаарч судлах хэрэгтэй юм. Үүнийг хууль зүй нь ёс зүйтэй олон талаар холбоотой бөгөөд зорилго нэгтэй, шаардлага, хэм хэмжээ нь олон талаар тохирч байдгаар тайлбарлана.

Хуульч мэргэжлийн ёс зүй бол нийт хуульчид үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхдээ баримтлах ёс суртахууны */харилцааны/* үндсэн шаардлагууд болно. Тухайлбал: хуульч нь төр, нийгмийн төлөө үйлсэд үнэнч, шударгаар зүтгэх, хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг тууштай хамгаалж, үнэн сэтгэлээсээ үйлчлэн туслах, аливаа байгууллага, аж ахуйн нэгж, албан тушаалтан */хуулийн этгээд/* эрхээ эдэлж, үүргээ биелүүлэхэд нь эрх зүйн туслалцааг зохих ёсоор үзүүлэх, төр, нийгэм, иргэдэд харш аливаа хууль бус үйлдлийг үл тэвчиж, түүний эсрэг тууштай тэмцэх, хууль ёсыг цэвэр ариун байлгах, хуулийг гуйвуулах, биелүүлэхээс зайлсхийх, үл хүндэтгэх, үгүйсгэх, хээл хахууль өгч авах, албан тушаалаа хортойгоор ашиглах, мэргэжлээ урвуулан хэрэглэх, сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, ялтантай хувийн харилцаа тогтоох, асууж байцаахдаа тухайн хэрэгт холбогдолгүй зүйлийг хувийн сонирхлын үүднээс асууж сонирхох, ашиг хонжоо хайх, хүнийг ямар нэгэн байдлаар ялгаварлан гадуурхах, танил тал харах, шалгагдаж тогтоогдоогүй хэргийг олон нийтэд мэдээлэх, төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг задруулах, бодит байдлыг хэтрүүлэх, албадах, айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, бүдүүлэг харьцах зэрэг зохисгүй байдал гаргахгүй байх, иргэнд хүндэтгэлтэй хандаж санал, хүсэлтийг нь анхааралтай сонсон, өргөдөл, гомдлыг нь шуурхай шийдвэрлэх, хууль зүйн зөвөлгөө өгөх талаар соёлтой харьцаж, өөрийгөө зөв жолоодон биеэ үлгэр дууриалалтай авч явах зэрэг хэм хэмжээг чанд сахих учиртай. Хуульч нь зөвхөн хууль сахиулагч төдий бус төрийн албан хаагчийн бүрэлдэхүүнд *"Төрийн албаны хууль"*-д заасны дагуу төрийн тусгай алба хаагч, жинхэнэ алба хаагчид хамаардаг. Иймд төрийн албанд тавигдах ёс суртахууны нийтлэг шаардлагуудыг нэгэн адил сахин биелүүлэх ёстой. Эдгээр шаардлагууд нь ямар нэг дарамт, давхар ачаа бөгөөд хуульчийн нэр хүндийг өргөж, нарийн төвөгтэй үүрэг зорилтоо амжилттай хэрэгжүүлэх чухал нөхцөл нь болдог.

Мэргэжлийн талаар сайн хуульч байхын үндэс нь ёс суртахууны хувьд бүрэн төлөвшсөн, ажил, амьдрал, нийгэмд эзлэх байр сууриа олж тогтворжсон байх явдал гэдгийг хатуу анхаарч санаж явах хэрэгтэй байдаг. Хуульч хүн ажлаа гүйцэтгэж хүнтэй харьцаж байгаа бол мэргэжлийн ёс зүйн

шаардлагыг баримтлах учиртай. Хуульчийн мэргэжлийн ёс зүй бол хуульчийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд баримтлах ёс суртахууны үндсэн шаардлагууд юм. Тухайлбал, хуульчид төр, нийгмийн төлөө үйлсэд үнэнч шударгаар зүтгэх, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг тууштай хамгаалж, үнэн сэтгэлээсээ үйлчлэн туслах, байгууллага, иргэн, албан тушаалтан эрхээ эдэлж, үүргээ биелүүлэхэд эрх зүйн бүх арга хэрэгслийг ашиглан, мэргэжлийн туслалцааг зохих ёсоор үзүүлэх, хүмүүстэй хүндэтгэлтэй харьцаж, харилцааны соёлтой, үлгэр дууриалтай байх, биеэ зөв авч явах зэрэг хэм хэмжээг чанд сахих ёстой. Хуульч хүн хүмүүсийн нүдэнд толинд харагдаж байгаа юм шиг ил тод байдаг тул өөрийгөө хянаж, биеэ засаж явах нь чухал байдаг.

Үйл ажиллагаа нь хүмүүстэй байнга холбоотой байдаг хуульчийн хувьд зан суртахууны хариуцлага нь улам бүр нэмэгдэнэ. Тиймээс тухайн хуульчаас мэргэжлийн өндөр ур чадвар, хүмүүсийн өмнө хүлээх өөрийн зан суртахууны үүрэг, хариуцлагаа гүн гүнзгий ухамсарлан байхыг шаарддаг юм. Мэргэжлийн ёс зүйн шаардлагуудыг өөртөө бий болгохын тулд хуульч хүн, ялангуяа энэ ажилд дөнгөж орж буй хүмүүс эхний ээлжинд өөрийн алхам бүрийг хянах ёстой. Хуульч хүн бүр асар богино хугацаанд ч гэсэн бухимдал, цухалдалд автахгүйгээр өөрийн сэтгэл санааны байдлыг удирдаж чаддаг байх ёстой. Сэтгэл санааны таагүй байдал нь хамтран ажиллагсад болон үйлчлүүлэгчтэй харилцах харилцаанд илрэх ёсгүй. Жижиг зүйлээс болж бухимдалд орох, үйлчлүүлэгчдийг хэл амаар доромжлох, хорслоо тэднээр тайлах зэрэг нь бүдүүлэг, дэг журамгүй, задгай хүний шинж юм. Хуульч хүн өөрийн авир төрх, биеэ авч явах байдалд зөв үнэлгээ өгч, өөртөө шүүмжлэлтэй хандаж чаддаг байх ёстой. Ингэж чадсан ажилтан л байгууллагынхаа үйл ажиллагааг өндөр түвшинд байлгаж, өөрийн мэргэжлийн нэр хүндийг хадгалж чадна. Хуульч мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчих нь ёс бус үйлдэл юм. Харамсалтай нь үйлчилгээний соёлд өөрийн эрх ашиг, сонирхлыг илүүд тавьсан хүмүүс цөөнгүй тааралддаг. Иймэрхүү сонирхол бүхий хүмүүсийн тоо олон биш боловч үйлчилгээний соёлд тохирохгүй.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч хүн мэдлэг чадвартай байх нь маш чухал. Хуульч хүний мэргэжлийн мэдлэг, мэдлэгийн өргөн цар хүрээ нь ихэнхдээ тухайн байгууллагын, зарим үед хуулийн салбарын нэр хүндийг тодорхойлдог. Үйлчлүүлэгч гол төлөв аливаа нэгэн хуулийн байгууллагын ажлыг дүгнэхдээ тухайн байгууллагад ажиллаж буй хуульчийн ажлын чадвар, мэдлэгийн талаар төрсөн сэтгэгдэл дээрээ тулгуурладаг. Хэрвээ хуульч үйлчлүүлэгчийн асуусан асуултанд мэдлэг чадвартайгаар чадмаг хариулж чадахгүй тохиолдолд тэрээр энэ байгууллагын үйл ажиллагааны түвшин доогуур байна гэж тооцно. Иймээс тухайн үйлчлүүлэгч энэ байгууллагаар дахин ирж үйлчлүүлэх эсэх нь эргэлзээтэй. Харин үйлчлүүлэгчийн асуултанд тодорхой, бүрэн төгс хариулт өгөх нь тэдэнд анхаарал хандуулж байгаагийн илэрхийлэл болно. Иймээс хуульч хүн үгсийн сангаасаа *“Би яаж мэдэх юм бэ?”* гэдэг үгсийг алга болгох нь зүйтэй.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлын нэг чухал хэсэг нь хуульч ур чадвартай байх ёстой. Мэргэжлийн ур чадвар нь үйлчлүүлэгчидэд бүтээлчээр хандах, зөвхөн гүйцэтгэгч биш, харин өөрийн ажил, үүргийг мэргэжлийн түвшинд биелүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ. Хуульч хүн бол өөрийн хүслээ ойлгомжтой, тодорхой илэрхийлээгүй үйлчлүүлэгчийн юу хүсч байгааг шууд ойлгодог. Өөрийн

ажилдаа мэргэшсэн хуульч үйлчлүүлэгчийн хувь хүний онцлогийг орчин үеийн хэв загварын хандлагатай хослуулж чаддаг. Хуульч хүний мэргэжлийн ур чадвар нь түүний гадаад байдлаар мөн илэрч болно. Өөрөөр хэлбэл, ажлаа түүртэхгүйгээр чадмаг, сэтгэлээсээ хийж байгааг харахад сайхан байдаг.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлын нэг хэсэг нь байгууллагын нэр хүндийг эрхэмлэх явдал юм. Зарим үед хуульч хүн хамтран ажиллагсдын хийсэн алдаатай үйлдэлд буруугүй байдаг учраас алдааг өөртөө тохохыг хүсдэггүй. Энэ тохиолдолд үйлчилгээний ажилтан биеэ хэрхэн авч явах ёстой вэ?. Мэдээжийн хэрэг хуульч хүн өөрийн байгууллагын нэрийн өмнөөс уучлалт гуйх нь зүйтэй. Хуульч хүн өөрийгөө байгууллагын бүрэн эрхт төлөөлөл гэдгийг байнга мэдэрч, байгууллагынхаа нэр хүндийг хамгаалах үүрэгтэй.

Хуульчийн биеэ авч явах соёл нь түүнийг олон түмний нүдэнд илтгэх чанар, тухайн албан хаагчид өгөх үнэлгээ тул элдэв содон ээмэг, бөгжнөөс эхлээд бусдын анхаарлыг татах содон сонин, үнэтэй зүйл хэрэглэх, үс, зүс, хумсыг онцгойлон будах, засах, хувцасанд шаардлагагүй чамирхсан индүүдлэг, хээ гаргах, оёх, чимэг зүүлт зүүх, малгайд хэлбэр гаргах, хэт өндөр өсгий зэргийг хориглодог. Хуульчийн биеэ авч явах соёлын нэг чухал хэсэг нь тухай хүний дуу хоолойны өнгө, чанга сул, хурдан, удаан, гадаад үг, хэллэг эсвэл сул үг их хэрэглэх явдал юм. Товч тодорхой, тэр дундаа албаны үед харилцагч нартаа аль болох ойлгомжтойгоор дараа нь хоёрдмол утга, санаа гаргасан, буруу ойлгосон зэргээр таныг мушгин гуйвуулж ашиглах боломж олгохгүйгээр, тууштай байх, аль болохоор зөв ойлгосныг нь лавлаж, ажилдаа хүндрэл гаргахгүй харилцаж байх нь чухал юм. Энэ нь утсаар ярих, станц, холбоогоор мэдээ, мэдээлэл дамжуулах, ойлголцоход маш чухал байдаг. Өөрөөр хэлбэл, эрх нь зөрчигдсөн буюу хохирсны улмаас утсаар мэдээ, мэдээлэл өгч байгаа хүмүүс сандарч тэвдсэн, бачимдаж, бухимдснаас чанга орилох, ээрэх, гацах, үг нь ойлгомжгүй байх, буруу, зөв хэлэх, хаяг, утас, байршил нь тодорхойгүй зэрэг зөрчил харилцаанд гарах бөгөөд энэ асуудалд хуульчид өөрөө аль болох тайвнаар тухайн этгээдийг тайвшруулж аль болох үнэн, зөв мэдээллийг цаг алдалгүй авч хууль ёсны туслалцаа үзүүлэх, шаардлагатай арга хэмжээг авах нь чухал байдаг. Биеэ авч соёлын нэг чухал үзүүлэлт нь хууль хэрэгжүүлэх ажиллагаанд нөлөөлөх гэсэн хөндлөнгийн, албан тушаалын, улс төрийн, найз нөхдийн гэх мэт аливаа нөлөөллийг тэсвэртэй даван туулж тэдэнтэй хувийн харилцаанд орохгүй байх явдал юм.

Албан тушаалдаа хүндэтгэлтэй хандаж, хувийн зүгээс хийж байгаа аливаа үйл ажиллагаандаа албаны нэр хүндийг ашиглахгүй байх, түүнээс сэргийлж зөвхөн иргэний байр сууринаас хандаж хэвших шаардлагатай.

Хуульчаар ажиллаж буй хүмүүс мэдлэг, боловсрол, ахуй амьдрал, соёлын түвшин, зан байдал, сэтгэхүйн онцлог зэргээрээ ялгаатай байдаг тул энэ бүхнийг сайн мэдсэний үндсэн дээр ялангуяа тухайн гэмт хэрэгт холбогдсон хүнтэй хэрхэн харилцах арга барилаа олох ёстой. Энэ бол хууль зүйн хэргийн нарийн учрыг олох *“түлхүүр”* болно. Тэхдээ хуульч нь хэрэгт холбогдсон, холбогдоогүй бүх хүмүүст хүндэтгэлтэй хандаж, соёлтой харилцах ёстой[8].

[8] Т.Сэнгэдорж. Хуульчийн мэргэжил. УБ., 2000. 52 дахь тал

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч хүн мэргэжлийн авир төрх, уриалгахан, эелдэг, соёлтой боловсон байх энэ бол энгийн шаардлага биш. Уриалгахан, эелдэг харилцах нь ёс суртахуун, сэтгэлийн өндөр хүндэтгэлийг шаарддаг. Эелдэг, дулаан уур амьсгал бүрдсэн харилцааны үед ихэнх үйлчлүүлэгч өөрийгөө тэдний хүсэн хүлээж байсан зочин гэдгийг мэдэрдэг. Үүнийг үйлчлүүлэгчид хандаж буй хуульчийн асуултын өнгө батлана. Үйлчлүүлэгчтэйгээ харилцаж буй хуульчийн авир төрх ихэнхдээ тайзан дээр тоглож байгаа жүжигчний авир төрхтэй төстэй. Хуульчийн уриалгахан байдал үйлчлүүлэгтэйгээ өрнүүлж буй ярилцлагын хэлбэрээр ихэнх тохиолдолд тодорхойлогдоно. Үйлчлүүлэгчтэй холбоо тогтоох асуудлыг хөнгөвчлөхийн тулд харилцааны янз бүрийн хэрэгслүүдийг чадварлаг ашигладаг байх нь зүйтэй. Тухайлбал, нүүрний хөдөлгөөн, дохио зангаа, зогсолт гэх мэт.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч найрсаг байх нь чухал. Хуульчийн найрсаг байдал нь үйлчлүүлэгчийг өөртөө татах гол хэрэгсэл болдог. Үйлчлүүлэгчийг найрсагаар инээмсэглэн, "*Танд юугаар туслах вэ?*" хэмээн туслахад бэлэн байгаагаа илтгэсэн асуултаар угтах нь зүйтэй[9].

Хуульч үйлчлүүлэгч бүрт ижилхэн хүндэтгэлтэй, найрсаг харилцах ёстой. Харин үйлчлүүлэгч бүрийн хувийн онцлогийг тусган үйлчлүүлэгч бүрт тохируулан янз бүрээр харилцаж болно. Найрсаг байдал нь хуульч хүн үйлчлүүлэгчтэй харилцах харилцааны хэм хэмжээ бөгөөд энэ нь үйлчлүүлэгчид тавьж буй анхаарлын үзүүлэлт болдог. Зарим үед намуухан, дөлгөөн, эелдэг үг, найрсаг байдал, чангаар ярьж хэлэхээс илүү нөлөө үзүүлдэг талтай. Хуульч хүн үйлчлүүлэгчийн нүүрэн дээр эрээ цээргүй байдал гаргаж болохгүй. Өөрт нь найрсаг сайхан хандаж байгааг үнэлэх чадвартай үйлчлүүлэгчтэй харилцахад илүү хялбар дөхөм байдаг бол бүдүүлэг, харилцааны нийтээр дагаж мөрдөх ёс зүйг мэддэггүй үйлчлүүлэгчтэй харилцахад хэцүү. Харамсалтай нь манай хуульчид ийм нөхцөлд үйлчлүүлэгчтэйгээ адил бүдүүлгээр хариулж харилцдаг. Ийм харилцааны дараа үйлчлүүлэгч хуульчид хандсанаараа сэтгэл хангалуун байхгүй. Зарим үед үйлчлүүлэгч хуулийн байгууллагад ирэхдээ л бухимдсан байдаг бөгөөд үйлчилгээнд гаргасан жижигхэн алдаанаас үүдэн үйлчлүүлэгч хашгирч эхлэх төдийгүй санал, гомдлын дэвтэр шаардаж, удирдлагыг дуудахыг шаарддаг. Ийм үйлчлүүлэгчийн хувьд аль болох хурдан, найрсаг үйлчлэх хэрэгтэй. Хэрэв та сэтгэл татахуйц, аятайхан хувцасласан, эелдэг байвал шийдвэр гаргагч нарыг өөртөө татах болно. Тэд танд итгэхийг хүсэх болно. Эелдэг зан янз бүрийн эерэг хандлагыг өөртөө агуулж байдаг бөгөөд тангарагтан нь өөрсдийн таалагдсан өмгөөлөгчийн талд шийдвэр гаргахыг хүсдэг. Тиймээс энэ зан чанарт анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй. Алтан дүрэм нь "*Аятайхан, эелдэг бай*" гэж байгаа болохоос биш *"Аятайхан, эелдэг байхыг оролд"* гэсэн дүрэм биш юм[10]. Шүүх хуралдаан дээр туйлын бодитой мөн гайхалтай сайхан ааш зан л ажил хэрэг болдог. Шүүгч болон тангарагтнуудад сайн хандах явдал нь таны өмгөөлж буй хэрэгт илүү ач холбогдолтой. Хэрэв та шийдвэр гаргагчидтай сайхан харилцаатай байвал өөрийн чинь аливаа техник илүү үр дүнтэй хэрэгжих болно. Сэтгэл

[9] www.joblinksmncom.wordpress.com 2019.03.03.
[10] Кейт Эванс. Өмгөөллийн алтан дүрэм. УБ., 2017. 59 дэх тал.

татахуйц байх гэдэг нь хэргийн бусад үйл явцаас илүүтэйгээр эсрэг талын гэрчийг асуухад голчлон хэрэглэх чухал дүрэм юм. Энд нүдээрээ харилцах нь маш чухал юм[11].

Хуульчийн үйлчилгээний соёлын нэг хэсэг нь хуульч хүний өөриймсөг байдал нь хуульчийн ажил, үүргийн хуваарийн дагуу гүйцэтгэхээс илүү ихийг хийхэд бэлэн байгаа байдлаар илэрдэг.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч хүн тэвчээртэй байх нь чухал юм. Тэвчээртэй байдал нь өөрийн сэтгэл санааны байдал болон мэдрэмжийг хянах чадвар юм. Хуульч хүн хэзээ ч үйлчлүүлэгчтэйгээ элдэг бус харьцах ёсгүй. Янз бүрийн авир төрхтэй үйлчлүүлэгч байдаг гэдгийг байнга санах хэрэгтэй. Үйлчлүүлэгчтэй харилцахдаа хуульч аль болох эгдүүцэхгүйгээр, оюун ухааны саруул байдлаа хадгалан харьцах ёстой. Энэ нь соёлын түвшин доогуур үйлчлүүлэгчийн дайралтаас сэтгэл санаагаа хамгаалах хэрэгсэл болно. Хуульч хүн зөвхөн биеэ барьж, элдэг байдлаа хадгалан, тэвчээртэй байх ёстой. Иймээс хуульч хүний ажлын алтан дүрмийн нэг бол *"үйлчлүүлэгчийн сэтгэл ханамжгүй байдлыг арилгахын тулд бололцоотой бүхнийг хий"* гэсэн зарчим юм[12].

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч хүн инээмсэглэж харилцах нь маш чухал юм. Үйлчлүүлэгчтэй таатай харилцаа тогтооход хуульч хүний инээмсэглэл зохих түвшинд нөлөөлнө. Инээмсэглэл бол хуульч хүний мэргэжлийн өндөр соёлын бэлэг тэмдэг мөн. Инээмсэглэл бухимдсан үйлчлүүлэгчийг ч тайвшруулах увидастай. Харамсалтай нь зарим хуульчид инээмсэглэлийг ач холбогдолтой эсэхэд эргэлздэг. Тэдний сэтгэлийг *"Инээмсэглэл ер нь үйлчлүүлэгчид үзүүлж буй хуурамч, бялдууч байдлын халхавч болохгүй гэж үү? Хэрэв тийм бол инээмсэглэл нь эерэг үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үү?"* гэдэг асуулт л ихээхэн зовоодог[13]. Тэгвэл энэ тохиолдолд инээмсэглэлийн ач холбогдол нь ажил хэрэгч харилцаа холбоог хүн хоорондын харилцаанд шилжүүлдэгт оршино. Инээмсэглэл нь хуульч, үйлчлүүлэгч хоёрын хоорондын харилцааны ач холбогдлыг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлдөг. Сэтгэлээсээ инээмсэглэж буй хуульчийг гомдоох үг хэлэх үйлчлүүлэгч ховор байдаг. Инээмсэглэл хуурамч, бялдууч байдлын илэрхийлэл биш. Инээмсэглэл нь нэг талаас итгэлцсэн харилцаа бий болгох санал юм. Зарим хуульч дөхөж ирсэн үйлчлүүлэгчийг хараад нэг ч үг хэлэхгүйгээр инээмсэглэдэг. Үйлчлүүлэгчийн хувьд энэхүү инээмсэглэл нь ойлгомжгүй, ямар ч шалтгаангүй санагддаг. Хэрвээ хуульч *"тавтай морилно уу, танд юугаар туслах вэ?"* хэмээх асуулт тавин инээмсэглэсэн тохиолдолд үйлчлүүлэгч инээмсэглэлийг таатай хүлээж авна. Түүнчлэн үйлчлүүлэгчийг үдэхдээ мөн адил инээмсэглэж, *"баярлалаа, дараа дахин ирж үйлчлүүлээрэй"* гэдэг үгсийг заавал хэлэх нь зүйтэй.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлын чухал нэг хэсэг бол хуульч хүн хүнлэг, энэрэнгүй, нигүүлсэнгүй, нинжин сэтгэл гаргаж үйлчлүүлэгтэйгээ харилцах эрхэм чанар чухал байдаг.

Иймээс хууль, эрх зүйн салбарт хуульчийн үнэт зүйл болох хуульчийн үйлчилгээний соёлыг нэвтрүүлж ажиллах нь нэн чухал шаардлагатай байна.

[11] Мөн тэнд. 107 дахь тал
[12] www.joblinksmncom.wordpress.com.2019.3.3
[13] www.joblinksmncom.wordpress.com.2019.3.3

Энэхүү өгүүлэлээс дараахь шийдлийг дэвшүүлж байна.

- Хуульчийн үйлчилгээний соёлын стандартыг бий болгож, мөрдүүлж, нэвтрүүлэн ажиллах;
- Хуульчийн орчин үеийн шинэ үнэт зүйлийг гаргах;
- Мэдээллийн үнэт зүйлийг төлөвшүүлэх;
- Үйлчилгээний нийгэм болон програмчлагдсан нийгмийг төлөвшүүлэх.

Эх сурвалжийн жагсаалт

Монгол эх сурвалж

1. Төрийн албаны зөвлөл, УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Шихихутуг хууль зүйн дээд сургууль. "Төрийн албаны соёл: Шударга ёс, ил тод байдал, ёс зүй" олон улсын онол-практикийн бага хурал. УБ., 2010.
2. ХЗҮХ, JICA. Моригива Ясутомо. Хуульчийн ёс зүй. УБ., 2006.
3. МУИС-ийн ХЗС. Т.Сэнгэдорж. Хуульч мэргэжил. УБ., 2000.
4. МҮХАҮТ. Үйлчилгээний соёл. УБ., 2008.
5. МУИС, Монголын соёл судлалын холбоо. Соёл судлал. УБ., 2010.
6. НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх ухаан, Соёлын байгууллага. Соёлын төрөл зүйл соёл хоорондын харилцааг тэтгэхүй. УБ., 2010.
7. Хэл зохиолын хүрээлэн. Монголын зүйр цэцэн үг. УБ., 2002.
8. Т.Дорждагва, Н.Сарантуяа, Ж.Долгорсүрэн. Соёл судлалын үндэс. УБ., 1998.
9. Ц.Гомбосүрэн. Нийгмийн философид интеграль ойлголтууд боловсруулах онол, арга зүйн асуудлууд. Дессертаци. УБ., 1997.
10. Кейт Эванс. Өмгөөллийн алтан дүрэм. УБ., 2017.

Бусад эх сурвалж

1. http://www.lawsociety.org.nz/lawtalk/lawtalk-archives/issue-873/law-office-culture-what-it-is-and-why-it-matters
2. https://www.mglbar.mn
3. http://customerking.mn
4. https://joblinksmncom.wordpress.com/
5. www.joblinksmn.com
6. www.creativemongolia.com

ЧАДАХУЙН ЗАРЧИМ БА ТӨРИЙН АЛБАНЫ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ШИНЭТГЭЛ

THE REFORM OF PUBLIC SERVICE AND PRICIPLE OF MERIT

Д.Зүмбэрэллхам
Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүн, хууль зүйн ухааны доктор, профессор
Zumberellham D.(Ph.D, Prof.)
Member of Governmnet Public Service Council

Товч агуулга: Төрийн албаны шинэчлэл нь чадахуйн зарчимд үнэдэслэж, мерит зарчмыг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар онолын асуудлыг хөндсөн болно.

Abstract: The Public service reform and emphasized on the basis of an ability to oversee application of merit.

Түлхүүр үгс: Мерит зарчим, төрийн алба, зарчим.
Keywords: Merit principle, state administration, principles.

Шинэтгэл ба түүхэн сургамж

Монгол Улсын Их Хурал 2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр шинэчлэн найруулж батлаад 2019 оны эхнээс дагаж мөрдүүлсэн Төрийн албаны тухай хуулийн шинэтгэлийн гол үзэл баримтлал төрийн албыг чадахуйн зарчимд суурилсан шатлан дэвших тогтолцоог бүрдүүлж, үүний үндсэн дээр мэргэшсэн, тогтвортой, хариуцлагатай төрийн албыг бүрдүүлэх зорилтыг дэвшүүлэн тавьсан[1] бөгөөд энэхүү шинэтгэлийн гол үзэл санааг агуулж байгаа "чадахуйн зарчим"-ыг төрийн албанд баримтлах зарчмуудад анх удаа багтаан хуульчилсан.[2]

"Merit" гэсэн үг нь аливаа зүйл болон үйл хэргийн хамгийн дээд зэргийн чанар чансаа, төгс төгөлдөр байдлыг илэрхийлсэн утгатай[3] бөгөөд төрийн албанд хэрэглэгдэх болсон "merit principle" гэсэн нэр томъёог АНУ-ын Аляска муж улсын Үндсэн хуульд "Улс төрийн хувьд төвийг сахих, адил тэгш боломж олгох, өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлсний үндсэн дээр тэнцэж тохирох байдал болон чадварт нь суурилж бусдыг төрийн албанд авч ажиллуулах, сонгон шалгаруулах, төрийн албан хаагчийг дэвшүүлэн томилох явдал." хэмээн тодорхойлжээ.[4] Энд тохиолдлоор АНУ-ын жишээг татаагүй.

АНУ-д 1829 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулиас хойш төрийн албаны томилгоонд улс төрийн ашиг сонирхол хутгалдан, нөлөөлөх үйл явц хүчтэй болж энэ байдал ужигран даамжирсаар байсан бөгөөд Ерөнхийлөгч Эндрю Жаксоны хийсэн төрийн албаны нэгэн томилгоог зөвтгөн "Сонгуульд ялалт байгуулагчид

[1] Төрийн албаны тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл, 1.1 дэх хэсэг. Төрийн мэдээлэл сэтгүүл. 2018. 01 (1006). 3 дахь тал.
[2] Мөн тэнд. Төрийн албаны тухай хуулийн 7 дугаар зүйл, 7.1 дэх хэсэг, 7.1.5 дахь заалт
[3] https://www.dictionary.com/browse/merit сүүлд үзсэн 2019.04.25.
[4] https://definedterm.com/merit_principle, Article XII, Section 6 of the Alaska Constitution and defined by AS 39.25.010(b) сүүлд үзсэн 2019.04.25.

өрсөлдөгчийн томилох эрх шилжинэ"[5] хэмээн Сенатор Вилиам Мэрсигийн 1832 онд Сенатын танхимд хэлсэн үг тухайн үед ихээхэн алдаршиж байжээ. "Дайны олз зөвхөн ялагчийнх болдог" гэсэн хэлц үгний утганд тааруулсан хувилбар болох дээрх үг нэг талаас улс төрийн томилгооны тогтолцоо тэр үеийн Америкийн нийгэмд хэр зэрэг газар авсан байсныг гэрчлэх ба нөгөө талаас төрийн албаны томилгоог сонгуульд ялсан улс төрийн хүчин, улс төрчид өмчилдөг гэж хэлж болохоор тухайн тогтолцоог зөвтгөж үзэх гол үзэл баримтлал нь үндсэндээ ноён Мерсигийн үгэнд томъёологдсон гэж үзэж болохоор байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл улс орныг удирдах улс төрийн бүх эрх мэдэл сонгуульд ялалт байгуулсан улс төрийн хүчинд шилжих бөгөөд үүний дотор төрийн албаны албан тушаалд томилох эрх гарцаагүй багтдаг гэж үзэж байжээ.

Төрийн албаны "улс төрийн томилгооны тогтолцоо" /spoils system/ гэдгийг улс төрийн сонгуулийн дараа үг сонгуульд ялсан улс төрийн хүчин сонгуулийн сурталчилгаанд үзүүлсэн тус нэмрийнх нь үнэлэмжээр төрийн албаны албан тушаалыг улс төрийн ялалтын "бялуу хуваах" зарчмаар өр төлөөсийн агуулгатайгаар тодорхой хүмүүсийн хүрээнд хуваарилж томилгоо хийдэг явдлыг ойлгодог байна. [6] Үүнийг мөн "улс төрийн ивээлийн томилгоо" /patronage system/[7] ч гэж бас нэрлэдэг бөгөөд энэ нь төрийн албан тушаалд томилогдохын тулд зөвхөн улс төрчдийн ивээлд байхыг шаардсан, түүнгүйгээр төрийн албанд томилогдох боломжгүй нөхцөл байдлыг илэрхийлдэг. Энэхүү тогтолцоогоор улс төрийн сонгуульд ялсан улс төрийн хүчин төрийн албыг үндсэндээ өмчилж, төрийн албан тушаалыг зөвхөн ялалтад тус хүргэсэн, дараагийн сонгуульд ашиг тустай байж байж мэдэх хүмүүсийн хүрээнд шагнал урамшуулал, эсхүл урьдчилгаа өглөг байдлаар тараана. Сонгууль болгоны дараа энэ үйл явц эхнээсээ дахин давтана. Энэ тохиолдолд төрийн алба тогтвортой ажиллах нөхцөлгүй учраас төрийн албан хаагчид ажилдаа мэргэшиж амжихгүй, чадварыг нь харгалзахгүй учраас төрийн албан тушаалыг хамгийн сайн хашиж чадах хүн уг алба ажлыг эрхэлж амжилт гаргах боломжгүй, төрийн алба алба хаших, албан тушаал дэвших ганц найдвар нь улс төрийн хүчинд бүх л боломжоороо хувь нэмэр оруулж зүтгэх явдал байдаг гэх мэтээр улс төрийн томилгооны тогтолцооны талаар эх сурвалжуудад тайлбарласан байдаг.

Энэхүү улс төрийн томилгооны тогтолцоо тус улсын хөгжлийн түүхэн туршлагаар сайн сайхан зүйлд хүргээгүй бөгөөд харин улс төрийн томилгооны үр дагавар нь улам бүр хүндэрсээр 1881 оны ээлжит сонгуулиар төрийн тэргүүн болсон Ерөнхийлөгч Жэймес Абрам Гарфиелдийг /James A. Garfield/ ажил албандаа ороод тун удаагүй байхад нэгэн журмын нөхөр нь түүний сонгуулийн сурталчилгаанд тус болсныхоо төлөө тодорхой албан тушаалд томилохыг

[5] American Government: Enduring Principles, Critical Choices, By Marc Landy, Sidney M. Milkis, Cambridge University Press. Third edition 2014. Page 92.
In Marcy's time, the term *spoils* referred to the political appointments, such as cabinet offices or ambassadorships, controlled by an elected official.
[6] https://www.britannica.com/topic/spoils-system
In Marcy's time, the term *spoils* referred to the political appointments, such as cabinet offices or ambassadorships, controlled by an elected official.
[7] https://www.dictionary.com/browse/patronage

шаардаж, улмаар шаардлагыг нь биелүүлсэнгүй гэсэн улс төрийн өгөө авааны өр төлөөсөөс үүдсэн өс хонзонгийн сэдэлтээр буудан хөнөөжээ. "Жэймес Гарфиелд АНУ-ын Ерөнхийлөгч болоод төрийн тэргүүний хувьд төрийн албыг аливаа намын удирдлага, сонгуулийн тойргоос хараат байхыг хүлээн зөвшөөрөөгүй бөгөөд улс төрийн томилгооны энэ гав дөнгөнөөс төрийн албыг чөлөөлөх зорилгоо тодорхойлж, өөрт нь улс төрийн дэмжлэг үзүүлснийх нь хариуд хэнд ч өр төлөөс төлөх ёсгүй гэсэн байр суурь илэрхийлснийхээ төлөө амь насаа аюулд өртүүлсэн" гэж хожмын судлаачид түүний амь насанд халдсаны үндсэн шалтгааныг тайлбарласан байдаг.[8]

Энэ эмгэнэлт түүх чухамдаа төрийн албаны томилгоог улс төрийн хүчний нөлөөнөөс ангижруулж, мерит зарчмыг хэрэгжүүлэхийн гарцаагүйг Америкийн нийгэмд хангалттай дохиолсон аюулын харанга болжээ. Энэ үйл явдлаас үүдсэн меритийн төлөөх үзэл, бодлого тус улсад эрч хүчээ авч дээрх аллагаас хоёрхон жилийн дараа Сенатор Жеорже Пендлетон /George Hunt Pendleton/ Төрийн албаны шинэтгэлийн тухай холбооны хуулийг санаачлан Конгрессоор батлуулснаар 20 дахь Ерөнхийлөгчийнхөө амь насаар төлбөр төлөн төлтөлөө завхарсан "улс төрийн томилгоо"-ны /Spoils system/ тогтолцооноос төрийн албаа арайхийн салгаж, төрийн албанд чадахуйн зарчмыг тууштай хэрэгжүүлснээр улс орноо тэрхүү аюулаас татаж гаргасан түүхтэй. Пендлетоны хууль хэмээн алдаршсан энэ хуулиар АНУ-ын шинэ үеийн төрийн албаны үнэт зүйлсийг бүрдүүлж чадсан бөгөөд ингэснээрээ ардчиллыг аварч, хөгжлийн замыг зассан гэдгийг судлаачид, эрдэмтэд санал нэгтэй тэмдэглэсэн байдаг.

Шинэтгэл ба өнөөгийн нөхцөл байдал

2018 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Х.Баттулгын Төрийн албаны удирдах ажилтны улсын зөвлөгөөнд оролцогчдод хандсан илгээлтэд "Дэлхий даяар төрийн албыг тогтвортой байлгахад анхаарч, шатлан дэвшүүлэх зарчмыг хатуу хэрэгжүүлдэг. Гэтэл манайд улс төрийн сонгууль бүрийн дараах бүтцийн өөрчлөлтийн бужигнаан, Засгийн газар, албан тушаалтнуудын ашиг сонирхлын томилгоо, төрийн албан хаагчдын хууль бус халаа, сэлгээ, түүний төлбөр, тэтгэмжид урсаж буй төсвийн их хөрөнгө, төрийн байгууллагуудын үр ашиггүй, үрэлгэн хэрэглээний өсөлт, татвар төлөгчдийн мөнгөөр бие биенээ урамшуулан тансаглах, сахилга хариуцлага, ёс зүйгүй авирлах зэрэг буруу жишиг тогтож улам даамжирсан. 2016 оны сонгуулийн үр дүнгээр төр удирдах эрх авсан Монгол Ардын нам төрийн албаны шатлан дэвшүүлэх зарчмыг бүрэн эвдэж, төрийн албыг "60 тэрбум"-аар арилжаалан, шударга төрийн албан хаагчдын хийж бүтээх эрмэлзэл, өсөн дэвших боломжуудыг боомилон хааж, зохион байгуулалттай бүлэглэл мэт болгосон... Хууль зөрчсөн, хуулиас давсан энэ бүх үйлдлүүдийн уршигаар төрийн бодлого, шийдвэр, үйл ажиллагааны залгамж чанар, тогтвортой байдал доголдож, төрийн дархлаа суларч, үр дүн, үйлчилгээний чанар хөсөр хаягдсанаас иргэдийн бухимдлыг төрүүлж, төрд итгэх итгэл алдарч,

[8] https://www.foxnews.com/opinion/accidental-presidents-part-3-how-assassinations-torpedoed-civil-rights-in-america , Excerpted from "Accidental Presidents: Eight Men Who Changed America" by Jared Cohen (Simon & Schuster, April 9, 2019)

төрийн албаны нэр хүнд өдрөөс өдөрт унан доройтох шалтгаан болсоор байна. Тухайлбал, 2012 онд нийт төрийн албан хаагчдын 9,3 хувь нь чөлөөлөгдсөн бол 2016 онд 14,2 хувь, 2017 онд 15,5 хувь буюу 24,000 гаруй албан хаагчид чөлөөлөгдсөн байна. Мөн Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан судалгаагаар сүүлийн 5 жилийн хугацаанд Захиргааны хэргийн шүүхээр нийт 13,885 хэрэг хянан шийдвэрлэгдсэнээс төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой 3,124 хэрэг маргаан, төрийн албан хаагч гэмт хэрэг үйлдсэн нь шүүхээр тогтоогдсон 1,370 хэрэг байгаа нь төрийн албаны өнөөгин байдлыг харуулах ноцтой баримт мөн." гэжээ.[9]

Монгол Улсын Ерөнхий сайд У.Хүрэлсүх энэ талаар "...Тэр 60 тэрбумын бичлэг гэдэг бол үнэн...Эвлүүлэг биш. Монгол төрийн албан тушаалыг хууль бусаар зарж мөнгөжих оролдлогыг хийсэн үү гэвэл хийсэн, ярьсан...Хэрэгжүүлсэн эсэхийг нь би сайн мэдэхгүй байна. Хууль хяналтын байгууллага тогтоох байх..." хэмээн төрийн албан тушаалын томилгоог үнэлж худалдах тухай бодлогын түвшинд яригдаж тохиролцсон үйл явдал бодитой болсон гэдгийг албан ёсны мэдэгдэлдээ нотлон хэлсэн байна.[10]

Мөн онд болсон Эдийн засгийн нэгэн форумын үеэр Улсын Их хурлын гишүүн Д.Тэрбишдагва "Бид хөгжлийн баримт бичиг олныг боловсруулсан ч улс төрийн тогтворгүй байдал хэрэгжихэд нь саад тээг болдог. Засгийн газрын дундаж наслалт 1.8 сар байна. Хүнээ хөгжүүлэхгүй бол улс хөгжихгүй. 43 тэрбум төгрөгийг төрийн албан хаагч нарыг ажлаас нь халж солиход зарцуулжээ" хэмээн төрийн албанд улс төрийн нөлөөгөөр халаа сэлгээ хийснээс улсын төсөвт учирсан хохирлын хэмжээг тодорхой судалгаанд үндэслэн тооцож мэдэгдсэн байдаг.[11]

Эдгээр баримтууд бол эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн хардлага, таамаглал төдий мэдээллүүд биш, төрийн бодлого тодорхойлогчдын албан ёсны дүгнэлт, байр суурь гэдгийг тооцож үзвэл улс төрийн зүй бус нөлөөнд төрийн алба хэт автсанаас үүдсэн нөхцөл байдал АНУ-ын 20 дахь Ерөнхийлөгчийн амь насанд халсан үеийнхээс дутуугүй хүндэрч, цааш үргэлжлэх боломжгүй байдалд хүрснийг харж болохоор байна.

Шинэтгэлийн бодлого ба эрх зүйн орчин

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгааг хуулиар тогтооно" гэж заасан.

Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан "Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал"-ын 3.3.2.3-т "төрийн бодлогын залгамж чанарыг хангах эрх зүй, зохион байгуулалтын үндсийг бүрдүүлнэ" гэж; 3.3.2.6-д "төрийн албан хаагчид тавигдах ёс зүй, мэдлэг, чадварын шалгуурыг олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчилж, цалин, хангамжийг нэмэгдүүлж, тогтвор суурьшилтай, үр бүтээлтэй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлнэ" гэж; 3.3.2.7-д

[9] https://president.mn/5848/
[10] https://www.peak.mn/news/ukhurelsukh-60-terbumiin-bichleg-bol-ewluuleg-bish-menkhbold-darga-ogtsrokh-yostoi
[11] http://erennews.mn/index.php?view=article&type=item&val=8690

"төрийн албан хаагчид аюулгүй байдлын мэдлэг олгож, мэргэжлийн ур чадвараа байнга дээшлүүлэх, шударгаар өрсөлдөх боломж, нөхцөлийг бүрдүүлж, сонирхлын зөрчлийг хуулиар хязгаарлана" гэж тус тус заасан.

Улсын Их Хурлын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор батлсан "Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр"-ийн "Тав. Засаглалын бодлого" хэсэгт "5.1.8.төрийн албан хаагчийн хариуцлагыг нэмэгдүүлж, хууль тогтоомж, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг зөрчин бусдад хохирол учруулсан албан тушаалтан хохирлыг өөрөө хариуцан төлж барагдуулах хуулийн зохицуулалтын хэрэгжилтийг хангана" гэж; "5.1.9.мэргэжлийн мэдлэг, ур чадварын хувьд шаардлага хангахгүй, хариуцлага алдаж, ёс зүйн алдаа гаргасан төрийн бүхий л албан тушаалтныг танил тал, нам эвслийн эрх ашгийг харгалзахгүйгээр хуулийн дагуу хариуцлага тооцож, төрийн албаны нэр хүндийг өсгөнө" гэж; "5.1.10.төрийн байгууллагыг удирдаж байгаа хүмүүс ах, дүү, хамаатан саднаа ажилд авахыг хориглоно" гэж; "5.1.13.төрийн үйлчилгээнд иргэдийн үнэлгээний картын системийг нэвтрүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлнэ" гэж; "5.1.16.төрийн албаны тогтвортой байдлыг баталгаажуулж, төрийн албан хаагчдыг бэлтгэх, сургаж хөгжүүлэх, мэргэшүүлэх танхимын болон зайн сургалтын хамрах хүрээг нэмэгдүүлж, төрийн албаны мэргэшсэн, чадварлаг байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ" гэж тус тус заасан.

Улсын Их Хурлаас 1994 онд Төрийн албаны тухай хуулийг батлан 1995 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс мөрдүүлсэн бөгөөд 2002 онд уг хуулийг шинэчлэн найруулж, 2008 онд хэд хэдэн заарчмын шинжтэй томоохон нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Үүгээр төрийн улс төрийнхөөс бусад төрийн албан хаагчдыг улс төрийн намын харьяалалгүй байлгах, намын харьяалалгүй төрийн албан хаагчид улс төрийн сонгуулийн сурталчилгаанд ямар нэгэн хэлбэрээр оролцохгүй байх, төрийн албан хаагчдыг үндэслэлгүйгээр халах, чөлөөлөхийг хориглох зэрэг төрийн албанд шударга ёсыг хэрэгжүүлэх, хууль бус томилгоо, хөдөлгөөнийг таслан зогсоож, улс төрийн зүй бус нөлөөллөөс ангид болгох, мэргэшсэн, тогтвортой төрийн албыг төлөвшүүлэн бэхжүүлэхэд чиглэсэн өөрчлөлтүүд хийгдсэн байна.

Шинэтгэл ба чадахуйн зарчим

Гэвч энэхүү өөрчлөлт туушатай хэрэгжих бололцоог улс төрийн нөхцөл байдал олгоогүй учраас Улсын Их Хурал Төрийн албаны тухай хуулийг 2017 онд шинэчлэн найруулж, нэмэгдэл баталгаа бүрдүүлэх шаардлага гарсан юм. Энэхүү шинэчлэн найруулж баталсан хуулийг 2019 оны эхнээс дагаж мөрдөж эхлээд байгаа бөгөөд шинэтгэлийн гол үзэл санаа нь улс төрөөс хараат бус, зөвхөн чахуйн зарчимд суурилсан, шатлан дэвших тогтолцоо бүхий, тогтвортой, хариуцлагатай, иргэн төвтэй, мэргэшсэн төрийн албыг төлөвшүүлэн хөгжүүлэхэд оршиж байна.

Эдгээр үзүүлэлт тус бүрийг одоогийн хуульд тусгаж, холбогдох баталгааг тодорхойлж өгсөн бөгөөд энэ хууль болон түүнд холбогдох бус хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянан зохицуулах чиг үүргийг Төрийн албаны төв байгууллага буюу Төрийн албаны зөвлөлд ногдуулж, зөвхөн чиг үүрэг бус түүний эрх хэмжээг зохих ёсоор өргөжүүлсэн.

Эдгээрээс хамгийн чухал нь чадахуйн зарчим болон шатлан дэвших тогтолцоо юм. Төрийн албаны тухай хуульд "3.1.3."чадахуйн зарчим /мерит/" гэж иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлахыг;" ойлгохоор тусгажээ. Энэ тодорхойлолтыг АНУ-ын Аляска муж улсын Үндсэн хуулийн дээр дурдсан тодорхойлолттой нягталж харьцуулбал зарим нэг зөрөө байгаа боловч үндсэн гол санаа нь багтсан гэж үзэж болохоор байгаа юм.[12] Өөрөөр хэлбэл ямар албан тушаалыг хэн хамгийн сайн хашиж чадах тэр албан хаагчийг шалгаруулан томилж уг ажил үүргийг амжилттай гүйцэтгүүлэх тухай асуудал юм.

Төрийн албаны тухай хуульд "Чадахуйн зарчим" хэмээн шинээр тодорхойлсон энэ ойлголт монголчууд бидний хувьд цоо шинэ зүйл үү гэвэл бас тийм биш гэдгийг нотлох олон эх сурвалжуудыг дэлхийн олон хэлээр олж үзэж болно. Зөвхөн "Meritocracy" гэсэн нэр томъёог англи хэлээр юу гэж жишээ татаж тайлбарласныг үзэхэд "Чингис хаан өмнөх үеийн язгуур угсаа баримталдаг хуучны уламжлалыг эвдэж нөхцөл байдалд нийцсэн албаны тогтолцоо бүрдүүлэхийг илүүд үзсэн. Ингэснээрээ тэрээр монголчуудын дунд меритийн ёсыг тогтоож чадсан. Албан тушаалд язгуур угсааг баримтлахгүйгээр, эсрэгээр нь эр зориг, итгэлтэй үнэнч зан чанарын шалгармал үнэлэмжийг харгалзан томилдог болсон. Энэ бол Европын аль ч орны тогтолцооноос хол түрүүлсэн үзэгдэл байв." хэмээжээ.[13] Эдгээрээс үзэхэд чадахуйн зарчим бидний монголчуудын зан заншил, төрт ёсны хувьд язгуурын үнэт зүйл гэж үзэж болох бөгөөд төрийн үйл хэрэгт түүнийг амжилттай хэрэглэж ур дүнг нь түүхнээ нотолсон анхны үндэстнүүдийн нэг гэж үзэх үндэстэй.

Иймд энэ удаагийн төрийн албаны шинэтгэлийг өөрийн түүхэн уламжлалаа ч бодсон, бусад улсын түүхийн гашуун сургамжийг ч харсан өнөөгийн нийгэмд төрийн албаны өмнө тулгамдаад байгаа хүндрэл бэрхшээлийг даван туулахын тулд төрийн албанд чадахуйн зарчмыг тууштай хэрэгжүүлж, шударга ёсны үүднээс, хамгийн чадварлаг төрийн албан хаагчдаар төрийн албаны эгнээг бүрдүүлж байж улс орны хөгжлийн хувь заяа амжилттай шийдвэрлэгдэх нь тодорхой байна. Үүнд улс төрийн хүсэл зориг, төрийн албаны хүчин чармайлт, чин хүсэл эрмэлзлэл аль аль нь чухал.

[12] "Төрийн мэдээлэл" сэтгүүл, Тусгай дугаар, УБ.,, 2019. 5 дахь тал.
[13] https://en.wikipedia.org/wiki/Organization_of_the_Mongol_Empire_under_Genghis_Khan

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ШИНЭТГЭЛ БА ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИЙН ЯЛЫН БОДЛОГО

THE REFORM OF PUBLIC SERVICE AND POLICY OF CRIMINAL PUNISHMENT

Ж.Нямдулам
Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн
Эрх зүйн онолын тэнхимийн ахлах багш, доктор, дэд профессор, цагдаагийн хошууч
Nyamdulam J. (Ph.D, Assoc.Prof.)
Senior Lecturer of Theory of law Department, Social Science Institute, Internal Affairs University

✉ nyamdulam_m@yahoo.com

Товч агуулга: Төрийн албаны шинэтгэл болон Эрүүгийн хуулийн шинэтгэл нь зэрэгцэн шахуу яригдаж, 2017 онд хуулиуд батлагдсан. 2017 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад албан тушаал, хахуулийн хэрэгт эрүүгийн хуулийн бодлого алдагдаж, ялыг ялгамжтай оногдуулах, хохирлын хэмжээгээр ялыг ялгамжтай оногдуулах талаар тогтоож өгөөгүй зэрэг олон алдаа дутагдал бий. Энэхүү эрдэм шинжилгээний илтгэлийн хүрээнд дээр Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 22 дугаар бүлэг, тэр дундаа 22.4 дүгээр зүйлд заасан хахууль авах гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн шинж болон Шүүхээр 2018 онд шийтгэгдсэн хэргийн тоон мэдээнд дүн шинжилгээ хийж, харьцуулан судалсан болно.

Abstract: The Public service reform and Criminal law reform were clearly spelled out and reflected in 2017. The current version of the provisions of the Criminal code of 2017 limits a number of arguments that clearly define the law as a reality, and also do not clearly define the punishment for damage and imposing punishment on it. As part of this study, we analyzed and compared the special Chapter 22 of the Criminal code of the special class of criminal law, including article 22.4, criminal law, as well as the criminal prosecution of crimes serving in 2018.

Түлхүүр үгс: Төрийн албаны шинэтгэл, Эрүүгийн хууль, эрүүгийн хуулийн загвар, ялын бодлого, хахууль, коррупци, албан тушаалын гэмт хэрэг.

Keywords: State reform, criminal code, Model Criminal Code, hosting policy, bribery, Corruption Offences corruption and crime of public officials.

2002 оны Эрүүгийн хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөөг судалсны үндсэн дээр үндэсний онцлогийг харгалзан, олон улсын нийтийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэн эрх зүйн зохицуулалтыг улам боловсронгуй болгохоор Монгол Улсын Их Хурал 2015 онд Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулга, 2017 онд Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг тус тус баталсан.

Монгол Улсын Засгийн газар эдгээр хуулийн төслийг боловсруулахдаа бодлогын болон академик 6 судалгаа, дэлхийн 20 гаруй улсын Эрүүгийн хууль болон олон улсын эрдэмтэд хамтран боловсруулсан "Эрүүгийн загвар хууль" зэргийг ашиглажээ.

2007 онд АНУ-д "Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice" буюу "Мөргөлдөөний дараах Эрүүгийн шүүн таслах ажиллагааны төрөлжсөн хуулийн

загвар"-ыг хоёр боть болгон хэвлүүлжээ. Нэгдүгээр боть нь Model Criminal Code буюу Эрүүгийн төрөлжсөн хуулийн загвар, хоёрдугаар боть нь Model Code of Criminal Procedure буюу Эрүүгийн байцаан шийтгэх төрөлжсөн хуулийн загвар юм. Үүнийг 2015 оны хууль санаачлан боловсруулагчид "Дэлхийн эрүүгийн загвар хууль" хэмээн хөрвүүлсэн байна. Гэтэл энэ бол хэсэг эрдэмтдийн боловсруулсан Эрүүгийн хуулийн загвар юм. Энэ загварыг хууль болгон батлаагүйн дээр харин Эрүүгийн эрх зүйн шинжлэх ухааны нэг загвар юм[1]. Нөгөөтээгүүр "post-conflict state" гэсэн нь "Мөргөлдөөний дараах улс" гэсэн санааг илэрхийлнэ. Үүнийг "шилжилтийн болон зөрчилдөөний дараах үе" гэж орчуулжээ.

Дэлхий дахинаа мөргөлдөөний дараах үеийн улс гэсэн хэллэг буй болоод багагүй хугацаа ардаа элээжээ. Ийм улсад Афганистан, Ангол, Либери, Судан, Камбож, Косово, гэх зэрэг улс ордог.

Манай улсын хувьд эрүүгийн эрх зүйн шинжлэх ухааны баялаг уламжлалтай 1926, 1929, 1934 оны Шүүх цаазын бичиг, 1942, 1961, 1986, 2002 оны Эрүүгийн хуулиудад албан тушаалын гэмт хэрэг хэмээн нэрлэж ирсэн.

2015 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулга, 2017 оны Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн онцлог нь хорих ял биечлэн эдлүүлэх явдлыг багасгах, хохирол нөхөн төлүүлэх чиглэлд анхаарч, зорчих эрхийг хязгаарлах ял, хорих ялыг тэнсэж үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн хүнд оногдуулах ялыг хөнгөрүүлэх, чөлөөлөх, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, өсвөр насны хүнд болон хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх институтийг тусгасанд оршино.

"Албан тушаалын гэмт хэрэг" гэж 1961 оны Эрүүгийн хуулиас хойш нэрлэж байсныг 2015 оны Эрүүгийн хуулиар "Авилгын гэмт хэрэг" гэх болов.

Коррупци нь хахууль, албан тушаалаа урвуулан ашиглах аль аль нь хамаардаг. Авилгын нэг төрөл нь албан тушаалын хахууль авах, тэгэхээр энэ хэргийн хувьд онцолно. Нийгэмд аюул хамгийн их, төрийн хүчин чадлыг сулруулж, нөгөө талаар төрийн албан хаагчдыг эх орон, ард түмний язгуур эрх ашгийн төлөө 1 үзүүрт сэтгэлээр зүтгэх явдлыг саармагжуулж, албан тушаалын хувьд олгогдсон эрх мэдэл, мөнгө өгөх, баяжих, хөгжих, албан тушаалын байдлаа худалдах хэрэглүүр болдогт нийгмийн хор аюул нь байна. Иймээс Монгол төрийн албаны шинэтгэл бол хахуулиас эхлэх ёстой юм.

Авилга- (англ. corruption; ор. коррупция, получение взятки)

Авилга- засаг төрийн төлөөлөгчийн чиг үүргийг гүйцэтгэж буй этгээд, түүнчлэн төрийн алба хашигчдад аливаа хэлбэрээр эдийн ба эдийн бус баялаг, давуу талыг хууль бусаар олж авахын тулд өөрийн албан тушаалын байдлыг санаатайгаар хортой урвуулан ашигласан, эдгээр этгээд албан тушаалаа

[1] С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган. "Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж" нэгэн сэдэвт бүтээл. УБ., 2019. 44 дэх тал.

худалдсан байдлаар илэрдэг улс төр буюу төрийн удирдлагын салбар дахь нийгэмд нэн аюултай сөрөг үзэгдэл[2].

Хахууль- (англ. bribe; subornation; амер. graft; ор. взяточничество)

Хахууль өгөх ба хахууль авах гэмт хэргийн зүйл бөгөөд мөнгө, үнэт цаас, бусад эд хөрөнгө буюу эд хөрөнгийн шинжтэй ашгийн байдалтай материаллаг урамшууллын бүхий л төрлийг багтаасан ерөнхий ойлголт.[3]

Corruption- Коррупц гэдэгт хахууль, албан тушаалаа урвуулах зэрэг бусад гэмт үйлдлүүд хамаараад байгаа юм.

"Эрүүгийн хуулийн загвар" \Model Criminal Code\ -ийн тусгай ангид "Corruption Offences" буюу \Коррупцын гэмт хэрэг\ гэснээс хагас дутуу хуулбарласан байна[4]. Эрүүгийн хуулийн загвар \Model Criminal Code\-ын тусгай ангид "Corruption Offences" буюу "Коррупцын гэмт хэрэг" гэсэн бүлэг:

- "Corruption Involving a Public Official (Article 138)[5] *Төрийн албан хаагчийн үйлдсэн Коррупц*\
- "Corruption Involving a Foreign Poblic Official or an Official a Public International Organization (Article 139)[6] \Гадаадын төрийн албан хаагч буюу Олон Улсын Төрийн байгууллагын албан тушаалтны үйлдсэн коррупц\
- "Corruption in the Private Sector (Article 140)[7] \Хувийн секторын коррупц\ эдгээр гэмт хэргүүдийг заасан нь хахууль авсан гэмт хэрэг ажээ.

Өөрөө хэлбэл Эрүүгийн хуулийн загвар \Model Criminal Code\-т "Коррупцын гэмт хэрэг" болон "Коррупцтай хамааралтай бусад гэмт хэрэг буюу Төрийн албан тушаалтнаас үйлдсэн бусад гэмт хэрэг" \Corruption- Related Offences and Other Offences Involving a Public Official\ гэсэн бүлэг тусад нь байгааг авч үзэлгүй орхигдуулсан байна. Энэ бүлэгт: Албаны нөлөөгөө худалдах (Trading in Influence) гэх мэт.

Коррупци нь хахууль, албан тушаалаа урвуулан ашиглах аль аль нь хамаардаг. Авилгын нэг төрөл нь хахууль авах гэмт хэргийн хувьд онцолно. \2015 оны Эрүүгийн хуулийн 22.4 дүгээр зүйл. Хахууль авах\

Нийгэмд аюул хамгийн их, төрийн хүчин чадлыг сулруулж, нөгөө талаар төрийн албан хаагчдыг эх орон, ард түмний язгуур эрх ашгийн төлөө нэгэн үзүүрт сэтгэлээр зүтгэх явдлыг саармагжуулж, албан тушаалын хувьд олгогдсон эрх мэдлээ мөнгө олох, баяжих, хөгжих, албан тушаалын байдлаа худалдах

[2] С.Нарангэрэл. "Монголын эрх зүйн толь бичиг" \англи, орос, латин хадмал\. Дөрөв дэх хэвлэл. УБ., 2015. 5-6 дахь тал.
[3] С.Нарангэрэл. "Монголын эрх зүйн толь бичиг" \англи, орос, латин хадмал\. Дөрөв дэх хэвлэл. УБ., 2015. 501 дэх тал.
[4] С.Нарангэрэл, Ж.Эрлэнэбулган. "Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: үзэл баримтлал, уламжлал, . сургамж" нэгэн сэдэвт бүтээл. УБ., 2019. 204 дэх тал.
[5] Model Codes for Post- Conflict Criminal Justice., P.307.
[6] Model Codes for Post- Conflict Criminal Justice., P.309.
[7] Model Codes for Post- Conflict Criminal Justice., P.311.

хэрэглүүр болгодогт энэ гэмт хэргийн нийгмийн аюул нь оршиж байна. Иймээс Монгол төрийн албаны шинэтгэл бол хахуулиас эхлэх ёстой юм.

Монгол Улсад бүртгэгдсэн гэмт хэргийн 10 жилийн тоо баримтад шинжилгээ хийж үзэхэд хахууль авах гэмт хэрэг байнга тогтвортой өсөж ирсэн. Академич С.Нарангэрэл "Хахууль нь төр засгийн байгууллагын үндсийг тамирдуулан доройтуулж, хүн амын өмнө нэр хүндийг нь унагаж, иргэдийн хууль ёсны эрх ашиг сонирхлыг ноцтой хөнддөг"[8] гэж бичжээ.

2018 онд Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар бүлэг заасан гэмт хэргээр шүүхээс ял шийтгэгдсэн байдлыг авч үзвэл (график 1):

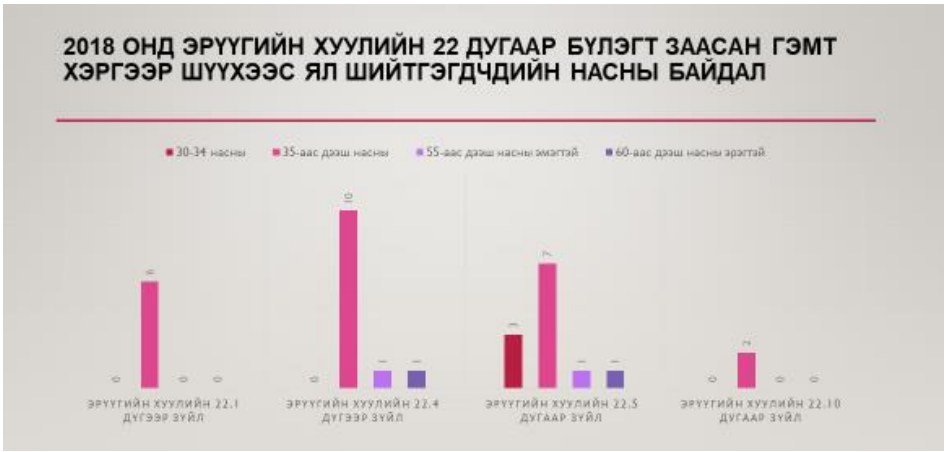
График 1.



Эндээс дүгнэхэд хахуулийн гэмт хэрэгт Эрүүгийн хуулийн 22.4 дүгээр зүйл буюу Хахууль авах гэмт хэрэгт нийт 22 хүн ял шийтгүүлсэн нь нийт 22 дугаар бүлэгт заасан гэмт хэргээр ял шийтгүүлэгчдийн 46.8 хувийг эзэлж байна.

Ял шийтгүүлэгчдийн насны байдлыг авч үзвэл (график 2).

График 2.



[8] С.Нарангэрэл. "Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй" тусгай анги. 225-226 дахь тал.

Ял шийтгүүлэгчдийн насны байдалд дүн шинжилгээ хийхэд 35-с дээш насныхан дийлэнх хувийг эзэлж байгаа бөгөөд энэ нь мэдээж төрийн албанд ажиллах насны шалгууруас хамааралтай боловч нөгөө талаас төрийн албанд удаан тогтвортой ажиллаж, төрийн ноён нуруу буйр суугаагүй насны хүмүүс гэж хэлж болохоор харагдаж байна.

Боловсролын хувьд авч үзэхэд албан тушаалын хэрэгт дээд боловсролтой буюу бакалавр болон түүнээс дээш боловсролын зэрэгтэй хүмүүс ял шийтгүүлсэн байна. Нөгөөтээгүүр эрхэлж буй албан тушаалд тавигдах боловсролын шаардлага болон бусад үзүүлэлттэй шууд хамааралтай нь тодорхой юм. (График 3,4).

График 3.

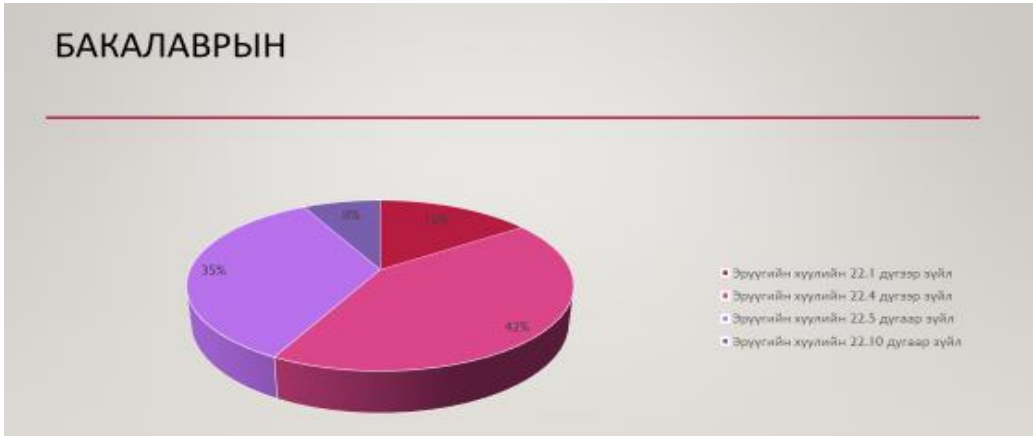
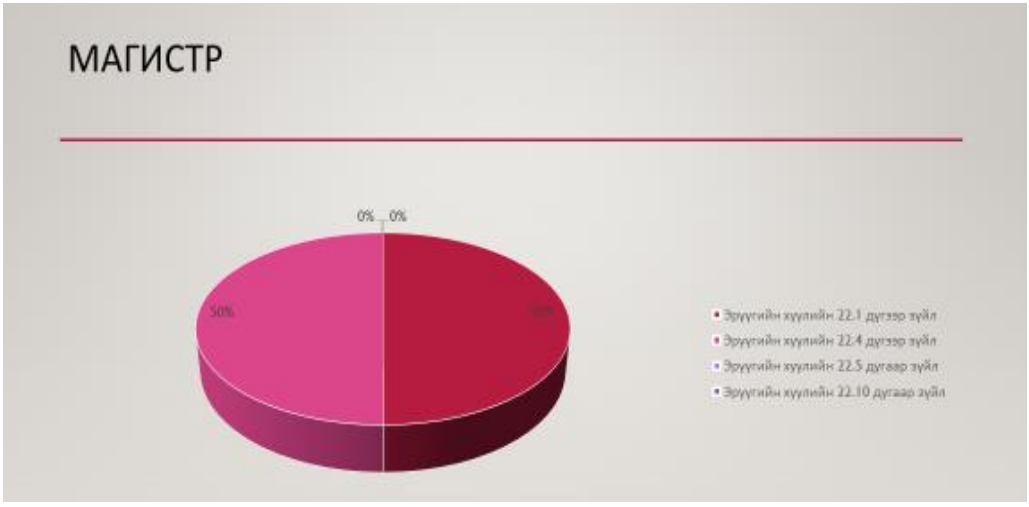


График 4.



Албан тушаалын гэмт хэргийн онцлог нь цагаан захтны хэрэг гэж нэрлэгчдийн хувьд боловсролгүй хүн үйлдэхгүй бөгөөд харин ажил мэргэжлийн хувьд ял шийтгүүлэгчдийн дунд хийсэн судалгаагаар онцлогтой байна. (График 5).

График 5.



Дээрх судалгаанаас харахад албан тушаалын гэмт хэрэгт ял шийтгүүлэгчид нь төрийн үйлчилгээний болон төрийн тусгай алба хаагчид дийлэнх буюу 35.4 хувийн эзэлж байхад төрийн ул төрийн албан тушаалтан 22.5 хувийг эзэлж байна. Энэ нь төрийн өндөр албан тушаалтнаас үйлдсэн авилгын гэмт хэргийг нотлох, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхэд улс төрийн нөлөөлөл ихээхэн байгааг харуулж байна гэж судлаачийн зүгээс үзэж байна.

Хахуулийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх үр нөлөөтэй нэг арга хэрэглүүр нь ялын бодлого юм. Энэ нь нэг талаасаа авилгын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, нөгөө талаар авилгын гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд эрүүгийн хуульд заасан ял оногдуулж, Монголын нийгэмд шударга ёсыг тогтооход чиглэгдэж байна.

Авилгын гэмт хэрэгт ялын бодлогыг зөв хэрэгжүүлэхэд дараах хүчин зүйл шууд нөлөөлнө.

1. Авилгын гэмт хэргийг төрийн албан хаагчдад оногдуулах, сахилгын хариуцлагаас зааглах ёстой. Энэ асуудлын хувьд ердийн хэвшсэн ойлголтоор бэлэг гэдгийг хахуулиас ялгах явдал онцгой чухал. \Зөрчлийн хууль, ТАХ ёс зүйн дүрэм\
2. Хахуулийн гэмт хэргийг зөв зүйлчлэх явдал юм. Хахуулийн гэмт хэргийн үндсэн бүрэлдэхүүний шинжийг ялган үзэх хэрэгтэй.

Энэ гэмт хэргийн үндсэн бүрэлдэхүүнд 2015 оны ЭХ-д 22.4 дүгээр зүйлд “Хахууль өгөгчийн ашиг сонирхлын үүднээс албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлсний хариуд, эсхүл хэрэгжүүлэхийн тулд шууд, эсхүл бусдаар дамжуулан хахууль өгөхийг шаардсан, авсан” гэж тодорхойлжээ.

Үүнээс харахад хууль тогтоогч хахууль авах гэмт хэргийн халдлагын зүйл юу болох, ямар хэмжээний зүйл хахуульд авсныг тодорхойлоогүй буюу хуульчлаагүй. Хахуулийн зүйл болох мөнгө, үнэт цаас, бусад эд хөрөнгө буюу эд

хөрөнгийн шинжтэй ашиг нь хахуулийг талархлаа илэрхийлсэн ердийн бэлгээс зааглан ялгах боломжтой болгоно.

Хууль тогтоогч хахууль авах гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив талын бүтээцэд "хахууль өгөхийг шаардсан" гэсэн шинжийг нэмсэн нь практикт нэг мөр ойлгож хэрэглэхэд бэрхшээлтэй байдал үүсэж болохоор, учир нь энэ үйлдлийг нотлоход бэрхшээлтэй бөгөөд нөгөө талаар шударга албан тушаалтныг хэлмэгдүүлэхэд ашиглаж болох талтай.

Нөгөөтэйгүүр хахууль авах гэмт хэргийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүний бүтээцэд их хэмжээний хахууль авахыг заагаагүй. Өөрөөр хэлбэл ялыг ялгамжтай оногдуулахад хахуулийн хэмжээг зааглан тогтоох нь яалт ч үгүй чухал юм. Иймд эрүүгийн хуулийн хэм хэмжээг боловсронгуй болгох зорилготой дараах хоёр саналыг дэвшүүлж байна.

1. Ялын бодлогын хувьд төрийн улс төрийн өндөр алан тушаалтанд чанга байхаар өөрчлөлт оруулах. Өөрөөр хэлбэл эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 22 дугаар бүлэг 22.4 дүгээр зүйлийн 5. *Энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэргийг улс төрд нөлөө бүхий этгээд, эсхүл зохион байгуулалттай гэмт бүлэг, хясан боогдуулах аргаар үйлдсэн бол ... гэснийг ... нийтийн албанд томилогдох эрхийг найман жил хүртэл хугацаагаар хасаж арван мянган нэгжээс дөчин мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл таван жилээс арван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.* 6.*Энэ зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргийг улс төрд нөлөө бүхий этгээд, эсхүл зохион байгуулалттай гэмт бүлэг, хясан боогдуулах аргаар үйлдсэн бол арван жилээс жилээс хорин жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.*

2. Хахуулийн хэмжээнээс буюу хохирлын хэмжээнээс ялын бодлого шууд хамаарахаар тодорхойлж өгөх. Өөрөөр хэлбэл хахууль авах гэмт хэргийн хувьд хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй хуульчилсан нь уг хэргийг нотлоход төвөгтэй байдал үүсгэж болохоор харагдаж байна. ... хахууль өгөхийг шаардсан, авсан бол ... гэж заасан нь гэмт хэрэг шууд төгсөж, улмаар шаардах үйлдэл болон эс үйлдэхүйг нотлох асуудал практикт хүндрэлтэй асуудал үүсгэж байна. Аливаа гэмт хэргийг нийгмийн аюулын хир хэмжээг тогтоох гол хэрэглүүр бол хохирлын хэмжээ бөгөөд төрийн улс төрийн өндөр албан тушаалтны хахуулийн хэрэгт үлэмж болон их хэмжээний хохирлыг зааж өгч, түүнээс ялын бодлого хамаарахаар хуульчлах нь зүйтэй байна.

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭТГЭЛ БА ПРАКТИК ХЭРЭГЛЭЭ

THE REFORM OF PUBLIC SERVICE AND ITS PRACTICAL USING

Т.Азжаргал
Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн багш, ахмад
Монгол Улсын их сургуулийн докторант
Azjargal T.
Captain, Lecturer, Law and Social Science Institute, University of Internal Affairs
PhD student of National University of Mongolia

Товч агуулга: Төрийн албан тухай хуулийг хэрэглэж төрийн жинхэнэ албан хаагчийг албанаас халах, захиргааны санаачилгаар албан тушаал бууруулах, төрийн албанаас чөлөөлөх, сахилгын шийтгэл оногдуулах эрх нь тухайн байгууллагын төсвийн ерөнхийлөн захирагчид байдаг билээ. Тэгэхдээ байгууллагын удирдлагаас төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэж шийдвэр гаргахдаа хууль буруу хэрэглэдэг, албан хаагчийн зөрчилд тохирсон арга хэмжээг төрийн албаны хуулийн хүрээнд авах, хууль хэрэглэх чадвар дутах ингэснээр байгууллагын шийдвэр шүүх дээр хянагдаад хүчингүй болох тохиолдол олон байна. Энэ нь төрийн албаны шинэ хуулиар хариуцлага хүлээхээр хуульчлагдсан бөгөөд төрийн алба мэргэшсэн тогтвортой хариуцлагатай байх нөхцөл бүрдэх үндэс юм. Тиймээс энэхүү өгүүллээр захиргааны байгууллагаас төрийн албаны тухай хуулийг хэрхэн хэрэглэж байгаад дүн шинжилгээ хийж, анхаарах асуудлыг тодорхойлохыг зорилоо.

Abstract: The general budget governor has the right to dismissal from the civil service, resignation of position under administration initiative, suspend and impose disciplinary punishment to a core civil servant through implementing Law of Mongolia on Civil Service. However, the common cases are presented including the misuse of the Law on Civil Service while headquarters make decisions, imposition of suitable punishment for a civil servant's breaches according to the law and incapable of using law properly. Thus, those cases cause the invalidation of certain organization's decision by the court. In the revised Law of Mongolia on Civil Service, the liabilities were imposed on aforementioned situations and it is the basis of the civil service as professional, sustainable and responsible. Therefore, the article attempts to analyze how the Law on civil service is being implemented by the administrations and identify the facing problems.

Түлхүүр үгс: Төрийн алба, төрийн жинхэнэ албан хаагч, хууль хэрэглэх, хуульд үндэслэх, захиргааны байгууллага, шүүхийн шийдвэр

Keywords: Civil service, real civil servant, implementation of law, according to law, public administration, judicial decision.

Онолын үндэс

Төрийн алба[1] нь эрх зүйн институт болохын хувьд байнгын өөрчлөлттэй тулгарч байдаг. Учир нь төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлаас төрийн үйл ажиллагаа явагдах нөхцөл байдал болон төрийн албаар үйлчлүүлж буй иргэдийн нийтийн эрх зүйн субьектив эрхийн хэрэгжилт хамаарч байдаг. Өнөөгийн аль ч улс оронд төрийн албаны тухай хууль тогтоомжийн өөрчлөлтөөр дамжуулан нийтийн ашиг сонирхол хэрэгцээнд нийцсэн төрийн албыг бий болгохыг эрмэлздэг билээ.

Төрийн алба хэмээх ойлголт нь "Захиргааны эрх зүйн шинжлэх ухаан"-д маш олон удаа судлагдаж ирсэн бөгөөд одоо ч судлаач эрдэмтдийн анхаарлын төвд байсаар байна. Төрийн албыг зөвхөн нийгэм эрх зүйн удирдлагын институт гэж авч үзэх нь учир дутагдалтай бөгөөд үүнийг иргэдийн соёл, улс төр эдийн засаг, боловсрол техникийн болон бусад нийтийн эрх зүйн субьектив эрхийн хэрэгжилтийг хангах үндсэн механизм гэж үзэх учиртай. Өөрөөр хэлбэл төрийн алба гэдэг нь төрийн чиг үүргийг гүйцэтгэх хүрээнд өндөр түвшний өрсөлдөөнийг шаарддаг мэргэжлийн үйл ажиллагаа бөгөөд уг үйл ажиллагааныхаа үр дүнд хариуцлага хүлээхийг төрийн алба хэмээн ойлгох учиртай юм.

Энэ ойлголтын үүднээс төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг Төрийн албаны тухай хуулиар 2017 оны 12 сарын 7-ны өдөр шинэчлэн найруулж баталсан бөгөөд 2019 оны 1 сарын 1-ний өдрөөс эхлэн улс орон даяар хэрэгжиж байна. [2]

Энэ хүрээнд бусад улсын төрийн албаны харилцааг зохицуулсан эрх зүйн үндсийг төрийн албан хаагчийг албанаас халах, чөлөөлөх, албан тушаал бууруулах зохицуулалтуудыг түүвэрлэн доорх байдлаар судаллаа.

1. АВСТРАЛИ УЛС

Австралийн төрийн алба гэдэгт 1999 оны "Төрийн албаны тухай хууль" (Public service Act 19991)-ийн дагуу ажилд орсон бүх хүнийг хэлдэг байна.[3]

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлага:

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлагын талаар Төрийн албаны тухай хууль (Public service act 1999)-ийн 5.47, 6.54-т тус тус заасан байна. Тухайлбал, 6.54-д: "Комиссарыг сэтгэцийн чадваргүй (ground of misbehaviour or

[1] Холбогдох хууль тогтоомжоор эрх олгосон субъект нь хуулиар өөрт нь олгосон бүрэн эрхийн хүрээнд мөн хууль, хуульчилсан актаар тогтоосон журмын дагуу төрийн зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэх аливаа үйл ажиллагааг ТӨРИЙН АЛБА гэжээ

[2] Улсын Их Хурлаас 1994 онд Төрийн албаны тухай хуулийг батлан 1995 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс мөрдүүлсэн бөгөөд 2002 онд уг хуулийг шинэчлэн найруулж, 2008 онд хэд хэдэн зарчмын шинжтэй томоохон нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Энэ хугацаанд нам төвтэй төрийн албыг мэргэшсэн, тогтвортой, улс төрөөс хараат бус төрийн алба болгон өөрчлөн шинэчлэхэд ихээхэн анхаарч ирсний үр дүнд тодорхой ахиц дэвшил гарсан. Тухайлбал, энэхүү өөрчлөлтөөр төрийн улс төрийнхөөс бусад төрийн албан хаагчдыг улс төрийн намын харьяалалгүй байлгах, намын харьяалалгүй төрийн албан хаагчид улс төрийн сонгуулийн сурталчилгаанд ямар нэгэн хэлбэрээр оролцохгүй байх, төрийн албан хаагчдыг үндэслэлгүйгээр халах, чөлөөлөхийг хориглох зэрэг төрийн албанд шударга ёсыг хэрэгжүүлэх, хууль бус томилгоо, хөдөлгөөнийг таслан зогсоож, улс төрийн зүй бус нөлөөллөөс ангид болгох, мэргэшсэн, тогтвортой төрийн албыг төлөвшүүлэн бэхжүүлэхэд чиглэсэн өөрчлөлтүүд хийгдсэн байна.

[3] http://www.comlaw.gov.au/Series/C2004A00538

physical or mental incapacity) гэдэг нь тогтоогдвол", "Тэтгэврийн насанд хүрсэн бол", "Өөрийн хүсэлтээр ажлаас чөлөөлөгдөх өргөдлөө өгсөн тохиолдолд" ажлаас чөлөөлөхөөр хуульчилжээ.

Дараах тохиолдолд ажлаас халах бөгөөд үүнд:

- ✓ Дампуурагч болох нь тогтоогдвол,
- ✓ Төлбөрийн чадваргүй зээлдэгч зээлээ төлөхийн тулд хууль бус үйл ажиллагаа хийсэн;
- ✓ Түүний хамтран зээлдэгч бол,
- ✓ Төрийн албаны ёс зүйн дүрэм ноцтой зөрчсөн нь тогтоогдсон бол, зэрэг болно.

2. АЗЕРБАЙЖАН УЛС

Азербайжаны Төрийн албаны хууль[4] төр, төрийн албан хаагчийн хоорондох харилцаа болон төрийн албан хаагчийн эрх зүйн асуудлыг зохицуулна.

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлагын талаар

Төрийн албан хаагч нь хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, эсвэл эрхээ хэтрүүлэн хэрэглэж хууль зөрчсөн бөгөөд энэ талаар хуульд өөрөөр заагаагүй бол сахилгын хариуцлага хүлээнэ (Хуулийн 25 дугаар зүйл). Сахилгын хариуцлага хүлээлгэхэд дараах арга хэмжээг авна. Үүнд:

- ✓ сануулах;
- ✓ цалинг 1 жилийн хугацаатай 5-30% хүртэл бууруулах;
- ✓ ижил ангиллын, бага цалинтай албан тушаалд шилжүүлэх;
- ✓ албан тушаал бууруулах;
- ✓ мэргэжлийн зэрэг дэвийг бууруулах;
- ✓ төрийн албанаас халах.

Хэрэв төрийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл хүлээлгэх үндэслэл байгаа бол байгууллагын даргын шийдвэрээр шалгах бөгөөд төрийн албан хаагч бичгээр тайлбар өгнө. Шаардлагатай гэж үзвэл байгууллагын дарга шийдвэр гарган, шалгалт хийх баг томилж ажиллуулна.[5] Төрийн албан хаагч тайлбар бичихээс татгалзсан тохиолдолд татгалзсан тухай тэмдэглэх ба энэ нь сахилгын шийтгэл хүлээлгэхэд саад болохгүй. Үндэслэл, шалтгааныг тогтоосноос хойш сарын дотор төрийн албан хаагчид сахилгын арга хэмжээ авна. Сахилгын арга хэмжээг байгууллагын удирдлага ногдуулах ба зөвхөн сануулах арга хэмжээг л удирдлагаас эрх олгосон ажилтан авч болно.

Шийтгэлтэй байх хугацаанд ажлын шугамаар гадаад явах, ээлжийн амралт, хөдөлмөрийн чадвараа түр алдах, мөрдөн байцаалтад байх хугацаа зэргийг сахилгын шийтгэлийн хугацаанд оруулахгүй.

Төрийн албанд хориглосон үйлдлүүд буюу хуулийн 20 дугаар зүйлд

[4] Law of the Republic of Azerbaijan on Civil Service.

[5] МУ-ын "Захиргааны ерөнхий хууль" УБ., 2015, ТМ №28, 26.1.Захиргааны акт, захиргааны гэрээг батлан гаргахын өмнө эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй этгээдэд захиргааны шийдвэр гаргахад ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлын талаар тайлбар, санал гаргах боломж олгоно. 26.2.Энэ хуулийн 26.1-д заасан оролцогчоос тайлбар, санал авах ажиллагааг сонсох ажиллагаа гэнэ.

зааснаг зөрчсөн, мөн албан үүргээ удаа дараа биелүүлээгүй, ноцтой алдаа гаргасан тохиолдолд ажлаас халах арга хэмжээ авна.

Хэрэв төрийн албан хаагч нь сахилгын хариуцлага хүлээлгэх тухай шийдвэрт гомдолтой байвал шийдвэр гарснаас хойш ажлын 7 хоног дотор зохих хууль журмын дагуу байгууллагын удирдлагад гомдол гаргана. Удирдлага ажлын 10 хоног дотор гомдлыг авч үзээд, шийдвэрийг хүчингүй болгоно, эсвэл хэвээр үлдээнэ.

Төрийн албан хаагчийн хууль зөрчсөн үйлдлээс үүдэлтэй материаллаг хохирлыг хуулийн дагуу өөрөөр нь төлүүлж барагдуулна.[6]

Төрийн албан хаагч нь "Авлигын эсрэг хууль"-ийн 5.1 дүгээр заалтыг, мөн "Төрийн албаны хууль"-ийн 9 дүгээр зүйлийг зөрчсөн бөгөөд энэ нь захиргааны болон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол сахилгын хариуцлага хүлээнэ.

Хэрэв төрийн албан хаагчийн гаргасан зөрчил сахилгын хариуцлагаас хэтэрсэн, илүү ноцтой бол хуулийн дагуу захиргааны, эсвэл эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ.

3. ХБНГУ

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949 /Basic Law for the Federal Republic of Germany/, Холбооны Төрийн албаны тухай хууль, 2009 (Bundesbeamtengesetz – BBG) Холбооны төрийн албан хаагчдын цалингийн тухай хууль (Federal Civil Service Remuneration Act Germany, Холбооны тэгш эрхийн тухай хууль, 2005 (Bundesgleichstellungsgesetzes), Ёс зүйн зөвлөлийн хууль, 2007 (Ethics Council Act) зэрэг хуулиудаар төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон байдаг.

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлага

Холбооны төрийн албаны тухай хуулийн 32, 38 дүгээр зүйлд захиргааны санаачилгаар төрийн албан хаагчийг ажлаас дараах үндэслэлээр хална. ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 116 зүйлийн утга агуулгын хүрээнд иргэний харьяалал нь өөрчлөгдсөн, төрийн албан хаагч туршилтын хугацаанд тухайн албан үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй нь тогтоогдсон, тэтгэвэрт гарах нас хүрсэн бол хуульд өөрөөр заагаагүй бол тухайн захиргааны байгууллага халах, томилох эрхтэй.

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949 /Basic Law for the Federal Republic of Germany/ 132 дугаар зүйлд" "...Төрийн албан хаагчийн эрхийг түр хүчингүй болгох Хугацаагүйгээр томилогдсон төрийн албан хаагч, шүүгчдийг Бундестагийн анхдугаар чуулганаас хойш 6 сарын дотор хувийн болон мэргэжлийн хандлагаар тухайн албан тушаалын шаардлага хангахгүй байвал албан тушаалаас нь бүрэн буюу түр хугацаагаар чөлөөлөх эсхүл доогуур цалинтай албан тушаалд шилжүүлж болно." Энэхүү заалтыг мөн төрийн албан хаагч болон шүүгчдээс бусад байнга ажиллахаар томилогдсон нийтийн байгууллагад ажиллагсдад

[6] МУ-ын "Төрийн албаны тухай хууль" УБ., 2018. ТМ №1. 50 дугаар зүйл. Төрд учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хяналт тавих 50.1.Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг хууль бусаар төрийн албанаас чөлөөлсөн, түр чөлөөлсөн, халсныг төрийн албаны төв байгууллага, эсхүл шүүх тогтоосон бол төрд учруулсан хохирлыг уг шийдвэрийг гаргасан буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлнэ. 50.2.Төрийн албаны төв байгууллага шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн талаар бүртгэл хөтөлж, төрд учруулсан хохирлын нөхөн төлөлтөд хяналт тавьж, нөхөн төлөгдөөгүй тохиолдолд төрийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргана.

жишиж хэрэглэнэ. Харин нийтийн байгууллагад ажиллагсад байнгын хугацаатайгаар томилогдоогүй тохиолдолд хамтын гэрээнд заасан нөхөн төлбөр олгохыг хүчингүй болгож болох бөгөөд харин 6 сарын дотор дээд гадны байгууллагад гомдол гаргах эрхтэй байна.

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949 /Basic Law for the Federal Republic of Germany/ 132 дугаар зүйлд Үүрэгт ажилдаа хайнга хандсаны төлөөх хүлээх хариуцлага Нийтийн алба хашиж буй хэн ч гуравдагч этгээдийн өмнө хүлээсэн албан ажилдаа хайнга хандсаны төлөөх хариуцлагыг зарчмын хувьд төр буюу тухайн хүнийг ажиллуулж буй байгууллага хүлээнэ. Санаатай буюу үлэмж хайхрамжгүй хандсанаас улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх талаарх нэхэмжлэлийн шаардлагаар ердийн шүүхийн журмаар шийдвэрлэнэ.

Холбооны төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд Ажлаас халагдах үр дагавар Ажлаас халагдсаны дараа хуулийн дагуу өөрөөр заагаагүй, цалин, тэтгэмж авах эрхтэй байдаг.

Төрийн албан хаагчийг ажлаас нь халах ажиллагаа хэн эрх барьж байгаагаас их хамаарах бөгөөд удирдах албан хашиж байгаа буюу яамны төрийн нарийн бичгийн дарга, газар, хэлтсийн дарга нар ихэвчлэн халагддаг. Халагдсан албан хаагчид төрөөс цалингийн 72 хувьтай тэнцэх тэтгэмж сар бүр өгөхөөс гадна тэтгэврийн санд төрөөс 100 хувь шимтгэл төлнө. Насан туршийн төрийн албан хаагчийн баталгаа нь энэ юм. Халагдсан төрийн албан хаагчийн оронд ажиллах хүн тангараг өргөсөн төрийн албан хаагч л байна. Төрийн албан хаагч намын гишүүн байж болно. Нам нь ялж түүний эгүүлэн томилох хүртэл авч байсан цалингийнхаа 72 хувьтай тэнцэх тэтгэлгээ авааД өөр ажил эрхэлж болно, намынхаа төрийн албан хаагчийн нөөцөд орно.[7]

4. ФРАНЦ УЛС

Тус улсад 1980-аад оны эхэн үеэс төрийн албаны шинэтгэл хийх шийдвэр гарснаар олон хууль, дүрэм, журам батлагдсан байна. Тухайлбал, төрийн албатай холбоотой харилцааг зохицуулах ерөнхий хууль бол 1983 оны 6 дугаар сарын 13-нд батлагдсан Түшмэлийн эрх, үүргийн тухай хууль9 юм. Энэхүү хуулийн дагуу францын нийтийн албыг улсын, орон нутгийн болон эмнэлгийн хэмээн ангилж тус бүрдээ бие даасан хуулиар зохицуулна. Үүнд:

- ✓ Төрийн нийтийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хууль,
- ✓ 1984 оны 1 дүгээр сарын 14-нд батлагдсан,
- ✓ Орон нутгийн нийтийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1984 оны 1 дүгээр сарын 26-нд батлагдсан,
- ✓ Төрийн эмнэлгийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1986 оны 1 дүгээр сарын 6-нд батлагдсан.

Эдгээрээс гадна төрийн албаны тусгайлсан харилцааг, тухайлбал, цэрэг, цагдаа, шүүхийн албан хаагчдын эрх зүйн байдлыг зохицуулсан хэд хэдэн хуулиуд байна.

[7] Г.Билгээ нар. УИХ-ын тамгын газрын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс “Төрийн албаны эрх зүйн зарим асуудлаарх бусад орны туршлага” харьцуулсан судалгаа. (СТ-14/217) УБ., 2014. 23 дахь тал.

Төрийн албанаас халах

Тухайн албан хаагч нь хариуцсан үүрэг даалгавраа биелүүлээгүй, эсхүл ноцтой үйлдэл гарсан тохиолдолд сахилгын зөвлөлийн шийдвэрээр ажлаас нь хална. Онц ноцтой үйлдлээс болж халагдсан тохиолдолд тэтгэвэр авах эрхээ хасуулна.

5. МОНГОЛ УЛС

Монгол улсын төрийн албаны тухай хуулийн холбогдох зүйл заалтын харьцуулалт

д/д	Холбогдох зохицуулалт	Өөрчлөлт /нэмэгдсэн болон хасагдсаныг тодруулсан/	
		2002.06.28 ТМ 2002 №28 \ТАтХ	**2017.12.07 ТМ 2018 №1 \ТАтХ**
1.	Хуулийн зорилт	1.1.Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын төрийн алба /цаашид "төрийн алба" гэх/-ны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн алба хаах болзол, журам, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, баталгаа, төрийн албаны төв байгууллагын чиг үүргийг тогтоон зохицуулахад оршино. /Энэ хууль нийтийн албыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн Public administration/	1.1.Энэ хуулийн зорилт нь төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино. 5.1.Төрийн албаны эрхэм зорилго нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж, үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан ард түмэндээ үйлчилж, төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино. /Энэ хууль нь төрийн албан хаагч бол төрийн зорилт чиг үүргийг иргэнд хүргэх буюу төрийн үйлчилгээг үзүүлэгчийг хариуцлагажуулж өгсөн. Ministrate/
2.	Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг төрийн албанаас халах	25.1.1.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол удаа дараа /2 ба түүнээс дээш/ албан үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн;	47.1.1.хуульд өөрөөр заагаагүй бол удаа дараа /3 ба түүнээс дээш/ албан үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн;
3.	Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаал бууруулах	23.1.1.албан тушаал /ажлын байр/-ын тодорхойлолтод заасан зорилго, зорилтоо хангалтгүй биелүүлсэн;	45.1.1.хууль тогтоомж болон албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүрэг, зорилго, зорилтоо хангалтгүй биелүүлсэн;
4.	Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг дараах үндэслэлээр	23.3.1.хуульд өөрөөр заагаагүй бол биеийн эрүүл мэндийн байдлын улмаас 1	46.1.1.хуульд өөрөөр заагаагүй бол биеийн эрүүл мэндийн байдлын улмаас 3

	захиргааны санаачилгаар төрийн албанаас түр чөлөөлнө:	жилээс дээш хугацаагаар албан ажлаа хийхгүйгээр эмчлүүлж, сувилуулах шаардлагатай болсон;	сараас дээш хугацаагаар албан ажлаа хийхгүйгээр эмчлүүлж, сувилуулах шаардлагатай болсон;
5.		23.3.2.гурван сараас дээш хугацааны сургалтаар (шинэ дадлага, туршлага эзэмших сургалтыг оролцуулан) бэлтгэгдэх болсон;	46.1.2.зургаан сараас дээш хугацааны сургалтаар (шинэ дадлага, туршлага эзэмших сургалтыг оролцуулан) бэлтгэгдэх болсон;
6.	Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулах	26.1.3.төрийн албанд 1 жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах.	48.1.3. төрийн албанаас халах; 48.1.4.төрийн албанд гурван жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах;
7.		26.3.Төрийн жинхэнэ албан хаагчид түүнийг томилсон төрийн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрээр сахилгын шийтгэл ногдуулна.	48.3.Төрийн жинхэнэ албан хаагчид түүнийг томилсон эрх бүхий албан тушаалтан, хамтын удирдлага бүхий байгууллага томилсон бол тухайн байгууллагын даргын шийдвэрээр сахилгын шийтгэл ногдуулна.
8.		26.4.Сахилгын зөрчлийг илрүүлснээс хойш 1 сар, зөрчил гаргаснаас хойш 6 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй.	48.4.Сахилгын зөрчлийг илрүүлснээс хойш 6 сар, зөрчил гаргаснаас хойш 12 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй.
9.		26.5.Нэг төрлийн сахилгын шийтгэлийг давхардуулан ногдуулж болохгүй.	48.5.Сахилгын шийтгэлийг давхардуулан ногдуулахыг хориглоно.
10.		26.8.Төрийн жинхэнэ албан хаагч сахилгын шийтгэл ногдуулсан тухай шийдвэрийг үндэслэлгүй гэж үзвэл энэ тухай гомдлоо тухайн шийдвэрийг мэдсэн өдрөөс хойш 1 сарын дотор төрийн дээд шатны байгууллага, эсхүл шүүхэд гаргаж болно.	48.8.Төрийн жинхэнэ албан хаагч сахилгын шийтгэл ногдуулсан тухай шийдвэрийг үндэслэлгүй гэж үзвэл энэ тухай гомдлоо тухайн шийдвэрийг мэдэгдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор төрийн албаны төв байгууллагад, эсхүл шүүхэд гаргаж болно.

Шүүхийн судалгаа тайлан буюу бодит нөхцөл байдал

Монгол Улсын төрийн албаны тогтолцоо нь Үндсэн хууль болон Төрийн албаны тухай хууль, түүнд холбогдох төрийн засаглалын салаа мөчирт хамаарагдах салбарын 40[8] гаруй бие даасан хууль болон тэдгээрийн үндсэн дээр баталсан хуульчилсан актуудаар тодорхойлогдох нь гарцаагүй юм.

Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлан дагаж мөрдүүлэх болсон шаардлага нь буюу түүний онцлог зохицуулалтаас нь илтгэлийн агуулгад хамааралтай зүйлээс дурдвал:

1. Төрийн албаны чиг үүрэг, зарчим, үйлчилгээний стандарт, төрийн албан хаагчийн ангилал, зэрэглэл, эрх, үүрэг, хориглох зүйл, төрийн албан хаагчийг

[8] Салбарын хууль тогтоомжийг оролцуулан

сонгон шалгаруулах, томилох, чөлөөлөх, хариуцлага тооцох, ажлын үр дүнг үнэлэх журам, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах, хөдөлмөрийн харилцаа, Төрийн албаны зөвлөлийн эрх зүйн байдал болон түүнтэй холбоотой бусад харилцааг 2002 оны төрийн албаны тухай хуулиас үзэл баримтлал концепцийн хувьд ялгаатай хуульчлагдсан.

2. Төрийн албаны байгууллага, албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг тооцохтой холбогдсон эрх зүйн зохицуулалт боловсронгуй болсноор төрийн бодлого боловсруулах, төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хяналт тавих, тайлагнах чадавх бэхжиж,улмаар иргэдийн төрд итгэх итгэл нэмэгдэнэ гэж үзэж эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн;

3. Хуулийн IV хэсэг, арван нэгдүгээр бүлэгт төрийн албан дахь хөдөлмөрийн харилцаа, төрийн албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэх, төрийн албан хаагчийг өөр албан тушаалд шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах, төрийн албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаалаас нь бууруулах, төрийн албан хаагчийг албан тушаалаас нь түр чөлөөлөх, чөлөөлөх, төрийн албан хаагчийг албан тушаалаас нь халах, төрийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулах, хориглох зүйл, хариуцлагатай холбогдсон зохицуулалтыг нийгмийн хөгжилд нийцүүлэн, практикт зөрчигддөг анхаарал татсан зарим зохицуулалтыг өөрчлөн тусгасан нь харагдаж байна.

Тиймээс төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга болон Захиргааны ерөнхий хуулиар захиргааны байгууллага аливаа албан хаагчийн гаргасан зөрчилд арга хэмжээ авч захиргааны акт гаргахдаа төрийн албаны тухай хуулийн хэрхэн хэрэглэж байна, байгууллагын шийдвэрийг шүүхээс хэрхэн хянаж байна, энэ дундаас төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэхдээ захиргааны байгууллагаас ямар алдаа гаргаж байна гэдгийг энэхүү илтгэлээр судлахыг зорьсон болохыг сануулах нь зүйтэй болов уу.

Тиймээс захиргааны байгууллагаас Төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэж буй судалгааг тус хуулийн "*Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг албан тушаалаас нь халах*" (25) (47, 49.2), "*Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл оногдуулах*" (26) (48), "*Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаал бууруулах*" (23)(45) –тай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтын судалгааг хийлээ.

Судалгааны дүнг танилцуулбал:

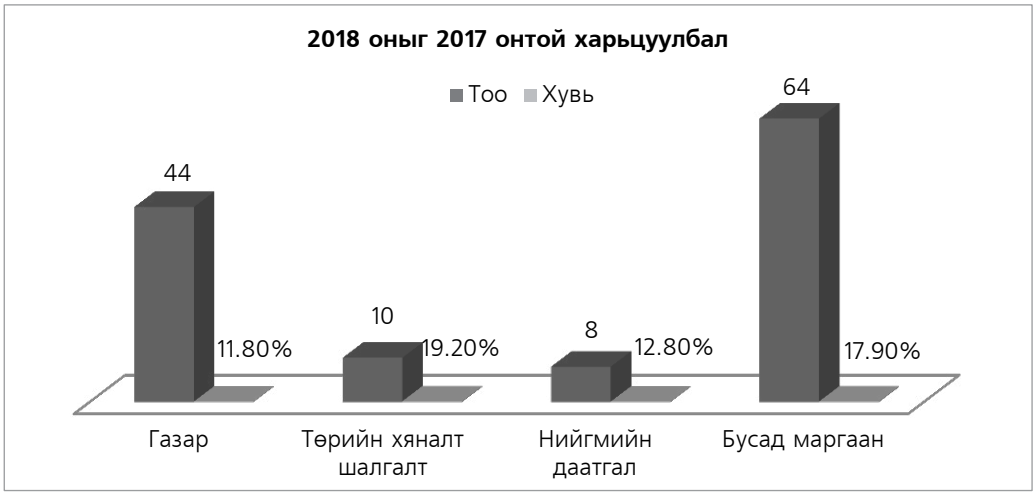
2018 оны Захиргааны хэргийн шүүхийн тайлан



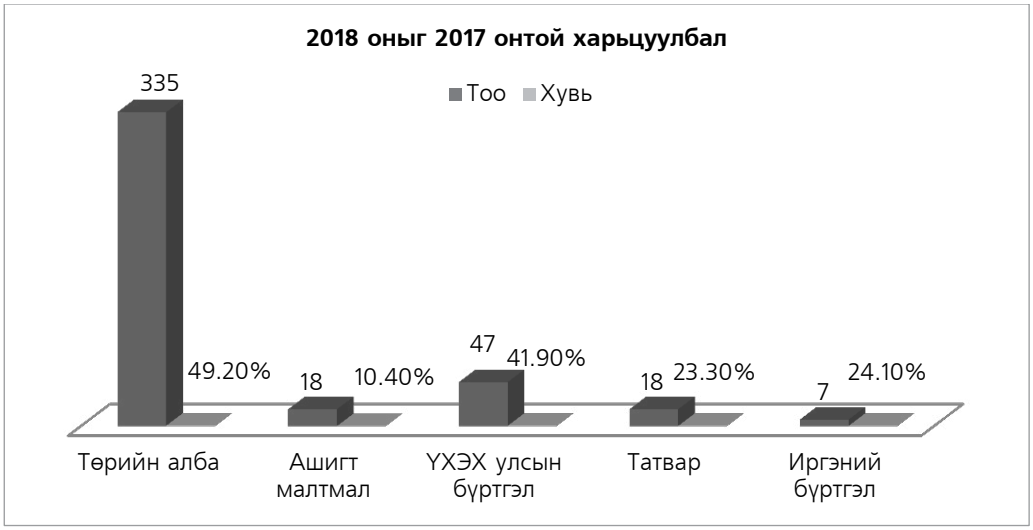
	Нийт шийдвэрлэсэн хэрэг	Газрын маргаан	Төрийн алба	Ашигт малтмал	Үл хөдлөх УБ	Төрийн хяналт шалгалт	Тендер	Татвар	Нийгмийн даатгал	Иргэний бүртгэл
Тоо	1638	416	335	154	65	62	61	59	43	22
Хувь	100%	25.40%	20.40%	9.40%	3.90%	3.70%	3.70%	3.60%	2.60%	1.30%

Тайлбар: 2018 оноос 2019 оны 5 сарын байдлаар Захиргааны хэргийн шүүхийн нийт шийдвэрлэсэн 1638 хэргээс "Төрийн алба" болон "Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрх"-тэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэсэн нийт 335 хэрэг буюу 20,45 хувийг төрийн албаны маргаан эзэлж байна.

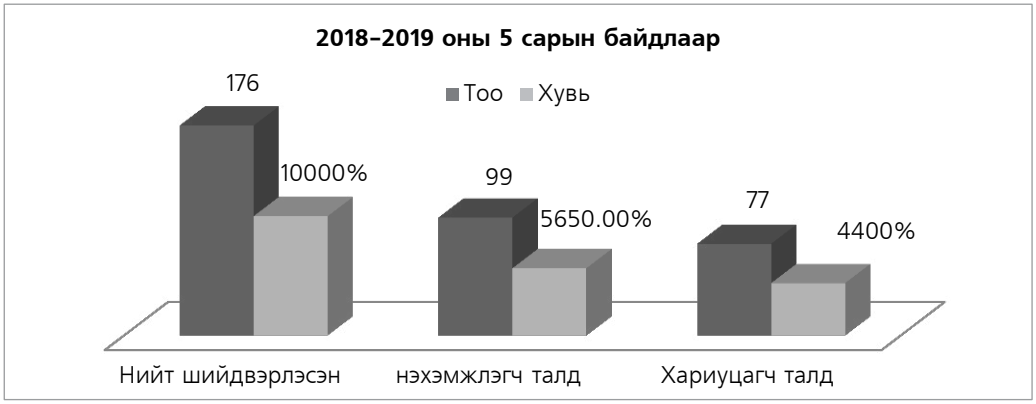
Өмнөх оны хэргийн шийдвэрлэлттэй харьцуулбал /өссөн хэргийн үзүүлэлт/:



Өмнөх оны хэргийн шийдвэрлэлттэй харьцуулбал /буурсан хэргийн үзүүлэлт/:

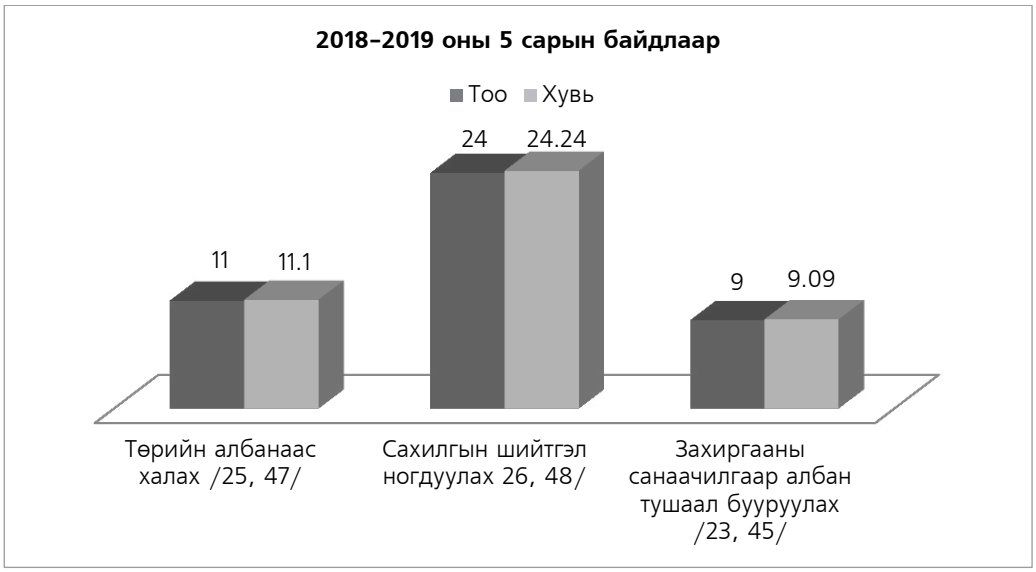


Дээрх судалгаанд үндэслэн 2018-2019 оны 5 сарын байдлаар "төрийн алба"-ны маргааныг Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн хэргийн судалгааг нарийвчлан авч үзвэл:



Тайлбар: 2018 онд Захиргааны хэргийн шүүхээс шийдвэрлэсэн нийт 335 төрийн албаны маргаанаас төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой 176 хэрэг шийдвэрлэгджээ. Үүнээс 56 хувь нь нэхэмжлэгчийн талд, 44 хувь нь хариуцагчийн талд шийдвэрлэгдсэн байна.

Захиргааны байгууллагаас "Төрийн албаны тухай хууль" хэрэглэсэн байдал



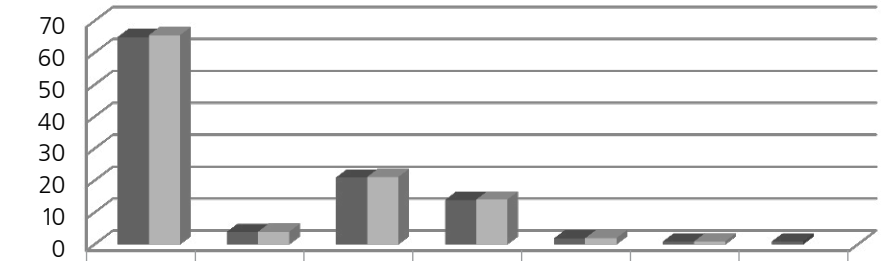
Тайлбар: Нэхэмжлэгчийн талд шийдвэрлэсэн нийт 99 хэргийг судалж захиргааны байгууллага төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан тушаал бууруулах, албанаас халах, сахилгын шийтгэл оногдуулах тухай шийдвэрийг гаргахдаа Төрийн албаны тухай хуулийг хэрхэн хэрэглэсэн, ямар нийтлэг алдаа гаргаж байгааг тодруулахыг эрмэлзлээ. Тэгэхэд дээрх эрх зүйн зохицуулалтыг захиргааны байгууллага буруу хэрэглэсэн гэж үзэж шүүхээр тогтоогдсон хэрэг нийт төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой маргааны 44 хувийг эзэлж байна.

Дүгнэлт: Учир нь улсын хэмжээнд 2018 онд нэхэмжлэлийн шаардлагад холбогдуулан 66.573.275.813 төгрөгийн хохирлыг нэхэмжилснээс 6.146.140.896 төгрөгийн хохирлыг шүүх олгохоор шийдвэрлэсэн байна. Энэ хэргүүд шүүхийн

шийдвэр гүйцэтгэл дээр харилцан адилгүй биелэлттэй байна. Үүнд нийт нэхэмжилсэн хохирлыг төрийн албаны маргаан, татварын маргаан, аудитын маргаанд холбогдуулан нэхэмжилсэн байна.

Захиргааны хэргийн шүүхээс "Захиргааны байгууллага"-ын шийдвэрийг хянасан байдлыг судалгаагаар харуулбал:

2018-2019 оны 5 сарын байдлаар



	106.3.1 Хүчингүй болгох	106.3.2 Илт хууль бус	106.3.4 Даалгах	106.3.7 Хохирол гаргуулах	106.3.11 ЗА-ыг түтгэлзүүлэх	106.3.6 Төлбөрийн хэмжээг багасгах	106.3.3 Акт хууль бус байсныг тогтоох
Тоо	65	4	21	14	2	1	1
Хувь	65.6	4.04	21.2	14.14	2.02	1.01	

Тайлбар: Төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэсэн захиргааны байгууллагын шийдвэрийн 65,6 хувийг нь шүүхээс хүчингүй болгожээ. 21,2 хувийг төрийн жинхэнэ албан хаагчийг эргүүлж ажилд нь авахыг, хуучин албан тушаалд нь томилохыг даалгажээ. 14,14 хувийг захиргааны байгууллагын хууль бус /төрийн албаны тухай хуулийг буруу хэрэглэсэн/ шийдвэрийн улмаас учирсан хохирлыг иргэнд олгохоор шийдвэрлэсэн хэрэг эзэлж байна.

Захиргааны байгууллагаас гаргасан хууль бус шийдвэрийн хууль зүйн үр дагавар:

1. **Төрийн албаны тухай хуулиас:**

- *Төрийн албаны тухай хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.1 дэх хэсэгт "...Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг хууль бусаар төрийн албанаас чөлөөлсөн, түр чөлөөлсөн, халсныг төрийн албаны төв байгууллага, эсхүл шүүх тогтоосон бол төрд учруулсан хохирлыг уг шийдвэрийг гаргасан бууруулай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлнэ. 50.2.Төрийн албаны төв байгууллага шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн талаар бүртгэл хөтөлж, төрд учруулсан хохирлын нөхөн төлөлтөд хяналт тавьж, нөхөн төлөгдөөгүй тохиолдолд төрийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргана".*

2. Захиргааны ерөнхий хуулиас:

- *"... 101.1.Төрийн албаны тухай хуулийн 4.2.7, Иргэний хуулийн 498.2-т заасны дагуу захиргааны байгууллагын гаргасан алдааны улмаас учруулсан хохирлыг төр хариуцна.*
- *103.1.Иргэн, хуулийн этгээдийн хохирлыг барагдуулсны улмаас өөрт учирсан хохирлыг захиргааны байгууллага Иргэний хуулийн 498.5-д заасны дагуу гэм буруутай албан тушаалтнаар буцааж төлүүлнэ.*
- *103.2.Энэ хуулийн 103.1-д заасан гэм буруутай албан тушаалтнаар хохирлыг төлүүлэх үүргийг тухайн захиргааны байгууллагын дээд шатны байгууллагын дотоод аудитын нэгж хариуцна.*
- *103.3.Энэ хуулийн 103.2-т заасан дээд шатны байгууллагын дотоод аудитын нэгж байхгүй бол гэм буруутай албан тушаалтнаар хохирлыг төлүүлэх үүргийг төрийн аудитын байгууллага хариуцна.*
- *103.4.Гомдлыг хянан шийдвэрлэсэн дээд шатны захиргааны байгууллага болон шүүх хохирлыг буруутай албан тушаалтнаар төлүүлэхээр гаргасан актын хувийг холбогдох аудитын байгууллагад хүргүүлэх үүрэгтэй."* хэмээн хуульчилсан бөгөөд төрд учруулсан хохирлыг буруутай албан тушаалтнаар төлүүлэх эрх зүйн орчин бүрэн бүрдсэн буюу төрийн албан хаагчийг хариуцлагатай байх эрх зүйн зохицуулалт бүрэн хуульчлагдсан гэж хэлж болохоор байна.

Анхаарах асуудал: Төрийн албаны тухай хууль болон захиргааны ерөнхий хуулиар энэ мэтчилэн захиргааны байгууллагаас өөрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцад бусдад учруулсан хохирлыг арилгах тухай төрийн албаны хариуцлагыг зохицуулсан байна. Энэхүү хохирол нь захиргаанаас нийтийн эрх зүйн хүрээнд хууль заасан бүрэн эрх чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцад бусдад учирсан бодитой хохирлыг барагдуулах тухай ойлголт цогцоороо хуульчлагдсан юм. Захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны явцад хохирогч бий болсон байх бөгөөд түүний хувьд учирсан хохирол, эсхүл нөхөн олговрыг шаардах эрхийг хуулиар олгосон юм. Тэгэхээр үүнийг дагаж хохирол арилгах үүрэг нь захиргааны байгууллагад үүсэх юм.

Тэгэхдээ Төрийн албаны тухай хуулиар төрийн албан хаагч нь төрийн зорилт чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцдаа /хууль ёсны дагуу/ хүн, хуулийн этгээдэд учруулсан хохирлыг хэн хариуцах вэ? Мөн Төрийн албан хаагчийг хууль бусаар ажлаас чөлөөлсний улмаас учруулсан хохирлыг хэн хариуцах вэ? буюу төрийн байгууллагын хууль бус шийдвэрийн улмаас иргэнд учирсан хохирлыг хэн хариуцах вэ? гэсэн хоёр өөр ойлголтыг ялгаж салгах шаардлагатай юм. Хуулиар бол Төрийн албан хаагчийн гаргасан алдааны улмаас буюу хууль бус үйлдэл, эс үйлдлийн улмаас учирсан хохирлыг буруутай албан хаагч, албан тушаалтнаар гаргуулах тухай ойлголт байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл энэхүү заалтын хүрээнд яригдаж буй хохирол нь захиргааны байгууллагын буюу төрийн байгууллагын хууль бус үйл ажиллагаатай холбоотой, харин төрийн байгууллагын хууль ёсны үйл ажиллагааны улмаас хохирол учирсан бол нөхөн олговор олгох асуудал яригдах бөгөөд энэ нь хоорондоо ялгаатай болохыг анхаарвал зохино.

Тэгэхээр тухайн төрийн албан хаагчийн шийдвэр үйл ажиллагаа хуулийн дагуу явагдаж байгаа эсэх нь үнсэн асуудал бөгөөд харин түүний улмаас учирсан

хохирол гэм хорын асуудал нь үүнээс илүү хувийн эрх зүйн маргаан учир нийтийн эрх зүйн хүрээн дэх хохиролтой холбоотой шаардах эрх нь бодит хэмжигдэхүйц, учирсан биет хохирлын хүрээнд хамаарна. Харин олох ёстой орлого зэрэг нь иргэний хуулийн 229 зүйлээр зохицуулагдаж буй учир хувийн эрх зүйн хүрээнд шаардах эрх үүснэ.

Хууль хэрэглээ

1. "Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг албан тушаалаас нь халах" эрх зүйн зохицуулалт түүний хэрэглээ(25) (47, 49.2)

Жишээ А. ТАтХ-ийн 25.1.1) (47.1.1) "Хуульд өөрөөр заагаагүй бол удаа дараа (3 ба түүнээс дээш удаа) албан үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн" " зохицуулалтыг буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

Хэргийн утга: Баянхонгор аймгийн Баянговь сумын Засаг даргын тамгын газрын даргын 2017 оны 04 дүгээр сарын 03-ны өдрийн 11 дүгээр тушаалаар тус сумын санхүүгийн албаны дарга ажилтай Э-г ажлаас халсан.

Тушаалын үндэслэл нь Төрийн албаны тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1.1

Эх сурвалж: 2019.01.15-ны 01 шүүхийн шийдвэр

ТАтХ-ийн 25.1.1-ийн буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

1. 2 ба түүнээс дээш удаа албан үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн[9] /3 удаа/ гэдгийг шалгаж тогтоогоогүй
2. Тушаалдаа гаргасан зөрчлийг дурдаагүй
3. 24-р зүйлд заасан нөхцөл байдлыг тогтоогоогүй, 26 зүйлд заасан сонсох ажиллагааг журмын дагуу явуулаагүй. 25-нотлох баримт байхгүй
4. ЗЕХ-ийн 4.2.5-д зааснаар захиргааны байгууллагын шийдвэр "Зорилгодоо нийцсэн бодит нөхцөлд тохирсон, үндэслэл бүхий байх" зарчмыг хангаагүй.
5. ТАтХ-ийн 27.2.1-д заасан "энэ хуулийн 25 дугаар зүйл, 26.1.3-д зааснаас бусад тохиолдолд төрийн албанаас халагдахгүй байх" гэсэн төрийн жинхэнэ албан хаагчийн нэмэгдэл баталгааг алдагдуулжээ. /49.2/

Жишээ Б. ТАтХ-ийн (25.1.2) (47.1.2) "Гэмт хэрэг үйлдсэн гэдэг нь нотлогдож шүүхийн шийтгэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсон" зохицуулалтыг буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

Хэргийн утга: Олон сар хариуцлага алдаж ажил тасалсан үндэслэлээр ХХЕГ-ын даргын 2001.12.01 өдрийн 229 тушаалаар ажлаас халсан. Учир нь 2000 онд цэргийн анги байраа дур мэдэн \278.2\ орхисон гэмт хэрэгт холбогдсон. 2002 оны 10 сард Эрүүгийн хуулиар гэмт хэрэгт тооцохоо больсон тул хэрэгсэхгүй болгосон. Эх сурвалж: НЗХАШШ-ийн 2017 оны 9 сарын 21-ний өдрийн 691 дугаар шийдвэр

[9] 2010.08.07 УДШ-ийн тайлбар: Ажлын байрны тодорхойлолт болон албаны чиг үүрэгт тусгагдсан хэрэгжүүлбэл зохих үйл ажиллагааг гүйцэтгэсэн боловч чанарын хувьд доголдуулсан, хугацаа хэтрүүлсэн, тогтоосон журмыг зөрчсөн зэргээр зохих ёсоор биелүүлээгүй байхыг ойлгоно.

Алдаа: Гэмт хэрэг үйлдсэн гэдгийг тогтоосон шүүхийн шийдвэр гараагүй байхад ажлаас халсан нь ТАтХ-ийн 25.1.2-т заасан диспозици хангагдаагүй байхад тухайн зохицуулалтыг ХХЕГ хэрэглэсэн нь алдаа болжээ. [10]

2. "Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаалаас нь бууруулах, төрийн албанаас чөлөөлөх түр чөлөөлөх" эрх зүйн зохицуулалт түүний хэрэглээ(23) (46)

Жишээ В. ТАтХ-ийн 23.1.1 "...албан тушаал ажлын байрны тодорхойлолтод заасан зорилго зорилтоо хангалтгүй биелүүлсэн" зохицуулалтыг буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

Хэргийн утга: ЦЕГ-ын даргын 2016.01.28-ны өдөр Б\43 дугаар тушаалаар албан тушаал бууруулсан. Үндэслэл нь 2016.01.06-нд Үр дүнгийн гэрээг 69.5 дүгнэгдсэн тул ажлын байрны тодорхойлолтод заасан зорилго зорилтоо хангалтгүй биелүүлсэн.

Дээрх шийдвэрийн өмнө даргын тушаалыг биелүүлээгүй гэж үзэж 2015.12.30-ны өдөр ТАтХ-ийн 26.1.2-т заасан цалин хасах сахилгын арга хэмжээ авсан.

Эх сурвалж: НЗХАШШ-ийн 2016 оны 11 сарын 21-ний өдрийн 950 дугаар шийдвэр

Алдаа:

1. Албан тушаал бууруулахдаа ТАтХ-ийн 23.1.1-ийг бариагүй /45.1.1/
2. Тушаалдаа огт хамааралгүй эрх зүйн зохицуулалт хэрэглэсэн буюу ТАтХ-ийн 18.1 "... Туршилтын хугацаа 1 жил байна", "21.1 "... Тохиролцсоны дагуу албан үүргийнх нь зэрэгцээ эзгүй байгаа АХ-ын албан үүргийг түр орлон гүйцэтгүүлэх" заалтыг барьсан нь шүүхээс шийдвэр нь унах үндэс болсон
3. Үр дүнгийн гэрээг дүгнэхдээ ТАЗ-ийн 2012 оны 134 тогтоол "Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн мэргэжлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам"-ын 6.1, 6.5-д заасныг баримтлаагүй алдаа гаргасан байна.
3. "Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл оногдуулах эрх зүйн зохицуулалт, практик хэрэглээ" (26) (48)

26.1.3 Төрийн албанд нэг жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах \48.1.4 ТА-нд 3 жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах\ зохицуулалтыг буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

[10] Эрүүгийн хуулийн /шинэчилсэн найргуулга/ 25 дугаар зүйлийн **28.5 дугаар зүйл."...Цэргийн албанаас оргон зайлах** 1.Цэргийн алба хаагч цэргийн албанаас зайлсхийх зорилгоор цэргийн анги, байгууллагад алба хааж байгаа газраа дур мэдэн орхиж явсан, эсхүл албан томилолт, амралтын чөлөө дууссан, эсхүл эмнэлгээс гарсны дараа эргэж ирээгүй бол зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ"гэсэн зохицуулалтыг анхаарах шаардлагатай буюу жишээнд хэрэглэсэн захиргааны хэрэгт дурдагдсан эрүүгийн хэргийн зохицуулалтыг дахин сэргээжээ.

Хэргийн утга: ШШГЕГ-ын 2016.03.03 өдрийн Б\253 тушаалаар ажлын байрны тодорхойлолтод заасан үүргээ хангалттай биелүүлээгүй гэж үзсэн. \Учир нь нярвын ажлаа хүлээж аваагүй\ Буруутгах гол үндэслэл нь: Няравын ажлын байрны тодорхойлолтыг үндэс болгож буруутгасан буюу хэрэглэсэн.

Эх сурвалж: НЗХАШШ-ийн 2016 оны 7 сарын 06-ны өдрийн 501 дугаар шүүхийн шийдвэр

Алдаа:

1. ТАтХ-ийн 26.4-т "Сахилгын зөрчлийг илрүүлснээс хойш 1 сар, зөрчил гарснаас хойш 6 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл оногдуулж болохгүй" гэснийг зөрчсөн.
2. Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 12.2.2-г зөрчсөн гэсэн нь ажлаа хүлээлгэж өгөөгүй байж буруутгах үндэсгүй болсон.
3. ТтХ-ийн 70.5-д зааснаар ЗБ хохирол шаардсан боловч байгууллагад хохирол учирсан гэх байгууллагын хохирлыг тодорхойлсон санхүүгийн акт тогтоосон баримт байхгүй.
4. Ажилдаа хариуцлагагүй хандсан зөрчил байгаа хэдий ч ЗБ-аас авсан арга хэмжээ, баримт байхгүй.
5. Гаргасан зөрчил хуулийн ямар заалтыг зөрчсөн нь тодорхойгүй буюу нотлогдоогүй

Судалгаанд 2002 оны Төрийн албаны тухай хуулийн зохицуулалтыг давхар дурдаад явсан нь учиртай юм.

1. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын хэрэгжилтийг хянах, хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх тодорхой хугацаа өнгөрөөгүй байна.
2. 2019 оны 5 сарын байдлаар практикт төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хэрэглэсэн захиргааны байгууллагын шийдвэр хянагдаагүй буюу маргаан үүсээгүй, шүүхээс хууль хэрэглээг хянаагүй байна.
3. Тухайлбал захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг судлахад захиргааны хэргийн шүүх захиргааны актыг хянахдаа тухайн акт гарах үед хэрэглэсэн материаллаг хуулийн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд актын алдааг хянасан нь онолын хувьд зөв юм.

Дүгнэлт

✓ Төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэхдээ тухайн хэм хэмжээний диспозицийг зөрчил гаргасан албан хаагч хангасан эсэхийг судлан тогтоодоггүй.

✓ Төрийн албаны тухай хуулийг буруу ойлгож, тайлбарлаж хэрэглэдэг

✓ Албанаас халах болон чөлөөлөхдөө зөвхөн төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэнэ гэсэн заалтыг баримталдаггүй.\61.1.1\

✓ Сахилгын шийтгэл оногдуулахдаа ТАТХ-ийн (26.4), (48.4)-т заасан хөөн хэлэлцэх хугацааг баримталдаггүй.

✓ (26.6)(48.6) "Төрийн жинхэнэ албан хаагч сахилгын шийтгэл оногдуулсан өдрөөс хойш нэг жилийн дотор сахилгын шийтгэл хүлээгээгүй бол

түүнийг сахилгын шийтгэлгүйд тооцно" гэсэн заалтыг (25.1.1), (47.1.1)-г хэрэглэхдээ баримталдаггүй.

Эх сурвалжийн жагсаалт

Хууль, тогтоол

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль УБ., 1992.
2. Захиргааны ерөнхий хууль УБ., 2015.
3. Монгол улсын төрийн албаны тухай хууль УБ., 2002.
4. Монгол улсын төрийн албаны тухай хууль УБ., 2018.
5. Эрүүгийн хууль УБ., 2015.
6. 2010.08.07 УДШ-ийн тайлбар.

Монгол хэл дээрх эх сурвалж

1. Г.Билгээ нар. УИХ-ын тамгын газрын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс "Төрийн албаны эрх зүйн зарим асуудлаарх бусад орны туршлага" харьцуулсан судалгаа (СТ-14/217) УБ., 2014.
2. Ц.Норовдондог нар. УИХ-ын тамгын газрын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс "Төрийн албаны тогтолцоо, шинэтгэлийн талаарх бусад орнуудын туршлага ба монгол улсын нөхцөл байдал" харьцуулсан судалгаа (СТ – 12/220) УБ., 2012.

Гадаад хэл дээрх эх сурвалж

1. Law of the Republic of Azerbaijan on Civil Service

Цахим сайт

1. http://www.comlaw.gov.au/Series/C2004A00538
2. http://new.shuukh.mn/home/index

ХҮН ХУДАЛДААЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ШИЙДВЭРЛЭЛТ, ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

THE CURRENT CONCEPT AND DESICION OF THE HUMAN TRAFFICKING

Ж.Уганчимэг
Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн Эрх зүйн онолын тэнхимийн ахлах багш, ахлах дэслэгч
Uuganchimeg J.
Senior lieutenant, Senior Lecturer, Department of Law Theory, Law and Social Science Institute, University of Internal Affairs

Товч агуулга: Хүн худалдаалах гэмт хэрэг нь үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн нэг юм. Монгол улсын засгийн газар хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр шат дараалсан олон арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлж байгаа хэдий ч өдөр ирэх тусам уг төрлийн гэмт хэрэг нь өсөн нэмэгдэж байгаа тул энэхүү гэмт хэргийн өнөөгийн байдал, түүний шийдвэрлэлт хэрхэн байгаа талаар судлан үзэж өөрийн саналыг дэвшүүлэхийг зорилоо.

Abstract: Human trafficking is one of the transnationals and organized crimes. Mongolian government has been implementing many ordered issues for struggling human trafficking. However, it is increasing more over. So I aimed to say my ideas on the current concept and decision human trafficking.

Түлхүүр үгс: Үндэстэн дамнасан гэмт хэрэг, хүний наймаа.
Keywords: Transnationals crime, human trafficking.

Хүн худалдаалах гэмт хэрэг нь үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн нэг төрөл юм. Монгол Улс зах зээлийн эдийн засагт шилжсэнээр иргэд гадаад улсад зорчиж ажил эрхлэх, аялах боломж бүрдсэн төдийгүй манай улсын иргэд гадаадад зорчих явдал ихээхэн нэмэгдсэн.

Өнөөгийн байдлаар гадаадын 191 улс оронд 131 мянга орчим монголчууд амьдарч байна.[1] Нөгөөтэйгүүр гадагшаа гарч ажил хөдөлмөр эрхэлж орлого олгох, амьдралаа дээшлүүлэх гэсэн иргэдийн хүсэл , хэрэгцээ, шаардлага нэмэгдэж эдгээр өөрчлөлт нь гадаадад гарч, мөнгө олж сайхан амьдрахыг мөрөөдсөн иргэд, ялангуяа охид, бүсгүйчүүдийг хил давуулан гадаадад худалдаалах хялбар “зууш” болох эрсдэлийг нэмэгдүүлсэн гэж болно. Шалтгаан нь охид, эмэгтэйчүүдийг гадаад оронд өндөр цалин, орлого ихтэй ажилд оруулах, гадаадын иргэнтэй гэр бүл болоход нь зуучилна гэж хуурч мэхлэн урхиндаа оруулах замаар энэ гэмт хэргийг үйлдэж байна.

Хүн худалдаалах гэмт хэрэг нь хүний эрхийг ноцтой зөрчдөг бөгөөд Монгол улсад сүүлийн жилүүдэд зохион байгуулалттайгаар хүн худалдаалах гэмт хэрэг үйлдэх явдал гарах болсон бөгөөд эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүд, хүүхдийг

[1] Иргэний бүртгэл мэдээллийн үндэсний төвийн тоо мэдээ. 2018.

албадан хөдөлмөр эрхлүүлэх, бэлгийн мөлжлөгт өртүүлэх эх үүсвэрийн болон хүлээн авагч орон болоод байна.

Монгол улсын засгийн газар хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр шат дараалсан олон арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлж байгаа юм. Тухайлбал: Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Ерөнхий Ассамблейгаас батлан гаргасан Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцийн нэмэлт болох, хүнийг ялангуяа хүүхэд, эмэгтэйчүүдийг худалдах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг буруулах шийтгэх тухай Палермогийн протоколд 2008 онд нэгдэн орж, Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хууль нь 2012 онд УИХ-аас батлагдсан.

Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт мөнгө угаах, хүний наймаа, хар тамхи болон цахим гэмт хэрэг зэрэг шинэ төрлийн гэмт хэргийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ хэмээн тусгасны дагуу Хууль зүй, дотоод хэргийн яам "Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх" үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулан Засгийн газрын 148 дугаар тогтоолоор батлуулсан юм.

Ийнхүү шат дараатай олон арга хэмжээг төрөөс авч хэрэгжүүлж байгаа хэдий ч гэмт хэргийн статистик мэдээнээс үзэхэд Монгол улсад энэ төрлийн гэмт хэргийн гаралт өсөх, нийгмийн хор аюул улам бүр нэмэгдэх хандлагатай байна. Тухайлбал: ЦЕГ-ын 2018 оны хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх талаар хийж буй арга хэмжээний тайланд дурдсанаар, 2018 оны 4, 6, 11 дүгээр саруудад дотоодод хийсэн шалгалтын явцад саун, массаж, нэрийдлээр хүн худалдаалах, бэлгийн мөлжлөг, бусдад биеэ үнэлэхийг зохион байгуулсан 29 хэрэг, бэлгийн мөлжлөгийн зорилгоор хил давуулсан 6 хэргийг шалгажээ. Ингэснээр нийт 150 хохирогч, 51 холбогдогчийн 45 хэргийг үйлдэл дээр нь илрүүлсэн байна. Харамсалтай нь цагдаагийн байгууллагын энэ их цаг үрж, хүч гаргасан гэмт хэргүүдийг Зөрчлийн тухай хуулиар шийдвэрлэхдээ хэрэгсэхгүй болгосон байх юм. 2016 онд өмнө мөрдөж байсан эрүүгийн хуулиар 113-т заасан зүйлээр /энэ нь хүн худалдаалах/ 11 хэрэгт, 21 холбогдогч, 44 хохирогчийг , 124 дүгээр зүйлээр /биеэ үнэлэхэд татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах/ 10 хэрэгт 25 холбогдогч, 59 хохирогчийг шийтгэж байжээ. Ийнхүү өнгөрсөн 2016,2017 онуудад дээрхи хэрэгт 209 хүн холбогдсон боловч шүүхээр нэг ч хэргийг шийдвэрлээгүй байсан бол 2018 онд 3 хэргийг шүүхээр шийдвэрлэж хариуцлага хүлээлгэжээ.

Хүн худалдаалах болон биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэргийг шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байдлыг жилийн байдлаар авч үзвэл дараах байдалтай байна.[2]

[2] Шүүхээр шийдвэрлэсэн байдлын судалгааны тайлан, Нийслэлийн шүүх, Хүний аюулгүй байдлын судалгааны төв, Монгол Улсын шүүхийн 2010-2016 оны шүүн таслах ажиллагааны тайлан, Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн.

№	Он	Хүн худалдаалах гэмт хэрэг		Биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэрэг	
		Хэрэг	Хүн	Хэрэг	Хүн
1.	2006	1	1	1	1
2.	2007	2	6	6	6
3.	2008	2	2	19	38
4.	2009	4	8	7	16
5.	2010	3	6	5	12
6.	2011	2	5	6	9
7.	2012	3	7	5	11
8.	2013	4	9	5	12
9.	2014	1	1	7	8
10.	2015	2	5	6	9
11.	2016	6	8	6	9
12.	2017	0		8	6
13.	2018	3	3	1	1

Шүүхийн байгууллагын дээрхи мэдээнээс үзэхэд, цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдэж, эрүүгийн хуулийн 113 дугаар зүйлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгасан хүн худалдаалах гэмт хэргийн цөөн хувийг шүүхээр таслан шийдвэрлэж, шүүхээс зарим эрүүгийн хэргийн зүйлчлэлийг өөрчилж, Эрүүгийн хуулийн 124 дүгээр зүйл ангиар ял оногдуулах байдал түгээмэл байна.

Хүн худалдаалах гэмт хэрэг нь хохирогчдоо илүү эрсдэлийг дагуулж байдаг. Эрсдэл нь ямар түвшинд байгааг нарийн тодорхойлоход хэцүү байдаг бөгөөд тухайн хүн худалдаалах гэмт хэргийн төрөл, хэрэгт холбогдсон хүмүүсийн онцлог, гэмт этгээд хохирогч хоёрын аль алиных нь соёлын ялгаа зэрэг олон зүйлээс шалтгаалж байдаг.

Энэхүү гэмт хэргийн түгээмэл хохирогч нь хүүхдүүд байгаа ба 2014 оны байдлаар бүртгэгдсэн нийт гэмт хэргийн хохирогчдын дөрөвний нэг нь хүүхдүүд байв. Ялангуяа ядуу буурай орнуудын хүүхдүүд хамгийн ихээр энэ гэмт хэрэгт өртсөөр байна.[3]

Гэмт хэргийн хохирогчид нь айж эмээсний улмаас худал мэдүүлэг өгөх, хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогч болсноо үгүйсгэх, сэтгэн бодох чадвараа алдаж үнэн зөв мэдүүлэг өгөх чадваргүй болох, болсон явдлын талаар ой санамжаа алдах зэрэг шинжүүд илэрдэг.

Байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад хохирогчийг хэрхэн хамгаалах, сэтгэл зүйн болон нөхөн сэргээх талаархи зохицуулалт хангалтгүйгээс энэ төрлийн гэмт хэргийн хохирогчдыг байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцохоос зугтах, татгалзах, Хүн худалдаалах гэмт хэрэгт хохирсоноо нуух хүчин зүйл болж байна.[4]

Түүнчлэн төрийн бус байгууллагад хандан эх орондоо эргэж ирсэн хохирогчдыг хамгаалах, эгүүлэн нийгэмшүүлэх таатай орчин бүрэн бүрдээгүй учир хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогчдын ихэнх нь бусдаас тусламж дэмжлэг авахаас зайлсхийдэг.

[3] Сургагч багшийн гарын авлага. 2018. 15 дугаар тал.
[4] Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэл. ХЭҮК. 2016.

Цөөн тооны хохирогчид хуулийн байгууллагад хандаж тусламж хүссэн ч тухайн хэрэг нь тэдний хүссэнээр шийдвэрлэгдэж чаддаггүй зэрэг хүчин зүйлсээс хамааран илүү их хор уршиг амсах, амь нас нь хохирох байдлууд улам бүр ихэссээр байгаа ба тэдний эрхийг хамгаалах хамгаалалтын механизм дутмаг боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байгаа юм.

Хохирогчид ихэнхдээ хууртагдсан, хүчиндүүлсэн, зовж тарчилсан, хууль бусаар үр хөндүүлсэн, биеийг нь хүчээр үнэлүүлсэн, байнгын дарамт, айлган сүрдүүлэлт, заналхийлэлд өртсөн зэрэг үр дагаврууд ыг амссан байдаг.Энэ нь алсдаа тухайн хохирогчийн сэтгэл зүй, бие махбодид бодитойгоор нөлөөлж эхэлдэг. Тухайлбал: Байнгын сэтгэл санааны дарамтанд орох, бусдаас ичих, айх, итгэлгүй болох зэрэг нь тухайн хохирогчийг хар тамхи, мансууруулах бодис хэрэглэхэд хүргэх, бие махбодь, нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, сэтгэцэд удаан хугацаанд муу нөлөө үзүүлэх, олон төрлийн өвчинд давхар нэрвэгдэх, зарим тохиолдолд амиа хорлоход хүргэх нөхцөлийг бий болгодог байна.

Түүнээс гадна уг гэмт хэргийн хохирогч нарт учирч буй нэг хохирол нь хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогчид биеэ үнэлэх амьдралын хэв маягийг сонгох, хүн чанараа алдан өөрөө хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэн болж байна.

Мөн түүнчлэн шүүхийн практикаас харахад бусад төрлийн гэмт хэргийн улмаас хохирсон этгээдэд "сэтгэл зүйн хохирол-ыг тооцон гаргуулсан цөөнгүй тохиолдол байгаа[5] боловч хүн худалдаалах гэмт хэргийн улмаас учирсан сэтгэл зүйн хохирлыг тооцон гаргуулсан тохиолдол байхгүй, харин шүүхийн өмнөх шатанд хохирогч, гэмт хэрэгт холбогдсон этгээдүүд сэтгэл зүйн хохирлыг нөхөн төлөх төлбөрийн хэмжээг тохиролцон тогтоож, нөхөн төлсөн тохиолдол нэг л тохиолдол байна.[6]

Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргүүдээс үзэхэд сэтгэл санааны хохирол нэхэмжилсэн хохирогч цөөнгүй байсан боловч үүнийг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад бүхэлдээ хэрэгсэж үзээгүй байна. Энэ мэтээр хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогчдын эрх, ашиг сонирхол зөрчигдсөөр л байна.

Хүн худалдаалах гэмт хэрэг улам бүр нарийн зохион байгуулалттай нууц, далд хэлбэрээр үйлдэгдэх болж тэр хирээр хохирогчдын эрх зөрчигдөх байдал улам бүр даамжирч, түүнийг хамгаалах хамгаалалтын механизмыг боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байгаа юм.

Хүн худалдаалах гэмт хэргийн хүрээ улам тэлж, суурь шалтгаан нөхцөл арилаагүй, хууль сахиулах байгууллагын тогтолцоо, харилцан ажиллагаа, хүн, хүч дутмаг, олон улсын хамтын ажиллагаанаас шалтгаалан тэмцэл үр дүнд хүрэхгүй байна. Энэ бол манай улсын үндэсний аюулгүй байдлын хэмжээнд нөлөөлж буй аюул, эрсдэл мөн.

Мөн хүн худалдаалах гэмт хэргийн хэлбэр, төрөл нэмэгдэх хандлагатай байна. Умард Солонгос, Вьетнам, Филиппин улсын иргэд Монгол Улсад хөдөлмөр эрхлэх явцдаа энэ төрлийн гэмт хэргийн хохирогч болж байна.

[5] "Бусдыг хүчиндэх" хэргийн хохирогчид учирсан сэтгэл зүйн хохирлыг нөхөн төлбөр олгож байгаа үйл баримт, шүүхийн шийтгэх тогтоолуудаас ажиглагдсан юм.
[6] "Хүн худалдаалах гэмт хэргийн шийдвэрлэлт" судалгааны тайлан. УБ., 2009. 13-р тал.

Энэ төрлийн гэмт хэрэг хүрээгээ тэлэхэд бэлгийн аялал жуулчлал голлох нөлөө үзүүлж байгаа бөгөөд насанд хүрээгүй хүний биеийг үнэлүүлэх явдал гарч байна.Түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, зар сурталчилгаа, цахим орчин, нийгмийн сүлжээнд (facebook, messenger, skype гэх мэт) тавих хяналт сул, түүний хэрэглээ, хүрээ улам бүр нэмэгдэж байна. Хүн худалдаалах гэмт хэрэг нь гадаадад үйлдэгддэг, эсвэл гадаадын иргэд холбогдож байгаа учраас олон улсын хамтын ажиллагаа нэн чухал байна.

Мөн түүнчлэн хохирогч хамгааллын цогц үйлчилгээг бий болгох, шинээр боловсруулж буй хуулийн төслүүдэд энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх зохицуулалтыг оновчтой тусгаж өгөх шаардлагатай юм.

Түүнээс гадна шүүхийн шийдвэрийн гол цөм нь хэргийн үйл баримтыг нотолсон нотлох баримтуудыг шүүх яагаад үнэн зөв гэж үзэн шүүхийн шийдвэрийнхээ үндэслэл болгосон талаар бичсэн дүгнэлтийн хэсэг буюу үндэслэл хэсэг байдаг.

Иймд хүн худалдаалах гэмт хэргийн талаар шүүхийн тогтоосон үйл баримтыг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжүүдтэй харьцуулан дүгнэж бичих, түүнийг нотлож буй гол нотлох баримтуудын агуулгыг хамтад нь тусгах шаардлагатай.

Зарим шүүхийн шийтгэх тогтоол, шүүх хуралдааны тэмдэглэлээс үзэхэд нийтлэг ажиглагдаж байгаа дутагдал нь ямар үндэслэлээр нотлох баримтыг үнэлсэн, эс үнэлсэн тухайгаа дурдаггүй, прокуророос үйлдэж ирүүлсэн яллах дүгнэлтийн хүрээнд эсвэл түүнээс хөнгөрүүлэх нөхцөл байдалтай үйлдсэн гэж хэргийг шийдвэрлэсэн явдал нилээдгүй байгаа байдал ажиглагдсан.

Шат шатны шүүх хүн худалдаалах гэмт хэргийн зүйлчлэл дээр маргаж оновчтой зөв зүйлчилж чадахгүй, хэргийг буруу зүйлчлэх, үндэслэлгүй шалтгаанаар хэргийг нэмэлт мөрдөн байцаалтад буцаах зэргээр чирэгдүүлдэг явдал судлагдсан эрүүгийн хэргүүдээс харагдаж байлаа.

Эцэст нь гэхэд хамгийн бага судлагдсан энэхүү аюултай үзэгдлийг онолын болон практикийн түвшинд цогцоор нь авч үзэж, хүн худалдаалахын эсрэг олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд хүний хөдөлмөрийг мөлжих болон хүн худалдаалахыг хориглосон, эрүүгийн хуулийн зүйл, заалтуудад харьцуулалт хийж, хүн худалдаалахын эсрэг арга хэмжээний тогтолцоо болон хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, цаашид хүн худалдаалахтай хийх тэмцлийг эрчимжүүлэх, энэ хүрээнд олон улсын хамтын ажиллагааг улам өргөжүүлэх шаардлагатай байгааг дурдах нь зүйтэй болов уу.

Эх сурвалжийн жагсаалт

1. “Монгол Улсын гэмт хэргийн цагаан ном”. УБ., 2016.
2. С.Гантулга. “Хүн худалдаалах гэмт хэрэг”. УБ., 2014.
3. Шүүхээр шийдвэрлэсэн байдлын судалгааны тайлан. Нийслэлийн шүүх, Хүний аюулгүй байдлын судалгааны төв. УБ., 2017.
4. Монгол Улсын шүүхийн 2010-2016 оны шүүн таслах ажиллагааны тайлан
5. Хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогч төвтэй хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа. Сургагч багшийн гарын авлага. УБ., 2018.
6. ХЗҮХ, Хүйсийн тэгш эрхийн төв, Хүний аюулгүй байдлын судалгааны төвийн хамтын бүтээл. Монгол Улс дахь хүн худалдаалах гэмт хэргийн зураглал.
7. Олон улсын шилжин суурьшлын байгууллага, Хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогчид үзүүлэх шууд тусламжийн гарын авлага.

МАНСУУРУУЛАХ ЭМ, СЭТГЭЦЭД НӨЛӨӨТ БОДИСЫН ХУУЛЬ БУС ЭРГЭЛТТЭЙ ТЭМЦЭХ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

THE LEGAL ENVIRONMENT OF FIGHTING FOR ILLEGAL TRAFFICKING OF DRUGS

М.Отгонбаатар
Цагдаагийн ерөнхий газрын Хар тамхитай тэмцэх газрын
Мөрдөн шалгах хэлтсийн чиглэлийн ахлах мөрдөгч, цагдаагийн хошууч
Otgonbaatar M.
Senior detective of Drug combatting department, National Police Agency,
Police major

Товч агуулга: Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх эрх зүйн зохицуулалтын талаар, тэр дундаа Эрүүгийн хууль болон Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн хэрэгжилт, эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан асуудалд дүгнэлт хийж, цаашид энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авах талаар судалсан болно.

Abstract: The analysis of legal regulation of illegal transactions with narcotic drugs and psychotropic substances, including criminal law and Criminal procedure law, as well as the study of legal regulation.

Түлхүүр үгс: Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, мансууруулах бодис ба сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлт, гэмт хэрэг, урьдчилан сэргийлэх.

Keywords: Drugs, psychotropic substances, drugs and psychotropic substances are illegal cycles, crimes and Prevention.

Монгол Улс нь Мансууруулах бодисын тухай 1961 оны конвенцод 1990 онд, Сэтгэцэд нөлөөт бодисын тухай 1971 оны конвенцод 1999 онд, Мансууруулах бодис ба сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг 1988 оны конвенцод 2001 онд, Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн конвенцод 2008 онд тус тус нэгдэн орсноор олон улсын өмнө тодорхой үүрэг, хариуцлага хүлээх болсон.

Монгол Улсын Засгийн газрын зүгээс мансууруулах бодисын талаарх олон улсын санаачилга зорилго, зорилтыг хангах үүднээс 2002 онд Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хуулийг баталж, 2002, 2015 онд баталсан Эрүүгийн хуулиар гэмт хэрэгт тооцож, хүлээлгэх хариуцлагыг тогтоосон.

Хар тамхитай тэмцэх газар нь 2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс шинээр дагаж мөрдөж буй Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх тухай хууль шинэчлэн батлагдсантай холбогдуулан Улсын Ерөнхий прокурорын 2017 оны "Гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, эрүүгийн хэргийг шалгах, түүнд прокурор хяналт тавих харьяалал тогтоох тухай" А/67 дугаартай тушаалд заагдсан мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 18.5, 207, 20.8. 20.9, 20.10 дугаар зүйлд заасан гэмт

хэргүүдэд мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулахаар гэмт хэргийн талаарх гомдол мэдээлэл, эрүүгийн хэргийн харьяаллыг тогтоож өгсөн.

Мөн 2017 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс шинээр дагаж мөрдөж буй Зөрчлийн тухай хуулийн 5.1.3-т зааснаар мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэсэн этгээдэд нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллагаас материалжуулан шалгаж, торгох, баривчлах шийтгэл оногдуулж байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 77 дугаар тогтоолоор Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх "Үндэсний хөтөлбөр"-ийг баталсан.

Уг хөтөлбөрийн гол зорилго нь:

- "Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналтад тавих тухай хууль"-ийн хэрэгжилтийг хангах;
- Уг бодисын хор хөнөөлөөс хүн амын эрүүл мэнд, удмын санг хамгаалах,
- Хууль бус эргэлтээс олсон хөрөнгөөр санхүүжүүлж болзошгүй үндэстэн дамнасан зохион байгуулалтай гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, илрүүлэх;
- - Төрийн нэгдсэн бодлого, удирдлага, зохион байгуулалтаар хангаж, хэрэгжүүлэх.

Үндэсний хөтөлбөр нь 5 жилийн хугацаанд 2 үе шаттай хэрэгжих бөгөөд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий Үндэсний хороог Засгийн газрын 2017 оны 27 дугаар тогтоолоор батлуулан Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд ахлан ажиллуулж байна

Эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд тулгарч буй хүндрэл бэрхшээл

1. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.7 дугаар зүйлээс 20.10 дугаар зүйлд заасан "Гэмт хэрэг үйлдэж, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээртэй адилтгах зүйлийг сайн дураараа шилжүүлэн өгсөн, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээртэй адилтгах зүйлийн хууль бус эргэлттэй холбоотой гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсооход идэвхтэй туслалцаа үзүүлсэн, түүнийг үйлдсэн хүнийг илчилсэн, гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд хөрөнгийг илрүүлсэн хүнийг ялаас чөлөөлнө" гэж хуулийн тайлбар хэсэгт оруулсан боловч хэрэгжүүлэхэд тодорхой бус хуулийг тайлбарласан дээд шүүхийн болон албан ёсны тайлбаргүйгээс нэг мөр ойлголтоор хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэрхшээл тулгарч байна.

ЭХХШТХ-ийн 13.3 дугаар зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт "Зохион байгуулалттай гэмт бүлгийн гишүүн гэмт хэргээ илчлэн ирсэн, зохион байгуулалттай гэмт бүлгийн үйлдсэн гэмт хэргийг илрүүлэхэд туслалцаа үзүүлэх, мэдээлэл өгөх, эрх бүхий байгууллагатай хамтран ажиллахаа илэрхийлсэн бол" гэжээ. Гэтэл зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл түүний гишүүн болох нь тогтоогдоогүй, хөнгөн, хүнд гэмт хэргийг үйлдэж, энэ төрлийн гэмт хэргийг илрүүлэхэд туслалцаа үзүүлсэн, хамтран ажилласан этгээд эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөгдөх эсэх нь тодорхойгүй, эрүүгийн хууль, хянан шийдвэрлэх тухай хууль зэрэг нь зөрчилдөөнтэй байгаа нь хэрэгжүүлэх боломж бүрдэхгүй байна. Иймд хамтран ажиллах этгээдээр тогтоох хүсэлтийг прокурорын байгууллагаас шүүхэд хүргүүлж практик ажиллагаа тогтоох.

2. ЭХХШТХ-ийн 31.5 дугаар зүйлд "Сэжигтнийг шүүхийн зөвшөөрөлгүй баривчлах" үндэслэлүүдийг зааж өгсөн. Гэтэл хойшлуулшгүй тохиолдол гэдгийг прокурор өөр, өөр тайлбарлан ажлын бус цаг эсхүл шөнийн цаг гэж тайлбарлан нэг мөр ойлголтгүйгээс хууль зөрчигдөж байна.

ЭХХШТХ-ийн 31.5 дугаар зүйлийн 1.1-д гэмт хэрэг үйлдэж байх үед, эсхүл үйлдсэн дор нь барьсан; 1.2-д энэ хуульд заасан хойшлуулшгүй тохиолдолд; 1.3.гэмт хэрэг үйлдсэн гэж гэрч, хохирогч шууд заасан; 1.4.тухайн хүний хувцас, бие, орон байр, эд зүйл, тээврийн хэрэгсэлд гэмт хэргийн ул мөр илэрсэн гэх мэт үндэслэлүүд илэрч, мөрдөгч тухайн хүнийг шүүхийн зөвшөөрөлгүй баривчлахад ЭХХШТ хууль болон Улсын Ерөнхий прокурорын 2017 оны 08 дугаар сарын 22-ны өдрийн А/96 дугаар тушаалаар батлагдсан "Мөрдөн шалгах ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтын аргачилсан заавар" зэрэгт байхгүй үндэслэлийг шаардаж, прокурор хянан баталгаажуулсны дараа ШШГЕГ-ын харъяа цагдан хорих 461-р ангид сэжигтнийг хүргэж байгаа нь хууль зөрчиж байна. Иймд 31.5 дахь хэсэгт зааснаар Сэжигтнийг шүүхийн зөвшөөрөлгүй баривчлах ажиллагааг өдөр, шөнийн цаг харгалзахгүйгээр мөрдөгч бие даан хуульд заасны дагуу шийдвэрлэдэг байх.

3. Сүүлийн үед өсвөр насны хүүхэд, залуучууд ахуйн хэрэглээний газ, цавуу, бензин, эмийн сангаас жоргүйгээр олгодог өвчин намдаах, тайвшруулах эмийг зүй зохисгүйгээр их хэмжээгээр хэрэглэж мансуурч байгаа тохиолдол төв, орон нутгийн цагдаагийн газар хэлтэст ихээр бүртгэгдэж байгаа боловч уг асуудлыг шийдвэрлэх хуулийн зохицуулалт байхгүйгээс орхигдож байна. Иймд Зөрчлийн тухай хуулийн 5.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан "Мансуурсан бол хүнийг нэг зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл албадан сургалтад хамруулж долоогоос гуч хоногийн хугацаагаар баривчлах шийтгэл оногдуулна гэсний дагуу зөрчлийн хэрэг нээн шалгаж шийдвэрлэж байх. Эрүүл мэндийн яам, холбогдох байгууллагад уламжлан дотоодын хориглосон мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт эмийн жагсаалтад оруулах.

4. Прокурорын зөвшөөрлөөр явуулах ЭХХШТХ-ийн 22.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан зарим ажиллагаа буюу нэгжлэг хийх, эд зүйл, баримт бичиг хураан авах, харилцаа холбооны сүлжээний хэрэглэгч, эзэмшигч хэн болох, хүний биеэс шинжилгээнд зориулан дээж авах, мэдээлэл бичиг баримт гаргуулан авах, лавлагаа авах зэрэг мөрдөн шалгах ажиллагааг мөрдөгчийн тогтоол эсвэл байгууллагын албан бичгээр хандан явуулах. Мөрдөн шалгах ажиллагааг түргэн шуурхай явуулахад мөрдөгч нар прокурорт санал гарснаас хойш хуульд заасан хугацаа буюу 48 цагийн дотор зөвшөөрөл олгож байгаа нь нотлох баримт цаг алдалгүй цуглуулах, хэргийн бодит байдлыг тогтоох ажиллагаа удаашрахад хүрч байна. Мөн сэжигтнийг шүүхийн зөвшөөрөлгүйгээр баривчилснаас хойш яллагдагчаар цагдан хорих таслан арга хэмжээ авахад шүүхээс түүний хувийн байдлыг тогтоохыг шаардсан байдаг нь дээрх прокурорын зөвшөөрлөөр явуулах ажиллагаанаас хамаарч шүүхийн шаардаж буй материалыг бүрдүүлэх боломжгүй байна.

5. Мөрдөгч зөвхөн хувийн баталгаа гаргах таслан сэргийлэх арга хэмжээ авахаар хуульд заасан. ЭХХШТХ-ийн 14.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Хувийн баталгаа гаргах яллагдагч нь байнга оршин суух газрын хаягтай, тодорхой ажил

хөдөлмөр эрхэлдэг хүн байна" гэж заасан. Гэтэл гэмт хэргийн яллагдагч нарын ихэнх хувь нь тодорхой оршин суух хаяггүй, ажил хөдөлмөр эрхэлдэггүй байдал нь энэ төрлийн таслан сэргийлэх арга хэмжээ авахад хүндрэл учруулж байна. "Хязгаарлалт тогтоох таслан сэргийлэх арга хэмжээг энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдэд авахдаа ЭХХШТХ-ийн 14.5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасныг удирдлага болгон ЭХХША-нд саад учруулахгүй байх, дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор тогтоосон газар, нутаг дэвсгэрээс гарч явах, Монгол Улсын хилээр гарахыг хязгаарлах, дээрх гэмт хэргийн яллагдагч нартай уулзахыг хориглох болон мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдаж байгаа этгээдүүдтэй уулзахыг хориглож, яллагдагчид даалгаж авах саналыг шүүхэд хүргүүлж хэрэв зөрчсөн тохиолдолд цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авч байх.

6. ЭХХШТХ-ийн 31.3 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт "мөрдөгч сэжигтний хувийн байдлыг тогтоох, яллагдагчаар мэдүүлэг авах ажиллагааг 6 цагийн дотор явуулна" гэж заасан нь олон сэжигтэн, яллагдагчтай эрүүгийн хэргийн хувьд эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татах прокурорын тогтоол гарснаас хойш сэжигтэнд танилцуулан 6 цагийн дотор тэдний хувийн байдлыг тогтоон мэдүүлэг авах ажиллагааг явуулахад хангалттай бус хугацаа бөгөөд тухайн цагт мэдүүлэг аваагүй тохиолдолд мэдүүлэг нь нотлох баримтын чанараа алдаж шүүхээс хэрэг буцах үндэслэл болж байна.

7. Мөрдөгч ЭХХШТХ-ийн 23.1, 23.3 дугаар зүйлд заасан ажиллагааг заавал прокурорын зөвшөөрлөөр явуулна, эсвэл даруй хийх шаардлага гарвал ажиллагааг дуусгаснаас хойш 24 дотор тооцуулахаар тайлбарыг прокурорт хүргүүлнэ гэж заасан байна. Тухайн ажиллагааг явуулахдаа мөрдөгч нь ЭХХШТХ-д заасан үндэслэл журмын дагуу нотлох баримт бэхжүүлэх ажиллагааг явуулж байгаа тул нэгэнт хийж гүйцэтгэсэн ажиллагааг хүчинтэйд тооцуулахаар прокурорт тайлбар хүргүүлж байгаа нь учир дутагдалтай гэж үзэж байна.

8. Гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээллийг хойшлуулшгүй тохиолдлын хүрээнд шалгаж илэрсэн эд мөрийн баримт, нотлох баримтыг хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу бэхжүүлж, 24 цагийн дотор прокурорт танилцуулж эрүүгийн хэрэг, үүсгэж яллагдагчаар татах, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг оновчтой, цаг алдалгүй авахаар прокурорт саналыг хүргүүлэх үед хуульд заасан 14 хоногийн хугацаанд яллагдагчаар татах асуудлыг шийдвэрлэдэг. Энэ хугацаанд сэжигтэн оргон зайлах нөхцөл боломж бүрдэж байна. Иймд мөрдөгчийн эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татах саналыг үндэслэн 24 цагийн дотор шийдвэрлэдэг байх.

9. Яллагдагчид цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг оновчгүй авснаас болж мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэрэг үйлддэг бодисын хамааралтай, донтогч этгээдүүд нь дахин энэ төрлийн гэмт хэргийг үйлдэн, оргон зайлж мөрдөн шалгах ажиллагаанд саад учруулж мөрдөгчийн ажлын ачааллыг зохиомлоор нэмэгдүүлж байна.

10. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "...мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис худалдаалах зорилгоүйгээр хадгалсан, бэлтгэсэн, өгсөн..." үйлдлүүдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын нийгэмд хор аюул учруулж

буй этгээдүүдийн ихэнх нь хэрэглэгч нар байдаг бөгөөд тэдэнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж үндэслэлгүй болсон байна. Хэд хэдэн хэрэглэгч нар хар тамхи, мансууруулах бодис бүлэглэн олж аваад хэрэглэсний дараа цагдаагийн байгууллагад хүргэгдэн ирсэн тохиолдолд зөвхөн тухайн хар тамхи, мансууруулах бодисыг биедээ авч явсан 1 иргэн нь эрүүгийн хариуцлага хүлээж бусад ижил үйлдэл оролцоотой этгээдүүд ял завшиж байна. Иймд прокурорын газар нь зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 5.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар албадан сургалтад хамруулж долоогоос гуч хоногийн хугацаагаар баривчлах шийтгэл оногдуулахад давхар хяналт тавьж хамтран шалгалтын ажиллагааг зохион байгуулдаг байх.

Дүгнэлт, санал

Хар тамхи, мансууруулах бодисыг улсын хилээр нэвтрүүлэх арга, хэлбэр нарийсаж олон улсын шуудан илгээмж, цахилгаан бараа, ахуйн болон хүнсний өргөн хэрэглээний бүтээгдэхүүнд нуухаас гадна тээвэрлэгч этгээд ашиглаж байгаа нь цаашид хар тамхи, мансууруулах бодис зарж борлуулдаг этгээдүүд нь зохион байгуулалттай бүлэглэлийн шинжтэй болж болзошгүй байна.

Хар тамхи, мансууруулах бодис хэрэглэсэн этгээдүүд нь хүний амь нас хохироох, хүчиндэх, хулгайлах, дээрэмдэх, булаах, залилан мэхлэх гэмт хэрэг үйлдэж байгаа нь цаашид хэрэглэгч, донтогч нар нь өөрийн хэрэгцээг хангах санхүүгийн эх үүсвэрийг олох зорилгоор бусдыг далайлган сүрдүүлэх, захиалгат аллага хийх, хүн худалдаалах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах зэрэг бусад төрлийн гэмт хэргийг үйлдэж болзошгүй.

Нийгэмд ажилгүйдэл, ядуурал ихсэхийн хэрээр иргэд богино хугацаанд их хэмжээний ашиг олох, орлогын эх үүсвэр бий болгох зорилгоор энэ төрлийн гэмт хэргийг үйлдэх, тээвэрлэх, Монгол Улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлэх явдал өсөн нэмэгдэх хандлагатай байна.

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн 4 дэх зорилтыг /Зорилт 4: Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэрэг, зөрчлийн шалтгаан, нөхцөлийг судлах, тэдгээрийг арилгах арга замыг оновчтой тодорхойлох/ хэрэгжүүлэх хүрээнд их дээд сургуулийг түшиглэсэн эрдэм шинжилгээний байгууллагаар мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлт, түүний шалтгаан нөхцөлийн талаар суурь болон хавсарга судалгааг мэргэжлийн судалгааны байгууллагатай хамтран ажиллах.

Хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудаар дамжуулан нийгэмд, тэр дундаа хүүхэд, залуучуудын дунд хар тамхи, мансууруулах бодисын хэрэглээ өсөх хандлагатай байгаа учраас энэ төрлийн гэмт хэргийн хор хөнөөлийн талаарх мэдээллийн стандарт тогтоож цогц /PR/ хэлбэрээр иргэдэд хүргэх.

Ерөнхий боловсролын ахлах ангид хар тамхи, мансууруулах бодисын хор хөнөөлийн талаар сургалт тогтмол зохион байгуулах.

Энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд төрийн болон төрийн бус байгууллагуудыг татан оролцуулах ажлыг идэвхжүүлэх.

Хар тамхи, мансууруулах бодисыг аливаа нэг хэлбэрээр сурталчилсан кино, бичлэгтэй Web сайтад Монгол Улсаас хандах хандалтыг хязгаарлах зохион байгуулалтын арга хэмжээг Харилцаа, холбооны зохицуулах газартай хамтран хэрэгжүүлэх.

Мансууруулах үйлчилгээтэй ургамал /каннабис/-ын тархац байршлыг шинэчлэн тогтоож, үр дүнтэй устгах арга, аргачлалыг мэргэжлийн байгууллагаар хийлгэн, устгах ажлыг тогтмол зохион явуулах зэрэг саналтай байна.

ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХАРИУЦЛАГА: ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТУХАЙ ХУУЛЬ БА ЗАХИРГААНЫ ЕРӨНХИЙ ХУУЛЬ

THE LEGAL RESPONSIBILITY OF PUBLIC OFFICIALS: LAW OF PUBLICE SERVICE AND ADMINISTRATIVE LAW

Т.Мөнх-Эрдэнэ
Монгол Улсын их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, хууль зүйн ухааны магистр
Munkh-Erdene T.
LL.M, Lecturer of Public Law Department School of Law,
National University of Mongolia

Товч агуулга: Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр Захиргааны ерөнхий хууль (цаашид "ЗЕХ" гэх)-ийг баталснаар анх удаа Монгол Улсын захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги бие даасан материаллаг хуультай болсон билээ.

Уг хуулийн 11 дүгээр бүлгийн 105-107 дугаар зүйлд хууль зөрчсөн албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын харилцааг зохицуулсан.

Түүнчлэн, 2017 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдөр батлагдсан Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга (цаашид "ТАтХ" гэх)-ын 11 дүгээр бүлгийн 48 дугаар зүйлд төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулах харилцааг зохицуулсан болно.

Энэхүү эрдэм шинжилгээний илтгэлийн хүрээнд дээр дурдсан ЗЕХ-ийн 105 дугаар зүйлийн 105.1 дэх хэсэгт заасан хариуцлагын агуулга, хэрэглээг ТАтХ-ийн 48 дугаар зүйлийн 48.1 дэх хэсэгт заасан хариуцлагын агуулга, хэрэглээнээс хэрхэн зааглан ялгах талаар судалсан болно.

Abstract: The General Administrative Law of Mongolia, adopted by the Mongolian Parliament in 19th June 2015, is a first separate and substantive law on general part of the Mongolian Administrative Law. According to the Articles 105-107 of this law stipulates the responsibility for a civil servant violating the law.

Furthermore, article 48 of the Law on Civil Service (hereinafter referred to as "LCS") of 2017 deals with the imposition of disciplinary sanctions on civil servants of state officials.

In this research report contained the content and application of responsibilities stipulated under Article 105.1 of the General Administrative Law and Article 48.1 of the LCS and their differences in the application of the law.

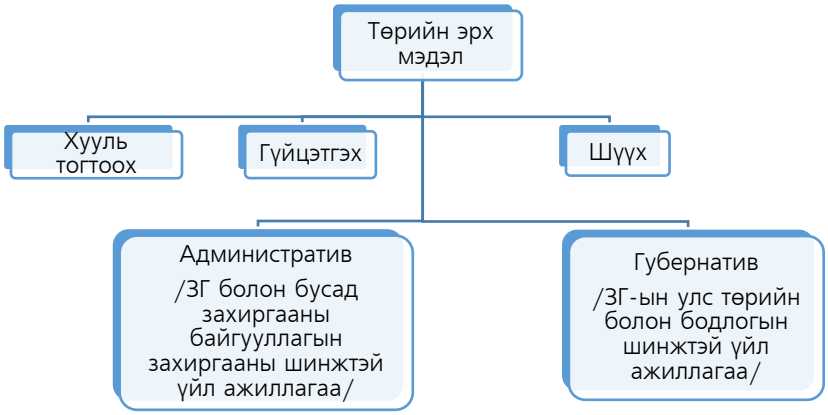
Түлхүүр үгс: Төрийн албан хаагчийн эрх зүйн хариуцлага, сахилгын шийтгэл, ЗЕХ-ийн 105.1, ТАтХ-ийн 48.1.

Keywords: Legal responsibilities of civil servants, disciplinary punishment, Article 105.1 of the General Administrative Law of Mongolia, Article 48.1 of the Law on Civil service.

1. Захиргааны ерөнхий хуулиар хүлээлгэх эрх зүйн хариуцлага

Үндсэн хуулийн эрх зүйн үүднээс авч үзвэл төрийн эрх мэдлийг хуваарилах тухай Монтескье-ийн боловсруулсан онолын дагуу төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх хэмээх гурван эрх мэдэлд хуваарилж, тэдгээр нь өөр хоорондоо харилцан тэнцвэртэй хяналтыг хэрэгжүүлэх учиртай гэж үздэг[1] бөгөөд энэ ч агуулгаар 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуульд тусгалаа олж, хэлбэржин баталгаажсан.

Орчин үеийн захиргааны эрх зүйн онолын хүрээнд ч Үндсэн хуулийн дээрх үзэл баримтлал, эрх мэдлийн хуваарилалтын дотор захиргааны байгууллагыг авч үздэг бөгөөд ингэж үзэхдээ дараах зураглалаар[2] нийтийн захиргаа буюу захиргааны байгууллагыг нарийвчлан ойлгодог болно. Үүнд:



Дээрх зураглалыг тайлбарлахын тулд юуны өмнө орчин үеийн захиргааны эрх зүйн онолд нийтийн захиргаа[3] гэдэг ойлголтыг тайлбарладаг аспектуудыг авч үзэх шаардлагатай байна. Нийтийн захиргааг тодорхойлдог үндсэн 3 аспект бий.[4]

1) Захиргааг зохион байгуулалтын бүтэц талаас нь тодорхойлох;
2) Захиргааг материаллаг утгаар тодорхойлох;
3) Захиргааг формаль утгаар тодорхойлох.

Захиргааг зохион байгуулалтын бүтэц талаас нь тайлбарлавал: нийтийн захиргаа гэдэгт захиргааны үйл ажиллагаа явуулж байгаа захиргааны байгууллага, захиргааны байгууллагын чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа бусад этгээдийг хамтад нь ойлгох буюу захиргааны байгууллагуудыг ойлгодог.

Захиргааг материаллаг утгаар нь тайлбарлавал: нийтийн захиргаа гэдэгт захиргааны үйл ажиллагааг, өөрөөр хэлбэл, захиргаанд оногдуулсан чиг үүргийг (хуулийг) амьдрал дээр хэрэгжүүлж буй төрийн үйл ажиллагааг ойлгодог. Тодруулбал, зөвхөн гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагаа гэж үздэг.

---

[1] Энэ талаар гадаад, дотоодын олон эрдэмтдийн ном зохиол дээр тэмдэглэсэн байдаг. Тухайлбал, Creifelds Rechtswörterbuch, 19. Auflage, Verlag C.H.Beck, 509 дэх талаас үзэх.

[2] Alfred Katz, Staatsrecht Grundkurs im öffentlichen Recht, 12.überarbeitete Auflage, Verlag C.F.Müller, 190 дэх талаас эхлэн үзэх.

[3] Монголд "төрийн захиргаа" гэх ухагдахуунаар түгээмэл хэрэглэдэг, Т.М.

[4] Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Auflage, Verlag C.H.Beck, 1-2 дахь тал

Захиргааг формаль утгаар нь тайлбарлавал: нийтийн захиргаа гэдэгт материаллаг утгаар хуулийг хэрэгжүүлж байгаа эсэхээс үл хамаарч захиргааны байгууллагаас явуулж буй бүхий л үйл ажиллагааг ойлгодог.

Захиргааг материаллаг болон формаль утгаар тодорхойлсон дээрх хоёр аспектын хоорондын ялгааг авч үзэхдээ төрийн эрх мэдэл хуваарилалтын хүрээг шалгуур хийдэг. Формаль утгаараа захиргаа нь хуулийг хэрэгжүүлж байгаа эсэхээс үл хамаардаг захиргааны шинжтэй үйл ажиллагаа байдаг тул зөвхөн гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагууд төдий бус, хууль тогтоох болон шүүх эрх мэдлийн дотор ч захиргааны шинжтэй үйл ажиллагаа явагддаг гэж үздэг. Тухайлбал, парламентын ажлын алба буюу УИХ-ын Тамгын газрын захиргааны шинжтэй үйл ажиллагаа, шүүхийн ажлын алба буюу Шүүхийн Тамгын газрын захиргааны шинжтэй үйл ажиллагаа гэх мэт нь хэдийгээр хууль тогтоох хийгээд шүүх эрх мэдлийн дотор оршин байгаа боловч нийтийн захиргаа болно гэж үздэг.

Харин материаллаг утгаараа захиргаа нь хуулийг амьдрал дээр хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа буюу цэвэр гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагаа гэж үздэг тул энэ аспект нь өөрөө онол-практикийн маргаан ихээхэн дагуулдаг.[5]

ЗЕХ-ийн 11 дүгээр бүлгийн 105-107 дугаар зүйлд хууль зөрчсөн албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагыг зохицуулсан бөгөөд 105 дугаар зүйлийн 105.1 дэх хэсэгт “Захиргааны байгууллагын захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа болон захиргааны акт энэ хуулийн дагуу эрх зүйн зөрчилтэйд тооцогдож эрх зүйн үр дагаваргүй болсон бол тухайн гэм буруутай албан тушаалтны санаатай болон санамсаргүй үйлдсэн зөрчилд нь тохирох шийтгэлийг оногдуулна” гэж, 105.2 дахь хэсэгт “Тухайн албан тушаалтныг томилсон болон дээд шатны байгууллагын албан тушаалтан энэ хуулийн 105.1-д заасан зөрчил гаргасан, эсхүл захиргааны шийдвэрийг сайн дурааараа эс биелүүлсэн албан тушаалтанд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол дараах шийтгэлийн аль нэгийг оногдуулна:

105.2.1. хууль биелүүлж ажиллахыг хаалттай болон нээлттэй сануулах;

105.2.2. албан тушаалын цалингийн хэмжээг зургаан сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах;

105.2.3. ажлаас халах;

105.2.4. нийтийн албанд нэгээс арав хүртэл жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах.

Тайлбар: Энэ хуулийн 105.2.1-д заасан зөрчил гаргасан албан тушаалтанд өөрт нь ганцаарчлан сануулахыг хаалттай сануулах, нийтэд зарлаж сануулахыг нээлттэй сануулах гэж ойлгоно” гэж, 105.3 дахь хэсэгт “Албан тушаалтан хууль зөрчиж гаргасан захиргааны актаа хүчингүй болгосон тохиолдолд тухайн акт хувь хүнд чиглэсэн бол ганцаарчилсан уучлалт, харин хэд хэдэн хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн захиргааны актыг хүчингүй болгосон тохиолдолд энэ хуулийн 105.2-т заасан шийтгэлээс аль нэгийг оногдуулахаас гадна энэ талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан тэднээс уучлалт хүснэ” гэсэн зохицуулалтыг хуульчилсан билээ.

[5] Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Auflage, Verlag C.H.Beck, 2 дахь тал

2. Төрийн албаны тухай хуулиар хүлээлгэх эрх зүйн хариуцлага

ТАтХ-ийн 11 дүгээр бүлгийн 48 дугаар зүйлийн 48.1 дэх хэсэгт "Хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн 37, 39 дүгээр зүйлд заасныг зөрчсөн, албан үүргээ биелүүлээгүй болон энэ хуульд заасан бусад тохиолдолд тухайн зөрчлийн шинж байдал, түүнийг анх буюу давтан үйлдсэнийг нь харгалзан төрийн жинхэнэ албан хаагчид дараахь сахилгын шийтгэлийн аль нэгийг ногдуулна:

48.1.1.сануулах;

48.1.2.албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах;

48.1.3.төрийн албанаас халах;

48.1.4.төрийн албанд гурван жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах;

48.1.5. хуульд заасан бусад" гэж хуульчилсан болно.

3. Төрийн албаны тухай хууль ба Захиргааны ерөнхий хуулиар хүлээлгэх эрх зүйн хариуцлагын агуулга, хэрэглээний ялгаа

А. ЗЕХ-ийн 105 дугаар зүйлийн 105.1 дэх хэсэгт заасан хариуцлагын тухайд:

ЗЕХ-ийн 105 дугаар зүйлийн 105.1 дэх хэсэгт "Захиргааны байгууллагын захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа болон захиргааны акт энэ хуулийн дагуу эрх зүйн зөрчилтэйд тооцогдож эрх зүйн үр дагаваргүй болсон бол тухайн гэм буруутай албан тушаалтны санаатай болон санамсаргүй үйлдсэн зөрчилд нь тохирох шийтгэлийг оногдуулна" гэж зааснаас үзвэл энэ зүйлээр хариуцлага хүлээлгэхийн тулд дараах урьдчилсан нөхцөлүүд хангагдсан байхыг шаардана. Үүнд:

1. Захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах эрх хэмжээ бүхий албан тушаалтан байх;
2. Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа эрх зүйн зөрчилтэйд тооцогдож эрх зүйн үр дагаваргүй болсон байх, эсхүл захиргааны акт эрх зүйн зөрчилтэйд тооцогдож эрх зүйн үр дагаваргүй болсон байх;
3. Гэм буруутай байх /санаатай эсхүл санамсаргүй/;
4. Хохирол учирсан байх.

Захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах эрх хэмжээ бүхий албан тушаалтан байх гэдэгт ЗЕХ-ийн 5 дугаар зүйлд заасан захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах эрхтэй албан тушаалтан байхыг ойлгоно.

Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа эрх зүйн зөрчилтэйд тооцогдож эрх зүйн үр дагаваргүй болсон байх гэдэгт ЗЕХ-ийн 3 дугаар бүлэгт зааснаар захиргааны байгууллага захиргааны гэрээ байгуулах, захиргааны төлөвлөлт батлахдаа шийдвэр гаргах ажиллагааны журам буюу оролцогчийг сонсох, оролцогчийн бусад эрхийг эдлүүлэх эрхийг эдлүүлээгүй, нөхцөл байдлыг тогтоох, нотлох баримт цуглуулах үүргээ биелүүлээгүй байдлыг ойлгоно.

Эсхүл захиргааны акт эрх зүйн зөрчилтэйд тооцогдож эрх зүйн үр дагаваргүй болсон гэдэгт захиргааны актыг гаргахдаа шийдвэр гаргах ажиллагааны журмыг дээр дурдсан байдлаар зөрчсөний улмаас захиргааны акт ЗЕХ-ийн 48 дугаар зүйлд зааснаар хууль бус болж хүчингүй болсон, эсхүл

захиргааны акт ЗЕХ-ийн 47 дугаар зүйлд заасан ноцтой эрх зүйн алдааны улмаас илт хууль буст тооцогдсон байхыг ойлгоно.

Гэм буруутай байх гэдэгт тухайн захиргааны шийдвэр гаргах эрх хэмжээ бүхий албан тушаалтан дээр дурдсан зөрчилдөө санаатай эсхүл санамсаргүй байдлаар гэм буруутай байхыг ойлгоно.

Хэдийгээр ЗЕХ-ийн 105 дугаар зүйлийн 105.1 дэх хэсэгт хохирол учирсан байхыг шууд заагаагүй ч ЗЕХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.1.1 дэх заалттай системчилсэн байдлаар тайлбарлавал зөрчил, гэм буруугийн улмаас иргэн, хуулийн этгээдэд хохирол учирсан байхыг зайлшгүй шаардаж байгаа болно. Тодруулбал, ялимгүй эрх зүйн алдаа гаргасан, эсхүл хохирол учраагүй бол хариуцлагын асуудал яригдахгүй гэж үзнэ.

Дээрх байдлаар эрх зүйн зөрчилтэй захиргааны акт гаргасан, захиргааны гэрээ байгуулсан, захиргааны төлөвлөлт баталсан албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэснээр хууль ёсны зарчим, эрх зүйт төрийн зарчим бэхжин хамгаалагддаг гэж үздэгээс гадна орчин үеийн захиргааны эрх зүйн шинжлэх ухаанд эрхийн зөрчлийг actus contrarius[6]—аар засварлан арилгахад дэмжлэг үзүүлэгч нэг чухал хөшүүрэг болдог гэж үздэг байна.

Б. ТАтХ-ийн 48 дугаар зүйлийн 48.1 дэх хэсэгт заасан хариуцлагын тухайд:

ТАтХ-ийн 48 дугаар зүйлийн 48.1 дэх хэсэгт "Хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн 37, 39 дүгээр зүйлд заасныг зөрчсөн, албан үүргээ биелүүлээгүй болон энэ хуульд заасан бусад тохиолдолд тухайн зөрчлийн шинж байдал, түүнийг анх буюу давтан үйлдсэнийг нь харгалзан төрийн жинхэнэ албан хаагчид дараахь сахилгын шийтгэлийн аль нэгийг ногдуулна" гэж зааснаас үзвэл энэ зүйлээр хариуцлага хүлээлгэхийн тулд дараах урьдчилсан нөхцөлүүдийг хангасан байхыг шаардаж байна. Үүнд:

1. Төрийн жинхэнэ албан хаагч байх;
2. ТАтХ-ийн 37, 39 дүгээр заасныг зөрчсөн, эсхүл албан үүргээ биелүүлээгүй байх;
3. Анх, эсхүл давтан үйлдсэн байх;
4. Гэм буруутай байх /санаатай эсхүл санамсаргүй/.

Төрийн жинхэнэ албан хаагч гэдэгт ТАтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт зааснаар төрийн захиргааны болон төрийн тусгай албан хаагч байхыг ойлгоно.

ТАтХ-ийн 37, 39 дүгээр зүйлд заасныг зөрчсөн байх гэдэгт төрийн жинхэнэ албан хаагчийн нийтлэг үүргийг зөрчсөн байх, эсхүл төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагаанд хориглох зүйлсийг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэл гаргасан байхыг ойлгоно. Албан үүргээ биелүүлээгүй гэдэгт тухайн төрийн жинхэнэ албан хаагч өөрт хууль тогтоомжоор хүлээлгэсэн албаны чиг үүргийг биелүүлээгүй байхыг ойлгоно.

Дээрх зөрчлүүдийг гаргахдаа анх удаа, эсхүл давтан үйлдсан байхыг шаардаж байгаа бөгөөд тус зөрчилдөө санаатай, эсхүл санамсаргүй байдлаар

[6] Actus contrarius гэдэг нь эрх зүйн зөрчилтэй захиргааны актыг хүчингүй болгох гэсэн үг болно, Т.М.

гэм буруутай байхыг шаардаж байна. Харин бусдад хохирол учирсан байхыг шаардахгүй.

Дээрхээс Захиргааны ерөнхий хууль болон Төрийн албаны тухай хуулийн хариуцлагын агуулга, хэрэглээний ялгааг дараах байдлаар харьцуулав[7]:

№	Ялгагдах шинж	Захиргааны ерөнхий хуулийн хариуцлага	Төрийн албаны тухай хуулийн хариуцлага
1	Хариуцлагын хувьд	Шийтгэл – захиргааны байгууллагын захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа болон захиргааны акт энэ хуулийн дагуу эрх зүйн зөрчилтэйд тооцогдож эрх зүйн үр дагаваргүй болсон бол тухайн гэм буруутэй албан тушаалтны санаатай болон санамсаргүй үйлдсэн зөрчилд нь оногдуулна.[8]	Сахилгын шийтгэл- төрийн байгууллага, албан газарт хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээ, түүний дотор хөдөлмөрийн дотоод журам зөрчсөн, гэм буруутай үйлдэл эс үйлдэхүйг хэлнэ. Төрийн албан хаагч сахилгын зөрчил гаргасан явдал түүнд сахилгын шийтгэл хүлээлгэх үндэслэл болно. [9]
2	Зөрчлийн хувьд	Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны зөрчил	Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны ажил үүргийн биелэлт, ёс зүйн хэм хэмжээний зөрчил
3	Хариуцлага ногдуулах урьдчилсан нөхцөл	Гаргасан шийдвэрийн улмаас, иргэн хуулийн этгээдэд хохирол учирсан байхыг. Гаргасан шийдвэр нь шүүхээр хүчингүй болж эрх зүйн үр дагаваргүй болсон байх. Захиргааны ерөнхий хуульд заасан шийдвэр гаргах ажиллагааны журам зөрчсөн байх.	Хохирол учирсан байхыг шаардахгүй. Төрийн албаны тухай хуулийн 37 дугаар зүйл, 39 дүгээр зүйлийг зөрчсөн байх.
4	Хариуцлагын төрөл	• Хууль биелүүлж, ажиллахыг хаалттай болон нээлттэй сануулах • Албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах • Ажлаас халах • Нийтийн албанд 1-10 хүртэл жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах	• Төрийн албанаас халах • Сануулах • Албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах • Төрийн албанд 3 жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах.
5	Хариуцлага ногдуулах субъект	Тухайн албан тушаалтныг томилсон болон дээд шатны байгууллагын албан тушаалтан шийтгэл ногдуулна.	Түүнийг томилсон эрх бүхий албан тушаалтан, хамтын удирдлага бүхий байгууллага томилсон бол тухайн байгууллагын даргын шийдвэрээр сахилгын шийтгэл ногдуулна.
6	Хөөн хэлэлцэх	Төрийн албаны тухай	Илрүүлснээс хойш 6 сар, зөрчил

[7] Илтгэгчийн удирдлага доор МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн 5-р түвшний оюутан М.Сонинцэцэгийн бичсэн "Төрийн албаны тухай хуулиар хүлээлгэх хариуцлагаас Захиргааны ерөнхий хуулиар хүлээлгэх хариуцлагыг ялгах нь" сэдэвт бакалаврын төгсөлтийн ажлын 34-37 дахь тал

[8]Захиргааны ерөнхий хууль 105 дугаар зүйлийн 105.1 дэх хэсэг./2019/

[9] Д.Ганзориг, Захиргааны эрх зүй тайлбар толь, УБ, 2002 он, 94 дэх тал

	хугацаа	хуулиар зохицуулсан хугацааг баримтална.	гаргаснаас хойш 12 сар өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл оногдуулж болохгүй
7	Хариуцлага ногдуулах хэлбэр	Давхардуулж оногдуулахыг хориглох зарчмыг баримтална.	Давхардуулж оногдуулахыг хориглоно. Заавал дэс дараалан хэрэглэхийг шаардахгүй
8	Оногдуулсан хариуцлагад гомдол гаргах эрх	Захиргааны ерөнхий хуульд заасан хугацааг баримтална.	Тухайн шийдвэрийг мэдэгдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор
9	Хариуцлага хүлээх субъект	Шийдвэр гаргах эрх хэмжээтэй субъект.	Төрийн албаны хариуцлагын хувьд албаны чиг үүргээ хэрэгжүүлж буй субъектэд зөвхөн төрийн жинхэнэ албан хаагчийг ойлгохгүй харин нийтийн үйлчилгээний ажилтан, нийтийн эрх зүйн тусгай албанд буй этгээдүүд тухайлбал сайд, ИТХ тэргүүлэгч, захирамжилсан чиг үүргийг түр түр буюу байнга гүйцэтгэж буй хувийн эрх зүйн этгээд ч гэсэн ордог.[10]
10	Чиглэсэн зохицуулалт	Захиргаанаас иргэн рүү чиглэсэн үйл ажиллагаа хамаарна.	Захиргаа дотогшоо чиглэсэн ажил үүргийн биелэлт, бүтэц, зохион байгуулалт, ёс зүйн харилцаа
11	Хуулийн үйлчлэх хүрээ	Захиргаанаас иргэн рүү чиглэсэн шийдвэр гаргах ажиллагаа.	Төр, төрийн албан хаагч хоорондын харилцаа.

Дүгнэлт

Захиргааны ерөнхий хууль болон Төрийн албаны тухай хуулийн хариуцлагын агуулга, хэрэглээний ялгаа нь хариуцлагын хувьд, хариуцлагын төрлийн хувьд, зөрчлийн хувьд, хариуцлага хүлээлгэх урьдчилсан нөхцөлийн хувьд, хариуцлага ногдуулах субъектын хувьд, хөөн хэлэлцэх хугацааны хувьд, хариуцлага хүлээх субъектын хувьд харилцан адилгүй буюу өөр байдлаар хуульчлагдсан байна.

Тиймээс захиргааны байгууллагын болон шүүхийн практикт дээрх хариуцлагын хэрэглээний зааг ялгааг сайтар ойлгосны үндсэн дээр хэрэгжүүлснээр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан хууль ёсны байх зарчим, эрх зүйт төрийн зарчим үр нөлөөтэй бэхжин хэрэгжих үндэслэл болохоор байна.

Эх сурвалжийн жагсаалт

Монгол эх сурвалж:

1. Д.Ганзориг. Захиргааны эрх зүй тайлбар толь, УБ, 2002.
2. П.Одгэрэл. Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, 2, 3 дахь хэвлэлт, 2008/2016

Гадаад эх сурвалж:

1. Creifelds Rechtswörterbuch, 19. Auflage, Verlag C.H.Beck
2. Alfred Katz, Staatsrecht Grundkurs im öffentlichen Recht, 12.überarbeitete Auflage, Verlag C.F.Müller,
3. Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Auflage, Verlag C.H.Beck
4. Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I

[10] П.Одгэрэл. Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги. УБ., 2008. 296 дахь тал.

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ШИНЭТГЭЛ БА АЛБАН ТУШААЛЫН ТОДОРХОЙЛОЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ

CIVIL SERVICE REFORM AND SOME ISSUES ON LEGAL REGULATIONS OF JOB DESCRIPTION

С.Мандалмаа
Үндэсний батлан хамгаалах их сургуулийн
Нийгэм хүмүүнлэгийн тэнхимийн багш
Mandalmaa S.
Lecturer of Society and Humanities Department,
Mongolian National Defence University

✉ s.mandalmaa08@gmail.com

Товч агуулга: Монгол Улсад 1994 оноос хойш Төрийн албаны тухай хуульд зарчмын шинжтэй томоохон нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулсан ч амьдрал дээр бүрэн хэрэгжиж чадахгүй байгаа шалтгаан нь түүнийг хэрхэн хэрэгжүүлэх арга, механизмыг хуульчилж өгөөгүйтэй холбоотой гэж үзэж байна.[1]

Чадахуйн зарчим/мерит/-д суурилсан, улс төрөөс хараат бус, шударга, ил тод, хариуцлагатай, мэргэшсэн, тогтвортой төрийн албаны эрх зүйн үндсийг тогтоох зорилгоор Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн хуулийг батлан мөрдөж байна. Ингэснээр чадахуйн зарчим /мерит/ буюу иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулахдаа хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлах зарчмыг хуулиар тодорхойлж, түүнийг тууштай хэрэгжүүлэх арга хэлбэрүүдийг нарийвчлан зохицуулах боломж бүрдсэн.

Төрийн албаны тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах ажлын хүрээнд батлагдан хэрэгжиж буй томоохон ажлын нэг нь Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулж, хэрэгжүүлэх явдал юм.

Албан тушаалын тодорхойлолтыг боловсруулах журмыг Төрийн албаны зөвлөлөөс батлан гаргасан ч түүний хэрэгжилтийг хангах талаар арга зүйн болон эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан асуудлууд байгаа тул түүнийг зөвөөр харж зохих шат бүртээ шийдвэрлэх нь зүйтэй юм.

Abstract: Since 1994, a major amendment to the Civil Service Law has been incorporated into the law, but the reason why it is not fully implemented is that it does not legalize the mechanisms and mechanisms to implement it.

A new version of the Civil Service Law is being adopted to determine the legal basis of the civil service based on the principle of merit (based on the principles of independence, fairness, transparency, accountability, and sustainable civil service). In doing so, the principles of personal capacity, education, profession, qualification, skill, experience and work-based principles are defined by law and consistent with

[1] ТАЗ-ийн дарга Б.Цогоогийн "Төрийн албаны эрх зүйн шинэтгэл ба тулгамдсан асуудал" сэдэвт ЭШБХ-д хэлсэн үг. УБ., 2017.

the way in which they are to be used, in order to appoint, discharge, reward, it is possible to coordinate details.

One of the major tasks in the implementation of the Civil Service Law is the development and implementation of the Official Description.

The procedures for formulating a job description are approved by the Public Service Board, but there is a need for proper and procedural and legal arrangements to ensure its implementation

Түлхүүр үгс: албан тушаалын тодорхойлолт, ажлын байрны шинжилгээ, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө.

Keywords: job description, workplace analysis, performance plan.

Оршил

Төрийн албаны шинэтгэл нь байнгын тасралтгүй үйл явц юм. 1980-аад оноос эхлэн дэлхийн тэргүүлэх хөгжилтэй улс орнуудын өмнө Төрийн захиргааны шинэтгэлийн асуудал тавигдсанаар захиргааны шинэтгэлийн олон үзэл онол, хандлагууд бий болж засаглалын практикт нэвтэрч, эерэг сөрөг үр дагаврыг дагуулж туршлага, сургамж хуримтлуулсаар өнөө хүрч иржээ. Өнгөрсөн 20 жилийн хугацаанд өөрчлөлт шинэчлэлийн хэд хэдэн үеийг дамжин Монгол улсын төрийн албаны тогтолцоо институтийн хувьд цоо шинээр бүрэлдэн тогтжээ.

УИХ-аас баталсан “Монгол улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги”-ыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, түүний биелэлтийг зохион байгуулах ажил цаг хугацааны хувьд 2010 оноор дуусгавар болсон ч дунд хугацааны стратегийн зорилго, эрхэмлэн дээдлэх зүйлс, Монгол төрийн албаны үнэт зүйл хэм хэмжээ болж хараахан бүрэн төлөвшөөгүй тул мэргэшсэн, тогтвортой, мерит зарчимд суурилсан төрийн албаны үр өгөөжтэй, иргэддээ үйлчилдэг, хариуцлагатай тогтолцоог бүрдүүлэх явдал чухлаар тавигдаж байна.

Төрийн алба тогтвортой, мэргэшсэн байх нь улс орны тогтвортой хөгжлийн чухал хүчин зүйл юм.

Байгууллага амжилттай ажиллах, тэр тусмаа төрийн байгууллага үр дүнтэй ажиллахын үндэс нь хөдөлмөрийн нарийн хуваарь байдаг. Иймд байгууллага доторх албан тушаал бүрийг нарийн тодорхойлж тухайн албан тушаалын байршил, зорилго, чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, үүрэг хариуцлага, эрх мэдэл, тавигдах шаардлагыг зөв тодорхойлж гаргах нь хүний нөөцийн мэргэжилтнүүдийн нэн чухал үүрэг мөн.

Хүний капитал нь байгууллагын нөөцийн үнэ цэнээр тодорхойлогдоно. Энэ бүгдийг ажлын байрны шинжилгээ хийн нарийвчлан гаргадаг. Ажлын байрны шинжилгээ хийх үндсэн зорилго нь тухайн түвшний албан тушаал хашиж буй ажилтны ажлын үр дүнг хянах, тухайн ажлын байранд ажиллах ажилтныг шалгуурыг бий болгох, бусад ажилтнуудтай ажил үүргийн давхардал бий болохоос сэргийлэх, байгууллагын цалин хөлсний системийг боловсронгуй болгох, ажил олгогч болон ажилтны маргааныг зохицуулах, ажилтнуудын

сургалтын хэрэгцээг тодорхойлох, үүсэж болох эрсдэлийг богино хугацаанд илрүүлэх, залруулахад, цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлоход оршдог.

Ажлын байрны шинжилгээний үр дүн буюу байгууллагын бүтцэд албан тушаалын эзлэх байр суурь зорилго, зорилт, үйл ажиллагааны чиг үүрэг, хариуцлага, эрх мэдэлд тавигдах шаардлагыг нарийвчлан шинжилж тодорхойлсон баримт бичиг нь албан тушаалын тодорхойлолт юм.

Албан тушаалын тодорхойлолтод тухайн албан тушаалын зорилго, гүйцэтгэх үндсэн үүргүүд, ажлын байран дээр гүйцэтгэх ажилбар, ажлын төрлүүд, мэдлэг, ур чадвар, хандлага, төлөвшил, гүйцэтгэлийн шалгуур зэргийг тусгасан байх ёстой.

Иймд албан тушаалын тодорхойлолтыг холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд оновчтой, үр дүнтэй байхуйцаар боловсруулах нь төр, төрийн байгууллага, хүний нөөцийн өмнө чухлаар тавигдаж буй асуудлын нэг мөн.

Үндсэн хэсэг

2016 онд баталсан Монгол Улсын 2030 он хүртэлх тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалд тогтвортой хөгжлийн засаглалын үндсэн 5 зарчмыг тодорхойлсон. Үүнд:

1. Төрийн бодлогын залгамж чанар, салбар хоорондын уялдааг сайжруулах;
2. Хууль дээдлэх зарчмыг чанд мөрдөх;
3. Удирдлагын ил тод байдлыг хангах;
4. Төвлөрлийг сааруулж, шийдвэр гаргахад бүх талын оролцоог хангах;
5. Төрийн албаны ёс зүйг чанд мөрдүүлж, авлигыг арилгах.

Эдгээр зарчмыг тууштай хэрэгжүүлэх зорилгод нийцүүлж Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2017 оны 12 дугаар сард баталсан бөгөөд 2019 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа юм.

Хуулийн ерөнхий зорилго нь:

- Монгол Улсын төрийн албанд чадахуйн зарчмыг мөрдлөг болгох
- Төрийн бүх шатны байгууллагад сахилга хариуцлагыг чангатгах
- Хариуцлагатай, ил тод, мэргэшсэн, тогтвортой төрийн албыг төлөвшүүлэх явдал юм.

"Төрийн албаны тухай хууль"-ийн /2017.12.07/ холбогдох заалтууд тухайлбал: 37.1.7, 37.1.8, 37.1.10, 37.1.12, 37.1.13/, "Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам" / ТАЗ-ийн 2019 оны 03 дугаар тогтоол/ нь албан тушаалын тодорхойлолтыг боловсруулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлж байна. Тэр дундаа "Албан тушаалын тодорхойлолтыг боловсруулах нийтлэг журам" нь Монгол улсад мэргэшсэн, тогтвортой, иргэн төвтэй төрийн албыг төлөвшүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.

Албан тушаалын тодорхойлолт /цаашид АТТ/ гэж тухайн албан тушаалын чиг үүрэг, түүнийг хэрэгжүүлэх албан хаагчид тавигдах боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, туршлага, ур чадварын тусгай шаардлагыг баталгаажуулсан баримт бичгийг ойлгоно. /АТТБНЖ 1.2/ Өөрөөр хэлбэл, тухайн албан тушаал нь байгууллагын үндсэн чиг үүрэг, зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд ямар гол чиг үүрэгтэй болох, тухайн байгууллагад ямар байр суурь эзлэхийг тодорхойлж өгнө.

Бид 1995 оноос төрийн албанд албан тушаалын тодорхойлолтыг боловсруулж, ашиглаж ирсэн нь үнэн хэдий ч 2004 оноос албан тушаалын тодорхойлолтыг ажлын байрны шинжилгээ хийлгүйгээр шууд л "бичдэг" болсон тул харамсалтай нь үнэ цэнэ, бодит хэрэглээ нь эрс буурч, хэлбэрийн төдий албан ёсны баримт бичиг болсон юм.[2]

Журамд зааснаар АТТ-ыг байгууллагын чиг үүрэг, хууль тогтоомжийн дагуу боловсруулсан стратеги төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, ажлын байрны шинжилгээнд үндэслэн боловсруулах бөгөөд төрийн албан хаагч тухайн АТТ-д заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлэх, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулах, биелэлтийг хариуцах үндэслэл нь болж байна.

АТТ боловсруулах үндэслэл болж буй стратегийн болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулах эрх зүйн үндэс нь Төрийн албаны тухай хууль болон ЗГ-ын 2019 оны 36, 37, 38 дугаар тогтоолоор батлагдсан журмууд /Стратеги төлөвлөгөө боловсруулах, батлах, хэрэгжилтийг хангах журам, Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулах, гүйцэтгэлийн зорилт, шалгуур үзүүлэлтийг тогтоох, тайлан гаргах журам, Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн мэргэшлийн түвшинг үнэлэх журам/-д тодорхойлогдож, төрийн жинхэнэ албан тушаал, албан хаагчдад чиглэгдсэн байх боловч энэ албан тушаалд хамаарах албан хаагчид 192475 төрийн нийт албан хаагчдын 29.3 хувийг эзэлж байна.[3]

Гэтэл төрийн үйлчилгээний албан тушаал эрхэлж буй албан хаагчид гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж батлуулах эсэх, энэ албан тушаал эрхэлж буй албан хаагчдын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт дутагдалтай байгаа нь Төрийн албаны хуульд нийцүүлэн гаргасан хуульчилсан актуудаас харагдаж байна.

Түүнчлэн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний гүйцэтгэлийн зорилт, гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт зэргийг зөв тодорхойлох талаар арга зүйн зөвлөмж өгөх нь АТТ боловсруулахад ач холбогдолтой.

АТТ боловсруулах ажлын зорилго нь Төрийн албаны тухай хуулийн 3.1.3; 3.1.5; 22; 23 дугаар зүйлд заасан шаардлагыг хангасан төрийн албаны зорилго, зорилт, чиг үүргийг мэргэшлийн өндөр түвшинд хэрэгжүүлэх чадавхтай ажилтныг шилж, сонгоход төрийн албан хаагчдын албан тушаалын зорилго, зорилт, чиг үүрэг, түүнийг хэрэгжүүлэх төрийн албан хаагчид тавигдах шаардлагыг чадахуйн /мерит/ зарчимд нийцүүлэн тодорхойлоход орших ба АТТ-ыг тухайн төрийн албан хаагчид тохируулах бус тухайн байгууллагын зорилго, зорилт, чиг үүргийг бүрэн ханган биелүүлэх шаардлагад нийцүүлэн боловсруулна.

Журамд АТТ боловсруулах урьдчилсан нөхцөлийг тодорхойлон зааж өгсөн. Үүнд:

1. Байгууллагын чиг үүргийн шинжилгээг хийсний үндсэн дээр тухайн байгууллагын чиг үүрэгт хууль тогтоомжоор өөрчлөлт оруулах эсэх хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлох

[2] Бямбабаяр.Я. Төрийн албан хаагчдын ажлын байрны дүн шинжилгээ. УБ., 2018.
[3] https://www.csc.gov.mn/s/47/377

2. Тухайн байгууллагын чиг үүрэгт хууль тогтоомжоор өөрчлөлт орсон тохиолдолд АТТ-д өөрчлөлт оруулах. Ингэхдээ АТТ-ыг эрх бүхий байгууллагын баталсан албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, ажлын байрны шинжилгээ, "Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах мэдээлэл цуглуулах асуулга"-ын мэдээлэл болон холбогдох бусад шаардлагатай мэдээлэлд үндэслэн боловсруулахаар тогтоосон байна.

Ажлын байрны шинжилгээг хийхдээ:

а. байгууллагын үндсэн зорилго, зорилт, хууль тогтоомжид тусгагдсан чиг үүргүүд нэгжийн чиг үүргүүдэд бүрэн хуваарилагдаж орсон эсэхийг тодорхойлж, давхардал хийдлийг арилгах;

б. нэгжийн чиг үүрэг нь тухайн нэгжид харьяалагдах албан тушаалуудад албан ёсоор бүрэн хуваарилагдсан, орхигдсон эсвэл давхардсан эсэхийг тодорхойлж, чиг үүргийн хуваарилалтын уялдааг хянан, давхардал хийдлийг арилгах;

в. нэгж доторх ажлын ачаалал жигд эсэхийг шинжилж, чиг үүргийн хуваарилалтыг оновчтой болгох;

г. чиг үүрэгт шинжилгээ хийхдээ албан тушаалын тодорхойлолтод заагдаагүй боловч хийгддэг ажлууд, эсвэл албан тушаалын тодорхойлолтод заагдсан боловч хийгддэггүй ажил байгаа эсэхийг тодорхойлж, тухайн албан тушаалын чиг үүргийг бодитой тогтоох арга хэмжээг авах үйл ажиллагааг гүйцэтгэнэ.

Ажлын байрны шинжилгээг хийхэд хүний нөөцийн асуудал хариуцсан албан хаагчийн мэргэшсэн байдал, ур чадвар онцгой үүрэгтэйн зэрэгцээ албан хаагчдын "Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах мэдээлэл цуглуулах асуулгын хуудас "-ны асуулга хариулт чухал хүчин зүйл болох юм. Гэвч албан хаагч нар "Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах мэдээлэл цуглуулах асуулгын хуудас "-ны Байгууллагын болон нэгжийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, салбарын бодлогын баримт бичигт тусгагдсан тухайн албан тушаалын чиг үүрэгтэй холбогдох зүйл заалт, Албан тушаалын гүйцэтгэлийг хэмжих шалгуур үзүүлэлтүүдийг оновчтой гаргаж байгаа эсэхэд дүгнэлт хийх шаардлага байна.

Албан тушаалын тодорхойлолтыг боловсруулахдаа тодорхой этгээдэд зориулах, жендерийн ялгаварлал гаргах, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг зөрчих, зориудаар бодит бус мэдээлэлд үндэслэн боловсруулж болохгүй хэмээн зааж өгсөн нь ажлын байрны тодорхойлолтод байсан дутагдлыг арилгах, хариуцлага тооцох механизмыг бүрдүүлэхэд чиглэсэн ач холбогдолтой заалт юм.

АТТ-ыг боловсруулах, хянаж зөвшөөрөл олгох, батлах гэсэн гурван үе шатаар боловсруулахаар процессын ажиллагааг нарийвчлан тогтоосон нь Төрийн албаны хуулийн хэрэгжилтийг хангахад дөхөмтэй.

АТТ-ын төсөл, ажлын байрны шинжилгээг томилох эрх бүхий этгээдийн шийдвэрээр байгуулагдсан тухайн албан хаагчийг шууд харьяалан удирдах нэгжийн дарга, хүний нөөцийн асуудал хариуцсан албан хаагч, холбогдох бусад албан хаагчдын бүрэлдэхүүнтэй ажлын хэсэг, тухайн байгууллагын хүний нөөцийн асуудал хариуцсан албан хаагч хариуцан бэлтгэнэ, мэргэшсэн багаар

гүйцэтгүүлж гэж заасан ч болно гэж журамд заасан боловч амьдрал дээр тухайн албан тушаалыг хашиж буй албан хаагч нар хийсээр л байна.

Албан тушаалын тодорхойлолт нь

1. АТТ-ын ерөнхий мэдээлэл;
2. Албан тушаалын зорилго, зорилт, чиг үүрэг;
3. Албан тушаалын тусгай шаардлага;
4. Албан тушаалын харилцах субъект;
5. АТТ-ын баталгаажуулалт гэсэн бүрэлдэхүүн хэсэгтэй байна.

Байгууллага стратегийн болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөгөө нарийн төлөвлөснөөр АТТ-ын албан тушаалын зорилго, зорилт, чиг үүрэг, тусгай шаардлагыг томьёолоход суурь нь болж өгнө. Гэтэл 2019 он гараад 1 улирал өнгөрч байхад төрийн байгууллагуудын стратегийн болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулагдсан байдал, боловсруулагдсан эсэх асуудал ч бүрхэг хэвээр байна. Үүнээс гадна АТТ дахь албан тушаалын зорилго, зорилт, чиг үүргийг албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөн дэх гүйцэтгэх ажлаас салгаж зааглаж ойлгох нь чухал байна.

АТТ тухайн байгууллагын зорилго, зорилт, чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай бүх албан тушаалаар боловсруулагдах шаардлагатай тул нэн түрүүнд байгууллага албан тушаалын жагсаалт гаргах, чиг үүргийг тодорхойлж тогтоох, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж мөрдөх гэсэн 3 үндсэн ажлыг хийсэн байх шаардлагатай.

ЗГ-ын 2019 оны 1 дүгээр сарын 16-ны 25 дугаар тогтоолоор Төрийн үйлчилгээний зарим албан тушаалын зэрэглэлийг шинэчлэн тогтоож “Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын төрийн үйлчилгээний албан тушаалын зэрэглэл”-д хамаарч байсан их, дээд сургуулийн багш нарын албан тушаал хасагдсанаар, тухайлбал ҮБХИС-ийн энгийн багш нар АТТ-ын ерөнхий мэдээлэл албан тушаалын ангилал, зэрэглэл хэсгийг хэрхэн бөглөх нь тодорхойгүй байсаар байна.

Төрийн жинхэнэ албан тушаалын тусгай шаардлагыг боловсруулах журмыг 3.5-д нарийвчлан зааж өгсөн хэдий ч:

- төрийн жинхэнэ АТТ-д тусгагдах тусгай шаардлагыг боловсруулахад баримтлах шаардлагыг Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 1 дүгээр сарын 11-ны 2 дугаар тогтоолоор зөвхөн захиргааны албан тушаалын удирдах, гүйцэтгэх, түүнтэй адилтгах албан тушаалын хувьд баталсан
- Төрийн жинхэнэ албан тушаалд тавигдах шаардлагыг бусад хууль, тогтоомжоор тусгайлан тогтоосон бол тухайн хууль, тогтоомжийн заалтад нийцүүлэн боловсруулна гэж заасны дагуу эрх зүйн зохицуулалтыг ашиглахад тусгай албан тушаалыг захиргааны албан тушаалтай адилтгасан ангилал нь оновчтой бус зохицуулалтууд байна.

Шинэчлэн баталсан “Албан тушаалын тодорхойлолтын маягт” нь өмнөх ажлын байрны тодорхойлолт харьцуулан харахад амар хялбар мэт боловч албан тушаалын зорилтын хүрээнд хэрэгжүүлэх чиг үүргийг тодорхойлохдоо “Албан тушаалын тодорхойлолтын маягт”-ын дагуу албан тушаалтны хариуцлага, оролцооны хэлбэрийг тодорхой дурдана гэсэн нь түүний гүйцэтгэлийн

төлөвлөгөөнд буюу үр дүнд тулгуурласан, хариуцлагын тогтолцоог баталгаажуулсан болохыг харуулж байна.

АТТ-ыг батлах зөвшөөрөл хүсэх албан бичигт холбогдох баримт бичгийг хавсаргаж, Төрийн албаны зөвлөлөөр хянуулж, зөвшөөрлийг авах, зөвлөмжийн дагуу дахин боловсруулах, АТТ-ыг батлах эрх бүхий субъект, хугацааг тодорхой тогтоосон нь эрх бүхий албан тушаалтны мэргэшсэн болохыг харуулах, тухайн байгууллагын чиг үүрэгт хууль тогтоомжоор өөрчлөлт орсноос бусад тохиолдолд албан тушаалын тодорхойлолтод өөрчлөлт оруулахыг хориглосон нь АТТ-ыг хүнд тохируулан өөрчилдөг, шаардлага хангахгүй хүнийг албан тушаалд хүчээр томилдог явдлаас урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой заалт юм.

АТТ нь албан тушаалын зорилго, зорилт, үндсэн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, ангилал, зэрэглэл, тавигдах шаардлагыг тодорхойлоод зогсохгүй төрийн албан хаагчийн зэрэг дэв, цалин хангамжийг ч тогтоох боломжийг олгож, ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх үндсэн нөхцөл болдог ач холбогдолтой баримт бичиг юм.

Дүгнэлт

Төрийн байгууллагын албан тушаалд тавигдах шаардлага, удирдлагын менежмент, стратеги төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн үнэлгээ, хяналт шинжилгээ, тайлагнал стандартчилагдсан, тэгэхдээ бүр дэлхийн түвшинд хүрсэн байхыг ард иргэд шаардаж байна.

Төрийн байгууллагын ажил үйлчилгээ, албан хаагчдын мэдлэг, ур чадвар дэлхийн түвшний төрийн албаны стандарттай дүйцэхүйц болсон тохиолдолд төрийн алба нь улс орны хөгжлийн хөтөч болох юм. Иймд төрийн албанд мэдлэг чадвартай, ашиг сонирхлын зөрчилгүй, зарчимч, хариуцлагатай, ёс зүйтэй, үнэнч хүмүүсийг авч, тогтвортой ажиллуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх, төрийн албаны гүйцэтгэл, үйлчилгээний чанарыг нэмэгдүүлж, ур нөлөөг сайжруулах стандартыг тогтоон нэвтрүүлж, мөрдүүлэх шаардлагатай байна.

Төрийн албаны тухай хуульд төсвийн ерөнхийлөн захирагч хууль тогтоомжид нийцүүлэн харьяа байгууллагын дөрвөн жилийн стратеги төлөвлөгөөг боловсруулан баталж, хэрэгжилтийг хариуцан зохион байгуулахаар, төсвийн шууд захирагч тухайн жилийн Төсвийн тухай хуульд заасан өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, арга хэмжээний биелэлтийг зохион байгуулах зорилгоор гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулан баталж хэрэгжүүлэхээр, төрийн жинхэнэ албан хаагч хууль тогтоомж болон албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүргээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэх зорилгоор гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж хэрэгжүүлэхээр тус тус заасан.

Төрийн байгууллагын бүтцэд албан тушаалын эзлэх байр суурь зорилго, зорилт, үйл ажиллагааны чиг үүрэг, хариуцлага, эрх мэдэлд тавигдах шаардлагыг нарийвчлан шинжилж тодорхойлсон баримт бичиг болох албан тушаалын тодорхойлолтыг зөв боловсруулах нь байгууллагын тэдийгүй төрийн бодлогын хэрэгжилтийг хангах гол асуудал. Иймд "Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам" / ТАЗ-ийн 2019 оны 03 дугаар тогтоол/-ыг батлан мөрдөж байна.

Уг журмыг дагаж мөрдөх нь Төрийн албаны хуулийн гүйцэтгэлийг хангах, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн байгууллага өөр өөрсдийн чиг үүргийн

хуваарилалтын дагуу хариуцлагатай ажиллах, хууль хэрэгжүүлэхэд хуулийн үзэл баримтлалд нийцэж ажиллах хувийн зүгээс хандах хандлага, ажлын арга барилаа өөрчлөх нөгөө талаас төрийн бүх шатны байгууллагад ажилладаг албан хаагчид тэр тусмаа удирдах албан тушаалтан хуулийг хэрэгжүүлж төрийн албаны чадахуйн зарчимд суурилсан шинэтгэлийг хэрэгжүүлэхэд хувь хүний зүгээс хийгдэх шинэтгэл буюу хуулийг чин шударгаар мөрдөж, хэрэгжүүлэх хүсэл зоригтой, сэтгэл зүй болон сэтгэлгээний өөрчлөлт хийх нь хуулийг амжилттай хэрэгжүүлэх алхам мөн.

Гэвч эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтэд тулгамдсан, орхигдсон, арга зүйн удирдамжаар хангах асуудлууд байгаа тул тал бүрээс нь бодитой дүгнэж гарцаа тодорхойлох нь бидний өмнө чухлаар тавигдаж байгаа тул өөрийн саналыг дэвшүүлж байна.

Санал

1. Засгийн газар, Төрийн албаны зөвлөл, холбогдох төрийн захиргааны байгууллагууд АТТ боловсруулахтай холбогдсон зарим хуульчилсан актуудыг дахин боловсруулж, батлуулах
2. Төрийн албаны зөвлөлөөс ажлын байрны шинжилгээ хийх, АТТ, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулахтай холбогдсон арга зүйн зөвлөмж өгч, хүний нөөцийн албан хаагч нарт сургалт явуулах
3. Байгууллагууд стратегийн болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөгөө хууль тогтоомжийн дагуу шинэчлэн боловсруулж, батлуулах

Эх сурвалжийн жагсаалт

1. Төрийн албаны тухай хууль. УБ., 2017
2. “Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам”.ТАЗ-ийн 2019 оны 03 дугаар тогтоол
3. ТАЗ-ийн дарга Б.Цогоогийн “Төрийн албаны эрх зүйн шинэтгэл ба тулгамдсан асуудал” сэдэвт ЭШБХ-д хэлсэн үг. УБ., 2017
4. https://www.csc.gov.mn/s/47/377

ТӨРИЙН АЛБА ХААГЧ АВЛИГЫН ГЭМТ ХЭРГИЙН СУБЬЕКТ БОЛОХ НЬ

THE PUBLIC OFFICIAL BEING AS SUBJECT OF CURRUPTION

Л.Нарантуяа
Орхон их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, хууль зүйн магистр
Narantuya L.
LL.M., Director of Law School, Orkhon University

Т.Мөнхбадрах
Орхон их сургуулийн ЭЗТ-ийн багш, хууль зүйн магистр
Munkhbadrakh T.
LL.M., Lecturer, Orkhon University

Товч агуулга: Авлига нь гэмт хэргийн нэг төрөл болоод зогсохгүй гэмт хэргийн бүтэц болохын хувьд төрийн гүйцэтгэх ба хууль тогтоох засаглалтай нягт харилцаанд ороход нөлөөлж, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг,банк санхүүгийн бизнес, үйлдвэрлэл, худалдааны байгууллага, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл,нийгмийн амьдралын бусад салбарт хүчтэй нөлөөлдөг онцлогтой.

Abstract: This article definition of corruption, crime-corruption panel, appear determined by comparing the mechanisms way to study, Mongolian criminal law regulation is intended the author to share with views the reader about the practical measures.

Түлхүүр үгс: Авлига, авлигын гэмт хэрэг, төрийн алба хаагч
Keywords: Corruption, crime-corruption panel,state of servises

Удиртгал

Авлига нь corruption-идэх, авах, худалдагдах гэсэн утгатай грек үгээс гаралтай. Хууль зүйн толь бичигт[1] авилгал нь албан тушаалтанд олгогдсон эрх мэдлийг хувийн ашиг сонирхолд ашиглах зорилгоор улс төр, эсвэл төр засгийн хүрээнд гүйцэтгэдэг гэмт үйл ажиллагаа хэмээн тодорхойлжээ. НҮБ-ын авлигатай хийх олон улсын тэмцлийн тухай лавлах бичигт"[2] авлига нь хувийн зорилгоор ашиг орлого олохын тулд албан тушаалын эрх мэдлийг хэтрүүлэн зүй бус ашиглахыг хэлнэ"гэж[2] тодорхойлжээ.

Орчин үеийн төрийн эрх үүрэгт зориулсан дэлхийн банкны тайланд дээрхийн адил авлига тодорхойлолтод авлига нь "хувийн ашиг орлогын төлөө төрийн албан тушаалыг зүй бусаар ашиглах үйлдэл" гэжээ[3]. Авлигыг судалдаг

[1] П.В.Тихомирова, М.Ю.Тихомиров. Хууль зүйн энциклопед.М.,1997
[2]НҮБ-ын нарын бичгийн газраас бэлтгэсэн авилгалын эсрэг хийх олон улсын тэмцлийн тухай лавлах бичиг
A\ CONF.169\14.-1995.-13 April \6
[3]Дэлхийн хөгжлийн тухай, Дэлхийн банкны тайлан, Эдийн засгийн мэдээллийн агентлаг. "Прайм-Тасс," 1997.-х123.

АНУ-ын судлаачид “гэр бүлийн, эсвэл бүлэг хүмүүсийн ашиг , төрийн аппаратын албан хаагчид, бизнесменүүд өөрсдийн албан ёсны үүрэг, төрийн үйл ажиллагааг биелүүлэхээс зайлсхийх үйлдэл” гэж тодорхойлсон байна. Харин Генри Блэкийн авлигыг дүрэм журмаар албан тушаалтанд олгогдсон эрх үүргээс зайлсхийж, өөртөө, гэр бүлдээ, эсвэл цөөн тооны бүлэг хүмүүстэй холбогдолтой эд хөрөнгийн, эсвэл байр суурийн дагуу талыг олж авахад чиглэгдсэн үйлдэл” гэж нийгмийн үзэгдлийн талаас нь тодорхойлсон[4]. 2006 онд батлагдсан Монгол Улсын “Авлигын эсрэг хууль”-д “Авлига” гэдгийг төрийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хувийн ашиг хонжоо олоход урвуулан ашиглах, бусдад давуу байдал олгох, иргэн, хуулийн этгээдээс тэрхүү хууль бус давуу байдлыг олж авах үйлдэл, эс үйлдэхгүйгээр илрэх эрх зүйн зөрчил гэж тодорхойлсон байна.

Үндсэн хэсэг

Авлигын эрс өсөлт нь төрийн засаглалын институцийн цаашдын сулралтад хүргэж, иргэдийн түүнд үл итгэх харилцааг үүсгэж, ард олны дотор нийгмийн идэвхгүй байдлыг бий болгож, харгис шинж чанартай хандлагыг сэрээснээр нийгмийг бүхэлд нь гажуудуулдаг. Энэхүү хямрал нь ард иргэд ба төрийн хоорондын хямрал юм.

Авлига нь гэмт хэргийн нэг төрөл болоод зогсохгүй гэмт хэргийн бүтэц болохын хувьд төрийн гүйцэтгэх ба хууль тогтоох засаглалтай нягт харилцаанд ороход нөлөөлж, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг,банк санхүүгийн бизнес, үйлдвэрлэл, худалдааны байгууллага, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл,нийгмийн амьдралын бусад салбарт хүчтэй нөлөөлдөг онцлогтой.

Хууль тогтоомжийн боловсронгуй бус байдлыг ашиглаж нийгмийн авилгал давтагдсан “дээд хэсэг” улсын төсвийн орлоготой харьцуулшгүй хөрөнгө мөнгийг гадаадын дансанд шилжүүлдэг. Эдгээр хэрэгслийг буцааж авах боломжгүйн дээр засгийн газарт жил бүр Олон улсын валютын фондод зээл олгох хүсэлт гарган хандах хэрэгтэй болдог. Зээл олгосны хариуд тухайн улсаас олон тооны буулт, түүний дотор өөрчлөлт шинэчлэлт нэртэй өөрсдийн бодлогыг хэрэгжүүлэх бие даасан эрх мэдлээ өгөхийг шаарддаг байна. Эдийн засгийн ийм аюулгүй байдлын асуудлыг үл тоомсорлох нь тухайн улсын үндэсний эрх чөлөө, аюулгүй байдлыг алдахад ч хүргэж болзошгүй юм. Энэ нь ард түмний амьдралын түвшний эрс бууралт,иргэдийн ихэнх хэсэг төрдөө үл итгэх бөгөөд гуниг гутралын намагт аажмаар живэхэд хүргэдэг. Олонход нь харгис хэрцгий зан авир бий болж, ядуурал гуйланчлалын нөхцөл байдалд хүргэсэн хариуцлага хүлээх гэм бурууган, “дайсан” этгээдүүдийг хайж эхэлдэг. Гутрал дургүйцлийн обьект нь юуны түрүүнд төрийн бүх шатны байгууллага болдог. Энэ үед төрийн нэр хүнд огцом унана.

“Баячуудад” түр ноёрхлын мэдрэмж бий болж аль болох ихийг”зулгааж”олж авах, харин мөнгө хөрөнгөө гадаад орнуудад байршуулах хүсэл сонирхол төрдөг байна. Ядуурал гэмт хэргийн өсөлтөд нөлөөлж, түүний илрэлийн зохион байгуулалттайг эмт хэргийн бүтэц их хэмжээний материалын, санхүүгийн, улс төрийн нөөц бүрдүүлснээр улс гүрний дотоод ба гадаад улс

[4] Л.В.Михайлов. АНУ-ын авилгалын эсрэг тэмцэл, түүний асуудлууд. 1994, .№5., х149.

төрийн бодлогын зарим үзэл баримтлал бүрэлдэх процесст хүчтэй нөлөө үзүүлэх бодит боломж, бололцоо гардаг ажээ[4].

Цагдаагийн байгууллагад авилгал өөрөө бус, харин төр, бизнес, улс төр хоорондоо холилдож хутгалдсан нөхцөл байдал гэмт хэргийг илрүүлэх тэмцэхэд саад тотгор учруулж байна. Цагдаагийн байгууллагад авлига байдаг гэдэгтэй санал нийлэх үү?гэсэн асуултад 59.3% нь цагдаад авилга ямар нэг хэлбэрээр байдаг" гэж хариулсан байдаг[5].

2018 онд 36220 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн нь өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 3961 хэргээр буюу 12,3%-аар өссөн байна. Гэхдээ гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлын үр дүн бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо өссөн, цөөрснөөр бус, харин тэдгээрийн илрүүлэлтийн түвшнээр тодорхойлогддог. Авлигын гэмт хэрэг ихэвчлэн нуугдмал байдаг нь нотлогдсон зүйл. 2018 онд улсын хэмжээнд авилгын гэмт хэрэг 362 бүртгэгдсэн нь өнгөрсөн оноос 2,4 дахин өссөн байна[6].

Төрийн алба гэдэг нь дарга нарын ажил биш, ард иргэдэд жигд үйлчлэх нийтийн иргэний үйлчилгээний механизм юм. Зөв албан тушаал дээр зөв хүнийг, зөв үнэлэмжээр томилох зэрэг зарчимтай байдаг. Төрийн албыг тогтвортой явуулахын тулд шударга, мэргэшсэн, авьяас чадвараа бүрэн дайчилж ажилладаг төрийн албан хаагчдыг төлөвшүүлэх нь чухал асуудал юм.

Авлигын ангилал

АНУ-ын судлаач В.М.Рейсман авлигын доорх 3-н хэлбэрийг онцолсон байна. Үүнд:

- Ажил хэргээ түргэн шуурхай, бүрэн дүүрэн, хангалттай хэрэгжүүлэх зорилгоор төрийн ба орон нутгийн удирдлагын албан хаагчдад төлбөр төлөх;
- Эс үйлдэхүйн төлөө албан тушаалтанд төлбөр төлөх;
- Шууд авлига өгөх.

Энэ нь ажил үйлчилгээг бус, харин албан хаагчийг худалдаж авдаг оршдог. Түүний зорилго нь албан тушаалтан төрийн, эсвэл орон нутгийн удирдлагын алба нь жилд үлдэж, гадаад байдлаараа төвийг сахисан байдал харуулахын сацуу үнэн хэрэгтээ авлига өгөгчийн ашиг сонирхлыг биелүүлж өөрийн шунахай сэдэлтэй холбоотой төлбөр авдаг байна.

Төлбөр өгөх аргаар нь авлигыг:

a) Ил тод /авлигын эд зүйлийг албан тушаалтанд өгөхдөө хэрэг явдлыг тохиролцдог/.
b) Нуугдмал /мөнгө зээлдүүлэх, баяр ёслолын бэлэг өгөх, хуурамчаар бүрдүүлсэн даатгал, тоглоомд хуурамчаар хожигдох зэргээр өнгөлөн далдлах/ гэж хоёр ангилж болох юм.

Субьектүүдын байр сууриар:

- Төрийн албан дахь авлига,
- Хувийн хэвшил дэх авлига,

[5]Цагдаа судлалын төвийн 2013 оны судалгааны тайлан. х96
[6]Монгол улсад бүртгэгдсэн гэмт хэрэг захиргааны зөрчлийн нөхцөл байдал. 2019 он

- Улс төр дэх авлига,

Түвшинээр:

- Доод
- Оройн

Нийгэмд учруулах аюул заналын түвшингээр:

- Авлига- гэмт үйлдэл,
- Авлига- гэмт хэрэг,

Доод авилгал төрийн ба удирдлагын байгууллагуудын дундаж болон доод түвшинд өргөн тархаж, албан хаагчид ба иргэдийн байнгын тогтмол харилцан ажиллагаатай нягт холбоотой байдаг (бүртгэл, торгууль, зөвшөөрөл лиценз олгох гэх мэт).

Оройн буюу дээд авилгал төрийн албанд ажилладаг улс төрчид, өндөр үнэ цэнтэй шийдвэр гаргах чадвартай түшмэдүүдтэй хамааралтай (өмч хөрөнгийн хэлбэрийг өөрчлөх, төрийн захиалга, газар олгох, хууль боловсруулах, төрийн өндөр албан тушаалд томилох гэх мэт).

Судалгаанаас үзэхэд авлигын гэмт хэрэг нь шинж чанарын хувьд:

а. Шан харамжийг албан тушаалтныг хууль ёсны бус үйлдэл хийснийх нь төлөө өгөх хээл хахууль

б. Мөнгө хүүлэлт, өөрөөр хэлбэл хууль бус үйлдэл гүйцэтгэснийх нь учир төлбөр өгөх хээл хахууль гэж хоёр ангилж болохоор байна.

Авлигын эсрэг эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт

Албан тушаалтан чиг үүргийнхээ дагуу хээл хахууль өгөгчийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн ямар нэгэн үйлдэл хэрэгжүүлэхээс өмнө дамжуулдаг хээл хахууль, авлига, шан харамж нь хоорондоо ялгаа боловч тухайн этгээдээр хийх ёсгүй үйлдлийг гүйцэтгүүлсний төлөө төлбөр төлж байгаагаараа гэмт хэргийн шинжтэйгээрээ адил юм. Гэхдээ хээл хахуулийг зүйлчлэхийн тулд үйлдэл, эсвэл эс үйлдэхүй хэрэгжсэнээс өмнө, эсвэл дараа нь хээл хахууль гардуулсан эсэх нь ач холбогдолгүй бөгөөд энэ үед урьдчилан тохиролцсон эсэх, авлига өгөгчийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн аливаа үйлдэл бодитой хэрэгжсэн эсэхээс нь үл хамаардаг юм. Харин талархал илэрхийлсний хариуд албан тушаалтны хүлээж авсан бэлгийг, эрүүгийн хэрэг болгох хээл хахууль авилгаас хэрхэн ялгах тухай асуудал практикт багагүй үүсдэг. Бусад улс оронд хэрхэн шийдвэрлэж байгааг үзье. Тухайлбал, АНУ-д инфляцын өсөлтөөс хамааралтайгаар боловсруулсан дүрэм журмын дагуу төрийн албан хаагч 100 хүртэлх долларын үнэтэй бэлгийг мөрдөн шалгалтаас эмээлгүй авах эрхтэй байдаг. Үүнтэй адил заалт ХБНГУ-ын хууль зүйн практикт байдаг бөгөөд 50 марк хүртэл үнэтэй бэлэг авахыг зөвшөөрдөг байна. Францын Эрүүгийн хуульд авлигын төрөл бүрт хүлээлгэх хариуцлага түүний дотор шунахай сэдэлттэй зүй бус ашиглалт ба худалдаа наймаанд нөлөөлөх хэлбэрээр туссан байна. Дээрх харьцуулалтаас үзэхэд авлига нь тухайн үгийн утгаараа ямар нэгэн үйлдэл гүйцэтгэх, эсвэл биелүүлэхээс татгалзсаны учир шууд ба шууд бусаар шан харамж, бэлэг, өглөг, амлалт, эсвэл аливаа давуу эрхийг хууль бусаар авах, нэхэж шаардах, эсвэл санал болгохыг илэрхийлдэг хэмээн үзэж болохоор байна. Албан тушаалтан өөрийн биеэр, эсвэл

түүний зөвшөөрлөөр төрөл төрөгсөд, ойр дотны хүмүүс эсвэл зуучлагчаар дамжуулан хээл хахуулийн өчүүхэн ч гэсэн хэсгийг хүлээж авсан мөчөөс тухайн гэмт хэрэг үйлдэгдэж дууссанд тооцдог. Хэрэв авлигын эд зүйлсийг хүлээн авахыг оролдсон этгээдийн хүсэл зоригоос үл хамааран үүссэн нөхцөл байдлын улмаас тохирсон үнэ цэнтэй зүйлсийг дамжуулж амжаагүй бол авлига авахыг завдсан гэж зүйлчлэх нь зүйтэй юм.

Албан тушаалтан гэмт санаа зорилгоо хэрэгжүүлэх тодорхой үйлдэл гаргаагүй тохиолдолд мөнгө, үнэт цаас, бусад хэргийг авлига авахаар илэрхийлсэн саналыг авлига авах оролдлого хэмээн зүйлчилж болохгүй.

Субьектив талаас нь авч үзвэл авлига авах нь шунахай сэдэлтэй, шууд санаатай байна. Өөрөөр хэлбэл гэм буруутан нь гэмт үйлдлийн нийгмийн хор аюулыг мэдсэн хэр нь санаатайгаар үйлдсэн гэсэн үг. Авлига авах субьект нь төрийн албан, тушаалтан юм. Авлига авдаг субьектын хувьд төрийн ба орон нутгийн албан газрын албан тушаалтныг, төрийн ба орон нутгийн үйлдвэр, аж ахуйн газруудын удирдах ажилтнуудаас ялгах шаардлагатай.

Иргэний хууль ёсны эрх ашигт хор хохирол учруулах үйлдэл гүйцэтгэхээр айлган сүрдүүлж, мөнгө, үнэт цаас, бусад эд хөрөнгө хэлбэрээр авлига өгөхийг шаардах; эсвэл хууль бус шан харамж дамжуулахыг тулгасан албан тушаалтны шаардлага, иргэний эрх ашгийг зөрчсөн хор уршигтай үр дагавраас зайлсхийх зорилгоор авлига өгөхөөс өөр аргагүй байдалд оруулах албан тушаалтныг үйлдлийг авлигад хамруулан ойлгож болох юм. Хэрвээ тохирсон үнэ цэнтэй эд зүйлсийг дамжуулах үйлдэл авлигын эд зүйлийг хүлээн авахыг завдсан этгээдийн хүсэл зоригоос хамаарахгүй нөхцөл байдлаас болж хэрэгжээгүй бол, тухайн хэргийг авлига авахыг завдсан хэмээн зүйлчлэх нь зүйтэй.

2002 оны ба шинэ эрүүгийн хуульд авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг хэрхэн зохицуулсаныг харьцуулан 1-р хүснэгтээр үзүүлээ.

Хүснэгт 1. Авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн харьцуулалт

2002 оны Эрүүгийн хуульд	**2015 оны Эрүүгийн хуульд**
Эрүүгийн хуулийн 263 дугаар зүйл (Төрийн албан тушаалтан албаны эрх мэдэл буюу албан тушаалын байдлаа урвуулах), 264 дүгээр зүйл /Төрийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлэх/, 265 дугаар зүйл /Төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулах/, 266 дугаар зүйл /Төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлэх/, 268 дугаар зүйл /Хээл хахууль	*Авлигын гэмт хэрэг* 22.1 дүгээр зүйл. Эрх мэдлээ урвуулан ашиглах 22.2 дугаар зүйл. Албаны эрх нөлөөг урвуулан ашиглах 22.3 дугаар зүйл. Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах 22.4 дүгээр зүйл. Хахууль авах 22.5 дугаар зүйл. Хахууль өгөх 22.6 дугаар зүйл. Гадаад улсын төрийн байгууллага, олон улсын байгууллагын албан тушаалтныг хахуульдах 22.7 дугаар зүйл. Улсын нөөцийг хууль бусаар зарцуулах, үрэгдүүлэх

авах/, 269 дүгээр зүйл /Хээл хахууль өгөх/, 270 дугаар зүйл /Хээл хахууль зуучлах/, 271 дүгээр зүйл /Хууль бусаар хөрөнгөжих/, 273 дугаар зүйл /Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах/	22.8 дугаар зүйл. Төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах 22.9 дүгээр зүйл. Төрийн өмчийн төсвийн бус хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах 22.10 дугаар зүйл. Үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих 22.11 дүгээр зүйл. Дураараа аашлах 22.12 дугаар зүйл. Хуулийн этгээдийн эрх мэдлийг урвуулан ашиглах

Урьдчилан сэргийлэлт. Гадаадын орнуудын практик ажиллагаанд өргөн ашиглагддаг авлигаас урьдчилан сэргийлэх зарим арга хэмжээг авч үзье. Тухайлбал, ХБНГУ-д төрийн албан тушаалтныг авлигад өртөхөөс урьдчилан сэргийлж дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг байна. Үүнд:

- "Хос нүд" хэмээн нэрлэгддэг зарчим бий. (лицензолгох болон авлигад автагдах боломжтой салбар дахь бусад ажлуудыг гүйцэтгэхэд зөвшөөрөл олгох ажлыг нэг ажилтан бус, олон ажилтан биелүүлэх нь, нэг талаас албан тушаалтан ба иргэний хоорондын харилцан тохиролцоог ихээхэн хүндрүүлж, нөгөө талаас албан тушаалтнууд нүүр тулгаран учрахад хүргэдэг.
- Авлигад өртөгдөж болзошгүй салбарууд дахь албан тушаалтнуудыг 3-5 жил ажилласны дараа албан хаагчдын ажиллах хугацааны хязгаарын заагийг тогтоох шаардлагатай. Боловсон хүчнийг зөв сонгож бүрдүүлэх нь авлигаас урьдчилан сэргийлэх маш үр дүнтэй хэрэгсэл болдог байна.
- хөдөлмөрийн тодорхой хуваарь, зохион байгуулалтыг тогтоох, хяналт шалгалтын бие даасан механизмыг бий болгох шаардлагатай гэж үздэг байна.
- Бэлэг шагнал, үйлчилгээ, тусламжийг хүлээн авах дүрэм журмыг жигдрүүлэх
- Төрийн албан хаагчдын эрх зүйн ухамсар, боловсролын түвшинг нэмэгдүүлэх,
- Мөрдөгдөж буй хууль, дүрэм, журмуудыг албан хаагчдад байнга, бүрэн тайлбарлах, сануулж байх
- Төрийн ба байгууллагуудад үйлдэгдсэн авлигын хэргийг мэдээлсэн хүмүүсийг урамшууллын тогтолцоог бий болгох
- Хяналт шалгалтын талаар төр, засаглалын удирдлага ба албан тушаалтнуудад байнга мэдээлж байх
- Мөрдөгдөж буй дэг журмын талаарх хууль, эмхэтгэл, заавар зааварчилгааг боловсруулж, хэвлэж гаргаж тарааж байх

Дүгнэлт

Төрийн (засаг захиргааны) албан тушаалтнууд нь албан тушаал, байр суурь, нэр хүндээ ашиглаж, хувийн болон бүлэг хүмүүсийн ашиг сонирхол, эд баялгийг арвижуулах зорилгоор эрх зүй, ёс суртахууны тогтсон хэм хэмжээ, журмыг зөрчин төрийн байгууллагыг ялзралд хүргэдэг нийгмийн үзэгдэл нь *авлига* мөн.

Монгол Улс нь 2005 онд, Нэгдсэн үндэсний авлигын эсрэг конвенцод нэгдэж, 2006 онд Авлигын эсрэг хууль баталж, 2007 онд Авлигатай тэмцэх газрыг байгуулан авлигын эсрэг тууштай арга хэмжээ авч байгаа боловч хээл хахууль нь хүмүүст өдөр тутмын хэвийн үзэгдэл мэт болон хувирчээ.

Авлигын гэмт хэргийн субьект нь төрийн ба засаг захиргааны албан хаагчид, төрийн эрх үүргийг биелүүлэх бүрэн эрхтэй албан тушаалтнууд юм.

2015 оны Эрүүгийн хуульд "Авлигын гэмт хэрэг"гэж тодорхой бүлэг болгон зааж, тодорхой зүйлийг нэмж оруулсан байна.

Гадаадын орнуудын эрхзүйн системүүдийг судлах нь өөрийн улсын эрх зүйг илүү сайн мэдэх, өвөрмөц онцлог нөхцөл, илрэлийг тодруулах боломжийг олгохын зэрэгцээ хууль тогтоомжоо олон улсынхтай нийцүүлэхэд дөхөм үзүүлдэг давуу талтай юм. Иймд авлигатай тэмцдэг олон улсын туршлагыг судалж, өөрийн улсын хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай юм. Гадаадын эрх зүйн системүүдийг судалснаар тухайн улсын өвөрмөц онцлогууд онцгой илэрдэг хэмээн бичсэн Францын хуульч Марк Анселтай санал нийлэхгүй байхын аргагүй.

ОХУ-ын эрдэмтэн А.И.Кирпичников авлигын тухай тод томруун тодорхойлолт өгсөн байдаг. "Авлига нь төрийн зэврэл мөн. Зэв металлыг идэж устгадгийн нэгэн адил, авлига төрийн аппаратыг сүйтгэж, нийгмийн ёс суртахууны тогтолцоог бусниулдаг"[7].

Эх сурвалжийн жагсаалт

1. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль. УБ., 2015.
2. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль. УБ., 2002.
3. НҮБ-ын нарын бичгийн газраас бэлтгэсэн авилгалын эсрэг хийх олон улсын тэмцлийн тухай лавлах бичиг A\ CONF.169\14.-1995.-13 April \6
4. Дэлхийн хөгжлийн тухай, Дэлхийн банкны тайлан, Эдийн засгийн мэдээллийн агентлаг. "Прайм-Тасс". 1997.
5. Л.В.Михайлов. АНУ-ын авилгалын эсрэг тэмцэл, түүний асуудлууд. 1994. №5.
6. А.И.Кирпичников. "Авлига" гэдэг сонирхолтой үг. \\ Орос. Набережные Челны, 1995. №5.
7. ХСИС-ийн Цагдаа судлалын төвийн 2013 оны судалгааны тайлан.
8. Монгол Улсад бүртгэгдсэн гэмт хэрэг захиргааны зөрчлийн нөхцөл байдал. 2018.

[7] А.И.Кирпичников. "Авилгал" гэдэг сонирхолтой үг. \\ Орос. Набережные Челны, 1995. №5. хуудас.104

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТӨВ БАЙГУУЛЛАГА, ТҮҮНИЙ ХАРААТ БУС БАЙДАЛ

THE PUBLIC GOVERNENCE AND ITS INDEPENDENCE

С.Эрдэнэболор
Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, хууль зүйн магистр
Erdenebolor S.
Master of Law, Head of Department of Public Law, University of Otgontenger

Б.Досжан
Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, хууль зүйн магистр
Dosjan B.
Master of Law, Lecturer of Department of Public Law, University of Otgontenger

Товчлол: Энэхүү өгүүлэлд төрийн албаны төв байгууллагын үйл ажиллагааг тодорхойлж бусад улсын жишээг судлах замаар төрийн албаны тухай шинэ хуулийн зохицуулалт нь төрийн албаны төв байгууллагын хараат бус байдлыг хэрхэн томьёолсныг авч үзэх болно. Харьцуулалтад жишээ болгон Австрали, Их Британи, Азербайжан болон Герман зэрэг улсууд орсон болно.

Abstract: In this research paper, we aim to describe how the new legal arrangements affect the independence of central organization of public service and its activity by comparing with other countries approaches. The countries included in the example are Australia, Great Britain, Azerbaijan and Germany.

Түлхүүр үгс: Төрийн алба, төрийн албаны төв байгууллага, хараат бус байдал, төрийн албаны мерит тогтолцоо.

Keywords: Public service, Central organization of public service, Independent of public service, Merit system.

Төрийн алба нь мэргэшсэн, чадварлаг, тогтвортой, улс төрөөс ангид байх, төрийн албан хаагчдыг зөвхөн ажил мэргэжлийн чадвар, шалгууруар сонгон шалгаруулах, тухайн албан тушаалыг эрхлэх боловсрол, мэдлэг, мэргэшил, дадлага, туршлага, ур чадвар, сэтгэл, гавьяа зүтгэлийг үндэслэн томилдог журмыг хэвшүүлэх, эрх зүйн орчныг улам боловсронгуй болгох нь төрийн албаны шинэтгэлийн гол асуудал билээ. Энэхүү асуудлыг шийдэх зорилготойгоор төрөөс тодорхой зохион байгуулалтын систем бий болгодог нь улс орнуудын хувьд Төрийн албаны зөвлөл /комисс/ бөгөөд эрхлэх үндсэн ажил нь төрийн албанд шинээр орох этгээдүүдийн дунд өрсөлдөөнт шалгалт зохион байгуулах, ил тод, бодитой зарчмын дагуу хүмүүсийг сонгон шалгаруулах явдал байдаг.

Төрийн албаны төв зөвлөл буюу комисс нь төрийн албан хаагчийг албан тушаал дэвшүүлэх, удирдах албан тушаалд томилох явцад мерит зарчмыг мөрдүүлэх; удирдах албан тушаалтныг сонгон шалгаруулах, томилоход засгийн газарт туслах; сахилгын дүрэм журмын хэрэгжилтийг зохицуулах; ажилчдаас

ирүүлсэн гомдлыг шийдвэрлэх; төрийн албан хаагчдын буруутай үйлдэлд томоохон шийтгэл ногдуулах шийдвэр гаргахын өмнө зөвлөх үүрэгтэй байдаг[1].

Гадаадын зарим улс орны төрийн албаны төв байгууллага болох зөвлөл болон комиссын талаар товч авч үзвэл:

Австралийн төрийн албаны төв байгууллага нь Австралийн төрийн албаны комисс (APSC) байдаг бөгөөд энэ нь Ерөнхий сайд ба түүний кабинетын бүрэлдэхүүнд багтдаг төв агентлаг юм. Комисс нь дараах эрхэм зорилгын хүрээнд төрийн албаны үнэ цэнийг эрхэмлэн Австралийн төрийн албыг нэгдсэн бөгөөд өндөр түвшинд удирдан, ажилладаг байна[2]. Австралийн Төрийн албаны комиссыг Төрийн Албаны комиссар, Төрийн Албаны Орлогч комиссар, Үнэ Цэнэ Хамгаалах комиссар, Ажил Эрхлэлтийн Ерөнхий Менежер гэсэн 4 гүйцэтгэх албаны хүмүүс удирдах бөгөөд гүйцэтгэх бүлэг нь тус байгууллагыг стратегийн удирдлага ба чиглэлээр хангана.

Их Британи улсын хувьд иргэний албанд элсэн ороход нээлттэй уралдаан шалгалтыг авдаг бөгөөд албан хаагчдыг сонгон шалгаруулах байгууллагын хувьд засаг захиргааны бусад байгууллагуудаас хараат бус бие даасан Иргэний албаны комисстой байдаг[3].

Азербайжаны Төрийн албаны төв байгууллага нь Ерөнхийлөгчийн дэргэдэх Төрийн албаны комисс (*Civil Service Commission*) учир ерөнхийлөгчид шууд харьяалагддаг. Комиссын даргыг Ерөнхийлөгч томилдог бөгөөд Комисс нь дарга, орлогч дарга, тамгын газрын дарга, нарийн бичгийн дарга гэсэн бүтэцтэй. Түүнээс гадна Төрийн албаны удирдлагын зөвлөл (*Civil Service Management Board*) ажилладаг бөгөөд нийт 18 гишүүнтэй, Ерөнхийлөгчөөс 6, Мили Межлис буюу парламент 6, Үндсэн хуулийн цэцээс 6 гишүүнийг тус тус томилдог. Зөвлөл нь төрийн бус байгууллага бөгөөд өндөр түвшний зөвлөх чиг үүргийг хэрэгжүүлж, Азербайжаны *Төрийн албаны тухай* хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, холбогдох хууль эрх зүйн акт болон төрийн албаны арга зүйн удирдамж боловсруулах зорилготой. Зөвлөлийн эрх, үүргийг журмаар зохицуулна.[4]

ХБНГУ-ын нийтийн албаны ажилтны хороо байнгын найман гишүүдээс бүрдэнэ. *Байнгын гишүүд* Холбооны шүүхийн Ерөнхийлөгч, эсвэл дарга, үйлчилгээний эрх зүйн газрын дарга, эсвэл Дотоод хэргийн яамны Хууль эрх зүйн газрын дарга, *Түр бүрэн гишүүд* аж ахуйн нэгжийн газар, өөр хоёр холбооны дээд болон бусад дөрвөн албан тушаалтан дарга, *Орлогч гишүүд* нь Холбооны мужийн төлөөлөл бүрийн нэгжийн төлөөлөл 1, аж ахуйн хэлтэс, өөр хоёр холбооны дээд болон бусад дөрвөн албан тушаалтан буюу холбооны засгийн газрын албан тушаалтнууд аж ахуйн газрын дарга нар байдаг. Байнгын гишүүдийг дээд шатны байгууллага нь тодорхойлж дөрвөн жилийн хугацаанд

[1] Ц.Даваадулам. Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томьёоны тайлбар толь. Уб., 2010. 21-р тал.

[2] Монгол Улсын үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа. Уб., 2017. 257-р тал.

[3] Ж.Сүхбаатар. Өрнөдийн улс орнуудын захиргааны эрх зүйн ерөнхий тойм. Уб., 2001.

[4] http://www.caa.gov.az/index.php?option=com_k2&view=item&id=118:the-republic-of-azerbaijan-civil-service-law&Itemid=173&lang=az, болон УИХ-ын тамгын газрын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, Төрийн албаны эрх зүйн зарим асуудлаарх бусад орны туршлага. Харьцуулсан судалгаа (СТ-14/217) 2014. 10-р талаас дэлгэрэнгүй харж болно.

Дотоод хэргийн Холбооны сайдын саналыг үндэслэн Холбооны Ерөнхийлөгч томилно.[5]

Дээрх улсуудын жишээн дээрээс харахад[6] ихэнх улс орнуудын төрийн албаны төв байгууллагууд нь Гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас байгуулагдаж мөн түүнд хамааралтай болох нь харагдаж байна.

Монгол Улсын хувьд "Төрийн албаны төв байгууллага" гэж хамтын удирдлагын зарчмаар ажиллаж, төрийн албан хаагчийн стандартын удирдлагыг улсын хэмжээнд нэгдсэн аргачлалаар хангах, хэрэгжүүлэх ажлыг эрхэлдэг, үйл ажиллагаагаа Улсын их хуралд тайлагнадаг хараат бус, бие даасан байгууллага байна.[7]

Монгол Улсын Их Хурал 1994 оны 12-р сарын 30-ны өдөр "Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хууль" -ийг баталж, энэ хуулийг 1995 оны 06 дугаар сарын 01-ны өдрөөс эхлэн мөрдсөн билээ, Уг хуулийн 34-р зүйлийн 1-д зааснаар "Төрийн албаны төв байгууллага нь Төрийн захиргааны албаны зөвлөл байна", мөн зүйлийн 3-т " Зөвлөл нь 7 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй, тэдгээрийн 3 нь орон тооны, 4 нь орон тооны бус байна" хэмээн зохицуулж байжээ.

1995-2002 он хүртэл Төрийн албаны энэхүү төв байгууллага нь "Төрийн захиргааны албаны зөвлөл" нэртэйгээр ажиллаж гол төлөв төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдын асуудлыг эрхэлж байсны дотор төрийн албаны тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах, төрийн захиргааны албанд шударга ёсны зарчмыг хэрэгжүүлэх, төрийн захиргааны албан хаагчдын эрх зөрчигдсөнтэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэх, төрийн захиргааны удирдах албан тушаалд томилогдох ажилтны талаар дүгнэлт гаргах, төрийн албан хаагчийн хувийн хэрэг, тоо бүртгэлийн нэгдсэн тогтолцоог бий болгох, төрийн захиргааны албаны мэргэшлийн шалгалтыг зохион байгуулах, төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх, сургалт, хөгжлийн асуудлыг зохицуулах,арга зүйн удирдлагаар хангах зэрэг үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлж ирсэн байна.

2002 оны 6 дугаар сард Улсын Их Хурлаас Төсвийн Байгууллагын Удирдлага Санхүүжилтийн Тухай Хууль болон Төрийн Албаны Тухай Хуулийг шинэчлэн баталснаар Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөл нэртэй болж үйл ажиллагаагаа явуулах болсон байна.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2017 оны 12-р сарын 07-ны өдөр шинэчлэн найруулж, 2019 оны 01-р сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа "Төрийн албаны тухай хууль" -д Төрийн албаны төв байгууллага нь Төрийн албаны зөвлөл /цаашид "Зөвлөл" гэх/ мөн. Зөвлөл үйл ажиллагаагаа Улсын Их Хуралд тайлагнана. Зөвлөл нь хамтын удирдлагын зарчмаар ажиллах бөгөөд орон тооны таван гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байна. Зөвлөлийн гишүүнд

[5] УИХ-ын тамгын газрын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, Төрийн албаны эрх зүйн зарим асуудлаарх бусад орны туршлага. Харьцуулсан судалгаа (СТ-14/217) 2014 он 20 –р тал.
[6] Хавсралт 1-ээс өөр бусад 10 улсын жишээг харж болох бөгөөд уг улсуудын мэдээллийг МУ-ын төрийн албаны төв байгууллагын цахим мэдээллийн хуудаснаас авсан болно.
[7] Монгол Улсын үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар. Уб., 2017. 99-р тал.

Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар тус бүр нэг хүний, төрийн албан хаагчийн төлөөлөл хоёр хүний нэр дэвшүүлэх бөгөөд нэр дэвшигч нь төрийн жинхэнэ албан тушаалд 15-аас доошгүй жил ажилласан, төрийн удирдлага, эдийн засаг, эрх зүй, боловсролын чиглэлээр мэргэшсэн дээд боловсролтой, ял шийтгүүлж байгаагүй, 45 нас хүрсэн Монгол Улсын иргэн байна. Төрийн албан хаагчийн төлөөллийг сонгон шалгаруулах журмыг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Улсын Их Хурлын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо батална. Зөвлөл нь хараат бус, бие даасан байгууллага бөгөөд ажлын алба, салбар зөвлөл, сургалт судалгаа, мэдээллийн нэгдсэн сангийн нэгжтэй байна зэргээр зохицуулсан байна.

Дээрхээс харахад хуучин хуульд байсан орон тооны бус гишүүдийг зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд оролцуулдаг хуучин зохицуулалт хүчингүй болсон байна. Энэ нь төрийн албаны зөвлөлийн хараат бус байдлыг хангахад чиглэгдсэн шинэлэг, оновчтой зохицуулалт болжээ. Өнөө үед төрийн албаны хараат бус байдлыг хангахад анхдагч байдлаар төрийн албаны төв байгууллагын хараат бус байдлыг хангах шаардлагатай хэмээн ард иргэд үзэх болсон. Жишээ нь: 1570 иргэнээс авсан санал асуулгаас 80,2 хувь нь Төрийн албаны зөвлөлийг улс төрөөс хараат бус байлгах ёстой[8] гэсэн санал өгсөн байдаг. Төрийн албаны төв байгууллагын хараат бус байдал гэдэгт үйл ажиллагааны хараат бус байдал, өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд гаргасан шийдвэр нь эцсийнх байж заавал биелэгдэх шинжтэй байх, гаргасан шийдвэрийнхээ төлөө хуулиар тодорхойлсноос бусад байгууллага, албан тушаалтны өмнө хариуцлага хүлээхгүй байх зэргийг ойлгоно[9].

Зөвлөлийн хараат бус байдлыг хангахад чиглэсэн нэгэн чухал зохицуулалт бол хуульд заасан журмын дагуу төрийн албан хаагчийг сонгон шалгаруулж томилоход Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, төсвийн ерөнхийлөн захирагч, улс төрийн албан тушаалтан, улс төрийн нам, эвслийн удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтан, бусад этгээдийн зүгээс аливаа хэлбэрээр нөлөөлөх, дарамт, шахалт үзүүлэхийг хориглосон бөгөөд зөрчсөн тохиолдолд улс төрийн албан тушаалтныг огцруулах үндэслэлийг анх удаагаа тусгасан.

Уг хуульд улс төрийн албан тушаалтныг үүрэгт ажлаас огцруулах үндэслэл болсон өөр нэг тохиолдол нь төрийн албаны төв байгууллага төрийн албаны тухай хуулийн 22, 23, 26, 27, 28, 31 дүгээр зүйлд заасныг зөрчсөн эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрийг хүчингүй болгож, буруутай албан тушаалтныг үүрэгт ажлаас чөлөөлөх мэдэгдлийг томилох эрх бүхий этгээдэд хүргүүлэх ба мэдэгдлийг заавал биелүүлж, авсан арга хэмжээний талаар 14 хоногийн дотор хариу мэдэгдэх ёстой тухай үйлдлийг хийгээгүй байх явдал юм.

Төрийн албаны тухай хуулийн 65 дугаар зүйлд төрийн албаны төв байгууллагын талаар тусгаж мөн зүйлийн 9 дэх хэсэгт Зөвлөлийн үйл

[8] Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар Уб., 2017. 99-р тал.
[9] Мөн тэнд. 100-р тал.

ажиллагаанд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын болон Засгийн газрын гишүүн, нам, олон нийт, аж ахуйн нэгж, байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглохоор хуульчилсан явдал нь төрийн албаны үйл ажиллагааг хараат бус болгож бэхжүүлсэн бас нэгэн чухал заалт юм.

Төрийн албаны тухай хуулийн зохицуулалт нь мерит зарчмыг бэхжүүлж буйн нэг хэлбэр болсон ч төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагаанд бодитоор нөлөөлж болох сөрөг үзэгдэл бий тухайлбал шинээр томилогдсон Ерөнхий сайд бүр яам, агентлагыг дур зоргоор сонгуулийн жил бүр өөрчлөх[10] нь төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой байдал алдагдахад хүрч, төрийн албан хаагчийн тогтвор суурьшилд сөргөөр нөлөөлж байдаг. Үүний улмаас нэг сонгуулийн жилд 20 мянга гаруй албан хаагч халагдах явдал гарч байсан байна[11].

Дээрхээс харахад зөвхөн төрийн албаны тухай хуулийг өөрчилснөөр төрийн албаны тогтвортой байх зарчим бүрэн хэрэгжих боломжгүй болох нь харагдаж байна. Засгийн газрын бүтцийн тогтвортой байдал нь төрийн албаны тогтвортой байдалтай шууд хамааралтай болж хувирч байна. Иймд сүүлийн үед манай судлаачид Монгол Улсын Үндсэн хуульд засгийн газрын бүтцийг нарийвчлан хуульчлах шаардлагатай хэмээн үзэх болсон.

Дүгнэлт, санал

Дээрх судалгаанд тулгуурлан дараах санал дүгнэлтийг дэвшүүлж байна.

Үүнд: Дүгнэлт-1. Төрийн албаны тухай хуулийн 65—р зүйл 65.8.Зөвлөлийн үйл ажиллагаанд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын болон Засгийн газрын гишүүн, нам, олон нийт, аж ахуйн нэгж, байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглоно. Энэ заалтыг зөрчсөн албан тушаалтныг төрийн албанаас халах үндэслэл болно гэсэн нь дараах ойлгомжгүй байдлыг үүсгэж байна.

а. Дээрх заалтад тусгагдсан төрийн албан хаагчид нь бүгд улс төрийн албан хаагчид байна. Тиймээс төрийн албан тухай хуулийн 32-р 32.6.Улс төрийн албан тушаалтан энэ хуулийн 31.2, 32.2-т заасныг зөрчсөн тохиолдолд энэ нь тухайн этгээдийг огцруулах үндэслэл болно гэсэн зохицуулалтай ижил байдлаар зохицуулагдах ёстой байсан болов уу.

б. Энэ заалтыг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар нарийвчилсан зохицуулалт хуульд тусгагдаагүй байна.

Санал: Эрх зүйн хэм хэмжээний хэмнэлттэй байх зарчим, агуулгын давхцалгүй байлгах үүднээс хуулийн 32.6 болон 65.8 гэсэн зохицуулалтыг нэгтгэх. жишээ нь: хуулийн 32.6-д "Улс төрийн албан тушаалтан энэ хуулийн 31.2, 32.2, 65.8-д заасныг зөрчсөн тохиолдолд энэ нь тухайн этгээдийг огцруулах бусад төрийн албан тушаалтныг халах үндэслэл болно" гэж зохицуулсан бол оновчтой байна.

Дүгнэлт-2. Мөн хуулийн 68-р зүйлийн 68.2-д төрийн албаны төв байгууллагын 5-н гишүүний 2-ыг төрийн албан хаагчийн төлөөлөл байхаар

[10] Хавсралт 2-оос харна уу.
[11] https://www.medee.mn/single/90891.

хуульчилсан байх ба уг төлөөллийг сонгон шалгаруулах асуудлыг журмаар зохицуулахаар тусгажээ. Өнөөгийн байдлаар энэ журам төслийн хэмжээнд явагдаж байна. Уг төсөлд төрийн албан хаагчийн төлөөлөлд нэр дэвшигч нь бусад нэр дэвшигчээс ялгамжтай байдлаар тавигдах шаардлага нь тусгагдсан байна.[12] Дээрх хуулийн болон журмын төслийн заалт дараах нөхцөл байдлыг үүсгэж болзошгүй юм.

а. Журмын төслийн 1.4-д буй Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шаардлага нь Төрийн албаны тухай хуульд заасан шаардлага дээр нэмэгдүүлэн өөр шаардлага оруулж буй нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 60.1.1.Монгол Улсын Үндсэн хууль, энэ хууль болон бусад хуульд нийцсэн байх 60.1.4.шийдвэрийн заалт хоорондоо болон эрх бүхий бусад этгээдийн гаргасан шийдвэрийн заалттай зөрчилдөхгүй байх; 60.1.8.бусад хуулийн заалтыг давхардуулан заалгүйгээр шаардлагатай тохиолдолд эшлэл хийгдсэн байх зэрэг заалттай зөрчилдөж болзошгүй байна.

б. Нэг байгууллагад ижил эрхтэй, хамтын удирдлагын зарчмаар ажиллах гэж буй албан хаагчдыг ялгамжтай байдлаар авах нь зохимжгүй байна. Бүх гишүүдийг нэгэн ижил байдлаар томилж эсвэл сонгон шалгаруулж авах нь зүйтэй байсан болов уу. Хэрэв эрх мэдлийн тэнцвэртэй байдлыг хангахыг хууль тогтоогч нар зорьсон бол шүүх эрх мэдлийн төлөөллийг мөн зөвлөлийн гишүүнд багтаах шаардлагатай.

Санал: Төрийн албаны тухай хуулийн 68-р зүйлийн 68.2-д ...төрийн жинхэнэ албанд 15 жил, үүнээс эрхэлсэн түшмэл буюу түүнээс дээш албан тушаалд 5-аас доошгүй жил ажилласан байх гэж нэмэх.

Дүгнэлт-3. бусад

Дэлхийн ихэнх улс орнуудын төрийн албаны зөвлөл нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн дор хараат бус байдлаар байгуулагддаг байна.

Төрийн албаны тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор засгийн газрын бүтцийг сонгууль болон томилгооноос хамаарч өөрчлөгддөг байдлыг хориглож, Үндсэн хуульд яам агентлагын ерөнхий бүтцийг хуульчлах замаар шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Эх сурвалжийн жагсаалт

1. Ц.Дааадулам. Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томьёоны тайлбар толь. Уб., 2010.
2. Ж.Сүхбаатар. Өрнөдийн улс орнуудын захиргааны эрх зүйн ерөнхий тойм. Уб., 2001.
3. Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа. Уб., 2017.
4. УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, Төрийн албаны эрх зүйн зарим асуудлаарх бусад орны туршлага. Харьцуулсан судалгаа (СТ-14/217) 2014.
5. Азербайжан улсын төрийн албаны төв байгууллагын талаарх мэдээлэл. www.caa.gov.az
6. УИХ-ын байнгын хороо, чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлж эцэслэн батлуулахаар тогтсон журмын төсөл. www.legalinfo.mn

[12] https://www.legalinfo.mn/details/1004 уг журмыг УИХ-ын байнгын хороо, чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлж эцэслэн батлуулахаар тогтсон байна.