

**ХУУЛЬ САХИУЛАХ БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБА
ХААГЧДЫН АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛД НӨЛӨӨЛЖ БУЙ ЗАРИМ ХҮЧИН
ЗҮЙЛИЙН ШИНЖИЛГЭЭ**

**AN ANALYSIS OF SOME FACTORS AFFECTING THE
SAFETY OF LAW ENFORCEMENT OFFICERS**

В.Номинчулуун

*ДХИС-ийн Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн
Аюулгүй байдал судлалын төвийн эрдэм шинжилгээний
ахлах ажилтан-багш, цагдаагийн хошууч*

Э.Буман-Аюуш

*ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн
Дотоодын цэргийн албаны тэнхимийн
ахлах багш, ахмад*

Товч агуулга: Энэхүү өгүүлэлд Монгол Улс дахь хууль сахиулах байгууллагын албан хаагчдын аюулгүй байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг макро (нийгмийн), мезо (байгууллагын), микро (хуулийн) түвшинд шинжилсэн. Статистик шинжилгээнээс харахад аюулгүй байдлын асуудал ноцтой түвшинд хүрсэн бөгөөд үүнд нөлөөлж буй гол хүчин зүйлсийг тодорхойлсон.

Макро түвшинд, алба хаагчдын аюулгүй байдалд нөлөөлөх хамгийн суурь шалтгаан нь нийгэм дэх төрийн легитимт байдал алдагдаж, иргэдийн төрдөө итгэх итгэл буурсантай холбоотойг онцолж, мезо түвшинд цагдаагийн байгууллагын хүний нөөцийн бодлого нь жендерийн тэгш байдлын үндэсний бодлоготой уялдаагүй, эмэгтэй алба хаагчдын тоо болон удирдах албан тушаал дахь оролцоо хангалтгүй байгааг тодорхойлж, микро түвшинд, алба хаагч-иргэний шууд харилцан үйлчлэл болон эрх зүйн ойлголтын зөрүүг шинжлэхийг зорьсон.

Abstract: This article analyzes the factors affecting the safety of law enforcement officers in Mongolia at the macro (societal), mezo (organizational), and micro (legal) levels. Statistical analysis reveals that safety issues have reached a serious level, and the key contributing factors have been identified.

At the macro level, the most fundamental reason influencing the safety of officers is highlighted as the erosion of state legitimacy in society and the decline of public trust in the government. At the mezo level, it is identified that the human resources policy of the police organization is not aligned with the national policy on gender equality, and the number of female officers and their participation in leadership positions are insufficient. At the micro level, the aim was to analyze the direct interaction between officers and citizens and the discrepancy in legal understanding.

Түлхүүр үгс: Жендер, хууль сахиулагч, цагдаагийн алба хаагч.

Keywords: Gender, Law Enforcement, Police Officer.

Оршил

Хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдын аюулгүй байдал нь орчин үеийн нийгмийн хамгийн тулгамдсан асуудлуудын нэг болон хувирчээ. Тэдний өдөр тутмын ажил үүрэг нь нийгмийн дэг журам, иргэдийн амар тайван байдлыг хангах чухал үүрэгтэй боловч, үүргээ гүйцэтгэж байхдаа амь нас, эрүүл мэндээрээ хохирох эрсдэл өндөр байдаг. Энэхүү эрсдэл нь зөвхөн тухайн алба хаагчийн хувийн асуудал бус, харин төрийн легитимт байдал,

нийгмийн шударга ёс, хүний эрхийн хамгаалал зэрэг өргөн хүрээний асуудлуудтай салшгүй холбоотой.

Монгол Улсын хувьд ч энэ асуудал онцгой анхаарал татаж байна. Хууль сахиулагчдын эсрэг үйлдэгдэх гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо нэмэгдэж, тэдний ажлын ачаалал, нийгмийн баталгааны асуудал улам бүр хурцадсаар байгаа нь судалгаагаар тогтоогдсон. Энэхүү нөхцөл байдал нь хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнд сөргөөр нөлөөлж, эцэстээ нийгмийн аюулгүй байдалд заналхийлэх хэмжээнд хүрсэн юм. Иймд алба хаагчдын аюулгүй байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг иж бүрнээр, гүнзгийрүүлэн судлах нь нэн чухал болоод байна.

Үндсэн хэсэг

Макро түвшний (нийгмийн) хүчин зүйлс

Алба хаагчдын аюулгүй байдалд нөлөөлж буй хамгийн гүнзгий бөгөөд, суурь шалтгаан нь нийгэм дэх төрийн легитимт байдал буюу иргэдийн төрдөө итгэх итгэл алдагдсантай шууд холбоотой. Энэхүү үзэгдлийг Германы нэрт социологич Макс Вэбэрийн боловсруулсан төрийн тухай сонгодог онолын хүрээнд шинжлэх нь асуудлын уг сурвалжийг ойлгоход чухал ач холбогдолтой.

М.Вэбэрийн тодорхойлсноор, орчин үеийн төрийн хамгийн гол онцлог шинж нь тодорхой газар нутгийн хүрээнд физик хүч хэрэглэх легитимт монопол эрхийг амжилттай эзэмшдэгт оршдог (Weber, 1946, p. 78). Энэ нь төр дангаараа хүч хэрэглэх, иргэдийг албадах хууль ёсны эрхтэй бөгөөд, бусад ямар ч байгууллага, хувь хүнд тийм эрх олгогддоггүй гэсэн утгатай юм. Энэхүү онолын үүднээс авч үзвэл, цагдаагийн алба хаагч нь төрийн энэхүү “легитимт хүч хэрэглэх монопол”-ийн гудамж, талбай дахь бодит, биет төлөөлөгч мөн (Skogan & Frydl, 2004). Тэдний өмссөн дүрэмт хувцас, гарт барьсан тусгай хэрэгсэл нь зөвхөн хувь хүний бус, харин төрийн эрх мэдлийн бэлгэдэл болдог.

М.Вэбэрийн онолын гол цөм нь легитимт буюу “хууль ёсны, нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн” гэдэг ойлголтод оршино. Төр зөвхөн хүчээр ноёрхдоггүй, харин иргэд нь төрийн эрх мэдлийг сайн дураараа хүлээн зөвшөөрч, түүний гаргасан хууль, дүрмийг дагаж мөрдөх нь зөв гэдэгт итгэдэг учраас оршин тогтнодог (Habermas, 1975). Иргэд хууль сахиулагчийн тавьсан шаардлагыг биелүүлж, түүнд захирагдаж буй нь зөвхөн шийтгэлээс айсандаа бус, харин тэрхүү шаардлагын ард төр гэдэг асар том, хууль ёсны институт байгааг хүлээн зөвшөөрдөгт оршино.

Гэвч сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсад төрийн легитимт байдал ноцтойгоор элэгдэж, иргэдийн төрд итгэх итгэл буурч байгааг олон судалгаа харуулж байна. Жишээлбэл, Азийн сангийн хийсэн “Ардчиллын ойлголт ба хүлээлт” судалгаагаар иргэдийн Засгийн газар, Улсын Их Хуралд итгэх итгэл харьцангуй доогуур түвшинд байгаа нь тогтоогджээ (The Asia Foundation, 2021). Энэхүү итгэлийн алдагдал нь нийгэмд өргөн тархсан авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, төрийн шийдвэр гаргах үйл явц дахь ил тод бус байдал, улс төрчдийн ёс зүйн доголдол зэрэгтэй шууд холбоотой (Transparency International, 2023).

Том Тайлор “Нийгмийн зүгээс төрийг “шударга бус”, “авлигад идэгдсэн”, “ард түмэнд бус, цөөнхөд үйлчилдэг” гэж харж эхлэх үед төрийн легитимт байдал ганхаж, түүний хүч хэрэглэх монопол эрхийн ёс зүйн үндэслэл эргэлзээтэй болдог” гэж оновчтой тайлбарласан (Tyler, Why people obey the law, 2006). Энэхүү легитимт байдлын хямрал нь гудамж, талбай, хорих анги болон бусад газарт үүрэг гүйцэтгэж буй хууль сахиулагчид дээр хамгийн түрүүнд, хамгийн хурцаар тусдаг. Иргэд төрийн бодлого, улс төрчдийн үйлдэлд бухимдсан бухимдлаа төрийн хамгийн ойр, хамгийн бодит төлөөлөл болох цагдаагийн алба хаагч руу чиглүүлэх нь түгээмэл үзэгдэл болдог (Reiss, 1971). Өөрөөр хэлбэл, “Авлигачин дарга нар хуулиа зөрчиж байхад, би яагаад энэ цагдаагийн үгэнд орох ёстой гэж!” гэх

хандлага нь зөвхөн хувь хүний ухамсаргүй байдлын илрэл бус, харин төрийн легитимт байдлын алдагдал (доголдол)-аас үүдэлтэй, нийгмийн гүнзгий асуудлын шинж тэмдэг юм.

Иймд хууль сахиулагчийн эсрэг эсэргүүцэл, үл хүндэтгэх байдал, цаашлаад гэмт халдлага гарах нь төрийн легитимт байдлын хямралын шууд үр дагавар бөгөөд, энэ нь эргээд төрийн хүч хэрэглэх монопол эрхийг улам сулруулж, нийгмийн дэг журмыг алдагдуулах сөрөг тойргийг бий болгодог ажээ.

Хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдын аюулгүй байдалд нөлөөлж буй нийгмийн буюу макро түвшний хүчин зүйлс дотроос хамгийн хор уршигтай, суурь шалтгаан нь манай улсын авлигын түвшин юм.

Авлига нь зөвхөн эдийн засгийн хохирол учруулаад зогсохгүй, төрийн легитимт байдлын үндэс суурийг идэж, улмаар төрийн хүч хэрэглэх монопол эрхийг гудамж, талбайд төлөөлөн хэрэгжүүлэгч алба хаагчдыг шууд эрсдэлд оруулдаг. Энэхүү үйл явцыг дараах гурван чиглэлээр шинжилж болно.

Нэгдүгээрт, нийгэмд газар авсан авлига нь иргэдийн шударга ёсны талаарх ойлголтыг алдагдуулж, хуулийг дагаж мөрдөх ёс зүйн үүргээс нь чөлөөлдөг. Улс төр, эрх зүйн философич Том Тайлорын “Яагаад хүмүүс хуулийг дагадаг вэ?” гэсэн асуултад хийсэн судалгаагаар, хүмүүс шийтгэлээс айх айдсаас илүүтэйгээр тухайн хууль, түүнийг хэрэгжүүлэгч институтийг “шударга”, “хууль ёсны” гэж хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд сайн дураараа хуулийг дагадаг болохыг тогтоосон байдаг (Tyler, Why people obey the law, 2006). Гэтэл төрийн өндөр албан тушаалтнууд авлигын хэрэгт холбогдож, ял завших нь нийгэмд “хууль зөвхөн жирийн иргэдэд үйлчилдэг, эрх мэдэлтнүүдэд хамаагүй” гэсэн аюултай ойлголтыг төрүүлдэг. Энэхүү ойлголт нь “Авлигачин дарга нар хуулиа зөрчиж байхад, би яагаад энэ цагдаагийн үгэнд орох ёстой гэж?” гэх эсэргүүцлийн сэтгэл зүйн үндэс болдог. “Transparency International” байгууллагаас жил бүр гаргадаг Авлигын төсөөллийн индексээр Монгол Улс тогтмол доогуур үнэлгээ авч, авлига нь нийгмийн бүх түвшинд нэвчсэн ноцтой асуудал болохыг олон улсад хүлээн зөвшөөрдөг (Transparency International, Corruption perception index 2023, 2024). Энэхүү өндөр түвшний авлига нь хууль сахиулах үйл ажиллагаанд иргэдийн сайн дураараа хамтран ажиллах хүслийг устгаж, жирийн шалгалт, шаардлагыг ч зөрчилдөөнтэй, аюултай нөхцөл байдал руу түлхдэг.

Хоёрдугаарт, авлига нь төрийг нийт ард түмний бус, харин “цөөнхийн бүлэглэлд” үйлчилдэг гэсэн ойлголтыг баталгаажуулж, төрийн бэлгэдэл болсон алба хаагч руу чиглэсэн дайсагналыг өдөөдөг. М.Вэбэрийн тодорхойлсноор, иргэд төрийн эрх мэдлийг хүлээн зөвшөөрөх нь түүний легитимт байдлын гол цөм юм (Weber M. , 1946). Гэвч авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн улмаас иргэдийн төр засагтаа итгэх итгэл эрс буурч байгааг Азийн сангийн судалгаанууд харуулсаар байна (The Asia Foundation, The 2021 survey of the Mongolian people’s views: Perceptions of democracy and governance, 2021). Төрд итгэх итгэл алдагдах үед иргэд төрийн бодлого, шийдвэрт бухимдсан уур хилэнгээ төрийн хамгийн ойр, бодит төлөөлөл болох дүрэмт хувцастай алба хаагч руу чиглүүлдэг (Skogan & Frydl, 2004). Өөрөөр хэлбэл, алба хаагч нь хувь хүнийхээ хувьд бус, харин “авлигад идэгдсэн, шударга бус төрийн төлөөлөгч” гэсэн өнцгөөс халдлагын бай болон хувирдаг. Энэ нь алба хаагчийн эсрэг үйлдэл нь зөвхөн тухайн алба хаагчид бус, нийт тогтолцооны эсрэг гаргаж буй эсэргүүцлийн нэг хэлбэр мэтээр зөвтгөгдөх аюултай нөхцөлийг бий болгодог.

Гуравдугаарт, системийн шинжтэй авлига нь хууль сахиулах байгууллагын дотоод нэгдэл, ёс зүйг сулруулж, иргэдийн итгэлийг давхар үгүй хийдэг. Өндөр түвшний авлига нь доод шатандаа жижиг авлигыг өөгшүүлдэг бөгөөд, энэ нь иргэдийн өдөр тутмын амьдралд хамгийн их мэдрэгддэг. Энэхүү дотоод авлига нь байгууллагын нэр хүндийг унагаж, шударгаар ажиллаж буй олонх алба хаагчдынхаа хичээл зүтгэлийг үнэгүйдүүлдэг. Үүний үр дүнд иргэд бүх алба хаагчдыг нэгэн адил “авлигач” гэж харах хандлагатай болж, тэдний хууль ёсны шаардлагыг биелүүлэхээс татгалзах, үл хүндэтгэх, цаашлаад эсэргүүцэл үзүүлэх

явдлыг нэмэгдүүлдэг. Энэхүү итгэлцлийн хямрал нь эцэстээ хууль сахиулагчдыг ажил үүргээ гүйцэтгэхэд нь хамгийн чухал зэвсэг болох олон нийтийн дэмжлэг, хамтын ажиллагаанаас нь салгаж, тэднийг эрсдэлтэй нөхцөл байдалд ганцаардуулан үлдээдэг байна.

Авлигын индексэд улсын төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулсан эсэх, төрийн нийтийн албан хаагч албан тушаалаа урвуулан ашигласан эсэх, төр засаг нь авлигын эсрэг үр дүнтэй тэмцэж, шударга байдлыг хэрэгжүүлж буй эсэх, авлигын хэрэгт холбогдсон албан тушаалтанд хариуцлага тооцсон байдал, авлигыг мэдээлсэн шүгэл үлээгч, сэтгүүлчийг хамгаалсан хууль эрх зүйн орчин гэх мэт асуудлыг хамааруулдаг аж (Монцамэ, 2023).

Монгол Улсын хувьд авлигын индексийн үзүүлэлтэд улс төрийн намын санхүүжилт, үйл ажиллагааны ил тод байдал тулгамдсан асуудал болсныг “Транспэрэнси Интэрнэшнл Монгол” Төрийн бус байгууллагын тэргүүн Л.Төр-Од тодотгоод, улс төрийн намын тухай хуулийг өдий хүртэл шинэчлээгүй, намууд нь авлигын гол үндэс суурь болон хувирсан нь авлигын индексийн оноонд сөргөөр нөлөөлсөн гэлээ. Авлигын хэргийг мөрдөн шалгах, ял төлөвлөх, Авлигатай тэмцэх газраас шүүхэд шилжүүлсэн хэргийг шийдэхгүй удаашруулдаг. Иймд авлигын хэргийн төрөлжсөн шүүх, дагнасан мөрдөгч, шүүгч прокурор хэрэгтэй, мөн төрийн албан хаагчийн хөрөнгө, орлогоос гадна зарлага мэдүүлдэг тогтолцоо шаардлагатайг тэрээр мөн онцолсон юм (Монцамэ, 2023).

Монгол Улс “Авлигын төсөөллийн индекс 2022” үзүүлэлтээр авлигын индексийн оноо нь эрчимтэй багассан, авлига өсөж буй 10 орны нэгээр бичигджээ. Ингэснээр манай улс 2022 онд авлигын индексээр 180 орноос 116 дугаарт жагссан нь сүүлийн 5 жилийн хамгийн муу үзүүлэлт гэдгийг “Транспэрэнси Интэрнэшнл Монгол” төрийн бус байгууллагаас мэдээлэв.

Транспэрэнси олон улсын байгууллагаас жил бүр авлигын төсөөллийн индексийг үнэлгээг зарлахдаа байр суурь, санал асуулга, нотлох баримтаар судалгаа явуулдаг байна. 2016 онд 176 улсыг хамруулсан бол сүүлийн 5 жилд 180 улс хамрагджээ. Авлигын индексийг тогтоохдоо дэлхий дахинд 16, Монгол Улсад 8 эх сурвалж ашигладаг. Авлигын төсөөллийн индекс нь улс орны засаг төрийн байгууллагын авлигын төсөөллийг 0 (маш их авлигатай)-ээс 100 (маш цэвэр) оноогоор эрэмбэлсэн бөгөөд, манай улс 33 оноо авчээ. Монгол Улс авлигын индексээр 2017 онд 36 оноо авч, 180 улсаас 103 дугаарт, 2018 онд 93 дугаарт, 2019 онд 106 дугаарт, 2020 онд 111 дүгээрт, 2021 онд 110 дугаарт, 2022 онд 116 дугаар байрт эрэмбэлэгдлээ (Монцамэ, 2023).

2017-2022 оны хооронд Монгол Улсын авсан хамгийн өндөр оноо нь 2018 оны 37 бол хамгийн доогуур оноо нь 2022 оны 33 байна. Энэ нь 6 жилийн хугацаанд ямар ч ахиц дэвшил гараагүйг батална. Ялангуяа 2019-2021 оны хооронд 35 гэсэн оноотойгоор гурван жил дараалан гацсан байдалтай байсан нь авлигын эсрэг бодлого, арга хэмжээ үр дүнгээ өгөхгүй, асуудал архагшиж байгааг илтгэнэ. 2022 онд 33 оноо авч, сүүлийн жилүүд дэх хамгийн доод түвшинд очсон нь нөхцөл байдал улам дордож буйн тод дохио юм. Дэлхийн дундаж оноо 43 байдагтай харьцуулахад, Монгол Улс ноцтой авлигын асуудалтай орнуудын бүлэгт бат бөх оршиж байна.

Онооноос гадна дэлхийн улсуудтай харьцуулсан эрэмбэ нь нөхцөл байдлыг илүү тодорхой харуулдаг. 2018 онд 93 дугаар байрт эрэмбэлэгдэж байсан бол түүнээс хойш тасралтгүй ухарч, 2022 онд 116 дугаар байр луу орсон нь маш сөрөг үзүүлэлт юм. Энэхүү ухралт нь хоёр зүйлийг илтгэнэ. Нэгдүгээрт, Монгол Улс дотооддоо авлигыг бууруулж чадахгүй байна. Хоёрдугаарт, бусад улс орнууд энэ чиглэлд тодорхой амжилт гаргаж, эрэмбээ ахиулж байхад манай улс хоцрогдож байна гэсэн үг. Энэ нь авлигатай тэмцэх олон улсын жишгээс бид улам бүр холдож байгааг харуулна.

33-36 хооронд хэлбэлзэж буй оноо нь дараах нөхцөл байдал нийгэмд гүнзгий нэвчсэнийг илтгэдэг. Үүнд:

Төрийн албаны ялзрал: Төрийн үйлчилгээ авах, тендерт ялах, зөвшөөрөл авах зэрэгт хээл хахууль өргөн тархсан гэсэн төсөөлөл;

Төсвийн хулгай: Төсвийн хөрөнгийг үр ашиггүй зарцуулах, улс төрчид өөрсдийн хамаарал бүхий компаниудад давуу байдал олгох, шамшигдуулах үзэгдэл их;

Ял завших: Авлига, албан тушаалын хэрэгт холбогдсон өндөр албан тушаалтнууд хуулийн хариуцлагаас мултарч, ял завших нь түгээмэл гэсэн итгэл үнэмшил;

Үр дүнгүй тэмцэл: Авлигатай тэмцэх хууль эрх зүйн орчин, түүнийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын үйл ажиллагаа хангалтгүй, үр дүнгүй байна гэсэн үнэлгээ.

Энэхүү статистик нь Монгол Улсад авлига нь системийн шинжтэй, архагшсан асуудал болон хувирсны тоон нотолгоо юм. Энэ нь зөвхөн эдийн засгийн хувьд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг үргээж, дотоодын бизнесийн шударга өрсөлдөөнийг боомилоод зогсохгүй, бидний судалж буй хууль сахиулагчийн аюулгүй байдалд ноцтой хор уршигтай.

Нийгэмд ийм өргөн хүрээтэй, ял завшсан авлига оршин тогтнож байгаа нь төрийн легитимт байдал, иргэдийн төр засагтаа итгэх итгэлийг шууд устгадаг. Улмаар энэ нь иргэдийг хууль сахиулах байгууллагын ажилтны хууль ёсны шаардлагыг үл тоомсорлох, эсэргүүцэх, цаашлаад халдаж доромжлох сэтгэл зүйн хөрс суурь болж өгдөг. Учир нь иргэдийн нүдэнд төрийн институтууд өөрсдөө хуулиа зөрчиж, авлигад идэгдсэн байхад түүний төлөөлөл болсон алба хаагчид захирагдах ёс зүйн үүрэггүй мэт санагдах болдог.

Иймд авлигын асуудал нь зөвхөн эдийн засгийн асуудал бус, үндэсний аюулгүй байдал, тэр дундаа хууль сахиулагчдын аюулгүй байдалд шууд заналхийлж буй макро түвшний хамгийн гол сорилт мөн гэж дүгнэж болно.

Мезо түвшний (байгууллагын) хүчин зүйлс

Аливаа алба хаагчийн аюулгүй байдал нь зөвхөн хувь хүний (микро түвшин) ур чадвар, шийдвэр, эсхүл нийгэм, улс төрийн (макро түвшин) өргөн хүрээний нөхцөл байдлаас шалтгаалдаггүй. Харин эдгээр хоёр түвшнийг холбогч гүүр болдог мезо түвшин буюу тухайн алба хаагчийн харьяалагддаг байгууллагын дотоод орчин, бодлого, бүтэц, соёл нь аюулгүй байдлыг тодорхойлох шийдвэрлэх хүчин зүйл болдог. Энэхүү хэсэгт алба хаагчдын аюулгүй байдалд нөлөөлдөг байгууллагын хүчин зүйлсийг тайлбарлах олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн онолын үзэл санааг авч үзнэ.

1. Байгууллагын бүтэц ба бодлого: Зохион байгуулалтын сонгодог ба нөхцөл байдлын онол

Байгууллагын албан ёсны бүтэц, дүрэм журам, удирдлагын шатлал нь алба хаагчдын үйл ажиллагааг зохицуулж, тэдний аюулгүй байдлыг хангах эсвэл эрсдэлд оруулах суурь нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Нийгэм судлаач Макс Вебер байгууллагыг үр ашигтай удирдах хамгийн оновчтой хэлбэр бол бюрократ бүтэц хэмээн тодорхойлсон. Энэ нь тодорхой шатлан захирах ёс, нарийвчилсан дүрэм, журам, албан үүргийн хуваарилалт, хувийн бус харилцаа зэрэг шинжүүдээр тодорхойлогддог. Хууль сахиулах байгууллагын хувьд энэхүү бүтэц нь тушаал, шийдвэрийн нэгдсэн удирдлагыг хангаж, эмх цэгцтэй ажиллагааг бий болгодог давуу талтай. Гэвч хэт хатуу, дүрэмд баригдсан байдал нь гэнэтийн, аюултай нөхцөлд алба хаагчдын уян хатан, шуурхай шийдвэр гаргах чадварыг хязгаарлаж, аюулгүй байдлыг нь эрсдэлд оруулж болзошгүй юм. Жишээлбэл, үүрэг гүйцэтгэхэд амин чухал хэрэгслийг авахын тулд олон шат дамжлага дамжих шаардлага гардаг нь үүний нэг илрэл юм (M Weber, 1978).

Нөхцөл байдлын онол (Contingency Theory): Энэ онол нь “бүх нөхцөлд тохирох цорын ганц шилдэг бүтэц” гэж байдаггүй хэмээн үздэг. Харин байгууллагын хамгийн

оновчтой бүтэц, удирдлагын арга барил нь түүний үйл ажиллагаа явуулж буй орчин, технологи, гүйцэтгэх үүргийн онцлог зэрэг нөхцөл байдлаас шууд хамаардаг гэж тайлбарладаг. Паул Пол Лоренс ба Жэй Лорш нарын үзсэнээр, тогтворгүй, хувьсамтгай орчинд үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага (цагдаагийн байгууллага гэх мэт) нь илүү уян хатан, төвлөрлийг сааруулсан бүтэцтэй байх нь үр дүнтэй байдаг. Учир нь энэ нь орчны өөрчлөлтөд хурдан хариу үйлдэл үзүүлж, алба хаагчдад аюулгүй байдлаа хангах шийдвэрийг газар дээр нь гаргах боломжийг олгодог (Lawrence & Lorsch, 1967).

2. Байгууллагын нээлттэй байдал ба хүрээлэн буй орчин: Системийн онол ба нөөцөөс хамаарах онол

Байгууллага нь битүү систем биш бөгөөд, хүрээлэн буй орчноосоо нөөц авч, хариуд нь үр дүнгээ гаргаж, оршин тогтнодог нээлттэй систем юм. Даниел Катц ба Роберт Кан нар байгууллагыг хүрээлэн буй орчноосоо орц (хүний нөөц, санхүүжилт, технологи, нийгмийн хүлээлт) авч, дотоод үйл явцаараа хувирган, гарц (гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн аюулгүй байдлыг хангах) гаргадаг нээлттэй систем гэж тодорхойлсон. Энэ онолоор бол, байгууллагын аюулгүй байдал нь зөвхөн дотоод хүчин зүйлээс бус, харин хүрээлэн буй орчноос ямар орц авч байгаагаас шууд хамаарна. Хэрэв нийгмээс дэмжлэг бага, санхүүжилт тааруу, чанаргүй боловсон хүчин орж ирвэл байгууллагын алба хаагчдаа сургах, хамгаалах хэрэгслээр хангах чадамж буурч, аюулгүй байдал нь шууд доройтох болно (Katz & Kahn, 1978).

Нөөцөөс хамаарах онол (Resource Dependence Theory): Пфеффер ба Саланчик (Pfeffer & Salancik) нарын боловсруулсан энэ онол нь байгууллагын үйл ажиллагаа, тэр ч байтугай оршин тогтнол нь гадаад орчноос авах нөөцөөс (санхүүжилт, хууль эрх зүйн дэмжлэг, улс төрийн хүсэл зориг) хэрхэн хамааралтай болохыг онцолдог. Цагдаагийн байгууллага нь Засгийн газар, орон нутгийн удирдлагаас төсөв, тоног төхөөрөмж, хууль эрх зүйн орчноороо хамааралтай байдаг. Эдгээр гол нөөцийг хуваарилагчдын зүгээс тавих шаардлага, эсвэл төсвийн таналт нь алба хаагчдын хуягласан хамгаалалтын хувцас, зэвсэг, сургалт зэрэг аюулгүй байдлыг шууд хангах нөөцийн чанар, хүртээмжид нөлөөлдөг (Pfeffer & Salancik, 1978).

3. Байгууллагын соёл ба нийтлэг үнэт зүйлс: Зохион байгуулалтын соёлын онол

Албан ёсны дүрэм, журмаас гадна байгууллагын “бичигдээгүй хууль” болох соёл нь алба хаагчдын зан төлөв, хандлага, шийдвэрт хамгийн хүчтэй нөлөөлдөг. Эдгар Шейн байгууллагын соёлыг “гишүүдийн дунд нийтлэгээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн, гадаад орчинд дасан зохицох, дотооддоо нэгдэх асуудлыг шийдвэрлэх явцад бий болсон суурь итгэл үнэмшил, үнэт зүйлсийн цогц” (Schein, 2010) гэж тодорхойлсон. Энэ нь мөсөн уулын зүйрлэлтэй адил бөгөөд гадаргуу дээр харагдах зан үйл, дор нь орших үнэт зүйлс, хамгийн гүнд нь нуугдмал итгэл үнэмшил гэсэн гурван түвшинтэй. Цагдаагийн байгууллагын соёлд “эр зоригийг” хэт шүтэж, “болгоомжлолыг” сул доройн шинж гэж үздэг, эсвэл алба хаагчид сэтгэл зүйн тусламж хүсэхийг “нэр хүндгүй” гэж үздэг далд итгэл үнэмшил байвал энэ нь тэднийг эрсдэлтэй үйлдэл хийхэд түлхэж, аюулгүй байдлыг нь ноцтойгоор алдагдуулдаг. Мөн нэгнийгээ хамгаалах соёл нь аюулгүй ажиллагааны дүрмийн зөрчил, буруутай үйлдлийг нуун дарагдуулж, системтэй эрсдэлийг бий болгодог ажээ (Schein, 2010).

4. Нийгмийн хүлээн зөвшөөрөлт ба хууль ёсны байдал: Институтийн онол

Байгууллагууд зөвхөн үр ашгийн төлөө бус, нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдөж, хууль ёсны харагдахын тулд тодорхой бүтэц, үйл ажиллагааг нэвтрүүлдэг. ДиМаггио ба Пауэлл нарын үзсэнээр, байгууллагууд хүрээлэн буй орчиндоо (ялангуяа ижил салбарын бусад байгууллагууд) улам бүр ижилсэх хандлагатай байдаг. Энэ нь үр ашгаас илүүтэйгээр нийгэм, улс төрийн дарамт, мэргэжлийн стандартыг дагаснаар легитим чанараа нэмэгдүүлэх зорилготой. Цагдаагийн байгууллагын хувьд иргэний хяналт, хүний эрхийг дээдлэх, жендерийн тэгш байдлыг хангах зэрэг нийгмийн хүлээлтийг бодлого, үйл

ажиллагаандаа тусгах нь нийгмийн итгэлийг олж авах, улмаар алба хаагчид үүргээ гүйцэтгэхэд иргэдээс эсэргүүцэл бага ирэх, хамтран ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлж, тэдний аюулгүй байдлыг шууд бусаар хангадаг ажээ (DiMaggio & Powell, 1983).

Эдгээр онолууд нь алба хаагчдын аюулгүй байдлыг шинжлэхэд мезо түвшний гол хүчин зүйлсэд хамаарах хүний нөөцийн бодлого, албан тушаалын хуваарилалт, гүйцэтгэлийн үнэлгээний систем, дотоод харилцаа, хамт олны уур амьсгал, ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтыг тэвчих эсэх, сэтгэл зүйн дэмжлэгт хандах хандлага, удирдлагын зүгээс үзүүлэх дэмжлэг, алба хаагчдын нийгмийн баталгаа, ажлын ачааллын тэнцвэртэй байдал зэргийг судлах шаардлагатай болохыг харуулж байна.

Дээрх онолуудын зарчмууд бодит байдал дээр хэрхэн хэрэгжиж буйг Монгол Улсын цагдаагийн байгууллагын эмэгтэй алба хаагчдын жишээн дээр авч үзье. Энэхүү байгууллагын бүтэц, хүний нөөцийн бодлого, дотоод соёл нь үндэсний хэмжээнд тунхагласан жендерийн эрх тэгш байдлын бодлогыг практикт хэрхэн тусгаж, эсвэл зөрчиж байгааг шинжлэх нь мезо түвшний хүчин зүйлсийн бодит нөлөөг ойлгох чухал ач холбогдолтой.

Монгол Улс нь 1924 оноос эхлэн үе үеийн Үндсэн хуульдаа эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрхийн үзэл санааг тусгаж, НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенц (1981) зэрэг олон улсын гэрээнд нэгдэн орсноор жендерийн эрх тэгш байдлыг хангахыг хууль эрх зүйн бодлогынхоо нэгэн тэргүүлэх чиглэл болгосоор ирсэн. Энэхүү бодлогын хүрээнд Улсын Их Хурал дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл 2024 онд 25 хувьд хүрч, түүхэн дээд амжилт тогтоосон зэрэг ахиц дэвшил гарч байгаа нь сайшаалтай.

Гэвч эдгээр *de jure* (хуульчилсан) амжилтын зэрэгцээ, *de facto* (бодит) байдал дээр, ялангуяа “улс төрийн эрх мэдэл, оролцоо” гэх индексээр Монгол Улс дэлхийн 146 орноос 113-т эрэмбэлэгдэж байгаа нь бодлого болон практик хоёрын хооронд үлэмж зөрүү оршсоор буйг илтгэж байна (GGGR, 2022). Энэхүү бодлого ба практикийн зөрүү нь төрийн тусгай алба, тэр дундаа хууль сахиулах байгууллагын мезо түвшинд илүү гүнзгий, нарийвчилсан хэлбэрээр илэрдэг.

Төрийн албанд жендерийн тэгш байдлыг хангах бодлогын хүрээнд Засгийн газрын тогтоолоор цагдаагийн байгууллагын нийт орон тоонд эмэгтэй алба хаагчдын эзлэх хувийг 8-аас 20 хувьд хүргэхээр нэмэгдүүлсэн нь бодлогын түвшинд хийгдсэн чухал алхам юм. Гэвч 2024 оны байдлаар эмэгтэй цагдаагийн алба хаагчид 13.8 хувийг эзэлж байгаа нь тогтоосон жишигт хүрээгүй байгааг харуулна. Энэ нь Онцгой байдлын ерөнхий газар (27%), Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар (29%), Хил хамгаалах ерөнхий газар (24%) зэрэг төрийн бусад тусгай чиг үүрэг бүхий байгууллагуудтай харьцуулахад мэдэгдэхүйц бага үзүүлэлт юм. Үүний нэг шалтгаан нь 2021-2022 онуудад тусгай мэдлэг шаардсанаас бусад сул орон тоонд эмэгтэй иргэдийг судалж аваагүй бодлогын шийдвэртэй холбоотой бөгөөд үр дүнд нь эмэгтэй алба хаагчдын эзлэх хувь 2.2 пунктээр буурчээ.

Эндээс харахад, байгууллагын хүний нөөцийн бодлого нь үндэсний хэмжээний жендерийн бодлоготой уялдаагүй, тухайн үеийн удирдлагын шийдвэрээс хэт хамааралтай байгаа нь нөөцөөс хамаарах онолд (Pfeffer & Salancik, 1978) дурдсанчлан, байгууллагын дотоод үйл ажиллагаа нь гадаад орчин (энэ тохиолдолд Засгийн газрын бодлого)-оос ирэх нөөц, чиглэлээс хэрхэн хамаардаг боловч, түүнийг хэрхэн хэрэгжүүлэх нь дотоод механизмаас шалтгаалдгийг харуулж байна.

Цагдаагийн байгууллагад эмэгтэй алба хаагчдын тооноос гадна тэдний албан тушаалын хуваарилалт, дэвших боломж нь байгууллагын бодлого, соёлыг илтгэх чухал үзүүлэлт юм. Хэдийгээр дотоод журамд албан тушаал дэвшүүлэхдээ чадахуйн (мерит) зарчмыг удирдлага болгохоор албан ёсоор тусгасан ч (ЦБҮАЖ, 908.2.2), практикт энэ зарчим зөрчигдөх явдал түгээмэл байна.

Судалгааны дүнгээс үзэхэд, удирдах албан тушаалд ажиллаж буй эмэгтэйчүүд нийт цагдаагийн эмэгтэй алба хаагчдын ердөө 2.1 хувийг эзэлж байгаа нь нэн чамлалттай үзүүлэлт юм. Түүнчлэн, албан тушаал дэвших нөөцөд бүртгэгдсэн эмэгтэй алба хаагчдын зөвхөн 31.5 хувь нь дэвшин томилогдсон байна. Энэхүү зөрүүний гол шалтгаан нь Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 79 дүгээр зүйлд албан тушаал ахиулах үндэслэлийг тодорхой бус, ерөнхий байдлаар томъёолсонтой холбоотой байж болох юм. Уг хуулийн цоорхой нь томилгоог тухайн нэгжийн даргын субьектив шийдвэр, өөрөөр хэлбэл “үзэмжээр” хийх боломжийг нээж, мерит зарчмыг гуйвуулах нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Энэ нь Макс Веберийн тодорхойлсон үр ашигтай бюрократ бүтцийн суурь зарчим болох дүрэмд суурилсан, хувийн бус шийдвэр гаргах механизм алдагдаж буйг илтгэнэ (Weber M. , 1978).

Нөгөө талаас, албан тушаал дэвших шалгуурт “хамт олны дунд нэр хүндтэй байх” гэх заалт багтсан нь асуудлыг улам хүндрүүлдэг. Энэхүү шалгуур нь хэмжих боломжгүй, хэт субьектив бөгөөд “бүлгийн сэтгэлгээ”-г дэмжих эрсдэлтэй. Энэ нь шинийг санаачлагч, зарчимч үзэл бодолтой алба хаагчийг гадуурхах, улмаар байгууллагын доторх эрүүл шүүмжлэл, хөгжлийг боомилох сөрөг үр дагавартай бөгөөд, Үндсэн хуульд заасан үзэл бодлоор ялгаварлан гадуурхахгүй байх зарчимтай зөрчилдөж болзошгүй юм.

Энэхүү шударга бус томилгооны тогтолцоо нь алба хаагчдын ажлын идэвх, сэдэлжүүлэлтэд сөргөөр нөлөөлж, байгууллагад итгэх итгэлийг нь бууруулах замаар системийн онолд (Katz & Kahn, 1978) дурдсан байгууллагын дотоод хувиргах үйл явцыг доголдуулж, эцсийн дүндээ байгууллагын нийт үр дүнд сөрөг нөлөө үзүүлэх эрсдэлтэй.

Хүний нөөцийн бодлогын алдаа, шударга бус томилгоо нь байгууллагын хүний нөөцийн хомсдол, ажлын ачааллын тэнцвэргүй байдлыг дагуулдаг. ЦЕГ-ын даргын мэдээлснээр, Засгийн газрын тогтоолоор баталсан нормативаар тооцоход, цагдаагийн байгууллагад 6,096 орон тоо дутуу байна. Энэхүү хүний нөөцийн дутагдал нь одоо ажиллаж буй алба хаагчдын ажлын ачааллыг эрс нэмэгдүүлж, тэднийг илүү цагаар, амралтгүй ажиллуулах нөхцөлийг бүрдүүлж буй нь дараагийн бүлгүүдэд шинжлэх нийгэм, эрх зүйн баталгаа, алба хаагчдын аюулгүй байдлын асуудалтай шууд холбогдоно.

Эцэст нь дүгнэхэд, цагдаагийн байгууллагын мезо түвшин дэх бодлого, практикийн зөрүү нь зөвхөн жендерийн тэгш байдлын асуудал бус, харин байгууллагын бүтэц, хүний нөөцийн удирдлагын тогтолцооны илүү гүнзгий, системчилсэн сорилт байгааг харуулж байна.

Микро түвшний (хуулийн) хүчин зүйлс

Алба хаагч-иргэний харилцан үйлчлэл: Ойлголтын зөрүү ба эрсдэлт нөхцөл

Микро түвшинд алба хаагчийн аюулгүй байдлыг тодорхойлдог хамгийн гол хүчин зүйл бол иргэдтэй хийх шууд харилцан үйлчлэл юм. Энэхүү үйлчлэл нь зөвхөн тухайн нөхцөл байдлын хурцадмал байдлаас бус, харин алба хаагч болон иргэн хоёрын хоорондох хууль эрх зүйн ойлголтын зөрүү, нийгмийн хэвшмэл хандлагаас ихээхэн шалтгаалдаг. Иргэд хууль сахиулагчийн тавьсан шаардлагын хууль ёсны байдал, түүнийг эсэргүүцвэл үүсэх үр дагаврыг хэрхэн ойлгож байгаа нь алба хаагчийн аюулгүй байдалд шууд нөлөөлдөг.

Энэхүү асуудлыг тодруулах зорилгоор Цагдаагийн ерөнхий газраас хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон иргэдийн дунд явуулсан санал асуулгын үр дүн онцгой ач холбогдолтой юм. Уг судалгаа нь алба хаагч-иргэний харилцаанд үүсдэг эрсдэлт нөхцөлийн суурь шалтгааныг ойлгоход чухал баримт болно.

Цагдаагийн ерөнхий газраас хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх гэмт хэрэг, зөрчлийн талаарх иргэдийн мэдлэг, ойлголтыг тодруулах зорилгоор түүвэр судалгааны арга ашиглан

дүүргүүдийн цагдаагийн газар, хэлтэст шалгагдаж буй гэмт хэрэг, зөрчлийн холбогдогч 93 иргэнийг хамруулан, санал асуулга авч, дүнг нэгтгэжээ (ЦЕГ Х. х., 2025).

Оролцогч 93 иргэний 74 буюу 79.5 хувь эрэгтэй, 19 буюу 20.4 хувь эмэгтэй байна. Насны байдлаар нь авч үзвэл: 18-19 насны 4, 20-24 насны 15, 25-29 насны 15, 30-34 насны 23, 40-44 насны 11, 45-аас дээш 6 иргэн хамрагдсан байна.

Боловсролын хувьд дээд боловсролтой 34, тусгай дунд боловсролтой 3, бүрэн дунд боловсролтой 50, бага боловсролтой 4, ажил эрхлэлтийн хувьд хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг 33, тэтгэвэрт 1, ажилгүй 20, хувийн байгууллагад ажилладаг 19, төрийн байгууллагад ажилдаг 13, оюутан 6, сурагч 1, малчин 1 тус тус хамрагджээ.

Судалгаанд хамрагдсан иргэдээс “Цагдаагийн алба хаагч албадлага хэрэглэх нь зөв үү?”, “Цагдаагийн алба хаагчийн тавьсан хууль ёсны шаардлагыг эсэргүүцэхээр хүч хэрэглэх, хүч хэрэглэхээр заналхийлж буй үйлдэл нь Эрүүгийн хуулийн 23.1 дүгээр зүйлд заасан “Хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх” гэмт хэрэг гэдгийг та мэдэх үү?, “Хууль сахиулах чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа төрийн албан хаагчаас тавьсан хууль ёсны шаардлагыг биелүүлээгүй, эсхүл биелүүлэхгүй байхыг уриалсан, үйл ажиллагаанд нь саад учруулсан, хүч хэрэглэхгүйгээр эсэргүүцсэн, эсхүл доромжилсон тохиолдолд Зөрчлийн тухай хуульд зааснаар хариуцлага тооцдог гэдгийг та мэдэх үү? гэсэн 3 асуумжаар санал асуулга авахад судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 67 буюу 72 хувь нь “алба хаагч гэмт хэрэг, зөрчлийг таслан зогсоох зорилгоор хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу биеийн хүч, тусгай хэрэгсэл, галт зэвсэг хэрэглэх нь зөв” гэж хариулсан боловч, 70 буюу 75.2 хувь нь “алба хаагчийн тавьсан хууль ёсны шаардлагыг биелүүлээгүй, эсэргүүцсэн, эсхүл доромжилсон, хүч хэрэглэх, хүч хэрэглэхээр заналхийлж буй үйлдэлд Зөрчлийн болон Эрүүгийн хуульд заасны дагуу хариуцлага тооцдог гэдгийг мэдэхгүй” гэж хариулжээ.

Энэхүү судалгаа нь зүгээр нэг иргэдийн эрх зүйн мэдлэгийн түвшнийг харуулаад зогсохгүй, тэдний хууль сахиулах үйл ажиллагааны талаарх ойлголт, төсөөлөл дотор оршиж буй гүнзгий, дотоод зөрчлийг илчилж байна. Энэ нь хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх явдал яагаад буурахгүй байгаагийн өөр нэг суурь шалтгааныг тодруулж өгч буй чухал баримт юм.

Судалгааны хамгийн анхны бөгөөд чухал үр дүн бол иргэдийн дийлэнх олонх буюу 72 хувь нь “цагдаагийн алба хаагч хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу албадлага хэрэглэх нь зөв” (ЦЕГ Х. х., 2025) гэж үзсэн явдал юм. Энэ нь Макс Вэбэрийн онолын санааг бодитоор нотолж байна. Өөрөөр хэлбэл, иргэд онолын болон хийсвэр түвшиндээ төрд хүч хэрэглэх монопол эрх байх ёстой, цагдаа тэрхүү эрхийг нийгмийн дэг журмыг сахиулахын тулд хэрэгжүүлэх нь хууль ёсны зүйл гэдгийг хүлээн зөвшөөрдөг.

Тэд цагдааг зүгээр нэг хувь хүн биш, харин дэг журмыг сахиулах зорилготой, төрийн төлөөлөгч гэдгийг ухамсарладаг. Энэ нь нийгмийн гэрээний суурь ойлголт иргэдийн дунд тодорхой хэмжээнд төлөвшсөнийг харуулж байна. Тэд анархи байдлыг хүсэхгүй байгаа бөгөөд, дэг журмыг тогтоохын тулд хүч хэрэглэх шаардлага гардаг гэдгийг ойлгодог.

Гэвч энэхүү онолын хүлээн зөвшөөрөлт нь бодит үйлдэл, түүний үр дагавартай тулгарах үед бүрэн алга болж байгаа нь судалгааны хамгийн ноцтой бөгөөд зөрчилтэй үр дүн юм. Иргэдийн дөрөвний гурав буюу 75.2 хувь нь “цагдаагийн тавьсан хууль ёсны шаардлагыг эсэргүүцэх, доромжлох, хүч хэрэглэх нь Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэдэг гэмт үйлдэл болохыг мэдэхгүй” (ЦЕГ Х. х., 2025) гэж хариулжээ.

Энэ нь дараах хоёр гүнзгий асуудлыг илчилж байна. Үүнд:

- Хийсвэр зөвшөөрөл ба бодит үйлдэл хоорондын ангал: Иргэд “цагдаа хүч хэрэглэж болно” гэсэн ерөнхий санааг зөвшөөрдөг ч, өөрт нь эсвэл өөрийн нүдэн дээр болж буй тодорхой нэг нөхцөл байдалд цагдаагийн шаардлагыг биелүүлэхээс татгалзах, эсэргүүцэх

нь ямар хууль зүйн үр дагавартай болохыг огт ойлгодоггүй. Тэд өөрсдийн эсэргүүцлийг “иргэний эрхээ хамгаалж буй үйлдэл”, “шударга бус явдалтай тэмцэж буй хэрэг” гэж зөвтгөдөг байж болох ч, тэр нь хуулиар хориглосон гэмт хэрэг, зөрчлийн бүрэлдэхүүний шинжийг бүрэн агуулж байгааг ухамсарладаггүй.

- Хариуцлагын системийн сул тал: Энэхүү нийтлэг үл мэдлэг нь зөвхөн иргэдийн эрх зүйн боловсрол муу байгаагийн шинж хараахан биш. Энэ нь ял завших соёл болон хариуцлагын тогтолцоо үр дүнгүй байгаагийн шууд тусгал мөн. Хэрэв хууль сахиулагчийг эсэргүүцсэн хэрэг бүр хатуу шийтгэгддэг, энэ тухай мэдээлэл нийгэмд түгдэг байсан бол иргэдийн дийлэнх нь ийм үйлдэл ноцтой үр дагавартайг мэдэх байсан. Гэтэл бодит байдал дээр хэргүүд хаагдаж, зөрчил болох замаар зүйлчлэл өөрчлөгдөж, гэмт этгээдүүд хариуцлагаас мултарч байгаа нь “цагдааг эсэргүүцээд яадаг ч үгүй юм билээ” гэсэн буруу ойлголт, туршлагыг нийгэмд бий болгож, хуулийн сүрийг үгүй хийж байна.

Энэхүү судалгаа нь хууль сахиулагчийн аюулгүй байдалд нөлөөлж буй макро хүчин зүйлсийн нэг болох нийгмийн түвшний ойлголтын гажуудлыг тодорхой харууллаа. Асуудал нь иргэд цагдаагийн эрхийг бүрмөсөн үгүйсгэж, анархийг хүсэж байгаадаа бус, харин тэд төрийн хүч хэрэглэх эрхийг онолын хувьд хүлээн зөвшөөрдөг атлаа, тэрхүү эрхийг бодитоор хэрэгжүүлэхэд саад учруулах, эсэргүүцэх нь ямар ноцтой хууль зүйн үр дагавартай болохыг огт мэддэггүй, эсвэл үл тоомсорлодог “зөрчилтэй ухамсар”-тай байна.

Энэхүү үл мэдлэг нь иргэдийн буруугаас илүүтэй, хуулийг хэрэгжүүлэх ёстой төрийн тогтолцоо өөрөө сул, үр нөлөөгүй, ял завших боломжийг олгож байгаагаас үүдэлтэй үр дүн юм. Хэрэв хийсэн үйлдлийнхээ хариуцлагыг хүн бүр хүлээдэг бол хуулийн талаарх мэдлэг, ойлголт аяндаа дээшилдэг.

Эцсийн дүнд, энэхүү судалгааны үр дүн нь хууль сахиулагчийн аюулгүй байдлыг хангахын тулд зөвхөн алба хаагчдыг сургах, хамгаалах хэрэгслээр хангах нь хангалтгүй болохыг дахин нотолж байна. Үүний оронд нийгэмд чиглэсэн, эрх зүйн үр дагаврыг тодорхой, ойлгомжтойгоор таниулан мэдүүлэх, мөн хамгийн чухал нь хуулийг нэг мөр, хатуу чанд, алагчлалгүй хэрэгжүүлж, гэмт үйлдэл бүр хариуцлага дагуулдаг гэдгийг нийгэмд ойлгуулах нь хууль сахиулагчийг хамгаалах хамгийн үр дүнтэй, урт хугацааны хамгаалалт болох нь зайлшгүй билээ.

Энэхүү судалгааны үр дүн нь алба хаагч-иргэний харилцан үйлчлэл дэх аюулгүй байдал нь зөвхөн иргэдийн эрх зүйн ухамсар, мэдлэгээс шалтгаалаад зогсохгүй, тэдгээр үйлдлийг зохицуулж буй хууль тогтоомж өөрөө хэр зэрэг тодорхой, хэрэгжих чадвартай, мөн хууль сахиулагчийг хамгаалах механизм нь хэр хүчтэй вэ гэдэг асуулттай шууд холбогдож байна. Иргэдийн дунд хуулийн үр дагаврын талаарх “үл мэдлэг” өргөн тархсан нь нэг талаар хуулийн сурталчилгааны асуудал боловч, нөгөө талаар хууль өөрөө хууль сахиулагчийг эсэргүүцсэн үйлдэлд оногдуулах хариуцлагыг хэрхэн тодорхойлж, практикт хэрхэн хэрэгжүүлж байгаагаас ихээхэн хамаарна.

Иймд, микро түвшний шинжилгээний дараагийн алхам болж, хууль сахиулагчийн аюулгүй байдлыг хангах хууль зүйн орчныг нарийвчлан судлах нь зүйтэй юм. Тодруулбал, Монгол Улсын Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуульд “Хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх” гэмт хэрэг, зөрчлийг хэрхэн тодорхойлж, ямар хариуцлага хүлээлгэхээр заасан бэ? Эдгээр хуулийн заалт нь практикт алба хаагчдыг бодитоор хамгаалж чадаж байна уу?, эсвэл хуулийн хийдэл, хэрэгжилтийн сул байдлаас болж иргэдийн дунд ял завших соёлыг дэлгэрүүлэхэд нөлөөлж байна уу? гэдгийг тус тусад нь дэлгэрүүлэн авч үзье.

Иргэдийн дундах эрх зүйн мэдлэгийн зөрүү, хариуцлагын талаарх төсөөлөл сул байгаа нь нэг талаар хууль сурталчлах ажлын дутагдал боловч, нөгөө талаас илүү гүнзгий буюу хууль тогтоомжийн бүтэц, хэрэгжилт дэх хийдэлтэй шууд холбоотой байдаг. Хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх үйлдэл нь нийгмийн хор аюулын шинж чанараасаа хамааран

Эрүүгийн хуулиар зохицуулагдах гэмт хэрэг, эсвэл Зөрчлийн тухай хуулиар зохицуулагдах зөрчил гэж ангилагддаг.

Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 23.1 дүгээр зүйлд “Хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх” гэмт хэргийг “Хууль сахиулагчийг албан үүргээ биелүүлэхтэй нь холбогдуулан хүч хэрэглэсэн, хүч хэрэглэхээр заналхийлж эсэргүүцсэн” (Эрүүгийн хууль, 2015) гэж тодорхойлсон. Энэхүү гэмт хэргийг галт зэвсэг, тусгайлан бэлтгэсэн зэвсгийн чанартай зүйл хэрэглэсэн, эсхүл хууль сахиулах албаны тоног төхөөрөмж, барилга байгууламжид халдсан бол хүндрүүлж үздэг.

Энэхүү зохицуулалт нь өнгөц харахад тодорхой мэт боловч практикт ноцтой хийдлийг үүсгэж байна. Гол асуудал нь хууль сахиулагчийн эрүүл мэндэд хохирол учирсан тохиолдолд уг зүйл ангид тусгайлан хүндрүүлэх нөхцөл байдал орхигдсон явдал юм. Үүний үр дүнд, мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад хууль сахиулагчийн биед хөнгөн, хүндэвтэр, хүнд гэмтэл учруулсан тохиолдолд Эрүүгийн хуулийн 23.1 дүгээр зүйл (Хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх) болон 11 дүгээр бүлэгт заасан “Хүний эрүүл мэндийн халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”-ийн холбогдох зүйл (11.1, 11.4, 11.6)-ийг давхар зүйлчлэх шаардлагатай болдог. Энэхүү давхар зүйлчлэл нь дараах сөрөг үр дагавартай:

Гэмт хэргийн объектын гажуудал: Хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх гэмт хэргийн үндсэн объект нь зөвхөн тухайн алба хаагчийн эрүүл мэнд бус, юун түрүүнд төрийн захиргааны хэвийн үйл ажиллагаа, хуулийн сүр хүч, төрийн нэр хүнд байдаг. Гэтэл гэмтлийг тусад нь зүйлчилснээр, хууль сахиулагчид халдсан үйлдлийг энгийн иргэд хоорондын зодоон, танхайн хэрэгтэй адилтган үзэх хандлагыг бий болгож, гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулын мөн чанарыг бүдгэрүүлдэг. Энэ нь төрийн төлөөлөгчид халдсан үйлдлийн онцгой шинжийг үгүйсгэж, ялын бодлогыг сулруулахад хүргэдэг.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүндрэл: Хоёр тусдаа гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг нотлох нь мөрдөгч, прокурорын ажлыг хүндрүүлж, хэргийн эцсийн шийдвэр удаашрах, эсвэл хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэхдээ зөвхөн гэмтлийн зүйл ангиар шийтгэж, эсэргүүцсэн үйлдлийг нь орхигдуулах эрсдэлийг бий болгодог. Энэ нь ЦЕГ-ын судалгаанд дурдсан “ял завших соёл”-ыг улам бэхжүүлж, иргэдийн дунд “цагдааг зодчихоод зүгээр нэг танхайн хэргээр шийтгүүлдэг” гэсэн буруу ойлголтыг бий болгоход нөлөөлнө.

Зөрчлийн тухай хуулийн 15.2 дугаар зүйл (Төрийн албан тушаалтны шийдвэрийг үл биелүүлэх, үйл ажиллагаанд нь саад учруулах)-д зөрчлийг тодорхойлж, “хууль сахиулагчийн тавьсан хууль ёсны шаардлагыг биелүүлээгүй, үйл ажиллагаанд нь саад учруулсан, хүч хэрэглэхгүйгээр эсэргүүцсэн, эсхүл доромжилсон” бол торгох шийтгэл оногдуулахаар заасан байдаг. Энэхүү зохицуулалт нь хүч хэрэглээгүй бага зэргийн эсэргүүцлийг зохицуулах зорилготой ч дараах сул талтай:

Урьдчилан сэргийлэх нөлөө сул: Торгох шийтгэл нь ихэнх тохиолдолд гэмт этгээдэд бодит үр нөлөө үзүүлж, цаашид ийм үйлдэл хийхээс сэргийлж чаддаггүй. Ялангуяа согтууруулах ундаа хэрэглэсэн үедээ хууль сахиулагчийг удаа дараа доромжлох, шаардлагыг нь үл тоомсорлох зэрэг үйлдэл нь нөхцөл байдлыг хурцатгаж, Эрүүгийн гэмт хэрэгт шилжих эрсдэлийг бий болгодог.

Зөрчлийн тухай хуульд заасан “хүч хэрэглэхгүйгээр эсэргүүцэх” болон Эрүүгийн хуульд заасан “хүч хэрэглэхээр заналхийлэх” хоёрын хооронд тодорхойгүй “саарал бүс” үүсдэг. Жишээлбэл, алба хаагчийн эсрэг чиглэсэн түрэмгий, заналхийлсэн өнгө аястай үг хэллэг, биеийн хөдөлгөөн нь заналхийлэл мөн үү, эсвэл зүгээр л доромжлол уу гэдгийг ялгахад хүндрэлтэй байдаг. Энэхүү тодорхойгүй байдал нь хуулийг нэг мөр хэрэгжүүлэхэд саад болдог.

Дүгнэлт

Монгол Улсын одоогийн хууль зүйн орчин нь хууль сахиулагчийг эсэргүүцсэн үйлдлийг шийдвэрлэхэд тодорхой хийдэлтэй байна. Эрүүгийн хууль нь алба хаагчийн эрүүл мэндэд учирсан хохирлыг өөрийн бүрэлдэхүүндээ багтааж чадаагүйгээс гэмт хэргийн жинхэнэ объектыг хамгаалж чадахгүйд хүрч байхад, Зөрчлийн тухай хууль нь урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох бодит хөшүүрэг болж чадахгүй байна. Хуулийн энэхүү бүтцийн сул тал нь иргэдийн “зөрчилтэй ухамсар” болон “ял завших соёл”-ыг бий болгож буй суурь хүчин зүйлсийн нэг мөн. Энэхүү дүн шинжилгээ нь хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох шаардлагатайг харуулж байна.

Алба хаагчдын аюулгүй байдал нь нийгмийн легитимт байдлын хямрал, авлигын түвшин, байгууллагын дотоод бодлого, соёл, хүний нөөцийн удирдлага, мөн хууль эрх зүйн орчны хийдэл, хэрэгжилтийн сул байдал зэрэг олон хүчин зүйлийн цогц нөлөөлөл юм. Энэхүү судалгаа нь алба хаагчдын аюулгүй байдлыг хангахын тулд зөвхөн биет хамгаалалт, сургалтаар хязгаарлагдахгүй, харин төрийн легитимт байдлыг сэргээх, авлигатай тэмцэх, байгууллагын дотоод засаглалыг сайжруулах, мөн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгож, түүний хэрэгжилтийг чангатгах зэрэг иж бүрэн арга хэмжээ авах шаардлагатайг харуулж байна. Нийгэмд хуулийн үр дагаврыг тодорхой, ойлгомжтойгоор таниулж, хуулийг алагчлалгүй хэрэгжүүлэх нь алба хаагчдыг хамгаалах хамгийн үр дүнтэй, урт хугацааны хамгаалалт болох юм.

Ашигласан материал

1. DiMaggio, P. J., & Powell. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), хуудсд. 147–160. <https://doi.org/https://doi.org/10.2307/2095101>
2. GGGR. (2022). *Global Gender Gap Report insight report July 2022*. https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2022.pdf.-ээс Гаграсан
3. Habermas, J. (1975). *Legitimation crisis*. (Т. (Т. McCarthy, Орч.) Beacon Press.
4. Katz, D. &, & Kahn. (1978). *The social psychology of organizations (2nd ed.)*. Wiley.
5. Lawrence, P. R., & Lorsch, J. (1967). *Organization and environment: Managing differentiation and integration*. Harvard University Press.
6. Pfeffer, J. &, & Salancik. (1978). *The external control of organizations: A resource dependence perspective*. Harper & Row.
7. Reiss, A. J. (1971). *The police and the public*. Yale University Press.
8. Schein, E. H. (2010). *Organizational culture and leadership (4th ed.)*. Jossey-Bass.
9. Skogan, W. G., & Frydl, K. (2004). *Fairness and effectiveness in policing: The evidence*. National Academies Press.
10. The Asia Foundation. (2021). *Democracy in Mongolia: 2021 Survey of the Mongolian people's perceptions*. <https://asiafoundation.org/publication/democracy-in-mongolia-2021-survey-of-the-mongolian-peoples-perceptions/>-ээс Гаграсан
11. The Asia Foundation. (2021). *The 2021 survey of the Mongolian people's views: Perceptions of democracy and governance*. <https://asiafoundation.org/publication/the-2021-survey-of-the-mongolian-peoples-views/>-ээс Гаграсан
12. Transparency International. (2023). *Corruption perceptions index 2023*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>-ээс Гаграсан
13. Transparency International. (2024). *Corruption perception index 2023*. Transparency International. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>-ээс Гаграсан
14. Tyler. (2006). *Why people obey the law*. Princeton University Press.
15. Weber, M. (1946). Politics as a vocation. I. H. Trans.), & I. H. Mills (Хян.)-Д, *From Max Weber: Essays in sociology* (I. H. Mills, Орч., хуудсд. 77-128). Oxford University Press.
16. Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology* (G. Roth & C. Wittich, Eds.). University of California Press.
17. M Weber. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology* (G. Roth & C. Wittich, Eds.). University of California Press. (Original work published 1922).
18. Монцамэ. (2023 оны 01 31). Монгол Улс авлигын индексээр 116-д бичигдэж, авлига өсөж буй 10 орны нэг болжээ. Улаанбаатар.
19. ЦЕГ, Х. х. (2025). *Албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа алба хаагч гэмт хэрэг, зөрчил өртөж, хохирч буй шалтгаан, нөхцөлийн талаар*.
20. Эрүүгийн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл №07 (2015 оны 12 03).