

## ЦАГДААГИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН АНХАН ШАТНЫ НЭГЖ, ХЭСГИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ҮҮСЭЛ

**Б.Баянмөнх**

ХСИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн ЦЭЗТ-ийн  
дэд профессор, докторант цагдаагийн хошууч

Монгол Улсын төрийн түүхэн үеүдэд цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаа төртэй салшгүй холбогдон, түүнд зохицон зохион байгуулагдаж үүргээ биелүүлж ирсэн ба аль ч төрийн өмнө тавигдсан зорилтыг шийдвэрлэхэд өөрийн үнэтэй хувь нэмэр оруулсан юм.<sup>1</sup>

Цагдаа гэдэг үгийг Я.Цэвэл хэл зүйн үүднээс тайлбарлахдаа “Цагдан хорих, хоригч, цагдан сэргийлэх албаны ажилтан, манах, хянах, байцаах зэрэг хэргийг гүйцэтгэх хүн”<sup>2</sup>, И.Дамбажав “Улс нийгмийн, ард түмний амгалан тайван, аюулгүй байдлыг сахин хамгаалах үүрэг бүхий цагдан сэргийлэгч ажилтан”, “Манах, хянах, байцаах хэргийг гүйцэтгэх үүрэг бүхий хүн”<sup>3</sup> гэсэн утгатай үг хэмээсэн байдаг бөгөөд англи хэлэнд “police” буюу энэ нь “журамлагч, эргүүл хийгч, хуулийн хэрэгжилтийг хянагч” гэсэн утгатай үг<sup>4</sup> хэмээн тайлбарласан байдаг байна.

Эрдэмтэн судлаачид цагдаагийн байгууллагын үүсэл хөгжлийг өөр өөрсдийн хийсэн судалгааны үндсэн дээр бүтээлдээ тусгаж байсныг бид өнөөдөр цагдаагийн байгууллагын үүсэл хөгжил гэж авч үзсээр иржээ.

Судлаач, доктор, профессор, Д.Таванжин Монголын цагдаагийн түүх түүний үйл ажиллагааны уламжлалыг Монголын түүхийн үечлэлийн хүрээнд авч үзэн дараах байдлаар бүлэглэсэн байна. Тухайлбал:

- а. Их эзэнт Чингис хааны үеийн /12-р зуун/
- б. Бага хаадын үеийн /13-17 зуун/
- в. Манжийн эзэмшлийн үеийн /1691-1911 он/
- г. Богд эзэн хаант үеийн /1911-1920 он/
- д. Ардын хувьсгалын эхэн үеийн /1921-1940 он/
- е. Социалист байгуулалтын үе /1940-1990/
- ё. Ардчилсан шинэ үеийн /1990 оноос/

Манай эрдэмтэн судлаачид цагдаагийн түүхийн үечлэлийн талаар ерөнхийдөө энэ хэлбэрээр авч үздэг боловч зарим талаар зөрүүтэй баримтлал байдгийг үгүйсгэхгүй.<sup>5</sup>

Тэгвэл судлаач А.Думбурай, доктор (Sc.D), профессор Ж.Долгорсүрэн нар цагдаагийн байгууллагын үүсэл хөгжлийг 1865 онд “Арван тавны цагдаа” бий болсоноос эхлэн үүссэн гэж үзсэн нь судлаачдын дунд өнөөдрийн цагдаагийн байгууллагын үүсэл хөгжлийн талаархи зөрүүтэй байр суурь байсан байна.

Тухайлбал судлаач А.Думбурай цагдаагийн байгууллагын түүхийн хөгжлийн үечлэлийг 5 хэсэгт хуваан бүлэглэн бичсэн бол доктор (Sc.D), профессор Ж.Долгорсүрэн 3 бүлэг хэсэгт хуваан түүхийг бичсэн байна.

Монгол төрийн цагдаагийн түүхийг 1865-1920, 1921-1940, 1941-1960, 1961-1990, 1990-1998 онуудад хуваан бүлэглэж зүйлчилсэн болно.<sup>6</sup>

Тэгвэл доктор (Sc.D), профессор Ж.Долгорсүрэн дараах байдлаар үечлэн хуваан ангилсан байна.

1. Цагдан сэргийлэх байгууллагын үүсэл ба Богд хаант төрийн үеийн цагдан сэргийлэх байгууллага (1865-1921)
2. Ардын хувьсгал, хөрөнгөтний бус хөгжлийн болон социализм

<sup>1</sup> Д.Таванжин. Монголын Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт, түүний хөгжилт. УБ. 2000. 3 дахь тал

<sup>2</sup> Я.Цэвэл. монгол хэлний товч тайлбар толь. УБ. 1966. 779 дэх тал

<sup>3</sup> Идшинноровын Дамбажав. Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь. /2-р боть/. 2010. 889 дэх тал.

<sup>4</sup> Цагдаа судлал. УБ. 2014. №1. А.Ганбаатарын “Монголын цагдаагийн үүсэл хөгжлийн зүй тогтол” өгүүлэлээс хэсэгчлэн авав.

<sup>5</sup> Д.Таванжин. Монголын Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт, түүний хөгжилт. УБ. 2000. 3 дахь тал

<sup>6</sup> А.Думбурай. Монгол төрийн цагдаагийн уламжлал, түүхэн хөгжил. /I дэвтэр/ УБ. 2000. 6 дахь тал

байгуулахаар замнасан үеийн төрийн цагдан сэргийлэх байгууллага (1921-1990)

3. Орчин үеийн (эрх зүйт төрийн) цагдаагийн байгууллага (1990 оноос хойшхи)<sup>7</sup>

Дээр хоёр судлаачийн хийсэн үечлэлийг хараад дараах дүгнэлтийг хийж болох юм. Тухайлбал доктор (Sc.D), профессор Ж.Долгорсүрэн цагдаагийн байгууллагын түүхэн хөгжлийг нийгмийн тогтолцооны өөрчлөлтийг харгалзан 3 хэсэгт авч үзэн бүлэглэсэн бол судлаач А.Думбурай нийгмийн цаг үеийн өөрчлөлт, Үндсэн хуулийн шинэчлэлтэй холбон илүү нарийвчлан 5 хэсэгт бүлэглэсэн гэж үзэж болохоор байна.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны аливаа үүсэл хөгжил ярихад тэр дунд хамгийн түрүүнд хэв журам сахиулах албаны үйл ажиллагааны үүсэл хөгжил яригддаг билээ.

Тэгвэл энэ удаа цагдаагийн байгууллага, тэр дундаа засаг захиргааны анхан шатны нэгжийг хариуцсан цагдаагийн хэсгийн үйл ажиллагааны үүсэл хөгжилтийн талаар товчхон өгүүлэхийг зорьлоо.

ХҮШ зууны үеэс эхлэн Их хүрээнд цагдаа буюу цэрэг суулгаж, нийгмийн хэв журам сахиулж, хэрэг зөрчилтэй тэмцэх ажил хийлгэж байжээ. Жишээ нь 1709 онд тогтоосон Халх журамд зааснаар хүрээний ойролцоо нойтон мод огтлох ан агнахыг хориглон зогсоож байв.

Энэ үед хятадын худалдаачид өсөж, 1720 оноос Манжийн гадаад Монголын төрийг засах явдлын яамны заргач суулгаж, 1737 онд Монгол цэрэг, 1758, 1761 онд Монгол, манж сайд суулгаж, Түшээт хан, Сэцэн хан, Их шавийн хэргийг эрхэлж, хэв журам сахиулах, хэрэг зөрчилтэй тэмцэх ажил эрхлүүлжээ.<sup>8</sup>

18-р зууны хоёрдугаар хагаст орон нутагт хэрмэл цагаачин ядуу хүмүүс хүрээнд ирэх нь ихсэж, хулгай дээрэм ихээр гарах болсонтой холбогдуулан Богд Жавзандамба хутагтын шавь нарыг захирах Эрдэнэшанзудов, аймгуудын жасаад хүрээний нутаг дэвсгэрийн хошуу тагын газраас хүрээ харчуулын дунд хэв журам сахиулах “арван хаалганы ажигч” гэгчийг зохион байгуулж, эдгээр ажигч нарыг захирах, албан тушаалын хүмүүсийг томилж, тэдэнд аливаа алба зарлах, хог цэвэрлүүлэх, хэрмэл цагаач нарыг орон нутагт нь буцаах, ямар нэг хэрэг зөрчил гарвал зохих газарт мэдүүлэх үүргийг хүлээлгэн ажиллуулж байжээ.

1857 онд ажигч нарыг ажиллуулах тусгай дүрэм гаргаж, мөрдүүлэн хүрээний орчин газрыг сэргийлэх ажлыг чангатгаж байв.<sup>9</sup>

Эдгээр үйл ажиллагаанууд нь бүгд л хэв журам сахиулах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, гарсан тохиолдолд таслан зогсоох чиглэлээр хийгдэж байсан цагдаа-цэргийн ажил байсныг харж болох юм.

Монголын нийгмийн нүүдэл суурьшилтай холбоотойгоор орон нутгаас хэрмэл цагаачин, ядуу хүмүүс “Их хүрээ”-нд ирэх нь олширч, хулгай дээрэм мэт хэрэг, зөрчил нэмэгдсэн зэргээс үүдэлтэй Богд хааны зарлигын дагуу Түшээт хан, Цэцэн хан аймгийн дарга, Эрдэнэшанзудовын захиргаанаас түшмэд томилон, 1865 онд Их хүрээ, түүний ойролцоо дээрх 2 аймаг, Эрдэнэшанзудовын газрыг тал бүр тийш нь гурав хувааж, нийгмийн хэв журам сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлыг зохион байгуулж эхэлжээ.

Тэгэхдээ тухайн үеийн уртын хэмжүүр болох газар (газар, хувь, хос алд, тохой, ямх зэрэг)-аар хэмжэн 360 алдыг нэг газар (576 м) хэмээн 15 газарт хувааж, түүнээ тусгай пайз, овоо, тэмдгээр зааглан тус бүрийг нэгэн цагдаад хариуцуулжээ.<sup>10</sup>

Ийнхүү арван таван газрыг Түшээт хан, Сэцэн хан, Их шавьд анх хариуцуулж, орон тооны өрхийн цагдаагийг аймаг, шавь тус тусаасаа томилон ажиллуулах журам тогтоосноос сүүлдээ “Арван тавны цагдаа” гэж нэрлэх болжээ.

Энэ нь тухайн үеийн цагдаа нутаг, дэвсгэрийн засаг, захиргаанаас хуваарилсан газрыг хариуцан гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам сахиулах үүргийг гүйцэтгэж байснаар цагдаагийн хэсгийн үйл ажиллагаа үүссэн гэж үзэж болох үндэстэй юм.

Өөрөөр хэлбэл өнөөдөр цагдаагийн хэсгийн төлөөлөгч, байцаагч нь Монгол Улсын Засаг захиргааны анхан шатны нэгж хариуцан гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам сахиулах үйл

<sup>7</sup> Ж.Долгорсүрэн. Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүйн курс. 2014. 49 дэх тал

<sup>8</sup> А.Думбурай. Монгол төрийн цагдаагийн уламжлал, түүхэн хөгжил. /I дэвтэр/ УБ. 2000. 46 дахь тал

<sup>9</sup> А.Думбурай. Монгол төрийн цагдаагийн уламжлал, түүхэн хөгжил. /I дэвтэр/ УБ. 2000. 48 дахь тал

<sup>10</sup> Ж.Долгорсүрэн. Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүйн курс. 2014. 49 дэх тал

ажиллагаа тухайн үеийн арван тавны цагдаа нь засаг захиргааны нэгж хариуцаагүй боловч тодорхой газар орчинг хариуцан хэв журам сахиулах ажиллагаа явуулж байснаараа адил төстэй юм.

Энэ бүхнээс үзэхэд Манжийн дарлалын үед хууль цаазын бичгийн дагуу цагдаа цэргийн алба нь ажилладаг бөгөөд Манж чин улсын төрийн албаны нэг байжээ.

Манжийн дарлалын үед их хүрээний эргэн тойрон газрыг арван тав хувааж, дөрвөн аймаг, шавь таван газар хариуцуулснаас нэг аймагт гурван газар оногдож, түүндээ зохих цагдаа өрх дайчлан гаргаж, цагдаж хариуцуулах болсноор цагдааг удирдах нэгдсэн байгууллага байхгүй, харин аймаг, шавь өөрсдөө л удирддаг байсан ч Монгол төрийн цагдаагийн эх үүсвэр тавигдсан байна.<sup>11</sup>

1915 оны 6-р сард Монголын хаант улсын хуулийг шинэчлэн зохиолгох 16 хүнтэй комисс ажиллаж, 1918 онд “Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйн бичиг” гэдэг хууль боловсруулан батлуулжээ.

Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйн бичгийн 38-р дэвтэр /цэргийн хэргийн хууль/-ийн нэгэн зүйлд “Нийслэл хүрээний 4 зүг зовхис 15-ны газрыг Халхын 4 аймаг, их шавь 5 газрын эрхэлж цагдах газар болгож, зүг зовхисыг хуваан овоо тэмдэг байгуул. Тусгайлан цагдан сэргийлэх албаны газар байгуулж, эрхлэн захирах түшмэл байгуулж, 4 аймаг, Их шавь 5 газрын морьт явган цагдаа цэргийг зориуд эрхлэн захируул”<sup>12</sup> хэмээн захиран тушаасан байна.

Энэ хууль нь хэв журам сахиулж, гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааг Богдын төрөөс зохицуулах эрх зүйн гол баримт бичиг байв.<sup>13</sup>

1865 оноос хойш өөртөө нэгдсэн удирдлага, захиргаа, дүрэм, журамгүй, зөв Манж чин улсын хууль зүйгээр ажиллаж байсан арван тавны цагдаа нарыг нэгтгэж захирах Монгол төрийн цагдаагийн шинэ байгууллага болох “Хүрээний цагдан сэргийлэх албаны газар”-ыг Цэргийн яамны харъяа байгуулж, түүний мөрдөж ажиллах “Нийслэл хүрээний тойрон газруудыг цагдан сэргийлүүлэх дүрэм хэмжээ тогтоох нь” гэсэн нэртэй дүрмийг 1916 оны 12-р сарын 30-нд батлан мөрдүүлжээ.

“Нийслэл хүрээний тойрон газруудыг цагдан сэргийлүүлэх дүрэм хэмжээ тогтоох нь” дүрмийн 5-р зүйлд “Нийслэл хүрээний тойрон газрыг 8 анги хуваан цагдан сэргийлэхүүд хялбар болгож, өөр өөрийн газруудад өдөр, шөнө үргэлжид сайтар харгалзан сахиж сэргийлүүлнэ”<sup>14</sup> хэмээсэн байх бөгөөд уг 8 ангид хуваасны зарим нь засаг захиргааны нэгжийг хариуцан ажиллаж байснаараа цагдаагийн хэсгийн үйл ажиллагааны үүсэл хөгжлийн эх үндэс болсон гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал:

- Түшээт хан аймгийн хороонд явган цагдаа – 4
- Сэцэн хан аймгийн хороонд явган цагдаа – 4
- Засагт хан аймгийн хороонд явган цагдаа – 4
- Сайн ноён хан аймгийн хороонд явган цагдаа – 4
- Их шавийн хороо, харчуудад явган цагаа – 4 гэх мэт.

Энэ нь арван тавны цагдаагийн гэрийн байдлаар олон жил ажиллаж ирснийг өөрчилж, зохион байгуулалтын хэлбэрт оруулж, зэвсэг хэрэгсэлээр ханган тухайн үеийн засаг захиргааны тодорхой хороог хариуцуулан хэв журам сахиулах, гэмт хэрэг, зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсоох ажлыг явуулж эхэлсэн нь өнөөгийн цагдаагийн байгууллагын нэгж, хэсэг хариуцсан хэсгийн байцаагчийн үйл ажиллагааны үүсэл гэж судлаачийн хувьд үзэж байна.

<sup>11</sup> А.Думбурай. Монгол төрийн цагдаагийн уламжлал, түүхэн хөгжил. /I дэвтэр/ УБ. 2000. 52 дахь тал

<sup>12</sup> Т.Гомбодаш. Монголын төрийн цагдаагийн түүхийн лавлагаа, тодотгол, судалгааны эх бичгүүдийн хураангуй. /1865-1961/. УБ. 2006. 13 дахь тал

<sup>13</sup> А. Думбурай. Монгол төрийн цагдаагийн уламжлал, түүхэн хөгжил. /I дэвтэр/ УБ. 2000. 54 дэх тал

<sup>14</sup> Т.Гомбодаш. Монголын төрийн цагдаагийн түүхийн лавлагаа, тодотгол, судалгааны эх бичгүүдийн хураангуй. /1865-1961/. УБ. 2006. 13 дахь тал