

**МОНГОЛ УЛСЫН ЦАГДААГИЙН ЗАХИРГААНЫ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ
ЗАРЧМЫН ХЭРЭГЖИЛТ, ОНОЛ-ПРАКТИКИЙН
ЗАРИМ АСУУДАЛ**

Ганболдын Нансал

ЦЕГ-ын Бодлого зохицуулалт, үнэлгээний хэлтсийн
ахлах мэргэжилтэн, магистрант, цагдаагийн ахмад

Монгол Улсад хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёсыг дээдэлж, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэж хүмүүнлэг, ардчилсан иргэний, нийгмийг төлөвшүүлэх зорилготой өнөө үед нийтийн хэв журмыг хэлбэрэлтгүй бэхжүүлэх, эрх зүйн зөрчилтэй тууштай тэмцэх явдал нийгмийн хөгжлийн бодит чухал зорилт болсон билээ.

Цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны явцад хүний эрх, эрх чөлөө, нэр төр, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгддөг учир түүнийг хамгаалах, албадлагыг аль болох хязгаарлах, эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийн байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэдийг үнэмшүүлэн ойлгуулах, хүмүүжил, олон нийтийн нөлөөлөл үзүүлэх, аргын хүрээг өргөтгөх зэрэг ажилд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуульд заасан зарчмын дагуу “ардчилал, ил тод, байдлыг гүнзгийрүүлэн хөгжүүлэх, хүнлэг шударга ёсыг эрхэмлэн дээдлэх” үзэл санааг баримталж ажиллах нь цагдаагийн албан хаагчийн нэр хүнд, үйл ажиллагааг сайжруулах нь дамжиггүй юм.

Нийгмийн хөгжлийн бодит зүй тогтол, төрийн удирдлага, захиргааны үйл ажиллагааны үндсэн шинжийг тусгасан цагдаагийн захиргааны албанд удирдлага болгож байгаа үзэл баримтлал, үндэслэлийг Цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны зарчим гэж ойлгоно.¹

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1.2 дах хэсэгт “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”² гэсэн үндсэн тулгуур зарчим дээр тулгуурлан цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны зарчим нь боловсрогдсон билээ.

Зарчмын агуулга нь цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны мөн чанар, түүний тогтвортой шинжийг илүү бодиттойгоор илэрхийлдэг бол эрх зүйн хэлбэрээр тодорхойлогдсон зарчим нь цагдаагийн захиргааны үйл ажиллагааг төлөвшиж хэрэгжих үндсэн нөхцөл болж өгдөг.

“Монгол Улсын цагдаагийн байгууллагын тухай хууль”³-ийн 3.1-т “Хуулийг дээдлэх, шударга ёс, тэгш байдлыг хангах, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх нь цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” хэмээн үйл ажиллагааны тулгуур зарчмыг тодорхойлж өгсөн бол 3.2-т “Нэгдмэл төвлөрсөн удирдлагыг нутаг дэвсгэрийн удирдлагатай хослуулах нь цагдаагийн байгууллагын удирдлагын зарчим мөн” гэсэн удирдлагын зарчмаа давхар тодорхойлж өгчээ.

Цагдаагийн байгууллага үйл ажиллагаандаа дээрх хоёр зарчмыг мөрдлөгө болгосноор гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам сахиулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэгч байгууллага, алба, салбар, ангиуд зохион байгуулалтын бүтцийн илүү оновчтой хувилбарыг сонгон авах, тэдгээрийн эрх хэмжээг зөв тогтоох, чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд эрх зүйн давхардал гаргахгүй байх боломжийг бий болгосноор цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаа, материал, санхүүгийн аль болох бага зардал гарган, оновчтой зохион байгуулалтын хэлбэрт шилжиж, өмнөө тавигдсан зорилтоо биелүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой болно.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны зарчмууд нь нийгмийн хөгжлийн хурдацтай зэрэгцэн хууль тогтоомжийн шинэчлэлт, цагдаагийн байгууллагын өмнө тавигдсан зорилт, тулгамдаж буй асуудлуудтай уялдан шинээр зарчим боловсрогдон мөрдөгдөх, зарим зарчим улам боловсронгуй болох зэргээр үргэлж хөдөлгөөнд байх нь зайлшгүй юм. Өөрөөр хэлбэл цагдаагийн байгууллага үйл ажиллагааныхаа хүрээ, хязгаар, эрх зүйн зохицуулалтыг байнга

¹ Ж. Долгорсүрэн Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүй, УБ хот 2003 он, 44 дэх тал

² Монгол Улсын Үндсэн хууль” 1-р зүйл www.mongolianlaws.com

³ Монгол Улсын цагдаагийн байгууллагын тухай хууль”-ийн 3-р бүлэг. www.legalinfo.mn

сайжруулах, өмнөө тавигдсан үүрэг, зорилтоо амжилттай хэрэгжүүлэх үндэслэл нь цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны зарчмыг байнга боловсронгуй болгох явдал юм.

Ийнхүү зарчим нь практик дээр төлөвшиж хэрэгжсэнээр цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагаа сайжирч, иргэдийн цагдаагийн байгууллагад хандах хандлага дээшилж, тэдгээрийн хоороондын харилцаа улам бат бэхжих боломжтой юм.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны зарчмыг шинэчлэх, түүнийг илүү өгөөжтэй боловсронгуй болгоход анхаарах зүйл бол цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны зарчим нь маш өргөн хүрээг агуулж байдаг учир үйл ажиллагааны зарчмыг Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны салбар чиглэл бүрээр гаргах шаардлага зүй ёсоор гарч ирж байна. Тухайлбал: “Олон нийтийн газар хэв журам сахиулах, замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах” гэх мэт үйл ажиллагааных нь онцлогоос хамаарч тус бүрд нь нарийвчлан томъёолж хэрэгжүүлэх нь илүү үр дүнтэй өгөөжтэй байх болов уу гэж бодож байна.

Цагдаагийн байгууллага өөрийн үндсэн зорилт, чиг үүргээ хэрхэн гүйцэтгэж байгаа нь цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны зарчим тодорхойлогддог байна.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам сахиулах ажилд цагдаагийн байгууллага үйл ажиллагааны зарчмаа хэрхэн баримтлаж байгааг “Максима” төвийн иргэдээс авсан судалгааны үр дүнгээс харж болох юм. Энэхүү судалгааны зорилго нь цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаа, менежментийн үр нөлөөг сайжруулах, иргэд олон нийт болон цагдаагийн байгууллагын харилцааг сайжруулах талаар олон нийт ямар санал бодолтой байгаа талаар мэдээлэл авах, хийсэн судалгаандаа үндэслэн санал зөвлөмж боловсруулах зорилгыг агуулсан байна.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны зарчим нь цагдаагийн байгууллагын өмнө тавигдсан зорилттой салшгүй холбоотой бөгөөд зорилт нь үйл ажиллагааны үр дүнг урьдчилан илэрхийлдэг бол зарчим нь тэр үйл ажиллагаа чухам ямар үндэслэлээр хэрэгжвэл илүү өгөөжтэйг тодорхойлдог байна.

Зарчим нь ийм маягаар захиргааны үйл ажиллагааны хэлбэр, арга, албаны зохион байгуулалтын бүтэц, боловсон хүчинд нөлөө үзүүлнэ. Учир нь цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны стратеги, тактик, арга барил болон үүрэг, зорилтоо гүйцэтгэн биелүүлэх албаны бүтэц, ажлын зохион байгуулалтад тавигдах үндсэн шаардлага зарчимд тусгагддаг. Өөрөөр хэлбэл зарчим нь цагдаагийн үйл ажиллагааны эхлэл, түүний хэрэгжих ерөнхий шинж төлөв, хэмжээ хязгаар, цаашилбал үйлчилж буй зүй тогтлын шууд тусгал, үр дүн юм.⁴

Тэгэхлээр зарчим нь цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны бүхий л үндсийг тодорхойлж өгөх бөгөөд зарчим дээр тулгуурлаж захиргааны үйл ажиллагаа хэлбэрээ олж явагдах учиртай.

Цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагаанд мөрдөгдөж байгаа зарчмууд нь хоорондоо харилцан уялдаа холбоо бүхий хамааралтай байх бөгөөд зарчим тус бүрээрээ тодорхой ажиллагаанд мөрдөгдөж болох бөгөөд зарим тохиолдолд гүйцэтгэх үүргийн онцлогоос шалтгаалан зарчмыг нийтэд нь эсхүл заримыг нь хослон хэрэглэх, үгүй бол нэгийг нь сонгон авч хэрэглэснээр үйл ажиллагаа илүү үр дүнд хүрнэ.

Бидны үзэж байгаагаар цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны зарчмыг үйл ажиллагааны онцлог, хамрах хүрээнээс хамааран үндсэн 2 хэсэгт хуваан зарчмыг тодорхойлж өгвөл илүү үр дүнтэй байх болов уу гэж бодож байна.

Өөрөөр хэлбэл цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааг явуулж буй үйл ажиллагааны онцлогоос хамааран гадагшаа болон дотогшоо чиглэсэн гэж хувааж үздэг.

Тэгвэл дотогшоо чиглэсэн үйл ажиллагаанд удирдлага, зохион байгуулалтын зарчмыг, гадагшаа чиглэсэн үйл ажиллагаанд тактикийн зарчмуудыг тус тус баримтлах бөгөөд захиргааны үйл ажиллагаа бүхэлдээ социал-эрх зүйн зарчмуудыг үйл ажиллагаандаа удирдлага болгох нь зүйтэй юм.

Цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны социал-эрх зүйн зарчим нь цагдаагийн байгууллага, алба хаагчдын албан тушаал, цолны зэрэглэл, үйл ажиллагааны онцлогоос үл хамаарах бөгөөд цагдаагийн бие бүрэлдэхүүн нийтээрээ баримтлах нийтлэг шинжтэй үзэл баримтлалуудыг хамааруулан ойлгоно. Үүнд:

⁴ Ж. Долгорсүрэн “Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүй” УБ. 2004. 81 дэх тал

- Хүнлэг ёсны зарчим;
- Ард түмний итгэл хүлээж, тэдний тус дэмжлэгт түшиглэх зарчим;
- Шинжлэх ухаанлаг хандах зарчим;
- Тэгш байдал, шудрага ёсны зарчим;
- Хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх зарчим тус тус хамаардаг байна.

Тэгвэл удирдлага, зохион байгуулалтын зарчим нь цагдаагийн төв байгууллага, түүний харьяа алба, газар, хэлтэс, тасаг, хэсгийн зохион байгуулалтын бусад бүтцийг тогтоох, тэдгээрээс үйл ажиллагаагаа явуулах, мэргэжлийн удирдлагаар хангахад дагаж мөрдөх үзэл баримтлал юм. Үүнд:

- Салбарын зарчим
- Шугаман бүтцийн зарчим
- Чиг үүргийн зарчим
- Нутаг дэвсгэрийн зарчим
- Нутаг дэвсгэрийн удирдлагыг төвлөрсөн удирдлагатай хослуулах
- Эрх хэмжээг зөв хувиарлах
- Ажлын үр дагаврыг хариуцах
- Хамтын ба ганцаар захирах зарчмыг хослуулах

Тактикийн зарчим нь цагдаагийн байгууллагаас өөрийн үндсэн зорилт, чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хүч хэрэгсэл, ажлын зохион байгуулалт, ажлаа хэрэгжүүлэх арга барил, үйл ажиллагаагаа оновчтой зөв тактикаар явуулахад мэргэжлийн удирдлагаар хангахад баримтлах үзэл баримтлалуудыг хамааруулан ойлгоно. Үүнд:

- Цагдаагийн байгууллагын тактикийн зарчим
- Шаардлагатай газарт шийдвэрлэх үед хүч хэрэгслийг төвлөрүүлэх
- Хүч хэрэгслээ иж бүрэн ашиглах, тэдний үр нөлөөтэй хамтын ажиллагааг хангах
- Нийгмийн хэв журам сахиулах ажиллагаа тасралтгүй, уян хатан зохиогдох
- Үйл ажиллагаа байнга идэвхитэй явагдах
- Нөөцтэй байх зэрэг зарчмууд хамаарч байна.

Өнөөдөр Монгол Улс хөгжлийн шинэ тогтолцоонд шилжээд тодорхой хугацаа өнгөрсөн бөгөөд хуучин тогтолцоонд хэрэглэгдэж байсан эрх зүйн зарчим шинэчлэгдэх зайлшгүй шаардлага бий болсон юм.

Энэ удаа цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны тактикийн зарчмын хэрэгжилтийн талаар товчхон санаагаа хэлэх гэсэн юм. Учир юу гэвээс өнөөдөр цагдаагийн байгууллага зарчмаа зөв тодорхойлж, үйл ажиллагаандаа мөрдлөгө болгож чадна, тэр хэрээр гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам хамгаалах үйл ажиллагаандаа ахиц дэвшил гаргаж, ард иргэдийнхээ дунд албаныхаа нэр хүндээ дээшлүүлэх нөхцөл боломж бүрдэх юм.

“Америкийн Нэгдсэн Улсын Азийн сангийн захиалгаар Максима судалгааны төвийн явуулсан судалгаагаар цагдаагийн байгууллагад эрс шинэчлэл хийхийг олон нийт, цагдаагийн нийт бие бүрэлдэхүүн дээд, дунд, доод бүх шатанд хүссэн байна. Иймд цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулж, бүтэц зохион байгуулалтыг бэхжүүлэх талаар судалгаанд оролцогчид 20 гаруй санал дэвшүүлснийг анхаарч үзэх шаардлагатай. Судалгаанд хамрагдсан иргэд цагдаа дахь сөрөг үзэгдэл нь “алаг үзэх” явдал болсон гэж үзсэн байна.”⁵

Цагдаагийн байгууллагын ажилтнууд төрийн тусгай алба хаагчийн хувьд гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам сахиулах үүрэгтэй үлгэр жишээ, хуулийг биелүүлэгч, сахигч байх ёстой билээ.

Саяхан Монгол Улсын Засгийн Газраас баталсан “Олон нийт-цагдаагийн хамтын ажиллагаа” хөтөлбөрийн хүрээнд явагдсан “Аюулгүй, амар тайван орчин” 1 сарын аяны явцад иргэд, олон нийтийн санал асуулга явуулж дүнгээ нэгтгэжээ.

Энэхүү санал асуулга нь “хаалттай” болон “нээлттэй” 9 асуултаас бүрдсэн ба иргэдээс өөрсдийн оршин суух нутаг дэвсгэрийн гэмт хэргийн болон хэв журмын нөхцөл ямар түвшинд байгаа, цагдаагийн байгууллага гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журам хамгаалах үндсэн үүргээ хэрхэн гүйцэтгэдэг, хууль сахиулах үйл ажиллагаанд иргэд хэрхэн оролцдог, иргэдийн оролцоог дээшлүүлэх талаар авах арга хэмжээ, цагдаагийн алба хаагчийн харьцаа хандлага,

⁵ “Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдлын талаарх үндэсний илтгэл” 2010 он www.upr-mongolia.mn

цаашид цагдаагийн байгууллагаас хийвэл зохих үйл ажиллагаа зэргийг тодруулах зорилгыг агуулсан байна.

Санал асуулгад 20 аймаг, нийслэлийн 9 дүүргийн нийт 8674 иргэн хамрагдсан байна. Энэхүү судалгаанаас захиргааны үйл ажиллагааны тактикийн зарчимд хамаарах зарим асуулт, хариултыг түүвэрлэн авч дүгнэлт хийхийг чармайлаа.

- Цагдаагийн байгууллага танд шаардлагатай тусламж үйлчилгээг үзүүлж чаддаг уу? гэсэн асуултанд 8674 иргэн хариулт өгөхөөс 8213 иргэн сонголт хийсэн байна. Иргэдийн хийсэн сонголтыг харуулбал:
 - Бүрэн чаддаг гэж – 2906 иргэн буюу 35.3%
 - Зарим тохиолдолд чаддаг гэж – 4392 иргэн буюу 53.4%
 - Огт чаддаггүй – 915 иргэн буюу 11.2% .
- Цагдаагийн байгууллагын гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах үйл ажиллагааг хэрхэн дүгнэж байна вэ? гэсэн асуулгад 8674 иргэн хариулт өгөхөөс 8387 иргэн хариултын хувилбараас сонголт хийсэн. Үүнд,
 - Хангалттай сайн гэж -3277 иргэн буюу 40%
 - Дунд зэрэг гэж – 4364 иргэн буюу 52%
 - Огт хангалтгүй гэж – 746 иргэн буюу 8.8%
- Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны талаар хаанаас мэдээлэл авдаг вэ? гэсэн асуултанд судалгаанд хамрагдсан 8674 иргэнээс 8389 иргэн хариулсан байна. Үүнд:
 - Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр гэж – 64 хувь буюу 5369 иргэн
 - Бусдын ярианаас гэж – 25 хувь буюу 2098 иргэн
 - Огт мэдээлэл авч байгаагүй гэж- 10.3 хувь буюу 871 иргэн тус бүр хариултын хувилбарыг сонгон хариулсан байна.⁶

Иргэдийн дунд явуулсан санал асуулгад иргэд харилцан адилгүй хариулт өгсөн хэдий ч цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагаа, цаашдын үйл ажиллагааны зарчимд анхаарах асуудлууд тодорхой хэмжээгээр илрэн гарсан гэж үзсэн байна.

Санал асуулгад хамрагдсан иргэдийн 62.7 хувь нь оршин суугаа нутаг дэвсгэрийн эрүү болон хэв журмын нөхцөл байдлыг дунд зэрэг байдаг гэж дүгнэсэн ба энэхүү нөхцөл байдалд цагдаагийн байгууллага шаардлагатай тусламж үйлчилгээг 53,4 хувьтай дунд түвшинд ханган ажилладаг хэмээн илэрхийлсэн нь цагдаагийн байгууллага захиргааны үйл ажиллагаандаа нийгмийн хэв журам сахиулах ажиллагаа тасралтгүй, уян хатан зохиогдох болон үйл ажиллагаа байнга идэвхитэй явагдах гэсэн зарчмуудыг бүрэн дүүрэн баримталж чадаж байна уу гэсэн дүгнэлт эндээс урган гарч байна.

Харин цагдаагийн алба хаагчийн зан харьцааны талаар асуусан асуултанд дийлэнх нь буюу 3775 иргэн зөв боловсон, хуулийн дагуу харьцдаг гэж дүгнэсэн нь сайшаалтай юм.

Цагдаагийн байгууллагын гол зөрчил нь нэг талаас нийгэм өөрчлөгдөж хөгжлийн чиг хандлагатай уялдан хүмүүсийн сэтгэхүй ухамсар өөрчлөгдсөн байхад нөгөө талд цагдаагийн байгууллага хуучирсан ажлын арга барил, үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтаар явж байгаа нь харагдаж байна. Энэ байдлыг зоригтой өөрчлөх цаг нь хэдийнээ болжээ.

Өнөөдөр цагдаагийн байгууллага үйл ажиллагааныхаа зарчмыг нийгмийнхээ зүй тогтолтой уялдуулан шинэчилж, шинэчлэгдсэн цогц бодлого боловсруулан зохион байгуулалтын дорвитой өөрчлөлт, шинэчлэлт хийхгүй бол нийгмийн хөгжилтэй мөр зэрэгцэн алхаж чадахгүй болоод байна.

Цагдаагийн байгууллага болон алба хаагчид маань өөрөө мэргэжлийн хувьд, бие хүний хувьд бас өөрчлөгдөх хэрэгтэй байна. Нийгэмд цоо шинэ нарийн үзэгдлүүд бий болж шинэ гэмт хэргүүд гарч байхад хуучинсаг цагдаа хариу үйлдэл хийж чадахгүй байна.

Нөгөө талаар цагдаагийн байгууллага гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг хэр зэрэг захиргааны үйл ажиллагааны тасралтгүй, байнгын тогтвортой явуулах зарчмыг баримтлан зохион байгуулж явуулж байна уу гэдэг нь гэмт хэрэг, эрх зүйн зөрчилд хийсэн дүн шинжилгээнээс ихээхэн хамаарах болно.

⁶ www.khevjuram.com