

C
363.2
Б-342

Албан хэрэгцээнд зориулав

ЦАГДАА СУДЛАЛ

Онол арга зүйн
улирал тутмын
сэтгүүл

Хэвлэлийн эх бэлтгэсэн: Б.Баянмөнх

Хэвлэлийн хуудас: 9.4 х/х

Цаасны хэмжээ: В5

Өрөлтөд орсон огноо: 2026.02.12

Дугаарыг эрхлэн гаргасан: Доктор (Ph.D), дэд профессор Б.Баянмөнх

ISBN 978-99962-8882-2-7

2026 №1 (44)

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Зөвлөлийн дарга: Д.Эрдэнэбаатар Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D), профессор

Зөвлөлийн гишүүд:

Ж.Долгорсүрэн Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), профессор

Ж.Болдбаатар Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), профессор

Б.Пүрэв Хууль зүйн доктор (Ph.D), хүндэт профессор

М.Батаев Хууль зүйн доктор, (Ph.D), профессор

Г.Гантөмөр Хууль зүйн доктор, (Ph.D), профессор

Ч.Нямсүрэн Хууль зүйн доктор (Ph.D), профессор

З.Төрмандах Хууль зүйн доктор (Ph.D) профессор

Т.Оюунчимэг Хууль зүйн доктор (Ph.D), профессор

М.Эрдэнэбаяр Хууль зүйн доктор (Ph.D), дэд профессор

Ю.Бадамханд Хууль зүйн доктор (Ph.D), дэд профессор

Сэтгүүлийн эрхлэгч: Хууль зүйн доктор (Ph.D), профессор Д.Эрдэнэбаатар

Ерөнхий редактор: Хууль зүйн доктор (Ph.D), профессор Д.Булган

Нарийн бичгийн дарга: Хууль зүйн доктор (Ph.D), дэд профессор Б.Баянмөнх

Сэтгүүлийн редакцийн зөвлөл:

Г.Ганбаатар Хууль зүйн доктор (Ph.D) профессор

Б.Цогтбаатар Хууль зүйн доктор (Ph.D) дэд профессор

Л.Бат-Очир Хууль зүйн доктор (Ph.D) дэд профессор)

Б.Баянмөнх Хууль зүйн доктор (Ph.D) дэд профессор

Б.Эрдэнэбат Хууль зүйн доктор (Ph.D) дэд профессор

Б.Хишигтогтох Хууль зүйн доктор (Ph.D)

Ү.Хосбаяр Хууль зүйн доктор (Ph.D)

Н.Ганбат Техникийн ухааны доктор (Ph.D)

Д.Энхтөр Хууль зүйн доктор (Ph.D)

Г.Бямбадорж Хууль зүйн доктор (Ph.D)

Н.Лхагвасайхан Хууль зүйн доктор (Ph.D)

Г.Хулан Хууль зүйн доктор (Ph.D)

*Манай хаяг: Дотоод хэргийн их сургууль Баян зүрх дүүрэг, Цагдаагийн Академийн өргөн чөлөө,
хилчиний гудамж-1, утас: 99878219
мейл хаяг: b.bayadaa2007@gmail.com*

ЦАГДАА СУДЛАЛ
Онол арга зүйн улирал тутмын сэтгүүл
(дугаар 2026 №1)

АГУУЛГА

ЦАГДААГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ

Б.Баянмөнх. Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалт ба хяналт.....	4
Г.Уранбат. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хамтарсан багийн гишүүдийн оролцоонд хийсэн судалгаа.....	11
М.Бат-Эрдэнэ. Цагдаагийн алба хаагчийн шуурхай шийдвэр гаргах онол, эрх зүйн үндэс.....	18

ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХ ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ

Ү.Хосбаяр, Б.Баярманлай. Виртуал хөрөнгийн салбар дахь мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлага.....	26
Э.Түвшин-Эрдэнэ. Мансууруулах эм сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах арга зүй.....	37
Б.Ганболд. Цахим залилангийн гэмт хэргийн илрүүлэлт, мөрдөн шалгах ажиллагааны онцлог ба цахим орчинд хэрэгжүүлэх мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа.....	45
Б.Баярболд. Кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд прокурорын байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг: Монгол Улсын нөхцөл ба гадаад улсын туршлага.....	51

ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ

П.Эрдэнэбаатар. Цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн өнөөгийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ.....	57
Б.Нямдаваа. Монгол Улсад үйлдэгдэж буй хулгайн гэмт хэргийн өнөөгийн нөхцөл байдалд хийсэн дүн шинжилгээ.....	63

ЭРҮҮГИЙН ПРОЦЕССЫН ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ПРАКТИК

Д.Бат-Эрдэнэ. Прокурор хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмыг хэрэгжүүлэх нь.....	68
--	----

ГАМШИГТАЙ ТЭМЦЭХ ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ

Ц.Ганчимэг. Монгол улсын гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилт: бүтэц, хуваарилалт, чиг хандлагын шинжилгээ.....	75
---	----

ЗАМЫН ХӨДӨЛГӨӨНИЙ АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ОНОЛ, ПРАКТИК

Н.Ганбат. Жолоочийн сэтгэл зүйн байдал зам тээврийн осол гарахад нөлөөлөх нь.....	81
--	----

ДОТООДЫН ЦЭРГИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА: ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ

Б.Ариунтөгс. Онцгой нөхцөл байдалд ажиллах дотоодын цэргийн алба хаагчийн нийгмийн хамгаалалд анхаарах зарим асуудал.....	90
Э.Хандармаа. Дотоодын цэргийн алба хаагчдын ажлын ачаалал ба нийгмийн баталгаа.....	100

БОЛОВСРОЛЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН АСУУДАЛ

А.Мөнхцэцэг. Боловсролын тогтолцооны нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэг.....	106
---	-----

ЦАГДААГИЙН АЛБА ХААГЧИЙН БИЕ ДААСАН
ШИЙДВЭР ГАРГАЛТ БА ХЯНАЛТ
POLICE OFFICERS' INDEPENDENT DECISION-MAKING AND OVERSIGHT

Б.Баянмөнх
ДХИС-ийн Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн
Гэмт явдал, цагдаа, дотоодын цэрэг судлалын төвийн
эрхлэгч, доктор (Ph.D), дэд профессор, цагдаагийн хурандаа
B. Bayanmunkh,
Doctor (Ph.D.), Associate Professor, Police Colonel
Center for Crime, Police, and Internal Military Studies,
Research Institute of the University of Internal Affairs, Mongolia

Хураангуй. Цагдаагийн алба хаагч нь хууль сахиулах үйл ажиллагааны явцад бодит нөхцөл байдалд тулгуурлан бие даан шийдвэр гаргах шаардлагатай болдог бөгөөд энэхүү шийдвэр гаргалт нь нийтийн хэв журам, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд шууд нөлөөлдөг.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалт нь тухайн нөхцөл байдалд шуурхай, уян хатан арга хэмжээ авах боломжийг бүрдүүлснээр хууль сахиулах үйл ажиллагааны үр нөлөө, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах чадавхыг нэмэгдүүлдэг. Харин уг шийдвэр нь хууль, журам болон хүний эрхийн зарчимтай нийцэхгүй тохиолдолд эрх зөрчигдөх, олон нийтийн итгэл буурах эрсдэл дагуулж болзошгүй.

Энэхүү өгүүлэлд цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтын онолын үндэс, эрх зүйн зохицуулалт, практикт тулгамдаж буй асуудал, түүнд тавих хяналтын хэлбэр, механизмыг судалж, хүний эрхэд суурилсан, тэнцвэртэй хяналтын загварын талаар товч авч үзсэн болно.

Abstract. Police officers, in the course of law enforcement activities, are required to make independent decisions based on actual circumstances, and such decision-making directly affects public order, human rights, and legitimate interests.

The independent decision-making of police officers enables timely and flexible responses to specific situations, thereby enhancing the effectiveness of law enforcement activities and the capacity to ensure public safety; however, when such decisions are not in compliance with legal regulations and human rights principles, they may lead to rights violations and a decline in public trust.

This article examines the theoretical foundations, legal regulation, practical challenges, and oversight forms and mechanisms of police officers' independent decision-making, and briefly discusses a human rights-based and balanced oversight model.

Түлхүүр үг: бие даасан шийдвэр гаргалт, цагдаа, хяналт, хүний эрх, пропорциональ байдал

Keywords: independent decision-making, police, oversight, human rights, proportionality.

Оршил. Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаа нь хууль ёсны байдал, нийтийн аюулгүй байдал, хүний эрхийн хамгааллын огтлолцолд оршдог онцлогтой. Цагдаагийн алба хаагч нь тодорхой нөхцөлд дээд шатны заавар, шүүхийн шийдвэр хүлээлгүйгээр бие даан шийдвэр гаргах эрх, үүрэгтэй байдаг. Гэвч энэхүү эрх мэдэл нь хяналт сул байх тохиолдолд хүний эрх зөрчигдөх эрсдэлийг дагуулдаг бол хэт хатуу хяналт нь цагдаагийн шуурхай ажиллагааг сааруулж болзошгүй. Иймд бие даасан шийдвэр гаргалт ба хяналтын зохистой тэнцвэрийг онол, практикийн түвшинд судлах нь зайлшгүй шаардлагатай юм.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалт нь хууль сахиулах үйл ажиллагаа урьдчилан бүрэн таамаглах боломжгүй, олон хувилбартай нөхцөлд явагддаг онцлогтой холбоотойгоор зайлшгүй шаардлагатай байдаг.

Бодит нөхцөл байдалд тулгуурлан шуурхай шийдвэр гаргах нь гэмт хэрэг, зөрчлийн хор уршгийг бууруулах, иргэдийн амь нас, аюулгүй байдлыг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой. Мөн бие даасан шийдвэр гаргалт нь хууль, мэргэжлийн ур чадвар, туршлагыг бодитоор хэрэгжүүлэх боломж олгож, хууль сахиулах үйл ажиллагааны уян хатан, үр нөлөөтэй байдлыг хангадаг. Үүний зэрэгцээ цагдаагийн алба хаагчид нөхцөл байдалд тохирсон, пропорциональ арга хэмжээ сонгох боломж бүрдэж, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах нөхцөлийг сайжруулах нөхцлийг бүрдүүлнэ. Тиймээс цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтыг тодорхой эрх зүйн хүрээнд, хариуцлага ба хяналтын тогтолцоотой уялдуулан хэрэгжүүлэх нь хууль сахиулах үйл ажиллагааны чанар, олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

Үндсэн хэсэг. Бие даасан шийдвэр гаргалт гэдэг нь цагдаагийн алба хаагч хуульд олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд бодит нөхцөл байдлыг үнэлж, өөрийн мэргэжлийн дүгнэлтэд тулгуурлан шийдвэр гаргах үйл явц юм. Энэ нь шуурхай, нөхцөлд тохирсон, мэргэжлийн үнэлгээнд суурилсан байх шинжтэй.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтын онолын үндэс

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтын онолын үзэл баримтлал нь хууль сахиулах үйл ажиллагаа бодит нөхцөл байдалд тулгуурлан хэрэгждэг бөгөөд бүх тохиолдлыг нарийвчлан журамлах боломжгүй гэсэн суурь ойлголтод үндэслэдэг.

Энэхүү үзэл баримтлал нь захиргааны эрх зүйн discretion онол, мэргэжлийн үнэлэмж, эрсдэлийн үнэлгээ болон пропорциональ байдлын зарчмыг уялдуулан, алба хаагчийг хуульд нийцсэн хүрээнд сонголт хийх субъект гэж тодорхойлдог. Үүний зэрэгцээ бие даасан шийдвэр гаргалтыг хүний эрхэд суурилсан хандлага, хариуцлага ба хяналтын механизмтай тэнцвэржүүлэх шаардлагатай гэж онолын түвшинд үздэг.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтын онолын үндсийг судлах нь хууль сахиулах үйл ажиллагаанд шийдвэр гаргалт ямар эрх зүйн, онолын хүрээнд явагддагийг тодорхой болгох ач холбогдолтой. Энэ нь алба хаагчийн эрх мэдлийн хүрээ, хязгаар, хариуцлагыг зөв тодорхойлж, дур зоргын болон пропорциональ бус шийдвэрээс урьдчилан сэргийлэх онолын суурь болдог. Мөн хүний эрхэд суурилсан, хяналттай шийдвэр гаргалтын загварыг боловсруулах, практикт хэрэгжүүлэхэд шинжлэх ухааны үндэслэл бүрдүүлэх юм.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалт нь онолын олон theoretical approaches (онолын хандлага)-аар тайлбарлагддаг. Тухайлбал:

- Замын түвшний бюрократ /Street-Level Bureaucracy/ хандлага. Philip Lipsky-ийн онолын дагуу цагдаагийн алба хаагчид хууль сахиулах үйл ажиллагаанд хувийн туршлага, нөхцөл байдалд үндэслэсэн шийдвэр гаргах эрх (discretion)-ийг өдөр тутмын бодит харилцан үйлчлэлд ашигладаг бөгөөд тэдний шийдвэрүүд байгууллагын нийт зан төлөвт нөлөөлдөг гэж үздэг. Энэ онол нь шийдвэр гаргалтыг зөвхөн журам биш олон янзын нөхцөлд дасан зохицох, уян хатан хариу үйлдэл гэж харах боломжийг олгодог. (Publishers, 2026)

- Хууль сахиулах стратеги ба бодлогын хандлага. Зарим онолууд community policing ба problem-oriented policing буюу цагдаагийн шийдвэр гаргалтыг тухайн нөхцөлд иргэдтэй хамтран шийдвэр гаргах, гэмт хэргийн үндсэн шалтгааныг тодорхойлж хандах гэх мэт стратегиудтай холбож тайлбарладаг. Энэ нь шийдвэр гаргах эрх мэдлийг нийтийн итгэл, олон нийтийн оролцоо ба ур чадварт суурилсан хандлага болгон авч үздэг. (Engel, 2026)

- Хууль зүйн болон ёс зүйн хандлага — шийдвэр гаргалт нь зөвхөн нөхцөл байдалд хариу үйлдэхээс гадна хүний эрх, шударга ёс, пропорциональ байдал, хуульд нийцсэн ажиллагаа-ыг хангах ёстой гэж үздэг онолууд байдаг. Жишээ нь Peelian principles-ийн ёс зүйн философи нь цагдаагийн шийдвэр гаргалтыг нийтийн итгэл, хүний эрхийн хүндэтгэлтэй уялдуулж тайлбарладаг. (Wikipedia, 2026)

Эдгээр хандлагууд нь цагдаагийн шийдвэр гаргалтын эрх мэдлийг зөвхөн мэргэжлийн чадвар гэж харахаас гадна нийгмийн, хүний эрхийн, байгууллагын ба иргэдийн хоорондох харилцаанд нөлөөлөх иж бүрэн ойлголтоор тайлбарладаг юм байна.

Шийдвэр гаргалтын онолууд.

Шийдвэр гаргалтын онолууд нь аливаа байгууллага, албан тушаалтан шийдвэр гаргах үйл явцад ямар хүчин зүйлс нөлөөлж, ямар арга, журмаар асуудлыг шийдвэрлэдэг болохыг тайлбарлах онолын үзэл баримтлалууд юм. Эдгээр онолууд нь бодит нөхцөл байдал, мэдээлэл, нийгэм, байгууллагын бүтэц, хүний зан төлөв зэрэг олон хүчин зүйлсийг харгалзан, шийдвэр гаргалтыг системтэй, оновчтой, үр дүнтэй болгох аргачлалыг тодорхойлдог юм байна.

- **Дискрецийн эрх мэдлийн онол.**

Дискрецийн эрх мэдлийн онол (Discretionary Power Theory) нь төрийн албан тушаалтнууд тодорхой хууль, дүрэм, бодлогын хүрээнд шийдвэр гаргах, үйл ажиллагаагаа зохицуулах эрх, чөлөөт байдалтай байдаг гэсэн онол юм. Энэхүү эрх мэдэл нь албан тушаалтны мэдлэг, туршлага, нөхцөл байдалд тулгуурлан, бодлогын хэрэгжилтийг илүү уян хатан, үр дүнтэй болгох боломжийг олгодог гэж үздэг. (Lipsky, 2010)

Өөрөөр хэлбэл хууль бүх нөхцөлийг урьдчилан нарийвчлан зохицуулж чаддаггүй тул гүйцэтгэгчид уян хатан шийдвэр гаргах боломж олгох шаардлагатай гэсэн үг юм.

- **Процессын шударга ёсны онол.**

Процессын шударга ёсны онол (Procedural Justice Theory) нь аливаа шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх үйл явцад хүмүүс шударга, тэгш хандаж байгаа эсэх нь тэдний хууль, дүрэмд итгэх итгэл, хүлээн зөвшөөрөх байдалд шууд нөлөөлдөг гэж үздэг онол юм.

Энэ онолоор, шийдвэрийн үнэн зөв байдал, ил тод байдал, оролцооны боломж, хариуцлага зэрэг нь зөвхөн үр дүнгээс илүү чухал гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, иргэд өөрт хамаатай шийдвэрийг хэрхэн гаргаж байгааг шударга гэж үзэж чадвал, шийдвэрийн үр дүнг хүлээн зөвшөөрөх нь нэмэгддэг. (Tyler, 2023)

Өөрөөр хэлбэр шийдвэрийн агуулгаас гадна гаргах явц нь шударга байх ёстой гэж үздэг юм байна.

- **Процессын шударга ёсны онол**

Процессын шударга ёсны онол (Procedural Justice Theory) нь аливаа шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх үйл явцад хүмүүс шударга, тэгш хандаж байгаа эсэх нь тэдний хууль, дүрэмд итгэх итгэл, хүлээн зөвшөөрөх байдалд шууд нөлөөлдөг гэж үздэг онол юм.

Энэ онолоор, шийдвэрийн үнэн зөв байдал, ил тод байдал, оролцооны боломж, хариуцлага зэрэг нь зөвхөн үр дүнгээс илүү чухал гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, иргэд өөрт хамаатай шийдвэрийг хэрхэн гаргаж байгааг шударга гэж үзэж чадвал, шийдвэрийн үр дүнг хүлээн зөвшөөрөх нь нэмэгддэг байна. (Tyler, Library, 1990)

- **Хүний эрхэд суурилсан хандлага.** Аливаа шийдвэр хүний эрхийг хязгаарлах бол зайлшгүй, хууль ёсны, пропорциональ байх ёстой.

Шийдвэр гаргалтын хүний эрхэд суурилсан хандлага (Human Rights-Based Approach to Decision-Making) нь аливаа шийдвэрийг гаргахдаа хүний үндсэн эрх, эрх тэгш байдал, шударга ёс, оролцоог төвд тавьдаг аргачлал юм. Энэ хандлагаар шийдвэр гаргагч нь зөвхөн үр дүнг бус, шийдвэр гаргах процесс, арга барил, иргэдийн оролцоо, эрхийг хамгаалах байдал дээр анхаардаг. (Resource, 2006)

Энэ хандлага нь шийдвэр гаргах процессын хүний эрх, итгэлцэлд суурилсан шударга байдал, оролцоотой байдал дээр суурилан, иргэдийн хүлээн зөвшөөрөх байдлыг нэмэгдүүлдэг.

Шийдвэр гаргалтын онол, дискрецийн эрх мэдлийн онол, процессын шударга ёсны онол болон хүний эрхэд суурилсан хандлага нь бодит нөхцөлд шийдвэр гаргагчийн эрх мэдэл, орчны нөлөө, процедурын шударга байдал, хүний эрхийн зарчим хоорондоо салшгүй уялдаатай болохыг харуулж байна.

Дээрх онолуудыг нэгтгэн үзвэл, шийдвэр гаргалт нь зөвхөн хууль, дүрмийг механикаар хэрэгжүүлэх бус, харин нөхцөл байдалд тохируулан дискреци ашиглахдаа ил тод, шударга, хүний эрхийг хүндэтгэсэн процессоор явагдах ёстойг онцолдог. Ийм нэгдсэн хандлага нь шийдвэрийн чанар, иргэдийн итгэлцэл, бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөг бодитойгоор сайжруулах онол-практикийн суурь болно.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтын үе шат

Цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргалт нь бодит нөхцөлд хурдан боловч дараах логик үе шатуудаар явагдана. Тухайлбал:

1. Нөхцөл байдлыг ажиглах, мэдээлэл цуглуулах

Алба хаагч юу болж байгааг нүдээр харж, дуудлага, иргэний мэдээлэл, орчны эрсдэл, оролцогчдын зан байдал зэрэг анхны мэдээллийг авна. Энэ үе шатанд аюул байгаа эсэх, яаралтай арга хэмжээ шаардлагатай юу гэдгийг түргэн үнэлдэг.

2. Асуудлыг тодорхойлох

Цуглуулсан мэдээлэлд үндэслэн “ямар хууль зөрчигдөж байна вэ?”, “зөрчил, гэмт хэрэг мөн үү?”, “хэн оролцсон бэ?” зэрэг гол асуудлыг тодорхойлно. Асуудлыг зөв тодорхойлох нь дараагийн шийдвэрийн үндэс болдог.

3. Хууль, эрх зүйн боломжит арга хэмжээг нягтлах

Тухайн нөхцөлд ямар хууль, журам, албадлагын арга, эсвэл зөөлөн арга (сануулах, тайлбарлах, эвлэрүүлэх) хэрэглэх боломжтойг эргэцүүлнэ. Энд алба хаагч өөрт олгогдсон дискрецийн эрх мэдлийг ашиглаж эхэлдэг.

4. Шийдвэрийн хувилбаруудыг харьцуулах

Боломжит арга хэмжээнүүдээс алийг нь авбал аюул багатай, хүний эрхийг зөрчихгүй, хамгийн зохистой вэ гэдгийг үнэлнэ. Энэ шатанд үр дагавар, иргэний хариу үйлдэл, нөхцөл байдал хурцдах эсэхийг тооцдог.

5. Шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх

Сонгосон арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ (жишээ нь: шаардлага тавих, торгох, саатуулах, хамгаалалт үзүүлэх гэх мэт). Шийдвэрийг хэрэгжүүлэхдээ тайван, хуульд нийцсэн, ойлгомжтой байдлаар иргэнд тайлбарлах нь чухал.

6. Процессын шударга байдлыг хангах

Иргэнийг сонсох, хүндэтгэлтэй харилцах, шийдвэрийн шалтгааныг тайлбарлах замаар шударга процессийг хангана. Энэ нь иргэдийн итгэлцэл, шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхөд шууд нөлөөлдөг.

7. Үр дүнг үнэлэх, баримтжуулах

Шийдвэр зөв байсан эсэх, нөхцөл байдал намжсан эсэхийг дүгнэж, тайлан, протокол, бүртгэлийг хийнэ. Энэ шат нь хариуцлага, хяналтын үндэс болдог.

Цагдаагийн шийдвэр гаргалт нь ажиглах → үнэлэх → сонгох → хэрэгжүүлэх → хариуцах гэсэн дараалалтай бөгөөд энэ бүх үйл явц нь хууль, хүний эрх, шударга ёс, мэргэжлийн ёс зүйд тулгуурлан явагдана.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтын эрх зүйн үндэслэл

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтын эрх зүйн үндэслэл нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хууль дээдлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх зарчим, мөн “Цагдаагийн албаны тухай хууль”-д тусгагдсан эрх, үүрэг, бүрэн эрхийн зохицуулалтад тулгуурладаг.

Хуульд зааснаар алба хаагч нь нийтийн хэв журам, иргэний аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор бодит нөхцөлд тохирсон арга хэмжээг хуульд нийцүүлэн, бие даан сонгон хэрэгжүүлэх дискреци эдэлдэг. Энэ эрх нь зөвхөн зайлшгүй шаардлагатай, пропорциональ, хүний эрхийг хэт зөрчихгүй байх шалгуураар хязгаарлагддаг. Иймээс бие даасан шийдвэр гаргалт нь хууль, хяналт, хариуцлагын тогтолцооны хүрээнд хэрэгждэг мэргэжлийн эрх зүйн чадавх юм.

Цагдаагийн бие даасан шийдвэр гаргалт хууль эрх зүйгээр тодорхой баталгаажуулах тохиолдолд алба хаагчид хариуцлагаас эмээж нөхцөл байдалд тохирсон шийдвэр гаргах арга хэрэгсэл, эсвэл эсрэгээрээ хяналтгүй, субъектив байдлаар эрх мэдлээ хэтрүүлэн ашиглах эрсдэл нэмэгддэг. Үүний улмаас нэг ижил нөхцөлд иргэдэд ялгаатай, тогтворгүй хандлага үзүүлэх явдал газар авч, хууль сахиулах ажиллагааны шударга байдал, урьдчилан таамаглах боломж алдагдана.

Эцэст нь иргэдийн цагдаагийн байгууллагад итгэх итгэл буурч, хууль дээдлэх зарчим, хүний эрхийг хамгаалах төрийн үүрэг бодит хэрэгжилтгүйдэх сөрөг үр дагавар үүснэ.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтад тавих хяналтын тогтолцоо

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтад тавих хяналтын тогтолцоо нь түүний дискрецийн эрх мэдэл хуульд нийцсэн, хүний эрхийг зөрчөөгүй, шударга хэрэгжсэн эсэхийг баталгаажуулах зорилготой олон түвшний механизмээс бүрддэг. Тухайлбал:

Нэгдүгээрт, дотоод хяналт нь цагдаагийн байгууллагын удирдлага, хяналт-шалгалтын нэгжээр дамжин хэрэгждэг бөгөөд алба хаагчийн гаргасан шийдвэр, хэрэглэсэн арга хэмжээ хууль, албаны журамд нийцсэн эсэхийг шалгадаг. Үүнд албаны шалгалт, гомдол, сахилгын хариуцлагын тогтолцоо багтдаг.

Хоёрдугаарт, эрх зүйн хяналт нь прокурорын хяналт болон шүүхийн хяналтаар дамжин хэрэгжинэ. Иргэн цагдаагийн шийдвэр, үйл ажиллагаа хууль зөрчсөн гэж үзвэл прокурор, шүүхэд гомдол гаргах боломжтой бөгөөд энэ нь алба хаагчийн шийдвэрийг хууль ёсны эсэхийг хараат бусаар үнэлэх чухал механизм болдог.

Гуравдугаарт, хүний эрхийн хяналт нь Хүний эрхийн Үндэсний Комисс зэрэг хараат бус байгууллагаар дамжин хэрэгжиж, цагдаагийн үйл ажиллагаа хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн эсэхийг шалгадаг. Энэ нь алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтыг хүний эрхэд суурилсан хүрээнд барихад чиглэдэг.

Дөрөвдүгээрт, олон нийтийн болон институцийн хяналт оролцдог бөгөөд хэвлэл мэдээлэл, иргэний нийгмийн байгууллага, парламентын хяналтын механизм нь цагдаагийн байгууллагын ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлдэг. Ийнхүү олон талт хяналтын тогтолцоо нь цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтыг хязгаарлах бус, харин хууль ёсны, шударга, итгэлцэлд суурилсан байдлаар хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтад тавих хяналтын ач холбогдол

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтад тавих хяналтын тогтолцооны хэрэгцээ, шаардлага нь эрх мэдэл ба хүний эрхийн тэнцвэрийг хангахтай шууд холбоотой юм.

Цагдаагийн алба хаагч бодит нөхцөлд хурдан, бие даан шийдвэр гаргах зайлшгүй шаардлагатай боловч энэ эрх мэдэл хяналтгүй бол дур зоргоор хэрэгжих, эрх зөрчих, итгэл алдах эрсдэл бий болдог. Бие даасан шийдвэр гаргалтад тавих хяналтын ач холбогдлыг дараах байдлаар тайлбарлаж болно. Тухайлбал

Нэгдүгээрт, хүний эрхийг хамгаалах ач холбогдолтой. Хяналтын тогтолцоо нь алба хаагчийн гаргасан шийдвэр хуульд нийцсэн, пропорциональ, зайлшгүй шаардлагатай байсан эсэхийг шалгах боломж олгож, иргэдийн нэр төр, эрх чөлөө, халдашгүй байдлыг хамгаалдаг. Ингэснээр албадлагын арга хэмжээ нь хууль ёсны хүрээнд, хүний эрхэд суурилсан байдлаар хэрэгжинэ.

Хоёрдугаарт, хууль ёс ба шударга ёсыг хангана. Прокурор, шүүх, дотоод хяналтын механизм нь цагдаагийн шийдвэрийг хараат бусаар үнэлж, алдаа, зөрчлийг засах нөхцөл бүрдүүлдэг. Энэ нь процессын шударга ёсыг бодит ажил хэрэг болгох чухал үндэс болдог.

Гуравдугаарт, иргэдийн итгэлцлийг нэмэгдүүлдэг. Цагдаагийн байгууллага хяналттай, хариуцлагатай ажиллаж байгааг иргэд мэдэрснээр хууль сахиулах үйл ажиллагааг илүү хүлээн зөвшөөрдөг. Итгэлцэл нэмэгдэх нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах бодлогын үр нөлөөг дээшлүүлдэг.

Дөрөвдүгээрт, алба хаагчийг хамгаалах үүрэгтэй. Хяналтын тогтолцоо нь зөв, хуульд нийцсэн шийдвэр гаргасан алба хаагчийг үндэслэлгүй гомдол, дарамтаас хамгаалж, мэргэжлийн үйл ажиллагааг нь баталгаажуулдаг. Өөрөөр хэлбэл, хяналт нь алба хаагчийн эрх мэдлийг хязгаарлах бус, хууль ёсны хүрээнд найдвартай хэрэгжүүлэх “баталгаа” болдог байна. Иймээс бие даасан шийдвэр гаргалтад тавих хяналтын тогтолцоо нь хүний эрх–эрх мэдэл–хариуцлагын тэнцвэрийг хангах, хууль ёсыг баталгаажуулах, иргэдийн итгэлцэлд суурилсан цагдаагийн үйл ажиллагааг төлөвшүүлэхэд зайлшгүй чухал ач холбогдолтой юм байна.

Дүгнэлт. Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалт нь нийтийн хэв журам, аюулгүй байдлыг хангах зайлшгүй хэрэгцээтэй боловч хяналтгүй тохиолдолд хүний эрх зөрчигдөх эрсдэл дагуулна. Иймд бие даасан шийдвэр гаргалт ба хяналтын тэнцвэрийг хүний эрхэд суурилсан, пропорциональ, ил тод зарчимд нийцүүлэн боловсронгуй болгох нь орчин үеийн хууль сахиулах үйл

ажиллагааны гол зорилт юм байна. Бид дээрх бүгдийг нэгтгэн авч үзээд дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

Нэгдүгээрт, цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалт нь бодит нөхцөл байдал хурдтай өөрчлөгдөж байдаг онцлогоос шалтгаалан бие даасан, дискреци¹ бүхий байх зайлшгүй шаардлагатай боловч энэ эрх мэдэл нь хууль дээдлэх зарчим, хүний эрхийг хүндэтгэх үндсэн шаардлагаар тодорхой хэмжээнд хязгаарлагдах ёстой юм байна.

Хоёрдугаарт, шийдвэр гаргах үйл явц нь зөвхөн эцсийн үр дүнгээр бус, харин ямар процессоор, ямар үндэслэлээр, иргэдийг хэрхэн сонсож, тайлбар өгсөнөөр хэрэгжиж байгаагаараа шударга гэж үнэлэгддэг бөгөөд энэ нь процессын шударга ёсны онолын гол агуулга болж байна.

Гуравдугаарт, дотоод хяналт, прокурорын хяналт, шүүхийн хяналт, хүний эрхийн хараат бус байгууллагын хяналт болон олон нийтийн хяналтаас бүрдсэн олон түвшний тогтолцоо нь алба хаагчийн бие даасан шийдвэр гаргалтыг дур зоргоор хэрэгжихээс сэргийлэх, хууль ёсны хүрээнд барих үндсэн механизм болдог байна.

Дөрөвдүгээрт, энэхүү хяналтын тогтолцоо нь иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хамгаалахын зэрэгцээ хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй шийдвэр гаргасан алба хаагчийг үндэслэлгүй гомдол, сахилгын дарамтаас хамгаалж, мэргэжлийн үйл ажиллагааны баталгааг хангах нэг үндэслэл болдог юм байна.

Тавдугаарт, эдгээр онол, зарчим, хяналтын механизмын уялдаа нь хүний эрхэд суурилсан, итгэлцэлд тулгуурласан, бодлогын хэрэгжилт болон нийтийн хэв журам хамгаалах үйл ажиллагааны үр нөлөөг бодитоор дээшлүүлэх нэгдсэн онол-практикийн суурийг бүрдүүлж байна.

Санал. Дээрх бүх судалгааны материал болон дүгнэлтүүдийг үндэслэн дараах саналуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Дискрецийн “зөвшөөрөгдсөн хүрээ”-г нөхцөлд суурилсан матриц хэлбэрээр хуульчлах

Тайлбар: Одоогийн зохицуулалтад цагдаагийн бие даасан шийдвэрийн хязгаар тодорхой бус, үүнээс шалтгаалан хэт болгоомжлол эсвэл хэт албадлага үүсдэг.

Шинэ санал: Нийтийн хэв журам хамгаалахтай холбоотой шийдвэрүүдэд “нөхцөл–шийдвэр–үр дагаврын матриц”-ыг хуульд хавсралт байдлаар оруулж, дараах байдлаар ангилах саналтай байна. Тухайлбал, а/нөхцөл байдлын эрсдэлийн түвшин, б/иргэний эсэргүүцлийн хэлбэр, в/хүний эрхэд үзүүлэх нөлөө, г/зөвшөөрөгдөх дискрецийн хэлбэр зэрэг болно.

2. Цагдаагийн шийдвэрийг “хууль ёсны байдал бус, легитим байдлаар” үнэлдэг шалгуур нэвтрүүлэх

Тайлбар: Цагдаагийн шийдвэрийг ихэвчлэн хууль зөрчсөн эсэхээр л дүгнэдэг.

Шинэ санал: Бие даасан шийдвэр гаргалтын үнэлгээг Tyler-ийн procedural justice онолд тулгуурлан дараах легитим байдлын 4 шалгуурыг дотоод үнэлгээнд оруулах саналтай байна. Үүнд: а/иргэнийг сонссон эсэх, б/шийдвэрийн үндэслэлийг тайлбарласан эсэх, в/хүндэтгэлтэй харилцсан эсэх, г/ялгаварлалгүй хандсан эсэх зэрэг болно. Шийдвэрийг зөв байсан эсэхээс гадна итгэл төрүүлсэн эсэхээр үнэлдэг тогтолцоо бий болно.

3. Хариуцлагад суурилсан дискрецийн хамгаалалтын эрх зүйн загварыг бий болгох.

Тайлбар: Цагдаагийн алба хаагч буруу ойлгогдох, сахилгын хариуцлагаас айж дискреци хэрэглэхээс зайлсхийдэг.

Шинэ санал: Хуульд дараах зарчмыг тусгах шаардлагатай байна. Тухайлбал, “Цагдаагийн алба хаагч хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй, пропорциональ шийдвэр гаргасан бол үр дүн таарамжгүй байсан ч хариуцлага хүлээлгэхгүй” гэсэн зохицуулалтыг Цагдаагийн албаны тухай хуульд оруулмаар байна. Энэ нь цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэрийг үр дүнгээр бус, процессоор хамгаалж байгаа нь Монгол Улсад өмнө нь тусгагдаж байгаагүй хандлага болно.

4. Хүний эрхэд суурилсан “шийдвэрийн богино тэмдэглэл” (micro-justification)-ийг хуульчлах

¹ Дискреци гэдэг нь хууль, журамд заасан хүрээний дотор албан тушаалтан өөрийн мэргэжлийн үнэлгээ, нөхцөл байдлын онцлогт тулгуурлан сонголт хийж, шийдвэр гаргах эрх, боломж-ийг хэлнэ.

Тайлбар: Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэрийн шалтгаан баримтждаггүй, хожим маргаан үүсэхэд нотолгоо сул болдог.

Шинэ санал: Нийтийн хэв журам хамгаалах үед гаргасан дискрецийн шийдвэр бүрт а/шийдвэрийн зорилго, б/хүний эрхэд үзүүлэх нөлөө, в/яагаад өөр арга сонгоогүй шалтгааныг 2–3 өгүүлбэрээр тэмдэглэх үүрэг хуульчлах хэрэгтэй байна. Энэ нь шүүхийн шийдвэр биш ч “хүний эрхийн логик”-той микро баримт бий болгоно.

Ашиглах материал

1. Engel, K. J. (2026 оны 01 18). *decision_to_arrest*. Revisiting the Decision to Arrest: Comparing Beat and Community Officers: <https://www.uc.edu>
2. Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy*. New York, USA: C. Wright Mills.
3. Publishers, J. a. (2026 оны 02 08). *Introduction to a Street-Level Bureaucrat: The Police Officer* . CHARTER 1: <https://samples.jbpub.com>
4. Resource, A. U. (2006 оны 09 14). *APPLYING A HUMAN RIGHTS-BASED APPROACH TO DEVELOPMENT COOPERATION AND PROGRAMMING*. New York, United States: UNDP. <https://www.undp.org>
5. Tyler, T. R. (1990). *Library*. Illinois, Chicago: Yale University Press. Why people obey the law.
6. Tyler, T. R. (2023). *Why people obey the law*. Illinois, Chicago: Yale University Press.
7. Wikipedia. (2026 оны 02 06). *Peelian principles*. Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/Peelian_principles?

**ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЭЛТЭЙ ТЭМЦЭХ ХАМТАРСАН БАГИЙН
ГИШҮҮДИЙН ОРОЛЦООНД ХИЙСЭН СУДАЛГАА**
**A STUDY ON THE PARTICIPATION OF MULTIDISCIPLINARY TEAMS
IN COMBATING DOMESTIC VIOLENCE**

Г.Уранбат

ДХИС-ын Цагдаагийн сургуулийн

Цагдаагийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш,

цагдаагийн дэд хурандаа

G. Uranbat

Police School of the University of Internal Affairs

Senior lecturer of the Department of Police Law,

police lieutenant colonel

Хураангуй: Гэр бүлийн хүчирхийлэл нь дэлхий даяар тулгамдсан асуудал бөгөөд Монгол Улсад ч энэ асуудал нь нийгмийн болон хүний эрхийн ноцтой сорилт болж байгаа билээ. Орчин үеийн нийгмийн томоохон сорилтуудын нэг бол гэр бүлийн хүрээнд үйлдэгдэж буй хүчирхийлэл нь олон жилийн туршид нийгмийн бүтцийг ч сэглэн сүйтгэж “Чимээгүй зовлон” болон оршсоор ирсэн бөгөөд хохирогчид дуугүй өнгөрөх, тусламж хүсэхээс эмээх, эрх зүйн хамгаалалт хангалтгүй байх, хохирогчдын бие махбод, болон сэтгэл зүй, эдийн засагт сөргөөр нөлөөлөх зэрэг шалтгаанаар асуудал улам хүндрэх хандлагатай байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх чиг үүргийг хамгийн эхний шатанд хэрэгжүүлж буй хамтарсан баг чухал үүрэгтэй хэдий ч хамтарсан багийн гишүүд өөр өөр байгууллагад харъяалагдаж буй төрийн албан хаагчдаас бүрдэж байна. Тэдний ажил үүргийн хуваарь, ажлын байрны тодорхойлолтод харилцан адилгүй энэ чиглэлийн ажил тодорхойлогдсон, үнэлэх аргачлал дутуу, системгүй хэрэгжиж ирсэн нь нууц биш юм. Иймээс гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх ажлын хамгийн эхний нэгж болох хамтарсан багийн гишүүдийн оролцоонд хийсэн судалгааг энэхүү өгүүлэлдээ дурьдах болно.

Abstract: Domestic violence is a pressing issue worldwide, and in Mongolia, it represents a serious social and human rights challenge. One of the major contemporary social problems is violence within the family, which has persisted for years, gradually eroding social structures and existing as a “Silent suffering.” The problem is exacerbated by victims’ reluctance to speak out or seek help, insufficient legal protection, and the negative impacts on their physical, psychological, and economic well-being.

While multidisciplinary teams implementing domestic violence interventions at the frontline play a crucial role, their members are composed of government officials affiliated with different organizations. Differences in their work schedules, job descriptions, and the lack of standardized evaluation methodologies and systematic implementation of their responsibilities are well recognized. Therefore, this study focuses on analyzing the participation of multidisciplinary team members—the primary units combating domestic violence—in order to understand and improve their role in addressing this social issue.

Түлхүүр үг: Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хамтарсан баг, цагдаагийн алба хаагч, хууль, эрх зүй, зохицуулалт, оролцоо

Keywords: domestic violence, multidisciplinary team, police officer, law, legal framework, regulation, participation

Үндсэн хэсэг

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэхэд хамтарсан баг их чухал үүрэгтэй байдаг. Яагаад гэвэл хамтарсан баг гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэхэд багийн гишүүд тус тусдаа өөр өөрийн албан тушаал эрхэлж буй ажил мэргэжлээс хамаарч өөр өөрийн гэсэн арга хэлбэртэй байдаг.

Хамтарсан багийн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэхэд тогтсон нэг арга хэлбэр байдаггүй тухайн болсон процесс амьдрал дээр гарсан зөрчил гэмт хэрэгт цаг тухайд шаардлагатай аргуудыг авч хэрэглэдэг. Гэр бүлийн хүчирхийлэл гарахаас өмнө эрсдэлт хүчин зүйлсийг бууруулах, иргэдийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх, олон нийтийн хандлага өөрчлөх олон нийтийн идэвхийг өрнүүлэх нь

гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх ажлын арга, хэлбэрүүд юм. Мөн олон нийтэд зориулсан сургалт, сурталчилгаа, хүчирхийллийн хор уршгийг таниулах, хүчирхийлэлгүй харилцааны талаарх мэдлэг олгох сургалт, нөлөөллийн үйл ажиллагаа зохион байгуулах, хүүхэд залууст чиглэсэн боловсрол олгох, сургуулийн орчинд гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилсан сэргийлэх боловсрол олгох, сургалт хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, эрсдэлийн үнэлгээ хийх, орон нутаг болон дүүргийн нөхцөл байдлыг үнэлэх хүчирхийлэл гарах магадлалтай бүлэгт тусгай анхаарал хандуулах² зэрэг нь мөн адил гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэлбэр гэж ойлгож болно.

Аливаа төрлийн гэмт хэргийн гаралтыг бууруулахын тулд урьдчилан сэргийлэх ажиллагаа хамгийн чухал байдаг бөгөөд гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх арга бол гэр бүлийн хүчирхийллийн талаарх гэмт хэргийн тухай олон нийтэд яаж үйлдэгддэг талаар мэдээ мэдээлэл дэлгэрэнгүй тайлбарлаж олон нийтэд нөлөөлөх нь чухал юм.

Гэр бүлийн хүчирхийллийг эрт илрүүлэх, цаг алдалгүй мэдээлэл авах, нэн даруй хохирогчийг нэн даруй хамгаалах арга хэмжээ авах нь иргэдээс гомдол, мэдээлэл хүлээн авах сувгийг бий болгох, шуурхай утас, цахим шуудан, өргөдөл гомдлын хайрцаг ажиллуулах, тайлагнах, бүртгэх системийг нарийвчлах, хүлээн авсан гомдол мэдээлэлд бүртгэл хөтөлж, хяналт тавих, нууцлалыг чанд хадгалж задруулахгүй байх, шуурхай илрүүлэх, орон нутаг дүүрэг дахь багш, эмч, нийгмийн ажилтан зэрэгтэй хамтран сэжиг бүхий нөхцөл байдал очиж газар дээр шалгалт хийх³ зэрэг арга хэлбэрүүдээр илэрч байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх зөрчил, гэмт хэрэг нь удаа дараа, далд үйлдэгдэж байдаг ба тухайн зөрчил, гэмт хэрэг нь цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдэхгүй байх ч тохиолдол байдаг, тийм учраас хамтарсан баг дотроо тодорхой зохион байгуулалт хийж сургуулийн багш, нийгмийн ажилтан зэрэг ард иргэд болон хүүхэд багачуудад ойр ажилладаг мэргэжилтэн зэргээр дамжуулж мэдээ мэдээлэл олж авах нь чухал юм.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчийн амь нас, эрүүл мэндэд дахин учирч болзошгүй аюулаас хамгаалах болон таслан зогсоох, түр хамгаалах байранд байрлуулах, хохирогчийг гэр бүлээс тусгаарлаж, аюулгүй газар хамгаалалтай байрлуулах, шүүхийн шийдвэрээр хүчирхийлэгчээс хохирогчийг хамгаалах, цагдаагийн шуурхай хамгаалалт авах, хүчирхийлэгчийг саатуулах⁴ зэрэг нь мөн хамтарсан багийн хэрэгжүүлэх дараагийн томоохон ажлын нэг юм. Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас хохирсон хохирогчид хүчирхийллийн дараа сэтгэл санаа, биеийн байдал хүнд байдаг тул тухайн хүчирхийлэл үйлдсэн хүчирхийлэгчээс хамгаалах, дахин үйлдэгдэхгүй байх зорилгоор тусад нь хамгаалах байранд байлгах зэргээр хохирогчийг шуурхай хамгаалах арга хэмжээ авдаг.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хамтарсан багийн дараагийн нэгэн чухал үүрэг нь гэр бүлийн хүчирхийлэлд хохирсон хохирогчдын нөхцөл байдлыг дээрдүүлэх, нийгэмд аюулгүйгээр дахин оролцох боломжийг бий болгох, сэтгэл зүйн зөвлөгөө, эмчилгээ хийх, хохирогчийн сэтгэл санааны байдлыг тогтворжуулах, стресс, айдас түгшүүрийн бууруулах, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээнд хамруулах, биеийн гэмтэл, сэтгэл зүйн хохиролд эмнэлгийн тусламж, оношилгоо үзүүлэх зэрэг ажлыг нэгэн зэрэг гүйцэтгэж байдаг.

Түүнчлэн хуульчдаар дамжуулан эрх зүйн зөвлөгөө өгөх, хамгааллын захиалга, шүүхийн хэрэгт төлөөлүүлэн оролцуулах, эдийн засгийн дэмжлэг, хөдөлмөр эрхлэлтийн холболт, хохирогчдод түр санхүүгийн тусламж үзүүлэх, ажил мэргэжлийн сургалтад хамруулах⁵

Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хүүхэд эмэгтэйчүүд тухайн үйл явдлын дараа сэтгэл зүй, бие физиологи, эдийн засгийн хувьд уналтад орсон байдаг ба тухайн үед гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хамтарсан багийн гишүүд сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх, эрүүл мэндийн тусламж үзүүлэх, хууль зүйн туслалцаа, эдийн засгийн дэмжлэг гэх мэт тулгамдаж байгаа зүйлсээр туслалцаа үзүүлэх юм.

² Хууль зүй, дотоод хэргийн яам. (2016). Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль. Монгол Улсын хууль.

³ Монгол Улсын Засгийн газар. (2017). Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааны журам. Засгийн газрын тогтоол №52.

⁴ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар. (2018). Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний журам.

⁵ Эрүүл мэндийн яам. (2017). Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчид үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний журам. Эрүүл мэндийн сайдын тушаал №А/88.

Цагдаагийн байгууллагын хэмжээнд 2025 оны эхний 03 сард 14.416 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн нь өмнөх оны мөн үеэс 4436 хэргээр буюу 44.4 хувиар өсөж, гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн гэмт хэрэг 429 бүртгэгдэж, өмнөх оны мөн үеэс 27 хэргээр буюу 5.9 хувиар буурч, бүх хэрэгт эзлэх хувийн жин 3.0 хувь болж, өмнөх оны мөн үеэс 1.6 нэгжээр буурсан байна.

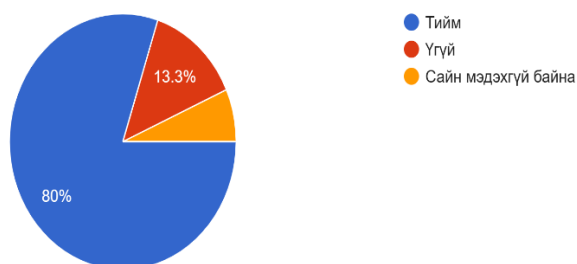
2025 оны эхний 03 сард бүртгэгдсэн нийт гэмт хэргийн улмаас 13424 иргэн өртөж хохирсноос гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас 428 иргэн хохирсон, үүнээс 365 буюу 85.3 хувь нь эмэгтэй, 36 буюу 8.4 хувь нь хүүхэд эзэлж байна. Өмнөх оны мөн үетэй харьцуулбал өртөж хохирсон хүүхэд 32 буюу 47.1 хувиар, эмэгтэй хүний тоо 47 буюу 11.4 хувиар, хохирсон иргэн 59 буюу 12.1 хувиар тус тус буурчээ. Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөгчдийн дотор эхнэр 210, нөхөр 26, хамтран амьдрагч 92, төрсөн хүүхэд 20, дагавар хүүхэд 17, төрсөн эцэг, эх 15, төрсөн ах, эгч 6, төрсөн дүү 8, хадам эцэг, эх 3, бусад 31 хүн байна.

Цагдаагийн байгууллагад 2025 оны эхний 03 сард гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас 3346 зөрчил шалгасан нь өмнөх оны мөн үетэй харьцуулбал 441 буюу 11.6 хувиар, 1578 зөрчлийг шийдвэрлэсэн нь 954 буюу 37.7 хувиар тус тус буурсан байна.

Хүүхэд, гэр бүлийн хүчирхийллийн шинжтэй гомдол, мэдээлэл, гэмт хэрэг, зөрчил өсөхийн хэрээр энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй хамтарсан багийн гишүүдийн үйл ажиллагаанд

1.Та хамтарсан багийн талаар тодорхой мэдээлэлтэй юу?

15 responses



тулгарч буй асуудал бэрхшээлийг шийдвэрлэх сайжруулах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна. Хамтарсан багийн гишүүдийн үүрэг, оролцоог хуульчилж, журамласан хэдий ч харилцан адилгүй байгааг харуулах зорилгоор 10 асуултын хүрээнд Баянзүрх дүүргийн гуравдугаар хэлтэсийн хэсгийн байцаагч, Сүхбаатар дүүргийн нэгдүгээр хэлтэсийн хэсгийн байцаагч нараас судалгаа авч, дүн шинжилгээ хийлээ. Судалгаанд 15 хэсгийн байцаагч албан тушаалтан хамрагдсан.

График №1 Хамтарсан багийн мэдээлэл ойлголттой юу?

Судалгаанд оролцсон алба хаагчдаас 12 буюу 80 хувь нь тийм, 2 буюу 13.3 хувь нь үгүй, 2 буюу 13.3 хувь нь сайн мэдэхгүй байна гэсэн хариултыг сонгожээ. Энэ асуултын хүрээнд хэсгийн байцаагч нар хамтарсан багийн талаар тодорхой мэдээлэлтэй байдаг гэж дүгнэж болохоор байна.

2.Та хамтарсан багт харьяалагдах уу?

15 responses

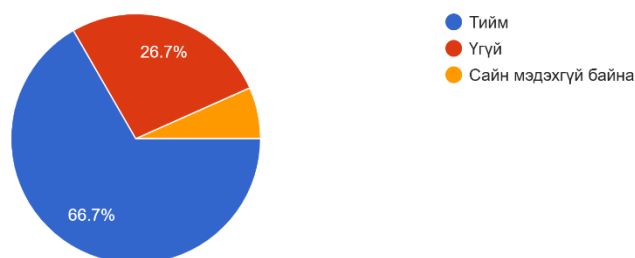


График №2 Хамтарсан багт харьяалагдсан байдал

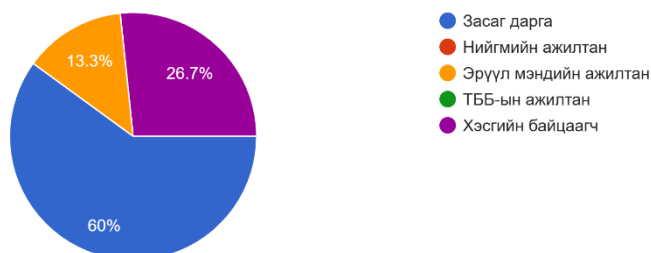
Судалгаанд оролцсон алба хаагчдаас Хамтарсан багт харьяалагддаг эсэх? Гэх хоёрдугаар асуултанд 11 буюу 66.7 хувь нь тийм, 3 буюу 26.7 хувь нь үгүй, 1 буюу 13.3 хувь нь сайн мэдэхгүй байна гэсэн хариуг сонгосон байна. Энэ асуултын хүрээнд практикт ажиллаж буй хэсгийн байцаагч нар тухайн хариуцсан нутаг дэвсгэрт хамтарсан багт хамааралтай байгааг илтгэж байна.

График №3 Хамтарсан багийн ахлагч

Судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 9 буюу 60 хувь нь хамтарсан багийн ахлагч нь засаг

3.Та хамтарсан багт хэнийг ахалдаг гэж бодож байна?

15 responses



дарга, 4 буюу 26.7 хувь нь хэсгийн байцаагч, 2 буюу 13.3 хувь нь эрүүл мэндийн ажилтан гэх хариултыг сонгосон нь тухайн асуултаар хамтарсан баг тодорхой нэг удирлагатай үйл ажиллагаа явагдаж байгаа боловч зарим газар удирдах ажилтан нь тухайн газраасаа хамаараад өөр байх хандлагатай байна.

4.Хамтарсан багийг мэдээлэлээр хангах нь Хэсгийн байцаагчийн үүрэг мөн үү?

16 responses

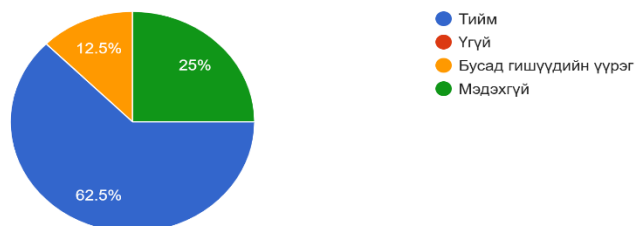


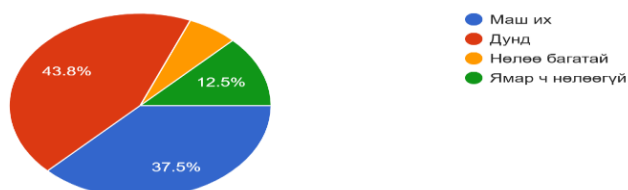
График №4 Хамтарсан багийг мэдээлэлээр хангах ажил нь хэсгийн байцаагчийн үүрэг мөн талаар?

Судалгаанд оролцсон алба хаагчдаа тийм гэсэн хариултыг 10 буюу 62.5 хувь нь, 2 буюу 25 хувь нь үгүй, 3 буюу 12.5 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан байна. Тухайн асуултын хүрээнд 62.5 хувь буюу 10 хүн тодорхой нутаг дэвсгэр дэх хамтарсан багийг мэдээ, мэдээлэлээр хангаж ажиллаж байгаа гэж дүгнэж байна.

График №5. Нөхөн сэргээх үйл ажиллагаанд хамтарсан багийн гишүүдийн үүрэг оролцоо

5. Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдыг хамгаалах, нөхөн сэргээх үйл ажиллагаанд хамтарсан багийн үүрэг, оролцоо хэр чухал гэж та үзэж байна вэ?

16 responses



Уг судалгаанд 7 буюу 43,8 хувь нь дунд, 6 буюу 37.5 хувь нь маш их, 2 буюу 12.5 хувь нь нөлөө бага гэсэн хариултуудыг сонгосон нь хүүхэд, гэр бүлийн хүчирхийллийн шинжтэй дуудлага, мэдээлэл, зөрчил гэмт хэргийн шалтгаан нөхцлийг арилгахад хамтарсан баг хамтарч ажиллах нөхцөл дутмаг гэж дүгнэж байна.

6. Таны хариуцсан нутаг дэвсгэрт үйлдэгдэж буй хүүхэд, гэр бүлийн хүчирхийлэл шинжтэй дүн мэдээнд та хэрхэн дүн шинжилгээ хийдэг вэ?
14 responses

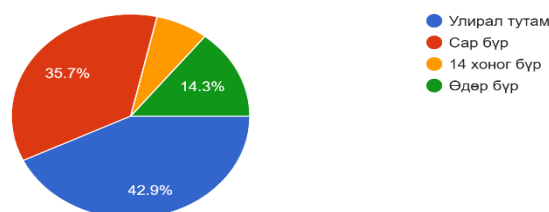


График №6. Гэр бүлийн хүчирхийлэлийн дүн мэдээнд хэрхэн дүн шинжилгээ хийдэг талаар?

Уг асуултанд судалгаанд оролцогчдын 6 буюу 42.9 хувь нь улирал тутам, 5 буюу 35.7 хувь нь сар бүр, 2 буюу 14.3 хувь нь өдөр бүр гэж хариулсан нь гэр бүл, хүүхэд, хүчирхийлэлийн талаар зөрчил, гэмт хэргийн талаархи мэдээлэлд улирал тутам хэсгийн байцаагч нар тодорхой дүгнэлт гаргаж ажилладаг нь харагдаж байна.

7. Та хариуцсан нутаг дэвсгэрт үйлдэгдсэн хүүхэд, гэр бүлийн хүчирхийллийн шинжтэй дуудлага, мэдээлэл, гэмт хэрэг, зөрчлийн нөх... ямар хэлбэрээр хамтарсан багт уламжилдаг вэ?
15 responses

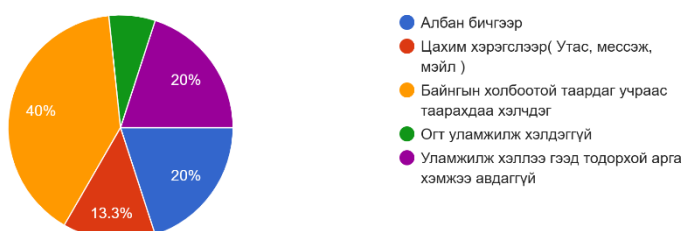


График №7. Мэдээ мэдээлэлийг ямар хэлбэрээр хамтарсан багт уламжилдаг байдал

Судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 6 буюу 40 хувь нь байнгын холбоотой ажилладаг учраас таарахдаа хэлчихдэг, 3 буюу 20 хувь нь уламжилж хэллээ гээд тодорхой арга хэмжээ авдаггүй, 3 буюу 20 хувь нь албан бичгээр, 2 буюу 13.3 хувь нь цахим хэрэгслээр, 1 буюу 6.6 хувь нь огт уламжилж хэлдэггүй гэж хариулсан нь хэсгийн байцаагч нар гэр бүл, хүүхэд, хүчирхийлэлийн талаар мэдээ мэдээлэлийг зохих журмын дагуу бичгээр хамтарсан багт уламжлахгүй байгаа нь харагдаж байна.

Та хариуцсан нутаг дэвсгэртээ бүртгэгдсэн удаа дараагийн үйлдэлтэй хүчирхийлэлийг таслан зогсоох зорилгоор тухайн хорооны хамт... ичгээр хандахад ямар бэрхшээл тулгардаг вэ?
16 responses

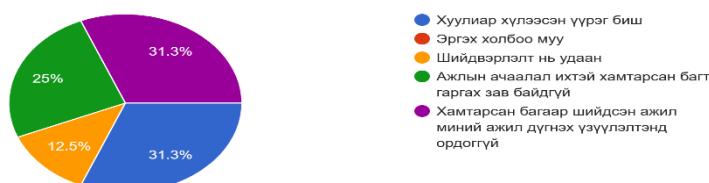


График №8. Гэр бүлийн хүчирхийлэлийн удаа дараагийн үйлдлийг таслан зогсоох зорилгоор хамтарсан багт хандахад ямар бэрхшээл тулгардаг талаар?

Тухайн судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 5 буюу 31.3 хувь нь хамтарсан багаар шийдсэн ажил миний ажил дүгнэх үзүүлэлтэнд ордоггүй, 5 буюу 31.3 хувь нь хуулиар хүлээсэн үүрэг биш, 4 буюу 25 хувь нь ажлын ачаалал ихтэй хамтарсан багт гаргах зав байдаггүй, 2 буюу 12.5 хувь нь шийдвэрлэлт удаан гэж хариулсан нь тухайн алба хаагчийн гэр бүл, хүүхэд, хүчирхийлэлтэй тэмцэх чиглэлээр хамтарсан багт ажилласан байдал нь хэсгийн байцаагчийн ажил дүгнэх үзүүлэлтэнд ордоггүй тул хэсгийн байцаагч хамтарсан багтай ажиллахаас илүүтэй дүгнэгддэг ажлаа хийх шалтгаан нөхцөл илэрч байна.

Хамтарсан багт хэсгийн байцаагчын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлэхд ямар ажил хэрэгжүүлж ажиллах ёстой гэж бодож байна вэ?

15 responses



График №13. Хамтарсан багт хэсгийн байцаагчын үүрэг оролцоог нэмэгдүүлэх арга хэмжээ

Судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 9 буюу 60 хувь нь хамтарсан багт хэрэгжүүлсэн ажлыг багийн гишүүний ажлын үзүүлэлтэнд тусгаж өгөх, 3 буюу 20 хувь нь хамтарсан багын гишүүдийн тогтвортой ажиллах нөхцөл боломжийг хангах, 3 буюу 20 хувь нь хамтарсан багт ажиллахад шаардлагатай эд зүйлсээр бүрэн хангах гэж хариулсан нь тухайн хамтарсан багт ажиллаж буй цагдаагийн алба хаагчийн ажлын үзүүлэлтэд орохгүй, шаардлагатай шатах тослох материал, бичгийн цаас болон хэрэгцээт бусад эд зүйлсээр хангагдаж чадахгүй байгаа гэж дүгнэж болохоор байна. Судалгаанд үндэслэн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хамгийн анхан шатны нэгж болох хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд тулгамдсан асуудлуудыг дараах байдлаар тодорхойлж байна. Үүнд.

1. Хамтарсан багийн талаарх мэдээлэл хангалтгүй, ойлголт зөрүүтэй байна. Хэдийгээр ихэнх байцаагч хамтарсан багийн тухай ойлголттой гэж хариулсан ч зарим нь бүрэн мэдээлэлгүй байгаагаас багийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцохгүй байх шалтгаан болж байна.

2. Хамтарсан багийн удирдлага, бүтэц тодорхой бус, хариуцлагын зааг тодорхойгүй байна. Судалгаанд оролцогчдын дунд хамтарсан багийг хэн удирддаг талаар хариулт зөрүүтэй байсан нь зохион байгуулалтын тодорхойгүй байдал, бүтэц алдагдаж байгааг харуулж байна.

3. Хамтарсан багийн гишүүдийн уялдаа холбоо сул, мэдээлэл солилцоо албан ёсны бус хэлбэртэй байна. Мэдээллийг бичгээр бус амаар дамжуулах, цахимаар тогтмол солилцохгүй байдал нь энэ төрлийн хэрэг, зөрчлийн шалтгаан нөхцлийг арилгах үйл явцыг удаашруулж байна.

4. Цагдаагийн алба хаагчийн оролцоо нь ажлын үнэлгээтэй холбоогүй тул идэвх буурч байна. Судалгаанд оролцогчдын олонх нь хамтарсан багт оролцсон ажил нь ажлын гүйцэтгэл, үзүүлэлтэд үнэлэгддэггүй гэж хариулсан нь энэ чиглэлийн ажилд анхаарал хандуулах хандлагыг сулруулж байна.

5. Ажлын ачаалал, нөөц, хэрэглээний хэрэгслийн дутагдал нь хамтарсан багт идэвхтэй ажиллах боломжийг хязгаарлаж байна. Хэсгийн байцаагчид хамтарсан багтай ажиллах цаг завгүй, хэрэглээний зардал (бензин, бичиг цаас, хэрэгсэл) дутагдалтай гэдгийг онцолсон.

6. Шийдвэрлэсэн ажил, үр дүнг үнэлэх, албан ёсоор тооцох тогтолцоо дутмаг байна. Судалгаанд оролцогчдын олонх нь "Хүүхэд, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой ажил нь ажлын шалгуур үзүүлэлтэд тусдаггүй" гэж тэмдэглэсэн. Энэ нь хамтарсан багийн үйл ажиллагаа нэгж байгууллагын үнэлгээтэй уялдахгүй байгааг харуулж байна.

Дүгнэлт. Хамтарсан багийн гишүүд болох эрүүл мэнд, боловсрол, цагдаа, нийгмийн ажилтнууд зэрэг олон салбарын төлөөлөл хамтран ажилласнаар гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдод үзүүлэх үйлчилгээний чанар, хүртээмж нэмэгдэх ба тухайн хороо эсвэл дүүрэг нутаг

дэвсгэртээ хамтарсан багийн үйл ажиллагаа тогтвортой хэрэгжих нь тухайн багийн ажлын уялдаа холбооноос шалтгаалж байна.

Хамтарсан багийн үйл ажиллагаа нь хохирогчдод эрүүл мэндийн, сэтгэл зүйн, хууль зүйн, нийгмийн үйлчилгээ зэрэг олон төрлийн дэмжлэгийг нэг дороос авах боломжийг олгодог хэдий ч үйлчилгээний чанар, үр дүн төдийлөн хангалттай биш байна. Гэр бүлийн хүчирхийллийн тухай хууль, хамтарсан багийн үйл ажиллагааг зохицуулах журам зэрэг хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлага байсаар байна. Тухайлбал, хамтарсан багийн гишүүдийн эрх, үүргийг тодорхой, баталгаажуулсан байх нь үйл ажиллагааны үр дүнг нэмэгдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хамтарсан багийн гишүүдийн оролцоо нь үйлчилгээг илүү хүртээмжтэй, үр дүнтэй болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Гэхдээ хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг нэмэгдүүлэх зэрэг чиглэлд анхаарал хандуулах нь цаашдын үйл ажиллагааны үр дүнг нэмэгдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

Санал. Дээрх дүгнэлтийг үндэслэн дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Үйлчилгээ хүртээмж, шуурхай байдлыг сайжруулахад чиглэсэн сүлжээ бий болгох, хохирогчдод үзүүлэх тусламж үйлчилгээг нэг цэгийн үйлчилгээний зарчмаар төвлөрүүлж, мэдээлэл солилцох, хамтарсан шийдвэр гаргах боломжтой цахим платформыг хөгжүүлэх нь үйлчилгээг шуурхай хүргэхэд дөхөм болно. Мөн хохирогчдын хувийн мэдээллийг хамгаалсан, олон байгууллагын нэгдсэн өгөгдлийн сан үүсгэх шаардлагатай.

2. Олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх, хандлагыг өөрчлөх ажлыг тогтвортой үргэлжлүүлэх, гэр бүлийн хүчирхийллийг зөвхөн төрийн байгууллагын асуудал бус, бүх нийтийн оролцоог шаарддаг тул олон нийтэд чиглэсэн боловсрол, мэдээллийн кампанит ажлыг тогтмол, давтамжтай зохион байгуулах нь зүйтэй. Ялангуяа өсвөр насны хүүхэд, залуучуудад хандсан сургалт, хандлагын боловсролыг дэмжих шаардлагатай байна.

3. Хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд үр нөлөөний үнэлгээний систем нэвтрүүлэх, хамтарсан багийн ажлын үр дүнг үнэлэх, хяналт-шинжилгээ хийх бие даасан тогтолцоог хөгжүүлж, улирал тутам үнэлгээ хийдэг байх, түүний үр дүнг бодлого боловсруулагчид, багийн гишүүдэд танилцуулж, сайжруулалт хийхэд ашигладаг тогтолцоог бий болгох хэрэгтэй.

Ашигласан материал

1. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, түүнийг дагалдах журам, заавар, аргачлал (ХЗДХЯ, ХНХЯ, Засгийн газрын тогтоол №52, 2017; Хамтарсан багийн үйл ажиллагааны журам; “Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчид тусламж үйлчилгээ үзүүлэх заавар”, 2022; Эрүүл мэндийн сайдын тушаал №А/88, 2017).

2. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх ажлын зохион байгуулалт, эрх зүйн шинэчлэл, нөхөн төлбөр, шүүхийн ажиллагааны гарын авлага, сургалтын хөтөлбөр (Монголын Хуульчдын Холбоо, 2021; Нийтийн эрх зүйн төв, 2021; Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, 2019; НҮБ-ын Хүн амын сан, ХЗДХЯ, 2021).

3. Хүүхдийн хамгаалал, сургуулийн орчны аюулгүй байдал, сэтгэл зүйн дэмжлэгтэй холбоотой баримт бичгүүд (БШУЯ, 2020; Боловсролын газар, 2020; Сэтгэл судлалын үндэсний төв, 2020, 2022; Хүүхдийн эрхийн үндэсний комисс, 2021).

4. Гэр бүлд чиглэсэн сэтгэл зүй, ёс зүй, хүний эрхийн боловсрол, халамж үйлчилгээтэй холбоотой хөтөлбөр, удирдамжууд (Боловсролын хүрээлэн, 2021; Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, 2020, 2022; ГБХЗХГ, 2018, 2020).

5. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хууль зүйн эх сурвалжууд (Цагдаагийн албаны тухай хууль; Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хууль; Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль; Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 31-р бүлэг).

6. Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, шинжилгээ, магадлагааны журмууд (Эрүүл мэндийн хөгжлийн төв, 2021; ЭМЯ, 2017).

ЦАГДААГИЙН АЛБА ХААГЧИЙН ШУУРХАЙ ШИЙДВЭР
ГАРГАХ ОНОЛ, ЭРХ ЗҮЙН ҮНДЭС
THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF RAPID
DECISION-MAKING BY POLICE OFFICERS

М.Бат-Эрдэнэ
Цагдаагийн эрх зүйн тэнхимийн
багш, магистр, цагдаагийн хошууч
M. Bat-Erdene
Lecturer of the Department of
Police Law, Master, Police Major

Хураангуй. Цагдаагийн алба хаагч нь бодит нөхцөл байдал хурдан өөрчлөгдөх, урьдчилан таамаглах боломжгүй орчинд олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үүрэг гүйцэтгэхдээ богино хугацаанд шийдвэр гаргах шаардлагатай тулгардаг. Ийм шийдвэр нь нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад зайлшгүй шаардлагатай боловч эрх зүйн тодорхой бус байдал, зохицуулалтын сул орчноос шалтгаалан иргэний эрх, эрх чөлөөг зөрчих эрсдэл дагуулж болзошгүй.

Энэхүү өгүүллийн зорилго нь нийтийн хэв журам сахиулах үед цагдаагийн алба хаагчийн шуурхай шийдвэр гаргах эрх хэмжээний эрх зүйн эх сурвалж, агуулга, хязгаарыг тодорхойлж, тэдгээр нь хууль ёсны, пропорциональ, зайлшгүй байх зарчимтай хэрхэн уялдаж буйг тогтоох явдал юм. Үүний хүрээнд Үндсэн хууль, Цагдаагийн албаны тухай хууль, захиргааны эрх зүйн үндсэн зарчмууд, холбогдох журам, зааврыг харьцуулан шинжилж, хууль хэрэгжилтийн бодит нөхцөлд илэрч буй маргаантай асуудлуудыг тодруулна.

Судалгааны үр дүнд шуурхай шийдвэр гаргах эрх нь цагдаагийн үйл ажиллагааны салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг болохыг тогтоохын зэрэгцээ уг эрх хэмжээ нь тодорхой эрх зүйн шалгуур, хяналт, хариуцлагын механизмд тулгуурлан хэрэгжих шаардлагатайг онцолж байна. Энэхүү өгүүлэлд нийтийн хэв журам сахиулах явцад цагдаагийн алба хаагчийн шуурхай, нөхцөл байдалд тулгуурлан шийдвэр гаргах эрх зүйн үндсийг онол болон практикийн түвшинд шинжилнэ.

Иймд өгүүлэлд цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргах эрх мэдлийг эрх зүйн хүрээнд илүү тодорхой болгож, хүний эрхийг хамгаалах баталгааг сайжруулах, олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр санал, дүгнэлт боловсруулсан болно.

Abstract. In contemporary law enforcement practice, police officers are frequently required to make immediate decisions in dynamic and unpredictable situations, where delays may result in threats to public safety, human rights, or social stability. Despite the practical importance of such decisions, their legal foundations, limits, and accountability mechanisms remain insufficiently systematized in legal scholarship.

The study aims to analyze the concept of police discretion in public order policing, identify its legal sources, and assess how existing laws and regulations legitimize and constrain on-the-spot decision-making by police officers. Using doctrinal legal analysis, the article examines constitutional provisions, police legislation, administrative law principles, and relevant subordinate regulations, with particular attention to the principles of legality, proportionality, necessity, and accountability.

The article argues that discretionary decision-making is an inherent and unavoidable element of public order policing, deriving from both explicit legal norms and implicit mandates to ensure public safety. However, the lack of clear legal standards and procedural guidance increases the risk of arbitrariness and potential violations of individual rights. Therefore, the study emphasizes the need to conceptualize police discretion not merely as operational freedom, but as a legally structured power subject to defined principles and effective oversight.

The findings contribute to a clearer theoretical understanding of police decision-making in public order maintenance and offer recommendations for improving legal regulation, professional guidance, and accountability mechanisms. This article examines the legal basis for discretionary and prompt decision-making by police officers in the maintenance of public order.

The article concludes that strengthening the legal framework governing police discretion is essential for balancing public order objectives with the protection of fundamental rights and the enhancement of public trust in law enforcement institutions.

Түлхүүр үг: Нийтийн хэв журам, цагдаагийн үйл ажиллагаа, шуурхай шийдвэр гаргах эрх, пропорциональ зарчим, хүний эрх, эрх чөлөө,

Keywords: Public order, Police activity, Discretionary decision-making, Principle of proportionality, Human rights and freedoms,

Оршил. Нийтийн хэв журам, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах нь төрийн үндсэн үүргүүдийн нэг бөгөөд уг үүргийг хэрэгжүүлэхэд цагдаагийн байгууллага тэргүүлэх байр суурь эзэлдэг. Орчин үеийн нийгэмд нийтийн хэв журам сахиулах нөхцөл байдал улам бүр төвөгтэй, динамик шинжтэй болж, бодит нөхцөл байдал богино хугацаанд огцом өөрчлөгдөх хандлага нэмэгдэж байна. Ийм орчинд цагдаагийн алба хаагч нь хууль тогтоомжид заасан ерөнхий зохицуулалтыг бодит нөхцөлд хэрэгжүүлэхдээ шуурхай, нөхцөл байдалд тулгуурласан шийдвэр гаргах шаардлагатай тулгардаг.

Гэвч цагдаагийн алба хаагчийн шуурхай шийдвэр гаргах эрх хэмжээ нь эрх зүйн хувьд тодорхой бус, зарим тохиолдолд зөвхөн дотоод журам, зааврын хүрээнд тайлбарлагдаж ирсэн нь хууль ёсны байдал, пропорциональ зарчим, хүний эрхийг хамгаалах баталгаатай зөрчилдөх эрсдэлийг бий болгож байна. Ялангуяа нийтийн хэв журам сахиулах явцад хэрэглэгддэг захиргааны албадлагын арга хэмжээ, албан шаардлага, шуурхай хариу үйлдэл нь иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөнд шууд нөлөөлөх боломжтой тул уг эрх мэдлийн эрх зүйн үндэс, хязгаарыг тодорхой болгох шаардлага улам бүр тулгамдсан асуудал болж байна.

Цагдаагийн алба хаагч нь нийгмийн хэв журам, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үүрэгтэй бөгөөд үүний хүрээнд олон удаа нийтийн дэг журмыг хамгаалах, осол, зөрчил, гэмт хэрэгтэй тулгарсан үед бие даасан шийдвэр гаргах шаардлагатай болдог. Монгол Улсад нийтийн хэв журам хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд цагдаагийн албан тушаалтнууд өдөрт олон мянган үүрэг гүйцэтгэдэг нь мэдэгдэж байна. Жишээлбэл, Цагдаагийн ерөнхий газрын Нийтийн хэв журам хамгаалах албанд өдөрт дунджаар 3 000 орчим алба хаагч үүрэг гүйцэтгэж байна. (газар, 2022)

Одоогийн эрх зүйн зохицуулалтад цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргах эрх мэдэл тодорхой зааглагдсан мэт боловч бодит хэрэгжилтийн түвшинд хууль тогтоомжийн ерөнхий, хийсвэр заалтуудыг нөхцөл байдалд тохируулан тайлбарлах шаардлага байнга үүсдэг. Энэ нь нэг талаас нийтийн хэв журам сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг шуурхай хангах боломжийг бүрдүүлж байгаа боловч нөгөө талаас дур зоргоороо шийдвэр гаргах, хяналт сулрах, хариуцлагын асуудал тодорхойгүй болох эрсдэлийг дагуулж байна.

Иймд энэхүү өгүүлэлд нийтийн хэв журам сахиулах үед цагдаагийн алба хаагчийн шуурхай (дискреци) шийдвэр гаргах эрх мэдлийн эрх зүйн эх сурвалж, агуулга, хязгаарыг онолын болон практикийн түвшинд шинжилж, уг эрх хэмжээ нь хууль ёсны байдал, пропорциональ, зайлшгүй байх зарчимтай хэрхэн уялдаж байгааг тодорхойлохыг зорилоо. Судалгааны үр дүнд цагдаагийн шийдвэр гаргах эрх мэдлийг эрх зүйн хүрээнд илүү тодорхой, ойлгомжтой болгох, хүний эрхийг хамгаалах баталгааг сайжруулах, улмаар нийтийн хэв журам сахиулах үйл ажиллагаанд олон нийтийн итгэлийг бэхжүүлэхэд чиглэсэн онолын болон практик санал, дүгнэлт боловсруулна.

Үндсэн хэсэг. Цагдаагийн дискреци (discretion) гэдэг нь цагдаагийн алба хаагчийн тухайн нөхцөл байдалд хууль болон зохицуулалтын хүрээнд өөрөө мэргэжлийн үнэлгээ, шийдвэр гаргах эрхийг ашиглах үйл явц юм.

Law enforcement судалгаанд дискреци нь зөвхөн хуульд нийцсэн, шийдвэр гаргагчийн сайн итгэл, хууль ёсны хүрээнд хийгдсэн үйлдлийг илэрхийлдэг гэж онолчид тодорхойлдог бөгөөд хууль зүйн орчинд хийгдээгүй, хууль зөрчсөн шийдвэрийг дискреци гэж үзэхгүй гэж үздэг. (Core, 2026)

Дискреци нь цагдаагийн алба хаагчийн үйл ажиллагаанд салшгүй холбоотой бөгөөд замын цагдаа болон хэв журмын алба хаагчдын албан үүргээ гүйцэтгэх явцад хууль тогтоомжийн

хэрэгжилтэд хяналт тавьж, зөрчигдсөн тохиолдолд шаардлагатай арга хэмжээг тухайн нөхцөлд авах, “цагдаагийн хамгаалалтын арга хэмжээг өөрөө бие даан шийдвэр гарган тодорхойлох зэрэг олон нийтэд шууд нөлөөтэй гаргасан шийдвэрт илэрч болно. Гэхдээ энэ эрх мэдлийг хэрэглэхдээ хууль ёсны байдал, пропорциональ зарчим, хүний эрхийг хамгаалах зэрэг суурь зарчмуудыг дагаж мөрдөх ёстой.

Олон улсын эрх зүйн судалгаанд цагдаагийн дискреци, шийдвэр гаргах эрхийг “хуулиар тодорхой зааж, тухайн эрх хэмжээг ашиглах механизм, хязгаар”, “хариуцлагатай холбоотой тайлбарлах нь чухал” гэж үздэг. Жишээ нь АНУ, Их Британи, Герман, Франц зэрэг орнуудын системд цагдаагийн дискрециын эрхийг хуулийн тодорхой заалт, шүүхийн хяналт, дотоод дотоод хяналтын механизм-тай холбон авч үздэг. (Prysyazhnyuk, 2025)

Хууль зүйн орчинд дискреци нь цагдаагийн захиргааны арга хэмжээ авах эрх, хүч хэрэглэх хэмжээг тодорхойлох, хэрэггүй бол шийтгэлгүйгээр нөхцөл байдлыг зохицуулах зэрэг олон асуудлыг хамардаг. Энэ нь зөвхөн зохицуулсан эрх мэдэл биш, харин хүний эрх, иргэний эрх чөлөөг хүндэтгэх баталгаатай эрх зүйн механизм-д тулгуурлах ёстой гэж олон улсын судалгаанд тэмдэглэгдсэн байна.

Өнөөдөр манай улсын цагдаагийн байгууллага, алба хаагчийн хуулиар хүлээсэн нийтийн хэв журам хамгаалах чиг үүргээ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны явцад шийдвэр гаргалтын давтамжтай холбоотой тодорхой судалгаа, албан ёсны статистик мэдээлэл ил тод гаргадаггүй байна. Харин олон улсын судалгаанд цагдаагийн алба хаагчидын бие даан шийдвэр гаргах нь өдөр тутмын чиг үүргийн нэг хэсэг бөгөөд ихэнх тухайн шийдвэрүүд нь замын хөдөлгөөн, иргэдийн зөрчилтэй холбоотой энгийн хүний харилцан үйлчлэлүүд дээр төвлөрдөг байна.

Цагдаагийн алба хаагчид нийтийн хэв журмыг хамгаалах үйл ажиллагааны үеэр олон төрлийн бие даасан шийдвэр гаргадаг. Үүнд:

- Хууль ёсны шаардлага тавих - Жишээ нь гудамж талбайд зөвшөөрөлгүй тамхи худалдан борлуулсан гэх зөрчил гаргасан иргэдэд шаардлага тавих, зогсоох, мэдээлэл солилцох .
- Зөрчлийн тухай гомдол, мэдээлэл хүлээн авч бүртгэх - Тухайн үйл явдал зөрчил үүсгэх нөхцөл бүрдсэн эсэхийг нягтлан шалгах
- Албадлагын арга хэмжээ авах - Иргэн эсвэл бүлэг хүмүүстэй харьцаж байх үед шаардлагатай үед биеийн хүч, нэг бүрийн тусгай хэрэгсэл ашиглах эсэхийг үнэлэх.
- Саатуулах - Хэрэв тухайн этгээдийн хийсэн үйлдэл нь нөхцөл байдал хууль бус үйлдэлтэй холбоотой бол тухайн хүнийг саатуулж баривчлах.

Цагдаагийн алба хаагчаас гаргах дээрх бүх шийдвэр нь хоорондоо ялгаатай нөхцөлд, харилцан адилгүй тохиолддог ба хуулийн заалт, журмын дагуу гардаг.

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даан шийдвэр гаргалтад нөлөөлдөг хүчин зүйлс

Цагдаагийн алба хаагчдын шийдвэр гаргах үйл явц нь зөвхөн хуульд заасан эрх мэдлээс гадна олон төрлийн дотоод ба гадаад хүчин зүйлсээс нөлөөлдөг. Тухайлбал:

Нөхцөл байдлын шинж чанар. Цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргалт нь зөвхөн хууль, дүрэмд үндэслэхээс гадна нөхцөл байдлын шинж чанартай салшгүй холбоотой. Нөхцөл байдлын шинж чанар нь мэдээллийн бүрэн бүтэн байдал, хууль эрх зүйн зохицуулалт, нийгмийн хүлээлт, сэтгэл зүй, орчны хүчин зүйлсээс бүрддэг бөгөөд эдгээр нь шийдвэрийн чанар, хурд, зөв шударга байдлыг шууд тодорхойлдог.

Тухайлбал, гудамж талбай, олон нийтийн газар бүлэг бөөгнөрөл үүсч, олон хүн цугласан эсэх, мөргөлдөх эрсдэл байгаа байдал гэх мэт нөхцөл байдлыг үнэлэх шаардлага тулгардаг нь цагдаагийн алба хаагчийн гаргах шийдвэрт шууд нөлөөлдөг. Түүнчлэн цагдаагийн алба хаагчид ослын эрсдэлийг үнэлж шийдвэр гаргахдаа аюултай эсэх, олон нийтийн аюулгүй байдалд шууд нөлөөлөх эсэхийг харгалздаг.

Алба хаагчийн мэргэжлийн туршлага

Цагдаагийн алба хаагчийн мэргэжлийн туршлага нь шийдвэр гаргалтад шууд нөлөөлдөг бөгөөд энэ нь түүнд үйл явдлыг хурдан үнэлэх, эрсдэлийг зөв дүгнэх, хууль зүйн болон мэргэжлийн нормд нийцсэн шийдвэр гаргах чадвар олгодог. Туршлагатай алба хаагч нь төгс биш нөхцөлд ч ажлын стрессийг зохицуулж, яаралтай үед эрүүл ухаанаар шийдвэр гаргах давуу талтай байдаг. Мөн

туршлага нь урьд өмнө гарсан кейс, гэмт хэргийн чиг хандлагыг харгалзан ирээдүйн үйл явдлыг урьдчилан таамаглах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах стратегийг хэрэгжүүлэхэд нөлөөлдөг.

Жишээлбэл: олон нийтийг хамарсан арга хэмжээнд хүмүүс маргаан үүссэн тохиолдолд туршлагатай цагдаагийн алба хаагч маргалдагч хүмүүсийг тайвшруулж, хэрүүл тэмцэл хурцадахаас өмнө нь олж харсан туршлагаа ашиглан хурдан зохицуулж чадна. Туршлагагүй цагдаа бол үйл явдлыг зөв үнэлж чадахгүй, маргаан өсөхөд хүрч болзошгүй юм. Энэ нь мэргэжлийн туршлага нь шийдвэр гаргалтын хурд, үнэн зөв байдал, аюулгүй байдлыг хангахад чухал нөлөөтэйг харуулж байна.

Сэтгэл хөдлөл, стресс: Эмоциональ байдал, ядралт зэрэг нь тэдний шууд шийдвэрийн чанарт сөргөөр нөлөөлөх боломжтой. Сэтгэл хөдлөл, стресс нь цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргалтад яг ажил хэрэг дээрээ бодит нөлөө үзүүлдэг бөгөөд үүнийг судалгаанууд тодорхой харуулдаг. Судалгаагаар стрессийн үед физиологийн хариу урвал ихэссэнээр зарим үед амь-дарийн шийдвэр, ялангуяа харилцааны чадвар муудах бол тактик ажиллагааны зарим чадвар нь харьцангуй тогтвортой байж болохыг үзүүлсэн байна. (Arble, 2019)

Мөн өндөр стрессийн нөхцөлд цагдаагийн алба хаагчдын харааны төвлөрөл багасч, тунгалгын тэнцвэр алдагдан “туннель хараа” зэрэг когнитив алдаанууд үүсэж, эрсдэлтэй шийдвэр гаргах магадлал нэмэгддэг гэжээ. Эдгээр нь стресстэй үед сэтгэл хөдлөл ба физиологийн хариу урвал нь цагдаагийн шийдвэр гаргалтад шууд нөлөөлдөгийг харуулдаг байна.

Байгууллагын ба ёс зүйн орчин

Байгууллагын ба ёс зүйн орчин нь цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргалтад бодит нөлөө үзүүлдэг тухай олон улсад хийгдсэн судалгаанууд тодорхой харуулдаг. Судалгаагаар цагдаагийн байгууллагын дотоод соёл, үнэт зүйлс, ёс зүйн уур амьсгал нь ажилтнуудын ёс зүйн ойлголт, зан төлөв, шийдвэр гаргалтын үндсэн зарчмыг бүрдүүлдэг бөгөөд сөрөг соёл нь буруу шийдвэр гаргах эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг гэжээ. (Degree, 2021) Мөн байгууллагын соёл, хөтөлбөр, ёс зүйн дүрэм журам нь алба хаагчийг шударга, хариуцлагатай шийдвэр гаргах чиглэл рүү чиглүүлж, олон нийтийн итгэл үнэмшлийг бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг болохыг онцолсон байна. Этигэл зүйн болон ёс зүйн боловсрол, сургалт зэрэг байгууллагын дэмжлэгтэй орчин нь алба хаагчийн шийдвэр гаргалтын шударга байдал, хариуцлагыг сайжруулдаг гэж мэргэжлийн баримт бичгүүд дурдаж байна. (хүрээлэн, 2023)

Иргэдийн хандлага ба олон нийтийн хүлээлт

Нийтийн хэв журмыг хамгаалах үед иргэдийн хандлага нь шийдвэр гаргах явцад нөлөөлөх хүчин зүйл болж чадна. Судалгааны эх сурвалтуудын үндсэн дээр иргэд ба олон нийтийн хүлээлт нь цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргалтад шууд нөлөө үзүүлдэг гэж үздэг: олон нийт цагдаанаас шударга, хариуцлагатай, ил тод, хамтарч ажиллахыг хүсдэг бөгөөд хэрэв цагдаа олон нийтийн хүлээлтийг хангахгүй бол тэдний итгэл, итгэлцэл буурч, шийдвэрийн хүлээлт ба ажил хэрэг дээрх үр нөлөө өөрчлөгдөж болно. (Hambly, 2023)

Зарим судалгаагаар иргэдийн хүлээлт, ялангуяа цагдааг олон нийтийн аюулгүй байдлыг хамгаалагч “guardian-oriented” байх ёстой гэж хүлээдэг нь (харин зөвхөн хүч хэрэглэгч байхаас илүү) тэдний шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны хууль ёсны хүлээн авах байдал (legitimacy perception)-д нөлөөлдөг гэжээ. (Cross, 2024) Мөн олон нийтийн итгэл, хамтын ажиллагаа нь цагдаагийн хариуцлагатай, шударга, иргэдийн санал хүсэлтийг харгалзан шийдвэр гаргах тогтолцоонд эерэг нөлөө үзүүлж, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах, хууль сахиулах үйл ажиллагаанд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг байна.

Хамтын ажиллагаа.

Хамтын ажиллагаа (*ихэвчлэн иргэд, олон нийтийн хамтын ажиллагаа*) нь цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргалтад бодит нөлөө үзүүлдэг гэж олон улсын судалгаа, практик ойлголтууд харуулдаг. Олон нийтийн хамтын ажиллагаа болон бусад оролцогч талуудтай түншлэсэн харилцаа нь шийдвэр гаргах боломжийг өргөжүүлдэг. Олон нийтийн цагдаагийн (community policing) философи нь цагдаа, иргэд хоорондын харилцан итгэлцэл ба хамтын шийдвэр гаргалтыг чухалчлах замаар гэмт хэрэг, аюулгүй байдлын асуудлыг үр дүнтэй тодорхойлж, шийдэх боломжийг дэмждэг.

Хамтын ажиллагаа нь цагдаагийн шийдвэр гаргалтад илүү нээлттэй, ил тод хандлага бий болгож, иргэдтэй харилцах, мэдээлэл цуглуулах процессийг сайжруулдаг тул шийдвэрийн чанар, нийтийн хүлээлтэд нийцэх байдал дээшилдэг гэж үздэг. Ийм хамтын ажиллагаа нь цагдаа, иргэдийн хоорондын итгэлцэл ба хамтын хариуцлагын сэтгэлийг бэхжүүлдэг тул нийгмийн аюулгүй байдал, гэмт хэргийн мэдээлэл солилцоо, урьдчилан сэргийлэх стратегийг бодлого болон үйл ажиллагаанд шийдвэр гаргахад эерэг нөлөөтэй болдог гэж олон эх сурвалж дурддаг. (Daughtry, 1994) Иргэдийн хамтын ажиллагаа, мэдээлэл өгөлт нь шийдвэр гаргах нөхцлийг эерэгээр өөрчилж чаддаг.

Монгол Улсын эрх зүйн орчин

Монгол Улсын Үндсэн хууль хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, төр засаг нь хууль ёсонд захирагдах тул захиргааны үйл ажиллагаа, түүнд цагдаагийн шийдвэр гаргах эрх хамаарна.

Цагдаагийн алба хаагчийн аливаа бие даасан шийдвэр нь Үндсэн хуулийн суурь зарчимд захирагдаж, хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах тохиолдолд зайлшгүй, хуульд нийцсэн, үндэслэлтэй байх шаардлагатай. Иймд бие даасан шийдвэр гаргах эрх нь дур мэдэн хэрэгжих бус, Үндсэн хуулийн хязгаарт багтана.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” хэмээн заасан. (УИХ, Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, 1992)

Цагдаагийн албаны тухай хуульд цагдаагийн байгууллагын зорилт нь хууль сахиулж, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үйлчилгээ явуулах гэж заасан байдаг ба уг хууль нь цагдаагийн алба хаагчийн эрх зүйн байдал, шийдвэр гаргах эрхийг ерөнхийд нь тогтоодог. (УИХ, 2017)

Цагдаагийн алба хаагчийн эрх, үүргийн хүрээн дэх бие даасан шийдвэр

Цагдаагийн алба хаагчийн эрх, үүргийн хүрээн дэх бие даасан шийдвэр гэдэг нь алба хаагч нь хууль тогтоомжид олгогдсон эрх, хүлээсэн үүргийнхээ хүрээнд, бодит нөхцөл байдал, нотлох баримт, мэргэжлийн үнэлэлт дүгнэлтэд тулгуурлан удирдлагын шууд зааварчилгаагүйгээр тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, арга хэмжээ авах эсэхийг өөрөө тогтоон гаргасан шийдвэрийг хэлнэ. Энэхүү шийдвэр нь хууль ёсны, үндэслэлтэй, зайлшгүй шаардлагатай, пропорциональ, хүний эрхийг хүндэтгэсэн байх шаардлагатай бөгөөд алба хаагч уг шийдвэрийн хууль зүйн болон ёс зүйн хариуцлагыг биечлэн хүлээдэг онцлогтой.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 4 дүгээр бүлэг /Цагдаагийн байгууллага, алба хаагчийн тодорхой ажиллагаа явуулах журам/-ийн 24 дүгээр зүйл. Тайлбар авах, 25 дугаар зүйл. Хүний бичиг баримт шалгах, 26 дугаар зүйл. Түр саатуулах, 27 дугаар зүйл. Хуулийн этгээдийн баримт бичиг шалгах, 28 дугаар зүйл. Орон байр, бусад газарт нэвтрэн орох, 29 дүгээр зүйл. Үзлэг хийх, 30 дугаар зүйл. Эд зүйл, баримт бичиг түр хураан авах зэрэг олон ажиллагаануудыг хамааруулан авч үзэж болно.

Эдгээр эрхийг хэрэгжүүлэх явцад цагдаагийн алба хаагч нь дээд шатны удирдлагаас урьдчилсан зөвшөөрөл авахгүйгээр, тухайн нөхцөл байдлыг үнэлж, өөрийн мэргэжлийн дүгнэлтэд тулгуурлан шийдвэр гаргадаг. Энэ нь бие даан шийдвэр гаргах эрхийн шууд илэрхийлэл юм.

Албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх үеийн бие даасан шийдвэр

Албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх үеийн цагдаагийн алба хаагчийн бие даан гаргасан шийдвэр гэдэг нь тухайн нөхцөл байдалд хуульд олгогдсон эрх хэмжээний хүрээнд, шууд аюул, зөрчил, гэмт үйлдлийг таслан зогсоох зайлшгүй шаардлага үүссэн үед удирдлагын заавар хүлээлгүйгээр алба хаагч өөрийн мэргэжлийн үнэлэлт дүгнэлтэд үндэслэн албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх эсэх, ямар хэлбэр, ямар хэмжээгээр хэрэглэхийг тодорхойлон гаргасан шийдвэрийг ойлгоно.

Энэхүү шийдвэр нь хууль ёсны, зайлшгүй шаардлагатай, пропорциональ, хүний эрхийг хүндэтгэсэн байх үндсэн шалгуурыг хангах ёстой бөгөөд алба хаагч уг шийдвэрийн хууль зүйн болон ёс зүйн хариуцлагыг биечлэн хүлээдэг онцлогтой.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 5 дугаар бүлэг /Албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх/-ийн 47 дугаар зүйл /Албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх/-ийн 47.1-д “Цагдаагийн алба хаагч энэ хуульд заасан

үндэслэл, журмын дагуу биеийн хүч, нэг бүрийн болон олон хүнд нөлөөлөх тусгай хэрэгсэл, техник, галт зэвсэг хэрэглэж болно” гэж заасан.

Албадлагын арга хэмжээ (биеийн хүч, тусгай хэрэгсэл, галт зэвсэг) хэрэглэх эсэхийг тухайн мөчид цагдаагийн алба хаагч өөрөө нөхцөл байдлыг үнэлж шийдвэрлэдэг. Энэ нь цаг хугацаа, аюулын түвшин, бодит эрсдэлтэй шууд холбоотой тул бие даан шийдвэр гаргах эрх зайлшгүй шаардлагатай болдог.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх үеийн бие даасан шийдвэр

Зөрчил шалган шийдвэрлэх үеийн бие даасан шийдвэр гэдэг нь цагдаагийн алба хаагч нь тухайн зөрчлийн нөхцөл байдал, нотлох баримт, хууль тогтоомжид үндэслэн удирдлагын шууд зааварчилгаагүйгээр, өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд мэргэжлийн үнэлэлт дүгнэлт хийж гаргасан шийдвэрийг хэлнэ.

Энэ шийдвэр нь зөрчлийн шинж, учирсан хор уршиг, зөрчил гаргагчийн нөхцөл байдал, нийтийн ашиг сонирхлыг харгалзан хууль ёсны, үндэслэлтэй, пропорциональ байх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, бие даасан шийдвэр нь цагдаагийн алба хаагчийн мэргэжлийн хариуцлага, ёс зүй, хууль дээдлэх зарчимд тулгуурласан үйл ажиллагааны илэрхийлэл юм.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.4 дүгээр зүйл /Эрх бүхий албан тушаалтан/-ийн 1 дэх хэсэгт эрх бүхий албан тушаалтаны хуулиар хүлээсэн чиг үүргийн хүрээнд зөрчил шалган шийдвэрлэх явцад хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг зааж өгсөн байдаг. Тухайлбал:

- хуулиар харьяалуулсан зөрчлийг өөрөө илрүүлсэн, эсхүл зөрчлийн тухай гомдол, мэдээлэл ирүүлснийг хүлээн авч хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх;
- зөрчлийн талаархи гомдол, мэдээллийг хүлээн авах, бүртгэх;
- хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу зөрчлийн талаархи гомдол, мэдээллийг хүлээн авахаас татгалзах, эсхүл зөрчлийн хэрэг нээх;
- зөрчлийн талаархи гомдол, мэдээллийг харьяаллын дагуу шилжүүлэх саналыг зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийг удирдах албан тушаалтанд гаргах;
- зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагааг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу явуулах;
- шинжилгээнд зориулж хэв загвар, дээж авах, шинжилгээ хийх;
- прокурорын шийдвэр, үйл ажиллагааны талаар хуульд заасан журмын дагуу тухайн нэгжийн дээд шатны прокурорт гомдол гаргах;
- зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчийн гаргасан хүсэлтийг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шийдвэрлэх;
- хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу эрх хязгаарлах арга хэмжээг авах;
- хуулиар харьяалуулсан зөрчилд шийтгэл оногдуулж, албадлагын арга хэмжээ авах;
- зөрчлийн үр дагаврыг арилгах арга хэмжээ авах, зардлыг нөхөн төлүүлэх;
- зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээд шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийг тогтоосон хугацаанд биелүүлээгүй, зөрчлийн үр дагаврыг арилгахтай холбоотой зардлыг нөхөн төлөөгүй бол албадан гүйцэтгүүлэхээр шүүхэд хүсэлт гаргах;
- шүүхээс зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох;
- хуульд заасан бусад эрхийг эдлэхээр заажээ. (УИХ, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017)

Цагдаагийн алба хаагч нь эрх бүхий албан тушаалтны хувьд зөрчлийн шинжтэй үйлдэлд шийтгэл ногдуулах, арга хэмжээ авах эсэхийг бие даан шийдвэрлэх эрхтэй бөгөөд энэ нь түүний эрх зүйн хариуцлагатай шууд уялддаг.

Бие даасан шийдвэр гаргах эрхийн хязгаарлалт, хяналт

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 5 дугаар зүйл /Цагдаагийн албаны үйл ажиллагаа, удирдлагын зарчим/-ийн 5.2.4.дээд шатны цагдаагийн байгууллага, албан тушаалтан нь доод шатны цагдаагийн байгууллага, алба хаагчийн хууль бус, үндэслэлгүй шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох; 5.2.5.дээд шатны цагдаагийн байгууллага, албан тушаалтан нь доод шатны цагдаагийн байгууллага, алба хаагчийн үйл ажиллагаа, шийдвэрийн талаархи гомдлыг хянан шийдвэрлэх зэрэг зохицуулалт байдаг. (УИХ, Цагдаагийн албаны тухай хууль, 2017)

Цагдаагийн алба хаагчийн бие даасан шийдвэр нь хууль дээдлэх, хүний эрхийг хамгаалах зарчмаар хязгаарлагдана. Хууль бус, үндэслэлгүй шийдвэр гаргасан тохиолдолд сахилгын, захиргааны, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх боломжтой. Үүнээс үзэхэд Монгол Улсын хууль тогтоомж нь цагдаагийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс суурийг өгч байгаа боловч цагдаагийн алба хаагчийн нөхцөл байдалд тулгуурласан шийдвэр гаргах эрхийг тусгайлан нарийвчлан заасан зүйл, заалт цөөн, зарим тохиолдолд журам, заавар, дотоод дүрмийн хүрээнд тайлбарлагдсан байдлаар хэрэгждэг практик байдалтай байна.

Дүгнэлт. Цагдаагийн алба хаагчийн бие даан шийдвэр гаргах эрх зүйн зохицуулалт нь Үндсэн хуульд суурилсан хүний эрхийн зарчим, салбарын тусгай хууль тогтоомжийн хүрээнд тодорхойлогдож, нийтийн хэв журам, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах бодит хэрэгцээнээс урган гарсан институт юм байна. Гагцхүү энэ эрх нь цагдаагийн шуурхай, үр нөлөөтэй ажиллагааг хангах чухал нөхцөл боловч хууль зүйн хатуу хяналт, хариуцлагын тогтолцоогоор тэнцвэрждэг.

Цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргалт нь тухайн алба хаагчийн мэргэжлийн туршлага, стресс болон сэтгэл хөдлөл, байгууллагын соёл, ёс зүй, иргэдийн хүлээлт, хамтын ажиллагаа зэрэг олон хүчин зүйлээс шууд хамаардаг юм байна.

Туршлага нь шийдвэр гаргах хурд, үнэн зөв байдалд эерэг нөлөө үзүүлдэг бол стресс, сэтгэл хөдлөл нь эрсдэлтэй, дутуу үнэлгээ гаргах магадлалыг нэмэгдүүлдэг байна. Байгууллагын ёс зүй, хамтын ажиллагаа, олон нийтийн хүлээлт нь алба хаагчийн шударга, хариуцлагатай шийдвэр гаргах байдалд нөлөөлж, олон нийтийн итгэлцэл, аюулгүй байдлыг бэхжүүлдэг. Иймээс цагдаагийн шийдвэр гаргалтыг үнэлэх, сайжруулахад бие даасан мэргэжлийн ур чадвар, стрессийн удирдлага, ёс зүй, олон нийтийн оролцоо, хамтын ажиллагааг нэгэн зэрэг хөгжүүлэх нь чухал болохыг энэхүү судалгаа харуулж байна.

Санал. Дээрхи дүгнэлтийг үндэслэн цагдаагийн практикт нэвтрүүлж болохуйц үр дүнтэй дараах 4 саналыг дэвшүүлж байна. Тухайлбал:

1. Мэргэжлийн туршлага ба ур чадварыг дээшлүүлэх сургалт, дадлагажуулалт

Цагдаагийн алба хаагчийн шийдвэр гаргалтын чанарыг сайжруулахын тулд ажлын туршлага, кейс, симуляци сургалт зэрэг арга хэмжээг тогтмол явуулж, яаралтай, эрсдэлтэй нөхцөлд зөв шийдвэр гаргах чадварыг хөгжүүлэх.

2. Стресс ба сэтгэл зүйн удирдлагын дэмжлэг

Стресс, сэтгэл хөдлөлийн нөлөөг бууруулахын тулд сэтгэл зүйн зөвлөгөө, стресс удирдах сургалт, амралт, эрүүл мэндийн дэмжлэг зэрэг арга хэмжээг системтэй нэвтрүүлж, шийдвэрт сөргөөр нөлөөлөх хүчин зүйлсийг багасгах арга эхмжээ авах.

3. Байгууллагын ёс зүй, соёлыг бэхжүүлэх

Шударга, хариуцлагатай шийдвэр гаргах орчныг бүрдүүлэхийн тулд ёс зүйн дүрэм, дотоод хяналт, манлайллын сургалт, байгууллагын үнэт зүйлсийг сурталчлах ажлыг эрчимжүүлэх.

4. Олон нийтийн хамтын ажиллагаа, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх

Иргэд, олон нийтийн хүлээлтэд нийцсэн шийдвэрийг цагдаагийн алба хаагч гаргах, итгэлцлийг бэхжүүлэхийн тулд нийтийн цагдаагийн түншлэл, зөвлөлдөх уулзалт, мэдээлэл солилцоо, хамтын арга хэмжээ зохион байгуулах замаар шийдвэрт эерэгээр нөлөөлөх хүчин зүйлсийг нэмэгдүүлэх зэрэг болно.

Ашигласан материал

1. Arble, E. (2019 оны 4 9). *National Library of Medicine*. Differential Effects of Physiological Arousal Following Acute Stress on Police Officer Performance in a Simulated Critical Incident: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/31024398/>
2. Core, D. (2026 оны 01 22). *e Resources*. Ethics in law enforcement: <https://eresources.uin-malang.ac.id/s/eres/item/433?utm>
3. Cross, A. R. (2024 оны 10 24). *Journal of Criminal Justice*. ScienceDirect: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047235224001090?>

4. Daughtry, S. (1994 оны 8 7). *Bureau of Justice Assistance*. Understanding Community Policing: <https://www.ojp.gov/pdffiles/commmp.pdf>
5. Degree. (2021 оны 6 25). *Walden University*. Walden Dissertations and Doctoral Studies: <https://scholarworks.waldenu.edu/dissertations/10926/>
6. Hambly, P. H. (2023 оны 3 15). *Research and analysis*. Public perceptions of policing: A review of research and literature: [https://www.gov.uk/government/publications/public-perceptions-of-policing-a-review-of-research-and-literature?](https://www.gov.uk/government/publications/public-perceptions-of-policing-a-review-of-research-and-literature/public-perceptions-of-policing-a-review-of-research-and-literature?)
7. Prysyzhnyuk, O. A. (2025 оны 12 28). *Law and Safety*. Comparative analysis of the concepts of “law enforcement agencies” and “discretionary powers” in the international legal systems: <https://pb.univd.edu.ua/index.php/PB/article/view/839?>
8. газар, Ц. е. (2022 оны 9 22). *Цагдаагийн ерөнхий газар*. Иргэдийн аюулгүй байдлыг хангахаар өдөрт дунджаар 3000 орчим алба хаагч үүрэг гүйцэтгэдэг.: <https://police.gov.mn/a/6119>
9. УИХ. (1992). Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем. *Төрийн мэдээлэл*, №1.
10. УИХ. (2017). Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль. *Төрийн мэдээлэл*, №24.
11. УИХ. (2017). Цагдаагийн албаны тухай хууль. *Төрийн мэдээлэл*, №8.
12. УИХ. (2017). Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем. *Төрийн мэдээлэл*, №8.
13. УИХ. (2017). Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем. *Төрийн мэдээлэл*, №24.
14. хүрээлэн, Х. з. (2023 оны 10 15). *Судалгаа, сургалт, мэдээлэл*. Цагдаагийн албанд тулгамдаж буй эрх зүйн зарим асуудал: <https://nli.gov.mn/судалгааны-тайлангийн-эмхтгэл/>

ВИРТУАЛ ХӨРӨНГИЙН САЛБАР ДАХЬ МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ
ХЭРГИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА
APPROACH TO MONEY LAUNDERING IN THE VIRTUAL ASSET INDUSTRY

ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн
Гүйцэтгэх Ажлын Тэнхимийн эрхлэгч,
доктор (Ph.D), дэд профессор цагдаагийн хурандаа
Ү.Хосбаяр
University of Internal Affairs, Head of the
Criminal intelligence Department of the
Police school, Doctor (Ph.D), police colonel
U. Hosbayar
ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн магистрант,
цагдаагийн хошууч Б.Баярманлай
Master's student of the Police School of University
of Internal Affairs Police Major. B. Bayarmanlai

Хураангуй: Дэлхийн эдийн засгийн хурдацтай хөгжил, техник технологийн өндөр хөгжилтэй зэрэгцэн алхах гэсэн өрсөлдөөн, тэмүүлэл нь эерэг, сөрөг хандлагыг үүсгэж байна. Түүний нэгэн илэрхийлэл нь виртуал хөрөнгийн салбар юм. Виртуал хөрөнгө болон түүнд холбогдох үйлчилгээнүүд нь санхүүгийн инноваци, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх эерэг талтай ч суурь гэмт хэрэг үйлдэж буй этгээдэд тэрхүү гэмт хэргийн замаар олсон хууль бус хөрөнгө, орлогоо хувиргах, нэмэгдүүлэх болон мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх өөр боломжийг олгож байна.

1988 оны НҮБ-ын Венийн конвенцийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэгт мөнгө угаах гэмт хэргийг тодорхойлсноор “Эд хөрөнгийн хууль бус гарал үүслийг нуун дарагдуулах, далдлах, гэмт хэрэгт холбогдсон аливаа этгээдэд туслах зорилгоор аливаа гэмт хэргээс үүссэн гэдгийг мэдсээр байж эд хөрөнгийг хувиргах, шилжүүлэх үйлдлүүд” гэж заасан байдаг. Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаанаас болж гэмт этгээд эрх зүйн зохицуулалт бага хөгжсөн эдийн засгийн салбарт хөрөнгө мөнгөө шилжүүлэн байршуулахад хүрдэг. Иймд мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэхдээ эдийн засгийн шинэ салбаруудыг зохицуулалтын хүрээндээ хамруулж байх хэрэгтэй. Орон зай, цаг хугацаанаас үл хязгаарлагдах энэхүү эдийн засгийн шинэ салбар нь зохицуулалт бага улмаас хөрөнгө, мөнгийг зохицуулалттай санхүүгийн системээс гадуур, дижитал хэлбэрээр авах, шилжүүлэх болон хадгалах боломжийг олгож байгаа төдийгүй хөрөнгийн гарал үүсэл, хүлээн авагчийг бүдгэрүүлж, мөнгөний эх үүсвэрийг нягтлахгүй нь мөнгө угаах гэмт хэргийг нэмэгдүүлж байна. Тиймээс энэхүү судалгаанд виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэгдэж буй нөхцөл байдал, түүнээс урьдчилан сэргийлж буй олон улсын эрх зүйн зохицуулалтыг дотоодын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулж түүнд холбогдох сайн жишээг судаллаа.

Abstract: The rapid development of the global economy and the competition and desire to keep up with technological advances are creating both positive and negative trends. One of its manifestations is the virtual asset sector. While virtual assets and related services have the positive potential to increase financial innovation and productivity, they also provide criminals with another opportunity to convert and increase the illicit assets and proceeds obtained through those crimes, as well as to launder money and finance terrorism. Article 3.1 of the 1988 Vienna Convention on the Prevention and Punishment of Money Laundering defines money laundering as “the conversion or transfer of property, knowing that it is the proceeds of a crime, with the intention of concealing or disguising the illicit origin of the property or of assisting any person involved in the crime.” Anti-money laundering activities often force criminals to relocate their assets to less regulated economic sectors. Therefore, it is important to include new economic sectors in the scope of regulation when combating money laundering.

Түлхүүр үг: Виртуал хөрөнгө, мөнгө угаах, гэмт хэрэг

Key words: Virtual assets, money laundering, crime

Үндсэн хэсэг. Виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлага тодорхойлох, Монгол Улсын зохицуулалтын сул талыг гадаадын сайн туршлага дээр тулгуурлан хэрхэн сайжруулж боловсронгуй болгоход оновчтой санал дэвшүүлэхэд оршино.

Энэхүү зорилгод хүрэхийн тулд мөнгө угаах гэмт хэргийн түүхэн уламжлал, шинэчлэл, ойлголт, виртуал хөрөнгө түүний талаарх ойлголт, виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн практик судалгааг хийх, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд нь сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээлэх үүргээ биелүүлж буй эсэх, гадаад орнуудын виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн зохицуулалт, сайн туршлагыг судлах, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд нь сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээлэх үеийн үнийн дүнгийн хязгаар, Монгол Улс дахь виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход оновчтой санал, шийдэл дэвшүүлэх, дүгнэлт үйлдэх зэрэг зорилтуудыг дэвшүүлсэн болно.

Мөнгө гэдэг зүйл төлбөрийн хэрэгсэл болсон үеэс магадгүй мөнгө угаах гэдэг ойлголт бий болсон байж болох талтай гэж барууны эрдэмтэн судлаачид үздэг. Учир нь түүхийн аль ч цаг үед мөнгө үүссэн цагаасаа эхлэн хаад ноёдод, эрх мэдэлтнүүдэд хуулийг гуйвуулах, өөрсдийн эрх мэдэл, байр суурийг бэхжүүлэх чухал хэрэгсэл болж баян тансаг амьдрахын зэрэгцээ хуулийг ч өөрийн эрх ашигт нийцүүлэн гаргахад чухал үүрэг гүйцэтгэж ирсэн байна.⁶ Анх 1928 онд АНУ-н “L’expresse” сонины сэтгүүлчид “Хувцас биш мөнгө угааж байна” гэсэн нийтлэлийг олон нийтэд мэдээлснээр мөнгө угаах (Money laundering) гэсэн нэр томъёо гарсан байна.⁷ Улмаар АНУ-ын Засгийн газар энэхүү хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагааг зохицуулах үүднээс 1986 онд анх удаа “Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай” бие даасан хуулийг баталж, мөнгө угаах үйлдлийг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцсон байдаг.⁸

“Мөнгө” (англ. money; ор. деньги) гэсэн ойлголтын хэл зүйн утгыг “Монгол хэлний тайлбар толь” бичгүүдэд “аливаа юмсыг худалдан авах ба худалдах өртгийн хэмжүүр”⁹ гэсэн байдаг бол cambrige dictionary-д Зоос эсвэл мөнгөн дэвсгэрт (тусгай цаас) нь аливаа зүйлийг худалдаж авахад ашигладаг эсвэл эдгээрийн нэг хүнд байгаа хэмжээ (**coins or notes (= special pieces of paper) that are used to buy things, or an amount of these that a person has:**)¹⁰ гэх байдлаар тодорхойлсон байна. “Эрх зүйн толь бичиг”-т “цаасан мөнгө ба зоосон мөнгөн тэмдэгт, иргэний эрх зүйн нэгэн объект болох мөнгөний гол онцлог нь төлбөртэй шинжийг агуулдаг эд хөрөнгийн харилцааны аливаа бараг бусад бүх объектыг орлож чадахуйц төлбөрийн, өртгийн, өртөг хадгалах хэрэгсэл. Иргэний эрх зүйн мөнгийг эд юмсыг орлож чадах төрлийн шинжтэй үнэт цаас хэмээн хүлээн зөвшөөрдөг.” гэж тайлбарласан байдаг. Харин мөнгө угаалтын талаар “Эрх зүйн толь бичиг”-т “Мөнгө угаалт” (англи. Money laundering; ор. Отмывание денежных средств)-Гэмт хэргийн улмаас олж авсан мөнгө буюу бусад эд хөрөнгийг хууль ёсны болгох зорилгоор хөрвүүлэх үйл ажиллагаа. Хууль бус ажиллагаанаас олсон орлогыг тээвэрлэх, шилжүүлэх хөрвүүлэх, хувиргах ба хууль ёсны дагуу олж авсан бусад мөнгө, хөрөнгөтэй нийлүүлэх замаар эдгээр орлогын мөн чанар, эх үүсвэр, зарцуулалт, шилжилт хөдөлгөөн өмчлөлийн талаарх мэдээллийг нуун далдлах, төөрөгдүүлэх үйл ажиллагаа¹¹ гэж тодорхойлжээ.

БНМАУ-ын 1986 оны Эрүүгийн хууль нь ЗХУ-ын Эрүүгийн хуулийн загвараар хийгдсэн учраас шууд “мөнгө угаах” талаар тухайлан зохицуулаагүй байна. АНУ 1986 онд анх “Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай” бие даасан хуулийг баталсан байхад ЗХУ-д 1960-1980-аад онд мөнгө угаах гэмт хэрэг онолын хувьд бараг “байх боломжгүй” гэж үзэж байжээ. Тиймээс ч тухайн үеийн ЗХУ-ын эрүүгийн хуульд загварлан боловсруулсан БНМАУ-ын Эрүүгийн хуулийн хувьд энэхүү асуудлыг тусгах эрх

⁶ Б.Айбек /Ph.D/, Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, түүнтэй тэмцэх чиг хандлага

⁷ Дам ишлэв, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх асуудал Улаанбаатар хот, 2013 он.

⁸ <https://www.fincen.gov/history-anti-money-laundering-laws>

⁹ Монгол хэлний их тайлбар толь болон Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, УБ., 1996 он

¹⁰ <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/money>

¹¹ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн толь бичиг, Улаанбаатар хот, 2007 он, 287 дах тал

зүйн орчин бүрдээгүй байв. Иймд 1986 оны Эрүүгийн хуульд мөнгө угаах гэмт хэрэгт хамаарах тусгайлсан зохицуулалт агуулаагүй болно.

Монгол Улсын 2002 оны Эрүүгийн хууль болон 2015 оны шинэчилсэн Эрүүгийн хуулийг харьцуулан авч үзвэл, мөнгө угаах гэмт хэрэгт холбогдох зохицуулалтууд үндсэндээ ижил агуулгатай боловч ял шийтгэлийн бодлогын хувьд тодорхой өөрчлөлт орсныг анзаарч болно.

Эрүүгийн 2002 оны хуулийн 166 дугаар зүйлийн 166¹ дүгээр зүйлд зааснаар, гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж авсан, эзэмшсэн, ашигласан, эсхүл хууль бус эх үүсвэрийг нь нууж, далдалсан үйлдлийг мөнгө угаах гэмт хэрэгт тооцохоор зохицуулсан байна. Энэ гэмт хэргийг үйлдсэн бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тавиас нэг зуу дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг сараас зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оноохоор хуульчилжээ.

Харин 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.6 дахь хэсэгт мөнгө угаах гэмт хэргийг мөн адил зүйлчилсэн бөгөөд үндсэн ойлголт, бүрэлдэхүүний хувьд ихээхэн төстэй зохицуулалттай байна. Гэхдээ ял шийтгэлийн хувьд өөрчлөлт орж, зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулах зохицуулалттай болсон. Үүнээс үзвэл 2015 оны Эрүүгийн хуульд мөнгө угаах гэмт хэрэгт хамаарах ялын бодлого илүү уян хатан, зөөлрөх чиглэлтэй болж, өмнөх хуульд байсан торгох ялыг хасаж, зорчих эрхийг хязгаарлах гэсэн шинэ төрлийн ял нэвтрүүлсэн байна. Мөн хорих ялын 5 жилийн хугацааг 6 сараас 1 жилийн хооронд бууруулсан нь онцлог юм.

Монгол Улсын хувьд мөнгө угаах гэмт хэргийг анх 2002 оны Эрүүгийн хуулиар 166 дугаар зүйлийн 166¹ дэх хэсэгт бие даасан байдлаар зүйлчилсэн бол, 2015 оны шинэчилсэн Эрүүгийн хуульд 18 дугаар зүйлийн 18.6 дахь хэсэгт тусгасан байна. Түүнчлэн 2015 оны Эрүүгийн хуульд мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй холбоотой зохицуулалтад 2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд энэ нь гэмт хэргийн шинж, хүндрэлийн байдлыг илүү нарийвчилсан байдлаар зохицуулахад чиглэсэн байна. Иймд мөнгө угаах гэмт хэргийг Монгол Улсад эрх зүйн хувьд анх 2002 онд хуульчилж, 2015 оны шинэ Эрүүгийн хуулиар зохицуулалтыг улам боловсронгуй болгож, ялын бодлогыг зөөлрүүлэх чиглэлд хөгжүүлсэн гэж дүгнэж болох юм.

Мөнгө угаах гэмт хэргийн үе шат : Мөнгө угаах гэмт хэрэг үндсэн 3 үе шаттай явагддаг.

Placement /Einspeisung/ буюу байршуулах үе:

Эхний үе шатанд хууль бусаар олсон мөнгө, эд зүйлийг хаа нэгтээ байршуулдаг. Үүнд:

- Их дүнтэй мөнгийг мэдээлэх үүрэгтэй этгээд санхүүгийн мэдээллийн албад цааш мэдээлэх хэмжээнд хүргэхээс сэргийлж бага дүнтэй хэсгүүдэд хувааж санхүүгийн системд нэвтрүүлэх;
- Мэдээлэх хэмжээнд хүргэхээс сэргийлж мөнгийг бага багаар гадаад валютад хөрвүүлэх;
- Бэлэн мөнгийг мэдээлэх хэмжээнд хүргэлгүй бага хэмжээгээр өөр улс руу биетээр зөөвөрлөх;

- Хууль бусаар олсон мөнгөөр зээлийн төлбөрөө төлөх;

- Хууль ёсны орлоготой “бохир” мөнгийг хольж санхүүгийн системд нэвтрүүлэх;

- Хуурамчаар нэхэмжлэл үйлдэх;

- Мөнгийг оффшор банканд байршуулах;

- “Бохир” мөнгөөр үнэт цаас худалдан авах гэх мэт.

Layering /Verschleierung/ буюу нуун далдлах үе:

Энэ үе шатанд тухайн мөнгө, эд зүйлсийн гарал үүслийг нь нуун далдлах зорилгоор байршуулсан зүйлээрээ хөрөнгө оруулалт, хандив тусламж, хүүтэй зээл, бусдын нэр дээр объект, хөдлөх болон үл хөдлөх эд хөрөнгө худалдан авах, асрамжийн болон буяны байгууллага, сан, компани, банк байгуулах, тэдгээрийг даатгуулах зэрэг үйлдэл хийгддэг.

- Бэлэн мөнгийг санхүүгийн хэрэглүүрт шилжүүлэх;

- Өөр өөр дансуудаар дамжуулан олон удаагийн олон төрлийн гүйлгээг хийж төөрөгдөл үүсгэх;

- Хөрөнгийг оншор болон оффшор дансууд руу шилжүүлэх;

- “Бохир” мөнгөөр бараа, бүтээгдэхүүн худалдан авч түүнийг тухайн улс оронд, эсвэл гадаад

улсад эргүүлж борлуулах;

- “Бохир” мөнгийг цахим мөнгөнд шилжүүлж гуйвуулга хийх гэх мэт.

Integration /Integrations/ буюу эргэлтэд оруулах үе:

Сүүлийн энэ үе шатанд гарал үүслийг нь нуусан мөнгийг хууль ёсны эдийн засгийн эргэлтэд оруулдаг. Өөрөөр хэлбэл хөрөнгө оруулалт хийсэн газраа зарах, түрээслэх замаар ашиг олох, зээлсэн мөнгөнийхөө хүүг авах, компани, сангийн тодорхой хувь эзэмшигч болох, үүсгэн байгуулсан банкныг санаатай дампууруулж даатгалын байгууллагаас их хэмжээний нөхөн төлбөр авах гэх мэт. Мөнгө угаах гэмт хэрэг үүсэж хөгжсөн түүхийн цаг үе, байдлаас харахад эдийн засгийн хувьд тогтворгүй, ядуу буурай эсхүл жижиг эдийн засагтай гадаад улс орнуудын зээл, буцалтгүй тусламж хөрөнгө оруулалтад тулгуурлан хөгжиж буй орон мөн гадаадын хөрөнгө оруулагчдын мөнгөний эх үүсвэрийг шалгах боломж муутай улсад үйлдэгдэх нь түгээмэл байдаг.¹²

Виртуал хөрөнгийн тухай:

Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах олон улсын засгийн газар хоорондын байгууллага болох (ФАТФ)-аас тодорхойлсноор виртуал хөрөнгө нь дижитал хэлбэрээр арилжаалах, шилжүүлэх, төлбөр хийхэд ашиглах боломжтой аливаа дижитал үнэ цэнийн дүрслэлийг хэлж байна.¹³ 2012 онд Европын төв банк виртуал хөрөнгөтэй холбоотой анхны өргөн хүрээтэй судалгааг хийсэн ба уг судалгааны тайланд “виртуал хөрөнгө гэж тодорхой зохицуулалтгүй боловч үйлдвэрлэгчийн зүгээс үүсгэж мөн хянаж болох виртуал орчинд хүлээн зөвшөөрөгдөх дижитал мөнгө” гэж тодорхойлжээ.¹⁴

Өмнө дурдсанчлан виртуал хөрөнгө нь олон эерэг талтай, тухайлбал төлбөр тооцоог илүү хялбар, хурдан, хямд болгох боломжтой бөгөөд уламжлалт санхүүгийн бүтээгдэхүүнд нэвтрэх боломжгүй хүмүүст хялбар шийдэл болж өгдөг. Гэсэн хэдий ч энэ нь ихэвчлэн зохицуулалтгүй байдаг учраас үнэ цэнээ алдах, цахим халдлага болон залиланд өртөх эрсдэлтэй. Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хуульд виртуал хөрөнгийг тодорхойлсноор аливаа улсын албан ёсны мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаасны дижитал хэлбэр, эсхүл Монгол Банкны зөвшөөрөлтэй цахим мөнгөнөөс бусад дижиталаар шилжүүлэх, арилжаалах боломжтой төлбөрийн, эсхүл хөрөнгө оруулалтын зорилгоор ашиглагдах үнэ цэнийн дижитал илэрхийлэл бүхий эдийн бус хөрөнгийг хэлж байна. Эндээс виртуал хөрөнгө нь (1) үнэт цаас, валют, цахим мөнгө, төлбөрийн хэрэгсэлд үл хамаарах, (2) төлбөр, хөрөнгө оруулалтын зорилгоор ашиглах, (3) үнэ цэн нь эдийн бус хөрөнгөд хамаарах үндсэн шинжүүдтэй байна.

Зарим виртуал хөрөнгө нь өөрөө тодорхой үнэ цэнийг цахим хэлбэрээр илэрхийлдэг бөгөөд өмчлөх эрхийг агуулах боломжтой. Тухайлбал Security Tokens (Үнэт цаасны токenuуд)-Хувьцаа, бонд, үл хөдлөх хөрөнгө гэх мэт бодит хөрөнгийн өмчлөл, Asset-backed Tokens (Хөрөнгөөр баталгаажсан токenuуд)-Алт, үл хөдлөх хөрөнгө, үнэт эдлэл зэрэг бодит хөрөнгөд суурилсан, NFTs (Non-Fungible Tokens)-Урлагийн бүтээл, дижитал контент гэх мэт өвөрмөц хөрөнгийн өмчлөл гэх мэт. Харин Cryptocurrencies (Криптовалютууд)-Биткойн, Ethereum, Utility Tokens (Үйлчилгээний токenuуд) зэрэг нь өмчлөх эрхийг агуулдаггүй.

Виртуал хөрөнгөөр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн нөхцөл байдал, арга хэлбэр

Виртуал хөрөнгийн хамгийн онцлог шинж нь хэрэглэгчийн хувийн мэдээлэл шаардлагагүйгээр хүссэн этгээд рүү шилжүүлэг хийж болдог. Виртуал хөрөнгөөр шилжүүлэг хийх үед банкаар дамжуулах эсвэл төрийн эрх бүхий байгууллагаас зөвшөөрөл авах шаардлага байдаггүй. Энэ онцлог шинж нь виртуал хөрөнгийг мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаанд ашиглаж болох хамгийн тохиромжтой хэрэгсэл болгосон гэж хэлж болно. Учир нь блокчэйн технологи дээр шилжүүлэг хийж буй виртуал хаягийг тогтоох боломжтой ч шилжүүлэг хийгч, хүлээн авагчийг хэн болохыг тогтоох боломж бага байдаг.¹⁵ “Economist” сэтгүүл дээр нийтлэгдсэн өгүүлэлд “биткойны зах зээл дээрх үнэ яагаад ийм өндөр байгаагийн хамгийн том

¹² Б.Айбек /Ph.D/, Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, түүнтэй тэмцэх чиг хандлага

¹³ FATF, Virtual assets, <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/virtual-assets.html>

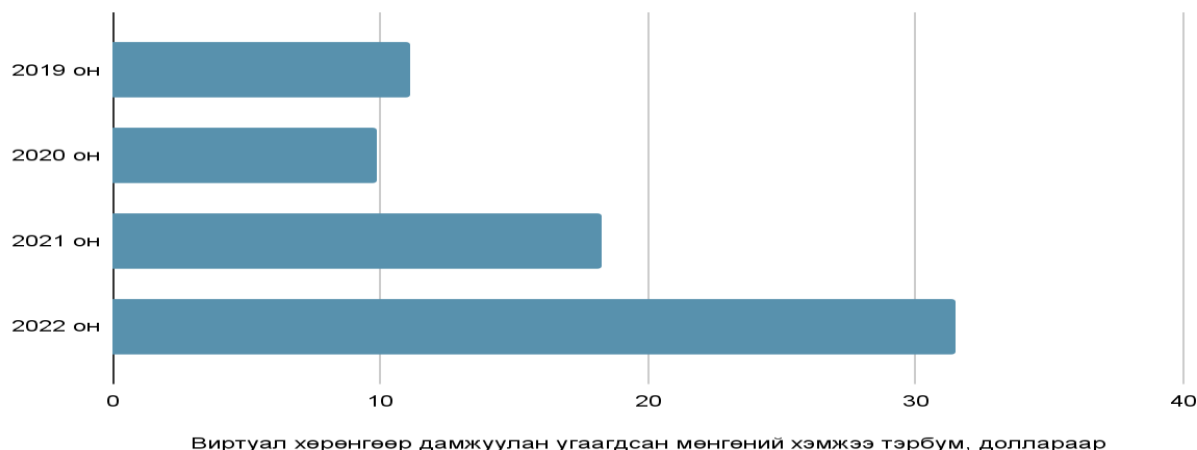
¹⁴ М.Түвшинжаргал, Виртуал хөрөнгийг эрх зүйн үүднээс тодорхойлох нь(Криптовалютын жишээн дээр) 3 дахь тал

¹⁵ Sarikatioglu, M.A, Çapkın T.A, Karaalioglu, F, Bitcoin: Bir Sanal Para Birimi Olarak Regülasyonu ve Kara Para Aklanması Bakımından Durumu, GSI Dergisi

шалтгаан бол түүнийг мөнгө угаах арга хэрэгсэл болгон ашиглах сонирхолтой бүлэг хүмүүс байдаг” гэжээ. Жишээ нь биткойны арилжааны 82 хувийг гүйцэтгэж байсан арилжааны онлайн цахим платформ болох Silkroad (marketplace) цахим хуудсыг АНУ-ын холбооны мөрдөх газраас (FBI) хаасан үйл явдал юм.

Тус платформ мансууруулах бодисын худалдаа, захиалгат аллага гэх мэт хэд хэдэн гэмт хэрэгтэй нэр холбогдсон юм. Тус платформ нь 2011-2013 оны хооронд хууль бус үйл ажиллагаанаас 9.5 сая ширхэг 1.2 тэрбум долларын үнэлгээ бүхий биткойныг ашигласан нь тогтоогдсон. Silkroad платформын захирал гэхэд л зөвхөн биткойны арилжааны зуучлалын үйлчилгээгээр гэхэд 80 сая долларын ашиг олсон байна.¹⁶

Виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлагыг харвал, тус гэмт хэрэг нь 2019 оноос эхлэн жил бүр нэмэгдэх хандлагатай байна.¹⁷



Виртуал хөрөнгөөр дамжуулан мөнгө угаасантай холбогдох кэйсүүд¹⁸:

Кейс 1. Гадаадын виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч рүү олон удаагийн хийсэн өндөр дүнтэй виртуал хөрөнгийн шилжүүлэг

Дотоодын виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч нь хэсэг хүмүүс өндөр дүнтэй виртуал хөрөнгө худалдан авч, гадаадын улсад байрлах виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч рүү шилжүүлж байгаатай холбоотой сэжигтэй гүйлгээний тайлан мэдээлсэн байна. Зарим хүмүүс нь ижил оршин суух хаягтай байсан бөгөөд ихэнх виртуал хөрөнгийн хаягууд руу ижил IP хаягаас хандсан нь мэргэжлийн мөнгө угаагчид хууль бус орлогоо угаахын тулд хөлсөлсөн байж болзошгүйг харуулж байв. Эдгээр хүмүүс нь виртуал хөрөнгө худалдаж авахаас өмнө албан ёсны мөнгөн тэмдэгтийг олон шат дамжлагаар нуун далдлах ажлыг зохион байгуулсан бөгөөд хөрөнгийн гарал үүслийг нуун дарагдуулахын тулд эхлээд бэлэн мөнгийг төрөл бүрийн санхүүгийн байгууллагын олон дансанд байршуулжээ.

Дараа нь эдгээр хөрөнгийг тухайн улсад бүртгэлтэй хуулийн этгээдийн эзэмшдэг дансууд руу шилжүүлсэн бөгөөд тухайн дансууд руу цахим хэлбэрээр бага дүнтэй шилжүүлгүүд хийсэн байв. Үүний дараа дотоодын виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн данс руу орохоос өмнө өөр бас хэсэг бүлэг данс руу мөнгө шилжүүлсэн ба виртуал хөрөнгийг худалдан авмагцаа гадаадын виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид шилжүүлжээ. Энэ хэрэгт 150 гаруй хүн холбогдсон бөгөөд нийт 108,352,900.00 ам.доллар (эсвэл 11,960 биткойн)-ыг бусад улсын хоёр виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн олон тооны виртуал хөрөнгийн данс руу шилжүүлсэн байв.

Кейс 2. Гадаадын виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч рүү олон удаагийн шилжүүлгээр олон тооны виртуал хөрөнгийг шилжүүлсэн

Дотоодын виртуал хөрөнгийн биржийн мэдээлснээр фишинг (нэг хэлбэрийн залилан)-ийн

¹⁶ [https://en.wikipedia.org/wiki/Silk_Road_\(marketplace\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Silk_Road_(marketplace))

¹⁷ Chainalysis, Money Laundering Activity Spread Across More Service Deposit Addresses in 2023, Plus New Tactics from Lazarus Group, 2024 Crypto Money Laundering Report - Chainalysis

¹⁸ ФАТФ-ын тайлан Виртуал хөрөнгийн Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой байж болох шинж тэмдгүүд, 8, 9 дэх тал, <https://fiu.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/guide20220201.pdf>

хохирогчдоос ойролцоогоор 400,000,000.00 вон (301,170.00 евро)-ыг хулгайлсан бөгөөд тус хөрөнгийн гарал үүслийг нь нуун далдлах зорилгоор виртуал хөрөнгөөр сольсон байна. Энэ талаар мэдээлэхэд нөлөөлсөн хүчин зүйл нь гадаадын нэг виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн хэтэвч рүү шилжүүлсэн өндөр дүнтэй олон гүйлгээ юм. Албан ёсны мөнгөн тэмдэгтээр байсан хөрөнгийг хулгайлж гурван өөр төрлийн виртуал хөрөнгөөр сольж, дараа нь сэжигтний дотоодын виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид эзэмшдэг виртуал хөрөнгийн хэтэвчинд хийсэн байна. Дараа нь сэжигтэн дотоодын өөр өөр виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид эзэмшиж буй 48 дансаар дамжуулан 55 удаагийн шилжүүлэг хийж, гадаадын улсад байрладаг өөр виртуал хөрөнгийн хэтэвч рүү шилжүүлэх замаар хөрөнгийн эх үүсвэрийг төөрөгдүүлэхийг оролджээ.

Судлаачид болон олон улсын байгууллагуудын ажиглалтаар, сүүлийн 3 жилд виртуал хөрөнгөөр дамжуулан мөнгө угаах шинэ арга хэлбэрүүд эрчимтэй хөгжиж байна. Үүнд:

Structuring or Smurfing: Их хэмжээний мөнгийг жижиг дүнтэй олон гүйлгээнд хуваан виртуал хөрөнгийн түрийвчүүдэд шилжүүлэх замаар гарал үүслийг далдлах. Жишээ нь 100,000 ам.долларыг өдөр бүр 500-1,000 ам.долларын жижиг шилжүүлгээр бирж рүү оруулах. АНУ-ын Coinbase криптовалют биржид мөнгө угаах Smurfing арга ашигласан гэмт хэргийн тохиолдол болсон. Гэмт этгээдүүд 1 сая долларыг Bitcoin болон Ethereum криптовалютын хэлбэрээр хувааж, олон удаа жижиг хэмжээтэй гүйлгээ хийсэн байна. Тэд гүйлгээ бүрийг 500-1,000 долларын хооронд хувааж, "Structuring" буюу "Smurfing" аргыг ашиглан мөнгөний гарал үүслийг далдлахыг оролдсон.

Mixing/Tumbling: Криптовалютын гүйлгээний эх үүсвэр болон дамжуулагч хаягийн холбох холбоог тасалдаг онлайнаар ажиллах үйлчилгээ юм. Хэрэглэгч анхны крипто хөрөнгөө миксерт илгээж, зарим зуучлалын хэтэвчээр дамжуулан төлбөр төлөөд, өөр шинэ хаяг руу хөрөнгөө буцааж авах зарчимтай. Ингэснээр анхны ба эцсийн хаягуудын хооронд шууд гүйлгээний мөр бүртгэл үүсэхгүй болдог байна.¹⁹

P2P: Биржийг алгасаж, хэрэглэгчид хооронд шууд арилжаа хийнэ. Telegram, Discord гэх мэт платформыг ашиглана.

Судалгааны хүрээнд виртуал хөрөнгөөр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэрэгт холбогдох Монгол Улсын шүүхээр шийдвэрлэгдсэн шүүхийн шийдвэрийг авч үзлээ.²⁰ Тус шүүхийн шийдвэрт дурдагдсан нэрс нь нийтэд ил тод бус, эцэг/эх/-ийн нэр, өөрийн нэрийн эхний нэрээр тэмдэглэгдсэн учир ойлгомжтой болгох үүднээс зохиомол нэр оноосон болно.

Шийдвэрлэсэн шүүх, шийдвэрийн огноо, дугаар	Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх, 2022 оны 10 сарын 24-ны өдөр, 2022/ШЦТ/1590
Гол үйл баримт	Шүүгдэгч Э.Болд нь 2021 оны 07 дугаар сарын 22-ноос 23-нд шилжих шөнө Баянзүрх дүүргийн 5 дугаар хороо, Кино үйлдвэрийн 82 дугаар байрны 1 тоотод байхдаа кибер орчинд хууль бусаар халдаж Myethwallet криптовалют арилжааны бирж дээр байрлах Б.Эрдэнэбатын данснаас 32.7 ethereum буюу 182,476,307 төгрөгтэй тэнцэх хэмжээний криптовалютыг шилжүүлэн авч, түүний дижитал хөрөнгийн зах зээл дээр чөлөөтэй гүйлгээ хийх мэдээллийг хуулбарлаж авсан, ашиглах боломжгүй болгож үргэлжилсэн үйлдлээр 23.45 ethereum-ийг Британийн Виржинийн аралд бүртгэлтэй Binance холдинг лимитед компанийн Байненс Binance криптовалют арилжааны биржийн 62963063 дугаартай Монгол Улсын иргэн Э.Болдын эзэмшлийн дансанд 2021 оны 08 дугаар сарын 02-ны өдөр шилжүүлж тус хөрөнгийг криптовалютын нэгэн төрөл болох 60.279 Stable койн болгон эх үүсвэрийг нь өөрчилж 2021 оны 08 дугаар сарын 03-ны өдөр Binance криптовалют арилжааны биржийн 198487907 дугаартай Монгол Улсын иргэн Э.Дөлгөөний данс руу 3 удаагийн гүйлгээгээр 19.970 стэбл /Stable/ койн шилжүүлжээ. Шүүгдэгч Б.Эрхэс нь Э.Болдын гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж өөрийн бусдаас зээлсэн мөнгийг төлөхийн тулд 2021 оны 08 дугаар сард Э.Болдоос 25,000 ам.долларын үнэлгээ бүхий ethereum-ийг binance арилжааны сайтаар дамжуулан өөртөө шилжүүлэн авч арилжаалан, төрсөн эгч Б.Эрдэнэтуяа, үеэл дүү Б.Отгонцэцэг нарын дансаар дамжуулан ашигласан, бэлнээр 65.000.000 төгрөгийг өөртөө авч тус тус мөнгө угаасан болох нь хавтаст хэрэгт авагдаж,

¹⁹ <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents>

²⁰ Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх, https://shuukh.mn/single_case/82456?daterange=2017-01-01%20-%202024-04-29&id

	шүүхийн хэлэлцүүлэгт шинжлэн судлагдсан үйл баримтын нотлох баримтуудаар тогтоогджээ.
Шийдвэрийн шийдэл	Шүүгдэгч Э.Болдод Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 26.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар, 2 жилийн хугацаагаар хорих ял, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 26.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар 1 жилийн хугацаагаар хорих ял, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 18.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар 6 сарын хугацаагаар хорих ял, Шүүгдэгч Б.Эрхэст Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 18.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар 1 жилийн хугацаагаар хорих ял тус тус оногдуулж шийдвэрлэжээ.

Тус шүүхийн шийдвэрийн ач холбогдол нь Монгол Улсад виртуал хөрөнгийн нэг төрөл болох криптовалютыг гэмт хэргийн замаар олсон орлого гэж үзэж, түүнийг "мөнгө угаах" гэмт хэрэгт ашигласан тохиолдол гэж авч үзэн албан ёсоор шүүхээр шийдвэрлэсэн. Өмнө нь зөвхөн бэлэн мөнгө, эд хөрөнгө дээр төвлөрч байсан бол энэ шийдвэрээр виртуал хөрөнгө мөн адил эрх зүйн хамгаалалтад хамрагдах шаардлагатай, виртуал хөрөнгийг ашиглан мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэх боломжтойг тогтоосон байна..

d. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд нь сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээлэх үүргээ биелүүлж буй эсэх

2021 оны 12 сарын 17-ны өдөр Улсын Их Хурлаас баталсан Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хуулийг даган Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.10 дах заалтаар Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч нь хөрөнгө, гүйлгээ, гүйлгээ хийх оролдлогыг мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй, эсхүл гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, орлоготой холбоотой гэж сэжиглэсэн, эсхүл мэдсэн бол Монгол Банкны дэргэдэх Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэх үүрэгтэй болсон. Энэ нь Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандарт ФАТФ-ын зөвлөмжийн 20 дах хэсэгт²¹ нийцэж байгаа билээ. Гэвч дээрх хууль батлагдсанаас хойш виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд нийтдээ 2022 онд 1, 2023 онд 56 удаагийн сэжигтэй гүйлгээний тухай мэдээлсэн байна.²² Харин 2023 оны байдлаар виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч 12 компани, дотоодын виртуал хөрөнгийн зах зээлийн үнэлгээ 258,3 тэрбум төгрөг, харилцагчийн тоо 932,252 байна.²³



Энэ нь Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх үүргээ хангалтгүй биелүүлэхгүй байгааг харуулж байна. Гэтэл 2023 онд БНСУ-д тус улсын Санхүүгийн мэдээллийн албанаас мэдээлснээр виртуал хөрөнгийн

²¹Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ), Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандарт ФАТФ-ын зөвлөмж, 20. Сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх* Санхүүгийн байгууллага нь аливаа хөрөнгө, мөнгийг гэмт хэргийн гаралтай эсвэл терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой гэж үзэх, сэжиглэх үндэслэл байгаа бол Санхүүгийн мэдээллийн албанд нэн даруй мэдэгдэхийг хуулиар шаардана.

²² Санхүүгийн мэдээллийн алба, 2023 оны үйл ажиллагааны тайлан, 8 дахь тал

²³ Санхүүгийн зохицуулах хорооны албан ёсны сайтад байршсан Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн голлох үзүүлэлтийг PowerBi дашбоард хэлбэрээр оруулав, <https://www.frc.mn/#/home>

үйлчилгээ үзүүлэгчдээс ирүүлсэн сэжигтэй гүйлгээний мэдэгдэл 16,076-д хүрсэн нь өмнөх оноос 48.8%-иар өссөн үзүүлэлт болсон байна.²⁴ Өөрөөр хэлбэл сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх үүргээ виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд биелүүлэхгүй байгаа нь тэнд виртуал хөрөнгөөр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэгдэж буй нөхцөл байдлыг бодитоор гарж ирэхгүй байх, түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд саад болж байна.

Сэжигтэй гүйлгээний тайланг мэдээлснээрээ мөнгө угаах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх, таслан зогсоох чухал арга хэрэгсэл юм. Тиймээс сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх үүргийн хэрэгжилтийг хангах механизмыг сайжруулах замаар виртуал хөрөнгөөр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг бууруулах шаардлагатай байна.

е. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд нь сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээлэх үеийн үнийн дүнгийн хязгаар

Монгол Улсын “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай” хуулиар банк, мөнгө шилжүүлэх, валют арилжаалах байгууллагууд болон виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид зэрэг тайлагнах үүрэгтэй этгээд/Банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч, хөрөнгө оруулалтын сан, хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээд, хадгаламж, зээлийн хоршоо, үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, эсхүл худалдах аливаа ажиллагаа явуулсан бол үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага, мөнгөн дүн бүхий бэлэн мөнгөний гүйлгээнд оролцсон бол үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгч, нотариатч, хуульч, эсхүл нягтлан бодох бүртгэлийн болон санхүүгийн зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэгч нь өөрийн харилцагчтай холбоотой дараах ажиллагааг бэлтгэсэн, хийсэн, эсхүл оролцсон бол хөдлөх хөрөнгө худалдах, худалдан авах, харилцагчийн хөрөнгийг удирдах, банкны, хадгаламжийн, үнэт цаасны дансыг удирдах, компанийг үүсгэн байгуулах, түүний үйл ажиллагааг явуулах, удирдахад зориулан хөрөнгө татах, бүрдүүлэхийг зохион байгуулах, хуулийн этгээдийг үүсгэн байгуулах, түүний үйл ажиллагааг явуулах, удирдах, эсхүл хэлцлийн үндсэн дээр аливаа тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, удирдах, эсхүл аж ахуйн нэгжийг худалдах, худалдан авах, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч, мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуульд заасан мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээд)-үүд аливаа бэлэн мөнгө, гадаад валютын болон виртуал хөрөнгийн гүйлгээг хянадаг.

Тэдгээрийг “Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд” гэх бөгөөд тухайн этгээдүүд нь тус хуулийн (“Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай”) 7-р зүйлийн 7.1-д Энэ хуулийн 4.1-д заасан этгээд 20 сая төгрөг, түүнээс дээш үнийн дүнтэй бэлэн мөнгөний, гадаад төлбөр тооцоо болон виртуал хөрөнгийн гүйлгээний тухай мэдээллийг гүйлгээ хийгдсэнээс хойш ажлын таван өдрийн дотор батлагдсан маягт, журмын дагуу Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэх үүрэгтэй гэж тодорхойлж өгжээ.

Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэх журмыг (*Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэл ирүүлэх журам*) харж үзвэл тус журмын 2.1.3. 20,0 (хорин) сая төгрөг (түүнтэй тэнцэх хэмжээний гадаад валют) болон түүнээс дээш дүнтэй виртуал хөрөнгийн гүйлгээний тухай мэдээллийг гүйлгээ хийгдсэнээс хойш ажлын 5 (таван) өдрийн дотор ГоАМЛI порталаар холбогдох маягтыг сонгон мэдээлнэ гэж зохицуулж өгсөн байна. Тухайн журмыг Монгол Банкны Ерөнхийлөгчийн 2022 оны 6 дугаар сарын 07-ны өдрийн А-171 дүгээр тушаалын хавсралтаар баталсан байна.

²⁴ Suspicious transactions of virtual assets spike nearly 49% in 2023 - The Korea Times



Тухайн үеийн буюу 2022 оны 6 сарын байдлаар харж үзвэл томоохон виртуал хөрөнгийн нэг болох Bitcoin-н үнийн дүн хамгийн бага буюу 19000-20000\$ байсан бөгөөд 2023 оноос эрчимтэй өссөн буюу 110000\$ хүрч байсан байна. Үүнээс харвал Виртуал хөрөнгөөр арилжаа хийх явц өдгөө олон улсад түгээмэл, хурдацтай өссөн буюу хүмүүсийн эрэлт нэмэгдсэний үндсэнд өссөн нь 2022 онд Дэлхий даяар криптовалют эзэмшигчдийн тоо 425 саяд хүрсэн бөгөөд энэ нь 2021 оноос 39%-иар өссөн үзүүлэлт юм. 2023 онд Эзэмшигчдийн тоо 420 саяд хүрсэн бөгөөд энэ нь дэлхийн нийт хүн амын 6.8%-ийг эзэлж байна. 2024 онд Криптовалют эзэмшигчдийн тоо 562 саяд хүрч, өмнөх оноос 34%-иар өссөн байна²⁵ гэх судалгаагаар нотлогдож байна. Үүнээс харж үзвэл виртуал хөрөнгө нь зах зээлд ихээхэн савлагаатай байдаг гэдэг нь харагдаж байна.

Криптовалютын ханш маш тогтворгүй учир гүйлгээний дүнгийн босгыг тогтмол үнэ цэнийн дүнгээр тогтоох нь сорилттой. Bitcoin зэрэг өндөр хэлбэлзэлтэй виртуал хөрөнгийн үнэ огцом өөрчлөгдөхөд 20 сая төгрөгийн босгонд хүрэхгүй жижиг олон тооны тооны гүйлгээ илэрч магадгүй бол үнэ буурахад харьцангуй олон гүйлгээг хяналтгүй орхино. Ийм учир олон улс эрсдэл дээр суурилсан хяналтыг хэрэгжүүлдэг.

АНУ-ын санал болгож буй шинэ дүрмийн дагуу банк, MSB-үүд хэрэглэгч тус бүрийн крипто гүйлгээг нэг хоногийн туршид нэгтгэн нийлүүлээд \$10,000 давбал тайлантай байхаар тусгажээ²⁷. Олон улсын бусад жишигт Канадын эрх зүйн орчин байдаг. Канадын мөнгө угаахтай тэмцэх байгууллага (FINTRAC) виртуал хөрөнгийн гүйлгээний том транзакцыг тусгаарлан хянах журамтай: Нэг удаад CAD\$10,000 буюу түүнээс дээш хэмжээтэй виртуал валют хүлээж авбал 5 ажлын дотор тайлан өгөх шаардлагатай байдаг.²⁸ Мөн Канад улсын хувьд CAD\$10,000 буюу түүнээс дээш хэмжээтэй виртуал валют нь мөн 24 цагийн дотор нийт дүн нь \$10,000-ыг давсан 2 буюу түүнээс дээш виртуал валют хүлээн авч, эдгээр нь нэг хүн эсвэл байгууллагаар дамжуулан хийгдсэн, нэг гуравдагч этгээдийн нэрийн өмнөөс хийгдсэн, эсвэл нэг хүлээн авагчийн төлөө хийгдсэн тохиолдолд та мөн адил тайлан гаргах шаардлагатай.²⁹ Эдгээр буюу Америк болон Канадын зохицуулалтаас харахад Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд нь сэжигтэй гүйлгээний талаар санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэхдээ 20 сая гэх тогтоосон хэмжээгээр зохицуулж өгсөн нь цаг үеэсээ хоцорсон зохицуулалт болж байна.

Дүгнэлт. Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь зөвхөн ахуйн хүрээнд үйлдэгддэг хохирол багатай гэмт хэрэг биш. Түүнээс үүдэх хор хохирлын хэмжээ үлэмж их байдаг бөгөөд технологийн дэвшил эдийн

²⁵ <https://www.tradingview.com/chart/T3WdGdJe/?symbol=PEPPERSTONE%3AXAUUSD>

²⁶ Crypto.com

²⁷ <https://www.federalregister.gov/documents/2020/12/23/2020-28437/requirements-for-certain-transactions-involving-convertible-virtual-currency-or-digital-assets#:~:text=and%20LTD%20transaction%20reporting%20at,form%20that%20will%20require%20the>

²⁸ <https://fintrac-canafe.canada.ca/guidance-directives/transaction-operation/lvctr/lvctr-eng#s3>

²⁹ <https://fintrac-canafe.canada.ca/guidance-directives/transaction-operation/lvctr/lvctr-eng#s3>

засаг, санхүүгийн харилцаа эрчимтэй хөгжиж буй энэ үед виртуал хөрөнгийг ашиглан мөнгө угааж буй үйлдэл эрс нэмэгдэж буйг илтгэлийн эхний хэсэгт онцлон авч үзсэн билээ. Харин түүнээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг илрүүлэхэд виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниуд нь ихээхэн нөлөөтэй бөгөөд суурь гэмт хэргээс олсон хөрөнгө, орлогыг виртуал хөрөнгө ашиглан угааж буй гэж сэжиглэх үндэслэл байвал сэжигтэй гүйлгээг холбогдох этгээдэд мэдээлэх үүргийг хүлээсэн. Гэвч судалгааны явцад мэдээлэх үүрэгтэй этгээд болох виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч нь энэхүү үүргээ биелүүлэхгүй байгаа тухай авч үзсэн. Түүнчлэн эрх зүйн зохицуулалтаар сэжигтэй гүйлгээний доод үнийн дүнг 20,000,000 төгрөгөөр тогтоосон нь цаг үеийн нөхцөл байдлаас шалтгаалан үнэ цэн нь хэлбэлзэх виртуал хөрөнгийн нөхцөл байдалтай тохирохгүй байна.

Санал. Дээрх дүгнэлтийг үндэслэн дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Гүйлгээний талаарх мэдээллийг мэдээлэхдээ санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэх журмын 2.1.3-д зааснаар 20,0 (хорин) сая төгрөг (түүнтэй тэнцэх хэмжээний гадаад валют) болон түүнээс дээш дүнтэй виртуал хөрөнгийн гүйлгээний тухай мэдээллийг гүйлгээ хийгдсэнээс хойш ажлын 5 (таван) өдрийн дотор ГоАМЛI порталаар холбогдох маягтыг сонгон мэдээлнэ гэж заасан байх бөгөөд үүнийг канад улсын туршлага болох 24 цагийн доторх 2 буюу түүнээс дээш виртуал валют хүлээн авч, нийт дүн нь \$10,000-ыг давсан Монгол улсын нөхцөлд 24 цагийн 2 буюу түүнээс дээш виртуал валют хүлээн авч, нийт дүн нь 20 сая төгрөгийг давсан бол гэж нэмэлт өөрчлөлт оруулан сайжруулах.

2. Сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниудад Эрүүгийн хуулиар хариуцлага оногдуулах

Ашигласан материал

Хууль тогтоомж, журам:

1. Мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, 2013 он
2. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэх тухай хууль, 2021 он
3. Эрүүгийн хууль, 2015 он
4. Эрүүгийн хууль, 2002 он
5. БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль, 1986 он
6. Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэл ирүүлэх журам, Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2022 оны 6 дугаар сарын 07-ны өдрийн А-171 дүгээр тушаалын хавсралт
7. Мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилсан сэргийлэх үйл ажиллагааны журам, Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2019 оны А-26 дугаар тушаалын хавсралт

Ном зохиол:

1. Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, Улаанбаатар хот, 1996 он
2. С.Нарангэрэл, Эрх зүйн толь бичиг, Улаанбаатар хот, 2007 он

Судалгааны ажил:

1. Б.Айбек /Ph.D/, Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, түүнтэй тэмцэх чиг хандлага
2. М.Түвшинжаргал, Виртуал хөрөнгийг эрх зүйн үүднээс тодорхойлох нь(Криптовалютын жишээн дээр)
3. Санхүүгийн мэдээллийн алба, 2023 оны үйл ажиллагааны тайлан
4. Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн шийдвэр судаллагаа, цуврал 16, 2024 он., Г.Хишигдалай, Б.Хүслэн, Виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлага түүнийг Монгол улсын эрүүгийн хуулиар зохицуулах асуудал, Улаанбаатар хот, 2024 он,
5. Э.Амирлан, М.Мөнгөнзул, Виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлага, Улаанбаатар хот, 2024 он.,
6. Э.Мөнхболд “Мөнгө угаах гэмт хэргийн зохицуулалт, зүйлчлэлийн тулгамдсан асуудал”

Цахим эх сурвалж:

1. Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандарт ФАТФ-ын зөвлөмж

2. <https://www.frc.mn/#/home>
3. Suspicious transactions of virtual assets spike nearly 49% in 2023 - The Korea Times
4. United Nations Office on Drugs and Crime, Money laundering, <https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/overview.html>
5. <https://www.fincen.gov/history-anti-money-laundering-laws>
6. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/money>
7. FATF, Virtual assets, <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/virtual-assets.html>
8. Sarikatipoğlu, M.A, Çapkın T.A, Karaalioğlu. F, Bitcoin: Bir Sanal Para Birimi Olarak Regülasyonu ve Kara Para Aklanması Bakımından Durumu, GSI Dergisi
9. [https://en.wikipedia.org/wiki/Silk_Road_\(marketplace\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Silk_Road_(marketplace))
10. Chainalysis, Money Laundering Activity Spread Across More Service Deposit Addresses in 2023, Plus New Tactics from Lazarus Group, 2024 Crypto Money Laundering Report - Chainalysis
11. ФАТФ-ын тайлан Виртуал хөрөнгийн Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой байж болох шинж тэмдгүүд,
12. <https://fiu.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/guide20220201.pdf>
13. <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents>
14. https://shuukh.mn/single_case/82456?daterange=2017-01-01%20-%202024-04-29&id
15. <https://fintrac-canafe.canada.ca/guidance-directives/transaction-operation/lvctr/lvctr-eng#s3>
16. <https://www.federalregister.gov/documents/2020/12/23/2020-28437/requirements-for-certain-transactions-involving-convertible-virtual-currency-or-digital-assets#:~:text=and%20LTDA%20transaction%20reporting%20at,form%20that%20will%20require%20the>

**МАНСУУРУУЛАХ ЭМ СЭТГЭЦЭД НӨЛӨӨТ БОДИСТОЙ ХОЛБООТОЙ ГЭМТ
ХЭРЭГТ МӨРДӨН ШАЛГАХ АЖИЛЛАГАА ЯВУУЛАХ АРГА ЗҮЙ**
METHODOLOGY FOR CONDUCTING CRIMINAL INVESTIGATIONS RELATED TO
NARCOTIC DRUGS AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES

ДХИС, Мөрдөх арга зүйн тэнхимийн ахлах багш,
доктор (Ph.D), цагдаагийн ахмад Э.Түвшин-Эрдэнэ
Senior Lecturer at the Department of
Criminal Investigation Methodology, Police School
of University of Internal Affairs
Doctor, Police Captain E.Tuvshin-Erdene
Докторант, цагдаагийн дэслэгч Д.Мөнх-Эрдэнэ
Doctoral student, Police Lieutenant D. Munkh-Erdene

Хураангуй: Мансууруулах эм сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэрэг мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад хураагдсан бодисыг Монгол Улсын Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий Газрын Байгалийн Ухааны Шинжилгээний Газрын “Мансууруулах эм сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын шинжилгээний лаборатори”-т шинжлүүлэн дүгнэлт гаргуулахаар эрх бүхий байгууллагаас шинжээч томилох тогтоол үйлдэн бодисыг хүргүүлэхэд шинжээч нар НҮБ-ын 1961 оны “Мансууруулах эмийн тухай нэгдсэн конвенц”, 1971 оны “Сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын тухай конвенц”-ын жагсаалтыг үндэслэж дүгнэлт гаргахад Монгол Улсын холбогдох хууль дүрэм, шаардлагатай техник төхөөрөмж хангалтгүй байдлаас тухайн ажлын үр дүн хангалтгүй байна гэж судлаач бид үзсэн. Тухайлбал, Хууль, эрх зүйн зохицуулалт дутмаг, Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газарт дэвшилтэт техник технологи хомс, шинэ төрлийн буюу синтетик гаралтай бодисын найрлага болон гарал үүсэл, лабораторит эсхүл гар аргаар боловсруулсан эсэхийг тогтоож чадахгүй байгаа нь энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажилд тулгамдсан асуудал болж байна.

Abstract: The task of conducting analyses and providing expert conclusions on substances seized or discovered during investigative operations, assigned by the competent investigative authority to the “Laboratory for the Examination of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances” under the Department of Natural Science Examination of the General Agency of Forensic Science of Mongolia, has been found by us, as researchers, to yield insufficient results when based on the schedules of the 1961 United Nations “Single Convention on Narcotic Drugs” and the 1971 “Convention on Psychotropic Substances.” The inadequacy of the forensic agency’s expert conclusions stems from several factors. In particular, there is a lack of adequate legal regulation, a shortage of advanced technology within the General Agency of Forensic Science, and an inability to determine the composition and origin of new or synthetic substances, including whether they were produced in a laboratory or manually. These challenges have become significant obstacles in combating this type of crime.

Түлхүүр үгс: Синтетик гаралтай бодист шинжилгээ хийх, шинжээчийн дүгнэлт, эрх зүйн зохицуулалт.

Keywords: Forensic analysis of Synthetic Substances, analyst opinion, and Legal Regulation.

Удиртгал: Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус наймаа нь НҮБ-ын “Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенц”-д заасанчлан үндэстэн дамнасан, нарийн зохион байгуулалттай, нууц, далд аргаар үйлдэгддэг гэмт хэрэг юм. Монгол Улсын хувьд сүүлийн жилүүдэд мансууруулах бодис, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэргийн тоо өсөж, энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэх арга, зохион байгуулалт боловсронгуй болж Монгол Улсын дотоодын аюулгүй байдал, тэр дундаа хүн амын удмын санд ноцтой нөлөөлөх эрсдэлтэй төдийгүй нийгмийн хэвийн орчинд сөрөг үр дагавар үзүүлж, аюул, занал учруулах шинжтэй болж байна.

Дээрх төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд шинжээчийн тусгай мэдлэг зайлшгүй шаардлагатай төдийгүй тухайн мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын гарал үүсэл, хольц зэргийг нарийвчлан тогтоосноор энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй өргөн хүрээгээр тэмцэж чадна гэж судлаач бид үзлээ.

Монгол Улсад 2016-2024 онуудад мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй холбоотой 1772 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 86 хувь буюу 1527 гэмт хэрэг нь нийслэл хотод бүртгэгдсэн байна. Энэ төрлийн гэмт хэрэгт жил бүр дундажаар 278 иргэн яллагдагчаар татагдаж, дээрх хугацаанд 419.2 мянган иргэний нэг удаагийн хэрэглэх бодис хураан авч, 46.3 тэрбум төгрөгийн хууль бус эргэлтийг таслан зогсоосноос өнгөрсөн 2024 онд 71,386 иргэний нэг удаагийн хэрэглэх бодис хураан авснаас 116.7 кг мансууруулах үйлчилгээтэй олсны ургамал, 2.3 кг мөс гэх нэршилтэй бодис хураан авч, мөрдөн шалгах ажиллагаа³⁰ явуулан ажиллаж байна.

Үндсэн хэсэг: Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хар тамхитай тэмцэх алба (UNODC)-ны 2020 оны судалгааны тайланд дэлхийд даяар 188 сая хүн каннабис буюу олсны ургамал, 89 сая хүн опиум, 29 сая хүн амфетамин, 21 сая хүн экстази, 18 сая хүн кокайн хэрэглэж байна гэж тэмдэглэжээ. Олон улсад шинэ төрлийн сэтгэцэт нөлөөт бодис болох “Флакка”, “Гамма”, “экстази”, сэргээш ундаан холимог, синтетик каннабинойдын төрлийн мансууруулах, сэтгэцэт нөлөөт бодис шинээр дэлгэрч байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль³¹-д хүн бүр дараах эрхийг эдлэнэ гэж заасан байна. Үүнд: “Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй” гэж заасан байдаг. Мөн Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал³²-д, Оршин тогтнохуйн аюулгүй байдал хэсгийн хүн ам, удмын сангийн аюулгүй байдал³³-д “Цус ойртолтыг багасгах, архи дан согтууралт, мансууралтай тэмцэх ажлыг эрчимжүүлж, хүн амын удмын санд учрах сөрөг нөлөөллийг бууруулна.”, мөн хүний аюулгүй байдал хэсгийн 3.4.4-т “Иргэдийг үндэстэн дамнасан гэмт хэргээс хамгаалах”³⁴ гэж тус тус заасан байдаг.

Монгол Улсад мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хэрэглээ Богд хааны үеэс эхлэн нэвтэрсэн бөгөөд Хятадын худалдаачид XIX зууны сүүлээр бараа товар тээвэрлэх, худалдаа арилжаа хийхийн хажуугаар анх хар тамхи буюу мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар оруулж ирэн жирийн ард иргэдэд бус дээд давхаргын хүмүүст хэрэглүүлэн улмаар нэг хэрэглэсэн хүн дахин хэрэглэх сэдэл төрөх үед нь худалдан борлуулах ажиллагааг нэлээн далд хэлбэрээр зохион байгуулж эхэлжээ. Үүнээс үүдэн 1912 онд Богд хаан хар тамхийг хатуу хориглосон зарлиг гаргасан нь Монгол Улсын анхны бодлогын илрэл гэж хэлж болно.

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг үгийн утгыг илэрхийлэгдэх хэлбэрээр нь судлахад дараахь нөхцөл байдал тогтоогдлоо. Үүнд:

Уг зүйн талаас нь: Монгол хэлний товч тайлбар толь³⁵-д: “Хар тамхи гэдэг нь намуу цэцгийн төрлийн урт бөгөөд том навчтай, цагаан ба улаан цэцэгтэй ургамал эсхүл ургамлыг гүйцэд боловсроогүй байхад огтолж хатааж боловсруулсан зүйл” гэсэн утга илэрхийлнэ гэж тайлбарласан байна.

Харин Хууль зүйн талаас нь: “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хууль (2002)-д “мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис” гэж донтуулах болон сэтгэцэд бусад хүчтэй нөлөөлөл үзүүлдэг, НҮБ-ын 1961 оны “Мансууруулах эмийн тухай” конвенц, 1971 оны “Сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын тухай” конвенцийн жагсаалтад заасан, хууль тогтоомжийн дагуу Монгол Улсад хяналтад байлгавал зохих эм, байгалийн болон нийлэгжүүлсэн бэлдмэлийг ойлгоно гэж уг хуулийн 3.1.1-т заасан. Харин НҮБ-ын 1961 оны “Мансууруулах эмийн тухай” нэгдсэн конвенц³⁶-д “Мансууруулах эм” гэж тус конвенцийн I болон II жагсаалтад орсон байгалийн болон нийлэг бодисыг, 1971 оны “Сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын тухай” конвенц³⁷-д “Сэтгэцэд нөлөөлөх

³⁰ Цагдаагийн ерөний газрын гэмт хэргийн статистик тайлан. 2013-2024 он.

³¹ Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн арванзургаадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. //Төрийн мэдээлэл. 1992. №1.

³² Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол. Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.1 дүгээр заалт. //Төрийн мэдээлэл. 2010. №48.

³³ Монгол Улсын Их хурлын тогтоол. Оршин тогтнохуйн аюулгүй байдал хэсгийн хүн ам, удмын сангийн аюулгүй байдлын 3.1.3.4 дэх заалт. //Төрийн мэдээлэл. 2022. №1.

³⁴ Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол. Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.4.4 дэх хэсэг. //Төрийн мэдээлэл. 2010. №48.

³⁵ Цэвэл, Я. Монгол хэлний тайлбар толь. УБ., 1958. 18 дахь тал.

³⁶ НҮБ-ын 1961 оны Мансууруулах эмийн тухай нэгдсэн конвенц.

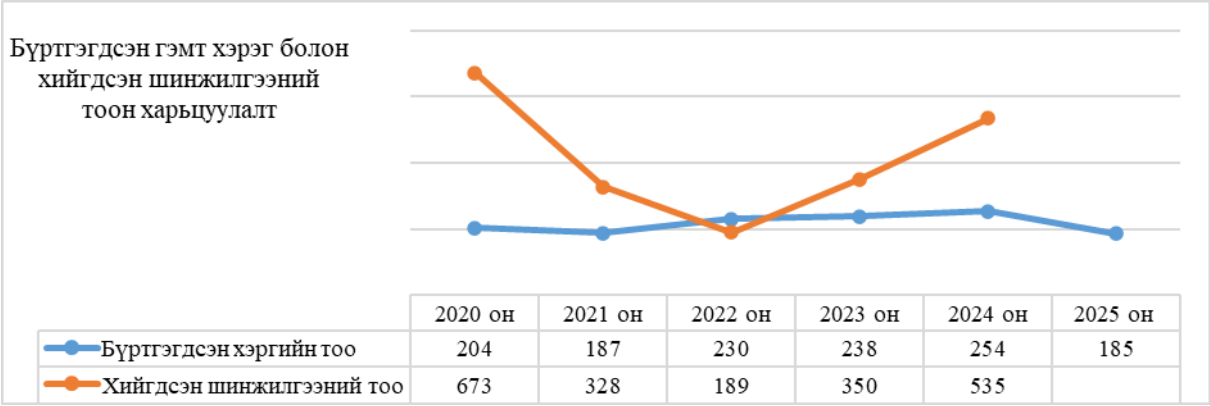
³⁷ НҮБ-ын 1971 оны Сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын тухай конвенц.

бодис” гэж тус конвенцийн I, II, III, IV жагсаалтад орсон байгалийн буюу нийлэг аливаа бодис, эсхүл байгалийн аливаа материалыг хэлнэ” гэж тус тус хуульчлан бэхжүүлсэн байна.

Дээрх төрлийн бодист шинжилгээ хийж шинжээчийн дүгнэлт гаргасан байдлыг авч үзвэл:

Улсын хэмжээнд 2020 онд мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой 204 гэмт хэрэг бүртгэгдэж Шүүх шинжилгээний Ерөнхий газрын Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын шинжилгээний лабораторт 673³⁸ шинжилгээ, 2021 онд 187 гэмт хэрэгт 328³⁹ шинжилгээ, 2022 онд 230 гэмт хэрэгт 189⁴⁰ шинжилгээ, 2023 онд 238 гэмт хэрэгт 350⁴¹ шинжилгээ, 2024 онд 254 гэмт хэрэгт 535 шинжилгээ, 2025 оны эхний хагас жилд 185 гэмт хэрэгт 620⁴² шинжилгээ тус, тус хийгдсэн байна. Үүнийг графикаар харуулбал:

График №1. Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газарт шинжээч томилж, шинжилгээний дүгнэлт гаргасан үзүүлэлт



Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг шинжлэх, шинжээчийн дүгнэлт гаргах үйл ажиллагаанд болон бусад төрлийн шинжилгээнд удирдлага болгон ашиглаж буй дотоодын хууль тогтоомж, эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн дүн шинжилгээгээр дараах нөхцөл байдал тогтоогдлоо. Үүнд:

Агуулга	Шүүхийн Шинжилгээний тухай хууль	Химийн шинжилгээ хийх журам	Биологийн шинжилгээ хийх журам	ДНХ-ийн шинжилгээ хийх журам
Объектын талаар	Шаардагдах тоо хэмжээтэй байх, эх хувь эсхүл шаардлага хангасан байх.	Объектын хэмжээ, хадгалах нөхцөлийг тусгасан.	Хуурай чийггүй, чанар, тоо хэмжээний хувьд шаардлага хангасан, зориулалтын сав, баглаа боодолд байх.	Хуурай чийггүй, нэмэлт бодис хийгээгүй, чанар, тоо хэмжээний хувьд шаардлага хангасан, зориулалтын сав, баглаа боодолд байх.
Дээж бэлтгэлийн талаар	Тодорхой тусгаагүй.	Тодорхой тусгаагүй.	Тодорхой тусгаагүй.	Нуклейн хүчлийг ялган цэвэршүүлэх.
Шинжилгээ хийх үе шатын тухай.	Шинжилгээ эхлэхээс өмнө гэрэл зургаар бэхжүүлж, итгэмжлэгдсэн лабораторит хийж гүйцэтгэнэ.	Шинжилгээ хийх 8 үе шаттай.	Шинжилгээ хийх 5 үе шаттай.	Шинжилгээ хийх 8 үе шаттай. Объектын онцлогоос хамааран нэмэлт цэвэршүүлэлт хийж, агууламж тогтоох, шалгалт тохируулга хийж болно гэж заасан.

³⁸ Шүүх Шинжилгээний Хүрээлэнгийн статистик тайлан 2020 он.

³⁹ Шүүх Шинжилгээний Хүрээлэнгийн статистик тайлан 2021 он.

⁴⁰ Шүүх Шинжилгээний Хүрээлэнгийн статистик тайлан 2022 он.

⁴¹ Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газрын статистик тайлан. 2024 он.

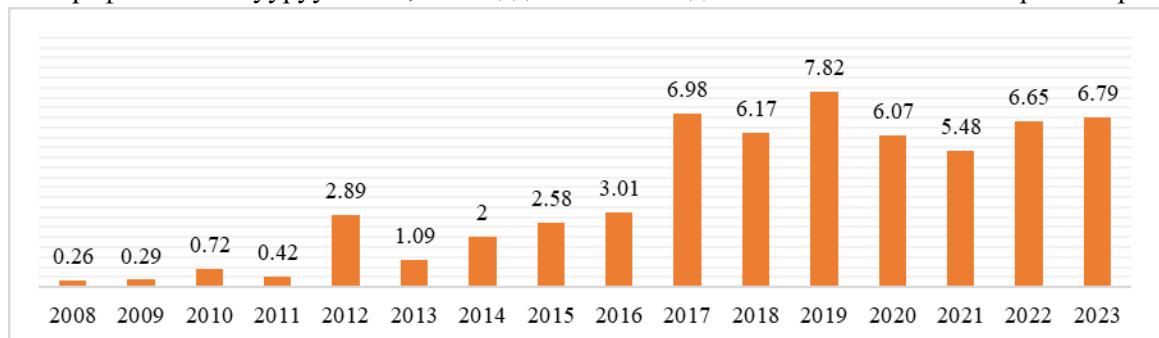
⁴² Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газрын статистик мэдээлэл. 2025 оны эхний хагас жилийн байдлаар.

Шинжилгээний багаж, тоног төхөөрөмжийн талаар.	Баталгаажуулсан багаж, төхөөрөмж ашиглана.	-	Тусгайлан бэлтгэсэн тоног төхөөрөмж.	-
Шинжилгээний арга зүй.	-	Шинжлэх ухааны арга, аргачлалд суурилсан, батлагдсан стандарт, ажлын зааврын дагуу хийж гүйцэтгэнэ.	Физик, хими, сериологи, иммунологи, иммунохроматограф, молекул биологийн аргад суурилсан батлагдсан стандарт, ажлын зааврын дагуу хийж гүйцэтгэнэ.	Фрагментын анализ, нуклеотидын дараалал тогтоох. ДНХ ялгах, ПГУ явуулах, электрофорез явуулах гэж заасан.
Дүгнэлтийн талаар.	Дүгнэлт бичих ерөнхий шаардлагын тухай тусгасан.	-	Дээжийн бүтэц, тоо ширхэг, чанарт ямар өөрчлөлт гарсан тухай тусгана гэж заасан.	- Дээжийн бүтэц, тоо ширхэг, чанарт ямар өөрчлөлт гарсан тухай тусгана гэж заасан.

Дээрх хүснэгтээс харахад ДНХ-ийн шинжилгээ хийх журамд шинжилгээний үе шат, арга зүйн талаар хамгийн ойлгомжтой, дэлгэрэнгүй зааж өгсөн байна. Харин мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодист шинжилгээ хийж дүгнэлт гаргуулах ажилд нарийн процесс ажиллагаа чухал байдаг боловч “Шүүх Шинжилгээний тухай хууль”-д нийцүүлэн гаргасан “Химийн шинжилгээ хийх журам”-д мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодист шинжилгээ хийх талаар ерөнхий байдлаар тусгаж өгсөн байна. Мөн “Химийн шинжилгээ хийх журам”-д энэ төрлийн бодисын шинж чанар, найрлага, гарал үүсэл, химийн бүтэц зэрэг мэдээллүүдийг тогтоох тухай тусгаж өгөөгүй учраас зөвхөн тухайн бодисыг тодорхойлох процесс ажиллагаа хийгддэг. Иймд Мансууруулах эм сэтгэцэд нөлөөт бодист шинжилгээ хийж шинжээчийн дүгнэлт гаргах үйл хэрэгт тусгайлсан журам ашиглах шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Монгол Улсын хувьд НҮБ-ын холбогдох конвенцуудын жагсаалтад орсон бодисыг олж авсан, хэрэглэсэн, тээвэрлэсэн, худалдан борлуулсан зэрэг үйлдлийг хууль бус гэж үзэн “Эрүүгийн хууль”⁴³ болон “Зөрчлийн тухай хууль”⁴⁴-иар зохицуулдаг. Энэ төрлийн гэмт хэргийн тоо 2010 оноос тасралтгүй өсөж, жилд дунджаар 200 орчим гэмт хэрэг цагдаагийн байгууллага⁴⁵-т бүртгэгдэж байна. Улсын хэмжээнд 2006 оноос хойш бүртгэгдсэн гэмт хэргийн түвшинг доорх графикт харуулав.

График 1. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэргийн түвшин:



Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэргийг бүтцээр нь авч үзэхэд 70 хувийг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ургадаг мансууруулах үйлчилгээ үзүүлэх ургамалтай холбоотой гэмт хэрэг, 30 хувийг Монгол Улсын хилээр, гаалийн хилээр хууль бусаар нэвтрүүлсэн синтетик гаралтай мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэрэг эзэлж байна.

Монгол Улсын хувьд 2022⁴⁶ оноос “Синтетик каннабиноид”, “Альфа пвп” зэрэг мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодисуудыг хэрэглэх иргэд олширч, эдгээр бодисын шинжилгээнд эзлэх хувь тасралтгүй өсөж байна. Мансууруулах бодисын шинэ төрөл нэмэгдэж байгаа нь түүнийг

⁴³ Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.7, 20.8, 20.9, 20.10 дугаар зүйл. //Төрийн мэдээлэл. УБ., 2017. №01.

⁴⁴ Монгол Улсын Зөрчлийн тухай хуулийн 5.1 дүгээр зүйлийн 3 дах хэсэг. //Төрийн мэдээлэл. УБ., 2017. №01.

⁴⁵ Цагдаагийн Ерөнхий газрын статистик мэдээлэл. УБ., 2025. №3

⁴⁶ Б.Алтансүх. Мансууруулах эм сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэргийн олон улсын нөхцөл байдал, ковид-19 цар тахлын нөлөөлөл. Хууль сахиулахуй. УБ., 2020. №2(24). Онол арга зүйн улирал тутмын сэтгүүл.120 дахь тал.

таньж мэдэх, тодорхойлоход хүндрэлтэй байдлыг бий болгож байна. Үүний нэг тод илрэл нь мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодист шинжилгээ хийхэд гарч буй алдаа дутагдал юм.

Энэ төрлийн гэмт хэрэгт Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газрын шинжилгээгээр мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, түүний төрлийг тодорхойлох, ул мөр байгаа эсэхийг тодорхойлдог. Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газрын Байгалийн ухааны шинжилгээний газарт мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой дараах шинжилгээг хийж дүгнэлт гаргаж байна. Үүнд:

1. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын шинжилгээний лаборатори: Эд мөрийн баримтаар хураагдсан бодис болон биологийн дээжээс НҮБ-ын 1961 оны "Мансууруулах эмийн тухай" конвенц, 1971 оны "Сэтгэцэд нөлөөт бодисуудын тухай" конвенцийн жагсаалтад багтсан бодисыг илрүүлэх шинжилгээ.

2. Хүрээлэн буй орчны шинжилгээ, үнэлгээний лаборатори: Эд мөрийн баримтаар хураагдсан ургамал нь ямар төрөл, зүйлийн ургамал болохыг тогтоох шинжилгээг хийж байна.

Судлаач бидний шинжээч томилж, шинжилгээ хийлгэх ажилд тулгамдсан асуудлын талаар Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газрын шинжээч, мөрдөн шалгах эрх бүхий алба хаагч нартай хийсэн фокус ярилцлагын хүрээнд дараахь нөхцөл байдал тогтоогдсон. Тодруулбал,

1. Хэргийн материалд эд мөрийн баримтаар хураагдсан бодисыг НҮБ-ын холбогдох конвенцуудын жагсаалтад багтсан эсэхээс гадна тухайн бодисын агууламж, цэвэршилт, гарал үүсэл, хүний биед учруулах сөрөг үр дагавар зэргийг нарийвчлан тогтоосноор мөрдөн шалгах ажиллагааг төлөвлөх, энэ төрлийн гэмт хэрэгт яллагдагч этгээдэд шүүхээс оногдуулах ялыг ялгамжтай байдлаар оногдуулахад чухал ач холбогдолтой байхаар байна. Жишээлбэл: Гадаад улсын шүүх шинжилгээний байгууллага нь метамфетаминий агууламж бүхий “Мөс” гэх бодисын гарал үүслийг нь тогтоож, түүнд агуулагдах бусад бодисын агууламж, цэвэршилт зэргийг нарийвчлан тогтоодог байхад Монгол Улсын Шүүх шинжилгээний байгууллага нь энэ талаар дүгнэлт гаргадаггүй.

Улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлж байгаа дээрх бодисын гарал үүслийг тогтоосноор мөрдөн шалгах ажиллагаагаар тухайн бодисыг олж авсан эх сурвалжийг нарийвчлан тогтоох, улмаар энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг оновчтой төлөвлөх ач холбогдолтой. Мөн тухайн синтетик гаралтай бодисыг нь аль бүс нутаг, улсаас Монгол Улсын хилээр, гаалийн хилээр нэвтрүүлж байгааг тогтоосноор тухайн улсын хууль сахиулах байгууллагуудтай хамтын ажиллагааг өргөжүүлэн, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, үндэстэн дамнасан, бүлэг зохион байгуулалттай эсэхийг тогтоох ажиллагааг олон улсын түвшинд хэрэгжүүлэх боломжтой.

НҮБ-ын Мансууруулах бодис, гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны тайланд Америк болон Баруун Европын улс орнуудад каннабисийн, Алс болон Ойрхи дорнод, Зүүн өмнөд Азийн улс орнуудад амфетамин, синтетик төрлийн бодисын хэрэглээ, үйлдвэрлэл ихээр нэмэгдэж, зах зээл өргөжиж байгаа талаар онцолсон байна. Мөн уг тайланд хөгжиж байгаа болон буурай хөгжилтэй орнуудын эдийн засаг, хууль, эрх зүйн болон бусад сул талыг нь ашиглан зохион байгуулалттай бүлэг, гэмт бүлэглэлүүд мансууруулах бодисын үйлдвэрлэлээ бусад улс орнуудад шилжүүлэн байрлуулж байна. Европын холбооны улс орнуудад метамфетамин, кокаин, героин, Азид метамфетамин, героин, кокаин, Төв азид каннабисийн хэрэглээ өсч, улмаар хууль бус үйлдвэрлэл болон эмийн хэрэглээ нэмэгдсээр байгааг дурдсан байна.

2. Шинэ төрлийн буюу синтетик гаралтай бодисын хувьд, жишээлбэл: **“Mdm-b-4en-PINACA”** гэх нэршилтэй бодисыг эд мөрийн баримтаар эрүүгийн болон хэрэг бүртгэлтийн хэрэгт хураагдсан үед шинжээч томилж, шинжилгээ хийлгэн дүгнэлт гаргуулж байгаа боловч хэрэглэсэн буюу хүний биологийн дээж болох шээс, цус зэргээс тухайн бодисыг илрүүлж чадахгүй⁴⁷ байна.

Мөн тэнсэн харгалзах ялтай байгаа Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын хяналтад байдаг мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэсэн этгээдүүдээс 14 хоногт 1 удаа биологийн дээж болох шээсийг нь авч шалгахад урд өмнө нь ял шийтгэл эдлэхдээ хэрэглэсэн бодисоос өөр төрлийн буюу шээснээс илрүүлэх боломжгүй мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг олж хэрэглэж байна. Дээрх хяналтад байгаа этгээдүүдийн хэрэглэж байгаа синтетик гаралтай бодисууд нь Нэгдсэн

⁴⁷ Судлаачийн мөрдөн шалгах эрх бүхий алба хаагч нартай хийсэн фокус ярилцлага. УБ., 2025. №1.

Үндэсний Байгууллагын холбогдох конвенцийн жагсаалтад байхгүй, шинээр химийн аргаар гаргаж авсан мансууруулах бодисууд байна.

Монгол Улсын хувьд мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагаас ирүүлсэн шинжээч томилж, шинжилгээ хийлгэх тогтоолын дагуу Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газарт хийгдсэн мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын шинжилгээнд шинэ төрлийн мансууруулах сэтгэцэд нөлөөт бодисын эзлэх хувь 2022 онд 1%, 2023 онд 2%, 2024 онд 13%, 2025 оны эхний хагас жилийн байдлаар 20%-г эзэлж байгаа⁴⁸ нь синтетик гаралтай бодисын хэрэглээ хурдацтай ихсэж байгаа болохыг харуулж байна.

Олон улсад хүний биед хурдан задардаг **Mdmb-4en-PINACA** гэх бодисын хувьд эх бодисыг биш түүнээс задарч үүссэн метаболитуудыг илрүүлэх⁴⁹ зорилгоор хольц, уургийг салгах, дээжийг ууршуулж уусгагчид уусгах, илрүүлэх шинжилгээнд High-Resolution Mass Spectrometry (HRMS), triple quadrupole (QQQ) MS/MS, UHPLC- Ultra-High-Performance Liquid Chromatography⁵⁰ зэрэг багажуудыг ашигладаг байна.

Монгол Улсын Шүүх шинжилгээний байгууллагад одоогийн байдлаар мансууруулах эм сэтгэцэд нөлөөт бодис илрүүлэх шинжилгээнд MSD - Хийн хроматографи ба масс спектрометр (Agilent technology GC 7820G 5977 E), MS Шингэний хроматографи ба масс спектрометр (Agilent technology 1290 HPLC 6530 QTQF), LC/MS - Шингэний хроматографи ба масс спектрометр (Agilent 1290/Sciex QTRAP 4500), GC/MSD- Хийн хроматограф масс спектрометр (Agilent 8890GC system 5977), Хийн хроматограф (Agilent system 7697G Headspace sampler) зэрэг багаж, төхөөрөмжийг ашиглаж байна.

Дүгнэлт, дэвшүүлж буй санал: Монгол Улсад мансууруулах эм сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх чадавхи сул байна. Учир нь энэ төрлийн гэмт хэрэг жилээс жилд өсөж, Монгол Улсын иргэд дээрх бодисыг хэрэглэж, Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөж, олон нийт айдас түгшүүрт амьдарч байна. Иймд энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх шаардлага Монгол Улсын нэн тэргүүний асуудал болсон бөгөөд мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллага болон Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газрын хамтын ажиллагааг хууль эрх зүйн орчинд улам өрөгжүүлэх, тус газарт дэвшилтэт шинэ техник технологийг нэвтрүүлэх, алба хаагч нарын мэдлэгийг дээшлүүлэх шаардлагатай байгааг харуулж байна гэж судлаач бид дүгнэж дараах саналуудыг гаргалаа. Үүнд:

1. Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газар “Шүүх Шинжилгээний тухай хууль”-д нийцүүлэн “Мансууруулах эм сэтгэцэд нөлөөт бодист шинжилгээ хийх журам” шинээр боловсруулан үйл ажиллагаандаа ашиглах (Журмын төсөл хавсралт №1);

2. АНУ, БНСУ, ХБНГУ-ын Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой тэмцэж буй, шинжилгээний байгууллагын үндэслэл бүхий дүгнэлт гаргаж буй дараах туршлагыг Монгол Улсад нэвтрүүлэх;

- Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газарт “Methamphetamine Profiling Program (MPP)”-г нэвтрүүлж тухайн програмаар дамжуулан мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хольцын бүтэц, катализаторын ул мөр, изомерийн харьцааг шинжилж, тухайн бодисыг лабораторийн гаралтай эсэхийг тогтоох;

- Бодисын цэвэршилт болон найрлагыг тогтоох шинжилгээг урвалж ба катализаторын хольцын шинжилгээ, урвалын үлдэгдэлийн харьцаанд тулгуурлан тодорхойлох;

- ХБНГУ-ын Шүүх Шинжилгээний байгууллага нь газрын хроматограф–изотопийн масс спектрометр (GC–IRMS) ашиглан синтетик гаралтай бодисын изотопын найрлагын харьцааг тогтоож, геохимийн гарал буюу үйлдвэрлэсэн бүс нутгийг тогтоох;

⁴⁸Д.Золзаяа, Г.Золжаргал. Монгол Улсад бүртгэгдсэн шинэ төрлийн мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын нөхцөл байдал, чиг хандлага. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэхэд байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл 2025.

⁴⁹Andersson, A. et al. In vitro phase I metabolism of the recently emerged synthetic MDMA-4en-PINACA and its detection in human urine samples. Journal of Analytical Toxicology. 2020.

⁵⁰Metabolic profiles and screening tactics for MDMA-4en-PINACA in human matrices“.. Elsevier B.V. 2022

- Метамфетамины хольцын бүтэц, синтезийн зам, уусгагчийн үлдэгдэл зэрэг шинжүүдийг тодорхойлоход “Multivariate chemometric (PCA, cluster analysis, discriminant analysis)” аргыг ашиглан цэвэршилтийн профайл (impurity profile) гаргах шинжилгээнүүд нь мөрдөн шалгах ажиллагаанд маш чухал нөлөө үзүүлж байх тул дээрх аргуудыг ашиглах үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэх. Мөн Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газарт дээрх шинжилгээнүүдийг хийж гүйцэтгэхэд шаардагдах, HRMS (High-Resolution Mass Spectrometry), UHPLC (Ultra-High-Performance Liquid Chromatography) зэрэг багажийг үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэх;

3. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодист шинжилгээ хийж, шинжээчийн дүгнэлт гаргуулах ажлын цар хүрээг нэмэгдүүлэх, шинэ төрлийн буюу синтетик гаралтай бодисыг илрүүлэх, тухайн бодисын гарал үүсэл, химийн бүтэц зэргийг нарийвчлан тогтоож, шинжээчийн дүгнэлт гаргах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх нэгж (Шинжээч мөрдөгч)-ийг Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газарт байгуулах хэрэгцээ шаардлагын талаарх судалгааг хийх;

Ашигласан материал

Хууль тогтоомжийн хүрээнд:

1. НҮБ-ын Мансууруулах эмийн тухай нэгдсэн конвенц. 1961 он.
2. НҮБ-ын Сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын тухай конвенц. 1971 он.
3. Монгол Улсын Үндсэн хууль. УБ. 1992 он.
4. Эрүүгийн хууль. УБ. 2017 он.
5. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль. УБ. 2017 он.
6. Шүүх Шинжилгээний тухай хууль. УБ. 2022 он.
7. Зөрчлийн тухай хууль. УБ. 2017 он.
8. Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол. Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.1 дүгээр заалт. //Төрийн мэдээлэл. 2010. №48.
9. Монгол Улсын Их хурлын тогтоол. Оршин тогтнохуйн аюулгүй байдал хэсгийн хүн ам, удмын сангийн аюулгүй байдлын 3.1.3.4 дэх заалт. //Төрийн мэдээлэл. 2022.№1.
10. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2023 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдрийн А/227 дугаар тушаал.

Ном зохиолын хүрээнд:

11. Судлаачийн мөрдөн шалгах эрх бүхий алба хаагч нартай хийсэн фокус ярилцлага. УБ. 2025. №1.
12. Б.Алтансүх. Мансууруулах эм сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэргийн олон улсын нөхцөл байдал, ковид-19 цар тахлын нөлөөлөл. Хууль сахиулахуй. УБ. 2020. №2(24). Онол арга зүйн улирал тутмын сэтгүүл.
13. Д.Золзаяа, Г.Золжаргал. Монгол Улсад бүртгэгдсэн шинэ төрлийн мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодисын нөхцөл байдал, чиг хандлага. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэхэд байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл. УБ 2025.
14. Andersson, A., & colleagues. (2020). In vitro phase I metabolism of the recently emerged synthetic MDMA-4en-PINACA and its detection in human urine samples. Journal of Analytical Toxicology.
15. Metabolic profiles and screening tactics for MDMA-4en-PINACA in human matrices“. (2022). Elsevier B.V.

Цахим эх сурвалж

16. <https://www.swgdrug.org/>
17. Monitoring methamphetamine in the United States: A two-decade review as seen by the DEA methamphetamine profiling program. U.S. Government work. 2021.
18. <https://nfs.go.kr/site/eng/01/10102020000002017092005>. БНСУ-ын Шүүх шинжилгээний албаны цахим сайт.

19. Synthetic cannabinoids abused in South Korea: Drug identifications by the National Forensic Service from 2009 to June 2013
20. <https://www.berlin.de/polizei/dienststellen/landeskriminalamt/lka-kriminaltechnik/artikel.958591>
21. Novel approaches for impurity and isotopic profiling in German forensic research contexts. institutional report.

Байгууллагын тайлан, статистик мэдээлэл ашигласан байдал.

22. Шүүх Шинжилгээний Хүрээлэнгийн тайлан. УБ. 2020 он.
23. Шүүх Шинжилгээний Хүрээлэнгийн тайлан. УБ. 2021 он.
24. Шүүх Шинжилгээний Хүрээлэнгийн тайлан. УБ. 2022 он.
25. Шүүх Шинжилгээний Хүрээлэнгийн тайлан. УБ. 2023 он.
26. Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газрын тайлан. УБ.2024 он.
27. Шүүх Шинжилгээний Ерөнхий газрын статистик мэдээлэл. УБ. 2025 он.
28. Цагдаагийн Ерөнхий газрын статистик мэдээлэл. УБ.2025. №3

**ЦАХИМ ЗАЛИЛАНГИЙН ГЭМТ ХЭРГИЙН ИЛРҮҮЛЭЛТ, МӨРДӨН ШАЛГАХ
АЖИЛЛАГААНЫ ОНЦЛОГ БА ЦАХИМ ОРЧИНД ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ МӨРДӨН ШАЛГАХ
НУУЦ АЖИЛЛАГАА**

**DETECTION AND INVESTIGATION OF CYBERCRIME: SPECIFIC FEATURES AND
THE IMPLEMENTATION OF LAWFUL HACKING AS COVERT INVESTIGATIVE ACTIVITIES IN
THE DIGITAL ENVIRONMENT**

Б.Ганболд,
ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн
Гүйцэтгэх ажлын тэнхимийн ахлах багш, цагдаагийн ахмад
B. Ganbold,
senior lecturer, Criminal intelligence Department,
Police School, University of Internal Affairs, police captain

Хураангуй: Цахим орчинд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн тоо, хэлбэр огцом өсөж, олон улсын хэмжээнд төдийгүй Монгол Улсын хувьд ч тулгамдсан асуудлын нэг болсон. Ялангуяа цахим орчныг ашиглан иргэдийн эд хөрөнгө, санхүүгийн эрх ашгийг зөрчих цахим залилах гэмт хэрэг нь технологийн дэвшлийг ашигласан, далд, зохион байгуулалтын шинжтэйгээр үйлдэгдэж байна⁵¹ (UNODC, 2023; Europol, 2023).

Цагдаагийн байгууллагаас энэ төрлийн гэмт хэргийг илрүүлэх, нотлох баримт цуглуулах явцад гэмт этгээдүүд цахим орчинд өөрийгөө нууцлах, гадаад сервер, шифрлэлт, VPN зэрэг технологийг ашиглан ул мөрөө далдлах болсноор цахим гэмт хэрэгтэй тэмцэх боломж хязгаарлагдах, уламжлалт мөрдөн шалгах арга хэрэгслийн үр нөлөө буурах нөхцөл байдал үүссэн⁵² (Holt & Bossler, 2021).

Иймд гэмт хэргийг илрүүлэх, нотлох баримт цуглуулах ажиллагааг дэмжих зорилгоор цахим орчинд хэрэгжүүлэх мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа, түүний дотор олон улсад *lawful hacking*⁵³ буюу хуульд нийцсэн хакерын арга ажиллагааг ашиглах асуудал онцгой ач холбогдолтой болж байна. Энэхүү арга нь хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу гэмт этгээдийн ашиглаж буй цахим систем, төхөөрөмж, аккаунтад хязгаарлагдмал байдлаар нэвтрэх замаар мөрдөн шалгах ажиллагааны үр нөлөөг нэмэгдүүлэх боломжийг олгодог (Kerr, 2019).

Энэхүү өгүүлэлд цахим залилангийн гэмт хэргийн онцлог, илрүүлэлтийн арга ажиллагаа, цахим орчинд хэрэгжүүлэх мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа буюу хууль ёсны хакерын ойлголт, ач холбогдлыг судлан шинжилнэ.

Abstract: In recent years, the number and forms of crimes committed in cyberspace have increased significantly, becoming a pressing issue not only at the international level but also for Mongolia. In particular, cyber fraud offenses that violate citizens' property and financial interests through the use of digital technologies are being committed in a concealed and increasingly organized manner, exploiting technological advancements.

During the detection and investigation of such crimes, law enforcement agencies face growing challenges as offenders employ anonymity techniques, foreign-based servers, encryption technologies, and virtual private networks (VPNs) to conceal their identities and digital traces. As a result, the effectiveness of traditional investigative methods has diminished, and the ability to combat cybercrime has become increasingly limited.

Under these circumstances, the use of covert investigative operations conducted in cyberspace, including what is internationally referred to as *lawful hacking*, has gained particular importance in supporting the detection of crimes and the collection of digital evidence. This method enables law enforcement

⁵¹ Europol. (2023). *Serious and organised crime threat assessment (SOCTA)*. Europol.

⁵² Holt, T. J., & Bossler, A. M. (2021). *Cybercrime in progress: Theory and prevention of technology-enabled offenses*. Routledge.

⁵³ ⁵³ <https://www.brookings.edu/articles/lawful-hacking-and-the-case-for-a-strategic-approach-to-going-dark>

authorities, in accordance with legal grounds and procedures, to access—on a limited and targeted basis—the digital systems, devices, and accounts used by suspects, thereby enhancing the effectiveness of criminal investigations. This article examines the characteristics of cyber fraud crimes, the specific features of their detection and investigation, and the concept and significance of covert investigative operations implemented in cyberspace, including lawful hacking.

Түлхүүр үгс: Цахим залилан, цахим гэмт хэрэг, мөрдөн шалгах ажиллагаа, мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа, lawful hacking, дижитал нотлох баримт, кибер аюулгүй байдал, эрх зүйн зохицуулалт

Keywords: Cyber fraud, Cybercrime, Investigation, Covert investigative operations, Lawful hacking, Digital evidence, Cybersecurity, Legal regulation

Нэг. Цахим залилангийн гэмт хэргийн ойлголт, эрх зүйн үндэс

Цахим залилангийн гэмт хэрэг гэдэг нь мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи, интернэт, цахим систем, программ хангамжийг ашиглан бусдын өмчлөх эрхийг хууль бусаар олж авах зорилготой үйлдлийг хэлнэ⁵⁴ (Wall, 2015). Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд залилах гэмт хэргийг бусдыг хуурч мэхлэн эд хөрөнгө, эд хөрөнгийн эрхийг өөртөө буюу бусдад шилжүүлэн авах үйлдэл гэж тодорхойлсон бөгөөд цахим орчныг ашигласан тохиолдол нь уг гэмт хэргийн нэг хэлбэр болж байна. Практикт цахим залилан нь дараах үндсэн хэлбэрээр илэрч байна. Үүнд:

- хуурамч веб сайт, сошиал сүлжээний хаяг ашиглан иргэдийг мэхлэх,
- фишинг буюу банк, байгууллагын нэрийг барьж нэвтрэх нэр, нууц үгийн мэдээлэл авах,
- онлайн худалдаа, үйлчилгээтэй холбоотой залилан,
- цахим төлбөр, банкны данс, цахим хэтэвч ашиглан мөнгө шилжүүлэн авах,
- криптовалют, хөрөнгө оруулалтын нэрийдлээр залилан,
- романс залилан (romance scam) буюу Facebook, Instagram, dating app, чат ашиглан сэтгэл хөдлөл, хайр дурлалыг ашиглан итгэл олж, улмаар мөнгө, эд хөрөнгө, эсхүл санхүүгийн мэдээлэл залилан авах зэрэг гэмт үйлдлүүд орж байна⁵⁵ (Europol, 2023).

Эдгээр хэлбэр нь байнга хувьсан өөрчлөгдөж, технологийн шинэ боломжийг ашиглан улам нарийн зохион байгуулалттай болж байна. Жишээлбэл 2025 онд Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн нийт гэмт хэргийн 35.5% нь залилах төрлийн гэмт хэрэг байжээ. Түүнээс 89.7%-ийг цахим залилан эзэлж байна гэж албан мэдээлэлд дурдсан байна⁵⁶.

Хоёр. Цахим залилангийн гэмт хэргийн онцлог

Цахим орчинд үйлдэгдсэн залилах гэмт хэргийг илрүүлэх ажиллагаа нь уламжлалт гэмт хэргээс онцлог шинжээрээ ялгаатай. Нэгдүгээрт, хохирогч гэмт хэрэг үйлдэгдсэнийг тэр даруй мэдэхгүй байх нь элбэг. Жишээлбэл, сошиал хаягийн нэвтрэх нууц үг, цахим дансны мэдээлэл алдагдсан, эсвэл хуурамч хөрөнгө оруулалтад мөнгө оруулсан тохиолдолд хохирол тодорхой хугацааны дараа илэрдэг. Хоёрдугаарт, гэмт этгээдүүд ихэвчлэн өөрийгөө нууцалсан, хуурамч аккаунт, гадаад сервер, ашиглаж буй интернэт холболтын IP хаягаа VPN ашиглан нууцалдаг тул бодит гэмт этгээдийг хэн бэ гэдгийг тогтоох нь мөрдөгчийн мэргэжлийн ур чадвар, кибер аюулгүй байдлын мэдлэг, олон улсын хамтын ажиллагаа, эрх зүйн зохицуулалтыг таатай орчин зэргээс шалтгаалдаг⁵⁷ (Kerr, 2018; Europol, 2023). Зарим тохиолдолд гэмт хэрэг хил дамнасан шинжтэй, гадаад улсаас үйлдэгддэг. Гуравдугаарт, илрүүлэлтийн эх сурвалж нь ихэвчлэн иргэдийн гомдол, банк, санхүүгийн байгууллагын мэдээлэл, эсхүл цахим мониторинг, кибер тандалтын явцад илэрдэг. Иймд илрүүлэлтийн шатанд технологийн дэмжлэг, мэргэжлийн баг, байгууллага хоорондын шуурхай мэдээлэл солилцоо чухал ач холбогдолтой.

Гурав. Цахим залилах гэмт хэргийн мөрдөн шалгах ажиллагааны онцлог

3.1 Цахим залилах гэмт хэргийн илрүүлэлтийн онцлог

⁵⁴ Wall, D. S. (2015). Dis-organised crime: Towards a distributed model of cybercrime. *European Review of Organised Crime*, 2(2), 71–90.

⁵⁵ Europol. (2023). *Serious and organised crime threat assessment (SOCTA)*. Europol.

⁵⁶ <https://www.mnb.mn/i/323696?>

⁵⁷ Kerr, O. S. (2018). The problem of perspective in internet surveillance. *Harvard Law Review*, 132(6), 1660–1703.

Цахим залилангийн гэмт хэргийн нотлох баримт нь ихэвчлэн биет бус, дижитал цахим хэлбэртэй байдаг. Үүнд IP хаяг, лог файл, цахим гүйлгээний мэдээлэл, чат, имэйл, мессеж, дуудлагын бичлэг, төхөөрөмжийн мэдээлэл зэрэг орно. Эдгээр нотлох баримт нь амархан устах, өөрчлөгдөх эрсдэлтэй тул цаг алдалгүй, хуульд заасан журмын дагуу цуглуулах шаардлагатай. Мөн цахим нотлох баримтын бүрэн бүтэн байдал, үнэн зөвийг хангах нь шүүхийн шатанд онцгой ач холбогдолтой. Иймд дижитал шүүх шинжилгээний арга зүй, техник хэрэгслийг ашиглах зайлшгүй хэрэгтэй.

Цахим залилангийн гэмт хэрэг үйлдэгдэхэд гэмт этгээдүүд ихэвчлэн гадаад улсад байрлах социал сүлжээний платформ, аппикэйшн, цахим үйлчилгээ, сервер, IP хаягийг ашигладаг онцлогтой. Учир нь Монгол Улсын иргэд өдөр тутмын харилцаа, худалдаа, санхүүгийн үйл ажиллагаандаа Facebook, Instagram, Telegram, WhatsApp, Google, Microsoft, онлайн худалдааны платформ, цахим банк, төлбөрийн систем зэрэг гадаад болон дотоодын компанийн эзэмшлийн сайт, аппикэйшнийг өргөнөөр ашигладаг.

Энэ нь цахим залилангийн гэмт хэрэг гадаад улсад байрших дэд бүтэц ашиглан үйлдэгдэх нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа юм. Ийм нөхцөлд гэмт хэрэгтэй холбоотой нотлох баримт болох аккаунтын бүртгэл, лог файл, IP хаягийн мэдээлэл, харилцааны түүх, санхүүгийн гүйлгээ, төхөөрөмжийн мэдээлэл зэрэг нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрээс гадуур, гадаад улсад байрлах серверт хадгалагдаж байдаг. Шаардлагатай нотлох баримтыг олж авахын тулд цагдаагийн байгууллагаас тухайн гадаадын байгууллага, платформд албан ёсны хүсэлт гаргах, олон улсын эрх зүйн туслалцааны журмаар дамжуулан мэдээлэл гаргуулах шаардлага үүсдэг. Гэвч энэхүү үйл явц нь цаг хугацаа их шаарддаг, зарим тохиолдолд тухайн улсын хууль тогтоомж, мэдээлэл хамгаалах бодлого, компаниудын дотоод журамтай зөрчилдөн хариу авах боломж хязгаарлагдмал байдаг.

Нөгөө талаас, цахим залилангийн гэмт хэрэг нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрээс гадуур, гадаад улсын сервер, сүлжээ ашиглан үйлдэгддэг тул харьяалал тогтоох, гэмт хэрэг үйлдсэн газрын байршлыг тодорхойлох, мөрдөн шалгах ажиллагааны хүрээ, эрх мэдлийг тогтоох асуудал хүндрэлтэй болдог. Энэ нь мөрдөн шалгах ажиллагааг удаашруулах, нотлох баримтыг цаг алдалгүй цуглуулах боломжийг бууруулах, улмаар хэрэг илрэхгүй үлдэх эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна. Иймээс манай улсын нөхцөлд цахим залилангийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд гадаад улсад байрлах цахим платформ, сервертэй холбоотой нотлох баримтыг шуурхай, үр дүнтэй олж авах эрх зүйн механизм, олон улсын хамтын ажиллагааг боловсронгуй болгохын зэрэгцээ цахим орчинд хэрэгжүүлэх мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа, дижитал шүүх шинжилгээний арга хэрэгслийг оновчтой ашиглах зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Судлаачид *lawful hacking* аргыг уламжлалт мөрдөн шалгах нууц арга хэрэгслийн логик үргэлжлэл гэж үздэг. Тухайлбал, Koops & Goodwin (2017) цахим орчинд мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулахад хакерын аргыг ашиглах нь зайлшгүй шаардлагатай болсон бөгөөд энэ нь утсан харилцаан хяналт тогтоох зэрэг нууц ажиллагаатай ижил эрх зүйн логик дээр суурилж байгааг онцолсон. Харин Liguori (2020) *lawful hacking*-ийг зөвхөн техникийн арга бус, харин хүний эрх, хувийн нууц, пропорциональ байдлын зарчимтай зайлшгүй уялдуулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай эрх зүйн институт гэж тодорхойлсон байдаг.

3.2. Мөрдөн шалгах нууц ажиллагаа:

Цахим залилангийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд тусгай мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж гэмт этгээдийг тогтоох, гэмт үйлдлийг илрүүлэх, нотлох баримт цуглуулах нь онцгой ач холбогдолтой. Учир нь энэ төрлийн гэмт хэрэг нь мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн тусламжтайгаар далд, нууцлагдмал байдлаар үйлдэгддэг тул уламжлалт мөрдөн шалгах арга хэрэгслээр илрүүлэх боломж хязгаарлагдмал байдаг. Иймд хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хууль сахиулах байгууллагаас тусгай мөрдөн шалгах ажиллагааг хэрэгжүүлэх шаардлага үүсдэг.

Олон улсын хууль сахиулах байгууллагын практикт цахим орчинд хэрэгжүүлж буй энэ төрлийн тусгай ажиллагааг *хууль ёсны хакерын (lawful hacking)* арга гэж нэрлэдэг⁵⁸ (Kerr, 2019;

⁵⁸ Kerr, O. S. (2019). Government hacking and the Fourth Amendment. *Stanford Law Review*, 72(1), 1–72.

Europol, 2017). Хууль ёсны хакерын ажиллагаа гэдэг нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор хууль сахиулах байгууллагаас хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу, шүүх болон прокурорын урьдчилсан зөвшөөрөлтэйгөөр хэрэгжүүлдэг тусгай мөрдөн шалгах нууц ажиллагааг хэлнэ. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэрэг үйлдэхэд ашиглагдаж буй цахим систем, төхөөрөмж, аккаунтад нууцаар, хязгаарлагдмал байдлаар нэвтрэх үйл ажиллагаа юм.

Энд дурдсан “хязгаарлагдмал байдлаар нэвтрэх” гэдэг нь хууль ёсны хакерын ажиллагаа нь дур зоргоор, системд бүхэлд нь чөлөөтэй нэвтрэх бус, харин тодорхой хууль эрх зүйн хязгаар, шалгуурын хүрээнд хэрэгжих ёстойг илэрхийлнэ. Үүнд:

Нэгдүгээрт, зорилго зорилтоор хязгаарлагдсан байх: Нэвтрэх ажиллагаа нь зөвхөн тухайн гэмт хэрэгтэй шууд холбоотой мэдээлэлд чиглэсэн байх ёстой. Тухайлбал, цахим залилангийн хэрэг шалгаж байгаа тохиолдолд тухайн этгээдийн холбогдох мессеж, санхүүгийн гүйлгээ, ашигласан аккаунт зэрэгт л нэвтрэх бөгөөд гэмт хэрэгтэй хамааралгүй хувийн зураг, бичлэг, чат харилцааг шалгахыг хориглоно.

Хоёрдугаарт, хугацаагаар хязгаарлагдсан байх: Нэвтрэх зөвшөөрөл нь тодорхой хугацаатай байх бөгөөд зөвхөн тухайн хэрэгт шаардлагатай хугацаанд хүчинтэй байна.

Гуравдугаарт, хамрах хүрээгээр хязгаарлагдсан байх: Ямар төхөөрөмж, ямар систем, ямар аккаунтад нэвтрэхийг тодорхой заасан байна. Жишээлбэл, зөвхөн нэг гар утас, тодорхой нэг сошиал хаяг, и-мэйл хаяг, эсхүл серверийн тодорхой хэсэгт нэвтрэх зэргээр хязгаарлагдана. Бусад төхөөрөмж, аккаунтад дур мэдэн нэвтрэхийг хориглоно.

Дөрөвдүгээрт, арга, хэрэгслээр хязгаарлагдсан байх: Ямар техникийн арга, программ хангамж ашиглахыг мөн урьдчилан тодорхойлж, зөвшөөрөгдсөн хүрээнээс хэтрэхгүй байх шаардлагатай. Тухайлбал, өгөгдөл хуулбарлах, лог файл татах, шифрлэлт тайлах тодорхой арга хэрэгслийг ашиглах, зөвшөөрөгдөөгүй техник, программ ашиглахыг хориглоно.

Дөрөв. Бусад улсын туршлага

Цахим залилах гэмт хэрэг нь мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн хөгжилтэй уялдан өдөр бүр төрөл, хэлбэр нь хувьсан өөрчлөгдөж, уламжлалт суурь гэмт хэрэгтэй уялдан үйлдэгдэж байна. Судлаачдын үзэж буйгаар цахим залилах гэмт хэрэг нь хил хязгааргүй, өөрийгөө нууцлан, богино хугацаанд өргөн хүрээнд хохирол учруулах боломжтой байдаг. Цахим гэмт хэргийг агуулгын хувьд хэд хэдэн үндсэн төрөлд ангилж болох бөгөөд тэдгээрээс практикт хамгийн түгээмэл тохиолдож буй нь дараах хэлбэрүүд юм.

Нэгдүгээрт, цахим залилангийн гэмт хэрэг нь и-мэйл, сошиал сүлжээ, цахим банк, онлайн худалдаа, фишинг зэрэг аргыг ашиглан иргэдийг төөрөгдүүлж, эд хөрөнгө, мөнгө, санхүүгийн мэдээлэл залилан авах үйлдлээр илэрдэг. Энэ төрлийн гэмт хэрэг нь хохирогчийн итгэл, мэдээллийн хомсдолыг ашиглан үйлдэгддэг онцлогтой.

Хоёрдугаарт, хувийн мэдээллийн хулгай нь иргэдийн хувийн мэдээлэл, банк дансны мэдээлэл, картын дугаар, нэвтрэх нэр, нууц үг зэрэг мэдээллийг хууль бусаар олж авч, цаашид эдийн засгийн гэмт хэрэг үйлдэхэд ашигладаг. Хувийн мэдээлэл алдагдсанаар эдийн засгийн хохирол учрахаас гадна дахин гэмт хэрэг үйлдэх суурь нөхцөл бүрддэг.

Гуравдугаарт, darknet болон deep web-тэй холбоотой гэмт хэрэг нь цахим гэмт хэргийн хамгийн нууцлаг, зохион байгуулалттай хэлбэрт тооцогддог. Darknet орчинд хууль бус хар захууд (жишээлбэл, Silk Road, Black Market зэрэг) үүсэж, сэтгэцэд нөлөөлөх эм, мансууруулах бодисын худалдаа, зэвсэг, хуурамч бичиг баримт, хүн худалдаалах, бусад хууль бус үйлчилгээний арилжаа явагддаг. Эдгээр хар захууд нь нэрээ нууцлах технологи, криптовалюта төлбөр тооцоо ашигладаг тул мөрдөн шалгах ажиллагааг ихээхэн хүндрүүлдэг.

Олон улсын туршлагаас харахад, ийм нарийн төвөгтэй, нэрээ нууцалсан кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэхийн тулд уламжлалт мөрдөн шалгах аргаас гадна lawful hacking буюу хууль ёсны хакерын аргыг ашиглах хандлага нэмэгдэж байна. АНУ, ОХУ, Европын холбооны орнууд өөрсдийн хууль сахиулах байгууллагад тодорхой нөхцөл, хяналтын дор сэжигтний цахим төхөөрөмж, системд нэвтрэх боломжийг олгосноор кибер гэмт хэрэг илрүүлэх чадавхаа нэмэгдүүлсэн.

Үүний тод жишээ нь 2014 онд зохион явуулсан Operation Onymous ажиллагаа юм⁵⁹ (FBI, 2015; Europol, 2015). Уг ажиллагаа нь АНУ-ын Холбооны мөрдөх товчоо (FBI), Европол болон бусад улсын хууль сахиулах байгууллагуудын хамтын ажиллагааны үр дүнд хэрэгжиж, darknet орчин дахь олон арван хууль бус хар захыг илрүүлж, хаахад чиглэсэн. Энэ ажиллагааны хүрээнд lawful hacking, цахим тандалт, серверийн мэдээлэлд нэвтрэх зэрэг арга хэрэгслийг ашигласнаар гэмт бүлэглэлийн далд сүлжээг задлах боломж бүрдсэн байна. Судлаачдын үзэж буйгаар Operation Onymous нь lawful hacking буюу цахим орчинд хэрэгжүүлэх мөрдөн шалгах нууц ажиллагааг олон улсын түвшинд бодитоор хэрэгжүүлсэн анхны томоохон жишээнүүдийн нэг гэж тооцогддог⁶⁰. Уг ажиллагаа нь хил дамнасан кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд хууль эрх зүйн зохицуулалт, технологид суурилсан тагнуулын чадавх, олон улсын хамтын ажиллагаа ямар чухал болохыг тод харуулсан жишээ юм.

Lawful hacking-ийн онолын ач холбогдол нь шифрлэгдсэн системд албадан нэвтрэх, эсхүл бүх нийтийн шифрлэлтийг сулруулах замаар бус, харин программ хангамж, техник хангамжид оршиж буй эмзэг байдлыг хуулийн хүрээнд ашиглан нэвтэрч, мөрдөн шалгах ажиллагааг зөв чигт хандуулах мэдээлэл, нотлох баримт олох боломж олгодогт оршино. Ингэснээр кибер аюулгүй байдлын нийтлэг зарчмыг бүхэлд нь сулруулахгүйгээр, зөвхөн тодорхой хэрэг, тодорхой этгээдэд чиглэсэн, хязгаарлагдмал арга хэмжээ авах нөхцөл бүрддэг.

Гэсэн хэдий ч lawful hacking нь хүний хувийн нууц, мэдээллийн халдашгүй байдлыг хөндөх өндөр эрсдэлтэй тул түүнийг хэрэгжүүлэхдээ хууль зүйн тодорхой зохицуулалт, шүүх, прокурорын хяналт, ил тод тайлагналын механизм зайлшгүй шаардлагатай. Ийм тэнцвэрийг хангаж чадсан тохиолдолд lawful hacking нь цахим гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд үр нөлөөтэй, орчин үеийн арга хэрэгсэл болж чадна.

Дүгнэлт. Цахим залилах гэмт хэрэг нь технологийн хөгжилтэй уялдан нарийн төвөгтэй, далд, хил дамнасан шинжтэй болж, уламжлалт гэмт хэрэг илрүүлэх арга хэрэгслээр бүрэн илрүүлэх боломжгүй болсон. Энэ төрлийн гэмт хэргийн онцлог нь:

1. Дижитал цахим нотлох баримт – IP хаяг, лог файл, мессеж, цахим гүйлгээ зэрэг амархан устах, өөрчлөгдөх эрсдэлтэй мэдээллүүдээс бүрддэг.
2. Нэрээ нууцалсан, хил дамнасан үйлдэл – VPN, хуурамч аккаунт, гадаад сервер ашиглах нь мөрдөн шалгах ажиллагааг төвөгтэй болгодог.
3. Гэмт хэргийн хохирогч болсноо мэддэггүй – гэмт этгээд хохирогчийн итгэлийг ашиглан урт хугацаанд, системтэйгээр мөнгө эд зүйл, хувийн мэдээлэл зэргийг залилан авах нь элбэг.

Ийм нөхцөлд lawful hacking буюу хууль ёсны хакерын ажиллагаа нь цахим залилангийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх үр дүнтэй арга хэрэгсэл болж чаддаг. Энэхүү арга нь зөвхөн тодорхой хэрэг, этгээдэд чиглэсэн, хуульд заасан хязгаарын хүрээнд, техникийн тусламжтайгаар нотлох баримт цуглуулах боломж олгодог. Ингэснээр кибер аюулгүй байдлын нийтлэг зарчмыг алдагдуулахгүйгээр мөрдөн шалгах ажиллагааг үр дүнтэй явуулах боломж бүрдэнэ.

Санал. Дээрх дүгнэлтийг үндэслэн дараах саналыг дэвшүүлж байна. Тухайлбал:

1. Цахим залилах гэмт хэрэгтэй тэмцэх хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох.
2. Байгууллага хоорондын мэдээлэл солилцоо, хамтын ажиллагааг нэмэгдүүлэх.
3. Цагдаагийн байгууллагын кибер аюулгүй байдлын мэргэжилтэн бэлтгэх, дижитал шүүх шинжилгээ, техник технологийн чадавхыг бэхжүүлэх.

Ийм цогц арга хэмжээ нь ганц цахим залилангийн гэмт хэрэг бус кибер гэмт гэмт хэрэг, кибер орчинг ашиглан үйлдэгддэг бусад суурь гэмт хэргийн илрүүлэлт, мөрдөн шалгах ажиллагааг илүү үр дүнтэй, технологийн хөгжлийн шаардлагад нийцсэн байдлаар зохион байгуулах боломжийг бүрдүүлнэ.

Ашигласан эх сурвалжууд:

⁵⁹ FBI. (2015). *Department of Justice announces takedown of darknet marketplaces*. Federal Bureau of Investigation.

⁶⁰ <https://www.sbs.com.au/news/article/europol-launch-operation-onymous-closing-hundreds-of-darknet-sites>

1. Liguori, C. (2020). *Exploring Lawful Hacking as a Possible Answer to Cybercrime Investigation Challenges*. University of Michigan Journal of Law Reform.
<https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1019&context=mtlr>
2. Koops, B.-J., & Goodwin, M. (2017). *Investigating Cybercrime: Performing Hacking as an Investigative Method*. Европын Парламентын судалгааны тайлан.
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583137/IPOL_STU\(2017\)583137_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583137/IPOL_STU(2017)583137_EN.pdf)
3. Wickramasinghe, S. (2016). *The Use of Hacking as a Cybercrime Investigation Technique*. SSRN.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3175283
4. Nurse, J. R. C., & Bada, M. (2021). *Profiling the Cybercriminal: A Systematic Review of Research*. arXiv preprint. <https://arxiv.org/abs/2105.02930>
5. *Black hat (computer security)*. Wikipedia.
[https://en.wikipedia.org/wiki/Black_hat_\(computer_security\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Black_hat_(computer_security))
6. *White hat (computer security)*. Wikipedia.
[https://en.wikipedia.org/wiki/White_hat_\(computer_security\)](https://en.wikipedia.org/wiki/White_hat_(computer_security))
7. Kerr, O. S. (2019). *Government Hacking and the Rule of Law*. Georgetown Law Journal, 107(3), 569–624.
8. Holt, T. J., & Bossler, A. M. (2021). *Cybercrime in Progress: Theory and Prevention of Technology-Enabled Offenses*. Routledge.
9. Wall, D. S. (2015). *Cybercrime: The Transformation of Crime in the Information Age*.
10. Brenner, S. W. (2010). *Cybercrime: Criminal Threats from Cyberspace*. Praeger.
11. Casey, E. (2011). *Digital Evidence and Computer Crime*. Academic Press.
12. Carrier, B. (2005). *File System Forensic Analysis*. Addison-Wesley.
13. UNODC (2023). *Global Cybercrime Programme Annual Report*. United Nations Office on Drugs and Crime.
14. Europol (2023). *Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA)*. Europol.
15. Council of Europe (2001). *Convention on Cybercrime (Budapest Convention)*.
16. Ablon, L., Libicki, M. C., & Golay, A. (2014). *Markets for Cybercrime Tools and Stolen Data*. RAND Corporation.
17. Décary-Héту, D., & Aldridge, J. (2015). *Sifting Through the Net: Monitoring of Online Offenders*. European Journal of Criminology.

**КИБЕР ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХЭД ПРОКУРОРЫН БАЙГУУЛЛАГЫН ГҮЙЦЭТГЭХ
ҮҮРЭГ: МОНГОЛ УЛСЫН НӨХЦӨЛ БА ГАДААД УЛСЫН ТУРШЛАГА**
“THE ROLE OF THE PROSECUTOR’S OFFICE IN COMBATING
CYBERCRIME: THE CASE OF MONGOLIA AND COMPARATIVE
INTERNATIONAL EXPERIENCE”

Б.Баярболд
ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн
Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн тэнхимийн
багш, цагдаагийн ахмад, хууль зүйн магистр
Bayarbold.B
Police school at University of Internal
Affairs, Department of criminal law and
criminology, lecturer captain police, master of law

Хураангуй: Кибер гэмт хэрэг нь хил дамнасан, виртуал орчинд үйлдэгддэг, техник технологийн хөгжилтэй уялдан тасралтгүй хувьсан өөрчлөгдөж буй гэмт хэргийн бие даасан төрөл болж байна. Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсад цахим орчинд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн гаралт, тэр дундаа залилах гэмт хэрэг эрчимтэй өсөж, иргэдийн эд хөрөнгө, хувийн мэдээлэл, хууль ёсны ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учруулж буй нь хууль сахиулах байгууллагуудын статистик мэдээллээс тодорхой харагдаж байна.

Энэхүү өгүүлэлд кибер гэмт хэргийн онцлог, олон улсын шинж чанар, Монгол Улсад үүсэж буй бодит нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж, кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд прокурорын байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг, эрх зүйн үндэс, институцийн зохион байгуулалтын асуудлыг судаллаа. Мөн Оросын Холбооны Улс, Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын прокурорын байгууллагын кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэл дэх дижитал шилжилт, тусгай нэгжийн үйл ажиллагааны туршлагыг харьцуулан авч үзэв.

Судалгааны үр дүнд Монгол Улсын прокурорын байгууллагад кибер гэмт хэрэгт хяналт тавих чиг үүрэг бүхий тусгай нэгжийг байгуулж, нэгдсэн удирдлага, мэргэшсэн боловсон хүчин, дижитал хяналтын тогтолцоогоор хангах нь кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх институцийн чадавхыг бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой болохыг дүгнэв.

Abstract Cybercrime has emerged as an independent category of crime characterized by its transnational nature, virtual environment, and continuous transformation driven by rapid technological development. In recent years, the number of cyber-enabled crimes in Mongolia—particularly fraud—has increased significantly, causing substantial harm to citizens’ property, personal data, and lawful interests, as evidenced by official law enforcement statistics.

This article examines the specific features of cybercrime and its global dimension, analyzes the current situation in Mongolia, and explores the role, legal foundations, and institutional responsibilities of the prosecution service in combating cybercrime. In addition, the experiences of the Russian Federation and the Republic of Korea are reviewed, with particular attention to prosecutorial digital transformation and the establishment of specialized cybercrime units.

The study concludes that establishing a dedicated cybercrime supervision unit within the Mongolian Prosecutor General’s Office, supported by unified leadership, specialized human resources, and digital oversight mechanisms, would significantly enhance the national institutional capacity to combat cybercrime effectively.

Түлхүүр үг: Кибер гэмт хэрэг; прокурорын байгууллага; кибер аюулгүй байдал; дижитал шилжилт; институцийн зохион байгуулалт; олон улсын туршлага

Keywords: Cybercrime; prosecution service; cybersecurity; digital transformation; institutional framework; comparative experience

Үндсэн хэсэг. Кибер гэмт хэрэг нь газар зүйн хил хязгаараар хязгаарлагддаггүй, виртуал орчинд үйлдэгддэг онцлогтой бөгөөд уламжлалт гэмт хэргийн ойлголтоос тасралтгүй хувьсан өөрчлөгдөж буй, олон улсын шинж чанартай гэмт хэргийн бие даасан төрөл хэмээн судлаачид үзэж байна. Дижитал технологийн хурдацтай хөгжил, мэдээллийн системүүдийн харилцан уялдаа гүнзгийрэхийн хэрээр кибер гэмт хэргийн бүтэц, үйлдлийн арга хэлбэр улам бүр нарийсаж, ялангуяа зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлүүдийн оролцоо нэмэгдсэн нь уг гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсооход бодит хүндрэл учруулж байна (UNODC, 2023).

Кибер гэмт хэрэгт халдлага үйлдэгч болон хохирогч нь өөр өөр улс, бүс нутагт байрлах боломжтой байдаг нь түүний хор уршгийг зөвхөн нэг улсын хүрээнд хязгаарлагдахгүй, олон улсын хэмжээнд зэрэгцэн илрэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Иймд кибер аюул заналхийлэлд үр нөлөөтэй хариу арга хэмжээ авахын тулд шуурхай, уян хатан, олон улсын хамтын ажиллагаанд тулгуурласан эрх зүйн болон институцийн механизм зайлшгүй шаардлагатайг Европын Зөвлөлийн Кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай Будапештийн конвенц, мөн Интерполын бодлогын баримт бичгүүдэд онцлон тэмдэглэсэн байдаг (Council of Europe, 2001; INTERPOL, 2024).

Цахим орчны хэрэглээний огцом өсөлт нь кибер гэмт хэргийн эрсдэлийг нэмэгдүүлж буй бодит хүчин зүйлсийн нэг болж байна. Datareportal-аас жил бүр гаргадаг “Digital 2025: Mongolia” тайланд дурдсанаар, 2025 оны эхний байдлаар Монгол Улсад 2.9 сая интернэт хэрэглэгч бүртгэгдсэн нь нийт хүн амын 83 хувийг эзэлж байна. Түүнчлэн 2024 оны эхэн үеэс хойш сошиал медиа хэрэглэгчдийн тоо 100 мянгаар буюу 4.0 хувиар өссөн бөгөөд Facebook платформын хэрэглэгчдийн тоо 2025 оны эхэнд 2.6 саяд хүрч, нийт хүн амын 74.4 хувийг хамарчээ (Datareportal, 2025).

Эдгээр үзүүлэлттэй уялдан, цахим хэрэгсэл ашиглан үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн тоо жилээс жилд өсөж байгааг Монгол Улсын цагдаагийн болон прокурорын байгууллагын статистик мэдээлэл, дүн шинжилгээнүүд нотолж байна. Энэ нь хууль сахиулах байгууллагууд нийгмийн хөгжил, техник технологийн дэвшилтэй хөл нийлүүлэн ажиллах, цахим орчинд үйлдэгдэж буй гэмт хэрэгт тавих хяналт, зохицуулалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох, улмаар эрүүгийн болон эрүүгийн процессын хууль тогтоомжийг орчин үеийн шаардлагад нийцүүлэн шинэчлэх бодит хэрэгцээ үүссэнийг илэрхийлж байна.

Хэдийгээр кибер гэмт хэргийн талаарх судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээлүүд тодорхой хэмжээнд хийгдсэн боловч Монгол Улсад прокурорын байгууллагаас кибер гэмт хэрэгт тавих хяналтын онцлог, хэрэгжих механизм, практикт тулгарч буй асуудлыг цогцоор нь судалсан шинжлэх ухааны бүтээл хомс хэвээр байна. Гэтэл уг төрлийн гэмт хэрэг нэмэгдэхийн хэрээр иргэдийн эд хөрөнгө, хувийн мэдээлэл, хууль ёсны эрх ашиг ноцтойгоор хохирч байгаа нь энэхүү асуудлыг тусгайлан судалж, онол-практикийн үндэслэлтэйгээр шийдвэрлэх шаардлагатайг харуулж байна.

Иймд прокурорын байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын хүрээнд кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий тусгай салбар, хэлтэс байгуулах, цахим гэмт хэрэгт хяналт тавих, яллах ажиллагааг нэгдсэн бодлого, удирдлага, мэргэшсэн боловсон хүчнээр хангах нь зүйтэй бөгөөд энэ нь кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх үндэсний институцийн чадавхыг бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар прокурор нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавихын зэрэгцээ шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох үндсэн чиг үүрэгтэй байна (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992; *Төрийн мэдээлэл*, 1992, №1). Энэхүү зохицуулалт нь прокурорын байгууллагын эрх зүйн статус, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд гүйцэтгэх үүргийг Үндсэн хуулийн түвшинд баталгаажуулсан ач холбогдолтой юм.

Үндсэн хуулийн уг заалтыг нарийвчлан зохицуулсан Прокурорын тухай хуульд прокурорын байгууллага нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрүүгийн болон зөрчлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангах, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих, мөн шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох чиг үүрэг бүхий, хараат бус, бие даасан байдлаар шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч байгууллага болохыг тодорхойлсон байна (Прокурорын тухай хууль, 2017; *Төрийн мэдээлэл*, 2017, №24).

Ийнхүү Монгол Улсын Үндсэн хууль болон салбарын хууль тогтоомжид прокурорын байгууллагын чиг үүрэг, эрх хэмжээ, институцийн байр суурийг тодорхой зааж өгснөөр эрүүгийн болон зөрчлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хууль ёсны байдлыг хангах, төрийн ашиг сонирхлыг хамгаалах эрх зүйн баталгааг бүрдүүлж байна.

Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын газар нь прокурорын хяналтыг хэрэгжүүлэх чиг үүргийг үр нөлөөтэй гүйцэтгэх зорилгоор тодорхой бүтэц, зохион байгуулалтын тогтолцоотойгоор үйл ажиллагаа явуулж байна. Тус байгууллагын бүтэц нь зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих хэлтэс, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавих хэлтэс, шүүхэд төрийг төлөөлөх хэлтэс, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих хэлтэс, тусгай хяналтын хэлтэс зэрэг үндсэн чиг үүргийн нэгжүүдээс бүрддэг. Үүнээс гадна хэрэг эрхлэх газар, бодлогын төлөвлөлт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс, дотоод хяналт, шалгалт, аюулгүй байдлын хэлтэс, гадаад харилцаа, эрх зүйн туслалцааны хэлтэс, сургалт, судалгааны хүрээлэн, мөн бүртгэл, мэдээллийн технологийн алба зэрэг дэмжих чиг үүргийн нэгжүүд үйл ажиллагаа явуулж байна (Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном, 2022).

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг болох “Алсын хараа–2050”-д тусгасан үндсэн есөн зорилгын нэг нь “Амар тайван, аюулгүй нийгэм” бөгөөд уг зорилгын хүрээнд хууль сахиулах салбарын хөгжлийг тэргүүлэх чиглэлд авч үзсэн байна. Тодруулбал, хууль сахиулах салбарын хууль, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, салбарын бүтээн байгуулалтыг дэмжих, алба хаагчдын ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг сайжруулах, улмаар мэргэшсэн, чадварлаг хүний нөөцийг бэлтгэж, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх зорилтуудыг дэвшүүлжээ. Үүний зэрэгцээ мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, өөрөөр хэлбэл төр, иргэн, хувийн хэвшлийн мэдээллийн бүрэн бүтэн байдал, нууцлал, хүртээмжийг баталгаажуулах замаар үндэсний өрсөлдөх чадварыг бэхжүүлэх зорилгыг тусгасан байна (Монгол Улсын Засгийн газар, 2020).

Олон улсын түвшинд ч кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудал нэн чухал чиглэл болж буйг Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагаас баталсан баримт бичгүүд илтгэж байна. Тухайлбал, НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 2024 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр 79/243 дугаар тогтоолоор Кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх НҮБ-ын конвенцыг баталсан бөгөөд уг конвенц нь кибер гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг таслан зогсоох үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх, улмаар олон улсын хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх, гишүүн улс орнуудад техникийн болон чадавх бэхжүүлэх тусламж үзүүлэх зорилготой юм.

Дижитал орчныг гэмт бүлэглэлүүд хууль бус үйл ажиллагаагаа хөнгөвчлөх, богино хугацаанд ашиг хонжоо олох хэрэгсэл болгон ашиглах хандлага эрчимжиж буйтай холбоотойгоор хулгай, залилан, хууль бус мөрийтэй тоглоом, мөнгө угаах зэрэг уламжлалт гэмт хэргүүд кибер орчинд шилжин үйлдэгдэх болсон байна. Үүнтэй холбогдуулан хууль сахиулах байгууллагууд кибер орчинд үйлдэгдэж буй дээрх төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлд онцгойлон анхаарах шаардлагатай байгааг Олон улсын эрүүгийн цагдаагийн байгууллага (INTERPOL) бодлогын баримт бичиг, дүн шинжилгээндээ удаа дараа онцолжээ.

Монгол Улсад цахим хэрэгсэл ашиглан үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн гаралт жил ирэх тусам өсөн нэмэгдэж байгааг цагдаа, прокурорын байгууллагуудаас хийсэн гэмт хэргийн судалгаа, албан ёсны статистик мэдээллүүд тодорхой харуулж байна. Тухайлбал, Цагдаагийн байгууллагын 2025 оны эхний дөрвөн сарын мэдээгээр улсын хэмжээнд нийт 18,605 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 13,119 буюу 70.5 хувь нь Улаанбаатар хотод, 5,483 буюу 29.5 хувь нь орон нутагт тус тус бүртгэгдсэн байна. Эдгээрээс нийт бүртгэгдсэн гэмт хэргийн 5,744 буюу 30.9 хувийг залилах гэмт хэрэг эзэлж байгаа нь анхаарал татаж байна.

Түүнчлэн цахим орчинд үйлдэгдсэн гэмт хэргийн дийлэнх хэсгийг залилах гэмт хэрэг бүрдүүлж байгаа нь статистик мэдээллээс тодорхой харагдаж байна. Тодруулбал, цахим орчинд үйлдэгдсэн гэмт хэргийн 3,745 буюу 85.5 хувь нь залилах гэмт хэрэг байгаа бөгөөд он гарснаас хойш Telegram аппликэйшнээр дамжуулан эд хөрөнгөө залилуулсны улмаас иргэдэд нийт 7.3 тэрбум төгрөгийн хохирол учирсан талаар Цагдаагийн ерөнхий газраас мэдээлсэн байна (Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн гэмт хэргийн мэдээ, 2025).

Прокурорын байгууллагын мэдээллээс үзвэл, прокурорын байгууллага 2024 онд нийт 126,413 гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэлд хяналт тавьж ажилласан нь өмнөх оноос 16,426 буюу 14.9 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна. Мөн хэрэг бүртгэлт явуулсан 74,438 хэрэгт хяналт тавьсан нь өмнөх оноос 10,943 буюу 17.2 хувиар өссөн болохыг харуулж байна. Хэрэг бүртгэлт явуулсан хэргийн 66.8 хувь нь өмчлөх эрхийн эсрэг, 1.4 хувь нь кибер аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг эзэлж байгаа бөгөөд өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн 44.6 хувь нь залилах гэмт хэрэг байна.

Үүний нэгэн адил мөрдөн байцаалт явуулсан хэргийн 50.0 хувь нь өмчлөх эрхийн эсрэг, 1.5 хувь нь кибер аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг эзэлж байгаа бөгөөд өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн 64.2 хувь нь залилах гэмт хэрэг тус тус эзэлж байна. Энэхүү статистик үзүүлэлтүүд нь залилах гэмт хэрэг, тэр дундаа цахим орчинд үйлдэгдэж буй залилах гэмт хэрэг давамгайлж буй бодит нөхцөл байдлыг тодорхой харуулж байна.

Ийм нөхцөл байдалд кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлд хууль сахиулах байгууллагын институцийн зохион байгуулалт, дижитал шилжилт, мэргэжлийн боловсон хүчний бэлтгэлийг хэрхэн оновчтой хэрэгжүүлж буй гадаад улсын туршлагыг судлах нь онол, практикийн чухал ач холбогдолтой юм. Энэхүү хүрээнд кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд прокурорын байгууллагын цахимжуулалт, хяналтын тогтолцоог харьцангуй үр дүнтэй хэрэгжүүлж буй зарим улс орнуудын туршлагыг авч үзье.

1. Оросын Холбооны Улс (цаашид ОХУ гэх)

ОХУ нь кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлд прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааг дижитал технологид суурилуулан шинэчлэх бодлогыг системтэйгээр хэрэгжүүлж буй улс орнуудын нэг юм. Тодруулбал, 2017 оноос эхлэн ОХУ-ын “Дижитал эдийн засаг” үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд прокурорын байгууллагад цахим шилжилтийн төслийг үе шаттайгаар хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд уг төсөл нь прокурорын байгууллагын хяналт-шинжилгээний үйл ажиллагаанд өндөр технологид суурилсан арга хэрэгслийг нэвтрүүлэх, иргэд болон прокурорын байгууллагын хоорондын харилцааны ил тод байдлыг хангах, хууль зөрчлийн талаар прокурорын хариу арга хэмжээг түргэн шуурхай хэрэгжүүлэх, түүнчлэн хууль сахиулах байгууллагуудын үйл ажиллагааг дижитал орчинд уялдуулахад чиглэгдэж байна (Бессчасный, 2020).

Эдгээр зорилтыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх хүрээнд ОХУ-ын Ерөнхий прокурорын 2017 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдрийн №627 тоот тушаалаар “ОХУ-ын прокурорын байгууллагууд болон байгууллагуудын дижитал шилжилтийн үзэл баримтлал”-ыг 2025 он хүртэл баталсан бөгөөд уг баримт бичиг нь прокурорын байгууллагын дижитал хөгжлийн стратегийг тодорхойлсон суурь баримт бичиг болж байна (Приказ Генпрокуратуры России от 14.09.2017 №627, ред. от 27.05.2024).

Үзэл баримтлалын хүрээнд ОХУ-ын Ерөнхий прокурорын газарт кибер аюулгүй байдлын хяналтын чиг үүрэг бүхий тусгай нэгжийг байгуулж, цахим орчин дахь хууль зөрчлийг илрүүлэх, хяналт тавих ажлыг төвлөрсөн байдлаар зохион байгуулж эхэлсэн байна. ОХУ-ын Ерөнхий прокурор И.В. Красновын мэдээлснээр, уг нэгж байгуулагдсан эхний жилдээ ойролцоогоор 90,000 зөрчлийг илрүүлсэн нь дижитал хяналтын тогтолцооны үр нөлөөг харуулж байна. Түүнчлэн ОХУ-ын Дотоод хэргийн яамнаас гаргасан статистик мэдээгээр мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи ашиглан үйлдэгдсэн гэмт хэргийн тоо 2025 оны 01–08 дугаар сард өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 5.4 хувиар буурсан бөгөөд үүнээс компьютерын мэдээллийн салбар дахь гэмт хэрэг 34.4 хувь, цахим залилангийн гэмт хэрэг 17.1 хувиар тус тус буурсан үзүүлэлттэй байна (МВД, январь–август 2025).

2. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

БНСУ-ын хувьд кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааг прокурорын байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын түвшинд тусгайлан институцчилсэн байдлаар хэрэгжүүлж буйгаараа онцлогтой. Тус улсын Ерөнхий прокурорын газар нь хэд хэдэн чиг үүрэг бүхий хэлтсүүдээс бүрдэх бөгөөд тэдгээрийн нэг нь Шүүхийн шинжлэх ухааны мөрдөх алба (Forensic Science Investigation Department) юм. Уг албаны харьяанд Кибер болон технологийн гэмт хэрэг мөрдөн байцаах хэлтэс (Cyber and Technology Crime Investigation Division) үйл ажиллагаа явуулж байна.

Энэхүү хэлтэс нь кибер гэмт хэргийн мөрдөн шалгах ажиллагаанд мэргэжлийн дэмжлэг үзүүлэх, кибер гэмт хэргийн мөрдөн байцаах арга техник, аргачлалыг судлах, хөгжүүлэх, олон улсын

хамтарсан мөрдөн шалгах ажиллагааг хэрэгжүүлэх, түүнчлэн прокурор, мөрдөгч нарт зориулсан мэргэшүүлэх сургалт, зааварчилгаа зохион байгуулах чиг үүргийг хариуцан ажилладаг байна (БНСУ-ын Ерөнхий прокурорын газар, 2025). Ийнхүү БНСУ-ын туршлага нь кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд шинжлэх ухаан, технологид суурилсан мөрдөн шалгах арга зүй, институцийн зохион байгуулалтыг чухалчилж буйг харуулж байна.

Дүгнэлт. Жил ирэх тусам техник, технологийн хөгжил эрчимжиж, үүнийг даган нийгэмд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн тоо, төрөл, хэлбэр ч мөн адил өсөн нэмэгдэж байна. Үүний тод илрэл нь кибер гэмт хэргийн гаралт бөгөөд энэхүү төрлийн гэмт хэрэг нь өнөөдөр дэлхийн улс орон бүрийн өмнө тулгамдсан нийтлэг сорилт болж байна. Улс орнууд кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэхдээ өөрсдийн эрх зүйн тогтолцоо, институцийн зохион байгуулалт, нийгэм-эдийн засгийн онцлогт тулгуурлан хяналт шалгалт, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг эрх бүхий байгууллагуудаараа дамжуулан хэрэгжүүлж байна.

Монгол Улсын хувьд прокурорын байгууллага нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд хяналт тавих үндсэн чиг үүрэгтэй тул кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаанд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Гэвч кибер гэмт хэрэг нь хил дамнасан, техник-технологийн өндөр мэдлэг шаардсан, хурдтай хувьсан өөрчлөгдөж байдаг онцлогтой учраас прокурорын байгууллага энэхүү төрлийн гэмт хэрэгт тавих хяналтыг уламжлалт хэлбэрээр бус, нэгдсэн удирдлага, зохион байгуулалттай, мэргэшсэн бүтэц бүхий тогтолцоогоор хэрэгжүүлэх шаардлага тулгарч байна.

Дэлхийн зарим улс орны туршлагыг судалж үзэхэд, Улсын ерөнхий прокурорын газрын харьяанд кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагаанд хяналт тавих, холбогдох хууль тогтоомжийн нэг мөр хэрэгжилтийг хангах, алба хаагчдыг мэргэшүүлэх, сургалт, судалгаагаар хангах чиг үүрэг бүхий тусгай нэгжүүдийг байгуулан ажиллуулж байгаа нь үр дүнтэй туршлага болох нь харагдаж байна. Ийм төрлийн институцийн зохион байгуулалт нь кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд чухал ач холбогдолтой гэж үзэх үндэслэлтэй.

Санал. Бид дээрх судалгаа, дүгнэлтэд тулгуурлан Монгол Улсын прокурорын байгууллагын кибер гэмт хэрэгт хяналт тавих үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох хүрээнд дараах саналуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Улсын ерөнхий прокурорын газрын харьяанд кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагаанд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий тусгай нэгжийг байгуулж, уг нэгжийн үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлага, зохион байгуулалтаар хангах;
2. Кибер гэмт хэрэг нь техник, технологийн хөгжилтэй салшгүй холбоотой тул прокурорын байгууллагын алба хаагчдын мэргэжлийн болон техникийн мэдлэг, ур чадварыг дээшлүүлэх, мэргэшүүлэх сургалтыг уг нэгжээр дамжуулан тогтмол зохион байгуулах;
3. Иргэдийг кибер аюулгүй байдлын талаарх мэдээлэл, мэдлэгээр хангах, кибер гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг төлөвлөгөөтэй, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ, конвенц

1. Монгол Улсын Их Хурал. (1992). *Монгол Улсын Үндсэн хууль* (1992 оны 01 дүгээр сарын 13). Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сайт. <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>
2. Монгол Улсын Их Хурал. (2017). *Прокурорын тухай хууль* (2017 оны 06 дугаар сарын 09). Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сайт. <https://legalinfo.mn/mn/detail/12702>
3. United Nations. (2024). *Convention on cybercrime; strengthening international cooperation in combating certain crimes committed using information and communication systems and in the exchange of electronic evidence relating to serious crimes* (A/RES/79/243, December 24, 2024). <https://www.un.org/ru/documents/treaty/A-RES-79-243>

4. Монгол Улсын Засгийн газар. (2020). *Алсын хараа-2050: Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого*. <https://www.vision2050.gov.mn/vis7.html>

Ном, сурах бичиг, гарын авлага, өгүүлэл, судалгаа

5. Монгол Улсын Ерөнхий прокурорын газар. (2023). *Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном–2022*. Улаанбаатар.
6. Цагдаагийн ерөнхий газар. (n.d.). *Албан ёсны цахим хуудас*. <https://police.gov.mn/home>
7. DataReportal. (2025). *Digital 2025: Mongolia*. <https://datareportal.com/reports/digital-2025-mongolia>

Гадаад улсын хууль, олон улсын байгууллагын материал

8. INTERPOL. (n.d.). *Official website*. <https://www.interpol.int>
9. Генеральная прокуратура Российской Федерации. (2017). *Приказ от 14.09.2017 № 627 «Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года»* (ред. от 27.05.2024). https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_278651/
10. Бессчастный, С. А. (2020). *Цифровая трансформация органов прокуратуры Российской Федерации*. В *Цифровизация деятельности органов прокуратуры: сборник материалов семинара (круглого стола)*. Москва. <https://agprf.org/userfiles/ufiles/nii/2021/9.%20Сборник.%20Цифровизация%20деятельности%20органов%20прокуратуры.pdf>
11. Министерство внутренних дел Российской Федерации. (2025). *Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–август 2025 года*. <https://мвд.рф/reports/item/70644759/>
12. Supreme Prosecutors' Office of the Republic of Korea. (2025). *Official website*. <https://www.spo.go.kr/site/eng/01/10102000000002018120605.jsp>

ЦАХИМ ОРЧИНД ҮЙЛДСЭН ЗАЛИЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН
ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ
A LEGAL ANALYSIS OF THE CURRENT SITUATION OF FRAUD
COMMITTED IN CYBERSPACE

П.Эрдэнэбаатар

ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн Эрүүгийн процессын эрх
зүйн тэнхимийн ахлах багш, доктор, цагдаагийн хурандаа

P.Erdenebaatar

Senior teacher of Criminal Procedure Law Department, Doctor,
Police Colonel, Police school of University of Internal Affairs

Хураангуй. Монгол Улсад цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн нөхцөл байдал, өсөлтийг статистик мэдээлэлтэй харьцуулан дүн шинжилгээний материал дээр тулгуурлан судалсан болно. Судалгаандаа сүүлийн арван жилийн албан ёсны статистик мэдээлэл, 2021–2025 оны цахим орчинд үйлдсэн гэмт хэргийн тоон үзүүлэлт, интернэт болон гар утас хэрэглэгчдийн өсөлтийн мэдээлэл, асуулгын судалгааны үр дүнг ашигласан. Судалгааны дүнгээс харахад цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэрэг нь нийт залилах гэмт хэргийн 39.4 хувийг эзэлж, 2021–2025 онд огцом өссөн байна. Интернэт хэрэглэгчдийн тооны нэмэгдэлтэй уялдан энэ төрлийн гэмт хэрэг 0.7–0.8 хувиар өсөх хандлага илэрч, 2025 он гэхэд 1.8 дахин нэмэгдэх төлөв тооцоологдсон байна. Судалгааны үр дүн нь цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн бодит нөхцөл байдал, өсөлтийн зүй тогтлыг тодорхойлоход чиглэсэн эмпирик суурь судалгаан дээр тулгуурласан болно.

Abstract: This study examines the situation and growth of fraud offences committed in cyberspace through a comparative analysis based on statistical data and analytical materials. The research draws on official statistical data from the past ten years, quantitative indicators of cyber-related crimes for the period 2021–2025, data on the growth of internet and mobile phone users, and the results of questionnaire-based surveys.

The findings indicate that fraud offences committed in cyberspace account for 39.4 per cent of all fraud offences and have increased sharply during the period 2021–2025. In correlation with the increase in the number of internet users, such offences demonstrate a growth trend of approximately 0.7–0.8 per cent, with projections estimating a 1.8-fold increase by 2025. The results of the study are based on empirical research aimed at identifying the actual situation and growth patterns of fraud offences committed in cyberspace.

Түлхүүр үгс: Цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэрэг, Өсөлтийн хандлага, Статистик харьцуулсан шинжилгээ, Интернэт хэрэглэгчдийн өсөлт, Гар утас хэрэглэгчдийн өсөлт, Эмпирик судалгаа.

Keywords: Cyber fraud offences, Fraud committed in cyberspace, Growth dynamics, Socio-technological factors, System dynamics modelling, Statistical analysis.

Үндсэн хэсэг. Сүүлийн 10 жилд Монгол Улсад цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэрэг нийт 16970 бүртгэгдсэн нь нийт залилах гэмт хэргийн 39.4 хувийг эзэлж байна. Тухайлбал, цагдаагийн байгууллагад 2025 онд 14607 хэрэг бүртгэгдсэний 8282 хэрэг буюу 56.6 хувь цахим хэрэгсэл ашиглан үйлдэгдсэн байна (https://police.gov.mn/as/article/3?utm_source=chatgpt.com).

Цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэрэг нь бусдын дансыг түрээслэх байдлаар ашиглаж мөнгийг нь гуравдагч этгээдийн дансаар авахаас илүүтэй гадаад улсын банк, бирж, биржээс биржийн хооронд хувьцаа, койн, цахим доллар, крипто, цахим хэтэвч болгон хэлбэр дүрсийг нь өөрчлөн хувирган залилах гэмт хэргийг суурь гэмт хэрэг болгон мөнгө угаах байдлаар үйлдэгдэж байгаа нь мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулахад хүндрэл учруулдаг байна.

Он	2021	2022	2023	2024	2025
Цахим орчин дахь гэмт хэргийн тоо	10,690	21,785	20,038	28,955	38,232
Интернэт хэрэглэгчдийн тоо	379,727	406,308	414,966	439,963	464,960
Гар утас хэрэглэгчдийн тоо	4,687,304	4,968,542	4,996,520	5,194,742	5,392,964

Хүснэгт 1., Цахим орчинд үйлдсэн гэмт хэргийн тоог интернэт, гар утас хэрэглэгчдийн тоотой харьцуулсан үзүүлэлт

Монгол Улсын цахим орчинд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн тоог суурин интернэт болон гар утас хэрэглэгчдийн тоотой харьцуулан математик загварчлалаар тооцоход, энэ төрлийн гэмт хэрэг интернэт хэрэглэгчдийн тооноос шууд хамааралтайгаар 0.7-0.8 хувийн өсөлттэй гарсан. Судалгаагаар 2025 он гэхэд энэ үзүүлэлт 1.8 дахин нэмэгдэх төлөвтэй гэж дүгнэжээ (Тайлан, Залилах гэмт хэргийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийсэн талаар (Сүүлийн 10 жилийн, 2023).

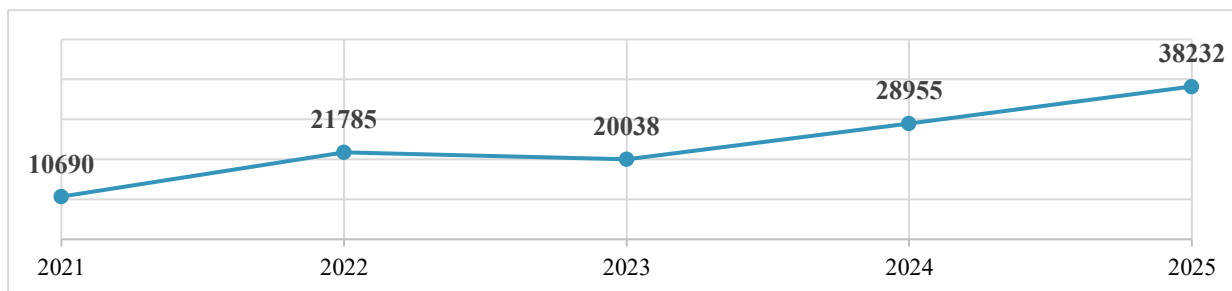


График 1., Цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн ирээдүйн төлөв

Цагдаагийн байгууллагад 2021 онд 269,8 тэрбум, 2022 онд 1,1 их наяд, 2023 онд 668,7 тэрбум, 2024 онд 1,0 их наяд төгрөгийн хохирол учирсан бол 2025 оны 11 дүгээр сарын байдлаар 1,3 их наяд төгрөгийн хохирол учирсан нь 2021 оноос 4,8 дахин өссөн дүн гарч байна.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлоос 2025 онд 574,516,085,972 төгрөгийн хохирол нөхөн төлүүлж 60,7 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө хамгаалах ажиллагаа хийсэн байна. (Танилцуулга, Мөрдөн байцаах алба, 2025)

Он	Хохирол	Хохирол нөхөн төлөлт	Битүүмжилсэн	Нөхөн төлүүлэлт хувь
2021	269,896,670,535	149,866,710,894	32,577,258,857	67.5
2022	1,144,704,579,834	904,487,069,799	70,117,194,081	85.1
2023	668,770,680,946	363,966,276,753	59,337,764,599	53.5
2024	1,028,691,835,489	472,954,953,712	77,771,000,651	53.5
2025	1,305,610,335,574	574,516,085,972	60,759,062,011	48.6
Нийт	4,444,647,102,608	2,465,791,097,130	300,562,280,199	

Хүснэгт 2., Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирсон хохирлын хэмжээ

Монгол Улсын хүн ам, нийгэм, эдийн засаг, гэмт хэрэг, зөрчлийн системийн динамик загварын тооцооллоор сүүлийн 10 жилд 43,029 залилах гэмт хэрэг бүртгэгдсэн нь энэ тоо үзүүлэлт цаашид өсөх хандлагатай байгаа ч 2032 оноос буурах төлөвтэй байна.



График 2., Монгол Улсын хэмжээнд 2040 он хүртэл бүртгэгдэх залилах гэмт хэргийн төлөв

2022 оны түвшинтэй харьцуулахад, залилах гэмт хэргүүдийн тоо 2025 онд 26.5 хувиар, 2030 онд 40.0 хувиар, 2035 онд 28.3 хувиар, 2040 онд 12.5 хувиар өсөх төлөвтэй байна. Энэ өсөлт нь залилах гэмт хэргийн динамик, түүний нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдлаас хамааралтай болохыг харуулах бөгөөд энэхүү судалгааны үр дүн нь залилах гэмт хэргийн ирээдүйн хандлагыг тодорхойлж, түүний эсрэг урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг төлөвлөхөд ач холбогдолтой юм.

Монгол Улсын хэмжээнд залилах гэмт хэргийн төлөв байдлыг судалж, дүн шинжилгээ хийхэд 2022-2029 онд тасралтгүй өсөх талаар систем динамикийн тооцоолол гарч, энэ төрлийн гэмт хэрэг цахим орчны хөгжилтэй уялдан шинэ төрлийн хил хязгааргүй талбар бий болгож, гэмт хэргийн халдлагын зүйл, виртуал хөрөнгийн зах зээл хүрээгээ тэлж, бусдад учруулах хохирлын хэмжээ Америкийн Нэгдсэн Улсын томоохон 6 банкны хөрөнгөөс давж, тус улсаас хариу арга хэмжээг авч эхэлснээр энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгч Гадаад улсын гэмт бүлэглэл ядуу буурай орныг сонгох, тэр дундаа Монгол улс уруу чиглэх явдал нэмэгдэх хандлага ажиглагдсан байна. (Танилцуулга, Мөрдөн байцаах алба, 2025)

Судалгаагаар Цагдаагийн байгууллагын мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах чиг үүрэг бүхий мөрдөгч нар нь нийт шалгасан залилах гэмт хэргийн 52 хувийг шийдвэрлэж байгаач шинээр бүртгэгдэх болон үлдэгдэл гэмт хэрэг өсөн нэмэгдэж, нийт хэргийн 36.6 хувийг эзэлж, түүний дотор цахим хэрэгсэл ашиглаж үйлдсэн хэрэг 70.3 хувийг эзэлж байгаа нь цахим хэрэгсэл ашигласан гэмт хэргийн тоо, өсөлтийн хурд нь тухайн хэргийн илрүүлэлт, шийдвэрлэлтийн түвшингээс давсан нь мөрдөгч нарт цахим хэрэгсэл ашигласан үйлдэл, ул мөр, нотлох баримтыг илрүүлэх, бэхжүүлэх, эх сурвалжийг олж тогтоох, таслан зогсоох, шуурхай арга хэмжээ авах технологийн мэдлэг, чадвар дутмаг хүндрэл, бэрхшээл саад тулгарч байгаа нь цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэрэгтэй тэмцэх арга, зохион байгуулалтыг эрс шинэчлэх хэрэгцээ, шаардлага үүссэн нь харагдана.

Цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэрэг ихэвчлэн фейсбүүк, цахим шуудангийн хаягаар нэвтэрч бусдын нэрийг барьж мөнгө залилах үйлдлүүд бүртгэгдэх болсон. Цахим орчинд залилах гэмт хэргийн үйлдэл нь хэлбэрийн хувьд цахим шуудангийн луйвар, романс луйвар, телеграмм платформ ашиглан залилан, зээл олгох, банкны залилан, үнэгүй бараа өгөх, мөнгө гуйх, өвчтэй хүний нэр хаягийг ашиглан хандив цуглуулах, иргэдийн фейсбүүк хаягийн нэвтрэх нэр, нууц үгийг авах, таах зэргээр хууль бусаар нэвтэрч ойр дотнын хүн, найз нөхөд рүү нь эзэмшигчийн өмнөөс чат бичиж мөнгө залилж байгаа зэрэг хэлбэрээр хэрэгждэг.

Олон шатлалт маркетинг, пирамид тогтолцооны луйврын аргаар үйлдэгдсэн гэмт хэрэгт богино хугацаанд олон тооны иргэд их хэмжээний мөнгөөр, хохирчээ. Фейсбүүк нь өдөр бүр 50 мянга гаруй гүйлгээ хийгддэг цахим худалдааны хамгийн эрэлт ихтэй платформуудын нэг болсон. Монгол Улсын фейсбүүк хэрэглэгчдийн 25 хувь нь онлайнгаар худалдаа эрхэлдэг гэсэн тооцоо гарсан байдаг. (<https://www.zindaa.mn/>, 2025)

Цахим орчинд залилах гэмт хэрэг үйлдэж байгаа этгээдүүд нийгмийн сүлжээнд өөрийгөө нуун далдалсан хуурамч хаягаас “бага хүүтэй зээл олгоно, онлайн худалдааны захиалга авч, хямд үнээр бараа зарна” гэх зэрэг зар, бичлэг байршуулан иргэдийг төөрөгдөлд оруулж, амар хялбар аргаар мөнгө олох гэсэн санаа, сэдлийг төрүүлж, зарын дагуу холбогдсон иргэний хэрэгцээ шаардлагад үндэслэн залилах гэмт хэрэг үйлддэг. Сүүлийн үед мөрийтэй тоглоом, азын сугалаа зохион байгуулах нэрийдлээр ашиг хонжоо олох зорилгоор цахим хэрэгсэл ашиглаж иргэдэд хохирол учруулж байна.

Google forms ашиглан алба хаагчдаас авсан санал асуулгад цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн гаралт огцом өсөж байгаа шалтгааны 74.4 хувь нь иргэдийн бэлэнчлэх сэтгэлгээ, итгэмтгий байдал, 31.2 хувь нь ажилгүйдэл, ядуурлаас шалтгаалж гэж давхардсан байдлаар хариулжээ. Цахим орчинд үйлдсэн гэмт хэргийг үйлдэгдсэн газраар нь авч үзвэл, нийт бүртгэгдсэн энэ төрлийн гэмт хэргийн 5068 буюу 72.7 хувь нь Улаанбаатар хотод, 1883 буюу 27 хувь нь орон нутагт, 22 буюу 0.3 хувь нь гадаад улсаас үйлджээ (П.Эрдэнэбаатар, Цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах арга зүй. сэдэвт диссертац, 2024)

Дэлхий улсуудад олон төрлийн цахим гэмт хэрэг ихээр үйлдэгдэж, үүний тусгал нь Монгол Улсад албан ёсоор бүртгэгдсэн цахим орчинд үйлдсэн гэмт хэрэг, интернэт сүлжээ хэрэглэгчид хүн, хуулийн этгээд, аж ахуйн нэгж байгууллагын ажилтнуудын дунд явуулсан асуулгад өгсөн хариултаас харахад дэлхийн дахины хандлагатай ойролцоо олон төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгддэг, түүний хохирогч болдог.

Монгол Улсад цахим орчинд үйлдэгдэж буй гэмт хэргүүдийн төрөл, хохирогчдын хүрээ нь дэлхийн нийтлэг хандлагатай ижил төстэй байна. Цахим орчинд үйлдэгдэж буй гэмт хэргүүдийн дийлэнх хувийг залилах гэмт хэрэг эзэлж байгаа бөгөөд энэ нь дэлхийн бусад улс орнуудын хандлагатай нийцэж байна (<https://ikon.mn/n/2y8j>, 2025). Монгол Улсад цахим орчинд үйлдэгдэж буй гэмт хэргүүдийн тоо сүүлийн жилүүдэд огцом өсөж байгаа нь дэлхийн нийтлэг хандлагатай дүйцэж байна. (<https://ikon.mn/n/2y8j>, 2025).

Цахим шуудангаар ирсэн сэжигтэй захидлуудыг хэрхэн хүлээн авч, үйлдэл хийдэг талаар судалгаанд хамрагдагсдын хариулт дараах байдлаар гарсан (<https://sudalgaa.gov.mn/internet-kheregleeniy-talaarkh-suur-sudalgaa-2021-kzx>, 2021).

1.	35% нь сэжигтэй захидлуудыг даруй устгадаг.	2.	28% нь бүх захидлыг нээж үзэн, доторх холбоосуудыг дардаг.	3.	Үлдсэн хувь нь зөвхөн танил хаягаас ирсэн захидлуудыг нээж уншдаг бөгөөд бусдыг нь нээхгүй орхидог гэж хариулжээ.
----	---	----	--	----	---

Судалгаанаас үзэхэд, Монгол Улсын нийт интернэт хэрэглэгчдийн 18 хувь нь компьютер дээрээ хамгаалалтын программ байгаа эсэхийг мэддэггүй, аюулгүй байдлын талаарх ойлголт, мэдлэг дутмаг байдал, интернэт хэрэглэгчдийн дунд аюул, эрсдэлтэй зан үйл түгээмэл байгааг харуулж байгаа юм.

Судалгаанд оролцогчдын 85 хувь нь ухаалаг гар утас хэрэглэдэг (Цахим хөгжил харилцаа холбооны яам, Үндэсний статистикийн хороо. Өрхийн мэдээлэл, харилцаа, 2022) бөгөөд тэдний 52 хувь нь гар утсаа интернэтэд холбогдох үндсэн хэрэгсэл болгон ашигладаг. Гэвч гар утас болон зөөврийн төхөөрөмжид учирч болзошгүй аюул жил бүр нэмэгдсээр байхад, хэрэглэгчид үүнийг үл тоомсорлон, ямар нэг аюулгүй мэтээр хүлээн авч байна. Энэхүү хандлага нь аюулгүй байдлын мэдлэг, хамгаалалтын арга хэмжээг хангалттай авч хэрэгжүүлэх шаардлагатайг илтгэж байна. Судалгаанд хамрагдсан хэрэглэгчдийн 69 хувь нь гар утсаа интернэтэд холбож ашиглахдаа “ямар ч аюулгүй” эсвэл “харьцангуй аюулгүй” гэж үзсэн нь хамгаалалтын талаар өргөн хүрээнд мэдээлэл түгээж, эрсдэлийн талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлэх шаардлагатайг харуулж байна.

Цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах тусгайлсан арга зүйг боловсруулж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Судалгааны дүнгээс харахад цахим хэрэгсэл ашиглан үйлдсэн гэмт хэрэг нийт залилах гэмт хэргийн 70.3 хувийг эзэлж, шинээр бүртгэгдэх болон үлдэгдэл хэргийн хэмжээ 36.6 хувьд хүрсэн нь уламжлалт мөрдөн шалгах арга барил нь уг төрлийн гэмт хэргийн динамикт тохирохгүй байгааг илтгэж байна. Иймд цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийг илрүүлэх, шалгах ажиллагаанд зориулсан нотлох баримт илрүүлэх дараалал, ул мөрийн төрөл, эх сурвалж тогтоох алгоритм бүхий тусгай арга зүйг боловсруулах нь зүйтэй.

Дүгнэлт. Мөрдөн шалгах байгууллагын мэргэжлийн бэлтгэл, зохион байгуулалтыг цахим орчинд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн бүтэц, өсөлтийн хурдтай уялдуулан шинэчлэх бодит шаардлага тулгарч байна. Судалгаагаар цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн өсөлтийн хурд нь мөрдөн шалгах байгууллагын илрүүлэлт, шийдвэрлэлтийн түвшнээс давж буй нь (шийдвэрлэлтийн түвшин

52 хувь) мөрдөгчдийн мэргэшил, сургалтын тогтолцоо нь гэмт хэргийн шинэ бүтэцтэй зохистой харьцаанд хүрээгүй байгааг харуулж байна. Иймд мөрдөгчдийн сургалтыг ерөнхий гэмт хэргийн хүрээнээс салган, цахим гэмт хэрэгт чиглэсэн мэргэшүүлэх сургалтын тогтолцоог нэвтрүүлэх нь зүйтэй.

Цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг нийгмийн сэтгэл зүй, зан төлөвийн судалгаанд тулгуурлан зорилтот байдлаар хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Судалгааны дүнгээс харахад уг төрлийн гэмт хэргийн гаралтын 74.4 хувь нь иргэдийн итгэмтгий, бэлэнчлэх сэтгэлгээтэй холбоотой болох нь тогтоогдсон нь урьдчилан сэргийлэх ажлыг ерөнхий мэдээлэл түгээх хэлбэрээр бус, тодорхой зан төлөв, эрсдэл өндөртэй бүлэгт чиглүүлэх шаардлагатайг илтгэж байна. Түүнчлэн цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн статистик, аналитик мэдээллийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд системтэй ашиглах тогтолцоог бүрдүүлэх шаардлагатай. Судалгаанд ашигласан математик болон системийн динамик загварчлалын үр дүн нь цахим гэмт хэргийн өсөлт нь тодорхой хандлагатай, урьдчилан таамаглах боломжтой болохыг харуулж байгаа тул уг төрлийн аналитик мэдээллийг мөрдөн шалгах байгууллагын стратеги төлөвлөлт, нөөцийн хуваарилалт, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд ашиглах нь зүйтэй.

Мөн хил дамнасан шинжтэй цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэрэг нэмэгдэх хандлагатай байгаа нь олон улсын эрүүгийн процессын хамтын ажиллагааг бодит хэрэгжилттэй болгох шаардлагыг бий болгож байна. Судалгаанд дурдсанаар олон улсын зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлүүд Монгол Улсыг чиглэх хандлага нэмэгдэж байгаа нь уг төрлийн гэмт хэрэг нь дотоодын хүчин зүйлээр хязгаарлагдахгүй байгааг харуулж байна. Иймд эрх зүйн тусалцааны гэрээ, мэдээлэл солилцооны механизмыг формаль түвшнээс гарган, мөрдөн шалгах ажиллагаанд шууд ашиглагдах практик хэлбэрт шилжүүлэх шаардлагатай байна.

Санал

1. Сүүлийн арван жилийн хугацаанд цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэрэг нь нийт залилах гэмт хэргийн 39.4 хувийг эзэлж, 2021–2025 онд огцом өссөн (10,690-өөс 38,232) нь уг төрлийн гэмт хэрэг нь тохиолдлын бус, тогтвортой өсөлт бүхий гэмт хэргийн дэд бүтэц болон төлөвшсөнийг харуулж байна. Иймд цаашид залилах гэмт хэргийг ерөнхийд нь авч үзэх бус, цахим орчинд үйлдсэн хэлбэрийг тусгайлан судлах шинжилгээний чиглэлийг хөгжүүлэх шаардлагатай.

2. Интернэт хэрэглэгчдийн өсөлттэй уялдан үүсэх гэмт хэргийн эрсдэлийг төрийн бодлого, төлөвлөлтөд тусгах шаардлагатай байна. Судалгаагаар цахим орчинд үйлдсэн гэмт хэрэг 0.7–0.8 хувиар өсөх хандлагатай бөгөөд 2025 он гэхэд 1.8 дахин нэмэгдэх төлөвтэй гэж тооцоологдсон. Иймд интернэт, ухаалаг төхөөрөмжийн хэрэглээг нэмэгдүүлэх бодлого нь гэмт хэргийн эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээг давхар төлөвлөхгүйгээр хэрэгжих боломжгүйг харгалзан үзэх шаардлагатай.

3. Мөрдөн шалгах байгууллагын хэргийн шийдвэрлэлтийн түвшинг цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн өсөлтийн хурдтай уялдуулах, зохион байгуулалтын бүтцийг шинэчлэх шаардлага байна. Судалгаагаар залилах гэмт хэргийн 52 хувийг шийдвэрлэсэн хэдий ч шинээр бүртгэгдэх болон үлдэгдэл хэрэг нийт хэргийн 36.6 хувийг эзэлж, түүний 70.3 хувь нь цахим хэрэгсэл ашиглан үйлдэгдсэн нь тогтоогдсон нь цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн өсөлт нь илрүүлэлт, шийдвэрлэлтийн боломжийг давж байгааг харуулж байна.

4. Залилах гэмт хэргийн үйлдлийн хэлбэрт тулгуурласан урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Судалгаагаар цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэрэг нь фейсбүүк, цахим шуудан, онлайн худалдаа, романс луйвар, зээл, хуурамч хандив зэрэг тодорхой хэлбэрүүдээр давамгайлан үйлдэгдэж байгаа нь тогтоогдсон тул урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг эдгээр хэлбэр тус бүрийн онцлог, эрсдэлийг иргэдэд таниулах чиглэлээр хэрэгжүүлэх нь илүү үр нөлөөтэй.

5. Иргэдийн цахим аюулгүй байдлын талаарх мэдлэг, эрсдэлийн ойлголтыг дээшлүүлэх чиглэлд чиглэсэн бодлого, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Судалгаанд хамрагдагсдын 28 хувь нь сэжигтэй цахим шуудангийн бүх холбоосыг нээж үздэг, 18 хувь нь хамгаалалтын программын талаарх мэдлэггүй, 69 хувь нь гар утсаар интернэт ашиглахыг аюулгүй гэж үзсэн нь иргэдийн цахим орчны эрсдэлийн талаарх ойлголт сул байгааг харуулж байна.

6. Гэмт хэргийн газарзүйн төвлөрлийг харгалзан урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх арга хэмжээг оновчтой зохион байгуулах нь зүйтэй. Судалгаагаар цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийн 72.7 хувь нь Улаанбаатар хотод бүртгэгдсэн нь цахим дэд бүтэц, эдийн засгийн идэвхжил төвлөрсөн бүс нутагт эрсдэл өндөр байгааг харуулж байгаа тул урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх арга хэмжээг газарзүйн тархалтын онцлогт нийцүүлэн хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Ашигласан материал

1. П. Эрдэнэбаатар, “Цахим орчинд үйлдсэн залилах гэмт хэргийг мөрдөн шалгах арга зүй” сэдэвт докторын диссертаци. Уб., 2024.
2. Залилах гэмт хэргийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийсэн талаар (Сүүлийн 10 жилийн тайлан 2023)
3. Цагдаагийн ерөнхий газрын Мэдээлэл, дүн шинжилгээ, шуурхай удирдлагын албаны танилцуулга. Уб., 2023.
4. Мөрдөн байцаах албаны танилцуулга. Уб., 2025
5. Цахим хөгжил харилцаа холбооны яам, Үндэсний статистикийн хороо. Өрхийн мэдээлэл, харилцаа. Уб., 2022

Цахим эх сурвалжийн жагсаалт

6. https://police.gov.mn/as/article/3?utm_source=chatgpt
7. <https://ikon.mn/n/2y8j>
8. https://police.gov.mn/as/article/3?utm_source=chatgpt.com
9. <https://sudalgaa.gov.mn/internet-kheregleeniy-talaarkh-suur-sudalgaa-2021-kzx>, 2021

**МОНГОЛ УЛСАД ҮЙЛДЭГДЭЖ БУЙ ХАЛААСНЫ ХУЛГАЙН ГЭМТ ХЭРГИЙН
ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ**
A FINAL ANALYSIS OF THE CURRENT CONDITIONS OF THE
CRIMES OF THEFT IN MONGOLIA

Б.Нямдаваа
ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн
Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн
тэнхимийн багш, цагдаагийн ахмад
В. Nyamdawaa

Lecture at the Department of Criminal Law and Criminology,
Police School of the Law Enforcement University
of Mongolia, Police Captain

Хураангуй: Монгол Улсад халаасны хулгайн гэмт хэрэг нь сүүлийн жилүүдэд нийт хулгайн гэмт хэргийн хүрээнд өдөр тутмын амьдралдаа илэрхий байдаг, ихэвчлэн нийслэл Улаанбаатар хотод олны хөл ихтэй зах, худалдааны төвүүд, олон нийтийн тээвэр, олон хүн цугларсан газруудад үйлдэгдэж бүртгэгдсэн хэргүүдийн мэдэгдэхүүн хэсгийг эзэлж, цагдаагийн бүртгэлээр жил бүр өссөн хандлагатай байгааг харуулдаг.

Энэхүү өгүүлэлд Монгол Улсад бүртгэгдэж буй халаасны хулгайн гэмт хэргийн криминологийн шинж, эрх зүйн зохицуулалт, илрүүлэлтийн үр нөлөө болон нийгэм-эдийн засгийн нөхцөл, хүчин зүйлс хоорондын уялдаа хамаарлыг цогц байдлаар судлан дүн шинжилгээ хийсэн бөгөөд Халаасны хулгайн гэмт хэрэг нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 17.1 дүгээр зүйлд заасан “Хулгайлах” гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнд хамаарах боловч үйлдлийн арга, орчин, халдлагын зүйл, мэргэшсэн шинжээрээ бусад өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргээс ялгарах онцлогтой, зөвхөн өмчлөх эрхэд халдсан “хөнгөн” гэмт хэрэг бус, харин мэдээллийн аюулгүй байдал, цахим орчны гэмт хэрэгжилттэй огтлолцсон нийлмэл эрсдэлийн бүтэцтэй, илрүүлэлтийн түвшин маш доогуур, урьдчилан сэргийлэх бодлого, зах зээлийн хяналт, технологийн дэд бүтцийн шинэчлэлийг шаардсан криминологийн тулгамдсан асуудал болох талаар тусгаж өгсөн болно.

Abstract: In Mongolia, pickpocketing has in recent years become a visibly prevalent form of theft in everyday life, occurring primarily in Ulaanbaatar in crowded places such as markets, shopping centers, public transportation, and other public gathering areas, accounting for a notable share of registered theft cases and, according to police records, showing a tendency to increase annually.

The study argues that pickpocketing should not be regarded merely as a “minor” infringement against property rights. Rather, it constitutes a complex and compound risk structure intersecting with information security vulnerabilities and cyber-enabled criminality. The consistently low detection rate further underscores systemic challenges in law enforcement response. Consequently, the offense represents a pressing criminological concern requiring enhanced preventive policies, strengthened regulation of secondary markets for stolen goods, and modernization of technological infrastructure, particularly in surveillance and investigative capacities.

Түлхүүр үгс: Халаасны хулгай, халаасны хулгайн гэмт хэргийн түвшин, илрүүлэлт, хөр хөнөөл, гэмт хэрэг

Key words: Pickpocketing, pickpocket crime rates, detection, and harm, crime.

Үндсэн хэсэг. Халаасны хулгайн гэмт хэрэг гэдэг нь цүнх, биедээ авч яваа эд зүйлийг тухайн эзэнд нь мэдэгдэлгүй, хүч хэрэглэлгүйгээр нууцаар халааснаас хулгайлах үйлдэл юм. Энэ нь нийгэмд “хөнгөн” гэмт хэрэгт тооцогддог боловч хувь хүний өмчид халдаж, зарим тохиолдолд хувь хүний хувийн “Мэдээллийн аюулгүй байдал” болон “Санхүүгийн эрсдэлд” хүргэдэг онцлогтой.

Халаасны хулгайн гэмт хэрэг нь өмчлөх эрхийн эсрэг, эд хөрөнгийн хулгайлах шинжтэй, далд хэлбэрээр үйлдэгддэг гэмт хэргийн нэг төрөл бөгөөд хохирогчийн хайхрамжгүй байдал болон өөрт нь мэдэгдэлгүйгээр цүнх, биедээ авч явж буй эд зүйлсийг нууцаар халааснаас хулгайлан авах замаар бусдын эд хөрөнгийг хууль бусаар олж авах үйлдлийг илэрхийлнэ. Энэхүү гэмт хэрэг нь олон улсын хэмжээнд нийтлэг тархсан бөгөөд улс орон бүрийн нийгэм, соёлын орчин, эрх зүйн зохицуулалтын онцлогоос шалтгаалан өөр өөр хэлбэрээр илэрч байдаг.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид халаасны хулгайн гэмт хэрэг нь “хулгайлах” (Эрүүгийн хуулийн 17.1 дүгээр зүйл)-ын хүрээнд хамрагдаж, “бусдын эд хөрөнгийг хүч хэрэглэлгүйгээр, нууцаар, хууль бусаар авсан” тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалттай. Гэвч халаасны хулгайн гэмт хэрэг нь бусад төрлийн хулгайн гэмт хэргээс ялгаатай онцлог шинжүүдийг агуулдаг. Тухайлбал, энэ төрлийн гэмт хэрэг нь ихэвчлэн олон нийтийн газар, нийтийн тээврийн хэрэгсэлд, хохирогчийн анхаарал сул байхад, гэмт этгээдийн мэргэшсэн, төлөвлөсөн үйлдлээр явагддаг. Энэхүү төрлийн гэмт хэрэг нь дэлхийн олон улс оронд нийтлэг тулгардаг аюул төдийгүй нийгмийн аюулгүй байдал, хууль сахиулах байгууллагын үр нөлөөтэй салшгүй холбоотой асуудал болдог. Улс орнуудын жишээгээр үзэхэд, халаасны хулгай нь нийгмийн эмзэг байдал, ядуурал, ажилгүйдэл, хотжилтын огцом өсөлт зэрэг хүчин зүйлтэй уялдаатайгаар илүү ихээр тархах хандлагатай байдаг.

Халаасны хулгайн гэмт хэргийн ойлголт гэдэг нь гэмт хэргийн эрх зүйн болон нийгмийн талаас авч үзэхэд дараах байдлаар тайлбарлагдана. Нэр томъёоны хувьд:

Халаасны хулгайн гэмт хэрэг гэдэг нь бусдын өмчлөлийн эд хөрөнгийг *нууцаар, хүч хэрэглэлгүйгээр*, эзэмшигч, өмчлөгчид мэдэлгүйгээр *халаас, цүнх, биедээ авч яваа газраас* нь хулгайлах үйлдлийг хэлнэ. Энэ нь хуулийн хүрээнд “хулгайлах гэмт хэрэг”-ийн дотор багтдаг тусгай нэг төрлийн гэмт хэрэг юм.

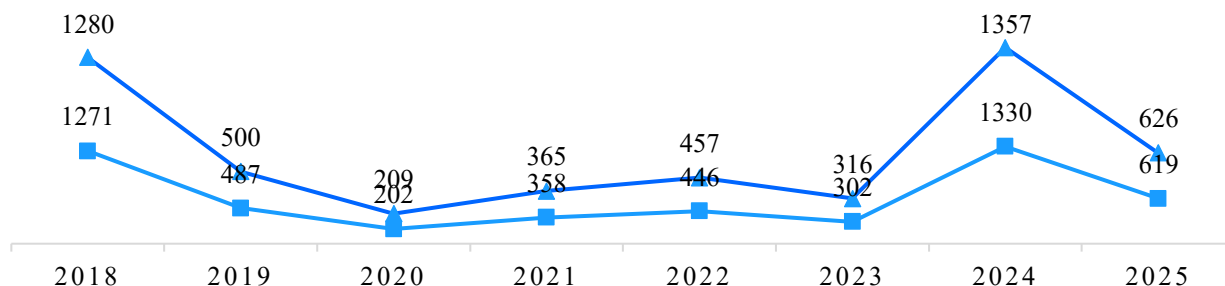
Тухайн төрлийн гэмт хэргийн бусад гэмт хэргээс ялгагдах онцлог шинжүүдийг дараах байдлаар авч үзэж болно. Тухайлбал,

1. Нууцаар үйлдэгддэг – Хохирогч нь тухайн үедээ гэмт хэргийн хохирогч болж, өртсөнөө анзаардаггүй.
2. Хүч хэрэглэлгүй – Бусдын бие махбодод хүч хэрэглэдэггүй, шууд халддаггүй.
3. Олон нийтийн газар ихэвчлэн үйлдэгддэг – Автобус, зах худалдааны төв, гудамж талбай, үзвэр үйлчилгээ зэрэг олны хөлийн газар.
4. Халдлагын зүйлс – Гар утас, түрийвч, үнэт зүйлс, зарим тохиолдолд үнэмлэх, карт.
5. Гэмт этгээдийн үйлдэл мэргэшсэн, зохион байгуулалттай байх нь элбэг.

Эрүүгийн хуульд: Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 17.1 дүгээр зүйлд хулгайлах гэмт хэргийг нийтэд нь хамруулж, халаасны хулгайн гэмт хэргийг тусгайлан заагаагүй боловч "нууцаар, хууль бусаар, хүч хэрэглэлгүйгээр эд зүйл хулгайлах" гэсэн тодорхойлолт нь халаасны хулгайн гэмт хэргийг хамарч үздэг. Энэ төрлийн гэмт хэрэг нь дан ганц манай улсад үйлдэгддэг төдийгүй дэлхий нийтэд түгээмэл тархсан гэмт хэрэг юм. Тус гэмт хэргийг олон улсад дараах байдлаар нэрлэдэг байна. Тодруулбал, Англиар “pickpocketing”, Францаар “vol à la tire”, Оросоор “карманная кража”, Японоор “すり (сури)”, Солонгосоор “소매치기 (сомаэчиги)” гэх мэтээр нэрлэгддэг.

Цагдаагийн байгууллагад халаасны хулгайн гэмт хэрэг 2018 онд 1280 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 1271 буюу 97.7 хувь, 2019 онд 500 гэмт бүртгэгдсэнээс 487 буюу 97.4 хувь, 2020 онд 209 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 2020 буюу 96.6 хувь, 2021 онд 365 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 325 буюу 98.08 хувь, 2022 онд 457 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 446 буюу 97.5 хувь, 2023 онд 316 гэмт бүртгэгдсэнээс 302 буюу 95.5 хувь, 2024 онд 1357 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 1330 буюу 98 хувь, 2025 онд 626 гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс 98.8 хувь нь Нийслэл Улаанбаатар хотод бүртгэгдсэн байна. (Гэмт хэрэг, зөрчлийн товхимол, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2023, 2024, 2025) Халаасны хулгайн хэрэг бүртгэгдсэн нь өмнөх онуудаас буурч байгаа ч энэ гэмт хэрэг бүрэн арилаагүйг харуулж байна.

Зураг №1 Халаасны хулгайн гэмт хэргийн түвшин 2018-2025 он



Халаасны хулгайн гэмт хэргийн илрүүлэлтийн байдлыг авч үзвэл (Гэмт хэрэг, зөрчлийн товхимол, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2023, 2024, 2025) гэмт хэргийн илрүүлэлтийн хувь 50 хувьд хүрэхгүй байгаа нь харагдаж байна.

Он	Бүртгэгдсэн хэрэг	Илрүүлсэн хэрэг	Хэргийн илрүүлэлтийн хувь
2018	1280	91	7.1%
2019	500	85	17.2%
2020	209	54	27.7%
2021	365	84	24.2%
2022	457	146	33.3%
2023	316	138	46.9%
2024	1357	264	19.8%
2025	626	178	28.8%

Хүснэгт №1 Халаасны хулгайн гэмт хэргийн илрүүлэлтийн түвшин 2018-2025 он

2022 онд бүртгэгдсэн халаасны хулгайн 457 гэмт хэрэгт 451 иргэн хохирсон хохирогчдын 355 буюу 78.7% эмэгтэй, 116 буюу 25.7% хүүхэд, учирсан хохирлын хувьд иргэдэд 663.3 сая төгрөгний хохирол учирсан байна. (Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном, 2022)

2023 онд бүртгэгдсэн халаасны хулгайн 316 гэмт хэрэгт 312 иргэн хохирсон хохирогчдын 245 буюу 78.5% эмэгтэй, 90 буюу 28.8% хүүхэд, учирсан хохирлын хувьд 600.6 сая төгрөгний хохирол учирсан байна. (Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном, 2023)

2024 онд бүртгэгдсэн халаасны хулгайн 1357 гэмт хэрэгт 1345 иргэн хохирсон хохирогчдын 1041 буюу 77.4% нь эмэгтэй, 353 буюу 26.2% нь хүүхэд, учирсан хохирлын хувьд 2561.5 сая төгрөгний хохирол учирсан байна. (Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном, 2024)

Халаасны хулгайн гэмт хэргийн хор хөнөөлийг дараах байдлаар авч үзэж болно. Халаасны хулгайн гэмт хэрэг үйлддэг этгээдүүдийн халдлагын зүйлийн 94.1 хувийг гар утас эзэлж байна. (Халаасны хулгайн гэмт хэрэгт оногдуулах ялын бодлогыг чангатгах нийгмийн хэрэгцээ шаардлага үүссэн, 2024)

- Халаасны хулгайн гэмт хэрэгтнүүд иргэдээс хулгайлсан гар утсыг ашиглаж интернэт банк, зээлийн аппликейшнаас нь мөнгө зээлэх, хохирогчийн хувийн цахим хаягт нэвтэрч улмаар бусдаас мөнгө зээлэх байдлаар залилангийн гэмт хэрэг үйлдэх эрсдэлтэй.
- Хулгайн гар утсыг бусдад дамжуулах, зарж борлуулахдаа тухайн утсанд хадгалагдаж буй иргэний бичиг баримт, дурсамжит зураг, бичлэг, хадгалагдсан утасны дугаарууд, цахим шуудангийн мэдээлэл зэрэг үнэт мэдээллүүд дахин сэргээгдэх, нөхөн төлөгдөх боломжгүйгээр бүр мөсөн устаж байна.

Халаасны хулгайн 2018-2025 онуудад бүртгэгдсэн гэмт хэргийн илрүүлэлтийн талаар Нийслэлийн цагдаагийн удирдах газрын Халаасны хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтсийн алба хаагчидтай халаасны хулгайн гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгахад гарч буй хүндрэл

бэрхшээлийн талаар урьдчилсан бэлтгэсэн асуулгын дагуу ярилцлага явууллаа. Үүнийг нэгтгэн давтагдсан дарааллаар нь авч үзвэл:

1. Халаасны хулгайн гэмт хэргийн илрүүлэлтэд тулгарч буй хүндрэлүүдэд халаасны хулгайн гэмт хэргийн нотлох баримтыг камерын бичлэггүйгээр бүрдүүлэхэд хүндрэлтэй байна. Тиймээс хотын камержуулалтыг нэмэх, ингэхдээ бичлэгийн чанар болон хадгалах хугацаа, ажиллагааг хангах нь чухал байна. Суурилуулсан камеруудад эвдрэл үүсэх, бичлэгийн чанар муу тул гэмт этгээдийг танихад хүндрэлтэй байна.

2. Хулгайн эд зүйлсийг худалдан борлуулах, гар дамжуулах, улмаар хил давуулах асуудалд хяналт тавих механизм бүрдүүлэх замаар хулгайн эд зүйлс худалдаалах зах зээлийг хумих талаар арга хэмжээ авах шаардлагатай байна. Судалгааны явцад гар утасны наймаа эрхлэгч хувь хүмүүс нь хулгайн эд зүйлс авч дамлан зарах бодит эрсдэл байгаа бөгөөд үүнд ямар нэгэн хяналт байхгүй байна. Хулгайн эд зүйлс дамлан борлуулах үйл ажиллагааг цаашид судалж, холбогдох хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгосноор халаасны хулгайн гэмт хэргийг илрүүлэх, цаашлаад гэмт хэргийн гаралтыг зах зээлийг нь хянах замаар хязгаарлах боломжтой. Түүнчлэн барьцаалан зээлдүүлэх газруудтай хамтарч ажиллах хулгайн эд зүйлсийг авахгүй байх талаар зохицуулалтууд шаардлагатай байна.

3. Халаасны хулгайн эд зүйлсийг хил давуулахдаа гэмт этгээд өөрийн биеэр бус хөндлөнгийн хүнд дайвар байдлаар битүүмжилж явуулах, бусдад дамжуулах байдал нь гэмт хэргийн илрүүлэлтэд хүндрэл учруулж байна.

4. Улсын хэмжээнд гарч буй гэмт хэргийн нийт тоог үндэслэн Халаасны хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлд ажиллах үндсэн албан хаагчдын тоог нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

5. Ажлын орчин нөхцөл бүрэн хангагдаагүй үед ажилтан, албан хаагч ажилдаа төвлөрөх, бүтээмж өндөртэй ажиллахад хүндрэл учруулдаг. Түүнчлэн нэг өрөөнд олон албан хаагч ажиллаж байгаа нь орчны дуу чимээг нэмэгдүүлж, үнэн зөв мэдүүлэг авахад хүндрэл учруулдгаас гадна мэдээллийн нууц алдагдах эрсдэлтэй нөхцөл үүсэж байна.

6. Техник хэрэгсэл: Халаасны хулгайтай тэмцэх хэлтэс нь албаны машин байгаа ч хүрэлцээ муу учир албан хаагчид ихэнхдээ хувийн машинаар ажил үүргээ гүйцэтгэдэг. Машины түлш болон шаардлагатай зардлыг хувиасаа гаргадаг. Машин, техникийн дутагдал нь гэмт хэргийн илрүүлэлтэд хугацаа алдах, ажил үүргээ хэвийн гүйцэтгэхэд саад болох эрсдэлтэй байна.

Дүгнэлт. Халаасны хулгайн гэмт хэрэг нь Монгол Улсад өмчлөх эрхийн эсрэг үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн дотор тодорхой байр суурийг эзэлсэн, далд хэлбэрээр, мэргэшсэн арга барилаар үйлдэгддэг онцлогтой криминологийн хувьд анхаарал татахуйц үзэгдэл мөн байна. Хэдийгээр бүртгэгдсэн хэргийн тоо зарим онуудад буурах хандлага ажиглагдсан боловч 2024 онд огцом өссөн үзүүлэлт нь уг гэмт хэрэг нийгмийн орчин, хотжилт, хүн амын төвлөрөл, эдийн засгийн нөхцөл байдалтай шууд хамааралтай, тогтвортой буурахгүй байгааг харуулж байна.

Статистик мэдээллээс үзэхэд халаасны хулгайн гэмт хэргийн илрүүлэлтийн хувь 2018–2025 оны хооронд 7.1–46.9 хувийн хооронд хэлбэлзэж, тогтвортой өсөлт хангалтгүй, зарим онд буурсан үзүүлэлттэй байгаа нь мөрдөн шалгах ажиллагаанд нотлох баримт цуглуулах хүндрэл, камерын хяналтын чанар, гэмт этгээдийн мэргэшсэн зохион байгуулалттай үйлдэл зэрэг хүчин зүйлтэй холбоотой байна. Иймд уг төрлийн гэмт хэрэг нь илрүүлэхэд төвөгтэй, далд шинж давамгайлсан гэмт хэргийн ангилалд хамаарах үндэслэлтэй байна.

Хохирогчдын бүтэц, хохирлын хэмжээнээс үзэхэд эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд харьцангуй өндөр хувийг эзэлж байгаа нь нийгмийн эмзэг бүлэгт чиглэсэн халдлага давамгайл байгааг илтгэнэ. Түүнчлэн халдлагын зүйлийн дийлэнхийг гар утас эзэлж байгаа нь хохирлыг зөвхөн эдийн засгийн бус, мэдээллийн аюулгүй байдал, санхүүгийн залилан, цахим гэмт хэргийн хоёрдогч эрсдэлтэй уялдуулж үзэх шаардлагатайг нотолж байна. Иймд халаасны хулгай нь уламжлалт эд хөрөнгийн хохирлоос давсан, кибер болон санхүүгийн эрсдэлийг өдөөх суурь нөхцөл бүрдүүлдэг нийлмэл шинжтэй гэмт хэрэг болж байна.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хийсэн ярилцлагын үр дүнгээс харахад хүний нөөц, техник хэрэгслийн хүрэлцээ, ажлын байрны орчин нөхцөл, хотын камержуулалтын чанар,

хулгайн эд зүйлийн хоёрдогч зах зээлийн хяналт сул байгаа нь илрүүлэлтийн түвшинд сөргөөр нөлөөлж байна. Энэ нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх тогтолцоо зөвхөн эрүүгийн эрх зүйн хариуцлагаар хязгаарлагдах бус, институцийн чадавх, урьдчилан сэргийлэх цогц бодлогоор дэмжигдэх шаардлагатайг харуулж байна. Иймд халаасны хулгайн гэмт хэрэг нь нийгмийн аюулгүй байдал, иргэдийн өмчийн баталгаат байдал, мэдээллийн хамгаалалттай шууд холбогдох тул криминологийн, эрх зүйн болон зохион байгуулалтын түвшинд цогц судалгаа, бодлогын шинэчлэл шаардсан асуудал мөн гэж дүгнэж байна.

Санал. Дээрх бүгдийг нэгтгэн авч үзээд дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Эрх зүйн зохицуулалтын түвшинд: Халаасны хулгайн гэмт хэргийн онцлогийг харгалзан ял оногдуулах бодлогыг нарийвчлан судалж, мэргэшсэн, давтан үйлдэгчид хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай. Мөн хулгайн эд зүйлийг дамлан борлуулах, худалдан авах үйл ажиллагаанд хяналт тавих эрх зүйн орчныг чангатгах нь зүйтэй.

2. Урьдчилан сэргийлэх бодлогын хүрээнд: Олон нийтийн газар, нийтийн тээвэр, худалдааны төвүүдийн камержуулалтыг тоон болон чанарын хувьд шинэ шатанд гаргаж, бичлэг хадгалах хугацаа, нягтаршил, таних боломжийг олон улсын стандартад нийцүүлэх шаардлагатай. Мөн иргэдийн эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх, өөрийгөө хамгаалах дадал хэвшлийг төлөвшүүлэх чиглэлээр тасралтгүй сургалт, мэдээллийн аян зохион байгуулах нь үр дүнтэй.

3. Институцийн чадавх бэхжүүлэх чиглэлээр: Халаасны хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиглэлээр ажиллах нэгжийн хүний нөөцийг нэмэгдүүлэх, мэргэшүүлэх, техник хэрэгслийн хангалтыг сайжруулах, албан хаагчдын ажлын байрны орчныг стандартын түвшинд хүргэх шаардлагатай. Мөн мөрдөн шалгах ажиллагаанд дэвшилтэт технологи (нүүр таних систем, өгөгдлийн шинжилгээ) нэвтрүүлэх боломжийг судлах нь зүйтэй.

4. Зах зээлийн хяналтын механизм бүрдүүлэх чиглэлээр: Гар утас, үнэт эдлэлийн хоёрдогч зах зээлийн бүртгэл, гарал үүслийн баталгаажуулалтын тогтолцоог бүрдүүлэх, барьцаалан зээлдүүлэх байгууллага, гар утасны худалдаа эрхлэгчдийг мэдээллийн нэгдсэн санд холбох замаар хулгайн эд зүйлийн эргэлтийг хязгаарлах бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

5. Судалгаа, шинжилгээний түвшинд: Халаасны хулгайн гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг криминологийн гүнзгийрүүлсэн судалгаагаар тодорхойлж, эрсдэлийн зураглал (crime mapping), улирлын болон байршлын тархалтын шинжилгээнд тулгуурласан нотолгоонд суурилсан бодлого боловсруулах нь үр нөлөөтэй.

Ашигласан материал

1. (2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2023, 2024, 2025). *Гэмт хэрэг, зөрчлийн товхимол*. Цагдаагийн ерөнхий газар Стратеги, Бодлого, Инновац, Хөгжлийн Алба.
2. (2023). *Монгол Улс дах гэмт хэргийн цагаан ном*. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл.
3. (2022). *Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном*. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл.
4. (2024). *Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном*. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах алба.
5. *Халаасны хулгайн гэмт хэрэгт оногдуулах ялын бодлогыг чангатгах нийгмийн хэрэгцээ шаардлага үүссэн*. (2024, 10 27). Retrieved from DNN.MN: <https://dnn.mn/article/M-JKS5sBJYGddlgARwhn>

ПРОКУРОР ХУУЛИЙГ НЭГ МӨР ХЭРЭГЛЭХ ЗАРЧМЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ НЬ
THE PRINCIPLE OF THE PROSECUTOR APPLYING THE LAW UNIFORMLY

Д.Бат-Эрдэнэ
ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн
Эрүүгийн процессын эрх зүйн тэнхимийн
ахлах багш, цагдаагийн хошууч
D.Bat-erdene
Head Teacher of the Department
of Criminal Procedure Law of the
University of Internal Affairs o
f Mongolia, Police major

Хураангуй. Хуулийг нэг мөр хэрэгжих зарчмын онолын ойлголт, эрх зүйн үндэс, практик хэрэгжилтийн асуудлыг судалж, прокурорын байгууллагаас уг зарчмыг хангах зорилгоор авч хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа, түүний үр нөлөөг холбогдох статистик мэдээнд тулгуурлан дүгнэсэн болно. Хууль нэг мөр хэрэгжих зарчим нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд тусгагдсан хууль дээдлэх, иргэд хуулийн өмнө эрх тэгш байх, шударга ёсыг хангах үндсэн суурь зарчим бөгөөд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад ялгавартай, сонгомол, зөрүүтэй хэрэглээ үүсэхээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэгддэг.

Прокурорын байгууллага нь өөрт олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах зорилгоор Үндсэн хуулийн цэц, Улсын дээд шүүхэд холбогдох саналыг хүргүүлэн ажиллаж байна. Түүнчлэн удирдлагын түвшинд хууль тогтоомжийн шинэчлэл, нэмэлт, өөрчлөлттэй холбоотой асуудлаар орон нутгийн прокурорын газруудад хууль тогтоомжийг нэг мөр ойлгож, жигд хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн зөвлөмж, чиглэлийг тогтмол хүргүүлж, арга зүйн удирдлагаар ханган ажиллаж байна.

Энэхүү өгүүлэл нь хууль нэг мөр хэрэгжих зарчмын онол, эрх зүйн үндэс, практик хэрэгжилтийг шинжилж, уг зарчмыг хангах чиглэлээр прокурорын байгууллагаас хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ болон түүний үр нөлөөг статистик мэдээлэлд тулгуурлан дүгнэсэн талаар авч үзсэн болно.

Abstract. This article examines the theoretical concept, legal foundations, and practical implementation of the principle of uniform application of law, and evaluates the measures undertaken by the Prosecutor's Office to ensure its enforcement, based on relevant statistical data. The principle of uniform application of law is a fundamental constitutional principle of Mongolia, derived from the rule of law, equality before the law, and the assurance of justice, and is aimed at preventing discriminatory, selective, or inconsistent enforcement of legislation.

Within the scope of its полномочия, the Prosecutor's Office works to ensure consistency in the application of law by submitting relevant proposals to the Constitutional Court and the Supreme Court. At the managerial level, it also regularly provides guidance and methodological support to local prosecutor's offices to promote a unified understanding and consistent implementation of newly enacted or amended legislation.

Overall, the article analyzes the theoretical and legal basis of the principle of uniform application of law, reviews its practical implementation, and assesses the effectiveness of prosecutorial measures undertaken to uphold this principle, drawing on statistical evidence.

Түлхүүр үг: Прокурор, хуулийг нэг мөр хэрэглэх, зарчим, эсэргүүцэл, хууль тогтоомж

Keywords: Prosecutor, uniform application of the law, principle, prosecutorial protest, legislation

Удиртгал. Прокурорын шийдвэр гаргалтад хууль тайлбарлах, хэрэглэх арга барилын зөрүү үүсэх нь иргэдийн эрх тэгш байдлыг алдагдуулах, эрх зүйн тодорхой бус байдал бий болгох эрсдэлтэй тул уг асуудлыг онол-практикийн түвшинд судлах шаардлага бий.

Үндсэн хуульд тунхагласан хууль дээдлэх, шударга ёсны зарчим нь зөвхөн тунхаглал бус, практикт нэг мөр хэрэгжих механизмаар баталгаажих ёстой тул прокурорын байгууллагын оролцоог шинжлэх нь зайлшгүй юм.

Прокурорын буруу буюу зөрүүтэй хэрэглэсэн шийдвэр нь хүний эрх зөрчигдөх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа удаашрах, шүүхийн шатанд хүчингүй болох, улсын зардал нэмэгдэх зэрэг сөрөг үр дагавар дагуулдаг тул шалтгаан, нөхцөлийг тогтоох шаардлагатай.

Эрүүгийн болон Зөрчлийн хууль тогтоомжид байнга өөрчлөлт орж буй өнөөгийн нөхцөлд хууль нэг мөр хэрэгжих асуудал илүү эмзэг болж байгаа тул арга зүйн нэгдсэн ойлголт боловсруулах хэрэгцээ нэмэгдэж байна. Онолын түвшний дүгнэлтээс гадна бодит тоон мэдээлэлд тулгуурласан үнэлгээ хийж, прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааны үр нөлөөг хэмжих шаардлага байна.

Зорилго. Эрдэм шинжилгээний ажлын хүрээнд прокурорын хуульд заасны дагуу үйл ажиллагаандаа удирдлага болгох зарчимуудын нэг болох хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчим нь ямар ач холбогдолтой, практикт хэрхэн хангагдаж байгаа, хуулийг өөрөөр хэрэглэж прокурор шийдвэр гаргасаны улмаас ямар сөрөг үр дагаварууд бий болж буйг тал бүрийн эх сурвалжуудаас судлах, дүгнэлт боловсруулах зорилгийг дэвшүүллээ.

Зорилт. Дээрх зорилгыг хангах үүднээс дараах зорилтыг бид дэвшүүлсэн болно. Үүнд:

- Хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмын ойлголт, эрх зүйн үндэслэлийг судлах,
- Тус зарчмыг прокурор үйл ажиллагаандаа хэрхэн хэхэгжүүлж байгаа, ямар ач холбогдолтойг судлах,
- Практикт тус зарчмын хэрэгжилт ямар түвшинд байгаа, хуулийг ялгаатай байдлаар ойлгож хэрэглэсэний улмаас үүсч буй хүндрэл бэрхшээл,
- Хуулийг нэг мөр хангуулах зарчмыг хэрэгжүүлэх үүднээс ямар арга хэмжээ практикт авч хэрэгжүүлж буйг судлах.

Үндсэн хэсэг. Прокурор хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмыг хэрэгжүүлэх гэдэг нь хууль тогтоомжийг ижил нөхцөл, ижил үйл баримтад адил агуулга, тайлбараар жигд хэрэглэх замаар ялгавартай, зөрүүтэй шийдвэр гаргахаас сэргийлэх үйл ажиллагааг ойлгоно. Энэ нь прокурор бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хууль дээдлэх, эрх тэгш байдлыг хангах зорилгоор хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг бодитоор хангаж ажиллахыг хэлнэ.

Гадаадын эрдэмтэн, судлаачид прокурор хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмыг хэрэгжүүлэхийг эрүүгийн бодлогын хэрэгжилтийг жигд, урьдчилан таамаглах боломжтой, тэгш байдлаар хангах институцийн баталгаа гэж үздэг.

Континенталь эрх зүйн тогтолцоотой улсуудад (жишээлбэл Герман, Франц) үүнийг прокурорын байгууллагын дотоод шаталсан удирдлага, нэгдсэн заавар, ерөнхий чиглэлээр дамжуулан хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах зохион байгуулалтын механизм гэж тайлбарладаг. Харин англо-саксоны эрх зүйн системд (АНУ, Их Британи) прокурорын “discretion” буюу сонголтын эрхийг бодлогын баримт бичиг, удирдамж, жишиг шийдвэрээр хязгаарлан, ижил төрлийн хэрэгт ижил шалгуур хэрэглэхийг нэг мөр хэрэгжилтийн үндэс гэж үздэг.

Судлаачид мөн прокурорын шийдвэр гаргалтын ил тод байдал, хяналт-шалгалтын тогтолцоо, шүүхийн хяналт нь хууль хэрэглээний зөрүүг багасгах гол баталгаа болдог гэж онцолдог. Иймээс гадаадын онолд прокурор хуулийг нэг мөр хэрэглэх нь зөвхөн хууль тайлбарлах асуудал бус, харин институцийн зохион байгуулалт, бодлогын удирдлага, мэргэжлийн хариуцлагын цогц тогтолцоогоор хангагдах зарчим гэж ойлгогддог байна.

НЭГ.Хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмын тухай ойлголт ба эрх зүйн үндэс

1.1. Хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмын тухай ойлголт

Аливаа салбар эрх зүй болгон өөрийн гэсэн удирдлага болгох зарчимтай байх бөгөөд тухайн зарчим хэмээх ойлголт тодорхой хэм хэмжээгээр зохицуулагдаагүй үлдсэн харилцааг зохицуулах

боломжийг олгодог үзэл санааны чиглэмж байдаг. Зарчим хэмээх ойлголтыг эрдэмтэд дараах байдлаар тодорхойлсон байна.

Академич С.Нарангэрэл: “Эрх зүйн зарчим (*legal principles*) гэдэг нь эрх зүйн иж бүрэн номлол буюу төсөөлөл, баримтлал, зан үйлийн ерөнхий суурь зарчим. Эрх зүйн зарчим нь эрх зүйн тодорхой журмаас эш татсан тухайн журмын гаргасан нийтлэг үндэслэлийг тодорхойлсон заалт (С.Нарангэрэл, 2015) гэж тодорхойлжээ.

А.Эрдэнэцогт: “Эрх зүйн мөн чанар, түүний гол шинжийг илэрхийлсэн бөгөөд бүхий л субъектээс үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болговол зохих үзэл баримтлал төдийгүй, уг эрх зүйн харилцааны явцад үүссэн бэрхшээл, төвөгтэй (эрх зүйн хийдэл, олон утга, тодорхойгүй байдал гэх мэт) асуудлыг үр дүнтэй даван туулах үндсэн эхлэл мөн” (А.Эрдэнэцогт, 2006) гэж үзсэн бол,

Д.Баярсайхан: “Нийгмийн амьдралын хэрэгцээ шаардлагыг хангаж, түүний харилцааг зохицуулахад баримтлах хууль зүйн үндсэн чиглэмжийг эрх зүйн зарчим гэнэ”

Ч.Нямсүрэн: “Эрх зүйн хамгийн гол шинж чиглэлийг илэрхийлж харуулсан үзэл санааны нийлбэрийг эрх зүйн зарчим гэнэ” (Ч.Нямсүрэн, эрх зүйн онол, 2021) хэмээн тус тус тодорхойлсон байх бөгөөд үүнээс дүгнэн үзвэл эрх зүйн зарчим гэдэг нь эрх зүйн үндсэн суурь сургааль мөн бөгөөд тодорхой салбар бүрт онцлог бүхий ялгаатай байдаг, үйл ажиллагаандаа удирдлага болговол зохих үзэл санааны чиглэмж юм.

Эрх зүйн салбар бүрт онцлог бүхий олон зарчим байх боловч илтгэлийн хүрээг хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчимаар тогтоосон ба тус зарчмыг прокурор өөрийн үйл ажиллагаандаа хэрхэн мөрдлөг болгож хэрэгжүүлж буйг судлана. Прокурорын байгууллагын чиг үүргийг Прокурорын тухай хуулиар тогтоож өгсөн ба Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрүүгийн болон зөрчлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох чиг үүрэг бүхий, хараат бус, бие даасан шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч байгууллага мөн гэж заасан байдаг. Прокурор нь үйл ажиллагаандаа дараахь зарчмыг баримтална. Үүнд:

1. хуулийг нэг мөр хэрэглэх,
2. хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах,
3. нэгдмэл төвлөрсөн удирдлагатай байх,
4. хараат бус, бие даасан байх,
5. ил тод, нээлттэй байх. (Ч.Нямсүрэн, 2021)

Прокурорын тухай хуульд “хуулийг нэг мөр хэрэглэх” зарчмыг тодорхойлохдоо прокурор үйл ажиллагаандаа Монгол Улсын Үндсэн хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан хуулийг баримталж, орон нутаг, салбар, байгууллагын онцлогийг үл харгалзан хуулийг нэг мөр хэрэглэх явдлыг хангана мөн прокурорын үйл ажиллагааг хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан журам, аргачилсан заавраар нарийвчлан зохицуулна. (Б.Нармандах, 2017) гэсэн байна. Тус зарчим прокурорын үйл ажиллагаатай нягт уялдаа холбоотой бөгөөд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ орон нутаг, салбар, байгууллагын онцлогийг үл харгалзан хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хуулийг нэг мөр хэрэглэх явдлыг өөрийн чиг үүргийн хүрээнд хангана. Хуулийг нэг мөр хэрэглэх гэдэг нь прокурор бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ орон нутаг, салбар, байгууллагын онцлогийг үл харгалзан хуулийг нэг мөр хэрэглэх явдлыг өөрийн чиг үүргийн хүрээнд хангах явдлаар хэрэгжинэ. (Д.Баярсайхан, 2021)

1.2. Олон улсын эрх зүйн үзэл баримтлал дахь суурь ойлголт

Хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмын онолын эх үүсвэр нь эртний Ромын эрх зүйд хамаарна. Ромын эрх зүйн сургаальд “*Ubi eadem ratio, ibi idem jus*” буюу “нэг ижил үндэслэлд нэг ижил хууль хэрэглэнэ” гэсэн үзэл санаа түгээмэл байсан (*Regulae Iuris in the Medieval and Modern Age, Legal History Library, Vol. 78 (Brill, 2025), 2025*) нь өнөөгийн хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмын эх суурь болсон. Мөн хүний эрхийн олон улсын баримт бичгүүдэд тусгагдсан “хуулийн өмнө тэгш байх” зарчаар анх үндэс сууриа тавьсан байна.

“Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”-ын 7 дугаар зүйлд “Хүн бүр хуулийн өмнө тэгш эрхтэй бөгөөд ямар ч ялгаварлан гадуурхалтгүйгээр хуулиар тэгш хамгаалуулах эрхтэй. Хүн бүр энэхүү Тунхаглалыг зөрчсөн аливаа ялгаварлан гадуурхалтаас болон ийм ялгаварлан гадуурхалтыг өдөөхөөс тэгш

хамгаалагдах эрхтэй” байна. Өөрөөр хэлбэл хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчим ямар ч хүн, ямар ч нөхцөлд байсан хууль тогтоомж нэгэн адил үйлчлэх ёстой ба аливаа ялгаатай байдлаар хууль сахиулах бусад албан тушаалтан өөрийнхөөрөө тайлбарлан хэрэглэж үйл ажиллагаа явуулах, шийдвэр гаргахыг хориглоно гэсэн утгатай байна. Энэ утгаараа хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчим тэгш эрхийн зарчимтай зайлшгүй холбогдож бие биенийхээ хангаглах үндэс нь болж байгаа юм.

Мөн Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 26 дугаар зүйлд “Бүх хүн хуулийн өмнө тэгш байх бөгөөд аливаа алагчлалгүйгээр хуулиар тэгш хамгаалуулах эрхтэй. Энэ үүднээс аливаа байдлаар алагчилах явдлыг хуулиар хориглох бөгөөд хууль нь арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн болон бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ, төрсөн байдал буюу бусад байдлаар алагчилахаас бүх хүнийг адил тэгш үр нөлөөтэй хамгаалах баталгааг бүрдүүлэх ёстой.” (пакт, 1976) гэж заасан нь хууль бүх хүнд ялгаварлалгүйгээр адил үйлчлэх ёстойг баталгаажуулсан байдаг. Эдгээр баримт бичгүүд нь прокурор болон шүүхийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хуулийг нэг мөр хэрэглэхийг олон улсын хэмжээнд шаардсан эрх зүйн үндэс болж өгдөг.

Ийнхүү хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчим нь олон улсын эрх зүйн нийтлэг хандлага, түүхэн уламжлал, үндэсний хууль тогтоомжийн уялдаа холбоонд суурилсан, прокурорын үйл ажиллагааны чухал суурь зарчим болох нь харагдаж байна.

Хоёр. Прокурорын үйл ажиллагаанд хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмын практик хэрэгжилт

Зарчмын ойлголтыг практикт ажилтнуудын нийтлэг ойлголт хийсвэр нэр төдий зүйлээр ойлгож байна. Гэтэл зарчим гэдгийг “бодлого, шийдвэр, практик ажиллагаа, үйл явц буюу процесст дагаж биелүүлэх, мөрдөх ёс зүйн дүрэмтэй дүйцүүлэн ойлговол зохино. Үнэт зүйлс ба итгэл үнэмшлийг хослуулан хамтатгах замаар зарчмуудыг боловсруулдаг” (Д.Бадрал, Улаанбаатар хот) гэж тодорхойлсон нь онол, практик хоёрын зохист илэрхийллийн нийлбэрийг тухайн эрх зүйн харилцааны хамгийн үнэт зүйлс (зорилго), албан хаагчийн дотоод сэтгэлийн илэрхийлэлтэй хамааруулан гүн ухааны үүднээс энгийн бөгөөд ойлгомжтой дүгнэжээ.

Прокурорын байгууллага нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хуулийн хэрэгжилтийг хангах, мөрдөн шалгах байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, шүүхэд төрийн нэрийн өмнөөс оролцож яллах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Эдгээр чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцад хуулийг нэг мөр хэрэглэх нь прокурорын үйл ажиллагааны чанар, шударга байдлыг тодорхойлох үндсэн хүчин зүйл болдог.

Хэрэв прокурорууд ижил нөхцөлтэй хэрэгт хуулийг өөр өөрөөр тайлбарлаж, хэрэглэх аваас дараах сөрөг үр дагавар үүснэ. Тухайлбал:

- эрх зүйн тэгш байдал алдагдах,
- хууль хэрэглээний зөрүү бий болох,
- иргэдийн хуульд итгэх итгэл сулрах сөрөг үр дагавар үүсдэг. Иймээс хуулийг нэг мөр хэрэглэх нь прокурорын байгууллагын нийгмийн өмнө хүлээсэн хариуцлагын бодит илэрхийлэл юм.

Монгол улсын Үндсэн хууль болон прокурорын тухай хууль, холбогдох бусад хууль тогтоомжид прокурор хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэх зарчмыг хэрэгжүүлэхдээ дараах эрх зүйн актыг үйлдэж байна. Үүнд:

- Улсын ерөнхий прокурор нь Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Үндсэн хууль зөрчсөн маргааныг хянан шийдвэрлүүлэхээр Үндсэн хуулийн цэцэд хүсэлт гаргах, Улсын дээд шүүхийн хяналтын журмаар эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэсэн тогтоол хуульд харшилсан гэж үзвэл санал гаргах, Үнлсэн хуулиас бусад хуулийг зөв хэрэглэх асуудлаар тайлбар гаргуулахаар Улсын дээд шүүхэд санал оруулах зэрэг бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх заасан байна.

- Прокурорын тухай хуульд зааснаар хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтыг явуулахад хуулийг зөв ойлгож нэг мөр хэрэглэх үүднээс мөрдөгчид даалгавар бичих бүрэн эрхтэй, мөн тодорхой хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ шүүхээс хуулийг буруу хэрэглэсэн, ялгаатай байдлаар тайлбарлан хэрэглэж шийдвэр гаргасан бол прокурор хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхэд эсэргүүцэл бичих бүрэн эрхтэй байна.

Статистик тоо баримтаар 2022 онд Шүүх шийдвэр гаргахдаа хууль зөрчсөн, хуулийг буруу хэрэглэсэн тохиолдлуудад прокуророос 212 эсэргүүцэл бичиж, хэлэлцүүлснээс 76,9 хувь нь биелж, (байгууллага, 2022)шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх хуулийн шаардлагыг хангуулахад анхаарч ажиллажээ. Харин 2023 оны байдлаар хяналтын шатны шүүхээр 52 эсэргүүцэл хэлэлцэгдсэн, давж заалдах шатны шүүхээр 573 эсэргүүцэл хэлэлцэгдсэнээс 419 эсэргүүцэл (байгууллага Ц. , гэмт хэргийн цагаан ном , 2023) буюу 81.8 хувь нь биелсэн байна.

Дээрх үзүүлэлтээс харахад прокурор хуулийг нэг мөр зөв ойлгох зарчмыг удирдлага болгон хуулийн хэрэгжилтыг хангах үүднээс “эсэргүүцэл” бичиж давж заалдах болон хяналтын шатны шүүх хуралд оролцож, тухайн эсэргүүцлүүдийн дийлэнх хувь нь биелсэн байгаа нь прокурор хуулийг зөв хэрэглэх, нэг мөр хэрэглэх ажиллагаанд хяналтыг сайн тавьж байна гэж дүгнэж болохоор байна.

Прокурорын байгууллагын 2024 оны үйл ажиллагааны тайлангаас харахад тус байгууллага нь хуулийг нэг хэрэглэх зарчмыг хэрэгжүүлэх талаар дараах тодорхой төрлийн арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлсэн байна. Зөрчлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах чиглэлээр: (байгууллага с. , 2023)

1. Зөрчлийн тухай хуулийн 3.3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, 3.8 дугаар зүйлийн 3, 4 дэх хэсгийг буруу тайлбарлаж байгаа хууль хэрэглээний практикийг зөвтгөх, хуулийг нэг мөр хэрэгжүүлэх талаар холбогдох арга хэмжээ авхуулахаар Монгол Улсын дээд шүүхэд албан бичиг хүргүүлсэн,

2. Зөрчлийн тухай хуулийн 1.4 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Зөрчил үйлдсэн хүн, хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнө шийтгэл оногдуулах, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх тухай шийдвэрийг гүйцэтгэсэн бол хуулийг буцаан хэрэглэхгүй ба шийтгэл оногдуулах, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх тухай шийдвэрийг гүйцэтгээгүй байгаа тохиолдолд буцаан хэрэглэнэ” гэсэн заалтыг хэрэгжүүлэх”,

3. Хэнтий аймгийн прокурорын газар Зөрчлийн тухай хуулийн 14.7 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсгийн 5.1-д заасан зөрчилд эрх бүхий албан тушаалтнаас 400,000 төгрөгөөр торгох шийтгэл оногдуулж, хуулийг илт буруу хэрэглэсэн шийдвэрийг хүчингүй болгуулахаар дүгнэлт бичиж, хууль, журмын хэрэгжилтийг хангуулсан,

4. Сонгинохайрхан дүүргийн прокурорын газар эрх бүхий албан тушаалтнуудын мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэх зорилгоор зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа явуулахад анхаарах асуудал болон жишиг эрх зүйн хэлбэрүүдээр “Гарын авлага” гарган, хяналтынхарьяа байгууллагуудад хүргүүлсэн,

5. Зөрчлийн тухай хуулийн 14.7 дугаар зүйлд заасан Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль зөрчих зөрчлийг байнга эсхүл ноцтой зөрчдөг, улмаар оногдуулсан шийтгэлийг биелүүлэхээс санаатайгаар удаа дараа зайлсхийж байгаа зөрчлийн холбогдогч нарт дээрх зүйлд заасан зөрчлийг дахин үйлдсэн тохиолдолд зөрчлийн хэрэг нээж, мөн хуулийн 3.5 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу эрх хасах шийтгэлийг үндсэн шийтгэл дээр нэмж оногдуулах хууль хэрэглээний практик тогтоох арга хэмжээ авах чиглэлийг тус тус хүргүүлж, хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангуулсан байна.

Эрүүгийн хууль тогтоомжийг хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах чиглэлээр эрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд тавих хяналтын ажилд мөрдөгддөг заавар, журам, удирдамжийн баримт бичгийг боловсронгуй болгож, хяналтын ажлын чанар, үр дүнг сайжруулах чиглэлээр зохион байгуулалтын арга хэмжээ авч ажилласан нь тус тайлангаас харагдаж байв. Үүнд: (төв, 2024)

➤ Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 3 дугаар зүйлд заасан “Хүүхдийн талаар явуулах аливаа үйл ажиллагаанд хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг хангахад анхаарал хандуулах”заалтыг хэрэгжүүлэх, хүүхдийн сэтгэцийн гэмтэл, цочролыг дахин гэмтээхээс сэргийлж, мөрдөн шалгах ажиллагааг хохирогч төвтэй хандлагаар явуулах зорилгоор Улсын ерөнхий прокурорын 2017 оны А/57 дугаар тушаалаар баталсан “Мэдүүлэг авах өрөөнд тавигдах шаардлага”-ыг шинэчлэн боловсруулж, Улсын ерөнхий прокурорын 2024 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн А/01 дугаар тушаалаар батлуулсан,

➤ Гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээлэл, эрүүгийн хэргийн харьяаллын асуудлыг шуурхай шийдвэрлэх, ажлын ачааллыг бууруулах, шат дамжлагыг багасгах, Эрүүгийн хуульд орсон нэмэлт өөрчлөлтийг дагаж мөрдөх зорилгоор “Гэмт хэргийн талаарх гомдол мэдээлэл, эрүүгийн хэргийг шалгах, түүнд прокурор хяналт тавих харьяалал”-ыг шинэчлэн боловсруулж, Улсын ерөнхий прокурорын 2024 оны 05 дугаар сарын 08-ны өдрийн А/73 дугаар тушаалаар батлуулан хэрэгжилтийг хангуулсан,

➤ Прокурорын хяналтын ажлыг боловсронгуй болгох, чанар, үр нөлөөг сайжруулах, эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах зорилгоор “Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтын ажлын

➤ аргачилсан заавар”-ыг шинэчлэн боловсруулж, Улсын ерөнхий прокурорын 2024 оны 12 дугаар сарын 06-ны өдрийн А/185 дугаар тушаалын хавсралтаар баталж, мөрдүүлсэн,

➤ Хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах тухай хууль батлагдаж, Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орсонтой холбогдуулан, хуулийн үзэл баримтлал, зорилго, зохицуулалтыг судалж, мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад хүний эрхийг хамгаалах, хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг хамгаалах чиглэлээр “Зөвлөмж” боловсруулан нэгж прокурорын газруудад хүргүүлсэн байна.

Дээрх Прокурорын байгууллагаас авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнүүдийнээс дүгнэн үзвэл зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэргжүүлэх явцад шаардлагатай хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт орох бүрт удирдлагын зүгээс нэгж прокурорын газрууд руу арга зүйн зөвлөмжийг хүргүүлэн ажиллаж байна. Ингэснээр хуучин хууль тогтоомжийг хэрэглэж үйл ажиллагаанд зөрчил үүсгэх, цаашлаад хуулийг ялгаатай хэрэгжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх, Монгол улсын аль ч нутаг дэвсгэр дээр байсан бүх хүнд тэгш үйлчлэх боломжийг бий болггож байна.

Дүгнэлт. Энэхүү эрдэм шинжилгээний ажлын хүрээнд хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмын онолын ойлголт, эрх зүйн үндэс, олон улсын эрх зүйн үзэл баримтлал, түүнчлэн прокурорын үйл ажиллагаанд уг зарчим хэрхэн практикт хэрэгжиж буйг судалж дүгнэлээ. Судалгаанаас үзэхэд хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчим нь зөвхөн хийсвэр онолын ойлголт бус, харин прокурорын байгууллагын өдөр тутмын бодит үйл ажиллагаанд эсэргүүцэл бичих, даалгавар өгөх, санал хүргүүлэх, арга зүйн зөвлөмж боловсруулах зэрэг эрх зүйн тодорхой хэлбэрүүдээр дамжин хэрэгжиж байна. Ялангуяа шүүхээс хууль буруу хэрэглэсэн, ялгаатай тайлбарласан тохиолдолд прокуророос давж заалдах болон хяналтын шатанд эсэргүүцэл бичиж, тэдгээрийн дийлэнх хувь нь биелсэн статистик үзүүлэлт нь прокурор хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмыг бодитоор хангаж байгааг илтгэж байна.

Мөн прокурорын байгууллага нь зөрчил шалган шийдвэрлэх болон эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хууль тогтоомжид орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг цаг тухайд нь нэг мөр ойлгуулж, хэрэгжилтийг хангах зорилгоор дотоод журам, аргачилсан заавар, удирдамж, зөвлөмжийг тогтмол шинэчлэн боловсруулж, нэгж прокурорын газруудад хүргүүлж ажиллаж байгаа нь хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах чухал механизм болж байна. Энэ нь орон нутаг, байгууллага хоорондын практикийн зөрүүг багасгах, хуучин зохицуулалтыг хэрэглэхээс урьдчилан сэргийлэхэд бодитой нөлөө үзүүлж байна.

Цаашлаад хүүхдийн эрх, хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах, хүний эрхийг хангах зэрэг орчин үеийн эрх зүйн үнэт зүйлсийг прокурорын хяналтын ажиллагаанд нэг мөр тусгаж, процессын түвшинд хэрэгжүүлэх чиглэлд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнүүд нь хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчим нь хүний эрх, шударга ёсыг хангах зорилготой салшгүй холбоотой болохыг харуулж байна.

Иймд прокурорын үйл ажиллагаанд хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчим нь эсэргүүцэл, даалгавар, санал, арга зүйн удирдлага зэрэг бодит эрх зүйн хэрэгслүүдээр дамжин тогтвортой хэрэгжиж байгаа бөгөөд энэ нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд хуулийн нэгдмэл хэрэглээг хангах, иргэдийн эрх тэгш байдлыг баталгаажуулах, хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой байна.

Цаашид уг зарчмыг илүү үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхийн тулд хяналтын ажиллагааны чанар, үр дүнг үнэлэх шалгуурыг боловсронгуй болгох, прокурорын эрх зүйн тайлбар, арга зүйн удирдлагыг нэгтгэн цахимжуулах, мөн хууль хэрэглээний нийтлэг зөрчлийг урьдчилан илрүүлэхэд чиглэсэн эрсдэлд суурилсан хяналтын тогтолцоог хөгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

Санал. Прокурорын үйл ажиллагаанд хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчмыг практикт илүү үр нөлөөтэй, тогтвортой хэрэгжүүлэх зорилгоор дараах саналуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Хууль хэрэглээний нэгдсэн практик, тайлбарын сан бүрдүүлэх

Шүүх, мөрдөн шалгах байгууллага, прокуророос гаргасан эсэргүүцэл, санал, тайлбар, арга зүйн зөвлөмжийг нэгтгэсэн нэгдсэн цахим сан бий болгож, бүх шатны прокурорууд адил тэгш ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлэх нь зүйтэй. Ингэснээр ижил төрлийн хэрэгт хууль ялгаатай тайлбарлагдах эрсдэл буурч, практикийн нэгдмэл байдал хангагдана.

2. Хууль тогтоомжийн нэмэлт, өөрчлөлтийг нэг мөр ойлгуулах сургалтыг тогтмолжуулах

Эрүүгийн болон зөрчлийн хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт орох бүрт түүнийг прокурор, мөрдөгч, эрх бүхий албан тушаалтнуудад нэгдсэн тайлбар, жишиг кейсээр тайлбарласан сургалт, зөвлөгөөнийг цахим болон танхимын хэлбэрээр тогтмол зохион байгуулах нь хууль хэрэглээний зөрүүг бууруулахад чухал ач холбогдолтой.

3. Хүний эрхэд суурилсан хандлагыг хууль хэрэглээний нэг мөр байдлын салшгүй хэсэг болгох

Хуулийг нэг мөр хэрэглэх зарчим нь механик адилтгал бус, харин хүний эрх, шударга ёс, тэгш байдлыг хангах зорилготой тул прокурорын хяналтын ажиллагаанд хүүхдийн дээд ашиг сонирхол, хувийн мэдээлэл хамгаалах, шударга шүүхийн баталгаа зэрэг хүний эрхийн шалгуурыг хууль хэрэглээний үнэлгээний нэг хэсэг болгон тогтмолжуулах нь зүйтэй.

Ашигласан материал

1. С.Нарангэрэл.Хууль зүйн нэвтэрхий толь бичиг. УБ. 2015
2. А.Эрдэнэцогт.Монол улсын Захиргааны процессын эрх зүй.УБ. 2006
3. Ч.Нямсүрэн. Эрх зүйн ерөнхий онол.УБ. 2021
4. Д.Баярсайхан.Эрх зүйн онол.УБ.2010.
5. Прокурорын тухай хууль
6. Б.Нармандах.Үндсэн хуулийн эрх зүй.УБ. 2017
7. Д.Бадрал, Д.Энхсайхан “Дүн шинжилгээнд суурилсан цагдаагийн байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалт, УБ. 2021
8. United Nations. Universal Declaration of Human Rights. 1948. Article 7. <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
9. Монгол улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном.УБ.2022 он
10. Монгол улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном.УБ.2023 он.
11. Прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааны тайлан. УБ.2024
12. *Regulae Iuris in the Medieval and Modern Age*, Legal History Library, Vol. 78 (Brill, 2025)

МОНГОЛ УЛСЫН ГАМШГААС ХАМГААЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ САНХҮҮЖИЛТ:
БҮТЭЦ, ХУВААРИЛАЛТ, ЧИГ ХАНДЛАГЫН ШИНЖИЛГЭЭ
FINANCING OF DISASTER PROTECTION ACTIVITIES IN MONGOLIA:
AN ANALYSIS OF STRUCTURE, ALLOCATION, AND TRENDS

Ц.Ганчимэг

ДХИС-ийн Онцгой байдлын сургуулийн
Гамшгаас хамгаалах албаны тэнхимийн профессор,
доктор (Ph.D), дэд профессор, хурандаа

Ts. Ganchimeg

Professor, Ph.D., associate Professor, colonel, Department
of Disaster Protection, school of Emergency
Management, University of Internal Affairs

Хураангуй. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны үр нөлөө нь санхүүжилтийн хэмжээ, бүтэц, хуваарилалтын оновчтой байдлаас шууд хамаардаг. Монгол Улсад уур амьсгалын өөрчлөлт, хотжилтын эрчимжилт, хүн амын нутагшлын төвлөрөл нэмэгдэж байгаатай холбоотойгоор үер, газар хөдлөлт, зуд зэрэг гамшгийн эрсдэл сүүлийн жилүүдэд өсөн нэмэгдэж байна. Гэвч эдгээр эрсдэлийг бууруулахад чиглэсэн санхүүжилтийн үр ашиг, төсвийн төлөвлөлтийн уялдааг системтэйгээр судалсан судалгаа хязгаарлагдмал хэвээр байна.

Энэхүү өгүүлэл нь Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтийн бүтэц, хуваарилалт болон сүүлийн үеийн чиг хандлагад дүн шинжилгээ хийж, төсвийн төлөвлөлт нь гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээтэй хэрхэн уялдаж байгааг тодорхойлох зорилготой. Судалгаанд улсын төсвийн мэдээлэл, холбогдох хууль эрх зүй, бодлого, стратегийн баримт бичгүүд, түүнчлэн гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний үр дүнг ашиглан чанарын болон тайлбарлах шинжилгээ хийсэн.

Шинжилгээний үр дүнгээс харахад гамшгаас хамгаалах салбарын санхүүжилтийн ихэнх хувь нь гамшгийн хариу арга хэмжээ, аврах ажиллагаанд чиглэж байгаа бөгөөд урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах, бэлэн байдлыг хангахад ногдох төсөв харьцангуй хязгаарлагдмал байна. Мөн бүс нутгийн гамшгийн эрсдэлийн түвшинтэй харьцуулахад төсвийн хуваарилалт хангалттай уялдаагүй байгааг тогтоолоо. Судалгааны дүгнэлт нь Монгол Улсад гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтийг эрсдэлд суурилсан төлөвлөлтийн зарчимд нийцүүлэн шинэчлэх, ялангуяа урьдчилан сэргийлэх болон бэлэн байдлын санхүүжилтийн хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад чухал ач холбогдолтойг харуулж байна.

Abstract: The effectiveness of disaster protection activities is directly dependent on the scale, structure, and allocation of financing. In Mongolia, disaster risks such as floods, earthquakes, and dzud have increased in recent years due to climate change, rapid urbanization, and growing population concentration. However, systematic research examining the efficiency of disaster-related financing and the coherence of budget planning with disaster risk reduction objectives remains limited.

This article analyzes the structure, allocation, and recent trends of financing for disaster protection activities in Mongolia, with the aim of assessing how budget planning aligns with disaster risk assessments. The study employs qualitative and descriptive analysis based on national budget data, relevant legal frameworks, policy and strategic documents, as well as the results of disaster risk assessments. The findings indicate that the majority of financing for disaster protection is concentrated on emergency response and rescue operations, while funding allocated to disaster prevention, risk reduction, and preparedness remains relatively limited. In addition, the allocation of financial resources is not sufficiently aligned with regional disaster risk levels. The study concludes that disaster protection financing in Mongolia should be restructured in accordance with risk-based planning principles. In particular, increasing the share of funding dedicated to

disaster prevention and preparedness is essential for strengthening national resilience and effectively reducing disaster risks.

Түлхүүр үг: гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа, санхүүжилт, улсын төсөв, эрсдэлд суурилсан төлөвлөлт, Монгол Улс

Keywords: disaster protection activities; financing; state budget; risk-based planning; Mongolia

Гамшгийн эдийн засгийн нөлөөллийн онолын хандлага. Сүүлийн хэдэн арван жилд байгалийн болон уур амьсгалын гаралтай гамшгийн давтамж, эрчим, газарзүйн хамрах хүрээ эрчимтэй нэмэгдэж, тэдгээрийн эдийн засагт үзүүлэх нөлөөлөл дэлхийн хэмжээнд чухал судалгааны асуудал болж байна.

Гамшиг нь хүний амь нас, нийгмийн аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөхөөс гадна үндэсний болон орон нутгийн эдийн засгийн тогтвортой байдал, хөгжлийн явцыг сааруулах ноцтой эрсдэл дагуулдаг. Түүнчлэн гэнэтийн зардал бий болгож, орлого бууруулж засгийн газрын нөөцөд төсвийн дарамт учруулдаг. Ялангуяа хөгжиж буй орнуудын хувьд гамшгийн улмаас учирсан эдийн засгийн алдагдал нь ядуурал, тэгш бус байдлыг гүнзгийрүүлж, хөгжлийн ололтыг үгүйсгэх хүртэл үр дагавартай байдаг (Cavallo & Noy, 2011).

Үндсэн хэсэг. Гамшгийн эдийн засгийн нөлөөллийг онолын хувьд *шууд болон шууд бус* нөлөөлөл гэж ангилдаг. Шууд нөлөөлөлд барилга байгууламж, дэд бүтэц, үйлдвэрлэлийн үндсэн хөрөнгийн эвдрэл, сүйрэл ордог бол шууд бус нөлөөлөлд үйлдвэрлэлийн тасалдал, нийлүүлэлтийн сүлжээний доголдол, хөдөлмөрийн зах зээлийн алдагдал, инфляцийн дарамт зэрэг багтана (Hallegatte, S., & Przyluski, V., 2010).

Макро эдийн засгийн түвшинд гамшиг нь нийлүүлэлт болон эрэлтийн аль алинд гэнэтийн нөлөөлөл үүсгэж, эдийн засгийн өсөлтийг богино болон дунд хугацаанд сааруулдаг. Гэсэн хэдий ч институцийн чадавх, эдийн засгийн төрөлжилт, санхүүгийн зах зээлийн хөгжил зэргээс хамааран улс орнуудын гамшгийг даван туулах чадвар харилцан адилгүй байдаг (Cavallo, E., & Noy, I., 2011)

Дэлхийн хэмжээний гамшгийн эдийн засгийн алдагдалын тойм

Сүүлийн үеийн олон улсын тайлангаас харахад байгалийн гамшгийн эдийн засгийн хохирол тогтмол өндөр өсөлттэй байна. Тухайлбал, 2025 онд дэлхий даяар байгалийн гамшгийн улмаас үүссэн нийт эдийн засгийн алдагдал ойролцоогоор 260 тэрбум ам.долларт хүрсэн нь өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад өндөр үзүүлэлт болсон байна (Global insured losses from natural disasters hit \$127bn in 2025, 026, January 20). Үүнээс 127 тэрбум ам.доллар нь даатгалын салбарт бүртгэгдсэн нь даатгалын хамгаалалт дэлхийн хэмжээнд бүрэн хангагдаагүй, эрсдэлийн хамгаалалтын систем сул байгааг харуулж байна.

БНХАУ-ын хувьд 2025 онд байгалийн гамшгийн улмаас 34.7 тэрбум ам.долларын шууд эдийн засгийн алдагдал үүссэн нь тус улс гамшгийн өндөр эрсдэлтэй тулгарч байгааг нотолж байна. Энэхүү эдийн засгийн алдагдал нь үндэсний түвшинд эдийн засагт шингэх боломжтой боловч орон нутгийн түвшинд урт хугацаандаа дэд бүтэц, үйлдвэрлэл, төсвийн тэнцвэрт нөлөөлөх эрсдэл өндөр байна.

АНУ-ын хувьд авч үзвэл 2025 онд даатгалын хохирол 100 тэрбум ам.доллараас давсан бөгөөд ихэнх нь ой хээрийн түймэр болон хүчтэй шуурганы улмаас үүссэн байна. Энэ нь даатгалын салбарын ачааллыг нэмэгдүүлж, даатгалын хүртээмж, эрсдэлийг санхүүгийн хамгаалалтад шилжүүлэх системийн чадамжийг эргэн үнэлэх шаардлагатайг харуулж байна.

Хүснэгт 1. Байгалийн гамшгийн эдийн засгийн алдагдал (дэлхийн хэмжээнд 2025 оны байдлаар)

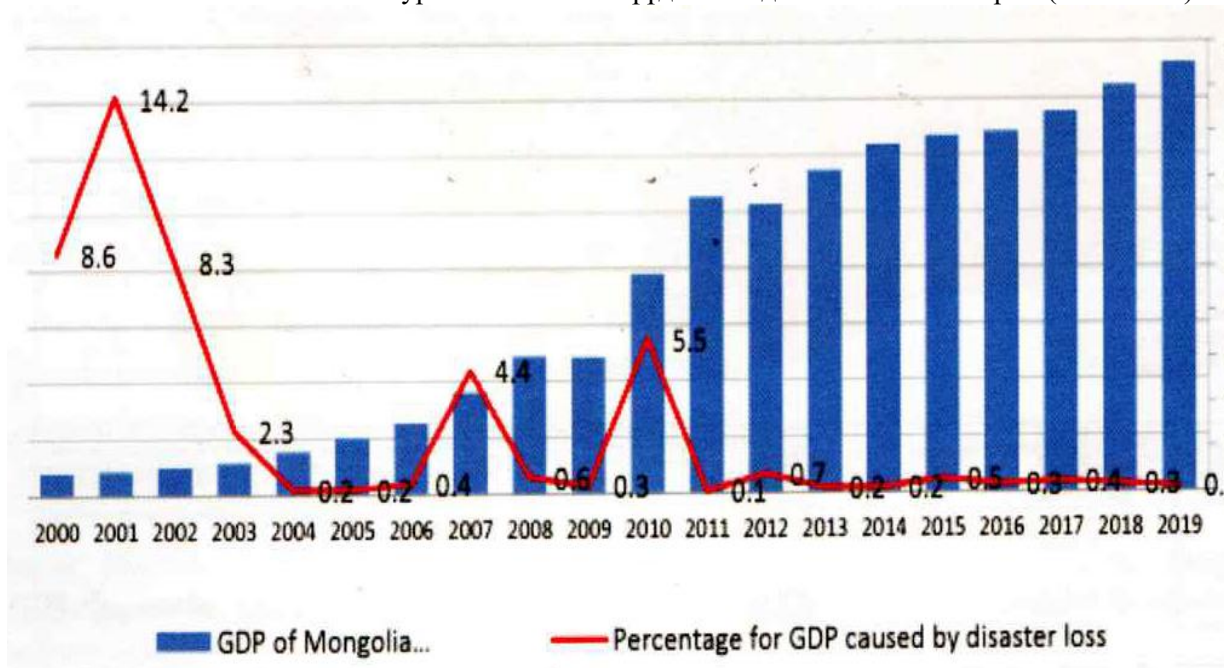
д/д	Үзүүлэлт	Алдагдал (ам доллар)
1	Нийт эдийн засгийн хохирол	260 тэрбум
2	Даатгалын хохирол	127 тэрбум
3	БНХАУ-ын эдийн засгийн алдагдал	34.7 тэрбум
4	АНУ-ын даатгалын хохирол	>100 тэрбум

Эдгээр тоон үзүүлэлтүүд нь том эдийн засагтай орнууд ч гамшгийн ноцтой эдийн засгийн эрсдэлтэй тулгарч байгааг харуулж цаашид даатгалын хамгаалалт, эрсдэлийн удирдлагад чиглэсэн хөрөнгө оруулалт нэн шаардлагатай байгааг нотолж байна.

Монгол Улсын гамшгийн эдийн засгийн хохирол

Гамшгаас үүдэлтэй эдийн засгийн алдагдал тогтмол нэмэгдэж байгаа нь Монгол Улсын төсвийн тэнцэлд сөргөөр нөлөөлж, эдийн засаг цаг хугацааны явцад тогтмол буурч байна. Тухайлбал: Гамшгийн эдийн засгийн нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээнд гамшгаас үүдэлтэй эдийн засгийн жилийн дундаж алдагдал 30.7 сая ам доллар орчим байна.

Зураг 1. Гамшгаас үүдэлтэй эдийн засгийн хохирол (2000-2019)



Монгол Улсад 1996-2013 оны хооронд байгалийн гамшигт үзэгдлээс шалтгаалан нийт 321.3 сая ам доллар (845.2 тэрбум төгрөг) –ын эдийн засгийн хохирол учирсан байна. (Монголын гамшгийн эрсдэлийг бууруулах цагаан ном, 2018)

ОУВС-гийн эдийн засгийн тайлангаас харахад Монгол Улсын ДНБ-ий бодит өсөлт 1991, 1992, 2000, 2009, 2020 онуудад огцом буурсныг эс тооцвол тогтвортой өсөлттэй харагдаж байгаа хэдий ч (<https://www.imf.org/external/datamapper>, 2022) 2009-2010 онд болсон зудын гамшиг ДНБ-ий 4.4 хувьд хүрч, 220,000 өрхөд ойролцоогоор 264 тэрбум төгрөг (Монголын зудын гамшгийн хариу арга хэмжээ, 2011) -ийн, 2015-2016 онд үерийн гамшгийн улмаас ДНБ-ий 1.7 орчим хувьтай тэнцэхүйц эдийн засгийн хохирол учирсан байна (Монгол Улс: Гамшгаас хамгаалах лавлах гарын авлага, 2022).

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтийн бүтэц, чиг хандлагын шинжилгээ

Монгол Улсад гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх эрх зүйн үндэс нь Гамшгаас хамгаалах тухай хуулиар тодорхойлогддог. Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 51 дүгээр бүлэгт *улсын төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь гамшигийн эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээг төлөвлөн төсөвт тусгах үүрэгтэй* гэж заасан байдаг бөгөөд аймаг, нийслэл, орон нутгийн түвшний байгууллагууд ч тогтмол төсөвт санхүүжилт төлөвлөж зарцуулах шаардлагатай гэж тусгадаг нь энэхүү эрх зүйн механизмд санхүүжилтийн зайлшгүй орших шаардлагыг бүрдүүлж байна (Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 2017).

Мөн Төсвийн тухай хууль-ийн 11 дүгээр зүйлд Засгийн газрын нөөц сан нь тухайн жилд улсын төсвөөс гэмт хэрэг, гамшиг, аюулт үзэгдлийн хохирлыг бууруулах, тархалтыг хязгаарлах, үр дагаврыг арилгах, эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх зорилгоор үүсгэж, зарцуулах

боломжийг олгодог бөгөөд энэ нь Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 11.5 заалтаар зохицуулагддаг ("Засгийн газрын тусгай сангийн тухай" хууль, 2019).

Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилт нь урсгал зардал, хөрөнгө оруулалтын зардал, нөөц сан, мөн орон нутгийн гамшгийн эрсдэлийг бууруулах төсөв гэсэн үндсэн ангиллаар бүрддэг. Урсгал зардал нь хүний нөөц, сургалт, дадлага зэрэг өдөр тутмын үйл ажиллагаанд чиглэгддэг бол хөрөнгө оруулалт нь техник, тоног төхөөрөмж, дэд бүтцийн шинэчлэлд зориулагддаг. Нөөц сан нь онцгой нөхцөлд шуурхай ашиглах боломжтой төсөв юм (Монгол Улсын 2026 оны Төсвийн тухай хууль, 2025).

Эдгээрээс хөрөнгө оруулалт, урсгал зардлын төсвийг тухайлан авч үзвэл: Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалт, урсгал зардлын хүрээнд Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын хувцас хэрэглэл, хүн нэг бүрийн хамгаалах хэрэгсэл, техник, багаж хэрэгслийн хангалт сайжирсан бөгөөд 2020 оны суурь түвшингөөс шуурхай албаны автомашины хангалт 76 хувь, гал унтраах автомашины хангалт 55 хувь, туслах албаны автомашин хангалт 25 хувь, хүнд даацын машин механизмын хангалт 38 хувь, тусгай зориулалтын аврах ажиллагааны багаж хэрэгслийн хангалт 128 хувь, уснаас аврах ажиллагааны багаж хэрэгслийн хангалт 260 хувь, өндрөөс аврах ажиллагааны багаж хэрэгслийн хангалт 120 хувь, агаараас аврах ажиллагааны багаж хэрэгслийн хангалт 44 хувь болж өссөн үзүүлэлттэй байна.

Өнгөрсөн жилүүдийн өгөгдлөөс харахад урсгал зардал нь давамгайлж, хөрөнгө оруулалт, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн төсвийн эзлэх хувь харьцангуй бага байна. Жишээлбэл, 2020 оноос хойш Онцгой байдлын байгууллагын автомашин, аврах багаж хэрэгсэл, техник тоног төхөөрөмжийн хангалт сайжирсан боловч урсгал зардал хэвээр давамгайлж байна. Энэ нь гамшгийн дараах хариу арга хэмжээнд төвлөрсөн төсвийн төлөвлөлтийн хэв шинжийг илтгэнэ. Гэхдээ Монгол Улсын Засгийн газар 2021 оны нэгдсэн төсөвт гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хор уршгийг арилгах үйл ажиллагаанд нийт 136.6 тэрбум төгрөг төсөвлөсөн бол бодит байдал дээр 148.6 тэрбум төгрөг зарцуулсан байна.

Үүнийг дараах хүснэгтээс харж болно.

Хүснэгт 2. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хор уршгийг арилгах үйл ажиллагааны төсөв (2019-2022 он)

№	Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээ авах	Төсөв (сая төгрөг)							
		2021 оны 12 сар		2022 оны 12 сар		2023 оны 12 сар		2024 оны 11 сар	
		Төсөвлөсөн	Гүйцэтгэл	Төсөвлөсөн	Гүйцэтгэл	Төсөвлөсөн	Гүйцэтгэл	Төсөвлөсөн	Гүйцэтгэл
	Нийт төсөв	97.413.3	95.983.7	112.698.9	115.739.8	136.731.1	148.614.9	144.481.0	127.215.8
	Улсын төсөв	99.128.6	97.138.6	113.844.1	116.937.7	134.167.4	146.476.8	142.274.5	126.437.4
	Орон нутгийн төсөв	450.0	420.1	866.7	691.0	2.563.7	2.138.1	2.206.5	778.4

Эх сурвалж.: Сангийн яам. Иргэдийн төсөв. <https://iltod.mof.gov.mn/>

Дээрх хүснэгтээс харахад гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хор уршгийг арилгах үйл ажиллагааны нэгдсэн төсөв өмнөх онуудтай харьцуулахад 2020 онд 20.6 хувь, 2021 онд 28.4 хувь, 2022 онд (11 сарын байдлаар) 127,2 тэрбум болж 0.9 хувиар тус тус өссөн байна. Харин орон нутгийн төвшинд 2021 онд 420.1 сая төгрөг байсан бол 2020 онд 691 сая төгрөг болж 64.5 хувиар өсч, 2024 онд 3 дахин нэмэгдэж 2.1 тэрбум төгрөг болжээ. Түүнчлэн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээний төсвийг гамшгаас урьдчилан сэргийлэх сургалт, сурталчилгаанд, байгалийн гамшгийн хор уршгийг арилгахад, халдварт өвчний голомт арилгах, тархалтыг зогсоох гамшгийн бэлэн байдал, хариу арга хэмжээний зардлаар ангилан дараах хүснэгтээр харууллаа.

Хүснэгт 2. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээний төсвийн зарцуулалт (2019-2022)

Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээ авах	Төсөв (сая төгрөг)							
	2021 оны 12 сар		2022 оны 12 сар		2023 оны 12 сар		2024 оны 11 сар	
	Төсөвлөсөн	Гүйцэтгэл	Төсөвлөсөн	Гүйцэтгэл	Төсөвлөсөн	Гүйцэтгэл	Төсөвлөсөн	Гүйцэтгэл
Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх сургалт, сурталчилгаа	775.8	753.6	2.047.8	1.925.0	5.169.0	4.500.2	3.322.7	1.640.3
Байгалийн гамшгийн хор уршгийг арилгах	8.460.6	8.427.0	9.171.4	9.095.2	10.660.4	10.475.5	6.853.7	5.344.6
Халдварт өвчний голомт арилгах, тархалтыг зогсоох	0	0	-	-	496.0	476.0	87.7	69.7
НИЙТ	9.236.4	9.180.6	11.219.2	11.020.2	16.325.4	15.452.1	10.264.1	7.054.6

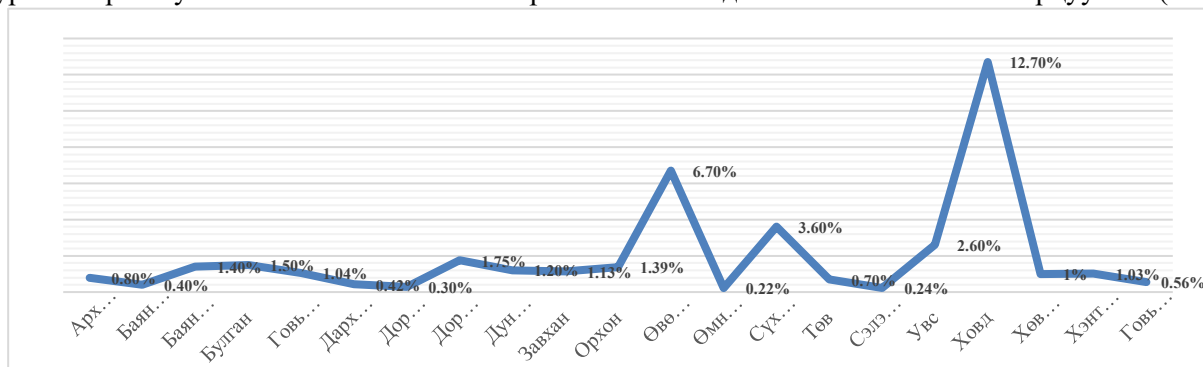
Эх сурвалж.: Сангийн яам. Иргэдийн төсөв <https://iltod.mof.gov.mn/>

Өмнө бидний судалсан гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны бүтцээс харахад урсгал зардал давамгайлж байгаа тоон статистик харагдаж байсан бол дээрх хүснэгтээс харахад гамшгаас урьдчилан сэргийлэх хариу арга хэмжээ авах үйл ажиллагааны төсвийг задалж шинжилэхэд жил бүр нэмэгдсэн эерэг үзүүлэлт харагдаж байна.

Орон нутгийн түвшинд төсвийн хуваарилалт гамшгийн эрсдэлтэй аймгууд болон нийслэлд харилцан адилгүй байна. Жишээ нь, Улаанбаатар хотын гамшгаас хамгаалах төсөв 2022 онд улсын төсвийн 2.9 хувийг эзэлсэн бол Өмнөговь аймаг зөвхөн 0.22 хувийг төсөвлөсөн байна. Түүнчлэн гамшгийн төрлийн эрсдэлийг харгалзан үер болон газар хөдлөлтийн эрсдлийг үнэлэхэд олон аймагт үерийн эрсдэл газар хөдлөлтөөс илүү байна. Энэ нь орон нутгийн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээний төсвийг эрсдлийн хэмжээнд нийцүүлэн дахин төлөвлөх шаардлагатайг харуулж байна.

Орон нутгийн гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төсөвлөсөн төсвийн хуваарилалт шинжилгээ хийж үзэхэд улсын хэмжээнд Өмнөговь аймаг хамгийн бага буюу 0.22 хувь, Ховд аймаг 12.7 хувийг төсөвлөсөн байна. Харин Монгол Улсын хүн амын 3/2 хувь нь амьдардаг нийслэл Улаанбаатар хот 2022 онд төсвийнхөө 2.9 хувийг гамшгаас хамгаалах арга хэмжээнд зарцуулсан байна. (График 2-оос харна уу) Бүс нутгийн түвшинд гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээг авч үзвэл Улаанбаатар хот нь үер болон газар хөдлөлтийн гамшгийн өндөр эрсдэлтэй бүсэд багтдаг. Үерийн хувьд жилийн дундаж эрсдэл 39%, газар хөдлөлтийн эрсдэл 63% бөгөөд орлуулах өртгөөр тооцоход хот газар хөдлөлт болон үерт нийтдээ **70%-ийн эрсдэлтэй** гэсэн үзүүлэлттэй байна. Харин бусад аймагт газар хөдлөлтөөс илүү үерийн эрсдэл давамгайлж байгаа нь бүс нутгийн гамшгийн төрөл тус бүрийн онцлогийг тодорхой харуулж байна.

Зураг 2. Орон нутгийн гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төсөвлөсөн төсвийн зарцуулалт (2022)



Зураг 2-г үзүүлсэн өрн нутгийн гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төсөвлөсөн санхүүжилтийг эрсдэлийн түвшинтэй харьцуулахад өрн нутгийн гамшгаас хамгаалах төсвийн

хуваарилалт нь урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах, хариу арга хэмжээ авах үйл ажиллагаанд хангалттай нөөц төлөвлөгүй, Монгол Улсын хүн амын 2/3 нь амьдардаг нийслэлд 2.9 хувийг төсөвлөсөн байгаа нь хүн ам багатай, гамшгийн эрсдэл харьцангуй бага бүс нутгуудад төсөв 0.2%-иас 1%-ийн хооронд байгаа нь санхүүжилтийн төвлөрөл буруу зохицуулалттайг байгааг тус тус илтгэж байна. Цаашид Улаанбаатар хотын хувьд газар хөдлөлт, үерийн эрсдэл өндөр байгаа нь төсөв, санхүүжилтийг дахин төлөвлөх шаардлагатайг мөн бусад аймгуудад үерийн эрсдэл давамгайлж байгааг харгалзан үзэх шаардлага байна.

Дүгнэлт. Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтийн бүтэц чиг хандлагыг судаллаа. Судалгааны үр дүнг дараах байдлаар дүгнэж байна. Үүнд:

Нэгд. Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтийн бүтцэд урсгал зардал давамгайлж, хөрөнгө оруулалт, урьдчилан сэргийлэх санхүүжилт харьцангуй бага байгаа нь гамшгийн дараах хариу арга хэмжээнд төвлөрсөн төсвийн онцлогтой;

Хоёрт. Орон нутгийн түвшний санхүүжилт нь гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээтэй уялдахгүй байгаа нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтийн үр ашгийг бууруулж байна.

Гуравт. Урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах хөрөнгө оруулалтын хувийг нэмэгдүүлэх, бүс нутгийн онцлогт тохируулан санхүүжилт, нөөц сангийн ажиллагааг сайжруулах, төсвийн хуваарилалтыг гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээн тулгуурлан хийх.

Ашигласан материал.

1. "Засгийн газрын тусгай сангийн тухай" хууль . (2019). 2020 оны нэмэлт өөрчлөлт . 5.1 .
2. Cavallo, E., & Noy, I. . (2011). Natural disasters and the economy—A survey. *International Review of Environmental and Resource Economics*, 5(1), 63–102.
3. Cavallo, E., & Noy, I. (2011). Natural disasters and the economy—A survey. *International Review of Environmental and Resource Economics*, 63–102.
4. Global insured losses from natural disasters hit \$127bn in 2025. (026, January 20). <https://www.artemis.bm/news/global-insured-losses-from-natural-disasters>.
5. Hallegatte, S., & Przyluski, V. (2010). ((2010)). The economics of natural disasters: Concepts and methods. *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 5507. World Bank.
6. Hallegatte, S., & Przyluski, V. (2010). The economics of natural disasters: Concepts and methods. *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 5507.
7. <https://www.imf.org/external/datamapper>. (2022).
8. https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD . (2022).
9. Гамшгаас хамгаалах тухай хууль . (2017). 51 дүгээр бүлэг .
10. Монгол Улс: Гамшгаас хамгаалах лавлах гарын авлага . (2022). *Хавай, АНУ*.
11. Монгол Улсын 2026 оны төсвийн хууль . (2025).
12. Монголын гамшгийн эрсдэлийг бууруулах цагаан ном. (2018). *ОБЕГ, ЖАЙКА*.
13. Монголын зудын гамшгийн хариу арга хэмжээ . (2011). *Бенсон, С*.

**ЖОЛООЧИЙН СЭТГЭЛ ЗҮЙН БАЙДАЛ ЗАМ ТЭЭВРИЙН
ОСОЛ ГАРАХАД НӨЛӨӨЛӨХ НЬ**

**THE IMPACT OF DRIVERS' PSYCHOLOGICAL STATE ON
THE OCCURRENCE OF ROAD TRAFFIC ACCIDENTS**

Н.Ганбат

ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн Замын цагдаагийн
тэнхимийн профессор, доктор (Ph.D), цагдаагийн хурандаа

N.Ganbat

Professor of the Traffic police department of
Police School at the University of Internal Affairs,
Doctor (Ph.D), Police Colonel

Хураангуй. Дэлхий дахинд жил бүр зам тээврийн ослоор 1.35 сая хүн амь насаа алдаж байгаа бөгөөд Монгол Улсад жилд дунджаар 500 орчим хүн ослын улмаас амиа алдаж байна. Зам тээврийн ослын 97–98 хувь нь жолоочийн буруутай үйлдлээс шалтгаалж байгаа ч энэхүү буруутай үйлдлийн цаад суурь шалтгаан нь ихэнхдээ жолоочийн тухайн үеийн сэтгэл зүйн байдалтай холбоотой байгааг олон улсын болон дотоодын судалгаанууд харуулдаг. АНУ-ын NHTSA байгууллагын судалгаагаар ослын 94 хувь нь хүний алдаа бөгөөд энэ нь зөвхөн жолоодлогын техник бус, сэтгэл зүйн хүчин зүйлтэй шууд холбоотой гэж тодорхойлсон байна.

Энэхүү судалгаанд жолоочийн сэтгэл зүйн байдал зам тээврийн осолд хэрхэн нөлөөлж буйг онолын болон практик үндэслэлтэйгээр шинжилсэн. Судалгаанд статистик мэдээлэл (2020–2024), олон улсын судалгааны материал, мөн Улаанбаатар хотын нийтийн тээврийн 448 жолоочийг хамруулсан асуулга, ярилцлагын аргыг ашигласан. Стрессийн түвшин болон осол, зөрчил гаргах байдлын хооронд статистикийн ач холбогдолтой хамаарал ($p \approx 0.0045$) байгааг тогтоосон.

Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд жолоочийн анхаарал сарних, стресс бухимдал, ядаргаа, нойр дутуу байдал, сэтгэцийн эрүүл мэндийн асуудлууд нь жолоодлогын шийдвэр гаргалт, анхаарал төвлөрөл, хариу үйлдэлд шууд нөлөөлж, ослын эрсдэлийг 2–3 дахин нэмэгдүүлдэг байна. Судалгаанд оролцсон осолд холбогдсон жолооч нарын 27 орчим хувьд анхаарал сарнисан байдал, 8.4 хувьд сэтгэл зүйн таагүй байдал шууд нөлөөлсөн нь тогтоогджээ. Мөн жолооч нар ослын шалтгааныг өөрөөсөө илүү бусад жолооч, замын нөхцөлд хамааруулах хандлагатай байгаа нь сэтгэл зүйн онолын “хамааруулан бодох төөрөгдөл”-тэй нийцэж байна.

Монгол Улсын хууль эрх зүйн орчинд жолоочийн сэтгэл зүйн үнэлгээ, хяналт, ослын бүртгэлд сэтгэл зүйн хүчин зүйлийг тусгах тогтолцоо бараг байхгүй байгаа нь энэхүү асуудал бодлогын түвшинд орхигдсоныг харуулж байна.

Иймд зам тээврийн ослыг бууруулахад техникийн болон эрх зүйн арга хэмжээнээс гадна жолоочийн сэтгэл зүйн байдалд чиглэсэн дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж дүгнэв. Үүнд: ослын бүртгэлд сэтгэл зүйн үнэлгээ тусгах, жолоочийн сэтгэлзүйн хяналт, сургалтыг тогтмолжуулах, жолооч бэлтгэх сургалтын хөтөлбөрт сэтгэлзүйн боловсрол оруулах, мэргэжлийн жолооч нарын ажлын ачаалал, стрессийг бууруулах зохицуулалт хийх, олон нийтэд чиглэсэн сэтгэлзүйн боловсролын кампанит ажлыг өрнүүлэх зэрэг орно. Энэхүү судалгаа нь замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын бодлогод хүний хүчин зүйл, тэр дундаа жолоочийн сэтгэл зүйн нөлөөллийг тусган авч үзэх шаардлагатайг нотолж, “хүн төвтэй” аюулгүй байдлын менежмент рүү шилжих онол-практикийн үндэслэлийг бүрдүүлж байна.

Abstract: Every year, 1.35 million people worldwide lose their lives due to road traffic crashes, and in Mongolia approximately 500 people die annually as a result of such incidents. Although 97–98% of road traffic crashes in Mongolia are attributed to driver fault, international and domestic research indicates that

the underlying basis of these “faulty actions” is often closely linked to the driver’s psychological state at the moment of driving. According to the U.S. National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA), 94% of crashes involve human error, and this error is not limited to driving technique but is strongly associated with psychological factors.

This study examined—both theoretically and empirically—how drivers’ psychological conditions influence road traffic crashes. The research employed a mixed-method approach, drawing on statistical data (2020–2024), international research materials, and surveys and interviews. In particular, a questionnaire-based study was conducted among 448 public transport drivers in Ulaanbaatar. The analysis identified a statistically significant relationship between workplace stress levels and crash/violation involvement ($p \approx 0.0045$).

Findings show that distraction, stress and emotional disturbance, fatigue and sleep deprivation, and mental health conditions directly affect driving decision-making, attention, and reaction time, thereby increasing crash risk—some studies indicating by two to three times. Among drivers who had been involved in crashes, approximately 27% of cases were associated with attention-related distraction, while 8.4% were directly linked to negative psychological states. The study also found that drivers tend to attribute the causes of crashes more to other drivers or road conditions than to their own behavior, which aligns with the psychological concept of attribution bias.

The research further demonstrates that Mongolia’s legal and policy environment lacks a systematic framework for psychological screening, monitoring, and training of drivers, and that crash documentation does not formally record psychological contributing factors. This indicates that the issue remains insufficiently addressed at the policy level.

Accordingly, the study concludes that reducing road traffic crashes requires not only technical and legal interventions but also measures specifically targeting psychological determinants. Key recommendations include: incorporating psychological factors into crash and violation reporting systems; developing regular psychological assessment, monitoring, and support mechanisms for drivers; integrating traffic psychology education into driver training curricula; improving work-hour management and reducing occupational stress, particularly for professional drivers; and conducting sustained public education and awareness campaigns that promote emotionally regulated and respectful road behavior. Overall, this study provides evidence that psychological factors constitute a critical component of road safety in Mongolia and supports a shift toward a human-centered, psychology-informed road safety management approach.

Түлхүүр үг: Замын хөдөлгөөний сэтгэл зүй, Зам тээврийн осол, Жолоочийн зан үйл, Сэтгэл зүйн хүчин зүйл, Жолоочийн анхаарал сарнил, Стресс ба ядаргаа, Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын менежмент, Хүний хүчин зүйл.

Keywords: Traffic psychology, Road traffic crashes, Driver behavior, Psychological factors, Driver distraction, Stress and fatigue, Road safety management, Human factors.

Удиртгал: Дэлхий дээр жил бүр зам тээврийн ослоос болж 1.35 сая хүн амь насаа алдаж байна. Манай улсын хувьд зам тээврийн ослоор жилд 500 орчим хүн амиа алдаж байгаа бөгөөд нийт зам тээврийн ослын 97-98 хувь нь жолоочийн буруутай үйлдлээс шалтгаалсаар байна. Жолоочийн буруутай үйлдлээс шалтгаалсан зам тээврийн ослын гол шалтгаан нь аль нэг жолооч Замын хөдөлгөөний дүрэм (ЗХД) зөрчсөнөөс үүдэлтэй байдаг боловч тухайн үеийн сэтгэл зүйн байдлаас үүдэн гарсан шийдвэрээс шууд хамааралтай байдаг гэж судлаачид үздэг. АНУ-ын Үндэсний авто замын аюулгүй байдлын захиргааны (NHTSA) судалгаагаар зам тээврийн осол (ЗТО)-ын 94% нь хүний алдаа байдаг ба энэ нь зөвхөн жолоодлогын техник биш, ихэвчлэн жолоочийн сэтгэл зүйн байдалтай шууд холбоотой алдаанууд болохыг онцолсон байдаг. Жолооч нэгхэн хором уурлахад л түрэмгий үйлдэл хийж, анхаарал сарних, эсвэл ядарсан, стресс бухимдалтай үед реакци удаашрах зэргээр сэтгэл санааны байдал нь ЗТО гарах магадлалыг нэмэгдүүлдэг гэж үзсэн.

Ийнхүү хүний сэтгэл зүйн хүчин зүйл зам тээврийн осолд ихээхэн нөлөөтэй байтал манай улсад энэ асуудалд хангалттай анхаарал хандуулахгүй байгаа нь судалгаанаас харагддаг. Жолоочийн сэтгэл санааны байдал ослын далд шалтгаан болох тохиолдол олон боловч албан ёсны бүртгэл, дүн шинжилгээнд тусгагддаггүй байна. Тухайлбал, осол гарсан үед манай улсын холбогдох төрийн байгууллагууд ослын сэтгэлзүйн шалтгаанд дүгнэлт хийж, мэдээлэл цуглуулах тогтолцоогүйгээс энэ талын ойлголт дутмаг байна. Иймээс энэхүү судалгаагаар жолоочийн сэтгэл зүйн байдлын зам тээврийн осолд үзүүлэх нөлөөллийг онолын болон практик үндэслэлтэйгээр шинжилж, энэ чиглэлээр ямар арга хэмжээ авах шаардлагатайг тодруулахыг зорилоо.

Судалгааны зорилго нь жолоочийн сэтгэл зүй, зан төлөвийн онцлогийг замын хөдөлгөөний аюулгүй байдалтай уялдуулан судалж, ослыг бууруулахад сэтгэлзүйн хүчин зүйлийн ач холбогдлыг харуулах, цаашид хэрэгжүүлэх боломжтой зөвлөмж гаргахад оршино. Энэхүү судалгаа нь манай улсын замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын бодлогод жолоочийн сэтгэл зүйн талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлж, 2020–2030 оны замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг сайжруулах зорилтод хувь нэмэр оруулах практик ач холбогдолтой юм.

Үндсэн хэсэг. Замын хөдөлгөөний сэтгэл зүй гэдэг нь жолоочийн зан араншин, сэтгэл санааны байдалд орчин тойрон болон хүний хүчин зүйлүүд хэрхэн нөлөөлдгийг судалдаг шинжлэх ухааны нэг салбар юм. Өөрөөр хэлбэл, жолоочийн сэтгэл зүйн байдал нь тухайн хүний жолоодлогын хэв маяг, шийдвэр гаргалт, анхаарал төвлөрөл зэрэгт шууд нөлөө үзүүлдэг.

Жолоо барьж буй хүн зөвхөн жолооны хүрд эргүүлж, гишгүүр гишгэхээс гадна сэтгэцийн хувьд үргэлж идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байдаг. Түүний тухайн үеийн сэтгэл хөдлөл, санаа зовнил, физиологийн байдал зэрэг нь зам дээрх үйлдэл бүрд нь тусгалаа олдог. Энэхүү бүлэгт жолоочийн сэтгэл санааны байдал жолоодлогод хэрхэн нөлөөлдөг, ямар сөрөг үр дагавар авчирдаг талаар онолын үүднээс авч үзье.

Судлаачид жолоочийн сэтгэл зүйн байдлын зам тээврийн осолд нөлөөлөх гол механизмыг хэд хэдэн үндсэн чиглэлээр тайлбарласан байдаг. Жолоочийн анхаарал төвлөрөл сарних, стресс-д автан буруу шийдвэр гаргах, уур уцаартай үед түрэмгий авирлах, ядрах үед реакци (хариу үйлдэл) удаашрах гэх мэт сөрөг өөрчлөлтүүд жолоодлогын аюулгүй байдалд шууд нөлөөлдөг гэж үздэг. Тухайлбал, анхаарал болон төвлөрөл буурах, бухимдал нэмэгдэх нь осол гаргах эрсдэлийг 2–3 дахин нэмэгдүүлдэг болохыг зарим судалгаагаар тогтоожээ.

Иймд жолоочийн сэтгэл зүйн байдлын гол хүчин зүйлүүдийг онолын үүднээс дэлгэрэнгүй авч үзье. Тухайлбал:

- **Анхаарал сарнил** – Жолоодлогын үед гадны болон дотоод олон хүчин зүйл жолоочийн анхаарлыг сарниулж болзошгүй байдаг. Жолооч замд таарах нөхцөл байдал, замын тэмдэг тэмдэглэгээ, бусад хөдөлгөөнд оролцогчдыг ажиглахын сацуу дотоод бодол, сэтгэл хөдлөлдөө автан анхаарлаа алдах тохиолдол элбэг. Ялангуяа гар утас хэрэглэх, мессеж бичих, хөгжим сонсох зэрэг нь маш аюултай **анхаарал сарниулагч** юм. NHTSA-ийн 2024 оны судалгаагаар жолоо барих үедээ гар утсаа ашигладаг хүний осолд өртөх магадлал энгийн үеийнхээс 4–6 дахин их байжээ. Мөн жолооч өөрийн бодолд автан “автоматаар” жолоодох үед зам дээр гэнэт тулгарсан аюулыг тэр дор нь олж харж амжихгүй байх эрсдэлтэйг олон улсын судалгаанууд анхааруулсан байдаг. Жишээлбэл, АНУ-д жолоочийн анхаарал сулрах (тасалдуулах) байдлаас үүдэн 2024 онд 3,500 гаруй хүн амь үрэгдсэн гэх тоо баримт бий. Иймээс замын хөдөлгөөнд оролцох үедээ гадна орчны болон дотоод анхаарал сарниулах хүчин зүйлсийг аль болох хязгаарлах нь ослоос сэргийлэх нэг чухал нөхцөл болдог.

- **Стресс ба сэтгэл хөдлөл (Стресс, уур бухимдал)** – Хэт их стресс, сэтгэл санааны тавгүй байдалтай үед жолоочийн бие махбод “тулах уу, зугтаах уу” гэсэн автомат хариу урвалд ордог гэж сэтгэл судлалын онолд үздэг. Өөрөөр хэлбэл, стресс-д автсан хүний логик сэтгэлгээ, нөхцөл байдлыг шинжлэх чадвар буурдаг тул зам дээр оновчгүй шийдвэр гаргах хандлагатай болдог. Стресстэй үед жолоочийн **түргэн ууртай, түрэмгий байдал** нэмэгдэж, хурд хэтрүүлэх, огцом тоормослох, бусад

жолоочтой маргах, өдөөн хатгах үйлдэл хийх нь элбэг ажиглагдсан байна. Судалгаагаар үнэхээр стресс-д орсон жолооч нарын 72% нь замын хөдөлгөөний дүрэм зөрчих хандлагатай болсон нь тогтоогджээ (European Transport Safety Council, 2020). Мөн уур бухимдал өндөр үед жолооч бусдын үйлдэлд хэт огцом, бодлогогүй хариу үзүүлдэг буюу тэвчээргүй авир гаргадаг нь осол гаргах магадлалыг нэмэгдүүлдэг. “Road rage” буюу зам дээр уур уцаартаа автан түрэмгий авирлах үзэгдэл дэлхий дахинд түгээмэл бөгөөд судалгаагаар жолооч нарын 80 орчим хувь нь зам дээр экстрим бухимдал, уур уцаарыг мэдэрч байснаа хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Ийм байдалд жолооч өөрийгөө хянах чадвараа алдаж, ухамсарт бус, эрсдэлтэй үйлдэл хийх нь олширч, улмаар осол эндэгдэлд хүргэх аюултай.

- **Ядрах, нойр дутуу байх** – Жолоочийн бие махбод болон оюун санааны ядаргаа нь анхаарал сулрах, сэрэмж буурах гол шалтгаануудын нэг юм. Удаан хугацаагаар тасралтгүй жолоо барих, шөнийн цагаар ажиллах, эсвэл хангалттай амралтгүй байх үед **оюун санааны чадамж суларч**, жолоочийн нүд өвдөх буюу анилдах, анхаарал төвлөрөл эрс буурдаг. Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын (WHO) судалгаагаар хүн **17 цаг тасралтгүй сэрүүн байхад** жолоочийн анхаарал, реакцийн чадвар нь цусан дахь спиртийн 0.05% концентраци буюу хөнгөн зэргийн согтолттой ижил түвшинд хүртэл буурдаг гэжээ. Энэ нь ядарсан үедээ жолоо барих нь бага хэмжээний согтууруулах ундаа хэрэглэсэнтэй адил хэмжээнд эрсдэлтэй болохыг харуулж байна. NHTSA-ийн тайланд 2024 онд АНУ-д жолооч нойрмоглох жолоо барьснаас 800 орчим хүний амь нас хохирсон гэж мэдээлсэн нь ядаргаа, нойр дутуу байдал осолд хэр аюултайг нотолж байна. Иймд ядарсан, нойр хүрсэн үед жолоо барихгүй байх, жолооч аяллын үедээ тогтмол амрах нөхцөл бүрдүүлэх нь ослоос сэргийлэх чухал арга хэмжээ юм.

- **Сэтгэцийн эмгэг, эрүүл мэндийн байдал** – Жолоочийн сэтгэцийн эрүүл мэнд тогтвортой байх нь аюулгүй жолоодлогын нэг нөхцөл болдог. Тухайн хүний сэтгэцийн ямар нэг эмгэг (сэтгэл гутрал, архаг түгшүүр, анхаарал дутуугийн синдром, маник депресс зэрэг) нь жолоочийн анхаарал, сэрэмж, түргэн шуурхай зөв шийдвэр гаргах чадварт сөргөөр нөлөөлдөг гэж үздэг. Сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүс гэнэт ухаан санаа самуурах, ой санамж түр алдах, эсвэл төсөөлөлд автах зэрэг шинж илрэх боломжтой тул жолоодлогын үед маш өндөр эрсдэл үүсгэдэг. Жишээлбэл, эпилепси (унаж татдаг өвчин)-тэй жолооч гэнэт унаж татах үедээ осол гаргах магадлал өндөр. Манай улсад 2019 онд унаж татах өвчтэй жолооч нар зам тээврийн осол, гэмт хэрэг гаргаж хүний амь хохироосон хэд хэдэн тохиолдол бүртгэгдэж байжээ. Иймээс мэргэжлийн жолооч нар болон эрүүл мэндийн асуудалтай иргэдийг жолооны эрх олгох, хяналт тавихад сэтгэцийн эрүүл мэндийн үзлэг, үнэлгээг чухалчлах шаардлагатай.

Дээрх хүчин зүйлүүдээс үзэхэд жолоочийн тухайн үеийн сэтгэл зүйн болон физиологийн байдал нь түүний **анхаарал болгоомж, зан үйл, жолоодлогын шийдвэрт шууд нөлөөлж**, энэ нь эцсийн дүндээ зам тээврийн осол гарах эрсдэлийг тодорхойлоход чухал хувь нэмэртэй байна. Жишээлбэл, хүн бүр өөрийгөө “би замын нөхцөл байдал, орчноо бүхэлд нь хянаж чадна” гэж итгэх хандлагатай байдаг ч бодит байдалд хүний анхаарал хязгаартай, бүхий л мэдээллийг бүрэн хүлээн авч чаддаггүй тул санаандгүй алдаа гаргах нь үргэлж болгоомжлох хэрэгтэй.

Олон жилийн туршлагатай, уралдааны машины жолооч хүртэл 100% анхааралтай, алдаа гаргахгүй байна гэж байдаггүй гэж үздэг ба энэ нь хүн бүрийн танин мэдэхүйн хязгаарлагдмал байдлаас үүдэлтэй хэрэг. Иймд жолооч өөрийн бололцоог хэтрүүлэн үнэлэхгүй, сэтгэл санааны байдлаа жолоодлогод тохируулан хянаж байх нь ослоос сэргийлэх үндсэн зарчмуудын нэг юм. Мөн сэтгэл зүйн түвшин нь тогтворгүй үед (уур бухимдал, гутрал, сэтгэлийн хэт хөөрөл зэрэг) жолоо барихгүй байх, сэтгэл санаагаа тайвшруулж тогтворжуулсны дараа хөдөлгөөнд оролцох зэрэг нь өөрийгөө болоод өрөөлийг хамгаалж буй хэрэг гэдгийг жолооч нарт таниулах шаардлагатай.

Энэхүү судалгаанд чанарын болон тоон судалгааны хосолсон аргуудыг ашиглалаа. Тухайлбал:

1. Зам тээврийн ослын нөхцөл байдал, шалтгааны талаар статистик мэдээлэл цуглуулж, түүнийг шинжилсэн. Улсын хэмжээний цагдаагийн газраас гаргасан ослын мэдээ, тайлангуудыг (2020–2024 оны) судалж, осол гарах шалтгааны хувийг тооцсон болно. Мөн холбогдох олон улсын тайлан, судалгааны өгүүлүүд (ДЭМБ, NHTSA, ETSC зэрэг байгууллагын) болон Монгол Улсын өмнөх судалгааны ажлуудыг (жишээ нь, нийтийн тээврийн жолооч нарын стрессийн түвшинтэй холбоотой судалгаа зэрэг) хавсарган анализ хийв.

2. Жолооч нарын дунд судалгааны асуулга, ярилцлагын аргыг ашиглан сэтгэл зүйн байдлын үнэлгээ, жолоодлогын зан төлөвийн мэдээлэл цуглуулсан болно. Тухайлбал, Улаанбаатар хотын нийтийн тээврийн үйлчилгээний 448 жолоочийг санамсаргүй түүврийн аргаар сонгон, стрессийн түвшин, ажлын нөхцөл, сэтгэл ханамж, сүүлийн 3 жилийн осол гаргасан байдлын талаарх асуулгаар судалгаа авсан.

Энэхүү асуулгад жолооч нар осол гардаг гол шалтгааны талаар өөрийн бодлыг бичих болон стрессийн түвшнээ (DASS-21 зэрэг стандарт аргачлалаар) үнэлэх байдлаар хариулт өгсөн. Цуглуулсан өгөгдөлд хи-квадрат (χ^2) зэрэг статистикийн тест ашиглан хувьсагчдын хамаарлыг шалгав. Тухайлбал, жолоочийн ажил дахь стрессийн түвшин болон зам тээврийн осол, зөрчил гаргах шалтгааны хоорондын хамаарлыг шинжилж, статистикийн ач холбогдлыг p -утгын 0.05 түвшинд үнэлсэн болно. Мөн үр дүнг илүү ойлгомжтой болгох үүднээс Excel, Python программ ашиглан зарим тоон үзүүлэлтийг график диаграмм болгон боловсруулсан.

Судалгааны явцад ёс зүйн зарчмыг баримтлан жолооч нарын хувийн мэдээллийг нууцлах, зөвхөн судалгааны зорилгоор ашиглах нөхцөлтэйгөөр асуулгад хамруулсан болно. Ингэж цуглуулсан тоон болон чанарын мэдээлэлд тулгуурлан жолоочийн сэтгэл зүйн байдлын зам тээврийн осолд нөлөөлөх байдлыг тодруулахыг зорилоо. Мөн гадаадын судалгааны үр дүн, онолын мэдлэгтэй харьцуулж, манай улсын нөхцөлд ямар ижил төсөөтэй болон ялгаатай хэв маяг байгааг хэлэлцсэн.

Ослын шалтгааны статистик дүн: Монгол Улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн зам тээврийн ослын дийлэнхийг жолоочийн буруутай үйлдэл эзэлдэг нь манай судалгааны тоон шинжилгээгээр дахин батлагдлаа. Тухайлбал, сүүлийн жилүүдийн ослын бүртгэлээс үзэхэд ослын 97.2% нь жолоочийн буруугаас, 2.6% нь явган зорчигчийн буруугаас, ердөө 0.2% нь замын нөхцөл байдлаас шалтгаалжээ.

Энэ нь өмнөх судалгаануудын дурдсанчлан (Ж: Erdenechimeg, 2025) бараг бүх осолд хүний хүчин зүйл нөлөөлж буйг харуулж байна. Жолоочийн буруутай үйлдлүүд дотор нарийвчилбал, хурд хэтрүүлэх, согтууруулах ундаа хэрэглэсэн үедээ жолоодох, анхаарал болгоомжгүй байдлаас (хайхрамжгүй жолоодлого) шалтгаалсан ослын тоо өсөх хандлагатай байна. Тухайлбал, 2024 онд согтуугаар тээврийн хэрэгсэл жолоодсоноос, хурд хэтрүүлснээс, анхаарал болгоомжгүй үйлдлээс гарсан осол нэмэгджээ. Энэ нь жолоочийн сахилга бат, өөрийгөө хянах чадвар сулрах, эрсдэлтэй зан үйл нэмэгдэх хандлагатайг илтгэнэ.

Харин замын хөдөлгөөний дүрмийн зарим нарийн зөрчлүүд (уулзвар гарц нэвтрэх журам зөрчих, хажуу хоорондын зай бариагүй гэх мэт) шалтгаант осол харьцангуй буурсан нь техникийн дүрэм сахих тал дээр ахиц гарч байж болох ч жолоочийн ухамсар, төлөвшилтэй холбоотой ноцтой зөрчлүүд буурахгүй байгааг харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, манай улсын нөхцөлд зам тээврийн ослын түвшин өндөр хэвээр байгаагийн цаад гол шалтгаан нь жолоочийн хариуцлагагүй байдал, сахилга бат сул, сэтгэл зүйн бэлтгэлгүй байдал зэрэгтэй холбоотой байна гэж дүгнэж болохоор байна.

Жолоочийн сэтгэл зүйн хүчин зүйлсийн нөлөөллийн дүн: Судалгааны асуулгад хамрагдсан жолооч нарын дунд авсан мэдээллээс харахад сэтгэл зүйн хүчин зүйлс осолд тодорхой хэмжээнд нөлөөлж буйг тоон мэдээлэл харууллаа. Тухайлбал, асуулгад оролцсон нийт жолоочийн 68 хүн (15%) нь сүүлийн 3 жилд зам тээврийн осолд холбогдсон байсан ба эдгээр ослын шалтгааныг авч үзэхэд 8.4%-д нь жолоочийн сэтгэл санааны таагүй байдал, анхаарал сарнисан байдал нөлөөлсөн нь тогтоогдсон байна. Энэ нь судалгаанд хамрагдсан ослын кейсүүдийн бараг 10-д нэг нь жолоочийн стрессдэж бухимдсан, эсвэл санааширсан байдлаас шууд шалтгаалсан болохыг харуулж байна.

Мөн түүнчлэн 6.2% нь ослын үед жолооч гар утсаар ярьж анхаарал нь сарнисан, 9.5% нь зорчигчтой холбоотой анхаарал сарнисан, 3.8% нь автомашиныхаа хянах самбар, тохиргоог оролдож байх үедээ осол гаргасан гэж бүртгэгджээ. Эдгээрийг дүгнэвэл жолоочийн анхаарал сулрах (янз бүрийн шалтгаанаар) нь ослын нэг гол хүчин зүйл мөн бөгөөд нийт ослын бараг тавны нэгийг (нийлбэр дүнгээр ~27%) бүрдүүлж байна. Тухайлбал, бусад жолооч, явган зорчигчийн гэнэтийн үйлдэл жолоочийн анхаарлыг сарниулж осол гарах шалтгаан болсон нь 27.6%-д хүрсэн бол зам дээрх сурталчилгааны самбар, гадны объектоос нүд салгаж харах явдал 12.5%, хамт явсан зорчигчийн үймүүлсэн байдал 9.5% зэрэг хувийг эзэлж байна.

Зам тээврийн осол гарахад нөлөөлсөн хүчин зүйлүүдийн хувиар (осолд холбогдсон жолооч нарын судалгааны дүн). *Жич:* "Гадны объект/бусад жолооч" - Бусад жолооч, явган зорчигчийн үйлдлээс; "Зам дахь сурталчилгаа" - Зам дээрх зар сурталчилгааны самбар анхаарал сарниулсан; "Зорчигчийн сарниулалд" - хамт явсан хүний үйлдлээс; "Самбар оролдсон" - жолооч авто машины хянах самбар, тохиргоо оролдсон; "Идэж уусан" - хөдөлгөөн үед хооллох, шингэн уух; "Гар утас ашигласан" - утсаар ярьсан; "Тамхи татсан" - жолоодож явахдаа тамхи татсан; "Сэтгэл зүйн таагүй байдал" - жолоочийн уур бухимдал, сэтгэл санаа тавгүй байдал; "Бусад" - тодорхойгүй бусад шалтгаан.

Судалгааны дүнгээс харахад стресс ба ослын хамаарал онцгой анзаарагдаж байна. Нийтийн тээврийн жолооч нарын жишээн дээр хийсэн дэд судалгаагаар (448 жолоочийн хүрээнд) жолоочийн ажлын нөхцөлтэй холбоотой стрессийн түвшин болон зам тээврийн осол, зөрчил гаргах байдал хоёр нь хоорондоо статистикийн өндөр хамааралтай (хи-квадрат шинжилгээгээр $p \approx 0.0045$) гарсан байна. Өөрөөр хэлбэл, ажлын байран дээрээ их стресстэй, бухимдалтай яваа жолооч осол гаргах магадлал стресстэй биш жолоочтой харьцуулахад илт өндөр байгааг энэхүү тоон дүн харуулж байна.

Энэ нь олон улсын түвшинд явагдсан зарим судалгааны үр дүнтэй нийцэж байна – жишээлбэл, өндөр стресстэй, түгшүүртэй байдалтай жолооч тайван байдалтай үедээ байгаа жолоочоос осолд өртөх магадлал хэд дахин их байдгийг өмнө дурдсан билээ. Түүнчлэн манай судалгаанд оролцсон жолооч нарын олонх нь өөрийгөө стрессд орсон үедээ жолоодлогын хэв маяг нь өөрчлөгддөг гэж мэдэгдсэн нь (жишээ нь, тэвчээр багатай болж, огцом хөдөлгөөн хийх хандлагатай болдог гэх зэрэг) анкетаар илэрсэн байна.

Жолооч нарын хандлага, сэтгэлзүйн мэдрэмжийн дүн: Судалгаанд жолооч нараас зам тээврийн ослын шалтгааны талаар өөрийн бодлыг ч асуусан. Энэ нь жолооч нарын аливаа осол гарахад юу түлхүү нөлөөлдөг гэж үздэгийг, өөрсдийн хандлагыг тандахад чиглэсэн асуулт юм. Сонирхолтой нь, оролцогчдын 63.4% нь зам тээврийн осол голчлон “бусад жолоочийн буруутай үйлдлээс” гардаг гэж тэмдэглэсэн бол 55.4% нь замын нөхцөл, орчны хүчин зүйлсийг (жишээлбэл, зам муу, гэрэл дохио, тэмдэглэгээ дутмаг гэх мэт) гол шалтгаан гэж нэрлэсэн байна. Харин өөрийн буруутай үйлдлээс осол гардаг гэж дурдсан хувь харьцангуй бага байв (жолооч нарын ярилцлагын чанарын өгөгдлөөс үзэхэд ихэвчлэн алдаа гаргасан тохиолдолд нөхцөл байдлыг голлон шалтаглах хандлага ажиглагдсан). Энэ нь сэтгэл зүйн онолын нэг сонирхолтой ойлголт болох “төрөлхийн хамааруулан бодох төөрөгдөл”-тэй уялдаж болох юм. Бусад жолооч зам дээр алдаа гаргахад бид шууд тухайн хүний чадваргүй, хариуцлагагүй зангаас боллоо гэж дүгнэх хандлагатай атлаа өөрсдөө адилхан нөхцөлд алдаа гаргавал “зам муу байсан”, “би их яарч байсан” гэх мэтээр гадны хүчин зүйл рүү буруугаа шилжүүлдэг нийтлэг үзэгдэл байдгийг сэтгэл судлаачид тайлбарладаг. Манай судалгааны оролцогчдын хариултаас ч энэ хэв маяг ажиглагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, жолооч нар ослын гол шалтгааныг өөрөөсөө түлхүү гадна тал руу чиглүүлж ойлгодог нь өөрийн сэтгэл зүйн байдал, үйлдлийн алдаагаа дутуу үнэлэх, улмаар түүнийг засах, сайжруулах санаачилга бага байхад хүргэж болзошгүй юм. Энэ нь ослоос урьдчилан сэргийлэх тал дээр жолоочийн өөрийгөө рефлекс дэх чадварыг хөгжүүлэх, соёл, хандлагыг өөрчлөх шаардлагатайг харуулж байна.

Мөн манай улсын хууль эрхзүйн орчин, практик хэрэгжилтийн хувьд ч жолоочийн сэтгэлзүйн байдлыг замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын хүчин зүйл гэж төдийлөн тусгадаггүй. "Замын

хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай" хууль, Замын хөдөлгөөний дүрэм зэрэг баримт бичгүүдэд жолоочийн эрүүл мэндийн шаардлагад сэтгэцийн эрүүл байдлыг дурдах төдий боловч, сэтгэл зүйн үнэлгээ, оношилгоо, сургалт, хяналтын талаар нарийвчилсан зохицуулалтгүй байна. Тухайлбал, жолоочид олгодог эрүүл мэндийн урьдчилсан болон хугацаат үзлэгт сэтгэлзүйн үнэлгээ огт тусгагддаггүй нь тодорхойлогдлоо. Мөн зам тээврийн осол гарсан тохиолдолд ослын шалтгааны тухай акт, дүгнэлтэд “жолоочийн сэтгэл санааны байдал, сэтгэцийн өөрчлөлт нөлөөлсөн эсэх” гэсэн бүрэлдэхүүн огт байдаггүй нь илэрхий боллоо. Практик амьдрал дээр ч жолооч нар ядарсан, стресст орсон үедээ ч жолоо барьдаг, цаашлаад осол гарсан ч түүний цаад сэтгэлзүйн шалтгааныг огт бүртгэж судалдаггүй сул тал байсаар байна гэж өмнөх судалгаанд тэмдэглэгдсэн байдаг.

Манай судалгааны үр дүн ч үүнийг баталж байна. Уг асуулгад оролцсон ихэнх жолооч өөрийгөө ядарсан үедээ жолоо барьж л таардаг, стрессдэж бухимдсан байсан ч ажлын шаардлагаас болж хөдөлгөөнд оролцох үе олон гардаг гэж хариулсан нь бий. Энэ нь салбарын бодлого, зохицуулалт, ажлын менежмент дээр анхаарах асуудал болохыг харуулж байгаа юм.

Дээрх үр дүнг нэгтгэн дүгнэвэл, жолоочийн сэтгэл зүйн байдал нь манай нөхцөлд зам тээврийн осолд бодитоор нөлөөлж буй гол хүчин зүйлсийн нэг юм. Ялангуяа жолоочийн анхаарал төвлөрөл алдагдах, стресс бухимдал ихсэх, ядрах зэргийг бууруулж хянахгүй бол осол гарах эрсдэл буурахгүй хэвээр байна. Гэтэл одоогийн байдлаар албан ёсны статистик, бодлогод энэхүү сэтгэл зүйн хүчин зүйлийг тооцдоггүй, жолооч нарт зориулсан сэтгэлзүйн дэмжлэг, хяналт сул байгаа нь тодорхой байлаа. Иймд зам тээврийн ослыг бууруулахад техникийн шийдэл, дүрмийн хэрэгжилтээс гадна хүний хүчин зүйл, тэр дундаа сэтгэл зүйн байдалд чиглэсэн арга хэмжээ туйлын хэрэгтэй болохыг манай судалгаа харуулж байна.

Дүгнэлт. Бид дээр өгүүлсэн онолын үндэслэл, судалгааны үр дүнг нэгтгэн үзвэл жолоочийн сэтгэл зүйн байдал нь зам тээврийн осол гарах магадлалд хүчтэй нөлөө үзүүлдэг нь батлагдлаа. Хүн жолоо барьж байх үедээ стресс дэх, уурлах, ядарсан, эсвэл сэтгэл санаа тавгүй байх нь анхаарал, хариу үйлдэл, зан үйлд сөргөөр нөлөөлж, улмаар осол гаргах шалтгаан болж байна.

Манай улсын хувьд ч ослын далд шалтгаанд сэтгэлзүйн хүчин зүйлүүд оролцсон тохиолдол элбэг байгааг энэ судалгаа, мөн өмнөх судалгааны баримтууд харууллаа. Иймээс замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг сайжруулахад техникийн арга хэмжээ, хууль дүрэм мөрдүүлэхээс гадна жолоочийн сэтгэл зүйн асуудалд анхаарах нь нэн тэргүүний зорилт болох ёстой.

Дүгнэж хэлэхэд, жолоочийн сэтгэл зүйн байдлыг замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын бодлогод иж бүрнээр авч үзэх, холбогдох стандарт, журамд тусгах нь нэн тэргүүний хийх ажил болж байна. Жолооч бүр замын хөдөлгөөнд зөвхөн техникээ барьж оролцох бус сэтгэл зүйн хувьд бэлтгэлтэй, хариуцлагатай хандах ёстойг нийгэм даяараа ухамсарлах нь чухал юм.

Энэхүү судалгааны үр дүн нь цаашид манай улсад жолоочийн сэтгэл зүйтэй холбоотой нарийвчилсан судалгаа, үнэлгээг тогтмол явуулж, бодлогын түвшинд тусган хэрэгжүүлэх шаардлагатайг нотолж байна. Жолоочийн сэтгэл санаа тайван, зөв хандлагатай, ажил амралтаа зохицуулдаг соёл хэвшсэн үед зам тээврийн осол, especially хүний амь нас эрсдэх хэрэг гарцаагүй буурах боломжтой билээ. Иймд хүн төвтэй, сэтгэл зүйд суурилсан замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын менежмент рүү шилжих нь урт хугацаандаа үр дүнтэй гэдгийг онцлон тэмдэглэж байна. Баримт судалгаанд тулгуурлан дэвшүүлсэн дээрх арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлснээр зам тээврийн ослоос урьдчилан сэргийлэх ажилд шинэ ахиц гаргаж, энхийн цагт жил бүр олон зуун хүний амийг авч оддог энэ ноцтой асуудлыг бууруулахад бодит хувь нэмэр оруулах боломжтой юм.

Санал. Бид судалгааны ажлын үр дүн болон дүгнэлтийг үндэслэн дараах санал, зөвлөмжүүдийг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Осол, зөрчлийн бүртгэлийн тогтолцоонд сэтгэлзүйн хүчин зүйлийг тусгах: Зам тээврийн ослын актад жолоочийн сэтгэл санааны байдлыг үнэлэх, осолд нөлөөлсөн эсэхийг тэмдэглэх ангилал, шалгуурыг нэмэх шаардлагатай. Ингэснээр ослын далд шалтгаан болох хүний сэтгэлзүйн нөлөөллийг

албан ёсоор тодорхой болгож, статистикт тусгах боломжтой болно. Энэ нь цаашдын судалгаа, урьдчилан сэргийлэх ажилд үнэтэй мэдээллийн сан бүрдүүлэх ач холбогдолтой.

2. Жолоочийн сэтгэлзүйн байдалд хяналт тавих, дэмжих системийг хөгжүүлэх: Манай улсын нөхцөлд тохируулсан сэтгэлзүйн хяналт, үнэлгээ, сургалтын систем хэрэгтэй байна. Жолооч нарт тодорхой хугацаанд сэтгэлзүйн үзлэг (тест) хийж зан араншны өөрчлөлт, стрессийн түвшинг үнэлдэг болох, ялангуяа мэргэжлийн тээврийн хэрэгсэл жолоодогч нар (нийтийн тээвэр, ачаа тээвэр гэх мэт) тогтмол сэтгэлзүйн үнэлгээнд хамрагддаг байх журмыг хуульчлах нь зүйтэй. Мөн компани, байгууллагууд жолоочдоо сэтгэлзүйн сургалтад хамруулах, стресс менежментийн тусламж үйлчилгээ (ЕАР зэрэг хөтөлбөр) авах боломжийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Энэ нь жолоочийг сэтгэлзүйн хувьд бэлтгэлтэй, аливаа хүндрэлтэй нөхцөлд зөв зохицуулалт хийж сурахад тустай.

3. Жолооч бэлтгэх сургалтын агуулгад сэтгэлзүйн боловсрол оруулах: Жолооны курс, сургалтын хөтөлбөрт замын хөдөлгөөний сэтгэл зүйн талаарх хичээл, дадал нэмэх шаардлагатай. Тухайлбал, жолооч нарт өөрийн зан төлөвийн сул талуудыг таньж мэдэх, уур бухимдлаа удирдах арга, стрессээ зөв багасгах техник зэрэг сэтгэлзүйн мэдлэг олгох хэрэгтэй. Зарим оронд (жишээ нь, Герман улсад) ноцтой зөрчил гаргасан жолоочийг эмнэлэг-сэтгэлзүйн үнэлгээ (MPU)-нд хамруулж, зан үйлээ засаж байж жолооны эрхийг сэргээдэг практик байдаг. Үүнтэй төстэйгөөр манай улсад олон удаа дүрэм зөрчсөн, эсвэл согтуугаар жолоодсон зэрэг давтан үйлдэлтэй хүмүүст сэтгэлзүйн сургалт, зөвлөгөө хийдэг тогтолцоог нэвтрүүлэх нь зүйтэй.

4. Ажлын цагийн зохицуулалт, амралт, ажлын байрны стрессийг бууруулах: Ялангуяа мэргэжлийн жолооч нар удаан цаг тасралтгүй ажиллах, хөдөлгөөний хэт ачаалал, хотын түгжрэл зэргээс их стрессдэж, ядардаг. Тиймээс ажлын ээлж, цагийн зохицуулалтыг сайжруулж, амралтын хугацааг хангалттай өгдөг байх нь ослоос сэргийлэх нэг үндэс болно. Нийтийн тээврийн салбарт жолооч нарын хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулж, нэг жолоочид ноогдох ажлын ачааллыг оновчтой түвшинд байлгах, стресс тайлах арга хэмжээг (хувийн хөгжлийн сургалт, спорт, амралт чөлөөт цагийн арга хэмжээ г.м) тогтмол зохион байгуулах нь тэдний сэтгэл санааг тогтвортой байлгахад тустай.

5. Олон нийтийн боловсрол, мэдээллийн кампанит ажил: Жолооч нар төдийгүй замын хөдөлгөөний бүх оролцогчдод хандсан сэтгэлзүйн боловсролын аян хэрэгтэй. Жишээлбэл, “Архи уусан бол бүү жолоод” гэж олон ярьдаг шиг “Стрессдсэн бол жолоодохоо түр хойшлуул” гэх мэт уриаг хэвшил болгох хэрэгтэй. Олон нийтэд замд тайван, эелдэг оролцох соёл хэвшүүлэх, түргэн ууртай, түрэмгий жолооч нарыг шүүмжлэх хэвлэл мэдээллийн сувгаар цацах нь замын хөдөлгөөний психологийн орчинг дээшлүүлнэ. Мөн жолоо барьж явах үедээ гар утас ашиглахгүй байх, анхаарал сарниулах ямар ч үйлдэл хийхгүй байх талаар нөлөөллийн кампанит ажил (сошиал маркетинг) үр дүнтэй. Энэхүү боловсрол, соён гэгээрлийн ажлыг жолооч бэлтгэдэг байгууллага, Тээврийн цагдаагийн алба, хэвлэл мэдээлэл, иргэний нийгмийн байгууллагууд хамтран тасралтгүй явуулах шаардлагатай.

Ашигласан материал

1. Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага. (2018). Global status report on road safety. Geneva: WHO.
2. National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA). (2021). Traffic Safety Facts Annual Report.
3. European Transport Safety Council. (2020). Stress and Road Safety: The Link Between Mental Health and Traffic Accidents.
4. Оюунбат С. (2025). Жолоочийн сэтгэл зүйн байдал замын хөдөлгөөний аюулгүй байдалд нөлөөлөх нь. ДХИС-ийн дипломын ажил.
5. Эрдэнээ Ч. (2023). Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдалд хүний хүчин зүйлийн нөлөө. Замын хөдөлгөөний судалгаа сэтгүүл, 5(2), 45-56.

6. Lund, H., & Kollegen. (2001). Psychological stress and driver behavior. *Journal of Traffic Psychology*, 12(1), 34-47.
7. Hancock, P. A., & Lesch, M. F. (2001). Mental workload and traffic performance. *Human Factors*, 43(1), 62-76.
8. McLaughlin, M. et al. (2007). Driver attention and road safety. *Transportation Research Part F*, 10(4), 241-253.
9. Davidson, R. et al. (2005). Emotional states and traffic risk: A psychological perspective. *Journal of Safety Research*, 36(3), 255–267.
10. Монгол Улсын Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль (2015). Улаанбаатар: ХЗДХЯ.
11. Mongolian Road Traffic Police Department (2024). Зам тээврийн ослын нэгдсэн тайлан.
12. World Health Organization. (2023). Sleep deprivation and driving: Safety guidelines for night-time driving.
13. Öz, B. et al. (2013). Driver personality and accident involvement: A review. *Accident Analysis & Prevention*, 56, 11–18.

ОНЦГОЙ НӨХЦӨЛ БАЙДАЛД АЖИЛЛАХ ДОТООДЫН ЦЭРГИЙН АЛБА ХААГЧИЙН
НИЙГМИЙН ХАМГААЛАЛД АНХААРАХ ЗАРИМ АСУУДАЛ
SOME ISSUES OF SOCIAL PROTECTION OF INTERNAL TROOPS
PERSONNEL SERVING IN EMERGENCY SITUATIONS

Бямбадорж Ариунтөгс

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

Ariuntugs Byambadorj

Department of internal troops service of the police school,
university of internal affairs mongolia senior lecturer, capitan

Хураангуй: Байгалийн гамшиг, цар тахал, нийгэм-эдийн засгийн хямрал зэрэг онцгой нөхцөл байдлын үед нийгмийн хамгааллын тогтолцоо хэрхэн дасан зохицож, хүн амын эмзэг бүлгийг хамгаалах үүргээ гүйцэтгэх шаардлага, боломжийг судлах хэрэгцээ шаардлага улам бүр нэмэгдсээр байна. Онцгой нөхцөл байдалд дотоодын цэргийн алба хаагч өндөр эрсдэл, ачаалал дор үүрэг гүйцэтгэдэг боловч тэдэнд чиглэсэн нийгмийн хамгааллын эрх зүйн зохицуулалт, бодит хэрэгжилт хангалтгүй, уялдаа сул хэвээр байна. Иймээс алба хаагчийн эрх, эрүүл мэнд, амьжиргаа болон ар гэрийн нийгмийн баталгааг бодитой хангах, үүрэг гүйцэтгэлийн тогтвортой байдлыг дэмжих онцгой нөхцөлд нийцсэн нийгмийн хамгааллын загварыг шинжлэх ухааны үндэстэйгээр судлан боловсруулах зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Энэхүү өгүүлэлд дотоодын цэргийн алба хаагч онцгой нөхцөл байдал, тухайлбал нийтийн хэв журам алдагдах, гамшиг, халдварын үеийн хамгаалалт, онц болон цэргийн байдалд үүрэг гүйцэтгэх явцад тулгарч буй нийгмийн хамгааллын хэрэгцээ, эрх зүйн зохицуулалт, бодит хэрэгжилтийн асуудлыг авч үзсэн болно. Түүнчлэн дотоодын цэргийн алба хаагчийн хөдөлмөрийн онцлог, эрсдэл, ачааллыг харгалзан цалин хөлс, даатгал, эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн дэмжлэг, ар гэрийн баталгааг хамарсан нийгмийн хамгааллын тогтолцоог онол-практикийн үүднээс шинжлэхийг зорьсон юм.

Abstract: In the context of extraordinary situations such as natural disasters, pandemics, and socio-economic crises, the need to examine how social protection systems adapt and effectively fulfill their role in safeguarding vulnerable populations has become increasingly significant. During such emergencies, personnel of the Internal Troops perform their duties under conditions of heightened risk and workload; however, the legal framework and practical implementation of social protection measures specifically targeting these personnel remain insufficient and poorly coordinated.

Therefore, there is an urgent need to scientifically examine and develop a social protection model tailored to extraordinary circumstances that ensures the protection of service members' rights, health, livelihoods, and family welfare, while also supporting the continuity and stability of duty performance.

This article explores the social protection needs, legal regulations, and practical challenges faced by Internal Troops personnel while carrying out their duties in extraordinary situations, including disturbances to public order, disaster response, epidemic control, and periods of state of emergency or martial law. Furthermore, taking into account the specific characteristics, risks, and workload inherent in internal military service, the study aims to analyze the social protection system-encompassing remuneration, insurance, healthcare, psychological support, and family security-from both theoretical and practical perspectives.

Түлхүүр үг: Дотоодын цэрэг, сэтгэл ханамж, онцгой нөхцөл байдал, нийгмийн баталгаа,

Keywords: Internal Troops, job satisfaction, emergency situations / special conditions, social guarantees / social security

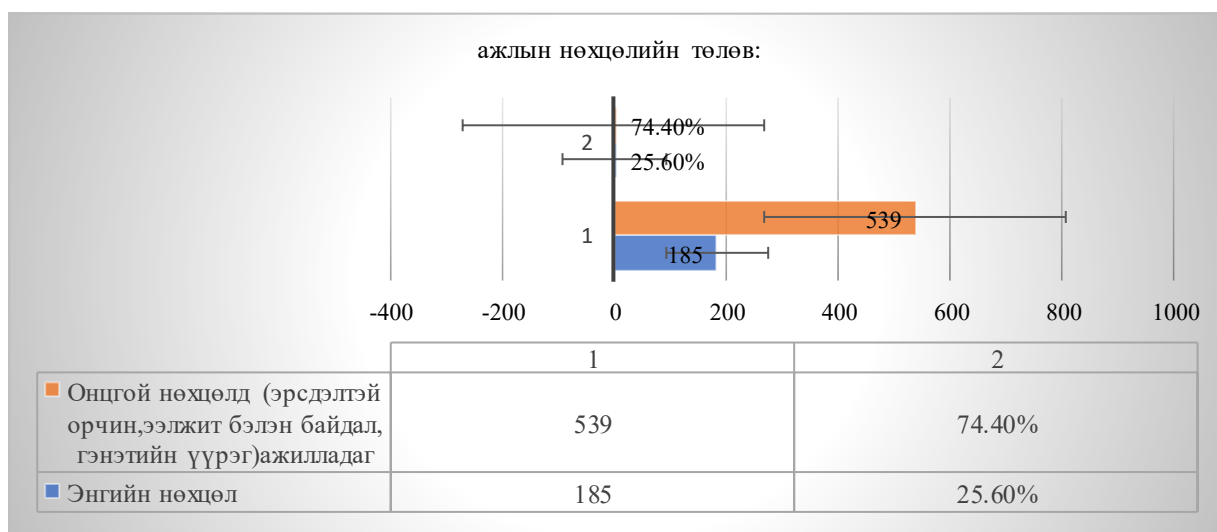
Үндсэн хэсэг: Дотоодын цэрэг нь Монгол Улсын аюулгүй байдлын тогтолцоонд чухал байр суурь эзэлдэг бөгөөд төрийн болон стратегийн онцгой объектын хамгаалалт, олон нийтийн аюулгүй байдал, онцгой нөхцөл байдлын үед тусгай ажиллагааг гүйцэтгэх үүрэгтэй хүчний байгууллага юм. Ийм өндөр ачаалал, эрсдэлтэй үүргийг мэргэжлийн түвшинд биелүүлэхэд алба хаагчдын нийгмийн баталгаа, ажиллах нөхцөл, амьдралын чанар, сэтгэл ханамж нь голлох хүчин зүйл болдог.

Монгол Улсын Дотоодын цэрэг нь 1922 онд үүсэн одоог хүртэл улс орныхоо дотоод аюулгүй байдлыг ханган Монгол Улсын Их хурлаас 1995 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдөр “Дотоодын цэргийн тухай хууль” батлагдсан “Улсын онц чухал объектыг хамгаалах, нийгмийн хэв журам сахиулах, гэмт хэргийг таслан зогсоох ажиллагаанд оролцох” үүргийг биелүүлэн ажиллаж байна. Дотоодын цэргийн байгууллагын алба хаагчдын сэтгэл ханамж, байгууллагын соёл, алба хаагчдын нийгмийн баталгаа, чанартай, хүртээмжтэй, хүнд сурталгүй шуурхай байгаа эсэх, үйл ажиллагааны хүндрэл бэрхшээл бий эсэхийг тандахад чиглэсэн. Дотоодын цэрэг нь Монгол Улсын дотоод аюулгүй байдлыг хамгаалах, улсын онц чухал объектыг сахин хамгаалах, онцгой нөхцөл байдал, гамшгийн үед дэмжлэг үзүүлэх үндсэн чиг үүрэгтэй төрийн тусгай байгууллага (Онц байдлын тухай хууль, 2017) юм.

Сүүлийн жилүүдэд Дотоодын цэргийн алба хаагчдын нийгмийн баталгааны асуудал системийн хэмжээнд хуримтлагдаж, хүний нөөцийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлж буй нь судлаачид, бодлого боловсруулагчдын анхаарлын төвд орж байна. Ийм онцгой үүрэг бүхий байгууллагын алба хаагчдын нийгмийн баталгаа нь зөвхөн хувь хүний амьжиргаа бус байгууллагын үр ашиг, төрийн чадамж, үндэсний аюулгүй байдлын баталгаа юм.

Дотоодын цэргийн алба хаагчдын нийгмийн баталгааг сайжруулах нь зөвхөн тэдний амьдралын чанарыг дээшлүүлэх ач холбогдолтой биш бөгөөд байгууллагын сахилга хариуцлага, гүйцэтгэл, үр нөлөө, үндэсний аюулгүй байдалд чухал нөлөөтэй стратегийн асуудал юм. Тиймээс нийгмийн баталгааг хангах арга зам нь хууль, эдийн засаг, байгууллагын менежмент, сэтгэл зүй, нийгмийн хамгааллын цогц бодлоготой уялдсан байх шаардлагатай. Алба хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах нь тэдний амьдралын чанарыг дээшлүүлэх, мэргэжлийн ур чадварыг хадгалах, байгууллагын тогтвортой ажиллагааг хангахад чухал ач холбогдолтой.

Дотоодын цэргийн алба хаагчдын онцгой нөхцөл байдалд тохирсон нийгмийн хамгаалал нь Монгол Улсын хууль тогтоомжоор зохицуулагддаг бөгөөд голчлон албан ажлын онцгой нөхцөлийн нэмэгдэл цалин, тэтгэвэр тооцооллын давуу тал, тэтгэмж (Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, 2016) зэрэг хэлбэрээр илэрдэг. Эдгээр нь цэргийн алба хаагчдын эрсдэлтэй ажил үүрэг, гамшиг осол, террорист үйлдэл зэрэг онцгой нөхцөлд оролцох үед нийгмийн баталгааг хангах зорилготой.



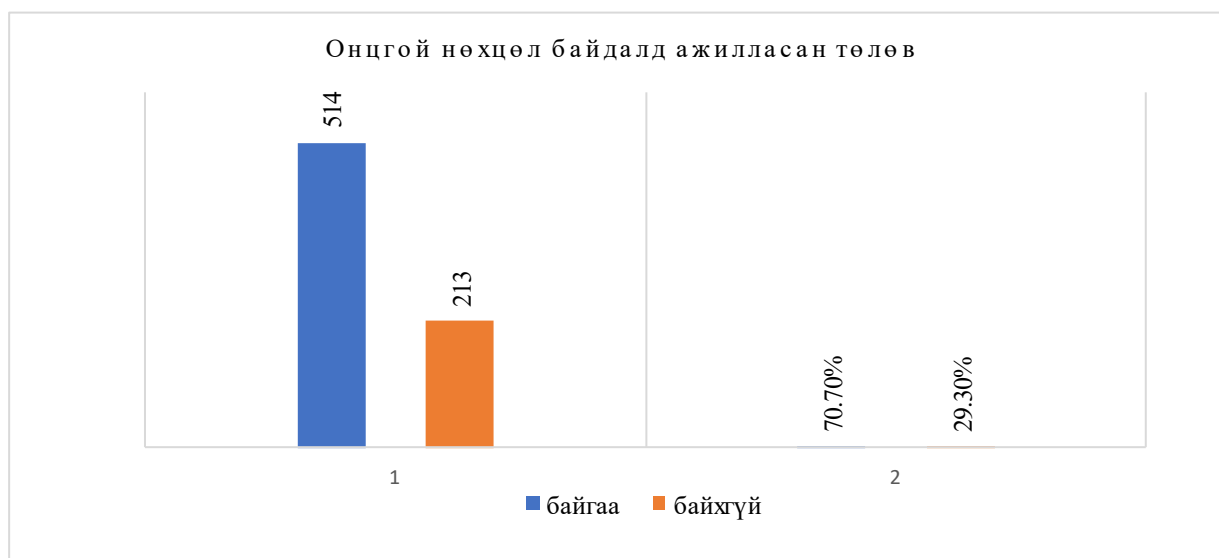
Судалгааны график №1

Уг судалгаанд дотоодын цэргийн байгууллагын 724 алба хаагч хамрагдсанаас Энгийн нөхцөлд ажилладаг: 185 хүн (25.6%), Онцгой нөхцөлд (эрсдэлтэй орчин, ээлжит бэлэн байдал, гэнэтийн үүрэг) ажилладаг: 539 хүн (74.4%)

Хариулагчдын гуравны хоёроос илүү хувь (74.4%) нь ажлаа эрсдэлтэй, ээлжит бэлэн байдал шаардлагатай эсвэл гэнэтийн үүрэгтэй холбон хариулсан байна.

дүгнэлт: Хариулагчдын 3/4 орчим нь ажлаа онцгой, эрсдэлтэй нөхцөлтэй гэж үзэж байна.

Энэ нь судалгааны гол анхаарал онцгой нөхцөлд ажиллагсад дээр төвлөрснийг баталж, тэдний ажлын онцлогт тохирсон дүгнэлт, арга хэмжээ авах үндэслэл болно.



Судалгааны график №2

Хариулагчдын 70%-иас илүү нь онцгой нөхцөлд ажилласан туршлагатай байна. Энэ нь судалгааны гол субъект онцгой, эрсдэлтэй орчинд ажиллагсад байгааг баталж, тэдний туршлага, эрүүл мэнд, ажлын нөхцөлд чиглэсэн бодлого, арга хэмжээ авах үндэслэлийг улам бэхжүүлж байна.

Албан ажлын онцгой нөхцөлийн нэмэгдэл. Дотоодын цэргийн алба хаагчдад албан үүргээ гүйцэтгэх онцгой нөхцөл (улсын онц чухал объект хамгаалах, нийтийн хэв журам сахиулах, гамшиг осолд дэмжлэг үзүүлэх, террорист үйлдлийг таслан зогсоох гэх мэт)-д тохирсон нэмэгдэл цалин сар бүр олгодог. Энэ нь албан тушаалын үндсэн цалингийн хувиар тооцогдоно. Үүнд:

- Улсын онц чухал объектыг хамгаалах, гамшиг осолд оролцох, нийтийн аюулгүй байдлыг хангах анги, салбар, штабт: 25%.
- Дотоодын цэргийн штаб, дэмжлэг үзүүлэх алба, сургалтын төвд: 20%.
- Бусад алба, захиргааны албан тушаалтанд: 15%.

Энэ нэмэгдлийг байгууллагын төсөвт тусган олгодог бөгөөд өвчтэй эсвэл чөлөөтэй байх үед олгохгүй. Энэ журам нь алба хаагчдын онцгой нөхцөлд ажиллах эрсдэлийг харгалзан нийгмийн хамгааллыг сайжруулахад чиглэсэн.

Тэтгэвэр, тэтгэмжийн давуу тал. Дотоодын цэргийн алба хаагчид "Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль"-д заасан нийтлэг зохицуулалтаар тэтгэвэр, тэтгэмж (Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, 2016) авна. Онцгой нөхцөлтэй холбоотой тусгай заалтууд:

- **Хугацаа тооцоолол:** Улсын онц чухал объектын харуул хамгаалалтад ажилласан 1 жилийг тэтгэвэрт 1 жил 3 сараар тооцно. Энэ нь эрсдэлтэй нөхцөлд ажилласан алба хаагчдын нийгмийн баталгааг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн.
- **Тэтгэвэр тогтоолт:** Эрэгтэй 25 жил, эмэгтэй 20 жил алба хаагаад тэтгэвэрт гарахад 36 сарын цалинтай тэнцэх нэг удаагийн тэтгэмж олгоно. Мөн насан туршийн тэтгэвэр нь үндсэн цалингийн 80%-аас доошгүй байна. Алба хаах явцад гэмтэж бэртсэн, өвчилсөн, эсвэл нас

барсан тохиолдолд нэмэлт тэтгэмж, гэр бүлд нь дэмжлэг үзүүлнэ (жишээ: нас барсан тохиолдолд 36 сарын цалинтай тэнцэх тэтгэмж).

Нэмэлт баталгаа

- Цагдаа, дотоодын цэргийн алба хаагчдын нийгмийн баталгааг сайжруулахад төрийн бодлого онцгой анхаарал хандуулж байгаа бөгөөд цалин нэмэгдүүлэх, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, орон сууцны дэмжлэг зэрэг арга хэмжээ авч байна. Ялангуяа онцгой байдал, гамшигт оролцох үед эрсдэлийн даатгал, нөхөн төлбөр зэрэг хамгаалал нэмэгддэг.

№	Үзүүлэлт	1	2	3	4	5	Нийт хариулт	Дундаж оноо	Ангилал
1	Эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоо авах боломж	76	124	327	139	57	723	3.04	Дунд зэрэг
2	Сэтгэл зүйн зөвлөгөө, дэмжлэг авах боломж	77	139	320	127	54	717	2.96	Дунд зэрэг (хангалтгүй руу ойрхон)
3	Эрсдэлтэй нөхцөлд ажиллахтай холбоотой нөхөн олговор, урамшууллын бодлого	124	155	286	108	42	715	2.72	Хангалтгүй дунд зэрэг
4	Түр байрлах байр/сууц, хоол хүнсээр хангах үйлчилгээ	182	159	253	82	39	715	2.53	Хангалтгүй
5	Гэнэтийн ослын даатгал, нөхөн төлбөрийн бүтэц	120	126	316	104	45	711	2.82	Хангалтгүй дунд зэрэг

Хүснэгт №1 Сүүлийн жилүүдэд (2023-2025 онд) хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, тэтгэвэр тэтгэмжийн хэмжээг нэмэгдүүлсэн.

Алба хаагчдаас авсан судалгаанд дүн шинжилгээг хийхэд бүх үзүүлэлтийн дундаж оноо 2.47–3.04-ийн хооронд байна. Энэ нь нийгмийн хамгааллын үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг хариулагчдын дийлэнх нь хангалтгүй эсвэл зөвхөн дунд зэрэг гэж үнэлж байгааг илтгэнэ. Ямар ч үзүүлэлтэд дундаж 4 буюу түүнээс дээш (хангалттай/маш сайн) гараагүй. Эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоо (3.04) болон сэтгэл зүйн зөвлөгөө (2.96) харьцангуй өндөр үнэлгээ авсан ч гэсэн голчлон “дунд зэрэг” (45% орчим) ангилалд багтаж байна.

- Энэ нь онцгой нөхцөлд ажиллагсад эрүүл мэндийн үйлчилгээ харьцангуй илүү хүртээмжтэй байдаг ч чанар, хүрэлцээ хангалтгүй хэвээр гэж үзэж байгааг харуулж байна.

- Нөхөн олговор, урамшуулал (2.72), ослын даатгал (2.82) хоёулаа дунджаас доогуур. Энэ нь эрсдэл өндөртэй ажил эрхэлж байгаа хэдий ч санхүүгийн нөхөн төлбөр, урамшуулал хангалтгүй гэж дийлэнх нь үзэж байгааг баталж байна (өмнөх асуултуудад 70–74% онцгой нөхцөлд ажилладаг/туршлагатай гэж хариулсантай нийцнэ).

- “Дунд зэрэг” хариулт их байгаа нь зарим үйлчилгээ байдаг ч чанар муу, хүртээмж хязгаарлагдмал, бюрократи ихтэй байж болзошгүйг илтгэнэ.

Судалгаанд оролцогчдын үнэлгээгээр нийгмийн хамгааллын үйлчилгээний ерөнхий чанар хангалтгүй–дунд зэрэг-ийн түвшинд байна. Онцгой нөхцөл байдалд ажиллагсад зайлшгүй шаардлагатай эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн дэмжлэг харьцангуй дээр үнэлэгдсэн ч бусад бүх үзүүлэлт, ялангуяа гэр бүл, санхүүгийн баталгаатай холбоотой үйлчилгээ маш муу үнэлэгдлээ. Энэ нь холбогдох байгууллагуудад нийгмийн хамгааллын бодлого, хөрөнгө оруулалтыг эрс сайжруулах шаардлагатайг илтгэж байна.

№	Үзүүлэлт	1	2	3	4	5	Нийт хариулт	Дундаж оноо	Ангилал
1	Яаралтай үед эрүүл мэндийн тусламж хурдан хүрдэг	92	137	324	116	48	717	2.97	Дунд зэрэг Хангалтгүй руу ойрхон
2	Онцгой нөхцөл байдалд зориулсан хамгаалалтын хувцас, тоног төхөөрөмж хангалттай	120	180	287	96	38	721	2.76	Хангалтгүй Дунд зэрэг

3	Ээлжийн зохион байгуулалт (ажлын цаг, амралт) оновчтой	82	131	345	119	41	718	3.01	дунд зэрэг
4	Өндөр ачааллын үед сэтгэл зүйн дэмжлэг үзүүлэх систем байдаг	125	171	291	101	29	717	2.71	Хангалтгүй дунд зэрэг
5	Онцгой нөхцөлд ажиллагсдын гэр бүлд үзүүлэх нийгмийн хамгааллын дэмжлэг хангалттай	143	181	282	81	28	715	2.64	Хангалтгүй
6	Онцгой нөхцөл үүсэх үед санхүүгийн шуурхай дэмжлэг үзүүлэх механизм байдаг	157	169	282	77	28	713	2.59	Хангалтгүй

Хүснэгт №2 онцгой нөхцөл байдалд ажиллахад зориулсан дэмжлэг

Дээрх үзүүлэлтийн дундаж оноо 2.59–3.01-ийн хооронд байна. Энэ нь онцгой нөхцөл байдалд ажиллахад зориулсан дэмжлэгүүдийг хариулагчдын дийлэнх нь хангалтгүй эсвэл зөвхөн дунд зэрэг гэж үнэлж байгааг харуулж байна. Ямар ч үзүүлэлтэд дундаж 3.5 буюу түүнээс дээш гараагүй бөгөөд “маш сайн” (5) хариулт бүгдэд 4–7%-иас хэтрээгүй.

Харьцангуй өндөр үнэлгээ авсан үзүүлэлтүүд:

Ээлжийн зохион байгуулалт (3.01) болон яаралтай эрүүл мэндийн тусламж хүрэх хурд (2.97) хамгийн өндөр үнэлгээ авсан. Гэхдээ энд ч “дунд зэрэг” хариулт 45–48% байгаа тул бодитойгоор хангалттай биш гэж үзэж болно. Онцгой нөхцөлд ажиллагсдад эдгээр нь хамгийн чухал хэрэгцээ тул харьцангуй дээр үнэлэгдсэн байж болзошгүй.

Хамгийн бага үнэлгээ авсан үзүүлэлтүүд:

- Санхүүгийн шуурхай дэмжлэг (2.59)
- Гэр бүлд үзүүлэх нийгмийн хамгааллын дэмжлэг (2.64)
- Сэтгэл зүйн дэмжлэг (2.71)
- Хамгаалалтын хувцас, тоног төхөөрөмж (2.76) Эдгээрт “маш хангалтгүй” + “хангалтгүй” хариулт нийлээд 43–46% хүрч байна. Энэ нь онцгой нөхцөлд ажиллагсдад зайлшгүй шаардлагатай дэмжлэгүүд (аюулгүй байдал, сэтгэл зүй, санхүү, гэр бүл) хамгийн сул байгааг илтгэнэ.

Онцгой нөхцөл байдалд (Онц байдлын тухай хууль, 2017) ажиллахад зориулсан дэмжлэгүүдийг хариулагчид ерөнхийдөө хангалтгүй–дунд зэрэг гэж үнэлж байна. Аюулгүй байдал, сэтгэл зүй, санхүү, гэр бүлд зориулсан дэмжлэг хамгийн сул байгаа нь онцгой нөхцөлд ажиллагсдын (судалгааны 70%+) эрүүл мэнд, ажлын чанарт ноцтой эрсдэл үүсгэж болзошгүйг анхааруулж байна.

Энэ үр дүн нь холбогдох байгууллагуудад дэмжлэгийн тогтолцоог эрс сайжруулах шаардлагатайг тодорхой харууллаа.



Судалгааны график №3

Уг судалгааны дундаж оноо 2.94–2.97-ийн хоорондоо маш ойрхон байгаа нь нийгмийн баталгаа, дэмжлэгтэй холбоотой мэдээллийн хүртээмжийг судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь зөвхөн дунд зэрэг гэж үнэлж байгаа нь харагдаж байна. Бүх үзүүлэлтэд “дунд зэрэг” (3) хариулт 45–

49% эзэлж байгаа нь хамгийн өндөр үзүүлэлт юм. “Хангалттай” ба “маш сайн” нийлээд ердөө 13–19% байна.

Хамгийн өндөр үнэлгээ: Нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ авах мэдээлэл ойлгомжтой, хүртээмжтэй (2.97)

Хамгийн бага үнэлгээ: Гэнэтийн нөхцөлд дэмжлэгийн мэдээлэл тогтмол шинэчлэгддэг (2.94)

Ялгаа маш бага тул гурван үзүүлэлтээр мэдээллийн хүртээмжийн чанар нэг түвшинд (дунд зэрэг, гэхдээ хангалтгүй руу ойрхон) байна гэж дүгнэж болно.

“Маш хангалтгүй” + “хангалтгүй” нийлээд 32–35% (гуравны нэг орчим). Энэ нь ажилтнуудын гуравны нэг нь нийгмийн баталгааны журам, дэмжлэгийн талаарх мэдээллийг тодорхой бус, ойлгомжгүй, хүртээмжгүй гэж үзэж байгааг харуулж байна.

Нийгмийн баталгаа, онцгой нөхцөлд үзүүлэх дэмжлэгтэй холбоотой мэдээллийн хүртээмж, тодорхой байдал, шинэчлэлтүүдийг хариулагчид дунд зэрэг, гэхдээ хангалтгүй руу ойрхон гэж үнэлж байна. Ажилтнуудын гуравны нэг нь мэдээллийг тодорхой бус гэж үзэж байгаа нь өмнөх хэсгүүдэд илэрсэн үйлчилгээний дутагдлыг улам хүндрүүлж байна. Мэдээллийн менежментийг эрс сайжруулахгүй бол онцгой нөхцөлд ажиллагсдын нийгмийн баталгаа бодитоор хангагдахгүй хэвээр байх эрсдэлтэй. Энэ үр дүн нь холбогдох байгууллагуудад мэдээлэл түгээх, сурталчилгааны тогтолцоог шинэчлэх шаардлагатайг тодорхой харуулж байна.



Судалгааны график №4

Дээрх судалгаанд 723 алба хаагч хамрагдсан бөгөөд онцгой нөхцөл байдлын үеийн хамгийн чухал нийгмийн хамгааллыг дараах байдлаар үзсэн байна. Үүнд:

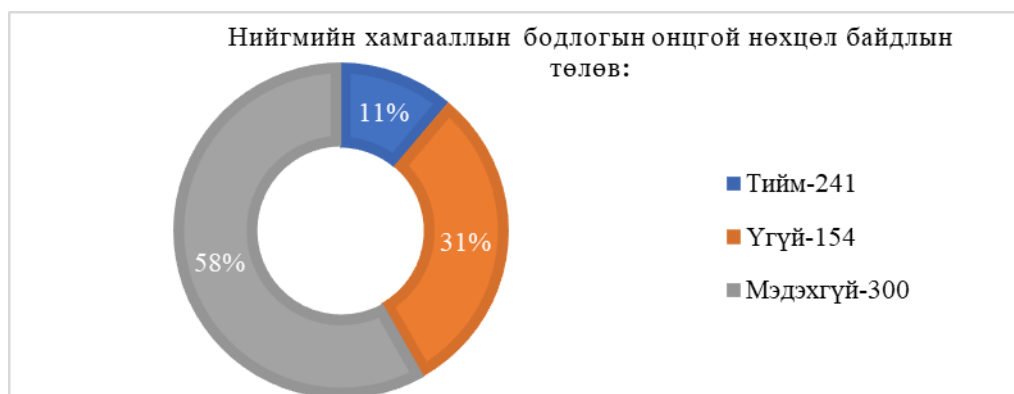
- Эрүүл мэнд: 278 хүн (38.5%)
- Ажиллах орчин, тоног төхөөрөмж: 146 хүн (20.2%)
- Сэтгэл зүй: 138 хүн (19.1%)
- Санхүүгийн дэмжлэг: 126 хүн (17.4%)
- Гэр бүлийн дэмжлэг: 35 хүн (4.8%)

Судалгаанд оролцогчдын 38.5% (гуравны нэгээс илүү) нь онцгой нөхцөл байдалд ажиллах үед нийгмийн хамгааллын хамгийн чухал тал нь эрүүл мэнд (эрүүл мэндийн үзлэг, яаралтай тусламж, оношилгоо гэх мэт) гэж үзжээ. Энэ нь тодорхой эзэнтэй ялгарсан сонголт бөгөөд бусад хувилбаруудаас 18 нэгж хувиар илүү байна.

Ажиллах орчин, тоног төхөөрөмж (20.2%), Сэтгэл зүй (19.1%), Санхүүгийн дэмжлэг (17.4%). Эдгээр гурван хувилбар нийлээд 56.7% эзэлж байгаа бөгөөд хоорондоо маш ойрхон (3 нэгж хувийн зөрүүтэй). Энэ нь эрүүл мэндийн дараа аюулгүй ажиллах нөхцөл, сэтгэл зүйн дэмжлэг, санхүүгийн баталгаа бараг адилхан чухал гэж үзэж байгааг харуулж байна.

Зөвхөн 4.8% (35 хүн) нь гэр бүлд үзүүлэх дэмжлэгийг хамгийн чухал гэж сонгосон. Гэр бүлийн дэмжлэг хамгийн бага чухал гэж үзэгдсэн ч өмнөх үнэлгээнд (2.64 ба түүнээс доош) маш муу байсан нь сонирхолтой зөрүүтэй: Ажилтнууд өөрсдийн хувьд гэр бүлийн дэмжлэгийг нэн тэргүүнд тавихгүй байж болох ч бодитоор маш муу байгааг мэдэрч байна.

Онцгой нөхцөл байдалд ажиллагсад нийгмийн хамгааллын хамгийн чухал тал гэж эрүүл мэнд-ээ (38.5%) тодорхой илүү сонгосон нь тэдний ажлын эрсдэлийг бодитойгоор тусгаж байна. Дараа нь ажиллах аюулгүй орчин, сэтгэл зүй, санхүүгийн дэмжлэг бараг адилхан чухал гэж үзэж байгаа бол гэр бүлийн дэмжлэгийг харьцангуй бага тавьжээ. Энэ тэргүүлэг нь өмнөх үнэлгээнүүдэд илэрсэн дутагдлуудтай (ялангуяа эрүүл мэнд, тоног төхөөрөмж, сэтгэл зүй) бүрэн нийцэж байгаа тул холбогдох байгууллагуудад бодлого, нөөц хуваарилалтыг энэ дарааллаар чиглүүлэх үндэслэл болж байна.



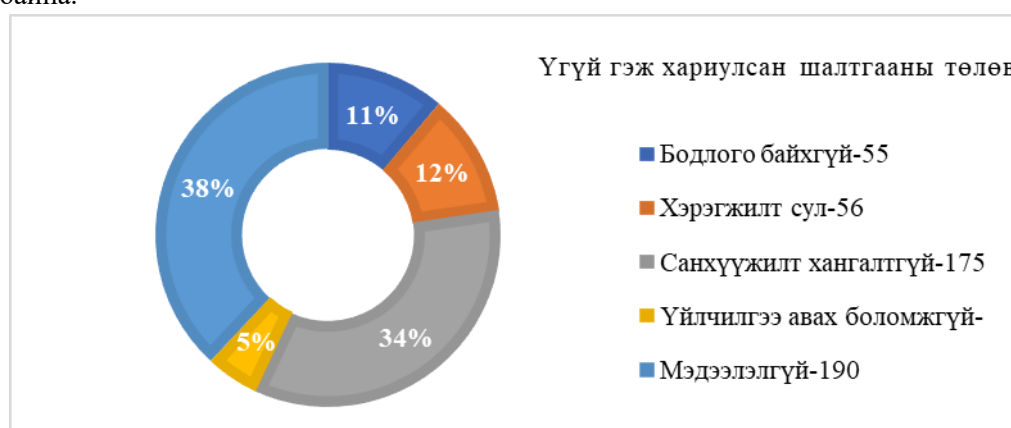
Судалгааны график №5

Энэхүү судалгаанд хамгийн олон хариулт “Мэдэхгүй” – Хариулагчдын 42.9% (бараг тал хувь) нь өөрсдийн байгууллагын нийгмийн хамгааллын бодлогыг онцгой нөхцөлд тохирсон эсэхийг мэдэхгүй байна. Энэ нь бодлогын талаарх мэдээлэл хүртээмж муу, журам тодорхой бус байгааг илтгэнэ (өмнөх мэдээллийн хүртээмжийн үнэлгээ 2.94–2.97-той нийцнэ).

Эерэг үнэлгээ бага – Зөвхөн 34.5% нь “тийм” гэж хариулсан нь бодлого харьцангуй тохирсон гэж үзэж буй хэсэг байна ч дийлэнх биш.

Сөрөг үнэлгээ 22.6% – Гуравны нэгээс илүүгүй хэсэг нь бодлогыг тохиромжгүй гэж үзэж байна.

Нийт үнэлгээ сөрөг тал руу хэлбийсэн – “Үгүй” + “Мэдэхгүй” нийлээд 65.5% болж байгаа нь бодлогын үр нөлөө, хэрэгжилт, танил байдалд ноцтой дутагдал байгааг харуулж байна. Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх (65.5%) нь байгууллагын нийгмийн хамгааллын бодлогыг онцгой нөхцөлд тохирсон гэж үзэхгүй эсвэл мэдэхгүй байна. Энэ нь бодлогын чанар, хэрэгжилт, мэдээллийн хүртээмжид ноцтой дутагдал байгааг илтгэж, яаралтай өөрчлөлт, сайжруулалт шаардлагатайг харуулж байна.



Судалгааны график №6

- Мэдээлэлгүй: 38.3% (194)
- Санхүүжилт хангалтгүй: 34.5% (175)
- Хэрэгжилт сул: 11.6% (59)
- Бодлого байхгүй: 11.2% (57)
- Үйлчилгээ авах боломжгүй: 4.3% (22)

Хамгийн гол шалтгаан – Мэдээлэл дутмаг “Үгүй” гэж хариулсан хүмүүсийн 38.3% нь бодлого байгаа эсэх, эсвэл ямар байгааг мэдэхгүй байна. Энэ нь өмнөх асуултын “Мэдэхгүй” 42.9%-тай бүрэн нийцэж, мэдээллийн хүртээмж муу байгааг дахин баталж байна.

Хоёрдугаарт – Санхүүжилт хангалтгүй 34.5% нь бодлого байсан ч хэрэгжихэд хангалттай төсөв, нөөц байхгүй гэж үзэж байна. Энэ нь бодит үйлчилгээний чанар, хүртээмж муу байгааг илтгэнэ. Нийтлэг хоёр шалтгаан нийлээд 72.8% Мэдээлэлгүй + Санхүүжилт хангалтгүй = 72.8% (369 хүн). Өөрөөр хэлбэл, “Үгүй” гэж хариулсан хүмүүсийн гуравны хоёр гаруй нь бодлогын мэдээлэл дутмаг эсвэл санхүүгийн дэмжлэггүй байгааг гол шалтгаан болгож байна.

Бусад шалтгаанууд бага. Тухайлбал, хэрэгжилт сул (11.6%), бодлого байхгүй (11.2%), үйлчилгээ авах боломжгүй (4.3%) Эдгээр нь харьцангуй бага тул бодлого өөрөө байхгүй байхаас илүү байгаа ч хэрэгжихгүй, мэдээлэгдэхгүй, санхүүжилтгүй байгаа нь гол асуудал юм байна. “Үгүй” гэж хариулсан хүмүүсийн 72.8% нь бодлогын мэдээлэл дутмаг эсвэл санхүүжилт хангалтгүй байгааг гол шалтгаан болгож байна. Энэ нь бодлого өөрөө байхгүй байхаас илүү байгаа ч ажилтнуудад мэдэгдэхгүй, хэрэгжих нөөцгүй байгааг илтгэж, яаралтай мэдээлэл сайжруулах, санхүүгийн дэмжлэг нэмэгдүүлэх шаардлагатайг харууллаа.

Судалгаанд 700 гаруй алба хаагч (голчлон эрсдэлтэй орчинд ажиллагсад) хамрагдсан бөгөөд үр дүн нь Дотоодын цэргийн алба хаагчдын ажлын нөхцөл, нийгмийн баталгааны бодит байдлыг тодорхой харууллаа.

Гол илэрсэн үр дүн:

1. Ажлын онцлог ба ачаалал

- 74.4% нь онцгой нөхцөлд (эрсдэлтэй орчин, ээлжит бэлэн байдал, гэнэтийн үүрэг) ажилладаг, 70.7% нь ийм туршлагатай.
- Долоо хоногт дундаж 65.2 цаг ажилладаг (хуулийн дээд хязгаар 56 цагаас 82.7% нь хэтрүүлж байна).
- Хамгийн түгээмэл ээлж: 24 цаг ажил – 72 цаг амрах (57.5%).
- Олон улстай харьцуулахад Орос, Хятадтай ижил түвшинд (60–70 цаг) атал барууны орнуудаас (АНУ, Их Британи) 40–60% илүү ачаалалтай.

2. Үүрэг гүйцэтгэлийн хүндрэл ба сэтгэл зүйн байдал

- Хамгийн ноцтой хүндрэл: Техникийн хангамж дутмаг (дундаж 3.08, 32.8% их тулгардаг).
- 57.1% нь ажлаас үүдэлтэй сэтгэл зүйн дарамт мэдэрдэг (байнга/заримдаа).
- Хамгийн өндөр шинж тэмдэг: Ядралт, нойр дутуу (35.4%), нөхөн сэргээлт хангалтгүй (25.9%).
- Ээлжийн хуваарь шударга бус гэж 42.1% үзэж байна.

3. Нийгмийн хамгааллын үнэлгээ

- Бүх үзүүлэлт хангалтгүй–дунд зэрэг (дундаж 2.5–3.0): – Эрүүл мэндийн үзлэг (3.04), ээлжийн зохион байгуулалт (3.01) харьцангуй дээр. – Тоног төхөөрөмж (2.76), сэтгэл зүйн дэмжлэг (2.71), гэр бүлийн дэмжлэг (2.64), санхүүгийн шуурхай дэмжлэг (2.59) хамгийн муу.
- Мэдээллийн хүртээмж муу (дундаж 2.94–2.97).
- Байгууллагын бодлого онцгой нөхцөлд тохирсон эсэхэд **65.5%** (“Үгүй” 22.6% + “Мэдэхгүй” 42.9%) эерэг бус хариулт өгсөн.

4. Хамгийн чухал хэрэгцээ (тэргүүлэлт)

- Эрүүл мэнд (38.5%)
- Ажиллах орчин, тоног төхөөрөмж (20.2%)
- Сэтгэл зүйн дэмжлэг (19.1%)
- Санхүүгийн дэмжлэг (17.4%)
- Гэр бүлийн дэмжлэг (зөвхөн 4.8%)

5. Бодлогын тохиромжгүй байдлын шалтгаан (“Үгүй” хариултын доторх)

- Мэдээлэл дутмаг (38.3%)
- Санхүүжилт хангалтгүй (34.5%)
- Энэ хоёр нийлээд 72.8%.

Дүгнэлт. Бидний хийсэн судалгаанд хамрагдсан 700 гаруй дотоодын цэргийн алба хаагчдын дийлэнх нь онцгой, эрсдэлтэй нөхцөлд өндөр ачаалалтай ажиллаж байгаа бөгөөд долоо хоногийн ажлын цаг хуульд заасан хэмжээнээс ихээхэн давж байна. Нийгмийн хамгаалал, дэмжлэгийн бүх үзүүлэлтүүд хангалтгүй–дунд зэрэг (2.5–3.0) түвшинд үнэлэгдэж, ялангуяа тоног төхөөрөмж, сэтгэл зүй, гэр бүлийн дэмжлэг, санхүүгийн шуурхай тусламж хамгийн сул байгааг харуулж байна.

Алба хаагчдын гуравны хоёр гаруй нь байгууллагын нийгмийн хамгааллын бодлого онцгой нөхцөлд тохирсон эсэхийг үгүйсгэх эсвэл мэдэхгүй байгаа нь бодлогын хэрэгжилт, мэдээллийн хүртээмжид ноцтой дутагдал байгааг илтгэж байна.

Онцгой нөхцөлд хамгийн чухал хэрэгцээгээр эрүүл мэнд, аюулгүй ажиллах орчин, сэтгэл зүй, санхүүгийн дэмжлэг тэргүүлж байгаа нь бодит эрсдэл, ажлын хүндрэлтэй бүрэн нийцэж байна. Иймээс дотоодын цэргийн алба хаагчдын нийгмийн хамгааллын бодлогыг санхүүжилт, мэдээлэл, хэрэгжилтийн түвшинд цогцоор нь эрс сайжруулах шаардлага зайлшгүй байна.

Санал. Бидний хийсэн судалгааны үр дүн болон дүгнэлтийг үндэслэн дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн дэмжлэгийн нэгдсэн тогтолцоог бий болгох

Онцгой нөхцөлд ажилладаг дотоодын цэргийн алба хаагчдад зориулсан тогтмол эрүүл мэндийн үзлэг, яаралтай тусламж, сэтгэл зүйн зөвлөгөөг багтаасан тусгай хөтөлбөр хэрэгжүүлж, ээлжийн зохион байгуулалттай уялдуулан хүртээмжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Ялангуяа ажлын ачааллаас үүдэлтэй ядралт, стрессийг бууруулах нөхөн сэргээлтийн үйлчилгээг заавал авах нөхцөлийг бүрдүүлэх нь зүйтэй.

2. Аюулгүй ажиллах орчин, тоног төхөөрөмжийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх

Судалгаагаар хамгийн их хүндрэл учруулж буй техникийн хангамжийн дутагдлыг арилгахын тулд хамгаалалтын хувцас, тусгай хэрэгсэл, техник тоног төхөөрөмжийн шинэчлэлд зориулсан зорилтот төсөв баталж, онцгой нөхцөлд ажилладаг нэгжүүдэд нэн тэргүүнд хуваарилах шаардлагатай.

3. Онцгой нөхцөлд зориулсан санхүүгийн шуурхай дэмжлэгийн механизмыг бий болгох

Гамшиг, онцгой байдал, өндөр эрсдэлтэй ажиллагаанд оролцсон алба хаагчдад нөхөн олговор, урамшууллыг удаашралгүй олгодог, тодорхой шалгууртай санхүүгийн шуурхай дэмжлэгийн сан байгуулж, бодит эрсдэлийг тусгасан урамшууллын тогтолцоог бүрдүүлэх нь зүйтэй.

4. Алба хаагчдын гэр бүлд чиглэсэн нийгмийн хамгааллын дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх

Онцгой нөхцөлд ажиллагсдын гэр бүлд зориулсан эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууц, санхүүгийн дэмжлэгийн тусгай багц хөтөлбөрийг боловсруулж, алба хаагчийг ажлын эрсдэлд оруулахгүйгээр гэр бүлийн баталгааг хангах бодлогыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

5. Нийгмийн хамгааллын бодлого, мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах

Алба хаагчдын дийлэнх нь бодлогын талаар мэдээлэлгүй байгааг харгалзан нийгмийн хамгаалал, тэтгэмж, дэмжлэгтэй холбоотой журмыг ойлгомжтой, нэг цэгийн мэдээллийн систем (дотоод портал, гарын авлага, сургалт)-ээр дамжуулан тогтмол, шинэчлэгдсэн байдлаар түгээх хэрэгтэй.

Ашигласан ном зүй

1. Дотоодын цэргийн тухай хууль
2. Төрийн албаны хууль
3. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль
4. Улсын Их Хурлын 52 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг
5. Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”
6. “Төрийн бодлогод хөндлөнгийн үнэлгээ хийх нь” гарын авлага 2020 он
7. Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль
8. Цэргийн албаны тухай хууль.
9. Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль
10. Төрийн албаны тухай хууль
11. Дотоодын цэргийн тухай хууль
12. Бусад холбогдох эрх зүйн актууд.
13. Монгол Улсын Дотоодын цэргийн тухай хууль (2022).
14. Төрийн тусгай албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль (2019).
15. Нийгмийн даатгалын тухай хууль (2021).
16. ХНХЯ. Нийгмийн хамгааллын бодлогын үндэсний хөтөлбөр 2021–2030.

**ДОТООДЫН ЦЭРГИЙН АЛБА ХААГЧДЫН АЖЛЫН
АЧААЛАЛ БА НИЙГМИЙН БАТАЛГАА
WORKLOAD AND SOCIAL FOR PERSONNEL
OF THE INTERNAL TROOPS**

Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн
Гэмт явдал, цагдаа, дотоодын цэрэг судлалын төвийн
эрдэм шинжилгээний ажилтан-багш,
цагдаагийн ахлах дэслэгч Э.Хандармаа
University of Internal Affairs
Research Institute Center for Criminology,
Police and Internal Troops Studies
Researcher and Lecturer, Police lieutenant Khandarmaa.E

Хураангуй: Ажлын ачаалал гэдэг нь алба хаагчид оногдож буй үүрэг даалгаврын тоо хэмжээ, гүйцэтгэх хугацаа, хариуцлагын түвшин, сэтгэл зүй болон бие махбодын хүч зарцуулалт, эрсдэлийн орчин, ажлын цагийн үргэлжлэл, амралт нөхөн сэргэх боломж зэрэг олон хүчин зүйлийн нийлбэр илэрхийлэл бөгөөд энэ нь хүний эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн бүтээмж, мэргэжлийн тогтвортой байдалд шууд нөлөөлдөг цогц ойлголт юм, мөн байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалт, техник хэрэгслийн хангалт, сургалт дадлага, хамт олны уур амьсгалтай нягт уялддаг.

Дотоодын цэргийн алба хаагчийн хувьд ажлын ачаалал өндөр, тогтворгүй, эрсдэлтэй нөхцөлд явагддаг тул тэдний нийгмийн баталгаа нь цалин хөлс, нэмэгдэл урамшуулал, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, амралт чөлөө, тэтгэвэр тэтгэмж, даатгал хамгаалалт зэрэг хэлбэрээр хангагдах ёстой бөгөөд энэ нь алба хаагчийг үүргээ чанартай гүйцэтгэх, албандаа үнэнч тогтвортой ажиллах, нийгмийн болон сэтгэл зүйн аюулгүй байдлыг баталгаажуулах чухал нөхцөл болдог.

Энэхүү өгүүлэлд дотоодын цэргийн алба хаагчийн ажлын ачаалал болон түүнд нийгмийн баталгааны үзүүлэх нөлөөг тодорхойлох зорилгоор 750 алба хаагчдаас санал асуулга авч, гарсан үр дүнд суурилан дотоодын цэргийн ажиллах цаг, үүрэг гүйцэтгэлийн хүндрэл, ажлын ачааллыг судлан үзэж, нийгмийн баталгаанд хэрхэн хамаарч болох талаар товч бичсэн болно.

Abstract: Workload refers to the overall combination of the number of duties assigned to a service member, the time required to complete them, the level of responsibility, physical and psychological effort, exposure to risk, length of working hours, and opportunities for rest and recovery, all of which directly affect health, work performance, and professional sustainability, and are closely linked to management practices, organizational structure, availability of equipment, training, and the working environment.

For members of the Internal Troops, workload is often high, irregular, and carried out under risky conditions; therefore, their social security must be ensured through wages, allowances and incentives, healthcare services, leave and rest periods, pensions and benefits, and insurance coverage, which are essential for enabling them to perform their duties effectively, remain committed to service, and maintain social and psychological security.

Түлхүүр үг: ажлын ачаалал, дотоодын цэргийн алба хаагч, нийгмийн баталгаа, үүрэг даалгавар, эрсдэлтэй орчин, бие махбодын ачаалал, сэтгэл зүйн ачаалал, цалин хөлс, нийгмийн хамгаалал, албаны тогтвортой байдал

Keyword: workload, internal troops service members, social security, duties and responsibilities, high-risk environment, physical workload, psychological workload, wages and salaries, social protection, service stability

Оршил. Дотоодын цэргийн байгууллагын алба хаагчдын гүйцэтгэх үүрэг нь тасралтгүй бэлэн байдал, өндөр сахилга хариуцлага, эрсдэлтэй орчинд ажиллах онцлогтой. Иймээс ажлын ачаалал болон нийгмийн баталгааны түвшин нь хоорондоо шууд хамааралтай бөгөөд байгууллагын

тогтвортой үйл ажиллагаа, хүний нөөцийн хадгалалт, алба хаагчдын сэтгэл ханамжид бодит нөлөө үзүүлдэг.

Монгол Улсын батлан хамгаалах болон дотоодын аюулгүй байдлын тогтолцоонд чухал байр суурь эзэлдэг байгууллагын нэг нь Дотоодын цэрэг юм. Энэхүү байгууллага нь төрийн болон стратегийн чухал объектуудын хамгаалалт, нийгмийн хэв журмыг сахин хамгаалах, онцгой болон гамшгийн нөхцөл байдалд төрийн үүргийг биелүүлэх үндсэн чиг үүрэг бүхий тусгай эрх зүйн статустай байгууллага билээ (Дотоодын цэргийн тухай хууль, 2017). Тиймээс тус байгууллагад ажиллаж буй алба хаагчдын ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах асуудал нь төрийн аюулгүй байдал, иргэдийн итгэл, хууль сахиулах байгууллагын тогтвортой байдлыг хангах үндсэн нөхцөл болдог.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “Төр иргэнээ нийгмийн баталгаагаар хангах үүрэгтэй” гэж заасан бөгөөд уг заалт нь төрийн тусгай алба хаагчдын хувьд илүү өндөр түвшинд хэрэгжих ёстой. “Дотоодын цэргийн тухай хууль”, “Төрийн тусгай албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”, “Хөдөлмөрийн тухай хууль”, “Нийгмийн даатгалын тухай хууль” зэрэг эрх зүйн баримт бичгүүдэд алба хаагчийн хөдөлмөрийн нөхцөл, нийгмийн баталгааг зохицуулсан ч бодит хэрэгжилтийн түвшин, байгууллагын дотоод бодлого, төсвийн хүрэлцээ зэргээс шалтгаалан зөрүү ажиглагдаж байна.

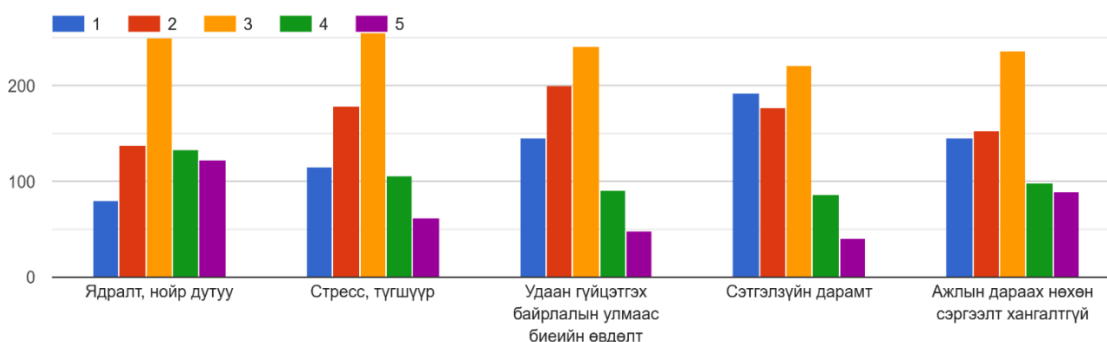
Дотоодын цэргийн алба хаагчдын ажиллах нөхцөл нь зөвхөн ажлын байрны физик орчин төдийгүй, ажлын аюулгүй байдал, эрүүл ахуй, цалин урамшуулал, орон сууц, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, сэтгэлзүйн дэмжлэг зэрэг олон хүчин зүйлээс бүрддэг. Нийгмийн баталгааны хүрээнд алба хаагчдын тэтгэвэр, тэтгэмж, нийгмийн даатгал, гэр бүлийн халамж, сургалт хөгжил, нийгмийн хамгааллын бодлого зэрэг асуудлууд ч чухал байр суурь эзэлдэг. Гэвч эдгээр баталгааны хэрэгжилт хангалтгүй байгаагаас үүдэн алба хаагчдын сэтгэл ханамж буурах, ажлын идэвх сулрах, тогтвор суурьшил алдагдах зэрэг сөрөг үр дагавар гарч буйг судалгаагаар тогтоосон байдаг.

Сүүлийн жилүүдэд төрөөс дотоодын цэргийн байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх, алба хаагчдын нийгмийн баталгааг сайжруулах чиглэлд тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж байгаа боловч бодит байдалд хангалттай түвшинд хүрээгүй байна. Тиймээс тус байгууллагын хүний нөөцийн удирдлага, санхүүгийн бодлого, нийгмийн хамгааллын тогтолцоонд суурилсан бодит судалгаа, дүн шинжилгээ хийх шаардлага үүсч байна.

Дотоодын цэргийн байгууллагын алба хаагчдын нийгмийн баталгаа нь олон талт бөгөөд зөвхөн тэдний эрүүл мэндийн хамгаалалт (Эрүүл мэндийн тухай хууль, 2011), нийгмийн халамжийн үйлчилгээнүүдийг хамаардаггүй, мөн тэдний эрх зүйн хамгаалалтыг хангах, сэтгэл санааны байдлыг сайжруулахад чиглэгддэг. Дотоодын цэргийн байгууллагын алба хаагчдын нийгмийн баталгаа, үүнд хамаарах халамжийн үйлчилгээ, тэтгэвэр (Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хууль, 1994), эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, эрх зүйн хамгаалалт, байнгын хяналт болон бусад холбогдох бодлогын хэрэгжилт, үр дүнг үнэлэх явдал юм.

Судалгааны график №1

Дараах байдал танд хэр зэрэг илэрдэг вэ? (1 = огт биш, 5 = маш их)



Хүснэгт №1 Шинж тэмдэг бүрийн нягтлан тооцоолсон задрал

№	Шинж тэмдэг	1	2	3	4	5	Нийт	Дундаж оноо	Өндөр түвшин (4+5) %	Өндөр түвшин тоо хүн
1	Ядралт, нойр дутуу	81	138	251	134	123	727	3.12	35.4 %	257
2	Стресс, түгшүүр	115	179	258	106	63	721	2.84	23.4 %	169
3	Удаан гүйцэтгэх байрлалын улмаас биеийн өвдөлт	146	200	241	91	48	726	2.65	19.1 %	139
4	Сэтгэлзүйн дарамт	193	178	222	87	41	721	2.49	17.7 %	128
5	Ажлын дараах нөхөн сэргээлт хангалтгүй	146	154	237	99	89	725	2.86	25.9 %	188

- Хамгийн ноцтой шинж тэмдэг – Ядралт, нойр дутуу (дундаж 3.12, 35.4 % өндөр түвшин): Алба хаагчдын гуравны нэгээс илүү (257 хүн) нь байнгын ядаргаа, нойргүйдэлтэй байна. Энэ нь 24/72 ээлж, урт конвой (3–5 хоног замд), байлдааны бэлэн байдлын дуудлагаас шууд үүдэлтэй. Нойр дутуу байдал нь анхаарал төвлөрөл бууруулж, осол гэмтэл нэмэгдүүлэх гол хүчин зүйл болж байна.
- Дараагийн өндөр түвшин – Ажлын дараах нөхөн сэргээлт хангалтгүй (дундаж 2.86, 25.9 %): Амралт, чөлөө хүрэлцэхгүй, гэртээ харих боломж хязгаарлагдмал (жишээ нь корона үед 3–6 сар гэртээ харихгүй) байгаа нь сэргэх процессыг саатуулж, ядралтыг бэхжүүлж байна.
- Стресс, түгшүүр (дундаж 2.84, 23.4 %): Хоригдолтой харьцах эрсдэл, жагсаал тархаах, хүний эрхийн хяналттай орчин түгшүүрийг нэмэгдүүлж байна. Энэ нь burnout-ийн эхний шат (WHO/ILO 2021 ангилал).
- Биеийн өвдөлт (дундаж 2.65, 19.1 %) ба Сэтгэлзүйн дарамт (дундаж 2.49, 17.7 %): Удаан зогсоход (эргүүл, объект хамгаалах) нуруу, хөл өвдөх; сэтгэл зүйн дарамт өмнөх судалгааны 57.1–93.1 %-тай харьцуулахад бага илэрсэн ч системтэй асуудал хэвээр.

Дотоодын цэрэгт ажлын ачааллаас үүдэлтэй бие махбодь, сэтгэл зүйн архаг хямрал буйг баталгаажуулж байна. Яаралтай шинэчлэл хийгээгүй тохиолдолд урсгал улам өсөж, байгууллагын тогтвортой байдал, нийгмийн аюулгүй байдалд ноцтой эрсдэл учирна. Ингэснээр алба хаагчдын эрүүл мэнд хамгаалагдаж, үүрэг гүйцэтгэх чанар сайжрах боломжтой. Цаашдын судалгаанд шинж тэмдэг ба урсгал хоорондын корреляцийг гүнзгийрүүлэн шинжлэх нь чухал.

Судалгааны график №2



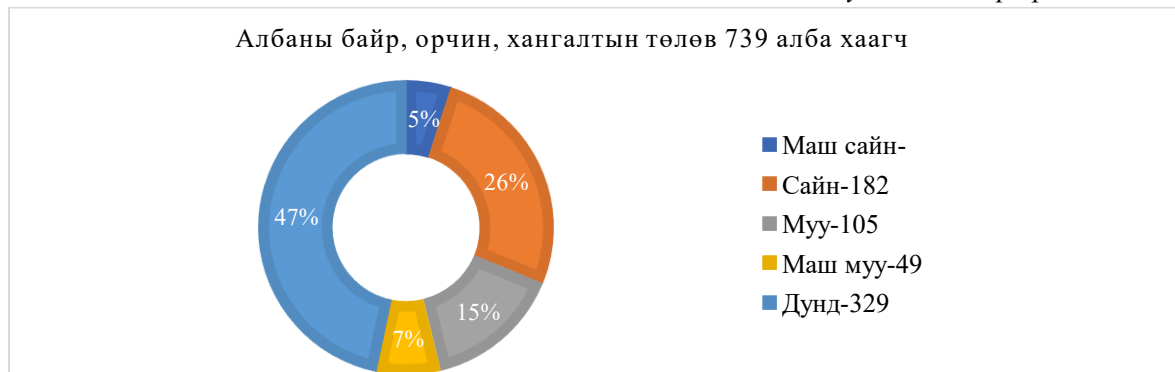
Уг судалгааны үзүүлэлтээс харахад техник хэрэгслийн хэрэглээ (43.2 %) ба Хууль, эрх зүйн мэдлэг (42.2 %) – алба хаагчдын тал орчим нь эдгээр чиглэлд сургалт хүрэлцээгүй гэж үзэж байна. Энэ нь өмнөх судалгаатай (техникийн дутагдал 32.8 %-д их тулгардаг) тохирч байгаа бөгөөд үүрэг гүйцэтгэх чанар (осол бууруулах, хууль зөрчихөөс сэргийлэх)-т шууд нөлөөлнө.

Мэдээллийн технологи (38.1 %) ба Сэтгэлзүй, харилцаа (35.5 %) – дижитал шилжилт (бүртгэл, хяналтын систем) болон /иргэнтэй харьцах ур чадвар дутагдалтай. Сэтгэл зүйн сургалт муу байгаа нь

өмнөх үр дүнд (сэтгэл зүйн дарамт 57.1–93.1 %) шууд хамааралтай. Байлдааны бэлтгэл (18.7 %)- энэ чиглэлийн сургалт цэргийн байгууллага учир нэгдсэн дадлага сургалт хийдэг тул энэ төрлийн сургалт сайн явагддаг гэж дүгнэгдэж байна.

Дотоодын цэргийн сургалтын систем орчин үеийн шаардлагад нийцэхгүй, гол ур чадварт (техник, хууль, дижитал) дутагдалтай байгааг баталж байна. Яаралтай шинэчлэл хийгээгүй тохиолдолд урсгал өсөж, үүрэг гүйцэтгэх чанар, аюулгүй байдал алдагдах өндөр эрсдэлтэй. Цаашдын судалгаанд сургалтын дутагдал ба урсгал/чадавхи хоорондын корреляцийг шинжлэх нь чухал гэж үзэж байна.

Судалгааны график №3



Дээрх судалгаанаас үзэхэд албан үүрэг гүйцэтгэх байр, орчин, тоног төхөөрөмжийн хангалт алба хаагчдын 69.1 %-д хангалтгүй байгааг баталж, системтэй шинэчлэл шаардлагатайг онцолж байна. Хангалтын дутагдал нь төсөв хязгаарлагдмал, тоног төхөөрөмж хуучин, засвар удаан байгаагаар голлон холбоотой системтэй асуудал юм. Энэ нь үүрэг гүйцэтгэх чанар, алба хаагчдын эрүүл мэнд, байгууллагын чадавхид ноцтой нөлөөлж байна.

Хангалтын дутагдлын шалтгааны дэлгэрэнгүй шинжилгээ. Албан үүрэг гүйцэтгэх байр, орчин, тоног төхөөрөмжийн хангалт муу үнэлэлтэд суурилсан, судалгаа болон албан мэдээлэлд тулгуурласан.

Дотоодын цэргийн алба хаагчдын судалгаагаар хангалт (байр, орчин, тоног төхөөрөмж)-ыг 69.1 % нь дунд ба түүнээс доош үнэлсэн (үүнээс 22.2 % муу/маш муу). Энэ дутагдлын шалтгааныг судалгаа, төсвийн мэдээ, олон улсын харьцуулалтад тулгуурлан дэлгэрэнгүй шинжилбэл:

1. Төсвийн хязгаарлагдмал байдал (гол шалтгаан)

- Монгол Улсын нэгдсэн төсөвт хүчний байгууллага (цагдаа, дотоодын цэрэг, зэвсэгт хүчин)-д хуваарилагддаг хөрөнгө харьцангуй бага. 2024–2025 оны төсөвт хөрөнгө оруулалт, урсгал зардал бууруулах (2.3 их наяд төгрөг хэмнэлт) бодлого хэрэгжиж байгаа тул шинэчлэл, тоног төхөөрөмж худалдан авах төсөв хүрэлцэхгүй байна.
- Жишээ: Онцгой байдлын газарт тоног төхөөрөмжийн хангалт 55–57 % (2024 мэдээ), дотоодын цэрэгт төстэй байдал ажиглагдана. Төсөвт шинэчлэлд зориулсан хөрөнгө хязгаарлагдмал учраас хуучин тоног төхөөрөмж голлож, эвдрэл ихтэй байна.

2. Тоног төхөөрөмжийн хуучинсал, шинэчлэл удаашрал

- Дотоодын цэрэг, зэвсэгт хүчний ихэнх тоног төхөөрөмж машин, харилцаа холбоо, хамгаалалтын хэрэгсэл хуучин, эвдрэл ихтэй, сэлбэг хүрэлцэхгүй.
- Шинэчлэл удаан: Гадаад тусламж (Япон, ОХУ-аас техник авсан тохиолдол бий) хязгаарлагдмал, дотоодын үйлдвэрлэл байхгүй. 2025 онд төсөвт хэмнэлт хийж байгаа нь шинэчлэлийг улам саатуулна.

3. Байр, орчны засвар үйлчилгээ муу

- Объектийн харуулын байр олонх нь засвар удаан, дулаан, агааржуулалт, чийгтэй, өвөлдөө хүйтэн орчин хүрэлцэхгүй. Төсөв хязгаарлагдмал учраас томоохон засвар хийгдэхгүй, алба хаагчид муу нөхцөлд ажилладаг (биеийн өвдөлт, ядралт нэмэгдэх шалтгаан).

4. Удирдлага, төлөвлөлтийн дутагдал

- Төсөв хуваарилалт, худалдан авалтын процесс удаан, тендер/худалдан авалтад саад (хууль эрх зүйн нарийн төвөгтэй байдал).
- Сургалт муу (техник хэрэглээний сургалт дутагдалтай 43.2 %) – хангамж сайжруулсан ч ашиглах ур чадвар хүрэлцэхгүй байх эрсдэл.

Ажлын ачааллын онцлог

- Урт хугацааны ээлж, жижүүр, гэнэтийн дайчилгаа
- Бие бялдар, сэтгэл зүйн өндөр ачаалал
- Амь нас, эрүүл мэндэд учрах эрсдэл
- Гэр бүл, хувийн амьдралд зарцуулах цагийн хомсдол

Нийгмийн баталгааны үндсэн бүрэлдэхүүн

- Цалин хөлс, нэмэгдэл урамшуулал
- Эрүүл мэндийн үйлчилгээ, даатгал
- Орон сууц, түрээсийн дэмжлэг
- Амралт, нөхөн сэргээлт, тэтгэвэр тэтгэмж
- Гэр бүлийн гишүүдэд чиглэсэн халамж, дэмжлэг

Хамаарлын илрэл

- Ажлын ачаалал өндөр боловч нийгмийн баталгаа хангалтгүй тохиолдолд ажлаас гарах хандлага, сэтгэл ханамж буурах, мэргэжлийн ядаргаа үүсэх эрсдэл нэмэгддэг.
- Харин ачаалалтай ажлын онцлогт нийцсэн, шударга, тогтвортой нийгмийн баталгаа бүрдсэн нөхцөлд алба хаагчдын урам зориг, байгууллагад үлдэх сонирхол, гүйцэтгэл сайжирдаг.

Хүснэгт №2 Зэвсэгт хүчин болон бусад байгууллагатай харьцуулалт

№	Байгууллага	Ажиллах цаг	Эрсдэл	Цалин (2025)
1	Дотоодын цэрэг	24/7, тогтмол бус	Маш өндөр	Хамгийн бага
2	Цагдаа	Ээлжийн + дуудлагаар	Өндөр	Дунджаас дээш
3	Онцгой байдал	Ээлжийн + дуудлагаар	Өндөр	Дунджаас өндөр
4	Зэвсэгт хүчин	Тогтмол цагийн хуваарь	Бага–дунд	Дундаж

Монгол Улсын Дотоодын цэрэг нь Цагдаагийн ерөнхий газрын харьяанд байх бөгөөд Засгийн газрын тусгай чиг үүрэгтэй, байнгын бэлэн байдалтай, цэргийн зохион байгуулалттай зэвсэгт хүчин юм. Түүний ажиллах цагийн онцлог, үүрэг гүйцэтгэлийн хүндрэл бусад төрийн алба, тэр ч байтугай цагдаа, онцгой байдлын албатай харьцуулахад илүү хатуу, эрсдэлтэй Монголд хамгийн хүнд, хамгийн бага үнэлэгддэг албадуудын нэг гэж үздэг. Хууль сахиулах байгууллагын дотор ч гэсэн хамгийн “хар” ажлыг хийдэг атлаа нийгмийн анхаарал, цалин, нөхөн олговор нь хамгийн доод түвшинд байна.

Тулгамдсан асуудал

- Ачааллыг бодитоор үнэлж, нөхөн олговор, урамшуулалд бүрэн тусгахгүй байх
- Орон сууц, амралт нөхөн сэргээлтийн хүртээмж хязгаарлагдмал
- Сэтгэлзүйн дэмжлэг, урьдчилан сэргийлэх үйлчилгээ дутмаг

Дүгнэлт: Дотоодын цэргийн алба хаагчдын ажлын ачаалал нь урт хугацааны ээлж, гэнэтийн дайчилгаа, бие бялдар болон сэтгэл зүйн өндөр дарамт, амь нас эрсдэл, гэр бүлээс тасрах зэрэг онцлогтой бөгөөд энэ нь нийгмийн баталгаатай сөрөг спираль хэлбэрийн хамаарал үүсгэж байна.

Нийгмийн баталгааны үндсэн бүрэлдэхүүн (цалин нэмэгдэл, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, орон сууцны дэмжлэг, амралт нөхөн сэргээлт, гэр бүлийн халамж) хангалтгүй байгаа нь өндөр ачааллыг улам хүндрүүлж, алба хаагчдын сэтгэл ханамж буурах, мэргэжлийн ядаргаа (burnout) үүсэх, ажлаас гарах хандлага (урсгал 32–38 %) нэмэгдэх гол шалтгаан болж байна.

Дотоодын цэргийн алба хаагчдын нийгмийн баталгааг сайжруулах нь зөвхөн тэдний амьдралын чанарыг дээшлүүлэх ач холбогдолтой биш бөгөөд байгууллагын сахилга хариуцлага, гүйцэтгэл, үр нөлөө, үндэсний аюулгүй байдалд чухал нөлөөтэй стратегийн асуудал юм.

Тиймээс нийгмийн баталгааг хангах арга зам нь хууль, эдийн засаг, байгууллагын менежмент, сэтгэл зүй, нийгмийн хамгааллын цогц бодлоготой уялдсан байх шаардлагатай. Алба хаагчдын

нийгмийн баталгааг хангах нь тэдний амьдралын чанарыг дээшлүүлэх, мэргэжлийн ур чадварыг хадгалах, байгууллагын тогтвортой ажиллагааг хангахад чухал ач холбогдолтой.

Дүгнэлт. Дотоодын цэргийн алба хаагчдын ажил нь байнгын өндөр ачаалалтай, эрсдэлтэй, тогтмол бус цагтай онцлогтой атал нийгмийн хамгааллын тогтолцоо (эрүүл мэнд, тоног төхөөрөмж, сэтгэл зүй, санхүү, мэдээлэл) хангалтгүй–дунд зэрэг түвшинд байна. Энэ нь алба хаагчдын ядралт, сэтгэл зүйн дарамт, урсгал (жилд 32–38%) өндөр байх гол шалтгаан болж, байгууллагын чадавх, үндэсний аюулгүй байдалд ноцтой эрсдэл үүсгэж байна. Хэрэгцээ (эрүүл мэнд, аюулгүй орчин, сэтгэл зүй) болон бодит байдал (хангалтгүй үнэлгээ) хоорондын зөрүү нь системтэй дутагдал байгааг баталж байна. Бодлого байгаа ч мэдээлэл хүртээмж муу, санхүүжилт хүрэлцээгүй, хэрэгжилт сул байгаа нь гол саад болж байна.

Санал

1. Техник, тоног төхөөрөмжийн хангамжийг яаралтай сайжруулах
2. Эрүүл мэндийн болон сэтгэл зүйн дэмжлэгийг анги бүрт институциональ болгох
3. Ээлжийн хуваарийг шинэчлэх (24/72 эсвэл 12/24 болгох), илүү цагийн төлбөр, нөхөн амралтыг бодитой хэрэгжүүлэх.
4. Мэдээллийг ойлгомжтой, тогтмол хүргэх (гарын авлага, апп, портал, сургалт).
5. Санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх (нэмэгдэл, тэтгэмж, нөөцийн сан байгуулах), төсвийн хуваарилалтыг эрсдэлд нийцүүлэх.
6. Олон улсын туршлагыг нэвтрүүлэх (АНУ, Их Британийн сэтгэл зүйн алба, Японы тоноглолын шинэчлэл)

Ашигласан эх сурвалж

1. (Дотоодын цэргийн тухай хууль, 2017)
2. (Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хууль , 1994)
3. (Эрүүл мэндийн тухай хууль, 2011)

БОЛОВСРОЛЫН ТОГТОЛЦООНЫ НИЙГМИЙН ХӨГЖИЛД ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ
THE ROLE OF THE EDUCATION SYSTEM IN SOCIAL DEVELOPMENT

А.Мөнхцэцэг

ДХИС-ийн Эрх зүй, нийгмийн ухааны сургуулийн

Нийгмийн ухааны тэнхимийн багш, цагдаагийн ахлах дэслэгч

A.Munkhtsetseg

Lecturer, Department of Social Sciences, School of Law and Social
Sciences, University of Internal Affairs, Senior Lieutenant of Police

Хураангуй: Боловсролын тогтолцоо нийгмийн хөгжилд ямар үүрэг гүйцэтгэдгийг үндэсний бодлого, олон улсын тайлан болон онолын бүтээлүүдэд түшиглэн тодорхойлох явдал юм. Энэхүү өгүүлэлд баримт бичгийн шинжилгээний арга ашиглаж, Монгол Улсын боловсролын хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр (2015–2030), Боловсролын тухай хууль (2019), Хүний хөгжлийн бодлого (2020–2030) зэрэг үндэсний баримт бичгийг боловсролын хүртээмж, чанар, тэгш боломж, хүний капиталын өсөлттэй холбон дүн шинжилгээ хийв.

Мөн UNESCO, OECD, Дэлхийн банк зэрэг олон улсын байгууллагын тайлангуудыг боловсролын чанар, үр нөлөө, хөдөлмөрийн зах зээл, эдийн засгийн өсөлттэй уялдуулан харьцуулан судалсан. Schultz болон Sen-ийн онолын бүтээлүүд боловсролын нийгэм-эдийн засгийн ач холбогдлыг онолын түвшинд баталгаажуулж, хүний капиталын өсөлт, эрх чөлөөт хөгжлийн үзэл баримтлалыг тодруулсан. Боловсролын тогтолцооны бүтэц, үйл ажиллагаа, бодлого-аргазүйн чиг хандлагыг шинжлэн нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэх түүний суурь үүрэг, нөлөө, үр дагаврыг олон талын баримт нотолгоонд тулгуурлан тодорхойлох явдал юм.

Abstract: The purpose of this paper is to determine the role of the education system in social development based on national policies, international reports, and theoretical works. The study used a document analysis method to analyze national documents such as the National Education Development Program of Mongolia (2015–2030), the Law on Education (2019), and the Human Development Policy (2020–2030) in relation to educational access, quality, equal opportunities, and human capital growth.

Reports from international organizations such as UNESCO, OECD, and the World Bank were also studied in relation to the quality and effectiveness of education, the labor market, and economic growth. Schultz and Sen's theoretical works confirmed the socio-economic importance of education at the theoretical level and clarified the concepts of human capital growth and free development.

It is to analyze the structure, operations, and policy-methodological trends of the education system and determine its fundamental role, impact, and consequences for social development based on a variety of evidence.

Түлхүүр үг: Боловсрол, тогтолцоо, хөгжил, капитал

Keywords: Education, system, development, capitalism

Үндсэн хэсэг

Боловсрол ба нийгмийн хөгжлийн ерөнхий ойлголт. Нийгмийн хөгжлийг хэмжих олон янзын загвар орчин үеийн судалгаанд өргөн хэрэглэгддэг бөгөөд тэдгээрийн нийтлэг шинж нь хүний нөөцийн чанар болон боловсролын түвшинг нийгмийн амьдралын гол үндэс гэж үздэг явдал юм. Хүний хөгжлийн индекс, Нийгмийн хөгжлийн индекс, Инновацийн индекс зэрэг олон улсын хэмжүүрүүдэд боловсролын түвшин нь хүний амьдралын чанарыг тодорхойлогч гол хувьсагчийн нэг байдаг (UNESCO, 2022). Үүний үндэс нь боловсрол нь хүмүүсийн танин мэдэхүй, үнэт зүйл, ажлын чадвар, нийгмийн оролцоо, соёлын хэрэглээг бүрдүүлдэг нийгмийн системийн цөм хэсэг гэдэгт оршино.

Нийгэм өөрөө соёл, зан үйл, институцуудын харилцан үйлчлэлд тулгуурлан оршин тогтнодог бөгөөд боловсрол нь энэ харилцан үйлчлэлийн гол зохицуулагч ((Putnam, 2000). Нэг ёсны дүрэм

журмыг хадгалах, шинэ үнэт зүйл бүрдүүлэх, технологи, инновацийг түгээх гэх мэт функцуудыг боловсрол гүйцэтгэж чаддаг учир нийгмийн хөгжил түүгээр дамжин дэвшдэг. Иймээс боловсролын тогтолцоо бол хувь хүнд мэдлэг олгохоос гадна улс орны хөгжлийн загварын гол институцийн нэг гэж үзэгддэг. Хамгийн тогтвортой хөгжсөн нийгмүүдэд иргэдийн дундаж боловсролын жил өндөр, насан туршийн боловсролын систем хөгжсөн, дижитал чадвар өргөн түгээмэл байгаа нь судалгаагаар нотлогдсон (OECD, 2022).

Хүний капиталын онолын өргөтгөсөн тайлбар:

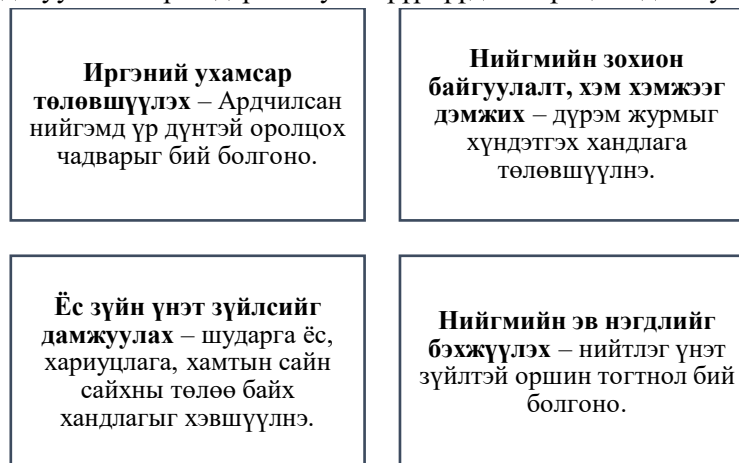
Хүний капиталын онолыг Т. Шульц (1961), Г. Беккер (1993) нар боловсруулсан бөгөөд боловсролыг эдийн засгийн өсөлтөд хүргэдэг хамгийн өндөр өгөөжтэй хөрөнгө оруулалт гэж тодорхойлдог. Энэ онолоор бол боловсрол нь Хүний мэдлэг, ур чадварын төвшинг өсгөж, хөдөлмөрийн зах зээлд хүний өрсөлдөх чадварыг сайжруулж, бүтээмжийг нэмэгдүүлж, эдийн засгийн өсөлтийг хурдасгадаг. Псахаропулос ба Патринос (2018) боловсролд нэг жил суралцах нь ажлын орлогыг 8–10% нэмэгдүүлдэг гэсэн олон улсын үр дүнг дурдсан нь энэ онолын бодит үр нөлөөг бататгана.

Эндээс үзвэл боловсролын тогтолцоо бол зөвхөн хувь хүний мэдлэгийн санг өргөжүүлэх давуу талтай бус, улс орныг бүтээмжтэй ажиллах хүчинтэй болгох хөгжлийн стратегийн үндэс гэдэг нь тодорхой байна. Боловсролын салбарын санхүүжилт өндөртэй улс үндэстнүүд ДНБ-ий өсөлт, өндөр технологийн салбарын хөгжил, инновацийн индексийн үнэлгээ өндөр байдгийг олон улсын харьцуулсан судалгаанууд нотлож байна (World Bank, 2020).

Социализацийн онол ба боловсролын нийгмийн үнэт зүйл бүтээх үйл ажиллагаа:

Боловсролын нийгэмшүүлэх үүргийг анх тодорхойлсон онолчдын нэг бол Э. Дюркгейм (Durkheim, 1922) бөгөөд тэрээр боловсролыг "нийгмийг тогтвортой байлгадаг ёс суртахууны хүч" гэж тодорхойлсон. Нийгэмшүүлэх үйл явц нь зөвхөн мэдлэг олгохоос гадна залуу үеийг тухайн нийгмийн хэвлэл хэм хэмжээ, үнэт зүйл, зан үйлтэй танилцуулж, тэднийг нийгмийн бүрэн эрхт гишүүн болгон төлөвшүүлэх зорилготой.

Энэ онолын дагуу боловсрол дараах чухал үүргүүдийг гүйцэтгэдэг. Тухайлбал,



Иймээс боловсролын тогтолцоо нь улс төрийн тогтвортой байдал, иргэний нийгмийн хөгжлийн үндэс болдог гэж Р. Патнэм (Putnam, 2000) тайлбарласан ((Putnam, 2000).

Орчин үеийн хөгжлийн онолын хүрээнд боловсролын үүрэг

Орчин үеийн хөгжлийн онолчид (Rostow, Inkeles, Coleman гэх мэт) нийгмийн өрсөлдөх чадвар, эдийн засгийн бүтээмж, технологийн дэвшил, ардчиллын төлөвшил зэрэг бүхий л хөгжлийн үзүүлэлтүүдийн цаана боловсролын тогтолцоо стратегийн үүрэгтэй гэж үздэг. Тэдний үзлээр боловсрол нь (Coleman, 1988):

- Орчин үеийн үйлдвэрлэлийн бүтэц рүү шилжилтийг дэмждэг,
- Технологийн шинэчлэлийг хүлээн авах чадвар бий болгодог,
- Иргэдийн мэдээлэл боловсруулах чадварыг сайжруулдаг,
- Инновацийн экосистемийн хөгжилд нөлөөлдөг.

Инкелес, Смит (1974) нарын судалгаагаар боловсролын түвшин өндөр нийгэмд технологийг хүлээн авах чадвар илт давуу бөгөөд нийгмийн байгууллын шинэчлэл илүү үр дүнтэй явагддаг болохыг тогтоосон.

Нийгмийн шударга ёсны онолын үүднээс боловсролын тэгш хүртээмж:

Жон Ролз (Rawls, 1971) нийгмийн шударга ёс нь “боломжийн тэгш байдал” дээр тогтдог гэж үзсэн бөгөөд боловсролын тогтолцоо энэ боломжийн тэгш байдлыг бодит болгодог нийгмийн институт юм. Чанартай боловсрол иргэдийн гарааны нөхцөлийг ойртуулж, ядуурал, нийгмийн ялгааг бууруулах хүчтэй нөлөө үзүүлдэг.

Орчин үеийн судалгаагаар (OECD, 2016):

- Боловсролын хүртээмж муутай улс орнуудад нийгмийн давхаргын ялгаа улам тогтворжиж, хөдөлгөөнт байдал буурдаг,
- Боловсролын ялгаврал нь орлогын тэгш бус байдлыг өсгөдөг,
- Боловсролын хөрөнгө оруулалт тэгш бус байдлыг бууруулах хамгийн үр дүнтэй бодлогын нэг байдаг.

Ийнхүү боловсрол бол зөвхөн мэдлэг биш, нийгмийн шударга ёсны механизм болж өгдөг.

Мэдлэгт суурилсан нийгмийн онол дахь боловсролын байр суурь:

21-р зуунд нийгмийн хөгжлийн цөм хүчин зүйл нь мэдээлэл, мэдлэг, технологи, инновац болж өөрчлөгдсөн гэж Друкер тэмдэглэсэн (Drucker, 1993). Энэ хүрээнд боловсролын тогтолцоо нь мэдлэгт суурилсан эдийн засгийн хөдөлгөгч хүч болж ажилладаг.

Мэдлэгт суурилсан нийгэм дараах онцлогтой. Тухайлбал:

- Мэдээллийн технологийн өргөн хэрэглээ,
- Инноваци, судалгаанд суурилсан үйлдвэрлэл,
- Өндөр ур чадвартай хүний нөөц,
- Лижитал чадвар нийтлэг байдал.

Боловсролын салбар нь:

- Шинэ мэдлэг бүтээх судалгааг дэмжинэ,
- Инновацийн экосистемд талант бэлтгэн нийлүүлнэ,
- Дижитал ур чадвар бүхий мэргэжилтнүүдийг бий болгоно,
- Технологийн шилжилтийг хүлээн авах боломжийг нийгэмд бүрдүүлнэ.

Энэ нь боловсролын тогтолцоо нийгмийн хөгжлийн хамгийн гол стратегийн хөрөнгө оруулалт гэдгийг дахин нотолдог.

Онолын дүгнэлт: Боловсролын тогтолцоо нь нийгмийн хөгжил, хүний капиталын өсөлт, эдийн засгийн өрсөлдөх чадварын үндсэн хөдөлгүүрийн нэг юм. Боловсрол нь хувь хүнд мэдлэг, чадвар, үнэт зүйл төлөвшүүлэхээс гадна нийгмийн бүтцийг шинэчилж, ардчилсан оролцоо, соёлын залгамжийг бататгах стратегийн механизм болдог. Нийгмийн шинжлэх ухааны онолуудаас харахад боловсрол нь нийгмийн тэгш бус байдлыг бууруулах, оролцоог нэмэгдүүлэх, хөдөлмөрийн зах зээлийн хэрэгцээнд нийцсэн хүний нөөцийг бүрдүүлэхэд чухал нөлөөтэй.

Өнөөгийн дэлхийд боловсролын чанар, хүртээмж, тэгш боломжийг сайжруулах нь нийгмийн тогтвортой хөгжил, ядуурлыг бууруулах, иргэдийн амьдралын чанарыг дээшлүүлэх гол нөхцөл болж байна. Инноваци, дижитал хөгжил, шүүмжлэлтэй сэтгэлгээ, бүтээлч чадварыг дэмжсэн боловсролын бодлого нь улс орны ирээдүйн өрсөлдөх чадварын үндэс суурь болдог.

Иймд боловсролын тогтолцоог үе шаттай сайжруулах, нотолгоонд суурилсан бодлого хэрэгжүүлэх, бүх хүүхэд болон иргэдэд тэгш боломж бүхий орчныг бүрдүүлэх нь нийгмийн тогтвортой хөгжилд зайлшгүй шаардлагатай юм. Боловсрол бол улс үндэстний ирээдүйг тодорхойлогч нийгмийн хамгийн чухал хөрөнгө оруулалтын нэг гэдгийг энэхүү онолын судалгаа дахин нотолж байна.

Судалгааны хэсэг. Энэхүү судалгаанд боловсролын тогтолцоо нийгмийн хөгжилд хэрхэн нөлөөлж байгааг тодорхойлох зорилгоор Монгол Улсын үндэсний бодлогын баримт бичиг, олон улсын байгууллагын тайлан, мөн эрдэм шинжилгээний онолын бүтээлүүдийг системтэйгээр шинжилсэн.

Үндэсний бодлогын баримт бичиг:

Монгол Улсын боловсролын хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр (2015–2030) Энэхүү хөтөлбөр нь боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, сургалтын чанарыг сайжруулах, хүний капиталын өсөлтийг дэмжих стратегийг тодорхойлон боловсролын тогтолцоо нийгмийн хөгжлийн гол хэрэгсэл болохыг тодорхойлсон. Хөтөлбөрт дурдсан гол арга хэмжээ нь: сургалтын агуулгыг стандартчилж, багшийн мэргэшлийг дээшлүүлэх, инновацийн чадавхыг нэмэгдүүлэх, боловсролын хүртээмжийг бүс нутгаар жигд хангах зэрэг үйл ажиллагаануудыг багтаасан. Судалгаанд энэхүү баримт бичгийн текстийг кодлон, боловсрол ба нийгмийн хөгжил, хүний капитал, эдийн засгийн өсөлт гэсэн үндсэн ойлголттой холбон шинжилсэн. Үр дүнд нь хөтөлбөрт тусгасан стратеги, арга хэмжээ нь боловсролын тогтолцоо нь нийгмийн хөгжлийн суурь хүчин зүйл болохыг харуулсан. Түүнчлэн хөтөлбөр нь боловсролын чанар ба хүртээмжийн үр нөлөөг хүн амын бүтээмж, хөдөлмөрийн чадавхи, инноваци, эдийн засгийн өсөлттэй холбон тайлбарласан нь концепцийн загварт шууд тусгагдсан (Монгол улсын боловсролын хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр (2015-2030), 2021).

Боловсролын тухай хууль: Боловсролын тухай хууль нь ерөнхий болон мэргэжлийн боловсролын эрх зүйн зохицуулалт, боловсролын хүртээмж, чанар, тэгш боломжийг хангах суурь механизмын үүрэгтэй. Хуульд зааснаар боловсролын эрх тэгш олголт, сургалтын чанарын баталгаажуулалт нь нийгмийн шударга ёс, хүний хөгжлийг дэмжих гол арга хэрэгсэл гэж үздэг.

Судалгаанд энэхүү хуульд дурдсан зохицуулалт, бодлого, зорилтыг “тэгш боломж”, “чадварлаг хүний нөөц”, “сургалтын чанар” гэсэн кодтой холбон шинжилсэн. Хууль, үндэсний хөтөлбөр, олон улсын тайлангийн мэдээллийг харьцуулан анализ хийх замаар боловсролын тогтолцоо нь нийгмийн хөгжлийн стратегийн хэрэгсэл болохыг нотолсон. Мөн хуульд дурдсан эрх, заалт, механизм нь бодлого, хөтөлбөрийн практикт хэрхэн хэрэгжих, хүний капиталын хөгжилд ямар нөлөөтэй болохыг концепцийн түвшинд тодруулсан.

Монгол Улсын Хүний хөгжлийн бодлого (2020–2030) Энэхүү бодлого нь хүний нөөц, боловсрол, эрүүл мэнд, хөдөлмөр эрхлэлтийг хамарсан стратегийн баримт бичиг бөгөөд боловсролын хөрөнгө оруулалт хүний капиталын өсөлт, нийгмийн тогтвортой хөгжилд шууд нөлөөлдөг болохыг тодорхойлсон. Судалгаанд энэхүү баримт бичгийг боловсрол, хүний капитал, нийгмийн хөгжил гэсэн үндсэн сэдвээр кодлон шинжилсэн бөгөөд бодлогын зорилт, арга хэмжээ болон хүний капиталын өсөлтийн уялдааг системтэйгээр нэгтгэсэн. Бодлого дахь стратеги, арга хэмжээ, хүний нөөцийн хөгжилтэй холбоотой үзүүлэлтүүдийг концепцийн загварт нэгтгэн боловсролын тогтолцоо нийгмийн хөгжилд хэрхэн нөлөөлж байгааг тодруулсан.

Олон улсын байгууллагын тайлан:

UNESCO. (2022). Global Education Monitoring Report:

UNESCO-ийн тайлан нь боловсрол ба тогтвортой хөгжлийн харилцан уялдаа, SDG 4-ийн хэрэгжилтийг дэлгэрэнгүй тайлбарласан. Судалгаанд энэхүү тайланг боловсрол, нийгмийн хөгжил, тэгш боломж, хүний капитал гэсэн кодтой холбон, олон улсын туршлага, стратегийн чиглэлтэй харьцуулсан. Тайланд дурдсан статистик, бодлогын зөвлөмжийг концепцийн загвар болон үндсэн үр дүнгийн тайлбарт нэгтгэн боловсролын тогтолцооны нийгмийн хөгжилд үзүүлэх механизмыг тодруулсан. Судалгааны үр дүнгээр, боловсролын хүртээмж, чанар нь улс орны нийгмийн хөгжилд шууд нөлөөлж, тэгш боломжийг хангах замаар тогтвортой хөгжлийг дэмждэг болохыг нотолжээ (UNESCO, 2022).

OECD. (2016). Education at a Glance:

Энэхүү тайлан нь улс орнуудын боловсролын үр нөлөө, хүний капитал, эдийн засгийн уялдаа холбоог дэлгэрэнгүй тайлбарласан. Судалгаанд OECD-ийн статистик болон улс орнуудын үзүүлэлтүүдийг боловсролын чанар, хүний капитал, эдийн засгийн өсөлттэй холбон анализ хийсэн бөгөөд боловсрол нь эдийн засгийн өсөлт, хөдөлмөрийн бүтээмж, хүний капиталын өсөлтөд шууд нөлөөлдөг болохыг нотолсон. Судалгааны явцад энэхүү тайлан нь үндэсний бодлого, хөтөлбөртэй харьцуулахад олон улсын үзэл санаа, арга зүй, үр дүнгийн жишээг илэрхийлж, концепцийн загварын логик холбоог бататгасан (OECD, 2016).

World Bank. (2019). World Development Report: The Changing Nature of Work:

Энэхүү тайлан нь хөдөлмөрийн зах зээл, боловсролын чанар, хүний капиталын хөгжлийн чиглэлээр дэлхийн түвшний мэдээлэл өгсөн. Судалгаанд тайлангийн агуулгыг хүний капитал, нийгмийн хөгжил, эдийн засгийн өсөлттэй холбон шинжилсэн бөгөөд боловсролын хөрөнгө оруулалт нь нийгмийн хөгжлийг дэмжих эдийн засгийн механизм болохыг тодорхойлсон. Тайланд дурдсан хөдөлмөрийн зах зээлийн өөрчлөлт, боловсролын шаардлага нь хүний капиталын ач холбогдлыг тодотгож, боловсролын чанар, хүртээмж нийгмийн хөгжлийн урт хугацааны үр дүнд хэрхэн нөлөөлдөг болохыг харуулсан (Bank, 2019).

Эрдэм шинжилгээний нийтлэл, онол

Schultz, T. W. (1961). Investment in Human Capital:

Schultz-ийн бүтээл нь хүний капиталын онол, боловсролын хөрөнгө оруулалтын эдийн засгийн ач холбогдлыг тайлбарласан. Судалгаанд Schultz-ийн онолыг үндэсний болон олон улсын баримт бичгийн үр дүнтэй холбон, боловсролын чанар, хүний капитал, нийгмийн хөгжлийн уялдааг концепцийн загварт тусгасан. Энэхүү онол нь боловсрол нь хүний бүтээмжийг нэмэгдүүлж, нийгмийн хөгжилд шууд нөлөөлдөг болохыг онолын үндэслэлээр баталсан (Schultz, 1961).

Sen, A. (1999). Development as Freedom:

Sen-ийн бүтээл нь боловсрол ба эрх чөлөө, хүний хөгжлийн үзэл баримтлалыг тайлбарласан. Судалгаанд Sen-ийн үзэл баримтлалыг үндэсний бодлого, олон улсын тайлангийн үр дүнтэй холбон боловсрол ба нийгмийн хөгжилд үзүүлэх механизмыг тодорхойлсон. Энэхүү онол нь боловсролын хүртээмж, тэгш боломж нь нийгмийн шударга ёс, тогтвортой хөгжилд чухал нөлөөтэй болохыг онцолсон. Судалгааны үр дүнд, боловсрол нь зөвхөн мэдлэг олгох бус, нийгмийн хөгжлийг дэмжих, хүний эрх, тэгш боломжийг хангах стратегийн хэрэгсэл болохыг тодорхойлон харуулсан (Sen, 1999).

Энэхүү шинжилгээ нь баримт бичгийн өгөгдлийг кодлон, сэдэвчилж, концепцийн загварт нэгтгэсэн бөгөөд боловсролын тогтолцоо нь нийгмийн хөгжилд хэрхэн нөлөөлж байгааг баримттай, логик дарааллаар тайлбарласан. Судалгааны концепцийн загвар нь боловсролын чанар, хүртээмж, хүний капитал, эдийн засгийн өсөлт, нийгмийн тогтвортой хөгжил хоорондын харилцан уялдаа холбоог тодорхой харуулсан.

Судалгааны баримт бичгүүдийн харьцуулалт:

Баримт бичиг	Үндэсний / Олон улсын онцлог/	Гол агуулга	Боловсрол ба нийгмийн хөгжилд үзүүлэх нөлөө	Харьцуулалт
Монгол Улсын боловсролын хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр (2015–2030)	Үндэсний бодлого	Боловсролын хүртээмж, чанар, хүний капиталын өсөлтийг дэмжих стратеги	Боловсролын тогтолцоо нийгмийн хөгжлийн гол хэрэгсэл; хүний бүтээмж, хөдөлмөрийн чадавхид нөлөөлнө	Хөтөлбөр нь үндэсний хэрэгжилт, бүс нутгийн хүртээмж, багшийн мэргэшилд чиглэсэн. Олон улсын тайлангийн үзэл санаа (жишээ: чанар, хүртээмжийн уялдаа) дээр тулгуурлан концепцийн загварт нэгтгэж болно
Боловсролын тухай хууль (2019)	Үндэсний эрх зүй	Ерөнхий болон мэргэжлийн боловсролын зохицуулалт, тэгш боломж	Боловсролын эрх зүй нь тэгш боломж, шударга ёс, хүний капиталд нөлөөлнө	Хууль нь бодлогын хэрэгжилтэд суурь механизм болж өгдөг. Олон улсын стандартаар боловсролын эрх тэгш байдлыг хангах шаардлагатайтай харьцуулсан
Монгол Улсын Хүний хөгжлийн бодлого (2020–2030)	Үндэсний стратеги	Хүний нөөц, боловсрол, эрүүл мэнд, хөдөлмөр эрхлэлт	Боловсролын хөрөнгө оруулалт хүний капиталын өсөлт, нийгмийн тогтвортой хөгжилд шууд нөлөөлнө	Хүний хөгжлийн олон улсын үзэл санаатай (Sen, 1999) харьцуулж, хүний эрх, боловсролын хүртээмжийг концепцийн түвшинд нэгтгэсэн
UNESCO (2021). Global Education Monitoring Report	Олон улсын тайлан	Боловсрол ба тогтвортой хөгжлийн харилцан уялдаа, SDG 4	Боловсрол нь тогтвортой хөгжлийн гол стратегийн хэрэгсэл; хүртээмж, чанар нь нийгмийн хөгжлийг дэмжнэ	Үндэсний бодлого, хөтөлбөртэй харьцуулан боловсролын хүртээмж, чанар, хүний капиталын уялдааг тодруулсан
OECD (2020). Education at a Glance	Олон улсын тайлан	Улс орнуудын боловсролын үр нөлөө, хүний капитал, эдийн засгийн уялдаа	Хүний капиталын өсөлт, хөдөлмөрийн бүтээмж, эдийн засгийн өсөлт боловсролын чанартай шууд холбоотой	Монголын бодлого, хөтөлбөрийн үзүүлэлттэй харьцуулан боловсролын чанар ба эдийн засгийн үр нөлөөг концепцийн түвшинд харуулсан

World Bank (2019). World Development Report	Олон улсын тайлан	Хөдөлмөрийн зах зээл, боловсролын чанар, хүний капитал	Боловсролын хөрөнгө оруулалт нь нийгмийн хөгжлийг дэмжих эдийн засгийн механизм	Хөдөлмөрийн зах зээлийн өөрчлөлт, боловсролын шаардлага нь хүний капиталын ач холбогдлыг тодотгож, үндэсний бодлого, хөтөлбөртэй харьцуулсан
Schultz, T. W. (1961). Investment in Human Capital	Онол	Хүний капиталын онол, боловсролын хөрөнгө оруулалтын эдийн засгийн ач холбогдол	Боловсрол нь хүний бүтээмжийг нэмэгдүүлж, нийгмийн хөгжилд нөлөөлнө	Үндэсний болон олон улсын баримт бичгийн үр дүнтэй холбон концепцийн загварт нэгтгэж судалгааны логик гаргасан
Sen, A. (1999). Development as Freedom	Онол	Хүний хөгжлийн үзэл баримтлал, боловсрол ба эрх чөлөө	Боловсролын хүртээмж, тэгш боломж нь нийгмийн шударга ёс, хөгжлийг дэмжих гол хүчин зүйл	Үндэсний бодлого, олон улсын тайлангийн үр дүнтэй холбон боловсрол ба нийгмийн хөгжилд үзүүлэх механизмыг тодорхойлсон

Энэхүү судалгаанд боловсролын тогтолцоо нийгмийн хөгжилд хэрхэн нөлөөлж байгааг тодорхойлохын тулд үндэсний бодлого, олон улсын тайлан, мөн эрдэм шинжилгээний онолын бүтээлүүдийг харьцуулсан. Хүснэгт нь эдгээр баримт бичгийн гол санаа, агуулга, судалгааны шинжилгээний онцлогийг нэг дор харуулсан бөгөөд судалгааны логикийг тодорхой болгож өгдөг.

Үндэсний баримт бичгүүдээс авч үзвэл, Монгол Улсын боловсролын хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр (2015–2030) боловсролын хүртээмж, чанар, хүний капиталын өсөлтийг дэмжих стратеги тодорхойлсон. Хөтөлбөрийн зорилт нь боловсролын тогтолцоо нийгмийн хөгжлийн гол хэрэгсэл болохыг онцолж, үндэсний хэрэгжилтэд чиглэсэн арга хэмжээг тодорхойлсон. Боловсролын тухай хууль (2019) нь боловсролын эрх зүйн зохицуулалт, тэгш боломж, чанарын баталгаажуулалтыг хангах суурь механизм болж өгч байна. Мөн Хүний хөгжлийн бодлого (2020–2030) боловсрол, эрүүл мэнд, хөдөлмөр эрхлэлттэй уялдуулан хүний капиталын өсөлт, нийгмийн тогтвортой хөгжилд шууд нөлөөлөх стратегийг тодорхойлсон. Эдгээр нь үндэсний хэмжээнд боловсролын хүртээмж, тэгш боломж, хэрэгжилтэд төвлөрдөг онцлогтой.

Олон улсын тайлангууд, тухайлбал UNESCO (2021), OECD (2020), World Bank (2019) нь боловсролын чанар, үр дүн, хүний капитал ба эдийн засгийн өсөлттэй уялдааг онцолдог. UNESCO-ийн тайлан боловсрол ба тогтвортой хөгжлийн харилцан уялдааг тодорхойлж, боловсролын хүртээмж, чанар нь нийгмийн хөгжлийг дэмждэг болохыг харуулсан. OECD тайлан улс орнуудын боловсролын үр нөлөө, хүний капиталын өсөлт, эдийн засгийн үр дүнтэй уялдааг харуулдаг бол World Bank боловсролын хөрөнгө оруулалт нь нийгмийн хөгжлийг дэмжих эдийн засгийн механизм болохыг тодорхойлсон.

Эрдэм шинжилгээний бүтээлүүд, Schultz (1961) ба Sen (1999) нь боловсролын нийгмийн болон эдийн засгийн ач холбогдлыг онолын түвшинд баталдаг. Schultz боловсрол нь хүний бүтээмжийг нэмэгдүүлж, нийгмийн хөгжилд шууд нөлөөлдөг гэж үзсэн бол Sen боловсролын хүртээмж, тэгш боломж нь нийгмийн шударга ёс, тогтвортой хөгжлийг дэмждэг болохыг онцолсон. Судалгаанд эдгээр онолыг үндэсний болон олон улсын баримт бичгийн үр дүнтэй холбон концепцийн загварт нэгтгэсэн.

Энэ харьцуулалт нь үндэсний баримт бичгүүд нь боловсролын хүртээмж, хэрэгжилтэд төвлөрдөг, олон улсын тайлан нь чанар, үр дүн, хүний капиталын өсөлтөд төвлөрдөг, онолын бүтээлүүд нь эдгээр үзэгдлийг онолын үндэслэлээр баталдаг болохыг тодорхой харуулсан. Ингэснээр судалгааны концепцийн загвард боловсролын чанар, хүртээмж, хүний капитал, эдийн засгийн өсөлт, нийгмийн хөгжлийн хоорондын уялдаа холбоог шууд тусгах боломж бүрдсэн.

Дүгнэлт. Энэ судалгааны баримт бичгүүдийн шинжилгээ харуулсан гол үр дүн нь боловсролын тогтолцоо нийгмийн хөгжлийн суурь хүчин зүйл болохыг олон талын эх сурвалцаар баталж өгч байгаа явдал юм. Үндэсний бодлого, олон улсын тайлан болон онолын бүтээлүүд өөр өөрийн төвлөрөх чиглэлтэй боловч нийтлэг утганд боловсролыг хүний капиталын өсөлт, эдийн

засгийн өрсөлдөх чадвар, тогтвортой хөгжил, нийгмийн шударга ёсыг дэмжих гол механизм гэж тодорхойлжээ.

Үндэсний бодлогоос харахад Монгол Улсын боловсролын эрх зүйн болон стратегийн баримт бичгүүд нь боловсролын хүртээмж, тэгш боломж, сургалтын чанар, хүний нөөцийн бэлтгэлийг хангахад чиглэгдсэн. Эдгээр баримт бичиг нь үндэсний хэмжээний хөгжлийн зорилтод нийцүүлэн боловсролын тогтолцоо нийгмийн бүтцийн шинэчлэл, хүний хөгжлийн үзүүлэлтийг сайжруулахад чухал нөлөөтэй болохыг харуулдаг.

Олон улсын байгууллагын тайлангууд түүнчлэн боловсролын чанар, үр нөлөө, хүний капиталын эдийн засгийн өсөлттэй уялдах байдлыг илүү өргөн хүрээнд дүгнэж, Монгол Улсын боловсролын бодлого олон улсын чиг хандлагатай нийцэж буйг баталгаажуулсан. Эдгээр тайлангуудын дүн шинжилгээ нь боловсрол нь тогтвортой хөгжлийн стратегийн тулгуур систем бөгөөд түүний чанар, хүртээмж, үр дүн нь нийгмийн хөгжлийн бүх түвшинд нөлөөлдөг болохыг онцлон тэмдэглэсэн.

Онолын бүтээлүүдийн харьцуулалт нь боловсролын нийгэм-эдийн засгийн ач холбогдлыг суурь түвшинд тайлбарлаж, хүний капиталын өсөлт болон эрх чөлөөт хөгжлийн онолуудаар дамжуулан боловсролын үүргийг илүү гүнзгий ойлгох боломж олгов. Schultz болон Sen-ийн тайлбарласан хүний капиталын өсөлт, боломжийн тэгш байдлын үзэл санаа нь үндэсний болон олон улсын баримт бичгийн зорилт, чиг хандлагатай уялдсан байна.

Эдгээр баримт бичгийн тулгалт, нийлэгжилт нь боловсролын тогтолцоо нь зөвхөн сургалтын байгууллагын түвшинд бус, нийгмийн бүх хүрээнд өргөн хүрээний нөлөө үзүүлдэг болохыг тогтоосон. Тухайлбал, боловсролын чанар сайжрах нь хүний хөгжил, хөдөлмөрийн зах зээл, эдийн засгийн бүтээмж, нийгмийн оролцоо, тэгш боломж зэрэг хүчин зүйлд давхар нөлөөлдөг. Иймээс боловсролыг хөгжүүлэх бодлого нь нийгмийн тогтвортой хөгжлийн үндсэн стратеги байх шаардлагатай гэдэг дүгнэлт гарч байна.

Санал. Дээрх дүгнэлтийг үндэслэн дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Судалгааны үр дүнгээс харахад боловсролын хүртээмж ба чанарын ялгаа нийгмийн хөгжлийн түвшинд шууд нөлөөлж байгаа тул бүх хүүхэд, иргэдэд чанартай боловсрол тэгш хүрэхийг хангах бодлогын шинэчлэл шаардлагатай байна.

2. Хүний капиталын өсөлт нь нийгмийн тогтвортой хөгжлийн гол үзүүлэлт учир боловсролын хөтөлбөрүүдийг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, ирээдүйн ур чадварын хэрэгцээтэй уялдуулах нь зайлшгүй байна.

3. Нийгмийн хөгжилд боловсролын нөлөө багшийн мэргэжлийн чадавхаас ихээхэн шалтгаалдаг тул багшийн тасралтгүй хөгжил, үнэлгээ, урамшууллын тогтолцоог шинэчлэх шаардлагатай гэж судалгаа илтгэж байна.

4. Бодлого боловсруулалт, удирдлагын түвшинд мэдээлэл, нотолгоонд суурилсан шийдвэр гаргалт хангалтгүй байгаа нь боловсролын тогтолцооны үр нөлөөг бууруулж байгаа тул боловсролын дата, мониторингийн чанар, ил тод байдлыг сайжруулах нь чухал байна.

5. Боловсрол нь нийгмийн соёлын капитал, иргэний оролцоог төлөвшүүлэх үндсэн механизм болох нь нотлогдсон тул иргэншил, ёс зүй, нийгмийн оролцооны боловсролыг сургалтын хөтөлбөрийн гол багц бүрд системтэй шингээх шаардлагатай байна. (яам, 2021)

Ашигласан материал

1. (Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
2. Bank, W. (2019). *World Development Report 2019: The Changing Nature of Work*. Washington. DC: World Bank.
3. Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development*. Harvard University Press.
4. Coleman, P. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 94.
5. Drucker, P. F. (1993). *Post-Capitalist Society*. New York: Harper Business.

6. Haramlambos, M., & Holborn, M. (2013). *Sociology: Themes and perspectives (8th ed.)*. Collins.
7. OECD. (2016). *Education at a glance 2016: OECD indicators*. OECD publishinh.
8. Sahlberg, P. (2011). *Finnish lessons: What can the world learn from educational change in Finland?* Teacher College Press.
9. Schultz, T. W. (1961). Investment in Human Capital. *American Economic Review*.
10. Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. New York: Oxford University Press.
11. UNESCO. (2022). *Education 2030: Incheon declaration and framework for action*. . UNESCO publishinh.
12. Батсүх, Д. (2018). *Боловсрол ба нийгмийн хөгжил: Онолын ба практикийн үндэс*. Улаанбаатар: Адмон хэвлэл.
13. газар, М. у. (2021). Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалд боловсролын салбарын гүйцэтгэх үүрэг.
14. яам, Б. ш. (2021). *Монгол улсын боловсролын хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр (2015-2030)*. Улаанбаатар Засгийн газрын хэвлэл.