

ДОТООД ХЭРГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ



ГЭМТ ЯВДАЛТАЙ ТЭМЦЭХ АСУУДАЛ

ОНОЛ, АРГА ЗҮЙН УЛИРАЛ ТУТМЫН СЭТГҮҮЛ

2020 №03 (73)
18 дахь жилдээ

СЭТГҮҮЛИЙН БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨЛ

ЗӨВЛӨЛИЙН ДАРГА

Дорждамба ЗҮМБЭРЭЛЛХАМ
ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР

ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮД

Батбуян БАТ-ЭРДЭНЭ
ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР

Бөхчулуун БАТ-ЭРДЭНЭ
ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР

Бадам БАТЗОРИГ
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

Жигжидсүрэн БОЛДБААТАР
ДОКТОР (Sc.D), ПРОФЕССОР, ДОТООД ХЭРГИЙН ИХ СУРГУУЛИЙН ХҮНДЭТ
ПРОФЕССОР

Баатар БОЛДБААТАР
ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР

Галбат ГАНТӨМӨР
ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР

Жамсран ДОЛГОРСҮРЭН
ДОКТОР (Sc.D), ПРОФЕССОР, ДОТООД ХЭРГИЙН ИХ СУРГУУЛИЙН ХҮНДЭТ
ПРОФЕССОР

Наваанпэрэнлэй ЖАНЦАН
МОНГОЛ УЛСЫН ГАВЬЯАТ ХУУЛЬЧ, ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР

Очирхуяг ЗОРИГТ
ДОКТОР (Ph.D)

Авирмэд ЛХАГВА
МОНГОЛ УЛСЫН ГАВЬЯАТ ХУУЛЬЧ, ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР, ДОТООД
ХЭРГИЙН ИХ СУРГУУЛИЙН ХҮНДЭТ ПРОФЕССОР

Чойжил НЯМСҮРЭН
ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР

Тамжид ОЮУНЧИМЭГ
ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР

Заяатхүү ТӨРМАНДАХ
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

ХВАН И ГАБ
ДОКТОР, ПРОФЕССОР, ДОТООД ХЭРГИЙН ИХ СУРГУУЛИЙН ХҮНДЭТ
ПРОФЕССОР

Улсын бүртгэлийн дугаар 237
ISBN 978-99929-62-31-3

СЭТГҮҮЛИЙН РЕДАКЦИЙН ЗӨВЛӨЛ

ЗӨВЛӨЛИЙН ДАРГА

Дорждамба ЗҮМБЭРЭЛЛХАМ
ДОКТОР (Ph.D), ПРОФЕССОР

НАРИЙН БИЧГИЙН ДАРГА

Сэнгээ ГАНТУЛГА
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮД

Батсүх АЛТАНСҮХ
ДОКТОР (Ph.D)

Шаравдорж АРИУНБИЛЭГ
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

Лувсан БАТ-ОЧИР
ДОКТОР (Ph.D)

Рагчаасүрэн БАЯРМАГНАЙ
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

Жаргалсайхан МӨНХБОЛД
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

Намжилдорж МӨНХЗУЛ
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

Думбурай МЯГМАРЦЭРЭН
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

Бадарч НАРМАНДАХ
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

Жутьяа НЯМДУЛАМ
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

Батхишиг ЛХАГВАСҮРЭН
ДОКТОР (Ph.D)

Буриад ЛХАГВАРАГЧАА
ДОКТОР (Ph.D)

Шархүү ЧУЛУУНБАТ
ДОКТОР (Ph.D)

Батзэвэг ЭНХБОЛД
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

Магмадорж ЭРДЭНЭБАЯР
ДОКТОР (Ph.D)

ДУГААРЫГ ЭРХЛЭН ГАРГАСАН

Сэнгээ ГАНТУЛГА
ДОКТОР (Ph.D), ДЭД ПРОФЕССОР

ХЭВЛЭЛИЙН ЭХ БЭЛТГЭСЭН

Бэгзсүрэн ЖАМСРАН

ГАРЧИГ

КРИМИНОЛОГИЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Алсын хараа-2050: хиймэл оюун ухааны эрин үед гэмт явдалтай тэмцэх асуудалд	<i>Ч.Нямсүрэн</i>	5
Бага насны хүүхдийг алах болон хүчиндэх гэмт хэрэгт ял оногдуулж буй байдалд хийсэн дүн шинжилгээ	<i>Б.Энхболд С.Гантулга Б.Мөнхзул</i>	16

ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Баривчлах, таслан зогсоох ажиллагааны өнөөгийн байдал, анхаарах асуудал (Цагдаагийн албан хаагчийн жишээн дээр)	<i>Л.Бат-Очир</i>	25
Төрлөөр устгах гэмт хэргийн түүхэн уламжлал, түүнтэй хийж ирсэн тэмцэл	<i>Б.Досжан</i>	36
Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийг гадаадын зарим улсын эрүүгийн хууль тогтоомжид хуульчилсан байдал, харьцуулсан судалгаа	<i>А.Шинэбаяр</i>	40

ЦАГДААГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

“Цагдаа судлал”, “Цагдаагийн эрх зүй”-н нэр томъёоны зарим асуудал	<i>Ж.Долгорсүрэн Д.Булган</i>	46
Confidence in the Police among Mongolian Immigrants in Korean and Native Mongolians in the home country: A Comparative Test of Conceptual Models	<i>Batzeveg Enkhbold EuiGab Hwang Sungil Han</i>	54
Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлал	<i>Б.Баянмөнх</i>	67

ЗАХИРГАА, ИРГЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Некоторые проблемы правового регулирования привлечения к ответственности действительного государственного служащего	<i>Н.Мөнхзул</i>	76
Administration management for supplying the gender equality in law enforcement service	<i>Nyamdulam J</i>	80
Хуульчдын ёс зүйн үнэлэмж дэх шинжлэх ухааны зарим ойлголтоос	<i>Д.Отгончимэг</i>	84
Байгаль орчны салбар дахь төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаа, эрх зүйн орчин, тулгамдсан асуудал	<i>Б.Отгонтөгс</i>	88
Нийслэлийн гэр хорооллын газрын дахин төлөвлөлт: хохирол нөхөн төлөх, хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалт	<i>О.Хишигмөнх</i>	95

КРИМИНОЛОГИЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

АЛСЫН ХАРАА-2050: ХИЙМЭЛ ОЮУН УХААНЫ ЭРИН ҮЕД ГЭМТ ЯВДАЛТАЙ ТЭМЦЭХ АСУУДАЛД

Ч.Нямсүрэн

*Дотоод хэргийн их сургуулийн Судлаачийн хөгжлийн төвийн
арга зүйч-багш, доктор (Ph.D), профессор*

Хүн төрөлхтөн агнасан ангаа гал ашиглан борлуулж идэж эхэлсэн тэр үеэс түүний хөгжил 100 мянган жилийг туулж өнгөрүүлсэн бол шинэ чулуун зэвсгийн үеэс мал аж ахуй, газар тариалан үүсэж хөгжсөн “неолитийн эрин үе” 12 мянган жилийн туулжээ.

Бидний аж төрөн буй өнөө үеийн аж үйлдвэрийн хувьсгал (industrial revolution) XVIII эцэст Англи улсад үйлдвэрлэлд машин нэвтрүүлж эхэлсэн механикийн хувьсгалын I үе шат XIX зууны дунд хүртэл үргэлжилжээ. Аж үйлдвэрийн технологийн гэгдэх II хувьсгал дэлхий I дүгээр дайн хүртэл 35 жил, Аж үйлдвэрийн III хувьсгал буюу автоматжуулалт, эрчим хүч, удирдлагын цахим систем, мэдээллийн эрин үе XXI зууны эхэн үе хүртэл 100 жил, Аж үйлдвэрийн шинэ IV хувьсгал эхлээд 10 гаруй жил болж байна.

Хөгжлийн өмнөх үе шатанд дараагийн хувьсгалын үр хөврөл хувьсал маягаар бүрдэж цаашид хувьсгалд хүргэх диалектикийн зүй тогтолтой. Аж үйлдвэрийн III хувьсгалын хоёрдугаар хагаст шинжлэх ухаан-мэдээллийн буюу джитал хувьсал эхэлж эдүгээ хиймэл оюун ухаанд байр сууриа тавьж өгөх цаг ойртож байна.

Аж үйлдвэрийн IV хувьсгалын асуудал 2016 оны нэгдүгээр сард Давосын дэлхийн эдийн засгийн форумын үндсэн сэдэв болсон төдийгүй, ДЭЗФ-ын ерөнхийлөгч, профессор Клаус Шваб бидний амьдралын хэв маяг, ажил, харилцаа холбоог бүрэн өөрчлөх технологийн шинэ хувьсгалын шинэ босгонд хүн төрөлхтөн ирээд байна гэж зарласан. Тэрээр аж үйлдвэрийн IV хувьсгалын шинэ технологи нь өөртөө “бие махбодь, тоон болон биологийн технологийг нэгтгэх шинэ боломжийг нээж, улс төр, нийгэм, эдийн засгийн тогтолцоонд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлнэ”¹ гэжээ. Аж үйлдвэрийн IV хувьсгалын өмнөх хувьсгалаас ялгах онцлог нь дурдсан технологи нэгдэж (бие махбодь, тоон болон биологийн доменд харилцан үйлчлэхэд² оршино.

Хүн ба робот, бодит ба бодит бус буюу хийсврийн ялгаа арилж, зарим салбарт хиймэл оюун ухаан давамгайлах шинжтэй байна. Одоогоос 2.5 мянган жилийн өмнө гүн ухаантан Пифагор бүх зүйлийг тоо илэрхийлнэ гэжээ. Тухайн үед хэн ч ойлгосонгүй. Өнөөдөр бид тоон хувьслын үед амьдарч “digitalhuman” хүн болон төлөвшиж байна. Тоон орон зайд тоон иргэн, тоон сургууль, тоон мөнгө, тоон эдийн засаг бий болж, ботууд нэхэмжлэл бичиж, роман уншиж, хөгжим зохиож, аль ч хэлнээс орчуулга хийж, хүний сэтгэшгүй их мэдээллийг боловсруулж байна. Мэдээллийн хувьслын үед хүн төвтэй (anthropocentrism) эрин үе төгсгөл болж байна. Монгол Улсын иргэн бид ч энэ зүй тогтол, хөгжлийн шинэ эринээс гадна байж чадахгүй.

Монгол Улсын Их хурал 2015 оны 11 дүгээр сард Монгол Улсын хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх үе шат, баримтлах зарчим, оролцогч талуудын эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлох, хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор “Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль” батлан гаргаж 2016 оноос мөрдөж эхлүүлсэн нь цаг үеэ олсон зөв зүйтэй алхам мөн. Хуульд зааснаар “төрөөс баримтлах бодлого гэж Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлалд суурилсан, түүнд заасан тэргүүлэх чиглэлийн хүрээнд салбарын

¹ Klaus Schwab. The Fourth Industrial Revolution. World Economic Forum. Cologny/Geneva. Switzerland. 2017.

² Shwab K. Chetvertaya promyshlennaya revolyutsiya [The Fourth Industrial Revolution]. Moscow, Eksmo Publ., 2016. 208 p.

болон салбар хоорондын хөгжлийн бодлогын зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлсон баримт бичгийг³ хэлнэ.

Хууль хэрэгжүүлэх үүднээс Засгийн газар 2016 оны 249 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам”, 2017 оны 89 дүгээр тогтоолоор “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт болон захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”-ыг тус тус батлан гаргасан.

Төрөөс баримтлах бодлогын төслийг боловсруулахдаа төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллага, мэргэжлийн холбоодын оролцоог хангана гэж дээр дурдсан хуульд заасан. Төслийг боловсруулахдаа төрийн болон төрийн бус байгууллагууд, мэргэжлийн болон судалгааны байгууллагуудын шинжээч, их, дээд сургуулийн багш, эрдэмтэн, судлаачдын нийт 1,500 гаруй хүнийг хамруулж, найман сарын турш ажилласны үр дүн хэмээн төслөгч танилцуулав.

“Алсын хараа-2050” гэх нэртэй тус бодлогын баримт бичиг нь суурь 9 зорилго, хөгжлийн 50 зорилттой бөгөөд Монгол Улсын 2050 он хүртэлх ирээдүйн гучин жилийг 3 үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх чиглэлүүдийг төлөвлөжээ⁴.

Энэ баримт бичгийг гэмт явдалтай тэмцэх төрийн бодлогын талаас авч үзэхэд шүүмжлэлтэй хандахаас өөр арга алга.

Бид өнөөдөр аж үйлдвэрийн шинэ эрин үед дэвшин орлоо. Энэ хувьсгалын онцлог шинж нь 1)бидний бие организм, хүрээлэн буй орчин, санхүү хүртэл тоон хэмжигдэхүүнээр илэрхийлэгдэх; 2)удирдлагын шинж чанартай программчилсан шинэ материалууд бий болох; 3)юмсын интернет (Internet of Things, IoT) буюу интернэтэд холбоотой бүхий л төхөөрөмж, биетүүд нь өөрийнхөө ажиллагааны хүрээнд мэдээлэл бүрдүүлж түүнийгээ интернэтээр дамжуулснаар Big Data үүсгэх нөхцлийг бүрдүүлэх зэргээр илэрч байна.

Аж үйлдвэрийн IV хувьсгалын ач холбогдол нь хүртээмжтэй, хөгжлийн хурдацтай, тогтолцоот байхын зэрэгцээ шинжлэх ухааны олон тооны судлагдахуун, нээлтүүд нь байнга нийлэгжиж (шинжлэх ухааны зааг ялгаа арилж), төгөлдөржих байдлаар тодорхойлогдож болно.

Аж үйлдвэрийн IV хувьгалд хамаарах үндсэн технологи, элемент, үйл явцад:

- Нийгмийн бүхий л амьдрал, эдийн засгийн практикт тоон загвар бүтээж ашиглах үзэл санааг нэвтрүүлэх;
- Хиймэл оюун ухаан суралцах, төлөвших;
- Робот техникийг өргөнөөр ашиглах, үйлдвэрлэх процессийг роботжуулах, роботууд өөр хоорондоо хамтарч ажиллах х;
- Юмсын интернет;
- Хөдөлгөөний робот хэрэгслүүд бий болох (эхний ээлжинд жолоочгүй ачааны болон хүн тээврийн автомашин);
- 3D –технологийн үндсэн дээр 3D принтерээр хэвлэх үйлдвэрлэлийн хувилах олшруулах шинэ технологи;
- Нанотехнологи; биотехнологи;
- Урьдчилан захиалсан шинж чанартай шинэ материал бүтээх;
- Эрчим хүч нэгэн зэрэг хуримтлуулах, хадгалах, хэрэглэх, сэргээх шинж чанартай эрчим хүчний шинэ технологи;
- Квант тооцоолол.

Аж үйлдвэрийн IV хувьсгал нь: капиталд хуримтлагдсан орлого, хөлсний ажилчдын орлогын эрс тэрс ялгаа улам өсөн нэмэгдэх; хөдөлмөрийн зах зээлийн бүтцийн өөрчлөлтөөс хамаарч улс орнуудын дотоодод хөдөлмөр эрхэлж байгаа болон ажил хийгээгүй хүмүүсийн орлогын тэгш бус байдал улам нэмэгдэх; хөдөлмөрийг автоматжуулах, роботжуулах, олон мэргэжил үгүй болсоны улмаас хөдөлмөрийн захын зарим салбарт ажилгүйдэл үлэмж хэмжээгээр өсөх; хүмүүсийн амьдрал урт болсны улмаас хүн ам хөгшрөх; хүний мэдлэг процессын хөгжлийн хурдацыг гүйцэхгүйн улмаас байнгын сургалт

³ Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль// www.legalinfo.mn/law/details/11484

⁴ АЛСЫН ХАРАА 2050: Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого//cabinet.gov.mn/userfiles/file/f0500d038c9227b38d180766d7dfb841.pdf

шаардах; улс орон, бүс нутгийн нийгмийн тэгс бус байдал улам нэмэгдэх зэрэг өөрийн тулгамдсан асуудал, эрсдэл бүхий нийгэм эдийн засгийн шинэ үе шат гэж тодорхойлжээ⁵..

Хиймэл оюун ухааны асуудал нь техникийн асуудлаар хязгаарлахгүй, мөн нийгэм, ёс суртахууны, эрх зүйн ач холбогдлыг илэрхийлнэ. Гадаадын олон эрдэмтэд хэт өндөр хөгжил, хиймэл оюун ухаанд бас сүүдэртэй талыг харж эхлээд байна. Британийн физикч Стивен Хокинг “хиймэл оюун ухааныг төгс бүтээх нь хүний нийгмийн мөхөлд хүргэнэ” дахин сануулсан. Microsoft-ыг үндэслэгч Билл Гейтс хиймэл оюун ухаантай болгоомжтой байхыг сануулаад, түүнтэй зохих ёсоор харьцвал аль ч албанд сайн зүтгүүлж болно гэжээ.

Роботуудыг нэвтрүүлснээр мэргэжил үл шаардах хөдөлмөрийн үнэ цэн улам буурна. Дундаж давхарга оюун санааны нөөцөө дайчлан ажиллах чадвараа алдаж эхэлнэ. Хямд ажиллах хүчин гэсэн үг гээгдэж, улс хоорондын эдийн засгийн ялгаа улам ихсэнэ. Шинэ хувьсгалын үед улс төрийн тогтолцоо гуйж дайвах болж, олон улс орнуудад популяризм, радикализм, фашизм, милитаризмийн үзэл санаа газар авч эхэлнэ⁶.

Өөр нэг ноцтой асуудал нь аюулгүй байдал. Мэдээллийн аюулгүй сүлжээ бүтээх нь улам хүндрэнэ. Бие махбодийн тогтолцоо интернеттэй шууд холбогдсоноор интернет сүлжээ кибер- дайралтад илүү эмзэг болно

Гэмт явдал нь өнөөдрийн адил нөлөөт толь шиг нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн үйл явцын тусгал, дурдсан процессын хамгийн гаж хэлбэрүүдийг тусгах болно. Гэмт явдал судлаачид математик арга зүйн үндсэн дээр гэмт явдлын чиг хандлагыг тодорхойлж, үр дүнд нь гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх арга зүй боловсруулж суралаж байна. Гэвч гэмт явдлын хэтийн төлвийг урьдчилан таамаглах үндсэн дээр илрүүлэх ажил хомс байна. Дэлхий дахины эрдэмтэд ирээдүйг таамаглах тухай “футурологи” чиг хандлагад хойрго хандаж байна.

Кибер сөргөлдөөн өнөө үед хамгийн аюул занал учруулах боллоо. Кибер орон зай нь дайны театрын нэгэн адил газар ус агаарын орон зайг хамрахаас гадна кибер хэмжигдэхүүний орон зайд ч өрнөх боломжтой юм.

Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээнд “...улсын батлан хамгаалах чадавхыг бэхжүүлж, хүний эрх, эрх чөлөө, нийгмийн дэг журам, иргэдийн амьдрах орчны аюулгүй байдлыг хангах, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах замаар хүн, нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах зорилгыг” дэвшүүлжээ. Энэ зорилгыг биелүүлэхийн тулд гэмт явдалтай тэмцэх чиглэлээр дараах зорилгыг дэвшүүлжээ.

- Уламжлалт бус аюулын эрсдэлийг бууруулах, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох чадавхийг бэхжүүлж, хүн-нийгмийн амар тайван орчныг бэхжүүлнэ.
- Хууль сахиулах болон тусгай чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын үүрэг гүйцэтгэх чадавхийг олон улсын түвшинд өрсөлдөх хэмжээнд хүргэх;
- Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай (эдийн засгийн, цахим гэмт хэрэг болон мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлт, хүн худалдаалах г.м) гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх үндэсний хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтийг хангаж, олон улсын хамтын ажиллагааг тогтмолжуулна.
- Үндэсний мэдээллийн дэд бүтцэд халдах халдлагыг илрүүлэх, таслан зогсоох чадавх бий болгож, кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэнэ.
- Төрийн нууцын программ хангамжийг боловсруулж, төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлж, төрийн болон албаны нууцын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулна.
- Криминалистик, шүүх эмнэлэг болон тусгай шинжилгээний хүчин чадлыг бэхжүүлж, хүний нөөцийг чадавхжуулж, техник-технологийн дэвшлийг нэвтрүүлж, шинжилгээ хийх нөхцөлийг сайжруулна.
- ДНХ-ийн нэгдсэн сан бий болгож, эрэн сурвалжлах болон нууц далд аргаар үйлдсэн, эзэн холбогдогч нь тогтоогдоогүй гэмт хэргийг илрүүлэхэд ашиглана.
- Эрх зүйн нэгдсэн систем болон оюуны өмчийн салбарт хиймэл оюун ухаанд суурилсан системийг нэвтрүүлэн хөгжүүлнэ.

⁵ Гусов А.З., Репкина О.Б. Социальные ресурсы и риски промышленной революции 4.0 в России// Science Journal of VolSU. Global Economic System. 2019. Vol. 21. No. 1

⁶ Klaus Schwab. The Fourth Industrial Revolution. World Economic Forum. Cologny/Geneva. Switzerland. 2017.

- Үндэсний мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн дэд бүтцэд халдах, эдийн засаг, нийгмийн чадавхыг сулруулах оролдлоготой тэмцэх чадавх бүхий үндэсний CERT (Computer emergency readiness team)-ийн үйл ажиллагааг эрчимжүүлнэ” гэжээ.

Баримт бичгийн төслөөс харахад төрийн гэмт явдалтай тэмцэх цогц бодлого үгүйлэгдэж байна.

Технологийн дөрөв дэх хувьсгалын нөлөөгөөр улс орнуудын нийгэм, эдийн засаг, төр эрх зүйн тогтолцоонд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлэх боллоо. “Цахим үе” эхлээд удаагүй байгаа ч “хиймэл оюун” ухаан ойрхон байна.

Дэлхийн хүн амын 3-ны нэг нь буюу 2.5 тэрбум хүн интернэтэд холбогдсон бөгөөд тэдгээрийн тухай олон төрлийн статистик тоо баримт гардаг ч тэр болгон нэгтгэх нь асар их цаг хугацаа шаардсан ажил болдог. Харин үүний We Are Social хуудсын нэгтгэн танилцуулга гаргасан. Хүн төрөлхтөн ухаалаг гар утсыг түлхүү сонгож байгаа нь тэд заавал компьютерийн дэлгэцний ард суухгүйгээр утаснаасаа хэрэглээгээ зохицуулж байгаатай холбоотой. Судалгаагаар сүүлийн 13 жилийн хугацаанд гар утас хэрэглэгчдийн тоо огцом өсч 100 хүн тутмын 95.5 нь гар утас хэрэглэж байна. Хүмүүс технологийн дэвшлийг ашиглан мэдээллийг илүү хялбар аргаар, шуурхай хүлээн авсаар байна. Эрдэмтэд өнөөгийн нийгмийг асар их мэдээлэлд суурилж байна гэж тодорхойлж буй. Тухайлбал, Гүүгл хуудас л гэхэд өдөрт 20 сая гигабайтаас их мэдээлэл боловсруулж байна. Дэлхийн хамгийн том номын сан болох АНУ-ын Конгрессийн номын сан нийт 33 сая номтой. Гүүгл-д үүнээс 100 дахин их хэмжээний мэдээлэл байгаа .

Хөгжлийг дагаад кибер гэмт явдал ч жилээс жилд өсөн нэмэгдэж байна. Кибер гэмт явдал зөвхөн нэг улсаар хязгаарлахгүй, бүс нутаг, дэлхий нийтийн тулгамдсан асуудал болон хувирчээ. Өнөөдөр дэлхийн улс орнуудын хөгжил, хоорондын харилцан хамаарал, нэгдэл нягтрал, хүмүүс хоорондын мэдээлэл харилцаа холбоо улам бүр ойртож нэгдмэл чанартай болж тэр тусмаа мэдээлэл харилцаа холбоо, технологийн салбарт тодорхой хил хязгаар, зааг ялгаагүй болохын зэрэгцээ хууль бус зарим нэгэн үйл ажиллагаа дэлхий хүн төрөлхтний анхаарах асуудлыг нэг болжээ.

Америкийн Raytheon компанийн санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр Ponemon институтын 2018 оны судалгаанаас үзэхэд мэдээлэлд хууль бусаар нэвтрэхэд: хакерын гадны дайралт – 24.6%, дотоод аюулгүй байдлын эмзэг шалтгаанаар 19.5%, хувь хүний хүчин зүйлээс шалтгаалсан -18.7% -ийг эзэлж байна. 2018 оны 2 дугаар сард McAfee компанийн шинжээчдийн хийсэн тооцоогоор 2017 онд кибер гэмт хэргийн улмаас 600 тэрбум долларын хориол учирсан нь дэлхийн нийт бүтээгдэхүүний 0.8% эзэлсэн нь 2014 оныхоос 35% нэмэгдсэн дүн гарчээ.

Олон улсын кибер-аюулгүй байдлын Cybersecurity Ventures шинжээчдийн тооцоолсноор 2019 онд 14 секунд дутам нэг кибер халдлага гарч байна. Хэрэв 2018 онд эдийн засгийн янк бүрийн салбарын компаниуд 1.5 тэр бум долларын алдагдалд орсон бол Дэлхийн эдийн засгийн форумын таамагласнаар 2022 онд кибер-атакийн улмаас 8 тэрбум доллар хүртэл нэмэгдэхээр байна⁷.

Джитал ертөнц, хиймэл оюун ухааны салбар дахь эрх зүйн шинэчлэлт, тодорхой харилцааг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалт зэрэг нь хууль зүйн шинжлэх ухааны тулгамдсан асуудлын нэг мөн.

Цахим ертөнцийн өнөөгийн өвөрмөц энэ нөхцөлд хууль тогтоогч, хэрэглэгч, хэрэгжүүлэгч хэн бүхэн, ялангуяа эрх зүйн онол, эрүү, эрүүгийн процесс, кримнологи, криминалистикийн салбарын эрдэмтэн, судлаачдын хамтын ажиллагааг нэгтгэх, гэмт явдлын чанарын өөрчлөлтийн онцлогийн ирээдүйг урьдчилан харж ажиллах нь дэлхийн улс орнуудын тулгамдсан асуудал болоод байна.

"MMCG" компанийн судалгаагаар Монгол Улсын 15–60 насны хүн амын 99.6 хувь буюу 2.1 сая иргэн гар утас ашиглаж байна. 2017 оны байдлаар гар утас хэрэглэгчдийн 79 хувь нь буюу 1.7 сая хүн ухаалаг гар утас ашигладаг гэсэн тооцоо гарсан. Энэ нь 2014 онтой харьцуулахад ойролцоогоор хоёр дахин өссөн дүн болж байгаа юм. "MMCG" судалгаанд оролцогчдыг насны ангиллаар дөрвөн хэсэгт хуваажээ. Үүнээс харахад, 21-37 насны иргэд нийт хүн амын 48 хувийг эзэлж байгаа юм. Энэ насныхан худалдан авалтад хамгийн идэвхтэй байр суурь эзэлж байгааг судалгаанд дурджээ. Гар утасны хэрэглээ

⁷ <http://www.tadviser.ru/index.php/>

насаар нь ангилж харвал, 15-20 насны иргэдийн 95 хувь нь ухаалаг гар утас ашигладаг байна. Харин 21-37 насны иргэдийн 88 хувь буюу ойролцоогоор 920 мянга гаруй иргэн ухаалаг гар утас ашигладаг гэсэн тооцоог мөн тайлангаас харж болохоор байна .

Цахим технологи хөгжихийн хэрээр постсоциалист орнуудын гэрт явдалтай тэмцэх төр эрх зүйн хуучин тогтолцоог өөрчлөхийг шаардаж байна. Түүний дотор манай улсын хувьд ч тулгамдсан асуудал болж байна. Дежитал буюу цахим эрин үеийн эрүүгийн нөхцөл байдал, аюул заналын өмнө манай хуулбар эрүүгийн эрх зүй болон эрүүгийн процессын эрх зүй хүчин мөхөсдөж байна.

Нөгөө талаас эдийн засгийн гэмт явдалтай тэмцэх хүрээнд гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүйн хуучин тогтолцоо нь эдийн засгийн хөгжилд өөрсдөө ч саад тотгор болж байна. Эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх мөрдөн мөшгөх хэлбэр ч нийгмийг кибер гэмт явдлаас хамгаалах чадваргүй болжээ.

Цахим эриний гэмт явдалтай тэмцэхэд хууль тогтоогч, хууль хэрэглэгч, хуульчдын эрх зүйн ухамсар, соёл, сэтгэцэд хүчтэй нөлөөлж байгаа хуучин уламжлалаа хадгалсан, эсхүл хуулбарлах сэтгэлгээ шингэсэн эрүүгийн эрх зүй, эрүүгийн процессын эрх зүйн номлол саад тотгор болж байна.

Батлан хамгаалах, цэрэг, үндэсний аюулгүй байдлын стратегийн мэргэжилтнүүд аюулгүй байдал нь зөвхөн уламжлалт дайсагнасан улс орноор хязгаарлахгүй, харин ирээдүйд хакер, алан хядагчид, гэмт хэрэгтнүүд болон бусад эрүүгийн шинжтэй этгээдүүдийг өөртөө багтаасан гэмт бүлэглэлүүдтэй тэмцэх шаардлагатай болно⁸ гэжээ.

Аж үйлдвэрийн шинэ хувьсгал, джитал ертөнцийн хөгжлийн хурдац, хиймэл оюун ухааны ойрын ирээдүйн үр дагавар болох улс гүрэн, бүс нутаг, хүн амын дунд бий болсон тэгш бус байдал нь зөвхөн нийгэм-эдийн засгийн түгшүүрт үзэгдлээр хязгаарлах шинжгүй байна. Английн эрдэмтэн Ричард Уилкинсон, Кейт Пикетт нар “Оюун санааны түвшин: нийгэм дэх илүү тэгш байдал түүнийг илүү хүчтэй болгох вэ” гэсэн бүтээлдээ “нийгэмд тэгш бус байдал, хүчирхийлэл, шорон гяндан ихсэх тутам сэтгэцийн өвчин, таргалалт, үл итгэх байдал, богино наслалт бий болно⁹” гэжээ.

Хиймэл оюун ухаан (artificial intelligence, AI) гэж хүний адил тодорхой зорилтыг биелүүлэх чадвар, ухаалаг эргэцүүлэл, учир зүйн үйлдлийг тооцоолон бодох болон бусад хиймэл байгууламжийн тусламжтайгаар сэргээх сэтгэн бодох алгоритм бүхий робот-компьютер мөн. 2030 онд өнөөгийн Интернет Web 2.0 нь нейрокоммуникацийн зарчим буюу нэг хүний тархи, нөгөө хүний тархитай компьютерийн тусламжтайгаар холбогдох зарчимд үндэслэсэн шинэ Web 4.0. (нейронет) –ээр солигдох ирээдүй харагдаж байна. Өнөөдөр нейро-компьютерийн интерфейс буюу хүний тархи, цахим төхөөрөмжийн хооронд мэдээлэл солилцох тогтолцоо боловсрогдоод байна.

Хиймэл оюун ухааны эрин үе эхлэхэд машин өөрөө суралцах (machine learning) боломжтой болно. Хиймэл оюун ухааны бүрдэл хэсэг болох хиймэл нейрон (нейроны сүлжээ, биологийн нейроны загвараар бүтээсэн математикийн функц), юмсын интернет (Internet of Things-аналоги болон тоон ертөнц хамт орших орон зайн тухай үзэл баримтлал) нейроны сүлжээ (хүний тархины математик загвар) зэрэг шинэчлэгдэн ухаажиг байна. Ойрын ирээдүйд хүн-роботын цогц-киборг бүтээгдэж эхэлнэ.

Хиймэл оюун ухааны чадавхийг нийгмийн янз бүрийн салбарт: боловсрол, эрүүл мэнд, роботтехник, ялангуяа банк, аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, болон ахуйн салбар зэрэг олон салбарт ашиглаж байна. Сүүлийн жилүүдэд хууль зүйн салбарт ашиглах боллоо. Тухайлбал, хуульчдын ур чадварыг сорих (Өмнөд Калифорн болон Стэнфордын их сургууль), хууль зүйн баримт бичиг унших, тайлбарлах, чадвартай боловсруулах талаар туршилт явуулах зэрэг.

Хиймэл оюун ухаан бий болсоноор түүнээс үүдэлтэйгээр хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонрхолд дараах эрсдэл бий болно: 1) Хиймэл оюун ухаанаас үүдэлтэй хүний эрх чөлөөний эрсдэл; 2) Хараат бус (автоном) зэвсэглэмж (жишээ нь террористууд хүн алахаар программчилсан хиймэл оюун ухаанаар зэвсэглэх); 4) Олон нийтийн санаа бодлыг гуйвуулах; 5) Улс төрийн залилан, сонгуулийн луйвар; 5) Тэгш эрх, хувь хүний халдашгүй эрхийг хөндөх; 6) Хүн, машины зорилго зөрчилдөх; 7) Үзэл бодлоо

⁸ Klaus Schwab. The Fourth Industrial Revolution. World Economic Forum. Cologny/Geneva Switzerland. 2017.

⁹ Richard Wilkinson and Kate Pickett, The Spirit Level: Why Greater Equality Makes Societies Stronger, Bloomsbury Press, 2009.

чөлөөтэй илэрхийлэх, жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөөг боогдуулах; 8) Оюуны өмчийн эрхийг зөрчих 9) Алагчлах; 10) Гэмт явдал; 11) Гэмт хэрэгтнийг эрэн сурвалжлах нэрийдлээр бусад хүмүүст хяналт тавих зэвсэг болох; 12) Өмч, өмчлөх эрхэд халдах зэрэг¹⁰.

Жишээ нь хүн роботын зорилго зөрчилдөх тохиолдлыг авч үзье. Хүн ихэвчлэн сэтгэл хөдлөлдөө автан буруу шийдвэр гаргах нь элбэг. Энэ тохиолдолд хүнтэй адил шийдвэр гаргах ухаалаг “робот” яаж хандах бол...

Цифровая и новая промышленная революции, одновременно будут приводить к появлению как новых форм преступности, так и активизации ее архаических форм, потому что когда появляется огромная масса безработных людей, то растет число банальных грабежей, разбоев, преступлений на почве пьянства. Если будут потоки миграции, то добавятся преступления на основе социальной ненависти в разных интерпретациях.

“Компьютерийн гэмт хэргийн тухай 2001 оны 11 сарын 23-ны Европын холбооны №185 конвенцид компьютерийн эсрэг болон түүнийг ашиглан үйлдэхэд чиглэсэн үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох тухай асуудлыг авч үзээд энэ салбарын эрх зүйн зөрчлийг дараах дөрвөн төрөлд ангилжээ:

1) компьютерийн мэдээлэл, тогтолцооны нууцлал, бүрэн бүтэн байдал, орох зөвшөөрлийн эсрэг гэмт хэрэг;

2) компьютерийн төхөөрөмжтэй холбоотой гэмт хэрэг;

3) мэдээллийн агуулгатай холбоотой гэмт хэрэг

4) оюуны өмчлөл болон бусад эрхийг зөрчсөн гэмт хэрэг гэж ангилжээ.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг гэсэн Хорин зургадугаар бүлэгт: цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах (26.1 дүгээр зүйл); цахим мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах программ, техник хэрэгсэл бэлтгэх, борлуулах (26.2 дугаар зүйл); хор хөнөөлт программ хангамж бүтээх, ашиглах, тараах (26.3 дугаар зүйл) гэсэн гурван гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг заажээ.

Гэтэл өнөөдөр цахим орчины болон цахим төхөөрөмжийн гэмт хэргийн талаар бус харин хиймэл оюун ухаан ашиглаж буюу хиймэл оюун ухаан үйлдэж болох хүний амь нас, эрүүл мэнд, улс төрийн болон өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх стратеги асуудал чухлыг тэмдэглэж эхэллээ.

Хиймэл оюун ухаан нь зөвхөн эрүүгийн эрх зүйн ерөнхий онолын хүрээнд биш, эрх зүйн онолын сэтгэлгээ, эрх зүйн онолын зарим суурь ойлголтыг эрс өөрчлөхийг аж үйлдвэрийн шинэ хувьсгал, джитал, хиймэл оюун ухааны бодит нөхцөл шаардах болно.

Эрх зүйн ухамсрын ягшмал үзэл, хууль хэрэглээний стандартыг өөрчилж, эрх зүйн шинэ соёлыг төлөвшүүлэхгүйгээр цахим үеийн болон кибер гэмт явдалтай тэмцэх эрх зүйн зохион байгуулалтын өөрчлөн шинэчлэлтийг амжилттай хийх боломжгүй юм.

Иймд “объектив эрх”-ийн тухай, төрийн (эрүүгийн эрх зүйн харилцааны “субъект”-ийн хувьд, ял шийтгэх онцгой эрх гэх мэт) тухай, түүнчлэн эрх зүйн харилцааны (материаллаг болон процессын), эрх зүйн харилцааны субьектын, хууль зүйн (эрүүгийн) хариуцлагын, хууль зүйн фактын тухай гэх зэрэг философийн, ерөнхий онолын болон салбарын хууль зүйн шинжлэх ухааны төсөөллүүдийг иж бүрнээр нь эргэн харах шаардлагатай.

Мэдээллийн эрх зүйн хөгжлийг шинэ шатанд гаргах, үндсэн ойлголт, нэр томъёо тодорхойлолтыг (робот, хиймэл оюун ухаан, блокчейн, бигдата гэх зэрэг) хууль зүйн үүднээс тайлбарлана. Цаашлаад хүн ба роботын хоорондын харилцааны журам батлагдахыг ч үгүйсгэхгүй.

Судалгааны шинжлэх ухааны арга зүйн үндэс нь цахим төр, нийгэмд тохирсон эрүүгийн эрх зүй, эрүүгийн процесс, криминологи, криминалистик хандлагын гүн ухааны хөгжлийн гуравдахь үе шат- “сонгодог бусын дараах” хэв маягаар судалгаа хийхэд оршино.

Оксфорд, Кембриджийн их сургууль, OpenAI компани болон Electronic Frontier Foundation сангийн бэлдсэн The Malicious Use of Artificial Intelligence: Forecasting, Prevention, and Mitigation хамтарсан илтгэлд дурдсанаар технологийн хөгжил нь гэмт

¹⁰ The Malicious Use of Artificial Intelligence: Forecasting, Prevention, and Mitigation. February 2018/docviewer.yandex.ru/view/522177523/

хэрэгтнүүдэд шинэ боломжийг нээхээс гадна AI илүү аюултай учраас түүнийг маш нууц байлгах¹¹ хэрэгтэй байна.

Хиймэл оюун ухаан ашиглан гэмт хэрэг үйлдэх боломж өндөр байхаас гадна хиймэл оюун ухааны зүгээс хүний эрх, эрх чөлөө, эрүүл мэнд амь насанд халдах боломжтойг дэлхийн улс орнуудын эрдэмтэд сануулж эхлээд байна. Тоон болон аж үйлдвэрийн шинэ хувьсгалыг дагаж гэмт явдлын шинэ төрөл бий болохоос гадна хуучин уламжлалт гэмт хэргүүд шинэ арга хэлбэрээр улам идэвхжих шинж ажиглагдаж байна. Тухайлбал тоон эдийн засаг нь зөвхөн төрийн зүгээс нөлөөлөх зүйл бус, харин мөн эдгээр процессыг өөрийн талд ашигтайгаар эргүүлэх, хууль бус үр дүнд хүрэх гэсэн янз бүрийн хүчний өрсөлдөх талбар болж байна. Иймд кибер орчны гэмт явдалд төр, түүний байгууллага төдийгүй, биенес, энгийн хүмүүс ч өртөх өргөн боломж нээгдэж байна.

Цифровая экономика является предметом воздействия не только со стороны государства, но и со стороны различных сил, которые пытаются в свою сторону развернуть эти процессы, добиться незаконных результатов. Понятно, что от киберпреступлений могут пострадать и государственные структуры, и бизнес, и обычные люди.

Өнөөдөр бидний өмнө гэмт явдалтай тэмцэх хүрээнд хиймэл оюун ухаанд хандах хэд хэдэн асуулт тулгараад байна. *Нэгдүгээрт*, хиймэл оюун ухаан нь гэмт этгээдийн мэдэлд, гарт шилжиж тэдний гэмт хэрэг үйлдэх асар хүчирхэг арга хэрэгсэл болон хувирах эсэх; *хоёрдугаарт*, хиймэл оюун ухаан өөрийгөө боловсронгуй болгох замаар хүний эсрэг гэмт хэрэг үйлдэх боломжтой эсэх; *гуравдугаарт*, хиймэл оюун ухаан гэмт хэрэгтэй тэмцэх иргэний нийгмийн нэг арга хэрэгсэл үү, эсвэл хамтрагч уу, *дөрөвдүгээрт*, аж үйлдвэрийн шинэ хувьсгалын үе шатанд гэмт хэрэгтэй тэмцэх тогтолцоо, бүтэц чиг үүргийн төсөөлөл ямар байх бол гэсэн асуулт гарч байна.

1. Өнөөдөр цахим хэрэгсэл ашиглаж, бүтээж үйлдэж байгаа кибер гэгдэх гэмт явдал нэгэнт бодит зүйл болжээ. Үүнд: 1) ухаалаг интернет – залилах; 2) цахим вирусын тахал; 3) робот- алуурчин; 4) дроны халдлага; 5) зохион байгуулалттай гэмт этгээдийн айлган сүрдүүлэг, гэмт хэлцэл; 6) хиймэл оюун ухааны боловсруулсан үнэмшихүйц худал мэдээлэл; 7) фишинг (цахим шуудангийн хуурамч хаяг ашиглах); 7) хакер-атак; 8) сталкинг (мөрдөн мөшгөх); 9) бэлгийн зорилго бүхий халдлага (секс-шантаж); 10) цахим хэрэгсэл ашиглаж үйлдэх бусад гэмт хэргийг нэрлэж болно. Энэ гэмт хэргийн тухай тус бүр дээр нь хэдэн зуун хуудас жишээ дурдаж ч болохоор түгээмэл байна¹².

Бермингемийн их сургуулийн криминологийн төвийн эрхлэгч Элизабет Ярдли профессор Дэвид Уилсон хамт орчин үеийн алуурчины урд өмнө тохиолдолж байгаагүй дөрвөн хэв маягийг нээн харуулжээ. Үүнд: 1) реактор (facebook болон бусад сүлжээнд өөрийн ирээдүйн хохирогчийг түүний контент, бичилт, хүсэл зоргийг судалж сонгох); 2) мэдээлэгч-информатор (facebook болон бусад сүлжээнээс амь насыг нь бүрэлгэж болох болон алуурчин этгээдийг олж сонгож бусад мэдээлэх, захиалах, үр дүнд нь таашаал авах) 3) Өдөөгч-антагонист (энэ хэв маягийн гэмт хэрэгтэн нь нийгмийн сүлжээгээр бусад этгээдүүдийн дунд яс хаяж, бодит амьдрал сөргөлдөөн үүсгэж, тэднийг уулзах газар, ашиглах зэвсгийг сонгож зөвлөх); 4)төсөөлөгч-фантазер (нийгмийн сүлжээнд алуурчны болон амиа хорлогчийн талаар бодит мэт дүрсэлж, таашаал авах. Зарим тохиолдолд бодитой хэрэгжих боломж бий болгоно) 5) араатан (хуурамч хаяг үүсгэж буюу ашиглаж, нийтийн сүлжээнд ирээдүйн хохирогчоо сонгож, уулзах танилцах газар товлож зорилгоо гүйцэлдүүлэх); 6) Хуурамч найз (ирээдүйн хохирогчийн мэдээлэлд хуурамч хаягаар орж итгүүлэн, түүнийг бодит байдал дээр мөрдөж санаагаа гүйцэлдүүлэх).

XXI зууны алах гэмт хэргийн шинэ төрлүүд нь компьютерийн технологи, кибер орон зайтай холбоотой байна. Энэ гэмт хэрэг нь хийсвэр зохиомол ертөнц болон бодит нөхцөл байдлын дунд үйлдэж байгаагаар онцлогтой байна.

Манай улсад ч гэмт хэрэг үйлдэх хамгийн түгээмэл арга хэрэгсэл нь ухаалаг гар утас, дрон ашиглахаас эхлээд нийтийн сүлжээгээр зохиомол ертөнцийг бий болгож гэмт санаа зорилгоо хэрэгжүүлэх асуудал нэгэнт бодит болсон. Залилах, хүчин, айлган сүрдүүлэхээс эхлэн цахим хэрэгсэл ашиглах нь хэвийн үйлдэл болж байна. Жишээ нь мал хулгайлах гэмт хэрэгтнүүд энгийн гар утаснаас дрон ашиглах хүртлээ хөгжсөнийг бид мэднэ. Монгол Улсын эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан бүх гэмт хэргийг кибер орчинд

¹¹ The Malicious Use of Artificial Intelligence: Forecasting, Prevention, and Mitigation: February 2018//docviewer.yandex.ru/view/522177523/

¹² <http://www.tadviser.ru/index.php/>

буюу джитал төхөөрөмж, хэрэгсэл ашиглаж үйлдэх боломжтой нь харагдаж байна. Үүнийг залуу судлаачид цаашид гүнзгийрүүлэн судлуулжтай.

2.Өнөөдөр робототехник болон кибернетикийн өмнө дараах асуулт тавигдаж байна:

- Робот (хиймэл оюун ухаан) хувь хүний статустай болох уу, эсхүл эд юмсын (мал амьтан) статустай үлдэх үү;
- Робот (хиймэл оюун ухаан) үйлдсэн хууль бус зан үйлийн хариуцлагыг хэн хүлээх вэ;
- Робот (хиймэл оюун ухаан)-ы бүтээсэн эд юмс буюу бүтээлийг эзэмших эрх хэнд хамаарах вэ;

Эрүүгийн эрх зүй криминологи, криминалистикийн олон эрдэмтэд “эрт орой нэгэн цагт технологи нь өөрийгөө хөгжүүлэх боломжтой” гэдгийг санал нэгтгэж байна. Энэ талаар цаашид ч маргаан ихээр өрнөх болно. Робот нь хүн шиг сэтгэж чадах ч хүний хайрлах, дурлах, гуних, уурлах, баярлах, гомдох зэрэг хүний сэтгэцийн шинж төлөвших талаар бас л маргаантай байна. Саяхан хүртэл мал адгуус, амьтан гэмт хэргийн субъектээр тооцож, харин боолын нийгэмд хүн өмчлөлийн зүйл болж байсныг түүх мартаагүй. Орчин үед амьтны эрхийг (animal rights) хамгаалагчид, амьтыг чөлөөлөгчдийн (animal liberation) хөдөлгөөн нь хүн амьтан адилхан амьд явах, тарчлаан зовоохоос ангид байх эрхтэй¹³ гэж үзэж тэмцэж байна. Гэтэл хиймэл оюун ухаан-роботын эрх, эрх чөлөөний асуудал хөндөгдөхийг таашгүй. Хэрэв хиймэл оюун ухаан-киборг өөрийнхөө эрх, эрх чөлөөг хөндөх тухай асуудал ч тулгарах болно. Ийм эрх зүйн онолчид энэ асуудлыг футурологийн үүднээс судлах шаардлага гарч ирж байна.

Хэрэв робот эрх зүйн зөрчил гаргасан бол хууль зүйн хариуцлагыг хэн хүлээх эсэх нь сонирхол татсан асуудал. Бид өөрийн мал адгуусын үйлдэл, техник хэрэгслийнхээ бүрэн бүтэн байдлыг хариуцаж эерэг ба сөрөг хариуцлага хүлээнэ. Сүүлийн үед банкнаас лизингээр авсан машин жолоодож яваа этгээд осол гаргасан бол эд хөрөнгийн хариуцлагыг осол гаргасан этгээд бус банк хариуцах шүүхийн буруу практик тогтоод байгаа.

Хэрэв хиймэл оюун ухаан-робот осол гаргасан бол, хүнийг алж гэмтээсэн бол, эд хөрөнгө устгасан бол хэн хариуцах вэ, цаашлаад өөрөө хариуцах боломж бий юу гэдэг нь ихээхэн сонирхуулж байгаа юм. Өнөөдөр цахим программ худалдаж авсан этгээд түүнийгээ эрс сайжруулж, гэмт зорилгоор ашигласан бол энэ бол өөр хэрэг..

2.Өнөөдөр криминалистик, криминологи, виктимологийн судалгааны нэг гол асуудал бол “шилдэг арга хэрэгслийг шилдэгийн шилдэг арга хэрэгслээр”, өөрөөр хэлбэл гэмт явдлыг шинжлэх ухааны техникийн хамгийн сүүлийн үеийн арга хэрэгслээр урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, нотлох, таслан зогсоох, сөрөн зогсох арга хэмжээ яригдаж байна.

Хуулийн байгууллагуудын уламжлалт гэмт хэрэгтэй тэмцэх тогтолцоо нь өндөр технологи эзэмшсэн гэмт хэрэгтэй тэмцэх боломжгүй нь ойлгомжтой. Ийм ч учраас мөн адил уламжлалт тогтолцоог бүтэн эвдэх шаардлагатай. Зарим санал байдаг. Жишээ нь ОХУ-ын гавьяат хуульч, нэрт криминологич Владимир Овчинский хоёр цагдаа байгуулах (де-факто) хэрэгтэй гэжээ. Нэг нь сонгодог гэмт хэрэгтэй тэмцэх дадал хэвшлээ хаяж болохгүй, жишээ нь хамгийн энгийн хэлбэрүүд болох олон нийтийн хэв журмыг зөрчих, ахуйн болон согтуугаар үйлдэх, хүчиндэх, маньяк, жижиг хулгай дээрэм гэх мэт хуучин гэмт хэрэгтэйгээ тэмцэх, нөгөө нь энгийн гэмт хэрэгтэй бус харин өндөр технологи эзэмшсэн гэмт хэрэгтэй тэмцэх бүтцийг¹⁴ санал болгож байна. Гэвч хиймэл оюун ухааны эринд альч гэмт хэрэг өндөр технологийн орчинд, тийм арга хэрэгсэл ашиглах буюу хийсвэр орон зайд үйлдэх учраас санал нэгдэмгүй байна.

Монгол Улсын эрүүгийн нэгдсэн бодлого томъёологдоогүй учраас хууль зүйн арга хэрэгслийг ашиглаж эрүүгийн хуульд хамгаалах харилцааг тодорхойлох гэж оролдоход хүргэж байна. Одоо бид эрүүгийн бодлогоо аж үйлдвэрийн IV хувьсгал, хиймэл, цахим ертөнцийн хөгжил хөдөлгөөн, нийгмийн дангааршил, даяаршлын, 2020 оны цар тахлын дараах өөрчлөгдсөн ертөнцөд тохируулан гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрүүгийн бодлогыг томъёолох шаардлагатай юм.

¹³ Francione, Gary. *Animals as persons*. Columbia University Press, 2008, p. 1.

¹⁴ Владимир Овчинский. Искусственный интеллект для полиции: справедливость, преемственность, прозрачность, пропорциональность// izborsk-club.ru/17797

Дэлхий нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн гэмт хэрэгтэй тэмцэх бодлого боловсруулах нийтлэг технологи, процедур зарчим, тогтолцооны хувилбарыг эргэн нэг санахад илүүдэмгүй¹⁵.

Гэмт явдлын өсөн нэмэгдэж буй түвшин, гэмт хэрэгтэн гэмт хэрэг үйлдэхдээ шинэ арга хэрэгсэл ашиглах болсон, нуугдмал гэмт хэрэг буурахгүй байгаа зэрэг нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллагаас гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, мөрдөн шалгах үйл ажиллагааг хиймэл оюун ухааны тусламжтайгаар боловсронгуй болгох шинэ арга замыг хайхад хүргэж байна.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх ирээдүйн таван үндсэн чиглэл: 1) мэдээллийг цуглуулах; 2) хадгалах боловсруулах; 3) аналитик болон прогноз загвар; 4) хиймэл оюун ухааны тусламжтайгаар дижитал мөрдөлт явуулах зэрэг; 5) харилцаа холбоо, хамтын ажиллагааны нэгдлийг хангахад оршино.

Ингэснээр “уламжлалт бус аюулын эрсдэлийг бууруулах, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох чадавхийг бэхжүүлж, хүн-нийгмийн амар тайван орчныг бэхжүүлэх” алсын харааны зорилго биелэх нь.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх бодлого боловсруулах нийтлэг технологи, процедур, бодлогын цогц тогтолцооны талаар дэлхийн ихэнх улс орнууд нэгдсэн нэг ойлголттой байна.

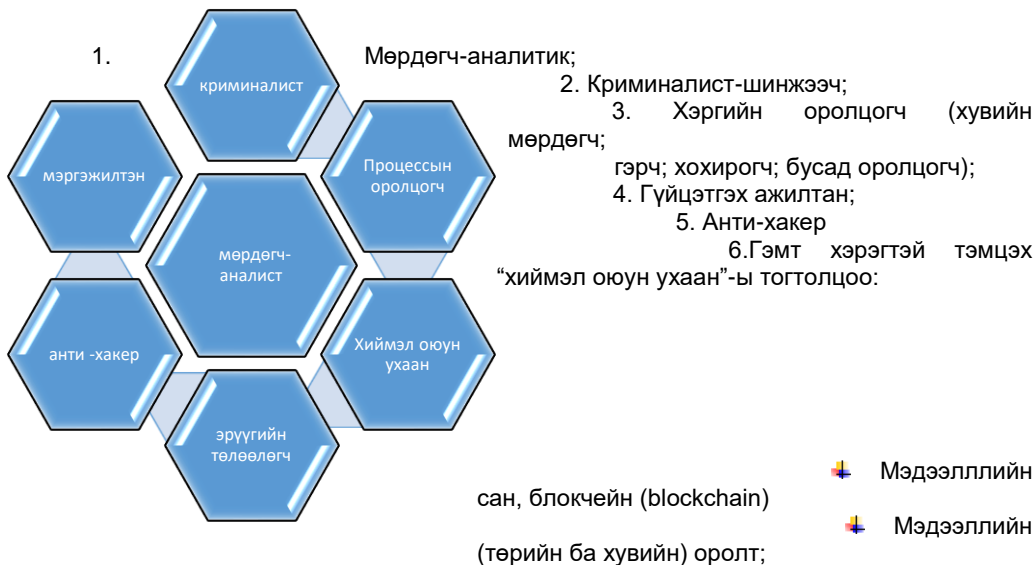
Эрдэмтдийн судалгаагаар ирээдүйд джитал ертөнцийн дараах хиймэл оюун ухааны үеийн “гэмт хэрэгтэй тэмцэх тогтолцоо нэгдмэл байх зарчим”-д тулгуурлах болж байна.

Эрүүгийн хариуцлага тогтоох, хүлээлгэх, хэрэгжүүлэх, бодлого нь машинд биш, харин цохилох зүрхтэй, өрөвдөх сэтгэлтэй, хэнээс ч түүний дотор машинаас хараат хараат бус шүүгч байх нь ойлгомжтой байна. Шүүгч нь төр, нийгэм, эрүүгийн процессын бусад оролцогчид, хиймэл оюун ухааны тус дэмийг авсан мөрдөгч-аналтикийн дүн шинжилгээг үндэслэн дотоод итгэлээрээ шийдвэрлэх нь зүйн хэрэг.

Дэлхийн нийтийн чиг хандлагаар прокурорын хяналтын үүрэг шүүхэд бүрэн шилжих хэвийн төлөв харагдаж байна.

Практический опыт показывает, что при расследовании указанных преступлений основные виды судебной компьютерно-технической экспертизы (аппаратно-компьютерная, программно-компьютерная, информационно-компьютерная) должны использоваться в комплексе.

Гэмт хэрэг мөрдөх багийн анхан шатны бүтэц:



¹⁵ Үзнэ үү. Ч.Нямсүрэн. Өмчлөх эрхийг хамгаалах эрүүгийн эрх зүйн онолын зарим асуудал// “Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг: тулгамдсан асуудал, урьдчилан сэргийлэх арга зам” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэл. Уб., 2018.

- ✚ Мэдээлэл боловсруулалт;
- ✚ Үнэлэмж
- ✚ Гаралт
- ✚ Үр дүн

ОХУ-ын эрдэмтэн С.В. Власов тоон технологи нь хиймэл оюун ухаант-агентын “нотлох” ажиллагааны үр дүнд хууль зүйн, эрүүгийн процессыг оролцуулаад хүмүүсийн үйл ажиллагааны бүхэл бүтэн салбарыг шахан гаргана гэжээ¹⁶. Бидний үзэж байгаагаар хиймэл оюун ухааны чадварыг бүхэл бүтэн тогтолцоог арчих биш, харин зөвхөн тэдний өмнө даалгасан чиг үүргийг л амжилттай хэрэгжүүлэх түвшинд барих ёстой. Иймд зарим эрдэмтэн хууль зүйн шинжлэх ухаанд “robots will take your work, not your jobs” буюу “робот нь хүний хөдөлмөрийг хөнгөвчилөхөөс, түүний байр суурийг булаан авахгүй” зарчмыг дэвшүүлж байна¹⁷.

Энэ нь эрүүгийн процессыг роботжуулах нь мэдээллийг хуримтлуулж боловсруулах, үнэн зөв нотлох баримтыг олж авахад нь шинжээчид туслах, хууль зүйн баримт бичиг боловсруулахааар хязгаарлаж болохталтай.

Аж үйлдвэрийн хувьсгалын IV үе дэх нэг онцлог нь удирдлагад тавих шинэ шаардлагаар тодорхойлогдож байна. Тоон мэдээллийн багтаамж хэт өсөн нэмэгдэж, гэмт этгээдүүд шинжлэх ухааны ололтыг ашиглах боломж эрс нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор “цаасан” процесс “цахим” процесс болон хувирч буй өнөө үеэс өөр үед шилжих болно. Энэ үед кибернетикийн буюу удирдлагын тухай, мэдээлэл боловсруулах шинжлэх ухаан гол үүрэгтэй байх нь ойлгомжтой.

Ийм учраас сүүлийн үед гадаадад эрүүгийн процессын хангамжийн онол боловсрогдож байна¹⁸. Үүнд:

- Эрүүгийн процессын эрх зүйн орчин;
- Эрүүгийн процессыг шинжлэх ухаан-судалгааны ажлаар хангах;
- Эрүүгийн хэрэг шалгах болон хянан шийдвэрлэх ажиллагааг мэдээлэл-техникийн хангамж;
- Эрүүгийн процессын хиймэл оюун ухааны системийн хангамж;
- Мөрдөгч-аналитикийн үйл ажиллагааны чиг хандлага
- Эрүүгийн хэргийн анхдагч мэдээллийг үнэлэх, сэжиг дэвшүүлэх, шалгах чиглэлийг тодорхойлох;
- Эрүүгийн гэмт хэргийн материал, өмнөх “туршлага”-д тулгуурлан гэмт хэрэг, түүний дүр зургийг загварчлах;
- Мэдээлэл хомс үед гэмт хэрэг, гэмт хэрэгтний “цуврал” шинжийг илрүүлэх, мөрдөгч-аналитикийн ирээдүйн мөрдөн шалгах сэжиг, чиг хандлагыг тодорхойлох;
- Хүний гадаад төрх (габитоскоп), бичгийн шинжилгээний судалгааны үр нөлөө боломжийг нэмэгдүүлэх;
- Интернет дахь мэдээллийн анхдагч эх сурвалжийг тогтоох, нуугдмал файлыг илрүүлэх
- Эрүүгийн хэргийн нотлох баримт хангалттай эсэхэд үнэлэлт өгөх, шүүн таслах;
- Үйлдсэн гэмт хэргийн шинжид дүн шинжилгээ хийх үндсэн дээр үйлдэж болзошгүй гэмт хэргийг урьдчилан таамнах;
- Стратегийн төлөвлөлт: Бүс нутаг, улс, тодорхой нутаг дэвсгэрт эрүүгийн нөхцөл байдлыг урьдчилан тооцоолох логик загвар гаргах гэх зэрэг;
- Үндэстэн дамжсан, алан хядах, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн идэвх, хөдөлгөөнийг илрүүлэх;

¹⁶ Власова С.В. К вопросу о приспособивании уголовно-процессуального механизма к цифровой реальности // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2018. № 1. С. 9-18.

¹⁷ Бяхов О. Юриспруденция и искусственный интеллект: наступает эпоха беспрецедентных вызовов // Материалы закрытой экспертной дискуссии клуба «Валдай» и АО «РВК» «Юриспруденция: что ждёт право в эпоху роботов и искусственного интеллекта?». //ru.valdaiclub.com/

¹⁸ Афанасьев А. Ю. Искусственный интеллект или интеллект субъектов выявления, раскрытия и расследования преступлений: что победит? // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2018. № 3(38). С. 28-34.

- Үндэстэн дамжсан гэмт хэрэг хууль бус шилжилт хөдөлгөөний шинэ сувгийг илрүүлэх.
- гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, шалгах буюу хянан шийдвэрлэх субъектуудын мэргэшлийн бэлтгэл;
- Эрүүгийн бодлого, түүний дотор гэмт хэрэгтэй тэмцэх, илрүүлэх, таслан зогсоох, хэрэг шалгаж шийдвэрлэх, ял эдлүүлэхэд джитал, хиймэл оюун ухааныг ашилах, кибер гэмт явдалтай төвлөрсөн мэргэжлийн багаар тэмцэх бодлогыг томъёолон тусгах асуудлууд батгаж байна. “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого 2015 он гэхэд хэрэгжинэ. 2030 он гэхэд дэлхий даяар хиймэл оюун ухааны үед буюу аж үйлдвэрийн дараагийн хөгжингүй үе шатанд шилжинэ. Тэр үед ямар байхыг төсөөлөхөд бэрх.

БАГА НАСНЫ ХҮҮХДИЙГ АЛАХ БОЛОН ХҮЧИНДЭХ ГЭМТ ХЭРЭГТ ЯЛ ОНОГДУУЛЖ БУЙ БАЙДАЛД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Удиртгал

Монгол Улс 100,000 хүн амд 1.4 хүүхдийн амь нас хохирсон үзүүлэлтээр 176 орноос 76-д орсон байна.¹⁹ Уг судалгаагаар гэмт хэргийн улмаас хүүхдийн амь нас хохирч буй нөхцөл байдалд үндэслэн тухайн улс дахь хүүхдийн аюулгүй байдлын түвшнийг тодорхойлдог.

Хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, гэмт хэргийн нөхцөл байдал нь нийгэм, эдийн засгийн олон хүчин зүйлтэй холбоотой бөгөөд энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх ялын бодлогод эдгээр хүчин зүйлийг мөн харгалзан үзэх нь зүйтэй. Монгол Улсын Их Хурлаас Эрүүгийн хуулийг 2002, 2015 онд шинэчлэн найруулж, хэд хэдэн удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд эдгээр хуульд хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалах, ялангуяа бага насны хүүхдийг алах болон хүчиндэх үйлдлийг хүнд, онц хүнд гэмт хэрэгт тооцож, оногдуулах ялын төрөл, хэмжээг тогтоож ирсэн.

УИХ-ын Хууль зүйн болон Нийгмийн бодлого, боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны байнгын хороодын хамтран зохион байгуулсан “Хүүхдийн эрх, хүүхэд хамгаалал, хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн асуудал” сэдэвт Ерөнхий хяналтын сонсголд оролцогчид 2015 онд баталсан Эрүүгийн хуульд хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэг, ялангуяа хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд оногдуулах ялын бодлого сул, ижил төрлийн гэмт хэрэгт ялыг ялгамжтай оногдуулж байгаа талаар албаны хүмүүс шүүмжилж, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатайг сануулсан.²⁰

Иймд бага насны хүүхдийг алах болон хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд шүүхээс оногдуулсан ялын төрөл, хэмжээнд дүн шинжилгээ хийхийг зорьсон.

Судалгааны арга: Судалгааны хүрээнд бага насны хүүхдийг алах болон хүчиндэх гэмт хэргийг шүүхээс таслан шийдвэрлэсэн байдалд дүн шинжилгээ хийх зорилгоор шүүхийн шийтгэх тогтоолд дүн шинжилгээ хийх аргыг ашигласан.

Түүвэрлэлтийн хэмжээ: Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлийн 2.7 дахь хэсэг (2002 оны Эрүүгийн хуулийн 91 дүгээр зүйлийн 91.2.15 дахь хэсэг), Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 12.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт (2002 оны Эрүүгийн хуулийн 126 дугаар зүйлийн 126.3 дахь хэсэг) заасан хэргүүдийг хамааруулан бага насны хүүхдийг алсан 40, бага насны хүүхдийг хүчиндсэн 68, шүүхийн нийт 108 шийтгэх тогтоолыг түүвэрлэн авсан. Түүвэрлэлтэд хамрагдсан хүнийг алах болон хүчиндэх гэмт хэргийн хохирогч нь бага насны хүүхэд байх шалгуурыг тавьсан бөгөөд хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Эрүүгийн хуульд “бага насны хүүхэд” гэж арван дөрвөн насанд хүрээгүй хүнийг ойлгоно²¹ гэсэн тодорхойлолтыг удирдлага болгов. Энэ төрлийн гэмт хэрэг нь хүнийг алах болон хүчиндэх нийт гэмт хэрэгт эзлэх хувийн жин бага бөгөөд ихэвчлэн онц харгис хэрцгий аргаар, өөр гэмт хэргийг нуун далдлах зорилгоор үйлдэгддэг санаатай гэмт хэрэг тул нийгмийн хор аюул ихтэйд тооцогддог.

Судалгааны ажлын загвар ба мэдээлэл боловсруулалт: Бага насны хүүхдийг алах болон хүчиндэх гэмт хэрэгт оногдуулж буй ялын бодлогын өөрчлөлт, төсөөтэй нөхцөл байдалд үйлдэгдсэн гэмт хэрэгт оногдуулсан ялын төрөл, хэмжээг харьцуулан дүн шинжилгээ хийхдээ үйлдлийн арга, гэмт хэргийн сэдэлт, зорилго зэргийг харгалзсан. Судалгааны дүгнэлтийг зөвхөн тухайн судалгаагаар тогтоогдсон бодит байдалд үндэслэсэн болно.

Судалгааны баг: Судалгааны ажлыг хууль зүйн доктор (Ph.D), дэд профессор, Б.Энхболд удирдаж, хууль зүйн доктор (Ph.D), дэд профессор С.Гантулга, хууль зүйн магистр Б.Мөнхзул нар хамтран ажиллалаа.

1.Бага насны хүүхдийг алах болон хүчиндэх гэмт хэрэгт ял оногдуулж буй ерөнхий байдал

А.Хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд ял оногдуулсан байдал:

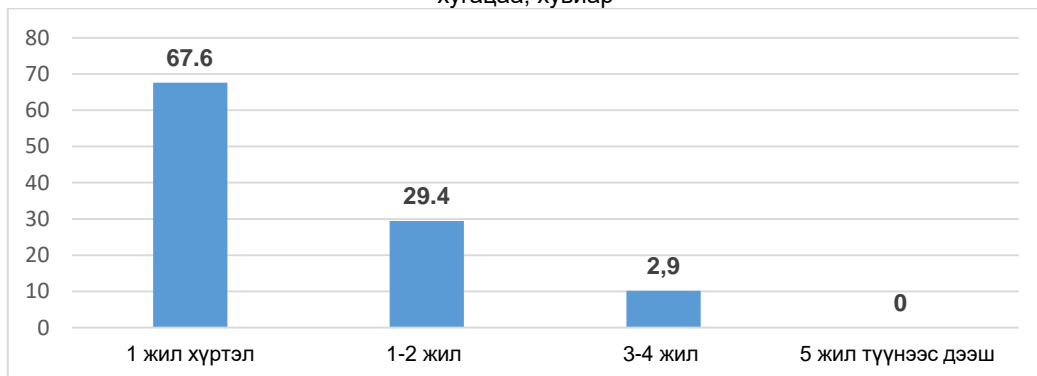
¹⁹ Global childhood report 2019- Savethechildren.org/us/about-us/resource-library/annual-report

²⁰ УИХ-ын Хууль зүйн, Нийгмийн бодлого, боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны байнгын хороо хамтран “Хүүхдийн эрх, хүүхэд хамгаалал, хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн асуудал” Ерөнхий хяналтын сонсголд, УБ., 2019.05.29, Төрийн ордон

²¹ Эрүүгийн хуулийн 10.1 дүгээр зүйлийн тайлбар хэсэг

Бага насны хүүхдийг хүчиндэх гэмт хэргийг шүүхээс хянан шийдвэрлэсэн хугацааг авч үзэх нь эрүүгийн хариуцлагын зорилгыг тодорхойлох нэг шалгуур юм. Нөгөө талаас шүүх эрх мэдлийн болон хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагааг үнэлэхэд ач холбогдолтой. Хэргийг шийдвэрлэсэн хугацааны хувьд нийт 68 хэргээс 1 жил хүртэл хугацаанд 46 буюу 67.6 хувь, 1-2 жил хүртэл хугацаанд 20 буюу 29.4 хувь, 3-4 жил хүртэл хугацаанд 2 буюу 2.9 хувь нь тус тус шийдвэрлэгдсэн бол 5 жил түүнээс дээш хугацаанд шийдвэрлэгдсэн хэрэг байхгүй. График IV.1

График IV.1-Бага насны хүүхдийг хүчиндэх гэргийг шүүхээс хянан шийдвэрлэсэн хугацаа, хувиар

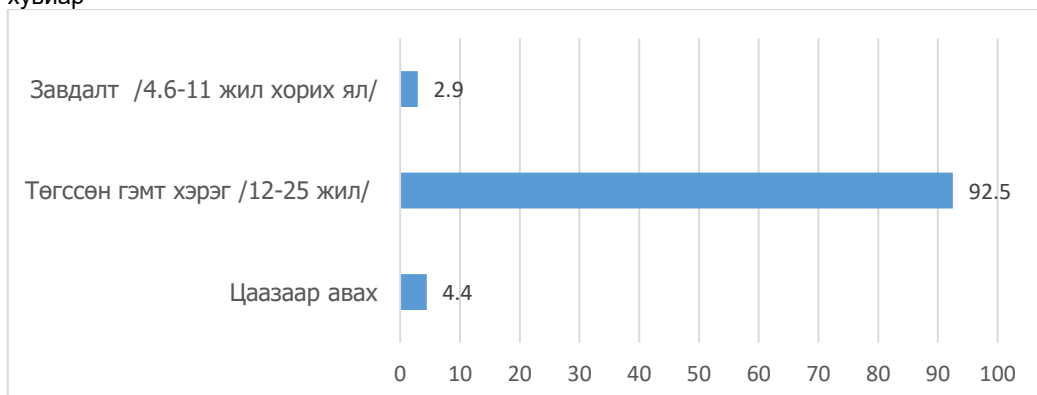


Үүнээс үзэхэд, нийт хэргийн 97 хувь 1-2 жилийн хугацаанд шийдвэрлэгдсэн байна. Энэ нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүн үйлдсэн хэргээ хүлээсэн, шинжээчийн дүгнэлтээр гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь бүрэн дүүрэн нотлогддог зэрэгтэй холбоотой.

2002 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 126 дугаар зүйлийн 126.3 дахь хэсэгт "...бага насны хүүхэд хүчиндсэн.." бол 15-25 жилийн хугацаагаар хорих ял, эсхүл цаазаар авах ял, 2015 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 12.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт "... бага насны хүүхдийг хүчиндсэн" бол 12-20 жилийн хугацаагаар хорих, эсхүл бүх насаар нь хорих ял оногдуулахаар заасан байна.

Нийт ял оногдуулсан 68 хэргийн 2 буюу 2.9 хувьд төгсөөгүй гэмт хэрэгт /завдалт/ тооцож хорих ял, 63 буюу 92.6 хувьд төгссөн гэмт хэрэгт тооцож хорих ял, 3 буюу 4.4 хувьд нь цаазаар авах ял тус тус оногдуулсан байна. График 2

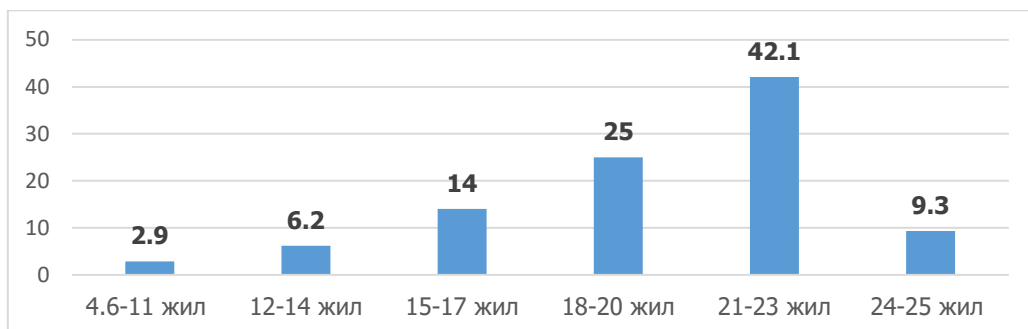
График 2-Бага насны хүүхдийг хүчиндэх гэмт хэрэгт оногдуулсан ялын төрөл, хувиар



Нийлбэр дүнгээр нь авч үзвэл нийт ял оногдуулсан хэргийн 65 буюу 95.5 хувьд нь хорих ял оногдуулсан байна. Хорих ял оногдуулсан 65 тохиолдолд оногдуулсан ялыг үечлэн авч үзвэл 4.6-11 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 2 буюу 2.9 хувь, 12-14 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 4 буюу 6.2 хувь, 15-17 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 9 буюу 14.0 хувь, 18-20 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 16 буюу 24.6 хувь байна.

25.0 хувь, 21-23 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 28 буюу 42.1 хувь, 24-25 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 6 буюу 9.3 хувийг тус тус эзэлж байна. График IV.3

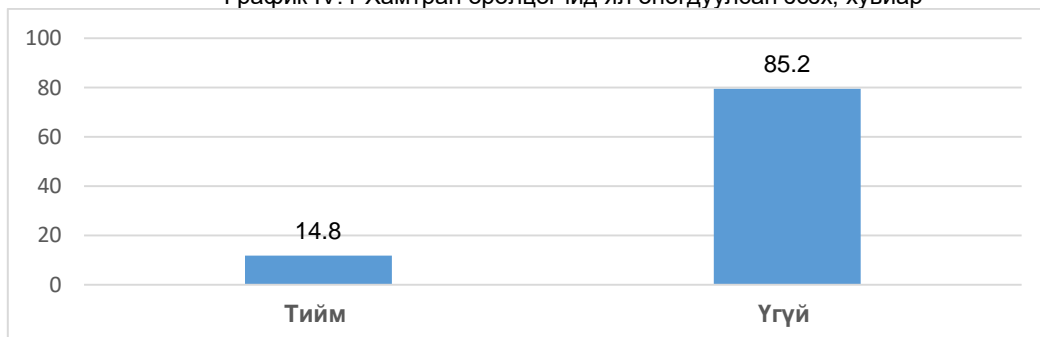
График 3-Хорих ял оногдуулсан хугацаа, хувиар



Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 12.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт бага насны хүүхдийг хүчиндсэн тохиолдолд 12-оос дээш 20 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулахаар заасан. Харин хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдэхээр завдсан, бэлтгэсэн тохиолдолд Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 2.8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг удирдлага болгон оногдуулах ялын гуравны хоёроос хэтрүүлэхгүйгээр ял оногдуулна гэснийг баримтлан 4.6 жилийн хорих ял оногдуулсан байна. Түүнчлэн, 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 60 дугаар зүйлийн 60.3 дахь хэсгийг удирдлага болгон ял оногдуулсан байна.

Мөн эрүүгийн хариуцлагыг хүндрүүлэх, хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлыг тогтоох, ялыг ялгамжтай оногдуулахад хамтран оролцогч байгаа эсэхийг тогтоох ёстой. Хамтран оролцогчид нь ял оногдуулсан эсэхийг авч үзвэл 10 буюу 14.8 хувь хамтран оролцогчид нь ял шийтгэл оногдуулсан бол 58 буюу 85.2 хувь хамтран оролцогчид нь ял оногдуулаагүй байна. Үүнээс үзэхэд, бага насны хүүхдийг хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдэхдээ хамтран оролцох тохиолдол харьцангуй цөөн байна. График IV.4

График IV.4-Хамтран оролцогчид ял оногдуулсан эсэх, хувиар

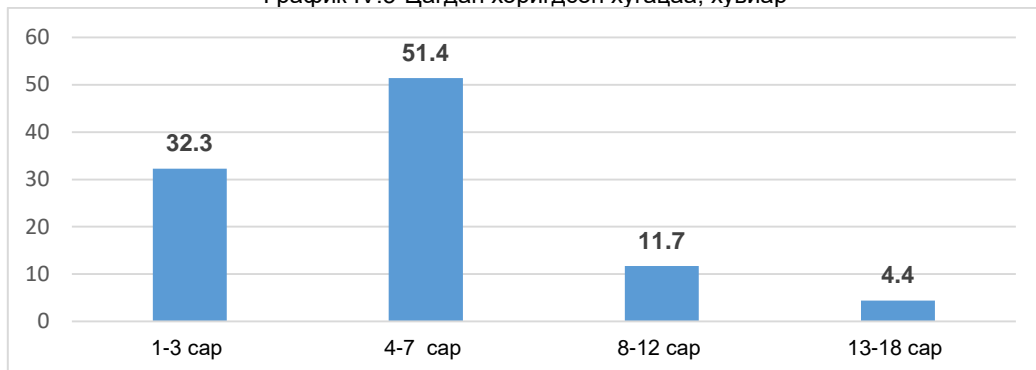


Хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдэхэд хамтран оролцсон этгээдүүдийн оролцооны хэлбэрийг авч үзвэл 7 буюу 70 хувь нь гүйцэтгэгч, 3 буюу 30 хувь хамжигч хэлбэрээр оролцсон гэж ял оногдуулсан байна.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх явцад таслан сэргийлэх арга хэмжээ авагдсан тохиолдлыг судалж үзэхэд, 68 буюу 100 хувь цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан байдал боловч цагдан хоригдсон хугацаа харилцан адилгүй байна.

Цагдан хоригдсон хугацааны хувьд 1-3 сар хүртэл хугацаагаар 22 буюу 32.3 хувь, 4-7 сар хүртэл хугацаагаар 35 буюу 51.4 хувь, 8-12 сар хүртэл хугацаагаар 8 буюу 11.7 хувь, 13-18 сар хүртэл хугацаагаар 3 буюу 4.4 хувийг тус тус эзэлж байна. График IV.5

График IV.5-Цагдан хоригдсон хугацаа, хувиар



Үүнээс үзвэл нийт гэмт хэргийн 83.7 хувьд нь 1-7 сарын хугацаагаар цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан байгаа нь бага насны хүүхдийг хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хэргийг шийдвэрлэхдээ түргэн хугацаанд шийдвэрлэдэг болох нь харагдаж байна. Харин 15 орчим хувь нь 8 сараас дээш хугацаагаар цагдан хорьсон тохиолдол нь хүчиндэх гэмт хэргийн улмаас хохирогчийн амь нас хохирсон, үргэлжилсэн үйлдэлтэй зэрэг ээдрээ төвөгтэй нөхцөл байдалтай холбоотой байна.

Шүүхээс ял оногдуулахдаа Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.10 дугаар зүйлийн 2 /2002 оны Эрүүгийн хуулийн 59 дүгээр зүйл/ дахь хэсгийг удирдлага болгон цагдан хоригдсон хугацааг хорих ял эдэлсэн хугацаанд оруулан тооцсон байна.

Шүүхээс ял оногдуулахад хөнгөрүүлэх, хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг хэрхэн авч үзсэн талаар судлах нь ялын тохироог тодорхойлоход ач холбогдолтой. Эрүүгийн хариуцлагыг хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлын хувьд авч үзвэл 21 буюу 30.8 хувь анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн, 1 буюу 1.4 хувь хохирогчид туслалцаа үзүүлсэн үндэслэлээр эрүүгийн хариуцлагыг хөнгөрүүлсэн бол 46 буюу 67.6 хувьд нь Эрүүгийн хуулийн 6.5 дугаар зүйлд заасан хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлыг хэрэглээгүй байна. График IV.6

График IV.6-Бага насны хүүхдийг хүчиндэх гэмт хэрэгт ял оногдуулахдаа харгалзан үзсэн хөнгөрүүлэх нөхцөл байдал, хувиар



Үүнээс үзэхэд, хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд оногдуулах эрүүгийн хариуцлагыг анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн үндэслэлээр хөнгөрүүлэх тохиолдол түгээмэл байна.

Эрүүгийн хариуцлагыг хүндрүүлэх нөхцөл байдлын хувьд онц харгис хэрцгий аргаар, тохуурхан доромжилж үйлдсэн 1 буюу 1.5 хувь, гэмт хэргийг бүлэглэж үйлдсэн 7 буюу 10.3 хувь, албан үүргээ гүйцэтгэх, олон нийтийн үүргээ биелүүлэхтэй нь холбогдуулан хохирогч, түүний ойр дотнын хүний эсрэг үйлдсэн 1 буюу 1.5 хувь, хохирогчийн биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг мэдсээр байж, эрхшээлдээ байгаа хүний эсрэг үйлдсэн 21 буюу 30.9 хувь, гэм буруугаа хүлээж, хохирлоо төлөх үүрэг хүлээсэн хүн шүүхээс хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлээгүй 1 буюу 1.5 хувь, харин хүндрүүлэх нөхцөл хэрэглээгүй тохиолдол 54.4 хувийг тус тус эзэлж байна. График IV.7

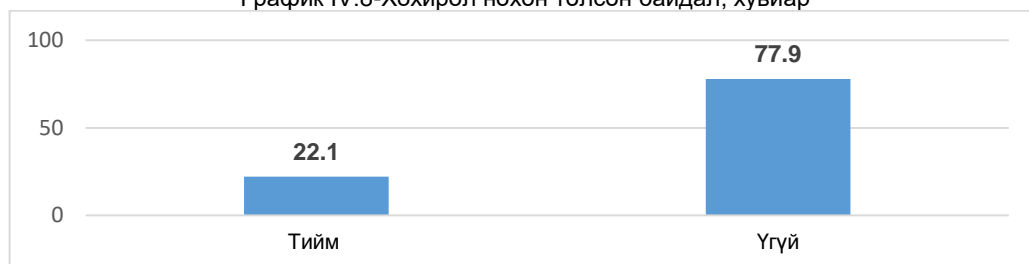
График IV.7-Бага насны хүүхдийг хүчиндэх гэмт хэрэгт ял оногдуулахдаа харгалзан үзсэн хүндрүүлэх нөхцөл байдал, хувиар



Шүүх шийтгэх тогтоолдоо “Хохирогчийн бие хамгаалж чадахгүй байдлыг мэдсээр байж, эрхшээлдээ байгаа хүний эсрэг үйлдсэн”, “бүлэглэж” үйлдсэн гэдгийг хамгийн олон удаа буюу 41 хувьд нь дурджээ. Эрүүгийн хуулийн 6.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Энэ хуулийн тусгай ангид заасан хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг гэмт хэргийн шинж болгон заасан тохиолдолд эрүүгийн хариуцлагыг хүндрүүлэх нөхцөл байдалд тооцохгүй” гэж заасан байна. Гэтэл Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид зүйлчлэлээрээ хүндэрсэн зарим нөхцөл байдлыг давхардуулан дурдсан байна.

Ял оногдуулахдаа харгалзан үздэг нэг хүчин зүйл нь гэмт хэрэг үйлдэж учруулсан хохирлоо барагдуулсан эсэх асуудал байдаг. Судалгаанаас үзэхэд, нийт тохиолдлын 15 буюу 22.1 хувь нь нэхэмжилсэн хохирлыг барагдуулсан бол 53 буюу 77.9 хувь нь ямар нэгэн хохирол нэхэмжлээгүй, түүнийг барагдуулаагүй байна. График IV.8

График IV.8-Хохирол нөхөн төлсөн байдал, хувиар

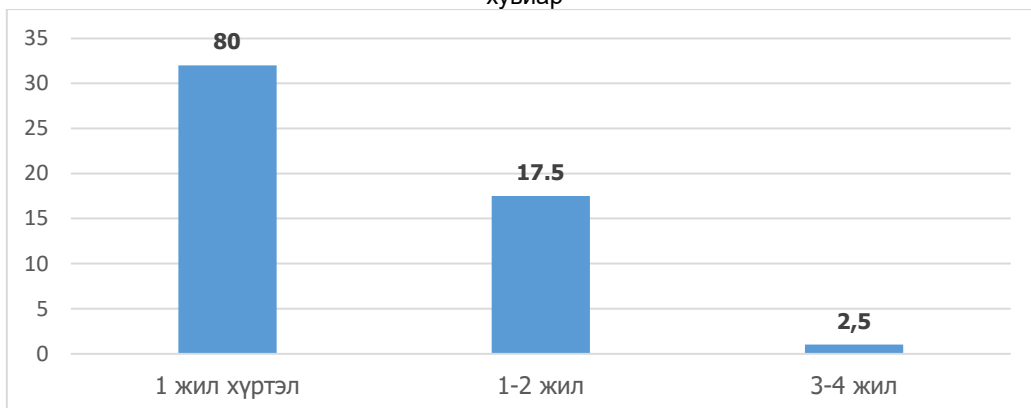


Хүчиндэх гэмт хэргийн нэг онцлог нь ихэнх тохиолдолд хохирол нэхэмжлээгүй байна. Харин судалгаанаас үзэхэд, гэмт хэрэг үйлдсэнийхээ дараа хохирогчоос уучлал гуйсан, эмнэлгийн үзлэг, ахуйн хэрэгцээнд зориулж хэрэглэх, эсхүл гомдолгүй гэж хэлүүлэх зорилгоор мөнгө, эд хөрөнгө өгөх, амлах тохиолдол цөөнгүй байсан нь хохирогчийн мэдүүлгээс харагдаж байна.

Б.Хүүхдийг алах гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд ял оногдуулсан байдал:

Хэргийг хянан шийдвэрлэсэн хугацааны хувьд авч үзвэл 1 жил хүртэл хугацаанд хянан шийдвэрлэсэн 32 буюу 80.0 хувь, 1-2 жил хүртэл хугацаанд хянан шийдвэрлэсэн 7 буюу 17.5 хувь, 3-4 жил хүртэл хугацаанд хянан шийдвэрлэсэн 1 буюу 2.5 хувийг тус тус эзэлж байна. График IV.9

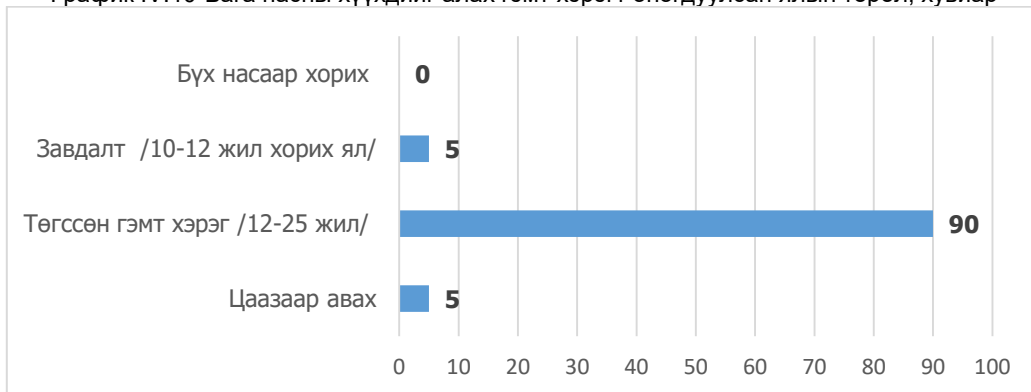
График IV.9-Бага насны хүүхдийг алах гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэсэн хугацаа, хувиар



Үүнээс үзвэл, энэ төрлийн гэмт хэргийг богино хугацаанд хянан шийдвэрлэдэг нь харагдаж байна. Зарим тохиолдолд 2-оос дээш жилийн хугацаанд мөрдөн шалгах ажиллагаа үргэлжилдэг нь тухайн этгээд олон үйлдэлтэй, нотлох баримт хангалтгүй, эзэн холбогдогч нь тогтоогдоогүй зэрэг шалтгаантай байна.

Шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэхдээ Эрүүгийн хуульд заасан ямар төрлийн ял оногдуулсан эсэхийг авч үзвэл 2 буюу 5.0 хувьд нь цаазаар авах ял, 36 буюу 90 хувь нь төгссөн гэмт хэрэгт тооцож 12-25 жилийн хугацаагаар хорих ял, 2 буюу 5.0 хувьд нь төгсөөгүй гэмт хэрэгт тооцож /завдалт/ 8-11 жилийн хорих ял тус тус шийтгэжээ. График IV.10

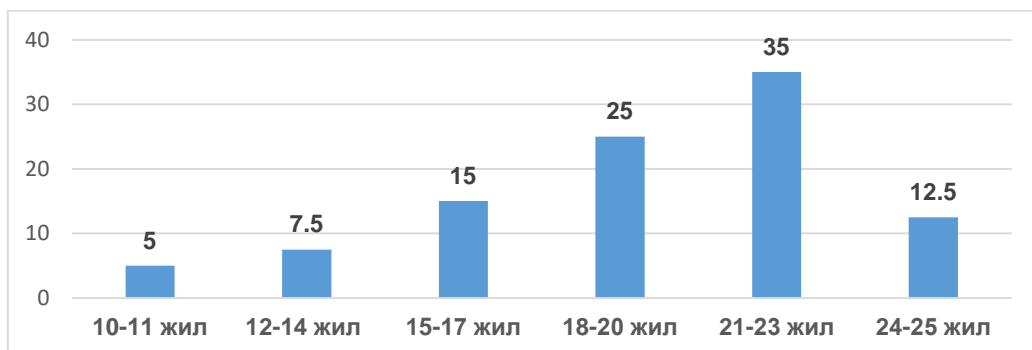
График IV.10-Бага насны хүүхдийг алах гэмт хэрэгт оногдуулсан ялын төрөл, хувиар



Бага насны хүүхдийг алах гэмт хэрэгт 95 хувьд нь хорих ял оногдуулсан бол бүх насаар хорих ял хэрэглээгүй байна. Харин цаазаар авах ялыг 2 буюу 5 хувьд нь оногдуулсан байна.

Хорих ялын хугацааны ангиллын хувьд авч үзвэл 10-11 жил хүртэл хугацаатай 2 буюу 5.0 хувь, 12-14 жил хүртэл хугацаатай 3 буюу 7.5 хувь, 15-17 жил хугацаатай 6 буюу 15.0 хувь, 18-20 жил хүртэл хугацаатай 10 буюу 25.5 хувь, 21-23 жил хүртэл хугацаатай 14 буюу 35.0 хувь, 24-25 жил 5 буюу 12.5 хувийг тус тус эзэлж байна. График IV.11

График IV.11-Хорих ял оногдуулсан хугацаа, хувиар



Үүнээс үзвэл, энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд 21-25 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулах нь түгээмэл байна.

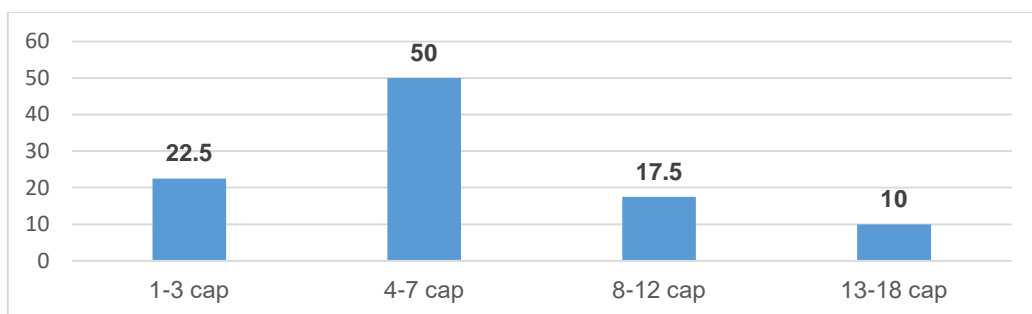
Гэмт хэрэг үйлдэхдээ завдсан эсэхийг авч үзвэл 2 буюу 5.0 хувь нь завдсан, 38 буюу 95.0 хувь нь төгс үйлдэгдсэн байна. Гэмт хэрэгт хамтран оролцогчид ял оногдуулсан эсэхийг авч үзвэл 5 буюу 12.2 хувьд ял оногдуулсан бол 35 буюу 87.5 хувьд нь хамтран оролцогч байхгүй тул ял оногдуулаагүй байна. График IV.12

График IV.12-Бага насны хүүхдийг алах гэмт хэрэгт хамтран оролцогчид ял оногдуулсан эсэх, хувиар



Цагдан хоригдсон хугацааны хувьд авч үзвэл 1-3 сар хоригдсон 9 буюу 22.5 хувь, 4-7 сар хоригдсон 20 буюу 50.0 хувь, 8-12 сар хоригдсон 7 буюу 17.5 хувь, 13-18 сар хоригдсон 4 буюу 10.0 хувь байна. График IV.13

График IV.13-Цагдан хоригдсон хугацаа, хувиар



Цагдан хоригдсон хугацааны хувьд гэмт хэргийг богино хугацаанд шийдвэрлэж байгаатай холбоотойгоор цагдан хорих хугацаа бага байх талтай байна.

Ял оногдуулахдаа хөнгөрүүлэх нөхцөл байдал болгон үзсэн тохиолдлыг авч үзвэл анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн үндэслэлээр 9 буюу 22.5 хувь, гэмт хэрэг үйлдсэн даруйдаа

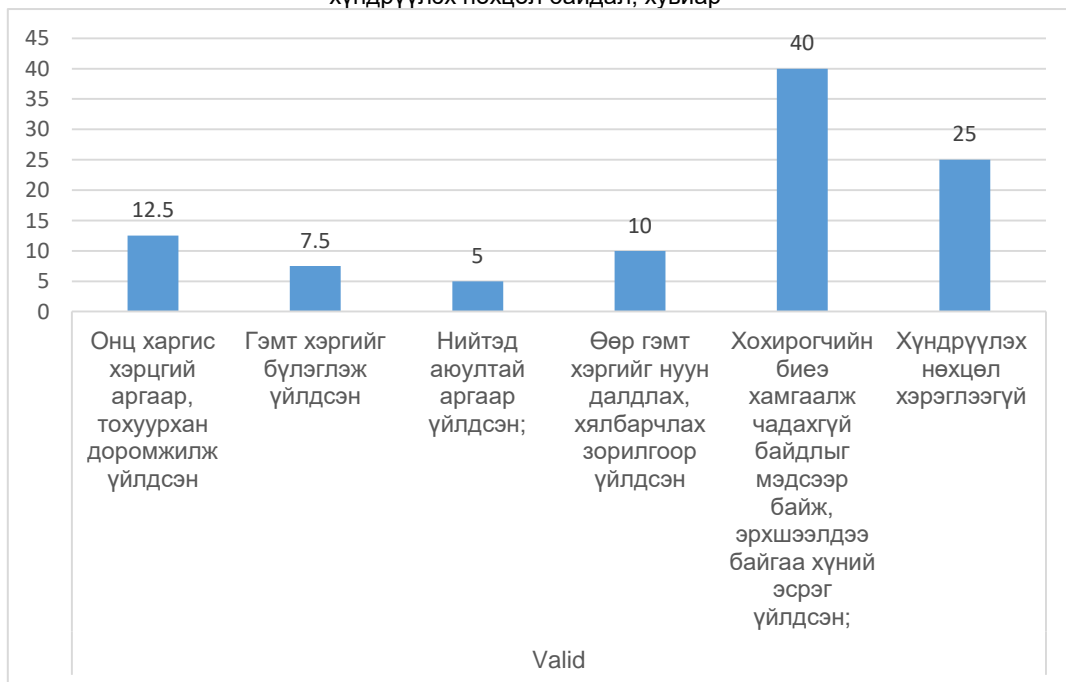
хохилогчид тусламж үзүүлсэн 6 буюу 15 хувь, хөнгөрүүлэх нөхцөл байдал хэрэглээгүй 25 буюу 62.5 хувь байна. График IV.14

График IV.14-Бага насны хүүхдийг алах гэмт хэрэгт ял оногдуулахдаа харгалзан үзсэн ял хөнгөрүүлэх нөхцөл байдал, хувиар



Эрүүгийн хариуцлагыг хүндрүүлэх нөхцөл байдлын хувьд авч үзвэл онц хэрцгий аргаар, тохуурхан доромжилж үйлдсэн 5 буюу 12.5 хувь, бүлэглэж үйлдсэн 3 буюу 7.5 хувь, нийтэд аюултай аргаар 2 буюу 5.0 хувь, өөр гэмт хэргийг нуун далдлах, хялбарчлах зорилгоор үйлдсэн 4 буюу 10.0 хувь, хохирогчийн биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг мэдсээр байж үйлдсэн 16 буюу 40 хувийг тус тус эзэлж байна. Харин 10 буюу 25 хувьд нь хүндрүүлэх нөхцөл байдал хэрэглээгүй байна. График IV.15

График IV.15- Бага насны хүүхдийг алах гэмт хэрэгт ял оногдуулахдаа харгалзан үзсэн ял хүндрүүлэх нөхцөл байдал, хувиар



Үүнээс үзвэл, хохирогчийг биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг мэдсээр байж үйлдсэн тохиолдол хамгийн их байна.

Бага насны хүүхэд хохирсон гэмт хэргийн хувьд оршуулгын зардал, холбогдох бусад зардлыг нэхэмжилсэн байна. Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг 21 буюу 52.5 хувь нь барагдуулсан бол 19 буюу 47.5 хувь нь барагдуулаагүй байна.

Бага насны хүүхдийг алах болон хүчиндэх гэмт хэрэгт шүүхээс ял оногдуулсан байдалд дүн шинжилгээ хийхэд, дараах нийтлэг шинж тогтоогдсон. Үүнд:

1. Бага насны хүүхдийг алах гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд ял оногдуулахдаа Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн хэм хэмжээг удирдлага болгон хууль зүйн үндэслэлтэй шийдвэрлэж иржээ. Түүвэр судалгаанд хамрагдсан нийт 40 хэргийн 2 буюу 5 хувь нь цаазаар авах, 38 буюу 95 хувьд нь 10-25 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан байна. Хорих ял оногдуулсан хугацааг авч үзвэл, нийт шийдвэрлэсэн хэргийн 19 буюу 47.5 хувь нь 21-ээс дээш жил, 52.5 хувь нь 20-оос доош жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан байна.
2. Шүүх бага насны хүүхдийг алах гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд 20 жилээс доош хугацаагаар хорих ял оногдуулахдаа анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн, гэмт хэрэг үйлдсэн даруйдаа хохирогчид тусламж үзүүлсэн, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг арилгасан, гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн зэрэг нөхцөл байдлыг хөнгөрүүлэх нөхцөл байдалд тооцсон байна. Харин онц харгис хэрцгий аргаар алсан, тохуурхан доромжилж, өөр гэмт хэргийг нуун далдлах, хялбарчлах зорилгоор, хохирогчийн биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг мэдсээр байж үйлдсэн зэрэг нөхцөл байдлыг ихэнх тохиолдолд хүндрүүлэх нөхцөл байдал болгон авч үзжээ. Энэ тохиолдолд 20 жилээс дээш хугацаагаар хорих ял оногдуулсан байна.
3. Бага насны хүүхдийг хүчиндэх гэмт хэрэгт 65 буюу 95.5 хувьд нь хорих ял, 3 буюу 4.5 хувьд нь цаазаар авах ял оногдуулсан байна. Хорих ял оногдуулсан 65 тохиолдолд оногдуулсан ялыг үечлэн авч үзвэл 4.6-11 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 2 буюу 2.9 хувь, 12-14 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 4 буюу 6.2 хувь, 15-17 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 9 буюу 14.0 хувь, 18-20 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 16 буюу 25.0 хувь, 21-23 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 27 буюу 42.1 хувь, 24-25 жилийн хугацаагаар хорих ял оногдуулсан 6 буюу 9.3 хувийг тус тус эзэлж байна.
4. Бага насны хүүхдийг хүчиндэх гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд ял оногдуулахдаа 47.5 хувьд нь анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн, гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн, хохирогчид тусламж үзүүлсэн зэрэг хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлыг харгалзан үзсэн бол 52.5 хувьд хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлыг харгалзан үзээгүй байна. Харин нийт хэргийн 75 хувьд нь ял оногдуулахдаа хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг харгалзан үзсэн бол 25 хувьд нь харгалзан үзээгүй байна. Хохирогчийн биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг мэдсээр байж, эрхшээлдээ байгаа хүний эсрэг үйлдсэн, онц харгис хэрцгий аргаар, тохуурхан доромжилж, өөр гэмт хэргийг нуун далдлах, хялбарчлах зорилгоор, гэмт хэргийг бүлэглэж үйлдсэн зэрэг ял хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг ихэвчлэн харгалзан үзэж, 20-оос дээш жилийн хугацаагаар хорих ял, эсхүл цаазаар авах ял оногдуулсан байна.
5. 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 2.8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Шүүх гэмт хэрэг үйлдэхээр завдсан үйлдлийн шинж ба гэмт хэргийг төгсгөж чадаагүй нөхцөл байдлыг харгалзан энэ хуулийн тусгай ангид тухайн гэмт хэрэгт оногдуулахаар заасан ялын дээд хэмжээний гуравны хоёроос хэтрүүлэхгүйгээр ял оногдуулна” гэж заасан. Энэ зохицуулалтаас үзвэл бага насны хүүхдийг алах (10.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг) эсхүл хүчиндэх гэмт хэрэг (12.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг) үйлдэхээр завдсан тохиолдолд хорин жилийн гуравны хоёр буюу дээд тал 13.3 жилийн хорих ялаас хэтрүүлэхгүйгээр ял оногдуулахаар заасан. Тиймээс судалгааны түүвэрт хамрагдсан бага насны хүүхдийг алахаар завдсан 2 тохиолдолд ял оногдуулахдаа Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн дээрх хэм хэмжээг удирдлага болгон 10-11 жил, бага насны хүүхдийг хүчиндэхээр завдсан тохиолдолд 4 жил 6 сараас 11 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулсан байна. Харин завдсан тохиолдолд оногдуулах ялын доод хэмжээг зааж өгөөгүй нь зарим талаар хэт хөнгөн ял оногдуулах боломж олгосон байна.

ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

БАРИВЧЛАХ, ТАСЛАН ЗОГСООХ АЖИЛЛАГААНЫ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, АНХААРАХ АСУУДАЛ (Цагдаагийн албан хаагчийн жишээн дээр)

Л.Бат-Очир

*Дотоод хэргийн их сургуулийн Цагдаагийн сургуулийн
Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн тэнхимийн ахлах багш,
доктор (Ph.D), цагдаагийн дэд хурандаа*

Товч агуулга: Цагдаагийн албан хаагч гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах талаар хуулиар хүлээсэн албан үүргээ биелүүлэхэд тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох, түүнийг боловсронгуй болгох санал, зөвлөмж боловсруулсан.

Түлхүүр үг: Баривчлах, таслан зогсоох, гэм хор, эрх ашиг, албан үүрэг.

Удиртгал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлд “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”²² гэж заасан нь өргөн утгаараа гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдлуудыг Эрүүгийн хуулиар тогтоох үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс болсон.

1980-аад оны дунд үеэс Баруун Европын социалист тогтолцоотой зарим улсууд тэрчлэн ОХУ-д өрнөсөн өөрчлөлт, шинэчлэлт, ил од байдлын үзэл санааны нөлөө манай улсад хүчтэй нөлөөлж, улмаар нийгэм, улс төр, эдийн засгийн тогтолцоог өөрчлөн, шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, агуулгад бусад хуулийг нийцүүлэх, бүхэлд нь шинэчлэх шаардлагын дагуу Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд 2015 он хүртэл нийт 15 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон.

Эрүүгийн хуульд орсон дээрх нэмэлт, өөрчлөлтүүд нь шинэ нөхцөл байдалд үр дүнтэй үйлчлэх боломжгүй байдалд шууд хүргэж байсан тул олон хэм хэмжээний, хийдэл, хоцрогдолыг арилгах, нийгэм, эдийн засгийн шинэ тогтолцооны бодит хэрэгжилтэд нийцүүлэхийн тулд хууль тогтоомжийг шинэчлэх үйл явц эрчимтэй явагдаж эхэлсэн ба энэ хүрээнд Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн боловсруулж, 2002 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр Улсын Их Хурлаас баталсан. Эрүүгийн эрх зүйн бүтээлүүдэд гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдлыг бие даасан байдлаар хуульчилж, тусгайлан институт болгон үзэх зайлшгүй шаардлага байгааг 1996 оноос хойш бичиж эхэлсэн хэдий ч 6 жилийн дараа дээрх хуульд гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдлын таван төрлийг хуульчилсан нь онолын маргаан өрнүүлсэн төдийгүй Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн шинжлэх ухааны хөгжилд эрүүгийн эрх зүйн онолын сэтгэлгээг хөгжүүлэх, эрүүгийн эрх зүйн үйлчлэлд практикийн чухал асуудлуудыг шийдвэрлэхэд чухал алхам болсон. 2002 оны Эрүүгийн хуулийн наймдугаар бүлэгт хүний эрхийг дээдлэх, түүний хэрэгжих баталгааг хангах, эрх зүйн зөрчил, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, илрүүлэх, таслан зогсоох ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангах, төрийн эрх бүхий байгууллагын албан хаагч хуульд заасан үүргээ хэрэгжүүлэх, эрх ашгаа хамгаалуулах нөхцлийг баталгаажуулхад чиглэгдсэн олон хэм хэмжээ хуульчлагдсаны нэг нь гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдлуудын төрөл болох гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг баривчлах саатуулах үед гэм хор учруулах тухай заалтыг анх удаа хуульчилсан нь хууль сахиулагчийн хууль тогтоомжоор хүлээсэн үүргээ биелүүлэх эрх зүйн баталгаа хангагдсан төдийгүй, аргагүй хамгаалалтаас эрс ялгаатай гэдгийг хүлээн зөвшөөрсний баталгаа юм.

Гэхдээ баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах хэм хэмжээг хуульчилсан хэдий ч практикт гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдлын төрлийг хэрэглэж буй тохиолдол харьцангуй бага, төрийн тусгай албан хаагчийн хуулиар хүлээлгэсэн үүргээ

²². Монгол Улсын Үндсэн хууль. УБ., 1992. Төрийн мэдээлэл. №1

хэрэгжүүлсний төлөө эрүүгийн хариуцлагад үндэслэлгүйгээр татах, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, улмаар Эрүүгийн хуулийн, хууль ёсны зарчим алдагдаж төсөөтэй хэрэглэх, иргэдийн дунд цагдаагийн албан хаагчийн үйл ажиллагаа, хуулийн хэм хэмжээг үгүйсгэх хандлагатай болж, нийгмийн дэг журам алдагдах, албандаа хандах хандлага өөрчлөгдөх, үүргээ биелүүлж чадахгүйд хүрэх явдал цөөнгүй байгаа нь уг хэмжээний мөн чанар, эрх зүйн зохицуулалт боловсронгуй бус, түүнийг практикт хэрэглэж байгаа байдал нь учир дутагдалтай, маргаантай, шийдвэрлэхэд бэрхшээлтэй байгааг илтгэн харуулж байна. Үүнийг, гэмт этгээдийг баривчлах, таслан зогсоох үед хохирол учруулсан цагдаагийн албан хаагчтай холбоотой хэргийг шийдвэрлэсэн шүүхийн 73 шийтгэх тогтоол, төрийн тусгай чиг үүрэг гүйцэтгэдэг 2600 орчим албан хаагч, цагдаагийн 500 орчим албан хаагчтай хийсэн фокус ярилцлага, цахим орчин дахь цагдаагийн албан хаагчтай холбоотой 1000 орчим сэтгэгдэлд хийсэн дүн шинжилгээний үр дүнгээс харж болно.²³

Эрх зүйн зохицуулалт

Улсын Их Хурлаас 2017 оны 5 сарын 11-ний өдөр баталсан Эрүүгийн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр ерөнхий ангийн 4.2 дугаар зүйлд “Гэмт хэрэг үйлдэж оргосон хүнийг баривчлах, эрх бүхий байгууллагад хүргэх, гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлийг таслан зогсоох зорилгоор энэ хуульд заасан үйлдлийг аргагүй байдалд хийж тухайн хүнд халдсан нь баривчлах, таслан зогсоох хэр хэмжээнээс хэтрээгүй бол гэмт хэрэгт тооцохгүй” гэж баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах үйлдлийг өргөн хүрээнд хуульчилсан. Энэ нь зөвхөн хууль сахиулагчийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргээ хэрэгжүүлэх эрүүгийн эрх зүйн чухал баталгаа болсон төдийгүй гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагаанд иргэдийг өргөнөөр татан оролцуулах боломж олгосон чухал зохицуулалт болсон.

Эрүүгийн хуулийн дөрөвдүгээр бүлэгт заасан гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдлын институт нь эрүүгийн эрх зүйн шинжлэх ухаанд чухал байр суурь эзэлдэг тулгуур асуудлын нэг учраас дээрх хэм хэмжээний шүүхийн практик хэрэглээ, онолын суурь судалгаа хийх, тулгарч буй хүндрэлийг шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлох шаардлага тулгарч байгаа нь эрүүгийн эрх зүйн эрдэмтэн, судлаачдын хувьд чухал зорилт болж байна. Сүүлийн үед цагдаагийн албан хаагчийн хууль ёсны шаардлагыг эсэргүүцэх, албан үүргээ биелүүлэх ажиллагааг тасалдуулах, зогсоох, олон нийтэд сөргөөр сурталчлах, ажиллагааг нь “харлуулах”, нийгмийн дэг журмыг алдагдуулах, олон нийтийг хууль бус үйлдэлд уриалах, турхирах, нэр төрийг гутаах, албан хаагч ял шийтгэгдэх, амиа хорлох зэрэг үйлдэл ихсэх хандлагатай байна.²⁴

Цагдаагийн албаны тухай хуульд зааснаар²⁵ цагдаагийн байгууллага нь алба хаагчийг албан үүргээ гүйцэтгэх нөхцөл боломжоор хангаж, тусгай хэрэгсэл тавьж олгох үүрэгтэй ба судалгаанаас үзэхэд, 31% нь алба хаагчийн эсрэг, 67% нь иргэдийг хамгаалах үед, 12% нь бусад довтолгоон хийж байна. Мөн нийт довтолгооны 60% нь зэвсэггүй, 25% нь хүйтэн зэвсэг, 10% нь галт зэвсэг, 5% нь бусад зүйлс хэрэглэн довтолдог байна.²⁶ Хүч хэрэглэх эхний шат нь биеийн хүч хэрэглэх явдал бөгөөд гэмт хэрэг зөрчил үйлдсэн хүн цагдаагийн алба хаагчийн хууль ёсны шаардлагыг эсэргүүцэл үзүүлэх үед биеийн хүчээр айлгаж сэтгэл зүйн дарамтанд оруулах, баривчлах, өөрийн хяналтанд оруулах зорилгоор хэрэглэдэг. АНУ-д цагдаагийн тусламж авахыг хүссэн 10.000 дуудлага тутмын 3.61% нь хүч хэрэглэсэн ба²⁷ үүнээс 39% нь баривчлах ажиллагааны үед биеийн хүч хэрэглэсэнээс гадна 2018 онд албан үүргээ гүйцэтгэж байх үедээ амь насаа алдсан цагдаагийн алба хаагчийн тоо 144-д хүрсэн ба өмнөх онтой харьцуулхад 12%-иар өсчээ.

Баривчлах, таслан зогсоох үүргээ биелүүлэхтэй холбоотой судалгаанд 2652 субъект хамрагдснаас судалгааны ажилд ашиглаж болохуйц 2029 санал асуулгын хуудас байсан. 637 саналын хуудас нь бөглөөгүй, зарим асуулгад дутуу хариулсан, хамааралгүй зүйл бичих, давхардуулах зэрэг судалгаанд ашиглах дүгнэлт хийх боломжгүй байв. Ихэвчлэн 21 аймаг, цагдаагийн 14 хэлтсийн 1639 эргүүл, харуулын үүрэг гүйцэтгэж буй

²³ Л.Бат-Очир.Гэмт этгээдийг баривчлах, саатуулах үед гэм хор учруулах үйлдэл: онол, эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал. УБ.,2019. Докторын диссертац.

²⁴ Цагдаагийн албан хаагчтай холбоотой, цахим орчим орчинд хийсэн чанарын судалгаа. УБ.,2019.

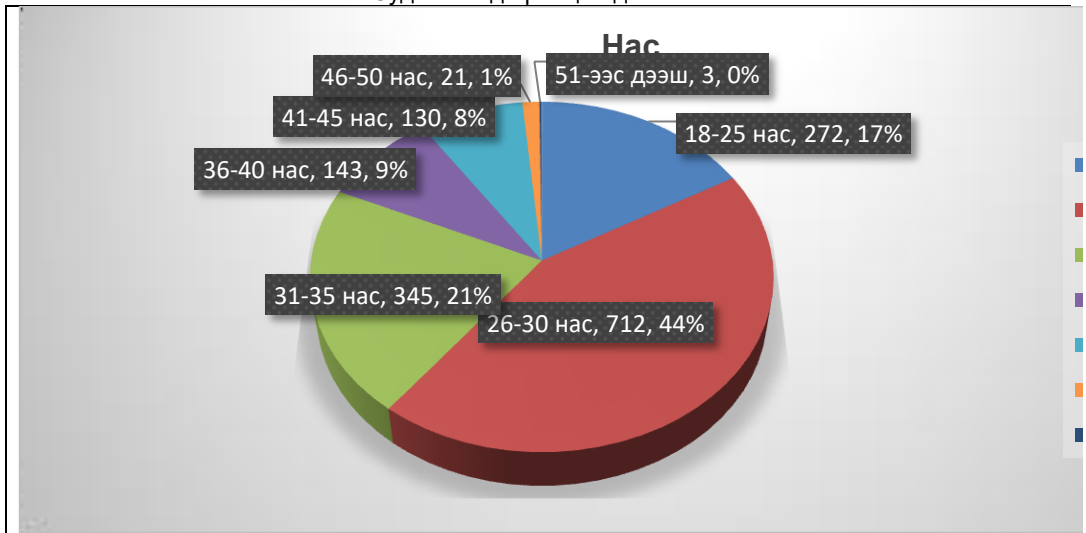
²⁵ Цагдаагийн албаны тухай хууль.УБ.,2017.,50 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг.

²⁶ Б.Батжав.Цагдаагийн алба хаагчийн биеийн хүч хэрэглэх тусгай бэлтгэлийн сургалтын онолын үндэс.УБ.,2014.,64 дахь тал.

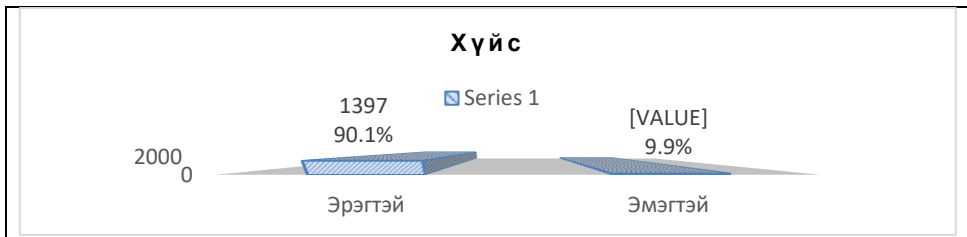
²⁷ Joel.H.Gamer, Christopher D.Maxwell.Use of Force by Police.USA,NY.2005.,48 pg.

албан хаагчдаас түүвэрлэн авсан ба нийт оролцогчдын 80.7%-ыг эзэлж байна. Үүнээс 1020 буюу 62.2% нь баривчлах, таслан зогсоох ажиллагаанд ямар нэгэн байдлаар оролцсон ба цагдаагийн байгууллагаас судалгаанд оролцсон нийт алба хаагчдын 43.4% нь 26-30 насны залуучууд байгаа нь ажил, амьдрал, зан төлөв бүрэн төлөвшөөгүй үе бөгөөд оролцогчдын 37.1% нь 5-10 жил ажилласан ажлын зохих дадлага туршлагатай албан хаагчид байгаа ч 44.7% нь тусгай хэрэгсэл хэрэглэсэн, 28.3% нь биеийн хүч хэрэглэсэн нь хамгийн өндөр үзүүлэлттэй байна.

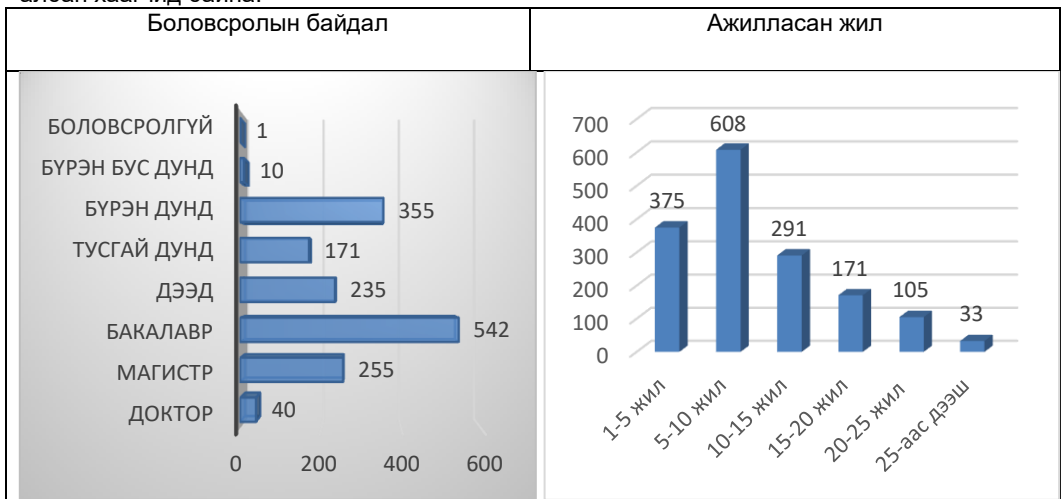
Судалгаанд оролцогчдын нас



Хүйс



Нийт алба хаагчдын 33.6% нь бакалавр, 22.06% нь бүрэн дунд боловсролтой албан хаагчид байна.



Ажилласан жилийн хувьд дийлэнх оролцогчид 5-10 жилийн хугацаанд ажилласан, баривчлах, таслан зогсоох ажиллагааны талаар зохих туршлагатай албан хаагчид байгаа нь энэ хэм хэмжээний талаарх онолын анхан шатны зохих мэдлэгтэй, практикт баривчлах, таслан зогсоох ажиллагаанд ямар нэгэн байдлаар оролцож байсан албан хаагчид хамрагджээ.

Оролцогчдын 1025 буюу 3/2 нь гэмт хэрэг зөрчил үйлдсэн этгээдийг баривчлах, таслан зогсоох ажиллагаанд оролцож байсан.



Гэмт хэрэг, зөрчил үйлдсэн этгээдийг баривчлах, саатуулах явцад хохирол учруулаагүй тохиолдол дийлэнх нь байгаа боловч энэ ажиллагааны явцад амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд хохирол учруулах явдал цөөнгүй байна. Судалгаанаас үзэхэд, тусгай хэрэгсэл, биеийн хүч хэрэглэх явдал харьцангуй их байна. Энэ нь гэмт этгээд цагдаагийн албан хаагчийн тавьсан хууль ёсны шаардлагыг ямар нэгэн байдлаар эсэргүүцэх, зайлсхийх, зугатаах явдал их байна гэж үзэж болно.

Судалгаанд оролцсон цагдаагийн албан хаагчдын 36% нь баривчлах, таслан зорилгоор халдах явцад биеийн хүч хэрэглэж байгаа нь нэгдүгээрт, нэг бүрийн тусгай хэрэгсэл хангалтгүй, хоёрдугаарт, дийлэнх тохиолдолд баривчлагдаж, саатуулагдаж байгаа хүн ямар нэгэн байдлаар эсэргүүцэл үзүүлж байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын албан хаагчдын 82% нь хүч хэрэглэснээс 60% нь тусгай хэрэгсэл хэрэглэсэн байна. Ялтан оргосон үед Тусгай ажиллагааны төв дайчлан баривчлах ажиллагааг зохион байгуулах бөгөөд албан хаагчид нь байнгын бэлтгэлтэй, нөхцөл байдлыг урьдчилан нарийвчлан төлөвлөсөн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг учраас баривчлах, таслан зогсоох хэр хэмжээг хэтрүүлэх асуудал гардаггүй гэж үзэж болно. Нөгөө талаар оргосон ялтны зан төлөв, тухайн үеийн нөхцөл байдал, аюулгүй байдлыг хангах үүднээс тусгай хэрэгсэл хэрэглэх явдал их байна.

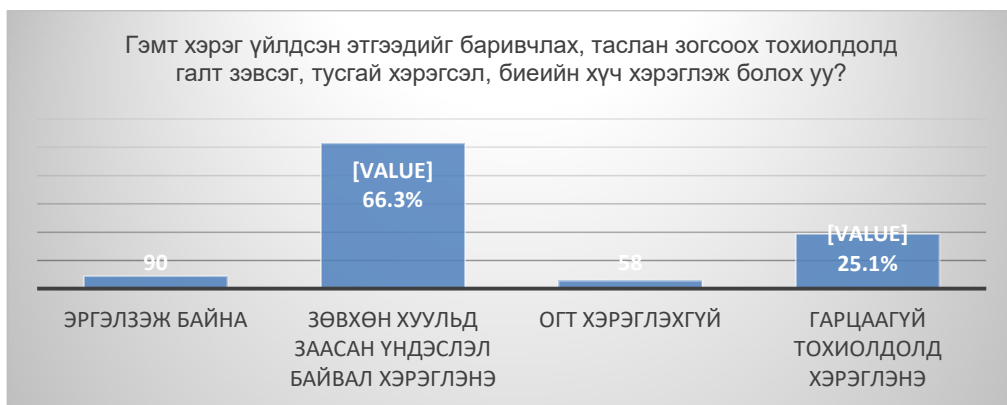
Судалгаанд оролцсон нийт албан хаагчдын 80% нь албаны шалгалт хийгдсэн талаар дурджээ. Практикт баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдсан албан хаагчийн үйл ажиллагааг хууль ёсны байсан эсэхэд үнэлэлт, дүгнэлт өгөхөөс илүү тэднийг буруутгах, олон нийтийн шударга бус шаардлагад нийцүүлэх, хариуцлага хүлээлгэх хандлага давамгайлж байна. Энэ нь албан хаагчдыг олон удаагийн давтамжтай сургалтад хамруулах, мэдлэг олгох, хяналт шалгалтыг сайжруулах, мэдээллээр хангах, чадваржуулах, үнэлэх, удирдах алба хаагчдадаа хандаж буй хандлагыг өөрчлөх, хууль ёсны үйлдэл хийсэн албан хаагчийг бүх шатанд хамгаалах, өөрийн албандаа итгэл үнэмшилтэй болох, тогтвортой ажиллах нөхцөл боломжоор хангах, олон нийтэд цагдаагийн албаны үйл ажиллагааг сурталчлах, иргэдийн дунд байгаа сөрөг хандлагыг өөрчлөх, цагдаагийн болон бусад тусгай албадын нэр хүнд, имиджийг өсгөх ажлыг бодлогын түвшинд хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Судалгаанд оролцогчдын 57% нь тусгай хэрэгсэл хэрэглэсэн байна. Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 47 дугаар зүйлд хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу биеийн хүч, нэг бүрийн болон олон хүнд нөлөөлөх тусгай хэрэгсэл, техник, галт зэвсэг хэрэглэж болох талаар заасан ба хэрэглэсэнээс үүсэх үр дагаврын төлөө хариуцлага хүлээхгүй гэж заасан.

Цагдаагийн албан хаагч нэг бүрийн тусгай хэрэгсэл хэрэглэх үед өөрөө бие даан тухайн нөхцөл байдалд тохируулан хэрэглэж болно. Нийт оролцогчдын 941 буюу 57.4% нь дээрх хэмжээний талаарх мэдлэг дунд түвшинд байгааг судалгааны дүн харуулсан.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, тагнуулын байгууллагын албан хаагчдын хувьд баривчлах, таслан зогсоох ажиллагааны явцад хохирол учруулах байдал харьцангуй бага байна. Учир нь гэмт этгээдийн хувийн байдал, цаг агаар, нутаг дэвсгэрийн онцлог, хүн хүч, учрах эрсдлийг тооцоолох зэрэг тухайн үеийн нөхцөл байдлыг үнэлж дүгнэн, төлөвлөгөөний дагуу хэрэгжүүлдэг учраас хохирол учрах явдал бага гардаг.

Харин хил хамгаалах байгууллагын хувьд 2016 оноос өмнө хил зөрчигчийн амь нас, эрүүл мэндэд хохирол учруулах явдал цөөнгүй гарч байсан боловч сүүлийн жилүүдэд ийм тохиолдол гараагүй. Учир нь 2016 оноос өмнө галт зэвсэг, биеийн хүч, тусгай хэрэгсэл хэрэглэх үндэслэл, журам боловсронгуй бус, Хил хамгаалалтын дүрмээр²⁸ зохицуулж байсан бол 2016 онд Монгол Улсын Хилийн тухай хуульд галт зэвсэг, биеийн хүч, тусгай хэрэгсэл хэрэглэх үндэслэл, журмыг шинэчлэн хуульчилсан.



Албан хаагчдын дийлэнх нь баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдахдаа зөвхөн хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хэрэглэн гэдэгтэй санал нийлж байгаа ч энэ ажиллагааны талаарх онолын мэдлэг дунд түвшинд байгааг дараах судалгааны дүнгээс харж болно.

Баривчлах, таслан зогсоох ажиллагааны явцад бусдын эрүүл мэндэд хамгийн их хохирол учруулжээ.

Судалгаанд оролцогчдын 1006 буюу 61.4% нь өөрчлөх шаардлагатай, үүсэх гэм хорын төр хариуцдаг байх шаардлагатай гэж хариулжээ. Энэ нь гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэж байгаа этгээд цагдаагийн албан хаагчийн хууль ёсны шаардлагыг үл биелүүлэх, эсэргүүцэх, зугатаах, заналхийлж биед нь халдах, доромжлох, албаны хувцсыг ураг, үл ойшоох, үзэн ядах, хэт туйлшрах, бусдыг үгүйсгэх, асуудлыг хэлбэр талаас нь харах, бусдыг өдөөн турхирах, уриалах зэрэг хууль бус үйлдлээс үүдэн тусгай хэрэгсэл, биеийн хүч хэрэглэж байгаатай холбоотой. Нийгэмд дээрх хандлага нэгэнт тогтсон нь эмх замбараагүй, хуулийг үл тоох, үгүйсгэх хандлага давамгайлсан өсвөр үе, залуучуудын хүмүүжил, ёс суртахуун, зан төлөв, ухамсар, соёлын түвшинд сөргөөр нөлөөлж байна.

Хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүй байгаа учраас иргэдийн дунд цагдаагийн байгууллагын нэр хүнд унаж байна. Хуульд заасан үүргээ биелүүлсний төлөө хариуцлага хүлээдэг буруу жишиг тогтсон, удирдлага нь албаны нэр хүнд, үйл ажиллагаагаа, албан үүрэг, албан хаагчаа өмгөөлж хамгаалах бус өөрөөс холдуулах, буруутгах, хохирсон гэх иргэдээс уучлал гуйж, учирсан гэх хохирлыг нөхөн төлөхийг эрмэлзэх, эвлэрүүлэн зохицуулах зэрэг буруу хандлага практикт нэгэнт тогтсон. Ийм нөхцөлд хууль хэрэгжүүлэх боломжгүй болж иргэдийн дунд буруу ойлголт тогтон, хууль ёс, нийгмийн дэг журам, олон нийтийн аюулгүй байдал алдагдан хуулийг үгүйсгэн, дур зоргоороо авирлах үзэгдэл ихсэх нь тодорхой.

Судалгааны явцад цагдаагийн албан хаагчдаас дараах санал өгсөн. Тухайлбал, иргэний эрх мэдэл нь хэт их байгаа болохоор ажил хийхэд хэцүү, албан хаагчийн аюулгүй

²⁸. Монгол улсын хил хамгаалалтын дүрэм. Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг. УБ., 1994., Дугаар 81.

байдал хангагдаагүй, хөнгөн гэмтэл учруулсан бол хариуцлага хүлээлгэхгүй байх, Эрүүгийн хуульд биеийн хүч хэрэглэх талаар тодорхой заалт оруулах, амьдралд албан хаагч байнга бурууддаг, хариуцлага хүлээлгэдэг, эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх газар байдаггүй, хамгаалах эрх зүйн орчин сул, зөвшөөрөл шаардаж цаг их алддаг, амь нас, эрүүл мэндээрээ хохирч байна, хуулийн заалтад тулгуурлах бус аль болох эвтэйхэн зохицуулахыг эрмэлздэг, тусгай хэрэгсэл хангалтгүй /104 албан хаагч/, хууль сахиулах байгууллагуудын хоорондын харилцаа муу, тавьсан шаардлагыг эсэргүүцдэг, өөртөө гэмтэл учруулдаг /232 албан хаагч/ гэж хариулсан.

Цагдаагийн 300 гаруй албан хаагчтай хийсэн фокус ярилцлага, Цагдаагийн ерөнхий газрын Тусгай ажиллагааны газрын 60 албан хаагчдад явуулсан хоёр удаагийн сургалтын үр дүн, 2018 онд цагдаагийн байгууллагаас явуулсан хэрэглэгчийн үнэлгээний судалгаа,²⁹ оролцогчдын албаны сэтгэл ханамжийн ерөнхий дундаж үнэлгээ 3.52% буюу дунд түвшинд байгаа, мөн доктор Д.Булганы судалгаагаар³⁰ цагдаагийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхэд ямар хүндрэлтэй асуудал байна вэ? гэсэн асуултад илүү цагаар ажилладаг, стресс дарамт ихтэй, янз бүрийн ажилд дайчлагддаг, хийсэн ажлыг бодитой дүгнэдэггүй, удирдлагын арга барил хоцрогдсон гэж 65% нь хариулсан.

Шүүхээс цагдаагийн албан хаагч үүргээ гүйцэтгэж байх үед холбогдсон гэмт хэргийг зүйлчлэхдээ ихэвчлэн хувийн сэдэлттэй гэмт хэргээр зүйлчилж, ял оногдуулж байна. Уншиж танилцсан нийт шүүхийн шийтгэх тогтоолын 31 нь хувийн сэдэлттэй гэмт хэргээр зүйлчилсэн нь эрүүгийн эрх зүйн онолын үүднээс хуулийг буруу хэрэглэж байна гэдэг дүгнэлтэд хүрсэн. Тухайлбал, хуулиар хүлээсэн албан үүргээ гүйцэтгэх явцад үүссэн үр дагаварыг хувийн сэдэлтийн үүднээс үнэлж, дүгнэх нь алдаанд хүргэж, хуулийг төсөөтэй хэрэглэх улмаар хууль буруу хэрэглэх жишиг тогтооно. Ийм учраас Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид хууль сахиулагч албан үүргээ гүйцэтгэх явцад бусдын эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд хохирол учруулсан үйлдлийг бие даасан гэмт хэрэг болгон хуульчлах шаардлагатай.

Шүүхээс гэмт хэргийг зүйлчлэхдээ, учирсан гэмтлийн зэргийг харгалзан хувийн сэдэлттэй гэмт хэргээр зүйлчилж, хэрэгсэхгүй болгохдоо Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.5 дугаар /Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж болохгүй тохиолдол/ зүйлийн 1.1 /Гэмт хэргийн шинжгүй/, 32.5 дугаар зүйлийн 1.1 /Гэмт хэргийн шинжгүй/, 34.19 дүгээр зүйлийн 1.1 /Гэмт хэргийн шинжгүй/ дэх хэсгийг үндэслэн цагаатгах тогтоол гаргаж байна. Ял шийтгэгдсэн 32 тохиолдол нь Эрүүгийн хуулийн 11 дүгээр бүлэгт заасан “Хүний эрүүл мэндийн халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”-ийн холбогдох зүйл, хэсгээр зүйлчилж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэсэн байна. Эдгээрийг 20 хэргийг хэрэгсэхгүй болгож цагаатгасан бол 8 хэргийг тэнсчээ.

Хэрэгсэхгүй болсон тогтоолд дүн шинжилгээ хийхэд ихэвчлэн цагдаагийн албан хаагчийн хууль ёсны ажиллагаа гэж дүгнэж болохоор байна. Ийм тохиолдолд цагдаагийн албан хаагчийн хууль ёсны үйлдлийг гэмт хэргийн шинжгүй бус Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 4.2 дугаар зүйлд заасан баривчлах, таслан зогсоох нөхцөл байдал буюу гэмт хэрэгт тооцохгүй үндэслэл гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх нь зүйтэй. Албан үүргээ гүйцэтгэх үед үүссэн үр дагаварыг хувийн шинжтэй харилцаанд хамааруулан хууль хэрэглэж байгаа нь онолын хувьд буруу юм.

Канад, Итали улсад баривчлах, таслан зогсоох ажиллагааг нарийвчлан журамладаггүй бөгөөд цагдаагийн алба хаагчийн баривчлах, таслан зогсоох ажиллагаанд хэр хэмжээ хэтрүүлэх тухай асуудал байдаггүй, харин албан хаагчийг олон удаагийн сургалтад хамруулж, нөхцөл байдлыг бодитой үнэлэх чадвар, хандлага төлөвшүүлдэг байна. Энэ талаар зарим судлаачид гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдлуудад хэр хэмжээ хэтрүүлэх шалгуур тавьж болохгүй, учир нь тухайн ойлголтын мөн чанарыг үгүйсгэдэг гэж үздэг.

Ихэнх улсуудад гэмт хэрэг, зөрчил үйлдсэн хүнийг баривчлах, таслан зогсоох ажиллагаанаас үүсэх эрсдлийг тооцоолох талаар урьдчилан тодорхойлох аргачлал байдаггүй бөгөөд тухайн нөхцөл байдлыг албан хаагч хувийн үнэлэмжээр үнэлэх ёстой. АНУ-д цагдаагийн албан хаагч биеийн хүч, тусгай хэрэгсэл, галт зэвсэг хэрэглэх, аюулыг байдлыг хангах талаар урьдчилан сануулах ба хэрэв шаардлагыг үл биелүүлсэн

²⁹ ЦЕГ.Цагдаагийн байгууллага. Хэрэглэгчийн үнэлгээ-2018.УБ.,2018.193 дугаар тал.

³⁰ Булган.Д.Цагдаагийн байгууллагын олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг:эрх зүйн зохицуулалт хэрэгжилт.Хууль зүйн докторын зэрэг горилсон диссертаци.УБ.,2017.Хавсралт 5.

тохиолдолд галт зэвсэг хэрэглэж болно. Энэ нь галт зэвсгийг тухайн улсын иргэд эзэмших, ашиглах, өмчлөх, худалдах, хэрэглэх эрх нь харьцангуй нээлттэй байдагтай холбоотой.

Баримт 1.

АНУ-д цагдаагийн 2 ажилтан зочид буудлын хонгилд зэвсэггүй хүнийг буудан хөнөөсөн хэрэг гарсан байна. Саатуулагдсан эр санамсаргүйгээр халаас руугаа гараа хөдөлгөснөөс уг золгүй явдал болжээ.³¹ Буудалд үйлчлүүлэгсдийн нэг нь ерөөнийхөө цонхоор гар буутай шагайн, хажуугаар өнгөрөгсдийг заналхийлээд байна гэх дуудлагын дагуу цагдаа нар зочид буудалд ирсэн бөгөөд тэд 26 настай Дэниэл Шейверийг сэжиглэн саатуулжээ. Шүүхээс хэрэгт холбогдсон цагдаагийн үйлдлийг хууль ёсны үйлдэл хийсэн гэж шийдвэр гаргажээ.

АНУ-ын Калифорнийн Их сургуулийн профессор Блаугийн тодорхойлсноор шинэ үеийн цагдаагийн байгууллага нь өөрийн үйл ажиллагааг зохицуулах хууль тогтоомжтой, үйл ажиллагаа нь олон нийтэд чиглэсэн, мэргэшсэн, тусгай чиг үүрэг гүйцэтгэдэг байх гэж тодорхойлоод хамгийн гол шинж нь мэргэжлийн болон мэргэшсэн байх явдал гэж тус тус дүгнэжээ.³² Тийм учраас алба хаагчдыг мэргэшүүлэх сургалтыг онол, практиктай хослуулан заах, гэмт этгээдийг баривчлах, таслан зогсоох үйл ажиллагааны талаарх хандлагыг өөрчлөх, төлөвшүүлэх шаардлагатай байна. Манай улсад эргүүл, жижүүрийн цагдаагийн албан хаагчийг 3 сарын хугацаатай бэлтгэдэг бөгөөд баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах хэм хэмжээний талаар ердөө 3 цагийн багтаамжтай хичээл зааж байна. Ийм богино хугацаанд бага цагаар цогц мэдлэг, ур чадвар эзэмших ямар ч боломжгүй.

Цагдаагийн албаны тухай хуульд³³ зөвхөн биеийн хүч хэрэглэх үндэслэлийг, Цагдаагийн албаны тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд³⁴ Цагдаагийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэхдээ биеийн хүч хэрэглэж болох бөгөөд хүч хэрэглэхгүйгээр үүргээ гүйцэтгэх боломжтой тохиолдолд биеийн хүч хэрэглэхгүй байх талаар, Цагдаагийн тусгай хэрэгсэл, мэх хэрэглэх зааварт³⁵ олон хүнд нөлөөлөхөөс бусад бүх төрлийн тусгай хэрэгсэл, мэх хэрэглэх шийдвэрийг цагдаагийн албан хаагч өөрөө гаргаж, үр дагаврыг хариуцах талаар тус тус заасан. Дээрх тохиолдолд Цагдаагийн албаны тухай хуульд зааснаар³⁶ цагдаагийн байгууллага нь албан хаагчийг албан үүргээ гүйцэтгэх нөхцөл боломжоор хангаж, тусгай хэрэгсэл тавьж олгох үүрэгтэй.

Баримт 2.

2015 оны 4 дүгээр сарын 2-ны өдрийн 19:30 цагийн үед ОХУ-аас Турк Улсад суух Элчин сайд Карлов Анкарагийн Орчин үеийн урлагийн төвд гэрэл зургийн үзэсгэлэнг нээсэн байна. Түүний нээлтийн үг минут ч хүрэхгүй хугацаанд үргэлжилсний дараа Элчин сайдын ард зогсож байсан алуурчин халааснаасаа гар буу гаргаж, “Аллах Акбар” хэмээн орилж сайдыг араас нь нийтдээ 11 удаа буудсан байна. Үүний дараа алуурчин Сиритэй холбоотой үг хашгичиж, тааз руу болон үймсэн хүмүүсийн зүгт хэд хэдэн удаа бууджээ.³⁷ Түүнийг 25 минутын дараа Туркийн тусгай хүчнийхэн буудаж, амийг нь хөнөөсөн юм. Алуурчин нь 22 настай Мэвлют Мэрт Алтинтас гэгч цагдаагийн албан хаагч болохыг сүүлд тодруулжээ.

Энэ тохиолдолд Алтинтас нь бусад хүмүүсийн амь насанд халдаагүй, заналхийлээгүй, хэн нэгнийг барьцаалах гэж оролдоогүй, хүмүүсийг байшингаас гарахад саад болоогүйгээс үзэхэд, түүний баруун мөр эсвэл аль нэг тулгуур эрхтэн, гарыг буудаж эсэргүүцэл үзүүлэх боломжгүй болгосны дараа амьдаар нь баривчлах ажиллагааг зохион байгуулах замаар баривчлах ажиллагааны механизм бэлэн байх учиртай. Түүний үйлдлийг хэн захиалсан, Элчин сайдыг ямар зорилгоор алсан, хамтран оролцогчдыг тогтоох, улмаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх боломжийг алдсан үйлдэл болсон. Энэ нь Туркийн тусгай

³¹ www.The Washington Post.com

³² Blau P. M. “A Formal Theory of Differentiation in Organisations”, American Sociological Review 35: 1999. 201-218 p

³³ Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 49 дүгээр зүйл.

³⁴ Цагдаагийн албаны тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 18 дугаар зүйл

³⁵ Цагдаагийн тусгай хэрэгсэл, мэх хэрэглэх заавар. Монгол Улсын Ерөнхий Прокурор, Цагдаагийн ерөнхий газрын даргын хамтарсан тушаал.УБ., 1994. 8 дугаар зүйл

³⁶ Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 50 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг

³⁷ www.mass.mn. 2015 оны 4 дүгээр сарын 1-ны өдөр

хүчний албан хаагчдын мэргэжлийн ур чадвар дутмаг, магадгүй хэргийн ул мөрийг баллах, улс төрийн ашиг сонирхол, зохион байгуулалттай ажиллагаа байсныг ч үгүйсгэхгүй.

1972 онд Нью-Йорк хотын цагдаагийн мөрдөгч Harvey Schlossberg орчин үеийн цагдаагийн байгууллагын хэлэлцээрийн үндэсийг анх үндэслэсэн³⁸ бөгөөд баривчлах, саатуулах ажиллагааны үед цагдаагийн албан хаагч нар сэтгэл зүйн бэлтгэлтэй байх ёстой гэдгийг сэтгэл зүйчид хүлээн зөвшөөрсөн. Орчин үед олон нийтийн аюулгүй байдалд заналхийлсэн гэмт хэрэгтэнийг баривчлах, саатуулах ажиллагаанд хэлэлцээрийн баг оролцуулах хандлага давамгайлах боллоо. Баривчлах, таслан зогсоох ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ гэмт этгээдтэй удаан хугацаанд ярилцах нь хамгийн үр дүнтэй арга ба гэмт этгээдийн сэтгэл хөөрөл, шийдэмгий байдлыг өөрчлөх, тайвшруулах, сэтгэл санаа, зорилгыг эргэлзүүлэх, гэмших, бодох, айх зэрэг байдалд хүргэдэг ба гэмт этгээдтэй хэлэлцээрийг үр дүнтэй хийх нь эрсдлийг 95%-иар бууруулдаг гэж үздэг. Одоогийн байдлаар АНУ-ын Нью-Йорк муж, Сингапурын цагдаагийн байгууллагын харъяанд хүн барьцаалах, терроризм, үндэстэн дамнасан, зэвсэгт үймээн дэгдээх зэрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх мэргэшсэн хэлэлцээрийн газар ажиллаж байна. Тийм учраас гэмт хэрэг үйлдэж буй хүнтэй хэлэлцээр хийж, эрсдэлгүй таслан зогсоох, баривчлах чиг үүрэг бүхий бие даасан, мэргэшсэн, байнгын ажиллагаатай, шинжлэх ухааны үндэслэлд тулгуурласан арга зүйд үндэслэн ажиллагаа явуулдаг албыг Цагдаагийн ерөнхий газрын бүтцэд оруулах шаардлагатай байна. Мөн Цагдаагийн байгууллагын алба, нэгж тус бүрт ялангуяа хөдөө орон нутагт сургалтыг тогтмол, шуурхай зохион байгуулж, аливаа асуудлыг хууль зүйн үүднээс үнэлж, дүгнэдэг сургалтын баг байгуулах шаардлагатай. Албан хаагчдын сургалтын давтамжийг нэмэгдүүлэх, дадал, хандлагыг төлөвшүүлэхэд ач холбогдолтой.

Ийм учраас хамгийн бага хохирол учруулахуйц арга хэлбэрийг сонгох, энгийн иргэд хохирохоос урьдчилан сэргийлэх, тухайн нөхцөл байдлын эхлэл, өрнөл, төсгөл үеийн тактикийг зөв хуваарилах, нутаг дэвсгэрийн онцлог, байршил, улирал, цаг агаар, өдөр, шөнө, хүрээлэн буй орчин, хүн хүч, нөөц бололцоо, зохион байгуулалт, ур чадвар зэргийг харгалзан баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах явцадаа урьдчилан тооцоолж сэтгэл санаа, эрүүл мэнд, нас хүйс, зан төлөв, зэвсэг хэрэгсэл байгаа эсэх, өөр сонголт хийх боломж байгаа эсэх, тухайн хүний үйлдсэн гэмт хэрэг, зөрчлийн нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, бие бялдрын хувьд бэлэн, өөрийн үйл ажиллагаанд итгэл, үнэмшилтэй чадвартай албан хаагч алдаа гаргах нь бага байна.

Баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдахтай холбоотой харилцааг 35 хуулиар зохицуулж байгаа ч тухайн харилцааны эрх зүйн үндэс болсон эрүүгийн эрх зүйн хэм хэмжээтэй хаирлцан уялдаагүй, зөвхөн байгууллагын онцлогт тохируулсан, боловсронгуй бус, эрх зүйн орчин дутагдалтай байна.

Санал, зөвлөмж

Цаашид албан хаагч, иргэдийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хууль ёсны ажиллагаа, хүний эрхийг хангах баталгааг дээшлүүлэх үүднээс тодорхой дараах санал-зөвлөмж боловсруулсан. Үүнд:

1. Албан хаагчдыг давтамжтай сургалтад хамруулах, баривчлах, таслан зогсоох ажиллагааны талаарх мэдээллээр тогтмол хангаж, чадваржуулах, үнэлэх, хууль ёсны ажиллагааг урамшуулах тогтолцоог нэмэгдүүлэх;

2. Хууль ёсны үйлдэл хийсэн албан хаагчийг бүх шатанд хамгаалах, өөрийн албандаа итгэл үнэмшилтэй болох, тогтвортой ажиллах нөхцөл боломжоор хангах, иргэдийн дунд байгаа сөрөг хандлагыг өөрчлөх, цагдаагийн болон бусад тусгай албадын нэр хүндийг өсгөх ажлыг төрийн бодлогын түвшинд хэрэгжүүлэх;

3. Хууль сахиулагчийн эрх ашгийг хамгаалах бүтэц, нэгжийг бий болгох, тэдний үйл ажиллагааг олон нийтэд сурталчлах, соён гэгээрүүлэх, хамтран ажиллах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авах, урамшуулах, хууль тогтоомж, ёс зүйг чанд сахих, хүний эрхийг дээдлэх хандлага төлөвшүүлэх;

4. Цагдаагийн ерөнхий газрын дэргэд гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүрэг бүхий “Хэлэлцээрийн алба”-ыг байгуулах;

³⁸ Strentz, Thomas (2006). Psychological aspects of crisis negotiation. CRC Press, ISBN 978-0-8493-3997-4 pg

5.Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг хангах, бүтэц зохион байгуулалтыг оновчтой болгож шинэчлэх, боловсон хүчний тоог гэмт хэрэг, зөрчлийн нөхцөл байдалтай уялдуулан нэмэх, нэг албан хаагчид оногдох хүн амын тоо, ажлын ачааллыг багасгах, тэнцвэржүүлэх, ажил дүгнэх үзүүлэлтийг оновчтой болгох талаар бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх;

6.Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 4.2 дугаар зүйлийг хэрэглэх талаар Улсын Дээд Шүүхээс тайлбар гаргах. /төслийг хавсаргав/

МОНГОЛ УЛСЫН ДЭЭД ШҮҮХИЙН ТОГТООЛ

... оны ... дугаар сарын ... өдөр

Дугаар

Улаанбаатар хот

ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИЙН 4.2 ДУГААР ЗҮЙЛИЙГ ТАЙЛБАРЛАХ ТУХАЙ

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагаанд төрийн тусгай албан хаагчийн эрх зүйн баталгааг хангаж, иргэдийн идэвхи, оролцоог нэмэгдүүлэхэд Эрүүгийн хуулийн 4.2 дугаар зүйлийг нэг мөр ойлгож, зөв хэрэглэх явдлыг хангах зорилгоор Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавьдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4 дэх заалт, Шүүхийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.6.5-д заасныг удирдлага болгон Улсын Дээд Шүүхээс ТОГТООХ НЬ:

Эрүүгийн хуулийн 4.2 дугаар зүйлийг дор дурдсанаар тайлбарласугай.

1.Баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах үйлдэл нь гэмт этгээдийг төрийн зохих байгууллагад хүргэх, түүнийг дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, эрүүгийн хариуцлагад татах арга хэрэгслийн нэг юм.

2.Баривчлах, таслан зогсоох үйлдэл нь бусдад гэм хор учруулдаг санаатай бөгөөд идэвхтэй үйлдэл учраас Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг мөн хэдий ч бодит агуулгаараа гэмт хэрэг үйлдэж оргосон гэмт этгээдийг баривчлах, эрх бүхий байгууллагад хүргэх, гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлийг таслан зогсоохын тулд хийгдсэн байдаг тул дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилго бүхий нийгэмд ашигтай үйлдэл мөн.

3.Баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах үйлдлийг гэмт этгээд оргосон, зугатаасан, хууль ёсны шаардлагыг эсэргүүцэж хүч хэрэглэсэн, хүч хэрэглэхээр заналхийлсэн, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл хийх үед хэрэгжүүлнэ.

4.Баривчлах, таслан зогсоох эрхийг хууль сахиулах байгууллагын болон хуулиар тусгайлан эрх олгосон албан хаагчаас гадна тухайн гэмт хэргийн хохирогч, уг гэмт хэргийг шууд харсан гэрч, бусад хүн хэрэгжүүлнэ.

5.Гэмт этгээд гэж төгссөн, төгсөөгүй гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүд болон тухайн гэмт хэргийн хамтран оролцогчдыг ойлгоно. Энд заавал оргосон ялтан, сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч байхыг шаардахгүй.

6.Гэмт хэрэг үйлдэж буй этгээдийн амь эсрэг халдагч этгээдийн эрх чөлөө, эрүүл мэнд, амь биед хохирол учруулах замаар хийдэг бөгөөд гэм хор нь хэлбэрийн хувьд эд хөрөнгийг нь устгасан буюу гэмтээсэн, бие махбодид нь гэмтэл учруулсан, эрх чөлөөг нь хязгаарласан, амь насыг нь хохироосон байж болно.

7.Баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах үйлдлийг хэрэгжүүлэх үед эрх бүхий этгээдийн тавьсан хууль ёсны шаардлагыг эсэргүүцэн хүч хэрэглэж довтолсон үйлдлийг таслан зогсоох нь аргагүй хамгаалалтад хамаарахгүй.

8.Баривчлах, таслан зогсоох үед гэм хор учруулсан үйлдлийг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хэрэгжүүлсэн эсэхийг шүүх шийдвэрлэхдээ гэмт хэрэг үйлдэгдсэн газар, нөхцөл байдал, цаг хугацаа, гэмт этгээдийн нас, хүйс, тоо, бие бялдар, сэтгэл зүйн онцлог, эсэргүүцсэн байдал, учруулсан гэм хорын хэр хэмжээ, мөн зохион байгуулалттай гэмт бүлгийн гишүүн эсэх, гэмт этгээдийг өөр арга, хэрэгслээр баривчлах боломж байсан эсэхийг заавал харгалзана.

9.Баривчлах, таслан зогсоох үеийн хэр хэмжээ гэдэгт гэмт этгээдэд учруулж болох хамгийн бага хохирлыг ойлгоно.

10.Иргэд гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлийг таслан зогсоох үед өөрийн болон ойр дотны хүний амь нас, эрүүл мэндийн эсрэг хүч хэрэглэсэн довтолгооны эсрэг хийсэн үйлдлийг аргагүй хамгаалалт гэж үзнэ. Харин гуравдагч этгээдийн эсрэг хийсэн нийгэмд аюултай довтолгоон болон бусад гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлийг таслан зогсоосон бол баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах үйлдэл гэж үзэж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй.

11.Хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон эрх бүхий этгээд “Биений хүч, тусгай хэрэгсэл, галт зэвсэг хэрэглэх” журамд заасан үндэслэлийн дагуу тухайн нөхцөл байдалд тохируулан баривчлах, таслан зогсоох үйлдлийг хэрэгжүүлэх үедээ гэмт этгээдэд хохирол учруулсан бол эрүүгийн хариуцлага хүлээхгүй.

12.Хэрэв баривчлах, таслан зогсоох үйлдлийг хэрэгжүүлж байгаа этгээд нөхцөл байдлыг буруугаар төсөөлж андуурсны улмаас тухайлбал, зөрчлийг гэмт хэрэг гэж үзсэн, гэмт этгээдийг таниагүй, эрүүгийн хариуцлага хүлээх насанд хүрээгүй, хэрэг хариуцах чадваргүй гэдгийг мэдээгүй, тухайн хэргийн улмаас мэдэх боломжгүй байсан бол Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1.4.3-д зааснаар хор уршиг гэм буруугүйгээр учруулсанд тооцож эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй.

13.Баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах үйлдлийг зайлшгүй хохирол учруулж баривчлах шаардлагатай нөхцөл байдал үүсээгүй байхад зориудаар хүндэвтэр, хүнд гэмтэл учруулсан, эсвэл түүний амь насыг хохироосон бол эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ.

14.Баривчлах, таслан зогсоох зорилгоор халдах үйлдлийн хэр хэмжээг хэтрүүлэн хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол учруулсан бол гэмт хэрэгт тооцохгүй. Харин хүндэвтэр, хүнд хохирол учруулсан бол Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11 дүгээр бүлэгт заасан “Баривчлах, таслан зогсоох хэр хэмжээ хэтрүүлж хүний эрүүл мэндэд хохирол учруулах” гэмт хэргийн холбогдох хэсгээр, хүний амь нас хохироосон бол Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.3 дугаар зүйлд заасан “Баривчлах, таслан зогсоох хэр хэмжээг хэтрүүлж хүний алах” гэмт хэргээр тус тус зүйлчилж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.

15.Баривчлах, таслан зогсоох үйлдлийг хэрэгжүүлэх үед гуравдагч этгээдийн амь нас, эрүүл мэндэд хохирол учруулах үйлдэл хийж болохгүй. Хэрэв хохирол учирсан тохиолдолд тухайн нөхцөл байдлыг харгалзан, Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 1.4 дүгээр зүйлийн 1.4.2 дахь хэсэгт заасан хор уршиг гэм буруугүйгээр учруулах, эсвэл Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10, 11 дүгээр бүлэгт заасан гэмт хэргүүдийн аль тохирох зүйл, хэсгээр зүйлчилж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.

16.Баривчлах, таслан зогсоох үйлдлийг хэрэгжүүлэх үед, хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон эрх бүхий этгээдийн бусдад учруулсан эд хөрөнгийн хохирлыг Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.2 дахь хэсэгт зааснаар төр хариуцан арилгана. Баривчлах, таслан зогсоох үйлдлийг хэрэгжүүлэх үед иргэдээс бусдад учруулсан эд хөрөнгийн хохирлыг Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 497.2 дахь хэсэгт зааснаар гэм хор учруулсны хариуцлагаас чөлөөлөгдөнө. Хэрэв учирсан хохирол нь гэмт этгээдийн буруутай үйлдлийн улмаас үүссэн бол 498 дугаар зүйлийн 498.3 дахь хэсэгт зааснаар гэм хорыг арилгах үүрэг хүлээхгүй.

17.Прокуророос, баривчлах, таслан зогсоох үйлдлийг хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хэрэгжүүлсэн үйлдлийг хэрэгсэхгүй болгохдоо Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.5 дугаар зүйлийн 1.6 дахь хэсэгт, 32.5 дугаар зүйлийн 1.7, 32.4 дүгээр зүйлийн 2.5 дахь хэсэгт тус тус заасан “Гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдал тогтоогдсон гэх үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгох тогтоол гаргана.

18.Шүүх баривчлах, таслан зогсоох үйлдлийг, хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хэрэгжүүлсэн үйлдлийг шийдвэрлэхдээ “Шүүхийн шийтгэх тогтоол”-ын тогтоох хэсэгт, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 34.19 дүгээр зүйлийн 1.8 хэсэгт заасан “Гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдал тогтоогдсон” гэх үндэслэлээр цагаатгах тогтоол гаргана.

ЕРӨНХИЙ ШҮҮГЧ
ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙН
ТАНХИМЫН ТЭРГҮҮН
ШҮҮГЧ

ТӨРЛӨӨР УСТГАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ТҮҮХЭН УЛАМЖЛАЛ, ТҮҮНТЭЙ ХИЙЖ ИРСЭН ТЭМЦЭЛ

Б.Досжан

*Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш*

Товч агуулга. Төрлөөр устгах гэмт хэргийн түүхэн уламжлал, Дэлхийн II дайны үед Европ болон Ази тив, тэр дундаа Монгол Улсад үйлдэгдсэн гэх төрлөөр устгах гэмт хэргийн талаарх түүхийн баримтуудын талаар дурдана. Дэлхий улсуудын энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх талаарх хууль тогтоомж, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ болон өндөр хөгжилтэй улсуудын баримталж буй бодлогыг тодорхойлохыг зорьсон.

Түлхүүр үг. Төрлөөр устгах, гэмт хэрэг, үндэс, угсаа, арьсны өнгө, шашин шүтлэг, бүлэг.

Удиртгал

“Төрлөөр устгах гэмт хэрэг” гэсэн нэр томъёо 1944 оноос эхлэн хэрэглэгдэж эхэлсэн. Шашин шүтлэг, хэл яриа, зан заншил нэгтэй, царай зүс ижил нэг улсын буюу үндэстэн, ястны нийлбэрийг бүлэглэн устгах, бусниулах зорилгыг агуулсан хүчирхийллийг “Төрлөөр устгах гэмт хэрэг” гэж нэрлэх болсон.

1944 онд Рафаэл Лёмкин (1900-1959) Польшид амьдарч байсан Еврей хүмүүсийг Нацистууд³⁹-ын тодорхой төлөвлөгөөний үндсэн дээр төрлөөр нь устгаж байсан талаар тайлбарлахаар оролдож байсан нь өнөөгийн бидний ярьж байгаа “Төрлөөр устгах” гэмт хэрэг мөн байв.

Үндсэн хэсэг

“Төрлөөр устгах” хэмээх томъёолол 1944 оноос өмнө ямар нэгэн байдлаар судлагдаж, дэлхий нийтийн сонорт хараахан хүрээгүй байсан. Угсаа, овог хэмээх утгатай Грек үг болох *genos*, алах, устгах хэмээх утгатай Латин үг болох *cide* зэргийг нийлүүлэн “genocide” (төрлөөр устгах) хэмээх ойлголтыг бий болгосон. Энэ нэр томъёог анх “Axis Rule in Occupied Europe” нэртэй бүтээлдээ тусгасан бөгөөд энэ нь олон улсын эрх зүйн хүрээнд хэрэглэгдэж ирсэн,⁴⁰ асуудлын гол нь Р.Лёмкин нацистуудын байлдан эзэлсэн газар нутагтаа ёс бус авир гаргаж буйг тайлбарлах гэсэн оролдлого байсан юм.⁴¹

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага 1948 оны 12 дугаар сарын 9-ний өдөр Холокост⁴²-ын уршиг болон Лёмкинийн хичээнгүй зүтгэлийн үндсэн дээр төрлөөр устгах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх болон шүүн шийтгэх тухай олон улсын гэрээг баталсан. Уг олон улсын гэрээ нь “Төрлөөр устгах” үйл ажиллагаанаас гэрээний талуудыг хамгаалах хэрэв гэрээний талуудын нутаг дэвсгэрт гэрээний нөхцөл зөрчигдсөн бол шийтгэхээр үүрэг болгож, “Төрлөөр устгах” нь олон улсын гэмт хэрэг болохыг тунхагласан байна. Төрлөөр устгах гэмт хэрэг нь уг гэрээнд дараах байдлаар тусгагдсан.

Уг гэрээнд тусгагдсанаар: үндэс, угсаа, арьсны өнгө болон хүн ам, шашин шүтлэг нэгтэйх нь хувьд тийм бүлэг хүнийг нэг хэсгийг нь эсхүл бүхэлд нь устгах зорилготойгоор үйлдэгдэж буй дараах үйлдлүүдээс төрлөөр устгах гэмт хэрэг бий болно гэж заасан.

- Дээрх бүлгийн гишүүнийг алах, гишүүдэд тодорхой хугацаанд бие махбодын ноцтой гэмтэл учруулах буюу ухаан санааг сарниулах,
- Бүлгийн тодорхой нэг хэсгийг эсхүл бүхэлд нь устгах зорилгоор амьдрах орчныг өөрчлөх,
- Уг бүлэг доторх төрөлтийг зогсоох зорилгоор тодорхой арга хэмжээ авах,

³⁹ Германы 1933-1945 онд Национал Социалист Герман Ажилчдын Нам (НСГАН)-ын удирдлага дор, нэг намын засаглалд тулгууралсан систем “Фьюрер” хэмээх цол хэргэмтэй намын болон улсын удирдагч Адолф Гитлерийн удирдлага дахь дэглэмийн нэр юм.

⁴⁰ G.Kurşun “101 Soruda Uluslararası Ceza Mahkemesi” Ankara, 2011, 14 дэх тал

⁴¹ Raphael Lemkin, “Genocide as a Crime under International Law,” American Journal of International Law, Cilt 41, No 1, Ocak 1947, 146 дахь тал

⁴² Холокост: Дэлхийн II дугаар дайны үед Адолф Гитлерийн удирдлаган дахь (НСГАН)-ын хөтөлбөрт тусгагдсанаар Европ тив дэх бүх Еврейчүүдийг алах зорилгод өгөгдсөн тусгай нэр

- Бүлгийн гишүүн болох хүүхдүүдийг өөр бүлэгт хүчээр шилжүүлэх⁴³.

Түүхийн он жилүүдэд маш олон бүлэг хүмүүс уг гэмт хэргийн золиос болсныг тодруулбал, хамгийн өргөн хүрээтэйгээр олон нийтэд хүрсэн нь Германы нацистуудын үйлдсэн төрлөөр устгах гэмт хэрэг юм. Дэлхийн II дайны үед үйлдэгдсэн уг гэмт хэргийн талаар олон зохиол бүтээл гарсан нь хүмүүсийн төрлөөр устгах гэмт хэргийн талаарх тодорхой ойлголттой болоход нөлөөлсөн.

1933 онд Германы төрийн эрхийг гартаа авсан нацистууд Герман хүн үндэс угсааны хувьд Еврей хүмүүсээс дээд зэрэгт байх ёстой бөгөөд нөгөө талаараа Еврейчүүд Герман үндэстний эсрэг гадаад аюул хэмээх үзэл санааг бий болгосон.⁴⁴ Аливаа улсын хүн ам нь хэд хэдэн бүлэг үндэстнүүдээс бүрддэг ба эдгээрийн аль нь засгийн эрхийг гартаа авч чадсан нь бусад бүлгээс өөрийгөө хамгаалах зорилгоор улс төрийн бодлого хэрэгжүүлдэг. Уг бодлогын эхлэл нь Германы нөлөө бүхий хүмүүсийн Еврей, Циганчууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон Славчуудыг бай болгон шоронд хорьсноор эхэлсэн⁴⁵.

Нацистууд өөрсдийн бий болгосон тогтолцоо болох социалист засаглалыг үзэл суртлын хувьд эсрэг байр суурьтай хүмүүсийг баривчлах зорилгоор хорих лагериудыг байгуулсан. Уг лагериуд нь хожим Еврейчүүд болон бусад үндэстнүүдийг төрлөөр нь устгах лагерь болон хувирсан.⁴⁶ 1941 оны 6 дугаар сард Зөвлөлт Холбоот Улс руу түрэмгийлэн довтолсныхоо дараагаар Еврей, Циган, ЗХУ-ын олзлогдсон өндөр албан тушаалтнуудыг алах зорилгоор Германы хил орчмын газар нутагт төрлөөр нь устгах үйл ажиллагааг эхлүүсэн ба уг үйл ажиллагааг биечлэн гүйцэтгэсэн Герман цэргүүд болон цагдаа нараас бүрдсэн баг нэг саяас хол давах хэмжээний хүүхэд, насанд хүрсэн эсэхийг үл харгалзан Еврейчүүдийг төрлөөр нь устгахын сацуу зуун мянга хол давах бусад үндэстэн, албан тушаалтнуудыг устгасан юм.

Германы 1941-1944 онд эзлэн авсан газар нутагт оршин сууж байсан Еврейчүүдийг анх хорих лагерьт хорьж, хожим нь төрлөөр устгах лагерь болгон өөрчилсөн газар луу цөлж эхэлсэн. 1933 онд Европт оршин суух Еврейчүүдийн тоо 9 сая орчим тоологдож байсан бол 1945 он гэхэд Германчууд холбоотнуудынхаа тусламжтайгаар Европын гурван Еврей тутмын хоёрыг нь алж байсан байна.⁴⁷

Энэ цаг үед Ази тив, Монгол Улсад мөн төрлөөр устгах гэмт хэрэг үйлдэгдэж байсан. Монгол Улсад 1930-1940 онд “Төр засгийн бодлогын эсрэг зогсогчид” хэмээх үндэслэлээр тус улсад амьдарч байсан Буриад ястны нийт насанд хүрсэн 10 эрэгтэй хүн тутмын 9-ийг нь баривчилж, 8-ыг нь хороож байсан түүхтэй.⁴⁸ “Онцгой бүрэн эрхт комисс” 1937 оны 10 дугаар сарын 2-ны өдрөөс 1939 оны 4 дүгээр сарын 22-ны өдрийг хүртэл ердөө нэг жил зургаан сарын хугацаанд 25824 хүнийг баривчилж, улмаар 20474 хүнийг хороосон ба тэдний ихэнх нь лам нар болон буриад ястнууд байв.⁴⁹ Одоогийн байдлаар, Орос улсад 461,389, Хятад улсад 10,000, Монгол Улсад 45,087 буриад ястан оршин амьдарч байна. Уг тооноос Монголд төрлөөр нь устгах гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нь харагдаж байна. Тухайн цаг үед зөвхөн буриад ястныг төрлөөр нь устгаад зогсолгүй лам нарыг олноор нь хомроглон устгаж байсан түүхтэй, эдгээр эмгэнэлт явдлыг төрлөөр нь устгах гэмт хэргийн тод жишээ гэж үзэх боломжтой.

1939 онд нийт 55 сая хүний үхлээр төгсгөл болсон Дэлхийн II дайны үед нийтэд нээлттэй болон хаалттай байдлаар үйлдэгдсэн төрлөөр нь устгах гэмт хэргийн объект болсон хүмүүс дээрх тоонд хамаарна. XX зууны дунд үед 1951 оны 1 дүгээр сарын 12-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын “Төрлөөр нь устгах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх болон шийтгэл ноогдуулах” олон улсын гэрээгээр анх уг гэмт хэргийг хориглосон.

1951-1997 онд төрлөөр устгах гэмт хэрэг үйлдсэн хэнд ч эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж чадаагүй. Учир нь уг жилүүдэд Олон Улсын эрүүгийн шүүхийн тогтолцоо бүрэн төгөлдөржөөгүй, дотоодын шүүх байгууллагын шүүн таслах ажиллагаа хараат бус байдлаас салаагүй байсан юм. Жишээ нь: Дэлхийн I дайны сүүлээр Германы Лейпциг

⁴³ H.Hakeri, “Ceza Hukuku”, Ankara, 2008, 104 дэх тал.

⁴⁴ G.Kurşun, “101 Soruda Uluslararası Ceza Mahkemesi”, Ankara, 2011, 34 дэх тал

⁴⁵ Hüseyin Pazarci, Uluslararası Hukuk, 4. B., Ankara, Turhan Kitabevi, 2006, s. 137 дахь тал

⁴⁶ D.Tezcan, R. Erdem, M. Önok “Uluslararası Ceza Hukuku”, Ankara, 2009, 322 дахь тал

⁴⁷ www.usmmm.org(23.01.2015)

⁴⁸ www.assa.mn/content/24927.shtml?alias=social

⁴⁹ www.hiub.mn/content/read/12955.htm

(Leipzig, Germany) хотод болсон шүүх хуралдаанаар дайны гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдийг дотоодын шүүхээс шүүсэн нь шударга ёсны том дампуурлыг бий болгосон.

Судлаач Балл Ховардын судалгаанаас үзэхэд, "Prosecuting War Crimes and Genocide: The 20th century experience, University Press of Kansas, 1999" Дайны гэмт хэрэг үйлдэгсдийн нэрсийн жагсаалтыг бэлтгэх үүрэгтэй шүүн таслах ажиллагааны комиссын бэлтгэсэн 1200 яллагдагчийн 896 нь Герман хүн байсан учир тус хүмүүсийг шүүсэн байна. Гэвч эдгээр яллагдагчийн 12 нь Лейпциг хотын Эзэн хааны Дээд шүүхийн өмнө шүүгдэгч болсон бөгөөд үүнээс 6 нь "Дээд шатны албан тушаалтны тушаал биелүүлсэн" гэх үндэслэлээр цагаатгагдаж, 6 нь хөнгөн хэмжээний ял авсан бөгөөд богино хугацаанд тэдгээрт мөн өршөөл үзүүлж сулласан юм.⁵⁰

Дэлхийн II дайны сүүлээр Токио болон Нюрнбергт (Nurnberg, Germany) болсон шүүн таслах ажиллагаанаас дийлэнх нацист дайны гэмт хэрэгтнүүд зугтаж чадсан бөгөөд шүүгдсэн гэмт хэрэгтнүүдийг мөн үйлдсэн гэмт хэргийнх нь хор аюулд дүйцэхүйц хэмжээний ял шийтгэж чадаагүй.⁵¹

1998 он хүртэл энэхүү байдал үргэлжилсээр байсан бөгөөд анх удаа Жейн-Паул Акаесүгийн "Таба" суурингийн амбан захирагч байхдаа оршин суугчдынхаа эсрэг төрлөөр устгах гэмт хэрэг, хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэг үйлдсэн гэх үндэслэлээр Руандагийн Олон Улсын эрүүгийн шүүхээс Жейн-Паул Акаесүг төрлөөр устгах гэмт хэрэгт шийтгэсэн. Олон Улсын эрүүгийн хэргийн шүүхүүд шинээр байгуулагдаж, эдгээр шүүх нь олон улсын шинжтэй гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол үзүүлж байгаа боловч төрлөөр устгах гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд тохирох ял оногдуулах нь хүнд бөгөөд үүнээс илүү ярвигтай асуудал бол энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудал байв.⁵²

1998 оны 7 дугаар сард Италийн Ром хотноо болсон Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын дипломат уулзалтын үр дүнд Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрмийг баталсан. Уг дүрэмд шүүхийн харьяалах гэмт хэргүүд, шүүхийн тогтолцоо болон үйл ажиллагаа, бусад улсууд уг шүүхтэй хэрхэн хамтран ажиллах талаар тусгаж өгсөн.

Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэм нь 60 гаруй улс орны зүгээс хүлээн зөвшөөрөгдснөөр үйл ажиллагаагаа эхлүүлэх эрх зүйн зохицуулалттай байдаг нь олон улсын хэмжээнд дүрэмд тусгагдсан гэмт хэргүүдээс урьдчилан сэргийлэх, хэрэв уг гэмт хэргүүд үйлдэгдвэл шийтгэлийн арга хэмжээг тооцох хөшүүрэг болсон.

Уг дүрэмд 60 дахь улс 2002 онд нэгдэн орсноор 2002 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөр Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн дүрэм албан ёсоор хүчин төгөлдөр болсон. Шүүхийн хянан шийдвэрлэх хэргүүдэд дараах гэмт хэргүүд орно. Үүнд: төрлөөр устгах гэмт хэрэг, хүн төрөлхтөний эсрэг гэмт хэрэг, дайны гэмт хэрэг, түрэмгийллийн гэмт хэрэг.

Энэ мэтчилэн уг дүрэм буюу олон улсын гэрээнд нэгдэн орсон улсууд төрлөөр устгах гэмт хэрэг болон дээр дурдагдсан бусад гэмт хэргүүдийг үйлдэхгүй байх, нөгөө талаас улс орноо уг гэмт хэргүүдийн халдлагаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авч байгаа хэрэг болно.

Дүгнэлт

Монгол Улс, дэлхийн цэрэг, улс төр, эдийн засагт нөлөө бүхий, өөрсдийн улсын хилийн талаар баримталдаг хэдэн зууны турш боловсронгуй болгож мөрдөж ирсэн төрийн бодлоготой, онцгой тохиолдолд цэргийн хүч хэрэгслээ яаж ч сэлгэн хөдөлгөх бэлтгэл, нөөц бололцоотой хоёр том гүрэн Оросын Холбооны Улс, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын дунд, төв Азийн стратегийн чухал түшиц газар нутагт оршдог. Монгол Улсын хувьд тусгаар тогтнол болон төр улс оршин тогтнохын гол чухал элементүүдийн нэг болох ард иргэдээ хамгаалах зорилгоор 1998 оны 7 дугаар сарын 18-ний өдөр Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэмд нэгдэн орсон.

Уг олон улсын гэрээнд дэлхийн олон орон нэгдэн орсон боловч нөгөө талаас хүчирхэг гэгдэх улс орнууд хүлээн зөвшөөрөөгүйн зэрэгцээ АНУ, ОХУ, БНХАУ, Израйл, Иран, Ирак, Энэтхэг улс Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн эсрэг компанит ажлуудыг удаа дараа явуулдаг.⁵³ Эдгээр улсууд нь ямар нэгэн байдлаар цэргийн хүчээ өөр улс орны нутаг

⁵⁰ D.Tezcan, R. Erdem, M. Önok "Uluslararası Ceza Hukuku", Ankara, 2009, 65 дахь тал

⁵¹ D.Tezcan, R. Erdem, M. Önok "Uluslararası Ceza Hukuku", Ankara, 2009, 66 дахь тал

⁵² www.ushmm.org/wlc/tr/article.php?ModuleId=10007095

⁵³ G.Kurşun, "101 Soruda Uluslararası Ceza Mahkemesi", Ankara, 2011, 32 дахь тал

дэвсгэрт байрлуулсан⁵⁴ эсхүл бусад улсын нутаг дэвсгэрт цэргийн үйл ажиллагаа явуулдаг учраас Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэмд нэгдэн орохоос зайлсхийдэг. Дээрх улс гүрнүүд буурай хөгжилтэй, хөгжиж буй улс орнуудын нутаг дэвсгэрт хүн амын өсөлтийн хэмжээг тодорхой хэмжээнд барьж далд байдлаар төрлөөр устгах гэмт хэрэг (ард иргэдийн амьдрах орчин солих), хүн төрөлхтөний эсрэг гэмт хэрэг үйлдэж байх магадлалтай.

Монгол Улсын хувьд төрлөөр устгах гэмт хэргийг Эрүүгийн хуульдаа хуульчилсан явдал нь уг асуудалд хэрхэн ул суурьтай хандаж буйн илрэл болно. Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын иргэн уг гэмт хэргийг үйлдсэн тохиолдолд Монгол Улсын шүүх бие даан шүүн таслах ажиллагааг явуулах боломжтой ба Олон Улсын Эрүүгийн шүүх нь уг үйл ажиллагааны нэмэлт хөшүүрэг болно.

Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэмд нэгдэн орсон ихэнх улсууд уг дүрэмд тусгалаа олсон гэмт хэргүүдийг дотоодын хууль тогтоомжид агуулга, нэр томъёог ямар нэгэн өөрчлөлтгүйгээр тусгадаг. Учир нь тухайн улсын нутаг дэвсгэрт дээрх гэмт хэргүүд үйлдэгдсэн тохиолдолд дотоодын шүүх байгууллага шүүн таслах ажиллагаа явуулахад Олон Улсын Эрүүгийн шүүх нэмэлт хөшүүрэг, дэмжлэг үзүүлэх боломж бүрддэг.⁵⁵ Иймд Монгол Улс хүн төрөлхтний сэтгэлийг түгшээсэн олон улсын шинжтэй гэмт хэргүүдийн шинжийг дотоодын хууль тогтоомжид нарийвчлан хуульчлах шаардлагатай байна.

⁵⁴ www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/israel/palestine
www.aljazeera.com/news/2020/03/led-forces-pull-iraqi-base-month-200329140448104.html
www.npr.org/2020/03/26/821379862/u-s-forces-in-syria-tackle-a-more-complex-and-possibly-dangerous-mission

⁵⁵ Дотоодын шүүх байгууллагад олон улсын шүүхийн хөшүүрэг байхгүй тохиолдолд шүүн таслах ажиллагааг явуулахад олон хүндрэл бий болдог. Учир нь Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэмд заасан гэмт хэргийг тухайн этгээд эдийн засгийн хувьд хүчирхэг чадамжтай өөрийн болон гадаад улсын төрийн болон төрийн бус байгууллагын тусламжтай үйлдсэн байдаг. Жишээ нь: Хуучин Югослав Улсад Олон Улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэмд заасан дайны гэмт хэрэг үйлдсэн гэх цэрэг, хүчний байгууллагын болон захиргааны байгууллагын өндөр албан тушаалтнуудийг шүүж чадаагүй бөгөөд уг этгээдүүд хожим нь байгуулагдсан Серби улсад мөн өндөр албан тушаал эрхэлж байсан. Энэ нь хэн нэгэн этгээд өөрийн хийсэн үйлдэлдээ өөрөө хариуцлага тооцох боломжгүй гэдгийг нотолж байна. (Ululararası ceza hukuku, Durmuş Tezcan)

ТАТВАР ТӨЛӨХӨӨС ЗАЙЛСХИЙХ ГЭМТ ХЭРГИЙГ ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛСЫН ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД ХУУЛЬЧИЛСАН БАЙДАЛ, ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

А.Шинэбаяр

Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант

Товч агуулга: Гадаадын зарим улсын Эрүүгийн хууль болон бусад /татварын тухай/ хуулиудад татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн шинж, эрүүгийн хариуцлагын талаар хуульчилсан байдалд харьцуулсан судалгаа хийж, дүгнэлт-зөвлөмж боловсруулсан.

Түлхүүр үг: Татвар, эрүүгий хууль тогтоомж, Эрүүгийн хууль, эрүүгийн хариуцлага.

Удиртгал

Эрх зүйн адил төстэй тулгамдсан асуудлыг гадаад улсуудад хэрхэн шийдвэрлэж байгаа талаарх нийтлэг болон ялгаатай шинжийг тодруулж, үр дүнг үндэсний эрх зүйн тогтолцоог хөгжүүлэхэд зохистой хэлбэрээр ашиглахад харьцуулсан эрх зүйн судалгаа зайлшгүй хэрэгтэй.⁵⁶

Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн тухай ойлголт нь өргөн хүрээтэй бөгөөд дэлхийн улсууд эрх зүйн хөгжлийн түүхэн уламжлал, онцлогоос хамаарч харилцан адилгүй тодорхойлжээ. Зарим улсад татвар төлөхөөс зайлсхийх үйлдлийг Эрүүгийн хуульдаа гэмт хэрэгт тооцсон байхад зарим нь бусад хуулиар зохицуулсан байдаг. Ингээд дэлхийн зарим улсад энэ төрлийн гэмт хэргийг хуульчилсан байдлыг харьцуулан авч үзье.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Эрүүгийн хууль⁵⁷

ХБНГУ нь эх газрын эрх зүйн бүлийн төлөөлөлд багтдаг улсын хувьд бичмэл төрөлжсөн хуультай бөгөөд 1998 онд баталсан 358 зүйл бүхий Эрүүгийн хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуульд эдийн засгийн гэмт хэргийг бүлэглэж авч үзээгүй байна. Эдийн засгийн хүрээний гэх ерөнхий шинжээр нь авч үзвэл, Эрүүгийн хуулийн 13 бүлгийн 90 орчим гэмт хэргийг хамруулж болохоор байгаа хэдий ч өмнө дурдсанчлан тодорхой зарим хэргийг хэрхэн хуульчилсныг харьцуулан үзэхийг чухалчилсан болно.⁵⁸

Тухайн улсын Эрүүгийн хуульд эдийн засгийн гэмт хэргүүд гол төлөв өмчийн эсрэг, бизнесийн үйл ажиллагааны эсрэг, төрийн албаны ашиг сонирхлын эсрэг гэмт хэргийн бүлэгт хуульчлагдсан нь нийтлэг шинжээрээ Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн зохицуулалттай төстэй гэж үзэж болохоор ажээ.

Харин Эрүүгийн хуулийн тусгай анги дахь бүлгүүдийн нэршлийн хувьд гэмт хэргүүдийг төрлийн объектын шинжээр нь нэрлэсэн гэхээс илүүтэйгээр аль нэг түгээмэл тодорхой төрлийн гэмт хэргийн нэрээр нэрлэж, түүнтэй төстэй гэмт хэргүүдийг нэгтгэж бүлэглэсэн гэж дүгнэж болохоор байна.

Ялын бодлогоос хамаарч ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 12 дугаар зүйлд гэмт хэргийг хөнгөн болон хүнд гэж ангилжээ. Хүнд хэрэгт 1 жил болон түүнээс дээш хугацаагаар хорих, харин хөнгөн хэргийн хувьд хорих ялын хэмжээ бага байхаар, эсхүл торгох ял оногдуулж болохоор тодорхойлсон байна. Үүнээс гадна Эрүүгийн хуулийн ерөнхий анги болон тусгай ангид заасан хөнгөрүүлэх болон хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг дээрх ангилалаас тусад нь харгалзаж үзэхээр заажээ.

ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуульд татварын харилцаатай холбоо бүхий гэмт хэргийг тусгайлсан зохицуулаагүй, учир нь 2002 онд баталсан Санхүүгийн ерөнхий хуулийн⁵⁹ 369 дүгээр зүйлд зааснаар “1.Татварын хуулийн дагуу ял шийтгэхээр заасан үйлдлүүд, 2.Эд зүйлийг хууль бусаар экспортлосон, импортлосон, тээвэрлэсэн, 3.Татварын орлогын мэдээлэл, тамга, тэмдгийг хуурамчаар үйлдсэн, 4.Дээрх үйлдлийг хийхэд дэмжлэг үзүүлсэн хүмүүсийг татварын гэмт хэрэг /гаалийн гэмт хэрэг/ үйлдсэн гэж үзэж, татварын хуульд

⁵⁶ Н.Оюунчимэг. Харьцуулсан эрх зүйн судлал. УБ., 2002. 22 дахь тал

⁵⁷ ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн англи хэл дээрх орчуулга. ХБНГУ-ын Хууль зүйн яамнаас эрхлэн гаргадаг интернет сайт. https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.pdf

⁵⁸ Азийн хөгжлийн банк, “эдийн засгийн гэмт хэрэг”, УБ.,2018

⁵⁹ ХБНГУ-ын Санхүүгийн ерөнхий хуулийн англи хэл дээрх орчуулга. ХБНГУ-ын Хууль зүйн яамнаас эрхлэн гаргадаг. https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ao/englisch_ao.pdf

тусгайлан заагаагүй бол Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн дагуу хариуцлага оногдуулна.” гэж тодорхойлжээ.

Санхүүгийн ерөнхий хуулийн хуулийн 370 дугаар зүйлд татвартай холбоотой асуудлаар татварын болон бусад холбогдох эрх мэдэл бүхий байгууллагад буруу болон дутуу мэдээлэл өгсөн, татвартай холбоотой мэдэгдэх ёстой баримт мэдээллийг мэдэгдээгүй, заавал хийх ёстой орлогын бүртгэл, бүртгэлийн машиныг ашиглаагүй улмаас өөрт болон бусдад ашигтайгаар татварын хэмжээг бууруулж тодорхойлсон, татварын хууль бус ашиг олсон бол татвараас зайлсхийх гэмт хэрэгт тооцохоор тодорхойлжээ.

Тухайн гэмт хэрэгт оногдуулах ялын хувьд энгийн бүрэлдэхүүнтэй бол 5 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулах буюу мөнгөн торгууль оногдуулах, түүнчлэн, уг гэмт хэргийг үйлдэхдээ их хэмжээтэй хохирол учруулсан, албан тушаалын байдлаа урвуулах, давтан, зохион байгуулалттай бүлгийн гишүүн үйлдсэн зэрэг хүндрүүлэх нөхцөл байдалтай бол 6 сараас дээш 10 жил хүртэл хорих ял оногдуулахаар заасан байна.

Харин тус улсын Эрүүгийн хууль дахь татварын харилцаанд хамаарах зохицуулалт гэвэл өөр субъектед хамаарах буюу татварын нууц мэдээллийг задруулсан, мөн хэт өндөр татвар оногдуулсан албан тушаалтанд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт тусгагдсан байна. Тодруулбал, Эрүүгийн хуулийн 353 дугаар зүйлд зааснаар татвар, төлбөр, бусад санхүүгийн хураамжийг цуглуулах үүрэг хүлээсэн төрийн албан тушаалтан төлбөл зохих төлбөрөөс илүү татвар, төлбөрийг санаатайгаар улсын төсөвт хууль бусаар төлүүлсэн бол 3 сараас 5 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулахаар заажээ. Харин Эрүүгийн хуулийн 355 дугаар зүйлд ажил үүргийн хувьд, шүүн таслах ажиллагааны явцад ил болсон татварын нууц мэдээллийг хууль бусаар задруулсан, ашигласан бол гэмт хэрэгт тооцжээ.

Оросын Холбооны Улсын Эрүүгийн хууль

1996 онд баталсан ОХУ-ын Эрүүгийн хуульд 30 орчим удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон.⁶⁰

Орчин цагийн эрүүгийн эрх зүйн түүхэн уламжлал, хөгжлийн хувьд манай улсын Эрүүгийн хуулийн агуулга, бүтэц, шинж чанар нь хуучин ЗХУ-ын Эрүүгийн хуулиас улбаалан түүнтэй ихээхэн төстэй хөгжиж ирснийг үгүйсгэх аргагүй бөгөөд зарим нэг онцлогыг эс тооцвол гэмт хэргийн шинжийг тодорхойлж ирсэн хандлага, агуулгын хувьд 2 улсын хууль одоо хэр нь адил зүйл ихтэй байгаа талаар ихэнх эрдэмтэн, судлаачид санал нэгддэг. Иймд ижил агуулгатай эрүүгийн хэргийг шинжийг давтах шаардлагагүй гэж үзсэн тул ерөнхий мэдээлэл болон онцлог гэж үзэх болох зохицуулалтыг тоймлон оруулахыг зорьсон.

ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 8 дугаар бүлэгт эдийн засгийн хүрээний гэмт хэргүүдийг тодорхойлсон бөгөөд өмчийн эсрэг, эдийн засгийн хүрээний болон аж ахуй, бизнесийн байгууллагын эрх ашгийн эсрэг гэмт хэрэг гэсэн 3 дэд бүлэгт хуульчилсан байна. Эдгээр 3 дэд бүлэгт 50 гаруй гэмт хэргийг хуульчилсан.

Татварын харилцаатай холбоотой гэмт хэргийг ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 198, 199 дүгээр зүйлд тодорхойлсон. Ингэхдээ хувь хүний орлогын албан татвараас зайлсхийх, албан байгууллагын албан татвараас зайлсхийх гэмт хэргийг тус тусад нь гэмт хэрэгт тооцноос гадна татварын байцаагч албаны үүргээ биелүүлээгүй үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцжээ.

ОХУ-ын Эрүүгийн хуулийн 198 дугаар зүйлд татварын тайлан болон холбогдох баримт бичигт худал мэдээлэл оруулах замаар татвараас зайлсхийсэн бол гэмт хэрэгт тооцох, мөн хувь хүний төлөөгүй татварын хэмжээ сүүлийн 3 жилийн дүнгээр 600,000 мянган рубль бол их хэмжээтэй, 3 жилийн дүнгээр 3,0 сая рубль төлөөгүй бол онц их хэмжээтэй байх, харин аж ахуй нэгжийн хувьд дээрх хэмжээ нь 2,0 сая бол их хэмжээ, 10,0 саяаас дээш бол онц их хэмжээ гэж тооцохоор заажээ.

Дээрх зохицуулалт нь аж ахуй нэгж багууллага, хувь хүний төлөх татварын хэмжээг тус бүрт нь тодорхойлж, ялын бодлогын хувьд харилцан адилгүй хуульчилсан байна. Бусад улс орны Эрүүгийн хуульд заасан зохицуулалттай харьцуулахад татварын хэмжээг тодорхой хугацаа зааж хуульчилснаар онцлог зохицуулалттай байна.

⁶⁰ А.И.Чучаев. Комментарий к Уголовному Кодексу Коссийской Федерации (Постатейный). Москва. Инфра-М Контракт. 2011

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын Эрүүгийн хууль

Энэхүү хуулийг 1979 оны 7 дугаар сарын 10-ны өдрийн Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурлын II хурлаас баталж, 1997 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдрийн Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурлын V хурлаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

Тус улсын Эрүүгийн хуульд татвартай холбоотой гэмт хэргийг “Гааль, татварын хураалтад хамаарах гэмт хэрэг” гэсэн 6 дугаар хэсэгт тусгайлан зааснаас гадна өөр хэд хэдэн хэсэгт мөн хуульчилжээ.

Хуулийн 6 дугаар хэсгийн 201 дүгээр зүйлд “Гааль тушаагч данс, данслан тэмдэглэх гэрч хуудасыг хуурамчаар зохиох, өөрчилөн зохиох, нууж далдалах, дураараа өсгөх, дансан дээр зурлагыг хий нэмэн тэмдэглэх эсхүл орлогыг эс тэмдэглэх, дутуу тэмдэглэх, гаалийн байгууллагаас мэдүүлэлт хийхийг шаардсан байтал мэдүүлэхгүй буюу худал хуурамчаар гааль тушаасан мэдүүлэлт хийх арга гаргаж, тушаах ёстой гаалийн татвар тушаахгүй буюу дутуу тушааж, гаалиас зайлуулсан тоо нь тушаах ёстой гаалийн татварын зууны араваас дээш зууны гуч хүрэхгүй бөгөөд гаалиас зайлуулсан тоо нь арван мянган юаниас дээш зуун мянган юань хүрэхгүй байх, эсхүл гаалиас зайлуулсанаас болж гаалийн байгууллагаас хоёр удаа захиргааны арга хэмжээ авч торгосон байтал бас дахин гаалиас зайлсан байвал гурван жилээс доош хугацаатай хорих буюу хорьж хөдөлмөрлүүлэхээр шийтгэнэ, гаалиас зайлсан үнийн дүнгийн нэг дахинаас дээш таван дахинаас доош юаниар торгохоор нийлүүлэн шийтгэнэ; гаалиас зайлсан тоо нь зууны гучаас дээш бөгөөд гаалиас зайлсан тоо нь арван мянган юаниас дээш байвал, гурван жилээс дээш долоон жилээс доош хугацаатай хорихоор шийтгээд, гаалиас зайлсан тооныхон нэг дахинаас дээш таван дахинаас доош юаниар торгохоор шийтгэнэ” гэж заажээ.⁶¹

Суутган авах хүний дээрх хэсэгт дурдсан аргаар суутган авсан, татварлаж авсан гаалийн зоосыг үл тушаах буюу дутуу тушаасан зоосын арваас дээшийг эзэлсэн бөгөөд арван мянган юаниас давсан байвал өмнөх хэсэгт заасан хэмжээний ялаар шийтгэнэ. Эндээс үзэхэд, гаалийн татвараас анх удаа зайлсхийсэн, төлөөгүй, өмнө нь захиргааны шийтгэл хүлээж байсан этгээд дахин татвараас зайлсхийвэл гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр, харин гаалийн татвараас зайлсхийсэн татварын хэмжээ нь төлөх ёстой татварын хэмжээний гучин хувиас дээш хэмжээтэй байгаа тохиолдолд ял хүндрүүлэхээр заажээ.

Мөн БНХАУ-ын Эрүүгийн 153 дугаар зүйлд “Энэ хуулийн 151 дүгээр зүйл, 152 дугаар зүйл, 347 дугаар зүйлд тогтоосноос гаднах бараа, эд зүйлийг нууцаар арилжаалсан байвал үйл байдлын хүнд хөнгөнийг үзэж доорх тогтоолоор шийтгэнэ. Үүнд:

1. Бараа, эд зүйлийг нууцаар арилжаалж төлөх ёстой гаалийн татварын үнийн дүн нь таван зуун мянган юаниас дээш байвал арван жилээс дээш хугацаатай хорих буюу хугацаагүй хорихоор шийтгэж, тушаах ёстой гаалийн татварын үнийн дүнгийн нэгээс дээш тав дахинаас доош юаниар торгох буюу эд хөрөнгийг нь хураан авахаар нийлүүлэн шийтгэнэ; үйл байдал онц хүнд ноцтой бол тус хуулийн 151 дүгээр зүйлийн дөрөвдүгээр тогтоол ёсоор шийтгэнэ.
2. Бараа, эд зүйлийг нууцаар арилжаалсан төлөх ёстой гаалийн татварын үнийн дүн арван таван мянган юаниас дээш таван зуун мянган юань хүрэхгүй байвал гурван жилээс дээш арван жилээс доош хугацаатай хорихоор шийтгэж, төлөх ёстой гаалийн татварыг нэгээс тав дахинтай тэнцэх хэмжээний юаниар торгох буюу эд хөрөнгийн хураан авахаар нийлүүлэн шийтгэнэ.
3. Бараа, эд зүйлийг нууцаар арилжаалаад төлөх ёстой гаалийн татвар нь тавин мянган юаниас дээш нэг зуун тавин мянган юань хүрэхгүй байвал гурван жилээс доош хугацаатай хорих буюу хорьж хөдөлмөрлүүлэхээр шийтгэж, төлөх ёстой гаалийн татварыг нэг дахинаас дээш тав дахинаас доош юаниар торгохоор нийлүүлэн шийтгэнэ” гэж тус тус заажээ.

Мөн хуулийн 154 дүгээр зүйлд “Доор заасан нууцаар арилжаалах ажиллагаа нь тус хэсгийн тогтоол ёсоор гэмт хэрэг бүрэлдүүлсэн байвал, тус хуулийн 153 дугаар зүйлийн тогтоол ёсоор гэмт хэрэгт тогтоож шийтгэнэ. Үүнд:

⁶¹ Criminal law of the people's republic of china
<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/5375/108071/F-7879624>

1. “Хилийн боомтын зөвшөөрөлгүй бөгөөд төлөх ёстой гаалийн татварыг нөхөж төлөөгүй байж гадаадаас оруулахыг зөвшөөрөгдсөн түүхий эд оруулж боловсруулах, дан тоног төхөөрөмж оруулж угсрах, нөхвөр арилжааны түүхий эд, дан тоног, бэлэн зүйл, тоног төхөөрөмж зэрэг хамгаалалтын гаалийн барааг дураараа хилийн дотор борлуулж ашиг олсон;
2. Хилийн боомтын зөвшөөрөлгүй бөгөөд төлөх ёстой гаалийн татвараа нөхөж төлөөгүй гаалийн татвараас чөлөөлөхөөр онцгойлон тогтоосон бараа, эд бодисыг дураараа хилийн дотор борлуулж ашиг олсон” гэж заажээ.

Америкийн Нэгдсэн Улсын Эрүүгийн хууль

АНУ-ын хувьд эрүүгийн хууль тогтоомж нь нийтлэг эрх зүйн тогтолцоотой улсын хувьд гол төлөв шүүгчийн урьд гаргасан шийдвэрийн үндэслэдэг жишгийн хууль, мөн зарим талаар хууль тогтоох байгууллагаас баталсан хуулиуд зэрэг олон эрх зүйн хэм хэмжээнээс бүрддэг.

Бараг муж улс бүрт өөрийн гэсэн Эрүүгийн төрөлжсөн хууль үйлчилдэг боловч эдгээр нь жишгийн хуульд түшиглэж, түүнээс иш татсан шинжтэй байдаг тул тэдгээр хууль дангаараа гэмт хэргийн шинжийг тодорхойлсон эрх зүйн эх сурвалж болж чадахгүй гэж үзэж болох талтай. Холбооны Нэгдсэн улсын хэмжээ дэх эрүүгийн төрөлжсөн хуулийн эх сурвалж гэвэл АНУ-ын төрөлжсөн хуулийн 18 дугаар хуулийг нэрлэж болох юм. Уг хуульд холбооны улсын хэмжээний гэмт хэргийг тодорхойлсон ерөнхий ойлголт орсон байдаг бол тухайн хэргийн шинж, тодорхойлолт муж улс бүрт өөр өөр байж болдог тул тэр бүгдийг судалж, нэг мөр ойлголт авах, тайлбарлахад нилээд төвөгтэй.

Татвараас зайлхийх гэмт хэргийн хувьд гол төлөв “tax evasion”, “tax fraud” гэсэн нэр томъёог гэмт хэргийг тодорхойлоход хэрэглэдэг бөгөөд “tax avoidance” гэх ойлголтыг дээрх хоёр ойлголтоос салангид буюу хууль ёсны үйлдлийг тодорхойж буй ойлголт гэж авч үздэг байна. Өөрөөр хэлбэл, татвар төлөгч хуулиар оногдуулсан татварыг төлөхгүйн тулд санаатай хууль бус оролдлого, үйлдэл хийсэн бол гэмт хэрэгт тооцох, харин татварын тогтолцоо, дэглэмийн хууль тогтоомж дахь боломжийг өөрийн төлбөл зохих татварын хэмжээг бууруулахад ашиглаж байгаа үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох ёсгүй гэж тодорхойлдог ажээ.

Татварын ерөнхий хуулийн 7201 дүгээр зүйлд татвараас зайлсхийх гэмт хэргийг тодорхойлж, уг гэмт хэргийг үйлдсэн нь нотлогдвол хувь хүнийг нэг зуун мянга хүртэл, аж ахуйн нэгжийг таван зуун мянга хүртэл америк доллараар торгох, эсхүл 5 жил хүртэл хугацаагаар хорих, хэргийг яллахтай холбоотой зардлыг гаргуулан авахаар заасан байдаг.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Эрүүгийн хууль

БНСУ-ын Эрүүгийн хууль⁶² нь 1953 онд баталсан, тогтолцооны хувьд ерөнхий анги болон тусгай ангиас бүрддэг, нийт 42 бүлэг, 372 зүйлээс бүрдэнэ.

БНСУ-д дээрх төрөлжсөн Эрүүгийн хууль үйлчлэхээс гадна, гэмт хэргийг бусад хууль тогтоомжоор тусгайлан зохицуулж болдог эрх зүйн уламжлал ажиглагдаж байгаа бөгөөд олон тооны хуулиуд эрүүгийн хууль тогтоомжид хамаарах тул бүгдийг нь нарийвчлан авч үзэх нь ихээхэн цаг хугацаа шаардсан, томоохон хэмжээний судалгааны ажил болно.

Эрүүгийн хуулиас гадна 2012 онд баталсан “Тодорхой төрлийн эдийн засгийн гэмт хэрэгт хүнд ял шийтгэл оногдуулах тухай хууль”-иар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж болно. Иймээс Эрүүгийн хуулийн суурь ойлголт, үндсэн зарчмууд тусгагдсанаас гадна хэргийн төрөл, шинж чанар, ялын хувьд бие даасан хуулиар зохицуулж ирсэн.

БНСУ-ын Эрүүгийн хуульд эдийн засгийн гэмт хэрэг гэсэн бие даасан бүлэг байхгүй, эдийн засгийн хүрээний гэмт хэрэг нь тусгай ангийн өөр, өөр бүлэгт тусгагдсан байна.

Татварын харилцаатай холбоотой гэмт хэргийг БНСУ-ын Эрүүгийн хуулиар зохицуулаагүй. Харин татварын гэмт хэргийг шийтгэх тухай⁶³ 2010 онд шинэчлэн баталсан тусгайлсан хуулиар зохицуулдаг байна. Уг хуулийн 3 дугаар зүйлд татвар төлөхөөс

⁶² Criminal Act of Republic of Korea
http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=40950&type=part&key=9

⁶³ Punishment of tax offences act of Republic of Korea
http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=38383&type=part&key=20

зайлсхийлсэн, залилах болон өөр хууль бус арга хэрэглэж, татварын буцаан авалт хийсэн, татварын хөнгөлөлт эдэлсэн бол гэмт хэрэгт тооцохоор зааж, энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг албадан хөдөлмөр эдлүүлэн хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял эдлүүлэх, эсхүл зайлсхийсэн үнийн дүнг 2 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний мөнгөн торгууль оногдуулахаар хуульчилжээ. Түүнчлэн, зайлсхийсэн татварын хэмжээ нь 300 сая воноос доошгүй байх, мөн мэдүүлж, төлбөл зохих татварын 30 хувийг төлөөгүй байх зэргийг тухайн гэмт хэргийг тодорхойлох шинжид багтаажээ. Татвараас зайлсхийх хэргийн хүндрүүлэх нөхцөлд уг үйлдлийг давтан үйлдсэнийг хамааруулсан.

Дани Улсын Эрүүгийн хууль

Дани Улсын Эрүүгийн хуулийн 289 дүгээр зүйлийн “А” дахь хэсгийн 1-д “Данийн эрх баригчид эсвэл Европын холбооны байгууллагууд эсвэл бусад холбооны агентлагуудад төлөх төлбөр, эргэн төлөлт, гаалийн татвар эсвэл бусад үүргийг төлөх, эсхүл аливаа төлбөр, татаас эсвэл тусламжийн төлбөрийг авахтай холбоотой аливаа шийдвэр гаргах зорилгоор өөрөө, бусдыг төлбөрөөс зайлсхийх эсвэл хууль бусаар төлбөр авах гэсэн санаатайгаар буруу, ташаа мэдээлэл өгсөн эсвэл тухайн мэдээллийг нуун дарагдуулсан, ил тод мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй аливаа этгээдэд торгууль ногдуулах, эсхүл нэг жил зургаан сараас хэтрэхгүй хугацаагаар хорих ял оногдуулна”.

1. Дэд хэсэг (1)-т дурдсан төлбөртэй холбоотой хууль ёсны олж авсан ашгийг хууль бусаар ашиглаж байгаа хүмүүст, мөн дэд хэсэг (1)-т дурдсан төлбөрийг хууль бусаар анх олгосноос бусад зорилгоор ашиглаж байгаа этгээдэд мөн адил шийтгэл ногдуулна. Гэхдээ энэ нь хувийн хэрэгцээнд олгосон ашиг орлогод хамаарахгүй.
2. Дэд хэсэг (1) ба (2) дахь заалт нь бусад хууль тогтоомж нь ижил төстэй зохицуулалт агуулаагүй тохиолдолд мөн хамаарна. Онц ноцтой шинж чанартай дэд хэсэг (1) буюу (2)-т заасан заалтуудыг зөрчсөн бол 289 дүгээр хэсгийн дагуу шийтгэнэ.

Дүгнэлт

- Дэлхийн улс орнууд татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийг Эрүүгийн хуульд дангаар, Эрүүгийн хууль болон бусад төрөлжсөн хуулиар аль алинд гэмт хэрэгт тооцдог байна. Тухайлбал, ОХУ, БНХАУ, Дани зэрэг улсад зөвхөн Эрүүгийн хуулиар, ХБНГУ-д Эрүүгийн хууль болон бусад төрөлжсөн хуулиар, БНСУ, АНУ-д зөвхөн төрөлжсөн хуулиар тус тус зохицуулж байна.
- Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн тусгай төрлүүд болох татварын залилан, гаалийн татвар, хувь хүний орлогын албан татвараас зайлсхийх, хууль бусаар татварын буцаан олголт авах үйлдлийг бие даасан гэмт хэрэг гэж хуульчилсан цөөнгүй улс байна. Тухайлбал, БНХАУ-ын Эрүүгийн хуульд гаалийн татвар, АНУ-ын төрөлжсөн хуульд татварын залилан, БНСУ-ын төрөлжсөн хуульд хууль бусаар татварын буцаан олголт авах үйлдлийг хуульчилжээ.
- Ихэнх улс орнууд хуульд татвар төлөхөөс зайлсхийсний улмаас Эрүүгийн хуульд заасан хохирол учирсан тохиолдолд гэмт хэрэг болохоор заасан байна. Харин татвар төлөхөөс зайлсхийх, татвар төлөхөөс зугтаах үйлдлийг АНУ-ын төрөлжсөн хуульд ялган зохицуулж, оногдуулах ялыг ялгамжтай заасан байна.
- Татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийн ялын бодлогын хувьд ихэнх улсууд энэ төрлийн хэрэгт торгох, нийтэд тустай ажил хийлгэх, хорих ял оногдуулахаар заажээ. ХБНГУ-д 6 сараас 10 жил, БНХАУ-д 3-7 жил хүртэл, ОХУ-д 1-5 жил хүртэл, АНУ-д 5 жил хүртэл, БНСУ-д 2 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулахаар заасан бол Дани Улсад хорих ял оногдуулахаар заагаагүй байна.
- Дэлхийн ихэнх улсуудын хувьд нуусан болон төлөөгүй татварын хэмжээнээс нь хамааруулж, торгох ял оногдуулж байгаа нь онцлог зохицуулалт байна.
- Татвар төлөхөөс зайлсхийх, төлөх боломжгүй татвар оногдуулах замаар иргэн, аж ахуй нэгж, байгууллага татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэргийг гарцаагүй үйлдсэн бол тухайн албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэдэг тогтолцоо ХБНГУ-д байгаа нь онцлог байна.

Ном зүй

1. Н.Оюунчимэг. Харьцуулсан эрх зүйн судлал. УБ.,2002
2. ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуулийн англи хэл дээрх орчуулга. ХБНГУ-ын Хууль зүйн яамнаас эрхлэн https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.pdf
3. ХБНГУ-ын Санхүүгийн ерөнхий хуулийн англи хэл дээрх орчуулга. ХБНГУ-ын Хууль зүйн яамнаас https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ao/englisch_ao.pdf
4. А.И. Чучаев. Комментарий к Уголовному Кодексу Коссийской Федерации (Постатейный). Москва. Инфра-М Контракт. 2011
5. Criminal Act of Republic of Korea
http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=40950&type=part&key=9
6. Punishment of tax offences act of Republic of Korea
http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=38383&type=part&key=20
7. Criminal law of the people's republic of china
<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/5375/108071/F-7879624>
8. Criminal Code of Denmark (as of 2005) (English)
<https://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes/country>

ЦАГДААГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

“ЦАГДАА СУДЛАЛ”, “ЦАГДААГИЙН ЭРХ ЗҮЙ”-Н НЭР ТОМЬЁНЫ ЗАРИМ АСУУДАЛ

Ж.Долгорсүрэн
Дотоод хэргийн их сургуулийн Хүндэт профессор,
доктор (Sc.D), профессор, цагдаагийн хурандаа

Д.Булган
Дотоод хэргийн их сургуулийн Удирдлагын академийн ахлах багш,
доктор, дэд профессор, цагдаагийн дэд хурандаа

Товч агуулга. Энэхүү илтгэлд нэгдүгээрт, цагдаа судлал, цагдаагийн эрх зүй, цагдаагийн шинжлэх ухаан, цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан гэсэн нэр томьёог тодорхойлох, хоёрдугаарт, “Цагдаагийн эрх зүй”, “Цагдаа судлал” хичээлийн агуулгыг харьцуулан судалж, цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлохыг хичээллээ. Ингэснээр цагдаа судлал, цагдаагийн эрх зүй гэсэн нэр томьёоны агуулга тодорхой болж, “Цагдаагийн эрх зүй”, “Цагдаа судлал” хичээл, сургалтын хөтөлбөрийн цар хүрээг тодорхойлогдох боломж бүрдэнэ.

Түлхүүр үг. Цагдаагийн эрх зүй, цагдаа судлал, цагдаагийн шинжлэх ухаан, цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан, сургалт, судалгаа, хичээл, хөтөлбөр.

Удиртгал

Нийгэм, эдийн засгийн хурдацтай өөрчлөлт, шинэчлэлтийн энэ цаг үед цагдаагийн бодлого, чиглэл тодорхой хэмжээгээр өөрчлөгдөж, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах салбарт цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлох, сургалт, судалгааны ажлыг хөгжүүлэх хэрэгцээ шаардлага өнөөдрийг хүртэл байсаар байна. Иймээс энэхүү сэдвийг дараахь үндэслэлээр судаллаа. Үүнд:

1. Монгол Улсын ДХИС-д бакалаврын сургалтад “Цагдаагийн ажил-эрх зүй” сургалтын хөтөлбөрт “Цагдаагийн эрх зүй” хичээл 2000⁶⁴, “Цагдаа судлалын үндэс” хичээлийг 2016 оноос тус тус орсонтой холбоотойгоор түүний агуулга, ойлголтыг тодорхойлох шаардлагатай байна. Өөрөөр хэлбэл, “Цагдаа судлал”, “Цагдаагийн эрх зүй” гэсэн хичээлүүдийн агуулга нь ялгаатай болон харилцан хамааралтай эсэхийг тодорхойлох;
2. Мөн сургуулийн АШБС-ийн магистрын сургалтад “Цагдаа судлал” нэртэйгээр магистрын сургалтын хөтөлбөр хэрэгжиж байгаа бөгөөд агуулга нь “цагдаагийн эрх зүй”-н хичээлийн агуулгатай адил байх эсэх;
3. Дээрх хичээлүүдийн нэршил, нэр томьёог судлаачид олон янзаар тайлбарлаж, түүнийхээ дагуу тухайн сургалтын хөтөлбөр, хичээлүүдийн агуулга, үзэл баримтлалыг бий болгож байна.

Энэхүү илтгэлийн зорилго нь “цагдаагийн эрх зүй”, “цагдаа судлал”, “цагдаагийн шинжлэх ухаан”, “цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан” гэсэн нэр томьёо, түүний агуулгын ялгааг харьцуулан судалж, тодорхой болгосноор тухайн сургалтын хөтөлбөр, хичээлүүдийн агуулга, тогтолцоо тодорхойлогдох боломжтой болно гэж үзлээ.

Энэхүү зорилгын хүрээнд дараахь зорилтыг дэвшүүллээ. Үүнд: нэг-т; нэр томьёог харьцуулан судлах, хоёр-т; “цагдаа судлал”, “цагдаагийн эрх зүй” хичээлүүдийн агуулга, өнөөгийн байдлыг судалж, гурав-т; гадаадын зарим улс орнуудын сургалттай харьцуулан судлаж, өөрийн байр суурь, үзэл бодлыг энэхүү илтгэлээр илэрхийлэв. Өөрөөр хэлбэл, цагдаа судлал, цагдаагийн эрх зүйн хичээлүүдийн үзэл баримтлалыг цаашид бий болгох,

⁶⁴ Энэ нэр томьёо анх 2000 онд Ж.Долгорсүрэнгийн “Монгол Улсын Цагдаагийн эрх зүй” сурах бичигт эхлэн орж, энэ нэрээр анхны ном манайд хэвлэгджээ.

цаашид хөгжүүлэх, энэ чиглэлийн ойлголтыг гүнзгийрүүлэх, боловсронгуй болгоход чиглэсэн санал дэвшүүлэхийг зорьсон болно.

Нэг. Нэр томъёоны тухайд. “Цагдаа судлал”⁶⁵, “Цагдаагийн шинжлэх ухаан”⁶⁶, “Цагдаагийн эрх зүй”⁶⁷, “Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан”⁶⁸ гэсэн ойлголт өөр хоорондоо нягт холбоотой боловч нэг нь нөгөөгөөсөө зааглагдах зарчмын ялгаатай. Монгол Улсад энэ сэдвийн талаар тухайлан бичсэн нийтлэл, ном зохиол цөөхөн, судалгааны эргэлтэд оруулах зайлшгүй шаардлагатай, олны анхаарал татсан асуудал юм.

Цагдаа судлал гэсэн нэр томъёоны хувьд: Энэ нь англи хэлнээ “police study”, орос хэлэнд шууд утгаар нь цагдаа судлалыг төдийлөн хэрэглэдэггүй боловч “цагдаагийн шинжлэх ухаан” гэсэн нэр томъёог “полицейская наука”⁶⁹ гэж орчуулан хэрэглэгдэж байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдлаа.

Монгол хэлний их тайлбар тольд “судлал” гэсэн үгийн утгыг дараахь байдлаар тайлбарлажээ. Үүнд:

1. Судлах шинжлэх явдал, судалгаа: судлал шинжлэл [хоршоо] (судлан шинжлэх нь);
2. Ямар нэгэн зүйлийг шинжлэх ухааны үүднээс авч үзэх тусгай салбар: судлал шинжлэл [хоршоо] (судлан шинжлэх нь), Тухайлбал, аман зохиол судлал, угсаатан судлал гэсэн утгаар хэрэглэгддэг⁷⁰.

Доктор (Ph.D) Д.Таванжин “Цагдаа судлалыг анхаарах цаг болжээ” сэдэвт өгүүлэлдээ “цагдаагийн түүхэн замнал, оршин тогтнож ирсэн тогтолцоо, төрийн байгууллагын дотор эзлэх байр, гүйцэтгэх үүрэг шинж чанар, ач холбогдол, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэслэл, уламжлал, цагдаагийн хүн хүчний судлал, өнгөрсөн, одоо үеийн харьцуулалт, үе үеийн төрийн хэлбэршлийн үйл ажиллагаа, зорилт, түүхийн өмнө байгуулсан гавьяа, алдаа оноо, ... дэвшилтэд арга, хөгжлийн үечлэл болон бусад нөхцөл байдлыг судлан ирээдүйн өмнө үнэн зөвөөр гарган тавьж, дүгнэлт судалгаа хийж, өнөөгийн залгамж холбоог бэхжүүлэх, шинжлэх ухааны судалгааны тулгуур ойлголт болохын хувьд түүний түүхэн үйлчлэлийг илрүүлэн ашиглах өргөн цар хүрээтэй цогцолбор ойлголт юм”⁷¹ гэж цагдаа судлалыг тодорхойлжээ.

Доктор (Sc.D) Ж.Долгорсүрэн “Монгол Улс дахь цагдаа судлал ба цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан”, түүний үүсэл, төлөвшлийн зарим асуудалд” сэдэвт илтгэлд цагдаа судлал нь “цагдаагийн эрх зүй”, “цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан”-аас багтаамж, хэрэгжих хэлбэр, аргын талаасаа илүү өргөн утга агуулгыг илэрхийлнэ. Цагдаа судлал нь цагдаагийн эрх зүйгээс өмнө үүссэн олон жилийн түүхэн уламжлал бүхий нийгэм, эдийн засаг, соёл, эрх зүй, шинжлэх ухаан, зохион байгуулалтын бусад иж бүрэн цогцолбор арга хэмжээнд хамааралтай өргөн хүрээтэй ойлголт болох нь судалгаанаас харагдана⁷² гэжээ.

Харин “Монгол Улс дахь Цагдаа судлалын төлөв байдал” сэдэвт судалгааны ажилд “Цагдаа судлал гэдэг нь цагдаагийн байгууллагаас гүйцэтгэдэг үйл ажиллагаа, түүнд хамаарах бүх төрлийн судалгааны ажлыг ойлгоно”⁷³. Гэмт хэрэг, түүний шалтгаан нөхцлийг судлах, гэмт хэрэг мөрдөх, нотлох баримт цуглуулах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, нийгмийн хэв журам сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллагуудын тогтолцоонд цагдаагийн байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг, хамтын ажиллагаа, шүүхийн шинжилгээ зэрэг судлагдахууны онол, практикийн асуудал ерөнхийдөө цагдаа судлал гэсэн ойлголтод хамаарна гэжээ.

⁶⁵ Цагдаа судлал гэсэн нэр томъёо МУ-д 2003 оноос эхлэн тэмдэглэгдсэн байна.

⁶⁶ Цагдаагийн шинжлэх ухаан буюу “police science” гэсэн нэр томъёо хэрэглэгдэж байна.

⁶⁷ МУИС-ийн ХЗС-д 2000 оноос “Цагдаагийн эрх зүй” хичээл орж байв.

⁶⁸ Монгол Улсад Цагдаагийн эрх зүйн чиглэлээр эрдэмтэн багш хуульчдаас бичсэн ном зохиолыг харьцуулан судалж оруулсан хувь нэмрийг нь үнэлж анх удаа “Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухааны үүсэл, төлөвшил” хэмээн нэрийдэж. сурах бичигтэй тоймлон бичжээ. Долгорсүрэн Ж. Монгол Улсын Цагдаагийн эрх зүй. -УБ, 2004, 2014 он.

⁶⁹ Полицейская наука в Германии <https://cyberleninka.ru/article/v/politseyskaya-nauka-v-germanii>

⁷⁰ Монгол хэлний их тайлбар толь. <https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/79231>

⁷¹ Таванжин Д. “Цагдаа судлалыг анхаарах цаг болжээ” (Гэмт явдалтай тэмцэх асуудалд №03 (2003)

⁷² Ж.Долгорсүрэн: Монгол Улс дахь “Цагдаа судлал” ба “Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан”, түүний үүсэл, төлөвшлийн зарим асуудалд (Цагдаа судлал онол арга зүйн асуудал №01 (2011)

⁷³ Монгол Улс дахь Цагдаа судлалын төлөв байдал. УБ., 2017 он.

Дээрх бүгдээс үндэслэн “цагдаа судлал” гэсэн нэр томьёо нь “цагдаагийн байгууллагаас хийгдэж байгаа бүхий л үйл ажиллагааг судалдаг судалгаа, сургалт, шинжилгээний тогтолцоо юм” гэж тодорхойлж болохоор байна.

Харин “цагдаагийн шинжлэх ухаан” гэсэн нэр томьёо Монгол Улсад төдийлөн судалгааны эргэлтэд ороогүй бөгөөд англи хэлнээ “police science”⁷⁴ (орос хэлэнд хэрэглэгдэж буй нэр томьёог өмнө дурдсан учраас энэ хэсэгт давхцуулсангүй) гэж орчуулж байна. Цагдаагийн шинжлэх ухаан гэсэн нэр томьёоны хүрээнд криминологи, шинжлэн магадлахуй, цагдаагийн сэтгэл судлал, сэтгэц эмгэг судлал, эрх зүй судлал, олон нийтийн цагдаа, гэмт хэрэгтэй тэмцэх тогтолцоо, ял судлал зэрэг нийгмийн шинжлэх ухаануудыг хамааруулан тайлбарлажээ.

“Европ дахь цагдаагийн шинжлэх ухааны үзэл баримтлал” (Perspectives of police science in Europe) гэсэн судалгааны ажилд “цагдаагийн шинжлэх ухаан” гэсэн нэр томьёогоор судалгааны ажлаа нэрлэж, цагдаа судлал уу, цагдаагийн шинжлэх ухаан уу? гэсэн асуудлыг хөндөж, хэлэлцүүлэг өрнүүлжээ. Энэ хэлэлцүүлэгт “Цагдаагийн шинжлэх ухаан” гэсэн нэр томьёо дээр тогтож, үүнийг ирээдүйд үргэлжлүүлэн хэлэлцэх шаардлагатай гэжээ.

С.В.Юрьевич “Германы цагдаагийн шинжлэх ухаан” /Полицейская наука в Германии/ гэсэн өгүүлэлд⁷⁵ цагдаагийн шинжлэх ухаан дараахь хэсгүүдийг өөртөө агуулна гэжээ. Үүнд: цагдаагийн ажил, цагдаагийн стратеги, зорилго, тэдгээрийн хөгжил, цагдаагийн сургалт, цагдаа, гэмт хэрэг, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэргийн хяналт, цагдаа-олон нийтийн ажиллагаа, цагдаагийн харьцуулсан судалгаа зэрэг асуудлыг хамруулжээ. Мөн цагдаагийн шинжлэх ухаан гэдэг нь салбар хоорондын, олон улсын, эмпирик, норматив шинжлэх ухаан юм гэж тайлбарлажээ.

Герман улсад цагдаагийн тухай шинжлэх ухааныг мэдлэгийн бие даасан салбар гэж үздэг бөгөөд энэхүү шинжлэх ухааны төрөлх эх орон нь гэж тооцогддог. Өөрөөр хэлбэл, Герман улсад XVIII зуунд “Polizeiwissenschaft” буюу “цагдаагийн шинжлэх ухаан” гэж тухайн үедээ нэрлэгдэж байв. Энэ нь “Камераль эрх зүй, Камераль шинжлэх ухаан, удирдлагын шинжлэх ухаан болон цаашид хөгжсөн. Мөн Герман хэлэнд “Polizei” гэсэн үг таван зуун жилийн өмнөөс тэмдэглэгдэж ирсэн бөгөөд “цагдаа”, “сайн дэг журам” гэсэн нэр томьёог хэрэглэсэн байдаг.

Цагдаагийн шинжлэх ухааны гол зорилго нь цагдаагийн үйл ажиллагааг судалж, түүнийг тайлбарлаж, ерөнхий болон боломжтой хувилбарыг тодорхойлон, түүнтэй холбоотой бодит мэдлэгийг бүтээхэд чиглэдэг. Энэхүү зорилгодоо хүрэхийн тулд бусад чиглэлийн шинжлэх ухааны мэдлэг, нийтлэгээр хэрэглэгддэг аргуудыг ашиглаж, цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны туршлагыг судалдаг.

“Цагдаагийн эрх зүй”-н талаар. Эрх зүйн бие даасан нэг салбарыг нөгөөгөөс нь зааглах гол хэмжүүр нь онолын талаасаа тухайн салбар эрх зүйн зохицуулах зүйл, арга тогтолцоот шинж, эрх зүйн эх сурвалж байдаг. Тэгэхлээр эндээс цагдаагийн эрх зүй нь захиргааны эрх зүйн төрөл-хэсэг (институт) үү, эсхүл түүний дэд салбар уу, салбар эрх зүй юу гэдэг нь судлаачдын дунд маргаантай байсаар байна. Мөн захиргааны эрх зүйг “хавсарга” шинжлэх ухаан, түүний бүтцийн нэгэн бүхэллэг судалгааны объект⁷⁶ гэж эрдэмтэн судлаачид үздэг.

Доктор (Sc.D) Ж.Долгорсүрэн өөрийн бүтээлдээ цагдаагийн эрх зүй гэдэг нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах хүрээнд цагдаагийн байгууллагаас хууль сахиулах, биелүүлэх, зохион байгуулан хэрэгжүүлэх зорилготой өөрийн зохицуулах зүйл, арга, тогтолцоотой, нийгмийн тусгай харилцааг зохицуулах бие даасан эх сурвалж бүхий захиргааны эрх зүйн төрөлжсөн дэд салбарыг бүрэлдүүлэгч хэм хэмжээний нийлбэр цогц⁷⁷ гэж тодорхойлжээ.

⁷⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/Police_science

⁷⁵ С.В.Юрьевич Полицейская наука в Германии. <https://cyberleninka.ru/article/v/politseyskaya-nauka-v-germanii>

⁷⁶ Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүйг захиргааны эрх зүйн тусгай анги гэж үздэг бөгөөд “Захиргааны эрх зүйн тусгай анги” гэдэг нь захиргааны тодорхой нэг, бодитой чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулах шаардлагад үндэслэсэн төрөлжсөн захиргааны эрх зүй юм. Харин захиргааны эрх зүйн тусгай ангийн дэд салбар эрх зүй нь бие даасан салбар эрх зүйн болон хөгжих боломжтой юм.

⁷⁷ Ж.Долгорсүрэн, Д.Булган. Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүйн курс. УБ., 2014

Цагдаагийн эрх зүй нь удиртгал, ерөнхий, тусгай анги гэсэн тогтолцоотойгоор агуулга нь тодорхойлогдож байна.⁷⁸ Үүнд:

- Цагдаагийн эрх зүйн ойлголт, тогтолцоо, зохицуулах зүйл, зохицуулалтын арга;
- Цагдаагийн эрх зүйн эх сурвалж, хэм хэмжээний төрөл;
- Цагдаагийн байгууллагын зохион байгуулалтын бүтэц, цагдаагийн алба хаагчийн эрх зүйн байдал;
- Цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны ойлголт, шинж, төрөл, хамрах хүрээ;
- Цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны хэлбэр, төрөл, ангилал, эрх зүйн зохицуулалт г.м

Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан. Энэ талаарх нэр томъёоны үүслийг Хууль зүйн дунд, дээд сургуульд цагдаагийн захиргааны чиглэлийн хичээл бие даан судалсантай холбон авч үзэх нь зүйтэй бизээ.

Академик С.Нарангэрэл: “Эрх зүй судлал нь хууль зүйн шинжлэх ухаан, хууль зүй судлал, сургалтын байгууллагад хууль зүйн мэргэжлийн нэр”, “эрх зүйн шинжлэх ухаан нь эрх зүй, түүний бүхий л үзэгдлийг шинжлэн судалдаг шинжлэх ухааны салбар”, “цагдаагийн эрх зүй нь захиргааны эрх зүйн дэд институт, судлагдахуун”, “цагдаагийн эрх зүйн судлах зүйл нь цагдаагийн дотоод удирдлага⁷⁹”, хэмээн тайлбарлажээ.

Доктор Г.Банзрагч өөрийн номондоо “Монгол Улсын ...Гаалийн эрх зүй, Газрын эрх зүй, Цагдаагийн байгууллагын захиргааны эрх зүй зэрэг нь захиргааны эрх зүйн тусгай ангийг бүрдүүлэгч төрөлжсөн эрх зүй, ... манай эрх зүйн тогтолцоонд өөрийн гэсэн байр сууриа эзлэх болтлоо хөгжжээ” гээд цааш нь ... төрөлжсөн эрх зүй болохуйц хэмжээнд хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны түвшинд ч тэр, үйлчилж буй эрх зүйн эх сурвалжийн хувьд ч тэр хараахан хүрээгүй байна. Гэхдээ энэ нь шилжилтийн шинжтэй тул цаашид захиргааны эрх зүйн салбарын удирдлагаас салбар эрх зүйн зохицуулалт буюу захиргааны эрх зүйн тусгай ангийн төрөлжсөн захиргааны эрх зүй болж хөгжих учиртай⁸⁰ гэжээ.

Доктор (Ph.D), профессор Д.Таванжин өөрийн бүтээлдээ: “Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан” нь захиргааны эрх зүйн тусгай ангийн бүрэлдэхүүн хэсэг... (хавсарга) шинжлэх ухаан, түүний бүтцийн нэгэн бүхэллэг судалгааны объект юм”; “цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан шинэчлэгдэн буй болж, түүнийг манай эрдэмтэд хүлээн зөвшөөрч ...судлах сургалтын хэрэглэгдэхүүн ... болж үүсэл төлөвшлийн шатанд байгаа ...”⁸¹ гэж үзжээ. Гэвч Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухааныг тодорхойлсон томъёолол хийгээгүй байна.

Доктор (Sc.D) Ж.Долгорсүрэн: “Цагдаагийн эрх зүйн шинэ тогтолцоо, онолын шинэ хандлагыг эрх зүйн тогтолцоондоо авч хэрэглэн, цагдаагийн эрх зүйн харьцуулсан судалгаа хийх зайлшгүй шаардлагатай юм. Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухааны үүсэл, хөгжлийн талаар манайд саяхныг хүртэл бичиж нийтлэгдсэн зүйлгүй, судлан шинжлэх сонирхол татсан шинэлэг асуудал байв. Харин монголын захиргааны эрх зүйг “хавсарга” шинжлэх ухаан, түүний бүтцийн нэгэн бүхэллэг судалгааны объект⁸² гэж үзжээ.

Мөн тэрээр цааш нь “цагдаагийн эрх зүй нь захиргааны эрх зүйн төрөл-хэсэг (институт) үү, эсхүл түүний дэд салбар уу, салбар (төрөлжсөн) эрх зүй юу гэсэн судлаачдын дундах маргаантай асуудалд цагийн эрх зүй нь захиргааны эрх зүйн тусгай ангийн бүрэлдэхүүн хэсэг, эрх зүйн нэгэн дэд салбар юм гэж хариулаад, цаашид хөгжүүлэх шаардлагатайг дурьджээ⁸³.

⁷⁸ Мөн дээрх ном

⁷⁹ С.Нарангэрэл. Эрх зүйн толь бичиг. Нэмэн засварласан хоёр дахь хэвлэл. –УБ., 2008, 632, 551, 609, 619 дэх тал

⁸⁰ Г.Банзрагч. Эдийн засгийн захиргааны эрх зүй. Анхны хэвлэл. –УБ, 2013, 9 дэх тал.

⁸¹ Д.Таванжин. Монгол Улсын Цагдаагдаагийн эрх зүйн лавлах толь. -УБ, 2008 он 225 дах тал. “Монгол Улсын Цагдаагийн эрх зүйн үүсэл, төлөвшлийн байдал, зорилтын тухайд”. Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал. 2005 он. №3 \ 13\ 41 дэх тал

⁸² Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүй нь захиргааны эрх зүйн тусгай анги гэж үздэг бөгөөд “Захиргааны эрх зүйн тусгай анги” гэдэг нь захиргааны тодорхой нэг, бодитой чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулах шаардлагад үндэслэсэн төрөлжсөн захиргааны эрх зүй юм. Харин захиргааны эрх зүйн тусгай ангийн дэд салбар эрх зүй нь бие даасан салбар эрх зүйн болон хөгжих боломжтой юм.

⁸³ Долгорсүрэн Ж. Булган Д. Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүйн курс. УБ., 2014 он.

Ийнхүү дээрх нэр томъёонуудыг харьцуулан үзэхэд “цагдаа судлал” буюу “цагдаагийн шинжлэх ухаан” нь “цагдаагийн эрх зүй”, “цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан”-аас багтаамж, хэрэгжих хэлбэр, аргын талаасаа илүү өргөн утга агуулгыг илэрхийлсэн, сургалт, судалгаа, шинжилгээний тогтолцоо юм. Мөн “цагдаа судлал”, “цагдаагийн шинжлэх ухаан” гэсэн нэр томъёоны хувьд өөр хэрэглэгдэж байгаа боловч, хоорондоо агуулгын хувьд нэг болох нь судалгааны явцад ажиглагдлаа.

Цагдаа судлал, цагдаагийн шинжлэх ухаан нь цагдаагийн эрх зүйгээс өмнө үүссэн олон жилийн түүхэн уламжлал бүхий нийгэм, эдийн засаг, соёл, эрх зүй, шинжлэх ухаан, зохион байгуулалтын иж бүрэн цогцолбор арга хэмжээнд хамааралтай өргөн хүрээтэй ойлголт болох нь судалгаанаас харагдаж байна.

Хоёр. “Цагдаагийн эрх зүй”, “Цагдаа судлал”-ын сургалт, хичээлийн тухайд. Эрх зүйн шинжлэх шинжлэх ухаан нь сургууль үүсэн байгуулагдаж, сургалт явагдан багш, суралцагч, оюутны хамтын идэвхтэй хөдөлмөрлөх явцад үүсэн хөгждөг нь ямар ч улсын практикаас ажиглагддагийг бид мэднэ. Цагдаагийн эрх зүйн онолын ерөнхий үндэс-захиргааны эрх зүй нь тус улсад ийнхүү сургалтын хэрэглэгдэхүүн байж, цаашилбал эрх зүйн онол, салбар эрх зүйн шинжлэх ухаан МУИС-ийн ХЗС-ийг дагаад 1960-1970-аад оноос Монгол Улсад үүсэн хөгжсөн гэж судлаачид үздэг.

Батлан хамгаалахын Цэргийн ерөнхий дээд сургуульд тухайн үеийн НАХЯ-ны чиглэлээр цагдаагийн анги 1960-аад оны дунд үеэс нээгдэж, “Цагдаагийн эрх зүй” хэмээх судлагдахуун “Сэргийлэн хамгаалах алба”, “Цагдан сэргийлэх алба” зэрэг нэрээр, НАХЯ-ны Цэргийн дээд сургууль байгуулагдсан 1982 оноос “цагдан сэргийлэх байгууллагын захиргааны үйл ажиллагаа” болон гүнзгийрэн үргэлжилж, хичээлийн хөтөлбөр, нэг бус гарын авлага, ном зохиол хэвлэгдэн, 2000 онд “Монгол Улсын Цагдаагийн эрх зүй”-ийн сурах бичиг гарснаар өнөөгийн цагдаагийн эрх зүй сүүлийн 20 гаруй жилд үүсэн хөгжсөн түүхтэй билээ⁸⁴.

Шинжлэх ухааны ололтын бодит хэрэгжилтийн хэлбэр нь судалгаа *шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл, диссертаци, ном зохиол* байдаг. Шинжилгээ судалгааны ажлын үр дүн нь цагдаагийн эрх зүйн хэм хэмжээг тухайлан судлахын зэрэгцээ бүтээлдээ *шинжлэх ухаанлаг санал, зөвлөмж, дүгнэлт* тусгагдсанаар тодорхойлогдоно.

Хуульч-судлаач С.Бүдрагчаа судалгааны өгүүлэлдээ нийгмийн хэв журам сахиулах тогтолцоонд цагдан сэргийлэх байгууллагын эзлэх байр, эрх зүйн зохицуулалтад шинжилгээ хийж, цагдан сэргийлэхийн захиргааны үйл ажиллагааг: а)...нийгмийн хэв журмыг хамгаалан сахиулах, б)... паспортын дүрмийг биелүүлэх, в)... хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах, г) ...галын аюулаас хамгаалах⁸⁵ гэсэн 4 төрөлд хуваан тайлбарлаж цаашид захиргааны үйл ажиллагааг олон талаас судалж боловсронгуй болгох, түүний эрх зүйн зохицуулалтыг өөрчлөн сайжруулах тухай онцлон тэмдэглэжээ.

Доктор (Sc.D), профессор Р.Гүнсэн цагдан сэргийлэх байгууллагын 8 удаагийн дүрмийг товч дурьдаж тухайн үед үйлчилж байсан 1985 оны дүрэм, “Цагдан сэргийлэх байгууллагын үндсэн үүрэг, эрхийн тухай” БНМАУ-ын АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1985 оны 96 дугаар зарлигийн зарим заалтуудад тайлбар⁸⁶ хийсэн нь сургалтад ашиглагдаж байв.

Бакалаврын сургалтад ашиглагдах Цагдаагийн эрх зүйн сурах бичгүүдийг доктор (Sc.D) Ж.Долгорсүрэн (2000, 2003, 2004, 2014), доктор (Ph.D) Д.Таванжин (2006) нарын бүтээлүүд гарч байв. Түүнээс хойш цагдаагийн эрх зүйн чиглэлээр дорвитой бүтээлүүд гараагүй л байна.

“Цагдаагийн эрх зүй” хичээл нь сүүлийн 20 шахам жил төрийн болон хувийн хууль зүйн сургуулийн бакалаврын ангид заагдахдаа сургалтын цаг нь өмнөх өмнөхөөс улам багсаж, өөр хичээлтэй нэгдэх юм уу, орхигдох, харин Дотоод хэргийн их сургуульд ерөнхий, тусгай ангийг нэгтгэж, дотор нь төрөл-хэсгээр хуваагдан, мэргэшүүлэх замаар сургалт явагдаж буй нь ажиглагдана.

⁸⁴ Долгорсүрэн Ж. Монгол Улс дахь “Цагдаа судлал” ба “Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан”, түүний үүсэл төлөвлөлийн зарим асуудал. Цагдаа судлал сэтгүүл. УБ., 2011 он, 5-7 дахь тал.

⁸⁵ Бүдрагчаа С. БНМАУ-д нийгмийн хэв журмыг сахиулах систем цагдан сэргийлэх байгууллага, түүний захиргааны үйл ажиллагаа Гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудал” №7. -УБ., 1985, 43,45, 48-49 дэх талаас үзнэ үү”

⁸⁶ Р.Гүнсэн. Цагдан сэргийлэх байгууллагын дүрэм. -УБ., 1986, 40 дахь тал

ДХИС-ийн Цагдаагийн сургуулийн бакалварын ангийн сонсогчдод зориулсан ганц нэгхэн зохиогчийн сурах бичиг, гарын авлага, лекц, бие даалтаар судлагдаж буй нь салбар бусад эрх зүйгээс хоцронгүй, тун чамлалттайг хэлэх юун.

Монгол Улсад “цагдаа судлал” гэсэн нэр томъёо 2003 оноос судалгааны ажлын эргэлтэд орсон боловч 2016 онд Цагдаагийн сургуулийн “Цагдаа-хууль сахиулах ажил” хөтөлбөрт “Цагдаа судлалын үндэс” гэсэн хичээл тусгагдан, 1 жил заагдаж, дараа дараагийн жилүүдээс сонгон судлах хичээл болсон.

Мөн онд ДХИС-ийн АШБС-д “Цагдаа судлал”-ын магистрын сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Энэхүү хөтөлбөрт “Цагдаагийн байгууллагын захиргааны үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл”, “Гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагаа: онол, практик”, “Нийтийн хэв журам сахиулах үйл ажиллагаа: онол, практик”, “Олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаа: онол, практик”, “Цагдаагийн эрх зүйн онолын асуудал”, “Хууль сахиулахад олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээг баримтлах асуудал” зэрэг мэргэжлийн болон мэргэшүүлэх 16 хичээлийг судлахаар тусгажээ.

Дээрх бүгдээс авч үзвэл, “Цагдаагийн эрх зүй”-н үүсэл, төлөвшилт нь захиргааны эрх зүйн шинжлэх ухааны хүрээнд цоо шинэ зүйл биш бөгөөд 1960 оноос... үндэс суурь тавигдаж, хөгжил төлөвшлийн үүсэл буй болсон⁸⁷ гэж үзэж болох боловч “Цагдаагийн эрх зүй”, “Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан”⁸⁸, “Цагдаа судлал”-ын талаар 2000 оноос хойш хууль зүйн ном зохиолд тусгагдаж иржээ.

“Цагдаагийн эрх зүй”, “Цагдаа судлал”-ын агуулга, тогтолцоо нь ялгаатай талаар бид урьд хэсэгт дурдсан. Тиймээс өнөөдрийн хэрэгжиж буй дээрх сургалтын хөтөлбөр, хичээлүүдийн агуулгыг шинэчлэх шаардлагатай байгаа нь судалгаанаас харагдлаа. Өөрөөр хэлбэл, “Цагдаа судлал” гэсэн нэр томъёоны агуулгад цагдаагийн эрх зүйн хичээлүүдийг дангаараа тусгаж оруулах зохимжгүй юм.

Гурав.Гадаадын зарим орны туршлага. Гадаадын зарим улс оронд /Англи/ цагдаагийн үйл ажиллагааны чиглэлээр дараахь сургалтын хөтөлбөрүүд хэрэгжиж байна. Тухайлбал, Криминологи, гэмт хэргийн шинжлэх ухаан (Master of Criminology and Crime Science), Гэмт явдал судлал (criminal justice), Цагдаагийн манлайлал, стратеги ба зохион байгуулалт (Police Leadership, Strategy and Organisation) Хууль сахиулах болон аюулгүй байдлын хөтөлбөр (Policing, Law Enforcement and Security), Нийтийн аюулгүй байдлын захиргаа (удирдлага) (Master's in Public Safety Administration) магистрын хөтөлбөрүүд тус тус хэрэгжиж байна.

Эдгээр хөтөлбөрүүдээс зарим хөтөлбөрийн агуулга, хамрах хүрээг авч үзье⁸⁹. Үүнд:

Хөтөлбөрийн нэр	Хамрах хүрээ	Хөтөлбөрийн агуулга
Police Services Leadership Policy /Strategic Planning	Цагдаагийн удирдлагын үйл ажиллагаа ба төлөвлөлт	Цагдаа ба хариуцлага Цагдаагийн манлайлал ба байгууллагын өөрчлөлт Эрүүгийн эрх зүйн тогтолцоон дахь судалгаа Түншлэл ба цагдаагийн үйл ажиллагаа Цагдаа дахь бие даасан судалгаа
Police Services Security	Цагдаагийн байгууллагын аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаа	Эрүүгийн гэмт хэрэгт тэмцэх тогтолцоо, цагдаагийн эрх мэдэл, хариуцлага, цагдаагийн түүхэн хөгжил
Policing, Law Enforcement and Security	Цагдаагийн аюулгүй байдал ба терроризм судлал	Цагдаа, хууль сахиулах, аюулгүй байдлын талаарх орчин үеийн асуудал, Аюулгүй байдлын судалгаа, Терроризмын эсрэг цэргийн болон аюулгүй байдлын хариу арга хэмжээ, Цагдаа ба нийгэм, Терроризмын хүчирхийллээс урьдчилан
Terrorism/Security Studies Police Services Security		

⁸⁷ Д.Таванжин. Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүй. –УБ, 2006, 8-12, 15-18, 44-49 дэх тал., Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүйн лавлах толь. –УБ, 2008, 223-227 дахь тал.

⁸⁸ Ж.Долгорсүрэн. Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүй. –УБ, 2000, Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүй. Сурах бичиг. –УБ, 2004

⁸⁹ www.postgraduatesearch.com/university-of-cumbria/55839502/postgraduate-course.htm

		сэргийлэх, тагнуулын шинжилгээ, гэмт хэрэг, аюулгүй байдал, аюулгүй байдлын орчин үеийн асуудлууд
Strategic Policing	Цагдаагийн стратеги	Цагдаагийн бодлогын боловсролын хүрээнд экстремизм, дэлхийн нөхцөл байдалд хүний аюулгүй байдал, олон нийтийн оролцооны стратегийн түншлэл зэрэг орчин үеийн сорилтуудыг хэрхэн даван туулах асуудал, мэргэжлийн ёс зүй ба шударга ёс

Дээрх хүснэгтээс харахад “Цагдаа судлал”-ын магистрын сургалтын хөтөлбөр нь тодорхой нэг чиглэлээр нарийвчлан сургалтын агуулгыг тодорхойлсон байна. Жишээлбэл, цагдаагийн удирдлага, цагдаагийн стратеги төлөвлөлт, цагдаагийн аюулгүй байдлын үйлчилгээ, терроризм гэж нарийвчлан судалж байгаа нь харагдаж байна.

Харин ОХУ-д цагдаагийн эрх зүй / полицейское право/, цагдаагийн шинжлэх ухаан /полицейская наука/ гэсэн нэр томъёо сургалт, судалгааны ажлуудад хэрэглэгдэж байна. Тухайлбал, “Оросын цагдаагийн эрх зүй: өнгөрсөн, одоо, ирээдүй” гэсэн өгүүлэлд цагдаагийн эрх зүйг захиргааны эрх зүйтэй уялдуулан тайлбарласан бөгөөд XVI зууны эхэн үед Европт “камералистика” нэрээр гарч ирсэн гээд цагдаагийн үйл ажиллагааны зарим асуудлыг хөнджээ.⁹⁰ Мөн “Германы цагдаагийн шинжлэх ухаан” /Полицейская наука в Германии/ гэсэн өгүүлэлд⁹¹ цагдаагийн шинжлэх ухаан нь салбар хоорондын шинжтэй эмпирик, норматив шинжлэх ухаан юм. Энэ нь онолын болон хэрэглээний шинжлэх ухаан бөгөөд зөвхөн шинжлэх ухааны асуудлыг тайлбарлах, тодорхойлохоос гадна цагдаагийн боловсрол, практикийг сайжруулахад бодит хувь нэмэр оруулдаг гэж тайлбарлажээ. Мөн ОХУ-д цагдаагийн эрх зүй гэсэн агуулгын хүрээнд сургалт явагдаж, ном сурах бичиг хэвлэгдсэн нь ажиглагдлаа.

Дүгнэлт, санал

Дээрх нэр томъёо, цагдаагийн эрх зүй, цагдаа судлалын талаарх сургалтын өнөөгийн байдлыг судалж үзэхэд судлаачдын өөрийн үзэл баримтлалд үндэслэн агуулгын хувьд өөр өөрөөр боловсруулагджээ. Тиймээс дээрх нэр томъёоны агуулга, тогтолцоог оновчтой тодорхойлж өгснөөр тухай хичээл, хөтөлбөрийн үзэл баримтлал оновчтой тодорхойлогдоно.

Бидний бодлоор бол “Цагдаа судлал”, “цагдаагийн шинжлэх ухаан” гэсэн нэр томъёо нь нэг ойлголт бөгөөд салбар хоорондын шинжтэй болох нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, “Цагдаа судлал” нь цагдаагийн байгууллагын бүхий л үйл ажиллагааг судалдаг шинжлэх ухаан, судалгаа, сургалтын тогтолцоо гэж тодорхойлж болохоор байна. Харин “цагдаагийн эрх зүй” нь хууль зүйн салбар, түүний дотор захиргааны эрх зүйн дэд салбар эрх зүй болон хөгжиж байна. Өөрөөр хэлбэл, цагдаагийн эрх зүй гэдэг нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах хүрээнд цагдаагийн байгууллагаас хууль хэрэгжүүлэх зорилготой, өөрийн зохицуулах зүйл, арга, тогтолцоотой, нийгмийн тусгай харилцааг зохицуулах бие даасан эх сурвалж бүхий захиргааны эрх зүйн төрөлжсөн дэд салбарыг бүрэлдүүлэгч хэм хэмжээний нийлбэр цогц юм.

Докторантурын сургалтад харамсалтай нь тухайн хичээлээр мэргэшиж, хууль зүйн докторын диссертаци, ганц сэдэвт зохиол туурвисан багш, судлаач нь нэг хоёроос хэтрэхгүй байна. Тэгээд ч цагдаагийн эрх зүйн онолын бүтээлүүд төдийлөн нийтлэгдээгүй гэхэд хэлсдэхгүй бол уу.

Дээр дурьдсан нөхцөл байдал нь тухайн чиглэлээр мэргэшсэн багшийн тоог нэмэгдүүлэх, тэднийг идэвхжүүлэх, илүү анхаарал хандуулах, үр нөлөөг дээшлүүлэх, онол, арга зүй, практикийн зохих түвшин, шаардлагыг хангасан судрах бичиг, гарын авлага цөөнгүйг бичиж, нийтийн хүртээл болгох хэрэгцээ шаардлага бидний өмнө тулгарч байгааг харуулж байна. Энэ бол өнөөдрийн өнгөцдүү боловч шүүмжлэлтэй хандах ерөнхий дүр

⁹⁰ О. И. Бекетов, В. И. Сургутсков. Полицейское право России: прошлое, настоящее и будущее. <https://cyberleninka.ru/article/n/politseyskoe-pravo-rossii-proshloe-nastoyashee-i-budushee>

⁹¹ С.В.Юревич Полицейская наука в Германии. <https://cyberleninka.ru/article/v/politseyskaya-nauka-v-germanii>

зураг гэдэгтэй хэн ч маргахгүй бизээ. Мөн “цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан” нь “цагдаагийн эрх зүй”-н талаарх шинжилгээ судалгааны ажлын үр дүн бөгөөд сургалт, судалгааны ажлаар илэрч, энэ чиглэлийн шинжлэх ухаанлаг санал, зөвлөмж, дүгнэлтүүдээр улам баяжуулах шаардлагатай юм.

Ном зүй

- Долгорсүрэн Ж. Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүй. –УБ, 2000, Монгол Улсын Цагдаагийн эрх зүй. -УБ, 2004, 2014 он
- Долгорсүрэн Ж, Д.Булган. Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүйн курс. УБ., 2014
- Таванжин Д.Монгол Улсын цагдаагийн эрх зүй. –УБ, 2006, Монгол Улсын Цагдаагийн эрх зүйн лавлах толь. -УБ, 2008 он
- Таванжин Д. Монгол Улсын Цагдаагийн эрх зүйн үүсэл, төлөвшлийн байдал, зорилтын тухайд. Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал. 2005 он. №3 \13\
- Таванжин Д. “Цагдаа судлалыг анхаарах цаг болжээ” Гэмт явдалтай тэмцэх асуудалд №03 (2003)
- Долгорсүрэн.Ж. Монгол Улс дахь “Цагдаа судлал” ба “Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан”, түүний үүсэл, төлөвшлийн зарим асуудалд (Цагдаа судлал онол арга зүйн асуудал №01 (2011)
- Долгорсүрэн Ж. Монгол Улс дахь “Цагдаа судлал” ба “Цагдаагийн эрх зүйн шинжлэх ухаан”, түүний үүсэл төлөвшлийн зарим асуудал. Хууль сахиулахуй. 2014 он №01
- Бүдрагчаа С. БНМАУ-д нийгмийн хэв журмыг сахиулах систем цагдан сэргийлэх байгууллага, түүний захиргааны үйл ажиллагаа Гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудал” №7. -УБ., 1985,
- Полицейская наука в Германии <https://cyberleninka.ru/article/v/politseyskaya-nauka-v-germanii>
- С.В.Юрьевич Полицейская наука в Германии. <https://cyberleninka.ru/article/v/politseyskaya-nauka-v-germanii>
- О. И. Бекетов, В. И. Сургутсков. Полицейское право России: прошлое, настоящее и будущее. <https://cyberleninka.ru/article/n/politseyskoe-pravo-rossii-proshloe-nastoyaschee-i-budushee>

CONFIDENCE IN THE POLICE AMONG MONGOLIAN IMMIGRANTS IN KOREAN AND NATIVE MONGOLIANS IN THE HOME COUNTRY: A COMPARATIVE TEST OF CONCEPTUAL MODELS

Batzeveg Enkhbold⁹² · EuiGab Hwang⁹³ · Sungil Han⁹⁴

Abstract: As an effect of globalization, the immigrant population grows throughout countries. To enhance the quality of life of immigrants, it is important to understand their attitudes toward criminal justice agents. Especially the police struggle to cope with increasing demands from immigrants in society. Building upon previous research on confidence in the police, this study attempted a comparative test of instrumental and expressive models of confidence in the police by using the Mongolian sample of immigrants and non-immigrants. This study provides a bi-national account on confidence in the police among people with the same ethnic background living in different cultural contexts, South Korea versus Mongolia.

The result indicated an interestingly higher level of confidence in the police among Mongolian immigrants living in Metropolitan areas in South Korea than native Mongolians in Ulaanbaatar, the capital city of Mongolia. The subgroup analysis of the integral model revealed that a perception of informal social control was a significant factor of confidence in the police for both groups. In addition, fear of crime was a significantly negative predictor uniquely to native Mongolians. An additional analysis of immigrant specific factors of confidence in the police among Mongolian immigrants living in South Korea revealed the positive effect of Korean language proficiency and assimilation into Korean society. Implications for research and policies were discussed based on the findings.

Keywords: Confidence in the police, Mongolian immigrants, East Asia, Expressive model, Instrumental model

I. Introduction

As the immigrant population grows throughout countries in the world, law enforcement agencies struggle with increasing demands from diverse population groups in society (Davis & Hendricks, 2007). It is important to understand immigrants' attitudes toward the police to enhance the quality of life of this growing population group. Confidence in the police has widely been perceived as not only an indicator of police performance but also a vital element to obtain the legitimacy of the police activities in society. Police departments rely on residents for crime report and crime prevention collaboration in order to keep communities safe (Barrick, 2014). Citizens with a higher confidence in the police tend to have a more favorable attitude toward the police, resulting in their support of the police demands, respect of the law, and willingness to cooperate with the law enforcement (Weitzer, Tuch, & Skogan, 2008). Factors of confidence in the police have often been investigated by using the sample of general population, but less attention has been paid to this growing group of population, immigrants.

Research exploring immigrants' view on the police may help develop effective and appropriate organizational strategies and field tactics to enhance the quality of life in immigrant concentrated communities (Wu, 2010). Existing research on confidence in the police among immigrants so far has focused on the potential link between immigration specific factors and confidence in the local police officers mostly in the context of the United States (see Barrick, 2014; Chu, Song & Dombrink, 2005; Correia, 2010). Comparative research on confidence in the police for the sample of immigrants in the context of Asian countries has especially been neglected (see Sun, Hu, Wong, He, & Li, 2013 for limited exceptions). Given that the cultural context may influence the attitudes of the people toward the police, the study targeting the Asian countries will produce a helpful explanation of immigrants' perceptions of the police compared to the studies held in Western countries.

⁹² Police Major and Ph.D.in Criminology, Head of Police Research Center, Research and Development Institute, Internal Affairs University of Mongolia

⁹³ Corresponding Author(flyhwang@gmail.com), Professor, Department of Police Administration, Kyonggi University, Republic of Korea

⁹⁴ Doctoral Candidate, University of Central Florida, USA

A review of literature suggests that there is a lack of research on confidence in the police among Mongolians. Mongolia changed its Constitution in 1992 from a control-oriented communism to a liberal democratic system. This dramatic change in the Constitution brought a significant impact on policing. Mongolian people have experienced police system under communist regime and also under liberal democratic system. The research context of Mongolia may provide us with people's perceptions of the police in a uniquely comparative socio-political culture. It seems this approach is even more unique when the comparison is between citizens in the capital city in Mongolia and Mongolian immigrants in major urban areas in one of the most developed countries in Asia, South Korea. Mongolia is one of the top five countries sending marriage and labor migrants to South Korea. No study on confidence in the police has so far employed a comparative design by using an immigrant sample from the host country and a native sample from the home country in the context of Asia. Such a comparative framework can offer answers to whether the factors contributing confidence in the police in the immigrant host country are also applicable to the home country and vice versa, thereby offering insights on the mechanisms through which certain factors in one culture have different effects in another culture (Kohn, 1987).

The primary purpose of this study is to compare the level and the factors of confidence in the police between Mongolians in the capital city of Ulaanbaatar and Mongolian immigrants in the major cities in South Korea. This research model is designed based on two prominent conceptual models of confidence in the police, instrumental and expressive models. The research purpose is also extended to investigating immigration-specific factors of confidence in the police. It is expected that research on the confidence in the police of Mongolians in their home country and Mongolian immigrants residing in one of the most developed countries in Asia may provide a comparative insight of immigrants' perceptions of the police in comparison to their counterparts in the home country. This comparative research to investigate similarities and differences in factors of confidence in the police between immigrants and non-immigrants is expected to provide with an insight to understand immigrant specific factors as well as culture based indicators in the context of Asia.

II. A Review of Literature

Concept of the Confidence in the police

Public confidence in the police is fundamental indicator for the police because the public is the consumer of police services and their opinions matter in a democratic society (Cao, Stack, & Sun, 1998). The police with higher confidence might easily accomplish their goal because they get legitimacy on their duties (Tyler & Fagan, 2008). Above of all, confidence in the police is known to have a significant influence on citizens' perceptions of personal safety and fear of crime. When citizens develop more positive attitudes toward the police, their feelings of personal safety tend to increase while their fear of crime decreases (Jang, Joo, & Zhao, 2010).

Confidence in the police is simply described as the tendency to have favorable attitude toward police or police activities while a wide range of concepts has been employed to capture key public assessments of the police. Sun et al. (2013) divided the concepts of confidence in the police into three levels; neutral terms like opinion, view, and perception of the police; perceptual constructs like trust, confidence, and perceived legitimacy; aspects of police performance or behavior like effectiveness, respectfulness, and fairness. Among those concepts, Sun and his colleagues (2013) encouraged to consider the second type of definition focusing on perceptual aspect since trust encourages the public to increase their willingness of supporting police activities, volunteering for the crime prevention activities, and legitimating police activities. The current study referred to the definition of confidence in the police suggested by Sun et al.(2013), and defined it as a satisfaction of police activity and trust in the police.

Instrumental and Expressive perspectives

According to review of literature, the perspectives explaining the confidence in the police are divided into two conceptual models: instrumental model and expressive model. Sunshine & Tyler (2003) introduced the concept of the instrumental model, which was originated from the field of political science where public support was viewed according to political leader's performance. Likewise, citizen's willingness to cooperate with law enforcement agencies is relevant to evaluations of police performance. Thus, instrumental perspective model views police as the one responsible for community safety handling fear of crime and actual crime victimization. Based on

this model, research has examined how crime rate, perceptions of crime rate, fear of crime, and victimization experience influence confidence in the police (Cao et al., 1996). Particularly, the crime rate of a society was commonly used as one of the most important indicators (Goldstein, 1977; Kelling, 1996). Public confidence and satisfaction with the police is lower among residents of neighborhoods with higher crime rates (Brown & Benedict, 2002; Jang et al., 2010; Reisig & Parks, 2000; Sampson & Bartusch, 1998; Skogan, 2009; Weitzer & Tuch, 2005). Additionally, a number of studies report reduced confidence in the police after a victimization experience (Cao et al. 1996; Jackson, Bradford, Hohl, & Farrall, 2009; Myhill & Beak, 2008). Reisig and Parks (2000) explained that actual and vicarious experience of victimization and fear of crime was linked to negative perceptions of the police as the police was viewed as an institute responsible for the quality of life in the community.

On the other hand, some sociologists initiated the core argument of the expressive approach based on Durkheimian perspective and explained that police trustworthiness was formed by public's expressive concerns about community disorder, social cohesion and informal social control (Jackson & Sunshine, 2007). People consider the fundamental role of the police as a group for social control to represent group opinions, defend group values, and re-establish moral norms (Jackson & Sunshine, 2007). In this regard, community residents may perceive that social contract has been breached due to increasing signs of visible disorder in their local area, which makes them feel uneasy and concerned for their personal safety and for the security of their property, resulting in lower confidence in the police in the control of social problems (Jackson & Bradford, 2009; Jackson & Sunshine, 2007; Jackson et al., 2009). Consequently, public trust in policing is determined by the perception of well-maintained social and moral order (Jackson, 2004). Cao et al. (1996) found that perceptions of neighborhood disorder and incivility have played important role to explain public confidence in the police. Additionally, a number of authors in both the US and the UK identified that there are positive relationships between levels of social cohesion and perceptions of the police (Cao et al, 1996; Jang & Hwang, 2015; Ren et al, 2005; Will & Patrick, 2012).

Immigrant specific factors

Due to increasing number of immigrants around world, research on perceptions of the police among those people has been conducted. There are several explanations on confidence in the police among immigrants. For example, language barriers, cultural differences, and immigration-related legal requirements have effects on immigrants' satisfaction with the police (Chu et al., 2005). Public confidence in the police is generally low with minority group members (Tyler, 2005; Weitzer & Tuch, 2005) and immigrants (Barrick, 2014; Piatkowska, 2015), but some studies have shown that immigrants evaluate police more favorably than natives (Correia, 2010; Davis & Miller, 2002, Hwang, 2013), while others have found no association between immigrant status and perceptions of police (Cao, 2011).

The minority group adopts the language, norms, values, and behaviors of the culture of the host country, which many times work as determinants of their view of the criminal justice system and the crime (Hwang et al., 2016). People in different culture have cultural differences in their view of many social issues, such as gender role, authority respect, etc. The conflict between immigrants and the police is inevitable when immigrants do not understand the mainstream culture (Menjivar & Bejarano, 2004), that is, without acculturation or assimilation of minority groups into the dominant group. Some common measures of acculturation included language proficiency and preference, immigration status, and the length of stay in a host country (Lee & Ulmer, 2000; Yun et al., 2010).

A core element of acculturation to be considered is the communication between immigrants and the police. The lack of appropriate communication between immigrants and the police causes cultural misunderstanding, thus deteriorating trust between them (Waslin, 2007). Skogan et al. (2002) indicated that language was associated with minorities' perceptions of police helpfulness and fairness. Similarly, Davis and Miller (2002) also reported language barriers negatively impacted their perceptions of the police in the host country. Skogan (2005) reported that language barrier was indirectly linked to confidence in the police through the quality of interaction between immigrants and the police. As well, language proficiency was significantly associated with confidence in the police among Chinese immigrants in San Francisco and New York City (Chu et al., 2005; Chu & Hung, 2010). In contrast, Correia (2010) reported that English communication skills negatively affected evaluations of the police, suggesting that communication

is more complicated than we expected as language proficiency may not necessarily translate into positive evaluations of the police.

The length of stay in the host country has been an important key dimension of acculturation. Previous studies suggested that as residential stability increased, so did one's evaluation of the police (Menjívar & Bejarano, 2004). Interestingly, however, residential stability was negatively related among Latino immigrants in the Reno, Nevada area and Chinese immigrants in San Francisco (Chu & Hung, 2010; Correia, 2010). They explained that as time goes by and one's knowledge of the police increases (e.g., through personal experience, media reports, and transference of information from family and friends) and the overall perception of them decreases. The immigrant status was also one of the crucial factors of an immigrant's confidence in the police. Correie (2010) reported that the Latino immigrants obtained official residential document of United States showed significant less satisfaction with police than natives (Correie, 2010). Studies conducted among Chinese and Latino immigrants showed very similar result (Chu & Hung, 2010; Menjívar & Bejarano, 2004). On the other hand, the main effect of immigration status on confidence in the police is moderated by levels of discrimination (Piatkowska, 2014). That is, the negative effect of immigrant status is amplified in countries with a high level of political discrimination.

Policing in Mongolian context

Mongolia is one of the East Asian countries with the land size of 7.4 times bigger than the Korean peninsula. Mongolia and South Korea maintain intimate relationships as about 30,000 out of 3 million total Mongolian population is living in Korea. Historically, the modern police system in Mongolia was established in 1921 under the communist regime. Mongolia has adopted a centralized national police system; the organizational structure of National Police Agency is set up within the framework of administrative structure of minister of justice. Structurally, police organization consists of headquarter, regional police agencies, and associated units established to fight against crimes, to maintain public order, and to secure and public security (Dolgorsuren, 2014). As Mongolian society began to democratize in 1990, Mongolian police has become a center of critics for their longstanding negative image and traditional policing practices under the communist regime. In the beginning of transitional period, crime rate and public fear of crime were significantly high in Mongolia and people tended to perceive that police were unable to fully secure their personal safety and their property (Marina & Otwin, 2005). During the transitional period, Mongolia faced proliferation of crime and various social problems which made people experience more crime victimization and involvement in crimes. During the last decade, approximately 15,746 deaths occurred because of crime and 74,517 people were victimized by violent crime while citizens and/or business organizations encountered around 380.6 billion national currency damages. With an unsecured neighborhood environment, Mongolians expressed that fear of crime and crime trend are the most important predictors to evaluate the confidence in the police and quality of life in their neighborhood. Beside, most of the changes that have taken place still have reinforced the police's enforcement role, rather than promoting the concept of community-based policing practice (Erdenebaatar, 2013). The low rate of public confidence and satisfaction with the police caused other problems such as reluctance to report crime, encouraging political debate for the police reform. Recently, police leaders have initiated reform endeavors to enhance the public image of the police. Instead of focusing on crime-based traditional measures of police performance, community-based innovation measures such as public satisfaction with the police are emphasized to help the Mongolian police force to obtain credibility and legitimacy.

III. Methods

Research Purpose

Previous research on immigrants' confidence in the police shows that major factors that have been conceptualized in the general literature are applicable to immigrants. Studies also included immigrant specific variables such as acculturation, immigration status. Through review of literature, it seems clear that research on immigrant's confidence in the police so far has been limited to a specifically selected area. In the current study, a comparative approach was attempted by using the sample of Mongolian immigrants in the capital city of South Korea and native Mongolians in Ulaanbaatar. The challenge to a cross-cultural study is related to the difficulties of formulating the linguistic and conceptual equivalence in different countries, but the

sample of the same ethnicity living in different cultural contexts may help overcome some of these methodological difficulties. Comparison between Mongolian immigrants and native Mongolians is expected to make clear the impact of the immigrant culture as people of the same ethnic backgrounds are exposed to different cultures. Thus far no known study has examined confidence in the police in such a comparative way.

The purpose of the analysis presented subsequently was three-fold:

1. To empirically compare the levels of confidence in the police between Mongolian immigrants and Mongolians. It is hypothesized Mongolian immigrants may express a higher level of confidence than native citizens in Ulaanbaatar. Minority status and diverse social environment may impose immigrants to a hostile situation, which is well contrast to native Mongolians living in a homogenous culture.
2. To identify and compare predictors of confidence in the police among Mongolian immigrants and native Mongolians. Here, general indicators are considered based expressive model and instrumental model. Considering the fact that conceptual models in general have been developed in the Western literature, employing the predictors of confidence in the police to Mongolian immigrants and native Mongolians offers the opportunity to test the models in a comparative cultural context. Instrumental factors included direct experience of victimization, indirect experience of victimization, perceptions of crime trend, and fear of crime. Expressive factors included perceptions of social cohesion, informal social control, and disorder.
3. One additional model was estimated to identify immigrant specific factors of confidence in the police among Mongolian immigrants. Based on previous research, immigration status (i.e., permanent resident or not), Korean language proficiency, perceived acculturation, and lengthy of residency were included. Finally, demographics such as age, gender, and family income were considered.

Sampling and Data

The target population of this study refers to Mongolians in the city of Ulaanbaatar and Mongolian immigrants living in Seoul and Suwon, South Korea. Total of 992 cases were collected from Ulaanbaatar and Seoul metropolitan. The probability sampling was used to survey residents in Ulaanbaatar which is the largest city of Mongolia. Ulaanbaatar is divided into nine administrative districts and each district is subdivided into sub-district called khoroo. Researchers selected six main districts out of nine. After five sub-districts were randomly selected from each 6 districts, 100 families were randomly selected from each sub-district. All surveys were conducted through house visits based on door-to-door interviews with family members over 14 and over. A total of 700 surveys were collected but 17 of them were eliminated due to age limitation and uncompleted answers. As a result, total 683 surveys were employed for analysis.

Second survey was conducted among Mongolians living in major two cities in South Korea. The researchers focused on Seoul and Suwon areas considering the similarities for comparison between these cities and Ulaanbaatar. Seoul is the capital city of South Korea with a population of approximately 10.0 million people and is one of the biggest metropolitan areas in the world (Korean Statistic Information Service, 2014). Suwon is the provincial capital and largest city in Gyeonggi-do and has a population of over one million. According to the Korean Immigration Service report (2014) approximately 4,530 Mongolians are living in Seoul and 512 Mongolians in Suwon among the total 24,561 Mongolians in South Korea. The main place we targeted for the survey distribution was the Mongolian community center (Mongol towns). The center offers various services, employment and business opportunities for Mongolian immigrants. The researchers visited the Mongol town several times and conducted the survey among those who visit the Mongolian center. The survey was implemented in the Mongolian center during one of the biggest Korean holidays called "Chusok" when many Mongolians got together. Additional survey was implemented to increase the response rate by visiting homes of Mongolian immigrants and several churches Mongolians attend for Sunday gatherings. Through such endeavor, about 364 completed cases were collected. Due to incompleteness, 55 of them were eliminated, resulting in 309 valid survey data for statistical analysis.

Measures

Dependent variable "confidence in the police" is measured based on seven survey items. Referring to Sun and his colleagues (2013)'s definition, perceptual aspects of trust and

satisfaction were considered. We used survey items asking satisfaction of police activity, perception of police ability and trust in preventing crime. The response option of each item was five point Likert-type scale: 1=Strongly Disagree, 2= Disagree, 3=Neutral, 4=Agree, 5=Strongly agree. The factor analysis and reliability test were employed to check the latent construct (factor loadings >.688) and the internal consistency (Cronbach's α =.882).

Instrumental Predictors: "Perceived crime trend" was measured to gauge perceptions of crime trend based on two survey items based on the question "what is your expectation of the crime trend in the future in 1) national crime total and 2) crime in your neighborhood? The response options for each item were 1=Big Decrease, 2=Decrease, 3=Neutral, 4=Increase, 5=Big Increase (Factor loadings >.888, Cronbach's α =.729). "Fear of crime" was measured based on eight items asking how much respondents are fearful with specific type of crimes including stealing, robbery, larceny, fraud, sexual assault, property damage, burglary, and stalking. The response option for each item was 1=Strongly Not Fearful, 2= Not Fearful, 3=Neutral, 4=Fearful, Strongly Fearful (factor loadings >.756). The eight items showed a high level of reliability (Cronbach's α =.926). "Victimization" included both direct and indirect victimizations. The respondents were asked to indicate their experiences based on the scale 1= (never), 2= (1-2 times), 3= (3-4 times), 4= (5-6 times), 5= (7 times or more). The additive scale was extremely skewed to the right with the majority not having victimization experiences, so a dummy variable (yes=1, no=0) was used to help avoid the skewing effect. Indirect victimization measures residents' indirect experience of victimization to the extent of respondents' family members or relatives experiences in any types of physical and property victimization. The scale was also dummy coded (yes=1, no=0) for the same reason.

Expressive Predictors: "Disorder (incivility)" was measured by six survey items. These items were asking neighborhood condition in terms of social and physical incivilities such as dirty with rubbish or delinquent juveniles in neighborhood. The response was based on five point Likert-type scale (1=Strongly Disagree, 2=Disagree, 3=Neutral, 4=Agree, 5=strongly agree). The factor analysis and reliability test showed that these survey items were associated with one latent construct (factor loadings >.691) and with a high internal consistency (Cronbach's α =.830). "Perceived social cohesion" was represented by four survey items. Respondents were asked how they are closed to their neighbors or how often they engage in neighborhood events (factor loadings >.780, Cronbach's α =.838). "Informal social control" was represented by three survey items asking the willingness of residents to interrupt bullying in their neighborhood or call police for help for neighbors. The response was based on five point Likert-type scale: 1=Strongly Disagree, 2=Disagree, 3=Neutral, 4=Agree, 5=Strongly agree (factor loadings >.804, Cronbach's α =.775).

Immigrant Specific Predictors: "Immigrant documentation status" was measured in two response categories; permanent resident or citizens (1) and other (0). The reference group included international students, visitors, contract worker and illegal residents. "Language proficiency" was measured based on the respondents' self-evaluation of their Korean speaking ability, ranging from poor (1) to fluent (4). "Assimilation" into the Korean society has often been recognized as an important immigration factor in previous studies (Lee & Ulmer, 2000). Assimilation was measured by two items. The items included "I feel more comfortable living in a predominantly Korean neighborhood than Mongolian concentrated area", "Our customs should no longer be practiced if they disturb acceptance of Mongolians to the Korean Society". The factor analysis and reliability test checked the latent construct (factor loadings >.858) and the internal consistency (Cronbach's α =.636). "Length of residency" was measured based on respondents' description of their length of stay in Korea in years.

Control variables (demographics). "Location status" was coded either native Mongolians in the Ulaanbaatar Area (1) or Mongolian immigrants in Seoul and Suwon, Korea (0). Two control variables were considered: age and gender. Gender was measured based on respondents' self-classification of their gender as male (1) or female (0). Age was measured in 7 categories; 1 (14~20), 2 (21~30), 3 (31~40), 4 (41~50), 5 (51~60), 6 (61~70), 7 (71 and over) based on respondents' description of their age. Family monthly income was included in the survey but it was excluded from the analysis because of the different money scale between Mongolia and Korea.

Data analysis technique

Following descriptive statistics for the total sample groups, an independent sample t-test was used to examine the mean differences of variables between Mongolian immigrants and native Mongolians as a way to obtain comparative information on background characteristics. To identify and compare the effects of the instrumental and expressive factors on confidence in the police, two separate multiple regression (OLS) models were estimated for subgroups of the sample. Finally, an additional regression model was considered for the Mongolian immigrant sample to examine the effect of immigrant specific variables.

V. Result

1. Descriptive statistics

As an initial step, descriptive statistics were reported to describe the sample characteristics (see Table 1). Out of the total of 992 of the sample, 683 native Mongolians were from Ulaanbaatar, Mongolia and 309 Mongolian immigrants were from Seoul and Suwon cities of South Korea. Approximately 44 percent of total respondents were male. The Mongolian immigrants in the sample resided in South Korea on averagely about 4.8 years and 23.6 percent of Mongolian immigrants were citizens or permanent residents. As for their Korean language proficiency (mean=2.74), 20 percent had lower level of Korean, 48 percent fair or good, while 34.2 percent responded that they were fluent in Korean.

<Table 1 around here >

Significant differences emerged in background characteristics between Mongolian immigrants and native people residing in Ulaanbaatar. One of the purposes of current study is to compare the level of confidence in the police between Mongolians in Ulaanbaatar and South Korea. Mongolian immigrants (mean=3.501) expressed a significantly higher level of confidence in the police than those natives in Ulaanbaatar (mean=3.072). Compared to Mongolian immigrants, however, native Mongolians expressed higher levels of perception of crime trend (2.925 versus 2.470), direct victimization (60% versus 47%), indirect victimization (40% versus 38%), fear of crime (3.060 versus 2.424), social disorder (3.051 versus 2.121) as well as informal social control (3.025 versus 2.847), and social cohesion (2.711 versus 2.292).

<Table 2 around here>

2. Multivariate Analysis

Table 3 shows the results of OLS regression for the full sample and two subgroup samples. One important purpose of the analysis here was to examine the statistical effect of immigration (Mongolian immigrants versus native Mongolians) on confidence in the police, controlling for demographics, expressive factors and instrumental factors. The results revealed that native Mongolians tended to express lower levels of confidence in the police. It was contrary to the expectation, in the point that due to the social vulnerability generated from the minority status surrounded by a dominant ethnic group, Mongolian immigrants in Korea would have more negative perceptions of the criminal justice system than those native Mongolians in homogenous culture. However, it was consistent with the findings of the previous research reported a positive relationship between democracy and confidence in the police (Almond & Verbal, 1963; Cao et al., 2012) as it is generally known that South Korea is more advanced in the level of democracy.

<Table 3 around here >

Another purpose of this study was to compare the effects of expressive and instrumental factors of confidence in the police between native Mongolians and Mongolian immigrants in Korea. Two separate subgroup regression models were estimated, one for Mongolian immigrants in Korea and another for native Mongolians in Ulaanbaatar to comparatively investigate the magnitudes and the directions of the effects of instrumental and expressive factors. Table 3 presents comparative results of the regression analysis between two subgroups. The explanatory power of model for subgroups reported that it took more account for the variation of dependent variable in Mongolian immigrant group (.311) than native Mongolian group (.235). Among expressive factors, the perception of informal social control was significant and the most powerful predictor in both subgroup models. Mongolians those who perceived higher levels of informal social control tended to express higher levels of confidence in the police wherever they resided, which was consistent with the hypothesis. Interestingly, however, the effect of the perceived neighborhood cohesion was contrary to each other between two subgroups. Those who perceive

higher neighborhood cohesion expressed higher level of confidence in the police among native Mongolians in Ulaanbaatar, while the effect was the opposite among Mongolian immigrants in Korea showing lower level of confidence in the police.

Among instrumental model factors, only fear of crime had a significant and expected effect on confidence in the police. Native Mongolians in Ulaanbaatar perceiving higher levels of fear of crime also expressed lower confidence in the police. Such an effect was only for native Mongolians and it was not an important variable among Mongolian immigrants in Korea. No other variable among instrumental factors did have significant effects. Among demographic variables, only age had a significant effect. Most of the Mongolian immigrants claimed that only age had significant effects on confidence in the police. Among Mongolian immigrants, older people expressed higher levels of confidence in the police than younger people. The effect of age and any other demographic variable was not significant among native Mongolians.

The final analytical step concerns the immigrant specific factors among Mongolian immigrants in Korea. This study sought to extend the scope of analysis by considering immigrant-specific variables such as immigration documentation status, Korean language proficiency, assimilation in Korean society, and length of stay in Korea (see Table 4).

<Table 4 around here>

The effects of informal social control and perceived neighborhood cohesion remained significant even when immigrant specific factors were included in the model. Korean language proficiency and assimilation into Korean society, as key factors for Mongolian immigrants in Korea, were significant predictors of confidence in the police among Mongolian immigrants. Thus, Mongolian immigrants who adjusted well to the Korean society and advanced their Korean language ability were more likely to express higher levels of confidence in the police. These results supported our hypothesis and some of the previous studies examined employed similar variables to immigrant groups such as Chinese immigrants in the San Francisco and New York City (Chu et al., 2005; Chu & Hung, 2010).

VI. Discussion and Conclusion

This study attempted to fill the void in research, especially the lack of research on confidence in the police among immigrants in the context of Asia by using the comparative sample of Mongolian immigrants in South Korea and native Mongolians living in Ulaanbaatar. Mongolian immigrants in South Korea expressed higher levels of confidence in the police than those native Mongolians in Ulaanbaatar. Even though this was contrary to the research hypothesis expecting lower confidence among immigrants considering their difficult situation surrounded by a dominant ethnic culture, it was consistent with some previous studies reporting higher levels of confidence of the police among immigrants (Correia, 2010; Davis & Miller, 2002; Hwang, 2015). In addition, democracy and confidence in the police showed significant associations in the previous studies (Cao et al., 2012; Jang et al., 2010). Almond and Verba (1963) also found a positive association between public confidence in the police and the level of democracy among nations. According to the World Democracy Index Report (2013), the democracy level of South Korea is higher (8.6) than that of Mongolia's (6.6). As well, South Korea has longer experience in implementing community oriented policing service than Mongolia, which may be another factor of higher confidence among Mongolian immigrants in South Korea than natives in their home country.

The most significant variable among expressive factors was the perception of informal social control which was important not only native Mongolians in Ulaanbaatar but Mongolian immigrants in South Korea. This may be explained by uniqueness of Mongolian tradition and moralistic culture. Many of Mongolians still keep nomadic or semi-pastoral traditions where people have traditionally relied upon community-based informal social control mechanisms. This "moralist" tradition emphasized informal sanction, shame, and community based social control. This also represents East Asian tradition based on the long lasted Confucian practice. Interestingly perceived neighborhood cohesion, as one of the variables under the expressive model, had opposite effects between Mongolian immigrants and native Mongolians. Perceptions of neighborhood cohesion helped native Mongolians express enhanced confidence in the police. Contrary to this trend, Mongolian immigrants perceiving higher neighborhood cohesion expressed lower confidence in the police, probably due to active interactions with high cohesion among Mongolians in the Mongolian town in South Korea. Such a high cohesion might hinder Mongolian

immigrants from being assimilated into the mainstream culture, which eventually did not help them build favorable attitudes toward the police.

Among instrumental factors, only fear of crime had a positive effect. The effect was also only for native Mongolians in Ulaanbaatar. This may mean that native Mongolians have instrumental perceptions of the police as an agency responsible for handling crime and fear of crime. Such a viewpoint may be linked to the situation of Mongolia where industrialization and transition of the political system are being processed rapidly. The role of police for maintaining quality of life would be important in such a society where fear of crime is possibly be linked to confidence in the police as higher fear may mean that the police failed to control crime effectively.

Regarding immigrant specific factors, as for Mongolian immigrants in South Korea, the most important elements to evaluate Korean police were Korean language proficiency and assimilation into Korean society. Both variables represent components of acculturation. As Menjivar and Bejarano (2004) argued, immigrants and the police would have problems understanding each other when immigrants have language and culture barriers. Acculturation programs and language education for immigrants may reduce conflicts between immigrants and the police and help immigrants enhance favorable attitudes toward the police.

As discussed above, this study yielded several implications for policies and future research in confidence in the police especially for the immigrant group. This study, however, has limitations related to the difficulties of surveying immigrants. Future research is encouraged with a larger sample size of immigrants in a better sampling method. Some other variable related to confidence in the police (e.g., perceived police corruption, police contact) should also be included. Nevertheless, the current study added to the previous research on confidence in the police by extending the research context to East Asia as well as by designing a comparative research frame for native Mongolians and Mongolian immigrants in South Korea.

References

- Ackah, Y. (2000). "Fear of crime among an immigrant population in the Washington, D.C. metropolitan area", *Journal of Black Studies*, 30, 553–573.
- Almond, G. A., & Verba, S. (1963). "The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations". Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Brown, B., & Benedict, W. (2002). "Perceptions of the police: Past findings, methodological issues, conceptual issues and police implications", *Policing*, 25, 543–580.
- Cao, L. (2011). "Visible Minorities and Confidence in the Police1 Revue", *canadienne de criminologieet de justice pe nalejanvier* 2011.
- Cao, L., Frank, J., & Cullen, F.T. (1996). "Race, Community Context and Confidence in the police". *American Journal of Police*, 15 (1), 3-22.
- Cao, L., Stack, S., & Sun, Y. (1998). "Public confidence in the police: A comparative study between Japan and America", *Journal of Criminal Justice*, 26, 279–289.
- Chu, D., & Hung, J. (2010). "Chinese immigrants' attitudes toward the police in San Francisco" *An International Journal of Police Strategies & Management* 33 (4), 621-643.
- Chu, D., & Song, J. (2008). "Chinese immigrants' perceptions of the police in the city of Toronto", *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 25, 543–80.
- Chu, D., Song, J., & Dombrink, J. (2005). "Chinese immigrants' perceptions of the police in New York City", *International Criminal Justice Review*, 15 (2), 101-14.
- Correia, M.E. (2010), "Determinants of attitudes toward police of Latino immigrants and non-immigrants", *Journal of Criminal Justice*, 38 (1), 99-107.
- Davis, R. C., & Hendricks, N. J. (2007). Immigrants and law enforcement: a comparison of native-born and foreign-born Americans' opinions of the police. *International Review of Victimology*, 14(1), 81-94.
- Davis, R. & Miller, J. (2002), "Immigration and integration: perceptions of community policing among members of six ethnic communities in central Queens, New York City", *International Review of Victimization*, 9, 93-111.
- Dolgorsuren, J. (2014). "Mongolian Police Law", Soyombo press, pp.45-52.
- Erdenebaatar, G. (2013) "Concepts and reforms of the law on law enforcement officer's status, the law on police, and the law on investigation service" *The brochure of*

implementation and tendency of state policy on combating crime, (International Scientific Conference). pp. 55-61

- Goldstein, H. (1977), "Policing a Free Society", Cambridge, MA: Ballinger press, pp. 19-23.
- Hawdon, J., & Ryan, J. (2003). "Police-resident interactions and satisfaction with police: An empirical test of community policing assertions", *Criminal Justice Policy Review*, 14, 55-74.
- Hwang, E. (2015). "A Bi-National Comparative Study about the Fear of Crime among Korean Immigrants in the Detroit Metropolitan Area, USA, and Native Koreans in Seoul, South Korea", *Journal of policing* 3, 231-275.
- Jackson, J. (2004). Experience and expression social and cultural significance in the fear of crime. *British journal of criminology*, 44(6), 946-966.
- Jackson, J., & Bradford, B. (2009). "Crime, Policing and Social Order: On the Expressive Nature of Public Confidence in Policing", *British Journal of Sociology*, (60) 3, 493-521.
- Jackson, J., Bradford, B., Hohl, K. & Farrall, S. (2009). "Does the fear of crime erode public confidence in policing?", *Policing*, 3(1), 100-111.
- Jackson, J. & Sunshine, J. (2007). "Public Confidence in Policing: A Neo-Durkheimia Perspective", *British Journal of Criminology*, 47, 214-233.
- Jang, H., & Hwang, E. (2014). "Confidence in the police among Korean people: An expressive model versus an instrumental model". *International Journal of Law, Crime and Justice*, 42, 306-323.
- Jang, H., Joo, H. J., & Zhao, J. S. (2010). "Determinants of public confidence in police: An international perspective", *Journal of Criminal Justice*, 38, 57–68.
- Kelling, G. (1996). "Defining the bottom line in policing: Organizational philosophy and accountability", In L. T. Hoover (Ed.), *Quantifying quality in policing*, pp. 23–36. Washington, DC: Police Executive Research Forum.
- Korean Immigration Service Report, (2014), "Immigration white paper 2013". Korean Immigration Service press.
- Korean Statistic Information Service, (2014). South Korean Population and Crime rate, 2014, .<http://kosis.kr/>.
- Lee, M., & Ulmer, J. T. (2000). "Fear of crime among Korean Americans in Chicago communities", *Criminology*, 38, 1173–1206.
- Menjivar, C. & Bejarano, C. (2004), "Latino immigrants' perceptions of crime and police authorities in the United States: a case study from the Phoenix metropolitan area", *Ethnic and Racial Studies*, 27 (1), 120-48.
- Marina, C., & Otwen, M. (2005). "Crime, Insecurity and Police Reform in Post-Socialist CEE", *Journal of power institutions post –soviet societies*, 2, 2-25
- Myhill, A., & Beak, K. (2008). "*Public Confidence in the Police*". NPIA.
- Reisig, M. D., & Parks, R. B. (2000). "Experience, quality of life, and neighborhood context: A hierarchical analysis of satisfaction with police". *Justice Quarterly*, 17, 607–629.
- Ren, L., Cao, L., Lovrich, N., & Gaffney, M. (2005). "Linking confidence in the police with the performance of the police: community policing can make a difference". *Journal of Criminal Justice*, 33 (1), 55-66.
- Sampson, R. J., & Bartusch, D. J. (1998). "Legal cynicism and sub cultural tolerance of deviance: The neighborhood context of racial differences". *Law and Society Review*, 32, 777–804
- Skogan, W. G. (1996). The police and public opinion in Britain. *American Behavioral Scientist*, 39(4), 421-432.
- Skogan, W.G. (2009). "Concern about crime and confidence in the police reassurance or accountability?" *Police Quarterly*, 12 (3), 301-318.
- Skogan, W., Steiner, L., DuBois, J., Gudell, J.E. & Fagan, A. (2002), "Community Policing and The New Immigrants: Latinos in Chicago", Institute for Policy Research, Northwestern University, Evanston, IL.
- Smith, P. E., & Hawkins, R. O. (1973). Victimization, types of citizen-police contacts, and attitudes toward the police. *Law & Society Review*, 8(1), 135-152.

- Sun, I., Jou, S., Hou, C.C., & Chang, Y. C. (2014), "Public trust in the police in Taiwan: a test of instrumental and expressive models", *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 47 (1), 123-140.
- Sunshine, J., & Tyler, T.R., (2003), "The role of procedural justice and legitimacy in shaping public support for policing", *Law and Society Review*, 38: 513-547.
- Tyler, T. R., & Fagan, J. (2008). Legitimacy and cooperation: Why do people help the police fight crime in their communities. *Ohio St. J. Crim. L.*, 6, 231.
- Weitzer, R., & Tuch, S. A. (2005). Determinants of public satisfaction with the police. *Police quarterly*, 8(3), 279-297.
- Weitzer, R., Tuch, S. A., & Skogan, W. G. (2008). Police–community relations in a majority-Black city. *Journal of Research in Crime and Delinquency*.
- Will, J., & Patrick, S. (2012). "Public Confidence in the Police: A Time Series Analysis", *British Journal of Criminology*, 52, (4), 744-764.
- World Democracy Index Report, (2013). "Democracy index 2012", Democracy at a standstill A report from The Economist Intelligence Unit, DOI, from www.eiu.com
- Wu, Y. (2010). Immigrants' perceptions of the police. *Sociology compass*, 4(11), 924-935.
- Yun, I., Kercher, G., & Swindell, S. (2010). Fear of crime among Chinese immigrants. *Journal of Ethnicity in Criminal Justice*, 8, 71-90.

<Table 1> Descriptive statistics (Full sample)

	Variables	N	Mean	SD	Min.	Max.
Dependent Variable	Confidence in the police	927	3.207	.785	1.00	5.00
Demographic	Nation (Immigrants=1)	992	.311	.463	.00	1.00
	Age	970	2.915	1.270	1.00	7.00
	Gender (Male=1)	984	.442	.496	.00	1.00
Instrumental model	Crime trend	952	2.788	.754	1.00	5.00
	Direct Victimization	926	.520	.499	.00	1.00
	Indirect Victimization	949	.330	.470	.00	1.00
	Fear of Crime	923	2.860	.850	1.00	5.00
Expressive model	Disorder	955	2.765	.847	1.00	5.00
	Informal Control	954	2.970	.936	1.00	5.00
	Social Cohesion	943	2.583	.904	1.00	5.00
Immigrant Specific Factors	Immigrant Status (Permanent & Citizen=1)	305	.236	.425	.00	1.00
	Korean Language Proficiency	307	3.250	.815	1.00	5.00
	Assimilation in Korean society	299	2.742	.917	1.00	5.00
	Length of living	299	4.789	3.535	1.00	18.00

<Table 2> Mean differences between Subgroups in Characteristics and Perception (immigrants=1)

Variable	Native Mongolian		Mongolian Immigrants		t-value
	Mean	SD	Mean	SD	
<i>Dependent variable</i>					
Confidence in the Police	3.072	.745	3.501	.793	-7.784***
<i>Demographics</i>					
Age	2.986	1.355	2.760	1.047	2.577*
Gender (Male=1)	.461	.498	.399	.490	-1.823
<i>Instrumental Model</i>					
Crime trend	2.925	.717	2.470	.743	8.757***
Direct Victimization	.605	.489	.339	.474	7.797***
Indirect Victimization	.400	.490	.178	.383	6.895***
Fear of Crime	3.060	.800	2.424	.793	11.267** *
<i>Expressive Model</i>					
Disorder	3.051	.758	2.121	.663	18.165** *
Informal Control	3.025	.890	2.847	1.022	2.730**
Social Cohesion	2.711	.872	2.292	.910	6.583**

Note: Total N=992(Mongolian Immigrants, 683 native Mongolians)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

<Table 3> Multiple Regression Analysis of Confidence in the police, Subgroup Analysis

Variables	Native Mongolian		Mongolian inKorea		Total	
	Beta	t	Beta	t	Beta	t
<i>Nation (1=immigrants)</i>					.300	7.693***
<i>Demographics</i>						
Age	-.066	-1.573	.149	2.453*	.006	.188
Gender (Male=1)	.029	.693	.015	.257	-.030	-.921
<i>Instrumental Model</i>						
Crime trend	-.039	-.897	-.071	-1.099	-.052	-1.487
Direct	.010	.237	-.044	-.706	-.004	-.121
Indirect	-.032	-.751	.016	.251	-.020	-.581
Fear of Crime	-.100	-2.290*	-.017	-.242	-.079	-2.117*

Expressive Model

Disorder	.025	.565	-.090	-1.294	-.022	-.548
Informal Control	.375	7.401***	.500	6.862***	.396	9.992***
Social Cohesion	.099	1.964*	-.137	-1.882 [†]	.005	.125
<i>Constant</i>		9.628***		9.301***		12.280***
<i>F-test</i>		14.510***		8.334***		28.686***
<i>R-Square(adjusted)</i>		.215 (.200)		.260 (.228)		.314 (.269)

Note: Total N=992(683native Mongolians, 309 Mongolian immigrants)
 *p<.05, **p<.01, ***p<.001 ([†]p<.06)

<Table 4> Multiple Regression Analysis of Confidence in the Police, Mongolian immigrant Sample.

Variables	B	SE	Beta	t
<i>Demographics</i>				
Age	.079	.049	.107	1.629
Gender (Male=1)	-.081	.096	-.052	-.845
<i>Instrumental Model</i>				
Crime trend	-.130	.073	-.121	-1.786
Direct Victimization	-.085	.101	-.054	-.846
Indirect Victimization	.044	.127	.023	.348
Fear of Crime	-.013	.070	-.013	-.187
<i>Expressive Model</i>				
Disorder	-.118	.082	-.101	-1.441
Informal Social Control	.347	.056	.464	6.172***
Social Cohesion	-.121	.060	-.147	-2.016*
Immigrant Specific Factors				
Immigrant Status (Permanent Residents=1)	-.213	.119	-.115	-1.794
Korean language Proficiency	.120	.059	.131	2.035*
Assimilation in Korean Society	.130	.055	.155	2.355*
Length of living in Korea	-.011	.014	-.054	-.797
<i>Constant</i>	2.513	.354		7.107***
<i>F-test</i>		6.947***		
<i>R-Square(adjusted)</i>		.314(.269)		

*p<.05, **p<.01, ***p<.00

ЦАГДААГИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ АРГЫН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Б.Баянмөнх

*Дотоод хэргийн их сургуулийн Цагдаагийн сургуулийн
Цагдаагийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор, цагдаагийн дэд хурандаа*

Товч агуулга. Энэхүү өгүүлэлд дэлхийн улс орнуудын цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаандаа зонхилом ашиглаж байгаа аргын үзэл баримтлал, түүний онцлог, манай улсын хууль тогтоомжда тусгалаа олсон байдлын талаар авч үзсэн болно.

Түлхүүр үгс. Цагдаагийн байгууллага, үзэл баримтлал, эрх зүйн зохицуулалт.

Дэлхийн улсуудад орчуулалгүй хэрэглэгддэг "Полиция" буюу цагдаа, цагдаагийн байгууллага гэсэн үг эртний Грек гаралтай, Грек хэлний "politeia" – хот /улс/-ыг удирдах, удирдлага гэсэн үгээс гаралтай юм. Тиймээс Англи хэлэнд эртний Грек дуудлагаар полис гэж (police), Герман хэлэнд "Polizei", Орос хэлэнд "полиция" гэдэг дуудлагаар орсон.⁹⁵ Эртний Грекийн гүн ухаантан Аристотель улс (хот)-ын захиргааг "polis", тэдгээрийн оршин байдаг газрыг "politea" буюу "хот" гэж нэрлэснээс энэ үгийн гарал үүслийг авч үздэг байна.⁹⁶ Гэвч XVI зууны сүүл үеэс Франц улсад арай өөр утгаар ойлгон хэрэглэж эхэлсэн бөгөөд "police" гэдэгт францчууд (арай сүүлд германчууд "polizei") нийгмийн сайн сайхныг хангах, нийгмийн дэг журмыг сахиулах Засгийн газрын үйл ажиллагааг ойлгон төсөөлөх болсон.⁹⁷

Цагдаа судлал нь цагдаагийн байгууллагын хөгжлийг тодорхойлохдоо *нэгдүгээрт* дотогшоо чиглэсэн буюу алба хаагчдыг төрөлжүүлэн ангилал, тэдний эрх зүйн болон нийгмийн баталгааг хангах, бүтэц зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох хэлбэрээр цагдааг хөгжүүлэхэд чиглэгдсэн; *хоёрдугаарт* гадагшаа чиглэсэн буюу цагдаагийн байгууллагаас гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн хэв журмыг сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах тактик, арга зүйн үзэл баримтлалыг боловсронгуй болгох замаар иргэд, олон нийтийн дэмжлэг авахад чиглэгдэж хөгжсөн.⁹⁸

Нэгдүгээр зорилтын хүрээнд цагдаагийн алба хаагчийн гүйцэтгэж буй үүрэг, үйл ажиллагааны хамрах хүрээ, харилцаж буй иргэн, хуулийн этгээд, эдэлж буй эрх, үүргийн онцлогийг харгалзан төрийн тусгай албан тушаалын ангилалд оруулж эхэлсэн нь тэдний чиг үүргийг улам нарийвчлах эхлэл болсон. Тухайлбал, гэмт хэрэг мөрдөн шалгах, нийтийн хэв журам сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах, олон нийттэй харилцах, тодорхой нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн алба хаагч гэх мэтээр олон ангилалд хувааж чиг үүргийг улам тодорүүлсан нь манай улсын цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд ч нэвтэрсэн туршлага юм. Хоёрдугаар зорилтын хүрээнд цагдаагийн байгууллагаас чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн олон тактик, арга зүй боловсруулагдсан байна.

Дээрх зорилтууд нь цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны онолын үндсийг бүрдүүлсэн бөгөөд цагдаагийн ямар төрөл, мэргэжлийн албад үүрэг гүйцэтгэж байгаагаас үл хамааран гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах нь цагдаагийн алба хаагчийн нийтлэг үүрэг болжээ.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны уламжлалт арга нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг цагдаагийн байгууллагад ирсэн дуудлага, бүртгэсэн гэмт хэрэг, түүний илрүүлэлт, өсөлт, бууралтын хувь зэргээр шууд хэмжихэд суурилсан цагдаагийн онолоор тайлбарлагддаг.⁹⁹ Тиймээс төр, засгийн зүгээс гэмт хэрэгтэй тэмцэх бодлогыг төр, түүний механизмаар дамжуулан тэмцэхийг оролдож хуульчлан баталгаажуулдаг.

Дэлхийн улс орнуудын цагдаагийн байгууллагаас гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлалуудыг авч үзвэл:

- Олон нийтэд түшиглэсэн цагдаагийн үйл ажиллагаа (Community-oriented policing).

⁹⁵ Монгол Улсад шинэ үеийн цагдаагийн байгууллага үүссэн он цаг, үечлэл. Судалгааны тайлан. Уб. 2019. 10 дахь тал

⁹⁶ Ганболд Ч, Болдбаатар Ч, Ядамдорж Д. Police: Дэлхийн цагдаа, Монгол цагдаагийн он дарааллын түүхчилсэн хураангуй. Уб. 2016. 15 дахь тал.

⁹⁷ Мушкет И.И, Хохлов Е.Б. Полицейское право России: Проблемы теории. СПб., 1998. С56

⁹⁸ Enkhbold. B (2017) "Confidence in the police among Mongolian immigrants in South Korea and native Mongolians in Mongolia: A comparative test of conceptual models", International Journal of law, crime and justice, September 2017, Pages 61-70

⁹⁹ Монгол Улс дахь Цагдаа судлалын төлөв байдал. Судалгааны тайлан. Уб. 2016. 18 дахь тал

- Асуудалд тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагаа (Problem-Oriented Policing).
- Хагархай цонхны онол (Broken windows theory).
- Хөшүүргийг татах цагдаагийн үйл ажиллагаа (Pulling-levers policing).
- Гуравдагч этгээдэд тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагаа (Third party policing).
- Халуун цэгийг цагдаагийн үйл ажиллагаа (Hot spots policing).
- Статистикт тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагаа (Computer-Aided Statistical Analysis).
- Мэдээлэлд тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагаа (Intelligence-Led Policing).
- Үл тэвчих бодлогод тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагаа (Zero-Tolerance Policing)-ээрэг болно.

1.Олон нийтэд түшиглэсэн цагдаагийн үйл ажиллагаа

Гэмт хэрэг, нийтийн хэв журмын зөрчлийн тухай иргэдийн гомдол, мэдээллийг тодорхой нутаг дэвсгэрт ажиллаж байгаа цагдаагийн ажилтан эцэслэн шийдвэрлэх бодлого барих, түүнчлэн, иргэдийн аливаа гомдол, мэдээллийг хүлээн авч зохих байгууллагад уламжлах зэргээр иргэдэд ойр дотно үйлчилж, тодорхой хариуцсан нутаг дэвсгэртээ гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажилд түлхүү анхаарч ажилладаг үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлал юм.

Олон нийтэд түшиглэсэн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим нь олон нийтийн цагдаагийн хамтын ажиллагаа болон асуудал шийдвэрлэх тактикаар дамжуулан нийгмийн эмх замбараагүй байдал, гэмт хэргийг бууруулах, шалтгааныг тогтоон шийдвэрлэх зорилготой стратегийг дэмжих ажиллагаа юм.¹⁰⁰

Олон нийтэд түшиглэсэн цагдаагийн үйл ажиллагаа нь орчин үеийн цагдаагийн байгууллагын ардчилсан зарчмыг хангах тулгуур хүчин зүйл болж гадаадын олон улсын хууль сахиулах үйл ажиллагаанд өргөнөөр нэвтэрч, үр дүнгээ өгч байна.¹⁰¹ Орчин үеийн цагдаагийн шинжлэх ухаанд олон нийтэд түшиглэсэн цагдаагийн үйл ажиллагаа буюу Community-Oriented Policing хэмээн тодорхойлж, хууль сахиулах үйл ажиллагааны нэгэн судлагдахуун, цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны стратеги болгон авч үздэг.¹⁰² Гол үзэл санаа нь иргэдээс цагдаагийн байгууллагад итгэх итгэлийг нэмэгдүүлж, улмаар хууль сахиулах ажиллагаанд тэдний оролцоог хөхүүлэн дэмжиж, цагдаагийн байгууллагын бодлого, үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналтыг нэвтрүүлэх, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам сахиулах явдал нь бүх нийтийн үйл хэрэг мөн гэдэг ойлголтыг нийгэмд түгээн дэлгэрүүлэхэд оршдог байна.

Олон нийтэд түшиглэсэн үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлалыг гадаадын зарим улс, оронд нэвтрүүлсэн туршлагыг үзье.

Австралийн Холбооны цагдаагийн газар нийгмийн тодорхой хэсэг бүлгийг төлөөлөх хүмүүсийг цагдаагийн байгууллагад урьж ирүүлэн, цагдаагийн байгууллагын үндсэн зорилт, үйл ажиллагааны одоогийн болон ирээдүйн чиг хандлагыг танилцуулж, нээлттэй хэлэлцүүлэг зохион байгуулах явдлыг тогтмолжуулсан байна.¹⁰³

Шинэ Зеландын цагдаагийн газар олон нийт-цагдаагийн хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх хүрээнд цагдаагийн дүүрэг бүр хариуцсан нутаг дэвсгэрийнхээ хүн амын дунд спортын арга хэмжээг өөрийн улсын хүүхэд, залуучууд өргөнөөр сонирхдог спортын төрлүүдээр зохион байгуулж, цагдаагийн алба хаагчид хариуцсан нутаг дэвсгэрийнхээ иргэдтэй нийлэн баг болж, цагдаагийн байгууллага, дүүрэг хоорондоо өрсөлддөг.¹⁰⁴

АНУ-д цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд олон нийтийг татан оролцуулах дараах арга хэмжээнүүдийг зохион байгуулсан нь тус улсын цагдаагийн нийт байгууллагуудын 75 орчим хувийг хамарсан өргөн далайцтай арга хэмжээ болжээ. Тухайлбал, олон нийт-цагдаагийн хамтын уулзалтыг тогтмол зохион байгуулах, иргэдийн хөршийн хяналтын

¹⁰⁰ Alderson, John. 1978. Communal policing. Exeter: Devon and Cornwall constabulary

¹⁰¹ Болор-Эрдэнэ Э. Авилгатай тэмцэх үйл хэрэгт олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх үндэс нь олон нийтэд түшиглэсэн цагдаагийн үйл ажиллагаа бөгөөд түүнийг Авилгатай тэмцэх газарт нэвтрүүлэх нь. <https://www.iaac.mn/files/6e396b8e-a4cd-41d6-8a42-535892425542/Anti-corruption.pdf>.

¹⁰² Page 196, The Encyclopedia of Police Science, 3rd edition, 2007

¹⁰³ <https://www.afp.gov.au/>

¹⁰⁴ <http://www.police.govt.nz/advice/personal-community/new-arrivals/english/communities>

системийг сайн дураараа дэмжих үйл ажиллагаанд татан оролцуулах, иргэд асуудлыг тодорхойлж, шийдвэрлэхэд цагдаад туслах арга зүй, ач холбогдлыг сурталчлан таниулах, нийгмийн тодорхой бүлэг, гишүүдтэй уулзалт, семинар тогтмол зохион байгуулах, хүүхэд залуусыг дэмжих хөтөлбөр, хохирогчдод туслалцаа үзүүлэх хөтөлбөр, нутаг дэвсгэрийн онцлогт тохирсон үйл ажиллагааны хөтөлбөр, төлөвлөгөө боловсруулж хэрэгжүүлэх, олон нийт-цагдаагийн хамтын ажиллагааг дэмжих, сайн туршлагуудын талаар зөвлөмж боловсруулж сурталчлах, гэмт хэргийн гаралт, статистик мэдээнд газар зүйн байрлалаар нь дүн шинжилгээ хийх, цагдаагийн байрны тоог нэмэгдүүлэх гэх мэт.¹⁰⁵

Олон нийтэд түшиглэх нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын чухал хүч хэрэгсэл болж, цагдаагийн байгууллагын нүд чих болж чаддаг учир олон оронд хөгжүүлэхийг эрмэлзэж байна. Улс орнуудын эрх зүйн тогтолцооны онцлог, эрүүгийн болон захиргааны процессын хууль тогтоомжоос шалтгаалан энэ үйл ажиллагааг улс орнууд янз бүрийн хэлбэрээр зохион байгуулдаг байна.

Манай улсын хувьд анх олон нийтэд түшиглэсэн цагдаагийн үйл ажиллагааны үзэл баримтлалыг 1945 оноос эхлэн нэвтрүүлсэн байдаг бөгөөд үүний нэг илрэл нь Цагдан сэргийлэх байгууллагад туслах олон нийтийн бригад юм. 2000-2005 онд цагдаагийн байгууллагын үйлчилгээг иргэдэд ойртуулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажилд иргэд, олон нийтийн оролцоог сайжруулахын тулд Монголын нээлттэй нийгэм хүрээлэнтэй хамтран “Цагдаа-иргэд олон нийтийн хамтын ажиллагаа” төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн нь иргэдээс төрдөө болон цагдаагийн байгууллагад итгэх итгэлийг дээшлүүлэх, цагдаа-иргэдийн хамтын ажиллагааг сайжруулахад ач холбогдолтой ажил болсон байна. “Олон нийт-цагдаагийн хамтын ажиллагаа”¹⁰⁶ хөтөлбөрийг хоёр удаа буюу 2011, 2015 онд Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол¹⁰⁷-оор баталж, хэрэгжүүлсэн байдаг.

Цагдаагийн хэсгийн байцаагч “community policing” буюу олон нийтэд тулгуурласан үйл ажиллагааны чиглэлээр хариуцсан хорооны нутаг дэвсгэр дэх төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэдтэй хамтран хууль сурталчлах, яриа таниулга, сургалт зөвлөгөөн, уралдаан тэмцээн зохион явуулахын зэрэгцээ нийтийн болон урамшуулалт эргүүлийг зохион байгуулж, мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах зэрэг ажил, арга хэмжээг хэрэгжүүлж болно.

Түүнчлэн, нутаг дэвсгэр дэх байгууллага, аж ахуйн нэгжийн ажиллагсад, иргэд, оршин суугчидтай уулзаж мэдээлэл солилцох, санал хүсэлтийг эрх хэмжээний хүрээнд шийдвэрлэх, холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд уламжлах, авсан арга хэмжээний үр дүнгээ эргэж мэдэгдэх зэргээс үзвэл хэсгийн байцаагч нь олон нийтэд түшиглэсэн үйл ажиллагааны аргыг хамгийн их хэрэгжүүлдэг алба хаагч болж байна.

Манай улсын зарим хууль тогтоомжид олон нийтэд тулгуурласан үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлал тусгасан зохицуулалт цөөнгүй байна. Тухайлбал, Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн 9.1¹⁰⁸, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 5.1.5¹⁰⁹, Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 5.1.6¹¹⁰, Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн 3.1.4¹¹¹, Коронавируст халдвар /ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 5.1.6¹¹², Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 3.1¹¹³, Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хуулийн 10.2¹¹⁴, Монгол Улсын Батлан

¹⁰⁵ Page 444, Police Administration, 7th edition, Gary W.Cordner & Kathryn E.Scarborough.

¹⁰⁶ <https://www.legalinfo.mn/annex/?lawid=9842>

¹⁰⁷ Монгол Улсын ЗГ-ын 2011 оны 58 дугаар тогтоол, ЗГ-ын 2015 оны 257 дугаар тогтоол

¹⁰⁸ Төрийн мэдээлэл. 2000. №6. Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль

¹⁰⁹ Төрийн мэдээлэл. 2017. №7. Гамшгаас хамгаалах тухай хууль

¹¹⁰ Төрийн мэдээлэл. 2019. №42. Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль

¹¹¹ Төрийн мэдээлэл. 2013. №30. Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хууль

¹¹² Төрийн мэдээлэл. 2020. №17. Коронавируст халдвар /ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль

¹¹³ Төрийн мэдээлэл. 2004. №23. Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хууль

¹¹⁴ Төрийн мэдээлэл. 2002. №46. Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хууль

хамгаалах тухай хуулийн 4.1.4, 4.1.9¹¹⁵, Үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх болон терроризмтой тэмцэх тухай хуулийн 4.1.6¹¹⁶, зэрэг болно.

2. Асуудалд тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагаа

Асуудалд тулгуурласан үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлал нь гэмт хэрэг үйлдэгдэж буй учир шалтгаануудыг тодруулж, улмаар түүнд тохирох хариу арга хэмжээнүүдийг янз бүрийн аргаар хэрэгжүүлэх зорилгыг агуулдаг байна. Өөрөөр хэлбэл, асуудалд чиглэсэн цагдан сэргийлэх үйл ажиллагаа нь тодорхой нутагт дэвсгэрт гэмт хэрэг, хүчирхийллийн шалтгаан болж байгаа эрсдэлт хүчин зүйлсийг бууруулахад чиглэдэг.¹¹⁷

Доктор, профессор Д.Зүмбэрэлхам “Асуудалд тулгуурласан үйл ажиллагааны гол агуулга нь нийгмийн илрэн гарсан тэр үзэгдэлтэй нь тэмцэх бус тухайн сөрөг үзэгдлийг төрүүлж байгаа далд учир шалтгааныг нь тогтоож тэрхүү тулгамдсан асуудлыг нь судалж шийдвэрлэхэд үйл ажиллагаагаа чиглүүлэхэд оршиж байна. Энэ үйл ажиллагааны хэлбэр манай цагдаагийн үйл ажиллагаанд учир дутагдалтай байгаа”¹¹⁸ гэж үзсэн байдаг.

Асуудлыг тодруулах, түүнд дүн шинжилгээ хийх, түүнд тохирох хариу үйлдлийг сонгох, үнэлэх болон дахин тохируулах энгийн арга нь гэмт хэрэг гарах нарийн механизмыг ойлгож, улмаар тухайн гэмт хэргийг таслан зогсоход шаардлагатай далд нөхцөл байдлыг тодруулахад маш чухал юм.¹¹⁹

Асуудалд тулгуурласан үйл ажиллагаа нь дөрвөн үе шаттай. Эдгээр үе шатыг АНУ-ын Цагдаагийн гүйцэтгэх судалгааны форум болон Ньюпорт Ньюс хотын цагдаагийн хэлтсийн алба хаагчид хамтран боловсруулсан байна. Асуудалд тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагааны загварыг “SARA model” гэдэг. Энэ нь Англиар: “Scanning”, “Analysis”, “Response”, “Assessment” гэдэг үгнүүдийн товчлол юм.¹²⁰ Үг бүрийн агуулгыг авч үзвэл Scanning /Задалгаа хийх/ нь асуудлыг задалж, тодорхой бэрхшээл бий болгож байгаа эсэхийг тодруулах, Analysis /Шинжилгээ хийх/ нь тухайн асуудлын талаар мэдээлэл цуглуулж, түүний үндсэн шинж чанар, хамрах хүрээ болон учир шалтгаануудыг тодорхойлох, Response /Хариу үйлдэл боловсруулах/ нь шинжилгээнээс гаргаж авсан мэдээллийг ашиглан тухайн асуудалд тохирсон хариу арга хэмжээг боловсруулах, Assessment /Үнэлгээ хийх/ нь асуудлыг шийдвэрлэхэд зориулсан хариу арга хэмжээ үр дүнтэй байсан эсэхийг үнэлэх, үр дүнг ашиглан асуудлыг дахин авч үзэж, хариу үйлдлийг улам сайжруулах гэж тайлбарлагддаг байна. Ийм бодлого баримталж байгаа улс орнуудад босоо удирдлагатай төрөлжсөн цагдаагийн байгууллага байдаг байна.

Хэсгийн байцаагч өөрийн хариуцсан хорооны нутаг дэвсгэрт гарсан тодорхой гэмт хэрэг, зөрчлийг бууруулах чиглэлээр авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээнүүд нь асуудалд тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагааны зарим шинжийг агуулж байна. Тухайлбал, тодорхой төрлийн гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад мэдэгдэл шаардлага өгч, хэрэгжилтэнд хяналт тавих, аж ахуйн нэгж, байгууллагын харуул манааг шалгах гэх мэт.

Асуудалд тулгуурласан үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлал тусгасан хууль тогтоомж цөөнгүй байна. Тухайлбал, Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн 11.1, 12.1¹²¹, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 4.1.2, 4.1.3¹²², Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хуулийн 8.1.2¹²³, Согтуурах, мансуурах донтой хүнийг захиргааны журмаар

¹¹⁵ Төрийн мэдээлэл. 2016. №36. Монгол Улсын Батлан хамгаалах тухай хууль.

¹¹⁶ Төрийн мэдээлэл. 2019. №41. Үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх болон терроризмтой тэмцэх тухай хууль

¹¹⁷ Залуучуудын дундах хүчирхийллийг урьдчилан сэргийлэх нь: нотлох баримтын тойм. Нээлттэй нийгэм форум. УБ. 2017. 67 дахь тал

¹¹⁸ Зүмбэрэлхам Д. Орчин үеийн цагдаагийн байгууллагын хөгжлийн чиг хандлага. Монгол Улсын цагдаагийн байгууллагын түүхэн замнал, шинэтгэл. Эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлүүдийн эмхтгэл. УБ.2006. 60 дахь тал.

¹¹⁹ Community-Oriented Policing: Effect and Impact (Greene, 2007. P196 in The encyclopedia of Police Science

¹²⁰ Цагдаагийн шинжлэх ухааны зарим нэр томъёоны гарын авлага, УБ. 2019. 8 дахь тал.

¹²¹ Төрийн мэдээлэл. 2000. №6. Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль

¹²² Төрийн мэдээлэл. 2017. №5. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль

¹²³ Төрийн мэдээлэл. 2015. №28. Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль

албадан эмчлэх тухай хуулийн 3.1¹²⁴, Согтууруулах ундаа хэтрүүлэн хэрэглэсэн этгээдийг албадан эрүүлжүүлэх тухай хуулийн 4.1¹²⁵ зэрэг болно.

3.Хагархай цонхны онол

Жеймс Уилсон, Жоржем Келлинг нар 1982 онд “Хэрэв хэн нэгэн байшингийн цонх хагалаад, хэн ч түүнийг шиллэхгүй бол удалгүй тэрхүү байшингийн бүх цонх бүтэн үлдэхгүйд хүрч, улмаар тоногдож эхэлдэг” гэх “Хагархай цонхны онол” буюу “Broken windows theory”-г анх дэвшүүлжээ. Хагархай цонхны онолыг 1981 онд хэвлэгдсэн Нью-Йоркийн явган эргүүлийн туршилт хэмээх Цагдаагийн сангийн судалгаанаас үндэслэн боловсруулжээ.¹²⁶

Хагархай цонхны онол нь цагдаа нарыг гэмт хэрэг, зөрчил гарахад нөлөөлж буй хүчин зүйлд анхаарал хандуулахыг хүсдэг. Тиймдээ ч тухайн арга нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудлыг цагдаа нарын хоёр дахь зорилт болгодог байна. Эхний зорилт бол гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх явдал юм.

Хэсгийн байцаагч нь хагархай цонхны онол дээр тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагааг бүрэн хэрэгжүүлэх боломжгүй боловч энэхүү онолд үндэслэсэн зарим ажил, арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсээр иржээ. Тухайлбал, гэмт хэрэг, зөрчил их гардаг гэр хороолол, орон сууцны харанхуй гудамж, талбайд гэрэлтүүлэг, камер тавиулах, орчныг өөрчлөх талаар холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд санал, хүсэлт тавьж шийдвэрлүүлэх зэрэг ажил, арга хэмжээг хамааруулж болно. Харин энэхүү үзэл баримтлалыг тусгасан зохицуулалт манай улсын хууль тогтоомжид байхгүй байна гэж үзэж болохоор байна.

4.Хөшүүргийг татах цагдан сэргийлэх үйл ажиллагаа

Хөшүүргийг татах үйл ажиллагааны арга нь асуудалд тулгуурласан үзэл баримтлалыг баримталдаг боловч, уламжлалт асуудалд тулгуурласан үйл ажиллагааны хөтөлбөрүүдээс илүү өргөн хүрээнд олон зорилтыг агуулдаг.

Анх Бостон хотноо өсвөр насны болон залуучууд хүч хэрэглэх явдал газар авч байх үед ашигласан хөшүүргийг татах арга нь хууль сахиулагчдыг нэгтгэн гэмт хэргийн асуудалд дүн шинжилгээ хийлгэж, түүнд тохирсон шинэлэг шийдлийг боловсруулахад хүргэсэн байна. Энэхүү арга нь зөрчил гаргагчдыг цаашид гэмт зан үйл үйлдэхээс татгалзуулах хэд хэдэн төрлийн “хөшүүргийг” бий болгодог бөгөөд зөвхөн цагдаагийн үйл ажиллагааг бус, нийгмийн ажил болон орон нутгийн нөөц хүч, хэрэгсэл бүрдүүлэхэд ашигладаг байна.

Өмнөд болон Зүүн Африкийн бүсийн орнуудын өсвөр насныхны сургууль завсардах, боловсролын түвшин доогуур, насанд хүрсэн хойноо ажил олж чадахгүй байх зэрэг нь хүчирхийлэлд хөтөлдөг эрсдэлт хүчин зүйл болдог бол хичээл таслахгүй байх, боловсролын түвшин ахиулах зэрэг нь хүчирхийллийн эсрэг хамгаалагч хүчин зүйл болдог байна. Иймд хичээл таслахгүй байх нөхцөлтэй урамшуулал нь өсвөр насныханд нөлөөлж чадах хөшүүрэг болж байна.¹²⁷

Энэхүү аргад хичээлийн ирцийг нэмэгдүүлэх зорилгоор нөхцөлт мөнгөн дэмжлэг олгох, сургалтын ваучер (эрхийн бичиг) өгөх, буцалтгүй тусламж болон хичээлийн хэрэгсэл үнэгүй олгох, сургуульдаа ирэхдээ нийтийн тээврээр үнэ төлбөргүй зорчих зэрэг арга хэмжээ багтана.¹²⁸

Цагдаагийн хэсгийн байцаагч өөрийн хариуцсан нутаг дэвсгэрт амьдардаг ажилгүй иргэдийг хорооны Засаг дарга болон нийгмийн ажилтнуудтай хамтран дүүргийн нийгмийн халамжийн байгууллагаар дамжуулан ажилд зуучлах арга хэмжээг зохион байгуулдаг нь

¹²⁴ Төрийн мэдээлэл. 2018. №46. Согтуурах, мансуурах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай хууль

¹²⁵ Төрийн мэдээлэл. 2003. №44. Согтууруулах ундаа хэтрүүлэн хэрэглэсэн этгээдийг албадан эрүүлжүүлэх тухай хууль.

¹²⁶ Wilson, James Q., George Kelling. 1982. The police and neighborhood safety: Broken windows. Atlantic monthly 127: 29-38.

¹²⁷ Catalano RF, Oesterle S, Fleming CB, Hawkins JD. The importance of bonding to school for healthy development: Findings from the Social Development Research Group. Journal of School Health. 2004;74(7):252–61

¹²⁸ Залуучуудын дундах хүчирхийллийг урьдчилан сэргийлэх нь: нотлох баримтын тойм. Нээлттэй нийгэм форум. УБ. 2017. 45 дахь тал

энэхүү хөшүүрэг татах аргын нэг хэлбэр гэж үзэж болно. Энэхүү аргын үзэл баримтлал манай улсын хууль тогтоомжид тусгагдаагүй байна.

5. Гуравдагч этгээдэд тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагаа

Гуравдагч этгээдэд тулгуурласан үйл ажиллагааны арга нь уламжлалт цагдаагийн загварыг боловсронгуй болгоход чиглэгдсэн өөр нэг хувилбарыг санал болгодог. Тухайн санал нь Херман Голдштейны (1979) цагдаагийн “багажны хайрцгийг” томсгож болно гэдгийг дэмждэг аргын үзэл баримтлал юм. Гэмт хэрэг болон нийгмийн эмх замбараагүй байдлыг бууруулж чадах хангалттай хэмжээний нөөцийг эзэмшигч талууд өөрсдийнхөө боломж бололцоог ашиглан бусадтай хуваалцсан тохиолдолд цагдаагийн стратегийг томсгох боломжтой.¹²⁹

Гуравдагч этгээдэд тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлал нь ерөнхийдөө цагдаа нар дан ганц өөрсдийн хүчээр асуудлуудыг шийдвэрлэж чадахгүй гэж үздэг бөгөөд уламжлалт цагдаагийн загварууд үр дүнд хүрэхгүй байгаа учир шалтгааныг цагдаагийн эрх мэдэл хэтэрхий хязгаарлагдмал байсантай холбож тайлбарладаг. Бусад байгууллагуудын нөөц, хэрэгслийг ашиглах нь өөрөө нийгмийн хяналтыг цагдаагаас өөр бусад байгууллагууд тогтоох боломжтой гэдгийг гуравдагч этгээдэд тулгуурласан цагдан сэргийлэлт нь хүлээн зөвшөөрдөг ба гэмт хэргийг зөвхөн эрүүгийн хууль тогтоомжид захирагддаг агентлагууд хянах шаардлагагүй гэж үздэг байна.¹³⁰

Цагдаагийн хэсгийн байцаагч аж ахуйн нэгж, байгууллагад санал хүсэлт тавьж, тэдний санхүүгийн эх үүсвэрийг ашиглах замаар гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлыг явуулдаг арга барилыг хамааруулж болох юм.

Гуравдагч этгээдэд тулгуурласан үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлал тусгасан хууль тогтоомж цөөнгүй байна. Тухайлбал, Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн 10.1¹³¹, Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 5.1.7¹³², Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 3.1¹³³, Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийн 6.1¹³⁴ зэргийг дурдаж болно.

6. Халуун цэгийн цагдаагийн үйл ажиллагаа

Халуун цэгийн үйл ажиллагаа гэж гэмт хэргийн гаралт ихтэй орон нутаг руу цагдаагийн хүч хэрэгслийг төвлөрүүлэн татах агуулгатай хууль сахиулах арга юм. Энэ аргыг олон нийтийн болон тулгамдсан асуудалд чиглэсэн аргатай хамтаар хэрэгжүүлдэг.¹³⁵

Гэхдээ олон нийтэд түшиглэсэн аргатай харьцуулахад, халуун цэгийн арга нь гэмт хэргийн халуун цэгт эргүүл, хяналтыг нэмэгдүүлэх зэрэг илүү уламжлалт тактик хэрэглэдэг бол олон нийтэд түшиглэсэн арга нь орон нутгийн иргэдтэй идэвх, санаачилгатай хамтран ажиллахыг эрмэлздэг.¹³⁶

Судалгаагаар ихэнх гэмт хэрэг, хүчирхийлэл тодорхой газарт (жишээлбэл, тодорхой гудамж, баар, шөнийн клуб) төвлөрсөн байдаг бөгөөд үүнийг “халуун цэг” гэж нэрлэдэг байна. Эдгээр халуун цэгт хүч, хэрэгслийг тууштай, дэс дараатайгаар төвлөрүүлснээр гэмт хэрэг, хүчирхийллийг бууруулах боломжтой гэж үздэг.¹³⁷ Тодорхой газар, цэгт төвлөрсөн цагдаагийн үйл ажиллагаа нь гэмт хэрэгт хамгийн ихээр өртдөг газруудад хүч, анхаарлаа төвлөрүүлэн ажиллах замаар гэмт хэрэг, зөрчлийг бууруулах зорилготой.¹³⁸

¹²⁹ Манн, 1992; Мазеролле болон Ранслей, 5 дугаар бүлэг

¹³⁰ <https://www.crimelutions.gov/PracticeDetails.aspx?ID=11>

¹³¹ Төрийн мэдээлэл. 2000. №6. Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль

¹³² Төрийн мэдээлэл. 2019. №42. Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль

¹³³ Төрийн мэдээлэл. 2004. №23. Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хууль

¹³⁴ Төрийн мэдээлэл. 1998. №3. Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хууль

¹³⁵ Sherman LW, Gartin PR, Buerger ME. Hotspots of predatory crime: Routine activities and the criminology of place. *Criminology*. 1989;27(1):27–56.

¹³⁶ Залуучуудын дундах хүчирхийллийг урьдчилан сэргийлэх нь: нотлох баримтын тойм. Нээлттэй нийгэм форум. УБ. 2017. 64 дэх тал

¹³⁷ Sherman LW, Gartin PR, Buerger ME. Hotspots of predatory crime: Routine activities and the criminology of place. *Criminology*. 1989;27(1):27–56.

¹³⁸ Залуучуудын дундах хүчирхийллийг урьдчилан сэргийлэх нь: нотлох баримтын тойм. Нээлттэй нийгэм форум. УБ. 2017. 64 дэх тал

Халуун цэгийн аргаар үйл ажиллагаа явуулахад гэмт хэрэг, зөрчлийн мэдээллийг нэгтгэн газарзүйн кодчилол хийж, давтамжийг нь тогтоох хэрэгтэй болно. Мөн мэдээлэлд шинжилгээ хийж, шийдвэр гаргах, үйл ажиллагааг төлөвлөн, хэрэгжүүлэх, үнэлгээг хийх удирдлагын чадавх, хүний нөөц шаардлагатай болно¹³⁹

Өнөөдөр манай цагдаагийн байгууллага халуун цэгийн цагдаагийн үйл ажиллагааны аргыг ашиглаж байна. Тухайлбал, гэмт хэрэг, зөрчил хамгийн их гарах магадлалтай цаг, байршилтай уялдуулан цагдаагийн эргүүлийн чиглэлийг нэгдсэн байршилд тусгах, цагдаагийн дэд хэсгийг байгуулах, хяналтыг сайжруулах зэрэг ажил, арга хэмжээг дурдаж болно. Мөн “Танхай”, “Автомашин”, “Эмзэг цэг”, “Камер”, “Галт зэвсэг”, “Хулгай”, “Хуулийн хэрэгжилт”, “Архины хэрэглээ”, “Тамхи” зэрэг нэгдсэн арга хэмжээг зохиодог. Энэхүү аргын үзэл баримтлал манай улсын хууль тогтоомжид тусгалаа олоогүй боловч цагдаагийн байгууллага хэрэгжүүлсээр ирсэн байна.

7. Статистикт тулгуурласан үйл ажиллагаа

Статистикт тулгуурласан үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлал нь тухайн хот, нутаг дэвсгэрт хаана, ямар гэмт хэрэг гарч байгааг болон гэмт хэргийн өсөлт, бууралт, хэргийн өнгө, гаралтын байршлыг тухай бүр тодорхойлох боломж олгосоноор нөхцөл байдлыг хугацаа алдалгүй тодорхойлох, анхаарал татсан асуудал бэрхшээлүүдийг шийдвэрлэх, хамгийн гол нь удирдлагууд нь нөхцөл байдлаа байнга бодитойгоор харж үнэлэх боломжийг бүрдүүлдэг.

1994 онд Нью-Йорк хотын захирагч Руди Жулиани болон цагдаагийн газрын дарга Уильям Браттон нар анх санаачлан хэрэгжүүлсэн түүхтэй. Энэхүү загварыг хэрэгжүүлснээр тус хотын гэмт хэргийн гаралт 60 хүртэл хувиар буурч, хүн амины хэрэг 1995 онд 1181 үйлдэгдэж байсан бол 2003 онд 596 болж, 1964 оноос хойших хамгийн бага хэмжээнд очиж байжээ. Өнөөдрийн байдлаар АНУ-д Compstat-ыг өргөн хэрэглэж байна.¹⁴⁰

Энэ арга нь цагдаагийн ажилтнууд гэмт хэрэгтэй тэмцэх, үйл ажиллагаагаа бодит нөхцөл байдалд үндэслэн явуулах замын зураг, хөтөч болж өгдөг ач холбогдолтой арга юм.

Манай улсын хувьд Нийслэлийн цагдаагийн газар гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн мэдээллийг газрын зурагт тэмдэглэж, улмаар гэмт хэргийн мэдээллийг нэгтгэн Arc GIS газар зүйн мэдээллийн системд суурилсан "Гэмт хэргийн цахим зураглал" боловсруулж, 2017 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс нийслэлд үйлдэгдэж байгаа гэмт хэргүүдийг цахим зураглалд шилжүүлэн ашиглаж байна.¹⁴¹

Цагдаагийн хэсгийн байцаагч нь цахим зураглалыг ашиглан хариуцсан хорооны нутаг дэвсгэрийн эрүүгийн болон хэв журмын нөхцөл байдлын ерөнхий төлөв, байршлыг танин мэдэж, хэргийн өнгө, байршилд тохируулан цаашид авах арга хэмжээг төлөвлөж байна. Энэхүү аргын үзэл баримтлалыг хууль тогтоомжид шууд тусгаагүй боловч үйл ажиллагаандаа ашиглаж эхэлсэн байна.

8. Мэдээлэлд тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагаа

Intelligence-Led Policing буюу мэдээлэлд суурилсан цагдаагийн үйл ажиллагаа нь аливаа халдлага, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, ямар хэлбэрээр хэзээ, хаана үйлдэгдэж болохыг таамаглахын тулд мэдээлэл цуглуулж түүнийгээ бусад хууль сахиулах байгуулагатай хуваалцаж буй үйл ажиллагаа юм.¹⁴²

Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улсад 1990 оноос мэдээлэлд суурилсан хууль сахиулах бодлогыг анх хэрэгжүүлж эхэлжээ. Мэдээлэлд суурилсан хууль сахиулах бодлого гэдэг нь мэдээлэл цуглуулах, уг мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх арга замаар гэмт хэрэгтэй тэмцэх арга юм.¹⁴³ Мэдээллийн үйл ажиллагаа нь мэдээлэл олох, хүлээж авах, бүртгэх, үнэлэх, хуваарилах, дамжуулах, түгээх, хуримтлуулах, сан үүсгэх, системчлэх, боловсруулалт хийх, судлах, ашиглах зэрэг олон шат дараалалтай байдаг¹⁴⁴

¹³⁹ Мөн бүтээл. 65 дахь тал

¹⁴⁰ Harries, Keith. 1999. Mapping crime: Principle and practice. Washington, DC: National institute of Justice

¹⁴¹ Өдрийн сонин. УБ. 2017. №123

¹⁴² Intelligence-Led Policing (Pattavina and Eric Bellone, 2007). P687 in The encyclopedia of Police Science

¹⁴³ Kelling, G.L and Bratton, W.J /2006/Policing terrorism', Civic Bulletin, 43, p.6

¹⁴⁴ <https://police.gov.mn/a/4112>

Манай цагдаагийн байгууллага мэдээллийн ач холбогдлыг үнэлж, хөгжлийн үзэл баримтлалдаа тусгаж өгсөн байдаг. Тухайлбал, “Цагдаагийн байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөр”-ийн 5.2.5-т “цагдаагийн үйл ажиллагаанд шаардлагатай мэдээлэл цуглуулах, шалгах, үнэлэн шинжлэх, ашиглах, шилжүүлэх, хүлээн авах, хуваарилах, үр дүнг тооцох, лавлагаа өгөх үйл ажилагааг технологийн хөгжилд тулгуурлан саадгүй, шуурхай зохион байгуулах”¹⁴⁵ гэжээ.

Цагдаагийн хэсгийн байцаагч нь хариуцсан хорооныхоо эрүүгийн болон хэв журмын нөхцөл байдлын талаар төрөл бүрийн эх сурвалжаас мэдээлэл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, үнэлэх, холбогдох эрх бүхий байгууллага, алба тушаалтанд танилцуулах, мэдээлэх болон бодит мэдээлэлд тулгуурлан тодорхой ажил, арга хэмжээ зохион байгуулж явуулах зэрэг үйл ажиллагаануудыг явуулж байна.

Энэхүү аргын үзэл баримтлал Монгол Улсын хууль тогтоомжуудын дараах зүйл, заалтуудад тусгалаа олсон байна. Тухайлбал, Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 3.1¹⁴⁶, Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн 7.1, 9.1¹⁴⁷, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 5.1¹⁴⁸, Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 5.2¹⁴⁹, Төрийн аудитын тухай хуулийн 3.1¹⁵⁰ Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хуулийн 4.1.6¹⁵¹, Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4.1.2, 4.1.3¹⁵² зэрэг болно.

9.Үл тэвчих бодлогод тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагаа

Үл тэвчих бодлогод тулгуурласан үйл ажиллагаа нь цагдаагийн байгууллагад хүлээлгэсэн аливаа үүргийг жижиг, том, хүнд, хөнгөн гэж ялгалгүй цагдаагийн алба хаагч шалгаж шийдвэрлэж байхад анхаардаг арга юм.

Хууль, тогтоомжийг нэг мөр биелүүлэх цагдаагийн үйл ажиллагаа нь хүн бүрт хариуцлагыг шуударгаж оногдуулах зарчмыг баримтлан бүхий л зөрчил, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, шалгах үйл ажиллагааг хэлнэ.¹⁵³

Үйл ажиллагааны энэ аргыг баримталж байгаа тохиолдолд нийтийн тээвэрт тасалбар авахгүй зорчих, аливаа үйлчилгээний төлбөрөөс зугтах, зайлсхийх, гудамж талбайд бие засах зэрэг жижиг, ёс суртахуун, зан үйлийн эсрэг зөрчилтэй тэмцэхээс эхлэн хүнд гэмт хэргийг илрүүлэх хүртэлх ажиллагаа нь цагдаагийн байгууллагын үүрэг гэж ойлгож, ажлаа зохион байгуулдаг.¹⁵⁴ Эндээс үзэхэд, үл тэвчих бодлогод тулгуурласан цагдаагийн үйл ажиллагааны арга нь нийтээр дагаж мөрдөх бүхий л хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэнд хяналт тавьж, том, жижиг гэлтгүй гэмт хэрэг, зөрчлийг шалгаж хариуцлага хүлээлгэх үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлал юм.

Цагдаагийн байгууллагын дээр дурдагдсан үйл ажиллагааны аргууд нь тодорхой хугацаанд туршигдаж, үр дүн гарсан, хоорондоо харилцан уялдаа холбоотойгоор хэрэгжүүлдэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх үр ашигтай арга хэрэгслийн нэгдэл гэж ойлгодог.

Цагдаагийн байгууллагаас гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх аргын дээрх үзэл баримтлал нь Монгол Улсын цагдаагийн албаны тухай хууль, эрх зүйн бусад баримт бичигт тодорхой хэмжээнд тусгалаа олжээ. Тухайлбал, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт “Цагдаагийн алба, алба хаагч нь үйл ажиллагаандаа ..олон нийтийн итгэл хүлээж, дэмжлэг авах...”¹⁵⁵, Монгол Улсын Засгийн газрын 2014 оны 79 дүгээр тогтоолоор баталсан “Цагдаагийн байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөр”-ийн 2.1.3 “...олон нийтийн итгэл хүлээж иргэний дэмжлэгийг авах”, 2.1.4 “төрийн болон төрийн бус байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах

¹⁴⁵ <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6264?lawid=9842>

¹⁴⁶ Төрийн мэдээлэл. 2019. №42. Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль

¹⁴⁷ Төрийн мэдээлэл. 2013. №24. Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль

¹⁴⁸ Төрийн мэдээлэл. 2011. №26. Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль

¹⁴⁹ Төрийн мэдээлэл. 1999. №35. Тагнуулын байгууллагын тухай хууль

¹⁵⁰ Төрийн мэдээлэл. 2020. №20. Төрийн аудитын тухай хууль

¹⁵¹ Төрийн мэдээлэл. 2002. №3. Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль

¹⁵² Төрийн мэдээлэл. 2011. №21. Эрүүл мэндийн тухай хууль

¹⁵³ Zero Tolerance Policing (Marshall, 1999) http://www.ocsar.sa.gov.au/docs/information_bulletins/IB9.

¹⁵⁴ Ж.Ганбаатар. Гадаад зарим орны цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаа, эрх зүйн зохицуулалт.

Цагдаа судлал. 2011. №1. 24 дэх тал

¹⁵⁵ Төрийн мэдээлэл. 2017. №8. Цагдаагийн албаны тухай хууль

байгууллага, иргэдтэй харилцан хамтран ажиллах”, 2.1.5 “шинжлэх ухаан, орчин үеийн техник, технологи, мэдээллийн сүлжээний ололтыг ашиглах...”¹⁵⁶ гэж тус тус заажээ.

Хэдийгээр дээрхи үйл ажиллагааны аргын ердөө хоёр нь эрх зүйн зохицуулалтад тусгагдсан хэдий ч бусад арга нь цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд ашиглагдаж байна.

Монгол Улсын хууль тогтоомжид энэхүү аргын үзэл баримтлалыг тусгасан зохицуулалт цөөнгүй байна. Тухайлбал, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 4.1.6¹⁵⁷, Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3¹⁵⁸, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 4.1¹⁵⁹, Коронавируст халдвар /ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 5.1.5¹⁶⁰, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.9, 1.12¹⁶¹ зэрэг заалтыг дурдаж болохоор байна.

Дүгнэлт

Дэлхийн олон улсын цагдаагийн байгууллагууд үйл ажиллагаандаа хэрэглэж ирсэн аргын 9 үзэл баримтлалаас манай улсын цагдаагийн албаны үйл ажиллагаанд олон нийтэд түшиглэсэн аргын үзэл баримтлалыг хуульдаа тусгаж өгчээ.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн баримт бичигт үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлалыг нарийвчлан тодорхойлж өгөөгүйгээс дээрхи аргуудыг тухайн үеийн хэрэгцээ, шаардлагад үндэслэн алаг цоог авч хэрэглэж иржээ.

Олон улсад хэрэглэж үр дүнд хүрсэн цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны аргын үзэл баримтлалуудыг хууль тогтоомждоо тусгаж, аргын үндсэн үзэл баримтлалын чиглэлээ тодорхойлох нь цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд эерэгээр нөлөөлөх хүчин зүйл болно.

¹⁵⁶ <https://www.legalinfo.mn/annex/details/6264?lawid=9842>

¹⁵⁷ Төрийн мэдээлэл. 2017. №5. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль

¹⁵⁸ Төрийн мэдээлэл. 2011. №8. Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль

¹⁵⁹ Төрийн мэдээлэл. 2002. №8. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль.

¹⁶⁰ Төрийн мэдээлэл. 2020. №17. Коронавируст халдвар /ковид-19/-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль

¹⁶¹ Төрийн мэдээлэл. 2017. №23. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль

ЗАХИРГАА, ИРГЭНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

Н. Мөнхзул

*Заведующая кафедрой общего права
Университета внутренних дел, подполковник полиции*

С 1990 года Монголия неуклонно встала на путь созидания демократического правового государства, гарантией которого стала новая демократическая Конституция, утвержденная в 1992 году. Исследователи дали определение содержанию и значению новой Конституции как “основному закону, который следуя примерам развитых стран мира признал права и свободы человека, создал гарантии для их претворения, установил основы сбалансированности государственных полномочий, заново сформировал систему самоуправления на местах, впервые создал механизм по обеспечению претворения положений Конституции”¹⁶².

Таким образом, в связи с изменением государственной политики Монголия впервые утвердила Закон о государственной службе в 1994 году на уровне кодекса, а в 2002 году были внесены новые изменения и дополнения, в котором были даны определения таких понятий как государственная служба, классификация государственной службы, установлен механизм привлечения к ответственности государственных служащих, куда входят выговор, снижение должностной заработной платы до 20 % сроком до 6 месяцев, увольнение с государственной службы без права восстановления на гражданской службе за 1 год и увольнение с государственной службы.

Наряду с совершенствованием правового регулирования в Монголии ответственность, назначаемая государственным служащим, была классифицирована на

- уголовную ответственность¹⁶³,
- дисциплинарное взыскание¹⁶⁴,
- имущественную ответственность.

Также было введено еще одно регулирование, ограничивающее незаконные действия должностного лица, а именно в Законе о правовом статусе судьи указано, что должностное лицо, государственные ... органы, попытавшие оказать влияние в любой форме на деятельность судьи во время рассмотрения дел, будет привлечен к ответственности в виде принятия мер по освобождению или увольнению с должности компетентным органом или должностным лицом. Если должностное лицо государственного органа не было освобождено или уволено с должности, то это будет сделано в судебном порядке, о чём будет сообщено в средствах массовой информации. Этим положением закона была сделана попытка ограничить превелигированное положение государственных должностных лиц, но механизм реализации пока не ясен полностью.

При этом если правовое регулирование по привлечению к уголовной или имущественной ответственности и механизм его реализации сформированы, то существует немало проблем, связанных с наложением дисциплинарных взысканий.

В Монголии в 2002 году был утвержден Закон по рассмотрению административных дел и в 2004 году создан суд по административным делам. По состоянию на 2013 годна судах

¹⁶² Ж.Болдбаатар и др. Монгол улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. УБ., 2009 С.7

¹⁶³ Уголовный кодекс

¹⁶⁴ Законы о дипломатической службе, о регулировании общественных и личных интересов в публичной службе, о предупреждении противоречий интересов, о национальной комиссии по правам человека, об органах прокуратуры, об органах разведки, о службе маршалов, правовом статусе судьи, об исполнении судебных решений, о судебной экспертизе, о государственном контроле ит надзоре

первичной инстанции были разрешены 7442 дел, по 3114 делам иски были удовлетворены, что означает такое количество незаконных действий были установлены судом и права граждан, их законные интересы были защищены.

Если рассмотреть 2062 судебных решений по удовлетворению прав и законных интересов граждан и юридических лиц по руководствовавшимся положениям, то:

1. 1245 судебных решений по признанию недействительным незаконных решений административных органов и должностных лиц руководствовались ст. 70.2.1 Закона по рассмотрению административных дел,
2. 6 судебных решений, которые сочли, что существуют правовые отношения между административным органом, должностными лицами и гражданином, юридическим лицом, руководствовались ст. 70.2.2 Закона по рассмотрению административных дел,
3. 67 судебных решений, признавших явно недействительными решения и действия административных органов и должностных лиц руководствовались ст. 70.2.3 Закона по рассмотрению административных дел,
4. 268 судебных решений, поручивших административным органам и должностным лицам принять административные решения, руководствовались ст. 70.2.4 Закона по рассмотрению административных дел,
5. 120 судебных решений, уменьшивших размеры платежей по актам, руководствовались ст. 70.2.4 Закона по рассмотрению административных дел,
6. 5 судебных решений по удовлетворению ущерба, причиненного гражданам административными органами и должностными лицами, руководствовались ст. 70.2.6 Закона по рассмотрению административных дел,
7. 114 судебных решений по приостановлению административных актов до принятия нового акта административными органами и должностными лицами руководствовались ст. 70.2.7 Закона по рассмотрению административных дел,
8. При этом в 237 судебных решениях административные органы, должностные лица признали требования, выдвинутые гражданами, юридическими лицами и пошли на мировую. Закона по рассмотрению административных дел ст.42,43¹⁶⁵

Как показывают вышеперечисленные количественные показатели компетентные должностные лица, начиная с низшего звена и кончая министрами, а также начальники кадастрового отдела геологии и горной промышленности, инспектора по регистрации прав на имущество приняли 1409 решений на незаконных основаниях. После рассмотрения этих решений на суде 72% были признаны недействительными.

Хотя в Закон по рассмотрению гражданских дел в судебном порядке было внесено положение, урегулирующее принудительное исполнение судебных решений, но 70 судебных решений, касающиеся юридических лиц, до сих пор не исполнены. Эти решения можно разделить на следующие виды:

- компетентные лица не рассматривают заявления на земельным вопросам, тем самым не принимают никаких решений, распоряжений,
- не выдают лицензий по полезным ископаемым, не принимают заявления, не продлевают сроки лицензий,
- не принимают решения по восстановлению на должности государственных служащих.

К должностным лицам, не выполняющим судебные решения, относятся столичный мэр, начальники районных администраций, а также Управление по полезным ископаемым, начальник кадастрового отдела геологии и горной промышленности, Главное управление по профессиональному надзору, Главное управление государственной регистрации, столичное управление по профессиональному надзору, Национальный совет безопасности, Генеральный штаб вооруженных сил, Главное управление полиции, Главное налоговое управление, Главное управление по чрезвычайным ситуациям, Управление по интеллектуальной собственности¹⁶⁶. Ими не были исполнены от 1 до 20 судебных решений. В связи с

¹⁶⁵ Л.Өлзийбаяр. “Захиргааны хэргийн шийдвэрлэлт, тулгамдсан асуудал”

¹⁶⁶ Исследование, проведенное по случаю 10-летия суда по административным делам.

чем органами по исполнению судебных решений были направлены несколько десятков извещений судам, органам полиции, прокурорам, министру юстиции, даже Президенту. При обращении в районный суд с просьбой по принятию мер к должностным лицам, не выполняющим судебные решения, им ставится требования "привести в суд нарушителя закона", в связи с чем судебные приставы не могут добиться того, чтобы этих должностных лиц привлекли к административной ответственности. Кроме того, судебные приставы обратились в районные органы полиции по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц, не выполняющих судебные решения, но им было отказано в возбуждении уголовных дел, причина которого заключается в том, что во время возбуждения и расследования уголовных дел судебные решения исполняются, или считаются исполненными, вследствие чего признают отсутствие состава преступления. Бывают случаи, когда делается вид, что судебное решение исполнено. В частности, после вынесения решения о восстановлении государственного служащего на работу принимается решение о понижении должности, говорится о том, что нет вакансии, ни его должность взяли другого человека и т.п.

Непривлечение к ответственности должностных лиц, принявших незаконные решения, или невыполняющих судебные решения, связано с несовершенством правового регулирования, что приводит к приостановке развития правового государства, непретворению реального контроля судебной власти над исполнительной властью, к обесцениванию судебных решений. На это оказывает также влияние то, что полностью не сформирована система привлечения к ответственности административных органов, нарушивших закон.

Что касается правового регулирования, связанного с возмещением ущерба, то это положение закона претворяется, и работа по реализации судебных решений проводится в соответствии с законом. При этом из-за того, что должностное лицо административного органа не назначает на должность по решению суда государственного служащего, приходится платить немало денежных средств на возмещение заработной платы. В частности, одному государственному служащему за период с октября 2010 года государством были выплачены 17 миллионов тугриков и принято также решение гражданского суда о доплате еще 22 миллиона тугриков с государственного бюджета. Другими словами, из-за неправомерных действий одного должностного лица было государству приходится платить 39 миллионов тугриков из своего бюджета.

Следовательно, настало время соблюдать статью 498.5 Гражданского кодекса, где указано, что ущерб, нанесенный государству, возмещается виновным должностным лицом. Кроме того, расходы и поощрения действий по исполнению судебных решений должен нести не гражданин, а должностное лицо и орган, не исполняющие судебные решения.

С другой стороны в связи с тем, что правовой статус государственного действительного служащего регулируется Законом о государственной службе, а правовой статус некоторых служащих другими законами или Правилом данного учреждения, неравномерна и применяемая ему ответственность. Кроме того, создание механизма ответственности, превышающего положения Закона о государственной службе, дает возможность проявлению субъективного подхода со стороны начальствующего состава, снижению эффективности применяемых мер. Незаконна также процедура привлечения к ответственности государственных служащих, что приводит иногда к отрицанию административных решений при возникновении спорных вопросов.

Итак, хотя в связи с изменением общественного строя Монголии совершенствуется и правовое регулирование, но существует немало трудностей, касающиеся непонятных правовых регулирований, несовершенства или отсутствия механизмов соблюдения, неограничения полномочий должностного лица, отсутствия механизмов по привлечению к ответственности, о чём свидетельствуют вышеизложенные факты. Все это приводит к неэффективности мер ответственности, применяемых к государственным служащим, отсутствует инициатива с их стороны с целью исправления своих ошибок, совершенствования применяемых ими законов и правил. Так как государственная служба состоит из профессиональных служащих, их ответственность должна быть высока, механизм ответственности должен быть точным и эффективным. В дальнейшем необходимо:

- внести дополнение и изменение в Закон о государственной службе, расширить виды дисциплинарных взысканий на основе проведения исследований,

- установить в данном законе процедуру привлечения к ответственности,
- разработать точный механизм привлечения к ответственности должностных лиц по административным решениям,
- создать механизм возмещения ущерба, причиненного государству, виновным должностным лицом,
- вывести органы по исполнению судебных решений из структуры правительства, совершенствовать положение закона об исполнении судебных решений, связанное с деятельностью по исполнению административных решений.

ADMINISTRATION MANAGEMENT FOR SUPPLYING THE GENDER EQUALITY IN LAW ENFORCEMENT SERVICE

Nyamdulam J

*Associate professor of Common law faculty, Internal Affairs University, Mongolia.
Prof. Doctor, Police lieutenant colonel*

Abstract: Nowadays, the gender equality issues are focused on the certain social sectors and a special attention is given to the Law enforcement organizations. In the security sector it is not important to set a gender ratio, but rather we have to be gender sensitive for the positions fit the characteristics of the sector. The authors are the issue of gender equality discussed how to organize effective and proper management of law enforcement sectors.

Keywords: gender, gender equality, law enforcement, national legal documents, resolution 1325 on Women, Peace and Security, law of gender equality.

Nowadays, the gender equality issues are focused on the certain social sectors and a special attention is given to the Law enforcement organizations. In the security sector it is not important to set a gender ratio, but rather we have to be gender sensitive for the positions fit the characteristics of the sector.

There are many initiative from the past 20 years that supported more opportunities for women in the law enforcement sector, and that not only helps them to be effective in their regular job performance but also bring them to decision-making levels. For example, UN Security Council adopted resolution 1325 on Women, Peace and Security in 2000. This resolution is not aimed at increasing the number of women. It is intended to mainstream the principles of gender equality in this sector's policies, programs, decisions, operations and processes. The resolution also covers minority women and its participation, not leaving behind the issues related to women and girls in the decision-making, prevention of all forms of violence against women and girls such gender-based violence and meeting the different needs of women, girls and boys.

In 2013 UN Security Council endorsed resolution 2122 in order to fully implement the aforementioned resolution. Based on these two resolutions, the UN peace-keeping arm adopted the Gender Strategy 2014-2018. Its significance is that this became an important step to integrate gender equality in peace-keeping and security policy planning.

Globally, the concept of law enforcement agencies as "power/enforcement agencies" is changing and these agencies are being reformed into agencies that serve its citizens. International research findings show that women play an important role in building citizen-centric, citizen-serving law enforcement bodies. In particular, female officers prefer less physical approaches and are good at resolving tension and settling conflicts peacefully and at teamwork.

However, there are few women that are at junior and senior roles in the law enforcement bodies. Therefore, it can be considered that this affects negatively the law enforcement bodies' culture and operations. Therefore, some counties are encouraging recruitment and retention of women in the ordinary law enforcement positions and are implementing certain strategies to allow promotion, ultimately increasing the share of women in the sector. These two initiatives are either participated-based or protection-based strategies. To be precise, these are aimed at supporting women's participation and strengthening capacity to ensure their rights are exercised.

We must look towards these international goals and initiatives and develop these in the local context of our countries, which should be reflected well in our policies.

The regulation of gender equality issue for the legal enforcement service by equal and flexible policy depends not only from legal environment in our society also from many other factors such as; social, economic, geopolitical, mentality culture and society.

My goal, presented in this international conference is to make analyses in current situation and condition of gender equality regulation and its administration management rate in law enforcement agencies of Mongolia, and level of legal environment for supplying gender equality, as well as to introduce the project, which is directed to improve the women participation in law enforcement agencies that becomes the guarantee of security of our country, at the end to interexchange an experiences with you and share our view in the conference.

My speech consists of 2 parts.

1. Gender equality and women participation in law enforcement organization in Mongolia
2. To introduce the possibility to focus in political documents based on the gender in the training program, lesson plan and other trainings of the law enforcement institutions of Mongolia

One. Gender equality and women participation in law enforcement agencies of Mongolia

The main goal of the Law enforcement organization of Mongolia is directed to enforce the rules established by the legislation in the territory of Mongolia, to prevent and intercept criminal offences and violation, to honor the law while inspecting and investigating of criminal offences, and to supply the human rights and freedom. At the result of legal reform which started in 2012, The policy and operation of law enforcement agencies are directed to mass people, to follow firmly the customs to honor the law which is based on human rights and freedom, as well as adhere professional ethics in their work for supplying safety of citizens and mass people and to improve responsibilities of the organizations and officials.

The structure, organization, inspection, and responsibility structure of the organization with special task in the Law enforcement agencies are connected essentially to the professional skill of the staff, materiality resource, and optimal management policy. The sovereignly and subordination must be firmly followed in the process of making resolution in the law enforcement organization, which operation is implemented by an order. Our country pays much attention to establish the professional agency which is based on tendency and methodology of human rights, and to appreciate honorable existence of other people while implementing special communication with other countries. The State secretary of the Ministry of Law of our country has underscored that the women participation in the agencies with high responsibility and expressed speech "...the women plays significant role to establish the law enforcement organization which is civil-centered, serves to citizen and cooperates with citizens...".

There was period in our country that the administrators had regarded that to supply the law enforcement agency with man-staff is optimal way. It is required the right political tendency to supply the law enforcement hard agency with woman-staff. There is legal articles of the Law on promotion of gender equality; the article 10.1.2. "Representation of any one sex in decision-making positions in public administration shall not be less than 15 percent among state secretaries and heads of agencies, 20 percent among managers in other central agencies, 30 percent among heads of department in ministries and agencies, 40 percent among heads of secretariats, departments and divisions on aimag, city, soum, duureg and khoroo levels;" and the article 10.1.3. Representation of any one sex among public servants in special public agencies shall not be less than 40 percent, except in the army, border and domestic military, police, intelligence, court decision enforcement, anti-corruption and emergency agencies;". Unfortunately, this legal regulation is becoming a legal document with biggest mistake which overlooked the women issues who work in the organization with special state task.

Currently, There are more than 5000 women who employing in the Law enforcement organizations of Mongolia or 25% only all officials of the agency in Mongolia. The international research team constituted that women had obtained many important skills to establish the civilized law enforcement organization. For example: Women do not believe in body force

when they implement the law enforcement operations. They work more effective and being more skilled than men while defusing and unbending as well as they avoid to use force while “soothing tension”. As well as, women are skilled to be tolerant and smooth in any issue, and able to make foresighted resolution.

The sub-agencies of the Ministry of Law, Mongolia such as; the Border protection organization, the Police division, the General Executive Agency of Court Decision, and The Immigration of Mongolia conducted an gender estimation on the participation, and possibility condition of women staff to work in law enforcement agencies with the financial support from the National Committee of Gender equality under the Ministry of Law Mongolia and of the United Nations Population Funds.

The result of the estimation report shows that there is urgent needs of gender policy in organizations with special state tasks, and it is required to draw and implement the general strategic policy based on the gender administration management.

There is very few number of women staff in the law enforcement organization because, they do not understand women, do not honor women rights when make a decision, consultation and when show them an example. But, we did not contain an inhibited view that the women administrator in the law enforcement organization can understand women and make optimal resolution for their same gender people. But, our main view is the any administrator should follow the principle of gender equality while implementation the operations, and make a decision have apprehended the gender problem of the officials while implementing their official task.

Having graduated the Law enforcement University, the gradulators /if woman graduator/ are directly appointed to the countryside where is very low work condition, uncomfortable accommodation, low guarantee of health and life security. Therefore, it is required to include the subjects on gender equality supplement in the training program of the Law Enforcement University of our country and to conduct trainings and retraining to prepare officials with knowledge of gender equality.

Two. To introduce the possibility to focus political documents based on the gender in the training program, lesson plan and other trainings of the law enforcement institutions of Mongolia

The goal of the concept of the Law Enforcement University is directed to prepare national and internationally certified specialists with high education on special state service and complex skill, as well as implement the goal of scientific research-training-field operation of the Law Enforcement University of Mongolia. The policy and concept of the Law enforcement University is directed to prepare professionalized, qualified and skilled human researches, but there is not focused in the policy documents on specialty of cadets, and gender ratio.

The men and women who want to enroll in the Law Enforcement University are usually 17-19 years old juniors, who did understand well about features of the university. Most of them enter to the university by consults of their parents or have a calm dream to become a good policemen and an investigator. For last ten years, there are implementing a policy not-enrolling women cadets or enrolling by very few quota. Fortunately, the State secretary of the Ministry of justice paid much attention for this issue for last 2 years, issued a resolution to improve the number of quota to be enrolled women cadets and to supply the gender equality.

Proposal

There is urgent needs in our country to draw and implement the gender strategy in the Law enforcement service and take following measures:

1. To improve education and knowledge on gender equality issues in the sub agencies under the Ministry of Justice of Mongolia and other Law enforcement organizations, to draw gender estimation in their policy and work plan, and to improve utilization skill;
2. The Law Enforcement University of Mongolia is unique University of Mongolia which prepares specialist of Law enforcement service in Mongolia. Therefore it is required to pay much attention to conduct training directed on supplying the gender equality and

to include it in the training plan and program, to give the cadets elementary education on gender equality, as well as to include in the training plan and program to prepare the best managerial personal on gender equality in the School of Management under the Law enforcement University;

3. To establish the united legal environment to implement law having updating National legal documents and legal acts to the legal principle to supply Gender right and gender equality;

To be educated the policy-maker, decision maker, and officials on gender equality issues is the first step of the gender equality orientation. The second step is to focus in law, policy, plan and operation that men and women should have an equal right to receive equal dole from development benefits, and their contribution for development and needs of different social group.

The constitution, legal documents is directed to constitute the united legal environment for implementing laws having adjusted to the principle of the Mongolian law on promotion Gender Equality.

We regard that the first step to have a gender orientation is that the policy drafters, decision makers and servants in legal service have to own gender orientation and education. The next step is to focus in the laws, policies and operation on different needs of men, women, and different groups in society, their contribution in social development, as well as their possibility to receive equal dole from development benefits

ХУУЛЬЧДЫН ЁС ЗҮЙН ҮНЭЛЭМЖ ДЭХ ШИНЖЛЭХ УХААНЫ ЗАРИМ ОЙЛГОЛТООС

Д.Отгончимээ

Шихихутуг их сургуулийн дэд профессор, доктор (Ph.D)

Товч агуулга. Аливаа нэг удирдлага, дэг журам, дүрэм нь тодорхой нийгмийн хүрээлэлд ямарваа бие хүн ба хэсэг бүлэг хүмүүс гүйцэтгэж, харин түүгээр дамжин хэрэгждэг тул хүн гэдэг нарийн төвөгтэй бодгалийн мөн чанарт эрт дээр үеэс өнөөг хүртэл эрдэмтэн, судлаачид ихээхэн анхаарал хандуулсаар ирсэн. Орчин үед хүний хүчин зүйлийг таньж мэдэхгүйгээр шинжлэх ухаан, технологи, цахим ертөнц өндөр хөгжсөн өнөө үед зөв залж чиглүүлэхэд нарийн төвөгтэй болж байна. Учир нь аливаа техник, технологи хөгжлийн хирээр сайн муу, ашигтай ашиггүй олон янзын хүчин зүйл урган гарч байгаа учир тэдгээрээс хуульч хүний ёс суртахууны үнэлэмж, үнэт зүйлсийн талаар тодорхой хэмжээгээр дурдан ёс зүйн тодорхой түүхэн хүрээллийг уг илтгэлд хэсэгчлэн тусгахыг хичээсэн.

Түлхүүр үг. Хуульч, ёс зүй, ёс суртахуун, үнэт зүйлс.

Ёс суртахуун ба ёс зүй, нийгмийн ёс зүйн тогтолцоо ба мэргэжлийн ёс зүйн тогтолцооны тойргуудад хамаарах хязгаарт ёс зүйн үнэт зүйлс, тэдгээрийн хоорондын харилцан уялдаа өнөөдөр үнэ цэнэтэй болж байна. Яагаад гэвэл харилцан ашиг сонирхлын зөрчилдөөн хувь болон мэргэжлийн байгууллага бүрт нилээдгүй газар авсантай холбоотойгоор нийт ард иргэдэд мэргэжлийн үнэт зүйл, тэдгээрийн ёс зүйн дүрмийн тодорхой мэдлэгтэй болгосноор сая хуульч болоод бусад мэргэжлийн үнэ цэнэ оршино. Иймд ёс зүйн ойлголтыг онолын үүднээс нь авч үзвэл “Ёс зүй” хэмээх ойлголт нь эртний грекийн “Ethos” гэдэг үгнээс гаралтай бөгөөд хамтран амьдрах орон байр, оршин амьдрах газар гэсэн утгыг илэрхийлж байжээ. Хожим энэ ойлголт нь хүмүүсийн амьдралын ямар нэг үзэгдэл, ёс заншил, зан төлөв, зан араншин, сэтгэлийн хэв маяг гэх мэт утга агуулгаар баяжиж тэдгээрийн дотоод мөн чанарыг илэрхийлэх болсон байна.¹⁶⁷

Ёс суртахуун ба ёс зүй, нийгмийн ёс зүйн тогтолцоо болоод мэргэжлийн хариуцлагын тогтолцооны тойрог, хүрээ хязгаар, тойргуудад хамаарах үнэт зүйлс нийгмийн харилцаа төлөвшин хөгжихөд зан заншил, уламжлал, улс төр, шашин зэргийг ашиглаж ирсэн.

“Ёс зүй”-н шинжлэх ухаан бол харилцааны тухай, орших ахуйн тухай, зохицон оршихуйн тухай амьдралын утга учрын тухай гүн ухаан бөгөөд ёс зүйг онолын мэдлэгээс ангид биеэ хэрхэн авч явах тухай “практик ухаан” , “ёс зүй бол хүмүүс хоорондын харилцаа, энэ харилцаанаас үүдэн гарах “үүрэг”-ийн тухай шинжлэх ухаан юм¹⁶⁸ гэж, мөн “хүнд юуг хийх, юунаас татгалзах хэрэгтэйг танихад (сайн, мууг ялгахад) тусалдаг зүйл бол ёс зүй юм”¹⁶⁹ гэж маш энгийнээр тодорхойлсон байдаг бол Италийн философич Аббаямо гэгч хүн нь “Ёс зүй бол хүний тухай асуултуудын хариу нь байдаг” гэж тодорхой бас товчоор тодорхойлсон байдаг.

Мэдээллийн эрин үед амьдарч буй өнөө цагт цахим ертөнц болон бусад ямар нэг хэлбэрээр мэргэжлийн үнэ цэнийг бууруулах, ёс зүйгүй авир гаргах, өөрийн санаанд багтсан болгоныг хэвлэж нийтлүүлснээр та болон бидний мэргэжлийн үнэ цэнэ, ёс зүйн хүрээлэлд ихээхэн хор нөлөөллийг учруулдаг билээ.

Ёс зүйн нь нийгмийн үзэгдэл болохынхоо хувьд хүмүүс хоорондын харилцаа түүнээс үүдэн гарах үүрэг төдийгүй нийгэм бусдын өмнө хүлээсэн үйл ажиллагааны хариуцлагыг өөрөө хэрхэн ухамсарлаж буйгаар тодорхойлогддог бол хуульчийн ёс зүй гэдэг нь хуульчдад олон нийтийн эрх ашиг, үүрэгт холбогдох шийдвэрийг илтгэл найдвартайгаар даатгаж байгаа үйлдлийн хэм хэмжээ, хуульч мэргэжлийн үүргээ хэрэгжүүлэхэд түүний зан үйлд нийгмийн зүгээс тавьж буй ёс суртахууны тусгай шаардлага гэж ойлгож болно.

Иймд: “Албан ы болон мэргэжлийн ёс зүй нь” гэж бусдын нэрийн өмнөөс, тэдний эрх ашгийг хангах үйл ажиллагаагаа явуулахаар эрх /эрх мэдэл/ олж авсан этгээд, эрх олгосон бүтцийн сонирхлыг өөрийн болон бусад хөндлөнгийн сонирхлын дээгүүр тавьж, эл зан суртлаа

¹⁶⁷ Хуульчийн ёс зүй /Гарын авлага/ УБ.2013. х-22

¹⁶⁸ П.Гольбах 1723-1789

¹⁶⁹ Эртний гүн ухаантан Аристотелийн сургааль-д

албаны /мэргэжлийн/ үйл ажиллагаандаа мөрдлөгө болгохыг ойлгоно¹⁷⁰ хэмээн тодорхойлсон байна.

Тэгвэл “ёс зүй”-н тойргийн үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэг бол ёс зүйн үнэт зүйлсүүд орно.

Үүнд:

- Нийгмийн ёс зүйн үнэт зүйлс
 - Мэдлэг
 - Соёл
 - Туршлага гэж хуваан үздэг. Тодруулбал:

Хувь хүний ёс зүйн үнэт зүйлс гэдэг нь нийгэм сайн гэж хүлээж авсан, сайн сайхан үр дүн гаргах, бусад хүмүүс дагаж дууриавал зохих биеэ авч явах байдал, бодол санаа, зан чанар юм¹⁷¹. Тухайлбал: илтгэл даах чадвар, чин үнэнч харилцаа, зарчимч найдвартай байдал, аливаад чин сэтгэлээсээ хандах, нууцийг хадгалах, эелдэг боловсон чанар, ёс журам, хүлцэл, бие даасан байдал, чадварлаг, тэсвэртэй байх, хэрсүү ухаан, ил тод, алагчлахгүй байх, халамжтай хандах, өгөөмөр сэтгэлтэй байх гэх мэт үнэт зүйлс нь суурь ухагдахуун болдог.

Дээрх тодорхойлолтууд нь мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээний ч эх сурвалж болдог тул хуульчид ёс зүйн дүрэм тусгагдаагүй үнэт зүйлсийг ч хувь хүнийхээ хувьд мөрдөх нь зүйн хэрэг.

“Эрх зүй ба ёс зүйн харилцан уялдааны тухай ойлголт” нь: ёс зүйн суртахуун бол эрх зүйгээс өмнө үүсэж нийгмийн харилцааг зохицуулж ирсэн ба “зан үйлээр дамжин амьдрал ахуйд нэвтэрч, бүрэлдэн тогтсон хувь хүний зүгээс нийгэм болон олон түмэнтэй харилцах, тэдний өмнө хариуцлага хүлээх, биеэ авч явах зэрэг **“олон талын харилцааг зохицуулсан хүмүүсийн хоорондын харилцааны хэм хэмжээ”** буюу /бичигдээгүй хууль/ юм.

Нийгэм, эдийн засаг, улс төр, соёлын түвшин, амьдралын хэв маяг, нийгмийн үнэт зүйлс зэрэг олон хүчин зүйлсээр тодорхойлогддог бол ЭРХ ЗҮЙ гэж “төрөөс тогтоосон ба түүний албадлагын хүчээр хангагдан хэрэгжих, нийтээр заавал дагаж мөрдөх (позитив эрх зүй), эсхүл төр ба хуулиас дээргүүр оршин байдаг байгаль, хүний оюун ухаан, зайлшгүй шаардлагаас үүдэгдэн гардаг (жам ёсны эрх зүй) нийгмийн хэм хэмжээний (зан үйлийн журмын) тогтолцоо”-г хэлдэг. Тухайлбал: Монголын эртний улсуудаас улбаатай боловч, Чингис хааны үед хэрхэнийг нэг, хоёр жишээ баримтаар өгүүлэе.

Чингис хаан Найманыг дайлж байх үед дүү Хасар нь нэгэн сонин хүнийг олзолжээ. Мэргэн гэгээн Лувсандамбийжалцангийн “Алтан товч”-ид: “...Таян ханы аймгаас нэгэн хүн дутаав. Хасар түүнийг амьдаар нь барь хэмээсэнд Бат гүйцээд амьдаар барин ирэв. Үзвээс өвөрт нэгэн тамга буй. Хасар өгүүллүүн: “Танай олон аймаг цэрэг цөм манд болж атал, чи энэ юмыг өвөртөлж хааш одмуй?”. Тэр хүн өгүүллүүн: “Миний бие тушаалын газраа үхтэл сахин аж. Энэ тамгыг хуучин эзний гарт хүргэсүгэй хэмээсэн билээ. Хишиг үгүй болж баригдав”. Хасар өгүүллүүн: “Чи аль овгийн хүн, ямар тушаалд агсан буй?”. Тэр өгүүллүүн: “Би язгуур Уйгар газрын хүн, нэр Тататунга. Миний эзэн энэ тамгыг надад тушааж эд, идшийг гаргах ба оруулах явдлыг надад тушаасан бүлгээ”. Бас асууруун: “Энэ тамгыг юунд хэрэглэмүй?”. Тататунга өгүүллүүн: “Сайн хүнийг сонгох, зарлиг бичиг явуулах, аливаа үйлд хэрэглэмүй”. Хасар сайшааж, шударга элбэрэлт хүн хэмээн Тэмүжинд мэдүүлж, аливаа бичиг явахад хэрэглэхээр тэр тамгыг мөнхүү Тататунга-д тушаав. Хасар Тататунга-г багш барин, бичиг, хууль, цэргийн бодлого тэргүүтэн олон зүйл бичиг утгыг заалгаж, удалгүй сурав¹⁷² хэмээсэн байна. Үүнээс үзэхэд, Их Монгол Улсын үеэс багш, шавийн барилдлага төрийн бодлогын зиндаанд тавьж, анхааралдаа авч эхэлсэн гэж үзэж болохоор байна.

Монголын Юань улсыг байгуулаад Хубилай хаан бурхны шашныг Монгол газраа хоёронтоо дэлгэрүүлж, төрийн үзэл суртлын хэмжээнд өргөмжлөн, Төвөдийн Пагва Лодойжалцанг (1235-1280 он) Улсын багш болгожээ. Энэхүү ламтан төрийн хоёр ёсыг үндэслэхэд оролцож, дөрвөлжин үсэг зохион, эл үсгийг их гүрэн даяар дэлгэрүүлэхэд

¹⁷⁰ “Хуульчийн ёс зүй, түүнийг тодорхойлох шалгуур үндэслэл” Х.Тэмүүжины илтгэлээс

¹⁷¹ Хуульчийн ёс зүй /Гарын авлага/ УБ.2013. х-28

¹⁷² Мэргэн гэгээн Лувсандамбийжалцан. Алтан товч. Монголын түүхэн сурвалж бичгийн цуврал. УБ. 2006.Т.71-72.

хичээнгүйлэн зүтгэж байв. Мөн Монголын бичгийн их хүн Чойжи-Одсэр Юань гүрний Өлзийт хааны үе (1295-1302)-д Улсын багшаар өргөмжлөгдөн, монгол хэл шинжлэлийн гайхамшигт бүтээл”, “Зүрхэн толт”-оо зохиож, олон судар ном орчуулж, шавь нартаа билэг эрдмээ харамгүй түгээж байжээ. Энэ үеэс багшийг илүү хүндлэн дээдэлж, харц ардаас хаан дээдэс хүртэл төрийн хүн, багшийг шүтэх ёс нилээдгүй гүнзгийрч байсан байна.

Эрх зүй, ёс суртахуун хоёр нийгмийн харилцааг зохицуулахад нийтлэг шинжтэй ч эрх зүй нь төрөөс тогтоогдон, түүний хүч нөлөөгөөр дамжин хэрхэн хэрэгжиж буйг дээр жишээнээс бэлхнээ харж болно. Гэхдээ заримдаа зөрчилдөх тохиолдолд төрийн албадлага хэрэглэн, хуулийн цээрлэл хүлээлгэдэг байв. “Үндсэндээ ёс суртахуун нь олон нийтийн сэтгэл зүйгээр илэрч тогтоогдон, түүний хүч нөлөөгөөр дамжин хэрэгждэг”¹⁷³.

Нийгэм, эдийн засаг, улс төр, соёлын түвшин, амьдралын хэв маяг, нийгмийн үнэт зүйлс зэрэг олон олон хүчин зүйлүүдээр тодорхойлогддог бол “эрх зүй” гэж төрөөс тогтоосон ба албадлагын хүчээр хангагдан хэрэгжих, нийтээр заавал даган мөрдөх (позитив эрх зүй), эсхүл төр ба хуулиас дээгүүр оршин байдаг байгаль, хүний оюун ухаан, зайлшгүй шаардлагаас үүдэгдэн гардаг (жам ёсны эрх зүй)¹⁷⁴ нийгмийг бүхэлд нь хамрах хэм хэмжээний зан үйлийн тогтолцоог хэлдэг.

Ёс зүй нь ёс суртахууныг судалдаг ухаан. “Ёс зүй бол итгүүлж үнэмшүүлэх гүн ухаан” гэж И.Кант, “Ёс зүй гэдэг нь хүн юу хийх, юунаас татгалзах ёстойг судалдаг ухааны нэр” хэмээн ёс зүйг үндэслэгч гэгддэг Аристотель хэлсэн нь бий. Ёс суртахуун нь ёс зүйн ухааны судлагдахуун, хүнд байх учиртай, төлөвшүүлэх ёстой сайн сайхан чанаруудын нийлбэр цогц. Хүнийг судалдаг шинжлэх ухаан хэд хэд байдаг ч хүн өөрийгөө танин мэдэх замаар хөгжин дэвших, хүмүүжин төлөвших, хүн шиг хүн болох, хүн байхад туслах зорилготой ганц ухаан нь ёс зүй юм.¹⁷⁵ Ёс зүй нь судлах зүйлээ онолын хийгээд практик талаас нь авч үзэж, шийдвэрлэж байдаг. Үүний учир шалтгаан нь ёс суртахууны шинжтэй асуудал хүний амьдралын бүхий л салбарт үүсэн бий болж байдаг оршдог. Ёс зүй нь нийгэм-хүмүүнлэгийн аль ч ухаанаас илүүтэйгээр нийгмийн амьдрал, хүний үйлдэл, үйл ажиллагаа, харилцаатай нягт холбогддог онцлогтой¹⁷⁶. Ёс суртахуун улс төрийн харилцаанд хүмүүнлэг ба хүмүүнлэг бус, эдийн засгийн харилцаанд шударга ба шударга бус, оюун санааны харилцаанд үнэнч ба үнэнч бус чанараар илэрч байдаг. Ёс суртахуун нь хүмүүсийн зайлшгүй баримталж хэрэгжүүлэх зарчим, дагаж мөрдөх зүй зохистой хэм хэмжээ юм. Ёс суртахуунлаг байна гэдэг нь зөвийг сурах, түүнийгээ өдөр тутмын амьдрал, үйл ажиллагаандаа байнга мөрдөж хэвшүүлнэ гэсэн үг.

Түүхээс эргэн сөхвөл ёс зүйн хүн төрөлхтөний түүхэн хөгжлийн явцад янз бүрийн үзэл урсгалуудыг өөртөө багтааж хөгжиж ирсэн түүхтэй байдаг. Жишээ нь: Эртний Грекийн философийг бүхэлдээ ёс зүйн сургууль байсан гэж үздэг бөгөөд ёс зүйн сургаалийн анхны том төлөөлөгч Сократын үзлээр “амьдралын утга учир бол жаргал мөн” бөгөөд (ийм үзлийг эвдемонизм гэх) “жаргал бол сайн үйлтэй гарцаагүй холбоотой гэж үйлэнд уран, үгэнд цэцэн, эрхэлхэг зориг, төлөв зан, шударга ёс”-ыг онцолсон байдаг бол Эртний Грекийн “ёс зүйн оргил” Аристотелийн хувьд “этик бол зан суртахууны тухай практик шинжлэх ухаан мөн бөгөөд этикийн гол зорилго бол яавал сайн үйл бүхий байхыг хүмүүст сургахад оршино” гэж тодорхойлсон байдаг билээ.

Платоны “хүний сэтгэлийн элементийн тухай үзэл санаа нь хүн, хүмүүсийн нийгэмд эзлэх байр суурь, нөлөө, гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлох үндэс, тодруулбал нийгмийн дотор нь анги бүлэг, давхаргад хуваан ангилах суурь үндэс гэж үзэж байсан”¹⁷⁷. Тэрээр мөн “шилдэг улс төр” нь дотроо хамгаалагчид (удирдагч), цэрэг эрс, эгэл хүмүүс гэсэн гурван хэсэгт хуваагддаг. Төр, улсыг социал бүтцээр нь ингэж хуваах нь шилдэг улс төрийн хэв маяг, эрх зүй тогтолтойгоор оршихуйн жам ёсны шаардлагатай холбоотой. Учир нь шилдэг төрийн удирдан жолоодохын тулд удирдагч, цэцэн ухаант бүлэг, төрийн болон удирдагч нарын аюулгүй байдал, амьдрах нөхцлийг сахиж хамгаалахын тулд цэрэг эрс, амьдралд зайлшгүй хэрэгцээтэй хоол хүнс, эд зүйлс, материал баялгийг үйлдвэрлэн бүтээхийн тулд эгэл жирийн ажилчин, гар

¹⁷³ Д.Отгончимэг. Соёлын тухай ойлголт /гарын авлага/ УБ.2016. х-13

¹⁷⁴ Хуульчийн ёс зүй /гары авлага/. УБ. 2013.х—24

¹⁷⁵ [ps://www.google.mn/search?ei=tc5eX54306L5BraMtOAF&q](https://www.google.mn/search?ei=tc5eX54306L5BraMtOAF&q)

¹⁷⁶ Д.Отгончимэг. “Монголын ардчилалд улс төрийн боловсролын гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдол” /Диссертацийн ажил. УБ.2017. х-68

¹⁷⁷ ПД.Болд-Эрдэнэ. Улс төрийн философи. УБ.2015.х-163

учрууд, үйлдвэрлэгчид байх ёстой. Тэдгээрт онцолсон бодгаль хүний сэтгэлийн тодорхой шинжүүд зохицон тухайн үедээ нийцсэн эрх , эрх зүйн хууль тогтоомжууд байх учиртай. Тухайлбал: удирдагч хүмүүст байх ёстой дүрэм журамд “оюунлаг, сэтгэн бодох шинж чанар, цэрэг эрст бол зориг, сонор сэрэмж, удирдагчдаа үнэнч, дайчин зан чанар, эгэл хүмүүст шунал хүсэл байвч тэдэнд хүсэл ханамжийн сахилга бат, сэтгэлийн эмх журамт байдал, хөдөлмөрч, ажил хэрэгч зан чанар илүүтэй давамгайлж байдаг гэж тодорхойлсноос үзвэл аливаа мэргэжил, тэр дундаа хуульч, эрх зүйч мэргэжилд хувь хүний эток, хариуцлагын тухай бат тогтсон дүрэм журмыг мөрддөг байсан нь түүхээс бэлхнээ харагдаж байна. “Ёс суртахуун нь туйлын утгаар ойлгох явдал нийгмийн сэтгэл зүйлд ноёрхох байр суурьтай байдаг бол ёс суртахуун нь өөрөө харьцангуй хуульд захирагддаг”¹⁷⁸ билээ.

Иймд “ёс зүй ба эрх зүйн хоёрын харилцан ойлголт”-ын тухай товчлон дүгнэн авч үзвэл: “ёс суртахуун” нь “эрх зүй”-гээс өмнө үүсэж нийгмийн харилцааг зохицуулж ирсэн байдаг. Энэ нь тодорхой хэмжээгээр амьдрал дээр зан үйлүүдээр дамжин амьдрал ахуйд нэвтэрч, бүрэлдэн тогтсон хувь хүний зүгээс нийгэм болон олон түмэнтэй ямар нэгэн байдлаар харилцах, тэдний өмнө хариуцлага хүлээх, биеэ авч яах зэрэг “олон олон талын харилцааг зохицуулсан хүмүүсийн хоорондын харилцааны хэм хэмжээ” буюу “бичигдээгүй хууль” байсан байна. Өнөөдөр ч дээрх сайхан уламжлал нь хуульчдын орчин, нийгмийн хүрээлэлд үнэ цэнээ алдаагүй хадгалагдсаар, бас улам боловсронгуй болсоор байна.

Ном зүй

- Хуульчийн ёс зүй. /Гарын авлага/ .УБ., 2013
- Мэргэн гэгээн Лувсандамбийжалцан. Алтан товч. Монголын түүхэн сурвалж бичгийн цуврал. УБ. 2006
- Д.Отгончимэг. Соёлын тухай ойлголт /гарын авлага/ УБ.2016
- Д.Отгончимэг. “Монголын ардчилалд улс төрийн боловсролын гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдол” сэдэвт диссертаци. УБ., 2017
- Д.Болд-Эрдэнэ. Улс төрийн философи. УБ., 2015
- Ц.Батбаяр. “Ёс зүй. /Сурах бичиг/. УБ., 2007

¹⁷⁸ Ц.Батбаяр. “Ёс зүй /сурах бичиг/ УБ.2007. х-82

БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ САЛБАР ДАХЬ ТӨР, ХУВИЙН ХЭВШЛИЙН ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Б.Отгонтөгс
Удирдлагын академийн докторант, өмгөөлөгч

Товч агуулга. Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх, судалгаа шинжилгээний салбарт төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг эрчимжүүлэхэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл, эрх зүйн орчны нөлөөлөл, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлсон.

Түлхүүр үг. Төр-хувийн хэвшлийн түншлэл (Public-Private Partnerships)

Монгол Улсад бизнес эрхлэх орчин тааламжгүй, төрийн байгууллага, албан тушаалтны олон шат дамжлага, хүнд суртал газар авсан, төрөөс хувийн хэвшлийг дэмжих талаар олон хүн ярьдаг боловч нүдэнд харагдахуйц бодит тодорхой алхам хийхгүй өдөр хоногийг аргацаасаар байна.

Докторын судалгааны ажлын хүрээнд 300 иргэнээс ярилцлагын аргаар судалгаа авсан ба оролцсон иргэдийн 38% нь төрийн байгууллагатай аль болох харьцахыг хүсдэггүй, 62% нь хүнд суртал, авлига газар авсан, 9% нь ажил төрөл хэвийн бүтэж байгаа гэсэн бол бизнес эрхлэгчдийн 65% нь төрийн байгууллага, албан тушаалтан бизнесийн ажиллагаанд аль болох хутгалдан орохгүй байх, хүнд суртал, шат дамжлагыг багасгах шаардлага байна, 72% нь бизнес эрхлэхэд төрийн дэмжлэг хэрэгтэй байна, 23% нь төрөөс тогтвортой эрх зүйн орчныг хүсэж байна гэж хариулсан. (1)

Өнөөдөр ухаалаг төр, хувийн хэвшил болон төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаа, түншлэлийн талаар ярих боловч ажил хэрэг болж байгаа нь цөөн байна. Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоод болон хувийн хэвшилд шилжүүлэх, лиценз тусгай зөвшөөрлийн тоог багасгах, хүнд суртлыг халах хэрэгтэй гэж улс төрчид тунхаглах боловч 2020 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа төрийн албан хаагчдын тоо 195000 хүрч төрийн үйл ажиллагааны зардал дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 60 орчим хувийг эзлэх болсон (2) бол энэ тоо хөгжингүй орнуудад 15-20 хувиас хэтэрдэггүй.

Монголын төр өнөөдөр ч хувийн хэвшил, иргэддээ үл итгэх байдлаар хандаж байгалийн баялаг, төрөл зүйлийг зөвхөн төрийн байгууллага, албан тушаалтан хариуцан хамгаална гэсэн үзэл баримтлалаас татгалзаж, Засгийн газраас төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг дэмжиж хөгжүүлэхийг оролдож байгааг үгүйсгэсэнгүй.

Зах зээлийн эдийн засгийн гол хөдөлгөгч хүч нь хувийн хэвшил бөгөөд төр бол аж ахуйн ажилтай зууралдах бус гагцхүү бизнес эрхлэх эрх зүйн таатай орчныг бүрдүүлж, хуулийг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих үүргээ биелүүлэх шаардлагатайг бүгд ойлгох цаг ирсэн.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургаадугаар зүйлийн 6.2-д "...Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлсэнээс бусад газар, түүнчлэн, газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан **төрийн нийтийн** өмч мөн" (3) гэж заасан учир байгаль орчны салбарт хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг татахад эрх зүйн таатай орчин, тогтвортой бодлого зайлшгүй хэрэгтэй.

Төр бүгдийг өөрөө хийх, бүхнийг хяналтандаа байлгахыг оролдох нь эцэстээ ганцаардахад хүрч байгалийн баялгийг ашиглах, хамгаалах үйл ажиллагааны үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байгаа нь өдрөөс өдөрт тодорхой болж байгаа учир байгаль орчныг хамгаалах, байгалийн баялгийг зүй зохистой ашиглах бүхий л асуудлыг иргэн, хувийн хэвшил, төр хамтарч гүйцэтгэхээс өөр сайн замгүй.

Төрийн зүгээс бизнес эрхлэх таатай орчин бий болгож санхүүжилт, хөнгөлөлттэй зээл, татварын бодлогоор дэмжих, эрх зүйн орчныг тогтвортой, уян хатан, ухаалаг болгох зэргээр дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй бөгөөд ингэснээр тоо толгой нь цөөрсөн ховор ан амьтад, ой мод, ширгэж буй гол, нуурын хамгаалалтыг төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны үр дүнд нөхөн сэргээх, хамгаалах үр дүнтэй тогтолцоо бүрдэнэ.(4)

Байгаль орчны яамнаас иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээ, тусгай зөвшөөрөл авахад хүнд суртал байгаа эсэх, ажил урагшлахад саад болж байгаа хүчин зүйлс, эрх зүйн орчны төлөв

байдал, цаашид боловсронгуй болгох арга замын талаар хөндлөнгийн шинжээчдийн багаар судалгаа хийлгэх шаардлагатай байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр болон зарим бодлогын баримт бичгүүдэд эрүүл мэнд, байгаль орчин, боловсролын салбарт дэд бүтцийг хөгжүүлэх болон санхүүжилтийн асуудлыг шийдвэрлэхэд хувийн хэвшлийн оролцоог дэмжихээр (5) заажээ. Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах ажилд хувийн хэвшлийн оролцоог дэмжиж, хөрөнгө оруулалтыг татах, тэдний мэдлэг, туршлагыг ашиглахын тулд “Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг хэрэгжүүлэх эрх зүй, зохицуулалтын орчныг бүрдүүлэн ажиллах” шаардлага чухлаар тавигдаж байна.

УИХ-аас төр-хувийн хэвшлийн түншлэл (цаашид ТХХТ гэх)-ийн талаар Төрөөс баримтлах бодлогыг 2009 онд баталсан ч (6) байгаль орчны салбарт хөрөнгө оруулалт хийх хүсэл сонирхлыг нэмэгдүүлэх, эрсдэлийг багасгах чиглэлээр тодорхой ажлууд хийгдэж байгаа ч төдийлөн үр дүнд хүрээгүй байна.

УИХ-ын 2009 оны 64 дүгээр тогтоолын хавсралтын 4.1.5-д “төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн нэг хэлбэр нь байгаль орчны салбарын түншлэл байна”, 4.4 дэх зүйлд “...байгаль орчны салбарын түншлэлд нэгдүгээрт: экологи, хоёрдугаарт: хог хаягдлын удирдлага хамаарна” гэжээ.(7)

Төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг анх Франц Улсад 200 жилийн өмнөөс эхлүүлж, нийслэл Парис хотынхоо дэд бүтцийн төслүүдийг хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлж (8) байжээ.

1970-аад оноос дэлхийн улсуудад Төр-хувийн хэвшлийн түншлэлийг түгээмэл хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд дараах 3 чиглэлд хэрэгжиж байна. Үүнд:

- Төр, хувийн хэвшлийн түншлэл /PPP- Public Private Partnership/
- Хувийн хэвшлийн хэлэлцэл /PPD- Public Private Dialogue/ (9)
- Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагад шилжүүлэх /Outsourcing/

Харин хувийн хэвшлийн хэлэлцэл /PPD/ нь төрийн зүгээс хөгжлийн бодлого боловсруулах үйл явцад хувийн хэвшлийг оролцуулах, тэдний санаа бодлыг оролцооны аргад тулгуурлан тусгахад чиглэгдсэн арга хэрэгсэл, төрөөс дунд болон урт хугацааны хөгжлийн баримт бичиг боловсруулах, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой үйл ажиллагаанд хувийн хэвшлийн төлөөллийг оролцуулах тухай ойлголт юм.

Хамтын ажиллагааны 3 дахь чиглэл “Аут сорсинг” буюу төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагад шилжүүлэх хэлбэр нь Баруун Европ, хойд Америкийн орнуудад ХХ зууны дунд үед бий болсон түүхтэй. (10)

Төр-хувийн хэвшлийн түншлэл, хамтын ажиллагааг хамтатган авч үзэх үү, салангид авч үзэх үү гэсэн асуулт урган гарах бөгөөд ТХХТ нь төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаа дотроо багтдаг, хэрэгжилтийн тал дээр нь түлхүү анхаарч авч үзэх нэг хэлбэр бөгөөд энэ нь нийгмийн болон дэд бүтцийн салбарт үйлчилгээг шаардлагатай мэдлэг чадвар, хөрөнгө оруулалт, технологи ашиглан хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлж, учирч болзошгүй санхүүгийн, технологийн үйл ажиллагааны зэрэг эрсдэлийг талууд гэрээнд заасан нөхцөлийн дагуу харилцан хүлээнэ.

Тулгуур ойлголт нь төрийн зүгээс авах гэж буй үйлчилгээндээ төлбөр төлөх, эсхүл хувийн хэвшилд хэрэглэгчээс ашиглалтын хураамж хураах эрхийг нь олгох, хэрэгжилтийг төрөөс хянаж, үүнд олон нийтийн оролцоог хангах, ил тод байдлын зарчмыг баримтлах (11) ба хувийн хэвшлээс өөрийн хөрөнгөөр тогтоосон үйлчилгээг стандартын дагуу чанартай үзүүлнэ.

Түншлэлийн хүрээнд төрийн болон орон нутгийн оролцоотой хамтарсан хуулийн этгээд байгуулж хувийн хэвшлээс хөрөнгө оруулах, эсвэл урт хугацааны гэрээний явцад хамтран ажиллах нөхцөлөө тохирдог ба төрөөс байгаль орчныг хамгаалах, нөөцийн ашиглалтыг дэмжиж ан амьтан, ургамлын тоо толгойг өсгөх, эко-системийн үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох зэрэг үүргээ биелүүлэхэд хувийн хэвшлийг татан оролцуулах, хувийн хэвшлээс бага зардлаар зохистой менежментийг нэвтрүүлж ашиг олох хүсэл сонирхлыг уялдуулах замаар байгаль орчны салбарт түншлэлийг өргөжүүлнэ.

Төр, өөрийн чиг үүрэг, хариуцлагаа хууль ёсны дагуу тодорхой хугацаанд гэрээний үндсэн дээр хувийн хэвшилд шилжүүлэх үйл ажиллагаа бөгөөд гэрээний гол зарчим нь нэг нь нөгөөгөө захирахгүй, эрх тэгш байдлын үндсэн дээр харилцах, хариуцлагыг талууд гэрээнд заасан нөхцөлөөр хүлээнэ.

ТХХТ нь зөвхөн концессийн гэрээний үндсэн дээр дэд бүтцийг хөгжүүлэх төслүүд биш төрийн тодорхой үүргийг мэргэжлийн холбоодод шилжүүлэх, эдийн засаг дах төр болон хувийн хэвшлийн зохистой харьцааг бий болгох, олон улсын санхүүгийн зах зээлд хөрөнгө, мөнгө олох өрсөлдөөнийг дэмжих зэрэг өргөн хүрээтэй ойлголт юм.

Төрийн байгууллагын үүргийг хувийн хэвшил гүйцэтгэдэг болсон нь бүх талд ашигтай бөгөөд үйлчилгээний салбарт өрсөлдөөн болон үр бүтээмжийг дээшлүүлэн хамрах хүрээг өргөжүүлэн, үйлчилгээг хүргэх зардлыг багасгадаг. (12)

Ямар ч Засгийн газарт үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, дэд бүтцийг өргөжүүлэх, үр ашиггүй ажиллаж буй улсын үйлдвэрийн газруудыг дэмжих хангалттай санхүүгийн эх үүсвэр байдаггүй, төрийн өмчийн байгууллагын үйлчилгээний чанар муу байдаг олон нийт сэтгэл дундуур байдаг бол хувийн хэвшил илүү хүчтэй менежментийн чадавхитай, шинэ технологи хэрэглэдэг, төрөлжиж мэргэшсэн дэлхийн зах зээлийн хэрэгцээ шаардлага, өрсөлдөөнд хурдан дасан зохицох чадвартай байдаг.

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэл нь эрсдэлийг хамгийн сайн менежментээр зохицуулж төр ба хувийн хэвшлийн салбарын хоорондох эрсдэлийг хамгийн тохиромжтой байдлаар хуваарилах боломж өгдөг, хувийн хэвшлийн оролцоо нь тухайн төсөл, хөтөлбөрийг худалдааны болон санхүүгийн сахилга баттай, найдвартай төлөв байдалд оруулдаг, хувийн хэвшлийн салбар нь бараа үйлчилгээг хүргэхдээ хангамж үйлчилгээний сүлжээг засгийн газрын агентлагуудаас илүү үр бүтээлтэй зохион байгуулж чаддаг, төсөл хөтөлбөрийг боловсруулах шинэ санаа, хэрэгжүүлэх илүү хүчин чармайлтыг авчирдаг, засгийн газрын зардлыг ихээр бууруулдаг зэрэг олон талын ач холбогдолтой. (13)

Монгол Улс нь хүн ам цөөн, байгалийн баялаг ихтэй, өргөн уудам нутаг дэвсгэртэй бөгөөд эдийн засаг нь уламжлалт арга буюу “хүрэн эдийн засаг” бүхэлдээ байгалийн нөөц баялгийг ашиглах хэлбэрээр хөгжиж байна.

Цаашид эдийн засгийн энэ уламжлалт аргаар дэлхийн өсөн нэмэгдэж буй хүн амын хоол хүнс, цэвэр ус зэрэг наад захын хэрэглээг найдвартай хангах боломжгүй болж байгааг нийтээр хүлээн зөвшөөрч сэргээгдэх эрчим хүчний хэрэглээ, эрчим хүчний хэмнэлт, нийтийн тээвэр, тогтвортой хөдөө аж ахуй, биологийн төрөл зүйл, ус, ой, амьтан зэрэг байгалийн нөөц баялгийг зохистой ашиглах, хамгаалах арга хэмжээнд хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Төр-хувийн хэвшлийн түншлэлийг хэрэгжүүлж буй олон улсын туршлагаас дүгнэхэд төрийн зүгээс аливаа бизнесийн үйл ажиллагаанд аль болох саад болохгүй байх, бүхий л харилцааг эрхзүйн зохицуулалтаар нэг бүрчлэн зохицуулах боломжгүй нөхцөлд бизнест чөдөр тушаа болж буй хууль тогтоомжийг хүчингүй болгож өөрчлөх, нэмэлт өөрчлөлт оруулах, зохион байгуулалтын аргуудыг ашиглах зэрэг уян хатан бодлогоор зохицуулах шаардлагатай байна.

Өнөөгийн эрх зүйн орчны хувьд гэрээ хэлцлийн түвшинд төр-хувийн хэвшлийн түншлэлийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин бүрдсэн боловч оролцогч талуудын идэвхи санаачлага дутмаг, мэдээлэл муу, туршлага дутмаг, дүрэм, журмуудын давхардлын улмаас үр дүн гарахгүй, тунхаглалын шинжтэй байсаар байна. Түүнчлэн, төрийн бодлогын залгамж чанар алдагдсан, хүнд суртал, төрийн алба хаагчдын харьцааны доголдол, хувийн хэвшлийн зүгээс хүссэн мэдээллээ авах эрх нь нээлттэй боловч энэ чухал харилцааг зохицуулсан журам байхгүй тул мэдээллийг хэрэгтэй үедээ олж авч чаддаггүй зэрэг олон хүчин зүйл төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байгаа нь судалгааны үр дүнгээр тогтоогдов. (14) Тухайлбал,

- Маргааныг шийдвэрлэх хуулийн заалтууд хангалтгүй; төрийн байгууллагын буруутай үйлдлийг Захиргааны хэргийн шүүхэд өгөх эрх бүрэн хангагдаагүй; хариуцлагын тогтолцоо нь ихэвчлэн иргэд, байгууллага, хувийн хэвшилд чиглэсэн нь төр-хувийн хэвшлийн түншлэлийн гол зарчим болох төр нь захирахгүй, эрх тэгш байдлын үндсэн дээр харилцах, хариуцлагыг талууд харилцан хүлээхээр зохицуулагдаж чадахгүй байна.
- Хууль тогтоомж нь гол төлөв ой, амьтан, ургамлыг хамгаалах, ашигт малтмалыг олборлох чиглэлээр боловсрогдсон бөгөөд ихэнх тохиолдолд газрын асуудлаас нь салгаж шийдвэрлэсэн нь хувийн хэвшлээс хөрөнгө оруулалт хийхэд саад болдог.
- Байгалийн нөөц баялгийг ашиглах асуудлыг газар өмчлөх, газар төлөвлөлтийн асуудлаас нь салгаж хуульчилсан. Олон улсын жишгээр байгалийн нөөц баялгийг

тогтвортой ашиглах чиг хандлага нь гол төлөв газрын эрх, түүнийг тогтвортой ашиглах үзэл баримтлал дээр тулгуурладаг.

- Байгалийн нөөц баялгийг ашиглах тухай захиргааны шийдвэр гаргахдаа судалгаа шинжилгээний мэргэжлийн байгууллагатай хамтран ажиллаж, шинжлэх ухааны онолын дүгнэлт, бодитой баримт, мэдээлэлд тулгуурласан байх зарчмыг хэвшүүлэх, гаргасан шийдвэрээ олон нийтэд нээлттэй болгох;
- Санхүүжилтийн механизм. Байгаль орчны үйл ажиллагааг гол төлөв улсын төсөв, хандивлагч орны хөрөнгөөр санхүүжүүлэх, өөр эх сурвалжийн талаар хуулиудад дурдаагүй;
- Орон нутагт шийдвэр гаргахад нутгийн иргэдийн оролцооны асуудлыг тусгасан боловч хэрэгжилт хангалтгүй;
- Хуулиуд тунхагийн шинжтэй, хоорондоо зөрчилтэй, уялдаа холбоо муу, хэрэгжүүлэх процессыг нь нарийн заагаагүй;
- Төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодын ялгааг зааглаагүй, эрх зүйн орчны тодорхойлолт байхгүй зэрэг болно.

Бусад асуудлууд :

- Байгаль орчны салбарын бодлого, хуулиудын хэрэгжилт, зохион байгуулалт, менежментийн асуудал дутагдалтай;
- Төрийн холбогдох байгууллага, орон нутгийн байгууллага, хувийн хэвшлийн чадавхийн болон хүний нөөцийн, хөрөнгө санхүүгийн болон техник технологийн чадавхи дутмаг;
- Төр-хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар нийгэмд нэгдсэн ойлголтонд хүрээгүй, орон нутгийн болон иргэд, хувийн хэвшлийн ойлголт дутмаг, туршлага бага;
- Төрийн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа уялдаа холбоо муу, салбар дундын зохицуулалт байхгүй;
- Ил тод өрсөлдөх боломжийг бүрдүүлээгүй, хөрөнгө оруулагч төрийн олон институттэй харилцдаг тус тусдаа олон гэрээ байгуулах болдог;
- Тусгай зөвшөөрөл олгох асуудлыг хуульд заасан хугацаанд олгодоггүй, нээлттэй ил тод биш;
- Төрийн албаны тасралтгүй байх зарчим залгамж холбоо муу, улстөрийн нөлөөлөл хувийн хэвшлийн үйл ажиллагаанд нөлөөлдөг;
- Олон нийт болон төрийн бус байгууллагуудын шийдвэр гаргах, хянан шалгах үйл ажиллагаанд оролцох оролцоог хуульд заасан нь төдийлөн хэрэгждэггүй;
- Байгаль орчны салбарт хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг татахад эдийн засгийн хөшүүргийг нэмэгдүүлэх, эрх зүйн орчныг сайжруулах /экологид ээлтэй техник, тоног төхөөрөмжийг нэвтрүүлэх болон худалдан авсан хэрэглэгчийг банкны хөнгөлөлттэй зээл олгох, татварын хөнгөлөлтөнд хамруулах/ зэрэг болно.

Энэ бүхнээс дүгнэхэд, байгаль орчны салбарт төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг дараах чиглэлд хөгжүүлэх нь зохистой гэж дүгнэж байна. Үүнд:

Нэг Ойн менежментийн талаар:

Монголын нийт газар нутгийн 8 хувийг эзэлдэг ойн нөөцийн 76 хувь хөгширч байгаа учир ашиглах шаардлага тулгарсан. Монгол орны мод модон материалын хэрэгцээ жилд 3 сая шоо метр байхад 1 сая орчим шоо метр мод бэлтгэх зөвшөөрөл олгож байгаа нь төрийн бодлого алдагдаж, хууль бусаар мод огтлох, худалдаалах, аж ахуйн нэгжүүд хууль бус үйл ажиллагаа явуулах, мод ашигласны төлбөрөөс олох ашиг багасах зэрэг олон сөрөг үр дагаварт хүргэж байна.(15)

Мод бэлтгэлийн үйл ажиллагаа хууль ёсоор, ил тод явагдахгүй байгаагаас төсөвт орох их хэмжээний орлого орохгүй байгаа бөгөөд жилд зах дээр зарагдаж байгаа модноос зохих төлбөрийг авч чадвал 5-9 сая ам.доллар олох боломжийг алдаж байна.

Татварын ерөнхий газрын тайланг үзэхэд, модны аж ахуй эрхэлдэг 700 орчим аж ахуйн нэгжээс жилд дунджаар 1.1 тэрбум төгрөгийн татвар цугларч байна. Модны бизнесийн 85 хувь нь нууцаар явагдаж байгаа гэсэн судалгааны дүнгээр тооцоход жилд зөвхөн татвараас 200-300 тэрбум төгрөг цуглуулах боломжтой.(16)

Хууль бус модны арилжаа нь Монгол оронд тогтвортой ойн салбарыг хөгжүүлэх, шударга бизнесийн орчинг бий болгоход саад тотгор болж байна. Хууль бусаар ажиллагчид татвар, хураамж төлдөггүй, хүний хөдөлмөрт хамгийн бага зардал гаргадаг нь хуулийн дагуу шударга бизнесийн өрсөлдөөнд байгаа хүмүүсийг цохиж модны үнийг буулгахад хүргэдэг. Модыг жинхэнэ өртгөөс нь бага үнээр зарж байгаа нь Монголын ойн салбарт оруулах эдийн засгийн үр өгөөжийг бууруулж байна.

Мод бэлтгэлийг хүчээр бууруулахын оронд Засгийн газрын бодлого нь модны эрэлт, хэрэгцээ ба нөөцийн харьцааны балансыг барьж модны хэрэгцээг ангилалд оруулах, модыг орлуулах материал үйлдвэрлэж байгаа компаниудыг татварын бодлогоор дэмжих зэрэг асуудлуудыг тусгасан хэрэгжихүйц бодит, үр ашигтай стратеги боловсруулах шаардлагатай.

Ойн нөхөрлөлүүд, мэргэжлийн байгууллагуудыг менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулахад удирдлагаар хангах, хөрөнгө оруулах, туслах, ойн ангийг бэхжүүлэх, тэднийг мэргэжсэн ажилчдаар хангах, хүнд суртал, олон шат дамжлагыг багасгах, төрөөс хөрөнгө санхүү, мэдээллээр хангах, харъяа ойн ангиудад сургалт явуулах, ойд арчилгаа, цэвэрлэгээний огтлолт хийж бэлтгэсэн модыг зах зээлд борлуулах эрх олгох зэргээр чадавхижуулах арга хэмжээ авах шаардлагатай.

Зах зээлийн эдийн засагт шилжих үед Монгол Улсын мод, модон материал, түлшний хэрэгцээг хангадаг ойн аж ахуй дампуурсанаар бодит эрэлт хэрэгцээг хангах орон зайг хууль бусаар мод бэлтгэгчид эзэлж, жил бүр дунджаар 200 тэрбум төгрөгийн орлого төсвөөс алдагдаж, далд эдийн засаг уруу урссаар байна.

Ой хамгаалах гол арга зам бол нутгийн иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд, хувийн хэвшлийг түшиглэсэн бодлого бөгөөд нутгийн иргэдэд ойн санг гэрээгээр эзэмшүүлэх явдлыг дэмжих, ойн нөхөрлөлүүдийг байгуулахыг дэмжиж, мэргэжлийн байгууллагуудыг өндөр технологи нэвтрүүлэхийг дэмжих, чадавхжуулах талаар төрөөс тодорхой бодлого боловсруулах шаардлагатай.

Хоёр.Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн менежмент

Тусгай хамгаалалттай газруудад газар ашиглах эрхийг 5 хүртэл жил байхаар хуулиар зохицуулсан нь амьдралд нийцэхгүй, иргэд хувийн хэвшлийнхэнд эргэлзээ үүсгэж хөрөнгө оруулалт хийхэд саад болж байна. Компаниуд 5 жилийн хугацаатай ашиглахаар авсан газар дээрээ барилга байгууламж барьж, хоорондоо арилждаг болж, авлига цэцэглэсэн нь нууц биш.

Өнөөдрийн байдлаар 99 тусгай хамгаалалттай газар байгаагийн гуравны нэг орчмыг хамгаалалтын захиргаатай болгон тэдгээрт улсаас жил бүр 6-7 тэрбум төгрөг зарцуулж байна.(17)

Энэ асуудлыг шийдвэрлэх цорын ганц гарц нь хамгаалалтын захиргааг хувийн хэвшилд шилжүүлэх бөгөөд ингэж чадвал жилд 600 орчим тэрбум төгрөгийн улсын төсвөөс хэмнэх боломжтой. Иймээс тусгай хамгаалалттай газруудын менежментийг хувийн хэвшилд шилжүүлсэнээр төр их хэмжээний төсөв хэмнэх, хувийн хэвшлийн ашиг орлого нэмэгдэж ажлын байр нэмэгдэх, улмаар татварын орлого өсөх, байгаль орчны хамгаалалт сайжрах зэрэг олон талын ач холбогдолтой.

Хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалт хийгдсэн тохиолдолд 5 жил хүртэл ашиглана гэсэн хуулийн заалтыг өөрчлөх шаардлагатай бөгөөд цаашдаа 50 жил хүртэл ашиглах, хуулиар оногдуулсан үүргээ зохих ёсоор биелүүлж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагад газрыг нь эзэмшүүлэх эрхийг нээж өгөх нь зохистой.

Гурав.Хог хаягдлын менежмент

Хог хаягдлын асуудал аливаа улс орны хөгжлийн бодлоготой уялдаж байдаг ба Улаанбаатар хотод орчны бохирдол, хог хаягдал тулгамдсан гол асуудал болж байна. Хог хаягдлыг цуглуулах, тээвэрлэх, устгах, ангилах дахин боловсруулах ажиллагааг сайжруулахаар нийслэлээс тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлж авч байгаа ч хог хаягдлын менежмент хоцрогдсон хэвээр байна.

Нийт хог хаягдлын 90 хувийг дахин ашиглах боломж байсаар байтал өнөөдөр дөнгөж 10-15 хувийг хог хаягдлаар бизнес эрхлэгч компаниуд худалдан авч байна. Хог хаягдлыг ангилах, булшлах ажилд тавигдах стандартуудыг тогтоох шаардлага тулгамдаж байгаа,

цаашид хогийг ангилдаг, ялгадаг үйлдвэрүүдийг хувийн хэвшилтэй хамтран барьж байгуулах шаардлагатай.(18)

Иймээс хувийн хэвшлийн зүгээс Засгийн газартай хог хаягдлын менежментийн талаарх хамтран хэрэгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрөө одооноос боловсруулах хэрэгтэй учир энэ чиглэлийн бие даасан байгууллагатай болох хэрэгтэй. Төрөөс дэмжих асуудал нь татварын хөнгөлөлт чөлөөлөлт бөгөөд хаягдал өөрөө онцлогтой олон төрөл байдаг учраас боловсруулж угааж цэвэрлэхэд их хэмжээний зардалтай. Мөн хог түүж, цуглуулах, ачих, тээвэрлэх явцад хүний эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх нян бактеритай ажилладаг учир хүмүүсийн эрүүл мэндийг хамгаалсан, хөдөлмөр хамгааллын арга хэмжээг авах шаардлагатай.

Дөрөв.Хуучин автомашиныг ашиглалтаас хасах, нөхөн олговор олгох талаар

Монгол Улсад 900,000 гаруй автомашин бүртгэгдсэнээс 400,000 гаруй автомашин өдөр тутам нийслэлийн замын хөдөлгөөнд оролцож түгжрэл үүсгэж байгаагаас гадна агаарын бохирдлын 20 хувийг хуучин автомашинаас гарч байгаа утаа, тортог эзэлдэг. Автомашины түгжрэлээс болж манай улсад сард 55 тэрбум төгрөгийн шатахуун утаа болон замхарч дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 2.7 хувийг үр дүнгүй алдаж байна.(19)

Цаашид байдал энэ хэвээр үргэлжилбэл, 2022 он гэхэд Улаанбаатар хотын замын хөдөлгөөн 0 зогсолт хийх бөгөөд өдөр бүр 400 хуучин автомашин импортоор орж ирж байхад ашиглалтаас хасагдаж байгаа машины тоо жилдээ 1000-с хэтэрдэггүй. Дэлхийн ихэнхи орнууд хуучин автомашиныг үйлдвэрлэснээс хойш 5 жилийн дараа хянан баталгаажилт хийлгэх шаардлага тавьдаг, 10 жил болсон бол хөдөлгөөнд оролцуулахыг хориглодог байна.

Монгол Улс хуучин автомашиныг импортлоход тодорхой хязгаарлалт тавьдаггүйгээс хуучин автомашин олшрох нөхцөл байдалд хүрээд байгаа бөгөөд нийт автомашины 70-с дээш хувь нь үйлдвэрлэснээс хойш 15-с дээш жил эдлэгдсэн бол дөнгөж 20 хувь нь 7 хүртэл жилийн насжилттай гэсэн статистик мэдээ байна.

Авах арга хэмжээ: Буруу талдаа хүрдтэй болон үйлдвэрлэснээс хойш 10-с дээш жил болсон автомашин импортлохыг үе шаттай хориглох; үйлдвэрлэснээс хойш 1-5 жил болсон автомашинуудад экологийн татварыг шатлалтайгаар ногдуулах, онцгой албан татварыг 2-3 дахин нэмэгдүүлэх замаар хуучин машины импортыг хязгаарлах; 15 жилээс дээш ашиглагдаж байгаа болон техникийн үзлэгт тэнцээгүй автомашинуудыг хөдөлгөөнд оролцохыг хориглох, ашиглахыг хориглосон автомашиныг төрөөс нөхөн олговор олгох замаар авч дахин боловсруулах үйлдвэрт цуглуулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх; шинэ автомашины онцгой татварыг тэглэх замаар импортыг урамшуулах зэрэг болно.

Ном зүй

Монгол Улсын хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль. УБ., 1992
- www.Legalinfo.mn веб хуудас. УИХ-ын 64 дүгээр тогтоол
- www.Legalinfo.mn веб хуудас. УИХ-ын 256 дугаар тогтоол.

Ном, сурах бичиг, гарын авлага, судалгааны тайлан

- Б.Отгонтөгс. “Байгаль орчны салбар дахь төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаа, эрх зүйн орчны төлөв байдал, тулгамдсан асуудал” сэдэвт судалгааны ажлын хавсралт. 2020
- Ц.Цэлмэг. Төр хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны талаарх хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох зарим асуудал. //Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл. 2015 оны №2
- Asian development bank, Public-Private Partnerships (PPP) Handbook (Manila, 2008)
- ДЖеффри Дэлмон. “Төр, хувийн хэвшлийн түншлэл дэд бүтцийн төсөлд” гарын авлага. УБ., 2019
- “Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн сорилт, боломж” судалгааны тайлан. Удирдлагын академи. УБ., 2017
- Water projects; A Commercial and Contractual Guide (Kluwer Law international 2000)
- Department of treasury and finance, Partnerships Victoria (Melbourne, 2002)
- Esty, Modern Project Finance; A casebook (2003)
- Delmon, Private sector investment in frastructure; Project Finance, PPP project and risk (Kluwer law international and World bank 2009)

- Ц.Цэлмэг. Ойн тухай хууль тогтоомж зөрчих гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн болон криминологи шинж сэдэвт докторын ажил. УБ., 2012
- Байгаль орчны төлөв байдлын тайлан. УБ., 2019
- Өнөөдөр сонин. Нийслэлийн ЗДТГ-ын Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын зөвлөх С.Энхтөрийн ярилцлага. 2020

НИЙСЛЭЛИЙН ГЭР ХОРООЛЛЫН ГАЗРЫН ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТ: ХОХИРОЛ НӨХӨН ТӨЛӨХ, ХАРИУЦЛАГА ХҮЛЭЭЛГЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

О.Хишигмөнх

Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, докторант

Товч агуулга. Нийслэлийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, түүний эргэн тойронд өрнөж буй асуудалд дүн шинжилгээ хийж, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох талаар санал-зөвлөмж боловсруулсан.

Түлхүүр үгс. Нийслэл, гэр хороолол, газар, дахин төлөвлөлт, нөхөн төлбөр, эрх зүйн зохицуулалт.

Удиртгал

Нийслэлийн хөрс, агаарын бохирдол, гэмт хэрэг, зөрчил, түгжрэл болон төлөвлөлтгүй газар олголт, инженерийн дэд бүтэц хангалтгүй, хүрэлцээгүй байдал зэрэг нь иргэдийн Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан иргэний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг зөрчихөд хүргэж буй гол хүчин зүйлс юм. Эдгээр асуудлыг төр, хуулийн этгээд, иргэн хамтран шийдвэрлэх зорилгоор гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төслийг эхлүүлсэн. Гэр хорооллын дахин төлөвлөлт зайлшгүй хийгдэх нийгмийн захиалгат төсөл боловч хэрэгжиж эхэлснээсээ хойш олон асуудлыг дагуулж төлөвлөсний дагуу явагдахгүй цаг хугацаа алдаж, иргэд хохирч, дараагийн ээлжийн дахин төлөвлөлтөд хамрагдах иргэд болгоомжлох хандлагатай байгаа нь төсөл үргэлжлэхэд хүндрэл учруулж байна. Дахин төлөвлөлтийн эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй байхад төслийг эхлүүлснээс иргэд орон гэргүй болсон, амь нас, эд хөрөнгөөрөө хохирч, улмаар хэн хариуцлага хүлээх нь тодорхойгүй байна.

Азийн хөгжлийн банкны хийсэн судалгаагаар гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төслийн хүрээнд иргэдэд 200 гаруй тэрбум төгрөгийн хохирол учирсан гэжээ. Эндээс үзэхэд, нийслэл хот иргэндээ ээлгүй, хэрэгжүүлж буй төсөл нь иргэдийг хохироож байгааг анхаарч, энэхүү харилцааг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Иймд гэр хорооллыг дахин төлөвлөн барилгажуулахтай холбогдон иргэдэд учирсан хохирлыг нөхөн төлөх, талуудад гэрээгээр хүлээсэн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалттай холбогдох асуудлыг хөндөн авч үзэх юм. Цаашид энэхүү сэдвийн хүрээнд оролцогч талуудад тулгамдсан асуудлуудыг хөндөн цуврал өгүүлэл болгон хүргэхээр зорьж байна.

Үндсэн асуудал, эрх зүйн зохицуулалт

Нийслэлд тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор хот дахин төлөвлөлтийн ажлыг 2013 оноос эрчимжүүлж төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаа дараах төрөлтэй. Үүнд:

- Төлөвлөлтийн шаардлага хангахгүй барилгажсан хэсгийг дахин төлөвлөн барилгажуулах;
- Ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих¹⁷⁹;
- Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах;
- Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах;
- Нийтийн эдэлбэрийн газрыг дахин төлөвлөн байгуулах-зэрэг болно.¹⁸⁰

Одоогийн байдлаар ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих, гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах, гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах гэсэн 3 төрөл нь хэрэгжиж байгаа бөгөөд өмнө дурдсанаар зөвхөн гэр

¹⁷⁹ Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газрын ахлах байцаагчийн 2014 оны 01-01/05, 2016 оны 01-01/08, 2017 оны 02-01/03, 02-01/04 дүгээр шийдвэрээр ашиглалтын шаардлага хангахгүй, газар хөдлөлтөд тэсвэргүй нь тогтоогдсон нийтийн зориулалттай орон сууцны 6321 өрхийн 234 барилгын ашиглалтыг хориглосон бөгөөд Нийслэлийн засаг даргын 10 удаагийн захирамжаар Баянгол, Баянзүрх, Чингэлтэй, Хан-Уул, Сонгинохайрхан, Налайх дүүрэгт нийт 131 барилгыг буулгах, дахин төлөвлөх барилгажуулах тухай шийдвэр гарсан.

¹⁸⁰ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1

хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулахтай холбогдох асуудлыг сэдвийн хүрээнд авч үзье.

Монгол Улсын Их Хурлаас баталсан “Улаанбаатар хотыг хөгжүүлэх 2020 оны ерөнхий төлөвлөгөө, 2030 оны хөгжлийн чиг хандлагын баримт бичиг”-т нийцүүлэн нийслэл хотын гэр хорооллыг 3 бүсчлэн хувааж хөгжүүлэхээр тусган, тус бүрд нь авах арга хэмжээ, хүрэх үр дүнг тодорхой болгон “Нийслэлийн орон сууц, дэд бүтцийг хөгжүүлэх” дэд хөтөлбөрийг Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2018 оны 2 дугаар сарын 27-ны өдрийн 14/01 дүгээр тогтоолоор баталсан. Үүнд:

1. **Гэр хорооллын төвийн бүсийг дахин төлөвлөн барилгажуулах:** Төвлөрсөн шугам сүлжээнд холбох техникийн шийдлийн хувьд боломжтой, хотын барилгажсан хэсэгтэй хил залгаа бүсийг дахин төлөвлөн барилгажуулан, өндөр давхрын орон сууц хороолол үйлчилгээний барилга байгууламж барьж байгуулна. Хамрагдах гэр хорооллын газрын хэмжээ: 2317 га /23.9%/
2. **Гэр хорооллын дундын бүсийн инженерийн хангамжийн “Дэд бүтцийн төв” төсөл:** Төвлөрсөн шугам сүлжээнд холбоход техникийн шийдлийн хувьд боломжгүй, хэсэгчилсэн шугам сүлжээгээр хангах боломжтой дундын бүсэд хэсэгчилсэн болон бие даасан инженерийн хангамжийг нэвтрүүлэх дэд бүтцийн төв төслийг хэрэгжүүлнэ. Хамрагдах гэр хорооллын газрын хэмжээ: 2794 га /28.8%/
3. **Гэр хорооллын захын бүсийн нөхцөл сайжруулах шинэ технологи:** Хотын захын хэсэг, харьцангуй өндөр бүсэд орших айл өрхийг байгаль орчинд ээлтэй өндөр, дэвшилтэт технологийн сэргээгдэх эрчим хүч, цахилгаан эрчим хүчинд суурилсан халаалтын систем, бие даасан бохирын системээр хангаж амьдрах нөхцлийг сайжруулна. Хамрагдах гэр хорооллын газрын хэмжээ: 4588 га /47.3%/

Монгол Улс дахь гэр хорооллыг дахин төлөвлөн барилгажуулах эрх зүйн орчны хувьд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай, Газрын тухай, Хот байгуулалтын тухай, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай, Иргэний хуулиар зохицуулж, тэдгээрийг даган гарсан Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол болон Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын тогтоолоор баталсан журмаар зохицуулж байна. Тухайлбал, “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх талбайг сонгох үлгэрчилсэн журам¹⁸¹”, “Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар¹⁸²”, “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар¹⁸³”-ыг тус тус баталсан. Мөн “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам¹⁸⁴” тус журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2014 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн 23 дугаар тогтоол мөрдөгдөж байна. Мөн гэр хорооллыг дахин төлөвлөхтэй холбогдох нарийвчилсан журмуудыг Монгол Улсын Засгийн газар болон Барилга хот байгуулалтын сайдын тушаалаар баталсан. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам¹⁸⁵, Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах зорилгоор өмчлөгч, эзэмшигч газраар хувь нийлүүлэх журам¹⁸⁶, Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах үйл ажиллагааны журам¹⁸⁷, Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам¹⁸⁸ зэрэг нь гэр хорооллын дахин төлөвлөлтэй холбогдох гол хуульчилсан актууд юм.

Аливаа төсөл хэрэгжүүлэгч нь сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийг өмчлөгч, эзэмшигчтэй харилцан тохиролцож, гэрээ байгуулсны үндсэн дээр шилжүүлж авна. Иргэний газрын эрх шилжүүлэх, улсын бүртгэлд бүртгэхтэй холбогдсон харилцааг Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бус эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд

¹⁸¹ Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн 84 дүгээр тушаал

¹⁸² 2016 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 125 дугаар тушаал

¹⁸³ 2016 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 126 дугаар тушаал

¹⁸⁴ Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2013 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 03/31 дүгээр тогтоолоор баталсан.

¹⁸⁵ Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 222 дугаар тогтоол

¹⁸⁶ Монгол Улсын Засгийн газрын 2018 оны 341 дүгээр тогтоол

¹⁸⁷ Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2018 оны 202 дугаар тушаал

¹⁸⁸ Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2018 оны 46 дугаартай тушаал

зааснаар зохицуулна. Хэрэв тухайн үл хөдлөх эд хөрөнгө нь гуравдагч этгээдийн барьцаанд байгаа бол төсөл хэрэгжүүлэгч нь төслийн тухай уг этгээдэд мэдэгдэх бөгөөд Иргэний хууль, Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хуульд заасан журмын дагуу зохицуулна. Төслийг хэрэгжүүлэх сонгосон талбайд аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа иргэн, хуулийн этгээдийн үл хөдлөх эд хөрөнгийг эрх бүхий үнэлгээний байгууллагаар үнэлүүлж, төсөл хэрэгжүүлэгч үнийг санал болгоно¹⁸⁹ гэж заасан. Тухайн шатны Засаг дарга нь гурван талт гэрээг үндэслэн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн улсын бүртгэлийн газар, хэлтэс болон газрын харилцааны асуудал эрхэлсэн байгууллагад гурван талт гэрээний хугацаанд төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөх, эзэмших эрхийн шилжилт хөдөлгөөнийг зогсоох талаар хүсэлт гаргана. Төсөл хэрэгжүүлэгчийн худалдан авсан газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө нь төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээдийн нэр дээр эзэмших эрхтэйгээр шилжих бөгөөд төсөл хэрэгжүүлэгчийн худалдан авснаас бусад газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчийн эрхийн улсын бүртгэлийн гэрчилгээ аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргад хадгалагддаг.

Сүүлийн 6 жилийн байдлаар буюу 2014 онд 149, 2015 онд 69, 2016 онд 180, 2017 онд 284, 2018 онд 926, 2019 онд 1047 нь нэгж талбарыг нөхөх олговортойгоор газрыг нь чөлөөлүүлсэн¹⁹⁰ байна. Цаашид ч төсөл үргэлжлэхийн тулд газар чөлөөлөлт хийгдэх нь тодорхой боловч төслийг хэрэгжүүлэх эрхийг авсан компаниуд газраа чөлөөлсөн өрхүүдийг түрээсийн байраар бүрэн хангах арга хэмжээг авахад анхаарахгүй бол урт хугацаанд төсөл хэрэгжиж удааширсан тохиолдолд иргэд орон байргүй болох эрсдэл тулгарч байна.

Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос гаргасан зөвлөмжид “Засгийн газар нь хүн бүрийн орон байраар хангагдах эрхийг хүндэтгэх ёстой бөгөөд албадан нүүлгэхээс зайлсхийх, газрын эзэн, хувийн өмчит барилгын компани зэрэг гуравдагч этгээд хүний эрхийг зөрчихөөс хамгаалах, хүн бүрийн орон байраар хангагдах эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хууль эрх зүйн, захиргааны, төсвийн, шүүхийн, соён гэгээрүүлэх гэх мэт олон төрлийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх ёстой” гэж заасан. Ингэхдээ Засгийн газар хүн бүрийг наад захын тав тух хангасан орон байраар хангах асуудлыг тэргүүлэх зорилгоо болгох бөгөөд төсөв хөрөнгийг хуваарилахдаа эмзэг бүлгийн хүн амыг эн тэргүүнд орон байраар хангах хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх ёстой байна. Ялангуяа иргэний газартай холбоотой болон өмчлөх эрхийг баталгаатай хангахын тулд газар болон орон байрны эзэмшлийн эрх зүйн аюулгүй байдлыг хангах, үйлчилгээ, материал, дэд бүтцийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, худалдан авч болохуйц, зохистой, хүртээмжтэй, соёлын хувьд шаардлага хангахуйц орон байраар хангагдах баталгааг төр бүрдүүлэх үүрэгтэй¹⁹¹ юм.

Өнгөрсөн оноос Нийслэлийн төрийн орон сууцны корпораци нь гэр хорооллын 19 байршилд нэг дор 4 га-аас багагүй газарт өмчийн эздийн зуун хувийн зөвшөөрлөөр газраа орон сууцаар солих боломжийг бүрдүүлэн хэрэгжүүлж эхэлсэн. Энэ нь иргэд харилцан тохиролцож зөвшөөрсний үндсэн дээр газар болон газар дээрх эд хөрөнгөө үнэлэн бэлэн орон сууцанд орох давуу талтай боловч иргэд орон сууцны байршлыг сонгох боломж хязгаарлагдмал байна.

Иргэн бүр Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсэн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхтэй¹⁹² тул дахин төлөвлөлтийн явцад учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлж хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлоо хамгаалах боломжийг холбогдох хуулиар бүрдүүлсэн байх зайлшгүй шаардлагатай. Хот байгуулалтын тухай хуульд хохирол нөхөн төлөхтэй холбоотой дараах зохицуулалт байна. Үүнд:

- Барилга байгууламж, инженерийн шугам сүлжээ, тохижилтын ажил гүйцэтгэх явцад учруулсан хохирлыг тухайн үйл ажиллагааг гүйцэтгэсэн этгээд холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу нөхөн төлөх;¹⁹³

¹⁸⁹ Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1-25.4 дэх хэсэг

¹⁹⁰ Нийслэлийн газар зохион байгуулалтын албаны мэдээлэл

¹⁹¹ НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос орон байртай байх эрхийн асуудлаар гаргасан 1991 оны 4 дүгээр зөвлөмж

¹⁹² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.14

¹⁹³ Хот байгуулалтын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1

- Газарт орсон барилгыг нурааж зайлуулах, зам талбай, инженерийн шугам сүлжээ, мод зүлэг, тохижилтыг нөхөн сэргээх зардлыг захиалагч этгээд бүрэн хариуцах¹⁹⁴-аар тусгасан.
- Хот байгуулалтын баталсан төлөвлөлтийн дагуу иргэнийг албадан нүүлгэх, түүнчлэн, иргэний эзэмшлийн газрыг тохиролцсоны үндсэн дээр төр худалдан авах тохиолдолд нүүлгэн шилжүүлэхэд гарах тээврийн болон холбогдох бусад зардлыг иргэнд нөхөн олгоно.¹⁹⁵

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд хохирол нөхөн төлөхтэй холбоотой зохицуулалт байхгүй, улмаар хуулийг зөрчсөн иргэн, хуулийн этгээд, албан тушаалтныг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага хүлээлгэх¹⁹⁶-ээр тусгасан.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “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 хариуцах”¹⁹⁷ тул аливаа хууль тогтоомжид эрх зөрчигдсөн тохиолдолд сэргээх, хариуцлага тооцох механизм тодорхой байх шаардлагатай. Хариуцлага нь зөвхөн хуулийн этгээдэд бус дахин төлөвлөлтийн төсөлд оролцогч бүх талуудад хамааралтай. Төсөлд оролцогч талууд нь хууль болон гэрээнд заасны дагуу хариуцлага хүлээх, биелүүлээгүй үүргээ гүйцэтгэх, эсхүл хохирлыг барагдуулах зэрэг тодорхой хариуцлагын механизм зайлшгүй байх хэрэгтэй. Тиймээс оролцогч талуудад хууль болон гэрээгээр хүлээлгэх хариуцлага тодорхойлсныг авч үзэх нь зүйтэй. Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд төсөл хэрэгжүүлэгч талууд гурван талт гэрээнд оролцогчдын эрх, үүрэг, хариуцлагын асуудлыг тусгана. Холбогдох журмыг хэрэгжүүлээгүй, хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй этгээдэд зохих хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага хүлээлгэнэ¹⁹⁸ гэж журамд тусгасан.

Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх, хөгжүүлэхтэй холбогдсон хариуцлага нь зөрчлийн шинжтэй бол Зөрчлийн тухай хуулиар, гэмт хэргийн шинжтэй бол Эрүүгийн хуулиар зохицуулахаар тус тус заасан. Зөрчлийн тухай хуульд Хот байгуулалтын тухай хуулийг зөрчсөн дараах үйлдэлд шийтгэл оногдуулахаар заасан. Үүнд:

- Хот байгуулалтын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн үүргээ биелүүлээгүй бол хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хурааж, учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг нэг мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.¹⁹⁹
- Хот байгуулалтын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд хориглох журам зөрчсөн бол хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хурааж, учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг нэг мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.²⁰⁰
- Гэрээний үүргээ биелүүлээгүй, эсхүл зохих ёсоор биелүүлээгүй бол хүнийг нэг мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.²⁰¹
- Хотыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбайд газрыг чөлөөлөөгүй, эсхүл газар чөлөөлөх үйл ажиллагаанд саад учруулсан бол хүнийг нэг мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.²⁰²

¹⁹⁴ Хот байгуулалтын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.2

¹⁹⁵ Хот байгуулалтын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.4

¹⁹⁶ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1

¹⁹⁷ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1

¹⁹⁸ Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2018 оны 3 дугаар сарын 29-ний өдрийн 46 дугаар тушаалын хавсралт “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам”-ийн 6.2, Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн 23 дугаарт тогтоолын хавсралт “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны журам”

¹⁹⁹ Зөрчлийн тухай хууль (2016) 12.5.4

²⁰⁰ Зөрчлийн тухай хууль (2016) 12.5.5

²⁰¹ Зөрчлийн тухай хууль (2016) 12.6.2

²⁰² Зөрчлийн тухай хууль (2016) 12.6.3

Хуулиар дахин төлөвлөлтийн хүрээнд хохирол учруулсан тохиолдолд хохирлыг нөхөн төлөх, хариуцлага хүлээлгэхтэй холбоотой зохицуулалт хангалтгүй байна. Талуудын хооронд байгуулж буй гурван талт гэрээндээ хариуцлагын асуудлыг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу хүлээхээр зохицуулж байна. Иргэд төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг авсан хуулийн этгээдийг хугацаандаа төслөө хэрэгжүүлээгүй, удаа дараа зөрчил гаргасан тохиолдолд Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журамд заасан "Төсөл хэрэгжүүлэгч нь төслийн барилгажилтын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд эхлүүлээгүй, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болон техникийн ноцтой зөрчил удаа дараа гаргасан нь нотлогдсон, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн Төслийн удирдах хорооны ажлын албаны саналыг үндэслэн төсөл хэрэгжүүлэгчээр батламжилсан захирамжийг хүчингүй болгоно"²⁰³ гэсэн заалтыг үндэслэн эрхийг цуцлуулах арга хэмжээг авч байна. Энэ нь төслийг хэрэгжүүлэгч компанид хүлээлгэх хариуцлага гэхэд хэцүү, төсөл хэрэгжихгүй удаашрах, төслийн улмаас хохирсон иргэдийн нөхцөл байдал ихэнх тохиолдолд практикт улам хүндэрч байна. Төслийн оролцогч нэг тал болох төрийн хүлээх үүрэг хариуцлага суурь хуулиндаа ерөнхий зохицуулалт байгаа боловч холбогдох хууль, журам болон гэрээнд тодорхой нарийвчилсан заалт хангалтгүй байна.

Шүүх компаний иргэнд учруулсан хохирлыг нь нөхөн төлүүлүүлэхээр шийдвэр гарсан ч Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй, шалтгаан нь тухайн компани нь их хэмжээний өртэй учраас нөхөх олговорт өгөх төлбөрийг төлөх боломжгүй гэсэн тайлбарыг өгсөн нь санхүүгийн чадамжгүй компани төслийг хэрэгжүүлэх эрхийг авч төсөл хэрэгжихгүй зогссон тохиолдол цөөнгүй байна. Харин гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төслийг өөрсдийн боломжиндоо тулгуурлаж олон бэрхшээлийг даван туулж амжилттай хэрэгжүүлж байгаа Грийн ресурс ХХК, Цагаан уяран ХХК, Бэрэн групп, Бүрд ХХК, Гангар инвест ХХК, Баганат өргөө ХХК, Моннис групп, Зургаан талт ХХК, Бармон ХХК зэрэг компаниуд байна. Төслийг цаашид хугацаа алдалгүй амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд хэрэгжүүлэгч компаниудад тодорхой хэмжээний санхүүгийн дэмжлэгийг татвараар дамжуулан хэрэгжүүлж болох юм. Ингэснээр гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төслийн зорилго биелэгдэх, хугацаа алдахгүй байх, иргэдийн хууль ёсны эрх ашиг сонирхол хөндөгдөхгүй байхад нөлөөлөх сайн талтай. Мөн төслийг хэрэгжүүлэгч компаниас шалтгаалахгүй, нийслэлийн хөрөнгө оруулалтаар шийдэгдэх дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлээгүйгээс компани гэрээний үүргээ хугацаандаа биелүүлэхгүй боломжгүйд хүрэх, санхүүгийн алдагдалд хүргэдэг гэдгийг компаниудын төлөөлөл хэлдэг.²⁰⁴ Иймд төрийн зүгээс хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд анхаарч хариуцлагатай хандах нь компани болон иргэдийн хооронд маргаан үүсэхгүй, үл ойлголцол гарахгүй байх нөхцөл юм.

Дүгнэлт

Нийслэлд одоогоор 37 байршилд 86 хэсэгчилсэн талбайн 41 хэсэгчилсэн талбайд 31 компани төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгогдсон боловч цөөн тооны байршилд дахин төлөвлөлт хууль болон гэрээний дагуу хийгдэж байна. Дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан иргэд өөрийн өмчлөлийн газраа, байшингаа засварлан сайжруулах, нэмж барилгажуулах эрх нь хязгаарлагддаг тул төсөл хэрэгжихийг хүлээхээс өөр аргагүйд хүрдэг. Төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг авсан компани ихэнх тохиолдолд гэрээний хугацаанд төслийг хэрэгжүүлэхгүй боломжгүйд хүрч эрхээ цуцлуулах тохиолдол цөөнгүй гарч байна.

2016 оноос хойш Нийслэлийн засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын захирагч 12 компанийн төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцалсан нь дараагийн компани төслийг хэрэгжүүлтэл их цаг хугацаа шаардаж иргэд эд хөрөнгө, амь насаараа хохирох тохиолдол гарч байна. Иймд төрийн зүгээс төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулахдаа хариуцлагатай хандах, гурван талт гэрээнд төрийн хүлээх үүргийг тодорхой болгох зайлшгүй шаардлагатай байна. Төсөл

²⁰³Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2018 оны 03 дугаар сарын 29-ны өдрийн 46 дугаар тушаалын хавсралт "Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам" 6.2, нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тэргүүлэгчдийн 2014 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдрийн 23 дугаарт тогтоолын хавсралт "Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны журам" 4.25

²⁰⁴ Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс, Монголын Хуульчдын Холбоо, Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургууль, Монголын Эмнести Интернэшнл байгууллага хамтран 2017 онд зохион байгуулсан үндэсний зөвлөлдөх уулзалтад оролцсон компанийн төлөөлөлийн хэлсэн үг

хэрэгжүүлэгч компанийн хувьд хуульд заасан үе шатын дагуу иргэдтэй тохиролцон үнэн зөв мэдээллийг өгч хоёр болон гурван талт гэрээнд иргэнд учирсан хохирлыг хэрхэн барагдуулах талаар тодорхой заалтыг оруулах нь эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх үндэс юм. Иргэдийн хувьд эрх зүйн мэдлэгээ сайжруулах, гурван талт гэрээг байгуулахад нухацтай хандах мэргэжлийн туслалцаа зөвлөгөө авах нь хохирохоос, эрхээ зөрчигдөхөөс хамгаалах боломж юм.

Төслийн улмаас хохирсон иргэдийн зүгээс төрийн байгууллагад хандах хохирлоо нэхэмжлэх, өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхээ эдэлж байгаа боловч хохирлоо барагдуулсан, асуудлаа шийдвэрлүүлсэн тохиолдол цөөн байгаа нь хохирогч болохоосоо өмнө асуудалд хариуцлагатай хандах шаардлага байгааг өнгөрсөн хугацаанд хэрэгжсэн төслөөс харагдаж байна.

Монгол Улсын Засгийн газар, хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, аймаг нийслэл, сум дүүргийн Засаг дарга хууль тогтоомж, төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, биелэлтийг нь хангах²⁰⁵-д анхаарч ажиллах, аймаг нийслэл, сум дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хэрэгжиж буй төсөл, төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт тавих²⁰⁶ үүргээ биелүүлэх нь гэр хорооллын дахин төлөвлөлтөд хамрагдаж буй иргэдийн хууль ёсны эрх ашиг сонирхол зөрчигдөхгүй байхад чухал нөлөөтэй тул хяналт тавих чиг үүрэгтээ хариуцлагатай хандах нь чухал байна.

Ном зүй

Монгол Улсын хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992
- Хот байгуулалтын тухай хууль. 2005
- Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль. 2015
- Зөрчлийн тухай хууль. 2016
- НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос орон байртай байх эрхийн асуудлаар гаргасан 1991 оны 4 дүгээр зөвлөмж
- 2013 оны Монгол Улсын Их Хурлын 23 дугаар тогтоолоор баталсан “Улаанбаатар хотыг хөгжүүлэх 2020 оны ерөнхий төлөвлөгөө 2030 оны хөгжлийн чиг хандлагын баримт бичиг”
- Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын “Нийслэлийн орон сууц, дэд бүтцийг хөгжүүлэх” дэд хөтөлбөр 2018 14/01 тогтоол
- Барилга, хот байгуулалтын сайдын тушаал “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам” 2018, № 46
- Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын Тэргүүлэгчдийн тогтоол “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны журам” 2014 № 23
- Нийслэлийн Засаг даргын А/568, А/ 572, А/566, А/570, А/567, А/571, А/569, А/753, А/574, А/435, А/303, А/302, А/178, А/638, А/516, А/434 дугаар захирамж
- Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2013 оны 07/29, 2013 оны 12/43, 2014 оны 19/23 дугаар тогтоол

Эмхэтгэл, тайлан

- Хот дахин төлөвлөлт газар чөлөөлөлт хүний эрх онол, практикийн бага хурлын эмхэтгэл, зөвлөмж. УБ., 2017
- Үндэсний аудитын газраас хийсэн нийцлийн аудитын тайлан. УБ., 2017

Цахим эх сурвалж

- <http://ger.ub.gov.mn>
- <http://www.ulaanbaatar.mn>
- <http://shuukh.mn/>

²⁰⁵ Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1, 8 дугаар зүйлийн 8.1.1

²⁰⁶ Хот, суурин газрын дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.3