



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ГЭМТ ХЭРГЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН
ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ

2018

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

ГЭМТ ХЭРГЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ¹

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төр нь 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 иргэдийнхээ өмнө хариуцна” гэж заасан.

Түүнчлэн мөн хуулийн Гучин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 7-д Засгийн газар нь “хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, нийгмийн хэв журмыг бэхжүүлэх, гэмт хэрэгтэй тэмцэх арга хэмжээ авч хэрэгжүүлнэ” хэмээн заасан байна.

Энэ дагуу төр, засгийн зүгээс гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан чиглэлээр тодорхой зорилтууд дэвшүүлэн, хэрэгжүүлж иржээ. Тухайлбал,

УИХ-ын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн “Тав” дахь хэсгийн 5.4.8-д Төрөөс гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх бодлогын баримт бичгийг баталж, гэмт хэрэг зөрчлийн гаралтыг бууруулж, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх зорилт тусгагдсан.

Энэхүү зорилтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд УИХ-ын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 149-д “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл”-ийг Засгийн газраас санаачлан боловсруулж, УИХ-д өргөн мэдүүлэхээр заасан байна.

Энэ дагуу Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2018 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний 1.1.22 -т уг хуулийн төслийг боловсруулж, IV улиралд багтаан ЗГХЭГ-т хүргүүлэхээр тусгагдсан.

Тус хүрээлэн энэхүү хуулийн төслийг боловсруулах ажилд дэмжлэг үзүүлэх үүднээс одоо хүчин төгөлдөр мөрдөж буй “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай” хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхээр 2018 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгасны дагуу уг судалгааг хийв.

Судалгааны зорилго нь хүчин төгөлдөр үйлчилж буй “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай” хуулийн хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, хэрэгжүүлэх явцад гарч буй хүндрэл бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэн, цаашид үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлоход чиглэгдсэн.

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль /цаашид “ГХУСтХ” гэх/-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх ажлыг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гэсэн гурван үе шаттайгаар гүйцэтгэсэн ба “төлөвлөх” шатанд дараах ажлыг хийж гүйцэтгэв. Үүнд:

1. Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох;
2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох;
3. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох;
4. Харьцуулах хэлбэрийг сонгох;
5. Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох;
6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох.

¹ Тус судалгааг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн доктор, дэд профессор П.Амаржаргал удирдан, эрдэм шинжилгээний ажилтан М.Төрбаяр гүйцэтгэв.

1.1. Үнэлгээ хийх шалтгаан

Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал” /цаашид “аргачлал” гэх/-ын 3.2-т заасан таван нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд тухайн хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх журамтай.

ГХУСтХ-тай холбоотой мэдээлэл цуглуулж, тэдгээрт дүн шинжилгээ хийх үе шатанд уг хуулийн тухайд аргачлалын **3.2.2-т** заасан нөхцөл байдал үүссэн байж болзошгүй байдал ажиглагдсан. Тодруулбал:

Аргачлалын 3.2.2-т хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт бодит байдалд нийцээгүй, тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй, эсхүл нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг бүрэн хамарч зохицуулаагүй, эсхүл тэдгээрээс улбаалсан сөрөг үр дагавар бий болсон бол үнэлгээ хийх нөхцөл байдал үүссэн гэж үзнэ хэмээн заасан байдаг.

ГХУСтХ-ийн тухайд зарим зохицуулалт нь бодит байдалд нийцээгүй, нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцрогдсон байдал ажиглагдаж байна. Тухайлбал, энэ хуулийн зорилго, гол амин сүнс нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил бөгөөд уг ажлыг “ерөнхий”, “тусгай”, “нэг бүрчилсэн” арга хэмжээ хэмээн 3 үндсэн төрөл болгон ангилсан бөгөөд энэ нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын онолын ойлголт, ангилалтай нийцээгүй, орчин үеийн ангилал, чиг хандлагаас хоцрогдсон байна.

1.2. Үнэлгээний хүрээ

Үнэлгээний хүрээ тодорхойлох ажиллагаа нь тухайн хуулийн хэрэгжилтэд хамгийн их нөлөөлөл /эерэг болон сөрөг/ үзүүлж буй хэм хэмжээг тусгаарлан сонгох ажиллагаа бөгөөд эдгээрийг хэр оновчтой сонгохоос судалгааны чанар ихээхэн хамаардаг. Иймд уг асуудалд гол анхаарлаа чиглүүлэн, ГХУСтХ-ийн дор дурдсан хэм, хэмжээ /цаашид “үнэлгээний хүрээнд хамаарах зохицуулалт гэх”/-г үнэлгээний хүрээнд хамруулахаар тодорхойлсон. Тодруулбал:

6 дугаар зүйл. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын төрөл

6.1. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил дор дурдсан төрөлтэй байна:

6.1.1. Ерөнхий арга хэмжээ;

6.1.2. Тусгай арга хэмжээ;

6.1.3. Нэг бүрчилсэн арга хэмжээ.

21 дүгээр зүйл. Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл судлах эрдэм шинжилгээний ажил

1.3. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт

Үнэлгээний хүрээнд хамаарах хэм хэмжээг тодорхойлсны дараа аргачлалын 3.4-т заасан зургаан шалгуур үзүүлэлтээс аль нэгийг буюу хэд хэдийг сонгон, уг шалгуур үзүүлэлтээр тухайн хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх журамтай.

Энэ дагуу аргачлалын 3.4.5-д заасан практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтийг сонгон, энэхүү үнэлгээг хийсэн ба уг шалгуур үзүүлэлт нь тухайн хууль тогтоомжийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг болон сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэхэд хүндрэл гарч байгаа эсэхийг тодорхойлоход чиглэгддэг.

1.4. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр

Тухайн хуульд үнэлгээ хийхдээ аргачлалын 3.5.3-т заасан дөрвөн харьцуулах хэлбэрээс аль тохиромжтойг нь сонгох журамтай. Энэ дагуу аргачлалын 3.5.3.3-д заасан харьцуулах хэлбэрийг сонгосон ба энэ нь тодорхой цаг хугацааны дарааллаар нөхцөл байдлын өрнөлийг жагсааж гаргасан судалгааг үнэлгээ хийхэд ашиглах хэлбэр юм.

1990-ээд оноос хойш Монгол Улс дахь Гэмт явдлын төлөв байдлын талаар хоёр удаа томоохон хэмжээний суурь судалгаа хийгдсэн бөгөөд энэхүү үнэлгээг хийхэд эдгээр судалгааг ашигласан болно. Тодруулбал:

1/ “Монгол Улсын хэмжээнд 1990-2004 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгаа;²

2/ “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016” судалгаа /White paper on crime /.³

1.5. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох

“Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох” гэдэг нь сонгосон шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр тодорхой таамаглал дэвшүүлэх буюу асуулт тавихыг хэлэх бөгөөд үнэлгээний хүрээнд хамаарах зохицуулалт тус бүр дээр “практикт хэрхэн нийцэж байна вэ?” гэсэн асуулт тавьж үнэлгээг хийсэн.

1.6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Аргачлалын 3.7.3-т мэдээлэл цуглуулах дөрвөн аргыг тодорхойлсон ба үүнээс дараах хоёр аргыг сонгон, үнэлгээ хийх мэдээллийг цуглуулав. Үүнд:

1/ байгаа мэдээллийг цуглуулж ашиглах;

2/ холбогдох субъектээс судалгаа авах.

Байгаа мэдээллийг цуглуулах хүрээнд: ГХУСтХ-ийг хэрэгжүүлэх зорилгоор эрх бүхий байгууллагаас гаргасан шийдвэр, уг судалгаатай холбоотой мэргэжлийн ном, товхимол, эмхэтгэл, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл, судалгааны тайлан, статистик мэдээлэл зэргийг цуглуулан, үнэлгээ хийхэд ашиглав.

Холбогдох субъектээс судалгаа авах хүрээнд: Уг хуулийн үйлчлэлийн хүрээнд хамаардаг байгууллага, эрдэмтэн судлаачдын төлөөллөөс ярилцлагын аргыг ашиглан нэмэлт мэдээлэл авсан. Тухайлбал, Монгол Улсад Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл /цаашид “ГХУСАЗЗ” гэх /-ийн ажлын албаны дарга Л.Нямгэрэл, судлаач доктор, Б.Батзориг нартай уулзалт хийж, ГХУСтХ-ийн хэрэгжилт болон шинээр боловсруулж буй “Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай” хуулийн төсөл, үзэл баримтлалын талаар санал, бодлоо солилцон, зарим статистик мэдээлэл авч үнэлгээ хийхэд ашиглав.

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

Үнэлгээ хийхэд шаардлагатай мэдээллийг бүрдүүлэхдээ байгаа мэдээллийг цуглуулах аргыг сонгосон тухай дээр дурдсан ба дараах хууль тогтоомж, эрдэмтэн, судлаачдын бүтээл, судалгааны тайлан, бусад баримт бичиг, статистик мэдээлэлд үндэслэн энэхүү үнэлгээг хийв. Үүнд:

Хууль, эрх зүйн акт

Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 1992, №1;

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 1998, №1;

Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хууль. Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 1998, №1;

Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 2000, №6;

Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 2004, № 23;

Авлигын эсрэг хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2006, №35;

² “Монгол Улсын хэмжээнд 1990-2004 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны тайлан. ХЗДХЯ, ФСЭХ. 2005 он. ХЗДХЯ-ны архивын материал.

³ “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016”, УБ., 2017 он.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 2017, № 5;

УИХ-ын 2003 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Архидан согтуурахаас сэргийлэх, хяналт тавих үндэсний хөтөлбөр”;

УИХ-ын оны 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоор баталсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”;

ЗГ-ын 1999 оны 229 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хүүхдийн болон түүний эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний хөтөлбөр”;

ЗГ-ын 2004 оны 137 дугаар тогтоолоор баталсан “Тэнэмэл амьдралтай иргэдийг нийгэмшүүлэх хөтөлбөр”;

ЗГ-ын 2006 оны 315 дугаар тогтоолоор баталсан “Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр”;

ЗГ-ын 2013 оны 154 дүгээр тогтоолоор баталсан “Ажилтай, орлоготой монгол хүн үндэсний хөтөлбөр”;

ЗГ-ын 2017 оны 77 дугаар тогтоолоор баталсан “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”;

ЗГ-ын 2017 оны 148 дугаар тогтоолоор баталсан “Хүн худалдаалахтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”.

Ном, сурах бичиг, гарын авлага

Н.Жанцан, “Криминологи”, сурах бичиг, “Адмон” УБ., 2004 он.

Г.Оюунболд, “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын арга зүй”, УБ, 2017 он.

А.Ф.Агапов нарын хамтын бүтээл, “Криминология”, Москва, 2011 он.

Судалгааны тайлан, эмхэтгэл

“Монгол Улсын хэмжээнд 1990-2004 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны тайлан, ХЗДХЯ, ФСЭХ. УБ., 2005 он;

“Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016”, УБ., 2017 он;

“Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажил, эрх зүйн зохицуулалт, Монгол Улс ба Бүгд найрамдах Узбекистан улс” сэдэвт судалгааны тайлан, “Судалгааны тайлангийн эмхтгэл 2014-2015 он”, ХЗҮХ, УБ., 2017 он;

“Шоронгоос суллагдсан хүмүүст нийгэмд дасан зохицоход дэмжлэг үзүүлэх бодлого боловсруулах нь» сэдэвт судалгааны тайлан, “Судалгааны тайлангийн эмхтгэл 2010-2012 он”, ХЗҮХ, УБ., 2012 он;

“Монгол Улсын хуулиуд дахь иргэний оролцооны талаархи зохицуулалтын хэрэгжилтэд хийсэн хяналт-шинжилгээ” сэдэвт судалгааны тайлан, “Хууль эрхийн судалгааны төв” ТББ, УБ., 2017 он.

Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл

Б.Одонгэрэл, “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаархи гадаадын туршлагад дүн шинжилгээ хийх нь”, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №5, УБ., 2013 он;

Б.Батзориг, “Монголын криминологийн өнөөгийн байдал, чиг хандлага”, “Гэмт явдалтай тэмцэх төрийн бодлогын хэрэгжилт, чиг хандлага” сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхтгэл II. УБ., 2013 он.

Ярилцлагын аргаар хийсэн судалгаа: Энэ хуулийн үйлчлэлд хамаардаг байгууллага, эрдэмтэн судлаачдын төлөөллөөс ярилцлагын аргыг ашиглан зарим нэмэлт мэдээлэл авсан тухай дээр дурдсан. Тухайлбал, Монгол Улсад ГХУСАЗЗ-ийн ажлын албаны дарга Л.Нямгэрэл, судлаач доктор, Б.Батзориг нартай уулзалт ярилцлага хийсэн ба Л.Нямгэрэл ГХУСтХ-ийн хэрэгжилт болон “Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай” хуулийн төслийн талаар мэдээлэл солилцож, төрөөс гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх бодлогын баримт бичиг батлан хэрэгжүүлэх болон

оролцогч байгууллагуудын тогтолцоо, эрх үүрэг, бүтэц, орон тоог эргэн нягтлах шаардлагатай гэсэн байр суурьтай байсан бол, доктор, Б.Батзориг Гэмт явдлын шалтгаан нөхцөл судлах ажлыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй хийх, судалгаанд үндэслэн түүний шалтгаан нөхцөлийг арилгах ажлыг хэрэгжүүлэх, судалгааны чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын ажлын уялдаа, холбоог сайжруулж, мэдээлэл солилцох боломжийг бүрдүүлэх асуудлаар санал, бодлоо илэрхийлж байв.

ГУРАВ. ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ҮЕ ШАТ

ГХУСтХ-тай холбоотой мэдээлэл цуглуулж, дүн шинжилгээ хийх явцад уг хуулийн зарим хэм, хэмжээ бодит байдалд нийцээгүй, нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцрогдсон байдал ажиглагдсан.

Тухайлбал, уг хуулийн зорилго, гол амин сүнс нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил бөгөөд уг ажлыг “ерөнхий”, “тусгай”, “нэг бүрчилсэн” арга хэмжээ хэмээн 3 ангилсан нь онолын болон орчин үеийн ангилал чиг хандлагаас хоцрогдсон шинжтэй байгаагаас гадна эдгээр арга хэмжээ тус бүрт ямар чиглэлийн үйл ажиллагаа хамаарах, ямар арга хэлбэрээр хэрэгжүүлэх, оролцогч байгууллага тус бүрийн чиг үүрэг, эрх хэмжээ ямар байх зэргийг тодорхой тусгаагүйгээс хуулийн хэрэгжилтэд хүндрэл үүссэн байж болзошгүй гэж үзсэн.

Иймд уг хуулийн холбогдох хэм, хэмжээ /6, 21 дүгээр зүйл/-г үнэлгээний хүрээнд хамруулахаар тодорхойлсон тухай тайлангийн төлөвлөх хэсэгт нэлээд тодорхой дурдсан.

3.1. Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын ангилал, төрөл практикт хэр нийцэж байна вэ ?

6 дугаар зүйл. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын төрөл

6.1. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил дор дурдсан төрөлтэй байна:

6.1.1. ерөнхий арга хэмжээ;

6.1.2. тусгай арга хэмжээ;

6.1.3. нэг бүрчилсэн арга хэмжээ.

6.2. Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэсэн эдийн засаг, улс төр, эрх зүй, ёс суртахуун, хүмүүжлийн болон зохион байгуулалтын шинж чанартай нийтлэг арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээ гэнэ.

6.3. Тодорхой төрлийн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэсэн арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тусгай арга хэмжээ гэнэ.

6.4. Тодорхой этгээд гэмт хэрэг үйлдэхээс болон давтан гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нэг бүрчилсэн арга хэмжээ гэнэ.

Үнэлгээ:

ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйл бүтцийн хувьд 4 хэсэг, 3 заалттай бөгөөд хэсэг, заалт тус бүр дээр дүн шинжилгээ хийсэн болно.

Уг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэгт гэмт хэрэгээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг “ерөнхий арга хэмжээ”, “тусгай арга хэмжээ”, “нэг бүрчилсэн арга хэмжээ” гэсэн 3 үндсэн төрөлтэй байхаар ангилсан байна.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг ийнхүү ангилан төрөлжүүлэх нь хуулийн хэрэгжилтэд эерэг үр дүн үүсгэх магадлалтай нэлээд чухал зохицуулалт юм.

Энэ тухай доктор, Н.Жанцан “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд ялгамжтай хандаж системтэй дүн шинжилгээ хийх, төрөлжүүлэн ангилах явдал

түүний дэс дараалал, баримтлах журам, үндсэн чиг шугамыг тогтоон бэхжүүлэх уг үйл ажиллагаанд оролцогч субъектуудын гүйцэтгэх үүрэг эрх хэмжээг тодорхойлон оновчтой болгох, бодит байдлаар хандах, бүрэн дүүрэн цогцолбор шинжтэй явуулах зорилтыг хангахад тусална” хэмээн бүтээлдээ⁴ тэмдэглэжээ.

Гэвч уг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэг дээр дурдсан зорилтыг хангах хэмжээнд томъёологдоогүй байна. Тухайлбал, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг 3 үндсэн төрөл болгон ангилахдаа ямар шалгуурыг үндэслэл болгосон, арга хэмжээ тус бүрт ямар чиглэлийн үйл ажиллагаа хамаарах, эдгээр арга хэмжээг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий байгууллага, этгээдийн чиг үүрэг, эрх хэмжээ ямар байх зэргийг тодорхой зохицуулаагүй байна.

Ойлгомжтой болгох үүднээс энэ талаарх эрдэмтэн судлаачдын байр суурийг товч авч үзье.

Мэргэжлийн ном, сурах бичигт⁵ Гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг түвшингээр нь дараах 2 хэсэгт хуваан авч үзсэн байна. Тодруулбал:

- 1/ Ерөнхий урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ;
- 2/ Криминологийн тусгай урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ.

Судлаач Г.Оюунболд бүтээлдээ⁶ орчин үед олон улсад гарч буй гэмт хэрэг /Банк, санхүү, мөнгө угаах, хар тамхи, мансууруулах бодисын хууль бус наймаа, мөрийтэй тоглоом, оюуны өмчийн хулгай, кибер болон эко терроризм, хүн худалдаалах, бэлгийн мөлжлөг, хууль бусаар цагаачлах зэрэг/-ийн шалтгаан, нөхцөл нийгмийн хөгжлийн өөрчлөлтийг даган өмнөхөөс огт өөр болж, хор аюул нь улам бүр өсөн нэмэгдэж буйг дурдаад, манай улсын хувьд ч энэ бүхнээс ангид байх магадлал багатайг тэмдэглэж, цаашид гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажилд шинэ хандлага, шинэ арга барил нэвтрүүлэх шаардлага зүй ёсоор тулгарч буйг анхааруулсан байна.

Мөн гэмт хэрэг үйлдэгдсэн шалтгаан нөхцөлийг тогтоохдоо өнгөрсөнд байнга дурдаж ирсэн нийтлэг нөхцөл байдал болох “ажилгүйдэл”, “ядуурал”, “архидалт”, “нийгмийн өөрчлөлт” гэх “тодорхой бус” нийтлэг хүчин зүйлийг дурдахаас татгалзах бодлого баримталж, судалгааны тодорхой арга, арга зүйг практик үйл ажиллагаатай хослуулах шаардлага үүсч буйг сүүлийн үед хийгдсэн судалгааны үр дүн харуулж байгааг дурдаад⁷ олон улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг дараах байдлаар ангилдаг тухай бичсэн⁸ байна. Үүнд:

- 1/Нийгмийн хөгжилд суурилсан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэлт-Crime prevention through social development;
- 2/Олон нийт, орон нутагт суурилсан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэлт-Community or locally-based crime prevention;
- 3/Шалтгаан нөхцөлд суурилсан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэлт- Situational crime prevention /энэ нь ГХУСтХ-д тусгагдсан ерөнхий, тусгай, нэг бүрчилсэн арга хэмжээ юм. /;
- 4/ Нийгэмшүүлэх хөтөлбөр.

Дээр дурдсан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний ангилал, төрлийг хүснэгтээр харьцуулан харуулбал:

⁴ Н.Жанцан.”Криминологи”, УБ., 2004 он. 91 дэх тал.

⁵ А.Ф.Агапов нарын хамтын бүтээл, “Криминологи”, Учебник для вузов, Москва, 2011. ст 124.

⁶ Г.Оюунболд, “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын арга зүй”, УБ., 2017 он, 7дахь тал.

⁷ Мөн тэнд.

⁸ Мөн тэнд, 8 дахь тал.

Хүснэгт 1. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний ангилал, төрөл

Онолын ангилал	Олон улсын ангилал	ГХУСтХ-д заасан ангилал
1. Ерөнхий урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ; 2.Криминологийн тусгай урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ.	1.Нийгмийн хөгжилд суурилсан; 2.Олон нийт, орон нутагт суурилсан; 3.Шалтгаан нөхцөлд суурилсан; 4.Нийгэмшүүлэхэд чиглэсэн.	1. Ерөнхий арга хэмжээ; 2.Тусгай арга хэмжээ; 3.Нэг бүрчилсэн арга хэмжээ.

Дүгнэлт: Үүнээс дүн шинжилгээ хийж үзэхэд ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний ангилал, төрөл нь ОХУ-ын болон манай улсын эрдэмтдийн мэргэжлийн ном, сурах бичигт бичсэн онолын ойлголт, ангиллаас зөрүүтэй байхын гадна олон улсын ангилал, чиг хандлагатай нийцэхгүй байна.

Иймээс энэхүү зохицуулалтыг эргэн нягталж, илүү оновчтой тодорхойлох шаардлагатай бөгөөд энэ нь практикт үр дүнтэй хэрэгжих боломж нөхцөлийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой.

3.2.Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 2. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх “ерөнхий” арга хэмжээ практикт хэр нийцэж байна вэ ?

6 дугаар зүйл. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын төрөл
6.2.Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэсэн эдийн засаг, улс төр, эрх зүй, ёс суртахуун, хүмүүжлийн болон зохион байгуулалтын шинж чанартай нийтлэг арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээ гэнэ.

Үнэлгээ:

Энэ хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт “Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэсэн эдийн засаг, улс төр, эрх зүй, ёс суртахуун, хүмүүжлийн болон зохион байгуулалтын шинж чанартай нийтлэг арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээ” гэнэ хэмээн тодорхойлж, мөн хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх талаар улсын хэмжээнд хэрэгжүүлэх ерөнхий арга хэмжээний хөтөлбөр, төлөвлөгөөг Засгийн газар батлах”-аар заажээ.

Эдгээр зохицуулалтыг эс тооцвол гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээтэй холбоотой өөр зохицуулалт уг хуульд үндсэндээ байхгүй байна. Иймээс уг зохицуулалтын хэрэгжилтийг үнэлэхийн тулд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээний талаар арай гүнзгийрүүлэн судалж, дараах ойлголт, дүгнэлтэд хүрэв.

Судалгааны зарим ном, сурах бичигт Гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээ гэдэг нь иргэдийн материаллаг амьдралын байдал, соёл боловсролыг дээшлүүлэх замаар гэмт явдлын шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэгдсэн дэс дараалалтай цогцолбор арга хэмжээ, чиг шугамыг хэлнэ⁹ хэмээн бичсэн байна.

Цаашлаад энэхүү дэс дараалал бүхий үйл ажиллагаа нь “гэмт явдал” болон “гэмт хэрэг”-тэй тэмцэхэд шууд чиглэгдээгүй боловч нийгмийн үзэгдэл болохын

⁹ Н. Жанцан, “Криминологи”, УБ., 2004 он, 92 дахь тал.

хувьд оршин тогтнож буй гэмт явдлыг арилгах, даван туулах нөхцөл боломжийг бүрдүүлдэг¹⁰ гэж үздэг хэмээн тайлбарлажээ.

Энд гэмт явдал, гэмт хэрэг гэсэн хоёр ойлголт хөндөгдөж буйг анхаарах шаардлагатай. Доктор, Н.Жанцан бүтээлдээ¹¹ “гэмт явдал” гэдэг нь түүхэн явцад өөрчлөгдөж байдаг эрүүгийн эрхийн шинж чанартай, нийгмийн үзэгдэл бөгөөд тодорхой цаг үеийн дотор тухайн улсад гарч байгаа харьцангуй олон гэмт хэргүүдийн нийлбэр цогцос юм.¹² Иймээс гэмт явдлын шалтгаан нь тодорхой төрлийн гэмт хэргийн шалтгаанаас хавьгүй өргөн хүрээтэй ойлголт бөгөөд гэмт явдлын шалтгаан нь гүн ухааны ойлголтоор “**ерөнхий**” байхад гэмт хэргийн шалтгаан нь тусгай бөгөөд онцгой шинжийг агуулдаг хэмээн бичсэн байна.

Энэхүү онолын ойлголтоос дүн шинжилгээ хийж үзэхэд урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээ нь гэмт явдлын шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэгддэг бол тусгай арга хэмжээ нь тодорхой төрлийн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэгддэг, үүнийг үндэслэн урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний ангилал, төрөл тодорхойлогддог бололтой.

ГХУСтХ 20 гаруй жил үйлчилж байгаа ба энэхүү хуулийн үндсэн зорилт нь тус улсад гэмт явдлыг бууруулах, түүнээс урьдчилан сэргийлэх явдал юм.

Иймээс одоо манай улс дахь гэмт явдлын төлөв байдал, чиг хандлага ямар байгааг товч авч үзье.

“Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016” суурь судалгаанд үндэслэн дүн шинжилгээ хийж үзэхэд¹³ гэмт явдлын төлөв байдал, чиг хандлага тааруухан байгаа нь ажиглагдаж байна. Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд Монгол Улсад 231,060 /жилд дунджаар 23106/ гэмт хэрэг бүртгэгдэж, нийт 207,843 хүн холбогдон шалгагджээ. Үүнийг хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 2. Монгол Улсад бүртгэгдсэн гэмт хэргийн болон гэмт хэрэгт шалгагдсан хүний тоо /сүүлийн 10 жилээр/

Үзүүлэлт	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Бүртгэгдсэн гэмт хэрэг	21268	20704	20373	19825	19197	22089	25362	27318	27757	27167
Өсөлт, бууралт /хувиар/	16.5	-2.7	-1.6	-2.7	-3.2	15.1	14.8	7.7	1.6	-2.1
Гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдсан хүн	17810	18642	19612	19378	17982	19734	22286	23737	24857	23805
Өсөлт, бууралт /хувиар/	5.9	4.7	5.2	-1.2	-7.2	9.7	12.9	6.5	4.7	-4.2

Гэмт хэрэг 2007 оноос 2011 он хүртэл 9.7%-иар буурч, харин 2011 оноос 2016 он хүртэл 41.5%-иар өссөн байна. Сүүлийн 10 жилийн дунджаас харахад гэмт хэргийн үзүүлэлт жилд 655 хэргээр нэмэгджээ.¹⁴

Мөн албан ёсны статистикийн мэдээлэлд үндэслэн тооцоолоход жилд дунджаар 16 ба түүнээс дээш насны 10 000 хүн тутамд 115, 100 000 хүн тутамд 1153 гэмт хэрэг, 18 ба түүнээс дээш насны 10 000 хүн тутамд 122, 100 000 хүн тутамд 1219 гэмт хэрэг ногдож байгаа нь манай улсад гарч буй гэмт хэргийг бусад улстай харьцуулах үзүүлэлт болох бөгөөд хүн ам цөөтэй манай улсын хувьд гэмт хэргийн түвшин өндөр, түүнээс үүссэн хор уршиг, хохирол харьцангуй их байгааг

¹⁰ Мөн тэнд, 86 дахь тал.

¹¹ Мөн тэнд 43 дахь тал.

¹² Мөн тэнд 32 дахь тал.

¹³ “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016”, УБ., 2017 он, 20 дахь тал.

¹⁴ “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016”, УБ., 2017 он, 20 дахь тал.

судлаачид тэмдэглэсэн байна.¹⁵ Тухайлбал, 2007-2016 онд нийтдээ гэмт хэргийн улмаас 5559 хүн амь насаараа хохирч, 24413 хүн хөнгөн, хүнд, хүндэвтэр гэмтэж, 497 тэрбум 643.5 сая төгрөгийн хохирол учирсаныг шүүхээр тогтоожээ.

Дүгнэлт: ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт заасан урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээний хэрэгжилтийн үр дүнд Монгол Улсад гэмт явдал буурсан байх учиртай.

Гэвч сүүлийн 10 жилийн хугацаанд тус улсад 231,060 гэмт хэрэг бүртгэгдэн, / жилд дунджаар 23160/ нийт 207,843 холбогдон шалгагдаж, гэмт хэргийн үзүүлэлт жилд 655 хэргээр нэмэгдсэн судалгаа гарчээ. Хүн ам цөөтэй манай улсын хувьд бусад улс оронтой харьцуулахад гэмт хэргийн түвшин өндөр, түүнээс үүссэн хохирол харьцангуй их байгааг судлаачид тогтоосон байна.

2007-2016 онд нийтдээ гэмт хэргийн улмаас 5559 хүн амь насаараа хохирч, 24413 хүн хөнгөн, хүнд, хүндэвтэр гэмтэж, 497 тэрбум 643.5 сая төгрөгийн хохирол учирсаныг шүүхээр тогтоосон байдаг.

Иймээс уг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2. дахь хэсгийн хэрэгжилт бодит байдал дээр хангалтгүй байна гэсэн дүгнэлт хийхэд хүрч байна.

Түүнчлэн ГХУСтХ хүчин төгөлдөр мөрдөгдөөд 20 гаруй жил болж байгаа боловч гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаар нэгдсэн бодлого, хөтөлбөр гарч байгаагүй байна. Харин УИХ-ын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн “Тав” дахь хэсгийн 5.4.8-д “Төрөөс гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх бодлогын баримт бичгийг баталж, гэмт хэрэг зөрчлийн гаралтыг бууруулж, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх зорилт” тусгагджээ. Иймд энэ дагуу уг баримт бичгийн төслийг яаралтай боловсруулан батлуулж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна

3.3. Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 3. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт заасан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх “тусгай арга хэмжээ” практикт хэр нийцэж байна вэ?

6 дугаар зүйл. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын төрөл

6.3.Тодорхой төрлийн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэсэн арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тусгай арга хэмжээ гэнэ.

Үнэлгээ:

ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт “тодорхой төрлийн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэсэн арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тусгай арга хэмжээ гэнэ” хэмээн тодорхойлсон байна.

Энэ тодорхойлолтыг эс тооцвол гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тусгай арга хэмжээтэй холбоотой зохицуулалт энэ хуульд бараг байхгүй бөгөөд энэ нь уг зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхэд хүндрэлтэй байв.

Иймээс ойлгомжтой болгохын тулд зарим эрдэмтдийн энэ асуудлаарх байр суурийг авч үзье.

Доктор, Н. Жанцан бүтээлдээ¹⁶ гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх “тусгай” арга хэмжээний “ерөнхий” арга хэмжээнээс ялгагдах онцлог нь тодорхой төрлийн гэмт хэрэг болон тодорхой шалтгаан нөхцөлийг арилгахад чиглэгддэг бөгөөд түүний эзлэх байр, цар хүрээ, хэмжээгээр нь:

1/ улс орны хэмжээний;

2/ засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн;

¹⁵ Мөн тэнд, 21 дэх тал.

¹⁶ Н.Жанцан, “Криминологи”, УБ., 2004 он, 95 дахь тал.

3/ нийгмийн их бага тодорхой бүлгийн /жишээ нь насанд хүрээгүй хүмүүс, шилжин суурьшигчдын дунд явуулах арга хэмжээ гэх мэт/;

4/ нийгэмд харш зан төлөвтэй болох нь тогтоогдсон хэсэг бүлэг этгээдэд чиглэгдсэн /бусдыг сорон мөлжих замаар амьдрагчид, согтууруулах ундаа хэтрүүлэн хэрэглэгчид буюу архаг архичид гэх мэт/;

5/ тодорхой нэг гэмт этгээдээс үйлдсэн хэргийн шалтгаан нөхцлийг арилгахад чиглэгдсэн нэг бүрчилсэн арга хэмжээнүүд хамаарна. Иймээс нэг буюу хэсэг бүлэг этгээдийн гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор авч явуулж байгаа криминологийн тусгай арга хэмжээний энэ төрлийг нэг бүрчилсэн арга хэмжээ гэнэ хэмээн тайлбарлажээ.

Үүнээс үзэхэд урьдчилан сэргийлэх тусгай арга хэмжээ нь өргөн цар хүрээг хамарсан ойлголт байх бөгөөд нэг анхаарах зүйл нь: ГХУСтХ 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсгийн 6.1.3-т бие даасан урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ болгон хуульчилсан “нэг бүрчилсэн” арга хэмжээг тусгай арга хэмжээний нэг төрөл болгон авч үзсэн байна. Үүнийг анхаарах шаардлагатай ба энэ тухай дараагийн хэсэгт авч үзэх болно.

Тусгай арга хэмжээний хэрэгжилтийн талаар товч авч үзье.

1. Манай улс сүүлийн 20 гаруй жилийн хугацаанд тодорхой төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр цөөнгүй хууль тогтоомж батлан, хэрэгжүүлсэн байна. Үүнд:

1/ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай;¹⁷

2/ Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай;¹⁸

3/ Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай;¹⁹

4/ Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх тухай;²⁰

5 / Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай;²¹

6/ Авлигын эсрэг хууль;²²

7/ УИХ-ын 2003 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Архидан согтуурахаас сэргийлэх, хяналт тавих үндэсний хөтөлбөр”;²³

8/УИХ-ын 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоор баталсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр зэрэг”;²⁴

2. ГХУСтХ-ийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх талаар улсын хэмжээнд хэрэгжүүлэх тусгай арга хэмжээний хөтөлбөр, төлөвлөгөө”-г Засгийн газар батлахаар заасан ба энэ дагуу дараах хөтөлбөр, төлөвлөгөө батлагдсан байна. Үүнд:

1/ ЗГ-ын 1999 оны 229 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хүүхдийн болон түүний эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний хөтөлбөр”;²⁵

2/ ЗГ-ын 2002 оны 137 дугаар тогтоолоор баталсан “Хулгайн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр”;²⁶

¹⁷ Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем дэх Монгол Улсын хууль, <http://legalinfo.mn/law/?cat=27>

¹⁸ Мөн тэнд.

¹⁹ Мөн тэнд.

²⁰ Мөн тэнд.

²¹ Мөн тэнд.

²² Мөн тэнд.

²³ Мөн тэнд.

²⁴ Мөн тэнд.

²⁵ Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем дэх Засгийн газрын тогтоол, <http://legalinfo.mn/law/?cat=33>

²⁶ Мөн тэнд.

3/ ЗГ-ын 2005 оны 234 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хүн худалдаалах, ялангуяа хүүхэд, эмэгтэйчүүдийг бэлгийн мөлжлөгийн зорилгоор ашиглахаас хамгаалах тухай хөтөлбөр”;²⁷

4/ ЗГ-ын 2006 оны 315 дугаар тогтоолоор баталсан “Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр”;²⁸

5/ ЗГ-ын 2007 оны 225 дугаар тогтоолоор баталсан “Гэр бүлийн хүчэрхийлэлтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”;²⁹

6/ ЗГ-ын 2017 оны 77 дугаар тогтоолоор баталсан “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”;³⁰

7/ ЗГ-ын 2017 оны 148 дугаар тогтоолоор баталсан “Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хөтөлбөр”ээрэг.³¹

Үүнээс үзэхэд тусгай арга хэмжээг хэрэгжүүлэх чиглэлээр 20 шахам хууль тогтоомж, хөтөлбөр төлөвлөгөө батлагдсан ба эдгээрийг хэрэгжүүлэх хүрээнд оролцогч байгууллагууд олон төрлийн ажил, арга хэмжээ зохион байгуулж ирсэн байдаг. Үүнийг тоочих боломжгүй бөгөөд 2012-2016 онд Монгол Улсад ГХУСА33-ийг татан буулгасантай холбоотойгоор улсын хэмжээнд энэ чиглэлийн ажлыг удирдан зохицуулах асуудал зарим талаар суларч, энэ хоорондох мэдээ судалгаа нэгдсэн байдлаар гараагүй байдал ажиглагдсан.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2016 оны 134 дүгээр зарлигаар ГХУСА33-ийн бүрэлдэхүүнийг шинэчлэн баталж, уг зөвлөлийн ажлын албыг сэргээн байгуулснаар гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил нэлээд эрчимжиж, цөөнгүй ажил хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Тухайлбал,

- “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх хүрээнд Үндэсний хороо байгуулах, Үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд талуудын оролцоо сэдэвт чуулган зохион байгуулах, Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хор уршгаас урьдчилан сэргийлэх, нийгмийн эрүүл мэндийн чиглэлээр үндэсний сургагч багш бэлтгэх;

- “Хүн худалдаалахтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх хүрээнд ГХУСА33-ийн дэргэд Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх дэд зөвлөл байгуулах, Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх нь сэдэвт томоохон хэмжээний зөвлөлгөөн зохион байгуулах, Хүн худалдаалах гэмт хэргийн мөрдөн байцаалт, прокурорын хяналтыг сайжруулах төсөл хэрэгжүүлэх;

- “Гэр бүлийн хүчэрхийлэлтэй тэмцэх тухай”, “Хүүхэд хамгааллын тухай” хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд ГХУСА33-ийн дэргэд Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх дэд зөвлөл байгуулах, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэхэд олон талт хамтын ажиллагаа сэдэвт үндэсний чуулган зохион байгуулах, Гэр бүлийн хүчирхийллийн эсрэг тэмцэхэд хууль зүйн салбарын чадавх, уялдаа холбоог бэхжүүлэх нь сэдэвт сургалтыг салбарын хэмжээнд зохион байгуулах;

- Цахим гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хүрээнд УИХ-ын Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хорооны дэргэд Цахим бодлогын түр хороо, ГХУСА33-ийн дэргэд Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх урьдчилан сэргийлэх дэд зөвлөл байгуулах, “Хайрла-хамгаал” сэдэвт үндэсний хэмжээний аян зохион байгуулж, богино хэмжээний видео сурталчилгаа явуулах;

²⁷ Мөн тэнд.

²⁸ Мөн тэнд.

²⁹ Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем дэх Засгийн газрын тогтоол, <http://legalinfo.mn/law/?cat=33>

³⁰ Мөн тэнд.

³¹ Мөн тэнд.

- “Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх тухай” хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд ГХУСА33-ийн дэргэд Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх дэд зөвлөл байгуулах, “Мал хулгайлах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг эрчимжүүлж, байгууллага, иргэдийн оролцоог сайжруулъя” сэдэвт бүсчилсэн зөвлөлгөөн хийх, Камержуулалтын аян зохион байгуулах;

- “Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх хүрээнд ГХУСА33-ийн дэргэд Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах дэд зөвлөл байгуулах, Орон нутгийн зам-хөдөлгөөний соёл аян зохион байгуулах, Ухаалаг төхөөрөмжийн бүртгэлийн систем бий болгох зэрэг.

Гэхдээ сүүлийн жилүүдэд авч хэрэгжүүлсэн эдгээр арга хэмжээний үр дүнг одоогоор тодорхойлох боломж багатай. Харин дээр дурдсан 20 шахам хууль тогтоомж, хөтөлбөр, төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн үр дүнд тус улсад тодорхой төрлийн гэмт хэрэг багасаж, буурсан байх учиртай. Учир нь эдгээрийг ийм зорилгоор батлан хэрэгжүүлж байгаа билээ.

Одоо Монгол Улс дахь тодорхой төрлийн гэмт хэргийн төлөв байдал, чиг хандлага ямар байгааг товч авч үзье.

“Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016” судалгааны тайланд улсын хэмжээнд зонхилон үйлдэгддэг болон нийгэмд анхаарал татаж буй тодорхой төрлийн гэмт хэргийг тухайлан судалж түүний шалтгаан нөхцөл, урьдчилан сэргийлэх арга замыг тодорхойлсон байна. Тухайлбал,

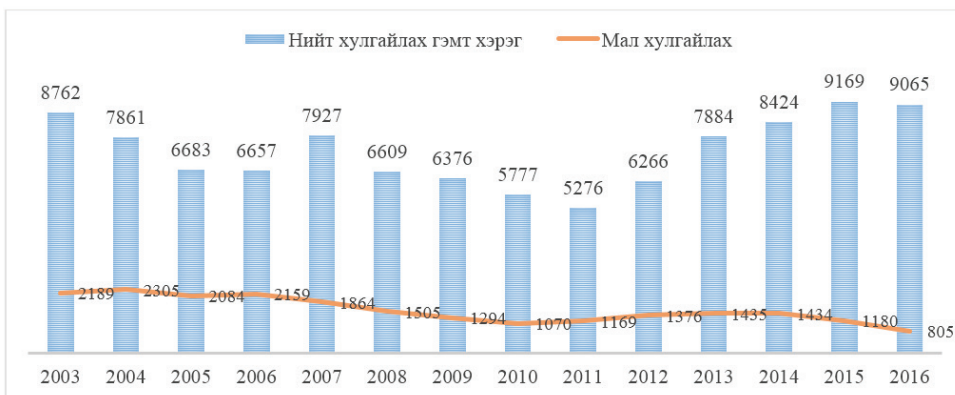
1/ Мал хулгайлах гэмт хэрэг:

Сүүлийн 14 жилийн хугацаанд мал хулгайлах гэмт хэрэг нийтдээ 22863 гарч жилд дунджаар 1633 хэрэг бүртгэгдсэний 93.6% нь орон нутагт, 6.4% нь нийслэлд үйлдэгджээ.

2003-2016 онд бүртгэгдсэн нийт гэмт хэргийн 33.7%-ийг хулгайн гэмт хэрэг эзэлж байгаа ба нийт хулгайн гэмт хэргийн 23.5%-ийг мал хулгайлах гэмт хэрэг эзэлж байна.

2004 онд энэ төрлийн гэмт хэрэг **3305** бүртгэгдсэн нь сүүлийн 14 жилийн хамгийн өндөр үзүүлэлт болсон ба 2016 онд **805** хэрэг бүртгэгдсэн нь хамгийн доод үзүүлэлт болжээ. 2003-2016 онд бүртгэгдсэн мал хулгайлах гэмт хэргийг нийт хулгайн гэмт хэрэгтэй харьцуулан харуулбал:

График 1. Мал хулгайлах гэмт хэрэг, нийт хулгайн гэмт хэргийн харьцуулалт /2003-2016 он/



Дээрх үзүүлэлтээс харахад мал хулгайлах гэмт хэрэг буурах хандлагатай байгаа ба судлаачид үүний үр дүнг урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг орон нутагт малчдын оролцоотойгоор оновчтой зохион байгуулж байгаатай холбон тайлбарласан байна.³²

2/ Хар тамхи, мансуурах бодистой холбоотой гэмт хэрэг:

2002-2016 онд бүртгэгдсэн хар тамхи, мансуурах бодистой холбоотой гэмт хэргийн тоо мэдээнд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд энэ төрлийн гэмт хэрэг манай улсад цаашид өсөх хандлагатай байна. Үүнийг хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 3. Хар тамхи, мансуурах бодистой холбоотой гэмт хэрэг болон түүнд холбогдон шалгагдсан хүний тоо /2002-2016 оны эхний хагас жил/

Он	Гэмт хэргийн тоо /жилд дунджаар/	Холбогдсон хүний тоо /жилд дунджаар/
2002-2006	8	21
2007-2011	14	50
2012-2016 оны эхний хагас жил	46	135

2012-2016 онд бүртгэгдсэн энэ төрлийн гэмт хэргийг 2002-2006 оны дундажтай харьцуулахад гэмт хэрэг 5.8, холбогдогч 6.5 дахин, 2007-2011 онд гэмт хэрэг 3.3, холбогдогч 2.7 дахин өссөн үзүүлэлт харагдаж байна.

Түүнчлэн 2016 оны эхний хагас жилийн байдлаар 97 хүнд холбогдох 40 гэмт хэрэгт мөрдөн байцаах ажиллагаа явуулсан нь урд оны мөн үетэй харьцуулахад гэмт хэрэг 75 хувиар, холбогдогч 37 хүнээр буюу 61.6 хувиар өссөн байна.

Хар тамхи, мансуурах бодистой холбоотой гэмт хэрэгт холбогдогчдын 40.9 хувь нь эрхэлсэн тодорхой ажилгүй, 76.3 хувь нь 18-35 насны залуучууд байгаа ба эрхэлсэн тодорхой ажилгүй гэдэгт амьжиргааны түвшин доогуур, ажилгүй иргэд бус харин амьдрал, мөнгөний эх үүсвэр нь хувийн бизнес эсхүл эцэг, эхийн мөнгө, хөрөнгөөр хар тамхи, мансууруулах бодисын хэрэглээгээ хангадаг этгээдүүд дийлэнхдээ хамаарч байна.

Сүүлийн жилүүдэд насанд хүрээгүй хүүхэд, оюутан залуучууд энэ төрлийн гэмт хэрэгт холбогдох тохиолдол нэмэгдсэн бөгөөд эдгээр нь хар тамхи, мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодисын талаарх мэдээллийг интернет, цахим хуудас, кино болон найз нөхдөөсөө олж авдаг байна. Судалгаанаас харахад 2013, 2014 оны орчим энэ төрлийн бодисыг ихэвчлэн боломжтой айлын, өндөр төлбөртэй сургуульд сурдаг хүүхдүүд хэрэглэх хандлага ажиглагдаж байсан бол 2015 оноос хойш эдгээрээс үл шалтгаалан энэ төрлийн гэмт хэрэгт холбогдох болсон байна. Иймээс энэ төрлийн гэмт хэргийн нөхцөл байдал хүндэрч байна гэж судлаачид анхааруулжээ.³³

3/ Хүн худалдаалах болон биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах:

Манай улсад хүн худалдаалах болон биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэрэг өсөх, нийгмийн хор аюул нь улам нэмэгдэх хандлагатай байгаа нь холбогдох судалгаанаас³⁴ ажиглагдаж байна.

2003-2009 онд хүн худалдаалах гэмт хэрэг огцом өссөн ба сүүлийн 3 жил тогтворжих хандлагатай байгаа боловч энэ нь эрх зүйн орчин боловсронгуй бус шүүх эрх мэдлийн болон хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчид энэ төрлийн гэмт хэргийн талаар нэг мөр ойлголтгүй, гэрчийг хамгаалах тогтолцоо бүрдээгүй зэргээс шалтгаалан энэ төрлийн гэмт хэрэг цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдэхгүй байх, бүртгэгдсэн ч хэрэгсэхгүй болгох, шүүхээр зүйлчлэлийг нь өөрчлөх тохиолдол цөөнгүй байгаа тухай дээрх эх сурвалжид мөн дурджээ.

³² “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016”, УБ., 2017 он, 150 дахь тал.

³³ Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016”, УБ., 2017, 95 дахь тал.

³⁴ Мөн тэнд 256, 258 дахь тал.

2006-2016 онд 189, жилд дунджаар 17.1 биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэрэг бүртгэгдсэн байна.

Сүүлийн 10 жилд шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн энэ төрлийн гэмт хэргийн тоог хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 4. Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн Хүн худалдаалах, Биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэрэг /2006-2016 он./

№	Он	Хүн худалдаалах гэмт хэрэг /Эрүүгийн хуулийн 113 дугаар зүйл/		Биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэрэг /Эрүүгийн хуулийн 124 дүгээр зүйл/	
		Хэрэг	Хүн	Хэрэг	Хүн
1	2006	1	1	1	1
2	2007	2	6	6	6
3	2008	2	2	19	38
4	2009	4	8	7	16
5	2010	3	6	5	12
6	2011	2	5	6	9
7	2012	3	7	5	11
8	2013	4	9	5	12
9	2014	1	1	7	8
10	2015	2	5	6	9
11	2016	6	8	6	9
Нийт		30	58	73	131

Түүнчлэн “Монгол Улс дахь хүн худалдаалах гэмт хэрэг эрсдэл, эмзэг байдал, хор уршиг” сэдэвт судалгааны тайланд хүн худалдаалах гэмт хэргийн 30% нь Монгол Улсын иргэнийг дотоодод, 70% нь гадаад улс руу худалдаалах хэрэг тус тус эзэлж байгааг дурдсан байна.³⁵ Үүнийг анхаарах шаардлагатай.

4/ Авлигын гэмт хэрэг:

Авлига нь хээл хахууль, шан харамжийн шинжтэй үйлдлүүдийг хамарсан өргөн агуулгатай ойлголт учраас олон төрөл байдаг бөгөөд тэдгээрийг судлаачид янз бүрээр ангилсан байна. Тухайлбал, Монгол Улсын гэмт хэргийн цагаан номонд³⁶ дараах байдлаар ангилжээ. Үүнд:

- Жижиг хэмжээний авлига;
- Том хэмжээний авлига;
- Улс төр, захиргааны болон бизнесийн хүрээний авлига хэмээн ангилжээ.

Жижиг авлига

Жижиг авлига нь бага тушаалын албан хаагчидтай хамаатай, мөнгөн дүнгийн хувьд их биш, голдуу төрийн албан хаагчид хясан боогдуулах замаар шан харамж авах байдлаар илэрдэг. Жижиг авлигын хохирогчид нь нийтлэг шинжтэй олныг хамарсан жирийн иргэд байдаг бөгөөд ийм авилгыг бюрократ авлига буюу хүнд суртлын хэмээн нэрлэдэг аж. Ийм төрлийн авлига түгээмэл тохиолддог салбарууд нь боловсрол, эрүүл мэнд, татвар, хөдөлмөр зохицуулалт, газар, нийгмийн халамж,

³⁵ “Монгол Улс дахь хүн худалдаалах гэмт хэрэг, эрсдэл, эмзэг байдал, хор уршиг” сэдэвт судалгааны тайлан, Хүйсийн тэгш эрхийн төв. УБ., 2006, 29 дэх тал.

³⁶ “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016, УБ., 2017 он, 303 дахь тал.

цагдаа, байгаль хамгаалагч, зам харилцаа холбооны ажилтан болох нь авлигын талаарх судалгаануудаас ажиглагдаж байна.³⁷

Том авлига

Улс төр, санхүү, засаг захиргааны томоохон албан тушаалтанууд бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцад албан тушаалаа хувийн ашиг хонжоо олоход ашигласан их хэмжээний мөнгөн дүнтэй үйлдлийг том авлига гэдэг байна. Энэ нь маш ноцтой шинжтэй, ихээхэн хор уршиг бүхий үр дагавартай. Жишээ нь: Хэн нэгэнд ямар нэг салбарт давуу байдал эдлэх зөвшөөрөл олгох, зөвшөөрлийг хүчингүй болгох, төр засгийн шийдвэр гаргагчийн зүгээс уралдаант шалгаруулалтын нөхцөл болон жишиг стандартыг өөрчлөх, гадаадын иргэн хуулийн этгээдээс хахууль авч гадны банкинд данс нээлгэх, эрүүгийн хариуцлагаас болон татвараас чөлөөлөх зэрэг хэлбэрээр илэрдэг байна.³⁸

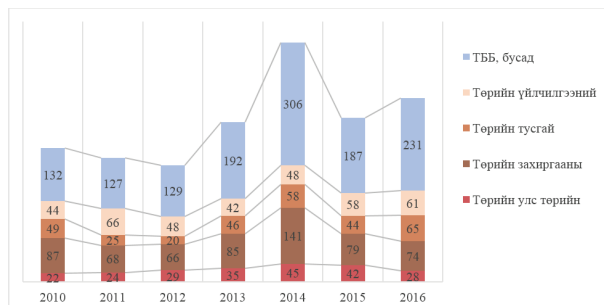
Улс төр, захиргааны болон бизнесийн хүрэн дэх авлига

Улс төрийн авлига нь хөгжиж буй болон нэн буурай хөгжилтэй оронд голчлон сонгуулийн үйл явцтай холбогдон илэрдэг байна. Жишээ нь улс төрчид, сонгуулийн хорооны гишүүдийг хахуульдах, улс төрийн хуурамч амлалт өгөх, сэтгүүлчдийг худалдаж авах, сонгогчдод мөнгө бусад зүйл тараах зэргээр илэрдэг байна. Бодлогын хэрэгжилтийг гардан хариуцах үйл явцыг гажуудуулж буй авлигыг захиргааны авлига гэдэг бөгөөд шаардлага хангахгүй хүнд лиценз олгох явдал манай улсад хавтгайрсан нь үүний нэг жишээ болохыг судлаачид тэмдэглэжээ.³⁹

“Дэлхий нийтийн авлигын хэмжүүр” судалгааны дүнгээс⁴⁰ үзэхэд Монгол Улсын хувьд авлигатай тэмцэх чиглэлээр төр, засаг ямар түвшинд ажиллаж байна вэ гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчдын 61% нь муу гэж хариулсан бол сүүлийн 12 сарын хугацаанд төрийн үйлчилгээ авахдаа хээл хахууль өгсөн гэж 20% нь хариулжээ.

2010-2016 онд энэ төрлийн эрүүгийн хэрэгт сэжигтэн, яллагдагчаар татагдаж шалгагдсан хүний тоо мөн л өсөх хандлага ажиглагдаж байна. Энэ төрлийн гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдсан этгээдийг ангилан авч үзвэл; төрийн улс төрийн албан тушаалтан 28 буюу 6.1%, төрийн захиргааны албан тушаалтан 74 буюу 16.1%, төрийн тусгай албан тушаалтан 65 буюу 14.2%, төрийн үйлчилгээний албан тушаалтан 61 буюу 13.3%, ТББ, төрийн өмчит болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан 112 буюу 24.4%, энгийн иргэд 119 буюу 25.9 %-ийг тус тус эзэлж байна. Үүнийг графикаар харуулбал:

График 2. Авлигын гэмт хэрэгт сэжигтэн, яллагдагчаар татагдан шалгагдсан нийт хүний тоо, албан тушаалын байдлаар /2010-2016 он/



³⁷ Мөн тэнд.

³⁸ “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016, УБ., 2017 он, 303 дахь тал.

³⁹ Мөн тэнд.

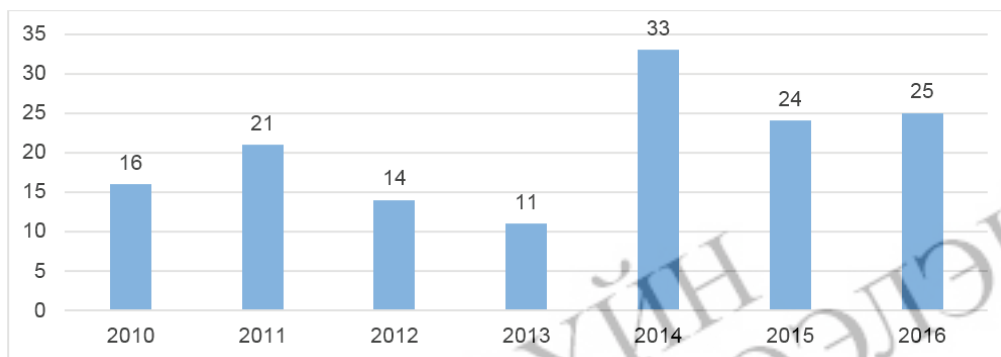
⁴⁰ Транспэрэнси интрнэшнл байгууллагаас “Ази, номхон далайн бүс нутгийн 16 орныг хамруулан хийсэн судалгаа”, 2016 он.

Энэ төрлийн гэмт хэргийн улмаас бусдад 37.7 тэрбум төгрөгийн хохирол учирсныг мөрдөн байцаалтын явцад тогтоосон байдаг.

Гэвч шүүхээр шийдвэрлэгдсэн энэ төрлийн гэмт хэргийн тоо авлигын хэрэгт холбогдон шалгагдсан хүний тооноос нилээд зөрүүтэй харагдаж байна.

2010-2016 онд шүүхээр шийдвэрлэгдсэн энэ төрлийн гэмт хэргийн тоог графикаар харуулбал:

График 3. Шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн Авлигын гэмт хэргийн тоо /2010-2016 он/



Олон улс дахь гэмт хэргийн юүлүүр тогтолцоо /criminal funnel system/-ны зарчмаар авч үзвэл цагдаа, авлигатай тэмцэх байгууллагад бүртгэгдсэн хэргийн 25 орчим хувь нь шүүхээр, үлдсэн хэсэг нь хэрэг бүртэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд зохих үндэслэл, журмын дагуу шийдвэрлэгддэг гэж үздэг.

Гэмт хэргийн юүлүүрийн амсар хэдий чинээ өргөн, үзүүр нь хэдий чинээ нарийн байх тусам хууль сахиулах тогтолцоо сул, авилга өндөр, хууль хэрэгжихгүй, ял завших нөхцөлийг бүрдүүлдэг гэж үздэг байна. Гэхдээ юүлүүрийн тогтолцоо нь эрх зүйн орчин сайтай улсад ямар үндэслэл, шалтгаанаар гэмт хэрэг аль шатандаа буурч байгааг тодорхой харуулдаг бол бол нөгөө талаасаа хууль сахиулах болон прокурорын байгууллагын шатанд хэрэг шийдэгдэхгүй байгаа сул талыг илэрхийлдэг ажээ. Иймд манай улсын хувьд аль нь болох талаар дүгнэлт хийх шаардлагатай.

5/ Бэлгийн мөлжлөг ба хүчиндэх гэмт хэрэг:

“Монгол Улсын хэмжээнд 1990-2004 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны тайлангаас⁴¹ харахад “хүчиндэх” гэмт хэргийн нийт гэмт хэрэгт эзлэх хувийн жин 1990 онд хамгийн өндөр буюу 5.3% байсан бол 1991 онд 4.7% болж, 1992-1997 онд жил дараалан буурч 1.5% болсон ба 1998-2004 онд 1.5-2.0% орчимд хэлбэлзэж байжээ.

Гэмт хэргийн тооны хувьд жилд дунджаар 400 орчимд хэлбэлзэж мэдэгдэхүйц өсөлт бууралтгүй мэт ажиглагдавч энэ чиглэлийн ажил хариуцсан алба хаагчид энэ төрлийн гэмт хэрэг үүнээс ч ихээр үйлдэгдэг гэдэгтэй санал нэгддэг бөгөөд бүртгэгдсэн гэмт хэргээс даруй 3.5 дахин их байх магадлалтай гэсэн төсөөлөл байгаа нь энэ төрлийн гэмт хэрэг хотын захын хороолол болон хөдөө орон нутагт нуугдмал байх магадлалтайг харуулж байна.

Энэ чиглэлийн ажил хариуцдаг алба хаагчид хүчиндэх гэмт хэрэг гардаг орчин нөхцөл, энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлддэг хүмүүсийн насны бүтэц, ёс суртахуун, сэтгэцийн эмгэг тухайн төрлийн гэмт хэрэгт нөлөөлдөг гол хүчин зүйлүүдэд ойрын үед нааштай өөрчлөлт гарахгүй гэсэн дүгнэлт хийж байсан тухай судалгааны зарим

⁴¹ “Монгол Улсын хэмжээнд 1990-2004 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл”сэдэвт судалгааны тайлан, ХЗДХЯ, ФСЭХ, УБ., 2005 он, 24 дэх тал. ХЗДХЯ-ны архивын материал.

эх сурвалжид тэмдэглэсэн байна.⁴²

Биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэрэг 2015 онд 15, 2016 онд 20, хүчиндэх гэмт хэрэг 2015 онд 279, 2016 онд 290 бүртгэгджээ. Үүнээс харахад энэ төрлийн гэмт хэрэг өссөн үзүүлэлттэй байгаа бөгөөд хохирогч болох өндөр эрсдэлтэй хүмүүсийн тоонд хүүхдүүд хамаарч байгаа нь хамгийн их түгшүүр төрүүлж байна.

Судалгаанаас харахад 2 гэмт хэрэг тутмын нэг нь согтуугаар, 3 гэмт хэрэг тутмын нэг нь бүлэглэн, 10 гэмт хэрэг тутмын нэг нь урьд нь ял шийтгэгдсэн хүмүүс үйлджээ.⁴³ Ийм төрлийн гэмт хэрэг нуугдмал байх тохиолдол цөөнгүй бөгөөд насанд хүрээгүй хүүхэд хохирсон ихэнх тохиолдол хойд эцэг, эсхүл таньж мэддэг хүмүүс үйлддэг онцлогтой. Сүүлийн үед нийгэмд гарч буй мэдээллүүд бага насны болон өсвөр насны охидыг хүчирхийлсэн тухай айдас, цочроо өгөхөөр шинж байдалтай болж гэмт хэрэг үйлдэгчийн нийтлэг байдлыг үзэхэд хохирогчийн танил, 18-35 насны, ажилгүй, бүрэн дундаас доош боловсролтой, дүр төрх ажиглагдаж байгаа тухай мөн дээрх эх сурвалжид тэмдэглэсэн байна.

6/ Согтуугаар үйлдсэн гэмт хэргийн нөхцөл байдал:

2007-2016 онд согтуугаар үйлдэгдсэн гэмт хэрэг 51820 бүртгэгдсэн бөгөөд энэ нь улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн нийт гэмт хэргийн 22.8 %-ийг эзэлж байна.

Зөвхөн 2016 оны статистик мэдээнээс харахад⁴⁴ хүнийг санаатай алах гэмт хэргийн 66.1%, бусдын бие мах бодид гэмтэл учруулах гэмт хэргийн 35.6%, хүчиндэх гэмт хэргийн 50.6%, танхайрах гэмт хэргийн 53.1%, бусдын эд хөрөнгө дээрэмдэх хэргийн 28.9%, бүлэглэн гэмт хэрэг үйлдэгчдийн 24.7%, гэр бүлийн хүчирхийллийн 39.5 % тус тус согтуугаар үйлдэгдсэн байдаг.

2007-2016 онд 1182166 хүн согтууруулах ундааны зүйл хэрэглэсэн үедээ цагдаагийн байгууллагад саатуулагдсан бөгөөд энэ нь жилд дунджаар 125796, сард 10483, хоногт 349, цагт 14 саатуулагдсан үзүүлэлт юм. Үүнийг графикаар харуулбал:

График 4. Цагдаагийн байгууллагад согтуугаар саатуулагдсан хүний тоо /2007-2016 он/



Дүгнэлт: Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тусгай арга хэмжээний хүрээнд олон тооны хууль тогтоомж, хөтөлбөр төлөвлөгөө батлан хэрэгжүүлсэн боловч үр дүн нь хангалтгүй байна. Үүнийг эдгээр хууль тогтоомж, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг боловсруулж, хэрэгжүүлэхдээ шинжлэх ухаанд суурилсан тооцоо, судалгаанд

⁴² "Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016", УБ., 2017 он, 356 дахь тал.

⁴³ "Хүүхэд, гэр бүл, нийгмийн ёс суртхууны эсрэг гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл" сэдэвт судалгааны тайлан. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл II /2010-2011/, ХЗҮХ, УБ., 2012 он. 563 дахь тал.

⁴⁴ Цагдаагийн ерөнхий газрын 2014-2016 оны гэмт хэрэг зөрчлийн статистик цагаан мэдээ.

үндэслэдэггүй, хэрэгжилтийн байдалд нь хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийдэггүй, тодорхой төрлийн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл судлах ажлыг дагнан эрхлэх эрдэм шинжилгээний байгууллага байхгүй, оролцогч байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо муу зэрэгтэй холбон дүгнэж байна. Иймээс гэмт хэрэг өсч буй шалтгаан нөхцөлийг нь шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судалж, түүнийг арилгах арга замыг цогц байдлаар авч хэрэгжүүлэх, түүнд хөрөнгө мөнгө төлөвлөж, зарцуулах шаардлагатай байна.

3.4. Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 4. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.4 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нэг бүрчилсэн арга хэмжээ практикт хэр нийцэж байна вэ ?

6 дугаар зүйл. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын төрөл

6.4.Тодорхой этгээд гэмт хэрэг үйлдэхээс болон давтан гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нэг бүрчилсэн арга хэмжээ гэнэ.

Үнэлгээ:

ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.4 дэх хэсэгт “тодорхой этгээд гэмт хэрэг үйлдэхээс болон давтан гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нэг бүрчилсэн арга хэмжээ гэнэ” хэмээн тодорхойлсон байна.

Энэ тодорхойлолтод дүн шинжилгээ хийж үзэхэд уг хэм хэмжээ нь хоёр утга агуулж байна. Тодруулбал,

- тодорхой этгээд гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн арга хэмжээ;
- тодорхой этгээд гэмт хэрэг давтан үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн арга хэмжээ.

Уг хуулийн 15 дугаар зүйлд “Хорих ял эдлээд суллагдсан хүнд захиргааны хяналт тогтоох” асуудал тусгагдсан бөгөөд энэ зүйлийн 15.1 дэх хэсэгт Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн 6.12, 6.13 дугаар зүйлд зааснаар хугацаанаас өмнө суллагдсан, чөлөөлөгдсөн, 12.1 дүгээр зүйлийн 2,3 дахь хэсэг, 12.3 дугаар зүйлийн 2,3 дахь хэсэг, 13.1, 13.3, 15.5, 19.9, 21.2 дугаар зүйлд заасан гэмт хэрэг үйлдэж, таван жилээс дээш хугацаагаар хорих ял эдэлж суллагдсан бол дахин гэмт хэрэг үйлдэх, нийгмийн хэв журам зөрчихөөс нь урьдчилан сэргийлэх зорилгоор захиргааны хяналт тогтоох”-оор заасан байна. Эдгээр зохицуулалтыг тодруулбал:

- Эрүүгийн хуулийн 6.12 дугаар зүйл. Энэ зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1.1-1.3-д заасан үндэслэлээр хорих ялаас хугацаанаас нь өмнө суллаж хяналт тогтоох;
- Эрүүгийн хуулийн 6.13 дугаар зүйл. Хорих, зорчих эрхийг хязгаарлах ялаас өвчний учир чөлөөлөх;
- Эрүүгийн хуульд заасан дор дурдсан гэмт хэрэг үйлдэж, таван жилээс дээш хугацаагаар хорих ял эдэлсэн хүн, хорих ял эдэлж суллагдсан бол;
- 12.1 дүгээр зүйл. Хүчиндэх;
- 12.3 дугаар зүйл. Бэлгийн мөлжлөг;
- 13.1 дүгээр зүйл. Хүн худалдах
- 13.3 дугаар зүйл. Хүн барьцаалах;
- 15.5 дугаар зүйл. Хууль бусаар үр хөндөх ;
- 19.9 дүгээр зүйл. Үндэсний эв нэгдлийг бусниулах;
- 21.2 дугаар зүйл. Худал мэдүүлэх.

Үүнээс гадна уг хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.2-15.11 дэх хэсэгт захиргааны хяналт тогтоож буй этгээдийн үүрэг болон захиргааны хяналт тавихтай холбоотой

цагдаагийн байгууллагын эрх хэмжээг нэлээд тодорхой зааж өгсөн тул энэхүү зохицуулалтыг хэрэгжих боломжтой гэж үзэж байна.

Гэхдээ 15 дугаар зүйлийн 15.1 дэх хэсэгт 2015 оны 12 дугаар сард нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд 2018 оны 1 дүгээр сараас эхлэн дагаж мөрдсөн тул хэрэгжилт нь одоогоор тодорхой гарах боломж муутай.

Судалгааны зарим эх сурвалжаас харахад хуулийн өмнөх заалтын дагуу цагдаагийн байгууллага зөвхөн 2017 оны байдлаар 296 хүнд захиргааны хяналт тавьж⁴⁵ байгаа ба тус байгууллага энэ чиг үүргээ зохих түвшинд хэрэгжүүлж ирсэн байна.

Харин энэ хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.4 дэх хэсэгт заасан “тодорхой этгээд гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх” гэх ойлголтод ямар этгээд хамаарах талаар хуульд тодорхой зохицуулалт байхгүй байна.

Түүнчлэн зарим эрдэмтэд нэг буюу хэсэг бүлэг этгээдийн гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор авч явуулж байгаа криминологийн тусгай арга хэмжээний энэ төрлийг нэг бүрчилсэн арга хэмжээ хэмээн тодорхойлсон байдаг.⁴⁶ Үүнийг анхаарах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Дүгнэлт: ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт заасан нэг бүрчилсэн арга хэмжээ зохих түвшинд хэрэгжиж байна гэж үнэлсэн. Гэхдээ уг арга хэмжээг урьдчилан сэргийлэх ажлын бие даасан төрөл мөн эсэхийг гүнзгийрүүлэн судлахаас гадна “тодорхой этгээд” гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх гэх ойлголтод ямар этгээд хамаарахыг тодруулах шаардлагатай гэж үзэв.

3.5. Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн байдал

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 5. ГХУСтХ-ийн 21 дүгээр зүйлд заасан Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах эрдэм шинжилгээний ажил практикт хэр хэрэгжиж байна вэ ?

21 дүгээр зүйл. Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцлийг судлах эрдэм шинжилгээний ажил

21.1. Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцлийг судлах ажлыг эрхлэх эрдэм шинжилгээний байгууллага Хууль зүйн сайдын дэргэд ажиллана.

21.2. Уг эрдэм шинжилгээний байгууллага нь гэмт хэргийн шалтгаан нөхцлийг судлах шинжилгээ судалгааны ажлыг Хууль зүйн сайдын болон сонирхогч байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэний захиалгаар гүйцэтгэж санхүүжүүлнэ.

Үнэлгээ:

ГХУСтХ-ийн 21 дүгээр зүйл нь бүтцийн хувьд 2 хэсэгтэй. Уг зүйлийн 21.1 дэх хэсэгт гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах ажлыг эрхлэх эрдэм шинжилгээний байгууллага Хууль зүйн сайдын дэргэд ажиллахаар заасан бөгөөд энэхүү хэм хэмжээ нь уг хуулийн хэрэгжилтэд гол нөлөө үзүүлэх чухал зохицуулалт юм.

Учир нь ГХУСтХ-ийн 3 дугаар зүйлд “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил нь гэмт хэргийн тухай мэдээллийг судалсны үндсэн дээр гэмт хэрэг гарч байгаа шалтгаан нөхцөлийг тогтоох, арилгах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох талаар авч хэрэгжүүлж байгаа цогцолбор арга хэмжээ мөн” хэмээн тодорхойлсон бөгөөд хэрэг гарч байгаа шалтгаан, нөхцөлийг тогтоох ажлыг тодорхой шинжлэх ухааны тусламжтайгаар хэрэгжүүлдэг.

Зарим судалгааны эх сурвалжид⁴⁷ энэ тухай “Хүн төрөлхтөн гэмт явдалтай хууль тогтоомжоор болон төрийн байгууллагын хүч хэрэгслээр тэмцэж, түүний шалтгаан нөхцөл, урьдчилан сэргийлэх арга замыг судалсаар шинжлэх ухаан болтол нь хөгжүүлжээ. Энэхүү хавсрага шинжлэх ухаан бол “криминологи” бөгөөд гэмт явдлын шалтгаан нөхцөл, гэмт хэрэгтэн бие хүний онцлогийг судалж, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг боловсруулдаг” хэмээн тэмдэглэжээ.

⁴⁵ Цагдаагийн Ерөнхий газрын НХЖХОНАБХА-аас ирүүлсэн мэдээ.

⁴⁶ Н.Жанцан, “Криминологи”, УБ., 2004 он, 95 дахь тал.

⁴⁷ Г.Оюунболд, “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын арга зүй”, УБ., 2017 он, 6 дахь тал.

Цаашлаад гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах асуудал онолын түвшинд баяжиж улам боловсронгуй болж байгаа хэдий ч манай улсын тухайд түүнийг практикт нэвтрүүлж, үр дүнг нь ашиглах явдал хангалтгүй байгаа тухай дурдсан ба судлаачийн хувьд үүнтэй санал нэг байна.

Судалгааны явцад хамгийн их ажиглагдсан зүйл нь: Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр цөөнгүй хууль тогтоомж, хөтөлбөр төлөвлөгөө батлан гаргаж, оролцогч байгууллагууд⁴⁸ олон төрлийн ажил, арга хэмжээ зохион байгуулсан боловч тэдгээр арга хэмжээг судалгаанд үндэслэн хэрэгжүүлэх чиглэлээр учир дутагдалтай ажиллаж, гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах ажлыг үндсэнд нь орхигдуулсан байна.

Уг чиг үүргийг шууд эрхлэн гүйцэтгүүлэх зорилгоор энэ хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1 дэх хэсэгт тусгасан гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах ажлыг эрхлэх эрдэм шинжилгээний байгууллага одоо хүртэл Хууль зүйн сайдын дэргэд /2004-2009 онд ХЗҮХ-ийн бүтцэд “Криминологийн судалгааны сектор” байсныг эс тооцвол/ байхгүй байна. Иймээс энэ зүйлийг хэрэгжээгүй гэж үзэх үндэслэлтэй.

Харин 2015 онд батлагдсан Прокурорын тухай хуулийн 43 дугаар зүйлийн 43.4 дэх хэсэгт УЕПГ-ын дэргэд эрүү болон зөрчлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах судалгааны нэгжтэй байхаар заасны дагуу 2015 онд УЕПГ-ын бүтцэд шинээр байгуулагдсан Дүн шинжилгээ, судалгаа, хяналт шалгалтын хэлтэст гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг улсын хэмжээнд нэгтгэн зохион байгуулах чиг үүргийг хариуцуулсан байна.

Эдгээрээс дүн шинжилгээ хийж үзэхэд гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах чиг үүрэг бүхий эрдэм шинжилгээний байгууллага, нэгж одоогоор хоёр өөр хуульд хоёр өөр байгууллагын дэргэд байгуулагдахаар хуульчлагдсан ба үүнийг хуулийн хэм хэмжээний давхардал гэж үзэж байна.

Судлаачийн хувьд улсын хэмжээнд гарч буй гэмт явдлын шалтгаан нөхцөлийг судлах эрдэм шинжилгээний байгууллага байх шаардлагатай гэсэн саналтай байдаг ба энэ талаар зарим бүтээлд дурдсан байр суурийг авч үзье:

- Монгол Улсын хэмжээнд 1990-2004 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны тайлангийн⁴⁹ санал, дүгнэлтийн 2 дахь хэсэгт “Бусад улс орны жишгээр улсын хэмжээнд гарч буй гэмт явдлын шалтгаан нөхцөлийг судлах Криминологийн судалгааны хүрээлэн, эсхүл институт байгуулан ажиллуулах цаг болжээ. Ийм байгууллагагүйгээр цаашид гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй явуулах боломжгүй” хэмээн дурджээ.

- “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016” судалгааны тайланд⁵⁰ “Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах хүрээлэн” прокурорын байгууллагын дэргэд байгуулагдан 10-аад жил ажилласан түүхтэй. Энэ туршлагыг харгалзан гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын арга зүй, зөвлөмж боловсруулах ажлыг УЕПГ-ын Сургалт, судалгааны төвд хариуцуулж, хүний нөөцийг чадавхижуулах тухай дурдсан байна.

Дүгнэлт: ГХУСтХ-ийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах ажлыг эрхлэх эрдэм шинжилгээний байгууллага Хууль зүйн сайдын дэргэд ажиллах заалт үндсэндээ хэрэгжээгүй байна.

Түүнчлэн Прокурорын тухай хуулийн 43 дугаар зүйлийн 43.4 дэх хэсэгтэй уг зүйлийн агуулга давхардаж байна. Иймээс уг зохицуулалтыг эргэн нягталж нэг мөр болгох, ингэхдээ гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл судлах эрдэм шинжилгээний

⁴⁸ “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016”, УБ., 2017 он, 63-145 дахь тал.

⁴⁹ “Монгол Улсын хэмжээнд 1990-2004 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны тайлан, ХЗДХЯ, ФСЭХ, 2005 он, 40 дэх тал, ХЗДХЯ-ны архивын материал.

⁵⁰ “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016”. УБ, 2017 он, 94 дэх тал.

ажил аль байгууллагын дэргэд байх нь зохимжтойг эрдэмтэн, судлаачид болон салбарын мэргэжилтэнүүдийн саналыг харгалзан тодорхойлох нь зүйтэй.

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

4.1. Дүгнэлт

ГХУСтХ-ийн судалгааны хүрээнд хамаарах зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийж, дараах дүгнэлтэд хүрч байна. Үүнд:

1. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэгт гэмт хэрээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг “ерөнхий арга хэмжээ”, “тусгай арга хэмжээ”, “нэг бүрчилсэн арга хэмжээ” гэсэн 3 үндсэн төрөлтэй байхаар заасан.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг ийнхүү ангилан төрөлжүүлэх нь хуулийн хэрэгжилтэд хамгийн их нөлөөлөл үзүүлэх магадлалтай чухал зохицуулалт юм. Гэвч энэ хэсэгт тусгагдсан 3 төрлийн арга хэмжээ нь мэргэжлийн ном, сурах бичиг дэх онолын ойлголт, ангилал болон орчин үеийн олон улсын чиг хандлага, ангилалтай уялдаа муутайгаас гадна арга хэмжээ тус бүрийн “тодорхойлолт”-оос өөр зохицуулалт уг хуульд үндсэндээ байхгүйгээс хуулийн хэрэгжилтэд хүндрэл үүссэн гэж дүгнэж байна.

2. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт заасан урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээний хэрэгжилтийн үр дүнд Монгол Улсад гэмт явдал буурсан байх учиртай. Учир нь энэхүү зохицуулалтын практик зорилт энэ билээ.

Гэвч манай улсад сүүлийн 10 жилийн хугацаанд 231060 гэмт хэрэг бүртгэгдэж, үүнд 207843 хүн холбогдон шалгагдаж, гэмт хэргийн үзүүлэлт жилд дунджаар 655 хэргээр нэмэгдсэн ба хүн ам цөөтэй манай улсын хувьд бусад улс оронтой харьцуулахад гэмт хэргийн түвшин өндөр, түүнээс үүссэн хохирол харьцангуй их байгааг судлаачид тогтоосон байна.⁵¹ Тухайлбал, 2007-2016 онд гэмт хэргийн улмаас 5559 хүн амь насаараа хохирч, 24413 хүн хөнгөн, хүнд, хүндэвтэр гэмтэж, 497 тэрбум 643.5 сая төгрөгийн хохирол учирсаныг шүүх тогтоосон байдаг.

Иймд уг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2. дахь хэсэгт заасан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээний хэрэгжилт хангалтгүй байна гэсэн дүгнэлт хийлээ.

3. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт заасан урьдчилан сэргийлэх тусгай арга хэмжээний хэрэгжилтийн үр дүнд манай улсын хэмжээнд үйлдэгдэж буй тодорхой төрлийн гэмт хэрэг буурсан байх учиртай.

Гэвч тус улсад зонхилон үйлдэгддэг болон нийгэмд анхаарал татаж буй тодорхой төрлийн гэмт хэрэг /малын хулгайгаас бусад / сүүлийн 10 жилд өссөн буюу өсөх хандлагатай байгаагаас гадна зарим төрлийн гэмт хэргийн нөхцөл байдал нилээд хүндэрсэн тухай судлаачид тэмдэглэсэн байна.⁵²

Иймд уг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3. дахь хэсэгт заасан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тусгай арга хэмжээний хэрэгжилтийг мөн хангалтгүй гэж дүгнэв.

Сүүлийн жилүүдэд тодорхой төрлийн гэмт хэрэгтэй холбоотой 20 орчим хууль тогтоомж, хөтөлбөр, төлөвлөгөө батлан хэрэгжүүлж, оролцогч байгууллагууд энэ хүрээнд олон төрлийн ажил, арга хэмжээ зохион байгуулсан боловч үр дүн нь тааруухан байна.

Үүнийг эдгээр хууль тогтоомж, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг боловсруулахдаа шинжлэх ухааны арга зүй, тооцоо судалгаанд үндэслэдэггүй, хэрэгжилтийн байдалд нь хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийдэггүй, гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл

⁵¹ “Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016”, УБ., 2017 он, 20, 63 дахь тал.

⁵² Мөн тэнд, 145-360 дахь тал.

судлах ажлыг дагнан эрхэлдэг шинжлэх ухааны байгууллага байхгүй, оролцогч байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо муу зэрэгтэй холбон дүгнэж байна.

4. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.4 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нэг бүрчилсэн арга хэмжээг зохих түвшинд хэрэгжиж байна гэж дүгнэсэн.

5. Мөн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах ажлыг эрхлэх эрдэм шинжилгээний байгууллага Хууль зүйн сайдын дэргэд ажиллах заалт үндсэндээ хэрэгжээгүй байна /2004-2009 онд ХЗҮХ-ийн бүтцэд “Криминологийн судалгааны сектор” байсныг эс тооцвол/ гэж дүгнэлээ.

4.2. Зөвлөмж

Судалгааны хүрээнд хамаарах зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийж, дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

1. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний ангилал, төрлийг онолын ойлголт ангилал, орчин үеийн олон улсын чиг хандлагатай уялдуулан оновчтой тодорхойлохын гадна арга хэмжээ тус бүрт холбогдох харилцааг дэлгэрүүлэн хуульчлах;

2. ГХУСтХ хүчин төгөлдөр мөрдөгдөөд 20 гаруй жил болж байгаа боловч энэ хугацаанд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаар төрөөс баримтлах нэгдсэн бодлого, хөтөлбөр гараагүй байна.

Иймд УИХ-ын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 5.4.8-д тусгагдсан “Төрөөс гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх бодлогын баримт бичгийг баталж, гэмт хэрэг зөрчлийн гаралтыг бууруулж, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлэх” зорилтын дагуу уг бодлогын баримт бичгийг шинжлэх ухааны онол, арга зүйд үндэслэн цогц байдлаар боловсруулж, хэрэгжүүлэх;

3. Тодорхой төрлийн гэмт хэрэг өссөн буюу өсөх хандлагатай байгаагаас гадна зарим төрлийн гэмт хэргийн нөхцөл байдал нэлээд хүндэрсэн тул гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судалж, түүнийг арилгах арга замыг нь цогц байдлаар тодорхойлон, уг арга хэмжээнд хөрөнгө, мөнгө төлөвлөж, зарцуулах шаардлагатайг;

4. ГХУСтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.4 дэх хэсэгт заасан нэг бүрчилсэн арга хэмжээ нь урьдчилан сэргийлэх ажлын бие даасан төрөл мөн эсэхийг гүнзгийрүүлэн судалж нэг мөр болгохоос гадна уг хэсэгт тусгагдсан “тодорхой этгээд гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх” гэсэн ойлголтод ямар этгээд хамаарахыг тодруулах шаардлагатайг анхаарах;

5. ГХУСтХ-ийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1 дэх хэсэгт тусгагдсан гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах ажлыг эрхлэх эрдэм шинжилгээний байгууллага Хууль зүйн сайдын дэргэд ажиллуулах зохицуулалт Прокурорын тухай хуулийн 43 дугаар зүйлийн 43.4 дэх хэсэгтэй уг зүйлийн агуулга нь давхардаж байгаа тул эдгээрийг эргэн нягталж нэг мөр болгох, ингэхдээ гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судлах ажлыг эрхлэх эрдэм шинжилгээний байгууллага аль байгууллагын дэргэд байх нь илүү оновчтойг эрдэмтэн судлаачдын болон салбарын мэргэжилтнүүдийн саналыг харгалзан тодорхойлох зэрэг.

ТАВ. СУДАЛГААНЫ ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль, эрх зүйн акт

Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 1992, №1

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 1998, №1

Авлигын эсрэг хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2006, №35

Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2000, №6

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2017, №5

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

Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 1998, №1

УИХ-ын оны 2016 оны 51 дүгээр тогтоолоор баталсан “Авлигатай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”.

УИХ-ын 2003 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Архидан согтуурахаас сэргийлэх, хяналт тавих үндэсний хөтөлбөр”.

ЗГ-ын 2013 оны 154 дүгээр тогтоолоор баталсан “Ажилтай, орлоготой монгол хүн үндэсний хөтөлбөр”.

ЗГ-ын 2004 оны 137 дугаар тогтоолоор баталсан “Тэнэмэл амьдралтай иргэдийг нийгэмшүүлэх хөтөлбөр”.

ЗГ-ын 1999 оны 229 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хүүхдийн болон түүний эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний хөтөлбөр”.

ЗГ-ын 2017 оны 77 дугаар тогтоолоор баталсан “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”.

ЗГ-ын 2017 оны 148 дугаар тогтоолоор баталсан “Хүн худалдаалахтай тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”.

ЗГ-ын 2006 оны 315 дугаар тогтоолоор баталсан “Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр”

Ном, сурах бичиг, гарын авлага

Н.Жанцан, “Криминологи”, сурах бичиг, “Адмон” УБ., 2004 он.

Г.Оюунболд, “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын арга зүй”, гарын авлага, УБ., 2017 он.

А.Ф.Агапов нарын хамтын бүтээл, учебник, Москва, 2011 он.

Г.А. Аванесова нарын хамтын бүтээл, учебник, Москва, 2010 он.

Судалгааны тайлан, эмхэтгэл

“Монгол Улсын хэмжээнд 1990-2004 онд бүртгэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны тайлан, ХЗДХЯ, ФСЭХ. УБ., 2005 он.

“Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016” судалгааны тайлан, 2017 он.

“Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажил, эрх зүйн зохицуулалт, Монгол Улс ба Бүгд найрамдах Узбекистан улс” сэдэвт судалгааны тайлан, “Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл 2014-2015 он”, ХЗҮХ, УБ., 2017 он

“Монгол Улсын хуулиуд дахь иргэний оролцооны талаархи зохицуулалтын хэрэгжилтэд хийсэн хяналт-шинжилгээ” сэдэвт судалгааны тайлан, “Хууль эрхийн судалгааны төв” ТББ, УБ., 2017 он.

“Гэмт явдалтай тэмцэх төрийн бодлогын хэрэгжилт, чиг хандлага” сэдэвт судалгааны тайлан. ХСИС-ийн Цагдаа судлалын төв, УБ., 2017 он.

Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл

Б.Одонгэрэл, “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаархи гадаадын туршлагад дүн шинжилгээ хийх нь”, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №5, УБ., 2013 он.

Б. Батзориг, “Монголын криминологийн өнөөгийн байдал, чиг хандлага”, “Гэмт явдалтай тэмцэх төрийн бодлогын хэрэгжилт, чиг хандлага” сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл II, УБ., 2013 он.